

<論 説>

景観権序説(2)

吉 川 日出男

はじめに

- 一 景観の定義及び種類
- 二 景観の内容及び性質
- 三 景観破壊の原因
- 四 景観保護の必要性(以上29巻2号)
- 五 景観保護の法制度
- 六 景観に関する民事判例(以上本号)
- 七 論点の検討
 - 1 景観利益の内容
 - 2 景観の法的構成
 - 3 違法性の判断
- 八 景観保護の課題

五 景観保護の法制度

1 景観の形成保全等に関連する法律

景観の形成保全等に関連する法律は、(1)総合的景観関連法、(2)伝統的・歴史的景観関連法、(3)自然景観関連法、(4)都市景観関連法、(5)農村景観関連法などに分類することができる⁽⁸¹⁾。

(1) 総合的景観関連法

イ 個別法による対応 日本には、久しく、景観に関する総合的法律はなかったことから、個別法—①屋外広告物法⁽⁸²⁾(1950年)、②国土総合開発法^{(83)・(84)}(1950年)、③その他(後述(2)～(5))によって対応してき

た。

ロ 景観法の制定 戦後、公害・環境等に対する基本法は、公害対策基本法の制定（1967年）、同法の改正（1970年）、環境基本法（1993年）へと変遷してきた。公害から環境問題へと保護・保全対象が拡大するなか、2004年には、わが国において最初の景観に関わる総合法として景観法⁽⁸⁵⁾が制定される。そして、2005年には、戦後地域開発のあり方について真摯な反省を経て、「国土総合開発法」が「国土形成計画法」⁽⁸⁶⁾へと改正されることになる。

ハ 景観法の構成と概要 景観法は、「基本法的な部分」と「実効的部分——規制・支援等を定めた部分」から構成されている。前者では、景観法の目的、基本理念、国・地方公共団体・事業者・国民の責務、環境行政団体などを定め、後者では、景観計画の策定、景観計画区域内の行為規制、景観重要建造物の整備、景観重要公共物の整備、景観地区、景観協定の締結、良好な景観の形成に関する事業等への支援などについて定めている。

ニ 景観法の射程 景観法は、「我が国の都市、農山漁村等における良好な景観の形成を促進するため、景観計画の策定その他の施策を総合的に講ずることにより、美しく風格のある国土の形成、潤いのある豊かな生活環境の創造及び個性的で活力ある地域社会の実現を図る」ことを目的とするが、同法には、i 環境のなかから「景観」だけを取り出したものである、ii 景観法は、スキマ法である、iii 景観法は、良好な景観形成につき、国民の責務を定めているが、権利について定めていない、iv 景観法の狙いは景観地区内の建築物や工作物の形態又は意匠等を規制することにある、v 景観法は良好な景観形成に当たってメニューを提供したに過ぎない、vi 景観の形成等については地方自治体に多くを委ねており、地方自治体及び住民の景観に対する意識や関心度によって、景観に関して地域間格差が発生する、といった限界があることが指摘されている⁽⁸⁷⁾。

(2) 伝統的・歴史的景観関連法⁽⁸⁸⁾

イ (2)に関連する主要な法律 ①文化財保護法 (1950年)、②古都保存法 (1966年)、③明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等に関する特別措置法——明日香法 (1980年)、④地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律——歴史まちづくり法 (2008年) などがある。

ロ ①・②・③・④ ①は「文化財を保存し、且つ、その活用を図る」ことを目的とする。②は、「我が国の固有な文化的資産として国民が等しくその恵沢を享受し、後代の国民に継承されるべき古都の歴史的風土を保全する」ことを目的とし、③は、「明日香村の歴史的風土の保存及び生活環境等の整備」(1条)を目的とする(②の特別法)。①・②・③は、保存対象を「文化財」(有形・無形・民俗・天然記念物)、「歴史的風土」(古都の風景)においてきたが、近年、①・②は、保存対象物及び対象地域を広く解する傾向にある。たとえば、①は、1975年改正によって「伝統的建造物群」制度(周辺に環境と一体をなした歴史的風致を形成する伝統的な建造物群で価値の高いもの)を導入している(2017年11月28日現在117件)。これは文化財を「点」から「面」へと拡大するものである。2004年改正では、文化財に「文化的景観」(地域における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てきた景観地で我が国の国民の生活又は生業の理解のために欠くことができないもの)が追加されている。因みに、2017年度現在、重要文化的景観として51件が選定されている。④は、「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市街地とが一体となって形成してきた良好な市街地の環境の維持及び向上を図る」ことを目的とする。同法は、指定された文化財や歴史的風土と共に各地に存在する、城郭、神社、仏閣、歴史的町並み、武家屋敷・町屋などの建築物、地域の歴史・文化に支えられた伝統的行事など、地域にある良好な歴史的環境を一体としてとらえ、維持・向上・発展させ、それを後世に継承していこうとするものである⁽⁸⁹⁾。その他、法律ではな

いが、2015年には、日本遺産制度⁽⁹⁰⁾(目的:地域が主体となって、ストーリーを語る上で欠かすことのできない歴史的に魅力のある無形有形の文化財群を総合的に整備・活用し、それらを国内外に発信していくことによって、地域の活性化を図る)が創設されている。

(3) 自然景観関連法⁽⁹¹⁾

イ (3)に関連する主要な法律 ①自然公園法(1957年)、②自然環境保全法(1972年)がある。

ロ ①・② ①は、「優れた自然の風景地を保護するとともに、その利用の増進を図る」(1条)ことを目的とする。同法は、保護を「優れた自然の風景地」(国立公園、国定公園、都道府県立公園など)に限定しており、自然環境の保護には限界があったことから、環境庁設置後、環境庁は自然環境法の一本化を図るべく法律案を策定した⁽⁹²⁾。環境庁が関係省庁との調整に入ったところ、関係省庁から多くの意見⁽⁹³⁾が出され、調整は難航したが、1972年に、②⁽⁹⁴⁾が制定されることになる。同法は、「自然環境の保全の基本理念その他自然環境の保全に関し基本となる事項を定めるとともに、自然公園法その他の自然環境の保全を目的とする法律と相まって、自然環境の適切な保全を総合的に推進し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与する」(1条)ことを目的としていた。②は、自然環境の基本法的性格を有していた⁽⁹⁵⁾が、その役割は、原生の自然環境をそのまま維持し保護する地域に限られていた。その後、環境事情(地球環境問題の発生—1980年以降、リオの環境サミットの開催—1992年、環境法の制定—1993年など)が変化し、自然環境の保全の基本理念や自然環境の保全に関する基本となる事項の一部は環境基本法(同法14条)に移行され、②の目的は、「自然公園法その他の自然環境の保全を目的とする法律と相まって、自然環境を保護することが特に必要な区域とされる等の生物の多様性の確保その他の自然環境の適正な保全を総合的に推進することにより、広く国民が自然環境の恵沢を享受するとともに、将来の国民がこれを享受できるようにし、もつ

て現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与すること」へと改正されることになった⁽⁹⁶⁾。

(4) 都市景観関連法⁽⁹⁷⁾

イ (4)に関連する主要な法律 ①都市計画法(1968年)、②建築基準法(1950年)、③都市公園法(1956年)、④都市の美観風致を維持するための樹木の保存に関する法律(1962年)、⑤都市緑地保全法(1973年) — 都市市緑地法(2004年改正)などがある。

ロ ①・②・③・④・⑤ ①は、「都市計画の内容及びその決定手続…を定めることにより、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与すること」を目的とする。そして、同法は、基本理念(「都市計画は、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られること」)についても定めを置いている。②は、「建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もって公共の福祉の増進に資すること」を目的としている。①・②は、都市法の中心的法律として、景観に関わる規定(たとえば、用途地域(12種類)、都市計画区域・準都市計画区域の指定、都市計画区域の整備及び開発行為に対する規制、容積率・建蔽率の設定、北側斜線、日影規制、景観地区の指定、景観地区における建築物の高さ制限など)について定めている。①・②の究極的目標は、市民の「生命・健康・財産を守り、秩序ある都市をつくること」にある⁽⁹⁸⁾、ということができる。他方、都市の緑地の保全に係る法律として、③・④・⑤などがある。③は、都市公園の健全な発展、具体的には、良好な都市環境の形成、都市環境の改善、災害時の避難場所、豊かな地域づくり、生態系の保全、交流の場を確保、休息のための場 — オープン・スペース(公園)の確保などを目的としている。④は、都市計画区域内にある価値ある樹木及び樹林を指定し、都市の美観風致を維持することを目的とする。同法は法

