

中井康之弁護士古希記念論文集『切り拓く、創る～実践の道程』

(2025年8月10日)

第2章 民事実務の形成 (576頁～585頁)

安倍野再開発訴訟の最高裁判所判決の意義と安倍野弁護団

弁護士 坂和 章平

I 安倍野再開発訴訟とは？最高裁判決の意義は？

- 1 安倍野再開発訴訟とは、大阪市が安倍野地区 28 ヘクタールで施行する第二種市街地再開発事業のうち、A1 地区について 1984 年 6 月 2 日にした事業計画決定の取消しを求める行政訴訟で、同年 9 月 10 日に提訴された。原告は 10 名、被告は大阪市である。第 1 審の大阪地裁は 1986 年 3 月 26 日、あっさり「原告らの訴えを却下」したが、第 2 審の大阪高裁は 1988 年 6 月 24 日、「原判決を取り消す。控訴人大豊興業株式会社の本件訴えを大阪地方裁判所に差戻す」等の判決を下した。大阪府は上告したが、最高裁は 1992 年 11 月 26 日、上告を棄却した。
- 2 高裁判決とそれを維持した最高裁判決最大の意義は、「青写真判決」をひっくり返したこと。被告は土地区画整理事業についての最判昭和 41・2・23（いわゆる青写真判決）を根拠に、行政庁の行為が処分性ありとするためには、「その行為が私人の法律上の地位ないしは権利関係に直接に何らかの影響を及ぼす性質のものでなければならない」ところ、「本件事業計画決定は『単に施行地区を特定し、設計の概要を定めるなど当該市街地再開発事業の基本的枠組みを一般的・抽象的に定めたものにすぎず、施行地区内の土地・建物の権利者の法律上の地位ないし権利関係には直接の影響を及ぼすものではない』ため処分性を有しない」と主張し、第 1 審判決はそれに追随した。
- 3 ところが、高裁判決は事業計画決定の段階で処分性ありと判断し、訴えを却下した原審は誤りで実質審理が必要と判断して、地裁に差し戻したわけである。

第 1 審の裁判官は、原告らが本件事業計画決定の処分性の有無を判断するために不可欠であるとして申請した大阪市都市整

備局長や原告本人の証人申請を一顧だにせず、また、原告らが提出した数多くの書証（図面などを含む）についての質問もまったくないまま、いわば形式的な審理に終始した。ところが、高裁の裁判長からは、本件事業計画決定が具体的にどのような内容で、どのような効果をもつのかを実態として知る必要があるため、①施行地区はどのように特定されているのか、②設計の概要はどのように定められているのか、③土地の買収状況はどのようになっているのか、④土地所有者・借地人の数および譲受け希望者の数等について具体的な資料の提出を求められたからビックリ。つまり、その実質的な内容を精査した上で、この決定が行政処分といえるか否かを検討する姿勢を示したのである。弁護団は、この姿勢を高く評価し、阿倍野 A1 地区内の土地は次々と買収され、「歯抜け」状態となっていることを明らかにするため、①阿倍野地区の航空写真を自ら撮影して対比する、②A1 地区内すべての土地登記簿謄本や公図をとりよせ分析する中で、施行者が取得した土地の比率がどれだけあるかを明らかにする、③再開発ビルの内容やその特定性の程度を明らかにするため設計の概要の図書をすべて書証として提出する等、あらゆる資料を作成し、裁判所へ提出した。また処分性の有無について、①総論的観点、②土地収用法との対比、③土地区画整理事業や第一種市街地再開発事業との対比、④従来の判例を網羅してこれを詳細に分析、⑤事業計画決定と設計の概要の認可との間の処分性の関係の検討、⑥譲受け希望の申出の制度や先買権の制度からみた第二種市街地再開発事業の特質、等さまざまな観点から、詳細かつ体系的な法律論を展開し、裁判所の理解を求めた。控訴審では、以上の点について約 2 年間、13 回の口頭弁論期日を経て、前記の画期的判決が下された。

