

【 寄稿 】

「スペイン土地法について」

法政大学法学部 講師 山田 信彦
財団法人水資源協会 用地部長 廣瀬 卓雄

1. スペインの概要

人口約4千万を擁し、国土面積はイベリア半島の大半の50万6千平方キロを占めるスペインは、自然環境と歴史の上で他の西ヨーロッパの国とは別の趣に溢れ、季節を問わずヨーロッパはもとより世界中から多くの観光客を引きつける魅力ある国である。世界文化遺産に登録された自然・文化遺産は実に38個を数えるが、この数は世界最多を誇る。

国は50の県からなり、1個又は数個の県が自治州を構成する。1978年憲法で初めて設けられた17の自治州(Comunidad Autónoma)は、中世におけるイスラム教徒との長い戦いの過程で生成された小王国を基礎とした個性豊かな地域を単位として誕生したものである。

政治形態は、政治的な実権はなく国の統一と継続性の象徴たる国王(現在はファン・カルロス)を擁する立憲君主制であり、権力分立主義のもとで立法権は主権者たる国民によって選出された上下両院からなる二つの議会に、執行権は内閣に、司法権は最高裁判所を頂点とする裁判所に属する。これら三権機構に加えて、新憲法で違憲立法・条約審査、国と自治州の権限争議などについて裁判権を有する憲法裁判所が設置された。

1県で1州を構成する人口約300万の首都マドリドは、政治経済の中心であり、そのほかに国内最大の貿易港をもつバルセロナ(人口約160万)は商工業、ビルバオは鉄鋼業で名高い。とくにカトリックとイスラムの豊富な遺跡が国家的規模で保存されているため、長い歴史に彩られた各都市が独自の個性を固持して、観光客にとって大きな魅力となっているので、世界でも屈指の観光立国であり、観光収入が国の大きな財源となっていることも指摘しておきたい。経済に関しては本稿では触れる暇がないので、文末に参考文献を掲げることとどまる。

【歴史】 古代イベリア半島は、カルタゴを滅ぼしてこの地に版図を拡張したローマに編入されたが、5世紀初頭に侵入したゲルマン民族の一部族である西ゴート族に支配されることになる。西ゴート王国が8世紀初頭にジブラルタル海峡を越えて突如侵入したイスラム教徒に征服されてからは、辛うじて北部山岳地帯に逃避した西ゴートの貴族を中心としたキリスト教徒が核となって建国したアストリアス王国などの小さな国が徐々に勢力を蓄えて、両勢力の間に放置された広大な無人地帯への進出(再入植)とイスラム支配地のレコンキスタ(再征服)を進める過程で領土を拡張しつつ、独自の国家を構築していった。

中世中期には、アストリアス王国から発展したカスティリヤ王国と、アラゴン、バルセロナとそれらがイスラムから奪還したバレンシア、マヨルカを統合したアラゴン連合王国が半島を東西に二分して勢力を競う展開となったが、15世紀後半にカスティリヤ女王イサベルとアラゴン王子フェルナンドの婚姻によって両国が合併し、初めて今日あるようなスペイン王国が誕生する。両王は1492年にイスラム教徒最後の牙城であったグラナダを征服し、8世紀に及ぶレコンキスタに終止符を打つと同時に、イスラム勢力ばかりかユダヤ人をも半島から駆逐することによってカトリックによる精神的統一も果たした。

イサベルの援助を受けて航海に出たコロンブスがグラナダ征服と奇しくも同じ年に中南米の新大陸に到達し、以後のいわゆる征服者たちが巨額の富を略奪して持ち帰るが、すでにユダヤ人とイスラムがいなくなり、膨大な資金を利用して国内産業を発展させる才に長けた人材を欠いていたスペインは、富は王侯貴族の浪費の対象でしかなく、国内に定着せず海外に流出し、ほどなくして経済の衰退が国の没落へと導く結果となった。

18世紀末、隣国フランスで革命が起こり、身分制度が廃止されて近代市民社会が成立した後、侵略したナポレオン軍に対する抵抗から始まった市民による独立戦争と近代社会形成の運動も、ナポレオンの没落後は時代錯誤のフェルナンド7世による王政復古のために挫折し、紆余曲折を経てフランスより数十年遅れてようやく近代市民社会の成立をみた。1931年～39年の第2共和制はスペインをヨーロッパ現代社会の仲間入りを意味する政策を打ち出したのであるが、フランコの反乱に屈しファシズム時代へ突入を余儀なくされた。フランコ没後1978年憲法の制定からようやくスペインは現代国家として国際社会への復帰を果たすのである。国内的には、憲法の規定を受けた議会が80年以降、精力的に新立法制定作業に取り組み、公法・私法の両面にわたって幾多の法律を制定又は改正に努めた。

2. 法

古代ローマ帝国の版図の一部をなしていたスペインの法は、私法に関して言えば基本的にはローマ法体系に属する。

小王国乱立の時代であった中世イベリア半島も、同じ時代の他のヨーロッパ諸国と同様に「ローマ法の継受」を経験する。各国の青年が初期にはボロニャやパリの大学で、後には自国の大学で復興ローマ法の研鑽を積んだ後、それぞれの国で国王の側近として政治に参画し、あるいは法曹として活躍し、立法のみならず判例を通じてローマ法を浸透させることになるのである。近世スペインの大学では研究と講義の内容は継受法が中心となり、ことさらに「王国法」(Derecho Real)と呼ばれる伝統的な法は次第に駆逐されて行った。

19世紀後半に近代市民社会が誕生してからは、主として隣国フランスの法を模範とした各種の法典が編纂される。ローマ時代から等質の文化を共有してきたヨーロッパ大陸諸国では、時期的に前後の差はあっても、同じような経過をたどって変化を共有することができたのである。とくにフランスでは早くに民法典をはじめとするナポレオン法典が完成していたことから、スペインばかりでなく他の近隣諸国もこぞってこれを参照して新時代の自国の法典を編纂することになった。

比較法的に注目されるスペイン民法の際立った特色は、国の中にアラゴン、バスク、カタルーニャ、バレアレス、ガリシア、ナバラといった異法地域が散在していることである。19世紀に近代市民法を具現化する民法

典の編纂が政治の主要問題として取り上げられたときに、当初の基本方針は、カスティリヤ法を中心とした全国統一法典を実現するところにあった。しかしながら、カスティリヤの中央集権政治に反発して地方の独自性を固持せんとする勢力が地域の独自性を維持する手段として地域法の存置を主張したため、当時の政治情勢から地方勢力を押さえつけることが得策でないと判断した政府は、カスティリヤ法を中心とする一般法たる民法典のほかにも、数個の地域法を特別法として存続させるという妥協策を採らざるを得なかった。中央政府から一線を画した存在を主張するという形でのリージョナリズムを無視してスペインを語ることは困難であろう。

公法に目を移すと、中世以来独自性を固持してきた地域が1978年憲法で自治州として法的にアイデンティティを確立したことはすでに述べたが、自治州の発足により連邦国家に近づいたスペインは国と自治州との権限の配分を考慮する必要性に迫られることになった。憲法は第148条で自治州の権限を、第149条で国の権限をそれぞれ22、32号にわたって詳しく列挙している。

3. 土地法

社会科学におけるヨーロッパ近代から現代への移行の過程で、私的所有権の捉え方に顕著な変貌が見られる。

3-1. ヨーロッパ近代

いつの時代でも新しい社会思想は、思想家が生きていた時代の現実の中で、その不備と弊害を是正すべくアンチテーゼとして生み出されるものである。

ヨーロッパ近代は、前近代の身分制度にもとづく人間の不平等、支配者による富の独占という不合理の反立として誕生した時代であった。「人間は生まれながらにして平等」という自由平等主義、個人思想を体現する政治体制を確立させた近代は、思想・哲学面で人間の自由と平等を根底に据えて、経済面では「各人に各人のものを」を前提とし、平等な立場の自由な人間が、国家の干渉を排した自由放任主義のもとで、対等な関係で等価交換となる契約を結ぶことによって社会経済が成り立つ、とする古典経済学の理論に則った自由主義経済・資本主義(今日の言葉では前期資本主義)経済を生み出した。私企業の自由に放任した経済活動の中で、市場は「見えざる手」に導かれておのずから需要と供給のバランスを保ちつつ円滑に展開されるであろう、私人の自由な経済活動は個人の欲望を満たすと同時に、社会の発展をもたらすであ

ろうとの「予定調和」の理論がアダムスミス古典経済学を支えていたのである。

これを法の側面から考察すると、私的所有権の絶対性、契約自由の原則、私的自治の原則の言葉で表現される近代法の生成となる。法は私法と公法に峻別され、私人の経済活動を最大限に保障しなければならないとの要請から、私法の領域を広くし公法の適用範囲を可能な限り狭めることが理想とされた。国の役割は、社会の安全を確保して私人の自由な経済活動を保障するところであり、市民生活に余計な口出しはしないことがこの時代の望ましい国家像とされた。自由放任主義によって立つこの国家体制は、のちに「夜警国家」と揶揄されることになる。近代国家の責務は、国防・治安・裁判のほかには、資本の蓄積が十分でなかった当時の私企業には経営が不可能な鉄道・電信・電話・郵便などの全国網の大規模事業の運営に限定され、予算が少なくて済む「安価な政府 (cheap government)」が政治面からみた国家の在り方を示すものであった。

