

国立マンション訴訟

東京地方裁判所 2001・12・4 判決・判例時報 1791 号 3 頁その他〈裁判例一覧〉
地域住民が暗黙のルールに従って景観を守ってきたまちに、高層マンション計画が持ち上
がった。住民と自治体は地区計画・建築条例の制定で対抗する。建築主・住民・自治体の対
立関係の中で、法と裁判所はどのような役割を果たしうるのだろうか。

角松 生史

本ファイルは、法学セミナー584号（2003年8月）20 - 23 頁に掲載していただいた拙稿
の草稿段階のものです。公表に当たり若干の修正を加えていますので、本草稿の無断引用
はご遠慮下さい。引用される場合は、公表版の方からお願いします。

1 本件紛争の経緯と訴訟

教員T：今日は国立市マンション事件をとりあげます。Iさん、まず事実関係（詳しくは淡路 2003、薄井 2002、保谷野 2001、横井 2001、角松 2001、2002、2003）からお願いします。

学生I：はい。東京都国立市は、まちづくり住民運動の伝統があり、景観保全に市民が力を入れていることで有名です。高さ約 44m の本件マンションは、同市まちづくりのシンボリック存在の「大学通り」沿いに位置しますが、1999 年夏に M 社による建設計画が明らかになると、大学通り沿いの並木（高さ 20m）とマンションの高さが調和せず、景観を損なうと考えた付近住民・学校法人などが反対運動を展開しました。国立市には景観条例がありますが、具体的な高さ基準の定めはなく、また、指導と勧告・公表を定めているだけで、強制力もありません。市は行政指導を行ったのですが、最終的に決裂しました。そこで住民の要請に応じ、市は本件敷地の高さを 20m に制限するなどの内容の地区計画を策定し、また、建築条例を改正（地区計画・建築条例について参照、大橋 2001 - 300）しました。しかし、条例施行の時点で、M 社は既に建築確認を得て、「根切り工事・山留め工事」といわれる作業を開始していました。この段階が、建築基準法 3 条 2 項に該当して既存不適格の保護を受けるかが訴訟での争点の一つになっています。是正命令権限（建基 9）を有する特定行政庁は、該当するという立場をとり、是正命令を発動するつもりはありません。

学生U：既存不適格って、何でしたっけ？

I：法令改正等で従来よりも厳しい建築基準が定められた際、現存する建築物等や、「現に建築…工事中の建築物」（建基 3②）に該当するものに対しては、新基準に適合していなくても、そのまま存続を認めるという制度です。改築・増築等の際には、新基準に適合させなければいけないこととなります（参照、角松 2001）。

U：（〈裁判例一覧〉を見て）ずいぶんたくさんの訴訟が提起されているんですね。

I：主なものだけで、①付近住民・学校等が M 社等を相手取って、高さ 20m を超え

る部分の撤去（当初は建築禁止）を求めた民事差止訴訟・仮処分申立（A 事件）、②付近住民・学校等が、特定行政庁を相手取って、高さ 20m を超える部分の除却命令を発しないこと等の違法確認・同命令の義務づけ等を請求した行政事件訴訟（B 事件）、③M 社が、国立市及び国立市長を相手取って、地区計画・建築物制限条例の無効確認および国家賠償訴訟を請求した訴訟（C 事件）の 3 種類です。

2 法定外抗告訴訟

I: まず B 事件から見てみます。原告は「除却命令を発しないことの違法確認・同命令の義務づけ」を請求し、判決は「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する」という判決を下していますが、これは行訴法が明文で定めた抗告訴訟の種類（3② - ⑤）にあたらない、いわゆる「法定外抗告訴訟」です。行訴法はこのような訴訟の可否を決めず将来の学説判例の発展に委ねたといわれ、現在の裁判実務は理論的可能性を認めますが、実際に認めた事例はほとんどありません。適法性が認められる 3 要件—①—義的明白性、②緊急性、③補充性—が、かなり厳しいものだからです。B-1 判決は、(ア)法定外抗告訴訟の適法性を認め、(イ)その際、附近住民の「景観利益」を根拠に訴えを起こす資格を認め、(ウ)しかも請求を認容したという点で、「クール」というのかどうかわかりませんが、歴史に残る画期的な判決だと思います。

U: 法定外抗告訴訟が適法とされる条件を、従来よりも拡大したということですか？

I: いえ、一般的判断基準としては従来の 3 要件に従っています。若干緩く解釈しているとも言えるかもしれませんが。特に、景観利益の特質（一度失われたら元に戻らない不可逆性¹⁾）の重視がポイントだと思います。

