



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	「景観利益」概念の位相
Author(s)	角松, 生史
Citation	新世代法政策学研究, 20, 273-306
Issue Date	2013-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/52494
Type	departmental bulletin paper
File Information	20_08.pdf



「景観利益」概念の位相

角 松 生 史

目次

1. はじめに
2. 「景観」によるブレイク・スルー
3. 二つの景観訴訟
4. 訴訟中の「景観利益」
5. 景観紛争をめぐる文脈
6. むすびにかえて

1. はじめに¹

本稿は、2000年代において突如日本法に登場して注目を浴びることになった法概念としての「景観利益」について検討するものである。

まず「景観」ないし「景観利益」概念が日本の都市計画・建築法制および訴訟制度にとってブレイク・スルー的役割を担っていたことを確認し（**2**）、ついで、景観利益が問題となった二つの著名な訴訟事件、国立マンション訴訟と靉の浦世界遺産訴訟（**3**）を定位した上で、これらにおいて

¹ 本稿は、2010年3月23日の民科法律部会北海道支部例会における筆者の報告をベースとして、大幅に加筆修正したものである。なお、内容のそれぞれ一部を、六本木研究会（2010.10.22）、日本地方自治学会研究大会（2010.11.14）及び壇国大学校（韓国）主催国際シンポジウム「韓・中・日の都市企画における地域社会と立法」（2011.5.6）（同報告は、法学論叢（壇国大学校法学研究所）35巻1号201-237頁に掲載）において報告した。これら研究会における参加者からの教示に心より感謝申し上げる次第である。なお、本稿は科研費基盤(B)（研究課題番号：21330006）の成果でもある。

「景観利益」概念が置かれた文脈と意味内容の相違を分析する（４）。その上で視点を換え、これらの訴訟における紛争の全体像から見て「景観」紛争という特徴付けがどのような意味を持つのか、そしてそれが訴訟のあり方にどう反映しているかを検討し（５）、最後にこのような景観の意味的多様性をどのようにとらえるべきかについて述べて本稿を締めくくる（６）。

2. 「景観」によるブレーク・スルー

（a）都市計画・建築法制との関係：景観法「計画認定」制度

従来の日本の都市計画・建築法制は、数値的・定量的基準を都市計画に定め、それを建築確認において機械的・非裁量的に適用する仕組みを基軸にしている²が、2004年に制定された景観法によって設けられた景観地区制度（景観法61条）は、この仕組みに風穴を開けた。

景観地区に関する都市計画においては、①建築物の高さ制限・壁面の位置制限・敷地面積の最低限度などの数値的・定量的な基準に加えて、②建築物の形態意匠などの制限を定めることができる。①は景観法上の仕組みではなく建築確認によって担保されるものであるが、審美的・裁量的判断を含みうるものである。また、②については、建築確認とは切り離し、市町村長による「計画認定」という仕組み（景観法63条）が組み込まれている³。

2010年2月、この計画認定の仕組みが注目を浴びた。兵庫県芦屋市において、5階建てマンションが計画不認定とされたのである。当該マンションが、そのスケールとボリュームに照らして、「周辺の建築物や空間の形成するまちなみ景観とは著しく調和を欠く規模、形態であり、配置上も問題がある」ことが不認定の理由とされた⁴。

² 五十嵐敬喜はこのことを「線・色・数値」（五十嵐敬喜他『事実の都市』（法政大学出版局、2004年）181頁）と表現している。

³ ダブル・トラックと呼ばれることがある仕組みである。

⁴ 平成21年度第4回芦屋市景観認定審査会会議録（2010.2.5）

<http://www.city.ashiya.lg.jp/toshikeikaku/fuzokukikan/toshikeikaku5-kaigiroku.html>

上述のように計画認定の適用対象は、形態意匠の制限に限定され、建築物の高さ等は建築確認によって担保される。また、容積率は、そもそも景観法の射程とされていない。このため、高さや容積率等の建物のスケール・ボリュームについて、一般的な数値的基準を設けて景観認定の対象とすることはできない。しかし、この芦屋の事例は、特定の場所との関係性においては、スケール・ボリュームの問題であっても、不認定とされることがありうることを示している。「一律に指定している定性的基準を場所ごとに読みこなす」⁵ことが求められることになる。景観法制定当初においては、必ずしも予想されなかったかもしれない⁶積極的運用の可能性が生まれているのである。

（b）民事訴訟・行政訴訟における空間利用秩序と面的・集团的利益

日本の民事訴訟・行政訴訟制度は、基本的に原告個人の主観的利益を保護するための制度と理解されている。しかし本来的に連続した都市空間は、

⁵ 小浦久子「景観地区でまちづくりー芦屋の生活環境のつくり方・まもり方」季刊まちづくり28号(2010年)16-23頁(20頁)。さらに参照、「基準法は一律的に最低基準を保証するものであるのに対し、景観法は地域ごとに特徴ある町並みの実現を求める。ひとつの敷地において目的が異なる二つの制度の基準が設定されることになる。今回不認定となった計画地について考えてみると、指定容積率や建ぺい率、高さなどの規制の範囲内で、かつ、景観地区が指定する基準に適合することが求められるときには、場所によっては基準法に合法であっても連続する大きな壁面があるような建築計画はできないということである。」(小浦・前掲、18頁)。

⁶ 景観法全面施行後1年の時点で、亘理格は、以下のように指摘していた。「景観法には、景観保護だけを取り出した法制度であることに起因する制約もあることに留意すべきである。……建築物や工作物の形態意匠面に主たる規制対象を限定した景観法の基本的性格からは、同法が、既存の土地利用規制法制による諸制約を所与の前提として受け容れていることが伺える。……しかし、(建築確認の対象とされる一引用者注)建築物や工作物の高さや壁面の位置及び敷地面積は、市街地景観の在り方を決定づける重要な要素であり、また、用途や容積率・建ぺい率のように景観法の規制対象から全面的に除外された事項の多くも、市街地景観を左右する重要な要素である。したがって、良好な市街地景観の保全・形成を図るための周到な法制度を構築するには、形態意匠以外の諸要素をも規制対象に組み込む必要がある」亘理「土地利用規制論と景観法」ジュリスト1314号21-28頁(23-24頁)。

多くの人々の共有物でもある。そのため、空間の利用秩序に対する多数のステークホルダーの利益を法的にどのように位置づけ、訴訟的救済をどのように実現していくかが、かなり早い時期から問題にされてきた⁷。

民事訴訟の分野では、1970年代の「環境権」論に、「環境素材」に関わる利用秩序の保全のために「私権」としての環境権による差止めを行使する、という発想を既に見いだすこともできる。そこでは秩序＝客観法と権利＝主観法という二つの要素の調和が試みられている。そして、公法的秩序と私法秩序の関係、差止請求権の位置づけなどに関する近年の民法学の論稿には、「一定の空間利用秩序に対して利害関係を有する市民が、その秩序の維持保全を訴訟によって求めることができるか」という共通の問題意識を見出すことができる。空間利用秩序から市民が受ける面的・集团的利益の位置づけが問題になっているのである⁸。

行政訴訟の文脈における個人的利益と空間利用秩序の問題は、主に抗告訴訟の原告適格、すなわち行政事件訴訟法（以下「行訴法」）9条等の「法律上の利益」の有無として争われてきた。原告適格に関する日本の最高裁判例は、処分の根拠となっている個別法の要件に着目するいわゆる「処分要件説」を前提にしている。その上で、「当該法令による保護が、原告らの利益を、単にその法令によって保護される公益の一部として位置づけるのではなく、公益とは区別して個別かつ直接に保護」されていること、いわゆる「個別保護要件」が要求されている。

その際最高裁は、危険や環境負荷の発生源（＝「点」）からの「距離」が問題になる場合、「個別的利益」としての性質を認めることが多かった。原子力発電所⁹、都市計画や森林の開発許可¹⁰、航空機騒音¹¹などがその例である。そういった発生源に「近い住民ほど被害を受ける蓋然性が高く、

⁷ 本節の内容について詳しくは、角松「まちづくり・環境訴訟における空間の位置づけ」法律時報79巻9号（2007年）28-34頁。

⁸ 角松・注（7）30頁、33頁注20-23掲記の文献参照。

⁹ 最判1992.9.22民集46巻6号571頁（もんじゅ）。

¹⁰ 最判1997.1.28民集51巻1号250頁（都市計画開発許可）、最判2001・3・13民集55巻2号283頁（林地開発許可）。

¹¹ 最判1989.2.17民集43巻2号56頁（新潟空港）。

しかも、その被害の程度はより直接的かつ重大なものとなる」ことに着目して個別的利益を認める判例の積み重ねがある。2004年行政事件訴訟法改正後に下された小田急高架訴訟最高裁大法廷判決¹²は、そのようなアプローチの集大成と考えられる。

他方で、面的範囲にわたる行政規制から得られる市民の利益については、個別保護性が否定されるのが一般的であった。例えば「住居集合地域」における風俗営業（パチンコ店）の許可制限について最高裁は、「一定の広がりのある地域の良い風俗環境を一般的に保護」することが規制の趣旨だとして¹³、原告適格を否定する。また、本稿で取り上げる二つの訴訟事件よりも後の時点になるが、2009年のサテライト大阪事件最判は、「このような生活環境に関する利益は、基本的には公益に属する利益というべきであって、法令に手掛りとなることが明らかな規定がないにもかかわらず、当然に、法が周辺住民等において上記のような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護する趣旨を含むと解するのは困難」¹⁴という理解を示している。

