

『地域政策研究』（高崎経済大学地域政策学会）第16巻 第3号 2014年2月 45頁～63頁

判例における「景観利益」概念の形成期

— 私法上の法益としての景観について —

谷 口 聡

Formative Period for the Concept of “Right to Benefit from Beautiful Landscape” on Judicial Precedents: Landscape as an Interest Protected by Private Law

Satoshi TANIGUCHI

要 旨

本稿は、景観利益に関する判例を整理し、検討するものである。判例が私法上の保護法益として「景観利益」という概念を認め、かつ、これを定義したのは、平成18年の最高裁判所の判決によってである。筆者は、すでに別稿において、わが国の裁判例における「景観利益」概念の萌芽について考察した。本稿は、その別稿に引き続き、1970年代前半から1990年代前半にかけての11件の裁判例を分析して、整理するものである。筆者は、この時期における判例の展開を、「景観利益概念の形成期」と位置付ける

Summary

This paper aims to marshal and examine the judicial precedents for the right benefited from beautiful landscapes. It was by the Supreme Court decision in 2006 that the concept of “Right to Benefit from Beautiful Landscape” was admitted and defined. The author has already discussed the beginning of the concept on judicial precedents in Japan on another paper. This paper follows the previous paper and continues to study and marshal another eleven judicial precedents during the period from early 1970s to early 1990s. In the paper, that period is designated as formative period for the concept of “Right to Benefit from Beautiful Landscape”.

I はじめに

近年の、いわゆる「まちづくり」などの議論に呼応して、わが国においても「景観」に対する意識の高まりがみられるようになってきた。

美しい景観を公益として、行政が主体となり、様々な施策や立法が近代法施行当初からなされてきた。しかし、豊かな景観を享受することが私法上の法益であるということが、最高裁判所によって明確に認められたのは、平成18年の判決によってである。

最高裁判所平成18年3月30日（民集60巻3号928頁）は、「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利益は、法律上保護に値するものと解するのが相当である」として、私法上の法益としての「景観利益」を明確に認めるとともに、その法益侵害の基準を示したものである。

わが国における近代法の施行から、この最高裁の18年判決を見るまでには、相当な年月を要した。判例および裁判例において、どのように「景観利益」という概念が芽生えてきたのかという経緯については、すでに筆者が別稿において考察したとおりである¹⁾。眺望利益の侵害という紛争（前橋地判昭和36年9月14日下民12巻9号2268頁や和歌山地田辺支判昭和43年7月20日判時559号72頁など）に端を發したと思われるこの概念に関する議論は、街の美観風致という意味において憲法上の表現の自由という価値との対立面（最判昭和43年12月18日）などをもちつつ、徐々に発展し、いわば公益としての景観的価値が太郎杉事件（宇都宮地判昭和44年4月9日判時556号23頁）において認められ、京都地決昭和48年9月19日（判時720号81頁）の紛争において、ついにその紛争当事者が、私権としての「美しい景観」を主張するに至ったのである。

それでは、そののち、平成18年判決に至るまでの間、判例および裁判例はどのような経緯をたどったのか。これを判例理論における「景観利益概念の形成期」として、本稿で検討するものである。

II 判例・裁判例の検討方法

筆者がすでに別稿において検討した萌芽期の諸判例、すなわち、前橋地判昭和36年9月14日（下民12巻9号2268頁）から、京都地決昭和48年9月19日（判時720号81頁）までの間の11件の判決の後の判決について、年代順に検討数する。東京高判昭和49年4月30日（判時743号31頁）から和歌山地判平成6年11月30日（判例自治145号36頁）までの11件について、その事実関係、判決要旨、判決の着目点について整理して、検討し、本稿最終章でまとめることとする。

Ⅲ 具体的裁判例の検討

1 東京高判昭和49年4月30日（判時743号31頁）

【事実概要】

東京都（Y）は、昭和45年4月28日、国立市の都道146号線（通称、大学通り）を跨ぐ横断歩道橋を架設する旨の決定をし、新日本製鉄株式会社に請負わせて右架設工事を施行しようとしたところ、付近住民ら（X）が、これを取消す旨の裁判を提起したものである。

Yは、本件歩道橋の設置場所の付近における交通事故が多発するおそれがあると認め、交通事故の防止を図り、交通の円滑化に資するための交通安全施設として、本件歩道橋を設置することを決定し、その工事を右会社に請負わせて施行したものである。第一審では、原告適格を否定されて、不適法とされ、Xの訴えは却下されたものであるが、Xはこれを不服として控訴したものである。

Xは、「本件歩道橋の設置が行政庁の処分該当しないとしても、これにより控訴人らが大学通を通常の横断歩道によって横断する生活利益を奪われ、かつ交通公害の増大及び風致美観の毀損などのため、控訴人らの環境権が侵害されることになるので、被控訴人の本件歩道橋の設置行為はその他の公権力の行使に該当するものと解すべきである」などと主張して争った。

【判決要旨】

- ① 「本件歩道橋の設置に関する右一連の行為を全体として評価しても、行政事件訴訟法第三条の規定する行政庁の処分その他の公権力の行使に該当しないものと解するのが相当である」として、公権力の行使に当たらないとした。
- ② Xが主張した環境権の侵害については、以下のように判示した。「一般にひとの健康を保持するうえに必要な生活環境は法律上においても保護されるべき利益と言い得ないわけではないが、本件歩道橋の設置により大学通りを進行する自動車にとつて交通の円滑さが……交通公害の原因となり、付近在民の生活環境を著しく破壊する結果を招来するものとは、……認めることはできない。更に、本件歩道橋の設置により大学通りの風致美観が毀損され、付近住民にとつて生活の憩いの場が失われるという点については、控訴人らの主観的、情緒的な感情か或いは道路利用上の反射的利益に過ぎないものであつて、いわゆる環境権という名のもとに本件歩道橋の設置を排除すべき権利乃至法律上の利益と認めることはできない。本件歩道橋については、控訴人らのようにこれが設置に反対する声も聞かれたと同時に、学童の登下校の安全をまもるためにこれが設置を要望する声もあつたことは、本件弁論の全趣旨に照し明かなところである。本件のような歩道橋の設置に限らず、およそ行政上の施策は、公共の利益の見地から利害得失を総合考慮して決定せらるべきものであつて、その実施につき万人の賛成、支持を得ることは至難のことであり、ある施策が行われることによつて不利不便を被りあるいは不快を感

