

コミュニティと共生のデザイン

Community and Symbiosis Design

尾登 誠一
東京芸術大学

ONOBORI, Seiichi
Tokyo National University of Fine Arts and Music

1. 内と外を繋ぐコミュニティ

我々人間は外的状況（環境）から身を守るために家を囲い、また個人の空間を確保するために壁をつくる。空間（環境）は壁によって、インテリア（Interior—内部、内面）と、これと対照をなすエクステリア（Exterior—外部、外見、外観）に仕切られ、内と外とつなぐ要素として、窓や扉を装置化する。相対的に考えれば、インテリアは私的生活性を基盤とする単一の部屋、室内、及び個人住宅を意味し、プライバシーが確保される空間である。一方、エクステリアは公的生活性に根ざした共同体全体を指し、

共通意識や共有感覚等、共感性に配慮するパブリックデザインの領域に深く関わるといえよう。ただ個々の人間相互は何らかの形で連携をもち、集団あるいは社会を構成することを考えれば、私と公は隔絶されるべきでなく、より円滑な生活機能を実現させるために、これら相互を繋ぐ媒体や中間領域が必要となる。この連携の概念が共であり、コミュニティ（Community）といえる。コミュニティは私的生活の外に向かう延長線と、公的共同体が個の参加を求める延長線が重層される領域に形成され、生活共同体という概念で括ることができる。（図-1）

ここで内と外の概念を、内=こころ=精神性、と外=肉体=物質性の二元論で捉えたと、インテリアには個の精神性というこだわりを込めやすいが、エクステリアはこれと比較して環境特性としてのこだわりが、公的客観性によって希釈される場合が多く、コミュニティに地域の個性は盛り込まれるようだ。内（私）から窓を介して見る外はすべて公である。媒介としてある窓は私【プライベート】と公【パブリック】を繋ぐ共の概念として【コミュニティ】に関わるものともいえる。欧米で出会う窓辺に花を飾る魅力的なシーンは、内と外を生活の息づかいの感じられる私のこだわりで繋ぐ、最も身近なコミュニ

ティ・デザインのありようを示唆して興味深い。

2. 景観デザインの視点でコミュニティを考える

環境を背景として施設等の対象を観るとき、対象（主対象）だけでなく周辺的环境（対象場）を含めて景観という。総合概念としての環境の視覚的側面が景観であり、また、これによって人が心理的にえがく感情、情緒をも含めて景観という。心理学者のコフカ（K.Koffka）は、環境を地理的（物理的）環境と行動的（心理的）環境に分類するが、景観にしても物理的景観要素と心理的景観要素として解釈可能である。前者は自然や都市等の背景にある土地の状況や視点場特性であり、後者は景観が人間にとってどのような意味をもち、あるいは行動を規制するかに関わる特性である。コミュニティとは地域社会そのものであり、また地域性とこれに根ざす共同意識とによって成立する社会である。ここで問題になるのが、多様な個の集合が、何を介して共同意識を成立させるかということであり、環境の視覚的側面としてとらえる景観形成の要素は、コミュニティ・デザインに深く関わる因子としてポジショニングできる。

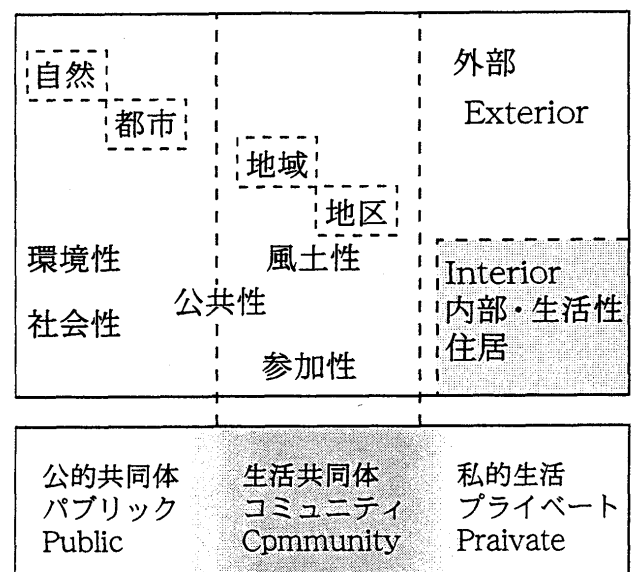


図-1 連携のコミュニティ概念図

建設省が示す景観形成の基本的視点によれば、景観は①地域性②生活性③公共性という、眺められる対象（モノ）である〔景〕の要因と、④多様性⑤全体性（総合性）⑥参加性という、眺める主体（ヒト）の視点が介在する〔観〕の要因の総体であり、以下に示す6つの基本的景観要因によって形成されると解説している。

- ①地域性…地域の風土、歴史、個性を活かす視点であり、それぞれの地域の態様により、求められる具体の美しさは異なってくる。
- ②生活性…美術品のように静的に鑑賞されるものでなく、日常生活に息づく景観であることが重要。
- ③公共性…景観は共有の財産であるという視点であり、公共空間のみならず私的空間の集合も景観を形成する。
- ④多様性…美しさに対する評価は人間の価値観によって分かれるものであり、一義的に定めがたい。
- ⑤全体性…対象群を全体としてとらえる視点であり、各施設の集合体としての総合的調和及び、施設群と周辺環境との調和への着目である。
- ⑥参加性…各主体にとって、景観形成に参加し、成果を分かち共同作品であるという実感が得られることが重要である。

以上の景観形成の6つの基本的視点をコミュニティ形成に向けた観点で相互に関連付けたものが、図-2

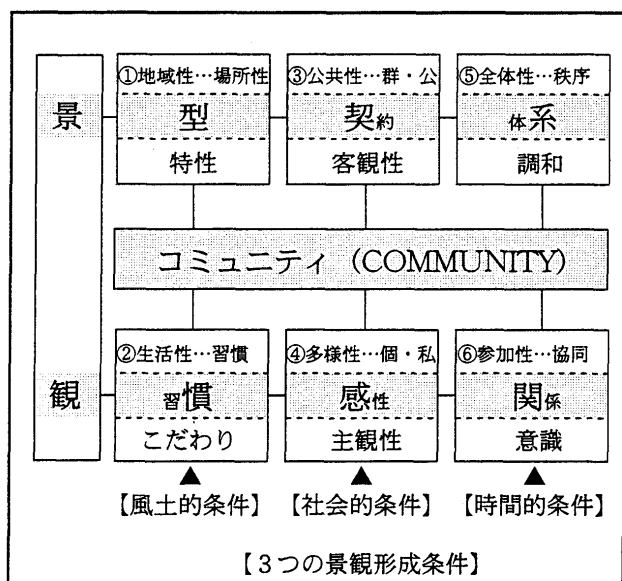


図-2 3つの景観形成条件とコミュニティの相関図

の景観概念図である。公と私を繋ぐコミュニティーには具体的なシーンやスケールが想像できるが、筆者の考える図をもとに、コミュニティ・デザインの指針を、3つの条件によって探してみる。

