

細に定められているものもあるが、それでも、用語の解釈、現実の適用に当っては千差万別であって、結局担当官によって運用されている面は大きいのである。たとえば、建築物の面積という単純な物理的なものでさえ、バルコニーの解釈などをめぐっては様々であり、また建築基準法関係と自然公園法関係でも、担当官によって差異がみられるのが現実である。

- 26) 田村 明「地価戦争終結のための提案」(中央公論)1966/11
- 27) 体系的によく整理されているのは、内山修策「土地開発利益と公共還元の立法系譜」(土地住宅問題 54~58号)1979/6
内山修策「英国土地政策と土地開発利益の課題」(土地住宅問題第68~)1980
- 28) 国土利用計画法第12条~第22条(土地に関する権利の移転等の許可)
- 29) 都市計画法施行令第19条、一般には0.1haだか、都道府県知事は、規則により区域を限り0.03haまで下げることが可能。
- 30) 法律、補助金等が、各省各局各課ごとに作られ、これを、それぞれに対応する自治体のセクションが、自治体全体と関係なく、タテ割りに受け止め、処理していた。
- 31) 要綱行政処理のためには、殆ど必ず自治体内の連絡会議が生れている。

(表Ⅱ-4参照)

Ⅱ-4 開発指導要綱についての批判と問題点

Ⅱ-4-1 批判の概要

指導要綱は、条例や規則のように定式化された法規ではなく、開発事業者に対する行政指導の基準であるから、当然、当初よりいろいろな問題点を有している。特に昭和50年以降、各方面からの問題点の指摘が強まっているように思われる。ただ、これらの多くは、社会的実態として生れた背景や、都市環境の保全向上に一定の役割を果たした点は認めたくえで、問題を指摘しているものが多い。

これらの批判の概要は、おおむね次のようになろう。

- 1) 法律的問題
 - a) 法的拘束力の有無(とくに違反に対する措置)
 - b) 法令違反(割当寄附など)
 - c) 行政指導と禁止措置の有効性
- 2) 政治的問題
 - a) 議会の承認の有無
 - b) 首長権限の範囲
 - c) 一方的決定
- 3) 土地問題
 - a) 地価上昇原因
 - b) 住宅地供給難
 - c) 小規模開発の増加
- 4) 社会的公平性の問題
 - a) 負担の不公平(宅地購入者の二重負担)
 - b) 周辺土地所有者の只乗り
 - c) 過重、不適正な負担内容
- 5) 運用上の問題
 - a) 全国的統一性を欠く
 - b) 負担金使途の不適正、不明確
 - c) 取扱者による不統一

これらの批判は、指導要綱に対するマイナス面の批判である。また、評価をしつつも批判を加わえているものもある。²⁾ その他、逆に、指導要綱がまだ当初の目的を達していないという面からの批判³⁾として、

- 1) 都市環境を十分向上させていない。
- 2) 自治体財政に十分役立っていない。
- 3) 施設に重点がおかれすぎて、管理やコミュニティ形成には不十分である。
- 4) 開発をルール化し、開発抑制になっていない。

上にみるように、この問題が極めて多角的、多方面に互っているのは、要綱が極めて多角的であることを意味する。これら全部について詳述することは、本論の目的ではない。

とくに、1)の法律上の点は、すでに裁判でも争われており、多くの法律学に関する論文も出ているので、ここではそれ等に譲ることとする。また、2)の問題は、環境整備をふくめて第1部で述べた。⁴⁾

そこで、ここでは、主として都市環境整備上に関する3)、4)、5)等の批判について、検討してみよう。

II-4-2 土地問題上の批判

昭和52年8月の都市開発協会が発表した「民間宅地開発と社会資本投資」が最も実証的で総合的であるので、これによると、首都圏のA市で、昭和45年と昭和50年(昭和48年改訂)の指導要綱によって開発した例をみると、公共公益用地率は31.32%から39.86%に増加し、公共公益整備費用の原価に占める割合は、昭和45年の32.7%に対して、昭和50年には41.7%になっているという。⁵⁾

昭和45～50年の5年間には、地価、国民所得とも200%程度上昇したため、整備費用の増加分は、地価や所得の上昇に吸収し得たが、今後はこれが地価上昇につながると主張されている。

この報告による公共公益用地負担は、そもそも宅地開発に伴うあまりにも当然の区画街路や取付道路まで含んでいるから、⁶⁾宅地開発要綱による上昇率は、条件にもよるが、大体5～10%程度だと考えられる。⁷⁾

同報告書による昭和45～50年の公共公益用地率の推移をみると、次の通りである。

表2-7 公共公益用地率の推移 (単位%)

	昭和45	48	50
道 路	24.0	25.2	25.0
公 園、緑 地	3.0	4.7	8.3
教 育 施 設	0.8	4.3	4.5
汚 水 処 理 場	0.7	0.7	1.5
調 整 池	0.6	2.7	1.6
そ の 他	0.7	0.3	1.0
合 計	29.8	37.9	41.9

；都市開発協会「宅地開発実態調査」

これら公共公益用地率の上昇は、宅地開発指導要綱が、この時期に安定期、展開期に入り、改訂されていったことによるものも多い。それは、確かに宅地開発の原価上昇につながる。地価の値上りの大きい時には十分吸収できるが、地価上昇が無くなると、利益の減少になるであろう。これを素地買入価格の低下につなげられればよいが、地主はその場合は売り控えるという行動をとってしまう⁸⁾。そこで、供給不足に陥入るという結果になる。

あるいは、大きな土地が開発できず、開発面積を要綱にかからない小規模としたり、或いは地価上昇により購入限界を越えるので、一宅地を小規模にするミニ開発が行われる。

このように、要綱行政 ↔ 都市環境整備 ↔ 宅地原価上昇は、確かにトレードオフの関係に

ある。すでに述べたように、だからといって、都市環境整備を行わなくては、都市生活を享受できない。

前の表を見ても、道路率などはほぼ安定的であるが、教育施設を45年時点では、殆んど取らなかったことが問題である⁹⁾。その時点では、小規模開発は学校用地を取らないものがあり、不公平になっていた。また、公園、緑地も、基本的な環境整備として是非必要なものであり、この程度でも欧米並みの一人当たり公園面積基準には到底達しない。また污水处理場も、人口密度の増加や高級処理、周辺環境対策を考えると増加する傾向にある¹⁰⁾。

調整池は、開発の好ましくない本川河川の未整備地域に必要なもので、結局開発適地が減少してきたため、このような無理な土地を開発することになったので必要になってくる用地である。

このように、環境の質の向上と、無理な開発という二面から公共公益用地率は上ってくる。都市環境条件の最低基準の整備という点からは、止むを得ない点である。これを解決するには、自主財源の増加、あるいは補助金アップ等、自治体の財源の強化しかない。それもひとつの方法で、公共公益施設整備が徐々にではあるが改善されてきている¹¹⁾が十分ではない。

この点に関しては、1-3-2で述べたように、宅地造成等規制法制定の際の国会審議における建設省答弁が想起されてよい。すなわち、造成費がかさむことによる地価騰貴について、「規制区域内については、公共福祉のうえから従来よりも高くつくのは止むを得ない。」と答弁されている。

安からう、悪からうの宅地開発は、すでに昭和30年～40年代始めにかけて、あまりにも多くの問題を惹きおこしてきたのであり、今更元へ帰るといふ愚かさを繰返すべきではない。必要な環境向上につながったものは、それなりの効用分の地価上昇をやむをえない。むしろ、それとかかわりなく地価高騰をまねいた原因を問題にすべきである。

ただし、次の諸点につき、十分検討する必要があるだろう。

1) 開発関係とほとんど無関係な内容(例えば、教員宿舎など)まで義務付けたものもあるが、これには問題があり、負担から除外すべきである。¹²⁾

2) 区画街路を7m前後まで広げているものもあるが、却って中途半端であるという指摘もある¹³⁾。細街路の基準の4mは自動車時代に合わないことは確かだが、広ければ直ちに環境がよいとも云えない。むしろ、建築物の壁面線後退や、隣棟間隔の確保などミクロな住環境の整備が必要であろう。これらは、地区計画の指定、その内容との関係で考えることであろう。

3) 宅地開発規模の狭少化を防止するためにも、また公平性の見地からも要綱は全部の宅地開発に平等に適用する方向で考えるべきであろう。これには都市計画法の開発許可対象を0.1haにおさえていることに原因がある。

4) 一宅地の狭少化の防止については、要綱で一定の最少規模を定めているものが多い。今後は地区計画制度の導入等によって、一層ミニ宅地化防止に努め、あわせて、よりキメの細かい住環境の向上に向うべきである。

5) 指導要綱の内容を変更するのは、開発事業者側としては、あらかじめ計算が立てにくい。一度定めたものは、よほど特別な事情がないかぎり、出来るだけ安定化しておくべき

ものである。

II-4-3 社会的公平性の批判

この点については、すでに述べたように、

- 1) 宅地購入者の二重負担
- 2) 周辺土地所有者の只乗り
- 3) 過重、不適正な負担内容との批判がある。

1)の点については、II-3-6(4)で述べた通りである。新住民と旧住民の関係からみると、必ずしも二重負担とはいえない。新旧住民間の不公平を放置すれば、旧住民は宅地開発の禁止を要求するかもしれない。