じる人々の生ずることは避け難いことである。」「もしこれらの人々が、環境権の名のもとに、司法上の手段によつて当該施策の実現を阻止することができるものとするならば、行政の機能は麻痺し、徒らに現状をその赴くままに放任する外ない結果に立ち到り、公共の利益を害する結果を招くことは明かであろう」とした。そして、公権力の行使には当たらないという判断を下した。

[着目点]

- ・本判決は、大局的に見れば、行政による歩道橋設置で確保される交通安全という公衆の利益と付近住民の健康被害および風致美観という環境権との対立の構図であったといえるであろう。
- ・一つの歩道橋が設置されることにより、交通量が増加し、生活被害がもたらされるという原告の主張は、交通安全という公共の福祉の前では、弱いものであるという印象を受ける。
- ・他方において、いわゆる「環境権」に関する判旨については、やや慎重さを欠いているものようにも思われる。本件の具体的な事案処理という観点からは、公平性のある結論と云いようであろうが、この時代には、未だ、「風致美観」という利益や「環境権」という権利主張の意義がそれほど大きく見られていなかったという背景も存在していることがうかがえる。

2 松山地判昭和53年5月29日（判時889号3頁）

[事実概要]

愛媛県長浜町の町長Yは、昭和49年1月長浜町海水浴場の一部に漁港を修築する計画を立て、第一種漁港の指定を受けた。本件海水浴場は、南予地方（愛媛県南部）における唯一最大の海水浴場であり、曲線美のある海岸線（なぎざ）、清浄な海水及び前方に国立公園の青島その他美しい眺望のある海水浴場として特徴づけられているが、右の漁港修築により、約500メートルある海水浴場が320メートルとなるものである。

長浜町の町民Xらは、次に示す理由により右漁港の修築は違法なものであるとして、地方自治法242条の2第1項1号により、公金支出の差止めをすることを目的として、住民訴訟を提起した。違法であると主張した根拠は、(1) 右漁港の築造により右海水浴場を破壊することは、イ) 町民の健康保全と福祉増進のため右海岸を適正に保存して町民に利用させる責務に違反し、ロ) Yがこれを町民に公正・平等に利用させる義務に違反し、ハ) 町民の生存権及び環境権ないし入浜権を侵害する。また、(2) 本件漁港は一部漁民のための不要不急の施設であり、そのために町財政を圧迫する拒否を支出することは違法である、というものである。

なお、Xらは、上記(1)ハ)について、「同海水浴場を利用する長浜町民等としては、憲法第二五条（あるいはこれに加えて第一三条）に由来する生存権及び環境権に基づき、さらには、永年当該海岸付近の住民として、海岸及び海岸付近の海面を利用する慣行上有する入浜権に基づき、同海水浴場を現状において利用し、その景観美を享有する権利を有するもので、この権利は、何人もこれを侵すことのできないものである」という主張を展開している。

[判決要旨]

- ① 前記Xの(1)イ)とロ)の主張は、長浜海水浴場は同町が設置管理するものとは言えないから前提を欠き、失当であると判示した。
- ② 前記Xの(1)ハ)については、以下のように判示した。すなわち、「一般に、海水浴場たる一定の海岸及び海面は、国が管理する自然公物であつて、付近住民等において海水浴をなしうるのは、国がその利用を許していること(禁止しないこと)の反射的效果であつて、付近住民等が海水浴をなす権利を有するによるのではないのであるが、長浜海水浴場についても右の例外であるとの主張と立証はないから、本件漁港修築により、原告らのいう同海水浴場の破壊がなされたとしても、原告らの権利が害されることとならないので、その修築が違法であるとは言えない」とした。

さらに、一般論として、景観美に関する権利などに触れて、以下のように述べている。「一般に、解放せられた自然の景観美を楽しむことは、いつでも、誰でもこれをなしうるのであるから、これを権利ということはできず、長浜海水浴場についてもその例外でないので、長浜町民等が同海水浴場の景観美を享有することに権利性がないことが明らかであるから、本件漁港の修築により同海水浴場の景観美がそこなわれるようなことがあるとしても、その修築が違法であるとは言えない」としている。
- ③ 前記Xの(2)の主張について、内容的に漁港修築の「不当」を言うものであるからそれ自体失当であるとした。

[着目点]

- ・本件判決は「入浜権」という権利について、その成否や性質に初めて言及した判決として注目を集めた。
- ・本件は、地方自治法242条の2に基づく住民訴訟であるから、行政を住民がチェックするといういわゆる民衆訴訟である。したがって、私人の権利や法益の主張になじまない訴訟であるという前提に立たなくてはならない。
- ・そのような住民訴訟という本質に忠実に、あるいは演繹的に本件の事案処理を行うのであれば、原告のなした「景観の美」を享受する権利などは認められないという結論が導き出されることは、それまでの判例理論に依拠するところである。
- ・本件で注目すべきは、原告が、「入浜権」に関係する主張においてではあるものの、「景観の美を享受する権利」というものを前面に押し立てて争ったという点である。このような主張は、京都地決昭和48年9月19日(判時720号81頁)の原告の主張にもみられるような、「景観利益」概念の萌芽であるとも受け止められる。
- ・本件判決は、訴訟の性質という点にかんがみれば、従来の判例理論に忠実であったといえるかもしれないが、このような判決内容からは、「景観利益」という発想は微塵もみられない。

3 東京地決昭和53年5月31日（判時888号71頁）

〔事実概要〕

東京都千代田区の日比谷公園の南隣に地上30階（最高の高さ120メートル）のビルを築造しようとする計画中の保険会社Yに対して、東京都民であるXら9名が、以下のような理由で、本件ビルの建築工事における13階以上の建築禁止の仮処分を求めて申請し、また、予備的に不法行為による損害賠償を請求したものである。

