

「食とエネルギーの自給率を高める」太陽光発電活用型農業の推進を！

農林水産省「望ましい営農型太陽光発電に関する検討会」への改訂版意見書まとめ版

一般社団法人ソーラーシェアリング推進連盟

現在農林水産省において「望ましい営農型太陽光発電に関する検討会」に対して、当連盟では、昨年11月に意見書第一版(Vol1)を作成し、農水省を含む関係者と議論を重ねました。本年2月には、「望ましい太陽光発電活用型農業 拡大検討会」を開催し、農業者や事業者ら業界関係者とともに、農水省検討会の議論を深掘りしました。それらを踏まえ、当連盟として下記の通り意見を表明します。

基本的な立場:「食とエネルギーの自給率を高める」太陽光発電活用型農業の推進を。

低い食糧自給率とエネルギー自給率を高めることは我が国における安全保障上、極めて重要な目標である。これらを支える地方は、人口減少、農業所得の低下、そして気候変動等、多くの危機に面している。このような課題に対し、当連盟は、地域共生型の太陽光発電活用型農業¹（以下APV）の拡大が、課題解決の重要な切り札になると考えている。国は、日本のエネルギーと食の自給率向上に資するAPV産業を「育てていく」ということに主眼を置いてほしい。

農水省のとりまとめの問題点

遮光率30%規制は、太陽光発電活用型農業の好事例実態から離れた、地域・現場には望ましくない規制である。

遮光率30%規制は、農水省自身がウェブで掲載する取り組み事例7つのうち、2つしか該当しないほどの条件だ。しかし、これらは好事例として素晴らしい取り組みを展開している。事例に挙がっている例をあげれば、宮城県気仙沼市では、農業の脱炭素化を目指し未利用農地で馬鈴薯を遮光率68.5%で生育しているし、千葉県匝瑳市では、災害時の電源確保を行い、令和元年9月の台風15号では150名の地元住民に無料充電を提供したが、大豆を遮光率33%で生育している。抹茶やコーヒーのような高付加価値作物も同様に高い遮光率を必要としている。このように、好事例や気候変動による酷暑を考慮しない、かつ可動式や垂直式の適切な評価もできないような一律的な遮光規制は導入するべきではない。

品目規制は、加点項目にとどめ、多様な挑戦を可能にすべき。

農水省は、米・麦・大豆を推奨作物とし、地域での販売ルート確立と毎年収穫可能品目であることを条件とすることを考えている。連盟は、陰樹（榊など）とアリバイ営農の規制のために、多年生作物や新規参入者によるAPV参加を足切りすることは望ましくないと考える。例えば、神奈川県相模原市では、遊休農地を回復してブルーベリーを栽培し、農業収入の方が売電収入より多く、地域の農業に貢献している。新たな作物に挑戦し、新販路が確立することを阻むことを考えれば、地域作物要件は加点要件にすべきだ。

収量規制は、特に有機栽培等我が国の目指す方向と反対の結果を生む。

みどりの食料システム戦略にて、有機農業の取組面積を全体の25%（100万ha）に拡大する目標を掲げているが、収量規制は、量ではなく質を追う有機農業をAPVとして取り組むことを阻害する。売電収入を活用して有機農業に取り組むことを可能にするのがAPVのメリットであり、実際に多くのAPV好事例では有機農業に取り組んでいる。収量規制（特にその運用）は、このようなシナジーをも阻害してしまう恐れがある。

正確にかつ公平に不適正事例を見定めるには、4つの個別論点（品目、生産性、生産者、地域共生）で「足切り」をするアプローチは不適当だ。上で示した通り、これらの規準は、好事例を残す規準とはならない。

¹ 営農型太陽光発電は、その主体が太陽光発電にあるように見える。我々は、ソーラーシェアリングのうち、農業を伴うものは、あくまで農業であって、太陽光発電を使いながら営農することが肝であると考えている。従って、本意見書では、太陽光発電活用型農業（APV）と呼ぶ。これによって、農業をしていないものと明確に区別することを意図する。これは、（カーポートソーラーやサンシェードソーラーなどを含む土地の二重利用を意味する）ソーラーシェアリングの一類型である。

また、80%を書類あるいは専門家意見によってごまかすケースも散見され、さらには技術的に未熟な新規就農者には極めて高いハードルである。よって、このような地域・現場にとって望ましくない規制に、連盟は反対の立場である。

