

函南町議会「軽井沢のメガソーラー計画について」質問と回答（解説付き）

2019/12/5 函南町メガソーラーを考える会



▲古村議員

条例適用拒否の矛盾点を追求。

2019年12月4日、函南町議会で行われた古村高議員の「軽井沢のメガソーラー計画について」の質問と当局からの回答を解説付きでお届けします。

古村議員

現在軽井沢地区に計画されているメガソーラーに関して11月13日にも県副知事と仁科町長の面会および反対要望の提出がなされ、議会も、町も不同意、反対決議もなされ、「オール反対」の中で進んでいます。町長、議会、行政、および住民がしっかり一枚岩になり対応する必要があります。しかし最後の切り札である、町長による条例適用が行われず、町民は不安視しております。ついては以下お伺いします。

(1) 10月1日施行の「函南町自然環境等と再生可能エネルギー発電事業との調和に関する条例」における「町長による9条3項の不同意通達」において、軽井沢区およびダイヤランド区から出された新たな請願に関してこの議会中に委員会で9月議会に続き再度議論される予定です。我々が意見を求めた複数の弁護士の見解では、町の見解とは異なり、「条例は適用できる」との見解です。またダイヤランド区で行われた町長を囲む会でも、町の見解は、「条例は適用できる。しかし現状では踏み切れない」とのことでした。この部分に関してなぜ条例を適用に踏み切れないのか、再度お伺いします。

(2) 10月1日施行の条例文章はその直前までの条例文書と肝腎な部分での表現が異なり、他の市町の条例と異なる表現となってしまいましたが、なぜそのような経緯になったかお伺いします。

(3) (条例の適用可否に係わらず) 同メガソーラー阻止に向けた町の具体的な方策について町のご意見をお伺いします。



▲前川建設経済部長

前川建設経済部長

(1) 軽井沢のメガソーラー計画についての、「なぜ、条例を適用に踏み切れないのか、再度お伺いします。」についてお答えします。

軽井のメガソーラー計画に条例を適用することは可能と考えますが、それは事業者に対し、**不利益を与える条例を遡って適用することにつながり、法の不遡及の一般原則に反し**、行政権の濫用につながる虞があることから、適用する上で難しいと考えております。

【解説】

不遡及の問題は発生しない。

【根拠】

林地開発は「森林伐採」「造成」行為を許可対象としており、条例の対象としている「発電設備の設置」は、許可の対象外であることから遡及問題は法的に起こらない。**(町は「遡及」適用を間違っ**

前川建設経済部長

その理由につきましては、条例第9条第1項の規定による届出を行わなければならないとする時期が事業にかかわる法令の規定に基づく許認可等の申請又は届出の前までであり、契約の事業者は、法令の規定に基づく許可申請である森林法に基づく林地開発許可申請を昨年10月31日に行っていることから、条例施行時において、第9条第1項の規定による届出までに行わなければならない時期は既に過ぎていることからになります。

よって、第9条第1項による届出をそのまま事業者に義務付けることは、時期的に不可能をしいるものであり、また、**第9条第1項の規定による届出を前提とした第9条第3項の規定による事業を実施しようとするときの町長の同意の規定も適用できない**と町は判断しているものになります。

【解説】

確かに、届出がなければ同意・不同意のしようがありません。

だからといって、町長の同意を得ないで事業を実施して良いというものではありません。

(まさに恣意的解釈です。)

前川建設経済部長

(2) 質問の「10 月 1 日施行の条例文章は直前の文章と表現が異なり、他の市町の条例と異なるようになりましたが、なぜ、その様な結果になったのか、お伺いします。」についてお答えします。

ご質問にある肝心な部分の表現の変更というのは、条例第 9 条第 1 項による届出の時期ということで回答致します。

この変更につきましては、静岡県太陽光発電の適正導入に向けたモデルガイドラインに合わせ、事業に係わる法令の規定に基づく許認可等の申請又は届出の前までにと規定しましたが、これは事業の調整を図ることのできる計画早期段階で、他の法令に先がけての届出を義務付けしたもので、函南町土地利用の適正化に関する指導要綱とも整合させたものとなっております。

