

宮城県再生可能エネルギー税制研究会開催要綱

(目的)

- 第1 再生可能エネルギー発電施設の設置による大規模森林開発の抑制と、平野の未利用地などへの適地誘導を図り、地域と共生する再生可能エネルギー発電施設の設置を促進することを目的とした新税について、広く有識者からの意見聴取を行うため、宮城県再生可能エネルギー税制研究会（以下、「研究会」という。）を開催する。

(所掌事務)

- 第2 研究会は次の事項について、意見聴取を行うものとする。
- (1) 再生可能エネルギー発電施設に係る税制に関すること
 - (2) その他研究会の目的を達成するために必要なこと

(構成)

- 第3 研究会は、知事が別に定める者（以下、「構成員」という。）の出席をもって開催する。

(座長)

- 第4 研究会に座長を置く。
- 2 座長は会議の進行を行う。
 - 3 座長に事故あるとき、又は欠けたときは、あらかじめ座長の指名する構成員がその職務を代理する。

(会議)

- 第5 研究会は知事が招集する。
- 2 知事は、必要があると認めるときは、研究会に構成員以外の者を出席させることができる。

(庶務)

- 第6 研究会の庶務は、宮城県総務部税務課において処理する。

(その他)

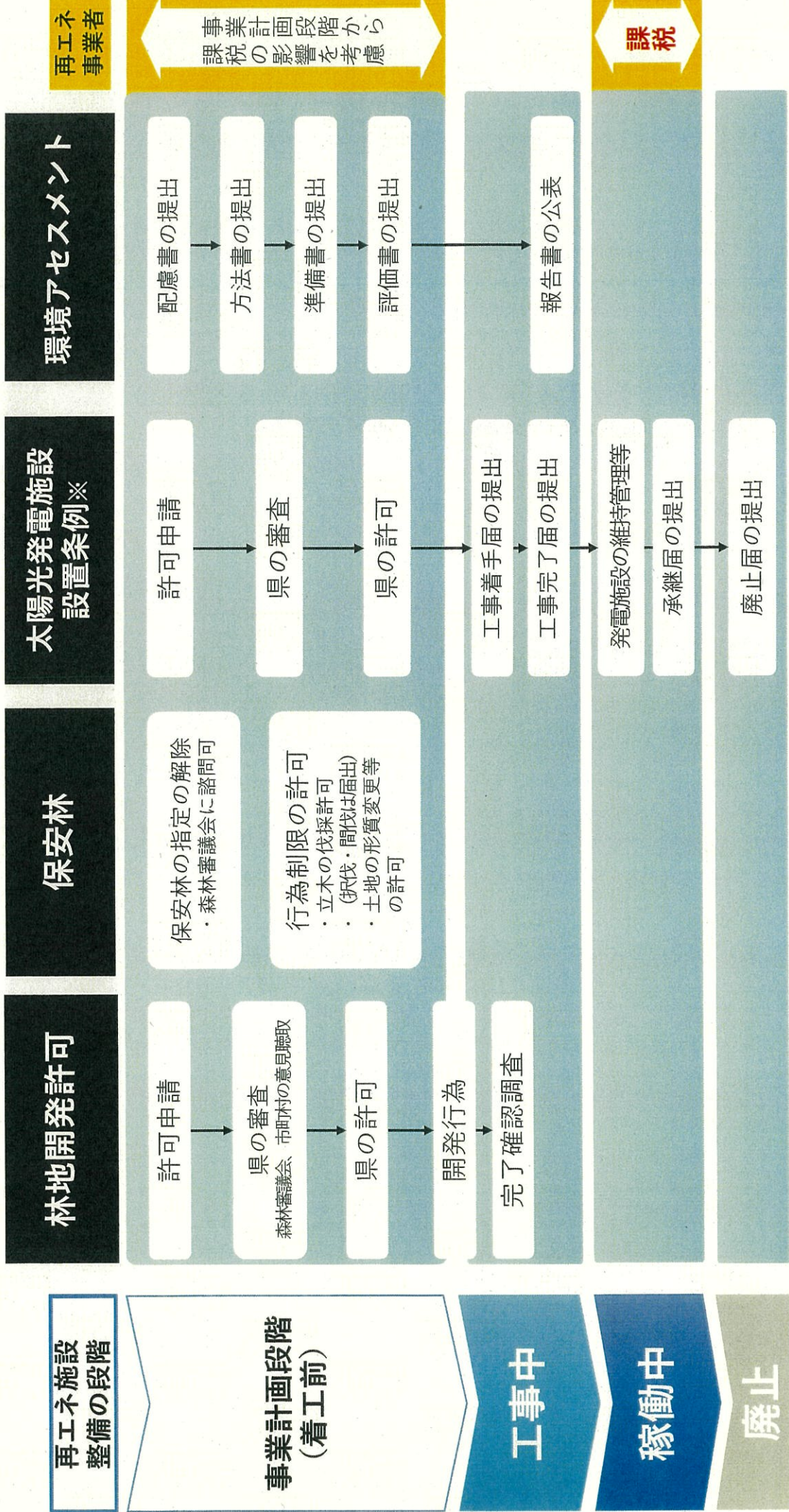
- 第7 この要綱に定めるもののほか、研究会の運営に関し必要な事項は、知事が別に定める。
- 2 知事は、必要があると認めるときは、研究会の一部を非公開とすることができる。