3-1. 風土的条件とコミュニティ（地域性-生活性）

地域性の基本的視点は土地固有のらしさであり、背景としての原型（ゲンケイ）である型（カタ）をもつ。地域性は場とも解釈されるが、景観的な場とは立地条件を意味し、その土地固有の気候、風土、歴史、文化等の特性をもち、これらを総称して地域性という。一方、生活性は眺望主体であるヒトの日常性、習慣を意味し、普遍性に通じる慣（カン）という概念で括れる。景観的視点で考える地域性と生活性の関係は場固有の（型）の中で営まれる生活者の習慣性である（慣）から観る視点の介入によってはじめて成立する。以前、豪雪地方の工場の景観色彩計画をする機会があり、地域性をベースに近代的な工場のベーシック・カラーとしてブルーグレーを提案したことがあった。現場踏査から色彩採集、測色し、景観基調色を背景として施設の形態イメージを考慮しながらのプランニング作業は、サーベイに基づく地域性配慮のデザインをしたつもりであったが、結果は不採用であった。考えてみれば地元の住民にとってブルーグレーは、我々の想像を越えマイナスイメージとして映る現実があった。雪国独特の鉛色の重く憂鬱な冬空を連想させ、別案のベージュ系のデザイン案が採用された。地域性に配慮しつつも生活性の視点が欠落した結果であったといえる。地域性はコミュニティを語る上で必要条件であるが、充分条件とはいえない。風土的条件とは、日常的普遍性のある生活者の視点で、地域の個性を観ることを意味する。

3-2. 社会条件とコミュニティ（公共性-多様性）

特定の個に関するだけでなく、群として偏りのない集団、もしくは社会一般に通じる性質を公共性という。公共性は共有意識や公益性に根ざすものであり、社会公約数的作法や通念としての契（ケイ）という約束の概念をもつと考えられる。これに対して

多様性とは、種々諸々な人間の価値観や自由な感性そのものであり、物事に接することに変化するその時々気持ちを示す、感（カン）という概念で括ることができる。“美観”-対象を見聞し美しいと感じるその感覚は、ヒトの属性である年齢、性差、職業、地域あるいは民族性等によって一様ではない。多様性とはいろいろな立場の人間が、個人の視点や観点で対象と接し、これら状況に応じて受ける快・不快や安心・不安等、種々雑多なイメージともいえる。公共性と多様性、これらの関係の中で成立するコミュニティは、パブリックな群の契（ケイ）の概念と、プライベートとしてある自由な個性と解釈できる感（カン）が流動的に融合し、不定形である。個別性と集団性という括りは、社会的条件としての様相として位置付けられよう。

また景観の場合、眺望主体は個人ではなく不特定多数であることから、受けとめられ方の多様性は、極端に言えば主体数を乗じることによって増幅される。デザイン対象は、個人の嗜好範囲の道具や室内では自由自在な個性表現でも問題ないが、集団となった時に、様々な混乱状態を生む。ここで公共性を有する対象の在り方を再確認してみよう。人それぞれがもつ自由で豊かな感性重要視しつつ、さらに感性を育む景観を目指そうとするなら、対象そのものの質を高めるしかないのである。前述した人の心に響いた窓辺の花は、住人の質の高い生活美や近隣の美へのこだわりといえる。感動は共有できるものであり、対象に快さや美しさや楽しさ等の共感作用を盛り込むことによって、公共性は社会に定位できるのである。すなわち、個という多様性と群という公共性を繋ぐコミュニティの概念は、景観を語る場合、必要不可欠の社会的条件といえる。

個の集合が群であり、群は公という概念を生む。色彩心理の実験で、色彩とイメージ言語との関係を科学的に分析すると、共通項で括れる結果が得られる。色彩は主観的な十人十色の多様性のみならず、客観的な共通言語として十人一色の説得性を持ち得るのである。客観性は公共性に欠かせぬ概念であり、景観のデザインは誰でも理解できる枠組み、約束、作法としてのメッセージが対象に込められな

ければならない。枠組み（作法-契約）が明確なほど、個の多様性（自由な感性）は活かされる。景観デザインの社会的条件とは、客観性のみならず共感性に根ざすものでなければならない。

3-3. 時間的条件とコミュニティ（総合性-参加性）

全体性とは組織及び統一の全ての部分をさす。これに近い概念に総合性がある。総合性とは一定の理念で組織化された体系的な全体であり、システムチックな系（ケイ）の概念でもある。また参加性とは目的をもつ集団に加わり、行動を共にするという意味があり、関係性を示す関（カン）という言葉で概念化することができる。

景観の裏に潜む、総合的な環境条件の把握は、系の概念と連動する。ここであえて全体性ではなく、総合性としたのは、総合性が系のある全体性を示すという考えからである。系は順序・親一等、系統だった分類を表し、また組織的な体系を意味し、さらには次々と繋がる時間系をも示唆する。景観は時間の経過によって醸成される。我々が四季折々に美しいと感じる自然景観や歴史的景観は、時間というひと色によってオーバーレイされ、ある種のまとまり感を生む。一日の時間経過の中、あるいは気象・季節変化の中で微妙に表情付けられて美しい。

どちらかといえば全体性が部分との関係で平均的・強要的意味合いが強いのにに対して、総合性は専門性を活かしながら、相乗の効果を生む創造性に繋がるニュアンスをもつ。さまざまな機能をもつデザインの対象が集合あるいは複合し、景観を形成することを想像すれば、総合性の概念は対象が時間経過によって変化する様相に配慮し、さらには俯瞰的なヒトの連続する生活場からの視点をもって観る時、永続性ある景観デザインは可能となるであろう。

総合的な環境条件下で景観を眺望するヒトは、まさに景観の一部として組み込まれ参加していることになる。前述したように景観は対象場とヒトとの関係から生じる概念であり、ヒトの介入しない、つまり視点場のない景観はありえない。視点場は言い替えば景観への参加のしかたの形である。参加性の意味を二つの解釈をもって述べるなら、一つは景観

とヒトとの実際的な関わり方をいかに読むかによってその度合いが決定される。計画主体（デザイナー・行政・企業）は景観の主体（生活者・住民・作業者等）である受け手の発想によって、さまざまな要求をコミュニティ・デザインに反映させる方法を常に考える必要がある。いま一つは間接的な参加のしかた、つまり住民参加という形であり、各主体にとって景観形成に参加し、共同でつくりあげる参加意識の高揚の方法についても配慮しなければならない。何故なら、住民参加型の景観ほど細部にわたる計画が可能であり、計画後も景観として活性化する場合が多い。景観形成にかかわるコミュニティ・デザインは、総合的な環境条件下における、人々の実質的な参加のしかたに深く関わり、さらに持続性ある景観形成にむけた仮想的、変化予測の系（ケイ）と関（カン）の時間的条件について、充分こだわること肝要である。

