

平成 28 年度
博 士 論 文

行政計画手続における
「意味ある応答」判定方法の開発

-武蔵小杉駅周辺市街地再開発による日照障害を事例として-

A method development of judging 'meaningful reply'
applied to administrative planning and decision
making process

-Urban redevelopment planning of the districts around Musashi-
Kosugi Station as case study object-

千葉商科大学大学院

政策研究科博士課程

桑原洋一

指導教員 原科幸彦教授

第4章 具体事例による検証

- 武蔵小杉駅周辺市街地再開発計画による日照阻害を事例として	111
4.1 本章の目的	111
4.2 事例の概要	114
4.2.1 事例の選定事由	114
4.2.2 開発の経緯	115
4.2.3 複合日影による日照阻害の事実関係の整理	117
4.2.4 情報収集の個別手法「聞き取り調査」の適用範囲	120
4.2.5 適合判定の対象とする行政計画手続	121
4.3 規範との適合判定による検証	122
「情報周知」	
4.3.1 規範① [情報の認知と理解の徹底]と周知度合	123
4.3.2 規範② [情報周知の時期]と〈周知時期〉	128
「提出意見の十分な考慮」	
4.3.3 規範③ [考慮要素の選定]と考慮要素	133
4.3.4 規範④ [考慮要素の判断基準]と〈判断基準〉	136
「説明責任」	
4.3.5 規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]との適合判定〈説明整合〉	146
4.4 統合論理式による「意味ある応答」成立の判定	158
4.5 本章のまとめ	161

第5章 結論と今後の課題

5.1 結論	169
5.2 今後の課題	172

謝辞

付属資料

- ① 小杉二丁目街区 8,3 社会調査聞き取り調査表と集計値
- ② 米国ワシントン DC 都市計画部門ヒアリング調査
- ③ 「情報公開と参加に関する調査」報告

参考文献一覧

第1章 研究の視点と目的

1.1 研究の視点

日本における参加と合意形成システムは機能不全をきたしているといふと多くの研究者から指摘されてきた¹。本研究は、その状況の変革に貢献しうる、具体的な方法論の提示を目指すものである。

原科幸彦らは、我が国の公共事業や都市計画などの公共計画の意思決定は透明性が低く、市民の声が届きづらい現状をあげ市民の声を計画の意思決定に届けるには、「意味ある応答」²がなされるべきとしている。ここにおける「意味ある応答」とは、利害関係を有する第三者の懸念の声を、計画担当行政が汲みとり、意思決定に反映する作法である。

しかし、特定の事例を題材として、「意味ある応答」がなされたかを判定する方法に関する研究は不十分である。例えば、広くその問題点が認知されている豊洲新市場計画を考えてみる。同計画の意思決定の過程で「意味ある応答」がなされていたかどうかを一般の人々に質問するならば、「意味ある応答」はなされていないとする回答が大半だろう。多くの場合、その判定は報道など得られた情報と印象にもとづき行われると考えられる。しかし、そのような判定は、断片的な情報にもとづく主観的なものであり、体系的に収集されたエビデンスにもとづく再現性のある判定とは言えない。さらに言えば、その計画の改善策を論理的に議論することもできない。そこで、本研究では公共計画の意思決定過程において「意味ある応答」がなされているか、なされていないかのエビデンスを表示することができ、かつ導出手順の可視性と結果の再現性のある判定するべくその方法論に着目することとした。

本研究の意義としては、「意味ある応答」の作法の定着に寄与しうる方法を提示しうること、「意味ある応答」をなしうるためのあるべき行政裁量、関連する法・条例・施行規則等の整備に関する議論や研究に資する有効なエビデンスを表示しうることである。

表 1-1 公衆参加の5段階モデル

レベル5	パートナーシップ
レベル4	意味ある応答
レベル3	形だけの応答
レベル2	意見聴収
レベル1	情報提供

出所：原科幸彦（2001）

¹ 原科幸彦・小泉秀樹（2015）

² 原科幸彦（2001）

研究の題材

判定方法の研究のための題材として、本研究では、都市計画決定による市街地再開発事例を選定した。例えば、平成 27 年 7 月に白紙撤回となった旧新国立競技場計画は、都市計画決定による市街地再開発の枠組みのなかで行われており、その決定過程における、再開発地区に隣接して居住する第三者の住民との「意味ある応答」に関する課題の存在を、桑原洋一・原科幸彦 (2015)³が報告している。市街地再開発に関する都市計画は、再開発地区に隣接して居住する第三者の住民の生活環境に影響を与える。そのように一般市民にとっても身近な公共計画の意思決定であることから、計画担当行政と第三者の住民との「意味ある応答」がなされることが求められるのである。

市街地再開発により、再開発地区に隣接して居住する第三者の住民の生活環境に影響を与える要素としては、騒音・振動・低周波音、交通、構造物の影響として風害、日照障害等、多岐にわたるが、本研究では、市街地再開発により建築される超高層ビルからの日影による日照障害の影響に着目することとした。

市街地再開発計画による日照障害と利害関係者間の関係性について

本研究の題材とする、市街地再開発による日照障害に関する利害関係者を整理する。

都市計画法や都市再開発法を根拠法令として計画される市街地再開発事業は、都心部や都心部への交通が便利なターミナル駅周辺に存在する、住宅需要の堅調な低中層住宅地区に隣接して計画されることが多い。

既存の低中層住宅地区としての建築物の高さや容積率の制限などの大幅な緩和を前提とした、超高層ビルの建設を行う計画では、超高層ビルの日影による日照障害が利害関係者間の争点となりうる。この争点を想定した利害関係者間の関係を、椎名慎太郎 (1999)⁴、趙元済 (2012)⁵の論考を参照のうえ二面関係にある利害関係者と、三面関係にある利害関係者として整理し、図 1-1 に示した。

二面関係にある利害関係者とは、計画案の申請を行う事業者とその申請を取り扱う計画担当行政の関係を意味する行政法学上の定義である。三面関係にある利害関係者とは、計画案の決定により、生

³ 桑原洋一・原科幸彦 (2015)

⁴ 椎名慎太郎 (1999) p.8.

⁵ 趙元済 (2012) p.17.

活環境等への影響を受ける第三者との関係を意味する行政法学上の定義である。

市街地再開発による日照障害に関する利害関係者も以下のように二面関係と三面関係に整理することができる。

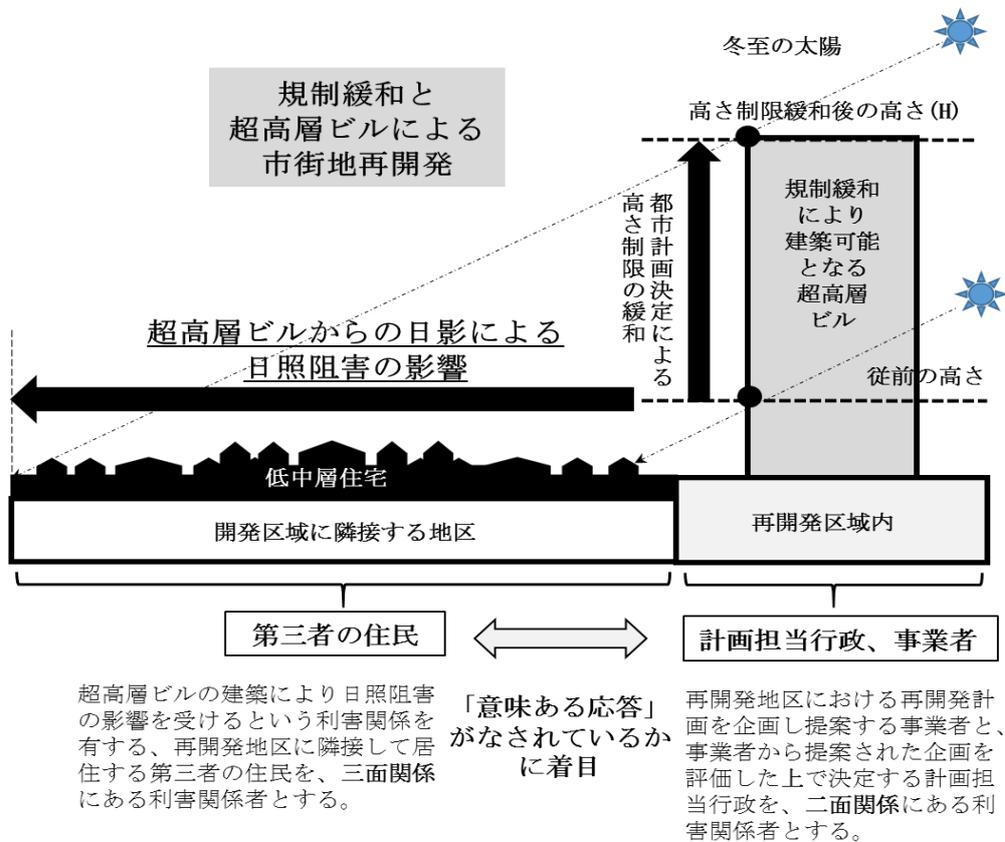
利害関係を有する事業者と計画担当行政の二面関係：

再開発計画を企画し提案する事業者と、事業者から提案された企画を評価した上で決定する計画担当行政は二面関係にある利害関係者である。

利害関係を有する第三者を含む三面関係：

再開発計画の決定により、超高層ビルからの日照障害の影響を受ける、再開発地区に隣接して居住する第三者の住民は三面関係にある利害関係者である。

二面関係にある計画担当行政と事業者と、三面関係にある第三者の住民との間に「意味ある応答」がなされているかに、本研究は着目する。



出所：筆者作成 図 1-1 市街地再開発計画による日照障害と利害関係者間の関係性

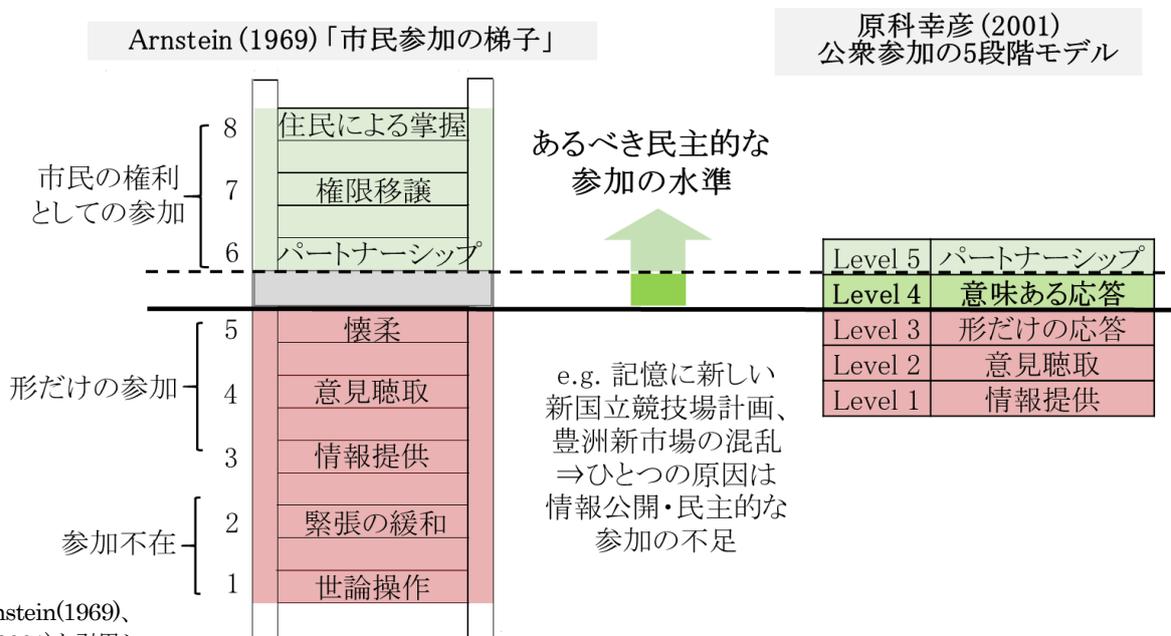
1.2 既往研究の整理

「意味ある応答」の判定方法を考えるために、まず、原科幸彦の「意味ある応答」の概念が生まれた背景を整理する。次に、「意味ある応答」に関連する既往研究を整理する。これらの整理にもとづき、「意味ある応答」を成立させるための要件を考える上で配慮すべき問題点を整理する。

「意味ある応答」

アースタイン（1969）⁶の8段階梯子モデル、及び原科幸彦（2001）の公衆参加の5段階モデルの二つが参加モデルの先行研究として知られている。両モデルは、参加の状態を段階的に示したものであり、あるべき民主的な参加の水準が担保されるレベルはアースタインの段階6以上、原科幸彦のレベル4「意味ある応答」以上であるが、その目指す目標には背景とする社会状況の違いがある（図1-2参照）。

アースタインのモデルの背景には、公民権運動が行われ都市計画での参加の問題が社会問題化した60年代米国の社会状況がある。最上位のレベル8を「住民による掌握」としたことは、公権力に都市計画決定を委ねないことを究極の目標とした、自主独立の思想が根底にある。一方、原科幸彦の



出所：Arnstein(1969)、
原科幸彦(2001)を引用し
て筆者作成

図1-2 参加モデルの先行研究とあるべき民主的な参加の水準

⁶ Arnstein, Sherry R (1969) pp. 216-224.

公衆参加モデルには「住民による掌握」に相当するレベルは存在しない。原科幸彦は行政の公的な役割を重視しており、計画担当行政との合意形成にもとづく市民参加による協働を目標として位置付けている。特に計画担当行政による正式な決定と、懸念事項を有する第三者の利害関係者の参加との橋渡しを「意味ある応答」の役割としている。この点が、アースタインと原科のモデルとの違いである。原科幸彦は行政計画決定の過程における「意味ある応答」の成立には、全ての利害関係者に対して起案上の選択肢、重要事項に関する情報提供が計画担当行政より行われること、懸念事項が意見としてある場合には、民主的な熟議が公開の場で行われること、これらの参加と合意形成の作法の徹底が不可欠であると提唱している。

本研究の題材とする、都市計画決定による市街地再開発事例における「意味ある応答」に関する先行研究は少ない⁷。行政計画手続、特に都市計画法と環境影響評価らの複数の法条例ごとに行われる手続の実態から収集したエビデンスにもとづく、計画担当行政と被影響住民との「意味ある応答」の成立、不成立を判定するための論理的、且つ可視性・再現性のある方法に関する学術研究としては低いと言える⁸。加えて、市街地再開発等を対象とした都市計画アセスメントに関する研究も着目度十分ではないことが、明石達夫（2014）⁹の論考が示唆している。明石達夫は、都市計画アセスメントに関する技術は確立しておらず、再開発地区計画のアセスメントには、仕様規定的な運用が定着しており、性能評価などを行うアセスメントによる挑戦を受けてないことを論考している。以上から、市街地再開発を対象とした都市計画や環境影響評価手続の過程で行われるアセスメント技術が確立していないことが基本的な問題としてある。「意味ある応答」がなされていないとされる市街地再開発の事例が多いのは、この基本的な問題が未解決であるからとも言える。「意味ある応答」の要件が未充足となる原因として考えられる問題点を、既往研究をもとづき以下に整理する。

第一に、「意味ある応答」の入口である情報公開に関する問題点を指摘する研究が多い。人見豪（1997）は、情報公開なくして実質的な住民参加は成立しえないことを論考している。樹神成（2003）は、情報提供がなされていても「お知らせ」的な情報であり、実際の政策立案との関連性は強く意識されていない点を指摘している。

⁷神宮外苑地区における市街地再開発をあつかった原科幸彦・桑原洋一（2014）、桑原洋一・原科幸彦（2015）がある。

⁸ 筆者が都市計画学会、環境アセスメント学会、不動産学会、計画行政学会の2006年度より2015年度までの10年間の学術論文への掲載の有無を確認した結果である。

⁹ 明石達夫（2014）p.8,13

田中充（2014）は、2011年の環境影響評価制度の一部法改正による環境影響評価関連行政文書の電子縦覧の義務化により、都道府県と政令指定都市のほぼすべての条例団体において、図書の電子縦覧の導入が完了したと報告している。その一方で、環境影響評価関連の情報提供が電子的な方法により行われた場合においても、その情報を認知すべき利害関係のある第三者の被影響住民による認知度合が不十分であることを、桑原洋一・原科幸彦（2015）が報告している。同報告では、神宮外苑地区に建築予定の新国立競技場計画に関する環境影響評価に関する手続き（環境アセスメント）を、都の電子情報により認知した開発地区に隣接した地区に居住する第三者の住民は、101名中1名であることから、情報提供の認知度合に着目した情報周知の重要性を指摘している¹⁰¹¹。以上から、被影響住民に認知されることを評価指標としない情報提供は情報周知としては不十分であると言える。不十分な「情報周知」の運用が「意味ある応答」の要件が充足されない第一の問題点として整理できる。

第二に、行政計画決定の過程において提出された住民の意見が十分に考慮されないことを指摘する研究が多い。中邨章（2007）は、住民参加が行政の描いたシナリオどおりに結果を誘導する目的で使われ、いわば行政サイドのアリバイづくりに利用されうることを指摘している。計画決定に利害関係を有する第三者による意見の提出が、代替案や緩和策の検討などの、本質的な考慮が行政計画決定の過程においてなされるような適切な住民参加が「意味ある応答」の成立には必要となる。

人見豪（1997）は、行政手続法における第三者の参加に関する立法統制の不足が住民参加論の重要な課題となると指摘している。亘理格（2004）は、行政の判断過程面から適正妥当な裁量権行為をなさしめるための行為規範として、要考慮義務、適正利益衡量義務、調査義務等のルールを確立することが、今後の課題であるとし、提出意見が本質的に考慮されることを担保する立法統制が不十分であることを指摘している。磯部力（1995）は「今日なお法的位置づけが曖昧なのが、一般住民や一般消費者などの生活環境利益のようなものです」¹²としている。本研究の題材とする日照障害、特に、複数の超高層ビルからの複合日影による日照障害は法的位置づけが十分ではない生活環境利益の障害となる。要考慮義務ならびに生活環境利益に関する立法統制が不十分であることから、行政計画手続きの過程において、被影響住民の懸念する生活環境利益が特に著しい影響を受ける個別事情を斟

¹⁰ 桑原洋一・原科幸彦(2015) p.11.

¹¹ 桑原洋一・原科幸彦(2015) の図表類は本論文の付属資料③で報告された調査結果をもとに作成されている。

¹² 磯部力（1995） p.184.

酌し本質的に考慮されるか、法的位置づけが不十分なことを事由として画一的に不考慮となされるかが、「意味ある応答」成立の争点となる。以上から、都市計画法、環境影響評価等の手続の過程において、被影響住民の有する懸念の声、提出意見が十分に考慮されるためには、要考慮義務に関する法整備が必要であると言える。第三者の「提出意見の十分な考慮」がなされないことが「意味ある応答」の要件が充足されない第二の問題点として整理できる。

第三に、公共事業や公共計画意思決定に関する十分な説明責任が果たされていないと感じる国民は多い。本研究では、計画案の第三者の利害関係者に対する説明責任が、一つの市街地再開発計画に適用される複数の行政手続を横断して果たされているかに着目している。しかし、現時点で、この点に関する既往研究の存在を確認できていない。そこで、平成28年に世間の耳目を集めた豊洲新市場問題、特に新豊洲市場に適用された環境影響評価の過程で行われた第三者への説明に関連する事実関係を、既往研究に代えて整理することとした。

新豊洲新市場の基本設計は、環境影響評価書（平成23年8月に縦覧開始）の審査前に完了（平成23年6月）している。基本設計図書には地下空洞は明示されるはずであるから、仮に組織横断的に設計情報の整合性が担保されていた場合、地下空洞が明示された図面を前提に環境影響評価が実施されるはずである。しかし環境影響評価書の根拠情報と、設計事実や施工実態との整合性が未担保である事実¹³が判明した。環境影響評価は整合性が不十分な情報をもとに実施されたのであり、直接の利害関係者である市場関係者、ならびに利害関係を有する第三者の都民に対する、一計画案として整合性のある説明責任を果たさないまま手続は完了されたことになる。複数の行政手続が適用される市街地再開発計画における利害関係を有する第三者への説明においても、同様な問題が起こりうると考えられる。以上から、都市計画や環境影響評価など複数の行政手続が適用される計画決定においては、利害関係を有する第三者に対する一計画案としての整合性のある「説明責任」が果たさないまま、それぞれの個別手続が完了しうるものが、「意味ある応答」の要件が充足されない第三の問題点として整理できる。

¹³ 都による豊洲市場の基本設計は平成23年6月に完了した。その後平成23年8月に縦覧された「豊洲新市場建設事業」に係る環境影響評価書には、地下空間の存在が示されていないこと。

1.3 本研究の目的

ここまで見てきたように、都市部の市街地再開発計画などの行政計画を決定する都市計画、環境影響評価等の手続に関しては、「意味ある応答」の要件を不充足とする以下のような問題点が存在することが明らかになった。

- 1) 「情報周知」の運用が不十分であること
- 2) 「提出意見の十分な考慮」がなされるための要考慮義務に関する法整備が行われていないこと
- 3) 利害関係を有する第三者に対して一計画案としての整合性ある「説明責任」が果たさないまま行政計画手続は完了しうること

第三者である被影響住民の声が計画担当行政に届かないことや、決定過程の不透明さがこれまでも多くの研究者により指摘されてきたが、「意味ある応答」の要件が充足されているかどうかを客観的に上記問題点1)、2)、3)と関連づけた形で示すことは容易ではない。

法条例ごとの個々の手続における、第三者の利害関係者である被影響住民と計画担当行政との応答の実態にもとづき、法条例を横断的に俯瞰的な視点をもって判定することが必要だが、その標準となるような方法はまだない。

本研究では、前述したように「都市計画法」、「環境影響評価法（あるいは条例）」という複数の行政計画手続が適用される土地利用規制の緩和が伴う市街地再開発計画を具体的な対象として、方法論の開発を行う。この場合、二面の利害関係を有する再開発事業者と計画担当行政の間の利害調整の仕組みは比較的有効に機能しており「意味ある応答」がなされうるが、三面の利害関係を有する第三者たる被影響住民との間ではそうになっていない。このことが、例えば、東京の新国立競技場問題や豊洲新市場問題などを生んでいる。そこで、本研究は、この計画担当行政と被影響住民の関係に着目し、行政が「意味ある応答」を行っているか、その判定方法の開発を目的とする。

本研究では、都市計画アセスメントの技術が未確立であるという前提に立ち「情報周知」、「提出意見の十分な考慮」、「説明責任」に関連する既存研究や個別事例から得られる知見をもとに判定方法を考案する。そしてその方法が有効であるかを、川崎市武蔵小杉駅周辺地区の市街地再開発事業による日照障害という具体事例をもとに評価する。この評価は、以下の2点から行う。

1) 判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」

判定結果の導出に関しては、(1) 手順の可視性と、(2) 結果の再現性の2点が必要である。そこで、提示した方法を武蔵小杉駅周辺地区における具体事例に適用し、これら2点について評価する。

2) 「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスを表示できるか

そして、判定結果が意味あるものでなければならない。そこで、「意味ある応答」に必要な以下3つの要件をエビデンスにより表示できるかを検討して、判定方法の有効性を検証する。

「情報周知」： 被影響住民に十分認知されない情報提供は、「意味ある応答」の成立のための情報周知としては不十分である。

「提出意見の十分な考慮」： 生活環境に関連する懸念のうち、法的位置づけが不十分な事項は、行政裁量により本質的な考慮がされない。

「説明責任」： 計画案に関する重要方針の説明が、懸念を有する被影響住民に対してなされなくても、行政裁量により手続を完了させうる。

1.4 論文の構成

本研究の目的である「意味ある応答」判定方法の開発は、第2章と第3章で行う。第2章では「意味ある応答」成立の理論構築を行い、第3章では構築した理論構築にもとづき、実際の行政計画手続事例の実態の見える化の方法開発を行う。第4章では、開発した判定方法による具体事例の検証を行う。本研究の構成をマトリックス表示したものが表1-2である。

表 1-2 本研究の構成のマトリックス表示

		第2章 「意味ある応答」成立の理論構築 (参照：図2-2 理論構築の構成要素)		第3章 「意味ある応答」判定方法の開発 (参照：図3-1「意味ある応答」判定方法開発の手順)		第4章 具体事例による 検証	
		「意味ある応答」成立の阻害要因に関する考察	「意味ある応答」の要件としてのあべき行為規範の定義	行政計画手続の実態と、行為規範との適合判定の評価基準の定義	適合判定対象とする行政計画手続の抽出	適合判定のための手続情報一元管理表の定義	手続の実態と行為規範との適合判定
「情報周知」	阻害要因- I	行為規範① [情報の認知と理解の徹底]	〈周知度合〉	行為規範①との適合判定対象手続	手続情報一元管理表 (行為規範①)	行為規範①との適合判定	
		行為規範② [情報周知の時期]	〈周知時期〉	行為規範②との適合判定対象手続	手続情報一元管理表 (行為規範②)	行為規範②との適合判定	
「提出意見の十分な考慮」	阻害要因- II	行為規範③ [考慮要素の選定]	〈考慮要素〉	行為規範③との適合判定対象手続	手続情報一元管理表 (行為規範③)	行為規範③との適合判定	
		行為規範④ [考慮要素の判断基準]	〈判断基準〉	行為規範④との適合判定対象手続	手続情報一元管理表 (行為規範④)	行為規範④との適合判定	
「説明責任」	阻害要因- III	行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]	〈説明整合〉	行為規範⑤との適合判定対象手続	手続情報一元管理表 (行為規範⑤)	行為規範⑤との適合判定	

出所：筆者作成

マトリックスの縦軸は、「意味ある応答」成立を左右する「情報周知」、「提出意見の十分な考慮」、「説明責任」の3要素で区分した。この要素ごとに第2章の理論構築、第3章の方法開発、第4章の事例検証を進める。

第2章では、「意味ある応答」成立の理論構築を行う。構築する理論は、以下の3つの構成要素からなる。理論構築には、武蔵小杉東三丁目地区再開発事業に関する情報、川崎市、ワシントンDCを対象とした行政インタビュー、既往研究を参考にした。

第1の構成要素は、「意味ある応答」の成立を阻害する要因の定義である。「意味ある応答」の成立要件としての情報周知、提出意見の十分な考慮、説明責任ごとに、阻害要因-Iとして「不十分な情報周知」、阻害要因-IIとして「提出意見の不考慮」、阻害要因-IIIとして「一計画案としての説明不足」を定義する。

第2の構成要素は、行政計画手続きの過程において疎外要因の発現を予防する、行政裁量のあるべき行為規範とした。計画担当行政が、行政計画手続きのあるべき行為規範にもとづき裁量をする限り、疎外要因の発現が予防され「意味ある応答」がなされるものとした。

情報周知に関するあるべき行為規範として、行為規範①[情報の認知と理解の徹底]と行為規範②[情報周知の時期]を定義する。

提出意見の十分な考慮に関するあるべき行為規範として、行為規範③[考慮要素の選定]と行為規範④[考慮要素の判断基準]を定義する。

説明責任に関するあるべき行為規範として、行為規範⑤[説明の根拠情報の整合性]を定義する。

第3の構成要素は、「意味ある応答」成立の判定の対象となる手続の実態と、あるべき行為規範との適合判定を行うための評価基準とした。手続の実態が評価基準に適合していれば、あるべき行為規範にもとづく行政裁量が行われているものとした。行為規範①との適合判定に適用する評価基準として〈周知度合〉として定義する。行為規範②に適用する〈周知時期〉、行為規範③に適用する〈考慮要素〉、行為規範④に適用する〈判断基準〉、行為規範⑤に適用する〈説明整合〉を定義する。

以上、第2章では、疎外要因-I,II,III、行為規範①②③④⑤、行為規範ごとの評価基準から構成される「意味ある応答」の理論を構築する。

第3章では、前章で構築した「意味ある応答」成立の理論にもとづき、導出手順の可視性と結果の再現性のある判定方法の開発を行う。市街地再開発計画に適用される都市計画法、環境影響評価らの複数の手続に関する情報収集を行い、導出手順の可視性と結果の再現性を担保する判定方法として、全7手順より構成される業務設計を行う。

手順1)は、題材とする計画の概要情報(規制緩和、利害関係者、懸念事項、計画に適用される法・条例・制度ごと手続)の整理を行う。この情報をもとに、手順2)以降の業務設計を行う。

手順 2)は、行為規範①②③④⑤の 5 つの評価基準による適合判定の対象とする、個別手続の選定を行う。

手順 3)は、手続の実態の情報収集に用いる個別手法の設定を行う。情報周知レベルは、本研究の特徴である、情報提供に選択された手法と、被情報提供者による情報の認知と理解の度合との関連を測定する概念である。情報周知レベルを特定する手順の詳細も定義する。

手順 4)は、行為規範との適合判定のための情報収集に用いる個別手法の設定を行う。

手順 5)は、手順 2)の結果と手順 4)の結果を統合し、適合判定対象とする個別手続きに適用される情報収集の個別手法を組み合わせる。

手順 6)は、「適合判定のための手続情報一元管理表」を、行為規範ごとに作成する。

手順 7)は、行為規範ごと実施される適合判定を統合して、一計画案としての「意味ある応答」の判定を行う方法を定義する。

以上、第 3 章では、全 7 手順より構成される業務設計を判定方法の開発として行う。

第 4 章では、市街地再開発計画の具体事例を題材として、事例検証を行う。再開発計画の企画提案を評価し決定する計画担当行政と、再開発により建築される超高層ビル建築からの日照障害の影響を受ける第三者の住民（以下被影響住民とする）との、都市計画法、及び環境影響評価等の手続の過程で行われる応答に焦点を絞り、第 3 章で開発した判定方法を適用して行為規範との適合判定を行う。

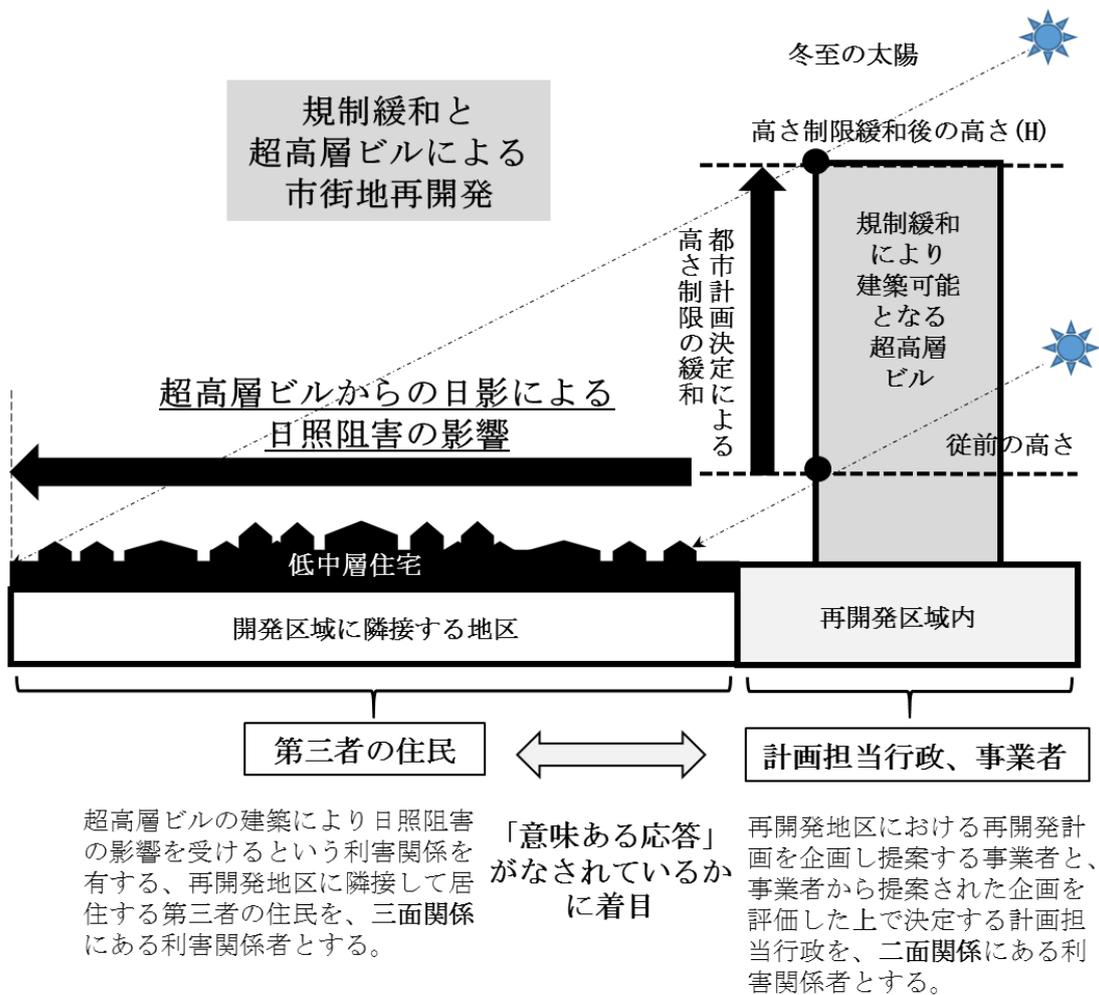
また開発した判定方法の有効性を評価するために、以下の 2 点からの評価を行う。

- 1) 判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」
- 2) 「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスを表示できるか

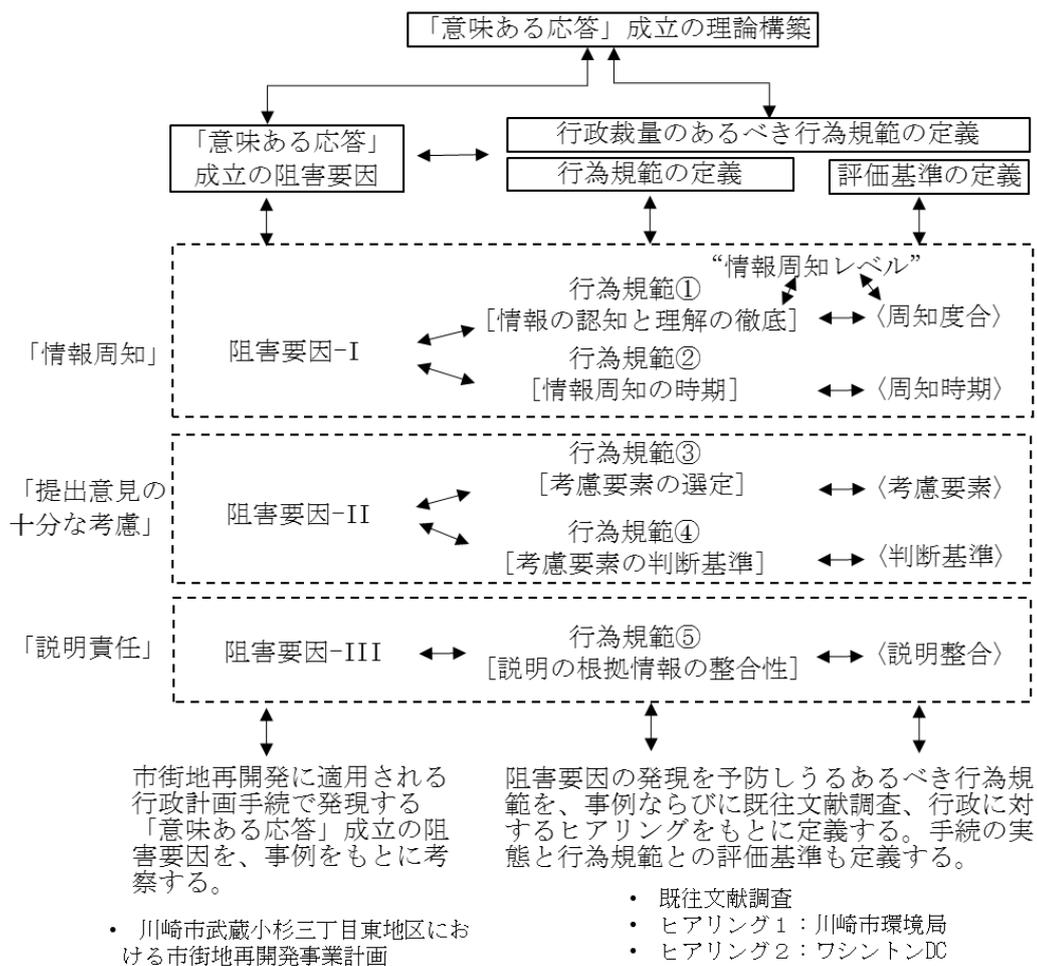
第2章 「意味ある応答」成立の理論構築

2.1 本章の目的

本章の目的は「意味ある応答」成立の理論構築である。理論構築のための題材として市街地の再開発事業計画に適用される都市計画法、環境影響評価らの行政計画手続をとりあげ、その事例として川崎市武蔵小杉駅周辺地区の市街地再開発事業による日照障害を考察する。計画の利害関係者を図2-1に示されるように整理した上で利害関係者間の「意味ある応答」に着目する。



出所：筆者作成 図2-1 市街地再開発計画による日照障害と利害関係者間の関係性 (図1-1の再掲)



出所：筆者作成

図 2-2 理論構築の構成要素

理論構築は 3 つの構成要素からなる。理論構築は、武蔵小杉東三丁目地区再開発事業に関する情報、川崎市、ワシントン DC を対象とした行政インタビュー、既往研究を参考にした。

第 1 の構成要素は、「意味ある応答」の成立を阻害する要因の定義である。「意味ある応答」の成立要件としての情報周知、提出意見の十分な考慮、説明責任ごとに、阻害要因-I として「不十分な情報周知」、阻害要因-II として「提出意見の不考慮」、阻害要因-III として「一計画案としての重要方針の説明不足」を定義する。

第 2 の構成要素は、行政計画手続きの過程において疎外要因の発現を予防する、行政裁量のあるべき行為規範とした。計画担当行政が、行政計画手続をあるべき行為規範にもとづき裁量をする限り、疎外要因の発現が予防され「意味ある応答」がなされるものとした。

情報周知に関するあるべき行為規範として、行為規範①[情報の認知と理解の徹底]と行為規範②[情報周知の時期]を定義する。「情報周知」に関する行為規範の定義の際には、情報提供の手法選定と、被影響住民による情報の認知と理解の度合との評価指標として機能する「情報周知レベル」の概念を、評価指標の一環として定義する。

提出意見の十分な考慮に関するあるべき行為規範として、行為規範③[考慮要素の選定]と行為規範④[考慮要素の判断基準]を定義する。

説明責任に関するあるべき行為規範として、行為規範⑤[説明の根拠情報の整合性]を定義する。

第3の構成要素は、「意味ある応答」成立の判定の対象となる手続の実態と、あるべき行為規範との適合判定を行うための評価基準とした。手続の実態が評価基準に適合していれば、あるべき行為規範にもとづく行政裁量が行われているものとした。行為規範①との適合判定に適用する評価基準として〈周知度合〉として定義する。行為規範②に適用する〈周知時期〉、行為規範③に適用する〈考慮要素〉、行為規範④に適用する〈判断基準〉、行為規範⑤に適用する〈説明整合〉を定義する。

本研究で言う「意味ある応答」成立の理論は、疎外要因-I, II, III、あるべき行為規範①②③④⑤の定義と、その行為規範ごとの5評価基準の定義より構成される。

「意味ある応答」成立の理論構築の全容を、表2-1に示す。表2-1の記載内容に至る考察、定義を、先に説明した図2-2の構成要素ごとに、本章の各項、各節にて行う。

表 2-1 「意味ある応答」成立の理論構築の全容

	「意味ある応答」成立の阻害要因	「意味ある応答」の要件としてのあるべき行為規範	行政計画手続の実態と、行為規範との適合判定の目安とする評価基準
「情報周知」	阻害要因 -Ⅰ「不十分な情報周知」: 計画案の起案段階における、被影響住民の被影響に関する重要方針の不十分な情報周知を是とした手続の実態。	行為規範①【情報の認知と理解の徹底】: 被影響住民の被影響度合に応じた情報認知度合と理解度合を「評価指標」とする最適な情報提供の手法を選択する行政裁量を是とする行為規範。	〈周知度合〉: 生活環境に著しい影響のある被影響住民に対する被影響度合の予測情報の提供は、情報周知レベル 5 相当以上の手法によるものとし、計画担当行政は、被影響住民による同情報の認知度合を把握していること。
		行為規範②【情報周知の時期】: 被影響住民との懸念事項の熟議及び必要に応じた代替案や緩和策検討を実施する十分な時間猶予の確保を「評価指標」として、計画の起案段階における情報提供を優先する行政裁量を是とする行為規範。	〈周知時期〉: 被影響住民に対する、高さ制限の緩和度合と連動する被影響度合の予測情報の提供は、二面関係による高さ制限緩和度合の調整が完了する手続日時以前に行われていること。
「提出意見の十分な考慮」	阻害要因 -Ⅱ「提出意見の不考慮」: 計画案の公共性と公益を評価する際の考慮要素の選択の際に、被影響住民の法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項の不考慮を是とした手続の実態。	行為規範③【考慮要素の選定】: 計画案の公共性や公益を評価する行政計画手続の考慮要素として、何を考慮し、何を不考慮とするか、被影響住民の懸念事項、意見を十分に反映することを「評価指標」として選定する行政裁量を是とする行為規範。	〈考慮要素〉: 被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合が、計画案に適用される行政計画手続における考慮要素として選定されていること。
		行為規範④【考慮要素の判断基準】: 計画案の評価に選定された考慮要素に適用される判断基準についての、被影響住民との民主的な合意形成の十分さを「評価指標」とした行政裁量を是とする行為規範。	〈判断基準〉: 被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合の受忍限度の判断基準に関して、実態調査、予測情報などの事実にもとづく被影響住民との熟議による調整が、手続の一環としてなされていること。
「説明責任」	阻害要因 -Ⅲ「一計画案としての重要方針の説明不足」: 被影響住民の有する法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項を不考慮とする重要方針の説明を回避した手続の実態。	行為規範⑤【説明の根拠情報の整合性】: 被影響住民に受忍が求められる生活環境の被影響度合を決定する重要方針について、法・条例・制度ごとの手続を横断して、一計画案としての整合性を「評価指標」として、被影響住民に対する説明を行う行政裁量を是とする行為規範。	〈説明整合〉: 計画案に適用される全ての手続の行政裁量の方針が、行為規範④「考慮要素の判断基準」に適合する方針であるか、不適合な方針であるかを、一計画案としての説明にもとづき、被影響住民が認知し理解していること。

出所：筆者作成

2.2 市街再開発事例と「意味ある応答」成立の阻害要因

本節では、市街地再開発事例である小杉町3丁目東地区第一種市街地再開発事業（以下東地区再開発事業と呼ぶ）を題材として、同事例における手続における行政裁量の実態より確認できる事実より、「意味ある応答」成立の阻害要因を考察していく。尚、本事例の「意味ある応答」の問題点は再開発区域内に居住する第三者の非自発的移転であり日照阻害とは異なるが、阻害要因としては共通性が認められかつ同一のアセスメント条例が適用されているので本章における理論構築の参考事例とした。

JR 南部線・横須賀線・湘南新宿ライン、東急東横線・目黒線と5線が乗り入れる川崎市中原区、武蔵小杉駅周辺街区（図2-3）は、東京へのアクセスの利便性が高く、かつては工場、大手企業の社宅などが立地していた。平成21年、川崎市都市計画マスタープラン小杉駅周辺まちづくり推進地域構想¹⁴が策定され、駅周辺街区に存在していた工場跡地、社宅跡地における再開発事業が計画されてきた。「小杉駅周辺地区の開発動向」¹⁵によれば、平成25年11月1日現在で、15の事業計画が確認できる。この15の事業計画の内の一計画が、東地区再開発事業に関するものである。



出所：地図情報（MapFanAPI）、写真は筆者撮影
図2-3 武蔵小杉駅周辺の市街地再開発地区の遠望（平成27年11月撮影）

¹⁴ 都市計画マスタープラン小杉駅周辺まちづくり推進地域構想（素案）（平成20(2008)年9月縦覧）川崎市 HP <http://www.city.kawasaki.jp/500/page/0000008742.html>（最終検索日：平成29年2月8日）

¹⁵ 川崎市まちづくり局小杉駅周辺総合整備推進室（2009）

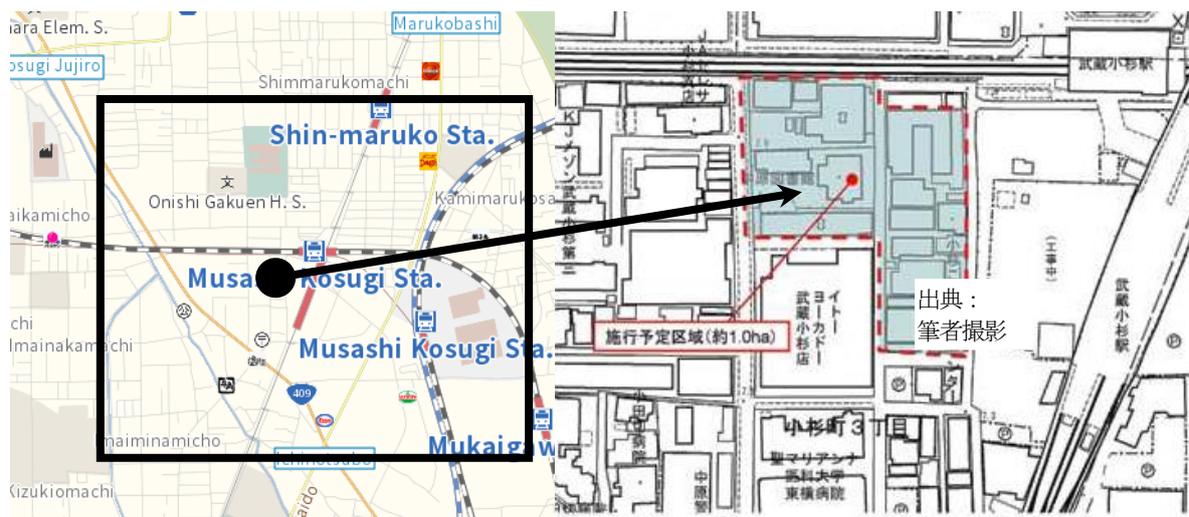


図 2-4 東地区再開発事業の再開発区域（破線部内）

出所：左地図情報（MapFanAPI）、右は川崎市 HP 市街地再開発事業、小杉町 3 丁目東地区、川崎市まちづくり局拠点整備推進室 <http://www.city.kawasaki.jp/500/page/0000018272.html> 最終検索日平成 29 年 2 月 7 日

表 2-2 東地区再開発事業の概要

事業名称	小杉町 3 丁目東地区第一種市街地再開発事業
施行者	小杉町 3 丁目東地区市街地再開発組合
所在地	中原区小杉町 3 丁目地内
施設計画案	敷地面積 約 8,350m ² 建築面積 約 5,000m ² 建ぺい率 約 60% 延床面積 約 69,200m ² 容積率 約 600% 最高高さ 約 142m 施行地区面積 約 1.1ha 規模 地下 2 階、地上 38 階
権利者	総数 25 人、内所有権者 23 人、借地権者 2 人

出所：平成 28 年 7 月 小杉町 3 丁目東地区市街地再開発事業の概要について（公共施設の導入）（PDF 形式、345.34KB）、川崎市まちづくり局拠点整備推進室 <http://www.city.kawasaki.jp/500/page/0000018272.html> 最終検索日平成 29 年 2 月 7 日

図 2-4 に東地区再開発事業の再開発区域、表 2-2 に事業概要を掲載する。この計画の特徴は、再開発区域内の権利者である居住者（以下地権者と呼ぶ）に対して、都市再開発法にもとづき適用される権利変換¹⁶にある。川崎都市計画審議会が、同開発事業を決定し、且つ権利変化の詳細を定めた権利変換計画を決定すると、地権者に対して新たな法的拘束力が発生する。権利変換による地権者に対する法的拘束力は、地権者の自宅所有権に対し再開発地区内に建設される超高層ビル内の権利床との権利変換に応ずるか、清算金を受領して転出するかのどちらかの選択を迫られることである。世帯ごとの事業計画への賛否次第となるが、権利変換、転出のいずれを選択するにしても、現行住居からの非自発的移転となり、特に高齢者世帯は生活環境に著しい影響を受けることになる。

¹⁶ 都市再開発法第三章第一種市街地再開発事業第二款権利変換計画（第七十二条―第八十五条）

次に再開発区域内に居住する地権者だが三面関係の利害関係を有する第三者である被影響住民と、二面関係の利害関係を有する小杉町3丁目東地区市街地再開発組合（以下施行者と略す）、ならびに計画担当行政との「意味ある応答」成立の有無について考察していく。まず計画決定により影響を受ける再開発区域内に居住する被影響住民としての地権者に関する以下の報道を参考情報として参照する。

「超高層ビルの建設が予定されている小杉町3丁目東地区。道路の両側が再開発エリアに含まれ、建物は取り壊される。・・(略)・・計画がこのまま進めば、建設される高層マンションへの入居か、他の土地へ移住するか二者択一を迫られるためだ。「長年住み慣れた家から追い出されてしまう」一。住民からはそんな悲痛な叫びも聞こえてくる・・(略)・・権利者の女性が、自宅が区域内に組み込まれていることを知ったのはことし4月だった。この地に60年以上も住んでいる女性は大型犬も飼っており、マンションへの入居は不可能という。愛着もあり、「あまりに急な話で驚いた。この地を離れるつもりはないのに…」と困惑する。」¹⁷

この報道は、地権者女性が事業計画の情報を認知したのは、計画の起案段階ではなく計画の決定段階であったことを示唆しており、「意味ある応答」が情報周知の視点から不成立である可能性が疑われる。この可能性を事実確認により精査するため、同事業に適用された行政計画手続の実態の見える化を行う。

法条例ごとの手続実態の横断的な見える化

東地区再開発事業の都市計画決定に至る過程で適用された行政計画手続は、主に都市計画法、川崎市条例環境影響評価（以下環境影響評価とする）である。それらの手続は、参加に関する規程を有する。芝池義一（2015）は参加手続に関して以下のように論考している。

「参加手続とは、公益のため、すなわち、よりよい行政決定を行うために住民参加を通じて行政の意思決定に住民の意思を反映させようとするものである。民主主義の見地から要請されるもので、機能的には議会の立法手続を補完するものといえる。例えば行政立法手続（命

¹⁷ 「再開発進む武蔵小杉、移住迫られる住民の悲痛川崎」カナロコ（神奈川新聞）、平成25年11月7日、カナロコHP：<http://www.kanaloco.jp/article/61377>（最終検索日平成29年2月7日）

令等制定手続)たる意見公募手続(行政手続法39条、実質的には意見提出手段である)や都市計画の決定手続としての公聴会や意見書提出の手続がこれにあたる(都市計画16条1項・17条2項)¹⁸

都市計画などの行政計画決定により、権利変換など、特に著しい生活環境への影響を受ける被影響住民は、特に参加する権利が保証されるべきである。

東地区再開発事業に適用された都市計画法、及び環境影響評価による手続の実態を、情報周知、提出意見の考慮、説明責任の3つの視点より考察してみる。

考察の題材として、東地区再開発事業の起案段階に実施された準備組合設立、事業協力者選定、参加組合員選定などの手続の日時、事業計画の決定段階に適用される都市計画法の手続と手続日時、ならびに環境影響評価の手続と手続日時を一覧化し、手続実態の調査の結果として認識した被影響住民との「意味ある応答」成立の課題を付記した表2-3を作成した。

¹⁸ 芝池義一(2013) p.278.

表 2-3 東地区再開発事業に適用された行政計画手続と「意味ある応答」成立の課題

手続日程	再開発事業計画の起案の流れ	都市計画法による手続	計画の段階	環境影響評価による手続	手続における被影響住民との「意味ある応答」成立の課題
平 19/7	準備組合設立		段 起 階 案		
平 19/11	事業協力者選定				
平 23/8	参加組員選定				
平 24/8				方法書公告・縦覧： 意見 24 名：40 通	
平 24/11				方法審査書公告・縦覧	
平 25/3				条例説明会： 第 1 回)73 名参加 第 2 回)57 名参加	
平 25/3				準備書公告・縦覧： 意見 451 名：8913 通	
平 25/4		素案説明会	決 定 段 階		計画の決定により、非自発的移転の対象となる情報を、計画の決定段階で認知・理解した被影響住民としての地権者の存在。 ¹⁹ （第 1 の事実と呼ぶ）
平 25/5		素案縦覧			
平 25/6		公聴会：公述申し出 7 名			
平 25/7					見解書公告・縦覧
平 25/7					公聴会申出なし
平 25/7		原案条例縦覧： 意見 2 名			
平 25/9		計画法法定縦覧： 意見 4643 通			
平 25/9					
平 25/10					評価書公告・縦覧
平 26/2		都市計画決定告示			

出所：川崎市都市計画手続（小杉町 3 丁目東地区第一種市街地再開発事業）ほか関連案件の流れ；川崎市 HP：
<http://www.city.kawasaki.jp/500/page/0000046367.html>（最終検索日：平成 28 年 11 月 10 日）、川崎市環境影響評価
 手続#277（小杉町 3 丁目東地区第一種市街地再開発事業；川崎市 HP：
<http://www.city.kawasaki.jp/300/page/0000036012.html>（最終検索日：平成 28 年 11 月 10 日））、ならびに筆者独自調査をもとに筆者作成

¹⁹ 平成 27 年 2 月 2 日、「まちづくり・環境運動川崎市民連絡会」事務局長、「景観と住環境を考える全国ネットワーク（<http://www.machi-kaeru.com/>）」事務局の立ち合いのもと、カナロコ報道対象の地権者に対して直接インタビューを実施、の上、報道された内容が事実と相違ないこと、事業計画に関する情報を初めて認知したのが 2013 年 4 月であることを対面で確認した。

²⁰ 平成 26 年 2 月 4 日、第 60 回川崎市都市計画審議会における質疑により判明した同審議における権利変換後の条件に関する担当行政の見解「個人の地権者に絞ってお答えさせていただきますと、お住まいになられている方では 60 代から 90 代の方まで生活をされています、反対されている皆様もちろんそうですし、推進されている方の中にも、やはり今後の具体的な権利変換の内容はこれからという形になっておりますので、そういった部分で不安な部分はあるというお話は聞いております。準備組合とも話している中で、そういった方々の不安をできる限り早く取り除けるように、今後、具体的な内容を詰めて、できるだけ早く…」(出典：平成 26 年 2 月 4 日、第 60 回川崎市都市計画審議会議事録；川崎市 HP：<http://www.city.kawasaki.jp/170/page/0000058927.html>（最終検索日平成 27 年 2 月 7 日）

表 2-3 に記載した手続における被影響住民との「意味ある応答」の課題に関して考察する。まず第 1 の事実は以下となる。

計画の決定により非自発的移転の対象となる情報を、計画の決定段階で認知・理解した被影響住民としての地権者の存在。

再開発事業計画の起案は平成 19 年より 23 年にかけてなされているが、計画の重要方針である権利変換という法的拘束力が発生しうることが被影響住民により認知されたのは、平成 25 年 4 月の時点である。この事実は、起案されている計画の重要方針に関する情報の、被影響住民による認知と理解が徹底していない点、また情報周知の時期が遅い点が、この手続における「意味ある応答」の課題であることを示唆している。

第 2 の事実は以下となる。

計画決定告示の時点で、非自発的移転の対象となる被影響住民に対して、権利変換後の居住環境の詳細が明らかにされていない。

法による規程に、権利変換後の居住環境の詳細をどの時点で被影響住民に説明するかを羈束的な定めは存在しない。ゆえに上記にある事実、権利変換の適用を前提とした事業が決定される時点で、権利変換後の生活環境に関する詳細の情報が、被影響住民に対して説明がなされていない上記事実は違法ではない。しかし、表 2-3 の注釈にあるように、行政計画手続において高齢者世帯である被影響住民が懸念する権利変換による生活環境の変化に関して、どの程度考慮をした上で行政裁量がなされたか、どの程度の説明責任を果たす行政裁量がなされたかが、「意味ある応答」成立の視点からは課題となる。

ここで芝池義一（2013）の別の論考を引用する。

「行政裁量が行政計画の策定として行使されることが現代行政の一つの特色である。この行政計画の策定に関する裁量は、計画裁量と呼ばれる」²¹

²¹ 芝池義一（2013）p.71.

都市計画法による地区計画や都市再開発法による再開発事業計画は行政計画であるから、同計画らの起案や決定の段階で適用される手続で行使される計画担当行政による行政裁量は、計画裁量とも呼ばれる。

表 2-3 に示される手続を計画裁量する行政裁量が、芝池義一の言うよりよい行政決定を行うために住民参加を通じて行政の意思決定に住民の意思を反映させるべきという行為規範にもとづくものか否かが、「意味ある応答」の成立を左右しうる。行政計画に適用された手続の実態を、「意味ある応答」成立を阻害する要因、特に行政裁量の実態に着目して考察していく。

阻害要因 - I 「不十分な情報周知」

表 2-3 の第 1 と第 2 の事実と、行政裁量の行為規範との関係性について考察する。第 1 の事実は、計画により著しい影響を受ける被影響住民参加の入口である情報提供の時期が、なぜ計画案の起案段階ではなく決定段階に至るまでなされないのか、その時期を選択する行政裁量の行為規範のありかたに疑問を呈するものである。

一般論として、日本の公共事業や行政計画の決定はその透明性の低さや、事業や計画に関する情報提供の不十分さが批判されることが多い。情報提供と参加手続との関係性について、人見(1997)が端的に論考している。

「実のある実質的な参加を確保するもう一つの前提は、「情報公開なくして参加なし」と言われるように、行政情報の公開である」²²

行政裁量の結果として、被影響住民に対する情報提供が不十分である場合、被影響住民の都市計画決定への民主的な参加の権利の保障においても不十分であると言える。その意味においても、都市計画法の冒頭部、情報の提供に関する規程、第 3 条 3 項を運用する行政裁量の行為規範が、民主的な参加のレベルである公衆参加のレベル 4 「意味ある応答」成立に影響を与えるものと考えられる。

「国及び地方公共団体は、都市の住民に対し、都市計画に関する知識の普及及び情報の提供に努めなければならない。」²³

²² 人見 (1997) p.286.

²³ 都市計画法第 3 条 3 項

同項は「情報の提供」の努力の規程だが、どの範囲の市民を被影響住民として、どのような内容の情報を提供すべきか、提供された情報が認知され理解されたかに関して、具体的且つ羈束的な評価指標を定めるものではない。よって計画担当行政は大きく分類すると以下の情報提供の時期、提供情報の内容に関する選択肢から選択して、情報提供の運用を組み立てていく行政裁量を行うことになる。

被影響住民に対する情報提供の時期の選択肢

選択肢 A：計画案の起案段階

選択肢 B：計画案の決定段階

被影響住民に対する情報提供の内容の選択肢

選択肢(1)：三面関係の利害関係を有する第三者の被影響住民に対する被影響度合²⁴の選択肢など、計画の起案上の重要方針に関する被影響住民との調整を前提とした情報提供

選択肢(2)：三面関係の利害関係を有する第三者の被影響住民に対する被影響度合が、計画担当行政と事業者の二面関係により調整済みであり、計画の起案上の重要方針に関する被影響住民との調整を前提としない情報提供

東地区再開発事業に関する、表 2-3 の第 1 の事実からは、選択肢 B とする行政裁量がなされ、第 2 の事実からは、選択肢(2)とする行政裁量により情報提供が行われたものと判定できる。この情報提供は、法第 3 条 3 項に適合するとしても、計画案の起案段階においては被影響住民に対して民主的な参加の入口を保障しうる情報提供とは言えない。この情報提供に関する行政裁量の傾向は、民出的な参加や「意味ある応答」の阻害要因と考えられ、東地区再開発事業に特有なものではない。樹神成(2003)の論考を引用する。

「情報提供において行政（実施機関）の裁量性と主導性が高いといっても、提供される内容の多くは「お知らせ」的な情報か、資料的な情報であって、情報提供と政策立案との関連は強く意識されていなかった」²⁵。

東地区再開発事業に適用された手続における、被影響住民に対する情報提供の時期が計画案の決定段階（選択肢 B）であり、既に権利変換を前提とした事業方針（選択肢(2)）に関する情報提供は、樹

²⁴ 東地区再開発事業の場合、被影響住民である地権者の計画案による被影響度合は、自宅に対する権利変換の適用となる。

²⁵ 樹神成(2003) p.160.

の言う「お知らせ」的な情報であり、被影響住民との調整を前提とする行政裁量の行為規範にもとづくものとは言えない。

本研究では、被影響住民との「意味ある応答」の前提となる、計画案の起案段階における被影響住民の被影響に関する重要方針の不十分な情報周知を是とした手続の実態を、「意味ある応答」成立の阻害要因 - I 「不十分な情報周知」とする。

阻害要因 - II 「提出意見の不考慮」

表 2-3 の第 2 の事実と行政裁量の行為規範との関係性について考察する。

起案された都市計画の計画案や再開発事業案が行政計画手続を経て決定される根拠として、公共性や公益の評価が必要とされる。なぜならば、都市計画法による計画決定の際には、計画決定により都市計画法の使命である公共性や公益の増進に貢献することを明らかにすることが求められるからである。この公共性や公益の評価の際の考慮要素として、何を選択するかにより、行政計画手続が民主的となるか、事業者と計画担当行政との二面関係による調整済みの企画を後付けで決定する事務処理に留まるかが定まる。

被影響住民の懸念事項を考慮要素として考慮する行政裁量の行為規範により手続が進められるのであれば、被影響住民との「意味ある応答」成立の道筋が形成されうるが、不考慮とされれば、懸念事項は「形だけの応答」により処理されることになる。ゆえに、手続の過程において、計画案の公共性や公益を、何を考慮し、何を不考慮として評価するかを選択する際の行政裁量の行為規範が、その選択次第では「意味ある応答」成立の阻害要因になりうることに着目した。

東地区再開発事業では、開発区域内に居住する被影響住民は非自発的移転の対象となり、その生活環境に特に著しい影響を受けることになる。ゆえに同住民の生活環境変化に関連する懸念事項が、公や公益を評価する際に手続上で考慮されるか否かは「意味ある応答」が成立するか、不成立かの岐路となる。特に、計画案の前提となる規制緩和の決定により、被影響住民に生じる「被影響の度合に関する受忍限度の判断基準」に関する法的位置づけが不十分な場合、受忍限度が考慮要素なりえるかが争点となりやすい。又、権利変換の決定に係る法条例には、権利変換の対象となる被影響住民の変換による生活環境変化の受忍限度に関する定めはない。磯部力（1995）は、この争点に関連し、都市

計画など公共意思決定の根拠となる公共性について「行政的公共と市民的公共の異同」を指摘するとともに、法的位置づけが不十分な利益に関する考え方が異同となりやすいことを論考している。

「今日なお法的位置づけが曖昧なのが、一般住民や一般消費者などの生活環境利益のようなものです」²⁶

行政計画手続において計画案の公共性と公益を評価する際に、被影響住民の生活環境利益や権利に関する考慮要素、特に法的位置づけが不十分な考慮要素（例：非自発的移転による生活環境変化の受忍限度、複合日影による日照障害の受忍限度、景観権など）を不考慮とする行政裁量がおこなわれても、法的位置づけが不十分な限り司法の場で違法とされることはない。

第2の事実が示す被影響住民である地権者の生活環境変化への懸念に関する法的位置づけは不十分であり、都市再開発法にその定めはない。であるから、計画案の公共性や公益を評価する際に、同被影響住民の懸念事項を不考慮とする行政裁量は、被影響住民の視点からは不当でも、手続上の合法的な行為となる。仮に、被影響住民が、行政計画手続の一環で実施される公聴会の場で生活環境変化を懸念事項として意見した場合でも、同意見を不考慮とする行政裁量が行われれば、同懸念事項を未調査のうえ、被影響住民とは未調整のまま、「形だけの応答」により手続を完了しうる。そこで本研究では、計画案の公共性と公益を評価する際の考慮要素の選択の際に、被影響住民の法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項の不考慮を是とした手続の実態を、「意味ある応答」成立の阻害要因 - II 「提出意見の不考慮」とする。

阻害要因 - III 「一計画案としての重要方針の説明不足」

ここまで被影響住民に対する計画の起案段階における不十分な情報周知を是とする行政裁量の行為規範を阻害要因-Iとし、法的位置づけが不十分な懸念事項を不考慮とする選択を是とする行政裁量の行為規範を阻害要因-IIとした。この阻害要因-IとIIを複合すると、被影響住民に対する法的位置づけが不十分な懸念事項を不考慮とした計画案の重要方針の説明は、計画の起案段階では回避されることになる。

計画決定により被影響住民に対して適用される法令にもとづく非自発的移転や、建築物の高さ制限の緩和により出現する超高層ビル群の複合日影による日照障害などの生活環境の変化は、法令が定め

²⁶磯部力（1995）p.184.

