

都市問題と土地法の原理

——その原点にかえって——



篠塚昭次

土地・住宅問題が、歴史上はじめて「社会問題」として指摘されたのは、19世紀の後半におけるヨーロッパとくにドイツであった。19世紀の後半のヨーロッパは、周知のように、近代的な産業革命の波があいついで各国におとずれ、各国家の社会的・経済的基盤を一挙に資本主義的生産様式にかえてしまったのである。この社会的・経済的基盤の変化とともに、生産機構たる工場施設が、交通の便利な都市に発生するにおよび、農民はしだいに農業生産から離脱して、近代的な工場労働者に転化する経過をたどった。こうして、人口の都市集中が始まり、今日のいわゆる「都市問題」を発生させたのである。ところで、この「都市問題」は、ミクロ的に考察すると、都市住民ひとりひとりの私生活における苦楽水準のデリケートな変動となって現われる。そこには、コンピューターによって測定しうるような、生活水準の振動が記録されるはずである。とくに、都市住民は、人口の都市集中にともない、狭小過密の借家生活をよぎなくされるとともに、住宅問題の解決が民間の営利的な貸家業に放任された結果、高家賃に賃金収入の大半を収奪され、貧窮な生活をよぎなくされていたのである。この狭小過密の高家賃借家は、一方において、詐欺的な不動産取引会社を簇生させるとともに、他方において、非衛生なスラムの市街地を形成するにいたった。こうして、19世紀の後半に、まず住宅問題は「公衆衛生問題」として医師によってその解決が指摘されるにいたったのである。この点は、現代の社会でも共通しているが、さらに興味があるのは、現代の「社会問題」の重要な一つである「公害問題」が、同様に「公衆衛生問題」として、医師によって提起されたという事実である。ところで、法律学ことに民法学は、医師によって提起されたこのような「公衆衛

生問題」を、法律学上の問題として受けとめた。19世紀の後半においては、この住宅問題をめぐって、医師と法学者の間で相互に深刻な論争を展開した後、次第に一定の方向づけというものが法律学の中に形成されたのである。現代<20世紀後半>の法律学、ことに民法学は、この19世紀の後半に提起され、展開されはじめた「都市問題」をめぐる法律思想を、さらに高度化するための努力を続けている。ここでは、それらの問題の中から現代的な課題の解決に重要な問題点を取りあげて、検討してみよう。

1 土地所有権の「自由」と「制限」

「土地問題」というものは、今日になって突然発生したものではなく、すでに指摘したとおり、19世紀の後半において、近代的な資本主義の形成過程とともに発生し、展開していたのであるが、実はそれよりもさらに1・2世紀前に、封建的な政治体制の解体する過程の中で、基本的な課題として存在していたのである。従って、今日の問題を考える場合、土地問題の歴史的な経過を無視するわけにはいかない。そのような歴史的な経過の正確な認識の上にならなければ、はじめて揺ぎない法的原理を把握することができるのである。

1・土地所有権の封建性と近代性

日本でも、江戸時代、徳川幕府を通じて明らかのように、中世の封建社会においては、土地は領主・貴族など特権的な階級によって独占的に所有され、農民は土地の附属物として、土地とともに所有の客体とされていたのである。従って、農民が、土地とくに農地に対して持っている権利は、土地の表面を単に耕作するだけの権限に留められていた。ドイツの19世紀の著名な民法学者ギールケ

は、このような封建的な土地所有の状況を、当時の民法学の原理から「下級所有権」と名付けている。当然、その「下級所有権」に対立する領主・貴族等の「上級所有権」が存在することになるわけである。こうして、中世の封建的土地所有は、領主・貴族等の「上級所有権」と、農民の「下級所有権」の分裂的な支配体系とみなされていた。しかし、総体的には、農民自身は土地に緊縛され、日本内部のいろいろな支配体制を見ても明かなように、例えば江戸から上方<京・大阪>へ旅行するためには、多数の「くに」を通過せねばならず、そのつど「くにざかい」<国境>通過のためのパスポートにあたる「通行手形」を必要としたのである。このように、中世の封建社会においては、農民・町人も土地に緊縛され、土地に縛りつけられて、封建的な支配の対象とされていたわけである。

