

内閣府  
再生可能エネルギー等に関する規制  
等の総点検タスクフォース 御中

地域主導・地産地消による  
再生可能エネルギーの飛躍的普及のための規制改革要望  
～農地での再エネ(太陽光・風力)利用なしに「2050年カーボンゼロ」は不可能～

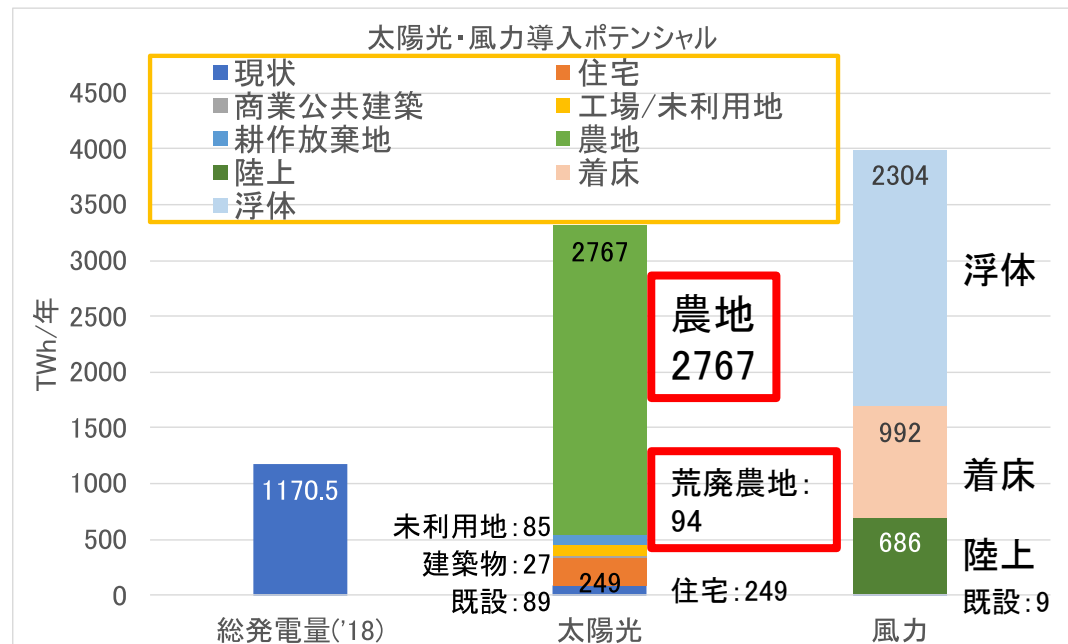
2020年12月25日

一般社団法人 全国ご当地エネルギー協会



# 「2050年カーボンゼロ」のため農地での再エネ(太陽光・風力)活用は必須

- I. 農地は、我が国の安全保障上、エネルギーと並んで極めて重要である。しかし気候変動やそれに伴う異常気象等の激化で農業生産基盤そのものが脅かされる懸念もあり、2050年カーボンゼロへの挑戦は双方にとって至上命題。
- II. 膨大な再エネポテンシャル(とくに太陽光・風力)を持つ農地の積極的な活用が不可欠
  - 太陽光ポテンシャルは、全電力供給量1170TWhの約300%(3311TWh)があり、そのうち86%(2861TWh)を農地(荒廃農地を含む)が占める
  - 2050年へ「太陽光+風力+節電」を軸に野心的な目標を考える
    - 電力の再エネ100%: 太陽光30~50万ha (300~500TWh)
    - 一次エネ(セクターカップリング)100%: 太陽光80~150万ha (800~1500TWh)
  - 他方、実績は小さすぎる
    - 太陽光: 転用1万ha(約8TWh)、営農型: 560ha(約0.3TWh)
    - 風力: 82件(13.2ha)
  - 暫定的な目標水準
    - さしあたり: 10 万ha
    - その後: 30 万ha
    - 将来: 100 万ha



【出典】環境省「令和元年度再生可能エネルギーに関するゾーニング基礎情報等の整備・公開等に関する委託業務報告書」(2020年6月)

