

令和7年度 第2回小樽市環境審議会 議事概要

1. 開催日時 令和8年3月23日(月)10:00~11:16
2. 開催場所 小樽市役所別館4階 第3委員会室
3. 出席者 (審議会委員)11名、(事務局)6名
委員：八木会長、福原副会長、栗林委員、小紙委員、斎藤委員、坂本委員、菅原委員、高野委員、土田委員、檜垣委員、湊委員
事務局：生活環境部：鈴木部長、武田次長
環境課：由井課長、澤田主査、佐藤主事、中村主事
傍聴者：なし

4. 次第

1. 開会
2. 諮問
3. 市長挨拶
4. 議題
(1) 審議事項
① 「(仮称)小樽市自然環境等と再生可能エネルギー発電等事業との調和に関する条例」の制定について
5. その他
6. 閉会

<配付資料>

- 小樽市環境審議会委員名簿
- 座席表
- 資料1 諮問書(写)
- 資料2 (仮称)小樽市自然環境等と再生可能エネルギー発電等事業との調和に関する条例」の制定について
- 資料3 小樽市太陽光発電施設の設置に関するガイドライン
- 補足資料 骨子<案>の補足

5. 議事概要

(1) 審議事項

① 「(仮称)小樽市自然環境等と再生可能エネルギー発電等事業との調和に関する条例」の制定について

～事務局より資料1、資料2、資料3、補足資料を用いて説明～

【質疑応答】

A 委員	<p>まず、条例の骨子案については、対象施設に自家消費のための設備は除くという文言があるが、使用目的が何であれ、環境負荷に対する影響は、科学的に変わらないと思うことから、自家消費であっても規制があってよいのではないか。</p> <p>再エネ発電施設の定義については、太陽光、風力、水力、地熱、バイオマス、その他政令で定めるものと打ち切っているが、今の世の中、何があるのか分からないため、もっと柔軟性を持たせたほうがいいのではないか。例えば、小樽市長が特に認めるものがあつた場合といった文言が一言あると、少し柔軟性があるのではないか。</p> <p>許可については、確かに許可のほうがいいと思うが、許可後の定期的なチェックについてもしたほうがいいのではないか。例えば、1年ごとの更新や、1年ごとに許可制などの縛りを設けたほうがもっと担保されるのではないか。</p> <p>近隣住民等への説明については、事業者は、近隣住民等の理解が得られるよう努めるという文言をよく聞くが、大体、説明会をすると、向こう側の主張を一方的に住民に突きつけ、こちら側の意見はなかなか聞いてくれないということが多く、できない理由を淡々と述べて納得させようとする動きがあり、あまり感じよくないと思っている。そのため、こういう項目を設けるのであれば、なるべく住民の意見を反映する努力の義務はあるというくらいの文言を入れてくれると嬉しい。あとは、勝手に事業者が読解して、市に報告されたら困るため、会場には必ず市から立会人などを入れてくれると安心する。また、住民が住んでいる場所から明らかに行きにくいところに、よく説明会の会場を設定される業者を何回か見かける。しかも時間と日付もこれどうなのというのがあるため、その辺も少し配慮していただけるような文言に変えてくれると嬉しい。</p> <p>届出については、変更や継承、廃止とあるが、それもやはり1回は住民に教えてくれないと、突然変わったらびっくりするため、その辺も住民説明に入れてくれると嬉しく思う。</p> <p>勧告・命令・公表については、罰則を設けることで過度な規制と書いてあるが、この事業をやっている方に5万円は過度なのかなと、別に罰則でいいのではないか。罰則という文言自体にかなり強烈なインパクトがあるため、そのほうが実効性があるのではないか。実効性が担保できると考えていると言っているが、何かその根拠があるのか。私はむしろ実効性がないような気がする。</p> <p>ガイドラインの中に申請先がいろいろと書いてあるが、窓口が多岐に渡っていると感じる。一つ気になったのは、当然、この窓口は全部通過しないといけないが、実は1か所で許可されていませんでしたという事例が最近あって、やり直しや取り壊しという無様な話をよく聞くような、聞かないようなですので、窓口を一括にできないのかと。作る方として</p>
------	--

