

## 第1編 自己紹介編（1）（出版・論文）

### 第1章 弁護士坂和章平のホームページ

⇒ ホームページアドレス [www.sakawa-lawoffice.gr.jp](http://www.sakawa-lawoffice.gr.jp)

#### ホームページ目次

1. 坂和総合法律事務所の概要
  - ―― 坂和総合法律事務所ってどんなところ？
2. 求人・採用
  - ―― 就職希望の方へ
3. 事件紹介
  - ―― 阿倍野再開発・モノレール訴訟・門真土地区画整理事業など
4. 講演、講義
  - ―― 弁護士坂和章平が行なった大学・各種団体等での講義・講演  
シンポジウムなどを掲載
5. 著書（単著・共著）
  - ―― 弁護士坂和章平が出版した著書を紹介
6. 論文・小論文など
  - ―― 弁護士坂和章平が雑誌等で発表した論文や小論文を紹介
7. その他読み物（随想・コラムなど）
  - ―― 弁護士坂和章平が書いたさまざまなコラム。小稿など
8. 新聞掲載のページ
  - ―― 弁護士坂和章平の新聞掲載記事を紹介
9. 坂和章平による映画の採点と評論
  - ―― 結構すごい本数。そして映画評論も充実…。
10. 趣味のページ
  - ―― 1) フィットネス 2) ゴルフ 3) 映画  
4) ミュージカル・演劇・落語会 5) 将棋 6) カラオケ  
7) レコード 8) 旅行記 9) 交遊録  
と多趣味な弁護士の趣味のページ。旅行記などは内容充実…。

## 第2章 自己紹介

### 第1 経歴

1. 昭和24年、愛媛県松山市生まれ。中学・高校を松山で過ごす。
  - (1) 松山は司馬遼太郎「坂の上の雲」の舞台  
明治日本の秋山好古・真之兄弟+正岡子規を主人公としたベストセラー
  - (2) 人口30万人の地方都市の良さ
    - ・道後温泉
    - ・きれいな街（城山・観光地）
    - ・便利（買物、映画、遊び）
    - ・社会資本充実（学校など）
  - (3) 進学校（6年制一貫教育、男子校）の良いところ・悪いところ
2. 昭和42年 阪大法学部入学、昭和46年 阪大法学部卒業。
  - ―― 17歳のころ
    - (1) 70年安保の時代（佐藤首相訪米阻止）
    - (2) 学生運動（全学封鎖、東大安田講堂事件）－ビラ作りとアジ演説
    - (3) 団塊の世代
3. 司法試験の勉強（独学）

昭和45年1月26日（21歳の誕生日）～46年10月（1年半）

4. 昭和47年 司法修習生（26期）、昭和49年 大阪弁護士会登録。

⇒ ①公害問題 ②消費者問題 ③都市問題

## 第2 坂和弁護士の仕事内容

1. 一般の弁護士業務は一般民事中心。事件数は多い。
2. ライフワークは都市問題・都市計画・まちづくりの領域。
3. 執筆活動（出版、論文、映画評論）
4. 講演（まちづくり、交通事故、保険、法律問題一般など）
5. 坂和法律事務所独自の仕事システム（事務局の重視）  
—— 事務局提要（HP参照）
6. 司法改革とのかねあい —— 法曹人口の拡大、ロースクールとの関連

## 第3 坂和弁護士の趣味

1. 将棋（教育TV日曜日朝10:00～12:00）
2. カラオケ（ナツメロ、演歌から、あゆ、鬼束、Kinki Kids、  
ZONE、島谷ひとみ、BoA、I wishまで）
3. 映画、演劇、ミュージカルの鑑賞+映画評論  
・ジョン・グリシャム原作 リーガルサスペンス映画の面白さ  
「法律事務所」、「ペリカン文書」、「依頼人」、「評決のとき」、  
「レインメーカー」、「相続人」など。  
・平成14年  
—— 「パール・ハーバー」、また絶対おすすめ「ワイルド・シングス」  
劇団四季「異国の丘」、「宋家の三姉妹」など  
・平成15年  
—— 「シカゴ」vs「ギャング・オブ・ニューヨーク」  
vs「戦場のピアニスト」
4. ゴルフ
5. フィットネス通い（自転車、ステップ、マラソン）
6. 旅行（記）（大連、西安、敦煌）
7. 友人、依頼者との食事会や飲み会

## 第4 情報収集（アンテナ張り）の重要性

1. 新聞（朝日、日経、読売、毎日、産経）のスクラップ
2. 弁護士以外の業種（コンサル、朝日21スクエア、各種企業）との交流
3. 趣味の付き合いからの情報

## 第3章 都市問題に関する主な出版

### 第1 経過

1. 昭和57年8月 大阪モノレール訴訟提起（平成6年完了）  
⇒ 平成7年4月 『ルートは誰が決める？——大阪モノレール  
訴訟顛末記』出版
2. 昭和59年5月 大阪駅前ビル商人デモ——大阪駅前問題研究会参加  
⇒ 昭和60年 『苦悩する都市再開発』出版（共著）
3. 昭和59年9月 阿倍野再開発訴訟提起  
⇒ 平成元年2月 『阿倍野再開発訴訟の歩み』出版（共著）
4. 昭和62年7月 『岐路に立つ都市再開発』出版（共著）

<その問題意識>

- (1) 大阪駅前研究会での学習から再開発そのものに興味をもった
- (2) 具体例(134例)の分析(土地・人・カネ・床の視点から)
- (3) 都市再開発が岐路に立っていることを指摘⇒改善の方向を実践的にプロポーザル

5. 平成2年3月 『都市づくり・弁護士奮闘記』出版
6. 平成7年8月 『震災復興まちづくりへの模索』出版(共著)
7. 平成8年5月 『まちづくり法実務体系』出版(共著)

<その問題意識>

- (1) キーワード = まちづくり法の複雑性・難解性
- (2) まちづくり法に国民が興味をもち、それを広げ定着させる必要性を痛感
- (3) 体系化の試み

8. 平成11年11月 愛媛大学法文学部で「都市法政策」4日間集中講義  
⇒ 平成12年7月 『実況中継まちづくりの法と政策』出版

<その問題意識>

- (1) まちづくり法の知識ではなく、切り口を示す
  - (2) 戦後55年の検討(総括)と今の学生(若者)の問題意識
  - (3) 学生(若者)と民主主義、政治、経済、社会、まちづくりをどう結びつけるか
9. 平成13年7月 『Q & A 改正都市計画法のポイント』出版(共著)

<その問題意識>

- ―― 平成12年5月都市計画法の大改正(平成13年5月施行)
- (1) 32年ぶりの大改正  
(「都市化社会」から安定・成熟した「都市型社会」へ)
  - (2) 線引き制度、開発許可の見直し etc.
  - (3) パブリックコメントの実施
  - (4) 改正の狙いはわかるが、より複雑かつ難解に  
⇒シンプル化の必要性をさらに痛感

<平成4年都市計画法の大改正>

- (1) 1980年代後半から各種論文
- (2) 改正特集のジュリスト・法律時報
- (3) 改正がいかに社会にインパクトを与えるか、また根づくか
- (4) 改正点は何か(詳しくは別章)
  - ① 用途地域細分化 8種類→12種類
  - ② 市町村マスタープラン創設
  - ③ 地区計画のバリエーションの増大
- (5) 平成11年地方分権一括法成立でどうかわったか(別章)
- (6) 平成12年の改正は何を目指しているか?

10. 平成13年12月 愛媛大学法文学部で「都市法政策」4日間集中講義  
⇒ 平成14年9月 『実況中継まちづくりの法と政策II』出版

<その問題意識>

- (1) 破綻する駅前再開発
- (2) 小泉「都市再生」の行方

(3) 戦後57年

11. 平成13年6月 『SHOW-HEYシネマルームI』出版

(1) ホームページをまとめたもの

(2) II、IIIを予定

(3) 「映画と法律」構想 (cf. 『シネマで法学』)

12. 平成15年夏 『マンション建替え円滑化法の逐条解説 (仮称)』

出版予定

(1) マンション建替え円滑化法の制定

(平成14年6月制定、平成15年4月施行)

(2) マンション建替え組合

(3) 都市再開発法の権利変換手法を手本

(4) 密集法 (危険・有害なマンション建替え促進、居住安定計画)

の手法を手本

13. 平成15年夏 『わかりやすい都市計画法の手引 (仮称)』 出版予定

<その問題意識>

(1) 都計法の体系 (枠組み) の理解

(2) 都計法の時代的流れの理解

(3) 都計法の基本的概念の理解

(4) 近時の平成12年、平成14年改正の理解

## 第2 その評価

平成13年5月 日本都市計画学会「石川賞」受賞

(「弁護士活動を通じた都市計画分野における  
顕著な実践および著作活動」)

日本不動産学会「実務著作賞」受賞

(『実況中継まちづくりの法と政策』)

## 第4章 都市問題に関する主な論文

### 第1 都市問題一般

1 「都市のあり方を考える 弁護士からの問題提起」

(『イグザミナ』平成2年6月号 (No. 33))

2 「再開発の現場における弁護士の役割とその活用」

(『再開発研究 第11号』再開発コーディネーター協会 平成6年3月)

### 第2 再開発コーディネーター協会雑誌

『再開発コーディネーター』「再開発にひとこと」連載分

1 「よくわかる『まちづくり法』の発刊を」(平成9年5月)

2 「鎌田慧氏の復興『山分け』論をどうみるか」(平成9年7月)

3 「震災復興まちづくりの現局面とまちづくり協議会・  
専門家の役割を考える」(平成9年9月)

4 「密集新法と『正当事由』を考える」(平成9年11月)

5 「橋本『行政改革』とコーディネ協」(平成10年1月)

6 「『定期借家権』論争とコーディネ協」(平成10年3月)

### 第3 阪神大震災関係

1 「震災復興と再開発」(『法律時報』第67巻第9号、平成7年8月発行)

2 「被災地復興にみるまちづくり協議会の意義と展望」

(『区画再開発通信 通巻321号』、平成8年9月)

3 「まち協の自主解散(解散決議)を考える」

(『報告 きんもくせい』NO15、平成12年6月)

第4 ロースクール用公法テキスト

1 「法治主義と信頼保護」

2 「街づくりに関する紛争 ―― 都市計画」

(ロースクール用テキスト 日本評論社『公法』(出版予定))

第5章 都市問題に関する主な講義、講演

第1 大学での講義、講演、シンポジウム、研究会

1 大阪大学法学部・ロイヤリング(講義)(平成3年～平成14年)

『「都市問題」―― 都市づくりを考える』

2 関西大学法学研究所・第9回現代法セミナー(平成6年1月22日)

『まちづくりにおける弁護士の役割』

3 東京経済大学・特別企画講義(平成9年1月9日)

『震災復興まちづくりから何を学ぶか また法律家の役割は』

4 大阪市立大学・震災研究会(平成9年1月29日)

『復興まちづくりの特徴と検討の視点』

5 愛媛大学 法文学部・「都市法政策」集中講義

『都市法政策』①平成11年11月12日～15日

②平成13年12月7日～10日

③平成15年12月5日～8日(予定)

6 中央大学法学部、理工学部土木工学科、総合政策部 特別講義

(平成14年1月11日)

第2 弁護士会関係

1 大阪弁護士会

(1) 大阪弁護士会・弁護士研修講座・11月研修講演会

(平成2年11月13日)

