

〈論文〉

景観・ひと・法(1) ～民俗学と民法からのアプローチ

川村 清志・上机 美穂

目次

はじめに

- 1 問題の所在と検討方法
- 2 景観の位置づけ
- 3 文化的景観にみる保護と活用
- 4 私法上の利益としての景観

おわりに

はじめに

ひとは、美しい景色や叙情的な風景を目にすると、それに感銘する。特徴的な景観のみならず、長年、馴染んだ景色や、快適と思うような景色を好むものである。他方、景観は、さまざまな事情により変化する。変化した景色を好まないとき、あるいは、古くから馴染んだ景色が消滅の危機に瀕するとき、人びとは、もとの景色を守ろうとすることがある。

景観ということばの実質的な意味は、必ずしも明確ではない。しかし、旧来の景色を維持したいと思う人びと、あるいは国や自治体などは、景観保護に関わる法規範や、景観の権利や利益を主張することにより、景色の保護を試みる。その全容が不明確な景観という利益を保護することは、どのような意味をもつのであろうか。

このことを考えるうえで、一方的な視点、あるいは一方的な専門知識のみを用い、検討することは難しい。本稿は、民俗学と民法の視野から、景観とはなにかを、多角的な視野から検討するものである。

1：問題の所在と検討方法

①問題の所在～景観の動態性

景観は、平成 16 年に施行された景観法において、「良好な景観」を保護法益としている¹。民俗学領域においては、本法の施行以来、文化的景観への関心が高まっている。さらに景観侵害をめぐる民事訴訟において、景観は、「良好な景観を享受する利益」であると考えられる傾向にある。

しかし文化的景観の保護は、文化財保護法や世界遺産登録の評価基準などに関連して、錯綜した状況にある。さらに、景観が観光対象となる場合には、その保全・保護と、活用との間での葛藤や矛盾などが生じている。

法律あるいは判例における良好な景観の保護は、その定義自体が極めて曖昧であり、漠然としている。そのため、ひとことで「景観保護」としても、実質的に、それが何を保護するものであるかが明確ではない。判例上、個人の景観に対する感情や利益は、「景観権」とせず、単に「良好な景観を享受する」利益であるとする傾向にある。このことから、少なくとも私法上は、個人の環境利益は、権利として確立するものではないといえよう。

このような状況が生じる一因は、本来、動態性を有する事象であるにもかかわらず、その定義や位置づけが固定的だったことにあるのではなかろうか。景観は、その周辺を取り巻く人びとや、社会状況の変化により構成されるものである。いわゆる自然景観を除けば、多くの景観は、人びとにより作られているものではないだろうか。

多くの景観は、人びとの日常的な営みのなかで構成されるものである。このような営みは、さまざまな事象や事柄の積み重ねによって暫時変化しうる慣習的实践（habitus）と位置づけられる²。慣習的实践を通して形成される景観自体も動態的に変化し、同時に景

¹ 景観法 2 条 1 項「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。」とし、そのうえで同条 2～5 項において、具体的な「良好な景観」の保全について制定している。

² 社会学者のピエール・ブルデュー『実践感覚Ⅰ』（今村仁司・港道隆訳、みすず書房、1988）によると、日常的な営みは、慣習的に習得された行為の鑄型によって方向付けを受けつつ、その都度その都度の状況に合わせて実践されると捉える。このような行為の鑄型こそが、ハビトゥス（Habitus）である。それらは主体が社会化していく過程で様々なリソースを通して学びとり、反復的に学習していくことによって構築される。これらのハビトゥスは、特定の社会集団に共有されており、その集団に帰属した次世代が新たな実践のなかでハビトゥスを構造化していくと考えられる。その意味でハビトゥスは保守的な傾向をもつが、新たな実践の経験がフィードバックされることでハビトゥスの構造を容容させることもある。

観に対する人びとの眼差しや価値観も変化しうるものである。

動態的な事柄について何らかの権利性や利益性をもたせるとき、事柄の枠組みを厳格にすることがある。枠組みの厳格さは、事柄の保護の重要性を高めるという利点を生む。しかし他方で、事柄の委縮を生じさせることとなる。さらに、枠組みから外れるような事柄は、排除せざるを得なくなることもある。また、厳格な枠組みは、ときとして他者に不利益を生じさせることにもなる。現在の景観保護は、このような状況に置かれているといえよう。

景観が動態的な事柄であると仮定すれば、その保護については、ある程度柔軟にする必要があると考える。その前提として、景観をめぐる諸問題が生じている現状について把握しなければならないであろう。

②検討方法

景観が、それを取り巻く人びとにより構成されると仮定すれば、両者の関わりを当事者たちが意識し、問題視する過程を明らかにすることが、必要になると思われる。そこで、本稿は、景観と人びと（個人）との関係を中心に論じる。

まず民俗学では、近年、文化財保護法によって選定された民俗文化財と地域との関係に注目が集まっている。この民俗文化財に「文化的景観」という範疇が設けられたことによって、景観についての議論が盛んになりつつある。本稿では、これらの議論をうけて、国家や自治体が選定した文化的景観について、そのなかに生活する人びとがどう対応し、どのような問題が生じているかを検討する。

法的観点からの検討では、景観侵害をめぐる裁判例を中心に扱う。景観法に代表されるように、国家や行政上、あるいは公法上、景観保護を目的とした法規範は存在する。しかし、これはあくまでも、国民全体あるいは自治体や特定地域における景観利益保護のための、いわば努力目標のようなものであると考える³。

景観と人びとの関係を論じるうえで、具体的に良好な景観を享受していると考ええる人びとは、景観をいかなるものと考えているかを検討する必要がある。そこで、景観を享受する利益が害されたと主張する者における、景観の考え方と、それに対する裁判所の判断から、景観の利益について考察する。

³ たとえば、大塚直・北村喜宣『環境法ケースブック第2版』（有斐閣・2009年）272頁。景観法について、「良好な景観の保全・維持に意欲のある自治体による積極的な取り組み」があつて初めて機能する法としている。

本稿は、景観と人との関係を、民俗学と民法からみるものであるが、景観自体の有する意味が漠然としていることから、論点也多岐に及ぶ。問題点を整理しつつ、検討を重ねるには、限られた枚数と時間のなかでは限界がある。そこで本稿では、問題点を民俗学と民法における景観の位置づけに限定して検討する。そのうえで、次稿では、より具体的に、文化的景観とひとの関係について、さらに検討を重ねる。

景観をめぐる問題は、民俗学、あるいは法学のみならず、さまざまな視座から論じられている。これは、景観が人びとにおいて意識され、利用されていることの表れであろう。民俗学と民法という、異分野かつ、特定の学問領域からのみ、景観をとらえることは、極めて断片的なものといえるかもしれない。

他方、民俗学も民法も、ともに人びとの営みと社会がなければ成立しえないものである。人びとや社会は常に動き、新たな事象を引き起こす。景観もそのような事象のひとつである。時々刻々と変化する、動態的な事象において、民俗学に必要とされる視座はいかなるものであろうか。さらに、人びとにおいて、個別具体的に守るべき利益とは、どのようなものか。

景観という具体的な事象をひとつの手掛かりに、動態的な社会とひとと法の関係につき、さらなる検討を重ねるための一助としたい。

2：景観の位置づけ

景観は風景や景色という意味をもつ一般的な言葉である。しかし、風景や景色にはさまざまなものがあるように、その意味する事柄は漠然としている。民俗学において想定している景観とは、どのようなものであるか。そして、法における景観の定義はなにか。以下では、民俗、法と景観のそれぞれの関係を、歴史的背景と法制度における位置づけから検討する。

①景観と民俗学

・民俗学と文化財保護法

「景観」は *landschaft* の訳語として、主に地理学の術語として用いられてきた⁴。しかし、景観の定義や分類は、研究者や研究状況によって大きな偏差をもっており、「風景」や「景色」、「風土」といった類義語との差異も曖昧である。もっとも、歴史学や地理学では、主に長い歴史過程で人びとが自然に働きかけることで形成されてきた景観の特質やその意味づけについて論じてきた。民俗学においても、柳田国男の風景についての議論⁵や福田アジオらの村落領域論⁶は、このような歴史的、文化的に構成されてきた景観に注目しつつ、議論を展開している。

それに対して、近年、民俗学とその周辺では、「文化的景観」をめぐる議論が活発化している。「文化的景観」とは、「地域における人々の生活又は生業及び当該風土により形成された景観地で我が国民の生活又は生業の理解のために欠くことのできないもの」（文化財保護法第2条第1項第5号）とされる。これは、景観法にもとづいて、保護されるべき文化財として新たに設けられた範疇である。