	も大変ではないかといつも思うため、作る側に対する配慮が少しあったほうがいいのではないかと。
事務局	6点の御質問があったかと思うが、今日、この場で決めるというものではないので、今の段階での市の考え方をお伝えさせていただくようなイメージで、お聞き願えればと思う。 まず、自家消費の件については、確かに委員がおっしゃられたとおり、もしかしたら、少し事業規模の大きい工場とかの対応を兼ねるというイメージがあるかと思うが、現段階では自家消費というのは、いわゆる一般向けの家庭などを想定している。今、委員がおっしゃられた件については、一般家庭の小さいものも入れたらよろしいのではないかと御意見か。
A委員	そうではない。10キロワット以上でよいと思うが、10キロワットで自分の事業に対する電気を発電する工場がもしあった場合、やはり大規模な発電施設ができると思う。その場合、やはり景観的にもよくないこともあると思うし、光が反射してということがあると思うので、どうなのかと思った。
事務局	もう少し精査していきたいと思うが、自家消費の部分は、工場で使用する部分になるため、発電事業者の営業の部分とは、少し区分けが違ってくるといふふうに考えており、この事業の対象としていない。発電事業者とは、発電して利益を得る会社という認識であり、そこを規制するイメージで作っている条例のため、今、環境の影響と言われた部分は、おっしゃるとおりかと思うので、その辺を今後整理してまいりたい。
A委員	そのための弁として、やはり市長がこれだと認められるというようなものがあつたら市長が独断で判断できるようなシステムをつけたほうが良いと思う。
事務局	工場などは、自分の持ち物で自分のために使っているものというのがあるため、そこの権限はあくまでも自分のものであり、自分の責任の範囲内でやっていると言われてしまうと、少しその辺の考え方の整理が必要になってくる。
A委員	自分の責任だから、ちゃんと責任を果たしてくださいと要求することはできないのか。
事務局	そういうふうに市でも思っているため、そこは今、する、しないではなくて、一応そういうふうに、市では考えていると。委員の意見は、意見として、受け止めさせていただきたい。 あと、再エネ発電施設に柔軟性を持たせたほうが良いのではないかとということだが、これについては、現状では法で定める再エネの施設というふうに、リンクするような形で作っており、例えば、今ないものが何なのかというのは言えないが、これからそういうものが出てきたら、条例というのは、条例改正すれば、対象とすることができるため、そういった面で対処できるのかなというふうには考えている。
A委員	ただ、条例改正は結構時間がかかるのかなと思った。それであれば、市長がこれだと認めるものは、判子を押してもらえば早いと思う。
事務局	条例というのは何でもかんでも対象にして、想定して作れるかというのと、逆の立場からすると、ではこれはこれになるのかと聞かれたときに、それを判断する必要が出てくる。
A委員	そのための審査会ではないのか。