『「都市計画法、建築基準法、都市再開発法等をめぐる諸問題」

―― 土地基本法を中心とする日本の土地法制の新局面』

(2) 行政問題委員会・平成12年度第1回行政問題研究会

(平成12年9月11日)

『「まちづくりと弁護士の役割」

――行政分野への職域拡大に向けた試み――』

2 兵庫県弁護士会(旧神戸弁護士会)

まちづくりプロジェクトチーム勉強会(平成7年4月3日)

『被災地復興都市計画のあり方をめぐって』

第3 各種学会

1 日本不動産学会

第7回日本不動産学会研究分科会(平成7年10月21日)

『阪神・淡路大震災復興の不動産学的研究』

2 (社)日本都市計画学会

(1) 関西支部「震災復興都市づくり特別委員会」都市復興研究部会

第2回公開研究会『復興まちづくりの展開と制度的課題』

(平成8年7月26日)

(2) 平成12年度日本都市計画学会賞授賞式(平成13年5月25日)

3 日本ビジネス法学会

第4回日本ビジネス法学会(JABL)大会・ビジネストーク

(平成9年3月9日)

『震災復興まちづくりの特徴と検討の視点』

4 都市住宅学会 関西支部

平成9年度第1回シンポジウム(平成9年10月4日)

『密集新法における"居住安定計画"と正当事由について』

5 日本公法学会

日本公法学会第63回総会・第2部会(平成10年10月11日)

『災害と都市計画法制の見直し』

6 日本環境共生学会

滋賀県水口町まちづくり塾シンポジウム

『豊かな「碧水・人・緑」を次世代へ』

パネラー「まちづくり条例と住民参加」(平成14年11月17日)

第4 各種団体

1 大阪司法書士会

(1) 市民講演会(平成7年3月26日)

『被災地復興計画における街づくりの問題点

—都市計画の観点から考える—』

(2) 司法書士研修第14号特別企画・座談会

(平成7年7月13日、10月22日)

『震災の復興まちづくり対策に学ぶ』

2 阪神淡路大震災1周年記念事業 Memorial Conference in Kobe

第2分科会「都市復興とまちづくり」(平成8年1月18日)

『まちづくりと建築・都市計画の法制度』

3 都市環境ゼミナール 定期学習会(平成13年9月29日)

『久居駅前地区市街地再開発事業を検証する

— 弁護士の観点から事業を分析し再開発とは何かを問う』

4 朝日新聞社・朝日21スクエア、川西市シンポジウム

(平成13年11月16日)

『再開発から都市再生を考える』

5 社団法人兵庫県建築会 320回新春講演会 講演

(平成14年1月17日)

6 神奈川C&C研究会 平成13年度第4回研究会 講演

(平成14年2月9日)

7 愛知県幸田町役場係長研修 講演(平成14年2月21日、22日)

8 兵庫県地区計画推進協議会 研修会 講師(平成14年7月31日)

9 再開発コーディネーター協会

(仮) 新再開発法制検討チーム 第2回会議 出席(平成14年9月5日)

10. 社団法人日本不動産鑑定協会 第20回不動産鑑定シンポジウム

(平成14年9月12日)

11. 関西Qの会第187回例会(平成14年11月25日)

「弁護士坂和章平が語る『実況中継まちづくりの法と政策』  
専門家の役割を考える」

12. 滋賀県水口町職員研修 講演(平成15年4月16日、17日)

第6章 その他の主な出版

平成14年5月10日『法社会学への誘い』出版(共著)

「第9章 陪審制」担当

第2編 自己紹介編(2)(実践)

第1章 都市再開発問題についての活動

第1 大阪モノレール訴訟への取り組み(昭和57年~平成6年)

1 大阪モノレール訴訟とは

- (1) モノレールの都市計画上の位置づけ
- (2) そのための手続きはどうなっているのか
- (3) 住民参加の内容 —— 公聴会、意見書提出の機能
- (4) 問題点は、「なぜS字にするのか」ということ

2 不服を言うための手続きは?

- (1) 土地収用裁決に対して取消訴訟
- (2) 再開発なら権利変換処分に対して取消訴訟
- (3) 区画整理なら仮換地指定に対して取消訴訟

3 事業認可の段階になれば成熟性はOK。さて、どうするか。

- (1) 都市計画決定取消訴訟をやる(却下覚悟で)
- (2) 認可されたらその取消訴訟をやる
- (3) その他、あらゆる訴訟をやる。
- (4) 抵抗するなかで何らかの修正を目指す

4 争点

行政の都市計画決定、事業計画決定の(不)合理性 = 裁量権の範囲

第2 大阪駅前研究会への取り組み

1 昭和59年5月 第2ビル問題発生

⇒ 前代未聞の「商人デモ」

2 検討点

都市再開発法の規定する市街地再開発事業の独立採算性の問題点の研究

第3 阿倍野再開発訴訟への取り組み

1 阿倍野再開発をめぐる社会情勢(昭和59年頃)

2 何をしたか

- (1) 都市計画決定取消訴訟
- (2) 事業計画決定取消訴訟

3 争点

- (1) 二種事業の事業計画決定の争訟成熟性はあるか?
- (2) 行政処分性はあるか?

第4 弁護士業務の一部としての都市問題(まちづくりの相談)の展開

- 1 再開発問題、区画整理問題、マンション建設反対等の都市問題は全国各地いたるところにある

2 坂和のスタンスは何でも反対ではない。「権利者住民は勉強しろ、そして自分の合理的意見をもって、出せ」というもの。典型的な活動は芦屋での震災復興区画整理事業によるまちづくり

3 具体的活動は

- (1) 「考える会」をつくれ、勉強会の支援
- (2) 訴訟依頼
- (3) どこかで和解狙い ―― 現実的判断が必要

第5 再開発コーディネーター協会「有識者懇話会」の開催

(平成13年5月、7月)

- 1 再開発をとりまく状況のきびしさ
- 2 再開発プランナー資格のあり方
- 3 今後のまちづくりのあり方

第6 近時の事件

1 久居駅前再開発問題（調停申立）＜第3編参照＞

(1) 平成12年5月調停申立（津簡裁）

保留床の売れ残り、第三セクターの機能麻痺

⇒ 再開発組合の解散ができない。

(2) 平成13年9月29日久居で講演会開催

2 津山再開発問題（大幅赤字、ビル建設費等未払い）

(1) 平成13年10月15日、12月15日賦課金決議

(2) 平成14年1月21日総会決議無効確認訴訟

3 第二京阪道路 環境にやさしい道路建設を求める調停

⇒ 平成13年9月4日調停申立

第2章 震災復興まちづくりの活動（1995・1・17）

第1 災害と都市計画法制の現状

1 そもそも日本の「危機管理体制」は？

オウムサリン事件、地震・台風・水害、ミサイル、原発事故、毒物混入など

2 阪神淡路大震災の災害対策は？

- ・非常災害対策本部（災対法24条）（国土庁長官）
- ・緊急災害対策本部（災対法107条）（総理大臣）

3 「災害対策基本法」「災害救助法」のシステム

- ・災害対策基本法（昭和36年）伊勢湾台風を契機に制定
- ・災害救助法（昭和22年）救助のメニュー（23条）、機関委任事務（国⇒都道府県）

⇒ 阿部泰隆著『大震災の法と政策』

第2 坂和の活動の経過

(1) 平成7年1月17日の大震災直後から復興まちづくりの方向を模索

(2) 平成7年2月1日 都市問題研究会有志で「緊急アピール」発表

⇒ 多様なメニューの設定と上モノの整備を目指す

(3) 平成7年2月10日 朝日新聞「論壇」投稿

(4) 平成7年3月～ 各地のまちづくり協議会の活動の学習・現地調査

(5) 平成7年3月～4月 日経流通新聞「街づくり 私の視点」

(7回) 連載

- (6) 平成7年8月1日 『震災復興まちづくりへの模索』(共著)  
出版  
⇒ 都市計画決定をめぐる行政と住民の対立の分析とその解決方向  
の模索
- (7) 平成7年9月～10月 朝日新聞「まちづくりの処方せん」  
(5回連載)
- (8) 平成7年9月 芦屋中央地区まちづくり協議会の  
顧問就任・活動
- (9) 平成8年8月 『芦屋中央地区の皆様へのアピール…』出版
- (10) 平成9年8月 『岐路に立つ芦屋中央地区』出版
- (11) 平成10年5月12日 朝日新聞「論壇 ―― 特集4年目の課題」
- (12) 平成12年6月 芦屋まち協自主解散

第3 復興まちづくりを考える

1 そのあゆみ

- (1) 2月1日 建築基準法第84条に基づく建築制限
- (2) 2月17日 神戸市震災復興緊急整備条例制定
- (3) 2月26日 被災市街地復興特別措置法制定・公布
- (4) 3月17日 区画整理・再開発の都市計画決定
- (5) 3月24日 被災マンション法施行

2 参考例(都市計画の父 後藤新平)

- 1919(大正8)年 (旧)都市計画法公布
- 1924～1930年 関東大震災の帝都復興事業
- 「50億円の焼土全部買上案」、「帝都復興院」、「区画整理の断行」

3 復興計画の概要

(1) 全体構造

- A地区 都市計画決定16地区(254.8ha) ⇒ 厳格な法定手続
- B地区 重点復興地域(1225ha、神戸市)
- C地区 復興促進区域(5887ha、神戸市)

(2) A地区の特徴

- ① 二段階都市計画決定
- ② まちづくり協議会方式

4 その問題点

- (1) ABCの3分割方式は妥当だったか?
- (2) 区画整理はうまくいくか?
- (3) 再開発はうまくいくか?
- (4) まち協方式は定着するか?
- (5) 白地地区は救済されるか?

5 復興計画検討の視点(行政と住民の対立はなぜおこるか)

- (1) 都市計画の権限の所在は
- (2) まちづくりと地方分権
- (3) 日本の都市法体系の複雑性と難解性
- (4) 土地所有権をどうみるか

- (5) 行政不信の根源は
- (6) 行政参加システムの欠如
- (7) 都計決定と訴訟
- (8) まちづくりと情報公開

#### 6 専門家のスタンスは？

- (1) 震災直後の各層専門家の活動
  - とくにコンサル・コーディネーター（支援ネットワーク等）
- (2) H A R 基金（白地地区への資金的助成）
  - 神戸まちづくり人材センター（コンサル派遣）
  - 阪神淡路まちづくり支援機構（各界各層の専門家の横断的結集）
  - ⇒ それなりの成果。但し、専門家集団の継続性に不安あり
  - ⇒ 今後の更なる拡充と恒常的かつ全国的な N P O 組織の必要性
- (3) 専門家のスタンスの異同
  - ① 鎌田慧氏の復興「山分け」論をどうみるか
  - <参考> 『再開発コーディネーター』平成9年第68号65頁
  - ② 「原理派」学者・コンサルと「土着派」学者・コンサル
  - <参考> 『再開発コーディネーター』平成9年第69号60頁

### 第4 震災復興まちづくりを契機とした都市計画法制の検討

#### 1 その視点

- (1) 二段階都市計画決定方式は機能したか
- (2) まちづくり協議会方式は成功したか
  - （住民指導のまちづくりはお題目か？）
- (3) 区画整理・再開発・復興法などの各種まちづくり法は機能したか
- (4) 住宅復興のシステムは（住宅復興は実現したか？）
- (5) マンション法は機能したか（マンション復興は実現したか？）
- (6) 借地借家の処理は機能したか（罹災法の総括）
- (7) 戦後54年、日本の民主主義は機能しているか