る規制値を超えない限りは違法として制限されることはない。一方で、被影響住民の懸念の実態を調査し、生活環境変化の受忍度合が公正且つ適正かどうかの評価や、懸念を緩和する代替案の探索を行う行政裁量も、まちづくりを司る計画担当行政の行為規範の持ちかた次第では可能となる。まちづくりに関する行政裁量の行為規範を記した一例として、大正 15 年に内務大臣官房都市計画課が発刊した「市街地建築物法の話」の一部を引用する。

「些末の事項と見える建築物の配置、大きさ乃至は構造物の如何も実は社会の禍福に影響するところが少なくない。来るべき文化の搖籃としての深く大なる使命を省察するに於いては、我らは広く眼を投じて市街地建築の弊賣（＝弊害）に直面し、交通、衛生、保安、美観等各般の方面に亘って冷静なる計画と施設を進めなければならぬ」²⁷

これは日本の都市計画行政の先人が記した行為規範である。仮にこの行為規範が東地区再開発事業の計画の行政裁量に適用されたなら、表 2-3 の第 2 の事実の背景にあるような、高齢者世帯が懸念する権利変換後の生活環境変化は社会の禍福のひとつと言えるから、計画担当行政は広く眼を投じて計画案の弊害に直面しながら冷静なる計画を進めることを求められることになる。

しかし一方で法的位置付けが不十分な懸念事項であることから、懸念事項に直面せずに計画を進めることも可能である。仮に懸念事項に直面しない方針であるならば、被影響住民に対する説明責任は計画の起案段階において十分に果たされるべきであろう。

表 2-3 の第 1 の事実は平成 25 年 4 月のことであるが、計画案に適用される環境影響評価の手続は平成 24 年 8 月より開始されている。しかし環境影響評価の手続の過程では、事業計画の決定により被影響住民である地権者は権利変換の対象となること、都市計画、環境影響評価、双方の手続において、権利変換による被影響住民の生活環境の変化は考慮要素とならないこと等、これら計画案としての重要方針に関する被影響住民への説明²⁸はなされていない。参加手続の規程を有する環境影響評価の手続が計画案に対して適用されているが、被影響住民に対する一計画案としての説明を担保する機能としては、不十分であると考えられる。

²⁷ 内務大臣官房都市計画課（1925）、pp.7-8.

²⁸ 『小杉町 3 丁目東地区第一種市街地再開発事業に係る条例環境影響評価方法書のあらまし』、小杉町 3 丁目東地区市街地再開発準備組合、平成 24 年 8 月。

被影響住民の有する法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項を不考慮とする重要方針の説明を回避した手続の実態を、本研究では阻害要因-III「一計画案としての重要方針の説明不足」とする。

東地区再開発事業計画に適用された行政計画手続の実態から考察した「意味ある応答」成立の阻害要因-I、II、IIIを、表2-4に一覧として表示する。

表2-4 東地区再開発事業を題材として考察した「意味ある応答」成立の阻害要因

「意味ある応答」成立の阻害要因	
阻害要因 - I	計画案の起案段階における、被影響住民の被影響に関する重要方針の不十分な情報周知を是とした手続の実態
阻害要因 - II	計画案の公共性と公益を評価する際の考慮要素の選択の際に、被影響住民の法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項の不考慮を是とした手続の実態
阻害要因 - III	被影響住民の有する法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項を不考慮とする重要方針の説明を回避した手続の実態。

出所：筆者作成

2.2.1 阻害要因の背景—法による裁量権限の強化

都市計画法と環境影響評価の参加手続が適用された東地区再開発事業を決定する計画の過程における、被影響住民との「意味ある応答」成立の阻害要因-I、II、IIIを、手続の実態を示す事実にもとづき考察した。本項では、市街地再開発事業で阻害要因が発生する背景には、80年代後半から行政改革の一環として行われた規制緩和による市街地再開発を誘導する法改正があることを提示し、被影響住民の参加が不十分となりうる背景に関して考察する。

都市計画法は、日本経済の高度成長による土地不足からの開発圧力を背景として昭和43年に制定された、いわば土地利用規制の緩和を通じて開発を進めるための法律である。施行以来、同法は時の政権の経済政策の一環として、規制緩和の促進を優先した法改正を実施してきた。昭和63年に施行された、再開発地区計画を前身とした都市計画法第12条3項の3、再開発等促進区²⁹⁾はその一つである。同制度は、開発区域内に建築される新たな都市施設の公益を評価した上で、行

²⁹⁾ 都市計画法第12条5項の3 次に掲げる条件に該当する土地の区域における地区計画については、土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進とを図るため、一体的かつ総合的な市街地の再開発又は開発整備を実施すべき区域（以下「再開発等促進区」という。）を都市計画に定めることができる。一 現に土地の利用状況が著しく変化しつつあり、又は著しく変化することが確実であると見込まれる土地の区域であること。二 土地の合理的かつ健全な高度利用を図るため、適正な配置及び規模の公共施設を整備する必要がある土地の区域であること。三 当該区域内の土地の高度利用を図ることが、当該都市の機能の増進に貢献することとなる土地の区域であること。

政が管理する運用基準³⁰にもとづき、従前の土地利用規制で規定された容積率の緩和などを許可する制度であり、事業者の開発モチベーション³¹の形成に焦点を当てた制度である。新国立競技場計画の神宮外苑地区・地区計画、本研究の第4章の事例とする杉2丁目地区の地区計画には同制度が適用されている。

前述の東地区再開発事業に適用されたのは、都市再開発法（昭和44年法律第38号）により市街地再開発事業を定める第一種市街地再開発の制度である。市街地再開発事業に関する神奈川県の説明を引用する。

「市街地再開発事業は、土地利用の細分化や老朽化した木造住宅等の密集、十分な公共施設がないなどの都市機能の低下がみられる地域において、土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を図ることによって、活力あふれる豊かなまちづくりを推進することを目的とした、建築物及び建築敷地の整備並びに公共施設の整備に関する事業です。」³²

市街地再開発事業（都市再開発法）と、再開発等促進区（都市計画法第12条3項の3）は異なる制度ではあるが、再開発による公益を定義する、ほぼ共通の一節がある。

「土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進」

上記一節が示す公益を迅速に市街地再開発で実現するための行政裁量の権限は強化されているが、強化された裁量権限と民主的な参加手続との均衡については着目していく必要がある。行政裁量の権限強化を懸念する大田直史（2003）の論考2節を、以下に引用する。

「①迅速さを重視する事業の実施の仕組みが、住民参加によるまちづくりの可能性を限定する点である。；③「都市再生」がもたらすものは、都市環境の「再生」とは逆に究極の『建築の自由』による都市住民の生活環境の悪化が懸念される。」³³

上記論考①は、都市計画事業を推進する行政裁量の権限の強化により、住民参加の機会が制限される懸念であり、阻害要因-I、II、IIIとの関連性が高い指摘と言える。

³⁰ 例として東京都には都市計画行政が事務局として管理する「東京都再開発等促進区を定める地区計画運用基準」がある。同基準の改訂には議会承認は不要であり、担当行政の計画裁量により改訂が可能である。

³¹ 例えば、事業者にとり容積率の緩和は開発対象とする敷地に建築可能な延べ床面積を増大させることとなり、容積率ボーナスと言われることもある。

³² 「市街地再開発事業」神奈川県ホームページ (<http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f480012/> 最終検索日昭和29年2月8日)

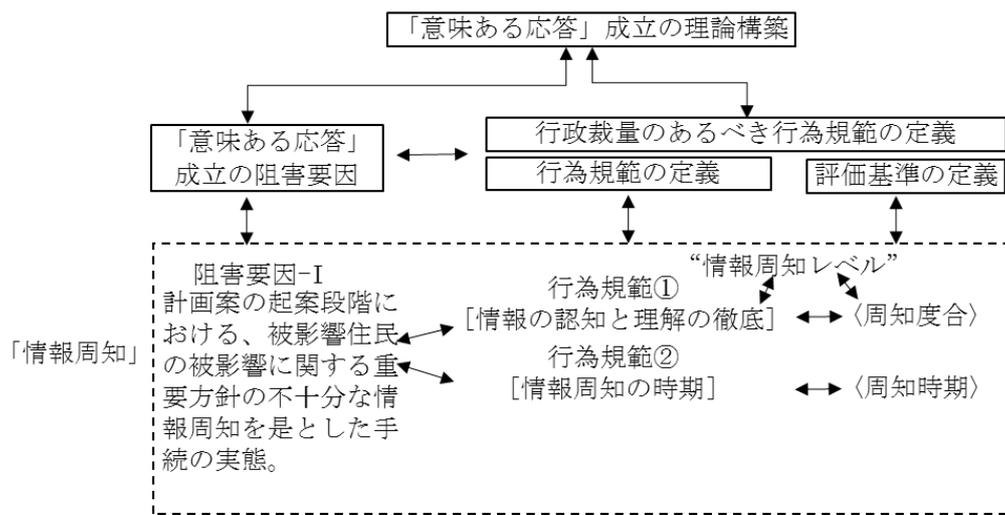
³³ 大田直史（2003）p.127.

上記論考③は、建築自由、例えば、開発区域内の地権者の建築自由を考慮して、高さ制限の大幅な緩和による大規模な高層建築物の新設を認める一方で、開発地区周辺に居住する被影響住民の生活環境利益の毀損の影響（例：日照障害、風害など）を不考慮とする事例などを懸念したものであり、「意味ある応答」成立の阻害要因 - II 「計画案の公共性と公益を評価する際の考慮要素の選択の際に、被影響住民の法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項の不考慮を是とした手続の実態」に符合している指摘である。阻害要因の背景には、法改正による行政裁量の権限強化が存在しており、東地区再開発事業を題材として考察した阻害要因は、「迅速さを重視する事業の実施の仕組みが、住民参加によるまちづくりの可能性を限定する点」とした太田の指摘の実例とも理解しうる。五十嵐敬喜（2001）の論考を引用する。

「都市計画事業も実現の可能性があるものを取り上げざるを得ない。十分な都市計画財源がない以上は、都市計画があつて事業があるのではなく、事業計画があつてその後に都市計画があることになる。」³⁴

都市計画法の一連の法改正の結果として、事業者に再開発のモチベーションを与える計画担当行政の行政裁量の権限が強化された。五十嵐敬喜の指摘するようにまず事業計画ありきで都市計画の手続が適用されるとなると、事業計画の三面関係の利害関係のある第三者である被影響住民の有する、法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項を不考慮とする行政裁量となり、「意味ある応答」の阻害要因に繋がりをえる。

³⁴ 五十嵐（2001）p.405.



出所：筆者作成

図 2-5 「情報周知」に関する行政裁量のあるべき行為規範と評価基準の定義

2.3 「情報周知」に関する行政裁量のあるべき行為規範と評価基準の定義

本項は、図 2-5 の太破線内に示すように、阻害要因-I の発現を予防しうる「情報周知」に関する計画裁量行為のあるべき行為規範の定義を行う。同図中に示す阻害要因-I は、「意味ある応答」が不成立な手続の実態を表すから、この実態の発現を論理的に予防しうる行政裁量の行為規範があるべき行為規範である。あるべき行為規範の考察は、既に考察した阻害要因と東地区再開発事業の事例、都市計画法、川崎市環境影響評価に関する条例の規程らの調査、分析、既往文献調査、川崎市ならびにワシントン DC に対するヒアリングをもとに実施する。

また「情報周知」に関する行政裁量のあるべき行為規範と同時に、評価基準の定義を行う。

2.3.1 行為規範① [情報の認知と理解の徹底] と評価基準〈周知度合〉

「情報周知」に関する行政裁量のあるべき行為規範は、まず既存の法条例の規程、東地区再開発事業事例の手続の実態、行政機関に対する聞き取り調査で収集したエビデンスを考察した上で定義していく。特に「情報周知」に関しては被影響住民の情報認知度合や理解度合を評価指標として組み込んだ定義が必要となるので、新たな概念「情報周知レベル」の定義も、本節で行う。

都市計画法と情報周知

都市計画法の第3条3項は「情報の提供」の努力に関する規程だが、情報提供の内容、実施時期、及び情報提供が十分になされたことを確認するための評価指標などの具体的な定めはないので、個々の手続における運用の詳細は計画担当行政の行政裁量によることを先に論考した。

「第3条3項：国及び地方公共団体は、都市の住民に対し、都市計画に関する知識の普及及び情報の提供に努めなければならない。」³⁵

「意味ある応答」の成立には、都市計画案の起案、策定、決定の各段階において、計画案の骨子と重要事項の、被影響住民に対する適切な情報周知による認知と理解が必須の要件となる。この要件が、都市計画法の住民参加による決定手続として芝池義一（2013）³⁶があげる16条1項、17条2項の規程により論理的に担保されうるかを考察していく。

まず16条1項を引用する。

「都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする」³⁷

この規程で重要なのは、必要であると認めるか否か、必要な措置を講ずるか否かと、及び講ずる場合の詳細については、計画担当行政の行政裁量によることである。この規程の解釈に関する西田幸介（2007）の論考を引用する。

「都計法は都市計画の案の作成段階での住民意見の反映措置を公聴会に限定しておらず（16条1項）、条例による手続の付加を行わなくても、決定権者において別の手法をとることも可能である。」³⁸

16条1項では計画決定権（計画担当行政）に対して、被影響住民の参加の入口である「情報の提供」の必要な措置として、公聴会以外の別の手法を選択する是非を判断する行政裁量の権限が付与されていると考えられる。計画決定権（計画担当行政）は、この権限を行使することにより、東地区再開発事業などで発現した参加の阻害要因 - I「被影響住民との「意味ある応答」の前

³⁵ 都市計画法第3条3項

³⁶ 芝池義一（2013）、p.279.

³⁷ 都市計画法16条1項

³⁸ 西田幸介（2007）p.179.

提となる、計画案の起案段階における、被影響住民の被影響に関する重要方針の不十分な情報周知を是とした手続の実態」を予防しうる最適な情報提供の手法を選択する行政裁量を行うことは可能である。

「住民の意見を反映」するとした規程が存在しても、計画案に関する情報を被影響住民が認知も理解もしなければ、計画案に対する懸念事項を考えることはできないし意見を提出することもできない。意見を提出しなければ、行政計画手続で意見が考慮され反映される機会は失われるので「意味ある応答」は成立しえない、自明な論理連鎖である。

環境影響評価と情報周知

都市計画法と同様に、環境影響評価の参加手続に関して考察を加えていく。川崎市の条例環境影響評価には、参加の入口として、縦覧、周知等情報提供の規程を含む11条、12条、13条、19条、21条がある。

「第11条 市長は、条例方法書の提出があったときは、その旨その他規則で定める事項を公告し、当該公告の日から起算して45日間、当該条例方法書の写しを縦覧に供するとともに、当該条例方法書をインターネットの利用により公表するものとする。

第12条 第1種行為者³⁹は、前条の縦覧期間内に、条例方法書の周知を図る必要があると認められる地域（以下「条例方法書関係地域」という。）内に住所又は勤務場所を有する者⁴⁰その他規則で定める者に対し、その内容について周知を図らなければならない。この場合において、当該第1種行為者は、あらかじめ、周知のための方法その他の規則で定める事項について市長に届け出なければならない。

第13条 条例方法書について環境の保全の見地からの意見を有する者は、第11条の縦覧期間内に、市長に対し、意見書を提出することができる。

第19条 市長は、条例準備書の提出があったときは、その旨その他規則で定める事項を公告し、当該公告の日から起算して45日間、当該条例準備書及び要約書の写しを縦覧に供するとと

³⁹ 再開発の事業者

⁴⁰ 本研究の「被影響住民」に相当する、前述のカナコロで報道された女性は、本定義の市民となる。

もに、当該条例準備書及び要約書をインターネットの利用により公表するものとする。(条例準備書の説明会の開催等)

第20条 指定開発行為者は、前条の縦覧期間内に、当該指定開発行為が実施されることによつて環境に影響を及ぼすおそれのある地域（以下「条例準備書関係地域」という。）内に住所又は勤務場所を有する者その他規則で定める者（以下「条例準備書関係住民」という。）に対し、説明会の開催により、条例準備書の記載事項を周知しなければならない。(略)

第21条 条例準備書について環境の保全の見地からの意見を有する者は、第19条の縦覧期間内に、市長に対し、意見書を提出することができる。⁴¹

前述の東地区再開発の事例において被影響住民である地権者女性が地区計画案の情報を認知したのは平成25年4月であり、地区計画案の説明会が開催される直前である。

一方、並行して進められていた条例環境影響評価手続きの方法書の縦覧は、それ以前の平成24年8月に実施され、準備書の縦覧は平成24年3月である。しかし第12条の「条例方法書関係地域」に居住する地権者女性は、これら縦覧の事実を認知していなかった⁴²。第12条にある「周知のための方法」として第1種行為者（以下、事業者と略す）と行政との調整内容について、川崎市の環境影響評価室にヒアリングを実施した⁴³。その際の筆者質問と市の回答を以下に示す。

筆者質問：条例第11条にある方法書縦覧について、縦覧時点の事業によりインパクトのある住民への周知は徹底していましたか。不十分な点、あるいは周知方法に改善の余地はありますか？

市回答：事業者により準備書段階での周知は、各戸へ案内チラシ配布、あるいは新聞折り込みちらし投函を実施する、方法書の段階でも各戸配布1回より2回を実施するよう指導している。事業者より周知方法と実施日についての報告書を受領するが、行政が直接周知の実態を確認することはない。新聞に対してもプレスはするが、報道するか否かは新聞社判断に委ねることになる。手続きの時間制約上、回覧板の利用は困難、市のホームページと広報には掲載す

⁴¹ 川崎市環境影響評価に関する条例（最終確認日平成28年11月10日）

⁴² 筆者が直接面談して確認（表1-2の注b）

⁴³ 川崎市環境影響評価室ヒアリング（平成26年1月22日 PM4:30-6:20）川崎市環境局環境評価室：小森課長補佐、川合担当課長、高垣様、原科幸彦教授（千葉商科大学）、村松晶子特別研究員（東京工業大学）、桑原洋一（千葉商科大学博士課程）

るが、紙媒体の市政だよりには入稿の時間制約上載せていない。権利変換計画の適用を受ける一部の地権者（記事中の地権者女性）への情報未伝達の責任はあくまでも事業者であり、事業者が責任を持って実施すべきである。

筆者質問：住民への情報提供について、都市計画の素案の説明会が開催（平成 25 年 4 月 30 日）されたのは、環境影響例準備書の縦覧が終了（平成 25 年 4 月 26 日）してからですが、利害関係のある市民に、確実な方法で事業計画のことが共有されたのはいつ頃ですか。平成 25 年 4 月 30 日の都市計画素案説明会、もしくはそれ以降ですか？あるいはそれ以前の構想段階で、近隣住民に計画について周知徹底する行動はとられていましたか？

市回答：全ての地権者とのコミュニケーション履行を行政が直接担保する制度ではない。都市計画関連部門とのコミュニケーションは密に実施しているが、影響評価室では都市計画素案説明会の開催日までのコントロールは実施していない。（原科幸彦教授：米国では 80 年ごろ紛争の抑止目的で事業構想を初期段階で公表する方法書制度を導入した。）

上記 Q&A からは、東地区再開発事業の事例における条例第 11 条規程の運用は、条例方法書の写しを縦覧に供するとともに、条例方法書をインターネットの利用により公表する条例の規程に加えて、各戸へチラシ配布という追加の情報提供の手法を選択することを事業者に推奨する行政裁量が行われていることがわかる。しかし事業者の情報提供の結果として、被影響住民が方法書という情報を認知したか否か、また方法書という専門的な書類に記載された情報の本質を理解したか否かの確認を行った上でその履歴管理を行うまでの指導はなされていない。非自発的移転の対象となる開発区域内の被影響住民としての地権者が方法書を認知していないことは、情報提供に関する行政裁量、指導の結果としての情報認知の実態に関する端的なエビデンスである。

環境影響評価の結果は、地区計画の都市計画決定の根拠となる情報を構成する重要事項である。以下の都市計画法第 3 条 3 項の立法精神を尊重するならば、被影響住民に対し、環境影響評価の方法書に関する知識の普及及び情報の提供に努めるべきである。

「国及び地方公共団体は、都市の住民に対し、都市計画に関する知識の普及及び情報の提供に努めなければならない。」⁴⁴

⁴⁴ 都市計画法第 3 条 3 項

一方、川崎市環境影響評価に関する条例、第13条、21条には以下の参加に関連する規程がある。

「環境の保全の見地からの意見を有する者は・・・(略)・・・市長に対し、意見書を提出することができる」⁴⁵

被影響住民に対する、環境影響評価の方法書の意味や法条例として位置づけなどの知識の普及及び情報提供が十分に行われない状況であり、且つ実際の方法書に記載されている情報の認知や理解が徹底されていないければ、必然的に被影響住民は意見を形成することも、意見書を提出する機会をも失うことになる。

環境影響評価の情報周知の運用により被影響住民が情報を認知し、また理解した上で自ら考えて意見を形成することが可能な状態に帰着しなければ、都市計画法16条1項「住民の意見を反映させる」や17条2項「住民及び利害関係人は・・・意見書を提出できる」の規定にも関わらず、「意味ある応答」は不成立となる可能性が高くなる。なぜなら環境影響評価により計画案の決定が完了した場合、その後の都市計画決定に至る行政計画手続の過程においてたとえ公聴会で被影響住民が公述人として環境関連の懸念を申し立てたととしても、環境に関連する懸念事項は環境影響評価で解決済みとして計画担当行政は「形だけの応答」で対処することが可能だからである。ゆえに環境影響評価手続における情報周知の運用に関する行政裁量の実態も、都市計画手続と同様「意味ある応答」の要件としてのあるべき行為規範に適合もしくは、不適合かを判定する意義がある。

以上の考察より、都市計画、ならびに環境影響評価の手続の計画担当行政（又は行政指導にもとづく事業者）の情報周知に関する行政裁量の実態が、「計画案に関する情報を被影響住民が認知し、且つ正しく理解することを評価指標とした、適切な情報提供の手法選択を重視する行為規範」にもとづくものであるかを論ずる意義がある。

ここで「情報周知」に関する行政裁量のあるべき行為規範の定義の一環として、情報提供の手法の選択と、その選択の結果による被影響住民の認知と理解の度合を評価指す概念である情報周知レベルの定義を行う。

情報周知レベルの概念の定義

⁴⁵ 川崎市環境影響評価に関する条例、第13条、21条

「情報周知」に関する行政裁量のあるべき行為規範を定義する上で重要なのは、計画担当行政、あるいは行政の指導により事業者が実施する情報周知の運用実態に着目することである。

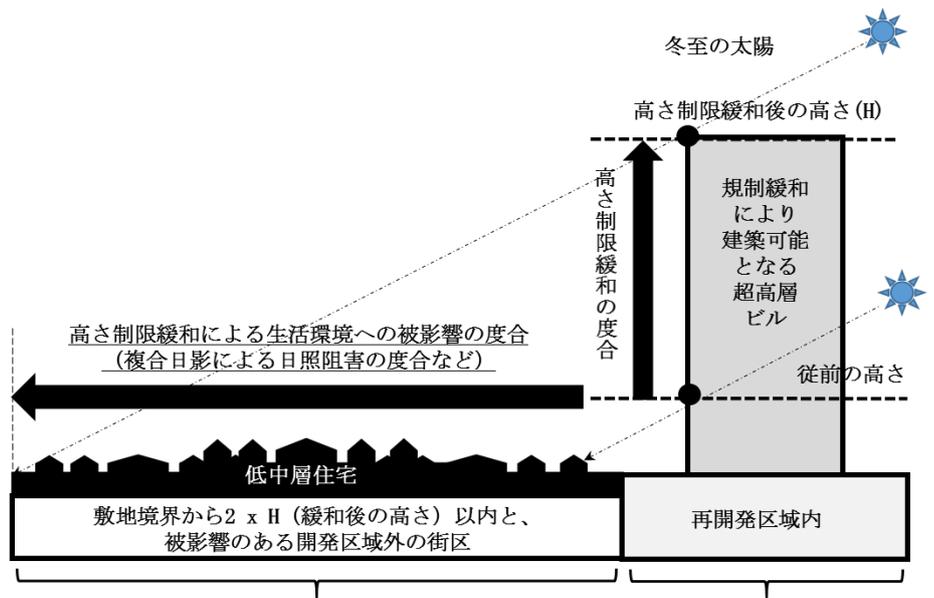
既に考察したように、都市計画や環境影響評価法条例には情報の提供や説明会の開催義務は定められているが、行政計画決定による被影響住民の被影響度合に応じて加重的に情報の提供を行うことは羈束的に定められてはいない。

計画担当行政や事業者が、計画案により生じる被影響(非自発的移転、日照障害、騒音ら)の度合を、「誰を被影響住民としてどのような情報提供の手法が選択したか」の行政裁量の実態に着目する。

特定の手続における情報提供の手法の選択と、提供された情報に関する被影響住民の認知度合と理解度合の実態を定量的に測定する評価指標があれば、「情報周知」の運用が「意味ある応答」をなしうるに十分か、不十分であるかの判定が可能となる。本節では、その評価、判定のために必要となる「情報周知レベル」という概念の定義を行う。

この概念の定義を始めるにあたり、多くの自治体が定めている「中高層建築物に関する紛争の予防と調整条例」を参照して、情報周知の対象となる被影響住民をどのように定義しているかを考察する。ここでは「川崎市中高層建築物等の建築及び開発行為に係る紛争の調整等に関する条例」を同条例には、下記に引用する規程中に隣接住民(下記(5))と周辺住民(下記(6))からなる近隣関係住民(下記(7))とした被影響住民の定義がある。

「(5)隣接住民 次に掲げる者をいう。ア 土地を所有する者又は建築物の全部若しくは一部を所有し若しくは占有する者(以下「土地所有者等」という。)で、その土地又は建築物の敷地の全部又は一部が中高層建築物の敷地境界線からの水平距離で10メートル以内にあるものイ 土地又は敷地の全部又は一部が住居系地域内にある土地所有者等で、その土地又は建築物の敷地の全部又は一部が中高層建築物の敷地境界線からの水平距離で当該中高層建築物の高さ(政令第2条第1項第6号による高さを用いる。以下同じ。)の2倍以内にあり、かつ、冬至日の真太陽時による午前8時から午後4時までの間において当該中高層建築物の日影が平均地盤面(当該中高層建築物が周囲の地面と接する位置の平均の高さにおける水平面をいう。)に及ぶ範囲内にあるもの。



被影響度合による被影響住民の区分	隣接住民	非自発的移転対象住民
生活環境の被影響度合	著しい	特に著しい
財産権への法的拘束力	発生しない	発生

出所：筆者作成

図 2-6 本研究における被影響住民の定義

- (6) 周辺住民 次に掲げる者をいう。ただし、隣接住民を除く。 ア 土地所有者等で、その土地又は建築物の敷地の全部又は一部が中高層建築物の敷地境界線からの水平距離で当該中高層建築物の高さの2倍以内にあるもの イ 中高層建築物によりテレビジョン放送の電波の著しい受信障害（以下「テレビ電波受信障害」という。）が生ずると予測される者又は生じた者
- (7) 近隣関係住民 隣接住民及び周辺住民をいう⁴⁶

本研究における「被影響住民」の定義は、再開発にともなう高さ制限緩和などによる超高層ビルの建設による生活環境の被影響・阻害の度合が「著しい」「隣接住民」（上述の条例による定め）と、「特に著しい」東地区再開発事業の地権者らは開発区域内の非自発的移転対象居住者とした。その関連性を図 2-6 に図示した。

都市計画法、条例環境影響評価、川崎市中高層建築物等の建築及び開発行為に係る紛争の調整等に関する条例には、情報提供の手法選択の実態と、情報提供された情報に関する被影響住民の認知度合ならびに理解度合を紐づける規定は存在しないため、法条例に定めのない付加的な情報提供の手法選択は計画担当行政の行政裁量によることになる。

⁴⁶ 川崎市中高層建築物等の建築及び開発行為に係る紛争の調整等に関する条例、第 2 条 2(5)(6)(7)

東地区再開発事業の例では、非自発的移転対象居住者に対しても特に加重的な情報提供の手法を選択する行政裁量は行われていなかった⁴⁷。東地区再開発事例において被影響住民であった地権者女性は、計画案や関連する環境影響評価などの行政手続が進行中である情報を計画案が決定される直前の都市計画素案縦覧の段階まで認知しておらず、「意味ある応答」が不成立な事例として前述した。「意味ある応答」を成立させるには、計画案の執行による被影響の度合（例：非自発的移転など財産権に対する強い法的拘束、著しい日照阻害による影響、その他軽微な影響（工事期間中の昼間の騒音など））に応じて、被影響住民の情報認知度合や理解度合を評価指標とした最適な情報提供の手法を選択する運用がなされるべきである。そこで、あるべき「情報周知」の行為規範の定義の一環として、情報提供の手法選択と被情報提供者の情報認知度合、及び理解度合を関連づける「情報周知レベル」⁴⁸の概念を定義する。

⁴⁷ 本節の後半部に記載した川崎市との Q&A を参照。

⁴⁸ 本研究の表 2-5 の説明を参照。

表 2-5 情報周知レベルの概念

	確認1)⇒	確認2)⇒	確認3)⇒	確認4)				
	被影響住民、世帯に対する情報提供の手法の選択	被情報提供世帯を特定した運用か不特定とした運用か	生活環境の被影響度合に関する情報提供の形態	周知度合の履歴管理に関する行政裁量、あるいは事業者への指導	被影響住民、世帯の認知度合を評価指標とする運用	被影響住民、世帯の理解度合を評価指標とする運用		
① 情報提供者により選択された情報提供の手法	個別または少人数での対面説明を行い、情報の認知度合・理解度合、双方の履歴を管理する。	特定	特定世帯へ直接的に情報提供	実施	実施	6	② 情報周知レベルの特定	
	複数の説明会開催を開催、あるいは個別訪問などにより、情報の認知度合の履歴を管理し、目標とする認知度合に到達するまで運用を続ける。	特定	特定世帯へ直接的に情報提供	実施	未実施	5		
	被影響住民の被影響度合の集団ごとに、被影響情報の戸配文書による提供。	特定	特定世帯へ直接的に情報提供	未実施	未実施	4		
	固定回数の説明会の開催	特定だが参加者のみ	説明会における情報提供	未実施	未実施	3		
	開催案内の郵送、ポスティング、メール	特定	説明会の開催案内のみ直接提供	未実施	未実施	2		
	縦覧(電子、文書)	不特定	公共媒体を通じた情報提供	未実施	未実施	1		
	行政標識の設置							
	行政広報誌	不特定		未実施	未実施	0		
説明会などの場における質疑応答による確認								
行政情報公開請求								
プレスリリース								

出所：筆者作成

この概念は、神宮外苑地区周辺の社会調査をまとめた桑原、原科の文献で研究報告した情報公開運用の評価モデル⁴⁹を、より実用的且つ簡易に情報周知の実態を見える化できるように工夫を加えたものである。表 2-5 が情報周知レベルの概念を定義したものである。

表 2-5 最左列の「①情報提供者により選択された情報提供の手法」より最右列の「② 情報周知レベルの特定」に至るまでに 4 確認点（確認 1） 2） 3） 4）を設定した。計画担当行政、あるいは事業者の行政指導にもとづく情報提供の運用実態をこれら確認点において検証することにより、情報周知レベルが特定されるという概念である。

確認 1) 「被影響住民、世帯に対する情報提供の手法の選択」は、計画担当行政あるいは事業者が行政指導にもとづき実施する、情報提供の手法選択の実態を確認するものである。

⁴⁹ 桑原洋一・原科幸彦(2015) p.11.

確認 2) 「被情報提供世帯を特定した運用か不特定とした運用か」は、被情報提供世帯を特定世帯（例：被影響住民のみ）とするか、不特定とするかの選択の実態を確認するものである。例えば電子縦覧による情報提供は不特定とした運用になる。

確認 3) 「生活環境の被影響度合に関する情報提供の形態」は、計画案の決定による生活環境の被影響度合に関する予測情報らを提供する形態を、“特定世帯へ直接的に情報提供”、“説明会における情報提供”、“公共媒体を通じた情報提供” の以上 3 つの選択肢より確認するものである。

確認 4) 「周知度合の履歴管理に関する行政裁量、あるいは事業者への指導」は、情報提供を実施した事実のみによる管理に限定されず、提供した情報が、被影響住民により認知された度合い、及び理解された度合いの管理を実施しているか、否かを確認するものである。

以下に周知度合の定義を行う。

周知度合の定義

周知度合は理解度合と認知度合の二つの評価指標により構成される。周知度合を測定することを提唱するのは、被影響住民の被影響度合に応じた周知度合を目標として定め、同周知度合の目標を担保しうる情報周知レベルを定めるマネジメント指標として用いることを本研究では推奨するからである。

理解度合は下記の算式により計算する。計算は図 2-6 「本研究における被影響住民の定義」の区分ごとの集団で行うものとする。

$$\text{理解度合(\%)} = \text{情報を理解していた世帯数} \div \text{同じ区分の被影響住民の世帯数} \times 100$$

認知度合は、下記の算式により計算する。計算は図 2-5 「本研究における被影響住民の定義」の区分ごとの母集団で行うものとする。

$$\text{認知度合(\%)} = \text{情報を認知していた世帯数} \div \text{同じ区分の被影響住民の世帯数} \times 100$$

例えば被影響住民世帯の理解度合を評価指標とする運用は、特定世帯に直接的に情報提供を行い、且つ提供された情報が正しく理解されるまで、必要に応じてマンツーマンでフォローする運用となる。例えば東地区再開発事業の事例における、権利変換の適用対象となる被影響住民に対して法的拘束力をもつ制度の詳細を理解してもらうまで説明する行為は、この運用に該当する。

理解度合は評価指標とはせず、認知度合のみを評価指標とする運用も選択肢として設定した。被影響度合の低い世帯に対しては認知度合のみを評価指標とし、権利変換の対象である特に著しい被影響度合の世帯に対しては理解度合まで評価指標とするような、目標とする周知度合を合理的に差別化する運用も考えられるからである。

確認1)、2)、3)、4)の検証の結果、計画担当行政あるいは事業者の行政指導にもとづく情報提供の運用実態に相当する「情報周知レベル」の特定が可能である。

「情報周知レベル」は、被影響住民の情報の認知度合と理解度合からなる周知度合を差別化する、0から6までの7段階を設定した。この情報周知レベルで行政裁量による情報提供の手法の選択が被情報提供世帯に与えた情報理解度の見える化が可能であり当該情報提供の運用が、被情報提供世帯による情報の認知・理解を重視したものか否かが判定可能である。

ただし、情報周知レベルの特定の際には、確認4)を最優先として行うものとする。例えば個別または少人数での対面説明を行うが、情報の認知度合・理解度合の履歴を管理しない運用であれば、レベル4と判定する。

都市計画や環境影響評価の手続の過程で実施される標準的な情報提供の手法は、情報周知レベル1(縦覧)から3(説明会)までの選択が一般的な水準であると考えられる。

行為規範①【情報の認知と理解の徹底】の定義と評価基準としての情報周知レベル

情報周知レベルの概念の定義にもとづき「意味ある応答」を成立させるためには、図2-5で定義する被影響住民に対するあるべき情報周知レベルを設定する必要がある。本研究におけるこれまでの考察にあるように、情報周知レベル3では、被情報提供世帯の情報の認知と理解の徹底を評価指標とする情報周知の運用には適切は手法とは言えない。この点に関する桑原洋一・原科幸彦(2015)が神宮外苑地区地で実施した調査結果を以下に要約する。

新国立競技場の建設を前提とした、神宮外苑地区地区計画の素案説明会（情報周知レベル3）は平成25年2月下旬に開催された。近隣関係住民を対象とした都主催の説明会である。開催案内は郵送・戸配ポスティング（情報周知レベル2相当）で行われた。説明会の場において、神宮風致地区の高さ制限を50mより75mまで緩和するとの被影響度合に関する説明があったが、その情報を認知していたのは、聞き取り調査対象とした開発区域に隣接して居住する被影響住民101名中11名（情報認知度合10.9%）にすぎない。⁵⁰

東地区再開発事業に適用されて表2-2の手續の過程において、開発区域内の被影響住民である地権者が、自宅が権利変換の対象となるとする計画の重要方針に関する情報を認知したのは平成25年4月である。それ以前の平成24年8月の段階では、環境影響評価の方法書に関する情報提供が実施されていたが、その情報を同地権者は認知していなかった⁵¹。

計画案による特に著しい影響を受ける非自発的移転対象居住者である被影響住民に対して、なぜ方法書に関する情報の周知が徹底されなかったか、その点に関する計画担当行政との質疑応答⁵²が以下となる。

筆者質問： 条例第11条にある方法書縦覧について、縦覧時点で事業によりインパクトのある住民への周知は徹底していましたか。不十分な点、あるいは周知方法に改善の余地はありますか？

市回答： 事業者により準備書段階での周知は、各戸配布、あるいは新聞折り込みちらし投函を実施する、方法書の段階でも各戸配布1回より2回を実施するよう指導している。

上記回答から理解できることは、被影響住民に対する周知度合（情報の認知度合・理解度合）の管理ではなく、特定の情報提供の手法を何回行使したかを指導する行政裁量が行なわれていることが理

⁵⁰ 桑原洋一・原科幸彦(2015) p.11 表7（本論文の付属資料③に同表7の根拠となる調査結果を収載）

⁵¹ 平成27年2月2日、「まちづくり・環境運動川崎市民連絡会」事務局長、「景観と住環境を考える全国ネットワーク（<http://www.machi-kaeru.com/>）」事務局の立ち合いのもと、カナロコ報道対象の地権者に対して直接インタビューを実施、の上、報道された内容が事実と相違ないこと、事業計画に関する情報を初めて認知したのが平成25年4月であることを対面で確認した。

⁵² 川崎市環境影響評価室ヒアリング（平成26年1月22日 PM4:30-6:20）川崎市環境局環境評価室：小森課長補佐、川合担当課長、高垣様、原科幸彦教授（千葉商科大学）、村松晶子特別研究員（東京工業大学）、桑原洋一（千葉商科大学博士課程）

解できる。加えて、以下の回答からは、環境影響評価の手続では、被影響住民の情報の認知と理解の度合を評価指標として行政裁量を行う実態にないことが確認できた。

市回答：事業者より周知方法と実施日についての報告書を受領するが、行政が直接周知の実態を確認することはない。

市回答：新聞に対してもプレスはするが、報道するか否かは新聞社判断に委ねることになる。

市回答：一部の権利変換対象者⁵³への情報未伝達の責任はあくまでも事業者であり、事業者が責任を持って実施すべきである。

一方、この被影響住民に対する情報周知に関する行政裁量の行為規範を、他の民主主義国家の都市計画行政における行為規範との比較のため、筆者ら⁵⁴は、米国ワシントン DC の都市計画部門⁵⁵を訪問して、都市計画の対象となる被影響住民に対する情報周知の運用に関する聞き取り調査を実施した。

以下の回答⁵⁶からは、行政が被影響住民による情報の認知と理解を徹底することに責任をもち、アカウンタブルであることを示している。ワシントン DC の都市計画部門は、少なくとも情報周知レベル 5 以上を運用指針としていることが理解できる。

DC 回答：都市計画部門がアウトリーチ（直接接触型のコミュニケーション）の進捗モニタリングに責任を持つ。

DC 回答：参加履歴を次の計画（説明会など）にフィードバックをして効果的な参加を実現するようにしている。

次にワシントン DC 都市計画部門に対して実施した情報提供の手法に関する質問に対する回答を考察してみる。

⁵³ 非自発的移転対象居住者と同意。

⁵⁴ Sachihiko Harashina (Chiba University of Commerce), Shigeo Nishikizawa (Tokyo Institute of Technology), Keita Azechi (Tokyo Institute of Technology), Yoichi Kuwabara (Chiba University of Commerce)

⁵⁵ Mar 21, 2014, DC Office of Planning, Mr. Joel Lawson, Ms. Melissa Bird, Ms. Laine Cidlowski

⁵⁶ Mar 21, 2014, DC Office of Planning, Mr. Joel Lawson, Ms. Melissa Bird, Ms. Laine Cidlowski Sachihiko Harashina (Chiba University of Commerce), Shigeo Nishikizawa (Tokyo Institute of Technology), Keita Azechi (Tokyo Institute of Technology), Yoichi Kuwabara (Chiba University of Commerce) ; 上記回答を含むインタビューの全文は本研究の付属資料②を参照のこと。

筆者質問：周知対象とする住民の集団に応じて以下に示す情報提供の方法を使い分けますか？

またパソコン、新聞などにアクセスしない住民の方々への周知に工夫、特別の配慮をされていますか？

情報提供の手法例：市のホームページ / 郵便 / 広報誌 / 新聞 / チラシ投函 / 立て看板 / ポスター / 説明会 / 意見書の受領 / 無作為抽出によるインタビュー / 対面、または小グループ会議による伝達

DC 回答：上記の方法の全ては、必要に応じて情報周知の運用で選択する可能性がある。

一方、川崎市の前述の方法書の情報提供の手法の選択は、情報周知レベル3相当であり、且つ非自発的移転対象居住者である地権者女性に加重的な情報周知の運用はなされていないことが、同女性に対する聞き取り調査により確認されている。

行為規範①【情報の認知と理解の徹底】の定義

以上の考察をもとにして、「情報周知」に関する行政裁量のあるべき行為規範を、行為規範①【情報の認知と理解の徹底】として定義する。

行為規範①【情報の認知と理解の徹底】：被影響住民の被影響度合に応じた情報認知度合と理解度合を「評価指標」とする最適な情報提供の手法を選択する行政裁量を是とする行為規範

ここで上記の被影響住民の被影響度合は、図 2-6「本研究における被影響住民の定義」にもとづくものとし、情報認知度合と理解度合を「評価指標」とする最適な情報提供の手法の選択に関しては表 2-5「情報周知レベルの概念」にもとづくものとする。

行為規範①との適合判定の目安とする評価基準〈周知度合〉

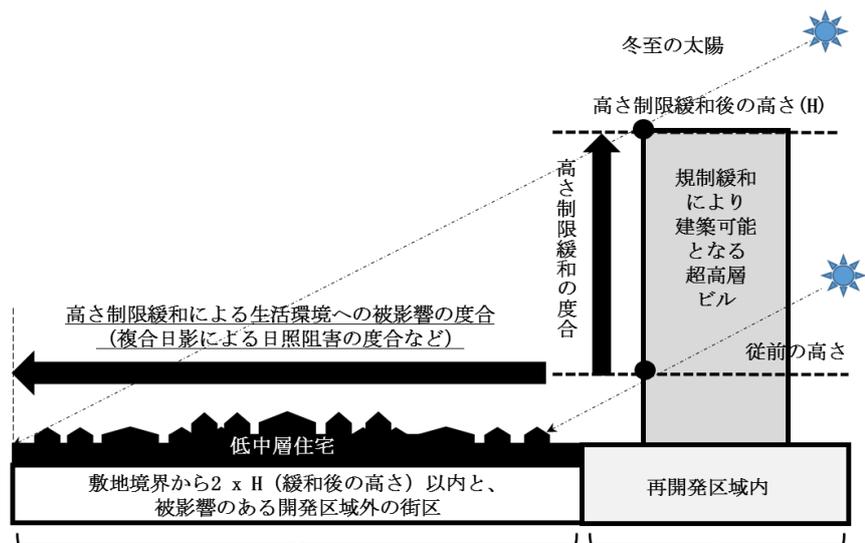
上記行為規範①の定義文中の「評価指標」に適用する「意味ある応答」としてのあるべき水準を定める評価基準に関する考察と定義を行う。行政計画手続事例の実態が、行為規範①【情報の認知と

理解の徹底] に適合した行為規範によるものか、もしくは不適合な行為規範によるものかの適合判定の目安として以下に定義する評価基準（周知度合）を用いることとする。

評価基準（周知度合）の定義としては“生活環境に著しい被影響の受忍がもめられる被影響住民に対する被影響度合の予測情報の提供は、情報周知レベル5相当以上の手法によるものとし、計画担当行政は、被影響住民による同情報の認知度合を把握していること”が適切であると考え（以下“ ”内を（周知度合）と呼ぶ）。なぜならば同度合を情報提供者が把握していなければ、情報提供という行為の成果を、情報提供の行為を行ったか否かの事実による評価しかできない。一方、同度合を評価指標とした情報提供の運用が行われていれば、被影響住民による情報の認知と理解の度合を情報提供の成果として管理することが可能である。しかし評価指標とされなければ、情報の認知と理解の度合は成り行きとなる。前者は、表2-5 情報周知レベル5以上の手法による運用であり、後者は、レベル5未満の運用となる。これが行為規範①に関する評価指標の基準のひとつとなる。情報周知レベル5以上の手法が選択された場合、「意味ある応答」の水準にあるため行為規範①に適合とする。

次に被影響度合による情報周知レベルの差別化の必要性に着目する。前述の東地区再開発事例の非自発的移転対象となる被影響住民は、計画案の決定により、その財産権に法的拘束力が及ぶ著しい影響を受ける。この場合、情報周知レベル6の手法により、被影響住民の被影響情報に関する理解度合は、100%が担保されるべきである。

一方、計画案の決定により、再開発地区に隣接して居住する三面関係の利害関係を有する被影響住民は、その生活環境に被影響はあるが財産権への法的拘束力までは発生しない。よって、あるべき情報の認知と理解度合を、非自発的移転対象住民と同等に、100%にすべきとする確固たる学術的な根拠は現時点で存在しない。開発区域に隣接居住の被影響住民の被影響は、複合日影による日照阻害や風害など財産権への因果関係に関する学術的な証明がなされていない被影響に関するものであるが、隣接居住の被影響住民は物理的に被影響を受けることより、非自発的移転対象者に対するレベルより一段階下のレベルである情報周知レベル5以上とする。情報認知度合のあるべき目標数値を本研究では呈示できないことから、情報周知度合を測定するという定義とした。



被影響度合による被影響住民の区分	隣接住民	非自発的移転対象となる区域内の住民
生活環境への被影響度合	著しい	特に著しい
財産権への法的拘束力	発生しない	権利変換の適用
行為規範①との適合判定の目安とする評価基準		
情報周知レベル	レベル5以上で適合とする	レベル6で適合とする
生活環境の被影響度合に関する予測情報	直接提供とする	直接提供とする
情報の認知と理解度合	情報の認知度合を測定する。	全世帯の理解度合100%が担保される

出所：筆者作成 図 2-7 行為規範①との適合判定の目安とする評価基準〈周知度合〉

行為規範①との適合判定の目安とする評価基準〈周知度合〉に関する定義のまとめを図 2-7 に示した。同図は図 2-6 の記載事項の下部に、同評価基準に関する定義を追記したものである。

2.3.2 行為規範②【情報周知の時期】と評価基準〈周知時期〉

「情報周知」に関する行政裁量のあるべき行為規範について、被影響度合などの情報の周知時期に着目した行為規範を定義する。

「情報周知」に関する「意味ある応答」の要件として行為規範①【情報の認知と理解の徹底】を前節で定義したが、成立の要件としては十分ではない。図 2-7 に示すように、被影響住民に対して情報周知レベル 6 の手法が選択された場合でも、計画案の起案段階で情報提供が行われなければ、「意味ある応答」は成立しえない。なぜならば、既に計画担当行政と事業者との二面関係⁵⁷による規制緩和の度合（例：高さ制限）の調整が完了済みの計画案が、計画決定の段階⁵⁸で被影響住民に対して情報周知レベル 6 で周知されたとしても、被影響住民の懸念事項が熟議され、代替案や緩和策に関する合理的な検討を行うための時間的猶予はないと言える。二面関係にある利害関係者が、「計画案⁵⁹の企画・評価・調整のための人的資源・費用」を投下済みの段階では、三面関係にある利害関係者である被影響住民との代替案調整が行われるインセンティブは事業者の視点からは低い。被影響住民に対する情報提供の時期の視点より、都市計画案の縦覧を定めた法 17 条 2 項の規程を考察する。

「(都市計画の案の) 公告があつたときは、関係市町村の住民及び利害関係人は、同項の縦覧期間満了の日までに、縦覧に供された都市計画の案について、都道府県の作成に係るものにあつては都道府県に、市町村の作成に係るものにあつては市町村に、意見書を提出することができる。」⁶⁰

縦覧は住民参加の重要な入口のひとつである。しかし、東地区再開発事業の計画案における川崎市による上記規程（縦覧に供された都市計画の案）の運用では、被影響住民に対して縦覧として情報提供された時期は、計画案の起案段階（表 2-3）ではなく決定段階（表 2-3）であった。この情報提供の時期の運用水準では、法 16 条 1 項の「住民の意見を反映させる」とされた規定も、形だけの運用とならざるをえない。その一方で、17 条 2 項の規定は、起案段階において、被影響

⁵⁷ 再開発計画を企画する事業者と評価して決定する権限を有する計画担当行政、二面関係にある利害関係者とするのに対して、再開発計画地に隣接して居住するという利害関係を有する第三者の被影響住民は、三面関係にある利害関係者とする。

⁵⁸ 決定段階の例として、表 2-2 の左から 4 列目が参考となる。

⁵⁹ 17 条 2 項により都市計画素案が縦覧される時点では、その前提となる地区計画の企画提案書は、数百頁に及び設計文書であり、事業者と担当行政による企画と評価業務のため、既に著しい規模の経費、マンパワーなどのリソースが投下されている。

⁶⁰ 都市計画法 17 条 2 項

住民に対して計画案による被影響情報を提供し、熟議のための十分な時間的猶予を確保して「意味ある応答」に努める運用を妨げるものではなく、情報提供の時期の選択は行政裁量となる。よって、計画担当行政（又は行政指導による事業者）による情報周知に関する行政裁量の実態が、被影響住民との熟議のための十分な時間的猶予を確保することを重視する行為規範に適合したものの否かを判定するべきである。

行為規範②[情報周知の時期]の定義

以上の考察より、行為規範①を補完する「情報周知」に関する行政裁量のあるべき行為規範を、行為規範②[情報周知の時期]として以下に定義する。

行為規範②[情報周知の時期]：被影響住民との懸念事項の熟議及び必要に応じた代替案や緩和策検討を実施する十分な時間猶予の確保を「評価指標」として、計画の起案段階における情報提供を優先する行政裁量を是とする行為規範

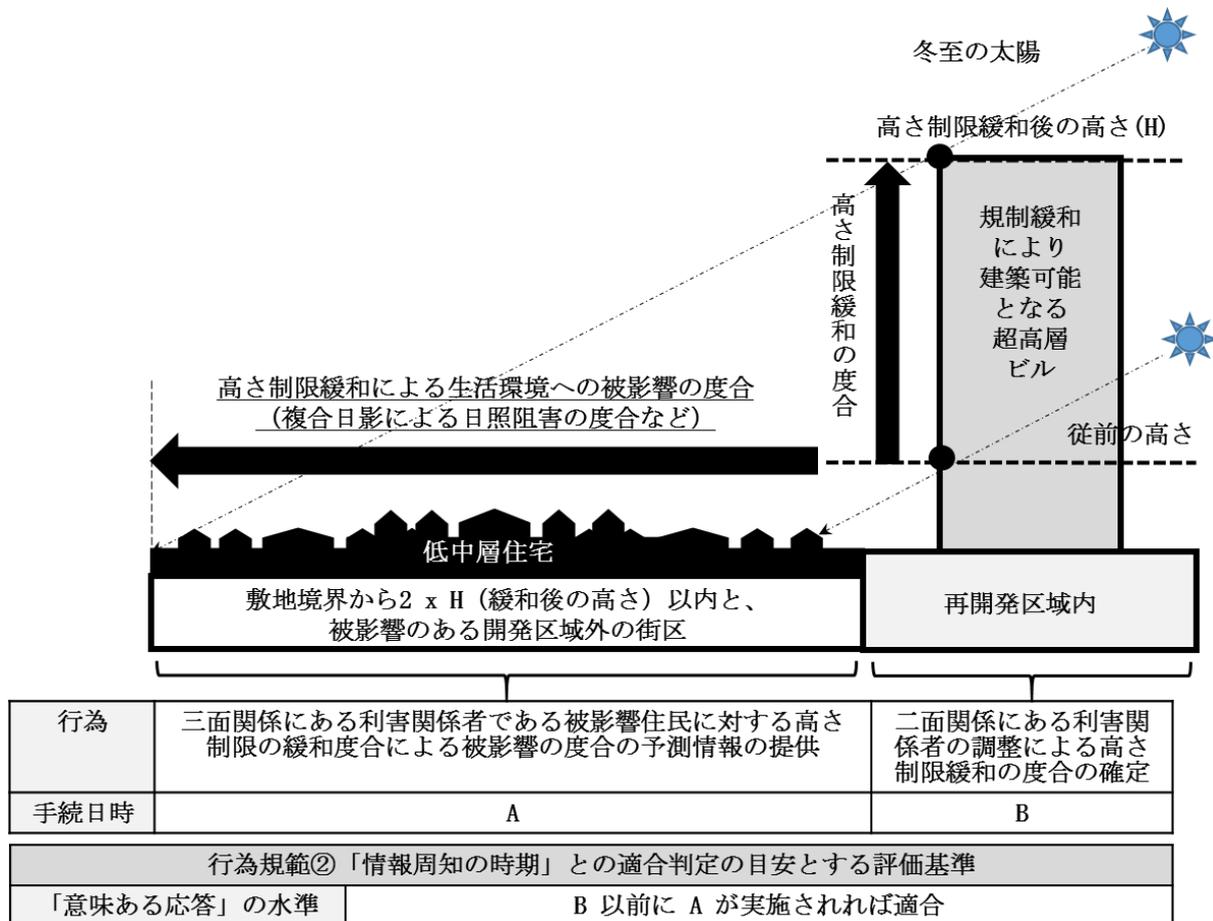
行為規範②との適合判定の目安とする評価基準〈周知時期〉

上記行為規範②の定義文中の「評価指標」に適用する「意味ある応答」としてのあるべき水準を定める評価基準に関する考察と定義を行う。行政計画手続事例の実態が、行為規範②[情報周知の時期]に適合した行為規範によるものか、もしくは不適合な行為規範によるものかの適合判定の目安として以下に定義する評価基準〈周知時期〉を用いることとする。

〈周知時期〉の評価基準の定義としては“被影響住民に対する、高さ制限の緩和度合と連動する被影響度合の予測情報の提供（Aとする）は、二面関係による高さ制限緩和度合の調整が完了する手続日時（Bとする）以前に行われていること。”が適切であると考え（以下“ ”内を〈周知時期〉と呼ぶ）。なぜならば二面関係による制緩和度合の調整完了後に、緩和による被影響度合の予測情報が被影響住民に対して提供されても、その後の行政手続の過程（説明会など）では、「意味ある応答」（例：緩和の度合の代替案協議など）による実質的な調整の機会の場合としての時間が確保されないからである。AがB以前であれば「情報提供の時期」は「意味ある応答」の水準にあるとして行

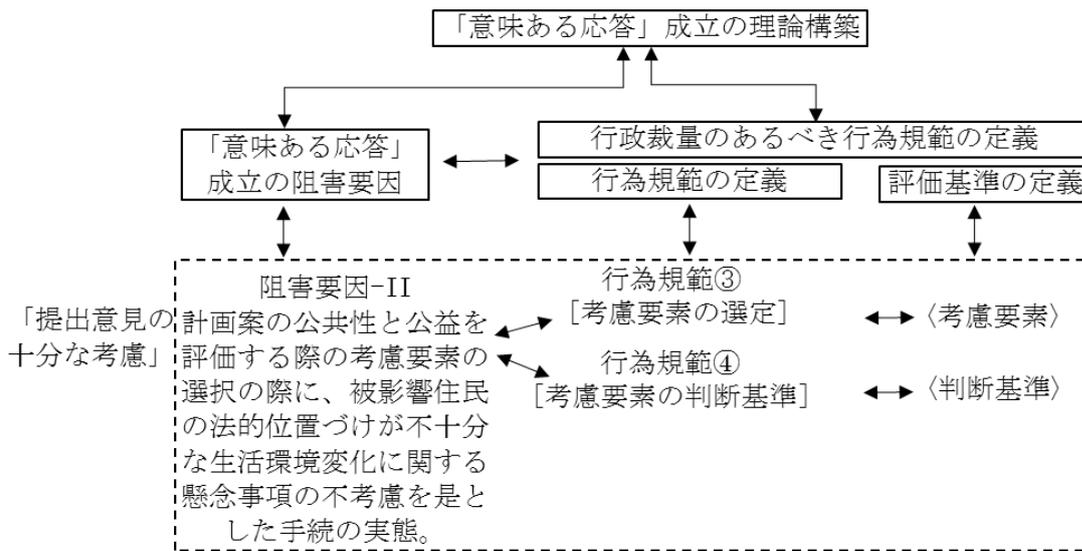
為規範②に適合とするものとし、B以降にAが実施であれば「形だけの応答」の水準に留まるとして行為規範②に不適合とする。

行為規範②との適合判定の目安とする評価基準（周知時期）に関する定義のまとめを図2-8に示した。同図は図2-6の記載事項の下部に、同評価基準に関する定義を追記したものである。



出所：筆者作成

図2-8 行為規範②との適合判定の目安とする評価基準（周知時期）



出所：筆者作成 図 2-9 「提出意見の十分な考慮」に関する行政裁量のあるべき行為規範と評価基準の定義

2.4 「提出意見の十分な考慮」に関する行政裁量のあるべき行為規範の定義

前項では、行政計画手続の運用事例で発現した情報周知に関する「意味ある応答」成立の阻害要因-Iから、行為規範①[情報の認知と理解の徹底]と行為規範②[情報周知の時期]を定義した。

本項は、図 2-9 の太破線内に示すように、阻害要因-II の発現を予防しうる「提出意見の十分な考慮」に関する計画裁量行為のあるべき行為規範の定義を行う。同図中に示す阻害要因-II は、「意味ある応答」が不成立な手続の実態を表すから、この実態の発現を論理的に予防しうる行政裁量の行為規範があるべき行為規範である。あるべき行為規範の考察は、既に考察した阻害要因と東地区再開発事業の事例、都市計画法、川崎市環境影響評価に関する条例の規程らの調査、分析、既往文献調査、川崎市ならびにワシントン DC に対するヒアリングをもとに実施する。また「提出意見の十分な考慮」に関する行政裁量のあるべき行為規範と同時に、評価基準の定義を行う。

2.4.1 行為規範③ [考慮要素の選定] と評価基準 (考慮要素)

「提出意見の十分な考慮」に関する行政裁量のあるべき行為規範について、「被影響住民の生活環境に関する懸念事項」・「計画案を評価する法条例の手続における考慮要素選定に関する行政裁量」の二点に着目して考察する。

都市計画法の使命は、公共の福祉の増進に寄与することが法の第一条に定められている。

「この法律は、都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項を定めることにより、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もつ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を目的とする。」⁶¹

よって都市計画決定による高さ制限や容積率の規制緩和、権利変換を前提とする再開発の計画案は、公共の福祉の増進への寄与度合に関する評価結果を根拠として決定が下されることになる。一方公共の福祉は憲法を構成する重要な用語であるが、公共の福祉の増進をどのような考慮要素を用いて評価するかについての羈束的な規程は存在しない。例えば都市計画法第12条5項3の三に、都市計画を定める条件として以下の規程がある。

「土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進とを図るため」⁶²

しかし、何をもってその都市計画が「合理的かつ健全な高度利用であり都市機能の増進」に帰着するかを評価するための考慮要素とその判断基準についての羈束的な規程はなく、その評価は計画担当行政の行政裁量に委ねられている。例えば事業者が提案する企画を、土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進とを図る目的に合致し、且つ国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与するものであると評価したうえで決定する根拠が十分か否かの判断は行政裁量による。よって、特定計画案が何をもって「公共の福祉」の増進に寄与しうるかの判断は行政裁量の行為規範に左右されることになる。

「公共の福祉」の解釈には、学說的にも判例的にも統一的な見解がないことを、上田勝美(2014)は以下のように論考している。

「日本国憲法では、基本的人権の調整・制限原理として、「公共の福祉」(12条、13条、22条及び29条)の概念が設定されている。そして憲法学説は、「公共の福祉」原理を、基本的人権の調整原理としても解釈してきた。他方、判例理論では、この「公共の福祉」原理が、人権の調整・制限というより、むしろ人権の剥奪原理として適用されることも見受けられる」⁶³

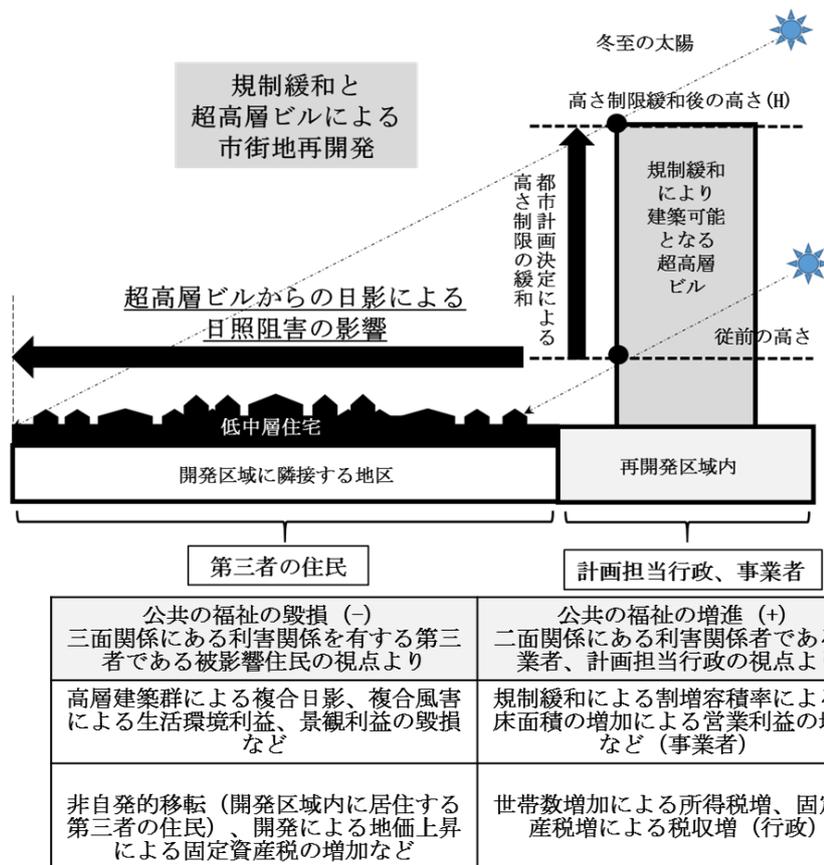
憲法第22条1は以下を定める。

「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」

⁶¹ 都市計画法、第1条

⁶² 都市計画法、第12条5項3の三

⁶³ 上田勝美(2014) p.132.



