

国立・国定公園内における地熱開発の取扱いについて

〔 令和平成 3 29 年 9 月 〇 日 環自国発第 〇 〇 〇 号 〕

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

行政刷新会議の規制・制度改革に関する分科会において、再生可能エネルギーの導入促進に向けた規制の見直しを含めた規制・制度改革に係る対処方針が平成22年6月18日に閣議決定され、自然公園における地熱発電に関して過去の通知の見直し等の検討に着手することとされ、は「地熱発電に係る過去の通知を見直し、傾斜掘削について、個別に判断する際の考え方を明確にするとともに、国立公園等の地表部に影響のない方法による事業計画であれば許可できる旨新たに通知するための調査・検討に着手する。」こととされた。また、平成23年11月1日には第4回エネルギー・環境会議の「エネルギー・環境会議アクションプラン」で自然公園におけるにおいて、「傾斜掘削による自然公園の地下開発であれば許可可能である旨通知するとともに、自然公園の区分や開発段階（地表探査、掘削調査、発電設備設置等）ごとに、許可が可能となる要件や方法を検討し、明確化すること、具体的な案件を対象に関係者の合意形成・連携促進のための優良事例の形成を図る。」ことが示された。

環境省では、これらの閣議決定地熱に関する許可基準の明確化等が示された。等これを受け、環境省では、最新の地熱発電事業の技術を整理し、地熱発電事業に伴う自然環境への影響や自然公園の風致景観上の支障について検証を行うとともに、その軽減策の検討を行い、過去の通知見直しに向けた基本的考え方の整理を行うことを目的として、平成23年6月から平成24年2月まで関係分野の専門家から構成される「地熱発電事業に係る自然環境影響検討会」を5回にわたり開催し、た。また、平成24年2月には自然保護団体等からの国立・国定公園内における地熱開発についての意見を伺った。

—この検討会の報告等を踏まえ、「国立・国定公園内における地熱開発の取扱いについて」（平成24年3月27日付け環自国発第120327001号環境省自然環境局長通知。以下、「平成24年通知」という。）を定め、「自然公園地域内において工業技術院が行う「全国地熱基礎調査」等について」（昭和49年9月17日付け環自企第469号環境庁自然保護局企画調整課長通知）及び「国立・国定公園内における地熱発電について」（平成6年2月3日付け環自計第24号・環自国第81号環境庁自然保護局計画課長・国立公園課長通知）を廃止したところである。

また今般、自然環境と調和した地熱開発のより一層の促進を図るための考え方等を整理し、地熱開発に係る優良事例の形成の円滑化に資することを目的として、平成27年に3月から7月まで関係分野の専門家により構成された「国立・国定公園内の地熱開発に係る優良事例の円滑化に関する検討会」を4回にわたり開催し、た。この検討会においてとりまとめられた結論を踏まえ、平成24年通知の内容を見直し、「国立・国定公園内における地熱開発の取扱いについて」（平成27年10月2日付け環自国発第1510021号環境省自然環境局長通知。以下、「平成27年通知」という。）を平記のとおり定めたので通知

する。

なお、本通知の発出により、平成24年通知は廃止する。今般、平成27年通知について、「規制改革実施計画」（令和3年6月18日閣議決定）で定められた「地熱発電等の導入拡大に向けた自然公園法、温泉法等の在り方」に掲げられた事項を受け、中央環境審議会自然環境部会自然公園等小委員会・温泉小委員会合同会議及び令和3年7月～9月までに開催した「地域共生型の地熱利活用に向けた方策等検討会」の審議や、環境省が令和3年4月に公表し同計画にも掲載された地熱開発加速化プラン（地域と共生した地熱開発プロジェクトを加速化させるために、規制の運用見直し等の実施に加えて、環境省自らが率先して行動することを定めたもの。）を踏まえて内容を見直し、下記のとおり定めたので通知する。

