

城市规划与法学交叉视角下阳光权保障的国际比较 ——从公权和私权间的边界说起

An International Comparison on Protecting Rights to Sunlight: From a Planning and Law Cross-disciplinary Perspective

侯丽 谭逸儒
HOU Li, TAN Yiru

摘要: 阳光既是一种公共物品,也具有私人权利的属性,此公私双重属性影响了对其进行公共干预或者司法救济。本文从城市规划与法学的交叉视角,结合技术标准、建筑规划法规和司法判例解析了英国、美国、德国和日本的阳光权制度。研究发现,各国在平衡阳光权作为公共—私人利益时存在三种立场:美国 and 德国通过区划/建筑法规提供最低标准的采光和日照保障,不认可阳光作为一种私权;英国财产法中的阳光地役权与规划许可审查中的日照保护同时存在,在特定条件下存在相互否定的可能;日本的阳光权是公共物品与相邻权混合的概念,公法负责预先规制,事后救济、纠纷调解通过私法机制解决。文章进一步分析了中国采光诉讼中的裁判思路和主要争议,指出现有的阳光权制度呈现出公共利益与私人利益混合、公法与私法交错的结构,其边界的模糊性是争议的来源。在国际比较的基础上,结合《民法典》颁布的背景,本文从地方法规精细化、协商程序制定和物权制度完善等方面,提出了国际经验对于我国完善阳光权保障的启示。

Abstract: The right to access the rays of the sun can be defined both as a public good and part of private rights. This paper analyzes the different types of rights to light, including the ones in England, America, Germany and Japan, from a planning and law cross-disciplinary perspective. Through analyzing their building codes, planning laws, and judicial cases, the authors identify three models in protecting rights to light as a mix of public-private interests: American and German systems lay down minimum standard of sunlight accessibility for the general public but does not recognize it as part of private property right; in England, "Ancient Lights", i.e. privatized rights to light has been long recognized as a prescribed easement while there is increasing tension between that and the planning review on sunlight regulation; the Japanese system is a hybrid model including both public regulation, private coordination and judicial review. The paper later examines the judicial rules and controversies in Chinese sunlight lawsuits and proposes suggestions for protecting rights to light in the context of the new Civil Code, based on the international comparative study. Local-specific regulation, rules for private-party negotiation, and modification of the property-right laws are recommended at last.

关键词: 阳光权;日照标准;建筑间距;规划法规;挡光诉讼

Keywords: Rights to Sunlight; Sunlight Standard; Building Setback; Planning Law; Sunlight Lawsuit

作者: 侯丽, 博士, 哈佛大学设计研究生院, 城市规划与设计讲师。
lhoul@gsd.harvard.edu
谭逸儒, 硕士, 澳大利亚新南威尔士大学, 法学博士研究生。
yiru.tan@unsw.edu.au

1 阳光的双重属性

每个人都需要阳光。充足的阳光是公共健康和基本生活品质的保障。阳光既是一种公共物品,对它的占有也能演变为一种私人权利——是的,在现代世界里阳光也能被私有化,并且具有显著的经济价值^[1]。对人们享受阳光权利的认可与保障与现代城市规划发展息息相关,日照标准的诞生是其中的重要成果之一,它影响着人们对阳光权的价值判断,并成为公权力干预的依据。在当代中国,日照间距可以说是城市规划中对空间形态和个人居住权利保护影响最大的技术标准,对开发项目是否符合日照标准的审查是规划管理部门在司法领域最经常被质疑的行政许可行为。“居室冬至日满窗日照的有效时间不少于连续1小时”这一规定,在计划经济时期作为一种社会福利被引入住区规划,在市场化改革后成为国家强制性设计标准和市民维护居住空间基本权利的法律依据。

对既有日照标准的质疑来源于不同的社会立场和利益诉求。就设计师而言,在高密度发展的中国城市,日照间距标准的存在制约了住区设计形态的多样性:为保障阳光直接照入房间,牺牲了很多其他应考虑居住空间需求,住区形态趋于同质化,超级尺度的居住街坊、军营式行列排布的板式高层大行其道,催生了中国城市单调而统一的钢筋混凝土森林特质。对开发商或基层(企业家行为的)政府来说,日照标准制造了容积率天花板:最高开发强度取决于地方气候条件,与区位和市场条件几乎无关,越向北越低,通常介于2~2.5之间,减少了因地制宜的可能性和可开发价值,包括城市更新发生的是与否。最后,对社会来说,1小时或2小时

的最低日照标准显然还不足以满足人们对美好生活的向往，规划只规定最低标准的存在使得“合法遮挡”——相邻建设造成日照时长减少但仍满足国家标准——成为可能，有大量日照纠纷和诉讼因此而发生。