出所：筆者作成

図 2-10 被影響住民の利益毀損と事業者の利益創出 (概念図)

例えば計画案の決定により非自発的移転の対象となる東地区再開発地区内の被影響住民の視点から「公共の福祉」を考えてみる。計画案の公共性や公益が「土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進」を単一の考慮要素として同計画案が「公共の福祉」の増進に寄与すると評価されるとするならば上田が論考する居住権、生活環境利益の剥奪原理として「公共の福祉」が作用することになる。なぜならば、被影響住民の従前の生活環境の剥奪を前提として、計画案が「土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進」に繋がり且つ「公共の福祉」が増進すると評価されて計画が決定されるからである。東地区再開発事業計画の決定は、被影響住民の従前の居住環境を剥奪する一方で、事業者が開発利潤を獲得する機会を創出するための法的拘束力の発生をも意味する。この意味において「公共の福祉」は、被影響住民に対しては剥奪原理として作用する一方で、事業者に対しては、その財産権を優遇するいわば調整原理として作用するとも言える。

憲法 29 条 2 は以下のように定める。

「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」

東地区再開発事業の非自発的移転の対象となる権利者女性の住居がある地区を再開発地区と指定して規制緩和を認める行政計画決定の根拠となる公益が、「土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進」を考慮要素として住民の非自発的移転による生活環境利益の毀損など（図 2-10 左側）は考慮要素とされないで評価される限り、「公共の福祉」は事業者や計画担当行政の利益（図 2-10 右側）を優遇する調整原理として作用すると言える。行政計画決定における公共性や公益を評価する際の考慮要素を選択する行政裁量の結果として、被影響住民と事業者とのあいだに、「公共の福祉」の作用に関する著しい不均衡が発現しうる。

東地区再開発事業の計画事例では、開発区域内の居住者の非自発的移転に加えて、高さ制限や容積率の規制緩和の計画が決定された。規制緩和により利害関係者のあいだに生じる受益と負担の不均衡に関する大澤幸憲（2011）の論考を以下に引用する。

「社会全体としては容積率規制の緩和が望ましい場合でも、緩和による外部不経済の影響のみを受ける地域が生じる場合、純便益の不均衡をそのまま放置することは望ましくないことである」

64

東地区再開発事業の主たる利害関係者は、再開発事業主である事業者、事業主でもあり大規模地権者でもある川崎市⁶⁵、そして被影響住民である一般地権者である。この利害関係者のあいだには計画案の公益を評価する過程で、大澤が指摘する純便益の不均衡が発現していると言える。事業者の純便益は図 2-10 右側で示すように営業利益である。また、計画案の評価、決定権者である市にとり、新たな建築物の床面積からの固定資産税収入が純便益となる。これらの営業利益・純便益は、法の規程「土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進」を考慮要素として計画案の公共性や公益が認められた結果創出されることとなり、それらは規制緩和の度合に比例して増大する。東地区事例における規制緩和の度合は、既に計画案の起案段階（表 2-3）において行政と事業者との二面関係による事前調整により、非自発的移転の対象である被影響住民への情報周知が行われる以前に完了していた。すなわち公開の場において、被影響住民の生活環境利益の毀損と事業者の営業利益増や行政の税収増との均衡さに関する計画担当行政による調整が行われることはなかった。ここで考慮義務と調査義務に関する亘理格（2004）の論考を引用する。

⁶⁴ 大澤幸憲（2011）p.77.

⁶⁵ 都市再開発法による第一種市街地再開発事業には、国、県、市が資金を応分に負担する。

「行政の判断過程面から適正妥当な裁量権行為をなさしめるための行為規範として、要考慮義務、適正利益衡量義務、調査義務等のルールを確立することが、今後の課題である。」⁶⁶

東地区事例の行政計画手続の過程では、権利変換による被影響住民の生活環境変化による生活環境利益の毀損は不考慮とされ、十分な実態の調査は行われなかった。この不考慮と未調査とする行政裁量の行為規範が、亘理が論考する「適正妥当な裁量権行為をなさしめるための行為規範」であるか否かが問われている。行政裁量の行為規範の例として、前掲の「市街地建築物法の話」を再度引用する。

「些末の事項と見える建築物の配置、大きさ乃至は構造物の如何も実は社会の禍福に影響するところが少なくない。来るべき文化の搖籃としての深く大なる使命を省察するに於いては、我らは広く眼を投じて市街地建築の弊害（＝弊害）に直面し、交通、衛生、保安、美観等各般の方面に亘って冷静なる計画と施設を進めなければならぬ」

再開発事業計画により、被影響住民の生活環境も含めた当該地区の街づくりの方向性が定められる。被影響住民の懸念事項を反映する考慮要素が選定された上で、社会の禍福や市街地建築の弊害が発現することがないか、計画案の公益性や公益が冷静に評価されることが望ましい。その視点から、都市計画法 16 条 1 項の規程を考察する。

「都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。」⁶⁷

この規程には、何を考慮要素とするべきなどの羈束的な定めはない。この条項に関して、西田幸介（2007）は都市計画中央審議会の第 1 次答申（平成 10 年 1 月 13 日）を引用して以下のように論考している。

「公聴会の開催など住民の意見反映措置」のような手続については、「基本的に都市計画決定権者の判断に委ねられ」、条例により手続を「より具体化したり荷重的に行うこと」⁶⁸

西田の条項に関する解釈は、法令の規程からの「簡素化」をみとめないものであり、条例による充実は否定されないとしている。この西田の解釈を正とすれば、計画担当行政は、法 16 条 1 項により、計画案の公益を評価する際の考慮要素として、法の規程にある考慮要素「土地の合理的かつ健全

⁶⁶ 亘理格（2004） p.119.

⁶⁷ 都市計画法 16 条 1 項

⁶⁸ 西田（2007） p.17.

な高度利用と都市機能の増進」以外に関しても、独自の調査結果にもとづき、被影響住民の懸念する意見の実態を反映した考慮要素として評価する必要があると認め、必要な措置を講ずるかに関して裁量する権限が付託されていると言える。しかし東地区再開発事業の計画案では、計画の起案段階で被影響住民の声を聴き、生活実態を調査の上、懸念事項を反映した考慮要素が、計画案の公共性や公益を評価する際の熟議や審議の対象として選定されることはなかった。また計画の決定段階（表 2-2）においても、非自発的移転の対象となる被影響住民の懸念である移転後の居住環境の詳細⁶⁹が未提示であることが、川崎市第 60 回都市計画審議会⁷⁰で明らかにされているが、決定自体に影響する議論とはならなかった⁷⁰。また法が定める公聴会の開催は実施されているが、それらが住民の意見反映措置として機能するというような荷重的に行う配慮はなされていない。

被影響住民の視点からは、計画の公共性や公益を評価する際の考慮要素として現時点の生活環境と計画による移転後との生活環境変化が公正に評価されない時点で、非自発的移転という法的拘束力のある決定がなされる行政計画手続は「意味ある応答」に立脚した手続にはなりえないと言える。

行為規範③[考慮要素の選定]の定義

以上の考察より、計画案の公共性や公益を評価する際の「提出意見の十分な考慮」に関する行政裁量のあるべき行為規範を、行為規範③[考慮要素の選定]として以下に定義する。

行為規範③[考慮要素の選定]：計画案の公共性や公益を評価する行政計画手続の考慮要素として、何を考慮し、何を不考量とするか、被影響住民の懸念事項、意見を十分に反映することを評価指標として選定する行政裁量を是とする行為規範。

環境影響評価の考慮要素選定

前項で考察したとおり、都市計画法の参加規程には、再開発の計画案を評価する際に、三面関係にある利害関係者である被影響住民の懸念事項に関連する要素についての要考慮義務と要調査義務の定めはない。計画担当行政による行政裁量の実態が行為規範③ [考慮要素の選定] に適合しなければ、再開発計画や規制緩和の公共性や公益を評価する際の「意味ある応答」は成立しえない。そこで、計

⁶⁹ 被自発的移転の対象となる地権者住民は、計画の決定により権利変換が適用されることになるが、従前（事業施行前）資産の対価として、再開発ビル内の居住床を取得することになるが、その取得条件の詳細を指す。

⁷⁰ 川崎市第 60 回都市計画審議会議事録、平成 26 年 2 月 4 日

画案に適用される環境影響評価手続が、被影響住民の懸念事項、意見を十分に反映した考慮要素を選定する機能を果たしているかについて考察する。

まず都市計画の計画案の起案と環境影響評価に関連する一般的な課題を概略したのち、再度東地区再開発事業の事例を題材にして考察する。

図 2-10 に示される建築物の高さ制限緩和の度合は、予め定められた都市計画ガイドラインや建築基準法の総合設計制度などにもとづき、事業者が高さ制限の緩和度合を企画提案し、計画担当行政が評価を確定した上で都市計画審議会などの行政計画手続により決定される。高さ制限の緩和により計画される高層建築物の新設に対する環境影響評価は、周辺の被影響度合が環境基準値や法令で定められた受忍限度の判断基準を超えなければ開発区域外への環境影響は適正な水準とされ、審査は完了する。規制緩和前後の被影響住民の受忍の水準の変化を考慮要素として、高さ制限緩和の度合の適正さを評価し調整する法条例の定めはない。また計画案ごとに環境影響評価の審査は縦割りで実施されるので、隣接する複数の地区の既存、あるいは新設される超高層ビルによる複合的な影響を考慮要素とした被影響度合とその受忍が適正かを評価する法条例の定めもない。一方、既成市街地における土地利用規制の緩和が伴う再開発計画においては、既存の法条例に定めのない、法的位置づけが不十分な複合的且つ生活環境に密接した環境影響が発現しうる。明石達夫（2014）は都市計画アセスメントの技術は未だ確立されておらず、都市計画の研究者の取り組むべき課題であると論考しており⁷¹、この複合的且つ生活環境に密接した環境影響を行政計画手続の過程で評価する技術は、現時点において不十分と言える。これら複合的であり評価技術が未確立である生活環境影響が手続の過程で考慮されるか否かは計画担当行政の裁量判断によることになる。仮に手続の過程で不考量とされても違法とはならないが、被影響住民と行政及び事業者との「意味ある応答」の重要な課題である。

以上の課題を踏まえ、市街地再開発事業や土地利用規制の緩和を定める計画案に適用される環境影響評価手続が被影響住民の懸念事項に対して「意味ある応答」を法条例横断的に担保する本来の機能を果たしうるかを、まず横断条項と位置づけられる環境影響評価法の第 33 条を引用し考察する。

⁷¹ 明石達夫（2014） p.308.

表 2-6 環境影響評価項目の例

環境影響評価項目		評価の基準
大気	大気質	環境保全目標
緑	緑の質	
	緑の量	緑化指針
騒音・振動・低周波音	騒音	環境保全目標
	振動	環境保全目標
廃棄物等	一般廃棄物	関連条例、要綱
	産業廃棄物	許可業者による処理
	建設発生土	関連法令などの
構造物の影響	景観	地区景観形成方針
	日照阻害	建築基準条例
	テレビ受信障害	障害対策の実施
	風害	保全措置による
地域社会	コミュニティ施設	整備計画
	地域交通	予測値による
温室効果ガス		予測値による

出所：同地区環境影響評価書より抜粋して、筆者作成

「対象事業に係る免許等を行う者は、当該免許等の審査に際し、評価書の記載事項及び第 24 条の書面に基づいて、当該対象事業につき、環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査しなければならない。」⁷²

横断条項は、都市計画法による決定や建築基準法による免許などの法令ごとに再開発の実施許可を事業者が取得する際に、環境影響評価の結果（評価書）による審査が完了していることを、法令横断的に義務化するものである。法令ごとに縦割りで行われる審査に対する第三者視点の調整を行う法的権限が、この横断条項により環境影響評価に付与されていることになる。

東地区再開発事業の再開の事業規模（表 2-2 参照）は環境影響評価法の対象とはならず第 33 条は適用されないが⁷³、川崎市環境影響評価条例が定める第一種の環境影響評価の適用となる規模であり、横断条項に相当する以下に示す市条例 31 条の適用をうける。

「指定開発行為者は、第 27 条

の規程による条例評価書の公告（第 3 種行為にあつては、第 25 条第 1 項の規程による条例審査書の公告。以下この節において同じ。）の日以後でなければ、当該公告に係る指定開発行為に着手してはならない。」⁷⁴

上記規程によれば、条例環境影響評価書の審査が完了しなければ事業者は地区計画案の前提となる高層建築物の建築確認を取得できないから、条例環境影響評価は地区計画案の決定と執行に対して抑止力をもつ手続であると言える。よって、被影響住民の懸念する意見が条例環境影響評価の考慮要素として選択されるならば、「意味ある応答」が成立する余地がある。そこで、条例環境影響評価の考

⁷² 環境影響評価法の第 33 条

⁷³ 小杉 3 丁目東地区の事業規模では、そもそも環境影響評価法による環境影響評価の対象となる規模の閾値未満であるので、環境影響評価法 33 条の横断条項は適用されない。

⁷⁴ 川崎市環境影響評価に関する条例、第 31 条

慮要素（「評価項目」に替えて本文では「考慮要素」とする）として計画担当行政が何を選択するか
の裁量余地について考察する。まず川崎市環境影響評価条例第7条を以下に引用する。

「市長は、環境影響評価、事後調査等の適切な実施に資するため、次の事項について環境影響評
価等技術指針（以下「技術指針」という。）を定めるものとする。

- (1) 計画段階における配慮を要する環境要素の項目並びに環境影響の調査、予測及び評価の結
果に関する事項
- (2) 環境影響評価項目並びに環境影響の調査、予測及び評価に関する事項
- (3) 環境影響評価の手法が確立されていないが、地域における環境の保全の見地から配慮を要
する項目及び地球環境の保全の見地から配慮を要する項目（以下「環境配慮項目」という。）
に関する事項」⁷⁵

表2-6は、実際に東地区再開発事業の計画案の高層建築物の環境影響評価書の考慮要素⁷⁶を示す。
大気質などの標準的な考慮要素は項目毎の評価の基準に即して評価・判定が行われるが、被影響住民
の懸念事項である生活環境変化（被自発的移転等）、あるいは生活環境利益（複合日影による日照阻
害等）に対応する考慮要素は対象とされていない。しかし、市条例7条2項では「市長は、技術指
針について、科学的な知見等により常に適切な判断を加え、必要があると認めるときは、これを変更
するものとする。」と定めているから、市長決裁、実質的には計画担当行政の行政裁量により、生活
環境変化あるいは生活環境利益を考慮要素とする「技術指針」の改訂は論理的には可能と言える。

東地区再開発事業の計画案に適用された条例環境影響評価の計画担当行政である川崎市環境局環境
評価室に対して、同地区の開発区域内に居住する被影響住民の懸念事項である生活環境変化、あるい
は生活環境利益に関連する考慮要素を、不考慮とした事由を質疑応答で確認した⁷⁷。

筆者質問： 権利変換⁷⁸の対象となる住民らの住環境変化は、環境影響評価の対象項目とはされ
ないのですか？

⁷⁵ 川崎市環境影響評価に関する条例、第7条

⁷⁶ 実際の用語は環境評価項目であるが、意味としては考慮要素に相当するので、本論文では、環境評価項目を考慮要
素に置き換えた表記とした。

⁷⁷ 2.3.1で参照した市に対するインタビューと同一のインタビュー（本論文の脚注43参照）

⁷⁸ 非自発的移転の対象となること。

市の回答： 権利変換の対象となる地権者についての生活環境インパクトについては重要な項目とは考えるが、環境影響評価という公開型の手続きの過程で実施することが適切であるかの議論が必要。

上記 Q&A は、東地区再開発区域内の非自発的移転の対象となる地権者女性の居住環境変化（≒生活環境変化、あるいは生活環境利益）を、行政裁量により考慮要素としての選定することが技術的には可能であることを示唆している。

仮に被影響住民の生活環境変化、あるいは生活環境利益が考慮要素として選定された場合は、例えば開発規模の度合による生活環境利益の毀損度合の比較検討による代替案の議論に発展する手掛かりが下記 2 条（1）の規程に含まれている。

「・・・環境の構成要素に係る項目ごとに調査、予測及び評価を行うとともに、これらを行う過程においてその事業に係る環境の保全のための措置を検討し、この措置が講じられた場合における環境影響を総合的に評価することをいい、事業についての代替案が存在する場合の当該代替案に係る環境影響と比較検討することを含む。」⁷⁹

しかし、技術指針の規程に考慮要素として定められていない要素の比較検討に 2 条(1)は適用されない。生活環境変化、あるいは生活環境利益が考慮要素として選定されない限り、被影響住民の生活環境に関連する懸念事項を緩和しうる代替案との比較検討は、条例環境影響評価の行政手続上の争点にはならない。結果として、参加の阻害要因 - II 「計画案の公共性と公益を評価する際の考慮要素の選択の際に、被影響住民の法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項の不考慮を是とした手続の実態」が発現して、「意味ある応答」は成立しえないことになる。

東地区再開発事業の計画案は地権者の非自発的移転に関する法的拘束力を決定する事例である。安本則夫（2002）は、土地利用規制を緩和する計画案を評価する際の考慮要素として、以下の 5 点を挙げている。

「①個人の人格保障②よい環境の保全③地区外の人にとっての良い環境の保全
④円滑な経済・社会活動⑤その他政策的要考慮事項などをあげている。」⁸⁰

⁷⁹ 川崎市環境影響評価に関する条例、第 2 条（1）

⁸⁰ 安本則夫（2002） p.160.

東地区再開発事業の被影響住民の懸念事項である生活環境利益の喪失は、少なくとも上記①、②に該当するから、土地利用規制の緩和を前提した事業の環境影響評価において①②を不考慮とする表2-3の手続の実態が示す事実は、安本ら研究者の基準には不適合であり、非自発的移転の対象となる被影響住民の生活環境変化、あるいは生活環境利益が考慮要素として選定されないことは、環境影響評価の本来の趣旨からも外れていると言える。

以上から、条例環境影響評価の横断条項（条例第31条）が他の法条例による決定や許認可等に対して抑止力を有するとしても、被影響住民の懸念事項を反映した考慮要素を考量対象とするための技術指針の改訂等の行政裁量がなされなければ、条例環境影響評価の行政手続において被影響住民の懸念事項に対する「意味ある応答」が成立する可能性は極めて低いと言わざるを得ない。

亘理格（2004）の要考慮義務に関する論考を再掲する。

「行政の判断過程面から適正妥当な裁量権行為をなさしめるための行為規範として、要考慮義務（考慮要素）、適正利益衡量義務、調査義務等のルールを確立することが、今後の課題である」

81

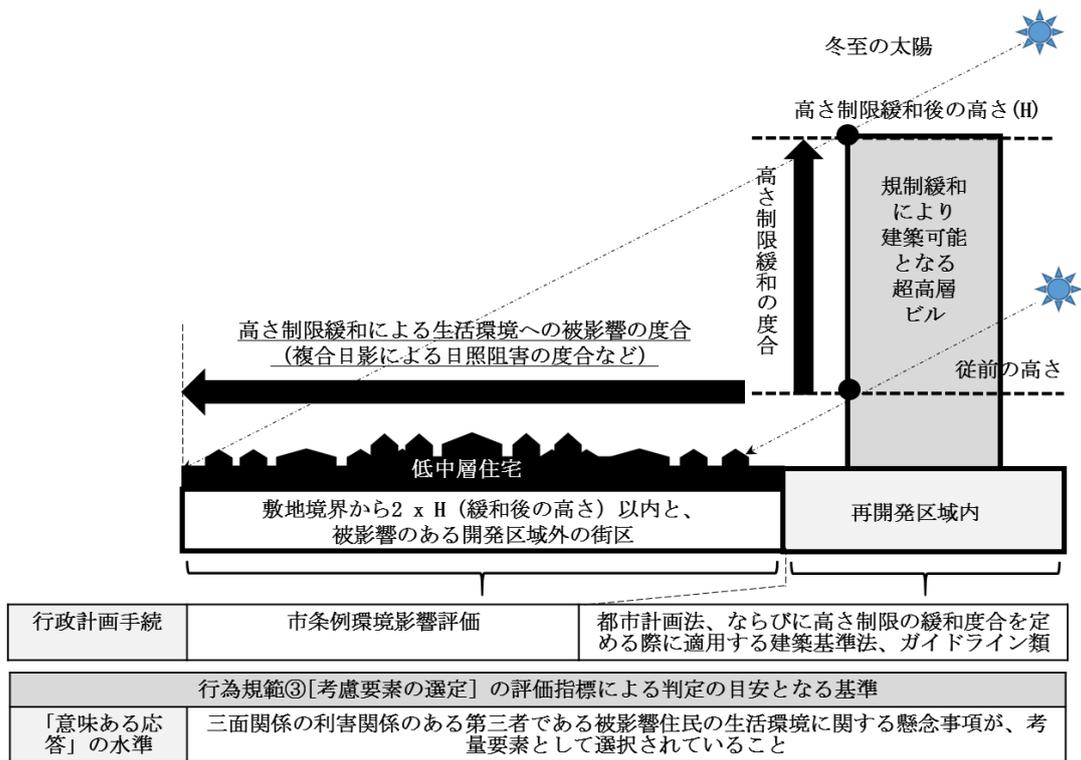
条例環境影響評価には上記に類する規程は含まれないので、都市計画法と同様、条例環境影響評価の行政手続で選定される考慮要素に被影響住民の懸念事項を反映した考慮要素が選定されるかどうかは計画担当行政の行政裁量による。再開発事業計画の公共性や公益を評価する考慮要素を選定する際に、被影響住民との「意味ある応答」の成立を担保するために環境影響評価の横断条項（市条例31条）を活用するかは、計画担当行政の行政裁量の行為規範次第となる。

以上の考察より、計画案の環境影響評価における「提出意見の十分な考慮」に関する行政裁量のありべき行為規範としては、既に定義した行為規範③[考慮要素の選定]を適用することとした。

行為規範③[考慮要素の選定]：計画案の公共性や公益を評価する行政計画手続の考慮要素として、何を考慮し、何を不考量とするか、被影響住民の懸念事項、意見を十分に反映することを「評価指標」として選定する行政裁量を是とする行為規範。

行為規範③との適合判定の目安とする評価基準〈考慮要素〉

⁸¹ 亘理格（2004）p.119.



出所：筆者作成 図 2-11 行為規範③との適合判定の目安とする評価基準（考慮要素）

上記行為規範③の定義文中の「評価指標」に適用する「意味ある応答」としてのあるべき水準を定める評価基準に関する考察と定義を行う。行政計画手続事例の実態が、行為規範③[考慮要素の選定]に適合した行為規範によるものか、もしくは不適合な行為規範によるものかの適合判定の目安として以下に定義する評価基準（考慮要素）を用いることとする。

評価基準（考慮要素）の定義としては“被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合が、計画案に適用される行政計画手続における考慮要素として選定されていること”が適切と考える（以下“ ”内を〈考慮要素〉と呼ぶ）。その事由はこれまでに考察したとおりであり、正式な行政手続において懸念事項は考慮要素として選定されないと、手続上懸念事項は存在しないことになる。

よって被影響住民の生活環境の被影響に関する懸念事項が考慮要素として選定されていれば「意味ある応答」の水準にあり、不選定であれば「形だけの応答」の水準となる。

行為規範③との適合判定の目安とする評価基準（考慮要素）に関する定義のまとめを図 2-11 に示した。同図は図 2-6 の記載事項の下部に、同評価基準に関する定義を追記したものである。

2.4.2 行為規範④ [考慮要素の判断基準] と評価基準 (判断基準)

前節にて、土地利用の規制緩和や再開発を前提とした再開発事業や地区計画案に適用される都市計画法及び環境影響評価における生活環境変化や生活環境利益に関する要考慮義務は不十分であり、被影響住民の懸念を反映した考慮要素が、計画案の公共性や公益の評価の際に考慮されるかは、計画担当行政の行政裁量によることを考察し、行為規範③[考慮要素の選定]を定義した。

本節では、行為規範③に加えて行為規範④ [考慮要素の判断基準]を、被影響住民の生活環境に関する懸念事項を手続の過程で考慮される際に適用される判断基準に関する、行政裁量の「提出意見の十分な考慮」の行為規範として考察する。

本項では、考慮要素に適用される判断基準に関する、三面関係⁸²の利害関係を有する第三者の被影響住民と計画担当行政ならびに事業者との間の「意味ある応答」の成立要件について考察していく。

1994年、行政手続全般の公正さと透明さを担保するために行政手続法⁸³が施行された。行政手続法の視点からは、都市計画法による東地区再開発事業の決定は利害関係を有する第三者が含まれる行政計画手続に分類され、民主的な参加を重視すべき手続になると言える。一方、同事業の計画案の起案段階では、事業者が作成した企画提案を行政が評価して事業計画案を策定する二面関係の調整しか存在せず、計画案による影響を受ける開発区域内に居住する三面関係にある利害関係者である被影響住民との調整不足であることが、表 2-3 に示した第 1、2 の事実により明かである。椎名慎太郎

(1999) は、行政計画手続における第三者への配慮に関して、以下の様に論考している。

「規律対象は、いわゆる二面関係にほぼ限られ、利害関係を有する第三者を含む三面関係の関心は、極めて薄い」⁸⁴

椎名慎太郎の論考は具体事例を想定していないが、東地区再開発事業に適用された行政計画手続の実態に符合した論考と言える。椎名慎太郎は、三面関係の調整の改善にむけて、行政手続法の立法に関与した奥野宏の以下の論考を、将来への期待をこめて引用している。

⁸² 再開発計画を企画する事業者と、計画担当行政を二面の利害関係者と呼ぶのに対して、再開発区域内に居住する、あるいは隣接して居住する利害関係を有する第三者である被影響住民を、三面関係の利害関係者とする。

⁸³ 行政手続法は、(1) 許可、認可、免許等の申請に対してそれを認めたり又は拒否したりする処分(「申請に対する処分」)の手続(2) 許可を取り消したり、一定期間の営業停止を命じたりする処分(「不利益処分」)の手続(3) 「行政指導」の手続(4) 「届出」の手続(5) 「命令等」を定める際の手続(意見公募手続等) について、行政機関が守るべきルールを定めたもので、平成6年10月1日から施行されています。ただし、(5) については「行政手続法の一部を改正する法律(平成17年法律第73号)」による改正であり、平成18年4月1日から施行されています。

⁸⁴ 椎名慎太郎(1999)、p8.

「行政手続法を二面関係という近代的なものから少しでも現代的なものは発展させるという手掛かりが、10条の中に相当隠されていると思います」⁸⁵

行政手続法10条を以下に引用する。

「行政庁は、申請に対する処分であつて、申請者以外の者の利害を考慮すべきことが当該法令において許認可等の要件とされているものを行う場合には、必要に応じ、公聴会の開催その他の適当な方法により当該申請者以外の者の意見を聴く機会を設けるよう努めなければならない。」⁸⁶

芝池（2013）は行政手続法の法制化の段階で、行政計画手続に関連する詳細規程の策定は見送られたことを「行政手続法要綱案取りまとめ案の「基本的な考え方」⁸⁷を引用し、以下のように論考している。

「よりよき公益の発見のための民主主義の見地から要請される行政立法手続や行政計画手続などは取り上げられず⁸⁸、「基本的な考え方」において、「これらに関し、どのような一般的な手続を導入するかについては、なお多くの検討すべき問題があり将来の課題として調査研究が進められることを期待するものである。」⁸⁹

人見豪（1997）は、行政手続法における第三者の参加に関する立法統制の不足を以下のように論考している。

「行政手続法の射程に取り込まれなかった行政処分その他の個別的行政作用の第三者たる地域住民の参加権を法理論的に根拠づけることが、住民参加論の重要な課題となるに違いない」⁹⁰

東地区再開発事業計画で見られる、第三者の被影響住民の懸念事項を不考慮とする背景としては、行政手続法の法制化当初から立法統制の不十分な点があることを少なからずの研究者が指摘していることを、芝池義一と人見豪らの論考は示唆している。

⁸⁵ 椎名慎太郎（1999）、p25.

⁸⁶ 行政手続法10条

⁸⁷ 平成3年12月の行革審答申中

⁸⁸ 行政手続法の本文で取り上げられていないという意味

⁸⁹ 芝池義一（2013）p.324.

⁹⁰ 人見豪（1997）p.286.

行政手続法の法制化から 11 年後の平成 17 年には改正が行われ、行政計画手続の一部とも言える意見公募手続が導入された。同改正に関して芝池は「公益発見手続の一つが整備されたとし、今後は行政計画手続の整備が大きな課題となる」と一定の評価をしながらも課題を指摘する論考をしている。改正により追加された 42 条「提出意見の十分な考慮」は、行政計画などを決定する手続きの過程で提出された意見に対する考慮義務に関する規程である。

「42 条 命令等制定機関は、意見公募手続を実施して命令等を定める場合には、意見提出期間内に当該命令等制定機関に対し提出された当該命令等の案についての意見（以下「提出意見」という。）を十分に考慮しなければならない。」⁹¹

上記 42 条の規程は第三者の被影響住民の懸念事項を反映した考慮要素の選定に関する十分な詳細のある規定ではない。提出意見を「意味ある応答」が成立しうる実態調査や代替案検討など深みのある度合で考慮せずとも、「形だけの応答」により考慮したとする計画担当行政による裁量判断も可能であると考えられる。この視点に関連する越智俊裕（2014）の論考を引用する。

「事業の公共性、合理性、必要性を適切に判断するためには、行政過程において代替案の検討や費用便益分析がされることが必要である。これらは法令により要求されない場合がほとんどである（立法統制が不十分である）が、裁量判断は、これらを考慮することではじめて合理的なものとなり、また、行政の説明責任を果たしうるから、不考慮を正当化しうる特段の事情がない限り、裁量権の逸脱、濫用の疑いを生じさせるというべきである」⁹²

懸念事項の不考慮に関しては、裁量権の逸脱、濫用の疑義があるとする越智俊裕らの論考で指摘があるものの東地区再開発事業の被影響住民の懸念事項に関する提出意見は、越智俊裕の論考にある代替案の検討や費用便益分析などの対象とされてはいない。平成 17 年の第 42 条施行などの法改正にもかかわらず、被影響住民との「意味ある応答」を成立させる鍵となる要考慮に関する立法統制は不十分であることを示唆している。

次に、立法統制とは不可分である司法統制の状況について、行政手続と司法審査の連携に関する米日間の差異比較に関する大浜啓吉（2004）の論考 2 点を引用する。

⁹¹ 行政手続法 42 条

⁹² 越智俊裕（2014）p.486.

- ・ 「アメリカ社会の規程にある「法の支配」の原理は、行政決定手続に裁判類似手続を持ち込んでフォーマル化するとともに、行政決定の司法審査の可能性を確立することによって「市民の権利義務に影響を与える」行政決定を正当なものと受容したのである」⁹³
- ・ 「高度資本主義の発展の中から誕生したアメリカ行政法は行政過程にデュー・プロセス法理を埋め込んで司法化するとともに、実質的証拠法則を生み出すことによって、「行政行為の司法統制」の原則を確立してきた。・・・略・・・日本の行政法はドイツ法の影響の下に行政作用と裁判作用を峻別し、行政手続に法実現過程としての固有の価値を認めてこなかった。」⁹⁴

大浜啓吉は、日本の行政手続の特徴として裁判類似手続が持ち込まれていない点をあげ行政行為の司法統制の不十分さを指摘している。この点に関連した芝池義一（2013）の論考を引用する。

「行政計画の法的検討はこれまでのところ十分なものではない。その理由としては、行政計画が行政のなかで大きな意味を得たのが第二次大戦後であることや、行政計画を裁判所で争う余地があまり認められておらず、このため裁判例による法形成が進んでいないことが考えられる」⁹⁵

上記論考を踏まえて、第42条の考慮義務に関連する立法統制と司法統制の課題を具体的な事例を交えて考察していく。第42条の規程「意見を十分に考慮しなければならない」とは、どの考慮要素を十分に考慮し、何を判断基準として評価して決定するかを具体的に定めるものではない。たとえば被影響度合が社会通念からして著しい場合でも、法的位置づけが不十分な生活環境の阻害（例：複合日影による日照阻害）に関連する懸念事項を不考慮とする行政裁量は可能である。懸念事項に関する実質的な考慮をせずとも中邨章（2007）が指摘するところの「アリバイ」⁹⁶として事務的に「形だけの応答」⁹⁷を行えば不考慮として処理することができるからである。「形だけの応答」による裁量が可能となる事由のひとつとして、大浜や芝池らが指摘するような考慮の実態を第三者が検証するプロセス、特に司法による行政計画の検証が機能していないことが挙げられる。

法的位置づけが不十分な受忍限度の判断基準

⁹³ 大浜啓吉（2004）p.120.

⁹⁴ 大浜（2004）、p.121

⁹⁵ 芝池義一（2013）p.226.

⁹⁶ 中邨章（2007）p.36.

⁹⁷ 例えば、被影響住民から担当行政に対して懸念事項に関する問い合わせがあった場合、「問い合わせがあったことを事業者に対して連絡しておく」などの回答で応答するケースなど。）

日照障害、騒音、振動など、一部の考慮要素（≒環境要素）に関しては、法により判断基準（≒環境基準）が定められている。現代の市街地再開発では、同判断基準が制定された時代には想定されていなかった都市・生活型公害（超高層ビル群による複合日影、複合風害など）が発現している。この都市・生活型公害による被影響住民の受忍限度の判断基準を、同公害の発現を想定しない既存法の判断基準を適用するか、同公害の実態を調査した上で適用すべき判断基準を利害関係者と合意形成していくかのどちらかを選択するかが「意味ある応答」成立の争点となる。例えば複数の超高層ビル棟の複合日影による日照障害の懸念事項は、単一棟の日影による日照障害が、建築基準法の受忍限度を超えない限り違法とは判断されない。複数棟の複合日影による日照障害の受忍限度に関する判断基準に関する調査や被影響住民との熟議の場がもたれず「形だけの応答」で手続が完了する事例⁹⁸も多い。仮に被影響住民の懸念事項を反映して「複合日影による日照障害」が考慮要素として行政計画手続の過程で選定されても、被影響住民の受忍限度の判断基準として何を選択するかの行政裁量により、「形だけの応答」、「意味ある応答」、そのどちらにも帰着しうる。

規制緩和により出現する超高層ビル群を起因とする複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準として、以下の二つの選択肢が考えられる。

- ① 既存の建築基準法⁹⁹による判断基準を画一的に採用する
- ② 実態調査にもとづき、被影響住民と、事業者、計画担当行政との熟議による調整を通じ、適正な受忍限度の判断基準を合意形成する。

手続の過程では、①②のいずれかの方針とするかを選択する行政裁量が必要となり、①であれば被影響住民とは「形だけの応答」に帰着、②であれば「意味ある応答」に帰着しうる。ここで日照障害の判断基準（日影規制条項）に関する、日置の論考を引用する。

「昭和40年代には多数の判例（日照障害）を通じて受忍限度の基準が形成された。その結果、裁判所における判断基準をふまえて、昭和51年に建築基準法に日影規制条項（建築基準法56条の2）が導入された。しかし逆に日影規制導入後は、裁判事例の多くは日影規制に適合した建築物は民事上の受忍限度を超えていないと判断する結果となり、公法規制に適合し

⁹⁸ 本研究の第4章で詳細を分析する。

⁹⁹ 単体の建築物の日影の受忍限度を定めるのみで、複数の建築物による複合日影に関する定めはない。

ていても個別の事情をふまえて民事上の受忍限度を超えているとして差し止めや損害賠償等を認める事案は例外的になった。」¹⁰⁰

日置雅治(2016)の論考は、個別の事情による懸念事項の実態が考慮、調査されず、現代の市街地再開発で発現している事象を詳細度が不足した既存法の判断基準¹⁰¹が画一的に適用される立法統制の現状をあげ、懸念事項が司法の場でも争点になりづらい司法統制の現状を指摘している。よって、仮に被影響住民の懸念事項を反映した複合日影による日照障害が行政計画手続の評価対象となる考慮要素として選定されても、被影響度合の評価に適用する判断基準を選定する行政裁量により上記選択肢①が選択されれば、複合日影による日照障害の判断基準に関しては、実質的な検討を行わずに「形だけの応答」へ誘導することが可能である。

以上から、計画案の公共性や公益の評価の際には被影響住民の生活環境変化や生活環境利益に関する懸念事項を反映した考慮要素が選定されること、同考慮要素の評価と判定に適用される受忍限度の判断基準を実態調査にもとづき被影響住民と熟議した上での合意形成を優先する行政裁量を是とする行為規範が、「意味ある応答」の要件として求められる。

上記視点より、東地区再開発事業の被影響住民の主たる懸念事項である生活環境変化の受忍限度の判断基準に関する手続の実態に関して、再度考察する。

東地区再開発事業の事例では、被影響住民である地権者女性の所有する物件は、都市再開発法の権利変換の規程が適用される。しかし、権利変換の適用による居住環境の従前と従後の変化に対する受忍限度の判断基準に関して、事業者及び計画担当行政と被影響住民との熟議による合意形成の機会が計画案の起案段階（表 2-3）において設定されることはなかった。法条例には熟議の機会の設定は羈束的に定められていないので¹⁰²、機会を設定しないことは違法とはならない。

都市再開発法の第 74 条 1 項には「権利変換計画の決定の基準」として以下の規程がある。

「権利変換計画は、災害を防止し、衛生を向上し、その他居住条件を改善するとともに、施設建築物及び施設建築敷地の合理的利用を図るように定めなければならない。」¹⁰³

¹⁰⁰ 日置雅治(2016) p.72.

¹⁰¹ この場合は建築基準法の日影規制条項（建築基準法 56 条の 2）を指す。

¹⁰² 再開発区域の三分の二以上の地権者の合意があれば再開発計画案を策定できるので、三分の一未満の一般地権者との事前の調整を実施しなくとも、合法的に計画案を策定することができる。

¹⁰³ 都市再開発法 74 条 1 項

再開発計画案が都市計画決定される時点では、上記権利変換計画の確定は必要とされない。東地区再開発事業に関する都市計画決定が確定した平成26年2月の時点では、同権利変換計画は存在しない。よって、再開発区域内の被影響住民と生活環境の従前と従後の変化¹⁰⁴に対する受忍限度の判断基準に関する合意形成がなされる前に、同被影響住民の被自発移転に関する法的拘束力をもつ決定が手続の実態として完了したことになる。

この手続の実態が、他の民主主義国家の都市計画行政における類似事例の行政裁量の行為規範と比較するため、前述のワシントンDCの都市計画部門に実施した別のQ&Aを引用する。

筆者質問： 都市計画部門は、開発案件を進める際に、被影響住民の居住環境変化などの影響評価の責任をもちますか？

DC回答： 開発対象地域内の被影響住民の居住環境変化の影響については、開発前と後でほぼ同等の環境が提供されるように配慮がなされることを基本とする。

上記DCの回答からは、被影響住民の居住環境変化を考慮要素として考慮し、計画案を評価する際には、開発前と後の居住環境がほぼ同等とすることを判断基準とした行政裁量の行為規範が定着していることを示唆している。

一方、東地区再開発事業の事例では、被影響住民の居住環境変化に関する懸念事項の実態調査にもとづく被影響住民との調整がなされないまま、計画決定が行われた。

要考慮義務と立法統制、司法統制

ワシントンDCと比較した東地区再開発事業に適用された手続の特異性は、要考慮義務、調査義務に関する立法統制の不十分さに加えて、行政計画決定に対する司法統制のありかたにも一因にあると考えられる。ここで、芝池義一（2013）の論考を引用する。

「行政計画と取消訴訟との関係において現在最も大きな問題は、行政計画の取消訴訟適格性すなわちいわゆる処分性の問題である。行政計画の処分性は、最高裁判所の判例上、否定されてきている。」¹⁰⁵

¹⁰⁴ 例えば、権利変換により開発区域内に所有する建築物と等価の区分所有権が、再開発により建築される新規建築物内に割り当てられるが、その所在階数、間取りなどの具体的な居住環境情報が提供されないと、従前と従後の居住環境変化によるインパクトを理解することは困難である。

¹⁰⁵ 芝池義一（2013）p.234.

芝池は、そもそも司法の場では、再開発地区の高さ制限の緩和や地区計画決定などが含まれる行政計画決定には処分性が認められないことを指摘している。行政計画決定に処分性が認められない、つまり決定結果に対して責任が問われないということは、仮に東地区再開発事業の被影響住民の生活環境変化を計画案の公共性や公益を評価する際の考慮要素とされても、適用される判断基準の行政裁量により、「形だけの応答」に帰着させることが、司法の場で裁量判断の是非が問われることなく可能であると言える。この点を補足する越智俊裕（2014）の論考を引用する。

「行政過程が相当進んだ時点でしか提訴が許されず、また現状を凍結する執行停止制度も環境分野では容易に認められないため・・・中略・・・不可逆な環境影響が生じ規制事実が形成されると、すでにされた資本投下のゆえに、本来違法であっても行政裁量の範囲内であると判断されやすく、あるいは棄却請求となる事業判決がされ、判決言渡が無意味とされ訴え却下となる狭義の訴えの利益の消滅という法理論が用いられるなど、原告敗訴となりやすい。」¹⁰⁶

再開発事業計画や地区計画に関する行政計画決定の処分性は認められないが、決定した高さ制限の緩和度合にもとづく新規高層建築物の建築確認に対する処分性は認められることになる。しかし、越智の論考では、この許可行為に対する取消訴訟を被影響住民が実施しても、建築確認の前提である規制緩和を認めた行政計画決定の前提となる考慮要素と判断基準に関する行政裁量の合理、不合理は争点とならず、許可の取り消しに繋がる可能性が極めて低いことを示唆している。

ここで前出のワシントン DC の都市計画部門で行った、行政行為の司法統制に関する質疑応答の一部を引用する。

筆者質問： 行政計画決定を不服とする住民からの訴訟により、行政が敗訴することはあるか？

DC 回答： 訴訟で原告が勝訴する少数のケースは存在するが、そのケースにおいては参加が不十分であり、必要な参加のプロセスに抜けがあり、市の決定が不合理であると判断されたことが原因である。」

行政計画決定の合理、不合理かが司法の場で争われる米国と異なり、日本では、司法の場や公開の場で争われることは少ない。計画案の起案段階で、三面関係にある利害関係者である被影響住民との「意味ある応答」を成立させる行政裁量の行為規範が未成熟な背景には、要考慮義務に関連する立法統制、司法統制の不十分さという日本の特異性があると言える。

¹⁰⁶ 越智俊裕（2014） p.486.

最後に、民主的な参加を争点として、行政計画決定の取消請求が審判された判例を参照する。平成20年9月28日の浜松市区画整理事業計画決定取り消し請求事件の最大判の判決は、参加と合意形成に関連する多くの文献で引用されている。この判決では、拙速な公共計画の意思決定を行政裁量した計画担当行政（市）に対する関係住民の取り消し請求は、結果として認められなかった。その判決の際の、藤田宙靖裁判官の「参加システム」にする補足意見を以下に引用する。

「一般的に言って、行政計画については、策定後に個々の利害関係者が個別的な訴訟によってその取り消しを求めるという権利救済システムには、そもそも制度の性質上多少とも無理が伴うものと言わざるを得ないのであって、立法政策的見地からは、決定前の事前手続きにおける関係者の参加システムを充実なものとし、その上で、一度決まったことについては原則として一切の訴訟を認めないという制度を構築することが必要というべきである。」¹⁰⁷

藤田の意見は、行政計画決定の処分性はないという前提で関係者の参加システムを充実とすべしとしている。しかし藤田の言う処分性はない前提で参加システムを充実とするには、行政裁量に対する司法統制が進んだ米国以上に民主的な行政裁量がなされる必要がある。例えば、行政計画手続の過程における計画案の公共性や公益の評価の際には、三面関係にある利害関係者である被影響住民の懸念事項と提出意見を反映した考慮要素を選定がなされること、同考慮要素の評価に適用される判断基準に関する被影響住民との合意形成が十分になされることがあげられる。

行為規範④[考慮要素の判断基準]の定義

以上の考察より、既に定義した行為規範③[考慮要素の選定]を補完する「提出意見の十分な考慮」に関する行政裁量のあるべき行為規範を、行為規範④[考慮要素の判断基準]として以下に定義する。

行為規範④[考慮要素の判断基準]：計画案の評価に選定された考慮要素に適用される判断基準についての、被影響住民との民主的な合意形成の十分さを評価指標とした行政裁量を是とする行為規範

行為規範④との適合判定の目安とする評価基準（判断基準）

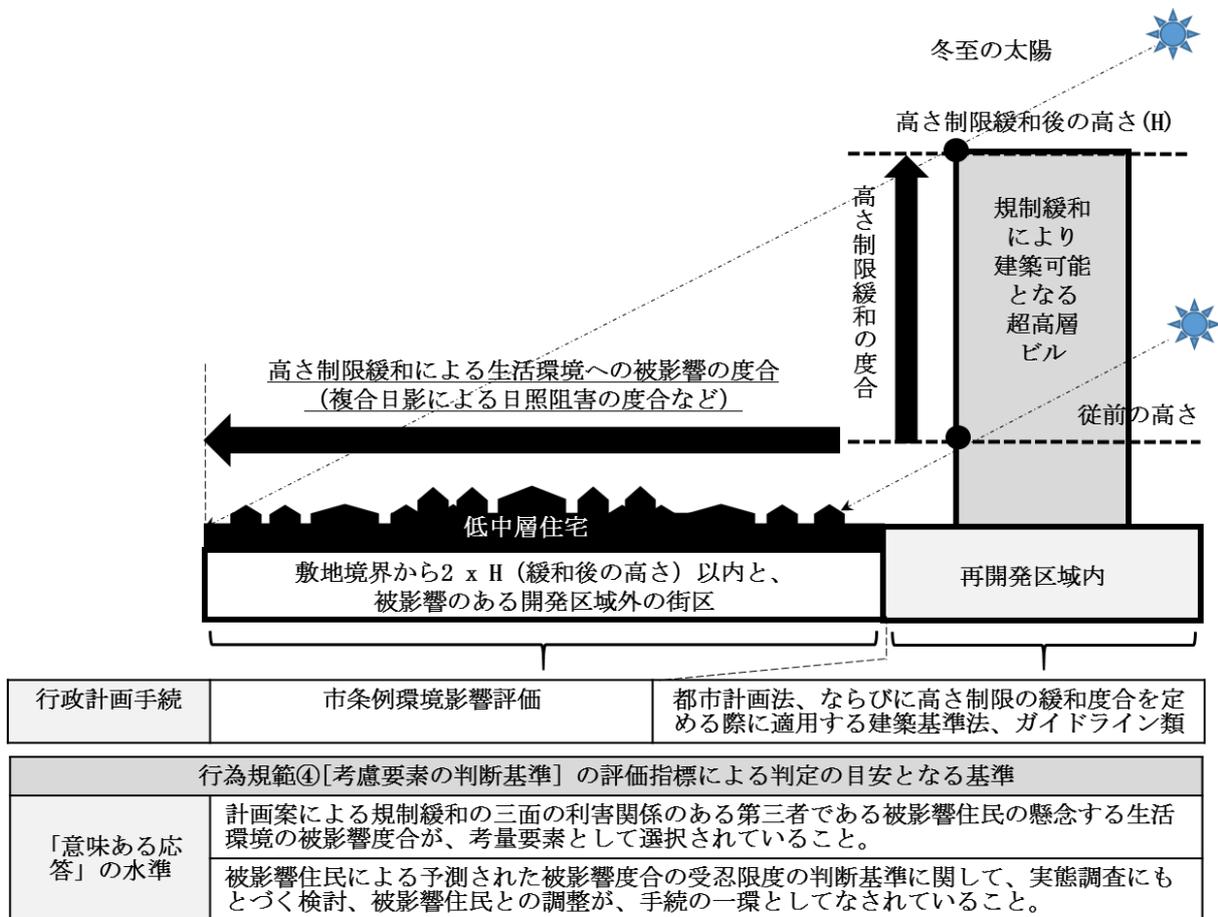
上記行為規範④の定義文中の「評価指標」に適用する「意味ある応答」としてのあるべき水準を定める評価基準に関する考察と定義を行う。行政計画手続事例の実態が、行為規範④[考慮要素の判断

¹⁰⁷ 都市計画・まちづくり判例研究会(2010) p.388.

基準]に適合した行為規範によるものか、もしくは不適合な行為規範によるものかの適合判定の目安として以下に定義する評価基準（判断基準）を用いることとする。

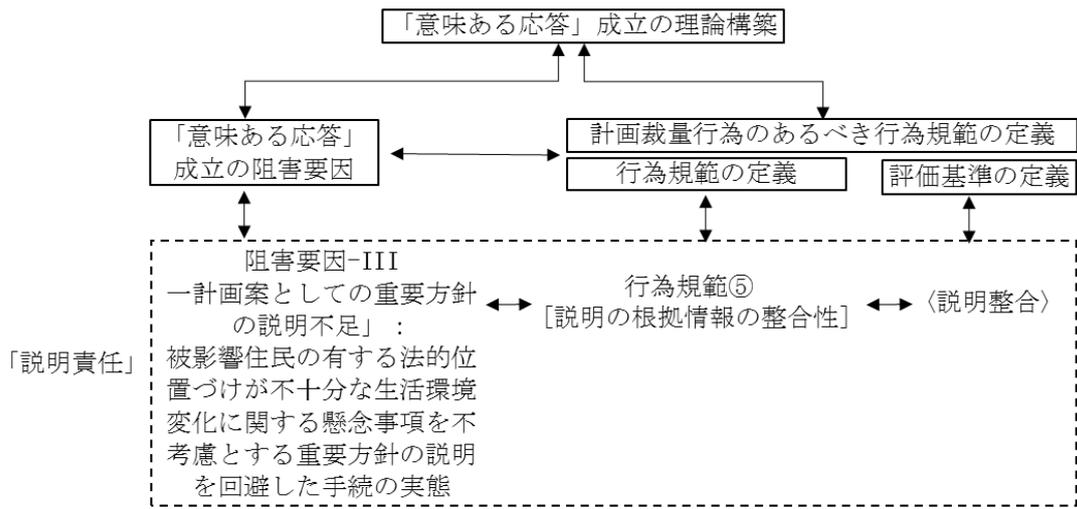
評価基準（判断基準）の定義としては“被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合の受忍限度の判断基準に関して、実態調査、予測情報などの事実にもとづく被影響住民との熟議による調整が、手続の一環としてなされていること”とすることが適正と考える（以下“ ”内を〈判断基準〉と呼ぶ）。適正と考える事由は既に考察したとおりである。

よって被影響住民の生活環境の被影響度合の受忍限度の判断基準に関して、「実態調査にもとづく検討」「被影響住民との調整」が手続の一環としてなされていれば「意味ある応答」の水準にあり、なされなければ「形だけの応答」の水準となる。行為規範④との適合判定の目安とする評価基準（判断基準）に関する定義のまとめを図2-12に示した。同図は図2-6の記載事項の下部に、同評価基準に関する定義を追記したものである。



出典：筆者作成

図2-12 行為規範④との適合判定の目安とする評価基準（判断基準）



出所：筆者作成 図 2-13 「説明責任」に関する行政裁量のあるべき行為規範と評価基準の定義

2.5 「説明責任」に関する行政裁量のあるべき行為規範の定義

前項までに「情報周知」と「提出意見の十分な考慮」に関する4つの行為規範を定義した。本項では、図 2-13 の太破線内に示すように、阻害要因-II の発現を予防しうる「提出意見の十分な考慮」に関する計画裁量行為のあるべき行為規範の定義を行う。同図中に示す阻害要因-II は、「意味ある応答」が不成立な手続の実態を表すから、この実態の発現を論理的に予防しうる行政裁量の行為規範があるべき行為規範である。市街地再開発の地区計画案を決定する主たる行政計画手続である都市計画と環境影響評価における行政裁量の実態と「意味ある応答」の要件としての行為規範との適合、不適合を判定することを想定して、これら行為規範の定義をおこなった。

また市街地再開発計画の行政計画手続の過程では、都市計画や環境影響評価以外にも建築確認、その他の許可行為に関連した審査や、各種ガイドラインの策定、ガイドラインにもとづく評価などの行政処分が行われる。個々の決定や処分の計画担当行政は、第三者の利害関係者である被影響住民、一般市民に対して、決定や処分の根拠情報に関する十分な説明責任が果たされる必要がある。特に規制緩和による例外的な許可や規制緩和の度合を定めるガイドラインの策定、同ガイドラインに基づく評価の根拠情報は、都市計画や環境影響評価手続の審査に使用される根拠情報との整合性が問われる。この点を、建築物の高さ制限の緩和を題材として考察する。

前項で考察したとおり、都市計画と環境影響評価などの行政計画手続は、処分性が問われづら
いから、計画決定後に決定の根拠情報が司法の場で問われる可能性は低い。一方、これら行政計

画手続により高さ制限の緩和の度合が一度決定されると、建築申請の許可等の処分を経て、建築工事が開始されるため、高さ制限の緩和度合と連動した被影響住民の被影響度合（例：複合日影による日照障害など（図 4-4 などを参照））が実質的に確定することになる。ゆえに高さ制限の緩和度合を決定する根拠情報と、高さ制限の緩和度合と連動する被影響度合が被影響住民の受忍限度として適正かの判断基準などの情報との整合性が担保される必要がある。なぜならば一計画案に縦割りで適用される個々の手続による決定や処分の根拠とする情報に整合性が担保されないと、被影響住民に対して一計画案としての整合性のある説明を行うことができないためである。

一般論として、日本の行政計画決定は、不透明さに加えて行政機関の縦割りの弊害が指摘されている。一計画案の決定に複数の法条例による手続が適用される場合、あるいは一計画案が複数の部門により分担して作成される場合、法条例や部門間の壁により、情報の整合性が組織横断的に担保されない場合がある。その場合、決定により生活環境変化の受忍を求められる被影響住民の視点からは、被影響住民の受忍限度の判断基準との整合性を欠いた根拠にもとづく規制緩和度合の決定と結果説明では、民主的な高潔さを欠き且つ不透明な決定として受け止められることになる。これは「意味ある応答」成立の阻害要因-III「被影響住民の有する法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項を不考慮とする重要方針の説明を回避した手続の実態。」が発現している状態であると言える。逆の見方では「意味ある応答」成立の阻害要因-III の発現があるから、規制緩和度合の決定と被影響住民に受忍を求める被影響度合の決定に際して、一計画案として整合性のある説明をしえない状態に陥りうる。

その顕著な例が、記憶に新しい豊洲新市場の地下空間の問題である。公共事業の重要な基本設計情報において、同市場の環境影響評価の担当部門が評価の根拠とした情報との整合性が担保されず、環境影響評価書に地下空間が未反映である事実¹⁰⁸が明らかになっている。

行政機関は、規制緩和を定める計画案の決定権者であり、関連するその他許可、申請（例：建築申請など）の許可権者であり、且つ計画案の環境影響評価の審査権者としても機能しており、個々の担当部門が決定、許可、審査を縦割りで実施する。その際に、個々の決定の根拠情報の整合性が、組織横断的に担保されていない場合、個々の部門が実施する評価、許可、審査に関する

¹⁰⁸ 都による豊洲市場の基本設計は平成 23 年 6 月に完了した。その後平成 23 年 8 月に縦覧された「豊洲新市場建設事業」に係る環境影響評価書には、地下空間の存在が示されていないこと。

裁量判断や、第三者の利害関係者に対して、一計画案として整合性のある説明が行われているかに疑義が生じる。

豊洲新市場の基本設計は、環境影響評価書（平成23年8月に縦覧開始）の審査前に完了（平成23年6月）している。基本設計図書には地下空洞は明示されるはずであるから、仮に組織横断的に設計情報の整合性が担保されていた場合、地下空洞が明示された図面を前提に環境影響評価は実施されるはずである。しかし環境影響評価書の根拠情報は設計事実や施工実態との整合性がなないことは既に公知のことである。結果として一計画案としての整合性が未担保の根拠情報をもとに実施された環境影響評価は、直接の利害関係者である市場関係者、ならびに第三者の利害関係者である都民に対して、一計画案として整合性のある根拠情報によるもつづく説明責任が果たしえないことが判明した。

2.5.1 行為規範⑤「説明責任」と評価基準〈説明整合〉

行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]の定義

以上の考察をもとに、三面の利害関係のある第三者の被影響住民に対する「説明責任」に関連する行政裁量のあるべき行為規範を、行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性] として以下に定義した。

行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]：被影響住民に受忍が求められる生活環境の被影響度合を決定する重要方針について、法・条例・制度ごとの手続を横断して、一計画案としての整合性を「評価指標」として、被影響住民に対する説明を行う行政裁量を是とする行為規範

行為規範⑤との適合判定の目安とする評価基準〈説明整合〉

上記行為規範⑤の定義文中の「評価指標」に適用する「意味ある応答」としてのあるべき水準を定める評価基準に関する考察と定義を行う。行政計画手続事例の実態が、行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]に適合した行為規範によるものか、もしくは不適合な行為規範によるものかの適合判定の目安として以下に定義する評価基準〈説明整合〉を用いることとする。

評価基準〈説明整合〉の定義としては“計画案に適用される全ての手続の行政裁量の方針が、行為規範④「考慮要素の判断基準」に適合する方針であるか、不適合な方針であるかを、一計画案としての説明にもとづき、被影響住民が認知し理解していること”とするのが適切と考える（以下“ ”内を〈説明整合〉とする。なぜならば行為規範④の判定結果は、三面の利害関係のある第三者である被影響住民の懸念事項である生活環境の被影響度合を決定する重要方針に関するものであり、計画案の起案段階において被影響住民と共有すべき重要事項である。計画案の複数の手続ごとに情報提供がなされていても、被影響住民の懸念事項に直接的に関連するこの重要事項が認知されていなければ、一計画案の手続横断的な整合性が担保された説明責任が果たされたとは言えないからである。重要事項に関する説明責任が果たされぬままに計画案の決定が行われることになると被影響住民に対するインフォームドコンセントは本質的には未成立と言え、個々の手続で行われる重要事項を欠いた情報提供の運用は「形だけの応答」の水準に留まると言える。

2.6 本章のまとめ

本章では、市街地再開発事業を題材として「意味ある応答」が成立するための理論構築を行った。東地区再開発事業計画に適用された都市計画法と環境影響評価の行政計画手続を題材とし、手続の実態で確認できる事実、川崎市とワシントン DC へのインタビュー、既往文献調査をもとに考察することとで構築した理論を表 2-1、表 2-7（再掲）に示した。

構築した理論は、市街地再開発事業計画の主たる利害関係者である二面関係にある利害関係者（計画を企画提案する事業者と、計画担当行政）と、三面関係にある利害関係者（計画決定により再開発区域内の自宅住居が権利変換の対象となる被影響住民や開発区域に隣接して居住し、超高層ビルからの日照阻害などの環境影響を受ける被影響住民）との「意味ある応答」の要件としてのあるべき行為規範と、行政計画手続の実態と行為規範との適合判定の目安とする評価基準より構成される。

「意味ある応答」成立の阻害要因として手続の実態で発現している「意味ある応答」の成立を阻害する課題を「情報周知」、「提出意見の十分な考慮」、「説明責任」の要素ごとに類型化し、それぞれ阻害要因-I「不十分な情報周知」、阻害要因 II「提出意見の不考慮」、阻害要因-III「一計画案としての説明不足」として定義した。

「情報周知」に関する「意味ある応答」の要件としてのあるべき行為規範として、行為規範①[情報の認知と理解の徹底]と行為規範②[情報周知の時期]を定義した。行為規範①、行為規範②を遵守して行政計画手続が裁量された場合、阻害要因-I「不十分な情報周知」の発現は論理的に予防され、「情報周知」に関する「意味ある応答」の要件に適合することになる。行政計画手続の実態と定義した行為規範との適合判定の目安とする評価基準として、行為規範①に対して〈周知度合〉、行為規範②に対して〈周知時期〉をそれぞれ定義した。この評価基準は、行政計画手続を裁量、運用する際のガイドラインとして位置づけることも可能である。

「提出意見の十分な考慮」に関する「意味ある応答」の要件としてのあるべき行為規範として、行為規範③[考慮要素の選定]と行為規範④[考慮要素の判断基準]を定義した。行為規範③、行為規範④を遵守して行政計画手続が裁量された場合、阻害要因-II「提出意見の不考慮」の発現は論理的に予防され、「提出意見の十分な考慮」に関する「意味ある応答」の要件に適合することになる。行政計画手続の実態と、定義した行為規範との適合判定の目安とする評価基準として、行為規範③に対し

て〈考慮要素〉、行為規範④に対して〈判断基準〉をそれぞれ定義した。この評価基準は、行政計画手続を裁量、運用する際のガイドラインとして位置づけることも可能である。

「説明責任」に関する「意味ある応答」の要件としてのあるべき行為規範として、行為規範⑤[説明の根拠情報の整合性]を定義した。行為規範⑤を遵守して行政計画手続が裁量された場合、阻害要因-III「一計画案としての重要方針の説明不足」の発現は論理的に予防され、「説明責任」に関する「意味ある応答」の要件に適合することになる。行政計画手続の実態と、定義した行為規範との適合判定の目安とする評価基準として、行為規範⑤に対して〈説明整合〉を定義した。この評価基準は、行政計画手続を裁量、運用する際のガイドラインとして位置づけることも可能である。

以上の理論をもとにして、次章では「意味ある応答」判定方法の開発を行う。

表 2-7 「意味ある応答」成立の理論構築の全容（表 2-1 の再掲）

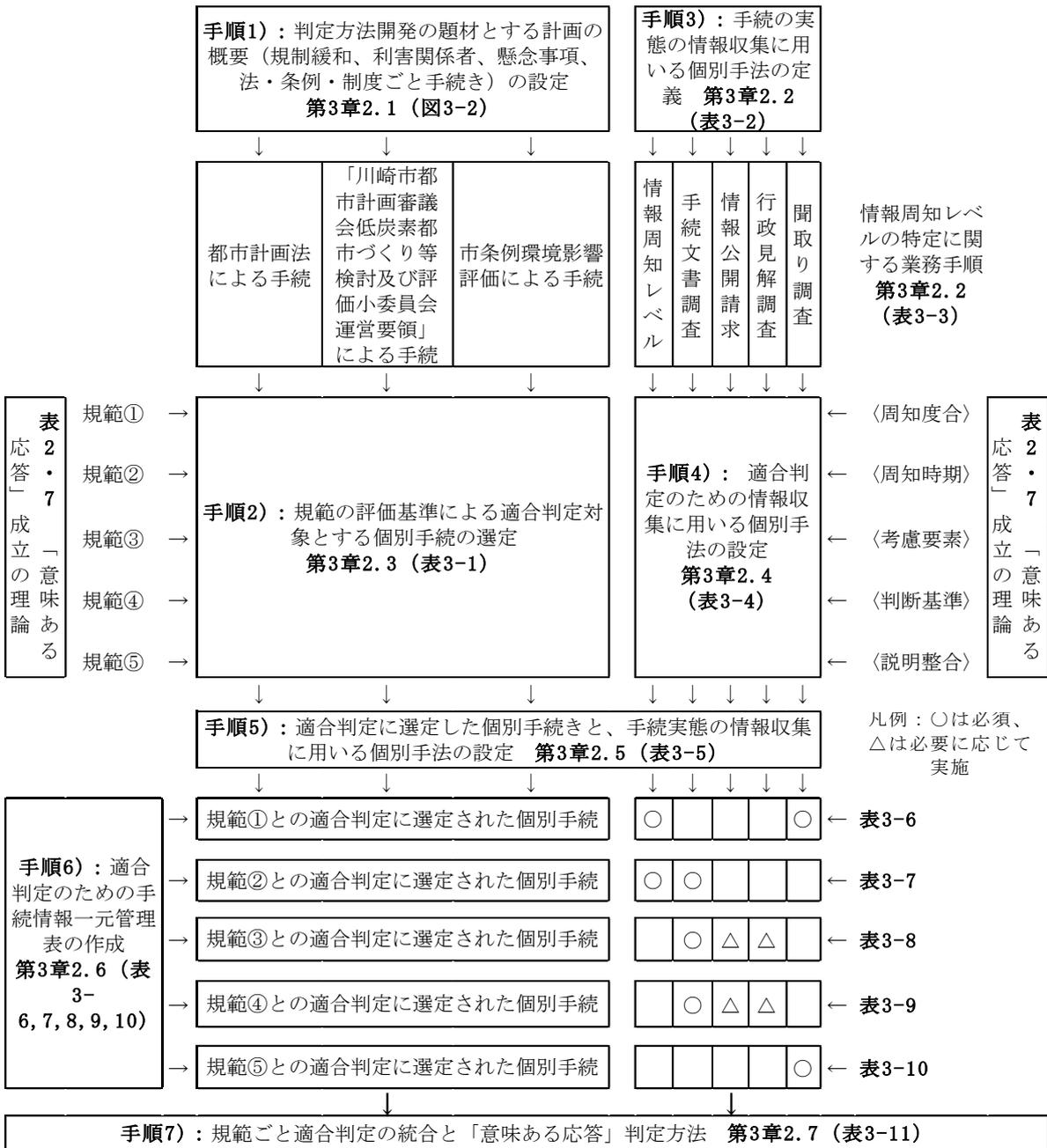
	「意味ある応答」成立の阻害要因	「意味ある応答」の要件としてのあるべき行為規範	行政計画手続の実態と、行為規範との適合判定の目安とする評価基準
「情報周知」	阻害要因 - I 「不十分な情報周知」： 計画案の起案段階における、被影響住民の被影響に関する重要方針の不十分な情報周知を是とした手続の実態。	行為規範① [情報の認知と理解の徹底]： 被影響住民の被影響度合に応じた情報認知度合と理解度合を「評価指標」とする最適な情報提供の手法を選択する行政裁量を是とする行為規範。	〈周知度合〉： 生活環境に著しい影響のある被影響住民に対する被影響度合の予測情報の提供は、情報周知レベル 5 相当以上の手法によるものとし、計画担当行政は、被影響住民による同情報の認知度合を把握していること。
		行為規範② [情報周知の時期]： 被影響住民との懸念事項の熟議及び必要に応じた代替案や緩和策検討を実施する十分な時間猶予の確保を「評価指標」として、計画の起案段階における情報提供を優先する行政裁量を是とする行為規範。	〈周知時期〉： 被影響住民に対する、高さ制限の緩和度合と連動する被影響度合の予測情報の提供は、二面関係による高さ制限緩和度合の調整が完了する手続日時以前に行われていること。
「提出意見の十分な考慮」	阻害要因 - II 「提出意見の不考慮」： 計画案の公共性と公益を評価する際の考慮要素の選択の際に、被影響住民の法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項の不考慮を是とした手続の実態。	行為規範③ [考慮要素の選定]： 計画案の公共性や公益を評価する行政計画手続の考慮要素として、何を考慮し、何を不考慮とするか、被影響住民の懸念事項、意見を十分に反映することを「評価指標」として選定する行政裁量を是とする行為規範。	〈考慮要素〉： 被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合が、計画案に適用される行政計画手続における考慮要素として選定されていること。
		行為規範④ [考慮要素の判断基準]： 計画案の評価に選定された考慮要素に適用される判断基準についての、被影響住民との民主的な合意形成の十分さを「評価指標」とした行政裁量を是とする行為規範。	〈判断基準〉： 被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合の受忍限度の判断基準に関して、実態調査、予測情報などの事実にもとづく被影響住民との熟議による調整が、手続の一環としてなされていること。
「説明責任」	阻害要因 - III 「一計画案としての重要方針の説明不足」： 被影響住民の有する法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項を不考慮とする重要方針の説明を回避した手続の実態。	行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]： 被影響住民に受忍が求められる生活環境の被影響度合を決定する重要方針について、法・条例・制度ごとの手続を横断して、一計画案としての整合性を「評価指標」として、被影響住民に対する説明を行う行政裁量を是とする行為規範。	〈説明整合〉： 計画案に適用される全ての手続の行政裁量の方針が、行為規範④「考慮要素の判断基準」に適合する方針であるか、不適合な方針であるかを、一計画案としての説明にもとづき、被影響住民が認知し理解していること。

