

## 令和3年度 第1回鶴岡市景観審議会（会議録）

- 日時  
令和4年2月14日（月）13時30分から15時20分まで
- 会場  
鶴岡市役所 6階大会議室
- 次第
  1. 開会
  2. 挨拶
  3. 会長・副会長の選出
  4. 協議
    - (1) 鶴岡市景観計画の改定について
    - (2) その他
  5. その他
  6. 閉会
- 出席委員  
野堀嘉裕委員、佐藤滋委員、高谷時彦委員、山本節子委員、佐藤友行委員、土田一彦委員、柴田和彦委員、佐藤友和委員、澤野崇委員、佐藤康一委員
- 欠席委員  
秋野公子委員、さとうれいこ委員
- 市側出席職員  
建設部長、都市計画課長、都市計画課主幹、都市計画係長、都市計画専門員、都市計画課専門員、都市計画課主事
- 業務受託者（早稲田大学）  
矢口哲也、大木一、富永悠暉
- 公開・非公開  
公開
- 傍聴者の人数  
0人

1. 開会（進行：都市計画課長）

2. 挨拶（建設部長）

（委員紹介、出席者数の報告、会の成立宣言）（都市計画課長）

3. 会長・副会長の選出

委員の互選により、野堀嘉裕委員を会長に、秋野公子委員を副会長に選出。

4. 協議（議長：会長）

（1）鶴岡市景観計画の改定について

**会長**

それでは協議に入りたいと思います。

本日の協議の案件は、鶴岡市長より文書にて、「鶴岡市景観計画の改定について」、本審議会の意見を求める依頼がありましたので、皆様で議論していきたいと考えております。

それでは、景観計画の改定について、審議会資料より「1. これまでの実績と評価」から「4. 景観計画改定のスケジュール」まで、一括して事務局から説明を求めます。

（説明：都市計画課主幹）

**会長**

今の説明に関する質問はありませんか。

ないようですので、続けて審議会資料より、「5. 景観計画改定骨子(案)」について、事務局説明を求めます。

（説明：都市計画課専門員・業務受託者）

**会長**

それでは、ただいま説明ありました「景観計画改定骨子(案)」について、ご質問を受けたいと思います。いかがでしょうか。

**委員**

羽黒の風力発電の件は昨年ニュースになったので記憶にありますが、それ以外にも昨年、一昨年あたりで太陽光発電や風力発電の申請は出されているのですか。

**事務局**

太陽光発電に関しては、先ほど課題として挙げましたとおり、工作物に対しての高さ要件はありますが、面積要件がないので太陽光発電施設に関しての届

出はありません。ですから届出上の把握はできていないという実情です。

風力発電については、羽黒山の件は令和2年に話題になりましたが、その後、三瀬地区から五十川地区に及んで、海岸の山の上に5基の風力発電施設が設置され、稼働しています。それ以外にも地元の説明に入り同意を得ながら、計画の初期段階である風況調査を行っている地区があります。

#### 委員

もう一つ質問です。今、世の中ではSDGsの流れで、太陽光発電やクリーンなエネルギーのようなものがもてはやされていますが、それに対する鶴岡市ではどのようなスタンスでいるのですか。市民と市と景観審議会の意識は一致しているのでしょうか。

#### 事務局

SDGsは本市でも取組みの重要課題ですし、世界的にも重要課題であります。

市でも再生可能エネルギーの導入は基本的には進めるべき課題だと考えています。ですが一方では、景観という面から羽黒山の案件のように問題になるケースもありましたので、再生可能エネルギー施設の設置に関して、景観計画上のような記載をするべきかを含めて議論いただきたいと考えております。

そして、実際に景観計画で制限を加えるとなると、市民へ説明し意見を聞く機会を設けることになっておりますし、この景観審議会だけではなく、都市計画審議会でも意見を伺うというプロセスが法で定められています。景観審議会だけですべてを決定するわけではないので、ご理解いただければと思います。

#### 会長

そうしたうえでも皆様の意見は重要になると思います。ぜひ、ご発言お願いします。

#### 委員

再生可能エネルギーについては、市も進めるという判断で良いと思いますが、景観審議会がそれをもとに、市民の意見聴取や調整することは非常に大事なことだと考えます。最終的には、CO2削減や電力不足の解消のため、日本では再生可能エネルギーを20%以上にするということとの間挟みになると思いますが、市では市民から反対意見があればすぐに却下するとか、そのあたりの判断基準はどうなっているのでしょうか。

