

オブザーバー提出意見

- ・（公財）日本自然保護協会
- ・日本地熱協会
- ・（公財）日本野鳥の会
- ・（一社）日本有機資源協会

2021年9月7日

第1回地域脱炭素に向けた改正地球温暖化対策推進法の施行に関する検討会
意見コメント

公益財団法人日本自然保護協会
保護部 部長 大野 正人

1. 立法府の付帯決議を踏まえること

温暖化対策法改正の国会審議において、衆参両議院で促進区域の設定について質疑があり、重要となる促進区域の環境基準についての留意事項が両議院の付帯決議で記載されています。立法府から附された附帯決議を検討会の参考資料として提示し、これを踏まえた検討をお願いします。

例えば、

「地球温暖化対策の推進に当たっては、国際的にも生物多様性の確保が喫緊の課題であることに鑑み、本法に基づく施策も含め、地域への再生可能エネルギー導入拡大により地域の自然環境及び生物多様性の価値を損なうことがないように十分留意すること。」(参議院、附帯決議十四項)

「大規模な再生可能エネルギー施設を誘致する促進区域の設定を行う場合には、再生可能エネルギーの種類毎の特性等を踏まえつつ、原則として国立・国定公園等の自然環境上重要な保護地域が回避されるような基準を設けること。」(衆議院、附帯決議八項)

2. 30 by 30、OECM との整合を検討する

生物多様性条約にもとづく今後の世界目標「30 by 30」(2030年までに国土の30%を自然環境エリアとして保全し、これ以上の生物多様性の損失を防ぐ)を環境省も率先していくことを環境大臣自ら会見で発表し、令和4年度環境省重点施策のなかにもあげられています。既存の国立・国定公園の拡充だけではなく、既存の保護地域制度によらず生物多様性の保全に貢献している場を認定する OECM(Other Effective area-based Conservation Measures) が注目され、現在環境省でそのしくみの検討がされています。保護地域と新たな OECM の認定エリアによって国土 30%をカバーし、生物多様性の保全を担保しなければならず、促進区域は OECM の対象となるようなエリアが除外されるよう整合をはかるための検討をお願いします。

以上

OECDM とは？

OECDMの国際的な定義

2018年に開催された生物多様性条約COP14において、OECDMの定義が以下のとおり採択された。[決定14/8]



保護地域以外の地理的に画定された地域で、付随する生態系の機能とサービス、適切な場合、文化的・精神的・社会経済的・その他地域関連の価値とともに、生物多様性の域内保全にとって肯定的な長期の成果を継続的に達成する方法で統治・管理されているもの。

自然環境保全基本方針（令和2年3月閣議決定）におけるOECDMの位置づけ

自然環境基本方針では、自然環境保全法（昭和47年法律第85号）を始めとする各種の関係制度を総合的に運用することとしている。

- ・ 民間等の取組により保全が図られている地域や保全を目的としない管理が結果として自然環境を守ることにも貢献している地域（OECDM）については、そうした民間等の取組を促進するとともに、保護地域を核として連結性を強化することにより、広域的で強靱な生態系のネットワーク化を図り、生物多様性の保全を推進することとしている。

令和3年9月16日

地球脱炭素に向けた改正地球温暖化対策推進法の施行に関する検討会(第1回)、
地方公共団体実行計画策定・実施マニュアルに関する検討会(第1回)
合同会議に関する意見書

オブザーバー 日本地熱協会

第1回検討会 資料3 「地方公共団体実行計画」制度を取り巻く状況

3. 改正地球温暖化対策推進法の概要

P.18 3. 地域脱炭素化促進事業の認定 について

1. 「関係許認可等手続のワンストップ化」(*3)の特例を受けることができるが、どこに窓口を設け、どういうサービスを行うかを具体的に示していただきたい。

2. (*3)の注釈について、

「自然公園法に基づく国立・国定公園内における開発行為の許可等、温泉法に基づく土地の掘削等の許可、廃棄物処理法に基づく熱回収施設の認定や処分場跡地の形質変更届出、農地法に基づく農地の転用の許可、森林法に基づく民有林等における開発行為の許可、河川法に基づく水利使用のために取水した流水等を利用する発電（従属発電）の登録」と例示されているが、森林法に基づく保安林内作業許可、保安林の指定解除等が含まれることを明示していただきたい。

第1回検討会 資料3 「地方公共団体実行計画」制度を取り巻く状況

3. 改正地球温暖化対策推進法の概要

P.18 3. 地域脱炭素化促進事業の認定 について

3. 「環境影響評価法に基づく事業計画の立案段階における配慮書手続の省略」の特例を受けることができるが、この対象を環境影響評価法に基づく環境アセスメント(第1種事業、第2種事業)だけでなく、都道府県が条例で定める環境アセスメントにも適用されるべきであり、指導願いたい。

