

令和6年2月6日 令和5年度第2回
北杜市まちづくり審議会

前回（第1回）のご意見について



1 変更案についてのご意見 (1/11)

整理 番号	委員の意見概要	備考
1-1	<p>議論すべき点について、変更が必要かどうかというのがまず1点目としてあり、2点目としては変更するとすればどのような内容が妥当なのか。</p>	
1-2	<p>理念に手を付けようという話では全くないので、景観を守る歯止めが必要であるということの認識は、まず前提としてある。</p> <p>その上で柔軟規定は、歯止めに対して少し緩和をしてはどうかということが提案されていると思う。一般論としてはあり得る話で、ルールというものは硬直的に運用される必要はないので、必要があればそのルールを見直していくことは十分あり得る。</p> <p>理念を守る上でこの修正をする必要があるかどうかということがまずあり、その上で理念を守れるような変更なのか、やはり景観を守る歯止めになるということが重要であって、それが柔軟性を入れることによって、抜け穴になってしまうというおそれがあるので、そうならないようにしていくということが重要な論点。</p>	
1-3	<p>必要性のところから議論すべき。具体的にこの13年間このルールでどのぐらい問題になってきたのか。</p>	<p>(事務局) 景観形成基準を遵守させるという立場。そういう観点からは、近年はどちらかというと、高さよりは最低敷地面積の方がよくご意見をいただいている。</p>
1-4	<p>行政的な、手続的な意味で、必要性ということを考える場合に、現行の制度を運用して例えば企業誘致をする、建築物を建てるというようなことを行う場合に、このルールは変えずにその運用の中でやっていく。例えば、ゾーン指定を変えるであるとかそういうような方法もあり得ると思うが、そのあたりは今回の諮問にあたって、どのぐらい検討したのか。</p>	<p>(事務局) 景観形成基準を変更するというのが一つ目の対応。もう一つは、ゾーンの見直しが考えられる。しかしながらゾーンの検討は一朝一夕に、1回、2回のご審議で決められるという軽々なものではないと考えている。そうした中で選択したのが基準。</p>

1 変更案についてのご意見 (2/11)

整理番号	委員の意見概要	備考
1-5	<p>この改正（変更）をしようと思った一番のきっかけは、基本的にはアウトレットの関係の跡地活用というのを検討している。新聞報道は高級ホテルみたいになっていたが、確定してることではない。複数の企業と今折衝している。確定したことはないという状況だが、実際に企業を誘致する場合に、この13mというのが今の時代ネックになっている。</p> <p>というのは、例えば高級ホテルの場合だと、13mは3階建てで、今考えられるのは、だいたい5階建てであり、20m以下で、そのあたりがスタンダードである。そうした場合に13mは絶対ダメという話であれば、企業誘致の交渉の入口にも立てない。最初から全く相手は、「13mであれば私達は入ってこれません。」という話になってしまうこともあり、今後の北杜の発展、地域振興、まちづくり等を考えた場合に、そういう経済効果が非常に高いようなものがあるにもかかわらず、それが13mの規制のために全く進まないでは困る。将来を考えても、緩和条件というような形でした方がいいのではないかとということで、提案をさせていただいた。</p>	
1-6	<p>私達はこれまでの歴史の中で、厳しい景観条例、それから景観形成基準を作ってきた。厳しく遵守させる中で、一件審査として審議していただいて、結論を出していく。許されるか許されないか。こういう形で取り上げたい。これまでのことは全て厳しく守っていく中で、特例を設けさせていただきたい。</p>	
1-7	<p>当然ながら元々の景観形成基準というのは、何か開発をしたいと思ったときの歯止めになるように決めていたものなので、緩和するかどうかというのはかなり重い検討が必要になる。</p>	
1-8	<p>太陽光に関して10年ぐらい、2,000件以上が設置されて、あらゆる住民の悲鳴のような苦しみがあって、景観条例に改正に3年、（太陽光）条例制定に5年かかった。一番引っかかるのは、今この変更が必要かということ。</p>	

1 変更案についてのご意見 (3/11)