なお、本通知の発出により、平成27年通知は廃止する。

コメントの追加 [y1]: 今般の改定経緯を記載

1. 国立・国定公園内における地熱開発・自然環境保全等のための基本的な考え方

(1) 国立・国定公園内における地熱開発の実施については、自然公園法の目的となっている自然環境の保全（風致景観の維持を含む。）及び公園利用上の支障がないよう立地や設計で配慮等を行うことを前提とし、地域との共生も図られている優良事例については認めることとする。また、同様の配慮等を行うことを前提として、主として当該地域のエネルギーの地産地消のために計画されるもの又は当該地域の国立・国定公園の利用の促進若しくは公園事業の執行に資するものであって、既存の温泉水を用いるバイナリー発電など地熱開発の行為が小規模で風致景観等への影響が小さなものについても認めることとする。これらにより、自然環境保全と両立し、地域と共生した地熱開発の取組を積極的に進めることとする。

~~(2-1) ただし、地熱開発は、特別地域等の国立・国定公園の自然環境保全上重要な地域及び公園利用者への影響が大きな地域では原則として認めない。特に当該公園の景観を維持するために特に必要があるときに指定される自然公園の核心部ともいべき特別保護地区、及び特別保護地区に準ずる自然景観を有し特別地域のうちでは風致を維持する必要性が最も高い地域である第1種特別地域においては、その指定の趣旨を踏まえて厳に認めないこととする。~~

~~ただし、第1種特別地域への傾斜掘削であってについては、下記2.（1）イ.によるものは除く。）とする。~~

~~(3-2) 国立・国定公園内における地熱開発の実施については、地域の持続的な発展にとって大きな関わりのある行為と考えられることから、温泉関係者や自然保護団体をはじめとする地域の関係者による合意形成が図られ、かつ当該合意に基づく地熱開発計画が策定されることを前提とする。また、地域共生型の地熱開発を（1）～（3）に沿った形で推進するために、改正地球温暖化対策推進法（令和3年法律第54号）を活用した促進区域の指定が有効と考えられる場合には、その活用に向けて情報提供を行うこととする。~~

(4) 自然環境の保全と地熱開発の実施の両立を図るため、自然公園担当部局は、申請に基づく審査にとどまらず、申請者が案件形成段階で早期に協議を行うことを前提として、支障のない適地への誘導、自然環境の保全への配慮等に関して事業者へ早期に助言・指導することにより、事業が適切かつ円滑に検討・実施されるよう努め

コメントの追加 [M2]: 再生可能エネルギー等規制等総点検タスクフォース（以下、「タスクフォース」という。）意見を踏まえた規制改革計画の記載事項（基本的考え方の転換）及び検討会委員意見（濱田委員・星野委員・安川委員・吉田委員）を踏まえた修正。現行1（3）を統合した上で文言を適正化

コメントの追加 [M3]: 最新の施策と温泉法の運用見直しに関する検討会委員意見（濱田委員）を踏まえて追記

るものとする。(3) 地熱開発の行為が小規模で風致景観等への影響が小さなものや既存の温泉水を用いるバイナリー発電などで、主として当該地域のエネルギーの地産地消のために計画されるもの、当該地域の国立・国定公園の利用の促進や公園事業の執行に資するものなどについては、第2種特別地域及び第3種特別地域並びに普通地域において自然環境の保全や公園利用上の支障がないものは認めることとし、その促進のために地域への情報提供を行うなどの取組を積極的に進めることとする。

コメントの追加 [M4]: 検討会委員意見（濱田委員・安川委員）を踏まえて追記

コメントの追加 [M5]: 1（1）に統合

2. 国立・国定公園内の各地種区分における地熱開発の段階ごとの取扱いについて

(1) 特別保護地区及び第1種特別地域

ア. 当該公園の景観を維持するために特に必要があるときに指定される自然公園の核心部ともいうべき特別保護地区及び特別保護地区に準ずる自然景観を有し特別地域のうちでは風致を維持する必要性が最も高い地域である第1種特別地域においては、地熱開発を認めない。