不適正事例に対する打開策の提案

不適正事例の増加は、当連盟も憂慮しており、誠実な事業者が損しないよう、制度の公平性は改善されなければならない。我々は、不適正事例発生動機を減らし、農家・農業経営体・事業者を含むすべてのAPV実践者が日本のエネルギーと食糧自給率強化に向かっていく好事例を増やす制度が必要だと考えている。

総合得点評価設計の構築（住宅や自動車における優良物へのインセンティブ制度を参考に）

そのためには、以下を達成する「総合得点評価制度」の導入を目指すことが必要だ。

- 不適切な案件を排除するための「必要最小ルール」の策定および適切な運用（足切りライン）
- （政府と地域が考える）優良な取り組み案件が何かを示す「優良要素」（目指すべき姿）
- そしてAPV一般がその要素を備えていくことに流れていくようにする「インセンティブ制度」

「総合得点評価制度」は、事業者の実施内容の透明性の向上につながるばかりでなく、許可判断根拠の透明化、審査コスト削減にもつながり、自治体による解釈の差や、便宜を図る等の不適切な事例を塞ぐこと、さらには資金力やノウハウが先行するものと新たに取り組みたいものとの公正性の是正も期待できる。

総合得点評価制度イメージ図



広範な関係者を巻き込んだ議論が必要

本年2月の検討会では、大企業から小規模農家まで約70名が参集し、分科会等を通じて密度の高い議論が交わされた。こうした現場の生の声に触れる機会は極めて貴重であり、農水省においても実施すべき有意義な取り組みである。農水省においても開かれた議論の開催を求めたい。

将来的な「総合得点評価制度」に向けてまとめ

今回の検討会では、APVに纏わる様々な重要議題が触れられていない。その中でも、特に問題の核にあるテーマが「ガバナンス」だ。農地法の一時転用に基づく運用は、様々な課題を抱える。煩雑な申し込みや紙ベースの手続きが普及の障壁となっている一方、自治体に問題事例を取り締まるだけの知識が無かったり、運用面においては、営農努力は装う書類上の誤魔化しや、多年生植物の育成期間を悪用した抜け道や、属人的審査で不適切事例を見逃す例を耳にする。FIT停止はできても売電停止や太陽光パネルの撤去等はできず、結果誠実な事業者に不都合の多い制度となってしまう。

当連盟は、今回の一連の規制強化＝「遮光率」「あまりにも狭い品目規制」「収量規制」では、業界の玉石混交の「石」を取り除くことはできないと考えている。黎明期であるAPVを育て、日本の食糧とエネルギーの自給率増加と地方創生に資するAPVを増やしていくことに主眼おいた施策への転換を求める。そのため、農地転用許可に基づく管理の見直しを含めた「あるべきガバナンス」及びこれらの課題の深掘りを継続課題として、今後の議論を行うことを提案する。当連盟は、真面目に農業にも発電にも取り組む農業者・事業者の連盟として、本議論に今後とも関わっていく所存である。

検討会での検討4項目に対する意見

※細論について、個別に懸念点および提言を以下の通りまとめる。ただし、いくつかの提言は、我々の提唱する「総合得点評価制度」において、加点をしていき、インセンティブをつけるべき対象としての優良事例について述べたものである。それらに当てはまらないものにAPV不許可を出していくというものでは無いことに留意されたい。

1. 「品目」

- 食料安全保障確保の視点 生産・販売面等
- 業としての持続可能性の視点
- 生産に時間がかかる農作物の取り扱い

推奨作物リストに有機農産物や環境配慮型農業を入れること： 我が国の施策に応じて、**有機農業・環境配慮型農業を推奨することも、この品目で検討すべきだ**。単純に米、ではなく、例えばそれが有機なのかどうかは、我が国の25%を有機にする目標とも関わり重要である。

地域品目限定は加点指標に留める： 「地域で栽培されている品目であること」は、一つの有用な指標となりうる。似たような耕作地同士の比較も行いやすい他、農業委員や行政関係者にとっても経験がある品目であることから、営農の取り組み状況の判断がしやすい。これらを補完すべく、自治体レベルで推奨作物リストを作ることも考えられる。一方、「地域で栽培されている品目であること」を必須とすることは、新たな品目の取り組みを制限する可能性がある。また、農業に新規参入する際に、参入地域ですでに栽培されているものに取り組むことは、既存の市場を奪うということで参入者にも受け入れ地域側にも忌諱感を抱くという声もある。従って、加点をしていく総合評価をするに当たって、評価すべき項目であるものの、従前の主張通り、足きりとして使用するのは不適當と考える。