本稿が分析の対象とする国立マンション訴訟、そして艱の浦世界遺産訴訟における一連の裁判例は、「景観利益」をキーワードとすることによって、民事訴訟・行政訴訟においてどう面的・集团的利益を位置づけるかという上述の問題に一石を投ずることになったのである。

（c）本稿の課題

このように「景観」ないし「景観利益」概念は、一方では日本の都市計

¹² 最判2005. 12. 7民集59巻10号2645頁。

¹³ 最判1998. 12. 17民集52巻9号1821頁。これに対して、同じ風俗営業法上のパチンコ店等に関わる規制についても「点」としての診療所等の施設からの距離制限がある場合、それら施設が「善良で静穏な環境の下で円滑に業務を運営するという利益」は個別的利益として認められている（最判1994. 9. 27判時1518号10頁）。

¹⁴ 最判2009. 10. 15民集63巻8号1711頁。国立マンション訴訟で用いられた「互換的利害関係」概念及びドイツ法における「地域像維持請求権」との比較の観点から、同判決に検討を加えた拙稿として、角松『『地域像維持請求権』をめぐって』阿部泰隆先生古稀記念『行政法学の未来に向けて』（有斐閣、2012）477-501頁（494-501頁）。

画・建築法制にとって、他方では面的・集团的利益の訴訟上の位置づけによって、ブレーク・スルー的役割を担ったと言える。そのことがこれら概念にどのような刻印を及ぼしているのか、また、問題となった紛争の中でこの概念がどのような文脈において登場し、どういう機能を担うことになったのか、それが本稿の問題意識である。

3. 二つの景観訴訟

(a) 国立マンション訴訟¹⁵

東京都国立市は、1920年代に学園都市として建設され、まちづくり¹⁶住民運動の伝統や景観保全に関するとりくみで有名であった。1999年、不動産会社M社は、同市まちづくりのシンボリック存在の「大学通り」沿いに高さ約44mのマンションの建築を計画した。計画の立案当時、当該敷地は都市計画法に基づく第2種中高層住居専用地域に指定され、都市計画法・建築基準法上はこの高さのマンション建設も許容されていた。しかし附近住民や近隣の学校法人T学園などは、周辺の建築物や、大学通り沿いに高さ約20mで立ち並ぶ銀杏・桜並木と同マンションの高さが調和せず、景観を損なうと考え、反対運動を展開した。

国立市は、強制力を有さない景観条例に依拠して行政指導を行ったが、最終的に決裂する。そこで市は、住民の要請に応じて、当該敷地周辺の建築物の高さを20mに制限するなどの内容の地区計画（都市計画法第12条の5に基づく）を策定した。また市は、建築条例を改正し、この地区計画の内容には建築基準法上の制限としての効力も生じることになった。

M社は東京都の建築主事から建築確認を取得し、改正建築条例が施行される時点で、既に「根切り工事・山留め工事」といわれる作業を開始して

¹⁵ 以下、同訴訟に関する裁判例については末尾表1の記号で示す。

¹⁶ 1980年代から急速に広まった「まちづくり」という言葉は、(i)総合性 (ii)ソフト面の重視 (iii)「官製都市計画」への批判的視点などの含意を持って用いられる傾向がある（参考、角松「ブックレビュー：芝池義一/見上崇洋/曾和俊文編著『まちづくり・環境行政の法的課題』」法律時報80巻10号（2008年）132-137頁及び同所掲記の文献参照）。

いた。この時点が、「現に建築…工事中」（建築基準法第3条第2項）にあたるとすれば、既存不適格となり、新しい地区計画・建築条例の内容が本件マンションに適用されることはない。東京都は施行日時時点で既に「建築工事中」だったという立場をとるのに対して、国立市・周辺住民等は、未だ「建築工事中」ではなかったとして、本件マンションは違法建築物にあたると主張した。

そこで周辺住民やT学園は、本件マンションを巡って2種類の訴訟を提起した。

（A事件）民事差止訴訟

M社を被告として、本件マンションの高さ20mを超える部分の建築禁止および（完成後は）撤去を求める訴訟。

（B事件）行政訴訟

東京都多摩西部建築指導事務所長等を被告として¹⁷、高さ20mを超える部分の建築禁止命令あるいは除却命令（建築基準法9条）の義務づけ等を請求する訴訟¹⁸。

ここで注意すべきは、建築基準法第3条第2項の適用の有無、すなわち既存不適格問題は、B事件における中心的争点であるのに対して、A事件においてその点は、差止めが認められるかどうかについての判断の一要素にとどまることである^{19 20}。

これら訴訟の第一審判決（A－3判決、B－1判決）はいずれも請求を

¹⁷ 2004年の行政事件訴訟法の改正により、現行法ではこのような訴訟の被告は東京都（＝行政主体）であるが、この事件は改正前のものである。

¹⁸ 現行行政事件訴訟法では、このような紛争は義務づけ訴訟（3条6項）と整理されるが、改正前は同法3条に定める法定訴訟類型にあたらぬ、いわゆる法定外抗告訴訟として扱われた。なお、原告の請求を認容した後記B－1判決は、是正命令の「義務づけ」ではなく、「是正命令権限を行使しないことが違法であることを確認」したものである。

¹⁹ 参照、角松「国立マンション訴訟（東京地裁平成13.12.4判決）」法学セミナー584号（2003年）20-23頁。

²⁰ 周辺住民等によって提起されたこれら訴訟に加えて、M社によって提起された、本件地区計画・建築条例の無効確認および損害賠償を求める訴訟も重要であるが、以下では省略する。

認容して社会的にも大きな注目を浴びたが、最終的にはすべての訴訟が原告側の敗訴に終わり確定する。しかし、1 審判決の中で登場した「景観利益」概念が学問的・社会的議論を活発化させた。また、最終的には請求を棄却したものの、A 事件に関する最高裁判決が「景観利益」概念の不法行為法上の要保護性を認めたことの影響は小さくなかった。

(b) 鞆の浦世界遺産訴訟²¹

広島県福山市の港町鞆の浦は、古来より景勝地として著名であり、雁木、常夜灯、船番所、焚場、波止という近世港湾施設群の 5 つの要素（いわゆる「5 点セット」）を全て残している日本国内唯一の港であるとされる他、多数の歴史的文化財も有している。

広島県及び福山市は、交通渋滞の解消と駐車場などの用地の創出を目的として架橋埋立事業を計画し、2007 年 5 月、広島県知事に対して、公有水面埋立法（以下「公水法」）に基づく埋立免許を出願した²²。

同事業には鞆地区の多数の住民が賛成する一方で、以前から根強い反対運動も存在した。埋立てによって、焚場²³の少なくとも 20% が失われることに加えて、架橋により視界が遮られ、鞆港の景観は大きく様変わりするからである²⁴。なお、架橋・埋立反対派は、代替案として、山側トンネル案を提唱していた。

免許の出願が確実になった段階で、反対派住民を主体とする原告らは、広島県を被告として、埋立免許の差止訴訟（行訴法第 3 条第 7 項）を提起した。X らは同訴訟における仮の救済としての仮の差止め（行訴法第 37 条の 5 第 2 項）を申し立てたが、広島地裁は、仮の差止めが認められるために必要な「償うことのできない損害を避けるための緊急の必要」（行訴法

²¹ 以下、同訴訟に関する裁判例については、末尾表 2 の記号で示す。

²² 事業者としての広島県・福山市が免許庁としての広島県知事に出願するという法的仕組みがとられている。

²³ 木造船の船底を乾燥させたり船の修理に使われていた場所。

²⁴ 事業主体の一翼を担う福山市の Web サイトでも、景観変化に関するシミュレーションが公表されている。

第37条の5第1項)がないとして申し立てを却下した²⁵。ただしその際、景観利益を主張する原告らの多くに申立人適格が認められた。

その後、広島県知事は、埋立てについて免許できると判断して国土交通省に認可（公水法第47条第1項）を申請したが、予想に反して、認可がなされないまま結審した。1審判決²⁶は、原告らのうち「鞆町内に居住する者」に原告適格（行訴法第37の4第3項）及び「重大な損害」（行訴法第37条の4第1項）を認め、差止訴訟を適法とした。その上で、行政による調査・検討の不足等を指摘し、知事が本件埋立免許を行うことは裁量権の範囲を超える（同条5項）として、原告らの請求を認容した。

1審判決後広島県（及び補助参加した福山市）は控訴したが、一方で県は「鞆地区地域振興住民協議会」を設置し、事業推進派・反対派による意見交換を行った²⁷。2010年5月から2012年1月まで19回にわたって開催された協議会を経て、県知事は2012年6月25日に福山市長に対して架橋埋立計画断念と、山側トンネル案を含む地域振興案を示した。今後埋立免許申請の取り下げも予想されている²⁸。

²⁵ 広島地決2008年2月29日判時2045号98頁（T-1決定）。参照、福永実・大阪経大論集60巻1号（2009年）65頁、角松「景観利益と抗告訴訟の原告適格—鞆の浦世界遺産訴訟をめぐる—」日本不動産学会誌86巻3号（2008年）71-77頁。

