

審議会等の会議結果報告

1. 会議名	平成29年度 第2回松阪市景観計画改正検討委員会
2. 開催日時	平成29年7月27日(木) 午後3時4分から午後5時8分
3. 開催場所	松阪市本町2176番地 松阪市産業振興センター 3階小研修室
4. 出席者氏名	(松阪市景観計画改正検討委員) 浅野 聡(委員長)、中村 貴雄、宮本 公夫、 松田 ますみ、門 暉代司(委員長代理) (事務局) 建設部長 : 小山 誠 建設部次長 : 長野 功 都市計画課長 : 長谷川 浩司 景観担当主幹兼景観係長事務取扱 : 山本 誠 景観係主任 : 新田 浩隆 景観係 : 亀谷 佳伸
5. 開催および非公開	公開
6. 傍聴者数	2名
7. 担当	松阪市建設部都市計画課景観係 電話 0598-53-4166 FAX 0598-26-9118 e-mail tos.div@city.matsusaka.mie.jp

平成29年度 第2回松阪市景観計画改正検討委員会議事内容

1. あいさつ

2. 議事

- (1) 太陽光発電施設の設置に関する景観形成ガイドラインについて【継続】
- (2) 松阪市景観計画見直し（中間案）について【継続】
- (3) 意見交換

3. その他

事務局 ・ 傍聴者入場の説明
・ あいさつ
・ 委員出席人数の確認
・ 配布資料の確認

事務局 それでは、委員長、議事進行をお願いします。

委員長 それではお忙しい中、第2回の景観計画改正検討委員会に出席いただきましてありがとうございます。先ほどの現地確認も踏まえながら、事項書に従って議事に入っていきたいと思います。第1回と同様に、委員会の中で出せなかった意見があった場合には、事務局へ出していただければ、次回の会議の際に取り扱いますので、よろしくをお願いします。事務局に確認ですが、前回の委員会終了後に皆さまから何かご意見はありましたか。

事務局 ございませんでした。

委員長 分かりました。それではこのまま進めさせていただきます。事項書をご覧ください。本日の議事ですが、(1) 太陽光発電施設の設置に関する景観形成ガイドラインについて【継続】、(2) 松阪市景観計画見直し(中間案)について【継続】を取り扱っていきます。この2つはどちらも関連する内容ですので、一括して事務局から説明をしていただこうと思いますが、よろしいでしょうか。説明を聞いていただいた上で、委員の皆さまからご意見を伺いたいと思います。それでは説明をよろしくをお願いします。

事務局 ・ 2議事を説明

事務局 前回の委員会で出ておりました、質問に対してお答えします。1点目が松阪市の津波防災タワーの進捗状況ですが、防災対策課に確認したところ、平成29年度に調査を行い、平成30年度以降に新設の検討を行うということです。2点目が太陽光パネルの反射ですが、現状では反射率の数値化は難しいのではないかとということでしたが、全国的にも景観形成基準で数値を示したものはなく、ガイドラインの記載のとおり低反射などの表現で基準を示して参りたいと思います。事務局からの説明は以上です。

委員長 資料がかなり多かったので、関連する資料をまとめて区切った方がよかったと思います。太陽光発電と風力発電を分けて考えるのと、それぞれ現在の制度体系での位置づけ、他自治体の取り組み、これらのことから事務局としてはこう判断したという風にご説明いただくと、皆さまに伝わりやすかったと思います。

結論から言うと、風力発電は景観形成基準に記載するが、ガイドラインまでは不

要ではないか、太陽光発電は景観形成基準にも記載し、ガイドラインも作成するというのですが、そういう結論に至った道筋をわかりやすくした方がいいと思います。

前回の検討委員会の中で、太陽光発電と風力発電それぞれ既存の法制度の位置づけをまとめてくださいということで、資料1を作っていただきました。国と三重県と松阪市との関係で、松阪市がどこまで関与できるかということをもとめていただいています。これを見る限り、太陽光発電施設設置そのものは、県の判断がとても大きいということがよくわかります。資料8、9において、他の先進的な自治体で行っていることをまとめていただいています。これらの資料を踏まえた上で、事務局が口頭で言われましたが、松阪市としてはこう判断しましたということを書きで作っていただきたいと思っています。それがあつた上で、資料の2、5の提案に至ります。1つ1つは非常に有用な資料ですので、そのように説明を進めていただくとよかったです。