#### 2 復興都市計画確定のプロセスの検討

- (1) 3.17 都計決定の評価
  - ① 時期（2ヶ月後）
  - ② 二段階の意義
  - ③ 住民参加（縦覧、公聴会）の手續
  - ④ 建基84条（2ヶ月）と復興法（2年間）の建築制限
  - ⑤ 面積、事業計画の内容
  - ⑥ 国と県・市、公団の役割（特に芦屋中央・西部）
- (2) 法定事業手法の限定性と局所性
- (3) 全体的な復興コンセプトの提示の必要性

#### 3 復興土地区画整理事業の検討

- (1) 区画整理の必要性。説明したか（行政）。理解できていたか（住民）
- (2) 道路幅（6m）、公園の規模（1ha）、画一的基準の押しつけ
  - （修正可能）（なぜ最初から柔軟にできないか？）
- (3) 復興法のメニュー（区画整理+住宅供給）は機能したか ⇒ 不十分
  - ・共同住宅区 尼崎市築地地区のみ

・公営住宅のための保留地なし

(4) ミニ区画整理の活用、柔軟な土地の交換分合（無税）制度の工夫

(5) 住宅地区改良事業の改善とその積極的活用

#### 4 復興再開発の検討

(1) 再開発の手法自体の限界（地価下落+経済不況）

(2) 巨大再開発事業の危険性（新長田20haは大阪駅前5.9haの再現か?）

(3) 事業展開における柔軟性（変更可能性）が今後のポイント

（従来の再開発事業の発想の大転換）

#### 5 白地地区の検討

(1) B、C地区とも各種要綱事業が適用されない地区は放置

=自力復興のみ

(2) 自力救済の基本は共同化再建、協調建替え

専門家支援の下に一部ミニ区画整理手法（神戸市湊川地区、神前地区）

(3) 復興基金、HAR基金等の支援や3年間の各種補助制度打ち切りの危機

⇒ 白地地区での自主的復興が基本形

⇒ 第2段階の補助施策の確立が必要

(4) 密集新法の活用

#### 6 まち協方式の検討

(1) 日本ではじめての大規模展開

⇒ 優劣が如実に現実化

⇒ 各地区なりに収束化

(2) まち協の今後

・解散（事業が収束すれば、まち協のエネルギーも収束）

・継続（平常時のまちづくり活動に継続）

・発展（まちづくり株式会社の設立、管理運営事業等）

(3) 行政のまち協育成の姿勢は本物か？

（根拠条例の検討、専門家支援、費用助成）

(4) 神戸発で各地のまちづくりに波及するか？

⇒ 成功例の紹介、発信が不可欠

(5) 対立した住民のコミュニティは復元するか？

#### 7 都計決定、事業認可取消訴訟の意義

1例のみ（芦屋中央地区）なぜか？

(1) 訴訟の見通し暗い

(2) 時間、費用の負担大

(3) 行政も修正了解、まち協での提案可能など現実的な修正可能性

取消訴訟は住民の武器となりうるか？ ⇒ 不十分

#### 8 借地借家（罹災法）の処理

・司法の協力で処理できたが不十分（氷山の一角のみ）

・災害時の借地借家の処理には大不安

#### 9 住宅復興（住宅供給）の検討

(1) 仮設住宅の建設・供給・撤去+ソフト問題

(2) ・神戸市住宅整備3ヶ年計画（7.2万戸）

・神戸のすまい復興プラン（2万戸）

⇒ 量的には十分供給、しかし入居なし、ニーズとのミスマッチ

## 第5 復興まちづくりの特徴その1 ―― まち協論

### 1 まち協の制度的意義

#### (1) 昭和55年 地区計画

昭和56年 神戸市まちづくり条例

#### (2) 神戸市でのまち協の実例（震災前11件）

### 2 2段階都計決定とまち協結成の呼びかけ

### 3 まち協の能力、力量がクローズアップ

#### (1) 運営方法の民主性

#### (2) 専門家の支援の程度、内容

#### (3) 住民提案の内容、水準

### 4 まち協方式は協働のまちづくりの芽生えか？

#### (1) まち協をキーワードとする「協働のまちづくり」は可能か？

#### (2) まち協と行政との協働 新たな地平線を切り開くもの（？）

### 5 まち協をキーワードとした実践は今後の先例となりうるか？

### 6 まち協の課題

### 7 まち協の法的根拠

## 第6 復興まちづくりの特徴その2 ―― 専門家の役割

### 1 コンサル、コーディネーターの役割

#### (1) その成り立ち

#### (2) 今日まで再開発事業や区画整理事業の現場でコンサル、

コーディネーターが果たしてきた機能、役割

#### (3) コンサル、コーディネーターが震災復興まちづくりで

果たす役割、機能

### 2 法律家の役割

#### (1) (復興) まちづくりとは何かを考える視点を示すこと

#### (2) 複雑、難解な都市法（まちづくり法）を市民にわかりやすく

解説すること

まちづくり法 時代区分・計画法・規制法

法律に基づくまちづくり

まちづくりの各種手法

#### (3) 現実のまちづくりの展開の中で専門家として利害調整の役割

を果たすこと

#### (4) 住宅再建、マンション再建についても同様

## 第7 芦屋中央地区まちづくり協議会活動の実践からの教訓

### 1 まち協の組織運営について

#### (1) 震災後とにかくスタート（平成8年8月6日）。よちよち歩きの組織

しかし課題、任務は重大。市の公認団体 ⇒ 助成金交付

#### (2) まち協の目的 = 「まちづくり提案をすること」しかし非常に困難

①復興まちづくりのあり方、②まち協の運営の仕方をめぐって

地元住民の対立 ⇒ 分裂 ⇒ 「住民の会」結成

### 2 認可された事業計画の内容と住民案の対比と優劣

#### (1) 都市計画道路（20mか12mか）

- (2) 公園（ポケットパークでよいのか）
- (3) 区画街路（6 m、8 mかそれ以下か）
- (4) その他（路地の重要性？）

### 3 検討点

- (1) 区画整理の基本的システムは？
- (2) 減歩率は何によって決まるか
- (3) 減価補償金とは？
- (4) 接道義務とは？
- (5) 都市計画法決定、事業計画認可の権力性と変更可能性

### 4 まちづくり協議会が有効に機能するための3つの条件

- (1) 住民内部のリーダーの存在
- (2) まち協の総会、役員会、各種勉強会、ニュース発行などの活動  
を実質的に支える有能な事務局人材の存在
- (3) まち協活動の大方針にアドバイスできる専門家の存在

### 5 まち協における住民合意形成の4つのパターン

- (1) 理想型（真の全住民参加型） —— ○地区

全住民が、都市計画→事業計画→仮換地（権利変換）の各段階におけるまちづくりのシステムや方向性を理解したうえ、それぞれ自分の意見を述べ、それらが一致するパターン

⇒ 住民が100名規模になれば、知識、年齢、資力、熱意等に差異があるため、この実現は困難。

- (2) リーダー依存型 —— ○地区

有能、誠実かつエネルギッシュなリーダー個人への信頼が基礎となり、あの人に従えばまちがないという形で住民意思が一致するパターン

⇒ 日本ではこのパターンが多い。

結果的に問題点は表面にはでないが、①とは大違いで不十分。

- (3) リーダー並立型（内部対立型） —— ○地区

区画整理、再開発を推進しようとするリーダーAと、反対だとするリーダーBが勢力拮抗するパターン

⇒ このパターンも多い。

・両派の対立でマイナス面もあるが、互いの競い合いによるエネルギーは大きく、急速に力量を身につけるというプラス面あり。

・両派の勢力が完全に1：1ということはないため、相対的多数で住民意思の方向性は決まる。

・まちづくりの方向性をめぐる考え方の相異が人格的対立にまで発展するケースが多い。 —— 日本のムラ社会的構造の欠点

- (4) 不満ぶつけ型（行政敵対型） —— ○地区

常に原理・原則論、理念・理想論から出発した立論をし、その基準に照らせば行政がケシカランなど常に敵対者を攻撃するパターン

⇒ 当初はこれでもよいが、何年もこのパターンではダメ。

・訴訟提起や世論の支持などがなければ衰退し、結局行政案



白地区域（451万 ha）

都市計画区域外（2805万 ha） <平成9年3月末現在>

（但し、平成13年3月末現在、都市計画区域987万 ha、  
市街化区域143万 ha、市街化調整区域377万 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 平成9年 学芸出版）

1 平成4年 映画「遙かなる大地へ」公開（主演：トム・クルーズ）

（19世紀末、アイルランドの貧しい小作人の家に生まれた主人公が、  
アメリカでは誰でも土地を手に入れることができると聞いて渡米する  
というストーリー）

⇒ 「自由の国・アメリカ」、「土地の自由な所有と利用」

2 その大転換

- （1）19世紀末から20世紀初頭にかけては、近代都市計画が誕生し  
確立した時期
- （2）1960年代末から1980年代にかけての10数年間は、  
近代都市計画の枠組みではとらえられない、いわば「現代都市計画」  
ともいうべきものの新たな展開が行われた時期
- （3）「成長管理政策」の成功

## 第2章 都市法（まちづくり法）体系化の試み

### 第1 総論 ―― まちづくり法を体系化することの意味

### 第2 各論

- 1 五十嵐『都市法』における体系化の試み
- 2 行政学者を中心とした体系化の試み
  - (1) 塩野宏「国土開発」による体系化の試み
  - (2) 成田頼明『土地政策と法』（弘文堂）による体系化の試み
  - (3) 『不動産法制概説』による「不動産法制」という体系化の試み
- 3 行政判例を中心とした体系化の試み
  - (1) 法務省訟務局行政訟務第1課職員編『判例概説都市計画法』（ぎょうせい）の試み
  - (2) 成田頼明編『街づくり、国づくり判例百選』（別冊ジュリ103号）の試み
- 4 新たな実務体系書の試み
  - (1) 都市計画法制研究会編著『事項別 都市計画法規実務辞典』（第一法規）の試み
  - (2) 土地利用開発法令研究会編集『問答式 土地利用、開発の手引』（新日本法規）の試み
- 5 高木任之著『都市計画法を読みこなすコツ』（平成8年 学芸出版社）
- 6 萩島哲編『都市計画』（平成11年 朝倉書店）

### 第3 近時の都市法についての刺激的な著書

- 1 坂和の参考になったもの（感激した本）
  - (1) 五十嵐敬喜『都市法』（ぎょうせい）
  - (2) 伊藤滋著『市民参加の都市計画』（平成9年 早稲田大学出版部）
  - (3) 五十嵐敬喜／共著『都市計画 ―― 利権の構図を越えて』（岩波新書）『議会 ―― 官僚支配を越えて』『公共事業をどうするか』『公共事業は止まるか』
  - (4) 五十嵐敬喜／共著『美の条例』（学芸出版社）
  - (5) 五十嵐敬喜著『美しい都市をつくる権利』（学芸出版社）
- 2 最近勉強して感心したもの
  - (1) 小林重敬「都市の構造転換と都市計画のあり方の変化」（『現代の法9』岩波書店）
  - (2) 小林重敬「協議型まちづくりになぜ注目するのか」（『協議型まちづくり』学芸出版社）
  - (3) 小林重敬編著『条例による総合的まちづくり』（学芸出版社）
  - (4) 小林重敬編著『地方分権時代のまちづくり条例』（学芸出版社）
  - (5) 渡辺俊一編著『市民参加のまちづくり マスタープランづくりの現場から』（学芸出版）
  - (6) 渡辺俊一・太田守幸編著『市民版 まちづくりプラン 実践ガイド』（学芸出版）
- 3 近時の体系書
  - (1) 稲本洋之助教授の流れ『現代都地方の研究 上・下』（岩波書店）

