

# 景観紛争事例から、仮想状況評価法の可能性まで\*

Possibility of the Contingent Valuation Method seen from the example of scene dispute \*

西淳二\*\*・金田一淳司\*\*\*・西田幸夫\*\*\*\*

By Junji NISHI\*\*・Junji KINDAICHI\*\*\*・Yukio NISHIDA\*\*\*\*

## 1. はじめに

近年、都市景観への欲求が強まってきている。しかしながら、景観阻害が金銭的な価値として評価され難いために、費用負担の問題から「事業費の安価」という選択が優先してしまう事例も少なくない。

このような意味からも、景観に配慮することの経済的価値について考察することは重要である。

本論文においては、景観紛争事例から景観の社会的立場づけを調査するとともに、仮想状況評価手法の適用により、景観評価というものが金銭的に評価可能なものか考察をおこなう。

## 2. 景観保全に係る紛争事例<sup>1)</sup>

### (1) 木曽駒眺望権訴訟

木曽駒高原の別荘において、高層リゾートマンションの築造により、別荘からの眺望が阻害されたとして、別荘所有者から求めた損害賠償が認められた事例(木曽駒高原眺望権訴訟第1審判決-大阪地裁平成4.12.21)である。

本件は、Yの高層リゾートマンションが築造されたため、Xが自己所有の別荘からの眺望が阻害され資産価値が減少したとして求めた損害賠償請求事件であるが、裁判所はXの請求を認めた。その理由によると、Xは北アルプスの長野と岐阜県境の御嶽山を望む木曽駒高原の別荘地に、その環境、眺望の享受を重要な目的として社員保養用の別荘を建築した。ところが、YがXに事前の説明をせず、X別荘より

の眺望を考慮することなく、この地域ではかつてみられなかった10階建ての高層リゾート用分譲マンションを築造したこと、そのため、Xの別荘からの眺望が著しく阻害されるに至り、その阻害の程度が一般に是認されうる程度を超えたものであることを認定し、Xの蒙った損害につき、観察減価法に基づき別荘の資産価値の減少を10%とした鑑定の結果を採用せず、諸般の事情から損害を20%と認定して、その損害請求を認めた(237万4800円)。

### (2) 神奈川県真鶴町まちづくり条例「美の基準」

真鶴町は、都市計画法上の「白地地域」と呼ばれる土地利用規制が緩やかな地域を抱えている。真鶴町で特別に規制緩和が行われたわけではないが、東京の開発ブームからやや遅れて昭和63(1988)年、はじめての民間の大型マンションが建築された。

真鶴町の駅前の傾斜地に建設されたマンションは、7階建て72戸の分譲住宅で、都市では決して大きな建物ではない。しかし、3階建て以上の建物は役場と町民センター、それから小学校しかない町にとっては、これまでにない大規模開発であった。しかも、傾斜の下側から見上げると、マンションは大きな壁となって現れる。この分譲マンションが発端となり、次々と開発計画が真鶴町に押し寄せた。

町は水不足を理由に、マンション開発を制限する「上水道規制条例」などを制定。さらに、自然との調和などを大切に、デザインや建築方法をルール化した「まちづくり条例」を実現させた。

この条例が制定された平成6(1994)年以降、マンションは建設されていない。

### (3) 東京都国立高層マンション景観侵害事件

平成14(2002)年12月18日、東京都国立市マンション景観訴訟に対する東京地裁の判決が下された。東京都国立市の14階建てマンションが都市景観を壊

\*キーワード：景観，CVM，地下化

\*\*フェロー，工博，NPO法人ジオテクチャーフォーラム  
(東京都多摩市永山5-30-20-4，

TEL: 090-2943-9085，E-mail: j-nishi@m9.dion.ne.jp)

\*\*\*正員，工学，株式会社日建設計シビル

\*\*\*\*正員，工博，東京理科大学総合研究所

すかどうか争われた訴訟で東京地裁は、マンションの高さ20mを越す7階以上部分の撤去などを業者に命じた。

JR 国立駅前の「大学通り」に面する一帯の住宅地は、大正末期から昭和初期にかけドイツの大学都市をモデルに、一本の直線道路を軸に放射線状に広がる街づくりが行われた。約1.2kmの通り沿いに一橋大などの文教施設や低層住宅が整然と建ち並び「新東京百景」にも選ばれたまさに国立のまちのシンボルであった。