近代を物質文明の側面からみると、市場で歓迎される価値のある新商品を生み出して供給すれば大きな富を得ることができる、との個人の欲望が新たな発明を促し、いわゆる近代文明が誕生して機械化・量産が可能になり、その結果、安価で高性能の製品が続々と市場に登場し、国民生活の水準に飛躍的な向上をもたらした。近代産業の発展の背後には、相当の利潤を上げた結果、資本の蓄積を果たした企業に研究開発や設備投資に回す資金の余裕が生じたという事実も見逃すことができない。

3-2. 近代の破綻とマルクス主義

前近代の弊害を是正すべく誕生した近代は、出発してほどなく、欠陥を露呈する。前期資本主義は当初から決定的な弊害を内蔵していたのである。前近代の欠陥を是正するための理論である人間の完全な自由の水を差すような制度論を持ち出すわけには行かなかったアダムスミスがその欠陥を認識していなかったはずがなく、口に出せなかっただけのことであろう。

古典経済学、ひいては近代の欠陥を鋭く追求したのが、かのカール・マルクスであった。彼の求めるところも同じく「人間の平等」であったことは確かであるが、異なるのは、人間を形式的に平等の立場において出発させた近代思想が新たな人間不平等を生み出すという反省から、経済的強者・弱者、すなわち「持てる者・持たざる者」「資本家・労働者」の階級をなくした国家を構築しようとしたところにあった。一方、経済を私人の自由にまかせておくと利益の大きい分野に事業が集中し、国民生活

には不可欠であっても私企業に利潤をもたらさない産業はなおざりにされる一方で、ある分野では供給過剰から市場が飽和し、最悪の場合は恐慌が生ずることも予測された。マルクスの予言が的中し、1927年世界大恐慌が起こったのである。

経済的強者・弱者すなわち階級のないプロレタリアト独裁の社会がユートピアであると考えたマルクスは「下部構造が上部構造を規定する」を前提として、生産財の私的所有を排し、経済は国が主体的に運用すれば無駄な競争もなく、国家社会にとって必要な産業を効果的に発展させることができるという理論を展開したのである。

マルクス理論を政治的に実現しようとするレーニン等の指導によってロシア革命が成功してソビエト連邦が成立し(1917年)、その後も第2次大戦直後からマルクス主義を国是とする少なからざる数の国が生まれた。当時は自由主義の国においても、社会主義が唯一の正義であるかのごとく論じる風潮が一部に見られたかの感さえあったが、東西の壁が崩壊した今、結果は誰の目にも明らかなように、社会主義体制がユートピアではないことが暴露された。政権を担当するエリートプロレタリアトと権力から遠ざけられている平プロレタリアトの間に人間の新たな上下関係を作り出し、政権に反対する者は国家に対する反逆者として抹殺されるだけというスターリン主義の恐怖政治を生み出したからである。本家ソビエトのスターリン、フルシチョフ、ブレジネフばかりでなく、チャウセスク、ポルポトなどによる政治のために、マルクス主義=恐怖政治の公式が作られ、社会主義国家は地球上から姿を消しつつある。70年にわたる壮大な実験の結果、膨大な数の犠牲者を生んで社会主義は崩壊したのである。

3-3. 近代自由主義の修正と現代

近代の理念を明確かつ痛烈に批判したマルクスの試みが現実の政治の上で失敗に終わったからといって、19世紀初頭のヨーロッパ近代に戻ればよいという訳ではない。資本主義が内蔵していた数々の欠陥を余すところなく暴露したマルクスの指摘は今でも十分に通用するからである。解決策を社会主義国家の実現に求めたところに彼の理論の欠陥があった。哲学的には、生身の人間のもつ権勢欲、名誉欲などを無視して、唯物論で人間の社会を論ずることが科学的という思い上がりか命取りになったと思われる。あるいは、マルクスの理論が不幸にして支配欲に取り憑かれた人間に利用され、恐怖政治を生み出したと言えるかもしれない。

現代では、旧社会主義諸国は自由主義への接近を試み、

自由主義国家は社会主義への方向は考えずに、古典経済学に則った近代社会の弊害を少しでも除去しようという試みを続けている。社会科学で近代から現代への移行とはまさにその方法を追求する過程なのである。しかしながら近代から現代への移行には、あくまでも時代の理念の修正の域を出ることはなく、フランス革命のような時代を画する事件で語られるのではないから、いつから現代が始まったかを論ずることはできないが、マルクス主義に対する反撃の必要もあって19世紀後半以降、世界中の自由主義国家でその方法を模索しており、経済は後期資本主義の時代へと移行してきている。ヨーロッパ現代は、形式的には社会国家への方向性を示した1919年ドイツのワイマール憲法を嚆矢とするとも言われている。アメリカでは大恐慌後のニューディール政策は経済に対する大胆な国家の干渉が成功を収めた例として語り継がれている。因に、日本には戦後アメリカ軍による占領政策のなかで、ヨーロッパ近代と現代が同時に持ち込まれた。明治時代がヨーロッパ近代を模倣したのは、物質文明の側面に限られる。

3-4. 「法の社会化」「私法の公法化」

「法の社会化」とは、個人主義的法を社会本位的法に変換させることであり、社会的強者の権利に制約を加えることによって、弱者を保護し、人間の実質的平等を実現しようとする労働法・借地法・借家法などの社会法の登場と並んで所有権の絶対性を見直しもこの動きの中で生じた現象といえる。

また、現代法では、近代法にあっては私人の自由な契約に任されていた経済に国の介入を認めるようになる。国家の干渉を極力避けようとしていた近代では私法の領域に属していた分野に公法が進出することによって、近代がはらんでいた経済面における弊害を除去しようとする動きである。すなわち、経済法と呼ばれる領域がしだいに拡大する傾向がみられるのが現代法の特徴といえよう。近代では私法の対象であった多くの分野を現代法は公法で取り扱うようになる現象は「私法の公法化」と称される。かくして現代法では公法・私法に加えて、社会法・経済法の分類がみられるようになった。

私的所有権の絶対性を標榜とした近代法の変貌は、特に土地の所有権に対する考え方において顕著に現れる。近代法では相隣関係など所有権に対する部分的制約の形で認識されていた絶対性へのチェックは、現代法の考えでは、所有権そのものが内蔵する社会的機能を重視する立場へと変貌した。

3-5. スペイン

ヨーロッパの各国が現代への移行を真剣に模索していた20世紀の前半に、スペインでは第2共和制が誕生した。ワイマール憲法を範とした第2共和制憲法は、まさにスペインを現代国家へと変身させる方向を明示したのであるが、不幸なことに内戦が勃発して現代への道は閉ざされる。理論の当否ではなく、暴力に勝る者が勝つのが戦争であり、内戦で勝利したフランコが政権を握った。フランコ時代のスペインは現代化どころではなく、近代をも飛ばして中世に戻したとさえ言われることがある。第2次世界大戦がファシズム対デモクラシーの対立であったとすれば、戦後のアメリカを中心とする世界の世論はファシズムに対して冷淡であったのは当然であり、フランコスペインは世界中の非難を浴びることになった。国際社会から孤立したフランコはヴァチカンとの交流に活路を求めたためカトリック教理を国政に取り入れ時代錯誤の法制も見られるほどであった。

1975年にフランコが没し、78年に新憲法が制定され、スペインは一気に現代へと入った。78年憲法は、まさに現代法の理念を集大成したものであり、法の社会化を中心にしていてと考えてよい。憲法における私的所有権の保障及び制約は、第33条「1 私的所有及び相続に対する権利は認められる。2 これらの権利の社会的機能が、法律に従って、その内容を制限する。3 何人も正当な公用又は社会的利益理由に基づいて、相当な補償により、かつ法律の規定に従ってでなければ、その財産及び権利を奪われることができない。」の文言に表れている。フランコ後のスペイン議会は新憲法の下で、公法のみならず少なからざる私法の分野においても精力的に改革を敢行した。

所有権の絶対性を放棄して、その社会的機能を重視する憲法の精神を受けた各種の立法もほぼできあがっている。

4. スペイン土地法の概要

ナポレオン法典を範とする1899年民法典は、ヨーロッパ近代法の理念を踏襲したものであり、土地を含めて物の私的所有権を最大限に保障する立場に立っていたが、「法の社会化」「私法の公法化」の波を受けた土地・住宅賃貸借法によって賃貸借法契約の部分が根底的な改正の対象となってきた。しかしながら、法の社会化をもたらしめた賃貸借法は、あくまでも経済的強者と弱者との間の衡平を意図したものに過ぎず、土地利用関係全体を

意識したものではなかった。

1992年土地法 (Ley del Suelo) は全文310カ条からなる大規模な法律 [註1] であり、内容的にも、土地所有権をもはや私人の財産権ではなく社会の財産権として捉え、全国の土地を「都市地」「都市化可能地」「都市化不能地」に分類することにより、とりわけ「都市地」では都市計画の実行を極めて容易にした画期的な法律であったが、施行後ほどなく97年に、大半の部分が自治州の権限を侵害するとの理由から、憲法裁判所の判決により憲法違反の判断が下されたことから無効とされてしまう [註2]。

そのあとを受けて制定された98年の現行土地法はわずか30条の簡明な法律ではありながら、技術的には92年土地法の方針を踏襲し、現代国家としての国土の有効活用を視野に入れた今後の土地行政の基本法とも称すべきもので、立法理由で説明されているように、これまでの数多くの土地立法を集大成したものと言える。