第1回検討会 資料3 「地方公共団体実行計画」制度を取り巻く状況

3. 改正地球温暖化対策推進法の概要

P.18 2. 市町村の地方公共団体実行計画制度の拡充 (3)

資料6 主に「地域脱炭素に向けた改正地球温暖化対策推進法の施行に関する検討会」におきて御議論いただきたい事項

P3 御議論いただきたい事項③（環境配慮の基準） について

4. 市町村による「地域の環境保全のための取組」においては、促進区域を設定する際に環境配慮を求める一方、環境影響評価も行う場合は、二重の作業となるため、環境影響評価を行うことで「環境配慮」の条件も満たす旨をルール化していただきたい。

第1回検討会 資料4 今後の地方公共団体実行計画に関する期待と課題

1. 改正地球温暖化対策推進法を踏まえた対応について

P4 地球温暖化対策推進法の改正事項（促進区域、環境配慮の基準）

資料6 主に「地域脱炭素に向けた改正地球温暖化対策推進法の施行に関する検討会」におきて御議論いただきたい事項

P2 御議論いただきたい事項②（促進区域等） について

5. 令和3年環境省自然環境局長通知「国立・国定公園における地熱開発の取扱いについて」に準拠した国立・国定公園の第2, 3種特別地域、傾斜掘削によりアクセスできる第1種特別地域については、「再エネを促進するとしてポジティブに設定されるエリア」とすべきである。

また、「温泉資源の保護に関するガイドライン（地熱発電関係）」の「第三 地熱開発のための掘削許可に係る判断基準の考え方」に追記される「5. 大規模な地熱開発における地熱資源管理と掘削許可の考え方」に示されている「順応的管理」に配慮することにより、地熱貯留層の外縁に当たる地域が「促進区域」となることを明記していただきたい。

資料6 主に「地域脱炭素に向けた改正地球温暖化対策推進法の施行に関する検討会」におきて御議論いただきたい事項

P4 御議論いただきたい事項④（協議会・合意形成） について

6. 市町村が、促進区域等の設定等にあたり、地方公共団体実行計画協議会を設置することができ、地域の円滑な合意形成を図ることが期待されるが、その協議会は、地熱発電の促進区域においては「温泉資源の保護に関するガイドライン(地熱発電関係)(改訂)」の「第四 関係者に求められる取り組み等」の「3. 関係者の合意形成（協議会等の設置）」に記載の「協議会等」や「国立・国定公園内における地熱開発の取扱いについて」の「各地方環境事務所長、各都道府県知事宛 環境省自然環境局長通知」の「地域協議会など」と同じ協議会とし、複数の「協議会」を設置することを避けて効率的に運用ができ

るようにしていただきたい。

資料 7 主に「地方公共団体実行計画策定・実施マニュアルに関する検討会」において御議論いただきたい事項」

P.1 御議論いただきたい事項①、P.2 御議論いただきたい事項② について

7. 事業者の申請する事業計画の追加・変更がある場合、それに応じて地方公共団体実行計画を変更する場合が想定されるが、その際の実行計画の変更手続きについて明示していただきたい。

資料 7 主に「地方公共団体実行計画策定・実施マニュアルに関する検討会」において御議論いただきたい事項」

P.3 御議論いただきたい事項③ について

8. 実行計画を策定する地方自治体におけるマンパワー不足と専門知識の不足等がボトルネックとして挙げられているが、その解消手段として地方公共団体実行計画策定のための予算化を検討していただきたい。

以 上

2021年9月16日

環境省大臣官房環境計画課 御中

(公財)日本野鳥の会 自然保護室
主任研究員 浦 達也

9月7日に開催された第1回「地域脱炭素に向けた改正地球温暖化対策推進法の施行に関する検討会」資料に対する意見

9月7日に開催された第1回「地域脱炭素に向けた改正地球温暖化対策推進法の施行に関する検討会」に係る配布資料および当日の説明に対し、オブザーバーとして下記のように意見を提出いたしますので、ご査収のほどよろしく願いいたします。

記

●資料3

P13

- ・地方公共団体実行計画制度の区域施策編について、区域の自然的条件に適した再エネの利用促進が達成されるよう、地方公共団体実行計画策定・実施マニュアルに具体例も交えて、詳しく書き込んでいただきたいと思います。