4. コミュニティがつくる共生のデザイン

オランダの内陸都市アームスフォートに、地域で消費する電力量の50%を太陽発電でまかなう画期的なソーラーシステム団地が誕生した。太陽光電池を利用した住宅団地としては世界最大のプロジェクトである。団地500世帯の住民には土地と建物の取得費用に加え、20年のソーラーバッテリーパネル装備費として、900万円の負担義務が生じる。プロジェクトは住民負担の半額をEUや政府が補助するものの、500世帯のコミュニティ参加を前提とした大胆なエネルギー政策といえる。一昨年、ヨーロッパ各地を訪れる機会があり、現地を遠巻きに見学したが、スケールの大きい団地の地域開発は資源対策や環境美化に向けた、官民一体の、大げさといえば、地球との共生をめざす新景観として映る。オランダに限らず、ドイツやデンマークでは地球エネルギーを利用した太陽光発電や風力発電が盛んであり、地球に優しい景観を創出する。これらは効率重視のエネルギー政策を優先する、日本の大規模な原子力や火力発電所と対照的な景観として映るのみならず、住民参加、言い替えればコミュニティの同意や共同意識の投影された、真に自然環境と共生

する景観として見えてくる。海面上昇の影響をもろに受ける低地オランダにとって、温暖化対策は死活問題であり、古くから風力利用が盛んに行なわれた。新エネルギー普及に発電効率は重要な条件である。1Kwあたりの発電コストは、最も高効率の原子力と比較すると、風力は2倍、太陽光発電は9倍と高つく。アームスフォートは内陸にある地域特性から、住民は生活必需の電力供給でありながら、効率よりも環境重視、安全性、地域共生の立場で社会参加する。エネルギーの将来を見据えるとき、個人の意識の高さと行政の環境政策の狭間で成立する明確なコミュニティの成すプロジェクトといえよう。

本稿で述べた景観形成要因とコミュニティの関係性は、共生のデザインを考察する一つの手がかりとして粹組みされる。地域性と生活性で描く風土的条件は、歴史・文化という型のなかで営まれる、地域適応のライフスタイルを生み。また、公共性と多様性で関係づけられる社会的条件は集団と個人の共生システムといえる。そして総合性と参加性の相関で考えられる時間的条件は、環境総体の中で人間個々が参加する、持続性ある共生概念として意味づけられる。共生とは相対する事物が相互に補いながら調和均衡状態にあるとき成立する。前述した景観形成3つの条件は、共生デザインの指針を多く包含すると考えられないだろうか。



【オランダ・アームスフォート/ソーラーシステム団地】（レミュ社提供）

第1回有識者会議における 各委員の意見と検討の方向性

論点項目

論点 1 条例目的の整理

論点 2 ゾーニングについて

- (1) ゾーニングの基本的な考え方とエリア区分
- (2) 現行法令を超える規制(禁止区域の設定)について
- (3) 未来に向けて残したい自然環境や景観等の価値
- (4) ゾーニングの手続き・手法

論点 3 合意形成を円滑に築くためのプロセス

- (1) 地域への事業計画の説明会のタイミング
- (2) 地域への事業計画の説明会の手法
- (3) 合意形成が必要な地域の範囲
- (4) 合意形成の判断基準

論点 4 対象事業について

論点 5 実効性の担保

その他

- (1) 制度設計時及び制度運用後における市町村への意向確認、留意事項等
- (2) 地域への貢献
- (3) 環境影響評価制度との関連
- (4) 関連するその他の意見

論点1 条例目的の整理

委員意見	検討の方向性
【山岸委員】 青森県で温暖化によって生じる様々な影響を軽減する為に再エネを青森県で推進するというロジックは短絡的である。 地球温暖化の問題は、地球上のすべての人が向き合わなければ解決できない問題である一方、地域の自然環境、生物多様性の問題は地域でしか解決できないものである。	・本条例は自然環境・地域と再生可能エネルギーとの共生を目的とし、未来世代に引き継ぐべき環境を保全しながら、再生可能エネルギーの円滑な導入を図ることを目指す。 ・防災等他の側面での配慮事項については、ガイドライン等により示す。 ・守りたい自然環境・景観等の価値については、関係法令との整合を図りながら、本条例の中でどのように位置付けていくか今後検討する。
【大久保委員】 全国の状況として、環境／景観と防災の両方を目的に掲げるものが増加している。 今回の青森県の条例は、ふるさとのアイデンティティである（“未来の世代”に引き継ぐべき）自然／景観の保全と再エネの両立を前面に掲げる点が特徴。防災（生命・身体保護）目的は、規制をかける上で根拠が強いものとなる。 青森県の構想は、自然環境保全に特化して規制する点ではユニークだが、逆に守りたい自然の価値を位置付ける必要がある。	
【大久保委員】 環境基本条例との関係（体系的整理）について ・青森県として、八甲田等が、未来の世代に引き継ぐべき価値があるということを条例に位置付けること自体に意味があるのではないか。 ・環境権というものを環境基本条例の中に位置づけておくことが、住民が意見を述べる際にも非常に重要である。具体的に考えると、再エネ事業だけの問題ではない。	・環境基本条例の前文で「白神山地をはじめとした緑の山々」を本県として未来の世代に引き継ぐべき価値と位置付けている。 ・また、同第3条では「県民が恵み豊かな環境の恵沢を享受できるように、環境を保全し、創造していくこと」としており、環境権の趣旨とするところは、条例に位置づけられている。 ・共生条例への同様の趣旨の記載も含め今後検討する。
【大久保委員】 維持管理規定の要否・内容について検討すべき。	・本条例は、再生可能エネルギー事業の立地を円滑に進めるため必要な事項を定めることを想定している。

論点2 ゾーニングについて

(1) ゾーニングの基本的な考え方とエリア区分

委員意見	検討の方向性
【大久保委員】 複数の区分を設けることは合理的である。 既存法令等に対応可能なのか(対応できない点の明確化)検討すべき。 既存法令と重複するものについては、効率性を検討すべき。	
【錦澤委員】 ゾーニングでは保全と開発のバランスを確保することが重要である。 特に、促進区域設定に積極的な市町村の意向がある場合にそれを過度に抑制しないよう配慮すべきである。 ゾーニングは保全と開発の両面を含むことが通常理解なので、禁止区域の指定のみを想定する場合に「ゾーニング」という名称を用いることは、やや違和感がある。	・禁止区域のみの設定ではなく、自然環境の保全、再生可能エネルギーの導入促進の両面を目指す、バランスをとったゾーニングとする。 ・自然環境の保全を図りつつ、一方で事業者にとって過度な規制とならないよう、関係法令を踏まえたゾーニングとする。 ・温対法及び農山漁村再エネ法による促進事業の区域など、市町村が共存共栄できる手法により進められる事業へ誘導する仕組みとする。
【太田委員】 仮に禁止区域のゾーニングが行われた場合、地域にとって、共存共栄できる場所であり、尚且つ、事業者と共存共栄できる地域振興策が合意された場合、例外事項的な条項を盛り込むのかどうか検討すべき。	以上の観点から、地域との共生が図られているエリア、自然環境の観点から保護すべきエリアなど、以下の4区分を設定。
【本田委員】 事業者による事業計画が先行していることが一番の課題である。 ゾーニングなど、行政による事業者の先行した取り組みが必要である。	① 共生区域 ② 調整区域 ③ 保全区域 ④ 保護区域 ※詳細は資料3のとおり
【山岸委員】 再エネの為の開発を抑制することができる地域を県が導入することは、1つの方法であると考え、禁止区域のみを設定したために、その他の地域がないがしろにされては、青森県の地域性豊かな自然環境を後世に残すことはできない。	