自治州の誕生によって連邦国に近い国家形態をもつに至ったスペインは、憲法によって国と自治州の管轄権が詳細に定められており、土地に関して言えば、その所有と利用は国の管轄、都市計画は自治州の管轄とされているほかに、別個に観光が大きな収入源となっているこの国では歴史・建築・景観の保護などを理由として、観光名所となっている地域を中心として現状維持を目的とする法制も充実しているために、個々の土地利用については各種の立法が交錯することから、具体的な土地政策の決定にはそれらの間の調整が困難になるものと予測される。

一方、92年土地法の具体的施行に資するために公布された93年「経済財政省令」(都市的性質の不動産の土地台帳価格を決定するための土地及び建物の評価並びに限定枠に関する技術基準)はそのまま温存した。この省令には、不動産の価格評価の技術的な規準が24項目にわたってこと細かに規定されており、分量的にも内容的にも極めて充実したもので、土地行政担当者にとってはバイブルとなると思われる。98年新土地法の技術的な側面はすべて93年省令にまかされるのであるから、同省令と新土地法はスペインの土地行政に実施にとってまさに車の両輪の関係にあると考えてよい。

また、土地の有効活用のためには公用収用が不可欠になるが、その手続きに関しては92年、98年土地法はともに特に新たな規定を設けることなく、1954年強制収用法に一任することになっている。

[註]

[1] スペインでは議会が制定する法律には、基本法 (ley orgánica) と通常法 (ley ordinaria) の2つの種類がある。基本法は基本的人権、公の自由、自治州憲章の承認、選挙制度に関する法律及びその他憲法の定める法律で、成立には絶対多数の賛成を要するもの。通常法は、基本法以外の法律で相対多数で成立する。ちなみに、土地法は通常法に属する。

[2] 憲法裁判所の主要な権限の一つに違憲立法審査権がある。違憲判決の効力は強大であり、審理の対象となった条文のみならず関連する法令のすべての条文を即時に無効とするのであるから、日本のように最高裁判所が違憲判決を下しても立法府が改正するまでは効力を保持するという中途半端な状態が生ずる余地がない。

5. 1998年土地法

今後のスペイン土地行政の基本法となる「土地法」の全文を立法理由を含めて以下に紹介したい。

表題：RCL 1998\959
規定：1998年4月13日法律 1998年第6号
公布機関：国家元首府
公示：1998年4月14日官報第89号 [12296頁]
注記：廃止規定参照
要約：土地 土地及びその評価に関する制度
関連：廃止規定2において、1977年4月14日法律第7号 (RCL 1997\880) 一部廃止 第1条、第2条、第3条、経過規定及び未則 廃止規定1において、1992年6月26日法律の効力を有する政令第1号 (RCL 1992\1468) 次のものを除いて廃止 第104条3、第113条2、第124条1、第124条3、第133条、第134条1、第136条2、第137条5、第138条b)、第159条4、第168条、第169条、第170条1、第183条、第204条、第210条、第211条3、第213条、第214条、第222条、第224条、第242条1、第242条6、第243条1、第243条2、第244条2、第244条3、第244条4、第245条1、第246条2、第255条2、第258条2、第258条3、第259条3、第274条、第276条、第280条1、第287条2、第287条3、第288条2、第288条3、第289条、第299条、第300条、第301条、第302条、第303条、第304条、第305条、第306条、第307条、第308条、第309条、第310条、付則4第1号及び第3号、付則6及び経過規定5第1号

：適用 付則2において、1988年12月28日法律第39号（RCL 1988\2607）第62条本文：

立法理由

① 都市計画に関する我が国の相次ぐ立法改正の結果、この分野の法が複雑化し、都市開発の過程の様々な面で、しばしば不必要なまでに行政の介入を増加させ、そのことが土地供給の限界と相俟って、都市化作業の終了とその後の建築を不合理に遅らせ、費用の予測を不可能にし、企業活動計画を困難にさせ、最終製品価格の高騰を引き起こすに至っている。

最も近い改正は、1990年7月25日法律第8号（RCL 1990\1550、1666、2611）によって行われた。この改正は、1992年6月26日法律の効力を有する政令第1号（RCL 1992\1468及びRCL 1993\485）によって承認された土地制度及び都市整備に関する法律の改正条文に取り入れられ、その後、1997年3月20日憲法裁判所判決の対象となった（4月25日官報）（RCL 1997\1019）。この判決は、その線に沿った傾向を最終結果と失敗へと導いたものである。この失敗は今日無視する訳には行かず、より大きな柔軟性を探求するもの以外の目標ではありえない精力的な修正を求める。ここでいう柔軟性とは、一方では、これまで蓄積してきた硬直な要素に制約を加え、他方では、都市政策に責任をもつ行政機関に、好景気と不景気が周期をなして変化する経済状態に適合する最大限の権限の保障を与えることである。

憲法上、都市計画と本来の意味における国土整備に権限をもたない国の立法者は、単独ではこの事業に立ち向かうことができず、部分的な解決に寄与しうるに過ぎない。国の立法機関は、上記の憲法裁判所判決も言うように、国土全域において土地所有権の行使に平等を保障する基本的条件を定めほかに、強制収用、評価、行政機関の責任、共通の行政手続きといった都市化に関連するその他の事項に関する権限をもって貢献するのみとの立場にある。

従って、この事業は様々な異なった自治州の立法者の側の継続を求めるものであり、それなくしては、今始まった改革は不完全に終わるのである。

② 都市の土地所有権の基本的条件を決定する前提そのものとなる様々な土地の分類の決定を含むこれらの具体的な制約の中で、この法律は、土地の供給増加を容易にし、これまで都市計画過程に編入されていなかった保護のための理由を備えないすべての土地が、都市化に親しむものと考えられることを可能にすることを図っている。

そのことは、計画と全国的又は局地的立法に従って、環境的、景観的、歴史的、考古学的、学問的又は文化的価値及び農業、林業、牧畜業若しくはその他の性質の資源を理由として、あるいは都市開発のために不適切であると判断するに理由のあるものを排除するのではない。

土地の供給を増加させる最大限の自由化という意味での土地市場の改革が、スペイン経済に必要な構造改革の一部をなすということから、国の立法者が、スペイン国憲法（RCL 1978\2836及びApNDL2875）第149条第1項第13号が与える権限をもつようにするようにすべきであることも、考慮しなければならない。

この考え方に即して計画の範囲を確定する広い都市化可能地において、個別の場合に適用される都市計画立法が明確にする条件のもとに、そして、当然のことながら常に、都市整備計画及び局地的な計画に従って、都市計画事業の促進が可能になるであろう。ここでは、推進者がその費用において実現する各個の場合に事業の性質と密度が要求する一般的体制との関連におけるインフラ整備ばかりか、必要な場合には、一般体制の強化と改善、更にはその性格上、所有権の行使の基本的な条件を定めるのに貢献するという最低限の要請が確保される。

土地の都市計画体制は、所有権の行使を担保する効果的な資料も保障もなく、所有者に対して、行政によって計画された事業体制を強制することをやめることにした。このことは、いかなる場合においても、計画の思想に本質的な管理・指導機能の放棄を意味するものではない。その反対に、法律は、一般計画によるこの機能の効果的な実現から出発するのである。その機能があればあらゆる場合に、国土の全体的構成すなわち社会が望ましいと認める都市のイメージを定めることができるし、またそうでなければならない。都市のイメージこそ、決して無視することができない側面だからである。

これが、この法律が出發する原則的な理念である。すなわち、法律の目指すところは、土地所有権の基本的な法的構造の定義以後、自治州立法者と管轄行政機関によって最も柔軟な都市政策の展開が妨げられかねないような、不要な硬直性を導入するものでは決してない。そのグローバル化が情勢の変化に特に敏感にさせる経済との関係で、変化する状況に適合する最大限の能力をもって柔軟に対処することが求められるからである。

かくして、過去には存在しなかった必要な柔軟性は、絶対に欠かすことができない公の利益の保護と調和する。

しかしながら、土地不足を解消する目的をもってこの法律が求める柔軟性は、都市計画に係る行政機関が都市化可能地の区域で進める主導的事业の実現について決定するときに、絶対的自由裁量主義を導入することになる。そこで、法律は、行政機関に開発計画の承認を申請して土地の変換を進める権利は、全体計画が当該区域を決定した時又はその開発の条件を設定した時から、行使しうるようにし、同時に、それ以外の場合には、全国的、局地的計画の基準と措置についても、事業が要求するその他の付随的作業についても、その条件及び意見を述べる権利から生ずる効果の決定は、自治州の権限に属するものと規定する。

この法律は、都市化可能地に分類された土地の所有者の権利に最低限の安定性を保障することを目指しているから、管轄行政機関が、個々の場合に、公の利益を評価

する自由を妨げることなく、との条件のもとながら、所有権の安定性が、最低限として法的構造の基本的な条件の中に含まれていると解さなければならない。

③ 土地の評価に関しては、この法律は、実勢に反して紛争の原因ともなっているばかりか、行政機関に対する不信感を抱かせる不正の影を生み出すあらゆる種類の技術的な方法を排除して、各個の種類土地に市場が与える実勢価格を、出来る限り正確に反映させようとする道を選んだ。

最初の土地法にあった四価格方式から減らした現在の二重価格（当初価格と都市価格）方式を廃止し、今後は単一価格方式が採用される。土地市場で現実には、すべての取引において正当価格であると主張しうる唯一の価格である。この基本原則から出発して、法律は、土地の種類に基づく機能と具体的性格、土地に適用される法制度を勘案した価格の決定に適用される方法を設定するに止まる。

