

不動産取引を取り巻く景観に関する 課題等について

—国立マンション景観訴訟最高裁判決（平成18年3月30日）以後の
景観利益に関する判例と景観行政の動向から—

調査研究部長 東 真生

1 はじめに

国立マンション景観訴訟最高裁判決（平成18年3月30日）以後の景観利益に関する判例の動向を踏まえ、不動産取引紛争事例等調査研究委員会（委員長：升田純中央大学法科大学院教授）において、不動産取引を取り巻く状況等について意見交換を行ったところである。それに先立ち、不動産事業の実務に携わる者等で構成する同委員会ワーキンググループにおいて、実務面からの現状分析等を行った。

この国立マンション景観訴訟を契機として、行政分野においては、平成16年6月に景観法が制定され、同法に基づき、多くの地方公共団体が景観計画を策定し、景観条例を制定・改正するなど、全国各地で、景観に関する問題へ円滑な対応を図るための制度が整備されてきているところである。

そして、これらの動きに即応するように、また、更に先を読んで、不動産事業者（マンションのデベロッパー、宅地・建物の売買の仲介業者など）が学習効果を挙げつつ取り組んでいるのである。

本稿では、こうした不動産取引を取り巻く景観に関する取組状況等を概観し、様々な課題を乗り越えてきた不動産事業者の取組努力を紹介するとともに、行政の対応状況を含め若干の留意点も記載したい。

なお、景観と一緒に議論されることも多い「眺望」に関する論点等について、不動産取引紛争事例等調査研究委員会の別の回において議題として取り上げ、景観と眺望の概念整理に係る指摘事項があったところであり、本稿の（参考）の項目に含めて記載している。本RETIO89号の不動産取引紛争事例等調査研究委員会検討報告も併せて参照していただきたい。

本稿は、当機構の調査研究事業の一環として行った業務を核として、筆者が調査してきた内容も加えてとりまとめたものであり、意見に係る部分は筆者の個人的な見解であることをお断りしておく。

2 国立マンション景観訴訟最高裁判決

(1) 東京都国立市所在の通称「大学通り」に面した分譲マンションの建築販売について、本件建物の近隣地域に学校を設置し、居住し、通学し、又は大学通りの景観等に関心を有する原告ら50名が、本件建物は違法建築物であり、日照等及び景観について受忍すべき限度を超える被害を被っていると主張して、本件建物のうち、高さ20mを超える部分の撤去と、不法行為に基づく損害賠償をデベロッパーに求めた事案において、上告審でいずれも棄却された事例である。

現時点における不動産取引を取り巻く景観に関する課題等の到達点を考える上で、この最高裁判決の内容は重要であるので、紹介しておきたい。

なお、第1審、原審を含め、事案の概要、経緯、論評等については、判タNo1209-87ほか多数の解説資料があるので、参照願いたい。

(事案の概要)

デベロッパーは、マンション用地を平成11年7月に取得し、同年8月、国立市へ当時の景観条例に基づく大規模行為届出書を提出したが、同年10月8日の同市の建物の高さを低くすることや壁面の後退に係る指導は明確なものではなかった。当該デベロッパーは同年11月22日、建物を14階建て・最高43.65メートルに低くしセットバックも大きくする計画として建築確認申請を行い、平成12年1月5日に東京都から建築確認を得て、その日に建築工事に着工した。国立市は、平成11年11月24日、当該地区について、建築物の高さを20メートル以下に制限する地区計画案の公告・縦覧を行い、デベロッパーが建築工事に着手した後である平成12年1月24日、都市計画法上の地区計画を告示した。同年2月1日、当該地区の建築物の高さを20メートル以下に制限する条例が公布・施行された。この2月1日当時、いわゆる根切り工事の段階にあり、平成13年12月20日、東京都から検査済証の交付を受け、平成14年2月9日から分譲が開始された。

こうした経緯等をみると、国立の関係地区における「地域ルール」が明確なものではなかったことや国立市行政による都市計画上の地区計画に係る規制が後手に回ったことが混乱の原因と考えられる。また、このような混乱も背景として、平成16年6月

に、景観法が制定されており、それは、不動産取引分野における景観に関するトラブルの発生防止に向けた一つの答といえるのではないか。

(裁判の経緯)

第1審(平成14年12月18日東京地裁判決)は、大学通り沿いの少なくとも20メートルの範囲に土地を所有する原告ら3名について、マンションの大学通りに面した棟のうち高さ20メートルを超える部分の撤去、慰謝料の支払いを認容した。当該地域は景観利益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と判示した。

原審(平成16年10月27日東京高裁判決)は、景観に関し、個人について、法律上の保護に値する権利・利益の生成の契機を見出すことができない(ただし、周辺住民等に対する加害目的でされたり、建築物の形状等が権利行使として著しく合理性を欠くと判断される場合には不法行為を構成する。)などと判示して、原告らの請求をいずれも棄却すべきものとした。

上告審(平成18年3月30日最高裁第一小法廷判決)(以下「最高裁判決」という。)は、景観権ないし景観利益の侵害による不法行為について判断し、①景観利益が法律上保護される利益である旨判示するとともに、②その利益に対する違法な侵害といえるために必要な条件を挙げ、本件のマンションの建築は、原告らの景観利益を違法に侵害する行為に当たるといえることはできないとして、上告を棄却した。^[1]

①の景観利益の内容については、「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(以下「景観利益」という。)は、法律上保護に値するものと解するのが相当である。もっとも、この景観利益の内容は、景観の性質、態様等によって異なり得るものであるし、社会の変化に伴って変化する可能性のあるものでもあるところ、現時点においては、私法上の権利といい得るような明確な実体を有するものとは認められず、景観利益を超えて「景観権」という権利性を有するものを認めることはできない。」としている。

