



招待論文 | Invited Article

景観保全のための住民運動のあり方を考える

—環境行政法学からの一考察

Examining the Way of Public Participation for Landscape Conservation
- A Legal view from the environmental administrative law

神山智美 (富山大学経済学部・准教授)

Kohyama Satomi Associate Professor, Faculty of Economics, University of Toyama

摘 要

第I章では、まずもって景観保全が環境公益のひとつであることに言及し、本稿の構成を述べた。第II章として筆者が専門とする「環境行政法学とは何か」をかいつまんで説明し、第III章において「環境行政法学から見た景観紛争」を概括した。その視点をもって、第IV章においていささか大上段に構えたタイトルではあるが、「問題を読み解くために：環境行政法学からの提言」と題して、本件（北杜市における太陽光発電施設設置による景観破壊問題）における景観保全のための住民運動について、IV-1: 住民らの意見表明に係る対企業の訴訟対応、およびIV-2: 自治体対応（行政の立ち位置および行為規範）について整理し、IV-3: 本件（北杜市における景観保全）における住民運動のあり方を検討した。景観は、「みんなのモノ」ではあるが、その所有形態は「他人のモノ」であることが少なくない。それを「自分たちのモノ」として大切に扱うための、地域社会における仕組みおよび仕掛け作りが求められている。その仕組みおよび仕掛けに、正当性をもたせ、かつ正義に適うものとし、それらによって「持続可能な発展」に寄与する方向に向かわせることによって発揮される「環境公益」の実現が、現代環境行政法の究極の目的である。

I はじめに

筆者が専攻する環境法とは、「現在および将来の環境質の状態に影響を与える関係主体の意思決定を社会的に望ましい方向に向けさせるための方法に関する法、および、環境をめぐる紛争の処理に関する法¹⁾」である。つまり、必ずしも上（公）から、「あしなさい」「こうしなさい」と規制する法体系ではない。

その理由の一つには、「社会的に望ましい方向」、すなわち目指すべき「環境（ここでは我々を取り巻くものの意）」の姿は人それぞれであり、決して一様ではないことが挙げられる。都市景観を例とすれば、筆者の居する富山市中心部において立山連峰を眺めたときに、その眺望を遮る高層ビルを目障りと表現する人もいれば、当該高層ビルをそ

の街のランドマークであるとして積極的に肯定する人もいる。この例からも、「社会的に望ましい方向」に属するいわゆる「良い環境」を定めることは、安易ではないことがうかがえる。

このように、皆が「まちまちかつバラバラな環境の良さ（公益）」を追い求めるなかで、私たちには、社会を構成する関係主体および諸個人における「これが望ましい方向だ」と思う方向を、議論を深めながら社会的に合意形成することが求められている。そのためには、表現の自由に基づく自由かつ衡平な議論の場が確保されることが望ましいといえる。

人々の生活様式および価値観が多様化してくる中で、環境に求める「良さ（公益）」も、加速度を増して多様化してきたように思われる。その実現のための各住民運動および意見集約もインターネ

ット情報というツールを背景に勢いを増してきたところ、それに対峙するまたは寄り添う「事業者」や「行政」の動きも多様化したように筆者には思われる。しかしながら、多様であることを理由として相対化させる議論のみでは、法政策領域では用をなさない。よって、その一端を整理し、筆者が注目する北杜市における、再生可能エネルギー（太陽光発電施設の設置）の普及が景観破壊をもたらす問題（以下「本件」という。）における景観保全のための住民運動のありかたという文脈に沿って検討するのが本稿である。

以下本稿においては、第Ⅱ章として筆者が専門とする「環境行政法学とは何か」をかいつまんで説明し、第Ⅲ章において「環境行政法学から見た景観紛争」を概括する。その視点をもって、第Ⅳ章においていささか大上段に構えたタイトルではあるが、「問題を読み解くために：環境行政法学からの提言」と題して、本件における住民運動について、IV-1: 住民らの意見表明に対する企業の訴訟対応、IV-2: 自治体対応（行政の立ち位置および行為規範）について整理し、IV-3: 本件（北杜市における景観保全）における住民運動のあり方を検討する。

Ⅱ 環境行政法学とは何か

1. 「環境法」の特徴

環境法について明確な定義があるわけではないが、説得力があるものとして、日本の環境行政法を牽引する北村喜宣教授（上智大学）の著書のなかでもより理念的に詳述されているものから、以下の記述を紹介したい。そもそも環境法は、「人の生命を奪い、健康を蝕み、そして、自然を破壊した奔放な経済活動を何とか制御し、深刻な被害の救済を図るべく、人たちは伝統的な法理論や法制度に挑戦し、苦労を重ねつつも新たな地平を拓いてきた。そうした社会的営みを学問的に整理した²⁾」ものである。

その特徴は、北村教授によれば、以下の7点によって特徴づけられている³⁾。

順に、1点目として、「環境」に関する法であり、「環境」には自然環境、人工環境、生活環境が該当する。生活環境とは、環境基本法2条3項によれば、「人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む」とされる。思うに、生活環境と自然環境の境界は定めづらく、人工環境もかつては自然であったことを勘案するならば妥当な射程と言えよう。加えて、近時、地球環境問題が大きく捉えられていることを思料すれば、地球環境という概念も環境法の射程に入ると思われる。

2点目として、「現在および将来の世代」に関する法であることが挙げられる。これには現代環境法の究極の二つの目的のうちのひとつである「持続可能な発展」が大きく関わる。

3点目として、「影響を与える行為」に関することであることが挙げられる。環境に影響を与える大きな要因は、従前はオーバーユース（過剰利用）であったが、思うに、近時はアンダーユース（過少利用）もより積極的に捉えられるべきであるといえ、環境法の射程は広がっているといえよう。

4点目として、「関係主体の意思決定」に関する法であることが挙げられる。環境法においては、環境負荷発生者に注目が集まるが、議会、行政、市民・NPO等それ以外の主体が重要な役割を担っており、それらの関係主体の意思決定を総合することの重要さが指摘できる。

5点目として、「社会的に望ましい方向の決定の手續と内容」に関する法であることが挙げられる。社会的決定にあたっては、前述の「持続可能な発展」への配慮が求められる。思うに、「社会的に望ましい方向」について具体化するの難しいが、正当性があり、正義に適合しており、持続可能な発展に寄与する方向のことであり、現代環境法の究極の目的のうちのもうひとつである「環境公益」をより大きく実現する方向と言えよう。

6点目として、「方法」に関する法であることが挙げられる。これは「行政法」にも大きく関わるものである。すなわち方法論としては、①民事的責任を使う、②会社法的責任を使う、③刑事法的責任を使う、④行政法的責任を使う、⑤市場を使う、といったものが考えられるのである。ちなみに、環境行政法学は主に④のアプローチをとることになる。

7点目として、「紛争処理」に関する法であることが挙げられる。裁判を用いた手続には、刑事訴訟、行政訴訟、民事訴訟および調停手続等がある。裁判外紛争処理の仕組みとして、公害紛争処理制度および公害健康被害補償制度等がある。

2. 「環境法」に係る「行政法」

一方、「環境法」に係る「行政法」の位置づけは、上記の6点目の④に挙げられたものである。詳述すると次のようになる。

日本の環境法は、時代とともにその理論と手法を発展させてきた。1960年代に深刻化した公害問題、70年代から関心が向けられるようになった自然保護、80年代に定着したアメニティーの保全、そして、90年代に入って警鐘が鳴らされ始めた地球環境問題に対応してきた歴史がある。なかでも公害問題の影響は大きい。個別の公害事件に対して民法上の差止請求や損害賠償請求を提起して、その是正と被害の救済に尽力してきた。しかしながら、これらの民事訴訟は、私権間の調整手続であるため、当該訴訟で勝訴して救済が図られたとしても、将来的に類似の事件が起こらないとはいえず、1件ずつに対して当事者達が争訟の場面で闘う必要があった（例として水俣病であれば、熊本水俣病でも新潟水俣病でも訴訟が提起されているし、原告グループごとに複数の訴訟が提起された。）。

そもそも、事件後に民事訴訟で損害賠償が認められる行為は、行為時においても何らかの違法性が予見されることが少なくないし、違法性のおそ

れの存在を確認する必要もある。そのため、同種の事件発生の可能性があるのであれば、明確な行為規範を事前に明記することで防止できないかと考えられるようになり、整備されてきたのが環境個別法という制定法である。（例として、公害被害を出さないための水質汚濁防止法や化学物質の審査および製造等の規制に関する法律（化審法）の制定等である。）こうした各種の個別法を通して、一般的ルール化を図り、未然防止的対応がなされるようになってきた。このルール化のもたらす効果は、民事訴訟によって形成されるような個別のものではない。国民の福祉向上という公共政策的観点から制定法および行政法規を整備することによる「環境公益」のより大規模な実現である。

3. 環境行政法とは

以上を要するに、環境行政法学は、環境法の射程範囲において、行政法的方法（アプローチ）を用いている法学であり、その究極目的は、持続可能性に資する仕組み作り、およびより大きな環境公益の実現であると確認できる。

III 環境行政法学から見た景観紛争

「景観」は、大きくは自然景観と都市景観に分かれる。前者は自然環境に、後者は人工環境（生活環境）に属する。また、多くの環境個別法が環境省の所管であるのに対して、景観法は国土交通省の所管である。では、環境行政法学において景観紛争はどのように扱われてきたのであろうか、ここでは、IV-1: コモンズ⁴⁾としての景観、IV-2: 景観条例および景観法のコモンズ性、およびIV-3: 行政訴訟における景観という3つの視点で概観する。

1. コモンズとしての景観

美しい景観は、見る人の心に潤いを与えるし、当地の住民の満足度を高めてくれる。一方、美しくない、例として荒れた寂しい景観は、見る人の

心を寂寥としたものにするし、住民の士気を下げることにもつながる。

景観は、その地に住む人およびその地を訪れる人「みんなのモノ⁵⁾」といえる。とりわけ、その地に住む人には、身近であり、日常的でもある。こうした身近な「みんなのモノ」は、その所有形態を問わずよしんば「他人のモノ」であっても、「自分たちのモノ」として認識されやすい。同時に、この「みんなのモノ」を自分たちで自主的に利用し管理する仕組みがあれば、主体的かつ積極的に関わる人も少なくない⁶⁾。よって、「みんなのモノ」であるため、「自分たちのモノ」として大切に扱うための、社会における仕組みおよび仕掛け作りが求められている。