ここでまず確認しておかねばならないのは、文化財保護法の存在である。

文化財保護法は、前身である古社寺保存法（明治30年）、史蹟名勝天然記念物保存法（大正8年）、国宝保存法（昭和4年）、重要美術品等ノ保存ニ関スル法律の制定、昭和8年を引き継ぐ形で、昭和25年に施行された。

当初は、「歴史上又は芸術上価値の高いもの」として「有形文化財」、「無形文化財」、さ

⁴ 「景観」『平凡社世界百科事典』8巻、453頁。なおこのことは、後述する国立高層マンション訴訟の第二審判決においても指摘されている。

⁵ 柳田国男『明治大正史 世相篇』（講談社、1993（1930））

⁶ 福田アジオ「村落領域論」武蔵大学人文学会雑誌12-2、八木康幸「村落空間論の諸相―象徴的空間を中心にして」『関西学院史学』22などを参照のこと。

らに「史蹟名勝天然記念物」が指定の対象となっていた。「史蹟名勝天然記念物」には、庭園、橋梁、峡谷、海浜、山岳などが含まれており、「芸術上また観賞上価値の高い」景観についての保護が目指されていたといえる。次に1949年の改正で「我が国民の生活の推移の理解のため欠くことのできないもの」として「民俗資料」が独立した項目として追加される。

1975年の改正では、本稿と関連のある「伝統的建造物群保存地区」の制度が新設される。これは、伝統的な建造物群の景観保存の動きが起こるなかで、ヨーロッパにおける歴史的街区のファサード保存の手法を参考にして新設されたものである⁷。

さらに2005年度の改正において、先の「文化的景観」という範疇が加えられることになる。この法改正によって、景観法にもとづいて、都道府県が保存措置を講じているなかで特に重要なものは、「重要文化的景観」として選定される。「重要文化的景観」には、2011年9月現在で、合計29件が選定されている。

・世界遺産における文化的景観

「文化的景観」が導入された背景には、世界遺産への登録に際しての評価基準が影響している。

世界遺産は、1972年の第17回ユネスコ総会において採択された「世界遺産条約（世界の遺産及び自然遺産の保護に関する条約）」に基づいて制定されることになった。人類にとって「顕著で普遍的な価値（Outstanding Universal Value）」を有するとみなされた「自然遺産」と「文化遺産」が登録されることになる⁸。

日本がこの条約に批准するのは、1992年になってからである。先進国としてはもっとも遅く、全体の批准国としても125番目である。批准が遅れた背景には、国内の制度的な整備が遅れていたことも一因にある。ただそれ以外にも世界遺産基金への分担金の決定が遅れたことも指摘されている⁹。また、世界遺産の登録要件自体が、日本の文化財には適合的でなかったと指摘する声もある。

日本が批准した年に開催されたユネスコの世界遺産委員会では、新たな世界遺産の概念として「文化的景観」（cultural landscape）が導入された。

それまでの世界遺産は、「文化遺産」と「自然遺産」に区分されてきた。「文化遺産」は人類が各々の技術を結集した記念碑的な建造物が多く、逆に自然遺産は、人間の手の及ば

⁷ 中村賢二郎『文化財保護制度概説』（ぎょうせい、1999）

⁸ 世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約（http://www.env.go.jp/nature/isan/kento/030303/ref_01.pdf）。2012年1月17日閲覧。

⁹ 伊東孝『日本の近代化遺産—新しい文化財と地域の活性化』（岩波書店、2000）、30

ない原生的な自然を指定する傾向にあった。両者の狭間を埋める範疇として、ひとが自然との間に築き上げてきた多様な関係性を示す「文化的景観」が導入されることになる。この概念は、既存の「文化」と「自然」を橋渡しする役割を果たすだけではない。文化と自然の二項対立は、西洋中心主義的な視点に基づいていた。そこに「文化的景観」という概念を導入することで、それまで「遺産とみなされなかったさまざまな遺産が「世界遺産」の枠内に取り込まれることとなった」とされる¹⁰。

文化的景観は、基本的には文化に比重をおいたものであり、「文化遺産」に属する。ただし自然的な要素に遺産の登録基準に適用しうる点がある場合には、「複合遺産」に指定される。また、この文化的景観には、「デザインされた景観」「有機的に進化してきた景観」「関連する景観」という三つの下位区分が設けられている。

・文化的景観の位置づけと選定

この概念の導入を受けて日本国内でも、保護対象の概念に修正や拡大が検討された。2000 年以後、検討委員会が設けられて、「農林水産業に関連する文化的景観の保護に関する調査研究（報告）」¹¹ がまとめられる。これを受けて上記の文化財保護法の改正へとつながっていくと考えられる。

報告書では、「文化的景観」の選定過程で、一次調査と二次調査が行われた。調査研究は、平成 12 年 10 月から平成 15 年 3 月の約 2 年半にわたった。一次調査では 2311 件の「文化的景観」を有する地域が確認され、さらに評価基準となる 4 つの条件を鑑みて 502 件が絞られ、二次調査が実施された。

二次調査でも 4 つの新たな基準にもとづいて、180 件が重要地域として選択された。その際の基準とは以下の通りである。

- I. 農山漁村地域に固有の伝統的産業及び生活と密接に関わり、独特の土地利用の典型的な形態を顕著に示すもの。
- II. 農山漁村地域の歴史及び文化と密接に関わり、固有の風土的特色を顕著に示すもの。
- III. 農林水産業の伝統的産業及び生活を示す単独又は一群の文化財の周辺に展開し、それ

¹⁰ 菊地暁「コスメティック・アグリカルチャリズム—石川県輪島市「白米の千枚田」の場合」(岩本通弥編『ふるさと資源化と民俗学』吉川弘文館, 2007), 88 頁。

¹¹ 農林水産業に関連する文化的景観の保存・整備・活用に関する検討委員会編(文化庁 http://www.bunka.go.jp/bunkazai/shoukai/keikan_hogo.pdf, 2003), 2012 年 1 月 12 日閲覧。

らと不可分の一体的価値を構成するもの。

Ⅳ. Ⅰ～Ⅲが複合することにより、地域的特色を顕著に示すもの¹²。

また、これ以外に報告書では、選択基準以外に次の4点を留意したとしている。それらをまとめると、①人間の感性に与える好ましい影響、②貴重な動植物の生態系、③社会状況の変化により消滅の危機にあるもの、④地域住民や地方公共団体による保存・活用の存在、といった諸点になる¹³。

ただし、「文化的景観」は、世界遺産が示す広大な領域とは必ずしも一致しない。既存の文化財保護法によって保全、保護の対象となってきた領域と重なりあうため、日本における「文化的景観」の範疇は、自ずと限定されたものとなる。具体的には、「史跡名勝天然記念物」、「伝統的建造物群保存地区」との重複を避ける必要性があった。そこで勘案されたのが、農林水産業に代表される伝統的な一次産業と結びついた景観が選定されることになる¹⁴。最初に記した「人々の生活又は生業及び当該風土により形成された景観地」という規定がなされたのも、このような経緯からである¹⁵。

ここで興味深いのは、この文化的景観についての二重の位置づけである。報告書によると、「文化的景観」には、「それ自体で極めて高い価値を有するもの」と「他の記念物等とその群の周辺に一体として展開することに価値を有するもの」の二重の基準がある。前者が、図1における「文化的景観(A)」¹⁶、後者が「文化的景観(B)」である。両者は、連続的に一体の土地を構成し相互に深い関係を有するが、同時に両者を混同することなく適切に評価することが必要である¹⁷ (47)と報告書はまとめている。ただ、

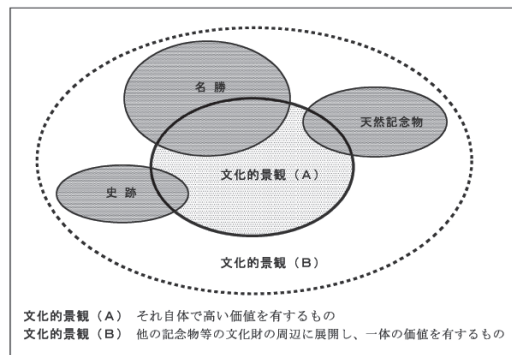


図1 註11, 48頁, 図4-1より

¹² 前掲註11, 22頁。

¹³ 青木隆浩「文化的景観の現状と諸問題—京都府の事例を中心として」(岩本通弥編『地域資源としての<景観>の保全および活用に関する民俗学的研究』東京大学大学院総合文化研究科, 2008)

