



# 不適切な営農型太陽光発電 のFIT認定取り消し動向と 新たな営農型太陽光発電の 設計・施工ガイドライン

---

一般社団法人日本PVプランナー協会

専務理事 馬上丈司

日本PVプランナー協会は

太陽光発電の普及を通じて脱炭素化社会の実現に貢献することを  
宣言します。

## 今日お話しするテーマ

1. 不適切な営農型太陽光発電のFIT認定取り消し動向
2. 営農型太陽光発電の新たな設計・施工ガイドライン



# 不適切な営農型太陽光発電の FIT認定取り消し動向

# 営農型太陽光発電を巡る議論

- ✓ 今後の望ましい営農型太陽光発電のあり方を検討する有識者会議
- ✓ 農地法制の在り方に関する研究会
- ✓ 自民党の営農型太陽光発電PT

2022年以降、上記のような場で不適切な営農型太陽光発電を巡る規制を含めた議論が重ねられてきており、特に今年6月には自民党の営農型太陽光発電PTが政府に提言書を提出している。

## 「営農型太陽光発電」とは

農地に支柱を立てて、**営農を適切に継続しながら上部空間に太陽光発電設備を設置することにより、農業と発電を両立する仕組み**を指します。

この場合、**支柱の基礎部分について一時転用許可が必要となります。** (平成25年3月31日～)



## 営農型太陽光発電設備の取扱いの主な内容

### ① 一時転用許可に当たり、次の事項をチェック

- 一時転用期間が一定の期間内となっているか

一時転用期間が**10年以内**になるケース (平成30年5月15日通知)

次のいずれかに該当するときは**10年以内**(その他は**3年以内**)

- 認定農業者等の担い手が下部の農地で**営農を行う**場合
- **荒廃農地を活用**する場合
- **第2種農地**又は**第3種農地**を活用する場合

- 下部の農地での**営農の適切な継続が確実**か

#### 営農の適切な継続とは

- 営農が行われていること
- 生産された農作物の品質に著しい劣化が生じていないこと
- 下部の農地の活用状況が次の基準を満たしていること

区分	右以外の場合	荒廃農地を再生利用した場合 (令和3年3月31日改正)
基準	同年の地域の平均的な単収と比較しておおむね2割以上減収しないこと	適正かつ効率的に利用されていること(農地の遊休化、捨作りをしない)

- 農作物の生育に適した日照量を保つための設計であるか
- 効率的な農業機械等の利用が可能な高さ(最低地上高2m以上)であるか
- 周辺農地の効率的利用等に支障がない位置に設置されているか 等

### ② 一時転用許可は、再許可が可能

- 再許可では、従前の転用期間の営農状況を十分勘案し総合的に判断
- 自然災害や労働力不足等やむを得ない事情により、営農状況が適切でなかった場合は、その事情等を十分勘案

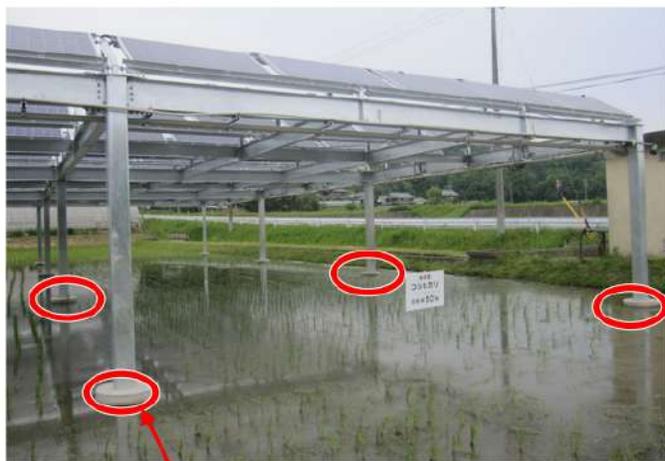
### ③ 年に1回の報告により、農作物の生産等に支障が生じていないかチェック

- 報告の結果、営農に著しい支障がある場合には、設備を撤去して農地に復元



- 営農型太陽光発電は、**農地に支柱を立てて上部空間に太陽光パネル**を設置し、農業生産と発電を両立する仕組み（農地の**一時転用許可**が必要）
- 営農型太陽光発電のうち**約2割**が太陽光パネルの**下部農地での営農に支障**が発生