附 則

- 1 この要綱は、令和4年10月27日から施行する。
- 2 この要綱は、令和6年3月31日限り、その効力を失う。

【参考資料】

各制度における手続フロー



【参考】再エネ設置による森林開発に関する主な制度

	林地開発許可制度	保安林制度	太陽光発電施設の設置等に関する条例	環境影響評価制度
根拠法等 制度の概要	森林法 森林の有する多様な公益的機能を阻害しないよう適正に開発行為を行う必要があるため、その適正な利用を確保することを目的に、保安林以外の地域森林計画対象民有林における土地の形質を変え等の行為等を制限する制度	森林法 森林の有する多様な公益的機能を保全するため、水源の涵養、土砂の流出の防備等の公共の目的の達成に向けて、必要な森林を保安林として指定し、伐採や土地の形質変更等を制限する制度	太陽光発電施設の設置等に関する条例 地域と共生する太陽光発電の普及及び拡大に寄与することを目的に、適正な設置、維持管理、廃止等について必要な手続き等を定めた県独自の制度	環境影響評価法、環境影響評価条例 規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれのある事業について、事業者が事前に環境影響を評価し、環境保全の観点からよりよい事業計画を作り上げていく制度
手続の対象	地域森林計画対象民有林で、1haを超えて開発する場合	保安林の指定や指定を解除する場合、または保安林内で作業を行う場合	出力50kW以上の太陽光発電施設の設置等を行う場合	基準以上の規模の事業を行う場合 太陽光の場合 40MW以上（法1種事業） 30MW以上（法2種事業、条例1種事業） 20MW以上（条例2種事業）
主な規制内容 （森林関係）	土石又は樹根の採掘、開墾その他の土地の形質を変更する行為で、森林の土地の自然的条件、その他行為の態様等を勘案して政令で定める規模（1ha）をこえる開発行為は許可制	保安林に指定された場合は、立木の伐採、土地の形質の変更といった行為が制限される。	・土砂災害のおそれがある区域では原則設置禁止（許可制） ・地域住民への事前説明の義務化	（規制を目的とした制度ではない）
他県事例	森林法や国の通知等に基づき運用されており、都道府県独自の規制強化に繋がる事例は確認できない。	森林法や国の通知等に基づき運用されており、都道府県独自で規制等の強化策を実施している事例は確認できない。	宮城県を含め6県で独自の条例を制定。その内、規制区域等を設置しているのは、岡山県、山梨県、宮城県の3県のみ。	環境影響評価制度の目的から森林開発規制に係る他県事例はない。
規制の限界	森林法に定める許可基準に適合した内容で申請が行われれば、県は許可しななければならない。森林開発の抑制につながらない。	森林を保安林に指定したとしても、指定解除の要件や作業許可基準を満たせば、開発自体を止めることはできない。	森林開発に対し規制を条例に設けた場合、林地開発許可の対象となる事業については、規制の強さは実質的に現状と変わらないと考えられる。また、地域住民の同意の義務化など、条例により森林開発に対し過度な規制を行うことは、財産権との関係で困難。	事業の実施を前提とした手続きであり、知事意見等により森林開発の抑制を求めても、事業者の姿勢次第では、森林開発抑制に繋がらない。

規制等による再工ネの森林開発抑制の限界について

新税の検討に先立ち、規制による森林開発抑制について、有効な手段がないか検討したところであり、その概要は以下のとおり。

1 目的

- 太陽光や風力発電施設による大規模森林開発計画を巡り、土砂災害や景観、環境への悪影響等を懸念する県民の声は大きく、反対運動が行われるなど、社会問題化している。
- 問題解決に向けて、再工ネ導入による森林の大規模開発を抑制するため、規制等による有効な手段がないか検討するもの。

2 規制等による森林開発抑制手法の検討

- 森林を開発し再工ネ導入する場合、法令に基づく規制等と自治体独自の条例による手続きが必要となることから、下記の主な制度を検討対象とした。

- (1) 検討対象
- ① 林地開発許可
 - ② 保安林制度・・・風力発電のみ
 - ③ 太陽光発電施設の設置等に関する条例
 - ④ 環境影響評価

- (2) 検討内容
- 各手続きにおけるこれまでの実績、他都道府県における取組事例等を分析し、森林開発の抑制（適地への誘導）に効果的な手法があるか検討を行った。詳細は別紙のとおり。

