

景観利益の法的保護要件と効果

—洛西ニュータウン高層マンション建築事件京都地裁判決に接して—

富井利安

1 良好な景観は法的な保護に値するものである

景観は、意匠、デザイン等と同様に、個人の好みや趣味のように主観的なものであり、法的保護に値しない、などの意見を聞くことがある。しかし、「それが大変な間違いであることを指摘し、景観を大切にすることは人間性の否定することができない文化的要求である」⁽¹⁾との意見こそが今日の時代思潮に合致している。なぜなら、1999年時点で景観の保全と形成を謳う地方自治体の条例・要綱の類は総計580件にも上り、さらに2004年6月に公布された景観法は良好な景観の保全と創出を法の保護目的・理念としているからである。同法は、基本理念として第2条1項に次のような規定をおいている。「良好な景観は、美しく風格のある国土の形成と潤いのある豊かな生活環境の創造に不可欠なものであることにかんがみ、国民共通の資産として、現在及び将来の国民がその恵沢を享受できるよう、その整備及び保全が図られなければならない。」筆者も景観認識の主観性をすべて否定するつもりはないけれども、大方の人々から見て客観的に価値ある良好な景観が現存すること、そして、それが社会共通の財産であり、公共的利益を有するものであることは否定することができない。

景観の保護・保全という場合に、現存の景観の絶対的維持・保全が常に意図されているわけでは必ずしもない。自然的景観、歴史的景観、都市景観、農村景観を問わず、景観・景色は気象条件等で変化するものであり、歴史的にも徐々に変化することは避けられない。それは許容の範囲内にある。「景観は漸進的に変わっていくことが重要である。」⁽²⁾しかし、あまりに急激な景観の改変こそは「景観破壊」であり、「良好な景観の喪失」であ

り、常日頃見なれ親しんできた人々にとってはこれにより「何か大切なものを失った感じ」⁽³⁾のダメージを受ける。

2 景観利益の権利性の法的根拠

(1) 市民にとっての景観利益とは何か

よく環境は誰のものでもない、言わば市民みんなのものであり、国民・市民の「共通の財産」であるといわれる。景観についても同様である。したがって、「公共的空間利益」ともいうべき良好な景観をあたかも所有権のように画して個々の地権者・土地利用権者等に分解し、分属させることはできない。しかしながら、大勢の市民が共同で利用し、享受している良好な景観は、人の生命、身体、自由を中核とする「人格秩序」を取り巻く「外郭秩序」ないし「生活利益秩序」⁽⁴⁾に含まれるものであり、個々の市民が適正で公正な「景観享受秩序」のルールに従ってこれを自由に「享受」できる対象であることはいうまでもない。

良好な景観は、市民に「美の享受という理念的利益」⁽⁵⁾をもたらし、現代人の精神的・文化的生活をより豊かにしてくれる基本的条件ともいえるものである。美しい都市景観の創出であれ、優れた歴史的景観・自然的景観の保護・育成であれ、人々の自由な精神活動の発意に由来していることは明らかである。人々は、言わば五感の感性によって景観に触れて、そこから安らぎ、心地良さ、潤い、憩い、和み、癒し、審美感、幸福感、満足感、感動、郷土愛等々の深い理念的利益を享受する。かくして、市民にとっての景観利益の内実は「人格的利益」であるといえることができる。

(2) 景観利益の権利性の根拠

景観利益の内実は人格的利益であるとする、その権利性の根拠は人格権の拠り所である民法710条の「自由」に求めることができる。⁽⁶⁾ 憲法学説でも、日本国憲法13条の「幸福追求権」との関係で、「精神活動の積極的発

展を阻害する要因からの自由」とか「精神や身体に対する侵害からの自由」に触れて、「審美的に良くない景観などを出現させる行為が、幸福の追求を阻害する行為として禁止されることになる」⁽⁷⁾との意見が出されているのが注目される。新しい人権としての「環境権」を解釈上承認する学説（環境権の「競合的保障説」、「二重包装説」）が憲法学界の多数を形成するに至った現在、景観の権利性は、憲法上の環境権に根ざすものであり、私法上は民法710条（あるいは同709条）の規定で受け止めることができる。

景観利益の享受を民法710条の規定を媒介として受け止める場合の「自由」とは、いうまでもなく「精神の自由」である。景観を自由に享受することもこの精神的自由に含まれる。この点に関し、原島教授の次のような意見が参照に値する。「『自由』はすべての権利の土台であり、出発点である。自由のためにこそ権利があるという意味で自由は権利と同次元にはない。さらにまた、自由領域・人格領域は、所有権のようにそれ自体として一義的に、明白に画定されるものではない。」⁽⁸⁾かくして、景観破壊つまり景観利益の享受の著しい妨害は精神的自由の侵害を本質とするものといつて差し支えない。

かように考えてくると、景観破壊とは、結局のところ公共財としての環境侵害・景観侵害と市民個々人の人格権侵害の二重性を帯びたものとして現出されることになる。⁽⁹⁾

3 景観利益の権利性を実質的に認めた判決・決定事例

市民の景観享受利益（景観利益）の権利性を実質的に認めた裁判所の判決・決定事例は以下のとおり既に三つある。

(1) 国立高層マンション建築事件（行政訴訟）東京地裁（市村）判決

学校法人桐朋学園、同児童・生徒、同教職員及び近隣の地権者・住民50余名が原告となり、被告東京都多摩西部建築指導事務所長らを訴えた「国立マンション除却命令等請求事件」（無名抗告訴訟）の一審東京地裁（市

