Journal for Interdisciplinary Research on Community Life vol.7, 2016, pp. 84-94

特集記事 | Feature Article

「景観紛争の科学」で読み解く太陽光発電施設の立地問題

For a Better Understanding of Environmental Conflict Caused by the Photovoltaic Facility Siting

鈴木晃志郎（富山大学・准教授）

Koshiro SUZUKI, Ph. D. *Associate Professor, University of Toyama*

摘　要

本論は、景観紛争を論じる上で不可欠かつほぼ同時並行的に成立した「NIMBY」、「受益圏・受苦圏」、「スケールの政治」の３つの類同的な概念装置を援用して、急増する太陽光パネルをめぐって当事者間に景観紛争が勃発している山梨県北杜市の紛争当事者の言説を分析し、「景観紛争の科学」の成立に向けた試論を展開しようとするものである。分析の結果、各々の論旨や論理構成から、景観紛争を生じさせたメカニズムや紛争当事者の言説の齟齬が明らかになり、その有効性が確かめられた。同時に、「太陽光バブル」の退縮により、今後全国的な不採算化とそれに伴う運営放棄が進む可能性を示し、早期に有効な対策をとることの重要性を提起した。

Ⅰ　「景観紛争の科学」とは何か

本論は、景観紛争を読み解くにあたって有効ないくつかの類同的な概念を「景観紛争の科学」として統合しつつ、それらを説明モデルとして活用しながら北杜市の事例を読み解くことを試みる。「景観紛争の科学」は、学術的な意味で独立したディシプリンをなしているわけではなく、主に1960年代以降のエコロジー意識の高まりを背景に、ほぼ同時並行的に成立してきた３つの分野における近似の概念を総称して、便宜的に命名しているに過ぎない。従って、本論は領域論としては試論に近いものとならざるを得ないが、この「３本の矢」を今般の景観紛争の解読に用いることで、より総合的な理解を得られるというのが著者の考えである。

2008年、筆者は期せずして、地元自治体による公共事業計画をめぐって広島県の景勝地「鞆の浦」で起きた景観紛争に深く関わることになった（鈴木ほか2008、鈴木2014）。筆者らが実施した意識調査では地元住民全体の2割程度しかいなかったはずの架橋事業反対派の声はメディアや文化人を通じて内外に喧伝され、やがて事業に不可欠な免許交付主体である国土交通大臣の「国民的な合意」を求める発言が事業主体である広島県に事業計画を断念させ、地元の多数派である架橋推進派の主張を挫くに至った。一連の経緯を調査し学問的に解釈していく過程で、筆者は複数の関連分野にこうした景観紛争を読み解く際に用いられる類同的な概念があることを学んだ。地域政策・計画関連の分野の「NIMBY」概念、環境社会学を中心に用いられる「受益圏・受苦圏」概念、そして政治地理学を中心に用いられる「スケールの政治」の概念である。本論ではまずこれらの概要を示し、次に当事者たちの発話の中から手がかりを拾いながら、北杜市における景観紛争の意味を読み解くことをめざす。

Ⅱ　「景観紛争の科学」の３本の矢

1.　異質なものに対する感情・行動としての NIMBY

NIMBY とは Not In My Back Yard（＝我が家の裏庭にはお断り）の頭文字を集めて作った頭字語であり、恩恵は享受しながら迷惑施設の立地には反対する人々に対して、アメリカ原子力協会の Walter Rogers なる人物が、1980 年に放った揶揄に起源を持つとされる新造語である（Burningham *et al*. 2006）。

NIMBY には大きく、社会がマイノリティや社会的弱者を排除するプロセスおよびメカニズムを批判的に論じるための NIMBY と、いわゆる迷惑施設に対する否定的な意識や行動としての NIMBY の２つの側面がある。このうち、本書の文脈からより重要なのは後者であり、主に 1960 年代以降のいわゆるエコロジー思想の台頭を濫觴としている。

『沈黙の春』（1962 年）や『成長の限界』（1972 年）が世界に衝撃を与え、「かけがえのない地球」の象徴的キャッチフレーズが踊るなか、1972 年の国連ストックホルム会議では環境保護に関する歴史的合意が成立した。しかしそれは、公害を生み出しつつも操業は続けなければならない迷惑施設を、どう公正に立地・配分させなければならないかというジレンマに社会が直面することをも意味していた。これ以降、全米各地で迷惑施設立地に対する住民運動が激化した。アメリカで 1970 年から 1978 年までに起きた 366 の環境紛争を分析した Gladwin（1980）によると、事業に反対する地域住民の戦術は(1)行政訴訟、(2)行政上の行為、(3)民間訴訟、(4)デモ、(5)請願・住民投票、(6)議員への働きかけ、(7)報道キャンペーン、(8)暴力、の 8 つに分類された。さらに、こうした活動に対して計画主体がとった対策についても、大きく対立（補償、刑事罰、閉鎖・縮小、封鎖、延期）、妥協（遅延、技術的緩和、立地場所の移転）、協力（容認、設置）の 3 つに類型化されたという。

