

霧島市の景観保全について問う。

国は平成 16 年に都市、農山漁村等における良好な景観の形成を促進するため、景観法を定めた。基本理念として良好な景観は、豊かな生活環境の創造に不可欠であり、国民共通の資産として、現在及び将来の国民がその恵沢を享受できるよう、その整備及び保全が図られなければならないと定めている。

霧島市は景観法に呼応して平成 24 年 7 月に景観条例を定めた。市長は今議会の施政方針演説で『都市計画マスタープラン』に基づく秩序あるまちづくりを推進する事を目的に土地利用の規制・誘導を行う。景観については『霧島市景観計画』および『霧島市景観条例に』に基づき景観形成に向けた取り組みを継続すると述べた。

さらに近年の台風の大型化、局地的豪雨災害などの認識、集中豪雨による土砂災害から地域住民の生命財産を守る決意、急傾斜地の危険性の認識も示した。

景観の理念、景観条例の目的にそぐわない開発行為が見かけられる。綺麗な空気、綺麗な地下水、心を洗う景観、おいしい空気、豊かな温泉を求め、観光客は訪れる。霧島市は同様な文言で移住定住を推進している。ところが突如、目の前に大きなメガソーラが建設され、失望されている方もいる。

霧島大窪、霧島田口に跨る 56 万坪の広大な山林を福岡の正信ソーラーホールディングスという中国法人が取得しており、メガソーラを建設するのではと推察される。この計画に関連し問う。

(1) 景観法、景観条例に即した景観の整備、保全が図られているか、条例の運用は適切か、景観保全についての基本的な考えを問う。

(市長答弁)：本市は、北に霧島連山、南に錦江湾及び桜島を擁する豊かな自然に恵まれ、人々の営みが創り出した歴史・文化・生業とともに育まれた素晴らしい景観を有しており、地域ごとに多彩な魅力を生み出している。

このような中、平成 16 年に、我が国で初めて、景観そのものを真正面から捉え、その整備・保全を目的とした総合的な法律である「景観法」が制定された事を受け、本市は、平成 18 年 12 月に、同法に基づく諸施策を実施する「景観行政団体」となり、平成 24 年 7 月には、同法の施行その他景観形成に関し必要な事項を定める「霧島市景観条例」を制定した。

本条例は、地域の自然、歴史、文化等とともに育まれてきた本市の景観を、市民の皆様の共通の資産として適切に次世代へ継承するとともに、魅力的で活力ある、本市ならではのまちづくりに資する事を目的としており、平成 24 年 9 月には、景観づくりに係る方針や基準等を定めた「霧島市景観計画」を策定し、以下の 5 つの景観形成の基本方針を定めた。

- ①「霧島市固有の大地の美しさを感じられる景観形成」
- ②「自然と調和した心地よさを感じられる魅力ある市街地景観形成」
- ③「豊かさや温もりを感じられる色彩豊かな景観形成」
- ④「歴史・文化を未来へつなぐ景観形成」
- ⑤「住民や地域が主体となった景観形成」

景観計画の区域である市内全域において、建築物や工作物の新築など良好な景観の形成に支障を及ぼすおそれのある一定の行為を行う者は、景観法及び霧島市景観条例により、予め届出を行わなければならない。届出がなされたものについては、景観形成基準に基づき審査しており、当該制度の運用に関し、適切に行っている。(ホント?)

(2) 急傾斜地、観光地、農地、山林、広大な面積の開発計画等について環境、景観、観光、土砂災害、移住定住への影響等について規制の可能性も含めて関係部署の見解を問う。

(建設部長答弁)：急傾斜地においては、「急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律」や「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」などに基づき指定された区域においては、特定の行為を行う場合、県知事の許可を受ける事となっている。

観光地については、霧島錦江湾国立公園に指定されている区域において自然公園法が適用され、環境大臣又は県知事の許可等を受ける事となっている。

農地の開発については、農地法に基づく農地転用許可を受ける事となっている。また、農用地区域に指定されている農地については、「農業振興地域の整備に関する法律」に基づく除外手続きを受ける事となっている。

森林の開発については、森林法に基づき 1 ha を超えて森林を開発する場合は、県知事の許可を受ける事となっている。

土地の形質の変更を行うなど一定の面積の開発行為を行う場合には、都市計画法に基づく県知事の許可、又は土地利用対策要綱に基づく県知事若しくは市長の承認を受ける事となっている。