たくさんの資料が出ましたので、内容の確認を踏まえながら委員の皆さまの意見をお伺いしたいと思います。風力発電と太陽光発電を分けて議論したいと思いますので、まず太陽光発電を議論します。資料の1を見ていただけますか。国の法律でどこまで規制されて、それを受けて都道府県レベルでどういうことをやるのか、最後に市町村がどういう関与ができるのかということをもとめていただいたものですが、資料1から言えることはどういうことか、事務局の方から説明をお願いします。

事務局 資料1から説明しますとそれぞれの分野、環境、開発、設置する側のFIT法の関係は、委員長おっしゃられたように国県の判断が強い中で、松阪市としては自主的な制度がなく、なおかつ市町の意見等も言える部分もありますが、最終的に指導や変更命令などの法に担保された指導する力が少し弱いのではないかと側面があります。ただ、設置する方に関しては環境サイド、経産省のFIT法で、しっかり見られている部分がありますが、それらで担保されない景観面に関しては、景観法に基づくガイドラインや届出の部分でみていかなければならないと判断しています。

資料1の2ページをご覧くださいますと、太陽光発電は、まず国の法制度やガイドラインで設置に関する手続き、配慮事項が示されており、それを補完する県のガイドラインに基づき事業概要書のその内容を見ており、それに対して松阪市は意見は出せるようになっていきます。確認したところ現状では大きな問題は起こっていないと聞いています。直接市から指導する権限は持っていないため、景観面から補完していかなければならないと考えます。

4ページは環境アセスメントの関係ですが、太陽光発電は環境影響評価法の対象外で、県環境影響評価条例も用地造成が10ha以上から対象となってきます。それに伴い、市で環境影響評価委員会や環境保全審議会を開くことができるようになっていきますが、審議会は環境に大きな影響がある場合にのみ開催されるので、景観面はこちらで補足していかなければならない状況と考えています。

6 ページは都市計画法関係ですが、建築物が同時に存在しないと開発行為に当たらないため、太陽光発電に関しては、開発行為に当たってこないことがほとんどだと思います。

太陽光発電推進の立場の FIT 法、環境影響評価という視点、都市計画法では開発行為に当たらないという現状になっていることから、太陽光発電施設に関しては景観で踏み込んでいく必要があると考えますので、資料2のガイドライン案を作成、また資料5の景観形成基準に届出対象として追加を行いました。これらを作成するにあたり、資料7の他自治体の太陽光発電施設に対する対応状況の中の網掛け部分を参考にしました。

委員長 ありがとうございます。他の制度でどこまで規制されているかまとめた、資料1の1ページを見ていただけますか。まず FIT 法ですが、太陽光発電を推進していく法律なので、この制度に基づいて景観面の規制を求めていくことは極めて難しいということです。また、市は三重県が作るガイドラインから市長が意見を求められるだけなので、この法によると市はあまり権限がなく、景観計画の視点からすると関与しにくいです。

事務局 県のガイドラインに基づき、市の環境課が受付窓口となっています。

委員長 次に、環境影響評価法によると太陽光発電は対象外だということで、制度上の大きな課題があることがわかりました。これは国レベルの大きな問題です。また、三重県の環境影響評価条例によると、10ha以上の造成が伴わないと対象にならない。今日現地視察した中でも最大級クラスでないとは対象外となるので、松阪市に建てられている太陽光発電施設は、三重県の環境影響評価条例では引っかかってこないということです。そのため、環境影響評価も今の仕組みだと太陽光発電の設置の可否を判断するのは難しいということになります。景観計画では設置可と判断されたものに対して、形態や意匠に配慮を求めるものですので、設置そのものに対して反対することは難しいことから、松阪市全体を考えたときには、環境課がどう対応するかがとても重要です。

