

## Environmental Law Newsletter

2025年2月号(Vol.12)

森・濱田松本法律事務所 環境法プラクティスグループ

### 令和6年の環境法裁判例の紹介 (丹波篠山景観訴訟、四万十川沿いメガソーラー不許可処分取消訴訟)



弁護士 川端 健太

TEL. 03-6266-8743

[kenta.kawabata@morihamada.com](mailto:kenta.kawabata@morihamada.com)



弁護士 風間 喬平

TEL. 03-6266-8766

[kyohei.kazama@morihamada.com](mailto:kyohei.kazama@morihamada.com)



弁護士 北山 智也

TEL. 03-5293-4909

[tomoya.kitayama@morihamada.com](mailto:tomoya.kitayama@morihamada.com)



弁護士 黒澤 陸人

TEL. 03-5220-1918

[rikuto.kurosawa@morihamada.com](mailto:rikuto.kurosawa@morihamada.com)

## I. はじめに－景観保護に関する訴訟の概要

本ニュースレターでは、令和6年に公表された環境法に関する裁判例の中から、比較的重要と考えられる2件の景観に関する訴訟を取り上げます。

景観訴訟(良好な景観を享受する利益をめぐる訴訟)では、その「利益」の価値が個人によって異なり得るという特徴があります。このような性質から、多くの事例において、いかなる場合に法的保護の対象となり、また、いかなる場合にこれに対する違法な侵害として景観を妨げる建物等の建築の差止め等が認められるかが問題となってきました。

景観保護に関する訴訟手続としては、民事訴訟と行政訴訟の2つがあります。民事訴訟は、周辺住民等が原告となり、事業者に対して、建築等の差止めや損害賠償を請求する訴訟が典型例です。一方で、行政訴訟には、①事業者側が原告になり、自己を名宛人とする行政処分(開発不許可処分等)の取消訴訟を提起する場合と、②周辺住民側が原告になり、事業者に対する行政処分(開発許可処分等)の取消訴訟や差止訴訟を提起する場合が想定されます。

①の場合、法令や条例に基づく建築許可、開発許可等の行政処分の違法性が、その名宛人によって、直接的に問われることが多いといえます。これに対し、②の場合、「良好な景観を享受する利益」を有する者は不特定多数となり得るため、実体的違法性判断の前段階として、どの範囲の者に原告適格が認められるべき

かが重要な論点となるという特徴があります。

以下で取り上げる裁判例は、いずれも行政訴訟ですが、神戸地判令和 6 年 6 月 27 日〔丹波篠山景観訴訟判決〕は周辺住民が原告となり、開発許可処分に対する原告適格等が争われた事例であるのに対し、高知地判令和 6 年 1 月 23 日〔四万十川沿いメガソーラー不許可処分取消訴訟〕は事業者によって開発不許可処分の有効性が争われた事例です。

## II. 神戸地判令和 6 年 6 月 27 日(丹波篠山景観訴訟判決)

---

### 1. 事案の概要

---

兵庫県丹波篠山市においては、平成 30 年頃から、A 社によって、ホテルの新築計画が進められてきました。A 社は、令和 4 年 9 月 20 日、同市の土地にホテルの新築工事を行うため、丹波篠山市まちづくり条例(「まちづくり条例」)に基づき、上記新築工事を含む開発行為等の許可の申請をしたところ、市長は、同年 11 月 25 日、条例に基づき申請に対する許可を行いました(「本件許可」)。

当該開発行為の対象となっていた土地は、土地利用基本計画における歴史環境形成区域にあり、同区域内で、文化財保護法に基づく国の重要伝統的建造物群保存地区(重伝地区)に選定された区域の隣接地に位置していました。

周辺住民である原告ら(X1~X3)は、令和 5 年 4 月 13 日、本件許可には裁量権の逸脱濫用の違法があるなどと主張して、処分行政庁の所属する市を被告として、取消訴訟を提起しました。