- 4 この高裁判決と最高裁判決は司法修習 26 期の坂和、34 期中井康之と土本育司、38 期の岡村泰郎、39 期の池田直樹の総力で勝ち取った。弁護団長は私だったが、理論的支柱は中井と岡村だ。坂和法律事務所の最初のイソ弁の岡村が弁護団に入っただけは必然だが、なぜ堂島法律事務所の中井が弁護団に入っ

くれたのか、それが興味深い。

- 5 「三成(石田三成)に過ぎたるものが2つある 島の左近と、佐和山の城」という「狂歌」は有名だ。これは司馬遼太郎の小説『関ヶ原』で紹介されている。それと同じように、私にとって過ぎたるものが2つあった。それは第1に坂和法律事務所にイソ弁として入ってきた岡村弁護士、第2に私の誘いに応じて堂島法律事務所に在籍しながら阿倍野弁護団に加入してくれた中井弁護士だ。

II ライフワークが公害から都市再開発・都市問題へ

- 1 私は1967年4月に大阪大学に入学し、すぐに学生運動に没頭したが、3回生後半になると学生運動の挫折感とサラリーマンへの拒絶感から、1970年1月26日の誕生日に我妻榮『債権総論』を購入して司法試験の勉強を開始した。そして、1971年5月の短答、9月の論文、10月の口述試験に合格。1972年4月から1974年3月まで第26期司法修習生。修習委員が堂島法律事務所の木村保男弁護士だったこともあって、1974年4月に弁護士登録をして堂島法律事務所へ入るとすぐに大阪国際空港公害訴訟弁護団に入った。以降5年半、土日祝日なし、ゴールデンウィークなし、夏休みなしで働いた。そして、1979年7月に独立。独立に際してはいろいろな問題があったが、それは省略する。

- 2 独立後、私は大阪モノレール訴訟(阪大時代に阪急蛍池駅付近に下宿していたことが縁)、日本環境会議の事務局等を経て、1974年5月、大阪駅前再開発問題研究会に参加し、再開発問題に興味を持った。

1984年7月3日、御堂筋で前代未聞の“商人デモ”(そろばんデモ)が行われた。「儲かりまっか？」を日常の挨拶とする大阪商人は商売に秀でているからこそ、大阪市が施行し、立派に完成した大阪駅前第2ビルに入居したはずなのになぜこんなデモを？うどん屋の主人、喫茶店のママ、寿司屋の板前、居酒屋の旦那、等々が生まれてはじめて断行したデモ行進は注目を集め

た。彼らは道行く人々に一輪の花と花の種を配って歩いたが、そこには「私たちは第二ビルに咲く花（商店）です。無計画に植えられたまま、水も養分も与えられていません。植えた人（大阪市）は知らん顔です。このままでは枯れてしまいます。私たちに恵の雨を！」と書かれてあった。また、プラカードには、「バラ色の釣リエサにひっかかった」、「だました大阪市が悪いのか、それともだまされた我々が悪いのか」、「駅前第二ビル経営不振続出、不覚（深く）反省、大阪市長」、「大島市長、これ以上私たちをいじめたら、あなたの政治生命、もうオーシマ（大島）い」等々、大阪市への不平不満が書かれていた。大阪駅前再開発って一体ナニ？そこにはどんな問題があったの？都市再開発法って何を定めた法律なの？同研究会は、1年余りの研究の成果を大久保昌一＝角橋徹也『苦悩する都市再開発 大阪駅前ビルから』（都市文化社、1985）として出版したが、そこでは私が最初に持ったそんな疑問がモノの見事に解明されていた。

- 3 参加当初は数名の弁護士がいたが、その執筆に参加したのは私だけ。そんな私に、当時、「東京の森ビル」、「大阪の高橋ビル」と呼ばれていた「高橋ビル」から、「安倍野の再開発に反対したい」との相談があった。その理由は、大阪市を施行者として大阪駅前再開発の二の舞をやれば“安倍野が死のまち”になる、自社が先頭に立って民間再開発を推進したいためだ。それに対して私は、「反対するのなら裁判をやるしかない。ただし必ず負ける。それでもやるか！」とアドバイス（？）した。そんなスタンスで始めた裁判だが、第1審は案の定コロリと敗訴。当然のように控訴したところ、高裁の裁判長が前述の質問をしてきたから、「これはいける！」と直感し、以降必死のパッチで頑張った。その結果は前述のとおりだ。

