

判例評釈

太陽光発電施設建築等の不許可処分取消請求事件

(四万十市：令和 6 年 1 月 23 日 LEX/DB 文献番号 25597844)

富山大学学術研究部社会科学系教授 神山 智美

原告事業者が四万十川流域における太陽光発電設備等の建築の許可申請をしたところ、四万十市長（処分行政庁）が、原告らの許可申請をいずれも不許可とする旨の処分をしたため、原告らが、被告（四万十市）に対し、本件各不許可処分の取消しを求めた事案において、処分行政庁がした判断に裁量の逸脱濫用があるとは認めることはできないとして、原告らの請求をいずれも棄却した事案（注 1）。

I. 事案の概要

本件は、事業者である原告らが四万十川流域における太陽光発電設備および遮蔽施設の建築の許可申請（以下、「本件各許可申請」という。）をしたところ、四万十市長（以下「処分行政庁」という。）が令和 3（2021）年 4 月 27 日にいずれも不許可とする旨の処分をした（以下、原告らに対してなされた不許可処分を併せて「本件各不許可処分」という。）。そこで、原告らが、被告に対し、本件各不許可処分の取消を求めた事案である。

原告らは、いずれも平成 30（2018）年 12 月設立された太陽光発電施設の運営および開発等を主たる業務とする合同会社である。被告は、普通地方公共団体であり、その市長（処分行政庁）は、四万十川流域内の回廊地区（野生動植物の生息・生育環境の連続性を確保することにより生態系および景観を保全することが特に重要である地区）内における工作物の建築等の許可権限を有する。

四万十川は渡川水系に属する河川であり、一級河川に指定されている。そして、四万十川のうち、事業者らが事業を営もうと申請する各土地（以下、これらの土地を併せて「本件土地」という。）の所在する三里地区から上流の部分は高知県が管理する区間である。

平成 21（2009）年 2 月、四万十川流域の景観が、国の「重要文化的景観」として選定された。文化的景観とは、自然環境に対して人間が関与した景観を指す。それは「自然と人との共同作品」であり、「人間社会または人間の移住地が自然環境における物理的制約の中で社会的・経済的・文化的な内外の力に影響されながら、どのような道をたどってきたかを例証」するものとして、すでに世界遺産の評価概念として使われている。

原告らは、「(仮称) 四万十市三里地区メガソーラー計画」として、太陽光発電施設の建設

を計画し、令和 3 年 3 月 29 日、処分行政庁に対し、回廊地区である本件土地における太陽光発電施設および遮蔽施設の新築の許可申請をした（本件各許可申請。以下、本件各許可申請に係る太陽光発電施設を「本件発電設備」、本件各許可申請に係る遮蔽施設を「本件遮蔽設備」といい、本件発電設備と本件遮蔽設備を併せて「本件太陽光発電施設」という。）。

本件各許可申請における太陽光発電施設の建設予定地は、本件土地であり、本件土地は、四万十川中流域に所在する三里地区内の回廊地区に定められた区域において、四万十川が大きく北に湾曲する箇所南岸に所在している。その周囲には自然林が存在している。本件土地の南東には、通称佐田沈下橋（今成橋。同沈下橋を含む四万十川流域の文化的景観は文部科学大臣により重要文化的景観に指定されている。）が所在する。

本件太陽光発電施設の建設に当たり、本件土地について、切り土および盛り土を行う土地造成により、本件発電設備を設置する場所の計画地盤高さを 16.3m から 17.82m とし、河川敷地盤からは約 10m の高さで不陸調整（コンクリートや床、壁、天井などの表面が凸凹している状態を平らにする作業。）するものとされた。

本件発電設備は、太陽光パネルを設置したアレイ、パワーコンディショナー（蓄電等装置）およびキュービクル（受変電設備）により構成されている。本件発電設備において、太陽光パネルは、最も高い位置と最も低い位置の差が 30cm となる状態で、本件土地から 2m 以内の高さに設置する計画となっている。

本件遮蔽設備は、本件発電設備を本件太陽光発電施設の外から見えないようにすることを目的として、本件発電設備を囲んで設置するものである。本件遮蔽設備は、高さ 11m または 8.5m のコンクリート柱を 5m 間隔で設置し、地上 2m からコンクリート柱のほぼ天端部分まで、ステンレスワイヤーを張り、これにプラスチック製のネットを設置して、プラスチック製の疑似植物を絡ませて覆ったフェンス（以下「本件フェンス」という。）を設置し、その外側に、本件土地付近でよくみられる在来種である、アラカシ、スタジイ、クロガネモチなどの高木および中木であるカナメモチを植栽（以下「本件植栽」という。）するものである。本件遮蔽設備は、四万十川の河岸から約 50m セットバックした位置に設置するものとされ、その外側には、種子吹き付けによる緑地帯を設け、そのさらに外側には、土地造成においても何ら手を加えない、自然緑地・既存草木類がそのまま残るエリアが設計されている。

ちなみに、本件太陽光発電施設は、発電容量 4.07MK、土地利用面積 8.3407 m²にとどまり、環境影響評価法（環境影響評価法 2 条 2 項、3 項）および高知県環境影響評価条例の対象事業ではない。

本件訴訟に至る経緯として、処分行政庁は、本件各許可申請が高知県四万十川の保全及び流域の振興に関する基本条例（以下「本件条例」という。）13 条 2 項 1 号、同項 2 号および同項 4 号に適合せず、本件条例 13 条 1 項 3 号に基づく許可を行うことはできないなどとして、令和 3（2021）年 4 月 27 日付けで、本件各許可申請をいずれも不許可とする処分（本件各不許可処分）をした。

本件各不許可処分に係る不許可通知書には、処分理由として概要以下の記載がある。

「・当該地は、過去の洪水により浸水し、四万十川と一体となって流下した区域であり、平成 17（2005）年台風 14 号の洪水浸水水位や昭和 38（1963）年台風 9 号の洪水浸水水位（戦後最大）となった場合には、当該地は流水にさらされることとなる。

また、昨今、気候変動の影響で過去の洪水実績を超える水害が頻発しており、国も河川整備計画等を見直す動きがあることを踏まえると、本申請は流域に工作物が流出及び水の流れを阻害することによる水害・災害が発生するおそれを十分に考慮する必要がある。

申請者は、河川改修工事により流下能力が向上し、平成 26（2014）年 6 月豪雨では高知気象台中村観測所の総雨量が 502mm にもかかわらず、当該地が浸水しなかったことを根拠として、以前のように当該地が冠水することはなく、太陽光発電設備が浸水し流される可能性はないと判断している。

四万十川の増水については四万十川の上流域で降った雨量の影響が大きく、当該地近辺の雨量観測所の総雨量のみでなく上流域の雨量も考慮すべきである。

加えて、流水にさらされることとなった場合に、流木等の衝突による太陽光パネル等が流出することへの対策や、申請者が行う植栽や太陽光パネル基礎に流木が詰まることにより水の流れが阻害されることへの対策を示しておらず、当該地周辺で水害や災害を助長する危険性があると考えられる。