### 営農型太陽光発電のイメージ

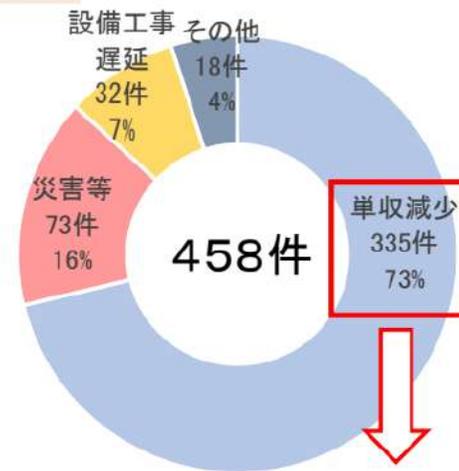


支柱の基礎部分が、一時転用許可の対象

### 下部農地での営農への支障の割合

営農型太陽光発電設備数 (R2年度末)	2,535件
うち支障あり	458件
割合	18%

資料：農林水産省農村振興局農村計画課調べ



単収減少のうち**5割超**は地域単収の**0~20%未満**

### 一時転用許可実績〔新規許可のフロー〕

※更新分を含む

	平成25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度	令和元年度	令和2年度	合計
新規許可件数	102件	351件	395件	404件	318件	474件	651件	779件	3,474件
下部農地の面積	17.6ha	54.7ha	84.9ha	159.3ha	79.2ha	149.6ha	182.6ha	144.8ha	872.7ha

資料：農林水産省農村振興局農村計画課調べ

### 不適切な営農型太陽光発電の事例

#### 【事例①】



#### 【事例②】



# 不適切な事例の数字のマジック

- ✓調査データのある**2,535件**のうち、営農に支障のある事例が**458件**
- ✓営農に支障のある**458件**のうち単収の減少があるのは**335件**
- ✓単収の減少のある**335件**のうち**5割超（168件超？）**が地域の平均反収の0～20%という問題のある事例
- ✓単収減少を起こしているのは**全体の13%**、特に不適切と言えるのは**全体の6.6%**であり、言い換えれば少なくとも**87%の事例は十分な収穫量を確保出来ている**ことになる。

# 問題視されているのは何か？

- ✓ 営農型太陽光発電として一時転用許可を受けて設備を設置しているが、農業がほとんどあるいは全く行われていない、行われていても農地を効率的に利用していないといった事例が問題視。
- ✓ 営農型太陽光発電が「農地法の抜け道」になってしまっているという印象を持たれている。
- ✓ 「一度許可を得てしまえば勝ち」という意識の事業者が多いのも事実であり、そうした事業者への対応に自治体が苦慮している。

# 営農型太陽光発電に係る許可要件

- 一時転用許可要件の詳細は農村振興局長通知で規定
- 地域の平均的な単収と比較して単収が大幅に減少している場合に農業委員会等が指導しているが、現場からは「通知に基づく運用では限界がある」等の声が存在

## 営農型太陽光発電の転用許可要件

### 農地法

都道府県知事等は、太陽光発電設備を設置しようとするときに、次の転用許可要件を確認し、いずれかに該当する場合は不許可

- 転用の確実性が認められない場合(他法令の許認可の見込みがない等)
- 周辺農地への営農条件に支障を生ずると認められる場合
- 一時転用後に農地への原状回復が確実と認められない場合 等

### 農村振興局長通知

都道府県知事等は、以下の観点から、周辺農地への営農条件に支障を生じないこと等を確認

- 一時転用期間が原則3年(担い手が営農する場合は10年)
- 営農の適切な継続が行われること

#### 営農の適切な継続とは

- 営農が行われていること
- 生産された農作物の品質に著しい劣化が生じていないこと
- 下部の農地の活用状況が次の基準を満たしていること

区分	右以外の場合	荒廃農地を再生利用した場合 (令和3年3月31日改正)
基準	同年の地域の平均的な単収と比較して おおむね2割以上減収しないこと	適正かつ効率的に利用されていること (農地の遊休化、捨作りをしない)

- 下部の農地に係る農作物の生産状況を毎年報告
- 支柱の高さは最低地上高おおむね2メートル以上を確保 等

## 自治体からの主要要望等

・ 収量が下回った場合具体的にどのような改善指導や是正指導を実施していくことが適切か。参考になる事例が少ないことから許可後の対応に係る具体的なガイドラインが欲しい。

・ 営農型発電設備の更新の不許可処分を想定した場合、通知に基づく運用では限界があり、処分取消訴訟に耐えられないと思われる。

・ 現行ではパネル下部の農地についてのみ収量報告等の対象となっているが、パネル下部のみ管理してそれ以外の農地部分を適正に管理しない事業者が出て来ている。「農地全面を効率的に使用して営農されること」等が担保される仕組みが必要ではないか。

