

国立・国定公園内における
太陽光発電施設の審査に関する
技術的ガイドライン

令和4年3月

環境省

はじめに

令和3年10月に閣議決定された第6次エネルギー基本計画において、気候変動問題に対応するため、2050年カーボンニュートラル及び2030年度の温室効果ガス排出削減目標の実現を目指し、再生可能エネルギーの主力電源化を徹底し、地域との共生を図りながら最大限の導入を促すこととされた。

我が国の再生可能エネルギーの主力である「太陽光発電」については、平成24年に固定価格買取制度（FIT）が開始されたことにより、新規参入事業者が増加し、自然公園内においても導入事例が見受けられるようになった。

しかし、景観的、立地的に特徴のある太陽光発電施設の設置に特化した許可基準が設けられていなかったため、自然公園内における大規模な太陽光発電施設の設置においては、風致や景観等に著しい支障が生じるおそれがあった。

このため、環境省では、平成26年9月に「国立・国定公園内における大規模太陽光発電施設設置のあり方検討委員会」を設置し、計4回の検討委員会を開催し、平成27年2月に「国立・国定公園内における大規模太陽光発電施設設置のあり方に関する基本的考え方」を取りまとめた。これを踏まえ、平成27年5月19日に自然公園法施行規則（昭和32年厚生省令第41号。以下「規則」という。）を改正し、国立・国定公園の特別地域内における太陽光発電施設の新築、改築及び増築に係る許可基準を新たに追加するとともに、国立公園普通地域内における届出を要する工作物の基準を追加し、同年6月1日に施行した。

しかし、太陽光発電施設の設置に関する許可基準が定性的で明確に示されていないため審査が難しい例があり、太陽光発電施設の設置に関する許可基準等の運用の明確化を図る必要があった。

本ガイドラインは、国立・国定公園内において太陽光発電施設を設置する際の申請手続における審査時の具体的な考え方やその詳細な解釈の仕方について整理するものである。

今後、本ガイドラインは、規則第11条に規定する自然公園法の許可基準の細部解釈及び運用方法を定めた「自然公園法の行為の許可基準の細部解釈及び運用方法について」（平成12年8月7日付け環自計第171号・環自国発第040401002号 環境庁自然保護局長通知。令和4年4月1日に一部改正予定。）を補足する具体的な考え方として取り扱うこととする。

目次

はじめに

第1章 本ガイドラインについて	1
1 背景・目的	1
2 許可基準	2
3 太陽光発電施設の範囲	4
第2章 審査の具体的な考え方	6
1 立地に関する審査	7
1-1 立地から除外する地域でないか（特別保護地区、第1種特別地域、海域公園地区等）	7
1-2 自然草地等内でないか	9
1-3 土地の勾配が30%を超えていないか	10
1-4 ただし書きについて	12
1-4-1 同一敷地の考え方（分割案件への対応）	13
1-4-2 公益性等の考え方	14
2 風致景観への影響に関する審査	15
2-1 主要な展望地からの展望の著しい妨げ又は眺望対象への著しい支障はないか	15
2-1-1 主要な展望地の抽出	16
2-1-2 展望の著しい妨げ又は眺望対象への著しい支障の確認	17
2-1-3 眺望の対象への支障の軽減	30
2-2 色彩及び形態が周辺の風致景観と著しく不調和でないか	33
3 敷地に関する審査	36
3-1 土地の形状を変更する規模が必要最小限か	36
3-2 支障木の伐採が僅少か	37
3-3 公園事業道路等及び敷地境界線からのセットバックがあるか	38
4 その他配慮すべき事項に関する審査	39
4-1 野生動植物の生息・生育上その他の風致景観の維持上重要な支障を及ぼすおそれがないか。	39
4-2 土砂及び汚濁水の流出のおそれがないか	40
5 撤去に関する計画が定められており、跡地の整理を適切に行うか	41
6 ミニアセス（規則第10条第4項、第5項）	43
8 許可事例	46
参考資料	49

第1章 本ガイドラインについて

1 背景・目的

平成26年4月に新しいエネルギー基本計画を閣議決定し、再生可能エネルギーの導入を積極的に推進することとし、国立公園や国定公園においても、風致景観や自然環境の保全と調和した再生可能エネルギーの導入について検討する必要性が高まった。一方、大規模太陽光発電施設を設置するに当たっては広大な敷地が必要となること等により国立・国定公園内における取扱いについて整理することが課題となったことから、平成26年度に「国立・国定公園内における大規模太陽光発電施設設置のあり方検討委員会」を設置して議論し、平成27年2月に「国立・国定公園内における大規模太陽光発電施設設置のあり方に関する基本的考え方」を公表した。

