

平成 29 年度鳥羽市環境保全審議会議事録

開催日時:平成 30 年 2 月 7 日(水)

13:30~16:00

開催場所:鳥羽市役所本庁舎 3 階
市議会 第 3 委員会室

【審議事項】

(1) 鳥羽市における再生可能エネルギー発電事業と自然環境等の保全との調和に関する条例(案)について

(事務局)

〈①、②、③の各事項について説明〉

- ① 「鳥羽市における再生可能エネルギー発電事業と自然環境等の保全との調和に関する条例(案)」及び「施行規則(案)」の概要説明
- ② 条例第 3 条と第 4 条の詳細説明
- ③ 事業抑制区域の追加指定の予定と審議方法の提案について

(会 長)

事業抑制区域における 4 つの追加指定の審議方法について、4 月に集まるべきか、書面で意見を募るようにするのか。今日は欠席者がいるので、そのあたりをどうするかという問題が絡んでくる。

(事務局)

欠席者については、個々で話をしていきたいと考えています。今日の意見は出席者の皆様の意見を聞かせていただいて、欠席者の方には個別に意見を聞かせていただくことにしたいと考えています。

(会 長)

出席者の方で、事業抑制区域における 4 つの追加指定について、書面決議でよいか、審議会を開催した方がよいか、ご意見をお願いしたい。

(委 員)

質問だが、事業抑制区域の追加 2 の漁業権設定区域隣接区域は、海面のことか。

(事務局)

本市は、洋上風力がかかなり注目・懸念されている場所で、ご指摘のとおり海面です。

(会 長)

鳥羽市でも一時、洋上風力が話題になった。それは、潮流発電や津波台風の問題等
があって断念したのだと思う。

どちらにしても、事業抑制区域の4つについては、どこかで追加していかなければ
いけないと思うが、皆様の意見をお聞かせ願いたい。

(委 員)

個別に話を聞いて、色々な意見が出た時に、どうやってまとめるのか。また集まる
のか。

(会 長)

次集まっても、必ず欠席者は出てくると思うので、書面で意見を集めておいて、必
要であれば集まるのも一つの手である（審議会の予算の問題もあるかもしれない）。

(事務局)

市としては、気になる意見があれば集まっていただくことになると思います。一方、
気になる意見がない場合は、集まらず、書面のみでいきたいと思います。

事前に書面でいただいて、書面だけで結論が出ないかもしれませんが、まず書面で
意見をいただいて、結論が出ればそのようにしていきたいと考えていますので、まず
書面のみで行わせていただきたいと思います。

(会 長)

まず書面を出してもらい、皆が同じような意見であればそれを結論とすればよい。
一方で、色々な意見が出てきた場合は、皆が集まるということでしょうか。

(委 員)

意義なし。

***上記の審議により、事業抑制区域における4つの追加指定の審議方法について
は、まず書面で審議を行い、そこで結論が出れば審議終了とし、色々な意見が出
てきた場合には、鳥羽市環境保全審議会を開催し、委員が集まって審議するとい
う方向に決定した。**

④ 審 議

【質疑応答】

(委 員)

パブリックコメントの説明があったが、平成30年3月で決定したいということだが、提案事項全てパブリックコメントの資料として出ているのか。

(事務局)

パブリックコメントの資料としては、概要版と条例案と規則案の3つです。内部資料は出ていません。

(委 員)

市としては、再生可能エネルギーを推進していくのか、抑制していくのかどちらか？

(事務局)

市は推進の立場ですが、現状出ている問題には対応していかなければなりません。ですので、地域住民等に理解が得られていないものは事業抑制していくという考えです。

(委 員)

基本的に、鳥羽市のような狭い地域で、平地に太陽光発電を設置するのはよい。しかし、災害が多い地域であることや、国立公園にも入っていることもあり、山を削って設置することは、自然環境を壊していることになる。

また、現状、落口で太陽光発電を設置する話を聞いている。この辺は大雨が降ると、鉄砲水が出る。以前、ゴルフ場の計画があったがとん挫した。その時の話は、鉄砲水を防ぐために、ダムを造るというものであった。

落口の太陽光発電の設置に伴い、山を削るとなると、災害の問題が出てくる。そのあたりも踏まえ、推進していくのか、抑制していくのか考えていかなければならない。

(事務局)