『借地制度の再検討』（日本評論社）

(2) それに反対する流れ 戒能通厚「現代土地法論への論争的アプローチ」

(『土地法の理論的展開』法律文化社)

(3) 原田純孝『日本の都市法Ⅰ ―― 構造と展開』（東京大学出版会）

(4) 原田純孝『日本の都市法Ⅱ ―― 諸相と動態』（東京大学出版会）

(5) 藤田宙靖・磯部力・小林重敬編集代表

『土地利用規制立法に見られる公共性』（財団法人土地総合研究所）

4 法律家ではない、都市計画の人の本もわかりやすい

『都市・建築企画開発マニュアル '95、'99』建築知識、

『建築申請 memo2002』（新日本法規）

5 これらはすべて都市計画法を中心とした都市法体系をふまえたうえで、  
都市計画の権限や土地利用規制のあり方等をそれぞれの切り口から解説し、  
国民が真に使えるようにしたいとの意欲により作られたもの

### 第3章 都市法の時代区分 ―戦後日本の都市法制のあゆみ

#### 第1 (1全総) (昭和37~43年)

池田勇人内閣 ―― 所得倍増計画

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) (昭和44年~52年)

昭和43年 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 都市計画法全面改正

○昭和43、44年 都市三法 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) (昭和52年~58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 (昭和48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

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) (昭和58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) 昭和62年10月16日「緊急土地対策要綱」

―― 地価高騰への対処法

(昭和62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) 昭和63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

○土地の所有には利用の責務が伴う

○土地の利用に当たっては公共の福祉が優先する

○土地の利用は計画的に行わなければならない

○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

○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（平成元年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 土地基本法後の立法

都市計画法、建築基準法の大幅改正（平成4年6月）

(1) 用途地域を細分化（8→12）⇒ 施行から3年以内に用途地域の見直し、指定替

(2) 誘導容積制度（目標容積率と暫定容積率を区分して設定）

(3) 市町村まちづくりマスタープランを創設

(4) 地区計画制度の拡大（市街化調整区域への）

(5) 都市計画区域外での建築規制その他

## 第7 バブル崩壊（平成2年夏）以降の土地問題

⇒ 平成2年夏以降 「バブル経済崩壊」

## 第8 細川内閣の誕生と土地政策

平成5年7月総選挙 —— 細川連立内閣成立（8月）～平成6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9 橋本龍太郎政権の登場

(1) 橋本「行政改革」

① 平成8年10月 総選挙

② // 11月 橋本首相、行政改革会議設置

③ 平成9年12月 最終報告（1府12省庁）

④ 平成10年6月 中央省庁改革基本法成立（平成13年に新体制）

⑤ // 中央省庁等改革推進本部発足（本部長 橋本首相）

⑥ // 7月 参院選挙 自民党大敗、橋本退陣、小渕内閣発足

⇒ 行政改革実施をめぐる政と官の攻防

⑦ 平成11年7月 中央省庁改革関連法可決成立

⑧ 平成13年1月 中央省庁再編、1府12省庁

(2) 橋本「地方分権」

① 平成7年5月 地方分権推進法制定

② // 7月 地方分権推進委員会発足

⇒ 1～5次の勧告（機関委任事務の廃止、  
補助金見直し）

③ 平成10年5月 地方分権推進計画を閣議決定

④ 平成11年7月 地方分権推進一括法案可決、成立

⑤ 平成12年4月 地方分権一括法施行

○機関委任事務の廃止 ⇒ 自治事務と法定受託事務に分類

○都市計画の権限を市町村に大幅に委譲

○法定外目的税の創設が「許可制」から「同意を要する協議」に

⇒ 石原都知事、銀行への「外形標準課税」

北川三重県知事「産業廃棄物埋立税」

### (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（平成9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%の容積率の緩和）（平成9年6月）

③ 密集新法制定（平成8年5月）

④ 定期借家権が議員立法により成立（平成11年12月）

## 第10. 橋本退陣～小淵内閣～森内閣

(1) 平成10年7月 参院選挙 自民党大敗・橋本退陣、小淵恵三内閣成立

○経済危機、金融危機、日本沈没の危機、経済再生内閣

○平成10年10月 金融再生法案が成立

○平成11年4月 石原慎太郎東京都知事誕生

(2) 平成11年10月 小淵改造内閣発足 ⇒ 「自自公」連立政権の発足

(3) 平成12年4月 自由党分裂（保守党の誕生）（小沢一郎連立離脱）

(4) 小淵総理緊急入院（平成12年4月2日） ⇒ 死亡 ⇒ 内閣総辞職

⇒ 森内閣発足（平成12年4月5日）（5人組）（自公保連立政権）

(5) 平成12年6月 衆議院総選挙

⇒ 自公保維持（とりあえず変化なしの選択）

○平成12年10月 田中康夫長野県知事誕生

○ 〃 年11月 加藤紘一の反乱（加藤政局）発生 ⇒ 収束

○平成13年4月6日 「緊急経済対策」を決定

①金融再生と産業再生 ②証券市場の構造改革

③都市再生・土地の流動化

④雇用の創出とセーフティーネット ⑤税制

第11. 小泉内閣の発足（平成13年4月） ⇒ 後述のとおり

## 第4章 都市計画（法）の基本構造

### 第1 都市計画とは

1 一覧表（☆は制定当初から存在するもの）

※表の掲載は省略します

2 地域地区の種類

- ・用途地域
- ・風致地区
- ・特別用途地区
- ・駐車場整備地区
- ・特定用途制限地域（平成12年創設）
- ・臨港地区
- ・高層住居誘導地区
- ・歴史的風土特別保存地区
- ・高度地区
- ・歴史的風土保存地区
- ・高度利用地区
- ・緑地保全地区
- ・特定街区
- ・流通業務地区
- ・都市再生特別地区（平成14年創設）
- ・生産緑地地区
- ・防火地域
- ・伝統的建造物群保存地区
- ・準防火地域
- ・航空機騒音障害防止（特別）地区

・ 美観地区

### 3 用途地域の種類（3→7→12）

・ 第1種低層住居専用地域

・ 準住居地域

・ 第2種低層住居専用地域

・ 近隣商業地域

・ 第1種中高層住居専用地域

・ 商業地域

・ 第2種中高層住居専用地域

・ 準工業地域

・ 第1種住居地域

・ 工業地域

・ 第2種住居地域

・ 工業専用地域

### 4 特別用途地区

・ 昭和25年建築基準法制定当時

①特別工業地区

②文教地区

・ 昭和34年改正による追加

③小売店舗地区

④事務所地区

⑤厚生地区

⑥娯楽地区 → 娯楽・レクリエーション地区

（昭和45年改正による改称）

⑦観光地区

・ 昭和45年改正による追加

⑧特別業務地区

・平成4年改正法による追加

⑨中高層階住居専用地区

⑩商業専用地区

⑪研究開発地区

・平成10年改正

あらかじめ法令に基づいて特別用途地区の類型を定める手法の廃止、地方公共団体が目的に応じた独自の内容の特別用途地区を定めうる。

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）（建築基準法48条～60条）

①容積率、②建ぺい率、③高さ規制、④最低敷地面積、⑤日影規制

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

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

第5 1 市街地開発事業等予定区域（法12条の2）

—— 強い建築制限（法52条の2）、先買い等（法52条の3）、買取請求（法52条の4）、損失補償（法52条の5）

2 促進区域（法10条の2）

遊休土地転換利用促進地区（法10条の3、58条の4～11）

第6 施行予定者

1 施行予定者を定められる場合

① 市街地開発事業等予定区域の都市計画（法12条の2第2項）（必ず定める）

② 市街地開発事業等予定区域に係る市街地開発事業又は都市施設に関する都市計画（法12条の3第1項）

③ 都市計画施設の都市計画（法11条5項）、市街地開発事業の都市計画（法12条5項）

2 市街地開発事業等予定区域（法12条の2）、

施行予定者が定められている都市計画施設の区域等（法57条の2参照）

⇒ ① 3年以内に都市計画決定（法12条の2第4項）

② その後2年以内に都市計画事業の認可、承認の申請（法60条の2）

⇒ 事業制限（法65条）並みの強い建築制限（法52条の2、57条の3）、先買い等（法52条の3、57条の4）、買取請求（法52条の4、57条の5）、損失補償（法52条の5、57条の6）

第7 地区計画（法12条の4～12）

第8 風致地区（法58条）

第5章 個別法

## 第1 都市再開発法によるまちづくりとは

### 1 都市計画法上の位置づけ

- ・この他に法律に基づく誘導法例がある
- ・要綱事業および補助事業が多数ある
- ・都市計画として決定する（都計法15条・再開発法6条）

### 2 都市再開発事業とは（『まちづくり法実務体系』303頁）

#### （1）広義の都市再開発

- ① 都市再開発法に基づく市街地再開発事業
- ② 要綱・通達に基づく再開発事業
- ③ 建築基準法による規制の例外的緩和による誘導再開発

#### （2）狭義の都市再開発

### 3 マスタープランと都市再開発（同書303頁）

- （1）「整開保」（都市計画法7条4項）
- （2）都市再開発方針の創設（昭和55年改正）

### 4 都市再開発法の制定と改正の推移（同書307頁）

―― 時代の流れを端的に映している

- （1）制定（1969（昭和44）年まで）（4）1988（昭和63）年改正
- （2）制定（1969（昭和44）年）（5）1995（平成7）年改正
- （3）1975（昭和50）年改正（6）1998（平成10）年改正

### 5 市街地再開発事業の概要（流れ）（同書311頁）

- （1）基本構想
- （2）都市計画決定
- （3）事業計画決定
- （4）権利変換（管理処分）
- （5）明渡し、工事、清算

### 6 事業の実績と特徴（同書325頁）

### 7 いくつかの論点（同書344頁）

- （1）都市再開発は、「必要なところ」でできているか
- （2）バブル崩壊による再開発事業の変容
- （3）借家人の保護は十分か
- （4）訴訟（不服申立）は可能か
- （5）再開発は法定事業でハードな手法

## 第2 土地区画整理法によるまちづくりとは

### 1 土地区画整理事業の都市計画法上の位置づけ

都市計画として決定する

### 2 土地区画整理事業の特徴（355頁）

- （1）都市計画の母
- （2）道路、公園等の整備と宅地の整備を同時に行う
- （3）土地の買収、収用によるのではなく、土地の位置、面積、形状等を変化させて公共施設用地を生み出すとともに宅地の整形化を行う
- （4）事業が公権力の行使を交えて進行するので、手続が比較的迅速、確実になされるが、他方で権利者の財産権を十分に保護できるか、

という問題がある

### 3 土地区画整理法の概要（流れ）

- (1) その位置づけ
- (2) 都市計画
- (3) 事業計画
- (4) 仮換地の指定
- (5) 移転、補償
- (6) 換地処分（362頁）
- (7) 登記、清算（364頁）

### 4 修正型土地区画整理事業（365頁）

- (1) その位置づけ
- (2) 大都市法の制定とその改正
- (3) ミニ区画整理
- (4) ツイン区画整理
- (5) 沿道区画整理型街路事業
- (6) 田園土地区画整理事業（田園居住区整備事業）
- (7) 連鎖型土地区画整理事業
- (8) その他の事業