・本申請の太陽光発電施設の遮蔽については行為地の出入口を限定し、当該出入口以外の行為地の周囲は、周辺の景観と調和するよう植栽又は木柵等により遮蔽措置を講ずることが求められる。本申請では、遮蔽方法としてコンクリート製の柱を 5m ごとに設置し、防球ネットを張ったうえで疑似植物で覆う遮蔽方法を計画している。手前に植栽をするものの、疑似植物・ネットはプラスチック製で、広範囲にわたり年間を通じて全く同じ一律の緑色の壁があることとなる。

本条例では季節ごとの優れた景観を有していることを将来像のひとつとしており、この点を満たしていない。」

本件各不許可処分を不服として、原告らは、令和 3（2021）年 10 月 15 日、本件訴えを提起した。

なお、関係法令等として本件条例の施行に関し必要な事項を定める高知県四万十川の保全及び流域の振興に関する基本条例施行規則を「本件規則」という。この本件規則 22 条には、本件条例 13 条 2 項 4 号の生態系保全の機能からみて定める行為の許可の基準に係る技術的細目が、本件条例 13 条 2 項 4 号の景観の保全の機能からみて定める行為の許可の基準に係る技術的細目が明記されている。

II. 争点

本件の争点は、本件各不許可処分の違法性であり、具体的には、本件太陽光発電施設について本件条例 13 条 2 項 1 号および同項 2 号に定めるおそれがあるとした判断に裁量の逸脱

濫用があるか（争点 1）、本件太陽光発電施設について本件条例 13 条 2 項 4 号に定めるおそれがあるとした判断に裁量の逸脱濫用があるか（争点 2）である。

III. 判決

争点 1（本件太陽光発電施設について本件条例 13 条 2 項 1 号および同項 2 号が定めるおそれがあるとした判断に裁量の逸脱濫用があるか）について

「本件太陽光発電施設には、本件土地が浸水した場合には、設備が流出するなどして、水害を発生させる具体的なおそれが存在していると認められる。」

「以上からすれば、本件太陽光発電施設について、本件条例 13 条 2 項 1 号及び 2 号に定めるおそれがあるとした判断に裁量の逸脱濫用があると認めることはできない。」

争点 2（本件太陽光発電施設について本件条例 13 条 2 項 4 号に定めるおそれがあるとした判断に裁量の逸脱濫用があるか）について

「本件太陽光発電施設は、主要な眺望場所である四万十川左岸には、（四万十川に沿う）県道 340 号川登・中村線（以下「本件道路」という。）および四万十川から見て、周囲の景観と調和するような状態であるとは認められないから、本件太陽光発電施設には、景観を著しく悪化させるおそれが存在している。」

「以上からすれば、本件太陽光発電施設について、本件条例 13 条 2 項 4 号に定めるおそれがあるとした判断に裁量の逸脱濫用があると認めることはできない。」

「以上によれば、原告らの請求にはいずれも理由がないからこれを棄却することとして、本文のとおり判決する。」

IV. 検討

判決に賛成する。

1. 争点に関して

（1）太陽光発電施設の工作物該当性

本件太陽光発電施設には、四万十川の本件土地が浸水した場合には、設備が流出するなどして、水害を発生させる具体的なおそれが存在しているとし、本件太陽光発電施設について本件条例 13 条 2 項に定めるおそれがあるとした。

本件条例 13 条は 1 項各号に掲げる行為は知事の許可を受けねばならないとし、本件太陽光施設は、3 号の建築物に該当する。そのため、知事の許可を受けねばならず、その基準は、本件条例 13 条 2 項各号に掲げる項目となり、「当該各号に掲げる基準の適用に当たり必要な技術的細目は規則で定める」通りである。

太陽光発電施設のいわゆる太陽光パネルは、平成 23（2011）年 3 月 25 日閣議決定によ

る建築基準法施行令（昭和25年11月16日政令第338号）の改正により、「工作物ではない（工作物から除外された）」という理解が一般的である。正確には、土地に自立して設置する太陽光発電設備（太陽光発電設備自体のメンテナンスを除いて架台下の空間に人が立ち入らないものであって、かつ、架台下の空間を居住、執務、作業、集会、娯楽、物品の保管または格納その他の屋内的用途に供しないもの）は、建築基準法（昭和25年法律第201号）上の建築物に該当しない（国住指第1949号・平成23年9月30日（注2）、国住指第4936号・平成23年3月25日（注3））。ただし、太陽光発電設備等の高さが4mを超えるものについては工作物に該当し、原則として確認申請が必要となるが、電気事業法（昭和39年法律第170号）2条第1項第18号に規定する電気工作物に該当する場合は、建築基準法の適用対象から除外される（国住指第1949号・平成23年9月30日、国住指第4936号・平成23年3月25日、建築基準法施行令138条1項）。ただし、本件では、この基準においても、本件フェンスは工作物に該当している可能性が高いと考えられる。

こうしたことから、原告らの主張は、本件条例13条2項1号および2号の技術的細目である本件規則22条1項では、都市計画法等の法令による許可等を受けているかが基準とされているところ、本件太陽光発電施設等の設置において、これらの法令上の許可は不要であることを主張した。

他方、被告は、都市計画法や森林法等の許可を要する場合には、その許可手続の中で災害・水害などの発生が防止され得る条件が整理されるが、これらの許可が不要な場合には、四万十川の重点地域が災害・水害などから無防備な状態になり、四万十川の保全を図るため重点地域を指定したにもかかわらず当該重点地域を災害や水害から保全することができないことになり、不合理な結果を招く。また、本件条例および本件規則では、目的の一つとして四万十川の保全があげられ、重点地域の一つである「保全・活用地区」が「四万十川の本川又は重要支川に影響を及ぼすおそれのある開発行為を防止することが重要である地区である」旨定められ、さらに、回廊地区において許可を要する行為を行う場合の規定もあると主張した。

これらに対して、裁判所は、原告の主張を取り上げていない。そもそも被告は、普通地方公共団体であり、その市長（処分行政庁）は、四万十川流域内の回廊地区（野生動植物の生息・生育環境の連続性を確保することにより生態系および景観を保全することが特に重要である地区）内における工作物の建築等の許可権限を有するというを、「前提」として本件判示をしている。

その理由は、まず、日本国憲法94条は自治体に条例制定権を保障している。北村喜宣教授（上智大学）によれば、条例には、「法定事務を担当する自治体が全国一律内容の法律を地域特性適合的に実施するために制定する法律実施条例」と、「法律とは別に独自政策の実施のために制定する独立条例」がある（注4）。本件条例はその策定目的が「四万十川の保全」であることを明確にしていることから、建築基準法実施条例ではなく、独立条例である。さらに、処分行政庁において、当該目的の本件条例による遂行は、他の施策や計画、条例等

