

## 第5 その他（参考情報）

### 1 営農型太陽光発電

#### (1) 制度等

太陽光発電の中には、営農しながら太陽光発電を導入する「営農型太陽光発電（ソーラーシェアリングともいう。）」という取組がある。

営農型太陽光発電は、農地に支柱（簡易な構造で容易に撤去できるものに限る。）を立てて、発電設備（太陽光パネル）の下部の農地で営農を継続しながら上部空間に太陽光発電設備を設置するもので、農林水産省のホームページでは、「作物の販売収入に加え、発電電力の自家利用等による農業経営の更なる改善が期待」できるとされている。

下部の農地の利用に当たって、太陽光発電設備の支柱を設置するには、農地法に基づき、都道府県知事等（市町村に設置されている「農業委員会」に委任されている場合もある。）による一時転用許可（第4条第1項又は第5条第1項）が必要となる。一時転用許可に当たって、農林水産省は、平成30年通知<sup>25</sup>により技術的助言を行っており、同通知では、都道府県知事等が次の事項を確認するとともに、農業委員会が定期的に農作物の生育状況等を確認（営農の適切な継続が確保されていないと判断される場合には、必要な指導助言を行うとともに、都道府県知事等に報告）することとされている。

① 一時転用期間が一定期間内であること。

- ・ 担い手が自ら所有する農地等を利用する場合、荒廃農地を再生利用する場合、第2種農地<sup>26</sup>又は第3種農地<sup>27</sup>を利用する場合は10年以内
- ・ 上記以外の場合は3年以内

② 認定農業者<sup>28</sup>等の営農の適切な継続が確実に認められること。

- ・ 下部の農地で営農が行われていること。
- ・ 下部の農地の単収<sup>29</sup>が当該年の地域平均の8割超であること（荒廃農地以外）。
- ・ 生産された農作物の品質に著しい劣化がないこと。

#### (2) 調査結果

基礎調査では、回答を得られた861市町村のうち、令和元年度から3年度までの3年間の合計で、349市町村において2,933件の営農型太陽光発電に係る農地の一時転用許可が行われている。

実地調査で営農型太陽光発電について聴取できた市町村（表7参照）では、農地の所

<sup>25</sup> 支柱を立てて営農を継続する太陽光発電設備等についての農地転用許可制度上の取扱いについて（平成30年5月15日付け30農振第78号農林水産省農村振興局長通知）。ただし、平成30年以前は平成25年の通知（「支柱を立てて営農を継続する太陽光発電設備等についての農地転用許可制度上の取扱いについて」（平成25年3月31日付け24農振第2657号農林水産省農村振興局長通知）による。

<sup>26</sup> 市街地の区域又は市街地化の傾向が著しい区域に近接する区域その他市街地化が見込まれる区域内にある農地等

<sup>27</sup> 市街地の区域内又は市街地化の傾向が著しい区域内にある農地

<sup>28</sup> 農業経営基盤強化促進法（昭和55年法律第65号）第12条第1項に規定する農業経営改善計画の認定を受けた者

<sup>29</sup> 10アール当たりの収穫量

有者である農家が下部の農地で営農をしながら上部に太陽光パネルを設置しているところもあるものの、多くは太陽光発電設備の設置者が下部の農地で営農しているところが多かった。これら市町村で発電を開始している発電設備の下部の農地で栽培（又は栽培を計画）されている作物は、榊（サカキ）、ブルーベリー、キクラゲ、ヨモギ、ツワブキ、イモ類、牧草、そば、ミョウガなどであるが、栽培開始から間もないこと、多くの作物で収穫までに数年を要すること、育成状況が良くないこと等から、収穫ができたところはあったものの、単収8割を確保できたところはほとんどみられなかった。中には、苗木のままである、一部の場所にまばらに作付けされている、そもそも作付けまでに至っていないところもみられた。

このような状況に対し、市町村（農業委員会）では、「営農型発電設備の下部の農地における農作物の生産に係る状況報告」等により、毎年1回、作付け作物、品質、収穫量等を報告させ、随時収穫に向けての指導を行っていた。その一方で、単年度でみて、8割の収穫がないからといって、直ちに農地転用許可を取り消すことはないが、営農していない状態が続けば取消しもあり得るとしている。しかし、市町村や発電事業者等において、8割の収穫が確保されるような抜本的対策はとれていないのが現状となっている。