ここでの NIMBY は、最適あるいは公正な立地・配分の問題を考える際、対象地域に現れる偏倚要因と位置づけられる。誰の目にも客観的な選定基準を迷惑施設立地における公正ととるならば、GIS などの空間解析技術が進歩した現代では、数学的なモデリングを行って最適立地を計算することも可能である（Rodríguez *et al*. 2006）。しかし、地域住民による NIMBY は、結果として最適なはずの施設立地を阻害してしまう。語源が揶揄であり、原子力関連施設の立地を進める立場からの言辞であったことが物語るように、当初彼ら周辺住民は「偏狭かつ近視眼的」（Esterling 1992: 469）で「利己的」（Lake 1993: 87）なエゴイストであり、NIMBY は「自分たちの近隣への歓迎されざる開発に直面したコミュニティ内集団によってとられる、保護主義的な態度や手段」（Dear 1992: 288）とされた。

そこで、初期の研究者たちはまず、NIMBY がどのような心理的要因によってもたらされるのかを明らかにしようとした。例えば、迷惑施設を 8 種類に分類したうえで、回答者の生活拠点との間で安全が確保される最小距離を調査した Lindell and Earle（1983）は、彼らが放射性廃棄物処理施設、有害廃棄物処理施設、原子力発電所の順でそのリスクを高く認知し、許容する最小距離も長くなる傾向を明らかにした。また Slovic（1987）は、そのリスクが非自発的で自身の便益に直接関わりがなく、技術的にも新しく未成熟で、次世代にまで影響が及ぶ可能性がある場合があるほどより大きな恐怖感と忌避行動に結びつく可能性があることをつきとめた。

これら認知科学的な知見から明らかにされたことは、迷惑施設に対する NIMBY が、認知的歪みやヒューリスティクス [1] によってもたらされることである。いわゆるポスト・フクシマの風評被害はその典型である。NIMBY 研究は、公民権運動や北米先住民による先住民権運動が高まりをみせていた 1980 年代以降のアメリカにおいては「環境正義（Environmental justice）」と結びつく形で発展を遂げていった（Foreman Jr. 1980）。黒人や北米先住

民たちは集団的スティグマ[2]の下で長く差別的な扱いを受け、地域社会は彼らに刻した烙印によって、支配－従属の関係を強固に構造化していた。彼ら社会的弱者は就業の面でも居住地選択の面でも不条理な立場に置かれ、結果として何か環境問題が起きたときにもより顕著に被害を被ってしまう。環境正義は我々の社会が抱えた支配－従属関係に基づく空間的不公正を問題にし、その解決に向けた「適正化」を志向する考え方であり、結果としての便益と被害のバランスを是正する分配的公正（Distributive justice）と、開発に関わる意思決定の権限を付与する手続き的公正（Procedural justice）の2つからなっていた。

分配・手続き的公正の考え方は、J.S. Adams によって 1960 年代に提唱された公平理論（Equity theory; Adams 1995）をルーツにもつ。公正理論は、労働者の仕事量とそれに対する報酬や評価の公正さをめぐって、主に労使間の社会関係を説明するためのモデルであり、これが迷惑施設立地問題に応用された。「公正に評価されている」という意識は、労働者がその関係・環境を維持しようとする動機になり得るため、職場や雇用者にとって労働者の報酬や評価を公正に保つことには重要な意味がある。これが公平理論の基本理念である。公平理論における分配的公正は、迷惑施設立地においては立地・配分の公正に対応し、手続き的公正は立地をめぐる合意形成プロセスの公正さに対応する。その後の研究の進展により、実際は結果としての分配が行われるまでに雇用者が労働者と接する過程の（情報開示の透明性を含む）公正さが、労働者の結果の受け止め方にも大きく影響することが分かってきた[3]。これを相互作用公正（Interactional justice）という（Bies and Moag 1986, Colquitt 2001）。労働者はこれらを総括して、自らに下された結果としての報酬や評価が適切だったかどうかを判断するのである。これを組織的公正（Organizational justice）と呼ぶ（Colquitt *et al.* 2005）。

迷惑施設立地をめぐる NIMBY 現象の克服にあたっても、立地をめぐって企業や行政と周辺住民との間に求められるのは公正さの確保である。実際、1990 年代に入ると、当初はエゴイストと位置づけられていた地域住民の NIMBY 現象が、実は必ずしも利己的な動機によってもたらされているわけではないことが徐々に明らかになってきた。核関連施設の建設事業に対して反対している周辺住民の意識を分析した Kraft and Clary（1991）は、彼らの動機が必ずしも利己的なものではなく、事業のリスク認知と事業主体への不信感に起因するものであったことを明らかにした。いくつかの追試の結果、迷惑施設の種類にかかわらずリスク認知と事業者への不信感の要因が常に現れることも分かってきた（Wright 1993, Hunter and Leyden 1995 Margolis 1996, Smith and Marquez 2000, Wolsink 2000）。つまり、迷惑施設立地問題とは、はからずも迷惑施設立地をめぐって避けがたく当事者として問題に向き合うことになった事業者と行政、地域住民間の公正さに基づく信頼関係の問題なのである。環境科学者の Maarten Wolsink はこの結果をもとに、迷惑施設を立地しようとする側の組織的公正によって NIMBY は乗り越えることが可能な現象であるとし、ステークホルダー間の協調的なアプローチによって知識資源、関係資源、および動員力を向上させ、組織的能力（Institutional capacity）を高めることが、迷惑施設立地の受け容れにあたって極めて重要であるとした。