2)の只乗りの点については、II-3-6(3)で述べたが、只乗りを防止し、負担の公平を図る方法を検討してゆくべきである。

3)の過重、不適正な負担内容であるかどうかは、内容による。たしかに、開発にあまりにも関係の薄いものも存在するが、これらは除外すべきであろう。

また、単純に先進都市のものを見習うだけでなく、独自に、財政や都市環境の中で考えてゆくべきものである。

ただし、何をもちて過重と言ひ、不適正と言ひかは仲々難しい問題である。その時の一般的状況と、個々の開発の特殊事情に照しあわせて判断されることだからである。

先にも述べたとおり、都市整備条件が極めて悪く、しかも位置的にも地形的にも開発に不適当な土地を強いて開発をしようとするれば、当然コストは高くなり、都市整備費用も高額につく。このような不適当な土地の開発が今後ますます進むおそれがあるが、そのような場合には、費用がかさんでも過重とは云えないだろう。もともとそのような土地を開発すること自体に問題があるのである。

特殊な地域では、流域の変更まで行なって排水路を別途な地域にひくことさえ行われた。既定の流域では、到底排水量を呑めないからである。このような開発費用は原因者である開発事業者が負担するが、それは一般の開発事業に対しては相当過重なものならざるをえないであろうが止むをえないものである。

しかし、これらの批判に対しては、運用上の問題とも関連するが以下のような諸点を十分留意してゆく必要がある。

- 1) 宅地開発指導要綱の持つ意味や負担の意義については、常に分かりやすいPRが必要であろう。
- 2) 指導要綱によって得た土地や金銭については、その地域の環境向上に用いられるべきもので、他に転用されないような運用基準を設け、またこれの用途については、明確にして公開する責務があるであろう。
- 3) 域外共同施設を後発開発者が利用するような場合は、これの負担金が考慮されてよい。また、あらかじめ多数の開発事業者が予定される場合、開発公社等の先行整備による負担割合の公平化なども検討されるべきであろう。

- 4) 土地開発による土地値上り分が、その土地の環境整備費に還元されるべき税制をふくめた制度が検討されるべきである。

II-4-4 運用上の批判

この点からの問題は多い。

以下、その問題点を検討してみよう。

- 1) 全国的統一性を欠く点

たしかに、全国 885 の自治体の指導要綱はどれも異なる。しかし、これが全国同一でないところに指導要綱の特性がある。

宅地開発は、

- 1) 個々に個別的で、ひとつひとつの開発により周辺環境の整備、地形等が異なる。
- 2) 自治体の財政状況、政策により異なる。
- 3) 大都市圏、地方中核都市、地方により、問題の質や対象が異なる。

むしろ、何でも全国統一的に細部まで決められてきた開発、建築行政の方が、今後は問題である。基本的事項には統一性があっても、細かい内容は、各都市で異なる方が実情に合っている。

もし、これを全国統一基準にすれば、そこにまた、律しきれない問題が出てくるし、都市個性を喪失させる。むしろ、各々の自治体で実情に合わせてやってきたため、比較的現実的に処理されてきた。

しかし、より基本的政策としての土地政策や、地方自治体の行財政制度などの基本政策についてこそ、国の次元で確たる政策が必要である。国は個々の細かい基準を定めることより、自治体では不可能なより基本となる政策の確立へと向うべきであろう。¹⁴⁾

但し、自治体によって異なるとは云っても、御都合主義で、始終変更を加えるのは、行政指導に不信感をまねく。それぞれ定めたことに自信と責任をもつべきであろう。

- 2) 負担金の使途不適正、不明確

もともと、開発地域の環境整備のために要綱行政が存在しているのである。負担金等も、その地区の環境整備に用いられるべきは当然である。

ところが実際の運営上は、一般会計の雑入となり、結果は、給与など一般の費用や、地域に関係のない環境整備に廻ったりすることになったりすれば、明かに要綱の本来の趣旨をこえたものになる。従って少くとも次のような点を留意すべきである。

- 1) 安易な運用に陥らないよう、要綱による負担金や取得土地についての取扱い基準を設けるなど、明確化する。
- 2) 土地基金、環境整備基金等、会計を別に設けて明確化する。
- 3) その使途等については、情報公開して、明らかにしておく。
- 4) 自治体職員全体が、安易な運用に陥らないように、十分自覚自戒する。

- 3) 取扱い者による不統一

要綱も明文化し公表して、自治体の判断自体に制約を加えるのもひとつの役割だが、細部にわたっては、各問題別に別途協議が行われることが多く、ここに不統一、不公平が行

われかねない。開発は確かに全く個々に事情が異なるので、全部、細部の基準を明かにしておくことは不可能である。しかし、次の留意が必要であろう。

- 1) できるだけ細部にわたっても、判断基準を作っておく。
- 2) 具体的判断については公開して、不公正を防ぐ。
- 3) 職員の資質を高め、独善に陥らず、十分相互に連携をとる。
- 4) 行政の無駄や非効率を排除し、市民や開発事業者に対し、自らも財政の軽減や環境整備に努める。

II-4-5 その他の問題点

要綱行政は、実態の中で生れたものであり、体系化の中から生じたものではない。それだけに、まだまだ多くの問題点をかかえ、今後も抱えている。

とくに要綱が定着し、その対象が広がれば、ある面では安定化であるが、反面、問題は一層多くなる。

1) 環境水準の低下

開発事業者側からすると、負担水準が高すぎるという批判もあるが、逆に、これが緊急避難の中で生れただけに、環境整備としての水準を低位に押さえすぎたものもある。¹⁵⁾

とくに学校などは、あまりにも高負担は求められず、財政支出も出来ないとする、狭い敷地で我慢することになる。将来の子供たちの体育や、のびのびした活動のためには、多少の無理をしても、施設水準を再検討してゆくことも必要である。

2) 開発非適地の開発

要綱を定めることによって、この要綱の条項を充たせばかなり無理な地域の開発が行われるということもありうる。無理な開発は、最初から排除できるシステムが必要であろう。これらは要綱の内容の作り方の中で解決は可能であるが、むしろ開発を促進しようとする社会的圧力に対応できるシステムが必要である。

3) 行政運営の安易化

要綱によって、財政面は当面の危機を救われたわけだが、行政はいつの間にか、安易に現状に慣れやすい。要綱行政については、ひとつの緊張感を持続すると共に、これによって支えられている他の財政運営全般についても、安易に流れず、緊張感のある行政が行われてゆかなくてはならない。

注

- 1) これらの批判の主なものは(社)都市開発協会「民間宅地開発と社会資本投資——住宅地の低廉化をめざして——」(昭和52年8月、同協会)「宅地問題を考える——宅地供給の再出発にあたって」(昭和53年10月)この2つは、一方的批判ではなく、計画的開発の必要性、宅地開発要綱の行きすぎをのべ、さらに基本的な政策として①人口の過正配置、②地方財政の拡充、③広域的都市基盤の整備、④住宅供給のための国庫補助制度、⑤優良住宅地開発制度、⑥長期低利の融資制度、⑦事前協議、開発許可期

間の短縮、⑨立替施行制度と地方債の活用、などを提案している。

同様の趣旨として「座談会、関連公共施設整備の諸問題」(土地住宅問題27号1976/11)の中の花形道彦の発言、「座談会、首都圏の宅地供給の現状と展望」(土地住宅問題41号、1978/1)の坪井東、花形道彦の発言、そのほか田中啓一「宅地開発指導要綱に関する若干の考察」(土地住宅問題36号～44号、1977/5～78/4)

- 2) 代表的なものとして成田頼明「宅地開発指導要綱の評価と私権制限への課題」(地域科学研究会「宅地開発指導要綱」1979/12)、環境保全や地域の特殊性に応じた多様な態様、地域住民の利益優先、ディベロッパーの社会的責任の認識について評価しながらも、行政指導の限界、裁判上の弱点、基準の不明確、住宅供給の阻害要因などについての批判がされている。
- 3) 一例としては、塩見 譲「宅地開発指導要綱の概況と問題点」(住宅、1979/11)
- 4) 要綱行政は、政治的に見れば、明かに公選首長の政治的リーダーシップの中で生れたものであって、従来の中央官庁指導型の自治体の体質そのものの脱皮の中に生れたものである。
したがって、自治体官僚の中で積上げ的生れたものではなく、首長側の強いリーダーシップによって生れたものだから、逆に議会との関係、その権限、一方的決定などの批判が生れる。
これら批判とその成立過程は、あるていどの表と裏の関係にあると云ってもよい。
- 5) この期間内には48年のオイルショックがあったこと。45年当時は指導要綱の制定市町村も少く、環境整備は低水準であり、また制定市町村もかなり遠慮がちであったことも考慮しておくべきであろう。
- 6) 要綱が無くても、都市計画法の開発許可、区画整備事業の認可でも、当然に一定の公共用地負担は存在している。
- 7) 横浜市の算定。地価が上昇していれば、この比率は高い方になる。しかし、要綱によって一定の都市環境整備ができなければ、実質的な土地の価値はより低い。本来は、この負担率と、実質的都市環境向上が見合っているか否かを見てその適正か否かを判断すべきであろう。
- 8) 常に土地は値上りするという土地神話に支えられ、また、地主側からは特別に売却に出さなければならない必然性は薄い。
- 9) 昭和45年の教育用地0.8%では小中学校用地は全く取れない。
- 10) 地価上昇は人口密度を上昇させる。
また、3次処理といわれる高級処理が必要とされており、住宅地内に近い処理場は周辺緑地などの用地が必要になる。
- 11) 立替制度。人口急増都市に対する特例などへのほか、昭和53年度には、建設省に「住宅・宅地関連公共施設整備促進費」の制度が生れた。
- 12) (社)宅地開発協会「民間宅地開発と社会資本」(1977/8) P 39