つきましては、この条例は、他の市町の条例より届出を早期に求め、同意・不同意の判断を行うことになっておりますが、この届出の時期の規定につきましては、条例の制定権の範囲内と考えております。

(3) 「条例の適用の可否に関わらず、同メガソーラー阻止に向けた町の具体的方策について町のご意見を伺います。」についてお答えいたします。

10 月 21 日の静岡県の静岡新聞で県知事は、国の法律が許す方向になっているとして、地域住民の意向に沿う形で地域のトップや行政機関が規定を行えるよう変えていかないといけないと、現在、町では法的に阻止で法的な措置は持っておりませんが、この事業計画に対する不同意の意思は今後も貫き、町民、議会、行政が一体となって、出来る限りの対応をしていきたいと考えております。

【解説】

条例適用の法的措置があります。

前川建設経済部長

これまでの対応と致しましては、9月17日に町長が難波副知事に面会し、軽井沢地内におけるメガソーラー事業の経緯や町の土地利用事前協議の結果が不同意であること、住民が事業に対する反対運動や議会における請願が出されていること、町長も反対の姿勢であることを説明しております。

10月20日には、中野議長及び町長が難波副知事と面会し、軽井沢地内におけるメガソーラー建設計画に対する反対決議を手渡し、副知事からは事業者に対し、林地開発許可の許可証に付した条件である周辺や下流域の住民等への理解が得られるよう努めることについて、その状況について事業者に対して書面にて求めると回答を頂いております。

11月13日には、町長は、難波副知事と面会し、区長会が実施し、町へ提出されました、軽井沢地内メガソーラー計画に反対する地元軽井沢区の反対の意向に賛同する署名 4462 世帯分を県に提出し、確認頂いた後、回収する予定となっており、事業者への林地開発許可条件の順守、環境影響評価についての町への情報提供や林地開発に対して地域の実情にあった厳しい規制のための権限を地方自治体が発揮できるよう国に働き掛けを要望しました。

今後、事業者が実施する予定である環境影響評価につきまして、県外市町(※1)からは、方法書に対する意見書の作成の際、技術指針を確認しながら対応しましたが、専門的な知識を有していないため、事業者に何処まで専門的な内容を求めていくのか、また、意見書の作成依頼をされてから提出するまでの期間が非常に短く、意見集約に大変苦慮したと経験談を伺っています。(※2)

【解説】

(※1) どの市町か不明。

(※2) 厚生部長や起案者である環境衛生課の課長補佐は、県や市町には相談をしていない。

函南町が独自に環境アセス事業者に委託することを考えた。旨の説明を住民にしている。(12/3)

※静岡県生活環境課

県下の市町で、過去、環境アセスに予算を付けた事実はない。

(理由は県がサポートするので必要が無いとの説明)

前川建設経済部長

そのため、町では環境影響評価の方法書の内容の確認や点検、精査など、慎重に行うため、専門的立場から助言して頂けるコンサルタント等の協力体制を構築すべく事業費を予算化し、11月11日にコンサルタント会社と業務委託契約を締結しております。

町としましても、事業者の動向を確認しながら、町民の皆様、議会と協力しながら、出来る限りの対応してまいりたいと考えております。

古村議員

質問 1 に関して再質問します。

その前に台風 19 号で被害の大きかった熱函道路の復旧、東部簡易水道本管の復旧、および給水タンク対策等に 10 日間にわたる町の迅速で強力な対応を頂いたことを感謝いたします。大変ありがとうございました。

しかし、この度の台風 19 号により、田代にあるメガソーラー 1.3MW（軽井沢メガソーラーの約 30 分の 1）の直下が大規模に崩落しました。その件に触れたいと思います。

近隣の住民の家屋のすぐそばまで、土砂崩れ及び大きな倒木があり、一步間違えれば、人命被害となった大きな土砂災害でした。軽井沢メガソーラー予定地の約 1km 北側であり、ほぼ同じスコリア層の土質で有り、森林状態も軽井沢には近似しています。