すなわち、Xら（債権者ら）は「それぞれその肩書地に居住する東京都民であり、従来から東京都千代田区にある日比谷公園（以下「本件公園」という）をしばしば利用して、その健全で快適な環境を享受してきたものであるが、本件建物が計画どおり建築されれば、本件公園の日照、天空、景観等が阻害されるのをはじめ災害時には危険が増大して、これまでの本件公園の利用価値と快適性は半減し、更には本件公園の持つ歴史的文化的価値は著しく毀損され、これによって債権者らが有する本件公園を健全で快適な公共空間として利用し、もって健康で文化的な生活を営むことを内容とする公園利用権又は人格権、右同様の内容及び歴史的文化的環境としての本件公園とその日照、景観等の環境の保全を内容とする環境権又は日照権、震災時において広域避難広場として本件公園に安全に避難することを内容とする安全権又は生存権、若しくは以上のことを内容とする法的保護に値する利益を侵害されることとなるので、債権者らは債務者に対し前記のような建築工事の禁止を請求できるものであり、仮りにそうでないとしても、本件公園にかかわりを有し、その利用利益、人格的利益その他健全で快適な環境利益及び日照利益を現に享受し、今後とも享受しようとする債権者らへの不法行為となることは明らかである」という主張である。

〔判決要旨〕

「本件において債権者らが侵害されると主張する権利ないし利益は、それ自体、債権者ら個人が具体的に有する私法上の権利ということができないのはもちろん、法的に保護された利益ということもできない。けだし、これらの利益は、債権者らが本件公園を利用することによって享受する反射的利益にすぎないからである。債権者らは、本件公園の歴史的文化的価値をしきりに強調するが、仮りに、本件公園が歴史的文化的に貴重なものであったとしても、そのことは、債権者らの個人的な利益とは直接関係のないものであり、本件公園の有する歴史的文化的価値は、右の結論に何らの影響も及ぼすものではない。以上のとおりであるから、債権者らが予備的に主張する不法行為も、これまた成立する余地のないことが、明らかである」。

結論として、仮処分申請を却下して、予備的請求である不法行為の成立も否定した。

〔着目点〕

- ・私権として、「快適な環境を享受する」権利ないし利益を全面的に否定した判決となっている。景観や環境などに関する個人の具体的権利の侵害は、私法的救済になじまないものであるとの立場がとられている。
- ・この時期、学説において強く主張されていた「環境権」という概念を根拠として、公園利用者

の享受する景観などを含めた利益が主張された事案である。当事者の主張として、このような権利ないし法益が主張されることが、徐々に定着してきたような状況が感じ取れる。

- ・この時期における下級審の判決として、未だ「景観利益」という発想がまったく読み取れないものとなっている。

4 東京高決昭和53年9月18日（判時907号61頁）

【事実概要】

前記3決定（東京地決昭和53年5月31日）で却下された仮処分申請についての抗告訴訟。

【判決要旨】

「地方公共団体の設置する都市公園は住民ないし一般公衆の共同使用に併せられる公の施設であつて、何びとも他人の共同使用を妨げない限度において自由にこれを使用することができるものであるけれども、その使用は公法関係におけるいわゆる一般使用に該るものであり、都市公園の管理はこれを設置した地方公共団体が公園管理者として行なうべきものであつて、一般使用者たる個人は当然には右のごとき差止を求める根拠となる権利ないし利益を有するものではないといわなければならない」。

「公の施設の一般使用者といえども、その使用が日常生活上諸般の権利を行使するについて不可欠のものである等特別の利害関係の存する場合には、自己の使用に対する妨害の排除を求めることができるが、本件においてかかる事情の存することについては、主張もなく、疎明も存しない。従つて、本件においては、保全すべき抗告人らの権利ないし法的保護に値する利益は存在しないものというほかはない」。

【着目点】

- ・公物の使用が日常生活に必須不可欠の場合はその使用者が私権的保護を受けるという例外を除き、原則として、一般公衆が公物の使用によって受ける利益は一種の反射的利益であるという従来の通説および判例を踏襲する決定である。
- ・第一審同様、このような発想の演繹からは、私権としての「景観利益」の保護という結論は導けない。
- ・この時期の裁判例としては、当然の判断がなされたと考えられないこともないが、「景観を享受する利益」というものをどのように認めて、保護していくのかという発想から、もう少し豊かな法創造がなされてもよかつたのではないかという感想は否めない。

5 東京地判昭和53年10月26日（判タ374号80頁）

【事実概要】

原告ら（Xら）は、東京都知事（Y）が昭和50年8月に日比谷公園南側に位置する超高層建物の建築を予定して、特定街区を定める都市計画決定をし、総合設計制度により建築主である第一

勸業銀行（A）に対して同公園の南東側に位置する建物の建築を許可したことが、日比谷公園およびその構成要素である敷地という財産の違法な処分、管理及び怠る事実にあたるとして、昭和53年5月20日に東京都監査委員に対して、監査請求したところ、同委員は同年3月2日Xらの右請求を却下した。

この監査請求却下を不服として、地方自治法242条の規定を根拠として、YがAにした建築許可処分取消し、右都市計画決定取消し、処分の無効確認、Yの財産管理を怠る事実の違法の確認などを主張して提訴した。

Xらは、地方自治法242条の住民訴訟としての根拠として、以下のように主張した。すなわち、「右決定及び許可処分がされたことにより、必然的に日比谷公園の隣接地に三棟の超高層建物が実現する結果、同公園について著しく日照等の環境被害が生じ、同公園の利用価値、快適性又はその敷地等の財産的価値が減少することとなるのであり、また、従来同公園の享受しえた日照等の利益を右各建物の建築主に占取させることともなるのであるから、右決定及び許可処分は同公園又はその敷地等の財産を処分又は管理する行為に当たる」などとしたのである。

[判決要旨]

「地方自治法二四二条の二の定める住民訴訟は、専ら当該地方公共団体の財務会計の分野に属する事務処理のみに限られるのであつて、それ以外の非財務的な一般行政上の事務処理についてまでこれを対象とするものでないことはいふまでもない。このことを同法二四二条一項の定める財産の管理若しくは処分又はその管理を怠る事実（以下、「財産の管理等」という。）についていえば、地方公共団体の執行機関又は職員の行為（不作為を含む。）が違法な財産の管理等として住民訴訟の対象となりうるためには、それが当該財産の財産的価値そのものの維持、保全又は実現のためにそれを直接の目的としてされる行為でなければならないのであつて、その他の非財産的目的のためにする行為は、たとえそれが何らかの形で右財産の財産的価値に影響を及ぼすことがあるものであるとしても、これを財産の管理等に当たるとして住民訴訟の対象とすることはできないというべきである」として、一般論としての地方自治法242条の2の定める住民訴訟の適法範囲について述べた。