それから3番目に書いていただいた都市計画法も、建築物が伴わないと開発許可に引っかからないので、太陽光発電に関しては直接あまり関係してこないことがわかりました。

最後に景観法があって、三重県の景観計画では適用除外となっていますが、松阪市は景観行政団体になっていますので、市長の権限で届出などの基準を決めることができますし、届出があったものに対して景観上配慮を求めていくことができます。ですので、太陽光発電はこのところで1番引っかかってくるということになります。

この議論の前提で、設置の可否そのものは景観計画では議論しにくいこと、景観計画では届出されたものに対して配慮をさせるということ、事務局は資料1のまと

めとして、以上のことをまとめた文書を作成してください。それが、景観計画を作る松阪市の基本姿勢になるのではないかと思います。

現行の制度体制をまとめた資料から委員の皆さんから何かありますか。

委員 地域に出ている問題に対して、かゆいところに手が届きにくい状況の中で、これからの議論の中で、どこまで焦点を当てていくかというところかと思っています。

委員長 なぜ景観審議会がこの課題を拾わなければならないかということが、よくわかりました。志摩市が初めて環境課が中心となって、そのところを規制するために条例を作ったというところで、今後志摩市と同様に、環境課が主導となって太陽光発電の前半の部分の議論を行って、規模や設置の可否についての条例ができると、市全体としての最初の判断ができます。都市計画課の所管ではないですが、松阪市も他市の動向を見ていただいた上で、必要に応じて他課に働きかけていくといいと思います。以上を踏まえた上で、景観計画は市長の権限で策定することができますので、景観法の枠組みの中で作ることが確認されたということによろしいですか。

委員 松阪市の場合は、岩内地区は赤目の自然環境の区域にも入っていますので、もしそこで出てきた場合は、都市計画の問題ではないかもしれないがどう扱うか、課題としてはあげておいた方がよいと思います。

委員長 やはり資料1のまとめとして、環境影響評価法とFIT法に関しては、現状の対応だとどうしてもすり抜けてしまうことや、志摩市の動向などを、文書にまとめてみてはどうでしょうか。志摩市では環境と景観計画の連動を議論しています。資料2のガイドラインは景観に限ったものですが、環境の部門がいると、こういうところはそもそも設置が望ましくないなど書くことができるので、志摩市ではガイドラインをバラバラに作るのではなく、一緒に作ろうという提案をしています。

委員 結局岩内地区にこういう問題が現実に出てきたら、たちまちそのような議論になっていく可能性があります。

事務局 環境課がすべての窓口となっており、そこから関係法令の所管部署へつなぐ中で、法令順守を指導していきたいと考えています。都市計画課としては、ガイドラインを作成して、景観に関する部分をしっかり指導を行っていきたいと考えています。環境アセスや開発行為に関する部分に関しては、それぞれの部署が取り組みをどのように進めていくかということ、検討しているところだと考えています。

委員長 改正計画は最終的に市長に答申はするのでしょうか。

事務局 景観計画改正を審議会で審議していただいて最終的に答申する流れです。

委員長 審議会に通してということですね。

事務局 検討委員会では最善の案を作成し、最終的にそれを審議会に諮るという形になります。

委員長 では答申のところに、環境面の対策はやはり何よりも重要で、そのところの対応は全庁的にきちんとやってくださいということを見解としてあげたいと思います。その上で景観審議会としてはこういった答申をさせていただきます。どのように書くかは後半の方で議論したいと思います。

私の方で最初に太陽光発電の制度上の問題を整理させていただきました。以上を踏まえた上で、松阪市の景観計画として何を考えたらいいかということで、資料2のガイドラインと資料5の景観形成基準を中心に、それぞれに書くべき内容について、委員の皆さまからご質問やご意見がありましたら、お願いします。あるいは、他の資料の確認でも構いません。