1990年代末以来，伴随着房地产的商品化和私有化，人们开始把能够享受到的阳光作为一种宝贵的、值得维护的个人权利，而住宅日照间距的国家设计规范成为维护这一权利的依据。最早的日照纠纷诉讼如1995年“徐祖芳诉南通市国土规划局案”，开发商在新建商办楼时，为满足间距要求，将北侧住宅楼的底层改造为商业用房，扣除底层高度计算间距，规划局审核通过了这一方案，居民遂以“间距系数达不到国家标准”为由控诉规划局侵犯其采光权^①。根据中国裁判文书网公布的判决书数量，2015—2019年间，与“日照”“采光”相关的民事判决书年均约1200件，行政判决书年均约300份。案件数北方多于南方，华北和东北地区案件数量最多，长三角地区也是日照纠纷的多发地^②。因日照产生的社会纠纷和上访难以统计，应数倍于最终求助于司法救济的案例。国内关于日照纠纷的司法判定通常以规划技术规范为依据，正如2002年上海市第一中级人民法院对“同济大学密云路教工宿舍居民诉上海市规划局核发建设工程许可证案”的判决：“土地资源非常有限……国家不能、也不会因这种影响的存在而不发展，或减缓发展城市建设，所以才制定城市规划的法律、法规，并制定有关规划技术规定，从而既允许这种影响的存在，以保证城市建设不断发展，同时又设定了影响的程度，也就是技术规范的要求，以维护原权利人的利益。”^③然而，对于采光或直接日照受损的诉讼人而言，有些难以接受或理解规划的技术逻辑，有的指责分析报告是“套路千百家的假象”^④。在这成百上千件诉讼中，法院通常不会质疑技术标准或日照分析报告的合理性，更着重于行政程序审查，但国家标准、地方性法规与不同社会价值观的交叠、矛盾使法官基于类似的实际案例作出不同的判决。

对于规划日照标准、规划许可与阳光权的关系，国内学界持有不同的看法。规划学科对日照标准的讨论从最低标准计算的精确性，逐渐扩展至技术标准背后的利益平衡和权利问题^⑤。在2007年《物权法》出台后，代表性观点如陈建萍和颜强认为物权中的阳光权具有相邻权和地役权的二重属性，国家规定的日照标准属于相邻权范畴，规划部门具有保证日照标准的法定义务，超出标准的日照要求属于地役权范

畴，双方可自愿达成交易^⑥；周剑云和戚冬瑾则认为“阳光权是建筑日照间距要求的形象说法”“具体的相邻关系是由法定详细规划所确定的”，以规划日照标准为边界划分相邻权和地役权不能适用建成环境中的所有复杂局面，相邻关系不是僵化的法律形式，公共权力在本质为私人利益纠纷的阳光权案件中应退出，通过协商、业主自治等方式解决相邻纠纷^⑦。于洋提出“法定阳光权”和“契约阳光权”的说法，维持了法定标准为相邻权、超过法定限度的契约为地役权的分类，提出法定阳光权不可让渡^⑧；2019年陈勇和华晨重申，“日照标准就是阳光权的相邻权”，但指出满足标准是一种“人身权”，低于标准则是对基本人权的侵犯，而在此之上相邻权和地役权的边界很难有效界定，是动态的权衡和反馈过程，不能一味依赖规划行政审查，应体现市民、政府和法院的共同作用^⑨。

法学界对此同样存在不同的看法。一种观点认为满足规划日照标准即不构成对日照、采光权的妨碍^⑩；另一种观点则认为，无论是规划许可还是日照标准，都无法免除私权责任，如王利明认为，“规划是一种管理手段，是最低限度的要求……采光的获取是权利人固有的权利，它是关涉个人的生存利益、居住利益的一种权利，此种权利不能因规划的错误而丧失”^⑪。此外，有学者从公法的机制出发，认为若认可技术标准决定私法权利的效力，须以利益的正当分配为前提，技术标准的制定和规划许可的核发应有充分的公众参与和对利害关系人权益的保护^⑫。

综上所述，规划学界和法学界对于规划标准和许可对阳光权的限定及其纠纷裁决，呈现各种不同的立场，但都认为其权利边界存在模糊、动态和交叠的情况，这源于国家与地方标准的不一致、规划管理的自由裁量、建成环境的复杂性等等。至于产生阳光权纠纷时公共部门如何介入、规划许可的技术管理裁量幅度和阳光权私人交易的合法性等问题，则众说纷纭。

本文从规划学和法学的交叉视角，观察总结不同国家在保障居民享受阳光作为一种公共物品或个人权利中的差异性，以及在不同的制度背景、法律体系、社会观念下，规划与法律如何介入阳光权的保障，划定公权与私权的边界。本文选取在阳光权保护上具有典型代表性的英、美、德、日四国，将其相关规划法律法规以及司法判例进行综合比较，并结合国内既有的司法判定和地方实践，探讨未来的发展可能。

① 江苏省南通市中级人民法院(1995)通行终字第55号行政判决书。

② 中国裁判文书网：<https://wenshu.court.gov.cn>。

③ 上海市第一中级人民法院(2002)沪一中行终字第243号行政判决书。

④ 吉林省长春市中级人民法院(2020)吉01民终760号民事判决书。

2 国际比较：阳光权保障的不同立场与路径

本文的阳光权包含直接接受日照和接收漫射光的权利，包括采光和利用阳光作为自然能源的权利，即英文 solar rights 与 rights to sunlight 的统称。中国《居住区规划设计规范》中的日照间距标准是为了保障直接照入卧室或客厅的阳光；建筑设计中的采光标准则主要考虑天空漫射光。

英、美、德、日四国代表了对阳光权保障的几种典型态度与发展。在英国，特定地块得以享受的阳光与物权及地产价值捆绑在一起，成为土地权利的一部分。美国司法体系否认这种延伸的地役权^①，而是通过区划中开敞空间率（open space ratio）等指标保障每个地块必要的采光。德国和日本则体现了对阳光权保障态度的两种不同历史发展：作为现代主义运动的发源地，德国最早提出以日照时间作为建筑间距的计算依据，但后期放弃了对建筑间距的日照管制；日本在市民社会积极呼吁下，在1976年的《建筑基准法》中正式引入日影规定，并在市民运动声浪中提出阳光权具有不应被私有化的“资源权”和公共利益的性质。英国和美国近些年来在有关阳光权的问题上也表现出一定的摇摆。在保障居民充足的阳光与鼓励持续的建设发展之间，在公权介入与私权保障之间，各国都在小心地保持平衡。