そのうえで、「被告がした右決定及び許可処分は、それ自体としては非財務的な目的及び性格をもつ都市計画行政又は建築行政の一環をなす行為であり、仮に、その結果として、日比谷公園又はその敷地等の財産につき原告らが主張するような事態が生ずるとしても、それは右各行為の本来的、直接的な効果ではないのであるから、先に述べたところにより、右各行為をもつて被告が財産の処分又は管理に当たる行為をしたものとみる余地はないというべきである」などと判断した。

結論として、Xらの主張をすべて退け、訴えを不合法であるとして却下した。

[着目点]

- ・前記3および4の判決では、日比谷公園の使用者の諸利益は私権として保護されるべきもので

はないとの理由で、行政事件訴訟になじまないものとして、退けられた。本件事案は、原告らにおいて、ほぼ同様の利益保護を目的とした訴えを、建築許可処分取消しの訴えという行政訴訟に形を合わせた訴訟を起こしたものと憶測される。

- しかし、これも本件においては却下されたのである。もっとも、監査請求却下の不服を根拠とする規定による住民訴訟であったので、法理論的には、本件判決が不当な判示を行ったものとは思われない。
- ただし、私権として保護されない「景観利益」ないしその類似の法益を何とか行政訴訟という性質に即して主張を展開した原告の訴えは完全に退けられる結論であった。
- やはり、このような理論の演繹からは、「景観利益」という法益の保護という発想は創造されないと言うほかない。

6 横浜地裁横須賀支判昭和54年2月26日（判時917号23頁）

〔事実概要〕

夫婦である原告ら（Xら）は神奈川県横須賀市野比海岸から300メートル離れた丘陵の中腹で、海拔30メートルから40メートルの土地を共有しており、昭和41年9月に同土地に木造平屋建ての家屋を建築し、同年12月に入居した。右建物からは、眼下に半農半漁のひなびた家並みと松林、中間に浦賀水道の潮の流れとそこにいきかう様々な船舶、遥か東に房総半島の山々、西に三浦海岸から剣崎に至る丘陵をパノラマ式に見渡すことができるものであった。

被告（Y）は、昭和42年にXらの共有地の南側隣地を買受け、昭和46年11月右土地上に別荘用の建物、総2階高さ9.2メートルの建物を建築した。このYの建築物により、Xの建物からの眺望がある程度妨げられるにいたった。

Xらは、眺望利益としての眺望権を有することを前提として、眺望権侵害を理由にY建物の2階部分の取去を求めるとともに、損害賠償などを請求した。

〔判決要旨〕

- ① Xらが主張した「眺望権」については、次のように判示して、権利としては認めないものの、保護法益としては認められるものである旨、述べている。すなわち、「原告らの主張する眺望権なるものは、その所有土地建物に居住していることによって得られる生活利益の一種をいうものであるところ、眺望も、地域の特殊性その他特段の状況下において、右眺望を享受する者に一個の生活利益としての価値を形成しているものと客観的に認められる場合には、濫りにこれを侵害されるべきでないという意味において法的保護の対象となると解すべきである」。
- ② 眺望利益が存在するという判断要件として、以下の4つを上げている。「(イ) 景観について一般の通念からみて、その景観を眺望することによって、美的満足感を得ることのできる眺望価値のある景観が存在すること、(ロ) 当該場所の場所的価値がその景観を眺望しうることに多く依存しているものと考えられる場所であること、(ハ) 当該場所の周辺土地の利用状況に鑑みて、

当該場所からの眺望を保持せしめることが、当該場所の利用にふさわしく周辺土地の利用と調和すること、さらに、右のごとき眺望を享受する主体については、当該場所を正当な権原によって占有し、継続使用する者ないしは使用継続しうる地位を有する者であること」としている。

- ③ さらに、「法的保護に値する眺望利益といえども、常に完全な形でその享受を要求しうるものではなく、他の競合利益との調和においてのみ容認されるべきものであることは当然であるから、右の眺望利益に対し、その侵害の排除またはこれによる被害の回復等の形で法的保護を与えるのは、侵害行為が、具体的状況の下で一般的に是認しうる程度（換言すれば眺望利益を有する者の受忍すべき限度）を超えた場合に限られる」とした。
- ④ 結論として、Yには、所有権の行使について一般に是認しうる限度を超えたものであるとした、権利の濫用（民法1条3項）に該当することを認めたが、建物取去に関しては請求を棄却し、損害賠償請求について100万円のみを慰籍料として認定した。

[着目点]

- ・原告は、もともと本件の地域の住民ではない。また、主張している利益も歴史的、文化的価値のある景観を享受する利益というものとも異なっている。やはり、「眺望利益」に関する一事例ということが言えるであろう。
- ・ただし、この時期において、「眺望権」という保護法益を明確に認定し、その保護要件を明確に設定したうえで、その法益が実質的に保護される結果を導くためには、対立する所有権などの私権との調和が図れる範囲においてでなくてはならないとする論理構成は、「景観利益」を認めた最高裁平成18年判決と類似するものであり、意義を有するものと考えられる。

7 仙台地決昭和59年5月29日（判タ527号158頁）

上記文献を出典とする本決定の判決要旨であるが、匿名囲い込み記事による事実関係などの説明と関係情報記載のほかは、紛争当事者の「目録」、「仮処分申請書」および「答弁書」以外には一切の情報が記載されていない。したがって、当事者の主張をもとに事実関係を整理することとする。

[事実関係]

X2～X4は、X1会社の取締役であり、宮城県宮城郡松島町のいわゆる「名勝松島」（判決当時）海岸に料理飲食店および土産物販売店を経営し、同地に、1階をX1に同建物を賃貸し、X1は、1階を店舗、2階および3階を飲食店としていた。

Y1は、宮城県公園管理事務所が管理する県立公園松島の遊覧船船着場兼駐車場の県有地の一部を賃借して、同地上に平屋建て建物を所有し、飲食店を経営していた。同土地は、海岸から見てX1建物の背後から4メートルの公道を隔てて存在していたところ、その右土地上の建物を解体し、Y2およびY3に請負わせて、2階建て高さ7.4メートルの店舗の建築を開始した。