事務局	<p>審査会が対象とするのは、五つの施設ということで今考えている。</p> <p>あと、許可した後に、無責任な状態になる可能性という話だが、こちらについては、維持管理のところで定期的なこれはまだ、何年に1回など決めていないが、大体、ほかの自治体を見ると、維持管理について、毎年出してもらっている。</p> <p>あと、住民説明のところで、事業者が変わった場合という話があり、この承継というのが分からなかったかもしれないが、届出のところに承継とあり、これは条文的には、地位の承継というのは、いわゆる転売とかほかの業者に売った場合などになるかと思っており、こちらの場合についても、なるべく住民説明を受けられるように、勝手に変わっていたみたいなことにならないような形で考えていきたい。</p>
A委員	<p>それに関しては、許可ではなくて届出になっているが、届出でいいのか。許可を受けた人がどこか変な人たちに承継して、無条件に届出で済んでしまい、承継後に連絡しようとしたら、連絡がつかなかったとかそういう話があったこともあると思う。</p>
事務局	<p>そこは委員がおっしゃられていることを私も少し思うところがある。ほかの自治体では、地位の承継をした方々は、この条文を守ることに同意することのようなことを条文で書いている自治体もあるので、そういうのを参考にしていきたいと思っている。</p> <p>あと、罰則の部分は、本日は御意見として賜りますとしか、今の段階では言えない部分もあるが、我々としては先ほど御説明したとおり、発電事業者の規模から考えると、過料5万円というのはどうなのだろうというのはある。釧路市のような報道がされることによって、十分、企業信用度に影響を与えることができるのではないかと市では考えている。ペナルティーという意味では、企業名の公表は十分、効果があるのではないかと考えているため、今の段階では、そのように考えている。</p> <p>あと、ガイドラインが多岐に渡っているのではないかと、一本化できないのかということについては、大変申し訳ないが、やはり許認可というのは、例えば建築の部署や農業の部署など担当が出すことになっているので、これを一本化するというのは難しいが、今、例えば、太陽光発電をやりたいという業者が来たら、こういう発電事業者がいるが、大丈夫かということをして市の関係部局に、我々の方から照会をかけて意見を求めることはしている。そのため、そういった面では、一応窓口は一本化していると思っている。ただ、個別の許認可については、申し訳ないが、それぞれの部局でしか環境課ではできないことによって、窓口は一本化しているというようなところである。</p>
A委員	<p>全部の窓口に行ったということはチェックしているのか。</p>
事務局	<p>市の関係部局についてはしている。</p>
A委員	<p>全部の窓口、オッケーだということを知った上で許可しているならいいが、そういう話でいいのか。</p>
事務局	<p>こういう発電事業をやりたいという業者が、大抵は環境課に来ることになるが、そのときに、その事業計画の内容を関係する部局、例えば建設や農業などの部局に我々から照会して、こういう懸念がある、こういう許可が必要といった情報を集約して、発電事業者に戻してあげるといったことは、今もやっている。</p>
A委員	<p>照会して、実際に全部返ってくるかどうかのチェックはするのか。照会</p>

	した先でちゃんと通ったかのチェックはするか。
事務局	参考として、国の固定価格買取制度、FIT制度の中で認定を受ける際に、必ず関係法令のチェックリストを出すことになっており、それを少し参照して、同じような手続きの方式にしたいと今の時点では考えている。
A委員	パブリックコメントを何回かやっていたが、例えば、条例の名前に小樽市の何々に対する条例とよく皆さん書いているが、小樽市でなくてもほかの市町村と書いても通用する文章ばかりだと思う。小樽市で作るからには、小樽市だからこそその独自性があるのかと期待してしまうが、今回の条例にはそういうのは入るのか。入れなくてもいいが、わざわざ小樽市と付けるのだから、小樽市の独自性があるのか。
事務局	条例であるため、条例設置という自治体になるが、北海道は北海道一体として、知事の下、北海道議会で決めるという形になってくると思うが、これは小樽市域で、余市町や札幌市などに影響するのではなく、小樽市だけの決め事として小樽市の条例としてお題目に小樽市という形で入れさせていただいて、小樽市議会で議案として出させていただいて協議していただく。
A委員	それは分かるが、そうではなく、ほかの市町村が私たちもこういう条例を作りますとなったときに、例えば、小樽市でこういう文章を作っていますよと、この小樽市を消して、我々の市の名前をつけて、コピーしてできてしまうというような文章をよく見かける。
事務局	それは、例えばやり方として、釧路市から取り寄せて、釧路市というところを小樽市にして、釧路市と同じでいいでしょうと言われたらそういう作り方もあるが、それではあまりなので、小樽市にきちんとマッチングしたもので、皆さんの御意見を聞きながらやりたいということで、そういった作り方をしたいと思っている。
A委員	できれば、どの辺が小樽市にマッチングしているのかという部分のお考えをお聞きしたい。
会長	それは、今必要か。まずは方向性を決めて、それから、中身を詰めるため、それはあとの問題だと思う。今はこれでよろしいのではないか。
A委員	はい。
B委員	対象施設の発電出力が10キロワット以上とあるが、少しイメージが湧かない。例えば、太陽光パネルであれば、どのくらいの面積が必要であるか、イメージとして何かお示しできるか。
C委員	屋根の上に、太陽光パネルが九つくらいあるが、それが2キロワットである。10キロワットというと相当、小規模だなという感じがした。いわゆるメガソーラーみたいなものではないということか。
事務局	10キロワット以上なので。
C委員	小規模のものも入っているということか。
事務局	そうである。
C委員	実際に、小樽市にはこの条例の対象となるような10キロワット以上の発電施設はどのくらいあるのか。
事務局	太陽光パネルを設置することに対して、市に申請する必要はないので、何個あるのかというのは、正直に言って、届出がないので分からないが、先ほど言った、経済産業省のFIT、固定価格買取制度を申請する