質問のそれぞれの項目についての影響について、現時点では具体的な計画が明らかにされていない為、一般的な事を述べる。(姑息です。25 日に業者からの相談があったと副市長から聞いた)

①環境：事業運営等により生じる騒音、振動、電波障害、除草管理時の農薬使用等の影響。

②景観：景観に配慮した適切な開発が行われない場合、良好な景観が損われるなどの影響。

③観光：誘客等への影響。

④防災：降雨時の土砂流出への対応。

⑤移住定住：移住を検討される方の価値観が多様な中、一概に言えないが、

自然や景観を重視される方々への影響は考えられる。

- (3) 無秩序なメガソーラ建設は景観を損なう要因になる。急傾斜地への設置は地域に大きな災害を及ぼす恐れがある。メガソーラ建設に何らかの規制を行っている自治体の状況、条例の名称、根拠法令、主な内容など、霧島市にも参考になる事例等を把握されておれば、紹介を求める。

(生活環境部長答弁)：メガソーラー建設に何らかの規制を行っている九州管内自治体では、大分県由布市がある。条例の名称は「由布市自然環境等と再生可能エネルギー発電設備設置事業との調和に関する条例」であり、規制の内容としては、太陽光、風力、地熱、水力、バイオマス等、いわゆる再生可能エネルギー発電事業による開発を抑制する区域を設定するとともに、事業区域が 5,000 平方メートルを超える場合には、事業に係る事前の届出や近隣住民への説明会の実施等を求める内容となっている。(多数の事例を把握しながら、由布市の事例のみを紹介しました。)

質問席での Q & A

霧島大窪、霧島田口に跨る推定 56 万坪の土地がメガソーラ建設目的で売買されています。

画像紹介。

1. 平成 22 年 7 月の豪雨で壊れた霧島大窪駐在所付近の道路です。狩川が氾濫し、道路、農地、宅地で多くの被害が出た。
2. 平成 26 年 6 月、霧島永水・中迫のメガソーラ建設現場から土砂流が発生した。急斜面の開発で当然予想された事である。
3. 霧島大窪、霧島田口に跨る推定 56 万坪の計画地のいたるところに設置されている看板です。
4. 計画地のグーグルマップです。県道 60 号線から見上げる場所、ダイワリゾートに隣接している場所です。
5. 56 万坪のおおよその場所です。ダイワリゾートから霧島川までの急傾斜地にある。
6. 平成 26 年 8 月、広島市の住宅地で土石流が発生した。昨年は垂水で土石流が発生した。忘れてはいけない事である。

市長が所信で述べた『台風の大型化、局地的豪雨災害などのご認識、集中豪雨による土砂災害から地域住民の生命財産を守る決意、急傾斜地の危険性のご認識』はまさにそのとおりと思う。

質問する。

Q：市長は『予め届出を行わなければならない、届出がなされたものについて景観形成基準に基づき審査する』と答弁された。届出がなされなかった事案はどうなるか？

建設部長：無届の場合、景観法 103 条に無届け、虚偽申請は 30 万円の罰金の規定がある。

Q：建設部長答弁で『土砂災害防止対策の推進に関する法律などに基づき指定された区域』とは先ほど画像紹介した場所は指定された区域に含まれるか？

土木課長：一部含まれる。

Q：『土地利用対策要綱に基づく県知事若しくは市長の承認を受ける』との答弁があった。この市長の承認とは何か？

都市計画課長：市の土地利用対策要綱の基準に合致しているかの承認である。

Q：初耳である。過去からそのような承認事項はあったか？

都市計画課長：市の土地利用対策要綱に基づく承認である。

（土地利用対策要綱 5 条で県の許認可事案は市の承認範囲外との定めがある。市の土地利用対策要綱で市が規制できるのは限られた面積であり、この場所に対しては何も出来ない）

Q：承認文書を発行しているか？

都市計画課長：土地利用承認書を発行している。

Q：生活環境部長答弁は由布市の事例のみであった。他にはなかったか？

生活環境部長：2、3 紹介する。

山梨県自然環境保全条例（自然環境保全に世界遺産景観保全地区を含めて適正を評価している）北海道では景観計画で太陽光、高さ 5m、面積 1000 平方メートル超の届出が必要

