

## 宅地開発行政の基本的事項について

内藤亮一

## まえがき

宅地開発行政は地方行政にとって重要なテーマの1つでありながら、筆者はかつて横浜市建築局在職中この宅地開発行政については大きな壁につき当たった。国の施策に俟つべき基本的な事項が解決されていないので、地方行政だけではついに満足できるような改善の方法を見出すことができなかつた。3、4年後の今日においても客観的状況は変わっていない。むしろ基本的問題の解決を要望する声はいよいよ高くなっている。

横浜市退職以来3年、筆者はその専門の都市計画特に建築規制の上からこの宅地制度の問題に取り組んできた。しかし問題が大きいくだに未だ結論を得るには至っていない。従ってこの小論はその考察の中間的なものに過ぎないことをおことわりしておきたい。

本稿は先ず第1項において宅地開発の基本的なものは何かということ考察し、それが宅地制度の確立にあるとした。第2項においてはこの基本的なものへのアプローチとして宅地とは何か、また開発とは何かということ都市工学或は都市計画の上から考察した。第3項においてアメリカ合衆国・西ドイツ・スウェーデンの宅地開発行政の一端を紹介した。最後に第4項においてわが国の宅地開発行政の基本はどうあるべきかを考察し、道路、下水道等公共施設による宅地開発の法的規制その他について若干の中間的結論を述べた。

## ① 宅地開発の基本的事項は何か。

宅地開発の占める範囲は極めて広い。それは宅地造成の安全確保とか道路、下水等の技術的事項、いわゆる住宅団地から新都市開発のデザイン関係の事項、さらには宅地開発の国土配分から宅地制度の確立に至る政策的事項、その中間にはアーバンスプロール<都市の無計画な拡散>と都市再開発の問題があり、以上併せても6項目があげられる

これらのどの事項も宅地開発行政の上から重要なものであるが、またそれぞれの事項は相互に関連性があって、個々の問題の解決を複雑化している。

以上の1つ1つの事項の詳細にふれるのがこの小論の目的ではない。ここでは各々の事項に共通し、しかも基本的なものは何かということ考察したい。

最近都市の再開発が論議されるようになった。しかし再開発はいわば都市計画の治療的なものでありむしろ予防的なものを取り上げられねばならない。再開発が最も活発に行なわれているアメリカではその連邦住宅法第1条<国家住宅政策の宣言>の規定のなかで“再開発に対する連邦政府の助成はスラム発生と拡大の防止対策を条件”としている。わが国の場合も、将来スラム化の温床ともなるスプロール現象への対策が先行すべきであろう。

このスプロール現象については、日本都市計画学会の特別委員会による東京周辺部の調査

研究が「都市計画」34・35号に詳細報告されている。この報告は、その対策の結論として土地利用計画と宅地制度の確立を要望している。要するに、農地と宅地の区分つまり宅地化の要件が明確でないことがスプロールの原因と結論している。

次に新都市開発の手法については、昨年日本建築学会の大会に際して都市計画部門の研究協議のテーマに取りあげられたが、デザインの問題というよりむしろ人口配分計画の問題に多くの論議が集中された。人口配分計画は、建築出身の都市計画の範囲外の問題ではあるが、これが先行しなければ新都市開発は効果的に計画しまた実施できないというのが発言者の多くの意見であった。

一方、再三に亘って、東京その他大都市を調査報告した国連社会局次長のアーネスト・ワイズマン氏<E. Weissmann>が、かつて毎日新聞の紙上で氏の都市計画の持論を次のように語っていたことがある。

“新しい本当の都市計画というものは、次の4段階を経て行なわれるものでないかと思う。第1は、日本全国を幾つかの経済的、社会的地域に分ける。これは国が実施しなければならない。第2に、この各地域の中に政府の公共投資を前提とした中心産業都市をつくる。第3段階として既存の大都市周辺に衛星都市をつくる。第4段階すなわち最終段階において都市の改善をはかるのである”。