とも整合的である。処分行政庁は、四万十川流域には、漁労・遊び・祭事など様々な川との関わり方が今も息づいているとして、四万十川流域を文化的景観として保全してきており、こうした総合的かつ計画的に遂行されていることが、客観的に確認できているからであると考えられる。

太陽光発電施設の設置に関しては、その周辺環境との調和のために抑制・規制を求める自治体も少なくない。こうした設置に、工作物としての規制が及ぶのかについては、一見して平成 23 (2011) 年の建築基準法上の工作物に該当しないとの技術的助言の発出は、「法の抜け穴」づくりとの批判を受けることもある。しかし、太陽光発電施設、とりわけメガソーラー発電施設が建設される可能性がある場合においては、そうした地域と開発との調和を図るための条例の策定は十分可能である。本件条例はその良い範となるであろう。改めて、地域の特性を踏まえた条例策定こそ、すなわち丁寧な施策遂行のための、条例を用いた仕組みの構築が問われているといえる。

次に、本件条例 13 条 2 項の各号の内容は次の通りである。1 号は、土地に係る災害防止の観点から土砂の流出または崩壊等について、2 号は水害防止の観点から、それぞれ当該行為によって災害を発生させるおそれがないことを挙げている (1 号および 2 号の要件に関しては争点 1)。3 号は、水源の涵養の機能および水の確保を挙げている。4 号は住民生活の安全性および利便性ならびに生態系および景観保全を挙げている (4 号の要件に関しては争点 2)。

以下、争点ごとに検討する。

(2) 争点 1 について

争点 1 は、本件各不許可処分の違法性であり、具体的には、本件太陽光発電施設について本件条例 13 条 2 項 1 号 (土地改変による災害等) および同項 2 号 (水害等) に定めるおそれがあるとした判断に、裁量の逸脱濫用があるかが問われた。

原告らの主張は、本件条例 13 条 2 項 1 号および 2 号で問われている本件土地において災害発生のおそれはないとする。その理由は、(ア) 過去の洪水浸水を踏まえた対策がなされており、本件土地付近には水害の危険がない、(イ) 本件土地はハザードマップで浸水想定区域とされていない、(ウ) 平成 26 (2014) 年 8 月の台風時の状況に照らしても本件土地付近には浸水の危険はうかがわれない、(エ) 上流部の降雨による危険も当然に考慮している、(オ) 太陽光パネルの流出について前提が根拠を欠く、(カ) 近隣の太陽光発電施設が許可されている、である。

それに対する被告の主張は以下である。

森林法や都市計画法による許可を要する場合には、その許可手続の中で災害・水害などの発生が防止され得る条件が整理される。その許可手続を定める本件条例および本件規則では、目的の一つとして四万十川の保全があげられ、重点地域の一つである「保全・活用地区」

が「四万十川の本川又は重要支川に影響を及ぼすおそれのある開発行為を防止することが重要である地区である」旨定められ、さらに、回廊地区において許可を要する行為を行う場合、「その許可には、生活の安全性及び利便性を確保するため、必要な限度において、条件を付すことができる」旨定められているところ、これらの定めは、被告において本件条例 13 条 2 項 1 号および 2 号の充足性を検討し、許可の有無を判断できる場合があることを予定している。

なお、令和 3 (2021) 年 3 月 8 日に開催された第 10 回渡川流域学識者会議（以下「本件流域会議」という。）や平成 21 (2009) 年基本方針を策定した国土交通省は、将来において、過去に発生した水害や災害を上回る水害や災害が発生する具体的な可能性を認めており、このような水害・災害の発生を想定して本件土地の水害・災害のおそれを判断する必要がある。

これらを勘案して、裁判所は、本件土地において災害発生のおそれがあると判断した。その理由は、(あ) 過去の洪水浸水の事実があり、整備計画を踏まえても水害の危険がある、(い) ハザードマップのみに頼るべきではない、(う) 平成 26 (2014) 年台風時の状況から本件土地には浸水危険がある、(え) 上流部の雨量も考慮する必要がある、(お) 設備流出による災害のおそれがある、(か) 鶴ノ江地区に所在する別件太陽光発電施設との比較については、別件施設では、開発面積の全周囲において、これまでの洪水記録の中で最も大きいとされる昭和 38 (1963) 年台風による洪水の最高水位を 50 c m 超える高さの防護設備の設置が計画されている。一方、原告らによる令和元年許可申請が不許可となったのは、昭和 38 年台風と同規模の台風が到来した場合における、防護施設の天端を越えて工作物が流出することへの対策の検討が不十分であると判断したためである。

裁判所の判断は、具体的には次のようなものである。

まず、本件太陽光発電施設における災害・水害のおそれの有無については、被告が指摘したとおり、平成 26 (2014) 年台風当日に撮影された写真の状況等に照らして、本件土地の西側の一部分が水没していた可能性があるほか、少なくとも、その余の範囲も含めて、水没の危機に直面していたと評価することができるかと判示した。

加えて、近年においては、地球温暖化の影響もあって気候変動が進んでいること、従来にはなかった規模や態様で大雨による被害があることにも触れた。本件流域会議においても、「気候変動を踏まえた治水対策として、現在、気候変動が進んでも治水安全度が確保できるように治水計画の見直しを求められていること、今後は、将来予測を加味して治水計画の検討を行う手法検討が望まれること」として指摘されているほか、「気候変動による今後の降雨量の増大と水害の激甚化・頻発化に備え、流域全体で水害を軽減させる治水対策を計画的に推進するため、本件協議会が設立されるなど、国、高知県及び四万十川流域の各自治体が、気候変動等による過去の水害を超える規模の水害の発生を具体的に想定してその対応策の検討を進めている」ことも示した。

そうすると、本件土地付近では、前記のように昭和 38 (1963) 年台風、平成 17 (2005)

年台風、平成 26 (2014) 年台風による浸水実績があるところ、このように、抽象的な浸水被害ではなく、具体的な浸水被害が生じた地点については、上記各台風を超える水害の発生が、現実的なものとして想定されているというべきである、と判示した。

裁判所は、以上のように、丁寧な認定事実に基づき、総合考慮を行っている。浸水等の水害が発生する具体的かつ現実的なおそれ（危険性）があることを認定している。

その上で、原告らが指摘するとおり、四万十川流域における水害対策として平成 21 年基本方針および平成 27 整備計画等が策定され、これらに基づく治水事業が実施されているとしても、これらをもって、本件土地における、浸水等の具体的な水害の危険が解消された証左であると評価することはできないとした。