論点2 ゾーニングについて

(2) 現行法令を超える規制(禁止区域の設定)について

委員意見	検討の方向性
【大久保委員】 ・禁止区域を設けるか否かにこだわるのではなく、どうしたら守りたい環境を守れるかという視点で考える方が良い。	現行法令で実質禁止されており、本条例においてこれ以上の規制をする必要がないエリアについては、現行法令と同等の規制とし、保護区域(原則禁止)とする。 なお、経済活動の自由と財産権に対する制約の観点から、現行法令を超える規制の必要性を整理し、これら憲法上の権利を制約しても、極めて重要な自然環境等としてその制約を正当化できるエリアがある場合は、禁止区域(絶対禁止)とする。
【大久保委員】 ・禁止、許可、届出の関係は相対的である。 ・禁止に例外許可を設ける、許可に厳格な要件を設けるなど、多様な方法がある。 ・実効性確保の手段(罰則の有無等)により、禁止も行政指導と同様の効果になる可能性がある。	
【佐々木委員】 経済活動の自由と財産権に対する制約について、条例を立案するにあたっては、規制目的を、憲法上の権利の制約を正当化するだけの重みのあるしっかりした内実のものとし、自由の制限の程度を、その規制目的を実現するのに必要最小限のものとすることが課題。 条例を立案するにあたっては、当該条例の対象とする事項に関する国の諸法令の規律が現にどのようなものであるかを(それぞれの法令を解釈して)把握の上、それに反しない内容とすることが課題。 現行の法律でできることを整理し、更にどういう目的で規制をかけたいのか。現行法の体系の中でその規制が認められるものなのかどうかを検討すべきである。 事業者が公有地で風力発電事業を営む権利は、憲法上の権利ではないことから、条例による規制が認められるということは、理論的に考えられる。	

論点2 ゾーニングについて

(3)未来に向けて残したい自然環境や景観等の価値

委員意見	検討の方向性
【大久保委員】 今回の青森県の条例は、ふるさとのアイデンティティである（“未来の世代”に引き継ぐべき）自然／景観の保全と再エネの両立を前面に掲げる点が特徴。 青森県の構想は、自然環境保全に特化して規制する点ではユニークだが、逆に守りたい自然の価値を位置付ける必要がある。 バイオカルチャー（生態文化）という考え方を大事にすべきである。	・未来に向けて残したい自然環境・景観等の価値及びその区域については、関係法令との整合を図りながら設定していく。 ・また 地域において自然と人との密接なかかわりの中で、これまで育んできた景観・歴史・文化などの地域固有の価値についても保全すべきものである。 ・これらについて、一定の基準、科学的根拠で範囲の特定が可能なものはゾーニングにより保全する制度とする。
【浜部委員】 多くの人が集まる国立公園の景観は、風力発電事業によって損うべきではない。	・一方で、ゾーニングの有無に関わらず、本条例では、地域での合意形成を制度化する。従って、地域ごとに異なる特徴を有し、広域的な一律のゾーニングが適当でないものは、合意形成プロセスの中で保全する制度とする。
【浜部委員】 ・保安林は、一事業者の事業計画によって、簡単に失われてはいけな	・森林法では、保安林の解除要件の一つとして、関係市町村の同意が必要であり、一事業者の事業計画のみでは解除できない仕組みとなっている。 ・保安林は、地域が共存共栄できると判断した場合を除き、基本的に保全すべき地域とすることを検討する。

論点2 ゾーニングについて

(4) ゾーニングの手続き・手法

委員意見	検討の方向性
【大久保委員】 ゾーニングの手続きについて、次の事項を検討すべきである。 ・市町村／住民・コミュニティの意見聴取の有無、申出・提案制度の有無 ・諮問機関の意見聴取の有無 ゾーニングの基準について、科学的知見を交えながら住民の意見を聴くべきである。	・今後、県と市町村の役割分担を整理していく中で、市町村や住民・コミュニティの意見をどのように制度に反映させるかについても検討する。 ・ゾーニングの設定に当たっては、本有識者会議のほか、市町村に対する意見聴取、パブリックコメント、本県環境審議会への諮問など、幅広く意見を求め反映させる。
【山岸委員】 線引きによる画一的で機械的な対応にならないようにし、条例もしくはそれにぶら下がるガイドラインなどではその時々状況に合わせた柔軟な対応を可能とすること。 画一的な基準のみで保全すべきエリアを決定するのは判断材料が少ないために慎重に議論すべき。 禁止区域、要検討地域、検討地域、推進地域などの段階を設け、特に要検討地域、検討地域などでは幅広い議論を今後も行っていくなどの制度設計が良い。例えば、二次的な自然地域など、その評価の議論が進んでいないものであっても、個別に十分かつ慎重な評価体制が必要。 エリアについての議論は、条例制定後も常に幅広く継続して行い、その議論の結果を反映できるようにすべきである。また、常に事後評価のフィードバックを活かし、自然環境のみならず、社会的影響も加味した柔軟な対応をすべきである。	・本条例と併せ、自然環境その他配慮すべき事項を補完するガイドラインを作成する。 ・制度の運用状況を評価し、必要に応じて柔軟な対応が可能となる仕組みを構築する。

論点3 合意形成を円滑に築くためのプロセス

(1) 地域への事業計画の説明会のタイミング

委員意見	検討の方向性
【大久保委員】 ・合意形成の時期について、可能な限り早い段階に開始すべき。ただし、必要な情報の提供、特に配慮書段階では、立地選定等、情報がかなり漠然としていることが課題である。 ・ゾーニング区分に応じて合意形成手続に違いを設けるかどうか。 ・説明会について、他法令との連携が必要である。 ・地域住民との合意形成の前に、行政機関との事前協議制を設けるか否か	・合意形成プロセスにおいて、できる限り早い段階で、地域住民に事業計画を説明する機会を設ける。(アセス対象事業はアセス手続き開始前) ・アセス制度と併せ、事業計画の各段階で地域の意見を聞けるプロセスとする。 ・ゾーニング区分に応じて、合意形成手続に差を設ける。なお、既存の法令との関係性を整理し、本条例において、事業者にも過度の負担を強いることのないようにする。 ・事業計画については、紛争を防ぐため、地域住民に周知する前に、あらかじめ行政機関の意見を聴くことが重要であることから、ガイドライン等を作成し、事前相談に努めることを示す。
【太田委員】 ・計画の段階で、事業者には自治体にしっかりと説明をして欲しい。	
【錦澤委員】 ・早い段階から関係者に事業について周知する機会を設けることは重要。ただし、形式的な実施にならないよう考慮すべき。	
【浜部委員】 ・再生可能エネルギー事業計画について、地域住民が知らないうちに進められていることが一番の問題である。	
【山岸委員】 ・合意形成プロセスの中には、早くから多くの地域住民に加わって頂けるよう、住民説明会やパブコメ時により簡易に参加しやすく、今まで以上にわかりやすい仕組みづくりが必要であると強く感じる。	