#### 事務局

風力発電のガイドラインについて、景観審議会からご意見をいただいてまとめたのが令和2年12月です。

その後、山形県で風力発電施設だけではなく、再生可能エネルギー施設全般について、一定規模以上の再生可能エネルギー施設を整備する際には住民の合意形成を図るプロセスが県で条例化されました。

先ほどの説明にもありましたが、風力発電施設のガイドラインを改正して以降、鶴岡市内でそこで議論する案件が出ていないということもあり、今の段階では規制をする区域を設けるということは判断できないのではと考えております。ただ景観上、再生可能エネルギーはどうでもいいということではなく、今

のガイドラインの運用をしながら景観計画でどのように位置づけることが必要になっていくのかを検討していきたいと考えております。

#### 建設部長

今の説明に少し付け加えさせていただきます。羽黒山の件はいろいろな意味で鶴岡市民の感情に触った部分なのかと思いました。それまで行政としては緩やかな制限の中で風力発電を設置してきたという経緯があります。そういった反省を踏まえて、一度議論の場に乘せる必要があるのではないか。市としてはSDGs、再生可能エネルギーの推進に積極的だと理解しているので進めるわけですが、市民の方の思いを念頭にきちんとジャッジしていく場所が必要なのかなと思います。

音の問題や市民生活に直接関わる影響、ここでは風景や気持ちに関わる部分を仕組みの中で単に一部のマスコミだとか、市民団体の言葉に惑わされずに議論する場を用意する必要があるのかなと、そうでないと何が何でもダメだとか、力の強いところから押されるようなこともあるかと思っておりますので、そういった反省を踏まえながらご協議いただければと思います。

#### 委員

今の話に関連して、以前大鳥居のすぐ横、南側に小水力発電設備を建設したときに、景観上の課題があったのでその時に思ったことをお伝えします。

小水力の発電なので再生可能エネルギーとしては非常に良いことだと思いましたが、行ってみると分かりますが、大鳥居の柱のすぐ横に建っています。私はその時に屋根をどうしたらいいか、壁の色はどうしたらいいかと相談を受けていたのですが、それ以前に、本当に大鳥居のすぐ横にあっていいのかと県の担当者に言いました。小水力の発電は県も関係があってきちんと対応はしてもらいましたが、その時に思ったのが、最初から何らかの規制がかかっていたら、もう一か所候補地もあって、そちらだと金額が少し高くなるので、一番安いところにするしか内部的にも説明ができないと、県の担当者が話していたと記憶しています。

もし大事だと思うところがあれば、公にしておくのが非常に大事なのではと思います。完全に制限するかは難しい問題だとは思いますが、基本的には別の場所があるならそちらにしてほしいとしておけば、大鳥居の足元に発電設備はなかったと思いますので、そのようなことを今から考えていくといいと思います。

#### 委員

資料 5 ページに景観計画区域に海水面を含めることが可能かどうか調査中とありますが、このことについて意見を申し上げます。

景観法では、「土地の区域」について、計画を定めることができますとなっていますが、事務局の説明にもありましたが条文に水面を含むことができますとあります。

景観法運用指針を見ますと、河川、湖沼や、海岸、港湾又は漁港に隣接する水面が想定されると書いてあるため、それぞれに関係する海岸法、港湾法、漁港漁場整備法の所管省庁が定める区域を指していると思われます。その場合は、国有財産になるので、景観計画区域にできないと思われます。運用指針は何を

指しているのか分からないため、そのあたりは確認する必要があると思います。

事務局の説明にあった洋上風力発電施設については、施設が建つ陸地から離れたところは、法定外の海の底地、海底の土地になります。ここは、国有財産法で国土交通省が所管する法定外公共用財産であると解されていることから、国の土地になり、鶴岡市の景観計画区域には設定できないと思います。

ただし、こうした状況でも何かできないか考えてみたのですが、洋上での行為に対して景観行政団体の法的効力は及ばないとしても、環境影響評価法を活用して、景観計画区域外の景観形成に市の考えを反映させることはできるのではないかと考えています。

具体的に言いますと、経済産業省では、発電所アセス省令を踏まえた「発電所に係る環境影響評価の手引き」を出していきまして、その中で眺望点、景観資源、眺望景観を評価することになっています。

また、環境省では「風力発電施設の審査に関する技術的ガイドライン」を出していますので、そういったものを参考にして日本海や夕日、砂浜、岩場などの景観要素で構成される景観の保全や風力発電施設を活用した新たな景観の創出について、景観法に基づく景観形成の方針として鶴岡市が考える眺望点、景観資源、眺望景観を景観計画に定めることはできると思います。