▲カナディアン・ソーラーCS 函南町発電所 S-12

2017 年（約 2 年前）に森林伐採し、その後自然の山がもつ雨水への対応力が損なわれ、少しずつ太陽光メガソーラー近隣の土質が弱まり、今回の大規模崩落につながったと容易に推測されます。大雨、降雨の激甚化が正に進んでおり調整池の直下から崩れ、調整池そのものも全く機能していなかった事例です。私も現地に足を運び、惨状を見るにつけ、足が震える思いでした。まさに百聞は一見にしかずです。

是非町長も議員の方々も見ていただきたいと思います。今回の台風で山が崩れることの怖さをまざまざと見せつけています。

町長は現場へ行かれたでしょうか？



▲仁科町長

仁科町長

行っておりません。

【解説】

なぜ、田代や丹那のメガソーラー直下の崩落現場を視察しないのか？

古村議員

是非、行って頂きたいと思います。

さて条例のキーポイント、9条1項関連でお聞きします。

田代のこの事業者には、どの様に指導していますか。

今後、どの様に指導するつもりですか。

9条第1項による報告の無い事業者には、どの様に指導するのですか。お伺いします。

江田都市計画課長

ご質問の事業者につきましては条例第12条3項の規定による発電事業等状況報告書により報告を受けてございます。

【解説】

先日、20事業者に附則の経過措置により届出を求めているが、届出が提出されたのは、まだ1事業者のみで、条例12条3項の規定による報告書は受けていない旨の説明を受けている。(同条による報告書は確認の必要あり。)

江田都市計画課長

復旧内容につきましては事業者が取り急ぎ応急処理を行うことを確認してございます。

古村議員

わかりました。

軽井沢メガソーラーのブルー社は昨年10月に林地開発申請がなされている事から、条例9条1項の届出は附則の経過措置により(町は)届出は求めるが、ブルー社は9条1項の届出義務はないと町は説明していますが、これは間違っています。

いかがでしょうか。



▲江田都市計画課長

江田都市計画課長

今年の 10 月 1 日にこの件に関する事業者につきましては附則の経過処置に基づき 9 条 1 項の届け出を求めていますので、この場合、事業者には届け出を提出していただく必要があると考えております。

古村議員

9 条 1 項には、次に掲げる事項を町長に届け出なければならない・・・、とはっきり明記されています。義務規定です。

我々の弁護士も、横浜の弁護士もこの点ははっきり確認しています。

町もしっかり確認下さい。

第 9 条 3 項としては、9 条の中で 1 項、2 項、3 項という組み立てになっているので、同意を求める前提として届出があるとするのは当然です。

そして、その届出に対して同意があるという流れになります。

届出と同意が別々に記されているので届出があろうと無かろうと同意が必要であるという解釈も出来る。という横浜の弁護士の解釈もあります。

よってブルー社には、当然、条例 9 条 3 項（町長による不同意伝達）も適用されると考えます。

この部分に関する町の考えをお尋ねします。

江田都市計画課長

この件につきましては、既に事業にかかる**法令の規定**に基づく許認可等の申請が済んでいるため条例第 9 条を文言どおりに適用できないものと考えております。

【解説】

ここにいう**法令**とは、函南町は「林地開発許可申請」のことであると、過去答弁をしています。

しかし、そうであるなら、例えば以下のような場合に矛盾が生じます。

(例)

函南●●ゴルフ場を買取りメガソーラーを計画している事業者がいるとします。(既に、林地開発許可は何年も昔に得ています。)

函南町の理屈なら、林地開発許可申請はされているので、

- ・ 第 9 条第 1 項の届出義務は無い。
- ・ 第 9 条第 3 項「町長の同意」も適用されない。

ことになります。

届出が無いので、町は事業の実態も把握できず、関係条文の適用も出来なくなります。

届出をさせなければ条例の実効性が担保されません。

届出を出した事業者には条例を適用し、届出を出さない事業者には条例を適用できず、行政の公平性、公正性が問題になります。

江田都市計画課長

それは、条例第 9 条 1 項での届け出なくてはならない時期が事業にかかる法令の規定に基づく許認可等の申請または、届け出の前まででありまして、条例施行時においてこの案件につきましてはその届出なければならない時期を既に過ぎていることから条例第 9 条 1 項による届け出をそのまま義務付けることは事業者に不可能を強いることになるということになります。