整理番号	委員の意見概要	備考
1-9	<p>今まで13mではとても耐えられないとか、「13mでは困る」と、「もっと高層の建ててくれ」と、そういう話は、全く聞いたことない。 議会でも聞いたことはなく、市長への手紙でも見ていない。 13mが良くなってもっと高層を建てたい、そういう話は全く聞こえてこない。</p>	
1-10	<p>実際に、いろんな業者が、まちづくり推進課の方に届出をして、「13m以上じゃ駄目だ」、「もうちょっと何とかして欲しい」、そういうことを指導してきたと思うが、業者から「13m以下では困る」、「それでは建設に問題がある」という話はどれだけきたのか。</p>	<p>(事務局) 事業者から提案を求められてきたというのは近年ではない。 また、数年前、ホテルをつくりたいということがあって、そのホテル(計画)は13m以上だったが、景観形成基準があるため断念をさせていただいたということはある。 現行の基準でお願いをしており、相談が来た場合については、上を見るのか横見るのかということで、(事業者には)検討をしていただく。</p>
1-11	<p>これから(13m以上の建築を行う)企業を誘致したいのが変更の必要性、変更理由。市長のあいさつの中でも、「時代に合わせていく」、ということがあったと思うが、時代感覚としては逆ではないか。3階建て以下ではホテルが建てられないという話は聞いたことがない。</p>	
1-12	<p>北杜市において景観の価値というのはどこよりも高いと思う。変更理由が理由になるとは思えず、「経済効果が極めて高い」、「景観に及ぼす影響が極めて低い」、「公益性」、全て非常に抽象的で、恣意的にどうにでもなる。 こういうものが恣意的にならないように基準というものが作られたはずで、そこに特例を作ってしまうと、ズルズル崩れていく可能性がある。</p>	

1 変更案についてのご意見（4/11）

整理番号	委員の意見概要	備考
1-13	<p>経済効果というものを景観計画と秤にかけるとするのは、今、日本がこれだけやってきたものの反省が景観条例だと思っている。当然経済活動を押し進めていけば必ず景観が壊れていく。景観条例はその反省に立ったもの。</p>	
1-14	<p>平成22年よりも、もっと環境の問題、景観の問題、特に北杜市の景観というのは、自然環境の景観であり、その自然環境を守らないことにより、今地球がボロボロになっていて、この状態の中でこれから大規模なホテルをどんどん誘致するために、まだ決まってもいない、未確定で、今まで問題も生じていないことをなぜ先回りして、規制を緩めて待つのか。まず13m以下で指導すべき。</p>	
1-15	<p>今日の説明の中でまちづくりってところの考え方がなかったのが、残念というかわかりづらい。必要性の中でこれからこういうまちづくりをしたいというようなビジョン、方針、考え方があって、それで変更という話はあるかと思う。まちづくりと景観は一体のものなので切り離すってことはなくて、景観法にもある良好な景観というのはその地域の自然とか歴史文化、経済活動との調和により形成されると書いてあるので、そのあたりの調和というところでまちづくり、景観の考え方、方針といったものがあれば。</p>	<p>（事務局）（まちづくり計画の）将来像は「北杜市らしさを守り、育て、未来につなげる、美しい環境のまち」で、そうした中、「自然に対して環境と共生するまちづくり」などを掲げている。 土地利用方針ということで具体的な区域を設定し、それに対して実効性というところでは、まちづくり条例による。 まちづくり計画では北杜市らしさを守る。また、景観の方では美しい環境づくりを目指す。というように連動して進めていきたいという考え。</p>
1-16	<p>まちづくり計画の将来像というか、そこまで具体的ではないところの中で、もう少し方針みたいなものがあれば今回の改定の必要性とかが出てくるのかと思った。もし、そういう考え方が今後何か示されるのであれば。</p>	

1 変更案についてのご意見 (5/11)