## 【農業振興地域】

400.2 万ha

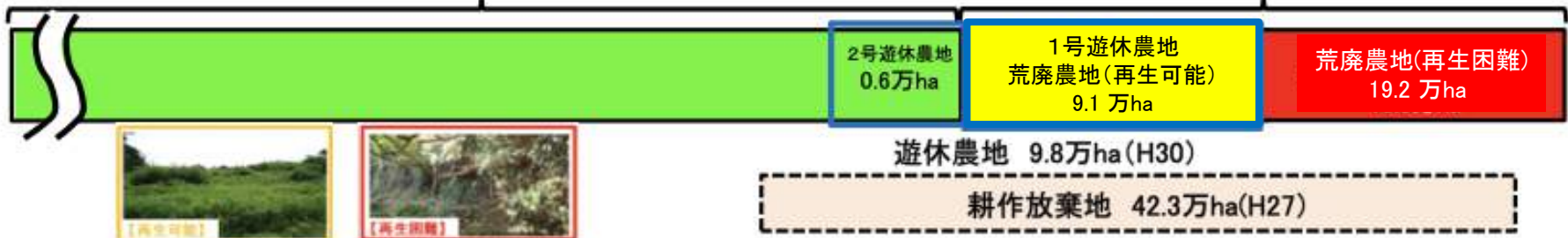
13.6 万ha (荒廃農地の48%)



## 【農地】

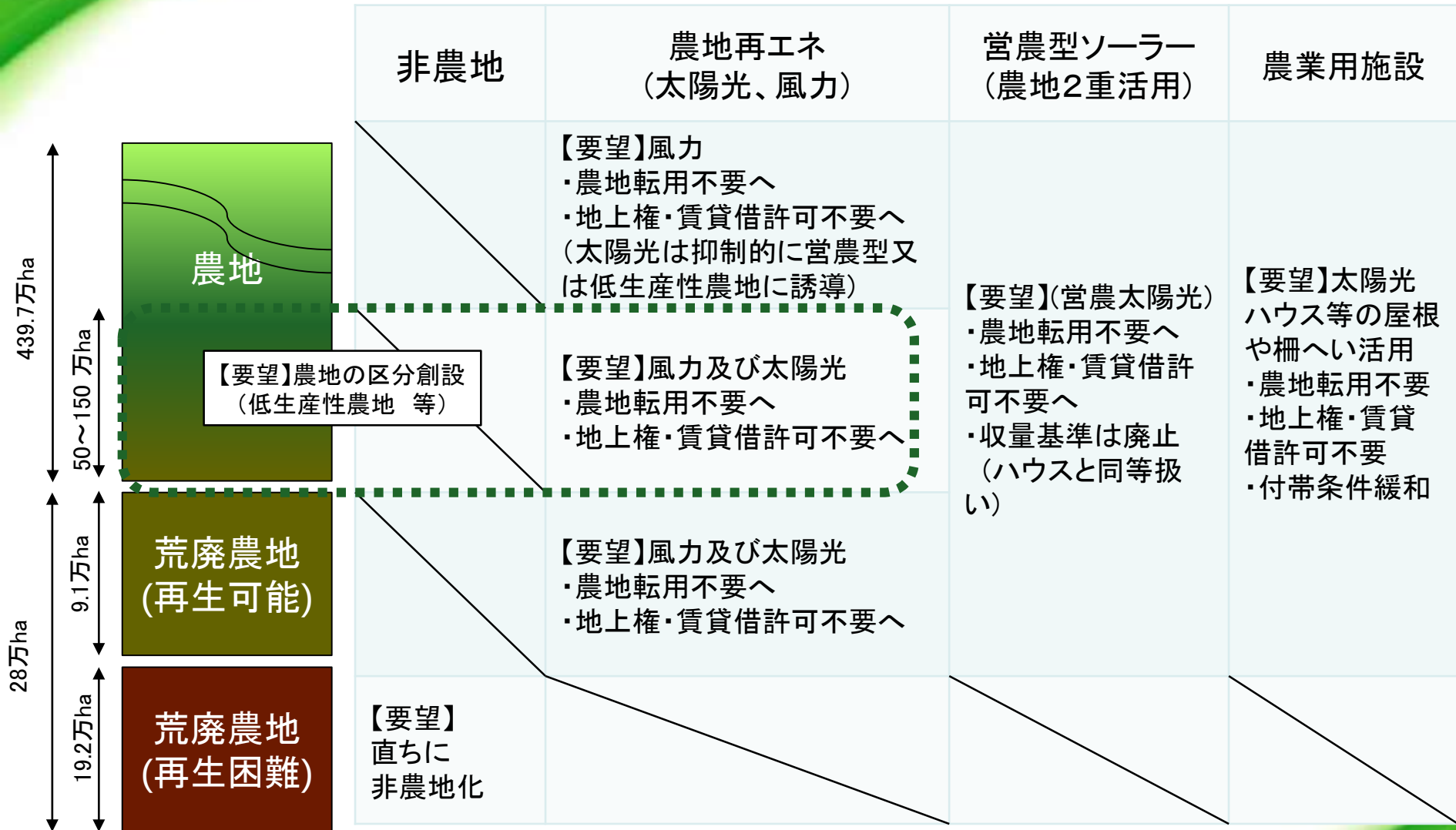
耕地 439.7万ha(R元)

