

その1、都市問題一般

その2、眺望・景観をめぐる法と政策

その3、東日本大震災からの復興

その4、莫言さん、ノーベル文学賞受賞おめでとう!

弁護士 坂和章平

## 自己紹介その1 (弁護士として)

### 1 事務所

〒530-0047

大阪市北区西天満3丁目4番6号

西天満コートビル3階 坂和総合法律事務所

TEL 06(6364)5871 / FAX 06(6364)5820

### 2 ホームページ [www.sakawa-lawoffice.gr.jp](http://www.sakawa-lawoffice.gr.jp)

### 3 (1) 映画ブログ <http://sakawa.exblog.jp/>

(2) 旅行ブログ <http://sakawa2.exblog.jp/>

### 4 経歴

1949年1月 愛媛県松山市で誕生 (団塊世代)

1971年3月 大阪大学法学部卒業

1972年4月 司法修習生 (26期)

1974年4月 弁護士登録 (大阪弁護士会)

1979年7月 坂和章平法律事務所開設

(後 坂和総合法律事務所に改称)

現在に至る

### 5 都市問題に関する主な著書 (1985~2010年)

『実況中継 まちづくりの法と政策』1~4

『まちづくり法実務体系』(共著)

『わかりやすい都市計画法の手引 (加除式)』

『注解マンション建替え円滑化法』

『Q&Aわかりやすい景観法の解説』

『実務不動産法講義』

『建築紛争に強くなる! 建築基準法の読み解き  
方—実践する弁護士の視点から—』

『眺望・景観をめぐる法と政策』を出版

観光立国の行方は? ———

**資料4**

国立マンション事件、鞆の浦事件の意義は?

## 自己紹介その2 (映画評論家として)

### 第1 坂和流なぜ?なぜ?なぜ?

#### 1. なぜ映画が面白いのか?

①人間の本性に迫る、②人生の縮図、③知らないことを体験、④歴史や恋愛の勉強、⑤夢と希望、元気の素

#### 2. なぜ映画評論を書くか

①書かないと忘れる、②書くことによって感動

を記録、③他者との議論のネタ、

④読者にも夢と希望と元気を与える

#### 3 映画から何を学ぶ?

①人の生き方、恋のやり方、②歴史、③法律、

④医学、⑤その他

#### 4 何が好きか?

①人それぞれ、②必ず好きなジャンルあり

#### 5 映画評論の何が面白いのか?

①映画の話題は老若男女に共通、②人間の本性に早く迫れる。本性が早く見れる、③異なる意見、見方、感性を知る

#### 6 こだわりがわかる!

①私のこだわりは?②あなたのこだわりは?③面白い人がたくさん・・・

#### 7 映画評論家としての著書 ——— **資料1~3、20**

『シネマルーム』1~29 (本日参加者にプレゼント)

『名作映画から学ぶ裁判員制度』(10年3月・河出書房新社)

『名作映画には「生きるヒント」がいっぱい!』  
(10年12月・河出書房新社)

『电影如歌 一个人的银幕笔记』(12年8月・上海文化出版社)

## 第2 坂和流映画評論の特徴 (ユニーク性)

### 1 弁護士の視点

①法廷のあり方、②各種の法律上のテーマ、③その他 (危機管理のシステム)

### 2 都市法政策の講義、都市問題の実践からみる視点

①都市・住宅政策、②公害

### 3 歴史大好き人間の視点

中国、韓国、ヨーロッパ中世

### 4 文学大好き視点

### 5 戦争映画検討視点

### 6 日本人論構築視点 (西欧や中国との対比)

### 7 恋愛大好き、ピュアな少年の視点 (?)

### 8 エロおやじの視点

### 9 時事問題検討視点

# その1、都市問題一般

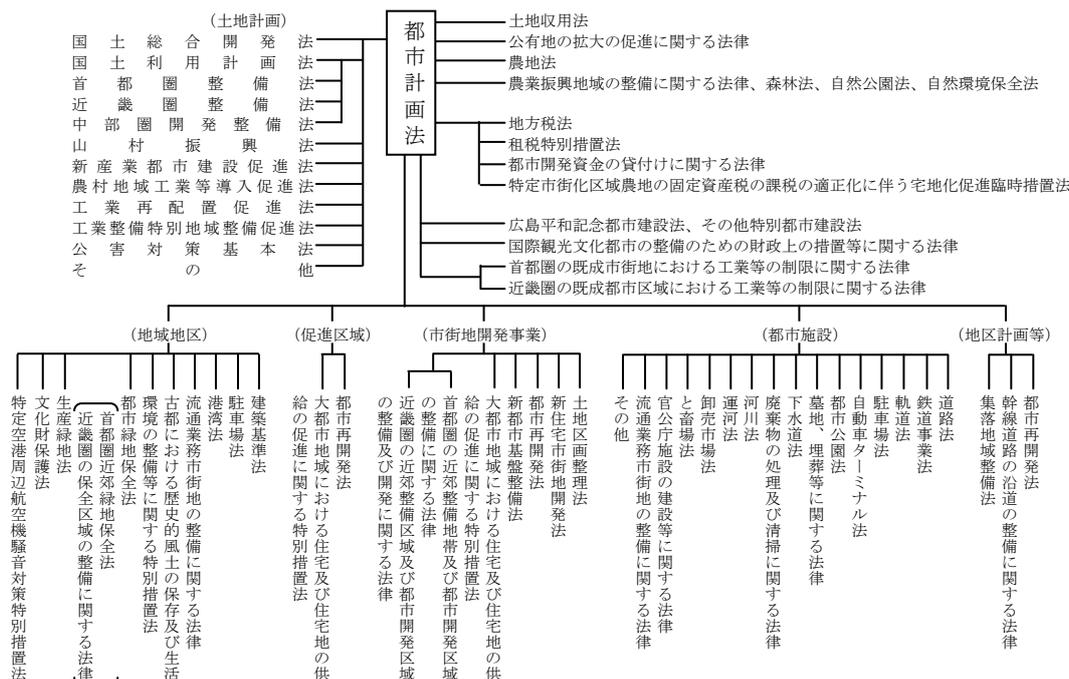
## 第1編 日本の都市法制の体系とその特徴

### 第1章 その複雑性と難解性

#### 第1 参考書

- ① 坂和章平 (共著) 『まちづくり法実務体系』 (96年 新日本法規)
- ② 坂和章平 『実況中継 まちづくりの法と政策』 (00年 日本評論社)
- ③ 坂和章平 『実況中継 まちづくりの法と政策 PART II』 (02年 日本評論社)
- ④ 坂和章平 『実況中継 まちづくりの法と政策 PART III』 (04年 日本評論社)
- ⑤ 坂和章平 『実況中継 まちづくりの法と政策 PART 4』 (06年 文芸社)

