

---

種 別： 論説

タイトル： 太陽光発電施設規制における都道府県条例と市町村条例の関係 ——山梨  
県北杜市、山形県飯豊町を例として——

著 者： 府川 りくか

所 収： 『上智法学論集』第 68 卷 1-2 合併号（令和 6 年 9 月）47-76 頁

発行元： 上智大学法学会

---

本頁は書誌情報頁です。適宜論文本文の前に付してご利用下さい。



上智大学法学会

---

## 論 説

---

# 太陽光発電施設規制における都道府県条例 と市町村条例の関係 ——山梨県北杜市、山形県飯豊町を例とし て——

府川 りくか

---

- 第一章 本稿の問題意識
- 第二章 都道府県条例と市町村条例の競合関係
  - 第1節 都道府県条例と市町村条例の関係
  - 第2節 太陽光発電施設規制における都道府県条例と市町村条例の適用状況
- 第三章 分析・検討
  - 第1節 山梨県北杜市
  - 第2節 山形県飯豊町
  - 第3節 都道府県条例と市町村条例の調整方法
- 第四章 結論と今後の課題

## 第一章 本稿の問題意識

「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」（2020年改正で「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」に改名。以下「再エネ特措法」という。）のもとで、2012年7月に開始された固定価格買取制度により、太陽光発電の導入は急速に拡大した<sup>(1)</sup>。その一方

---

(1) 経済産業省資源エネルギー庁『改正FIT法による制度改正について（平成29年3月）』（[https://www.enecho.meti.go.jp/category/saving\\_and\\_new/saiene/kaitori/dl/fit\\_2017/setsumeishiroyou.pdf](https://www.enecho.meti.go.jp/category/saving_and_new/saiene/kaitori/dl/fit_2017/setsumeishiroyou.pdf)）2～3頁参照（最終閲覧日2024年2月29日）。

で、太陽光発電施設の設置やそれに伴う開発が地域の自然環境や生活環境に及ぼす影響が顕在化し、発電施設の導入に対する地域住民の不安も高まっていった<sup>(2)</sup>。固定価格買取制度の開始以降、特に急増した地上設置型の太陽光発電により、引き起こされた問題もしくは発生が懸念されている問題としては、景観の侵害、発電設備の機材の倒壊・飛散、施工不備に起因する土砂災害などの災害の危険性の増大、パネルの反射光といったものがある<sup>(3)</sup>。

こうした問題に対応するために、太陽光発電施設や太陽光発電施設を含む再生可能エネルギー発電施設の設置・維持管理などの制御に特化した条例(以下「太陽光発電施設規制条例」という。)を制定する自治体がみられる。太陽光発電施設規制条例では、ゾーニングや発電施設に関する独自の(設置)基準の設定、許可・届出・協議といった手続の規定がされており、これにより、太陽光発電施設等と地域の環境等との調和が図られている。2024年4月21日時点では、276の太陽光発電施設規制条例の制定が確認されており、その数は近年も増加している<sup>(4)</sup>。このうち、都道府県条例は、(宮城県)「太陽光発電施設の設置等に関する条例」(以下「宮城県条例」という。)、(山形県)「再生可能エネルギーと地域の自然環境、歴史・文化的環境等との調和に関する条例」(以下「山形県条例」という。)、(山梨県)「太陽光発電施設の適正な設置及び維持管理に関する条例」(以下「山梨県条例」という。)、(長野県)「地域と調和した太陽光発電事業の推進に関する条例」(以下「長野県条例」という。)、(兵庫県)「太陽光発電施設等と地域環境との調和に関する条例」(以下「兵庫県条例」という。)、(奈良県)「太陽光発電施設の設置及び維持管理に関する条例」(以下「奈良県条例」という。)、(和歌山県)「太陽光発電事業の実施に関する条例」(以下「和歌山県条例」という。)、(岡山県)「太陽光発電施設の安全な導入を促進する条例」(以下「岡山県条例」という。)の8条例であり、

---

(2) 『エネルギー基本計画(令和3年10月)』([https://www.enecho.meti.go.jp/category/others/basic\\_plan/pdf/20211022\\_01.pdf](https://www.enecho.meti.go.jp/category/others/basic_plan/pdf/20211022_01.pdf)) 51~52頁参照(最終閲覧日2024年2月29日)。

(3) 板垣勝彦「ソーラーパネル条例をめぐる課題」同『地方自治法の現代的課題』(第一法規、2019年)335頁以下・353~359頁参照。

(4) 地方自治研究機構「太陽光発電設備の規制に関する条例」([http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/005\\_solar.htm](http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/005_solar.htm))参照(最終閲覧日2024年4月21日)。

残りの 268 条例は市町村条例である。このように、太陽光発電施設規制条例は、都道府県と市町村の双方のレベルでの制定がみられる。

和歌山市や、真庭市、大崎市など、県条例が制定されている 8 県内の市町村にも、太陽光発電施設規制条例を制定している自治体が存在する。そうした地域においては、県レベルと市町村レベルの太陽光発電施設規制条例が、同一対象について、同一事項や同一効果の内容を規定しているケースがみられる。両条例によって、二重で義務付けがされている場合、それに特別な意味がなければ、比例原則違反となるおそれもある。しかし、太陽光発電施設規制における都道府県条例と市町村条例の関係については、これまでに十分に検討されているとは言い難い<sup>(5)</sup>。

そこで、本稿では、現在制定されている県条例とその県内市町村の条例の規定の関係及びその適用状況を分析する。論点としては、競合や解消すべき二重規制は生じているか、生じている場合にはどういった調整が必要となるのかを、山梨県北杜市、山形県飯豊町を取り上げて検討する。

## 第二章 都道府県条例と市町村条例の競合関係

### 第 1 節 都道府県条例と市町村条例の関係

#### (1) 都道府県条例と市町村条例の競合

地方自治法 2 条 2 項は、都道府県及び市町村は、「地域における事務及び

- 
- (5) 太陽光発電施設規制条例に関する先行研究として、高橋寿一「再生可能エネルギー発電設備の立地規制：太陽光発電設備を中心として」同『再生可能エネルギーと国土利用：事業者・自治体・土地所有者間の法制度と運用』（勁草書房、2016 年）17 頁以下、釵持麻衣「太陽光発電設備設置の適正化に向けた独自規制・手続条例の可能性と課題」日本都市センター編『超高齢・人口減少時代の地域を担う自治体の土地利用行政のあり方』（2017 年）185 頁以下、板垣・前註（3）書 335 頁以下、内藤悟「転機を迎える再生可能エネルギーへの条例対応」自治実務セミナー 707 号（2021 年）16 頁以下、蓮實憲太「太陽光パネル条例に関する分析と設置後の課題対応：栃木県内における条例をモチーフとして」地方行政実務研究 2 号（2021 年）35 頁以下、地方自治研究機構・前註（4）などがある。

その他の事務で法律又はこれに基づく政令によって処理することとされる」事務を処理すると規定する。これらの事務は、法令で都道府県と市町村の事務配分が定められていない場合には、地方自治法2条3項から5項の規定に基づき、都道府県と市町村に配分される<sup>(6)</sup>。地方自治法に基づく事務配分によると、地方自治法2条2項の事務のうち、広域事務、市町村連絡調整事務、補完事務を都道府県が担当し、それ以外の事務を市町村が担う。しかし、この事務配分によってすべての地方自治法2条2項の事務を都道府県の事務と市町村の事務とに明確に分けられるとはいえず、都道府県と市町村の事務が重複する場合がある<sup>(7)</sup>。太陽光発電施設規制に関する事務もまた、自治体によって、異なる観点から、異なる性質の事務として実施されており、都道府県と市町村の重複した事務領域にある事務の一つと考えられる。

重複した事務領域において、都道府県条例と市町村条例の双方で、同一対象について同じ内容が規定されたり、同じ効力を発揮する規定が置かれたりすることがある<sup>(8)</sup>。本稿では、こうした都道府県条例と市町村条例の関係を「競合」と呼ぶ<sup>(9)</sup>。競合する規定が、非規制的事務(特に受益的事務)に

---

(6) 宇那木正寛「都道府県条例および市町村条例の競合・抵触とその適用関係(一):学説と実務における対応をめぐる」自治研究92巻5号(2016年)82頁以下・83~85頁参照。