Ⅲ 都市問題と出版活動

- 1 私が大阪駅前問題研究会と安倍野訴訟で再開発問題の面白さを知ったのは、奇しくも土地バブルが激化した1980年代中頃だった。そのため、1980年代後半から坂和法律事務所には全

国各地から再開発に関するさまざまな相談が舞い込んできた。私は再開発や区画整理の相談を各地で聞き、それぞれの現場で奮闘したが、それらはすべて都市問題の出版ネタになった。

そんな状況下、中井、岡村との共著で『岐路に立つ都市再開発 弁護士からの実戦的プロポーザル』(都市文化社、1987)を出版した。同書は、当時の若手学者を結集した「都市的土地利用研究会」を主催していた稲本洋之助東大教授から高く評価され、以降、同研究会に参加するきっかけにもなった。

- 2 また、私個人の都市問題・都市づくりについての各地の実践は、『都市づくり—弁護士奮闘記』(都市文化社、1990年)の出版として結実した。

他方、1995年1月17日に阪神・淡路大震災が発生し、「復興まちづくり」が大テーマになった。そのため、直後に『震災復興まちづくりへの模索—弁護士からの実践的提案』(都市文化社、1995)を出版したほか、共著で次々と『まちづくり法実務体系』(新日本法規出版、1996)、『Q&A 改正都市計画法のポイント』(新日本法規出版、2001)等を出版した。

- 3 1991年4月に岡村は独立したが、私は都市問題をライフワークとして各地の再開発事件を担当した。注目の第1は津山、第2は徳島の再開発事件だが、詳細は『津山再開発奮闘記—実践する弁護士の視点から』(文芸社、2008)等を参照されたい。そして、1989年土地バブルが崩壊。司馬遼太郎は産経新聞の「風塵抄」で次のように書いた。

風塵抄「日本に明日をつくるために」産経新聞 1996年2月12日(逝去当日)

「住専の問題がおこっている。日本国にもはや明日がないようなこの事態に、せめて公的資金でそれを始末するのは当然なことである」
「その始末の痛みを通じて、土地を無用にさわるのがいかに悪であったかを(略)国民の一人一人が感じねばならない。でなければ、日本国に明日はない」

- 4 2001年の自社ビルへの移転とホームページ開設に伴って、私は弁護士と映画評論家の二足のわらじを履くようになった。他

方、中井は民事再生と民法改正という大テーマに邁進し、大阪弁護士会のホープとして理論的支柱になった。滝井繁男、田原睦夫に続く大阪出身の最高裁判事は中井しかいないことは誰の目にも明らかだった。残念ながら実現しなかったが、それは時の運や枠の問題だから仕方なし。ちなみに、私の同期・同クラスからは寺田逸郎最高裁長官と山浦善樹最高裁判事が誕生している。

IV 阿倍野再開発訴訟の争点と意義、評釈など

1 阿倍野再開発訴訟の争点と意義については、下記の判例評論等を参照されたい。

- ① 安本典夫「一 第二種市街地再開発事業の事業計画決定が行政事件訴訟法 3 条 2 項の取消訴訟の対象たる処分にあたりとされた事例／二 事業地区内の土地建物の所有者・関係人でない者の事業計画の取消を求める訴えにおける訴えの利益の有無」判評 364 号（判事 1306 号）（1989）29 頁。
- ② 山下淳「都市計画決定の処分性」『昭和 63 年度重要判例解説・ジュリスト 935 号』（1989）38 頁。
- ③ 藤原淳一郎「第二種市街地再開発事業における事業計画決定の処分性」『街づくり・国づくり判例百選（別冊ジュリスト 103 号）』（1989）116 頁。
- ④ 見上崇洋「阿倍野市街地再開発事業計画取消請求事件控訴審判決」龍谷法学 21 巻第 3 号（1988）19 頁。
- ⑤ 岡村周一「都市再開発法により市が施行する第一種市街地再開発事業の事業計画決定、第二種市街地再開発事業の事業計画決定は抗告訴訟の対象となる行政処分にあたらないとされた事例」判評 344 号（判時 1243 号）（1987）13 頁。
- ⑥ 安本典夫「第二種市街地再開発事業事業計画決定取消請求控訴事件（大阪市）」判例地方自治 53 号（1989）42 頁。
- ⑦ 室井敬司「第二種市街地再開発事業計画の決定が、抗告訴訟の対象となる行政処分にあたるとされた事例」自治研究

