

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

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』

ほか多数

資料1~3

6 映画評論家としての著書

『シネマルーム』1~26

(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11月出版予定)

7 『景観法を軸とした-眺望・景観紛争をめぐる

法と政策の新局面』(仮題)執筆中

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)

1 坂和流なぜ?なぜ?なぜ?

(1) なぜ映画が面白いのか?

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

(2) なぜ映画評論を書くか

書かないと忘れる、書くことによって感動を記録、他者との議論のネタ、読者にも夢と希望と元気を与える

(3) 映画から何を学ぶ?

人の生き方、恋のやり方、歴史、法律、医学、その他

(4) 何が好きか?

人それぞれ、必ず好きなジャンルあり

(5) 映画評論の何が面白いのか?

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

(6) こだわりがわかる!

私のこだわりは? あなたのこだわりは? 面白い人がたくさん・・・

2 坂和流映画評論の特徴(ユニーク性)

(1) 弁護士の視点

法廷のあり方、各種の法律上のテーマ、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

都市・住宅政策、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) 戦争映画検討の視点

(6) 日本人論構築の視点(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) 時事問題検討の視点

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

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

景観行政団体(景観法7条1項)

政令指定都市・中核市、都道府県知事の同意を得た市町村、都道府県

08年10月1日現在、363の地方自治体(17・39、260、47)

景観計画と景観計画区域(景観法8条)

近江八幡市の取組み・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

景観地区と準景観地区(景観法61条、74条)

景観重要建造物と景観重要樹木(景観法19条、28条)

景観重要公共施設(景観法47条)

景観協定(景観法81条)

3. 景観法の意義

わが国はじめての景観に関する総合的な法律

「良好な景観の形成」のために各種制度を新設

建築物等の「形態意匠」の制限が可能

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 『景観法を軸とした 眺望・景観紛争をめぐる法と政策の新局面』の出版

(民事法研究会 11.12月末予定)

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)

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

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

政令指定都市・中核市、 都道府県知事の同意を得た市町村、 都道府県

11年9月1日現在、511の地方自治体(19・41、404、47)

2. 景観計画

11年9月1日現在、306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

11年9月1日現在、景観地区は32地区、準景観地区は3地区で指定

景観地区32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)

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

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

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）

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 路上に立った人の視野に占める草木の緑の割合

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

資料 11・12

資料 13・14

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vs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） 市民側の訴えを不適法として却下。
- (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 v s 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 20 m 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

現行法上これを認めた法令がない

内容の主観性・多様性

主体・内容・範囲の不明確性・非具体性

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

景観利益の性質と内容

当該景観の所在地の地域環境

侵害行為の態様、程度

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（ 5 / 15、 7 / 3、 8 / 22・・・継続中）