#### 第2 母なる法「都市計画法」を中心とした膨大な数の法律(プラス政令、通達、要綱)



### 第3 その特徴

#### 1. 絶対的土地所有権

#### 2. 線引き、色塗り、数値による都市計画

- 都市計画区域 (973万 ha)
    - 市街化区域 (142万 ha)
    - 市街化調整区域 (377万 ha)
    - 白地区域 (451万 ha)
  - 都市計画区域外 (2805万 ha) < 97年3月末現在 >
- (但し、12年3月末現在、都市計画区域 1009万 ha、市街化区域 144万 ha、市街化調整区域 378万 ha)

#### ○地域地区(用途地域、特別用途地区)

#### ○容積率、建ぺい率、高さ制限、斜線制限

#### 3. 国家主導の都市計画

#### 4. メニュー追加方式(メニューの洪水)

### 第4 西欧の都市法制との対比

#### 1. キーワード

- 建築不自由の原則(ドイツ) ⇔ 建築自由の原則(日本)
- 「計画なければ開発なし」「Fプラン(土地利用計画)・Bプラン(地区詳細計画)」(ドイツ)
- 「成長管理政策」の成功(アメリカ)

## 2. 西欧と日本の都市法理念の対比

|         | 西 欧              | 日 本            |
|---------|------------------|----------------|
| 都市開発    | 公共的計画的規制と介入      | 市場原理・民間資本の利潤追及 |
| 規制の目的   | 居住と生活の場としての都市の形成 | 成長型・経済開発型      |
| 規制の理念   | 社会的平等・社会的公正      | 土地の有効・高度利用     |
| 民活・規制緩和 | 部分的・例外的          | 主 流            |

## 3. 日本のまちづくりの特徴

- ① 土地神話（土地は値下がりしない）
- ② スクラップアンドビルド方式
- ③ 東京一局集中・都市部集中・スプロール
- ④ 都市づくりへの住民参加の欠如
- ⑤ 再開発はすべて経済的再開発（駅前・商業再開発）
- ⑥ 官と民の協調悪い

第5 現代アメリカの都市計画（大野輝之著 97年・学芸出版社）

## 第2章 歴史的区分の重要性

第1 1全総（1962年～68年）池田勇人内閣——所得倍增計画

- ・高度経済成長の時代
  - ・拠点開発方式、重化学コンビナート、新産都市
  - ・昭和30年代後半（1960年ごろ）から公害問題を中心とした都市問題噴出
- ⇒ 戦後最初の地価高騰

第2 2全総（69年～77年）68年に自民党田中角栄「都市政策大綱」発表（日本で最初の都市政策）

- ⇒ 「日本列島改造論」へ
- 68、69年 都市三法（都市計画法全面改正、建築基準法改正、都市再開発法制定）
- ⇒ 戦後2回目の地価高騰、乱開発、公害問題深刻化

第3 3全総（77年～83年）大平正芳内閣——低成長、定住圏構想、地方の時代

- ・オイルショック（73年）
- ・都市問題解決の方向（内省の時代）、地価高騰抑制
- ・日影規制導入、条例による上のせ・横出し規制
- ・1980（昭和55）年 都市三法の改正（地区計画、日影規制）、乱開発の防止

第4 4全総（83年～）中曽根康弘内閣——アーバン・ルネッサンス（都市復興）

- ⇒ 内需拡大、規制緩和、民活路線推進

第5 バブル時代の土地対策

- (1) 87年10月16日「緊急土地対策要綱」——地価高騰への対処法  
（87年9月NHK「土地はだれのものか」放映）

- <土地取引の適正化>・投機的取引の規制——監視区域の制度創設
- ・不動産業者の指導
  - ・金融機関への指導（不動産融資の総量規制）

- (2) 88年6月28日——「総合土地対策要綱」（閣議決定）

- <5つの基本的認識>
- ① 土地の所有には利用の責務が伴う
  - ② 土地の利用に当たっては公共の福祉が優先する

- ③ 土地の利用は計画的に行わなければならない
- ④ 開発利益はその一部を社会に還元し、社会的公平を確保すべき
- ⑤ 土地の利用と受益に応じて社会的な負担は公平に負うべき

(3) 土地基本法の制定（89年12月）

- ① 理念法か実定法か ⇒ 理念法
- ② 土地所有権論争不十分 ⇒ 政策的立法
- ③ 土地利用計画の位置づけ不十分

第6 バブル崩壊（90年夏）以降の土地問題、土地基本法後の立法

- ⇒ 90年夏以降 「バブル経済崩壊」
- ⇒ 都市計画法、建築基準法の大幅改正（1992（平成4）年6月）

第7 細川内閣の誕生と土地政策（93年7月総選挙—細川連立内閣成立（8月）～94年4月）

- (1) 政・官・財のトライアングルによる癒着の暴露（とくに建設業界）
  - ⇒ 政治改革、行政改革（許認可の削減等）の推進
  - ⇒ 中央集権機構を解体し、本当の民主主義の実現を目指す
- (2) 地方分権の提唱（国家高権から真の地方分権へ）
  - ⇒ 上からのマスタープラン → 下からのマスタープラン

第8 橋本龍太郎政権の登場（96年1月～98年7月）

- (1) 橋本「行政改革」
- (2) 橋本「地方分権」
- (3) 土地政策の大転換

① 新総合土地政策推進要綱の閣議決定（97年2月）

土地対策の目標——地価抑制から土地の有効利用へ転換

- ・ 土地有効利用の促進
  - 低、未利用地の利用促進
  - 密集市街地の再整備の促進等
  - 良質な住宅・宅地の供給の促進による土地有効利用
- ・ 土地取引の活性化の促進
- ・ 土地政策の総合性・機動性の確保

- ② 都心居住拡大を目指す「高層住居誘導地区」の創設（最高400%→600%の容積率緩和）（97年6月）
- ③ 密集新法制定（97年5月）
- ④ 定期借家権が議員立法により成立（99年12月）

第9 橋本退陣（98年7月）～小渕内閣（98年7月～00年4月）～森内閣（00年4月～01年4月）

### 第3章 小泉内閣以降の都市法政策

第1 小泉改革の政治的側面——自民党との確執

⇒ 01年4月、小泉内閣発足（～06年6月）

（細川内閣）自民党政治の打破によって生活者優先の政治、政官財のトライアングルの打破を目指す。

（小泉内閣）「自民党という政権与党の中だからできる」というスタンス

- ⇒ 自民党内での勢力基盤が弱い小泉内閣による都市再生が成功するには、国民の高い支持と、自民党抵抗勢力（従来の公共事業依存型、利益誘導型、国債依存型）による横やり排除が不可欠。
- ⇒ 細川内閣が「八頭立ての馬車」に乗った不安定な連立政権だったのと同じく、小泉内閣もこのような綱渡りの政権。しかし「政局」うまい。したたか！

## 第2 小泉改革の経済的側面

1. 経済不況（デフレ）の克服は可能か ⇒ 景気対策か財政再建か（二者択一は正しいか？）
2. 不良債権の処理
3. 国債発行の30兆円枠の維持
4. 国際競争力（日本国債の格付け下落、外資の攻勢）
5. 経済財政諮問会議「日本21世紀ビジョン」発表（05年5月） ⇒ 「2030年の日本」を描く