また、②の景観利益の違法な侵害の判断基準については、「建物の建築が第三者に対する関係において景観利益の違法な侵害となるかどうかは、被侵害利益である景観利益の性質と内容、当該景観の所在地の地域環境、侵害行為の態様、程度、侵害の経過等を総合的に考察して判断すべきである。」としつつ、景観利益の違法な侵害に該当するための条件としては、「少なくとも、その侵害行為が刑罰法規や行政法規の規制に違反するものであったり、公序良俗違反や権利の濫用に該当するものであるなど、侵害行為の態様や程度の面において社会的に容認された行為としての相当性を欠くことが求められると解するのが相当である。」としている。

これは、「不法行為の違法性は被侵害利益と侵害態様との相関関係において決定される」という、いわゆる「相関関係説」の考え方をとったものとの指摘がある(不動産取引紛争事例等調査研究委員会の主な指摘事項参照)。簡単にいうと、法規違反や民事上の問題を含めよほどの悪質性が認定されなければ、「景観利益の違法な侵害」とは認められない方向となる。

これにより、その後続く判例を概観すると、景観利益を有すると認められたケースであって景観利益の違法な侵害まで認められたものは、行政訴訟である「鞆の浦訴訟」広島地裁判決の一事案のみとなっているところであり、景観利益の違法な侵害に関する認定基準のハードルの高さの現れという見方もできよう。^{[2]・[3]}

(2) 最高裁判決に関する評論を紹介する。

① 景観利益の成立について「地域ルール」の意義の観点から論じたものとして、吉村良一の見解があり、「景観の形成やその維持にとって、当該地域における土地や空間の利用に関する地域の慣行やルールが重要な意義を有する」とした上で、「地域的ルールや慣行は、権利濫用等の民法上の一般条項ないしは不法行為における違法性のような開かれた要件を通じて、法的意義を獲得する」としており、景観形成において地域住民が連携して行う継続的な取組の存在価値を高く評価している。^[4]

なお、不動産事業者をはじめ、地域住民以外の者を含むすべての関係者にとっての対応基準の「明確さ」という観点からは、「地域ルール」が景観計画等により公的な規制にまで高められていることが望まれるところである。

② 公序良俗違反や権利の濫用について論じたものとしては、大塚直の論評があり、現実的には、実務で発生する可能性は相当小さいと考えられるが、今後の事例において、特に「権利の濫用」に関して、デベロッパーの行為態様の悪質さが問題となって認定の可能性が全くないともいえないとの指摘がある。^[5]

また、周囲の目を引くような外壁の色

彩を争点とした判例として、平成21年1月28日東京地裁判決がある（判タNo1290-184）。当該判例においては、建物の外壁が赤白のストライプを基調とし、一部に緑色が配色されており、周囲の目を引くものではあるが、そもそも地域内の建物外壁の色彩が統一されているわけではなく、周囲の景観の調和を乱すものとは認めがたいとし、本件建物の建築は行為の態様その他の面において社会的に容認された行為としての相当性を欠くものとは認めがたく、仮に原告らに建物外壁の色彩に係る景観利益があるとしても、これを違法に侵害する行為ということとはできないとされたものである。そもそも、明確な「地域ルール」が構築されていないケースでは、周囲の目を引く色彩であっても、景観利益を有するということとはできないとされている。

現在、不動産事業者においては、これまでの経験等からくる「学習効果」もあって、こうした公序良俗違反や権利の濫用という民事上の観点を可能な限り「織り込み済み」として対応し、問題の発生を未然に防ぐよう努めていると聴いている。

3 景観利益を有すると認定された判例の動向

最高裁判決以後の景観利益を有すると認定された判例は、筆者が把握しているものでも数例あり、例えば次のものがある。いずれも、最高裁判決における景観利益の内容に関する考え方（上記2(1)①及び②）に基づき判断されているものであり、その時点に至る地域住民の行動等から一定の「地域ルール」の存在が認められたという事案であろう。

① 平成19年10月23日東京地裁判決：（判タNo1285-176）

東京都町田市に居住する原告らが、同市内に建築されたマンションの建築主である被告らに対して、人格権としての景観利益などを侵害されたとして不法行為に基づく原状回復措置としてマンションの一部撤去を求めた事案において、建築基準法や都市計画法等の行政法規違反はなく、景観利益の侵害、天空がふさがれる圧迫感などについて受忍限度を超えたものとはいえないとして原告らの請求を棄却した事例である。「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するものであって、少なくとも原告を含むこの景観に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」とした上で、「原告らの景観利益との対比において違法とみるべき程度に建築関係諸法規の違反があるということもできない」ことに加え、「被告らに公序良俗に違反する行動や権利濫用に該当する事情があったとも認められない」とし、「原告ら主張の景観利益を被告が違法に侵害したとまでいうことはできない」とした。

② 平成21年10月1日広島地裁判決（広島県福山市鞆の浦訴訟）：（判時No2060-3）

建物の事例ではなく、行政訴訟である。公有水面埋立法、瀬戸内海環境保全特別措置法は景観利益を保護する趣旨を含むとして、重要な景観について十分な調査をせず免許しようとしており行政に裁量権の逸脱濫用があるとのことで、公有水面埋め立ての差し止めを認容した。^[6]

報道等によると、地元県による公有水

面埋立計画の撤回に関する動きもあって、高裁における審理は、地元関係者の調整等を見守っている状況とのことである。

③ 平成22年10月5日京都地裁判決：(裁判所ウェブサイト)

京都市の船岡山の南側斜面地におけるマンションの建設について、マンションに隣接又は近接して居住、又は土地・建物を所有する者が、景観権ないし景観利益に基づく妨害排除請求として、マンションの所有者等に対し、マンションの一部除却及び不法行為(景観権ないし景観利益侵害)に基づく損害賠償等を請求する事案において、工事に伴う騒音被害につき不法行為に基づく損害賠償請求を一部認容したが、景観権ないし景観利益侵害を理由とするマンションの一部除却・損害賠償請求等を棄却した事例である。