2. 受益権・受苦圏とスケールの政治

NIMBY が概念化されるよりも前から、日本では環境社会学者を中心に、独自の迷惑施設立地をめぐる独自の権力構造分析が進められていた。代表的なものが、梶田（1979）らによって提唱された受益権・受苦圏モデルである。

受益圏・受苦圏は、「広範囲な社会システムからの要請から発せられた形で、特定の局地的地域に社会的意味をおびた巨大な資本の投下がなされ、その結果、一部の地域に大きな構造的緊張を生ん

でいるという点」を問題とし、その特質を解明するための概念装置である（梶田 1988）。その主眼は、開発の大規模化に伴って施設の受益者が広域化する一方、受苦者は局在化することにより、双方の空間的な断絶が大きくなっていることを指摘することにあった。例えば新幹線や飛行場、ダムなどの大規模施設は周辺住民に受苦をもたらす一方、広域的には便益をもたらす存在である。このような大規模開発においてしばしば行われる受益者負担や移転補償は「補償的受益」ないし「受益の環流による受苦の相殺」（船橋 2010）とみなしうる。

受益権と受苦圏の枠組みは理念的であり、実際にある地域において迷惑施設の立地計画が進められる際は、さまざまなステークホルダー間の葛藤や意思決定過程を経ることになる。また、受益権・受苦圏モデルでも部分的に指摘されていたとおり、そうした葛藤や意思決定過程は、ひとつの地理的スケールで独自に完結して生起するわけではなく、背後に横たわるよりマクロな社会情勢や、よりミクロな個別のキーパーソンやグループ間の地理的な駆け引きの結果として姿をあらわす（Delaney and Leitner, 1997, McCarthy, 2005）。このような時、その意思決定過程において行われるさまざまな思惑や権力の行使にまつわる問題は、「スケールの政治」によって説明される。

メコン川は、チベット高原に源を発し、雲南省、ミャンマー、タイ、ラオス、カンボジア、ベトナム間の約 4,200km を流れて海へと至る大河川である。各々は異なる国家でありながら、流域の国々は一つの河川を共有するその地勢のゆえに、ある種の地政学的な関係を不可避的に持たざるを得ない。Hirsh（2016）は、冷戦後の同地域における米国や日本の流域経済統合過程への影響力が開発援助の縮減に伴って減少する一方、大規模な水力発電施設（ダム）開発を通じて中国が急速に影響力を拡大し、パワーバランスの変容が進みつつあることを指摘している。

スケールの政治は国家間のみならず、都市内における分節化や空間的排除のメカニズムを分析する上でも有効である。Smith（1992）は、1988 年のニューヨークであるデザイナーが買い物用カートを改造して作ったホームレス・ビハイクルをめぐるステークホルダー間の地理的な駆け引きを分析した。ホームレス・ビハイクルは当初、生活物資を抱えたホームレスの移動上の制約を軽減するためにデザイナーの職能を生かそうとする実用芸術であり、一人の芸術家が考案した実験的なプロジェクトであったが、結果として蒸気機関車のようなデザインの大きなカートを押したホームレスの公共空間への進出を促し、彼らを空間的に排除したうえに成り立ってきた都市における排除の空間（既存の空間的秩序）をその異様さで以て露わにした。Smith はホームレスを支援する地域住民やヒッピー、活動家らと、公園などの公共空間を不法占拠しているとしてこれを撤去しようとする行政や警察とのせめぎあいの過程で、ホームレス・ビハイクルがある種の抵抗のシンボルと化していく様子を丁寧に記述している。

私たちの多くが暮らす都市は、地方から若い労働力を吸い上げて低廉な労働に従事させ、やがて高齢化した彼らをドヤ街などへと排除することで成りたってきた側面がある（青木 1981、山口 2004）。理念的なモデルである受益圏・受苦圏は、経験的にはスケールの政治の視角を通すことによってその姿をあらわす。「迷惑なもの」の排除を働きかける主要な動機のひとつが地域エゴとしての NIMBY であるならば、それはより広域的なスケールの視座から当該地域に対して投げかけられる批判の言説ともなり得る。我々は、その言説がどのような地理的スケールの視座に基づいて、どの地理的スケールに向けて語られた言説であるのかに目配りをしながら、はからずも迷惑施設立地をめぐって避けがたく当事者として問題に向き合うことになった事業者と行政、地域住民間の、事業そのものや事業をめぐる対話に目を配る必要がある。

同時に、透明性の確保を通じて当事者間の信頼関係を高め、協調的に問題と向き合っていくことが重要であるとしてきた NIMBY 研究の指摘をもとに、当事者の言論を分析していく必要があろう。

Ⅲ　問題を読み解くために：「景観紛争の科学」からの提言

1. 手続き的公正の欠如がもたらす NIMBY 症候群

特集記事をみる限りにおいて、今般の景観紛争を構成するのは、太陽光発電施設の建設による景観被害を訴える北杜市の住民グループ「太陽光発電を考える市民ネットワーク」と、地域の持続性を高めるため太陽光発電の利活用を訴える行政と賛成派住民、事業者である。実際には地元事業者は寄稿しておらず、推進派の住民は太陽光パネルをその黎明期から設置して個人レベルで利用実験を行ってきた人物であるなど、必ずしも最大公約数としての民意を反映しているわけではないことは予め踏まえておく必要があろう。