表 7 実地調査した市町村における営農型太陽光発電の設置及び営農の状況

市	発電設備	作付作物	営農等の概要
A 市	低圧集積案件	そば	単収 9 割以上（前年は 3 割程度）
B 市	不明	茶	茶農家が設置。収穫はあるが、通常の花畑で収穫している茶葉と合算して収量の報告があったため、単収不明
C 市	不明	ツワブキ	農家が設置。単収等不明
D 市	低圧案件	フキ・ミョウガ	農家が設置。根を張らず段階。収穫はあったものの市場への出荷は未実施
E 市	不明	ヨモギ	生育状況がよくなく、営農は停止の状況
F 市	不明	ヨモギ	生育状況がよくなく、営農は停止の状況
G 市	低圧集積案件	柿	収穫は 2 年後以降とし、現在も苗木のまま
H 市	低圧案件	柿	収穫まで 5～6 年程度かかる見込み
I 市	不明	柿	転用から間もなく、生育状況が回復しきっていないため、単収 8 割を未確保
J 市	高圧案件	柿	単収 3 割未満（前年は 0）
K 市	不明	柿	収穫なし
L 市	不明	柿	収穫・販売の報告なし
M 市	低圧案件	キクラゲ	作付け未着手
N 市	低圧案件	キクラゲ	新型コロナウイルス感染症拡大の影響やアルミニウムの価格高騰による資材不足で、作付け未着手
O 市	低圧案件	キクラゲ	単収 1 割未満（前年は 0）
P 市	不明	キクラゲ	収穫なし
Q 市	不明	キクラゲ	収穫・販売の報告なし
R 市	不明	ブルーベリー	収穫まで数年かかるので、販売の報告なし
S 市	不明	ブルーベリー	転用から間もなく、生育状況が回復しきっていないため、単収 8 割を未確保
T 市	不明	サツマイモ	収穫なし
U 市	不明	サツマイモ	収穫・販売の報告なし
V 市	不明	ジャガイモ	収穫なし
W 市	不明	栗	収穫なし
X 市	不明	牧草	転用から間もなく、生育状況が回復しきっていないため、単収 8 割を未確保

(注) 当省の調査結果による。

### (3) 農林水産省の対応等

営農型太陽光発電については、農林水産省の有識者会議（農地法制の在り方に関する研究会）において、その課題や今後の方向性などに関して議論されていた。同省は、この議論を踏まえ、営農が適切に継続されない事例を排除し、農業生産と発電を両立するという営農型太陽光発電の本来あるべき姿とするため、これまで平成 30 年通知により規定してきた運用内容を農地法施行規則（昭和 27 年農林省令第 79 号）として規定し直すこととし、同規則は令和 6 年 3 月 4 日に改正され、同年 4 月 1 日に施行されることとなっている。

また、同規則に定められた内容等に係る具体的な考え方や取扱いについて、以下の内容等が新たに示されている「営農型太陽光発電に係る農地転用許可制度上の取扱いに関するガイドライン」も策定され、同日に施行されることとなっている。

- ① 「営農型発電設備の下部の農地における農作物の生産に係る状況報告」を「栽培実績書」に改め、生育に時間を要する農作物のため収穫が行われていない場合には、栽培管理及び生育の状況を、それ以外の場合で収穫が行われていない場合には、その理由を記載させる欄を新設
- ② 「栽培実績書」において、下部の農地に係る営農に支障が生じていると判断されるものについては、都道府県知事等が、毎年度現地調査を実施
- ③ 「栽培実績書」の確認及び現地調査により、市町村の区域内の同一作物の単収より概ね2割以上減少している場合や、同一作物の生育段階と比較して生育状況に支障がみられる場合等営農の適切な継続が確保されなくなったとき又はこれが確保されないと見込まれるときには、都道府県知事等が、必要な改善措置を講ずるよう指導を実施し、一時転用許可を受けた者が当該指導に従わないときは、農地法第51条の原状回復等の措置を検討することを明確化

## 2 再エネ特措法に基づく調達期間を終了した発電設備の廃棄等

### (1) 制度等

FIT 制度の調達期間（20 年間）が終了した太陽光発電設備等（以下「卒 FIT 案件」という。）については、その後も継続的な事業の実施が期待されており、①自家消費、②相対・自由契約による売電などを行うこととなるが、事業終了後には、適切に撤去及び処分されることが求められる。