²⁶ 広島地判2009年10月1日判時2060号3頁（T-2判決）。同判決に関する評釈は多いが、さしあたり角松・環境法判例百選（第2版）178頁-179頁掲記の文献参照。

²⁷ 住民協議会の「仲介者」による取りまとめ結果報告書（2012年2月7日、http://www.pref.hiroshima.lg.jp/uploaded/life/83054_106274_misc.pdf）によれば、同協議会の趣旨は、「立場の違いを乗り越えて、鞆の課題に立ち返り、住民の皆さまが日常生活で直面してこられた様々な具体的問題やニーズ、その解決策などについて、考えの異なる住民の皆さまに一堂に会していただき、その住民の皆さま同士で直接話し合っていたくこと」にあったとされる。そのため、「住民協議会の主催者は広島県ではあるものの、住民協議会はあくまでも住民同士の話し合いの場である」とされ、運営の一切は弁護士2名からなる仲介者に委ねられ、県は当事者としてではなく事務局・技術的説明を担うものとして参加することになった。

²⁸ もっとも、2012年11月1日現在において、未だ申請は取り下げられていない。

4. 訴訟の中の「景観利益」

景観問題に対する社会的・学問的関心が強まるきっかけになったこれら二つの訴訟の各判決において用いられている「景観利益」概念は、それが置かれた文脈と意味内容について少なからぬ相違がある。

(a) 「入口」の問題か、結論を大きく左右するか

第一の相違は、「景観利益」概念が、訴訟のいわば「入口」で用いられているのか、この概念自体が結論を大きく左右するのかという点である。「入口」という表現が、法的に厳密でないことは認めざるを得ないが、さしあたり本稿では、(i) 行政訴訟における原告適格の有無を判断する（＝認められなければ訴訟は不適法却下される）ための概念として利用される場合と(ii) 民事訴訟において、原告の主張する利益がそもそも法的保護に値する利益であることを説明する概念として利用される場合の双方の意味で用いる。

(1) 国立マンション訴訟²⁹

行政訴訟に関するB-1判決において「景観利益」概念は、原告適格の根拠となり、当該訴訟の適法性を基礎づける（不適法却下されない）上では重要な役割を果たした。他方、本案判断では、既存不適格該当性のみがもっぱら争点となり、「景観利益」は後景に退く。

これに対して、民事訴訟のA-3判決では、「景観利益」概念それ自身が、不法行為に基づく民事差止請求権を根拠づけるべき役割を担う。

「特定の地域内において、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、②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、③地権者らの所有する土地に付加価値を生み出した場合には、地権者らは、その土地所有権から派生するものとして、形成された良好な景観を自ら維持する義務を負うとともにその維持を相互に求める利益（以下「景観利益」という。）を有するに至ったと解すべきであり、こ

²⁹ 以下詳しくは、角松・前注(7)、31-32頁。

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。」（A－3判決、付番及び下線は引用者）

というのである。ここでの「景観利益」は、上の3要件のような比較的厳しい成立条件が要求される一方で、その成立が認められた場合は、原告の請求の認容に大きくつながる強い法的効果を有するものである³⁰。

それでは民事訴訟の最高裁A－5判決の場合はどうか。最高裁は、

「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ものというべきである。…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。」（A－5判決）

と、厳しい要件を課さず、「いとも簡単に」³¹景観利益が一般的に「法律上保護に値する」ものであることを承認する。しかし、景観利益の侵害が不法行為となるためには、

「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」（A－5判決）

というのが最高裁の立場である。つまりここでは、「入口」としての景観利益の成立要件は緩くとらえられる一方で、その法的効果はごく弱いも

³⁰ もっともA－3判決は、「景観利益」の判断に加えて、総合考慮的な受忍限度判断を行っている。そこでは、附近住民との交渉過程の具体的事情に即して、M社側の事前認識や対応、被害回避可能性などが詳細に認定されている。むしろその過程の評価こそが結論を左右した感もある。参照、角松「地域空間における『景観利益』－国立市マンション訴訟」地域政策No.9（2003年）28-33頁（32頁）。

³¹ 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）70-81頁（76頁）。

のでしかない。

このように、A－3判決における「景観利益」は「入口」のみならず結論を大きく左右したが、B－1判決やA－5判決におけるその役割は、専ら「入口」レベルにとどまっているのである。

(2) 軀の浦世界遺産訴訟

軀の浦訴訟における「景観利益」の位置づけについては、見解が分かれるだろう。結論を先取りすれば、T－2判決における「景観利益」概念が果たした主要な役割は「入口」レベルにあって、結論を導く上では、公共事業計画の合理性コントロールに際しての視点を導く役割しか与えられていないのではないかと筆者としては考えている。

まず「入口」としての原告適格に関するT－2判決の判旨を見てみよう。同判決は、A－3判決の景観利益論を引用した上で、(1) 本件埋立免許の根拠法である公水法および関係法令（行訴法9条2項）としての瀬戸内海環境保全特別措置法の検討 及び(2) 埋立・架橋によって侵害される「軀の景観の価値及び回復困難性といった被侵害利益の性質並びにその侵害の程度」の勘案を踏まえ、

「公水法及びその関連法規は、法的保護に値する、軀の景観を享受する利益をも個別的利益として保護する趣旨を含むものと解するのが相当である。」

と述べる。その上で、

「軀町は比較的狭い範囲で成り立っている行政区画であり、その中心に本件湾が存在すること…からすれば、軀町に居住している者は、軀の景観による恵沢を日常的に享受している者であると推認されるから、本件埋立免許の差止めを求めるについて、行訴法所定の法律上の利益を有する者であるといえる。」

として、原告のうちの軀町居住者全員に原告適格を認めた。この原告適格の文脈においては、「景観利益」概念が果たした役割は決定的である。

ついで、埋立免許の裁量権逸脱についての本案判断である。T－2判決は、「軀の景観の価値」について、それが、「いわば国民の財産ともいうべき公益」であること、また、埋立・架橋事業が完成した後に景観を「復元することはまず不可能となる性質のものである」ことを重視して、「軀の

景観についての政策判断は慎重になされるべき」だとする。そのため、事業の拠り所とした「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」、本件埋立免許は裁量権の逸脱に当たるといのである。

その上で裁判所は、公水法第4条第1項第1号「国土利用上適正且合理的ナルコト」の問題として、本件事業計画の合理性を検討する。この合理性が肯定され、1号要件が充足されて初めて、同事業において、第3項の二つの要件「其ノ埋立ニ因リテ生スル利益ノ程度カ損害ノ程度ヲ著シク超過スル」（第2号）、あるいは「其ノ埋立カ法令ニ依リ土地ヲ収用又ハ使用スルコトヲ得ル事業ノ為必要ナル」（第3号）のいずれかの要件が充たされているかどうかが問題になる。そして裁判所は、調査・検討の不十分さ、「事業者らは、当初から埋め立てを行うことを前提に小型船だまりの整備方法を検討していたと考えざるを得ない」といった判断過程の歪みに焦点を当てて、第1項第1号要件の充足を否定する。そのため、第3項の二つの要件に立ち入るまでもなく埋立免許は裁量権の逸脱に当たると判断されたのである。

ここでの本判決の判断は、「道路整備や用地創出による本件架橋・埋立事業の価値」と「失われる景観の価値」とを比較して、後者の優越を認めているのではない³²。むしろ、前者＝本件架橋・埋立事業計画自体の合理性自体に裁判所は疑問を投げかけ、調査・検討の不十分さを指摘している。「景観利益」概念は、政策判断が慎重になされるべきこと、十分な調査・検討が求められることといった考察の視点を導く役割を果たしているが、それを超えて、「景観利益」それ自体が実体的利益衡量の俎上に載せられ、結論を左右しているとは言えないのではないだろうか。

(3)「景観利益」と対抗する利益

国立マンション事件の場合、私的法主体間のいわゆる民民紛争を本質とするものととらえることができる。A事件（民事訴訟）では、M社による

³² 土地収用の事業認定の公共性判断に関するリーディングケースとしての日光太郎杉事件東京高裁判決（東京高判1973年7月13日）はこのような公益—私益の対立的比較衡量の構造をとっていた。角松・注(26)、179頁。

土地所有権行使としてのマンション建設計画に対して、周辺地権者の「景観利益」が対立するという形で、訴訟上の構図としてもこの点が明確である。後者が前者を制約しうるかが紛争の焦点だといってよい³³。同事件の行政訴訟の場合、「景観利益」概念は、地区計画・建築条例といった立法的規制によって形成された空間利用秩序を論理的前提とした上で、地権者に行政機関による規制権限の発動請求を可能にする「入口」的役割を担っている。民民紛争を背景とした上で、それが対行政紛争へと変換されていると理解することができるだろう。

これに対して韌の浦世界遺産訴訟で問題となっていたのはまさに「公有」水面の埋立の可否である。公物としての港湾の適正かつ合理的な利用はどうあるべきか、公共事業としての架橋埋立の公益性の有無といった点が争点になる。そして、前述の分析（4 (a) (2)）が正しいとすれば、1審判決における裁量権統制においては公共的計画それ自体の合理性が専ら問われ³⁴、それが周辺住民の「景観利益」との対抗で捉えられる部分は必ずしも大きくない。ここでの本質的争点は民民紛争ではなく、公共事業コントロールにおいて、行政裁量との緊張関係の中で司法部がどのような役割を果しうるかという問題だったのである。