#### 会長

貴重なご意見ありがとうございました。

#### 委員

今の発言はとても重要で、正にそのとおりだと思います。

シミュレーションですが、これは環境影響評価でもやりますし、今日も画像を見せてもらったがシミュレーションというのは、良いか悪いかというよりも、どうやったら影響を少なくできるかとか、どうやったらいい形にできるかを見せるものだと思う。事業化が進んだ時点ではなく、行政としてはもしつくりしたら事前にどのような形ならば影響が少なく、許容できる範囲に収まるのかとか、いい方向に誘導できるかということが検討できるシミュレーションの方法を考えておくことが必要なのだと思います。

皆様もご存じだと思いますが、遊佐沖の海上に風力発電施設ができるということで、洋上設置型なので、たいしたことはないだろうと思っていたのですが、ある団体が非常に精密なシミュレーションの映像をYouTubeで公開しています。これを見ると、三瀬や鶴岡から見てもすごいボリュームで、これはある意味衝撃的な画像です。これがどういう経緯で作られたものなのか存じませんが、客観的にいろいろな形でシミュレーションして評価する、実施するにしてもいい形の景観やデザインにするための、行政は中立的立場で事前の準備することが大事だと思います。

今の遊佐沖の風力発電に関しまして、影響を受ける自治体が早く連絡を取ってどのようなものなのかという共通理解を作っていくことがとても大事で、景観計画の中に書けるものではないが、ガイドラインを考えるのであれば、そのようなことも書き込めるのではないかと考えています。

それからもう一つ。内川沿いの山当ての簡単な画像を見せてもらいましたが、これもびっくりしたのですが、今の高さ制限の条例に従ってもあのようなものが可能なのだなど、けっこう厳しい高さ制限ですが、それに従っていてもあ

ような形になってしまう。今日シミュレーションした場所はどちらかというところ、あまり影響が大きくないところを選んでいないかと思いますが、場所によってはもっと景観を阻害してしまうので、先ほどあったコミュニティアーキテクトでの組織でのレビュー、これもいいか悪いかではなく、こういう形にすれば影響が少なくなる、良いかたちになるということ一緒に議論して、これまでの実績も踏まえて景観計画の中にも盛り込んでもらいたいし、条例にも関係性をうまく橋渡しをできればいいかと思います。

かつて内川沿いに大きな建物ができるといった計画があったときに、景観審議会とやり取りをして結果的に非常にいい形に収まった実績もあるので、今までの実績も踏まえて景観計画の中に盛り込んでいただければと思います。

#### 委員

詳細な情報は把握していないところもあるのですが、先週の10日に環境省の本省から温対法の改正の説明がされました。自治体には2月下旬に周知するということでした。

内容は再生可能エネルギーに関するもので、全国の市町村において再生可能エネルギーの導入を促進する地域を選定することを義務付けるという話がありました。義務付けられるのは政令指定都市で、そのほかの自治体は努力義務になるということでした。本法律の改正も踏まえたうえで計画を作っていく必要があるのかなと思いました。

#### 会長

新しい情報をありがとうございました。

#### 委員

17ページ以降の「行為の制限に関する事項」について意見を申し上げます。

19ページ以降にガイドライン等が載っておりますが、たぶん最終的に行為の制限に関する事項として盛り込むものだと理解していますが、盛り込むのであればガイドラインそのままではなく、法定事項が明確に分かるように記載するのが良いと思います。このままですと、届出する人や事業者は、何が制限されていて、何が制限されていないのか分かりにくいと思います。

ガイドラインを「行為の制限に関する事項」とする場合、法定事項としてはあいまいな点が多いと思います。

景観の特徴として、近景要素は、視点がわずかに動いただけでも変化が大きいので、構図の構成が大きく変わることがあります。こうしたちょっとした視点の移動に対して大きく変わるところよりも、不変な性質を大切にすべきところではあるのですが、これを、法で規制や制限をする場合は、届出行為に対して必要な措置を勧告することになるため、厳密さが要求されると思っています。

具体的に言いますと、26ページに直線道路という言葉が何か所か出てきますが、法律や条例で直線道路と書いてしまうと、わずかにカーブして直線に見える道路も、厳密には直線道路ではないという判断になります。行為の制限に書くときは、鶴岡市が考えている内容をどのように正確に反映させて書き込むかを考える必要があると思います。