太陽光発電施設の立地に反対している立場から寄稿された 4 本のうち、牧野州哲「太陽光発電施設建設に対する北杜市大泉町泉原地区の対応」と高橋正夫「山梨県北杜市小淵沢町の篠原メガソーラーに関する報告」は、市内の異なる地区に移住された両氏が、隣接地区への太陽光パネル設置から、近隣住民による反対運動に至るまでの経緯が報告されている。やがて両氏の活動は北杜市全域を対象とする「市民ネットワーク」へと組織化され、半年ほどの間にウェブサイトやマスコミ報道を介して広く知られていくことになった。また中哲夫「北杜市の太陽光乱立の抑止に向けた活動を振り返って」には、その活動の概要が抄活され、田中正巳「芸術を志す者は、美しい景観を守る」では、北杜市の美観を愛して移住された氏が発電施設による森林伐採を目の当たりにし、反対運動へと身を投じるまでの心の動きが直截的な表現で述べられている。4 氏のご寄稿は、期せずして開発に晒された地域において、自然発生的に住民運動が生まれてから組織化されるまでの、異なるフェーズを埋める貴重な報告となっている。エコフレンドリーな再生可能エネルギーであることがセールスポイントなはずの太陽光発電施設が、当該地域の豊かな自然を切り開いてその美観を損ない、資産価値を毀損しているとなれば、当事者にとっては明らかな不利益であり、その救済を求めるのは自然な感情であろう。

彼ら反対派のグループの主張で目を引くのは、その多くが計画段階において、充分な情報開示や事前説明を受けていないと思われる（少なくともそう感じている）点である。「2014 年の早春、森林伐採をきっかけに、泉原地区の 2 か所で太陽光発電施設の建設計画があることが判明しました」（牧野 2015: 19）「提案は地主や事業者には受け入れられず、W社の太陽光発電施設は建設されました」（同: 20）、「K社、S社は訪問した住民を玄関から中に入れずに門前払いの対応に終始しました」、「近接住民に十分な情報公開があって然るべきでしょう。残念ながらK社からこのような住民説明はいっさいありません」（高橋 2015: 23）、「2年程前からチェーンソーの音が至る所で聴こえ始め、あっという間に森林は伐採され、数週間後には黒い無機質なパネルに覆われるという事態が目につくようになりました。工事現場には施主名、施行者名の案内は無く、又完成した発電所には事業所名、発電量、連絡先等何ら表示も無く、不安が一層つのります」（中 2015: 30）、「我が家のすぐ近くに太陽光発電パネルが設置されるという話が耳に入りました。その設置のために大規模に森林を伐採し始めているというのです」（田中 2015: 44）などの記述からは、彼らが事前説明をほとんど受けておらず、その後の事業主体とのやりとりを通じてさらに不信感を強めていくようすを充分に読みとることができる。これらの記述からも明らかなように、彼らは単純に「うちの近所に来るな」と言っているわけではなく、事前説明や情報開示

の不足、事後の対応の不誠実さに対して批判している点に注意が必要である。Kraft and Clary（1991）も指摘する通り、これは事業のリスク認知や事業主体への不信感のあらわれであり、初期段階における事業主体の手続き的公正さの不足が、地域住民の不信感を増幅させたとみるのが妥当であろう。

2. 他視点取得の重要性

一方、太陽光発電施設に関わる立場からは 3 名が寄稿している。浅川初男「太陽光発電と景観」は、1990 年代から遊休農地の再利用を目指して太陽光発電の事業化を進めてきた自身の理念と経験を踏まえて発電事業者の責務を論じ、中嶋明洋「太陽光発電によるトラブル発生のメカニズムと解決の方向性」も、一部事業者の法的・倫理的な逸脱行為を指摘しつつ、業界の自主規制や社会的制裁を通じた適正化を提言している。また当該自治体の長である白倉政司「太陽光に係る施策等について」では、電気事業法上の自家用電気工作物、建築基準法上の工作物にも当たらない小規模な発電施設の把握の困難さ、上位法令がないため条例化が困難であり、要綱での行政指導の対象としたことなどが説明されている。

浅川の議論で目を引くのは、太陽光パネル急増の背景には、ブームが去って不良債権化した別荘やテニスコート等の不動産、耕作放棄地や二次林の維持管理の問題があるとの指摘であろう。移住者のいう北杜市の「自然」は、実際には下草刈りや間伐、落ち葉掻きなどの手入れによって保たれている二次的な景観を含み、農林業の長期的衰退傾向を背景に管理の担い手不足が深刻化している。中（2015）も、都市部へ転出した相続人をターゲットにした太陽光パネルの設置勧誘が、太陽光パネルの急増に繋がっていることを文中で指摘していた。「農地や山林において太陽光発電設備が設置されることは、事業採算性が高いということもあるでしょうし、少子高齢化が進む状況下、管理できなくなった土地の有効活用策であることも考慮しなければなりません」とは白倉（2015）の言である。中山間地域の抱える問題に目を瞑ったまま、北杜市の「美しい自然」を守り次世代へと伝えていく方策を見出すことは難しいであろう。こうした観点から景観紛争を捉え直すことは、表面的な情理の問題として語られがちな今般の景観紛争への理解を深める上で重要な論点となりえよう。