「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に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」とした上で、「本件マンション建築が、条例に違反することはあったものの、その違反の程度は重大なものであるとまではいえず」、「本件マンションは、本件地域においても相当の高さと容積を有する建物であるといえるが、その点を除けば周囲の景観の調和を乱すような点があるともいえず、他に公序良俗違反や権利の濫用に該当する事情は認められず、その行為の態様や程度の面において社会的に容認された行為としての相当性を欠くものとまでは認められない」とした。

4 景観利益が争点となったが景観利益を有するとは認定されなかった判例の動向

最高裁判決以後、原告が景観利益を争点にしたものの、景観利益を有するとは認定されなかった判例には、筆者が把握しているものでも数例あり、例えば、次のようなものがある。

これらは、いずれも、景観に関する一定の「地域ルール」が存在していないことが決め手となったようである(その時点で、地元行政により景観計画策定による基準の制定が「予定」されていたが「間に合わなかった」ものもある。)

① 平成21年1月28日東京地裁判決：(判タNo1290-184)

東京都武蔵野市にある2階建て建物の赤白ストライプの外壁部分について、近隣住民である原告らが外壁部分の撤去等を求めた事案において、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とはできないとした事例である。

「良好な景観の恵沢を享受する利益には、建物等の土地工作物の外壁の色彩も含まれ得るものと解される」と判示し、色彩の取扱いを明確にしたことは重要である。なお、公序良俗違反や権利の濫用についての論点は、上記2(2)②を参照されたい。

② 平成21年1月30日名古屋地裁判決：(裁判所ウェブサイト)

建物の事例ではなく、名古屋市の都市計画事業に係る一部高架式の道路工事について、周辺地域に居住する住民らが工事の差止めを求めた事案において、本件

地域の景観は、人々の歴史的又は文化的環境を形作り、豊かな生活環境を構成するものとまで認めることはできず、本件地域に居住する原告らに景観利益を認めることはできないとした事例である。

③ 平成22年10月15日東京地裁判決：(ウエストロー・ジャパン)

東京都台東区浅草の建設中の高層マンションについて、近隣に居住する住民等が総合設計許可処分等の取消を求めた事案において、周辺景観は一定の客観的価値を有するが、建築基準法の総合設計において景観利益が保護されていると解することはできないとして、原告適格が否定された事例である。

「浅草寺及び仲見世の周辺地域（以下「浅草寺周辺地域」という。）は台東区景観計画において景観形成特別地区とされることが予定されているなど、当該地域における景観の価値は相当程度客観的に評価されており、浅草寺周辺地域の景観は、人々の歴史的又は文化的環境を形作り、豊かな生活環境を構成するものとして一定の客観的価値を有することは否定することができない」としつつも、「処分を定めた行政法規が、景観利益を一般公益として保護しようとするにとどまらず、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と解するためには、良好な景観の整備保全が図られることを目的としていることが明らかであり、保護すべき景観の内容、範囲、保護の態様等が具体的にうかがわれるなど、その趣旨を明確に読み取ることができることが必要というべきである」としている。

この判示は、景観利益の保護を目的とした公的な規制の存在を不可欠の前提としており、景観に関する「地域ルール」

の明確さを求めているものと考えられる。不動産事業者にとっては、その事業遂行に当たっての留意点として、極めて正鵠を射た重要な考え方が示されているといえよう。なお、この地域においては、当時、台東区景観計画の景観形成特別地区とされるべく計画策定が予定されていたとのことであり、その規制の施行後であれば、当然ながら当該規制に適合するようにマンション建設が行われたであろう。

④ 平成23年9月21日東京地裁判決：(ウエストロー・ジャパン)

東京都文京区に存する重要文化財である建築物に関連して、付近に居住する住民等が風害や地盤沈下等により建築物が損傷を受け景観が破壊されるなどとして高層マンションの建築確認処分の取消等を求めた事案において、建築関係基準規定が、一定範囲の地域住民の具体的な景観の恵沢を享受する利益を個別に保護する趣旨を含むものと解することはできないとして、原告適格が否定された事例である。

5 景観利益に関する事案への不動産事業者の対応状況

最高裁判決以後の判例の動向を概観してみたが、景観利益については、訴えの利益が広いこともあり、こうした環境の分野での訴訟を提起しやすくなったのは確かであるとの指摘がある（不動産取引紛争事例等調査研究委員会の主な指摘事項参照）。

これは、不動産事業者にとっては、対応を求められる課題であるといえるが、現在、不動産事業者は相当な経験を積み、粘り強く対応策の研鑽に励み「学習効果」を挙げている。

まず申し上げておきたいこととしては、裁

判に至り判例として目にする事案は氷山の一角なのであり、大部分の事案において、不動産事業者の粘り強く幅広い努力により、関係住民や地域行政との間で具体的な課題解決が図られて事業が進められていることはご承知のとおりである。

したがって、マンションの開発で、最高裁判決のいう「刑罰法規や行政法規の規制に違反」してしまう以外のことで、要するに民事上の「公序良俗違反や権利の濫用」の面において、實際上、よほどの悪質性の認定は想定しづらいと考えられる。

不動産仲介における説明責任において、宅建業法35条（重要事項の説明等）に係る「景観規制があるのに重要事項説明書に記載せず説明しなかった」ミスや、同法47条（業務に関する禁止事項）に係る不利益事実の不告知で「地域ルールを知っていたのに言わなかった」ケースが、強いていえば、考えられるくらいであろうか。