# 下部農地の営農が不適切と見受けられる営農型太陽光発電の事例

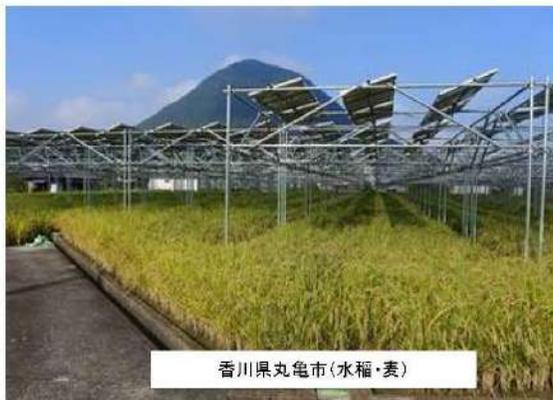
- ・ 営農型の設置件数の増加とともに、下部の農地において作物の生産がほとんど行われないケースや、農地の管理が適切に行われないケース等も散見されてきている。



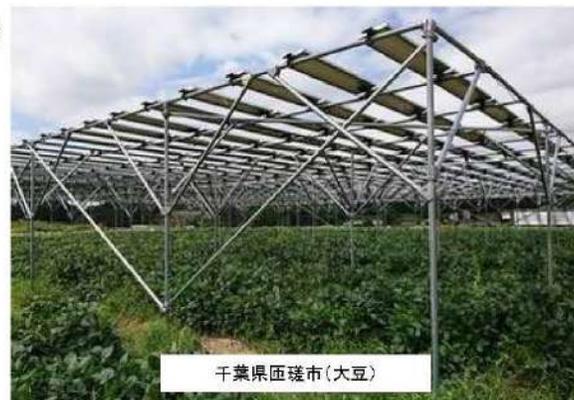
# 下部農地の営農が適切な営農型太陽光発電の事例

- ①香川県丸亀市（下部農地の面積60a、水稲・麦を作付け）
- ②千葉県匝瑳市（下部農地の面積13a、大豆を作付け）
- ③静岡県浜松市（下部農地の面積7a、茶を作付け）

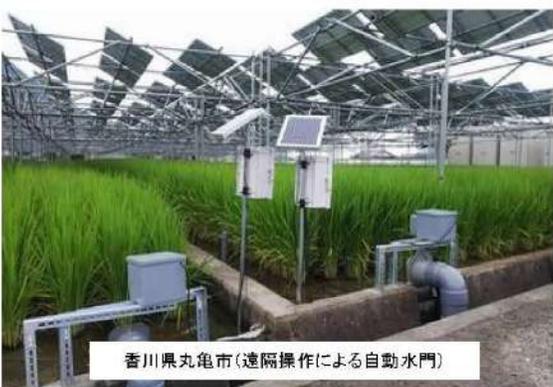
①



②



③



## ◎営農型太陽光発電の現状（申請・許可状況等）

### 申請数、許可・不許可件数の推移

年度	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (R1)	2020 (R2)	2021 (R3)	2022 (R4)
のべ申請件数※1※2 (件)	1	8	11	36	7	18	23	1	1
許可件数※2 (件)	1	7	12	36	7	3	3	1	1
不許可件数※2 (件)	0	0	0	0	3	15	22	18	5

※1 一時転用期限満了時の再（更新）申請も1件としてカウントしている。なお、当初は営農型であったが、途中から通常の恒久転用に移行したケースが複数あるため、再申請がないものがある。

※2 申請件数と許可件数・不許可件数が合致しないのは、年度をまたいだ事務処理（受付、調査、審議、諮問など）が行われる場合があるため。

### 主な不許可の理由

- ・転用行為を行うために必要な資力又は信用があると認められない。（違反転用者であるため）
- ・営農の適切な継続が確実に認められない（営農していない、収穫及び出荷のデータが未提出）
- ・下部の農地において営農する者が、これまで一度も栽培したことがない農作物の栽培を行う場合であるにも関わらず、知見を有する者による営農指導体制が整っていない。（令和2年3月までは、「当該地域で一般的に栽培されていない農作物の栽培を計画している場合」にも適用）

## ◎営農型発電所及び違反・無断転用の状況

営農型太陽光発電設備の状況

	全 数 (筆)	うち農振農用地 又は1種農地※ (筆)
適法な転用（営農型） (筆)	40	38
違法状態となっている農地 (営農型で更新申請不許可又は更新申請なし) (筆)	61	61
無断転用農地 (筆)	35	35
※営農型太陽光発電設備のみ認められる農地		

