

【主な質疑項目】

1. 再生可能エネルギー法案における太陽光発電施設の確保と優良農地の確保、地域の活性化について
2. 木質バイオマス発電の整備と森林経営計画の樹立、推進との連動について
3. 災害対策としての木質バイオマス発電の活用について
4. 小水力発電の関係省庁の窓口の一本化と水利権の調整、施設整備促進策について
5. 農地を利用した太陽光発電における荒廃農地の判別基準、所有権移転促進事業、原状回復の担保措置について
6. 非主食用米を原料とするバイオエタノールの取組について

○山田俊男君

どうも皆さん、おはようございます。

本日は、先般、大臣から提案のありました再生可能エネルギー法案につきまして、私の方からまず質疑をさせていただきます。

この法案、ややもすると、太陽光の発電を中心にして、それに伴いまず必要な農地の転用ということが中心になるような法律になるんじゃないかということをお大変懸念するところではありますが、その点、旧法案、これは前国会に出されておりました部分、それを新たに見直しまして、それで優良農地の確保や発電の利益の地域への還元ということをしっかり盛り込んだ法案に私はなっているというふうに思うところがあります。

ところで、この事業者側からの太陽光発電施設の確保という観点と、一方での優良農地の確保それから地域の活性化、この二つの観点をどう調整するというところでこの法案の中に盛り込まれているのか、工夫されているのか、この点お聞きしたいと思います。

○国務大臣（林芳正君）

今、山田委員からもお話がありましたように、この法案は、農業上の再生利用が困難な荒廃農地等に再生可能エネルギー発電設備の整備を誘導するなど適正な土地利用調整を行うことによって、優良農地を確保しながら地域において再生可能エネルギー発電を促進することで農山漁村の活性化を図っていかうと、こういうことでございます。

具体的に少し申し上げますと、市町村が基本計画で定める発電設備整備区域、これは農業上の再生利用が見込まれない荒廃農地等を優先的に

活用する、そういうことによって優良地の農地の確保に支障がないように設定をすると。それから、設備整備計画の市町村による認定、市町村がこの計画を認定するわけですが、これに際しては、農地法に基づく農地転用許可基準に反した転用が行われないようにするために、農地転用の許可権者である農林水産大臣、都道府県知事の同意を得なければならない、こういう仕組みを設けておるところでございます。また、さらに、本法案の枠組みに基づいて再生可能エネルギー発電を行う場合、再生可能エネルギー発電設備の整備と併せて農林漁業の健全な発展に資する取組、これを行うことが必要であり、売電収入の一部がこの取組のために使われて地域に還元されることになるわけでございます。

こういう中身になっておりますので、これの適切な運用を通じまして、今、山田委員がおっしゃいました優良農地の確保とそれから発電利益の地域還元、これを図ってまいりたいと思っております。

○山田俊男君

そうしますと、太陽光等の施設整備と、それともう一つは市町村が農林漁業の活性化に取り組むための施設整備と、この計画を二つ出すということであって、発電施設の計画だけを認めて、あとは市町村の活性化の取組についてはこれはないということはないんですね。要は二つ、両方なきやいかぬということではないんですね。

○国務大臣（林芳正君）

やはり、この農林漁業の健全な発展に資する取組、今お話のあった、これは内容が適切であるということは当然でございますが、やっぱり確実にそれをやってもらう、このことが担保されていなければならないと、こういうふうに思っております。

どういう内容かということですが、全国の先進事例等を基にして、どのような取組が地域において適切であるか、認められているかを国の基本方針でまず具体的に示したいと、こう思っております。それに基づいて、農林漁業の地域での実情を踏まえて、本当にそれができていくように、市町村、関係農林漁業者・団体との協議を経て、市町村が取組の内容をその基本計画に定めると。

そして、実施面においては、今度はこの設備整備計画を設備整備者が出してきて、市町村がそれを当該基本計画に基づいて認定をする、こういうことになるわけですが、まず、当然のことながら設備整備者の取組内容を確認すると。その的確な、そしてその実施を担保するために指導

及び助言、認定した後もそれをやっていくと、これは二十一条でございますが、それを規定させていただいております。

さらに、市町村は、この認定しました設備整備計画に従って農林漁業関連施設の整備等を行っていない、こういうことが認められる場合には認定そのものを取り消すと、こういうことができるようになっておりますので、これが事業者に対して一定の制約を課すと、こういうことになっております。これは八条三項でございます。