荒廃農地 28.4 万ha (R元)



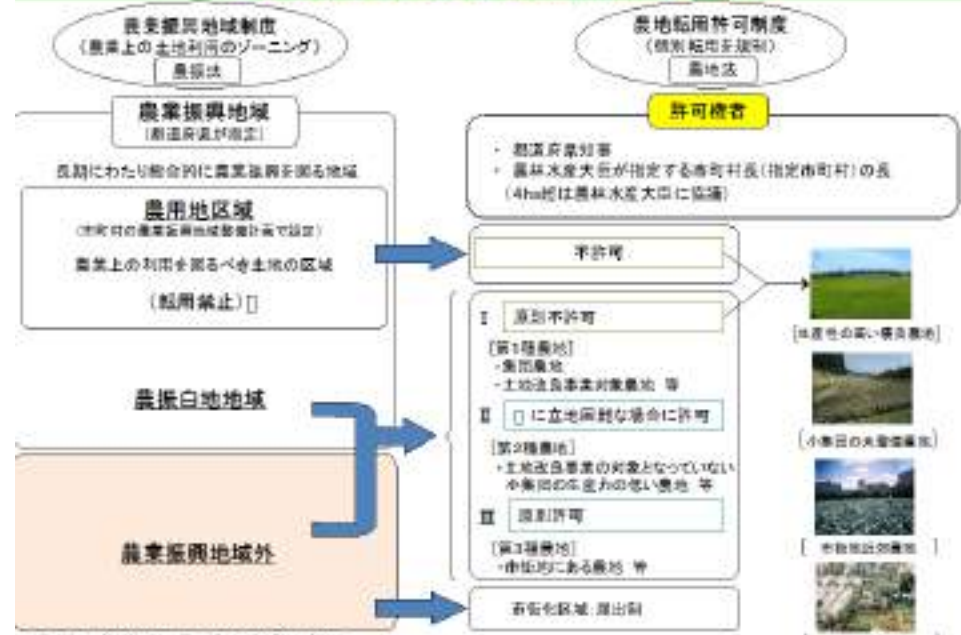
○荒廃農地	現に耕作に供されておらず、耕作の放棄により荒廃し、通常の農作業では作物の栽培が客観的に不可能となっている農地	市町村・農業委員会調査：現地調査による <b>客観ベース</b> の毎年の調査
○再生利用が可能な荒廃農地	荒廃農地のうち、抜根、整地、区画整理、客土等により再生することにより、通常の農作業による耕作が可能となると見込まれるもの	
○再生利用が困難と見込まれる荒廃農地	荒廃農地のうち、森林の様相を呈しているなど農地に復元するための物理的な条件整備が著しく困難なもの、又は周囲の状況からみて、その土地を農地として復元しても継続して利用することができないと見込まれるものに相当するもの	
○遊休農地		
○1号遊休農地	現に耕作の目的に供されておらず、かつ、引き続き耕作の目的に供されないと見込まれる農地(再生利用が可能な荒廃農地)	農林業センサス：調査票による農家等の <b>主観ベース</b> の5年毎の調査
○2号遊休農地	その農業上の利用の程度がその周辺の地域における農地の利用の程度に比し著しく劣っていると認められる農地	
○耕作放棄地	以前耕作していた土地で、過去1年以上作物を作付け(栽培)せず、この数年の間に再び作付け(栽培)する意思のない土地をいい、農家等の自己申告による主観的な数字	

