

再生可能エネルギー発電設備の
立地法制と地域の受容
—土地利用計画・規制を中心に—

専修大学法学部 高橋寿一

2021年12月18日 市民電力連絡会

目次

1. はじめに

2. 現状—受容されにくい法構造

3. 克服の方向性—受容されうる法構造に向けて

4. おわりに

(1) 最近の再エネ設備建設をめぐる地域住民との紛争

土地利用規制の緩いエリアで再エネ発電設備が建設され、地方自治体が規制に乗り出す時には、すでに問題(環境問題、地域住民との摩擦など)が顕在化してしまっているという構図

→過去の各種開発問題の延長線上で捉えられる。



再エネに対するネガティブイメージの拡散

(2) 地域の受容にとっての重要な要素

(a)土地利用規制・土地利用計画→「消極的」受容

(b)再エネへの市民・自治体の参加→「積極的」受容

再エネ設備建設・経営・維持管理、再エネの流通・販売→市民電力、地域新電力は、この文脈でも重要な機能を担っている。



日本は、(a)(b)のいずれの点でも不十分

(3) 本日の話→上記(2)(a)を中心に

全体を通じては、高橋2021b・高橋2016をご参照下さい。

目次

1. はじめに

2. 現状—受容されにくい法構造

3. 克服の方向性—受容されうる法構造に向けて

4. おわりに

2. 現状

(1) わが国の開発・建築規制の基本型

(a) 単体規制—建築基準法

建築確認申請の対象については、適用される地域や建築物の種類が法定されている—限定列挙(6条)

- ・ 都市計画区域、準都市計画区域、準景観地区内の建築物
- ・ 床面積が200㎡以上の特殊建築物
- ・ 木造で3階建て、木造以外で2階建て以上の建築物



建築確認すら要しない地域が広範に残存

(b) 計画規制

(i)国土利用の総合計画であるべき国土利用計画が実質的に機能していない。

(ii)国土利用計画の下位に位置する都市計画法、農業振興地域の整備に関する法律(農振法)、森林法、自然環境保全法、自然公園法がそれぞれの領域を確保→土地の属性毎の縦割り型土地利用規制→間隙、重畳が生じてしまう

(iii)各個別法の中においても土地利用規制の緩さ

- ・規制のためには区域指定を前提(ネガティブ・ゾーニング)
- ・指定区域の中でも規制が緩いものも多い(裾切り規定、染み出し開発、禁止用途列挙規定)
- ・白地地域(指定区域外の地域)の発生→規制は一層弱い



「建築(開発)自由の原則」(高橋2001a・高橋2001b)、「必要最小限規制の原則」(藤田2002)などと称される。

(2) 再エネ発電設備の場合

(a) 単体としての安全性(単体規制)—建築基準法の適用なし(≠「建築物」)

(i) 電気事業法の規定による。

(ii) 「電気設備の技術基準の解釈」の内容はかなり改善(ex:横方向への荷重、基礎工法などについても定めをおく)

(iii)他方で、チェック体制についてはかなり疑問が残る。

- ・「事前届出」(法48、規65)—太陽光2000kW～、風力500kW～

経産大臣は、届出受理後30日以内に計画変更・廃止命令(法48IV)→30日を過ぎたら出せない。

- ・「使用前安全管理検査」(法51、規69条):太陽光2000kW～、風力500kW～

- ・「自己確認」(法51の2、規74条):太陽光500-2000kW、風力20～500kW

自己確認の結果のチェックはされない(法51の2)。しかも、違反しても罰則なし



建築基準法の単体規制よりもかなり緩いのではないか?(とくに野立て太陽光)

(b) 計画規制

各個別法での対応に留まる(例外：環境影響評価法)

(i) 斜面への設置—都市計画法(開発許可←再エネには適用なし)、宅地造成等規制法(宅地造成工事規制区域)、地滑り防止法(地滑り防止区域)、急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律(急傾斜地崩壊危険区域)←いずれも区域指定が前提

(ii) 景観—景観法(景観計画)

(iii) 自然環境—自然環境保全法(特別地区)、自然公園法(特別地域)