13) 同上 P 113

14) 田村 明「都市づくりの基礎条件」(経済評論) 1980/8

15) 学校用地などは一般的に狭い。用地確保難という非常事態からみると、多少狭くても確保したいという気持が強かったが、将来に対しては問題である。学校によっては満足な直線走路が確保されないところも多い。

II-5 開発指導要綱の今後の方向

開発指導要綱は、現実の中から生れたものだけに広範で複雑な内容を持ち、各自治体によっても少しずつ異なっている。また、時代とともに内容も変化し、今後も動いてゆくであろう。それが要綱のもつひとつの特徴である。

しかし、反面には、ここまで社会的実態を具えた要綱は、安定性、定着性を求めており、一層定型化、形式的整備、運用的安定性、制度的強化などを図ろうとする動きもある。

このように、今後は、絶えざる変化への対応と、安定化という2つの異なる側面を指向してゆくことになろう。以下、今後の主要な動向と問題点を検討しておきたい。

(1) 指導要綱の条例化、法制化とその限界

指導要綱は広汎な内容をもつだけに、その全部の法制化、条例化には困難な点が多い。

もちろん、要綱全部ではなくて、特定の問題を取上げた条例化はこれまでも行われてきたし、また今後も実現されてくるであろう。

盛岡市の「環境保全条例」は自然保護のみならず、建造物などの文化財についても積極的な保護を図っている。神戸市の「景観風致条例」は都市景観の保護を図っているし、また県レベルでは「自然環境保全条例」を制定している県は極めて多い。

また、箕面市では積極的に指導要綱の条例化を試みたが、開発負担金の部分については条例から除外せざるをえなかった。要綱全部の条例化は課題としてもなお困難であろう。

宅地開発指導要綱は、総合的で広汎な面に及び、その内容・性格も多様にわたりうるが、他方法律は各省各局ごとに策定され、総合性をもちにくい性格を有している。宅地開発についても余りにも多くの省庁や法令が関係しているため、それらを総括した立法はできにくいのである。

ところが、そのため自治体での条例化にも同様な問題が生じ、総合性をもちにくい。条例は法律に制約されるという限界があるために、個別の法制化がすすむにしたがって、個々の法令に制約され、総合性を持つ要綱の全部はかえって条例化しにくくなるのである。

もちろん既述のように、要綱が国の立法化、政策化をうるがしたり、部分的に条例化されるという方向は考えられる。安定化を求めてゆくからである。しかし、現在のようなタテ割り行政が根本的に改正されることはまず当分不可能であるし、居住環境の総合的要請を求める声は、今後とも止まないであろうから、その間を埋める要綱は、法令、条例と共存して機能することになるであろう。

(2) 現実的要請と変化への対応

指導要綱は、現実の中で生れたものであるから、現実の変化は、当然これに影響を与えるであろう。しかし、その中で学びとった自治体の自主的行政、総合的行政、具体的実践的行政は、今後の自治体運営の中で生かされてゆくべきである。

要綱行政は、都市環境に注目したものである。都市計画を単なる手続規定や計画倒れのものにせず、具体的に都市環境を整備し、土地利用を明確化する方法は、今後ますます必要である。要綱行政は、その不備を補うために生れたものであるが、都市環境整備に強い関心を喚びおこした。今後より高い水準の都市環境が望まれ、また新しい問題も発生してくるであろうが、このような要請に法令では対応できない面については、さらに要綱

が生れ、その活用が必要になる。

今後の法制化や条例化は、ある面では要綱を吸収し、これをとり込む面もあるが、他方行政の谷間を埋め、新たな問題に 대응するため、変化をしつつも活用されてゆくことになる。

(3) 今後の留意点

要綱行政は行政が独断におちいらず、また狭いセクト主義におちいらず、これらを脱却しようという新しい動きの中で生れたものである。

したがって、これが何時の間にか、従来のタテ割りの秘密主義的な行政の中に埋没してしまってはならないものである。

このためには、基準をできるだけはっきりと常に明白なものにして、何時でも市民が、知りうる必要がある。それが運用上の公正を保障し、自治体側の独断を排除することになる。

そして、要綱行政は、たんなる自治体財政の目的で法定外の費用負担を求めるのではなく、あくまでその目的は、自治体の責任である地域環境の保全とその整備向上のためであるのだということを忘れてはならないのである。それを市民との共同連帯のものであることを認識するための継続的努力が必要である。

そうした前提に立っていれば、今後どうした情勢の中でも、要綱行政の中で生かした実践的な経験を、新しい状況での都市環境整備へと展開してゆくことができるはずである。

II-6 都市環境整備に果たした開発要綱の意義 (結論)

これまで見てきたとおり、指導要綱は、宅地開発による混乱、都市財政の破綻、環境の激変の時期に、ようやく到達しえた自治体側からの解決策のひとつであった。

これは、或る意味では、当初考えていた予想をこえて、それ以上の役割を果たすことになった。当初制定した自治体にとって、これがどれほどの効果をもつのか、実績があがるのか、十分自信があったわけではなく、とにかく現実の問題に立ち向う自治体側の一歩の実践的な賭けであったと考えられる。

ところが、予期以上の効果をあげたため、遂に宅地開発に悩む自治体のキメ手とも云える手段になり、その後、数多くの自治体がこれを採用する。

指導要綱は、これまでの自治体行政の壁を破って、大きな可能性を示したものである。

すでに述べたように一方では指導要綱に対してさまざまな批判がある。そのため、度々国の側でも、この批判を受けて、各種の宅地開発に関する制度の是正を行ったり、自治体の行き過ぎの警告を行ったりしてきた。それにもかかわらず、都市計画法制度の是正は、むしろ要綱行政を強め、要綱行政をいっそう必要とさせている。

すでに度々のべたとおり指導要綱は、宅地開発が極めて具体的な総合行政であるべきなのにかかわらず、法制度が各省庁各局別のタテ割り行政から脱しえないというギャップによって、この隙間を埋めるために生れたもので、個々の制度改正では、なかなか要綱行政を不要とするまでには至らないのである。

ここで、これまで開発指導要綱の果たしてきた意義についての総括をしておきたい。

(1) 宅地開発による基本的都市環境の不備を緊急的に解決し、さらに都市環境水準の向上を行なった。

これまで述べたように緊急的措置としての意義は、否定できないところであろう。これなくしては、急激な都市化による都市環境の不備は爆発的状態になっていたはずであり、その手なおしは容易ではなかったろう。その上、さらに法制より一歩すすんだ環境整備の質を常に確保してきた。

(2) 環境整備の責任主体としての自治体の自覚を強め、さらに政策能力ある自主的都市行政の主体へと自治体の変革を行なった。

個々の都市施設整備に受動的に追いまわされていた受身の下請機能的だった自治体を、しだいに自主的、主体的な自治体として都市環境の保全向上に能動的、積極的な姿勢に変えていった。さらには、中央にだけ独占されていた政策主体の地位について、自治体も、地域に密着した問題についてはより適時、適確に政策主体として対応しうることを示し、他の面でも自主的で主体的な行政の可能性を示した。戦後の憲法による自治制度は、初めてその実態的内容を具えるに至った。

(3) 宅地開発を都市環境整備の総合行政として位置付け、さらに自治体内部に総合行政の具体的な確立が必要であることを認識する契機になった。

宅地開発は法制度的には、もともと極めて遅れていた上、都市環境整備としての総合的な

計画手段に欠けていた。要綱は、各制度の不備を補い、各行政を合わせた総合的計画行政の具体的な実践になった。これは他の問題についても総合的行政の必要性を認識させ、その方法を示唆することになった。

(4) 開発利益や地価上昇を地域環境内で極力留保して環境整備の向上へ向わせ、開発のルール化を行なった。

開発利益や地価上昇は、現行制度の中では環境整備へつながらず、個々や企業に帰属し、税法でも、ほとんど域外へ流出してしまう。指導要綱では、少くとも基礎的な環境整備に要する費用だけは、税法等の手段によらずに地域内に実質的に留保させ、しかも費用だけではなく、具体的な環境整備を行なわせた。また自治体開発事業者、新住民、旧住民の間で一応の基準を定めることによって、意見や対立はあるものの、争いや交渉のくりかえしでなく、ひとつの社会的ルール化を行ってきた。

(5) 投機的悪質開発事業者をめめ出し、良好な開発事業者を選別し、あわせて開発事業者側にとっての事業計画のメドを明確化した。

悪質な宅地開発を行ない、環境が不備のまま利益だけを吸収して他へ転じてゆく事業者をめめだし、計画性のある良好な事業者だけが開発が可能になった。また、要綱制定当時は新たな負担とみられトラブルがあったが、一応安定すれば、開発事業者側にとっても、不測の事態が少くなり、計画のメドが立てやすく、余計な争いを減少させた。