もちろん、不動産事業者は、過去のトラブルの経験も踏まえ、「ネガティブな事実はきちんと説明する」というスタンスを景観関係のみならず様々な場面で確立してきているとともに、販売広告や説明において慎重な対応を心がけているようである。^[7]

なお、小耳にはさんだことだが、昔あったがその後廃止された建築協定等を根拠とする地域ルールが維持できないことを、現行の法規を遵守している不動産事業者に責任転嫁する向きが一部に見受けられるとのことだが、これは不適切と言えよう。

まちづくりにおいて重要な役割を担う不動産事業者に、地域の良好な景観形成に貢献してもらうためには、住民と地域行政の連携のもと、景観計画づくりなどにより、最新のそして未来に向けた「地域ルール」を明確な形で提示する努力が求められているのである。

6 不動産事業者による説明努力

- (1) 宅建業法35条（重要事項の説明等）においては、取引主任者をして「少なくとも」説明をさせなければならない項目として、法令に基づく制限で契約内容の別に応じて政令で定めるものに関する事項の概要があり（同条1項2号）、その中には、後述する景観法に関する内容が含まれている。

具体的には、景観計画区域内における建築物等の建築等の届出と形態意匠の制限への適合義務、景観地区内の建築物の形態意匠に係る制限への適合義務、地区計画等の区域内における建築物等の形態意匠の制限への適合義務、景観協定の効力などが位置付けられている（同法施行令3条1項5号の3）。

- (2) 不動産事業者は、(1)の最小限の列挙事項以外での重要事項説明や、より一般的な民法上の説明義務を負っており、不断の取組を行っているところである。

例えば、分譲マンションの買主に対し、将来にわたって景観が保証されているような誤解を受けないよう、説明書の工夫に努めているようだ。その重要事項説明の記載例を紹介すると次のようなものがある（筆者が一部加工）。

- ・本件建物の隣接地は、都市計画法・建築基準法その他関連法規等による制限の範囲に該当する建築物であれば建築が許可されるため、本件建物に対し、景観・日照・眺望・通風等の住環境に影響を及ぼし、現在と異なる近隣・周辺環境になる場合があります。
- ・都市計画の変更、あるいは近隣土地所有者等による建築物又は工作物の築造により、本件建物の住環境に変化が生じる場

合があります。

- ・近隣土地所有者等による、植栽や樹木の伐採等により、本件建物の住環境に変化が生じる場合があります。
- ・周辺の建築計画に係る工事完了後は、周辺環境、景観、眺望、日照等の条件が変化することが予想されます。

このように不動産事業者は、宅建業法上の説明義務に加え、民法上の説明義務まで、景観関係を含む様々な分野で説明責任を負い、これに対応するためにたゆまぬ研鑽を積んでいるのである。

7 求められる「地域ルール」の明確性

これまで記載してきたように、景観に関する問題について、不動産事業者は「学習効果」から、法規違反はもちろんのこと、公序良俗違反や権利の濫用を問題にされる事態を引き起こすことのないよう、きめ細かに説明責任を果たしつつ、信義を旨とし誠実な業務遂行に努めている。

そして、この問題に関して適切な対応を継続していくために重要な論点は、「地域ルール」の明確性であろう。

個人の感覚からくる抽象的な議論が地元関係者から主張されても、不動産事業者に対して完全に要望どおりの対応を求めることは困難と考えられる。

そういう観点からは、不動産事業者の中には、福井秀夫の論評である景観保全について「過不足なく、客観的・定量的で、反証可能性のある基準に基づく公法的規制の設定と運用が求められている」という主張に共感を覚えるという意見があるのは頷けるところである。^{[8] [9]}

8 重要な対応策としての景観計画

- (1) 景観利益に関する明確な「地域ルール」の構築のための方策を位置付けた法律として、まず、景観法が挙げられよう。

平成16年6月に制定された景観法は、「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り、もって国民生活の向上並びに国民経済及び地域社会の健全な発展に寄与すること」を目的としている。

同法8条に規定する景観計画においては、景観計画の区域、良好な景観の形成のための行為の制限に関する事項（建築物又は工作物の形態又は色彩その他の意匠の制限、建築物又は工作物の高さの最高限度又は最低限度、壁面の位置の制限又は建築物の敷地面積の最低限度等）等を定めることとしている。

- (2) これまで、景観利益が論点になった判例をみると、景観利益を有すると認定された事案でも認定されなかった事案でも同様であるが、当該事案の起きた地域において、当時は、景観計画や景観に関する具体的な基準を定めた条例が存在していなかったものと見受けられる。なお、最高裁判決に係る国立マンション景観訴訟の関連は、国立市行政の地区計画に係る取組が後手に回ってしまった事例である。

このような不動産取引に関するトラブルの発生を未然に防ぐ上で、景観法における景観計画区域のスキームは活用しやすく、極めて有効なものであると考えられるの

で、ここで簡単に策定状況を紹介しておく。

① 景観計画を策定している地方公共団体は、平成24年8月現在、全国で341団体(市区町村321団体+都道府県20団体)であり、平成28年度末までに策定意向のある団体を加えると、合計548団体(都道府県を除く。)となる見込みである(国土交通省都市局調べ)。

② 平成23年9月1日時点で、基礎データを概観すると次のとおりである(国土交通省都市局実施アンケート調査より)。

- ・ 政令指定都市、中核市についてみると、それぞれ、17団体(全政令指定都市の89.5%)、31団体(全中核市の75.6%)で景観計画策定済みであり、今後、中核市の2団体を除き、策定予定である。
- ・ 都道府県別で景観計画策定済みの市区町村の割合をみると、神奈川県が19団体(61.3%)と最も高く、次いで、滋賀県(41.2%)、大分県(38.9%)となっている。
- ・ 市区町村が策定した景観計画の区域の面積は、国土面積に対して22.6%となっている。