【解説】

義務付けが不可能を強いることにはならない。

答弁として“意味不明”です。

江田都市計画課長

そして、第 9 条 1 項の規定による届け出を前提とした第 9 条 3 項の規定による事業を実施しようとするときの町長の同意の規定もできないものとこのように判断しています。

古村議員

先ほど申し上げたとおり、第 9 条第 3 項の不同意を伝達をすることも出来るという法的な解釈もありますので、検討を継続していただきたいと思います。

以上で再質問 (1) を終わり、(2) に移ります。

本年 5 月 30 日にそれまでの「工事着手 60 日前」が「法令による許認可等の申請または届出までに届出なければならない。」と修正されたわけですが、これは昨年末の「県のモデルガイドラインに基づき修正した」旨の説明を何度も受けております。

この部分で一つ確認したいのですが、この 5 月 30 日及び 6 月の議会時点では誰一人として（町長も、行政も、議員も誰も）この変更が業者側に有利になるとは気がついていなかった。

つまり、単に県のモデルガイドラインに合わせただけだと思いますが、如何でしょう。

町としては、4 月に実施したパブリックコメントで、No60, 66 で「着手時期が明確で無い」との指摘もあり、ガイドラインに照らし合わせても、工事着手 60 日前では（業者有利であり）それを避けるために修正したのですが、それが今になって見ると逆に業者有利になってしまったと私は理解していますが、如何でしょう。

町の見解をお伺いします。

江田都市計画課長

通常、条例を制定するにあたりまして特定の事業者を想定し規定を作成することって言うのは通常は考えられません。

第 9 条の届け出の時期に関する規定の修正につきましては、県のモデルガイドラインを参考に規制を受ける事業に対して、より早期の届け出を求めることを意図しております。

町の土地利用の申請とも整合させたものとも認識の方をしております。

古村議員

県の新エネルギー課の課長に確認すると、「法令による許認可等の申請または届出までに届出なければならない。」と示しているのは、「単に届出の時期を早めに示しただけで、決して、事業着手とは定義していません。」「その様なことは書いてもしていませんし、各市町にも、その様なお伝えはしていない。」との回答を、県からは得ています。

なぜ、許認可等の申請または届出を事業着手と判断するのですか。お聞きします。

江田都市計画課長

事業着手には、様々な考え方があるため、着手の正確な日付を確認するために町は公的機関で書類の受付日を着工（？）と考えているのであります。

古村議員

森林法での「林地開発行為」とは、森林伐採や造成工事を言います。

県の環境アセス条例でも、第 30 条で（環境）アセス終了まで事業を実施してはならないと規定しています。

いずれも、工事の着手をもって事業着手としております。

函南町の解釈は、森林法や環境アセス条例と整合性がとれていないと思います。

また、他の市町の条例でも工事着手が事業着手と考えていますが、函南町も他の市町と同様の考えに改める考えはないのですか。

お伺いします。

江田都市計画課長

他の市町でも**着手の見解は様々**ですので、今のところそのような考えはございません。

【解説】

いずれの市町も事業着手は工事着手を定義しています。

函南町だけが異質であることが分かります。

各市町事業の届出、事業着手の比較

| 各市町 | 届出の時期 | 事業着手の考え方 | 施行日 |
|-------|---------------|----------|-----------|
| 富士宮 | 事業着手 60 日前 | 事業（工事）着手 | 2015-7-1 |
| 伊東市 | 事業着手 60 日前 | 事業（工事）着手 | 2018-6-1 |
| 伊豆市 | 事業着手 60 日前 | 事業（工事）着手 | 2018-10-1 |
| 松崎町 | 事業着手 60 日前 | 事業（工事）着手 | 2018-11-1 |
| 伊豆の国市 | 許認可等の申請又は届出の前 | 事業（工事）着手 | 2019-7-1 |
| 藤枝市 | 事業着手 60 日前 | 事業（工事）着手 | 2019-7-1 |
| 袋井市 | F I T 法の申請の前 | 事業（工事）着手 | 2019-9-1 |
| 函南町 | 許認可等の申請又は届出の前 | 許認可等の申請 | 2019-10-1 |
| 下田市 | 事業着手 60 日前 | 事業（工事）着手 | 2019-7-4 |
| 島田市 | 工事着手 60 日前 | 事業（工事）着手 | 2019-3-28 |

