

自然エネルギーと社会的合意の国際ワークショップ2016
International Workshop 2016 on Renewable Energy and Social Consensus
2016年11月21日(月)

フォーラム: 持続可能な自然エネルギー利用を促す政策と実践のガバナンス
自然エネルギー事業者と周辺住民との紛争を回避するための土地利用制度の在り方

武本俊彦

食と農の政策アナリスト

Toshihiko TAKEMOTO

Analyst

on

Food, Agribusiness and Rural Affairs

○自然エネルギー事業者と周辺住民との紛争とは？

- 例えば土地所有権者が太陽光パネルや風力タービンを設置し発電事業を始めると、周辺に居住する住民の生活環境が悪化する
- ⇒ 土地所有権者は、自由に施設を建築し、土地を開発することができるのか？
- ⇒ 所有権を持っていない周辺の住民は、建築・開発行為を差し止めることができるのか？

○土地所有権とは、どういう権利か？

1. 土地所有権は、市民革命を経て「侵すことのできない永久の基本的人権の一つ」として確立した。
 - － 土地所有権者は、「建築の自由」「開発の自由」が認められる。
2. 産業革命が起こり、近代経済成長が持続することに伴い、人口、産業の都市への集中がおこる。
 - － 都市のスラム化が起こり、その結果、公衆衛生、居住環境の悪化がもたらされた。
 - － コミュニティの生活環境を維持することは重要であると観念されるようになり、その結果、土地所有権者に最低限の規制を加えることが正当化された。

○土地所有権とは、どういう権利か？

3. 市民社会の成長

- 地域住民(市民)が公共財の提供に自主的に参加する市民社会が成長するようになると、土地所有権の規制も、公衆衛生の改善のような最低限の措置に加え、快適で美しい生活環境、歴史的価値と優れた芸術・デザインのような「アメニティ」の観点から積極的な措置まで含まれるようになった。
- つまり、コミュニティの定めたルール・詳細な計画に基づく建築・開発が許容される都市計画

○日本国憲法第29条

【財産権の保障】

- 第1項 財産権は、これを侵してはならない。
- 第2項 財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。
- 第3項 私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。

○公共の福祉による財産権の制約(財産権に対する規制)

- 他者の生命・健康に対する危険、災害防止のための警察的規制、隣接地間の権利調整に関する相隣関係上の規制など = 警察規制
- 農地法による権利移転の制限、都市計画法に基づく土地利用規制、自然環境保全・自然公園法による環境保全のための規制、文化財保護法による文化財保護のための規制など = 公用制限

○欧米と日本の都市計画制度の考え方の違い

• 欧米の場合

- 欧米の都市計画は、自治体の事務として、これを策定する。
- 建築不自由の原則の下に、自治体の領域の土地はすべて建築・開発行為が禁止される。
- 建築・開発が認められるのは、市民の意見を踏まえて作成されたルール・詳細な土地利用計画に従って行う場合に限られる。

• 日本の場合

- 2000年以前、都市計画は、国の事務と位置づけられ、これを委任された自治体が策定するものとされていた(中央集権システム)。
- 土地所有権の絶対性の原則に立って建築・開発の自由が原則とされるため、都市計画区域として設定したところに限って土地利用に規制を加えるとの考え方(都市計画の外側は「自由の領域」)
- 2000年の地方分権改革で、国の事務を地方自治体に委任する事務という形式を廃止し、自治体の事務と位置づけられた。
- 地方分権改革は、「法律は制度の大枠的なものを定めるにとどめ、制度の具体的な内容は地方自治体の条例で規定できる」ように法律改正を要請。しかし、今日まで必要な改正は行われていない。

• 日本の場合(つづき)

- 地方分権改革によって、法令等を独自に解釈運用する権能は、国(各省庁)と対等に自治体側にも付与
- 自治体は、合法であると確信する範囲内で、国が推奨している方法とは異なる方法を採用して差し支えない(独自の法令解釈)
- また、日本は人口減少社会になり、都市部の空き地、農山村の耕作放棄地の大量発生の可能性があり、現行の土地制度のままでは、国・自治体も事態の解決が難しい

⇒したがって、地域の住民(市民)は、

1. 欧米型の「建築の自由の原則的否定」を理念とし、土地の有効利用を図るための自治体の積極的関与を認める土地利用制度の策定に取り組むように、政府・国会への働きかけ
2. 自治体の独自の解釈権を踏まえ、現行制度の運用改善を行うよう、自治体への働きかけ