さらに、別件太陽光発電施設においては許可がされていることに関しては、検証の上、別件土地が浸水した場合に太陽光パネル等の流出を防ぐ具体的な方策がとられていると評価することができる述べた。加えて、「そもそも、本件において問題となるのは、本件太陽光発電施設において水害を発生させるおそれがあるか否かであるところ、本件太陽光発電施設と別件太陽光発電施設とは、その施設の位置が異なるほか、施設の内容・規模・周辺環境も異なることからすれば、仮に、別件太陽光発電施設を許可するか否かの判断において、被告が必要な事項を検討していなかったり、判断の内容に誤りがあったとしても、それは、本来は許可すべきではなかった別件太陽光発電施設について許可してしまったことになるにすぎず、そのことをもって、本件太陽光発電施設についても許可しなければならないことになるものではない。」と付言した。

(3) 争点 2 について

争点 2 は、本件太陽光発電施設について本件条例 13 条 2 項 4 号（生態系および景観の保全）に定めるおそれがあるとした判断に裁量の逸脱濫用があるかが問われた。

原告らの主張は、①本件土地の対岸付近における本件道路および四万十川が「主要な眺望場所」に該当しないし、②フェンスを用いた遮蔽方法が適切であるとする。

①の主張理由は、本件規則 22 条 3 項における「主要な眺望場所」該当性に関して、該当しないとするからである。つまり、「主要な」との文言自体の限定が明確ではない上、「四万十川本川又は本川沿いの主要な国道若しくは県道」の全てを指すとすれば、基準としてあまりに広範にすぎる。そして、本件規則の細目は、観光資源に対する観光客の目線に着目する趣旨で、「主要な眺望場所」を「主要な国道若しくは県道」と定義したと解されるから、少なくとも、観光客が立ち止まって眺望を楽しむような客観的な状況にない場所や区間は、「主要な国道若しくは県道」から除外されるというべきである、というものである。

②の主張理由は、(ア) 本件規則等の要件に該当する、(イ) 判断時期は今後の樹木の成長を前提とする、である。具体的な主張理由は以下である。(ア) については、本件規則 22 条 3 項では、「周辺の景観と調和するよう」という規範的な文言を主意として、遮蔽措置の素材や内容について「植栽又は木柵」が例示として記載されているにすぎない。さらに、樹木

で完全に遮蔽されていなければそれ自体で同号に適合しないとするものでもないから、本件条例 13 条 2 項 4 号該当性は、周辺の状況も含めて総合的に判断すべきである。このことは、別件太陽光発電施設において同施設が接する国道から太陽光パネルが見える状態となっている箇所があることから明らかである。本件遮蔽設備では、プラスチック製の疑似植物を絡ませた本件フェンスの手前に、在来種の樹木による植栽がなされているから、本件条例 13 条 2 項 4 号の許可基準を満たすかどうかについては、これらを一体のものとして考慮した上で判断すべきである。(イ)については、本件フェンスの外側に植栽された樹木は、本件太陽光発電施設の完工時には本件フェンスの高さに達しないが、成長が見込まれる樹木は、相当期間内に成長することも含めて総合判断されるのが社会通念に沿うものである。このことは、完工後の別件太陽光発電施設における遮蔽施設の樹木が、幼木がまばらに植生された状態にすぎなかったことから明らかである。

それに対する被告の主張は以下である。

被告は、①本件において保全される景観は、四万十川流域の日本の原風景的景観・四万十川と一体となった原始的な自然的景観であり、その眺望の対象は、四万十川本川または本川沿いの主要な国道もしくは県道から眺望できる四万十川、その流域に広がる山々や森林であり、本件道路から 150m ほど離れた対岸に見える本件土地付近の近景もその眺望の対象である、と主張する。

その上で、②本件遮蔽設備が本件規則等の要件に該当しないため、遮蔽方法が不適切であると主張する。その主たる理由は以下である。まず、本件フェンスに用いられるのはプラスチック製の疑似植物であるところ、本件規則ならびに本件条例の規定に関して作成された「重点地域における許可制度の手引」および「重点地域における許可制度のあらまし」が求める「周辺の景観と調和するよう在来種による植栽又は木柵等により遮蔽措置を講ずること」に明らかに反する。また、本件遮蔽設備は、その周辺の自然林の色彩やその色彩の四季折々の移ろいが顕著であるところ、本件フェンスに絡まった疑似植物は周囲の環境に溶け込まず景観とは調和しない異物となる。被告は、事前協議において、遮蔽方法について在来種による遮蔽に改めるよう要請したが、原告らからは、遮蔽方法を修正する姿勢が示されなかったと述べた。

裁判所の判断は、次のようなものである。

裁判所は、①本件土地の対岸付近における本件道路は、単なる位置関係のみならず、眺望の観点から実質的に見ても、本件土地の「主要な眺望場所」たる「四万十川本川沿いの主要な県道」に該当すると認められる。というのも、本件規則 22 条 3 項では、「行為地が主要な眺望場所から見えるものにあつては、行為地の出入口を限定し、当該出入口以外の行為地の周囲は、周辺の景観と調和するよう在来種による植栽又は木柵等により遮蔽措置を講ずること」とされており、「主要な眺望場所」とは「四万十川本川又は本川沿いの主要な国道若しくは県道」とされている。とすれば、検討の結果、本件土地の対岸付近における本件道路は、単なる位置関係のみならず、眺望の観点から実質的に見ても、本件土地の「主要な眺

望場所」たる「四万十川本川沿いの主要な県道」に該当すると認められるからである。

その上で、②被告の遮蔽方法については、(ア) 本件遮蔽設備が本件規則等の要件に該当しないとして、本件規則は周辺の景観と調和するよう「在来種による植栽又は木柵等により遮蔽措置を講ずること」と定めているところ、この趣旨を十分に踏まえたものとはなっていないことを縷々述べる。

まず、本件フェンスは、プラスチック製の疑似植物を絡ませるものである。そのため、人工素材であるプラスチックにより製造された疑似植物と、天然の植物とを比較すると、その色合いや質感等が異なるものとなることは容易に想定することができる。

また、本件太陽光発電施設は、周囲を自然林に囲まれる場所に所在する本件土地に建設されるため、本件道路から眺望された場合、プラスチック製の疑似植物と天然の植物との差異を明白に感得し得る立地状況にあるといえる（注 5）。このことは、四万十川を航行する観光遊覧船からの眺望についても同様である。

さらに、(イ) 判断時期については、当該人工物が設置された時点であると判示する。なぜならば、人工物が自然的景観を害するのは当該人工物が存在する限り常に存するものである以上、仮に当初景観を害する状態であった人工物が一定期間経過後に景観を害さない状態になったとしても、そのような状態に至るまでの期間、当該人工物が景観を害するものであった事実が覆滅するものではないからである。ゆえに、当該人工物が設置された時点において、周囲の景観と調和する状態にあることが必要であるとする。

加えて、本件植栽において植栽される各高木が数年以内に本件フェンスの天端近くまで成長することを認めるに足る証拠はなく、かえって、少なくともアラカシおよびスダジイについては、4.5m程度のを植栽後、本件フェンスと同等の高さまで成長するまでに約 10 年程度を要するものであるとして、原告らの主張の前提の誤りを指摘した。その上で、仮に、疑似植物が見えなくなることに成功したとしても、それまでには約 10 年を要することとなれば、到底遮蔽などといえるものではなく、その間に、四万十川における日本の原風景や自然的環境や景観としての資質が破壊され、多くの観光客が失われることが容易に想像できるとした。

