

---

種 別： 論説

タイトル： 風致地区内行為許可取消訴訟の原告適格

著 者： 越智 敏裕

所 収： 『上智法学論集』第 62 卷 3-4 合併号（平成 31 年 3 月）71-86 頁

発行元： 上智大学法学会

---

本頁は書誌情報頁です。適宜論文本文の前に付してご利用下さい。



上智大学法学会

## 風致地区内行為許可取消訴訟の原告適格

越智 敏裕

---

- 一、風致地区制度と「風致」について
  - 二、景観利益と原告適格
  - 三、生命身体権ないし財産権（その1）
  - 四、生命身体権ないし財産権（その2）
  - 五、防風、防砂、防潮の利益
- まとめ

### 一、風致地区制度と「風致」について

まず、風致地区制度の意義と機能を踏まえて、同制度による法的保護を想定しうる原告の利益を整理しておく。本稿では風致地区内に居住する者の利益に限定して検討する<sup>(1)</sup>。

#### 1. 風致地区制度

都市計画法（以下、「都計法」という）58条は、風致地区内における建築、宅地造成、木竹伐採その他の行為について、政令基準に従い、委任条例で規制できると定めている。

広辞苑第7版によると「景色のおもむき。あじわい。風趣。」とされるように、「風致」は主として自然のおもむきを指す言葉であるが、風致地区規制は、「都市の風致を維持するため（に）必要な規制」であって、当該自然

---

(1) 本稿は葉山町風致地区条例に係る法的紛争につき裁判所に提出した意見書を紙幅に合わせて簡略化したものであり、主として同条例を念頭に置いて検討を進める。

が存在する地区に居住する者が、明確かつ当然に予定されている。

すなわち、風致地区制度は、人が現に住まう生活空間である人工的な「都市」を離れて、「自然」を単独で保護する趣旨ではない。法制度の趣旨、さらに原告適格を検討するにあたっては、この前提が重要である。

## 2. 自然保護と風致保護の相違

### (1) 自然公園法の特別地域等の場合

たとえば①自然公園法の「特別地域」制度（同法20条）は、公園としての利用を念頭においた自然（風景・景観）の保護を、また、②自然環境保全法の「原生自然環境保全地域」制度（同法17条）は、必ずしも利用を前提とせず、原生に近い自然の保護を図る趣旨のゾーニング制度である。

この点は法目的からも明らかで、①は「国民の保健、休養及び教化に資する」（同法1条）ために、②は「広く国民が自然環境の恵沢を享受する」（同法1条）ために、それぞれ自然を保護している。

かかる制度により自然が法的に保護される結果、いわばその恩恵として公園利用者、自然愛好者等は自然の恵沢を享受できる。これら公園利用者等が享受する利益（公物法上の自由使用）は、非日常的な利益であり、保護も間接的なものにとどまる。判例通説によると、かかる利益は反射的利益ないし事実上の利益にすぎず、公益に吸収されるため、原告適格を基礎づける利益とはならない。文化財保護の事案だが、著名な伊場遺跡判決が典型である。

### (2) 風致地区制度により保護される「風致」の特質

このような自然保護制度に対し、都市計画法上の風致地区制度は、次の二点で大きく異なる特質を有している。

第一に、風致は遷移に任せられた純粋な自然ではなく、生け垣、屋敷林、鎮守の森、水辺、さらには農地など、多くの場合、人工的に管理された都市の自然を指す（自然保護制度の対象となる自然も人工的管理がされる場合があるが、その側面が風致ではより強い）。もとより自然のまったく存在しない人工物だけの都市などは、わが国で現実問題として想定しがたいが、特に風致地区では、人工的に管理された都市の自然が保護対象となっている。

第二に、風致地区制度は、あくまで都市環境ないし生活環境のなかにある

「都市の自然」を保護対象とする点で出発点が異なる。すなわち、「都市の自然」は自然公園や深山幽谷にある自然とは異なり、現実の都市居住環境を直接かつ具体的に構成しており、風致地区制度は、当該地区の居住者が現実に日常的な都市生活を営んでいる個別具体的な居住環境を、直接に維持しながら、要件を充たす場合に一定の変更を許可する点で、単なる自然保護制度とは明確な一線を画している。