論点3 合意形成を円滑に築くためのプロセス

(2) 地域への事業計画の説明会の手法

委員意見	検討の方向性
【大久保委員】 公聴会等の対話型の仕組み ・意見に対する配慮・応答義務 ・議事録の作成等	・事業者主導の一方的な説明会にならないよう、説明会の手法を検討し、ガイドライン等で開催の手法を示す。 ・合意形成の手法は協議会方式、協定方式など様々考えられる。また、事業規模や立地場所の性質によっても、求めるべき合意形成のレベル(手法)が異なることも想定されるため、これらについてもガイドラインにおいて例示する。 ・以上のとおり、条例と併せ事業者向け及び市町村向けガイドライン等を作成し、説明会の範囲、開示すべき情報、合意形成の考え方など示す。
【大久保委員】 合意形成に向け、協議会方式(雫石等)、協定方式(箕面市、磐田市等)もある。 協定においては、環境影響回避のほか、緩和+地域への貢献(非常電源等)について検討してはどうか。	
【太田委員】 ・住民説明会に参加する住民が少ない。これで説明会をしたとしてよいものか。	
【浜部委員】 ・事業者による一方的な説明会ではあってはならない。	
【山岸委員】 ・合意形成プロセスの中には、早くから多くの地域住民に加わって頂けるよう、住民説明会やパブコメ時により簡易に参加しやすく、今まで以上にわかりやすい仕組みづくりが必要であると強く感じる。	
【錦澤委員】 ・事業計画段階において稼働後のトラブルに一定の関心が寄せられることは少なくないので、事前説明の段階において、事後トラブル発生時(例えば災害など)の対応等について説明を加えることを促すような仕組みがあるといい。	

論点3 合意形成を円滑に築くためのプロセス

(3) 合意形成が必要な地域の範囲

委員意見	検討の方向性
【太田委員】 ・行政懇談会や町内会の代表が集まる場などの説明も重要。行政、事業者、地域住民が入った協議会を核とした合意形成というのが大事ではないか。	・再エネ特措法に基づく説明会の範囲など、関係法令に係る手続を参考とするとともに、市町村の意見を踏まえ範囲を検討する。 ・条例とは別に、ガイドライン等を作成し、説明会の範囲等の指針を示す。なお、市町村と事前に協議し、範囲や対象者の助言を求めることが適当である。 ・複数の市町村に影響が及ぶ事業については、立地場所の市町村以外での説明会も想定する。
【錦澤委員】 ・具体的には、説明会を実施する範囲や対象については、地元自治体の助言を踏まえることが望ましく、自治体への事前相談又は事前協議を規定することも一案としてある。 - また、説明会の周知範囲は行政区域ではなく、影響範囲で考えるべき。	
【錦澤委員】 ・一方、地権者や事業地周辺住民の同意取り付けを義務化するのは、事業者に過度な負担を強いることになるので、過剰規制とならないよう留意すべき。 ・事業の前に議論できるようなプラットフォーム(協議会など)を自治体の中で作っておくことが大事である。	

論点3 合意形成を円滑に築くためのプロセス

(4) 合意形成の判断基準

委員意見	検討の方向性
【山岸委員】 ・専門家の意見など住民の判断材料をより多く提供していくことも不可欠である。 ・合意形成に関して、もっとも重要なのは地域住民の意思である。その意思決定には様々な情報や正確な知見が必要となると考えられる。 ・その情報を得るための手段を積極的に発信し、住民による意思決定をサポートする必要があるものと感じる。	地域住民の判断に有用な情報の整理、提供方法等についても今後検討する。 なお、温対法又は農山漁村再エネ法に基づき市町村が設置する協議会に専門家を含めることも手法の一つとして考えられる。
【大久保委員】 合意形成に当たって、諮問機関を設けるか否か	・合意形成の判断基準については、例えば、市町村が設置する協議会での合議など、様々なケースが考えられる。 ・各市町村の事情に応じて適切な意思決定ができるよう、ガイドラインで複数の方法を示す。 ・合意形成プロセスにおいて、最終的に、県として地域における合意形成が図られたかどうかを確認する仕組みとする。
【山岸委員】 ・合意形成プロセス自体が妥当であったのか、それを検証する第三者組織の仕組みづくりも必要かもしれない。 ・住民の意見が一部の意思のみに偏らないようにすることも重要であろう。	

論点4 対象事業について

委員意見	検討の方向性
【大久保委員】 ・再エネ事業に限るのか ・再エネの中で、風力のみに限るのか →地域特性等、理由を明確に説明できるか →必要に応じ、追加の可能性を留保	・本条例は、自然・地域と再生可能エネルギーとの共生を目的としていることから、再生可能エネルギー事業のみを対象とする。 ・再生可能エネルギー事業の種別については、一般的に地域とのトラブルが多い、風力発電施設と太陽光発電施設の2種類を想定するが、その他についても有識者会議、市町村意見等を踏まえ今後検討する。 ・規模については、一定の環境影響が想定される規模を対象とすることを想定する。 ・対象外となる小規模施設についてもガイドラインにより一定の指針を示すこと検討する。
【太田委員】 大規模な施設は環境影響が大きく、合意形成が必要であることから、条例の対象とする必要がある。また、小規模な施設でもトラブルは発生しており、景観の観点から条例の対象とすることが望ましい。 それらのことも考慮して、県条例の役割として、施設規模感をどのようにするのか検討すべきである。	
【錦澤委員】 ・再エネ種は、問題になっている風力発電に絞るので問題ないが、北海道でも太陽光発電が問題になっているケースがあり、今後の動向を踏まえて対象を追加することを想定しておく必要。 ・対象とする施設の規模は、国(アセス法)の陸上風力アセスのスクリーニングの仕組みが将来的に変更されることが検討されていて判断が難しい面もあるが、禁止区域については規模によらず禁止とするのでいいのではないか。	
【山岸委員】 ・再エネはその種類によって生態系、生物多様性に対する影響が質・量ともに異なっているので、その点を整理することが重要であり、生態系に対する影響を考慮する規模に対しての見解は自ずとそれぞれ得られるものであると思う。	

論点5 実効性の担保

委員意見	検討の方向性
【大久保委員】 実効性の担保に向けて、 ・立入検査、報告徴収、是正指導 ・勧告・命令、公表・罰則の棲分け・併用は要検討	・実効性の担保については、制度設計の方向性が固まった後、規制の強度や他条例等の罰則等を比較考量しながら第3回以降で検討する。