イ. 特別保護地区においては、この区域外からの傾斜掘削も認めない。第1種特別地域においては、公園区域外若しくは普通地域からの傾斜掘削、又は第2種特別地域若しくは第3種特別地域からの傾斜掘削であって当該掘削に係る地熱開発計画が下記(2)イウ.に示す優良事例が形成されることを前提としたものについては、自然環境の保全や公園利用上の支障がなく、当該第1種特別地域の地表（噴気帯及び地獄現象等）に影響を与えないと考えられる計画が策定されている場合に限り、個別に判断して認めることができるものとする。その際、地中の坑井の損壊等により地表に影響がないよう、既存の地熱井掘削に関する指針を参考に適切な坑井の掘削・施工や定期的な検査等を行うよう指導するものとする(2.(2)ア.の傾斜掘削についても同じ)。

コメントの追加 [y6]: 検討会委員意見（浅沼委員、長縄委員）を踏まえて追記

ウ. ただし、重力探査、電磁探査等の地熱資源の状況を把握するために広域で実施することが必要な調査であって、自然環境の保全や公園利用上の支障がなく、かつ地表部に影響がなく原状復旧が可能なものについては、当該調査に係る地熱開発計画を踏まえた上で当該調査の必要性・妥当性等が認められる場合に限り、個別に判断して認めることができるものとする。

なお、地表調査について認めることとした場合においても、具体的調査ポイントごとに、希少な野生動植物の存在の有無や湿地等特に保全すべき箇所の有無等を確認し、必要に応じて調査ポイントの位置を変更させるなど、適切な指導を行うこととする。

(2) 第2種特別地域及び第3種特別地域

ア. 第2種特別地域及び第3種特別地域については、~~地熱発電所の建設には本館、冷却塔、蒸気生産基地、配管、送電鉄塔、道路等の各種工作物が必要であり、大規模な造成を伴うとともに、施設群としての存在によって風致景観や生物多様性に与える影響が大きいこと等から、上記1. (3)に該当する場合をのぞき、原則として地熱開発を認めない。~~

イ. ~~ただし、公園区域外又は普通地域からの傾斜掘削については、自然環境の保全や公園利用上の支障がなく、特別地域の地表への影響のないものには限り、個別に判断して認めることができるものとする。なお、公園区域外又は普通地域からの傾斜掘削をする場合であって特別地域内での掘削距離が極めて短い場合等、当該地域への影響が軽微と考えられるものについては、許可手続を一層迅速に進めるよう留意する。~~

イウ. また、現下の情勢にかんがみ、特に、自然環境の保全と地熱開発の調和が十分に図られ、~~地域との共生も図られている~~優良事例の形成について検証を行うこととし、以下に掲げるような特段の取組が行われる事例を選択した上で、その取組の実施状況等についての継続的な確認を行い、真に優良事例としてふさわしいものであると判断される場合は、~~掘削や工作物の設置の可能性についても個別に検討した上で、その実施について認めることができるものとする。~~

- ・地域協議会など、地熱開発事業者と、地方自治体 ~~(当該地熱貯留層の上にある地方自治体を含む。)~~、地域住民、自然保護団体、温泉事業者等の関係者との地域における合意形成の場の構築
- ・公平公正な地域協議会の構成や、~~その適切な運営等を通じた~~地域合意の形成
- ・~~自然環境に配慮した~~立地選定、~~発電所の建屋の高さの低減、蒸気生産基地の集約化、配管の適切な取り回しなど、当該地域における自然環境の保全、風致景観及び公園利用への影響を最小限にとどめるための技術や手法の投入、そのための造園、~~や植生や野生動物等の専門家の活用
- ・地熱開発の実施に際しての、地熱関連施設の設置に伴う環境への影響を緩和するための周辺の荒廃地の緑化や廃屋の撤去等の取組、温泉事業者や農業者への熱水供給など、地域への貢献
- ・長期にわたる自然環境や温泉その他についてのモニタリングと、地域に対する情報の開示・共有