### 2. 判決の要旨

---

#### (1) 処分性について

本判決は、市のまちづくり条例に基づく本件許可について、処分性が認められると判示しました。

「開発行為等の許可を得ないまま開発行為等を行った事業者は、監督処分として市長より原状回復等を命じられ、原状回復等に従わない場合には行政代執行法 2 条に基づく代執行を受ける地位に立たされること(同条の趣旨を踏まえれば、自主条例に基づく代執行も肯定されると解される。)からすれば、まちづくり条例に無許可の開発行為等に対する罰則が定められていないことを踏まえてもなお、まちづくり条例 10 条 1 項に基づく許可は、同条の定めにより、事業者の権利義務を形成するものであり、行訴法 3 条 2 項の「処分」に当たる。」

## (2)原告適格について

### ア 根拠法令及び関係法令の趣旨・目的

本判決は、まちづくり条例及びその関係法令の目的、手続規定等を参照し、以下のとおり、①「健康又は生活環境に係る著しい被害」及び②「景観利益の侵害」の防止が法令の趣旨・目的に含まれるとしました。

「まちづくり条例及びその関係法令は、①違法な開発行為等に起因する騒音(商業施設の開設に伴う車両や歩行者の通行によるものを含む。)、日照遮蔽、通風阻害、電波障害等によって、事業区域の周囲に居住する住民に健康又は生活環境に係る著しい被害が発生することを防止し、もってこのような住民の良好な生活環境を確保すること、②違法な開発行為等によって、良好な景観の恵沢を享受する利益(景観利益)が侵害されることを防止し、もって魅力と活力のある地域社会の実現に寄与することもその趣旨及び目的とするものと解される。」

### イ 健康又は生活環境に係る著しい被害

本判決は、「健康又は生活環境に係る著しい被害」に関し、以下のように、事業区域の隣地境界線から15m 以内の住民(X3)に原告適格を認めつつ、300m の範囲の住民(X1・X2)の原告適格を否定しました。

違法な開発行為等の許可がされた場合、「そのような開発行為等に起因する騒音、日照遮蔽等による被害を直接的に受けるのは、事業区域の周辺の一定範囲の地域に居住する住民に限られ、その被害の程度は、居住地が事業区域に接近するにつれて増大」し、また、「このような住民が当該地域に居住し続けることによって上記の被害を反復、継続して受けた場合、その被害は、これらの住民の健康や生活環境に係る著しい被害にも至りかねない」。こうした「まちづくり条例の規定の趣旨及び目的、これらの規定が開発行為等の許可の制度を通じて保護しようとしている権利・利益の内容及び性質等を考慮すれば」、同条例は、「騒音、日照遮蔽等によって健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある個々の住民に対して、そのような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含む」。

**「開発行為等の事業区域の周辺に居住する住民のうち、これが実施されることにより騒音、日照遮蔽等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、当該開発行為等の許可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する。」**

原告らのうち X3 は「本件事業区域の近隣地域(事業区域の隣地境界線から水平距離 15m の範囲)内の肩書地に居住して」おり、「騒音、日照遮蔽等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者に当たる」。他方、X1 と X2 はいずれも近隣地域外の周辺地域(同じく 300m の範囲)内の肩書地に居住しており、著しい被害を直接的に受ける者に当たるとはいえない。

## ウ 景観利益の侵害

次に、本判決は、まちづくり条例等は景観利益を「個別的利益」として保護する趣旨を含まず、景観利益によっては原告適格は基礎付けられないと判示しました。その結果、原告らのうち X1・X2 については、原告適格が否定され、訴えが却下されています。

「良好な景観に近接する地域内に居住し、その恵沢を日常的に享受している者は、良好な景観が有する客観的な価値の侵害に対して密接な利害関係を有するものというべきであり、これらの者が有する良好な景観の恵沢を享受する権利(景観利益)は法律上保護に値すると解される(最高裁平成 18 年 3 月 30 日第一小法廷判決・民集 60 卷 3 号 948 頁)。」

「一般的に、良好な景観が保全されている地域において周囲の景観と調和しない施設が設置、運営された場合に事業区域の周辺の住民が被る可能性のある被害は、上記の景観利益の侵害、すなわち広い意味での生活環境の悪化であって、その設置、運営により、直ちに周辺の住民等の生命、身体の安全や健康が脅かされたり、その財産に著しい被害が生じたりすることまでは想定し難い。そして、このような生活環境に関する利益は、基本的には公益に属する利益というべきであって…法令に手掛かりとなることが明らかな規定がないにもかかわらず、当然に、法令が周辺の住民等において上記のような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護する趣旨を含むと解することは困難であるというべきである(最高裁平成 21 年 10 月 15 日第一小法廷判決・民集 63 卷 8 号 1711 頁参照)。」