その他

(1) 制度設計時及び制度運用後における市町村への意向確認、留意事項等

委員意見	検討の方向性
【錦澤委員】 禁止区域を設定するプロセスにおいて市町村の意向を事前に確認するための機会を設けることが望ましい。	・ゾーニング及び合意形成プロセスについては、説明会やヒアリングなどにより、市町村の意向を事前に十分確認しながら制度を検討する。
【太田委員】 自治体によって景観や環境に対する考えが違うため、県条例で一律に規制することで、県と市町村の軋轢が生じないかという不安要素もある。県条例の役割として、どのように位置づけるのか各市町村からもヒアリングなどを実施して検討すべき。	
【大久保委員】 市町村条例との関係について、 1)二重規制(手続を含む)を回避すべきである。 2)同水準以上の条例を有する市町村について適用除外を検討 3)規模要件で役割分担するか否か	
【山岸委員】 特に、風力発電稼働時に影響の大きい鳥類およびコウモリ類の専門家による意見は、ゾーニングの検討時に重要になる。専門家の意見の集約や有識者会議への参加を求める。	・第3回以降の会議において、検討状況及び必要に応じて各分野の専門家からの意見聴取を検討する。 ・鳥類等への影響をはじめ、環境への影響については、事業ごとの個別の評価が必要となるため、本条例と環境影響評価制度を合せた運用が必要。
【大久保委員】 科学的知見が増えていけば、ゾーニングを改変する可能性もある。	・制度運用後に制度検証や状況変化に対応できる仕組みを検討する。
【山岸委員】 ゾーニングに関して、市民・専門家等による委員会などを立ち上げ、設定後も継続的な検証・議論を可能とする。	

その他

(2) 地域への貢献

委員意見	検討の方向性
【錦澤委員】 ・現状では、迷惑施設となりつつある再エネ施設を地域が押し付けられている面があり、地域メリットを創出する仕組みが不可欠。 ・売電収入の一部を地域に還元する事例などがあり、事業者に強制することは難しいものの、それを促すような仕組みがあるといい。その場合、基金化したものの用途を議論する仕組みを検討する必要がある。	・合意形成を検討する際、地域へのメリットを明らかにすることは必要である。 ・ガイドライン等により地域貢献に係る取組事例を示し、地域と共生した事業を促進する。 ・共生条例の運用と併せ、再生可能エネルギーによる産業振興に係る施策も推進していく。
【本田委員】 ・再エネに肯定的な地域では、地域の中小規模の資本も関与するための制度を検討する必要がある。 ・中長期的な人材育成を行うプログラムと財源が必要である。 ・狭い範囲(地域・自治体)単位での部分最適に陥る可能性があり、複数の地域、行政にまたがる計画に対応できる組織が必要である。(産業誘致、エネルギーインフラ、教育、環境など)	

その他

(3) 環境影響評価制度との関連

委員意見	検討の方向性
【錦澤委員】 ・現状の環境配慮の仕組みでは、環境アセスの対象になったとしても立地をコントロールすることは難しい。このため、禁止区域を設定したり事前協議を経て首長が許可する手続きを義務づけたりする条例を自治体が独自に制定しているケースが増えている。	・現状の環境影響評価制度だけではコントロールできない部分について本条例で自然環境・地域と共生が図られる仕組みを構築する。
【浜部委員】 ・環境影響評価制度は、説明会や住民意見の聴取が事業者任せになっており、都合のよいように操作される。国や地方自治体も関与すべきである。 ・環境影響評価制度では、事業の開始が新聞の片隅に小さく公告されるのみであるため、地域住民にとってわかりづらい。	
【山岸委員】 ・累積的影響に関する評価と事後影響調査の仕組みづくりに関する議論を組み込む。事業者別ではなく、その地域に存在する再エネ施設などの設置および稼働に関する影響について累積的に評価する必要がある。	・累積的な影響の評価等については、環境影響評価制度における今後の課題とする。
【錦澤委員】 ・累積的な影響については、市町村が個々に検討するのではなく、県が検討する必要があるのではないか。	

その他

(4) 関連するその他意見

委員意見	検討の方向性
【浜部委員】 ・洋上風力のように、陸上風力も国が場所を決め、主体的に進めるべきではないか。	・国の動向を注視する。
【本田委員】 ・海域と同様、陸域においても、自治体がリーダーシップを強化して、保全区域、促進区域などを設定し、公募制度により再エネ事業を展開することが望ましい。 ・ただし、所有権が存在する陸域で、公募による事業者決定が可能なのかという課題がある。	・地域と共生した再生可能エネルギー事業には様々な手法が考えられる。 ・本条例の運用と併せ、温対法に基づく地域脱炭素促進制度の活用促進に向け、県としても、促進区域設定のための県基準の策定や参考情報の提供、助言等市町村に対するサポートを行っていく。
【山岸委員】 青森県における地球温暖化およびそれに伴う気候変動が生態系にもたらす影響について、その因果関係を明確に示せた事象はまだほとんどないものと思われる。 この点に関して青森県としてモニタリングの実施を含む調査体制、また専門家による対策検討組織の設立が早急に必要だと思われる。	・気候変動影響による生態系のモニタリングや生物情報の整理については、地球温暖化対策を進める上での地域課題の一つとして、今後検討していくこととする。
【山岸委員】 青森県では地域単位での生物情報が現時点で圧倒的に不足し、整理されていない。さらに情報を共有するシステムが脆弱であり、それらを整備する時間が必要。(温暖化対策と共に国の指針として掲げられるネイチャーポジティブの実現に向け必要不可欠になると考えられる)。	

共生制度のたたき台について

1 第2回有識者会議における検討事項

論点	第2回	第3回以降
条例の目的	■ 条例目的の整理 ・ 目的の確認(再エネ導入を促進するための制度)	
ゾーニング手法	■ 基本的な区分 【区分方針案】 ① 共生区域 ② 調整区域 ③ 保全区域 ④ 保護区域 ■ 景観、文化等、広域的に一律のゾーニングをすることが難しい要素の取扱いの整理 ■ 現行法令を超える規制(禁止区域の設定)について	■ 各区分の詳細案 ・ 保護区域はどのようなエリアとするか(自然公園法特別保護地域等) ・ 保全区域はどのようなエリアとするか(保安林等)
合意形成手続	■ 基本的なプロセス ・ 地域住民との意見交換のタイミング ・ 合意形成の考え方(判断基準) ・ 合意形成の確認方法(届出、認可、許可等)	■ プロセスの詳細 ・ 合意形成が必要な地域の範囲 ・ 説明会の手法、情報提供項目 ・ 合意形成の確認方法(届出、認可、許可等)
対象事業		■ 対象とする再エネ種別 ■ 対象外(屋根置き、リプレース等) ■ 対象規模要件 ■ 計画中事業の取扱い
実効性の担保	■ 合意形成の確認方法(届出、認可、許可等)(再掲) ■ 公表、罰則等の手法	■ 合意形成有無の確認方法(届出、認可、許可等)(再掲) ■ 公表、罰則等の手法
その他		■ 再エネ新税との関係

2 条例の体系図

青森県環境の保全及び創造に関する基本条例

(理念条例) (平成8年12月24日公布・施行)

環境の保全及び創造を図ることで、県民の健康で文化的な生活を確保

環境・・・公害、自然環境、野生生物、生物多様性、景観、歴史的文化的遺産、地球環境問題等、多様な意味に用いられる包括的な概念。



青森県環境総合プラン(青森県環境計画)

理念条例に基づく環境施策の基本方針



【再エネの導入促進の方向性を示した県の個別計画】

青森県地球温暖化対策推進計画

青森県エネルギー産業振興戦略

脱炭素社会実現のための再エネ促進

エネルギーを活用した産業振興

- ◎ 再生可能エネルギーと自然環境及び地域とが持続可能な形で共存共栄
- ◎ 未来世代へ「引き継ぐべき環境」を保全しながら、再エネ導入促進

自然環境と再生可能エネルギーとの共生構想

(理念構想) (令和 5年 9月12日公表)