こうして、農民は、耕作している自分の土地について、一応「利用<耕作>所有権」を認められているばあいにも、領主・貴族等の「管理所有権」<上級所有権>が上からかぶさっていたため「自由な処分権」を認められてはいなかった。そこには、農民が耕作地に対して持っている「下級所有権」その他の法律上の権利を、自由に譲渡する可能性はなく、かりに譲渡できる場合でも、高額な公課金<税>を負担させられるのがむしろ通常であった。こうして、土地の所有・処分の禁止・制限は、農民の身分的な従属性と一体となって、封建的な社会を構成していたのである。

明治維新は、このような土地に対する農民の従属性から、農民を解放して、近代的な社会を形成するための社会的・経済的な基礎を作り出した。このように、近代的な社会的・経済的構造を作り出すための国家機構の変革を、「近代市民革命」と呼ぶのは周知のとおりである。ヨーロッパでも、1789年の「フランス大革命」をはじめ、多くの

「近代市民革命」が、農民を封建的な土地の支配・拘束から解放することに成功した。もともと、日本の明治維新をヨーロッパの「近代市民革命」と比較すると、多くの点で不徹底であるだけでなく、逆に君主制<天皇制>を強化したり、農地や入会山にたいする農民の権利を剝奪し、それらを旧領主・旧藩主に配分するというヨーロッパの「近代市民革命」とは逆行した土地の配分も少なからず行なわれてしまった。このように、日本の明治維新は、ヨーロッパの土地改革のようにはいかなかったけれども、少なくとも法律上は、土地の所有者に所有・処分の自由を保障して、形式的には近代的な社会における「近代的所有権」の形成を容認したのである。フランスなどの「近代市民革命」を経験したヨーロッパの農民たちは、それらの変革によって獲得した土地所有権<農地所有権>として、近代的な経済機構の中に組み入れられるにいたったのである。このように、所有・処分の「自由な所有権」を、「近代的所有権」という。ところで、この「近代的所有権」は、それが封建的な支配からの「解放」を意味するという否定的契機が強調されたため、どうしても将来にたいする展望的要素を十分に備えていなかった恨みがあった。これは、いかなる変革にもつきまとう問題であるが、過去ないし現在の権力的抑圧が強ければ強いほど、社会的変革はそのような抑圧機構に対する否定的側面がどうしても強くなるざるをえないわけである。こうして、「封建的な土地所有」を否定する「近代市民革命」は、土地所有権の「トラ」のような野放しの法制を生み出してしまったのである。だが、本当は、「過去の否定」の下に成立した「近代的所有権」は、その内在的性格としては、封建領主・貴族などの特権的身分階級が土地に対して掌握していた専横な反道義的支配権を否定して成立したわけであるから、本来ならば、極めて道義的・倫理的なものでな

ればならないはずであった。ここからは、本来ならば、「近代的所有権」における新たな支配者たる農民等の倫理的な責任が強調されなければならなかったのである。ところが、「近代市民革命」に伴う資本主義の成立は、すべての社会的・経済的な機構の下で人間をいわゆるeconomic animalにかえてしまい、その社会的・経済的機構の中に「近代的所有権」を吸収・埋没させたため、ここに「近代的所有権」の強暴な性格がその土地資源の独占の本質とともに、過度に露呈されるに至ったのである。こうして、「近代的土地所有は封建的土地所有である」という経済学からの非難を受けるに至った。つまり、新しい土地の支配者となった農民らは、今度は自分自身が、かつての封建領主・貴族ら、特権的身分階級が奪っていた土地に対する支配権と同種の支配権をふるう可能性を持ちはじめたのである。

