

2007年7月23日
都市政策の基本的な課題と方向検討小委員会

専門委員プレゼンテーション—法律学（環境法・行政法）研究者の立場から

東京大学大学院公共政策学連携研究部
交告尚史

1. 土地利用の計画のあり方

(1) 国土利用計画法と個別法

- 国土利用計画法の地域区分が個別法のゾーニングを前提になされている。
- 個別法の方の重複指定が国土利用計画法の地域区分に反映してしまう。
- 土地利用の基本方針が定まらないことがある。
- 個別法の所管官庁が異なる。

Cf.デンマークの計画法

第1条 本法は、総合的な計画策定が土地利用における社会的利益に合致し、かつ国土の自然と環境を保全することに寄与し、もって人の生活条件と動植物の保護とを尊重して持続的に社会を発展せしめることを目的とする。

(2) 土地利用における価値感の表明

- 都市部が縮小した場合の土地利用をどうするか。農業をどう見るか。
- 開発に際しての従うべき価値序列が必要ではないか。

Cf.スウェーデン 1987年自然資源管理法（現在は環境法典の一部）

第1条 土地および水域は、その性質、状態および目下の需要を考慮して最も適切と判断される目的のために利用されなければならない。

第2条 開発事業の影響を全く受けていないか、あるいは無視し得る程度にしか受けていない土地や水域は、環境に有害な行為から、可能な限り長期に亘って保護されなければならない。

第3条 生態学的観点から見てとくに影響を受けやすい土地や水域は、自然環境を害するおそれのある行為から可能な限り長期に亘って保護されなければならない。

第4条 農林業は国家的重要性を有する産業である。耕作の価値のある農用地を住宅等のために収用することは、それが重要な社会的利益を充足するために必要であり、かつ他の土地を収用することでは一般的な観点から見て満足のいく方法でその必要性を充足することができない場合に限り認められる。

(3) 計画策定手続の整備

- 草の根民主主義を強化する必要がある。
- それを計画策定手続に取り込む必要がある。
- 都市部の縮小で「ちぎれた」社会が構成されるのか。

Cf.イギリスの開発許可制度の運用におけるパブリックの意見の吸収

2. 法律の目的の支配力

(1)古典的な法治主義

- 行政庁の権限の行使は法律の目的に沿ったものでなければならない。
- 公調委の苦悩・・・採石法の許可に際しては自然保護を考慮できない。

(2)自然資源の管理

- 石や砂利などの採取は全国的な視野に立つ必要がある。
- 自然資源の循環利用を考え、採取の段階、人間世界における利用・流通の段階、廃棄・リサイクルの段階に関わる法律を総合設計する必要がある。どこまで可能か。

(3)生物多様性保全の可能性

- 生物多様性基本法は、やや人間中心主義を離れたのではないか。
- 採石法、砂利採取法などの法律の運用は生物多様性保全に大いに関わる。しかし、その観点が法律にない。☞ 環境法家族の思想
- 森林法の開発許可の環境要件は残置森林率という概念で運用されている。不確定法概念の過度の単純化。もっと生態学的知見に則った基準で運用すべきである。

3. 自由主義と自由の中身

(1)強すぎる所有権

- 許可の要件を充たしていれば許可を与えなければならない—拒否裁量否定の論理
- 所有権はもっと社会的制約のかかったものと考えべきである。

(2)営業の自由とパイの配分

- クーポン的、計画適格的な許可制度の緻密な設計が必要になるのではないか。
- 既存業者の既得の地位を安易に認めるべきではないが。

4. 法適用の画一性と柔軟性

(1)国と地方

- 道州制論の行方は？ 権限配分をどうするか。どのような規範を定立できるのか。
- 第二次地方分権改革の行方は？
- 現行の地方制度の下で、法律と条例の適切な関係を考える必要がある。

(2)法規範と内部規範

- 自治体の法解釈能力の涵養が必要である。政策法務だけではない。
- 行政手続法は審査基準や処分基準の設定を求めている。合理的な基準を設定する能力と方法の工夫が必要である。
- 自治体間の専門知識の差を埋める工夫が必要である。→ 温泉掘削許可に関して環境省がガイドラインを設定？
- 行政庁には、常に法律の本旨に立ち返る勇気が必要である。