以上例示の諸点を考察すれば、技術的事項は別として、再開発のような治療的都市計画よりはむしろ予防的なスプロール対策、このスプロール対策は土地利用計画を含む宅地制度の確立にあり、一方新都市開発は先ず人口配分計画からということになる。宅地開発の基本的事項は宅地制度の確立と人口配分計画にあるといえよう。

この2つの基本的事項には相互に密接な関連がある。例えば、昭和37年に人口再配分の方策として新産業都市建設促進法が制定されてから、全国に新産業都市が計画されるようになった。しかし、各地の新産業都市計画が発表されると当該計画都市の地価は異常に上昇して、これが計画実施上の隘路となっている。地価上昇の原因の1つは宅地制度が確立されていないことにある。

両者のうち何れが先行すべき基本的なものかの論議はさておき、人口配分計画は筆者の専門外の事項である。従って、ここでは宅地制度の確立が先行すべきもの、少くも併行すべき基本的な事項と一応仮定して考察をすすめたい。

この宅地制度の確立はひとり宅地開発だけでなく、住宅問題ひろくは社会開発の基本的な事項であって、政府に設置された宅地制度調査審議会においても対策が審議されている。その結果不動産評価制度、新しい宅地開発の促進などの施策がその成果とされている。しかし、宅地制度の基本的なものは土地利用計画の確立にあるということで、現在はこの土地利用計画が具体的に審議されているが結論には至っていない。

このような宅地開発に対する国の基本的政策の立ち遅れが、地方公共団体の関連行政を苦

難の道におとしられ、単に当面の地方財政を圧迫しているばかりでなく地方自治体の将来に大きい禍根をうつつある。地方自治体はその実情を調査しこれに基づいて国の責任を追求し国の政策樹立を要望すること自体が地方の宅地開発行政の1つの側面図であろう。

## ② 宅地とは何か、開発とは何か。

宅地開発特にその基本的事項である宅地制度確立へのアプローチは、廻り道のようなものであるが、先ず宅地とは何か開発とは何かということから考察したい。

宅地とは何か。先ずこれを関係法令についてみると、例えば不動産登記法施行令第3条<地目>にいう宅地については同法令にはその定義は規定されていない。宅地造成等規制法・宅地建物取引業法・新住宅市街地造成法等一連の宅地立法には宅地の定義が規定されているが、それは“家屋等の敷地に供されている土地”という一般的常識をいれていない。これらの定義は、法的規制の対象として幅広く規定されたものとすれば、これは理解できよう。しかし、私共が対象とする宅地開発の宅地は、ただ建物さえあれば宅地というように単純に理解されてはならない。

宅地開発の宅地はこれを都市工学とか都市計画の上から考察しなければならない。筆者はこのような考察が将来1つの学問的分野に発展することを期待している。土地については農学に土壌学があり、建設工学に土質力学があるように、都市計画にも宅地工学とか宅地学がその一分野として必要と思うからである。荒地に農業収穫が期待されず、軟弱地盤に高層建築の期待が困難なように、整備されない宅地からは開発の収穫は期待できない。都市工学とか都市計画の上から考察すれば、宅地は少くも道路・上下水道・電気等公共或は公益施設との関連においてこれを認識しなければならない。

この点から1960年西独連邦建設法が注目される。同法にはその第172条に“Baureife Grundstücke<建築成熟地>”という言葉がみられる。日本住宅協会・都市計画協議会共刊の国宗・北島両氏共訳「西ドイツ連邦建築法」によれば“建築成熟地とは、同法第127条にいう交通施設及び供給施設により開発され、かつ、建築計画において建築用地と定められた土地をいう”と定義されている。

同法には未成熟地という言葉は見当たらないが、上記の交通・供給施設の整備されていない土地は未成熟地ということができよう。わが国では、土地はこの未成熟のまま宅地化されまた現に宅地として存在しかつ認められている。これが宅地制度を混乱におとし入れている主要な原因であって、既述の「都市計画」34・35号の報告もこれを指摘している。現行建築基準法では宅地は敷地として規定され、第19条<敷地の衛生および安全>に排水第43条<敷地と道路との関係>に道路関係の規定がある。しかし排水については公共下水道との連結規定がなく、また道路については但書の規定もあってその目的はよく達せられていない。これによって、道路もない土地にさえ住宅が無計画に建設されている。そして、これらの住宅がある程度集団した後になって、住民から道路と下水道の不備が指摘される。