(7) 宇那木・前註(6)論文85頁参照。

(8) 宇那木・前註(6)論文85頁、澤俊晴『都道府県条例と市町村条例:自治・分権時代の条例間関係の理論』(慈学社、2007年)9頁参照。

(9) 地方自治法2条6項は、都道府県と市町村がその事務を処理するにあたっては、相互に「競合」しないようにしなければならないとする。ここでいう「競合」とは、「単に同一内容の事務が二重に行われていること」ではなく、都道府県と市町村が「相互に同一内容の事務を重複して処理することにより非効率不経済な事態の生ずること」とされている(松本英昭『新版逐条地方自治法(第9次改訂版)』(学陽書房、2017年)46~47頁)。「能率的」とは、「一定の時間にできる仕事の割合」が高いさまであり、「経済的」は、「費用・手間のかからないさま」を指す(新村出(編)『広辞苑(第七版)』(岩波書店、2018年)2281、897頁)。したがって、この規定は、事務を処理する都道府県・市町村にとっての時間やコスト面での無駄が生じる事態を回避するように求めたもののように思われる。本稿では、太陽光発電施設規制条例の規定に基づく事務が都道府県と市町村によって二重に行われることで、都道府県や市町村ではなく、事務の相手方である事業者や住民に生ずる負担について検討したいため、地方自治法2条6項の「競合」とは異なる意味で、「競合」という表現を用いる。

関するものである場合には、事務が都道府県と市町村によって二重に処理されても、住民や事業者には不利益は生じず、その点では、問題とはならない<sup>(10)</sup>。これに対して、規制的事務の場合には、被規制者は重複して義務を負担することとなり、被規制者に過度な負担を課すおそれがあるだけでなく、二重の義務付けに特別の意味がなければ、比例原則違反（憲法 13 条）となる可能性がある<sup>(11)</sup>。なお、違反があった場合について罰則が規定されていない規定は、一般的には努力義務規定であると解されているが<sup>(12)</sup>、こうした一般的義務付けが、都道府県条例・市町村条例の双方で同一事項についてなされる場合にも、被規制者にとって二重の負担となる可能性がある。こうした負担についても検討対象とするため、本稿においては、違反に対する履行確保措置が設けられている規定だけでなく、一般的義務付け規定に基づく事務についても、規制的事務として扱う。

## （2）競合の回避

都道府県条例と市町村条例の競合を回避するための手法の一つに、一方の条例が適用される区域の全部もしくは一部について、もう一方の条例の適用を除外する旨の規定（以下「適用除外規定」という。）を設けるというものがある<sup>(13)</sup>。

太陽光発電施設規制条例についていえば、和歌山県条例を除く都道府県条例はすべて適用除外規定を置いている（宮城県条例 20 条、山形県条例 29 条、山梨県条例 27 条、長野県条例 36 条、兵庫県条例 17 条、奈良県条例 23 条、岡山県条例 12 条）。このうち、宮城県条例、兵庫県条例<sup>(14)</sup>、岡山県条例は、県

(10) 塩野宏『行政法Ⅲ（第五版）』（有斐閣、2021 年）210～211 頁、宇那木・前註（6）論文 85～86 頁参照。

(11) 塩野・前註（10）書 211 頁、宇那木・前註（6）論文 86 頁参照。

(12) 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』（2023 年、第一法規）424 頁以下・論文 443 頁、北村喜宣「訓示規定の法構造」自治総研 534 号（2023 年）47 頁以下・47～49 頁参照。

(13) 宇那木・前註（6）論文 86～91 頁参照。

(14) 兵庫県まちづくり部建築指導課「太陽光発電施設等と地域環境との調和に関する条例運用マニュアル（案）（令和 5 年 10 月 10 日改定）」（<https://web.pref.hyogo.lg>）

条例と同等もしくは同等以上の規定や効果を市町村条例が有することを、山形県条例、山梨県条例、長野県条例、奈良県条例は、市町村の条例により県条例の目的の一部または全部を達成できると知事が認めることを条件に、県条例の適用を一部または全部除外するとしている。2024年5月18日時点で、県条例の規定の一部が適用除外されている区域は、宮城県内に2区域、長野県内に10区域、兵庫県内に2区域あり、県条例の規定のすべてが適用除外となっている区域は、宮城県内に1区域、長野県内に15区域存在する(宮城県条例施行規則17条、長野県条例施行規則23条、兵庫県条例施行規則14条)<sup>(15)</sup>。

このほかに山梨県北杜市も、「北杜市太陽光発電設備設置と自然環境の調和に関する条例」(以下「北杜市条例」という。)に同様の規定を置いている。2019年に制定された北杜市条例は、2021年の山梨県条例制定を受けて改正がされた。この改正で新たに規定されたのが、山梨県条例との調整に関する規定(28条)であった。山梨県条例の制定により、山梨県条例と北杜市条例で、同一対象につき、同様の趣旨・目的で、重ねて太陽光発電施設設置の許可を求める可能性があったことから、北杜市はこの調整規定を設けて、競合が生じるのを回避した<sup>(16)</sup>。これにより、山梨県条例に基づく設置許可(7条1項)を受けた場合には、北杜市条例に基づく設置許可(9条1項)は要さないこととなった(28条1項)。ただし、この場合も、発電施設は北杜市条例の定める許可の基準(10条1項各号)に適合する必要がある(28条1

---

jp/ks29/documents/unyo-manual202310.pdf) 37頁参照(最終閲覧日2024年5月26日)。

(15) 長野県「長野県地域と調和した太陽光発電事業の推進に関する条例条例の手引き」(<https://www.pref.nagano.lg.jp/zerocarbon/documents/jyoreitebiki240322.pdf>) 7~8頁参照(最終閲覧日2024年5月19日)。また、兵庫県条例の一部の規定の適用が除外される三田市の市街化調整区域(都市計画法7条1項)には、「三田市里山と共生するまちづくり条例」(以下「三田市条例」という。)が適用される。これは、まちづくりに関する条例であり、地方自治研究機構・前註(4)の整理などでは、太陽光発電施設規制条例に含まれていないが、内容としては、他の自治体の太陽光発電施設規制条例と類似した手続・制度となっている。さらに、兵庫県が同条例の存在を理由に三田市の市街化調整区域について県条例の一部規定の適用を除外しているため、本稿では、三田市条例も太陽光発電施設規制条例として扱う。

(16) 北杜市へのヒアリング(2023年10月3日メールでの回答)。

項)。ほかにも、山梨県条例の設置許可を取得した場合には、北杜市条例の勧告（19条）、命令（20条）、公表（24条）の規定は適用されず（28条5項）、罰則も立入調査（17条2項）を拒否した場合等にものみ適用されるようになった。

### （3）二重規制解消の必要性

このように、競合の回避のために、適用除外規定や調整規定が置かれている条例はあるが、これらの規定により、実際に一方の条例の適用が除外されている地域は多いとはいえない。宮城県、山形県、山梨県、長野県、兵庫県、奈良県、岡山県内の、太陽光発電施設規制条例が制定されている市町村の多くでは、同一対象に都道府県条例と市町村条例が並行して適用される。また、県条例の一部の規定の適用が除外されている、丸森町（禁止区域）などの区域についても、適用が除外されない県条例の規定と市町村の太陽光発電施設規制条例の規定が並行して適用される状況は続く。これらの自治体や、県条例に適用除外規定が置かれていない和歌山県内の太陽光発電施設規制条例を制定している市町村では、競合が生じるおそれがある。

競合が生じた場合に、都道府県の条例（事務）と市町村の条例（事務）のどちらが優先するのかを定めた規定は憲法や法律にはないとされている<sup>(17)</sup>。また、後法優先の原則も、「同一立法者により定立された法規間の優先関係

---

(17) 宇那木正寛「都道府県条例と市町村条例①」自治体法務研究 42号（2015年）98頁以下・109頁参照。なお、地方自治法は、市町村（及び特別区）が当該都道府県の条例に「違反」してその事務を処理した場合には（地方自治法2条16項後段）、この規定に違反して行った市町村の行為は無効となると規定する（同条17項）。条例は、都道府県・市町村それぞれの事務について定められるものであるため、これらの規定により、市町村の条例は都道府県の条例に違反できず、違反した場合には無効となると解されている（磯崎初仁「都道府県条例と市町村条例の関係はどうなるか」木佐茂男編著『自治立法の理論と手法』（ぎょうせい、1998年）90頁以下・92頁、松本・前註（9）書190～191頁参照）。ここでいう「違反」とは、両条例の内容が論理的に両立しえない場合であると考えられている（北村喜宣・磯崎初仁・山口道昭編著『政策法務研修テキスト（第2版）』（第一法規、2005年）20頁、出口裕明「条例制定権」鈴木庸夫編『自治体法務改革の理論』（勁草書房、2007年）45頁参照）。しかし、太陽光発電施設規制条例においてはこうした状況は確認できなかったため、本稿ではこの点について検討しない。