これを踏まえて、同年6月に規則を改正し、特別地域における太陽光発電施設の新築等に係る許可基準（規則第11条第12項）及び普通地域における届出を要する工作物の基準（規則第14条第1項第1号ヌ）を追加した。また、同年8月に「国立公園の許可、届出等の取扱要領」、「国立公園法定受託事務実施要領」の一部改定（太陽光発電施設の高さ及び水平投影面積の測定例の追加）を行った。さらに、平成29年3月に「国立公園普通地域内における措置命令等に関する処理基準」の一部改正（普通地域内における太陽光発電施設の新改増築の処理基準の追加）を行った。

しかしながら、太陽光発電施設の設置に関する許可基準が定性的で明確に示されていないため審査が難しい例があったことから、今般、太陽光発電施設の設置に関する許可基準（規則第11条第12項等）の運用の明確化を図ることとし、国立・国定公園内において太陽光発電施設を設置する際の申請手続における審査時の具体的な考え方やその詳細な解釈の仕方について整理することとした。

なお、風力発電施設については、「国立・国定公園内における風力発電施設の審査に関する技術的ガイドライン」において、環境影響評価法（平成9年法律第81号）の手続との関係を解説しているが、太陽光発電施設に関しては、令和2年4月に環境影響評価法の対象事業になったものの、環境影響評価法に基づく手続が必要な規模の施設を国立・国定公園内に設置することが現時点では想定されない（許可の見込みがない）ことから、本ガイドラインでは環境影響評価法の手続との関係を解説していない。なお、自然公園に特化したものではないが、環境影響評価法や環境影響評価条例の対象とならないような小規模の太陽光発電事業について、発電事業者等における自主的な環境配慮の取組を促すため、「太陽光発電の環境配慮ガイドライン（令和2年3月環境省大臣官房環境影響評価課）が策定されており、これについても参考にされたい。

2 許可基準

国立・国定公園の特別地域等内における太陽光発電施設の新改増築（土地に定着させるものに限る。）の許可基準は表1のとおり。なお、普通地域内における届出については第2章7を参照されたい。

表1 自然公園法における太陽光発電施設に関する許可基準（規則第11条第12項）

(引用関係整理表) 法第20条第3項第1号、第21条第3項第1号及び第22条第3項第1号に掲げる行為（太陽光発電施設の新築、改築又は増築であって、土地に定着させるものに限る。）に係る許可基準		
本文	第1項第5号	当該太陽光発電施設の色彩及び形態がその周辺の風致又は景観と著しく不調和でないこと。
	第1項第6号	当該太陽光発電施設の撤去に関する計画が定められており、かつ、当該太陽光発電施設を撤去した後に跡地の整理を適切に行うこととされているものであること。
	第10項第2号	申請に係る場所が、法第20条第3項又は第21条第3項の許可を受けて木竹の伐採が行われた後、五年を経過していない場所でないこと。
		ただし書き
	第10項第8号	当該太陽光発電施設に係る土地の形状を変更する規模が必要最小限であると認められること。
第11項第2号	野生動植物の生息又は生育上その他の風致又は景観の維持上重大な支障を及ぼすおそれがないものであること。	
第1号	第1項第2号	次に掲げる地域内において行われるものでないこと。
		イ 特別保護地区、第1種特別地域又は海域公園地区 ロ 第2種特別地域又は第3種特別地域のうち、植生の復元が困難な地域等（次に掲げる地域であって、その全部若しくは一部について文化財保護法（昭和25年法律第214号）第109条第1項の規定による史跡名勝天然記念物の指定若しくは同法第110条第1項の規定による史跡名勝天然記念物の仮指定がされていること又は学術調査の結果等により、特別保護地区又は第1種特別地域に準ずる取扱いが現に行われ、又は行われることが必要であると認められるものをいう。）であるもの （1）高山帯、亜高山帯、風衝地、湿原等植生の復元が困難な地域 （2）野生動植物の生息地又は生育地として重要な地域 （3）地形若しくは地質が特異である地域又は特異な自然の現象が生じている地域 （4）優れた天然林又は学術的価値を有する人工林の地域
	第1項第3号	当該太陽光発電施設が主要な展望地から展望する場合の著しい妨げにならないものであること。
	第1項第4号	当該太陽光発電施設が山稜線を分断する等眺望の対象に著しい支障を及ぼすものでないこと。
	ただし書き	同一敷地内の当該太陽光発電施設の地上部分の水平投影面積の和が2,000平方メートル以下であって、学術研究その他公益上必要であり、かつ、申請に係る場所以外の場所においてはその目的を達成することができないと認められるものについては、この限りでない。
第2号	第4項第7号	当該太陽光発電施設の水平投影外周線で囲まれる土地の勾配が30%を超えないものであること。
	第4項第9号	当該太陽光発電施設の地上部分の水平投影外周線が、公園事業道路等の路肩から20m以上、それ以外の道路の路肩から5m以上離れていること。
	第4項第10号	当該太陽光発電施設の地上部分の水平投影外周線が、敷地境界線から5m以上離れていること。
	第10項第10号	支障木の伐採が僅少であること。
	ただし書き	同一敷地内の当該太陽光発電施設の地上部分の水平投影面積の和が2,000平方メートル以下であって、次に掲げる基準のいずれかに適合するものについては、この限りでない。 ●イ 学術研究その他公益上必要であり、かつ、申請に係る場所以外の場所においてはその目的を達成することができないと認められるものであること。 ●ロ 地域住民の日常生活の維持のために必要と認められるものであること。 ●ハ 農林漁業に付随して行われるものであること。
第3号	自然草地等（自然草地、低木林地、採草放牧地又は高木の生育が困難な地域）内において行われるものでないこと。	
	ただし書き	同一敷地内の当該太陽光発電施設の地上部分の水平投影面積の和が2,000平方メートル以下であって、次に掲げる基準のいずれかに適合するものについては、この限りでない。 ●イ 学術研究その他公益上必要であり、かつ、申請に係る場所以外の場所においてはその目的を達成することができないと認められるものであること。 ●ロ 地域住民の日常生活の維持のために必要と認められるものであること。 ●ハ 農林漁業に付随して行われるものであること。
	●イ	学術研究その他公益上必要であり、かつ、申請に係る場所以外の場所においてはその目的を達成することができないと認められるものであること。
	●ロ	地域住民の日常生活の維持のために必要と認められるものであること。
●ハ	農林漁業に付随して行われるものであること。	
第4号	当該行為による土砂及び汚濁水の流出のおそれがないこと。	