【出典】農水省「荒廃農地の現状と対策について」(2020年4月)に加筆



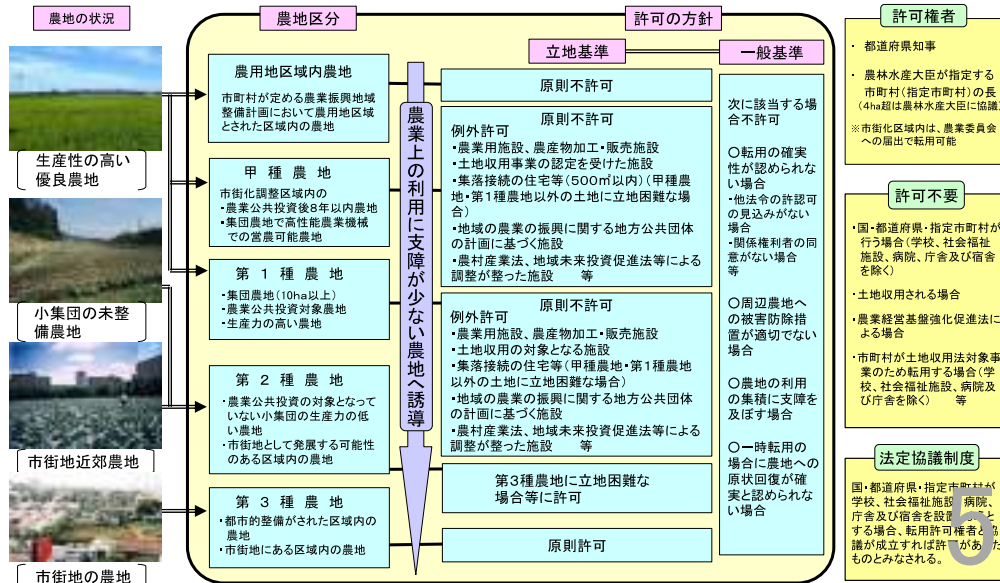


## 農業振興地域制度と農地転用許可制度の概要



農地転用許可制度の概要 - 農地法(昭和27年制定) -

農地転用許可制度では、優良農地を確保するため、農地の優良性や周辺の土地利用状況等により農地を区分し、転用に農業上の利用に支障が少ない農地に誘導するとともに、具体的な転用目的を有しない投機目的、資産保有目的での農地の取得は認めないこととしている。



### 1. 「農地転用」とは

- 農地とは「耕作の目的に供される土地」(農地法2条1項)
- 「農地転用」とは「農地を農地以外のものにする事」(農地法第4条)

### 2. 農地での風力発電

- デンマークでは、風力発電は農業への影響が無視できるため、むしろ農地での積極活用を推奨している。ドイツも同様で、農地等に立地できる「EEG特権」もある。

- 「農地」のままであるだけでなく、EU農家所得補償も維持される

- 他の公益性(環境影響等の観点からのゾーニングなど)のみ禁止される。

### 3. 農地での太陽光発電(野立)

- ドイツでは「営農不利地域」(Disadvantaged agriculturally areas)を設けて、太陽光(野立)への活用を推奨している。
- その土地も「農地」であることは維持されるが、EU農家所得補償は対象外になるケースが多い。

### 4. 農地での営農型太陽光発電(農地の2重活用)

- 営農型ソーラは海外でも期待が高まり急速に拡大中。法的対応が遅れているが「農地転用」しているケースは皆無。

- 日本では支柱部分の「農地転用」が義務だが、農地・農業が維持・継続される総体を見ない些末な形式主義ではないか

### 5. 農業施設での太陽光発電

- 温室や畜舎等農業施設の屋根は、諸外国でも太陽光に積極的に活用されている。
- 太陽光の技術進展と低コスト化(特に両面発電モジュール)によって、垂直設置による柵・へいへの活用が登場している。



【出典】農水省ウェブより

## I. 荒廃農地に関する要望

### (1) 再生利用が困難な荒廃農地(19.2万ha, R元)

#### 【現状と問題】

- 農水省局長通知にて、「農地」に該当しない旨の判断を行うよう各農業委員会に指導されている。
- しかし、非農地の認定を行う農業委員会(市町村)が非農地の認定をほとんど進めていない。
- 農用区域も相当数(約5割)あることも手続きを複雑にしている。
- 実態としての非農地を「農地」で放置することは無駄な税軽減措置にも繋がる。非農地課税水準とすることで太陽光等への活用インセンティブにもなる。