なお、別件太陽光発電施設における樹木による遮蔽措置は、別件許可の際の許可申請書に添付された計画図では完成時に遮蔽されていることになっており、被告は幼木による遮蔽措置を許容しているものではないと付言した。

以上のように、裁判所は、原告事業者が設置予定である景観保全のための遮蔽設備について、「本件太陽光発電施設は、主要な眺望場所である本件道路及び四万十川から見て、周囲の景観と調和するような状態であるとは認められないから、本件太陽光発電施設には、景観を著しく悪化させるおそれが存在している」と判断した。そのため、本件太陽光発電施設について、本件条例 13 条 2 項 4 号に定めるおそれがあるとした判断に裁量の逸脱濫用があると認めることはできないと判示した。

筆者は、本件規則 22 条 3 項の文言が「在来種による植栽又は木柵等」であり、「等」と

記されていることに注目している。なぜならば、「在来種による植栽又は木柵」は例示に過ぎず、被告においては、万全ではないにしても、他の手法を用いて四万十川流域の景観の保全を図っていくための施策を講じていることが理解できるからである。あわせて、本件条例施行規則の 22 条 3 項の条例第 13 条第 1 項第 1 号に掲げる「行為の許可に関する技術的細目」において、「行為地に四万十川本川又は本川沿いの主要な国道若しくは県道（以下「主要な眺望場所」という。）から見える裸地が生ずる場合は、その出入口を除き、既存の森林の残置、在来種による高密度の植栽その他の方法による遮蔽措置を講ずること」との記述がある。ここで、「その他の方法による遮蔽措置」という記述にも、より弾力的な解釈が可能ではないかとして、同様の指摘を可能とする余地がある。

しかし、こうした筆者の疑問に関して、裁判所は、「本件規則の趣旨、本件条例の附則・目的等を踏まえると、景観を重視した条例・規則であることが明らかであり、そうであれば、周囲の景観と調和しないような人工物を用いることを含んでいると解することはできない」としており、例示よりも低い水準での保全手法を認めていないことが確認できる。この点は、被告のような太陽光発電事業者には厳しいと捉え得るかもしれないが、処分行政庁の裁量の範囲といえ、十分に説得力のある判断である。

2. 太陽光発電施設の設置と景観

この節では、管見ながら、太陽光発電施設設置と景観に係る訴訟を概観する。「景観に係る訴訟等」と表現した理由は、太陽光発電施設設置を反対する多くの訴訟は、景観保全だけを問題としているわけではない。まぶしさや生態系への影響、太陽光発電施設設置場所の土壌地盤の強度や傾斜地へ設置という配慮不足による土砂崩れなどの懸念、森林開発して太陽光発電施設設置場所を用意した場合などにおける風水害の懸念等、多くのネガティブな理由を複数挙げて訴訟に至っているからである。

さらに、太陽光発電施設設置を抑制または規制する法令や地域の条例は多数であり（例として開発規制・土地利用規制による保全すべき地域指定、自然環境保全条例、希少種やその生息地の保全指定、アセス条例、地域の生活環境の太陽光施設設置との調和に係る条例等）、決して、景観保全のためには景観条例、というような単純な構造ではないからでもある（注 6）。

表 1： 太陽光発電施設設置と景観に係る訴訟（出典 筆者作成）

	事件名	概要
[1]	吉野ヶ里メガソーラー発電所移転請求事件・佐賀県(佐賀地判平成 27 年 10 月 9 日 LEX/DB 文献番号 25541670)	佐賀県の吉野ヶ里遺跡に隣接するエリアで生じた住民訴訟。吉野ヶ里遺跡に隣接する国営公園区域と県立公園区域とを含む各土地を含む周辺一帯の利活用策として、各土地を県有地とし、メガソーラー発電所を設置する事業者に貸し渡す事業を策定した。住民側敗訴。

		<p>争点：住民訴訟のため、財務会計上の行為の有無。</p> <p>判決理由：財務会計上の違法はない。</p> <p>（原告らは、佐賀県が本件メガソーラー事業により吉野ヶ里遺跡群を取り巻く歴史的・文化的景観の価値を破壊・毀損したことは、景観法 4 条、佐賀県美しい景観づくり条例 3 条 1 項、吉野ヶ里歴史公園周辺景観条例ないしそれらの趣旨に違反している旨主張した。しかし、本件は住民訴訟であり、原告らの主張は財務会計法規上の違法を主張するものではなく、それらに先行する原因行為である本件メガソーラー事業の施策決定の違法または不当を主張するものといわざるを得ず、棄却された。）</p>
[2]	<p>損害賠償等請求事件（本訴）、損害賠償反訴請求事件（反訴）・長野県伊那市（長野地伊那支部判平成 27 年 10 月 28 日判時 2291 号 84 頁）</p>	<p>原告（反訴被告。建設会社）が、被告（本訴原告）に対し、太陽光発電設備設置に関する住民説明会における被告の発言が原告の名誉および信用を毀損する違法なもの等と主張して、不法行為に基づき、損害賠償の請求をし（本訴）、これに対し、被告が、本訴請求の訴え提起が違法であると主張して、不法行為に基づき、慰謝料の支払いを求めた（反訴）事案。スラップ訴訟。住民側勝訴。</p> <p>争点：被告（事業者）による反訴がスラップ訴訟といえるか。</p> <p>判決理由：被告による訴えの提起は、裁判制度の趣旨目的に照らして著しく相当性を欠くものと認めた。</p>
[3]	<p>湯布院環境権に基づく差止請求事件・大分県由布市（大分地判平成 28 年 11 月 11 日 LEX/DB 文献番号 25544858）（注 7）</p>	<p>居住または旅館を経営するなどしている住民らが、被告会社らに対し、メガソーラー設備の設置等の開発行為等の差止めを求めた民事訴訟。裁判所は、開発行為は景観利益を違法に侵害するもので差止められるべき旨の原告らの主張は理由がないとし、また、原告らの営業権に基づく上記開発行為の差止請求には理由がないとした。住民側敗訴。</p> <p>争点：開発行為は景観利益を違法に侵害するもので、差止められるべきか否か。</p> <p>判決理由：開発行為は景観利益を違法に侵害するものといえない。また、原告らの営業権に基づく上記開発行為の差止請求には理由がないとした。</p> <p>（被告らに原告らの営業権を侵害することについて害意があることを窺わせる事情は存在しない。被告らは、由布市の指導に従って本件事業計画を進めていたのであって、</p>

