

メガソーラー設置等差止請求事件判決

- 【文献種別】 判決／大分地方裁判所
【裁判年月日】 平成28年11月11日
【事件番号】 平成27年（ワ）第29号・同第130号
【事件名】 環境権等に基づく差止請求事件
【裁判結果】 棄却
【参照法令】 潤いのある町づくり条例、由布市環境基本条例
【掲載誌】 判例集未登載

LEX/DB 文献番号 25544858

事実の概要

本判決は、観光地として著名な大分県由布市湯布院町内の塚原地区に居住し又は旅館等を経営する原告らが、同地区の計画地（本件土地）上に被告らによりメガソーラー設備が設置されるなどすると、原告らの①人格権（本判決は実質が塚原地区の景観を含む自然環境を享受する権利だと捉える。以下、本件環境権）、②塚原地区の景観に対する景観利益（以下、本件景観利益）、③営業権が侵害されると主張して、上記設置等をする開発行為等の差止めを求めた事案で、すべての請求を棄却した。

再生可能エネルギーの本格導入を企図した「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」に基づくいわゆる固定価格買取制度（FIT）のもとで、太陽光発電設備の設置が全国で急速に進んだ。1メガワット以上の発電能力を持つ「メガソーラー」も各地に設置されるようになったが、本件のような景観紛争を生じるケースが見られる。

本判決によると、古くからの伝承、物語、歴史を持つ塚原地区は、由布岳や鶴見岳等の四季折々の風景や自然の景観が称賛され、文学作品、絵画の題材としても取り上げられてきた。本件土地の大部分は草地で、平成4年に全国和牛能力共進会（全共）が開催された際の造成工事により一部がひな壇状の形状となっており（高低差は数メートル、法面の勾配は約30度）、その平坦部分は砂利、アスファルト舗装がされたままの部分もある。東

側には人工林地帯があり、境目は直線状になっている。

本件事業計画は本件土地の28%以上を残置森林とし、ソーラーパネルをひな壇状の部分に南向きに設置する。設置面積は約5.2万平方メートル（本件土地の約26%）であり、造成範囲は東側の一部に限られ、本件土地の周囲（県道616号線沿い）には植樹が予定されている。

本件ソーラーパネルの高さは約1.5メートル、本件施設による発電量は8メガワット（当初予定は10メガワット）で、事業期間は20年、事業終了後は被告らが責任を持って本件施設を撤去し原状回復する予定である。なお、メガソーラーの開発一般に関して日本景観学会は、巨大なメガソーラー開発が自然災害を誘発する危険性が高く、自然景観にも悪影響を与える旨の見解を発表している。

判決の要旨

棄却。

1 本件環境権又は本件景観利益に基づく本件開発行為の差止めの可否について

(1) 自然環境に対する法的権利性

「たしかに、本件土地を含む塚原地区の景観は、良好な風景として、人々の歴史的文化的環境を形作っており、それを含む同地区の自然環境は、豊かな生活環境を構成するものであって、塚原地区に居住等している原告らは、同地区の景観を含む

自然環境の恵沢を日常的に享受している。本件開発行為が実施された場合、塚原地区の住民等は、日常生活において同地区内を散策するなどして、本件施設を目にせざるを得なくなるし、〔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〕における重要な視点場とされている大分自動車道や県道 616 号線を通行する際にも、車内から、ある程度の時間、本件施設が視界に入ること避けられない（特に、原告〔2〕が経営する旅館は、本件土地の直近にあり、客室等の眼前には、本件施設の設置された同土地が広がることになる。）。

しかしながら、そもそも環境権及び自然環境に対する景観利益については、そのような権利又は利益が認められていると解すべき実定法上の明確な根拠はなく、また、少なくとも、その権利又は利益の内容及びそれが認められるための要件も明らかではない。これに加えて自然環境の性質に鑑みると、個人がこれを排他的・独占的に保有し支配するということは観念できない。そうだとすると、現時点において、原告らは、本件開発行為の差止めを求めることの根拠となり得る権利又は利益を有しているとはいえない。」

（2）本件開発行為の違法性

「また、仮に原告らが本件環境権又は本件景観利益を有しているとしても、〔1〕本件事業計画〔で〕は……塚原地区の景観を含む自然環境に対する一定の配慮がなされていること、〔2〕本件土地は、塚原地区の自然環境の一部を構成するものにとどまり、その現状は〔上記事実の概要記載の〕状態にあること、〔3〕本件土地の多数の入会権者及び由布市議会の賛同ないし承認を得た上で進められてきたこと……、〔4〕本件事業計画は、湯布院地区に電力を供給〔し〕、その年間発電量は湯布院地区の半数の世帯の消費電力を賄〔いうること〕、〔5〕発電所内に緊急避難場所が設置され、非常時の携帯電話等の充電、非常用の食料の備蓄が可能となること、〔6〕同計画に伴う工事により地元の雇用が創出されること……にも鑑みれば、少なくとも、本件開発行為にその実施の差止めを認容すべき程度の違法性があるということもできない。」