このように、良好な景観の形成を求める社会の機運の広がりから、景観計画の策定は着実に増大してきているようであり、特に、都市部における策定が進んでいる。

デベロッパーにとっては、事業展開において地元行政の動向を注視することが必須であるが、明確な「地域ルール」が存在し、それを速やかに把握可能なことは、事業遂行の見通しを確かなものにするにつながるので、歓迎すべきことであると考えられる。

(3) 策定済みの景観計画の概要について紹介すると次のとおりである(国土交通省都市局実施アンケート調査より)。

- ・ 良好な景観形成のための行為の制限については、ほぼ全ての景観計画において、建築物等の建築及び工作物の建設等を届出対象行為として定めている。また、開発行為(土地の区画形質の変更等)については、74%の景観計画において届出対象行為となっている。

- ・ 届出対象行為のうち変更命令を行うことができる行為については、58.0%の景観計画において全てが該当している

- ・ 景観形成基準について、建築物・工作物の形態意匠の制限はほぼ全ての景観計画で定められており、建築物の高さ、工作物の高さ及び壁面の位置はいずれも6~7割の景観計画で定められている。

- ・ 届出対象行為や景観形成基準について、地域ごとの特性を踏まえ、区域を区分してきめ細かく設定されている景観計画が半数を超えている。

- ・ 景観形成基準についてみると、建築物・工作物の高さや壁面の位置等については、数値で定量的に定められているものが多く、また、形態意匠の制限については、色彩等の定量的な基準と定性的な基準とで構成されているものが多い。特に、建築物の色彩の制限については、ほぼ全ての景観計画で定められており、うち、77%はマンセル値(色彩のものさしで、色相・明度・彩度という3つの属性の組み合わせで表現)を用いた定量的な基準が用いられている。

(4) 景観計画に定める規制を運用する地方公共団体においては、現行の景観計画の半数については、位置付けられている行為制限の中には勧告・変更命令を行えない表現となっているものがあるとの認識があるようである。そのための改善策として、基準の定量化・明確化(数値基準とする、あいま

いな表現は避ける)が必要との意見が根強くあるとのことである。

このように、運用する地方公共団体も改善策を練っておられるようであるが、「地域ルール」の一層の明確化に向けて引き続き尽力をお願いしたいと考える。

- (5) また、景観法のスキームとは別に、地方公共団体の自主的な取組として、事前協議・相談を実施している団体が約7割に及んでいる。これは、建築確認申請とほぼ並行して景観計画区域に係る届出がなされても手戻りが生ずるなど適切な対応ができないおそれがあるからである。

例えば、景観行政分野で先進的な取組を進めている横浜市では、魅力ある都市景観の創造に関する条例において、関内地区など3地区に都市景観協議地区を設定し、景観計画の届出(工事着手の30日前まで)より前のできるだけ早い時期に事前協議を求めている。この都市景観協議は、協議の申出から結果通知までに通常要すべき標準的な期間は50日程度とのことである。(横浜市HP参照<http://www.city.yokohama.lg.jp/toshi/design/keikan/list/>)

デベロッパー等の不動産事業者の皆様におかれては、是非とも、趣旨ご理解の上、早め早めの対応をお願いしたい。

- (6) 全国各地の景観計画の内容は様々であるが、大事なことは、景観計画の中に、住民と地域行政の協働により構築された「地域ルール」として、明確な基準を定めた規制(条例)が位置付けられていることであり、そうでなければ、不動産事業者による景観形成への貢献や適切な対応を実現することは困難であろう。

不動産事業者は、宅建業法35条に規定する重要事項説明において必要最小限の事項として、景観計画区域内における建築物等

の建築等の届出と形態意匠の制限への適合義務などが位置付けられていることから、当然の責務として受け止め、調査・説明義務を果たすのである。

9 住民と地域行政と不動産事業者の連携・協力による良好な景観形成

裁判においては、仮に地域の景観利益の存在が認められたとしても、その次のハードルとして、相当な「悪質性」が認められなければ「景観利益の違法な侵害」は認定されないのであるが、やはり、不動産取引における無用なトラブルは避けることが望ましい。

そして、景観利益の違法な侵害に係る基準としての「地域ルール」については、「内輪の抽象的な暗黙の了解」ではなく、住民と地域行政が協働して明確で公的な位置付けにまで高めておく取組が求められているといえよう。その場合、景観法上の景観計画区域や景観地区などにおいて、具体的な建築行為等の届出義務等を位置付け、形態意匠等に係る地域基準を定量的に定めてあらかじめ公表しておくことは極めて有効な手段であることを紹介した。

そうすれば、不動産事業者が、調査・説明義務を果たすため、地元行政の景観行政担当部局等に確認した場合に、明確な回答を速やかに得られることとなる。デベロッパーは事業遂行に係る意思決定を速やかにでき、また、デベロッパーと仲介業者は地域の関係者への説明を前広にそして適切に実施することができるのである。

住民と地域行政による地域の景観に関する一致した考え方の構築こそが、不動産事業者が新たにデザインするマンション等に対して「地域ルール」に則った景観の一部たること

を促し、さらに、景観への貢献を求めることになり、住民と地域行政と不動産事業者の連携・協力による良好な景観形成につながっていくということであろう。

(参 考)

不動産取引紛争事例等調査研究委員会における主な指摘事項

(景観問題の総論について)