³³ 後に見る（注(65)）原告団のリーダー石原一子の発言「デベロッパーに一体何の権限があって、土足でわれわれの大事な聖域に踏み込んでくるんですか」（石原一子『景観にかける』（新評論、2007年）103-104頁）における「何の権限」とは、法的観点から見ればまさに「所有権」であり、「われわれの大事な聖域」に対する周辺住民の景観利益との対立が問題になっていると表現することもできるだろう。

³⁴ ただし、注(22)において指摘したように、公有水面埋立法では、埋立事業者としての事業者としての広島県・福山市が免許権者としての広島県知事に出席するという法的仕組みがとられている。差止訴訟で争われたのは、この免許権者としての知事による免許の差止めの可否である。本件においても、埋立事業者を私人と対等の法主体としてとらえれば、事業者と周辺住民という民民紛争が、対行政（免許権者としての知事）の紛争に変換したものと理解することもできる。この点との関係で、T-2判決が問題とする判断過程の瑕疵（＝調査・検討の不十分さ）が事業者としてのそれを言っているのか、免許権者としてのそれを言っているのかやや不明な点があることも指摘しておくべきだろう（参照、角松・注(26)179頁）。

（b）景観利益と「利害共同体」

第二の相違点は、裁判所の判断における「利害共同体」的性格の強調の有無である。

（1）国立マンション事件

行政訴訟に関するB-1判決は、ドイツ連邦行政裁判所判決および山本隆司の著作³⁵から「互換的利害関係」という概念を取り入れ³⁶、原告適格の根拠付けとして用いた。

「ある特定の景観を構成する主要な要素の一つが建築物である場合、これを構成している空間内に居住する者や建築物を有する者などのその空間の利用者が、その景観を享受するためには、自らがその景観を維持しなければならないという関係に立っている。しかも、このような場合には、その景観を構成する空間の利用者の誰かが、景観を維持するためのルールを守らなければ、当該景観は直ちに破壊される可能性が高く、その景観を構成する空間の利用者全員が相互にその景観を維持・尊重し合う関係に立たない限り、景観の利益は継続的に享受することができないという性質を有している。すなわち、このような場合、景観は、景観を構成する空間を現に利用している者全員が遵守して初めてその維持が可能になるのであって、景観には、景観を構成する空間利用者の共同意識に強く依存せざるを得ないという特質がある。……本件地区のうち高さ制限地区の地権者は、法令等の定め記載のとおり、本件建築条例及び本件地区計画により、それぞれの区分地区ごとに10メートル又は20メートル以上の建築物を建てることができなくなるという規制を受けているところ、これら本件高さ制限地区の地権者は、大学通りの景観を構成する空間の利用者であり、このような景観に関して、上記の高さ規制を守り、自らの財産権制限を受忍することによって、前記のような大学通りの具体的な景観に対する利益を享受するという互換的利害関係を有していること、一人でも規制に反する者がいると、景観は容易に破壊されてしまうために、規制を受ける者が景観を維持する意欲を失い、景観破壊が促進される結果を生じ易く、規制を受ける者の景観に対する利益を十分に保護しなければ、景観の維持という公益目的の達成自体が困難になるというべきであることなどを考慮すると、本件建築条例及び建築基準法

³⁵ 山本隆司『行政上の主観法と法関係』（有斐閣、2000年）。

³⁶ 同概念の日本法への継受・転用・退場の過程を検討したものとして、角松『「互換的利害関係」概念の継受と変容』水野武夫先生古稀『行政の国民の権利』（法律文化社、2011年）150-178頁（本節の記述は、同論文と一部重複する）。

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。」（B－1判決、下線は引用者）

このような「利害共同体」的発想は、民事訴訟に関するA－3判決にも引き継がれる。

「都市景観による付加価値は、自然の山並みや海岸線等といったもともとそこに存在する自然的景観を享受したり、あるいは神社仏閣のようなもっぱらその所有者の負担のもとに維持されている歴史的建造物による利益を他人が享受するのとは異なり、特定の地域内の地権者らが、地権者相互の十分な理解と結束及び自己犠牲を伴う長期間の継続的な努力によって自ら作り出し、自らこれを享受するところにその特殊性がある。そして、このような都市景観による付加価値を維持するためには、当該地域内の地権者全員が前記の基準を遵守する必要がある、仮に、地権者らのうち1人でもその基準を逸脱した建築物を建築して自己の利益を追求する土地利用に走ったならば、それまで統一的に構成されてきた当該景観は直ちに破壊され、他の全ての地権者らの前記の付加価値が奪われかねないという関係にあるから、当該地域内の地権者らは、自らの財産権の自由な行使を自制する負担を負う反面、他の地権者らに対して、同様の負担を求めることができなくてはならない。」（A－3判決、下線は引用者）

その上でA－3判決は、上に述べた3要件が満たされた場合、地権者らの「景観利益」、すなわち、「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」が発生し、それは「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」とする。

両判決はいずれも、地域内の地権者の「利害共同体」的性格を強調する。上で述べたように、日本の民事訴訟・行政訴訟において面的・集团的利益の位置づけは難問であったが、これら判決は、同じ空間の利用者の「利害共同体」的關係に着目して、集团的利益としての景観利益が、同時に地権者個人の法的保護に値する利益でもあることを導き出している。それによって、原告適格の必要条件としての「個別的利益」や、不法行為法上の利益の要保護性が根拠づけられているのである。

ただし両判決は、そのような「利害共同体」的關係を法的にどのように導出するかという点において相違する。B－1判決の場合、地権者らは地区計画・建築条例の法的規制を受けることによってそのような利害共同体へと組み入れられるのだが、A－3判決の場合、事実として行われた地権者らの不文律的な自己規制（＝いわば慣習法的ルール）から、利害共同体の關係が導き出されている。

これら判決と対照的に、最高裁（A－5判決）は、「利害共同体」的性格にそもそも関心を持たない。「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」ことのみを、景観利益が生じる要件としているのである。

（2） 軀の浦世界遺産訴訟

A－5判決を引用するT－2判決も、「利害共同体」的性格には基本的に関心を持っていない。また、A－3判決が強調する「自己規制の継続」などの景観利益を基礎づける3要件は、この訴訟においては被告側によって主張され、それに対して原告側及び判決は、A－5判決に依拠して景観利益の主張を基礎づけている。国立マンションにおいて原告の請求を認めたA－3判決を軀の浦では被告側が援用し、請求を退けたA－5判決を原告側が援用するという逆説的な事態が生じているのである。

またT－2判決では、軀の景観が地域住民のみならず「国民の財産もいふべき公益」としての性格を有していることが強調されている。地域住民の利害の共通性に着目して景観利益を基礎づけるという発想を、同判決は持っていない。

ただし1点注意が必要である。T－2判決は、以下のように述べる。

「（軀の）風景は、美しい景観としての価値にとどまらず、全体として、歴史的、文化的価値をも有するものといえる（以下、この全体としての景観を「軀の景観」という。）。そして、この軀の景観がこれに近接する地域に住む人々の豊かな生活環境を構成していることは明らかである」（T－2判決、下線は引用者）

歴史的・文化的価値を含む意味での良好な景観への近接が、人々の「豊かな生活環境を構成している」ことが、景観利益成立の前提になっている。

ここでの「景観」は、単に自然が形づくった外形的な美しさを言うのではなく、あくまで人々が歴史的に営んできた暮らしの上に立ちそれと有機的に結びついたものである。この意味で、共同体として営々と引き継がれてきたものから全く離れて「軀の景観」が存在するわけではない³⁷。

5 景観紛争をめぐる文脈

前節では国立マンション訴訟、軀の浦世界遺産訴訟における裁判所の判断において「景観利益」概念がどのような役割を担っているかを見た。以下では視点を変えて、これらの紛争の全体像から見て「景観」紛争という特徴付けがどのような意味を持つのか、それが訴訟のあり方にどう反映しているかを検討する。

(a) 「美観の基本タイプ」の相違の有無

安彦一恵は、景観紛争には「開発対景観」という形をとる紛争がある一方で、「景観重視の枠内で、『これはよい景観だ』『いや違う、悪い景観だ』という形で紛争が起こっている場合もある」と指摘する。たとえば、京都・鴨川歩道橋をめぐる景観紛争に関する新聞記事に掲載された「日仏親善橋は京の景観破壊」という意見と「国際性の象徴 新しい魅力」という意見には「歴史的的美観」と「モダニズム的美観」という「美観の基本タイプ」の対立が見られるというのである³⁸。

³⁷ 吉田克己は、国立マンション訴訟の事案では、既に存在している景観を享受するという意味の「既存景観享受型」ではなく、自分たちが作り上げてきた景観を享受する権利としての「景観共同形成型」（吉田『景観利益』の法的保護）判タ1120号（2003年）67-73頁（69頁）が問題になっているとする。これに対して軀の浦の場合、原告らはもちろん景観保全に力を尽くしてきたが、国立の場合のような「自己規制」などを見いだすことは難しい。その意味で軀の浦の場合は「既存景観享受型」に近いという位置づけも不可能ではないが、その際、本文で述べたように、共同体として引き継がれてきたものと離れて「軀の景観」が存在するわけではないことへの注意が必要である。