整理 番号	委員の意見概要	備考
1-17	<p>市の活性化に繋がっていくということは、期待するところではあり、ホテルという話ではないということだが、これが企業であれば、13m以内の中で建物を変更する中で、その基準に則って進めることが可能かどうかという検討がされたかどうかは分からない。それが嫌で5階建てでなければ駄目なんだ、といった理由等もここではわからないので何とも言えないが、気持ちとしては、やはりこれまで長年、北杜市が守ってきた条例に則って、そこで13mに合わせていただきたい。</p>	
1-18	<p>これまで企業からたくさん話があり、多分景観条例があるから、その範囲内に収めて、いろんな建築物が作られてきたのではないかと思う。過去のそういった多くの企業なり、それに則ってきたということから変更することになって、これまで守ってきたのになぜだ、ということに繋がっていくおそれも心配するところ。</p>	
1-19	<p>富士北麓地域でも富士山の景観に合わせて、やはり企業誘致、かなりの大きい企業があるが、富士北麓地域の方はどうなってるのか興味が湧いたところ。富士北麓地域との比較というか、富士北麓地域では高さを抑え、それに皆に協力してもらっているのか、やはり特例的には高くしているのか知りたい。これから中部横断自動車道ができる見通しで進められているが、今この八ヶ岳山麓は北杜市というのは、原村とか富士見町とか南牧村との連携しているのが、今後もますますこの人口が厳しい状況の中で自然を生かした山麓地域の繋がりを深めていく必要があるのではないか。市でも取り組んでると思うが、富士見町はどうなのか、そういった高さ制限とか、そういった課題は生まれてくるのではないかと感じている。</p>	<p>(事務局) 富士北麓に関しては、富士山の景観、どこからでも美しい富士山が見られるように、スカイラインを妨げるようなことはよくない、規制しようという条項が設けられたことは確認をしている。しかし、そこに柔軟条項が入ってるかどうかまでは確認をしていない。また、周辺自治体の状況も踏まえて、調査させていただきたい。</p>

1 変更案についてのご意見（6/11）

整理番号	委員の意見概要	備考
1-19	<p>企業誘致ということは、20周年を迎えて非常に北杜市にとってはプラスになっていくのだろうと思うが、アウトレットと同じようにそれが本当に持続可能で10年、30年、40年続いていって、子供たちのための未来への反映を考えたときに、まだまだ見通し、その全体像が見えないというところがある。</p> <p>この審議会で意見が出されたことを、広くパブリックコメントを求めて決定してくってということであれば、もう少し時間的な議論が必要になってくるのではと思う。今は少し（見通し、全体像が）見えないので、心配事がたくさんありすぎるというのが本音。</p>	
1-20	<p>そもそも13m以下で、ホテルを交渉したとして、可能性として5階建てが建てられない地域は、「私達は入ってこれません。」ということになる。それを経験して、将来に向けての話だが、13mで一件も何もできないということではなく、景観に影響が小さくて、かつ経済効果が相当大きいものについては、個別に審査をして、そして認めるという道を開いた方が、将来的にはいいのではないか。</p>	
1-21	<p>「建築物の高さ13m以下とする」ことは当然。「ただし、景観に及ぼす影響は極めて小さく、かつ公益性または経済効果が極めて大きい場合」というものは滅多にない。何年にいっぺんあるかないかの話である。</p> <p>それを一件ごとに審査し、適・不適を決めていくということが、今回のただし書を設ける変更案であり、規制が緩和されれば、そこからどんどん緩くなるということは市としても想定していない。</p>	
1-22	<p>テレビニュースで副市長が、経済効果が高くて地域活性化にもつながるということが頭から離れず、今回の審議会も異例の速さで開催されて、何年に一度というものの整合性が全然取れていない。逆に何年に一度だったら別に今変える必要はないのではないか。13年間住民からも企業からもクレームがないのであれば、なぜ今なのか、必要性というものは感じられない。</p>	

1 変更案についてのご意見 (7/11)

整理番号	委員の意見概要	備考
1-23	公益性は非常に曖昧な言葉である。法的な定義もない。国の行革委員会での議論などでは、やはり不特定多数、特に社会全体の利益に資するものという理解がほとんどである。ホテルが公益性と考える市の見解は非常に疑問。	
1-24	経済効果も非常に曖昧。非常に曖昧なものをベースにして、景観というのは100年、200年のペースでようやくできていくものを秤にかけて、経済効果が本当に極めて大きいというのであれば、一体どのくらい大きいのか、一つ一つを積み上げてきちっと出していきたい。また、ホテルは4月の連休から11月の終わりまでで、安定した客がいらないため雇用確保が一番難しい。人材確保ができないから、客室稼働率を上げられないというホテルがたくさんある。そういった中で、経済効果が極めて高いと簡単に言ってしまうのは非常に疑問。	
1-25	まちづくり計画には、一般住宅は平均7mと書いてある。山岳景観形成地域があまりにも広い。幹線道路沿いや住宅地も一緒にするから13m以下、3階建てまでとなったのではないかと思う。本来ならエリアを細分化することによって、それぞれのニーズに合った高さというものをええ得ると思うが、これを変えるのであれば本当に中長期的に取り組まなければならない。	
1-26	景観計画は作られてから10年が経つ。そのときに非常に長い時間をかけてたくさん市民の方が意見を出し合って作られた計画で、尊重する必要があるが、10年経てば社会の開発に対する考え方も変わってる可能性もある。総合計画も10年経たてば全面見直しを行い、5年の途中で見直ししていこうというのが一般的なので、景観計画についても見直しをするということはあってもいい。ただ、見直しで改訂するという意味ではなくて、確認という作業はすべきだと思う。むしろ一点に絞ってやるのではなくて全面的に、皆にもう一度意見を聞くというのがいいと思う。	

