

保育園騒音差止等請求事件判決

【文献種別】 判決／東京地方裁判所

【裁判年月日】 令和2年6月18日

【事件番号】 平成24年(ワ)第24852号

【事件名】 騒音差止等請求事件

【裁判結果】 棄却

【参照法令】 環境基本法16条、民法709条、都民の健康と安全を確保する環境に関する条例（平成22年東京都条例第215号。以下「環境確保条例」）1条・136条・138条・139条

【掲載誌】 裁判所ウェブサイト

◆ LEX/DB 文献番号 25585265

上智大学教授 越智敏裕

事実の概要

本件は、原告Xら3名が、自宅の隣地保育園からの騒音による平穏生活権の侵害を主張し、被告Yら（保育園開設者及び土地建物所有者）に対し、①人格権に基づき、隣地境界線上に45デシベルを超える騒音を到達させる使用をし、又は使用させることの差止めと、②不法行為に基づく損害賠償を請求した事案で、すべての請求を棄却した（②の内訳は東京都公害審査会への調停申請受理前3年間分360万円と受理日翌日から月10万円の割合による慰謝料であり、平日の日中に在宅しなかった原告1名分は退職までの分が減額などされている）。

本件の争点は、本件保育園から生じる騒音がXらの受忍限度を超えているか否かであるが、審理判断の前提となる関係法令等の定めは次のとおりである。

東京都の環境確保条例136条は、「何人も……別表第13に掲げる規制基準（規制基準を定めていないものについては、人の健康又は生活環境に障害を及ぼすおそれのない程度）を超える……騒音……の発生をさせてはならない」と規定し、知事は本規定に違反し、周辺生活環境に支障を及ぼしていると認めるときは、違反者に対し、支障を解消するため必要な限度で、必要な措置を勧告でき（138条）、これに従わないときは、必要な措置を命じる（139条1項）。

同条例136条に基づく別表第13は、「日常生活等に適用する規制基準」を騒音及び振動について定め、騒音については区域を4つに区分し、それぞれに時間の区分及び音源の存する敷地と隣地

との境界線における音量を定めている。

本件保育園敷地及びX土地が含まれる第一種低層住居専用地域は「第一種区域」とされ、本件規制基準は、①午前6時から8時までが40デシベル、②午前8時から午後7時までが45デシベル、③午後7時から午後11時まで及び午後11時から翌日午前6時までがいずれも40デシベルとされている。

東京都によると、別表第13の騒音にかかる本件規制基準は従前、保育所、公園等から発せられる子供の声にも適用されると解されていたが、本件訴訟係属中である平成27年3月にされた別表第13の改正により、本件規制基準の適用について、「保育所その他の規則で定める場所において、子供（6歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある者をいう……）及び子供と共にいる保育者並びにそれらの者と共に遊び、保育等の活動に参加する者が発する次に掲げる音（以下、子供の声等）については、この規制基準は、適用しない」との定めが付加され、「次に掲げる音」として、〔1〕声、〔2〕足音、拍手の音その他の動作に伴う音、〔3〕玩具、遊具、スポーツ用具その他これらに類するものの使用に伴う音及び〔4〕音響機器等の使用に伴う音が定められた。

判決の要旨

棄却。

1 騒音にかかる違法判断基準

(1) 「ある施設の設置・運営に伴う騒音による被害が、第三者に対する関係において、違法な権

利侵害ないし利益侵害になるかどうかは、侵害行為の態様、侵害の程度、被侵害利益の性質と内容、当該施設の所在地の地域環境、侵害行為の開始とその後の継続の経過及び状況、その間に採られた被害の防止に関する措置の有無及びその内容、効果等の諸般の事情を総合的に考察して、被害が一般社会生活上受忍すべき程度を超えるものかどうかによって決すべき」である（最一小判平6・3・24集民172号99頁等参照）。

(2) 「環境確保条例のような公法上の規制や、環境基準のような行政上の政策目標ないし指針は、騒音の受忍限度が私法上問題となっている本件に直接適用されるものではないが、……環境確保条例ないし環境基準の目的や趣旨からすれば、上記受忍限度を検討するに当たっては、これらを参考にすべき」である。