## 第3 小泉改革の法的側面

1. マンション管理適正化推進法（00年12月成立、01年8月施行）
2. 都市再生特別措置法（02年4月成立、同年6月施行）
3. 都市再開発法の改正（02年3月成立、同年6月施行）
4. 土地区画整理法の改正（02年3月成立、同年6月施行）
5. マンション建替え円滑化法（02年6月成立、同年12月施行）  
⇒ 区分所有法の改正（02年12月成立、03年6月施行）

## 第4 小泉改革が残したもの

### 1. その功罪

- <功>・官邸主導の体制確立（ボトムアップからトップダウンへ）
- ・派閥の解体（派閥政治の終焉）
  - ・道路公団民営化、郵政民営化の断行

- <罪>・格差の広がり（都市部 v s 地方、高所得者層 v s 低所得者層）
- ・行き過ぎた規制緩和（タクシー業界）

### 2. 政府系金融機関の再編（積み残し課題）

- ・08年10月1日、日本政策金融公庫の発足（国民生活金融公庫、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、国際協力銀行国際金融部門を統合）
- ・日本政策投資銀行と商工組合中央金庫の民営化（特殊法人から株式会社へ。5～7年後に完全民営化）  
⇒ 天下り先？さらなる「スリム化」は？

## 第5 安倍内閣（06年9月～07年9月）、福田内閣（07年9月～08年9月）、麻生内閣（08年9月～09年9月）

⇒ 小泉改革の継承は？

## 第4章 09年8・30総選挙による政権交代

### 1. 09年8月30日、衆議院議員総選挙

- ⇒ 民主308（←115）、自民119（←300）、公明21（←31）  
⇒ 自民党は1955年の結党以来はじめて第1党でなくなった。

### 2. 09年9月16日、鳩山内閣発足（民主・社民・国民新の連立政権）

### 3. 民主党政権の都市法政策は？（前原国交大臣）

- ⇒ 脱ダム（八ツ場ダムの必要性再検証）、羽田空港ハブ化、高速道路の建設費負担方法見直し・・・etc.

### 4. 地方分権の行方は？（原口総務大臣）

- ⇒ 09年11月9日、安倍内閣が07年に設置した地方分権改革推進委員会は第4次勧告を取りまとめ  
⇒ 自民党政権「中央から地方に分配」→ 民主党政権「国と地方は対等」  
⇒ 「地域主権戦略局」立ち上げ → 地方分権改革推進委員会（企画・立案機関）と地方分権改革推進本部（実施機関）の機能を統合  
⇒ 橋下大阪府知事、中田前横浜市長、中村松山市長などの地方の首長を総務省の顧問に任命

## 第5章 民主党による「政治主導」の迷走ぶりは？

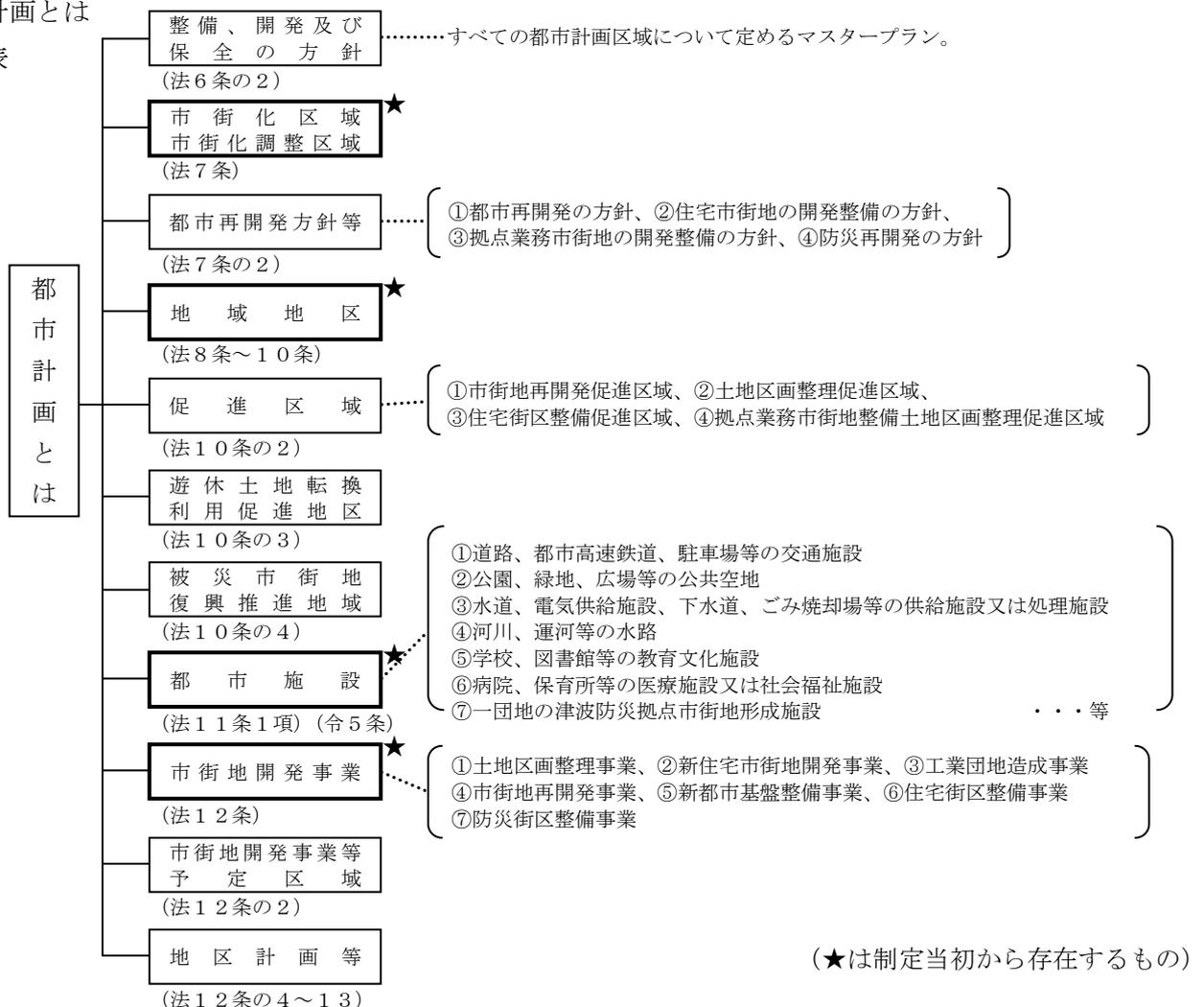
- 10年6月、鳩山総理・小沢幹事長辞任 ⇒ 菅内閣発足
- 10年9月14日、民主党代表選挙 ⇒ 菅（206票）VS小沢（200票）
- 10年9月24日、尖閣諸島中国漁船衝突事件の船長を釈放（処分保留）⇒ その行方は？
- 11年3月11日、東日本大震災発生、福島第一原子力発電所事故発生
- 菅直人首相退陣までの政局の混乱（3月11日～8月26日）
- 11年8月31日、野田佳彦内閣発足、復興法案、復興対策は後記（「その3」）のとおり。
- 12年8月10日、消費増税法案成立。「近いうち解散」の約束は？
- 12年9月、日本維新の会は国政政党へ。12年10月、石原慎太郎前東京都知事は「石原新党」旗揚げ ⇒ 第三極の連携がポイントに。