### 5 事業の実績と特徴

### 6 国の助成制度と国庫予算

### 7 いくつかの論点

- (1) 区画整理、減歩の合憲性 —— 憲法違反か
- (2) 「照応の原則」の例外、特に小規模宅地の扱いについて
- (3) 借家人は保護されているか
- (4) 減歩率をめぐる論点 —— 減価補償金とは
- (5) 区画整理手法の限界 —— 上モノ整備手法との併用の必要性

## 第3 地区計画とは何か

### 1 地区計画創設（昭和55年）の事情（時代背景）

- (1) 1968（昭和43）年都計法の特徴
  - ① 都計決定権限を国から都道府県、市町村に配分
  - ② 都市計画区域、市街地調整区域の線引き、地域地区、用途地域4→8へ
  - ③ 形態規制
- (2) 1970年代の乱開発
- (3) 自治体の抵抗
- (4) 1980年代の規制緩和
- (5) 1979（昭和54）年 都市計画中央審議会の第8次答申  
68年法（現行法）では現状の下で抱えている問題に対応できない  
⇒ 新しい法制度「地区計画制度」を提唱  
〔地区計画制度〕
  - ・ 区域の特性にふさわしい態様を備えた良好な環境の街区を整備、保全するための計画。市町村が案作成の段階から土地所有者等の意見を聞きながら決定
  - ・ 地区計画に地区整備計画が定められた場合は、土地の区域形質の変更や建築につき市町村長への届出、勧告が必要（都計12条の5）
  - ・ 全国一律の規制である用途地域を補い、地区毎にきめ細かい

まちづくりを目指すもの。一般的な用途規制、形態規制をさらに「強化」することを目指したもの。

・地区計画は、まちづくりにおいて先進的な自治体を中心に大いに活用

## 2 平成14年改正一覧

※図の掲載は省略します

## 3 地区計画を定める区域（法12条の5第1項）

<対象区域の拡大>

- ・制度創設時
- ・平成4年改正法（市街化調整区域内の追加）
- ・平成10年改正法（小規模な開発を誘導する市街化調整区域の追加）
- ・平成12年改正

## 4 地区計画、地区整備計画に定めるべき事項（法12条の5第2項、4項）

①地区計画の方針（法12条の5第2項）

②地区整備計画（法12条の5第6項）

## 5 地区計画を定めたことによる効果

①届出、勧告制度（法58条の2）

②他の法律による建築等の制限（法58条の3）

- ・開発許可の基準（法33条）
- ・市町村の条例に基づく制限（建法68条の2）等建築基準法による制限
- ・密集法33条、沿道法10条、集落地域整備法6条による制限

## 第4編 都市法編（2）（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）

#### 第1 68年法以前の都市計画法

#### 第2 68年法の成立とその特徴

- ① 市街化区域と市街化調整区域を区分する区域区分制度の導入
- ② 地域地区制の充実（用途地域制）
- ③ 用途規制と形態規制（建築基準法による集団規制）
- ④ 開発許可

### 第2章 平成4年改正法

#### 第1 第三次全国総合開発計画（三全総）

（1977（昭和52）年11月閣議決定）

#### 第2 第四次全国総合開発計画（四全総）

（1987（昭和32）年6月閣議決定）

#### 第3 土地基本法制定（1989（平成元）年12月）

#### 第4 都市計画中央審議会答申及び建築審議会答申

（1991（平成3）年12月）

## 1 6つの課題

- ① 望ましい都市像の明確化
- ② 適正な地価水準の実現への寄与
- ③ 適正な土地利用規制
- ④ 土地の有効・高度利用の促進
- ⑤ 均衡のとれた都市の発展

⑥ 魅力ある都市環境の形成

## 2 当面講ずるべき施策

- ① 都市のマスタープランの充実
- ② 用途地域制度の見直し
- ③ 誘導容積制度の創設
- ④ 開発許可制度等の充実
- ⑤ 都市計画の決定手続き

## 第5 平成4年改正法のポイント

- ① 都市計画区域外等への建築制限
- ② 市街化区域についての3つの大改正
  - イ 用途地域の細分化と特別用途地区の増加
  - ロ 特別用途地区の種類の追加
  - ハ 地区計画制度の拡大
- ③ 市町村マスタープランの創設
- ④ 開発許可制度の改善
- ⑤ 木造建築物に関する制限の緩和
- ⑥ 建築物の定義の拡充

## 第3章 地方分権一括法の成立（平成10年）と平成11年改正

### 第1 細川内閣登場（平成5年8月）

### 第2 地方分権推進法成立（平成7年5月）

### 第3 橋本内閣誕生（平成8年1月）

### 第4 地方分権推進委員会の勧告

- ・第1次勧告（平成8年12月）
- ・第2次勧告（平成9年7月）
- ・第3次勧告（平成9年9月）
- ・第4次勧告（平成9年10月）
- ・第5次勧告（平成10年11月）

### 第5 地方分権一括法（平成11年7月成立、平成12年4月1日施行）

475本の法律を一括して改正したもので、明治維新による改革、1945年の終戦に伴う改革に続く「第三の改革」と言われる大改革

### 第6 地方分権一括法の制定に伴う都市計画法等の改正

- ① 都市計画法上の機関委任事務の整理（法87条の5）
  - ―― 都市計画の決定等の事務の自治事務化
- ② 都市計画区域の指定・都市計画の決定等に対する国または都道府県知事の関与の明確化（法5条、18条、19条、23条）
- ③ 市町村都市計画審議会の法定化（法19条、77条の2）
- ④ 政令指定都市の都市計画決定権限の拡充（法87条の2～4）
- ⑤ 市町村の都市計画決定権限の拡充（法19条）
- ⑥ 地区計画等の決定に対する知事の同意の廃止（法19条2項）

## 第4章 平成12年改正法

### 第1 都市計画のマスタープランの充実

### 第2 都市再開発方針等

### 第3 線引き制度の選択制

第4 開発許可制度の見直し

第5 良好な環境の確保のための制度の充実

- ① 小規模な風致地区についての都道府県から市町村への権限委譲
- ② 特定用途制限地域制度の創設
- ③ 白地地域における容積率、建ぺい率等のメニュー増と強化

第6 既成市街地の再整備のための新たな制度の導入

- ① 商業地域における特例容積率適用区域制度の創設
- ② 立体的な都市計画の決定手法の導入
- ③ 地区計画の決定要件に係る改正
- ④ 建ぺい率制限の合理化

第7 都市計画区域外における開発行為及び建築行為に対する規制の創設

- ① 準都市計画制度の創設
- ② 都市計画区域及び準都市計画区域外の区域における開発許可制度の適用

第8 都市計画の決定システムの合理化と住民参加の促進

- ① 都市計画の案の作成における都道府県と市町村の役割の明確化
- ② 地区計画等に対する住民参加手続の充実
- ③ 都市計画の案の縦覧の際の理由書の添付

第5章 都市再生特別措置法（小泉都市再生）

第1 目的

第2 都市再生本部

第3 都市再生基本方針、地域整備方針

第4 民間都市再生事業計画の認定

第5 都市再生緊急整備地域における都市計画等の特例

第6 10年以内の見直し

第6章 平成14年法

第1 まちづくりに関する都市計画の提案制度の創設

まちづくりに関する都市計画の提案制度のフロー

※図の掲載は省略します

第2 用途地域における容積率等の選択肢の拡充

1 容積率の選択肢の拡充（容積率制限）

(1) 指定容積率の数値（都市計画で定める）

用途地域	現行	改正後
第一種・第二種 低層住居専用 地域	50、60、80、100、 150、200%	50、60、80、100、 150、200%
第一種・第二種 中高層住居専用 地域	100、150、200、300%	100、150、200、300、 400、500%
第一種・第二種・準住居地 域、近隣商業地 域、準工業地域	200、300、400%	100、150、200、300、 400、500%
工業・工業専用 地域	200、300、400%	100、150、200、300、 400%
商業地域	200、300、400、500、 600、700、800、900、 1000%	200、300、400、500、 600、700、800、900、 1000、1100、1200、 1300%

(2) 前面道路幅員による低減係数（特定行政庁が指定する）

用途地域	現行	改正後
住居系用途地域	0.4	0.4（0.8を選択可）
その他の用途地 域	0.6（0.4を選択可）	0.8（0.4、0.8を選択 可）

2 建ぺい率の選択肢の拡充（建ぺい率制限）

(1) 指定建ぺい率の放免（都市計画で定める）

用途地域	現行	改正後
第一種・第二種低層住居専用地域、 第一種・第二種中高層住居専用地域、 工業専用地域	30、40、50、 60%	30、40、50、 60%
第一種・第二種・準住居地域、準工業地域	60%	50、60、80%
近隣商業地域	30%	30、80%
商業地域	30%	80%
工業地域	60%	50、60%

(2) 建ぺい率の運用除外等

用途地域	現行	改正後
第一種・第二種・準住居地域、準工業地域	—	都市計画で定める建ぺい率30%、かつ、防火地域内の耐火建築物は建ぺい率不適用
近隣商業地域・商業地域	防火地域内の耐火建築物は建ぺい率不適用	防火地域内の耐火建築物は建ぺい率不適用

3 敷地規模の最低限度の拡充（敷地規模制限）

敷地規模制限の運用の可否（都市計画で定める）

用途地域	現行	改正後
第一種・第二種低層住居専用地域	指定できる（200㎡以下）	指定できる（200㎡以下） ※
その他の用途地域	—	指定できる（200㎡以下） ※

※ 200㎡以下の制限は地区計画により適用可能

4 高さ制限の選択肢の拡充（斜線制限）

(1) 道路斜線制限の勾配（特定行政庁が指定する）

用途地域	現行	改正後
第一種・第二種低層住居専用地域	1.25	1.25
第一種・第二種中高層住居専用地域、第一種・第二種・準住居地域	1.25	1.25 (1.5を選択可 ※)
その他の用途地域	1.5	1.5

※ 第一種・第二種中高層住居専用地域では指定容積率が400、500%の区域に限る

(2) 隣地斜線制限の勾配、立ち上げ高さ等（特定行政庁が指定する）

用途地域	現行	改正後
第一種・第二種低層住居専用地域	—	—
第一種・第二種中高層住居専用地域、第一種・第二種・準住居地域	1.25、20m	1.25、20m (2.5、31mを選択可 ※)
その他の用途地域	2.5、31m	2.5、31m（運用途外を選択可）

※ 第一種・第二種中高層住居専用地域では指定容積率が400、500%の区域に限る

5 日影規制の選択肢の拡充（日影制限）

日影の測定面の高さ（条例で定める）

用途地域	現行	改正後
第一種・第二種低層住居専用地域	1.5m	1.5m
第一種・第二種中高層住居専用地域、第一種・第二種・準住居地域、近隣商業地域、準工業地域	4m	4m、8.5m

### 第3 容積率制限等を迅速に緩和する制度の導入

- ① 総合設計制度等における審査基準を定型化し、許可を経ずに、建築確認の手続きで迅速に緩和できる制度の導入
- ② 複数棟からなる開発プロジェクトを円滑・迅速に実現することを目的とする、総合設計制度と一団地認定制度の手続の一本化