2 本件開発行為の社会的相当性

次に本判決は「原告らは、平成 18 年判決〔最一小判平 18・3・30 民集 60 巻 3 号。以下、国立判決〕を踏まえて、被告らには多数の法的・行政手続的違法性があり、これに加えて、被告らの行為の態様や程度を考慮すると、本件開発行為は、社会的に容認された行為としての相当性を欠いており、景観利益の違法な侵害に当たる旨主張するので、以下この点について検討する」とした上で、原告らの主張する①潤いのある町づくり条例、②由布市環境基本条例、③本件土地の売却を目的とする「由布市塚原全共跡地有効活用公募プロポーザル要領」、④由布市太陽光発電施設設置事業指導要綱、⑤森林計画に関する通達にそれぞれ違反するものではない等とした。

3 営業権に基づく本件開発行為の差止めの可否

「原告ら〔の一部〕は、塚原地区の景観を含む自然環境を活かした営業を行ってきたのであり、そのような営業権に基づき、本件開発行為の差止めを求める旨主張する。

……しかしながら、〔1〕そもそも原告らは本件環境権及び本件景観利益に基づき本件開発行為の差止めを請求できないのは前記のとおりであり、これに加えて、〔2〕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、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しないこと、及び〔3〕被告らは、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ことを考慮すると、原告らが、塚原地区の景観を含む自然環境を活かした営業を行っていたとしても、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……とか、その態様が社会的相当性を欠く〔とはいえ〕ないから、原告らの営業権を違法に侵害するものということはでき〔ない〕……。」

判例の解説

一 メガソーラーの設置を巡る法的紛争

設置に広い土地が必要なメガソーラー計画は、周辺住民と軋轢を生じる場合がある。近時、メガ

ソーラー設置を目的とした公有地賃貸のための土地売買等に伴う公金支出につき住民訴訟が提起されたケースがあるが（佐賀地判平 27・10・9LEX/DB25541670。原告側敗訴）、設置による景観破壊を民事訴訟で争ったケースの判決例は本件が最初のものであり、事例的意義がある。

本件と区別されるべき生活妨害の事案として、個人宅に設置されたソーラーパネルによる反射光被害を巡る近隣紛争のケースがある。例えば東京高判平 25・3・13（判時 2199 号 23 頁）は、南側隣地の新築建物の屋根に設定された太陽光パネルの反射光につき、建物所有権に基づく妨害排除としてパネル撤去と不法行為に基づく損害賠償を請求した事案で、認容した一審判決（横浜地判平 24・4・18LEX/DB25481236）を取り消した。かかる生活妨害事案では個別事情に応じ受忍限度論によって判断されるのに対し、本件訴訟では自然景観破壊の阻止が目的とされ、立地上、生活妨害として構成しにくいために、景観利益侵害が問題とされたものであろう。

二 自然景観を享受する利益の法的保護性について

本判決も引用する著名な国立判決は「都市の景観は、良好な風景として、人々の歴史的又は文化的環境を形作り、豊かな生活環境を構成する場合には、客観的価値を有する」とし、文言上は歴史景観を含む人工景観を念頭に置いている。

いくつかの裁判例は自然景観利益の法的保護性を消極に解していたが¹⁾、本判決もこれを「環境権」と同視して、同様の判断を示した（判決の要旨 1 (1)）。

国立判決は、①良好な景観に②近接する地域内に居住し、その恵沢を日常的に享受する者が持つ景観利益は法律上保護に値するとしたが、本判決は②を認める一方、本件景観が自然景観であるために国立判決の射程外であり、①を満たさないとしたものといえる。

しかし景観はもともと、本判決がいうように「個人が排他的・独占的に保有し支配」するものではないし、人工景観と自然景観とで景観としての重要性に相違はないから、四季の変化に富んだ自然を愛してきたわが国の国柄に照らしても、国

立判決の射程を自然景観にまで及ぼすべきと考える。この点は「自然風致景観利益」を根拠（の一つ）として、特別地域内の一般廃棄物処理施設の建設に係る自然公園法 20 条 3 項許可の処分差止訴訟につき近隣住民の原告適格を認めた裁判例²⁾が参考になる。

自然景観利益の法的保護性を否定すると、景観利益構成による法的救済の余地はなくなるが、本判決は「仮に」として、法的保護性を肯定したとしてもやはり利益侵害が差止めを認容すべき程度の違法性はないとした（判決の要旨 1 (2)、2）。