- 平成18年3月30日最高裁判決（国立マンション景観訴訟）は、景観に関して、昔は訴訟もできないという扱いであったが、訴えの利益が広く、訴訟できる可能性を開いたという意味では、評価できる（勝訴できる可能性はほとんどないとしても）。
 - 国立マンション訴訟における刑罰法規違反、行政法規違反、公序良俗違反、権利濫用などの論理は、我妻榮先生、加藤一郎先生の「相関関係説」（不法行為の違法性は被侵害利益と侵害態様との相関関係において決定される。）を尊重しているものと考えられる。
 - 景観の問題は、著しくアメリカ法の影響を受けている領域であるが、民法の理論がフランス法やドイツ法の議論が強く、うまくかみ合っていない部分があると感じられるが、平成21年10月1日広島地裁判決（鞆の浦訴訟）では、アメリカ法の考え方が民法に入ってきた印象もあるのではないかと。
 - 景観や眺望をゾーニング規制の中に入れ込む方式はアメリカ法が先であろう。日本では、近年急に入れるようになり、平成16年に景観法が制定されたが、まだまだゾーニング規制が育つには時間がかかるという印象がある。
 - 景観法に基づく景観計画による区域指定だけで、具体的な拘束計画にまで至っていない
- なければ、裁判上の規範にはならないものと考えられるが、東京都などは全域を景観区域に指定しており、今後の動向によっては、不動産事業者にとって事業展開が難しくなっていく可能性がある。
 - 国立マンション訴訟のような景観に係る民事訴訟についても、仮にその地域の常識やルールが慣習法として証明できれば、訴訟で地域住民側が勝訴できる可能性は残されているのではないかと。
 - 景観と眺望の相違、民事訴訟と行政訴訟の相違などを分類して分析することが重要である。
- (景観と眺望の概念整理)
- 景観は、ある人の居宅から見えるか否かは問題とせずその建物がその地域の景観を壊していないかが問題であるが、眺望は、まさにその人の居宅から景色が見えるかどうかの問題である。
 - 裁判においては、景観は、その地域に住する者が原告になり、景観を害する建物を建築した者が被告になるが、眺望は、居宅から景色を見る者が原告になり、売主が被告になる場合が多いと言えるのではないかと。
 - 景観は、固定性（普遍性・継続性）に裏打ちされていて平均的・客観的な価値が共有されている概念であるが、眺望は、可変的であり人によって価値が違い平均的な価値を計りにくい概念であると考えられる。
 - 景観は、地域の自分たちの庭でありよくすることができ、地域全体として社会的・公益的な価値を確保するという要請があるが、眺望は、他人の物を見て楽しむ借景である。
- (平成18年3月30日最高裁判決と平成21年10月1日広島地裁判決について)
- 平成18年3月30日最高裁判決（国立マンション景観訴訟）については、行政の裁量

や明確な法律違反の論理はないので、民法709条で、刑罰法規違反、行政法規違反、公序良俗違反、権利濫用という点を持ち出して判断しようとしている。民事訴訟では基準が明文化されていないことから、仮に被告が公共主体の場合には一般に差し止めが認められない方向へ動く可能性が高い。また、自分の侵害されている利益が民法709条の法律上保護される利益にあたる主張しなければならない。

- 平成21年10月1日広島地裁判決（鞆の浦訴訟）は、国立マンション景観訴訟と違って行政訴訟である。「訴訟要件」については、原告適格は重大な損害として「景観利益」が認められ、「勝訴要件」については、行政に裁量権の逸脱濫用があり、非常に重要な景観について十分な調査をせずに免許しようとしていて調査権限の行使に慎重さを欠いているから濫用であると認められたものである。
- 鞆の浦訴訟における裁判所の考え方としては、景観で世論が盛り上がっていたという背景、瀬戸内法という環境保全に係る法律の存在、架橋などの公共事業に対する評価など、時代の変化が影響しているであろう。
- 建物に関する建築確認は、建築する地位を与えるという法的効果しかないが、公有水面埋め立ての免許は講学上の特許であり、裁量が大きいものである。この相違が、裁判結果にも反映されることとなる。

【参考資料】

[1] 平成18年3月30日最高裁第一小法廷判決（抜粋）（判タNo.1209-87）

- 都市の景観は、良好な風景として、人々の歴

史的又は文化的環境を形作り、豊かな生活環境を構成する場合には、客観的価値を有するものというべきである。被上告人Y1が本件建物の建築に着手した平成12年1月5日の時点において、国立市の景観条例と同様に、都市の良好な景観を形成し、保全することを目的とする条例を制定していた地方公共団体は少なくない状況にあり、東京都も、東京都景観条例（平成9年東京都条例第89号。同年12月24日施行）を既に制定し、景観作り（良好な景観を保全し、修復し又は創造すること。2条1号）に関する必要な事項として、都の責務、都民の責務、事業者の責務、知事が行うべき行為などを定めていた。また、平成16年6月18日に公布された景観法（平成16年法律第110号。同年12月17日施行）は、「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。」と規定（2条1項）した上、国、地方公共団体、事業者及び住民の有する責務（3条から6条まで）、景観行政団体がとり得る行政上の施策（8条以下）並びに市町村が定めることができる景観地区に関する都市計画（61条）、その内容としての建築物の形態意匠の制限（62条）、市町村長の違反建築物に対する措置（64条）、地区計画等の区域内における建築物等の形態意匠の条例による制限（76条）等を規定しているが、これも、良好な景観が有する価値を保護することを目的とするものである。そうすると、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（以下「景観利益」という。）は、法律上保護に値するものと解するのが相当である。

もともと、この景観利益の内容は、景観の性質、態様等によって異なり得るものであるし、社会の変化に伴って変化する可能性のあるものでもあるところ、現時点においては、私法上の権利といい得るような明確な実体を有するものとは認められず、景観利益を超えて「景観権」という権利性を有するものを認めることはでき