1 変更案についてのご意見 (8/11)

整理番号	委員の意見概要	備考
1-27	<p>高さ制限13mに抵触するような場合、一切できないというふうにも読める。皆が長い時間をかけて検討された結果で、これを尊重しないといけないことは確か。ただ問題は、この13mという基準を例外なく遵守させることが本当に北杜市民の利益と幸福になるかどうかというのを今一度確認してみるということが必要である。</p> <p>最終的には北杜市民の幸福と利益が目的で、それを達成するために、どういう計画が望ましいのか。特別な事情とか、何か考慮すべき事情がある場合には、弾力的に対応することは基本的にはあり得ると考えてみると、変更案の中に弾力的な条項を入れるということを検討する、ということは意味がある。文章がこの内容でよいかは別な問題だが、皆で議論しようということはよいこと。</p>	
1-28	<p>今回のこの変更案について変更すべきかどうか、変更案を入れるかどうかということについて、市民の方の意見を聞くべき。</p> <p>委員のいろんな意見を市民の方に訴えていくような期間を設けるとか、そういう形の中で、この例外規定というものを設けるか否か、いろんな方に意見を募ってみるのはどうか。</p>	
1-29	<p>変更案の中の景観形成のための組織の意見とあるが、この組織は具体的に何を想定しているのか。</p>	<p>(事務局) 組織は、まちづくり審議会である。</p>
1-30	<p>あくまでも、変更案に基づいて出てきた案件は別の場でされる。今日この場で審議することは、この文言を入れるか入れないかということに対してではないのか。具体的な案件が出たら、その案件に対して、その審議会（会議）で、審議されるものであり、また別の審議会（会議）で条例に基づいて、審議されるものだと思えば、一般的にこういった文言が付与されることに対しては何ら違和感を感じない。しっかりと条例に基づく「この組織でやる」と明記されればよい。</p>	

1 変更案についてのご意見 (9/11)

整理番号	委員の意見概要	備考
1-31	変更案が、環境の何とかの組織となっているのは、まちづくり審議会を市でも想定しているので、「まちづくり審議会」とした方がよい。	
1-32	山岳高原と田園集落の2つしかないため、その中で特に今回は小淵沢の話だが、権現岳から全部の山岳高原景観形成地域を13m以上にしておこうとなった場合には、景観形成のためのまちづくり審議会の意見を聞いた上でとなっても、公益性、経済効果を極めて高いと判断するのは市である。	
1-33	公益性、経済効果が極めて高いということを市がどういう判断でなされるのか非常に疑問である。それだけ広い範囲であり、500㎡以上の普通の住宅も全部このエリアに入る。アウトレットの跡地だけの話ではない。	
1-34	審議会では景観について審議がされるといっても、拘束力がなく、条例の基準から、市長の判断に任せるといって方向に本当に舵を切っているのかということ、今やるべきではない。住宅地に変なものが建たないように、ゾーニングを行ってから、高さに柔軟な規定を作るかどうかで、順番が逆ではないか。	
1-35	今回は高さ制限について、ただし書を付けることについてどうかということで審議をいただいているので、そこ（ゾーニング）はまず切り分けていただきたい。	
1-36	変更については、今対応しなければならないという話ではなくて、民間企業との企業誘致というのは全国で競争であり、この場合、あらかじめただし書があって、特別な事情については「別々に審査しますよ」、「そして決定しますよ」というものがなければ最初から交渉に入れないという事態が生じるので、将来に向けて今のうちに作っておいた方がいいということ、アウトレットの案件で感じたので、今提案をさせていただいているということである。	