また浅川（2015）の論考は、自身の事業主としての立場を踏まえた、売電事業についての洞察を多く含んでいる。現状、市民グループが求める設置規制の条例化は要綱での対処にとどまっているが、この点について氏は、条例化が調査員や個人データ管理職員の配置を要するほか、法的拘束力をもつ側となる以上、当事者間のトラブルに（罰則を課す側として）行政が関与せざるを得ない状況になるなど、大きな負担をもたらすことが説明されている。野立ての小規模発電施設立地を規制するべきかどうかは、この問題を語る上で核となる部分のひとつであり、識者による更なる議論がもとめられる点であろう。

一方、中嶋（2015）では、太陽光パネルの技術革新について紹介した掉尾の提言が目を引く。太陽光発電施設立地がもたらす眺望景観への影響をめぐる確執は、現在の技術水準を前提にしている。しかし、太陽光パネルの歴史は浅川も述べるように変換効率を上げるための技術史でもある一方、パネルの意匠（形状、材質やデザイン）に関しても相当の技術革新がなされている。現在急増している太陽光パネルが更新期に差し掛かる 20 年後に向けて、技術革新のもたらすインパクトについても予め我々は学び、より包括的に議論を進めるにあたって考慮に入れていく必要がある。

これら 7 名の寄稿者の主張を丁寧に読み解けば、この景観紛争が背後に広範な領域にわたる様々な論点を含んだ複雑な問題であることが理解される。表面的な感情論に流されることなく、公正な態度をもって幅広い領域にわたる問題の全貌を俯瞰的に捉える見識が必要であり、事前の充分な情報開

示とともに、こうした説明と対話を重ねていれば、恐らくは地域住民からも、これほどの拒否反応は出なかったのではないだろうか。

3. 受益圏・受苦圏とスケールの政治からみた景観紛争

『地域生活学研究』誌上でなされた特集は、当事者の方々が自らの考えをじかに歪められることなく披瀝し、それを両論併記で採録している点において、景観紛争を考える上で貴重な一次資料となっている。周知の通り、この問題はともすれば森林を伐採して無機質な工作物を設置する事業者と近隣の美観を損なわれた住民という、ある種の情理を伴った構図で語られ報道されがちである。当事者の主張にじかに触れることで、実際には多岐にわたる論点を含んでいることに改めて気づかされた読者も多いであろう。当事者たちの議論には噛み合っていない部分もあるが、筆者には、彼らの議論の間にはこの問題を読み解く上で不可欠な対照軸が含まれているように思われた。その対照軸は、都市と村落の価値観の齟齬であり、その背後に横たわるスケールの政治である。

北杜市の景観を称揚しミクロなレベルでの景観価値の毀損を主張する人々は、全員が期せずして退職後に北杜市へ別荘を求めて移住した人々であった。牧野氏は川崎から、高橋、中両氏は東京から、それぞれ退職後北杜市に転入している。彼らの論考は、東京から二時間圏内に属する冷涼で風光明媚な高原地帯としての地域的性格から、北杜市が東京・名古屋大都市圏で活躍した団塊世代の退職者や文化人・芸術家の移住先となっている現状を浮き彫りにしている。前半生で流動型社会に身を置いてきた彼らの居住地移動に伴って、北杜市は大都市圏のシニアタウンとしてある種の衛星都市的性格を帯びつつあると位置づけられよう。彼らは、各々の人生の円熟期において身を置く場所として北杜市の景観価値をよりグローバルな視座から相対評価し、その価値に対価を支払って移住する選択をした。進学、就業などのライフイベントにおいても、彼らは常に自分に許される範囲内で最良の選択をし、場合によっては海外も含めた広域的な移動を積み重ねた末に、少なくとも北杜市へ新たに居を構えることのできるほどの成功を収めてきた人々であり、北杜市はその他の選択肢の中から「(美しい風景などの理由で、他地域とのグローバルな競争に勝り) 選ばれた」場所なのである。いわばその景観利益の受益者として、彼らはその対価に見合う権利を行使しようとする。

太陽光発電施設の立地に異を唱える人々が主張するのは、開発に伴って日常生活圏内で起きつつあるヴィスタ(眺望景観)や生態系の毀損であり、近隣の樹木伐採や反射光など、彼らの日常的でローカルな環境に及ぶマイナスの影響である。ここでは、売電や発電施設施工によって富を得ようとする非倫理的な人々が自然の中で聖潔な生活をする人々と対置され、それが彼らの「日ごとの闘い」の原動力となっている。つまり、彼らの言説はグローバルな権力による日常生活圏への干渉という、いわば内向きの問題提起ということができる。しかし彼らは、その人生においては紛れもなくグローバルな立場に身を置く者の一人であった。ゆえにこそ彼らは、自身の運動を「住民ネットワーク」ではなく「市民ネットワーク」と称し、ローカルな問題の解決に際してもかつて身を置いたグローバルなスケールに向けた働きかけ(政治の行使)をするのである。