学生K: 控訴審の B-2 判決は、B-1 判決の判断を覆して、本件マンションが既存不適格に該当するとしていますね。法定外抗告訴訟自体は適法ということが前提ですか？

T: 実はそうではないのです。B-2 判決は、本件訴訟を不適法却下しています。B-1 判決は、本件訴訟の適法性判断のなかで、本件マンションが既存不適格に該当せず建基法違反だと判示していました。その点を B-2 判決は覆したわけです。

K: 訴訟要件の判断過程で、実質的な最大の争点について判示しているわけですか。なんとなく変な印象を受けます。たとえば建築確認の段階で住民が取消訴訟を起こしたとすれば²⁾、まず原告が「法律上保護された利益」（＝原告適格）が肯定されない限り、建基法違反（＝本案）の判断には至らないはずですよ。法定外抗告訴訟だとそれができるというのは…。

1 「既成事実が積み重ねられていくと、もはや、上記景観被害を回復することは事実上不可能」（B-1 判決）。

2 もっとも、建築確認に対する取消訴訟は、訴えの利益の消滅（最判 1984・10・26 民集 38 卷 10 号 1169 頁）のため実効性に乏しい。

3 「互換的交換関係」

「①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(条例および地区計画—引用者注)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、…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、②一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、③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。」
(B-1 判決、数字は引用者が付与)

U：「個々人の個別的利益としても保護」は、原告適格に関する最高裁判例で使われる表現ですね。

I：厳密に言えば、ここは原告適格を判断した箇所ではありません。B-1 判決は、行政庁が是正命令権限を発動することが「一義的明白」に義務づけられるかどうかの判断にあたり、「本件マンションが建築基準法に違反するか」をまず検討しました。同判決は建基法違反と考えたわけですが、行政庁は違反建築物に全て除却命令を発すべく直ちに義務づけられるわけではありません。裁量の余地があります。その裁量の際検討すべき項目として、裁判所は「建築基準法違反によって生じる近隣住民の被害の有無、内容及び程度」をあげ、この項目の一要素として、住民が景観について「建築基準法上保護された利益」を持っているかどうかを問題にしたのです。ただし、判断要素としては、原告適格とほぼ重なります。

K：B-1 判決の「互換的利害関係」という言葉は耳慣れないですが。

I：ドイツ連邦行政裁判所が依拠する「互換的交換関係」論＝「私人 A と私人 B の空間利用をともに規律することにより、一体性のある、または調和のとれた都市空間が形成される場合、A は、B が都市空間に適合した空間利用をするよう、または A の空間利用と調和の取れた空間利用をするよう、行政庁に規律を求める権利を有する」（山本 2003 - 110）と呼ばれる考え方に基づいたものようです。

T：環境保全等を目的とする規制に関わって、これまで最高裁が住民等の「法律上保護された利益」（＝原告適格）を認めた事案（最判 1989・2・17 民集 43 卷 2 号 56 頁（新潟空港）、最判 1992・9・22 民集 46 卷 6 号 571 頁（もんじゅ）、最判 1997・1・

28 民集 51 卷 1 号 250 頁（都計法開発許可）、最判 2001・3・13 民集 55 卷 2 号 283 頁（林地開発許可）には、直接的に被害を受ける範囲が特定されたりあるいは被害の程度が「接近するにつれて増大する」（新潟空港）類型、あるいは特定施設からの距離制限がある類型（最判 1994・9・27 判時 1518 号 10 頁（風俗営業許可と病院設置者）がありました。他方、面的な広がりを持つ行政規制については、例えば風俗営業法上の住居集合地域における営業制限について、「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」することが趣旨だとして、住民の原告適格が否定（最判 1998・12・17 民集 52 卷 9 号 1821 頁）されています。B-1 判決は、まさにこのような区域指定型規制の類型において、市民の利害関係のありように着目して「法律上保護された利益」を認めたもので、大変重要な意義を持つと考えられます。

I：山本先生の著書（山本 2000 - 306～307）は、住民側弁護団により訴訟で援用されているようです（池田 2003 - 17）。

T：最新の行政法学説が裁判所に影響を与えたという点でも画期的というわけですね。あ、「クール」でした。ただし、「互換的利害関係」（「互換的交換関係」の上位概念）という表現は、引用部②よりも、むしろ③によりよくあてはまるかもしれませんね。