¹⁴ もっとも最近では、このような一次産業のみならず、都市や鉱工業と関連づけられた「文化的景観」も認識されつつある。「採掘・製造、流通・往来及び居住に関連する 文化的景観の保護に関する調査研究(報告)」(文化庁, 2010 <http://www.bunka.go.jp/bunkazai/shoukai/pdf/hokoku.pdf>)。ただし、ただし地方自治体の条例レベルでは、文化的景観は、文化庁の選定とは異なった位相で選定が行われている。前掲註14, 参照。

このような二重の領域を等しく、「文化的景観」と呼称したことは、概念を曖昧にするばかりでなく、選定の現場において「両者を混同」させる遠因になっているとも考えられる。

②景観と法

・環境法と景観

景観に関する利益は、環境権に包含されると考えられている。わが国の環境権は、公害問題の発生と切り離して考えることはできない。環境をめぐるさまざまな法は、昭和42年の公害対策基本法の制定後に広がり、現代にいたる¹⁵。しかし、法制定に先行するかたちで、公害による身体損害に対する、損害賠償や差止請求が行われていた。

公害対策基本法は、公害の定義付けを行い、経済発展と生活環境保全を目的として制定された。そのため、個人の環境をめぐるさまざまな利益の保護する側面よりも、むしろ、国や地方公共団体における、公害防止の目標と方向性を重視したものであった¹⁷。

公害対策基本法が定義する、公害は、大気汚染、水質汚濁、騒音、振動、地盤沈下および悪臭である。このことから、昭和40年代当初は、景観の妨害ということが、「公害」とは位置付けられていなかったことが理解できよう。すなわち、環境に関する行政においても、景観を重視する傾向は少なかったのかもしれない。

他方、すでに昭和46年に景観の妨害をめぐる事件がある¹⁸。原告は、京都市左京区において料理旅館を営んでいた。原告の土地建物は、東山の麓に位置し、周囲は、室町時代から続く歴史的な庭園や、建築物に囲まれた、京都でも有数の景勝地である。原告建物からは、原告土地にある名匠による庭園と、それにあいまった「京都らしい景観」を眺むことができた。原告は、この東山を借景とする名園を売り物に、旅館業を営んでいた。被告は、原告の土地建物の東隣に5階建てのビルの建築を予定していた。

原告は、ビル建築が美観を破壊し、眺望阻害などが生じるとして、ビル建築の禁止の仮処分を求めた。京都地裁は、被告が建築予定ビルのうち、高さ4、50メートル以内の塔屋部分を除く、三階を越える部分についての建築中止の決定をした。

¹⁵ 前掲註11, 47頁。

¹⁶ 大塚直『環境法第3版』（有斐閣・2010年）3頁以下。このほか、公害と環境権生成の歴史について、阿部泰隆・淡路剛久『環境法第3版補訂版』（有斐閣・2006年）、村田哲夫「環境権の意義とその生成」環境法研究31号3頁以下、吉村良一「景観保護と不法行為―国立景観訴訟最高裁判決の検討を中心に―」立命館法学310巻6号456(2224)頁以下など。

¹⁷ 前掲註16大塚では、この公害規制を「伝統的な警察規制」と述べている。

¹⁸ 京都地判昭和48年9月19日（判時720号81頁）「京都岡崎有楽荘事件」。判例注釈として、片山直也、別ジュリ206号169頁ほか。

この事件において、原告は、環境に対する権利にあわせて、景観の権利を有することを主張している。そしてこの権利は、単に原告のみならず、「周辺地域住民の共有するもの」であるとした。原告は自らを、「(周辺住民など)すべての共有権を代表して、環境権にもとづき、美観の維持」を求めるものであると述べている。

すなわち、住民レベルにおいては、早い時期から、景観を享受することを、個人の利益としてとらえることがあったといえよう。

環境保全などの環境行政は、1971年の環境庁の設置や、翌年のストックホルム国連人間環境会議の開催などにおいて、公害と環境保全への対策の拡大することになる。一時の停滞後、再び進行するのは、公害対策基本法に代わる、新たな環境保全の法となる、環境基本法の制定(1993年)である。

環境基本法は、その目的を「環境の保全について、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、環境の保全に関する施策の基本となる事項を定めることにより、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、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とともに人類の福祉に貢献すること」とした。そして環境保全の基本理念とは、環境の恵沢の享受と継承(同法3条)、環境への負担の少ない持続的な発展が可能な社会構築(4条)、国際協調による地球環境保全の積極的推進(5条)、である。

このような新たな法に基づき、1994年に環境基本計画が策定された。さらに、環境影響評価法(1997年)などが制定されたことにより、わが国の環境基本法体系が確立した。しかし、いずれにおいても、景観保全に関する規定は明確には現れない。すなわち、環境法の対象となる環境、あるいは、環境という言葉自体が意味する事柄とはなにを示すかが漠然としているといえよう¹⁹。

・景観法と景観の利益～アメニティとしての景観

環境、あるいは環境権は、その文言や具体的に包含される事柄が漠然としている。一方で、多様化する環境をめぐる問題は、今日、さまざまな角度から分類される。

たとえば、環境法の公法的側面と、私法的側面による分類²⁰や、環境基本法に基づき制定された法による分類である²¹。さらに、国民あるいは個人が被る損害に着目する分類がある。これは、公害基本法の定義する「公害」から発生する健康被害、状況が深刻な場合、

¹⁹ 前掲註16 阿部・淡路 29頁以下。

²⁰ 前掲註16 阿部・淡路 47頁以下。

健康被害を生じさせるような生活被害、アメニティの問題などに分類するものである²²。

このうち、アメニティをめぐる問題は、昭和50年代から、環境変化による生活環境の侵害を訴える、当該地域の住民らにおいて、「快適な環境」の保全や創造を享受する権利利益として現れたものである²³。他方、昭和41年には、古都保存法が制定され、古都における、環境破壊の阻止の政策は、すでに始まっていた。しかし、これは、古都に限定された、特定地域のみ適用するものである²⁴。そのため、特定地域外において、環境変化が生じる状況には、対応していなかった。

アメニティの意味を直訳すれば、「好意的 (desirable) あるいは有益 (useful) な建築物や場所の、つくり (feature) や設備 (facility)」となる。語源は、心地よい (pleasant) を意味する、ラテン語「*amoenus* (*amoenitas*)」にある²⁵。そして、環境問題におけるアメニティとは、この「快適な環境」を意味する。すなわち、「快適な環境」とは、住民が生活するうえで見出される、心地よい生活空間および、周囲の状況 (状態) ということができよう。さらに、地域固有の事柄と、その地域の住民たちの生活や知恵との相互作用により醸成される心地よさ、生活の質であるという考え方もある²⁶。

現在、景観をめぐる問題は、アメニティをめぐる問題と理解される。アメニティの保全は、自然景観のほか、歴史的環境、文化的価値のある環境なども包含する。そして、景観については、都市環境整備や、まちづくりの基軸のひとつに据えられている²⁷。

このことは、2004年に制定された景観法の制定経緯からも理解できる。

すなわち、景観法制定以前、バブル崩壊などの社会背景などの影響もあり、都市部における不動産の乱立や、それに伴う都市空間の変化により、人びとの間で、街並みや、居住地における景観に対する意識が高まった。このようなことから、地方公共団体において、景観に関する条例が多く制定された。さらに、都市整備においても、景観を配慮した計画

²¹ 前掲註16大塚ほか。

²² 吉村良一『環境法の現代的課題』(有斐閣・2011年)4頁。

²³ 前掲註16大塚17頁, 625頁以下。

²⁴ 古都保存法2条「この法律において「古都」とは、わが国往時の政治、文化の中心等として歴史上重要な地位を有する京都市、奈良市、鎌倉市及び政令で定めるその他の市町村をいう。」とされ、政令により定められた、天理市、橿原市、桜井市、逗子市、大津市、奈良県斑鳩町、奈良県明日香村が含まれる。

²⁵ Oxford Dictionaries Online (<http://oxforddictionaries.com/definition/amenity?q=amenity>) 2012年1月11日確認。

²⁶ 植田和弘「都市と自然資本・アメニティ」植田和弘ほか編『岩波講座都市の再生を考える5年のアメニティとエコロジー』(岩波書店・2005年)5頁。

²⁷ まちづくりと景観の関わりについて、たとえば、前掲註xや、社団法人日本建築学会『景観法とまちづくり』(学芸出版社・2005年)など。

が進められるようになった²⁸。そして、2003年、国土交通省による「美しい国づくり政策大綱」を経て、翌年景観法が施行された。

景観法の目的は、都市のみならず、農山漁村などにおける「良好な景観」の形成促進のための政策を講じることにより、美しい国土形成、豊かな生活環境の創造、活力のある地域社会の実現を図り、それによる国民生活、経済、地域発展に寄与することである（1条）。ここにいう「良好な環境」とはいかなる状況であるか、また、「良好な環境」が、具体的にどのような空間において構築されるべきかについては、明確な規定がない。空間については、その決定などの裁量を、自治体に委ねている。そのため、たとえば、同様な空間が、それぞれ異なった自治体にあれば、一方では保全の対象となり、一方はそうはならない、などといった問題も生じうるかもしれない。