こうした仕組みで、きっちりとまず認定するときに確認するとともに、その後もそれをきちっと担保されると、こういうふうにしてまいりたいと思っております。

○山田俊男君

地方自治体に財政上のゆとりがないときには、ややもすると地域活性化や地域農業振興のための取組が、ないしはその計画作りが不十分に終わるといふ心配を大変持っておりますので、そういうことのないように、大臣の方でしっかり指導を進めてもらいたい、このことをお願いしておきます。

もう一つ、木質バイオマスの件に移りたいというふうに思います。

この木質バイオマスの発電は、山の活性化を図ることができるし雇用も確保できる、農地の荒廃の心配もないというふうに思います。ところが、当法案においては、この木質バイオマスの位置付けが私は低いんじゃないかというふうに思っております。ただ、木質バイオマスの地域の活性化を狙いにした多くの事例がもう誕生しているというふうに思うんですよね。

とすると、どういう進み具合になっているのかということと、それと もう一つは、木質バイオマスの施設整備による農地転用等の問題はあるかもしれませんが、ほとんど余り例がないというふうに思います。むしろ必要なのは、山の路網の整備ですね。成木の切り出しであったり、間伐材や廃材の切り出しや運搬であったり、そういうことの方が大事なんです。

とすると、この木質バイオマス発電の設置、取組に関しては、もう既に林野庁が一貫して進めております森林経営計画の樹立、推進としっかり連動したものでなければならないというふうに思うんですが、その取組は一体どういうことになっていきますか、お聞きします。

○政府参考人（沼田正俊君）

お答え申し上げます。

木質バイオマスの発電所の整備状況でございますけれども、従来は建設廃材とかそういったものを主体にした発電所が多かったわけでございますけれども、昨年でございますけれども、福島県の方に、従来未利用であった間伐材、こういったものを主原料といたします木質バイオマスの発電所ができておりまして、それを契機に数が増えてきております。

先週、大分県で一つ竣工して、年内に本格稼働する予定でございます。また、岩手県でもう一つ年内に竣工する予定でございます。年内にはこういった三か所ができ上がる予定でございますが、さらに、この未利用間伐材を主原料とする発電所の新設計画と申しますと全国各地もう既に四十施設ほどございまして、そういった意味でも、こういった木質バイオマス発電の取組を積極的に推進していきたいというふうに考えております。

そしてもう一つ、森林経営計画との関係についてお尋ねがございました。

実は再生可能エネルギーの固定価格買取り制度がございますけれども、この中では、製材等の残材など一般の木質バイオマスの調達価格が一キロワットアワー当たり二十五・二円でございますが、間伐材や森林経営計画が策定された森林における主伐材の調達価格、これは三十三・六円でございます。そういった意味で、こういった経営計画の作成というものを通じて森林・林業の活性化というものを図っていくことは極めて大切なことというふうに考えていることでございます。

こういった、いわゆる山側から見ると三十三・六円という買取り価格ということになるわけでございますけれども、この価格水準というものも活用して、積極的に森林経営計画の作成というものを図りながら木質バイオマスの発電というものに努めてまいりたいと考えているところでございます。

○山田俊男君

全国が取組が進んできているというのは大変うれしい限りであります。先般も大分の日田で新しい施設の竣工式があったというふうに聞いていますが、どうぞ大臣、お忙しい大臣ですが、時間があれば竣工式に行きまして、そしてちゃんとテープカットしてくるということがあっていいというふうに思うんですね。大臣行けなかったら政務三役ですね、どうぞ御出席いただいて、こんなふうに取り組んでいるぞ、木質バイオ

マスの発電は極めて大事だぞということを訴えていただきたい、こんなふうに思うところであります。

昨年の豪雨で九州北部に大変な被害を及ぼしました。私は、熊本阿蘇の外輪山の被害を見ました。これ、山が、戦後植林した杉の木を中心とする成木が、もう見事な林材があるわけでありますが、そこを一気に、まあ怒りの神様がこうしてつめでひっかいたような形で山津波が生じて被害を繰り返した。結局これは、戦後植林した後、昭和三十三年、それから平成二年、そして平成二十四年、二十年置きにもう三回全く同様な被害が生じているわけであります。新聞報道なんか見ましても、二十年前の新聞報道を見ましたら、現在の被害の報道と二十年前の報道は全く同じ、そういう形での事態になっているわけです。