また、27ページの上の図で、丸岡史跡公園が視点場になっていますが、丸岡城址史跡公園の近くに「塔」があると、公園の敷地には高低差もあると思うの

で、公園内のちょっとした視点の移動で、塔の見え方は、27 ページの下の図の塔と山との関係図のどのパターンにもなり得ます。視点場は範囲を持った区域であるため、視点をどこにするか明確にして、そこからの景観に対して届出された行為が景観計画に適合しているかいないかを判断しないとイケないので、このままガイドラインを景観計画に載せてしまうと、届出者が自由に視点を設定できるということになりかねないと思います。

義務を課したり、権利を制限したりするには、法令、条令でしかできないため、現在のガイドラインをそのまま載せることについては、十分検討されるのが良いと思います。

#### 委員

先ほど話していた、コミュニティアーキテクトが関わっている、景観デザインレビューのことで質問になります。高さ制限を超えるときにだけ景観デザインレビューを行っているのですが、先ほどのシミュレーションを見ると 15m 以下でも相当大的な影響があるのは間違いないと思いました。そうすると景観デザインレビューというのは、特例基準を適応する場合だけではなく、大事な場所の景観に関わるときには、何らかの形でうまく組み込んでいけないのかなと思いました。

事務局案でコミュニティアーキテクトを位置づけていくと話されていたので、どのように景観デザインレビューを位置づけていくのかと思いました。

#### 会長

事務局からの回答は後でもよろしいですか。  
ほかにご意見ありますか。

#### 委員

今の話の関連ですが、先ほどは行政的な固い話をしたのですが、実際に景観というのは法律で決めるのは非常に難しい。特に景観計画に合わせると書いてあるので、景観デザインレビューやいろいろな組織を使ってその中で議論して決定するという仕組みがあると思います。

ただ、問題なのは届出が出されてから 30 日以内に結論を出さないといけないので、デザインレビューに参加してくれる方の日程調整、しかも 30 日以内で、1 回で終わるかは分からない。そのあたりを考慮して鶴岡市に考えていただくといいと思いました。

#### 委員

遊佐の洋上風力発電について、2 月 11 日のコミュニティ新聞に掲載されていたのを見てびっくりしたのですが、洋上風力発電の計画が海岸から 1 km～5 km 以内と、今までの事例だと短くても 20 km くらいだったので、事業者の方でそのような計画を提示したのでしょうか、それに対して住民が明確な回答がないと書いてあり、プロジェクトが計画されて進む段階の前に準備や工夫が必要だと思いました。

景観から離れるのですが、遊佐町の海岸近くに風力発電施設を作ったら、サクラマスの生態系はどうなるのだろうと。そのほかもあると思いますが、自然環境を少なからず壊すということで、しかし、再生可能エネルギーを活用して

いくのは世界の方針なのでならざるを得ないでしょうけれども、生態系についての専門家からの検討書のようなものを、どこかで事業者からの提出を義務づけることも必要なのではないかと思います。

**会長**

ありがとうございます。景観審議会で検討できることと、環境アセス法でできることはかなり違っているので、ここで両方を一緒に議論することはとても難しい。市の事務局は相当苦勞していると思います。

私は出羽三山風力発電の時も当事者でだいぶ頑張った方なのですが、あの時は環境影響評価法に基づいた考え方でやりました。景観法とは違いました。ここでは景観に関するからです、それに注視しながら議論を進めていった方がやりやすいと思います。

他にご意見ご質問ありますか。

**委員**

ちょっとしたことだとは思いますが、一つは景観に関して景観区域の中に、建物や風力発電施設等を計画されたときに、ガイドラインにも書いてあるのですが、「周辺住民の意見を集約して」という言葉があります。集約してコンセンサスを得るということですが、どれだけの範囲でコンセンサスを得るのか。例えば 10 人いて 1 人でも反対者がいれば事業として成り立たないのか、そのあたりは何も明示してないので、その捉え方はどうなのでしょう。

あと、景観に関することもそうですが、県や国のエネルギー政策があるので、それに対して当然、協力しないといけない。それが足かせになって再生可能エネルギーを生み出すことができなくなってしまうということになると、反エネルギー政策にもなると思います。そのあたりの捉え方は非常に難しいと思います。

**会長**

正にそのとおりですね。ほかにご意見ありますか。

**委員**

内川から山当てのシミュレーションを見て、わずか 15m でも問題がある建物ができるとありましたが、そこはデザイン性や色彩や形状・緑化をうまく組み合わせればいろいろなことができると思うので、そのあたりも踏まえたうえで山当ての方針という形にもできるのではないのでしょうか。