(6) 都市環境整備に関する現行制度の改正を直接的にも間接的にも推進させた。

要綱の制定や、一連の自治体の動きは世論も刺激し、また、開発事業者にも刺激を加わえたから、立ちおかれていた都市環境整備に関する現行制度を改め、不足分を補ってゆく先導的な役割りを果たした。

(7) 画一化を排して各地域の個性にあった都市環境整備が可能になった。

これまでの都市づくりはあまりにも画一化にすぎた。各自治体がチエを出しあうことによって、それぞれの地域にあった個性的な都市環境整備の可能性を示した。そのため歴史的建造物や都市景観にも指導要綱が広がりつつあり、個性的な計画を可能にした。

(8) 指導要綱は基本的都市環境整備だけにとどまらず、より広く都市環境整備にも活用され、各種要綱や諸制度の総合的活用により、すぐれた都市環境整備への可能性を示した。

現在の指導要綱は、基本的都市環境整備のほか、日照、通風、電波障害、緑、景観、敷地条件など居住環境として欠かすことのできないキメの細かい点にまで次第に広がっている。また、地区計画制度のような細部についての居住環境制度も法制化された。この制度はそれだけ単独では問題も多いが、既存の制度のほか、指導要綱の有効な活用と連動することによって、一そうキメ細かな都市環境整備の可能性を示している。

指導要綱は定着しつつも常に問題をはらんでいる。それが生きた指導要綱の特性である。生きた指導要綱を十分に活用するには、自治体の中で環境整備を総合的にとらえ、実践する活力あるシステムと、これと一体となって自らの環境に責任をもつ生き生きとした市民自治の確立が必要なのである。

参考資料 初期段階の開発指導要綱

川崎市(40年8月)・川西市(42年5月)・横浜市(43年8月)

団地造成事業施行基準

(昭和40年8月)

におかれても、市民生活の根拠としての宅地の造成事業を行なういわば社会公共事業の施行者としての立場からの社会的な責任を認識され、充分な公共施設を完備した理想的な住宅団地を造成し本市が推進する「住みよい町づくり」の実現のために、本基準の完全履行と全面的協力を要請するものであります。

なお、内部環境の問題としても、市域の円滑な発展に寄与する理想的な住宅団地の造成が適正に施行できるよう、事業施行過程における許認可事務等について、法令の規定上不備な点を補なうため、関係局部間相互の連絡をより一層密にし、市全体としてもバランスのとれた行政を行なえるようにしたいので、この点についても起業者の十分な協力をお願いします。

川 崎 市

団地造成起業者へのお願い

このたび川崎市では、無秩序な団地造成を抑制し、都市計画に適合した理想的な団地造成を推進することによつて、市域の過密化を防止し、住みよい町づくりを実現するため、起業者の全面的な協力をお願いすることになりました。

本市は、戦後20年間にわたつて、公共施設の整備、改善には他都市にまさるとも劣らぬ積極的な努力を傾注してきましたが、最近における西部地区の宅地開発はまことにめざましく、公共投資のテンポは、急激な人口の増加に追いついていくのが精一杯の状態であります。

とりわけ団地開発の場合は、局所的にかつ集中的な人口増加をもたらすため、公共投資も地区的にかたよるといつた傾向もみえており、これがそのまますれば、全市的な人口増加に対応すべき公共投資が、全体としても薄められ、また市財政への圧迫感念も多分にうかがわれるのであります。

本市としても従来まで、戦後急速な立ち直りと活発な設備拡張をみせた産業界の伸展に支えられた税収の増加と収益事業の突進等によつて、大幅な公共投資の増大をカバーし、どうか健全財政を保持してはきましたが、依然として続く人口の増加傾向—これは全国大都市中最高である—と、市財政への圧迫強化は、前途に全く楽観を許さないものがあります。

このような状態の中にあつて、もちろん本市としても人口の増加、ひいては公共投資需要の増大に見合った財政力の強化拡充策について、種々の方策を講じてつありますが、この際起業者各位

- 2 -

団地造成事業施行基準

1. 適用範囲

本市内において0.1ヘクタール以上の団地造成事業の全部について適用する。

2. 基 準

起業者は、事業の施行に当つて関係法令に定めるもののほか本基準にも適合するよう配慮されたい。なお、細部については窓口主管課と充分協議されたい。

(1) 都市施設関係

ア 街路・道路

① 施行区域内に都市計画決定されている街路がある場合には、その計画に適合させることはもちろんであるが、区域外の街路、道路との連絡についても遺憾のないようにすること。

② 区域外の道路との連絡道路は、起業者の負担において施工すること。

③ 道路の縦・横断勾配、曲線半径及び隅切りの設計については、「道路構造令」を特に遵守し、その他の設計についても但し書きを適用する場合は、事前に充分協議すること。

④ 幅員構成については、幹線においては7メートル以上とし、枝線については4メートル以上とする。私道の場合でも同様とすること。

⑤ 路面は枝線を含め、全面舗装とすること。なお、縦断勾

- 1 -

- 3 -

配が4.5倍をこえる場合はスベリ止め舗装とすること。
⑦ 行き止まり道路はつくりなさい。また階段道路についても原則としてつくりなさい。
⑧ 道路排水のためにU型側溝を設ける場合、幅員6メートル以上については内径30センチ以上、6メートル未満については内径24センチ以上とすること。

またU型側溝を設ける場合は、下水道本管の埋設された道路に限ること。

⑨ 道路の法敷には崩壊防止施設及び交通安全のための防護さく等を設けること。

⑩ 幅員5メートル以下の道路の両側に電柱等を施設する場合は、交互に設置すること。

⑪ 占有物件の取扱いに関しては、「川崎市道路占用規則」を遵守すること。

イ 河川・下水道

① 施行区域若しくは附近の河川に汚水流入の可能性がある場合には、事前に管理者の許可を得ること。

② 施行区域内に改修計画のある河川を包含する場合は、未改修部分についての費用を負担すること。

③ 流末排水路は、区域内はもろいこと、区域外も排水可能な地点の指示を受けるとともに起業者の責任において整備すること。

④ 施行区域内に高級汚水処理施設を設置する場合は、起業者の責任において整備し、管理は組合あるいは団体に運営

すること。なおその場合、将来公共下水道を築造するときはその施設を統合するが、その移管条件は無償とする。

⑤ 施行区域内の排水施設は、幹線道路については管渠とし、その他の道路については地形に応じた指示を受けること。その設計に当っては「川崎市下水道施設基準」を遵守すること。

⑥ 排水施設の断面は、施行区域だけでなく、集水区域全体の流出量により決定するが、その場合、流速を最小毎秒0.8メートル、最大で毎秒2.5メートルの範囲となるよう勾配を調整すること。

ウ 上水道

⑦ 団地造成によつて、新たな水道施設の設置が必要とされる場合、その整備に要する費用は起業者の負担とする。

⑧ 配水施設の引継ぎは無償譲渡を前提とするが、なお図面並びに使用材料等については、企業管理者の審査を受けること。

⑨ 中高層住宅をはじめ、一時に多量の水を使用する建築物を有する団地の起業者は、当該施設に受水そうを設置することを建築者に義務づけること。

エ 建築指導

① 団地内の敷地及び建築物の設計については、形状、高低道路との関係等、良好な住宅地としての条件を具備しているかどうかについて、事前審査を受けること。

② 団地内の便所は、原則として水洗便所とするより、建築者に義務づけること。

③ 水洗浄化そうを設置する場合、現在の基準のほかに次の基準を加えることを建築者に義務づけること。

ア 容量については、JIS規格を採用すること。

イ 酸化そう入口には、希釈そう等を設けること。

ウ 特殊型については、活水分離方式以外は設置を認めない。

エ 放流水は敷地内において合流ますを設けること。

オ 敷地外への放流水は、暗渠への放流を原則とすること。

(3) 環境整備関係

ア 農地山林

① 農地山林の開発によつてかんがい用水源の涵養を招くおそれのある場合には、下流の取水面積に相当する用水確保施設を設けること。

② 農耕地との境界には、防災用の施設を設けること。

イ 公共空地

① 施行区域の面積が1ヘクタール以上の場合、広場、公園その他公共の用に供する空地(以下「公共空地」という)の面積の合計は、当該面積の100分の3以上とすること。

② 施行区域の面積が1ヘクタール未満の場合においても子供の遊び場等を確保し、起業者の責任において管理すること。

③ 公共空地の位置は、災害防止及び避難活動に適するよう配置し、特に平坦地でない場合は、その利用目的が確

保されるよう計画すること。

④ 公共空地における植栽工事及び遊戯施設を設ける費用は、原則として起業者が負担すること。なお、造成に当っては別途協議とする。

ウ 清 掃

① 中高層住宅において、ごみ処理について容器収集を実施するので、容器の集積場所を、収集作業に便利な場所に設備すること。なお、ダストシユートを設置する場合は受皿方式とし、規格及び位置については、別途協議とする。

② ①の処理については、水洗し水と雑排水とを併合処理する活性汚泥方式による高級処理施設を設置すること。なお、団地の規模等により、やむを得ない場合においては、浄化そうの基準型処理施設を設けること。