景観法の意義を考慮すれば、景観法の定めるのは、まちづくりに伴う、「良好な景観」の保全とその促進であるということになる。このことから、景観法の存在が、個人的な景観意識の保護や、個人の法益として景観権を保障するものとはいえないということになるであろう。景観法の位置づけや、制度の不十分さにより、景観変化などの影響を受ける人びとによる、景観の保護や救済を求める民事訴訟につながることもなる²⁹。

・公法私法の交錯

環境法に代表されるように、景観自体の保護は、どちらかという、公法から論じられている。他方、景観を享受する個人の利益の保護は、古くは前述の岡崎有楽荘事件のように、民法709条を中心とした不法行為に基づく損害賠償請求により、救済を試みる。また、わが国の不法行為の救済措置として、法的根拠は認められていないが、差止請求をすることもある³⁰。

ひとつの法的な問題につき、公法私法の両視点からアプローチすることは、環境権や景観をめぐる問題のみならず、さまざまな場面で必要とされている³¹。そして、このような

²⁸ 景観法制研究会編『逐条解説景観法』（ぎょうせい・2004年）3頁以下。

²⁹ 前掲註22

³⁰ 環境権侵害に対する救済方法について、本稿では深く追求しない。しかし、環境権侵害に基づく、周辺住民の救済請求では、差止請求が行われることも多く、今後検討すべき課題である。この点に関して、前掲註22 189頁、大塚直「生活妨害の差止に関する最近の動向と課題」山田卓生・藤岡康弘編『新現代損害賠償法講座2』（有斐閣・1998年）180頁、澤井裕『公害差止の法理』（日本評論社・1976年）など。

公法と私法の置かれた状態を、公法と私法の交錯などということがある³²。

公法とは、「国や公共団体の関係やそれらと国民の関係を規律する法」である。そして私法は、「平等な私人間の財産的家族的関係を規律する法」とされる³³。両者の関係性については、古くから議論されている。そのなかで、とくに近年、環境法のように新しい法領域とされる、経済法や消費者法が出現したことにより、議論がさらに広がりを見せている³⁴。

新たな議論では、公法と私法の交錯から、双方の機能の協働を主張する考え方や、公法のもつ公共性を、私法に取り込む考え方なども生まれている。このような考え方は、近年の判例でも議論されるところである。

景観と個人の利益検討するうえで、公法と私法の関係性を深く考察する必要がある。しかし、本稿は、あくまでも、現在、景観が直接的な個人（住民）の権利利益となるかについて検討することから、この問題についてはこれ以上触れないこととする³⁵。

③文化的景観におけるねじれ

・文化財保護法と景観法

景観法制定後、文化財保護法 134 条は、「都道府県又は市町村の申出に基づき、当該都道府県又は市町村が定める景観法に規定する景観計画区域又は同法第六十一条第一項に規定する景観地区内にある文化的景観であつて、文部科学省令で定める基準に照らして当該都道府県又は市町村がその保存のため必要な措置を講じているもののうち特に重要なものを重要文化的景観として選定することができる。」と改正し、文化的景観保護の促進を図ることとなった。文化財保護法では、この改正以前から、景観に係る規定があった。たとえば、同法 2 条は、文化財の定義に関する規定であるが、6 項において、「周囲の環境と一体をなして歴史的風致を形成している伝統的な建造物群で価値の高いもの（以下、

³¹ たとえば、刑法と民法の交錯する領域に関する問題について佐伯仁志・道垣内弘人『刑法と民法の対話』など。

³² 前掲註 22

³³ 五十嵐清『私法入門改訂 3 版』（有斐閣・2007 年）10 頁。

³⁴ たとえば、前掲註 15 吉村、山田卓生「公法と私法」『山田卓生著作選集第 1 巻』（信山社・2010 年）57 頁、水林彪「近代民法の本源的性格」民法研究 5 号（2008）ほか。

³⁵ 民法領域の環境権の変遷につき、判例動向、社会状況に着目したものとして、大杉麻美「民法における環境権議論の変容」環境法研究 31 号 46 頁以下（2006 年）、景観をめぐる判例の変遷につき、望月純「景観利益の法的性質に関する一考察」慶応義塾大学大学院法学研究科論文集 47 号 171 頁以下（2006 年）。

「伝統的建造物群」)」について、このような環境を保護対象としている。

このことを見れば、景観の保護は、制度上、文化財と認定される事柄につき、先行的に行われていたことが理解できる。景観法の制定により、状況が変化し、景観法が、文化財保護法における、「文化的景観」の上位概念となったといえよう。そして、文化財保護法において、「文化的景観」を、「重要文化的景観」に格上げすることにより、結果的に、「文化的景観」の定義に混乱が生じたのではなかろうか。

・景観のジレンマ

文化的景観についての混乱は、文化財保護法への導入過程で生じていたと指摘する研究者もいる。青木隆浩は、先に基準や留意点自体に批判を加えている。彼によると、先の基準の多くは、「感覚的なものであり、選択基準として決定的な意味をもたない」ものであったり、「天然記念物」のような他の保護制度で代替可能であったり、単に現状を追認にすぎなかったりするという。そのうえで青木は、文化財保護制度に胚胎するジレンマを指摘する。

文化財保護制度は、目的としての保護と結果としてのランク付けというダブルスタンダードがあり、両者の矛盾を常に抱えている。文化財の希少性は、必ずしも地域住民や観光客の日記と一致しない、このため、希少性が乏しいにも関わらず、人気の面から文化財として選定すべきという問題が頻繁に発生する³⁶。

本来、文化財保護制度は、対象となる文化財の保護・保全のための制度である。しかし、一端、文化財に指定されるとそれらの多くは、観光産業に代表される経済効果を期待される存在となる。さらにすでに知名度の高い場所や事物が、文化財による「ランク付け」によって、一層の効果をもたらすとも考えられる。

じつは文化的景観の導入が景観法に基づいている点で、このような経済効果を追認していると考える者もいる。縣幸雄は、景観法が「良好な景観は国民共通の資産として、そして観光の資源となると規定した」ことから、「重要文化的景観」が観光資源として地域の財産になりうると論じている³⁷。

確かに、このような位置づけ自体が、現状を追認するものかもしれない。しかし、実際に選定を受けた地域では、「財産」として活用する側面と「文化財」として保護する側面

³⁶ 前掲註14, 60頁。

³⁷ 縣幸雄「財産としての文化的景観 - 景観法の関係において -」明治大学法律論叢 79(2-3), 1-30, 2007。

は、必ずしも整合的なものとはいえない。さらに「財産」からの利益を得る者と、「保護」を担う者とが両立し得ない状況も想定しうる。

このことは、前述の公法と私法の観点からも指摘しうるであろう。すなわち、景観の保全を目的とする、景観法の意義は、公法的視点からの景観である。対して、個人における景観への価値観、あるいは権利益意識を明確にするのは、私法、民事訴訟の役割である。

景観のもつ二面性は、文化的景観を担う人びとにおいて、景観の保護や活用をするなかで生じている。同様に、民事訴訟でも、住民の景観利益への損害の救済請求というかたちであられることとなる。それぞれにつき、以下で検討する。

3 文化的景観にみる保護と活用

①岐阜県白川郷合掌造り集落

・白川郷

ここでは、民俗学において景観の保護、活用をめぐる批判的な報告を紹介したい。

まず、岐阜県白川郷荻町地区の合掌造りの集落群の事例を紹介する。白川郷は、近隣の富山県五箇山地方の菅沼、相倉集落とともに、1995年に世界遺産（文化遺産）に登録されている。一帯は白山を中心とする山岳地帯に囲まれた荘川流域に位置する。日本有数の豪雪地帯であり、冬季には周囲との交通が遮断されてきた。

山間部のために平地は少なく、米などの耕作にも不向きであった。山間を切り開いていた焼き畑で雑穀やソバ、根菜類などを栽培していた。これらの零細な農業生産に代わる地域の主要な産品は、和紙と塩硝と養蚕であった。とりわけ養蚕は、17世紀末頃から生産が本格化していく。和紙や塩硝の生産が近代以後に衰退していったのに対して、養蚕は近代以後も盛んに生産されていた。しかし、戦後になると需要の落ち込みが目立ち、1970年以後は消滅していった。この養蚕には蚕の飼育や餌となる桑の集積のために屋内の広い空間を必要とした。そのことが、合掌造り家屋の成立を促し、その発展に関与したと考えられている³⁸。