1 変更案についてのご意見 (10/11)

整理番号	委員の意見概要	備考
1-36	<p>どこにでも13m以上の建物ができるといって、景観に影響を及ぼすものが極めて小さくて、かつ経済性公益性が極めて大きいということは普通のことを言うてわけではない。</p> <p>極めて大きいので、言ってみれば経済性というのは、それこそ10年にいっぺん出てくるかどうかの話で、そういう限定を加えた中のもので出てきたときに審査し、そして決定するということであり、何でもかんでもできるといっては全くない。</p>	
1-37	<p>この審議会に市長サイドの方が入り、あくまでも企業誘致をしたい市長の考えを主張するのは、客観的には独立のある第三者機関としての話ではない。</p> <p>必要性については、3年に1回から、10年から1回に変わり、なんとか通したいという気持ちは皆に伝わったと思う。</p>	
1-38	<p>「経済効果が極めて大きい」、「公益性」という非常に曖昧な文言で、柔軟規定を設けるといって、エリア分けとは切り離してやるべき時期ではないと感じる。</p>	
1-39	<p>ただし書の規定自体を否定するものではないが、確かに経済とか、なかなか難しいところがあって、ただし書を付けるのは、実際もう少し議論しなければならないかと思う。こういう規定を設けること自体については大いに続けて議論していただくのがよいかと思う。</p>	
1-40	<p>変更案について理解が非常に深まったという感じがして、今回の諮問の内容について民間企業に勤めている者として、スピーディーに判断をしなければならない、そのための準備として諮問があったと理解する。</p> <p>また、まちづくり計画、景観計画が平成22年に最初作られて、もう10数年経っており、しっかりそれを見直す必要があると十分感じている。</p>	

1 変更案についてのご意見 (11/11)

整理番号	委員の意見概要	備考
1-41	<p>現行は13m以下で、原理原則一律にということだが、そこは社会情勢の変化に対応する必要性があるのではないかと考えている。その中で変更案をみると公益性、経済効果という話もあり、その上で市長が景観形成のための組織を聞いた上で、景観上支障がないということもある。また、一件ごとに審査をするということで、非常に安心した。結論をいえばただし書を付ける変更案は賛成である。</p>	
1-42	<p>次代を担う子供たちのためということだが、我々の子供の頃からずいぶん変わっている。そういう中、この審議の中で13mということをしていっているが、10年経っているので、長期的に議論を深めていくということもよいと思う。 ここで一長一短、結論ありきというようなことは、できるだけ避けて審議、委員の皆様が検討する中で結論を出していければよい。</p>	

2 その他 (1/2)

整理 番号	委員の意見概要	備考
2-1	仮に修正するとして、今後その修正のプロセスは。	(事務局) 審議会として結論が出たのをいただく。パブリックコメントを実施し、これを受け、最終的に審議会としての答申を行う。審議会からの答申は、尊重すべきものと考えている。
2-2	意見がまとまる場合もあればまとまらない場合もある。意見が一致したものだけを回答するのであって例えば半々ぐらいであれば両方を併記、あるいはよくあるのが多数少数派に分かれたときは多数意見と少数意見とか色んなバリエーションで審議結果を返すという理解でよいか。	(事務局) 審議会の意見は重く受け止めたい。意見集約は様々なことが想定されるが、多数決ではなくて、一定の理解等をした中で、集約して答申をしていただきたい。
2-3	まちづくり計画と景観計画、この二つの計画の関係というのは対応等相関的なものなのか。	(事務局) まちづくり計画の計画が適合であるからといって景観を無視してはならない。双方が適合しなければならない。
2-4	景観計画、まちづくり計画、今まで部分的に必要なところだけ見ていたが、熟読した。どちらも5年、6年という長い歳月、市民の方が集まって、いわゆるコンサルに丸投げしてできたような計画ではないことがわかった。	
2-5	意見というのは非常に分かれていて、現段階で否定の立場から推進・賛成の立場まで、あとは見直しはあり得るけど情報が不足してるため慎重に考えていくべきだ、引き続き考えていくべきだというような発言もあった。次回に引き継ぐという形でもよいか。	(事務局) 審議を尽くしていただくことは非常に重要。今ここで判断を求めるような考え方は全く持っていない。
2-6	次回、今日の意見、質問で出たような、判断する要素ということで、変更の理由については説明をいただく。	