2・所有権の社会性

「近代的土地所有は封建的土地所有である」という非難は、今日の日本の「都市問題」の中では、特に生き生きとした批判的テーゼとしての性格を示しているのではなかろうか。つまり、改めて指摘するまでもなく、今日の土地所有権は、かつて封建領主・貴族等が持っていたと同様の専横な政治権力にまで、機構的に結合しているのである。第一に、今日の土地所有権は、過大な私的所有権の維持・保存と、投機の対象としての意味を保有している。このため、政治家が選挙資金あるいは地位保全の資金を稼ぎ出すために、土地の投機が恐らくかなり広汎にくひそかに活用されているのではないのかと推測される。坪100円にも充たない辺地の山林原野を大量に買入れた後、いきなりそこに新幹線や高速道路を開通するという計画を発表し、地価をあおって一挙に坪数千円ないし数万円で売りにだし、文字どおり一攫千金、数億

ときには数十億の巨利を懐におさめてしまうことなどは、今日の政治家にとっては、最も手軽な選挙資金調達の方法となりうるのではなからうか。また、土地所有を野放しにしておくことによって一部の賭博的民間開発業者に土地の開発を放任しサラリーマン・市民の血と汗の結晶たる収入・退職金などを、文字どおり「ポケットにパン屑さえ残さない」状態で収奪し、それを金融資本に結集して、金銭だけが妖怪のようにふくれあがってゆく現代資本主義の特色を形成しているのである。第二に、土地所有が野放しにされることによってマンション経営をはじめ、貸地・貸家業に基づく巨大な利益の取得を容易にしている。この貸地・貸家業の場合には、継続的・恒常的なサラリーマン・市民の経済的支配が組織化されることによって、サラリーマン・市民の生活に対する経済的な抑圧機構としては、最も深刻なものである。公営住宅<時には公社住宅>は、このような経済的抑圧から多少ともサラリーマン・市民を解放する手掛りとなっているが、それはまだかなり微力なものである。これに反して、公団住宅は、すでにそのような役割をはじめから放棄し、逆に、営利的な貸地・貸家業の有機的な一部に合体してしまっていることは、周知のところであろう。19世紀のドイツの民法学者イエーリングは、「所有権の不可侵性」こそは、個人の無知、恣意および強情、つまり個人の最もいやしい無道なエゴイズム」がいかになものでもない」と指摘した。そうして、彼は「所有権が、その“イデー”によって、<所有者の>絶対的処分権を内包している、ということは真実ではない。そういう形態における所有権は、社会にとって耐え難いものであり、事実、社会は決してそれに耐えなかった一所有権の“イデー”が“社会のイデー”と矛盾するようなものを必然的にもなうことはありえない」と主張したのである。こうして彼は、「近代

的所有権」の絶対性が、「自由」のゆきすぎに大きな基礎を与えた過ちを指摘したのである。このイエーリングの主張以後、このような「近代的所有権」の個人主義的性格に対抗して、新しく所有権が、社会の中でその道義的義務を果すべき役割を強調した「社会的所有権」という概念が成立したのである。この「社会的所有権」の法律思想は、現代の民法学界においては、すでになりに支配的な容認をえているといえる。それにもかかわらず現実の土地立法が、このような「社会的所有権」の法律思想に矛盾し、所有権の横暴を放任しているのは、上記のような土地のもつ投機的性格を利用する階層の横暴さそのものを背景としていると考えなければならない。1919年に制定された有名なドイツのワイマール憲法は、このイエーリングの思想を取り入れて、「土地の分配および利用は、国および州が監督し、その濫用を防ぎ、かつ、すべてのドイツ人に健康な住居を供し、すべてのドイツの家族、ことに子の多い家族に、その必要に応じて、住居と、家政を充足しうる家産とをもたせるように努めなければならない。<中略>土地の取得が住居の需要を満たすため、……必要な場合には、それを収用することができる。世襲財産は廃止する。土地所有者は、公共に対し土地を開拓し利用する義務を負う。能力または資本を用いないで生じた土地の価格の増加は、公共のために利用しなければならない」と規定した<同法155条>。同憲法は、この155条の前提として、「所有権はこの憲法によって保障される。所有権の内容と限界は、法律によってさだめられる<1項>。公用収用は、公共の福祉のためのみ、かつ、制定法の根拠に基づいてのみ、おこなわれうる。その収用は、法律に別段の定めがない限り、相当な補償が与えられる。<中略><2項>。所有権は義務づけられている。所有権の行使は、同時に公共の福祉に役立つものでなければ

