

【ポイント】

- ・ 開発事業者が開発行為に伴って周辺の公共施設に影響を与える場合は、都市計画法第32条第1項の同意協議の対象となり、この同意協議プロセスには、開発事業者が金銭の支払いなど一定の負担をすることが内包され、また、判例もこの負担が適法であることを前提にしている。
- ・ 開発事業者と公共施設管理者との負担について、紛争を避け、また、内容を適切なものとするためには、インフォーマルな寄付金などの方法ではなく、公共施設管理者の同意書に開発事業者の負担を明記し、その同意書の遵守を開発許可の条件とする方法が優れている。

1. はじめに

宅地開発等指導要綱に基づいて協力金などの名目で事実上強制的に金銭を徴収している実態を改善するため、拙稿「市町村による要綱等に基づく強制的な金銭徴収を改善する方向性」土地総研リサーチ・メモ2022年10月4日（以下「前リサーチ・メモ」という。）において、「個別法の許可条件に負担金徴収を明記するとともに、条例に負担金の基準等を定める」という運用を、1つの改善策として提案した。

この案について、行政法専門の一部の先生から、「現行の都市計画法では、開発許可基準として施設整備などの物理的な基準のみ規定されていて金銭に関する規定が存在しないことから、開発許可の条件に負担金という金銭に関する負担を附することが可能なのか？」という指摘をいただいた。

このため、本稿では、都市計画法に基づく開発許可（以下「開発許可」という。）に関係する基準と金銭支払い等の開発事業者の負担に関する規定を正確に把握した上で、開発許可の条件に負担金を附することが可能かどうかについて、再度論じることとする。

2. 開発許可の基準と費用負担に関する規定

(1) 議論の対象とする開発許可の基準

本稿の論点は、開発事業者と行政主体との間の金銭を含めた負担に関する事項である。このため、立地規制（どこであれば開発をしていいか、いけないか）の基準は負担以前の問題なので本稿では対象にしない。

具体的にいえば、都市計画法（以下「法」という。）第34条の市街化調整区域の基準と、法第33条のうち、第1項第7号以降の災害リスクのある地区での立地規制に関する基準などを検討の対象外とし、第33条のうち、開発に伴い必要となる道路、河川などの公共施設（法第4条第14項で定義されている）その他の施設整備に関する基準を対象にして論じる。

(2) 公共施設等の調整規定とそれに関連する金銭負担に関する規定等

公共施設等の整備に伴う費用に関する負担という観点からみると、開発行為申請の際に公共施設管理者と行う協議・同意規定が重要となる。なぜなら、協議・同意が成立しないと開発許可申請ができないという仕組みの調整プロセスにおいて、公共施設管理者側の求めに応じて開発行為申請者が行政側に金銭

などの負担提供を行うことが想定されるからである。

この規定としては、①既存の公共施設管理者との調整規定、②開発行為によって設置する公共施設の管理予定者との調整規定、③大規模な開発に伴い必要となるその他の施設（教育施設、ライフラインや交通施設）の管理者との調整規定の3つがある¹。その内容は表1のとおりである。

表1 公共施設等の調整規定とそれに関連する金銭負担に関する規定等

		A	B
		開発区域内	開発区域外
1	市街化区域内の都市計画道路その他の主要な公共施設(40③)	<ul style="list-style-type: none"> ○開発行為に関係のある管理者(開発区域内にある既存公共施設の管理者)との協議・同意義務付け ○開発許可申請者による公共施設予定管理者との協議義務付け(32②) ○国又は地方公共団体に土地の取得費用の全部又は一部を負担することを請求できる(40③)との規定あり ・上記土地取得費用以外の費用に関する規定なし 	<ul style="list-style-type: none"> ○開発行為に関係のある管理者(開発行為に伴い廃止又は変更される公共施設の管理者)との協議・同意義務付け ・費用に関する法令上の規定なし(運用指針でも記述なし)
2	上記以外の公共施設	<ul style="list-style-type: none"> ○開発許可申請者による公共施設管理者との協議義務付け(32②) ・費用負担に関する法令上の規定なし 	<ul style="list-style-type: none"> ○開発行為に関係のある管理者(開発行為に伴い廃止又は変更される公共施設の管理者)との協議・同意義務付け ・費用に関する法令上の規定なし(運用指針でも記述なし) ○判例では、同意協議に伴う開発事業者から行政主体への金銭支払い等の費用負担は適法であることを前提として対価性の有無(損金算入の可否)を判断している
3	政令で定める者(令23、義務教育施設設置者、水道事業者、電気・ガス事業者、鉄道事業者)	<ul style="list-style-type: none"> ○(面積によって協議者が異なる)開発許可申請者による協議義務付け ・費用負担に関する法令上の規定なし ・運用指針では、開発事業者に特別の負担を課する趣旨ではないと明記(ただし、特別の負担が物理的な負担に限定した趣旨なのか、金銭的な負担を含むのかは、記述上は不明確) 	