(3) 「この点、Xらは、環境基準は飽くまで行政上の政策目標であるし、仮に、受忍限度を判断する際に等価騒音レベルで騒音を評価する環境基準を考慮すると、元々静かな地域であるほど、原因者は大きな騒音を発生させて良いという矛盾が生じるなどとして、本件においてYらが守るべき基準は本件規制基準である旨主張する。

しかし……ある施設からの騒音が一般社会生活上受忍すべき程度を超えるものかどうかを検討するに当たっては、権利ないし利益……の侵害の程度のみならず、諸般の事情を総合的に考察すべきものであることからすれば、『生活環境を保全し、人の健康の保護に資する上で維持されることが望ましい基準』（環境基準前文）として定められた環境基準による評価を排除する理由はない。また、騒音によって生じる権利等の侵害の程度は、当該騒音の音源による騒音レベルの程度のみならず、環境騒音を加えた騒音が被侵害者に与える影響の程度が問題になるのであるから、特定の騒音があっても、環境騒音が静ひつであることにより、結果的に被侵害者が暴露した騒音の総量が小さくなり、被侵害者に対して大きな影響を与えなかったのであれば、その事情も加味した上で、権利等の侵害の程度を評価するのが相当である。」

(4) 「また、Xらは、環境確保条例が規制しているのは敷地境界の値であるから、本件においても、本件境界線上における音の大きさが問題である旨主張する。

しかし、環境確保条例の平成27年改正により、

保育所から発する子供の声等に本件規制基準が適用されない旨が定められたことをおくとしても、騒音の私法上の受忍限度を検討する上では、当該騒音が被侵害者に及ぼす影響が問題になるのであって、X建物に居住しているXらが本件保育園からの騒音の影響をどの程度受けているのかを検討することが最も重要である……。

したがって、本件境界線上での騒音レベルよりもむしろX建物内の騒音レベルを重視するべきであるといえるとともに、当事者間に争いのない保育所の公共性、公益性も含めた諸般の事情を考慮して、騒音レベルの評価をすべきである。」

2 本件におけるあてはめ

(1) X宅は、本件保育園の開設前から、子供や中学生の声等がX建物に届く環境にあり、本件保育園における園庭遊びの有無にかかわらず、本件境界線上における日中の騒音レベルは、元々本件規制基準の基準値を上回る傾向にあったこと、しかも、午後になって本件中学校から吹奏楽器の音を含む部活動の音が聞こえるようになれば、上記騒音レベルは更に上昇する。

(2) 本件諸事情その他の認定事実（膨大であり直接判決文に当たられたいが、一部を解説で紹介する）を総合考慮すると、「本件保育園から生じる騒音については、本件保育園の開設以降、一般社会生活上受忍すべき程度を超えているものと認めることはできない。「したがって、上記騒音が、Xらに対する関係において、違法な権利等の侵害に当たるとはいえない（今後、本件保育園から生じる騒音の程度その他の事情の変更があれば、異なる判断となることがあり得るが、そのような事情の変更があるまでは、上記騒音が受忍限度を超えるものとはいえない。）」

判例の解説

一 保育園騒音を巡る法的紛争

近時、保育園騒音を巡る法的紛争が散見される。

本件のような民間の認可保育所設置は本来、規制基準を満たせば設置自体は可能であるところ（児童福祉法35条4項）、市町村が法律上、保育実施義務を負い（同法24条）、保育所の経営上、現実には補助金制度の活用が必要である。そのため、必要な保育サービスを住民に提供すべく政策的に

一定の公共関与がされるが、必ずしも行政過程の透明性や客観性が十分でない場合があって、法的紛争が生じるケースがある。

認可保育所の設置を巡る紛争では、生活環境への影響がたとえば一般廃棄物処理施設ほどには深刻でないために、近時の判例の傾向に照らすと、被害を主張する近隣住民が抗告訴訟により救済を求めることは困難であり、民事訴訟による解決が模索される¹⁾。

本件では公害問題に特化した行政型 ADR である都道府県公害審査会を経て、さらに裁判所でも長期間にわたり審理が行われ、判決が極めて詳細な事実認定をしている点に特徴がある。