事務局 前回いただいたご意見を踏まえ、修正した内容をご説明します。資料2では、(1)「色彩、素材」に、三重県のガイドラインに記載のある、低明度・低彩度という表現を追加しました。(2)「配置、緑化等」に、重点地区などの表現に置き換え、設置する場合という表現がいかにかというご意見を踏まえ、避けることと表現し、やむを得ず設置する場合には、というようにつなげました。

資料3では県との比較で、松阪市には主要な視点場がないため、主要な道路とし、三重県にはない、維持管理の記載を入れました。景観形成基準の比較では、三重県には記述がありませんが、松阪市では記述を行います。

委員 今日は行っていませんが、高さが3.5mの案件がありますが、随分高いように思います。パネルが大きいからだと思いますが、それがもし住宅密集地の近くに建った場合、威圧的に感じるのではないかと思います。ここにも書いてありますが、高さをできるだけ制限することは難しいの难道うかと思いました。

もう一点、雑草を抑えるために、今日行ったところは碎石を敷いたり、黒の防草シートを張ったりしていました。今日行かなかった小規模なものが並んでいる地区がありますが、防草シートがブルーシートのようなものが多い状況です。グリーン系統のものもあるが、最近ではブルーが多くて、パネルそのものの色彩よりも、防草シートがやたら目立つ状況が気になります。防草シートに関しても周辺とマッチした色彩の目安というのを設けた方がいいのではないかと思います。

委員長 高さや防草シートのことで事務局からこの場で何かコメントはありますか。なければ次回までの検討課題とさせていただきます。

事務局 ガイドラインには載せるべきかもしれないというところはあるんですが、景観形成基準の規模、配置、形態、意匠といったところで、できる限り周辺との調和という表現はありますので、その基準の中で指導していなければいけないと思います。ただ、この基準では具体的ではないので、ガイドラインに表現していくのかどうかということに関しては、再度事務局で検討すべきところだと思います。パネル設置に当たって、そういった高さが必要な場合があるのか、必要な場合に規制していくことができるのかも含め、検討したいと思います。

防草シートについては、マンセル値の基準がありますので、その範囲内という指導は可能かと思いますが、防草シートを対象とできるような表現にすべきと考えます。

委員長 高さや防草シートについては、次回までにどのように対応できるかということを検討していただければと思います。他にどうでしょうか。

委員 環境関連や開発関係で抑えられないものが建ってくる中で、景観だけではなくて、表土流出や災害が絡む問題も起こってくるのかなと思います。今日の現地視察の途中にも、規模の小さいもので仮設の足場で建てられたものがありました。景観面にも構造的にも色々問題があるので、それも抑えなければならないのではと感じました。

委員長 事務局は写真を撮影して、次回の委員会に資料として提出してください。それから先ほどの委員のお話で、環境影響評価法が対象外というのが驚きです。国レベルの課題で、根本的な問題かなと感じました。

事務局 再生エネルギーを推進していくという考えがある中で、それらが設置された現場では、色々問題が起こってきているという状況です。

委員長 震災で高台移転ということで、たくさん山を切っていますが、東北の専門家によると、今は問題が起きていないけれども、確実にこれから生態系に多大な影響が出るとのことです。高台移転をやらざるを得ないが、環境影響評価をほとんどやらない状況で来ています。山が変われば下流の海に与える影響も大変大きいので、漁業関係者も大変心配しているようです。今日見た中でも、もともとの地形と随分違う状況もあるので、中長期的に見ると心配です。周辺の温度も少し上がるはずですし、委員のご心配もその通りだと思います。

委員 いかにか FIT 法が強いかよくわかりました。また、現場を見たこと、事務局の話から、より身近なところ、コンパクトなものほど、危険なものがあって、どの方向からも指導も縛りがかかることができない現実があるということもわかりました。まだ始まって日の浅い自然エネルギーに対して、10年先のイメージを膨らませるの