要するに、風致地区内行為規制は、①主として人工的に管理された「都市の自然」を保護対象とし、②地区内居住者の具体的な居住環境を保護する制度である点で、典型的な自然保護法に根拠を持つ「自然」（の風景・景観）保護制度とは異なっている。

### (3) 風致地区制度が保護する利益

結局、風致は、当該地区の居住者（公物たる自然の自由使用者とは異なる）を離れては存在しえず、個々の居住者の個別具体的な生活環境と密接な関わりを持つから、風致地区内居住者の個別具体的な利益と切り離して風致のみを保護することはできないし、その意味も乏しい。

ここで都計法2条の基本理念に立ち返るなら、風致地区制度は、都市の自然を単に公益として一般抽象的に保護する趣旨にとどまらず、「健康で文化的な都市生活」及び「機能的な都市活動」の確保に資する制度として、地区内居住者の生活環境上の利益をも個別具体的に保護する趣旨を含むといふべきである。

この点、風致地区内の生活環境が他の都市地域と異なり、特に保護されるべきことは他の法令によっても明らかにされている。

たとえば、化製場等に関する法律4条は、「都道府県知事が公衆衛生上害を生ずるおそれのある場所として指定する場所」につき、施設の許可を与えないことができると規定している。一例を挙げると、東京都の「化製場等の構造設備の基準等に関する条例施行規則」6条2号は「都市計画法……の規定による風致地区及びその地区から300メートル以内」を、同法4条の上記場所として指定している。続けて同施行規則6条3号は、「学校教育法……の規定による学校、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律……の規定による幼保連携型認定こども園又は医療法……

の規定による病院の存する区域から300メートル以内」と定めている。

すなわち、法令は、風致地区内の居住者に対し、文教・医療施設の設置者（しばしば距離制限を伴い原告適格が肯定される）と同程度の保護を与えているとも評しうる<sup>(2)</sup>。東京都は一例にすぎず、各自治体で同種の規制が採用されている。

すなわち、法体系全体を俯瞰すれば、風致地区制度は単なる「都市の自然」を、公益として一般抽象的に保護する趣旨ではなく、あくまで現実の生活空間である地区内居住者の都市生活環境につき、個別具体的な法的保護を与える趣旨を含むと解すべきである。

#### (4) 風致地区制度により個別的に保護される利益

風致地区内の自然は、人工的に管理された「都市の自然」である以上、管理の目的、換言すれば、当該自然の果たすべき機能が存在する。

風致地区内行為規制は、当該地区内で「都市の自然」が果たす諸機能を守ることで、居住者の居住環境を法的に保護している。そのなかには、事実上の利益にすぎない利益もあろうが、以下では、原告適格を基礎づける法的利益として、①景観利益、②生命身体権ないし財産権、③防風・防砂・防潮の利益の3つを検討する。

## 二、景観利益と原告適格

### 1. 否定裁判例とその検討

大阪地判平成22年2月17日判自334号74頁は、「大阪市風致地区内における建築等の規制に関する条例」10条1項に基づく是正命令の義務付け訴訟につき、風致地区内居住者の原告適格を否定した。控訴審の大阪高判平成22年7月30日LEX/DB25443072もこの判断を維持した。

---

(2) なお、同施行規則6条1号は「都市公園法……の規定による都市公園の存する区域から300メートル以内」と定めている。都市公園は2号、3号の場合とは異なり、当該公園内で生活することが想定されていない。これに対し、風致地区の居住者はまさに当該地域内で起居するし、文教・医療施設の場合には、一日の大半を当該施設内で過ごす可能性がある点で、両者は共通する。

原告らは他の利益も主張したが、本判決は風致地区制度が保護する利益のうち、上記①景観利益のみに着目して、次のように判断した。

(a)「是正命令が適切に行われない場合に周辺住民が被る可能性のある被害は、そのような一定の区域における良好な自然風景としての景観の恵沢を享受することができなくなるという不利益にとどまり」、(b)「これによって直ちに周辺住民等の生命、身体の安全が脅かされたり、その財産に著しい被害が生じたりすることは想定し難い」としたうえで、(c)「良好な自然風景としての景観を享受する利益（以下「景観利益」という。）は、良好な生活環境に係る利益の一つとして、これに包摂される」とした。