村) 判決は、現に建築工事中の高層マンションの高さ20mを超える部分につき、建築基準法及び国立市建築物制限条例の違反を理由に、被告が明和地所らに対して建築基準法上の是正命令権限を行使しないことが違法であることを確認するとの請求の一部認容判決を下した。⁴⁰⁰同判決が注目に値するのは、建築基準法68条の2に基づいて制定された国立市の建築条例、地区計画、地区整備計画によって建築物の高さを20m以下に制限された地区の地権者のうち、学校法人桐朋学園及び中三丁目の地権者住民3名の景観に対する利益は「法律上保護された利益」に当たるとしたことである。かかる行政訴訟では初めて、公法上の根拠に基づき特定の市民の景観利益につき法的保護性を認めた判決なので、その判旨を以下に引用しておこう。

「景観は、通りすがりの人にとっては一方的に享受するだけの利益にすぎないが、ある特定の景観を構成する主要な要素の一つが建築物である場合、これを構成している空間内に居住する者や建築物を有する者などのその空間の利用者が、その景観を享受するためには、自らがその景観を維持しなければならないという関係に立っている。しかも、このような場合には、その景観を構成する空間の利用者の誰かが、景観を維持するためのルールを守らなければ、当該景観は直ちに破壊される可能性が高く、その景観を構成する空間の利用者全員が相互にその景観を維持・尊重し合う関係に立たない限り、景観の利益は継続的に享受することができないという性質を有している。すなわち、このような場合、景観は、景観を構成する空間を現に利用している者全員が遵守して初めてその維持が可能になるのであって、景観には、景観を構成する空間利用者の共同意識に強く依存せざるを得ないという特質がある。」「これら本件高さ制限地区の地権者は、大学通りの景観を構成する空間の利用者であり、このような景観に関して、上記の高さ規制を守り、自らの財産権制限を受忍することによって、前記のような大学通りの具体的な景観に対する利益を享受するという互換的利害関係を有していること、一人でも規制に反する者がいると、景観は容易に破壊されてしまうために、規制を受ける者が景観を維持する意欲を

失い、景観破壊が促進される結果を生じ易く、規制を受ける者の景観に対する利益を十分に保護しなければ、景観の維持という公益目的の達成自体が困難になるというべきであることなどを考慮すると、本件建築条例及び建築基準法68条の2は、大学通りという特定の景観の維持を図るという公益目的を実現するとともに、本件建築条例によって直接規制を受ける対象者である高さ制限地区地権者の、前記のような内容の大学通りという特定の景観を享受する利益については、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ものと解すべきである。」

本判決はその後東京高裁判決¹¹⁾によって覆されたとはいうものの、東京高裁判決は景観破壊の被害については全く言及していないのであるから、上記の判旨部分はお先例としての意義を失わない。

(2) 国立高層マンション建築事件（民事訴訟）東京地裁（宮岡）判決

次に、上記と同じ事件の別訴民事訴訟の「建築物撤去等請求事件」において、東京地裁（宮岡）判決は、景観破壊を理由として、被告明和地所らに対して建築が完了し分譲中の高さ約44mのマンションのうち、大学通りに面した「東棟」の高さ20mを超える部分を撤去せよとの妨害排除命令を出すとともに、地域住民・地権者3名の「景観利益」の権利性を初めて認め、明和地所に慰謝料の支払いを命じる画期的な判決を下した。¹²⁾

本判決は、まず本事件の主要な争点である「本件建物が建築基準法に違反するか」については、これを否定的に解したものの、同法は「最低の基準」にすぎず、「本件建物が同法上の違法建築物に当たらないからといって、その適法性から直ちに私法上の適法性が導かれるものではなく、本件建物の建築により他人に与える被害と権利侵害の程度が大きく、これが受忍限度を超えるものであれば、建築基準法上適法とされる財産権の行使であっても、私法上違法と評価されることがある」と明快に述べている。差止違法要件であれ、損害賠償違法要件であれ、公法上の画一的な基準を充たしていたとしても私法上の実体違法基準に照らすと違法とされることが

あることは確立した判例法上の法準則でもあるから、本判決もこの点に従ったまでのことである。不動産業界などでは評判の良くないこの判旨部分ではあるが、「法遵守は当然だが、それは必要条件であり十分条件ではない。マンション建設側は丁寧かつ譲った態度をとることが肝要である」¹³⁾との意見もあることにかんがみると、同業界の良識からみるならばやむを得ないものと受け止める向きもあるのではないか。

本判決は、次の争点である「原告らの権利が侵害されたか」については、受忍限度を超える日照被害は認められない、プライバシー、圧迫感その他についても権利を侵害したとはいえないとし、被侵害利益についてはもっぱら景観利益侵害と景観破壊の重大性に違法性の根拠をおいている。同判決は、「景観の権利性」という見出しの下に次のように述べている。「ある特定の地域や区画（以下、本号において単に「地域」という。）において、当該地域内の地権者らが、同地域内に建築する建築物の高さや色調、デザイン等に一定の基準を設け、互いにこれを遵守することを積み重ねた結果として、当該地域に独特の街並み（都市景観）が形成され、かつ、その特定の都市景観が、当該地域内に生活する者らの間のみならず、広く一般社会においても良好な景観であると認められることにより、前記の地権者らの所有する土地に付加価値を生み出している場合がある。

このような都市景観による付加価値は、自然の山並みや海岸線等といったもともとそこに存在する自然的景観を享受したり、あるいは寺社仏閣のようなもっぱらその所有者の負担のもとに維持される歴史的建造物による利益を他人が享受するのとは異なり、特定の地域内の地権者らが、地権者相互の十分な理解と結束及び自己犠牲を伴う長期間の継続的な努力によって自ら作り出し、自らこれを享受するところにその特殊性がある。そして、このような都市景観による付加価値を維持するためには、当該地域内の地権者全員が前記の基準を遵守する必要がある、仮に、地権者らのうち一人でもその基準を逸脱した建築物を建築して自己の利益を追求する土地利用に走ったならば、それまで統一的に構成されてきた当該景観は直ちに破壊