³⁸ 安彦一恵『『良い景観』とは何か』松原隆一郎他『＜景観＞を再考する』（青弓社、2004年）217-255頁（221-222頁）。参照、安彦「景観紛争の解決のために」安彦一恵

（1）国立マンション訴訟

このような観点からすれば、国立マンション紛争は、「美観の基本タイプ」間の対立とは必ずしもいえない。M社が「本件景観の美しさを最大限にアピールし、本件景観を前面に押し出したパンフレットを用いるなどしてマンションを販売」（A－3判決）していた事実³⁹は、むしろ周辺住民もM社も同じ「タイプ」の美観の下に大学通りの景観を捉えていたことを如実に示している。また、付け加えれば、B－1判決・A－3判決において、保護に値されるとされる良好な景観は、「大学通り周辺20mの範囲において、建築物が桜・銀杏並木と調和する高さ20m以内に制限されていること」ときわめて明確に形態的に特定されている⁴⁰。

（2）鞆の浦世界遺産訴訟

鞆の浦の場合はどうだろうか。一方では、鞆の歴史的・文化的価値、景観の良好性は、訴訟の被告となった広島県や福山市も明確に認めるところである。福山市Webサイト中の「鞆町のまちづくり」というページには、「この5点セットが全て残っているのは日本中で鞆だけと言われています」という記述も含め⁴¹、鞆の歴史的港湾施設に関する解説が置かれている。とすると、この紛争では景観理解は共通し、安彦のいう「開発対景観」というタイプの紛争と特徴付けられるようにも一見思える。

／佐藤康邦編『風景の哲学』（ナカニシヤ出版、2002年）167-188頁（178-180頁）参照。なおこの点は以前、角松「景観保護と司法判断—国立市マンション事件民事控訴審判決」矢作弘／小泉秀樹編『成長主義を超えて』（日本経済評論社、2005年）257-277頁（261-262頁）でも若干検討した。

³⁹ 周辺住民はこの対応をフリーライダー的のみなし、それが紛争を激化させる一因にもなっていたと思われる。なお、住民運動を担った組織の一つである前述の「考える会」が編纂した同紛争の資料集には『うまい汁と市民自治』というタイトルが付けられている。

⁴⁰ 最高裁のA－5判決も、数値こそあげないが、「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」とかなり特定された景観理解を示している。

⁴¹ <http://www.city.fukuyama.hiroshima.jp/toshikeikaku/css/tomo/rekishi/kouwansisetu.html>

しかし、そこでの景観理解にはやはり無視できない相違がある。交告尚史が指摘するように、同訴訟で原告側が主張する景観概念は「関係性と心象」を中核としたものである⁴²。

「景観は、人間の視覚を媒介とした全体的現象であり、単一の要素の形象に対して成立するものではなく、複数の要素からなる形象と主体の心象によって生まれるものである。すなわち、要素同士の関係性こそが景観の本質であり、軻の浦の景観も、各個別的要素に分解され得ない全体的現象として理解すべきである。」

架橋埋め立て訴訟においても、焚場の一部—現在明らかになっている遺構の約20%—を除けば、いわゆる「5点セット」に属する諸要素自体が失われるわけではない。常夜燈や雁木が破壊されるわけではないのである。しかし、「上記の土木遺産が保存されたとしても、そこに新たに本件埋立地と橋梁という要素が付加された場合、従来の要素同士の関係性が生み出していた全体的現象としても軻の浦の景観は大きく変容してしまうことになる」というのが原告の主張である。

また被告は、焚場の喪失について、「推定焚場遺構は、その全部が砂の中に埋まっているのであり、そもそも景観要素とはいえないものである。視認できないものが景観要素として保護されるといえるはずはない。」と主張する。これに対して原告は、前述の「関係性と心象」を中核とする前述の景観理解を前提とした上で、「要素同士の関係性こそが景観の本質である。……地上に常に現れていない遺構であっても、景観的価値が認められる場合がある。……焚場についても、他の港湾土木遺産とともに、歴史的な港湾の景観を形成している重要な要素というべきである」という。

この点について裁判所は、

「上記の港湾施設として各遺構や古い町並み及び建造物等は、軻が、長年にわたり港町として栄え、歴史的出来事や幾多の人々の経済的、政治的、文化的な営みの舞台となってきたことを物語るものであることからすれば、上記風景は、美しい景観としての価値にとどまらず、全体として、歴史的、文化的価値をも有するものといえる(以下、この全体としての景観を「軻の景観」という。)」

⁴² 交告尚史「軻の浦公有水面埋立免許差止め判決を読む」法学教室354号(2010)7-11頁(8頁)。

（T－2判決）

として、基本的に原告側の景観理解に依拠し、被告の主張を「軀の景観についての評価を誤った浅薄なものというほかなく、採用できない」と切り捨てる。

引用部分の直前の事実認定において判決は、「常夜燈付近から島しょ部を見ようとしたとき、あるいは、本件湾の南西に位置する平地区方面から常夜燈を見ようとしたときには、架橋部が視界を遮るという位置関係となる」ことにも着目している。橋梁が完成することにより『『眼前に広がる海、傍らに常夜燈』という構図が巨大な人工構造物によって上下に分断される』ことによる関係性の破壊^{43 44}を裁判所が重視していることが推測できよう。ここには専ら外形的視覚的現象に限定された景観概念と、歴史的記憶⁴⁵や地域の生活生業との連関⁴⁶も含めた景観概念との対立が見て取れる⁴⁷。

⁴³ 交告・注(42) 8頁。

⁴⁴ 但し、焚場の視認可能性の問題については、裁判所は明確な判断は示していない。

⁴⁵ 「現在の砂の上に埋立土が覆い被されば、その厚みが人々の記憶を風化させるであろう。現在であれば、その地で船底を焼いた先祖の姿に思いを馳せることも可能である」（交告・前掲論文9頁）また、「本件事業の施行内容、特に本件埋立に係る区域の範囲、位置及び面積、建設される橋梁の位置及び高さに加えて、この橋梁に自動車が行き止まること等（下線は引用者）を総合考慮すれば、上記（ア）の景観利益が同施工によって大きく侵害されることは明らか」とする判旨からも、景観の歴史性を尊重する態度をみてとることができよう。

⁴⁶ 引用した箇所が続いて原告は、「軀の浦の景観の価値は、第一にその歴史の継承性に依拠しているが、同時に現在も機能している生きた港湾であるという点にも相当の部分を負っており、軀の浦の地域の生活生業によって形成された現在に残る伝統的港湾景観は、文化財保護法上の文化的景観に当たる。軀という歴史的港湾から港湾機能を奪い、休けいし、たたずむ人々の代わりに、通過交通や駐車車両を提供することになる本件埋立は、軀の浦の文化的景観を大きく損ない、景観の文化的価値という面において多大な損害を与える。」と主張する。

⁴⁷ また安彦・注(38)が言うところの「歴史的景観」と「モダニズム的景観」の対比をここに見出すことも可能かも知れない。なお、「現代建築によって建てられたものであっても、粋を凝らせば後代の評価の対象となりうることを示唆している。今

「景観」を外形的視覚的現象に限定するか、それとも歴史的・文化的要素や人々の生活を含めて考えるかについてのこの対立⁴⁸は一訴訟上の文脈に限れば前述のように原告適格判断と衡量の一視点へと回収されてしまうが一、紛争全体の構図を本質的に規定する対抗関係だと考えられる。そして「景観」のこのような意味的多様性は、同概念に内在的な特徴であると同時に、前述のように都市計画・建築法制や訴訟制度において景観概念がブレーク・スルー的役割を果たしたことも、相互規定的関係にあるだろう。

(b) 景観への焦点化

(1) 国立マンション訴訟

国立マンション事件は、おそらく今日景観訴訟の代表的存在とも見られるものであるが、それは最初から「景観訴訟」だったわけではない。

長谷川貴陽史は、同マンション反対の住民運動の主要な担い手として、景観権や環境権を主張する市民運動である「A社⁴⁹跡地から大学通りを考える会」、マンション西側住民の会を中核として日照被害、工事の騒音・

残された貴重な建造物や遺構を守ること土木・建築学の使命には違いない。しかし建築物である以上、それらとて改築や修理・修景と無縁ではない。現在の技術の粋を尽くし、未来に誇れる建築物を造ることもまた使命になりはしないか。現代建築に宿る真正性のポテンシャルに夢を託し、新橋のデザインをコンペ形式で公募して世界中からアイデアを募るといった発想がなぜ有識者の誰からも出てこないのだろうか」といった見解（鈴木晃志郎／鈴木玉緒／鈴木広「景観保全か地域開発か―一軒の浦港湾架橋問題をめぐる住民運動」観光科学研究1号（2008）51-69頁（66頁）もまた「モダニズム的美観」の系譜に属するものとも考えられようか。なお、ハイエクの「設計主義」批判に依拠した上で景観を「政策的に管理・操作する」発想を批判する見解として、松原隆一郎『失われた景観』（PHP 研究所、2002年）79頁、85頁。

