

## (別紙1) 不認定の理由

安曇野市の適正な土地利用に関する条例（以下、「条例」という。なお、本件特定開発事業は令和3年4月19日付けで条例第40条第1項の素案が提出されていることから、改正附則第2項により「従前の例」、即ち平成28年7月1日施行の条例の規定が適用されることを申し添える。）第47条第1項では、特定開発事業を認定する要件を「まちづくりの目標像及び基本方針に反しないもので、かつ、市長が別に定める特定開発事業の認定に関する指針等に照らして、適正な開発事業であると判断するものであって、認定申請の手續に係る意見書等の各内容に配慮していると認めるとき」としている。また、同条第2項では、「市長は、前項の判断をするときは、あらかじめ、安曇野市土地利用審議会に認定申請の手續に係る意見書等の要旨を提出して、その意見を聴かなければならない。」としている。

以下、令和4年11月9日付け申請（以下、「本件申請」という。）と特定開発事業の認定の要件との整合について述べるとともに、本件申請に対する安曇野市土地利用審議会（以下、「審議会」という。）の意見について述べる。

### 1 まちづくりの目標像及び基本方針に反しないものであるかどうか

条例はその前文において、「豊かな自然環境や景観、歴史・文化を守り、暮らしやすさと産業発展のバランスが取れた田園産業都市づくり」をまちづくりの目標像に掲げている。また、安曇野市景観条例（以下、「景観条例」という。）にあっては、その目的について「市、市民、事業者等が一体となって、次世代に誇れる景観づくりの推進を図り、もって暮らしやすさと産業発展のバランスが取れた田園産業都市の実現に資する（第1条）」としている。また、本件申請は、黒沢洞合自然公園（以下、「洞合公園」という。）に近接する場所での計画であるところ、黒沢洞合自然公園の設置及び管理に関する条例（以下、「洞合公園条例」という。）第1条では、「三郷洞合地区に残る里山の自然環境の保全と創出に努め、市民が安曇野の自然に親しみ学習する場を広く提供するため、黒沢洞合自然公園を設置する。」としている。

条例、景観条例及び洞合公園条例の制定目的や諸規定を総合勘案して見て取れるように、当市では、三郷洞合地区を含む市内の豊かな自然環境や景観、歴史・文化などの景観利益をできるだけ良好な状態で保全することを適正な土地利用の行政目的としていることから、本件申請をまちづくりの目標像等に反しない特定開発事業として認定するにあたっては、本件開発が洞合公園およびその周辺の景観等に及ぼす影響と、本件特定開発事業の必要性及び公共性の高さを比較衡量の上、洞合公園の良好な景観等をできるだけ保全するという行政目的を踏まえつつ合理的に判断すべきであると考えます。

ここで、本件開発が履行された場合、洞合公園から程近い場所に存する約6,000㎡の土地に生育する樹木が伐採され、太陽光発電施設が建設されることとなるが、当該施工内容に照らせば、本件開発により洞合公園およびその周辺の景観は大きく様変わりし、その全体としての美しさが著しく損なわれるとともに、それが醸し出す文化的、歴史的価値もまた大きく低減するものと認められる。この点、申請者は「（公園と計画地とは）物理的に距離が離れており、公園への影響はない」と主張しているところ、本件申請地が洞合公園の区域に含まれないことは明らかであるが、本件申請地一体はいわば洞合公園の表玄関ともいべき場所に位置しており、少なくとも一般の市民の意識の上では、その歴史的・文化的・景観的価値の点で、洞合公園の自然環境と同じ程度の価値を有するものであると認められていることは、条例第42条第1項お

よび第45条第3項の規定による意見書（以下、「意見書」という。）、ならびに第44条第2項の規定による公聴会（以下、「公聴会」という。）における市民の公述を見るに明らかである。このため、洞合公園及びその周辺の風致・景観は、市民にとって貴重な文化的財産として、自然の推移による場合以外は、現状のままの状態が維持・保存されるべきであるとの見地のもとに、最も厳正に現状の保護・保全が図られるべきであり、当該土地に一たび人為的な作為が加えられれば元に復元することは困難を極めることに鑑みれば、本件土地の所有権は私有に属するとはいえ、その景観的・風致的価値は、市民が等しく共有すべき文化的財産として、将来にわたり、長くその維持、保存が図られるべきものとして取り扱うのが相当であると考え。

よって、本件申請を認定するためには、単にその事業が何らかの優位性や公共性を有するというだけでは足りず、これに加え、本件開発がどうしてもこれによらざるを得ないと判断し得るだけの必要性、換言すれば、本件土地周辺の有する景観、風致、文化的諸価値を犠牲にしてもなお、本件開発を実施しなければならない必要性、ないしは環境の荒廃、破壊をかえりみず開発を強行しなければならない必要性があることが肯定されなければならない。なぜなら、前述したような景観、風致、文化的諸価値ないしは環境の保全の要請は、市民が健康で文化的な生活を営む条件にかかわるものとして、行政の上でも最大限度に尊重されるべきものであるからである。事業者は本件申請により、単に樹木が存する状態と比して約166倍の二酸化炭素削減効果があること、本件土地が私有地であること等を主張しているが、仮に二酸化炭素削減効果に関する事業者の主張が正しいものであったとしても、これらの事由をもって本件開発がやむを得ないものであるとすることは妥当ではない。