まちづくり条例に基づき「開発行為等の概要の説明の対象及び同意書の作成において検討される事項は、景観の点に限られているわけではない。また、近隣住民とは異なり、周辺住民については代表者が同意書を作成すれば足り、まちづくり条例及びその関係法令には、周辺住民の代表者の選出方法についての定めがなく、結局、同意書の作成のための手続は、周辺住民のおおよその代表的な意見と思われる意見を聴取するというものにとどまっていることからすれば、開発行為等の許可の手続は、周辺住民の開発行為等に対する賛否につき各住民の個別的な意見を反映させる仕組みとなっていない」。

「まちづくり条例には市民のうち周辺住民に限って一定の手続への参加の定めがあること、景観計画には景観形成基準が具体的に定められていることを踏まえてもなお、まちづくり条例が開発行為等により景観利益に係る著しい被害を直接的に受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護する趣旨を含むと解することは困難である。」

## (2)本件許可の実体的違法性

### ア 判断枠組み

本判決は、本件許可の実体的違法性について、以下のように「裁量権の逸脱・濫用」による判断枠組みを示

しました。

市の開発行為等の運用に関する指針では、「開発行為等の妥当性に関する配慮事項として、〈1〉まちづくりに関する計画との整合等への配慮、〈2〉市民生活の安定への配慮、〈3〉産業の発展・振興への配慮、〈4〉周辺環境への配慮、〈5〉地域住民の意向への配慮といった配慮事項の適合度合等を基に判断することを定めている。」「以上の土地利用基本計画及び本件指針の内容は、原則として歴史環境形成区域において大規模な商業施設の建設を抑制することにより、同地域における城下町、宿場町等の歴史的資源及び環境の保全・活用を図るとともに、例外的に大規模な商業施設の建設を許可する場合の判断を市長の具体的な事情を踏まえた裁量的判断に委ね、その際の考慮事情を定めたものであって、合理的な内容といえる。」

「本件開発行為等は、歴史環境形成区域において、建築面積1000平方メートル以上の建築物を新築するものであるから、原則として認められない。そこで、上記イ〈1〉～〈5〉の配慮事項の適合度合等を基に、目的、規模、配置、形態、周辺環境などを総合的に捉え、周辺住民の意向なども踏まえ、当該開発行為等が市民生活の安定、産業の発展・振興などに資するものであり、被告〔市〕の美しい空間形成につながるなどとして、本件特例によって例外的に開発行為等が認められると判断した市長の本件許可が、その裁量権の範囲を逸脱又は濫用したものといえるか否かを検討する。」

### イ 裁量権の逸脱又は濫用の有無

本判決は、原告らの主張も踏まえて上記〈1〉～〈5〉の各要素のほか、〈6〉近隣住民の生活環境利益の侵害の有無、〈7〉代替案の検討、〈8〉道路の適切な配置、〈9〉本件許可の目的等を検討し、「まちづくり条例 9 条が定める許可基準に適合し、「本件許可が市長の裁量権の範囲を逸脱又は濫用するものとは認められない」と判断しました。

### (3)本件許可の手続的違法性

本判決は、実体的違法性とは別に、手続の適法性についても審査しており、①事業者の地域住民に対する説明の適法性、②市長の市民を対象とした説明会への対応の適法性、③事前協議手続の適法性、④近隣住民の同意書の取得・提出方法等の適法性につき、いずれも法令には違反しないと判断されました。

### 3. 本判決の特徴・分析

#### (1) 処分性

本判決は、許可を得ないまま開発行為等を行った事業者は、市長による監督処分に基づく原状回復等の義務を負い、当該「原状回復等に従わない場合には行政代執行法 2 条に基づく代執行を受ける地位に立たされること」を理由に、本件許可の処分性を肯定しています。

なお、本判決のように、まちづくり条例に基づく許可制度が代執行まで予定するものと解する場合、当該制度について、都市計画法、建築基準法、景観法等との整合性が問題となる可能性も指摘されています<sup>1</sup>。