さらに、(d)「景観利益は、一定の地域的範囲において認められるもので、一定の広がりをもった生活環境に係る利益であって、周辺住民等の個別の生命、身体の安全や健康、財産的利益に直接結びつくものではなく、しかも、その内容は、景観の性質、態様等によって異なり得るものであり、私法上の権利としての明確な実体も存しない」と述べ、結論として(e)都計法の規定、基準政令及び大阪市条例の規定を挙げたうえで、これらの法令に、「個々の周辺住民の個別的利益を保護する趣旨をうかがわせる規定は存在せず、同条例においても、景観利益を個々の周辺住民の個別的利益として保護する趣旨を読み取ることはできない」として、原告適格を否定した。

[下線は引用者]

以上の判旨のうち(b)(d)は、①景観利益が②生命、身体の安全や健康、財産的利益と直接結びつかないとしているが、原告適格を基礎づける利益としては、内容・性質の異なる①と②を区別すべきであり、②については項を改めて四、五で検討する。

以下では、(a)(c)(d)と結論である(e)につき批判的に検討しつつ、風致地区内居住者の持つ①景観利益が原告適格の基礎となりうることについて論ずる。

## 2. 景観利益の種類と法的保護性

### (1) 人工自然景観に対する景観利益の成立について

判旨(a)(c)は、景観利益を「良好な生活環境に係る利益」と整理するが、

国立マンション紛争に係る最一判平成18年3月30日民集60巻3号948頁(以下、国立最判という)は、一定の場合に法的保護性を認め、①良好な景観に②近接する地域内に居住し、その恵沢を日常的に享受する者が持つ景観利益は法律上保護に値するとした。

国立最判は、「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」とし、歴史景観を含む人工景観を念頭に置いている<sup>(3)</sup>。

およそ「都市の景観」を<人工物と自然物>という二要素で分類するなら、その構成要素には、建物や構造物などの人工景観 $\alpha$ と、自然物が人工的に管理されている人工自然景観 $\beta$ と、自然物が管理されていない純粋自然景観 $\gamma$ があるといえる。上述二のとおり、都市の自然である風致は多くの場合に $\beta$ を、場合により $\gamma$ を重要な構成要素とするといえる。

ここで、ある都市景観が $\alpha\beta\gamma$ によりひとつの景観として構成され、評価されている( $\alpha$ のみでは良好な景観とはならない)場合に、国立最判が $\alpha$ のみを切り出して保護する一方、 $\beta\gamma$ の保護を否定する趣旨だとは考えられない。国立最判の文言からすると、 $\gamma$ には議論がありうるとしても、その判旨に照らせば、少なくとも $\beta$ を享受する利益も、景観利益に含まれると解するのが自然である。

実際、国立最判では、通称「大学通り」の約20mの街路樹を大きく超えるマンション建築が問題とされたが、景観利益の対象は、高さ20mを超えない建物群(とそのスカイライン)である人工景観 $\alpha$ だけでなく、20mの街路樹という人工自然景観 $\beta$ を含む景観だったのであり、 $\alpha\beta$ について景観利益を認めたものである。常識的に考えても、街路樹なしのビル群だけの要素 $\alpha$ のみで、大学通りが「良好な景観」であるとはいいたい。

仮に国立景観紛争が、 $\beta$ たる当該街路樹を道路管理者が伐採する行為の違法性を争う事案だったとしても、当然に景観利益侵害が争われていたはずで

---

(3) 国立最判は、自然景観について判断していないが、人工景観と自然景観とで重要性に相違はなく、四季の変化に富んだ自然を愛するわが国の国柄に照らしても、法的保護性を否定する趣旨ではないと考えるが、本稿では純粋自然景観が国立最判の射程内にあるかどうかについては深入りしない。

ある。この場合、 $\beta$ を破壊する行為が不法行為を構成すると判断された可能性も十分に考えられる。

次に、国立最判が要求する「景観の良好性」の判断は、主観的な好感では足りないが、社会通念に照らし、客観的に価値が認められれば足りるところ、風致地区に指定されていれば、通常は良好な景観ありというべきであろう。

