

第6章 開発許可の基準

(法第33条、第34条)

(開発許可の基準)

法第33条 都道府県知事は、開発許可の申請があつた場合において、当該申請に係る開発行為が、次に掲げる基準（第4項及び第5項の条例が定められているときは、当該条例で定める制限を含む。）に適合しており、かつ、その申請の手続がこの法律又はこの法律に基づく命令の規定に違反していないと認めるときは、開発許可をしなければならない。

(以下略)

法第34条 前条の規定にかかわらず、市街化調整区域に係る開発行為（主として第2種特定工作物の建設の用に供する目的で行う開発行為を除く。）については、当該申請に係る開発行為及びその申請の手続が同条に定める要件に該当するほか、当該申請に係る開発行為が次の各号のいずれかに該当すると認める場合でなければ、都道府県知事は、開発許可をしてはならない。

(以下略)

〈法令の解説及び審査基準〉

1 開発許可制度が創設された背景

昭和30年代後半から昭和40年代にかけて、わが国の経済の発展や産業構造の変化等に伴い、産業と人口の都市への集中が激しくなり、広く都市化現象が進行しました。特に大都市周辺部において、工場や住宅等の単発的開発が行われ、道路も排水施設もない地域で農地や山林等が宅地化され、不良市街地が形成されるという「スプロール現象」が生じ、種々の弊害をもたらすこととなりました。

※P.1「序編」参照

このように、最低限度の公共施設である道路や排水施設すらも備えていないような土地でも、宅地として市場性をもち得るため、そのような土地であっても、いったん人が住みついたり、産業施設が立地したりしてしまえば、地方公共団体が追いかけて道路や下水道等の公共施設を整備せざるを得ず、また、電気・ガス・水道等の設備も追隨的に整備されることとなります。

しかし、当時、このような不良市街地が大量かつ急激に形成されたために、地方公共団体による公共施設の整備が追いつかず、そのため、排水施設の不備により周辺に溢水の被害

をおよぼし、道路が不備なため円滑な交通が妨げられ、消防活動に支障をきたす等の弊害を生む結果となりました。しかも、スプロールの進行により不良市街地がいったん形成された後、地方公共団体は後追的に極めて非効率的な公共投資を余儀なくされることとなりました。このようなスプロールの弊害を除去し、都市住民に健康的で文化的な生活を保障し、機能的な経済活動の運営を確保するために、開発許可制度が創設されました。

2 開発許可基準の基本的な考え方

都市計画法は「都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与すること（法第1条）」を目的とし、都市計画の基本理念を、「農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な規制のもとに土地の合理的な利用が図られるべきこと（法第2条）」としています。

これに基づく開発許可制度は、「公共施設等の整備や防災上の措置を講ずることを義務付けるなど良好な宅地水準を確保すること、都市計画などに定められた土地の利用目的に沿って開発行為が行われることにより立地の適正性の確保を図ることという二つの役割を有して」います。

前者は法第33条の、後者は法第34条の基準となり、開発許可制度の根幹をなしています。

3 開発許可基準の法的性格

開発許可の申請のあった開発行為は、法第33条に定める技術基準に適合し、法第34条各号のいずれかに該当するときは、開発許可をしなければなりません。（法第34条は市街化調整区域で開発行為を行う場合のみ適用となります。）

これは、開発許可制度による規制によって、憲法で保障される基本的人権である居住・移転の自由や財産権を制限することになりますので、その規制は憲法に違反しない範囲で行う必要があるためです。

まず、憲法第22条第1項は、「何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する」と規定しています。これは、人々を土地にしばりつけていた封建的な関係を否定し、経済的自由だけでなく、精神的自由や、人の移動

※都市計画運用指針Ⅳ-3

-1 1. 参照

※P.1「序編」参照

の自由を積極的に保障する人身の自由としての性格を併せ持つものです。線引き制度については、法第7条第3項において、市街化調整区域は、「市街化を抑制すべき区域」とされ、市街化を促進する公共整備は原則として行われず、また、法第34条において立地基準が規定されているため、自由に開発行為を行うことができません。このため、結果的に、市街化調整区域で新たに住宅を建築して居住することが困難になっています。しかし、これは、線引き制度が創設された当時、市街地の無秩序な拡張とスプロール現象が都市機能の低下と公共投資の著しい非効率化を招いている事態に対処し、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るために設けられたものであり、公共の福祉の増進のために必要なものとして、憲法に適合しているものと考えられます。

次に、憲法第29条第2項は、「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」と規定しています。これは、財産権は、法律による政策的制約に服すとともに、その制約は万能ではなく、合理的な政策目的が認められないものであったり、規制手段が目的達成の手段として必要かつ合理的でないものであったりする場合は容認されないことを意味します。森林法違憲判決で最高裁判所は、「財産権に対して加えられる規制が憲法29条2項にいう公共の福祉に適合するものとして是認されるべきものであるかどうかは、規制の目的、必要性、内容、その規制によって制限される財産権の種類、性質及び制限の程度等を比較考量して決すべきものである」とし、「立法目的との関係において、合理性と必要性のいずれをも肯定することのできないことが明らかであって、この点に関する立法府の判断は、その合理的裁量の範囲を超えるもの」であって、森林法第186条の規定は違憲であると判示しています。

開発許可制度は、都市計画法制定当時の急激な都市への人口移動や集中による市街地の無秩序な拡張によって、都市機能の低下や公共投資の非効率化を招来しているという特殊な事態に対処するために創設されました。当時、この都市問題の解決は、国民的課題であり、この範囲内において、開発行為を許可制とする目的は、「公共の福祉に適合する」ものとして憲法に認められたものといえます。その目的は、都市の健全な発展と秩序ある整備という公共の利益を保護の対象としたものであって、原則として、私人の具体的な利益の保護を目的としたも

※昭和62年4月22日最高
裁大法廷判決

※平成9年1月28日最高裁
第3小法廷判決、平成12年
1月26日横浜地裁判決

のではありません。したがって、法第33条及び第34条で規定される開発許可の基準の内容は、その目的達成のための手段として、必然的に限界を有しており、その運用についても、合理性と必要性のある範囲内で行うこととなります。

なお、その例外として、法第33条第1項第7号等、開発区域内外の一定範囲の地域の住民の生命、身体の安全等を保護しているものと解されるものがあります。

※平成9年1月28日最高裁
第3小法廷判決