ない。

- ところで、民法上の不法行為は、私法上の権利が侵害された場合だけでなく、法律上保護される利益が侵害された場合にも成立し得るものである（民法709条）が、本件におけるように建物の建築が第三者に対する関係において景観利益の違法な侵害となるかどうかは、被侵害利益である景観利益の性質と内容、当該景観の所在地の地域環境、侵害行為の態様、程度、侵害の経過等を総合的に考察して判断すべきである。そして、景観利益は、これが侵害された場合に被侵害者の生活妨害や健康被害を生じさせるという性質のものではないこと、景観利益の保護は、一方において当該地域における土地・建物の財産権に制限を加えることとなり、その範囲・内容等をめぐって周辺の住民相互間や財産権者との間で意見の対立が生ずることも予想されるのであるから、景観利益の保護とこれに伴う財産権等の規制は、第一次的には、民主的手続により定められた行政法規や当該地域の条例等によってなされることが予定されているものといえることができることなどからすれば、ある行為が景観利益に対する違法な侵害に当たるといえるためには、少なくとも、その侵害行為が刑罰法規や行政法規の規制に違反するものであったり、公序良俗違反や権利の濫用に該当するものであるなど、侵害行為の態様や程度の面において社会的に容認された行為としての相当性を欠くことが求められると解するのが相当である。

これを本件についてみると、原審の確定した前記事実関係によれば、大学通り周辺においては、教育施設を中心とした閑静な住宅地を目指して地域の整備が行われたとの歴史的経緯があり、環境や景観の保護に対する当該地域住民の意識も高く、文教都市にふさわしく美しい都市景観を守り、育て、作ることを目的とする行政活動も行われてきたこと、現に大学通りに沿って一橋大学以南の距離約750mの範囲では、大学通りの南端に位置する本件建物を除き、街路樹と周囲の建物とが高さにおいて連続性を有し、調和がとれた景観を呈していることが認められる。そうすると、大学通り周辺の景観は、良好な風景として、人々の歴史的又は文化的環境を形作り、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に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。

しかしながら、本件建物は、平成12年1月5日に建築確認を得た上で着工されたものであるところ、国立市は、その時点では条例によりこれを規制する等上記景観を保護すべき方策を講じていなかった。

そして、国立市は、同年2月1日に至り、本件改正条例を公布・施行したものであるが、その際、本件建物は、いわゆる根切り工事が行われている段階にあり、建築基準法3条2項に規定する「現に建築の工事中の建築物」に当たるものであるから、本件改正条例の施行により本件土地に建築できる建築物の高さが20m以下に制限されることになったとしても、上記高さ制限の規制が本件建物に及ぶことはないといえるべきである。本件建物は、日影等による高さ制限に係る行政法規や東京都条例等には違反しておらず、違法な建築物であるということもできない。また、本件建物は、建築面積6401.98㎡を有する地上14階建てのマンション（高さは最高で43.65m。総戸数353戸）であって、相当の容積と高さを有する建築物であるが、その点を除けば本件建物の外観に周囲の景観の調和を乱すような点があるとは認め難い。その他、原審の確定事実によっても、本件建物の建築が、当時の刑罰法規や行政法規の規制に違反するものであったり、公序良俗違反や権利の濫用に該当するものであるなどの事情はうかがわれない。以上の諸点に照らすと、本件建物の建築は、行為の態様その他の面において社会的に容認された行為としての相当性を欠くものとは認め難く、上告人らの景観利益を違法に侵害する行為に当たるといえることはできない。

[2] 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No1323-79））

「景観利益に対する違法な侵害」と言えるためには、「少なくとも」刑罰法規・行政法規違反、公序良俗違反、権利濫用などに当たることが求められるとしており、侵害行為の態様という面で、通常以上の悪性を要求しているとも見られる。

[3] 畠山武道（景観保護における裁判の役割と限界（自治実務セミナー 2006年10月）-53）

景観利益に対する侵害の違法性の判断にあたっては、景観の特性を踏まえ、その侵害が、刑罰法規や行政法規の規制に違反し、あるいは公序良俗違反や権利濫用に該当するものでなければ違法にはならないものとしており、むしろ、権利の濫用があった場合に限って受忍限度論による違法性を認める趣旨に読める。したがって、最高裁の示した判断枠組みは、地裁判決および高裁判決のいずれよりも、ハードルが高いものといえる。・・・一般的にあって、住民に不法行為の成立を理由とする損害賠償請求等が認められるのは、事業者による景観侵害の態様や程度が、相当程度に悪質な場合に限られるといえる。

[4] 吉村良一 景観の私法上の保護における地域的規則の意義（環境法の現代的課題 2011年有斐閣 P158～166）

この判決（国立最高裁）によって、私法上の保護対象たりうるかどうかについて争いのあった景観利益に私法上（不法行為上）の保護の途が開かれ、その意味で、従来の下級審や学説の一部にあった、景観利益の私法上の保護への消極的な考え方は克服されたと見るべきであろう。・・・景観法が制定され、都市景観が生活のアメニティに関わって重要となってきた今日、画期的意義を有する判断であり、また、広く環境利益にも押し及ぼす可能性をもった考え方である。・・・今後の議論は、ここから出発し、どのような場合に私法上保護される景観利益が成立するのか、その侵害の場合の違法性判断はどうあるべきか、主張できる者の範囲はどうか、保護の手段は金銭賠償に限られるのかといった問題を、具体的に検討していくべきであろう。・・・景観の形成やその維持にとって、当該地域における土地や空間の利用に関する地域の慣行やルールが重要な意義を有する。・・・地域の関係者の行動において、行政法規だけではなく、（場合によれば、それよりも重要な意味を持つものとしての）地域の慣行やルールが重要な役割をしめるのである。・・・地域の土地や空間利用をコントロールするにあたって、都市計画法や建築基準法、関連する条例や規則等の行政法規は重要な役割を果たすが、それには、迅速かつ柔軟な対応の点で限界がある。また、地