判決において特徴的なのは、マンション自体は建築基準法や国立市の条例に違反しないと明確にした点であり、司法上の違法は別途に検討されるとして、高さ20mを越す部分の撤去を命じたことである。

市はマンション計画提示後に、建築物の高さを制限する条例を制定したが、判決においては「条例施行時に工事中だったと認められ、違法建築ではなかった」と認定した。

しかし、「住民が長期にわたり土地利用の自己規制を続けた結果、社会通念上も良好な景観と認められ、土地に特定の付加価値を生み出している場合、維持を求める景観利益があり法的保護に値する」と判示。「マンションは受忍限度を越えて住民の景観利益を侵害する。金銭賠償では被害は救済できない」と結論付けた（東京高裁では、逆転、住民敗訴、

現在最高裁係争中）。

#### （４）倉敷市倉敷河畔伝統的建造物群保存地区背景保全条例

倉敷市では倉敷河畔の伝建地区周辺に高層ビルが林立するような事態になれば、過去300年来の歴史的景観が破壊されてしまう。伝建地区は都市計画の近隣商業地域内に位置するが、地区周辺に高層ビルの建設計画があっても、法的にはなんら問題ない。そこで市は「倉敷河畔伝統的建造物群保存地区背景保全条例」を制定した。その成果として、事例 A は当初建築計画高さ25.5m, 5階建てを、高さ17m, 4階建てに設計変更した。事例 B は当初建築計画高さ31m, 8階建てを、5階建てへの設計変更で交渉したが、採算面での懸念があるとの理由から、ホテル側は建築計画を断念。市は諸費用を含めて敷地買収を行った（買収金額6.1億円）。事例 C：当初建築計画高さ45m, 12階建てのホテル。ホテル側の前向きな協力により、12階部分を地下に移す（11階建て）という設計変更で事態を打開した。

#### （５）名古屋市白壁地区「日照被害」

名古屋城下の武家町であった白壁地区は、名古屋市の歴史的町並み保存地区に指定されており、保存要綱で「区域内の高さは原則二階以下」と定めてい

表 - 1 景観保全に係る紛争事例

No.	件名	保護されるべき景観	景観を破壊するもの	公式判決時期・条例制定時期等	判決内容 条例内容等
1	木曾駒眺望権訴訟	木曾駒高原別荘からの眺望	10階建ての高層リゾート用分譲マンション	H4(1992).12.21 大阪地裁第1審判決	マンション所有者の損害につき、観察原価法に基づき別荘の資産価値の減少を10%とした鑑定の結果を採用せず、損害を20%と認定して、その損害請求を認めた(237万4800円)。
2	神奈川県真鶴町まちづくり条例	都市計画法上の白地地域(3階建て以上の建物が役場、町民センター、小学校のみ)	民間の大型マンション	H6(1994) 条例制定	町が条例を制定 ・マンション開発を制限する「水道規制条例」 ・自然との調和などを大切にし、デザインや建築方法をルール化した「まちづくり条例」
3	東京都国立高層マンション景観侵害事件	JR国立駅前の「大学通り」に面する一帯の住宅地(直線道路に建築物が高さ20mの並木を越えない範囲で並ぶ)	高さ43m余りの大型マンション	H14(2002).12.18 東京地裁判決	マンションの高さ20mを越す7階以上の部分の撤去を業者に命じた。 (東京高裁で逆転、住民敗訴。現在最高裁係争中)
4	倉敷市倉敷河畔伝統的建造物群保存地区背景保全条例	倉敷河畔の伝建地区周辺の過去300年来の歴史的景観	高層ビル	H2(1990).6月 市議会条例制定議案上程	伝建地区の背景を保全するために必要な措置が定められ、同意制に実効性を持たせるため損失の補償という予算措置が盛り込まれた。 条例制定の結果、業者は市からの損失補償金に応じ設計変更(予定階数を下げる)、または建築を断念(市が買収)した。
5	名古屋市白壁地区	歴史的町並み保存地区区域内の高さは原則2階以下」と定められ地区住民も長い間町並み保存に努めてきた地域	高さ30mの高層マンション	H15(2003).4.1 名古屋地裁仮処分決定	高さ20mを越える部分について建築禁止の仮処分を決定。

る。この白壁地区で建設中の高さ30mの高層マンションをめぐり、景観の破壊や日照被害を受けるとして、住民らが建築業者を相手取り、高さ20mを越える部分について建築禁止を求めた仮処分の申し立てに対し、名古屋地裁は住民側の主張を認め、高さ20mを越える上層階の建築禁止の仮処分を決定した（建築業者側は、決定を不服として取り消しを求め全異議を申し立てた）。