名のなかに、「美観風致の維持」を掲げた珍しい法律である。因みに、2015年現在、法律に基づく保存樹(3,710件)、保存樹林(211件)、条例に基づく保存樹(62,473件)、保存樹林(7,794件)が指定されている(国土交通省)。^⑤は、全国にある都市を対象として、都市内緑地の保全及び緑地の推進に関し必要な事項を定め、その他の法律と相まって、都市における自然環境の整備を行い、良好な都市環境の形成を図ることを目的としている。同法は特別緑地保全地区制度や市街地の良好な環境を維持するための緑地協定等の制度について定めている。緑はいろいろな効用(たとえば、心地よさ・安心・安全など)をもっており、都市内に緑がたくさんあることは好ましいことである。都市内緑地は時の経過及び都市の変動に伴って、絶えず変動する(増大—樹木の生長、植栽、公園等の増設、縮小—転用、伐採など)。今後は、都市内の緑地の維持・管理を行ないつつ(量)、緑被率の他、緑視率など(質)についても目を向けていく必要がある⁽⁹⁹⁾。

(5)農村景観関連法⁽¹⁰⁰⁾

イ (5)に関連する主要な法律 ①農地法(1952年)、②食料・農業・農村基本法(1999年)、③農業振興地域の整備に関する法律—農業振興法(1969年)、④集落地域整備法(1988年)などがある。

ロ ①は、「耕作者の地位の安定」と「食料の増産」を図ることを目的とする。ここには景観に関連する文言はない(農地保全—農地等の権利変動及び転用の制限、利用関係の調整規定などがある)。②は、「食料、農業及び農村に関する施策について、基本理念及びその実現を図るのに基本となる事項を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにすることにより、食料、農業及び農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進する」ことを目的とする。ここにも、景観に関わる文言はみられない。しかし、同法(3条)は、農業の多面的機能⁽¹⁰¹⁾のなかで、良好な農村景観の形成について定めを置いている。その他、農村の総合的振興として、地域農業の健全な発展を図るとともに、景観が優れて、豊かで住

みよい農村をつくるための施策、中山間地域等における多面的機能を特に図るため施策を講ずる旨の規定を設けている。③・④は、農振地域及び集落整備地域の農業の健全な発展、地域振興を図ることを目的とする。前者は、農振地域の指定、農地等の転用の制限、農用地区内の開発行為の制限を、後者は、建築物等の用途の制限、建蔽率の最高限度、建物の形態色彩意匠等の制限、集落地域における農用地の保全等に関する協定等についての定めを置いている。その他、法律ではないが、2002年に国連食糧農業機関 (FAO) が創設した世界農業遺産制度 (GIAHS)⁽¹⁰²⁾ がある。これは長期にわたって形づくられてきた農業上の土地利用、伝統的農法・文化・景観、生物の多様性などを基準にして、世界的に重要な地域農業システムとして広く認定し、それらを次世代に承継していくことを目的とするものである。日本では、2018年3月現在、世界農業遺産として9地域が認定されている。国内でも、2016年度から、日本版「日本農業遺産制度」が導入されている⁽¹⁰³⁾。

ハ 農村 (集落) 景観の特色 農村景観は、「農地」(水田・酪農・畑作・花卉など)、「自然・人工物」(自然・二次自然)、「人工物」(観形成要素——集落・屋敷林・水路・溜池・防風林・防雪林・農道・農業施設・農業機械など)、「くらし」(生活) が一体となって形成されるものである⁽¹⁰⁴⁾。農村景観が好ましく感じられるのは、絶え間なく、農地に手が加えられ、長閑な風景が維持されているからである。まさに、「農(業)なくして、農村景観なし」、「農村なくして、農村景観なし」、「(健全な) 農業・農村なくして、(良好な) 農村景観なし」ということができる。

2 全体のまとめ

景観の形成保全に関連する法律は、上記したように数多く存在する。これらを、目的別にみると、景観の形成保全を直接目的とするもの、開発の推進を目的とするもの、折衷的なものに分類することができる。かつては開発が優先され、景観(利益)は軽視されてきたが、今日では、開発推進法であっても、景観への配慮は欠かせないものとなってい

る⁽¹⁰⁵⁾。景観法が制定されて15年を迎えようとしている。この間、日本の景観はよくなったのであろうか。都市・農山漁村の現状(繁栄と衰退)をみると、必ずしも(それほど)「よくなった」とは思われない⁽¹⁰⁶⁾。その原因は、i 我々の景観保護意識の低さ、ii 既存法が良好な景観の形成保全に適合的でないこと——規制の緩さ、規制緩和、法令の不備、iii 行政・司法による景観意識の貧困、iv 景観施策の対応の遅れにあるものと思われる。今後、われわれが良好な景観を形成保全していくには、先ずは、我々が景観意識を高めていくこと、そして、将来の都市・農村像を確立し、新しい社会に適合した法制度を構築し、三者(地方公共団体・住民・事業者ら)が協働して、中長期にわたる展望をもって、具体的施策を計画的に実行していくことが求められているように思われる⁽¹⁰⁷⁾。

六 景観に関する民事判例⁽¹⁰⁸⁾

1 民事判例

本稿では、景観に関する主要な民事景観判例(10事例)について検討する。

[1] 日比谷公園環境権事件 [1-1] (東京地決昭和53年5月31日判時888号71頁) 控告審 [1-2] (東京高決昭和53年9月18日判時907号61頁)

本件は、Y(債務者)が日比谷公園近くに、地上30階建て(最高の高さ120メートル)のビルを計画中のところ、Xら(債権者9名)は、右高層ビルが完成すると、日比谷公園の日照・天空・景観利益などが侵害されるだけでなく、災害時の危険が増大し、公園の利用価値や快適さが半減し、日比谷公園の歴史的文化的価値が著しく破壊されるとして、Yに対して、上記建物の13階を超える部分の建築工事の禁止の仮処分を申請した事案である。[1-1]は、Xらが、本件公園を利用することによって享受する利益は、反射的利益であるとして、Xらの仮処分申請を却下した。[1-2]は、Xら(公の施設(公園)の一般使用者)が公園使用につき、特別の利害関係が存在する場合には、妨害の排除を求めるこ

とはできるが、本件においては、Xらにかかる点についての主張も疎明もないとして、Xらの抗告を棄却した。

[2] 京都ホテル事件 (京都地決平成4年8月6日判タ792号280頁)

本件は、Y1 (京都ホテル) が旧京都ホテルを解体し、その跡地 (一般規定では45メートルの規制制限がかかっている) に、総合設計制度を利用して、地上16階・地下4階建て (高さ60メートル) の京都ホテルの建築を計画し、確認申請を得て、Y2 (請負人) が右建築工事に着手したので、X (京都仏教会) らは、右改築工事が行われると、寺院の宗教的・歴史的・文化的環境が侵害されるとして、Y1・Y2に対して、建築工事中止の仮処分を申請した事案である。本決定は、本件建築は総合設計制度に従って計画されたものであり、本件建築行為には違法な点はなく、Xらが主張する景観権は、その内容・要件等不明確であって、これを権利として認めることはできない。また、Xらが主張する (歴史的) 景観権に対する侵害に対して、Xらが具体的にいかなる利害関係を有するか、また、本件建物建築によって、Xらのいかなる個別的権利利益が侵害されたかについて、疎明がないとして、Xらの請求を却下した。

[3] 鎌倉市まちなみ景観事件 [3-1] (横浜地判平成12年12月22日判タ1070号276頁) 控訴審 [3-2] (東京高判平成13年6月7日判タ1070号271頁)

本件は、X (第一種中高層住居専用地域内の借地上に二階建ての建物を所有し、そこに長年居住していた者) が、隣接土地上にYが建築物 (地上4階 地下1階) の分譲マンションを建築したことによって、Xが久しく享受してきた景観権・景観利益、眺望権・眺望利益が違法に侵害されたとして、Yに対して4階を超える部分の建築工事の禁止を求めて本訴を提起したが、本件マンション建築工事が完成したので、損害賠償の訴えに変更した事案である。[3-1] は、本件における景観利益は「場所的利益として法的保護の対象になる余地がある」としても、景観利益や眺望利益侵害につき不法行為が成立するかについては慎重な利益考量を要するとし、本件建築行為は709条の適用上違法になるとか、権利の濫

用に当たると解することはできないとして、Xの請求を棄却した。[3-2]は、景観利益は公共的利益というべきものであり、眺望利益とも異なり個人の利益であって、私法上の権利利益としては認められないとし、また、本件マンション建築によって、本件地域を含む古都鎌倉の景観を破壊、侵害したとはいえないとして、Xの控訴を棄却した。

[4] 国立景観事件 一審 [4-1] (東京地判平成14年12月18日判時1829号36頁) 控訴審 [4-2] (東京高判平成16年10月27日判時1877号40頁) 上告審 [4-3] (最判平成18年3月30日民集60巻3号948頁)