Q：紹介事例が少ない、日本中で多くの自治体がメガソーラ、景観に関する規制条例を定めている。実効性確保の文言が含まれるものもある。詳しく調査の上、対応いただきたい。

平成 22 年 7 月の狩川洪水について、被害状況、復興費用などの状況説明を求める。

霧島総合支所長：平成 22 年 7 月 2 日から 3 日にかけて、永水、大窪地域で 2 日間で 417 ミリの集中豪雨があった。時間最大雨量は 3 日の午前 4 時から 5 時の 126 ミリであった。この集中豪雨で狩川流域の被害状況は床上浸水 10 戸、床下浸水 20 戸、路肩決壊などの市道の災害 9 箇所、河川の災害 5 箇所、水路などの農業施設の災害 5 箇所、かなりの面積の農地に土砂流入があった。復旧工事は市道復旧費 29,40 万円、河川復旧費 1870 万円、農業関係復旧費 2570 万円、合計 7380 万円であった。事業費の殆どは国の激甚災害指定を受けて復旧がなされた。

Q：狩川は平成 5 年の 8.6 水害でも大きな被害があったと聞く。事実か？

霧島総合支所長：平成 5 年の 8.6 水害は平成 22 年の災害を上回る災害があった。

Q：霧島永水・中迫のメガソーラ建設現場から土砂流が発生した。この被害状況、原因の説明を求める。

霧島総合支所長：平成 26 年 6 月 27 日、夕方 5 時から 8 時頃に掛けて 64 ミリの雨が降った。時間最大雨量は午後 7 時から 8 時の間 36 ミリである。

この雨で霧島永水中迫に建設中であった太陽光発電所建設現場から土砂等が流出、流出土砂が市道宮迫～梅ノ本線約 400m 流れ、県道 60 号線に入り国分方向に約 300m が流れた。

水田約 2.5ha、山林約 0.5ha に土砂流入した。

Q：この土地の傾斜度は？

霧島総合支所長：最も急勾配な場所で 11 度。

Q：大窪、小窪、鍋窪などの地名の由来は谷底の窪地である。霧島永水・中迫の土石流は時間雨量わずか36mmで発生している。メガソーラ建設が行われた場合、小窪、鍋窪、栢田、湯之宮地区、駅前地区、大窪地区、狩川、霧島川への影響などについてどのような見解をもつか？

霧島総合支所長：メガソーラ等が計画される場合、計画に応じた防災工事が実施されると考える。万一防災施設が機能しなかった場合、質問の土地は2級河川霧島川、2級河川狩川に挟まれている。最終的に両河川に土砂が流出するものと思われる。2級河川に至るまでに用排水路、準用河川等があり農地を含む農業施設や河川等に被害が発生する恐れがある。特に質問の土地の面積の内、約半分の流域面積を持つ準用河川相尾川が霧島神宮駅付近で2級河川狩川に流れ込み駅前から総合支所の裏を流れ霧島川に合流する。河川の沿線は人家が多く霧島地区の中心部を流れるので大きな被害が発生する事も予想される。

Q：極めて危険性の高い地域である事を示してもらった。これは市の防災マップに反映されているか？

危機管理監：市の防災マップでは駅前付近、大窪駐在所付近は土砂災害区域として記載されている。

Q：ダイワ別荘から霧島川へ下る急傾斜地辺りは？

危機管理監：一部は土砂災害区域として掲載がある。

Q：一部の地域とは？ 素人目で見ても急傾斜地であって危険性が高いと思われる。土砂災害地域指定を行う機関、組織はどこか？

土木課長：土砂災害警戒区域の指定は過去の土砂災害による土砂の到達範囲を勘案して警戒避難体制を整備すべく土地の区域を県が指定する。

Q：過去、土砂災害があった、もしくはその恐れがあるとした時に、県に指定の早期実現を促す事は出来るか？

中村副市長：土砂災害警戒区域の指定は県が行う。傾斜度が30度以上とか、あるいは高さ5m以上の区域とか、急傾斜地の先端から水平距離10m以上の区域とか、急傾斜地の下端から高さの2倍、50mを超える場合は50m以内の区域に急傾斜地の警戒区域指定を行う。イエローゾーンという指定がある。特に人家等に影響がある場合にはレッドゾーン指定となる。県が調査している。ソフト対策として危険箇所の方は雨が降った場合など、避難をしてもらう。防災マップを作って公表する。急傾斜地については緊急に整備をしなければならない所・・・