合掌造りは、白川郷と五箇山地方に特色的に見られる切妻造り・茅葺きの民家の形式につけられた名称である（写真1）。両手の掌を合わせた形に屋根がみえることがこの名の

³⁸ 世界遺産一覧表記載推薦書 1994年9月日本国政府文化庁

(<http://bunka.nii.ac.jp/jp/world/suisensyo/shirakawago/index-j.html>) 2012年1月12日閲覧。

由来とされる。ただ名称自体は古いものではなく、1930年代に地域を訪れた研究者によって命名されたものが普及したと考えられる。

・合掌造りの保存活動

白川郷では、1950年代以後、ダム建設や建て替えによって合掌造り家屋の多くが失われていった。そのため荻町地区では、1960

年代の半ばに合掌造りを保存としようという動きが生じる。それは白川地区が観光産業に注目し始めた時期と重なっており、「合掌造り」の保存運動は、その観光資源化とともに進んでいった³⁹。1971年には地元の有志が集まり、「白川郷荻町部落の自然環境を守る会」（現「白川郷荻町集落の自然環境を守る会」）が発足された。

その後、荻町地区はこれらの保存運動と合掌造りが形成する景観が評価されて、1976年に重要伝統的建造物群保存地区として選定される。「守る会」が発足し、「伝建地区」に指定されるなかで、地域では「保存条例」や「景観保護基準」が作成され、合掌造りをふくめた地域のなかのさまざまな事物が景観の一角を占めるものとして認識されるようになった。また、増築、改築だけでなく、周囲の景観を配慮した保全措置が義務づけられていった。

・世界遺産登録前後の変化

こうして1995年には莊川の下流部にあたる富山県五箇山（相倉地区、菅沼地区）と共に白川郷・五箇山の合掌造り集落として世界遺産に登録された。その結果、白川を訪れる観光客の数は増大する。指定前は60万人前後で推移していた観光客数が、登録の翌年には80万人を上回る。1998年に年間100万人を超えてからも増加を続け、2002年には150万人、2008年には180万人も突破している⁴⁰。しかしその一方で、世界遺産の前後から景観の保全、活用をめぐる問題が顕在化することになる。

そのひとつは、それまでの保存活動と世界遺産における評価基準がずれており、その修



写真1. 白川郷合掌造り

³⁹ 才津祐美子「世界遺産の保全と住民生活：「白川郷」を事例として」『環境社会学研究』12, 2006, 「景観という視点の導入とその影響—白川町荻町地区における「展望台」の創設を中心に—」（岩本通弥編『地域資源としての＜景観＞の保全および活用に関する民俗学的研究』東京大学大学院総合文化研究科, 2008）

正が求められる場合である。合掌造りの保護制度と住民の意識のズレを調査してきた才津祐美子は、世界遺産白川郷合掌造り保存財団の依頼による調査報告会における有識者と地元とのやり取りについて報告をおこなっている。

この「白川荻町伝統的建造物群保存地区の景観評価に関する調査・研究」報告会では、世界遺産に関わる二人の研究者が、荻町地区を「価値となる景観要素」と「価値を阻害する景観要素」に大別して説明を行った。その議論の要諦は、前者を維持し、後者を取り除くように助言をおこなうというものだった⁴¹⁾。

そこで示された「価値を阻害する景観要素」として、休耕田や農耕地の埋め立て、道路の新しい石敷き、水路における違和感のある素材のほかに、「合掌を真似たデザイン」も指摘された。そのデザインのなかには、観光施設となっている白川八幡神社の資料館もふくまれている。このようなオリジナルを真似た「修景行為」は、「オリジナルな部分」と「修景した部分」が曖昧でオリジナルな価値が見えにくくなるという。その根拠に報告者が用いたのは、ヴェニス憲章（記念建造物および遺跡の保全と修復のための国際憲章）という世界遺産に適用されるグローバルスタンダードであった。

報告に対して、地元から多くの戸惑いや不満が発せられた。なかには、「二十何年でできた公共物も悪玉としてあがっている」⁴²⁾とあったこれまでの保護政策との矛盾を指摘する声や、「先生たちはここは雪が降るってわかってるんやろか。私たちは原住民なんよ」⁴³⁾といった地域の実情にそぐわぬ保存計画に不満をもらす者もいた。もっとも、この報告は、荻町地区の景観をよくするための提言であったはずである。その意味でこの提言に従えば、景観は「改善」すると考えてよいはずである。しかし、同じ時期には、他方で、荻町地区の景観の悪化を危惧する意見も出されている。

宮沢智士は、合掌造りについての一般向けの解説書のなかで、観光客目当ての土産物屋や飲食店が増えていると記す。その結果、「山間の静かな農村」の「たたずまいが大きく変わって」しまうことで「観光資源の基本にある合掌造りとその周辺の環境が徐々に美しくない方向に変化しているように見える⁴⁴⁾」と語っている。しかし、これらの飲食店の多くも、上記の修景についての議論を経たうえで、許可を申請して増築されたものである。

⁴⁰⁾ 「世界遺産、白川郷・五箇山の合掌造り集落の現状と課題」ユネスコ世界遺産年報、2006、40－42、白川観光情報（<http://shirakawa-go.org/lifeinfo/info/kankou/kankouka.htm>）2012年1月10日閲覧。

⁴¹⁾ 才津祐美子「世界遺産という「冠」の代価と住民の葛藤―「白川郷」の事例から」（岩本通弥編『ふるさと資源化と民俗学』吉川弘文館、2007）

⁴²⁾ 前掲註41、120頁

⁴³⁾ 前掲註41、121頁

これを受けて才津は、「景観に合うようにつくられたはずのものも、見る者によっては景観を悪化させる建築物になってしまうことを意味する」と述べている。彼女は、このような相対的な景観に対する価値観に対して、「唯一無二の「正解」があるかのようにみなされる」ことで、地域の人々の生活を軽視している点を批判している⁴⁵。

②石川県輪島市白米町千枚田

・千枚田の現状

次に、白米（しらよね）の千枚田の事例を紹介する。

白米の千枚田は、石川県輪島市白米町の日本海の海岸部に位置する。国道 249 号線を輪島の市街地から曾々木方面にむかう中程にある。小さな田が幾重にも折り重なるように耕され、複雑な幾何学模様を形成している。文化庁への報告書に「急傾斜面に小区画の水田が重畳する文字どおりの千枚田で、棚田と地形との関係から極めて観賞性の高い「文化的景観」を形成している」⁴⁶と記されている（写真 2）。



写真 2. 白米千枚田

この棚田は、2001 年 1 月 29 日に国の名勝に指定されている。輪島市によると国指定の田の枚数は 1004 枚にのぼるそうである。また、この棚田は「日本の米造り百選」（平成 3）や「日本の棚田百選」（平成 11）に選出されていた。棚田が再評価された遠因のひとつとして、国の農業政策の転回も指摘されている。日本の農業の再評価が求められるなかで、水田に文化的生態的価値が求められるようになったわけである。もっとも国の名勝指定は、世界遺産にフィリピンのコルディレラの棚田の文化的景観が評価されて登録されたことを機にしていることは明らかである。

指定当時、白米では自作農による耕作が行われており、行政による「オーナー制度」等の都市住民との交流事業は実施されていなかった。しかし、その後の保存管理計画の策定及び周辺地域の環境保全を視野に入れた整備活用計画の策定のなかで、棚田の保全と活用に向けた調整が、地域住民と行政との間で進められていった。

⁴⁴ 宮澤智士『白川郷合掌造 Q&A』（智書房、2005）71 頁

⁴⁵ 前掲註 39, 24 頁

⁴⁶ 前掲註 11, 24 頁

・棚田保存をめぐる諸問題

白米の千枚田については、菊地暁が名勝指定以後の景観をとりまく問題について報告している。彼が指摘する問題はおおよそ、次の3点にまとめられる。

まず、最初の問題点は、棚田の保存が農林水産業の保護、保全とは程遠い点が指摘されている。彼がインタビューした棚田の所有者は、「千枚田は植わっていればそれでよい。米を収穫する田は別にある⁴⁷⁾」という。最初から棚田の米が、販売に見合うコストパフォーマンスをえられるとは考えられていない。ただし、棚田が世間に知られることについては肯定的な立場である。「棚田の景観が整えられ、多くの観光客が訪れることが、白米にとってもプラスになる⁴⁸⁾」からである。彼は、棚田のなかに、ハート模様の植え込みさえ行っている。