2.1 英国：“老窗户”法则与规划许可之辩

英国是在现代法律体系中最早确立阳光权的国家，早于国家对建成环境的规划管制。17世纪的威廉·阿尔德里德判例（William Aldred's Case）以时效地役权（easement by prescription）的形式确认了业权中阳光权的存在，即若业主在一定时间内能够不间断地使用光线资源，将默认获得阳光权，相邻地块的建设若“过多地”阻碍了窗户的光照，法院可以判处禁令或费用赔偿——这一规定被称作“老窗户”（Ancient Lights）法则^②（图1）。1623年的一项限制法案将老窗户生效时长确定为20年，1832年的《时效法》（Prescription Act）以成文法形式正式确立了阳光权作为一种为数不多的消极地役权，即土地所有者有权禁止相邻地块的权利人遮挡其长期享有的采光。

工业革命之后，伴随着现代城市规划制度的建立，保

障住宅能享受的日照时长成为政府制定住区规划标准的考量之一。1919年《住房与城镇规划法》（Housing & Town Planning Act）规定，工人阶级的住房应享有充足的日照，由地方政府制定相应的条例管理住房建设。城市规划制度中对新建设的日照审查和法律体系中的老窗户法则形成了公权与私权并行的保护制度。

遵循老窗户法则的阳光权作为一种时效地役权通常不会被写进地契合同，其确认受到地方传统、技术评价、司法判例等的影响，因而存在很大的不确定性和含糊性。必须说明的是，这项权利仅限于少数满足条件的产权所有者（图1），大多数业主并不拥有这一权利，而是通过城市规划管制得到必要的采光保障。

伴随着时间推移，这种“先占先得”的时效地役权受到质疑（图2），建设开发项目常因引发阳光权诉讼而停滞不前。1990年修订的《城乡规划法》（Town and Country Planning Act）第237条赋予了地方当局否决（override）以阳光权为主的消极地役权的权力：“如地方当局为规划目的而在获得或征用的土地上建造或维护建筑物或工程，并且是按照规划许可进行，即使它会影响到附属于土地的特定利益或权利，可根据本条规定获得授权”^③。在这一规定支持下，地方政府得以推进某些因采光纠纷而拖延的大型城市开发项目^④。



图1 伦敦圣约翰广场教堂窗台下悬挂的“老窗户”标牌

资料来源：麦克·纽曼（Mike Newman）拍摄，https://en.wikipedia.org/wiki/File:Ancient_lights_signs_Clerkenwell.JPG

① 在英美产权法中，地役权是指一人或数人为特定目的，在不影响土地所有人一般财产权利的前提下使用该土地的权利，也就是说可以部分使用那块土地却不拥有产权的情形，最常见的有通行权、采光权、排水权、支撑权、围栏权，以及出于市政需要的权利让渡等。地役权是物权的一种，与所有权密不可分。时效地役权的获得需满足以下条件：（1）持续使用到法律认可的年限；（2）这种使用广为人知；（3）切实的用途；（4）无需所有者同意^①。

② 这一规定在2016年被并入英国《住房与规划法》（Housing and Planning Act）第203条（Section 203 Power to override easements and other rights）。

③ 据报道，伦敦市米特广场1号（1 Mitre Square）和芬丘奇街20号摩天楼项目（20 Fenchurch Street）都曾因阳光权诉讼而停滞，伦敦市政府动用了强制购买权征用土地使项目得以顺利进行^②。



注：该漫画意在讽刺“老窗户”权利这种长期享受阳光就能将其变成私权而禁止他人侵犯的“先占先得”逻辑。

图2 漫画作品《那是日光抢劫啊！》

资料来源：罗恩·麦克里 (Ron McGeary) 绘制，<https://www.cartoonstock.com/cartoonists/ronmcgeary>

2010年的“HKRUK (CHC) 第二有限公司诉希尼 (Heaney) 案”判决代表了法院对古老的老窗户法则的重申：被告在获得规划许可之后进行了建筑加建，且在建设期间积极地向日光受损的原告提出赔偿协商，但原告拒不接受，直至建筑完工之后才申请拆除已加建部分。法官认为原告损失充足光照的空间为其重要的功能空间，且邻居的加建行为是出于获利目的，因而判决加建部分必须拆除^[15]。这一判例引起了开发商广泛的担忧，认为判决赋予了“老窗户”肆意抬高赔偿金额、拖延谈判的权利，而不是保护采光本身。如2014年英国法律委员会提交的建议改革老窗户法则的报告中所述，“看到采光的价值和用它来变现是两回事”^①。在最初拟定咨询报告时，法律委员会希望能够废止这一古老的时效地役权，但这一建议在正式报告中消失了，取而代之的是对有采光权的业主索要赔偿的约束。2024年，英国皇家特许测量师协会在其发布的阳光权调查标准中建立了一个协商框架，以促进争议解决^[16]。

2.2 美国：发展优先

美国法院一直以来否认老窗户法则在美国的适用性。在1838年的“帕克诉富特案” (Parker v. Foote) 中，被告加建的商店阻碍了原告住宅的采光，但纽约州最高法院表明，老窗户法则并不适用于美国：“它可能在英国可以发挥作用，