P18

- ・地方公共団体実行計画において、促進区域が適切に設定されているか、地域の環境の保全に十分配慮されているかを評価できるよう、資料提出・説明の要求（P19）によって専門家も交えた評価が行われるようにしていただきたいと思います。

●資料4

P4

- ・環境配慮に関する環境省令について、立地を避けるべき区域の選定に際しては EADAS やセンシティブティマップ等の既存の資料の活用を行っていただきたいと思います。また、保護地域等の法律上立地不可能な区域に、国指定鳥獣保護区も含まれるようにしていただきたいと思います。
- ・環境配慮基準について、「森林からの距離」とありますが、森林は促進区域・白地からは

除外されるということでしょうか。

- ・環境省令・環境配慮基準の設定例で、環境省令の「絶滅危惧種の生育生息地等」については国で最新の情報の取得に努めるべきであること、環境配慮基準の「鳥の営巣地からの距離」については、国としてまとまった基準を示すべきです。

P5

- ・地方公共団体実行計画策定に際し、地域の環境保全について全国を網羅する知見を持つ専門家の意見を取り入れることを義務化するようなガイドラインとしていただきたいと考えます。

P13

- ・営農が見込まれない荒廃農耕地では、営農されなくなったことで環境が回復し、農耕地に生息する生物の生息地となっている場合があるので、促進区域として設定する際に十分な評価を行うようガイドライン等に明記していただきたいと考えます。
- ・同様に、ため池においても水鳥や水生植物などの重要な生息地になっている場合があるので、促進区域として設定する際に十分な評価を行うようガイドライン等に明記していただきたいと考えます。

●資料6

P3

- ・論点イメージの③について、配慮する対象や内容に、鳥類の移動・渡り経路や希少コウモリ類の生息地を含めるべきです。

P4

- ・論点イメージの①および②について、協議会の構成員は常に利害関係者のうち利を得る側と害を受ける側の人数が等しくなるように配慮すべきです。
- ・委員からの意見にもあったように、累積的影響評価の手法については早急に整理、検討する必要があります。

●その他

- ・参議院から提出された「地球温暖化対策の推進に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議」を参考資料として委員に配布し、決議内容について本検討会の中で議論すべき事項がないか精査すべきです。

2021年9月13日
一般社団法人日本有機資源協会（オブザーバー団体）

地域脱炭素に向けた改正地球温暖化対策推進法の施行に関する検討会
第1回検討会（2021年9月7日開催）への意見

1 意見の趣旨

地方公共団体実行計画における目標、促進区域の設定、地域脱炭素化促進事業の認定基準の検討に当たり、地域循環共生圏の形成や地方創生と親和性が高いバイオマス活用が最大限盛り込まれるととりまとめをお願いしたい。

2 問題意識

地域脱炭素化促進施設のイメージには、バイオマス発電施設やバイオマス熱供給施設が含まれることとされている。しかし、バイオマス活用のポテンシャルが明らかでないこと、カーボンニュートラルの流れにおいて従来の非電力部門の電化が重視されていることから、バイオマスや熱利用における再エネ促進が十分に考慮されていないと危惧される。

バイオマスがもつ燃料や熱を生み出せる、炭素貯留が可能であるという特質をより活かすことにより、脱炭素化の効果が発揮される。地域バイオマスの活用には、地域の支出が収入になる、搬送に要するエネルギーを低く抑えられる、持続性を担保しやすい等、様々な相乗効果が発揮されるというメリットがある。

中小市町村は、農林業地域を抱えるところが大きい。地域の産業との関係もより強く意識することが望まれる。脱炭素に貢献する地域バイオマス活用は、次の3つに大別される。

1つ目は、創エネで、有機性廃棄物、未利用バイオマス、利用転換バイオマス、資源作物、藻類等を用いたガス、電気、熱、固体燃料、液体燃料の生産である。再エネの種類は多様なので、需要と供給のマッチング、ライフサイクルでのコスト・エネルギー収支の分析が重要となる。バイオマス発電には、間伐材や林地残材等を用いる国産木質バイオマス発電と、家畜排せつ物、食品廃棄物、下水汚泥等を用いるバイオガス発電（メタン発酵）がある。いずれも、安定供給が可能で環境価値がある。

2つ目は、飼料、堆肥・液肥、セルロースナノファイバー・改質リグニン、バイオマスプラスチック、セメント材料等の資材の生産である。これらが化石資源の代替となる場合、間接エネルギーとして評価されるべきである。