3 検討結果

規制強化による手法の限界

- 地域との共生が困難な事業であっても、**法令に基づく許可基準を満たす場合は許可する必要がある、事業が実施可能**となる。
※保安林の指定解除については、利害関係者の同意が要件であり、市町村等が反対すれば開発できない。
(1基当たり500㎡以上の開発を伴う風力発電の場合)
- また、**地域住民の同意の義務化など、条例により過度な規制を行うことは、財産権との関係で困難**である。
※再生可能エネルギー発電施設の適正な導入及び管理のあり方に関する検討会 提言(案)
「住民や自治会など私人の同意を義務として求めることは、財産権との関係で慎重であるべきである。」
- なお、**環境影響評価は、事業の実施を前提とした手続き**であり、知事意見等より森林開発の抑制を求めても、事業者の姿勢次第では、**森林開発抑制制にはつながらない**。
- よって、**県が新たな規制強化による森林開発抑制策を打ち出すことは難しく**、また、可能な範囲で規制強化したとしても、有効に機能するとは言い難い。

① 林地開発許可について（1/2）

1 手続きの概要

- ▶ 森林法第10条の2に基づき、**地域森林計画の対象となっている民有林（5条森林）**において**開発行為**（土石又は樹根の採掘、開墾その他の土地の形質を変更する行為で、森林の土地の自然的条件、その他行為の態様等を勘案して政令で定める規模（1ha）をこえるものをいう。）をしようとする者は、農林水産省令で定める手続きに従い、**都道府県知事の許可**を受けなければならない。
- ▶ 許可基準は以下のとおり。
 - ・ 周辺地域において**土砂の流出又は崩壊**その他の災害を発生させるおそれがないこと
 - ・ 周辺地域の**水質・水量**などに影響を与え、**水の確保に著しい支障を及ぼすおそれがないこと**
 - ・ 下流地域において**水害を発生させるおそれがないこと**
 - ・ 周辺地域において**環境を著しく悪化させるおそれがないこと**

2 手続きにより事業が廃止又は縮小となった事例（要件不備は除く）

- ▶ 事例なし

3 他都道府県における独自の規制強化の事例はあるか？

- ▶ 各都道府県に照会した結果、規制強化に繋がる事例はなかった。

① 林地開発許可について (2/2)

4 森林開発の抑制 (適地への誘導) に効果的な手法はあるか?

- 宮城県林地開発許可制度実施要領第5において、森林の有する公益的機能の維持及び災害発生防止に対する配慮として、次に掲げる区域における**開発行為の回避**又は適切な防災施設の設置を**指導**している。(R4.4.1改正により追加)
 - ・ 市町村森林整備計画において設定された**公益的機能別施業森林**の区域。
 - ・ 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律により指定された土砂災害警戒区域の区域。ただし、災害の種類が土石流の区域においてはその上流域を含む。
 - ・ 山地災害危険地区調査要領により設定された山地災害危険地区の区域。ただし、崩壊土砂流出危険地区においてはその集水区域を含む。

5 まとめ

- 森林法に定める許可基準に適合した内容で申請が行われれば、**県は許可しなければならず、森林開発の抑制につながらない。**

②保安林制度（指定解除・作業許可）について（1/2）

1 手続きの概要

- 保安林制度は、森林の有する多様な公益的機能を保全するため、水源の涵養、土砂の流出の防備等の公共の目的の達成に向けて、必要な森林を保安林として指定し、伐採や土地の形質変更等を規制するものである。
- 保安林において風力発電施設を整備するためには、①保安林の指定解除、又は（及び）②作業許可の手続を行う必要がある。
- 保安林の指定解除の主な要件は、下記のとおりである（指定目的等により国又は県が解除）。
 - ① 第1級地（治山事業施行地、急傾斜の保安林、人家・道路等重要な施設に近接した保安林等、保安林の指定解除を避けるべき区域）でないこと
 - ② 公的な土地利用計画に即したもので、他に適地が求められないこと
 - ③ 転用に係る面積が必要最小限であること
 - ④ 事業の実現可能性（代替施設整備も含めて確実に実施できる計画、資力等があること）
 - ⑤ 市町村を含む利害関係者の同意（例えば水源涵養保安林の場合、開発前後で水の流出率が1%程度増加する下流域工リアの土地所有者等は利害関係者となる）
 - ⑥ 保安林の機能を代替する施設（洪水調整池、法面保護等）が設置されること
- 作業許可の基準は、下記のとおりである（県が許可）。
 - ① 風車敷地については、面積が500㎡未満で、切土・盛土の高さが1.5m未満
 - ② 作業ヤードについては、面積が2,000㎡未満で、切土・盛土の高さが1.5m未満、土砂流出等を防止する措置が講じられ、期間が原則2年以内で、行為終了後は確実に森林に復旧されるもの