古村議員

森林法 10 条の 2 は、林地開発とは、「土石又は樹根」「開墾」「その他の土地の地形を変更」する行為であることが明記されており、開発した土地の上に「物を設置」したり「建物を建築」することを許可したものではありません。

林地開発許可は、「災害のおそれがないこと。」「水害のおそれがないこと。」「水源かん養を損なうおそれがないこと。」「環境保全に影響を及ぼすおそれがないこと」を要件に許可をしなければならないと定めています。

条例で示している「発電設備の設置」や「同設備による発電」の可否の判断はしていません。工事に着手していない以上、遡及問題が起こりようがないと思いますが、どの様にお考えか、お伺いします。

江田都市計画課長

条例第 9 条 1 項での届け出なければならない時期は、事業に掛かる法令の規定に基づく許認可等

の申請または届け出の前までであります。

条例施行時において、軽井沢の案件につきましては、事業に掛かる法令の許認可を受けておりその届け出なければならない時期を既に過ぎていることから条例第9条1項による届け出をそのまま義務付けるということは事業者にとって不可能を強いることとなり、同条第3項の同意の規定も適用できないものと解釈しております。

【解説】

不可能を強いることにならない。

そのための附則の経過措置である。

第9条第3項が適用出来ない理由になっていない。

江田都市計画課長

よって、附則の経過措置によりまして届け出を求めています。同意、不同意の判断を行うことが遡及適用と判断されるのではないかと考えております。

【解説】

何を根拠に遡及適用と判断されるのか？

その説明が無い。

古村議員

最後に質問1の(3)です。

10月20日にダイヤモンドで町長を囲む会を行ったときにも、11月19日に私が前川さんとお話したときにも、町は、条例は適用できるが踏み切れないとはっきり言われました。

また、「住民の大多数が反対し」「議員も条例適用に賛成し」「町長も政治的な判断として条例適用」と言うのであれば、行政もそれについていきます。との大変、嬉しい言葉がありました。

このことを再び確認したいと思います。如何でしょうか。

前川建設経済部長

討議の形の中で質問されてましたが、実際、その質問の文言が実際とは違ってはおりますけども、あくまでも強く条例を適用したいという古村議員の質問に対して私の私見として、個人的な意見として申したことになります。町の方針ではありません。

【解説】

勤務時間に公的な場所において、町の最高幹部である部長が個人的意見との言い訳は通りません。

多くの町民も聞いています。

また「町長も政治的な判断として条例適用」は法治国家の否定、憲法違反の発言です。
これがまかり通れば、時の権力者により、法令適用は何とでもなってしまいます。

古村議員

住民の署名もダイヤランド・軽井沢で集めた反対署名 13500 人分、軽井沢および各区町会で集めた反対署名 4462 世帯分（有権者では数名分）あります。
確実に函南町民の大多数になっています。

また、議会もこの後、明後日 12 月 6 日には、総務建設委員会に軽井沢メガソーラ関連の請願が再度付託され賛成議決を目指し、12 月 11 日に議場での議決を目指したいと思います。

その間には 12 月 8 日（日）に軽井沢メガソーラーシンポジウムもあります。
住民、議会、町長が一体となり、正に一枚岩で、軽井沢メガソーラーに不同意を強く押し進めましょう。

ごく最近では、台風 19 号被害から、11 月 29 日に高知県四万十川メガソーラー反対で、同市長が条例に基づき「不許可」に踏み切ったことを発表しました。
町長には、ぜひ軽井沢メガソーラー条例適用を決めて頂きたいと思っております。

万が一の訴訟になった場合も遡及問題も無く、リスクも少ない事例があります。
まずは、人命優先で、軽井沢住民に被害を及ぼす、また、丹那地区に通う子供らの安全を脅かすメガソーラーを止めようではありませんか。

以上