## 第2編 都市計画（法）の基本構造

### 第1章 都市計画（法）の基本構造

#### 第1 都市計画とは

##### 1. 一覧表



##### 2. 地域地区の種類

- ・用途地域
- ・特別用途地区
- ・特定用途制限地域（平成12年創設）
- ・特例容積率適用地区（平成16年創設）
- ・高層住居誘導地区
- ・高度地区
- ・高度利用地区
- ・特定街区
- ・風致地区
- ・駐車場整備地区
- ・臨港地区
- ・歴史的風土特別保存地区
- ・歴史的風土保存地区
- ・緑地保全地域（平成16年創設）
- ・特別緑地保全地区（平成16年創設）
- ・緑化地域（平成16年創設）

- ・都市再生特別地区（平成14年創設）
- ・防火地域
- ・準防火地域
- ・特定防災街区整備地区（平成15年創設）
- ・景観地区（平成16年創設）
- ・流通業務地区
- ・生産緑地地区
- ・伝統的建造物群保存地区
- ・航空機騒音障害防止地区
- ・航空機騒音障害防止特別地区

3. 用途地域の種類（4→8→12）（住居系は平成4年改正で3→7）（都計8条1項）

- |               |          |         |
|---------------|----------|---------|
| ・第一種低層住居専用地域  | ・第一種住居地域 | ・商業地域   |
| ・第二種低層住居専用地域  | ・第二種住居地域 | ・準工業地域  |
| ・第一種中高層住居専用地域 | ・準住居地域   | ・工業地域   |
| ・第二種中高層住居専用地域 | ・近隣商業地域  | ・工業専用地域 |

4. 特別用途地区

1950年建築基準法制定時はあらかじめ法令で類型を定めていた（①特別工業地区、②文教地区等）。

⇒平成10年改正で類型を廃止。地方公共団体が目的に応じた独自の内容で定めることが可能に。

第2 規制、誘導、事業の三つの手法

第3 用途規制と形態規制(集団規制)(建基48～60条)①容積率、②建ぺい率、③高さ、④敷地面積、⑤日影

第4 都市計画事業——都市施設（都計11条）、市街地開発事業（12条）を実施するもの

1. 都市計画制限→弱い建築制限（都計53条）、買取請求（56条）、先買い等（57条）、損失補償なし
2. 事業制限——→強い建築制限（都計65条）、買取請求（68条）、先買い等（67条）、損失補償なし

第5 1. 市街地開発事業等予定区域（都計12条の2）→強い建築制限（52条の2）、先買い等（52条の3）、買取請求（52条の4）、損失補償（52条の5）

2. 促進区域（都計10条の2）

3. 遊休土地転換利用促進地区（都計10条の3、58条の4～11）

第6 施行予定者（都計11条5項、12条5項、12条の2第2項、12条の3第1項）

第7 地区計画（都計12条の4～12）

第8 風致地区（都計58条）

第2章 都市再開発法によるまちづくり（省略）

第3章 土地区画整理法によるまちづくり（省略）

第4章 地区計画とは何か（省略）

第5章 密集市街地整備法によるまちづくり（省略）

**第3編 都市法の近時の動き**

第1章 1968年都市計画法の成立（近代都市法の成立）（省略）

第2章 平成4年改正法（省略）

第3章 地方分権一括法の成立（平成11年）と平成11年改正（省略）

第4章 平成12年改正法（省略）

第5章 都市再生特別措置法（小泉都市再生）（02年4月制定、6月施行）（省略）

第6章 平成14年法（省略）

第7章 マンション建替え円滑化法の制定（省略）

## 第4編 地域主権戦略大綱の閣議決定（平成22年） と第2次一括法の制定（平成23年）に伴う都 市計画法の改正（平成23年）

1. 地方分権一括法の制定（平成11年）と都市計画法の平成11年改正
2. 地方分権一括法の制定（平成11年）以降の地方分権の動き
3. 地方分権改革推進法の成立と地方分権改革推進本部の設置、地方分権改革推進委員会の勧告
4. 地方分権改革推進計画の閣議決定（第一次見直し）
  - (1) 「政権交代」と鳩山由紀夫内閣の発足、地域主権戦略会議の設置
    - (ア) 平成21年（2009年）8月30日 衆議院議員総選挙により政権交代
    - (イ) 平成21年（2009年）9月16日 鳩山由紀夫内閣の発足
    - (ウ) 平成21年（2009年）11月17日 地域主権戦略会議 設置
  - (2) 地方分権改革推進計画の閣議決定（第一次見直し）

第1次見直しは、「1 施設・公物設置管理の基準」、「2 協議、同意、許可・認可・承認の見直し等」「3 計画等の策定及びその手続」の3に分けて、従来の義務付け・枠付けを見直し
5. 「地域主権戦略大綱」の閣議決定（第二次見直し）
  - (1) 平成22年（2010年）6月22日、政府は「地域主権戦略大綱」を閣議決定

|                            |
|----------------------------|
| 第1 地域主権改革の全体像              |
| 第2 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大   |
| 第3 基礎自治体への権限移譲             |
| 第4 国の出先機関の原則廃止（抜本的な改革）     |
| 第5 ひも付き補助金の一括交付金化          |
| 第6 地方税財源の充実確保              |
| 第7 直轄事業負担金の廃止              |
| 第8 地方政府基本法の制定（地方自治法の抜本見直し） |
| 第9 自治体間連携・道州制              |
| 第10 緑の分権改革の推進              |

- (2) 「第2 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大」
  - (ア) 大綱は、「第2 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大」を次の3つに分説
    - ① 施設・公物設置管理の基準の見直し
    - ② 協議、同意、許可・認可・承認の見直し
    - ③ 計画等の策定及びその手続の見直し
  - (3) 大綱は、「別紙2 基礎自治体への権限移譲の具体的措置」を次のとおり分説
    - 「1 権限移譲を行うもの」
      - 「(1) すべての市町村へ移譲する事務」、「(2) すべての市へ移譲する事務」、「(3) 特例市へ移譲する事務」、「(4) 指定都市及び中核市へ移譲する事務」、「(5) 指定都市へ移譲する事務」
      - 「2 基礎自治体の実態把握を行った上で、移譲に向けた具体的対応策を年内に得られた場合には、権限移譲を行うもの」
6. 「第1次見直し」を受けた、第1次一括法の成立
  - ア 第一次見直しを受けて、平成23年4月28日に第177回国会で「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（「第1次一括法」）が成立。これによって計41本の法律が改正。  
⇒ 都市計画法は18条第3項、第19条第3項、第87条の2第2項の3条が改正。
7. 第2次見直しを受けた第2次一括法の成立
  - ア、第2次見直しを受けて、平成23年8月26日に第177回国会において、「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（「第2次一括法」）が成立。これによって計188本の法律が改正。
  - イ、その結果、都市計画法についても、第2次見直しの趣旨に沿って21の条文が大幅に改正。  
⇒ 「廃止、例示化又は目的程度の内容へ大枠化」、「できる規定化又は努力義務化」された。