ならない<3項>」,と規定した。こうして、「社会的所有権」の法原則は、すでに20世紀にはいつて憲法上の原則として存在しはじめたのである。このワイマール憲法の「社会的所有権」の原理は我が新憲法制定の際にも、ほぼそのまま草案の中に受け入れられようとしたのであったが、成文過程の中で、現在の憲法29条に改められてしまったのである。その際、守旧的勢力の強い政治的な運動があったと考えられている。

2——都市計画と農業問題

「社会的所有権」の原理は、個人主義的土地所有の修正を予定している新しい所有権法の思想である。それでは、このような「社会的所有権」を、実際社会の中で生み出すにはどうしたらよいであろうか。その基本的な方法は、いうまでもなく土地の計画的な開発・利用の確立である。しかし、その際注意すべきは、単に土地を計画的に開発・利用しさえすれば、必然的に「社会的所有権」が成立できるとはかぎらないということである。むしろ、ときには、土地の計画的な開発・利用が、逆に一部民間開発業者の巨利を保障する結果に終るだけであることも少なくない。しかも、そのような計画的な開発・利用によって、農民の田畑を収奪し、農民を農地から追放するという恐るべき結末をたどることもすくなくない。従って、問題は、そのような土地の開発・利用がいかなる原理に支えられているかということである。

周知のように、最近完了した都市計画法に基づく「市街化区域」と「市街化調整区域」の線引き作業によって、都市近郊の農民の中に、文字どおり明暗の二色をぬりわけることになった。「市街化区域」に指定された農地は、早晚農業経営が停止され、農地の転用が余儀なくされることが予定さ

れている。これに反して、逆に「市街化調整区域」に編入された農民は、好むと好まざるとにかかわらず、田畑をかかえて、農業経営を継続することが要請されているのである。ところで、このような都市計画地域の指定作業によって、農民の生業を根本的に左右するような法原理上の根拠はどこに求めうるのであろうか。

これを考えるには、まず都市計画の必要性の根源にさかのぼらなければならない。そもそも、現代の都市計画は、産業地域の周辺における労働者の住居の提供に、その基準がおかれている。つまり工場労働者のための、または、工場生産企業との間接的な機構上の関連性を有する消費施設のための、土地の計画的な開発・利用なのである。ここに、現代の都市計画の根本的な基礎がおかれていることを見逃してはならない。現代の都市計画はこのように、かなり直線的に、資本主義的な経済機構の維持・発展を目標として構想されていると考えなければならないであろう。ところで、このような資本主義的な経済機構の維持・発展のための都市計画は、必然的に、その前提たる重工業優先という国の基本的な経済政策を成立せしめ、それとの兼合いにおいて、農業政策の衰退を引き起こす結果となっている。別の観点から考えると、重工業優先政策は、必然的かつ急速に国内需要を超過する生産関係を形成し、生産物のほけ口としての海外市場を必要とするに至る。ところで、ヨーロッパ経済体制<EEC>の厚い壁に阻まれているわが国としては、このような国内需要を超過する生産商品のはけ口は、アメリカと東南アジアであろう。特に東南アジアを輸出先とする日本の重工業機構は、その輸出品に対する代金支払能力の低い東南アジアの場合には、代金は結局彼地<輸入国>の生産品たる農作物で受領するしかないのである。いいかえると、東南アジア諸国は、日本からの輸入に対する代金として、彼地におけ