以上述べたとおり、本件申請は、豊かな自然環境や景観、歴史・文化を守ることを掲げるまちづくりの目標像に反しないものであるとすることはできない。

## 2 特定開発事業の認定に関する指針等に照らして、適正な開発事業であるかどうか

市長が別に定める特定開発事業の認定に関する指針（平成28年7月1日施行。以下、「指針」という。）では、「Ⅲ. 事業認定の判断の視点」の「2 用途別の対象事業及び配慮事項への適合」において、「特定開発事業は、以下その用途に応じ対象とする開発事業及び当該開発事業ごとに定める配慮事項に適合するものとする。」として、開発目的ごとの特定開発事業に係る配慮事項を示している。ここで、本件特定開発事業は、太陽光発電施設の建設を目的としていることから、配慮事項のうち「（5）太陽光発電施設」に掲げる要件を満たしている必要があるところ、当該要件では「（1）営農環境や田園景観との調和が図られたものであること」を求めているが、本件開発が履行された場合、洞合公園およびその周辺の全体の美しさが著しく損なわれ、それが醸し出す文化的、歴史的価値もまた大きく低減することは前述したとおりである。よって本件開発は、田園景観との調和が図られたものであるということとはできない。

また、指針ではこの他、「（2）周辺住民から理解が得られていること」を規定し、地域住民等の意見を聴き適切なコミュニケーションを図るとともに、地域住民に十分配慮して誠実に対応することを求めている。しかしながら本件申請にあつては、条例第41条第1項による令和3年5月23日付け説明会その他の機会において、地元住民等が再度の説明会の開催を申請者に対して要望したが、申請者は当該要望に応じることなく条例手続きを進めた状況にある。また、本件申請に対しては、意見書ならびに公聴会において、市民等が各種災害（水害や光害、土砂災害など）の発生を懸念する意見を述べるとともに、地質調査の結果や反射光のシミュレーション、土砂災害の防止に係る具体的な方策等の具体的な資料の提示を求めていたが、条例手続

きその他の機会において、申請者による資料提示等の対応は行われていない。これらの状況を鑑みるに、本件申請にあつては、開発事業者による地域住民等との適切なコミュニケーションや、地域住民に対する配慮が十分に行われたとは言い難く、このこともあつて本事業は、「周辺住民の理解を得る」までに至っておらず、また、理解を得るための開発事業者の取り組み等が不十分であると言わざるを得ない。

以上述べたとおり、本件申請は、指針等に照らして適正な開発事業であるということとはできない。

### 3 認定申請の手續きに係る意見書等の各内容に配慮していると認められるかどうか

条例第46条では、「第41条第1項の規定による説明会の意見及び要望、第42条第1項の規定による意見書、第44条第2項の規定による公聴会の意見等並びに第45条第3項の規定による意見書」を、「認定申請の手續きに係る意見書等」とし、条例第47条第1項は当該意見書等の各内容に配慮することを求めている。

ここで、本件申請にあつては、再度の説明会の開催や個別具体的な資料の提示が市民等から要望されているが、前項で述べたとおり、申請者は再度の説明会の開催や具体的な資料提示、あるいは意見等をした市民等への個別説明等の対応を講じることなく条例手續きを進めた状況にある。

当該状況を鑑みれば、本件申請は認定申請の手續きに係る意見書等の各内容に配慮しているとは言い難く、条例第47条第1項で規定される要件を満たしているとは言えない。

### 4 安曇野市土地利用審議会の意見

令和5年1月26日付け第122回審議会において、認定申請の手續きに係る意見書等の要旨を提出し、本件申請に係る意見を聴取したところ、以下の意見を聴取した。

(審議会の意見)

本事業は、洞合公園を中心に形成される景観等に多大な影響を及ぼすものであり、豊かな自然環境や景観を守ることを謳うまちづくりの目標像等に合致した開発事業とは言えない。

また、開発予定地は隣接する土砂災害警戒区域及び同特別警戒区域が指定された土地と比較して勾配に大きな差はなく、樹木の伐採に伴う地盤支持力の低下や雨水による斜面の浸蝕を原因とした土砂災害の危険性を排除できない。

また、開発事業者と地域住民との適切なコミュニケーションや地域に対する配慮が十分に行われたとは言い難く、指針で定める「周辺住民の理解」を得るに至っておらず、そのための取り組みも不十分である。

以上の理由により、本事業は認定すべきではないと考える。

以上のとおり、本件申請は、条例第47条第1項で規定される特定開発事業の認定の要件を満たしておらず、また審議会においても、本件申請を認定すべきでないとの意見を聴取したことから、不認定とする。