され、他の全ての地権者らの前記の付加価値が奪われかねないという関係にあるから、当該地域内の地権者らは、自らの財産権の自由な行使を自制する負担を負う反面、他の地権者らに対して、同様の負担を求めることができなくてはならない。

以上のような地域地権者の自己規制によってもたらされた都市景観の由来と特殊性に鑑みると、いわゆる抽象的な環境権や景観権といったものが直ちに法律上の権利として認められないとしても、前記のように、特定の地域内において、当該地域内の地権者らによる土地利用の自己規制の継続により、相当の期間、ある特定の人工的な景観が保持され、社会通念上もその特定の景観が良好なものと認められ、地権者らの所有する土地に付加価値を生み出した場合には、地権者らは、その土地所有権から派生するものとして、形成された良好な景観を自ら維持する義務を負うとともにその維持を相互に求める利益（以下「景観利益」という。）を有するに至ったと解すべきであり、この景観利益は法的保護に値し、これを侵害する行為は一定の場合には不法行為に該当すると解するべきである。」

上記に引用した判旨からもうかがえるように、本判決の判断枠組みとしては、民法709条の不法行為並びに「受忍限度」の尺度が用いられている限りでは特に目新しい点はない。しかし、本判決の意義は、「本件建物のうち、少なくとも、大学通りに面した本件棟について高さ20メートルを超える部分を撤去しない限り、同原告らを含む関係地権者らがこれまで形成し維持してきた景観利益に対して受忍限度を超える侵害が継続することになり、金銭賠償の方法によりその被害を救済することはできないというべきである」とした点にある。

また、本判決は、原告らの被害が受忍限度を超えるものであるか否かの判断（利益衡量の判断要素）に当たっては、「原告らの被害の内容及び程度、地域性、被告明和地所の対応、法令違反の有無、被害回避可能性など、諸般の事情を総合考慮して検討すべきである」とした上で、実に堅実かつ公正な判断を行っている。特に、国立市の行政指導にも従わず、住民を敵

視さえし、何ら実質的な被害回避の努力をしなかった被告の態度・対応を厳しく批判し、「いかに私企業といえども、その社会的使命を忘れて自己の利益の追求のみに走る行為であるとの非難を免れない」と述べるとともに、「経営判断に誤りがあった」のであるから、被告が被る撤去に要する費用の損害を考慮すべきではないと判示した。

景観利益の権利性の根拠を「土地所有権の派生」に求める以上の判旨については、「既存の法理との接合を図った苦心の構成」である¹⁴⁾とか「このような解釈方法は堅実な方法ともいえる」¹⁵⁾との評価が出されている。また、現行法の枠内での「最もすわりの良い構成」であり、「理論的な強靱性を有する」¹⁶⁾との評価さえある。筆者も現行法の枠内での可能な限り考えぬかれた法解釈として評価したい。

その上で、本判決の射程距離を明確にするためにも、さらに検討されるべき問題点も残されていることを率直に指摘しておきたい。

まず、本判決が景観利益の「法的保護主体」を本件建物と大学通りを挟んだ向かい側の3名の地権者に限って認めたにすぎない点である。上記の行政訴訟の市村判決が本件建物が存在する大学通り西側の近隣地権者4者に景観利益の法的保護性を認めたのとも異なる。要するに、なぜ3名だけにしか認められないのかの根拠は明確ではない。大学通りの歩道の外側から両外側20mの範囲内は国立市の景観条例上の「景観形成重点地区」の候補地とされ、当該3名の地権者はこの地域内に居住しているからということなのであろうか。かりにそうであるとしても、大学通りの景観をコアとしてその背景に広がる建物のスカイラインが守られなければ、国立の都市景観の魅力は崩されてしまうのであるから、少なくとも市村判決が法的保護主体性を認めた桐朋学園などにも「法的保護主体」を認めるべきであろう。

第2に、本判決が依拠する「景観利益土地所有権派生説」では、公共性をも有する広がりのある景観利益の重みを捉えきれないうらみがある。吉田教授が的確に指摘するように、「土地所有権を媒介項に選ぶことによっ

て、判旨が景観利益の公共的性格を切り落としてしまった¹⁰⁷⁾と述べているが、全く同感である。本判決は景観利益の内実には言及していない。その実体は「人格的利益」であることは前述したとおりである。本判決はしばしば景観利益は土地に「付加価値」が付いたものと捉えている。この点についても、吉田教授は次のように疑問を提起している。「ここでの『付加価値』は、景観享受の利益そのものなのであろうか。そうであれば、それはむしろ人格的利益や人格権のレベルで把握すべきものであり、土地所有権への付加価値というのは、やはり無理があろう。」¹⁰⁸⁾さらに、この「付加価値」とは何かも明確とはいえない。吉田教授はこの点についても、「素直な受け止め方をすれば、それは地価上昇なのであろう。しかし、景観を維持するために土地所有権の自己規制をするならば、地価はむしろ抑制されるというのが、少なくとも日本の土地市場の実態であった¹⁰⁹⁾とその矛盾を指摘している。筆者は、この「付加価値」とは「アメニティの増進」を意味するものと考え。ただし、国立市の場合に即して考えると、かりに大学通りに面して本件のような高層マンション・ビルの建築が相次ぐならば、忽ち美しい景観が崩され、都市環境のアメニティが失われ、ひいては都市の魅力が失われ、総じて住宅地の地価の下落をももたらすことになるから、良好な景観が存在することが、昨今のような「地価の下落」の阻止要因としても機能することがあることは認めざるを得ない。