### 第4 地区計画制度の見直し

- ① 住宅地高度利用地区計画・再開発地区計画の廃止と地区計画への統合
- ② 従来の住宅地高度利用地区計画・再開発地区計画の代替としての再開発等促進区の設定

- ③ 合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を目的とする  
地区整備計画の設定（高度利用型地区計画の創設）
- ④ 条例による用途地域制限の緩和
- ⑤ 地盤面の上にある通路等の地区施設を定めた場合の  
建ぺい率制限の緩和
- ⑥ その他地区計画における地区整備計画の特例に係る規定の整理

## 第7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』

（平成8年 学芸出版社）

五十嵐敬喜著『美しい都市をつくる権利』

（平成14年 学芸出版社）

小林重敬編『条例による総合的まちづくり』

（平成14年 学芸出版社）

## 第1 法律と条例（昔からのテーマ）

- 1 公害防止条例
- 2 上乗せ、横出し

## 第2 開発指導要綱

武蔵野事件 第1審（東京地判昭和58年2月9日）

第2審（東京高判昭和63年3月29日）

最高裁（最判平成5年2月18日）

## 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 都市及び都市づくりの構造転換と条例・要綱

- 1 都市づくりの構造転換
  - ① 都市化社会から都市型社会への転換
  - ② 開発指導要綱による行政の限界
- 2 条例の補完的な役割から積極的な役割へ

## 第5 都市計画法制の基本的な枠組みと条例

- 1 権利制限の公平性、平等性と必要最小限性
- 2 委任条例と自主条例

## 第6 委任条例と自主条例の展開

- 1 地方分権一括法の成立と自主条例
- 2 都市計画法と条例のこれまで
- 3 都市計画法の改正と委任条例
- 4 自主条例と委任条例の関係の進展

## 第7 都市計画関連の委任条例とまちづくり

- 1 都市計画関連の委任条例の実態
  - （1）委任の枠組みと自治体の解釈
    - ①風致地区、②特別用途地区、③美観地区、④地区計画、
    - ⑤伝統的建造物保存地区
  - （2）委任条例の限界と可能性
    - c f. 「京都市風致地区条例」
    - （「京都市自然風景保全条例」（自主条例）との連携）
- 2 平成12年改正法における新たな委任規定

(1) 都市計画法改正に伴う新たな委任規定の内容

(2) 新たな委任規定に対する自治体の意向

## 第8 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

(1) 目的による類型化

①土地利用調整系、②環境系、③景観系、④地区まちづくり系

(2) 性格による類型化

①基本条例型、②紛争調整型、③都市計画法等補完型、

④環境アセスメント型、⑤基金型 等

### 2 まちづくり条例の展開の経緯

第1期 急激な都市化に対する規制・防御を趣旨に法の

目的を補完する条例。その中心は、開発許可制度

(昭和43年の新都市計画法により導入)の許可基準で

不十分な点を補うもの。

第2期 (昭和50年代半ば頃から)

住環境の質向上、住民参加のまちづくりを目指す条例。

主に3つの観点から新たな手法を持つ条例の登場。

(1) 生活環境や環境管理に関する条例

中高層建築に係る紛争予防と調整に関する条例、

環境影響評価条例等

(2) 景観保全及び形成やまちなみに関する条例

「神戸市都市景観条例」「小樽の歴史と自然を活かした

まちづくり景観条例」等

(3) 住民参加に関する条例

神戸市の「地区計画及びまちづくり協定等に条例」、

「世田谷区街づくり条例」

第3期 (平成初頭)

開発事業の制御、地域の環境保全を目指す条例

湯布院町、掛川市、真鶴町等

第4期 (平成10年前後)

総合的かつ計画的なまちづくりを展開する条例

「鎌倉市まちづくり条例」、箕面市、神戸市、篠山市、穂高町

### 3 分権時代に向けた新たな動き

(1) 委任条例と自主条例の一体的な運用の動き

(2) 事前手続における独自の制度展開の動き

(3) 市民主体のまちづくりを目指す動き

### 4 まちづくり条例と法令の新たな関係

## 第5編 判例編

### 第1章 都市計画法に関する代表判例

#### 第1 土地区画整理事業の事業計画決定

最判昭和41年2月23日 (青写真判決)

#### 第2 地域地区の都市計画決定

最判昭和57年4月22日 (工業地域、高度地域)

### 第3 地区計画の決定と抗告訴訟の対象

最判平成6年4月22日（対象となる処分には当たらないとして訴えを却下）

### 第4 市街地再開発事業の事業計画決定（阿倍野再開発2種事業）

第1審 大阪地判昭和61年3月26日

第2審 大阪高判昭和63年6月26日

最高裁 最判平成4年11月26日

### 第5 市街地再開発事業の事業計画決定（1種事業）

福岡地判平成2年10月25日（千代町）

大阪地判昭和55年11月28日（寝屋川第1審）

大阪高判昭和56年9月30日（寝屋川第2審）

神戸地判昭和61年2月12日（六甲道）

## 第2章 近時の注目判例

### 第1 国立マンション事件

「20m超す部分 撤去命令」（朝日新聞 平成14年12月18日）

#### 1 1審 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。

#### 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 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。

### 第2 小田急高架事業取消事件

東京地判平成13年10月3日

行政庁の許認可を争う取消訴訟において、現実に許認可が取り消された数少ない取消判決。すでに約7割の工事が完成し、工事進行中の公共事業の事業認可を取り消した。

### 第3 宝塚パチンコ条例事件

「独自条例なぜ無力」（読売新聞 平成14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4 開発許可（原告適格）

#### 1 最判平成4年9月22日（もんじゅ事件）

行政事件訴訟法9条が定める取消訴訟の原告適格についてのリーディングケース

#### 2 最判平成9年1月28日

がけ崩れのおそれがある土地等を開発区域内に含む開発許可について、近接住民に原告適格を認めた。

## 第6編 破綻する都市再開発

### 第1章 問題点の所在、構造

#### 第1 都市再開発法の基本構造

##### 1 独立採算制

「市街地再開発事業に要する費用は、施行者の負担とする。」

(再119条)

##### 2 権利床の他に保留床を生み出して、これを売却して事業費に充てる。

⇒ 地価の影響をもろに受ける。

⇒ 地価高騰の時は、再開発事業は「うち出の小づち」

しかし、地価が下落する・・・。

##### 3 キーテナント（ホテル、デパート、スーパー e t c.）の撤退

—— 日本の経済不況の進展

##### 4 都道府県、市町村の再開発事業への意欲の減退

(1) 市町村（公共団体）施行の減少

##### 5 組合施行についての後見的役割の減退、放棄

##### 6 再開発組合の債務増大が顕在化

##### 7 再開発組合の解散不能

##### 8 再開発組合の破綻、破産

##### 9 再開発ビルや再開発ビルの駐車場を管理する三セクの破綻、破産

##### 10 公的資金投入の是非論

[積極論] 駅前事業は重要な公共事業だから支援すべき。

##### 11 [消極論] 赤字拡大の事業に公的資金投入はナンセンス。

⇒ 市長、市会議員のスタンス 市議会での争い激化

##### 12 住民訴訟の恐怖

##### 13 日韓高速船補助金訴訟

(広島高判平成13年5月29日判時1756号66頁)

##### 14 ゴルフ場予定地高額買収訴訟（大阪高判平成15年2月7日）

「ボンボン山訴訟」

##### 15 理事の個人責任（連帯保証責任）の顕在化

#### 第2 再開発問題についての坂和の基本スタンス

##### 1 大阪駅前再開発問題 - 『苦悩する都市再開発』

⇒ 都市再開発法の規定する市街地再開発事業の独立採算性の問題点の研究

##### 2 阿倍野再開発訴訟

⇒ 二種事業の事業計画決定の争訟可能性および原告適格

##### 3 モノレール訴訟

⇒ 行政の都市計画決定、事業計画決定の（不）合理性 = 裁量権の範囲

##### 4 『岐路に立つ都市再開発』での再開発の分析

⇒ 事業完了の133地区をパソコンで入力し、・土地・人・金・床の視点から分析

<提言> (1) 都市再開発のあり方と方向性を検討する前提としての

2つの確認

①都市再開発の目的の確認

②再開発手法の多様性の確認

(2) 都市再開発事業を改善するための3つの視点

- ①手段と目的を混同してはならない
- ②長期的計画を樹立しなければならない
- ③再開発事業に対する住民参加の必要性

(3) よりよき都市再開発事業を実現するための4つの

プロポーザル（提言）

- ①独立採算制修正の提言
- ②合意形成の促進のための提言  
（事業準備段階における制度の整備の提言）
- ③住民参加の提言  
（情報の公開と計画アセスメントの実施を求めて）
- ④管理、運営問題についての提言

5 阪神大震災後の1995・3・17都市計画決定の妥当性と問題点

都市計画決定は必要。しかるになぜ大反発を受けたのか。その分析が必要。

⇒行政と住民との都市計画決定をめぐる対立の原因とその克服の途をさぐる。

6 芦屋中央地区での震災復興土地区画整理事業のあり方とまち協の現実

中心市街地での区画整理の困難性、施行者の官僚性、能力不足を痛感。

### 第3 再開発事業の再構築の必要性

#### ―― コーディネーター協会などの研究

平成6年「市街地再開発事業の今後のあり方について」中間報告

#### 1 市街地再開発事業に関する問題点

(1) 主に再開発をめぐる状況変化を反映した問題

- ① 大規模、高容積という事業の前提の困難化
- ② 保留床高額処分による事業採算確保の困難化
- ③ 民間事業協力者の事業参加の困難化
- ④ 床取得企業の事業参画の困難化
- ⑤ 事業のインパクトの低下と新たな政策ニーズの登場
- ⑥ 住宅床需要の相対的向上と再開発ビルへの公益施設設置事例の増加

(2) 主に事業の実態や仕組みの面における問題

- ① 事業の都市地域への偏在
- ② 事業進捗への景気変動の影響
- ③ 周辺市街地整備への展開の遅れ
- ④ 周辺公共施設整備の遅れによる事業抑制
- ⑤ 事業実施の手続き面における対応の問題
- ⑥ 民間事業協力者の位置付けに関する問題
- ⑦ 再開発スペシャリストの確保に関する問題

#### 2 市街地再開発事業の今後の課題と対応

(1) 今後の中心市街地等の再開発のあり方

- ① 新たな再開発イメージ確立の必要性
- ② 生活拠点形成する再開発への展開

(2) 今後の市街地再開発事業のあるべき基本的方向

- ① 生活拠点の形成を積極的に実現する再開発への展開

- ② 適正規模、共同事業型の再開発への展開
- ③ 再開発による公共施設整備等の一層の推進
- ④ 単発・拠点型から連続・広域型への展開

#### 第4 平成13年1月 市街地整備研究会中間とりまとめ

- 1 民間の発意に基づく再開発事業の推進
  - (1) 市街地再開発事業の初動期における支援の充実
  - (2) 民間事業者による任意の再開発事業に対する支援の充実
- 2 地域の実情に対応した柔軟かつ機動的な再開発事業の推進
  - (1) 施行区域要件の見直し
  - (2) 権利変換手法の柔軟化
  - (3) 適正な事業規模の再開発事業の推進
- 3 保留床処分に過度に依存しない再開発事業手法の導入
  - (1) 地権者による共同事業方式の推進
  - (2) 事業リスクの低減及びリスク負担の分散化
- 4 引き続き検討を深めるべき課題
  - (1) 市街地再開発事業の枠組みの見直し  
補助制度等の支援措置の見直し