(備考)青字は、公共施設等に関して公共施設管理者等との調整規定、赤字は、費用負担に関する規定である。

○は法令上、判例又は運用指針において位置付けが明記されていることを意味し、・はその位置付けがない、または不明であることを意味する。

法における具体的な規定は青字で記載している。

また、法においては、本来行政側が整備すべきものを開発事業者が整備した場合には、行政側が開発事業者に費用負担を求めることに比較して、開発事業者から行政側に対して費用負担を求めることが困難であることから、開発事業者が費用負担を行政側に求めることができる規定を設けている。それが表1の行1列Aの赤字の○の記述である。

開発区域外で開発行為によって影響を受ける可能性のある公共施設の管理者との間では、開発行為の申請者は、法第32条第1項に基づいて協議及び同意を義務付けている。具体の協議・同意の内容は、同条第3項において「公共施設の適切な管理の観点」から行うこととされている²が、その内容について法

¹ 法第32条第1項では「開発行為に関係がある公共施設の管理者」との協議・同意を義務付け、同条第2項では、「開発行為等による設置される公共施設を管理することとなる者」と「その他政令で定める者」との協議義務付けが規定されている。また、法第30条第2項の規定に基づき、これらの規定に基づく協議又は同意の結果を証明する書類を添付して開発許可申請をしなければならないことになっている。法第32条第1項と第2項の規定の関係はわかりにくい、解説書(大塩洋一郎『日本の都市計画法』(ぎょうせい、1981)337頁によれば、第1項の同意・協議の対象は、開発区域内の公共施設と、開発区域外で開発行為に伴って変更・廃止される公共施設の管理者とされている(最判平成7年3月23日第一小法廷も同じ理解)。開発区域外については、協議の段階では明確に既存の公共施設の変更や廃止が分かっているわけではないので、同条第1項は、開発行為に伴い変更・廃止する影響を受ける可能性のある公共施設の管理者との協議・同意の義務付けと理解すべきと考える。以下、この解釈を前提に論じる。

²2000(平成12)年改正で、法第32条第3項が追加されている。この規定は同条第1項及び第2項に基づく公共施設管理者等との協議・同意が適切に行われることを求める規定と理解できる。しかし、大規模開発によって影響を受ける義務教育

令上は明記されていない。

そこで、開発行為に伴って、開発区域外の公共施設管理者が協議を行い同意するプロセスについて、「公共施設の適切な管理の観点」から、論理的に考えられる選択肢を整理すると、図1のとおりである。

