

はじめに

- 1 一般的な弁護士像と再開発事業の現場での弁護士像
- 2 弁護士会の都市づくりへの関心の増大
- 3 弁護士の職能－権利調整
- 4 再開発の現場で弁護士の果たしうる役割－その1(権利調整)
- 5 再開発に関して弁護士の果たしうる役割－その2(共同研究、マスタープランづくり等)

坂和総合法律事務所 弁護士

坂和章平

はじめに

再開発事業の現場では「権利調整」が最大の難関である。権利調整の重要性は組合施行も公共団体施行も同じである。初期の計画立案段階でのボタンのかけ違いによって「一体誰が何を狙って一言の相談もなくこんな計画を立てたのか」という感情的な対立を含む長期にわたる地元分断・地権者の対立を生むことは事業にとって最大の悲劇である。本稿で私は再開発の現場で弁護士の果たしうる役割を説きその活用を訴えたい。

1.一般的な弁護士像と再開発の現場での弁護士像

最近 TV ドラマでも「弁護士もの」がよく登場するが弁護士の一般的な仕事ぶりは国民には知られていない。弁護士報酬の不透明さや日常的な弁護士との接触の少なさのため、国民の弁護士へのアクセスは遠い。再開発に弁護士が関与する例が少ないのは、弁護士が再開発や区画整理など特殊領域について一般的に不勉強なためである。関与した場合も特定の立場からの相談を聞きその権利擁護のため代理人として活動するのが多い。事業の全体的・長期的な意義よりも特定の依頼者の利益を優先してしまうため事業者には、ゴネ得を狙い事業の円滑な推進を阻害する人物と映る。賛否は別として事業全体を見通しながら適切な権利調整を行い、法的紛争の発生を未然に防止する立場での弁護士の関与が少ないのが残念である。

2.弁護士会の都市づくりへの関心の増大

弁護士会は公害・環境問題にすぐれた実践を示し大きな役割を果たした。昭和 58 年以降の中曽根内閣による民活・規制緩和を柱とした内需拡大路線・バブル経済・地価暴騰の中で発生した都市問題・土地問題に対し一定の意見を表明した。京都・奈良では高さ規制・景観問題につき多くの実践と提言をした。大阪でも大阪駅前に端を発した再開発問題につき重要な問題提起をした。平成元年の土地基本法の制定や平成 4 年の都市計画法の改正にも意見書を発表した。また日弁連は平成 5 年 10 月「変えてみませんか・まちづくり」と題してシンポを開催した。弁護士会の都市問題への関心は広まり問題意識も整理されつつある。

3.弁護士の職能－権利調整

3-1 弁護士の職能

弁護士は権利擁護を旗印とし当事者の代理人として活動する。その舞台は訴訟が多いが示談交渉もある。訴訟を提起しても途中での和解解決も多い。弁護士が事件処理をしていく手順は①一方の要求を法的に整理、書面化して提出し②相手方の認否と反論を聞き③争点を整理し④争点に関し証拠の有無・内容・信用性を判断し⑤勝ち筋負け筋の見込みをたて⑥最終の落とし所(判決までいくか和解をするか)を決めることである。つまり訴訟を提起しても常に「落とし所」を考えている。従って日常的にこの研鑽をしている弁護士は本来権利調整のプロである。この能力を再開発の現場で生かさない手はない。

3-2 和解とは

和解とは当事者が互いに譲歩してその間に存する争いをやめることであり、裁判外の和解と裁判上の和解に分けられる。裁判上の和解は確定判決と同一の効力をもつ。訴訟を遂行する場合、弁護士は判決までいくか和解が可能かを常に考えている。判決までの時間・費用・判決による強制執行の可能性・効用を計算し、何が最も依頼者の利益になるかを考えるのである。裁判を続け完全に勝訴したが相手は無一文、回収不能では無意味である。従って常に現実的・妥当な解決案を模索しないと依頼者の満足・信頼は得られない。弁護士はよく依頼者の説得という言葉を使う。これは依頼者の要求を自制し腹八分目の解決を説得することである。依頼者の説得ができるか否かで弁護士の能力が評価されることも多い。事件の筋を見抜き、落とし所を整理し、その方向に依頼者を説得できれば一人前、依頼者の言うまま訴訟活動をするのは半人前と言われる。では当事者間では和解できないのに弁護士が入ればなぜ和解できるのか。それは弁護士は依頼者の要求がどこまで法的に通用するかを理性的に判断・認識しているため、その要求のぶつけ方が合理的になるためである。また真に法律的な争いとそれ以外の感情的な争いを峻別するからである。このように弁護士は相談を受ける法的紛争について、互いの譲歩による早期・妥当な解決を考え行動している。この能力は再開発の現場における錯綜した権利関係の調整に役立つ筈である。