## ◎営農型太陽光発電の現状（対策・課題等）

### 対策・検討事項など

- ◆農業用施設の定義の厳格化や転用不要の特例の見直しなど
- ◆厳罰化（違反転用者の氏名・社名の公表など）
- ◆違反転用者情報の共有→他市町村での事業の制限
- ◆違反転用の発見から報告までの業務を民間委託（立ち入り調査権などの権限を付与）

### 課題及び危惧されること

- ◆固定価格買取期間終了後、当市の場合は農地に復したとしても耕作放棄地となる可能性が高い。
- ◆（現行制度について）農地を守ることが前提ではあるが、営農型下部で地域の平均的単収比8割の収穫は、一筆一筆の面積が小さい場所（当市も含め）ではかなり難しい。

# 営農型太陽光発電における再許可時の不許可実績について

- ① 営農型太陽光発電を行うための農地の一時転用の再許可は、営農状況を勘案して判断。
- ② **再許可が認められなかった事例は、以下の20件。**
- ③ 今後、営農が適切に行われるよう、制度の遵守徹底の周知とともに、違反転用の発生防止に必要な措置など**制度運用の厳格化を検討。**

## (群馬県吉岡町)

発電事業者	A氏（個人）
下部農地営農者	発電事業者以外（個人）
件数	1件
農地区分	農用地区域内農地
下部農地面積	1,663㎡
作付け作物	フキ
経緯	H27当初許可, H27再許可, R2不許可 R3. 11審査請求を棄却

## (徳島県三好市)

発電事業者	B氏（個人）	C社（法人）	D社（法人）	E氏（個人）
下部農地営農者	発電事業者以外（個人）	発電事業者以外（個人）	発電事業者以外（個人）	発電事業者以外（個人）
件数	3件	2件	13件	1件
農地区分	農用地区域内農地 第1種農地	農用地区域内農地	農用地区域内農地	農用地区域内農地
下部農地面積	1,867㎡	5,408㎡	8,459㎡	469㎡
作付け作物	レッドクローバー	レッドクローバー	レッドクローバー	レッドクローバー
経緯	H27当初許可, H30不許可	H29当初許可, R2不許可	H29当初許可, R2不許可	H29当初許可, R2不許可

実際の資料をお見せします

# 営農型太陽光発電のあり方に関するとりまとめの概要

## I. 課題

- 1 営農型太陽光発電は、農業生産と再生可能エネルギーの導入を両立させることが本来の姿。
- 2 しかしながら、関係者からのヒアリング、現地視察等の結果、以下の実態が判明。
  - ア 地域の農業者が営農改善のために始めるのではなく、発電事業者が、転用できる農地が見つからないため営農型太陽光発電に参入し、農業に精通していない者を営農者として地域外から連れて来ることから、営農がおろそかになるケースが散見
  - イ 営農者は、発電事業者の売電収入からの還元を前提に経営。作物の選択や計画的な栽培・販売などを十分考慮せず、農業経営として適切かつ継続的に取り組む意識が希薄
- 3 制度の具体的な仕組みが技術的助言である通知に定められており、法令の解釈が許可権者自らの判断となるため、許可権者は訴訟リスク等を意識し、許可取消等の厳格な対応に躊躇

※ 営農型の多くは、FITにより一般家庭から高い電気料金を徴収して成り立っており、また、農地が課税面で優遇されているにもかかわらず、営農が不十分である状況を放置することは、公益上問題。

## II. 見直しの方向

上記を踏まえ、営農型太陽光発電が厳格に行われるよう、次の措置を講ずるべき。

- 1 一時転用の許可、許可取消等の是正処分が厳格に実施されるよう、次の事項を法令に明記。
  - ⇒ ①一時転用に関する許可基準（収量8割要件等）、②営農が適切に行われることを示す資料（営農計画書等）の提出、③地域で作付けされていない作物等の作付理由書の提出
- 2 次の事項について、ガイドライン等によりその目的・趣旨や考え方を明確化し、許可権者に周知。
  - ⇒ ①一時転用許可基準の考え方、②地域計画との関係、③荒廃農地を再生利用する場合の考え方、④支柱以外の部分への影響の審査、⑤営農の適切な継続及び地域農業への適切な寄与の確認、⑥事業者の適格性の確保
- 3 事業者の適格性の確保に関する法令違反者の氏名・法人の名称の公表や、営農型の適確な実施が確保されない場合の許可取消しにつながる仕組みについて、将来的に法改正も含めて検討。