この方法とは、都市化不能地、未だ具体的に開発区域に含まれていないか又は開発条件が設定されていない都市化可能地のいずれにもおいても、位置、規模、性質、都市計画で認められる用途を考慮して、他の類似の土地で確認される価格との比較によって決定される価格である。この比較方法が不可能な場合には、代替的方法として、土地の現実的、潜在的な地代の資本還元価格を参考にして決める伝統的な方法がとられることになる。

都市地と一般計画で指定区域に含まれる都市化可能地では、評価方法は、該当地につき土地台帳価格で採用された反映基礎価格に相当な利用価値による。この価格は、地方財政に関する1988年法律第39号（RCL 1988\2607及びRCL 1989\1851）に従って決められるが、土地台帳評価が事前の市場価格の検討をもとに決定されているのであるから、市場価格を反映するものである。最後に、土地台帳価格が存在しないか、又は計画変更のために、その価格が適用されない場合については、反映基礎価格は、公私とも不動産関係で広く利用されてきた残余の方法によって算出される。

反映価格の適用は、一般的に都市の土地とその建築条件との関係を考慮して、それぞれの場合に未確定の都市化経費と土地に宅地の条件を与えるために不可欠な管理その他の財政経費削減の必要に寄与するものとなる。

この点で法律が採ろうとしている厳格な現実主義は、必ずや法取引の安全の増進と紛争の減少に貢献するであろうし、そのことが、また、都市管理の迅速性と避けられない期間の延長がもたらす無駄な費用を削減する結果に導くであろう。

④ 強制収用に関しては現行法を適用することにし、第4章では、行政機関による収用権限の行使の任務について枠を与えるに必要不可欠な規定を置くだけにした。評価の決定については、収用の目的となった土地とそれ以外の土地とを別扱いにするこれまでの不適切な二重制度を廃止した第3章の一般的規準に任せる。

⑤ 一方、第5章は、計画変更及び計画が課した都市計画立法が規定する利益と負担の分配機構による公平配分に親しまない制約又は個別的拘束に基づく補償を第1、2章の定める土地所有権の法的体系に適合させるだけのものである。

⑥ 法律は、先に引用した1997年3月10日憲法裁判所判決が明確に枠を与えた国の権限の範囲をはっきりと維持した。それによって、都市計画、都市管理及び計画と管理の抑制に関する側面に介入することを断念している。

⑦ 最後に、経過規定は、いかにしても断絶は避けようとすることから、開発過程の状況の機能と計画の実行に直接的に適用される規定を設け、先行する改革がない以上、経験の蓄積がないが故に、改革の実効性のために計画の事前採用の要請を回避している。

第1章 総則

第1条 法律の目的

この法律は、土地所有権の社会的機能に従って、全国土における本質的平等を確保する諸条件を定め、土地所有権の基本的な内容を定めることを目的とする。

第2条 所有権

1 都市の所有権は、常に、法律に定められた制限内において、法律に定められた義務を伴って、又は法律による土地の都市計画上の分類に従う計画に従って、行使されなければならない。

2 都市計画において確立された土地及び建物の利用に関する命令は、法律に明示的に定められた場合を除いて、所有者に補償請求権を与えるものではない。

第3条 利益分配

公企業による都市化事業によって生じた剰余価値の社会への分配は、この法律及び適用される他の法律に従って行われる。

第4条 都市化事業及び私的発案

1 所有者は、法律に定められた条件内において、公企業による都市化事業に貢献しなければならない。すべての場合において、所有者の発案の尊重を妨げることなく、事業進行の管理権は、公企業に属する。

2 都市化事業及び土地政策を通じて、公の管理は、可能な限りにおいて、私人の参加を奨励しなければならない。

3 公の事業の場合において、行政機関は、都市化立法の範囲内において、土地所有者が主張しない場合であっても、私的発案の参加を促さなければならない。

第5条 利益及び負担の公平分配

法律は、すべての場合において、各都市化事業によつ

で影響を受けたすべての所有者に対して、その寄与の割合に応じて、計画から生じた利益及び負担の分配を保障しなければならない。

第6条 計画及び管理における公の情報及び参加

1 都市化立法は、計画及び管理の進行過程における公の参加及び各事業によって影響を受ける利益を代表する団体及び個人に対して、情報を受ける権利を保障しなければならない。

2 管理下にある者はすべて、管轄行政機関に対して、制度に関する情報及び特定の土地又は範囲の条件に関する文書による情報の提供を受ける権利を有する。

第2章 土地所有権の都市的体制

第1節 土地の分類

第7条 土地の種類

この法律の効果のために、土地は、都市地、都市化可能地及び都市化不能地又は都市化立法により定められる同等の種類に分類される。

第8条 都市地

この法律の効果のために、次に掲げる土地は都市地の条件を有する。

a) 最低限として交通、給水、排水及び電気の供給が完備され、又は都市地立法の定める形態及び性格を具備し、建造物により確立していることによって、すでに都市化されている土地

b) 都市計画の実行において、計画に従って都市化されている土地

第9条 都市化不能地

この法律の効果のために、次に掲げるいずれかの要件を備える土地は、都市化不能地の条件を有する。

1 景観的、歴史的、建築的、学術的、環境的若しくは文化的価値、局地的計画において証明された自然の危険に基づき、又は公物保護のための制限若しくは拘束に服することから、国土整備若しくは局地立法の計画に従った変換に親しまない特別の保護体制に属していることによって、この種に編入されなければならないこと

2 一般計画が、その農業的、林業的、牧畜業的価値又は天然資源が故に、保存を必要とし、都市開発に適さないと判断すること

第10条 都市化可能地

この法律の効果のために、都市地又は都市化不能地の条件を有しない土地は、都市化可能地とし、都市化立法及び適用される計画に定められた条件内において、変換の対象とすることができる。

第11条 計画のない市町村における土地の分類

一般計画のない市町村において、第8条の規準に従って都市地の条件を有しない土地は、この法律の効果のた

めには、都市化不能地と見做す。

第2節 所有者の権利及び義務

第12条 権利及び義務の行使

この法律に定められた土地の所有者の権利及び義務は、計画の立案、管理及び実行についてそれぞれの場合に適用される都市化立法の定める規範に従って、行使しなければならない。

第13条 都市地所有者の権利

都市地の所有者は、宅地の条件を取得し、個別の場合に都市化立法及び計画が定める条件に従って建物を建設するために、土地の都市化を補足する権利を有する。

第14条 都市地所有者の義務

1 都市計画によって確定した都市地における土地所有者は、その土地が宅地の条件を有しない場合であっても、自己の費用によって、条件に到達するために必要な都市化を補足し、また、計画によって設定され、計画に適合した区域内にあるときは、建物を建設しなければならない。

2 確定した都市計画のない都市地の土地所有者は、次に掲げる義務を負担しなければならない。

a) 自己の土地が含まれる開発区域の事業に係る局地的な交通、自由空間、緑地帯及び公の提供地のために必要なすべての土地を行政機関に、強制的、かつ、無償で譲渡すること

b) 一般計画が、必要に応じて、その管理の目的のために該当区域に編入する一般体制の実行のために必要な土地を強制的、かつ、無償で譲渡すること

c) 該当区域の利用価値の10%に相当する土地を行政機関に、強制的、かつ、無償で譲渡すること：この割合は、最高限度の性格を有するものであり、都市計画立法によって、縮減することができる。法律はまた、その土地に係る都市化の負担について、行政機関の分担を縮減することができる。

d) 計画の実行開始前に、計画から生ずる利益及び負担の比例的分配に参加すること

e) 計画の費用を支出し、必要に応じて、実行に参加すること

f) 必要に応じて、計画が定める期間内に建物を建設すること

第15条 都市化可能地所有者の権利

都市化可能地に分類された土地の所有者は、農地の性質に従って、自己の所有地を使用、収益及び処分することができる。更に、都市計画立法の定めるところに従って、開発のために、行政機関に計画の承認を達し、変換の促進を要求する権利を有する。

第16条 権利の行使のための基本的規定

1 都市化可能地の変換を促進する権利は、一般計画が区域を確定し、又は開発のための条件が定められた時

から、市町村役場に開発計画手続き及び承認のために、開発計画を提出することによって、行使することができる。

2 その他の場合においては、自治州は、都市計画立法によって、変換を進めるための手続き、決定及び必要な文書の内容を定めなければならない。同様に、立法は、都市整備の規準及び準備、地域計画並びにこの法律の第18条第3項の規定に従う事業外の一般的体制との関連を確保するために、みずからの費用で施行すべき事業に関して、管轄行政機関に対して諮問する権利から生ずる効果を定めなければならない。法律は、また、諮問に対する回答の期限を定めなければならない。

第17条 暫定的使用及び事業

即時の開発を予想してすでに定められた区域又は範囲に含まれる土地においては、開発計画が承認されるまでの間は、都市計画立法、局地立法又は一般計画により明示的に禁止されていない暫定的性格の使用及び事業のみを例外的に許可することができる。これらの使用及び事業は、都市計画に係る行政機関が承認したときは、なんらの補償なく、中止しなければならない。所有者が承諾した条件のもとになされた許可は、抵当立法の規定に従って、所有権登記簿に記載しなければならない。