ふたつめに、保存をめぐる行政と地元の意識のズレである。棚田の保全に際しては、棚田のランク付けが行われた。すなわち、現状変更を極力排除する「ランクⅠ」から千枚田の保存・活用な整備をはかる「ランクⅣ」まで、国指定地域とその周辺を四段階にゾーニングして、各々の措置が講じられることになった。しかし、このゾーニングが、地元住民の「棚田」認識とは必ずしも合致していないうえ、住民同士でもズレがみられる。「棚田でない場所が指定されている」や「あそこが指定されているのにここが⁴⁹⁾」といった声が耳にされるという。

さいごに、棚田をめぐる、個々人の多様な価値観の問題があげられている。外来者が見る棚田と村の人びとが見るそれとは一致しない。村の人びとにとって棚田は、「村や家族、そして個々人の身体的な記憶が刻まれた、時間の堆積とともにある景色」であり、「「美しさ」や「自然」や「伝統」といった大文字の概念には収斂しない⁵⁰⁾」とされる。

以上のように菊地は、民俗学のフィールドワークを通じて、文化的景観批判を行っている。ただひとつ問題なのは、彼の報告は2005年前後のものであり、棚田のオーナー制度が始まってからのものではない、ということである。

先に記した地元と行政との折衝の結果、2006年から棚田のオーナー制度が発足する。輪島市が仲立ちとなり、千枚田の休耕田の所有者の了解をえて実施された。運営主体は、棚田を所有する4件の農家が運営する「白米千枚田愛耕会」である。千枚田のなかの約30アール、147枚が対象とされた。

⁴⁷⁾ 前掲註10, 99頁

⁴⁸⁾ 前掲註10, 99頁

⁴⁹⁾ 前掲註10, 101頁

⁵⁰⁾ 前掲註10, 100—101頁

このオーナー制度では、当初、「オーナー会員」と「トラスト会員」を設けていた。この制度は、地元とオーナー間の交流による人と人の結びつきを深め、千枚田の景観を守るために稲作を共同で行うことを目的としている。オーナー会員は、年会費2万円を払うと「マイ田んぼ」が一枚、貸与される。特典としてはコシヒカリ1キロと山菜が送られるほか、「マイ田んぼ」にオーナーの表札が建てられる。

オーナーは、自らの田で稲の栽培を体験することになる。輪島市観光課が発行した会員募集の要項によると田起こし（4/8）、畦塗り（4/22）、交流会（5/12）、田植え（5/13）、草刈①（6/10）、草刈②（7/15）、草刈③（8/19）、稲刈り（9/23）が設定されている。これらは、「愛耕会」の指導のもとにオーナーたちが、耕作作業を体験するものである。かなり頻繁な参加日程からもわかるように、オーナー会員には、輪島近郷、せいぜい金沢方面に在住する者が想定されているようにみえる。

トラスト会員は、会費1万円を支払うとコシヒカリ5キロと山菜が送られる。希望すれば、オーナー制度の田で米作りが体験できる。また、現在では、この他に企業会員の募集も行われている。こちらは、年間費5万円を収めれば、コシヒカリ20キロと山菜、オーナーの表札が掲げられる。

仮にオーナー制度が進行しているならば、菊地の批判は、ある程度解消されつつあるのかもしれない。オーナー制度の存在を知らしめるために全国的な知名度は必要である。この制度を通して、棚田での耕作を経験し、そこで収穫された米を食べるならば、立ち寄って記念写真をとるだけの観光客よりも、はるかに棚田についての理解は深まるだろう。さらにこの制度を輪島市が推進した以上、先に記した現状保存と活用を想定したゾーン分けについても、問題は潜在しているにしても、考慮されたとみるべきである。

しかし、事態はそれで終わらない。2012年の富山新聞の記事によると、今年からオーナー制度で募集する棚田が265枚に増加したと紹介されている⁵¹。棚田の所有者のひとりである白尾藤雄さんが、高齢のために自作農を放棄せざるを得なくなったためという。記事によれば、現在、地元農家は3軒だけになり、いずれの担い手も70代前後と高齢化が進んでいる。このため輪島市では、これまで棚田のオーナーは、5年までと期限を設けていたが、その期限も撤廃せざるを得なくなった。この期限は、新たなオーナーを開拓するための措置だったが、無期限登録でも担い手が足りない状況と判断したためという。記事は「千枚田の耕作スタイルは今後、こうしたボランティア中心にますます転換しそうだ。」と締め

⁵¹ 「棚田265枚がオーナー制 輪島・千枚田」

(<http://www.hokkoku.co.jp/subpage/H20120111104.htm>) 2012年1月17日閲覧

くくっている。

③文化的景観がもたらす利益と弊害

以上のふたつの文化的景観にかかわる事例をみてきた。以下では、二つの問題について指摘しておきたい。

才津、菊地はともに民俗学の立場から、地元の人びとの立場性を明らかにしようとする。民俗学という学問的な特質からは、このような方向性はきわめて妥当なものといえる。才津は、保存会に代表される積極的に保存に携わる地元の人びとの存在を示し、菊地は、法制度に柔軟に対応する耕作者や、黙々と耕作に携わってきた老婆が語る棚田の風景を記している。しかし、彼らが「地元の見線」から、法制度や行政を批判する視点には、いくつかの問題が伏在する。

まず、地域の人びとといったときの範囲が流動的であり、その立場も錯綜していることである。その場合、研究者は、一体、誰のどのような立場から発言すべきなのだろうか。多くの立場をただ列挙するだけでは、問題の解決にならないばかりか、徒に問題を錯綜させてしまいかねない。住民の多様な声を並べ立てても議論は進まないからである。

次に当該の景観を保全・保護するための尽力（コスト）と、その景観から得られる利益（ベネフィット）はどのように勘案されるべきか、という問題である。白川郷において合掌造りは、もはや必要不可欠な存在である。荻町地区の多くの人びとの生活が、世界遺産をみにくる観光客によって支えられているのである。

才津は「生活の軽視」を指摘するが、人びとの多くはそれらの規制に見合うだけの利益をえているともいえないだろうか。逆に白米の棚田では、オーナーが耕作の大半を担っていくなかで景観の利益は、一体、誰に享受されることになるだろうか。

これらの問題の一端は、彼らが批判するように文化財保護制度などの法規制にあることは間違いない。文化的景観は、観光の財として利用するという立場が法学者にもあることは2章で指摘した。だが、少なくとも文化財保護法の一義的な目的が、対象となる文化財や遺産の保護、保全にあることは間違いない。けれども、「文化的景観」がその位置づけで明示した農林水産業と深く結びついたという側面は、ふたつの事例の両方で実情からかけ離れている。

白川村では、平成17年の時点において、一次産業に従事者は、2.5%にすぎない。それに比して第三次産業の割合は、63.3%にのぼる⁵²。三次産業の割合は荻町地区では、さらに増加すると考えられる。合掌造りを含めた地域の景観は、かつての養蚕や和紙といった一次産業とは程遠いところで支えられている。白米の棚田にしても、名勝地において生産

される稲自体は、商業用からは程遠いのが現状である。むしろ、二つの地域は、国指定名勝や世界遺産という冠をえることで自らの知名度をあげて、経済的利益をえていることは間違いない。そのような制度が抱える問題は、今後も粘り強く指摘していく必要があるだろう。

しかし、すでに述べたように法制度を批判していても、地域の人びとのなかで生じている問題や葛藤を理解することはできない。そこで次章では、文化的景観に代表される事例を離れ、そもそも景観は、法的利益であるか、また、利益を享受しうるのはどのような立場の人びとであるかにつき、景観妨害をめぐる訴訟などから検討する。

4 私法上の利益としての景観

①景観保護の「地域」と周辺住民の目線

景観をめぐる争いは、公法的側面と私法的側面が混在している⁵²。さらに、景観法が定めるところの「良好な景観」が意味する景観は、具体的にはどのようなものであるかは不明確である。そのため、個人において、景観に関する利益を享受できるか否かが争われることとなる。私法上、景観の利益はどのように位置づけられているか。そもそも、景観は個人の利益となるのであろうか。さらに、どのような景観であれば、個人の利益となるか。以下では、判例から景観利益について検討する。