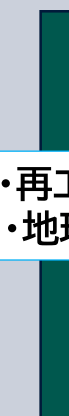
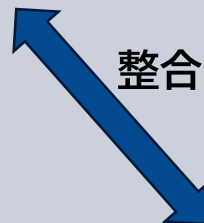
自然・地域と再生可能エネルギーとの共生条例(仮称)

(政策条例)

・環境影響評価法 ・再エネ特措法
・農山漁村再エネ法 ・地球温暖化対策推進法 等

(関係法令)

整合



3 共生制度の概要

(1)共生制度の目的

- ・私たちのふるさと青森県は、世界遺産・白神山地や八甲田をはじめとした青き山々からなる健全で恵み豊かな自然環境を有している。また、私たちの先人は、縄文の古(いにしえ)から、この青き森を生活の礎(いしずえ)とし、命を育み、生業を紡ぎ、ふるさとの風景を愛し、悠久の歴史の中で、豊かで独創性あふれる文化の華を咲かせてきた。この素晴らしい自然環境、景観、歴史・文化等を良好な状態で未来に継承していくことは、今を生きる私たちの責務である。
- ・一方で、地球温暖化が急速に進行する中、自然環境等が危機的状况に置かれていることを直視し、本県が持つポテンシャルを活かしながら再生可能エネルギーを導入し、地球環境の保全に貢献していくことも今を生きる私たちの責務である。
- ・しかし、地球環境を守るための再生可能エネルギーの導入が、無秩序な開発による環境破壊を招くようなことがあってはならない。
- ・このため、現代世代が将来世代に引き継ぐべき自然環境、景観、歴史・文化等を保全しながら、持続可能な形で共存共栄していくことを前提として、本県における再生可能エネルギーの円滑な導入を促進するため、この条例を制定する。

3 共生制度の概要

(2) 共生制度の考え方について

次の2種類の手法を組み合わせることにより、“現在の世代”が“将来の世代”に「引き継ぐべき(守るべき)環境」を保全し、本県における再生可能エネルギーの円滑な導入を促進する。

ア ゾーニング（広域的な視点から守るべき環境を保全するための手法）

広域的な視点から守るべき環境を保全するため、本県の再生可能エネルギーに対する自然保護等の考え方をあらかじめゾーニングによって見える化し、再生可能エネルギー事業の導入を円滑に進める。

イ 合意形成手続（地域の視点から守るべき環境を保全するための手法）

再生可能エネルギー事業に合意形成の手続きを定めることにより、地域と事業者が対話する機会等を設け、地域のメリットを明確にし、地域の視点から守るべき環境を保全しながら、再生可能エネルギー事業の導入を円滑に進める。

ゾーニング(定量的な環境要素を基本)
広域的な視点から守るべき環境を保全

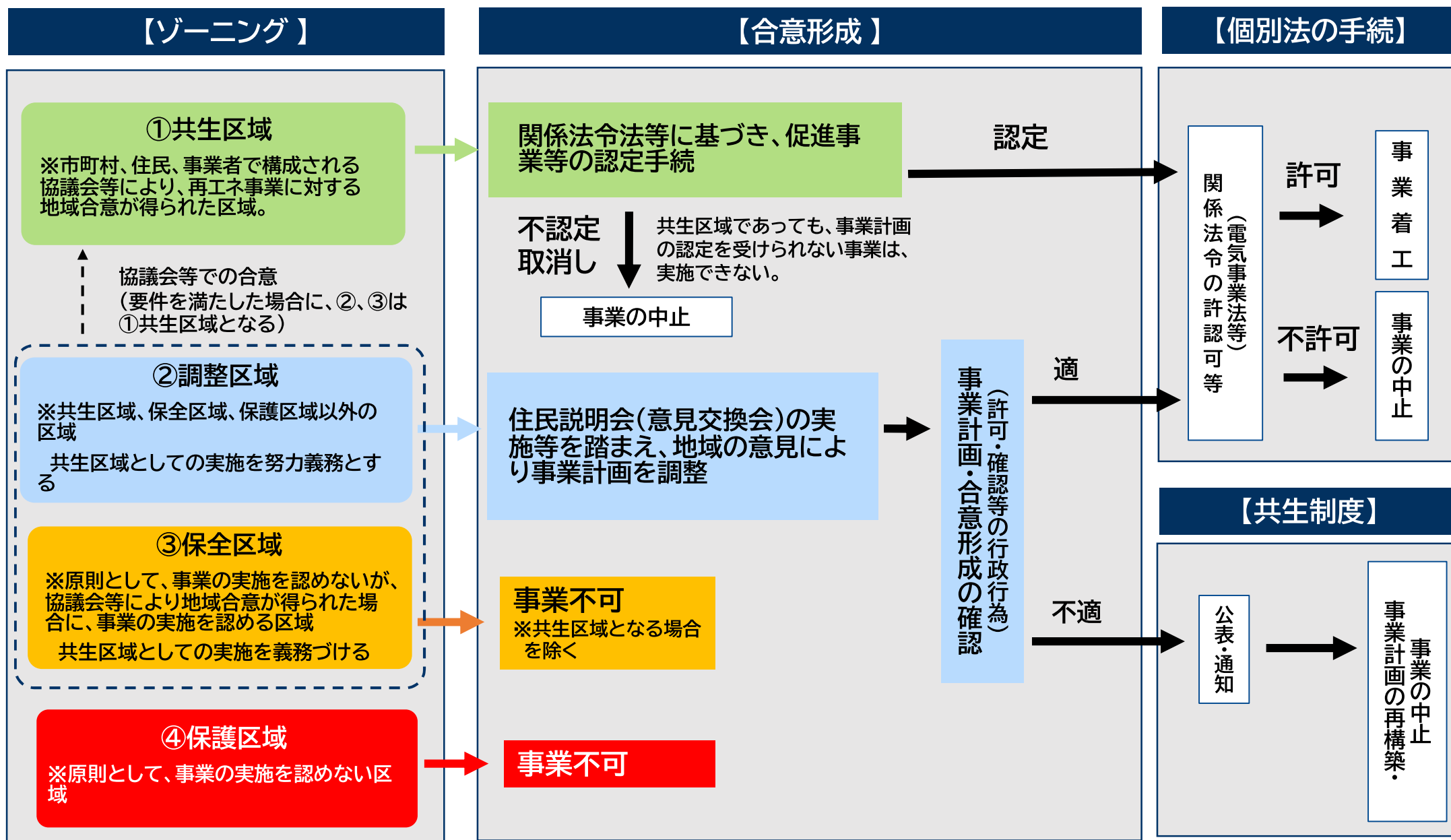


合意形成手続(定性的な環境要素を基本)
地域の視点から守るべき環境の保全



ゾーニングと合意形成手続を組み合わせることで、自然環境を始めとする定量的な環境要素から、景観・信仰・文化を始めとする定性的な環境要素まで、もれなく保全することができる。

4 共生制度のたたき台(全体イメージ)