# 今後の議論の見通し

- ✓ 営農型太陽光発電について法令等で位置づけをしていくことは確定しており、**省令（農地法施行規則）に営農型太陽光発電の基本的なルールの定義づけが行われる**のではないかと。（今年度中）
- ✓ **一時転用許可の基準などについてはガイドライン等で定めていくこと**について自民党から提言されており、どのような形になるかはまだ不明ではあるものの、**一定のルール化を図っていくこと**になるのではないかと。（来年度以降？）

# 営農型太陽光発電の柵塀設置義務化

- ✓資源エネルギー庁による「再生可能エネルギー発電設備の適正な導入及び管理のあり方に関する検討会」の中で、小規模太陽光発電設備に対する柵塀設置義務化の議論が行われている。
- ✓その中で、営農型太陽光発電をどこまで対象とするかも論点となっており、**一定の条件下（市街化区域内農地など）では柵塀設置義務化（従来の例外措置が適用されない）**となる方向。
- ✓**郊外の農地**をどうするかは現在議論が進んでいる。

# (参考) 太陽電池発電設備の柵塀設置の義務化

- 太陽電池発電設備は、光が当たると発電するため、破損し充電部が露出したパネルに光が当たった場合に、感電等のリスクが考えられる。また、屋外に設置され、無人で運転されているものが大半であり、公衆が容易に立入可能な施設形態もある。
- こうした現状を踏まえれば、小規模事業用電気工作物に該当する太陽電池発電設備について、原則、柵塀の設置義務を課すこととし、使用前自己確認の際、設置者自らが柵塀の設置を確認し、その結果を国に届け出ることを義務付ける。
- 他方、一般公衆の入退場が極めて限定的か、適切に施工・運転監視されている場合であって、柵塀の設置によって著しい支障が生じる場合（例えば、郊外で大型の農業機械を使用する営農型太陽電池発電設備や、建築基準法に基づき施設されたソーラーカーポートなど）には、人が充電部に容易に接触しないような措置を講じている場合に限り、例外を講じる。
- なお、風力発電設備は規模に関わらず、電気事業法上、柵塀の設置が既に義務付けられている。

## <柵塀設置の規定の状況>

— 現状の電事法規定範囲      — 規定範囲の拡大案

	太陽光		風力	
	FIT・FIP認定	非FIT・FIP認定	FIT・FIP認定	非FIT・FIP認定
事業用電気工作物	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 電事法義務</li> <li>● 再エネ特措法ガイドライン</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 電事法義務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 電事法義務</li> <li>● 再エネ特措法ガイドライン</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 電事法義務</li> </ul>
小規模事業用電気工作物	 <b>電事法上の義務拡大</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>● 電事法義務</li> <li>● 再エネ特措法ガイドライン</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 電事法義務</li> </ul>



# 営農型太陽光発電の 設計・施工ガイドライン改訂

# 設計・施工ガイドラインの見直し

- ✓2021年に公開された「営農型太陽光発電システムの設計・施工ガイドライン」について、2023年版として新たに改訂版が公開
- ✓「**営農型太陽光発電設備の傾斜角や遮光率、設置形態の違いによる風荷重が太陽光発電設備の架台や基礎に与える影響などについて、風洞実験などをもとに設計方法をガイドラインに反映**」している。
- ✓全文は引き続きNEDOやJPEAなどのWebサイトに掲載

<https://www.jpea.gr.jp/document/handout/guideline2023/>

# 参考資料も充実

- ✓農地における杭の抵抗力試験結果
- ✓藤棚式営農型太陽電池アレイの風洞実験（設計用風力係数の検討）
- ✓アレイ式（足高式）営農型太陽光発電設備の風洞実験
- ✓営農型太陽光発電システムの実態調査

これまで仮説レベルであった事項について、実験結果や実態調査を行った結果についても様々なデータを公表している。

実際のガイドラインを確認していきましょう

# 今後の展開

- ✓ 営農型太陽光発電設備の更なる実態調査を重ねていく。特に不適切とされている事例の実態を明らかにしていく必要がある。
- ✓ 営農型太陽光発電設備の汎用的な設計を確立できるかどうか。
- ✓ 産総研FREAと連携した「営農型太陽光発電の基礎セミナー」は今年も開催します。（下記URL）

<https://www.aist.go.jp/fukushima/ja/pvom/pvom2023/1017.html>



# 太陽光発電で 次の世代に 豊かな未来を

---

一般社団法人日本PVプランナー協会