## その2、眺望・景観をめぐる法と政策

### 第1編 景観法の制定とその活用

#### 第1章 法律と条例（自主条例・委任条例）

五十嵐敬喜、野口和雄、池上修一著『美の条例』（96年 学芸出版社）

五十嵐敬喜著『美しい都市をつくる権利』（02年 学芸出版社）

小林重敬編『条例による総合的まちづくり』（02年 学芸出版社）

第1 法律と条例（「上乘せ」「横出し」条例の意義と限界）

第2 開発指導要綱の意義と限界——武蔵野事件

- ・第1審（東京地裁八王子支判昭和58年2月9日）（判時1078号95頁）
- ・第2審（東京高判昭和63年3月29日）（判時1268号39頁）
- ・最高裁（最一小判平成5年2月18日）（判時1506号106頁、ジュリ1025号38頁）

第3 地方分権一括法による通達（の廃止）と運用指針の活用

第4 委任条例と自主条例の展開

第5 都市計画関連の委任条例とまちづくり

第6 自主条例としてのまちづくり条例の展開

1. まちづくり条例の類型と全体像
2. まちづくり条例の展開の経緯
3. 分権時代に向けた新たな動き
4. まちづくり条例と法令の新たな関係

第7 自主条例は「無力」か？宝塚市パチンコ店条例事件の影響は？

資料5

「独自条例なぜ無力」（読売新聞 02年7月16日）

1. 1審 神戸地判平成9年4月28日
2. 2審 大阪高判平成10年6月2日  
市側の提訴を有効と認めた上で、市条例は違法と判示。
3. 最判平成14年7月9日  
国や地方自治体が国民に行政上の義務の履行を求める訴えは、裁判の対象にならない。

第8 景観法が23の項目で条例に委任⇒目指すべきゴールは？

1. 知事の同意を得て景観行政団体に
2. 景観計画の策定
3. 景観法にもとづく委任条例の制定

第9 景観法による委任条例

#### 第2章 景観法制定の背景・意義・概要

第1 景観法制定の背景

1. 景観価値の高まり  
⇒ 例の動向・住民運動  
⇒ 開発VS景観（国立マンション事件、名古屋白壁地区マンション事件、箕面山なみ景観保全運動）
2. 国の政策（観光立国）

03年1月、小泉首相は施政方針演説において「観光立国宣言」

⇒ 03年7月、国土交通省は「美しい国づくり政策大綱」を公表

03年7月、観光立国関係閣僚会議は「観光立国行動計画」を決定

⇒ 05年12月、「観光立国推進基本法」を制定（06年1月施行）

07年6月、「観光立国推進基本計画」を閣議決定

景観法の制定

観光庁の設置

- ⇒ 08年10月、観光庁設立
- 10年7月、中国人向け個人観光ビザ発給要件緩和
- 2012年9月11日、尖閣諸島国有化宣言→日中関係悪化

## 第2 景観法の制定とその概要・意義

1. 04年2月10日に景観法案を閣議決、04年6月18日に成立
  - ⇒ 04年12月17日に一部施行（3章景観地区以外）、05年6月1日に全面施行
2. 景観法の概要
  - ① 景観行政団体（景観法7条1項）
    - ⇒ ①指定都市、②中核市、③区市町村、④都道府県
  - ② 景観計画と景観計画区域（景観法8条）
  - ③ 景観地区と準景観地区（景観法61条、74条）
  - ④ 景観重要建造物と景観重要樹木（景観法19条、28条）
  - ⑤ 景観重要公共施設（景観法47条）
  - ⑥ 景観協定（景観法81条）
3. 景観法の意義
  - ① わが国はじめての景観に関する総合的な法律
  - ② 「良好な景観の形成」のために各種制度を新設
  - ③ 建築物等の「形態意匠」の制限が可能
  - ④ 多くの領域で条例に委任（23の領域）
  - ⇒ どこまで根付く？ 地方公共団体の「やる気」は？

## 第3 『眺望・景観をめぐる法と政策』の出版

（民事法研究会 12年4月29日）

資料6

## 第3章 景観法の論点・課題（稲本洋之助先生古稀記念論文集により）

### V 景観法の具体的論点—景観法に基づく委任条例制定の仕方

資料7

- 1 自主条例の意義とその限界
    - (1) 上乘せ・横出し条例
    - (2) 神奈川県真鶴町のチャレンジ「美の条例」
    - (3) 自主条例の限界
  - 2 委任条例と自主条例の展開—小林重敬教授の体系的研究
  - 3 従来の委任条例
    - (1) 具体的な委任条例の運用
    - (2) 都市計画法の平成12年改正と委任条例
    - (3) 開発指導要綱の条例化
  - 4 景観法による条例への委任の分析の必要性
    - (1) 委任条例の定め分類
    - (2) 景観法3章が定める景観地区、準景観地区、地区計画等の区域に関する条例
    - (3) 景観法2章2節が定める景観計画区域に関する条例
    - (4) その他の条例
  - 5 今後の注目点
- ### VI 景観地区における建築規制の意義とその画期性
- 1 はじめに

- 2 景観地区とは
- 3 景観地区における規制対象
- 4 景観地区における規制手法
  - (1) 建築物の建築等
  - (2) 工作物の建設等
  - (3) 開発行為
  - (4) 景観計画区域との対比
- 5 委任条例の定め
- 6 景観地区制度の画期性

## 第4章 景観法の活用状況

### 第1 景観計画の活用状況

#### 1. 景観行政団体

⇒ ①指定都市、②中核市、③区市町村、④都道府県

12年8月1日現在、562の地方自治体〔①20、②41、③454、④47〕

#### 2. 景観計画

⇒ 12年8月1日現在、338の地方自治体が景観計画を策定

⇒ 第1号は近江八幡市 ・05年9月1日、「水郷風景計画」を施行（全国初）

・06年1月26日、その水郷が「重要文化的景観」の第1号として選定

### 第2 景観地区の活用状況

⇒ 12年8月1日現在、景観地区は35地区、準景観地区は3地区で指定

⇒ 景観地区35地区のうち、10地区は美観地区からの移行（京都市、倉敷市、沼津市）

## 第5章 各地の景観政策

### 第1 京都市

06年11月、京都市は新たな景観政策を発表

資料8

⇒ 07年3月、新景観政策にもとづく条例案を可決・成立（新条例2本、改正条例4本）

⇒ ①高さ規制の見直し

→ 高度地区（都計8条1項3号・9条17項）の見直し（最高45m→31m）

→ 京都市眺望景観創生条例の制定により、ある視点場からある視対象を眺めるときの眺望空間を遮る建物に対し、その高さを標高により規制する「眺望空間保全区域」を創設

②デザイン規制の見直し

→ 京都市市街地景観整備条例の改正（景観地区を類型化し、それぞれのデザイン基準を新設）

→ 京都市眺望景観創生条例の制定により、ある視点場からある視対象を眺めるときの眺望空間にある建築物等の形態意匠を制限する「近景デザイン保全区域」と、同眺望空間にある建築物の外壁、屋根等の色彩を制限する「遠景デザイン保全区域」を創設