#### (2) 原告適格

本判決では、①健康又は生活環境利益と②景観利益の 2 つが主張されたものの、両者で対照的な判断がされています。

①健康又は生活環境利益については、従来から「健康」と「生活環境利益」の要保護性の区別について問題となっています。この点について、最判平成 21 年 10 月 15 日民集 63 巻 8 号 1711 頁〔サテライト大阪事件〕では、「交通、風紀、教育など広い意味での生活環境」に関する利益は、「基本的には公益に属する利益」であって、法令に手掛かりとなる規定がない限り、原告適格を基礎付けないと判示していました。これに対し本判決では、「健康」と「生活環境利益」は明確に区別されていません。また、上記サテライト大阪判決のような厳格な事実認定をすることなく、近隣居住者である事実からあっさり「著しい被害のおそれ」を認めている点も特徴的であると指摘されています<sup>2</sup>。

②景観利益に基づく原告適格が争われた場合、従来は事実上の利益に過ぎず、法的には意味を持たないと解されていましたが、最高裁として初めて景観利益は法律上保護に値すると判示した国立マンション事件（最判平成 18 年 3 月 30 日民集 60 巻 3 号 948 頁）以降、景観利益に基づく原告適格が肯定された事例が見られます。例えば、歴史景観の保護が争点となった鞆の浦判決（広島地判平成 21 年 10 月 1 日判時 2060 号 3 頁）では、公有水面の埋立免許に対する処分差止訴訟の原告適格が認められ、埋立免許の差止めも認容されています。また、近年、開発許可の差止訴訟においても、景観利益を理由に原告適格を認めた裁判例も見られます（神戸地判令和 4 年 8 月 23 日判例集未掲載）。もっとも、多くの事例では原告適格が否定されています（大阪地判平成 22 年 2 月 17 日判時 334 頁 74 号、東京地判平成 23 年 2 月 16 日判例集未掲載、東京高判平成 23 年 12 月 14 日判例集未掲載等）。

本判決も、景観利益は「基本的には公益に属する利益」であって、「法令に手掛かりとなることが明らかな

<sup>1</sup> 越智敏裕「判批」新・判例解説 Watch 環境法 No.120・3 頁。

<sup>2</sup> 越智・前掲注(1)4 頁。

当事務所は、本書において法的アドバイスを提供するものではありません。具体的案件については個別の状況に応じて弁護士にご相談頂きますようお願い申し上げます。

© Mori Hamada & Matsumoto. All rights reserved.

規定がないにもかかわらず、当然に、法令が周辺の住民等において上記のような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護する趣旨を含むと解することは困難である」とし、景観利益を理由とする原告適格を否定しています。この点について、本件で問題となったまちづくり条例では、開発許可申請にあたり、原則として近隣住民の同意書、周辺住民の代表者の同意書を申請書に添付することが必要とされていたところ(条例 8 条 3 項)、上記神戸地判令和 4 年 8 月 23 日が当該同意手続について要保護性を認める重要な手がかりにしたのに対し、本判決はあくまで同制度は代表的意見の聴取の趣旨に過ぎないと捉えた点が判断の分かれ目であると指摘されています<sup>3</sup>。

### (3) 実体的違法性

本件は、歴史環境形成区域において建築面積 1,000 m<sup>2</sup>以上の建築物を新築するものであり、市の土地利用基本条例に基づく土地利用基本計画によれば、原則として開発行為は認められないところ、その例外として、様々な事情を総合的に考慮し、特例によって例外的に開発行為が認められるという制度が採られていました。このような規定からすると、行政庁には処分の可否について一定の裁量があると考えられます。そこで、本件判決は、行政処分の根拠規定から行政庁の裁量を認めた上で、「裁量権の範囲を逸脱又は濫用したものといえるか」という判断枠組みによって違法性を審査しています。

そして、詳細は割愛しますが、本件特例の個別的判断において行政庁が考慮すべき事項について、本件指針を合理的なものとした上で、これを参照しつつ、「2. 判決の要旨(2) 本件許可の実体的違法性」で掲げた〈1〉から〈9〉に関して詳細な事実認定と評価を行い、結論として違法性が認められないと判断しています。