4 行政的規制適合性と民事差止訴訟

「作業の段階は、建築基準法 3 条 2 項にいう『現に建築の工事中』であったと認め
ることはできず、本件マンションは、その高さの点において本件建築制限条例に違
反しており、建築基準法に適合しない建物に当たる。…当裁判所は、本件マンショ
ンが高さ 20 メートルを超える範囲で違法建築物に当たり、また、後記のように、相
手方ら側の不利益も必ずしも明確でない等の事情があるものの、抗告人らの被保全
権利の存否については、本件マンションによる日照被害等が、抗告人らの受忍限度
を超える程度に至っているとの疎明はなく、抗告人らによる仮処分命令の申立ては
却下すべきものと判断する」（A-2 決定）

「本件建物は、本件改正条例が施行された時点において建築基準法 3 条 2 項の『現
に建築…の工事中の建築物』に該当していたから、本件建築条例が規定する高さ 20
メートルの制限に適合しない建物ではあるが、建築基準法に違反する建物ではない。
しかしながら、建築基準法は、国民の生命、健康及び財産を保護するための建築物
の構造等に関する「最低の基準」（同法 1 条）にすぎないから、本件建物が同法上の
違法建築物に当たらないからといって、その適法性から直ちに私法上の適法性が導
かれるものではなく、本件建物の建築により他人に与える被害と権利侵害の程度が
大きく、これが受忍限度を超えるものであれば、建築基準法上適法とされる財産権
の行使であっても、私法上違法と評価されることがある。」（A-3 判決）

T : A 事件と B 事件は同じ原告による民事訴訟と行政訴訟ですが、どのような相違がありますか？

I : 争点が異なります。A 事件では、原告の日照侵害・景観利益侵害が受忍限度を超えているかどうか、B 事件では、建基法違反（既存不適格該当性）がそれぞれ中心争点になるわけです。

U : A-3 判決は、建基法が「最低の基準」であることを理由に、受忍限度を超える被害を与える時は、建基法上適法でも私法上違法となりうるとしてありますね。しかし、建基法や日影規制条例などのルールを守っているのに、後から民事訴訟で差し止められるのは、建築主の予測可能性を害するのではないのでしょうか（参照、阿部 2002 - 43）？事前介入による「紛争予防システム」（大橋 2001 - 13）としての行政法の意義を重視すべきです。

T : 付近住民にとっても「日照、眺望が保護される地域と思っていたら、突然、実はそれが幻想だとされると期待はずれ」（阿部 2002 - 42）ですから、建築主と同様に予測可能性は重要ですね。確かに U さんの指摘のように、理想論としては、都市計画的規制と民事相隣関係における法的判断が矛盾しないような「連携」が必要です。しかしそれには、民事相隣関係で問題になる市民の利益について、都市計画策定段階において、きちんと「きめ細かな衡量」（秋山 2000 - 22）が行われるシステムが作り上げられることが、前提条件になるでしょう。「原則が無制約・無条件にユルユル」（窪田／小泉 2002 - 34）と評される日本の都市計画・建築規制の現状では、当面、民事訴訟の役割を認めざるをえないでしょう。

K : 環境法の入門書に、次のようなことが書いてありました。「行政法による規制は、あらゆる事態を想定して立法化されるものではありません。むしろ、問題が発生してそれが社会的に受容できなくなるとはじめて法律が制定されるというのが普通のパターンでしょう。そうした場合に提起される民事訴訟は、法律の不備を指摘することになり、原告が勝訴するかどうかは別にして、それがきっかけになって法制度が整備されることになるのです」（畠山／大塚／北村 2000 - 68(北村執筆))。

U : A-2 決定は、既存不適格に該当しない（＝建基法違反）としているのに差止は認めない、A-3 判決は既存不適格に該当するとしているのに差止を認める。ちょうど裏返しです。でも、建基法違反であろうとなかろうと、原告が受ける被害の程度は変わらないわけですね。民事訴訟では、「結果」＝被害の程度だけ考慮すればいいようにも思うのですが。

T : 受忍限度論では「被侵害利益の性質・程度」と「加害行為の態様」の双方を考慮し、後者の枠内で建築法規適合性が考慮されるのが一般的です。ただし、道路公害の差止請求を認容した最近の裁判例（例えば神戸地判 2000・1・31 判時 1726 号 20 頁、名古屋地判 2000・11・27 判時 1746 号 3 頁。後者はたった 1 人の原告について、差止を認容）に照らしても、「人格的領域の侵害、とくに健康侵害はただちに違法であ