エ 消 防

① 施行区域内には、「消防法」に基づく「消防水利の基準」に従い、必要な個数を設けること。

② 設置する水利の種類は、消火栓のみに偏することのないよう指示を受けること。

③ 消防出張所については、おおむね2キロメートル以内に配置されていない場合で、市が必要と認められた場合には

その用地を提供すること。

オ 学 校

① 施行区域内の計画人口が8,000 ~ 10,000人程度の規模の場合には、小学校1校の用地を提供すること。

② 前項以外の場合で、当該施行区域を中心とし半径500メートル以内に既設もしくは計画中の小学校がない場合で市が必要と認められた場合には、小学校1校の用地を提供すること。

③ 中学校用地については、施行区域の規模及びその周辺地域の状況を考慮し、市が必要と認められた場合には、中学校1校の用地を提供すること。

④ 校地の位置選定については、「都市計画学校設計標準」によるほか、次の条件を付する。

ア 校地の位置は近隣住区の中心施設となるよう選定すること。

イ 通学に安全で、かつ便利な位置を選定すること。

ウ 日照、通風、排水のよい位置を選び、崖地、低地等災害のおそれのある場所を避けるようにすること。

エ 周囲は道路で囲まれるようにすること。

⑤ 施行区域内に設置される学校については、校舎等の基本的な施設は、起業者が施工することを原則とし、その費用の支払方法については、別途協議とする。

(4) その他一般的事項

ア 都市計画施設の整備

施行区域内に都市計画決定された施設がある場合には、原則として、起業者の負担により用地の確保と施設の整備を

行なうこと。

イ 駐車場の整備

中高層住宅の建設を目的とした団地については、入居者の自家用自動車の保有率を想定し、必要面積の駐車場を整備すること。

ウ 利害関係人の同意

事業計画を定めるときは、あらかじめ周辺地域へ及びます影響を考慮して、利害関係人の同意書を取り、市に提出すること。

エ 事業施行過程における責任の所在

事業施行過程において、起業者の責に帰すべき理由により施行区域及びその周辺の農作物その他に被害を生じたときは、全責任をもつて起業者がその補償にあたること。

オ 優先入居

公的機関が造成する団地については、本市民の優先入居優先分譲について特段の配慮を払うこと。

(5) 窓口主管課

事業施行に係る窓口主管課は次のとおりであるが、なお施行上の問題について関係各課と協議する場合においても必ず窓口主管課を経由すること。

ア 土地区画整理法関係

計画局都市計画部区画整理課(調査指導係)

1 住宅地造成事業法関係

宅地造成等規制法関係

建設局土木部土木課(宅地造成係)

川西市住宅地造成事業に関する指導要綱

〔適用範囲〕

第1条 この要綱は、市の行財政に重大な影響を及ぼす住宅地造成事業の合理的な施行を期するため、0.5ヘクタール以上の土地を開発して、住宅地を造成しようとする住宅地造成事業者（以下「事業者」という。）に対し適用する。

〔総括事項〕

第2条 前条に規定する規模による宅地を造成しようとする事業者は監督官公庁に認可の申請をする場合はあらかじめ市長に申出て、その承認を得なければならない。

第3条 市長は前条の規定により申出た事業者に対して、必要な事項を指示すると共に、関連事項についても協議するものとする。

2. 事業者は、事業の施行にあたり、市長の指示する担当部局と緊密な連絡を保ちつつ市長の指示に従って施行しなければならない。

第4条 事業者は、自己の造成する施行地区（住宅地造成事業に関する法律（昭和33年法律第160号）（以下「法」という。）第2条第5項に規定する施行地区をいう。以下同じ。）内に必要な公共施設（法第2条第6項に規定する道路、下水道、広場、公園、緑地、河川、水路及び消防の用に供する貯水施設をいう。）を自己の費用で入念に施行しなければならない。

2. 事業者は、前項に定める公共施設のほか、施行地区内に次の施設を自己の費用で施行し、市に寄附または譲渡しなければならない。

下水道施設、小学校及び中学校、消防署、幼稚園、市支所、保育所、公民館、警察官派出所、じん芥焼却施設

3. 事業者は、第3条第1項に定める協議において、事業者の施行地区内に前2項の施設（以下「公共施設等」という。）を単独で施行することを要しないと決定した場合は、市長が別に定める基準にしたがい、これら施設の整備拡充に要する費用を負担しなければならない。

第5条 事業者は、前条第2項に規定する施設を市に寄附または譲渡する場合はあらかじめ市長の検査を受けなければならない。

前項の検査の結果、不備の箇所は事業者の費用をもって、その箇所を整備しなければならない。

第6条 市の管理または所有に属した公共施設等の維持管理に要する経費は市長と事業者が協議しその負担及び期間を決定するものとする。

〔1 道路関係〕

第7条 事業者は、既設道路から事業者の造成する施行地区に通ずる道路を新設または改良する必要がある場合は、自費をもってこれを行わなければならない。

2. 事業者が施行地区内外において新設または改良した道路で市の管理に属することとなるものは舗装するものとし、その工法については、市長と事業者が協議するものとする。

〔2 し尿処理等の関係〕

第8条 事業者が造成する施行地区内におけるし尿の処理については、次のいずれかの方法によるものとする。

- (1) 汲取り式
(2) 水洗式（し尿浄化槽によるもの）
(3) 下水道式（下水道法（昭和33年法律第79号）の

規定による終末処理によるもの）

2. し尿を水洗式によって処理しようとする場合は、監督官公庁の定める形式基準によらなければならない。

3. し尿を下水道式によって処理しようとする場合は、下水道法第2条第1号に定める下水の処理を含むものとする。

4. 水洗式及び下水道式によって処理した汚水を放流する場合の水質は常時、下水道法第8条の規定による基準に適合し、かつ下水の水質の検定方法に関する省令（昭和37年厚生建設省令第1号）の規定による検定を受けたものでなければならない。

5. 終末処理施設（し尿浄化槽を含む）によって処理した汚水の放流に起因して生ずる第三者との紛争はすべて事業者において解決しなければならない。

〔3 排水施設の関係〕

第9条 事業者が造成する施行地区内から流出する雨水または汚水を排出するため必要な施設は、市長の指示にしたがって事業者の負担により施行しなければならない。

〔4 上水道施設の関係〕

第10条 事業者が造成する施行地区内に給水するために施設する上水道の水利権は、事業者の責任においてこれを取得しなければならない。

2. 事業者が、上水道の施設を市に譲渡するときは無償とする。ただし、特別の場合は事前に事業者は、市長と協議しなければならない。

3. 上水道の施設の譲渡時期は、当該事業者の造成する施行地区の周辺地域に、市が上水道を敷設したときとする。

〔5 溜池施設の関係〕

第11条 事業者は、造成する施行地区内に溜池が所在する場合は、これを緑地または公園として整備するよう計画しなければならない。

2. 事業者は、事業計画に溜池の埋立てを必要とするときは、事前に市長に申出て指示を得た上、事業者の造成する施行地区の周辺地域の住民と協議するものとする。

〔6 教育施設等の関係〕

第12条 事業者が造成する施行地区内に自費で教育施設（幼稚園、小学校、中学校、高等学校など）を経営しようとする場合は、あらかじめ市長に協議しその承認を得なければならない。

〔交通機関の関係〕

第13条 事業者が造成した施行地区の内外に通ずるバス運行の必要がある場合は、事業者は事前に市長に申出て、その指示を得て関係機関と協議しなければならない。

〔被害の補償〕

第14条 事業者は、住宅地造成事業の施行によって生じた濁水または洪水による被害については、その補償の責を負わなければならない。

〔その他〕

第15条 事業者は、宅地造成を行なうにあたりできる限りこれに見合う住宅の建築も併せ施行し、入居者の誘致につとめるものとする。

第16条 この要綱にそいぐたいもの、または定めのないものについては、その都度市長が定める。

付 則

この要綱は、昭和42年5月18日から施行する。

横浜市住宅地開発要綱

昭和43年8月

横浜市

はじめに

横浜市は、「誰でも住みよくなる都市づくり」と「子供を大切に育てる市政」を基本方針として、これまで道路、下水、公園、学校などの公共施設等の計画的な整備に努めてきた。

しかし、本年4月22日に人口200万人を突破した横浜市は、無秩序な宅地開発の波に押し流され、教育施設等の公共投資が間に合わないために、生活環境は悪化するばかりである。そこで横浜市では、市民生活にゆとりを、学校などの必要施設を充実する目的でこのたび「横浜市住宅地開発要綱」を決定した。

市民の夢を実現して横浜市を「住みよくなる都市」にするために、このような指針をとらざるをえない本市の実情を認識して、本要綱への全面的なご理解と協力をくださるよう強くお願いする次第である。

昭和43年8月

横浜市

要綱発布の趣旨

横浜市の人口は昭和43年4月22日週に200万人を突破し、名古屋を抜き東京大阪に次ぐ人口では全国第3位の都市になった。この数字は本市の近來の発展を意味するとともに、郊外地域における主として東京方面より押出された異常なスプロール現象を示している。