このように、歴史・文化を活かしたまちづくりの例として評価されてきた丹波篠山市のまちづくり条例等に基づき、詳細な判断を行った本判決は、景観訴訟の 1 つとして事例的意義があるものと考えられます。

## Ⅲ. 高知地判令和 6 年 1 月 23 日

### (四万十川沿いメガソーラー不許可処分取消訴訟)

#### 1. 事案の概要

高知県では、四万十川(渡川水系、一級河川)流域における多様な生態系及び景観の保全を基礎とした生活、文化及び歴史の豊かさの確保並びに持続的な発展を目指した振興を図ることを目的とす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(「本件基本条例」)が定められており、生態系及び景観を保全

<sup>3</sup> 越智・前掲注(1)4 頁。

当事務所は、本書において法的アドバイスを提供するものではありません。具体的案件については個別の状況に応じて弁護士にご相談頂きますようお願い申し上げます。

© Mori Hamada & Matsumoto. All rights reserved.

することが特に重要である地区として指定される回廊地区(同 11 条 2 項)における太陽光発電施設の新築には、知事(同 53 条 1 号により市長に委任)の許可が必要とされています(同 13 条 1 項 3 号、同施行規則(「本件施行規則」)16 条 3 号<sup>4</sup>)。太陽光発電施設の運営及び開発等を主たる業務とする合同会社である原告ら(「X ら」)は、回廊地区である四万十川流域の土地(「本件土地」)上に太陽光発電施設の建設を計画し、本件基本条例に基づき、太陽光発電施設(「本件発電設備」)及び遮蔽施設(「本件発電施設」)の新築の許可申請をしたところ、本件発電施設の新築により①災害・水害を発生させるおそれがあること(本件基本条例 13 条 2 項 1・2 号)、②景観を著しく悪化させるおそれがあること(同 13 条 2 項 3 号)を理由として、令和 3 年 4 月 27 日付で不許可処分(「本件不許可処分」)がされました。

これに対し、X らが令和 3 年 10 月 15 日、処分行政庁の所属する四万十市を被告として本件不許可処分の取消訴訟を提起したのが本件です<sup>5</sup>。

## 2. 判決の要旨

### (1)災害・水害を発生させるおそれ

#### ア 本件土地における水害のおそれ

本判決は、過去の四万十川における洪水状況等、戦後最大規模とされる昭和 38 年台風及び平成 17 年台風時の本件土地付近の洪水水位並びに平成 26 年台風時に本件土地が水没の危機に直面していたことを認定の上、本件土地における水害のおそれは認められると判示しました。

「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おり、従来にはなかった規模や態様で雨が降ることも珍しくない」ところ、このことは、第 10 回渡川流域学識会議<sup>6</sup>において、「渡川水系における平成 12 年から令和元年までの 20 年間の雨量や流量の平均値が、それ以前における平均値より増加していることを前提として、『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」ことのほか、「気候変動による今後の降雨量の増大と水害の

<sup>4</sup> 平成 24 年 7 月施行の電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法(現在の再生可能エネルギー電気の利用に関する特別措置法、再エネ特措法)による固定価格買取制度導入に伴い、太陽光発電施設の設置が増加したことを受けて、「四万十川の風景にそぐわない状況となっている」ことを踏まえて許可が必要な工作物として明記されるに至ったものと説明されています(重点地域における許可制度の手引(令和 3 年 4 月改訂)111 頁)。太陽光発電施設を規制する条例は各地で制定されており、太陽光発電施設のみを規制対象とするものは 173 条例とのことです(地方自治研究機構令和 7 年 1 月 23 日更新「太陽光発電設備の規制に関する条例【制定状況の概観】」参照)。

<sup>5</sup> 本件の評釈として、黒川哲志「判批」新・判例解説 Watch35 号(2024)259 頁以下、黒坂則子「判批」環境法研究 49 号(2024)123 頁以下があります。

<sup>6</sup> 第 10 回 渡川流域学識者会議 開催結果参照。

当事務所は、本書において法的アドバイスを提供するものではありません。具体的な案件については個別の状況に応じて弁護士にご相談頂きますようお願い申し上げます。

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」四万十川流域治水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。そうすると、本件土地付近では（中略）昭和 38 年台風、平成 17 年台風、平成 26 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。」