本判決は(d)において、景観利益の内容が「景観の性質、態様等によって異なり得る」としたうえで、「私法上の権利としての明確な実体も存しない」とする。しかし、国立最判は、景観利益の内容が景観の性質、態様等によって当然に異なりうることを前提に、上記のとおり一定の客観的価値が認められる場合に限って、景観利益の法的保護性を個別具体的に認めたのであって、「明確な実体」がないにもかかわらず一般抽象的に景観利益を肯定した判例ではない。権利と利益は法的保護の程度（救済方法）に差があるが、そもそも明確な実体もない利益に法的保護は与えられない（不明確なら司法救済を与えようがない）のであって、判旨(d)には疑問がある。

## (2) 互換的利害関係～国立景観紛争の行政訴訟一審判決

良好な景観に近接して居住していれば、通常は同時にその日常的な享受が肯定されようが、風致地区内の居住者については、良好な景観があるかぎり、この点に問題はなく、私法上の景観利益を持つとされよう。

さらに私法上の景観利益を、原告適格を基礎づける「法律上保護された利益」として捉え直す場合には、景観利益の特質に鑑み、いわゆる互換的利害関係に着目する必要がある。

この点で参考になる先例が、国立景観紛争の行政訴訟第一審判決にあたる東京地判平成13年12月4日判時1791号3頁である。概要は次の通り。

(a)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ぬという関係に立っている。

(b)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。

(c)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。

[下線は引用者]

引用判示のとおり、ある良好な景観の維持には、当該景観を構成する土地の権利者等による土地利用の自制が不可欠となる。かかる関係ゆえに、地権者等は景観を破壊する（抜け駆け）行為の禁止を求める法的地位を持つ。このように理解する「互換的利害関係」は、民事訴訟である国立最判は採用しなかったが、景観利益を巡る行政訴訟での採用が否定されたわけではなく、上記東京地判は先例として大いに参照されるべきである。

この点、ある地域に単に高さ制限地区があるからといって、良好な景観が存在し、かつ景観利益が法的に保護されるとは限らない。これに対し、風致地区の場合には、まさに当該風致を保護するために具体的な諸規制がすでに導入されているのであって、国立景観紛争に比べ、景観利益を、さらには互

換的利害関係をより認識しやすい法的状況にあるといえる。

国立景観紛争では20メートルを超える建築物の建築行為が問題とされたが、上記東京地判が互換的利害関係を根拠に原告適格を肯定した考え方は、風致地区内の樹木伐採の場合にもあてはまる。

すなわち、風致地区は「都市の自然」を保護する制度であるところ、仮にたとえば地区内の全地権者が自己所有地の樹木をすべて伐採したならば、もはや保護対象となる風致（自然）さえ存在しなくなる。風致地区内では、各地権者が自己所有地の風致（自然）を維持するというルールを守って初めて風致地区内の個別具体的な人工自然景観が維持される、という互換的利害関係が成立している。まさに上記東京地判と同様に、「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」場合にあたるといえる。

以上のような、景観利益の特質から導出される互換的利害関係に鑑みれば、都計法及び風致地区条例は風致地区内行為規制の諸規定を通じて、地区内居住者の景観利益を個別的に保護すべきものとする趣旨を含むと解すべきである<sup>(4)(5)(6)</sup>。

- 
- (4) 他に景観利益に基づき原告適格を認めた裁判例として、那覇地判平成21年1月20日判タ1337号131頁と広島地判平成21年10月1日判時2060号3頁がある。また、大阪高判平成26年4月25日判自387号47頁は、特別地域の優れた自然の風致景観の恵沢を享受する利益（自然風致景観利益）についても、国立最判の射程が及ぶとした。民事訴訟だが、東京地判平成19年10月23日判タ1285号176頁は、国立最判に基づいて、都市の自然を含む景観につき景観利益の法的保護性を承認した。
- (5) 横浜地判平成17年10月19日判自280号93頁は、都市計画法29条に基づく開発許可取消訴訟の原告適格として、風致地区内の良好な住環境を享受する利益が個別的に保護されないとした。景観利益としての原告適格を否定した裁判例であるが、国立最判以前の裁判例であるうえ、風致地区内行為許可取消訴訟の原告適格についての判断ではないため、参考とはならない。また、京都地判平成27年7月24日LEX/DB25541111（京都会館事件）は建築確認取消訴訟の原告適格が争われた事案であるところ、違法事由として京都市風致地区条例違反が主張されたにとどまり、原告適格の判断では風致地区制度が保護する利益につき言及されていない。さらに、京都地判平成29年3月30日判自436号78頁は、建築確認取消訴訟の原告適格が争われた事案であり、本判決も京都市風致地区条例に言及しているが、同条例が建築基準法施行令9条の定める建築基準関係規定には含まれないとしたにとどまり、風致地区内行為許可取消訴訟の原告適格を否定した裁判例ではない。なお、建築確認取消訴訟の本案では、風致地区内行為許可処分違