を明らかにするもの」であるから、立法者が異なる都道府県条例と市町村条例間の問題には適用できない<sup>(18)</sup>。しかし、法政策的には、競合が生じ、被規制者に特別な理由がなく二重の負担が課されている場合やそのおそれがある場合には、都道府県条例と市町村条例の調整を行うことが望ましい。

## 第2節 太陽光発電施設規制における都道府県条例と市町村条例の適用状況

宮城県、山形県、山梨県、兵庫県、奈良県、和歌山県、岡山県内で、太陽光発電施設規制条例を制定している市町村における県条例・市町村条例の適用状況を整理する(図表1)<sup>(19)</sup>。市町村は、①市町村条例のみが適用されるケースと、②都道府県条例と市町村条例の双方が適用されるケースに大別できる。①には、宮城県条例の規定がすべて適用除外となり、「仙台市太陽光発電事業の健全かつ適正な導入、運用等の促進に関する条例」のみが適用される仙台市が該当する<sup>(20)</sup>。②は、都道府県条例と市町村条例がそれぞれ対象とする太陽光発電施設の規模の関係によってさらに、①都道府県条例と市町村条例の対象とする太陽光発電施設が、同一もしくは一部が重複するケース<sup>(21)</sup>、そして、②都道府県条例と市町村条例で対象とする太陽光発電施設が異なるケースにわけられる(図表2)。①には、対象が同一である山形県飯豊町や、対象の一部が重複する山梨県北杜市や宮城県石巻市が、②には、和歌山県橋本市や新宮市などが該当する。

---

(18) 宇那木・前註(17)論文109頁。

(19) 2024年1月時点における適用状況。長野県については、同時点では条例施行規則が作成されておらず、県条例が適用除外となる区域が不明であったため、ここでは整理していない。

(20) 神戸市と三田市(市街化調整区域)は、厳密には②に該当するが、兵庫県条例の一部規定の適用除外により、これらの区域には、兵庫県条例のうち、目的規定や責務規定などの事業者等に対して具体的な義務を課さないような規定のみが、各市条例と並行して適用される。よって、実質的に太陽光発電施設の規制や適正化は市条例のみで行われているため、ここでは、①に分類する。

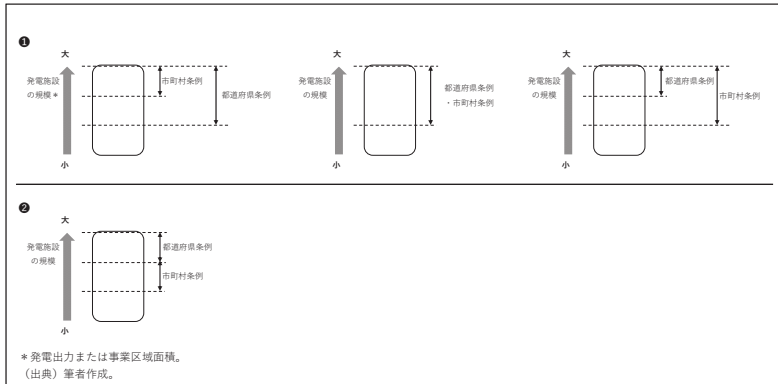
(21) 対象の一部が重複するケースには、山梨県北杜市のように、都道府県条例のほうが市町村条例よりも対象範囲が広いものと、宮城県石巻市のように、市町村条例のほうが都道府県条例より対象が広範囲なものが確認できた。

図表 1 7 県内の太陽光発電施設規制条例を制定する市町村における県条例・市町村条例の適用状況

適用される条例	条例の対象	宮城県	山形県	山梨県	兵庫県	奈良県	和歌山県	岡山県
① 市町村条例のみ	仙台市				神戸市 三田市(市街化調整区域)			
② 都道府県条例 + 市町村条例	① 対象が同一もしくは一部重複  ② 対象が異なる		飯豊町	北杜市 西桂町		宇陀市 平群町 三郷市	和歌山市	真庭市 備前市 奈義町 鏡野町
		富谷市 大崎市 栗原市 石巻市 登米市 村田町 白石市 山元町				三田市(市街化調整区域を除く区域)	高取町	
					赤穂市 町 宗粟市 市 三木市	多可 西脇	橋本市 新宮市 古座川町 那智勝浦町 紀美野町	

\* 都道府県条例と市町村条例で、これらが統一されていない場合は、事業区域面積 1㎡あたりの出力を 0.0667kW として発電出力に合わせて比較した。(環境省「平成 22 年度 再生可能エネルギー導入ポテンシャル調査報告書」(<https://www.env.go.jp/earth/report/h23-03/full.pdf>) 15 頁参照 (最終閲覧日 2024 年 1 月 4 日))。  
(出典) 筆者作成。

図表2 都道府県条例・市町村条例の対象となる太陽光発電施設の関係



本稿では、都道府県条例と市町村条例の双方で、同一対象について同一内容・効力の規定が置かれるような状態をもって競合としている。したがって、対象が重複しない①と②-②が該当する市町村では競合が生じるおそれはなく、問題となる可能性があるのは②-①だと考えられる。

### 第三章 分析・検討

本章では、②-①のうち、山梨県北杜市と山形県飯豊町をとりあげ、これらの自治体における都道府県条例と市町村条例の競合の有無を分析し、競合がみられる場合には、両条例の調整により、その解消が必要であるか否かを検討していく。なお、競合の解消の必要性すなわち特別な理由なく被規制者に二重の負担が生じるか否かについては、都道府県条例と市町村条例とその規定の趣旨・目的、内容の同一性や、一方の条例の規定を削除するなどにより、もう一方の条例のみで義務付けることで、両条例が当該規定を設定していた趣旨・目的を達成できるか、また、規定に違反した場合にどのような措置が設けられているか、などによって判断していく<sup>(22)</sup>。

(22) 北杜市へのヒアリング(2023年10月3日メールでの回答)によると、同市は都道府県条例と市町村条例の趣旨や内容の同一性・類似性、規定の違反に対する罰則の有無等によって、解消すべき競合かを判断しているようであった。そこで、本稿ではこの判断

## 第1節 山梨県北杜市

### (1) 条例の概要

#### ①山梨県条例

2021年7月に制定された山梨県条例は、太陽光発電事業<sup>(23)</sup>と地域環境との調和、県民の安心・安全な生活の確保を目的としている(1条)。制定当時は、北杜市条例と同様に出力10kW以上の太陽光発電施設を規制対象としていたが、他県における出力10kW未満の発電施設をめぐるトラブル発生を受け、2022年3月に条例の一部改正を行い、現在はすべての規模の太陽光発電施設を条例の対象としている<sup>(24)</sup>。山梨県条例は、設置にあたり森林伐採を伴う区域や土砂災害発生の危険性が高い区域を、「設置規制区域」として設定しており、同区域内での太陽光発電施設の設置には、知事の許可を求める(7条)<sup>(25)</sup>。また、設置規制区域外に太陽光発電施設を設置する場合には、太陽光発電事業の内容の届出が必要となる(14条)。

#### ②北杜市条例

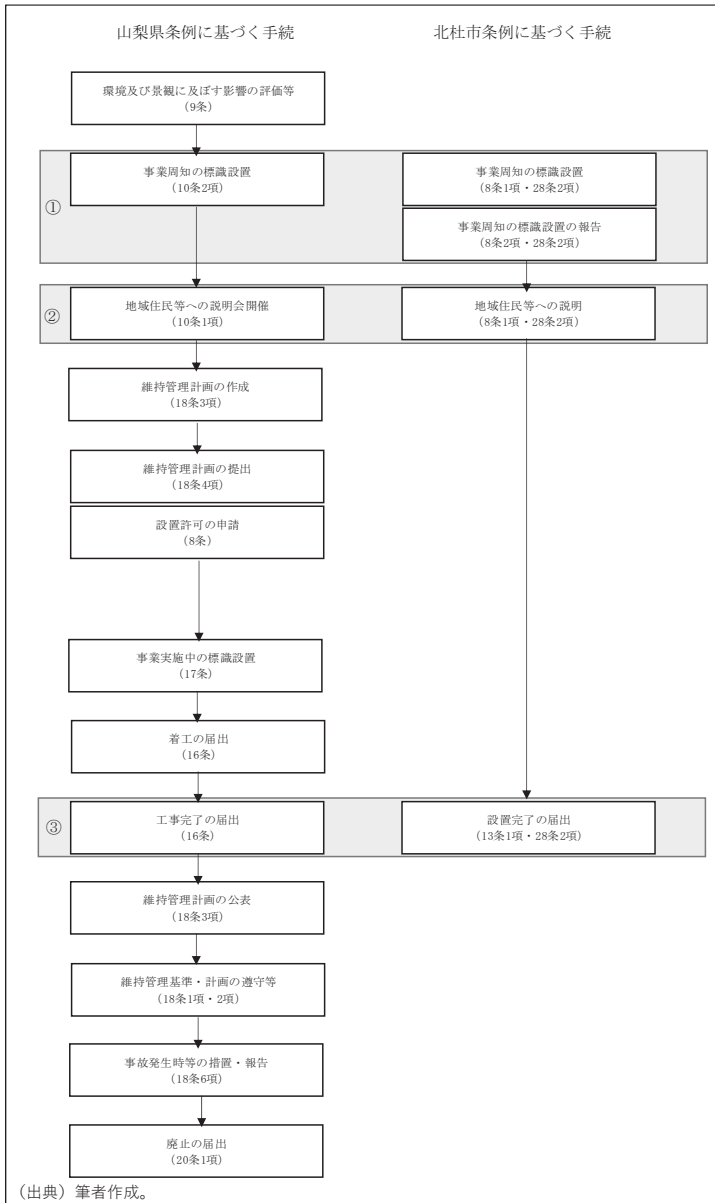
北杜市条例は、2019年7月に制定された。その目的は、太陽光発電設備<sup>(26)</sup>の設置と市の豊かな自然環境・美しい景観・市民の安心安全な生活環境との調和を図ることである(1条)。条例は、出力10kW以上の太陽光発電