る農産物を見返り輸出することによって、輸入品に対する代金支払義務を履行するしか手段の持合わせがないのである。その結果、輸出の見返りとして日本国内に流入してくる東南アジアの農作物は逆にわが国の農業経営を圧迫し、農業経営を制約的に方向づけてしまう危険が発生する。最近における農業経営の衰退は、このような重工業優先政策の反面なのである。もっとも、農民票を背景として成立している政府・与党にとっては、選挙基盤の崩壊につながる危険があるため、おもいきった農業政策の転換もはかれず、ジレンマに陥っているのが実情である<それを集中的に表現しているのが、食糧管理政策であるといえる>。こう考えてみると、都市問題とか都市計画という旗印は、単純に都市近郊の農地を収奪し、農民を土地から放逐する法原理となりえないことはあきらかであろう。憲法29条には、「財産権の内容は、“公共の福祉”に適合するように、法律でこれを定める<2項>。私有財産は、“正当な補償”の下に、これを公共のために用いることができる<2項>」と規定されている。都市計画法の原則は、このような憲法29条の規定を背景として成立しているものであるが、問題は、そのような経済的背景を有する都市計画が、はたして憲法29条に規定する「公共の福祉」という概念に適用するや否やであろう。紙数の都合で詳論しえないが「公共の福祉」という概念は、現実の政治過程の中では、常にこのような社会的・経済的な機構からの権力体系のもとにおける被支配者・被抑圧者たるところの労働者・農民の犠牲の上に進展しているわけである。その意味では、海浜地の埋立によって、漁民の漁業権を収奪し、工業団地を造成して、石油産業を誘致する場合も、同工異曲であるといえる。このように、都市計画と農業問題の相関関係の中に、我々は現代における「都市<土地>問題」の本質を認識しなければならない。現代の政治・行

政において、最も重要な課題は、このような「あやまれる都市政策」から、いかにして「あるべき都市政策」に転換する契機を発見するか、ということではなからうか。

3———土地法原理の転換

「社会的所有権」の法的・政治的原則は、「あるべき都市政策」によってのみ、はじめて実現するものである。ところで、このような、「社会的所有権」を実現するための「あるべき都市政策」のために、憲法を基点とし、民法を具体的な展開体系とする法体系は、どのような現状にあるであろうか。これは、多分に政治的な現状の影響を受けているが、現在の憲法および民法の体系は、必ずしもこのような「社会的所有権」や「あるべき都市政策」を不可能にするほど悲観的なものではない。昭和20年に成立した日本国憲法の「マッカーサー司令部草案」第28条は、上述のワイマール憲法の基本線にならい、「土地の国有」を明確に宣言して、「土地および一切の天然資源の究極的所有権は、人民の集団的代表者たる国家に帰属する。国家は、土地またはその他の天然資源を、その保存、開発、利用または管理を確保または改善するために、公正な補償<Just compensation>の下に収用する権利を有する」と規定していたのであった。この草案は、松本丞治<当時東大法学部教授>ら、守旧勢力の反対で潰れてしまったのである。もしこの草案が生かされていたら、「都市問題」の解決は、現在よりはるかに容易だったのではなからうか。西ドイツでは、日本よりはるかに都市政策が進展し、住宅難がほとんど解消していることは、私も、先年ドイツに家族とともに生活して、その実情を確認したが、このようなドイツの都市政策を可能にしたものは、上述のワイ

マール憲法の精神を引き継いだ。1949年のドイツ連邦共和国<西ドイツ>基本法15条<財産の公有化>である。それによると、「土地、天然資源および生産手段は、社会化の目的のために、補償の方法および程度を規定する法律によって、公有財産またはその他の形態の公共形態に移すことができる。補償については、第14条第3項第3段および第4段を、それぞれ適用する」と規定している。この規定に基づいて、西ドイツでは、第二次大戦後、1919年のワイマール憲法の時点における土地改革を推進したのである。1953年の西ドイツ「宅地調達法」は、収用中心主義の立法で、住宅問題の解決に貢献した。