どうぞ、この成木をどう切り出すか、そしてさらにそれをどう活用するかという観点で、私は災害対策としてもこの木質バイオマス発電の取組は極めて重要だというふうに思いますが、その点について、いかがお考えですか。

○政府参考人（沼田正俊君）

お答え申し上げます。

災害に強い森づくりを進めていく、こういう観点からいたしますと、地域の実情、必要性に応じまして治山施設を整備するとともに、間伐を始めとする多様な森林整備をしっかりと行っていくということは大変大切なことと思っております。こういったことで、間伐材や主伐材を有効に利用して林業を活性化していくということが不可欠でございまして、その一環としてやはり木質バイオマス発電というものも活用していくということは重要だと思っております。

先生お話がございました阿蘇地域でございませけれども、実は大分県の日田地方に今回新たな発電所ができますけれども、間もなく本格稼働いたしますが、いわゆる未利用間伐材、主伐材の集荷圏域の中に入っている、位置しているというふうに考えてございまして、今後その活用も十分期待できるのではないかなというふうに考えているところでございます。

○山田俊男君

さらにもう一つ、小水力発電の場合もこの法律で位置付けがなされているというふうなことでありますが、どうもここも位置付けが大変低いというふうに受け止めざるを得ません。とりわけ小水力発電の場合は、

水利権の調整に関して様々な申請や認可の取得が必要になっています。相当の期間が掛かるということなんですよね。経産省、農水省、国交省、環境省等の、これはみんな関係する省庁なんですけど、ここの窓口の一本化が必要ではないかというふうに思いますが、この点、大臣にお聞きします。

○国務大臣（林芳正君）

今お話がありましたように、いろんなどころに窓口があって、手続が煩瑣であると。こういうことをやはりやりやすいようにしていかなければいけない、こういうことが非常に大事であると考えておまして、そういう意味では、市町村による基本計画の作成、まずこれを支援する体制づくりが重要であると、こういうふうに思っております。

予算措置による支援を行うほか、基本計画の作成に必要な情報の提供や助言が的確に行えるように、国の相談窓口を地方農政局等に設けて、また地方農政局等と各地方の経済産業局、それから環境事務所、これが連携して対応するように、計画の作成を促してまいりたいと、こういうふうに思っております。

小水力発電の整備については、例えば農業用水路に小水力発電設備を整備するという場合には、まさにその設備の一部が農地に掛かって転用をしなければならぬ、こういうことが出てくると思いますし、それから貯水槽から発電設備まで水圧管を埋設する、こういうことが出てくるかもしれませんが、この場合に森林の伐採が必要になるケース等いろんなケースがございまして、こういう農地法や森林法に基づく許可手続、いろいろあるわけがございまして、この場合によって、こういう手続をワンストップで行える、こういうことも併せてやっていくことによりまして、この設備の整備を行おうとする方の負担が軽減されるようにしていきたいと考えておるところでございます。

○山田俊男君

小水力発電の場合、さらに河川法における水利権の許可手続が具体的には必要になるわけでありまして。この点、東日本大震災地域の場合、特例の措置を設けまして、そして許可手続の簡素化に役立つという仕組みを採用しているわけでありまして、今回、この小水力発電についてもそうした取組が私は必要じゃないかと、こんなふうに思いますが、この点、国土交通省、どんな取組になっていますか。

○政府参考人（加藤久喜君）

再生可能エネルギーの普及拡大を図る上で、小水力発電の導入を促進するということは非常に重要であるというふうに認識をしております。

河川から取水しました農業用水等を活用する、いわゆる従属発電につきましては、登録制度というものを創設することなどを内容といたしました改正河川法、これが本年の六月十二日に公布され、六か月以内の施行となっております。

登録制は、従属元の水利権の審査において、下流の利水者や河川環境への影響について既に確認をしておるということで手続の簡素化は可能というふうにしております。登録制の導入によりまして、関係行政機関への協議は不要となるなどによりまして、いわゆる従属発電に係る標準処理期間についてはこれまで約五か月ということですが、これを約一か月へと大幅な短縮が図られるものというふうに考えております。

国土交通省といたしましては、水利使用手続の簡素化、円滑化等を通じて、今後とも小水力発電の導入を積極的に促進してまいりたいというふうに考えております。

○山田俊男君

水利権の調整その他につきまして、五か月掛かっていたのが一か月にするということですから、それは大変朗報ですから、しっかり指導を強めてもらいたい、こんなふうに思います。