なかでも南北、戸塚の2区は年間10歳を越える急激な人口増加をみており、歴史的な財政負担をひきおこしているが、これを現在の地方財政制度の中で自治体のみの負担とすることは困難である。そのうえ開発の進展は地盤の値上りをまねき、単価の高い公共用地を確保しなければならないことになり、公共施設建設の整備された環境を失うことは懸念される。

このような異常な人口流入は急しい宅地開発をもたらしているが、現在のようにほとんど全市域にわたる急激な宅地化が進むと、公共施設の整備が立ちおくれ、生活環境が全市にわたって悪化するおそれがある。とくに宅地開発及び人口増加の結果、道路、公園、上下水道等の公共施設の整備はもちろんで、学校、保育所、消防工場等、各種の公共施設が必要であり、本市としてはこれまで、宅地造成等規制法、住宅地造成事業に関する法律及び土地区画整理法により郊外住宅地の開発の指導及び規制を行ってきたが、これらは主として災害の防止に重点をおき、またほせいぜい道路等公共用地を生み出すにとどまり、上のような無秩序な開発による公共及び公共施設の整備の立ち遅れを是正する手段とはなりえなかった。

ところがこのたび8月18日いわゆる新都市計画法が国会で成立し、来年6月から施行されることになったが、これは市域内を「市街化区域」と「市街化調整区域」の二つに分けて、強力に土地利用の規制を計ろうとするものである。本市においてもこの法律の精神に即した総合計画を策定しなければならないが、さしあたり新都市計画法までの経過的措置を講じなければ自治体財政を破綻にいたらしめるか、または宅地開発にとまどって居住した住民に著しい苦痛を味わわせることになり、ひいては健全な地方自治の発展あるいは従来で文化的な生活の維持という憲法の精神に反することになる。

したがって本市としては、無秩序な宅地開発を防止して均質な都市づくりを推進するために、良好な市街地の発展をはかる指針として、宅地開発基準を制定し、「誰でも住みよくなる都市づくり」への指針とする。

-1-

基本方針

- (1) この基準は横浜市の基本理念である「誰でも住みよくなる都市づくり」及び「子供を大切に育てる市政」の方針に基づき良好な市街地開発を目的とする。
(2) 宅地開発は市の基本計画に従い、できるだけ重点的に地区をばらばら計画的な開発を計る。
(3) 無秩序な宅地開発を避け、公共施設の整備と宅地開発の均質ある発展を計り、豊かな市民生活の確立を計る。
(4) 宅地開発に当たっては、宅地開発に当然必要な道路等の一体的な公共施設は、開発事業者の負担において建設する。
(5) 宅地開発に当たっては、子供を大切に育てるための公園、教育用地等を、開発事業者の負担において整備を計る。

適用対象

この基準を適用する事業は、土地区画整理法に規定する土地区画整理事業、宅地造成等規制法及び住宅地造成事業に関する法律に基づく新規の宅地開発事業とする。なおこれらによらなくても、宅地開発とみなしうる事業（工場敷地の造成及び細地造成等、宅地開発に準じるもの）には、この基準を準用する。

定義

- 1. 宅地開発
主として建築物の建築の用に供する目的で行なう土地の区画形質の変更をいう。
2. 開発事業者
土地区画整理事業等、上記の適用対象事業の施行者であって、公共の事業者及び民間事業者をいう。
3. 公共の事業者
国、地方公共団体、公園、公社等、公共団体及びそれに準ずるものをいう。
4. 民間事業者
上記以外の事業者をいう。（区画整理組合を含む）
5. 公共用地
住宅地造成事業に関する法律、同法施行令、もしくは土地区画整理法、同法施行

-2-

令に規定する施設の利用等をいう。(道路、下水道、広場、公園、緑地、河川、水路、消防の用に供する貯水施設、堤防、船だまり、集約、産物、公共市場及び遊水地の用地)

10 公益用地

公共用地を除く市民生活の福祉増進に必要な施設の用地をいう。
(学校用地、清掃工場用地等)

実施期日

この条例は、昭和43年9月1日から実施することとし、住宅造成事業に関する法律によって既に事業を終えたもの及び土地区画整理法第18条によって定款及び事業計画の同意を受けたものについては、公共公益用地の面積率の項目は適用しない。

- 4 整備された用地は、公共のために市においてこれを処分することができる。
- 9 地域共同浄化槽の用地は、上記公益用地の面積に算入しない。

10 その他

上記のほか、開発事業の性質及び近隣に施行される公共事業等によって、開発事業者が特に利益を受ける場合には、その受益の程度に応じて必要な負担をさせることがある。

3 施設負担の原則

- 1) 宅地開発に必要な公共施設が整備されていない地域の開発は認めないが(10)その周辺の状況及び開発規模等により、総合的判断に基づいて、必要な公共施設(堤防、遊水池等)を整備すれば開発が可能と認められる場合は、開発事業者がその建設費を負担すること。
- 2) 宅地開発に伴う下水道施設、河川改修、道路、駅前広場等の公共施設の整備の必要性が区域外にまで及ぶ場合は、開発事業者がその建設費を負担すること。
例えば、下水道施設及び河川改修でそれが開発区域外に及ぶものは、雨天時に洪水のおそれがないと認められる地点まで、及び雨天時に滞留を生じない地点までの建設費を開発事業者が負担すること。

4 施設等の管理について

- 1) 分体式下水道における汚水管きよ及び地域共同浄化槽の維持管理は開発事業者の負担が開発事業者が行なう。ただし、維持管理に要する費用の10年分を一括市に前納する場合は、市が維持管理することもある。
- 2) 遊水池の維持管理は、当該開発区域の状況に応じて別途定める。
- 3) 市の管理する施設の財産権は市に帰属する。

5 その他

この条例に違反した開発事業者に対しては、水道の供給、ゴミの収集及びし尿の汲み取り等その他の必要な苦力を行わないことがある。

1 宅地開発の原則

- 1) 宅地開発の原則は、健全な市街地の造成をはかるため必要かつ十分な公共公益施設と宅地の整備を行なわしめるものとし、これらに要する費用は原則として開発事業者の負担とする。
- 2) 開発事業者は、宅地開発の計画、設計、工事等の全過程において市の指導に従って進行すること。
- 3) 河川の流下能力が不足し河川改修の予定のない地域や水道計画のない地域、あるいは本市のゴミ処理計画に適合しない地域等、宅地開発に必要な公共施設が整備できておらず開発にふさわしくない地域の開発は認めない。

2 公共公益用地の原則

1) 基準表

道路については、幹線道路幅員基準表(別表1)、し尿処理施設についてはし尿処理施設指導基準(別表2)による。

2) 公共用地

開発事業者は、道路、水路、遊水池等のほか、公園用地として次の土地を提供すること。提供価格は無償とする。

ア 公共的専業者：開発区域面積の4%以上

イ 民間事業者：開発区域面積の3%以上。ただし150㎡未満なものは150㎡とする。

3) 公益用地

開発事業者は、学校、清掃工場等公益施設の用地として開発区域面積の5%を提供すること。提供価格は平方メートル当たり300円とする。ただし、5%を超える部分で学校設置に必要な用地提供価格は原価とする。買収の時点は造成工事の竣工認可の直前とする。

(注)

ア 上記用地はできるかぎり目的に即し大場所一箇所にまとめて開発区域の平均的平地(造成後)を提供させるものとし、150㎡未満な場合は150㎡とする。開発区域面積が10ha以上のもので学校設置上、市が必要と認める場合は、これを一箇所にまとめて学校用地の実質的確保を計らるものとする。

別表1 幹線道路幅員指導基準

開発区域の面積(ha)	道路幅員(m)			接続すべき在来道路の幅員(m)
	車道	歩道	計	
5.0未満	-	-	6.5	6.0以上
5.0以上 10.0未満	6.0	2.5×(1~2)	7.5~9.0	6.0以上
10.0以上 20.0未満	6.0	2.0×(1~2)	8.0~10.0	6.0以上
20.0以上 30.0未満	11.0	2.0×(1~2)	13.0~15.0	11.0以上
30.0以上	11.0	2.5×(1~2)	13.5~16.0	11.0以上

- 1) この基準は開発区域の面積1ha以上のものについて適用する。
- 2) 道路の合計幅員は、人口密度、交通交通の状況を勘案して、この基準の範囲内において定めるものとする。
- 3) 開発により設けられた道路は原則として全向幅員とし、開発事業者の負担で行なうこと。
- 4) なお道路幅員が改正された場合には上記基準を改めることがある。

別表2 し尿処理施設指導基準

開発区域の面積	施設の規模
20ha以上	地域共同浄化槽によるものとし、各開発主体の自費建設とする。
20ha未満	原則として、20ha以上と同じである。ただし、やむを得ないと市長が認める場合は、小規模浄化槽によることができる。また、汲み取り便所は、原則として認めない。

文献目録

既発表関連主要論文(田村 明)