	ときの事業者一覧は、すでに公表されている。それでいうと、今、24 施設が固定価格買取制度の認定申請をしている事業者の数としてはある。
C 委員	その 24 施設がそれぞれ何キロワットくらいの規模かというのは分かっているのか。
事務局	はい。一覧が出ているので。
C 委員	どのくらいの規模なのか。
事務局	今、手元に資料がないため、大体だが 500 キロワットや 600 キロワットくらいの事業所もある。
C 委員	500 キロワットだとどれくらいの広さなのか。
事務局	エクセルで一覧が公表されており、参考までだが、小樽市は、釧路市などと比べると非常に数は少ない。
C 委員	場所がないからか。
事務局	そうである。小樽市は御承知のとおり、空き地があんまりなく、山坂が多いため、釧路市などと比べると、段違いに数は少ない。
B 委員	私が最終的に聞いたかったのは、10 キロワットは大した大きさではないと分かったが、高さ制限が入っていない。苫小牧市などは 15 メートル以上など入っているが、今回は入っていない。それは多分、高さ制限があるということは風力発電を意識していると思うが、10 キロワットくらいであれば、風力発電 1 機でも、ほとんどこの事業に該当すると考えていいのか。もしくは他法令で、申請が出てくるから、先ほどの質問ではないが、他法令との合議の中で、こういうものができるという周知がされるため、今回の条例に高さ制限を入れていないのか。
事務局	風力ということに限って言えば、それなりの大きさという少し微妙な表現になるが、銭函 5 丁目などに風車があり、あの規模でいくと、10 キロワットとかというレベルではない。
B 委員	そういうことか。だから高さ制限を入れなくても、風力は必然的にそういう事業に該当してしまうという前提があるということか。
事務局	陸上風力に関してはそうである。
B 委員	それで今回は高さ制限を入れていないということか。なぜ、苫小牧市は 10 キロワットという制限がありながら、高さ制限を入れているのか。
事務局	苫小牧市でなぜ入れているのかは、今、お答えできないが、地形など苫小牧市の事情があると思う。
C 委員	最近、家庭用で庭に建てる風力発電みたいなものが売っていたりしている。それは 10 キロワット以上にはならないというか、今、おっしゃっていたような大きくない風力発電もある。
事務局	委員がおっしゃられているものがどの規模なのかというのが分からない。
C 委員	私も 15 メートルには達しないが、10 メートルくらいで、庭の端に建ててみようかと思ったりした。北欧あたりで作っている風力があるとインターネットで 1 回調べたことがある。
事務局	全てを把握しているわけではないので、私の認識だが、現状、小樽市内の家で 15 メートルくらいの自家消費用の風車を建てているという話は、ほとんど聞いたことがない。もしするとすれば、費用面も含めて、太陽光発電になる可能性の方が高いのではないかと思う。