#### 【要望】直ちに非農地へ

- 自動的に非農地認定される仕組み、または農業委員会が時限的に行う仕組みが必要。
- 風力発電に関しては非農地認定を待たずに「農地転用許可の例外」とする(「公益性が特に高いと認められる事業」への位置づけ(農地法施行規則29条、農振法施行規則4条の5))

### (2) 再生が可能な荒廃農地(9.1万ha, R元)

#### 【現状】

- 再生可能エネルギー(特に太陽光)の活用に、より有望だが、農地転用も非農地認定も一向に進まない。
- 農用区域も相当数(約5割)あることも手続きを複雑にしている。

#### 【要望】

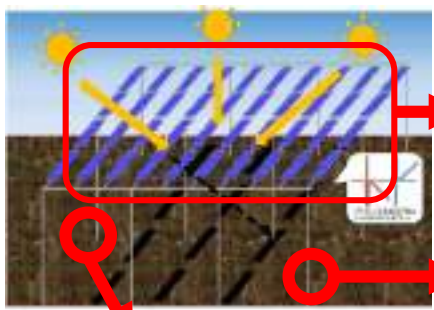
- ドイツと同様な「低生産性農地」の分類の創設又は農山漁村再エネ法を活用して、風力発電及び太陽光発電の促進を「農地転用なし」で促す。
- 風力発電及びこの土地区分での太陽光発電に関しては「農地転用許可の例外」とする(「公益性が特に高いと認められる事業」への位置づけ(農地法施行規則29条、農振法施行規則4条の5))。

## 【現状と課題】

- 現状の「支柱を立てて営農を継続する太陽光発電」は、2013年3月局長通知により開始後、現在(2019年3月末)までに、1992件・560 ha(推計300MW)。2018年通達に基づく10年間農転割合は42%。
- 農業委員会に対して、支柱部分の一次農地転用(農地法5条)、及び、賃貸借を伴う場合(75%)は区分(空中)地上権と賃借権(支柱部分)の許可(農地法3条)が必要となるが、さまざまな課題が指摘されており、普及支援策というよりも、普及の障害になっている側面がある。
- 指摘されている課題: ①手続き面(煩雑・時間を要す・裁量大・地域ごとのばらつき・不透明・不確実等)、②制度(10年は中途半端に短い、収量基準が厳しい)、③その他(融資証明は不要)

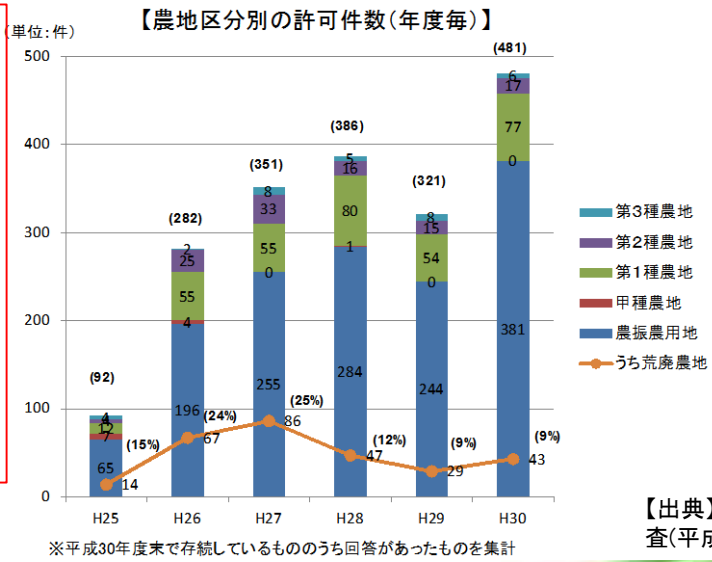
## 【要望】

- 営農型太陽光発電は、営農継続を意図した温室と同様な構築物であるため、
  - 一次農地転用を不要とし(農地法5条)、かつ
  - 第三者が行う場合も地主同意のみとし、地上権・賃貸借許可(農地法3条)を不要とする。
  - 温室と同様の扱いとし、収量基準は廃止する。



この支柱部分の一時農地転用が必要(農地法5条)