#### 第5 PFI法の活用

- 1 平成11年9月24日 PFI法施行  
(民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律)  
⇒ 民間事業者のノウハウを活用して公共施設の建設、管理、運営を行う。  
(イギリスでは平成4年から実施)
- 2 平成12年3月13日 「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」策定
- 3 平成10年5月 「日本版PFIのガイドライン」取りまとめ  
⇒ 市街地再開発でのモデル検討(特定建築者制度)

#### 第6 関西再開発研究会からの提言(その1)平成12年6月

- 1 再開発事業の「まちづくり事業」としての公共的な位置付けを明確にするとともに、事業実施における公共団体の役割と責任を明確にすべき
- 2 再開発事業の「まちづくり事業」としての共同事業的性格にもとづき、一定の法的要件を充足した事業の機動的推進方策について検討されるべき
- 3 保留床を取得する第三セクター等の管理法人に対する支援策として、無利子融資制度の拡充を図るべき
- 4 再開発組合が市中銀行から融資を受けやすくする為、公的な信用保証機関を設置すべき
- 5 再開発事業の保留床を取得する企業に対しては、他で床取得するよりも有利となるような税制上のインセンティブを付与すべき
- 6 容積率をアップし、大規模な保留床に依存しなくても、再開発事業が成立するような仕組みを検討すべき
- 7 再開発事業完了後、商業環境等が悪化したため、再開発ビルの経営が破綻している地区に対し、公的な支援策が講じられるべき

#### 第7 関西再開発研究会からの提言(その2)平成13年6月

- 1-1 事業の位置付けの明確化と手続きの弾力化

- 1-2 合意形成・権利調整手法の多様な展開
- 2-1 整備目標・事業採算性に応じた助成制度の拡充
- 2-2 保留床取得者の経営支援・新しい民間資金の導入支援制度
- 3-1 再開発ビル管理等に関する情報集約機関の設置及び専門家の養成・関与見直し
- 3-2 柔軟な配置転換等を可能とする区分所有法の改正提案
- 3-3 大規模リニューアル等に対する支援制度の創設

## 第2章 久居駅前再開発の検証

### 第1 久居再開発とは

#### 1 事業の内容

再開発の目的、ポルタひさいの概要、駅前広場の概要、事業のあゆみ

#### 2 都市計画決定手続の流れ

平成元年1月 都市計画決定

平成元年12月 再開発組合設立認可（事業認可）

平成4年11月 権利変換計画認可

#### 3 特徴点

昭和54年から約20年間にわたる事業

平成2年11月 (株)三交不動産と参加組合員に関する覚書締結

⇒ 平成4年3月ホテルから住宅に事業計画変更

平成9年10月マンションポルタひさい入居

平成4年4月 第三セクター「久居都市開発(株)」設立

久居市長が代表取締役で、久居市が35%出資

会社の目的は、駐車場・駐輪場の管理運営業務等

平成4年12月 キーテナント(株)西友が出店辞退表明

平成6年2月 キーテナント(株)マルヤスが出店表明

平成7年12月 工事着工

平成10年3月 工事完了

### 第2 久居再開発の問題点と解決のための方向性

#### 1 保留床の売れ残り（売却できず）

(1) 駐車場、駐輪場 約15300㎡、約500台分 ⇒ 未処分

商業床 約7040㎡のうち5660㎡ ⇒ 未処分

(2) 買い手がない（バブル崩壊、地価下落、経済不況）

⇒ 市、3セク、民間とも二の足を踏んでいる。

(3) 価格が10億～15億～20億（予定の半分～4分の1）

#### ★解決の方向

(1) とにかく現在の時価で保留床を売却する。

(2) 保留床の売却代金をすべて借入金の返済に充てる。

(3) 借入金の返済不足分については損切りの協議をする。

#### 2 銀行の借入金の返済不能

(1) 組合名義での借入金の残44億円が未返済（総事業費147億円）

（組合の理事が連帯保証人）

（保留床を売却しても4分の1程度。30億円は返済不能。）

その他固定資産税等の支払不能

⇒ 組合は事実上破産状態

(2) 銀行は理事個人の連帯保証責任を追及

⇒ しかし理事は本当に何十億の連帯保証をする意思があったのか？

(形式だけ?)

⇒ 調停申立 (津簡易裁判所平成13年(ノ)第25号)

今まで4回協議 (新聞記事参照)

★解決の方向

(1) とにかく現在の時価で保留床を売却する。

(2) 保留床の売却代金をすべて借入金の返済に充てる。

(3) 借入金の返済不足分については損切りの協議をする。

3 再開発組合が解散できない

(1) 再開発法45条により、設立認可の取消、総会の議決、事業の完成で解散する。

⇒ しかし、事業の完成により解散する場合において、借入金がある時は債権者の同意を得なければならないとされているため、解散することができない。

(2) そのため今は、保留床を組合名義で登記し、組合が保留床の売却先探し、賃貸業務、ビルの管理を行っているが、これは本来の業務ではないし、その能力もない。

★解決の方向

保留床を売却し、収支計算して解散する。

4 三セク (久居都市開発株) が機能しない

(1) 平成4年4月設立。久居市長が代表取締役で、久居市が35%出資。

会社の目的は、駐車場・駐輪場の管理運営業務、再開発ビルの管理運営業務等

(2) 駐車場・駐輪場については、三セクの定款に目的として「駐車場・駐輪場の管理運営業務」と明記。また三セクの平成7年12月5日付取締役会議事録においても「再開発組合より取得する施設建築物については駐車場、この駐車場については当初より当社のメイン施設として本来の目的であります」と明記。

⇒しかし、三セクは買い取らない。

⇒なぜか? 買い取っても収支が合わないため

(3) 商業床についても、三セクの平成7年12月5日付取締役会において

「商業床を取得する方向で今後細部の検討に移る」旨を決定

⇒しかし、三セクは買い取らない。

⇒なぜか? 採算が合わないと考えているから

(4) ポルタひさいの分譲時の重要事項説明書

⇒「久居都市開発株式会社が管理者となり、同社が管理運営を行います」と明記

管理規約

⇒「区分所有者は、前条の管理を行うため、『久居都市開発株式会社』を区分所有法に定める管理者とする」と明記

⇒しかし、三セクはその機能を果たしていない。

(5) キーテナントの(株)マルヤスと組合間の覚書(市も立会人として調印)に  
「甲(組合)は、施設建築物の北棟1階の保留床を第三セクターである  
久居都市開発(株)に売却し、当該保留床を久居都市開発(株)をして乙  
(株)マルヤス)に賃貸せしめ、乙はこれを賃借する」と明記  
⇒三セクは商業床を取得して、これを(株)マルヤスに賃貸すべき立場だが、  
これをしない。

(6) 三セクは株式会社であるが、職員もおらず、まったく活動していない。

★解決の方向

(1) 三セクをつくり、再開発ビルの管理運営をしていくのが、今までの再開発  
の一般的パターン

⇒ 三セクの構成員や機能についての見直しが必要

(2) 前の再開発ビルの駐車場・駐輪場は、公共性、公益性が高いと評価すべき

⇒ 赤字でも税金で補填すべきとの価値判断が必要

(3) 三セクを会社として機能させ、①駐車場・駐輪場を買い取り、運営させ  
る、②商業床を買い取り、(株)マルヤスに正常な賃料で賃貸させる、③再開  
発ビル全体の管理運営をさせる、ことが必要

5 駅前ビルとしての賑わいが無い

(1) 駅前トータルとしての計画性不十分

(2) 空き店舗の増大

⇒ さらにビルを沈滞化(大阪駅前ビルの二の舞)

(3) 再開発ビル全体の管理問題

⇒本来は三セクが管理者だが、その機能を果たしていない。

⇒今は暫定的に組合が管理会社と契約をしているが、いつまで続くのか不安  
でいっぱい。現に事件も発生(?)。

⇒下手をすると幽霊ビルの恐れ

★解決の方向

(1) 学識者、住民の知恵で再々開発のプランを。

⇒ そのためには、まず病源や病状を公表すること

(2) 中心市街地活性化法の活用、各種要綱・補助事業の活用

⇒ 知恵者が必要

(3) とにかく三セクの機能回復

⇒ 市長、市議会の役割大

6 市議会の調査不足、方向性の誤り

(1) 平成10年9月に駅前再開発特別委員会を設置して、再開発組合と三セク  
の経営等について調査

(2) 平成11年3月、特別委員会は、①商業床に公的資金は投入しない、

②三セクが会社として機能していない状態で、駐車場・駐輪場の管理運営  
をしない等の報告

⇒ 公的資金をつぎ込んだら失敗するため

(3) 誤り・その1

三セクが果たすべき役割を果たしていないことをあえて無視

⇒①駐車場・駐輪場の管理運営、②再開発ビル全体の管理運営(住宅棟  
の管理)をするために三セクを設立したにもかかわらず、機能していな

いことを無視

今回やっと職員をおくことになった。

#### (4) 誤り・その2

手を出さないのは、全国的に3セクの赤字・破綻が目につくから

(e x. シーガイヤ)

⇒ しかし、三セクでも公共性、公益性の強弱をはっきり見抜くべき。

⇒ 駅前再開発ビルの管理運営及び駐車場の経営は、公共性、公益性が上位にある。

⇒ 赤字になっても税金をつぎ込んで維持すべきという価値判断には、市民の理解が必要だが、議会や市長はその努力をせず、逆に臭いものに蓋という姿勢。

#### ★解決の方向

(1) 市長が駅前再開発問題解決のためのメッセージを出す。

(2) ポルタひさいの住民からの要求を明確な形にする。

(3) 市議会が再調査をして、公的支援の必要性を認める。

#### 7 参加組合員(株三交不動産)の問題

##### (1) 参加組合員とは？

再開発法21条

⇒ 「前条に規定する者のほか、住宅建設計画法第3条に規定する公的資金による住宅を建設する者、不動産賃貸業者、商店振興組合その他政令で定める者であって、組合が施行する第1種市街地再開発事業に参加することを希望し、定款で定められたものは、参加組合員として、組合の組合員となる」