同地域は、文化財保護法に基づき、文部大臣が「特別名勝」地域に指定しており、本件建物所在地は、名勝松島海岸のなかでも史跡として著名な瑞巖寺、五大堂、福浦橋、福浦島が集中する

地域の最重要地点に位置する県有地である。Xらは、本件建物が完成すると、X1建物の2階、3階から松島海岸と松島湾の島々をめぐる美しい眺望は全く阻害され、この眺望を生命とするXらの営業利益は甚大な被害をこうむることになる。さらに、海岸に接する公園地内に本件建物が完成すると、背後にある国道やこれに並ぶホテルなどからの眺望も著しく阻害され、点在する松島やヨット、観光船などの美しい景観は2階建本件建物にかくれてしまうことになり、公益上も著しい打撃をこうむる。建物完成によりXらは眺望権を害され、回復したい損害を受けるなどと主張して、本件建物の2階部分の建築工事禁止の仮処分を申請した。

これに対して、Yらは、本件建物が完成しても、X1建物からの眺望は、従前と大きく変わるものではないなどと主張して争った。

[判決主文]

債務者ら（Yら）は本件建物の土地上に建築中の建物のうち、2階部分の建築工事を中止し、これを続行してはならない。

[着目点]

- ・申請者は主に眺望権侵害により害される利益を主張して争った事案である。しかし、地域の景観に関する主張も合わせてなされていた事案であることは見落とすべきではない。
- ・この時期としては、眺望権などの侵害を根拠とした建築工事禁止の決定は決して多数存在していた判決事例とはいええない。出典における情報が若干不足しているので、詳細な検討は困難であるものの、このような判決の積み重ねにより徐々に「景観利益」概念を形成されてきたものと思われる。その形成期における貴重な判決事例といえるであろう。

8 最判昭和62年3月3日（刑集41巻2号15頁、判時1227号141頁）

事実関係については、上記雑誌、判例時報1227号141頁以下における匿名囲い込記事に基づいて、整理するものである。

[事実概要]

大分県屋外広告物条例4条1項3号は、街路樹、街傍樹およびその支柱に広告物を表示することを禁止し、33条1号はその違反者に対し罰金を科する旨定めている。

本件は、被告人が、大分市内の商店街にある街路樹2本の各支柱に政党の演説会開催の告知宣伝を内容とするプラカード式ポスター各1枚を針金でくくりつけたため、本条例違反に問われ、第一審の大分簡易裁判所において罰金1万円執行猶予1年に処せられ、控訴も棄却されたため、本件上告におよんだ。被告人は、本条例を適用して処罰することは、表現の自由を定めた憲法21条1項に違反すると主張するなどして、争った。すなわち、本条例違反の構成要件該当性の判断にあたっては、街路樹の支柱への広告物表示の禁止によりもたらされる美観風致の保護と、右規制により侵害される政治活動の自由とを具体的に比較衡量したうえで、基本権制約法理とし

での必要最小限度の原則の見地からの考察が必要であるとして、本条例による処罰は憲法21条1項に違反すると主張したのである。

[判決要旨]

「大分県屋外広告物条例は、屋外広告物法に基づいて制定されたもので、右法律と相俟って、大分県における美観風致の維持及び公衆に対する危害防止の目的のために、屋外広告物の場所・方法及び屋外広告物を提出する物件の設置・維持について必要な規制をしているところ、国民の文化的生活の向上を目的とする憲法の下においては、都市の美観風致を維持することは、公共の福祉を保持する所以であり、右の程度の規制は、公共の福祉のため、表現の自由に対し許された必要かつ合理的な制限と解することができる」として、被告人の上告を棄却した。

[着目点]

- ・本件は、私権としての景観利益の形成とは関係性が薄いものである。筆者が、本件を取り上げた理由は、この事案は、美観風致という利益というものが、憲法21条で保障されている表現の自由との対立局面をもつという点で、関心を持つに至ったことによる。
- ・もちろん、本件は刑事事件であり、国民の文化的生活の向上を目的とした美観風致の保護という公衆の利益と表現の自由という憲法上保障された人権との衝突の事例として数えられるものである。
- ・しかし、近時、景観利益において問題となった「赤白ストライプ建物事件」(判タ1290号184頁)においては、私権としての景観利益と表現の自由との対立局面が示されているとも見ることができる。
- ・そのような観点から、筆者は、景観利益に関する別稿においても、大阪市屋外広告物条例事件(最大判昭和43年12月18日刑集22巻13号1549頁)を採り上げたが、本稿においても類似の事例として整理した次第である。

9 京都地決平成4年8月6日(判時1432号125頁)

[事実概要]

京都仏教会(X)は、京都府下に存する寺院・宗務支所、仏教系諸団体によって組織された団体であり、京都府における仏教文化の発展と普及・歴史的環境の保護を目的とする権利能力なき社団である。京都ホテルを経営する会社Y1は、京都市中京区の所在の旧京都ホテルを改築して16階高さ60メートルの京都ホテル(以下、「本件建物」)の建築を計画し、Y2会社にこれを請け負わせた。Y1は、建築基準法59条の2の規定所定の許可および建築確認を受けた。その後、建築反対するXとの間で交渉がなされたが、Y2は、設計変更は不可能であるとして着工に踏み切った。この事案で、Xは、第一に、Yらとの間に高さ45メートルを超える建物を建てないなどの和解契約が成立しているとして債務履行請求権を被保全権利として、また、第二に、Yらの本件建物の建築は、宗教的・文化的遺産を破壊・侵害するものであるからこれを排斥する権利、すなわ

ち、「宗教的・歴史的文化的環境権（景観権）」を有するから、これを被保全権利として、本件工事差止めの仮処分を申請した。

[判決要旨]