---

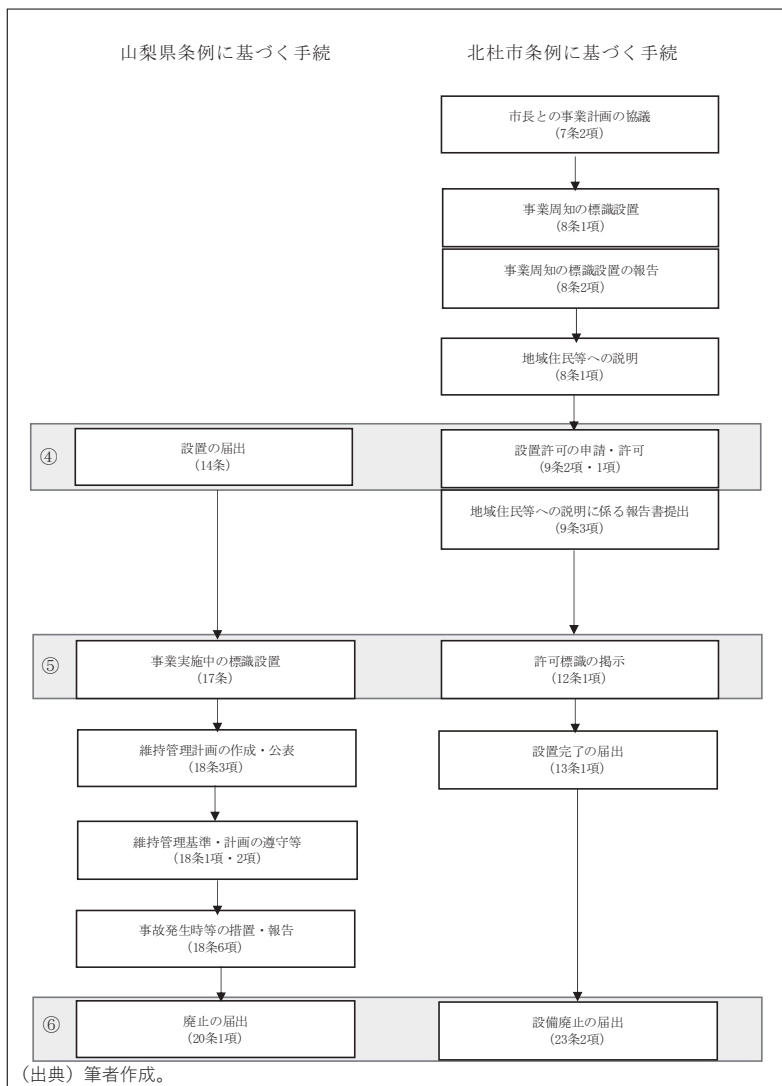
基準を参考に、競合を解消すべきか否かを考えていく。なお、本章で行ったのは、2024年3月時点での条例の関係についての分析である。

- (23) 太陽光発電施設を設置し、電気を得る事業(2条3号)。
- (24) 山梨県「山梨県太陽光発電施設の適正な設置及び維持管理に関する条例手引書(令和6年3月改訂)」([https://www.pref.yamanashi.jp/documents/100528/r5\\_tebikisyo.pdf](https://www.pref.yamanashi.jp/documents/100528/r5_tebikisyo.pdf))97頁参照(最終閲覧日2024年5月27日)。ただし、建築物(建築委基準法2条1号)に設置されるものを除く(2条1号)。
- (25) 小泉友則＋雨宮日菜「山梨県太陽光発電施設の適正な設置及び維持管理に関する条例」自治体法務研究66号(2021年)47頁以下・48～49頁参照。
- (26) 太陽光発電施設規制条例には、「発電設備」という用語が使用されているものと、「発電施設」という用語が用いられているものがある。本稿では、各条例に従い、用語を用いる。

図表 3-1 山梨県条例・北杜市条例が事業者を求める手続(設置規制区域内)



図表 3-2 山梨県条例・北杜市条例が事業者を求める手続(設置規制区域外)



設備<sup>(27)</sup>に適用される(6条1号)。発電設備の設置と自然環境・景観・生活環境との調和が特に必要な区域として、「特定区域」を設けている(7条)。市内で、出力10kW以上の発電設備を設置する場合には、区域に関わらず、設置許可を得る必要がある(9条1項)。

## (2) 山梨県条例と北杜市条例の競合

山梨県条例と北杜市条例が求める手続を整理すると、競合が確認できた規定・手続としては、①事業周知の標識設置、②住民説明、③工事完了の届出、④設置の届出と設置許可、⑤事業実施期間中の標識設置、⑥廃止の届出があった(図表3-1、図表3-2)。各手続の概要をまとめ、競合を解消する必要があるのかを検討していく。なお、両条例の目的は、重複しているもしくは同一であると考えられる。

### ①事業周知の標識設置(山梨県条例10条2項、北杜市条例28条2項・8条1項)

山梨県条例は、設置規制区域での太陽光発電施設設置にあたり、設置許可の申請(8条)を行おうとする者に対して、事業計画の周知のために、説明会(10条1項)<sup>(28)</sup>開催の1週間前までに事業区域内の公衆の見やすい場所に、事業者氏名や事業区域面積等を記載した標識を設置することを義務付けている(10条2項、施行規則5条3項・4項)。この標識を設置しなかった場合、知事による指導・助言(21条)がされるおそれがある。そして、事業者が正当な理由なく指導に従わないときには、勧告(24条4項)を経て措置命令(25条)がされる可能性があり、措置命令に至ればその旨や事業者名等の公表(26条1項)がされる。

---

(27) 出力10kW以上または太陽電池の合計出力10kW以上の太陽光発電設備(6条1号)。分割案件についても、一体的とみなせて、その影響が出力10kW以上の太陽光発電設備と同等以上だと判断されれば、そうした発電事業にも条例が適用される(同条2号)。なお、建築物(建築基準法2条1号)の屋根や屋上に設置するものは除く(6条、2条7号)。

(28) 1回目(環境及び景観に関する影響評価(9条)の過程における方法書(案))の説明会(山梨県・前註(24)手引書38頁参照)。詳しくは、②住民説明を参照。

一方で、北杜市条例は、山梨県条例に基づく許可（8条）を受けて太陽光発電設備を設置しようとする者に、北杜市条例の事業周知の標識設置（8条）の規定を準用する（28条2項）。これにより、事業者は、事業計画の周知を図るために設置許可（山梨県条例8条）の申請前に、事業区域の外部から見やすいように標識を設置しなくてはならず（北杜市条例8条1項）、設置が完了したときは、市長に報告しなくてはならない（同条2項）。この規定に違反した場合には、指導（17条）の対象となり得る。標識の大きさは縦横100cm以上で、事業者の氏名や連絡先、事業区域面積等を記載することとなっている（施行規則6条1項・様式第2号）。