一方、景観の保全のためには、「みんなのモノ」を所有する人（以下「所有者等」という。）による規制の遵守、自制する行為および協力等が必要である。こうした所有者等は、（所有者等を含む）地域住民のアイデンティティの保持のためにいくばくかの協力（犠牲）を強いられることになる。しかし、所有者等は、協力（犠牲）を強いられるのみではない。保全された景観は、前述のように心理的にプラスの効果（心理的利益）をもたらす、こうした心理的利益は、経済的利益ももたらす⁷⁾からである。例として、この地域の優れた景観イメージがブランド化されれば居住者も来訪者も増えるため営業利益も増加するし、移住先および別荘地としての土地の財産的価値も上がる。こうした利益を獲得できるのは、所有者等に他ならないからである。

以上を要するに、コモンズの所有と利用の関わる論点のなかでも、特に景観に係るものとして、以下に、伊藤修一郎教授（筑波大学（当時）、学習院大学（現在））の著書の記述から3点を挙げ⁸⁾、続く検討のための整理としたい。1点目に、景観は、地域住民、所有者等および来訪者にも共有されるものであり、享受および利用を排除できない。2点目に、景観は、節度ある利用をする限り、永

続的に利用できるということである。節度ある利用とは、居住地および別荘地を例とすれば、敷地の一部のみを使って樹林の高さを超えない程度の低層住宅を建てて、隣地の眺望を妨げることなく地区全体の景観を破棄することはない利用することである。3点目に、景観は、利用者の近視眼的な自己利益追求によって容易に破壊されるということである。例として、敷地限度いっぱいが高層のリゾートマンション等を建設すること等が挙げられる。

2. 景観条例および景観法のコモンズ性⁹⁾

景観法は、平成16（2004）年に制定された比較的新しい法である。従前から景観保全に利用可能な法制度はいくつか存在した。例として、歴史的景観を保全する法制度として古都保全法および文化財保護法があり、ならびに都市計画法、建築基準法、屋外広告物法、都市緑地保全法等も活用可能であった。しかしながら、景観行政は、歴史的には自治体の景観保全条例（街並み保全条例）等がけん引してきた歴史を持つ。その理由としては、これらの法制度の要件や手法が、現実の地域の課題解決には適合しなかったことが挙げられる¹⁰⁾。

一方、皮肉にも、このように景観保全のための使い勝手のいい法制度が存在しなかったがゆえに、自治体の政策革新が促されたとも評価されている。それゆえ、景観に係る条例等の規定および基準は、「景観というコモンズを利用するにあたって守るべきルールを明示したもの¹¹⁾」という性質をもつ。

このように景観条例が先行するなかで、地方の政策革新が、国に立法を促す形で、景観法は制定された。その目的は、「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」ることであり、「国民生活の向上」「国民経済及び地域社会の健全な発展」を保護法

益とする（景観法1条）。景観法自体は直接、自然景観や都市景観を保護および規制しているわけではなく、「景観行政団体」が景観に関する計画や条例を作り、総合的かつ計画的に景観行政を推進するための根拠法としての位置づけとなっている。

また、景観法における「景観行政団体」の位置づけに関しても、いくばくかのコモズ性が確認できる。つまり、景観法が「景観行政団体」として規定するのは、都道府県、政令指定都市、および中核市である。ただし、指定都市および中核市以外の市町村であって、知事の同意を得て「景観行政団体」になった場合には、当該市町村も該当する（景観法7条1項）。これは、前述の北村教授によれば、これは市町村ができる事務については市町村を優先させるということであり、地方分権改革の基本理念の一つである「補完性原理」に則るといえ、適切な対応であると評価されている¹²⁾。

景観法には条例に係る明示的規定は無いにもかかわらず¹³⁾、国が景観法の立法に動き出した1990年代から、景観に関する条例を制定する市町村が急速に増加しはじめた¹⁴⁾。国に立法を促したのは先進自治体の政策革新および条例活用であったが、当該国の立法も他の（景観行政には先進的ではない）自治体に条例制定を促す実体的効果を持っている点が興味深い¹⁵⁾。

3. 行政訴訟における景観

訴訟において住民や来訪者が、景観に係る私人の利益の根拠とするものに、「景観利益」がある。これは、いわゆる国立高層マンション事件（最一小判平成18年3月30日判時1931号3頁：図1の①）において、「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。」と判断した。

その上で、当該事件に当てはめ、「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…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。」と判示した。北村教授は、この判決から、景観利益を認められる3要件として、以下のものを導き出している¹⁶⁾。①それなりの客観的価値を有し歴史的・文化的環境を形成する都市景観の存在があり、②それとの関係での近接居住性が担保され、③その恵沢の日常享受性があることである。

しかし、この訴訟は、結果としては高層マンション建築主の勝訴で終結している。最たる理由は、問題となっている高層マンションには、当時の刑罰法規や行政法規の規制に違反するものである、または、公序良俗違反や権利の濫用に該当するものである等の事情はうかがわれず、行為の態様その他の面において社会的に認容された行為としての相当性を欠くものとは認め難かったからである。

このことから、景観利益の法律上の保護というものは、およそ一般的に認められるのではなく、上記3要件の充足が条件であり、さらにその条件を満たすために、当該地域において守るべきルールを明確にした適時的確な法的規制（条例および基準等）によって確保される必要があるということがうかがえる。

他方、同判例は、差止め認容の前提となるよう

な権利性（景観権）については否定している。「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」というのが、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、景観利益を超えた「景観権」という権利性を有するものを認めることができなかつた理由である。

また、同判例は、都市景観について言及しており、この判例の射程を正確に把握する必要がある。この点について、同判例で示された景観利益は、「歴史的または文化的環境を形作るもの」という定義は、自然景観に及ばないとする高裁判決（仙台高判決秋田支部平成19年7月4日LEX/DB文献番号28132157）¹⁷⁾と、及ぶとする高裁判決（大阪高判平成26年4月25日判自387号47頁）¹⁸⁾がある。

IV 問題を読み解くために：環境行政法学からの提言

景観利益の保全を考えるにあたり、多くの論点指摘できる。当該景観（利益）は「歴史的または文化的環境を形作るもの」といえるのか、ひいては私法上の権利といえるのか、そもそも誰が所有者等か、その保全のためのルールは法定されているか（規制する条例および基準等が存在するか）等である。本章では、景観の保全のためには、景観を構成する土地の所有者等が土地を開発する場合における規制の遵守、自制する行為および協力等が必要であること、およびこうした所有者等は、（所有者等を含む）地域住民のアイデンティティの保持のためにいくばくかの協力（犠牲）を強いられることになるとともに、保全された景観から心理的利益のみならず経済的利益ももたらされることに注目する。

一方、所有者等が追求する利益は景観利益のみではない。また、地域住民が追求する利益（環境

公益）も、地域のアイデンティティの確立や美しい景観という類のもののみではない。本稿で取り上げる景観保全問題においては、再生可能エネルギーの普及（太陽光発電設置施設すなわち太陽光パネル設置）が景観利益と対立する環境公益として浮かび上がっている。再生可能エネルギーの普及は、東日本大震災後の日本にとって喫緊の課題ともなっており、その公益性の高さは比類するものがないといっても過言ではない。加えて、本件が発生している山梨県北杜市は、市役所にも「日照時間日本一」の看板が掲げられており、国内において日照時間は相対的に長い地域であるといえる。こうした市が、太陽光発電に積極的に乗り出す意義は決して小さくはない。さすれば、事業者（企業）、地方公共団体および住民団体等による、当該地域におけるこれらの利益調整およびバランスグこそが問われるといえよう。

よって本章では、住民という主体を起点として、すなわち住民運動に係り、IV-1: 住民らの意見表明に対する企業の訴訟対応、IV-2: 自治体の対応（行政の立ち位置および行為規範）について整理し、IV-3: 本件（北杜市における景観保全）における住民運動のあり方を検討する。

1. 対企業（訴訟対応）

(1) 事業者に対する訴え

周辺住民らが、近隣に周辺住民らの望まぬ形状の建物が建築および設置されることを知ったときに提起しうる訴訟としては、当該建物を建築および設置する事業者（私企業等）に対する民事訴訟と、その建築および設置等を許可等した行政機関に対する行政訴訟がある。民事訴訟は、事業者（私企業等）に対して、景観利益、圧迫感のない生活環境、日照権、プライバシー権の侵害などを理由として、建築差止等を求める訴訟である（IV-1(1)）。一方、行政訴訟は、建築確認等の行政処分取消、建築違反是正命令の義務付けおよび建築是正命令権限を行使しないことが違法であること

の確認を求める訴訟等がある（IV-2(1)）。以下に民事訴訟について概括する。

近隣住民による事業者への訴えとしては、前述のようにいわゆる国立高層マンション事件（最一小判平成18年3月30日判時1931号3頁：図1の①）が著名である。この裁判は、周辺住民が原告となり、事業者（私企業）に対して訴えを起こしたという構造を持つからである。この概略を以下に紹介する。

いわゆる国立高層マンション訴訟は、最一小判平成18年3月30日判時1931号3頁をもって終結した。これは、国立市内の土地を購入し高層マンションを建設し分譲したM地所株式会社、M建設株式会社および本分譲住宅の購入者113名を被告とし、本件建物の近隣に学校を設置、居住、通学し、または大学通りの景観に関心を持つ原告らが建築物撤去等を請求した事案である。（当初は本件建物の建築工事差止め等を求める訴訟として提起されたが、訴訟係属中に本件建物が完成し、建物の購入者らが被告として追加された。）

最高裁判決は、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る、または公序良俗違反や権利の濫用に該当するものである等の事情はうかがわれず、行為の態様その他の面において社会的に認容された行為としての相当性を欠くものとは認め難いとし、上告が棄却され終結した。