(賃貸借の場合)区分(空中)地上権と支柱部分の賃貸借の許可が必要(農地法3条)



【農地区分毎の許可件数(平成30年度末)】

単位: 件

農地区分	全体の許可件数		うち荒廃農地	
	(A)	(割合)	(B)	(B)÷(A)
農用地区域内農地	1,425	(74.5%)	205	(14.4%)
甲種農地	12	(0.6%)	0	(0.0%)
第1種農地	333	(17.4%)	59	(17.7%)
第2種農地	110	(5.8%)	17	(15.5%)
第3種農地	33	(1.7%)	5	(15.2%)
合計	1,913	(100.0%)	286	(15.0%)

【出典】農水省「営農型太陽光発電設備設置状況詳細調査(平成30年度末現在) 調査結果について」(2020年3月)



## 【現状と課題】

- 畜舎や温室など「農業用施設」の設置は第1種農地であっても転用が許可され、その屋根に太陽光発電を置くことは認められているが、厳格な条件(一体性、直接電力供給、発電能力の制約)が課されている。また、太陽光付きの温室新設や太陽光のための温室架台強化を認めていない。
- 近年の太陽光モジュールの技術革新とコストダウン(とくに両面発電モジュール)で、ドイツNext2Sunのような南北方向に垂直に立てる太陽光発電も注目されている。柵へいを兼ね、かつ電力市場価格が下がる正午前後よりも午前・午後に発電量が分散されるメリットがある。

## 【要望】

- 畜舎や温室など「農業用施設に敷設する太陽光発電」の条件を緩和する。直接電力供給限定と発電能力制約は不要とし、一体型ではなく敷地が同一または隣接でも良いとする。
- 垂直型の太陽光パネルを「柵へい」と同じ農業用施設または営農型太陽光発電として位置づけ、すでに要望した同条件(転用不要、収量基準なし)での活用を認める。

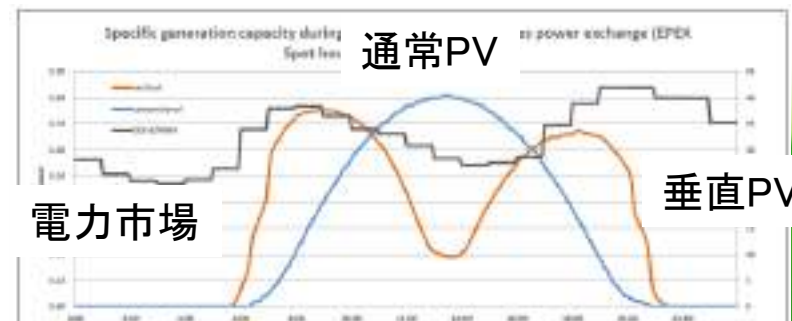


【出典】  
アグリジャーナル

【出典】  
多田ビニール工業所



【出典】  
Next2Sun社  
(ドイツ)資料





### 【現状】

- 「タワー」(およびその周辺、アクセス路)の農地転用が求められ、農山漁村再エネ法でもハードルが高く、ほとんど不可能な規制実態であるため、これまでに82件(13.2ha)と実績が乏しい。
- 風力発電が農地や農業に与える影響は無視できるレベルであり、農地への風力発電立地は望ましい土地利用である。
- デンマークなど欧州でも農地での風力発電は積極的に推奨されており(ドイツでは立地特権)、風車建設後もEU農家所得補償も継続される(つまり農地のまま)。規制されるのは他の公益要因(環境・景観・騒音等)のみ。日本でも山形県酒田市に初期の先行例があり、営農に何ら問題を生じていない(写真)。

### 【要望】

- 風力発電に関しては、すべての農地で「農地転用許可の例外」とし、かつ
- 第3者が行う場合も、地上権・賃貸借許可(農地法3条)を不要とする。
- 法的な手当としては、「公益性が特に高いと認められる事業」に位置づけしてはどうか(農地法施行規則29条、農振法施行規則4条の5)。



### 【現状と課題】

- 法律上は、農用地区域内でも第1種農地でも、転用許可が可能な建て付け(第9条)
- しかし基本計画の「再生エネ発電促進区域」では除外されている(法5条5項、規則3条)
- 農水大臣「基本方針」(2019年7月改正)でも、農用地区域内と第1種農地(荒廃農地以外)での転用を認めていない
- 農山漁村再エネ法に基づく基本計画の導入がほとんど進んでおらず、基本計画を作成済みの市町村は68、作成中は16(2020年3月)。