一方、太陽光発電の可能性を称揚する浅川、白倉両氏はいずれも北杜市出身で、前者は兼業農家、後者は国政ではなく基礎自治体の政治家として生計を立てている(むろん間接的当事者の中嶋はこの限りでない)。私設の太陽光発電所を 1990 年代から運営してきた浅川は、使途の乏しい水田の畦を太陽光パネルの設置用地に活用することを思い立ち、単管パイプを使った野立て方式の発電施設も、売電事業終了後の農地転用を見越してコンクリート基礎を避ける工夫から考案したという。こ

れは彼が農家として、この地に根を張って生きてきた経験に裏打ちされたものであろう。太陽光発電施設が休耕田や耕作放棄地の問題、松枯れ被害の対策として貢献を果たしているとの指摘も、正しくこの文脈による。彼らにとって北杜市は、選択する対象ではなく所与のものなのである。

太陽光の重要性を唱える 3 氏は、表現こそ異なれ化石燃料の使用がもたらす地球規模の悪影響を問題とし、環境に優しいエネルギーとしての太陽光の必要性を力説する論陣を張っていた。ともかくも今日の文明的な生活を維持したい人間のエゴイズムが化石燃料や原子力エネルギーに代表される再生不可能なエネルギーの大量消費を不可避にし、搾取・被搾取関係の強化や地球規模の気候変動をもたらしている状況を問題にしており、電力事業の自由化に伴う再生可能エネルギーの伸長にある種の「救いの確証」を見出そうとしていた。皮肉にも、所与のローカルな環境下に太陽光パネルを甘受することによって彼らは、グローバルな環境問題に対し外向きの問題提起をしているとみることができる。しかし、浅川の試みは組織化されたものではなく、行政とても広域的な新エネルギー政策をとる自治体の広域連携や国への働きかけへと向かうわけではなかった。その意味において、彼らはグローバルなスケールの問題を語りながらも、実践においてローカルな政治の枠組みを越えることはなかったといえる。

彼ら当事者たちは、いずれも各々の環境保護の規範に深く立脚し、揺るぎない良心のもと、冷静かつ真摯に自らの主張を展開してくださる方々である。にもかかわらず、そこから生まれ落ちてくるものが景観紛争（エコロジー思想の内ゲバ）であるというのは皮肉以外の何ものでもない。この不幸な紛争は彼らの立ち位置と向いている方向が、ちょうど鏡像の如く真逆であったことに起因するすれ違いなのであろう。当事者が当事者であるゆえに帯びるこの政治性こそ、景観紛争における齟齬の源であり、景観紛争が科学によって読み解かれることの意義もそこにある。

Ⅳ　おわりに

2012 年度以降、前年に成立した FIT を背景に、太陽電池関連市場急速な成長を遂げてきた。太陽光発電協会の公表値によると、太陽電池出荷量は 2012 年度の 437 万 kW から 2014 年度の 987 万 kW まで急拡大してきた。しかし 2015 年、それまで順調に伸びてきた太陽電池関連市場は、年間出荷量 852 万 kW と、初めて減少に転じている。2016 年に入るとこの傾向はさらに顕著となり、急速な市場の縮小傾向がみられるとの観測が関係者の間でも出てきている（帝国データバンク 2016）。

現行の制度では、太陽光パネルはいったん設置すると概ね二十年、買取制度の対象となって発電を続けるため、市場規模の縮小を発受電量の推移から推定することは難しい。しかし、太陽光発電協会の公表値をもとに 2015 年と 2016 年の月別太陽電池モジュールの月別出荷量（単位：kW）を図化した図 1 からは、出荷量の明らかな減少傾向を読みとることができ、近年の縮小傾向が一過性のものではないことを裏づけている。帝国データバンクが 2016 年 8 月に発表したプレスリリースによると、太陽光関連業者の倒産件数も 2013 年（17 件）、2014 年（21 件）、2015 年（36 件）と、急

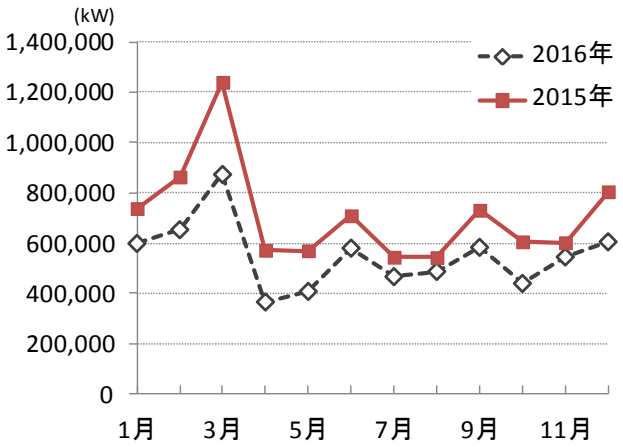


図 1　直近 2 年間の太陽電池出荷量の月別推移
（太陽光発電協会 2016 により作成）

速に増加しており、2016 年は 1～5 月で 17 件と、前年同期の 13 件を上回り、年率換算では通年 40 件ペースと増加基調にある。これは、2012 年の導入時、企業向け 1 kWh 40 円、家庭向け同 42 円だった買取価格の下落傾向が 2016 年度には企業向け 1kWh 24 円、家庭向けも 1kWh25～33 円と、なお続いているためと考えられる。