Q：霧島支所の説明で過去2回、床上浸水とか、田んぼが流れるとか、被害があった場所であるので、このような場所は防災の観点から取り扱っていただきたい。湯之宮地区では被害が発生した、今後市民の生命財産を守るために、どのような方策を考えているか？

中村副市長：市民の生命財産を守る事は土砂災害に関わらず大切な事である。多くの危険箇所が存在する。緊急性を考慮しながら、急傾斜地事業とか、砂防事業とか、地すべり事業とか様々な形で実施しているが、霧島市内の面積が広く、危険な箇所もかなり多い事から早めの避難が必要。緊急性の高い所から整備して行く。

Q：危険な場所の開発行為をどのように考えるか？ 急傾斜地にブルドーザ等の重機が入り土砂を押しやる、その時雨が降った。その時どうなるか、そのような観点からの見解を問う。

建設部長：勝手に工事が開始された時の事か？

Q：市の許可を得ているとしても急傾斜地（湯之宮地区の上流）、過去何回も災害が発生した場所である。何らかの規制をするのか、市長は土地利用規制の発言もしている。

建設部長：広大な開発の見解を述べる。何らかの手続きを経ずに着工する事は想定外。無届の場合、行政は現地に赴き指導する。

Q：当方が示したメガソーラ建設について具体的な事前相談があったか？

都市計画課長：相談は無い。

(この質問の翌日2月25日、相談があったと平野副市長からの伝達を受けた)

Q：この場所は国土法の土地売買届出書の提出が義務付けられている。土地売買届出書の取り扱い手順を問う。

都市計画課長：国土法土地売買届出書の事務の流れは、提出後書類の内容に不備が無いが、形式審査を行う。不備が無い場合は受理し、その後内容審査等を行い、意見書を県に送付する。

Q：届出書の内容は承知していると思うが、譲受人、地番、面積、利用目的の記載欄がある。提出された時にこれらが明記されている事を確認するか？

都市計画課長：確認する。

Q：この届出書は最終的に県へ行くわけであるが、市町村経由で提出される理由を問う。

都市計画課長：県からの受託事務である。

Q：受託事務として市を通るだけか？ 県は広大な土地売買があった事で、市町村で何らかの問題がないかの事前把握が必要であるからと言う。どう思うか？

都市計画課長：事前把握である。

Q：的確な答弁を求める。届出書記載の譲受人、地番、面積、利用目的は承知しているとの理解でよいのか？

建設部長：国土利用計画法の届けについては、市にまず売買届けが出される。市で受け取り、県に渡す。届けが出されたかは公表出来ない。記載内容に関する質問には答えられない。市が県から受けている事務の中で行う行為は定期的に、そのような事がないか建設部で調査し国土法違反と思われるものは県に確認の依頼を行っている。市としての事務は適切に行っているとの認識である。

Q：土地売買届出書が霧島市に提出された日付は？

建設部長：回答できない。

Q：市が明らかにしないのであれば、県からの開示文書によると平成 26 年 2 月 21 日である。県に届いたのが 2 月 25 日である。

景観を損なう恐れのある事案とか、大規模なメガソーラー建設の案件などで、土地利用協議が不要な案件であっても庁内で環境、都市計画、農政などの部署で情報共有の場があるそうだが、そのような場で協議がされた経緯があるか？

企画部長：土地利用協議が必要な案件であれば、土地利用対策要綱に基づいて意見を各課が付す事になる。一般的には関係各課の回覧で必要に応じた意見を付す。案件によっては、関係課が一堂に会して協議する場を設ける事もある。土地利用対策要綱に該当しない案件についても必要に応じて協議をしている。

Q：この案件については協議が行われていないという事か？

企画部長：この案件については、まだ土地利用協議等が出されていないので協議は行っていない。

Q：平野副市長に伺う。このような案件は協議を行う場があると昨年 12 月に聞いた。

平野副市長：案件によっては協議を行う場合がある。

Q：この案件は協議を行う事案に該当しないという事か、誰が判断したのか？

企画部長：土地利用対策要綱に基づく申請がなされていない事から協議を行っていない。

Q：土地利用協議がなされる前であっても、この場所は過去に災害が起こった場所である。すごく広い面積ですよと言っている。にも関わらず庁舎内協議は行っていないという事か？