昭和44年のわが都市再開発法は、都心部の低層<木造>住宅を高層建築物に改造し、土地の立体的な利用を可能にする強制的手段を地主や家主に与える法規として知られている。この都市再開発法は、都市再開発に伴う巨利を民間開発業者に与えることを目的とした立法ではないかという疑問を残したまま、成立した法律である。この都市再開発法によると、地主と家主は、借家人の意向を無視して、建物を撤去し、高層建築を民間開発業者と共同で実施することができるということになっている。都市住民の過半数を占める借家人階層は、これらの計画から締め出され、再築された高層建物の中で、一部の住居を割り当てられるが居住部分の保障も家賃額の保障もないという、乱暴な立法である。ところで、筆者は、この都市再開発法を実施する過程の中で、地方自治体はその権限として与えられている開発計画の認可に際して、「あるべき都市政策」を多少とも実現できるよう、次のような三原則を主張している。この主張は、東京都をはじめ、一部の自治体によって現実に考慮されているものと考えられるが、ここでもう一度それを要約しておきたい。

1・民主主義の原則

都市再開発は、民主主義の原則に従って、実施されることが必要である。わかりやすく言えば「住民参加」の都市開発である。すべての地域住民が、地主とか、借地人とか、借家人とか、農民とかの形式的な枠を越えて、計画の策定や実施に参加できる構成でなければならない。このためには基本計画<マスター・プラン>の策定の段階からすでに「住民参加」方式が確立されていなければならない。筆者は、一昨年、都市計画法の「市街化区域」と「市街化調整区域」の線引き作業のための公聴会を傍聴して歩いたが、そこで感じたことは、公聴会が「聞きおく」式の前近代的な官僚行政の見本でしかなかったということである。今後の都市開発は、基本計画そのものを住民の総意から吸収し、練り上げたいうえで、さらにそれを十分な「公聴集会」ともいべき「住民参加」方式のうらうちをつけるべきである。この「公聴集会」が、地域住民のすべてを網羅するために、単純な選挙資格にかかわらず、小・中学校・高校の学生・生徒の代表者まで含めたものであることが必要であろう。しかも、この「公聴集会」においては立案責任者たる自治体の担当者が、住民の質問にたいし、具体的に説明したり解答したりする責任を負担して出席することが必要であろう。またその際は、諮問機関的な「審議会」よりも、住民の下からの声を集約する「公聴集会」を重視しなければならない。周知のように、行政機関は、しばしば住民の声を集約することを恐れている。多面的な声によって、計画の一貫性を失うという心配もあるのだろうが、そのような心配こそ、裏返して言えば、官僚的な行政機構の本質に根ざすものなのである。なぜなら、もし、住民の声を集約しない場合、行政機関ないし自治体は、いかなる基準によって、自己の策定した計画の客観性と合理性を証明しうるのであろうか。彼らの逃げ道

は、常に、「審議会」である。「審議会」しかないのである。特に「審議会」の中の「学識経験者」なのである。しかし、改めて指摘するまでもなく、少なくとも社会科学的に評価できる都市計画学というものが存在しない現時点では、学問的に完全な都市計画というものはありえない。しかも、このような「審議会」の中の「学識経験者」も、それらの自治体自身によって囑任されたものであり、自治体の行政・官僚機構と一体となっている、いわば「御用学者」であることが多い。従って、そのような「学識経験者」に依存しても、それだけで「あるべき都市政策」が実現する保証はないことを忘れてはならないであろう。

2・人間主義

都市開発は人間主義に立脚しなければならない。住居は、人間の最も本源的な生物学的な存在の基礎である。居住空間・生活空間としての都市空間は、地域住民全体の人間的存在と矛盾するものであってはならない。やや抽象的に聞えるかもしれないが、「人間主義」こそが、「あるべき都市政策」の基礎であるとともに、その到達目標でなければならない。いいかえると、失われた都市住民の人間性回復の運動が、「あるべき都市政策」の一環でなければならないのである。このような「あるべき都市政策」によってのみ、始めて「社会的所有権」の価値が認識されることになる。この意味で、「あるべき都市政策」の中で「公害」を排除した人間的な環境の保全が完成することになる。いいかえると、このような「人間主義」を没却した従来の都市政策が、高度経済成長の美名の下に「公害」を容認してきたのである。その意味で、環境を破壊しつつある「公害」は、正に「資本主義的都市政策」の象徴であると言えよう。「あるべき都市政策」は、「公害」を排除した人間的な環境を実現しうる唯一の政治的・法的な原理で