本件は、Y1がY2に本件土地上に、本件マンション(最上階14階、最高地点の高さ46.65メートルのマンション)の建築を請け負わせ、完成後それらをY3らに分譲販売したので、X(桐朋学園、地域住民、通学者等53名)らは、本件マンションが建築されると、日照・眺望、圧迫感、風害、プライバシー、景観利益等が侵害されるとして、高さ20メートルを超える建築部分の撤去と損害賠償(慰謝料及び弁護士費用)を請求した事案である。[4-1]は、景観利益の保護要件を満たしており、景観被害が受忍限度を超えているとして、Xらの請求を一部認容、一部棄却した。[4-2]は、景観利益は公共的利益であり、景観利益が一定の価値・利益として保護されるには、その主体・内容・範囲等が明確でなければならないが、本件においてこうした権利・利益の生成の契機を見出すことはできない。また、本件建築行為には社会的妥当性を欠くところがあったとはいえないとして、控訴を棄却した。[4-3]は、良好な景観は法的保護に値する利益に当たるが、それが法律上保護されるには、本件建築行為が違法なものでなければならない。しかし、本件建築行為の態様からみて、本件建築行為には社会的相当性を欠くところはないとして、上告を棄却した。

[5] 名古屋まちなみ保存景観事件(名古屋地決平成15年3年31日判タ1119号278頁)

本件は、Yが白壁地区(江戸時代の武家屋敷町として発展した歴史的

町並みが残っている住宅地)に、8階建て30メートルの高層マンションの建築工事を始めたので、X(地域住民・教会11名)らは、かかる高層マンションが建築されると、市民・行政の長年の努力によって護られてきた同地区の町並みや景観が台無しになり、日照権・プライバシー権などが侵害されるとして、20メートルを超える部分の建築差止を求めた事案である。本決定は、[4-1]に従い、景観利益の権利性を認定し、本件建物の20メートルを超える部分については受忍限度を超えているとして、Xらの申請を認容した。

[6] 都立大深沢校舎跡地景観事件(東京地判平成17年11月28日判時1926号73頁)

本件は、Yら(10社)が東京都から都立大跡地等を265億円で購入し、同地上に、共同企業体として総戸数772の分譲マンション、13棟の住居棟(地上19階建て地下1階建てのほか店舗等)を建築して分譲した。そこで、X(地域住民76名)らは、本件建築物が建築されることによって、景観権又は景観利益、圧迫感、日照権、プライバシーなど(所有権又は人格権)が侵害され、その被害の程度は受忍限度を超えているとして、本件各建物のうち高さ12メートル・20メートルを超える一部撤去を請求するとともに、建築工事に伴う被害(騒音・振動・粉塵、不動産価格の下落など)を被ったとして、不法行為による損害賠償の請求した事案である。本判決は、一部の原告に対して、建築工事に伴う騒音被害に伴う損害賠償を認容したが、景観利益を理由とする差止・損害賠償請求については、本件土地周辺において景観権又は景観利益が確立していたとはいえない、また、被害も受忍限度を超えているものとはいえないとして、いずれの請求も棄却した。

[7] 町田マンション事件(東京地判平成19年10月23日判タ1285号176頁)

本件は、Xら(玉川学園周辺に居住する101名)は、Yらが建築したマンション(10棟からなる、総戸数588戸、高さは、ほぼ30.5メートル)建築によって、日照、交通事故、自然環境、街路景観、通風、プラ

イバシーなどが侵害され、その被害は受忍限度を超えているとして、Y（建築主並びに設計、施工者、区分所有建物を購入した者である引受参加人）らに対して、不法行為による原状回復措置（本件マンションの一部撤去——地上5階以上を撤去）を請求した事案である。本判決は、Xらは本件マンション付近の景観について、景観利益を有すると認定したが、本件建築行為は建築基準法に違反しておらず、また、公序良俗違反、権利の濫用は認められないとして、Xらの請求を棄却した。

[8] 二子玉川東地区景観事件（東京地判平成20年5月12日判タ1292号237頁）

本件は、X（64名）らはY（再開発組合）らが行う再開発事業（最高151メートルの高層ビル群）によって、交通量の増加による危険の増加、大気汚染の悪化、地震による倒壊の危険、水害の危険、眺望・景観の破壊、圧迫感を受けるとして、人格権、環境権、住民のまちづくり参画権に基づいて、再開発事業の差止を求めた事案である。本判決は、原告らが主張する景観は法律上の保護が認められる程度の利益としては認められないし、また、Xらが主張する被害は社会生活上受忍すべき範囲内のものである——本件差止請求を容認するに足る違法性はないとして、差止請求を棄却した。

[9] 赤白ストライプハウス事件（東京地判平成21年1月28日判タ1290号184頁）

本件は、X（Y所有の建物の近隣に住む住民2名）らが、Yの建てた建築物の赤白ストライプの外壁部分は、Xらの有する景観利益、平穩生活権を侵害するとして、Yに対して、本件建物の外壁部分の撤去と不法行為に基づく損害賠償を請求した事案である。本判決は、建物等の土地工作物の外壁の色は景観利益に含まれるとしたが、本件地域には色とりどりの外壁があり、地域には外壁等色彩について特段の取り決めがなく、Xらは、本件建物の外壁の色彩について、景観利益を有していたとはいえないし、違法な侵害には当たらないとして、いずれの請求も棄却した。

[10] 船岡山マンション事件（京都地判平成22年10月5日判時2103号

98 頁)

本件は、6階建てのマンションの建築により、Xら（付近住民41名）は、景観、日照、圧迫感、プライバシー、建築工事に伴う騒音被害などを受けたとして、景観権等侵害に基づき、本件マンションの一部撤去と損害賠償を請求した事案である。本判決は、Xらは歴史的景観の恵沢を日常的に享受しており、歴史的景観利益を有しているが、Yの権利行使は社会的に容認されたものであり、相当性を欠くとまではいえないとして、請求を一部認容、一部棄却した。

2 景観紛争の分類

以下、大規模建築物（中高層・超高層）による景観紛争と小規模建築物（低層）による景観紛争に分けて⁽¹⁰⁹⁾、両者の相違をみていくことにする。

(1)大規模建築物による景観紛争

イ 大規模建築物による景観紛争：本稿で扱う10件中、8件（[1]・[2]・[4]・[5]・[6]・[7]・[8]・[10]）がこれに当たる。

ロ 大規模建築物による景観紛争 ロは、次のような特徴を持つ。①建築場所：建築物は、中高層・超高層建築物の建築可能な地区・地域において建築される。②建築目的：建築物は多様な用途——社会的有用性（事業用—営業、居住用—分譲・賃貸マンション、観光用—買い物・飲食・宿泊施設、公共施設—鉄道・図書館・運動施設など）をもって建築される。③互換性：紛争当事者は事業者・地域住民であり、両者には地位・立場の互換性がないことが多い。④衝突する利益：事業者の経済的利益——財産権・営業権と住民の生活利益——人格権・人格的利益の対立として現れる。⑤景観利益の内容：景観利益は公共性を持ち、単なる私法上の権利利益としてとらえにくい（集合的・共同的利益）。⑥景観利益の性質：景観利益は、公共性、主観性、多様性、地域性、抽象性、変動性をもつ。⑦損害の範囲の確定及び評価・算定の困難性：景観紛争による

被害は広範囲（たとえば、日照・眺望・プライバシー・通風・圧迫感など）に及び、損害の特定及び損害の評価・算定が難しい。⑧景観被害の特徴：景観被害は継続する——妨害物件の排除なくして原状回復はない。⑨救済措置：損害賠償・原状回復、差止などが考えられる。景観利益及び被害の性質（⑤・⑥・⑦・⑧）にかんがみ、事後的救済（金銭賠償）は適切な救済措置とはならない。⑩事業者の景観配慮義務：事業者は予め周辺地域環境を調査し、予定建築物が建築されることによって、周辺環境に対してどのような影響を与えるかを調査し、それらを市民（利害関係人——地域住民）に対して説明する義務を負う（調査・説明義務）。⑪合意形成：都市は市民が造るものである。都市は多様な価値観をもった市民による集合体であり、都市景観の合意形成には多くの困難を伴う。⑫紛争形態の多様化：建物の高層化が進むにつれ、景観紛争は、地域住民対事業者、地域住民対事業者対買主、地域住民対買主、高層建物居住者間、事業者対事業者、又はそれらの競合として現れることが予想される⁽¹¹⁰⁾。⑬フリー・ライダー：事業者は、既存の良好な都市景観を利用し、それを建築物の販売価格に転嫁し、建築物を販売した後、売り逃げる、といった構造をもっている。⑭住民運動：この種の景観紛争は住民運動として展開されることが多い。