つまり、設置規制区域（山梨県条例7条）（かつ特定区域（北杜市条例7条）に該当する区域）<sup>(29)</sup>に出力10kW以上の太陽光発電施設（設備）を設置しようとするとき、山梨県条例と北杜市条例の双方により、事業周知のための標識設置が求められる（山梨県条例10条2項、北杜市条例28条2項・8条1項）。両条例とも、事業区域の周辺住民等に事業計画を周知することを目的として、標識の設置を求めている。また、北杜市条例・施行規則の方が山梨県条例・施行規則よりも、標識へ記載を求めている事項がいくつか多くなっているものの、両者には重複も多い（北杜市条例8条・同施行規則6条・様式第2号、山梨県条例10条2項・同施行規則5条3項・4項）。北杜市条例・施行規則が標識の大きさや様式を規定しているのに対して、山梨県条例と同施行規則ではそういった事項について定めが置かれていないといった違いはあるが、このように、山梨県条例・施行規則と北杜市条例・施行規則の定める事業周知のための標識設置に関する規定・手続の目的や内容はほぼ同じと考えてよいのではないだろうか。そして、周辺住民等への事業計画の周知という目的は、一方の条例で規定されることで十分に達成できるものであると考える。規定に違反した場合の措置として、山梨県条例は措置命令（25条）や事業者名等の公表（26条1項）を規定するが、北杜市条例に基づく措置は指導（17条）のみとなっている。そのため、両条例が競合することで、そう

---

(29) 2024年3月7日時点では、設置規制区域（山梨県条例7条）に該当する区域はすべて特定区域（北杜市条例7条）に含まれている。

した履行確保措置という側面について、事業者の負担が著しく重くなるといったことはないように思われる。しかし、両条例とその規定、内容の同一性、一方の条例で標識の設置について定めることで、両条例がこれら規定を設けていた目的も十分達成できると考えられるため、この競合は解消すべきであると思う。

② 住民説明(山梨県条例10条1項、北杜市条例28条2項・8条1項)

山梨県条例は、太陽光発電施設の設置許可の申請(8条)をしようとする者は、説明会を開催し、太陽光発電事業計画の内容を地域住民等<sup>(30)</sup>に説明しなくてはならないとする(10条1項)。このとき、地域住民等の理解が得られるよう努めなくてはならないほか、地域住民等の意見を踏まえて、必要な措置を講ずるよう努める必要がある(10条1項・3項)。地域住民等への説明等の状況については、書類に記載した上、当該書類を設置許可申請時に添付しなくてはならない(8条9号)。説明を実施しなければ、知事による指導・助言(21条)、勧告(24条4項)、措置命令(25条)、違反事実等の公表(26条1項)がされるおそれがある。説明会では、事業計画や環境・景観に及ぼす影響の評価、地域住民等の理解を得るために必要な事項など、条例の手引書に記載されている項目について、原則として会場に対象者を集める形で説明することが求められている<sup>(31)</sup>。「地域住民等」に、これらの項目についてすべて説明するのであれば、国や県の環境アセスメント制度の対象事業については、各法令に基づき説明を実施するため、山梨県条例に基づく住民説明(10条1項)は不要とされている<sup>(32)</sup>。これらの制度の対象外の事業については、山梨県条例9条に基づき環境及び景観に及ぼす影響の評価を行う

---

(30) 事業区域の全部または一部をその区域に含む地縁による団体(地方自治法260条の2第1項)の区域に居住する者、太陽光発電事業の実施によって自然・生活環境、景観その他の地域環境に著しい影響を受けるおそれがある地域に居住する者(10条1項・施行規則5条2項)。具体的な「地域住民等」の範囲については、事業区域が所在する市町村と協議し、確定するように求められている(山梨県・前註(24)手引書37頁参照)。

(31) 山梨県・前註(24)手引書37~38頁参照。ただし、対象者である住民から要望があれば、オンライン形式などでの実施も可能であるとされている。

(32) 山梨県・前註(24)手引書28頁~34頁参照。

必要があり、その過程で行う方法書（案）と評価書（案）の2回の説明会と10条1項が規定する住民説明は、かねて行うものと想定されている<sup>(33)</sup>。

北杜市条例は、事業周知の標識設置（28条2項・8条1項）と同様に、山梨県条例に基づく許可（8条）を受けて市内に太陽光発電設備を設置しようとする者に、地域住民等<sup>(34)</sup>への事業計画の説明（8条1項）についての規定を準用する（28条2項）。説明を行わなければ、市長による指導（17条1項）がされる可能性がある。説明は、地域説明会、個別説明会などの適切な方法によって、事業を周知するために行うものとされている（8条1項、施行規則8条1項）。

以上から、出力10kW以上の太陽光発電施設を、設置規制区域（山梨県条例7条）に設置するとき、両条例に基づく地域住民等への説明の実施が必要となるといえる（山梨県条例10条1項、北杜市条例28条2項・8条1項）。こうした住民説明について両条例が規定しているのは、事業開始前に周辺の住民等に説明を行うことで、住民の理解を得て、円滑に事業を実施するためであると推測できる。各条例が説明を求める事項や説明の方法、対象者の範囲等に違いはあるものの、どちらか一方だけで住民説明について規定されていれば、規定が設けられた目的は十分に達成できるのではないかと考えられる。北杜市条例は、違反に対する履行確保措置を指導（17条）しか設けておらず、こうした履行確保措置という観点からは、両条例で住民説明について規定することが事業者にとって負担となるとは感じないが、両条例の規定の趣旨や内容の同一性などから、両条例の調整を行い、競合している状態を解消するのが望ましい。

### ③工事完了の届出（山梨県条例16条、北杜市条例28条2項・13条1項）

山梨県条例は、7条の設置許可を受けた者は、太陽光発電施設の設置工事

---

(33) 山梨県・前註(24)手引書37頁参照。ただし、説明会は3回以上開催することが制限されていないため、両者の説明会を分けて行うことも可能である。

(34) 事業区域が所在する行政区の行政区長（北杜市行政区長設置条例2条）、事業区域の境界線からの水平距離が100m以内の範囲に土地又は建物を所有する者及び居住する者（2条6号）。

に着手したとき及び工事が完了したとき、その旨を知事に届け出なければならないと規定する(16条)。これに違反すれば、指導及び助言(21条)、勧告(24条4項)、措置命令(25条)、違反事実の公表(26条1項)の対象となるおそれがある。

山梨県条例に基づく設置許可(7条)を受けた者に対しても、北杜市条例の設置完了の届出についての規定は準用され、発電設備の設置が完了したとき、市長にその旨を届け出なければならない(北杜市条例28条2項・13条1項)。市長は、届出があったときは、許可基準(10条1項)との適合性について検査し、当該内容・基準に適合していると認められるときは、その旨を事業者に通知する(28条3項)。事業者は、この通知を受けた後でなければ、発電事業を開始できない(28条4項)。届出をしなければ、指導がされるおそれがある(17条1項)。

つまり、北杜市では、出力10kW以上の太陽光発電施設を設置規制区域(山梨県条例7条)に設置する者は、両条例に基づき発電施設の設置工事完了の届出をしなければならない(山梨県条例16条、北杜市条例28条2項・13条1項)。どちらの条例でも、こうした届出は、自治体が設置工事の完了を把握するとともに、実際に事業地に赴き、または、届出書の添付書類などによって、許可した内容や届出通りに発電施設の設置がされているかといった確認をするために規定されているものだと考えられる(山梨県条例16条・同施行規則10条・様式第8号、北杜市条例13条1項・同施行規則13条・様式第10号)。両条例が求めている届出内容や添付書類にも大きな差はないように見受けられる。山梨県は、山梨県条例に基づく各届出書等を2部ずつ提出するよう事業者に求めており、このうちの1部は情報提供用として山梨県から市町村に渡される<sup>(35)</sup>。北杜市がそうした情報提供を山梨県に対して行っているかは不明であるが、このように、一方の自治体がもう一方の自治体に届出内容を情報共有できる体制があれば、双方の条例で設置工事完了の届出について規定しなくても、その目的は達成できるのではないか。よって、この競合は解消したほうが良いのではないかと思われる。

---

(35) 山梨県・前註(24)手引書⑨参照。

④設置の届出（山梨県条例 14 条）、設置の許可（北杜市条例 9 条 1 項）

山梨県条例では、設置規制区域外に太陽光発電施設を設置しようとする者に、知事への届出を義務付けている（14 条）。この規定に違反すれば、指導及び助言（21 条）、勧告（24 条 4 項）、措置命令（25 条）、違反事実の公表（26 条 1 項）の対象となるおそれがある。さらに、届出をしないで、もしくは虚偽の届出をして太陽光発電施設を設置すれば、罰則（29 条 2 号）の対象ともなり得る。

北杜市条例は、市内で出力 10kW 以上の太陽光発電設備を設置しようとする者に、設置の許可の取得を義務付けている（9 条）。この許可申請は、10 条に規定される許可基準に基づき判断され、市長は、自然環境や生活環境への被害などの発生防止に必要な条件を付すこともできる（10 条 3 項）。許可を得なければ、指導（17 条 1 項）、勧告（19 条 1 項）、命令（20 条）、公表（24 条 1 項）、罰則（26 条）、両罰規定（27 条）の対象に、不正な手段により許可を得た場合や命令（20 条）に従わない場合には、許可取消し（15 条 1 号・7 号）といった規定の対象となる可能性がある。