### 【要望】

- 農用地区域の農地も「再生可能エネルギー発電設備の整備を促進する区域」(農山漁村再エネ法5条2項2号)に指定できることできるようにし、認定を受けた設備整備計画に定められた土地は農用地区域から除外される「地域整備施設」(施行令8条2項)に位置付ける(農山漁村再エネ法施行規則3条2号改正)。農水大臣「基本方針」も、平仄を合わせるよう改正する。
- 全国の市町村に対して、一定期間(たとえば3年間)の間に、農山漁村再エネ法に基づく基本計画の求め、必要な予算措置を行う。

## 要望その6: 農地活用提案(公益的施設としての位置づけ、低生産性農地)

### 【現状と課題】

- 送電用施設等は公益性が高く農地転用の許可が不要(農地法4条、農振法10条)。
- 再エネ発電設備に着目した農用地区域の例外・農地転用許可の例外、という制度はない
- ドイツでは、農業への影響が無視しうる風力発電は農地への「立地特権」(Privileged projects)があり、太陽光発電に関しては「営農不利地域」(Disadvantaged agriculturally areas)を設けて、太陽光(野立)への活用を推奨している。いずれも「農地転用」は無用。
- 地域に根ざした再生可能エネルギーへの取り組み拡大を通して、農業者(JA組合員)の収益機会拡大のため、農林中央金庫もJA・太陽光発電複数事業者と連携を開始(次ページ参照)

### 【要望】

- 再エネ発電設備も公益性の観点から、農地転用の許可が不要と位置づける。特に
  - ✓ 風力発電全般(再掲)
  - ✓ 農業用施設への太陽光発電の敷設(再掲)
  - ✓ 営農型太陽光発電(再掲)
  - ✓ 農山漁村再エネ法での再エネ(再掲)
- また、ドイツに倣って日本でも農用地区域を含む耕作地全体の中で、100万ha規模の「**低生産性農地**」を区分して、そこでの太陽光発電(野立)を公益性の観点から、農地転用の許可が不要と位置づけてはどうか。
- 第三者が再エネ事業を行う場合も地主同意のみとし、地上権・賃貸借許可(農地法3条)を不要とする。





# メガソーラービジネス

## 農林中金、太陽光関連4社と提携、営農型向けなどローン新商品

工藤宗介 - 技術ライター

2019/07/08 00:25

【出典】メガソーラー  
ビジネス2019年7月  
8日

### J A・地域の取組み

#### ① 施工・販売会社との連携強化

- ✓ 全国提携業者や J A 管内業者とのビジネスマッチング契約の締結
- ✓ 提携業者による J A・地域向け勉強会の開催

#### ② 組合員等の再エネ発電に対するニーズ発掘

- ✓ 組合員等を対象としたセミナーの開催
- ✓ ビジネスマッチング契約にもとづく組合員等の紹介

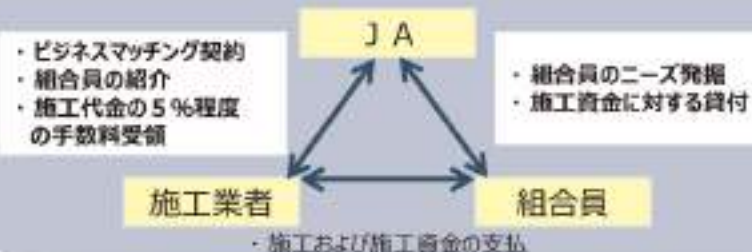
#### ③ 設備資金への対応

- ✓ 発電事業の種類・規模に応じた資金対応
- ✓ 審査ツールの活用
- ✓ 他業態と競争力のある金利設定  
(ビジネスマッチングにより受領する紹介手数料を踏まえたの金利設定)

### 全国取組み

- ✓ **全国提携スキームの構築**
- ✓ 全国提携会社の紹介
- ✓ ビジネスマッチング契約書ひな型の提供
- ✓ J A・地域向け勉強会の支援

#### ○ J A における取組みイメージ



【出典】JAバンク情  
報2019年9月

- ✓ **J A バンクローンにおける新商品開発**
- ✓ 審査ツールひな型の提供