その他の都市化可能地においては、開発区域又は範囲に編入される前に、第20条に定める使用を許可することができる。

第18条 都市化可能地所有者の義務

都市化可能地に分類された土地の変換によって、土地所有者に次に掲げる義務が生ずる

1 自己の土地が含まれる開発区域の事業に係る局地的な交通、自由空間、緑地帯及び公の提供地のために必要なすべての土地を行政機関に強制的、かつ、無償で譲渡すること

2 一般計画が、必要に応じて、該当区域に編入又は指定した一般体制の実行のために必要な土地を強制的、かつ、無償で譲渡すること

3 事業外の一般体制と関連する基幹施設並びに一般計画が定める要件及び条件に従って、事業の規模及び密度及び利用の程度が要求する体制の拡張及び強化のために必要な事業の費用を負担し、必要に応じて、施行すること

4 該当区域又は範囲の利用価値の10%に相当する土地を行政機関に強制的、かつ、無償で譲渡すること。この割合は、最高限度の性格を有するものであり、都市計画立法によって、縮減することができる。また、都市計画立法は、その土地が関連する都市計画の負担における行政機関の割合を縮減することができる。

5 計画の実行開始前に、計画から生ずる利益及び負担の公平な分配に参加すること

6 該当する区域又は範囲の都市化の費用を支出し、実行すること

7 場合に応じて、計画が定める期間内に建物を建設すること

第19条 使用、保存及び整備に関する法的義務

1 すべての種類の土地及び建物の所有者は、土地及び建物を都市計画に矛盾しない用途に当て、かつ、公共の安全、衛生及び美観の条件のもとに維持しなければならない。所有者は、また、環境及び建築学的及び考古学的財産の保護並びに都市整備に関する規定を遵守しなければならない。

2 前項の規定によって必要な事業の費用は、適用される法律の定める条件に従って、所有者又は行政機関が負担しなければならない。

第20条 都市化不能地所有者の権利

1 都市化不能地に分類された土地の所有者は、土地の性質に従って使用、収益及び処分することができるが、農業、林業、牧畜業、狩猟目的又はその他資源の合理的活用と関連する目的に当てなければならない。また、必要に応じて、立法又は計画が定める制限に服する。

例外的に、事前の承認があるときは、都市計画立法の定める手続きによって、この法律の第9条第1項の定める事情に該当しない特別の公益的な事業の許可を受けることができる。

2 都市化不能地においては、都市化となる分割は禁止され、いかなる場合においても、農業、林業又は同様な性質の立法の規定に反するいかなる種類の分割又は分筆もすることができない。

第21条 土地の譲渡及び都市化義務

1 土地の譲渡は、適用される都市化立法の定める義務又は立法から生ずる実行行為によって要求される義務に関しては、所有者の立場を変更しない。新所有者は、都市計画上の権利及び義務において、前所有者の地位を代位する。前所有者が計画につき管轄権を有する行政機関と締結した約定及び登記の記載の対象となっている事項においても、約定が物権変動の効果に関する限り、また、同様である。

2 土地の譲渡の場合には、次のものを相当の文書で明らかにしなければならない。

a) 建物の建設に親しまない土地又は適用される都市計画に従った整備外の建物を含む土地に関するときは、この効果のための明示の事情

b) 都市計画の過程にある土地に関する場合には、所有者が計画に関して締結した約定。約定が未成立の場合であってもまた、同様である。

c) 私人の発案による都市計画に係る土地の場合には、計画許可の日付及び分筆に関する条項並びに取得者との約定

3 上記の規定の違反は、本条第1項の規定を妨げることなく、取得者に、契約成立から1年の期間内に、契約を解除する権利及び生じた損害賠償を請求する権利を与える。

第22条 新事業の申請

公証人及び所有権登記官は、それぞれ認証又は記載す

るために、必要な免許の公布及び新事業の対象となる計画に従った事業の目的証明書に関する権限を有する専門家による調査を証明する新事業申請書を要求しなければならない。新建設事業の文書を認証又は記載するために、建築許可証に新事業の記述が、許可証を取得した者にとって計画に適合することを証明する権限を有する専門家の証明書を添付しなければならない。この場合において、所有者は、上記の事業目的証明を記載した公正証書によって、完了を明らかにしなければならない。

免許及び上記の証明は、相当の文書によらなければならない。

第3章 評価

第23条 評価に関する規定の一般的適用

取用の効果のためには、その目的及びそれを正当化する都市計画立法又はその他の性格の立法がいかなるものであっても、土地の評価は、この法律の定める規準に従って行われなければならない。

関係する所有者間の合意がないときは、その規準は、都市計画立法の定める利益及び負担の分配手続きにも適用される。

第24条 評価の基準時

評価の基準時は、次の時とする。

a) 強制収用が適用される場合には、個別評価手続きの開始時、全体評価手続きが行われるときは、収用計画の発表の時

b) その他の事業の場合は、手続き開始の時

c) この法律の第5章に規定される計画変更による補償の決定の場合は、新計画の確定的承認の公示の時

第25条 評価に関する一般的規準

土地は、その種類及び場所に応じて、以下数条の定める方法によって評価される。

第26条 都市化不能地の価格

1 この土地の価格は、類似の土地の価格に基づいて、比較方式によって決定される。この効果のためには、類推を正当化する理由の同一性は、都市計画制度、場所、規模及び評価される土地との関連における土地の性質並びに、必要に応じて、可能な用途及び利用価値を考慮しなければならない。

2 比較しうる価格の不存在のために、前項の定める方法の適用が不可能な場合には、都市化不能地の価格は、現在の又は潜在的な地代の資本還元及び評価時における状態に従って、決定されなければならない。

第27条 都市化可能地の価格

1 都市化可能地の価格は、第16条第2項の状態において、前条で定められた方法によって決定される。

2 都市化可能地が第16条第1項の定める状態にあるときは、その価格は、利用価値に応じて、土地台帳価格から推定されるその区域に反映する基礎価格を適用す

る。

土地台帳記載価格が存在せず、又は有効でない場合には、残余の方法によってえられた反映価格を適用する。

第28条 都市地の価格

1 確定した都市計画のない都市地の価格は、本条第2項の場合を除いて、評価すべき具体的土地のために土地台帳記載価格に採用された最も個別的な反映基礎価格のその土地が含まれる管理区域から生ずる残余利用価値への適用によって決定される。

2 都市改造、改良又は改善を目的とする管理区域においては、評価目的のみのための各土地の利用価値は、計画から生ずるもの又は、それを上回るときは既存の建物から生ずるものとする。

3 都市計画によって確定した都市地の場合においては、土地の価格は、土地台帳価格に記載された区画の反映基礎価格又は、場合に応じて、土地台帳価格の標準的技術において確立した方式で修正された道路若しくは道路区間の反映基礎価格の、個々の具体的な土地のための計画によって設定された利用価値への適用によって、決定される。

4 土地台帳価格が存在せず、又は有効でない場合は、残余の方法によってえられる反映価格によって決定する。

第29条 計画又は利用価値の付与がない場合の土地の価格

都市計画がなく、又は都市地若しくは都市化可能地において確定した管理区域に含まれない土地にいかなる営利的利用価値も付与されていないときは、その評価のみの効果を考慮した利用価値は、土地台帳の効果のために、含まれる財政区画における主な用途に係る利用価値を考慮した方法によって得られる価格とする。

第30条 未決定都市計画の費用の減額

反映価格の利用価値への適用によって確定された総額から、必要に応じて、必要かつ実行されていない都市計画費用及びその調達、管理及び、必要に応じて、促進のための費用を減額する。計画若しくは事業計画に含まれるこの性格の規定若しくは決定から生ずる補償の費用又はそれがないときは、土地が宅地の条件に到達するのに必要な費用もまた同じである。内部の改造、改良又は改善事業に必要な都市地の場合においてもまた、これらの事業に付従する費用を減額する。

第31条 加工物、建物、設備、計画及び賃貸借の評価

1 土地に存在する農園、畑、加工物及び設備は、その恒常的な改良の性格のために土地の価格の決定に考慮される場合を除いて、土地とは独立して、強制収用法の規準に従って評価され、その代金は、権利者に帰属する。

2 同じく土地とは独立して評価される建物の価格は、建築後の年数及び保存状態を考慮して修正された建替費用に応じて、土地台帳規準に従って決定される。

3 農地又は住居賃借人のための補償は、強制収用法

の規定に従って決定される。

第32条 行政特許及び不動産上の物権の評価

1 行政特許及び不動産上の物権の評価は、その設定、変更及び消滅の効果について、その評価を個別的に決定する収用に関する規定に従って、また、補充的に、適用される行政法、民法及び財政法の規定に従って行われる。

2 負担付の土地を収用するときは、それを執行する行政機関は、権利者間で分配すべく所有権と併存する個々の権利を評価するか、又は不動産の全体を評価し、付随的手続きに従って、各利害関係人に属する割合を確定し、分配する裁判機関に代金を供託するか、のいずれかを選択することができる。

第4章 収用

第33条 収用の適法化

都市整備計画及び収用による開発管理区域設定の承認は、事業の公用性及び収用又は義務の賦課の目的となる土地及び建物の占拠の必要性の確認を含む。

第34条 収用の機能

都市計画を理由とする収用は、都市計画立法の定める目的及び所有権の社会的機能の不遂行によって、強制収用法の定める要件を具備して、執行される。

第35条 収用権の行使

収用権の行使は、この法律及び都市計画立法の規定に従わなければならない。それらに規定がない場合には、強制収用に関する一般法が適用される。

第36条 適正価格決定の手続き

収用される財産及び権利の適正価格は、この法律の第3章の規定に従って、個別的審理又は全体的評価手続きによって、決定されなければならない。

第37条 土地評価による価格の支払い

すべての収用において、行政機関は、被収用者との合意により、同等の土地の価格評価に基づいて、代金を支払わなければならない。

第38条 全体評価手続きの承認及び効果

収用計画を承認するに当たって管轄機関によって設定された評価額の支払い又は供託は、土地の占拠の実行を可能にし、強制収用法（RCL 1954\1848及びNDL 12531）第52条第6号、第7号及び第8号に定める効果を生ずる。ただし、必要に応じて、県収用委員会による評価及び評価の確定に関する正当な不服申し立てを妨げない。