なお付言すると、「所有権の侵害は、単なる物質的な利益の侵害にとどまらず、主体者の人格的利益、その精神の自由の侵害として意識される」¹¹⁰⁾との見解があることにかんがみると、「景観利益土地所有権派生説」は、「景観利益人格的利益説」とは全く相容れないものと決めつける必要はなく、むしろそれとの接合を図った理論的発展の可能性を包蔵すると受け止めることもできよう。

第3に、本件「景観利益」判決の核心は判決文の二ヶ所で繰り返し述べられている次の部分にある。「当該地権者らは、従来の土地所有権から派生するものとして、本件景観を自ら維持する義務を負うとともにその維持を

相互に求める利益（景観利益）を有するに至ったと認めることができる。」思うに、この部分は多分に次の学説による影響を受けたものであろう。「過去に周囲の空間利用を顧慮する義務を負った者は、代わりに、周囲の新たな空間利用者に顧慮を求める権利を持つと言うべきである。」「換言すれば或る者の義務と権利とが不可分の、『地位の組み合わせを巡る互換的利害関係』を觀念せねばならない。」²⁰¹この互換的利害関係の法理のもとでは、新規参入のマンション建設事業者といえども、その法秩序に従わねばならないにもかかわらず、あえてこれを踏み破った点に強い違法性を見出すことができる。

ただし、筆者はこの判旨部分にはなお不明な点があると感じている。その一つは、その判旨は景観利益の権利性の根拠とその権利の機能の側面を言い当ててはいるものの、肝心の「景観利益」とは何かの定義とはなっていないことである。ところで、わが民法の相隣関係法でも、「相互顧慮義務」の存在が認められている。²⁰²この義務に対応する「相互に顧慮を求める権利」が觀念される。本件判決に、この権利のアナロジーをも見て取ることができるが、景観利益の内実は人格的利益であるとの見解からすると、地権者相互の間でただ「顧慮を求める権利」というだけではいかにも弱すぎるという印象をぬぐえない。

また、この相互顧慮義務は、市民対市民といったお互いに「立場の交替可能性」が認められる者の中でこそよく妥当する法理である。「受忍限度」を超えない市民生活上に不可避のささいな迷惑事（日常の生活騒音、戸建て住宅建築による日陰、通風・眺望の悪化など）については、相互に忍容義務があり、違法とはならないとの考えも「立場の交替可能性」を前提にして初めて正当に成り立つルールである。しかし、「大規模マンションを建設できる者は一定規模の建設業者に限られるので、互換的利害関係のもとで景観を形成する者とこれを破壊する者は固定化され、地位が交替することはない。」²⁰³正確に言えば、マンション建設業者にとって、互換的利害関係に立つのは同業の事業者であるというべきである。

ところで、景観は公共財でもあるから、その景観の形成に努めた地権者であろうとなかろうと、市民の自由でかつ公正な利用・享受に開かれたものである。にもかかわらず、その他の一般市民ともまた異なって、その景観に日常生活の上で相当の期間（例えば、20年以上）にわたり継続して平穏にかつ親密に触れるなどして特別の愛着と利害関係を有する者は、相手がマンション事業者であろうと公共事業の事業者等であろうと（つまり相手が自分とは互換的地位に立つ者であろうとなかろうと）、良好な景観を壊し、自らの景観享受利益を侵害するおそれがある者に対しては、端的に「景観を破壊するな、景観の享受を妨害するな」と主張し、妨害予防ないし妨害排除を請求できるというべきである。

第4に、本件判決は、都市景観の保護要件に関して「特定の地域内の地権者らが、地権者相互の十分な理解と結束及び自己犠牲を伴う長期間の継続的な努力によって自ら作り出し、自らこれを享受するところにその特殊性がある」と述べ、その特殊性故に、国立市のような都市景観は法的保護に値するが、自然的景観や歴史的景観・建造物については暗にその法的保護性ないし市民の景観利益の権利性は認められないかの如き言説を述べている。

しかし、国立市の場合にはまだしもこれでよいとしても、「自己犠牲を伴う長期間の継続的努力」等の要素を景観の法的保護の一般的な要件として殊更重み付けを与えてこれを付加することには疑問がある。なぜなら、景観よりその法的保護性が弱いといえる眺望利益の権利性を認めてきた裁判例でさえ、そのような付加要件を挙げてはいないからである。

(3) 名古屋白壁地区高層マンション建築仮処分申請事件名古屋地裁（早川）決定

本件は、マンション等の開発業者である債務者が、江戸時代の武家屋敷の古き街並みの面影等の残る住宅地域であることから名古屋市教育委員会から街並み保存地区に指定されている白壁地区等（第2種住居地域）の中心部に位置する土地（旧料亭「櫻明荘」の跡地、合計3777.93平方m）を買

いを受けて、高さ約30mのマンションの建設工事をせんとしたのに対して、近隣地権者住民・教会11名が債権者として「高さ20mを超える建物を建築してはならない」との仮処分の申立を行った事例である。名古屋地裁（早川）決定は、景観利益等の保全の必要性を理由にこの申立を認める決定を下した。²⁴ 曰く、「本件街並み保存地区に指定された白壁地区等内の住民は、その所有する土地所有権から派生するものとして、形成された良好な景観を自ら維持する義務を負い、かつその維持を相互に求める利益（景観利益）を有すると認めるのが相当であり、この景観利益を侵害する建物その他建築物の設置については、その侵害の可能性の限度で、差止めを求めることができるというべきである。

なお、被保全権利が財産権にすぎないのなら、かかる財産権の維持は、金銭賠償によって担保されるべきで、差止めまで許すべきではないとの指摘もあり得よう。しかし前記の事実を背景にして認められる、債権者の財産権から派生する景観利益の保護については、金銭賠償のみによっては到底まかなうことのできない性質をも保有しているというべきであり、しかも被保全権利と矛盾衝突する相手方の権利もまた私有財産権であることにも鑑みると、被保全権利が財産権だからといって差止め請求が認められないことには必ずしもならない。」