こうしたデータからうかがえるのは、菅直人の肝煎りで始まった「太陽光バブル」の急速な退縮であろう。本誌で取り扱ってきた再生可能エネルギー関連施設の立地をめぐる景観紛争も、今後は新たな局面へと向かうことが予想される。結びに代えて、この二年ほどの間の情勢変化を踏まえて、思うところを申し述べておきたい。

「原野となっている雑木林や原野となっている荒れ地（桑園）等の多くが、所有者・事業者との投資により D タイプの太陽光発電所として活用されています。山林として伐採されたところも、確認してみると、耕作放棄地になっている場合が大半を占めており、樹齢を確認すると 30 年～40 年の樹齢の木々がほとんどです」（浅川 2015: 55-56）、「事業者は『遊んでいる土地はありませんか』,『決まった額が保障され年金の上乗せになります』、『国が進めており安心です』等の甘い言葉で絨毯爆撃のように地主を勧誘、都市に出ている子供たちに『遊ばせているくらいなら』と設置を勧めるケースも多く、財産分与で名義変更した市外の子供たちが推進役となる例もあります」（中 2015: 31）。昨年の特集号において当事者たちも述べていたように、50kW 未満の小規模な野立て式太陽光発電施設がこれほど短期間に急増した背景には、太陽光パネルを取り巻く買い手側の事情が大きく関わっている。売電価格が下落すれば、初期投資や維持管理コストがこれを上回る事態も現実味を帯びてくるであろう。

こうなった時に考えなくてはならないのは、架台やパイプが設置された状態の耕作放棄地が、今後各地の中山間地域で新たに急増していくという課題である。経年劣化後には産廃として処分しなければならないこうした工作物の管理放棄が進めば、遠からず全国的にその管理コスト負担や景観問題が顕在化してくることも予想される。「太陽光ブーム」が政策的に生み出された時代のあだ花であり、都市住民をも巻き込んだ投機の産物だったとすれば、そこで生み落とされた負の遺産を誰がどう未来に向かって引き継ぎ、計画的に更新・廃棄していくのかについても、私たちが等しく向き合っていくべき課題となろう。

注　記

1) ヒューリスティクスとは、ある事象に対して合理的な判断を下せない際に依拠する、典型例や過去の経験則、直前に見聞きしたものなどの認知的手がかりを指す（Tversky and Kahneman 1974）。
2) ゴッフマン（2001）によれば、スティグマの語源はギリシャ語で奴隷や犯罪者などに刻される「肉体上の徴」を意味し、異なっていることを示す、望ましくない種類の属性であると定義される。スティグマは(a)傷跡、肥満などの外的な徴、(b)アルコール中毒や薬物依存などの個人的性向による逸脱、(c)民族、国家、宗教などの差異に基づく集団的スティグマの 3 つに大別され、社会的弱者の立場に置かれた人々は、(1)区別と差異によるラベル貼り、(2)優占的な立場の文化的信条による、逆の属性に対しての結びつけ、(3)結びつけられた人々に対する差異化、(4)差異化によってもたらされる不平等な状況の創出（地位喪失や差別の感覚）の 4 つの段階を経て差別化される（Link and Phelan 2001）。社会はこうした烙印づけによって逸脱行動を周知せしめることにより、成員の逸脱行動を抑制させる機能を持っている。
3) 話し合いの実践的な方法論として発展してきたものに裁判外紛争解決手続（ADR）における

メディエーションや、ファシリテーションが挙げられる（大澤 2004、中野ほか 2009）。

文　献

青木秀男 1981. ドヤ街研究をめぐる社会学の社会学―ドヤ街研究のための理論的諸前提. 広島修大論集人文編 22(1): 93-120.

浅川初男 2015. 太陽光発電と景観：地域の営みを踏まえた農村空間の有効利用. 地域生活学研究 6: 46-60.

大澤恒夫 2004. 『法的対話論―「法と対話の専門家」をめざして』. 東京, 信山社.

梶田孝道 1979. 紛争の社会学：「受益圏」と「受苦圏」. 経済評論 28: 101-120.

梶田孝道 1988.『テクノクラシーと社会運動』. 東京, 東京大学出版会.

ゴッフマン, アーヴィング著・石黒毅訳 2001.『スティグマの社会学』東京, せりか書房. Goffman, E. 1963. *STIGMA; Notes on the management of spoiled identity*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall Inc.

白倉政司 2015. 太陽光に係る施策等について. 地域生活学研究 6: 71-74.

鈴木晃志郎 2014. 住民意識にみる公共事業効果の「神話」性とその構成要因－鞆の浦港湾架橋問題に関するアンケート調査結果を用いて－. 歴史地理学 56(1): 1-20.

鈴木晃志郎・鈴木玉緒・鈴木 広 2008. 景観保全か地域開発か: 鞆の浦港湾架橋問題をめぐる住民運動. 観光科学研究 1: 50-68.

太陽光発電協会 2016. 太陽電池の出荷統計. http://www.jpea.gr.jp/document/figure/index.html

高橋正夫 2015. 山梨県北杜市小淵沢町の篠原メガソーラーに関する報告. 地域生活学研究 6: 22-29.