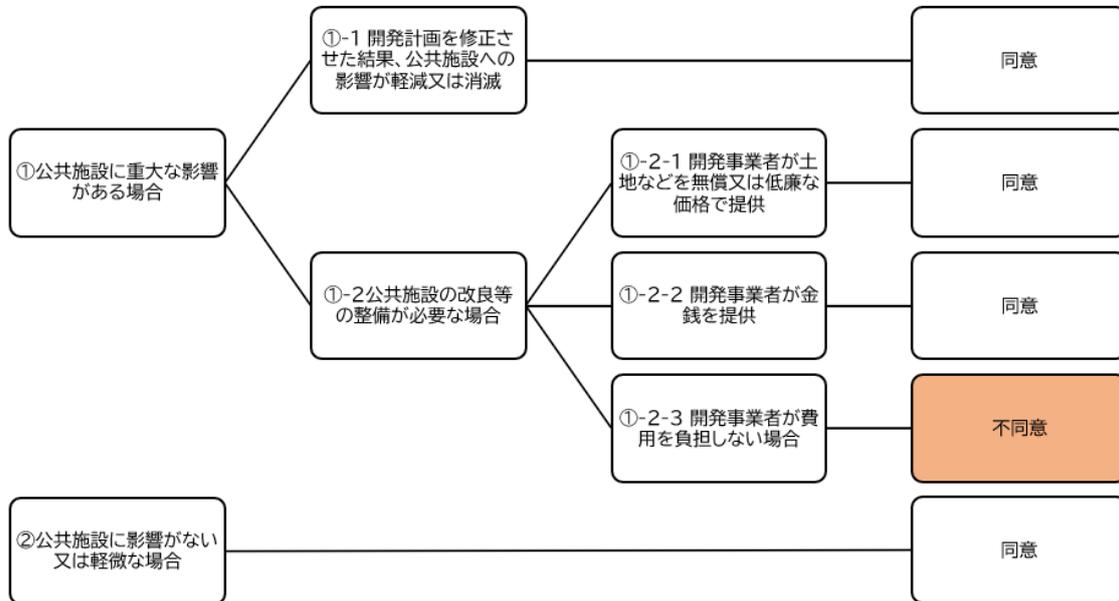


図1 法第32条第1項に基づく開発区域外の公共施設管理者の協議・同意のパターン

開発区域外の公共施設管理者は、開発行為に伴って影響がない、又は軽微な場合（②）の場合には、そのまま同意をすることができる。

これに対して、開発行為に伴って重大な影響（例えば、公共施設が混雑などによって既存の利用者に不利益をもたらすなど）が発生する場合（①）には、まずは、開発計画を修正させて公共施設への影響を軽減されることを求め（①-1）、これが実現すれば同意ができる。

これが難しければ、公共施設の改良等をしなければならなくなる（①-2）。この場合、現実にはいろんなケースがありえるが、理念的に整理すれば、原因者負担の原則に基づき、開発事業者に、改良等の費用の一部を物で提供させる場合（①-2-1）と金銭を提供させる場合（①-2-2）がありえる。さらに、このような開発事業者側の対応がなく、公共施設への重大な影響が残る場合（①-2-3）には、公共施設管理者が開発行為に伴う悪影響を甘受すべき特段の理由がなければ、不同意となる。

以上の理念的な整理は、実際の判例での事案からも裏付けられる。①-2-1の土地などを無償で提供させるケース、①-2-1の金銭を提供させるケースがそれぞれ確認でき、いずれのケースも適法であることを前提にした上で、個別の論点（対価性の有無など）を論じている³。なお、いずれの判例からも、金銭

施設やライフライン等の管理者（同条第2項において「政令で定める者」と規定している）に対して、第3項が適用されない内容となっている趣旨は不明である。

³ 大阪高裁昭和63年6月21日判例タイムズ676号70頁は土地を無償で提供するケースを前提にしている。東京高裁平成11年9月22日判例タイムズ1038頁（対価性なし）、福岡地裁平成18年2月13日税資256号（順号10313）（対価性なし）、福岡高裁平成19年12月19日税資257号（順号10852）（対価性なし）の3つの判例は、開発事業者からの資金

支払いの対象となる公共施設は表1行2に該当する公共施設である。

以上のとおり、法第32条第1項に基づく協議・同意のプロセスには、法解釈上も、判例の前提としての判断からも、開発事業者から公共施設管理者に対する、金銭を含んだ費用負担（の確定）が含まれている。これを踏まえて、行2列Bに判例の状況を記載している。

なお、法所管省庁の解釈を示していると思われる「開発許可運用指針」I-4において、法第32条の運用に関する説明しているが、表1行3の「政令で定める者」の部分において、行3の列A及Bで記載しているとおり、「特別の負担を課すものではない」という記述がある。詳細な記述は以下のとおりである。

(5) 義務教育施設設置義務者等との協議
 令第23条の規定は、大規模な開発行為の施行が、義務教育施設、水道、電気、ガス又は鉄軌道施設について新たな投資を必要とする等これらの施設の整備計画に影響を及ぼすので、このような開発行為が行われるに際してあらかじめ開発行為を行おうとする者とこれらの施設の管理者との事前の話し合いを行わせて、施設の管理者が当該開発行為の施行に併せて適時適切に施設の整備を行い得るようにするという趣旨から定められたものであり、開発行為を行う者に特別な負担を課する趣旨のものではないので、この点に留意して適切な運用を行うことが望ましい。