以上は、上述した「宮岡判決」の判旨に従ったものであることは明らかである。しかし、本決定と宮岡判決の異なる点は、前者が景観の公共性をしばしば指摘していることが挙げられる。そのことが景観利益の保護につき、「金銭賠償のみによっては到底まかなうことのできない性質をも保有している」として差止めを認容した補強資料になっているように思われる。また、本決定で評価できることは、債務者が国立の事例との比較で、本件では景観や街並みの維持保存にさほど強固な住民意思とその組織化があるとはいえないと主張したことに対しては、それには「自ずと地域差がある」とし、「確固たる組織が形成されていないという一点のみでもって、要綱ないし修景基準が、解釈論上何らの意味をも持たないなどとは解しがたい」

として、これを退けたことである。さらに、「高さ制限の可否」につき本決定は、「高さが一定限度を超えたとき、護るべき伝統的資産その他と主客逆転（並び立たない状態）をひき起こす可能性は高まる。街並みや景観は、高層マンションの引き立て役ではない」とまで述べている。なお、本決定は、景観利益の保護要件に関し、名古屋市の街並み保存事業の推進と支援措置のほか、街並みの維持保存についての地域住民の「寄与」に触れているが、宮岡判決のような「自己犠牲を伴う長期間の継続的努力」などは要求していない。

4 景観利益の法的保護要件と効果

(1) 洛西ニュータウン高層マンション建築差止等請求事件京都地裁（水上）判決

洛西ニュータウンは、京都市が1969年に計画決定した「洛西新住宅市街地開発事業」として、新住宅市街地開発法に基づいて京都市西京区大枝・同大原野地区の一部（西・北に、それぞれ攝津連山、西山連山があり、東は向日丘陵、南に田畑が広がり、京都盆地を縮小したかのような地形）を、自然の景観を有効に利用し、公園緑地をできるだけ多く取り、また、点在する古墳などの文化財も取り入れた歴史的風土と緑豊かな住環境を作り上げることなどを基本方針として開発分譲した所であり、本件マンション建設地（以下、「本件土地」という。）を含む西竹の里町はその南西端に位置している。

本件土地の北側には、自転車歩行者専用道路（緑道）を挟んで「大蛇が池公園」があり、南側は「竹の里公園」と接している。また、本件土地及び竹の里公園の東側には、幅員約4mの自転車歩行者専用道路（緑道）を挟んで、京都市住宅供給公社が1982年から分譲した「西竹の里タウンハウス」（113戸の2階建て住宅（連続棟の共同住宅））が存在し、タウンハウスの敷地を区域とする「建築協定」も設定されている。本件土地の西（西北）側は、上記公社が1980年以降テラスハウスとして分譲した木造2階建ての

低層住宅が建ち並んでいる。本件土地は、第二種中高層住居専用地域であり、タウンハウス及びテラスハウスは第一種中高層住居専用地域であり、いずれも建ぺい率60%、容積率300%であって、20m第一種高度地区である。上記の土地は、いずれも京都市市街地景観整備条例による「第1種建造物修景地区」内にある。

本件土地には、元は京都府歯科医師会の京都歯科医療センターが所在していたが、その跡地をマンション分譲販売会社「ユニ・アルス」（本件被告）が買い受け、高さ約20m、7階建て、総戸数89戸の分譲マンションの建築を計画した。本件の原告は、上記の西竹の里町1、2丁目に所在するテラスハウス、タウンハウス等の地権者・住民ら50名であり、被告は、上記の会社のほかマンション建築請負業者2社である。原告らは次のように主張した。本件土地を含む西竹の里町一帯は東西に低層住宅が整然と立ち並び、山並みを背景にした趣きのある美しい町並み景観が形成されていること、しかも、本件土地一帯を含む周辺地域の大部分は京都市市街地景観整備条例上「第1種建造物修景地区」に指定されており、同条例18条により高さが12mを超える建築物の新築等に当たっては、「規模及び形態が周辺の町並み又は山並みの景観と調和していること」が基準とされ、事業者はこの基準に適合するよう努めることが義務づけられていること、本件土地の東側の西竹の里タウンハウスは建築協定区域であって、厳しい建築制限が課せられており、また、竹の里テラスハウス自治会は、竹の里地域自治連合会及びタウンハウス自治会と共同して、2003年に「洛西・西竹の里まちづくり憲章」を定め、「地域の環境を破壊し景観を損なうマンションなど原則として五階建て以上の高層建築物の建設は認めません」などの自主的な申し合わせをしていること、一方で、本件マンションの建築により原告全員に景観利益の侵害とプライバシー侵害の被害が生じ、原告の一部には圧迫感の被害と日照被害が生じること、よって、人格権侵害または不法行為に基づき、本件建物のうち、地盤面から高さ12mを超える部分を建築してはならない（同高さ12mを超える部分を撤去せよ。）、との差止めを求

めたのが本件である。

本件京都地裁判決⁽²⁴⁾は請求棄却であるが、「景観利益侵害を理由とする差止請求の可否(争点1)について」の裁判所の判断のうち、以下のように、原告の主張を認めた部分もある。曰く、「景観に対する評価は、個々人の美的感覚、好みなどによって異なることがあるものではある。しかし、ある地域が、その地域内の建築物の規模、高さ、道路及び隣地境界から建築物の外壁線の距離、形状、構造、色調等が統一されていること、その他の一定の客観的な基準に基づいて、当該地域の自然環境とあいまって、だれもが優れた景観を形成していると評価し、社会的、経済的な価値を有する場合があることは否定し得ない。そして、このような景観を享受する利益は、当該地域に居住し、あるいは、不動産を所有するなど、その景観が維持されることについて客観的、継続的な利害を有しているだけではなく、このような景観を形成し、維持するについて格段の努力、貢献をした者に対する関係において法的な保護に値する利益として評価され、それが違法に侵害されたときには、差止めが認められるかどうかはともかくとして、不法行為に当たるものとして救済を受けることができる場合はあり得ると解される。また、このような利益を享受することが、当該地域に居住する者が、その地域で健全な生活を営む上で、重要な役割を果たしている事情があるときには、景観の利益を享受することが人格権の内容となっていると解する余地がある。」その上で、本件土地周辺では良好な景観が形成されていること、被告も良好な景観が形成されていることを認め、これを利用していること、本件建物が地域の中で目立った存在となり、良好な景観を害することになることは否定し得ないこと、タウンハウスの所有者が景観の維持、形成のために努力してきたことなどの事実をも認定している。