2 手続きにより事業が廃止又は縮小となった事例（要件不備は除く）

- 本県では手続自体の事例なし（手続事例のある他県でも、廃止・縮小の事例はないと思われる）。

②保安林制度（指定解除・作業許可）について（2/2）

3 他都道府県独自の規制等による強化策の事例はあるか？

- 保安林制度は、森林法や国の通知等に基づき運用されており、**都道府県独自で規制等の強化策を実施している事例はない。**
- 一方、国では、令和3年9月に「保安林の指定解除事務等マニュアル（風力編）」を策定し、風力発電施設設置のための保安林の解除事務の迅速化・簡素化を図ることとしている。

4 森林開発の抑制（適地への誘導）に効果的な手法はあるか？

- 指定解除の要件や作業許可基準を満たせば、保安林であっても開発は可能である。
- ただし、**指定解除の場合（作業許可で対応できない面積500㎡以上）であれば、市町村の土地利用計画に位置づけられている必要があることや、利害関係者の同意が必要であることから、これら関係者の反対があれば、開発ができないこととなる。**

5 まとめ

- 森林を保安林に指定したとしても、**指定解除の要件や作業許可基準を満たせば、開発自体を止めることはできない。**

③太陽光発電施設の設置等に関する条例について(1/2)

1 手続きの概要

- 対象は、50kW以上の太陽光発電施設（屋根置きは除く）
- 事業者に対し、①地域住民等への事前説明の義務化、②設置規制区域内への設置の原則禁止、③事業計画の届出、④維持管理計等計画の策定公表、⑤廃止の届出の義務化、⑥罰則等を規定
- 条例違反はFIT認定取消の可能性があり、実効性を担保。

2 手続きにより事業が廃止又は縮小となった事例（要件不備は除く）

- 実績なし（令和4年10月1日施行）

3 他都道府県における独自の規制強化の事例はあるか？

- 宮城県を含め6県で独自の条例を制定
兵庫県（H29.3施行）、和歌山県（H30.3施行）、岡山県（R1.10施行）
山梨県（R3.10施行）、山形県（R4.4施行）、宮城県（R4.10施行）
- 規制区域等を設定しているのは3県
岡山県：設置禁止区域
砂防指定地、急傾斜地崩壊危険区域、地滑り防止区域、土砂災害特別警戒区域
山梨県：設置規制区域
砂防指定地、急傾斜地崩壊危険区域、地滑り防止区域、土砂災害特別警戒区域
地域森林計画対象民有林、国有林（ほか）
宮城県：設置規制区域
砂防指定地、急傾斜地崩壊危険区域、地滑り防止区域、土砂災害特別警戒区域

③太陽光発電施設の設置等に関する条例について(2/2)

4 森林開発の抑制（適地への誘導）に効果的な手法はあるか？

➤ 設置規制区域等における許可基準

設置規制区域を設けたとしても、許可基準を満たす場合は許可する必要がある。

条例は、法令に違反しない限りにおいて制定できるものであり（地方自治法14条第1項）、規制における基準は、関連法令の趣旨、目的等を踏まえ、抵触しない範囲で設定する必要がある。

仮に森林を規制対象とした場合、条例における許可基準は、森林法の趣旨等を踏まえ、**当県の森林に特有な事情等がない限り、林地開発許可の基準と同様なものとならざるを得ない**。そのため、林地開発許可が必要な規模（1ha以上）の場合、**許可基準を満たせば許可する必要があり、規制の強さは実質的に現状と変わらない**。

住民からの反対が強い事業の場合、合理的な理由なき反対であれば、不許可といった不利益処分を課すことは困難（訴訟リスクが高い）。また、地域住民の同意の義務化など、**森林開発に過度な規制を行うことは、財産権との関係で困難**である。

➤ 風力発電を条例の対象とした場合

ほとんどの事業は環境影響評価や林地開発許可の対象となる。そのため、**太陽光発電の場合と同様の理由で、許可基準を満たせば許可する必要があり、効果は限定的**である。

5 まとめ

- 森林へ規制を条例に設けた場合、林地開発許可の対象となる事業については、規制の強さは実質的に現状と変わらないと考えられる。風力発電を条例の対象とした場合も同様である。
- また、地域住民の同意の義務化など、条例により森林開発に対し過度な規制を行うことは、財産権との関係で困難である。
- よって、**条例による森林への規制強化の効果は、限定的であり有効とはいえない**。