### 3. 景観保全に係わる合意形成事例<sup>2)</sup>

#### (1) 京阪本線立体交差事業の背景と内容

京都のまちは、昭和30（1955）年代後半からモータリゼーションにより、国道1号（五条通）をはじめとする幹線道路で渋滞し、都市の活動が大きく阻害された。そのため、早急に京阪本線を連続立体交差化するとともに、都市計画道路「鴨川東岸線」を建設することによって、大幅な交通環境の改善を図ることが急務とされていた。

昭和47（1972）年度に建設省から連続立体交差事業調査箇所として採択されるとともに、昭和49（1974）年度には京阪本線連続立体交差（地下化）事業として補助採択を得るに至った。区間は、JR東海道本線との交差部から孫橋通（三条通1筋北）に至る2.8kmで、この間にある五条踏切等8箇所の踏切を除去し、七条、五条、四条および三条の4駅を地下に設置し、昭和62（1987）年5月24日開通式を迎えた。

また、地上の跡地を利用して建設した都市計画道路「鴨川東岸線」についても、平成2（1990）年5月8日から供用開始している。

#### (2) 高架・地下の構造形式比較

連続立体交差の構造形式としては、都市計画道路鴨川東岸線新設の同時施行予定や鴨東美観地区（都市計画決定済み）のたたずまいを保全する必要などから、地下方式による実施を予定していたが、事前調査として比較資料を得るため、高架案についても調査の対象とした。比較設計によれば、鉄道のみで比較すれば、地下化は高架化より当然多額の費用を要するが、都市計画道路「鴨川東岸線」を含めて考えた場合、高架化では道路の用地買収費が莫大とな

るため、結果的には高架化の方が地下化より多額の費用を要することとなる。

本事業が、全国的にも稀な地下化方式を採用した理由としては、以下の2点をあげることができる。

第1の理由は、本事業と都市計画道路事業および鴨川改修事業との整合のとれた土地利用を図る必要があったからである。

本事業の実施に当たり、利用できる用地が鴨川左岸の軌道敷、その東側の琵琶湖疎水敷、さらにその東側の市道である川端通の合わせて幅員25～40mに限定され、しかもこの狭い用地の中で、積年の懸案であった鴨川の拡幅用地（最大幅員9m）を確保しながら琵琶湖疎水の改築整備を行い、さらに都市計画道路「鴨川東岸線」（基本幅員24m）を建設する必要があったからである。すなわち、高架化の場合、都市計画道路「鴨川東岸線」の建設に際して、高架構造物に沿って新たな用地取得が必要となり、南座をはじめとする古い町並みを全面にわたって買収しなければならない。また、JR東海道本線と新幹線の上を超高架でまたぐ必要が生じ、取り付け部で広範囲にわたる用地取得を行わなければならない。これらのことから、地下化の方が全体事業費が経済的であると判断された。

この結果、河川改修に必要な拡幅用地を確保した残地の最下部に鉄道の地下構造物を設け、その上に琵琶湖疎水を暗渠で改築し、地表の跡地に都市計画道路「鴨川東岸線」を建設するといった3層構造を採用し、用地の高度利用を図っている。

第2の理由は、日本を代表する歴史と文化を継承してきた古都・京都の優れた市街地景観の保全を図る必要があったからである。

当該地は、美しい自然景観を形成している鴨川（風致地区）に面するとともに、沿線および後背街区は美観地区や伝統的建造物群保存地区に指定されており、点在するさまざまな歴史的建造物や伝統的な町家群と近代建築物が互いに調和を保ち、これらが一体となって東山の山並みを背景とした落ち着いたある京都らしいたたずまいをつくりだしている地域である。このような場所に、延長約3kmもの高架構造物（高さ約11～16m）ができると、これらの自然景観や歴史的景観が阻害されることから地下化方式が採用された。

#### 4. 仮想状況評価法による景観評価事例<sup>3)</sup>

仮想状況評価法 (Contingent Valuation Method) という方法により、「現在自分の住んでいる土地の周りや、気に入っている景観が、開発などで前よりも醜くなることになってしまう」という状況を仮想し、その状況を阻止するための支払い意思額についてアンケート調査を実施した。アンケート票配布数は総数410票、回収率は地区毎に、28.3%~85.7%、平均60.0%。各戸配布、郵送回収の方法とした。