### 三、生命身体権ないし財産権（その1）

#### 1. 建築基準法による壁面後退距離規制

建築基準法54条1項は、第一種低層住居専用地域等内の〈壁面後退距離規制〉を規定しており、当該地域に関する都市計画で外壁の後退距離の限度が定められた場合は、原則として当該限度以上でなければならないとし、同条2項はその限度を「1.5メートル又は1メートル」と定めている。

この規制は、建物を一定距離以上離して建築させることにより、日照や通風、採光の確保に加えて、延焼を防止し、風致地区内居住者の生命身体の安全や健康、財産的利益を保護する趣旨の規制である。

#### 2. 風致地区条例による規制の趣旨と建築基準法による規制との関係

壁面後退距離規制については、風致地区内の行為規制として、風致地区条例により規制される場合があるが、葉山町風致地区条例も、建築物の新築につき許可基準を定めており、たとえば第4種風致地区内では、道路に接する部分は1.5メートル、道路に接する部分以外の部分は1メートルの壁面後退距離規制がされている（8条（1）ウ（ウ）、別表1）。

葉山町では、都市計画で最高高さ制限を定めているものの、神奈川県建築

---

反を争えないと判断したが、留保付きながら、その理由として「違法な風致許可処分自体を取消訴訟等で争うことは可能である」ことを挙げている。

- (6) 古く京都地判昭和61年1月23日判時1191号78頁は、風致地区内行為許可（建築物の新築許可等）の取消・無効確認訴訟につき、（地区内居住者と思われる）周辺住民の原告適格を否定した。もっぱら景観利益を検討しているが、国立判決以前の裁判例であり、「景観を享受する利益は、法律上の権利でないことはもとより、法律上保護された利益であるとする事もできない」と述べている。国立判決を受けて、本判決の前提は崩れており、すでに克服された議論といえよう。横浜地判昭和59年1月30日判時1114号41頁、横浜地判昭和59年4月25日判自6号114頁も、同様に、風致地区内行為許可取消訴訟の原告適格を否定したが、やはり景観利益（の範疇で捉えられる原告主張利益）がおよそ法的保護を受けないことを前提に判断した裁判例であり、すでに今日的意義を失っている。

基準条例では建築基準法 54 条に基づく壁面後退距離規制はされていないようである。建築基準法 54 条の規制（県レベルの委任条例）による規制もありうるが、少なくとも風致地区内では風致地区条例に規制によることとされている。かかる法体系のもとでは、建築基準関係規定への適合性審査たる建築確認の際には、壁面後退距離規制につき一切の審査がされないことになる。

### 3. 原告適格

風致地区条例に基づく壁面後退距離規制は、その機能及び制度趣旨に照らしても、建築基準法の規制を代替する意味を併有したものとといえるから、建築確認取消訴訟の原告適格にかかる先例である最判平成 14 年 1 月 22 日民集 56 卷 1 号 46 頁に照らしても、少なくとも風致地区内行為許可にかかる建築物の倒壊、炎上等により直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に存する建築物に居住し又はこれを所有する者は、許可取消訴訟の原告適格を有するというべきである。

ここで、仮に①建築基準法・条例と風致地区条例による二重規制がされていた場合、あるいは②建築基準法の規制に一本化されていた場合には、近隣居住者は建築確認取消訴訟の原告適格を得て、建築確認の違法事由として壁面後退距離規制違反を争えるはずである。しかるに、行政側の都合で③風致地区条例による規制に一本化された場合には、壁面後退距離規制が単なる景観の保護にすぎないとされ、公益に吸収されてしまい、延焼防止等の重要な安全規制違反の有無が司法審査では全くチェックされないという帰結となるのは不合理である。少なくとも③の場合にも、①②と同様、壁面後退距離規制につき司法審査の機会が与えられるべきである。