三 違法判断の枠組みについて

国立判決は、建物の建築が第三者に対する関係で景観利益の違法な侵害となるか否かは、①侵害される景観利益の性質と内容、②当該景観の所在地の地域環境、③侵害行為の態様・程度、④侵害の経過等を総合的に考察して判断すべきものとした。判決の要旨 1 (2) はこの点を総合判断したものといえよう。

また、国立判決は、景観利益の保護とこれに伴う財産権等の規制（建築制限等）は、第一次的には民主的手続で定められた行政法規や当該地域の条例等によるべきであるとした。また、景観利益の侵害を違法とするためには、少なくとも侵害行為が刑罰法規や行政規制に違反するものであったり、公序良俗違反や権利濫用に該当するなど、侵害行為の態様・程度の面で社会的相当性を欠くことが必要であるとした。判決の要旨 2 はこの点を判断したものである。

本件でも、景観を守るために行政による一定の規制や誘導はあるが、脆弱なものであり、本判決はそのいずれについても違法等はないとして、社会的相当性の欠如を否定した。本判決の認定を前提とする限り、これ自体は不合理な判断とはいえない。

しかし私見は過去の景観紛争に係る裁判例³⁾を参照し、当該景観における主客逆転（守るべき景観と問題の構造物が並び立たない状態）を生じる場合は、景観が本質的かつ強度に侵害されるから、侵害行為の態様・程度の観点から、社会的相当性を欠く場合もあると考えたい⁴⁾。

なお、本判決は景観利益侵害の救済方法の問題

に触れないまま差止請求の可否を判断している。国立判決は、景観利益につき損害賠償請求のみを認めたものであり、差止請求を否定したとの理解もあるが⁵⁾、私見は反対である。もっとも本判決は差止請求を積極的に承認する趣旨ではあるまい。

四 営業権侵害及び損害賠償請求について

景観利益とは異なり、判決の要旨3で主張された営業権侵害の違法判断については受忍限度論が用いられるべきであったろうか。あるいは実質的には眺望利益として捉えたものか。

本件で少なくとも原告(2)については、景観利益ではなく眺望利益に基づく差止めを求める余地があったように思われる。眺望利益は、私人が特定の場所で良好な眺望を享受しうる利益であり、視点が移動せず私益性が高い点で景観利益と区別される。眺望利益侵害の違法判断方法は必ずしも確立されていないが、古い事案ながら営業利益侵害を認めた例もあるから⁶⁾、本件も眺望侵害として法的に構成する余地があったかもしれない。

また、本件訴訟では損害賠償が請求されていない。一般に損害賠償と比べ差止めが高い違法性を要求する違法性段階説によれば、高いハードルを設定した形になるが、本件の営業権侵害につき損害賠償が認容される余地は皆無でなかったようにも思われる。

しかし景観利益の侵害は金銭賠償に馴染むものではなく、景観維持(ないし原状回復)によってしか保護されえない。自然景観保護を主眼とする本件紛争では、損害賠償によっては救済されないために、差止めに請求を限定したものと思われる。

設置が簡易なメガソーラーの投機的拡大が再エネ導入の本来の趣旨に適合するかという問題はおくとしても、かねて自然景観破壊を防止するための司法的手段は極端に制限されてきた。岡山県真庭市は蒜山高原の景観を守るために計画土地を購入してメガソーラーの設置を回避したが、事前届出と協議を求めるだけの自治体条例には明らかな限界がある。本件土地はもともと市有地であり、反対運動が生じてから由布市が引渡しを留保したために売買契約の履行を求めて提訴され、再び事業計画の容認に転じた経緯があるようであり、観

光地としてはお粗末な行政施策といわざるをえないが、私有地の場合、メガソーラー設置計画に介入する法的手立ては相当限定されている。

●—注

- 1) 例えば二子玉川再開発判決(東京地判平20・5・12判タ1292号237頁)、芦ノ倉判決(仙台高秋田支判平19・7・4LEX/DB28132157)、広瀬川判決(仙台地判平25・12・26LEX/DB25446142)など。
- 2) 大阪高判平26・4・25LEX/DB25504165。
- 3) 名古屋地決平15・3・31判タ1119号278頁。
- 4) 塚原の自然を守る会HP掲載の設置前後の写真によると主客逆転に近い状況にあるようにも思われる。
- 5) 例えば東京地八王子支判平19・6・15訟月57巻12号2820頁は、国立判決は権利性を否定するから、景観利益は差止請求の法的根拠たりえないと判示する。横浜地判平23・3・31判時2115号70頁は権利と利益を区別し、自然享有権等につき、損害賠償請求権による保護対象となる余地はともかく、差止請求権の法的根拠とはならないとした。
- 6) 京都地決昭48・9・19判時720号81頁、仙台地決昭59・5・29判タ527号158頁など。

上智大学教授 越智敏裕