したがって、北杜市内の設置規制区域（山梨県条例 7 条）を除く区域で、出力 10kW 以上の太陽光発電施設を設置する場合には、山梨県条例に基づく届出（14 条）と北杜市条例に基づく設置許可（9 条 1 項）の取得をする必要がある。北杜市条例に基づく設置許可（9 条 1 項）は、一般的な禁止を個別の申請に基づき解除するという性格のものであるのに対し、山梨県条例に規定される事業計画の届出（14 条）は、条例によって直接義務付けられている、行政庁に対して一定の事項を通知するためのものと（「山梨県行政手続条例」2 条 8 号）、規定の目的や内容は異なると考えられる<sup>(36)</sup>。そのため、競合を解消する必要性は低いのではないかと考える。ただし、例えば、北杜市からの設置許可申請がされた発電施設に関する情報提供により、山梨県が事業計画の届出を規定する目的を達成できるのであれば、両条例で太陽光発電施設の設置という一つの行為に対して、許可と届出を重ねて義務付ける必要

---

(36) 総務省行政評価局「許認可等の統一的把握の結果について（平成 18 年 4 月）」（[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000222520.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000222520.pdf)）1 頁参照（最終閲覧日 2024 年 1 月 4 日）。

性は低くなると思われる。また、一つの行為に、許可の取得と届出という2つの手続が求められ、そしてこれらの手続を履行しなかった場合、もしくは履行していないと判断された場合には、両条例に基づき罰則がかせられる可能性もあり、事業者にとっての負担は小さくないように考えられる。それゆえ、両条例による調整が可能であるならば、競合を解消するのが、事業者の負担という観点からは、より望ましいといえるのではないだろうか。

⑤事業実施中の標識設置(山梨県条例17条)、許可標識の掲示(北杜市条例12条1項)

事業者は、山梨県内で太陽光発電事業を行っている期間中、事業区域内の公衆の見やすい場所に、事業者の氏名や連絡先等を記載した標識を設置しなければならない(山梨県条例17条)。これに違反すれば、知事により、指導及び助言(21条)、勧告(24条4項)、措置命令(25条)、違反事実の公表(26条1項)がされる可能性がある。標識の大きさは、縦25cm以上、横35cm以上で、また、再エネ特措法など他法令で設置を求められている標識の記載事項と同一の項目がある場合には、他法令の標識に、山梨県条例のみで標識に記載が求められている項目(17条、施行規則11条1項各号)を追記することで、山梨県条例17条に基づく標識の設置はあったものとして差支えないとされている<sup>(37)</sup>。

北杜市条例に基づく設置許可(9条1項)を受けた者は、事業実施期間中、許可を受けたことや氏名等を記載した標識を掲げる必要がある(12条1項)。標識の掲示をしない場合は、指導(17条1項)、勧告(19条1項)、命令(20条)、公表(24条1項)の対象となり、さらには、罰則(26条3号)、両罰規定(27条)、許可取消し(15条7号)に至るおそれもある。標識の大きさは、山梨県と同様に、縦25cm以上・横35cm以上とされている(12条1項、施行規則12条・様式第9号)。

設置規制区域(山梨県条例7条)を除く特定区域(北杜市条例7条)、もしくは、市内の設置規制区域にも特定区域にも該当しない区域で出力10kW以

---

(37) 山梨県・前註(24)手引書59頁参照。

上の太陽光発電施設を設置したとき、その事業を実施している期間中の標識の設置が両条例により求められる（山梨県条例 17 条、北杜市条例 12 条 1 項）。両条例が標識への記載を求める事項は、ほぼ重複している。また、これらの事項から、事業者の連絡先等の掲示により、周辺の住民や自治体が発電施設で事故等が発生した際に連絡がとれるようにするという目的で、標識の設置を義務付けているのではないかと考える。ただし、北杜市条例については、さらに、市長の許可を受けた事業である旨を示すという目的もあるのではないだろうか<sup>(38)</sup>。このように、両条例が標識の設置を事業者に対して要求する目的は重複しており、標識への記載内容や設置の時期などにも共通点は多い。しかし、山梨県が、他法令で標識の設置が定められている場合に、山梨県条例に基づく標識の設置（17 条）を完全に不要とはしていない点、反対はともかく、北杜市条例の規定を削除するなどして、山梨県条例のみで標識の設置を義務付けた場合、北杜市条例が規定を設けていた目的は十分に達成できない懸念がある点から、この競合関係は解消しなくてもよいのではないか。

#### ⑥廃止の届出（山梨県条例 20 条 1 項、北杜市条例 23 条 2 項）

山梨県内で太陽光発電施設を設置した者は、太陽光発電事業の廃止日の 30 日前までに、その旨を知事に届け出なくてはならない（山梨県条例 20 条 1 項）。これに従わなければ、指導及び助言（21 条）がされ、勧告（24 条 4 項）、措置命令（25 条）、違反事実の公表（26 条 1 項）に至る可能性がある。

北杜市条例 9 条 1 項に基づき、設置許可を受けた事業者は、太陽光発電設備を廃止したときは、廃止した日から 30 日以内に、市長に廃止届を提出しなくてはならない（北杜市条例 23 条 2 項）。これに反すれば、指導（17 条 1 項）がされるおそれがあり、さらに正当な理由なくこれに従わなければ、勧告（19 条 1 項）を経て、命令（20 条）がされる可能性もある。命令に違反した場合には、氏名等の公表（24 条）、罰則（26 条）、両罰規定（27 条）、許可

---

(38) 設置規制区域内で設置するものについては、山梨県条例も同様の目的を持っていると考えられる。

取消し(15条7号)の対象となるおそれがある。

つまり、設置規制区域外で出力10kW以上の太陽光発電施設を設置した者が、当該施設を廃止する際には、山梨県条例・北杜市条例の双方に基づく廃止の届出が必要である(山梨県条例20条1項、北杜市条例23条2項)。山梨県条例は廃止前、北杜市条例は廃止後の届出を求めているが、どちらの規定も、太陽光発電施設(設備)の廃止を自治体が把握するために設けられたものと考えられる。届出への記載が要求されている事項にも違いはあるが、どの記載項目も、発電施設(設備)を特定するための情報であろう。前述の通り、山梨県は、事業者から提出された届出書等の一部を市町村へ提供している。このような、県と市町村間の情報共有体制が確立されれば、一方の条例だけで届出について規定することによって、どちらの自治体も廃止の事実や状況を把握できるようになる。そのため、山梨県条例と北杜市条例の調整により、競合状態を解消するのが望ましい。

## 第2節 山梨県飯豊町

### (1) 条例の概要

#### ①山梨県条例

2021年12月制定の山梨県条例は、再生可能エネルギー発電事業<sup>(39)</sup>と地域の自然環境、歴史・文化的環境<sup>(40)</sup>等との調和の確保を目的としている(1条)。飯豊町条例と同様に、出力500kW以上の太陽光発電設備を条例の対象としている(2条2号・施行規則3条1号)。ゾーニングは行っていない。再生可能エネルギー発電事業の実施予定者に対して、事業計画の作成と認定の取得を求めている(3条)。

---

(39) 再生可能エネルギー(太陽光、風力、水力、地熱、バイオマス(2条2号))発電設備の設置、発電(2条3号)。

(40) 「地域におけるその固有の歴史及び伝統を反映した人々の活動とその活動が行われる歴史上価値の高い建造物及びその周辺の環境とが一体となって形成してきた良好な環境並びに人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された環境で県民の生活又は生業の理解のため欠くことのできないもの」(2条1号)。

## ②飯豊町条例

2017年3月に制定された「飯豊町自然環境と再生可能エネルギー関連事業との調和に関する条例」（以下「飯豊町条例」という。）は、エネルギー事業<sup>(41)</sup>と地域の自然環境、生活環境、景観等との調和を目指したものであり（1条）、太陽光発電設備については、出力500kW以上のものを条例の対象としている（7条2号）。町内で太陽光発電設備を設置しようとする者は、事業内容等について届出をし（8条1項）、町長の同意を取得しなければならない（同条3項）。さらに、飯豊町条例では、再エネ事業を抑制する、「抑制区域」を設定している（6条1項）。

### （2）競合する規定

山形県条例と飯豊町条例が求める手続を整理すると、競合が確認できた規定・手続としては、①住民説明、②事業計画の認定と事業内容等の届出・町長の同意がある（図表4）。各手続の概要をまとめ、競合の解消が必要かどうかを検討していく。なお、両条例の目的は、重複しているもしくは同一であると考ええる。