<p>会長</p>	<p>まず、これは作るときは許可制で、言葉の使い方に語弊があるかもしれないが、まず届出を出して、それを審議して許可する。そして作り終わって稼働し、稼働したあとに所有者が変わることが、先ほどおっしゃった承継で、承継の時は、届出でいいということか。</p> <p>それから、資料の4ページの届出のところに、承継の前に変更とある。工事着工、工事完了、変更、継承、廃止、これが全部届出ということであれば、承継をして、そのあとに、新たな持ち主が変えたいと、要は出力を増やしたい、パネルの数を増やしたいということであれば、これも全部、変更の届出で済んでしまうということになる。</p> <p>そうすると、持ち主を変えれば、いくらでも環境負荷が大きいものに変えて、誰も文句を言えないということになりかねないのではないか。これを読む限り、歯止めをかける場所がない。</p>
<p>事務局</p>	<p>今の会長から御指摘のあった点は、考えていきたいと思う。法人は変わらないが、社名が変わるという変更や、10個のパネルを9個にするという変更をイメージしているのがここでの変更で、承継というのは、別法人に変わるとい地位の承継というようなイメージで書いてはいるが、今、御指摘があった点は、考え方を整理していきたい。建物・施設の規模を所有者が変わることを契機に、建て増ししたりというイメージの部分で、届出でいいとは思ってはいない。</p> <p>そのため、最初に1番目の所有者がこう建てたいということで許可を出して、その規模が変わるのであれば、それなりの許可が必要なのではないかというふうには、イメージしていた。持ち主が変わっても建物が変わっていないので、変わっていない建物に対して、持ち主が変わったから許可を取り消すというのは、考えづらい。変更のイメージというのは、社名などで、建物自体を増築するというところのイメージではない。それをどうやって表していくかというのは、私どもも考えていかなければならないと思う。</p> <p>例えば、こういうところに太陽光を作っていましたと、道路を挟んで、お向かいに新たに会社が変わったから作りますといった場合などについては、これから整理が必要だが、何となく私のイメージとしては新しいほうというふうに考えている。ただ、今、会長からあったとおり、今ははっきりと明言できるものではないので、そこは条文の中で整理するのか、考え方などの部分で整理するのか、その辺は考えていきたい。</p> <p>よくある事例として、道路を挟んで、両方とも9キロワットの場合というのがあるが、そういった場合は、合算して一連の事業として見なすというようなことを、条例の中では書かないで別記やガイドラインで別途、整理するという方法もあるので、そういった点はこれから整理していきたい。</p>
<p>会長</p>	<p>それは、最初から9キロワット、9キロワットで申請があった場合か。</p>
<p>事務局</p>	<p>これはあくまでも最初からの場合である。会長の御指摘は追加の場合だと思うので、そこはこれから整理していきたい。</p>
<p>会長</p>	<p>昨今の世間の感じを見ていると、性悪説で考えれば、最初にダミーで申請して、そのあと、本来やりたかった事業主がそれを承継して、歯止めなく広げるということも、これだけだとできてしまう。もし、精査していただけるのであれば、その辺をきちんと精査していただいて定義付けするところは、定義付けしていただき、そのあと、問題が広がっていく</p>