裁判において景観利益の侵害が問題となる場合、古くは、前述の京都岡崎有楽荘事件のように、ほとんどの争いが、ある「地域」に、建築物や工作物が作られることに端を発する。ここにいう「地域」には、いくつかの特徴があると考えられる。それは、①都市におけるアメニティであるという観点から、特徴的なまちづくりを行う地域、②歴史的に著名な事蹟を有する地域、③一般に好ましい印象のある眺望や風景を有する地域、である。これらの特徴が、単独あるいは複合的に存在する「地域」の住民において、景観の変化に基づく訴訟が起こされる傾向にある。さらに、このような特徴の基準となるのは、一般には、その「地域」住民や自治体の目線であるといえよう。

たとえば、ニュータウンとよばれるような、集合住宅群や、高層ビル群においては、景観侵害をめぐる問題はあまり生じない。一方で、①～③のような特徴を有さない「地域」

⁵² なお、第三次産業のうちわけとして、卸売・小売業（30.3%）と飲食店宿泊業（52.2%）を合わせた割合が8割をこえていることから、当該地域が観光に依存している状況が理解できる。（平成17年度国勢調査）

⁵³ 前掲註22

において、新たな建築物により、周辺住民の目線において、良好な居住環境が害されることにつき、救済を求める事例がある。

最判平成 22 年 6 月 29 日は、第一居住地区に指定される地域に建設された、葬儀場をめぐる事件である⁵⁴。

第一居住地区に住む原告は、道路をはさんだ隣地（道幅 15.3 メートル）で葬儀場を営む被告に対し、原告の視線から、葬儀場で行われる葬送儀礼を隠すための目隠しフェンスを、当時設置されていた 8 メートルより、さらに 1.5 メートル高く設置することを請求した。原告は、葬儀場が、「日常的な居住生活を営む住宅街に設けられた場合」、強度のストレスを感じ、宗教的感情の平穏や、精神的平穏、平穏な日常生活を営む人格的利益を侵害すると主張した。

一審、二審は、原告の主張を一部認め、被告に対しフェンスの高さを 1.2 メートル上げることおよび損害賠償を命じた。最高裁は、二審を破棄した。まず、葬儀の様子が見えるという、原告の主張につき、原告住居の 2 階の一部居室から「棺の搬入や出棺が、速やかに、ごく短時間のうちに行われている」と認めた。そのうえで、被告において、目隠しフェンスの設置や、入口位置の変更など、すでに措置を講じていることを考慮し、原告に強いストレスがあっても、それは原告の「主観的不快感」ととどまる程度であり、「平穏に日常生活を送るという利益」を侵害しているとはいえないとした⁵⁵。

本件において原告は、建築物による住居環境の変化（弊害）を、平穏な日常生活を送る（営む）利益の侵害としている。どのような生活状況を、平穏で日常的な生活とするかは、個々人の印象によるものであろう。そのなかで、居住空間から見える風景や景色は、平穏で日常的な生活を送るうえで不可欠なものとなりうるのであろうか。

高層マンションなどにおいて、同じ面積とつくりであっても、下層階と高層階では、その販売価格や賃貸価格は、一般的に異なるものである。価格差のひとつの要因は、各階層からの眺望である。これは、不動産の付加価値ということもできよう。このような付加価値は、個人の日常生活を平穏に営む利益であろうか。そして、個人の視線の先にある風景を、広く景観ととらえれば、このような風景も、景観の利益を享受するものになりうるかもしれない。

⁵⁴ 最判平成 22 年 6 月 29 日(判時 1510 号 4 頁)。一審京都地判平成 20 年 9 月 16 日(裁判所ウェブサイト)。原審大阪高判平成 21 年 6 月 30 日（未掲載）。

⁵⁵ なお、最高裁は、原告の不快感について、受忍限度を超えていない旨述べる。ここにいる受忍限度の程度がいかなるものかを議論する必要があるが、本稿の意義とは異なるため、本稿では検討しない。

しかし景観侵害は、ある一定の特徴を有している「地域」であることが前提となれば、単なる付加価値程度の風景では、景観の利益を享受できない、ということもできるかもしれない。このようなところからも、景観利益あるいは景観権の意義の曖昧さが、さまざまな影響を生じさせることが理解できよう。

②特徴的なまちづくりを行う地域にみる景観変化と周辺住民の損害

景観侵害をめぐる問題は、特色のある「地域」における新規建物建築による、景観変化を発端とすることが多いことは、前述のとおりである。このうち、自治体独自の景観保全やまちづくりを行う地域において、周辺住民が、自らの景観利益あるいは権利の侵害を訴えることがある。

まちづくりなどをおこなう自治体は、独自の条例などを制定することが多い。周辺住民は、自らの景観利益の根拠として、自治体における条例違反などを主張することがある⁵⁶。さらに、周辺住民自らの景観利益侵害と併せて、他の利益や権利侵害を主張する事例も多くみられる。

以下では、まちなみの景観をめぐる問題として代表的な国立高層マンション訴訟を中心に、個人の景観利益について検討する。なお紹介する判例は、公法、私法領域、また、権利の性質などにつき、多様の問題がある。ここでは、あくまでも裁判が、個人の利益として、景観の利益をどのように判断しているかに焦点を絞り紹介する。他方、このような裁判の争点の多様さもまた、景観をめぐる問題の難しさであることを指摘したい。

・国立高層マンション訴訟

(最判平成 18 年 3 月 30 日，原審東京高判平成 16 年 10 月 27 日，一審東京地判平成 14 年 12 月 18 日⁵⁷)

⁵⁶ たとえば、京都地判平成 22 年 10 月 5 日（判時 2103 号 98 頁）。原告は、マンション建築による景観権侵害の根拠として、都市計画法 29 条 1 項違反および京都市風致地区条例違反を主張した。名古屋地決平成 15 年 3 月 31 日（判タ 1119 号 278 頁）では、条例ではないが、名古屋市の制定した町並み保存事業要綱や、同市教育委員会文化財保護室による指導助言に反していることを主張している。

大学通り

東京都国立市の通称「大学通り」は、JR 国立駅前のロータリーから、約 1.2 キロに延びる道路である。大学通りは、幅員が約 44 メートルで、左右に各約 7.3 メートルの車道、約 1.7 メートルの自転車レーン、約 9 メートルの緑地、そして約 3.6 メートルの歩道が配置されている。さらに、緑地には 171 本の桜樹木、117 本のいちょう樹木が植樹され、並木道となっている。周辺地域には、古くから大学や高校などの文教施設も多くある。

このような道路、あるいは通りづくりは、大正後期より、「教育施設を中心とした閑静な住宅地」を目指した区画整理から始まっていた。昭和 25 年 6 月「国立駅周辺の風紀が乱れ始めたことから」、大学通り周辺地区住民を中心に、東京都文教地区建築条例指定への動きが高まり、昭和 27 年に指定された。このころから現在に至るまで、周辺住民の当該地域の景観保全の意識は高く、美化活動などを行い、いわば住民をあげて、景観保持に努めている。

国立市は、都市計画法に基づき、当該地域を、「低中層住宅地区及び学園地区の環境を維持保全し、大学通り沿道の都市景観に配慮したまちづくりを形成することを目的」とした地区整備計画を行っている。計画では、当該地域をいくつかの地区に区分し、それぞれ、建物の高さを 10 メートル、ないし 20 メートル以内に制限している。

大学通りの景観は、昭和 57 年に東京都選定「新東京百景」、平成 6 年に新聞社による「新・東京街路樹 100 景」、「新・日本街路樹 100 景」に選ばれ、優れた都市景観として、マスメディアなどにも多く紹介されている。

事件の概要

平成 11 年、被告 Y は、大学通りの南端の土地（以下本件土地）を取得し、14 階建てのマンション（以下本件建物）を建築した⁵⁷。本件土地は、第 2 種中高層住居専用地域に指定されているが、この指定には、建物の高さに関する制限はない。本件建物は、当初高さ 55 メートル 18 階建ての予定であった。しかし、国立市らの要請により、高さを最高 43.65 メートルの 14 階建てにすることで、認可され、平成 12 年 1 月に着工した。

⁵⁷ 一審東京地判平成 14 年 12 月 18 日（判時 1829 号 36 頁）、二審東京高判平成 16 年 10 月 27 日（判時 1877 号 40 頁）。本件は、一審判決から最高裁判決に至るまで、判例評釈が極めて多いため、ここでは一部の紹介にとどめたい。たとえば大塚直 NBL834 号 4 頁以下（2006 年）、淡路剛久「民法 709 条の法益侵害と最近の三つの最高裁判例（下）」曹時 61 巻 7 号 12(2164) 頁以下。高裁（二審）判決について、松尾弘判タ 1180 号 119 頁以下。一審判決について、吉田克己『『景観利益』の法的保護』判タ 1120 号 67 頁以下など。