＜補足事項＞

①既存の工作物等の上面及び側面に設置される太陽光発電施設の扱い

既存の工作物等の上面及び側面に設置される場合については、規則第 11 条第 1 項から第 6 項まで、第 9 項から第 11 項まで、第 13 項又は第 14 項に規定されるいずれかの工作物の改築又は増築の許可基準を適用して審査する。

②建築物の屋根、壁面又は屋上に設置する太陽光発電施設の扱い

建築物として扱われる住宅、倉庫、カーポート等の新築に合わせてその屋根、壁面又は屋上に設置する太陽光発電設備については、屋根置き型、屋根一体型を問わず、建築設備として建築物の一部として扱い、建築物の種類に応じて規則第 11 条第 1 項から第 6 項までの適切な許可基準を適用する。ただし、売電目的の太陽光発電設備の設置が、主たる設置の目的と認められる建築物については、太陽光発電施設として扱い、規則第 11 条第 12 項を適用する。

なお、特別地域内において許可を要しない行為として、「環境大臣が指定する地域以外の地域において既存の建築物の屋根面に太陽光発電施設（当該施設の色彩及び形態が、国立公園又は国定公園の風致の維持に支障を及ぼすおそれがないものとして、環境大臣が指定する色彩及び形態であるものに限る。）を設置すること」が規定されていることに留意すること。（令和 4 年 3 月時点では未指定。）

また、農地に支柱を立てて設置する太陽光発電施設（いわゆる「ソーラーシェアリング」。）や住宅の庭に設置する太陽光発電パネルについては、土地に定着する太陽光発電施設として規則第 11 条第 12 項を適用する。

③水面に浮かべるフロート式の太陽光発電施設の扱い

湖やため池、調整池等にフロート架台で浮かべて設置する太陽光発電施設については、漂着を防ぐために係留索等でアンカー等につなぎとめて土地に定着させるものである。よって、土地に定着した太陽光発電施設の新改増築として扱い、規則第 11 条第 12 項を適用する。

3 太陽光発電施設の範囲

太陽光発電施設の範囲は、「同一敷地内に設置される太陽光発電パネル、架台及びパワーコンディショナー等関連設備（配線、配電盤を含む。ただし、外部系統の送電設備との接続するための配線等は除く。）」である。複数枚の太陽光発電パネルを結線し、架台などに設置したものを太陽光発電アレイという。