4.再開発の現場で弁護士の果たしうる役割ーその1(権利調整)

4-1 再開発の計画立案段階

計画を立案する場合事業地内の権利者の意向調査が重要である。事業地の都市計画上の位置付けを前提として、再開発の規模・用途・資金計画の案をつくるには、権利者の数・権利内容・再開発に対する意向の把握が出発点となる。権利者の意向によって区域の大小が規定されることもある。計画の立案にあたっては、商業・交通の調査、ビルの規模・内容・資金計画等コンサルの専門領域で弁護士が関与できない分野もある。しかし権利内容の調査や再開発に対する意向調査はある意味では弁護士の専門分野に属する。形式的にこれを調べるのではなく、調査する中で再開発に対する賛否の別やその強さを読み取る作業は弁護士向きである。弁護士は事件の依頼を受け相手方と最初の話合いをもった時、大体その事件の筋を読み取っている。地元権利者の意向調査をした時の反応を見て賛否やその度合いを読み取る技能は弁護士の専門分野である。地権者の数と権利内容を一覧表に整理するのは容易だが、その中から再開発に対する対応や意識の程度・内容を読み取る作業は弁護士向きである。計画立案グループに一人は弁護士が入ることにより「読みの狂い」は減少しよう。

4-2 住民説明会・都市計画決定・事業計画決定・組合設立認可等の手続

基本構想がまとまれば地元での説明会や法的手続に入る。この段階では弁護士が表に出て住民からの法的質問に対応する形が望ましい。住民の質問は多岐にわたるが法的問題に限っては、弁護士に対応をまかせた方がよい。なぜなら法律専門家という職能についての一般国民の信頼は根強いからである。また事業側に弁護士がつけば地元住民も弁護士に相談するため、住民側の再開発に関する知識を正確にし、不毛な議論を少なくする効用もある。計画立案段階で権利者の意向を十分読み切らず強引に地元説明会に入った場合、よくつるしあげ集会となる。その根本原因は住民の不安であり、不安の根源は再開発に関する知識の欠如である。抗争の繰り返しの中で強引に都計決定をしても訴訟で対抗される。従って説明会の段階で事業側と住民側双方に弁護士がつき、互いの考え方や要求を合理的に整理することは重要で、不毛な対立が回避できる。

4-3 権利者との個別対応

説明会を乗り切り法的手続に沿って事業計画が進んでも、地権者に対する権利変換の内容や転出に伴う補償金の算定について個別の紛争になる例がある。弁護士が関与するのはこの段階が多い。計画段階では明確な態度決定をせず流れに任せていたが、具体的な自己の権利の評価段階では俄

然目の色を変え、過大な要求をする例が多い。この段階で住民側を受任した弁護士は事業側に要求を100%認めさせようと動く。このため事業側はこれをゴリ押し・ゴネ得を狙ったものと考え警戒する。しかし弁護士の登場は本来歓迎されるべきである。弁護士は業務として敵対する当事者の代理人として論争しているが常に落とし所を考えているため、再開発の場合も外見的には最大の要求をしても、内心では適正な妥協点を考えている。また依頼者は権利評価や権利変換のシステムに無知でも、弁護士はこれを理解する能力がある。従って要求が適正か否かの合理的な判断を下すことができる。要求とその対応を整理して明確な争点設定をし、互いに譲歩の可能性を協議するのは当事者より弁護士の方が理性的にできる。コンサルの中には弁護士が入ると嫌な顔をする人もいるが現実には逆である。弁護士の介入によって争点の整理・落とし所の模索が理性的に進められる。