	ということにはならないようにしていただきたい。
C委員	でも、許可をするということは、こういうものを許可すると限定して許可をする。内容が変わった場合、その許可は無効にならないのか。許可制とは、そういうものではないのか。こういうものを許可しますと言うのだから、内容が変わった場合、元々の許可でそのままいけるということはないのではないのか。
会長	変更は届出だけでいいのである。
C委員	許可した内容を変更するということか。それはよくない。
事務局	それで、考えさせていただきますということである。
A委員	会長の話を聞いて思いついたのだが、例えば、広域の細かい地域のところに複数の会社が10キロワット以下の発電施設をビチビチに作った場合、小樽市は何も規制できないということか。そういった場合は、どうするのか。
事務局	そこはどういう会社なのか少し突き詰めていく部分にはなってしまうと思う。これは想定になるが、同じ土地の中に、法人の関連性のない会社が一つ一つ小さいものを建てていくというのは、私の中ではあまり… …。株主関係のある会社や事業所が9キロワットとか、規模を変えて設置するということは、想定されると思うが、全く法人関係のない会社が一筆の中に建てていくというのは、あまり想定はしていない。その辺はやはり事業の一連性ということで、ある程度類似の会社が同事業をやっているという整理をしていくしかないと思っている。
C委員	地主が1人で、色々な人に貸して、今、おっしゃったようなことが起こる可能性はある。
A委員	疑いだせばきりが無い。今は、生成AIという厄介なものがあり、ダメー会社なんて1個や2個簡単に作れてしまう。
会長	その辺を精査するということで、よろしいか。 事務局もおっしゃっているが、骨子案がそのまま最後になるのではなく、皆さんの御意見を参考にしながら、取り入れながら、4か月くらいかけて骨子案をより具体的に作り上げていくということでよろしいか。
C委員	最後に確認だが、市内にある20いくつかの事業で問題になっているところはないのか。
事務局	問題のレベルにもよる。
C委員	例えば、住民から景観が悪いと問題になっていると最初にあるが、これは小樽市の話ではないのか。
事務局	一部、塀が破損している事例はあった。そこは、先ほど言った、国のFIT制度の認定を受けている事業者なので、我々から国に壊れていると連絡をしている。
C委員	それが直っているかどうかを確認するまではしないのか。
事務局	定期的に見に行っていて、工事のようなことをしているのは見ており、向こうからも連絡がいつている。
A委員	今回の案ができる以前に作られた発電施設は対象になるのか。
事務局	それは対象にできない。まず、ガイドラインを設定していないときに作られたものは何も適用できない。そして、令和2年に作ったガイドラインからこの条例ができる前までの間はガイドラインが適用になる。条例ができたあとは、条例が適用されるといったスタンスである。

C委員	実際に問題が起きている場合も、市は行政指導も何もしないのか。
事務局	先ほど言ったFITの法令で規制がかかるので、国に報告はしている。
会長	経緯を説明すると、この太陽光発電に関しては、小樽市でかなり問題になったことがある。問題になったというのは、事業者、つまり太陽光発電施設を作って利益を得る方と、利益を得ない住民の方で、見栄えが悪い、地形がどんどん変わっていくと言ったら、あまり好ましくないという意見を持った方が、真逆で対立している。これは、放っておいたら大変なことになるということで、このガイドラインができたが、ガイドラインは、ガイドラインですので、拘束力がない。それで、今回のような、例えば、釧路市で起こったようなことが表に出てきたということで、それではガイドラインではなくて、もはや条例を作る必要がありますねということで、今回新たに小樽市でも条例を作りましょうという話になっている。 ただ、先ほど来、少し心配していたのは、条例を作っても、抜け道があるようであれば、意味がなさないので少し詰めさせてくださいという意見である。

3. その他

- ・カラスによる農業被害について
- ・条例に関する意見について
- ・小樽商工会議所での取組について

A委員	毎年困っているのだが、桃内にあるごみ処理場のほうから、朝7時や夜5時くらいにカラスがいつも大量に移動してきて、そのたびに、畑やごみが荒らされたりして困っている。何か対策する必要はないのか。
事務局	委員会が終わったら、担当部署を紹介する。
A委員	空が真っ黒になるくらい大量に移動するので、放っておいていいのかといつも危惧している。
事務局	今の件は、結局作物が荒らされているということか。
A委員	それもあるが、時間内にごみを出さない人がおり、そのごみを突いて荒らし、周りに散らかしていることが結構あるため、見るに堪えない。
事務局	ごみ出しのルールを守っていないという方に対しては、個別に指導させていただくことになるが、おそらく農業被害の関係になるのではないかと思うので、終わったら担当を紹介させていただく。 本日、この条例について、御審議いただいたが、限られた時間であったため、今後、御意見等があれば、2週間後の4月3日金曜日までに、メールなどでいただければと思っている。
D委員	今、市長もおっしゃっているが、2050年までにゼロカーボンシティということで、会議所としても、各企業を訪問したりしてCO ₂ を削減するということで、極端な話をすると、無駄な電気を節約しようということや、ボイラーを取り替えてそれについての補助金等の制度もあるが、各企業のメンバーにCO ₂ を削減する協力を推し進めてやっている。