出所：筆者作成

第3章 「意味ある応答」 判定方法の開発

3.1 本章の目的

前章で構築した「意味ある応答」成立の理論（表2-7）にもとづき、本章では高さ制限の規制緩和がともなう市街地再開発事例に適用される行政計画手続の実態を検証しうる、「意味ある応答」成立の判定方法の業務設計を、図3-1に示す全7手順により実施する。



出所：筆者作成

図3-1 「意味ある応答」判定方法開発の手順

注：図中の「規範」は「行為規範」と読み替えるものとする

手順 1)は、前章で構築した「意味ある応答」成立の理論にもとづく、判定方法開発の題材とする計画の概要（規制緩和、利害関係者、懸念事項、法・条例・制度ごと手続き）の設定を行う（図 3-2）。この骨子をもとに判定方法の詳細な業務設計を行う。

手順 2)は、判定方法の開発の題材となる法・条例による手続きの規程を考察した上で、第 2 章で定義した行為規範（表 2-7）との適合判定の対象とすべき個別手続きを抽出する。抽出の根拠は、前章で定義した行為規範ごとの評価基準により評価しうる裁量行為が行われる手続きか否かを考察した上で選定する（表 3-1）。

手順 3)は、法・条例の個別手続きの実態の情報収集に用いる個別手法の定義を行う。情報周知レベルの調査は、本研究に特有な手法であるので、本手順で詳細を定義する。

手順 4)は、行為規範との適合判定のための情報収集に用いる個別手法の設定（表 3-4）を行う。

手順 5)は、手順 2)の結果である「行為規範の評価基準による適合判定対象とする個別手続きの選定」（表 3-1）と、手順 4)の結果である「適合判定のための情報収集に用いる個別手法の選定」

（表 3-4）を統合して、適合判定対象とする個別手続きに適用される情報収集に用いる個別手法を組み合わせる手順である。その結果が、「適合判定に選定した個別手続きと、手続き実態の情報収集に用いる個別手法の設定」（表 3-5）となり、開発の題材とする法・条例による手続きの実態に関する情報収集の全容となる。

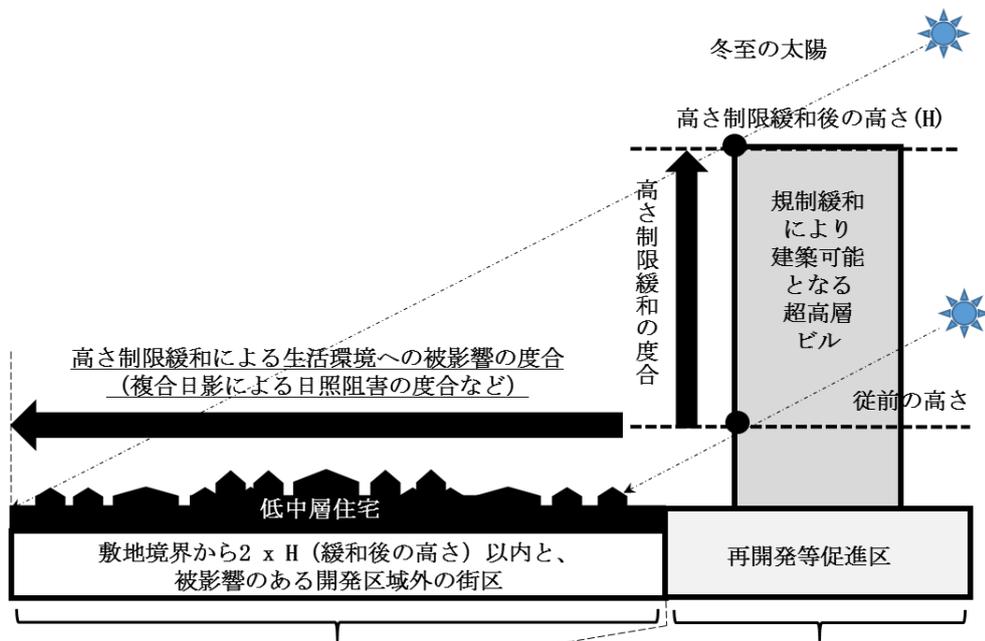
手順 6)は、行為規範ごとに、「適合判定のための手続き情報一元管理表」（表 3-6,7,8,9,10）を作成する手順となる。手続きの実態と、行為規範との適合判定を実施する上で必要十分な、情報収集の個別手法の細目を定める。この一元管理表をもとに、第 4 章の事例による検証を実施することになる。

手順 7)は、手続き情報一元管理表ごとに実施する、行為規範ごとの適合判定の結果を統合して、一計画案に適用された手続きの実態を、法・条例・制度横断的に、「意味ある応答」の判定を行う統合論理式と、判定方法を定義するものである。

3.2 「意味ある応答」判定方法の開発

3.2.1 判定方法開発の題材とする計画概要の設定 - 手順 1)

本節は、判定方法開発の手順 1)として、判定方法開発の題材として想定する計画概要の設定を行う。図 3-1 に設定した計画概要を図示したうえで、設定の背景を説明する。



計画案の種別		再開等促進区を定める地区計画案
規制緩和		低中層住宅地域における建築物の高さ制限緩和、割り増し容積率の付与
計画案の利害関係者の構成	三面関係にある利害関係者：再開等促進区に定められる開発予定地区に隣接する低中層住宅に居住する被影響住民	二面関係にある利害関係者：地区計画を企画提案する事業者と提案を評価、決定する計画担当行政
被影響住民の懸念事項	複合日影による日照阻害の受忍限度の判断基準	
計画案に適用される法・条例・制度ごとの手続き	都市計画法による手続き	
	川崎市環境影響評価に関する条例による手続き	
	川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領による手続	

出所：筆者作成 図 3-2 判定方法開発の題材とする計画の概要（規制緩和、利害関係者、懸念事項、法・条例・制度ごと手続き）の設定

計画案の種別

本章における判定方法の開発の題材とする市街地再開発の計画案は、再開発等促進区を定める地区計画とする。再開発等促進区¹⁰⁹は、都市計画法第12条5項の3による制度であり、開発区域内に建築される新たな都市施設の公益を評価した上で、行政が管理する運用基準¹¹⁰にもとづき、従前の土地利用規制で規定された建築物の高さ制限や容積率の緩和などを決定する。事業者の開発モチベーション¹¹¹の形成に焦点を当てた制度であることから、神宮外苑地区、武蔵小杉周辺の再開発地区ら、民間事業者を活用した都市再開発に広く適用されている制度である。

規制緩和

本章における判定方法の開発の題材とする規制緩和は、低中層住宅地域における建築物の高さ制限緩和と割り増し容積率の付与とする。題材とした事由は、これらが都市部の市街地再開発で多用される規制緩和であり、開発する判定方法の汎用性が広がることになるからである。武蔵小杉駅周辺の再開発や新国立競技場計画の神宮外苑地区地区計画も、規制緩和に関する同様な都市計画決定を行っている。建築物高さの制限緩和は、緩和対象となる地区に隣接する地区住民の生活環境や財産権に影響を与えうる規制緩和であり、第三者の被影響住民との参加と合意形成が必要な領域である。

計画案の利害関係者の構成

本章における判定方法の開発の題材とする計画案の利害関係者の構成としては、地区計画を企画提案する事業者と提案を評価する計画担当行政を二面関係にある利害関係者とし、再開発等促進区が定められる地区に隣接した低中層住宅地域に居住し、規制緩和により著しい生活環境への

¹⁰⁹ 都市計画法第12条5項の3 次に掲げる条件に該当する土地の区域における地区計画については、土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進とを図るため、一体的かつ総合的な市街地の再開発又は開発整備を実施すべき区域（以下「再開発等促進区」という。）を都市計画に定めることができる。一 現に土地の利用状況が著しく変化しつつあり、又は著しく変化することが確実であると見込まれる土地の区域であること。二 土地の合理的かつ健全な高度利用を図るため、適正な配置及び規模の公共施設を整備する必要がある土地の区域であること。三 当該区域内の土地の高度利用を図ることが、当該都市の機能の増進に貢献することとなる土地の区域であること。

¹¹⁰ 例として東京都には都市計画行政が事務局として管理する「東京都再開発等促進区を定める地区計画運用基準」がある。同基準の改訂には議会承認は不要であり、担当行政の計画裁量により改訂が可能である。

¹¹¹ 例えば、事業者にとり容積率の緩和は開発対象とする敷地に建築可能な延べ床面積を増大させることとなり、容積率ボーナスと言われることもある。

影響を受ける第三者の被影響住民を三面関係にある利害関係者とした。この利害関係者の構成は一般性があり、前述の神宮外苑地区の千駄ヶ谷地区や、武蔵小杉周辺の市街地再開発計画に共通してみられる構成である。

被影響住民の懸念事項

本章における判定方法の開発の題材とする被影響住民の懸念事項は、図3-2に示される、新たに再開発等促進区として定められる地区内に建築予定の超高層ビルと、既存の超高層ビルからの複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準とする。日照障害を題材として選定した理由は、市街地再開発では頻出する紛争の原因であること、同じく市街地再開発で発現する風害などと比較し、被影響度合の事実関係の確認方法が容易であることからである。

計画案に適用される法・条例・制度ごとの手続き

本章における判定方法の開発の題材とする市街地再開発計画に適用される行政計画手続の根拠法・条例・制度は、都市計画法によるものとし、12条5項の3で規定される再開発等促進区の制度適用を題材とした方法開発を行う。再開発等促進区を題材とした事由は、開発区域外への環境影響の度合いを左右する開発区域内の規制緩和の度合いを確定する二面関係の利害関係者間の調整を主体とした制度であり、この制度が適用される計画案の企画段階で、二面関係にある利害関係者である事業者と計画担当行政と、開発区域に隣接して居住する三面関係にある利害関係者である第三者の被影響住民との「意味ある応答」の成立が問われるためである。

再開発等促進区を定める地区計画の企画段階では、高さ制限緩和の度合や割り増し容積率を決定する手順がある。同手順は、担当都市計画行政が作成したガイドラインにもとづき行われる。例えば東京都の場合は、「東京都再開発等

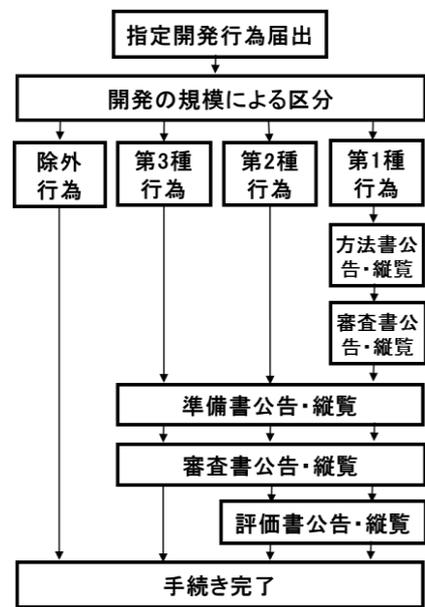


図3-3 川崎市条例環境影響評価制度の概要
出所：市条例をもとに筆者作成

促進区を定める地区計画運用基準¹¹²が定められており、原則同基準にもとづき高さ制限の緩和度が企画提案される。同運用基準を超える緩和度合も、それを評価する側の計画担当行政の行政裁量により認められる場合¹¹³がある。本研究では、東京都の運用基準に相当する川崎市の「川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領」による手続きを、都市計画法にあわせて方法開発の題材とした。

規制緩和により建築が可能となる超高層ビルによる周辺環境の影響の評価を定めた「川崎市環境影響評価に関する条例」を、判定方法開発の題材とした。川崎市の条例を題材とした事由は、以下の通りである。

手続き情報収集の有利さ：昭和51年に全国に先駆けてアセス条例を制定した川崎市は、環境影響評価制度の運用、ならびに情報の開示に関して先進的な都市である。公害病である川崎ぜんそくの発症を収束させた川崎市は、環境影響評価制度の運用、ならびに審査情報の開示に関して先進的な都市である。図3-3に川崎市の環境影響評価手続きの概要を示す。事業の規模を選別する評価閾値により、大規模なものから第1種、2種、3種と区分され、第1種の手続では最大5回、2種では4回、3種では3回の文書縦覧が課せられる。この水準は日本で最高水準であり、過去手続き書類の情報公開も実施されている。他政令都市に比較しても同市の公開情報の詳細度と具体性は高い。よって適合判定に必要な手続き情報収集の面で有利であること。

検証対象事例探索の有利さ：川崎市がアセス対象事業を選別する「規模の評価閾値」は、政令指定都市中最も厳格である。例えば、高層建築物の新設でアセス対象となる規模は、東京都では高さ100m超（階段室、昇降機塔等を含む）かつ延べ面積10万平米以上¹¹⁴に対し、川崎市は高さ100m以上かつ延べ面積5万㎡以上（第1種）¹¹⁵であることから、開発した判定方法による検証対象事例探索の面で有利であること。

¹¹² 東京都 HP: http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/seisaku/new_ctiy/sai_tiku.html

(最終検索日：平成29年1月29日)

¹¹³ 神宮外苑地区地区計画では20m制限が70mまで緩和された。都の運用基準によると緩和は50mまでとなるが、計画案の公益性を考慮し裁量的に70mまでの緩和が認められている（参照：東京都都市計画神宮外苑地区地区計画企画提案書、JSC、平成24年12月）

¹¹⁴ 東京都の条例の対象となる事業（事業段階環境影響評価）及び個別計画（計画段階環境影響評価）の種類と要件（出所：東京都 HP: https://www.kankyo.metro.tokyo.jp/assessment/tokyo/kind_and_scale.html）

¹¹⁵ 出所：川崎市環境影響評価に関する条例

3.2.2 行為規範との適合判定対象とする個別手続の選定・手順 2)

本節は、判定方法開発の手順 1)として、開発の題材とした法・条例・制度である都市計画法、川崎市環境影響評価書に関する条例、川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領（以下低炭素都市づくり小委員会要綱と略す）の手続より、行政裁量のあるべき行為規範①[情報の認知と理解の徹底]、行為規範②[情報周知の時期]、「提出意見の十分な考慮」、行為規範③[考慮要素の選定]、行為規範④[考慮要素の判断基準]、行為規範⑤[説明の根拠情報の整合性]（表 2-7 参照）の評価基準による適合判定対象とする個別手続を選定した結果を表 3-1 に記載した。

表 3-1 には手続ごとに、その根拠となる法・条例・制度の規定の抜粋¹¹⁶を上段に引用した。手続の規程を考察した上で、行為規範との適合を評価するに値する裁量行為が行われる手続か否かを判断した。選定する判断の根拠となる考察を、下段に記載した。複数の行為規範との適合判定の対象となる手続があるので、一手続に複数の行為規範が適合対象となる場合は、行為規範ごとに考察を行った。各手続の最右列には、考察の結果として、被適合判定の対象となる行為規範の評価基準の略号である〈周知度合〉、〈周知時期〉、〈考慮要素〉、〈判断基準〉、〈説明整合〉を記載した。

同表の最左列には、本研究内で、当該手続を参照する際に用いる略号を附番する。略号を附番する意味は本研究で探索する個別手続ごとのエビデンスの管理目的である。本研究では一計画案に適用される複数の手続を対象とするから、個々のエビデンスが、どの手続のどの時点におけるものかを、簡易に判別できたほうが、俯瞰的な視点の分析面で有利である。

以上の意図にもとづき、以下の体系にもとづき略号を附番する。

- 都市計画法による手続：Urban Planning の頭文字 U とする。
- 環境影響評価による手続：EIA (Environment Impact Assessment) の頭文字 E とする。
- 川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領による手続：Guideline の頭文字 G とする。

略号には二桁の数字を付与する。一桁目は、都市計画ら、それぞれの主たる手続の時系列順の番号となる。例えば都市計画の最初の主たる手続であれば、U1 となる。二桁目は、一計画案に適用される主たる行政計画手続の手続完了日を昇順に一覧化して連番を付与する。例えば、都市計画手続として 2 番目に行われるが全体としては 5 番目の場合 U2-5 とする。

¹¹⁶ 抜粋した規定は、一部であるので、正確には原文を参照されたい。

表 3-1 行為規範の評価基準による適合判定対象とする個別手続の選定

行為規範の評価基準による適合判定の対象とする都市計画法の手続				行為規範の評価基準
117略号	行政手続	条項	規程(一部省略)と考察	
U1	再開発等促進区企画提案書・評価書	16-5-3	「土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進とを図るため、一体的かつ総合的な市街地の再開発又は開発整備を実施すべき区域（以下「再開発等促進区」という。）を都市計画に定めることができる。」	
	考察 1		本手続は、事業計画案に必要な規制緩和の度合を、まず事業者が企画し提案する。計画担当行政は、事業者と調整しながら、企画提案の評価を確定していく計画担当行政と事業者との二面関係による手続である。同手続の規程には、三面関係にある利害関係者である被影響住民と調整の規程はない。しかし決定結果は、開発区域外の被影響住民の複合日影による日照阻害の被影響度合を間接的に確定させる手続でもある。よってインフォームドコンセントの視点より、被影響住民による関連情報の認知と理解を徹底すべき手続でもあることから、〈周知度合〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	周知度合
	考察 2		本手続は、二面関係の調整により規制緩和度合を確定させる手続であり被影響住民に対する情報周知は緩和度合の確定前に完了されるべきであるから、〈周知時期〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	周知時期
	考察 3		本手続は、開発区域内の建築物の高さ制限や割増容積率の度合を確定させる手続であるが、開発区域外の被影響住民の複合日影による日照阻害の被影響度合を間接的に決定する手続でもあることから〈考慮要素〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	考慮要素
U2	都市計画素案の説明会	16-1	「都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。」	
	考察 1		本手続は、計画担当行政が、計画案を被影響住民に対して公開の場で説明する機会であり、被影響住民の懸念する事項に関する質問に対する、計画担当行政による応答の実態が見える化できること。被影響住民による同重要情報の認知と理解の徹底を担保すべき手続であることから〈周知度合〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	周知度合

117 方法開発の段階では、計画に適用される全ての法条例による主たる個別手続の時系列上の関係が不明であるので、都市計画法の主たる手続の順序を示す番号を同表では附番している。例えば「再開発等促進区企画提案書・評価書」はU1と表記している。実際の事例分析の過程においてU1の手続完了日が適合判定対象となる行政計画手続のなかで時系列に昇順で3番目である場合はU1-3と附番されることになる。U1-3の示す意味は「意味ある応答」に関する適合判定対象となる都市計画法の手続では1番目に行われる手続であり環境影響評価も含めた適合判定対象となる手続全体のなかでは3番目に実施される手続である。

	考察 2		本手続は、三面の利害関係者である被影響住民が懸念する複合日影による日照阻害の受忍限度の判断基準に関する実態調査、代替案検討、被影響住民との調整の意思の有無に関する、二面の利害関係者（計画担当行政）の見解を質疑応答で確認できる手続であることから〈説明整合〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	説明整合
U3	都市計画素案の縦覧開始	17-1	「都道府県又は市町村は、都市計画を決定しようとするときは、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、その旨を公告し、当該都市計画の案を、当該都市計画を決定しようとする理由を記載した書面を添えて、当該公告の日から二週間公衆の縦覧に供しなければならない。」	
	考察		本手続は、並行して実施される環境影響評価条例準備書（E3）により予測された複合日影による日照阻害の受忍限度に関する被影響住民の懸念事項に対する、計画担当行政の応答の実態が確認できる手続であることから〈判断基準〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	判断基準
U5	公述意見要旨と行政の見解縦覧終了	17-2	「(都市計画の案の) 公告があつたときは、関係市町村の住民及び利害関係人は、同項の縦覧期間満了の日までに、縦覧に供された都市計画の案について、都道府県の作成に係るものにあつては都道府県に、市町村の作成に係るものにあつては市町村に、意見書を提出することができる。」	
	考察		本手続は、被影響住民が、公聴会の場において表明した意見や懸念事項（複合日影による日照阻害の受忍限度）に関する、計画担当行政の応答の実態が確認できる手続であることから〈説明整合〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	説明整合
適合判定対象とする川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領				
G1	割増容積率の評価の確定	2	「小委員会は、低炭素都市づくりなどに関する社会情勢の動向を踏まえ、川崎市の拠点整備等において高度な環境対策や地域貢献を行う優良な開発計画を誘導するため、都市計画手法を用いた誘導施策等の検討に対して、学識経験者の立場から専門的な助言を行う。また、具体的な開発計画に対して「低炭素都市づくり・都市の成長への誘導ガイドライン」に基づく評価を行うことを目的とする。」	
	考察 1		本手続は、開発区域内の建築物の高さ制限や割増容積率を規制緩和する度合を定める判断基準を確定させる主として二面関係の手続であるが、その決定結果は、開発区域外の被影響住民の複合日影による日照阻害の被影響度合を間接的に確定させる手続でもある。よってインフォームドコンセントの視点より、被影響住民による関連情報の認知と理解を徹底すべき手続であることから、〈周知度合〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	周知度合
	考察 2		本手続は、手続 U1 における、規制緩和度合の二面関係（計画担当行政、事業者）の調整に用いられる判断基準（開発区域外の複合日影による日照阻害の度合に影響する開発区域内の高さ制限の緩和度合を決定するもの）を確定させる手続であることから、〈周知時期〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	周知時期

考察 3		本手続は、開発区域内の建築物の高さ制限や割増容積率を規制緩和する度合を定める判断基準を確定させる手続であるが、その決定結果は、開発区域外の被影響住民の複合日影による日照阻害の被影響度合を間接的に確定させる手続でもあることから、〈考慮要素〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	〈考慮要素〉
考察 4		同上の手続であることから、〈判断基準〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	〈判断基準〉
適合判定対象とする川崎市環境影響評価に関する条例の手続			
E2	条例方法 審査書公 告	19, 21 「19：市長は、条例準備書の提出があったときは、その旨その他規則で定める事項を公告し、当該公告の日から起算して45日間、当該条例準備書及び要約書の写しを縦覧に供するとともに、当該条例準備書及び要約書をインターネットの利用により公表するものとする。21：条例準備書について環境の保全の見地からの意見を有する者は、第19条の縦覧期間内に、市長に対し、意見書を提出することができる。」	
考察		本手続書は、計画案の評価に適用される環境影響評価項目（≒本研究の考慮要素と同意）を定める手続であり、被影響住民が懸念事項を意見として提出可能な「意味ある応答」の入口の手続であること。方法審査者の内容は、環境影響評価手続として提出意見の考慮、不考量を定めるものであることから、〈考慮要素〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	〈考慮要素〉
E3	条例準備 書公告・ 縦覧	20 「指定開発行為者は、前条の縦覧期間内に、当該指定開発行為が実施されることによって環境に影響を及ぼすおそれのある地域内に住所又は勤務場所を有する者その他規則で定める者に対し、説明会の開催により、条例準備書の記載事項を周知しなければならない。」	
考察 1		本手続は、被影響住民の懸念事項である複合日影による日照阻害などの被影響度合の予測情報が提供されるので、被影響住民による情報の認知と理解の徹底を担保すべき手続であることから、〈周知度合〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	〈周知度合〉
考察 2		本手続は、開発区域内の規制緩和がもたらす複合日影による日照阻害の被影響度合に関する予測情報が、三面の利害関係者である被影響住民に対して初めて情報提供される手続であるので、規制緩和の度合を確定させる二面関係（計画担当行政、事業者）の手続との前後関係はインフォームドコンセントの視点より重要であることから、〈周知時期〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	〈周知時期〉
考察 3		本手続は、被影響住民の懸念する考慮要素（複合日影による日照阻害）に対する事業者の応答の実態が確認できる手続であることから、〈考慮要素〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	〈考慮要素〉

考察4			本手続は、被影響住民の懸念する判断基準（複合日影による日照阻害の受忍限度）に対する事業者の応答の実態が確認できる手続であることから、〈判断基準〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	〈判断基準〉
E4	住民説明会	20	「指定開発行為者は、前条の縦覧期間内に、当該指定開発行為が実施されることによって環境に影響を及ぼすおそれのある地域内に住所又は勤務場所を有する者その他規則で定める者に対し、説明会の開催により、条例準備書の記載事項を周知しなければならない。」	
考察1			本手続は、環境影響評価を実施する事業者が、計画案による被影響度合の予測情報を、被影響住民に対して公開の場で説明する情報提供の場であり、被影響住民による同重要情報の認知と理解の徹底を担保すべき手続であることから、〈周知度合〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	〈周知度合〉
考察2			本手続は、三面の利害関係者である被影響住民が懸念する複合日影による日照阻害の受忍限度の判断基準に関する実態調査、代替案検討、被影響住民との調整の意思の有無に関する、二面の利害関係者（事業者）の見解を質疑応答で確認できる手続であることから、〈説明整合〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	〈説明整合〉
E6	条例審査書公告	24	「市長は、条例準備書について環境の保全の見地から審査し、条例環境影響評価審査書を作成するものとする。」	
考察			本手続は、環境影響評価準備書により情報提供された、複合日影による日照阻害の度合に関して、被影響住民が、その受忍限度の判断基準に関する合意形成のある方を懸念事項として意見した。本手続では、同受忍限度の懸念事項に関して環境影響評価手続としての応答の実態が確認できる手続であることから、〈説明整合〉による適合判定の対象として適切と考えられる。	〈説明整合〉

出所：法・条例・制度より該当する条文を引用した上で、筆者が考察を追記して作成。

3.2.3 手続の実態の情報収集に用いる個別手法の定義・手順 3)

本節は、判定方法開発の手順 3)として、手続の実態の情報収集に用いる個別手法の定義を行う。表 3-2 に本研究における個別手法として定義した。個別手法の定義にあたり、一般市民による実施が可能な情報収集の手法とすることに留意した。

表 3-2 手続の実態の情報収集に用いる個別手法の定義

		個別手法の定義
個別手法	手続完了日	適合判定の対象となる個別手続の完了日を確認する。基本情報であるので、全ての適合判定の対象となる手続に適用する。
	情報周知レベルの特定	情報提供がともなう個別手続を行政裁量する計画担当行政、あるいは計画担当行政による指導を受けた事業者が、被影響住民に対する情報提供の際に選択した手法より、情報周知レベルを特定する。特定する業務手順に関しては表 2-5 「情報周知レベルの概念」をもとづき作成した次頁の表 3-3 「情報周知レベルの特定に関する業務手順」として定義した。
	手続文書調査	個別手続の行政文書の記載内容の調査により、行為規範ごとの適合判定に必要な情報収集を行う。
	情報公開請求	個別手続の成果物である行政文書が非公開の場合に実施する。あるいは「手続文書調査」の結果、適合判定に該当する記載内容が確認できない場合、当該情報の有無を、情報公開請求により情報収集、あるいは情報の不存在を確認する。
	説明会・公聴会	個別手続を対象とした「文献調査」「情報公開請求」の結果として該当する記載内容を確認できない場合、手続の一環として実施される説明会における質疑、公聴会での公述の機会を活用して二面関係にある利害関係者の被影響住民の懸念事項に関する見解を確認する。
	聞き取り調査	被影響住民を対象とした聞き取り調査は、被影響住民の計画案の重要情報に関する認知度合・理解度合を確認するために行う。表 2-5 で定義する情報周知レベル 6 相当の手法である、個別あるいは少人数との面談を通じて、被面談者の聞き取り調査の主旨に関する理解を担保した上で、認知度合・理解度合の確認を行う。

出所：筆者作成

表 3-3 情報周知レベルの特定に関する業務手順 (表 2-5 の再掲)

確認1)⇒		確認2)⇒	確認3)⇒	確認4)			
被影響住民、世帯に対する情報提供の手法の選択		被情報提供世帯を特定した運用か、不特定とした運用か	生活環境の被影響度合に関する情報提供の形態	周知度合の履歴管理に関する行政裁量、あるいは事業者への指導		6	② 情報周知レベル(表2-15)の特定
				被影響住民、世帯の認知度合を評価指標とする運用	被影響住民、世帯の理解度合を評価指標とする運用		
① 情報提供者により選択された情報提供の手法	個別または少人数での対面説明を行い、情報の認知度合・理解度合、双方の履歴を管理する。	特定	特定世帯へ直接的に情報提供	実施	実施	6	
	複数の説明会開催を開催、あるいは個別訪問などにより、情報の認知度合の履歴を管理し、目標とする認知度合に到達するまで運用を続ける。	特定	特定世帯へ直接的に情報提供	実施	未実施	5	
	被影響住民の被影響度合の集団ごとに、被影響情報の戸配文書による提供。	特定	特定世帯へ直接的に情報提供	未実施	未実施	4	
	固定回数の説明会の開催	特定だが参加者のみ	説明会における情報提供	未実施	未実施	3	
	開催案内の郵送、ポスティング、メール	特定	説明会の開催案内のみ直接提供	未実施	未実施	2	
	縦覧(電子、文書)	不特定	公共媒体を通じた情報提供	未実施	未実施	1	
	行政標識の設置						
	行政広報誌	不特定		未実施	未実施	0	
説明会などの場における質疑応答による確認							
行政情報公開請求							
プレスリリース							

出所：本研究表 2-5 の再掲

表 3-3 は、特定の計画案を審査する行政計画手続の過程において、情報提供者である計画案の二面関係の利害関係者である担当行政、あるいは事業者が実際に選択した被影響住民に対する情報提供の手法を起点 (上表①) として、情報周知レベル (本研究 2.3.1 で定義) の特定 (上表②) を行う業務手順を規定したものである。業務手順は以下に定義する確認 1)、2)、3)、4) より構成される。

確認 1) は、担当行政、あるいは事業者が行政指導にもとづき実施する、情報提供の手法選択の実態を確認するものである。

確認 2) は、被情報提供世帯を特定世帯 (例：被影響住民のみ) とするか、不特定とするかの選択の実態を確認するものである。例えば電子縦覧による情報提供は、不特定とした運用になる。

確認 3) は、計画案の決定による生活環境の被影響度合に関する予測情報が、被影響住民に対して提供される形態を確認するものである。

確認4)は、情報提供を実施した事実による管理に限定されず、被影響住民により提供情報が認知された度合や理解された度合の履歴管理を実施しているか、未実施であるかを確認するものである。

確認1)、2)、3)、4)による一連の検証の結果、計画担当行政、あるいは事業者の行政指導にもとづく情報提供の運用実態に相当する「情報周知レベル」の特定が可能である。「情報周知レベル」は、被影響住民の情報の認知度合と理解度合からなる周知度合を差別化する、0から6まで、7段階を設定した。この情報周知レベルで情報提供の手法の選択を行政裁量する実態を見える化が可能であり、当該情報提供の運用が、被情報提供世帯による情報の認知、理解を重視したものか否かが判定可能である。

3.2.4 適合判定のための情報収集に用いる個別手法の設定 - 手順4)

本節では、判定方法開発の手順4)として、行為規範①②③④⑤それぞれの評価基準〈周知度合〉、〈周知時期〉、〈考慮要素〉、〈判断基準〉、〈説明整合〉ごとに、適合判定に必要な情報収集に用いる個別手法の設定を行う。評価基準による適合判定に必要な情報収集を実施する支店で個別手法の設定を行った。「手続完了日」の情報収集は、は全ての手続に対して実施としたので表3-4の設定対象からは除外することとした。

表3-4 適合判定のための情報収集に用いる個別手法の設定

			個別手法					
			情報周知レベルの特定	手続文書調査	情報公開請求	説明会・公聴会	聞き取り調査	
凡例： ○は必須で実施 △は必要に応じて実施			適合判定に必要な情報収集に用いる個別手法の設定					
行政計画手続の実態と、行為規範との適合判定の評価基準	〈周知度合〉	生活環境に著しい影響のある被影響住民に対する被影響度合の予測情報の提供は、情報周知レベル5相当以上の手法によるものとし、計画担当行政は、被影響住民による同情報の認知度合を把握していること。	「情報周知レベル」の調査は必須となる。計画担当行政、事業者が選択する情報周知レベルと、被影響住民による情報の認知度合との関連性に関して、「聞き取り調査」により情報収集する。	○				○

行政計画 手続の実態と、行為規範との適合判定の評価基準	〈周知時期〉	被影響住民に対する、高さ制限の緩和度合と連動する被影響度合の予測情報の提供は、二面関係（事業者と計画担当行政）による高さ制限の緩和度合の調整が完了する手続日時以前に行われていること。	被影響住民に対して、被影響度合の予測情報が提供される手続日時と情報周知レベル、二面関係による高さ制限の緩和度合の調整が完了する手続日時と情報周知レベル、双方の差異に関して「手続文書調査」により情報収集する。	○	○			
	〈考慮要素〉	被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合が、計画案に適用される行政計画手続における考慮要素として選定されていること。	高さ制限の緩和度合を確定する手続、高さ制限の緩和による被影響度合を評価する手続、双方における考慮要素の選定実態に関して、「手続文書調査」により情報収集する。 必要に応じて「情報公開請求」、「説明会・公聴会」により情報収集する。		○	△	△	
	〈判断基準〉	被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合の受忍限度の判断基準に関して、実態調査、予測情報などの事実にもとづく被影響住民との熟議による調整が、手続の一環としてなされていること。	高さ制限の緩和度合を確定する手続、高さ制限の緩和による被影響度合を評価する手続、双方における、被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合の受忍限度の判断基準の検討、調整の実態に関して、「手続文書調査」により情報収集する。 必要に応じて「情報公開請求」、「説明会・公聴会」による情報収集を実施する。		○	△	△	
	〈説明整合〉	計画案に適用される全ての手続の行政裁量の方針が、行為規範④「考慮要素の判断基準」に適合する方針であるか、不適合な方針であるかを、一計画案としての説明にもとづき、被影響住民が認知し理解していること。	一計画案としての説明にもとづき、被影響住民が認知し理解しているかの実態に関して、「説明会・公聴会」、「聞き取り調査」により情報収集する。				○	○

出所：筆者作成

3.2.5 適合判定に選定した個別手続きと情報収集に用いる個別手法の設定 - 手順 5)

本節では、判定方法開発の手順 5)として、行為規範ごとの適合判定に選定された個別手続（表 3-1）と、行為規範ごとに設定した手続実態の情報収集に用いる個別手法の設定結果（表 3-4）をもとにして、表 3-5 に適合判定に選定した個別手続と、手続実態の情報収集に用いる個別手法の設定一を覧化する。

凡例：
○は必須で実施
△は必要に応じて実施

表 3-5 適合判定に選定した個別手続と、手続実態の情報収集に用いる個別手法の設定

	適合判定に選定した個別手続	略号	個別手法					評価基準	
			手続完了日	情報周知レベルの特定	手続文書調査	情報公開請求	説明会・公聴会		聞き取り調査
「意味ある応答」の要件としてのあるべき行為規範	行為規範① [情報の認知と理解の徹底]	再開発等促進区企画提案書・評価書	U1						周知度合
		割増容積率の評価確定	G1						
		都市計画素案の説明会	U2	○	○			○	
		条例準備書公告	E3						
		住民説明会	E4						
	行為規範② [情報周知の時期]	再開発等促進区企画提案書・評価書	U1						周知時期
		割増容積率の評価確定	G1	○	○	○			
		条例準備書公告	E3						
	行為規範③ [考慮要素の選定]	再開発等促進区企画提案書・評価書	U1						考慮要素
		割増容積率の評価確定	G1	○		○	△	△	
		条例方法審査書	E2						
		条例準備書公告	E3						
	行為規範④ [考慮要素の判断基準]	割増容積率の評価確定	G1						判断基準
		都市計画素案の縦覧開始	U3	○		○	△	△	
		条例準備書公告	E3						
	行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]	都市計画素案の説明会	U2						説明整合
	公述意見要旨と市の見解	U5							
	住民説明会	E4	○				○		
	条例審査書	E6							

出所：筆者作成

3.2.6 適合判定のための手続情報一元管理表の作成・手順 6)

表 3-5 を行為規範ごとに分割する。分割した上で、個別手続の実態からの情報収集に用いる個別手法の細目を、行為規範ごとの評価基準を考慮し、且つ第 4 章の具体事例の検証に実務的に使用可能な詳細度を有する「適合判定のための手続情報一元管理表」、表 3-6,7,8,9,10 を作成する。

行為規範①[情報の認知と理解の徹底]手続情報一元管理表の定義

行為規範①の適合判定対象の個別手続の情報収集に用いる、個別手法の細目を設定する手続情報一元管理表(次頁の表 3-6)を以下に定義する。

細目①②は、当該手続の計画担当行政あるいは事業者により選択された、被影響住民に対する情報提供の手法を表 3-3「情報周知レベルの特定に関する業務手順」にもとづき確認1),2),3),4)による見える化を行い、同手法に相当する情報周知レベルを特定する。

この特定した情報周知レベルをもとに、評価基準(周知度合)「生活環境に著しい影響のある被影響住民に対する被影響度合の予測情報の提供は、情報周知レベル 5 相当以上の手法によるものとし、計画担当行政は、被影響住民による同情報の認知度合を把握していること」による適合判定を行う。

細目③は、①②で見える化した実態を踏まえた④⑤⑦に関する聞き取り調査票の設計である。

細目④は、聞き取り調査対象として被影響住民の世帯数(a)となる。同世帯中、選択された情報提供の手法(細目①)による情報提供により、情報を認知していた世帯数(b)を、細目⑤とした。

細目⑥は「情報認知度合」として、算式「情報を認知していた世帯数(b) ÷ 調査対象とした被影響住民の世帯数(a)・%表示」に代入して計算後、数値を記入する。

細目⑧の「情報理解度合」は、細目⑦の情報を理解していた方(c)を、算式「情報を理解していた方(c) ÷ 調査対象とした被影響住民の世帯数(a)・%表示」に代入して算出後、数値を記入する。

最右列は、評価指標(周知度合)による個別手続の見える化された実態の検証にもとづく、行為規範①との適合判定結果とする。

細目①②により情報周知レベルを特定し適合判定を実施した上で、さらに、細目③ - ⑧により周知度合を測定する意義は、表 3-3 で定義している情報周知レベルと周知度合(認知・理解度合)に関するエビデンスを収集することにある。収集されたエビデンスにもとづき、適合判定対象の個別手続において行政裁量により選択された情報提供の手法に相当する情報周知レベルと周知度合(認知・理解度

合)との相関関係に関する考察が可能となる。本研究は、被影響住民の被影響度合に応じた周知度合を適切な目標として定め、同目標を担保しうる情報周知レベルを定めるためのマネジメント指標、ならびに同目標の履行を検証する指標として周知度合を用いる運用の有効性に着目しており、収集したエビデンスにもとづく考察は有効であると考ええる。

凡例：
 情報収集した手続実態の事実を記入
 収集事実にもとづく計算、分析、考察により記入。

表 3-6 適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範①)

	略号	手続完了日(昇順)	「情報周知レベル」 (表 3-3 の確認 1) , 2) . 3, 4) による。		適合判定結果	「聞き取り調査」							適合判定結果
			①選択された情報提供の手法	②情報周知レベルの特定		③調査票の設計	④調査対象とした被影響住民世帯数(a)	⑤情報を認知していた世帯数(b)	⑥情報認知度合 = (b) ÷ (a)	⑦情報を理解していた方(c)	⑧情報理解度合 = (c) ÷ (a)		
適合判定対象とする個別手続	再開発等促進区企画提案書・評価書	U1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	〈周知度合〉による検証
	割増容積率の評価確定	G1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	都市計画素案の説明会	U2	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	条例準備書公告	E3	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	住民説明会	E4	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	

出所：筆者作成

行為規範②[情報周知の時期]手続情報一元管理表の定義

行為規範②の適合判定対象の個別手続の情報収集に用いる、個別手法の細目を設定する手続情報一元管理表(表 3-7)を以下に定義する。

細目①②は、二面の利害関係者（計画担当行政、事業者）による規制緩和度合の調整が完了する以前に、三面の利害関係者である被影響住民との被影響度合の予測情報の共有の有無を、手続文書内の関連する記述を探索（①）して、記載の有無（②）を確認する。

細目③は、細目②で、被影響度合の予測情報が初めて被影響住民に提供された手続を起点(±0)として、適合判定の対象とした全手続の手続日時との日数差を算出する。起点となる手続以前の場合はマイナス(-)、以降はプラス(+)表記とする。

細目④は、公開情報による「手続文書調査」による情報収集の成果では十分な検証、考察がなしえない場合、情報公開請求による追加情報収集を行う。

最右列は、評価指標〈周知時期〉による個別手続の見える化された実態の検証にもとづく、行為規範②との適合判定結果とする。

- 凡例：
- 情報収集した手続実態の事実を記入
 - 収集事実にもとづく分析、考察により記入
 - △は必要に応じて実施

表 3-7 適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範②）

	略号	「手続文書調査」			「情報公開請求」	適合判定結果	
		①開発区域外の被影響度合の予測、予測情報に関連した記述の探索	②開発区域外の被影響度合の予測、予測情報の記載の有無	③被影響度合の予測情報が情報提供された手続との日数差	④左記見える化された実態にもとづく情報公開請求内容の特定		
適合判定対象とする個別手続	再開発等促進区企画提案書・評価書	U1	□	■	■	△	〈周知時期〉による検証
	割増容積率の評価確定	G1	□	■	■	△	
	条例準備書公告	E3	□	■	■	△	

出所：筆者作成

行為規範③[考慮要素の選定]手続情報一元管理表の定義

行為規範③の適合判定対象の個別手続の情報収集に用いる、個別手法の細目を設定する手続情報一元管理表(表 3-8)を以下に定義する。

細目①は、行為規範③の評価基準(考慮要素の選定)「被影響住民の懸念する生活環境への被影響要素が、計画案に適用される行政計画手続における考慮要素として選択されていること。」を検証する目的で、判定対象の個別手続の手続文書内の記載内容から、関連した記述を探索する。本研究では、被影響住民の懸念する被影響要素として「複合日影による日照障害」を題材としている。

細目②は、細目①による情報収集の成果にもとづき、同考慮要素の選択、不選択に関する考察を行う。細目③「情報公開請求」、細目④「説明会・公聴会」を実施しない場合は、細目②にて適合判定を行う。

細目③は、細目①、②による情報収集の成果では十分な検証、考察をしえない場合、情報公開請求による追加情報収集を行う。

細目④は、細目①、②、③による情報収集の成果では十分な検証、考察をしえない場合、説明会における質疑による追加情報収集を行う。

最右列は、評価指標(考慮要素)による個別手続の見える化された実態の検証にもとづく、行為規範③との適合判定結果とする。

凡例：
 情報収集した事実を記入
 収集事実にもとづく考察により記入
 △は必要に応じて実施

表 3-8 適合判定のための手続情報一元管理表(行為規範③)

		略号	「手続文書調査」		「情報公開請求」	「説明会・公聴会」	適合判定結果
			①「複合日影による日照障害」を考慮要素として選定する記述の探索	②考慮要素としての選択、不選択を考察	③情報公開請求内容を、左記①、②による情報収集の成果を考慮して特定	④質問内容を、左記①、②、③による情報収集の成果を考慮して特定	
適合判定対象とする個別手続	再開発等促進区企画提案書・評価書	U1	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	△	△	〈考慮要素〉による検証
	割増容積率の評価確定	G1	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	△	△	
	条例方法審査書	E2	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	△	△	
	条例準備書公告	E3	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	△	△	

出所：筆者作成

行為規範④ [考慮要素の判断基準] 手続情報一元管理表の定義

行為規範④の適合判定対象の個別手続の情報収集に用いる、個別手法の細目を設定する手続情報一元管理表(表 3-9)を以下に定義する。

細目①は、行為規範④の評価基準(判断基準)「被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合の受忍限度の判断基準に関する、被影響住民との、実態調査、予測情報などの事実にもとづく熟議や調整が、手続の一環としてなされていること。」を検証する目的で、判定対象とする個別手続の手続文書内の記載内容から、関連する記述を探索する。本研究では、被影響住民の懸念する判断基準として「複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準」を題材としているので、表 3-8①と同内容とした。

細目②は、細目①による情報収集の成果では十分な検証、考察をしえない場合、情報公開請求による追加情報収集を行う。

次に、評価基準(判断基準)により細目①②による情報収集の成果を検証して行為規範④との適合判定を行う。

細目③は、細目①、②による文書による情報収集の成果、行為規範③に関する適合判定結果にもとづく、〈説明整合〉の視点からの追加検証のため、説明会・公聴会における質疑による質問内容を設定する。

凡例：
 情報収集した事実を記入
 収集事実にもとづく考察による。
 △必要に応じて実施

表 3-9 適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範④)

		略号	「手続文書調査」	「情報公開請求」	適合判定結果	「説明会・公聴会」
			①「複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準に関する調査、検討、被影響住民との調整」に関連する記述の探索	②「複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準に関する調査、検討、被影響住民との調整」に関連する記述の探索		③左記見える化された実態にもとづく説明会・公聴会での質問内容の設定
手続と適合判定対象とする個別手続	割増容積率の評価確定	G1	□	△	〈判断基準〉による検証	△
	都市計画素案の縦覧開始	U3	□	△		△
	条例準備書公告	E3	□	△		△

出所：筆者作成

行為規範⑤【説明の根拠情報の整合性】手続情報一元管理表の定義

行為規範⑤の適合判定対象の個別手続の情報収集に用いる、個別手法の細目を設定する手続情報一元管理表(表 3-10)を以下に定義する。

行為規範④の判定結果から、行政見解調査の必要性が認識された場合、説明会、公聴会を活用した行政見解の調査を行う。細目①は、行為規範④の適合判定の結果にもとづく設定した検証のための質問を、計画担当行政、あるいは計画担当行政の指導下にある事業者に対して行う。

細目②は、同質問結果に関する考察である。

細目③は、細目②の考察にもとづく、行為規範⑤を〈説明整合〉を検証するための被影響住民を対象とする聞き取り調査の調査票の設計である。

細目④、⑤、⑥、⑦、⑧は、手続情報一元管理表(行為規範①)の細目④、⑤、⑥、⑦、⑧の定義に同一である。

最右列は、評価指標〈説明整合〉による個別手続の見える化された実態の検証にもとづく、行為規範⑤との適合判定結果とする。

- 凡例
 情報収集した手続実態の事実を記入
 収集事実にもとづく計算、分析、考察を記入。
 △は必要に応じて実施

表 3-10 適合判定のための手続情報一元管理表(行為規範⑤)

	略号	手続完了日(昇順)	「行政見解調査」		「聞き取り調査」						適合判定結果
			①行為規範④の適合判定結果にもとづく設定した質問の実施	②質問結果に関する考察	③行政見解調査結果を反映した調査票の設計と回答の回収	④調査対象とした被影響住民世帯数(a)	⑤情報を認知していた世帯数(b)	⑥情報認知度合 = (b) ÷ (a)	⑦情報を理解していた方(c)	⑧情報理解度合 = (c) ÷ (a)	
適合判定対象とする個別手続	都市計画素案の説明会	U2	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	〈説明整合〉による検証
	公述意見要旨と市の見解	U5	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	住民説明会	E4	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	条例審査書	E6	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	

出所：筆者作成

3.2.7 統合論理式と「意味ある応答」判定方法・手順 7)

3.2.6 で定義した行為規範ごとの適合判定のための手続情報一元管理表による判定結果を統合して、計画案に適用された法・条例・制度ごとに検証対象とする事例の「意味ある応答」成立の判定を、手続横断的、俯瞰的に行う統合論理式を定義する。同論理式をもとに「意味ある応答」判定方法を定義する。尚、論理式の定義に使用する論理記号は、藤川吉見(2008)¹¹⁸による以下の定義に準ずる。

「 \supset 」を条件法（・・・ならば・・・）

「 \neg 」を命題の否定（・・・でない）

「 \vee 」を選言、論理和（・・・または・・・）

「 \wedge 」を連言、論理積（・・・そして・・・）

まず「意味ある応答」成立要件の要素とした「情報周知」、「提出意見の十分な考慮」、「説明責任」ごとに考察する。

「意味ある応答」の要件としての行為規範「情報周知」

行政計画手続事例の実態が、「意味ある応答」の要件としての行為規範「情報周知」に適合した行為規範によるものかは、行為規範①[情報の認知と理解の徹底]、行為規範②[情報周知の時期]の双方に適合した行為規範によるものと判定された場合とする。

なぜならば情報の周知度合が十分であっても、情報の周知時期が計画案の決定が行われる直前では「意味ある応答」は成立しえない。また計画案の起案段階で情報提供が行われたとしても、情報の周知度合が不十分であれば被影響住民の意見形成に繋がりにくいので参加の入口である情報周知として十分なものとは言えないからである。

つまり、適合判定対象となる手続の実態が、行為規範①[情報の認知と理解の徹底]「被影響住民の被影響度合に応じた情報認知度合と理解度合を「評価指標」とする最適な情報提供の手法を選択する行政裁量を是とする行為規範」に適合する行為規範によるものと判定され、そして

(八) 行為規範②[情報周知の時期]「被影響住民との懸念事項の熟議及び必要に応じた代替案や

¹¹⁸藤川吉見(2008) pp.35-36.

緩和策検討を実施する十分な時間猶予の確保を「評価指標」として、計画の起案段階における情報提供を優先する行政裁量を是とする行為規範」に適合する行為規範によるものと判定されるならば (㉔)、「意味ある応答」の要件としての行為規範「情報周知」にも適合した行為規範によるものとする。そうであるならば (㉔)、阻害要因 - I「計画案の起案段階における、被影響住民の被影響に関する重要方針の不十分な情報周知を是とした手続の実態」は発現しえない (㉓) ことになる。この論理連鎖を、論理式として定義したものが論理式 1 となる。

論理式 1

(行為規範① [情報の認知と理解の徹底] ∧ 行為規範② [情報周知の時期])

㉔ 「意味ある応答」の要件としての行為規範「情報周知」

㉓ 「意味ある応答」成立の阻害要因 - I

上記の論理連鎖と反対の論理連鎖は次のようになる。適合判定対象となる手続の実態が、行為規範①と行為規範②のいずれかあるいは双方に不適合な行為規範によるものと判定されるならば (㉔)、「意味ある応答」の要件としての行為規範「情報周知」には不適合な行為規範によるものとする。そうであるならば (㉔)、阻害要因 - Iは発現することになる。この論理連鎖を、論理式とし定義したものが以下となる。

(㉓ 行為規範① [情報の認知と理解の徹底] ∧ ㉔ 行為規範② [情報周知の時期])

㉓ 「意味ある応答」の要件としての行為規範「情報周知」

㉔ 「意味ある応答」成立の阻害要因 - I

「意味ある応答」の要件としての行為規範「提出意見の十分な考慮」

行政計画手続の実態が、「意味ある応答」の要件としての行為規範「提出意見の十分な考慮」に適合した行為規範によるものかは、行為規範③ [考慮要素の選定]、行為規範④ [考慮要素の判断基準] 双方に適合した行為規範によるものと判定された場合とする。

なぜならば、計画案の評価に被影響住民の懸念事項が考慮要素として選定されていても、同考慮要素に適用される判断基準に関する計画担当行政と被影響住民との合意形成が十分なされない場合は「意味ある応答」に繋がりにくい。

つまり、適合判定対象となる手続の実態が、行為規範③【考慮要素の選定】「計画案の公共性や公益を評価する行政計画手続の考慮要素として、何を考慮し、何を不考量とするか、被影響住民の懸念事項、意見を十分に反映することを「評価指標」として選定する行政裁量を是とする行為規範」に適合する行為規範によるものと判定され、そして（ハ）行為規範④【考慮要素の判断基準】「計画案の評価に選定された考慮要素に適用される判断基準についての、被影響住民との民主的な合意形成の十分さを「評価指標」とした行政裁量を是とする行為規範」に適合する行為規範によるものと判定されるならば（ニ）、「意味ある応答」の要件としての行為規範「提出意見の十分な考慮」にも適合した行為規範によるものとする。そうであるならば（ニ）、阻害要因 - II「計画案の公共性と公益を評価する際の考慮要素の選択の際に、被影響住民の法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項の不考慮を是とした手続の実態」は発現しえない（一）ことになる。この論理連鎖を、論理式として定義したものが論理式 2 となる。

論理式 2

(行為規範③【考慮要素の選定】 ∧ 行為規範④【考慮要素の判断基準】)

ニ 「意味ある応答」の要件としての行為規範「提出意見の十分な考慮」

ニ 一 「意味ある応答」成立の阻害要因-II

上記の論理連鎖と反対の論理連鎖は次のようになる。適合判定対象となる手続の実態が、行為規範③、④のいずれかあるいは双方に不適合な行為規範によるものと判定されるならば（ニ）、「意味ある応答」の要件としての行為規範「提出意見の十分な考慮」には不適合な行為規範によるものとする。そうであるならば（ニ）、阻害要因 - II は発現することになる。この論理連鎖を、論理式として定義したものが以下となる。

(一行為規範③【考慮要素の選定】 ∧ 一 行為規範④【考慮要素の判断基準】)

コ 一 「意味ある応答」の要件としての行為規範「提出意見の十分な考慮」

コ 「意味ある応答」成立の阻害要因-II

「意味ある応答」の要件としての行為規範「説明責任」

行政計画手続の実態が、「意味ある応答」の要件としての行為規範「説明責任」に適合した行為規範によるものか、行為規範⑤「説明の根拠情報の整合性」に適合した行為規範によるものと判定された場合とする。

仮に手続の実態が行為規範④の評価基準（判断基準）「被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合の受忍限度の判断基準に関して、実態調査、予測情報などの事実にもとづく被影響住民との熟議による調整が、手続の一環としてなされていること」に不適合な行為規範によるものとする。この場合、被影響度合の受忍限度の判断基準に関する被影響住民との熟議による調整がなされないということになる。このことは、被影響住民の視点からは自らの生活環境利益、財産権に影響を与える行政計画手続上の重要方針である。計画案には複数の法・条例・制度ごとに手続が適用され説明が行われるが、個々の説明とこの重要方針との整合性が不十分な場合、被影響住民に対して十分な説明責任が果たされたとは言えない。この重要方針が当初より定められているならば、計画担当行政は、計画案の構想段階において一計画案としての説明を被影響住民に対して行うべきである。

つまり、適合判定対象となる手続の実態が、行為規範⑤「被影響住民に受忍が求められる生活環境の被影響度合を決定する重要方針について、計画案に適用される法・条例ごとの手続を横断的に、被影響住民に対する一計画案としての説明を、説明の根拠情報の整合性を「評価指標」として実施する行政裁量を是とする行為規範」に不適合（一）な行為規範によるものと判定されるならば（コ）、「意味ある応答」の要件としての行為規範「説明責任」に不適合（一）な行為規範によるものと判定され、要因 - III「被影響住民の有する法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項を不考慮とする重要方針の説明を回避した手続の実態」の発現を誘引する論理となる。この論理を、論理式とし定義したものが以下となる。

一行為規範⑤「説明の根拠情報の整合性」

コ 一 「意味ある応答」の要件としての行為規範「説明責任」

コ 「意味ある応答」成立の阻害要因-III

上記の論理連鎖と反対の論理連鎖は次のようになる。適合判定対象となる手続の実態が、行為規範⑤に適合な行為規範によるものと判定されるならば (コ)、「意味ある応答」の要件としての行為規範「説明責任」に適合した行為規範によるものとする。そうであるならば (コ)、阻害要因 - III は発現しえない (一) ことになる。論理連鎖を、論理式として定義したものが論理式 3 となる。

論理式 3

行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]

コ 「意味ある応答」の要件としての行為規範「説明責任」

コ 一 「意味ある応答」成立の阻害要因-III

「意味ある応答」成立を判定する統合論理式

検証対象とする事例の計画案に適用された法・条例・制度を横断的に、手続情報一元管理表に収集した情報にもとづく適合判定を統合して、「意味ある応答」成立の判定を行う統合論理式を定義する。

行政計画手続の実態を、「情報周知」、「提出意見の十分な考慮」、「説明責任」の要素ごとに、「意味ある応答」の要件としての行為規範との適合判定を行う論理式 1、2、3 を定義した。この 3 論理式を、論理積 (∧) で統合した論理式を、「意味ある応答」成立を判定する統合論理式として定義する。各論理式を論理積で統合した理由を以下に列挙する。

- 計画案に関する情報周知の時期が遅く、被影響住民による情報の認知と理解が不十分な場合、被影響住民は、計画担当行政による説明にもとづき、計画案に適用される行政計画手続の過程において考慮されるべき意見も提出しえないから、「意味ある応答」は成立しえない。

- 被影響住民の懸念事項が意見として提出されても、行政計画手続の過程において、懸念事項を考慮要素として選定しない、考慮要素と選定されても、判断基準に関する熟議、調整がなされないのであれば、提出意見が本質的に考慮されたと言えず、「意味ある応答」は成立しえない。
- 仮に計画案に関する情報周知が行われても、被影響住民の生活環境利益や財産権への影響を左右する重要方針の説明責任が果たされていないければ、被影響住民が認知した情報と、重要方針との整合性が担保されえず、「意味ある応答」は成立しえない。

特定の市街地再開発計画案に適用された行政手続の実態が、「意味ある応答」が成立の要件としての行為規範に適合か、あるいは不適合かを、行為規範ごとの手続情報一元管理表による適合判定にもとづき、統合した適合判定を行う統合論理式を、以下に定義する。

統合論理式

$$\begin{aligned}
 &= \text{論理式 1} \wedge \text{論理式 2} \wedge \text{論理式 3} \\
 = & \{ (\text{行為規範①} [\text{情報の認知と理解の徹底}] \wedge \text{行為規範②} [\text{情報周知の時期}]) \\
 & \quad \supset \text{「意味ある応答」の要件としての行為規範「情報周知」} \\
 & \quad \supset \neg \{ \text{「意味ある応答」成立の阻害要因-I} \} \\
 & \quad \wedge \\
 & \quad \{ (\text{行為規範③} [\text{考慮要素の選定}] \wedge \text{行為規範④} [\text{考慮要素の判断基準}]) \\
 & \quad \supset \text{「意味ある応答」の要件としての行為規範「提出意見の十分な考慮」} \\
 & \quad \quad \supset \neg \{ \text{「意味ある応答」成立の阻害要因-II} \} \\
 & \quad \quad \wedge \\
 & \quad \quad \{ \text{行為規範⑤} [\text{説明の根拠情報の整合性}] \\
 & \quad \quad \supset \text{「意味ある応答」の要件としての行為規範「説明責任」} \\
 & \quad \quad \quad \supset \neg \{ \text{「意味ある応答」成立の阻害要因-III} \}
 \end{aligned}$$

上記に定義した統合論理式の構成に沿い（表 3-11 左側）、手続情報一元管理表による収集情報にもとづいた適合判定の結果を用いた、「意味ある応答」判定方法を、表 3-11 右側に定義した

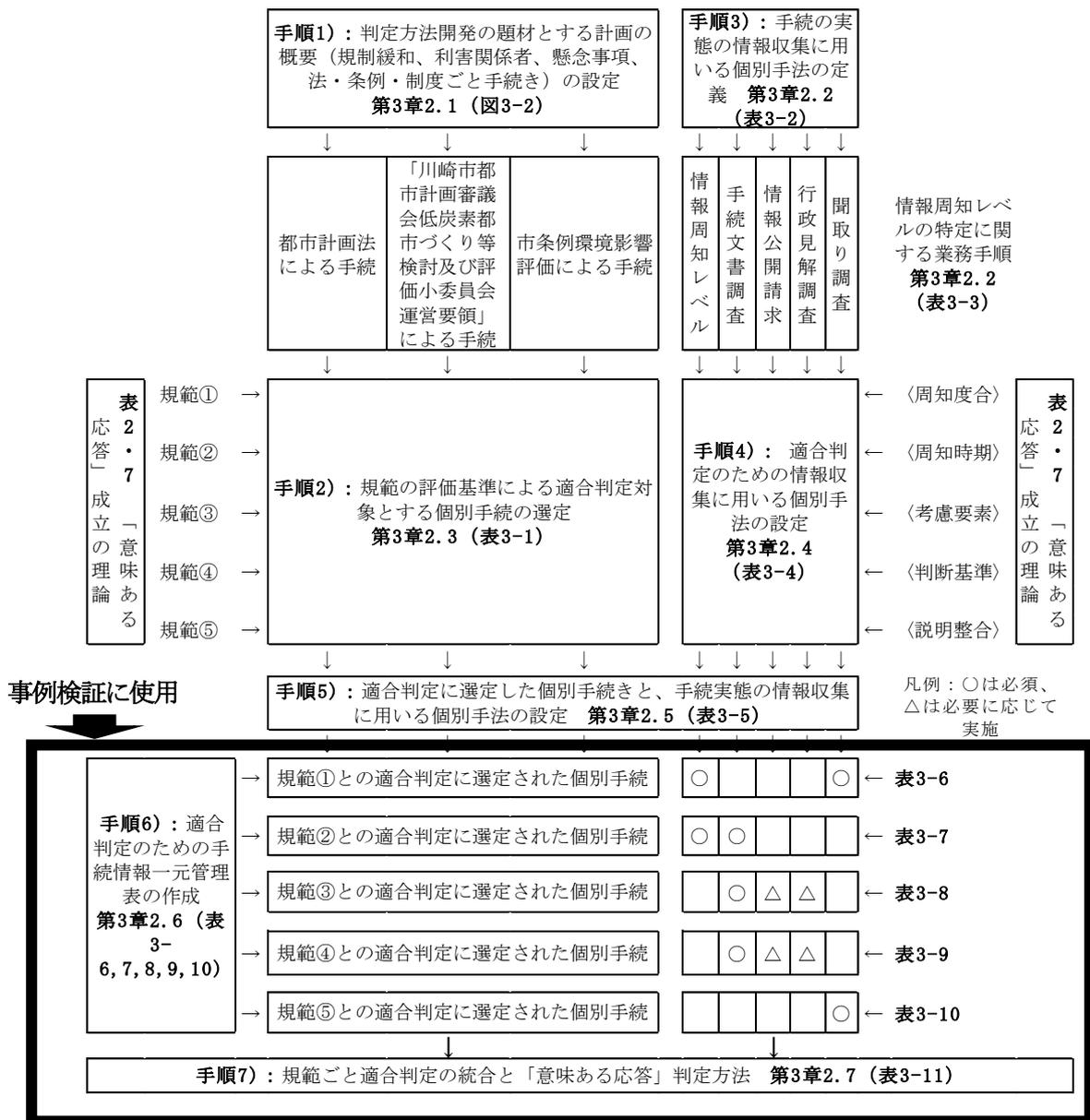
表 3-11 行為規範ごとの適合判定の統合と「意味ある応答」判定方法

統合論理式の構成	判定方法
行為規範① [情報の認知と理解の徹底]	表 3-6 「適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範①)」にもとづき収集された情報をもとにした表 2-7 で定義した評価基準 (周知度合) による検証
行為規範② [情報周知の時期]	表 3-7 「適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範②)」にもとづき収集された情報をもとにした表 2-7 で定義した評価基準 (周知時期) による検証
「意味ある応答」成立の阻害要因 - II	〈周知度合〉〈周知時期〉の双方により適合と検証されていれば未発現とする
「意味ある応答」の要件としての行為規範「情報周知」	〈周知度合〉〈周知時期〉の双方により適合と検証されていれば適合とする
行為規範③ [考慮要素の選定]	表 3-8 「適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範③)」にもとづき収集された情報をもとにした表 2-7 で定義した評価基準 (考慮要素) による検証
行為規範④ [考慮要素の判断基準]	表 3-9 「適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範④)」にもとづき収集された情報をもとにした表 2-7 で定義した評価基準 (判断基準) による検証
「意味ある応答」成立の阻害要因 - II	〈考慮要素〉〈判断基準〉の双方により適合と検証されていれば未発現とする
「意味ある応答」としての行為規範「提出意見の十分な考慮」	〈考慮要素〉〈判断基準〉の双方により適合と検証されていれば適合とする
行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]	表 3-10 「適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範⑤)」にもとづき収集された情報をもとにした表 2-7 で定義した評価基準 (説明整合) による検証
「意味ある応答」成立の阻害要因 - III	〈説明整合〉により適合と検証されていれば未発現とする
「意味ある応答」の要件としての行為規範「説明責任」	〈説明整合〉により適合と検証されていれば適合とする
「意味ある応答」の要件としての行政裁量の行為規範への適合	「情報周知」「提出意見の十分な考慮」「説明責任」の全てが適合と検証されれば、適合とする