3つ目は、樹木・植生による二酸化炭素吸収、炭素の土壌貯留で、持続的な適正管理が前提となる。

3 資料6への意見

- (1) <ご議論いただきたい事項①>：数値目標については、バイオマスエネルギー等の再エネ熱利用も対象とすべきである。また、目標は、各々のポテンシャルが、地域に賦存する量と経済的・環境保全的に実際に活用可能な量にギャップが大きいことを踏まえて設定すべきである。
- (2) <ご議論いただきたい事項②>：促進区域の設定に当たっては、エネルギーの供給可能性のみならず、エネルギー（特に熱）の需要先の箇所も対象とすべきである。バイオマスからは輸送用燃料も製造できる。一方、熱の輸送は非効率であることから、熱の需要先に再エネ利用施設を設置することが適当である。
- (3) <ご議論いただきたい事項③>：促進区域に係る環境配慮基準については、再エネの種類ごとの特質に応じたものとしていくべきである。
- (4) <ご議論いただきたい事項④>：協議会の形態は市町村のやり方を尊重すべきであるが、市民参加は極めて限定的になることが想像される。一般市民も検討のプロセスや内容を知って、意見を出せる機会があることが望まれる。
- (5) <ご議論いただきたい事項⑤>：地域脱炭素化促進施設としてバイオマス利用施設も位置づけられる方向と認識している。地域の脱炭素化の取組として、バイオマス燃料の効率的なサプライチェーンの構築も含めるべきである。

4 提案等（留意いただきたい事項）

- (1) 自治体が現実的に実施できる脱炭素化につながる施策のメニューをヒントとして幅広く提示して参考にしてもらおうと有効である。
- (2) 何をどうすれば、二酸化炭素排出量を1トン削減できるか多くの具体例を示すと有効である。特に、熱の評価法を分かり易く提示すると効果的である。
- (3) 創エネ、化石資源由来の資材のバイオマスによる代替、炭素貯留について、それぞれ実施できることの例を示すと有効である。
- (4) 各種再エネの供給と需要の関連を示す情報を提供すると有効である。
- (5) 取組によるGHGs削減効果を定量的に算出するのは難しい自治体が多い。何と何をどの範囲で比較して数値を得るかというマニュアルの整備に期待したい。

<参考>

農業における再生可能エネルギー代替供給可能性

作業分野・施設	使用エネルギー	代替できる再生可能エネルギー
施設園芸・ハウス(冷暖房)	重油, LPG, 電気	ヒートポンプ(低中温域), 太陽熱, 固体燃料, 再生可能エネルギー電気, バイオガス, 廃熱, 藻類オイル
農作業機械(トラクター, コンバイン, 田植機, 耕耘機, 草刈り機等の燃料)	軽油, 混合油, ガソリン	BDF, バイオガス, バイオエタノール, SVO, 藻類オイル
輸送・移動用車両(トラックなどの燃料)	軽油, ガソリン	BDF, バイオガス, バイオエタノール
農産物加工施設	電気	再生可能エネルギー電気
農産物乾燥・貯蔵施設	灯油, 重油, 電気	バイオガス, 廃熱, 固体燃料, 藻類オイル, 再生可能エネルギー電気
ライスセンター, カントリーエレベータ	電気, 灯油, 重油	再生可能エネルギー電気
バイオマス変換施設(メタン発酵, 堆肥化など), 集排施設, 廃棄物処理施設	電気, 熱	再生可能エネルギー電気, コージェネ熱, 廃熱
育苗	灯油, 電気	廃熱, 藻類オイル, 再生可能エネルギー電気
家畜飼養	電気, 灯油	再生可能エネルギー電気, ヒートポンプ(低中温域), バイオガス
EV車充電スタンド, 電動軽トラ	電気	再生可能エネルギー電気
かんがい排水施設	電気	再生可能エネルギー電気
揚水ポンプ	電気, 混合油	再生可能エネルギー電気, 水流
農産物直売所	電気	再生可能エネルギー電気
温浴施設, 地域交流施設, 防犯灯	重油, 電気	バイオガス, 固体燃料, 再生可能エネルギー電気
鳥獣害防止設備	電気	再生可能エネルギー電気
間接エネルギー(肥料, 農薬, 飼料, 機械などの製造, 施設のメンテ)	化石資源を用いて製造される資材	バイオマス由来の資材(堆肥, 液肥, 酢液, 食品残さ由来の餌), バイオマスプラスチック

注1) 再生可能エネルギー電気: 再生可能エネルギー発電設備を用いて太陽光, 風力, 水力, 地熱, バイオマスを変換して得られる電気。
 注2) 固体燃料: 木質チップ, ペレット, 薪炭, オガライト, モミガラ等。
 注3) コージェネ熱: コージェネレーションによる電気と熱の生成のうち, 熱の利用である。