67 卷 2 号 (1991) 121 頁。

⑧ 金子正史「第二種市街地再開発事業の事業計画決定の処分性—大阪高裁昭和 63 年 6 月 24 日判決」ジュリスト 932 号 (1989) 59 頁。

⑨ 和久井孝太郎＝江原勲「阿倍野再開発事業で逆転判決—「計画決定」は訴訟対象」判例地方自治 50 号 (1989) 6 頁。

⑩ 常岡孝好「第二種市街地再開発事業計画決定の処分性」法教 151 号 (1993) 122 頁。

⑪ 小高剛「都市再開発事業計画の決定は、取消訴訟の対象となるか」法律のひろば 46 卷 6 号 (1993) 53 頁。

⑫ 村上武則「都市再開発事業計画の処分性」『平成 4 年度重要判例解説 (ジュリ 1024 号)』(1993) 38 頁。

⑬ 荏原明則「市街地再開発事業計画と行政処分性—最高裁平成 4 年 11 月 26 日第 1 小法廷判決」ジュリスト 1021 号 (1993) 98 頁。

⑭ 山下竜一「抗告訴訟の対象(3)—第二種市街地再開発事業計画」『行政判例百選Ⅱ(別冊ジュリ 151 号)』(1999) 402 頁。

2 訴訟全般の記録は、弁護士が編集、出版した『阿倍野再開発訴訟の歩み～阿倍野再開発裁判記録集～』(都市文化社、1989) 1～30 頁を参照されたい。

3 次の論点については、①阿倍野再開発訴訟控訴審判決への歩み(坂和章平)、②阿倍野再開発の問題点(土本育司)、③控訴審判決の意義(中井康之)、④阿倍野再開発訴訟における争点(岡村泰郎)、⑤阿倍野再開発訴訟弁護団の運営(池田直樹)を参照されたい(1～30 頁)。

V 弁護団の構成と運営—史上最高・最強の弁護団！

1 学生運動時代の私の所属セクトはゲバ棒で有名な全共闘系ではなく、いわゆる日共・民青系だったから、堂島法律事務所は私の採用について、的場悠紀弁護士を通じて大阪大学の民事訴訟法のゼミ担当の中野貞一郎教授に照会していたそうである。

2 学生運動で私が学んだものはマルクス・レーニン主義の文献

のほか、組織の運営術、人間の動かし方、能力の活用法等、多方面に及ぶ。中高時代の丸暗記詰め込み式学習ではなく、自分の頭で考え、自分の言葉でしゃべり・書くという学習法は学生運動のアジ演説とビラ作りの中で学んだものである。議論に負けるとカッコ悪いから自然にディベート能力を習得したし、女の子にモテる文学青年になるための努力も人並み以上だった。また、学生運動で大切な資質は“大衆性”だが、それは入学直後のクラス委員の選挙で当選したことからわかるとおり“天賦のもの”だったようだ。思想的には3回生当時、すでに日共系から大きく離れていたから、弁護士登録後は、①大阪の青法協の事務局長と議長、②弁護士会の公害対策委員会の活動、③私的な研究会としての都市問題研究会の立ち上げ、④弁護士会の中に都市問題委員会を作れと提言する等、さまざまな分野で自由に活動した。