しかしながら、本判決は、「本件土地には、昭和56年に建築された旧建物が存在し、旧建物の高さは約20mに達していた」こと、旧建物は、その5階、6階の床面積はわずかであるものの、4階の床面積は小さいとはいえ、4階部分の大部分は地盤面からの高さが12mを超えるものであること

等を理由に、本件土地と、隣接する東西のタウンハウス、テラスハウスが立ち並ぶ地域とは別の地域であると認定した。被告は「北側を大蛇が池、南側をグランド公園に挟まれた本件土地は、西側のテラスハウス及び東側のタウンハウスとは画然と区別された別個独立の地域を形成しており、それぞれの間に連続性はない。そのため、従前、本件土地には、本件建物とはほぼ同程度の高さの旧建物が建築されていたのである」と主張していたから、本件判決はこれを採用したものである。しかも本判決は、住民らが景観の維持、形成に努力したと認めておきながら、それは「格段の努力、貢献」によるものとはいえないと繰り返し述べ、「格段の努力、貢献」がなければ、景観利益の権利性を認めることはできないといわんばかりの言説を採用している。

本判決は、その他の被害の認定については、眺望阻害につき受忍限度を超えて害されることを認めるに足りる証拠はない、圧迫感被害につき法的保護を付与するほどの客観性、明確性のあるものではない、日照権の侵害につき「被害を受けるとしてもそれが、本件建物の高さ12mを超える部分の建築工事を差し止めなければならないほど、受忍限度の範囲を超えたものであると認めるに足りない」とし、プライバシー侵害については「抽象的な危惧にとどまる」などと一蹴している。その一方では、原告らが建物を周辺の景観と調和するよう4階建て程度にするよう要望したことを拒否する反面で、その景観を利用してマンションの分譲をしようとする被告の態度については、「社会的、道義的な当否はともかく」と一言触れるのみで、これを免罪している。

要するに、本判決については、私法上の救済手段となる「不法行為」の成立の余地は一般論として認めながらも、権利侵害ないし違法性などの要件事実につき丁寧でかつ突っ込んだ検討を行っているようには見受けられないという感想を抱く。差止めについても、「認められるかどうかはともかくとして」と明確な判断を回避している。このような判決になるのは、本件建物は建築基準法等の公法上の基準には違反しないということが暗暗裏

に前提とされているからなのであろうか。以下では、改めて景観利益の保護要件と効果に即して本判決の当否を検討することとしたい。

(2) 景観利益の法的保護要件と効果について

上述したように、本判決の一般的判旨も含めて、良好な景観につき一定の要件のもとに法的保護の必要性を認め、地域住民の景観利益の権利性を実質的に認める裁判例が徐々に形成されつつあることは否定しがたい。とはいっても、判決例等は未だ少ないので、景観利益の侵害につき、差止違法性ないし損害賠償違法性の要件について如何なる要素を重視すべきか否かについては必ずしも明確な基準が確立されているとはいいがたいので、この点に関して以下に多少の私見を述べさせていただく。

まず第1に、改めて言うまでもないが、すぐれた地域固有の特色を有する良好な景観が現存すること、しかもそれが地域住民多数の人々の共同の意識のもとで形成・保護され、社会観念上も独自の生活利益の一部として承認された重要性を有するものと観念される事実が認められることである。

第2に、本判決がいうように、景観利益の権利性が認められるのは当該の景観の維持、形成に「格段の努力、貢献」をした地権者に限られるのであろうかという問題が挙げられる。かかる要素の付加は、おそらく上述した国立事件の「宮岡判決」が指摘する「自己犠牲を伴う長期間の継続的努力」を言い替えたものであろう。

筆者は、景観の維持、形成のための地権者・住民らの共同の意思に基づく継続的努力や寄与・貢献という要素は考慮されるべきであるが、「格段の」とか「自己犠牲を伴う」との修飾語は無用ではないかと考える。その理由は以下のとおりである。まず、景観事例に先行して、眺望利益の権利性を認めてきた裁判例でさえも、「格段の」・「自己犠牲を伴う」努力などの要素を要件としていないからである。私は都市の景観にとどまらず、自然的景観、歴史的景観などについても、地域住民の景観利益の権利性を認める

ことができると考えているが、その場合にも、「格段の努力」を要求することは間違っていると思うからである。さらにいえば、公共財としての景観の権利性は、いわば、村道などの公道の自由通行権と似ているが、その公道の維持、形成に「格段の努力、貢献」をした村民にしかその権利は認められないという論法は成り立たないからである。公共財は全ての市民の利用・享受のために「開かれている」からこそ公共性を有するものである。

「格段の努力」は、むしろ、地域住民とは立場の交替可能性を有しない、新規参入の事業者にこそ求められるのではないか。本件に即していえば、マンション建設業者こそ京都市の上述した「条例」に従い、周辺の景観と調和するような建物を建築するよう「格段の努力」を尽くすべき義務を負っているというべきである。上記名古屋地裁の決定の文言を借りるならば、本判決の論理では、「主客逆転」が起こり、「町並みや景観は、高層マンションの引き立て役ではない」と論難されても致し方がない。なお、付言すれば、本件土地は京都市の条例上「第1種建造物修景地区」に指定されているのであるから、その景観の維持、形成のためには地方自治体としての京都市の責務も無視し得ない。