出所：筆者作成

3.3 本章のまとめ

本章では、前章で構築した「意味ある応答」成立の理論（表2-7）を用いて、高さ制限の規制緩和がともなう市街地再開発事例における行政計画手続の実態を検証し、図3-4に示す7手順にもとづき「意味ある応答」成立の判定方法の業務設計を行った。判定方法開発の成果物である表3-6から11までを、第4章の事例検証に使用する。



出所：筆者作成

図3-4 「意味ある応答」判定方法開発の成果物

注：図中の「規範」は「行為規範」と読み替えるものとする

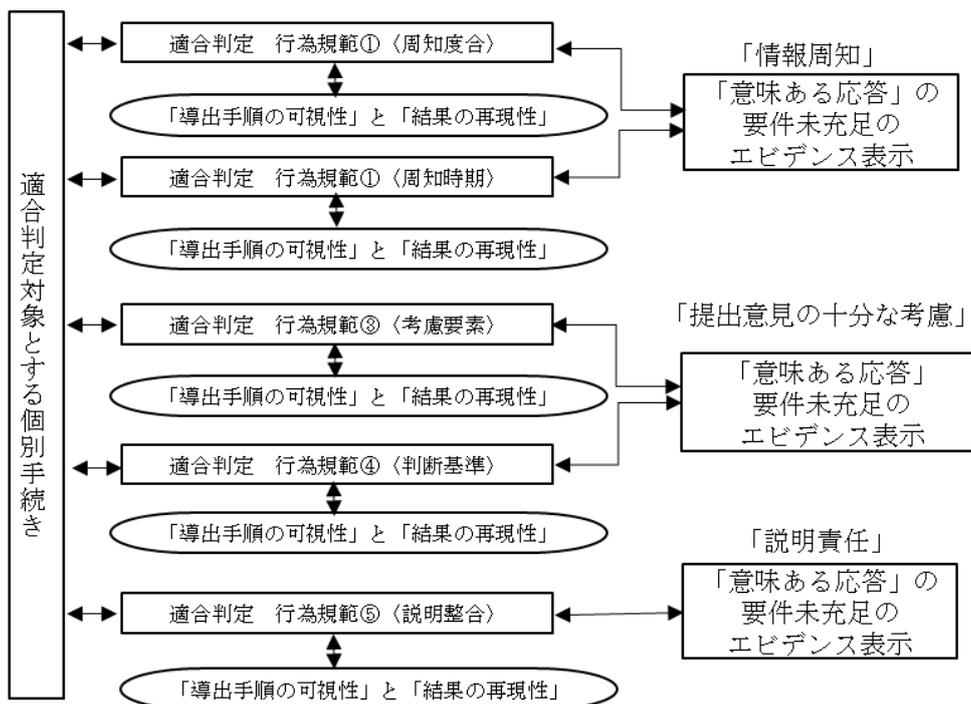
第4章 具体事例による検証

- 武蔵小杉駅周辺市街地再開発計画を事例として -

4.1 本章の目的

本章では、実際の建築物の高さ制限緩和をとまなう市街地再開発計画に適用される行政計画手続事例に、第3章で開発した「意味ある応答」判定方法の適用を試みる。建築物の高さ制限緩和をとまなう市街地再開発計画を決定する過程に適用される都市計画法、環境影響評価ら複数の行政計画手続における、二面関係にある利害関係を有する再開発事業者と計画担当行政と、三面関係にある利害関係を有する第三者である被影響住民との「意味ある応答」成立を検証する適合判定を、以下の手順により行う。

- 4.2 では、事例に関する基礎事実情報を整理し、本章で実施する検証が立脚する事実を明らかにする。
- 4.3 では、同基礎事実情報をもとにして、第3章で業務設計を行った「適合判定のための手続情報の一元管理表」(表3-6,7,8,9,10)にもとづき、事例に適用された行政計画手続きの実態に関する情報収集を行う。
- 行為規範①と②の一元管理表では、情報周知レベルの特定が求められているので、同特定は表3-3「情報周知レベルの特定に関する業務手順」にもとづき行う。
- 行為規範ごとの一元管理表による情報収集が完了次第、評価基準にもとづく適合判定の考察を行い、その結果を記入し、適合判定の成果物である「見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表」(表4-3,4,9,10,11,15)を作成する。
- 上記、個別適合判定の結果を、全容を一覧化する目的のため、表4-21「手続ごと、評価基準ごと適合判定の全容」へ転記する。



出所：筆者作成

図 4-1 提案する方法の有効性の評価（全体像）

- 第 3 章で定義した表 3-11 「行為規範ごとの適合判定の統合と「意味ある応答」判定方法」を用いて、表 4-21 「手順ごと、評価基準ごと適合判定の全容」に記載された個別適合判定結果を処理することにより、表 4-22 「一計画案としての「意味ある応答」成立の判定結果」を生成する。

上記手順にもどつく本章の事例検証の結果を踏まえて、第 2 章、3 章で提案した方法が有効であるかを、日医大跡地計画事例をもとに評価する。この評価は、以下の 2 点から行う。

具体的な評価の手順を右図で示す。行為規範ごとの判定後に、判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」に関する評価を実施。「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスは、「意味ある応答」の要件である「情報周知」、「提出意見の十分な考慮」、「説明責任」ごとに表示する（図 4-1 参照）。

1) 判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」

判定結果の導出に関しては、(1) 手順の可視性と、(2) 結果の再現性の 2 点が必要である。そこで、提示した方法を武蔵小杉駅周辺地区における具体事例に適用し、上記 2 点について評価する。

2) 「意味ある応答」の要件が未充足のエビデンスを表示できるか

そして、判定結果が意味あるものでなければならない。そこで、「意味ある応答」に必要な以下3つの要件をエビデンスにより表示できるかを検討して、判定方法の有効性を検証する。

「情報周知」： 被影響住民に十分認知されない情報提供は、「意味ある応答」の成立のための情報周知としては不十分である。

「提出意見の十分な考慮」： 生活環境に関連する懸念のうち、法的位置づけが不十分な事項は、行政裁量により本質的な考慮がされない。

「説明責任」： 計画案に関する重要方針の説明が、懸念を有する被影響住民に対してなされなくても、行政裁量により手続を完了させうる。

また表示したエビデンスが、第1章の本研究の視点で研究の意義として述べた「意味ある応答」をなしうるためのあるべき行政裁量、関連する法・条例・施行規則等の整備に関する議論や研究に資する、有効なエビデンスを表示しうるかに関する考察を加える。

4.2 事例の概要

本章の具体事例による検証の題材として、川崎市中原区小杉二丁目地区で計画されている、学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画を事例として選定した。本節では、同事例の選定事由、事例概要、同計画における複合日影による日照障害の事実関係、適合判定の対象とする行政計画手続、ならびに情報収集の個別手法である「聞き取り調査」の適用範囲に関して、事例に関する基礎事実情報として整理する。

4.2.1 事例の選定事由

本研究の判定対象事例として日医大跡地計画案を選定した事由は以下のとおりである。

1. 「意味ある応答」成立の阻害要因 - I,II,III の発現の疑義があり、計画担当行政と事業者の二面関係と、三面関係の利害関係を有する第三者である被影響住民との「意味ある応答」判定を実施する意義があること。特に、複合日影による日照障害を考慮要素として、被影響住民の受忍限度をどのような判断基準で評価、判定すべきかが、計画担当行政と被影響住民（隣接住民）との争点であること。
2. 日医大跡地計画案は、新国立競技場計画の神宮外苑地区地区計画と同様、都市計画法 16 条 5 項の 3「再開発等促進区」の規程が適用されるので、神宮外苑地区に関する研究成果を活用できること。特に、神宮外苑地区地区計画に関する情報周知の実態調査の知見¹¹⁹¹²⁰を生かした被影響住民を対象とした聞き取り調査の計画が可能であること。
3. 同計画案に適用される行政計画手続が本研究と並行して実施されており、懸念事項を有する被影響住民と計画担当行政、事業者間の応答の実態を検証するため、第 3 章で定義した情報収集の個別手法、「説明会・公聴会」、「聞き取り調査」による、手続の実態に関する情報収集を直接的に実施できる環境にあったこと。
4. 被影響住民による、計画案に対するエビデンスにもとづく意見形成を支援することにより、同意見に対する計画担当行政からの応答の実態を論理的に検証できること。
5. 川崎市の条例環境影響評価の手続に関連する行政文書の開示レベルは、条例環境影響評価を施行している都市のなかでも先進的であり、情報収集が実施しやすいこと。

¹¹⁹桑原洋一・原科幸彦(2015) pp.3-14.

¹²⁰本研究の付属資料③

表 4-1 日医大跡地計画の建築計画の概要

区分	B地区	C地区
主要用途	病院・教育施設	共同住宅等
建築敷地面積	約13,890㎡	約20,120㎡
建築面積	約9,100㎡	約10,500㎡
延べ面積	約60,800㎡	約174,800㎡
容積率	約400%	約600%
建物階数	地上9階、地下2階	地上50階、地下1階
計画戸数		約1,500戸
建物高さ	約41m	約180m
従前の高さ制限	20m第一種住居	

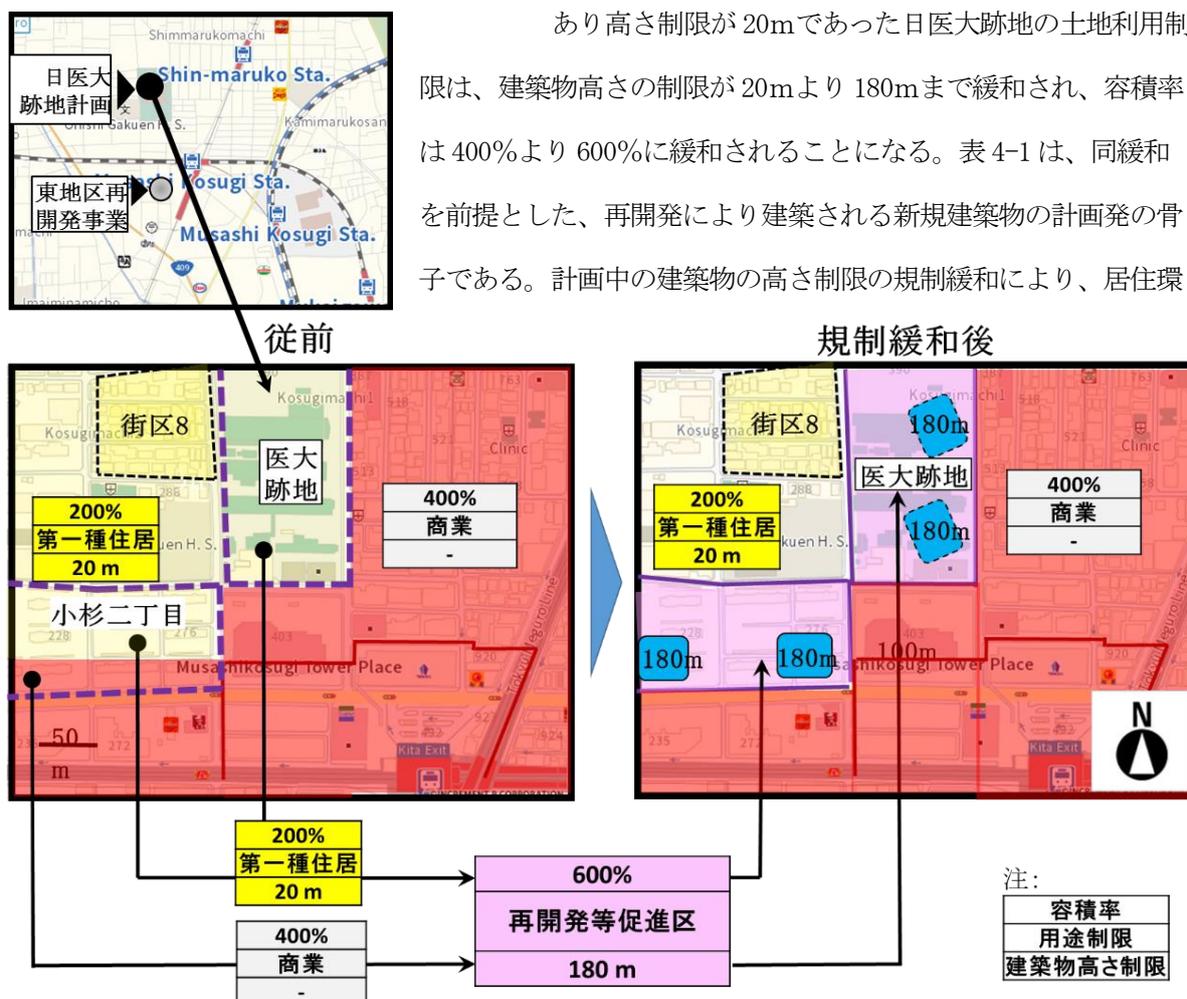
出典：学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画に係る条例環境影響評価準備書のあらまし（平成 27. 12. 15 住民説明会配布資料）より転記、最下段の情報のみ筆者追記。

4.2.2 開発の経緯

川崎市は日本医科大学武蔵小杉キャンパス跡地を都市計画法の再開発等促進区と定め、大幅な高さ制限の緩和を決定する計画案（以下日医大跡地計画案と略す）を原案通りに都市計画決定することが、平成 28 年 8 月 30 日に告示された。本研究では、日医大跡地計画案を検証対象として選定した。

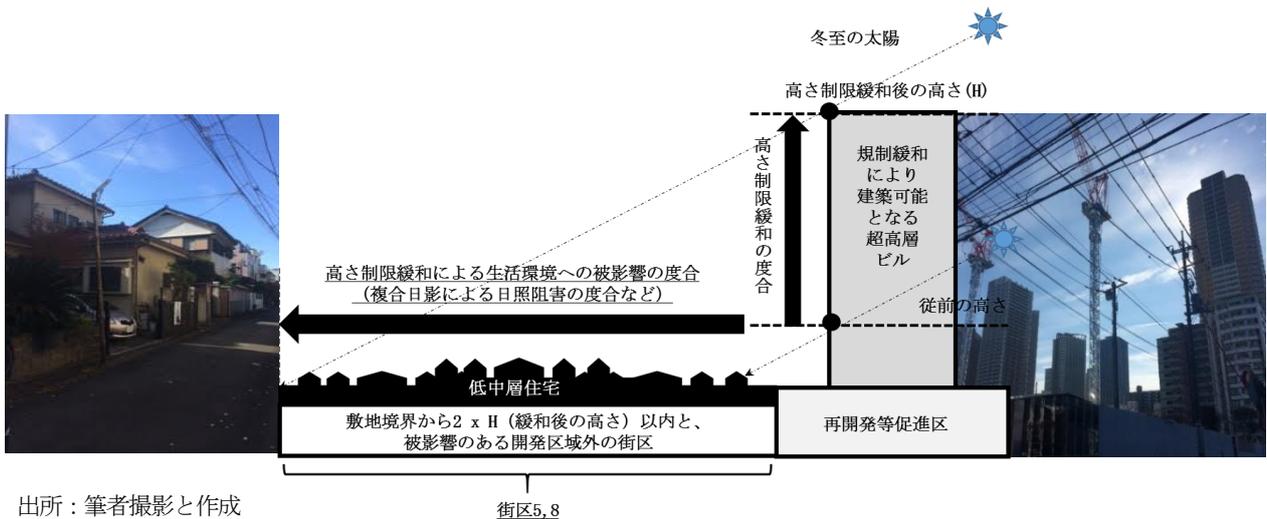
図 4-2 に日医大跡地と周辺街区を含んだ土地利用の状況を示す。左側が従前の土地利用、右側が規制緩和後である。規制緩和により従前では第一種住居地域であり高さ制限が 20m であった日医大跡地の土地利用制

限は、建築物高さの制限が 20m より 180m まで緩和され、容積率は 400% より 600% に緩和されることになる。表 4-1 は、同緩和を前提とした、再開発により建築される新規建築物の計画発の骨子である。計画中の建築物の高さ制限の規制緩和により、居住環



出所：筆者作成、地図情報 (MapFanAPI)

図 4-2 高さ制限緩和と被影響の概要 (左写真が街区 8、右写真が小杉駅周辺)



出所：筆者撮影と作成

図 4-3 高さ制限緩和と被影響の概要 (左写真が街区 8、右写真が小杉駅周辺)

境に影響を受ける三面関係の利害関係を有する第三者の隣接住民である被影響住民は、主に図 4-2 左上の第一住居地域に居住している。本計画案により隣地の高さ制限が 20m から 180m まで緩和され 2 棟の超高層ビルが建築されることに加えて、周辺には建設済み、建設中、計画中の多くの超高層ビルが居住地の南側に配置されることになる。それにより居住地の南西から南東にかけて高層建築群が出現する。図 4-3 左側写真の街区 8 は、被影響住民の居住地であり、本事例の「聞き取り調査」対象とした地域である。図 4-3 右側の画像は街区 8 より南東の小杉駅方面の建築群である。同画像手前の建設工事現場は、医大跡地計画案と同様、日石社宅跡地の土地利用規制を緩和する行政計画決定にもとづく再開発事業の枠組で建設される超高層ビルである。同行政計画決定の過程では、被影響住民である小杉 2 丁目地区の住民が、大幅な高さ制限の緩和による建築群の発現による生活環境の悪化、特に複数の超高層ビルからの複合日影による日照阻害や複合風害（図 4-3 参照）の影響を懸念事項として声をあげ、都市計画法による手続や環境影響評価手続の制度にもとづき意見書¹²¹を提出している。

本研究の 3.2.1 判定方法開発の題材とする計画概要の設定したように、事例検証は下記の被影響住民の懸念事項に関する「意味ある応答」成立に関する適合判定を行う。

「既存の超高層ビルと、新たに再開発等促進区として定められる地区内に建築予定の超高層ビルの複合日影による日照阻害の受忍限度の判断基準」

¹²¹ 提出された意見書の数等の事実情報は、表 4-2 「日医大跡地計画に適用された行政計画手続の全容」を参照のこと。

4.2.3 複合日影による日照阻害の事実関係の整理

本事例検証では「既存の超高層ビルと、新たに再開発等促進区として定められる地区内に建築予定の超高層ビルの複合日影による日照阻害の受忍限度の判断基準」を被影響住民の懸念事項に特化して適合判定を行う。この懸念事項に関する事実関係を以下に整理する。

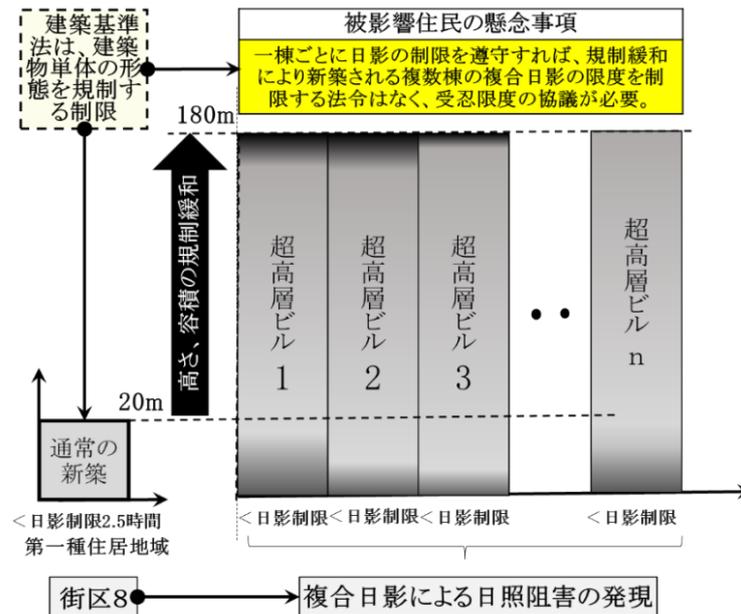
被影響住民の受忍限度の視点より

まず図4-2,4-3に示される街区8に居住する被影響住民の視点より、懸念事項である複合日影による日照阻害の事実関係を説明する。図4-4が、環境影響評価の行政手続の過程で、事業者より情報提供された街区8に関する複合日影による日照阻害の予測図である。図中の黒線一つ一つが、左端に記載の超高層ビルからの日影による日照阻害である。日医大跡地計画による新規建築物の新設による影響は約1時間程度である一方、周辺地区の超高層ビルからの個別の日影を複合した複合日影による日照阻害は、約4時間半と予測されている。この予測値は街区8の中心部を前提とした平均値であり、同予測値より著しい日照阻害の被影響世帯もあれば、軽微な被影響世帯もある。またこの予測は現時点で建築済み、建築中、行政計画手続中の新規建築物を前提としているから、更に新たな計画が追加され日照阻害が更に著しくなる可能性も否定されてはならず、被影響住民はその点も懸念している。

街区8	8~9	9~10	10~11	11~12	12~13	13~14	14~15	15~16	16~17
武蔵小杉タワープレイス		■■■■							
NEC玉川ルネッサンスシティ									
中丸子B地区									
武蔵小杉駅前グランド地区	■								
武蔵小杉駅前南口地区西街区									
武蔵小杉駅前南口地区東地区									
小杉町3丁目中央地区									
東京機械製作所玉川製造所再開発計画									
小杉二丁目開発計画A地区				■■■■					
小杉二丁目開発計画B地区						■■■■			
小杉3丁目東地区									
(仮称)小杉駅北口地区開発計画			■■■■						
大西学園									
日医大学跡地再開発計画	■■■■								

図4-4 複合日影による日照阻害の予測 (小杉2丁目街区8)

出所：表3.5.1-2(4)各事業による日影の影響【小杉町二丁目】資料編5 構造物の影響5.1 日照阻害筆者が転記、学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画条例環境影響評価準備書、



出所：筆者作成

図 4-5 複合日影による日照阻害の発現の背景

なぜならば建築基準法は複合日影を制限していないので、一棟ごとに建築基準法の規制を遵守している限り、隣接地に居住する被影響住民の、複数の超高層ビルによる被影響度合の都市計画法による高さ制限の緩和により超高層ビルの建築が可能となるからである。以下に具体的に説明する。

第一種住居地域である小杉2丁目街区8に適用される、建築物単体の形態を規制する、建築基準法56条の2（日影による中高層の建築物の高さの制限）の規程の抜粋を以下に引用する。

「対象区域内にある建築物は、冬至日の午前8時から午後4時までの間において、平均地盤面からの高さ4mの水平面に、敷地境界線からの水平距離が10mを超える範囲に、2.5時間¹²²以上日影となる部分を生じさせることのないものとしなければならない。」¹²³

建築物単体の形態を規制する建築基準法の制限は、例えば街区8で新規建築物が建築された場合、近隣に在住の被影響住民は、同建築物の日影による2.5時間未満の日照阻害の受忍が法の定めでもとめられることになる。一方、図4-5に示すように街区8の用途地域は第一種住居地域であり高さ制限は20mである。この従前の制限内であれば、著しい日影の影響の原因となる新たな複数棟の建築物が、近隣（20-30m）に建築される可能性は低い。一方、規制緩和により、比較的遠方（50m以上）に建設される超高層ビルの日影が街区8に到達して発現する日照阻害は、建

¹²² 制限される時間は、地区により異なる。

¹²³ 建築基準法56条の2

建築基準法上、一棟あたり 2.5 時間未満であれば合法である。一連の高さ制限の緩和の結果、仮に被影響住民の居住地の周囲を囲むように 8 棟の超高層ビルが建設され、その結果として 1 棟あたり 1 時間、8 棟の影響が複合され計 8 時間の日影が街区 8 に到達して日照阻害が発現したとする。その場合、一棟、一棟の日影は法が定める 2.5 時間未満であるから、8 棟個々の建築は、建築基準法上合法となる。仮に都市計画、条例環境影響評価による手続の過程で、複合日影による日照阻害が評価の考慮要素として選定されても、日照阻害の受忍限度の判断基準を建築基準法とする行政裁量が堅持される限り、一棟あたりの日照阻害が 2.5 時間未満であれば判断基準を適合することになり、8 棟からの複合日影による 8 時間の日照阻害の被影響住民による受忍が適正かどうかに関する「意味ある応答」は成立しえない。以上が、街区 8 の被影響住民の懸念事項、再開発による規制緩和で建築される複数の超高層ビルよりの複合日影による日照阻害の背景にある。

武蔵小杉駅周市街地では、既存不適格の建築が中心の旧市街地を、民間事業者の開発モチベーションを活用して超高層ビルを中心とした防火、耐震性の優れた新市街地へ転換する再開発が進行してきた。再開発のビジネスモデルは、事業者に対して再開発費用の一部を負担するに十分な開発モチベーションを都市再開発法、再開発促進区などの法制度を活用した土地利用規制の緩和により付与することを前提として成立している。従前の土地利用規制から、建築物の高さ、容積率、建築物等の用途の制限を規制緩和する度合が、事業者の営業利益の度合、すなわち、開発モチベーションを左右することとなる。この度合は、計画担当行政が定める判断基準をもとに行政手続を経て決定される。¹²⁴ しかし規制緩和の度合が著しいと(例:建築される超高層ビルの高さが高くなる)、二面の利害関係者の利益(。事業者(営業利益)、行政(固定資産税収入))は増大するが、三面関係にある利害関係者の、生活環境利益の被影響・阻害の度合は著しくなる。武蔵小杉地区の超高層ビル群の複合日影による日照阻害は、その顕著な例である。事業者のモチベーション形成に必要な規制(高さ制限)の緩和度合と、三面関係にある利害関係者である被影響住民の日照阻害の受忍限度に適用される判断基準の均衡ある調整に、計画担当行政と被影響住民との「意味ある応答」の成立が期待される、その点に本事例検証は着目した。

¹²⁴日医大跡地計画事例では、川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領にもとづき割り増し容積率などの規制緩和の度合を定めることになる。

4.2.4 情報収集の個別手法「聞き取り調査」の適用範囲

本事例の「聞き取り調査」¹²⁵の適用範囲として街区8と3¹²⁶の世帯を選定した。図4-2,4-3に示される街区8同街区の住民は、再開発による複合日影の日照障害により、生活環境利益、居住環境の被影響・障害の度合いが著しい、本研究の2.3.1 図2-6で定義した隣接住民に区分される被影響住民に相当することが選定の理由である。

街区8の28被影響世帯、街区3の7被影響世帯、計34世帯に対する聞き取り調査を、平成28年1月5日、7日、9日の3日間に実施した¹²⁷。



図4-6 街区8、街区3

出所：学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画
条例環境影響評価準備書、資料編5 構造物の影響 5.1
日照障害表 3.5.1-2(4)各事業による日影の影響【小杉町二丁目】の図を一部引用の上、筆者加筆

¹²⁵ 本論文の表3-2、3-4、3-5、3-6、3-10において詳細が定義されている。

¹²⁶ この「街区」の定義は市条例環境影響評価でなされている定義に準じた。

¹²⁷ 同調査の調査原票は、筆者が保管。

4.2.5 適合判定の対象とする行政計画手続

表 4-2 が日医大跡地計画の決定に適用される主たる行政計画手続の全容である。都市計画法、市条例環境影響評価書、川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領（以下低炭素都市づくり小委員会要綱と略す）より構成されている。表 3-1 で適合判定対象として設定した手続には、右端より 2 列目に該当する略号¹²⁸を附番した。

端の列の丸印は、手続の一環として市民に対する行政文書が公開されることを示し、無印は情報公開請求を実施しない限り公開されない文書であることを示す。

表 4-2 日医大跡地計画に適用された行政計画手続の全容（手続の詳細は表 3-1 参照）

手続日程	都市計画 (川崎市が実施)	市条例環境影響評価 (市の指導にもとづき事業者が 実施)	低炭素都市づくり 小委員会要領 ²⁹ (川崎市が実施)	適合判定 対象手続 (略号)	行政文 書公開 の有無
平 26/2/25			第 3 回検討小委員会		
平 10/22			パブリックコメント		
平 27/3/23		指定開発行為実施届日			
平 27/3/30		条例方法書作成・公告・縦覧			
平 27/5/13		条例方法書縦覧終了・意見書受 領意見 188 名：2965 通			
平 27/7/21		条例方法審査書公告		E2-1	○
平 27/10/13			割増容積率の評価確定	G1-2	○
平 27/11/27 ¹³⁰	再開発等促進区企画提案書・評価 書			U1-3	
平 27/12/1		条例準備書公告・縦覧開始		E3-4	○
平 27/12/27		説明会（最終回）		E4-5	○
平 28/12/22	都市計画素案説明会			U2-6	○
平 28/1/29		説明会結果報告書			
平 28/1/14		準備書縦覧終了・意見書受領意 見 1043 名：10801 通			
平 28/1/14	都市計画素案縦覧開始			U3-7	○
平 28/2/6	公聴会				
平 28/4/11		条例見解書公告・縦覧開始			
平 28/4/22	公述意見要旨と市の見解縦覧			U5-8	○
平 28/5/19	都市計画案の縦覧開始				
平 28/8/6		条例審査書公告		E6-9	○
平 28/8/24	都市計画審議会地区計画承認				

出所：都市計画手続（小杉町 1・2 丁目地区関連案件について¹³¹）、川崎市環境影響評価手続 # 295¹³²、川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領¹³³をもとに筆者作成

¹²⁸ 本研究の 3.2.2 で定めた略号の体系を参照のこと。一桁目の数字は、適合判定対象手続全体として時系列に昇順に附番される。二桁目の数字は法条例ごとの主要手続のなかで時系列に昇順に附番される。

¹²⁹ 「川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領」の略称とする。

¹³⁰ 情報公開請求により入手した同文書の日付は 11 月とあるので、便宜的に月中の 11.15 とした。

¹³¹ 川崎市 HP：<http://www.city.kawasaki.jp/500/page/0000072698.html>（最終検索日：平 28.11.10）

¹³² 川崎市 HP：<http://www.city.kawasaki.jp/300/page/0000050093.html>（最終検索日：平 28.11.10）

¹³³ 川崎市 HP：<http://www.city.kawasaki.jp/templates/outline/500/0000035752.html>（最終検索日：平 28.11.10）

4.3 行為規範との適合判定による検証

表 4-2 で示した適合判定対象とした日医大跡地計画に適用された行政計画手続の実態より、以下の手続情報一元管理表もとづき情報収集を行った上で、適合判定を行う。

行為規範ごとの判定後に、判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」に関する考察を実施し「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスを「情報周知」、「提出意見の十分な考慮」、「説明責任」ごとに表示する（図 4-1 参照）。

「情報周知」

4.3.1 適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範①【情報の認知と理解の徹底】）表 3-6

- ・ 判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」－行為規範①の判定からの考察

4.3.2 適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範②【情報周知の時期】）表 3-7

- ・ 判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」－行為規範②の判定からの考察
 - 「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスの表示
 - － 「情報周知」の視点からの考察

「提出意見の十分な考慮」

4.3.3 適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範③【考慮要素の選定】）表 3-8

- ・ 判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」－行為規範③の判定からの考察

4.3.4 適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範④【考慮要素の判断基準】）表 3-9

- ・ 判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」－行為規範④の判定からの考察
 - 「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスの表示
 - － 「提出意見の十分な考慮」の視点からの考察

「説明責任」

4.3.5 適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範⑤【説明の根拠情報の整合性】）表 3-10

- ・ 判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」－行為規範⑤の判定からの考察
 - 「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスの表示
 - － 「説明責任」の視点からの考察

4.3.1 「情報周知」行為規範①【情報の認知と理解の徹底】と〈周知度合〉

評価基準〈周知度合〉「生活環境に著しい影響のある被影響住民に対する被影響度合の予測情報の提供は、情報周知レベル5相当以上の手法によるものとし、計画担当行政は、被影響住民による同情報の認知度合を把握していること。」を用いて、事例と行為規範①との適合判定を行う。

適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範①）（表3-6）に、個別手続の実態から収集した情報を記入したものが表4-3となる。適合判定は特定した情報周知レベルによるが、同結果を補足するための「情報周知」に関連する「意味ある応答」の要件が未充足のエビデンス（被影響住民の聞き取り対象外とした手続G1-2、U1-3は除外）を、表4-4にまとめた。表4-3中の①②、4-4中の⑥、⑧の表記は表3-6で設定した情報収集の個別手法の細目となる。

表4-3 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範①）

		手続完了日 (昇順)	「情報周知レベルの確認」 表3-3		適合判定結果	
			①選択された情報提供の手法 ¹³⁴	②情報周知レベルの特定	評価基準〈周知度合〉による適合判定	適合判定結果
適合判定対象とする個別手続	割増容積率の評価確定 G1-2	平 27/10/13	ホームページ上の公開	1	情報周知レベル1であるので不適合と判定する。	不適合
	再開発等促進区企画提案書・評価書 U1-3	平 27/11/5	未公開	0	情報周知レベル0であるので不適合と判定する。三面関係にある利害関係者の情報提供の実施は手続として行われていない。	不適合
	条例準備書公告 E3-4	平 27/12/15	電子・行政庁舎における縦覧	1	電子・行政庁舎における縦覧は情報周知レベル1であるので不適合、説明会での要請にもとづく個別世帯へ戸配ポスティングは情報周知レベル4であるので不適合と判定する。	不適合
		平 27/12末	説明会での要請にもとづく個別世帯へ戸配ポスティングで提供された被影響情報。	4		
	住民説明会 E4-5	平 27/12/15	説明会の開催を通知する戸配チラシ	2	説明会の開催を通知する戸配チラシは情報周知レベル2であり予測情報は含まれていないので不適合、説明会は情報周知レベル3であるので不適合と判定する。	不適合
			説明会に出席	3		
都市計画素案の説明会 U2-6	平 27/12/22	説明会の開催を通知する戸配チラシ	2	説明会の開催を通知する戸配チラシは情報周知レベル2であり予測情報は含まれていないので不適合、説明会は情報周知レベル3であるので不適合と判定する。	不適合	
		説明会への出席	3			

表4-4に
続く

出所：筆者作成

¹³⁴ 選択された手法の確認は、ホームページ、行政よりのヒアリング、被影響住民からの聞き取りにもとづいた情報である。

表 4-4 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範①）（2/2）

	選択された情報提供の手法 ¹³⁵	情報周知レベル	「被影響住民を対象とした聞き取り調査」 ¹³⁶		【補足情報】 情報周知に関連する「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスとして位置付けられる、聞き取り調査結果の集計値。	出典	
			⑥ 情報認知度合	⑧ 情報理解度合			
適合判定対象とする個別手続	条例準備書公告 E3-4	電子・行政庁舎における縦覧	1	0%	0%	市条例第 19 条の規程にあるインターネット（情報周知レベル 1）を通じて、縦覧された準備書 E3-4 の内容を閲覧して予測情報を認知した世帯は 34 世帯中 0 世帯であった。 市役所、区役所における E3-4 準備書縦覧（情報周知レベル 1）により情報を認知した被影響住民の世帯は、34 世帯中 0 世帯であった。	表 4-5 参照 表 4-5 参照
		説明会での要請にもとづき個別世帯へ戸配ポスティングで提供された被影響情報。	4	88%	24%	住民説明会 E4-5 における住民の要請により実施された、個別世帯へポスティングによる情報提供（情報周知レベル 4）により情報認知率は 88% まで改善したが、情報理解度合は 24% に留まり、調査対象の被影響住民世帯の過半数以上の 59% が、「十分な理解のために追加情報がほしい」あるいは「理解できない」と回答している。	表 4-5、4-6 参照
	住民説明会 E4-5	住民説明会の開催を通知する戸配チラシ	2	97%	重要事項（被影響情報）は記載されていないので未調査	住民説明会 E4-5 の案内チラシ（情報周知レベル 2）に関する情報認知率は 34 世帯中 33 世帯と高いが、説明会（情報周知レベル 3）への出席は 7 世帯、全体の 21% に留まる。出席世帯 7 世帯中、5 世帯が説明会における情報提供は「不十分」であったと回答している。	表 4-7 参照
		説明会に出席	3	21% （注 1：認知度合に代えて出席率とした）		住民説明会 E4-5 の欠席理由は「日程、時間の都合」との回答が 59% にのぼり、一方、「小杉地区マスタープランで計画されている高層ビル群による環境影響は受忍限度内であり問題ない」「興味がない」と回答した世帯は 0% である。	
	都市計画素案の説明会 U2-6	説明会の開催を通知する戸配チラシ	3	68%		素案説明会 U2-6 の案内チラシに関する情報認知率は 34 世帯中 23 世帯 68% と E4-5 の 98% に比較して低く、且つ説明会への出席は 2 世帯、全体の 6% に留まる。出席世帯 2 世帯中、2 世帯が説明会における情報提供は「不十分」であったと回答している	
	説明会への出席	4	6% （注 1 と同じ）	素案説明会 U2-6 への欠席事由として、計画案による「素案の内容に既に満足している」回答した世帯は皆無、「興味がない」との回答は 3% であり、且つ「日程、時間の都合」が 50% にのぼる			

出所：筆者作成

¹³⁵ 選択された手法の確認は、川崎市ホームページ、被影響住民からの聞き取り調査にもとづく情報である。

¹³⁶ 聞き取り調査集計値は、表 4-5,6,7,8 参照、集計原票は本論文末に添付。

聞き取り調査票の設計（表 3-6 細目③）と調査集計結果

表 4-5 E3-4 (周知度合) 聞き取り調査票 (1/2)

事業者による、高層ビル群の複合日影による日照障害の予測情報（環境影響評価準備書 ¹³⁷ 、資料編 5 構造物の影響 5.1 日照障害表 3.5.1-2(4) 各事業による日影の影響【小杉町二丁目】）の、ご自宅相当部分の情報を認知されていますか、認知されている場合、情報を認知した方法を教えてください？		認知	未認知	回答計	未回答
a	認知している ・ 認知していない	30	4	34	
b 複数 回答 可	G1-2 川崎市のホームページ	0	34	34	
	b-2 市役所、区役所における縦覧	0	34	34	
	b-3 H27 年末、事業者により個別世帯へポスティングされた資料	30	4	34	
	b-4 環境影響評価説明会で情報の存在を認知した。				34
	b-5 都市計画素案説明会で情報の存在を認知した。				34
	b-6 現時点で情報にアクセスしていない				34
	b-7 その他の方法				34
	b-8 興味がない				34

出所：筆者作成の平成 27 年 1 月実施の聞き取り調査票の Q5、同回答集計より引用（本研究の巻末に添付）

表 4-5 は、適合判定対象手続 E3-4 「条例準備書公告」のために設計した調査票と、回答の集計である。同表は被影響住民が、手続 E3-4 「条例準備書公告」における重要情報の情報提供の際に選択された手法による、実態としての被影響住民による情報認知度合の見える化を行う目的で設計した。ここで被影響住民にとっての重要情報は、条例準備書に記載されている図 4-4、複合日影による日照障害の度合に関する予測情報である。

表 4-5 の b-3 「H27 年末、事業者により個別世帯へポスティングされた資料」による被影響情報の認知度合は、34 世帯中 30 世帯（文書末の聞き取り調査票 b-3 参照）であり全体の 88%となる。この 88%の予測情報に関する認知度合と、被影響情報の被影響住民による理解度合との関連性を検証する質問が表 4-6 の調査票である。

表 4-6 E3-4 (周知度合) 聞き取り調査票 (2/2)

事業者の提供による日照障害の予測情報より、受忍がもとめられる日照障害の程度が理解できましたか？（複数回答可）		回答世帯	回答世帯対全 34 世帯比
a	理解できた	8	24%
	十分な理解のために追加情報がほしい	20	59%
	理解できない	18	53%

出所：筆者作成の平成 27 年 1 月実施の聞き取り調査票の Q5b-3, Q6a、同回答集計より引用（本研究の巻末に添付）

¹³⁷ 『学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画に係る条例環境影響評価準備書』

表 4-7 「聞き取り調査票 E4-5 〈周知度合〉」は、被影響住民が住民説明会 E4-5 に関する情報提供の際に選択された手法による、被影響住民による情報認知度合の見える化を行う目的で設計した。

表 4-7 E4-5 〈周知度合〉 聞き取り調査票

日医大再開発に関する環境影響評価説明会(平成 27 年 12 月 13・15 日)の開催を認知した方法、出欠席、説明会の内容に関して		出席	欠席	十分	不十分	回答	回答の全 34 世帯との比率
a	世帯ごとに投函された説明会開催の案内チラシ 又は 他の方法					33	97%
b	出席 ・ 欠席	7	26				21%
c	出席の動機 (下記から選択)						
	c-1	案内されたから	4				12%
	c-2	環境影響評価の内容に興味があった	2				6%
	c-3	高層ビル群による環境影響に懸念がある	4				12%
d	1: 十分な情報提供があった 2: 不十分であった				5		
e	欠席の理由 (下記から選択)						
	E1	日程、時間の都合				20	59%
	E2-1	小杉地区マスタープランで計画されている高層ビル群による環境影響は受忍限度内であり問題ない				0	
	E3-4	興味がない				0	
	E4-5	その他				7	21%

出所：筆者作成の平成 27 年 1 月実施の聞き取り調査票の Q1、同回答集計より引用（本研究の巻末に添付）

表 4-8 は、適合判定対象手続 U2-6 「都市計画素案説明会」のために設計した調査票と、回答の集計である。

表 4-8 U2-6 〈周知度合〉 聞き取り調査票

日医大再開発に関する都市計画素案説明会(平成 27 年 12 月 22 日)の開催を認知した方法、出欠席、説明会の内容に関して		出席	欠席	十分	不十分	回答	回答世帯対全 34 世帯比
a	世帯ごとに投函された説明会開催の案内チラシ 又は 他の方法					23	68%
b	出席 ・ 欠席	2	32				6%
c	出席の動機 (下記から選択)						
	c-1	案内されたから				0	
	c-2	環境影響に興味があった ⇒興味のある点				0	
	c-3	都市計画に興味があった ⇒興味のある点				0	
	c-4	高層ビル群による環境影響に懸念がある				2	
d	1: 十分な情報提供があった 2: 不十分であった				2		
e	欠席の理由 (下記から選択)						
	E1	日程、時間の都合				17	50%
	E2-1	素案の内容に既に満足している。				0	0
	E3-4	興味がない				1	3%
	E4-5	その他				12	35%

出所：筆者作成の平成 27 年 1 月実施の聞き取り調査票の Q2、同回答集計より引用（本研究の巻末に添付）

判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」 - 行為規範①の判定からの考察

行為規範①に関する適合判定では、情報収集に用いる個別手法として「手続文書調査」のみを適用した。表 3-7 に、必要に応じて実施すると規定された「情報公開請求」は実施しなかった。

細目①②は、当該手続の計画担当行政あるいは事業者により選択された、被影響住民に対する情報提供の手法を表 3-3 「情報周知レベルの特定に関する業務手順」にもとづき確認 1)、2)、3)、4) による見える化を行い、同手法に相当する情報周知レベルを特定した。

この特定した情報周知レベルをもとに、評価基準（周知度合）「生活環境に著しい影響のある被影響住民に対する被影響度合の予測情報の提供は、情報周知レベル 5 相当以上の手法によるものとし、計画担当行政は、被影響住民による同情報の認知度合を把握していること」による適合判定を行った。

細目③は、①②で見える化した実態を踏まえた④⑤⑦に関する聞き取り調査票の設計である。表 4-5、4-6、4-7、4-8 は設計した調査票と、聞き取り調査の結果を記入したものである（参照：聞き取り調査票の設計（表 3-6 細目③）と調査集計結果）。

細目⑥は「情報認知度合」として、算式「情報を認知していた世帯数(b)÷調査対象とした被影響住民の世帯数(a)・・%表示」に代入して計算後、数値を記入した。

細目⑧の「情報理解度合」は、細目⑦の情報を理解していた世帯数(c)を、算式「情報を理解していた世帯数(c)÷調査対象とした被影響住民の世帯数(a)・・%表示」に代入して算出後、数値を記入した。

最右列には、行為規範①との適合判定とは直接には関係しないが、【補足情報】として、情報周知に関連する「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスとして位置付けられる、聞き取り調査結果の集計値を適合判定対象手続きごとに一覧化した。

表 4-3 は、上記の適合判定の導出手順にもとづく成果物である。また結果に至る考察と考察が立脚する事実も表 4-3 の記載事項により可視化されているので、結果の再現性も担保されていると言える。以上より、行為規範①の判定方法ならびに結果に関する「導出手順の可視性」と「結果の再現性」は担保されていると評価する。

4.3.2 行為規範②【情報周知の時期】と〈周知時期〉

評価基準〈周知時期〉「被影響住民に対する、高さ制限の緩和度合と連動する被影響度合の予測情報の提供は、二面関係による高さ制限緩和度合の調整が完了する手続日時以前に行われていること。」を用いた、事例と行為規範②との適合判定を行う。

適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範②）（表 3-7）に、個別手続の実態から収集した情報を記入したものが表 4-9 となる。表中の①②③の表記は表 3-7 で設定した細目となる。

適合判定の結果は、被影響情報の被影響住民への提供は二面関係による高さ制限緩和度合の調整完了後に実施されているので、行為規範②に不適合と判定した。

表 4-9 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範②）

		「手続文書調査」			適合判定結果	
		①開発区域外の被影響度合の予測、予測情報に関連した記述の探索	②開発区域外の被影響度合の予測、予測情報の記載有無	③被影響度合の予測情報が提供された E3-4 との日数差	〈周知時期〉による適合判定	適合判定結果
適合判定対象とする個別手続	割増容積率の評価確定 G1-2	平 27 / 10 / 13 周辺住民からの要望が整理して記載されているが、開発区域内のまちづくりの仕様に対する要望が主体であり、開発区域外の複合日影による日照障害に関連した記載事項はないことを手続文章『評価結果（小杉町 1・2 丁目地区）』 ¹³⁸ の精査により確認した。	記載なし	-49	二面関係による高さ制限緩和度合の判断基準を確定する手続きであるが、この時点では、被影響度合の予測情報の提供実施されていないので、行為規範②には不適合と判定する。	不適合
	再開発等促進区企画提案書・評価書 U1-3	平 27 / 11 / 5 『小杉町 1・2 丁目地区再開発等促進区を定める地区計画企画評価書』には、関連記述として「本地区は、「川崎市環境影響評価に関する条例」の対象事業となることから、周辺環境への配慮については、当該手続きによるものとし、ここでは建築基準法に基づく日影の影響について整理するものとする。」 ¹³⁹ とあり開発区域外への被影響に関する記載はない。	記載なし	±0	高さ制限の緩和度合の二面関係の調整が完了する手続であるが、被影響住民に対する被影響情報の提供以前であるので、不適合と判定する。	不適合
	条例準備書 E3-4	平 27 / 12 / 27 本条例準備書により図 4-3 の被影響情報の予測が提示されるとともに「本事業の実施にあたっては、B 地区の計画建物は、日影の影響に配慮した形状として、北側の断面形状を階段上とするなどの環境保全のための措置を講ずることから、計画地周辺の住環境に著しい影響を与えないと評価する。」 ¹⁴⁰ との記載がある。	有	+26	本手続きによる被影響情報の、被影響住民に対する提供は、G1-2 と U1-3 による二面関係による規制緩和の度合の調整の完了後であるので、不適合と判定する。	不適合

出所：筆者作成

¹³⁸ 川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員（平成 27 年 10 月 13 日）

¹³⁹ 川崎市（平成 27 年 11 月）、2-5 周辺環境への配慮、(1)日照、pp.5-61

¹⁴⁰ 日医大跡地計画の事業者（平成 27 年 12 月 15 日）、6.2 日照障害、(1) 現況調査、(カ) 評価

判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」 - 行為規範②の判定からの考察

行為規範②に関する適合判定では、情報収集に用いる個別手法として「手続文書調査」のみを適用した。表 3-7 に、必要に応じて実施すると規定された「情報公開請求」は実施しなかった。

「手続文書調査」の細目①②は、二面の利害関係者（計画担当行政、事業者）による規制緩和度合の調整が完了する以前に、三面の利害関係者である被影響住民との被影響度合の予測情報の共有の有無を、手続文書内の関連する記述を探索（①）して、記載の有無（②）を確認した。

細目③は、細目②で、被影響度合の予測情報が初めて被影響住民に提供された手続を起点（±0）として、適合判定の対象とした全手続の手続日時との日数差を算出する。起点となる手続以前の場合はマイナス（-）、以降はプラス（+）表記した。

〈周知時期〉による適合判定は、細目②、③に基づき実施した。

表 4-9 は、上記導出手順にもとづく成果物である。また適合判定の論理と、判定が立脚する事実も表 4-9 の記載事項により可視化されているので、結果の再現性も担保されていると言える。

以上より、行為規範②の判定方法ならびに結果に関する「導出手順の可視性」と「結果の再現性」は担保されていると評価する。

「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスの表示

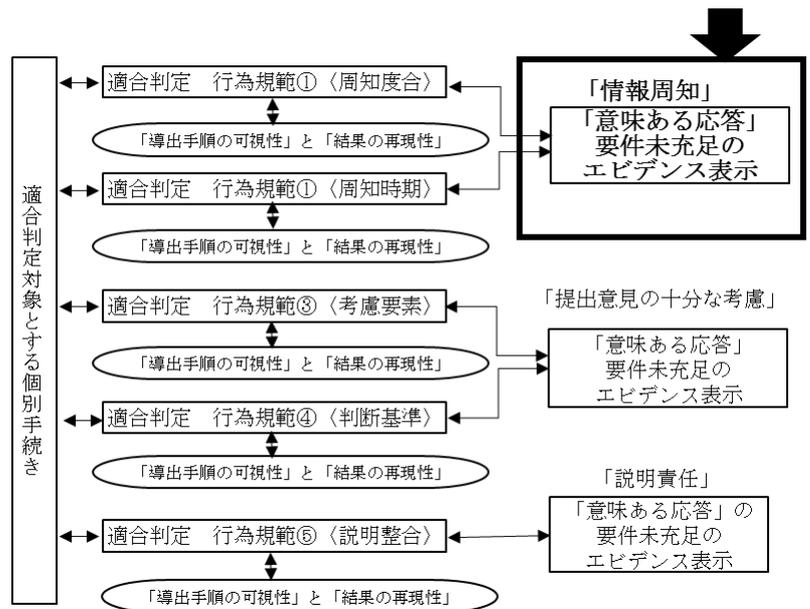
一 「情報周知」の視点からの考察

行為規範①に関する表 4-4、行為規範②に関する表 4-9 に記載された事実、事実にもとづく考察の全てが、「意味ある応答」の情報周知に関する要件が未充足であることのエビデンスと言える。「意味ある応答」の要件が未充足であることを、

個別手続ごとに収集した表 4-3、表

4-4、表 4-9 で示すエビデンスを情報周知の視点より以下に考察した。

- ① 被影響情報の提供が被影響住民に対し行われた時期は、規制緩和の度合に関する二面関係にある利害関係者による調整の手続である G1-2, U1-3 が完了した以降である（表 4-9）。これは情報提供の時期に関する行為規範②に不適合である。
- ② 市の環境影響評価条例の規程が定める情報提供の手法である縦覧（情報周知レベル 1）により、被影響情報を認知した世帯は皆無である。
- ③ 住民説明会（E4-5）における住民要望を受けて実施された付加的な情報提供（特定世帯へ戸配ポスティング、情報周知レベル 4）により、88%の情報認知度合が確保されたが、同情報により、被影響度合に関する理解が十分にできたとする世帯は 24%に留まる。
- ④ 素案説明会 U2-6 の案内チラシに関する情報認知率は 34 世帯中 23 世帯 68%と E4-5 の 98% に比較して低く、且つ説明会への出席は 2 世帯、全体の 6%に留まる。出席世帯 2 世帯中、2 世帯が説明会における情報提供は「不十分」であったと回答している
- ⑤ 素案説明会 U2-6 への欠席事由として、計画案による「素案の内容に既に満足している」回答した世帯は皆無、「興味がない」との回答は 3%であり、且つ「日程、時間の都合」が 50%にのぼる。



出所：筆者作成 図 4-7 提案する方法の有効性の評価「情報周知」

上記エビデンスにより、以下の「情報周知」に関する「意味ある応答」の要件が未充足であることを表示できると言える。

「情報周知」： 被影響住民に十分認知されない情報提供は、「意味ある応答」の成立のための情報周知としては不十分である。

加えて上記エビデンスが、情報周知に関する「意味ある応答」をなしうるためのあるべき行政裁量、関連する法・条例・施行規則等の整備に関する議論や研究に資する有効なエビデンスとなりうるかについての考察を行う。

上記エビデンス②から、電子縦覧による情報の認知率が低いことが明らかになった。電子縦覧に関しては、2011年、環境影響評価制度の一部法改正が行われ、環境影響評価関連行政文書の電子縦覧の義務化が行われた。上記改正は、環境影響評価の制度運営基盤の改善を目的とする施策である。

環境影響評価に関連する行政文書の電子縦覧は、本研究で定義した情報周知レベル（表 3-5）のレベル 1 に相当する情報提供の手法である。日医大跡地計画の被影響住民に対する聞き取り調査の結果として、電子縦覧により自らの世帯に関する日照障害の被影響情報¹⁴¹を認知した世帯は皆無であった（表 4-2）。住民が同被影響情報を認知したと回答した情報提供の方法は、各世帯にポストイングされた資料からである。

環境影響評価関連行政文書の電子縦覧の義務化は、環境影響評価の制度運営基盤の改善としては有効である。本研究を遂行する上で、行政文書の電子縦覧化の恩恵は高い。その一方で、電子縦覧単体のみの運用では被影響住民が被影響度合に関する情報を認知する手法として現時点で有効とは言えない。「意味ある応答」の要件を充足しうる電子縦覧システムの活用に関する方法研究の必要性は、本研究によるエビデンスにより証明されていると言える。よって、川崎市の環境影響評価条例の下記条項や類似条例、環境影響評価法の施行規則の改善に向けた研究を、上記②や①、③のエビデンスにもとづき推奨したい。

¹⁴¹ 「高層ビル群の複合日影による日照障害の環境影響評価情報（環境影響評価準備書、資料編 5 構造物の響 5.1 日照障害表 3.5.1-2(4)各事業による日影の影響【小杉町二丁目】）」

上記エビデンス②、①、③は、例えば下記法条例ならびに類似条例、環境影響評価法の同等の条項に関する施行規則の、「意味ある応答」の視点からの改善を行うための研究に有効なエビデンスであると考ええる。

- ・ 市条例第 19 条「市長は、条例準備書の提出があったときは、その旨その他規則で定める事項を公告し、当該公告の日から起算して 45 日間、当該条例準備書及び要約書の写しを縦覧に供するとともに、当該条例準備書及び要約書をインターネットの利用により公表するものとする。」¹⁴²

同様に、上記エビデンス④、⑤は、例えば下記都市計画法の条項に関する「意味ある応答」の視点からの運用改善を行うための施行規則等の研究に有効なエビデンスであると考ええる。

- ・ 16 条 1 項の「都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。」
- ・ 法 17 条 2 項「(都市計画の案の) 公告があったときは、関係市町村の住民及び利害関係人は、同項の縦覧期間満了の日までに、縦覧に供された都市計画の案について、都道府県の作成に係るものにあつては都道府県に、市町村の作成に係るものにあつては市町村に、意見書を提出することができる。」

¹⁴² 川崎市環境影響評価条例

4.3.3 行為規範③ [考慮要素の選定]と〈考慮要素〉

評価基準〈考慮要素〉「被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合が、計画案に適用される行政計画手続における考慮要素として選定されていること。」を用いた、事例と行為規範③との適合判定を行う。適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範③）（表 3-8）に、個別手続の実態から収集した情報を記入したものが表 4-10 となる。表中の表記は表 3-8 で設定した情報収集の個別手法の細目となる。

本表による見える化の結論としては、被影響住民の懸念事項は、「複合日影による日照疎外」であるが、環境影響評価手続 E2-1、E3-4 では影響を明らかにする方針が出されたが、都市計画法による手続きによる規制緩和の度合を定める方針との整合性が、考慮の視点からは不明瞭であることが判明した。

表 4-10 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範③）

	手続完了日	「手続文書調査」		適合判定結果	
		①「複合日影による日照阻害」を考慮要素として選定する記述の探索	②考慮要素としての選択、不選択を考察（考慮要素）		
適合判定対象とする個別手続	条例方法審査書 E2-1	平 27/7/21	市による方法審査書には次の記述がある 「本計画では、計画建築物による冬至日における日影の範囲、日影となる時刻及び時間数等の日影の状況の変化の程度について予測及び評価を行うとしており、その方法はおおむね妥当であるが、計画地周辺では、複数の高層建築物が存在するとともに、複数の大規模な開発事業が進められていることから、これらの建築物により、複合される影響も明らかにすること。」 ¹⁴³	手続 E2-1 は、左記が示すように「複合日影による日照阻害」を考慮要素として選定していることから、行為規範③に適合と判定する。	適合
	割増容積率の評価確定 G1-2	平 27/10/13	G1-2 の手続文書である『評価結果（小杉町 1・2 丁目地区）』には、開発区域外の複合日影を考慮要素として選定する記述の記載なし ¹⁴⁴	手続 G1-2 は、左記が示すように「複合日影による日照阻害」を考慮要素として選定していないことから、行為規範③に不適合と判定する。 補足的考察： 本手続の 84 日前、開発区域外の被影響住民の懸念事項である複合日影による日照阻害に関する条例方法審査書 E2-1 には「計画地周辺では、複数の高層建築物が存在するとともに、複数の大規模な開発事業が進められていることから、これらの建築物により、複合される影響も明らかにすること」と記載されているが、同一計画における評価として、同開発区域外に関する記載内容との整合性が、考慮の視点からは不明瞭である。	不適合

¹⁴³ 『学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画に係る方法審査書』、川崎市、平成 27 年 7 月 21 日、第 2 章 審査結果及び内容 キ日照阻害

¹⁴⁴ 川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員（平成 27 年 10 月 13 日）

再開発等促進区企画提案書・評価書 U1-3	平 27/ 1平 27	『小杉町1・2丁目地区再開発等促進区を定める地区計画企画評価書』には以下の記載内容が確認できる。 「本地区は、「川崎市環境影響評価に関する条例」の対象事業となることから、周辺環境への配慮については、当該手続きによるものとし、ここでは建築基準法に基づく日影の影響について整理するものとする。」 ¹⁴⁵	<p>手続 G1-2 は、左記が示すように「複合日影による日照阻害」を考慮要素として選定していないことから、行為規範③に不適合と判定する。</p> <p>補足的考察：本手続きは、規制緩和度を調整する二面関係の手続である。左記の記載内容で示す周辺環境への配慮に関する行政裁量と、E2-1 方法審査書に記載された「これらの建築物により、複合される影響も明らかにすること。」とした行政裁量との整合性が、考慮の視点からは不明瞭である。複合日影による影響が被影響住民に対して情報提供される前に、本手続きにより規制緩和度が確定する行政裁量が行われている。</p>	不適合
条例準備書 E3-4	平 27/ 12/ 27	被影響住民の居住する街区ごとに、複合日影による日照阻害の被影響度合の予測値がバーチャート(例:図 4-3)により呈示されている ¹⁴⁶	手続 G1-2 は、左記が示すように「複合日影による日照阻害」を考慮要素として選択しており、行為規範③に適合と判定する。	適合

出所：筆者作成

判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」－行為規範③の判定からの考察

行為規範③に関する適合判定では、情報収集に用いる個別手法として「手続文書調査」のみを適用した。表 3-8 に、必要に応じて実施すると規定された「情報公開請求」、「説明会・公聴会」を、行為規範③に限定し実施はせず、行為規範④と合わせて実施した。

「手続文書調査」の細目①は、細目①は、行為規範③の評価基準（考慮要素の選定）「被影響住民の懸念する生活環境への被影響要素が、計画案に適用される行政計画手続における考慮要素として選択されていること。」を検証する目的で、判定対象の個別手続の手続文書内の記載内容から、関連した記述を探索した。本表では、被影響住民の懸念する被影響要素として「複合日影による日照阻害」を題材とし探索を行った。

細目②は、細目①による情報収集の成果にもとづき、被探索対象の考慮要素の選択、不選択に関する考察を行った。本表では細目③「情報公開請求」、細目④「説明会・公聴会」を実施しないので、細目②にて適合判定を行った。

表 4-10 は、上記導出手順にもとづく成果物である。また結果に至る考察と、考察が立脚する事実も表 4-10 の記載事項より可視化されているので、結果の再現性も担保されていると評価する。

¹⁴⁵川崎市（平成 27 年 11 月）、2)5 周辺環境への配慮、(1)日照、pp.5-61

¹⁴⁶日医大跡地計画事業者（平成 27 年 12 月 15 日）、資料編 5 構造物の影響 5.1 日照阻害表 3.5.1-2(4)各事業による日影の影響【小杉町二丁目】

以上より、行為規範④の判定方法ならびに結果に関する「導出手順の可視性」と「結果の再現性」は担保されていると評価できる。

4.3.4 行為規範④ [考慮要素の判断基準]と (判断基準)

評価基準 (判断基準) 「被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合の受忍限度の判断基準に関して、実態調査、予測情報などの事実にもとづく被影響住民との熟議による調整が、手続の一環としてなされていること。」を用いた、事例と行為規範④との適合判定を行う。適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範④) (表 3-9) に、個別手続の実態から収集した情報を記入したものが表 4-11 となる。表中の①②④の表記は表 3-9 で設定した情報収集の個別手法の細目となる。手続文章調査の補足として実施した情報公開請求の結果、ならび行為規範⑤の判定の一環として、U2-6 素案説明会、住民説明会 E4-5 における質問内容の設定も併せて行う。