これは将来市の財政的負担の因となっている。

横浜国大工学部笹川敏昌君の卒論研究によれば、日本住宅公団の宅地開発の場合はその道路・上下水道・電気ガス等の施設費は平均して土地1m<sup>2</sup> 当り約2千円で、一方民間宅地開発の場合はそれが約5百円となっている。個々の宅地化の場合は未調査であるがそれ以下であろう。住宅公団の宅地開発も充分なものとは言えないが、概観して農地山林に整地費を除く上記施設費を1m<sup>2</sup> 当り2千円投資したものが宅地ということが出来る。このうち道路と下水道施設費が約3分の2を占める点からみて、多くの民間宅地開発の場合は土地1m<sup>2</sup> 当り約1千円分だけそれらの施設が整備不足のまま宅地化されていることとなる。治療は予防にくらべて割高となるのが常であり、将来の改修整備を市自らの経費で実施しても、またこれを地区の住民の負担で実施するにしても、おそらく倍額以上の出費を必要とするであろう。これは公共の上からもまた住民の福利の上からも見逃し放置してよいものであろうか。

日本評論新社版、宮沢俊義氏著「日本国憲法」によれば、憲法第29条<財産権の不可侵>に“財産権の内容は公共の福祉に適合するよう法律でこれを定める”とあるこの法律の例示に建築基準法があげられている。この建築基準法は、少なくとも宅地開発の基本に関する限り既述のように不備な点が多い。

農地山林の宅地化されることはその土地にとって大きい変革であり、未成熟の宅地化は例えば未成熟者の結婚にも類すべく、その将来に大きい影響を及ぼすものといえよう。この結婚についても、民法第2章第1節には婚姻の適令と未成年者の婚姻の要件が規定されている。要するに未成熟者或は未成年者の婚姻制限である。婚姻の基本的要件と同様に未成熟地の宅地化の基本的要件が十分に検討されるべきではなからうか。

有斐閣刊行の法律学大系で土地法を担当執筆された東京大学法学部の田中二郎教授<現最高裁判所判事>が、同大学工学部の高山英華教授に語られたところによれば“土地利用規制の立法化は現行憲法の上からみて違憲でないというのが法学者の一般的見解である”とのことである。もしそうだとすれば、宅地或は宅地化の法律的要件の具体的考察とその立法化が急がれてよい。

次に開発とは何か。1962年英国都市計画法第12条その他の条文によれば、development <開発>とは“地上地下における建築作業、工学的作業の実施、または建築物および土地の利用の変更”と規定されている。これは同法の目的が一切の開発を都市計画の見地から規制することにあるため広範囲に規定されたものであろう。

たしかに農地、山林における1戸の住宅の建設も広義の開発である。しかしここで対象とする宅地開発の開発は、また都市計画的見地から認識する必要がある。開発は土地および建築物その他の施設と有機的によく統合されたものでなければならない。

既述のアメリカ連邦住宅法の第1条は、統合された近隣住宅<integrated neighborhood>

と共同地域社会<community>の開発の奨励を規定している。要するに連邦国家はばらばらの恣意的な開発を期待していない。無計画な開発は将来スラムに転落するからである。都市計画におけるこの近隣住区単位の原理は1929年C、ペリーによる“ニューク及び周辺調査”に初めて採用されたものであって、巨大な都市を小学校単位の区域に分解しこれを単位として都市を計画しようとしたものである。

私共が対象とする開発は少くも近隣住区計画にそったものでなければならない。それは単に道路・上下水道等の施設の整備にとどまらず、小学校その他日常生活のための医療・レクリエーション日用品購買等の便益的施設を伴ったものであることが要件とされている。連邦住宅法が“統合された”といっているのはこのことを意味するのである。