※地熱開発における建築物の高さ13mを超えるものについては、~~前述の環境への配慮の技術・手法が十分に検討されること等により地熱開発と風致景観の調和が十分に図られる~~優良事例として判断される場合であり、かつ風致又は景観の維持に著しい支障を及ぼす特別な事由があると認められない場合には、自然公園法施行規則第11条第6項の許可基準のうち「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

コメントの追加 [y7]: 1 (1)と同じ観点から、現行アを削除し、現行イをアに引き上げ。

コメントの追加 [M8]: 1 (1)と同じ観点からの修正

コメントの追加 [M9]: タスクフォース意見を踏まえた環境省通知「国立・国定公園内における地熱開発の取扱いについて」の再周知について(令和3年3月29日 環自国発第2103295号)より抜粋

コメントの追加 [y10]: 検討会委員意見(濱田委員)を踏まえて修正

コメントの追加 [M11]: 温泉法の運用見直しに関する検討会委員意見(交告委員)を踏まえて追記

コメントの追加 [M12]: 検討会委員意見(下村座長)を踏まえて追記

コメントの追加 [y13]: 検討会委員意見(吉田委員)を踏まえて追記

られる」に該当するものとして取り扱うことができるものとする。

※上記の地域合意の形成に当たっては、「温泉資源の保護に関するガイドライン（地熱発電関係）」（平成29年10月作成、令和3年9月改訂）に基づく取組と一体的に実施されることが効率的である旨を事業者に助言・指導するものとする。

ウエ. 上記2. (2) イウ. における優良事例としてふさわしいものであるかどうかの判断については、地熱資源が地下資源であり調査の進展に伴って情報量や確実性が高まっていくとの特性があることから、事前準備、地表調査、掘削調査、噴気試験等の地熱開発に係る段階ごとに、同イウ. に例示された特段の取組の実施状況等について確認するとともに、次の段階における取組等について事業者から聴取する等して、次の段階に進むことの可否について判断するものとする。

ただし、地表調査及び掘削調査の段階においては、その後の発電所の建設等を許可することとは別のもので解釈し、最終的な地熱発電事業の詳細計画（設計を伴うような具体的なレイアウト等）の提出は必要ないものとする。掘削調査の段階において、地熱発電事業の出力規模、施設位置等の想定がある場合には、調査の進捗により変更があるような不確実性の高い情報であることを前提としつつ、開発事業の見可能性を高めるための参考情報として提出を求めるものとする（なお、想定がない場合はこの限りではなく、また、当該参考情報の提出の有無やその内容は許可審査そのものに影響を及ぼすものではない。また、当該参考情報は事業者の利益に直接関わるものであるため、その取扱いには十分注意することとする。）。

エ. 上記2. (2) ア. 及びイ. 以外においても、主として当該地域のエネルギーの地産地消のために計画されるもの又は当該地域の国立・国定公園の利用の促進若しくは公園事業の執行に資するものであって、既存の温泉水を用いるパイナリー発電など地熱開発の行為が小規模で風致景観等への影響が小さなものは認めるものとする。

コメントの追加 [M14]: 検討会委員意見（下村座長）を踏まえて追記

コメントの追加 [M15]: タスクフォース意見を踏まえた環境省通知「国立・国定公園内における地熱開発の取扱いについて」の運用について（令和3年6月10日環自国発第2106101号）より抜粋

コメントの追加 [M16]: 現行1（3）より移動

(3) 普通地域

普通地域については、風景の保護上の支障等がない場合に限り、個別に判断して認めることができるものとする。

3. 既存の地熱発電所の取扱い

平成24年通知発出時点で既に国立・国定公園の特別地域内で操業している6箇所の地熱発電所（大沼（後生掛）、松川、鬼首、八丁原、大岳及び滝の上（葛根田））については、新たな敷地造成を伴わない限りにおいて、上記2（1）及び（2）にかかわらず、従前同様の取扱いとする。