表 4-11 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範④）

		「手続文書調査」	「情報公開請求」	適合判定結果	「説明会・公聴会」
		①「複合日影による日照阻害の受忍限度の判断基準に関する調査、検討、被影響住民との調整」に関連する記述の探索	②左記見える化された実態にもとづく情報公開請求内容の特定		③左記見える化にもとづく説明会・公聴会での質問内容の設定
適合判定対象とする個別手続	割増容積率の評価確定 G1-2	手続 G1-2 で決定される規制緩和の度合と被影響住民に受忍が求められる被影響・阻害の度合には相関関係があるが、G1-2 の行政文書には、「複合日影による日照阻害の受忍限度の判断基準」に関連する事項は未記載であることを確認した。 上記確認を受けて、右②に示す情報公開請求を市に対して行った。	請求内容 ：「低炭素都市づくり・都市の成長への誘導ガイドライン」による割増容積率により、周辺地域への複合日影の影響は増加する。同ガイドラインを策定する過程で、周辺地域に居住する住民が、社会生活上受忍すべき複合日影の定量的な環境基準 に関して検討した資料の全文。資料が存在の場合は未検討とした事由ならびに未検討とした承認者に関する情報。」 ¹⁴⁷ 市回答 ：「開示請求に係る公文書は、いずれも作成しておりません。したがって、当該文書が存在しませんので、開示することができません。」 ¹⁴⁸	左記①②の見える化より、手続 G1-2 は、規制緩和の度合を確定する根拠となる判断基準と、被影響住民の被影響度合の受忍限度の判断基準との、実態調査、予測情報にもとづく調整行為は、手続の対象範囲としない裁量か明らかであるから、行為規範④に不適合と判定する。尚、〈説明整合〉の視点からも検証を行うため、同じ都市計画法による手続である U2-6 画素案説明会にて使用する質問を、本見える化にもとづき、右細目③にて設定する。	不適合 素案説明会 U2-6 における計画担当行政への質問内容： 質問内容設定の詳細については、本表下の【補足説明】を参照のこと
	条例準備書 E3-4	手続 E3-4 の条例準備書 ¹⁴⁹ には、手続 E2-1 の方針にもとづき、複合日影による影響を明らかにしているが、明らかにされた日照阻害の受忍限度の判断基準に関する、実態調査、被影響住民との調整に関する記載事項はない。	請求内容 ：「低炭素都市づくり・都市の成長への誘導ガイドライン」と、条例アセスとの横断条項的な環境基準として、建築群による複合日影に関する被影響住民の受忍限度を、市の環境基準として明らかにしていない事由に関する情報公開のお願い。」 市回答 ：「開示請求に係る文章は、いずれも作成し、又は取得していません。したがって、当該文書が存在しませんので開示することができません。」 ¹⁵⁰	左記①②の見える化より、手続 E3-4 は、被影響住民の複合日影による阻害度合の受忍限度の判断基準に関する実態調査、住民との調整は、手続の対象範囲としない裁量か明らかであるから、行為規範④に不適合と判定する。尚、〈説明整合〉の視点からの検証のため、住民説明会 E4-5 にて使用する質問を、右細目④にて設定する。	不適合 E4-5 説明会における事業者への質問内容： 質問内容設定の詳細については、本表下の【補足説明】を参照のこと
	都市計画素案の縦覧 U3-7	開発区域外の複合日影による日照疎外の被影響度合に関する事項は未記載 ¹⁵¹		左記①により見える化された実態は、行為規範④に不適合と判定する。	不適合

出所：筆者作成

¹⁴⁷川崎市行政情報課情報公開担当 H27 第 1199 平成 27 年 12 月 17 日受付

¹⁴⁸開示請求拒否通知書 27 川環評第 291 号平成 27 年 12 月 28 日

¹⁴⁹日医大跡地計画事業者（平成 27 年 12 月 15 日）

¹⁵⁰開示請求拒否通知書 27 川環評第 292 号平成 27 年 12 月 28 日

¹⁵¹川崎市、平成 27 年 12 月 23 日

判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」－行為規範④の判定からの考察

行為規範④に関する適合判定では、情報収集に用いる個別手法として「手続文書調査」と「情報公開請求」を適用した。

「手続文書調査」の細目①は、行為規範④の評価基準（判断基準）を検証する目的で、判定対象とする個別手続の手続文書内の記載内容から、「複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準」に関連する記述を探索した。

細目②では、細目①による情報収集の結果に加えて十分な検証と考察を行うために、情報公開請求による追加情報収集を行った。

細目①②による情報収集の成果を、評価基準（判断基準）により検証して適合判定を行った。

細目③は、細目①、②による文書による情報収集の成果、行為規範③に関する適合判定結果にもとづく、〈説明整合〉の視点からの追加検証のため、説明会・公聴会における質疑による質問内容の設定を行った。細目③の詳細は、表 4-11 に含まず、本節末の【補足説明】にて実施した。

表 4-11、ならびに質問設定に関する【補足説明】は、この適合判定の導出手順にもとづく成果物である。また結果に至る考察と考察が立脚する事実が表 4-12 の記載事項により可視化されているので、結果の再現性も担保されていると言える。

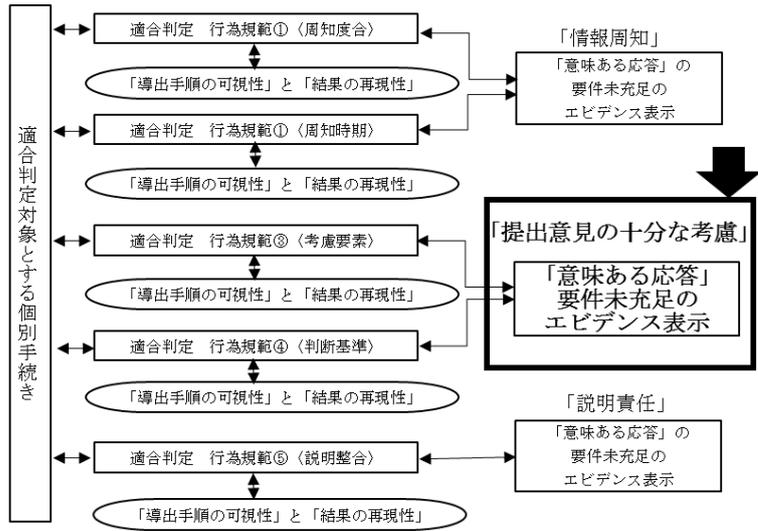
以上より、行為規範④の判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」は担保されていると評価する。

「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスの表示
 ー 「提出意見の十分な考慮」の視点からの考察

行為規範③に関する表 4-11、行為規範④に関する 4-12 に記載された事実とそれにもとづく考察の全てが、「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスであると

言えるが、以下に表 4-10、表 4-11 の

個別手続ごとに収集されたエビデンスをもとに「提出意見の十分な考慮」の視点より考察した。



出所：筆者作成 図 4-8 提案する方法の有効性の評価「提出意見の十分な考慮」

被影響住民の懸念事項は「複合日影による日照疎外の受忍限度の判断基準」に関するものであり、複合日影による日照疎外の影響に関する予測値が情報提供されるだけでは「提出意見の十分な考慮」とはならない。日照疎外の受忍限度の判断基準が、予測値、ならびに実態調査にもとづき、利害関係者間の熟議を経て適正に定められることが、「提出意見の十分な考慮」として求められている。

日医大跡地計画に適用された環境影響評価の手続、条例方法審査書 E2-1 の複合日影に関する記載事項は以下となる。

E2-1 「計画地周辺では、複数の高層建築物が存在するとともに、複数の大規模な開発事業が進められていることから、これらの建築物により、複合される影響も明らかにすること。」¹⁵²

一方で、日医大跡地に建築予定の超高層ビルに適用される規制緩和度合を定める再開発等促進区企画提案書・評価書 U1-3 から手続に適用される方針としての、手続 U1-3 の記載事項を引用する。

¹⁵² 川崎市 (平成 27 年 7 月)、第 2 章 審査結果及び内容 キ日照阻害

U1-3「本地区は、「川崎市環境影響評価に関する条例」の対象事業となることから、周辺環境への配慮については、当該手続きによるものとし、ここでは建築基準法に基づく日影の影響について整理するものとする。」¹⁵³

上記方針にある建築基準法には、複合日影による日照疎外を制限する規定はない。同一の計画に適用される環境影響評価の評価方針として E2-1 が示した「複合される影響」の評価が完了する以前に、「複合される影響」に関する制限を有さない建築基準法の範囲内で、手続 G1-2 による割増容積率の評価の確定がなされ、同容積率にもとづき規制緩和の度合を定める手続 U1-3 が完了している。条例準備書 E3-4 により、被影響住民に対して「複合される影響」が明らかにされる以前に、手続 G1-2、U1-3 は完了している。環境影響評価に適用される方針と、規制緩和度合を定める手続 G1-2、U1-3 に適用される評価方針との整合性が、「提出意見の十分な考慮」の視点からは不明瞭である。

E2-1 の審査をうけ、条例準備書 E3-4 では、再開発地区に隣接した地域の街区ごとに複合日影による日照疎外の影響が予測された（例：図 4-3）。しかし、「複合される影響」は明らかにされたが、明らかにされた影響の受忍限度の判断基準に関する評価や調査は実施されていない。同準備書の記載は、単体の建築物に関する影響の評価を行うのみであり複合日影による日照阻害の受忍限度に関する評価はなされずに手続は完了している。

E3-4「本事業の実施にあたっては、B 地区の計画建物は、日影の影響に配慮した形状として、北側の断面形状を階段上とするなどの環境保全のための措置を講ずることから、計画地周辺の住環境に著しい影響を与えないと評価する。」¹⁵⁴

複合日影による日照阻害は、被影響住民の個別事情（自宅家屋の立地、周辺の状況など）により、生活環境に著しい影響を与えうる懸念事項である。しかし、都市計画関連の手続 U1-3 においては建築物単体の形態制限のみを有する建築基準法に準じて緩和度合を定める方針として

¹⁵³川崎市（平成 27 年 11 月）、2-5 周辺環境への配慮、(1)日照、pp.5-61

¹⁵⁴日医大跡地計画事業者（平成 27 年 12 月 15 日）、6.2 日照阻害、(1) 現況調査、(カ) 評価

いるから、複合日影による日照阻害の度合に関する懸念は本質的な考慮対象として位置付けられてはいない。

一方、環境影響評価においても複合された影響は明らかにするとしているが、明らかにされた影響の受忍限度の判断基準を、本質的な考慮対象とするまでの行政裁量が行われていないことが、条例審査書 E6-9 の記載内容から確認できる。

E6-9「計画地周辺では、複数の高層建築物が存在するとともに、複数の大規模な開発事業が進められていることから、これらの建物により複合される日影の影響が比較的大きくなる住宅等についても、その影響の程度について住民等に説明すること。」¹⁵⁵

被影響住民は、環境影響評価の手續において、複合日影による日照阻害を懸念事項として意見を提出¹⁵⁶したが、本質的な要考慮の対象として位置付けられていないことが上記記載内容から確認できる。

上記一連のエビデンスにより、以下の「提出意見の十分な考慮」に関する「意味ある応答」の要件が未充足であることを表示できる。

「提出意見の十分な考慮」：生活環境に関連する懸念のうち、法的位置づけが不十分な事項は、行政裁量により本質的な考慮がされない。

加えて上記一連のエビデンスが、提出意見の十分な考慮に関する「意味ある応答」をなしうるためのあるべき行政裁量、関連する法・条例・施行規則等の整備に関する議論や研究に資する有効なエビデンスとなりうるかについての考察を以下に行う。

規制緩和による開発事業者の土地利用の自由の拡大による「公共の福祉」の増進度合と、法的な位置づけが不十分な懸念事項「複合日影による日照疎外の受忍限度の判断基準」を均衡させる利害関係者間の調整が困難であることを、上記一連のエビデンスは示している。これらは、例え

¹⁵⁵ 川崎市、平成 28 年 8 月 6 日

¹⁵⁶ 表 4-2 の手續日程平成 27 年 5 月 13 日、平成 28 年 1 月 14 日までに提出された意見に記載されている。

ば下記法条例の施行規則の「意味ある応答」の視点からの改善を行うための研究には、有効なエビデンスであると言える。

- ・ 住民意見を計画案に反映する義務の規程である都市計画法 16 条 1 項
- ・ 計画段階における配慮を要する考慮要素（≡環境要素）¹⁵⁷の調査義務に関する川崎市環境影響評価条例第 7 条
- ・ 要考慮義務に関連する行政手続法 10 条、42 条

「10 条 行政庁は、申請に対する処分であつて、申請者以外の者の利害を考慮すべきことが当該法令において許認可等の要件とされているものを行う場合には、必要に応じ、公聴会の開催その他の適当な方法により当該申請者以外の者の意見を聴く機会を設けるよう努めなければならない。」¹⁵⁸

「42 条 命令等制定機関は、意見公募手続を実施して命令等を定める場合には、意見提出期間内に当該命令等制定機関に対し提出された当該命令等の案についての意見（以下「提出意見」という。）を十分に考慮しなければならない。」¹⁵⁹

¹⁵⁷ 条例原文の用語は「環境要素」であるが文脈的に考慮要素と同義と判断して統一した。

¹⁵⁸ 行政手続法 10 条

¹⁵⁹ 行政手続法 42 条

【補足説明】：受忍限度の判断基準に関する行政裁量上の方針を見える化を行う質問の設定

G1-2、E3-4の実態を検証した結果、一計画であるにも関わらず、開発区域内と開発区域内に適用する規制緩和度合を定める判断基準は新たに作成し、開発区域外の被影響住民の受忍限度の判断基準に関しては旧来の法令を適用する、法・条例・ガイドラインを縦割りに使いわける行政裁量の存在が確認できる。被影響住民の視点より、複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準に関する行政裁量上の方針を見える化を行うために、判断基準に関する説明会（E4-5、U2-6）の場での質問を、更なる見える化検証の一環として設定する。

まず新たに策定された、手続G1-2の根拠となる「低炭素都市づくり・都市の成長の誘導ガイドライン」の概要、特に開発区域外の日照障害の評価への配慮の視点より考察する。

同ガイドラインは、開発区域内の新規建築物の計画は、CASBEE¹⁶⁰による評価を行い、環境性能の評価が一定の基準以上であれば、割増容積率を認める判定となる。同ガイドラインは、区域外で発現する日照障害を評価の際の考慮要素としないCASBEE川崎（2014）の適用を前提としている。一方、2007年施行の「CASBEEまちづくり」は、開発区域外で発現する日照障害を考慮要素とした評価に関する規程を有していたが、「CASBEEまちづくり」を承継した2014年施行の「CASBEE街区」には同規程は削除されている。従前の「CASBEEまちづくり」の日照障害に関する評価の規程を参考として引用する¹⁶¹。

「1.5.2 対象区域外に対する日照障害の抑制。日照を確保するよう建築群の配置・形態に配慮する。

表 4-12 CASBEEまちづくり日照障害の評価の判断基準（表番号とタイトルは筆者追加）

レベル1	建築基準法を遵守している
レベル2	該当なし
レベル3	建築群として複合日影を調査し、基準を満たしている
レベル4	建築群として複合日影を調査し、1ランク上の基準を満たしている
レベル5	該当なし

出所：CASBEまちづくりをもとに筆者作成

解説

- ・ 建築敷地ごとに建築基準法の日影規制を満たす場合をレベル1とする。

¹⁶⁰ CASBEE- (Comprehensive Assessment System for Build Environment Efficiency : 建築環境総合性能評価システム) は、建築物の新築時における設計内容に基づいて建築物の環境性能を評価するツール。

¹⁶¹ CASBEEまちづくり（簡易版）Tool-21B(2007年版)、章1.5.2、表番号は本書で付与

- ・ 複数敷地からなる地区で、それらを建築群として複合日影を考慮し、日影規制を満たす場合をレベル3とし、日影規制の1ランク上の基準を満たしている場合をレベル4とする。
- ・ 日照障害の抑制において、1ランク上とは、例えば近隣商業地域で日影規制が5時間/3時間（5m、10m）の場合、それより1つ厳しい基準が準住居地域で、4時間/2.5時間とすると、準住居地域の日影規制を満たしている場合である。
- ・ なお、既に最も厳しい規制を受けている場合、規制基準より-1時間/-0.5時間（5m、10m）を1ランク上の基準とみなす。
- ・ 単体建築物に適用する場合は、建築基準法遵守をレベル3とする。」¹⁶²

CASBEE は導入当初より改訂が加えられており、表 4-13 中の「該当なし」とあるのは、上記に引用した以前のバージョンではレベル 2、3 が存在していたものと考えられ、本バージョンの改訂では未定義とされ「該当なし」と注釈されているものと考えられる。

次に CASBEE 川崎（2014）の日照障害の評価の判断基準を引用する¹⁶³。

表 4-13 CASBEE 川崎（2014）日照障害の評価の判断基準（表番号とタイトルは筆者追加）

レベル1	(該当するレベルなし)
レベル2	(該当するレベルなし)
レベル3	日影規制を満たしている、または当該敷地に日影規制が無い場合。
レベル4	日影規制に対して1ランク上 ¹⁶⁴ の基準を満たしている
レベル5	(該当するレベルなし)

出所：CASBEE川崎（2014）、川崎市

複合日影による日照障害を考慮要素として、図 3-3 の小杉二丁目街区 8 における予測値を、従前の「CASBEE まちづくり」と CASBEE 川崎（2014）の日照障害に関する判断基準を適用して、その差異を比較したのが、表 4-14 となる。

行政計画手続の過程で、予測評価の考慮要素として複合日影による日照障害が選定されても、予測値の受忍限度の判断基準に表 4-13 「CASBEE 川崎（2014）」、あるいは表 4-12 「CASBEE まちづくり」を選定するかにより、評価結果に差異が生じるシミュレーションが、表 4-14 である。

¹⁶² 「CASBEE まちづくり」一般財団法人 建築環境・省エネルギー機構 (IBEC), CASBEE 川崎, CASBEE-建築 (新築) 2014 年版 (CASBEE-NC_2014v3.0)

¹⁶³ CASBEE 川崎, CASBEE-建築 (新築) 2014 年版 (CASBEE-NC_2014v3.0)

¹⁶⁴ 日照障害の抑制において、1ランク上とは、例えば近隣商業地域で日影規制が5時間/3時間（5m、10m）の場合、それより1つ厳しい基準が準住居地域で、4時間/2.5時間とすると、準住居地域の日影規制を満たしている場合である。複合日影に関する基準ではない。

表 4-14 CASBEE 川崎と CASBEE まちづくり：日照障害に関する評価の判断基準の相違点

日照障害の影響パターン	日照障害の予測値 図 2-5	表 2-7：CASBEE 川崎 (2014) (日医大跡地計画に適用)		表 2-6：CASBEE まちづくり	
		レベル	評価	レベル	評価
日医大跡地の新規建築物単体による影響	約 1 時間	3	日影規制を満たしている	1	建築基準法を遵守している
既存建築群も加えた複合日影による影響	約 4.3 時間	評価なし		1	建築基準法を遵守している

出所：筆者作成

「CASBEE まちづくり」による日医大跡地の建築計画は、日照障害の配慮として低いレベル 1 に評価されるが、CASBEE 川崎では、日医大跡地の建築計画と既存建築群の影響を複合した約 4.3 時間の日影の影響は評価対象とならずに標準であるレベル 3 と評価される。CASBEE 川崎が基軸となる川崎市「低酸素都市づくり・都市の成長への誘導ガイドライン」は、建築群の日照障害に関する判断基準の規程をもたないので、区域外の生活環境利益の毀損は評価されない。日照障害に関しては、従前の「CASBEE まちづくり」は区域内外の環境影響を均衡して評価する判断基準を有するが、CASBEE 川崎 (2014) は有さない。すなわち後者は、事業者に対する開発インセンティブの創出を目的とした割増容積率を確定するには有効であるが、開発区域外の被影響住民の視点からは不利な判断基準と言え、規制緩和による開発区域内と区域外の環境配慮の不均衡さの調整を指針とした基準ではない。

開発地区外の複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準には建築基準法が適用され、開発地区内の割増容積率の評価と確定には、新たに策定された開発区域外の環境影響を評価しない判断基準を適用する行政裁量上の方針が存在するものと想定される。以上の想定を確認する意味も含め、住民説明会 E4-5、素案説明会 U2-6 における質問内容を、以下のように設定する。

住民説明会 E4-5 における事業者への質問内容：

「開発区域外に発現する複合日影による日照障害などの外部不経済と、高さの緩和度合の選択肢との利益（比較）衡量を実施する指導が市よりあったか」

素案説明会 U2-6 における計画担当行政への質問内容：

「再開発で建築予定の住居棟（C 地区）の高さは 180m の予定であり新規建築物の環境性能を評価して割増容積率が付与される計画であるが、地域外の被影響世帯の住居環境性能は、割増容積率が高いほど日照障害の度合は高まり、暖房費の上昇、自家太陽光発電量の減少などの影響が考えられますが、この割増容積率の評価では考慮されているか？（要旨）」

4.3.5 行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]と〈説明整合〉

評価基準〈説明整合〉「計画案に適用される全ての手続の行政裁量の方針が、行為規範④「計画案の評価に選定された考慮要素に適用される判断基準についての、被影響住民との民主的な合意形成の十分さを「評価指標」とした行政裁量を是とする行為規範。」に適合する方針であるか、不適合な方針であるかを、一計画案としての説明にもとづき、被影響住民が認知し理解していること。」を用いた、事例と行為規範⑤との適合判定を行う。適合判定のための手続情報一元管理表（行為規範⑤）

（表 3-10）に、個別手続の実態から収集した情報を記入したものが表 4-15 となる。表中の①②の表記は表 3-10 で設定した情報収集の個別手法の細目となる。

表 4-15 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表票（行為規範⑤）

	手続完了日	「行政見解調査」		「聞き取り調査」	適合判定結果	
		①行為規範④の適合判定結果にもとづき設定した質問の実施	②質問結果に関する考察	③行政見解調査結果を反映した調査票の設計と回答の回収		
適合判定対象とする個別手続	住民説明会 E 4 - 5 平 27/12/15	<p>手続情報一元管理表（行為規範④）で設定した</p> <p>事業者に対する質問：「開発区域外に発現する複合日影による日照阻害などの外部不経済と、高さの緩和度合の選択肢との利益（比較）衡量、代替案検討を実施する指導が市よりあったか（要旨）」</p> <p>事業者回答：「市より指導は受けていない（要旨）」¹⁶⁵</p> <p>E4-5 において上記質疑を行った。</p>	<p>考察：再開発地区内の高さ制限の緩和度合を定める過程では、開発区域外の被影響住民との、被影響度合の実態調査にもとづく合意形成を重視した計画ではないことが明らかになった。なぜならば、高さ制限の緩和度合（第一種住居地区の高さ制限を 20m から 180m まで緩和）は、被影響住民が有する懸念にもかかわらず、既定事実として扱われていることが、左記質疑より明らかだからである。</p>	<p>被影響住民に対する質問：「開発区域内の新規建築物の割増し容積率の評価過程では、新規建築物の環境性能は評価対象とするが、区域外の既存建築物の生活環境の悪化を考慮しないという市の方針について市より説明を受け、同方針を認知されていますか？（要旨、全文は表 4-16 参照）」</p> <p>聞き取り調査の結果 回答 34 世帯中、34 世帯が同方針を未認知。 （表 4-16 参照）</p>	<p>適合判定の根拠とした考察： 計画に適用された都市計画法、環境影響評価による複数の個別手続による情報提供が、被影響住民に対してなされてきた。しかし被影響住民の居住環境に影響を与える規制緩和の度合を定める重要方針の認知に関する調査結果（表 4-16）は、全 34 世帯が未認知である。被影響住民に対する一計画案として整合性のある説明、インフォームドコンセントが不十分な実態が明らかになった。行為規範⑤に不適合な説明の実態にあると判定する。</p>	不適合
	都市計画素案の説明会 U 2 - 6 平 27/12/22	<p>市に対する質問：「再開発で建築予定の住居棟（C 地区）の高さは 180m の予定であり新規建築物の環境性能を評価して割増容積率が付与される計画であるが、地域外の被影響世帯の住居環境性能は、割増容積率が高いほど日照阻害の度合は高まり、暖房費の上昇、自家太陽光発電量の減少などの影響が考えられますが、この割増容積率の評価では考慮されているか？（要旨）」</p> <p>市回答：「開発区域内の新規建築物の割増容積率の評価過程では、区域外の既存建築物の環境性能の低下は評価していない（要旨）」¹⁶⁶</p>	<p>考察：左記質疑により、市は、開発区域内の割増容積率を決定するための判断基準を手続 G1-2 により新たに定めている。一方で、開発区域外の既存建築物の環境性能の低下は評価対象外とする行政裁量が明らかになった。これは開発区域内の規制緩和の度合を定める手続の一環として、開発区域外に生じる被影響の実態調査にもとづく被影響住民との調整は不要とする方針にあることを示唆している。 この質疑を踏まえ、被影響住民の認知度合に関する質問を設定した。右列に質問の要旨を、質問全文と、聞き取り調査集計結果を表 4-17 に示す。</p>	<p>被影響住民に対する質問：「市が、複合日影に起因する日照阻害による生活環境や財産権への影響を抑制する基準や、被影響住民の受忍限度の判断基準を定めていないことについて、市からの説明により認知されていますか？（要旨）」</p> <p>聞き取り調査の結果 回答全 32 世帯が同方針を未認知。 （表 4-17 参照）</p>	<p>適合判定の根拠とした考察： 計画に適用された都市計画法、環境影響評価による複数の個別手続による情報提供が、被影響住民に対してなされてきた。しかし被影響住民の居住環境に影響を与える規制緩和の度合を定める重要方針の認知に関する調査結果（表 4-17）は、回答全 32 世帯が未認知である。被影響住民に対する一計画案として整合性のある説明、インフォームドコンセントが不十分な実態が明らかになった。これより行為規範⑤には不適合と判定する。</p>	不適合

¹⁶⁵ 平成 27 年 12 月 15 日に開催された E4 住民説明会の録音記録、筆者保管

¹⁶⁶ 平成 27 年 12 月 22 日素案説明会の録音記録、筆者保管

公述意見要旨と市の見解 U5-8	平 28/4/22	<p>公述人質問「開発区域周辺は、第一種住居地域に指定され、高さ20メートルの規制があり、高さ180メートルの建築物は建てられない地域である。また、建築基準法に基づき、日影の規制もかかる。それにもかかわらず、既存の建築物や、今建てている小杉町2丁目の高さ180メートルの2棟の高層マンションによる複合日影の影響を総合的に判断していない。周辺の住民に対する日影の阻害に関する、受忍の限度に関する判断基準を定めていないためとしているが、それを行わずに環境影響の判断はできない。」</p> <p>市の考え方「建築基準法に定められている日影規制は、建築物単体の形態を規制する制限となっており、計画建物以外の周辺建物を含めた日影の影響や受忍の限度を定めることは困難であると考えております」¹⁶⁷</p>	左記の市の考え方（次頁表）は、手続G1-2により規制緩和の度合を決定する根拠となる判断基準は策定するが、規制緩和度合による被影響住民の被影響・阻害度合の受忍限度に関する適正な判断基準に関しては、調整を行わない方針にもとづき、計画を定める行政裁量が行われてきたことを示唆している。	適用なし	<p>適合判定の根拠とした考察： 「計画地周辺では、複数の高層建築物が存在するとともに、複数の大規模な開発事業が進められていることから、これらの建築物により、複合される影響も明らかにすること。」と記載された条例方法審査書E2-1が縦覧されたのは平成27年7月21日である。</p> <p>一方、複合日影による日照疎外の受忍限度を検討することが困難とする市方針が提示された「公述意見要旨と市の見解」U5-8の縦覧は、E2-1の縦覧から276日後の平成28年4月22日である。同方針が計画起案段階からの既定方針であるならば、被影響住民の被影響度合を評価する方針を定める条例方法審査書E2-1の手続時点で、被影響住民に対して、この重要方針の情報周知が徹底されるべきであり、環境影響評価の本来の趣旨にそうものとする。この視点より、計画案に適用された行政計画手続全体が、行為規範⑤に不適合であると判定しうる。</p>	不適合
条例審査書 E6-9	平 28/8/6	<p>審査書記載「計画地周辺では、複数の高層建築物が存在するとともに、複数の大規模な開発事業が進められていることから、これらの建物により複合される日影の影響が比較的大きくなる住宅等についても、その影響の程度について住民等に説明すること。」¹⁶⁸</p>	環境影響評価手続を行政裁量する主体である行政は、複合日影に関する判断基準について言及しておらず、都市計画との説明の整合性も明らかにされていない。	適用なし	<p>適合判定の根拠とした考察： 本条例審査書E6-9が縦覧される106日前、平成28年4月22日に公述意見要旨と市の見解U5-8が縦覧に供され、複合日影による日照疎外の受忍限度を検討することが困難とする市方針が提示された。本条例審査書の記載内容は、都市計画担当行政が提示した方針との整合性が担保された説明としては不十分である。この視点より、本手続の説明も行為規範⑤に不適合と判定する。</p>	不適合

出所：筆者作成

¹⁶⁷ 川崎市都市計画公聴会、平成28年4月「公述人Fの意見に対する市の考え方」、あるいは本研究本節の「補足情報：公述人Fの公述と公述人Fの意見に対する市の考え方」を参照のこと

¹⁶⁸ 川崎市、平成28年8月6日

判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」－行為規範⑤の判定からの考察

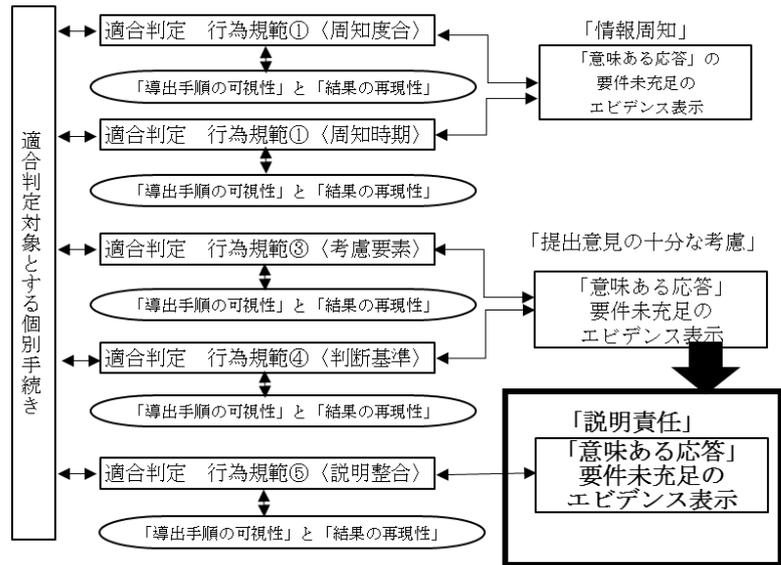
行為規範⑤に関する適合判定では、情報収集に用いる個別手法として「行政見解調査」と「聞き取り調査」を適用した。「行政見解調査」は、細目①として行為規範④の適合判定の結果にもとづき設定した質問の実施により行政見解の収集を行い、細目②として質問結果に関する考察を行った。

被影響住民に関する「聞き取り調査」は、細目③行政見解調査結果（細目②の考察）を反映した調査票の設計と回答の取得を行った。細目①、②、③で収集した情報、考察にもとづき、適合判定に関する考察を行った。表 4-15 は、この適合判定の導出手順にもとづく成果物である。結果に至る考察と考察が立脚する事実が表 4-15 の記載事項により可視化されているので、結果の再現性は担保されていると言える。

以上より、行為規範⑤の判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」は担保されていると評価する。

「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスの表示
 ー 「説明責任」の視点からの考察

表 4-18 に記載された事実、事実にもとづく考察の全てが、「意味ある応答」の要件が未充足であることのエビデンスであると言えるが、以下に考察としてまとめる。



出所：筆者作成 図 4-9 提案する方法の有効性の評価「説明責任」

平 28 年 4 月 22、市は、公述意見要

旨と市の見解 U5-8 として、計画に関する以下の重要方針を縦覧した（情報周知レベル 1）。

U5-8 「建築基準法に定められている日影規制は、建築物単体の形態を規制する制限となっており、計画建物以外の周辺建物を含めた日影の影響や受忍の限度を定めることは困難であると考えております」 U5-8

この手続以前に、住民参加が法条例により定められている都市計画法の素案説明会 U2-6（平成 27 年 12 月 22 日）、環境影響評価の条例方法審査書 E2-1（平成 27 年 7 月 21 日）、条例準備書縦覧開始 E3-4（平成 27 年 12 月 15 日）らの手続が行われているが、被影響住民の懸念する事項に関する上記重要方針に関する説明責任は十分に果たされていない。そのエビデンスが、平成 28 年 1 月 5 日、7 日、9 日に実施した被影響住民に対する聞き取り調査の以下回答である。

「市が、複合日影に起因する日照障害による生活環境や財産権への影響を抑制する基準や、被影響住民の受忍限度の判断基準を定めていないことについて、市からの説明により認知されていますか？ 同質問に対する回答 32 世帯中、全世帯が未認知であった。」

一方、都市計画の、開発区域内の規制緩和の度合を定める二面関係にある利害関係者の調整による手続である、割増容積率の評価確定 G1-2 は平成 27 年 10 月 13 日に完了、評価が確定した割り増し容積率を前提とした再開発等促進区企画提案書・評価書 U1-3 の手続きは、平成 27 年 11 月 15 日に完了しているこれら手続きは、割り増し容積率の度合に関して懸念を有する、三面関係にある利害関係者

である被影響住民に対して、決定方針に関する情報周知、説明を徹底せずに、手続きを完了することができた。そのエビデンスが、平成28年1月5日、7日、9日に実施した被影響住民に対する聞き取り調査の以下回答である。

「開発区域内の新規建築物の割り増し容積率の評価過程では、新規建築物の環境性能は評価対象とするが、区域外の既存建築物の生活環境の悪化を考慮しないという市の方針について市より説明を受け、同方針を認知されていますか？同質問に対する回答 34 世帯中、同方針を認知している世帯は0、全32世帯が認知していなかった。」

上記エビデンスにより、以下の「説明責任」に関する「意味ある応答」の要件が未充足であることを表示できる。

「説明責任」： 計画案に関する重要方針の説明が、懸念を有する被影響住民に対してなされなくても、行政裁量により手続きを完了させる。

加えて上記エビデンスが、説明責任に関する「意味ある応答」をなしうるためのあるべき行政裁量、関連する法・条例・施行規則等の整備に関する議論や研究に資する有効なエビデンスとなりうるかについての考察を行う。

平成28年4月22日に実施された都市計画法による公述意見要旨と市の見解U5-8にて、被影響住民の懸念事項である複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準に関する明確な方針が示された。しかし、本見解の情報提供の手法として選択されているのは電子縦覧であるから、情報周知レベルは1である。情報周知レベル1相当の情報提供は、聞き取り調査の結果として情報認知度合・理解度合が0%であることが確認され条例準備書公告縦覧E3-4と同等の情報周知レベルと判断できる。よって、公述意見要旨と市の見解U5-8に記載された重要方針に関する、被影響住民の認知度合・理解度合は0%に近いと言える。

一方、同見解の366日前、平成27年7月21日に実施された環境影響評価の手続きである条例方法審査書E2-1では、複合日影による日照障害の影響も明らかにすることとしているが、手続きU5-8に記載された重要方針は示されていない。

この二つのエビデンスは、例えば都市計画法の公述意見要旨と市の見解U5-8で公開された重要方針などを、計画の起案段階において計画担当行政ならびに環境影響評価計画担当行政の協働により、

被影響住民に対する重要方針の情報周知を法条例横断的にまとめて一計画案として実施するための施行規則の改善を行うための研究に、有効なエビデンスであると考ええる。

聞き取り調査票の設計（表 4-15 細目③）と調査集計結果

表 4-16 E4（説明整合）聞き取り調査票

<p>再開発で建築予定の住居棟（C地区）の高さは180mの予定です。新規建築物の環境性能を評価して割り増し容積率が付与される計画です（参照：川崎市「低炭素都市づくり・都市の成長への誘導ガイドラン」）。一方、再開発地域の周辺第三者の住居環境性能は、割り増し容積率が高いほど日照障害の度合は高まり、暖房費の上昇、自家太陽光発電量の減少などの影響が考えられますが、この割り増し容積率の評価では考慮されていません。開発区域内の新規建築物の割り増し容積率の評価過程では、新規建築物の環境性能は評価対象とするが、区域外の既存建築物の生活環境の悪化を考慮しないという市の方針について市より説明を受け、同方針を認知されていますか？</p>		認知している	認知していない	回答計
a	認知している ・ 認知していない	0	34	34

出所：筆者作成の平成27年1月実施の聞き取り調査票のQ3、同回答集計より引用（本研究の巻末に添付）

表 4-17 U2（説明整合）聞き取り調査票

<p>市は、規制緩和により容積率が割り増された新規高層建築物の日影と、他建築群との複合日影に起因する日照障害を抑制する環境保全基準や、周辺第三者の受忍限度の判断基準を定めていません。建築基準法（下記要旨参照）¹⁶⁹は複合日影に関する包括的な規定をもちませんが、日照障害に懸念を表明する世帯に対する説明は、建築基準法にもとづき、事業者が個別に対応することとしています。市が、複合日影に起因する日照障害による生活環境や財産権への影響を抑制する基準や、被影響住民の受忍限度の判断基準を定めていないことについて、市からの説明により認知されていますか？</p>		認知している	認知していない	回答計
a	認知している ・ 認知していない	0	32	32

出所：筆者作成の平成27年1月実施の聞き取り調査票のQ4、同回答集計より引用（本研究の巻末に添付）

¹⁶⁹建築基準法56条の2（日影による中高層の建築物の高さの制限）の要旨（小杉二丁目地区相当箇所）：対象区域内にある建築物は、冬至日の午前8時から午後4時までの間において、平均地盤面からの高さ4mの水平面に、敷地境界線からの水平距離が10mを超える範囲に、2.5時間以上日影となる部分を生じさせることのないものとしなければならない。

補足情報：公述意見要旨と市の見解 U5-8 の一部抜粋

公述人 F の公述と公述人 F の意見に対する市の考え方

図 4-3 の複合日影による日照阻害などの予測情報らの情報提供を受けた被影響住民が、公述人 F として平成 27 年 2 月 6 日に開催された都市計画手続である「公聴会」（表 4-2 参照）において公述した意見と、同意見に対する市の見解としての応答文を、原文のまま引用する。表 4-15 で引用した市の考え方「建築基準法に定められている日影規制は、建築物単体の形態を規制する制限となっており、計画建物以外の周辺建物を含めた日影の影響や受忍の限度を定めることは困難であると考えております」は、**公述人 F の意見に対する市の考え方**の文末にある斜線部からの引用である。

「**公述人 F の公述**：都市計画と日医大跡地の建設計画に関して、何度も説明会等が行われているが、住民の意見を一向に反映していない。川崎市はそういう姿勢を変えるべきである。そうでなければ、この公聴会も意味がない。私は、日医大の病院の目の前に住んでいる。今回の建設計画で、私の住んでいる家の日照は全くなくなる。今も西側からの太陽しか入らないが、今回の計画によって、もう一生太陽を浴びないような生活を強いられることになるため、意見を述べる。川崎市の都市計画素案説明会等において、行政手続における環境公正性の疑義が確認された。環境公正性の疑義とは、行政手続及び行政計画策定に際し、環境影響評価が存在しないし、それに重大な瑕疵があれば、合理的な裁量権を行使できるはずがなく、その場合に下される裁量は公正性が欠けるという問題である。

具体的には、第 1 に、素案説明会における質疑・応答の中で「再開発で建設予定の高さ 180メートルの新建築物の環境性能の評価において、その周辺の建築物における影響は評価されているのか」という質問に対して市は「開発区域内の新築建築物の容積率の割増しの評価の過程では、新規建築物の環境性能評価は対処するが、区域外の既存の建築物の環境性能の低下の影響に関しては評価していない」と回答しており、開発区域外の既存の建築物の環境性能の低下について、評価をしていないと判断している。

第2に、開発区域周辺は、第一種住居地域に指定され、高さ20メートルの規制があり、高さ180メートルの建築物は建てられない地域である。また、建築基準法に基づき、日影の規制もかかる。それにもかかわらず、既存の建築物や、今建てている小杉町2丁目の高さ180メートルの2棟の高層マンションによる複合日影の影響を総合的に判断していない。周辺の住民に対する日影の阻害に関する、受忍の限度に関する判断基準を定めていないためとしているが、それを行わずに環境影響の判断はできない。

第3に、高さ制限の緩和によって、もともとの規制である高さ20メートルで建てられる建築物と、180メートルの高さの建築物を建てられることによって、生じる日影による日照阻害が、どのくらい変わるのか比較、調査していない。それでは手続をやっていることにならない。

第4に、川崎市はこのような政策を実施するために、周辺住民に説明する義務があると言っており、確かに色々な説明はあるが、その説明に対して住民たちから、それを反対する色々な意見等が出されても、その答えは何もなく、計画の変更も一切していない。以上のようにより、小杉駅北側地区の開発計画を推進する行政手続において、環境公正性に欠ける行為をしていることから、これを是正するため、川崎市に提案をする。手続による条例環境評価と小杉地区の都市開発計画、特に日医大の跡地の開発プランの決定に先立ち、土地利用規制緩和により開発される高層建築群の複合日影による日照阻害の受忍限度に関する判断基準を被影響世帯と協働して策定する。また、実施する過程で被影響世帯と円滑な情報共有に努める必要があると思う。

公述人Fの意見に対する市の考え方：当地区は、本市の広域拠点である小杉駅周辺地区の中心部に位置しており、広域拠点にふさわしい土地の高度利用と都市機能の集積を図り、医療、高齢者福祉、子育て支援、健康増進、生活利便、都市型住宅や教育等の様々な機能が連携した複合市街地の形成をめざしております。このような方針に基づき、本地区の容積率につきましては、周辺の土地利用状況や用途地域の指定状況、また計画されている都市基盤整備等を勘案し、将来の用途地域を商業地域、容積率400パーセントに指定することを想定し、それを基準として、敷地内に整備される広場や歩道状空地などの公開空地から算定する割増容積率をベースとして、「低炭素都市づくり・都市の成長への誘導ガイドライン」に基

づく評価を加味して600パーセントと定めており、小杉駅周辺地区で進められている各再開発計画における容積率や、様々な地域貢献の取組など総合的な判断からも適切と考えております。また、建築物の高さにつきましては、小杉駅周辺の各再開発計画における高さをふまえるとともに、敷地内へのオープンスペースの創出とあわせて、日照や通風確保、圧迫感の低減など、周辺環境への影響を極力抑えるため、スリムな塔状の建築物を誘導しており、本計画においては180メートルと定めております。周辺環境への影響につきましては、「低炭素都市づくり・都市の成長への誘導ガイドライン」に基づき、日照障害、電波障害、交通混雑等、計画地以外の市街地環境への影響に配慮することとしており、都市計画の案になる前の段階において、事業者より周辺市街地の住民に対して、計画の説明を行い、意見の聴取を行うことを義務化しております。頂いた御意見につきましては、その内容とともに事業計画において、頂いた御意見を受けて配慮した事項を評価委員会で説明し、その配慮事項については、環境配慮、都市機能、都市防災等、本ガイドラインにおける評価の対象となっております。本市では「川崎市環境影響評価に関する条例」に基づき、大規模な開発計画等の予測、評価を行い、環境保全のための措置を適切に講じることとしておりますが、本計画につきましては、計画案作成の段階において建物の建築面積を抑え、壁面を敷地境界から後退させることにより、敷地内へのオープンスペースの創出と合わせて、日照障害などの周辺環境への影響を極力抑えるため、スリムな塔状の建築物となるよう誘導しております。また、複数の開発が並行して進捗する小杉駅周辺地区における複合日影につきましては、先行する事業の環境影響評価準備書の審査結果等を踏まえ、まち全体での環境影響を把握する観点から、これまでに環境影響評価を実施している事業について、日影の複合的影響を示す棒グラフを作成するとともに、比較的大きな日影の影響を与えられとされる地域の住民に対し、その影響の程度について丁寧に説明するよう事業者に対して指導しております。今後も各事業者に対して適切に指導・誘導を行い、周辺環境に配慮した計画的なまちづくりを推進するとともに、地域住民の方々への丁寧な説明に努めてまいります。本計画につきましては、都市計画の最初の手続となる素案説明会の前段階において、本市が主催し、本地区の開発の主旨について説明を行い、その後、事業者による再開発計画に関する説明会が開催され、計画に対する住民意見・要望の聴取が行なわれてまいりました。また、地域住民意見の

把握を目的としたアンケートの実施や、地元町内会及び商店会等との意見交換も行うなど地元意向の把握に努めてまいりました。これらの御意見・御要望を踏まえて、事業者による説明会が再度開催され、頂いた御意見の対応状況や、計画概要の説明が行われるなど、丁寧な説明を重ねてまいりました。こうした中で頂いた御意見を踏まえ、都市計画素案を作成し、その素案の詳細について説明する素案説明会を開催いたしました。その後、素案に対する公述の申し出が多くの方からあり、公聴会を開催いたしました。今後につきましては、説明会や公聴会で頂いた御意見を踏まえ都市計画案を作成し、その案を縦覧するとともに、広く市民の方々から御意見を伺います。頂いた御意見につきましては、都市計画と併せて、都市計画審議会で説明し審議を受けることとなります。御提案について、本計画により生じる、開発区域周辺の市街地に対する日影は、建築基準法の規制に適合する計画になっております。建築基準法に定められている日影規制は、建築物単体の形態を規制する制限となっており、計画建物以外の周辺建物を含めた日影の影響や受忍の限度を定めることは困難であると考えております」¹⁷⁰

上記の被影響住民である公述人Fの意見と、市の考え方を読み比べるだけでは、多岐にわたる行政計画手続における「意味ある応答」成立の是非を、論理的に判定するのは困難であり、判定者の主観に左右されうる。また日医大跡地計画の目的自体は、地域医療の貢献に繋がるものであり、その点に言及する市の見解には賛意を示す被影響住民は多い。本研究は、再開発の事業目的の意義を問うものではない。

本研究が問うものは、高さ制限や容積利率の大幅な緩和の副作用として発現する、法的位置づけが不十分な複合日影による阻害度合の受忍限度の判断基準を、緩和により利益を得る事業者、計画担当行政と、被影響住民との均衡ある調整を担保する作法としての「意味ある応答」の成立であり、それをなしうる行政裁量の行為規範と、手続の実態との乖離の見える化による「意味ある応答」成立の判定についてである。

¹⁷⁰ 川崎市「公述意見の要旨と市の考え方」(2016) pp.18-19.

4.4 統合論理式による「意味ある応答」成立の判定

表4-18に、4.3.1から4.3.5までに実施した、手続ごと、評価基準ごとに実施した適合判定の結果を統合して手続の実態の全容の見える化を試みた。表4-18の判定結果は、判定対象とした懸念事項である「複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準」についてのみ有効である。

表4-18 手続ごと、評価基準ごと適合判定の全容

日時	都市計画	市条例環境影響評価	低炭素都市づくり小委員会要綱(略称 ¹⁷¹)	略号	日医大跡地計画事例の手続の実態と「意味ある応答」の要件としての行為規範との適合判定 (対象懸念事項：複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準)				
					行為規範① [情報の認知と理解の徹底]	行為規範② [情報周知の時期]	行為規範③ [考慮要素の選定]	行為規範④ [考慮要素の判断基準]	行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]
					表4-3、4-4参照	表4-9参照	表4-10参照	表4-11参照	表4-15参照
平 27/7/21		条例方法審査書公告		E2-1			適合		
平 27/10/13			割増容積率の評価確定	G1-2	不適合	不適合	不適合	不適合	
平 27/11/27	再開発等促進区企画評価書			U1-3	不適合	不適合	不適合		
平 27/12/1		条例準備書公告		E3-4	不適合	不適合	適合	不適合	
平 27/12/27		説明会		E4-5	不適合				不適合
平 28/12/22	都市計画素案説明会			U2-6	不適合				不適合
平 28/1/14	都市計画素案の縦覧開始			U3-7				不適合	
平 28/4/22	公述意見要旨と市の見解			U5-8					不適合
平 28/8/6		条例審査書公告		E6-9					不適合

出所：筆者作成

¹⁷¹ 「川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領」にもとづく手続

統合判定の結果

表 4-19 は、表 3-11 で定義した「行為規範ごとの適合判定の統合と「意味ある応答」判定方法」にもとづき表 4-18 の手続ごと、行為規範ごとの判定結果を論理処理した結果である。日医大跡地計画の行政計画手続に関する「意味ある応答」成立の判定結果は、不適合という結果になった。

表 4-19 一計画案としての「意味ある応答」成立に関する統合判定の結果

統合論理式の構成	判定方法	適合判定の根拠として 収集された情報	判定 結果
行為規範① [情報の認知と理解の徹底]	表 3-6 「適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範①)」にもとづき収集された情報をもとにした表 2-7 で定義した評価基準 (周知度合) による検証	表 4-3、4-4 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範①) に収載	不適合
行為規範② [情報周知の時期]	表 3-7 「適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範②)」にもとづき収集された情報をもとにした表 2-7 で定義した評価基準 (周知時期) による検証	表 4-9 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範②) に収載	不適合
「意味ある応答」成立の阻害要因 - II	(周知度合) (周知時期) の双方により適合と検証されていれば未発現とする		発現
「意味ある応答」の要件としての行為規範「情報周知」	(周知度合) (周知時期) の双方により適合と検証されていれば適合とする		不適合
行為規範③ [考慮要素の選定]	表 3-8 「適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範③)」にもとづき収集された情報をもとにした表 2-7 で定義した評価基準 (考慮要素) による検証	表 4-10 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範③) に収載	不適合
行為規範④ [考慮要素の判断基準]	表 3-9 「適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範④)」にもとづき収集された情報をもとにした表 2-7 で定義した評価基準 (判断基準) による検証	表 4-11 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範④) に収載	不適合
「意味ある応答」成立の阻害要因 - II	(考慮要素) (判断基準) の双方により適合と検証されていれば未発現とする		発現
「意味ある応答」としての行為規範「提出意見の十分な考慮」	(考慮要素) (判断基準) の双方により適合と検証されていれば適合とする		不適合
行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]	表 3-10 「適合判定のための手続情報一元管理表 (行為規範⑤)」にもとづき収集された情報をもとにした表 2-7 で定義した評価基準 (説明整合) による検証	表 4-15 見える化済み適合判定のための手続情報一元管理表票 (行為規範⑤) に収載	不適合
「意味ある応答」成立の阻害要因 - III	(説明整合) により適合と検証されていれば未発現とする		発現
「意味ある応答」の要件としての行為規範「説明責任」	(説明整合) により適合と検証されていれば適合とする		不適合
「意味ある応答」の要件としての行政裁量の行為規範への適合	「情報周知」「提出意見の十分な考慮」「説明責任」の全てが適合と検証されれば、統合的に適合とする		統合判定結果は不適合となる

出所：筆者作成

4.5 本章のまとめ

本章では、建築物の高さ制限緩和をとまなう市街地再開発計画である日医大跡地計画を題材として、同計画に適用される行政計画手続に対して、第3章で開発した「意味ある応答」判定方法を適用した。そして、建築物の高さ制限緩和をとまなう市街地再開発計画を決定する過程に適用される都市計画法、環境影響評価ら複数の行政計画手続における、二面関係にある再開発事業者と計画担当行政と、三面関係にある被影響住民との「意味ある応答」成立を検証する適合判定を行なった。

適合判定の結果一覧が表 4-18、表 4-19 となる。

結論として、本研究で定義した「意味ある応答」成立の理論(表 2-7)を前提とし且つ複合日影による日照障害による受忍限度の判断基準を被影響住民の懸念事項として限定した場合、二面関係にある利害関係者と、三面関係にある利害関係者である第三者の被影響住民との間の「意味ある応答」は不成立と判定できた。

本章の事例検証の結果を踏まえて、本研究で提案する方法に関する判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」と、「意味ある応答」の要件が未充足のエビデンスの表示に関する評価を行う。

判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」に関して

判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」に関しては、行為規範ごとの適合判定を実施する都度考察した。結果として、全ての行為規範ごとの判定方法において、判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」は、第3章の方法開発にて設定した通りの手順により双方が担保されていることを評価した。

補足として、筆者以外の第三者が、本研究で提示した判定方法を活用する際の留意事項を、本研究の成果物を踏まえた上で以下に考察する。

表 4-20 本研究の主たる成果物一覧

理論構築と方法開発の主たる成果物	具体事例の検証結果としての主たる成果物
「意味ある応答」成立の理論(表 2-7)	
「意味ある応答」判定方法開発の手順(手順 1) -7)) (図 3-1)	
判定方法開発の題材とする計画の概要(規制緩和、 利害関係者、懸念事項、法・条例・制度ごと手続き) の設定(図 3-2)	
行為規範の評価基準による適合判定対象とする個 別手続の選定(表 3-1)	
手続の実態の情報収集に用いる個別手法の定義 (表 3-2)	
適合判定のための情報収集に用いる個別手法の選 定(表 3-3)	
情報周知レベルの特定に関する業務手順(表 3-3)	
適合判定のための情報収集に用いる個別手法の設 定(表 3-4)	
適合判定に選定した個別手続ごと、手続実態の情報 収集に用いる個別手法の設定(表 3-5)	
適合判定のための手続情報一元管理表(行為規範①) (表 3-6)	見える化済み適合判定のための手続情報一元管理 表(行為規範①)(表 4-3、4-4)
適合判定のための手続情報一元管理表(行為規範②) (表 3-7)	見える化済み適合判定のための手続情報一元管理 表(行為規範②)(表 4-9)
適合判定のための手続情報一元管理表(行為規範③) (表 3-8)	見える化済み適合判定のための手続情報一元管理 表(行為規範③)(表 4-10)
適合判定のための手続情報一元管理表(行為規範④) (表 3-9)	見える化済み適合判定のための手続情報一元管理 表(行為規範④)(表 4-11)
適合判定のための手続情報一元管理表(行為規範⑤) (表 3-10)	見える化済み適合判定のための手続情報一元管理 表票(行為規範⑤)(表 4-15)
	手続ごと、評価基準ごと適合判定の全容 (表 4-18)
行為規範ごとの適合判定の統合と「意味ある応答」判定 方法(表 3-11)	一計画案としての「意味ある応答」成立の判定結果 (表 4-19)

出所：筆者作成

表 4-20 は、本研究の主たる成果物一覧であり、左列が第 2 章で定義した理論構築、第 3 章で提示した判定方法に関する主たる成果物である。右列が、本研究の事例に固有な情報を記入した成果物である。

しかし、他の異なる種別の公共事業(例：市庁舎再築、図書館建設、託児所建設ら)に対しても、題材とする計画、適用される行政計画手続あるいは計画策定プロセスの特性に合わせて、阻害要因、行為規範、評価指標を再考察することにより「意味ある応答」成立の理論的な枠組みをもとにして題材に特有の理論構築をすることは可能である。

表 4-21 本研究の判定方法開発の題材とする計画の概要

計画案の種別	再開等促進区を定める地区計画案
規制緩和	低中層住宅地域における建築物の高さ制限緩和、割り増し容積率の付与
計画案の利害関係者の構成	二面関係にある利害関係者：地区計画を企画提案する事業者と提案を評価する計画担当行政 三面関係にある利害関係者：再開等促進区に定められる予定地区に隣接する低中層住宅に居住する被影響住民
被影響住民の懸念事項	複合日影による日照障害の受忍限度の判断基準
計画案に適用される法・条例・制度ごとの手続き	都市計画法による手続き
	川崎市環境影響評価に関する条例による手続き
	川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領による手続

出所：筆者作成

他事例に適用する場合は、表 4-20 左列の成果物を用いることになる。

原則、「意味ある応答」判定方法開発の手順 1)－7)を実施すれば、判定対象とする事例に特化した適合判定のための手続情報一元管理表（表 3-6、7、8、9）の業務設計を実施することが可能な「導出手順の可視性」が担保された方法と考える。

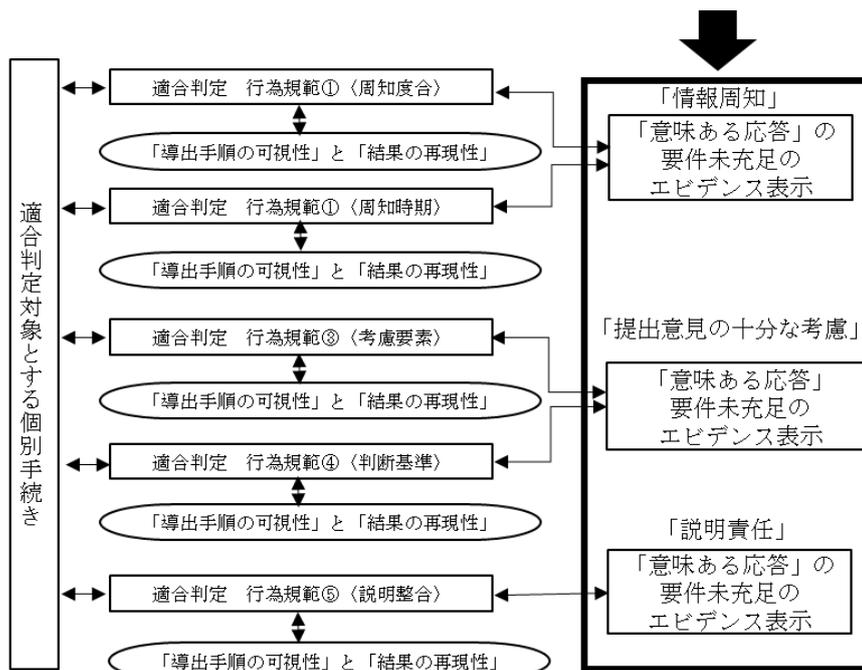
ただし、「意味ある応答」成立の理論（次頁に表 4-22 として表 2-7 を再掲）に関しては、判定対象とする事例、「意味ある応答」の題材とする懸念事項、利害関係者の構成等が、本研究が題材とした表 4-21 と異なる場合は、その差分に関する補正を本研究の成果物に加える必要がある。

例えば、表 4-22 の評価基準（周知時期）の定義は「被影響住民に対する、高さ制限の緩和度合と連動する被影響度合の予測情報の提供は、二面関係による高さ制限緩和度合の調整が完了する手続日時以前に行われていること。」であり高さ制限を前提としているが、判定対象とする事例や特に注視する懸念事項に応じた補正、調整を実施すれば、他事例への適用も可能と考える。

表 4-22 「意味ある応答」成立の理論構築の全容（表 2-1 の再掲）

	「意味ある応答」成立の阻害要因	「意味ある応答」の要件としてのあるべき行為規範	行政計画手続の実態と、行為規範との適合判定の目安とする評価基準
「情報周知」	阻害要因 - I 「不十分な情報周知」 ： 計画案の起案段階における、被影響住民の被影響に関する重要方針の不十分な情報周知を是とした手続の実態。	行為規範① [情報の認知と理解の徹底] ： 被影響住民の被影響度合に応じた情報認知度合と理解度合を「評価指標」とする最適な情報提供の手法を選択する行政裁量を是とする行為規範。	〈周知度合〉 ： 生活環境に著しい影響のある被影響住民に対する被影響度合の予測情報の提供は、情報周知レベル5相当以上の手法によるものとし、計画担当行政は、被影響住民による同情報の認知度合を把握していること。
		行為規範② [情報周知の時期] ： 被影響住民との懸念事項の熟議及び必要に応じた代替案や緩和策検討を実施する十分な時間猶予の確保を「評価指標」として、計画の起案段階における情報提供を優先する行政裁量を是とする行為規範。	〈周知時期〉 ： 被影響住民に対する、高さ制限の緩和度合と連動する被影響度合の予測情報の提供は、二面関係による高さ制限緩和度合の調整が完了する手続日時以前に行われていること。
「提出意見の十分な考慮」	阻害要因 - II 「提出意見の不考慮」 ： 計画案の公共性と公益を評価する際の考慮要素の選択の際に、被影響住民の法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項の不考慮を是とした手続の実態。	行為規範③ [考慮要素の選定] ： 計画案の公共性や公益を評価する行政計画手続の考慮要素として、何を考慮し、何を不考慮とするか、被影響住民の懸念事項、意見を十分に反映することを「評価指標」として選定する行政裁量を是とする行為規範。	〈考慮要素〉 ： 被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合が、計画案に適用される行政計画手続における考慮要素として選定されていること。
		行為規範④ [考慮要素の判断基準] ： 計画案の評価に選定された考慮要素に適用される判断基準についての、被影響住民との民主的な合意形成の十分さを「評価指標」とした行政裁量を是とする行為規範。	〈判断基準〉 ： 被影響住民の懸念する生活環境への被影響度合の受忍限度の判断基準に関して、実態調査、予測情報などの事実にもとづく被影響住民との熟議による調整が、手続の一環としてなされていること。
「説明責任」	阻害要因 - III 「一計画案としての重要方針の説明不足」 ： 被影響住民の有する法的位置づけが不十分な生活環境変化に関する懸念事項を不考慮とする重要方針の説明を回避した手続の実態。	行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性] ： 被影響住民に受忍が求められる生活環境の被影響度合を決定する重要方針について、法・条例・制度ごとの手続を横断して、一計画案としての整合性を「評価指標」として、被影響住民に対する説明を行う行政裁量を是とする行為規範。	〈説明整合〉 ： 計画案に適用される全ての手続の行政裁量の方針が、行為規範④「考慮要素の判断基準」に適合する方針であるか、不適合な方針であるかを、一計画案としての説明にもとづき、被影響住民が認知し理解していること。

出所：筆者作成



出所：筆者作成 図 4-10 提案する方法の有効性の評価—エビデンスに関するまとめ

「意味ある応答」の要件が未充足のエビデンスの表示に関して

これまでの本章における考察により、下記の要件が未充足を、本研究の方法により収集したエビデンスをもとにし表示できたものと評価する。

「情報周知」： 被影響住民に十分認知されない情報提供は、「意味ある応答」の成立のための情報周知としては不十分である。

「提出意見の十分な考慮」： 生活環境に関連する懸念のうち、法的位置づけが不十分な事項は、行政裁量により本質的な考慮がされない。

「説明責任」： 計画案に関する重要方針の説明が、懸念を有する被影響住民に対してなされなくても、行政裁量により手続を完了させうる。

上記に加えて、本研究の方法により収集したエビデンスは、「意味ある応答」をなしうるためのあべき行政裁量、関連する法・条例・施行規則等の整備に関する議論や研究に資する有効なエビデンスと以下のように評価した。

「情報周知」に関するエビデンスが寄与しうる「意味ある応答」関連研究

「情報周知」に関する表 4-3、表 4-4 に記載されたエビデンスは、例えば下記法条例ならびに類似条例、環境影響評価法の同等の条項に関する施行規則等を「意味ある応答」の視点からの改善を行うための研究に有効なエビデンスであると、前述の同表に関する考察にもとづき評価する。

- ・ 市条例第 19 条「市長は、条例準備書の提出があったときは、その旨その他規則で定める事項を公告し、当該公告の日から起算して 45 日間、当該条例準備書及び要約書の写しを縦覧に供するとともに、当該条例準備書及び要約書をインターネットの利用により公表するものとする。」¹⁷²
同様に、上記エビデンス④、⑤は、例えば下記都市計画法の条項に関する「意味ある応答」の視点からの施行規則等の改善に関する研究に有効なエビデンスであると考えられる。
- ・ 16 条 1 項の「都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。」
- ・ 法 17 条 2 項「(都市計画の案の) 公告があったときは、関係市町村の住民及び利害関係人は、同項の縦覧期間満了の日までに、縦覧に供された都市計画の案について、都道府県の作成に係るものにあつては都道府県に、市町村の作成に係るものにあつては市町村に、意見書を提出することができる。」

「提出意見の十分な考慮」に関するエビデンスが寄与しうる「意味ある応答」関連研究

「提出意見の十分な考慮」に関する表 4-10、4-11 に記載されたエビデンスは、規制緩和による開発事業者の土地利用の自由の拡大による「公共の福祉」の増進度合と、法的な位置づけが不十分な懸念事項「複合日影による日照疎外の受忍限度の判断基準」を均衡させる利害関係者間の調整が困難であることを示している。このエビデンスは、例えば下記法条例の施行規則の「意味ある応答」の視点からの改善を行うための研究には、有効なエビデンスであると前述の同表に関する考察に基づき評価する。