- ① 第一の被保全権利について、XとYらとの間に高さ45メートルを超える建築をしないなどの合意は存在しないとして、Xのこの点についての主張を棄却した。
- ② 第二の「環境権（景観権）」について、京都の景観の価値については、以下のように認定した。すなわち、「京都は、西暦七九四年の遷都以来一〇〇〇年以上もの間王城の地であり、また永い間日本の政治、文化の中心であったところ、歴史的意義を有する建造物、遺跡等が、古都の自然的環境と一体をなして多数存在しており、その歴史的風土は国民の遺産となっている。この京都市の景観を含めた歴史的風土を保存し、後代に継承していくことは国民の課題である」。
- ③ 続いて、行政法規との関係については、以下のように判示した。古都の歴史的風土の保全についても、他の地域環境の保全と同様に、人の社会的経済的活動の自由との調和が図られなければならないから、その方策の決定は、最終的には、民主的手続に従って制定された法律によって定められるべき問題である」。
- ④ そして、「景観権」に関しては、以下のように判示して、その権利性を否定した。「京都市の都市景観の保全については、さまざまな行政上の法的規制がなされているところ、建物の建築については、建築基準法等がこれを行っている。本件建物は、・・・建築基準法五九条の二の規定による総合設計制度に従って計画されたものであり、その建築確認を得るまでの手続において、景観の保全はもとより、建物の美観、街並みとの調和、眺望等総合的な角度から審査がなされたものであって、違法な点は認められないものである」。「債権者は、被保全権利として宗教的・歴史的文化的環境権（景観権）を主張し、その法的根拠を直接憲法の規定に求めるものようであるが、その内容、要件等が不明確であって、これを私法上の権利として認めることはできないものといわざるをえない。（債権者が具体的にいかなる利害関係を有し、いかなる個別的な利益を侵害されるかにつき疎明もない。）」
- ⑤ 結論として、X（債権者）の仮処分申請を却下した。

[着目点]

- ・この事案は、「京都景観論争」として、社会的にも問題となったものである。
- ・本件では、申請者は「環境権（景観権）」が侵害されるとして、真正面から「景観権」を主張して争ったものであり、判決事案としても重要性が高いものと言えるであろう。
- ・申請者の主張内容を上記文献から読み取る限度においては、判決文で述べられているように、その権利の性質や根拠といったものがどのようなもので、どこにあるのかなどが曖昧であったと言えるかもしれない。しかし、当時における紛争当事者の主張として、景観権が全面的に打ち出されている点は、その後の「景観利益」概念の形成に大きく寄与したものとなったと評することができるであろう。

- ・本判決では、歴史的風土の保全および地域環境の保全は経済活動の自由との調和の観点から立法によりなされるべきある旨、端的に判示されているが、この視座は、今現在なお十分に尊重されるべきものであり、その後の判例理論にも影響を及ぼすこととなるのである。

10 大阪地判平成4年12月21日（判時1453号146頁）

【事実概要】

Xは、昭和60年9月から61年10月にかけて、長野県木曾郡日義村の南部の土地を取得し、同地上に同年5月建物（本件第一建物）を社員保養用の別荘として建築した。右第一建物は、長野県木曾郡日義村の南部に位置し、JR中央本線「原野」駅の南東約二・八キロメートルに所在する。本件建物の近隣地域は標高約一〇〇〇メートルに位置する通称木曾駒高原別荘地である。この木曾駒高原には、ゴルフ場、スキー場の他、森林公園や別荘がある。周囲には、高さ約二〇ないし三〇メートルのカラ松、白樺が成育し、景観的には北西方向に御岳山、南東方向に駒ヶ岳が眺望できる。

Yは、昭和61年10月から62年3月にかけて、第一建物の北西側に土地を取得し、平成元年6月に10階建てのリゾートマンション（本件第二建物）を建築した。

Xは、眺望権が保護に値する権利であること、ならびに、第一建物からの北西方向の眺望が侵害されたとして、Yに対して損害賠償を請求した。

【判決要旨】

- ① 本判決では、第一に、眺望の利益が法的に保護されるものであることが認定された。
- ② その上で、本件事案の眺望の利益について、以下のように具体的な内容を認定した。すなわち、「本件においては、前認定のとおり、第一土地周辺は、別荘地であり、眺望の点で格別の価値を有し、近隣住民もこれまで、景観につき配慮してきた場所である。また、原告代表者の甲野は、自己のみが利用するのではなく、さまざまな趣味を有することの予想される、原告が属するグループの会社の従業員のために第一建物を建築したこと、原告は、バーベキューをするための庭として別紙土地目録二記載の土地も取得したことからすると、原告は、第一建物を、単にゴルフ、スキー等のための宿泊施設としてではなく、木曾駒高原の環境、眺望の享受を重要な目的として建築したものと推認される。したがって、原告の第一土地、第一建物からの眺望による利益は、法的保護に値するといえることができる」と判示した。
- ③ そして、Yの第二建物により第一建物の眺望は著しく侵害されたことを認定したうえで、以下のように判示して、不法行為の成立を認めた。「被告は、第二建物を建築するにあたり、原告がそれまで享受していた眺望に対し配慮せず、容易に原告に対し事前の説明をすることができるのにこれをせず、従来、この地域にみられなかった高層の第二建物を建築し、その結果、第一建物からの眺望を著しく阻害したものであり、かつ、その程度は、右事情からすると、一般的に是認しうる程度を超えた不当なものといえるべきであるから、違法であり、これにつき少

なくとも過失が存するから、被告の行為は不法行為を構成する」。

④ 結論として、Yに対して237万円余りの損害賠償責任を認定した。

[着目点]

- ・本件は眺望利益侵害による損害賠償請求が認められたケースとしての重要性があり、その観点から様々に論評されるものである。
- ・しかし、筆者の着目点は、眺望利益侵害そのものという点にはない。このケースでは、判決要旨②の点に注目している。すなわち、「近隣住民もこれまで、景観につき配慮してきた場所」であることや、単にX個人の利益ではなく、原告が属するグループの会社の従業員のための保養施設としての別荘の眺望が害されたことなどが勘案された上で、本件第一建物からの眺望は保護に値するものであるとの判示をしている点である。
- ・したがって、形式的側面においては、眺望利益侵害事例という特徴を有するが、その眺望利益が保護に値するものと認定する過程で、地域住民や関係者の景観などに対する利益というものが考慮されていたことを見落とすべきではないであろう。

11 和歌山地判平成6年11月30日（判例地方自治145号36頁 D1-LAW判例ID28010163）

[事実概要]

原告ら（Xら）は和歌山県に在住する者である。和歌山県和歌山市和歌浦の「和歌の浦」といわれる地域は、景勝地として名高い。判決理由において認定された同地域の歴史的価値などは以下のようなものである。「和歌の浦」は、奈良時代に聖武天皇が行幸したのを始めしばしば天皇の行幸の地となり、行幸に同行した宮廷人らからその景勝を賞せられ、万葉集にも山部赤人の歌として著名な「若の浦に潮満ち来れば渦をなみ葦辺をさして鶴鳴き渡る」をはじめとして数多くの歌に詠まれた。