但如果把它应用于美国不断发展的城市，就会产生最有害的后果”^[17]。1959年的“枫丹白露酒店诉四五二五股份有限公司案” (Fontainebleau Hotel Corp. v. Forty-Five Twenty-Five) 再次说明，老窗户法则不是美国法院认可的法律原则：位于迈阿密海滩的枫丹白露酒店建造了一栋14层的附属建筑，遮挡了邻近伊甸岩酒店的冬季阳光，伊甸岩酒店申诉禁止这项建设并在初审中胜诉，但佛罗里达州上诉法院支持了枫丹白露酒店的上诉，推翻了初审判决，明确土地所有者有权接收垂直照射于地块的阳光，但除非有合同或者明文规定，拥有通过毗邻地块照射的阳光不属于业主的法定权利，因此尽管存在故意阻挡光线的事实，也不构成妨害^[18]。

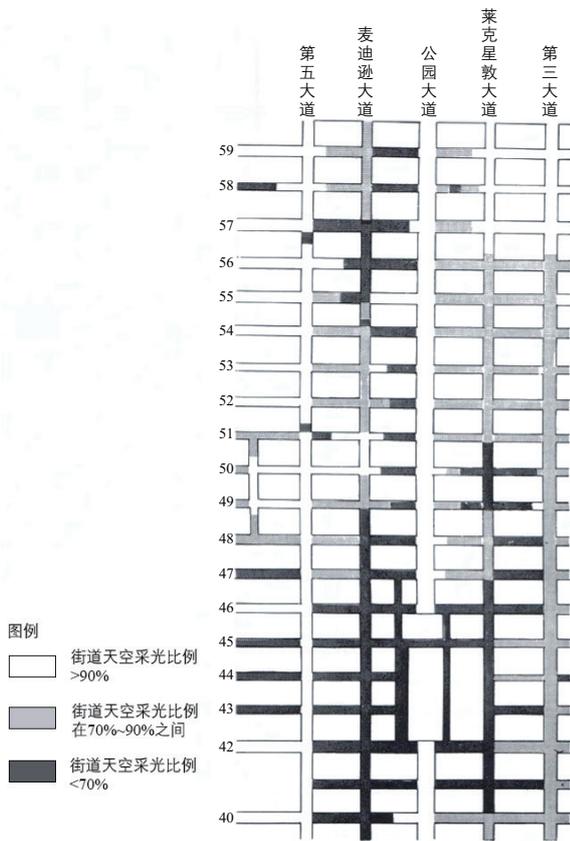
在著名区划判例——1926年“欧几里德村诉安布勒房产公司案” (Village of Euclid v. Ambler Realty Company) 中，美国最高法院认可保障充足的采光作为提供区划限制的合法依据之一^②。但对于什么是充足的采光，在美国的大部分历史时期和大部分地区并不存在官方认可的具体标准。

在美国的区划中，存在多样的技术工具对日照和采光进行保护，包括建筑后退、阳光包络面、日照评价图等^[19]。技术工具有效使用的前提是区划对所有权的限制得到社会公众的认可。在美国城市中，相比之下，日照采光对公共空间品质的提升更容易达成共识。以纽约为例，1916年的区划条例以保护街道光照为目的之一制定了街道高宽比和建筑后退规定，但对住宅日照没有强制性要求；1976年的区划修订为了鼓励高品质住宅设计，日照充足的住宅能够获得容积率奖励，但在之后的版本中被删除。实际上，在较大的开发压力之下，纽约对公共空间的光照保护也没有达到预期，各种特殊许可、协商和自由裁量的存在使区划在采光权益上时常妥协^[20] (图3)。

伴随着阳光作为一种清洁能源的兴起，对阳光权的认识和判例也在发生变化，这类改革多发生在居住密度较低的地区，如新墨西哥州。该州在1977年颁布《阳光权法》 (Solar Rights Act)，承认使用太阳能资源的地役权：如果土地所有者安装太阳能收集器获得了地方政府许可，其接收阳光的路径不能被相邻地块的建设阻碍^[1]。1982年，威斯康辛州最高法院在“普拉诉玛瑞蒂案” (Prah v. Moretti) 的判决中体现了伴随社会价值观变化对阳光权的认可。虽然最高院判定被告阻碍原告住宅获得阳光的建设行为构成妨害，并指出不承认阳光权的妨害规则已经不适应社会的发展^[21]，但是大多数美国地方法院对于更改这一规则仍持保守态度^[1]。

① 原文为 The value of light to see by is one thing; its monetary value is another^[13]。

② 法官原话是：“...the coming of one apartment house is followed by others, interfering by their height and bulk with the free circulation of air and monopolizing the rays of the sun which otherwise would fall upon the smaller homes.”



注：在高密度的曼哈顿中城，区划要求街道应当接收不低于70%的天空采光（包含漫射光），但这一标准在其核心圈层因为容积率奖励和转移基本没有达到。

图3 曼哈顿中城的街道天空采光比例分布情况

资料来源：参考文献 [19]

2.3 德国：最低标准保障

德国属于大陆法系，国家没有统一日照标准。尽管德国《民法典》规定了“容忍义务”作为判定是否构成相邻妨害的基础，但并不适用于阻碍采光这一消极性妨害，因此，邻人仍需诉诸公法获得保护^[22]。