1950年アメリカ公衆衛生協会編の「近隣住区環境の質の測定方式」によれば、住環境の質を住区の土地利用・交通・自然・供給施設・公共施設等の障害の程度を減点法によって評価している。要するにこれらの諸要件がよく統合された開発でなければ本当の意味の開発とはいえないのである。

わが国においては、現在一般的にはこのような住区計画もなく、ばらばらの開発がすすめられている。そのために小学校児童の通学に支障を生じ、児童の遊び場が不足し交通事故が憂慮され、また医療とか治安などの画でも欠陥を生じている。

昨年制定された新住宅市街地開発法には、その第2条に開発は公共施設<道路・公園・下水道その他>の整備をと規定し、第3条に住区<1ヘクタール当り100人~300人を基準とし約1万人居住する地区>単位を要件としている。漸くにして欧米の水準に一步接近したものといえよう。

### ④ 欧米先進国の宅地開発行政

以上を前提として、わが国の宅地開発行政の今後のあり方を考察するのであるが、ここで少くもこの問題に関する限り先進国である欧米の2・3の国の宅地開発行政を参考としたい。

アメリカの宅地開発は一般的にはホームビルダーとかディベロパーと称される民間の開発業者の手によって実施されている。一部の分譲住宅とか再開発に対する政府の助成はあるが、新しい宅地開発事業に対する助成策はとられていない。

一方、宅地開発の法的規制については、MIT<マサチューセッツ工業大学>とハーバード大学の都市研究連合センター刊行の「Land-use controls in U. S.」に詳細報告されている。この報告書にはアメリカにおける“開発する権利”と“開発を防護し規制する権利”の歴史的発展がのべられ規制の方法として地域制<Zoning>と土地分割<Subdivision>の規則があげられている。

この2つの規則は何れも州法によって授権され、地方公共団体により制定されたものである。前者はわが国にも不完全ながら類似の制度がありこれを省略する。後者は“土地の開

発は土地の分割から始まる”との考え方により、1952年連邦政府の勧告によって制定されている。

この規則は、農業目的の分割を除く所有権の護渡又は建築開発のための分割を規制するものであって、分割すなわち宅地開発に際して道路・上下水道・児童遊び場・学校その他の施設について一定の基準を定めこれを認可制としたものである。その評価については、筆者が訳出したHHFA〈連邦住宅庁〉の勧告書を参考とされたい。

ただ、アメリカの都市計画関係の専門家の間にはこの2つの規制だけではスプロールはさけられず、健全な都市開発には充分でないという意見があることを附記しておきたい。

西ドイツの場合は、すでに述べた連邦建設法が宅地開発の基本法となっている。これは連邦政府で立案に5年、さらに国会で5年の審議を経て漸く1960年制定されたしかもその間に現行西ドイツ憲法の認容する限界を見定めるため最高裁判所の内意をただしながら制定されたものといわれている。

その内容として、開発はすべて市町村の定める建設基本計画区域の内外に亘り土地分割の制限をすること、基本計画は土地利用計画と建築計画に区分されること、その他土地の先買権・土地区画整理・土地収用・開発負担金・地価鑑定等が規定されている。

その詳細は既述の国宗、北島両氏の訳書を参考にさせていただきこととし、ここでは開発負担金についてふれておきたい。同法第123条の規定によって、開発の責任は市町村にあるが、市町村は第3者にこれを代行させることができる。第127条以下の規定によって道路公園等の開発経費は、関係土地所有者からその100分の90以内の負担金を徴収することができることとなっており、第131条にはこの負担金の合理的な配分基準が定められている。この法律はすでに述べた建築成熟地の考え方と共にわが国の宅地開発行政の上から参考となる点が極めて多い。

次にスウェーデンの場合である。本年1月1日付の朝日新聞に国連社会的のアーネスト・ワイズマン氏が“日本の土地問題の解決については、北欧の一部の国の例は参考になると思われる”と述べている。氏はこのスウェーデンの場合を意味しているのではないかと思う。