④環境影響評価について（1/2）

1 手続きの概要

- 規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれのある事業について、事業者が事前に環境影響を評価し、事業計画の環境配慮を促す制度。
- 事業者に対し、環境の構成要素にかかる項目ごとに調査、予測、評価を行わせ、その結果を各々の各段階で公表し、県民や市町村長等の意見に配慮しながら環境保全措置について事業計画に反映させていく。

2 手続きにより事業が廃止又は縮小となった事例（要件不備は除く）

- なし

3 他道府県独自の規制等による強化策の事例はあるか？

- 法による手続きと条例による手続きがあり、法による手続きでは、当然に強化等の変更はできない。
- 条例による手続きでは、**法により定められた手続きの変更や手続きの進捗を妨げるような義務を課すことはできないが、規模要件の下限値を低くすることや法の対象となっていない事業を対象とする**ことにより、**対象範囲を広げることが可能**である。

【鳥取県の例】

条例アセスの風力発電の2種事業の下限値を1,500kwとし、全ての風力発電をアセス対象としている。⇒宮城県は、5,000kw

※現在、県内で計画されている事業のうち、最小のものでも25,000kw程度であり、実質的にはすべての事業がアセスの対象となる。

④環境影響評価について(2/2)

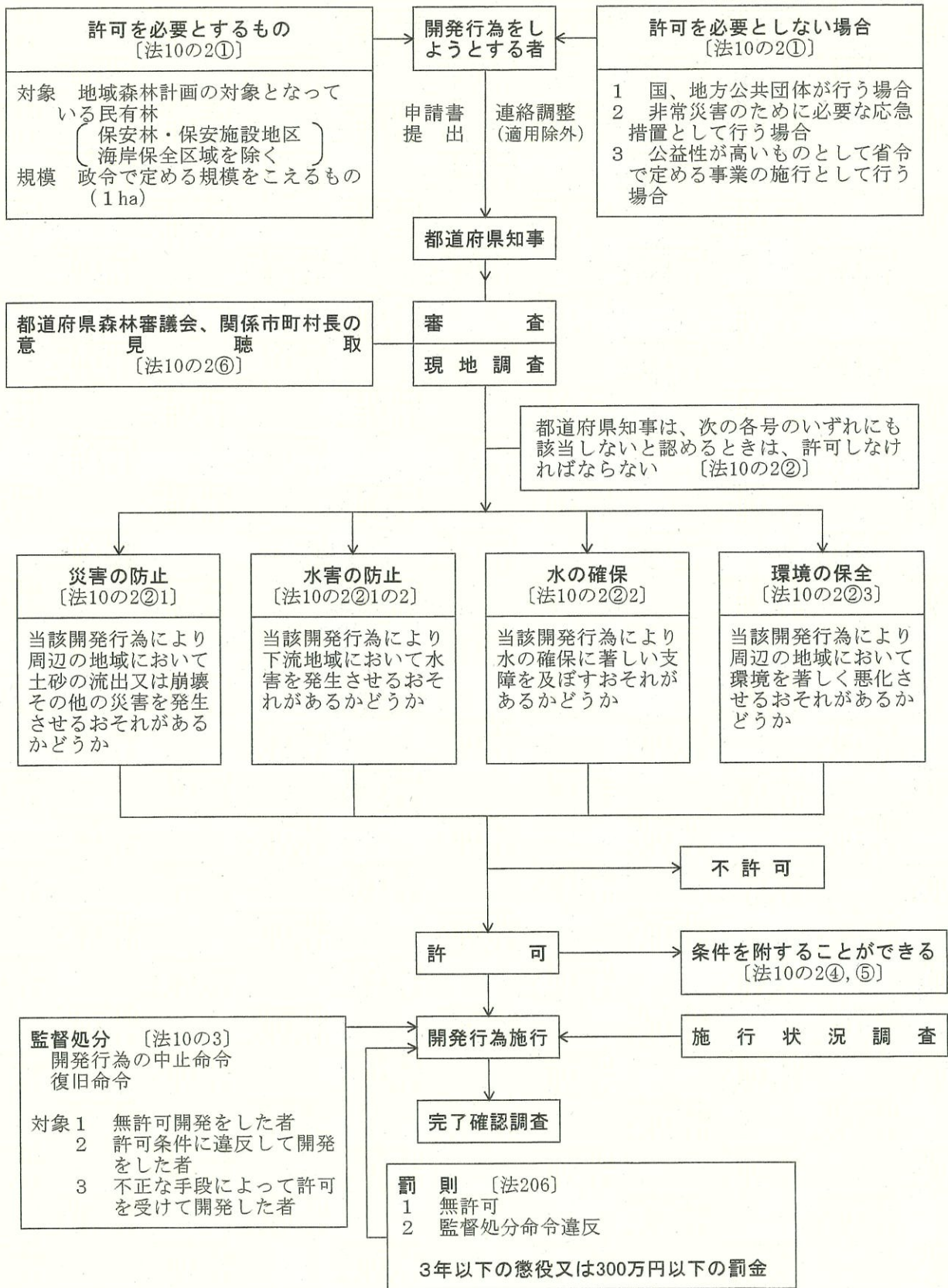
4 森林開発の抑制(適地への誘導)に効果的な手法はあるか?