アリバイ営農は定期点検で対処： 生産に時間がかかる農作物や粗放作物について、アリバイ営農が見られることは、我々も把握しており、対策は必要である。一方、同じ作物でも真面目に取り組んでいる事例もあり、一律禁止はなじまない。連盟としては、現時点では、農業委員会もしくは第三者機関による定期的な営農点検の強化を通じて、アリバイ営農に対してはきちんと指導を行う、必要に応じて県や国からも通知等を行うことを検討することが望ましいと考える。

「輪作・混作」の発想を入れること： 輪作・混作は土壌の肥沃度維持や病虫害防除の観点から、持続可能な農業経営における基本的な手法である。しかし品目を申請時に固定し変更を制限するような運用では、このような合理的な農業経営の判断を阻害することになる。品目の変更や複数作物の混作を前提とした柔軟な制度運用が必要であり、それを後押しできるよう設備もある程度の汎用性が推奨される。

品目変更に対応できる汎用設備を推奨： 設備寿命が30年前後と想定される中、農業者や作目を変更する可能性は高い。また気候変動の激化により、作物変更の必要性がでる可能性も高い。品目の柔軟性を保たせることはもちろん、品目が変わった場合にも対応できるよう、ある程度の汎用性がある設備が推奨されるため、これらを考慮することが望まれる。

2. 「生産性」

- 収量を維持できる適切な日射量（遮光率）のあり方
- 効率的な耕作を可能とする適切な作業スペースのあり方

遮光率の一律規制は避けるべき： 遮光率・日射率制限の設定は、陰を好んだり、日陰を必要とする作物を除外するため、一律での設定を避けるべきであるし、それを以て不適切案件を排除することはできない。実際、40%～50%で適切な農業を行っている事例もあれば、30%未満で不適切な事例もある。同時に、地域によって日照状況も耕作している作物の特性も違う。県が試験場等を通じて、県で生産されている作物に応じた適切な遮光率・日射率標準をデータ収集を行い、そしてガイドラインを設定することを提案する。

※高い遮光率がむしろ農業生産性と労働安全性を高める事例も報告されている。東北地域では、遮光率50～75%のパネルが南天の受粉期に強雨・強風から花粉を守り最高品質の結実を実現したケースや、ユーカリの霜害・変色被害を防ぐ断熱効果が確認されている。また、遮光率75%の条件下で輻射熱がカットされ、作業者の体感温度が5～7℃以上低下してWBGT（暑さ指数）が改善し、高齢農業者が猛暑日でも安全・継続的に就農できるようになった事例もある。これらは「遮光率＝農業阻害要因」という前提自体を問い直すものであり、一律規制の不合理性をさらに裏付けるものである。

県別・作物別の遮光率基準の整備で遮光率に代わる新指標の開発を： 遮光率は、近年、可動式、透過式、垂直式など様々なシステムの登場によって単純比較ができなくなってきたことや、作物の生育は遮光率のみによって決定づけられるものではないことから、新たな指標の開発が必要である。

※例えば、その代替案として(1)被覆率（GCR：Ground Coverage Ratio）、(2)Light Productivity Factor (LPF)、(3) Daily Light Integral (DLI)が提案されており、すでに海外では被覆率（GCR）が広く使われている。

収量8割基準の国際比較と見直しを： 反収8割基準の根拠となる比較データが、ほとんどの作物について存在しておらず、農水省の作物統計においても年次・地域ごとに信頼性のある反収データが整備されているのは米・麦類等ごく一部であり、本規制は、他の先進国と比較しても根拠なく高い水準である。この規制は、新規就農者や条件の悪い耕作放棄地での挑戦を阻害し、農水省の目指すところとも逆行をしている。パネル支柱の列など作付不能エリアが存在するため、それを含めて8割を確保するには、パネル下で周辺より高い収量をあげなければならない。農林水産省は「APVは少なからず農地に支障があるので2・3種農地での設置を優先検討すべき」との姿勢であるが、そのこととも矛盾する。