「廃棄等費用積立ガイドライン」（令和 3 年 9 月公表。資源エネルギー庁）では、太陽光発電設備については、「参入障壁が低く、様々な事業者が取り組むことに加え、事業主体の変更が行われやすいこと、また、太陽光パネルには、鉛・セレン等の有害物質が含まれていることなどから、発電事業の終了後、太陽光発電設備が放置・不法投棄されるのではないかと懸念ある」とされている。

このため、太陽光発電設備の廃棄については、廃棄等費用積立制度が設けられている（風力発電設備にはこのような制度はない。）。この積立制度は、事業用太陽光発電設備（発電出力が 10kW 以上のもの）について、調達期間の終了前 10 年間、想定される廃棄等費用の額を、源泉徴収的に電力広域的運営推進機関に対して外部積立て（発電事業者を支払われる調達価格（交付金）から控除）させるものである（改正法第 15 条の 12 第 2 項及び第 3 項）。

なお、①長期安定的な発電事業の実施に向けた計画等を作成し、公表すること、②金融機関等により廃棄等費用の確保が可能であることが定期的に確認されていること等の条件を満たす発電事業者には、例外的に内部積立てが許容されている（改正法第 15 条の 17）。

### (2) 調査結果

実地調査した多くの市町村では、卒 FIT 案件はほとんどなかったが、市町村の中には、以下のとおり、再エネ特措法に基づく調達期間が終了した後の廃棄に向けての不安や懸念があるとしており、一部の市町村では、既に、豪雨や積雪等の自然災害による発電設備の破損等により撤去が必要となっているにもかかわらず放置されているものが発生している。

- ① 廃棄後に適切に撤去されるか、撤去後に現状回復されるか懸念がある。
- ② 風力発電については、廃棄等費用積立制度がないので適切な廃棄が行われるか懸念がある。
- ③ 小形風力発電について、FIT 期間終了後、適切な維持管理や廃棄がなされない懸念がある。

一部の市町村では、上記の懸念を踏まえ、風力発電についても廃棄等費用積立ての制度化を求めるほか、条例や市のガイドラインを制定（又は改定）して発電事業者に損害賠償責任保険への加入や設備撤去費用の確保を求める動きも起こっている。

なお、市町村では、発電事業者等から廃棄に係る問合せを受けたことがほとんどないこともあり、太陽光発電設備等を適正に廃棄できる業者（産業廃棄物処理業者）の情報

を整理していないとすることが多い。また、一般社団法人太陽光発電協会がホームページで公表している「適正処理（リサイクル）の可能な産業廃棄物中間処理業者名一覧表」については、承知していないところもみられた。

### (3) 経済産業省及び環境省の対応等

再生可能エネルギー発電設備の廃棄に関する懸念については、経済産業省及び環境省の検討会（再生可能エネルギー発電設備の廃棄・リサイクルのあり方に関する検討会）において、適正な廃棄・リサイクルの実現に向けた議論がされており、この議論について取りまとめた「再生可能エネルギー発電設備の廃棄・リサイクルのあり方に関する検討会中間取りまとめ」が令和6年1月30日に公表されている。同中間取りまとめでは、太陽光発電設備に対しては、製造段階から廃棄・リサイクルが完了するまでのトレーサビリティを確保し、太陽光パネルの含有物質情報など適正処理に必要な情報を把握する仕組み等について引き続き検討を深めるとされている。また、風力発電設備に対しては、小形風力発電設備に対する積立制度の適用の在り方を検討していく必要があること等を踏まえ、引き続き検討を進めていくとされている。

### 3 再エネ特措法の認定を受けていない発電設備

#### (1) 制度等

令和 32 年のカーボンニュートラルを目指した、企業等における再生可能エネルギー電気の需要の高まりに応じ、発電事業者と相対契約を結ぶ等により、FIT 又は FIP の制度によらずに電気を調達している小売電気事業者や、自己託送制度<sup>30</sup>を利用して電気を自家消費している需要家などが登場しており、これらを受け、再エネ特措法に基づく認定を受けず、FIT 又は FIP の制度によらない太陽光発電設備等（以下「非 FIT 案件」という。）の設置・稼働がされているところもある。