- アセス手続きを実施することにより、時間(3~4年)及び費用(数千万円~数億【施設の種、規模、調査内容により異なる】)を要することになる。
- そのため、条例規模の事業については、森林地域をアセス対象とし、適地をアセス対象外とすることにより、適地への誘導を図ることは可能(適地での事業実施によるコスト増がアセス実施によるコストを下回る場合)である。
- しかし、陸上風力発電事業については、採算性の問題で、条例規模の事業が実施される可能性は低いことや、その特性上、山間地の尾根上に設置されるため、森林地域から他の地域への誘導が困難である。

5 まとめ

- アセス制度は、事業の実施を前提とした手続きであり、知事意見や大臣勧告により森林開発の抑制を求めても、事業者の姿勢次第では、森林開発抑制にはつながらない。
- 特に、陸上風力発電については、その特性やアセス手続きの有無により、森林地域外への誘導が困難である。

林地開発許可制度の概要



注：〔 〕は、根拠法である森林法の条項を示す。

保安林以外の普通林における林地開発許可制度とは

○森林は、保安林以外の森林（普通林）であっても水源の涵養、災害の防止、環境の保全などの公益的機能を有しており、国民生活の安定と地域社会の健全な発展に寄与しています。

○このため、普通林の開発に当たってはこうした森林の持つ機能が損なわれないよう適正に行うための一定のルールが定められています。

■林地開発許可の対象となる森林

都道府県知事が立てた地域森林計画の対象となる民有林

※国有林と保安林以外の森林はほとんどが対象

■林地開発許可の対象となる開発行為

土石の採掘や林地以外への転用などの土地の形質の変更を行うことにより1haを超えての開発行為

例)住宅造成、別荘地、ホテルなどの宿泊施設、ゴルフ場やスキー場、遊園地などのレジャー施設、工場、採石場、土捨て場、道路 など

- こんな場合も林地開発許可が適用されます。
- ・ 道路の幅員が3mを超え、面積が1haを超える場合
 - ・ 何人かの森林所有者が共同で1haを超える開発を行う場合
 - ・ 何回かに分けて少しずつ合計で1haを超える開発を行う場合