チェコ共和国などでは収量基準を設けておらず、栽培作物の品種指定・制限によって健全なAPVを保証している。国際的な研究においても収量基準の不確実性や弊害が指摘され始めており、代替する科学的に事前確認可能なKPIの開発が進んでいる。

有機栽培への収量基準は柔軟に適用： 我が国は、みどりの食料システム戦略にて「オーガニック市場」の拡大を掲げている。有機栽培等は、量ではなく質を目指すものであり、一般に生産量は下がる傾向にある。有機栽培+APVの事例はあるが、この場合、生産量の厳格な適用は耕作者の安定にも、我が国の戦略にも反する結果をもたらす。収量は一つの重要な指標とはなるものの、標準をどこに取るのかなど、公平性を期することが難しい指標でもあるため、あくまで柔軟に活用・運用することが必須である。むしろこうした環境価値の高いものには総合得点評価制度を通じてプラスのインセンティブを与えていくことが望ましい。

収量データは改善促進のために活用： 仮に現行基準を継続する場合でも、運用のあり方を根本的に改める必要がある。ある自治体では75%の収量報告に対して顛末書と再発防止計画の提出を求めたとの報告があり、それを知った近隣の真面目な農家が新規導入を見送る事態が生じている。気候変動による酷暑・極端な天候が生育環境をさらに悪化させている中、耕作者と事業者を責めるだけの仕組みは生産性がないばかりか、割増し報告の動機にもなりうる。収量データの目的は改善促進に置くべきであり、正確なデータを提出させる動機を制度設計に組み込むことで、よりよい農業への有益な示唆が得られる。

作業スペースや効率的な耕作の仕方は、日進月歩で変わっている： 例えばロボットの活用を通じて、これまでのような大型スペースが必要ではない事例も出てきている。現時点での最新の取り組みなども踏まえた上で、耕作方法に応じたスペースのガイドラインを策定し、認可者の判断基準とすることが望ましい。

安全性と撤去簡易性の問題： APV設備は農地上に長期設置されるため、台風・地震等の自然災害時のパネル飛散リスクや感電・火災リスクへの対策が地域共生の観点からも不可欠である。設置基準・耐風耐震基準

の明確化と、近隣住民への安全情報開示を許可条件に含めることを提言する。撤去に関しては、現行制度では事業者が廃業・倒産した場合でも太陽光パネルの強制撤去命令を発動する法的根拠が乏しく、農地の原状回復が担保されていない。設備耐用年数30年を見据えた撤去費用の積立・供託制度の義務化、ならびにパネル廃棄・リサイクルに関する明確なルールの整備が急務である。「あるべきガバナンス」の議論においては、撤去・廃棄まで含めたライフサイクル全体を管理できる制度設計を検討すべきである。

3. 「生産者」

- 将来にわたり営農が担保される耕作者の考え方

多様な農業形態への柔軟な対応を： 農業従事者が激減し、中山間地農業は危機にある。生産性の低いエリアでの営農が困難であることの証左であるが、これらを維持できるような生業を可能にすることは、中山間地農業が果たす多面的な価値、インフラとしての農業の価値を維持していくことになる。その観点から、例えば兼業農業等でこれらを維持している耕作者には、その維持を可能にする施策としてのAPV推進が考えられる。他方、農水省においても進められるところでは集約と大規模化をしているところ、これらを担う農業法人などにも、農業経営基盤の強化と農地維持に貢献してもらう観点からAPVの設置を進めてもらうことは有益である。このようにAPVは多様な規模と地域の関係者に応じて導入が可能であることから、一義的な耕作者等の想定は望ましくなく、柔軟に、ケースに応じて見ていく必要がある。

三者一体型APVへの加点評価を： 地主、耕作者、発電事業者が一致する少ないケースにおいて、総合得点評価制度において加点をしていくことは、農家自身が生業の安定性を図っていくことを促進する観点から望ましい。一方、それぞれが異なる三階建てのパターンが現在最も多い中で、政府としても大規模化や農業法人による農業参入を進めている中で、三者が異なるケースに追加的なハードルを課すことは、その方針に反する。

新規就農者の経営安定にAPVを活用： 将来にわたって営農を続けてもらうためにも、特に新規就農者に対しては、APV参入を推進することが考えられる。農業収入が安定するまでに離農しないよう、売電利益で支えるという発想である。例えば、域内に住む新規就農者に限って農家版FIT・FIP区分を新設するよう、経済産業省と連携することを提案したい。