同国の都市計画については建設省建築研究所の日笠端氏〈現東大工学部教授〉による「都市計画」36号および「建築技術」第135号所載の報告がある。これによれば同国の宅地開発規制は都市計画法の規定によって基本計画と地区計画に区分して実施されている。しかし、地区計画の未設定の部分は原則として建築禁止区域である。この点は西ドイツの場合と類似しているが、ただし開発負担金の徴収は考えられていないようである。

その理由は1つには同国の都市は土地の先買制度が進んでいて都市区域の過半は市有地であり、開発を必要とする土地は原則としてすでに市有地となっているからである。地区計画の設定されていない土地は農地山林であり、建築開発が原則として禁止されているので地価の不当な上昇はなく、市は農地山林の価格で先買するわけである。しかも、それは地

区計画設定すなわち宅地開発のはるか以前に先買されているので買収地価は極めて低い。国の首都ストックホルム郊外のすばらしい環境で有名なベレンビーとかファルスターの新衛星都市、さらには都心部のヘテルゲット地区の大規模な再開発の用地は、何れも何十年か以前から市によって入手されていたものであることは驚くべきであり、またうらやましいことでもある。

市有地に市自ら或は所属の公団が開発する場合には、何れも近代の理想とする技術とデザインが駆使される。市が宅地開発した土地を一部民間に払い下げ或は貸地する場合も、建築物の用途・配置・高さ等が予め地区計画に定められ、この計画に準拠することを条件としているので建築開発は計画どおりにすすめられる。

#### ① わが国の場合はどうあるべきか

先進国ではそれぞれ独自の方法で宅地制度が確立されている。日本の場合はどうあるべきか、また如何にしてその“あり方”にアプローチすべきか。

宅地制度を確立する必要性が唱えられてからすでに数年を経過している。その間無計画な開発が日夜行なわれ、また土地価格の騰勢はやまない。時間的に余裕がない場合には先進国の専門家のアドバイスを乞うのも1つの方法であろう。かつて関東火災後の復興に際して、時の後藤新平内務大臣兼復興院総裁はアメリカのチャールズ・ビヤード博士を招電したことがある「東京メモランダム」の報告者アーネスト・ワイズマン氏は国連職員の立場上から強い勧告はしていない。そこで政府の責任において例えばハーバード大学の土地法の権威チャールズ・ハール<C. Haar>教授、ロンドン大学の都市計画担当でかつ英国都市計画学会長のブキャナン<C. Buchanan>教授など2・3の学識経験者を招致したかどうか。

宅地制度は各種専門学識経験の総合されたものである。そこで例えばアメリカでMITとハーバード大学が連合センターを設立して都市研究をすすめているように、日本でも各種専門家の学識経験が総合される必要がある。一橋大学坂本助教授の大量宅地開発論、千葉大学清水助教授の土地基本法論その他いろいろと提案はあるが未だ総合性とか具体性に欠けている。それぞれの専門が経済学であり都市地理学であるからであろう。海外から学識経験者を招致しないとすれば、政府は少くも各種専門家による研究センターの設立をはかるべきであろう。

政府が以上の何れをとるかはさておいて、筆者の提案にうつらねばならない。この提案は便宜上次の4つに区分される。

- 第1 現在の都市計画の再検討
- 第2 計画実現のための法的規制
- 第3 公的機関の計画的宅地開発と助成
- 第4 一般市民層に対するPR

第1については、もともと宅地開発は都市計画に基づくべきものでありながら、現在の都市計画にはいろいろ欠陥があり、これを是正することである。例えば計画には地方計画のいわばマクロの計画から、住区計画のようなミクロの計画まで幅が広い。その中間的存在である都市計画と地方計画・住区計画との間に不連続がある。都市計画と地方計画との連続は人口配分でありここでは省略するが、住区計画との連続はむしろ住区計画がみられないところであり、先ず都市計画の住区単位化を提案したい。