第3に、景観の法的保護については「地域性」の要件が重視されるべきは当然であり、また、その保護範囲もそれ相当に定められなければならない。しかし、都市計画法上の「用途地域」などの画一的な線引き・基準で広がりをもつ良好な景観の保護範囲を画することはできない。だからこそ、国立市であれ、名古屋の白壁地区であれ、かつまた、本件の場合であれ、各地方自治体が独自のローカルな基準を条例・要綱の類で定めて、地理的には自ずとまとまりのある町並み景観を一带として保護しようとしているのである。したがって、「地域性」として何よりも重視されるべきはこの「地域的公序」²⁰⁾の存否を確認することであるべきである。景観条例・要綱などのローカル・ルールが存在することがその存在を裏付ける資料となるであろうし、また、当該の良好な景観が「地域圏益」ともいえる「生活利益秩序」に組み込まれ、「建築協定」とか暗黙の共同拘束の慣行などによつ

て護られてきたものであるかどうかといったこともその確認材料とされる。この観点からすると、本件判決が本件土地とその東西に低層住宅が立ち並ぶ地域は「別の地域であることが予定されていた」と述べるだけでは極めて説得力に乏しいものといわなければならない。そう述べるほとんど唯一の実質的根拠は、従前に高さ20mの京都歯科医療センターの旧建物があったからということのようであるが、しかし、旧建物の実体は「4階建て」であり、高いところは「塔屋」部分で、全体として周囲の景観と調和するよう配慮された建物であった。しかも、理解に苦しむことは、本判決が「本件土地の周辺は、高さ12m以下の建物が整然と立ち並ぶ地域という基準で形成された景観がもともと存するとは認め難い（本件建物が本件土地周辺の景観を悪化させるのは、高さのみならず、全体として大きな建物であることにあるのであって、高さが12mを超えるからというだけではない。）」と述べ、本文と括弧内の文章が前後で矛盾するようなことを述べている点である。しかも、当地の景観特性は、東西軸の整然とした家並み景観だけでなく、南北軸の公園を中心とした緑地空間と背景の山並み風景を要素として成り立っていて、それらが地理的・地形的に見て「同一の地域」に属し、全体として広がりをも有する良好な景観を構成しているといえる。ところが、この景観の扇の要ともいえる所に著しく調和を欠く本件マンションがそそり立つ形となり、公園、公道から見た眺望景観との関係でも、その上層階部分は樹林帯の高さを超え、明らかにこれを損なうものである。

第4に、本判決文の言葉をそのまま借りて、その「景観」を「環境」に置き換えたならば、次のようにいうことができる。「本件建物が本件周辺の環境を悪化させるのは、高さのみならず、全体として大きな建物があることにある。」近隣住民の被る被害は、景観侵害にとどまらず、眺望阻害、日照妨害、圧迫感・閉塞感被害、通風阻害、プライバシー侵害等の複合的「生活妨害」である。本件建物の完工以前の現時点においても既にかかる被害が現実化しているのではないか。そうであるとすれば、少なくとも、

不法行為の成立要件の充足如何につき更なる慎重な吟味と検討がなされるべきであろう。

第5に、地域住民の景観の権利性の拠るべき元手は公共財としての景観それ自体である。それが公共財として希少であればあるほど、また、他に代替不可能なものであればあるほど、その景観の要保護性は高まる。このことは眺望利益の要保護性の比ではない。したがって、景観の保護要件を考えるに当たっては、この要素も重視される必要がある。

第6に、景観侵害の救済手段としては、上述した国立の「宮岡判決」、名古屋の「早川決定」が採用したように、金銭賠償によるのみでは救済はできないというべきである。なぜなら、「公共的利益」でもある景観の価値は金銭による定量的な評価に馴染まず、かつ、それが困難であり、まず第一義的な救済としては、妨害予防・妨害排除の差止請求こそが最も効果的だからである。そして、差止違法性の判断要素としては、景観侵害の場合には公共財としての景観侵害と住民の景観利益の侵害という「二重の侵害」⁸⁰となり、「侵害類型の集団性」⁸¹にその特徴が見られるのであるから、「受忍限度」の判断に当たってはこの点が特に重視される必要がある。無論、差止違法性の判断要素として、加害行為の態様として、予想される被害の回避可能性を真摯に検討したかどうか、住民側と誠意をもって話し合い、譲るべきは譲るといった手続きを尽くしたか否かも重要であり、単に建築基準法等の法令を守っているというだけでは違法性が阻却されるというものではない。

第7に、良好な景観の改変・劣化はどこまでが許され、どこからが「景観侵害」として民事の違法性を帯びることになるのかという問題がある。筆者は、この点については環境基本法上の概念である「環境の保全上の支障の原因」を来さないような環境の質ないし景観の質が維持され得るか否かが基準とされるべきであると考え。ここに、「環境の保全上の支障の原因」とは、「環境の保全上の支障が生ずるレベルに悪化した環境の状態」を指し、その例示として「保全すべき自然景観の破壊」等が挙げられる。⁸² 具

体的には、当該地域に属する多数の住民の景観利益の享受が妨害され、生活上の利益につき、著しい不快感、不自由感、違和感等をもたらすおそれがあるかどうか、その意味での被害が生じるおそれがあるか否かが基準となる。⁹⁰ 換言すれば、平均的市民にとって著しく醜悪に感じられ、客観的に見ても周辺の環境・景観と調和し難い急激な景観の破壊が認められることが違法性を推し測る基準となる。