風致地区条例に基づく壁面後退距離規制は、ゆとりある建築により風致景観を保護する趣旨を含むであろうが、一制度が二つの行政目的を併有する場合（本件であれば、風致規制と安全規制）には、それぞれの行政目的で保護しようとする法的利益に着目して原告適格が判断されるべきである。

風致地区条例は、風致地区内居住者の生命身体の安全等を直接保護する法律ではない。しかし、たとえば山岡町判決（最判平成 13 年 3 月 13 日判時

1747号81頁)のように森林法の抽象的な規定であっても生命身体の安全等を個別的利益として保護する趣旨を含むといえるのであれば、生命身体の安全等が決して公益には吸収されえない重要な個別的利益であることに鑑みても、風致地区条例は、数値基準を示すさらに具体的な壁面後退距離規制の規定を通じて、生命身体の安全等を個別的利益として保護する趣旨を含むと解すべきである。

#### 四、生命身体権ないし財産権 (その2)

##### 1. 都市計画法及び宅地造成等規制法による切土・盛土規制

都計法の開発許可制度は、「地盤の沈下、崖崩れ、出水その他による災害を防止するため」に、「開発区域内の土地について、地盤の改良、擁壁又は排水施設の設置その他安全上必要な措置が講ぜられるように設計が定められていること」を、より具体的には、宅地造成等規制法(以下「宅造法」という)3条1項の宅地造成工事規制区域内の土地については、開発行為に関する工事が宅造法9条の規定に適合することを求めており(都計法33条1項7号)、この規制はさらに宅造法施行令6条で具体化されている。

##### 2. 風致地区条例による規制の趣旨と都計法・宅造法による規制との関係

この点、葉山町風致地区条例8条1項(10)ウは、風致地区内の宅地の造成等について、原則として、①「風致の維持に支障を来たすおそれが少ないものであること」、②「5メートル以上の高さののりを生じる切土又は盛土を伴わないものであること」を要求している。

宅造法施行令6条では、土質や法面の高さに応じた規制緩和がされているが、条例は規制を強化し、5メートル以上の高さののりを生じる切土又は盛土を原則として一律に禁止している。①の風致保護とは別に②の安全規制がされていることは、条文の規定ぶりからも明らかであろう。

神奈川県では、都計法29条の開発許可とは別に、宅造法による規制及び

葉山町風致地区条例による規制を予定しており<sup>(7)</sup>、都計法 29 条が宅造法による規制を流用していること、葉山町風致地区条例の規制が最も厳しい内容となっていることからすれば、葉山町では風致地区条例による切土・盛土規制が優先的に適用される関係にある。

### 3. 原告適格

壁面後退距離規制の場合と同様に、風致地区条例に基づく切土・盛土規制は、その機能及び制度趣旨に照らしても、都計法及び宅造法の規制を代替したものと見えるから、都計法 29 条に基づく開発許可取消訴訟の原告適格を判断した最三判平成 9 年 1 月 28 日民集 51 卷 1 号 250 頁を踏まえ、がけ崩れ等により生命身体の安全等に対し被害が直接的に及ぶことが想定される風致地区内の一定範囲の地域の住民には、風致地区内行為許可取消訴訟の原告適格があるというべきである。

## 五、防風、防砂、防潮の利益

### 1. 風害、飛砂害、潮（風）害による生活環境上の被害を受けない利益と原告適格

風致地区制度が保護しようとする利益は、単に都市の自然を享受する景観利益にとどまらず、風致地区内で保護される自然が果たす機能に着目して把握されるべきである。

すなわち、行政事件訴訟法 9 条 2 項が原告適格の審理判断において求めるように、法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容・性質とこれが害される態様・程度をも勘案するなら、風致地区制度が果たす機能の劣化・喪失により、生活環境上の具体的な不利益が生じるおそれがある場合には、原告適格を基礎づける「法律上保護された利益」を認識しうるといふべきである。

