

IPHS横浜大会：田村明セッション

地方自治体の都市開発政策におけるソフトローの活用可能性  
－ 1970年代の日本における宅地開発要綱行政の再評価

**The status and use of soft law in municipalities'  
management of urban development: restructuring  
the logical framework of administrative guidance  
on impact fees for housing development in 1970s  
Japan**

Kenji Asakawa

**IGES**  
Institute for Global  
Environmental Strategies

## 目次構成

1. 宅地開発要綱が策定された背景及び栄枯盛衰
2. ソフトローに基づく開発負担ルール策定の可能性と宅地開発要綱の再評価
3. 発展途上国における開発負担ルールの必要性和現実性
4. 新しい開発負担ルールの在り方

## 1. 宅地開発要綱の背景（原因）

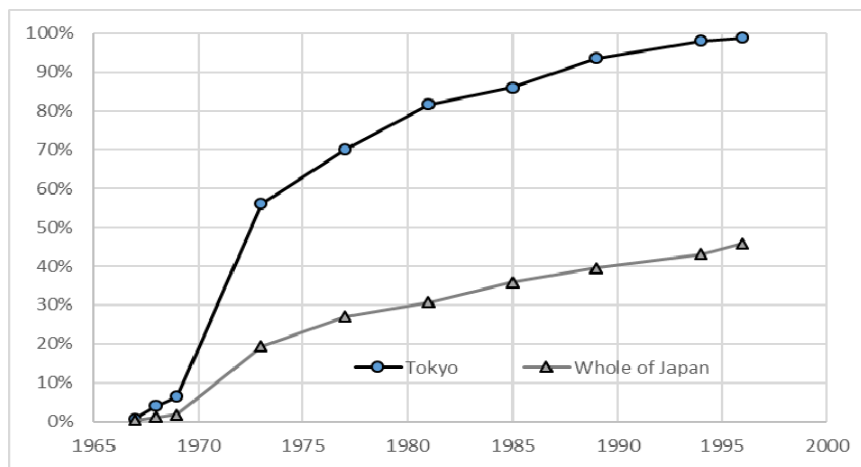
- 都市人口の急増(1960-70年代)に伴う宅地開発
- 地方自治体の財政状況では公共施設の整備ニーズに対応できない
- 既存手法の限界
  - ✓ 土地区画整理では不十分
  - ✓ 法定外課税は総務省の許可制
  - ✓ 条例による開発制限の限界(旧地方自治法)



宅地開発要綱の発明

## 1. 宅地開発要綱の背景（普及）

- 宅地開発業者に対する法的拘束力のない開発負担ルール
- 横浜市：1968年に制定
- 学校用地の約60%が原価提供されるなど大きな成果



## 1. 宅地開発要綱の背景（衰退）

- 要綱に従わない業者との間でトラブル
  - ✓ 武蔵野市マンション事件(1989年)
- 要綱の見直しを求める通達
  - ✓ 1982年から1996年で11本



多くの地方自治体で運用停止（横浜市も1995年に停止）



開発圧力が弱まり、宅地開発要綱はネガティブチョイスとして定着

## 2. ソフトローに基づく開発負担ルール策定の可能性と 宅地開発要綱の再評価

### ▶ 人はなぜルールに従うのか？

(遵守・不遵守を決定する考慮要素)

サンクション ルールの正当性, 倫理観など (※密接に絡み合う)



(判断基準)

$$\left\{ \begin{array}{l} \text{ルール不遵守による損失} \\ \text{ルールに遵守による便益} \end{array} \right. > \left\{ \begin{array}{l} \text{ルール遵守による損失} \\ \text{ルールに遵守による便益} \end{array} \right.$$

## 2. ソフトローに基づく開発負担ルール策定の可能性と 宅地開発要綱の再評価（続き）

### ▶ サンクション

- ✓ 行政が発動（法令のみ = 「ハードロー」）
- ✓ 社会が発動（評判など） → 法的拘束力ない社会規範（ソフトロー）

宅地開発要綱

### 【宅地開発要綱のソフトロー的再評価（優位性）】

- ハードもソフトもサンクションが異なるのみで、ルール遵守という目的は同じ → 任意性重視のソフトの方が自由度の制約小
- ソフトは行政裁量大 → 個々の事情に応じて柔軟に対応可
- ソフトは手続簡便・迅速 → 市場変化に機敏に順応

### 3. 発展途上国における開発負担ルールの必要性と現実性

- 地方自治体の公的サービスは質・量ともに不十分
  - ✓ 地方自治体が担う公的サービス：  
(インドネシア, ベトナム) 電力供給以外すべて(日本と同じ)
  - ✓ 地方自治体の財政状況(一人あたりの自治体の支出額):  
(インドネシア) 日本の約1/60以下
- 自治体の独自課税は困難
  - ✓ 地方税の税目が法定 かつ 既存の税目では税收拡大が困難  
(インドネシア, フィリピン)



宅地開発要綱のような新たな開発負担ルールが必要



## 4. 新しい開発負担ルールの在り方

### ➤ 新しい開発負担ルールの要件

遵守の利益・不遵守の損失 > 不遵守の利益・遵守の損失

- ① 主観的な利益・損失
- ② 長期的な視野に基づく利益・損失
- ③ 遵守・不遵守について外部に発信したシグナルにがもたらす利益・損失

### ① 主観的な利益（開発業者の営利的利益）

➤ ルールに従うことが営利目的に適う。

＝ ルールに従わないと公益施設が十分整備されない（瑕疵？）

## 4. 新しい開発負担ルールの在り方（続き1）

### ③ 遵守・不遵守につき外部に情報発信したシグナルがもたらす利益・損失

- 「情報」:直接的には伝えられず、間接的にしか伝えることができないもの  
=（例1）宅地の潜在的購入者にとっての「宅地の品質」  
（例2）将来的な業者の顧客にとっての「業者の品質」
- 「シグナル」:ルールの正当性がシグナルの強さに影響する  
→ 正当なルール:ルール遵守は当たり前＝不遵守による損失の増大

## 4. 新しい開発負担ルールの在り方（続き2）

### 【これまでの宅地開発要綱】

#### ③「情報発信」があまり重視されていなかった？

＝ 「情報発信」を強化すれば、より強いソフトローになる。

（例）ルール遵守された開発は「優良宅地」認定

### 【今後の課題】

- 自治体独自で負担金徴収→汚職の誘発リスク
- ルール回避のための小規模開発の誘発
- 自治体のルール設定→自治体ごとに対応できる能力・体制

ありがとうございました。



**IGES**  
Institute for Global  
Environmental Strategies