あることを認識しなければならない。このような人間的環境に立脚した人間的都市の実現は、憲法25条の「健康で文化的な最低限度の生活」のうらづけを伴っていると解することができるから、そのような人間的な都市環境の実現は、憲法的保護のもとに、政策として実現することが可能なのである。ところで、実際問題としては、このような人間的な都市の実現のために、しばしば住民運動・市民運動などの背景が必要となっている。それは一応、国や自治体の都市政策の欠陥に起因するものではあるが、現代のように社会の社会的・経済的機構の歴史的な転換期においては、惰性的な国や自治体の、権力的都市政策に対する住民の人間的な抵抗として、市民運動を評価しなければならないのである。いいかえると、人間的な都市環境を実現するための住民運動は、公害反対運動や日照権擁護の運動など、さまざまな方向に展開しているが、その根底を流れるものは、「あるべき都市政策」の実現への欲求である。このような住民運動は、形式的な国家法や自治体の条例や規則を超えて、かなり直線的に新しい法原理の形成に寄与していると評価しなければならない。特に、国家政策による「あるべき都市政策」の実現が期待できない現在、多少なりともそれを期待しうるのは、自治体の都市政策なのである。自治体は、いうまでもなく住民と直結し、住民の欲求を受けとめて、都市政策を展開する可能性が法的に与えられているのであるから、国家法との形式的な矛盾・衝突を恐れず、むしろ、上記の憲法25条を直接的な背景として、人間主義の原則に立脚した都市政策を実現しなければならない。もし、このような人間主義の都市政策が実現することができれば、都市近郊の農民と都市住民の経済的な利害の対立は急速に解消し、そこに都市問題と農業問題とを、一元的な原理によって、基礎づけることになるであろうくもつとも、しばしば新聞紙

上などで伝えられる「農住都市」の構想は、必ずしもそのような「あるべき都市政策」に合致するとは限らないであろう。

3・非営利主義の原則

都市の人工的な形成には、土地の買収や道路・公園・学校その他公共施設の整備のために、莫大な資金を必要とする。このため、財源の乏しい地方自治体は、かりに、「あるべき都市政策」の理想像を構想している場合にも、資金面で壁につきあたるのが少なくあるまい。そこへ、民間開発業者等が巨大な資本を背景として進出し、たちまち「投機的都市政策」を実現してしまう。そのような営利的事業の一環としてでは、元来、人間的な都市の実現が困難であることはいうまでもないのである。そのような「投機的都市政策」の下では常に都市計画は資本に対する利潤の保証を求めてのみ進行する。実現したニュー・タウンは、常に貧富の差を前提とする非人間的な効果を發揮させる結果だけに終わってしまう。このような、営利的な都市開発を抑制するためには、必然的に非営利的な都市政策が先行しなければならないのである。そうして、そのような非営利的な都市政策は、地方自治体によってしか、現在のところ実現される期待はない。地方自治体としては、そのような「あるべき都市政策」を実現するための資金の調達・活用に、最大の関心を集中する責任があるといわなければならない。いたずらに、地域的な農業の保存だけに腐心したり、公有水面を埋立てて石油コンビナートに土地を提供するようなことだけが、「あるべき都市政策」と混同されてはならないであろう。

参考文献

- 1 篠塚著論争民法学< I >< 成文堂刊 >
- 2 篠塚著論争民法< 3・土地法特集 >< 成文堂刊 >
- 3 篠塚

著不動産法の常識< 上巻・下巻 >< 日本評論社刊 >

< 早稲田大学教授 >