同様の訴えを行ったものに、旧東京都立大学深沢校舎跡地マンション事件・東京地判平成17年11月28日判時1926号73頁がある。被告事業者らが本件土地を東京都などから購入して分譲マンションを建築して分譲したところ、近隣地域に居住する原告らが、当該建物により景観権等が侵害されたと主張し、本件各建物のうち高さ12mを超える部分の撤去を求めるとともに、騒音、粉塵等による精神的な被害を受けたなどと主張し、損害賠償を求めた事案である。裁判所は、少なくとも、本件工事の解体工事の期間においては、「専ら住居

の用に供される地域」における「人の健康を保護し、及び生活環境を保全する上で維持されることが望ましい基準」である騒音に係る環境基準等を大幅に上回る騒音を恒常的に発生させていたものと認められるため、被害者は騒音にさらされた時間の長さに応じて、建築主に対して慰謝料を請求することができるとして、損害賠償請求を一部認容した。

ただし、原告である周辺住民の要求する高さ12mを超える部分の撤去については、高層マンションの存在により、その形態率の許容限界値を超え、不快感・圧迫感を感じるとしても、地域における高層マンション設置の状況、建築関係法規による高層マンションの形状等に関する規制の状況、高層マンションの建築の経緯、その他様々な事情を総合的に判断して、一般社会生活上受忍すべき程度を超えるものでない場合は、もとより圧迫感のない生活利益の侵害を理由とする高層マンションの一部撤去請求も認められないと判断した。さらに、景観の内容についての地域住民の合意も、地方自治体の条例レベルでの行政諸施策等も存在しない場合においては、相当の期間、保持され、社会通念上も良好なものと認められる特定の景観について、景観権または景観利益の侵害を理由とする、高層マンションの一部撤去請求は認められないと判示した。

裁判において住民原告らは、以下の二つの要件を満たす景観は法的に保護されるべきであると主張した。具体的には、①特定の地域内において、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、社会通念上もその特定の景観が良好なものと認められ、地権者らの所有する土地に付加価値を生み出した場合であり（なお、その要保護性の強弱は、当該景観侵害による損害が具体的に発生した時点を基準時として、景観の内容についての地域住民の合意（暗黙の合意を含む。）の存在、地方自治体の条例レベルでの行政諸施策

の存在、地区計画あるいは建築条例の存在等に従って強くなると考えるべきであるという。)、②景観の内容と利益の享受主体が明確であること、具体的には、「〇〇通り沿道△△地区地区計画」および「□□1丁目・2丁目地区計画案」の対象地域内の地権者および借地権者をその利益の享受主体とし、その対象地域内においては、建物の高さが12mを超えないこと（高くても、周辺の建物との連続性・共通性から20mを超えないこと）という要件であった。

しかし、裁判所は、これらの2つ要件が景観の法的保護に該当するものとしてふさわしいかどうかについては判断を明確にしないまま、当該事例において問題となっている景観にあてはめて評価するに、これらの二つの要件を満たしていないと判断し、原告らの請求を認容できないと判示した。

ここで筆者が注目したいのは①の内容である。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、地権者らの所有する土地に付加価値を生み出した景観に景観利益たるものが認められること、加えてその要保護性は地域住民の社会的合意のひとつの形態である条例レベルでの行政諸施策の存在、地区計画あるいは建築条例の存在等によって測られるという考え方である。というのも、前者は、国立訴訟マンション訴訟における景観(利益)は「歴史的または文化的環境を形作るもの」という考え方を踏まえており、後者はその「要保護性」として、対立する権利利益(例として事業者(私企業)の営業活動の自由等)との調整概念として機能しようとするからである。

ちなみに撤去請求が認められたものとして、国立高層マンション事件の地裁判決(東京地判平成14年12月18日判時1829号36頁)において高層マンションの一部撤去請求を認めた事例がある。ただし、控訴審判決(東京高判平成16年10月27日判時報1877号40頁)において取消されている。

(2) 名誉棄損と表現の自由

住民運動は、国民の表現の自由を具現化するものであり地域づくり(まちづくり)にも不可欠のものである。しかし、事業者(企業)も住民(地域の構成員)の一部を構成するものであり、事業者にも基本的人権のひとつである経済活動(営業)の自由等が担保されねばならない。こうした事態における衡量を検討するのが本章本節以下(IV-1(2)から(7))である。

企業等(事業者)の事業活動等に対して住民が反対するとき、ときとして企業側から名誉棄損および信用棄損として訴えられる事態ともなる。また、これらの名誉棄損および信用棄損によって、当該企業の経済活動の自由を侵害する事業妨害が生じたとの訴えをされることも想定できる。住民が企業等の事業に対して反対の意思を表明する行為は、日本国憲法21条によって保障される表現の自由に基づく。方、企業等は日本国憲法22条によって保障される経済活動の自由に基づき営業活動を展開できる。名誉棄損は、刑法230条に該当する犯罪であり、公然と事実を摘示し、人の名誉を毀損した場合に成立するとされる。名誉棄損罪と表現の自由との関係は、名誉棄損は言論の自由の範囲内に属するものと認めることはできない¹⁹⁾と判示されている。

(3) 名誉棄損と表現の真実性

名誉棄損および信用棄損に関する著名な判例として、ニューヨークタイムズ対サリバン事件²⁰⁾がある。これは、ニューヨークタイムズ紙に掲載された黒人の権利擁護運動支援を訴える意見広告の中の警察の対応に関する記述に虚偽があり、名誉を棄損されたとしたアラバマ州モントゴメリー市の3人の公選市政委員(city commissioner)の一人である警察担当の市の責任者が、損害賠償を求めた事案である。当時のアラバマ州法では、人の評価をおとしめまたは侮辱する文書の公表は、それによる現実の損害の有無にかかわらず、それ自体で名誉棄損にあたる(libelous per se)とされていた。しかし、連邦最高裁判所は、名誉棄損は表現

の自由の保護を受けないとした先例を覆し、公共的事項に関する討論は広く開かれていなければならないとの原則を打ち出した。具体的には、「現実的悪意 (actual malice)」がない限り、すなわち、表現が虚偽であったことを知っていたか、その真実性をまったく考慮しなかった場合を除いて、公職者は自身で証明しない限り、その職務上の行為に対する批判に損害賠償を求めることは許されないと判断した²¹⁾。

日本においてもその陳述する事実につき真実であることの証明が厳格に求められた判例があった²²⁾。しかし、夕刊和歌山時事事件 (最大判昭和 44 年 6 月 25 日判時 559 号 25 頁) では、新聞社を営む被告人が、A または A 経営の新聞社に属する記者が市役所土木部の課長に向かって汚職の疑いがあることを示しながら凄んだ等の内容の記事を自ら執筆し掲載した夕刊を発行した事案において、その事実が真実でないかどうか問われたところ、真実の証明がない以上、被告人が真実だと誤信したとしても故意を阻却しないとの判例は変更されるべきであると判示した。つまり、真実の証明がない場合でも、行為者が真実であると誤信したことについて確実な資料根拠に照らし相当な根拠がある場合には、犯罪の故意がなく名誉毀損罪は成立しないと解するのが相当であるとの判断を示したのである。

(4) 著名な企業は名誉棄損を問えないのか

北方ジャーナル事件 (最大判昭和 61 年 6 月 11 日判時 1194 号 3 頁) においては以下のように判示された。名誉を違法に侵害された者は、人格権としての名誉権に基づき、加害者に対し、侵害行為の差止めを求めることができる。だが、表現行為に対する事前抑制は、厳格かつ明確な要件のもとにおいてのみ許容されるべきであり、とりわけ、その対象が公務員または公職選挙の候補者に対する評価、批判等の表現行為に関するものである場合には、その事前差止めは原則として許されないというものである。

他方、「石に泳ぐ魚」事件 (最三小判平成 14 年 9 月 24 日判時 1802 号 60 頁) は、小説のモデルとされた障害者の名誉権およびプライバシー等を侵害したものとして、その作者および出版社等に損害賠償金の支払と出版等の差止めが命じられた事例である。モデルとされた被害者は大学院生にすぎず公共的立場にあるものではなかったことから、文学的表現においても他者に害悪をもたらすような表現は慎むべきであると、最高裁も説諭した。

以上を要するに、公職者やその候補者は、一般人に比して、人格権に基づく名誉棄損罪の成立やプライバシーの権利が制限されていると考えられる。とすれば、社会において企業の名誉権はどれほど守られるべきなのであろうか。①企業は人そのものではなく「法人」という人の集合体であることから問題となる。加えて、②著名な企業であればあるほど社会におけるその公共的役割も実態的権力も大きなものとなるため問題となる。以下に検討する。

①「法人」の名誉権について

名誉棄損罪の保護法益は、通説はこれを外部的名誉、すなわち社会に存在するその人の評価としての名誉であるとしている²³⁾。同罪の客体は「人の名誉」である。この場合の人とは、「凡ソ名譽毀損罪又ハ侮辱罪ハ或特定セル人又ハ人格ヲ有スル團體ニ對シ其ノ名譽ヲ毀損シ又ハ之ヲ侮辱スルニ依リテ成立スル」と判示されており、すなわち「自然人」「法人」「法人格の無い団体」などが含まれると解される (大判大正 15 年 3 月 24 日刑集 5 卷 117 頁)。

②著名な企業の名誉権は保護されないのか

思うに、著名な企業と一般人とでは、社会におけるその公共的役割も実体的に保持する権力の大きさも異なるとはいえ、その名誉および信頼の安定性ならびに名誉が毀損されるプロセス等にそれほどの違いがあるのだろうかという疑問を持っている。この観点から検討を行う。