(4) 控訴審の審理は事実上棚上げ

2010 年 7 月 2 日の進行協議期日で協議会の行方を当面見守ることで一致。次回期日は 10 / 15

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」

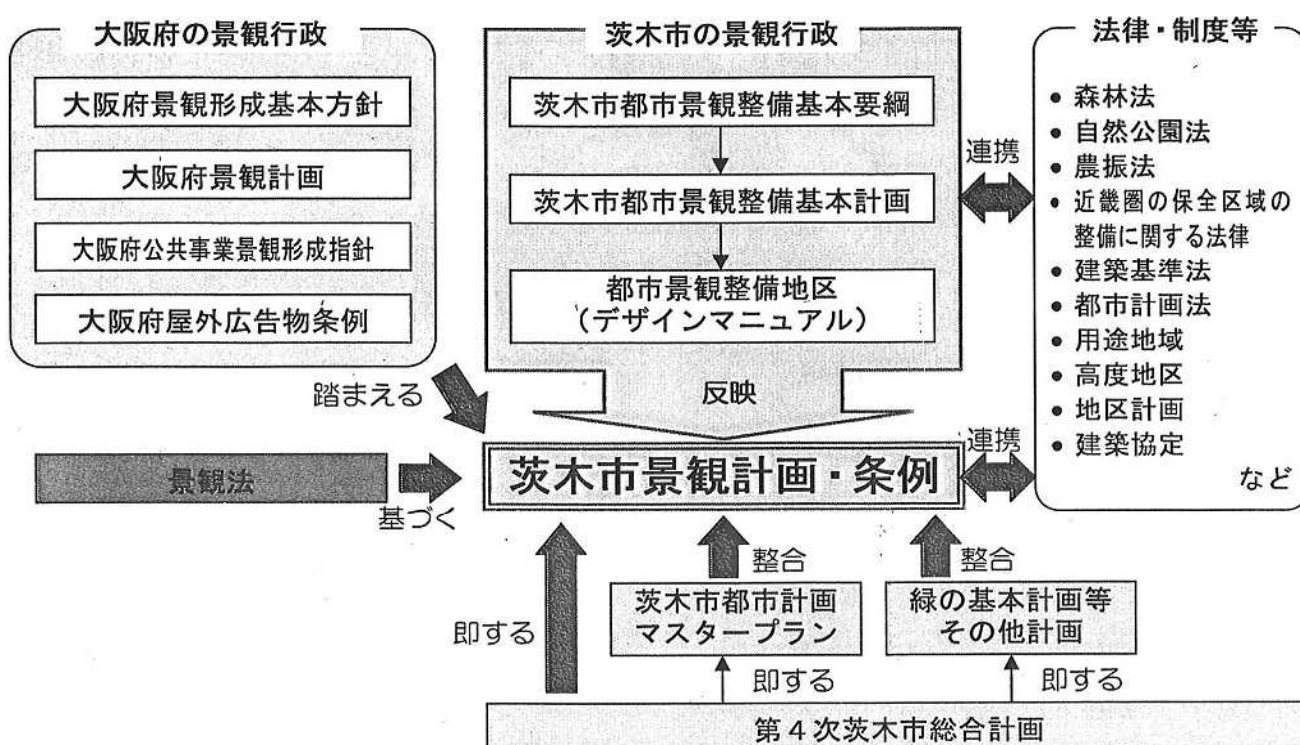
その相違点は？（北村論文（資料B））

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 茨木市の景観政策

第1章 茨木市の景観計画の策定（茨木市景観計画（素案）H23.9月）

1. 計画の位置づけ（2P）



2. 景観計画区域の設定（21P～24P）

(1) 景観計画区域の設定

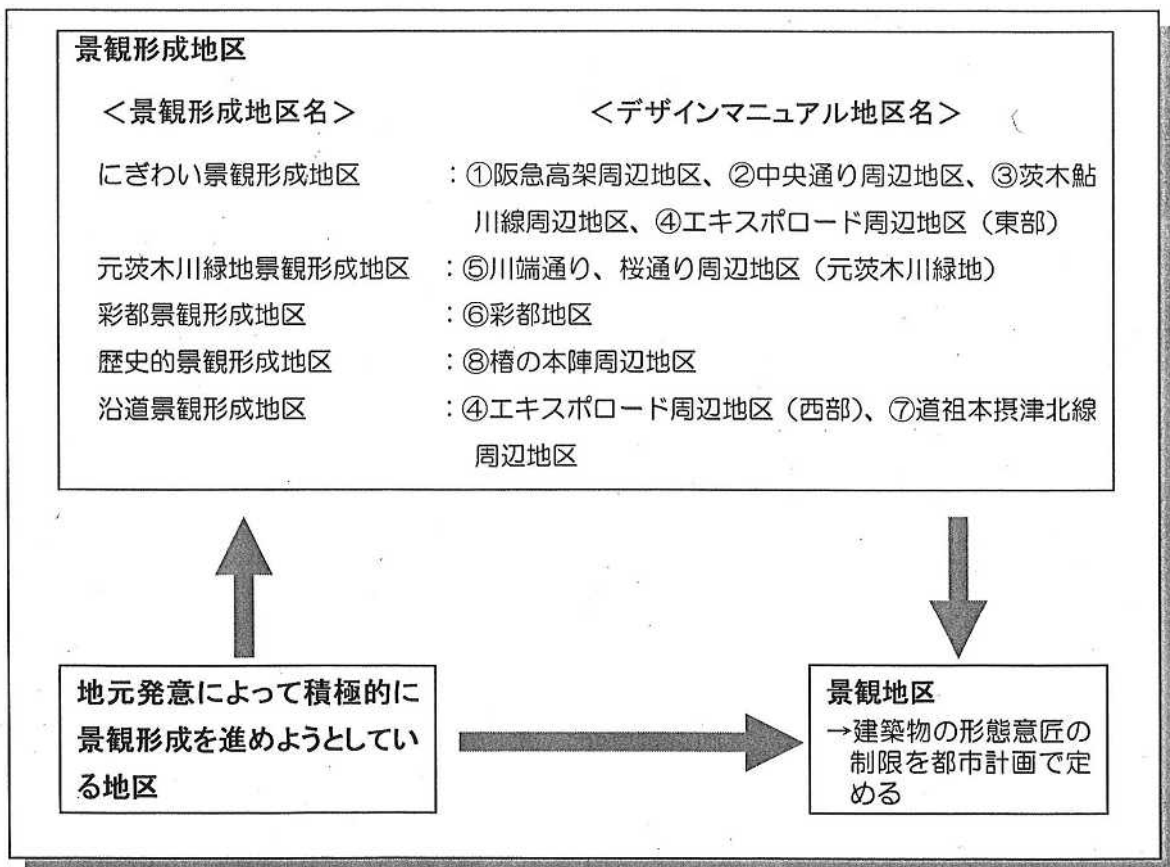
景観計画区域 = 行政区域全域（7,652ha）

みどり・田園景観区域（市街化調整区域）

まちなみ景観区域（市街化区域）

(2) 景観形成地区の指定 = 市として地区住民や民間事業者等との対話に基づき、良好な景観形成を誘導していくべき地区、将来的に住民の意識が高まり、合意が得られた地区については、都市計画で「景観地区」の指定をめざすもの

従来のデザインマニュアル策定8地区を、景観特性に応じて5つの地区に区分し、景観形成地区に指定



景観形成地区の位置づけ

3. 良好な景観形成の方針(25P~33P)

- (1) 景観計画区域 みどり・田園景観区域
- (2) 景観計画区域 まちなみ景観区域
- (3) 景観形成地区 にぎわい景観形成地区、元茨木川緑地景観形成地区、彩都景観形成地区
歴史的景観形成地区、沿道景観形成地区

4. 行為の制限に関する事項(34P~52P)

- (1) 届出対象行為
- (2) 景観形成基準

第4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5篇 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。耐震補強に18.5億円。現庁舎の利用は?

関西州、道州制の議論は? 大阪都構想は? 11月27日府知事、市長ダブル選挙の行方は?

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)

錦橋・天神橋・難波橋をライトアップ

堂島川左岸（大江橋下流）のイルミネーション

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

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（06年12/25、07年1/31、3/26、7/3）

「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

【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是？ そのバランスは？

5. 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。

(3) 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？