「特別の負担」について、当該運用指針において、何を持って「特別」と述べているのかについて判断が極めて難しいが、その前の「施設管理者が開発行為の施行に併せて適時適切に施設の整備を行い得るようにする」という趣旨を踏まえると、「開発行為に伴い必要となる施設整備に合理的に関係のある内容・程度の負担であれば許容される」という趣旨にも解釈することができる。また、この趣旨の規定が物理的な負担と金銭的な負担のいずれを意味しているのか、どちらかを排除しているかについても判断は難しい。

なお、表1の行1列Aに記載した、法第40条第3項の開発事業者から行政主体に対する費用請求に関する解釈については、当該運用指針では一切の記載がない。

以上の分析からみて、法所管省庁の解釈として、開発行為に伴う開発事業者の金銭その他の負担に関する明確な方針は示していない。

(3) 公共施設の整備主体及び費用負担の主体に関する考え方

上記(2)の法律及び判例等の整理から、都市計画法が前提としている公共施設の整備主体及び費用負担主体を整理すると、表2及び表3のとおりである⁴。

表2 法及び判例から明らかになる公共施設の整備主体

		A 開発区域内	B 開発区域外
1	市街化区域内の都市計画道路その他の主要な公共施設(40③)	開発事業者が整備	行政が整備
2	上記以外の公共施設		行政が整備

(備考)実線は法令の規定から示されるもの、点線は判例から示されるものを意味する。

提供を行ったケースを前提にして論じている。特に、後者の二つの判例は、対価性がない場合には寄付金として法人税の損金算入ができることから、対価性が争われている。

⁴ 法第32条の協議・同意の対象としては、公共施設管理者以外に、表1の行3に記載している義務教育施設等の管理者がいるが、議論を単純化するために、以下の議論では義務教育施設等の管理者に関する論点は省略する。

表3 法及び判例から明らかになる公共施設の費用負担主体

	A 開発区域内	B 開発区域外
1 市街化区域内の都市計画道路その他の主要な公共施設(40③)	行政主体が費用負担	
2 上記以外の公共施設	開発事業者が費用負担	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px dashed blue; padding: 2px;">事業者費用負担</div> <div style="border: 1px dashed green; padding: 2px;">行政費用負担</div> </div>

(備考)実線は法令の規定から示されるもの、点線は判例から示されるものを意味する。

表2に示す整備主体の内容を補足すると、開発区域内の施設については、全体の造成及び施設整備を一体的に開発事業者が行うことから、結果として、市街化区域内の都市計画道路その他の主要な公共施設（行1）とその他の公共施設（行2）のいずれも開発事業者が整備することになる。

開発区域外のうち、行1の主要な公共施設は主要な施設であって原則として都市計画決定が前提となっており⁵、法第59条において、都市計画施設を整備する事業である都市計画事業の施行者は、原則は市町村又は都道府県とされていることから、行2列Bの整備主体は行政としている。

開発区域外のうち、行2の施設のうち、市街化調整区域内にあるものについては、都市計画施設以外の施設は市街化を抑制する制度趣旨からいって、そもそも、整備をしないことが前提となる。さらに、市街化区域内にある行2の施設については、市街化区域が既に市街化している、または、その促進をすべき地区内であることから、一定の整備は必要ではあるものの、法にはその整備主体について明確な規定は存在しない。ただし、(2)で引用した判例では、開発に伴って必要となる公共施設について行政が整備することを前提としていることから、一定の場合には、行政が整備することがありえる。この趣旨で、表2の行2列Bでは、セルの半分程度を囲って行政が整備する記載している。

表3の費用負担については、都市計画施設は、既述のとおり、都市計画事業として市町村又は都道府県が施行することが原則であることから、行1は列A及び列Bともに行政が費用を負担すると記載している。その一方で、開発区域における行1の施設については、一部又は全部の土地取得費用を地方公共団体等に請求することができる、法第40条第3項に規定している。これを踏まえて、行1列Aでは一部、開発事業者が費用負担することがあり得ることを前提にして、表3の行1列Bのセルの一部に開発事業者が負担の枠がかかるように記載している。

行2列Aの開発区域内公共施設については、都市計画法上、行政が費用負担をする規定が存在せず、開発事業者が整備することは前提となっていることから、結果として（行政が費用負担をしないので）施設整備を行う開発事業者が負担すると整理している。