参考にしたい事件として東芝 HP 事件²⁴⁾がある。

この事件は、福岡の男性会社員が東芝製品の不具合について東芝（本社・東京）のアフターサービスに問い合わせたところ、クレイマー扱いをされ「罵声」を浴びせられたことに端を発した。この男性は、「罵声」を録音しており、それが聴けるインターネット上のホームページを開設して東芝に抗議した。これに同調した不買運動やこの問題を議論する掲示板もあわせて立ち上がり、同社のイメージダウンは著しかった。結果として、同社は法廷での決着ではなく和解による終結を選択せざるを得なかったのである。筆者は、この事件は、消費者である一般人の発信力の高まり、および大企業であるからこそその名誉および信用の脆弱さを示すものと考え。この例を見る限りにおいては、著名な企業であっても一般人であっても、それらに対する名誉棄損罪の成立には大きな差はないようにも思われる。

なお、インターネット法に詳しい高田寛教授（富山大学）²⁵⁾によれば、商品・サービスそのものや販売行為に対する批判は、企業に対する名誉棄損や侮辱のほか、信用毀損や業務妨害の問題になる可能性もはらんでいるという指摘がある。そのうえで、正当な発言として認められるのは、①その事実が公共の利害に関することであり（公共性）、②公共の利益を図る目的があり（公益性）、③その事実が真実であること（真実性）という三つの要件が挙げられている。思うに、インターネットの世界で許されないことが、現実の社会で許されるわけもなく、その反対も当然に言えるであろう。とすれば、これらはそのまま、企業等に対する住民運動の要件とも考えられる。

(5) インタラクティブ性から対抗言論は成立するのか

運動のツールでもあるインターネットの性質の一つとして、インタラクティブ性がある。そして、上記IV-1(4)で記したように、一般人の発信力も増してきており、テーマとその提示方法等によってはその発信力および爆発力（増殖力）は企業のそ

れをも凌駕するケースもあることを示した。

では、対抗言論（more speech）に委ねること、すなわちお互いの議論に任せて法は解決には助力しないとする可能性はあるのだろうか。ここで用いる対抗言論とは、「互いに言論を交わすことができる平等な立場であることを前提に、自ら反論し、互いに歩み寄り理解を深めること」であるとする。

筆者は、原則として対抗言論には該当しないと考える。もしも該当するとしても極めて限定的であり、自由な情報市場において、平等な立場であり、互いが議論での解決を望んでいる場合に限り、互いが議論での解決を望んでいる場合に限られると考える。どちらか一方側がインターネットで議論を拡散させ始めたため、もう片方側がそれに対応したまたは対処せざるをえなくなったことをもって、対抗言論に委ねるとすることは無責任といえる。インターネットはもはや公器といえようが、それに関わる人は他者を巻き込む権利も巻き込まれる義務もなく、よって、いずれかが望んでいない場合に、インターネットの中での論争に引きずり込まれることはあってはならないと考えるからである。まして、前述の高田教授の指摘によれば、インターネットの簡便性・即時性は、その簡便性ゆえに感情に任せたまま密室で単独で行うため、名誉棄損を生みやすく²⁶⁾、二次的問題の発生も少なくないことが予測される。また、インターネット上の議論は、ソフトおよびサイトも異なれば、歩み寄りどころか攻撃・防御・反論にすらならず、そもそもかみ合っていないことも少なからずとなるからである。

(6) 裁判を受ける権利の濫用—長野地裁伊那支部判2015年10月28日判時2291号84頁の検討(1)

企業には、裁判を受ける権利も裁判によって名誉を回復する権利もあるが、それは訴権の濫用であってはならず、まして住民運動を抑えつけるために裁判が利用されることはあってはならない。しかしながら、このような訴権の用いられ方すなわちスラップ訴訟（威圧訴訟、恫喝訴訟）であるとの判断が下された事例があるため、以下に紹介

し若干の検討を試みたい。なお、スラップ訴訟の定義は明確ではないが、輪郭としては澤藤藤一郎（弁護士）により、次のように特徴づけられている²⁷⁾。①すべからず民事訴訟の形式をもつ、②被告に心理的な打撃を与える巨額請求である、③被告の正当な言論・業務、正当な市民運動を抑制し萎縮せしめる目的をもつ、④権力者ないしは社会的強者が原告となって、比較弱者を被告とする、⑤嫌がらせ効果をもつ、の五点である。

本件の原告は、太陽光発電に係る地元企業であり、被告は、太陽光発電パネルの設置に懸念を表明した地域住民である。原告は、被告に対し、太陽光発電パネル設置に関する住民説明会を行った。そこでの被告の発言が、原告の名誉および信用を毀損する違法なものであり、かつ、被告がこれらの発言や反対運動により原告に太陽光発電設備の設置を断念させたと主張して、不法行為に基づき、損害賠償の請求を行ったのが本訴である。これに対し、被告住民は、本訴請求の訴え提起そのものが違法であると主張して、不法行為に基づき、慰謝料の支払いを反訴として求めた。

裁判所は、被告の反対運動が違法なものであるか否かにつき、「計画に反対意見を持つ住民がその反対意見を述べたり質問をすること自体は当然の行為であり何ら問題はな」く、その「発言が、誹謗中傷など不適切な内容であったり、平穏でない態様でされた場合などには違法性を帯びることもある」として、具体的検討を行い判示した。ここでは、被告住民らの発言は、「原告の信用や名誉を毀損する内容でも原告を誹謗中傷する内容でもなく、本件計画に対する懸念の指摘や反対意見の表明等であって…発言の具体的な文言としても不適切なものではなく、発言の態様も説明会の進行に従って平穏になされていると認められる」として、違法性がないと判断した。

さらに、真実性、特に本件では太陽光発電パネルの設置ということでもあり、自然科学的真実性に関しては「原告は、被告の発言内容について、

科学的な根拠を確認することなく各種危険性を科学的根拠があるかのように述べたと主張するが、被告の発言は、悪影響が生じることを危惧しているという内容にすぎず、その危惧に科学的根拠があるかのように述べているものはない。そして、住民説明会において住民がそのような危惧を述べるに際して、その危惧する内容に科学的根拠がなければならないということはない。」との判断も下された。

加えて、企業側からの訴えがスラップ訴訟ではないかということ問うために住民側が提起した反訴請求については、原告地元企業が本訴請求において合計2億円を越す損害を主張したことに対して、「これを被告の行為により被った損害として計上することは不合理であり、これを基にして一個人に対して多額の請求をしていることに鑑みると、原告において、真に被害回復を図る目的をもって訴えを提起したのもとも考えがたいところである」「原告は、通常人であれば容易にその主張に根拠のないことを知り得たといえるのにあえて訴えを提起したものと見え、本件訴えの提起は裁判制度の趣旨目的に照らして著しく相当性を欠くものと認められる」と判断した。そのうえで、被告住民がこれにより応訴を強いられ、経済的、精神的負担を余儀なくされ、精神的苦痛を被ったと認め慰謝料50万円の支払いを命じた。全面的な被告住民の勝訴であった。

本件を要するに、まず、スラップ訴訟であるかどうかについての判断には、明確な定義がないため、現在のところでは、訴えの提起が不法行為に当たる場合（最三小判昭和63年1月2日民集42巻1号1頁）という基準が用いられている。具体的には、「訴えの提起が違法な行為となる場合については、提訴者が当該訴訟において主張した権利又は法律関係が事実的、法律的根拠を欠くものである上、同人がそのことを知りながら又は通常人であれば容易にそのことを知り得たのにあえて提起したなど、裁判制度の趣旨目的に照らして著し

く相当性を欠く場合に限り、相手方に対する違法な行為になるものというべきである」である。つまり、提訴自体が不法行為になるのは、訴えが事実的・法律的根拠を欠き（客観的要件）、提訴者がそのことを知りまたは容易に知り得たにもかかわらずあえて提訴した（主観的要件）場合である。

思うに、これら二つの要件に加えて、IV-1(5)において対抗言論に係り検討した観点、すなわち互いの訴訟遂行能力の差異および互いの解決手法選択の意思確認を慮らずあえて提訴したことが含まれるべきであると考え。穏便な話し合いの解決を望む住民に対して、その訴訟遂行能力の低さに乗じて、訴訟によって黙らせようとしたことこそが問題だといえるからである。よって、前述の客観的要件、主観的要件に加えて、訴訟に至る経過、訴訟遂行能力の差異および問題解決のための手段選択の妥当性等も加えられるべきではなかろうか。住民の地域づくり等に係る正当な言論・業務、正当な市民運動を抑制し萎縮せしめる行為として、立法手段および裁判規範等の整備を含めて、何らかの手段をとっていく必要があると考える。ここで立法手段とは、反スラップ訴訟法等の制定を想定している。こうした制定法により明確な行為規範を事前に明確にすることで、II-2 に示したように、再発が予測される事件の未然発生の防止を目的としている。

(7) 住民運動は清く正しく美しくでなければならぬのか—長野地裁伊那支部判2015年10月28日判時2291号84頁の検討(2)

被告住民が反対運動を激しく展開していたらどうだろうか。例として、「生活環境を壊す太陽光パネル設置反対!」「景観破壊反対!」という看板等を掲げ、「悪徳企業」「イカサマ企業」という表現を用いて運動を展開する等の行為を行った場合である。原告事業者が開催した太陽光発電パネル設置に関する住民説明会において、事業者の説明を聞かず、不適切な質問を繰り返し、罵声を浴びせる等という行為も含まれる。ここで立法手段とは

反スラップ訴訟法等の制定を想定している。こうした制定法により明確な行為規範を事前に明確にすることで、II-2 に示したように、再発が予測される事件の未然発生の防止を目的としている。

本件においては、立て看板ものぼりも掲げられておらず、侮辱的な表現も使われず、住民説明会においても全般に穏やかな話し合いが継続された。そのため、この点に関しては裁判所の正確な判断はうかがい知ることにはできない。裁判所は、本案における被告住民の発言に関して、「電磁波や温度上昇等の悪影響が生じる危険性があり、太陽光パネルメーカーが大丈夫と言っているというだけでは納得できず、本件計画に反対であるとの意見を述べたもの」、「要望書に書いてあることしか回答しないという原告の姿勢に不安を感じる」との意見を述べたもの、「本件計画予定地の一部の売買を仲介したJA上伊那に対し、住民の反対の意向を知りながら売買の話を進めたのかということを確認し、マスコミも関心を示すほどの事項になっていることを述べたもの」、「雨水、温度、電磁波を例に挙げて、調査結果やデータを示してほしいと述べたもの」、「A区画に設置予定だった太陽光パネルを別の土地に移すと別の影響が生じるかもしれないと心配していることを述べたもの」、「工事等の際の土砂流出の心配を述べたもの」等であるという事実を列挙し、それゆえ「被告の言動は、いずれも平穏な言論行為であって、何ら違法と評価すべきものはない」と判断した。よって平穏な言論行動に対して違法性はないと判断したにとどまるからである。