× らは、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おそれがないこと、等を主張しましたが、本判決は、各基本方針・整備計画において継続・段階的な治水対策が想定されていること等を指摘し、多量の降雨を伴う台風等が到来した場合、現在もなお、浸水等の水害が発生する具体的な危険性があると認められると判示しています。

### イ 本件発電施設における水害のおそれ

さらに本判決は、四万十川が氾濫した場合、本件土地において浸水等が発生し、流木や岩石等が四万十川の上流から本件土地へと流れ込むおそれがあるとした上で、以下のとおり、本件土地が浸水した場合には、本件発電施設において水害のおそれが認められると判示しました。

本件発電施設には「流木や岩石等の流入や太陽光パネルの流出等を防ぐための防護設備の設置が計画されている」というような事情はうかがわれないところ、本件発電設備の太陽光パネルは、本件土地から 2m 以内の高さに設置する計画であるため、昭和 38 年台風と同程度に約 3m 浸水した場合には、上記パネルは完全に水没することになり、濁流あるいは流入した流木・岩石等により損壊し、流出するおそれがある。また、そもそも、太陽光パネル自体は地面から 2m 以内の高さに設置されているものの、太陽光パネルは足部分によって支えられているのであるから、昭和 38 年台風と同程度の高さの浸水に至らなかったとしても、本件土地が浸水すれば、濁流あるいは流入した流木・岩石等により太陽光パネルの足部分が損壊し、太陽光パネルとともに流出するおそれがある。」

### (2) 景観を著しく悪化させるおそれについて

本判決は、本件土地の対岸付近の道路及び観光遊覧船等が通過する四万十川自体を「主要な眺望場所」（本件施行規則 22 条 3 項）として、当該地点からの景観が本件基本条例の保護対象とされることを前提として、「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」（本件施行規則 22 条 3 項）が必要であり、これを満たさ

ない旨を、以下のとおり、判示しました。

本件施行規則は遮蔽措置を講ずることを求めているところ、これは「周辺の景観と調和するよう」にするために求められているものである。そうすると、本件発電設備の遮蔽設備はコンクリート柱を 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たもの(「本件フェンス」)であり、「材料に照らせば、人工物であることが明らかであり、『在来種による植栽又は木柵等』には該当しないこととなるから、本件フェンスは素材の点において、本件[施行]規則の定める要件を満たしていない」。

また、周辺の景観との調和の観点からも、「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、本件フェンスは、プラスチック製のネットも疑似植物もいずれも緑系統の色である。「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が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。」

「本件フェンスの外側に在来種(中略)の植栽が計画されているところ、植栽される高木はいずれも植栽される時点では本件フェンスの高さに遠く及ばない」ので「植栽がなされた時点では本件フェンスを完全に覆い隠す状態には至っていないことは明らかである。(中略)本件植栽がなされたとしても、少なくとも相当長期の期間にわたり、本件植栽が本件フェンスを覆い隠すことができず、本件フェンスが外部から視認できる状態が継続することは明らかである。」

×らは、①本件発電設備は眺望地から 200m から 250m の遠景であり細部を判別されるものではないこと、②本件施行規則の「在来種による植栽又は木柵等」は例示であり人工物によることも否定されないこと、③判断時期は今後の樹木を前提とすべきことを主張しましたが、本判決は①遠景であることにより遮蔽設備と「周囲の自然林とをより一体のものとして視界に捉えやすい状況になるから、よりこれらの色合いや質感等の違いを感得することとなり、周囲の景観と調和しないものとなる」、②例示列举ではあるが、「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」、③「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ことからすれば、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いえる」として、いずれも排斥しています。

### 3. 本判決の特徴・分析

#### (1) 災害・水害を発生させるおそれ

本判決は本件土地における水害のおそれを判断するにあたって「地球温暖化の影響」に言及し、過去の「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」としている点が特徴的といえます。しかし、想定される具体的水害の規模に言及するものではなく、本件土地及び本件発電設備での水害の発生を検討するにあっても、昭和 38 年台風を基準としていることが窺われます。また、地球温暖化の影響についても、四万十川を含む渡川水系での雨量及び流量の増加傾向や過去の水準を上回る水害の発生を想定した対応策の検討が具体的に行われていることにも言及されています。