非 FIT 案件の太陽光発電設備の導入量（稼働を始めた発電設備の発電出力の合計量）について、経済産業省の資料<sup>31</sup>によると、一般送配電事業者から報告のあった系統接続済容量を基に導入量を推計し、令和 4 年度は、FIT 又は FIP の制度による導入量（10kW 未満の家庭用太陽光発電設備を含む。）が約 460 万 kW<sup>32</sup>であったのに対し、同制度によらない導入量は約 50 万 kW であったとされている<sup>33</sup>。

経済産業省（資源エネルギー庁）では、民間団体を通じて補助金を交付する「需要家主導太陽光発電導入促進事業」等により非 FIT 案件の導入を支援している。

非 FIT 案件は、FIT 又は FIP の制度によらないため、標識の設置等は必ずしも求められておらず、廃棄等費用積立制度による積立ての仕組みもないが、例えば、需要家主導太陽光発電導入促進事業の補助事業対象者には再エネ特措法に基づく事業計画策定ガイドライン（標識の設置等）を遵守することを求めている。

経済産業省の再エネワーキング<sup>34</sup>中間とりまとめ（令和 5 年 2 月 10 日）では、「再エネ特措法上の制度によらない、非 FIT・非 FIP の対応としては、現状その大半が補助金案件で占められているところ、適切な補助金採択基準を設け、再エネ特措法と同水準の規律を遵守することを求めている。引き続き、再エネに関して補助制度をもつ関係省庁と連携しながら、今回の再エネ特措法の規律強化に合わせた基準設定を各種補助事業についても設けていくべきである。」と整理されている。

#### (2) 調査結果

実地調査した市町村のうち、条例を制定している市町村では、FIT 又は FIP の認定を受けた発電設備だけでなく非 FIT 案件も対象としているところが多くみられた。一方

<sup>30</sup> 一般送配電事業者が保有する送配電ネットワークを使用して、工場等に自家用発電設備を保有する需要家が当該発電設備を用いて発電した電気を、別の場所にある当該需要家や当該需要家と密接な関係性を有する者の工場等の需要地に送電する制度

<sup>31</sup> 令和 5 年 6 月 21 日（第 52 回総合資源エネルギー調査会（審議会）省エネルギー・新エネルギー分科会/電力・ガス事業分科会 再生可能エネルギー大量導入・次世代電力ネットワーク小委員会）  
（資料 1）今後の再生可能エネルギー政策について

<sup>32</sup> FIT の制度が開始されてから令和 4 年度末までの合計導入量は、6,513 万 kW（資料 1-②参照）

<sup>33</sup> 太陽光発電設備に係る系統接続済容量について、令和 4 年度における増加量から、FIT 又は FIP の制度による 4 年度の導入量を差し引くことで推計。なお、令和 4 年度の導入量（約 460 万 kW）は、資料作成時の速報値

<sup>34</sup> 総合資源エネルギー調査会（審議会）省エネルギー・新エネルギー分科会/電力・ガス事業分科会 再生可能エネルギー大量導入・次世代電力ネットワーク小委員会 再生可能エネルギー長期電源化・地域共生ワーキンググループを指す。

で、条例を制定していない市町村からは、非 FIT 案件の設置状況は把握していないとの意見が聞かれた。

また、市町村の中には、発電事業者からの条例に関する問合せ状況から、今後、非 FIT 案件が増加することが見込まれ、非 FIT 案件について、再エネ特措法と同等の規制を行うような制度設計を行ってほしいとの意見や、以下のような意見を有する市町村もみられた。

- ① 非 FIT 案件は、認定設備情報等で発電事業者の連絡先等を把握することができないため、地域住民から相談があった場合、対応が困難になることが考えられる。
- ② 非 FIT 案件には、廃棄等費用積立制度がないため、廃棄費用が確保されておらず、放置されてしまうのではないかと懸念している。

### (3) 経済産業省の対応等

非 FIT 案件については、経済産業省の審議会（総合資源エネルギー調査会 省エネルギー・新エネルギー分科会/電力・ガス事業分科会 再生可能エネルギー大量導入・次世代電力ネットワーク小委員会）において、非 FIT 案件についても、「導入状況・稼働状況を適切に把握した上で、地域との共生や再エネ発電設備の適正な廃棄・リサイクルを徹底することが重要となる。」、「具体的には、非 FIT・非 FIP の新規電源や卒 FIT・卒 FIP 電源の捕捉や、再エネ特措法の対象とならない非 FIT・非 FIP 電源に対する事業規律の強化や、廃棄等費用の確保・適正な廃棄等の担保といった論点がポイントではないか。」などの議論・検討が進められている。