とはいえ、裁判所は、「もっとも、その発言が、誹謗中傷など不適切な内容であったり、平穏でない態様でされた場合などには違法性を帯びることもある」と示した。この点につき、木嶋日出夫氏（弁護士）は、被告住民の行動や発言内容が、より激しく、平穏を欠くようなものであった場合は、提訴が違法であるとの判決が得られたであろうかとの懸念を表している²⁸⁾。

思うに、裁判所の判断には、適切な住民運動は、誹謗中傷などの不適切な内容を含まないものであり、平穏な態様でなされるべきものであるという規範がうかがえると考える。さらに、住民の疑問の提示には科学的根拠は必要ではないことも確認できるが、「その危惧に科学的根拠があるかのように述べているものはない」ことをよしとしている点からは、科学的根拠があるかのような言説を取った場合には、何らかの失点となることもうかがえる。しかしながら、住民運動の意思表示にはそれなりのインパクトを込めたわかりやすい表現が用いられるのが一般的であり、そうした事実をもってして原告である地元企業による提訴の違法性が阻却されるかどうかには、筆者にはいくばくかの疑問もある。

いずれにしても、住民活動の在り方としてもいくつかの規範が垣間見られる事案である。

2. 対自治体対応（行政の役割）

(1) 近隣迷惑施設建設反対のための行政訴訟

本節では、周辺住民らが、近隣に周辺住民らの望まぬ形状の建物が建築および設置されることを知ったときに提起しうる行政訴訟の概括からはじめ（IV- 2(1)）、続いて、著名な国立高層マンション訴訟後に改めて問われた地方公共団体の長の役割および責任に係る議論を検討したい（IV- 2(2)、IV-2 (3)）。

概して、この種の行政訴訟には、建築確認等の行政処分取消、建築違反是正命令の義務付け（例として国立高層マンション事件）およびその建築是正命令権限を行使しないことが違法であることの確認を求めるもの等がある。

マンション建設および迷惑施設の建設に係る取消訴訟および義務付け訴訟を提起するにあたり、最初に問題になるのは原告適格である。しかしながら、本稿では環境権および環境利益の検討を既にして、ならびに行政事件訴訟法 9 条 2 項を活用し原告適格の拡大がなされてきているこ

とを、ここで確認するにとどめたい。これらの訴訟の提起がなされるのは、当該建築物が都市計画法、建築基準法等ならびに地区計画条例²⁹⁾、都市景観（形成）条例³⁰⁾ および法的拘束力が認められるまちづくり協定³¹⁾等に違反するまたは違反する疑いがあるにも関わらず建築が認められた、または是正を命ずる処分がなされないという場合であり、これらについて以下に簡単にまとめておきたい。

都市計画法は、都市を単位とした都市計画の決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項等を規定したものである（1 条）。同法における地方公共団体の役割は、まず同法 3 条 1 項に、国および地方公共団体の都市計画遂行の責務として規定されている。また、平成 12 年の都市計画法改正で、国および地方公共団体に対し、住民への都市計画に関する知識の普及および情報の提供の責務が課された³²⁾。都道府県は、一体の都市として整備する必要がある区域を都市計画区域として指定し（5 条 1 項）、必要に応じて区分を定め規制および基準等を定める。一定規模以上の開発行為をしようとする者は、都道府県知事等の許可（開発許可）を受けねばならず（29 条 1 項、2 項）、同法の規定に違反した者に対しては、国土交通大臣および都道府県知事等は、違反を是正するために必要な措置などを行うことができる（81 条 1 項）。

建築基準法は、建築物の敷地、構造、設備および用途に関する最低の基準等を規定したものである（1 条）。建築物の容積率は、少なくとも用途地域に関する都市計画で定められた基準以下でなければならない（52 条 1 項）、建築物の高さ制限も規定されている（55 条から 57 条）。建築主は、建築物を建築しようとする場合および建築物の大規模の修繕もしくは大規模の模様替えをしようとする場合等には、工事に着手する前に、その計画が建築基準関係規定に適合することについて、建築主事または国土交通大臣等の指定を受けた者（指定

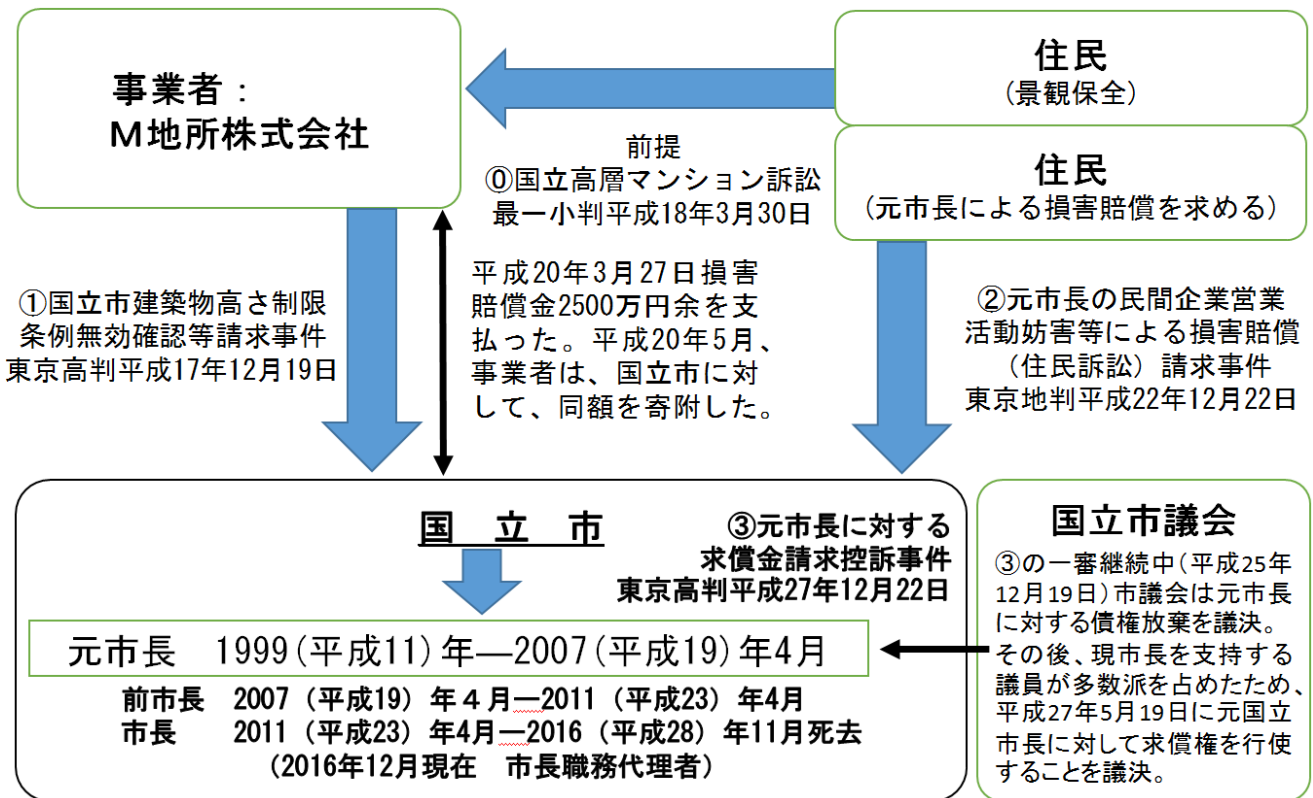


図1 国立高層マンション訴訟およびその後の関連訴訟

確認検査機関)の確認を受けなければならない(6条1項、6条の2第1項)。特定行政庁は、建築基準法令の規定に違反した建築物については、その建築主等に対して、違反を是正するために必要な措置をとることができる(9条1項)。

これらの法令に違反することまたは違反する疑いのあることをもって、行政事件訴訟法3条2項の取消訴訟および同条6項1号の義務付け訴訟がなされる。以下に、この類の訴訟における留意点をいくばくか述べておく。取消訴訟は、当該処分または裁決の取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」に限り、提起することができる(9条1項)。ただし、訴訟の提起は、処分の効力、処分の執行または手続の続行を妨げない(25条1項)。それを阻止するための制度として、裁判所は、申立てにより、決定をもって、処分の効力、処分の執行または手続の続行の全部又は一部の停止(以下「執行停止」という。)をすることができる(25条2項)。執行停止を行うことができるとする判断

基準は、25条2項に規定する「重大な損害」を生ずるか否かであり、その判断にあたり、裁判所は、損害の回復の困難の程度を考慮するものとし、損害の性質および程度ならびに処分の内容および性質をも勘案するものと規定する(25条3項)。一方、義務付け訴訟においては、一定の処分がされないことにより「重大な損害」を生ずるおそれがあり、かつ、その損害を避けるため他に適当な方法がないときに限り(37条の2第1項)、行政庁が一定の処分をすべき旨を命ずることを求めるにつき「法律上の利益を有する者」に限り(37条の2第3項)、提起することができる。訴訟の提起には、「重大な損害」を生ずるおそれが求められており、取消訴訟よりは厳しい要件となっている。

(2) 国立高層マンション訴訟後の元市長による民間企業営業活動妨害による損害賠償訴訟等

本節では、主に前述の国立高層マンション訴訟(最一小判平成18年3月30日判時1931号3頁:

図1の①)において被告であった事業者から元国立市長に対しての民間企業営業活動妨害に係る訴訟等(東京高判平成17年12月19日判時1927号) 27頁:図1の①、東京地判平成22年12月22日判時2104号19頁:図1の②、および東京高判平成27年12月22日・判自405号18頁:図1の③)