この条例は、市がどう考えるかよりも、市民からのコンセンサスをとるということが重要です。例えば、市民が鉄砲水の出ることを不安に思っていることに対して、(事業者の)回答が、対応しないというものであれば、市民のコンセンサスを得られていないということになると思います。一方で、(事業者が)このように対応するという回答をした場合に、市民が納得するかどうかだと思います。それらをこの条例で、うまく対応できたらよいと考えています。

(委 員)

文章が甘い気がする。

(会 長)

鳥羽市は観光で生きているので、景観は非常に重要であると思う。そのあたりをもう少しはっきりと書いてほしい。

国の法律では、太陽光を認めていく方向である。しかし、市は、鳥羽市が観光地で

あることから、ある程度抑制という方向性を持たないといけない。観光の環境も考えていく必要がある。

(事務局)

このことについては、ナショナルパークで景観条例・景観計画をつくらなければいけないとなっているので、そちらで謳っていくべきと考えています。(景観条例は所管が違うが) 2・3年かかるかもしれませんが、そちらで主に対応していくこととなると考えています。

(委員)

(鉄砲水等が、開発が原因で発生するというのであれば) この条例は、再生可能エネルギーのみをターゲットにしている。しかし、他の事業も開発行為が多々ある中で、そういったものとの整合性はどのように図られているのか？

(事務局)

(おっしゃることはよくわかっているが) 再生可能エネルギー発電事業は国では優遇措置されていて、市民に分からないうちに(再生可能エネルギーが)作られているということもあります。

しかし、建物の場合、建築基準法など、他の法令で規制されます。今回は、この再生可能エネルギーを何とかしていかなければいけないということで、今回の条文の形になりました。

(委員)

審議会で審議する事項として、適用事業と事業抑制区域が主だという書かれ方をしている。「環境保全審議会の意見を聴かなければならない(第3条第3項)」について、意見を聴くのは前項の規定は2項の規定である。しかし、必要と認める再生可能エネルギー発電施設に指定することができるかと書かれているが、この指定は、鳥羽市として、腹案があるのか。今、審議会に聴くべきことがあるのか。

(事務局)

現段階ではありませんが、追加していく項目を設けていかないと、後々、危惧されることが出てきた時に対応できなくなります。

(委員)

例えば FIT 法では、水力や地熱発電などが指定されているが、将来的には、鳥羽市の条例でも、水力や地熱発電に関する指定を行うことがあるのか？

(事務局)

危惧されれば指定していくことになります。

(委員)

指定をするということで、指定される際に審議会の意見を聴くということだが、指定はするが、指定した後どうなるかということについて、2項で指定し、3項で意見を聴いて、4項で告示行為によって、設備は告示行為によって効力を発揮するが、3

条1項は次に掲げる事項に適用なので、1号から3号にかかる事業に適用されるのであって、2項以下の事業に適用されるとは、この条文では読めない。だから、審議会に意見を聴いてどうするのが疑問である。そのあたりはどう考えているのか。

(事務局)

意味合いとしてはそうではありません。太陽光・風力・バイオマス以外に追加する設備があれば含めていくという条項を2項で謳っています。条文上のエラー的な部分は、法務担当と相談しながら改善していきます。

(委員)

3条1項4号にすれば、適用されると読めるが・・・。

(委員)

鳥獣保護区については、資料別紙6が区域で、鳥羽市の中には鳥獣保護区はないということでしょうか？

(事務局)

そうです。

(委員)

バイオマスについては、規模が記載されていないが、あらゆるバイオマスが対象か？

(事務局)

そうです。(補足ですが、この2つを入れた理由は、(洋上)風力による事故など安全性の部分が必要であることと、バイオマスについては、迷惑施設と感じている人が多く、市民との合意形成を図る必要があるためです。)

(委員)

条例をつくっても、抜け道はたくさんあると思う。概要版の④で、地域住民の理解をとるとあるが、これは、建設される周辺地域のみか、それとも(鳥羽市)全体の住民の理解なのか？

(事務局)

条例中の地域住民等の定義参照。

(委員)

その範囲(周辺区域)は誰が決めるのか。

(事務局)

周辺区域は、事業区域の境界から100m以内に限定しています。

(委員)

事業区域の境界から100m以内の地域住民ということか。

(事務局)

周辺区域に居住する住民・地縁団体・事業実施により影響を受ける者及びその組織です。

(委員)

100m 以内の漁業者等の線引きはどこですか。

(事務局)