調査対象地区としては、名古屋(3地区)、京都、函館、神戸に配布した。「支払い意思あり」、との回答は84.2%(神戸)から、47.8%(名古屋東山地区)、平均70.9%である。「支払い意思なし」は16.0%、無回答13.1%である。

約70%の人が「支払い意思あり」と答え、その平均支払い額は年額9,300円であった。年間所得額との関係についても分析をこころみたが、1000万円以上と以下との変化は大きかったが、それ以外の所得については顕著な変化は見当たらなかった。

仮想状況評価法 (CVM) とは、直接人々に支払い意思額や受け入れ補償額を尋ねて、補償余剰や等価余剰によって環境の価値評価を行う手法である。この CVM は、生態系保全などの非利用価値を評価できる数少ない手法として注目を集めているが、同時に様々な立場から数多くの批判が出され、論争も展開されてきた。その一つは回答者へ説明する内容や質問方法によって評価額が影響される可能性があるという問題である。

CVM 評価を行うことの利点は以下の2点である。

景観の価値を金額で評価できるので、コストと同列に比較することができ、評価が明確になる。

多数の市民の意見を評価できる。

9,300円/年・人をどう評価に結び付けるかについては種々の仮定が必要となるが、風景・景観への関心の高さをうかがうには十分な額といえる。

#### 5. まとめ並びに今後の課題<sup>4)5)6)</sup>

木曽駒高原眺望権訴訟では、眺望阻害を理由とする損害賠償請求は、眺望の保護利益が本来、視覚による美的満足や精神的やすらぎであるため、その侵

害に対する損害も精神的苦痛に対する慰謝料として求められる面がある。しかし、景観を売り物とする旅館や料理店の眺望が阻害されたときには、その結果生ずる営業利益の減少、また、不動産自体の財産的価値が低下するときは、その低下額が損害となり、その賠償を求めうることを示している。

国立高層マンション景観侵害事件では、「社会全体の景観への認識」が変化している状況において、従来のような歴史的景観や自然環境の保護ではなく、市街地での景観利益の権利性、すなわち「景観権」を初めて認めた点において画期的である。また、対策として建物の一部撤去を命じたことも、地裁段階ではあるが、異例である。

京阪本線立体交差事業(地下化)の場合は、自然景観や歴史的景観が阻害されることから地下化方式が採用されたが、表向きは高架方式よりも地下方式の方が用地・補償費も含めた事業費が安価であるという理由を前面に掲げている。

鉄道連立の目的のみからすれば、高架方式(一般に事業費は安価)を選択することで問題はないわけであるが、都市景観阻害や街並み分断などのマイナス効果に配慮されるならば、「都市景観阻害額」を金銭評価し、その評価によって合意形成が可能となれば、その阻害の少ない地下方式が選択されるケースは少なくないと考えられる。

すなわち、自分たちの住む街並み景観の価値評価の手法が確立されれば、様々な都市施設(鉄道、道路、道路換気塔、廃棄物処理場など)や中高層ビル(マンション、立駐など)の計画時点における市民合意形成のツールとしても役立つものと推察される。

#### 参考文献

- 1) 淡路剛久・大塚直・北村喜宣編：別冊ジュリスト No.171環境法判例百選、2004.4(京都岡崎有楽荘事件、日比谷公園事件、横須賀野比海岸事件、国立高層マンション景観侵害事件、京都仏教会事件、日光太郎杉事件)。
- 2) 京都市編：京都都市計画京阪本線連続立体交差(地下化)事業事業誌、京都市・京阪電鉄(株)、1991.3
- 3) J.Nishi,T.Seiki &Others:Estimation of the Value of the Internal and External Environment in Underground Space Use,TUST, Vol.15, No.1, pp79-89,2000
- 4) 西淳二・香村英代・八代浩二：地下空間利用と都市問題の関連に関する考察、地下空間シンポジウム論文・報告集、第9巻、pp101~108,2004.1
- 5) 西淳二・香村英代・清木隆文・西田幸夫：都市問題と地下空間利用との関連に関する考察(その2)、地下空間シンポジウム論文・報告集、第10巻、pp89~96,2005.1
- 6) 池之上貞治：非市場的価値も考慮に入れた駐車場整備に関する研究 名古屋市における駅設置型駐車場マニュアルの提案、名古屋大学工学研究科平成12年度修士論文、2001