表1 元市長の行為についての裁判所の違法性の判断(東京高判平成27年12月22日:図1の③)

第1行為:元市長による住民らに対する本件建物計画漏えいおよび反対運動組織化の連携行為	市長として知り得た内部的な情報を住民に提供して、マンション建設に反対する住民運動が起こることを企図したというもの	<ul style="list-style-type: none"> 行政の公平性に反する。 市長の本来の職務を逸脱。 	国家賠償法上違法な行為である。
第2行為:元市長と住民らとが連携した本件地区計画および本件条例準備・制定行為	<p>[1] M地所株式会社に対して、地区計画や条例に基づく法的規制をかけようとして、これらの手続を指示、指導した行為(ただし、条例の制定自体は市議会の行為によるものである。)</p> <p>[2] 上記の法的規制が及ぶ前にM地所株式会社が工事に着工することを妨げるために行った行為(施行されていない新指導要綱に基づく事前協議を求めたこと、M地所株式会社の標識について紛争予防条例及び同施行規則の定める標識文言の併記をしないように要請し、標識の撤去を求めたこと等)</p>	<p>[1] 性急で狙い撃ちにも見えるが、手続は踏まえている。</p> <p>[2] 従う姿勢がないのに執拗な行政指導をしたことは営業妨害行為である。</p> <p>職務上の義務違反となる余地があった。</p>	<p>[1] 職務上の義務違反となるものではない。</p> <p>[2] 営業損害または信用毀損に直接の寄与は認められない。</p>
第3行為:元市長による本件建物を違反建築物とみなす旨の公言および住民らによる同旨宣伝行為	平成13年3月6日、国立市議会第1回定例会における一般質問に対する答弁として、平成12年の東京高裁決定を根拠に、本件建物が本件条例に違反する違法なものである旨の認識を述べ、同月29日の同定例会においても同旨の答弁をした。	<ul style="list-style-type: none"> 明らかに社会的相当性を欠く行為である。 職務上の義務に違反した。 	営業損害及び信用毀損が生じたことが認められる。
第4行為:元市長による東京都建築主事あて指導要請行為、インフラ整備の供給留保の関係方面要請行為および本件建物入居者の転入届受理保留検討行為	<p>(ア) 被控訴人は、平成〇〇年〇〇月〇〇日、テレビ〇〇の報道番組におけるインタビューにおいて、M地所株式会社による本件建物の建築に関して答え、M地所株式会社にマンションを「建てさせないための手段を、市が持っているものを使っているいろいろ講じていく」「例えば下水をつながないとか。ま、可能性としてはそういうこと考えられますけど」などと発言し、これがテレビで放映された。</p> <p>(イ) 被控訴人は、平成12年12月27日、建築指導事務所長に対し、本件建物に関する平成12年の東京高裁決定を尊重した指導を求める旨の文書を送付した。</p> <p>(ウ) 被控訴人は、東京都知事に対し、平成13年7月10日付けの文書により、住民らが建築指導事務所長らを被告として東京地方裁判所に提起した本件建物の除去命令等を求める行政事件訴訟の結論が出るまで、本件建物のうち、高さが20mを超える部分について、電気及びガス供給申込み承諾の保留を電気事業者及びガス業者に要請すること、並びに控訴人が受託している水道の供給について、上記部分についての給水の申込みの承諾の保留を承認するよう働き掛け、このことが翌日の新聞で報道された。</p> <p>(エ) 被控訴人は、平成13年13月20日、M地所株式会社のマンション建設に反対する住民らと共に東京都多摩西部建築指導事務所を訪れ、建築指導事務所長に対し、本件建物に係る検査済証の交付について抗議をし、このことが新聞で報道された。</p>	<p>(ア) 顧客らに影響大であり、(ウ)の給水留保要請行為などと包括して不法行為を構成する。</p> <p>(イ) 不当であり、(ウ)の給水留保要請行為などと包括して不法行為を構成する。</p> <p>(ウ) 営業を妨害するものとして不法行為を構成する。</p> <p>(エ) 営業を妨害するものとして不法行為を構成する。</p>	<p>(ア) (イ) (ウ) (エ) は、営業を妨害するものであって、不法行為を構成すると認められる。</p>

をとりあげる。本件は、住民団体のリーダー的存在が当該地方公共団体の長に当選したことから、住民と行政（地方公共団体）が企業に対峙した構造をもつに至っている。ゆえに、行政も「景観保全」を錦の御旗として住民側に立っていたといえる。

この国立高層マンション訴訟では、原告住民側が敗訴したが、景観利益が法律上の保護に値するということが判示され、そこには国立市が全国に先駆けてイニシアティブをとってきたことが評価された。他方、当時の国立市長（元市長）は、地方公共団体の長でありながら、事業者に許されている適法な経済活動すなわちマンションの建築および販売等を妨害したものであり、かつ、その態様は普通地方公共団体の長として要請される中立性および公平性を逸脱したものであるとして、その後、事業者から損害賠償請求されることになった（図1の①）。その賠償金の支払いに関して住民訴訟等も提起された（図1の②③）。自治体行政のトップがすべきこととしてはならないことが判示される形となったのである。

よってこれらの一連の訴訟は、住民運動が行政と連携するうえでも、あるいは対峙するうえでも留意すべきいくつかの点を含むと考え、これらの判決から、景観保全という公益を守るために、地方公共団体の長すなわち行政の立ち位置および住民運動との関わり等に係る行為規範を整理するのが本節の試みである。

(3) 元市長の行為の民間事業者営業活動妨害行為の分類

国立市建築物高さ制限条例無効確認等請求事件・東京高判平成17年12月19日判時1927号27頁（図1の①）において、元市長の行為は4つに分類され判断されている。なおこれらを整理したものが表1である。

それらは順に、「第1審被告市長による補助参加人らに対する本件建物計画漏えい及び反対運動組織化の連携行為（以下「本件第1行為」という。）」

「第1審被告市長と補助参加人らとが連携した本件地区計画及び本件条例準備・制定行為（以下「本件第2行為」という。）」「第1審被告市長による本件建物を違反建築物とみなす旨の公言及び補助参加人らによる同旨宣伝行為（以下「本件第3行為」という。）」「第1審被告市長による東京都建築主事あて指導要請行為、インフラ整備の供給留保の関係方面要請行為及び本件建物入居者の転入届受理保留検討行為（以下「本件第4行為」という。）」である。

これらの行為は、「全体としてみれば、本件建物の建築・販売を阻止することを目的とする行為、すなわち第1審原告（事業者）の営業活動を妨害する行為であり、かつ、その態様は地方公共団体及びその首長に要請される中立性・公平性を逸脱し（特に本件第1行為及び第4行為）、急激かつ強引な行政施策の変更であり（特に本件第2行為）、また、異例かつ執拗な目的達成行為（特に本件第1、第3及び第4行為）であって、地方公共団体又はその首長として社会通念上許容される限度を逸脱しているというべきである」と判示された。

なかでも第2行為は、元市長に対する求償金請求控訴事件（国立市）—東京高判平成27年12月22日・判自405号18頁（図1の③）において2つに分けられ、以下のように判断されている。

第2行為は、大きく分類して、〔1〕事業者に対して、地区計画や条例に基づく法的規制をかけようとして、これらの手続を指示、指導した行為（ただし、条例の制定自体は市議会の行為によるものである。）、〔2〕上記の法的規制が及ぶ前に事業者が工事に着工することを妨げるために行った行為（施行されていない新指導要綱に基づく事前協議を求めたこと、事業者の標識について紛争予防条例および同施行規則の定める標識文言の併記をしないように要請し、標識の撤去を求めたことなど）に分けられる。

〔1〕の行為については、「いささか性急であり、特定の私人である事業者を狙い撃ちしたと見える

点において、通常の地区計画及び条例の制定手続とは異なる面があることは否めないが、それ自体は都市計画法に従って行われた手続であり、しかも、条例の制定自体は、市議会の議決に基づくものであること、事業者としても、本件土地を含む大学通り沿いの土地についての景観問題が従来からあり、本件土地に建築規制が広がることは、本件土地の購入前に十分予見できたものであるとうかがわれる…このような法規制を指示、指導した行為が被控訴人の職務上の義務違反となるものではないというべきである。」と判示された。

〔2〕の行為については、手続自体は、景観条例等に基づく行政指導として行われたものではあるが、「事業者が任意に行政指導に従う姿勢がないにもかかわらず、執拗に建築の進行をやめるような指導をしたことは、建築基準法等の既存の法的規制に従って建築を進めている事業者に対する営業妨害行為であり、…被控訴人の行為が職務上の義務違反となる余地があったというべきである。」と判示された。

さらに、第4行為は、以下に記す(ア)から(エ)の四つであり、同判決(図1の③)において次のように判断されている。

(ア)元市長は、平成〇〇年〇〇月〇〇日、テレビ〇〇の報道番組におけるインタビューにおいて、事業者による本件建物の建築に関して答え、事業者にマンションを「建てさせないための手段を、市が持っているものを使っていろいろ講じていく」「例えば下水をつながないとか。ま、可能性としてはそういうこと考えられますけど」などと発言し、これがテレビで放映された。

(イ)元市長は、平成12年12月27日、建築指導事務所長に対し、本件建物に関する平成12年の東京高裁決定を尊重した指導を求める旨の文書を送付した。

(ウ)元市長は、東京都知事に対し、平成13年7月10日付けの文書により、住民らが建築指導事務所長らを被告として東京地方裁判所に提起した

本件建物の除去命令等を求める行政事件訴訟の結論が出るまで、本件建物のうち、高さが20mを超える部分について、電気およびガス供給申込み承諾の保留を電気事業者およびガス事業者に要請すること、ならびに控訴人が受託している水道の供給について、上記部分についての給水の申込みの承諾の保留を承認するよう働き掛け、このことが翌日の新聞で報道された。

(エ)元市長は、平成13年13月20日、事業者のマンション建設に反対する住民らと共に東京都多摩西部建築指導事務所を訪れ、建築指導事務所長に対し、本件建物に係る検査済証の交付について抗議をし、このことが新聞で報道された。