農林水産業は、100m 以内ではなく、影響がある場合ということです。影響の範囲が広いのであれば、影響が考えられる全てに理解を得てもらう必要があります。

(委員)

条文でこのことは分かるのか？

(事務局)

条文は、専門的な表現のため、分かりにくいと思いますので、手引き（マニュアル）を作成して、できるだけ分かりやすく表現していきたいと思います。

(委員)

事業者が説明をして、住民が理解を示さなかった場合はどうするのか。

(事務局)

ケースバイケースの対応になります。

(委員)

一応説明はして理解を得たという場合があるが、理解の定義はどうなっているのか。多数決か。

(事務局)

手続きの中で地域住民への説明会を開催してもらい、地域住民が意見できるようになっています。それは、書面で残すようになっており、事業者は、市民に回答することになっています。市民に回答した時に、(市民が) それでよしとするのか、それでは駄目なので、撤退してくれとなるのか、修正をしたらよしとするのか、そのあたりをうまく調整していかなければならないと考えています。

この条例では、地域住民の理解を求めるとなっていますので、1人でもこの条例の主旨に合致する、反対意見があれば、合意形成を図っていく必要があります。

また、住民理解を得られるように改善をするのか、撤退していくのかというのは、該当する案件の性質によると思います。

事業者には、事前協議の段階で、条例の制度を細かく説明し、ポイントを押さえながら、しっかり指導していきたいと思います。

(委員)

市としては太陽光を推進しているから、定義をきちんとすべきである。

(事務局)

「推進」の意味は、再生可能エネルギーが悪いのではなく、地域住民等の生活等に悪影響のある開発行為などが悪いと考えています。したがって、再エネそのものは推進するということです。

(会 長)

事業者が地域住民へ説明会をするとあるが、地域住民を集めるのは誰なのかが問題である。事業者が都合のいい人だけを集めるというのは困る。そういうことがないよう、市が指導するとともに、説明会には市も立ち会うべきである。

(事務局)

事業者は、投資後に問題が出てくるのを嫌います。ですので、危機管理をしっかりしたいという部分があります。説明会を軽視する事業者は、今の所ないように感じています。

ただ、安楽島地区の開発については、条例がなかったことから、どこに説明してよいか分からない中で開発してしまったため、後に問題が発生してきたという状況でした。

今回の条例では、そのような部分を改善し、対応していこうということです。この条例を事業者がしっかり守っていこうとすれば、後の問題発生も防ぐことができ、事業者にとっても、よい条例であると考えています。

もちろん、事業者には、説明会の対象者や団体のアドバイスはしますし、必要であれば説明会へも出席します。

(委 員)

先日、スカイラインから安楽島を見た時、所々開発されている様子が伺えた。半分程度しか土地が利用されていないように感じたが、まだ開発がされる予定なのか気になる。仮に安楽島で追加工事を行うとすると、この条例は適用されるのか。

(事務局)

条例制定以降に、認定申請されるものが適用対象です。今後行われる開発が、すでに認定申請されているものは適用対象外となります。

なお、条文の最後に経過措置として、事業者に、非該当事業でも、できる限り本条例に沿った対応をしていただくよう配慮を求めています。

(会 長)

例えば、49kw をいくつか行う場合は条例適用対象となるのか。

(事務局)

隣接地に同事業者がいくつも申請することは禁止されています。例えば同じ場所に、49kw を 10 個分割してつけるということはできません。それは、現在、FIT 法で対応されています。

(委 員)

山を開発すると、課税はどうなるのか？

(事務局)

課税関連は担当外なので、詳細は回答しかねます。

(委員)

鳥羽市でも申請は多く出ているのか。件数や面積を把握しているのか。

(事務局)

データは持ち合わせていませんが、把握はしています。国の FIT 法申請状況は確認できる状況です。

(委員)

安楽島の件だが、これまでに条例案にかかるのは安楽島だけか。これまでに問題点が色々あったが、この条例案で解決できる内容になっているのか。

(事務局)

安楽島以外で、今まで住民の理解を得られなかったものはないと理解しています。

(委員)

この条例は、規制ではなく、抑制条例ということか。

(事務局)

届出制の条例です。抑制という表現は、事業抑制区域の部分のみで出てきますが、これは、抑制依頼ができるというものです。しかし、その抑制依頼に対し、明確な回答があれば、事業は進めていけます。この条例は、プロセスに沿って繰り返し届出を行わなければ事業が進められないという条例です。