行2列Bについては、判例において、開発事業者が費用を負担する事例が適法として整理されていることから、一部事業者が負担することを前提に記載している。

⁵ 行1の施設を規定している法施行令第32条第1項第1号は、「都市計画施設である幅員十二メートル以上の道路、公園、緑地、広場、下水道（管渠を除く。）、運河及び水路」と規定されており、「都市計画施設である」がどこまでかかるかについては、明確ではない。ただし、第2号でほとんど都市計画決定されない河川を別立てしていることからみて、「都市計画施設である」は道路から水路までかかるものと解する。

(4) 2000（平成12）年改正による条例での開発許可基準緩和

2000年の都市計画法改正によって都市計画法第33条に第3項が追加され、地方公共団が条例を定めることによって、法令に定めた基準を強化又は緩和することができることとなった。

例えば、公園等については、原則、開発区域の3%以上の整備を法令では義務付けられていたが、施行令第29条の2第2項第3号で、開発区域の周辺に地方公共団体その他の者が相当規模の公園等を整備予定の場合には、緩和できることとされている。

これを分かりやすく示したのは、表4及び表5である。

表4 法令に基づく開発に伴う公共施設整備とその負担

		A	B
		開発区域内	開発区域外
1	市街化区域内の都市計画道路その他の主要な公共施設(40③)	開発事業者整備 地公体が費用負担(全部又は一部)	(開発区域外の公共施設の変更なし)
2	上記以外の公共施設	開発事業者が整備・自ら負担	

表5 条例によって緩和された開発に伴う公共施設整備とその負担

		A	B
		開発区域内	開発区域外
1	市街化区域内の都市計画道路その他の主要な公共施設(40③)	開発事業者 地公体が費用負担(全部又は一部)	
2	上記以外の公共施設	開発事業者が整備・自ら負担	<div style="border: 1px dashed blue; padding: 2px; display: inline-block;">33③の緩和</div> 地公体が整備 ・費用負担は管理者同意のなかで調整

表4は、都市計画法第33条第3項が法改正で追加される以前の状況を前提にして、法令に定められた基準に基づき、開発事業者が公共施設を整備するイメージを示している。これに対して、表5は都市計画法第33条第3項の条例制定によって、公園等の整備水準が緩和され（青の点線の矢印で示している）、同時に、地方公共団体が開発区域外で相当規模の公園等（赤色の四角で示している）を整備することを示している。

表5の行2列Bの地方公共団体が整備する公共施設（この事例では公園等）の整備主体は、地方公共団体であるが、その費用負担については、公共施設を整備する地方公共団体も法第32条第1項に規定している「開発行為に関係がある公共施設の管理者」であることから、開発にあたっての協議及び同意のプロセスで、必要に応じて、開発事業者の負担内容や負担金額が決定されると想定される。なお、この場合には、(2)で紹介した判例の案件のように開発事業者の公共施設負担が法令で規定されている基準どおりである場合に比べて、開発事業者が負う公共施設内容が緩和されている分、地方公共団体が行う公共施設整備に対して、開発事業者が、より積極的に費用負担をする可能性がある。

3. 開発事業者からの費用負担の位置付け方法

(1) 開発事業者からの費用負担の内容の位置付け方法

2. に述べたとおり、開発事業者が開発区域外で行われる地方公共団体が整備する公共施設への費用負担をする場合に、その制度的な位置づけとして想定されるものとして、論理的には、以下の3つの方法が想定される。

- a) 寄付金として開発事業者から金銭等を提供する
- b) 開発事業者と地方公共団体が契約を結んで金銭等を提供する
- c) 地方公共団体が同意書に開発事業者の金銭等の提供を前提条件とすることを明記し、それに基づいて開発事業者が負担を実施する

判例の事例⁶では、a)の事例が指摘されているが、その際に、b)の契約書があるかを確認している（判例では確認できないという判断であった）ことから、b)の方法も可能であると想定される。

c)の方法は、判例では確認できないが、法第32条第1項の協議及び同意のプロセスにおいて、双方が納得して、一定の公共施設整備のために支払うのであれば、同意書に明記することも、当然ありえるし、これが都市計画法の手続きに則った形式ともいえる。