これらについて裁判所は、「上記(ア)のインタビューにおける発言は、抽象的な将来における可能性を示唆するものではあるが、下水道をつながない可能性があることを示唆するものであり、本件建物を購入しようとする顧客らに対する影響が大きいものであって、上記(ウ)の給水留保要請行為などと包括して不法行為を構成するというべきである。上記(イ)の行為については、平成12年の東京高裁決定のうち本件建物の工事が本件条例に違反するものとした判断部分は、建築禁止仮処分の申立てを却下すべきであるとした保全訴訟における下級審の決定の理由中の判断にすぎないから、これに基づき、建築指導事務所長に対して指導を求めたことは不当であり、これも上記(ウ)の給水留保要請行為などと包括して不法行為を構成するというべきである。上記(ウ)の給水留保要請行為は、別件行政訴訟の結論が出るまでという留保付きではあるが、法律上給水拒否などの行為が許されるものではなく、電気、ガス及び水道などのライフラインの供給がなくなる可能性を示唆することによって、この報道を耳にしたM地所株式会社の顧客に対する影響は大きく、明らかに事業者の営業を妨害するものとして不法行為を構成すると認められる。上記(エ)の本件建物に係る検査済証の交付についても、建築基準法上適正

な行為に対して、住民らとともに圧力をかける行為であり、このことが報道されることは当然に当時の状況から予想できたものであり、このことを報道によって知った事業者の顧客が違法建築であるとの印象を受ける可能性が高いものであって、明らかに事業者の営業を妨害するものとして不法行為を構成すると認められる」と判断した。

(4) 元市長の公約の柱である景観保全と民間事業者営業活動妨害

元市長は、当初は国立高層マンション訴訟の原告の一人であり、景観保護の市民運動を牽引してきた存在である。その後、1999年（平成11年）4月の地方統一選挙で、国立市長に当選した。公約の柱の一つには景観保全があった。

市長職は、地方公共団体の長であることから一般職の公務員とは異なる。地方公共団体の長は選挙によって選ばれ（地方自治法17条）、公職選挙法による制限はあるものの、政治活動の自由がある。議会議員や関係私企業の役員等の一定の職業を除き（地方自治法141条、142条）兼職が禁止されていないから、職務上の法的義務として要求される公正性および中立性にも、一般職の公務員とは異なる面がある。とはいえ、公務員であり、かつ行政のトップとして、中立かつ公平（衡平）に職務の執り行うことが求められる。

他方、元市長が景観保全を公約の柱として当選していることに着目するならば、市民の多くが、元市長の公約実現および政治手腕に期待を寄せていることも勘案せねばならない。事業者が景観条例および景観基準によって営業活動が制限されたとしても、その規制目的が公共の福祉に適合するものであり、規制手段が規制目的に照らして均衡の取れたものであり、適法に適正な手続きによって執行されるのであれば、営業の自由を侵害したというだけでは地方公共団体の長は国家賠償責任を問われない。では、その期待はどのような形で実現されるべきかを考えると、決して独善的な飛び道具的な手法であるとは想定できない。あくま

でも中立性および公平性に基づく手法であり、権限を濫用せず公序良俗や信義則に違反しないといった諸原則を考慮しながら、議会が議決した景観条例および景観基準に則って行政を行うことであると考える。

さらに本件では、元市長の行為が社会的相当性を欠くという点も問題となった。裁判所は、住民集会や議会での発言等、事実上の圧力となるような手段を用いた点において社会的相当性を逸脱し、当該私人への営業活動を違法の妨害したものと見て、職務上の法的義務に違反したと判断した。社会的相当性の判断基準を打ち立てることは難しいが、法的な規制手段というすなわち民意を反映したルールに基づく内容および方法ではなく、地方公共団体の長という権力者が使い得る「事実上の圧力」の行使が、職務上の法的義務違反に問われたものと解することができる。

以上を要するに、行政および地方公共団体の長の立ち位置は、地方公共団体の長の公約実現のためであっても、各種法令および条例等に基づく中立性、公平性および社会的相当性を備えたものであることが望まれる。あわせて、行政および地方公共団体の長と住民運動とでは、社会における位置づけおよびその公共性・公益性実現のための手法が異なることを互いに自覚せねばならない。具体的には、住民運動が、行政が推し進める政策に合致する志向であるとしても、社会的相当性を欠く不正な行政権力の行使を誘発させることや、おもねる行為は控えねばならない。さらに、IV-1(1)で旧東京都立大学深沢校舎跡地マンション事件の裁判例にふれつつ示したように、景観保全の「要保護性」の程度は、これら各種法令および条例等の制定具合によって図られる。とすれば、民主主義の学校と言われる地方自治行政においては、あらためて法に基づく行政の基本に立ち返り、各種条例等の制定過程においてより適時的確に民意を汲み取り策定すること、およびその誠実な執行が求められているといえよう。

3. 本件（北杜市における景観保全）における住民運動を考える

(1) 北杜市における太陽光パネル設置に対する景観保全運動の現在

北杜市は山梨県の静かな山村だった。映画「いま、会いにゆきます」のロケ地として有名なひまわり畑があり、別荘地としても人気が高まってきていた。太陽に向かって咲き誇るひまわりに象徴されるように、日照時間が日本一長時間であるとされることから、市役所は積極的にソーラーパネル設置を誘致してきたところ、住民説明会もないまま突如森が切り開かれソーラー発電用地になるような事案が生じ、反対運動が発生した。太陽光発電用のパネルが乱立して、景観を損なった、地価の下落を招いた、森林の大規模伐採による土砂災害を招いた³³⁾、熱風やパネルのまぶしさで暮らしの環境が変わった、太陽光発電パネルの設置が杜撰で強風で吹き飛ばされて危険である等の生活妨害が生じているからである³⁴⁾。

2016年1月には、住民または別荘の所有者である5人が原告となり、太陽光パネル設置事業者（東京板橋区）に対して訴訟を提起した。原告の一人は「美しい風景にひかれて北杜市に移住してきたが、十分な説明もなく太陽光発電施設が設置され、心安らかな生活が脅かされている」と主張している。一方、事業者は、「法律に違反していない。自分の土地だ。」と主張している。

北杜市は、2016年度に、官民共同事業と称して、別荘地清里地区の市有地を事業者に貸し出して10メガワットの太陽光発電所を誘致した。再生可能エネルギーを標榜する気運も後押しとなり、同市は依然として太陽光発電パネル設置の抑制ではなく、増加を後押しするという姿勢をとっている³⁵⁾。一方、北杜市は別荘地として定住化政策も打ち出している。今回原告となった人たちは、美しい風景のある別荘地にひかれて移住してきた人および別荘を購入した人達である。これらのバランスをいかにとっていくかということが課題の一つであ

る。

本件は、その一部は訴訟にもなっているが、それのみでは解決がつくとはいえない。また、再生可能エネルギーの普及および景観保全はいずれも大きな公益であり、いずれも住民、地方公共団体（+国）および事業者が協力して進めねばならない課題である。そうしたなかでの景観保全のための住民運動のありかたを以下に検討する。

(2) 対事業者

筆者のヒアリング（2016年8月24日 於北杜市）によれば、原告住民らがおそれていることの一つはスラップ訴訟であった。前述の通り、スラップ訴訟に対しては、それがスラップ訴訟であることを判示させるための反訴提起をするしかない。より優位な判断を導くためにも、また、対抗言論で解決すべき問題と判断されないためにも、住民運動が、誹謗中傷等の不適切な内容を含まないこと、および平穏でない態様で繰り広げられないことが求められる。加えて、太陽光発電施設に係る事案ともなれば自然科学的および専門技術的内容についての言及をすることもあるであろうが、その場合には科学的な根拠の提示が必要となると心得ることが望ましいと考える。

(3) 対行政

本件事案は、事業者による太陽光発電施設の設置には違法性はなく、その点では国立高層マンション訴訟に類似である。大きく異なるのは、地方公共団体の長が、対立軸となっている再生エネルギーの普及政策を進めている点である。一方、行政は、美しい景観を持つ別荘適地であることを生かして定住化促進政策も進めている。いずれも公益性が高く、これらの政策を信用した事業者、住民および新規移住者の権利と生活環境を守ることが求められる。

ここで問題となってくるのは、本件のように再生可能エネルギーの普及政策と、景観保全と共に進めている地域ブランド化政策および定住化促進政策が抵触する部分がある場合に、いずれを優先

するかということである。いずれかをという場合には、地方公共団体の長が公選で選ばれることに鑑みて、その志向性は選挙当時の公約も勘案されるべきであろう。しかし、いかに選挙民の期待を担っていたとしても、その政策の進め方は、決して独善的な飛び道具的な手法であってはならず、中立性および公平性に基づく手法であり、権限を濫用せず公序良俗や信義則に違反しないといった諸原則を考慮しながら、議会が議決した条例および基準等に則って行政を執行することであると考える。これを本件にあてはめるならば、公衆参加のもとで同市のマスタープランおよび中期計画等で同市の未来像をデザインしておき、そのなかで優先順位および地域デザイン（ゾーニング）等を検討しておくことが望ましい。そのうえでの条例および基準等の策定を目指し、それを行政において誠実に執行することが求められると考える。

現在における条例および基準等の策定の経過としては、北杜市景観条例に、2016年6月1日から事業用太陽光発電施設の届出が追加された。第18条の届出を要する行為としてあげられる別表第1に、出力10キロワット以上の事業用太陽光発電施設（建築物へ設置するものを除く。）が加えられたのである。よって、該当する計画があるときには、着手30日前までの届出が定められた。あわせて、景観形成基準も策定された。そこには、周囲の景観への配慮や植栽による修景の必要性等が記されている。

北杜市太陽光発電設備設置に関する指導要綱も2014年9月1日に規定された。その後、2度の改正がなされてきた。事業者等への留意事項も規律密度高く策定され、景観保全をはじめとして周辺環境への配慮および地域住民等との協調まで明記されている。これに則った行政指導が適切に行われることが求められる。