り、差止請求権を生ずる」とする古典的な主張(原島 1976 - 98)にはリアリティがあると思います。しかし、①人格権の「コア」にあたるような生命・健康については、加害行為の態様を問わず無条件に差止を認めるにしても②その「外郭」部分では総合的判断がやはり必要でしょう(参照、吉田 1999 - 243(生活利益秩序))。線引きは難しいですが、本件の景観利益は②に属すると言わざるを得ません。

I: A-2 決定や A-3 判決において、既存不適格判断は結局結論にあまり影響を及ぼしていないように思えます。むしろ、A-3 判決では、地区計画・建築条例と同じ「高さ 20m を超えないこと」が基準とされています³から、新しい規定が事実上の影響を及ぼしているのではないのでしょうか。

T: なるほど。ただし、A-3 判決は、地区計画・建築条例が「従来の合意、制約をいわば法的に追認、明確化する形で制定された」ことも強調していますね。

³ ただし、A-3 判決において景観利益を有する地権者は「大学通りの両側少なくとも 20m の範囲」であり、地区計画・建築条例の対象区域とは必ずしも一致しない。

＜参考文献＞（副題等省略）

- 秋山靖浩 2000：「相隣関係における調整の論理と都市計画との関係(5・完)」早法 76 卷1号1 - 43 頁
- 阿部泰隆 2002：「民法と行政法における違法性と救済手段の違いと統一の必要性」都市住宅学 38号 41 - 47 頁
- 淡路剛久 2003：「景観権の生成と国立・大学通り訴訟判決」ジュリ 1240号 68 - 78 頁
- 池田計彦 2003：「国立の景観裁判の経過と展望」地域開発 464号 15 - 20 頁
- 薄井一成 2002：「街づくりと法」一橋論叢 127 卷4号 430 - 445 頁
- 大橋洋一 2001：『行政法—現代行政過程論』有斐閣
- 角松生史 2001：「建築基準法3条2項の解釈をめぐって」法政研究 68 卷1号 97 - 125 頁
- 角松生史 2002：「景観保護的まちづくりと法の役割」都市住宅学 38号 48 - 57 頁
- 角松生史 2003：「地域空間における『景観利益』」地域政策—あすの三重 2003年6月号 28 - 33 頁
- 窪田亜矢／小泉秀樹 2002：「マンション紛争問題を考える」都市住宅学 38号 33 - 40 頁
- 原島重義 1976：「わが国における権利論の推移」法の科学4号 55-100 頁
- 畠山武道／大塚直／北村喜宣 2000：『環境法入門』日本経済新聞社
- 保屋野初子 2001：「国立マンション訴訟」法セミ 564号 57-61 頁
- 横井信洋 2001：「国立市の景観論争と地区計画条例」地方自治職員研修 2001年5月号 24 - 26 頁
- 山本隆司 2000：『行政上の主観法と法関係』有斐閣
- 山本隆司 2003：「行政訴訟に関する外国法制調査—ドイツ(下)」ジュリ 1239号 108 - 128 頁
- 吉田克己 1999：『現代市民社会と民法学』日本評論社

<裁判例一覧>

		争点①	争点②	争点③
A事件 (民事差止訴訟)	A-1決定 (東京地裁八王子支決 2000・6・6)	—	×	×
	A-2決定 (東京高決 2000・12・22 判時 1767号 43頁)	○	○	×
	A-3判決 (東京地判 2002・12・18)	○	×	○
B事件 (法定外抗告訴訟)	B-1判決 (東京地判 2001・12・4判 時 1791号 3頁)	—(*1)	○	○
	B-2判決 (東京高判 2002・6・7判 時 1815号 75頁)	—	×	×
C事件 (国家賠償訴訟等)	C-1判決 (東京地判 2002・2・14判 時 1808号 31頁)	×(*2)	—	—

争点①：地区計画・建築物制限条例の違法性。

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。

「○」＝付近住民の主張を認める。

「×」＝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。

(*1) B-1判決は、「是正命令権限を行使しないことが違法」と判断している以上、本件建築物条例の適法性を当然に前提しているともいえるが、訴訟上主要な争点としては扱われていない。

(*2) C-1判決は、地区計画・建築物制限条例の無効確認請求を不適法として却下しているが、これらは国家賠償法上違法であるとしている。