#### ①住民説明（山形県条例5条、飯豊町条例10条）

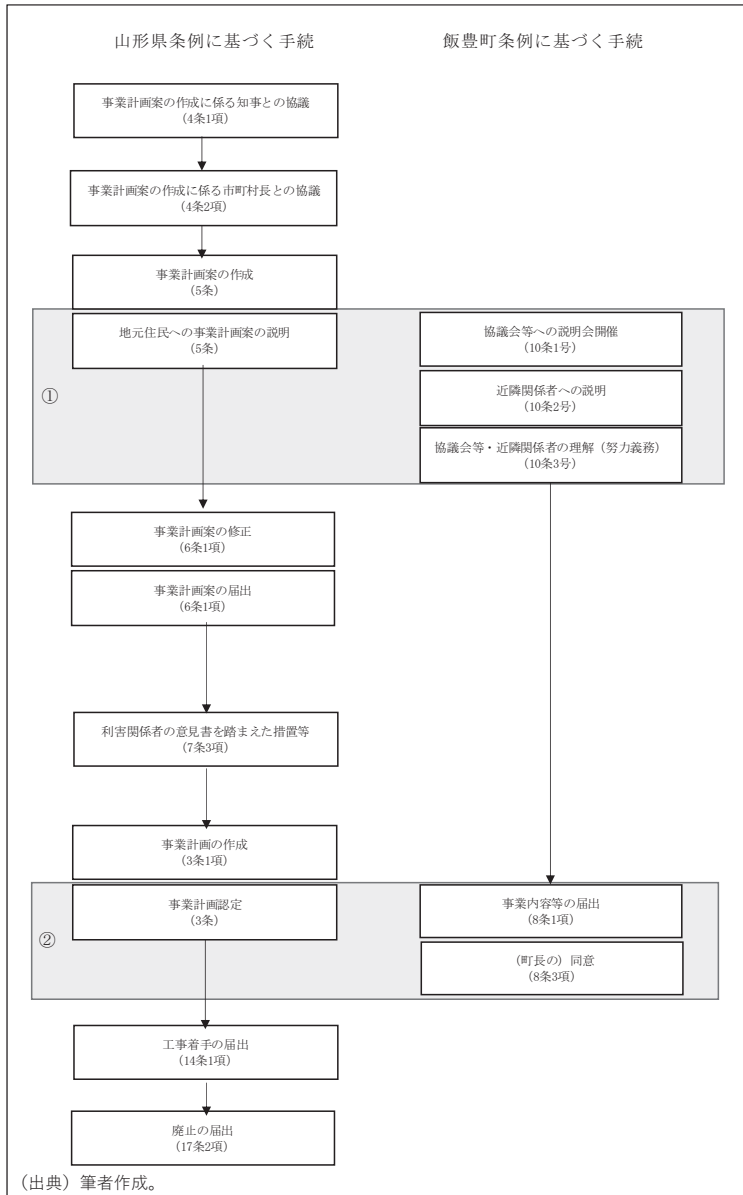
再生可能エネルギー発電事業を実施しようとする者は、山形県条例に基づき地元住民<sup>(42)</sup>に対して、地域の自然環境、歴史・文化的環境等との調和の観点から、説明会の開催や、地元住民の意見を反映させるための措置の実施をしなければならない（5条）。これは、地元住民との軋轢の発生を防止する

---

(41) 土地に自立して設置される再生可能エネルギー（太陽光、風力（2条1号））発電設備の設置を行う事業（2条2号、3号）。

(42) 「関係市町村の住民のうち、再生可能エネルギー発電事業により、その生活環境に著しい影響を受けるおそれがある者」（5条）。具体的な説明の対象範囲、説明の実施方法については、市町村や自治会等と相談の上、決定する（山形県再生可能エネルギー政策推進課「山形県再生可能エネルギーと地域の自然環境、歴史・文化的環境等との調和に関する条例の手引き（令和5年6月改訂）」（<https://www.pref.yamagata.jp/documents/25182/tebikaitei.pdf>）7頁参照（最終閲覧日2024年3月））。

図表4 山梨県条例・飯豊町条例が事業者を求める手続



ために、事業計画作成の初期段階から地元住民とコミュニケーションを図ることを目的とした規定とされている<sup>(43)</sup>。違反に対しての履行確保措置は規定されていないが、実施した説明会の概要や地元住民からの意見、それをどのように計画に反映したかを、再生可能エネルギー発電事業計画の認定申請の際に、申請書に記載する必要があるため（山形県条例 8 条 1 項、施行規則 8 条 1 項・様式第 6 号）、説明会を行わなければ認定を受けられないおそれがある。

飯豊町条例の定める抑止区域の外でエネルギー事業の工事を施工しようとする者は、事前に協議会等<sup>(44)</sup>に対する説明会の開催、近隣関係者等<sup>(45)</sup>への説明を行う必要がある（10 条 1 号・2 号）。これらの説明の状況については、事業内容等の届出（8 条 1 項）の際に報告書を提出しなくてはならない（8 条 1 項 5 号、施行規則 3 条 1 項・2 項）。また、10 条 1 号・2 号に違反した場合や、そのおそれがある場合には、町長により、事業の停止や違反是正のための措置をとることが勧告される可能性がある（14 条）。この勧告に正当な理由なく従わなければ、事業者はその氏名等を公表され得る（15 条 1 項）。

つまり、抑止区域外で、出力 500kW 以上の太陽光発電設備を設置するときには、双方の条例に基づき、地元の住民等に対して、事業内容の説明を実施しなくてはならない（山形県条例 5 条、飯豊町条例 10 条）。どちらの条例も、周辺住民等へ事業を周知し、住民の理解を得た上で事業を行うようにこうした規定を設けているものと推測される。山形県条例と飯豊町条例では、説明会という形式での説明を求めているかなど、説明の方法や内容には違いがある。山形県条例に基づく説明の対象者は事業者と飯豊町との相談の上決められることから、両条例の説明の対象者の範囲は、ほぼ重複するような可能性もある。こうした違いはあるものの、どちらか一方の条例で住民説明について定めていれば、事業の周知や住民の理解の取得といった目的は十分に達成されるものと思われる。このように、両条例の規定の目的や内容の類似

---

(43) 山形県・前註 (42) 手引き 7～8 頁参照。

(44) その区域に事業区域を含む地縁による団体（地方自治法 260 条の 2）その他これに類する団体（2 条 6 号）。

(45) 事業区域に隣接する土地または建築物の所有者（2 条 7 号）。

性などから、山形県条例と飯豊町条例間で調整を行い、この競合状態を解消するのが望ましい。

②事業計画の認定(山形県条例3条1項)、事業内容等の届出・町長の同意(飯豊町条例8条1項・3項)

山形県条例は、再生可能エネルギー発電事業を実施するには、再エネ発電事業計画<sup>(46)</sup>を作成し、知事の認定を受けなければならないとする(3条1項)。認定は、10条の基準によって行われる。不正な手段により認定を受ければ、知事により認定が取り消される(20条1項)。また、認定を受けずに事業を実施すれば、勧告(21条1項)、命令(21条2項)を経て、違反事実等の公表(21条3項)がされる可能性がある。

飯豊町条例によると、エネルギー事業者は、町内で事業を行うときには、その内容等を町長に届け出なければならない(8条1項)。また、町長の同意を得る必要がある(8条3項)。なお、事業区域の全部または一部が抑止区域内にある場合は、町長は同意しないものとされている(9条)。同意を得なければ、勧告(14条)、公表(15条)の対象となるおそれがある。

山形県条例に基づく事業計画の認定(3条1項)とは、発電設備の設置や運転に関する計画が、あらかじめ定められた基準(10条)に適合しているかを判断し、これを公に証明する行為と考えられる<sup>(47)</sup>。事業者はこの認定の取得によって、知事による勧告、命令、公表(21条1項～3項)をされずに、発電事業の実施が可能となる。対して、飯豊町条例に規定される事業内容等の届出(8条1項)は、発電設備の設置・施工について町に知らせるものであり、町は届出の内容や添付書類を確認し、受理するにとどまる<sup>(48)</sup>。町長の同意(同条3項)については、事業区域が抑止区域内にある場合は制限される以外には、その基準や法的性格は不明である。しかし、少なくとも、事