※低圧発電所であれば、1基1,500から2,000万円程度の設備投資で30年後に1,500から2,000万円程度の現金が手元に残る計算が立つため、新規就農者の経営作物選択メニューに加え、『年金確保財源』という発想で、職業としての魅力アップにもつながる可能性がある。

非法人農家の参入門戸を維持する： 現状、農家の大多数が非法人であることを前提に法人化を必須要件にするのは参入を狭めるし、下手をすると個人農家の切り捨てともなりかねない。多くの人が関与できるよう、窓口を開けておく必要がある。

4. 地域共生

- 営農者への利益還元のあるあり方
- 災害時等の地域への被害防止のための保険加入のあり方
- 市町村を含む地域関係者との合意形成のあり方

地域共生は多様な形を評価する： 地域共生とは、必ずしも金銭的に町内会等の地域の組織に貢献することに限らず、地域に新規就農者を連れてくる、耕作放棄地を耕作地に戻す、地域の作物を作り続けるなど、そのあり方は様々である。従って、金銭的な面のみを評価することは、好ましくない。

地域共生は、長い目で見ていく： 周囲との合意形成については、現状でもすでに相当程度厳しい運用をしている自治体もあることから慎重な議論が求められる。新規就農の場合、このハードルはさらに上がる。地域社会の定義は広いが、実施主体が地域に根ざすことが明確で、長期にわたる信頼関係を築く意志があるときは、それを応援することが重要である。信頼は長期によって築いていくものであるのだから、ただでさえ厳しい経営環境にさらされている農業に取り組む挑戦者を、長い目で見守る視点も欠かせない。

地域計画の問題点： 地域計画の実務において、新規参入者はマイノリティであるため、APVの導入になかなか理解を得ることができない。新規参入者は本来は地域にとっても良いはずが、不要な対立を生むので、既存農業者への理解醸成を国や自治体に望みたい。地域計画に係る協議の参加者がAPVを十分に理解した上で判断できるよう、協議実施前にAPV自体の説明を行うべきである。

行政計画の活用： 自治体の総合計画その他の行政計画にAPVが位置づけられている場合も、地域計画における位置づけと同様に評価されるべきである。これは、APVが個別事業にとどまらず、地域の将来像や公共的課題の解決と結びついた実践として認識されていることを示すからである。小田原市では、総合計画の中で、農業分野とエネルギー分野の双方に関わる政策課題として位置づけられている。このように自治体の総合計画等に明記されている取組についても、地域共生の観点から適切に評価されるべきである。

地域共生として、「エネルギーの地域消費」も考慮すべき： 地域共生の評価軸は現状、金銭的な地域還元や形式的な協議会による合意形成に偏りがちであるが、APVが生み出す電力を地域内で消費する「エネルギー地産地消」もまた、重要な地域貢献のあり方として明示的に位置づけるべきである。農業ハウスや農業用ポンプへの自家消費、近隣農家・集落への電力融通、災害時の地域避難拠点への電力供給といった取り組みは、地域のエネルギー自給率を高め、停電リスクへの強靱性をもたらす。企業自家消費電源、マイクログリッド、地域新電力との連携も検討する。地域に裨益する農業インフラの視点から総合得点評価制度でも加点項目とすることが望ましい。

「加点要素」として望ましさを後押し： こうした取り組みを「総合得点評価制度」における加点要素として明確に位置づけることで、金銭的還元に代わる多様な地域共生の実現を制度的に後押しすることができる。「発電事業も農業である」という認識のもと、APV事業者が食料とともにエネルギーを地域に供給する存在として評価される制度設計を求めたい。

「地域農地維持貢献型」のAPVの推進： 現場で“望ましい”というのは、APV単体に対する評価というよりも、より広範に農村地域が抱える課題に対して向き合い、関わり“信頼されるプレーヤーの姿”になっていくことだ。少子高齢化と国内需要減により、中山間地域や条件不利地域で発生する利用・管理が困難な農地の増加（遊休農地・荒廃農地）に対し、APVによる経済性を活用し、新規農業者・規模拡大農業者による周辺農地の管理維持を促し、遊休農地化の歯止め、景観維持、多面的機能の維持に貢献してもらうことができる。このようなAPVに対し、インセンティブをつけることで、APV事業者がより積極的に、インフラとしての農業を担うことを推進する。