- (1) 「環境の開発」(建築雑誌第64巻第7号)日本建築学会、1964/4
- (2) 「地価を食う錬金術師たち」(中央公論)中央公論社、1966/8
- (3) 「地価戦争終結のための提案」(中央公論)中央公論社、1966/11
- (4) 「郊外宅地開発の基本方向」(調査季報第19号)横浜市企画調整室、1968/10
- (5) 「自治体と都市計画」(別冊経済評論)日本評論社、1970
- (6) 「現代都市と土地問題」(ジュリスト特集「土地問題」)有斐閣、1971/4
- (7) 「大都市への過度集中について」(地域開発)地域開発センター、1972/6
- (8) 「港北ニュータウンの環境計画」(建築雑誌)日本建築学会、1972/6
- (9) 「制御と誘導」(『岩波講座 現代都市政策』Ⅳ都市経営)岩波書店、1973/3
- (10) 「都市の建設と計画の課題」(『岩波講座 現代都市政策』Ⅶ都市の建設)岩波書店、1973/7
- (11) 「都市装置と市民生活」(『岩波講座 現代都市政策』Ⅷ都市の装置)岩波書店、1973/8
- (12) 「土地利用と地価」(経済セミナー第207号)日本評論社、1972/9
- (13) 「横浜市における地域、地区制の総合的活用による市街地環境創造の手法について」(日本建築学会大会学術講演梗概集)1973/10
- (14) 「現代住宅政策論」(住宅第23巻第6号)日本住宅協会、1974/10
- (15) 「住宅政策の課題と展望」(住宅第23巻第6号)日本住宅協会、1974/10
- (16) 『都市を計画する』岩波書店、1977/4
- (17) 「都市における建築の外部空間」(『外部空間のディテール・計画手法を探る』)彰国社、1976/2
- (18) 「横浜の都市建設と首都圏計画の諸問題」(都市計画第101号)日本都市計画学会、1978/4
- (19) 「都市空間創造への創造的実践」(建築雑誌)日本建築学会、1978/8
- (20) 「都市計画法の理念と現実」(都市問題)東京市政調査会、1979/8

既発表関連シンポジウム、座談会(田村 明)

- (1) 大谷幸夫、篠原 一、田村 明、平良敬一 「計画の論理と生活の論理」(都市住宅)鹿島出版会、1971/6
- (2) 早川和男、福士昌寿、星野芳郎、力石定一、田村 明 「計画、住民、土地利用」(環境文化)環境文化研究所、1972/3
- (3) 植松親民、川村幸三、花形道彦、前田 勇、田村 明 「住宅開発と地方自治」(不動産経済)

- (4) 村田喜代治、吉田達男、田村 明、鈴木良衛 「国土利用計画法をめぐって」(地域開発ニュース)東京電力、1974/6
- (5) 水本 浩、河野正三、矢島保男、伊豆 宏、和田八束、高須 祐、本吉庸浩、田村明 「土地住宅問題の課題」土地住宅問題研究センター、1975/1
- (6) 川合宏之、梶原 拓、縄田照美、花形道彦、田村 明、蒲池紀生 「関連公共公益施設負担はどうあるべきか」(不動産経済)不動産経済研究所、1976/12
- (7) 成田頼明、谷野 陽、田村 明、牛見 章 「土地利用計画策定の現況と問題点」(土地住宅問題第47号)土地住宅問題研究センター、1978/7

主要参考文献

1 宅地開発指導要綱関係

- (1) 花形道彦「民間宅地開発事業にみる公共公益施設整備に関する問題点」(宅地開発第20号)1970/8
- (2) 関口洋「宅地開発と関連公共施設等整備の展望」(宅地開発第20号)1970/8
- (3) 名手宏「大阪府下における宅地開発指導要綱」(宅地開発第28号)1972
- (4) 森内盛一郎「公団からみた宅地開発指導要綱」(宅地開発第28号)1972
- (5) 花形道彦「宅地開発に伴う公共公益施設負担の現状」(不動産業資料第4号)1973/3
- (6) 長谷川深二「宅地開発指導要綱の実態」(住宅)1973/5
- (7) 広瀬良一「宅地開発指導要綱の意義と問題点」(建築年報1973年 vol.188 日本建築学会)1973/5
- (8) 塩野宏、西尾勝、久世公堯「地方公共団体の土地対策にかかる条例・要綱をめぐる諸問題」(自治研究)1973/12
- (9) 久世公堯「土地対策にかかる条例・要綱等の実態と問題点」(自治研究)1973/12
- (10) 原田尚彦「要綱行政の法的性格と問題点」(ジュリスト増刊特集日照権)1974/1
- (11) 真砂泰輔「地方公共団体における行政指導」(足立、加藤他編『現代政治と地方自治』1974/5
- (12) 広瀬良一「宅地開発規制と環境水準」(住宅)1974/6
- (13) 鈴木啓吾「開発者負担制度について」(都市政策第2号)1976/1
- (14) 林忠雄「自力救済 武蔵野市のマンション事件」(地方公務員月報)1976/2
- (15) 滝井清「武蔵野マンション紛争と指導要綱」(住民と自治)1976/4
- (16) 藤田宙靖「要綱行政と法律問題—武蔵野マンション建設指導要綱事件(仮処分決定をめぐって)」(都市問題研究第306号)1976/6
- (17) 後藤喜八郎、荒秀、長谷部平吉「宅地開発指導要綱を考える(座談会)」(土地住宅問題22)1976/6
- (18) 今西洋郎「公営住宅関連公共公益施設について」(住宅)1976/7
- (19) 花形道彦「民間宅地開発と公共公益負担」(住宅)1976/7

- (20) 荒 秀「指導要綱についての一考察」(土地住宅問題24)1976/8
- (21) 川辺一英「首都近郊における宅地開発規制の実態」(土地住宅問題)1976/8
- (22) 間島正秀「宅地開発指導要綱の問題点と要綱行政の周辺」(地方自治)1976/9
- (23) 武蔵野市宅地開発調査委員会「宅地開発指導要綱の条例化案(日照基準)答申」(地方自治)1976/9
- (24) 花形道彦「関連公共公益施設整備の諸問題(座談会)」(土地住宅問題第27号)1976/11
- (25) 大久保昌一他「特集 宅地開発の方向をさぐる」(宅地開発)1976/12
- (26) 高寄昇三「宅地開発指導要綱の法制的考察」(都市政策第6号)1977/1
- (27) 北折朋哉他「特集 住宅建設宅地開発と自治体の反応」(住宅)1977/1
- (28) 田中啓一「宅地開発指導要綱の問題点」(土地住宅問題第33.34号)1977/2・3
- (29) 手島孝、今里滋「自治体の条例—指導要綱」(都市問題第68巻 第5号)1977/5
- (30) 高寄昇三「特集 自治体における関連公共施設問題—神戸市の宅地開発指導要綱と公共負担問題」(住宅と社会 第13号)1977/6
- (31) 山内一夫『行政指導』弘文堂 1977/9
- (32) 田中啓一「宅地開発指導要綱に関する若干の考察」(土地住宅問題36号~44号)1977/5~78/4
- (33) 都市開発協会「民間宅地開発と社会資本投資」1977/10
- (34) 広瀬良一「関連公共公益施設整備費と負担問題」(土地住宅問題 第41号)1978/1
- (35) 塩原恒文「指導要綱と住宅建設」(住宅)1978/3
- (36) 荒 正人「福岡市指導要綱雑感」(住宅金融月報)1978/6
- (37) 田村 明他「横浜—都市計画の実践的手法」鹿島出版会 1978/11
- (38) 都市開発協会「宅地問題を考える」1978/12
- (39) 五十嵐敬喜「宅地開発と条例」(篠塚昭次編『建築、都市開発条例』条例研究叢書5 学陽書房)1979/4
- (40) 内田雄造「特集 開発指導要綱をめぐる最近の動向—事例研究」(地方自治通信)1979/4
- (41) 林 修三「いわゆる要綱行政の流行とその問題点」(地方財務)1979/4
- (42) 高寄昇三「宅地開発指導要綱の政策的考察」(都市政策 第15号)1979/4
- (43) 松下圭一「都市づくり要綱の今日的意義」(地方財務)1979/5
- (44) 吉田善明「要綱行政の意義と展望」(法律時報)1979/6
- (45) 室井 力「都市自治と権限なき行政」(都市問題第70巻第7号)1979/7
- (46) 下山瑛二「まちづくりと実定法体系」(都市問題第70巻第7号)1979/7
- (47) 河中二講「都市自治の規制政策の指導」(都市問題第70巻第7号)1979/7
- (48) 岸和田市「開発指導要綱行政の貢献と限界—事例」(都市問題第70巻第7号)1979/7
- (49) 田中啓一「転換期の宅地開発指導要綱」(都市問題研究第31巻第7号)1979/7
- (50) 花形道彦「街づくりの基本問題と指導要綱」(都市問題研究第31巻第7号)1979/7
- (51) 塩見 謙他「開発指導要綱の実態と問題点」(都市問題研究第31巻第7号)1979/7