- 3 堂島法律事務所在籍の5年半、私は空港弁護団の他、西淀川公害訴訟弁護団や、弁護士会の公害委員会の活動にも熱心で、公害委員会の某年の夏期研修では、琵琶湖調査団の事務局長も務めた。そして、1979年7月に独立すると、大阪モノレール弁護団、日本環境会議事務局、阿倍野弁護団、さらに希学園の裁判等さまざまな大型事件とめぐりあった。その結果、弁護士会活動からも離れ、西淀川弁護団からも離れていった。その第1の理由は忙しさだが、第2の理由は、私は戦闘部隊のほうが性に合っていたためだ。つまり、空港弁護団25名の常任弁護団は超優秀な戦闘部隊だったが、西淀川弁護団は甘い。さらに弁護士会の公害委員会活動はさらに甘い。宿題のやり残しや遅れなどもすべてOKだが、怒ることはタブーだった。
- 4 それに対して、独立後の私がやった仕事はすべてプロ級のものだと自負している。阿倍野弁護団も戦闘部隊として構成した。もっとも、最初から裁判はすぐに負けるから何らかの社会問題提起ができればと考えていたが、中井のアイデアと岡村によるその理論化に多少の希望を持っていた。
- 5 阿倍野弁護団が史上最高・最強であることについては自画自

賛ながら、池田弁護士の「阿倍野再開発訴訟弁護団の運営」(29～30頁)の一部を引用すれば、次のとおりである。

弁護団会議は法廷後の打ち合わせを除いて平均月 1～2 回以上開かれている。弁護団会議の後には、必ず 2 日以内に会議録が出る。判例等の資料も次回会議で必要とされると、数日後にはコピーが配付される。会議で書面の起案担当となると、次回会議までに草案をファックスで各自に送るのが慣例となっている。そして、準備書面は原則として、期日以前に提出する。

以上のペースは、正直言って非常にきつい。住民訴訟の関係で私は数度起案を担当したが、会議が近づくにつれ、非常に大きなプレッシャーを感じた。他にも、いくつか弁護団に入っているが、阿倍野弁護団の事務処理の早さ、几帳面さは秀でていていると感じる。

普段の研究による高い理論水準と事務処理体制およびそれを支える情熱。弁護団の一員としてはいささか自画自賛に過ぎようが、落ちこぼれ新米弁護士としては、実に学ぶところが大きく、これらが揃ったことで初めて今回の画期的判決につながったと思うのである。

- 6 ある意味では分不相応にも西軍を率いて、東軍の総大将である五大老筆頭の徳川家康と戦った五奉行の 1 人に過ぎない石田三成は結局、関ヶ原の戦いで敗れて、京都の六条河原で斬首されたし、島左近も東軍への捨て身の突撃で討ち死にしてしまったというのが通説である。それに対して、同じく分不相応にも阿倍野弁護団を率いて、大阪市を相手に闘った私は、長い間確立していた“青写真判決”に風穴を開ける立派な高裁判決と最高裁判決を獲得することができた。この最判は判例集や都市計画の教科書にも掲載されているものだからすごい。私は弁護団の結成と依頼者との信頼関係の醸成という面でそれなりの貢献をすることができたと自負しているが、判例集に残るような理論的成果を挙げ、同訴訟で勝訴できたのは、誰よりも中井弁護士の力によるものだと確信している。せっかく島左近を家老

として召し抱えた石田三成の最期は悲慘なものだったが、中井弁護士という理論的支柱を得て阿倍野再開発訴訟を闘い、勝利できた私はなんと幸運だったことだろう。中井先生にはそんな感謝の気持ちでいっぱいである。