二 受忍限度判断の枠組みについて

本判決は工場騒音にかかるリーディング・ケースである最一小判平 6・3・24 に依拠しており（判決の要旨 1 (1)）、この点はオーソドックスといえよう²⁾。また、環境基準及び騒音規制条例の規制基準について、受忍限度判断で参照されるべきものとしている点（判決の要旨 1 (2)）、および、環境基準は政策目標に過ぎず、また、本件では本件規制基準が適用されないとしても、私法上の違法判断にあたりこれらを参照すべきとしている点（判決の要旨 1 (3)）も、異論は少ないように思われる。

この点、環境確保条例の平成 27 年改正により、東京都は子供の声等を規制基準の対象外としたが、その趣旨につき、本件規制基準の適用が除外される子供の声等は、同条例 136 条括弧書きの「規制基準を定めていないもの」に該当することになり、「子供の声等が同条の規定に違反しているか否かは、数値規制を適用するのではなく、人の健康や生活環境に障害を及ぼす、すなわち受忍限度を超える障害を及ぼすおそれのある程度を超えているか否かによって判断されることとなる」と説明し、「その判断に当たっては、単に音の大きさだけによるのではなく、音の種類や発生頻度、影響の程度、音を発生させる行為の公益上の必要性、所在地の地域環境、関係者同士でされた話合いやコミュニケーションの程度や内容、原因者が講じた防止措置の有無や内容等を十分に調査した上で、総合的に考察する」としている。

超少子・超高齢化社会において保育園が果たすべき役割を踏まえ、受忍限度判断においては保育園の公益性・公共性を重視すべきとも考えられ

るが（後述の大阪高裁判決参照）、本判決は通常の騒音訴訟と変わらない判断枠組みを用いた例である。

三 本件における具体的な受忍限度判断について

1 前提

本判決では、受忍限度判断にあたり、非常に詳細な事実認定がされており、判決文も必ずしも読みやすいものではないため、その一部を整理して紹介する。

前提として、本件地域に適用される場合に参考となる〈環境基準〉は昼間 55 デシベル以下、〈本件規制基準〉は午前 8 時から午後 7 時までが 45 デシベルである。また、本判決では、通常用いられる等価騒音レベル (LAeq) のほかに、X の主張する 5% 時間率騒音レベル (LA5) があげられている。騒音レベルが、対象とする時間範囲の N% の時間にわたってあるレベル値を超えている場合、そのレベルを「N% 時間率騒音レベル」というが、X によると、LA5 は、騒音の大きさに着目し、最大値に近い近似値を評価することに適しているとされ、常に高めに評価される。