(2) 費用負担の位置付けの方法の評価

a) 寄付金として位置付ける方法

判例においては、開発事業者からの資金供給について、2. で引用した判例を事例とするように、その趣旨や使途などについて紛争が生じている。

行政と開発事業者との間の紛争を避けるためには、寄付金という曖昧な位置付けで資金をやりとりすることは、そもそも、望ましくない。

実際には、開発事業者が寄付金という曖昧な方式を受け入れるのは、同意という一種の拒否権を公共施設管理者がもっていることから、やむをえず納得させられる場合が想定される。一方で、公共施設管理者である地方公共団体としても、開発許可運用指針などで明らかなどおり、従来の法解釈上、金銭のやりとりの適否やその基準が明示されていないことへの「不安」から、調整における合意内容を明確化せず、開発事業者が任意に金銭を支払うという曖昧な方式をとった可能性がある。

この地方公共団体の「不安」という点については、2 (3) に述べたとおり、開発行為によって影響を受ける公共施設の管理者が協議を受け同意をするという法律で定めた手続きには、論理的に開発事業者の費用負担の調整という点が内在していること、判例によっても、当該協議・同意のプロセスに伴う開発事業者が公共施設管理者に対して行う金銭支払いなどの負担について適法であることが前提とされていること、さらに、2 (4) に述べたとおり、条例による公園等の基準緩和が行う場合に、その前提となる開発区域外での公園等の整備については費用を開発事業者から求めることについて強い合理性があることを踏まえると、この「不安」は、必ずしも合理的なものではないと整理できる。このため、公共施設管理者である地方公共団体にとっても、以下に述べたとおり、金銭の授受などの費用負担について、法的に曖昧な形にせず、法的な紛争が起きにくい形で位置付けることが求められている。

b) 契約に位置付ける方法

⁶ 東京高裁判決平成 11 年 9 月 22 日判例タイムズ 1038 号 183 頁参照。

紛争が起きにくい形式としては、まずは、開発事業者と公共施設管理者たる地方公共団体の契約が考えられる。契約書を結んでおくことは両当事者を拘束する法的効果はあるものの、契約書が契約当事者間でのみ有効なので、仮に、開発行為申請者が途中で事業承継などされた場合には、当然には新しい事業者には契約の効果は及ばない。

一方で、金銭の授受も、3 (2) で既述した判例の案件では、開発事業者側の支払う金額が1億円を超えるものもあり、開発申請前の公共施設管理者との同意協議プロセスでは、交渉によってまとまった金額のすべてを支払うことが難しい場合も想定される。また、土地の提供などの物理的な負担提供も開発事業が終了してからになる可能性がある。これらの場合には、開発事業者の承継に伴う負担提供義務の承継の有無は、深刻な問題となりかねない。

しかし、民法で規律される契約制度のなかでは、契約の一方当事者が承継された場合には、合併などの場合を除き、その契約の効力が自動的に及ばないのが原則である。この問題を解決するためには、別の方法を検討する必要がある。

c) 同意書に位置付ける方法

b) に述べた事業者承継に伴う問題を解決するためには、公共施設管理者の同意書に、同意の前提としては、開発事業者からの金銭等の負担提供を前提条件として明記しておき、その同意書が開発許可申請書に添付されることを踏まえて、開発許可の条件として、同意書の遵守、すなわち、一定の金銭の支払いなどの開発事業者の負担を明記する方法が、現行制度の運用上ありえる。そして、この運用はb) で述べた事業承継の問題を解決することができる。

解決する論理は以下のとおりである。

開発許可の承継手続きによって引き継がれるものは、「開発許可に基づく法的地位の総体」と解釈されている⁷ことから、開発許可の条件（講学上の附款）として、開発許可申請の際に提出された同意書の内容を遵守することを附しておけば、当該開発許可の内容に条件は当然含まれることから、承継人は、同意書に記載されている金銭支払いなどの負担を実施する義務を引き継ぐことになる⁸。

以上のことから、公共施設管理者側からは、同意書に開発事業者の資金提供を明記し、かつ、開発許可の条件にこの同意書の遵守を附すことが、開発事業者の事業承継に対応するためにメリットがある。

一方で、開発事業者にとっても、a) の寄付金はもとより、b) の契約書に位置付ける方法によっても、開発許可制度の「外側」で行われる負担となることから、不透明なやりとりと対外的に誤解されがちであり、また、2 (2) で示した判例でも論点になったとおり、支払う金銭の税務処理でも不明瞭な点が生じてしまう。その意味では、同意書に負担提供を明記するとともに、その同意書を遵守することを条件