条例の目的は、もう一つあり、こういった手間のかかる条例を作ると、事業者は非常に嫌がります。この条例があると、鳥羽市で事業を行うことを避けるということも考えられます。

(委員)

結構問題が出ているが、どこに相談してよいか分からない。これからできてくるものに対する問題には対応できるという話であり、今まで問題があったかどうかは分からない。

再生エネルギーが悪いのではなく、鳥羽のような小さな地域で開発行為が行われた時に、災害が起きる懸念が大きい。だから、安楽島も（災害が）起こっていないように見えるが、周辺の側溝が土で埋まったという話も聞いているので、行政としてはそのあたりも考えていかなければいけない。

(事務局)

この条例は、安全面に配慮がなされており、安全面についても市民とコンセンサスをとるようになっています。

(会長)

条例ができるのが遅すぎて、騒ぎが出てから対応している。もっと早く条例ができてくると思っていた。

(事務局)

本条例は、12 月上旬を予定していました。しかし、調整事項がとても多く、様々な

プロセスを経る段階で、遅れてしまったのが現状です。

(会 長)

環境省で元々、自然環境保護に関する規制をかけていないのか。

(委 員)

自然公園法の特別地域であれば、伐採・造成を伴うものは禁止されている。普通地域については、1,000 m²を超える開発行為は届出制となっているが、届出制なので、特別地域ほど強力な規制はかけられない。ただ、普通地域でも、景観上、特に重要な場合については、工事の禁止等をできなくはないが、普通地域すべてで強力な規制はかけられない。

(会 長)

1,000 m²以下のものがたくさん開発されれば、かなりの面積になるが、そのあたりは規制できないのか

(委 員)

現状は、自然公園法で手の届かないところは、条例や景観法などの法令で、問題が起きないように対応することができればということである。

(会 長)

とにかく規制をかけていかないといけないと思う。

(委 員)

事業抑制区域について環境保全審議会に諮るとなっている。鳥羽市は自然公園法が全域にかかるということによいか。

条文について、抑制区域を第1項で指定するとなっているが、第4項でも、市長は第2項で指定をする場合は告示をしなければならないとなっており、ここでも指定するとなっている。この指定の意味について聞きたいのだが、1項と4項は同じ指定という意味でよいのか。

(事務局)

そのとおりです。

(委 員)

2項の指定は告示行為が必要となっているが、1項の指定で告示行為は必要ないのか。

(事務局)

いません。

(委 員)

同じ指定でも、告示行為のいる、いらぬがあり、条例なので、議決され、承認事項になる。よって、指定行為も承認されることになる。なので、1項に指定ということが書いてあれば、指定行為が必要となると思う。そうなると、条例としての議決された段階と、指定行為の段階でずれが生じると思う。

(事務局)

そのあたりは解釈の話になるので、法務担当と整理します。

(会 長)

条文の中身の表現方法については、別の所で審議してもらいたい。

(委 員)

中身の審議というが、この条文が効力を発生するものであれば、ここで審議する意味がある。条例という土台は固めないと、入ってきた事業者と争って負ける可能性も出てくる。委員としてお招きいただいたので、確認させていただきたかった。

(事務局)

市としては、争いも覚悟しています。そのくらい気持ちの入った条例です。表現方法については、また改めて回答いたします。

この審議により、条例の方向性については、理解が得られたことが確認できた。
しかし、運用上での指摘があったことから、手引き(マニュアル)への記述にて対応
することとなった。

【審議事項】

- (2) 地球温暖化対策について
- (3) 平成 29 年度公害の種類別苦情について
- (4) 海岸漂着物対策について
- (5) その他

} ~事務局による説明~

【質疑応答】

(委員)

地球温暖化防止のために、エコ通勤の日を設置するということが過去にあったと思うが、そのあたりの現状はどうか。

(事務局)

エコ通勤については、各課で毎月把握してもらっていたりしています。しかし、昨年に比べるとエコ通勤者数が減少しているのが現状です。今後、担当課に対し、できる範囲で行ってほしいことを伝えたいと思います。

(委員)

間伐材利用の話があった。間伐はいいことだが、それにより、間伐した木をそのままにしておくと、大雨が降り、洪水になったりすると、これらが海や川に流れていく。間伐はいいが、その処理をしていかないと、先ほど説明があった、奈佐の浜のようなことにつながっていくのではないかと思うがどうか？