VI 私の独断と偏見による中井康之先生の意外な能力

- 1 1949年1月26日生まれの私は2024年1月26に75歳となった。5月25日には、26期の50周年記念懇親会にも出席した。対して34期中井には70歳で「古稀記念論文集」が企画された。その柱は、①民事再生と②民法改正だ。彼がこの2つの分野で発揮した超人的な能力と功績は諸氏が語ってくれる。彼の意外な人間的魅力は的場先生が軽妙なコラムで語ってくれる。そして、空港弁護団における彼の能力は水野武夫弁護士が書いてくれるはずだ。したがって、私は阿倍野再開発訴訟に限定して彼の能力と功績を紹介した。
- 2 最後に私の独断と偏見による彼の意外な能力について触れておきたい。それは、私が亡木村保男先生から何度も聞かされていた、「新たな世代継承型『共同事務所の経営』について」、である。堂島法律事務所は木村保男、川村俊雄、的場悠紀という3人の12期の弁護士が1965年に設立した。私は1974年に入所したが、そこで木村先生から聞かされたのは、世代継承型の共同事務所(の理想形)のことである。2024年4月からNHKは朝ドラで『虎に翼』をやっているが、1965年当時は共同事務所自体が珍しかった上、設立当初から世代継承を目指す発想はほとんどなかった。しかし、堂島法律事務所ではそれを前提としてパートナーと勤務弁護士という区別が明確だった。
- 3 堂島法律事務所は、23期の大槻守、24期の松森彬、25期の林信一に続いて、26期の私が入所した。その時点で大槻と松森はパートナーだった。林は私の大学時代の同級生だが、彼は独自の弁護士観が強く最初から独立志向だった。3年目の年に木村先生から「パートナーになれ！」とのありがたいお誘いがあったが、当時の私は仲間たちで作る共同事務所に興味を持って

いたため、そのお誘いを保留したばかりか、2年後には独立してしまった。

- 4 私のせめてもの罪滅ぼしが、31期の萩原新太郎を勧誘したことだが、彼も数年して独立したから、私は完全に木村先生から聞かされていた「共同事務所の世代承継の理想(夢)」を裏切ることになってしまった。萩原の次に34期の中井が入所したことは堂島法律事務所の事務員から聞いていたが、堂島法律事務所から独立してしまった私は彼の入所の事情は知らない。中井とは、新たに空港弁護団に入ってきた宮崎裕二・陽子夫妻、森恵一と同期の34期の弁護士の1人というだけの関係だった。ところが、そんな中井が阿倍野再開発訴訟に興味を示し、弁護団に入ってきてくれたため、以降、出版を含む“戦友”となり、結婚式にも出席させていただいた。

- 5 その後、堂島法律事務所の関係でビックリしたのは、松森弁護士の独立と大槻弁護士の独立、更に、的場弁護士の独立だ。これは昭和、平成、令和と続く日本の数十年の変化の中での出来事だから、いろいろな事情によるものだということはよくわかる。その間、大阪では共同事務所がたくさん設立された。その双肩が、大江橋法律事務所と北浜法律事務所だが、若手の弁護士による大きな事務所もたくさんできた。しかし、堂島法律事務所はあまり巨大化せず、独自の共同事務所経営を進めていたようで、その中心にいるのが34期の中井だった。36期の福田健次も中井を支えてきたが、堂島法律事務所の“稼ぎ頭”は圧倒的に中井のはず。それは民事再生の大型事件を彼が何件も担当したことをよく知っている同業者は誰もが納得することだ。他方、私が意外だったのは、彼が共同事務所の経営においても優れたマネジメント能力を発揮したことである。本来、共同事務所の経営運営は、会計の管理や事務員の管理等を伴うから煩わしいもの。そのため、誰もが認める理論派で、秀才肌の彼にはそんな“雑事”に関与させず、ひたすら新理論、新判例の開拓に取り組んでほしいと願うはずだが、意外にも彼は……？

- 6 部外者の私を書けるのはここまでだが、最後にもう1つ。

2015 年 2 月から帝国ホテルのフィットネスクラブの会員になった私は、約 40 年間にわたる超多忙時代を終え、かなりの暇ができたため、ほぼ毎日サウナ通いを続けている。すると、2022 年の某日、帝国ホテルのサウナでばったり彼と遭遇したからビックリ。話によると「最近会員になったので、1 週間に 1 回は来たいと思っている」とのことだった。なるほど、なるほど。堂島法律事務所のパートナーとして長い間その中核にいた彼も、70 歳が近づく中、少しはゆとりを求めたくなっただけ、少しはそれができるようになったらしい。もっとも、根が厳しい彼のことだから、事務所に入ればピリピリした雰囲気は同じはずだが……。

(2024 年 7 月 22 日記)