##### (2) 平成7年12月、組合と株三交不動産間で参加組合員に関する契約書締結(市は立会人)(平成8年3月に一部変更の契約)

住戸を株三交不動産が負担金を払って取得し、分譲するという内容の契約

⇒ 住戸の分譲価格は妥当だったのか？

10億円安かったのではないかと、という問題

#### ★解決の方向

(1) 参加組合員として株三交不動産が入ったこと自体はOK

(2) しかし情報公開が不十分

⇒ 密室・談合のおそれ

(3) 分譲価格の妥当性については、調査するしかない。

#### 8 キーテナントの問題

##### (1) 株西友撤退、株マルヤス出店の事情は明朗か？

また、賃貸借の条件の決定はどこまで明朗になされたか？

##### (2) 株マルヤスとの賃貸借契約は？

三セクが取得して賃貸すべきだが、三セクはこれをしない。そのため、現状は組合と株マルヤスとの賃貸借契約となっている。

⇒ 不十分。値上げ交渉もできない。

#### ★解決の方向

(1) 資料の公開を含め、広く問題点を公開すること

(2) 早急に三セクが床を取得して賃貸借契約を結び、賃料交渉をすること

## 9 事業の主体、責任者は誰か

### (1) 法的（形式的）なシステムは明白

組合 = 施行者

市 = 補助事業主体

県 = 認可権者

### (2) しかし実態は、市が全面的にバックアップして、職員派遣や組合の幹部になる。

⇒ 久居再開発では、当時の田中市長が三セクの代表取締役、駒田（元）助役が組合の理事長兼三セクの専務取締役

### (3) また、ゼネコンや参加組員が実質的に事業をリードするケースが多い。

⇒久居再開発では、ゼネコンはリード役を果たさなかったが、三交不動産が参加組員として住戸の分譲をリードし、三セクの株も200株（5%）取得

### (4) 組合主体といっても、その理事長は長い間市の助役で、また、三セクも市長が代表取締役で、助役が専務取締役となっていた。地区内の権利者が組合の役員になっても、彼には実質的な事業推進能力がない。

### (5) 県は事業を認可するだけ。県による事業代行については、再開発法112条に規定があるが、機能せず。実例もない（国交省）。

### (6) コンサル、コーディネーターがうまく役割を果たしたケースは成功しているが、久居再開発では、コンサルの和敬は機能不十分。問題を解決できず、より大きくさせてきた。

## ★解決の方向

### (1) 形式論と実質論を分離すること（組合は当事者能力なく、形式的な当事者にすぎない）

### (2) 久居再開発の破綻により傷を受けるのは市（民）であるとの自覚の上に、税金投入の可否を議論すること

## 第3 調停申立の意義 —— 久居再開発の問題点を明確にして解決の方向性を提示

### 1 久居再開発の問題の本質は？

銀行の貸付金の回収問題は、一部分にすぎない。

⇒ 問題の本質は、

- ① 保留床が処分できない
- ② 組合が解散できない
- ③ 管理問題、賃貸問題などを先送りしていること
- ④ 市、市議会、三セクが無責任な対応を続けてきたことにある。

### 2 坂和弁護士の役割

調停申立という方法によって、

- ① 久居再開発の問題点の本質を明確にして、この問題点を公表して、
- ② 保留床処分（銀行の損切り処理）による早期解決
- ③ 三セクの機能回復を目指すこと。

### 3 調停の解決を妨げるもの（抵抗勢力）

(1) 市、市議会、三セク、銀行、三交不動産、再開発組合、管理組合等  
すべての関係者のセクト主義と官僚主義、そしてスピード不足と決断力の  
なさ

(2) 今までの人間関係、人脈に関連する村社会的構造  
事業にからむ登場人物（田中市長、駒田助役その他）がどの時期にどんな  
役割を果たしたか？  
⇒ その検証が必要（かもしれない）

#### 第4 終わりに

久居再開発問題の解決は久居市民の課題 —— 失敗すればそのツケは市民に！

### 第3章 津山市再開発問題

#### 第1 前提および背景

- 1 再開発事業全般の破綻原因 ⇒ ①保留床の売れ残り  
②キーテナントの撤退  
③日本経済全体の低迷、下落
- 2 津山再開発事業の特徴
  - (1) 事業規模の大きさ —— 市の一般会計（約280億円）規模に及ぶ  
総事業費270億円の超ビッグプロジェクト
  - (2) 関連組織の多さ —— 数件の再開発組合  
数件の権利者法人  
三セク会社の設立
  - (3) 中心市街地活性化モデルの再開発（中心市街地再開発法）

#### 第2 津山再開発組合の問題点

- 1 組合の収支悪化
  - (1) 事業の長期化に伴う赤字の累積
  - (2) 組合資金の不正（目的外）流用発覚
- 2 解決策の模索
  - (1) 県の是正命令（平成13年5月23日）
  - (2) 県からの組合解散スキームの提案 —— リノベーション補助金  
15億円  
賦課金 17億円  
債権放棄 数10億円
  - (3) 賦課金を金ではなく、権利床にて拠出
  - (4) 組合総会による賦課金決議

#### 3 県の組合解散スキームに対する組合内部での意見対立

〔賛成派〕 組合総会で、組合員に対して賦課金を課する（再39条）ことを決議  
（平成13年10月15日、12月15日）

⇒ 自らも血を流すことを了解

〔反対派〕 賦課金を課する決議に反対して、訴訟提起

組合から賦課金徴収のための、国税徴収のための滞納処分  
（平成14年7月4日）を受ける。

・ 総会決議無効確認の訴え（平成14年1月）

・ 上記滞納処分に対する審査請求（平成14年8月）

- ・上記滞納処分に対す執行停止申立（平成14年12月）
- ・滞納処分取消の行政訴訟（平成14年12月）

## (2) その争点

都市再開発法39条を根拠に、組合員に対し17億円もの賦課金を課することができるか？ etc.

※都市再開発法制の母体としての土地区画整理法40条の解釈は？

## 4 役員の解任（再26条） —— 日本で初めてのケース

### 第3 再開発組合の破産申立（平成14年1月24日）

⇒ 却下（平成14年5月10日）

論点①再開発組合は破産能力を有するか否か

②破産申立障害理由 —— 監督機関の監督下での、事業完成に向けた手続進行

### 第4 津山街づくり株式会社（三セク）の経営破綻問題と公的資金投入

- 1 市の公的資金投入 —— 総額140億円超を投入済
- 2 平成15年4月の市長・市議選挙後に更なる公的資金を投入できるか？  
⇒ 6月の議会で19.5億円を投入予定

### 第5 全国共通の問題（三セクの破綻と公的資金投入）

## 第4章 川西市再開発問題

### 第1 背景

#### 1 戦後～昭和40年代

高度経済成長による人口・産業の大都市集中の影響により大阪経済圏の住宅都市として急激な都市化が進展。昭和40年代の大規模住宅団地の開発により市人口急増。

⇒ 川西能勢口駅周辺の都市機能が著しく低下。

#### 2 これまでの再開発

##### (1) 総合的なまちづくり

川西能勢口駅周辺の自然発生的な市街地では、①居住環境の改善、②交通問題の解消、③商業環境の整備、④都市防災対策といった4つの大きな課題がある。

⇒ 駅周辺地域の都市機能の更新と都市型住宅の供給、商業環境の整備を図るため、特に問題のある「駅周辺38ha地域」について、昭和48年、「駅周辺整備計画基本構想」を策定。

##### (2) 積極的な市街地再開発事業

川西能勢口駅付近連続立体交差事業と6つの市街地再開発事業が完成し、都心性商業核としての大阪の近郊都市、川西市における玄関口での「総合的なまちづくり」をすすめてきた。

##### (3) 行き詰まる市街地再開発事業

バブル経済崩壊後、長引く日本経済をはじめ不動産市場の低迷から土地市場価格の低下の影響により、市財政は危機的状況に直面。

⇒ 事業の清算は一刻の猶予もならない根源的命題のため、再開発組合自身の清算への取り組みと市からの有効な支援策を打ち出した。

①市からの再開発補助

②施設管理法人への保留床分

③保留床の利用と活用

④債務弁済協定調停申立（詳細は後述）

## 第2 債務弁済協定調停申立

### 1 経過

#### (1) 組合より債権者に対して債務状況の説明

借入金が残っているため、債権者であるデベロッパー2社（事業協力者の立場で組合員でもある（再20条第1項。））と銀行4行の同意を得なければならない（再45条第3項）。

#### (2) 組合より債権者に対して債務処理方法の報告

再開発事業の清算スキームを提示した上で、第三者となる公的機関の判断を視野に入れて検討。⇒ 新たな進展がなく、最終的な判断として調停へ。

### 2 川西市の立場

当初は参考人として出席していたが、市は組合を直接指導し相当な関わりがあるので、調停委員、銀行からの要望もあって、途中から民事調停法11条第2項に基づく「利害関係人」として参加。

### 3 調停成立に至った主な要因

#### (1) デベロッパーの積極的な協力

#### (2) 銀行の思惑

調停不成立となると、破産手続きに入り債権の割合に応じて残余財産の分配を受けることとなるので、調停の方が、債権放棄割合が少なく済む。

#### (3) 川西市の思惑

調停不成立となると、組合に対して交付した市の単独補助金の返還を請求せざるを得ない。

#### (4) 税制上の優遇

通常の債権放棄額が寄付に該当して課税対象となるのに対し、川西市が利害関係人となったことにより、非課税となった。

### 4 結果

全体負債額の約2分の1にあたる約27億円が債務免除となり、組合は、調停に基づく残元金債務弁済金の支払いを全て完了。

## 第3 意義

この事例は、破綻した再開発事業の処理に関して、初めて法的手続き（調停）がとられた事件であり、画期的なもの。

## 第5章 阿倍野市再開発訴訟とその後の展開

### 第1 最判平成4年11月26日（判例地方自治108号59頁）の画期的意義

1審 大阪地判昭和61年3月26日（判時1215号25頁）

2審 大阪高判昭和63年6月24日（判時1283号21頁）

いわゆる土地区画整理事業についての「青写真判決」（最判昭和41年2月23日）以降、事業計画決定の処分性を否定する傾向が固まっていたが、当判決は、以下の理由により、二種事業の事業計画決定の処分性を初めて認めたもの。

① 事業計画決定は土地収用法上の事業認定と同じ法律効果をもつ。

② 地区内の所有者等は地区内に残留するか転出するかの選択が余儀なく

される。

⇒ 争訟成熟性を認め、従来の処分性概念を拡大した(?)。

## 第2 大阪市と地元住民間の確認書(平成5年5月)

上記判決により、原告側の主張が認められ大きな成果が出たが、実質的な審理はこれからスタート。しかし、これまでの経過を踏まえ、関連する訴訟につき訴えの取下げを含む合意。官民一体となって、十分な話し合いをしながら再開発事業を進めていくことになった。

⇒ しかし、バブル経済崩壊により、再開発事業は遅々として進まず、大阪市の事業は事実上大きく頓挫。

## 第3 外資系企業の参加表明(平成13年9月)

1 核テナントとなる予定であったそごうがダウンし、平成9年に出店を断念。大阪市は平成13年3月に、延べ床面積を約300,000㎡、高層ビルを36階に縮小する新計画を公表。

2 平成13年9月、アメリカの不動産投資信託最大手サイモン・プロパティ・グループが阿倍野再開発事業に参加を表明。欧米の百貨店やスーパー、映画館などとオフィスの複合施設とする大型ショッピングセンターを建設、2006年～2008年の開業を目指す。

⇒ 具体的な有力候補の出現により、宙に浮いていた事業が動き始めた。

## 第4 巨額の赤字の発表(平成13年11月)

大阪市の試算により、バブル期に土地取得費用が増加し、その後のバブル経済崩壊による不動産価格の下落の影響で約1350億円の赤字となることが発覚。

⇒ 今後24年間で約2000億円の補てんが必要。

## 第5 事業の縮小決定(平成14年5月)

核テナント予定のそごうの撤退、需要全体の低迷を踏まえて、平成6年の事業計画決定(延べ床面積416,000㎡)を約3分の2の(延べ床面積289,300㎡)に縮小し、63階建てビルも31階建てのビルに変更。

## 第6 今後の展開 —— 進むも地獄、退くも地獄

1 かつての原告団の一人から現在の管理処分案受け入れの是非をめぐる相談を受ける。

⇒ 大阪市の提示する管理処分案は到底受け入れられない。その調整のため協議中。情勢は波乱含みで訴訟も視野に入っている。

2 事業の規模を縮小したとは言え、先行き不透明の不況の中、外資系企業の意向による運用にも不安が残り、事業を進めれば赤字がさらに拡大する可能性がある。

⇒ 真剣に「事業中止」の大英断を検討すべきではないか。

権利者への多額の補償問題が発生するが、見通しのないまま事業を続けるマイナスよりも、途中撤退、敗戦処理をするマイナスの方が小さいのではないか