さて、小水力発電は、しかしそうは言いましても、施設の整備が必要であったり、それからさらには導水管等の整備をもう一回やらなきゃいかぬとか、とりわけFITに該当するために様々なやはり投資が必要になってきているということで、それもなかなか取り組みづらいという動きになっているんですよね。経産省としてはどんな促進策を講じているんですかね。経産省の方からお聞きします。

○政府参考人（木村陽一君）

お答えいたします。

小水力発電でございますけれども、再生可能エネルギーの中でも出力が安定しております。そういった優れた特徴がございまして、地域にも開発可能な地点が多く残されております。地域活性化にも資するものと認識をしております。

まず、経済産業省といたしましては、小水力発電の普及拡大に向けまして、まずは発電に通常要するコストをしっかりカバーする価格で買い

取りまして、その投資回収に見通しを与える固定価格買取制度を小水力に対しましても着実かつ安定的に運用するということを第一義に考えてございます。

あわせて、小水力発電設備メーカーと例えば発電事業者が共同で、落差がそれほどなくても発電量を確保できるような水車の開発でございますとか、あるいは事業性評価のための調査といったものの支援を予算措置を講じて実施をしてございます。それから、あわせて、税制等によります促進ということも考えてございまして、平成二十五年度の税制改正によりまして、中小水力発電設備、これを法人税、所得税のいわゆるグリーン投資減税の対象にすることをお認めいただいたわけでございます。

こういった促進策を通じまして、引き続き関係省庁とも連携させていただいて、小水力発電の導入拡大に向けて取り組んでまいりたいと考えてございます。

○山田俊男君

どうぞ、地域の実態に応じた水車等の開発、これは大変大事ですから、どんどん進めてもらいたい、こんなふうをお願いします。

さて、農地を利用した太陽光発電におきまして、荒廃農地のうち主に農地としての再生利用が困難な荒廃農地が再生可能エネルギー発電の施設に活用されるということを想定しているというふうに思うんですが、再生利用が可能な荒廃農地と、それと再生利用が困難と見込まれる荒廃農地、具体的にはどんな基準でこれ想定されているんですか。

○政府参考人（實重重実君）

荒廃農地の基準についてお答え申し上げます。

市町村が荒廃農地を再生エネルギー発電施設整備区域に設置する場合に、毎年市町村と農業委員会が実施する荒廃農地の調査の結果を踏まえて対応することとしております。この調査につきましては、農林水産省で策定いたしました荒廃農地に係る全国統一的な基準がありまして、これに従って毎年実施しているところでありまして、これに基づいて市町村と農業委員会が現地調査を行って判断をしているところでもあります。

この基準におきまして、荒廃農地につきましては、現に耕作されておらず、通常の農作業では作物の栽培は客観的に不可能となっているものということでございますが、更に具体的に、一つは、再生利用可能なものとしたしましては抜根、整地等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、それから再生利用困難なものとしたしましては、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、こういう区分をしているところであります。

第一種農地に該当する荒廃農地につきまして再生可能エネルギー発電設備整備区域に設定しようとする際には、まず市町村が改めて調査結果を確認した上で、さらに国や都道府県との土地利用調整をいたしまして、本来の許可権者である国や県が最終的に確認をするということにしております。これらによって適切な設定を確保してまいりたいと思っております。

○山田俊男君

次の課題ですが、この再生可能エネルギー法は、所有権移転促進事業を柱の一つにしております。それでいいですね。その際、所有権移転促進事業の対象農地は、あくまで今もお話のありました荒廃農地が対象だということでもいいのかどうか。それで、この所有権移転促進事業でやりました土地、一つは発電施設用地となり、もう一つは、これは優良農地として耕作できるということであれば、これは優良農地として耕作していくということになるんだと思うんですね。この優良農地の権利関係はどこで調整し、誰が優良農地の担い手になっていくんですか。ややもすると、私が心配するのは、この事業をやって、そして発電事業者が、発電しやすい敷地がもう確保できました、それで終わりですということになりかねない心配をしているから言っているんです。