(事務局)

間伐材の利用も行っており、農水商工課で年1・2回、再利用として、間伐したものを無償で提供させていただいています。担当課に確認をしたところ、間伐材の利用状況については、主に蒔きストーブ、焚き物に利用されている件数が多く、間伐したままというだけではなく、利用促進も図っている状況です。

(会長)

桃取に流れる流木等は、宮川や木曾三川からもものも来ると思っているがどうか。

(事務局)

木だけの問題ではなく、伊勢湾のごみの半分が鳥羽市に流れており、地形的に流れ着きやすいのが現状です。奈佐の浜は、ゴミが多く流れ着くことで有名であり、ボランティアの方が多く来ていただいています。ゴミの種類は木が多いですが、生活ごみ、ペットボトル（プラスチックごみ）も多いです。元々、人が出したごみが多く、懸念される場所ですが、鳥羽市だけの解決は難しいので、根本的な発生抑制をたく、国への要望・県と協力して事業を行っています。データの的には、ゴミが減ってきている部分もありますが、解決にはとても時間がかかります。「海ごみゼロ」を目指して、国・県・市が一緒になって考えていきたいと思っています。

(会 長)

人工ごみだけでなく、流木は結構邪魔で、扱いにくい。潮に浸かれば再利用しにくいので、そのあたりの手当をどうしていくかが問題である。

(事務局)

現状、市としては、ゴミを回収して、処理していくことしかできません。国土交通省所有の「白竜」という、海ごみを回収する船があり、そこと協定を結んで、漂流しているうちにゴミを回収してもらっていますが、1隻なので、なかなか全ての回収は困難な状況です。

市としては、回収・処理に対してお金がかからないようにしたく、国からの補助を現状の9割から10割にしてほしいということを要望し続けているところです。

(委 員)

電気自動車の利用促進により、燃料費がガソリン車に比べ、1/4になるのは分かるが、電気を利用すると、温室効果ガスも排出されるが、出された数字はそのあたりを考慮されているのか。

(事務局)

確かに、電気自動車の充電で電気を利用するのでCO2は排出されています。現状、電気自動車の充電により、どれだけ電気代が増えたかというデータは持ち合わせていません。今後、そのあたりの対比でCO2が減ったかどうかを比較できるようにはしていきたいと思います。

また、資源の循環という側面から見ると、再生可能エネルギーを使って充電することで効果があると思っていますので、そのあたりも含め、市の再生可能エネルギーを推進していく必要があると考えます。

(委 員)

そういう観点からすると、単に調和だけではなく、鳥羽市に対する貢献という意味で、ある程度電力を供給するという枠組みは作れないものかと思う。

一定の太陽光発電で大規模開発した事業者に対し、その電力を全て電力会社に売電するのではなく、地域貢献という意味で、鳥羽市に電力をある程度供給する。あるいは、電力の供給が難しいのであれば、他の方法で地元貢献するという枠組みを検討してみてもどうか。

(事務局)

理想はそうですが、なかなか難しいです。

(委 員)

安楽島で争いが起きているのであれば、争いを緩和する意味でも地元貢献できれば地元の理解も得られやすいのではないかと考える。

(事務局)

長野県などでは、地域で太陽光発電施設を持って、それを売電して、その地域の収入

にするということを行っている所もあります。そういった話になると思いますが、鳥羽市ではそれはうまくいかないのではないかと考えます。

(委員)

LEDの件だが、昨年、市長と語る会で、市長は防犯灯へのLED設置をふるさと納税で行っていくと話していた。自治連合会としても、電気代が安くなるし、基数を増やせば明るくなるので、環境課も推進していただきたい。

(事務局)

鳥羽市の防犯灯は、全て町内会が持っており、町内会が電気代を払っているという状況であり、そこに対し、修繕費や新規設置について市から補助金を出しています。それを市長は、ふるさと納税を充てて増やしていくという話ではないかと思えます。

(委員)

志摩市はほとんどがLED化されているようである。鳥羽市は遅れている状況ではないかと思う。

(事務局)

環境課も、推進していくよう努力したいと思えます。

(会長)

他に無いようなので、これで環境保全審議会を終了します。ありがとうございました。

***本審議会における審議事項について、意義及び改善点はなく、原案どおりとなった。**