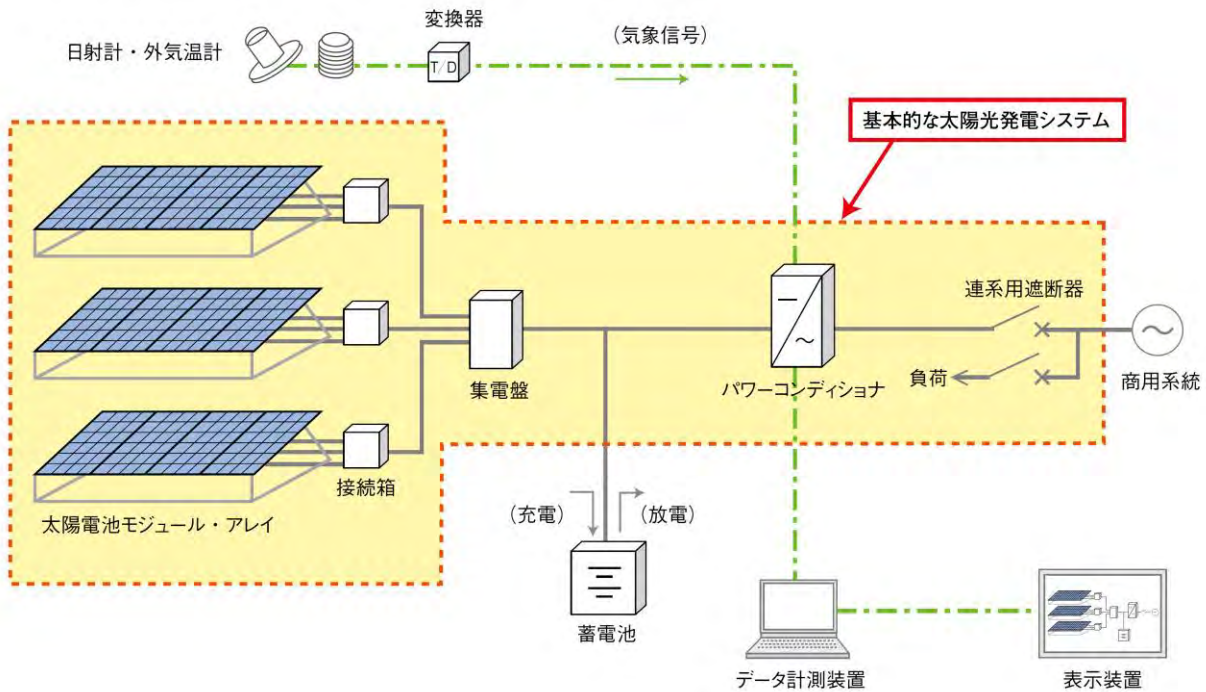


図 1 太陽光発電施設の構成例

(出典) 太陽光発電フィールドテスト事業に関するガイドライン[設計施工・システム編]策定委員会編 (2009)
『太陽光発電フィールドテスト事業に関するガイドライン[設計施工・システム編]太陽光発電施設の効果的な導入のために』独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構新エネルギー技術開発部

表 2 太陽光発電施設の構成要素

構成要素	内容	例
太陽電池セル	光起電力効果を利用し、直接光エネルギーを電力に変換する電力機器で、太陽電池の最小単位。	
太陽電池モジュール	複数の太陽電池セルを所定の出力が得られるように電氣的に接続したものを、長期間の使用に耐えられるようガラスや樹脂を用いて封止し、機械的強度を確保するとともに、固定設置するための枠を取り付けたもの。(最小単位の発電ユニット)	
太陽光発電パネル	現場取り付けができるように複数個のモジュールをつなげたもの。	
太陽電池アレイ	太陽光発電パネルを架台に設置したもの。	
接続箱	目的の電流・電圧が得られるよう太陽電池アレイを構成するために、必要な枚数の太陽電池モジュールをつなぎ込むための端子台を備えた機器。端子台機能の他に、故障や事故でストリング間に電圧差が発生したときに高電圧のストリングから他のストリングに電流が流れ込むのを防ぐための逆流防止ダイオード、誘導雷などによって発生した雷ノイズを吸収するためのサージアブソーバ、保守点検時のための直流側開閉器などが内蔵されている。	
集電盤	発電した直流電力を一つにまとめてパワーコンディショナーに供給する装置。	
パワーコンディショナー (PCS)	太陽電池からの直流電力を一般の電気器具で使用可能な交流電力に変換するとともに、商用系統との連系運転や自動運転に必要な各種保護・制御機能を備えたもの。系統側が停電していてもスイッチの切り替えによって専用のコンセントから AC100V を出力する自立運転機能及び接続箱や昇圧コンバータの機能を内蔵したタイプのパワーコンディショナーも商品化されている。パワーコンディショナーの出力容量は、一般的に住宅用で 10kW 未満、公共・産業施設用で 10~100kW であり、家庭用 (3~5kW) では 1 台、公共・産業施設用では発電出力に合わせて複数台のパワーコンディショナーが必要となる。	

(出典) NEDO[編] (2014)「NEDO 再生可能エネルギー技術白書 第 2 版—再生可能エネルギー普及拡大にむけて克服すべき課題と処方箋—」 森北出版株式会社