现代城市规划制度中对日照的保障始于德国。从中世纪开始，该地区的各邦国就存在针对单个城市或领土的建筑法规或建筑规章^[23]；19世纪普遍的规则是建筑高度不能超过街道宽度，以保证道路的光照和空气流通^[24]。1918年的普鲁士《住宅法》以充分供给健康住房为目的，授予警察机关对土地使用的功能和规模进行差别性限制的权力^[25]。1919年颁布的《标准建筑法规》(Musterbauordnung)^①为地方建设法规制定提供了指引，建议地方根据当地条件和建筑传统

制定建筑间距规定，以保证充足的光照和空气；同时，规定用于居住的房间需有足够的窗户面积接受日照，每套公寓至少有一个阳光充足的居住房间，且禁止公寓完全朝北^[25]。

法兰克福的最高法律顾问恩格布雷希特 (Engelbrecht) 于1923年建议扩大法规中的建筑间距规定，将道路高宽比由1:1改为3:4^[26]；现代主义运动则提出以平行排列、有固定间距的大型公寓街区取代传统的封闭院落模式，如格罗皮乌斯 (Gropius) 提出，这种新的住房模式具有“每个住宅都能获得适当阳光的巨大优势”^[27]。1932年的柏林建筑法规草案采纳了居住房间最低2小时的日照标准，提出老城区内的住宅每年需有150天满足这一标准，郊区住宅为240天。这一提案引起了广泛的争议，有人质疑这将极大阻碍城市建设和降低土地价值^[28]。这一草案最终并没有施行。

第二次世界大战后，联邦德国编制了面向全国《联邦建设法典》，但各州保有制定建筑法规的权力^[29]，由地方政府负责制定建设规划 (B-Plan) 和审查规划许可，日照管理也融入这一制度，地方政府可以通过建筑法规和编制详细的建设规划来规范建筑间距。建筑间距规定着眼于地块本身的建造权力边界，遵循建造边界是附加于土地所有权的社会主义义务，而不是保护相邻的私人业权。在德国，建筑间距规定属于对光线的间接控制，最低间距能保障多少光照量、能否满足生活必需，没有直接的量化标准。

德国各州建筑法规对建筑间距的要求经历了一个逐渐放松管制的过程。以柏林为例，1958年版《建筑法规》规定建筑间距应为建筑高度的2倍，至1985年，间距规定变为高度的1倍；2002年的联邦《标准建筑法规》提出将间距规定降至0.4H（即高度的0.4倍），一方面是为了避免过去规定所引起的争议和不确定性^②，另一方面是明确国家法规的责任为提供最低标准，同时减轻对地方规划的约束，地方规划部门可根据日照保护、土地经济性等因素自主裁量。

在行政诉讼中，法院一般认为符合地方建筑间距规定的许可已经考虑到了对邻居的日照保护；如果规划部门行使裁量权允许了更小的间距，法院会依据实际的日照影响来判定许可是否侵犯了邻居的利益^③，若规划部门提供技术报告证明已就此问题进行考虑权衡，法院通常会尊重规划部门的自由裁量。

2.4 日本：日照作为一种公共资源和环境权

日本的建造传统原本就极为重视日照与通风。1960年代，日本经济的高速增长使大城市人口急剧增加，掀起了高层公

① 《标准建筑法规》是联邦政府提出的一个建议样本，供各州政府在制定法规时作为参照，通过建设部长会议发布。

② 过去的建筑法规中存在“窄边特权”，如果建筑墙体高度均不超过16m，间距可缩减至0.5H，最少3m，其适用范围在诉讼中引起了较多争议。

③ 相关判例见：BVerwG, Beschluß vom 22.11.1984 - 4 B 244/84 (München) (NVwZ 1985, 653, beck-online)。

寓的建设热潮，日照权纷争成为严重的社会问题^[30]。日益高涨的社会压力迫使地方政府着手制定保护日照权益的指导纲要和条例，通过邻里协商、最短日照时间规定和阴影时间限制进行日照保护^[31]。

1970年，日本修订《建筑基准法》，加入了“邻地斜线限制”和“北侧斜线限制”，通过协调建筑高度与相邻地块距离的关系保障日照。一些地方制定了更严格的标准，如武藏野市在1971年制定了“有关住宅开发等的指导纲要”，规定中高层建筑的开发商必须就日照影响与市政府进行事前协商，并获得附近居民的同意^[31]；横滨市在1973年开始实施《横滨市日照指导纲要》，以保证开发项目周边住宅的日照时间为目标，如不能达标，则需获得周边居民的书面同意^[32]。

1972年，日本最高法院裁决东京“世田谷区砧町日照妨害案”，律师提出日照采光与水、空气等自然资源一样，是全体居民所共有、应当得到公平分配的“共同资源”和“环境权”，日本最高法院也最终认定住宅日照是必要的生活利益，“即使是穿过他人土地上方空间而得到，也能成为法的保护对象”，当日照阻碍超过社会共识中的忍受限度，即构成违法的生活妨害^[33]。1976年，《建筑基准法》正式引入日影规定，对相邻地块开发进行强制性规定，使得居民日照权利实质上得到保障^[30]。

日本的阳光权认定使其成为一种交错在公法与私法领域的权利，公法中的日影规制和私法中的忍受限度论相互补充，在不同环节落实日照保护，立法、行政与司法承担不同的责任。公法负责预先规制，《建筑基准法》中的日影规定为最低标准，地方政府可能会执行更高标准，如在以中等收入阶层为对象的集合住宅小区中，“确保冬至日4小时日照时间”被作为基本原则^[34]。事后救济则基于私法中的相邻关系予以解决，由地方政府制定纠纷调解条例以提供规范化的程序保障。