(2) 小規模建築物による景観紛争

イ 小規模建築物による景観紛争：本稿で扱う、10事案のうち2件（[3]・[9]）がこれに当たる。

ロ 小規模建築物による景観紛争の特徴 ロは次のような特徴を持つ。①建築場所：建築物はくらしの「場」（低層住宅地——（第一種住居専用地域等）において建築される。②建築目的：建築物は居住を目的として建築される。③互換性：市民対市民（新規市民対既存市民、既存市民間）——顔の見える関係として現れる。当事者には地位の互換性がある。④衝突する利益：市民間の生活上の利益の対立・衝突として現れる。⑤景観利益の内容：景観利益は、基本的には公共的（地域的・公私複合

的) 利益として現れるが、相隣関係の利益として現れることもある。⑥ 景観利益の性質：生活の場における景観利益は、前記 2(1)口の⑥の性質は、相対的に希薄化される。⑦ 損害範囲の確定と算定の困難さ：損害の範囲は 2(1)口⑦より限定されるが、損害の評価・算定の困難性は変わらない。⑧ 景観被害の特色：景観被害が一旦発生すると、景観被害は継続する点は、2(1)口⑧と同様であるが、被害の回避・回復措置は割合取りやすい面もある。⑨ 救済措置：2(1)口⑨と同様、事後的救済には限界がある。⑩ 建築者の景観配慮義務：建築者（建築物を新築・増築・改築する者）は、当該地域に存在する地域的ルール、慣習——地縁秩序・隣保秩序等に配慮しなければならない。⑪ 合意形成：相隣関係にある者同士の間では地域景観の合意形成は 2(1)よりは容易である——ボスの支配可能性は皆無とはいえない。⑫ 紛争形態：景観紛争は近隣の争いとして現れることから、紛争形態は単純な形態をとることになるが、顔の見える関係にある者の紛争は尾を引くことも考えられる。⑬ フリーライダー・⑭ 住民運動：ここでは、紛争当事者にフリーライダー的な関係はなく、被害の範囲が狭いことから、建築の阻止を求めるといった住民運動が展開されるようなことは少ない。

坂和は、企業が高層マンションを建築・販売するのは、企業が利益を求めるという側面と高層マンションに入居したいという市民の要請に応えるためであって、そこでは、「全ては「市民」次第であり、「市民 vs 市民」なのである。「市民 vs 資本」という構図は必ずしも正しくない」とする⁽¹¹¹⁾。企業とマンション購入者との関係としてみれば、そうしたとらえ方は可能であるが、第三者との関係でみると、そこにはそうした緊張関係はみられない。都市は生き物として、多くの機能を果たしており、都市景観を保護して都市活動を停滞させるような事態はできるだけ避けなければならないが、都市は市民の生活の場として、快適な生活空間を確保するには何らかの制約が必要となる。現状の都市環境（景観）、法制度、立法・司法・行政による景観への対応、事業者等の景観保護意識の希薄さ、などを考えたとき、こうした構造的な理解は欠かせないよ

うに思われる⁽¹¹²⁾。

3 景観紛争の争点

以下、景観紛争（民事）における主要な争点、(1)景観の権利利益性、(2)違法性、(3)民事上の救済措置に限定してみていくことにする。

(1) 景観の権利利益性

景観判例は、景観を「権利」として認めていない。しかし、法的保護に値する利益（以下、「権利性」という）に当たるか否かについては、肯定例（[4-1]・[4-3]・[5]・[7]・[9]・[10]）と否定例（[1]・[2]・[3]・[4-2]・[6]・[8]・[9]）に分れている。

イ 肯定例 [4-1] は、景観の権利性について、「特定の地域内において、当該地域内の地権者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」、「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る」としている。本判決は、都市景観に「権利性」を認めたものとして高く評価されている⁽¹¹³⁾。しかし、本判決は、i 景観利益を土地所有権から派生する利益としてとらえていること、ii 景観利益の享受主体を土地所有権者（3名）に限定していること⁽¹¹⁴⁾、iii 景観利益の公共性を反映したものとはなっていないこと⁽¹¹⁵⁾、iv 土地に付加価値を生み出していること、としているが、土地の付加価値とは何か、必ずしも定かではないこと⁽¹¹⁶⁾、v 長期にわたる自己規制の継続を要件としている⁽¹¹⁷⁾、といった問題を抱えている。

[5] は、[4-1] と同一の法理により、歴史的景観の権利性を肯定している⁽¹¹⁸⁾。[5]・[4-1] は、景観利益の内実を異にするが、両者を比較してみると、前者は、i 景観利益享受者の範囲を広く解していること

(白壁地区内に居住する住民)、ii 原告らに長期にわたる保全期間を要求していないこと(既存型景観・形成型景観)、iii (歴史的)景観利益は公共の性質を持つ利益としてとらえていること(個人的利益に局限してよいか疑問)、iv 景観利益を財産上の利益として解すると、金銭賠償で足りると解することもできるが、景観被害においては損害賠償による救済には限界があり、差止が認められることはあり得る、と解しているなど、後者より、景観利益の保護・保全に適うものとなっているように思われる⁽¹¹⁹⁾。

[4-3]は、景観の権利性について、i 都市の景観が良好な風景として、人々の歴史的又は文化的景観を形作り、豊かな生活環境を構成していること、ii i 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であること、という要素を挙げ、これらの要素を満たしておれば、それは「景観利益」として、法律上保護される利益に当たると解している⁽¹²⁰⁾。本判決は、景観の権利性要素を緩和したことによって、景観利益は広く解されることになるが、その分希薄化(薄められ)し、景観利益の外延がさらに不明確になったともいえる⁽¹²¹⁾。一方で、本判決は「景観被害は生活妨害や健康被害をもたらすものではない」とも説示しており、こうした権利性要素の緩和と景観被害の軽微性の説示は、今後、景観利益の権利性及び違法性の判断等に大きな影響を与えることが懸念される。

[7]は、景観の権利性について、i 本件地域の歴史性——学園都市を目指して地域の整備が行われてきたという70年以上にわたる町づくりの歴史がある、ii 本件地域の住民らによる環境保全努力——環境保護を目的とした団体が幾つも存在する、iii 行政的指針——町田市都市計画マスタープラン・町田市緑の基本計画・町田エコプランの作成、iv 本件土地周辺の環境——緑の多い地域、野鳥の生息地——オオタカの営巣地、高台にあり、見晴らしがよく、ハイキングコースがあるなど、「本件土地周辺の景観は、良好な風景として、豊かな生活環境を構成しているものであって、少なくとも原告を含むこの風景に近接する地域内の居住者は、

上記景観について景観利益を有するものというべきである」としている⁽¹²²⁾。本判決が、町田市や周辺住民らの活動(ある程度不便があっても良好な景観を形成しようと努力してきた)によって、本件地域には良好な風景として豊かな都市生活環境が形成されていること、これまで周辺住民らが享受してきた景観利益は法的保護に値する利益に当たる(形成型景観)、と解したのは正当な判断であったといえる。

[9]は、建物の外壁の「色彩」が景観利益に含まれるかが争われた珍しい事案である。「色彩」の保護等については、既に法令で定められており、本判決が本件建物の「外壁の色彩」が景観利益に含まれる、と解したのは適切な判断であったといえる。本判決は原告らが「色彩」について権利性をもつか」という点についても、「本件建物の存する本件地域は第一種低層住居専用地域として閑静な住宅地を目指して地域の整備が行われたという歴史的経緯があるが、建物外壁の色彩については法的規制がなく、本件地域に居住する住民間に建物の外壁の色彩に関する建築協定等の取り決めが存在しないこと、実際にも、本件建物周辺には外壁が青色の建物・黒色の建物・薄紫色の建物など様々な色彩の建物が存在し、本件地域内の建物の外壁の色彩が統一されているわけではない」ことにかんがみ、「本件地域が第一種低層住居専用地域であるとの事情のみから、本件建物の周辺の景観が、建物の外壁の色彩との関係において良好な風景として人々の歴史的又は文化的環境を形作っているとはいえず、本件地域内に居住する者が、建物外壁の色彩に係る景観の恵沢を日常的に享受しているとか、景観について景観利益を有するなどということはできない」としている。本判決は、本件地域の地域性、外壁の色彩、外壁色彩についての取決めの存否、周辺環境の状況などから、慎重に権利性の有無を判断されており、異論を挟みにくいものとなっているが、第一種住居専用地域における外壁の「色彩」の妥当性については、色、色合わせ、みだ目の不快感、違和感の有無等といった点についての配慮があっても良かったのではないかとはいえないことはない⁽¹²³⁾。

[10]は、歴史的景観の権利性について、i 船岡山の歴史性——平安京

造営の際の起点となった処である、ii 地区制の有無 — 本件マンションの建設地は船岡山自体と密接に関連する地域であり、第五種風致地区の指定がなされている、iii 地域性 — 本件地域は2階建て一戸建ての閑静な住宅地であり、本件建物のような高い建物（5階建て）はなかった、iv 住民の環境意識 — 高かった、とし、「本件地域の景観は、良好な風景として、人々の歴史的又は文化的な環境を形作り、豊かな生活環境を構成するものであって、少なくともこの景観の近接する地域内の居住者は、上記景観の恵沢を日常的に享受しており、上記景観について景観利益を有するものというべきである」としている。本判決は、極めて慎重に権利性要素について述べながら、景観利益の権利性を容認した判断は相当なものであったといえる⁽¹²⁴⁾。