---

(46) 再生可能エネルギー発電設備の設置、維持管理、廃止を適切に行うための事業実施に関する計画(3条1項)。

(47) 山形県・前註(42)手引き11～12頁、総務省行政評価局・前註(36)資料1頁参照(最終閲覧日2023年12月21日)。

(48) 総務省行政評価局・前註(36)資料1頁参照。

業計画の認定（山形県条例3条1項）と事業内容等の届出（飯豊町条例8条1項）の性格や目的は異なるものであると思われる、競合状態を解消する必要性は低いと考える。ただし、例えば、どちらか一方の自治体からの情報提供等により、もう一方の自治体も認定もしくは届出・町長の同意を定めている目的を達成できるのであれば、太陽光発電設備の設置という一つの行為に対して2つの手続が要求されるという事業者の負担を軽減する観点からも、両条例の調整は望ましい。

### 第3節 都道府県条例と市町村条例の調整方法

このように、現在施行されている条例にも、二重規制による被規制者への過剰な負担を回避するといった側面から解消が望ましい競合関係が確認できた。最後に、どのように都道府県条例と市町村条例を調整し、競合を解消するのが望ましいかを検討していく。

競合が生じ、被規制者に特別な理由がなく二重の負担が課されている場合やそのおそれがある場合には、都道府県条例と市町村条例の調整を行うことが望ましい。さらに、このような調整においては、市町村優先の原則により、市町村の条例や規定・手続を優先するべきであると考えられる。市町村優先の原則とは、地域における事務は、補完性の原理、近接性の原理に従い、基本的には住民に最も身近な、基礎自治体である市町村が第一次的に幅広く事務を処理し、市町村が処理できないものについて都道府県が処理するというものである<sup>(49)</sup>。同原理は、地方分権一括法による改正によって一層明確となった<sup>(50)</sup>。特に、太陽光発電施設をめぐる問題は、地域の環境や住民の特性などに左右されるものであるため、市町村の条例やその規定・手続を優先することが、問題の解消や太陽光発電施設の適正な設置・維持管理等の確保

---

(49) 横道清孝「市町村と都道府県の新しい関係」日本都市センター編『人口減少時代の都市自治体：都道府県関係』（2022年）1頁以下・4頁、自治体法務検定委員会編『自治体法務検定公式テキスト政策法務編（2021年度検定対応）』（第一法規、2021年）196頁、地方分権改革推進委員会「第1次勧告（要約）：生活者の視点に立つ『地方政府』の確立」（<https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/080528torimatome13.pdf>）2頁参照（最終閲覧日2024年1月4日）。

(50) 松本・前註（9）書46頁。

に有効であると思われる<sup>(51)</sup>。また、環境基本法でも、都道府県の役割が規定されている。同法は、地方公共団体は、その区域の自然的・社会的条件に応じた環境保全に必要な施策などの、総合的・計画的な推進を図りつつ、これらを実施するものとしている(36条)。このとき、都道府県は、主として、広域にわたる施策、そして、市町村が行う施策の総合調整を実施するものとなっている(36条)。環境基本法における地方自治法2条5項の確認規定といえるこの規定からも、特定の市町村の区域において都道府県条例・市町村条例の競合、意味のない二重規制が生じている際には、市町村の条例や手続を優先させるのが望ましいといえる。

現に競合が生じており、その解消の必要性が高い場合に両条例を調整し、市町村の条例や規定・手続を優先する方法としては、北杜市条例に設けられる山梨県条例との調整に関する規定(28条)のような内容を、都道府県条例で規定するのが望ましいと考える。前述のように、同規定は、山梨県条例に基づく許可を受けた場合については、北杜市条例の許可を要しないとしている(28条1項)。そして、28条1項により、北杜市条例に基づく設置許可を必要としない者に対しては、同条例が規定する、勧告(19条)、命令(20条)、公表(24条)は適用されない(28条5項)。

市町村の条例を優先させるために、前述の適用除外規定を利用するという方法も考えられる。しかし、太陽光発電施設規制条例に関しては、適用除外規定を置くすべての都道府県条例が、市町村条例の規定が都道府県条例と同等以上の効果を持つことや市町村の条例(の規定)により、都道府県条例の目的を達成できることを適用除外の条件としている。そのため、市町村条例(の規定)に都道府県条例(の規定)と同等の効果があると都道府県知事が認めない場合は、適用が除外されないという問題が生ずるおそれがある。都道府県側は、発電施設の設置に関する規制(許可、認定、届出)が都道府県条

---

(51) 市町村優先の原則については触れられていないが、太陽光発電施設規制に関する事務に関して、釧持・前註(5)論文195頁は、太陽光発電施設の設置によって生じる影響は地域の地理的・気候的条件に左右されるため、都道府県内に条例で独自に規制や手続を設けている市町村が存在する場合には、地域により身近な存在である市町村の規制や手続が優先されるべきであるとしている。

例よりも厳しい市町村条例を、都道府県条例と効果が同等以上、もしくは、都道府県条例の目的の一部または全部を達成できるものと考えているような印象を受ける<sup>(52)</sup>。そのため、住民への説明、事業周知のための標識設置といった規定が都道府県条例と市町村条例で同等の効果を有していても、そうした規定について都道府県条例の適用を除外するとは考えにくい。よって、条件の緩和や変更などがなされなければ、適用除外規定の活用は難しい。

また、太陽光発電施設条例のなかには、被規制者の負担を軽減するために、都道府県条例と市町村条例で競合している規定について、市町村条例の規定に基づき行為等を行った場合には、これをもって都道府県条例の規定を履行したものとみなすといった対応をするものがみられる<sup>(53)</sup>。ほかにも、都道府県条例と市町村条例により求められる説明会の開催などを一体として実施してよいとするものもある<sup>(54)</sup>。確かに、実際に被規制者に求められる負担や手間は軽減されると思われるが、両条例が設ける規定に対する履行確保措置などについても調整をしなければ、被規制者は、二重に指導や命令、公表、罰則の対象となる可能性があるという状況に置かれたままとなり、調整の必要性はなお残る。また、都道府県条例に基づく義務付けそのものの履行を不要としているわけではないため、被規制者が二重で義務付けをされているという状況の改善は図れない。

こうした他の調整方法の問題点には、北杜市条例 28 条のような調整規定

---

(52) 山梨県へのヒアリング（2022年2月電話での回答）、兵庫県・前註（14）マニュアル 37 頁参照。

(53) 前述のように、山梨県条例が標識の設置（17条）についてこうした対応をしている。山梨県は、他法令でも同様の規定が設けられており、記載が求められている事項が重複する場合は、当該項目のみを他法令に基づき設置する標識に追記により、山梨県の条例で義務付ける標識の設置があったものとみなしてよいとしている（山梨県・前註（24）手引書 59 頁参照）。

(54) 宮城県条例は、他の法令でも太陽光発電施設の設置等に関係する住民説明が義務付けられているときは、それらの法令に規定する説明と宮城県の条例に規定する「地域住民等」への説明（4条）の一体での実施も可能であるとしている（宮城県環境生活部再生可能エネルギー室「太陽光発電施設の設置等に関する条例 手引書（令和5年3月改定）」（<https://www.pref.miyagi.jp/documents/40925/230327tebici.pdf>）18 頁参照（最終閲覧日 2024 年 3 月 11 日））。

を新設するという方法で対応できる。このとき、調整規定は、北杜市条例のように、調整の対象となる条例や規定を指定するのが、被規制者にとって明確で、望ましいといえるのではないか。

#### 第四章 結論と今後の課題

本稿では、都道府県と市町村が制定する太陽光発電施設規制条例で、その対象の一部が重複する山梨県条例と北杜市条例、対象が同一である山形県条例と飯豊町条例の関係について分析を行った。その結果、どちらでも、競合が確認され、住民説明や工事完了の届出、廃止の届出など、都道府県条例と市町村条例の規定の趣旨・目的、内容が重複しており、一方の条例による義務付けだけでも、双方の条例の(規定の)目的が十分に達成できると考えられる規定も存在した。こうした規定の競合については、太陽光発電施設をめぐる問題の性質に鑑みて、市町村優先の原則から、市町村の条例の規定を優先させるかたちで、両条例の調整を行うことが望ましいのではないか。調整の方法としては、北杜市条例の山梨県条例との調整規定(28条)が参考になるのではないか。

また、本稿では特別な理由なく被規制者に二重の負担が生じているか否かを、都道府県条例と市町村条例とその規定の趣旨・目的、内容の同一性などから検討したが、自治体のコストや人員の負担といった他の観点からも検討しなくてはならないと考える。そして、本稿で取り上げられなかった県条例・市町村条例の関係、また、太陽光発電施設規制条例を持たない都道府県内で、条例を制定している市町村における規制の状況を分析していく必要がある。これにより、より効率的に太陽光発電施設規制を実施するためには、どのような都道府県(条例)と市町村(条例)の役割分担が望ましいかを検討することができると思う。これらを今後の研究課題としたい。

(本学客員研究員・府川りくか)