優良農地の活用についてきちっと考えているんだということなのかどうか、お聞きします。

○政府参考人（山下正行君）

所有権移転等促進事業につきましてお答え申し上げます。

本法案において、農業上の再生利用が困難な耕作放棄地に再生可能エネルギー発電設備の整備を誘導するに当たりまして、土地の地権者が複数存在するケースも想定されることから、所有権移転等促進計画の公告に基づく一括処理により円滑な土地の権利移転等を図るため、所有権移転等促進事業を措置しているところでございます。この事業につきましては、土地について所有権等の権利を有する者の全ての合意が得られていることを要件としておりますが、その要件に基づきましてこの事業が行われるということでございます。

本法案の下で、市町村、再生可能エネルギー発電設備の整備を行おうとする者や農林漁業者等の地域の関係者による協議会がつけられます。協議会の場を活用いたしまして、その関係者が一体となって、所有者の確認の作業ですとか不在地主の調整ですとか、荒廃農地の利用に係る地域の合意形成等を行っていくことを想定しております。

このような対応も含めまして、国の基本方針等で具体的な指針を規定することによりまして、この所有権移転等促進事業の活用を図ってまいりたいと考えております。

○山田俊男君

さらに、もう一つ別の課題であります。農地を転用して太陽光の設備等を設置した後、詳しいことはやめますが、いろんな事情でもう廃業になったりしてしまうといったときに、その場合、土地や景観が荒廃したまま残されかねない心配があります。

太陽光パネルは、私は詳しくは分析できないんですが、有害物質もあるというふうに言われております。原状回復をしっかりとさせない限り駄目だというふうに思うんですね。これはどこでどんなふうに準備されているんですか、また担保されているんですか、お聞きします。

○政府参考人（山下正行君）

お答え申し上げます。

再生可能エネルギー発電事業者が農林地等に発電設備を整備したにもかかわらず、途中で事業を中止し、また撤退ということも想定されるわけでございます。その場合に残された施設の取扱いを決めておくことは重要と認識しているところでございます。

このため、本法案に基づく再生可能エネルギー発電設備の整備を行おうとする際には、発電設備の撤去時における原状回復、費用負担等に関する事項を市町村の協議会の協議事項にする、それから設備整備事業者が作成する設備整備計画の記載事項とすると、こういうことを検討しているところでございます。また、あわせて、設備整備事業者が設備整備計画の認定を申請する際に、原状回復に関する事項が記載された地権者との間の契約書の写しを添付させるということも検討しているところでございます。

このような対応を含めまして、農林地等に再生可能エネルギー発電設備を整備した後、途中で事業が中止、撤退をする際に問題が生じないように、国の基本方針等で具体的な指針を規定するとともに、市町村に対し

まして必要な助言や情報提供を行っていくと、そういうことを考えております。

○山田俊男君

どうぞ、その点大変心配ですから、しっかりやっていただきたい、こんなふうに期待します。

最後の質問ですが、再生可能エネルギーと関連しまして、もう一つ、全然違うんですが、非主食用米を原料とするバイオエタノールの取組があります。

この点は、日本はもうバイオエタノールの取組はまだ大変少ないわけですが、しかしこれは、米国やブラジルではトウモロコシ等のバイオエタノール化が相当進んでいるわけがあります。日本での取組については、バイオエタノールと混合する混合専用ガソリン、これは国内の石油連盟が新規参入を嫌っているという観点から、なかなか手に入れないものだから韓国から輸入しているというのが実情なんですね。この点、是非、石油連盟との関係改善や連携をしっかり図ると。これは何でかといったら、大臣がこれから大きく課題としてかかわられます水田のフル活用、これは全国の農林業者、みんな課題であります。さらには、生産調整の見直しとも関連する形でこれは重要な意味を持っているというふうに思っておりますので、この点の推進につきまして大臣の見解をお聞きします。

○国務大臣（林芳正君）

今委員からお話がありましたように、このバイオエタノール用の新規需要米、これは米穀の需給調整実施要領の中に新規需要米として既に位置付けられておる、こういうことをございまして、そういった関係で産地資金等々にも活用の対象になっていたと。こういうことありまして、この実証事業を北海道二地区、それから新潟県において既に実施をしている状況でございます。

各地区において原料調達が多様化、製造コストの削減等の事業化に向けた課題に今取り組んでいるところでございますが、なかなか苦戦をしておると。こういうふうにも聞いておるところでございますので、これは主食用米の需給に全く影響を及ぼさない、こういうことでありますから、生産者にとって取り組みやすい仕組みであると、こういうことございまして、しっかりとこれもサポートしてまいりたいと、こういうふうに思っております。

○山田俊男君

ありがとうございました。

これで終わります。