小括 景観判例は、景観利益の権利性要素として、i 良好な景観が現存すること、ii 住民らが良好な景観の恩恵を日常的に享受していること、iii 地域性、iv 歴史性、v 市民らの景観保護意識、vi 景観の種類などを挙げている。i・ii は、景観利益の権利性共通の要素であり（[4-3]）、その他の要素は、補強要素としてとらえることができる。従前、景観判例は、景観利益は「権利」でなければ保護されないと解されてきた（[1]から[3]）が、その後、景観利益は「権利」でなくても、差止や損害賠償が認められる（[4-1]・[5]）と解する判例がみられるようになる。権利以前の利益侵害において差止を認めたのであり、画期的とされたことも頷ける。その背後には国民のなかに景観を生活利益としてとらえようとする意識が高まってきたことが一因となっているように思われる。景観訴訟において、権利利益論の推移についてはもちろん目を離せないが、それと同時に、景観類型ごとの保護要件を確立していくことが必要なように思われる⁽¹²⁵⁾。

ロ 否定例 [1-1] は、一般公衆が公園使用によって享受する利益は反射的利益であるとする。[1-2] は、公園の一般利用者の権利性を全面

的には否定していない（「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排除を求めることができる」）が、本件では、原告らに上記特別の事情についての主張、疎明はなく、仮処分申請をなし得る要件についての疎明もないとする⁽¹²⁶⁾。

[2] は、京都の歴史的風土は国民の遺産となっており、「その京都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」（古都保存法1条）としている。この点については、全く異論はない。しかし、本判決は、債権者が主張する「宗教的・歴史的文化的環境権」（景観権）に対して、「債権者らは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たかにつき疎明もない）」としている。これは古典的権利論に沿ったものである。本決定による権利論は、i 景観権は法律の規定があってはじめて保護されるとするものであること、これによると、新しい権利、権利形成過程にある利益は法的保護の対象にはならないこと、ii 景観利益は不明確であるとされているが、明確性とは何か、必ずしも定かではないこと、iii 権利と法的保護利益間には超えられない壁があること、しかし、景観利益であっても法的利益に値する利益に当たるとすれば、法的保護が与えられてしかるべきであること、iv 歴史的風土は客観的価値ある存在であり、その保護の順位性は高いものととらえるべきであるにもかかわらず、歴史的景観とその他の環境利益と同視していること、v 景観の形成保全を行政に委ねているが、行政は万能ではない——法の不備・法の支配・不作為・不適切な対応は避けられないこと、vi 本件のように、行政が関与して行われる事案においては、損害の発生、損害の回避等について事業者側に高度な義務を課すべきではないか、といった問題がある⁽¹²⁷⁾。

[3-1] は、「原告が本件マンション建築前に周囲に対して有していた

景観上及び眺望上の利益は借地権を有する原告居住地及び所有権を有する原告建物に関する場所的利益として法的保護の対象になる余地があるとしても、景観権及び眺望権に関する明確な明文上の規定はなく、かつこれらの利益は隣接する土地所有者の利益と密接な関係のある事象であるから、前記景観ないし眺望利益が原告に対する不法行為を構成するかについては慎重な利益考量を要する」と解すべきであるとしている。前半部分は、眺望及び景観利益の権利性に含みをもたせている点は評価できるが、それ以外、本判決には権利論としてみるべきところはない。[3-2] は、控訴人が主張する景観権に対して、「これを定める実定法上の根拠がなく、また憲法 13 条、25 条は個々の国民に対し直接具体的な権利を付与するものではなく、対象となる景観の内容、権利の成立要件、権利主体の範囲等いずれも不明確であるから、景観権を法律上の権利として認めることはできない」(権利否定説)としている。また、本判決は。古都鎌倉の景観の保全について、これまでさまざまな法的規制がとられてきており、本件地域内において建物を所有して居住している本件控訴人は、景観を享受する利益を有していると解するにしても、本件景観利益は当該地域住民にのみ認められるものではなく、古都鎌倉を訪れる国民各自にも広く認められる、公共的利益であり⁽¹²⁸⁾、景観利益は眺望利益とも異なることから⁽¹²⁹⁾、個別具体的利益であるとはいえないとしている。さらに、本判決は、本件による被害の程度は小さかったこと、説明会を開催したこと、本件地域性——ある程度の高さが建てられる地域であったこと、建物の外観や配色などについても鎌倉市の景観保全のための指導に従ってきたこともあって、「本件マンションは、周囲の一戸建ての(二階建て)住宅に比較すれば、建物の高さは高いものの、周辺の景観と比較的融合しており、景観上、格別違和感を感じさせるものではない」としている。本判決は伝統的権利観及び公私二分論によるものであり、その限りでは適切なものであったといえる。

[4-2] は、「景観被害について」の見出しの下で、良好な景観は「現在及び将来にわたって、整備保全しなければならないことはいうまでもな

いところであって、この良好な景観は適切な行政施策として十分に保障されなければならない」としている。この点について異論はない。しかし、良好な景観は国民が個別具体的な権利利益として享受することのできる利益ではないとしている。その理由とするところは、眺望と景観の相違、主観性、多様性などをもって、景観利益は私権性をもたないとしているが、その説明が必ずしも十分になされていないので、この点については賛成できない。また、「景観利益と法的保護」の箇所では、「良好な景観を享受する利益は、その景観を良好なものとして観望するすべての人々がその感興に応じて共に感得し得るものであり、これを特定の個人が享受する利益として理解すべきものではない(公共的利益)」としている。所有権と景観利益との関係についても、「良好な景観の近隣に土地を所有していても、景観との関りはそれぞれの生活状況によることであり、その景観をどの程度価値あるものとするかは、個人の関心の程度や感性によって左右されるものであって土地所有権の有無やその属性とは本来的に関わりないことであり、これをその人個人のついで固有の人格的利益として承認することはできない」としている。本判決は[4-1]において認定された事実をほぼ全面的に否定し[4-1]とは全く異なる権利論を採用したことになる。これによると、景観利益はほとんど保護されないことになる。しかし、本判決は権利論と関連する注目される説示をしている。それは「一定の価値・利益の要求が、不法行為制度における法律上の保護に値するものとして容認され、あるいは新しい権利(私権)として承認されるためには、その要求が、主体、内容及び範囲において明確性、具体性があり、第三者にも予測、はしい権利(私権)として承認されるためには、その要求が、主体・内容及び範囲などにおいて明確性、具体性があり、第三者にも予測、判定することが可能なものでなければならない」とする部分である。新しい権利利益への対応として柔軟な運用が期待されるところであるが、古典的権利論の下では、明確性が厳格に解されることになるものと思われる⁽¹³⁰⁾。その他、本判決には大学通りの景観評価について揺れがみられるなか、大学印象論を述

べながら、「景観の良否の判断は個人によって異なる主観的で多様性のあるものであり、裁判所が判断することは必ずしも適当とは思えない」とするなど、疑問な点が多い。

[6]は、地域性について、i 本件まちづくりは長期にわたる区画整理等によって行われてきたこと、ii 原告らが景観形成に関わってきたこと、iii 世田谷区街づくり条例を制定(1982年)し、マスタープラン等では、本件地域を低層ゾーンIに位置づけられ、街づくりにおいては、低層ということが一つの柱となっていたことを認定している。その上で、本判決は、本件土地周辺において、原告らが主張するような内容の景観(地権者・借地権者らは、建物の高さが12mを超えないこと、高くても20m以下)が確立していたと認めることはできないとしている。その理由とするところは、本件地域には2004年まで絶対的高さ制限がなかったことにあるとしている。本判決は、本件地域を低層と認定しているにもかかわらず、原告らが主張するような景観が確立していたとはいえないと解するのは、極めて不自然である。本判決は本件における権利性の判断はこうした事実を回避し、行政法規の形式的基準(絶対的高さ制限なし、世田谷区長が条例に基づく勧告措置を講じていないこと、今日まで地区計画が策定されていないこと)に従ってなされたものであり、公平な事実認定だとはいえない⁽¹³¹⁾。

[8]は、原告らが主張する景観は、「多摩川の流れ」、「その上に広がる空」、「丹沢や富士の眺め」、「(それらが)一体となって形作る景観や自然」といった、人為の加えられない自然景観であるとする。その上で、本件では、i 全証拠によるも、行政がこれらの景観を守ることを目的として、高さの建築制限などといった意識的な行政活動が行ってきたという形跡は認められず、ii 住民らが当該目的の達成のために、意識的な活動を行い、成果を挙げてきたという形跡も認められない、iii 「世田谷風景づくりの条例」の制定や、「世田谷百景選」等の選定の事実があることを考慮してもなお、原告らが主張するような景観(歴史的又は文化的環境)が形成されていると認めることはできず、これを景観利益として評