- (52) 尾崎淳一「開発指導要綱をめぐる危険な動向を切る」(議会と自治体) 1979/8
- (53) 塩見 謙「宅地開発指導要綱の概況と問題点」(住宅) 1979/11
- (54) 高見沢邦郎「市街地整備と宅地開発指導要綱」(住宅) 1979/11
- (55) 島田幸男「神戸市の開発指導要綱」(住宅) 1979/11
- (56) 広瀬良一「横浜市における宅地開発要綱による指導行政」(住宅) 1979/11
- (57) 寺田和雄「町田市の宅地開発要綱行政を考える」(住宅) 1979/11
- (58) 大窪邦彦「川西市宅地開発の歩みと行政の対応」(住宅) 1979/11
- (59) 日端康雄「都市計画からみた宅地開発要綱とその運用」(『宅地開発指導要綱』地域科学研究会) 1980/2
- (60) 松原清一「武蔵野市における宅地開発指導要綱とその運用」(同上) 1980/2
- (61) 塩見 謙「開発指導要綱行政の問題点」(同上) 1980/2
- (62) 水野 岑「開発者からみた指導要綱行政への対応とその主張」(同上) 1980/2
- (63) 斎藤 衛「宅地供給の現状と供給促進策」(同上) 1980/2
- (64) 成田頼明「宅地開発指導要綱の評価と私権制限への課題」(同上) 1980/2
- (65) 塩見 謙、広瀬良一、大窪邦彦、水野岑、斎藤 衛、成田頼明 パネル討論「良好な都市環境整備と宅地要綱行政の展開をめぐる」(同上) 1980/2

2 土地、都市問題関係

- (1) 岩井弘融、加藤一郎、柴田徳衛、八十島義之助編『都市問題講座』全6巻、有斐閣、1965
- (2) 楠田光男編『土地問題講座』全5巻、鹿島出版会、1972
- (3) 伊東光晴、篠原一、松下圭一、宮本憲一編『岩波講座・現代都市政策』全12巻、岩波書店、1974
- (4) 大来佐武郎編『都市開発講座』全3巻、鹿島出版会、1967
- (5) 総合政策研究会『地域開発と大都市問題』ダイヤモンド社、1965/10
- (6) 建設省大臣官房広報室『日本の土地』1965/5
- (7) 山崎巖『宅地問題の研究』文雅堂銀行研究社
- (8) 黒川弘「受益者負担制度—開発利益の社会還元」(自治研究第45巻第7号~第46巻第1号) 1970/1
- (9) 経済審議会土地政策研究委員会『土地政策研究委員会報告書』第1部、第2部、1970/1
- (10) 建設省広報室『日本の都市』1970/3
- (11) ジュリスト特集『公害、実態、対策、法的課題』有斐閣、1970/8
- (12) 国民生活審議会『人間環境整備への指針』大蔵省印刷局、1971/3
- (13) ジュリスト特集『土地問題、実態、理論、政策』有斐閣、1971/4
- (14) 水本浩『土地問題と所有権』有斐閣、1973/4
- (15) ジュリスト特集『土地・人間・生活』有斐閣、1973/5
- (16) 建設省『日本の住宅と建築』1973/12
- (17) 野呂田芳成『大都市政策』産業能率短期大学出版部、1974/8

- (18) 東京都『東京の土地』1974、1975、1976、1977、1978
- (19) 北島正元編『土地制度史 II』山川出版社、1975/5
- (20) 建設省『日本の都市』1976/3
- (21) 岩田規久男「土地増価の経済学的考察」(土地住宅問題第40号) 1977/12
- (22) 小林重敏「宅地形成と都市計画」(土地住宅問題第43号) 1978/3
- (23) 日本都市センター『開発者負担の在り方に関する調査研究』1978/6
- (24) 日本建築学会関東支部住宅問題部『東京の住宅地』1978
- (25) 建設行政実務研究会『土地』第一法規、1978/10
- (26) 朝日新聞調査研究室『80年代の土地政策(上)(下)』1979
- (27) 内山修策「土地開発利益と公共還元の立法系譜」(土地住宅問題54号~58号) 1979/6
- (28) 佐藤進「地価と土地課税」(都市問題研究第31巻第7号) 1979/7
- (29) 飯田久一郎「土地政策と税制」(都市問題研究第31巻第7号) 1979/7
- (30) 和田八東「土地政策と土地税制」(都市問題研究第31巻第7号) 1979/7
- (31) 内山修策「英国土地政策と土地開発利益の課題」(土地住宅問題第68号~70号) 1980

3 法律、制度関係

- (1) 建設省住宅局宅地開発課監修『宅地造成等規制法とその解説』日本建築士連合会、1962/3
- (2) 俵 静夫『地方自治法』有斐閣、1965/3
- (3) 建設省計画局宅地部宅地開発課編『解説 住宅地造成事業に関する法律』大成出版社、1965/6
- (4) 松尾英生「宅地事業者からみた事業法、規制法についての問題」(宅地開発第5号) 1967
- (5) 建設省都市局都市計画課編『新都市計画法逐条解説』都市計画協会、1968/9
- (6) 西沢得三「宅地開発税の創設について」(地方行政連絡会議) 1969/3
- (7) 桜田光雄「宅地造成等規制法の執行状況」(宅地開発19号) 1970
- (8) 鈴木 武『地方財政制度と政策』教育出版、1971/3
- (9) 長倉司郎『国土建設の政策と立法』教育出版、1971/7
- (10) 高柳賢三、大友一郎、田中英夫『日本国憲法制定の過程』I、II、有斐閣、1972/11
- (11) 建設省計画局宅地開発課編『改訂開発許可制度の解説』日本宅地開発協会、1975/8
- (12) 日下干章『要説不動産に関する行政法規』学陽書房、1975/7
- (13) ジュリスト特集『現代都市と自治』有斐閣、1975/9
- (14) 日笠 端「西ドイツとの対比におけるわが国都市計画制度の問題点」(土地住宅問題第17号~19号)、1976
- (15) 日笠 端、日端康雄、中村直喜「西ドイツにおける都市計画の制度と運用」(土地住宅問題第20号~25号) 1976
- (16) 建設省都市局都市計画課監修『逐条問答 都市計画法の運用(増補改訂版)』ぎょう

せい、1976/2

- (17) 建設行政実務研究会『都市計画』I、II、第一法規、1978/3
- (18) 都市計画研究会『ニューヨーク市住宅環境地域制条例(HQゾーニング)』1979/1
- (19) 堀内京一「都市計画法運用上の問題」(都市問題第70巻第8号)1979/8
- (20) 大下勝正「新都市計画法10年と自治体の対応」(都市問題第70巻第8号)1979/8
- (21) 現代地方行政講座「土木建設行政」ぎょうせい、1980/5

4 宅地開発実態関係

- (1) 斎藤 栄「多摩田園都市問題協議会とその成果について」(横浜市「調査季報」第19号)1968/10
- (2) 横浜市「宅地開発に関する行政上の問題点」1968/3
- (3) 日本都市センター「高蔵寺ニュータウン建設に伴う財政収支状況」1970/10
- (4) 多摩町「多摩ニュータウン多摩町区域内財政収支第1次試算」1970/6
- (5) 日本都市センター「多摩ニュータウン多摩町区域内財政収支第2次試算」1970/10
- (6) 日本都市センター『住宅団地と財政—住宅団地関連公共施設整備に関する研究報告書』1970/10
- (7) 町田市『団地建設と市民生活—町田市の新しい出発のために』1970/11
- (8) 横浜市企画調整室都市科学研究室「民間企業による都市開発と自治体」その一、その二(調査季報第31号~32号)1971/12
- (9) 橋本 徹「これからのニュータウン建設と自治体財政」(住宅)1972/6
- (10) 浅谷陽治「郊外地開発の実態と問題点—日本住宅公団の場合」(都市計画第75号)1973/5
- (11) 牛見 章「人口急増地帯における公共住宅と自治体」(ジュリスト第539号)1973/7
- (12) 東京急行電鉄『東京急行電鉄50年史』1973
- (13) 東急不動産『街づくり五十年』1973/12
- (14) 地方行政総合研究センター『人口急増都市の公共用地取得問題についての調査研究報告書』1975/3
- (15) 日本住宅公団『日本住宅公団20年史』1975/7
- (16) 横浜市教育委員会『開発住宅地における人口出現状況と予測に関する調査研究報告書』1976/3
- (17) (社)不動産協会「宅造実態調査に基く集計結果」1976
- (18) (社)不動産協会「中高層住宅団地建設実態調査結果」1977
- (19) 公的大規模宅地開発事業施行者連絡協議会『公的大規模宅地開発事業の現状と課題—開発の方向を求めて』1978/1

5 都市計画、環境整備関係

- (1) 建設省住宅局『住宅建設要覧』日本建築学会、1953
- (2) 田畑貞寿、池田亮二『住宅環境の理論と設計』鹿島出版会、1969/11

- (3) 科学技術庁資源調査会『これからの都市生活環境』1970
- (4) 川名吉衛門『都市計画』大明堂、1972/5
- (5) 今野 博編『都市計画』森北出版、1972/9
- (6) 渡辺与四郎『都市計画・地域計画』技報堂、1973/11
- (7) 全米住宅建設業協会(塩見達也訳)『土地開発ハンドブック』住宅新報社、1975/9
- (8) 山地英雄『これからの住宅団地』清文社、1977/8
- (9) 日笠 端『都市計画』共立出版、1977/10
- (10) 第一住宅建設協会『住宅市街地の計画的制御の方策に関する研究』、1978/5
- (11) 大都市企画主管者会議『都市の居住環境』1978/6
- (12) 延藤安弘他『計画的な小集団開発』学芸出版社、1979/6
- (13) 池田孝之『都市周辺市街化地域における市街化形態の計画的規制手法に関する研究』1980/3
- (14) 宅地開発便覧編集委員会『宅地開発便覧』鹿島出版会、1973/12