田中正巳 2015. 芸術を志す者は，美しい景観を守る－地上設置型太陽光発電パネルに寄せて. 地域生活学研究 6: 43-45.

帝国データバンク 2016. 太陽光関連の倒産増加、鮮明に～: 買取価格、出荷量の低下が影を落とす～. https://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/p160601.pdf

中嶋明洋 2015. 太陽光発電によるトラブル発生のメカニズムと解決の方向性：専門業者の視点から. 地域生活学研究 6: 61-70.

中 哲夫 2015. 北杜市の太陽光乱立の抑止に向けた活動を振り返って. 地域生活学研究 6: 30-42.

中野民夫・森 雅浩・鈴木まり子・冨岡 武・大枝奈美 2009.『ファシリテーション 実践から学ぶスキルとこころ』. 東京, 岩波書店.

舩橋晴俊 2010.「経営システムと支配システムの両義性」からみた社会的合意形成. 季刊政策・経営研究 3: 72-88.

牧野州哲 2015. 太陽光発電施設建設に対する北杜市大泉町泉原地区の対応. 地域生活学研究 6: 19-21.

山口覚. 2004. 海外移住としての「本土」就職. 人文地理 56(1): 21-42.

Adams, J. S. 1965. Inequity in social exchange. In L. Berkowitz ed. *Advances in experimental social psychology Vol. 2*. New York, Academic Press: 267–299.

Bies, R. J. and Moag, J. F. 1986. Interactional justice: communication criteria of fairness. In Lewicki, R.J., Sheppard, B.H. and Bazerman, M. H. eds. *Research on negotiations in organizations Vol. 1*. Connecticut, JAI Press: 43-55.

Burningham, K. Barnett, J. and Thrush, D. 2006. *The limitations of the NIMBY concept for understanding public engagement with renewable energy technologies*. Energy Research Councils Programme Working Paper 1-3: School of Environment and Development, University of Manchester.

Colquitt, J. A. 2001. On the dimensionality of organizational justice: a construct validation of a

measure. *Journal of Applied Psychology* 86: 386-400.

Colquitt, J. A., Greenberg, J. and Zapata-Phelan, C.P. 2005. What is organizational justice? A historical overview. In Colquitt, J. A. and Greenberg, J. eds. *Handbook of organizational justice vol.1*. New York, Lawrence Erlbaum Associates: 3-58.

Dear, M. 1992. Understanding and overcoming the NIMBY syndrome. *Journal of the American Planning Association* 58(3): 288-300.

Delaney, D. and Leitner, H. 1997. The political construction of scale. *Political Geography* 16(2): 93-97.

Esterling, D. 1992. Fair rules for siting a high-level nuclear waste repository. *Journal of Policy Analysis and Management* 11(3): 442-475.

Foreman Jr., C.H. 2003. Three political problems for environmental justice. In Visgilio, G.R. and Whitelaw, D.M. eds. *Our backyard: a quest for environmental justice*. Maryland, Rowman & Littlefield Publishers, 181-192.

Gladwin, T.N. 1980. Patterns of environmental conflict over industrial facilities in the United States, 1970-78. *Natural Resource Journal* 20(2): 243-274.

Hirsch, P. 2016. The shifting regional geopolitics of Mekong dams. *Political Geography* 51: 63-74.

Hunter, S. and Leyden, K.M. 1995. Beyond NIMBY. *Policy Studies Journal* 23(4): 601-619.

Kraft, M.E. and Clary, B.B. 1991. Citizen participation and the NIMBY syndrome. *Political Research Quarterly* 44(2): 299-328.

Lake, R.W. 1993. Rethinking NIMBY. *Journal of the American Planning Association* 59(1): 87-93.

Lindell, M .K. and Earle T.C. 1983. How close is close enough: public perceptions of the risks of industrial facilities. *Risk Analysis* 3(4): 245-253.

Link, B.G. and Phelan, J.C. 2001. Conceptualizing stigma. *Annual Review of Sociology* 27: 363-385.

Margolis, H. 1996. *Dealing with risk*. Chicago: University of Chicago Press.

McCarthy, J. 2005. Devolution in the woods: community forestry as hybrid neoliberalism. *Environment and Planning* A 37(6): 995-1014.

Rodríguez, J. S., García, C. G., Pérez, J. M., and Casermeiro, E. M. 2006. A general model for the undesirable single facility location problem. *Operations Research Letters* 34(4): 427-436.

Slovic, P. 1987. Perception of risk. *Science* 236(4799): 280-285.

Smith, E. and Marquez, M. 2000. The other side of the NIMBY syndrome. *Society & Natural Resources* 13: 273-280.

Smith, N. 1992. Contours of a spatialized politics: Homeless vehicles and the production of geographical scale. *Social Text* 33: 55-81.

Tversky, A. and Kahneman, D. 1974. Judgment under uncertainty: heuristics and biases. *Science* 185(4157): 1124-1131.

Wolsink, M. 2000. Wind power and the NIMBY-myth: institutional capacity and the limited significance of public support. *Renewable Energy* 21(1): 49-64.

Wright, S.A. 1993. Citizens' information levels and grassroots opposition to new hazardous waste sites. *Waste Management* 13: 235-259.

（投稿：2016 年 10 月 21 日）
（受理：2016 年 11 月 19 日）