終わりに、差止請求の根拠として、いわゆる「権利説」を採るべきか、「不法行為説」を採るべきかは一個の問題ではあるが、本件ではそのいずれによっても説明可能なので、この論点はさほど重要とは思われない。上記「宮岡判決」及び「早川決定」は、景観利益を土地所有権から「派生」するものとして捉え、本件判決は「人格権」に根拠を求め得るとしているのであるから、いずれにせよ、それらの「権利」の侵害を根拠に差止めが認められることは従来判例及び学説の延長線上にあるといえる。また、「不法行為説」に拠っても、本件のような「継続的不法行為」の場合には、不法行為の成立要件が充足される限り、不法行為の効果としても差止請求が認められるとの学説が有力⁹¹であり、現に「宮岡判決」をはじめとして裁判例も少なからず存する。その場合に、「損害」要件に関しては、住民の景観利益の侵害の本質は精神的自由の侵害を中核とする人格的利益の侵害にあるから、少なくとも慰謝料の請求が可能であり、加えて、土地建物の「付加価値」の減少が認められるならば、その財産的損害の賠償請求も可能となるであろう。勿論、繰り返しになるが、本件のように「公共的利益」でもある景観侵害に対する救済としては、差止請求こそが最も有効な救済手段であることは明らかである。

注

- (1) 西山卯三『歴史的景観とまちづくり』都市文化社、1990年、iv頁。
- (2) 矢作弘「不文律の約束事として守られてきた望ましい都市景観」地域開発464号、2003年、29頁。
- (3) ジョセフ・L・サックス（江川俊夫訳）「芸術、科学や歴史上の人類文化の偉大な貴

- 重財に対する公衆の権利」環境と公害30巻1号、2000年、3頁参照。
- (4) 広中俊雄『民法綱要第1巻総論上』創文社、1989年、18頁以下参照。
 - (5) 野呂充「ドイツにおける都市景観法制の形成(1)」広島法学26巻1号、2002年、117頁以下。
 - (6) 富井利安「意見書：景観の法的保護について」広島法学27巻1号、2003年、147頁参照。
 - (7) 松浦寛「10環境権Ⅱ基本的人権論の観点から」古賀哲夫・山本隆司編『現代不法行為法学の分析』有信堂、1997年、211頁以下。
 - (8) 原島重義「わが国における権利論の推移」法の科学4号、1976年、76頁。
 - (9) 吉田克己『現代市民社会と民法学』日本評論社、1999年、246頁。
 - (10) 東京地判平13・12・4判時1791号3頁。
 - (11) 東京高判平14・6・7判時1815号75頁。
 - (12) 東京地判平14・12・18判時1829号36頁、判タ1129号100頁。
 - (13) 横堀肇「近隣住民マンション対策委員会に参加して－マンション開発事例報告－」都市住宅学38号、2002年、72頁。
 - (14) 吉田克己「判例評釈①不動産『景観利益』の法的保護」判例タイムズ1120号、2003年、70頁。
 - (15) 淡路剛久「景観権の生成と国立・大学通り訴訟判決」ジュリスト1240号、2003年、78頁。
 - (16) 関智文「景観利益の侵害を理由とする建物の一部撤去請求の可否－国立市大学通り高層マンション訴訟第一審判決－」不動産研究46巻1号、2004年、31頁。
 - (17) 吉田・前掲70頁。
 - (18) 吉田・前掲70頁。
 - (19) 吉田・前掲70頁。
 - (20) 川島武宜『所有権法の理論』岩波書店、1949年、65頁。
 - (21) 以上、山本隆司『行政上の主観法と法関係』有斐閣、2000年、310頁参照。
 - (22) 好美清光「IV物権的請求権」谷口知平ほか編『新版注釈民法(6)物権(1)』有斐閣、1997年、196頁など参照。
 - (23) 池田計彦「国立の景観裁判の経過と展望」地域開発464号、2003年、20頁。
 - (24) 名古屋地決平15・3・31判タ1119号278頁。ただし、同年9月名古屋地裁は仮処分命令の異議申立てを認めて本決定を取消し、同年12月名古屋地裁は保全抗告につき抗告棄却の決定を下した。
 - (25) 京都地判平16・3・25 本稿執筆時判例集未登載。
 - (26) 吉田克己「いわゆる位置指定道路の通行妨害と妨害排除請求権」民商法雑誌120巻6号、1999年、176頁以下参照。
 - (27) 吉田・前掲書246頁及び吉田・前掲論文70頁参照。
 - (28) 田山輝明『不法行為法』青林書院、1996年、136頁参照。
 - (29) 環境庁企画調整局企画調整課編『環境基本法の解説』ぎょうせい、1994年、122頁以下参照。
 - (30) 富井利安「環境権と景観享受権」富井利安編集代表〔牛山積先生古稀記念論文集〕

『環境・公害法の理論と実践』日本評論社、2004年、17頁も参照。

- (31) 四宮和夫『事務管理・不当利得・不法行為下巻』青林書院新社、1985年、477頁、淡路・前掲78頁など参照。

(付記：本論文は、平成15年(ワ)第2822号 建築工事差止等請求事件（洛西ニュータウン高層マンション建築事件）において平成16年3月25日に言い渡された京都地裁判決（地盤面から高さ12mを超える部分を建築してはならないとの請求を棄却した判決）に関連して、同控訴事件の一審原告の求めに応じて執筆し、大阪高等裁判所に提出された文書「意見書：景観利益の法的保護要件と効果について」に基づいている。筆者は多少の学術的価値があるものと考え、同原告の御了解を得て本誌に発表させて頂くことにしたが、その際多少の加除訂正を行い論文にしたものであることをお断りしておきたい。)

(2004年9月末日 脱稿)