は非常に難しいことですが、サイズが小さいものでも家の近くにあるパネルに対して、地方で何とかできないものかと思いました。

それから防草シートのカラーの件ですが、色には熱に弱い色、強い色がありますので、もしかすると、ブルーというのは経年変化に耐性のある色ということかもしれません。そういう理由で採用されていて、今後より増えていくことが考えられるなら、色彩のところで見た方がいいと思います。今日見た中でも、数年前に設置されたものと、最近設置されたものを見ると、素材は明らかに進化していて、色も目立たなくて反射もあまり感じないような具合になっていたので、防草シートも耐性など諸々のことから選ばれたのか、興味を持ちました。

委員長 恐らく全国の自治体が一斉にガイドラインを見直している中で、各地の景観形成基準を満たすように商品開発をしていくので、製品はよくなっていきます。コンビニの看板や、ファミリーレストランの色彩も随分よくなりましたので、ルールができれば改善されていくのではないかと思います。

委員の意見のところから私の方から2点あります。資料2(2)②「民家等に隣接した場所に設置する場合は、」のところ、目隠しだけでなく、「一定の距離を離す」などの表現を入れてほしいと思います。一定の距離というのは数字では表しにくいですが、協議対象に含められると市の方で指導がしやすくなります。同じところで、⑤「歴史的なまちなみが整っている地区」、「街路景観の整っている地区」という部分は、狙いはいいと思うので、もっといい表現を検討してください。

④「地上型太陽光発電施設の設置を避ける」というところは、他のところだと、市の面積からいうととても狭い面積ですので、屋根の部分も規制しているところが多いです。

事務局 たまたま今日、重点地区の新築で、屋根に載せるのではなく、屋根とソーラーパネルが一体になっている構造の案件があがっています。

委員長 では、継続して審議とします。

事務局 補足をしますと、殿町の重点地区の景観形成基準の附属設備で、「太陽光発電設備等を屋根等に使用または設置する場合は、パネルの色彩を黒又は濃紺もしくは低彩度・低明度の色彩とする」という基準で運用しています。

委員長 殿町は、本当は好ましくないですが、武家住宅だからだと思います。町家で認めてしまうと景観が激変してしまいます。そういった届出があったことはわかりましたので、また次回以降継続審議とします。太陽光発電に関しては、資料2、5をもとに今日出た検討事項を加えて、次回までに事務局の方で検討していただけますか。

それでは風力発電の検討に行きたいと思いますが、先ほどと同様に資料1で、風

力発電の位置づけを事務局の方から説明をお願いします。

事務局　　まず3ページから、制度としては、国の法、法に基づくガイドラインがあり、FIT法は風力発電を推進する立場ということで、手続き的な面を定めたものになるかと思えます。次に5ページの環境影響評価法関連になりますが、太陽光と同様、規模が国、県、市で異なり、国は出力7.5kw以上、県は事業場面積20ha以上、市は土地の区画形質変更が都計区域で1,000㎡以上、外で3,000㎡以上です。続いて7ページが都市計画法関連ですが、こちらも同様に一定の規模以上が対象ですが、建築物がない場合と、附属する建築物とみなされる場合は、許可不要となるため、開発関係でも外れてくるのかなと考えられます。他自治体の運用状況をまとめた資料8をご覧くださいと、風力発電は対象とする規模が大きいこと、景観形成基準上風力発電を規制するところは少なく、配慮を求める内容であることがわかります。また、環境のガイドラインでは地元住民の同意が必要なことから、事業が進まないこともあり、特に問題は起こっていないと聞いています。全国的に大きな問題が起こっていないことから、ガイドラインまでは定めず、景観形成基準を定め一定の配慮を求めているように思います。資料4が案で、1が景観形成基準、2で風力発電を届出対象と明記しました。また、景観への影響の大きい太陽光発電、風力発電施設に関しては、添付書類の内容を追加することで更なる配慮を求めます。

