

第3章 見直しの必要性、方向性

1 長期の都市計画制限に係る訴訟提起

平成17年に、岩手県において60年以上未着手となっていた都市計画道路の建築制限に対する損失補償請求事件についての最高裁判所の判決がありました。

補償については原告の主張は棄却されたものの、1人の裁判官から「建築制限に対する受忍限度を考える際には、制限の内容と同時に、制限の及ぶ期間が問題とされなければならず、60年をも超える長きにわたって制限が課せられている場合に、単に建築制限の程度から損失補償の必要はないという考え方は大いに疑問である。」とする補足意見が出されており、建築制限の期間を考慮せずに受忍の範囲内とする今までの考え方について、一石を投じる意見が示されています。

これは、公園緑地においても同様の課題です。

訴訟事例

最高裁判決（H17.11.1）盛岡市における市道区域決定処分取消等請求訴訟【抜粋】

●訴訟内容

昭和13年に都市計画決定された都市計画道路の区域内に土地・建物を所有する原告が長年にわたり建築制限を受けたとして賠償等を求めた裁判。

●判決内容

都市計画法第53条の建築制限が課せられることによる損失については、一般的に当然に受忍すべきものとされる制限の範囲を超えて特別の犠牲を課せられたものということが困難であることから、損失の補償請求はできない、との判決が出され、最高裁判所では上告が棄却されたが、以下のような補足意見が提示されている。

（補足意見）

公共の利益を理由として建築制限が損失補償を伴うことなく認められるのは、都市計画の実現を担保するために必要不可欠であり、かつ、権利者に無補償での制限を受忍させることに合理的な理由があることが前提である。建築制限に対する受忍限度を考える際には、制限の内容と同時に、制限の及ぶ期間が問題とされなければならず、60年をも超える長きにわたって制限が課せられている場合に、単に建築制限の程度から損失補償の必要はないという考え方は大いに疑問である。

2 建築制限による許可申請状況

府域の都市計画公園・緑地のうち市街化区域における未着手区域は、約880haあり、そのうち、最近5年間の都市計画法第53条による建築許可の申請件数は620件にのぼり、約67haの面積が対象となっています。

さらに、現在宅地である面積は約230haあり、整備目途のたたないこれらの民有地に制限をかけ続けている状況になっており、前述の補足意見と考えあわせると、対処すべき大きな課題であると考えられます。

図表 12 都市計画公園・緑地における都市計画法第53条による建築許可申請件数および宅地面積(市街化区域 過去5年間)

未着手区域の面積		880ha
53条申請	件数	620件
	面積	67ha
宅地となっている面積		230ha

整備目途のたたない民有地に制限をかけ続けている

見直しが必要

3 都市計画公園・緑地の見直しに係る上位計画による位置づけ

3-1 北部・東部・南部大阪都市計画区域マスタープラン(平成23年3月)

「北部・東部・南部大阪都市計画区域マスタープラン」においては、都市計画施設等の見直しの方針として、都市計画上の建築制限が長期間にわたっている課題からも社会経済情勢に応じた見直しの必要があることを課題として取り上げ、今後の方針に、都市計画公園・緑地については、施設緑地や地域制緑地を一体的に評価する仕組みの検討を行うことにより見直しを行うことを明記しています。

なお、大阪都市計画区域マスタープランについては現在改定中です。

北部大阪都市計画区域マスタープラン（平成23年3月）【抜粋】

都市計画施設等の見直しの方針

1 現状と課題

道路、公園・緑地等の根幹的な都市施設や土地区画整理事業等については、都市の発展を計画的に誘導し、安全で快適な都市生活と機能的な都市活動を行うことを目的として、都市計画決定されています。しかしながら、高度経済成長期にかけて計画決定してきた都市計画施設等のなかには、計画決定後長期にわたり未着手となっているものが数多く存在しています。

都市計画公園・緑地・墓園については、本区域内に面積約**1,482ha**が都市計画決定されていますが、そのうち約**2割**が未着手のまま存在しています。

以上のような状況から、地権者に対して都市計画上の建築制限が長期間にわたっているといた課題もあるため、各施設について社会経済情勢に応じた計画の見直しを進めることが必要です。

2 今後の方針

公園・緑地・墓園については絶対量が不足しているものの、「都市のみどり」という観点では、鎮守の森など既存のみどりや港湾緑地など他の方法により創出されたみどりが一体的に評価されていないことから、都市計画公園・緑地・墓園だけでなく、施設緑地や地域制緑地等を一体的に評価する仕組みについて検討していきます。

施設緑地と地域制緑地 【みどりの大阪推進計画 平成21年12月より抜粋】

みどりの中で、担保性がある（将来にわたってみどりが残される可能性が高い）と判断できるものを「緑地」とし、さらに「緑地」を施設緑地と地域制緑地に分類しています。

緑地	{	施設緑地	：都市公園あるいはこれに準じる機能を持つ施設として国、府、市町村が土地を所有している緑地（借地等も含む）
		地域制緑地	：森林、農地、交用地や水辺等のオープンスペース、公共施設、民間の宅地や企業敷地等において、法や条例等により国、府、市町村が土地利用を規制、誘導して確保する緑地

4 見直しの方向性

以上のように、公園緑地が足りず、みどりも足りない中で、人口減少、財政状況の悪化など社会経済情勢が変化しつつあります。今後、一層建築制限の長期化が懸念され、これまで以上に明確かつ分かりやすく説明することで説明責任を果たす必要性が高まっています。また、災害リスクの高まりや都市環境の悪化などから、より必要な機能を優先的に、さらに早期に確保する必要があることなどの課題を踏まえた上で、次のような方向性で都市計画公園・緑地の見直しを進めていくこととします。

都市づくりにおいて、みどりの施策を重要視し、「みどり」の充実を一層しっかりと行っていける現実性のある施策を展開するために、公共の取り組みだけではなく、府民協働のもとにセミパブリック空間を積極的に創出するという基本的姿勢に立ち、地域制緑地等による規制的手法や民有地緑化、既存の緑の保全など誘導的手法によって、都市計画公園・緑地だけでなく、施設緑地や地域制緑地等を一体的に評価する仕組みについて検討します。

図表 13 見直しの方向性