前条の規定に従った代替地が明らかにされている将来の区画の評価に係る文書もまた、土地の占拠の実行を可能にする。

第39条 占拠及び登記簿の記載

1 支払い又は供託が行われたときは、収用手続きに関連する土地に係る占拠許可証が作成されなければならない。作業の目的たる土地は、一個又は数個の登記済地（finca registral）として記載されなければならない。これらの土地のうちのあるものが記載されていないことは、直接的に登記しうるための妨げとはならない。関連する土地において、収用が土地の全体に及ばない場合には、強制収用手続きから生ずる記載に関して抵当法が規定する付記登記に、収用部分を表示する別の付記登記をしなければならない。

2 占拠の対象となるすべての土地の代金の支払証書又は供託証書を伴った占拠証書は、登記原因となる。この原因は、抵当法に基づく登記のほか、土地台帳の相当の箇所に記入され、相当の図面方式により、新たな土地の証明となる。

3 登記手続きに当たって、占拠の対象となった土地の中に、収用手続きで配慮されていなかった登記済みの土地が存在するか否かについて理由のある疑義が生じたときは、その事態を収用機関に通知しなければならない。ただし、登記の実行を妨げない。

第40条 転用の場合

1 都市計画を理由として収用されるすべての種類の土地は、当該計画において特定された目的に当てられなければならない。

2 計画の変更又は再検討によって、収用の原因となった用途に変更が生じたときは、次に掲げるいずれかの事情がない限り、転用手続きに移行しなければならない。

a) 新たな用途に十分な理由があり、かつ、同じく公の提供地であること

b) 収用の原因となった提供地の用途が効果的に定着し、かつ、8年間にわたって継続していたこと

3 再検討の範囲内で影響を受けない計画変更の結果として、用途、密度、利用価値に変化が生じ、かつ、土地の価値を増加させるときは、都市財産の形成又は拡張のために収用された土地の転用手続きを開始しなければならない。

4 収用体制によって開発のために境界設定された範囲に含まれる土地の場合には、都市化が完了することなく収用から10年を経過していたときもまた、転用手続きを開始しなければならない。

5 都市化過程と関連した都市化義務の不履行を理由とする土地収用の場合にも、同じ期間及び条件が適用される。

第5章 補償の場合

第41条 計画変更による補償

1 計画の変更又は再検討は、その土地が含まれる区域における執行のための期間が経過する前に行われたとき又は期間が経過した後に、行政機関の責めに帰すべき事由によらないで、執行されなかったときは、使用価値減少の補償のみを生じさせる。

2 計画変更によって生じた整備外の事情は、前項の

場合を除いて、補償の対象とならない。

第42条 有効な許可証の計画変更による補償

1 計画の変更又は再検討が行われた時に、建築許可を取得していたが未着工であったときは、新たな整備と合致しない限りにおいて、利害関係人の意見を聞いて、許可の効力を消滅させなければならない。この場合においては、同一の手続きで、新たな計画条件から生ずる使用価値の減殺に基づく補償を確定しなければならない。強制収用に関する一般法に従って正当に証明された損害賠償もまた、同様である。

2 すでに建築が開始していたときは、行政機関は、前項の規定に従って補償を確定して、許可を変更し、又は撤回することができる。

第43条 個別の制限に基づく補償

建物の保存に関して、個別の拘束又は制限を科す命令が、法律で定められた義務の範囲を越えるとき又は利害関係人間の公平な配分の目的となりえない土地に都市計画上の利用価値に制限をもたらすときは、補償請求権が与えられる。

第44条 補償の対象となるその他の場合

1 すべての場合において、計画のために定められた期間内に、計画変更の結果として、又は収用に同意したために不要となった都市計画過程に属する義務の履行から生じた費用は、補償の対象となる。

2 許可の取消し、正当な理由のない交付の遅延又は不当拒否が生じた場合において、行政機関の責任について一般的規定によって定められた場合において、所定の要件が備わったときは、被害者は、行政機関に対して、損害の補償を請求することができる。いかなる場合においても、被害者の故意又はその責めに帰すべき重大な過失があるときは、補償は生じない。

付則1

国防に係る保護区域に含まれる土地、建物及び施設に関する土地及び都市計画の文書は、種類又は名称の如何を問わず、この事項に関しては、事前承認を要する国家の一般行政の必要的報告書とする。

付則2

財政、行政及び社会秩序措置に関する1996年法律第13号(RCL 1996\3182)第21条による地方財政法第62条の規定の効果のみに関して、計画がそのように分類し、区域に編入された土地及び都市計画書の承認以後都市化可能地に分類された土地は、土地都市化可能地と見做す。

付則3

セウタ及びメリリヤの自治市は、この法律及び国がその目的のために公布した法律の範囲内において、1995年3月13日法律第1号(RCL 1995\853)及び1995年法律第2号(RCL 1995\854)によって与えられた権限を行使する。

付則4

島嶼地域においては、都市化に関する立法は、土地所有権の内容の制限が、島の特殊性、その限られた開発可能性及び都市化可能地の十分な供給並びに地域の基本的要素の保護及び保存と両立させる必要性と合致することを斟酌して、土地を都市化不能地及び都市化可能地に分類するために、補足的な規準を設けることができる。

付則5

この法律は、市町村の財政、租税、経済財政及び財産に関する地域法上の現行制度を害しない。

経過規定1 都市計画方式

この法律で定められた都市計画方式は、次の規定を考慮して、施行の時から、施行時の計画及び規定に適用される。

a) 都市地及び都市化不能地には、それぞれこの法律において都市地及び都市化可能地のために定められた方式が適用される。

b) 計画が完成した都市化可能予定地、都市化に適した土地及び未計画の都市化可能地には、この法律において都市化可能地のために定められた方式が適用される。未計画の都市化可能地の開発は、審査の必要なく、都市計画立法に定められた都市計画書によって、直接的に促進することができる。

経過規定2 現行の一般計画

この法律が発効した時点において有効な一般的計画は、その規定に従って、土地の分類を採用しなければならない。

経過規定3 手続中の一般的計画

1 この法律が発効した時点において手続中の一般的計画は、土地の分類をこの法律に合致させることなく、手続きを続けることができる。

2 当初の承認に基づいて手続きが行われている一般計画又はその修正は、前項の状況に含まれているものと見做す。

経過規定4 実行中の一般計画

この法律が発効した時点において確定的な承認に達していなかった利益及び負担の配分手続きの場合には、行政機関が決定する利用割合を具体化する土地の譲渡に関しては、土地の分類に従って、この法律で定められた都市計画方式が適用される。

経過規定5 評価

収用許可証に関しては、行政機関による確定的評価に至らない限り、この法律の評価に関する規定が適用される。

廃止規定

1 土地制度及び都市計画に関する法律改正を承認した1992年6月26日法律の効力を有する政令(RCL 1992\1468及びRCL 1993\485))は、次の規定を除いて、廃止される。第104条3、第113条2、第124条1、第124条3、第133条、第134条1、第136条2、第137条5、第138条b)、第159条4、第168条、第169条、第170条1、第183条、第204条、第210条、第

211条3、第213条、第214条、第222条、第224条、第242条1、第242条6、第243条1、第243条2、第244条2、第244条3、第244条4、第245条1、第246条2、第255条2、第258条2、第258条3、第259条3、第274条、第276条、第280条1、第287条2、第287条3、第288条2、第288条3、第289条、第299条、第300条、第301条、第302条、第303条、第304条、第305条、第306条、第307条、第308条、第309条、第310条、付則4第1号及び第3号、付則6及び経過規定5第1号

2 土地及び職業団体の自由化措置に関する1997年4月14日法律第7号（RCL 1997\880）第1条、第2条、第3条、経過規定及び廃止規定1は、廃止される。

3 この法律の規定に反し、又は矛盾する法律の規定は、すべて廃止される。

末則

スペイン国憲法（RCL 1978\2836及びApNDL2875）第149条第1項第13号、第18号及び第23号の規定により、以下に掲げる規定は、基本立法の性格を有し、同第149条第1項第1号の規定により、権利の行使の基本的条件を有する。第1条、第2条、第3条、第4条、第5条、第6条、第7条、第8条、第9条、第10条、第11条、第12条、第13条、第14条、第15条、第16条、第17条、第18条、第19条、第20条、第34条、第41条、第42条、第43条、第44条第1項、付則2、3、4及び5、憲法第149条第1項第4号、第8号及び第18号によりその他、国の専属権限に関する規定

[参考]

スペイン国憲法 （1978年）

①第33条 （第1章 基本的権利及び義務 第2節 権利及び義務 第2款 国民の権利及び義務

1 私的所有及び相続に対する権利は、認められる。

2 これらの権利の社会的機能が、法律に従って、その内容を制限する。

3 何人も正当な公用又は社会的利益の理由に基づいて、相当な補償により、かつ、法律の規定に従ってでなければ、その財産及び権利を奪われることができない。

②第149条 国の専属管轄事項 （第8章 国の領土構成 第3節 自治州）

1 国は、次に掲げる事項について、専属管轄権を有する。

4° 国防及び軍隊

8° 民事立法。ただし、地域法が存在するところでは、自治州による地域法の維持、改正及び発展を妨げない。すべての場合において、法規範の適用及び効力、婚姻の方式に関する民事法関係、登記簿の整備及び公署証