委員長　　風力発電は太陽光と違い、環境アセスの対象となっているので、設置の可否そのものは環境影響評価法のもとで一定程度制度はあると考えられます。ですので、景観審議会としては、景観に特化した部分を議論するということになります。それでは委員の皆さんから何かありますか。

委員　　資料4の「規模はできる限り小さくし」というのは、どういった意味でしょうか。

事務局　　資料8の5ページで、規模が大きいと景観への影響も大きいということがありますので、やみくもに大きなものではなく、必要最小限の規模にしてもらいたいという思いです。

委員長　　松阪の森というのは一部県立自然公園に入っていましたか。県立自然公園の場合はこのように書いてもいいと思います。それ以外の森も、松阪市としてそれに準じたものとして大切にしている考えであれば、書くことは可能です。国立・国定公園のガイドラインの対象を広げて解釈するかどうかを、松阪市の考え方としてまとめていただいて、次回報告していただけますか。次回継続して審議したいと思います。他のところでどうでしょうか。

委員　　その下にある、「原則屋根又は屋上等への設置は避ける」というのは、そもそも可能なんですか。

事務局 資料8の富士宮市を参考にしました。駅前からの富士山の眺望の関係かもしれません。

委員長 富士宮市にどういう状況を想定しているのか、確認しておいてください。その上で松阪市でも起こりそうなことであれば、採り入れましょう。

委員 景観や環境など、市としての1つのガイドラインを示すのか、それとも個々のそれぞれの担当部署ごとにガイドラインを作成するのかどうか。また、ガイドラインの中で文化財のことがノーチェックのようですが、文化財の扱いはどうなっていますか。

事務局 FIT法に基づいて三重県がガイドラインを作成していますが、設置するのに適当でないところ、十分な検討や調整が必要なところを定めており、資料6の8ページに文化財保護法の記載があります。また、6ページには先ほどの自然公園の関係の記載があります。このガイドラインは平成29年7月1日から運用されたばかりですので、まだ課題は見えていない状況です。また、環境影響評価法においては文化財に対する配慮の記載はありませんが、それに対応する三重県環境影響評価条例には記載されています。

委員 先ほどの委員の話は、アースドリルのように地中に影響するやり方もありますので、基礎のあり方の問題や、手続きに関係なく進められてしまう危険があるという話かと思えます。

委員 遺跡地を含んだところに届出が不要な小規模な太陽光施設が建築されています。

事務局 事業者が環境課へ提出した際に、環境課から文化課含め関係各課へつなぐ運用になっています。一定規模以上のものが対象ですので、それ以下のものには懸念がありますが、始めたばかりで課題はまだみえていない状況です。三重県のガイドライン策定の際に、届出対象を一定規模以上のみを対象とするのではなく、できる限り広くした方がいいのではと環境課が県と協議をしましたが、最終的に一定規模以上に落ち着いたと聞いています。

委員 環境アセスメントでは文化財はどうなんでしょうか。

事務局 県条例では、埋蔵文化財も対象としていますが、10ha以上とかなり大規模なものが対象です。

委員長 風力発電に関してはいくつか意見が出ましたので、事務局で対応を考えていただ

いて、次回継続審議とさせていただきます。

今日は現地見学から始まり、長時間に渡りありがとうございます。今日出していた意見をもとにして次回議論していきたいと思しますので、冒頭申し上げた通り、この場で言い忘れたような意見がありましたら、事務局の方まで連絡をお願いします。事務局の方もこれだけの資料を用意していただきありがとうございます。冒頭申し上げた通り、各資料の分析を通じてこういうことがわかったので、松阪市のスタンスとしてはこうしていきたいという、まとめの資料の作成をお願いします。議事は以上ですが、(3) その他ということで、事務局の方から連絡等がありますか。

事務局 次回、次々回案内