価値することはできないとしている。本判決は、原告らが主張する景観は自然景観であり、都市景観とは異なるものとし、前者を後者より保護されにくいものとしてとらえているようにみえる。自然景観が都市景観と重なって重要性を高めている場合もあり得るのであって、自然景観と都市景観を殊更に区別することには賛成できない。また、本判決は地域住民が景観形成に関与しない限り、景観利益を享受することができないと解しているようにも受け取れるが、自然景観の形成保全は基本的には行政が負うべきものであって、住民らの関与を（必須的）景観保護要素に加えるべきではない⁽¹³²⁾。

小括 景観利益の権利性を否定する根拠として、i 景観利益の公共性、ii 反射的利益、iii 法律の不存在、iv 権利利益の不明確性、v 保護されるに値する景観利益の不存在、を挙げている。

i 景観利益の公共性 景観判例は、景観利益の公共性について、直接・間接的に触れているが、公共性の内実(たとえば、多層性—公共性、集团的利益・共同的利益、公益に吸収されない利益など)についてはあまり論じられていない⁽¹³³⁾。公共性は、専ら、景観利益の権利性を否定する根拠として使用されている感がある。今後、景観利益の保護に向けて景観利益の公共性、公私協働、景観利益の内容・性質・構造などについて、検討を深めていく必要がある。

ii 反射的権利論 景観判例のなかには、景観利益は反射的利益である、と解するものがみられるが、民事判例では、景観利益の権利性は実質的に判断されており、反射的利益論はほぼ克服されているといってよい。

iii 法律の不存在 景観に関する法律は着実に整備されており、景観法は景観形成法・景観保護法としてとらえられているように([4-3])、法律の不存在をもって、景観利益の権利利益性を否定するのは不適切なように思われる。

iv 権利利益の不明確性 景観利益が権利利益として保護されるには、景観利益が「明確」なものではないとされることが多い。権利の排他性という視点からみると、景観利益の明確性は自ずと厳しく解されることになるものと思われる。そう

すると、景観利益は私法上の権利利益としては認められないことになる。筆者は、景観利益の重要性及び保護の必要性にかんがみ、景観利益の明確性を柔軟に解釈すべきものと考えている（具体的には、慣習、地域的ルール、暗黙の合意などで足りる）⁽¹³⁴⁾。景観訴訟においてもっとも重要なことは、景観利益が「公益」・「私益」、「権利」・「法的保護利益」ということではなく、侵害された景観が法的利益として保護されるか否かであって、景観利益の「明解性」・「公共性」等によって、景観利益の保護性を否定するのは適切ではない。v 景観利益の不存在 最近、下級審判例は [4-3] によりつつ、良好な景観利益が存在していない、景観利益が破壊されたとまではいえないとする判例がみられるようになってきた。こうした景観利益の厳格化及び景観利益保護の高度化をもたらしている原因は何か、速やかに明らかにする必要があるように思われる⁽¹³⁵⁾。

註

五

- (81) 小林正「わが国の景観保全形成法制」レファレンス 2007年1月号 48頁-61頁、表「景観保全・形成法制」62頁-75頁。西村幸夫『環境保全と景観創造』（鹿島出版会、1997年）223頁以下、同『都市保全計画 歴史・文化・自然を活かしたまちづくり』（東京大学出版会、2004年）47頁以下、安本典夫『都市法概説【第2版】』（法律文化社、2013年）146頁以下、など参照。本稿では、戦後に改正・制定されたものに限定する。
- (82) 西村・前掲註(81)『環境保全と景観創造』226頁-267頁、屋外広告物法の問題点・改正点、課題などについては、野中勝利「屋外広告物法改正の意義と課題」日本建築学会編『景観法と景観まちづくり』（2005年、学芸出版社）42頁-45頁以下、など参照。
- (83) 同法に基づく国土開発計画は、1962年以降、長期にわたって実施されてきた。五全総は、一全総から四全総までの開発主義からの転換を図るため、「21世紀の国土ランドデザイン——地域の自立の促進と美しい国土の創造——」とされた（1998年3月）。
- (84) 小山陽一郎「全国総合開発計画とは何であったのか」前編土地総合研究 2011年春号 18頁以下、同・後編同年夏号 36頁以下、など参照。
- (85) 国土交通省都市・地域整備局都市計画課監修・景観法研究会編『概説 景観法』（ぎょうせい、2004年）、同課監修・景観研究会編『逐条解説景観法』

(ぎょうせい、2004年)、『景観法とまちづくり』ジュリスト特集1314号(有斐閣、2006年)2頁-94頁、西村幸夫「序説——景観法の意義と自治体のこれからの課題——」、『景観法と景観まちづくり』(2005年、学芸出版社)7頁-14頁、岸田里佳子「景観法活用のポイント」(同)16頁-25頁、福田理「都市景観形成の意義——景観法の成立と課題——」レファレンス2005年2月号50頁-60頁、など参照。

(86) 改正目的は、開発主義からの転換と国と地方との協働によるビジョンづくりに置かれ、改正法から「開発」という言葉が消えてしまった。2008年には、新しい国土形成計画が閣議決定され、2017年には、第二次国土形成計画が閣議決定されている。

(87) 亙理格「土地利用規制と景観法」ジュリスト1314号(2006年)23頁-24頁、伊藤修一郎「景観条例の展開と景観法の活用」(同)15頁以下、内海麻利「土地利用規制の基本構造と検討課題——公共性・全体性・時間性の視点から」論究ジュリスト2015年/秋号7頁-16頁、など参照。景観法制定後の運用実態と課題について論じたものとして、長谷川貴陽史「地域コミュニティは景観法を活用できるか——既成市街地における近年の景観紛争事例を踏まえて」ジュリスト1314号(2006年)47頁-52頁、景観法制定10年後の経過については、小林敬一「景観の計画的ビジョン」日本建築学会編『景観再考——景観からのゆたかな人間環境づくり宣言』(鹿島出版会、2013年)3頁以下、西村幸夫「景観行政のこれまでとこれから」都市問題2016年6月号54頁-60頁、小浦久子「景観法の活用と課題」(同)61頁-69頁、などがある。

(88) 歴史的環境保全史については、西村・前掲註(81)47頁-212頁、戦後：99頁-212頁、荻谷勇雅・西村幸夫編著『日本の町並み』(山川出版社、2016年)312頁以下、(同)294頁以下、歴史的建造物の保全については、小澤英明「歴史的建造物と所有権」稲本洋之助古稀記念論集刊行会編『都市と土地利用』(日本評論社、2006年)29頁以下、など参照。

(89) 国土交通省 都市・地域整備局 公園緑地・景観課 景観歴史文化環境整備室監修=歴史まちづくり法研究会編『歴史まちづくり法ハンドブック』(ぎょうせい、2009年)、歴史まちづくり法は、歴史を生かしたまちづくりを行うことを目的としたものである。西村幸夫「歴史まちづくり法の特徴と法制定の意義」季刊まちづくり21号(2008年)90頁-93頁、舟引敏明「歴史まちづくり法について 古都保存行政の理念の全国展開」(同)94頁-110頁、西村幸夫「動き出した歴史まちづくり計画——そのねらいとひろがり」季刊まちづくり24号(2009年)12頁-17頁、荻谷勇雅「文化財の総合的な保存・活用と歴史まちづくりの課題」(同)42頁-44頁、など参照。