■林地開発許可の基準

災害の防止

開発行為により、周辺地域において土砂の流出又は崩壊その他の災害を生じさせるおそれがないこと

水の確保

開発行為により、周辺地域の水質・水量などに影響を与え、水の確保に著しい支障を及ぼすおそれがないこと

水害の防止

開発行為により、下流地域において水害を生じさせるおそれがないこと

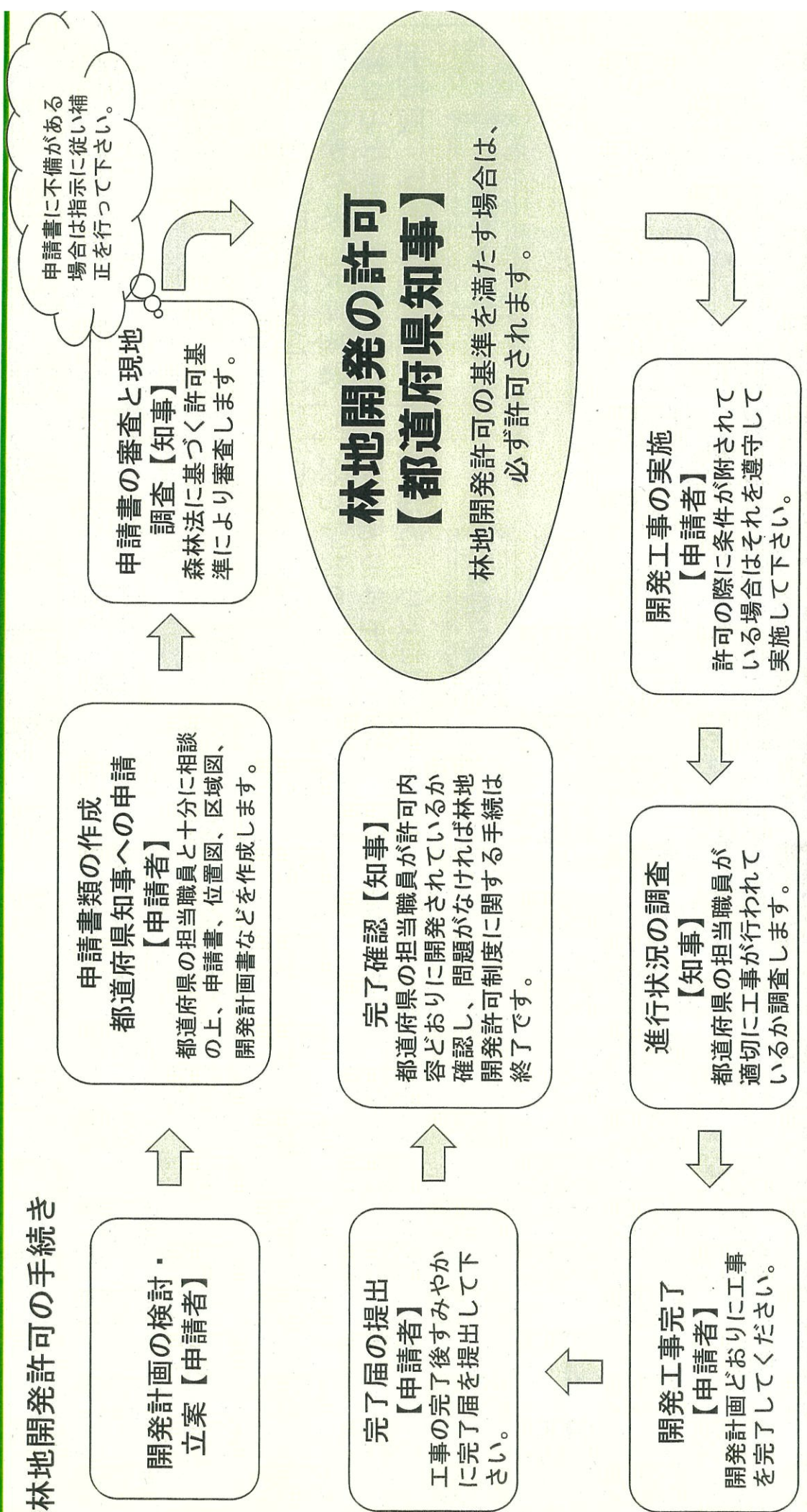
環境の保全

開発行為により、周辺地域において環境を著しく悪化させるおそれがないこと

林地の開発を行うには

- 地域森林計画対象民有林で開発行為を行う場合は、都道府県知事の許可が必要です。
- 不正な手段で開発を行ったり、違反行為があった場合には、森林法に基づき「中止命令」や「復旧命令」の監督処分を受け、また、処分に従わない場合は罰則が適用されます。

■林地開発許可の手続き



保安林制度について

1 保安林とは

保安林とは、水源の涵養、土砂の崩壊その他の災害の防備、生活環境の保全・形成等、特定の公益目的を達成するため、農林水産大臣又は都道府県知事によって指定される森林です。

保安林では、それぞれの目的に沿った森林の機能を確保するため、立木の伐採や土地の形質の変更等が規制されます。

保安林制度の体系は、別紙のとおりです。

2 保安林の種類

保安林の種類はその指定の目的により、17種類となっています。

宮城県の保安林は、以下の2種類で保安林面積の95%以上を占めています。

(1) 水源かん養保安林

流域保全上重要な地域にある森林の河川への流量調節機能を安定化し、その他の森林の機能とともに、洪水、渇水を緩和したり、各種用水を確保したりします。

(2) 土砂流出防備保安林

下流に重要な保全対象がある地域で土砂流出の著しい地域や崩壊、流出のおそれがある区域において、林木及び地表植生その他の地被物の直接間接の作用によって、林地の表面侵食及び崩壊による土砂の流出を防止します。

3 保安林における制限

(1) 立木の伐採：都道府県知事の許可が必要です。

【許可要件】伐採の方法が、指定施業要件（注）に適合するものであり、かつ、指定施業要件に定める伐採の限度を超えないこと（間伐及び人工林の択伐の場合は、知事への届出が必要）