地域共生プランの提出と年次報告を： 直近足下の課題に対する一つのアプローチとして、地域共生・地域貢献をどのように行っていくのか、ということを書面で提出させる「地域共生・貢献プランの提出」が考えられる。特定の案件がどのように地域共生・地域貢献を図っているのか、関係当局および関係者と相談しな

がら、品目、耕作者、耕作者への裨益、地域の裨益などの観点から具体的に記すことを求めることによって、設置者に対してこのような地域共生・地域貢献を考える義務を課す。「地域共生プラン」は、必ずしも設置段階での不適当事案を排除することを意図するものではなく、APV参入を考える業者に対して、どのように事業実施を行うと地域共生・貢献ができるのか考え実施させるよう、良い取り組みを増やすための仕掛けである。たとえばAPVを設置できない荒廃農地を再生させて生態系保全エリアとして管理する。地域の里山管理作業、用水路管理作業に従事するなどである。

小規模農家の地域共生負担に配慮： 小規模農家に地域共生まで求めることの現実的難しさへの配慮：「コスト高・売電価格低下の中、個人農家が地域貢献まで行う余力はない」。地域の小規模農家はそこで農業を続け、地域に暮らすことで十分地域共生を果たしている。

中山間地APVへの追加インセンティブ： 発電事業者と耕作者が異なるケースにおいて、耕作者に対して裨益があることには価値がある。連盟が懸念する事案は、例えば、発電事業者は地主に賃料を渡し、わずかばかりの協力金を支払われている耕作者が上部にあるAPVにオーナーシップを一切感じず、農業と発電事業が連携とれていない、というような事例である。このような事例を減らす工夫が必要。

※例えば、自分が耕作をする田畑にある設備の電気を消費するということを実現すべく、最低でも低圧発電所1箇所あたり3,600kWh分（一般家庭の月間平均消費量を月600kWhとして半年分）は発電事業者から自家消費分として提供を受ける（末端価格にして約10万円程度、発電量の3.6%分程度）ということが考えられる。上記に加え、中山間地（全農地の20%ほど）については、耕作困難さとその維持の重要度に鑑み、1年分の提供を受けられるという追加インセンティブを付与することが考えられる。

知育共生推進地域として、APVポジティブゾーニングを実施： APVには、「マルチベネフィット」金銭・雇用・食育・環境学習・景観維持・生物多様性保全・国土保全など多面的価値がある。これらを踏まえて導入をしたい自治体を支援すべく、ゾーニングなどの導入が必要。

望ましいAPV普及に向けて優良事例の表彰制度の新設： これまで農水省は、省ウェブサイトやガイドラインにおいて優良事例を掲載してきた。これをさらに強化し、多くの関係者が優良な内容を実施しようというインセンティブを働かせるためにも、優良事例事業者を評価するための「優良太陽光発電活用型農業表彰制度」の創設と、そこでの農林水産大臣賞を創設することを提案する。これを通じて、優良事例のさらなるカテゴリー化を進めることができ、今後さらに優良事例の標準化を推し進める際の重要な情報源となる。特に近年の非FIT事例が少ないため早急な拡充を求めたい。

5. ガバナンス等今回で拾えていない項目

以下は、今回の農水省検討会での項目のみでは拾いきれない議題で、議論が必要なものを掲載している。

ファストトラック制度：既に更新申請を何度もしている案件や地域で実績のある同様の設備については届出などですませ、審査コスト、申請コストをより地域に貢献する農業振興に充てるために用いるべきである。モジュールが変わっていないのに同じカタログの提出を求められたり、申請様式が変わる度に、設備も作物も変更しているわけでもないにもかかわらず、新様式に沿って整える労苦・チェックする労苦は、行政効率を落とし、事業者・行政双方に不要な負担となっている。