(iv) 反射光—なし

(v) 騒音—騒音規制法、振動規制法←区域指定を前提+規制自体が不十分

(vi) シャドウフリッカー←なし



土地利用規制の緩いエリアを狙って再エネ設備が建設される

目次

1. はじめに

2. 現状—受容されにくい法構造

3. 克服の方向性—受容されうる法構造に向けて

4. おわりに

3. 克服の方向性

(1) 原則と例外の転換(高橋2001a・高橋2001b)

- ・「建築(開発)不自由の原則」ないし「計画なければ開発なし原則」への転換
- ・開発を抑制する区域を定める方式から、開発すべき区域を定める手法への転換＝「ネガティブ・ゾーニング」から「ポジティブ・ゾーニング」へ
- ・開発すべき区域の外側の区域は、原則として開発を抑制
- ・土地利用計画の意味の転換→「抑制のための計画」から「開発のための計画」に転換

(a) 土地利用計画の中で開発・建築行為を位置づけること

(i)原則抑制からの解放。ただし、計画に基づく土地利用規制の枠内

(ii)計画策定主体

直接的には、基礎自治体としての市町村

(iii)土地利用計画の内容

(イ)土地利用の方向付け・秩序づけを内容とする広域的計画

(ロ)開発エリアを対象とする狭域的かつ詳細な計画

(iv) その他

(b) 計画策定過程への住民・市民参加

- (i) 現状—開発のための計画がない→住民・市民参加は発電事業者による近隣住民への説明会のみ
- (ii) 土地利用計画策定過程における住民・市民参加が必要
ただし、その仕組み方には注意—計画策定の初期段階からの参加が不可欠

ex) ドイツの建設法典3条

「計画素案」 → 「計画草案」 → 「計画」

↑

ここから参加

(2) 従来の原則を前提としたままでのポジティブ・ゾーニング

改正温対法における促進区域制度

- (1)(a)の「土地利用計画」→「促進区域」
- (2)(b)の「住民・市民参加」→「協議会」での利害調整

ただし、政省令やガイドラインがまだ出ておらず、制度の詳細は
未だ不明確(なお、高橋2021c参照)

目次

1. はじめに

2. 現状—受容されにくい法構造

3. 克服の方向性—受容されうる法構造に向けて

4. おわりに

(1) 土地利用規制・土地利用計画—受容の必要条件

- ・土地利用規制・土地利用計画の場合は常に消極的受容とは限らない。
ex) 土地利用計画策定への参加手続を通じての変化
↓
- ・消極的受容と積極的受容との区別は相対的・状況依存的
ex) 制度設計の仕方や手続の進め方など

(2) 受容のバリエーション

- ・積極的受容についても多様な経路がありうる。
ex) ・知人にNPOスタッフあり
・ワークショップへの参加など
- ・ドイツの近時の調査より
「既にそこにある」ことの意味(高橋2021a)
↓
地域の実情に応じて組み合わせながら、制度化・現実化していくことが適切

引用文献

- ・ 高橋寿一『農地転用論』東京大学出版会(2001年)(**高橋2001a**)
- ・ 同「『建築自由・不自由原則』と都市法制」原田純孝編『日本の都市法II』東京大学出版会(2001年)42頁以下(**高橋2001 b**)
- ・ 藤田宙靖「必要最小限規制原則とそのもたらしたもの」藤田/磯部力/小林重敬編『土地利用規制立法に見られる公共性』土地総合研究所(2002年)7頁以下(**藤田2002**)
- ・ 高橋寿一『再生可能エネルギーと国土利用』勁草書房(2016年)(**高橋2016**)
- ・ 同「シンポジウム 再生可能エネルギーと地域づくり」日本不動産学会誌137号(2021年)14頁以下(**高橋2021a**)
- ・ 同「再生可能エネルギー発電設備の立地法制と地域の受容」専修法学論集143号(2021年)43頁以下(**高橋2021b**)
- ・ 同「ポジティブ・ゾーニングに関する一考察」京都大学再エネ講座コラム279号(2021年)(**高橋2021c**)

ご清聴、ありがとうございました。