万葉集に詠まれた「和歌の浦」が現在のどの地点を指すかは明確ではないが、現在の和歌浦地区を含む一帯を指しているものと考えられるところ、右当時、「和歌の浦」周辺の景観は今日とは異なり、雲蓋山、鏡山、奠供山等は満潮時には陸地から分離されて島となり、玉を連ねたような景観であったとされている。

平安時代以降、紀の川の主流の流路の変化等により、前記小島は徐々に陸地化されたものと考えられ、万葉の時代とは景観を変化させていったが、「和歌の浦」は、歌枕の地となり、景勝の地として人々の鑑賞の対象とされてきた。

また、玉津島神社は、歌道の神とされるようになり、「玉津島歌合」、「新玉津島社歌合」が行われたことが伝えられており、その後も「和歌の浦」は数多くの歌や絵に取り上げられた。

江戸時代になると、一七世紀前半に、紀州徳川頼宣により、不老橋の北方にある権現山の中腹に和歌浦東照宮、山麓に雲蓋院が造営され、また、三断橋が架けられ、妹背山に多宝塔、観海閣が建立された。さらに、一九世紀中頃、徳川治宝によって不老橋が架けられた。不老橋が架けら

れた当時、不老橋の周辺から和歌浦東照宮下の御手洗池辺りまでは今日と異なり、入江（市町の入江）になっており、治宝は、中国の西湖の風景を模して、あるいはその影響を受けて付近の風景を借景として取り込み、入江の入口に堤を築き、その入口にアーチ式の石橋である不老橋を架けた。このような石橋は九州には多いものの近畿では珍しい形式のものである。

明治時代以降、市町の入江は埋め立てられて現在の市町川となり、市町川の右岸の埋立て地には人家が立ち並ぶようになり、不老橋の建造時とは周囲の地形及び景観が変化し、ほぼ、現在のような地形となった。

和歌の浦は、古くから和歌山県を代表する観光地として全国的に名高く、様々な観光案内や和歌山市の紹介において万葉集と関連付けられて紹介されており、不老橋が架けられて以降、現在に至るまで不老橋は和歌の浦の名所の一つとして観光案内等に取り上げられている」とされる。

和歌山県は、昭和21年10月都市計画決定に基づく和歌山海南都市計画道路の敷設計画を有していたが、右都市計画道路のうち、和歌山市和歌浦所在の海岸寄りに新橋建設を含む240メートルの区間に幅員11メートルの道路建設のため、平成元年2月、建設大臣の事業許可を受け、和歌山県は右事業許可にかかる工事のうち車道橋建設工事について、A建設会社との間で工事請負契約を締結し、平成元年4月、A社に対して工事代金の一部を支払った。

これに対して、Xらは、国民には、憲法25条、23条、13条によって文化的環境の一部である歴史的景観を享受する権利、すなわち、歴史的景観権が保障されており、和歌の浦は右歴史的景観権の対象である歴史的景観を形成している。本件工事は、Xらの歴史的景観権を侵害するものであり、違憲・違法なものであるなどと主張して、平成元年9月地方自治法242条1項に基づいて、和歌山県監査委員に対して、和歌山県知事に対する右工事代金の支出の差止めおよび既に支出された一部の金額について損害を被ったとして和歌山県知事に損害賠償を措置するよう求める監査請求を行った。そして、同年11月右監査請求が棄却されたため、Xらは、和歌山県知事に対して、損害賠償請求を行った。こののち、本件工事が完成し、工事費用として8億2000万円余りの予算が支出されたため、Xらは最終的に右相当額の支払いを和歌山県知事に対して請求した。

【判決要旨】

- ① 本判決では、第一に、地方自治法242条の2第1項4号に基づく住民訴訟たる損害賠償請求について、適法なものであるとして、門前払いの却下はせず、要件の違法性の判断の実質的な審理をおこなった。
- ② Xらの憲法違反との主張については、違反にあたらぬ旨、前置きを述べたうえで、以下のように判示した。すなわち、「西欧では、美しい町並みの保存について従来から配慮されており、イタリアでは一九八五年に景観保全法が制定されるなど景観の保護・保全に関する諸施策の実施をみている」。わが国においても、様々な施策がとられてきたことなどを総合すると、「近年、貴重な歴史的・文化的遺産を含む景観が文化的環境を構成するものとして人々の生活にとって重要であるとの認識が深まってきており、歴史的文化的環境の保全が一つの社会的な課題とさ

れてきていることが認められる。」

「したがって、人々の文化的で健康な生活のために、自然的に良好な環境だけでなく、文化的にも良い環境が必要であること、文化的環境の人間の精神生活に果たす重要性や人格形成に果たす役割についても理解できるところであり、そのような文化的環境の一環として歴史的景観が存在しうることは肯定されてよいものと考えられる。」

「そして、歴史的文化的環境保護の重要性を強調し、歴史的文化的環境が人間の生存にとってかけがえのない価値を有するとして、この環境を享有する権利（論者により「文化的環境権」、「文化財享有権」、「歴史的文化的環境権」、「歴史的環境権」など表現は様々である。）の法的な認知を主張される向きもある。」

「しかし、憲法一三条、二五条は個々の国民に対し直接具体的な権利を授与するものでないことは前記のとおりであり、前記立法や諸施策は、行政が文化的・歴史的環境の重要性に鑑みその政策として採用し、実施してきたものとみるのが相当であって、原告ら主張の「歴史的景観権」なるものが憲法上基本的人権として保障されている結果であるとみることができないし、これを法律上の具体的権利と認めることができない。」

「すなわち、原告ら主張の「歴史的景観権」は憲法上明文では基本的人権として保障されていないことは明らかである。そのような憲法上明文で規定されていない権利が、憲法の解釈上、基本的人権として保障されているというためには、当該権利が憲法上是認されるか否かの前に、その権利の内容（権利主体を含む。）が一義的に明確なものであって、権利としての保護に値する程度に成熟したものであり、その権利を保障することによって、その権利主体が国家権力あるいは他の国民に対してどのような請求をすることができるのかが明確になっている必要がある。このような観点から「歴史的景観権」について考察すると、その内容は権利としての保護に値する程度に成熟したものになっているとはいえない」とした。さらに、景観に関する権利性を主張する上での困難さを指摘して、以下のように述べている。