域の住民の意見や慣行をくみ上げて、地域の特性に応じた適切かつ十分な規制を行うといった点でも問題がある。・・・地域的ルールや慣行は、権利濫用等の民法上の一般条項ないしは不法行為における違法性のような開かれた要件を通じて、法的意義を獲得する。例えば、国立景観訴訟最高裁判決が景観利益の不法行為法上の保護の可否判断において考慮すべきとした権利濫用の存否や公序良俗違反の判断にあたっては、地域的ルールや慣行が意味を持つ。すなわち、地域的ルールを無視したり、それに著しく反する建築が行われた場合、そのような建築行為が権利（所有権）の濫用と判断されるのである。

[5] 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No1323-80））

公序良俗違反や権利濫用という民法特有の要素も挙げられているが・・・現在このような例は実務であり生じているとは考えにくいだが、例えば死体の写真を壁の全面に貼るような建物とか、付近の景観と全く相容れない原色（ショッキングピンクなど）の建物の建築などが考えられようか。「権利濫用」については、本判決（国立最高裁）はあまり広く解していないが、将来下級審などで、本判決の枠組みを用いて景観利益侵害の不法行為性を認める可能性を残すものであり、将来的に大きな意義を有するものとなる可能性を秘めていると考えられる。本件の事案についても、第1審判決のように、（不動産事業者が）行政の再三の指導を非難することに終始し、公法上の規制を遵守する限り、その法が悪法であっても、それさえ遵守すれば不法行為が成立することはないとの態度で臨み、一方で自らは本件景観の美しさを最大限にアピールし、景観を前面に押し出してマンションを販売した点について、行為態様の悪質さを指摘することも不可能ではない。そうすれば、「権利濫用」の認定の余地はあり得たのではないかと思われる。

[6] 平成21年10月1日広島地裁判決（鞆の浦訴訟）（抜粋）（判時No.2060-3）

本件埋立及び架橋を含む本件事業が鞆の景観に及ぼす影響は決して軽視できない重大なものであり、瀬戸内法等が公益として保護しようとしている景観を侵害するものといえるから、これについ

ての政策判断は慎重になされるべきであり、・・・広島県知事は、上記景観を侵害する結果となる本件埋立免許の判断をするについて、十分な調査、検討をした上慎重に行われなければならない、これについての政策判断の拠り所とした調査及び検討が不十分なものであったり、その判断内容が不合理なものである場合には、本件埋立免許は、合理性を欠くものとして、行訴法37条の4第5項にいう裁量権の範囲を超えた場合に当たる。そして、本件事業の必要性、公共性の根拠とする各点は、調査、検討が不十分であるか、又は、一定の必要性、合理性は認められたとしても、それのみによって本件埋立それ自体の必要性を肯定することの合理性を欠くものである。・・・広島県知事が本件埋立免許を行うことは、原告らのその余の主張について判断するまでもなく、行訴法37条の4第5項所定の裁量権の範囲を超えた場合に当たるといふべきである。

[7] 不動産取引紛争事例等調査研究委員会ワーキンググループにおける情報交換

- ・国立マンション景観訴訟最高裁判決後は、販売広告を作成するときに相当神経質になっている面がある。特に、景観や眺望は将来的に担保できるのかなど慎重に何度も調べて、例えば北側が第1種低層住居専用地域なので大丈夫だろうとの判断のもとで現地写真を掲載することもある。このように、相当景観の観点を織り込んで事業に対応している。
- ・重要事項説明では、周辺環境、景観などは全体的にひっくるめて、「将来的に保証されるものではありません」という書き方をして慎重に記載している。その際、どれか1つの点を強調するとバランスを欠き、将来、突っ込まれるおそれがあると考えている。

[8] 不動産取引紛争事例等調査研究委員会ワーキンググループにおける情報交換

- ・京都、奈良、鎌倉など法令等で明確にルールが決められている地域はそれに従えばよいが、取り決めがないところは対応が難しい。自然及び不動産事業者等がこれまで形成してきた建物の積み重ねによって構築される景観について、「こうでないといけない」と主張することは、個人のエゴに近いものがあるのではないかという感

想を持つ人もいるようだ。

- ・「学説」の中で、福井秀夫氏の「多数決で決めたという以外に理由の見当たらない「住民参加」や、ジャーナリズム論調に反応する情緒的直感的な判断基準で景観保全を決することは、確実に社会を貧しくする」などの意見には共感できる面がある。

[9] 福井秀夫（環境を守ることとは何か（ケースからはじめよう法と経済学 2007年 日本評論社）P247）

最判（国立マンション景観訴訟最高裁判決）は、景観利益の保護は基本的に公法的規制によるべきことを明示しており、その点に関する限り妥当であるが、景観利益が法的保護に値する旨の見解表明は、事実上意味を持たないと思われる。景観利益が法的保護に値するとしても、それに私法上の権利性がなく、結局のところ公法的規制の違反がある場合に限って救済が認められるにすぎない、という程度の位置付けでは、それを「法的保護」と呼ぶのはミスリードである。景観に対する社会的認識の高まりを意識した一種のリップ・サービスともいえる。理論構成として、控訴審判決の方が、法と経済の理論に整合的かつ明晰・緻密であると評価できる。・・・手段を問わず、景観を保全することは、例えば空間が利用されず住宅床が供給されなくなるという機会費用を常に発生させる。保全の利益と不利益とを公平に天秤にかけ、効率性の大小によって最適な水準での景観保全を決するというアプローチが必要不可欠である。多数決で決めたという以外に理由の見当たらない「住民参加」や、ジャーナリズム論調に反応する情緒的直感的な判断基準で景観保全を決することは、確実に社会を貧しくする。過不足なく、客観的・定量的で、反証可能性のある基準に基づく公法的規制の設定と運用が求められている。