③広告物規制の見直し → 屋外広告物条例の改正（屋上への設置禁止、点滅ネオンの使用禁止）

⇒ 07年9月1日施行。不動産取引が激減？ → 京都市中心部の路線価は下落

資料9・10

### 第2 東京都

(1) 06年10月、東京都景観条例を改正

景観計画区域内における「景観形成特別地区」の指定制度を創設（地区ごとに景観法8条2項3号の良好な景観の形成のための行為の制限に関する事項を定めることが可能）

(2) 07年3月、東京都景観計画を策定

文化財庭園の周辺を「景観形成特別地区」に指定（高さ20m以上の建築物の新築、増築等につき知事への届出を義務づけ、地盤面から20m以上の部分で屋外広告物の屋上設置禁止・光源使用禁止）  
⇒ 07年4月1日、改正後の景観条例および景観計画を施行

第3 芦屋市（兵庫県）

資料 11・12

1. 09年7月、市全域を景観地区に指定

⇒ 2010年2月、全国初の計画不認定

- ・東西に細長い約350坪の土地に5階建て23戸のマンション建築計画
- ・著しく大きなスケールとボリュームで周辺のまちなみ景観と「著しく調和を欠く」として不認定
- ・業者は採算が合わないとして売却。買ったのは個人で一戸建てを建築予定。

⇒ 芦屋ブランドを高める狙いは成功？

⇒ 10年9月の住んでみたい街アンケートで関西圏6年連続1位

2. 豪邸条例（六麓荘町）

⇒ 06年12月、新築は敷地400㎡以上の一戸建てのみとする条例を可決

⇒ 芦屋というブランドイメージの保全

3. 市民マナー条例改正によるバーベキュー禁止

⇒ 07年、市民マナー条例（正式名称「芦屋市清潔で安全・快適な生活環境の確保に関する条例」）を制定・施行。たばこの吸殻や空き缶のポイ捨て、犬のふんの放置などを禁止。

⇒ 10年9月、条例を改正して芦屋川全域の河川敷でバーベキューを禁止する方針を決定（目に見えないバーベキューのにおいと煙がまちの美観を損ねるとの理由）

c f. 川崎市による社会実験（多摩川河川敷でのバーベキュー有料化）

第4 西宮市、高級住宅地「目神山」に規制。

緑視率一路上に立った人の視野に占める草木の緑の割合

資料 13・14

第5 その他の地方自治体における景観政策とその議論

(1) 分譲住宅地初の景観地区（岐阜県各務原市）

(2) 横長マンションの規制（兵庫県西宮市）

⇒ 08年10月、一目で見渡せる壁面の面積を一定の基準（最大2500㎡）以下に制限する方針決定

⇒ 景観計画を策定し、条例を改正して09年秋ごろの施行を目指す。

(3) 原爆ドーム（広島市）

⇒ 原爆ドーム周辺で高層マンションやビルが建築

⇒ 広島市は、08年内に原爆ドーム周辺における高さ規制を盛り込んだ景観計画の策定を目指す。

⇒ 08年7月、広島市景観協議会は素案を了承

## 第2編 景観事件の東西「両横綱判決」の検討

### 第1章 国立マンション事件を考える

「20m超す部分 撤去命令」（朝日新聞 02年12月18日）

1. 国家賠償請求訴訟（事業主 v s 国立市）

東京地判平成14年2月14日（藤山雅行裁判長）

⇒ 高さ20mに制限する市条例や地区計画は無効、4億円の損害賠償を認容。

⇒ 国立市は東京高裁に控訴。

2. 行政訴訟（住民 v s 東京都）

(1) 1審 東京地判平成13年12月4日 ⇒ 都が是正命令を出さないことは違法。

(2) 2審 東京高判平成14年6月7日(逆転) ⇒ 市民側の訴えを不合法として却下。

(3) 最高裁 最判平成17年6月23日 ⇒ 市民側の上告を棄却。

### 3. 建築物撤去等請求訴訟(住民vs事業主) — 景観利益の法的保護性

(1) 1審 東京地判平成14年12月18日

⇒ ・高さ20mを超える部分(7階以上)について、景観利益を理由に撤去を命じる画期的判決。

・景観利益は法的保護に値する。

・これを侵害する行為は、一定の場合には不法行為に該当すると解すべき。

・景観利益は土地所有権から派生(景観利益の私的帰属を肯定)

⇒ 角松論文(資料F)

・土地所有権を媒介するもの

・土地利用の自己規制の継続の事実を強調

・「景観共同形成型」の特質

(2) 2審 東京高判平成16年10月27日(逆転)

⇒ ・景観利益・景観権について「個人の人格的利益とはいえない」として1審の事業主側敗訴部分を取り消し、市民側逆転敗訴の判決を下した。

・景観利益は公法的保護によるべき

・景観利益の法的保護性を否定

⇒ その根拠

① 現行法上これを認めた法令がない

② 内容の主観性・多様性

③ 主体・内容・範囲の不明確性・非具体性

④ 第三者の予測可能性の欠如

(3) 最高裁 最判平成18年3月30日

⇒ ・景観利益をはじめて認めたものの、その侵害は認めず上告棄却

・「都市の景観は、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場合には、客観的価値を有する」

・景観利益は法律上保護に値する利益である

⇒ 但し、土地所有権を媒介とせず、景観共同形成型と既存景観享受型とを区別することもなく、「いとも簡単に」景観利益を承認(角松論文(資料F))

⇒ 1審判決と最判の相違は？

### 4. 景観利益の司法上の権利性

⇒ 最判は否定「景観利益を超えて『景観権』という権利性を有するものを認めることはできない」

### 5. 不法行為による損害賠償と差止め請求(不法行為における違法性の判断基準)

⇒ 最判は次の項目を総合的に考察して判断

① 景観利益の性質と内容

② 当該景観の所在地の地域環境

③ 侵害行為の態様、程度

④ 侵害の経過・・・等

⇒ 景観利益を違法に侵害する行為に当たるとして上告棄却

### 6. まとめ

・1審判決 → 損害賠償も差止めも認容

・高裁判決 → 景観利益の法的保護性を否定して控訴棄却

- ・最判 → 上告棄却。但し、景観利益の法的保護性を認容

## 第2章 鞆の浦景観訴訟判決を考える

資料 15

### 1. 対立軸は「景観 v s 利便性」

- ⇒ 海上架橋計画（埋立て+架橋）につき、推進する県・市 v s 反対住民で景観論争
- ⇒ 渋滞解消・下水道整備・護岸整備 v s 歴史的景観・景観利益

### 2. 04年、行政事件訴訟法改正

- ・差止め訴訟を抗告訴訟の一つとして法定化し、それに伴い仮の差止めを創設
- ・仮の差止めは、前提として差止めの訴えを提起することが必要（行訴37条の5第2項）
- ・差止めの訴えは「一定の処分又は裁決がされることにより重大な損害を生ずるおそれがある場合」に限り提起できる（行訴37条の4第1項）
- ⇒ 訴えを提起できるのは「法律上の利益を有する者」（行訴37条の4第3項）
- ⇒ その判断は取消訴訟の原告適格と同様の枠組み（行訴37条の4第4項で9条2項を準用）