住区計画の必要性についてはすでに述べた。なお附言すれば、一般的に言って市民は現在の都市計画を身近に感じていないが、住区計画つまり学区計画ともなれば市民は身近に感ずるようになる。住区単位化は市民が関心を持ち、また参加できる都市計画に改めることでもある。

次に、都市計画は西ドイツ、スウェーデンの例にならって、基本或は予備計画と地区或は実施計画と区分し、前者はむしろこれを開発規制地域とし、後者はその土地利用計画つまり開発計画を細部にわたり明確に設定することを提案したい。この地区計画の明確化は第2の法的規制ばかりでなく、宅地価格の合理化のための前提要件である。

現行都市計画法はその全面的改正が要望されて久しい。前記2つの提案が実施されるような改正とともに、法第2条第3条に“主務大臣決定”とあるのは、英国都市計画法にならって“主務大臣の認可を得て地方公共団体決定”と改める必要がある。これは地方自主性への一歩前進であるまた同時に英国のように都市計画の設定を法的に義務づける要もある。なおこの第1の都市計画の再検討は重要な問題を含んでいるので、その詳細については別の機会に譲りたい。

第2は第3とともに第1の都市計画を実現するための手段の1つである。実現のプログラムのないものは計画でないというのが都市計画についての最近の定説であって、ここに手段の1つとしての法的規制の重要性がある。

この法的規制の方式を宅地と道路・上下水道等公共施設との関連性に、またその規制の大義名分をこれらの施設の公共性に求めるというのが提案の基本的な考え方である。

第1で述べた地区計画の区域外では宅地開発は禁止的に制限され、区域内では基準的に制限される。また、区域外で将来開発の可能性の残されている場合はその制限は時限的であり、ロンドン周辺のグリーンベルトのような永久緑地或は農業地域を目的とする場合には、その制限は永久的又は半永久的となる。後者の場合には補償とか買取請求権を伴うべきであるが、前者の場合はその必要がないというのが定説である。

禁止的規制には特に公共福祉の大義名分を必要とする。前述の提案は、この時限的規制の法的根拠を公共施設の公共性によろうとするものである。具体的には、一案として現行建築基準法の第42条第43条など敷地と道路関係を第3章から第2章に移し、第3章<都市計画区域内外>では敷地と道路関係を強化し新たに敷地と下水道関係を加えること及び水道法



第15条の給水義務規定を改正し地区計画区域外の給水拒否の正当理由化をはかることが考えられる。

もっとも、この改正は2つの宅地改革とも称すべく、一時的に宅地開発がストップされ相当政治問題化するであろう。そのためには少なくとも第3の措置がこれに伴って必要となる。第3の措置がとられても或は多少の混乱はさけられないであろう。しかし、かつて困難な農地改革はマッカーサー指令によって実施されたが、この程度の宅地改革は日本政府自らの手によって断行されなければ、日本の宅地制度の確立は何時までも期待できないと思う。すでに国会では与野党が一致して宅地制度の確立を決議し、新聞その他世論もこれを要望している。

第3は、第1の地区計画に従って公共機関が年次的に実施する宅地開発、道路・上下水道事業の確保とその助成をいう。

事業計画は、国の人口配分計画によって年次的に策定される要がある。この策定は容易でないが事業の計画実施は第2の規制実施に対する国と地方公共団体の当然の責任といえよう。これには1つの宅地開発立法を要し、人口配分計画、地方公共団体の開発計画義務、開発実施機関、開発資金計画、国の助成等の基本的事項が考えられる。

このうち資金計画について多少述べたい。一定年間の宅地所要量は大きく開発資金は巨額にのぼる。この資金の調達とその効率を高める具体的方策が提案されねばならない。

一定の宅地所要量を限られた資金で確保するためには3つの方策が考えられる。それは負担金の徴収、開発の共同化と計画化土地価格の合理化である。負担金については西ドイツの例がありここでは省略し、後の2つについてふれることとする。