⁵⁸ なお、被告は、本件建物の建築主のほか、建築共同企業体、および、本件建物の区分所有権を取得した（本件マンションの居室を購入した）者（113 名）である。

原告は、13名おり、それぞれ、本件土地建物の隣接地域の居住者および地権者ら（X1）のほか、国立市の環境を守ろうとする有志の組織の構成員および、本件建物の建築を反対する有志組織の構成員（X2）、さらに、隣接地域にある学校法人およびその教職員（X3）である。

原告らは、本件建物の建築自体が違法であり、原告らの、日照、景観、プライバシーなどが侵害されるとし、Yらに対し、本件建物のうち、地盤面から20メートルを超える部分の撤去と損害賠償を求めた。

判決経過

一審は、原告の景観利益につき、景観が特定地域におけるものであることを前提としたうえで、以下のように述べた。景観利益は、①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ていること、②その特定の景観が、社会通念上も良好なものと認められていることにより、地権者らに、「形成された良好な景観を自ら維持する義務」とともに「その維持を相互に求める利益」であるとした。そして、本件建物の隣接地に居住する原告X1についてのみ、景観利益を認めた。

二審では、良好な景観は「国民及び地域住民全体に対して多大の恩恵を与える共通の資産」であるとしたが、「個々の国民又は個々の地域住民が、独自に私法上の個別具体的な権利・利益として」良好な景観を享受するものではないとした。さらに、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全ての人々の感興に応じ共に感得し得るもの」であり、個々人が享受するものではないことを強調した。

景観の意義につき、二審は詳細に述べている。まず環境について、良否ある環境のうち、「環境権が主張される場合は、良好な環境の享受に関する権利」であるとした。そして、景観についても同様の理論から、景観権あるいは景観利益を「良好な景観を享受する権利・利益」であると述べた。

最高裁は、まず、都市の景観について、「良好な風景として、人びと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」とした。そして、景観利益について、「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」について、法的保護に値する景観利益を有するとした。しかし、原告の請求については、本件建物の建築行為の様態が、「社会的に容認された行為として相当性を欠く」ものではないとし、景観利益が違法に侵害されていないため、請求を認めなかった。

本判決は、それまで長く議論されていた、私法上の利益としての景観の意味につき、一

定の指針を提示したものといえよう。本判決の述べた、「良好な景観の恵沢を享受する利益」と侵害行為の様態の比較による、個人の景観利益侵害の有無の判断は、現在、同様の事例において引用されている。

③個人の利益としての景観

・国立事件にみる個人の景観

原告は一審において、景観利益の前提として、原告らが長年にわたり、大学通りの並木の高さを超えない範囲での土地利用により、「大学通りの景観」を形成、保持してきたことを主張した。このことから、原告らにおいて、「景観利益ないし景観享受権」を有するとした。一審判決は、この点に着目した判断といえよう。

しかし、ここにいう景観がいかなる様態であるかは明確ではない。単に、「被害の性質・内容」が、「景観、良好な住環境の破壊」であると主張するにとどまる。この点につき、本訴訟に先立ち提訴された、本件建物建築禁止仮処分申請（東京地裁八王子支決平成12年6月6日）において、原告らは、「本件マンションは（大学通りと）調和しないから、本件マンション建築は大学通りの景観を破壊する」と主張した。つまり、景観のなにが、どのように害され、個人に損害が発生した、ということではなく、単に、景観と定義づけられる空間が、他の建物により破壊され、それ自体が、個人の景観利益を害し、景観侵害であると主張したものといえよう。景観の意義については、二審判決が若干詳細な意義を述べているが、それでもなお景観がなにかについては明確ではなかった。

では、原告の景観利益は、どのように形成されるのであろうか。原告は、大別して二つの事柄により、形成されるとしていると考える。すなわち、①長年、多くの人びとにより、美しい風景あるいは環境として認知されており、原告らもそのような意識を有していること、②原告ら周辺住民および自治体などにおいて、当該地域の風景あるいは環境の維持に長年携わった結果、当該地域に愛着心のような感情を有していること、である。

・他の判例にみる個人の景観と利益

国立判決以外でも、特定地域などにおいて、周辺住民が景観の利益を主張することがある。その場合、住民は、どのようなことが景観の利益としているのであろうか。いくつかの事例をみることにする。

まず、国立の事件同様、長年の住民による、当該地域の風景や景観の保全への貢献により、景観利益が形成されたと主張するものとして、東京地判平成19年10月23日（判タ1285号176頁）がある。これは、原告住民らの居住地に隣接した土地への、被告によるマンショ

ン建設の差し止めを請求した事件である。

原告は、①マンション建設予定地域には、豊かな自然環境が残存していること、②当該自然環境が、長年、周辺住民により、自然と住居が共存する地域環境の保全維持をしていることにより、「住民個々に帰属する法的利益としての景観利益」が形成されたと主張した。そして、マンション建設により、「永年自然環境保全に努め、本件地域の環境を享受してきた原告が生きる望みを奪われたこと」、当該地域におけるまちづくりによる70年以上の「努力と誇り」が壊されたこと、により精神的苦痛が生じたと主張した。

判決は、特定地域における、良好な景観に対する利益が法的保護に値するとした。しかし、国立訴訟の最高裁判断を踏襲し、マンション建設の違法性については、侵害様態と景観利益の性質と内容の衡量により判断すべきとし、原告の請求を認めなかった。

東京地判平成17年11月28日（判時1926号73頁）の原告は、景観がふたつの要件を備えることにより、法的に保護されると主張した。それは、①当該地域地権者の自己規制の継続により、特定の人工的景観の保持が相当期間あり、社会通念上も良好な環境と認められることにより、地権者の土地が「付加価値を生み出した」こと、②景観の内容と利益の享受主体が明確なこと、である。さらに、景観利益自体が、法的利益として認められないとしても、「生活利益たる景観利益」として、なおも保護法益となると主張した。すなわち、景観自体を、生活において不可欠なものとしたといえよう。

判決は、原告の主張したふたつの要件を、原告地権者らによる、景観保持の様態などから鑑み、住民個々人の景観利益を否定した。他方、良好な景観自体は、生活環境に不可欠なものとした。しかし、それは当該地域周辺の土地建物の利用者、権利者などによる「利用の集積の結果もたらされるもの」であり、原告が要件①において示す、特定地域の付加価値あるいは固着性について、景観利益が個人に「固定的に存在するもの」ではないと述べた。

さらに、京都地判平成22年10月5日（判時2103号98頁）がある。原告は、景観について「人間生活を取り巻く環境の投影」またはそれ自体として、「人間生活の質に物心両面にわたって直接影響を与え」、人格形成の一部となるものと定義した。そして、この定義は、個人の人格形成と発展につながるとした。すなわち、景観が阻害されることにより、人格形成と発展が阻害され、それにより損害が発生したということになろう。

・特化した景観の利益

国立事件の最高裁判断により、個人において、一定の条件下であれば、良好な景観を享受する利益があることが明確となった。一定の条件のうち、注目すべきは、これが「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」に限定されることである。

「良好な景観」の基準は、主観的な判断に頼るところが多い。景観維持保全の経緯や、当該地域の特質性が明確、あるいは特徴的ではない場合、「良好な景観」とは判断されない可能性がある。このことは、多くの判例において、周辺住民の貢献や自治体による政策が取り上げられ、判決もその点に着目することなどからも明らかである。はたして、「良好な景観」あるいは、守るべき景観の基準はどこにあるのであろうか。

景観を、その性格や性質に則し、歴史的景観、文化的景観、自然的景観などとして、それぞれの特化した景観の保護を訴えることがある。このような特化した景観と、良好な関係はどのような関係にあるか。さらに、特化した景観もまた、個人の保護法益となりうるのであろうか。次稿における課題としたい。

おわりに

これまで見たように、景観をめぐる問題は、特定地域において、当該地域に関わる人びとの間に生じる。ここに生じる問題は、住民の地域に対する感情や法的意識、国、自治体の政策、さらに地域に関与しようとする第三者の思惑などがあいまみえることにより、さらに複雑化する。

そして、文化的景観では、文化財保護法や景観法といった法規範が、(当該地域の)人びとの生活に多大な影響を与えている。一方で、個人の法的利益としての景観は、民事訴訟上、必ずしも確立していない。しかし、両者は決して乖離した問題ではないというのが、本稿がこれまでに得た知見のひとつである。

文化的景観は、景観という語に集約される、風景のなかの一事柄に過ぎない。しかしながら、文化的景観といわば枠づけをされることにより、人びとと景観を取り巻く状況はさらに変化し、問題が多様化していることも確かである。

この問題について、本稿の検討課題に沿いながら、次稿において、検討を深めたい。