### 3. 仮の差止め事件

- ⇒ 行政事件訴訟法の平成16年改正により差止訴訟が抗告訴訟の一つとして法定化されたことに伴って創設された、仮の救済制度の一つ（行政事件訴訟法37条の5第2項）
- ⇒ 07年9月、住民側が埋立て免許の処分を仮に差止めすることを求めて提起
- ⇒ 広島地決08年2月29日
  - ・景観利益を有する者の申立人適格OK
  - ・緊急の必要性を認めず申立ては却下

### 4. 差止め訴訟

資料 16

- ⇒ 行政事件訴訟法の平成16年改正によって新たに法定化（行政事件訴訟法3条7項）
- ⇒ 07年4月、反対住民は、広島県知事を被告として埋立て免許の処分の差止めを求めて提起
- ⇒ 広島地判09年10月1日
  - ・鞆の浦の景観は文化的・歴史的価値を有し、国民の財産というべき公益。
  - ・事業の必要性、公共性の根拠は調査・検討不十分 or 合理性なし。
  - ・埋立て免許をすることは裁量の範囲を超えるため差止め。

- ⇒ 広島県は控訴

### 5. 控訴後の見通しは？

- (1) 09年10月1日、前原大臣は埋立免許の前提となる許可を先延ばしする方針を表明
- (2) 09年10月15日、県の控訴
- (3) 09年11月8日、広島県知事選挙
  - ⇒ 湯崎新知事は推進一辺倒の方針を見直し
  - ⇒ 「鞆地区地域振興住民協議会」を設置して推進派と反対派の住民が協議。
  - ⇒ 10年5月から始まった住民協議会は19回で終了。
- (4) 架橋計画を撤回
  - ⇒ 2012年6月知事が市長との会談で架橋計画撤回を表明。山側トンネルを軸とする代替案を提示。知事は代替案を景観保全や利便性向上など「住民協議会での要望を最大限尊重したもの」と位置づける。

## 第3章 国立マンション事件との対比を含めた主な論点

### 1. 景観とは？

- ・国立マンション事件は都市的景観

- ・ 鞆の浦判決は歴史的・文化的景観
- 2. 原告適格＝景観利益の個人帰属性
  - ・ 国立マンション事件は「法的保護に値する景観利益」
  - ・ 鞆の浦判決は「法的に保護される景観利益」
- ⇒ その相違点は？（北村論文（資料B））
- 3. 景観利益の内容・性質—「居住」と「生活環境」
- 4. 損害の重大性

### 第3編 景観法と屋外広告物規制

屋外広告物法の改正と屋外広告物条例の活用

1. 景観計画に屋外広告物の表示等に関する行為の制限に関する事項を定めること可能
2. 屋外広告物法の改正

### 第4編 大阪のまちづくりに関する最近のトピックス

1. 府庁のWTCへの移転問題は？

橋下知事は大阪市の3セクWTCを買い取り（80億円）、府庁舎として使うと宣言。しかし、2011年の3.11東日本大震災により断念。二庁舎構想に。耐震補強に8億6,560万円（2012年5月）。

⇒ 関西州、道州制の議論は？大阪都構想は？

2. 水都大阪の再生は？——水都大阪2009に向けた取り組み

- (1) 八軒家浜の再整備

船着場と遊歩道を整備し、08年3月に開港。京阪天満橋駅と直結した水陸一体のターミナル。

- (2) 水の回廊ライトアップ（橋や川面をライトアップ）

- ① 錦橋・天神橋・難波橋をライトアップ
- ② 堂島川左岸（大江橋下流）のイルミネーション
- ③ 御堂筋イチョウ並木イルミネーション

⇒ 天神橋はすでに大阪市がライトアップ実施中（中央公会堂、水晶橋も）。国・府・市の連携は？

- (3) 中之島に「川床」を設置

北浜テラス（08年10月～、1カ月限定） cf. 道頓堀オープンカフェ

⇒ 堂島川にオープンカフェ構想（09年初夏完成予定）

- (4) ハート大阪秋まつり

- ・ 08年10月12日、御堂筋kappo（御堂筋パレードの後継イベント）
- ・ 08年10月12・13日、大きな帆船（中之島を帆船に見立てる）

- (5) 御堂筋に「水路」を

水路を現在の側道を廃止し新たに整備する遊歩道内に通す。幅15メートルのスペースに水路や自転車専用道、遊歩道、緑地、カフェテラスなどを整備する予定。

資料17

- (6) 府市統合本部での議論

- ・ 御堂筋の形態制限を見直す検討
- ・ 御堂筋エリア活性化に向けた取り組みを検討中
- ・ 御堂筋沿道に「にぎわい施設」を設ける
- ・ 2013年3月の都市計画審議会での一定の結論を出す予定

3. 大阪ミュージアム構想は？

08年5月、橋下知事は、にぎわい創出を図る「大阪ミュージアム構想」を発表

⇒ 近代的建築物や古墳などの名所をライトアップして、府内全域をひとつの博物館と見立てる。

ex. 平野郷のまちなみ（平野区）、下寺町の寺院群（天王寺区）、旧中西家住宅（守口市）…etc.

⇒ 御堂筋イルミネーション計画もその一環。財源の一つとしてふるさと納税を活用。

#### 4. 大阪市——御堂筋地区景観協議会（①06年12/25、②07年1/31、③3/26、④7/3）

「景観協議会」＝景観計画区域における良好な景観の形成を図るために必要な協議を行うため、景観行政団体（大阪市）等が組織することができる（景観法15条）。

⇒ 御堂筋沿道の高さ規制

- ・1920年、100尺（31m）規制スタート
- ・1995年、原則50mに制限緩和 → 街路の幅と建物の高さの関係は1：1が適当（D/H=1）
- ・2007年2月、淀屋橋駅と本町駅付近のみ最高140mまで緩和
- ・2013年3月、都市計画審議会 最終報告
- ・2013年4月以降、御堂筋地区地区計画の変更

⇒【論点】まちの活性化やにぎわい創出のためには高度利用（高さ規制の緩和、容積率1000%の消化）が必要だが、高度利用を優先しすぎると良好な景観の保全は？ そのバランスは？

#### 5. 橋下徹大阪市長の誕生と国政への進出

(1) 11年10月31日橋下知事辞任。

大阪市長・府知事のダブル選挙。橋下VS平松で、橋下勝利。

(2) 大阪都構想を推進。

24区長が特別区の区割りを検討。大阪市を5か7の特別区に再編する案をまとめた。検討中。

(3) 「維新八策」を掲げて国政政党「日本維新の会」を結党（2012年9月28日）。

- ・統治機構の作り直し～決定でき、責任を負う統治の仕組みへ～
- ・財政・行政・政治改革～スリムで機動的な政府へ～
- ・公務員制度改革～官民を超えて活躍できる政策専門家へ～
- ・教育改革～世界水準の教育復活へ～
- ・社会保障制度改革～真の弱者支援に徹し持続可能な制度へ～
- ・経済政策・雇用政策・税制～未来への希望の再構築～
- ・外交・防衛～主権・平和・国益を守る万全の備えを～
- ・憲法改正～決定できる統治機構の本格的再構築～