3 国际经验对中国模式的启示

简言之，英、美、德、日四国在保障阳光权作为公共物品或私人权利上，存在三种模式（图4）。

第一种是以美国和德国为代表的“最低标准”或者“开发导向说”。美国通过区划保障一定的采光，德国建筑法规中的建筑间距规定为最低标准，主要由地方规定，是平衡公共健康与土地经济性的结果。

第二种是以英国为代表的“老窗户”与“新窗户”平行

发展说。长期享有阳光的老窗户拥有私有地役权，受法律保护；规划部门在新建设许可申请过程中进行日照审查，反映公共考量；当规划部门出于公共利益应用强制征收权时，可以否决时效地役权。

第三种是以日本为代表的将阳光权作为公共物品与相邻权混合的模式，采取公法为主、私法为辅的保护机制。国家标准是公共利益与私人利益的分界点，至于私人利益，也即相邻权的保护范围，并没有固定的标准，主要通过制定地方条例、居民协商、司法判决等途径确定。

中国现行对阳光权的保障同样是一种混合模式：日照标准由国家制定，各地强制执行，但存在一定的差异，如有些南方亚热带城市的规划管理并不要求在申请许可时提交日照分析报告，而日照纠纷多的城市会适当增加日照时长计算的保险系数；在私权方面，2020年颁布的《民法典》不承认时效地役权（即老窗户法则）的存在，地役权的设立需通过书面形式确认，同时在相邻关系中规定建造建筑物“不得违反国家有关工程建设标准，不得妨碍相邻建筑物的通风、采光和日照”（第二百九十三条）^①，将公法与私法进行了衔接，并提出将“方便生活”、“公平合理”、尊重“当地习惯”等作为处理相邻关系的依据。

对于涉及日照遮挡的规划许可进行行政诉讼，法院对规划许可的审查通常集中在程序审查，而不讨论规划裁量的技术合理性。如果满足了国家的最低日照时间标准，居民对规划部门的行政诉讼基本上会被法院驳回。

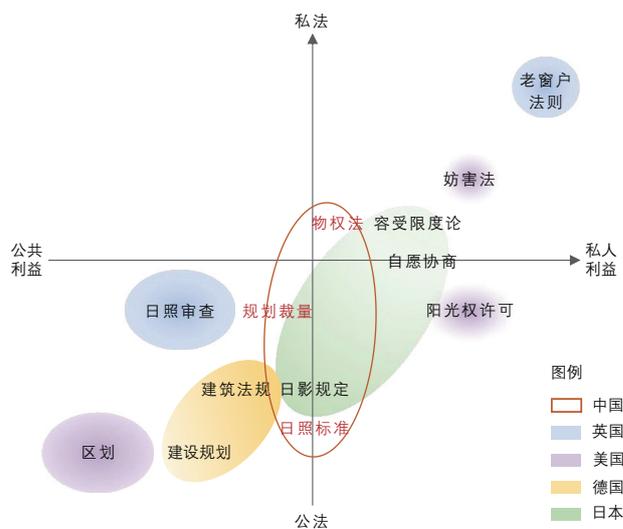


图4 “公—私”框架下的几种阳光权制度

资料来源：作者绘制

① 相对于《物权法》第八十九条“建造建筑物，不得违反国家有关工程建设标准，妨碍相邻建筑物的通风、采光和日照”，《民法典》第二百九十三条在“妨碍”之前增加了第二个“不得”，有学者认为这一修改明确了“不得违反”标准的要求与“不得妨碍”采光日照的要求是并列关系，而非因果关系^[34]。

在日照损失的民事诉讼中，多数法院仍以国家最低日照时间作为判断是否构成侵权的标准，达标即免责。但是近几年，有些法院裁决开始在国家技术标准之外重视日照时间损失对居住舒适度和房产价值的影响。在“张宜峰诉商丘市鑫海通置业有限公司案”^①中，法院认为，“建筑物是否影响他人通风、采光，并不以违反国家有关工程建设标准的规定为要件”，根据房地产估价报告判定建设方应承担侵权责任，给予原告一定补偿。

在国家与地方标准、实际许可与既定标准发生冲突时，高院和地方法院有时表现不同，再次说明了中国模式的复合性。2018年，最高法院在“黎霞诉甘肃省兰州市城乡规划局案”^②中，明确了国家标准不可违反的原则。最高法院以日照分析报告的结论——“规划方案不符合《居住区规范》的日照标准”为依据，认定兰州市规划局对不符合日照标准的项目核发许可的行为违法。但事实上，不少城市的地方标准允许规划许可在特定情形下突破国家标准，且地方法院通常承认这类特殊规定的合法性。

从时间和空间象限上看，各国制度上对私人享受阳光权利的保障程度和保障方式，存在多种模式，并且在发生着变化，在发展与保护的平衡中，力求体现公平、合理、与时俱进。参照中国国情，笔者认为国际经验对中国阳光权的保障制度建设有如下启示。

3.1 适应性的地方标准与更新规划的特殊权力

除日本外，其他三国都没有统一的强制性国家标准，通过地方自治因地制宜地进行管控是更为普遍的解决方案。

日本的国家标准为地方标准提供框架性的多保护尺度指导，而非单一强制命令。如《建筑基准法》对日照时间划分了三种保护尺度，地方政府可以根据用地类型、容积率、高度地区等组合分类分别赋予地块不同的日照时间下限值，住宅区为提升居住品质可采用最高标准，而再开发地区、填海造地区域的日照限制则可放宽^[32]。