事業と施設の共同化はひとり公共団体にとってだけでなく個人にとっても経済的である。

1例をあげれば、第2項で紹介した笹川君の卒論研究の結果では、住宅公団による宅地開発と民間のそれとの間には単位面積当りの施設費に既述のような格差があっても、これを1戸当りでみれば平均約10万円で両者に著しい格差はない。これは住宅公団の場合は共同住宅形式の開発であり、それに対して民間の場合は1戸建形式の開発で住宅1戸当りの土地面積が大きく、そのためにほぼ同額の経費でしかも道路下水道施設は劣悪となっている。若し同程度の施設をすれば1戸当りの経費は倍額を超える。個人的な宅地化の場合を調査すればさらに興味深い結果が得られることであろう。

要するに共同化すればそれだけ地域社会にとっても個人にとっても少ない経費で完備した施設が整備できる。ウェブスター辞典によればCommunityの語原はラテン語CommunitatこれはCommon-ityと解説されている。コミュニティは共同地域社会とも訳されるように本来共同共有の意味をもったものであろう。

個人の事業と異なって共同の事業は容易でない。容易でないだけに計画性が一層必要となる。ただこの計画化については、アーネスト・ワイズマン氏が「東京メモランダム」末尾

に述べた印象的な言葉“善政とは計画を意味する”を引用附記することにとどめたい。次に、地価の合理化とは地価の下落自体を目標としてはいない。現在特に都市周辺の農地山林は宅地なみの価格で売買されているが、これは都市工学的改良なくして宅地化が可能ならぬためにほかならない。既述のように1㎡当り少なくとも2千円の改良が施されたものが宅地であり、施設未整備の土地価格は坪当り6・7千円は引き下げられてよい。農地と宅地の区分を明確化する意味で評価の合理化と称したのである。

公共施設未整備地域に開発が禁止的制限されれば地価の下落が予想される。少なくとも上昇は当分ストップされる。この合理化を図らないで大量宅地開発を計画すれば、地価はその上昇に拍車をかけられるのは必至であろう資金の効率の上からはこの合理化の後に宅地開発を促進するのが順序である。

現在一般的にみて、土地は売手市場であって、住宅その他公共用地の買収担当者の苦労は並大抵でない。これを少なくとも対等の立場、公共機関にとってはできれば買手市場の方向にもっていくことが望ましい。宅地開発規制の抛りどころである道路・上下水道は公共団体がその主体性をもっている。この主体性を土地買収に利用すれば買手市場も夢でない。地区計画区域外の土地所有者は計画区域化を公共団体に期待する。ここに公共団体がインシアティブをとる機会を見出すことができよう。

反面、地区計画区域は期待価格を加えて地価上昇の可能性がある。しかし計画区域編入の場合には事前に土地買収を終ることと、開発負担金の徴収により地方財政の不当な負担がさけられる。なお既成市街地の地区計画区域の地価の合理化については第1の都市計画の土地利用計画と第2の地区計画区域内の基準的制限とともにこれを別の機会に譲りたい。第4は宅地制度の確立が相当の法的規制を伴って財産権の基本的問題に重要な関係があり、又宅地開発は共同化と計画化を要する点からみて当然配慮さるべきPRの事項である。

宅地制度の問題は自由と規制の限界の問題であり、とられる措置について一般の理解と協力がなければその確定は困難であろう。理解と協力を求めるには、特にそれが個人の利益につながる具体的な実例を示すことが必要である。

また、共同とか計画ということは一般にとってはむつかしいようであるが、計画は社会開発計画、経済計画、都市計画の計画に限らない。市民の日常性の家族計画、旅行計画もまた計画である。個人生活に計画を強要することはできないが、市民がこのような日常生活の計画を通じて、計画とはどんなものかまたその効用は何かということが理解されれば、都市計画とか宅地開発計画もよく理解されることであろう。

本稿を終るにあたり、先に引用したアーネスト・ワイズマン氏の“善政とは計画を意味する”の言葉を行政当局者とともにもう一度よくかみしめたいと思う。

〈横浜国立大学教授・横浜市人事委員〉