⁴⁸ 前述のように、国立マンションにおいては形態的に明確に特定された「景観」が焦点となっていたとひとまず言えようが、他方で、原告住民たちが「自分たちが守ってきた」もの意識しているところの景観は、やはり単なる外形的な美しさではなく、「国立におけるまちづくりの伝統」という「物語」と強く結びついていた（参照、角松・注（38）、267-269頁）と言える。

⁴⁹ 「A社」とはマンション敷地の前所有者である。

振動などを問題視する「2Hの会」、そして、グラウンドに対する日照阻害などの教育環境の悪化に関心を持つT学園の三者をあげる。これら3者の関心の温度差とありうべき矛盾を踏まえて、この反対運動は「三主体の利害が一致し、法的にも構成可能な景観権・環境権の主張を軸として展開される」⁵⁰ことになったとされる。

そして、例えば反対運動の展開の中で、T学園のキー・パーソンの中心的関心自体が、教育環境の悪化から景観問題へと移行しているように⁵¹、そこには運動を通じた相互学習過程が見出される⁵²。民衆紛争を本質としつつも、「運動の過程で、公共空間を創出する地位を担う自覚が強められていった」⁵³側面も見出しうるであろう。

弁護団も、景観を運動の主軸に据えることには当初懐疑的であったと言われる。冒頭に述べた面的・集团的利益を訴訟で争うことの難しさからすれば、それはある意味で当然である。しかし、B－1判決・A－3判決がまさに景観を軸として原告勝訴をかちとり、社会的に大きい注目を浴びたこと、それが景観法の制定を後押しする役割をも果たしたことで、「景観利益」の法的構成への注目もより高まることになるのである⁵⁴

（2） 鞆の浦世界遺産訴訟

既に国立マンション訴訟の裁判例の積み重ねがある中で提訴された鞆の浦世界遺産訴訟の場合、原告にとって、特に原告適格の根拠付けとして「景観利益」に焦点を当てることはある意味で必然だった。他方で、原告側は、土木遺産や景観破壊、観光業への影響と並んで、埋立・架橋により原告らの一部の居住地の近隣に幹線道路が出現することによる騒音・大気汚染の被害のおそれもかなり力を入れて主張している。また、歴史的・文

⁵⁰ 長谷川貴陽史『都市コミュニティと法—建築協定・地区計画による公共空間の形成』（東京大学出版会、2005）281-285頁。

⁵¹ 参照、角松・注(36)、157頁。

⁵² 長谷川は、そこに、コミュニティの暗黙のルールを「景観」を軸とした法的主張へと構成していく「視座の転換のプロセス」をみてとる。長谷川・注(50)、311頁。

⁵³ 長谷川・同上。

⁵⁴ 角松、注(38)、158頁。

化的要素や人々の生活との関連で「景観」を捉えようとするのが原告側の景観概念の基礎にあることは前述したところである。

埋立・架橋推進派の見方は異なる。靱港には、推進派が設置した「生活権優先」の看板が見られる。「景観」と「生活」との二元的対立図式が強調されているのである⁵⁵。これに対して原告らは、水面付近の居住者らは「家を一步出れば靱の浦の風景が目に入り、靱の浦を見ることなく生活することは不可能であり、靱の浦の姿は同人らの生活の一部となっている」と、景観自体が「生活環境」の一部であることを重視する⁵⁶。

「景観」と「生活」を親和的に捉えるか対立的に捉えるかという点もまた、両者の対立軸をなしているのである。

(c) 空間に関わるステークホルダー と「景観利益」

(1) 互換的利害関係論

1 で、「空間の利用秩序に対する多数のステークホルダーの利益を法的

⁵⁵ 参照、窪田亜矢「まちづくりの実践と都市デザイナーの役割」神戸法学雑誌60巻2号(2010年)428-406頁(407頁)。

⁵⁶ 鈴木他・注(47)、61-62頁は、「靱に関心を向け集まってくる外部有識者のうち、住民運動に積極的な荷担をしてきた人物の大半は、靱の人や社会(ソフト面の景観)よりも町並みや港湾施設そのもの(ハード面の景観)が研究・関心の対象であったといえる」と述べる。ここでの景観概念には一応「人や社会」が含まれているが、そこでのソフト・ハードの対比図式は、本文で見た生活—景観の二元的対立図式の延長線上にあろう。しかし、靱で実際に活動してきた研究者の以下のような述懐を聞けば、「靱のハード面のみに関心を持つ工学系の研究者」(前掲62頁)とカテゴライズしてしまうのはあまりにも一方的な見解ではないだろうか。

「2010年度、東京大学靱チームでは生活文化の源泉としての、祭事と生業(漁業)について調査を進めている。まだ結果はまとまっていないが、祭事や生業を調査することによって、何気ないものとしてしか理解していなかった、神社前のちょっとした道路の膨らみや海辺の空き地などが、神事の大切な場であったり、漁師達のつながりを支える場であったりすることがわかってきた。一年を通じて、じっくりとその場所が生活の中でどのように使われているかを明確に把握することは、靱のように人々がコミュニティにおいて深く関わりを持っているところで都市デザインの提案をするためには欠かせないことを改めて認識している」(窪田・注(55)、409頁)。

にどのように位置づけるか」が法理論にとっての課題となっていると述べた。さらに敷衍すれば、日本の都市法制・建築法制は、空間形成に関わる目標を財産権規制のみを手段として実現しようとするため、空間に関わる様々な利害を地権者の「財産権」対抽象的な「公益」という二元的な見方でとらえることになる。これに対して、一定の空間に関わるさまざまな利害関係者を法的考察に取り込む視点⁵⁷が必要となってくる。

3 (b) で見たように、国立マンション訴訟における B-1 判決及び A-3 判決の「互換的利害関係論」は、一定の空間利用秩序に関する関係者の「利害共同体的」性格を強調することによって、まさにそのような課題に答えるようとする取り組みだった。そして両者が、「利害共同体」的関係を法的にどのように導くかという点において相違していたことも既に述べたところである。これに対して、最高裁の A-5 判決が、「利害共同体」的性格の有無を問わずに「景観利益」を認めたことで、「互換的利害関係」概念は、少なくとも当分の間後景に退く。輦の浦世界遺産訴訟における T-2 判決は、基本的に A-5 判決の景観利益概念に立脚して原告適格を基礎づける。これも前述したように、同訴訟ではむしろ被告側が、A-3 判決の 3 要件や互換的利害関係論を援用していたのである⁵⁸。

(2) コモンズとしての景観とそのステークホルダー

(i) コモンズとしての景観

景観はコモンズに類する性質を備えている⁵⁹。良好な景観が存在する場合、それは地域の地権者・居住者その他多くのステークホルダーの利害に関わるものであり、その意味では彼らの共有物に近い性格を有している。それは、本来的に連続しているという地域空間の特性に由来する共有性・

⁵⁷ 参照、角松「景観保護のまちづくりと法の役割—国立市マンション紛争をめぐって」都市住宅学38号(2002年)48-57頁。

⁵⁸ 参照、角松・注(38)、162頁。

⁵⁹ 参照、高村学人『コモンズからの都市再生』（ミネルヴァ書房、2012年）203頁以下、伊藤修一郎「コモンズのルールとしての景観条例」年報政治学54号（2003年）229-244頁、伊藤『自治体発の政策革新』（木鐸社、2006年）19-21頁、伊藤「『コモンズの悲劇』の解決策としての法」法社会学第73号（2010年）188-203頁。

公有性であるが、他方でこの地域空間は、「二重の空間分割」⁶⁰により、「私的所有の束」として法的には構造化されている⁶¹。法的には既に私有物として分割されているはずのものが、景観という要素に着目してみると、共有的性格が立ち現れてくるのである。そして景観は、「共有であるがゆえに、利用者の近視眼的な自己利益追求を招きやすく、限度を超えた利用によって容易に破壊される性質」⁶²を備え、社会的ジレンマ状況を発生させやすい⁶³。

前述の「互換的利害関係」論の背景をなしているところの「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」（Ｂ－１判決）や「このような都市景観による付加価値を維持するためには、当該地域内の地権者全員が前記の基準を遵守する必要がある、仮に、地権者らのうち１人でもその基準を逸脱した建築物を建築して自己の利益を追求する土地利用に走ったならば、それまで統一的に構成されてきた当該景観は直ちに破壊され、他の全ての地権者らの前記の付加価値が奪われかねないという関係にある」（Ａ－３判決）といった判示⁶⁴は、地域空間にとってのコモンズとし

⁶⁰ 「(1)本来的に連続性を有する地表を個別的地片に分割した上で、(2)さらに土地の所有権は上下に及ぶ(民法207条)と定めることによって上部・下部の空間も分割する」角松「ドグマティックとしての必要最小限原則：意義と射程」藤田宙靖・磯部力・小林重敬編『土地利用規制立法に見られる公共性』(土地総合研究所、2002年)82-98頁(86-87頁)。