したがって、「地球温暖化の影響」自体が考慮されているものではなく、当該地域における具体的な想定を考慮しているものといえ、またその範囲も実際上は過去の水準を前提としているものと考えられます。そのため、本判決を前提としても「地球温暖化の影響」を理由として水害その他の災害のおそれを緩やかに判断することとはならないものと思われます。

また、本件発電設備における水害のおそれを判断するにあたっては、防護設備の有無・内容を重視していることが窺われます。

#### (2) 景観を著しく悪化させるおそれについて

本判決は、人工物の遮蔽設備である本件フェンスを「周囲の景観と調和する」ものではないとして、本件発電施設による景観を著しく悪化させるおそれがあると判断しました。もっとも、本判決も「在来種による植栽又は木柵等」は例示であり、人工物であることにより、直ちに否定されるものではないことを認めており、実質的には「天然の植物と比較すると、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」ことが重視されていると解されます。本判決の判示の当否は措くとして、高精度な人工物を用いる場合などには、異なった判断となることもあるように考えられます<sup>7</sup>。

本判決の人工物には紅葉や落葉がないという判示は、対応の難しい問題を指摘するものと考えられます。(通常の)人工物には紅葉や落葉がなく、秋から冬にかけては周辺環境との比較において、異質なものであ

<sup>7</sup> 東京高判平成 31 年 3 月 20 日 LEX/DB25563015 日は、自然公園法施行規則 11 条 13 項 2 号(現在の)「当該工作物の外部の色彩及び形態がその周囲の風致又は景観と著しく不調和でないこと」との許可基準を判断するにあたって、設置される太陽光発電設備のパネルが「黒色であり、光沢があり無機質な質感を有することを考慮しても、周囲の樹木等の緑色や茶色が中心の色調の中にあつて、色の明度や彩度が大きく異なるものではなく、色彩の点で異質感がさほど強いとまではいえない」こと等を指摘の上、「一般人の通常感覚や感じ方からして、周囲の自然のおもむきやあじわいを損ねている、あるいは周囲の自然の景観にそぐわないと感ずることがあるとしても、その程度が著しいものとまで認めることはできないというべき」とし、同号の充足を認めています。疑似植物を用いる場合も、同様に色の明度や彩度の比較により周囲の景観との調和を判断されることは考えられます。

当事務所は、本書において法的アドバイスを提供するものではありません。具体的な案件については個別の状況に応じて弁護士にご相談頂きますようお願い申し上げます。

ると認識されやすいと思われます。この点については、景観に占める紅葉・落葉の重要性にもよるところですが、一年間の一部のみ過ぎないこと、常緑樹が多少存在すること自体は自然なものであること(常緑の在来種を用いた場合と同様であること)から、景観を悪化させるものではないとの意見も考えられるところ

です。

さらに、本判決は「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」としていることから、本件フェンスのように植栽が成長するまでの人工物による暫定的な景観維持措置も認めないことになり、太陽光発電設備を含む新規大型設備の建築にあたって過度な準備期間を必要とすることにもなりかねないように考えられます<sup>89</sup>。

---

<sup>8</sup> 本判決が本件土地の 20 年間経過後の運用が不確定とした点は 2050 年のカーボンニュートラル達成という国の目標に沿わないものであること等を指摘の上、「遮蔽木が成長するまでの 10 年にプラスチック製の疑似植物による遮蔽設備が見えることがメガソーラーの設置不許可の根拠となるという市長や本判決の判断に対しては、バランスを欠くものであるという批判もあり得」と指摘するものとして黒川・前掲注(7)262 頁があります。

<sup>9</sup> 前掲注(9)東京高判は、自然公園法施行規則 11 条 13 項 2 号(現在)の判断にあたって、「敷地周辺に樹高が高くなるヤマツツジを植えて将来公道からの視線を遮るようにする」ことを考慮しています。また、このような対応が、同規則 11 条 38 項 1 号の「申請に係る地域の自然的、社会経済的条件から判断して、当該行為による風致又は景観の維持上の支障を軽減するため必要な措置が講じられていると認められるものであること」を充足するものと判断しています。

当事務所は、本書において法的アドバイスを提供するものではありません。具体的案件については個別の状況に応じて弁護士にご相談頂きますようお願い申し上げます。