⁷ 荒秀「開発許可の法と実務（一）」獨協法学第44号（1997年6月）21頁参照。

⁸ 開発許可の承継制度は、開発許可に基づく法的主体の総体を引き継ぐと解した場合であっても、単に開発許可申請の際に添付書類として提出した同意書の内容自体がそのまま、承継人に引き継がれるかどうかについては、議論がありえる。同意書自体は開発許可申請の添付書類であり開発許可の内容ではないと理解すれば、その内容は承継人に引き継がれず、仮に同意書自体が開発許可の内容の一部になるとすれば、承継人に同意の内容が引き継がれることになる。法第30条第2項では同意書は添付書類と整理されていることから、前者の解釈となりそうだが、荒秀（1997）21頁では、承継人に同意書の内容は、引き継がれるとしている。ただし、荒秀（1997）のその主張の根拠は明確ではない。このため、本稿では、同意書に資金提供を明記することに加えて、同意書で明記された内容を開発許可の条件とする案を採用している。開発許可の条件は、開発許可の内容そのものであることは法文上も明らかであるので、これが承継されることには疑義は生じないと考える。

において附すことによって、負担提供の内容が開発許可制度における法第32条の協議・同意の結果であることが明確に位置付けられる。また、同条第3項の「公共施設の適切な管理の確保」という法律上の調整目的の限定を通じて、負担額算定の明確化や提供される資金等の用途明確化などプロセスの透明化にも繋がり、開発事業者にとってメリットがあるものとする。

4. まとめ

以上述べてきたとおり、都市計画法では、開発行為に伴って影響を受ける公共施設管理者との間で開発許可申請者が協議し、同意を得ることを求めている。その調整過程については、法文上は明記されていないものの、開発事業者から公共施設管理者に対して一定の金銭を支払うなどの一定の負担を行うことが理念的に内包されており、また、判例においても、これを適法としていることを示した。さらに、このような開発事業者からの金銭支払いなどの負担提供は、開発許可基準を条例によって緩和すると同時に、公共施設の整備を開発区域外で行う場合には、金銭支払いに強い合理性があることを明らかにした。

そして、開発事業者から公共施設管理者に対する金銭支払いなどの負担提供については、法第32条に基づく同意書に明記するとともに、開発許可の条件として同意書の遵守を附すことは、現行都市計画法の運用上も可能であり、また、公共施設管理者である地方公共団体と開発事業者の双方にとってもメリットがあることを示した。

さらに、これらの解釈に基づいて、開発許可とその条件において開発事業者の金銭支払いなどの負担を明記するとともに、その前提として条例において負担を求める基準や用途を明確化するという運用を今後進めることは、これまで宅地開発等指導要綱など行政指導のなかで不透明な形で開発事業者が負担を求められる実態を転換して、透明性のある手続きのなかで適切な負担を開発事業者、市町村間で担うことにつながり、過大な取引費用発生を抑制と適切な事業収支の確保につながるものとする。

なお、開発事業者の資金提供に関しては、「その金額が適正なものとなるよう、そして、資金提供を受けた公共施設管理者がその資金を確実に公共施設の改良等に用いられるよう、開発事業者が負担する金額の算定根拠や資金の用途などについて、条例を定めておくことが立法政策上適切である」ということ、前リサーチ・メモで既に述べたところである⁹。

(佐々木晶二)

⁹ 法第32条の協議・同意を行う主体は原則として、比較的小規模な施設を管理する市町村である。現時点では、政令市、中核市等550程度の市町村で開発許可事務を処理していることから、開発許可権者と同条の協議・同意を行う主体が合致するケースが多いと想定される。その場合においては、許可条件の基準として定める条例において、開発事業者が支払う資金提供の金額等の基準と、市町村が収受する資金の用途について条例に規定することに、特段の問題が生じない。しかし、仮に都道府県が開発許可権者であって、市町村は公共施設管理者であるものの開発許可権限を有していない場合には、都道府県条例において、公共施設管理者である市町村が収受する資金の用途を限定することは規定できない。このため、少なくとも、開発許可権者である都道府県が制定する、開発許可条件の基準となる条例には、公共施設管理者が収受する資金の用途については規定せずに、その部分は、公共施設管理者である市町村の条例で定めることが適切と考える。さらに、細部の条例の内容については引き続き検討が必要である。