4-4 権利調整のカギー地元権利者に対する再開発のマイナス情報の伝達

弁護士が再開発の現場で再開発に不安をもつ地元権利者から信頼されている例があれば、それはマイナス情報を率直に説明しているからである。再開発は複雑な権利調整を要する長期的な事業だから将来の予測をすることは難しいが、事業者は常に事業の将来をバラ色に描く。地権者向けのパンフには発生するマイナス面の記述は何もない。かつて大阪駅前ビル分譲の時施行者たる大阪市は「大阪駅前の一等地」を売り文句に大阪商人の興味をあおり「1日乗降客は約250万人」「好評分譲中」と新聞広告に載せた。ここで商売すれば儲かると安易に便乗した人達はその後、動線の悪さによる人通りの少なさ、店舗計画の無さによる無秩序な街、予想を大きく上回る管理費や水光熱費の負担のため「蟻地獄」となった。この分譲の際「管理費は従来の数倍」「固定資産税も数倍」「隣の店舗の商売は関知せず」と説明しておれば、分譲希望者は地に足をつけた選択をしたであろう。マイナス面を含めた正確な情報の提供は正確な判断をする基礎であり、これは弁護士が事件処理を依頼された時常に心掛けるテーマである。弁護士に依頼する場合依頼者は常に自己の要求が正当、当然裁判所が認めるものと考えて行動する。しかし弁護士はその要求通り事が運ぶとは考えず「早期解決のためには一定の譲歩が必要」「勝訴でも時間と費用は自己負担」等のマイナス面を常に説明する。再開発で街が生まれ変わっても、入居者がすべて満足できる訳ではない。固定資産税や管理費の増大・管理運営の困難さはすべての再開発に共通する。このマイナス情報は事前に正確に伝え消化すべきである。再開発の賛否を問わず弁護士が入れば「マイナス情報の客観的正確な説明」に役立つ筈である。

5.再開発に関して弁護士の果たしうる役割ーその2(共同研究、マスタープランづくり等)

5-1 再開発関連法制の共同研究

再開発法は昭和44年に制定され、その後促進区域の創設、第2種事業の創設、区域要件の緩和、再開発地区計画制度の創設等各時代の社会的変化に対応して改正された。昭和44年は「日本列島改造論」を唱えた田中内閣の下新全総がスタートし、都計法・収用法・再開発法の「都市三法」が制定(改正)された年である。戦後日本の都市政策は、

- ①池田内閣(1全総・昭和37年～昭和43年)
- ②田中内閣(2全総・昭和44年～昭和52年)
- ③大平内閣(3全総・昭和52年～昭和58年)
- ④中曾根内閣(4全総・昭和58年～)

と内閣毎に大きく変遷した。昭和58年以降は次々と要綱や通達がつくられ、国家予算も増大の一途をたどった。法制度も変遷した。平成5年8月の自民党政権の崩壊と細川連立政権の成立、平成6年7月の自・杜・さきがけ連立政権の誕生は、政権の交代の現実性を認識させた。政権を誰が握るかによって都市政策も変化すること、従って都市政策を考える場合政治のあり方も考えるべきことを実感させた。政治が激動の時代に入ったことに伴い都市政策の方向も混迷している。政治・経済・社会の変動の中で都市政策や法制度の変貌を学習する必要がある。弁護士とコンサルとの交流の場、共同学習の前

進が望まれる。

5-2 マスタープランづくりへの関与等

平成4年6月都計法が改正された。日本の都市法はその関連法規が膨大で難解な体系である。条文を読むだけで理解できる人はまずいない。地方分権や住民参加をいくら唱えても、前提となる法体系や改正の意味を理解しなければ何にもならない。改正の目玉は用途地域の細分化(8→12)と用途規制の見直しである。改正に伴い各自治体で用途地域の手直し作業中である。しかしバブルがはじけ、地価問題も景気低迷・長期不況の中で国民の関心が薄れている。用途地域の指定・変更は都市計画や街づくりの根幹問題だが、現在国民的関心は不十分である。弁護士は法律専門家たる自負をもってこれに問題提起する必要がある能力もある。市町村による都市計画のマスタープランの創設も重要改正である。西ドイツの「計画なければ開発なし」には及ばないが、今まで実効性ある計画をもたなかった我国にとって大きな転換であるが問題はその活用である。制度ができてこれを現実に活用する人材がなければ絵に描いた餅になる。改正法による市町村の計画に実効性をもたせるには職員の意識変革が必要であり、その一助として弁護士の参加が望まれる。

5-3 その他－複合ビルの管理問題など

再開発ビルは高層の商業・事務所・住宅等の複合ビルとなるため管理運営が難しいテーマとなる。この分野を規定する「マンション法」は弁護士やコンサルによく普及しており、各地の管理運営問題の法的基準となっている。しかし建築後数十年経過した区分所有建物の全面建替を予想した「4/5以上の多数決による建替え制度」は、要件・内容が厳格で建替は困難という問題がある。また商業施設は区分所有ではなく共有床のケースが増えているが、一部共有者が離脱する場合に譲渡制限が可能かの問題もある。再開発完成後の問題として①資金計画と対比しての事業採算や経理面のチェック②完成に伴う従前権利者の残留・転出の別、その動き、転出者の意見の集約③完成による地元・周辺の商業・経済・交通等への波及効果等がある。各論点につき弁護士がコンサルと共同学習していく意義は大きい。

以上