另一个问题是经法定程序编制和审批的详细规划是否可以突破国家强制性标准，这一点在更新规划中尤为迫切。

此外，国内技术标准的法律属性并不明确，在制定程序上有公众参与不足的问题。2011年的《杭州市城乡规划条例》以地方性法规的形式建立了日照补偿机制^③，相比技术

标准，地方规划条例的制定经过完整的立法程序，不失为一种解决日照纠纷的合法途径。

3.2 自愿协商与市场交易的规则引导

阳光权的复杂之处在于公共利益与私人利益的交织，多数日照纠纷是相邻关系的利益冲突，技术标准无法顾及多样的居民诉求。有的居民期望保留既有的日照时长，也有人愿意出售自己享受阳光的时间换取补偿。在实践发展中，既有大量因“挡光”引发的纠纷，也有大量通过自愿协商而达成的关于减少既有日照时间的默契，一些城市甚至出台了专门规定以规范协商过程。如《长春市生活居住建筑日照管理暂行办法》（2013）对造成日照影响但仍能满足最低标准的情形制定了官方建议的补偿标准^④。尽管在实际诉讼中，这被法院解释为非强制性规定，但这一规定设置了一种高于最低日照时间的利益期待，部分开发商为了降低开发风险愿意主动满足居民的这一期待，规划部门的被诉被访压力也有所缓解。

日本的经验是在地方条例中规范协商程序以保障居民的日照权利。以东京的《中高层建筑物相关纷争之预防与调整条例》为例，规定开发商在建造中高层建筑时负有向邻近居民公示施工计划、召开说明会的义务（而不仅仅是张贴公示）。若双方无法达成一致，则由政府主持调停，并设置专家委员会提供调解参考。这是一个容纳居民、开发商、政府和技术专家多方参与的制度框架，提供了民事诉讼之外的日照救济途径。

3.3 物权制度的完善与司法救济

在中国当下的法律框架中，时效地役权并不存在，只有以合同的书面形式才可能设立地役权。陈剑萍和顾大松主张通过地役权应对居民诉求，若居民期望国家标准以上的日照时间能得到法律保护，可以通过与相邻人签订合同实现^[35-36]。这是一种基于自愿、较为直接的解决方案，同时又是交易成本极高、需要法律规定跟进的操作。中国的地役权大多发生在农村地区^[37]，而在城市地区，阳光地役权的设立会对邻地的土地使用产生较大限制，笔者未收集到成功设立阳光地役权的案例。《民法典》并没有规定地役权必须登记，同时也对地役权是否永久、期限如何确定、转让时的相应约束含糊其词。对已经发生的、自愿接受低于国家标准的日照时间的

① 参见河南省商丘市中级人民法院（2019）豫14民终1943号民事判决书。

② 参见中华人民共和国最高人民法院（2018）最高法行申8653号行政裁定书。

③ 2011年《杭州市城乡规划条例》第三十四条；现为2017年《杭州市城乡规划条例》第三十三条。

④ 第二十五条：因城市建设需要，新建建筑降低周边生活居住建筑原有日照时数，给被遮挡生活居住建筑的空间环境等造成一定影响，但仍能满足本办法规定日照标准的，建设单位与被遮挡生活居住建筑所有权人进行协商，可以给予被遮挡生活居住建筑一次性经济补助。补助金额按照下列规定执行：补助金额=每个窗户面积×降低日照时数×补助标准（每个窗户面积（m²）和降低日照时数（分钟）的计算以建设项目日照分析报告提供的数据为准，补助标准为100元/m²·分钟）。

不动产权,笔者认为,国家法律需进一步规定,纳入产权登记,从而不至于损害未来相关所有权人的利益。需要说明的是,美国在进行阳光权改革时,各州有采用建立书面认可的阳光地役权的方式,但事实是由于较高的交易成本,关于阳光权的市场交易并不活跃^[1]。依靠地役权解决日照纠纷只能作为一种辅助的解决方案,更为普遍性的日照权益保护仍然需要依赖规划的力量。

司法救济具有滞后性,即便法院最终确认规划许可违法,但考虑到项目已建成的事实,往往不会撤销许可证,因为可能“对社会公共利益造成(更)重大损害”^①,居民只能通过谈判争取经济补偿。在对阳光权的保护上,规划部门应担负起合理审批的责任,将解决争议作为核发许可的前提之一,从技术和程序两方面保障居民应有的阳光权。UPI

德国城市区域及景观规划协会规划法规委员会主席约翰·哈特尔(Johann Hartl)博士、勃兰登堡工业大学伯恩哈德·魏劳赫(Bernhard Weyrauch)教授和德国卡塞尔大学高级研究员范利博士为本文的德国研究部分佐证了相关信息,华东政法大学行政法学陈越峰教授在草稿阶段阅读全文并提出了宝贵的修改建议,在此表示诚挚感谢。