(90) 日本遺産は、54件認定(平成29年)されている。今後、バランスよく日本遺産を認定する(分散型)こととし、2020年(東京オリンピック)までに

100 件程度、認定することが予定されている。

- (91) 畠山武道『自然保護法講義 第2版』(北海道大学図書刊行会・2004年) 203頁-241頁、同「自然環境・景観保全の法と政策」法セ658号(2009年) 22頁以下、北村喜宣『環境法』(弘文堂、2011年) 557頁-558頁、など参照。
- (92) 原案は、「基本的な部分」と「実施法的部分」から構成されていた。基本的部分には、理念、国・地方公共団体の責務、審議会等について、実施法的部分には、自然環境を保護すべき地域の指定、行為制限、国立公園と一体化すべく、国立公園等について一章を設け、自然保護取締官制度を新設する、というものであった。
- (93) 畠山・前掲註(91) 232頁-234頁、小林・前掲註(81) 49頁-50頁。関係省庁との調整は難航したが、i 自然公園法は残す、ii 原生の自然環境保全地域と保安林は重複させない、iii 自然環境保全地域内での林業経営を極力許容する、iv 緑地保全地域を法案から削除し、別途立法措置を行う、v 自然保護取締官については、今後の検討課題とする、という形で決着をみた。
- (94) 環境庁自然保護局企画調整課編『自然環境保全法の解説』(中央法規出版、1974年) 31頁-32頁。小林・前掲註(81) 50頁。こうして、公害対策基本法と自然環境保全法の二元的体系が構築されることになる。高橋信隆編著『環境法講義』(信山社、2012年) 350頁。
- (95) 畠山・前掲註(91)『自然保護法講義 第2版』234頁。
- (96) 同・前掲註(91) 法セ658号22頁以下は、自然保護法制度の欠陥を指摘している。高橋信隆「自然環境保全」高橋信隆・亘理格・北村喜宣『環境保全の法と理論』(北海道大学出版会・2014年) 334頁、337頁、北村・前掲註(91) 525頁以下、など参照。
- (97) 都市景観の形成・保全に関するその他の法律として、まちづくり三法(中心市街地活性化法、改正都市計画法、大規模小売店舗立地法)、首都圏整備法(1956年) — 首都圏近郊緑地保全法(1966年)、近畿圏整備法(1963年) — 近畿圏の保全区域の整備に関する法律(1967年)、中部圏開発整備法(1966年) — 中部圏の都市整備区域、都市開発区域及び保全区域等に関する法律(1967年)、生産緑地法(1974年)、電線共同溝の整備に関する特別措置法(1995年) などがある。
- (98) 小林・前掲註(81) 67頁、69頁、71頁。都市計画法と建築基準法との関係をコンパクトに解説したものとして、不動産・建築行政法規研究会著『建築基準法の基本と仕組みがよ〜くわかる本』(株式会社秀和システム、2012年) 164頁-209頁、柳田厚／野口和男『まちづくり都市計画なんでも質問室』(ぎょうせい、2002年) 1頁-10頁、同『改訂版 まちづくり・都市計画なんでも質問室』(ぎょうせい、2012年) 13頁-15頁、214頁-215頁の表、などがある。

- (99) 荏原明則「都市環境管理」高橋信隆・亙理格・北村喜宣『環境保全の法と理論』（北海道大学図書刊行会・2014年）348頁以下、360頁。編集 建設省建設白書2000『活力と美しい環境を創造し、安全を支える国土づくり・まちづくりへの挑戦』（ぎょうせい、2000年）、など参照。
- (100) 小林・前掲註(81) 67頁-71頁、小林正「景観法——特に農業・林業地域の景観保全・形成に留意して——」レファレンス2006年10月号5頁-17頁、特に、12頁-15頁、同「森林の自然保護——森林・林業施業の制限と森林の自然環境保全法制——」レファレンス2008年4月号69頁-86頁、など参照。森林に関するものとして、森林法(1951年)、森林・林業基本法(1964年)などがある。過疎地域の自立促進を図ることを目的とした法律として、「過疎地域自立促進特別措置法(2000年)」がある。同法は目的のなかで、「美しく風格のある国土の形成」(1条)を謳っている。
- (101) 農業土木学会編『改定農村計画学』（農業土木学会、2003年）10頁は、農業・農村の多面的機能とは、農業の食料生産以外の機能、たとえば、洪水調節機能、土砂崩壊流土防止機能、地下水涵養機能、里山の生態系の保全、原風景保全機能、地域維持機能、伝統文化保存機能、伝統芸能承継機能、教育機能、生きものの棲み処、癒し・安らぎ機能をいう、としている。
- (102) 世界農業遺産(GIAHS)とは、世界において重要かつ伝統的農業水産業を営む地域を国連食糧農業機関(FAO)が認定する制度をいう。
- (103) 日本農業遺産制度の目的は、危機的状況にある農業を「攻め」の農業へ向けてシフトし、地方創生を図ること、選別化によって、農産物のブランド化を図ること、良好な農村景観を回復することにある、としている。因みに、2017年現在、日本農業遺産として、8地域が認定されている。
- (104) 農業土木学会編・前掲註(101) 195頁は、集落景観は、生活空間・生産空間でもあり、自然の営みと人間活動の調和共存する空間であるとしている。梅田安治・野本健『農地・農村の景観』（農業土木新聞社、1991年）13頁は、農村景観に変化をもたらした原因について述べている。同『補訂 地域・環境・景観——北海道の農地・農村で——』（農村景観研究所、2008年）11頁、99頁は、農業の大規模化は、農村景観を単調にするだけでなく、地域の人口扶養(量)を低減させ、「農業栄えれば、農村減ぶ」といつた危機があるとしている。そして、農村(景観)を維持していくには、スモール／近く／曖昧にとらえていくことが必要であるとしている。農業・農村が衰退傾向にあるなか、耕作放棄地、廃屋が増加するなど、今後、農村景観の保全が重要な課題になってくるものと思われる。
- (105) 小林・前掲註(81) 59頁。
- (106) 土岐寛一『日本人の景観認識と景観政策』（日本評論社、2015年）5頁-7頁。町村敬志「都市空間は誰のものか——転換期を迎える東京の風景から

考える」都市問題 2015 年 11 月号 62 頁以下は、東京都における建築物の高層化は都民に豊かさを与えたかについて論じている。

- (107) 西村・前掲註(81) 206 頁は、魅力ある都市風景を恢復するには、都市風景を魅力的に描き、これを目的として美しい都市風景の恢復に向けた戦略を建てる必要であり、戦略なき規制緩和は都市をさらに混乱させ、その結果として、魅力のない都市景観が再生産されるだけであるとする。都市計画法の改正については、特集『都市計画法の抜本的改正を考える』地域開発 526 号(2008 年)、五十嵐敬喜・野口和雄『都市計画法「土地総有」の提言』(第一法規、2009 年)、蓑原敬『地域主権で始まる本当の都市計画まちづくり法制度の抜本的改正へ』(学芸出版、2009 年)、石井喜三郎『都市計画改正の検討課題』季刊まちづくり 25 号(2009 年) 116 頁、日本弁護士連合会「持続可能な都市の実現のために都市計画法と建築基準法(集団規定)の抜本的改正を求める意見書」(2010 年 8 月 19 日)、季刊まちづくり 26 号(2010 年)『特集 地域づくりの視点から都市計画制度に提案する』、季刊まちづくり 27 号(同年)『特集 都市計画よ! 地域主権型まちづくりの進路を示せ』。飯田昭「都市法制の抜本的改正～動向と重要課題(1)・(2)・(3/4)・(4/4)」環境と正義(2010 年) 6/7 月号 12 頁、10 月号 10 頁、11 月号 6 頁、12 月号 10 頁以下、建築基準法の問題点については、高見澤邦朗「分権改革による 21 世紀型まちづくりを」都市問題第 97 巻 8 号(2006 年) 52 頁以下、などがある。

六

- (108) 編集代表牛山積『大系環境・公害判例 7 自然保護・埋立・景観・文化財』(旬報社、2001 年)、富井利安「眺望・景観の保護と裁判事例の道標」修道法学 31 巻 1 号(2008 年) 1 頁以下、9 頁-24 頁、同「景観利益判決の射程」関東学院法学 22 巻 2 号(2012 年) 1 頁-30 頁以下、14 頁-30 頁、同『景観利益の保護法理と裁判』(法律文化社、2014 年) 6 頁-47 頁、14 頁-47 頁以下、などがある。
- (109) 建物の「高さ」(超高層・高層・中層・低層)について、統一した定義はない。実務上、低層(1 階から 2 階)、中層(3 階から 5 階)、高層(6 階以上)、超高層とは、60 メートルを超える建物とされている(国土交通省の法令運用、消防法 8 条の 2、都市計画施行令 6 条 1 項 7 号、建築基準法 20 条などがある)。超高層については、100 メートル以上とする考え方もある。
- (110) 建築技術が進歩し、高層建築物の建築が可能となり、建築物の高層化は都市空間の利用をめぐって、多くの問題を生じさせている。
- (111) 坂和章平『眺望・景観をめぐる法と政策』(民事法研究会、2012 年) 75 頁。田村明『まちづくりと景観』岩波新書(岩波書店、2005 年) 参照。
- (112) 池田計彦「建築紛争に見る集団規定の論点」都市問題 97 巻 8 号(2006