		<p>本件土地において本件事業計画を行うために、相当の資金と時間をかけて準備を進めてきた。以上を考慮すると、本件開発行為が社会通念上許される自由競争の範囲を逸脱するようなものであるとか、その態様が社会的相当性を欠くものであるとはいえないとして棄却した。)</p>
[4]	<p>東浦町開発許可取消請求控訴事件・愛知県東浦町(名古屋地判平成 30 年 11 月 29 日)</p>	<p>地元住民たちが 県に森林法 (昭和 26 年法律第 249 号) に基づく開発許可の取消しを求めた訴訟。住民側敗訴。 争点：原告らの一部が農業を営んでいる土地の水源となっているため池の水が枯渇するおそれ、地域の景観が害され、また、洪水が起きた際に前記土地やそこで農作業をしている者の生命等に被害が生ずるおそれが、森林法 10 条の 2 第 2 項各号により保護される個別的利益といえるか。 判決理由：いずれも森林法 10 条の 2 第 2 項各号により保護されていないものであり、原告らについて、本件開発許可の取消訴訟につき原告適格は認められず、不適法というべきであるとして、原告らの請求を却下した。</p>
[5]	<p>筑波山許可処分義務付等請求控訴事件・茨城県 (東京高判平成 31 年 3 月 20 日、第一審は水戸地判平成 30 年 6 月 15 日 LEX/DB 文献番号 25560541)</p>	<p>事業者が、県に対し、太陽光設備設置不許可処分の取消および同申請の許可処分の義務付けを求めた訴訟。第一審、控訴審ともに事業者側勝訴。 争点：原告がした国定公園の特別地域内における太陽光発電設備の新築の許可申請に対し、県 (被告) がした不許可処分の適法性。 判断理由：被告の知事が本件不許可処分をしたことについては、裁量権の逸脱、濫用があるといわざるをえないとして、取消訴訟に係る原告の請求は理由があるとし、また、義務付け訴訟についても、被告の知事が原告に対し本件申請を許可しないことは、その裁量権の範囲を超えまたはその濫用となると認められるとした。</p>
[6]	<p>不同意処分取消請求控訴事件・山梨県富士河口湖町(最一小判平成 31 年 2 月 28 日 LEX/DB 文献番号 25563035、東京高判平成 30 年 10 月 3 日判自 456 号 84 頁、第一審は甲府地判平成 29 年 12</p>	<p>事業者が、町長から事業について同意をしない旨の処分を受けたことから、その取消しを求めた事案の控訴審。富士河口湖町土地開発行為等の適正化に関する条例は、土地利用の規制に関する法令の定めが別にあることを前提に、これらに加えて、控訴人の区域における開発行為の適正化と秩序ある土地利用を図り、もって、良好な環境の確保に寄与することを目的として定められたものであり (1 条)、本件における町長の判断は、本件条例 4 条 2 項および本件</p>

	月 12 日判自 451 号 64 頁) (注 8)	<p>手続条例 7 条の規定に従うものといえ、その手続上の裁量権の範囲からの逸脱またはその濫用があったということとはできない。第一審は事業者側勝訴、控訴審は自治体側勝訴、上告審は棄却、不受理。</p> <p>争点：町長による開発行為の同意をしない旨の決定の適法性。</p> <p>判断理由：町長に本件事業に係る開発行為の計画について協議をするに当たって、条例が求める手続を履践せず、その提出した開発行為協議書に所定の隣接地等利害関係者の同意書を添付することができなかつたものと認めるのが相当であるとして、第一審判決を取り消し、被控訴人(事業者)の請求を棄却した。</p>
[7]	許可処分義務付け等請求事件・茨城県(水戸地判平成 30 年 6 月 15 日 LEX/DB 文献番号 25560541)	<p>原告事業者が、茨城県知事に対し、自然公園法 20 条 3 項の規定に基づき、水郷筑波国定公園の第三種特別地域内にある本件土地における太陽光発電設備の新築の許可申請をしたが、茨城県知事が、本件申請を不許可とする処分をしたので、事業者が、茨城県に対し、本件不許可処分の取消しを求めるとともに、茨城県知事に対して、本件申請に係る許可処分の義務付けを求めた事案。第一審で、原告事業者側の勝訴であったため、県側が控訴したところ、第一審、控訴審共に事業者側勝訴。</p> <p>争点：県知事がした不許可処分の適法性。</p> <p>判断理由：本件太陽光発電設備について、その外部の色彩および形態がその周辺の風致または景観と著しく不調和ではないと認めることができ、環境省令 11 条 12 項 2 号に適合するということができるなどとして、本件土地に本件太陽光発電設備を設置することで眺望の対象に著しい支障を及ぼすものではないとした原判決を支持して、本件控訴を棄却した。</p>
[8]	工作物新築許可取消請求事件・彦根市(大津地判令和 4 年 1 月 7 日 LEX/DB 文献番号 25591889)	<p>宗教法人である原告が、処分行政庁は、参加人会社がする太陽光発電所建設事業に関して、滋賀県立自然公園条例 16 条 3 項に基づく本件処分をしたが、本件処分には許可基準を満たさずに許可をした違法があるとして、被告(滋賀県)に対し、その取消しを求めた訴訟。原告側敗訴。</p> <p>争点：原告の原告適格の有無。</p> <p>判断理由：原告は、県立自然公園の風致の恵沢を享受する</p>

		<p>抽象的な利益を有するに止まっており、本件条例がかかる利益を個々人の個別的利益として具体的に保護しているといえない。仮に本件処分に違法があった場合に一般的にみておも、原告に著しい不利益が生じるとまで認められないため、本件処分について、原告に原告適格があると認めることはできない。</p>
[9]	<p>太陽光発電設備設置事業の権利確認等請求事件・日高市（さいたま地判令和 4 年 5 月 25 日 LEX/DB 文献番号 25592692）</p>	<p>日高市太陽光発電設備の適正な設備等に関する条例があるところ、事業者が日高市内において再エネ特措法 9 条 3 項の定めるいわゆる FIT 認定を受け、本件条例にいう特定保護区域内の土地で太陽光発電設備設置事業を営もうとしている原告事業者が、公法上の当事者訴訟として、本件条例施行規則の規定にかかわらず、日高市内において太陽光発電設備設置事業を行うことができる権利（地位）を有することの確認等を求めるなどした訴訟。原告事業者敗訴。</p> <p>争点：原告事業者は、公法上の当事者訴訟として、本件条例施行規則の規定にかかわらず、日高市内のその所有地（原告事業者と譲渡人または地上権設定者である本件各土地の所有者との間のリスク配分の問題が、別途各売買契約または地上権設定契約において対応すべきものとして存在する。）において太陽光発電設備設置事業を行うことができる権利（地位）を有するか。または、その確認の利益を有するか。</p> <p>判断理由：原告個人らは、いずれも確認の利益を欠くと判断した。</p> <p>（原告事業者が関連法令の要件を満たしたものとされ、本件各土地で本件事業を実施することができるかどうかは、原告と関連行政庁との間で解決されることが合理的であることからすると、本件条例によって、これら者の土地所有権に何らかの制約があったということは困難である。本件条例によって、これら者の土地所有権に何らかの制約があったということとはできない。）</p>
[10]	<p>河川占用不許可処分取消請求控訴事件・伊東市（東京高判令和 3 年 4 月 21 日判時 2519 号 5 頁、</p>	<p>事業者が市長による不許可処分の取消を争った事案。控訴審は、普通河川の敷地の占用に関する不許可処分について、市長は裁量権の行使に当たって事業の公共性・公益性を考慮することができるとして、裁量権の逸脱・濫用はな</p>