書、契約に基づく債務の基本、法律の抵触及び法源の決定に関する規定

13° 経済活動の基本及び調整

18° すべての場合において、国民に対して平等を保障する行政の法的基本及び公務員の身分に関する制度；共通の行政手続き。ただし、自治州に固有の機構から生ずる特殊性を妨げない；強制収用に関する立法；行政特許及び行政契約に関する基本立法並びにすべての行政機関の責任

23° 環境の保全に関する基本立法。ただし、保全に関して補足立法を制定する自治州の権限を妨げない。山地、森林の利用及び家畜道に関する基本立法

6. スペイン土地法の参考となる事項と日本への教訓

6-1. 日本土地法の主な特徴

近代日本の土地制度は、明治政府による自由かつ私的な土地所有権の公認（江戸期以来の慣習を追認する形で、旧来の高持百姓（土地所有者）に地券を交付し、私的所有権を認め、所有地の自由な売買を公認する代わりに地租を課す政策を採用）に始まる。

当初、政府には、土地における公共の福祉といった理念は少なく、江戸時代への反動から私的権利や売買の自由を強調する傾向にあったと言われる。明治22年公布の明治憲法は、所有権の不可侵と公益処分について規定したが、全体的には所有権の保護を宣言したもので、明治31年施行の民法は、『所有者ハ法令ノ制限内ニ於テ自由ニ其所有物ノ使用、収益及ヒ処分ヲ為ス権利ヲ有ス』とし、土地を含む私的所有権を最大限に保証し、土地所有者に自由な絶対的な支配権を認めた。

以後、土地所有制度はこの土地所有権を中心に展開し、第二次世界大戦後公布された現行憲法において、『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29条2項）と規定された後も、土地所有権の内容はそのまま維持され現在に至る。

明治から現在に至る時代は激動の時代であった。

土地売買自由の公認と地租の改正（物納年貢→金納）は、農民を生産物販売へと駆り立て、企業的農家として成功する者を産み出す反面、新しい市場経済に適応できず処分自由となった耕地を売り払い小作人となる農民を産み出す。地主的な大土地所有者と小作的土地利用者の関係は戦前期農村における最大の土地問題となった。

都市に出現した大土地所有者は都市地の多くを所有し、都市の土地の多くが貸地、貸家経営地、邸宅地、遊休地等となり、都市における土地所有権と利用権の衝突の原因となる。これらに対し、政府は借地法、借家法（大

正10年)、地代家賃統制令(昭和14年)を制定し、さらには戦時体制下で借地法、借家法を改正し取り組む。

農地問題に対しては、小作調停法(大正13年)、農地調整法(昭和13年)を制定し、農地借地権の強化に取り組むが、結局、第二次大戦後のGHQ支配下で進められた農地改革(農地の約半分を占めていた小作地の殆どを政府が買い上げ小作農に売り渡す。これによって、農地の所有・利用関係が大きく変化し、農地の大部分が1ヘクタールに満たない零細な自作農地(耕作者自らが所有する農地)となる。)によって解決が図られる。この農地改革の成果を維持発展させるために、農地法(昭和27年)が制定される。

この間に、近代国家の建設、都市計画に基づく近代的な都市の整備、関東大震災で破壊された都市の復興、第二次世界大戦後は、壊滅した国土の復興と都市の再建、高度経済成長の基盤造り、都市の過密・膨張・近郊地域を蚕食するスプロール現象への対応、農山村の過疎化への対応、農業的土地利用との競合、高騰する地価対策等、様々な土地問題が発生し、その都度、政府は、都市計画法、土地区画整理法、国土利用計画法その他の土地公法を整備し、法目的の範囲内で土地所有権を規制し問題に対処する。

その主なものは、以下の概要となる。

大正8年制定の『都市計画法』:都市計画を実現する手法としての土地区画整理、用途地域制の導入、都市計画特別税の賦課、道路や下水道等の受益者負担金制度等を導入した。

昭和29年制定『土地区画整理法』:換地処分により都市の基盤整備を行う。従前の宅地に対しては、これと照応する新しい宅地(換地)を与え、同時に道路、公園等の都市施設用地を産み出す。新しい宅地の単位面積当たりの価値は増進するが、宅地面積は減少する(減歩)。

昭和43年制定都市計画法:主要都市の都市計画区域内を、既成市街地及び優先的に市街化を図るべき区域(市街化区域)、市街化を抑制するべき区域(市街化調整区域)に区分し、市街化区域には健全で秩序ある市街地を作るための用途地域制を導入し、都市計画区域における開発行為を許可制とした。

昭和49年制定国土利用計画法:都道府県知事はその区域を都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域に区分し、土地利用の調整等に関する土地利用基本計画を定める。土地基本計画は、土地取引規制、開発行為の規制、遊休土地に関する措置を行うについての基本計画で、都市計画法、農業振興地域の整備に関する法律、森林法、自然公園法、自然環境保全法等(個別

規制法)に基づく諸計画に対する上位計画として行政内部で調整機能を果たす。

平成元年制定土地基本法:土地に関する、①土地についての公共福祉の優先、②適正な利用及び計画に従った利用、③投機的取引の抑制、④価値の増加に伴う利益に応じた適切な負担の基本理念を定め、土地利用のあり方に新しい方向付けを示す。

以上のように、日本においては、土地所有権と利用権の関係は、土地利用に関する私法を整備することで調整し、国土や都市の整備と土地所有権との関係は、土地公法を整備することで調整した。唯一の例外が農地法で、土地所有権の行使(私的契約・私的処分)に厳しい制限を加えた。

6-2. スペイン土地法の主な特徴

スペインは、日本と対照的な土地政策を採用している。

全310条から構成されていた1992年土地法(L EY del SUELO:RCL1992\1468)は、土地制度と都市整備に関する法律としての役割を担っていた。

しかし、地方自治体等からの相次ぐ違憲提訴と、憲法裁判所による違憲判断の結果、土地法は、全国土における土地所有権の平等な行使を保証する基本的条件の設定と、都市整備に不可欠な強制収用、強制収用における地価評価法、補償その他都市化に関連する事項に関する権限を定めた現行土地法(SUELO:RCL1998\959)へと衣替した。そして、都市計画と国土整備に関する立法権限と行使権限は、スペイン国家ではなく、17の自治州に帰属する。

① 土地法の構成

土地法は、第1章総則に始まり、以下、第2章土地所有権の都市的体制、第3章評価、第4章収用、第5章補償の場合の5章に区分され、全44条から構成されている。

第1章では、社会的機能に従って土地所有権の内容を定める法律の目的、所有権の行使、法律に従っての利益の分配、公企業による都市化事業の推進と所有者の自発的な参加、都市化事業における利益及び負担の所有者への分配、計画及び管理における公的参加と情報公開等について規定する。

第2章では、第7条から第11条において土地を都市地、都市化可能、都市化不能地(都市化不能地と見做す土地を含む)の3種に区分しそれぞれの条件を定め、第12条から第22条において土地所有者の権利と義務を

都市地、都市化可能、都市化不能地に区分しそれぞれの内容を定め、かつ、都市化可能地所有者の権利行使の時期や自治州の義務、暫定的使用の取り扱い、土地建物所有者の使用等における法的義務、土地譲渡の場合の取り扱い、事業申請時の要件等について規定する。

第3章では、収用における土地評価の規準について都市地、都市化可能、都市化不能地に区分して定め、また、都市化過程にある土地の評価や都市化費用の取り扱い、土地から独立する加工物、建物、設備等の財産評価、賃借人の取り扱い、さらに行政特許及び不動産上の物権の評価、負担付き土地の評価や取り扱いについて規定する。

第4章では、収用の効果、収用の要件、収用権の行使条件、適正価格決定の手続き、代金の支払い、土地占拠の要件、登記簿上の取り扱い、計画変更等の場合の転用手続き等について規定する。

第5章では、補償請求権が、都市計画上の土地及び建物の利用に関する命令によって与えられるものではなく、都市計画の変更、強制収用の一般法によって正当に証明される損害、個別に行われる制限等に制限されることを規定する。

② 土地法における特筆事項

スペイン土地法において特に注目すべきは、第2章において土地所有権をその社会的機能に従って都市地、都市化可能地、都市化不能地（都市化不能地と見做される土地を含む）の3種に区分し、それぞれの土地所有権にその社会経済的機能、政策的要請等に基づく権利を与え、義務を課した点である。

わけでも、人口が集中し、盛んな社会経済活動が行われ、安全で文化的で快適な生活環境を必要とする都市地については、社会公共的財産として、公の利益との調和を特に求めている。

6-2-1. スペイン土地法における土地区分

スペイン土地法における都市地、都市化可能地、都市化不能地（都市化不能地とみなされる土地を含む）の区分は、次の通りである。

a. 都市地：交通、給水、排水及び電気の供給が完備され、若しくは都市地立法の定める形態及び性格を具備し、建造物によって確立されている土地、又は都市計画に従って都市化されている土地

b. 都市化不能地：景観的、歴史的、建築的、学術的、環境的若しくは文化的価値、自然的危険、公物保護等のため都市化に親しまない特別な保護体制に編入されるべき土地、農業的、林業的、牧畜的価値又は天然資源のた