それから電力については、風車のプロペラが回って電力を起こすということですが、昔、由良沖に波の力で発電する施設があったと思いますが、あまり結果が出なかったようで中止になっています。このあたりも検討する余地があるのではないのでしょうか。風力発電だけでなく新しい技術が生まれたときに、それを取り入れることができるように考えた方がいいのではないですか。

**委員**

何でも反対ではなくて、鶴岡市が知らない間にとんでもないものができてしまったということがないように、官と市民とで事前により良い方法を考えていきましょうと、その足掛かりになるものがこの景観法だという基本のスタンス

が分かりました。

#### 会長

私がこのような言い方をするのは失礼なのですが、皆様、想像以上によく考えていらっしゃるということがよく分かりました。非常に大事なところ、それぞれの立場の中で再生可能エネルギーが重要だということも理解しているし、それが景観に与える影響がどうなるのかも理解していて発言されている。それがよく分かったので安心しました。

そのうえで、今後この骨子案を作っていくことになるのですが、今日の進め方としては骨子案の原案について意見をいただくことが基本です。結論を出すわけではありません。ですから、言い残したことがないように発言していただきたいと思います。

#### 委員

中心市街地の高さ制限に関して、都市計画課に再三、商工会議所から陳情していますが、駅前地区だけ 35m にして、賃貸・分譲・マンションなど集合住宅は様々ありますが、実際駅前の日吉町・山王通り・銀座通り・南銀座は疲弊しています。シャッター通りで。その中で経済的な面からいうと、15m の地区では 3 階建て、25m では 5 階建て、そうすると施工・計画する方は土地の仕入れや面積、既存の商店街があるので非常に苦慮します。中心市街地の人口の疲弊が止まりません。

鶴岡公園の近くとお願いしているわけではなく、今ある商店街、中心市街地と称して沿線道路、内川道路、その高さ制限を変更してもらいたいとお願いしています。そうでないと、6 階建て以上のものを直して経済的に間に合わない状態で建設するしかない。それでは足りない企業もあります。それでは計画できない。時代に逆行しています。観光の重要どころではなく、中心市街地を活性化させるために人が住めるようにしなければならない。すべて 15m や 25m で規制されては新たなニーズにあった建物はできないと思います。

先ほど話にありました 1 km 以内に洋上風力発電施設を建てるということですが、反対派が 20 km 離してとっているようですが、ヨーロッパの方は遠浅で 20 km 離れてもマストは立てられるわけです。庄内浜では 20 km 離れたら 300 m ~ 400 m 水深がある。フロート式でも無理で、そういった問題があるので、近くに設置するとなっていると聞いています。あと、マストが漁礁のかわりになると、サクラマスの上りに良いものか悪いものかわからないですが、漁礁の代わりになると全国の事例で出ています。

#### 会長

いろいろな立場がありますので、そのような意見もあると思います。私も一つ意見があります。今はコロナ禍で首都圏から地方へ人が出ていこうとしている時期で、I ターンや J ターンが進んでいるのですが、その中で鶴岡市は対象地域になるのか、その理由が鶴岡市の歴史的な景観にあるのだとすれば、それを重要視するような施策を景観条例の骨子案の中に組み込んでいくべきだと考えます。住みたい都市・住みたい田舎になるように景観を維持していくことも重要です。それによって人が増えてくることもあり、それをまったく期待できないわけではない時代になっているので、景観形成は大事だと思います。

ほかにご意見ありませんか。

**委員**

先ほども出ましたが、遊佐沖の風力発電の件がもめて、鶴岡に流れてくることがあるのではないですか。

**委員**

これは国土交通省が 2 年前に遊佐沖が好適地であると判断したため、集中して計画していると聞いています。

**委員**

再生可能エネルギーを生産するという時代ですが、もっと先を見ると水素社会といわれているので、50 年後、100 年後を見越した施策を頭において考えた方がよいと思います。

**会長**

様々な意見が出てきてとても良かったと思います。今日の意見は事務局で集約していただきたいと思います。

私から一つ、9 ページの赤枠の一番下「今回は一律に設置を制限する区域の明示は行わない」と記載があるが、今後もこの論理でいくのか、そうでもないのかが気になっています。場合によっては、ここだけは一律に規制した方がいいという場所があるのではないかと思いますのでご検討いただきたいです。

ほかにないようでしたら、議事進行については事務局の方で景観計画の改定を進めていただきたいと思います。

#### 4. (2) その他

なし

#### 5. その他 (進行：都市計画課長)

空き家実態調査の結果について (報告：都市計画課長)

堀周辺道路、鶴岡公園正面広場について (報告：都市計画課長)

#### 6. 閉会 (都市計画課長)