企画部長：建設部長発言のとおり、土地売買届けの段階においては、個人の土地の情報は個人が排他的に管理すべき資産、財産運営上の情報、または個人のプライバシーに関する情報であり、一般に公開される性格のものではない。質問には答えられない。

Q：市民の生命財産を守るという観点から情報共有がなされているかと聞いている。それにも答えられないのか？

企画部長：この案件は大きな面積である。従って協議する場合においては慎重に協議をしなければならないと考える。但し慎重に協議する上では、予断を排除した上で判断すべきものであり、現時点で土地利用対策要綱に基づく具体的な計画が無い段階で予断を持って協議する事は逆に慎重に判断する上で混乱を招くと考える。

Q：建設部に聞く、現地を見たか？

建設部長：遠くから見た、全景が見える形で確認した。(笑える答弁である)

Q：市民の生命財産を守るためにいずれを優先するのか？ この場所を特定したのは、あるところから情報を入手し、詳細に地番を確認し、法務局で登記簿を入手した結果で分かった。市民は苦労して情報を集める。土地売買届出書は平成 26 年 2 月 21 日に市に提出されている。26 年夏に広島で土石流が発生している。翌年に垂水で発生している。土地売買届出書が出されている、広島の土石流が発生した時に確認すべきではないか？ 確認せずとも良いのか？

建設部長：県の開示文書によって正式な確認をしたようであるが、建設部としては県からの委託事務として、この件について提出された事も口外してはならないという指導の下に事務を請け負っている。取得という言葉が使われたが、そう言った意味ではなく、県との約束の中で示せないという立場である。企画部長発言の売買の事実があった事は認められる、56 万坪、その中でどれほどの面積でどの部分にこういった事がなされるかは売買の事実だけでは何も知り得ていない。それを持って庁内で集まって議論をするのは却って混乱するとの答弁であったと思う。正式に土地利用協議、開発行為的なもの、あるいは森林法に基づく開発行為的なものが提出されると、当然計画図面が提出されるので、副市長発言であったような協議を庁内で持つのであれば、そのような情報を前にして様々な防災や景観についての協議が出来る。

Q：地元住民は土石流が発生し生活の安全が脅かされるのではないかと、景観が悪化するのではないかと、現地に住む鳥獣が住む場所を追われ、農業への被害がでるのではないかと、簡易水道の水源が汚染されるのではないかと等、多くの懸念を持っている。

事業者からの相談、申請があった場合は、発言した事についての対応をお願いしたい。

市長が所信で述べた『市民の生命財産を守る決意』を実現する事は国、県任せでは実現できないのではと思う。景観保全、安心安全を守るためには新たな条例制定も視野にいれた対応が必要ではないかと思う、市長の見解を問う。

市長：私達の故郷霧島市は山の国立公園、海の国立公園、この二つの国立公園に 13 万人近い市民は囲まれて暮らしている。美しい自然環境を享受しながら自然環境、歴史と文化、そういった中で景観の在り方、これは他の日本の地方自治体に比べ、私達の街に相応しい景観基準を大事にすべきと思っている。

全国に景観条例を持っている先進事例が示されている。調査を命じてきたが完全に景観条例で規制する事は困難であると感じる。

指摘を受けた生活の安全、景観の保全、生態系や水源への影響などを考える。これらについて周辺住民が心配していると感じる。太陽光発電に限らず大規模開発は立地条件、開発度合いについて対応の仕方はそれぞれ変わって行く。規模によって対応は異なる。今よくよく考え、気がついてみると、高齢化、過疎化により優良な田畑、宅地は元よりの事、南向きのなだらかな山林までも大中小の太陽光発電だらけであるような実態が全国にある。遊休地を無駄にしたくない、生かそうするのは理解する。しかしながら場所によっては景観が損なわれ、危険な状況になる事は見つめて行かねばならない。対処をして市民生活を守らねばならない。同感である。

そこで今後、この豊かな自然環境や景観を守るために景観条例の改正をもって抑止力に繋がるよう対策を講じ検討させる。