- ・ 住民意見を計画案に反映する義務の規程である都市計画法 16 条 1 項

¹⁷² 川崎市環境影響評価条例

- ・ 計画段階における配慮を要する考慮要素（≡環境要素）¹⁷³の調査義務に関する川崎市環境影響評価条例第7条

- ・ 要考慮義務に関連する行政手続法10条、42条

「10条 行政庁は、申請に対する処分であつて、申請者以外の者の利害を考慮すべきことが当該法令において許認可等の要件とされているものを行う場合には、必要に応じ、公聴会の開催その他の適当な方法により当該申請者以外の者の意見を聴く機会を設けるよう努めなければならない。」¹⁷⁴

「42条 命令等制定機関は、意見公募手続を実施して命令等を定める場合には、意見提出期間内に当該命令等制定機関に対し提出された当該命令等の案についての意見（以下「提出意見」という。）を十分に考慮しなければならない。」¹⁷⁵

「説明責任」に関するエビデンスが寄与しうる「意味ある応答」関連研究

「説明責任」に関する表4-15に記載されたエビデンスは、計画の起案段階において計画担当行政ならびに環境影響評価計画担当行政の協働により、被影響住民に対する重要方針の情報周知を、一計画案として実施するための施行規則の改善を行うための研究に有効であると前述の同表に関する考察にもとづき評価する。

以上が、第4章のまとめとなる。

¹⁷³ 条例原文の用語は「環境要素」であるが文脈的に考慮要素と同義と判断して統一した。

¹⁷⁴ 行政手続法10条

¹⁷⁵ 行政手続法42条

5. 結論と今後の課題

5.1 結論

本研究では、「都市計画法」と「環境影響評価法（あるいは条例）」という複数の行政計画手続が適用される、土地利用規制の緩和を伴う市街地再開発計画を具体的な対象として、方法論の開発を行った。この場合、二面の利害関係を有する再開発事業者と計画担当行政の間の利害調整の仕組みは比較的有効に機能しており「意味ある応答」がなされうるが、三面の利害関係を有する第三者たる被影響住民との間ではそうになっていない。そこで、この計画担当行政と被影響住民との関係に着目し、行政が「意味ある応答」を行っているか、その判定方法の開発を目的とした。

第4章5節でまとめたように、本研究で提示した方法を、武蔵小杉駅周辺市街地再開発による日照障害という具体事例に適用しこの方法の有効性を評価した。結果は以下の通りである。

1) 判定結果の「導出手順の可視性」と「結果の再現性」

判定結果の導出に関しては、(1) 手順の可視性、(2) 結果の再現性の2点が確認できた。

2) 「意味ある応答」の要件が未充足のエビデンスを表示できるか

「意味ある応答」の3つの要件、「情報周知」、「提出意見の十分な考慮」、「説明責任」が未充足であることをエビデンスにより表示できるかを検討した結果、これらを満たしていることが確認された。加えて、これらエビデンスが「意味ある応答」関連研究に寄与しうることを考察し評価した。

また第4章5節にまとめた「意味ある応答」の要件が未充足のエビデンスの一覧を次頁に表5-1として表示した。表5-1が示す枠組みは、一計画に適用される都市計画、環境影響評価らの複数の法条例ごとの手続で情報提供が行われた被影響住民が懸念する日照障害に関連する情報と、その情報の提供に適用された情報周知レベル（表2-5 情報周知レベルの概念参照）と実測した周知度合を時系列で昇順に一覧化したものである。計画担当行政と利害関係を有する第三者との「意味ある応答」が任意の計画案に適用される行政計画手続においてなされているかの判定は、「導出手順の可視性」と「結果の再現性」が担保された「意味ある応答」の要件充足、未充足を表示しうる方法から構成される同枠組を活用した法条例を横断的に俯瞰的な視点から見える化したエビデンスにもとづき行うことが可能であると言える。

以上より、本研究で提示した方法の有効性が検証された。よって、「意味ある応答」がなされたか否かの判定方法の一つを開発できたと結論する。

表 5-1 「意味ある応答」要件未充足のエビデンスの一覧表示

適合判定対象の個別手続	手続完了日	手続 E2-1 との日数差	懸念事項に関連する行政文書記載事項の抜粋（抜粋と文頭に記す）、被影響情報の情報提供の行為（情報と文頭に記す）、被影響住民に対する聞き取り調査の質問内容（質問と文頭に記す）	意味ある応答の要件 ¹⁷⁶			情報周知レベル	周知度合	
				情報周知	提出意見 ¹⁷⁷	説明責任		認知度合 %	理解度合 %
条例方法審査書 E2-1	平 27/7/21	±0	抜粋 ：「計画地周辺では、複数の高層建築物が存在するとともに、複数の大規模な開発事業が進められていることから、これらの建築物により、複合される影響も明らかにすること。」	✓	✓	1	未調査		
再開発等促進区企画提案書・評価書 U1-3	平 27/11/5	107	抜粋 ：「本地区は、「川崎市環境影響評価に関する条例」の対象事業となることから、周辺環境への配慮については、当該手続きによるものとし、ここでは建築基準法に基づく日影の影響について整理するものとする。」	✓	✓	0			
条例準備書 公告 E3-4	平 27/12/15	147	抜粋 ：「本事業の実施にあたっては、B地区の計画建物は、日影の影響に配慮した形状として、北側の断面形状を階段上とするなどの環境保全のための措置を講ずることから、計画地周辺の住環境に著しい影響を与えないと評価する。」	✓	✓	1			
	平 27/12/15		情報 ：電子・行政庁舎における被影響情報を含む環境影響評価情報の縦覧	✓			1	0 %	0 %
	平 27/12末		情報 ：説明会での要請にもとづき個別世帯へポスティングされた資料戸配ポスティングで提供された被影響情報。	✓			4	88 %	24 %
「聞き取り調査」被影響住民 34 世帯に対する規制緩和度合を定める際の重要方針の認知状況に関して	平 28/1/5, 7, 9	168	質問 ：「開発区域内の新規建築物の割増し容積率の評価過程では、新規建築物の環境性能は評価対象とするが、区域外の既存建築物の生活環境の悪化を考慮しないという市の方針について市より説明を受け、同方針を認知されていますか？」	✓			0	0 %	0 %
			質問 ：「市が、複合日影に起因する日照障害による生活環境や財産権への影響を抑制する基準や、被影響住民の受忍限度の判断基準を定めていないことについて、市からの説明により認知されていますか？」	✓				調査の結果として	0 %
公述意見要旨と市の見解 U5-8	平 28/4/22	276	抜粋 ：「建築基準法に定められている日影規制は、建築物単体の形態を規制する制限となっており、計画建物以外の周辺建物を含めた日影の影響や受忍の限度を定めることは困難であると考えております」		✓		1	未調査	
条例審査書 E6-9	平 28/8/6	382	抜粋 ：「計画地周辺では、複数の高層建築物が存在するとともに、複数の大規模な開発事業が進められていることから、これらの建物により複合される日影の影響が比較的大きくなる住宅等についても、その影響の程度について住民等に説明すること。」		✓	✓	1		

出所：筆者作成

¹⁷⁶ エビデンスごとに表示する「意味ある応答」の要件をマーキング（✓）した。

¹⁷⁷ 「提出意見の十分な考慮」を略した。

5.2 今後の課題

本研究で提示する判定方法の汎用的な適用の可能性の探索

本研究では、市街地再開発計画による日照障害を題材として第2章にて構築した、「意味ある応答」成立の理論を前提とした上で第3章にて7手順からなる業務設計により判定方法を開発し、第4章で判定方法の事例検証を実施した。

しかし、本研究で提示する判定方法は「意味ある応答」成立の理論構築の枠組（表5-2）にもとづき他の異なる種別の公共計画（例：市庁舎再築、図書館建設、託児所建設、空き家問題等）に対しても汎用的に適用しうる可能性がある。例えば題材とする計画策定プロセス、適用される行政計画手続の特性に合わせて阻害要因、行為規範、評価指標を再定義することにより、他事例への適用も可能となりうる。今後の課題として、他事例への汎用的な適用の可能性を探索していくことが挙げられる。

表5-2 「意味ある応答」成立の理論構築の枠組み

意味ある応答の構成要素	意味ある応答成立の阻害要因	「意味ある応答」の要件としての行政裁量のあるべき行為規範	行政計画手続の実態と、行為規範との適合判定の目安とする評価基準
「情報周知」	阻害要因 - I	行為規範① [情報の認知と理解の徹底]	〈周知度合〉
		行為規範② [情報周知の時期]	〈周知時期〉
「提出意見の十分な考慮」	阻害要因 - II	行為規範③ [考慮要素の選定]	〈考慮要素〉
		行為規範④ [考慮要素の判断基準]	〈判断基準〉
「説明責任」	阻害要因 - III	行為規範⑤ [説明の根拠情報の整合性]	〈説明整合〉

出所：筆者作成

「意味ある応答」社会実装研究の企画提案

公共計画に適用される手続が「意味ある応答」のあるべき行為規範にもとづく行政裁量によりなされるために必要な施策や法・条例・施行規則等の整備に関する社会実装研究を、本研究で提示した方法、エビデンスにもとづく企画提案を行うこと。

謝辞

本研究の実施に当たっては多くの方のご協力を得た。特に小杉地区における調査機会を設定していただいた景観と住環境を考える全国ネットワークの上村千鶴子様、小磯盟四郎様、橋本稔様ら小杉地区住民の皆さま、また聞き取り調査にご回答頂いた川崎市中原区小杉二丁目、三丁目東地区の住民の皆さまにお礼を申し上げる。

また、本研究では川崎市、ワシントンDCなどの関係諸機関のご協力も得られました。ここでお礼を申し上げます。見ず知らずの異国の研究者の要請に応じてインタビュー機会を設定いただいたワシントンDC、Office of City Planning の計画担当行政官の皆さま方に心より感謝いたします。

指導教官である原科幸彦先生には、個人事業者としての活動と並行しての社会人学生という厳しい環境の中で、研究活動をどう進めていくべきか絞るべきかという点にご助言や的確なご指導をいただくとともに国際影響評価学会（IAIA）をはじめとした国内外の学会における発表機会の設定に関するご配慮をいただきました。このご指導とご配慮により、長年の目標でありました参加と合意形成に関する本論文をまとめることができました。ここで深く感謝の意を表したいと存じます。

また、論文の審査員をお願いしました千葉商科大学の小栗幸夫先生、栗林隆先生、東京工業大学の錦澤滋雄先生からは、論文テーマの絞り込み、構成、表現に関する多様なご意見をいただきました。本論文は、大変ご多忙な中、審査員をお引き受けいただきました諸先生方の多大なるご指導やご助言によって完成できたものであります。ここで各先生方に御礼を申し上げたいと存じます。

付属資料①

聞き取り調査表、集計値

小杉地区における高層建築群の複合日影による日照疎外の判断基準に関する調査		34世帯回答	34	
			0	
Q1	日医大再開発に関する環境影響評価説明会 (H27. 12. 13/15)の開催を認知した方法、出欠席、説明会の内容に関して			
	a	世帯ごとに投函された説明会開催の案内チラシ 又は 他の方法	33	
	b	出席 ・ 欠席	7	
	c	出席の動機 (下記から選択)		
		c-1	案内されたから	4
		c-2	環境影響評価の内容に興味があった ⇒興味のある点	2
		c-3	高層ビル群による環境影響に懸念がある ⇒具体的な懸念事項	4
	d	1: 十分な情報提供があった 2: 不十分であった ⇒不十分な点	5	
	e	欠席の理由 (下記から選択)		
		e-1	日程、時間の都合	20
e-2		小杉地区マスタープランで計画されている高層ビル群による環境影響は受忍限度内であり問題ない	0	
e-3		興味がない	0	
e-4		その他	7	
Q2	日医大再開発に関する都市計画素案説明会 (H27. 12. 22)の開催を認知した方法、出欠席、説明会の内容に関して			
	a	世帯ごとに投函された説明会開催の案内チラシ 又は 他の方法	23	
	b	出席 ・ 欠席	2	
	c	出席の動機 (下記から選択)		
		c-1	案内されたから	0
		c-2	環境影響に興味があった ⇒興味のある点	0
		c-3	都市計画に興味があった ⇒興味のある点	0
	c-4	高層ビル群による環境影響に懸念がある ⇒具体的な懸念事項	2	
	d	1: 十分な情報提供があった 2: 不十分であった ⇒不十分な点	2	
	e	欠席の理由 (下記から選択)		
e-1		日程、時間の都合	17	
e-2		素案の内容に既に満足している。	0	
e-3		興味がない ⇒その事由	1	
e-4		その他	12	
Q3	再開発で建築予定の住居棟 (C地区)の高さは180mの予定です。新規建築物の環境性能を評価して割り増し容積率が付与される計画です (参照: 川崎市「低炭素都市づくり・都市の成長への誘導ガイドラン」)。一方、再開発地域の周辺第三者の住居環境性能は、割り増し容積率が高いほど日照阻害の度合は高まり、暖房費の上昇、自家太陽光発電量の減少などの影響が考えられますが、この割り増し容積率の評価では考慮されていません。開発区域内の新規建築物の割り増し容積率の評価過程では、新規建築物の環境性能は評価対象とするが、区域外の既存建築物の生活環境の悪化を考慮しないという市の方針について市より説明を受け、同方針を認知されていますか?			
	a	認知している ・ 認知していない ⇒コメントなど	認知していない 34	

聞き取り調査表、集計値

Q4	市は、規制緩和により容積率が割り増された新規高層建築物の日影と、他建築群との複合日影に起因する日照阻害を抑制する環境保全基準や、周辺第三者の受忍限度の判断基準を定めています。建築基準法（下記要旨参照）は複合日影に関する包括的な規定をもちませんが、日照阻害に懸念を表明する世帯に対する説明は、建築基準法にもとづき、事業者が個別に対応することとしています。市が、複合日影に起因する日照阻害による生活環境や財産権への影響を抑制する基準や、被影響住民の受忍限度の判断基準を定めていないことについて、市からの説明により認知されていますか？				
	建築基準法56条の2（日影による中高層の建築物の高さの制限）の要旨（小杉二丁目地区相当箇所）：対象区域内にある建築物は、冬至日の午前8時から午後4時までの間において、平均地盤面からの高さ4mの水平面に、敷地境界線からの水平距離が10.0mを超える範囲に、2.5時間以上日影となる部分を生じさせることのないものとしなければならない。				
	a	認知している ・ 認知していない	認知していない	32	
			認知	0	
Q5	事業者による、高層ビル群の複合日影による日照阻害の予測情報（環境影響評価準備書、資料編5 構造物の影響5.1日照障害表3.5.1-2(4)各事業による日影の影響【小杉町二丁目】）の、ご自宅相当部分の情報を認知されていますか、認知されている場合、情報を認知した方法を教えてください？				
	a	認知している ・ 認知していない ⇒コメントなど	認知	30	
	b 複数 回答 可	b-1	川崎市のホームページ ⇒この方法で認知してない事由	認知していない	4
				認知	0
		b-2	市役所、区役所における縦覧 ⇒この方法で認知してない事由	認知していない	34
				認知	0
		b-3	昨年末、事業者により個別世帯へポスティングされた資料	認知していない	34
					30
		b-4	環境影響評価説明会で情報の存在を認知した。		
		b-5	都市計画素案説明会で情報の存在を認知した。		
b-6	現時点で情報にアクセスしていない ⇒その事由				
b-7	その他の方法				
b-8	興味がない ⇒その事由				

聞き取り調査表、集計値

Q6	事業者の提供による日照阻害の予測情報より、受忍がもとめられる日照阻害の程度が理解できましたか？				
	a	理解できた ・ 十分な理解のために追加情報がほしい ・ 理解できない (複数回答可)	理解できた	8	
			追加情報	20	
			できない	18	
		追加に必要な情報要素を挙げてください			
	b	b-1	現在の街区単位の日照阻害の予測を、世帯ごとに細分化した情報。		26
		b-2	現在の日照阻害の予測値(街区単位)と、日医大跡地が第一種住居地域(高さ制限20m)のまま再開発された場合の予測値(街区単位)との差異に関する情報。		11
		b-3	日照阻害の予測値(世帯単位)と、日医大跡地が第一種住居地域(高さ制限20m)のまま再開発された場合の予測値(世帯単位)との差異に関する情報。		32
		b-4	現在の日影条件は、日影が最も長い冬至の日を前提とした予測だが、予測範囲を通年に拡張した情報。参考:自家太陽光発電量は通年で影響を受ける。		29
		b-5	現在の日影条件は、午前8時より午後4時までの時間帯をの範囲で予測されているが、日の出から日没まで予測範囲を拡張した予測情報。参考:自家太陽光発電量は日の出から日没まで影響を受ける。		30
		b-6	現在の予測情報の試算根拠と、予測の作成手順に関する情報。		21
		b-7	各世帯が自家太陽光発電を実施した場合の、年間太陽光発電量への影響情報。		17
		b-8	川崎市からの「(仮称)土地利用規制の緩和により開発される高層建築群による日照阻害の受忍限度に関する判断基準(案)」の提案。		34
		b-9	その他		5
				追加情報を必要としない世帯	0
			受忍がもとめられる日照阻害の程度を理解するための追加情報が提供される場合、情報提供の好ましい方法に関して回答ください。	無回答	4
				事業者単独	0
		c	c-1	事業者から追加の情報提供を受ける。	14
			c-2	川崎市環境局から追加の情報提供を受ける。	30
			c-3	事業者、あるいは川崎市から追加の情報提供を受ける場合、どのような方法を希望されますか？	0
				1. 個別説明を希望する。2. 近隣住民と一緒に説明を希望する。3. その他	1 7
					2 29
			c-4	追加の情報提供は不要	3 0
				1. 開発目的に賛同なので環境変化は受忍 2. 興味が無い 3. その他	個別のみ 1
		d	d	予測された日照阻害の程度は生活環境の変化として受忍できますか？	未回答者 4
		d-1	予測情報を理解した上で受忍できる	0	
		d-2	予測情報は理解しないが受忍できる(理由:)	0	
		d-3	条件付で受忍できる(条件:)	2	
		d-4	追加の情報がないと受忍可否の判断ができない(質問b)	20	
		d-5	受忍できない(理由:)	25	
	Q7	日医大キャンパス再開発の建築物の高さ制限は180mまで緩和される予定です。この緩和度合の都市計画決定前に、事業者利益や市の税収増の目論見と、周辺第三者が受忍する日照阻害などの程度に関して、他の緩和度合の選択肢(例: 120m、100mなど)との比較衡量の実施が必要と考えますか? 比較衡量は、選択肢ごとの事業者側のメリット・デメリットと、周辺第三者のメリット・デメリットの差異を、共通の考慮要素により評価するものです。住民参加型意思決定では、比較衡量の結果が公開の場での熟議に供され、事業者と周辺第三者双方のメリット・デメリットにバランスがとれた選択肢を選択することが、理想的な行為とされています。			
		a	必要ない 必要ある	33	
			H27.1.8まちづくりとの確認では複合日影による比較衡量の検討は環境アセスの所轄である。		
		b	必要ある場合、重要な考慮要素を下記より挙げてください。		
			1. 複合日影 2. 太陽光発電量 3. 複合風害 4. 固定資産税 5. 他考慮要素	94% 32	
				47% 16	
				82% 28	
				68% 23	
				21% 7	

DC Office of Planning

Mr. Joel Lawson (Associate Director, Development Review)

Ms. Melissa Bird (Ward6 Planning Coordinator, Neighborhood Planning)

Ms. Laine Cidlwski (Urban Sustainability Planner, Revitalization and Design Division)

Sachihiko Harashina (Chiba University of Commerce)

Shigeo Nishikizawa (Tokyo Institute of Technology)

Keita Azechi (Tokyo Institute of Technology)

Yoichi Kuwabara (Chiba University of Commerce)

Questionnaires

1. *How do OP care and secure to let the impacted neighborhoods participate in planning process for the projects such as shown below?*

- *The New Communities Initiative (e.g. Matthew Memorial Terrace)*

<http://dcnewcommunities.org/>

例えば多様な所得層を対象とする Mixed Income ハウジングプロジェクトの計画の周知と参加の流れならびに論点は下記となる

- 計画対象となる地区にて 10-40 人で構成される諮問委員会を設立し、諮問委員会がその地区における住民周知の方法についてアドバイスする。
- まず地域においてキックオフミーティングを開催し、その後いろいろな地域でミーティングを開催し参加しやすい環境を作ることに留意し、原則としてミーティングでは全ての情報は開示する
- パブリックミーティングに参加しない住民に対しては個別訪問等の対応をする。特に低所得者層はミーティングに参加しない傾向にあるので、地域にて信用を集める人物を経由して情報を伝達することもある。
- 一万人のコミュニティを対象とする場合、完全に情報が共有できないこともある。パブリックミーティングには 200 人しか参加せず、全く無関心な層も存在する。住民との接触率を向上する上で大事な事はコミュニティのリーダーを探し出し住民との接触に協力してもらうことである。例えばマンション委員会のリーダーに住民との接触に責任を持ってもらうこともある。
- ANC の代表者は諮問委員会に参加しており公開で行われる月例 ANC 会議で説明することもある。
- **Planning** が会議を主催することもあるし、大規模アパートでは月に 1 回は住民会議があるのでそこで情報共有することもある。主催と他のコミュニティグループが主催するミーティング双方を情報提供機会として活用する。
- 低所得者層住民は、立ち退きあるいは 5 年後にどこに住めるのか等を不安に感じるので大規模会議、小グループコミュニティ会議、他の審議会との協働、カウンセル型のヒアリング調査を実施し、高い参加率が達成できている。プロジェクトの実行上の最大の課題はプロジェクトフィナンスでありコミュニティの参加や協力は良好である。
- ミーティングには教会、劇場、ホテル、市役所、学校、図書館他公共施設を使用し、地下鉄の駅周辺等で実施し住民がアクセスし易いように配慮する。平日（金曜日を除く）は夜 7-9 時、

土曜日は午前10-12時で実施する事が多い。 コミュニティにより人口動態が異なるので、高齢者の多い地域では日中にも実施し参加への配慮を実施する。

- ・ Public process for DC zoning update
<http://dczoningupdate.org/publicprocess.asp>
 - ・ 2007年から開始され、Public とまずどのように進めたいかを議論した。公開型のワーキンググループを設定した。トピックごと3-6回のワーキンググループを開催、Social Media も使用してアウトリーチを高める。Open House ミーティングの主催に力点をおくが、主催ミーティング以外にも他部門の主催ミーティング（例：ANC、建築士協会、他）に行き説明することもある。
 - ・ 市全体に係る建築部高さ規制の変更については公衆参加に多大なエネルギーを投下する。市全体に影響するポリシーについては多くの人が興味を示さないが、直接影響のある高さ規制については多くの人が興味を持つ。市全体の方針についてのプロセスについては10-15人程度の住民は最初から最後まで参加している。65万の人口の内、深くエンゲージメントされている人は100人程度である。
 - ・ 若者に関しては、若者はオンラインで情報を取ることを好むので300人がサインしており、ブロガーも協力してくれており、打ち合わせには来ないがネット上で応答する形でエンゲージされている（例バイクレーン、バイクシェアリング）。特にニューカマーの若者が積極的に関与するようになっている。集団でのミーティングには出席しない若者でも電話や1 to 1のセッションであれば参加し易いケースもあり、そのようなニーズには柔軟に対応する。
 - ・ ソーシャルメディアは効果的だが多くの人が使わないし、手段として信用しない人もいるので使い分ける。主流はFace to Face であり、ソーシャルメディアの運用についてはラーニングカーブにあり、あくまでも方法の一つとして位置づける。
 - ・ Sustainability Initiative ではソーシャルメディア、Facebook、Twitter Town hall、ニュースレターを使用して運用実験中であるが、まだ少数セグメントが対象であるが、情報を更新する、注意喚起してもらう点で有効である。
2. Is OP responsible for reviewing any Impact Assessments (e.g. in view of living environment changes, energy bill for urban development projects)?
- ・ 環境部門が低所得者層の光熱費や設備の基準をレビューする役割を持ち、省エネルギー面において計画に参加する。
 - ・ 開発対象地域内の住民の住環境変化のインパクトについては、開発前と後でほぼ同等の環境が提供されるように配慮がなされることを基本とする。
3. How do OP and District Department of the Environment (DDOE) co-work and role shared to enforce the projects in your districts such as shown below.
- ・ Sustainable DC
<http://sustainable.dc.gov/>
 - ・ 450人がキックオフミーティングに参加し、40-50ミーティングが3か月以内に実施され、優先

順位を協議した。役割分担としては、Dep. Environment は Special Topic に責任を持ち、Planning がアウトリーチ、進捗モニタリング他に責任を持つ。多様は団体と連携するとともにボランティアと連携した上で地区毎の会議設定を実施した。この参加のアウトカムは、Initiative のゴール設定、予算配分、ポリシーに影響を与えた。

Sub-questionnaires

A) Are there any definition of inhabitant in order of potential environment, economic, and social impact related communication? (e.g. within 200 feet for zoning)

- Specific change: 200Feet 以内の住民には連絡をするとともに、当該地区の ANC には連絡を入れる。
- Zoning Update Process: 市の全体の方針に係ることについて、パブリックボートはしないが、直接影響ある人の意向には配慮するようにしている

B) Is there any thresholds (e.g. size, amount money involved) to judge whether or not projects shared with residents?

- 特に設定されていない。
- プランニング部門が担当するものは額に関係無く全てパブリックであり Disclose する。
- 現行法令に準拠している民間の開発プロジェクトに関してはパブリックプロセスの義務は課せられない。
- 現行法令から逸脱する案件の場合はなんらかのパブリックプロセスが課せられる。
- 現行法令の範囲内の建築許可については、WEB 上で情報が開示されるとともに ANC との情報共有が義務ではないが強く推奨される。

C) Are required participation levels (e.g. 5 phase participation model) of inhabitants preset in the beginning of a participation process, e.g. Level-4 for inhabitants within 200 feet of a project location?

- 特にレベルを測定するメソドロジーは無いが、あらゆる手段を通じてコミュニケーションを行い、その結果を踏まえて計画に関して議会の承認が取得される。また計画に対しての支持、不支持についてはコミュニケーションの過程で暗黙知として把握できる。また ANC が支持を表明した時点で開発の参考図書として議会 (Council) に送付される。
- パブリックミーティングで少人数しか会議に参加しない場合はコミュニケーションの方法変更のシグナルとして捉え、以降のやり方を変える。
- Planning が担当するプロジェクトでは Level-4 から 5 を目指して意味ある応答に努める。
- 法規にて詳細手続きが決まっているゾーニングコミッションの案件では Level2-3 程度を目安として活動が実施され、コミュニティがコメントを公式に表明する機会確保を目的とした運用がされている。
- 何らかの変更を例えば Zoning Code に加える場合は Level-4-5 を目標とする。議員 (elected official) は Agency が計画を住民に説明したかを確認

Definitions of inhabitants in order of environment/economic impact		
surrounding inhabitants	neighboring inhabitants	on-site inhabitants
slight	moderate	severe

5 phase participation model (Harashina)	
Level 1	informing
Level 2	hearing
Level 3	formal reply only
Level 4	meaningful reply
Level 5	partnership

し、不十分な点がある場合は対策を講じるよう要求する。

D) Do you differentiate applied information provision/engagement methodologies depending on targeted focus groups? Any innovative methodology or special cares to secure participation of an individual who do not have PC, not read any newspapers, direct mails and posters?

- ・ 住民会議に参加した人々の住所を記録し、住所地と参加の相関関係を地図上で把握する。低所得者層は住民会議に参加しない傾向があるので、その場合は会議資料を準備して同層の居住地で説明会を実施する。
- ・ 住民団体、サークルをリスト化、同団体、サークル主催の定例会議があればその場を借り計画の説明を行う。
- ・ ネットを使えないシニアグループに対してはシニアの団体、シニアセンター等を経由して情報提供するようにしている。
- ・ 計画の初期段階において、対象地域の様々な利害関係者、ANC グループメンバー、組織を含めた Advisory グループ（世話役会議）を編成することが重要である。Advisory グループ（世話役会議）と随時やり方を相談しながら、より多くの住民に直接、間接のやり方を駆使して接触していく事が大事である。

Homepages
Post Letter
PR magazine
newspaper
drop leaflet into a mail box
sight board
Posters
explanatory meeting
receiving and reviewing comment letters
random sampling interviews
1 to 1 or small group sessions

E) How do you rely on and/or leverage ANC and/or civic associations to secure letting the majority of the residents notified, understood, and voted for projects as result of meaningful participation?

- ・ ANC に情報伝達を依頼はするが、個人により興味や対応が変動する場合があるので、例えば情報伝達が悪い ANC メンバーの地域では他の方法をとるように調整する。

F) Has there been any dilemma to align different voices between Words and any effective methodologies to overcome if any.

- ・ どのような計画においても全ての人を満足させることはできないのでコンセンサスビルディングの積み重ねとなる。100%賛成にはなることは無い。その場合でも情報共有するグループを多数、多様にするにより、特定の少人数がある意見に固執していても、他のグループの考え方が提供されることによりコンセンサスが形成されることがある。
- ・ 場合によっては、専門ファシリテーターを第三者として使用して中立性を担保したコンセンサス形成が実施される場合がある。
- ・ 場合によってはコンセンサスではなく共通のセカンドチョイスを選択するケースがある。

G) How do you measure whether or not enforcement targets for participation initiatives are successfully achieved in quantitative, qualitative, and/or subjected views?

H) Has City of Planning own policy, guidelines, or operation practices to pursue environment justice related policy such as shown below?

Quote: (III.C.2 of A Citizen's Guide to the NEPA Having Your Voice Heard CEQ (2007)

“Early and meaningful public participation in the federal agency decision making process is a paramount goal of NEPA. CEQ’s regulations require agencies to make diligent efforts to involve the public throughout the NEPA process. Participation of low-income populations, minority populations, or tribal populations may require adaptive or innovative approaches to overcome linguistic, institutional, cultural, economic, historical, or other potential barriers to effective participation in the decision-making processes of Federal agencies under customary NEPA procedures. These barriers may range from agency failure to provide translation of documents to the scheduling of meetings at times and in places that are not convenient to working families.”

Unquote:

- ・ 同等の規定はないが重要なプラクティスとして行動している。コミュニティへのアクセスの仕方は状況に応じて変化するが、参加したい誰もが参加できる為の環境整備に留意している。住民会議は誰にでもオープンであるし、近隣住民でなくても参加できる。初期段階で参加者がどこからきたかをマッピングすることによりギャップを把握して次のステップを計画する。
 - ・ 議会の文書には住民の参加無しに重要な意思決定をしないような指針は存在する。
 - ・ 議会承認の対象となる広域あるいは小規模の再開発計画に関しても、理論的には住民訴訟が可能であるが、まずは議会にアピールをすることになる。
 - ・ 議会承認の対象とならない個別案件でも住民訴訟が可能である。
 - ・ 訴訟で原告が勝訴する少数のケースは存在するが、そのケースにおいては参加が不十分であり、必要な参加のプロセスに抜けがあり、市の決定が不合理であると判断されたことが原因である。
- I) Is there any issue identified as obstacle for realizing environmental justice in reality?
- ・ あらゆる手段を使って多くの住民とコミュニケーションすることが基本である。
 - ・ 人口動態の分布図をベースに効果的なミーティング設定の企画を立案する。加えてコミュニティにて尊敬されているリーダーを認識（例：教会、PTA 他）して協力を獲得する。
 - ・ 住民からの電話とメールには 24 時間以内に返信するルールがある。
- J) Are there any special training program for participation and environment justice designed for city and community project coordinators?
- ・ ANC にトレーニングを実施している。
 - ・ 行政官に対する語学バリアのある住民とのコミュニケーショントレーニングの方法がある。
 - ・ 住民との接触のやり方に関しては改善・ベストプラクティスを共有するようにしている。
 - ・ DDOE 他の Agency と一緒に情報交換を実施している。
- K) Please name the good project practices, in view of civic consensus forming and pursuing environment justice, and public reference sources for the detailed information of those.
- ・ 250 人がミーティングに参加した
- Advisory Committee の編成は大事であり、加えてコミュニティメンバーに住民との接触の責任を持ってもらう。また参加者の履歴をトラックして次の計画にフィードバックをして効果的な参加を実現するようにしている。

「情報公開と参加に関する調査」報告

参加と合意形成研究会* 2014年9月21日

はじめに

参加と合意形成研究会は、持続可能な社会を作るために必要な、合理的で公正な公共の意思決定の促進を目的に2014年6月に発足した。具体事例として、新国立競技場計画の計画プロセスにおける情報公開と参加の状況について、神宮外苑地区の住民を対象に、7月25日～8月6日に住民調査を行った。巨大な競技場ができることにより、生活環境に直接の影響が生じうる近隣住民に対し、行政による情報公開、周知、参加への配慮はどうであったかを定量的に把握するため、訪問面接を主体とした調査である。163世帯から回答が得られた。

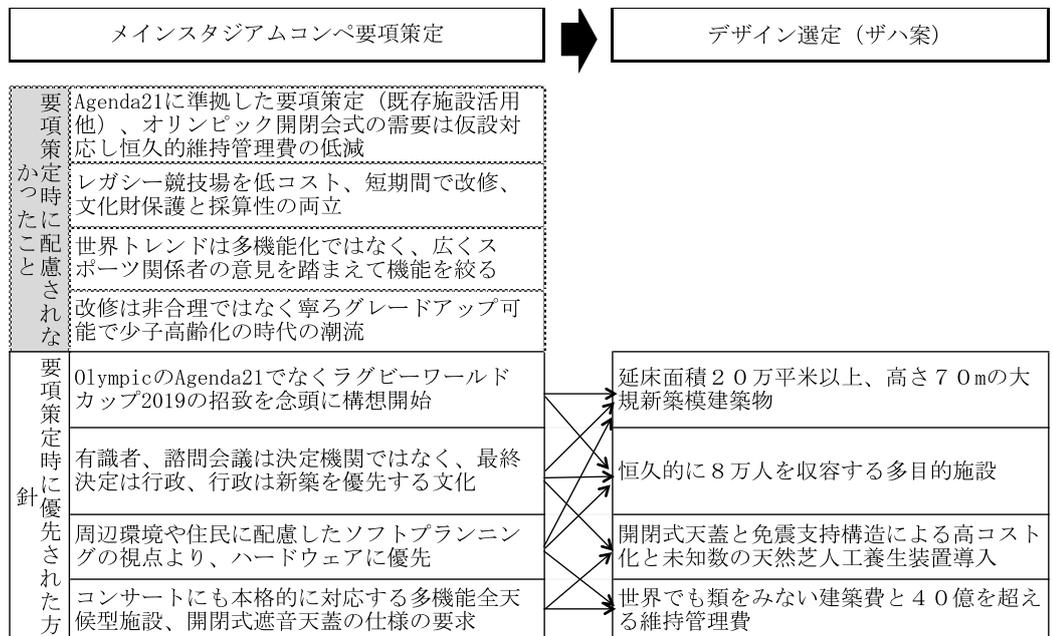
この報告では、本調査の結果を踏まえ、参加と合意形成を進展させ得るための具体提言を試みた。ただし、これは、今回の回答者から得た情報に基づくものであり、我々が把握できなかった情報もありうる。周知活動等、他の活動実績がある場合など、関係者諸氏からの追加情報を頂ければ幸いである。

1. 調査票の設計

本調査を企画したのは、7月11日の第1回シンポジウム（参照、<http://www.cuc.ac.jp/~sahara/>）において、現行計画案の策定過程の問題点（図1）が示されたためである。情報公開と参加の状況を明らかにするため、新競技場周辺の関係住民に対して調査を実施した。

事前の十分な情報提供のもとでという考え方は日本でも理解されているものの、行政の運用ではなかなか実現していない。だが、最近では同じ趣旨で司法でも‘参加システムが充実’という表現が使われ、新たな兆しも見えなくはない。平成20年9月28日の浜松市区画整理事業計画決定取り消し請求事件の最高裁判所大法廷判決（最大判）で、この表現が使われている。

独立行政法人日本スポーツ振興センター



ザハ案決定の際の要項、選定基準、環境アセスメントに、市民が参加、意見する機会が充実ではなかったのではないかと（仮設）

図1 現行デザイン策定過程の論点（要約）

(JSC)、都、区により手続きが進められている参加システムが充満であるか、本調査では情報公開と参加機会の提供の状況などを調べた。これにより、**情報周知度**とともに**周知の遅れ**を測定し、充満性を検証することとした。国際オリンピック委員会 (IOC) は、オリンピックムーブメント・アジェンダ 21 において、**prior and informed consent** を明記しており、情報公開と参加は極めて重要な基本要件である。

重要な意思決定の抽出： 調査票設計にあたり、まず、当計画において情報公開と参加に供すべき重要な意思決定を特定した。2012 年 11 月 16 日のデザイン選定と可動式遮音屋根採用は、計画の基本構想が決定された日であり、この日を周知の遅れを計算する基準日とした。H25 年 6 月 17 日の外苑地区都市計画決定も重要な決定である。これまでの計画プロセスにおいては、法令等に基づく参加や協議の場として、環境影響評価の方法書段階、景観条例に基づく協議、風致地区条例に基づく協議などがある。これらの機会に住民に情報公開がなされ協議が行われたかを聞いた。

設問の構成： 上記の決定および参加の場について、Q1～Q8 の質問を設定し、重要な情報の認知度、いつ、その情報を得たか、どのようなメディアでその情報を得たかなどを聞いた。さらに、参加機会とそのレベルを測定する項目として、重要な意思決定に対して住民意見を述べる機会があったか (Q9)、行政からの説明を望むか (Q10) を設けた。2014 年 6 月 13 日の JSC による地元説明会は近隣住民にとって重要であり、その参加も聞いた (Q11)。最後に自由意見も聞き (Q12)、フェースシートを設けた。なお、回答者には、問題の理解を深めるため、各質問項目を補足する参考資料として「オリンピック 2020・新国立競技場計画 - 計画に関する理解のまとめ」を提供し、包括的に事実を確認した上で回答してもらえるよう配慮した。質問項目の概要は以下の通り。

表 1 アンケート質問項目の概要

- Q1 新競技場建て替えの認知 (2012 年 11 月 16 日新国立競技場基本構想デザイン決定)
- Q2 建替案のデザインコンクール前に改修計画案が存在したことの認知
- Q3 高さ規制の 15m から 75m への引上げの認知 (H25 年 6 月 17 日神宮外苑地区 地区計画決定)
- Q4 オリンピック後のコンサート利用計画があることの認知
- Q5 コンサートの騒音に対する心配事項
- Q6 遮音可動性屋根設置により複雑化した構造のため、多額の公的資金援助があることの認知
- Q7 新競技場周辺の環境アセスメント手続きが進められていることの認知
- Q8-1 コンサート騒音がアセス対象でない
- Q8-2 環境アセス対象項目詳細に関して
- Q8-3 区による風致の協議、景観の審議実施
- Q9 計画や手続きについて、自身の意見を述べる機会があったか。
- Q10 計画の決定について、さらに詳細な説明を希望するか。
- Q11 2014 年 6 月 13 日の JSC による新国立競技場計画説明会に参加したか。
- Q12 自由回答

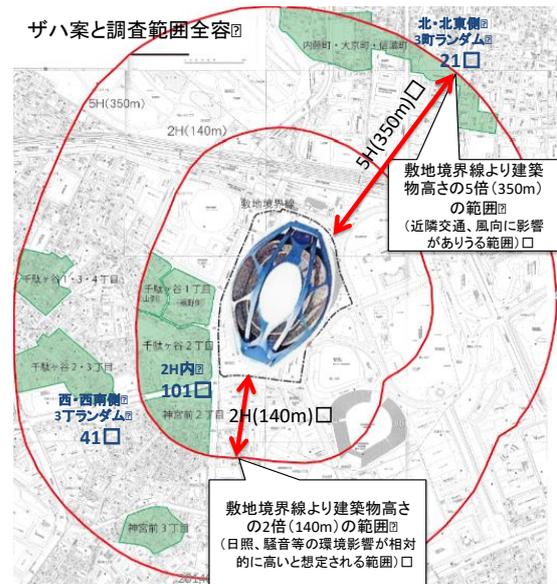
これらについて、Q1～Q8 については、さらに、その情報をいつ得たかを質問。また、どのような手段で (表 2 に示す、メディアや行政からの知らせなど) 情報を得たかについても聞いている。

2. 調査対象の範囲

新国立競技場の予定敷地境界から計画建物高さ70mの2倍、140m（2H）の範囲内の世帯を優先的に調査した。理由は、新規建築物による環境影響等があり、当該の範囲は、都、区が制定する「中高層建築物の建築に係る紛争の予防と調整に関する条例」で、近隣関係住民として扱われるためである。特に住宅が多い、千駄ヶ谷1丁目、2丁目、神宮前2丁目を対象とした。当地区の世帯数は約686世帯と推定され、その約40%、273世帯を無作為抽出した。

上記地区に加え、2H～5H（敷地境界から350m）の距離の世帯にも調査を行った。2H内の調査結果と比較することで、距離による住民意識、計画情報の周知状況の差異を見た。2H内の調査地区から、競技場から放射状に延長した神宮前3丁目、千駄ヶ谷2丁目、3丁目に加え、競技場北側の内藤町、大京町、信濃町にわたる地区を対象とし、戸建て住宅を中心に194世帯を無作為抽出した。図2の中心部に現在の計画案（ザハ案）を示す。

調査方法は、訪問面接、または留め置き郵送回収とし、インタビューおよび調査票配布期間は、2014年7月25日～8月6日、郵送回収期間は8月21日までとした。



3. 調査結果

訪問件数は467、回収数163で、内訳は2H内の地域が101件、2H～5Hの地域は62件、回収率は各37%、32%、全体では35%となった。2H内の推定世帯カバー率は15%（表2参照）。

回答者の属性：平均年齢57歳、平均在住年数は37年、男性50%、女性43%

表2 訪問世帯数と回答取得数

	渋谷区世帯数データより(H25.6)	PC上で計測した2H内エリアの面積比	推定世帯数 a	抽出・訪問世帯数 b	回答取得数 c	回答取得率 b/c	推定世帯カバー率	
2H	千駄ヶ谷1丁目	907	24%	218	102	30	29%	14%
	千駄ヶ谷2丁目	622	45%	280	69	20	29%	7%
	神宮前2丁目	1713	11%	188	102	51	50%	27%
	小計	3242	n.a.	686	273	101	37%	15%
5H	西・西南側3エリアランダム	試算せず		124	41	33%		
	北・北東側3町ランダム	試算せず		70	21	30%		
	小計	n.a.		194	62	32%		
総計	n.a.			467	163	35%		

3.1 情報周知度（知っている人の%）と周知の遅れ（計画決定後、情報を知った時までの日数）の測定：Q1～Q12まで質問をしたが、それらの集計結果をこの要約版では掲載できない、後日公表する調査報告書で確認頂きたいが、一例（Q1 新国立競技場への建替えの決定について）を示す。

2012年11月の決定時に知っていた人は2割に過ぎず、周知の遅れが大きい。

行政、JSC の意思決定	決定のタイミング	質問項目
<ul style="list-style-type: none"> ・新国立競技場基本構想デザイン決定。 ・現競技場は解体し、建築物高さ70mの全天候型競技場を新築すること。 	2012年 11月16日	Q1 新競技場への建替えが決定したことはご存知ですか？「知っていた」場合、いつ知りましたか？
		Q1-1 国立競技場の建替えが決定したことをどのような方法で知りましたか？あてはまるものすべてに○をつけてください。

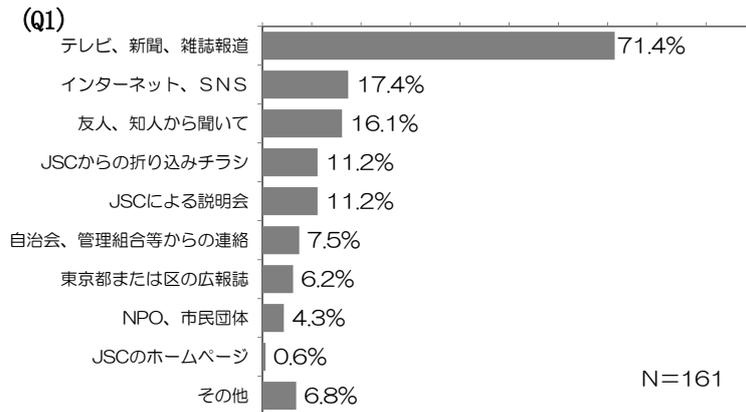
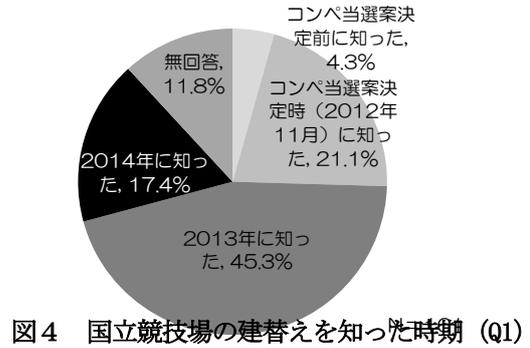
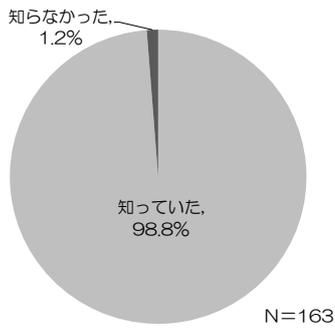
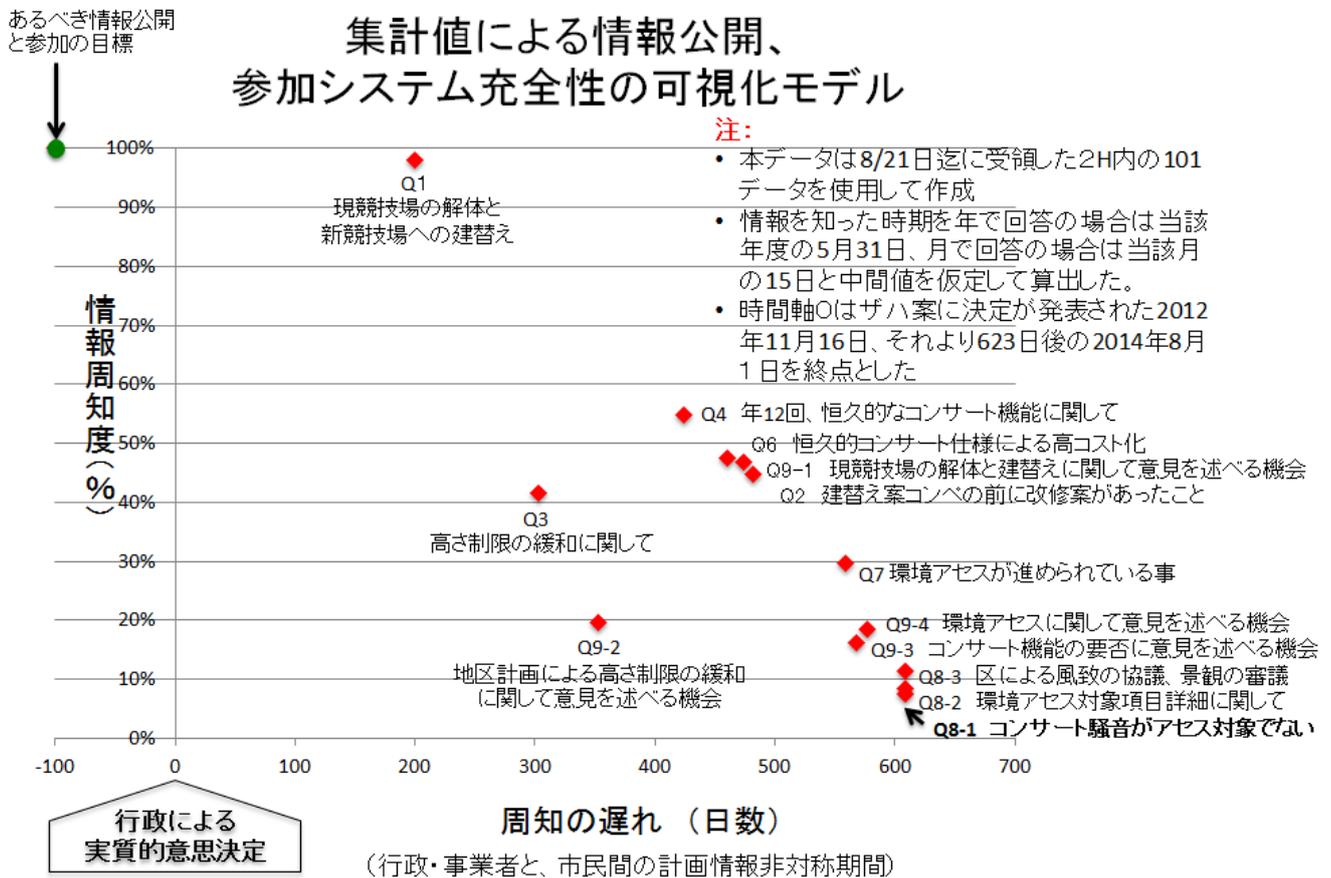


図5 国立競技場の建替えに関する情報の入手手段 (Q1-1) (複数回答)

上に例示した Q1 から Q9 までの集計結果 (近隣関係住民に当たる 2H (140m) 以内居住者 n=101) より、新国立競技場計画の参加システムが、果たして充満であったかを、「周知の遅れ」と「情報周知度」の関係から見た。時間をかければ周知度は上がるが、参加システムが適切に機能するには、できるだけ早く、多くの人々への周知が必要である。この観点から、散布図により可視化したのが図6である。

周知の遅れ (X 軸) : 行政の意思決定時点から、住民が情報を得た時点までの日数の加重平均
情報周知度 (Y 軸) : 知っている人 / (知っている人 + 知らない人) ... %表示

行政（JSCを含む）による実質的な意思決定時点の事前、あるいは、事後に、計画関連の情報公開が周知されていたか、「意味ある応答」双方向コミュニケーションがあったか、そのレベルを可視化するモデルとなる。



3.3 計画の意思決定前に関連情報を知っていた人は少数:

重要な手続きに関する近隣関係住民（101名）の情報周知度、周知の遅れの測定値は下記となる。

Q1:競技場建替えの決定：98%、199日

Q3:都市計画決定による高さ規制の緩和：42%、303日

Q7:環境アセスが進められていることに関して：30%、559日

Q8-1,2:環境アセスメントの詳細項目に関する周知率は10%未満であった。

3.4 情報獲得手段

情報認知者の大半は、昨年9月のオリンピック招致決定後から現在に至るまでの期間に、主にテレビニュース、新聞報道を通じて情報を認識したことが集計結果から明らかになった。表2は図5に示した、重要な3つの手続きに関する情報獲得手段の集計値である（n=101の内、知っていると回答した方が、どの手段で獲得したかを質問したもの）

表3 重要な3つの手続きに関する情報獲得手段

		都、区、区 のウェブサイト	都、区、区 の折り返し チラシ	都による 説明会	都、区、 の広報誌	自治会、 管理組合等	NPO、 市民団体	報道、 新聞、 雑誌	テレビ、 SNS	インタ ネット、 SNS	友人、 知人 から	その他
主たる手続きに 関する質問	Q1 建替え案 について	1.0%	16.2%	16.2%	7.1%	10.1%	7.1%	64.6%	20.2%	18.2%	4.0%	
	Q3 地区計画 の決定	2.4%	4.8%	26.2%	2.4%	26.2%	19.0%	47.6%	23.8%	14.3%	7.1%	
	Q7 アセス手 続きについて	3.4%	10.3%	10.3%	3.4%	17.2%	17.2%	34.5%	17.2%	10.3%	10.3%	

また2H（敷地境界より140m）内の近隣関係住民はJSCの過去3回程の説明会で情報を入手する機会があった。しかしこの情報は選択的に伝達されている傾向にあり、双方向の実質的な意見交換の場ではないとした自由意見もあった。

一方、新競技場の敷地境界から2H～5H、すなわち、140m～350m程度離れた地域の居住者に対しては、JSCならびに都、区による説明が実施されたとの回答は得られなかった。特に都市計画決定、環境影響評価に関する情報の周知度に顕著な差があり、これは新聞報道の頻度と相関するものと推測される（新聞報道されていない件に関しては周知度が低い）。

3.5 環境公正性の課題

3.3で2H内住民中、環境アセスが進められていることに関する周知度が30%（Q7）、アセスの詳細項目に関する周知度が10%未満しかないと判明した。これは環境公正性の課題が潜在することを示唆している。Q7の回答をエリア別に示したものが図7で、競技場におけるコンサートの騒音を心配する度合い（Q5）をエリア別に示したものが図8である。図7から、競技場の最近隣である千駄ヶ谷一丁目裾野側エリアの住民のアセスに対する周知率が15%と低いことがわかる。ところが、図8から、コンサート騒音を心配する同エリアの住民は85%（非常に心配+多少心配）もあり、進行中のアセスのプロセスが、当事者である住民の参加を重視していない実態が判明した。

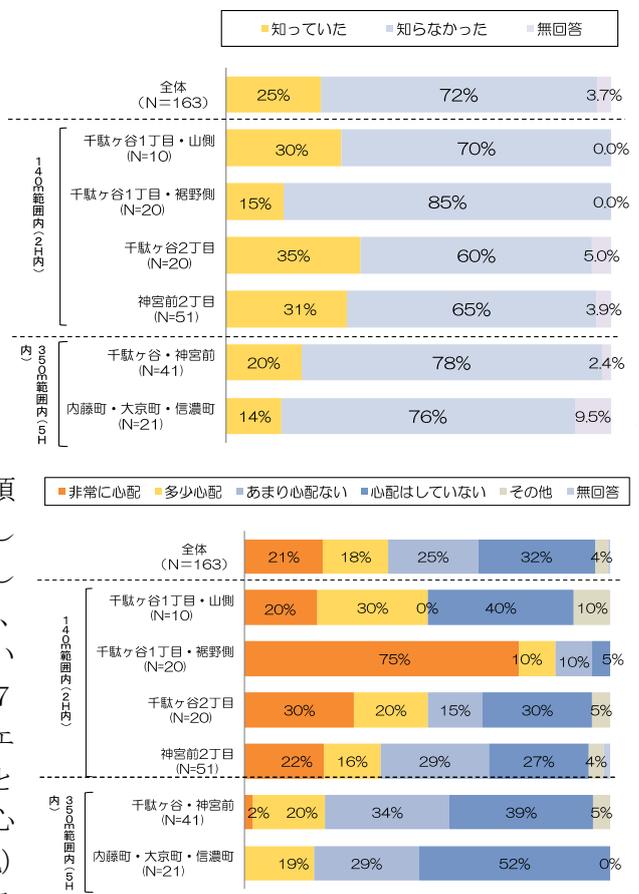


図8 エリア別騒音に対する心配度合（Q5）

3.6 自由回答意見の内容

アンケートに回答した163名のうち129名（79%）から、Q12の自由回答意見を得た。129名から集めた回答を個別意見ごとに集計した結果、161件に上った。それらの意見を内容別に分類した結果、「情報周知等の手続きに関する意見」「計画への賛否に関する意見」「計画内容に関する意見」「その他」の4つに整理することができた。

(1)「計画への賛否に関する意見」 これは59件と最も多く、次いで「計画内容に関する意見」が41件、「情報周知に関する意見」が38件、「その他」が23件となった。最も多くの意見が出た「計画への賛否に関する意見」については、原案に対して肯定的な意見が11件あったのに対して、否定的な意見が45件に上った。肯定的な意見としては、ザハ案を支持するものや未来志向の巨大プロジェクトに賛同する意見があった。一方、否定的な意見としては、建て替えではなく改修案を支持する意見が27件、原案の問題点を指摘しているものが18件あった。改修案を支持する意見については、その理由として、周辺環境になじまない、費用がかかり過ぎることなどが多く指摘されている。また原案の問題点については、巨大過ぎる、維持費がかかり過ぎるなど、改修案を明示的に支持するわけではないものの、原案に否定的な意見が述べられている。

(2)「計画内容に関する意見」については、環境・社会面に関する意見が30件と多く、一定程度の緑地を確保すべきとの意見や高層化による風環境への影響を指摘するもの、コンサート利用に伴う騒音や混雑の問題、圧迫感やデザインに関する意見などがあった。またデザインに関しては、国立競技場そのものだけではなく、周辺整備と一体で検討してほしいとの意見もあった。経済面に関しては、費用をできる限り抑制すべきとの意見がある一方で、スポーツの振興に使うことが地域の活性化につながるという肯定的な意見もあった。

(3)「情報周知等の手続きに関する意見」 「説明は十分」と回答した者は1人のみで、改修案が外れた経緯の詳細な説明を求める声や、知らないうちに事業が進んでいるとの問題点を指摘する声など「説明は不十分」とする意見が29件と多かった。また説明会開催の時間等を工夫するなど、事業に関する説明をより丁寧に行うべきとの指摘もあった。このように、事業者側が十分な説明責任を果たすべきとの意見が多かったが、説明会に出席した人の中には、知識面の不足など住民側の問題点を指摘するものもあった。

(4)「その他」 競技場を日本人設計者にしてほしかった、高さ規制緩和が不動産価値に与える影響が知りたいなどの要望や、競技場建替え自体についてあまり関心がないとの意見、内容が読み取れず不明なものなどがあった。

以上、自由回答で寄せられた意見は多様だが、総じて本事業計画に対する近隣住民の関心が高いこと、しかし、事業内容について十分に情報を持っていないことを問題として感じていること、さらには建替えを前提とした原案に対して懸念を抱く声が多いことが明らかとなった。

5. 現行計画の賛否を問う質問はしなかったが、自由回答の意見を分析した結果、現計画の賛否について回答した59人のうち、明確な賛成を表明した回答者は5人(8%)、概ね賛成する意見を含めても19%に留まった。一方、計画に対して否定的な回答者は45人(76%)で、このうち改修案支持が27人に上った。計画実施による環境・社会・経済面への影響や事業の進め方に対する問題点等、8割以上の回答者が計画への懸念や問題点を示す結果となった。

6. 意見を分類した結果、多くの意見があったカテゴリーは以下の通り。

- ① 計画への賛否に関する意見 (37%)。
- ② 環境・社会・経済面への影響等の計画内容に関する意見 (25%)
- ③ 情報公開や参加機会等の手続きに関する意見 (24%)
- ④ オリンピック後の運用のあり方やコスト・財政面に関する意見 (27%)。

※括弧内は全意見数161件に対する割合。ただし②と④は一部重複。

4. まとめと提言

調査結果に基づく個別の具体的提言を示すと、表3のようになる。この表は横軸に、質問項目を並べ、それらに対する回答数を左から3列目の「意見数」に示してある。これにより、近隣住民の関心事項は何か、その強度がわかる。設問に対する回答からは、Q8-1～Q8-3とQ10の回答結果を示し、自由回答Q12の整理から、意見項目を分類した。

列の側は、回答の分析結果から考察して、今後の手続きなどで配慮すべき事項を整理した。ここでは、(1)現在進行中の環境アセスメント、(2)都市計画（景観条例及び風致地区条例の協議等）、(3)財政規律の3つについて、配慮すべき事項を整理した。

これら、3つの全てに共通する事項として、双方向での「意味ある応答」のされる参加の場の形成を提言する。(1)(2)については、意見を求める住民の範囲は広範にとり、(3)に関しては、より広く都民、国民の範囲での議論が必要である。また、(1)～(3)の個々については以下のような点が指摘できる。

1) 環境影響評価における住民意向の反映

現在進行中の都のアセスプロセスでは、まず、近隣関係住民は全戸に周知し、5Hの距離内の住民に対しても説明機会を提供する。そのうえで、人々の懸念に答えるべく、情報公開と参加を徹底する。代替案検討とともに、コンサート時の騒音や景観、ヒートアイランド現象など、影響評価項目で欠けている重要な項目について「意味ある応答」のされる検討を行う。

特に、コンサート騒音に懸念を示す最近隣の千駄ヶ谷一丁目裾野側エリアの住民に対しては、今後予定される解体工事、新設工事における騒音、粉塵も著しい影響を与える可能性があるため、2020年東京オリンピック・パラリンピック環境アセスメントの手続きを通じた住民への配慮を期待したい。

2) 都市計画手続における住民意向の反映

区には風致計画、景観審査の権限があるのだから、区民への情報公開を積極的に行う。計画変更が可能な段階（今秋）で、景観、風致に関連する区とJSCとの事前協議の前倒しでの実施と、その情報公開。規制緩和による風致地区としての影響に十分留意し、景観審議会においても、地域の歴史性、国民遺産としての価値など、透明性の高い方法で審議する。

表4 調査結果のまとめと、それに基づく提言

		調査結果より考察:今後の手続などで配慮を推奨する事項				
		東京オリンピック・パラリンピック環境アセスメント	都市計画:景観条例での届出・協議、風致地区条例での協議	財政規律		
		都環境局、五輪アセス評価委員会、JSC	新宿区・渋谷区・JSC	国・都・区・JSC		
回答集計結果からの要件140m以内の在住者101データより	情報周知率の調査結果(Q-8-1,2,3)	187	環境アセスメントの詳細項目:周知率は7.8-8.5%であった。(Q-8-1,2)	評価書縦覧について近隣関係住民全戸に周知		
		88	区により景観と風致地区における審査が実施されることに関する周知率は7.4%だった。(Q-3)		手続きの日程と内容(審査基準など)を全戸に周知	
	行政による更なる詳細な情報の説明についての要件(Q10)	441				
		86	現競技場の解体と建替え			行政は、神宮外苑における地区計画(A2地区)の規制緩和による公共便益を事後評価する測定基準を明確にし公開する
		66	地区計画による高さ制限の緩和			
		48	競技場に恒久的なコンサート機能が必要か否か	8万人規模コンサートの騒音、振動の影響を評価対象とする		
		66	環境影響評価(環境アセスメント)	直接影響の大きい近隣関係住民との意味ある応答		
		64	区の景観条例による審議		区民の情報提供ニーズに答える	
		57	風致地区の高さ制限解除の審査			
	54	可燃性が指摘されている遮音式屋根による神宮花火大会への影響	評価対象とすること			
自由回答意見Q12より抽出した要件350m以内の在住者163データより	自由回答の分類	161	意見内容の例			
	情報周知等の手続に関する意見	38				
	説明は十分	1	・説明十分あった			
	説明は不十分:情報提供の充実	13	・なぜ改修案がコンベから外れたか、その理由、経緯を明示して欲しい ・地元(自治会)・地域へ定期的進捗状況をインフォメーションしてほしい		これまでの国(JSC)の意思決定により得られる公共便益に関する、都、区の考え方と、それが財政規律に与える影響の説明	
	説明は不十分:問題点の指摘	16	・説明が不十分。事後報告的。 ・歴史的建造物、費用、高さによる日照、風向き変化の影響等を考えるところと議論するべきだったのではないか?	メインスタジアムに絞ったアセス結果の説明会と意見交換		
	その他、提案等	8	・決まったことだから世界中に宣伝して ・住民側に、議論の技術、現行法、公共事業に関する知識、事前情報収集する姿勢が不足			
	計画への賛否に関する意見	59				
	肯定的	11	・ザハ案はよいと思った。周りをもう少しきれいに整備して、周辺との接合部の景観。 ・未来型巨大プロジェクトは支持する。75mなら超高層ビルが林立するよりまし。	計画変更が可能な段階(今秋)で、景観、風致に関連する区とJSCとの事前協議の前倒しでの実施と情報公開。	本計画により、国民、都民、区民および競技関係者の負担と便益が最適化され、他に財政規律上有効な代替案が存在しなかったことを説明する。 説明にあたっては、事業者JSC単独の説明ではなく、国、都、区が共同で説明	
	否定的:改修案を支持	27	・建替は不要で、他に予算を回すべきでは。 ・費用がかかりすぎ、現行のものを改修して使うべき、まわりの環境にそぐわない。	その際には住民意見(左記など)に配慮する。		
	否定的:原案の問題点指摘	18	・巨大なものは反対。まちなみ壊れるのが嫌。 ・維持費が掛るものはダメ。国民負担が大。			
	その他	3	・計画案を白紙にしてより透明性のある説明をしてほしい			
	計画内容への意見	41				
	環境・社会面:緑地、風環境等	10	・競技場の大きさと緑地のバランスが現在より緑が多くなくなってほしい ・75mの高さによって風環境が心配	五輪アセスの評価の一環として回答する。		上記と同じ
	環境・社会面:騒音、交通等	9	・コンサートの時はうるさい。人も多いし駅が大混雑。 ・駅と道路は現状のまま聞き、渋滞が心配。工事期間中の立ち入り禁止ゾーンの詳細	評価対象でない場合は、近隣関係住民の懸念を解決する他の手続きを示す。		
	環境・社会面:景観、デザイン等	11	・あの圧迫感には疑問を感じる ・国立競技場、神宮、体育館、全部まとめてデザインしてほしい			
経済面	3	・税金をあまりかけないで。なるべく費用はおさえてほしい。 ・建設と維持にたくさん税金を使うのは逆に、ほかのへんなものにわけわからず使われるよりはよほどいいと思っている				
その他	7	・神宮の歴史的経緯を考えていない ・オリンピック後の利用のされ方が心配。無駄がなければ良いのだが。				