め保存を必要とする土地、都市開発に適さない土地

c. 都市化可能地：都市地又は都市化不能地に属さない土地で、これまで都市計画過程に編入されていなかった保護のための理由を備えていない土地を、都市地の供給増加を容易にするため、都市化可能地に編入する。

6-2-2. 土地所有権者の権利と義務

① 農地等

スペインの土地所有権で日本の土地所有権に見合う使用・収益・処分権限を与えられているのは、都市化不能地の土地所有権と都市化可能地の農地所有権のみである。しかし、都市化不能地の所有者は土地をその土地の性質に従って、都市化可能地の所有者は農地の性質に従って使用、収益及び処分できるに過ぎない。又、都市化不能地の所有者は、農業、林業、牧畜業、狩猟目的又はその他資源の合理的活用に関連する目的に当てなければならぬ。又、都市化となる分割は禁止され、いかなる場合においても、農業、林業又は同様な立法の規定に反する分割や分筆は禁止されている。

都市化不能地の多くは農地と推測されるので、土地法の立法趣旨は、日本の農地法の立法趣旨に符合するものと考えられる。

但し、農地法は、農地をその耕作者自らが所有することを適当と認め、耕作者の農地の取得を促進するため、農地の使用、収益、処分等について様々な規制を設け、農地の所有権の移動や農地の転用（農地の農地以外への利用転換）を厳しく制限した。その結果、農地及び零細規模の農業者は保全されたが、農業の経営規模拡大や資本農業の導入が妨げられ、日本農業はグローバル化時代を迎え、外国産農産物の輸入圧力が強まる中で困難な課題に直面することになる。

対するスペインは、北部は小規模土地所有者による零細な農業が中心となり、中部から南部にかけてはラティフンディオと呼ばれる大土地所有者による大規模農業が中心となっている。少数の大土地所有者と農地を持たない農民の存在は、深刻な社会問題の温床となり、過去、幾度か農地改革が検討された。ラティフンディオは農地改革が進まなかった負の遺産でもある。しかし、ヨーロッパ共同体への加盟から生じた競争力強化の要請に対し、大規模経営者はうまく体勢を整え、小規模経営農家は、農業の近代化、競争力強化のために不可欠な資本の調達に困難で、現在、深刻な局面にあると言われる。大規模経営は、さらに近代的農業経営に転換すれば、企業農業や資本農業の成立をも予感させる。

② 都市地等

土地法に規定された都市地若しくは都市化可能地の所有者の権利と義務は、日本の土地法には見られない厳しい内容となっている。

〔権利〕

都市地の所有者は、土地を宅地化し、都市化立法及び都市計画で定める条件に従って建物を建てる権利を有する。都市化可能地の所有者は、都市計画立法に従って、行政機関に開発計画の承認や変換の促進を要求できる。

都市地（都市化可能地）所有者の権利は、都市整備への参加、実行、要求が積極的に行けるとする反面、土地所有権が果たさなければならない社会的権利や社会的義務の不履行、不作為（例えば、都市地の不使用、遊休化）によって収用の対象となるため（第34条）、その権利は義務と紙一重の関係にある。

ここでは、土地の投機買いや資産的保持等は入り込む余地がないように見受けられる。

〔義務〕

都市計画によって確定した都市地では、土地所有者は、土地が宅地の条件を有しない場合、自己の費用で宅地化し、都市計画に適合した区域内では建物を建設する義務を負う。

確定した都市計画が無い場合、都市地所有者は、法第14条に規定される多岐にわたる義務を負う。都市化可能地への変換に伴い、都市化可能地の土地所有者は、法第18条に基づき確定計画がない場合の都市地所有者とほぼ同一若しくはそれを上回る多様な義務を負担する。それ等の中には、自己の土地が含まれる開発区域の事業に係る局地的（局地の範囲は定かでない）な交通、自由空間、緑地帯、公の提供地のために必要な全ての土地を、行政機関に強制的、かつ、無償で譲渡する義務を負担するものまで含まれる。

都市地（都市化可能地）所有者は、都市計画の立案、建設、管理にわたって義務を負担し、その土地所有権は私的財産権であるとともに社会的機能となっている。

土地法に集約された内容から推察すると、スペインでは、都市はそこに住む住民のもので、住民は都市の整備や維持に行政と共同で責任を負い、住民自らが都市造りに積極的に参加、負担、協力、実行する義務を負担することについてコンセンサスが成立しているように見受けられる。

こうしたコンセンサスと各地方の伝統、文化、慣習等を守ってこうとする住民の強い意志が、憲法裁判所へ

の提訴、都市計画や国土整備に関する立法権限等を自治州に取り戻す訴訟の原動力になったのではないかと想像される。

スペイン土地法において、土地所有権は、フランス市民革命で確立された自由で絶対的な土地支配権ではなく、公共の福祉との調和、社会的機能の実現に責任を負う私的財産権に変貌している。

6-3. スペイン土地法の日本への教訓

土地法は、その国の歴史的背景、社会経済的構造、政策判断の上に成立していると考えられるので、スペイン土地法が、社会経済上の諸条件や歴史的背景等を異にする日本への教訓となるか否かは、即断できない。

土地所有権に自由で絶対的な支配権を認め、農地法を例外とすると、公法により法目的の範囲で土地所有権を規制する方式を採用した日本。国土を都市地、都市化可能地、都市化不能地に区分し各土地の社会的機能に則して土地所有権自体に権利と義務を組み込んだスペイン。これら土地法上の違いが双方の社会にどのような結果をもたらすか、実態を踏まえて調査検討する必要があるので、現時点では、評価が難しい。

しかし、垣間見たスペインは、都市と都市以外の空間が画然と区別され、都市は都市として整備され、都市を一歩外に出るとそこには農地が果てしなく広がっている。都市は古い街並と新しい街並が混然となって調和し、古い伝統的街区、近年に整備された街区、文化的街区や歴史的街区が一体となって都市を形成し、豊かで美しくゆとりのある景観を見せている。農地は自然の形状と牧草地やオリーブ畑等が見事に融合し地平線の彼方にまで広がっている。一人当たりの土地面積は日本の約4倍。しかし山岳部が少なく平坦部が多いせいも、その国土は日本と較べものにならない程広く感じられる。

見聞したセビーリャの都市造りは、強い郷土愛と歴史認識に基づき、多様な手法を駆使して行われていた。例えば、必要な公共施設用地を直ちに買収するのではなく市所有地を提供しその見返りとして取得したり、旧線路敷地と新線路敷地を交換したり、蛇行している河川を直線に改修しその跡地を都市計画用地として活用する等、創意工夫が随所に行われていた。加えて、土地法の適用も厳正なものであった。その結果、法第14条1項c)及び第18条4項により受益者が提供する土地若しくは上納金がセビーリャ市の都市整備の重要な財源になっていた。

スペインにおいては、ポリス（都市国家）以来の伝統が脈々と引き継がれ、行政と住民が一体となって安全で、

快適で、美しく、伝統、文化、創造性に富んだ街造りを行っており、土地所有権制度及び住民意識の双方において、都市自治が確立されているように見受けられる。

日本の国土面積は、平成2年現在3,778万ヘクタール、人口1億2,400万人。スペインの8割に満たない国土に3倍以上の人口が住む。しかもその内の7,800万人は3.1%（117万ヘクタール）に過ぎない人口密集地帯に住み、4,500万人が残りの96.9%（3,660万ヘクタール）の山村地域に住んでいる。国土の大部分を占める山村地域は、地域経済の基盤となるべき農林漁業が活力を失ったため、自然条件に恵まれた豊かな国土を活かせず、疲弊し、高齢化し、過疎化している。

国土の僅か3.1%に7,800万人が住む都市は、土地所有権等がネックとなって都市整備やインフラ整備が進まず、近郊農地を巻き込んで自己増殖を際限無く繰り返し、都市と都市以外の領域も定かでない。加えて、投機的な土地投資の多くがバブル経済の崩壊と共に不良債権化し、事後の資産デフレは、土地の担保的価値を梃子に高度経済成長路線を走ってきた日本経済を失速させ、空白の10年余を産み出した。

強固な土地所有権、慎重に行われる土地規制、万事国や行政を頼るメンタリティー等、日本はスペインの対極にあるように見受けられる。スペイン土地法は、日本の対極にある土地所有権制度として、今後とも調査、検討する必要があるものと考えられる。

参考文献

川成洋・奥島孝康編「スペインの政治」、1998年、早稲田大学出版部

戸門一衛・原輝史編「スペインの経済」、1998年、早稲田大学出版部

寿里順平・原輝史編「スペインの社会」、1998年、早稲田大学出版部

山田信彦「スペイン法の歴史」、1992年、彩流社

（財）土地総合研究所「日本の土地—その歴史と現状—」、国土庁土地局土地情報課監修

山本七平「日本人の土地神話」、日本経済新聞社

アントン・ミゲル・ベルナル「ラティフンディオの経済と歴史—スペイン南部大土地所有制の研究—」、太田尚樹、岡住正秀、立石博高、中川 功、中塚次郎訳、食料・農業政策研究センター国際部会編集発行

中川功「スペイン・アンダルシア地方の土地所有構造に関する史的分析—19・20世紀を中心として—」、拓殖大学大学院

年報8

中川功「19世紀スペインの土地所有形態（1）—「南部」におけるメンディサーバル期の「永代所有の解体」

（Desamortización）」、拓殖大学論集、No. 168 133-196