省庁横断での制度設計（特に高圧・低圧問題）：現行FIT制度において、出力50kW以上の高圧APVにはフェンス義務等の追加要件が課されており、事業者を低圧設備に誘導する構造になっている。一方、農業政策の観点では、低圧設備の点在は「穴あき農地」を生み出し、農地の一体的管理を阻害するとして忌避要因になっている。つまり、経産省の制度が高圧を避けさせる一方、農水省が推進する農地集約化と逆行するという省庁間のねじれが生じている。高圧APVの手続き要件の合理化と、農業政策・エネルギー政策の整合性を確保する省庁横断的な調整機構の設置を提言する。さらに、高圧APVについては課題解消にとどまらず積極的推進の観点から以下を提言する。隣接農業者が合意の上で作目を統一し高圧型APVを団地的に設置することで、スケールメリットによる発電コスト低減と農業の規模的経営の両立が可能となる。発生した電力は農業・農産物加工・農村振興に優先的に活用する仕組みとし、エネルギー地産地消と農業振興を一体的に進める。国は農業政策・エネルギー政策の縦割りを超えて、農業者主導の団地型高圧APVを優先的支援の対象として位置づけるべきである。

農業委員会の役割を再定義する：農業委員会は非常に限られたリソースしかない中、多様な業務に取り組んでいるが、そもそもAPVに関する専門性を持っておらず、不要な負担となっている。この現状のまま許可権限を委ね続けることには限界があり、役割の根本的な再定義が必要である。具体的には、①APV審査に専門評価機関と連携する二層審査体制の導入、②DX化による申請・審査プロセスの標準化と透明化、③営農モニタリング機能をカメラ監視等の客観的手法をとりいれていくこと、の3点を提言する。農業が実態として営まれているかどうかを実績ベースで評価することで、アリバイ営農と誠実な農業実践者を正確に区別するガバナンスが実現できる。

APV推進法等の新たな法整備を追記：農地法の一時転用は通常3年、最長10年更新という短期の枠組みであり、耐用年数30年のAPV設備との乖離は根本的な矛盾を抱える。事業者の長期経営計画の立案や金融機関からの資金調達にも支障をきたしており、現行制度の継ぎ足しの改善には限界がある。また、現行の営農義務・反収義務の法的根拠についても抜本的な検討が必要である。農地法4条・5条には営農義務の明文規定がなく、省令・通達による義務付けの法的根拠は曖昧なままである。付款論の観点からも法律の目的から導けない条件を無制限に課すことには限界があり、毎年のように制度が変わり事業者が翻弄される現状を断ち切るためにも、立法手続きを経た明文規定と公正・客観的な制度設計を求めるAPVを農業行為として明確に位置づけるための農地法の改正を含めた、法整備に向けた議論の開始を強く求める。

農業を「総合エネルギー産業」と位置づける記述の追加：「発電事業もまた農業であり、農業は総合エネルギー産業である」という認識は、当連盟の2月拡大検討会においてガバナンス・地域共生双方の分科会から独立して提起された。農業者がエネルギー生産者でもあるという立場に立てば、農業政策とエネルギー政策の縦割りを超えた統合的な制度設計が可能となる。食料販売収入と売電収入を農業所得として一体的に位置づける経営安定化策もその一例だ。本検討会および今後の政策論議において、こうした概念の更新を前提に農業・エネルギー統合政策の構築を求めたい。

不適切事例の継続的な調査：農水省の報告によれば、令和5年度末には全数のうち「営農に支障あり」が24%となっており、そのうちの71%が単収減少・生育不良に起因する。これらの正確な原因調査を行い、そもそも当該農地の圃場条件が悪かったのか、営農の怠慢によるものなのか、工事直後で土ができていなかった

たからか、設備と作物の組み合わせが適切でないにもかかわらず許可してしまったのか（事業者も審査者も経験不足）、他の営農者、審査者が参考・学習できるようにすべき。今後の取り組み増加に伴い、悪意がなくても一定の不良事例は出てくるので、調査学習の機会を継続的に続け、「支障あり」の確率を低減していくことを提案したい。

保険：2024年10月の損害保険料率改定により、APV事業者が加入する火災保険料はそれ以前と比較しておよそ2倍、休業損害補償保険は数倍超の値上がりが報告されている。背景には銅製機材の盗難被害の急増、自然災害の頻発、保険会社の慢性的な収支悪化がある。保険加入の義務化を論じる前に、政府にはこうしたコスト実態を把握し、業界・保険会社・所管省庁による協議の場を設けることを求めたい。加えて、遠隔監視・カメラモニタリング等のセキュリティ投資への補助・税制措置により、保険リスク自体を低減する政策誘導も検討すべきである。