生活空間が海に近い場合は、海による自然影響を緩和するために人工林が

---

(7) 神奈川県「都市計画法第 29 条の規定に基づく開発許可申請の手引」9 頁。

用いられることは、少なくともわが国ではごく一般的な慣行である。なかでも防風、防砂、防潮のための人工林の設置と管理は歴史的にも普遍的に見られ、海辺にある風致地区内の人工的自然の設置管理（ないし管理されない自然の維持）にあたり、もともと想定され、期待されている機能といえる。

たとえば、これまで海風を防いできた防風林がすべて失われた場合、防風林によって守られていた生活空間は海風を含む自然の猛威に直接さらされる。そうすれば、都計法が保護しようとする「健康で文化的な都市生活」に支障を来とし、かつ「機能的な都市活動の確保」が困難となる事態は容易に予想され、風致地区内居住者が深刻な生活環境上の被害を受けることは明らかである。

そもそも風致はその性質上、全国一律の保護には馴染まないのであって、以上の理は「当該都市の特質を考慮して」風致地区を含む都市計画を定めるべきことを要請する都計法13条1項柱書からも裏付けられる。

したがって、都計法及びこれを受けた風致地区条例は、風致地区制度にかかる規定を通じて、風致地区内居住者が風致地区内許可行為により、防風、防砂、防潮機能に支障が生じ、風害、飛砂害、潮（風）害による生活環境上（場合によっては健康上）の被害を受けない利益を個別的に保護すべきものとする趣旨を含むと解すべきである。

## 2. 参考裁判例

この点、東京高判平成25年9月25日LEX/DB25446341は、第一種市街地再開発事業にかかる組合設立認可取消訴訟の原告適格が争われた事案で、再開発に伴うビル建設による風害のおそれの有無をきわめて詳細に審理したうえで、結論として原告適格を否定した。風害は控訴審における最大の争点とされている。

本判決は、原判決を維持した部分で「当該組合の事業の施行に起因して日照障害、風害等の公害に準ずる環境破壊が仮に生じた場合にそれによる健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者」に、一般論として原告適格を認めている。根拠法である都市計画法、さらには市街地再開発法及び関係法令には、風害の防止に関する規制がないため、本判決は

何らの関係条文を引用することなく、一般論として原告適格を肯定した点はきわめて重要である。

市街地再開発事業も都計法上に規定されている（都計法 15 条 1 項 6 号・29 条 1 項 6 号等参照）ところ、風害予防を直接の目的とする制度ではもちろんなく、風害に関連する規制もない点で、風致地区制度と変わりはない。

しかるに本判決は、訴訟対象とされた行為の許可によって周辺住民に生ずる生活環境上の被害として「風害」に着目し、原告適格を一般論として肯定した裁判例であって、この理は風致地区内行為許可取消訴訟の場合にもあてはまる。原審の東京地判平成 24 年 7 月 10 日 LEX/DB25495327 も同様に、風害の有無を審理した上で、事実認定の問題としてそのおそれがないと判断し原告適格を否定している。

この点、市街地再開発事業では「建築物の建築」であるのに対し、風致地区内行為許可では「樹木の伐採」による被害である点が異なるが、いずれの場合も、許可にかかる行為の結果として生じる風害である点に何ら相違はない。

また本判決は、風害に関する裁判例であるが、これは市街地再開発事業では、事業の性質上、飛砂害、潮（風）害が生じないからにすぎない。したがって、たとえ飛砂害や潮（風）害にかかる規制がなかったとしても、取消訴訟の対象とされる許認可行為の結果、原告に生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれが生じるのであれば、原告適格を肯定しうるといふべきである<sup>(8)</sup>。

## まとめ

以上より、風致地区内行為許可取消訴訟の原告適格については、現在の判

---

(8) なお、原告適格を大きく制限したサテライト大阪判決（最一判平成 21 年 10 月 15 日民集 63 卷 8 号 1711 頁）は、不相当に厳格に原告適格を制約的に判断した特殊な裁判例といふべきであり、本件でも依拠すべき判断ではない。拙稿「『サテライト最判』再考」（『環境規制の現代的展開—大塚直先生還暦記念論文集（仮題）』法律文化社所収予定）参照。

例理論によっても、一般論として、①景観利益、②生命身体権ないし財産権、③防風、防砂、防潮の利益に基づき、これを肯定する余地がある。

(本学法科大学院教授)