以上を踏まえ、判決理由中で述べられている主な数値を整理すると、おおよそ次の 2 のとおりである（測定時間は省略、単位はデシベル、境界線上の高さは 4.7m）。

2 本件における主な測定結果

(1) 公害審査会の測定結果、検証・鑑定による測定結果

A：平日午前中の園児が園庭で遊んでいない時間帯の境界線上の環境騒音レベル

LAeq) 50 前後、LA5) 50～55 前後

(2) 公害審査会の測定結果

B 1：園児が園庭で遊んでいる際の境界線上の騒音レベル

LAeq) 60 強、LA5) 65 程度

B 2：X 宅 2 階西側 6 畳間内の騒音レベル

①窓開放時：LAeq) 54.6、LA5) 59.8

②窓閉塞時：LAeq) 36.7、LA5) 40.9

(3) 検証・鑑定による測定結果

C 1：園児が園庭で遊んでいる際の境界線上の騒音レベル

LAeq) 57 程度、LA5) 60 程度

C 2：X宅2階西側6畳間中央（測定点〔4〕）の騒音レベル

①窓開放時：LAeq〕 37、LA5〕 41

②窓閉塞時：LAeq〕 30、LA5〕 34

C 3：X宅2階西側窓近傍（測定点〔3〕）の騒音レベル

③窓開放時：LAeq〕 52 デシベル、LA5〕 57

3 若干の検討

本判決では、まず園児が園庭で遊んでいない時間帯のもともとの環境騒音（A）が比較的高いことを指摘している（判決の要旨2（1））。その上で、判決の要旨1（4）のとおり、請求の趣旨で求められた「境界線上」の騒音ではなく、現実には生ずる「2階西側6畳間」での主な〈被害の程度〉を考慮しているところ、窓の開閉を重視した上で、審査会測定結果（B）では、境界線上の騒音レベル（B1）より、窓開放時で6デシベル程度、窓閉塞時で25デシベル近く減衰していること（B2）を指摘している。同じく検証・鑑定による測定結果（C）では、境界線上の騒音レベル（C1）より、窓開放時で20デシベル程度、窓閉塞時で27デシベル程度減衰したこと（C2）、さらに境界線上から西側窓近傍まで、すでに15デシベル程度の騒音レベルの減衰があったとしている（C3）。

本件では、受忍限度判断において、どの測定数値に依拠すべきかが争われた。審理の経過としては、裁判所はY側からの検証申請を採用し、また、双方の申出を受け、本件園庭における園児の遊び声の騒音測定にかかる鑑定の嘱託をし、2日間（事前測定と本測定）にわたり、上記嘱託に基づく鑑定と共に、同日に検証が実施され、それぞれの数値が問題とされたほか、Xら測定にかかるデータが別に証拠として提出され、審理された。

この点の争いは、工場の作業騒音などと異なる園児の遊び声の特質ゆえに、測定結果が安定しない事情（上記であれば特にB2①とC2①）が影響しているように思われる。

四 同種裁判例と展望

同種の裁判例として、神戸地判平29・2・9（LEX/DB25448466）³⁾は、保育園の近隣住民が保育園を被告とし、不法行為に基づく慰謝料請求と人格権に基づく防音設備設置請求をした事案で、園児の声等の騒音は受忍限度内にあるとして請求をい

ずれも棄却し、上級審である大阪高判平29・7・18（LEX/DB25546848）は控訴を棄却した（上告不受理により確定）。第一審判決は、当該保育園に通う園児を持たない近隣住民は、直接その恩恵を享受しておらず、保育園開設によって原告が得る利益とこれによって生じる騒音被害との間には相関関係を見出しがたく、損害賠償請求ないし防音設備の設置請求の局面で保育園が一般的に有する公益性・公共性を殊更重視して、受忍限度の程度を緩やかに設定することはできないとしたが、控訴審判決は受忍限度判断において保育園の公益性・公共性を考慮すべきとした点に特徴がある。

本判決は、公益性・公共性を考慮するとしながら、実際のあてはめではほとんど考慮しておらず、端的に騒音問題として処理した観がある。その意味で保育園の運営に対しては冷淡であるともいえ、（本件Xらの訴訟遂行姿勢に対応したリップサービスである可能性は否定できないが）事情変更次第では違法性を認める旨にも言及しており（判決の要旨2（2））、保育園の公益性・公共性に一切依拠することなく、騒音が受忍限度にとどまるとした事例判決として意義があろう。

都心部での待機児童問題の深刻化を受け、国家戦略特区法の平成27年改正により、特区内の都市では都市公園における占用許可特例として通所型の保育所の設置が認められていたが、都市公園法の平成29年改正では、都市公園の占用物件に社会福祉施設等として保育所が追加され、いわゆる公園保育所の設置が特区外でも認められるようになった⁴⁾。人口急減社会の到来を目前に控え、まちづくりの新たな局面がここにも現れている。

●注

- 1) 以上の問題状況につき、拙稿「ADRと行政——環境紛争を題材に」行政法研究23号27頁参照。
- 2) 受忍限度論につき、たとえば北村喜宣『環境法（第5版）』（弘文堂、2020年）204頁以下、騒音訴訟の一般論につき、拙著『環境訴訟法（第2版）』（日本評論社、2020年）146頁以下。
- 3) 評釈として、須加憲子「保育園の園児の声等による精神的被害に対する慰謝料と防音設備設置請求について、受忍限度内とされた事例」新・判例解説 Watch（法七増刊）21号283～286頁。参考となる類似裁判例にも言及がある。
- 4) 都市公園法7条2項、同法施行令12条3項。国土交通省「都市公園法改正のポイント」（2017年）、同「公園保育所のOPENに向けて」（2017年）参照。