参考文献

- BRONIN S C. Solar rights[J]. Boston University law review, 2009, 89: 1217-1265.
- 宋小冬,沈天潭.建筑日照资源均衡利用的管理方法改进——光南后北建设时序[J].城市规划学刊,2015(4):43-47.
- 陈建萍,颜强.城乡规划管理中“阳光权”法律属性的二重性辨析——兼与周剑云先生商榷[J].城市规划,2008(10):62-64.
- 周剑云,戚冬瑾.城乡规划中的相邻关系与规划管理部门的角色——答陈建萍、颜强关于“阳光权”法律属性的疑问[J].城市规划,2009,33(4):68-72.
- 于洋.“请别挡住我的阳光”——由一个阳光权纠纷案引发的产权思考[J].城市规划,2016,40(4):93-98.
- 陈勇,华晨.阳光权法律二重性在城乡规划管理中的界定[J].城市规划,2019,43(10):86-93,113.
- 陈群,刘晗,陈周熠.相邻关系技术标准的应用——以相邻日照采光权纠纷为例[J].人民司法,2015(19):35-36,48.
- 俞里江,刘靖靖.规划许可建筑妨害相邻不动产权采光利益的司法救济[J].人民司法,2011(24):23-26.
- 王利明.物权法研究(上卷)[M].第4版.北京:中国人民大学出版社,2016:753.
- 陈越峰.城市空间利益的正当分配——从规划行政许可侵犯相邻权益案切入[J].法学研究,2015,37(1):39-53.
- 薛波.元照英美法词典[M].北京:法律出版社,2003.
- REITZE G L. A solar rights zoning guarantee: seeking new law in old concepts[J]. Washington University law review, 1976, 1976(3): 375-402.
- Law Commission. Rights to light (Law Commission report No 356)[R]. 2014.
- GOWER P. City's Walkie-Talkie rescue: corporation intervenes to protect tower from rights-of-light litigation[EB/OL]. Property week. (2011-05-06)[2021-03-24]. <https://www.propertyweek.com/news/-citys-walkie-talkie-rescue-corporation-intervenes-to-protect-tower-from-rights-of-light-litigation-/5017671.article>.
- HKRUK II (CHC) Ltd v Heaney [2010] EWHC 2245 (Ch) (03 September 2010)[EB/OL]. (2010-09-03)[2021-07-19]. <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Ch/2010/2245.html>.
- Royal Institution of Chartered Surveyors. Rights of light (3rd edition)[S]. 2024.
- EISENSTADT M M, UTTON A E. Solar rights and their effect on solar heating and cooling[J]. Natural resources journal, 1976, 16(2): 363-414.
- OSOFSKY H R. Solar building envelopes: a zoning approach for protecting residential solar access[J]. The urban lawyer, 1983, 15(3): 637-652.
- DEKAY M. A comparative review of daylight planning tools and a rule-of-thumb for street width to building height ratio[C]. Proceedings, 17th National Passive Solar Conference. (1992-06-15)[2021-02-06]. <https://www.academia.edu/908120>.
- KWARTLER M, MASTERS R. Daylight as a zoning device for midtown[J]. Energy and buildings, 1984, 6(2): 173-189.
- LUNGREN J H. Solar entitlement: a proposed legislative model[J]. The journal of energy law and policy, 1983, 4: 171-204.
- 金岳洲.德国公法相邻关系制度初论[J].环球法律评论,2006(1):70-79.
- 李冷焯.城市规划法的产生及其机制研究[D].上海:上海交通大学,2011.
- GUTHRIE W B. The housing problem in Germany-with special reference to Berlin[J]. Municipal affairs, 1902, 6: 375-394.
- HARTL J. Preußische Einheitsbauordnung (EBO) 1919[EB/OL]. (2021-05-01)[2021-07-20]. <https://www.stadtgrenze.de/s/preussen/einheitsbauordnung.htm>.
- 彼得·法勒.住宅平面:1920—1990年住宅的发展线索[M].王瑾,庄伟,译.北京:中国建筑工业出版社,2002:317.
- GROPIUS W. Flach-, Mittel- oder Hochbau?[N]. Schweizerische Bauzeitung, 1931-08-22: 95-101.
- NEUZIL W. Die Besonnungsvorschriften Im Entwurf Zur Berliner Bauordnung[N]. Deutsche Bauzeitung, 1932-05-25: 435.
- SCHMELZLE V. Abstände und Abstandsflächen im Spannungsfeld von Bauordnungsrecht und Bauplanungsrecht[M]. Munich: Herbert Utz Verlag GmbH, 2009.
- 任修廷.建築紛争における周辺住民のまちづくり参画に関する研究:東京都世田谷区二子玉川地区を事例に[D/OL].東京:東京大学,2010. (2012-10-12)[2021-01-27]. <http://oatd.org/oatd/record?record=handle%5C%3A2261%5C%2F43042>.
- 萧清尹.日本日照权保护相关法律问题之研究[D/OL].台北:台湾政治大学,2011. (2012-10-10)[2021-03-02]. <https://www.airitilibrary.com/Publication/alDetailedMesh1?DocID=U00040104201313561116>.
- 仁桑田,仁美加藤,正彦中西,等.日影規制の制度成立の経緯と運用をめぐり展開[J].都市計画論文集,2014,49(3):471-476.
- 罗丽.日本日照妨害救济法理及对我国的启示[C]//水资源、水环境与水法制建设问题研究——2003年中国环境资源法学研讨会(年会)论文集(下册).水利部政策法规司,中国法学会环境资源法学研究会,中国海洋大学.2003:284-289.
- 张播,赵文凯.国外住宅日照标准的对比研究[J].城市规划,2010,34(11):70-74.
- 刘长兴.我国相邻权规范的绿色解释——以相邻采光为例[J].政治与法律,2020(10):108-118.
- 顾大松.法定与意定:规划许可采光纠纷的公私法解决路径[J].国际城市规划,2017,32(1):35-39. DOI: 10.22217/upi.2016.495.
- 王利明.物权法[M].北京:中国人民大学出版社,2015:479.

(本文编辑:张祎娴)

① 参见中华人民共和国最高人民法院(2018)最高法行申8653号行政裁定书。