⁶¹ 高村・注(59)、204頁、参照、見上崇洋『地域空間をめぐる住民の利益と法』(有斐閣、2006年)10頁。

⁶² 伊藤・注(59)(年報政治学54号)231頁。

⁶³ 参照、渡邊勉「景観という公共性－社会的ジレンマと正当性」土場学／篠木幹子編『個人と社会の相克』(ミネルヴァ書房、2008年)175-200頁、長谷川・注(50)3頁、伊藤・注(59)(『自治体発の政策革新』)232-235頁。なお、伊藤や長谷川は、地域コミュニティの成員を想定して論じているのに対して、渡邊は「広く観光客をも含む共有財としての性質」(渡邊・前掲、187頁)を視野に入れたモデル化の必要性を主張する。なお、参照、後記300頁。

⁶⁴ 参照、前記288頁。

でのこのような景観の性質をよく表現したものと言えよう。

(ii) 「住民」vs「よそ者」？

さらに国立と鞆の浦の比較は、空間のステークホルダーに関わるもう一つの問題を浮上させる。景観に関わるステークホルダーは果たして当該地域コミュニティの成員のみであろうか？

国立マンション事件の場合、構図は明確である。少なくとも原告住民側の意識においては、この紛争は、「よそ者」であるM社から自分たち地域住民の「聖域」を守るものとして理解されていた⁶⁵。

これに対して、鞆の浦世界遺産訴訟の場合、「住民対よそ者」という構図は、少なくとも原告サイドからは必ずしも見出すことはできない。そこで紛争の基底をなしているのは、むしろまちづくりの基本的なコンセプトをめぐる住民間の意見の相違であろう。人口減少に悩む町の活性化を模索する中で、架橋による道路整備と埋立てによる用地創出による事業展開に期待するのか、それとも町の歴史的文化的遺産を最大限に生かした町おこしに期待するのかという点こそが対立軸であるように思われる。そして、交通安全の確保や下水道整備などの生活環境の改善の必要性は、対立する両者双方が認めるところであった⁶⁶。

⁶⁵ 既に注(33)で紹介したところであるが、原告団のリーダー的存在だった石原一子は、その著書においてM社が行った住民説明会における自身の発言に触れている。

「(M社(原文実名))に申し上げたい。あなたたちにうまい汁を吸わせるために、私たちは環境を守ってきたのではないんですよ。デベロッパーに一体何の権限があって、土足でわれわれの大事な聖域に踏み込んでくるんですか」(石原・前注(33)、103-104頁)。

M社の行動が、原告住民によってフリー・ライダー的と受け止められると同時に、自分たちの「聖域」に対する「よそ者」の介入と受け止められたことをよく示す発言だろう。もっとも原告住民側にとって、「よそ者」は頼りになる存在でもあった。地区計画策定においても、訴訟においても都市計画コンサルタントや法律家などの専門家の関与は大きい意義を持ち、彼らなしには運動は展開し得ない状況であった。にもかかわらず、原告住民と専門家との間には一定の緊張関係も存したことを、やはり石原の著書の表現から窺うことができる(石原・注(33)、121頁)。

⁶⁶ 参照、広島県 Web サイト『鞆地区地域振興住民協議会の取りまとめ結果報告書』

そして、鞆の浦の持つ文化的歴史的価値を明らかにするとともに、まちづくりのあり方についての提言などを行ってきた専門家集団＝「よそ者」もまた、その中で重要な役割を果たしている。もっとも、架橋埋立事業推進派は、「外部の専門家は鞆での生活事情を理解しておらず、生活を犠牲にして景観を守れという無責任な態度であると非難」することがあるようである⁶⁷。むしろこの文脈においてこそ「住民対よそ者」という言説が語られているであろうことは想像に難くない。

(iii) 「国民の財産」vs「地域住民の生活環境」？

また、4 (b) 2 で見たように、T-2 判決は、鞆の景観を「国民の財産」ともいうべき公益」ととらえる一方で、それは「これに近接する地域に住む人々の豊かな生活環境を構成している」とも述べている。「国民の財産」でもあり「地域住民の生活環境」でもあるという二重の特徴付けは、必ずしも矛盾ではないだろう。それは、高村学人がいうように、景観がコモンズとして「公益と共益の双方を重層的に持った複合的な財」⁶⁸であること、そこには「コモンズが上手く維持管理されることは、その維持管理者のみに利益（＝共益）を生むのではなく、より広域的な範囲での利益、すなわち公益を発生させる」という「重層的利益構造」⁶⁹が存することの反映と考えられる⁷⁰。

について」(<http://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki/36/tomo-juminkyogikai.html>)。

⁶⁷ 窪田・注(55)407頁。

⁶⁸ 高村・注(59)206頁。

⁶⁹ 高村・注(59)45-46頁「例えば、都市において、ある地域のまちなみが当該地域コミュニティによってコントロールされ、よいまちなみが保全されるという事は、来訪者が増えることでそこで商売を営む事業者の利益が向上するという個人的・小地域的な次元のみならず、外から来訪する観光客が素晴らしい景観によって心理的な満足を得られるという広域的な次元、その国の文化がまちなみを通じて保全・継承されるといったように重層的な利益を発生させることになる」(高村・同上)。

⁷⁰ このことは、「地域住民の生活環境」を根拠に原告適格を認められた原告が、鞆の景観の「国民の財産」としての性格を主張することが行政事件訴訟法10条1項(「自己の法律上の利益に関係のない違法」の主張制限)によって妨げられないことの根拠付けにもなり得よう。

コモンズ研究者の井上真は、「地域住民が主体となりつつも、外部の人々と議論して合意を得た上で協働…して森を利用し管理する」「開かれた地元主義」の理念に基づく「協治」、そして、「よそ者」も含めてかかわりの深さに応じて発言権を認めようという「かかわり主義」⁷¹の理念を説く。景観をめぐる「重層的利益構造」に対応した多種多様な利害関係に即した管理ルールのある方—そこでは自生的に成立する秩序と政策的制度設計とが交錯することになろう⁷²—、そして紛争が生じたときの対処を考える際に、重要な視点となるだろう⁷³。

⁷¹ 参照、井上真『コモンズの思想を求めて—カリマンタンの森で考える』（岩波書店、2004）、137-144頁。もっとも、井上はその後、外部インパクトの「いきすぎ」の可能性も踏まえ、「協治と抵抗の補完戦略」も説く（三俣学／菅豊／井上真「実践指針としてのコモンズ論」三俣他編『ローカル・コモンズの可能性』（ミネルヴァ書房、2010年）197-217頁（208-213頁）。参照、阿部昌樹「コモンズのルール」法社会学第73号（2010年）229-245頁（243頁注（13））。

⁷² 高村・注（59）44-45頁は、「これまでの日本型コモンズ論において、地域住民の暗黙知の中に隠れたエコノミーが存在することが強調され……ルールを新たに創発していくことの意義が十分に論じられなかった」として、「政策的法」＝「コモンズの保全に伴う重層的に広がる利益の構造を適切に評価し、コモンズのよりよき管理を増進させるために維持管理者や所有者に対してインセンティブを設定する法」の必要性を説く。

⁷³ 鈴木他・注（47）は、軀のまちづくりに関与してきた「外部」有識者の「研究対象との距離感」を問題にする。「架橋によって生活上の利益・不利益を直接被らない立場（ビジター）の人間が、問題の当事者である住民の意向を充分確かめることなく歴史的景観の保全を訴えれば、その主張には『景観保全によって生活者が仮に不利益を被ることがあっても、より大きな公共の利益のためそれを甘受しなければならない』とのメッセージが避けがたく含まれる。その主張を裏付ける根拠が、彼ら自身の持ち込む学術的価値に他ならないとしたら、景観保全運動を支援する行為そのものに、弱者の名を借りた強者（知的権威）の暴力性が潜む危険もはらんでよう」（同上、64-65頁）と述べるのである。研究者と実践の関わり方を問うこの主張には、一般論としても、本稿筆者自身にとっても、真摯に受け止めるべき問いが含まれている。しかし、既に触れたように（注（47））、軀に対する「外部」有識者の「かかわり」の実相に対する同論文の記述は、ステロタイプの認識に陥っていると思われる。そして、「研究対象に対して第三者的な中立を保つことにも、また自覚的であるべきではなかろうか」（鈴木他・65頁）という同論文の提言は、抽象論としては一定の

(b) 行政過程、司法過程、当事者の合意形成の協働—ボールの投げ返し？

前述したように、「景観利益」概念は行政訴訟・民事訴訟における「入口」としての役割のみを担う場合と結論を大きく左右する場合とがあった。この概念の果たすべき役割を期待すべきかを考えるに当たっては、行政と司法の役割分担、さらには当事者の合意形成との役割分担を考える必要がある。

韃の浦世界遺産訴訟におけT-2判決は、前述のように、行政による調査・検討不足を強調して、知事による埋立免許処分を差し止めた。その結果、これも既に述べたように、県が設置する住民協議会を設置し、事業推進派・反対派住民を交えた意見交換が行われ、結局知事は架橋埋立計画断念を表明したところである。その結果に対しても、住民協議会のあり方に対しても、もちろんさまざまな受け止め方があるだろう。しかし、行政の調査検討不足を指摘する差し止判決が、行政過程に事案を差し戻し、関係者間の合意形成を含めて案件処理をやり直させる機能、いわば「ボールの投げ返し」が実現されたことは注目に値するのではないだろうか⁷⁴。