	<p>第一審は名古屋高判令和元年 5 月 22 日判時 2519 号 29 頁) (注 9)</p>	<p>いとした。第一審は事業者勝訴、控訴審は自治体側の裁量権を認めたが理由不備のため結論において事業者勝訴。 争点：市長がした河川占用の不許可処分の適法性。 判断理由：第一審は、本件各不許可処分は裁量権の範囲から逸脱しまたはこれを濫用してされたものであり、所要の処分の理由の提示もされていないという事業者側の主張が認められた。 控訴審では、控訴人市長の判断に関し、本件各申請に対する諾否を判断する際の裁量権の行使にあたり、その範囲を逸脱濫用したものと認められないと判示した。だが、本件各不許可決定通知書については、同条例の規定に定められた理由の提示がされたものとは認め難いとして、結論において第一審の判断は相当であるとして、本件控訴を棄却した。</p>
<p>[11] 本件</p>	<p>工作物の建築等の不許可処分取消請求事件・四万十市 (高知地判令和 6 年 1 月 23 日 LEX/DB 文献番号 25597844)</p>	<p>原告らの許可申請をいずれも不許可とする旨の処分をしたため、原告らが、被告 (四万十市) に対し、本件各不許可処分の取消しを求めた事案。自治体側勝訴。 争点：市長がした太陽光発電施設建設の不許可処分の適法性。 判断理由：本件太陽光発電施設には、四万十川の本件土地が浸水した場合には設備が流出する等の水害を発生させる具体的なおそれが存在している、および周囲の景観と調和しないような人工物を用いることから周囲の移りかわる四季の景観と調和するような状態であるとは認められないとして、裁判所は、本件太陽光発電施設について高知県四万十川の保全及び流域の振興に関する基本条例 13 条 2 項に定めるおそれがあると処分行政庁がした判断に裁量の逸脱濫用があるとは認めることはできないとして、原告らの請求をいずれも棄却した。</p>

全体の傾向として、当初は、「太陽光発電事業」を誘致する自治体が少なくなく、住民 v.s. 自治体+事業者という構図であった。住民が、事業者を誘致した自治体に対して行政訴訟を提起する、または事業者に対して民事訴訟を提起するという構図である。しかし、次第に、自治体が住民の反対の意向を汲み取り、住民+自治体 v.s. 事業者という構図の訴訟になってきた。これは、自治体による、事業者への開発不許可・不同意処分等がなされるようになってきたからである。このように徐々に変化してきている。

景観訴訟として顕著なのは、表 1 の[3]湯布院、[10]伊東市および[11]四万十市（本件）である。[3]湯布院は、温泉地で旅館を経営するなどしている住民らが訴えたものである。[10]伊東市も温泉地として著名であり、「伊東市美しい条例等と太陽光発電設備設置事業との調和に関する条例」を有する。当該条例によれば、市域全域が、「抑制区域」に指定されている（7 条 1 項、3 条）。[3]湯布院は、住民側の敗訴であったが、[6]伊東市および[11]四万十市（本件）では、独立条例の下で、行政側の裁量権が認められてきている。

加えて、地域が環境保全を行うという視点では、評価できる判決が増えてきた。[6]河口湖町、[10]伊東市および[11]四万十市（本件）である。[6]河口湖町および[10]伊東市の第一審判決は、いずれも事業者側の勝訴であったが、控訴審判決ではいずれも自治体側の裁量権が認められている。だが、行政法的には、自治体側の先行行為等もあり事業者の予見可能性を阻害するといえ、いくばくかの疑問が残る。他方で再生可能エネルギー電気の利用の促進に関する特別措置法（平成 23 年法律第 108 号。FIT/FIP 法・再エネ特措法等と呼ばれる。）は、国民負担に基づく再生可能エネルギーの促進法であり、同法で支援する再生可能エネルギー発電事業には、条例を含む法令の遵守が求められている（注 10）。

再生可能エネルギーの推進は、国際社会、日本国および民間セクターも含めて推進している GX（グリーントランスフォーメーション）の重要ファクターである。こうした再生可能エネルギー推進の位置付けは、国際的にまたは国家レベルとしては重要であることは疑いようもないが、実際にそれを行う「現地」においては他の要素とのバランス調整が必要になる。ここには法令のみではなく、地域の実情に応じた個別具体的かつ丁寧な検討も必要になっていることが確認できる。

V. 考 察

1. 本件の考察

本稿では、本件の検討を行い、さらに、本件判決では、争点（2）の景観保全のあり方への判断に特色があると思われることから、本件判例を含めた太陽光発電施設設置と景観に係る訴訟を概観した。傾向が変化してきているなかで、本件において裁判所は、丁寧な検討に基づき、結論を導き出している。第一審で明確な判断が下され、地域住民により環境保全を勝ち得たという点でも望ましい判決といえる。

本件では、地域の特性である四万十川流域の保全を目的とする独立条例が懸案となっている。本件条例は、私見としては、「周辺の景観と調和するよう」にするために事業者（開発者）に求められているもののレベルがいささか高すぎないかという点も気になる。ところ、総論として開発と地域の環境保全との調和を図るうえでは範とする条例であり、その運用における裁量判断も道理にかなっている。

なお、本件は、数年前から全国的に注目を浴びていたため、世論の後押しもあり、こうした判決になったという可能性も否めない。

2. 太陽光発電施設設置と景観利益

概して、景観、なかでも自然景観は、保全対象とされつつも、その権利性が確立していない。有名な国立マンション訴訟（最一小判平成 18 年 3 月 30 日民集 43 卷 7 号 866 頁、判時 1931 号 3 頁）では、①それなりの客観的価値を有し歴史的・文化的環境を形成する都市景観の存在、②それとも関係での近接居住性、③その恵沢の日常享受性があれば、個人について認められる法的利益となるとし、これがいわゆる景観利益とされている。

権利性が認められづらい理由の一つは、人は自ら純粹私人として嗜好を主張する。「良い景観」というのはあくまでも純粹私人としての想いである。それが統合・調整されて社会的選考・社会的合意が創出され、その結果として「良好な景観」といえるものが選択される。つまり、諸個人の捉え方はまちまちであり、そうしたなかでも多くの人が好ましいと捉えるものが、「良い景観」といわれるようになるということである。言い換えると、法的に保護されるべき「良い景観」は関係者の参画を通じた民主的プロセスによってしか確定されえない（注 11）。