(4) 石原慎太郎を代表に、橋下徹を代表代行に（2012年11月17日）。

(5) 2012年12月16日衆議院議員総選挙投票日。

#### 6. その他

(1) 淀屋橋odona（08年5月オープン）

淀屋橋地区再開発事業の再開発ビル（淀屋橋三井ビル＋三井住友海上大阪淀屋橋ビル）のB1～2Fの商業施設。

⇒「ストリート型複合空間」

ピロティ・ポルティコを設置し、オープンカフェのスペースを確保。四方が路面店のように入店できる。利用者が回遊しやすい設計。

⇒ 淀屋橋WESTと連動 (<http://www.yodoyabashiwest.com/>)

淀屋橋WESTとは、02年からスタートしたまちづくりプロジェクトで、淀屋橋の南西エリア（東西は御堂筋から四ツ橋筋まで、南北は土佐堀通から本件土地南側までのエリア）の良さを再確認し、くらしやすく、持続可能な街に再生していこうとする手づくり感覚の街おこしの街づくりとされている。

(2) 梅田北ヤード（24ha = 1期先行開発区域7ha + 2期開発区域14ha）の未来は？

⇒公園化、緑地化には大阪市長も積極的

⇒関西同友会も緑地化支持

### その3、東日本大震災からの復興

**第1編 『東日本大震災にみる不動産と復興計画・復興立法をめぐる諸問題』**（『市民と法』No.69 2011.6月号）

資料 18

**第2編 『震災復興担当大臣を国民投票で！』**（朝日新聞「ニッポン前へ委員会」投稿論文 2011.5月10日提出）

資料 19

### 第3篇 復興の現局面をどう評価？

第1 復興構想会議の提言（2011年6月25日）は？

第2 原発対応は？

1. メルトダウン対策は？
2. 水の補充対策は？
3. 「計画的避難区域」、「緊急時避難準備区域」などの設定は？
4. 放射線汚染拡大対策は？

第3 3・11東日本大震災を契機とした新法の制定とそれを活用した復興まちづくり

1. 阪神・淡路大震災と復興まちづくり
  - (1) 建築基準法84条に基づく建築制限
  - (2) 阪神・淡路大震災の際の各地方自治体の対応
  - (3) 被災市街地復興特別措置法の制定
2. 東日本大震災における官邸の危機対応（阪神・淡路大震災と対比して）
  - (1) 阪神・淡路大震災における官邸の対応
  - (2) 東日本大震災直後の官邸の対応
  - (3) 官邸の混乱
  - (4) 復興構想会議の設置とその役割
3. 東日本大震災における法的対応と新法制定—その1
  - (1) 建築基準法84条に基づく建築制限
  - (2) 建築制限特例法の制定
  - (3) 建築基準法39条に基づく建築制限
4. 東日本大震災における法的対応と新法制定—その2
  - (1) 東日本大震災復興基本法の制定
  - (2) 復興庁設置法の制定
  - (3) 東日本大震災復興特別区域法の制定
  - (4) 復興財源確保法の制定
5. 東日本大震災における法的対応と新法制定—その3
  - (1) 津波防災地域づくりに関する法律の制定
  - (2) 津波防災地域づくりに関する法律の内容
6. 東日本大震災からの復興の現状その1—復興特区の認定
  - (1) 復興推進計画の区域（復興特区法4条）
  - (2) 復興整備計画の区域（復興特区法46条）

(3) 復興交付金事業計画の区域（復興特区法77条）

7. 東日本大震災からの復興の現状その2－復興事業

(1) 被災市街地復興土地区画整理事業

(2) 防災集団移転促進事業

(3) 津波復興拠点整備事業

8. 東日本大震災からの復興の現状その3－復興債の発行、復興予算

(1) 復興債の発行

(2) 復興予算の計上

(3) 復興予算の「流用」問題

## 第4篇 東日本大震災をめぐる映画あれこれ（厳選4本）

1. 『ヒミズ』（12年）（『シネマルーム28』210頁）

監督・脚本：園子温

未来を失くした少年と愛にすがりつく少女が、見事に第68回ベネチア国際映画祭で最優秀新人俳優賞を受賞！多感な年頃の中学3年生が被災したうえ、こんなひどい両親の元で育てば、どんなモンスターに？そして、どんな生きザマを？ところが現実は・・・？

園子温ワールドのどぎつさに酔うと共に、ラストシーンで延々と続く「住田頑張れ！」の絶唱を、あなたはどうか受け止め、どう読み解く？

2. 『希望の国』（12年）（『シネマルーム29』37頁）

監督・脚本：園子温

『ヒミズ』（12年）に続く本作で、園子温監督は原発事故による警戒区域の設定に注目し、そこから生まれる人間ドラマに挑戦！神楽坂恵を起用しながら色気抜きとなった社会派ドラマは少ししんどいが、原発事故のドキュメンタリー映画ではない本作は見応え十分。

3つの家族の生きザマはそれぞれ教訓的だが、頑固親父がラストに見せる決断には当然賛否両論が。また、『希望の国』というタイトルを、あなたはどうか解釈？

3. 『おだやかな日常』（12年）

監督・脚本・編集：内田伸輝

プロデューサー：杉野希妃、エリック・ニアリ

私が個人的に注目する美人女優・杉野希妃がプロデュース兼主演して、3・11東日本大震災に対してこんな問題提起を！原発事故から必然的に生じたはずの放射能汚染に対する内田伸輝監督や杉野の問題意識は、園子温監督の『ヒミズ』（12年）や『希望の国』（12年）と同じように手厳しい。東京に住む二組の夫婦の妻達は、なぜ放射能汚染をこんなに恐れるの？その反応は異常？それとも周りがヘン？

タイトルとは裏腹の非日常的な展開にビックリしながら、その問題提起をしっかり受け止めたい。

4. 『天心の譜』（12年）

製作総指揮：細川佳代子

監督：小栗謙一

指揮：小林研一郎

「炎のマエストロ」と呼ばれるコバケンこと小林研一郎の故郷いわき市小名浜は、3・11東日本大震災で大被害に。しかし彼は、それを「コバケンとその仲間たちオーケストラ」と共に音楽によって希望の力に変えようとチャレンジ！

スペシャルオリンピックスとのバランスはまずまずだが、本作では何よりもリハーサル風景や被災地の生徒たちに語るコバケンの熱い言葉と熱い思いを、世代を超えて感じとりたい。

## その4、莫言さん、ノーベル文学賞受賞おめでとう！

『赤い高粱』の莫言がノーベル文学賞受賞！（2012年10月11日）

2011年7月26日、坂和VS莫言対談実施！

資料 21