説得力があるものの、特定の状況における「第三者的な中立」とはどのようなふるまいをさすのかを判断する難しさについて、十分に自覚的でないのではないかという印象を受ける。

⁷⁴ 鳥澤田「景観紛争における公共性一法と経済学の射程」井上達夫編『現代法哲学講義』（信山社、2009年）189-213頁は、国立マンション事件の事案を念頭に置きつつ、「地上空間の用途をコントロールして望ましい景観を確実に創出・維持するには、地権者が明示的合意を結んだ上で用途を相互抑制しこの空間の用途決定権を実質的に共有化するか、あるいは、行政・議会が関係者の利害と主張吟味した上で適正な手続に従って規制を行い、この空間の用途決定権を公有化するか、いずれかの方策をとるべきである。裁判所が一部個人に他者の所有地上の空間の用途決定権を付与することは極力回避すべきであり、司法に期待されるのは公共財供給水準の判断よりもむしろ、組織化や発言が困難な人々に光を当て配慮することである」（211頁）と主張し、A-3判決やその立場を支持する学説を批判する。この主張は、①上下に及ぶ土地所有権という民法上の権利配分（参照、角松・注(60)）を前提とした上で、②しかし、土地上空の用途については、その公共性に鑑みて再配分がありえ、それは公共財の公的供給することとみなしうる③公共財の公的供給についての判断は、「議会と行政の適切な手続による決断」（208頁）に基本的に委ねるべきであり、それについて司法は謙抑的たるべきという3点に整理できるだろう。①②は景

これに対して国立マンション事件の場合、遅くとも訴訟提起段階に至ってからは、どちらの当事者が勝訴した場合であっても、このような「ボールの投げ返し」は困難だったかもしれない。だとすれば、いかなる条件が満たされた場合に、いかなる訴訟類型によるいかなる司法権の判断がこのようなフィードバック機能を持ちうるのか、制度と実態を踏まえて検討することが求められてくるだろう。そのことは翻って、それぞれの訴訟類型をめぐる法理論的位置づけにも関わってくるかも知れない。

例えば軈の浦世界遺産訴訟において、調査・検討の不十分さについての差止訴訟による裁量統制が可能となったのは、むしろ例外的な事情によるものである。即ち、興津征雄が指摘するように、差止訴訟の場合、「一方で行政過程がある程度進行した段階でないと十分な統制が期待できず、他方で行政過程の進行を待っていると処分がされてしまい訴えの利益が消滅するというジレンマに直面する」⁷⁵のがむしろ常態であって、現実の調査・検討過程の瑕疵に着目した判断過程統制としてこの訴訟形態が機能することは難しい。軈の浦世界遺産訴訟の場合は、免許権者による検討過程を一通り終え、埋立免許の前提となる国土交通大臣の認可を待っている段

観問題に対する非常に重要な問題提起であり、筆者としても国立マンション事件への適用も含めた真摯な検討を今後の課題としたい（筆者のさしあたりの見方としては、角松「建築紛争と土地利用規制の制度設計—情報構造の観点から」日本不動産学会誌第19巻4号（2006）58-65頁）が、ここでは③の主張について見ておきたい。T-2判決以前に発刊された同論文は当然ながら検討の対象としていないが、これはまさに軈の浦世界遺産訴訟にあてはまる主張だろう。本稿の見方からすれば、同訴訟で「景観利益」概念が果たした役割は限られたものであり、本案の争点は専ら公共事業計画の合理性コントロール—公共財の公的供給のあり方—にあったからである（4(a)(2)）。その上でここでは、以下の点のみを指摘しておきたい。（ア）本文で述べたように、この訴訟において裁判所はファイナル・アンサーを下す主体として立ち現れたのではなく調査・検討不足を指摘して「ボールを投げ返す」役割を果たしたものである（イ）①②の主張と③の主張は論理的に切り離しうるものである以上、「裁判所は民主的な集会的意思決定過程を代替することはできない」（208頁）ことを根拠に司法権の謙抑性を説く論者の主張は、景観問題に限らず公共事業統制一般に射程が及ばざるを得ない。だとすれば、この命題のよりいっそうの精緻化・差別化が必要になるのではないだろうか。

⁷⁵ 興津征雄『違法は正と判決効』（弘文堂、2010年）348頁注（19a）。

階で言い渡された判決であったという事情が、このような統制を可能にしたと考えられる⁷⁶。その意味で行政の調査・検討不足という局面に関して言う限り、「ボールの投げ返し」による案件処理のやり直しに本来的に適した訴訟類型は、むしろ取消訴訟かもしれない。また、民事差止訴訟の実体法的構成⁷⁷や救済方法をめぐる議論⁷⁸についても、当事者の合意形成過程へのフィードバック可能性の有無という観点から評価していくことも考えられるのではないだろうか。

6. むすびにかえて

本稿の記述を振り返ってみよう。「景觀」ないし「景觀利益」概念は、(i)客観的・数値的基準の機械的・非裁量的運用を基軸とする日本の都市計画・建築法制にとって、また、(ii)個人の主観的利益の保護を中心とし、集团的・面的利益の法的保護に難点を抱える日本の民事訴訟・集団訴訟にとって、それぞれブレーク・スルー的役割を担ったものである(2)。あえて極端に単純化すれば、前者は実体法的機能、後者は訴訟法的機能ということもできるだろう。後者の機能は、多様な側面をあわせ持つ紛争を司法部に持ち込むための手段として、「景觀」に焦点があたることを不可避とした。原告の様々な利害主張が「景觀利益」を軸にして法的に構成される必要があったのである(4(b))。それゆえに「景觀」は外形的視覚的な現象にとどまらない様々な要素を抱えこむことになった。また、「景觀利益」概念が入口でのみ機能したのか、結果を左右したのかという点も、同概念のこのような機能と関連している(4(a))。

⁷⁶ 興津・同上。

⁷⁷ 近時の業績として、根本尚徳『差止請求権の理論』(有斐閣、2011)。

⁷⁸ 川嶋四郎は、差止的救済の「紛争当事者の関係調整手段としての多様性と、いわば無限の発展可能性」＝創造的救済機能・救済豊穡化機能を強調する(川嶋『差止救済過程の近未来展望』(日本評論社、2006年)12頁)。さらに「参加的救済機能」として、差止的救済が「原告・被告または債権者・債務者及び裁判所間のやり取りを通じて事件の文脈に最適な具体的救済内容を創意工夫できる可能性がある」(同書31頁)とも指摘する。

このような現象を景観概念の「過負荷」ととらえることも可能ではある。しかし、それは同時に、景観概念に内在する特徴に根ざしたものでもあった。日常景観の価値は、人々が日々営む生活との関連と切り離しえないものであるし、景観の「美しさ」の理解には様々なバリエーションがあるが、それを何らかの「意味」との関連で把握しようとする限り、それは歴史的な経緯とわかちがたく結びついている（5 (a)）。そして、景観のコモンズ的性格こそが、前述の客観的・数値的基準の機械的・非裁量的運用の背景にある、所有権を中心とした「最小限規制原則」⁷⁹の発想に疑問を投げかけること、そして、空間に対するステークホルダーの法的な位置づけを問い直すことを可能にしたものなのである（5 (c)）。

だとすれば、「過負荷」から逃れ、「景観」概念を「外形的視覚的な現象としての美しさ」に純化していこうとするのは後ろ向きの解決でしかないだろう。この過負荷が日本の都市法制・建築法制、そして訴訟制度におけるさまざまな課題の反映であることを正面から受け止め、我々は、地域空間に対する今日の要請に見合った法的把握と制度構築を模索していくべきであろう。

⁷⁹ 参照、角松・注(60)。

【表1：国立マンション訴訟裁判例】

		争点① (条例の 適法性)	争点② (既存 不適格)	争点③ (差止・撤去/ 是正命令)
A事件 (民事差止め・ 撤去訴訟)	A－1決定(東京地八 王子支決2000.6.6)	—	×	×
	A－2決定 (東京高決2000.12.22)	○	○	×
	A－3判決 (東京地判2002.12.18)	○	×	○
	A－4判決 (東京高判2004.10.27)	—	×	×
	A－5判決 (最判2006.3.30)	—	—(*1)	×
B事件 (法定外抗告訴訟) (確定)	B－1判決 (東京地判2001.12.4)	—(*2)	○	○
	B－2判決 (東京高判2002.6.7)	—	×	×
	B－3決定 (最決2005.6.23)	(実質判断 なし)		

争点①：地区計画・建築条例自体の適法性

争点②：本件マンションに建築基準法3条2項(既存不適格)が適用されるか

争点③：20mを超える部分の建築差止・撤去、あるいは特定行政庁のその旨の是正命令の要否

「○」＝地域住民ないし国立市の主張を認める 「×」＝M社ないし特定行政庁側の主張を認める

「—」＝当該争点について特に判断していない

【表2：鞆の浦世界遺産訴訟裁判例】

	原告(申立人)適格	重大な損害／償うこ とのできない損害	裁量権逸脱
T－1判決(広島地 決2008.2.29)	○	×	—
T－2判決(広島地 判2009.10.1)	○	○	○

「○」＝原告(反対派住民等)の主張を認める

「×」＝被告(広島県)の主張を認める

「—」＝当該争点について判断していない