さらに、景観は、その地に住む人およびその地を訪れる人「みんなのモノ」といえる。とりわけ、その地に住む人たちにとっては、身近で日常的なモノである。そのため、その所有形態がたとえ「他人のモノ」で構成されていたとしても、「自分たちのモノ」「私たちのモノ」として認識されやすい。同時に、国立市における市民運動のように「みんなのモノ」を住民らが主体的に保全するために関わるケースも少なくない。一方、こうした意識や傾向は、「他人のモノ」への過剰な干渉や規制をも招きかねない（注 12）。

このように景観利益と開発行為との地域共生には困難な点が少なくないところ、尾羽秀晃・森本壮一・柴田善朗（（一財）日本エネルギー経済研究所）および大槻貴司（横浜国立大学）ら（注 13）は、全国の地域条例による抑制区域について分析している。それによれば、全国の雑草地などの土地利用(4,887km²)のうち、抑制区域に指定される区域を全市町村一律に頻度の高い順に除外した結果、抑制区域に指定される全ての区域を除外した最も保守的なケース（全抑制区域除外ケース）では、設置対象となる面積は 383km²にまで減少している（注 14）。つまり何の規制もない区域は全国で 383km²であり、残りの 4,504 km²は、何らかの規制があることになる。なかでも多いのが、（景観形成重点地区計画区域ではなく）景観計画区域の 2,867 km²である。

この景観計画区域は、その全域の開発規制が厳しいわけではないが、景観形成のための基準が策定され、開発時には届出等が必要になっている。實際上、景観計画区域に指定されていけばすべての開発が不可能となるのではないものの、開発事業者としては身構えるのも事実である。

本件では、平成 21（2009）年 2 月に国の「重要文化的景観」と選定された四万十川流域の景観の保全が、問題となっている。すなわち皆が認める「良い景観」であり、その程度は、歴史的・文化的環境を形成するとして客観的価値が認められている景観である。他方で、全国の景観計画区域の状況を鑑みると、「良い景観」というコンセンサスが図られてない景観

も含まれている。この理由は、地域の実情を踏まえ（客観的価値が認められる「良い景観」のみが、地域の人々にとって守るべき景観とは限らない。）、おそらく景観保全という公益性を鑑みその劣化を防ぐためにも景観計画区域とされていると推察される。

ここで問われるのは、比例原則である。既に客観的に「良い景観」かどうかの位相合わせをするのは難しいと前述した。その上で、いわゆる「良い景観」は厚く、そうでない景観はそれなりに保全することが重要とされているからである。

本件においては、国の重要文化的景観として選定された「良い景観」の保全策が問題となっている。当該景観は、客観的価値を有し歴史的・文化的環境を形成するものとして保全対象となっている。こうした場合には、厳しい規制も当然のものとなるし、むしろ保全措置を取っていなければ不作為を問われかねない。他方で、前述の景観計画区域の 2,867 km² には、客観的価値が認められづらい景観も含まれていると推認される。それらに関しては、改めて再生可能エネルギー推進との「調和」が求められているといえる。

謝辞：本稿は、2024 年 10 月 13 日（日）開催の企業法学会研究報告会（於 放送大学東京文教学習センター（東京都文京区大塚 3・2・9・1））における拙報告「太陽光発電所設置と景観保全に係る判例動向に係る一考察」を基にしたものである。研究報告会における参加者からのコメント等にこの場をお借りして感謝申し上げます。なお、本稿は、JSPS 科研費 24K04659 の成果の一部である。

（脚注）

（注 1）判例評釈に、黒川哲志「四万十川沿いメガソーラー建設の不許可処分が適法とされた事例」新・判例解説 Watch35 号 259-262 頁がある。

（注 2）各都道府県建築行政主務部長宛 国土交通省住宅局建築指導課長「建築基準法およびこれに基づく命令の規定による規制と同等の規制を受けるものとして国土交通大臣が指定する工作物を定める件の施行について」（技術的助言）国住指第 1949 号・平成 23 年 9 月 30 日。

（注 3）各都道府県建築行政主務部長宛 国土交通省住宅局建築指導課長「太陽光発電設備等に係る建築基準法の取扱いについて」国住指第 4936 号・平成 23 年 3 月 25 日。

（注 4）北村喜宣『環境法 第 6 版』（弘文堂、2023 年）91-94 頁。

（注 5）裁判所は、「本件フェンスは人工物であることからすれば、四季の移り変わりに応じて色に変化するというような事態は生じることがなく、年中を通して同じ緑系統の色合いであることになる。しかし、本件土地付近の令和 5 年 1 月の様子（略）を見ると、緑系統の色の草木も見受けられるものの、大半は茶色系統の色の草木が生い茂っているところ、このような状況において、本件フェンスが設置されれば、周囲が茶色系統である本件土地に緑系統の色の物体が存在することとなるが、そのような事態となれば、周囲の風景と調和しないこととなることが容易にうかがわれる。」と述べている。

（注 6）拙稿「太陽光発電の事業実施に係る一考察—発電設備設置における事業者による地域選定と地方公共団体—」企業法学研究 2019 第 8 巻第 1 号 1-21 頁。

（注 7）拙稿「判例評釈 環境権等に基づくメガソーラー設置差止請求事件：大分地判平成 28 年 11 月 11 日・LEX/DB 文献番号 25544858」富大経済論集 64 (1) (2018 年) 171-193 頁。

（注 8）拙稿「判例解説・不同意処分取消請求控訴事件・山梨県富士河口湖町（東京高判平成 30 年 10 月 3 日判決）」判例地方自治平成 31 年索引・解説号（ぎょうせい出版）84-88 頁。

- (注 9) 拙稿「河川占用不許可処分取消請求控訴事件（伊東市）」判例地方自治令和 4 年索引・解説号（ぎょうせい出版）58-63 頁。
- (注 10) 北村喜宣「再エネ発電事業計画認定要件としての『必要な関係法令（条例を含む。）の規定を遵守』」島村健・大久保邦彦・原島良成・筑紫圭一・清水晶紀編『環境法の開拓線』（第一法規、2023 年）所収 424-445 頁。
- (注 11) 北村・前掲注 4) 52 頁。
- (注 12) 拙著『自然環境法を学ぶ 第 2 版』（文眞堂・2024 年）219 頁。
- (注 13) 尾羽 秀晃・森本壮一・柴田善朗（（一財）日本エネルギー経済研究所）、大槻貴司（横浜国立大学）「地域条例・建物特性を考慮した太陽光発電の導入ポテンシャル評価」2024 年 8 月 19 日再生可能エネルギー大量導入・次世代電力ネットワーク小委員会（第 67 回）https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/denryoku_gas/saisei_kano/pdf/067_03_00.pdf（2025 年 1 月 29 日最終閲覧）。
- (注 14) 尾羽等・前掲注 13) スライド 8。