「景観に対する評価には、個々人の主観的判断が入ることが避けられず、そうであるならば、景観に対する国民（住民）個々の考え方には違いがあるであろうことは容易に推認できるのであって、歴史的景観として保護すべき対象、これに対する侵害の有無等についても、国民あるいは地域住民個々人で考え方が相違するであろうことも想像に難くない」。さらに、以下のようにも続けている。

「仮に、「歴史的景観権」が権利として保護に値するとした場合も、その権利の主体は誰であるのか、個々人なのか、総体としての地域住民なのかあるいは国民全体なのか、また、権利主体は、国や地方公共団体や他の個人等にどのような権利主張ができるか等の「歴史的景観権」の内容についても、いまだ、社会通念上十分に成熟しているとはいえない」とした。

- ③ そして、「本件工事が歴史的景観権を侵害するとの原告らの主張はそれ自体失当であるといわざると得ない」としてこの争点についての結論付けを行った。

④ 本判決の結論はXら原告の請求を棄却するものとなった。

[着目点]

- ・原告が、「歴史的景観権」という地域住民の権利概念を前面に押し立てて主張を展開して、争った事例として注目される。
- ・判決は、「景観」のもつ価値を十分に認めながらも、その権利主体は誰であるのか、その権利ないし法益はどのような内容をもつものであるのか定義が未だ「成熟していない」として、原告の果敢な主張を退けたものである。
- ・地方自治法242条の2に関する監査請求という形をとった住民訴訟において、却下という門前払いをすることなく、違法性の実質的審理に入って判決をした点は評価できよう。また、景観権・景観利益が「成熟」した概念ではないことが述べられており、下級審としての限界が筆者個人として伝わってくる内容の判決文である。
- ・しかしながら、このような下級審における紛争当事者の果敢な主張や裁判官の苦悩が、やがて、最高裁の平成18年判決へと結実していくのである。

IV まとめ

本稿は、筆者の別稿に引き続き、昭和49年の東京高裁の判決（1判決）から平成6年の和歌山地裁の判決（11判決）までの11件の判決について、「景観利益概念の形成期」と題して、年代順に検討したものである。最後に、検討のまとめをしたい。

この時期の判決を総合的に一言で表現するならば、紛争当事者による果敢な「景観権ないし景観利益」またはその類似法益の主張にもかかわらず、裁判所がこれを認めようとはしなかったという特徴があると言える。以下、より詳細にこの時期の判例および裁判例の展開について整理する。

第一には、景観権ないし景観利益の主張というものは、憲法21条で保障されている表現の自由との対立局面を有するものであるということが示されている判例が存在しているということが挙げられる。Ⅲの8判決は、それ以前の別稿において検討した最判昭和43年12月18日（刑集22巻13号1549頁）の内容を踏襲したものと見ることができる。

第二には、当事者の「眺望利益」の主張において、「景観利益」に通じるものが内包されてくるようになったと見られる裁判例が散見されるということである。6判決は「眺望利益」の侵害を認めた事例である。7判決においても眺望利益の主張がなされたものではあるが、合わせて、「美しい景観」が害されるという主張もなされている。10判決では、原告に眺望利益が存在することを認める過程で、「近隣住民もこれまで、景観につき配慮してきた場所」であることなどが事実認定されている。このような眺望利益およびその侵害の主張という胎内で「景観利益」概念が徐々に育まれてきたという印象を拭えない。

第三として、この点が、最も重要なポイントになるものと思われるが、やはり、「景観権ない

し景観利益」という権利ないし法益が誰のためのどのような性質をもった概念であるのかという点について、紛争当事者も手探り状態であったし、裁判所も苦悩していた時期であったという特徴があることである。

すなわち、2判決では、「入浜権」という権利を真正面から主張して争うとともに、「景観の美」という利益についても主張がなされた事案であるものの、公益を目的とする住民訴訟においてはその主張は「失当」として門前払いをしている。日比谷公園における景観などの利益に絡んだ3判決、4判決、5判決においても、やはり、景観利益が公益の保護を目的とする行政訴訟で争われるべきか、その利益を私権であると構成して民事訴訟で争うべきかが大きな問題となっている。3判決および4判決では、私権としての景観権が退けられ、5判決では、原告の主張が監査請求という財産管理の問題ではないという門前払いを受け却下された。京都景観論争となった9判決では、「環境権（景観権）」という権利の主張がなされるものの、「その内容・要件が不明確」として、その主張は退けられてしまった。このように、私権としての景観利益の主張は、その内容が不明確であるとされ、公益としての主張を展開しようとするれば、門前払いの却下を受けるという状態がしばらく継続したかのように思われる。「景観利益」の主張は、まさしく行き場を失ってしまったかのようにも思われた。

そのような中において、将来における若干の希望の光をのぞかせたのが、11判決であったのではないだろうか。11判決では、住民訴訟として行った「歴史的景観権」の主張について、門前払いをすることなく、実質的内容審理をおこなっている。そして、本件における「景観」の価値を十分に認定している。しかし、残念なことに、景観の持つ価値はその権利ないし法益がどのような性質のものであり、誰に帰属するのかなどが定義されていないと判断している。そして、「成熟していない」法益であるとして、景観価値の主張を棄却したのである。確かに、この判決の結論自体は、それまでの諸判例と同様である。ただし、景観権ないし利益が「成熟していない」と判示している点が重要であるように思われる。それは、すなわち、成熟する時期を見れば、そのような法益の主張も認められる可能性があるということを示唆したにほかならない。さらには、下級審の判決としての限界を示しているとも読み取れる。このような判決は、わずかではあるものの、私権としての「景観利益」概念の形成にその歩みを進めるものとなったと、現在の視点からは評価することができよう。

以上のように、本稿では、未だ、「形成期」を脱してはいないものの、私権としての「景観利益」が構築される重要な過程を検証した。

(たにぐち さとし・高崎経済大学経済学部准教授)

註

- 1) 拙稿「判例における『景観利益』概念の萌芽」地域政策研究16巻2号所収