年) 71 頁以下、同「—— 弁護士が語る」法学セミナー 626 号 (2007 年) 7 頁。町村敬志「都市空間は誰のものか」都市問題 2015 年 11 月号 62 頁 70 頁は、建築物の超高層化を三つの時期に分けて、高層化問題を論じている。エドワード・レルフ『都市景観の 20 世紀』高野岳彦・神谷浩夫・岩瀬浩之 [訳] (ちくま学芸文庫、2013 年) 253 頁以下は、景観には格差があり、都市景観を醜くするもの——たとえば、高層化・奇抜なデザイン・けばけばしいカラフルな建築物などを生み出すのは企業であるとする。アレックス・カー (『日本の景観論』(集英社、2014 年) 92 頁以下) は、日本では、人々をビックリさせる建物を建てるのが立派な建築家とされる——大きい建物・目立つ建物・効率のいい建物こそが現代的で斬新で創造的であり、国際的だと解されているが、建築家の存在意義は建築物をいかに周囲の景観や歴史をつなげながら、創造性を発揮するかにあるとし、同氏も日本の景観を悪くした責任の一旦は建築家にあるとしている (95 頁-96 頁)。福川裕一「美しい景観を実現する条件 景観と景観法を考える」季刊まちづくり 6 号 (2005 年) 51 頁は、営利ビジネスとして専門化集団によって推進されている開発 (その多くは規制緩和の手続きを経て行われている) に対し、素手も同然の市民に、法律は別の可能性を保障しているというのは実体の無視もはなはだしいとする。

(113) 朝日新聞 2002 年 12 月 19 日 (社説)。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) 68 頁以下、77 頁は、[4-1] は、法律論として環境権に近づいたものとはいいにくい、環境権としての景観権を一定程度実現しているとする。吉村良一「環境利益保護と民法」林信夫・佐藤岩夫編『法の生成と民法の展開』(創文社、2006 年) 659 頁。吉田克己・判タ 1120 号 (2003 年) 70 頁。第一審判決を論評したものとして、上記の他、関智文・不動産研究第 46 巻第 1 号 (2004 年 1 月発行) 1 頁-12 頁、角松生史 (第三版) 別冊ジュリスト 168 号 (2003 年) 80 頁、富井利安「「景観利益」判決の要点と意義」地域開発 2003 年 5 月号 21 頁、同「意見書：景観の法的保護について」広島法学 27 巻 1 号 (2003 年) 143 頁、同「国立高層マンション景観侵害事件」別冊ジュリスト 171 号 (2004 年) 163 頁などがある。

(114) 吉田・前掲註 (113) 71 頁。

(115) 同上 71 頁。景観利益は個々の市民の私的・個別的利益と市民の総体の公共的利益が分離対立することなく、オーバーラップするものとしている。

(116) 同上 71 頁は、付加価値の具体的内容は明確ではないが、素直な受け止め方をすれば、地価の上昇であろうが、付加価値を景観利益と解すれば、それは経済的価値というよりは、人格的利益や人格権のレベルのものとなり、土地所有権への付加価値というにはやはり無理があるとする。富井利安・別冊ジュリスト 171 号 163 頁は、人格的利益としてとらえるのが適切であるとしている。富井利安・判公法 139 号 8350 ノ 309 頁。

- (117) 大塚直「国立景観訴訟最高裁判決の意義と課題」ジュリスト 1323号(2006年)74頁は、景観侵害を「既存景観享受型」と「景観共同形成型」に二分している点について、それを固定的にとらえるのは必ずしも適切ではないとする。同旨、富井利安・判公法158・159号8350ノ615頁。
- (118) 富井利安・判公法141号8350ノ321、同385頁以下、小池あゆみ・判例タイムス1154号(2004年)230頁。
- (119) 富井・同上・判公法141号8350ノ390頁。
- (120) [4-3]の主要な評釈として、大塚直「国立景観訴訟最高裁判決の意義と課題」ジュリスト1323号(2006年)70頁以下、73頁-78頁、同・NBL834号(2006年)4頁、上野眺・法律のひろば59巻8号(2006年)73頁、前田陽一・法の支配43号(2006年)88頁、加藤了(判評)判例自治280号(2006年)104頁、吉田克己・ジュリスト1332号(2007年)83頁、同・別冊ジュリストNo.196(2009年)156頁、吉村良一・法律時報79巻1号(2007年)141頁、板垣勝彦・法学協会雑誌127巻12号(2010年)190頁以下、高橋讓・ジュリスト1345号(2007年)74頁、秋山靖浩・別冊ジュリストNo.224民法判例百選(2015年)174頁、などがある。
- (121) 大塚・前掲註(120)76頁は、本判決は、いとも簡単に景観利益を「法律上保護される利益」として扱う一般論を採用したとする。前田・前掲註(120)100頁以下は、本判決には論理に飛躍があるとする。富井利安・判公法158・159号614頁。
- (122) 富井利安・判公法171号8350ノ646ノ1、72頁-78頁。
- (123) 富井利安・判公法178・179号8350ノ747頁以下、749頁は、本件事案は景観侵害というよりは、眺望阻害等の事案に近いものとして取り扱うのが適当なのかもしれないが、「快不快」という視点からみると、「平穏生活権」への侵害として受け止めるべきではないかとも思われるとしている。三星宗雄「騒色公害と景観問題——実態と解決策」人文研究所報50号(2013年)8頁以下は、1980年代の三大騒色事件、1990年末高橋ピンカメラ事件に次ぐ騒色事件として位置づけ、[9]は、本件建物の外壁の色彩は目立つものではあるが、周辺の調和を乱す程のものではなかったとしているが、外壁の縞パターンは避けるべきであったとしている。
- (124) 吉村良一「都市における生活環境の保護と私法——公私協働の視点からの検討——」立命館法学339・340号(2011年)619頁以下、627頁-629頁、牛尾洋也「行政法規違反による景観利益侵害の場合の違法性判断——船岡山景観民事判例を素材に——」龍谷法学44巻4号(2012年)39頁以下、など参照。
- (125) 富井利安「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——」広島文化研究30号(2004年)

25頁以下同・判公法141号8350ノ395頁-396頁等、参照。因みに、眺望利益の保護要件として、i 特定の場所からの眺望が格別の価値をもち、ii 眺望の価値を一つの重要な目的としてその場所に建物が建設された場合のように、iii 建物の所有者ないし占有者によるその建物からの眺望利益の享受が社会観念上からも独自の利益として承認されるべきものと承認せられるべき重要性を有すると認められる場合には、眺望利益は法的地見地からも保護されるべき利益であるということを防げない、としている（東京高判昭和55年11月11日判時840号62頁）。

- (126) 新関輝夫・別冊ジュリスト No.126（1994年）162頁-163頁。新関は、[1-2] は、反射的利益論に立ちながら、新たな展開（公物利用（都市公園）につき、特別の利害関係を有する者は妨害排除の請求ができる）をしたものとしてとらえている（163頁）。
- (127) 椋見由美子・別冊ジュリスト No.171（2004年）164頁-165頁。椋見は、歴史的景観のように一義的に価値評価を行うのが困難な場合、手続的権利の確立こそが求められているとする（165頁）。
- (128) 岡本詔治・法時74巻11号（2002年）109頁以下がある。
- (129) 眺望と景観の相違：i 内容 眺望は個別・具体的利益（私益）、景観は集団的・集合的利益（公共的性質を有する利益）、ii 主体 眺望（土地建物の所有者・占有者）、景観（一定の地域内に居住する者）、iii 視点 眺望（固定）、景観（流動性）、iv 損害の範囲・評価算定 眺望（可能性有）、景観（可能性困難）、v 損害賠償の有効性 眺望（有）、景観（無）などの点で違いがある。
- (130) 本判決を論評したものとして、富井利安・法時77巻2号（2005年）1頁、磯野弥生「国立マンション差止請求控訴審判決」環境と公害34巻4号（2005年）41頁、松尾弘・判タ1180頁（2005年）119頁、大塚直・NBL799号（2004年）4頁以下、などがある。
- (131) 富井・判公法157号8350ノ465頁、580頁以下、694ノ1、同48頁。
- (132) 富井利安・判公法178・179号8350ノ694ノ1頁、50頁は、都市景観と自然景観を殊更に峻別する論には賛成できないとする。
- (133) 景観利益の公共性（多層性）については、富井利安「意見書」広島法学29巻2号（2000年）240頁、能見善久「新しい法益と不法行為法の課題」NBL936号（2010年）9頁、大塚直「公害・環境、医療分野における権利利益侵害要件」同39頁-40頁、吉田克己「保護法益としての利益と民法学——個別的利益・集合的利益・公共的利益」民商法雑誌148巻6号（2013年）572頁以下、亙理格「共同利益論と「権利」認定の方法」同513頁以下、公私協働論を展開しているものとして、日本法社会学会編『現代における私法・公法の〈協働〉』法社会学第66号（2007年）、山本隆司「日本における公私協働の動向と課題」新世代法政策学研究 Vol.2（2009年）227頁以下、吉村良一『環境法の

現代的課題——公私協働の視点から』（有斐閣、2011年）41頁以下、大橋洋一「制度的理解としての「公法と私法」阿部康隆先生古稀記念『行政法学の未来に向けて』（有斐閣、2012年）1頁-20頁などがある。

(134) 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 2003年5月号 26頁以下は、明確な権利性がなくとも、地域に不文律の約束ごとがあればそれで足りるとしている。

(135) 富井・前掲註（108）関東学院法学 22巻2号2頁。

（未完）