(2) 土地の形質の変更：都道府県知事の許可が必要です。

【許可要件】保安林の指定目的の達成に支障を及ぼさないこと

(3) 伐採跡地へは指定施業要件に従って植栽をしなければなりません。

(注) 指定施業要件

保安林の指定目的を達成するため、個々の保安林の立地条件等に応じて、立木の伐採方法及び限度、並びに伐採後に必要となる植栽の方法、期間及び樹種が定められたもの。

4 保安林の解除

特定の公益目的を達成するために指定された保安林は、特別な理由がない限り解除することができません。

ただし、以下のような場合には解除が認められる場合があります。

(1) 「指定理由の消滅」による解除

保安林の指定は公益目的を達成するために必要な森林を指定するものですが、その指定理由が消滅した場合は保安林解除が認められることがあります。

① 受益の対象が消滅した場合

② 自然現象等により保安林が破壊され、それを森林に復旧することが困難となった場合

③ その保安林が持つ機能以上の保全施設が設置された場合（代替施設の設置）

(2) 「公益上の理由」による解除

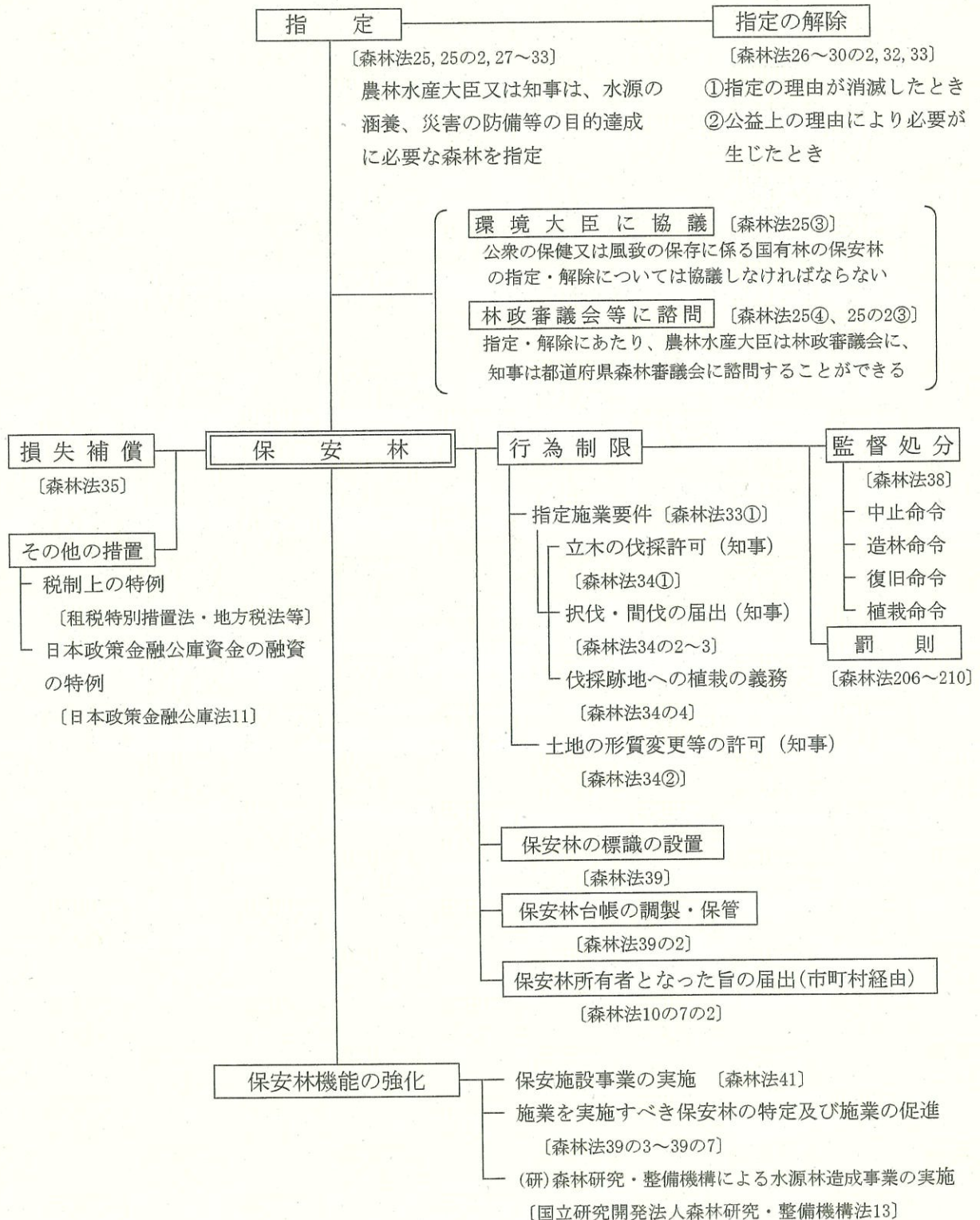
保安林を他の公益的な目的のために使用せざるを得ない事情が発生した場合、保安林解除が認められることがあります（国、県、市町村の事業によって道路やダム等を建設する場合など）。

解除の手続は、国有林のすべての保安林や、民有林の重要流域（注）にある水源のかん養、土砂流出防備、土砂崩壊防備のそれぞれの保安林では農林水産大臣が行い、それ以外の保安林は都道府県知事が行います。

(注) 重要流域

2以上の都府県の区域にわたる流域その他の国土保全上又は国民経済上特に重要な流域で農林水産大臣が指定したもの。

保安林制度の体系



注：〔 〕は根拠法及び規定条文