5 共生制度のたたき台(ゾーニング)

(1) ゾーニング設定の考え方

ゾーニングの設定に当たっては、広域的な区域設定が可能な要素について行う。

広域的な区域設定を行うためには、県内を一律の基準で判断する必要があり、科学的な根拠等により客観的に確認できる現行法令の区域等に基づき設定していくことを基本とする。

景観、歴史・文化といった地域固有の要素については、一律の判断基準によるゾーニングは適当でないため、合意形成プロセスにおいて、個別事業ごとに地域で評価、検討する仕組みとする。

(2) ゾーニングの設定案

区域の名称	区域の概要	主なゾーニング案
共生区域	地域との共生が図られた区域 ※ 市町村、住民、事業者で構成される協議会等により、再エネ事業に対する地域合意が得られた区域。	・法令等に基づき地域との共生が図られた区域
調整区域	地域において、自然環境と再エネとの共生を調整する区域 ※ 保護区域、保全区域、共生区域以外の区域	・保護区域、保全区域、共生区域以外の区域
保全区域	環境等の保全に努める区域 ※ 環境等の保全を優先し、原則として、事業の実施を認めない区域。 ただし、協議会等により地域合意が得られた場合には、共生区域となり、さらに関係法令等の許認可等を得た場合には、事業の実施が可能となる。	・法令による一定の規制がある区域
保護区域	環境等を保護する区域 ※環境等の保護を優先し、原則として、事業の実施を認めない区域。	・法令による特別な規制がある区域

※ 再エネ事業の絶対禁止に相当するエリアがある場合には、「禁止区域」の追加設定を検討

5 共生制度のたたき台(ゾーニング)

(3) 第2回会議での確認事項

特に意見を伺いたい事項

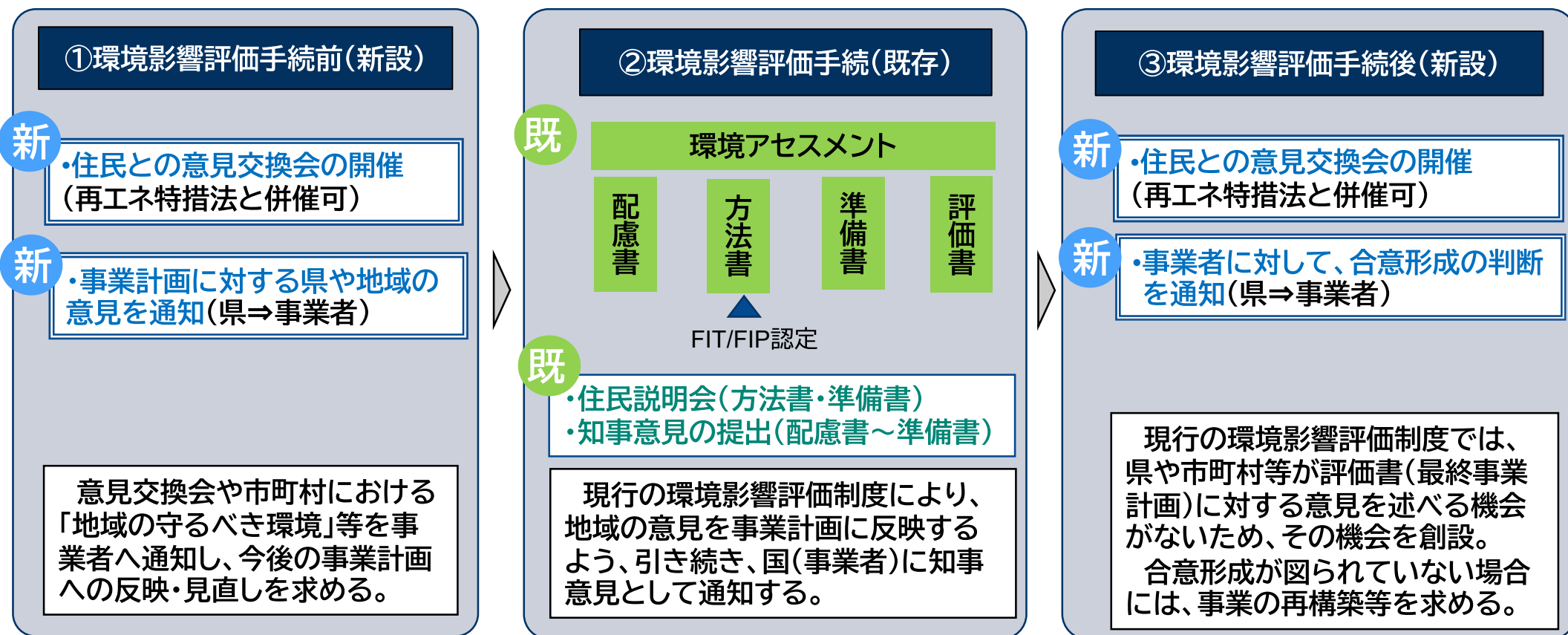
- ア ゾーニングの区分設定について
4区分に設定したが適当か。より詳細な(又は大まかな)区分設定の検討は必要か。
- イ 景観、歴史・文化など、定性的な要素におけるゾーニングでの取り扱いについて
これらの要素について、ゾーニングの手法はあるのか。
- ウ 合意形成の事前調整について
保全区域において、協議会等における合意形成を事業実施の際に求めることは、事業者の権利の制限となるか。
再エネ事業における地域と事業者とのトラブル事例を踏まえ、あらかじめ地域との合意形成を事業者を求めることは、過度な負担となるのか。
- エ 現行の法令で実質事業が認められていない保護区域における規制について
現行法令では、科学的な根拠に基づいた区分けがなされており、さらに条例で上乗せして完全禁止する必要性はあるのか。
- オ 実効性の担保について
保護区域・保全区域で事業を実施させないようにするための実効性の担保について

6 共生制度のたたき台(合意形成)

(1) 合意形成手続の考え方

立案段階のできる限り早期に、地域に対して概要を説明する機会を創出し、地域のメリットを明確にしながら、自然環境及び地域が守るべき地域固有の景観、歴史・文化等に配慮した事業計画の作成を促すことで、地域と事業者との合意形成を図る。

(2) 合意形成プロセスの案



6 共生制度のたたき台(合意形成)

(3) 第2回会議での確認事項

特に意見を伺いたい事項

ア 意見交換会のタイミングについて

①環境影響評価手続前の事業計画(初期)・③環境影響評価手続後の事業計画(最終)について、住民との意見交換の場を設け、地域の意見を事業者に伝える機会を設けることは適当か。他に適切なタイミング・手法はあるか。

イ 合意形成の判断基準について

地域における合意形成の手法、及び合意形成の有無の判断基準をどのようにすべきか。
(手法例:市町村が設置する協議会での合議、事業者に対する地域住民の同意取り付けの義務化など)

ウ 実効性の担保について

県が事業者へ通知(①環境影響評価手続前、③環境影響評価手続後)する際、どのような行政手続にすべきか(許認可等(不利益処分)、確認・承認等(行政指導等))。

また、許認可等制度とする場合、許認可等の基準をどのようにすべきか。