2 その他 (2/2)

整理番号	委員の意見概要	備考
2-7	<p>周辺自治体の状況とか、あるいは仮に柔軟条項はどのような内容が妥当かというところにかかる。</p> <p>原案の変更案であれば、判断基準等がどのように、あとは、縛りとして示されたような点の懸念は、実際のところどうなのか、今日の資料にもあった影響等、特例を設けた場合について、事務局には調査、資料の準備等をお願いしたい。</p> <p>その上で、次回ある程度そうした情報が集まったところで、きちっと審議いただく。</p>	
2-8	<p>継続審議という形にしたい。委員の皆様は変更の要否あるいはどのような内容が妥当かどうかを含めてご検討をお願いしたい。</p>	
2-9	<p>次回の審議は、諮問はこのただし書を、特例条項を付けるのはいかがかというものである。</p> <p>次回までに各委員自身の考えをまとめていただき、賛成あるいは条文のこういうところは変えた方がいいとか、そういうような形の中で進めさせていただければありがたい。</p>	<p>次回に向けて事務局で準備する資料で、判断材料も増えてくると思うが、必ず準備してくるという意味ではなくて、資料を精査する中で考えをまとめ、次回の議論に活かしてほしいという趣旨</p>
2-10	<p>(立場上) 一存ではいけないところがある。いろんな方に相談させていただき、意見を解釈し、まとめていきたい。</p>	

諮問（市長）

北杜市景観計画の一部変更について

（山岳高原景観形成地域における景観形成基準の配慮項目である【建築物の高さ】について）

⇐ 山岳高原景観形成地域の景観形成基準において、「建築物の高さは13m以下」としているが、一定の要件を満たした場合は、高さ13m以上20m以下の建築物の建築が可能となるような特例を設けることについて、ご意見を伺いたい

【変更案の内容】

区分	配慮項目	景観形成基準	
		現行	変更案
山岳高原景観形成地域	<建築物> 配置／5項	建築物の高さは13メートル以下とする。	建築物の高さは13メートル以下とする。 <u>ただし、景観に及ぼす影響が極めて小さく、かつ、公益性又は経済効果が極めて大きい場合において、市長が景観形成のための組織の意見を聴いた上で景観上支障がないと認めるものは、この限りではない。</u>

- 13m以上20m以下
まちづくり計画（条例）に基づく建築物の高さの基準以上を認める考えはないものであること
 - 森林共生区域・田園集落区域・高根町清里：13m以下
 - 地域拠点区域・小淵沢町：20m以下
 - 産業振興区域：地域の特性に応じて
- 市まちづくり計画（条例）の基準の範囲内であることから、山岳高原景観形成地域と重なる小淵沢町「区域Ⅲ」及び産業振興区域が該当する

北杜市景観計画

- 景観行政団体が良好な景観の保全・形成を図るための法定の計画
- 本市のかけがえのない美しい風景に誇りと愛着を持ち、次代を担う子どもたちに引き継いでいくという市民の熱い思いが込められている
- 計画により景観形成の基準が設けられ、計画に基づき条例及び規則が制定されている

【変更理由（市長）】

- 経済効果が極めて大きい企業（建築物）を誘致したいが、誘致にあたっては、山岳高原景観形成地域においても高さ13m以上（20m以下）の建築物の建築が可能となるようにしたい
- このため、景観形成基準を変更（柔軟規定を追加）したい

参考

- 景観については、形態・意匠・色彩に関する規制以外には及ばないが、他法令とは趣旨が競合しないため、届出対象行為に該当する場合は必ず届出を行い、かつ、景観形成基準に適合しなければならない
→景観規制は、建築行為自体を制限するというものではないが、景観形成基準に適合した上で、建築しなければならない
- 土地利用規制という観点からは、まちづくり計画において、「建築物の形態等の基準」が定められている
- 景観は相対的かつ主観的なものといえるが、市としての望ましい景観形成のため、多くの市民を交えた議論を経て、景観形成基準を定めたもの
- 市では、景観形成基準に適合した建築物が建築されるよう努め、市民、事業者等においても理解・協力を得てきたところ
- 実質的に対象となる地域は山岳高原景観形成地域全域に及ぶものではないが、特例を設けることによって、もたらされる影響はどのようなことが考えられるか