太陽光発電を考える市民ネットワーク³⁶⁾ 共同代表者から北杜市長への質問に対しての、市長からの回答書（2015年5月11日付け）には、「太陽

光発電施設の設置を規制する根拠となる法整備は行われていない」し、「景観条例については、…設置行為そのものに制限をかけるものではない」こと、および本市においては「北杜市太陽光発電施設設置に関する要綱」を規定し「本要綱で定めた事業者等の責務により、事業者、事業場所、周辺住民との調和が図られるように継続的に指導しております」ということが明記されていた。

回答書を素直に読めば、同市としては要綱に則り事業者に行行政指導を行っている、と受けとめられる記述である。仄聞するところでは、事業者のなかには「要綱には法的拘束力はないため勘案する必要はない」と解するものもあるようである。しかし、法的制限のない行為について協力および配慮を求める事項であるため、「要綱だから行政は何もできない」ではなく、要綱に則った適切かつ丁寧な行政指導等が行われることこそが望ましい。加えて、筆者は、景観条例の改正または他の生活環境保全条例の改正等あるいはこれらの条例の解釈等において、太陽光発電施設の設置の規制は可能であると考えている。問われるのは、その規制目的が公共の福祉に適合するものであり、規制手段が規制目的に照らして均衡の取れたものであるかどうかである。

また、行政も、事業者の事業活動の違法性の有無には留意せねばならない。地方公共団体の長の公選の折の公約や住民運動の勢いに流されないことが求められる。一方、行政および地方公共団体の長が、中立性、公平性および社会的相当性を欠くような対応をした場合には、職務上の義務に違反すと考えられるため、住民運動推進者および事業者は、社会における役割の違いを踏まえて、継続的な監視すなわち適切な批判を行いながら修正等を求めていく必要がある。

(4) 対地元住民

住民運動を起こす、すなわち「物を言う人」は概して意識（民度）の高い人たちであると言えよう。本件においてこの「物を言う人」は、美しい

景観にひかれて移住してきた人たちであり、既存の地元住民ではない。では、大っぴらに発言をしない地元住民が太陽光発電施設の設置による乱開発に賛同しているかと言えばそうではないであろう。一方、太陽光発電を考える市民ネットワークのメンバーは、太陽光発電に反対しているわけではなく、無制限な開発をやめてほしいと考えているにとどまる。

地元住民は、知見と血縁で結ばれており、「物を言う人」になるのは難しいという実態はあるが、生活環境の保全に係る基本的な部分には大きな相違があるとは思えない。住民相互間の忌憚ない議論、協議および歩み寄り等を促し、条例策定ひいては地域デザインまでつなげることが次なる課題である。

V 結びに代えて

住民が生活妨害や景観悪化を訴えて声を上げることは大切である。あわせて、その声の上げ方が、社会的相当性を欠いたものおよび違法性を帯びるものとならないような配慮が住民運動には求められる。さらに（誤解をおそれずに言えば）、その声に加担しすぎない行政の対応、その声を無視しすぎない行政の対応、およびその声を訴訟等で封じ込めようとしない事業者の対応等が求められる。環境の「社会的に望ましい方向」は一様ではなく、住民、行政および事業者の協働が求められることの証左でもある。

謝 辞

執筆にあたり、北杜市在住の江戸川大学名誉教授帆足興次先生および渡邊義明氏に情報提供および調査協力をいただいた。謹んで感謝申しあげる。なお、本稿は、JSPS 科研費・挑戦的萌芽研究 16K13333 の成果の一部である。

注 記

- 1) 北村喜宣『環境法 第3版』4頁（弘文堂、2015）。
- 2) 北村喜宣『改訂版 現代環境法の諸相』iii頁（放送大学教育振興会 2013）。
- 3) 北村 前掲1) 6-18頁。
- 4) ここではコモンズを、井上真教授（東京大学）の定義に倣い、「自然資源の共同管理制度（利用）、および共同管理の対象である資源そのもの」とする（井上真・宮内泰介編集『コモンズの社会学』11頁（新曜社、2001）等）。ただし、本稿で扱う景観は自然景観のみではない点にご容赦いただきたい。
- 5) 井上真『コモンズ思想を求めて カリマンタンの森で考える』3頁（岩波書店、2004）。
- 6) 井上 前掲5) 6頁。
- 7) 伊藤修一郎『自治体発の政策革新』19頁（木鐸社、2006）。
- 8) 伊藤 前掲7) 20頁。
- 9) ここでは、IV-1 コモンズとしての景観に触れつつ、コモンズ性と表現した。その内容は、地方分権改革の流れの中で、地方公共団体における地域創生の試みのなかに位置づく地域主権化の営みのことである。
- 10) 内海麻利「景観条例と景観法」自治総研 No.313、1-21頁（地方自治総合研究所、2004）。
- 11) 伊藤 前掲7) 22頁。
- 12) 北村喜宣『分権政策法務と環境・景観行政』193頁（日本評論社、2008）。
- 13) 北村 前掲12) 195-196頁によれば、意味のない二重行政になっては違法であるが、自治体政策法務の発想を活用する場面であり、適法な法律とリンクする法律施行条例の制定を模索することになるとの指摘がある。
- 14) 伊藤 前掲7) 208-209頁。
- 15) 空家対策条例と空家等対策の推進に関する特別措置法（空家対策特措法）の関係も、条例制定が先行しており景観行政に同様といえる。（拙報告「空家の管理および利用に係るルールメイキングに関する一考察—中山間地域の暮らしをつなぐために：豊田市の住民提案条例案策定事例報告」地域生活学研究 7巻 1-20頁（2016））。
- 16) 北村 前掲1) 210-211頁。
- 17) 原告は、同判例は「具体的な根拠規定がなくとも裁判で環境利益を主張することを認めた」と主張した。しかし、裁判所は、「当該都市の地域においては、歴史的に景観保全が受け継

- がれてきたことなどを背景に、良好な景観に近接する地域内に居住する者が有するその景観の恵沢を享受する利益は、法律上保護に値するものと解するのが相当である等の判示をしたものであって、本件（被告国が国立公園内の溪流において実施した治山工事について、原告らが、当該工事により自然環境が破壊され、控訴人らの自然環境享有権等が侵害されたと主張した）とは、事案を異にする」と判断した。
- 18) 自然公園法が、「国立公園等、特にそのうちの特別地域の自然の風致や景観を保護することをその趣旨及び目的の一つとしていることは明らかであり」、原告らが「自然利益」と呼ぶ自然環境に起因する音、香り、清浄な空気等は、ここにいう「自然の風致」に含まれると解するのが相当であると判断した。また、自然景観の価値を当該地域の歴史的、文化的な要素と切り離して考慮することが困難である場合もあることからすると、同法が保護の対象とする自然の風致や景観には、純粋な自然環境のみならず、それと当該地域における歴史的、文化的な風致景観とが相まって優れた風致景観を構成している場合のそれらも含まれると解するのが相当である」とし、そのような歴史的、文化的な風致や景観を含めて「自然の風致景観」と定義した。
 - 19) 最一小判昭和 33 年 4 月 10 日刑集 12 卷 5 号 830 頁。
 - 20) *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S.254, 84 S.Ct.710, 11 L.Ed.2d.686(1964).
 - 21) M.H. 「24 *New York Times Co. v. Sullivan*」英米判例百選 第 3 版 [No.139] 50-51 頁 (有斐閣、1996)、常本照樹「34 名誉棄損と言論の自由」アメリカ法判例百選 [No.213] 70-71 頁 (有斐閣、2012)。
 - 22) 最一小判昭和 34 年 5 月 7 日刑集 13 卷 5 号 641 頁。
 - 23) 同罪の名誉とは、名誉感情 (自尊感情) であるとする説がある。この説にたてば法人の名誉権を構成することは困難となる。
 - 24) 高田寛『Web2.0 インターネット法—新時代の法規制』28-29 頁 (文眞堂、2007)。
 - 25) 高田 前掲 24) 31 頁。
 - 26) 高田 前掲 24) 20 頁。
 - 27) 澤藤藤一郎「スラップ訴訟とは何か」法学セミナーNo.741、16-19 頁 (日本評論社、2016)。
 - 28) 木嶋日出夫「事例紹介 2 伊那太陽光発電スラップ訴訟」法学セミナーNo.741、22-23 頁 (日本評論社、2016)。
 - 29) 建築基準法 68 条の 2 第 1 項に基づく市町村の条例のことを示しており、建築主が遵守すべき建築基準法令に含まれる。
 - 30) その他まちづくりおよび建築物規制等を含む条例全般を示している。
 - 31) 法的拘束力をもつまちづくり協定およびまちづくり協定のなかの法的拘束力のある規定を示している。
 - 32) 都市計画法制研究会『よくわかる都市計画法』6 頁 (ぎょうせい、2010)。
 - 33) 石井孝明 (経済・環境ジャーナリスト) による、乱開発による太陽光パネルの設置が鬼怒川氾濫の一因ではないかとの指摘もある。
 - 34) 北杜市の事案は複数のメディアで取り上げられている。例として、J-CAST テレビウオッチ「ソーラーパネル環境破壊」日照時間日本一の山梨・北杜市で住民大迷惑」2016 年 3 月 30 日、石井孝明「太陽光発電の環境破壊を見る (上) —山梨県北杜市を例に」2015 年 7 月 6 日 GEPR(Global Energy Policy Research)、石井孝明「太陽光発電の環境破壊を見る (下) —無策の地方自治体」2015 年 7 月 6 日 GEPR(Global Energy Policy Research)、石井孝明「太陽光発電による環境破壊、状況は悪化—山梨県の例」2016 年 9 月 28 日アゴラ言論プラットフォーム等。
 - 35) 地方公共団体の無策も問題視されている。規制に動かない北杜市市長が太陽光発電の工事会社の未公開株を保有していたという報道もかつてはあった。(「太陽光パネルだらけ」北杜市長が保有する業者の未公開株」2015 年 9 月 15 日 フライデー)。
 - 36) <https://hokutonetwork.jimdo.com/> (2016 年 12 月 29 日最終閲覧)。

(投稿: 2016. 12. 29)

(受理: 2016. 12. 31)