3) 財政規律の点からの検討

財政の厳しい現在、新競技場建設に巨費をかけることの妥当性には疑問が出されている。多額の国民負担に対し、十分効果があるか測定尺度を明示して説明する責任がある。このためには、中長期の財政計画の情報公開の機会を設けることが必要であり、JSC、都、区の共同で、競技場周辺の整備計画を示して中長期の財政計画の情報公開をする。

4) 建替え建物の計画

以上の3点においては、残された手続きの充満性を満たすため「公共空間での議論」を推進する。その結果、新競技場の計画案の見直しが必要となれば、透明性の高い形で行う。世界に対する説明には、IOCのアジェンダ21の遵守をチェックする仕組みを作り、実行することが必要である。仕組みのモデルは国内にも既にあり、早急に対応する。

2014年9月21日

参加と合意形成研究会*

「新国立競技場計画の情報公開と参加に関する調査」チーム

謝辞

本調査の実施にあたり、地元の神宮外苑地区の皆様をはじめ、多くの方々のご協力を頂きました。ご回答頂いた皆様に改めてお礼を申し上げます。また、調査の実施に当たっては研究会メンバーのほか、東京工業大学や東邦大学、千葉商科大学の学生、関係者の皆さん、また、この問題に関わるNGOの皆さんなど、多くの方々のご支援を頂きました。ここに謝意を表します。

調査チーム

桑原洋一（千葉商科大学大学院：調査チームリーダー）

村松晶子（千葉商科大学・政策情報学部）

錦澤滋雄（東京工業大学大学院・総合理工学研究科）

大澤昭彦（東京工業大学大学院・同研究科）

原科幸彦（千葉商科大学・政策情報学部、東京工業大学名誉教授）

* 参加と合意形成研究会、 OPSS: Open Platform for Sustainable Society

事務局 千葉商科大学政策情報学部 原科研究室、<http://www.cuc.ac.jp/~sahara/>

代表 原科幸彦、 連絡担当：桑原洋一

添付：アンケート調査の集計結果と分析

添付：アンケート調査の集計結果と分析

アンケート集計結果は以下のとおりである。

(1) 回答者の属性

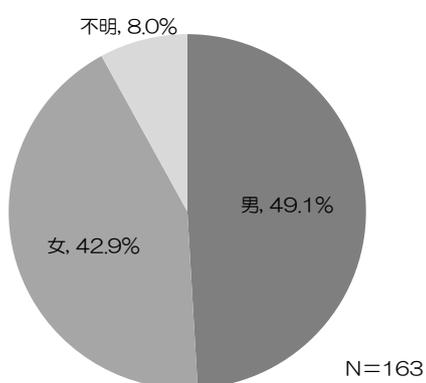


図 4-1 回答者の性別

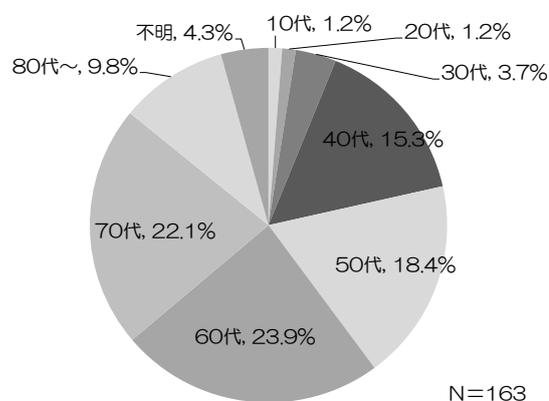


図 4-2 回答者の年齢

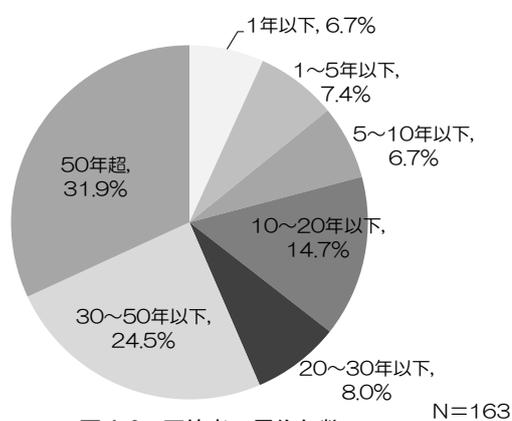


図 4-3 回答者の居住年数

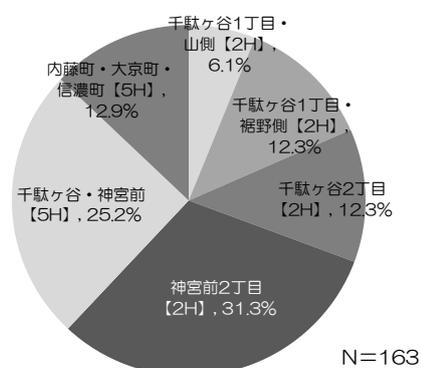


図 4-4 回答者の居住地

(2) 新国立競技場への建替えの決定について

行政または JSC による意思決定事項	決定されたタイミング	質問項目
<ul style="list-style-type: none"> 新国立競技場基本構想デザイン決定。 現競技場は解体し、建築物高さ 70m の全天候型メインスタジアムを新築すること。 	2012 年 11 月 16 日	Q1 新競技場への建替えが決定したことはご存知ですか？「知っていた」場合、いつ知りましたか？
		Q1-1 国立競技場の建替えが決定したことをどのような方法で知りましたか？あてはまるものすべてに○をつけてください。

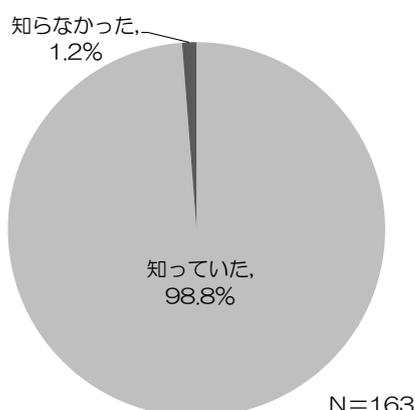


図 4-5 国立競技場の建替えの認知度 (Q1)

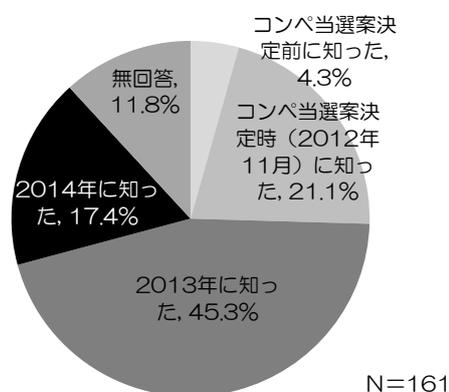


図 4-6 国立競技場の建替えを知った時期 (Q1)

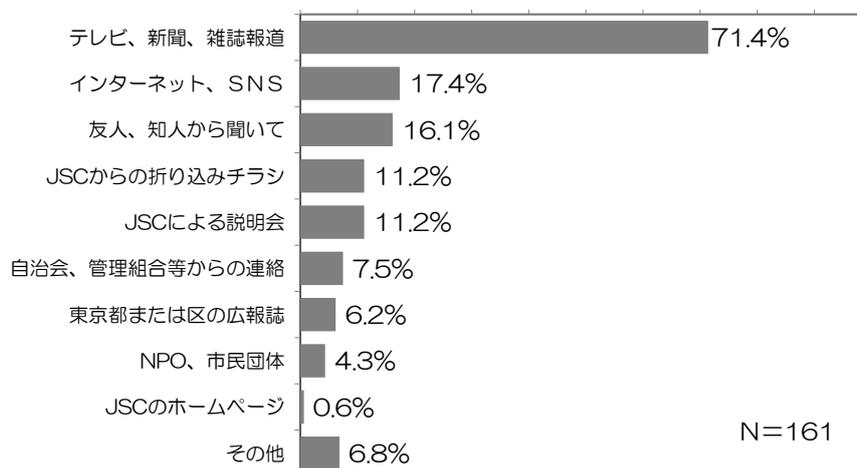


図 4-7 国立競技場の建替えに関する情報の入手手段 (Q1-1) (複数回答)

(3) 現国立競技場の改修案の存在について

行政または JSC による意思決定事項	決定されたタイミング	質問項目
<ul style="list-style-type: none"> 新国立競技場基本構想デザイン決定。現競技場は解体し、建築物高さ 70m の全天候型メインスタジアムを新築すること。 	2012 年 11 月 16 日	<p>Q2 新競技場への建替え案のコンペの前に、現国立競技場を改修して使用する案があったことをご存知でしたか？「知っていた」場合、いつ知りましたか？</p> <p>Q2-1 現競技場の改修案をどのような方法で知りましたか？あてはまるものすべてに○をつけてください。</p>

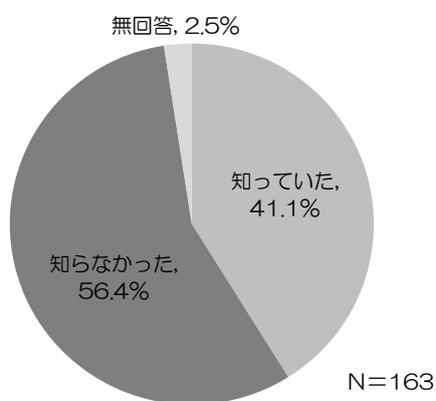


図 4-8 改修案の認知度 (Q2)

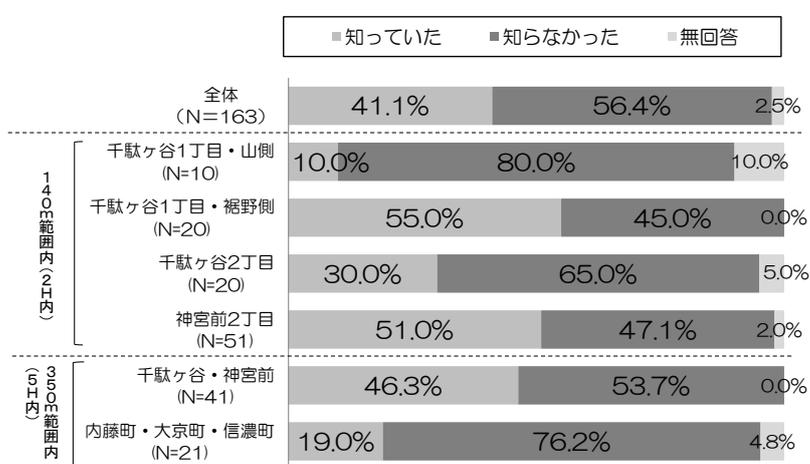


図 4-9 エリア別改修案の認知度 (Q2)

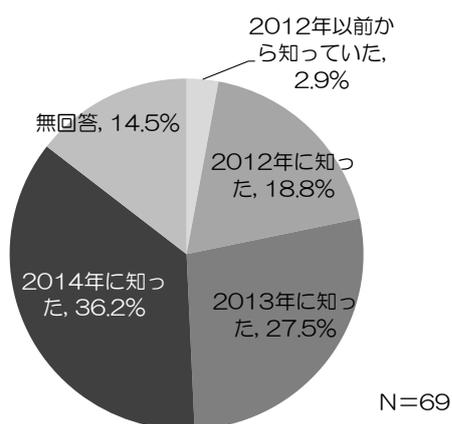


図 4-10 改修案を知った時期 (Q2)
※知っていたと回答した人のみ

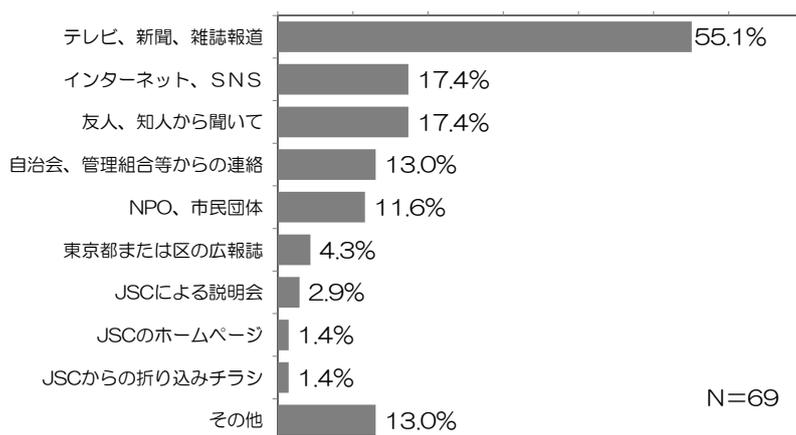


図 4-11 現競技場改修案に関する情報の入手手段 (Q2-1)
(複数回答)

(4) 再開発等促進区の指定で高さ制限が15mから75mに緩和されたことについて

行政またはJSCによる意思決定事項	決定されたタイミング	質問項目
<ul style="list-style-type: none"> 神宮外苑地区地区計画に関する都市計画決定により、高さ制限値15mの4.7倍の75mまで制限緩和すること。 	H25年6月17日	Q3 昨年、国立競技場周辺の高さ制限が15mから75mに引き上げられたことをご存じでしたか？「知っていた」場合、いつ知りましたか？
		Q3-1 高さ制限が緩和されたことをどのような方法でお知りになりましたか？あてはまるものすべてに○をつけてください。

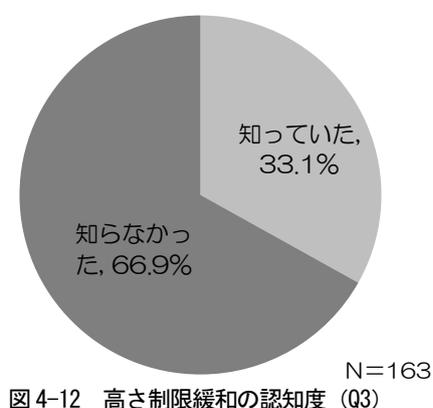


図4-12 高さ制限緩和の認知度 (Q3)

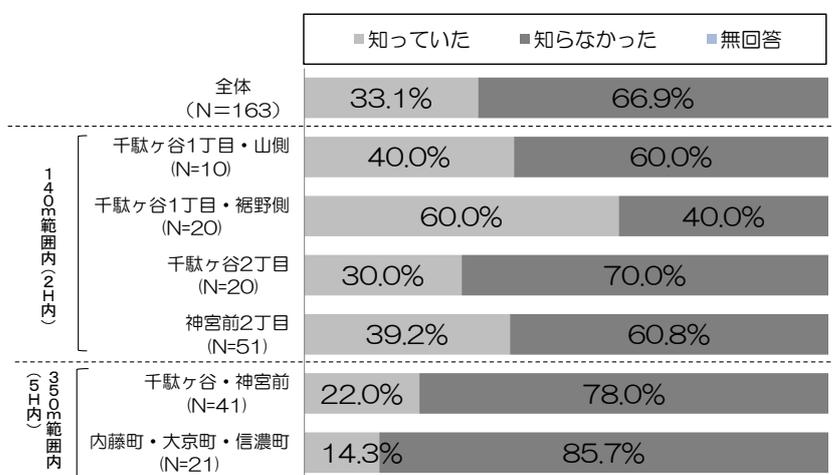


図4-13 エリア別高さ制限緩和の認知度 (Q3)

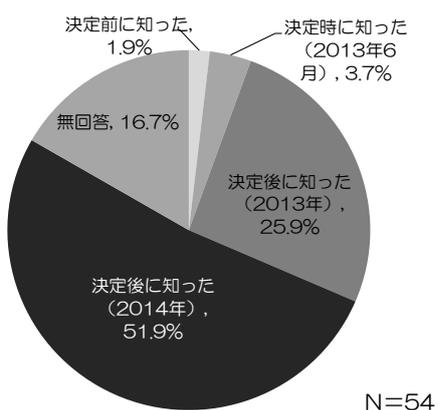


図4-14 高さ制限の緩和を知った時期 (Q3)
※知っていたと回答した人のみ

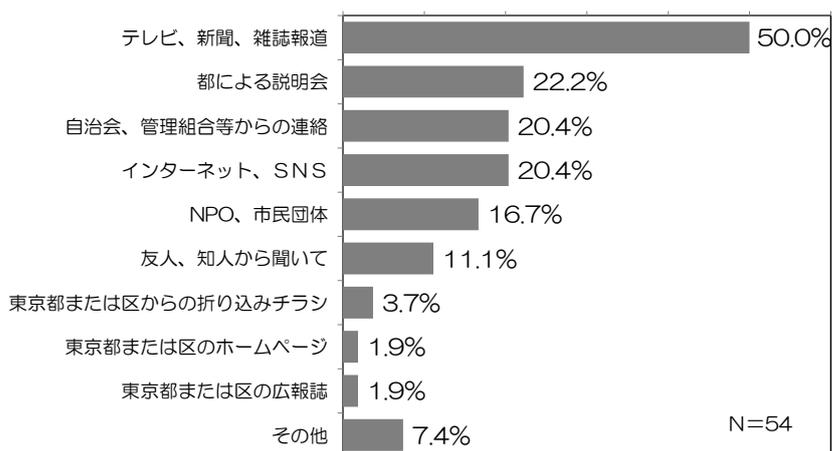


図4-15 高さ制限の緩和に関する情報入手手段 (Q3-1) (複数回答)

(5) コンサート利用について

行政または JSC による意思決定事項	決定されたタイミング	質問項目
・新築のメインスタジアムの仕様として、恒久的な全天候型コンサート用途を担保する可動式遮音屋根が採用されていること。	2012年11月16日	Q4 オリンピック終了後、年12回程度、コンサートの利用が想定されているのをご存知ですか？「知っていた」場合、いつ知りましたか？
		Q4-1 コンサートの利用が想定されていることをどのような方法でお知りになりましたか？あてはまるものすべてに○をつけてください。

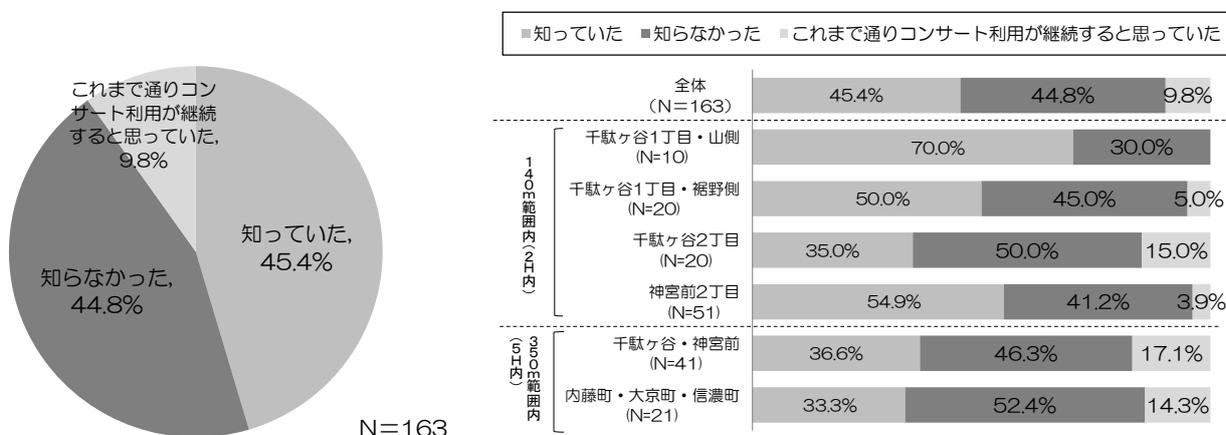


図 4-16 コンサート利用が想定されていることの認知度 (Q4)

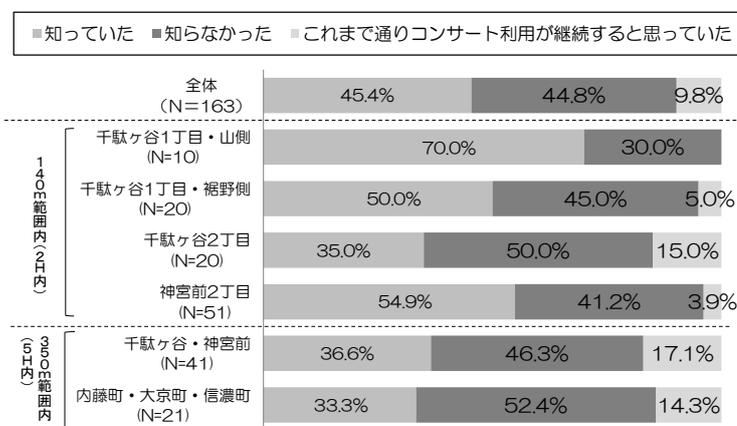


図 4-17 エリア別コンサート利用が想定されていることの認知度 (Q4)

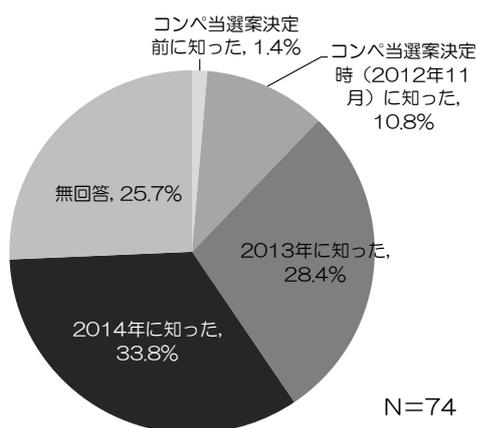


図 4-18 コンサート利用が想定されていることを知った時期 (Q4) ※知っていたと回答した人のみ

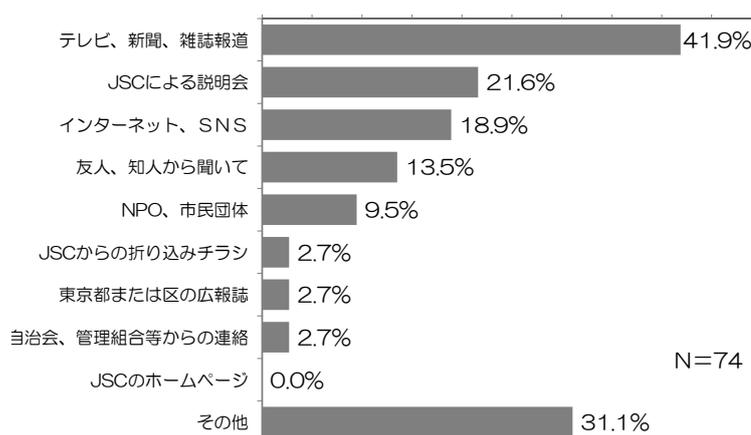


図 4-19 コンサート利用が想定されていることに関する情報入手手段 (Q4-1) (複数回答)

(6) 騒音の心配、遮音屋根の建設・維持管理に関する税負担について

行政または JSC による意思決定事項	決定されたタイミング	質問項目
<ul style="list-style-type: none"> 新築のメインスタジアムの仕様として、恒久的な全天候型コンサート用途を担保する可動式遮音屋根が採用されていること 	2012年11月16日	Q5 コンサートの騒音について、心配はありますか？あてはまるもの一つに○をつけてください。
		Q6 コンサートの騒音対策として遮音屋根を装備するため、複雑な構造が必要となり、多大な建設・維持費用が税金で補てんされることをご存じですか？「知っていた」場合、いつ知りましたか？

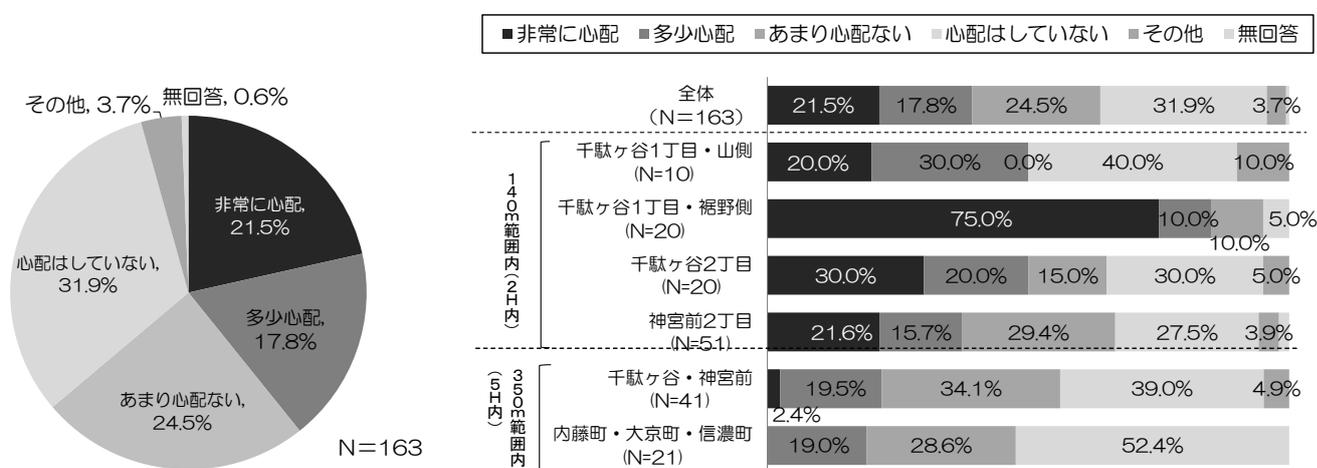


図 4-20 騒音に対する心配度合 (Q5)

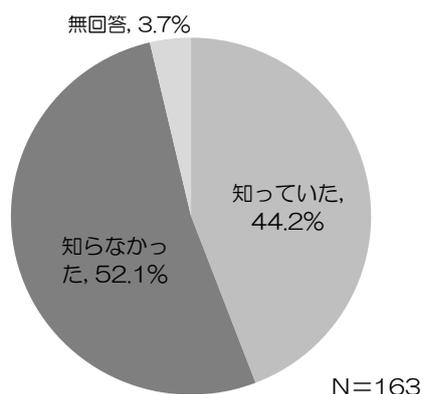


図 4-22 遮音屋根に関する税負担の認知度 (Q6)

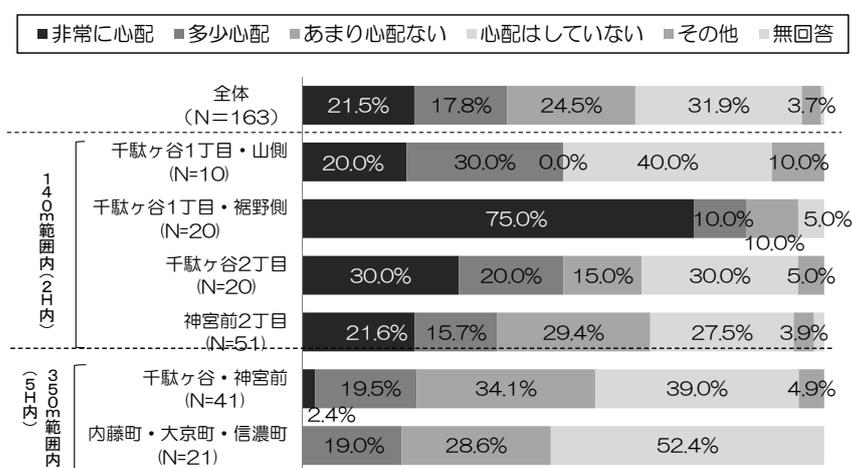


図 4-21 エリア別騒音に対する心配度合 (Q5)

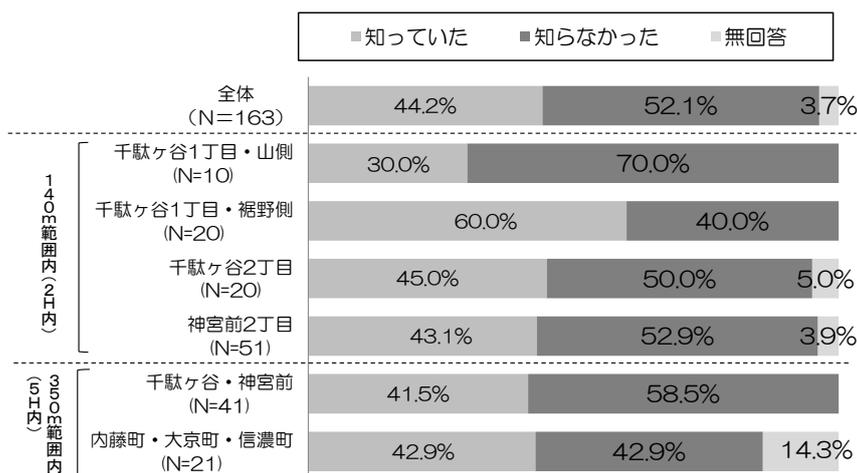


図 4-23 エリア別遮音屋根に関する税負担の認知度 (Q6)

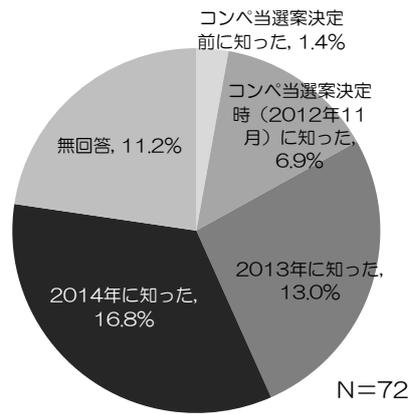


図 4-24 遮音屋根に関する税負担を知った時期 (Q6) ※知っていたと回答した人のみ

(7) 実施中の環境アセスメントについて

行政、JSCにより意思決定されたこと	決定されたタイミング	質問項目
・ 周辺住民の生活環境の影響に関するアセスメントによる検証(例:周辺道路への影響、交通負荷、解体による環境負荷、恒久的な騒音、ヒートアイランド等)	手続き中、 工程未公表	Q7 新競技場の周辺環境への影響を評価する手続き（環境アセスメント）が進められている途中であることをご存じですか。
		Q7-1 環境アセスメントが進んでいることをどのような方法でお知りになりましたか。あてはまるものすべてに○をつけてください。

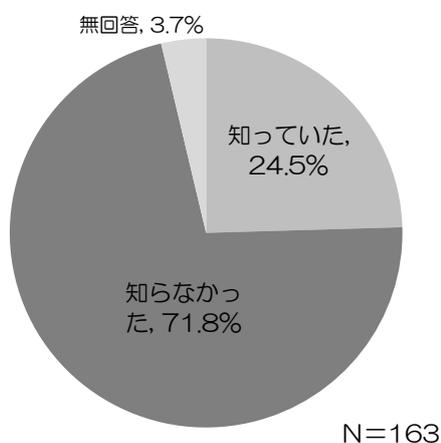


図 4-25 実施中の環境アセスメントの認知度 (Q7)

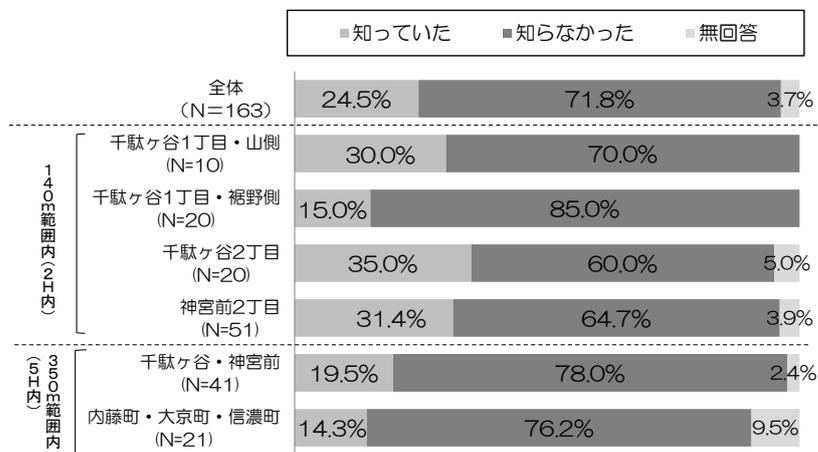


図 4-26 エリア別実施中の環境アセスメントの認知度 (Q7)

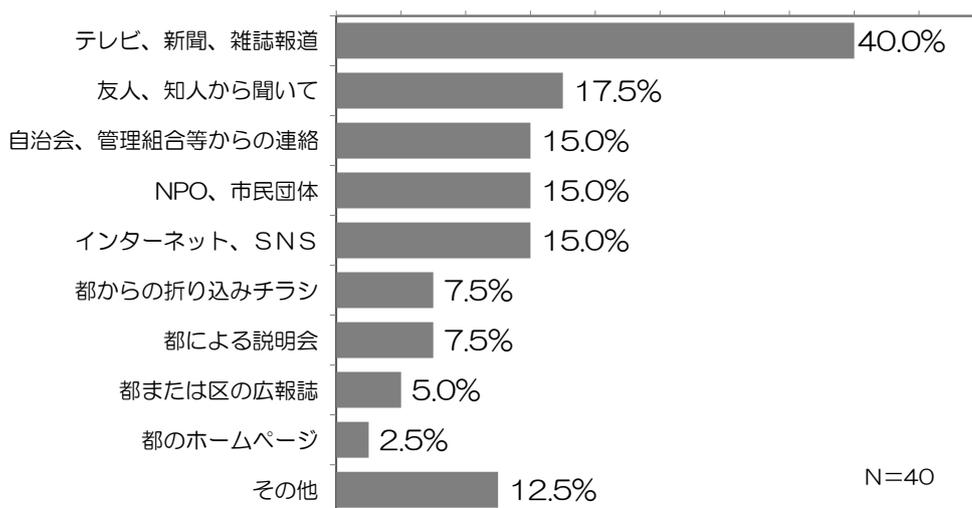


図 4-27 実施中の環境アセスメントに関する情報入手手段 (Q7-1) (複数回答)

(8) 環境アセスメントや風致地区の協議等の手続きについて

行政、JSCにより意思決定されたこと	決定されたタイミング	質問項目
<ul style="list-style-type: none"> 周辺住民の生活環境の影響に関するアセスメントによる検証(例:周辺道路への影響、交通負荷、解体による環境負荷、恒久的な騒音、ヒートアイランド等) 	手続き中、工程未公表	Q8 環境アセスメントの手続きでは、住民の意見を聞く機会を設けなければいけないことをご存知ですか。
		Q8-1 現在進行中の都の環境アセスメントでは、恒久的なコンサートによる騒音が考慮されていないことをご存知ですか。
		Q8-2 現在進行中の都による環境アセスメントでは、高い建物による局地的ヒートアイランド現象の有無、可動式遮音屋根設置(材質:塩ビ)による神宮花火大会への影響等が考慮されていないことをご存知ですか。
<ul style="list-style-type: none"> 新宿区・渋谷区景観条例に基づく届出・協議、風致地区条例に基づく協議(新宿区・渋谷区) 	手続き時期未定	Q8-3 景観への影響評価については、風致地区の協議と、区の景観条例による審議と並行して環境アセスメントの審査が実施されるはずですが、このことをご存知ですか。

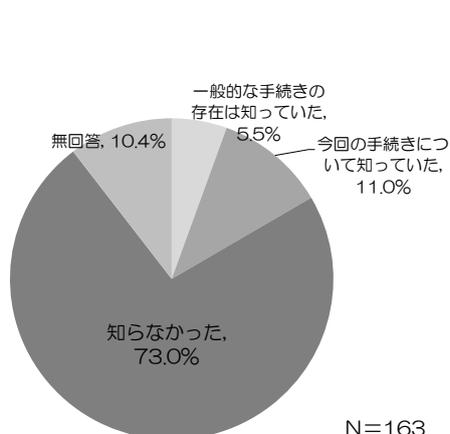


図 4-28 実施中の環境アセスメントの認知度 (Q8)

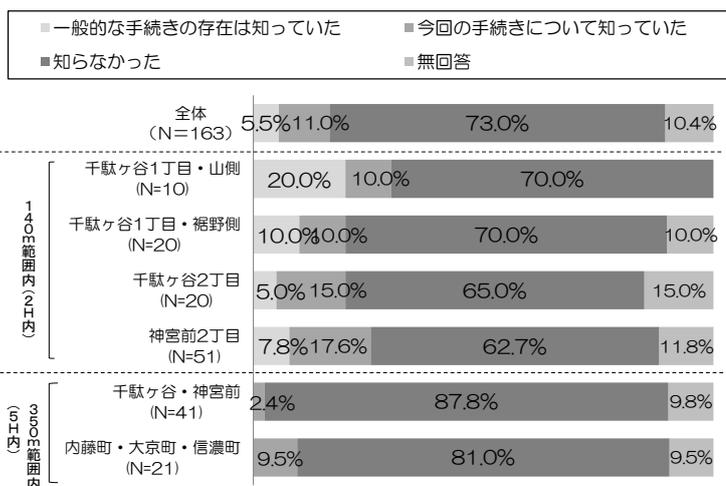
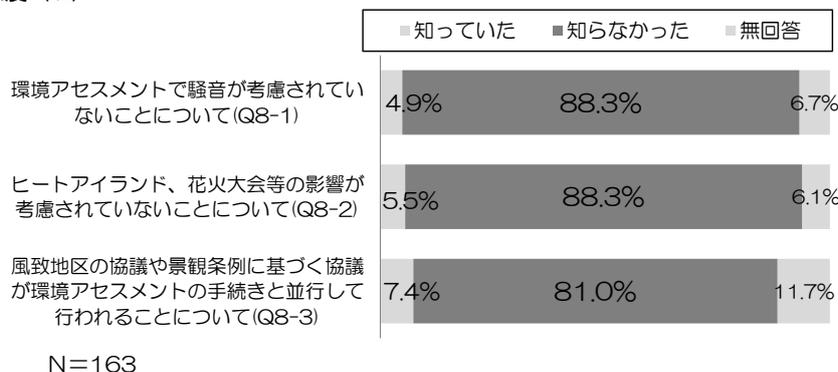


図 4-29 エリア別実施中の環境アセスメントの認知度 (Q8)



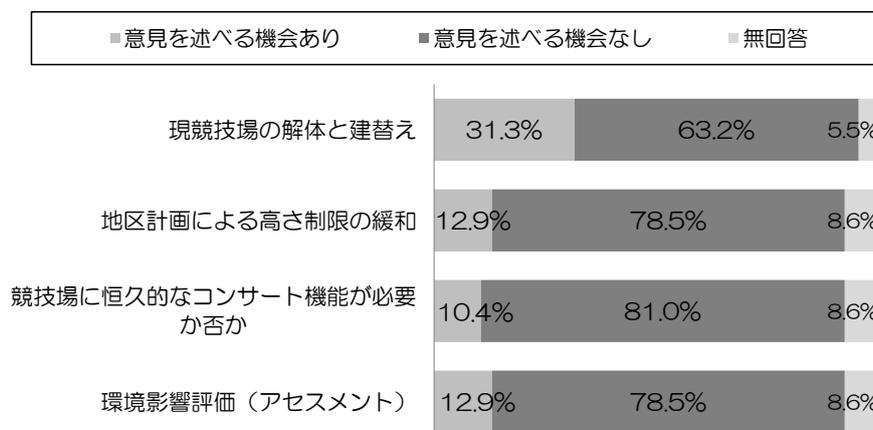
N=163

図 4-30 騒音・ヒートアイランド・景観の影響評価が未実施であること等の認知度 (Q8-1~8-3)

(9) 意見を述べる機会について

質問項目

Q9 次の計画や手続きに対して、ご自身の意見を述べる機会がありましたか。実際に意見を述べなかったとしても、機会があったものすべてに○をつけて、その時期を記入してください。



N=163 図 4-31 手続きに対する意見を述べる機会の有無 (Q9)

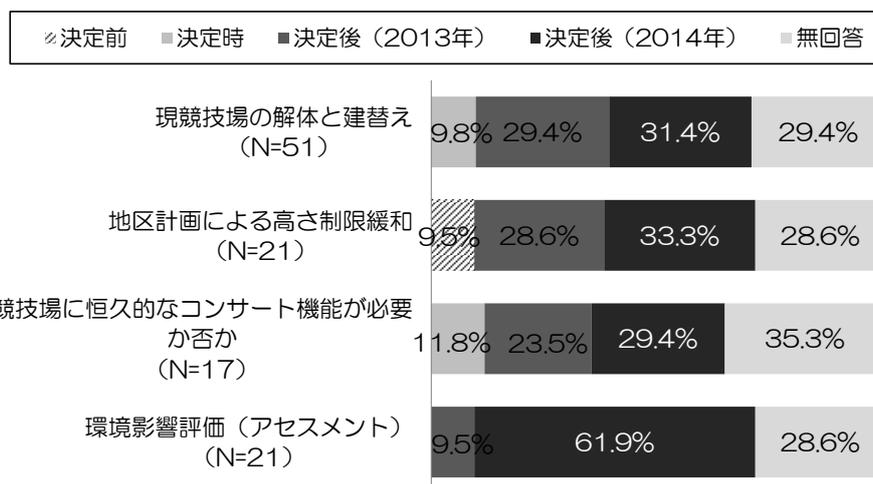


図 4-32 手続きに対する意見を述べる機会があった時期 (Q9)
※知っていたと回答した人のみ

(10) 行政による詳細な説明に対する意向

質問項目
Q10 次の計画について、行政によるさらに詳細な説明を希望されますか？あてはまるものすべてに○をつけてください。

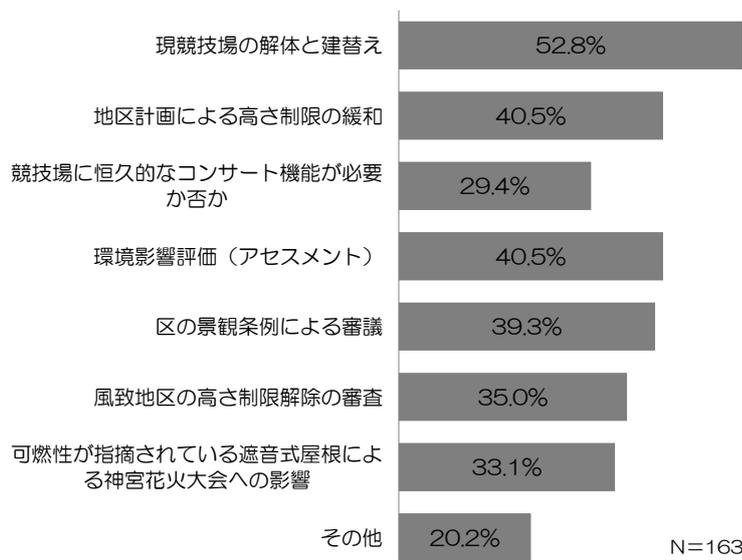


図 4-33 行政による詳細な説明に関する意向 (Q10)
(複数回答)

(11) 説明会への参加について

質問項目
Q11 6月13日の新国立競技場計画の説明会 (JSC 主催) に参加されましたか。あてはまるもの一つに○をつけてください。

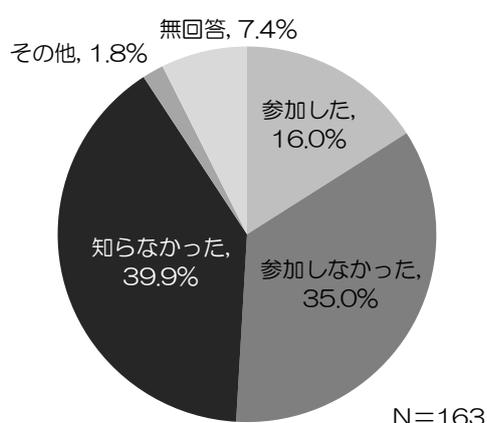


図 4-34 6月13日の説明会への参加状況 (Q11)

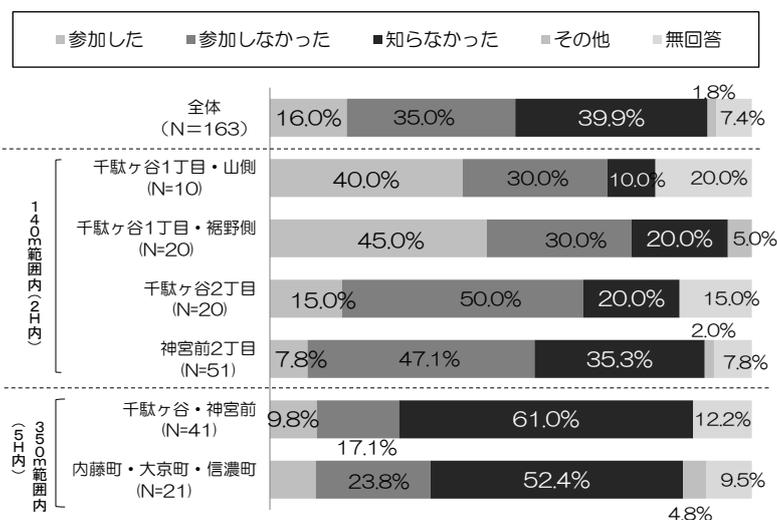


図 4-35 エリア別 6月13日の説明会への参加状況 (Q11)

[参考文献]

英文

Arnstein, S. R., (1969) "A Ladder of Citizen Participation," *JAIIP*, Vol. 35, No. 4.

和文

明石達生 (2014) 「都市計画規制の緩和制度の系譜と東京の構造変化」『都市計画』308号, 公益社団法人日本都市計画学会.

五十嵐敬喜 (2001) 「行政改革と都市計画 - 公共事業を中心にして - 」『日本の都市法』東大出版会,
五十嵐敬喜・小川明 (2003) 『「都市再生」を問う』岩波新書.

磯部 力 (1995) 「都市環境行政手続」小早川光郎編『自治体行政手続法 (改訂版)』学陽書房.

樹 神成 (2003) 「情報公開と住民参加」室井力編 (2003) 『住民参加のシステム改革-自治と民主主義のリニューアル』日本評論社.

岩崎正洋 (2011a) 「ガバナンス研究の現在」『ガバナンス論の現在-国家をめぐる公共性と民主主義』勁草書房.

岩崎正洋 (2011b) 「多極共存型民主主義とガバナンス」『ガバナンス論の現在-国家をめぐる公共性と民主主義』勁草書房.

岩見良太郎 (H25) 『川崎市の都市計画行政のあり方に関する調査研究』みやざき印刷.

上田勝美 (2014) 「改憲問題と日本の針路」『憲法「改正」の論点-憲法原理から問い直す』法律文化社.

上野千鶴子 (2012) 「社会学の再興のために」盛山、上野、武川偏『公共社会学(2)少子高齢化社会の公共性』東京大学出版会.

遠藤哲人 (2012) 「改訂版 これならわかる再開発」本の泉社.

雄川一郎 (1986) 「公用負担法理の動向と土地利用計画」『行政の法理 雄川一郎論文集1巻』有斐閣.

大澤昭彦 (2014) 「高さ制限とまちづくり」学芸出版社.

大澤幸憲 (2011) 「外部不経済の発生を考慮した容積率規制の緩和の検証 - 東京都の郊外住宅地における7市の事例」『都市住宅学』Vol.74, 都市住宅学会.

大田直史 (2003) 「土地利用規制まちづくり行政と住民参加」室井力編『住民参加のシステム改革-自治と民主主義のリニューアル』自治労連・地方自治問題研究機構・日本評論社.

越智俊裕 (2014) 「環境行政訴訟」『環境保全の法と理論』北海道大学出版会.

大浜啓吉 (2004) 「実質的証拠法則」『行政法の争点 (第三版)』有斐閣.

大西康博 (2014) 「土地利用における土地所有権の規制論」『民事法学の歴史と未来-田山輝明先生古稀記念論文集』成文堂.

大西康博 (2014) 「土地利用における土地所有権の規制論」『民事法学の歴史と未来-田山輝明先生古稀記念論文集』成文堂.

大森彌 (2009) 「ガバナンス時代の自治体職員増」『ガバナンス』ぎょうせい.

小野聡・朝倉暁生 (2014) 「持続可能性アセスメント導入に向けた市民対話のあり方」『日本地域学会第51回年次大会学術発表論文集』日本地域学会.

桑原洋一・原科幸彦 (2015) 「公共意思決定における情報公開運用の評価モデルの開発 - 新国立競技場計画を事例に」『CUC Policy Studies Review』vol.38, 千葉商科大学

桑原洋一 (2011) 「チェンジマネジメントに関する視点の共有」『CUC view & vision』31号, 千葉商科大学経済研究所.

桑原洋一 (2014) 「危うい新国立競技場計画の収支計算-せめぎあう異なるホスピタリティの軸、効果測定の一視点」『建築ジャーナル』vol.1229, 企業組建築ジャーナル.

- 桑原洋一・原科幸彦 (2015) 「都市計画にインパクト・アセスメント (I A) の活用を-神宮外苑地区地区計画と新国立「競技場計画を題材として」『環境と公害』 Vol.45, 岩波書店.
- 桑原洋一 (2016) 「市街地建築の弊買いとまちづくり倫理行為規範の再生—武蔵小杉駅の周辺街区に高層建築群を誘導する行政の裁量に関する一視点」『景住ネット NEWS』 no13, 景観と住環境を考える全国ネットワーク.
- 小泉秀樹・風見正三・桑原洋一・五十嵐敬喜・原科幸彦 (2015) 「不動産開発と持続可能性アセスメント - 新国立競技場計画の事例から考える【2015年度秋季全国大会 (学術講演会) ワークショップ】」『日本不動産学会誌』 No.115, 日本不動産学会.
- 木暮健太郎 (2011) 「第二世代のガバナンス論と民主主義」『ガバナンス論の現在—国家をめぐる公共性と民主主義』 勁草書房.
- 後藤和也・上杉哲郎・伊藤隆晃・中村祥 「地方自治における計画段階配慮書手続きの導入について」『環境アセスメント学会 2014 年研究発表会プログラム・要旨集』 環境アセスメント学会.
- 後藤 仁 (2010) 「情報を開示し、公務を改革—自治体政府の説明責任」『ガバナンス』 ぎょうせい.
- 小林良彰・名取良太 (2011) 「分権時代における自治体議員の改革意識」『ガバナンス』 ぎょうせい.
- 蔡佩 (2012) 持続可能な発展に向けての環境的意思決定論の現状と課題『財政と公共政策』 34 (2) .
- 齊藤英明 (2012) 「地方分権改革と地方公共団体の財政運営」『法政論叢』 48—2 号 日本法政学会.
- 齊藤広子 (2012) 「マンションの管理規約を含めた初期設定の適正化と満床管理適正化のための行政関与のあり方」『マンション学』 第 41 号, 日本マンション学会.
- 坂本信雄 (2009) 『ローカル・ガバナンスの実証分析』 八千代出版.
- 坂本信雄 (2009) 『ローカル・ガバナンスの実証分析』 八千代出版.
- 坂本治也 (2011) 「ソーシャルキャピタル論とガバナンス」『ガバナンス論の現在—国家をめぐる公共性と民主主義』 勁草書房.
- 参加と合意形成研究会 (2014) 『新国立競技場「情報公開と参加に関する調査」報告書』 参加と合意形成研究会.
- 椎名慎太郎 (1999) 「行政手続法と住民参加—法成立のプロセスから考える」『山梨学院大学法学論集』 vol. 41, 山梨学院大学法学研究会.
- 芝池義一 (2013) 『行政法総論講義 第 4 版補訂版』 有斐閣.
- 柴田祐希・原科幸彦・熊澤輝一 (2008) 「米国ワシントン州における計画策定手続きと統合された戦略的環境アセスメント (SEA) の参加制度」『計画行政』 31(2).
- 寿楽浩太 (2012) 「原子力発電をめぐる公共性と地域制」『公共社会学(1)リスク・市民社会・公共性』 東京大学出版会.
- 新川達郎 (2009) 「ガバナンス時代の地方政府改革」『ガバナンス』 ぎょうせい.
- 世古一穂 (2009) 『参加と協働のデザイン - NPO・行政・企業の役割を再考する』 学芸出版社
- 曾根泰教 (2011) 「ガバナンス論—新展開の方向性」『ガバナンス論の現在—国家をめぐる公共性と民主主義』 勁草書房.
- 高村ゆかり (2014) 「原子力発電所事故と情報に対する権利—情報に対する権利の国際的保障の展開を踏まえて—」『環境と公害』 Vol.43, No.3, 岩波書店.
- 多島良・柴田祐希・原科幸彦 (2008) 「カルフォルニア州環境アセスメント制度における戦略的環境アセスメント制度の特徴と効果」『計画行政』 31(4).
- 田中充 (2014) 「自治体環境影響評価条例の改正の最新動向と課題」『環境アセスメント学会 2014 年研究発表会プログラム・要旨集』
- 趙元濟 (2012) 行政法学上の「公益」に関する一考察 駒澤法曹第 8 号

- 坪郷寛 (2009) 「参加ガバナンスの到達点と課題」『ガバナンス』ぎょうせい.
- 坪郷寛偏 (2006) 『参加ガバナンス—社会と組織の運営革新』日本評論社.
- 手島皓二 (2006) 『自治体崩壊 - 経営感覚なき組織の行く末は』PHP 研究所.
- 都市計画・まちづくり判例研究会 (2010) 『都市計画・まちづくり紛争事例解説 法律学と都市工学の双方から』ぎょうせい.
- 富江直子 (2012) 「「生存権」の論理における共同性」『公共社会学(2)少子高齢化社会の公共性』東京大学出版会.
- 富野暉一郎 (2011) 『分権時代の首長の役割』ガバナンスぎょうせい.
- 鳥越 皓之・宮内 泰介・井上 真 (2001) 『コモンズの社会学—森・川・海の資源共同管理を考える (シリーズ環境社会学)』新曜社.
- 内務大臣官房都市計画課 (1925) 『市街地建築物法の話』
- 中川幾郎 (H25) 「地域コミュニティの政策実現力」『ガバナンス』(149)30, ぎょうせい.
- 中邨 章 (2007) 『自治体主権のシナリオ: ガバナンス・NPM・市民社会』芦書房.
- 中邨 章 (2009) 『運営のガバナンスと制度のガバナンス』ガバナンスぎょうせい.
- 中邨 章 (2009) 「地方財政の逼迫とこれからの「協助」」『消防科学と情報』消防科学総合センター.
- 中邨 章 (2011) 「これからの地方議会と議会人の役割」『ガバナンス』ぎょうせい.
- 中村賢一 (2011) 「地域の公共事業投資Ⅲ.地域の公共事業投資と新しい公共」『経済調査研究レビュー—Vol.7 財団法人経済調査会経済調査研究所』.
- 西岡晋 (2011) 「福祉国家論とガバナンス」『ガバナンス論の現在—国家をめぐる公共性と民主主義』勁草書房.
- 錦澤滋雄・岡島雄・村山武彦・原科幸彦 (H25) 「米国・国家環境政策法 (NEPA) における簡易アセスメントの特徴」『日本不動産学会誌』27(1).
- 西田幸介 (2007) 「計画策定手続と参加」『まちづくり・環境行政の法的課題』日本評論社.
- 西寺雅也 (H25) 「持続可能な地域づくりと首長の役割」『ガバナンス』ぎょうせい.
- 西村陽三 (H25) 「地方財政規律を欧州の経験に学べ」『週刊エコノミスト』, 91 (27).
- 林姫淑 (2012) 「福祉におけるローカル・ガバナンス」『公共社会学(2)少子高齢化社会の公共性』東京大学出版会.
- 原科幸彦 (2001) 「持続可能な社会の作法としての簡易アセスメント」『環境アセスメント学会 H25 年度 研究発表会要旨集』環境アセスメント学会.
- 原科幸彦編(2006) 『環境計画・政策研究の展開—持続可能な社会づくりへの合意形成』岩波書店.
- 原科幸彦・杉本卓也・清水卓彦(2007) 「戦略的環境アセスメントの自治体における導入動向と制度化の条件」『環境科学誌』20(2), 公益社団法人 環境科学会.
- 原科幸彦 (2011) 『環境アセスメントとは何か・対応から戦略へ』岩波書店.
- 原科幸彦(H25) 「不動産開発の環境アセスメントにおける今日的課題」『日本不動産学会誌』27(1).
- 原科幸彦・桑原洋一 (2014) 「オリンピックムーブメント・アジェンダ 21 と持続可能性アセスメント」『環境アセスメント学会 2014 年研究発表会プログラム・要旨集』
- 原科幸彦 (2014) 「持続可能性アセスメントの理念とその日本における実現可能性」『日本地域学会第 51 回年次大会学術発表』日本地域学会.
- 原科 幸彦・小泉 秀樹 (2015) 『都市・地域の持続可能性アセスメント 人口減少時代のプランニングシステム』学芸出版社
- 原田純孝編著 (2001) 『日本の都市法 I 構造と展開』(東京大学社会科学研究所研究報告第 62 集) 東京大学出版会.
- 日置雅治(2016) 「景観を巡る住民参加の現状と課題」『都市問題』107 巻第 6 号 (公財) 後藤・安田記念東京都市研究所.
- 日高昭夫 (2009) 「地域ガバナンスの担い手としての住民と自治体職員の課題」『ガバナンス』ぎょうせい.
- 人見豪 (1997) 「都市住民の参加と自律」『岩波講座 ゲンダイの法 9 都市と法』岩波書店.

- 広井良典 (2010) 「コミュニティとは何か」 広井良典ほか『コミュニティ・公共性・コモンズ・コミュニティ・アニズム (双書 持続可能な福祉社会へ)』勁草書房。
- 廣瀬克哉 (2011) 「分権時代の自治体議員の役割」『ガバナンス』ぎょうせい。
- 廣瀬克哉 (H25) 「財政規律と議会の役割」『ガバナンス』ぎょうせい。
- 廣瀬克哉 (2014) 「議員力、議会力の磨き方」『ガバナンス』ぎょうせい。
- 福嶋浩彦 (2014) 「市民自治を育てる首長と議会の関係」『ガバナンス』ぎょうせい。
- ヘルムート・ワイトナー(2014) 「環境政策の盛衰—日本とドイツの場合—」『環境と公害』,Vol.44. No.2,岩波書店。
- 藤川吉見(2008)『正義の研究 5 合意形成論』成文堂。
- 槇 文彦 (H25) 「新国立競技場案を神宮外苑の歴史的文脈の中で考える」JIA MAGAZINE295 ; シンポジウム「新国立競技場案を神宮外苑の歴史的文脈の中で考える」パネリスト：槇文彦、陣内秀信、宮台真司、古市徹雄 (兼進行) 日 時：H25 年 10 月 11 日 (金) 18:00～20:00 場所：日本青年館中ホール (東京都新宿区霞ヶ丘 7-1)
- マーラ・シリーナ (2014) 市民参加の実態とその促進戦略—オーストリアにおける環境 NGO の貢献を中心に』『環境と公害』Vol.43. No.3, 岩波書店。
- 松田憲忠(2011)「ガバナンスの主体としての市民」『ガバナンス論の現在—国家をめぐる公共性と民主主義』勁草書房。
- 松田憲忠 (2008) 「政策の学問をめぐる模索—政策科学、総合政策学、そして・・・」『政策科学の挑戦—政策科学と総合政策学』日本経済評論社。
- 松本武洋 (H25) 「財政規律と財政民主主義のモデルを地方から提案する」『地方自治職員研修』(641), 22.
- 宮本憲一 (2014a)『戦後日本公害史論』岩波書店。
- 宮本憲一 (2014b) 「日本の公害の歴史的教訓—公害研究委員会 50 年・日本環境会議 35 周年を回顧して—」『環境と公害』Vol.44. No.2, 岩波書店。
- 安本則夫 (2002) 「手続による正統性と内容上の正統性」『土地利用規制立法に見られる公共性』、財団法人土地総合研究所。
- 柳憲一郎・成瀬トーマス誠 (H25) 「「簡易なアセス」の現状と課題」『日本不動産学会誌』27(1).
- 矢野聡 (2012) 「ガバナンスと福祉」『国家をめぐるガバナンス論の現在』勁草書房。
- 山本啓(2011)「ガバメントとガバナンス - 参加型デモクラシーへのプレリュード」岩崎正洋編著『ガバナンス論の現在—国家をめぐる公共性と民主主義』勁草書房。
- 亙理格 (2004) 「行政裁量の法的統制」『行政法の争点 (第三版)』有斐閣。
- 吉田文和ほか (2003) 「市民が作る公共事業」『岩波ブックレット』岩波書店。

[行政文書]

- 『学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画に係る条例環境影響評価方法書』、事業者、平成 27 年 3 月 30 日
- 『学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画に係る方法審査書』、川崎市、平成 27 年 7 月 21 日
- 『学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画に係る条例準備書』、事業者、平成 27 年 12 月 15 日
- 『学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画に係る条例環境影響評価準備書のあらまし』、事業者、平成 27 年 12 月 15 日
- 『学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画に係る条例見解書』、事業者、平成 28 年 4 月 11 日
- 『学校法人日本医科大学武蔵小杉キャンパス再開発計画に係る条例審査書』、川崎市、平成 28 年 8 月 6 日
- 川崎市環境影響評価に関する条例 (最終確認日平成 28 年 11 月 10 日)

川崎市環境影響評価に関する条例、第2条(1)
川崎市環境影響評価に関する条例、第7条
川崎市環境影響評価に関する条例、第31条
川崎市中高層建築物等の建築及び開発行為に係る紛争の調整等に関する条例
川崎市第60回都市計画審議会議事録、平成26年2月4日。
川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員会運営要領
CASBEE まちづくり (簡易版) Tool-21B(2007年版)2LRUD まちづくりにおける環境負荷低減性、
章 1.5.2.
「CASBEE まちづくり」一般財団法人 建築環境・省エネルギー機構 (IBEC),
CASBEE 川崎、CASBEE-建築 (新築) 2014年版 (CASBEE-NC_2014v3.0)
「穀田委員の質問部分」『第186通常国会 衆議院・国土交通委員会議事録』、平成26年4月15日。
環境影響評価法の第33条
環境省総合環境政策局環境影響評価課「改正環境影響評価法等について」環境省ホームページ
『川崎市都市計画素案説明会 (小杉町1・2丁目地区)』川崎市配布資料平成27年12月22日。
『川崎市都市計画素案 (小杉町1・2丁目地区)』川崎市、平成27年12月23日。
川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり等検討及び評価小委員、平成27年10月13日。
『企画提案書に対する評価 (神宮外苑地区地区計画 (A-2地区及びA-4地区))』東京都、平成24年。
行政手続法 10条
行政手続法 41条
行政手続法 42条
『公述意見の要旨と市の考え方』川崎市都市計画公聴会川崎市都市計画地区計画の決定
(小杉町1・2丁目地区地区計画)ほか関連案件、川崎市、平成28年4月。
『小杉町3丁目東地区第一種市街地再開発事業に係る条例環境影響評価方法書のあらまし』、
小杉町3丁目東地区市街地再開発準備組合、平成24年8月。
建築基準法 56条の2 (日影による中高層の建築物の高さの制限)
『小杉駅周辺地区の開発動向』川崎市まちづくり局小杉駅周辺総合整備推進室 (2009)
『小杉町1・2丁目地区再開発等促進区を定める地区計画企画評価書』、川崎市、平成27年11月。
『神宮外苑地区都市計画素案』東京都、平成25年6月17日。
『低炭素都市づくり・都市の成長への誘導ガイドラインに基づく評価書』、
『評価の基本的な考え方 (小杉町1・2丁目地区)』、川崎市都市計画審議会低炭素都市づくり
等検討及び評価小委員、平成27年10月13日。
『2020年オリンピック・パラリンピック競技大会・実施段階環境影響評価調査計画書』、
東京都オリンピック・パラリンピック準備局、平成14年3月28日。
『東京都都市計画神宮外苑地区企画提案書』JSC、平成24年11月。
『東京都都市計画神宮外苑地区地区計画・企画提案書』外苑ハウス、平成28年2月。
都市計画法、第1条
都市計画法第3条3項
都市計画法、第12条5項3の三
都市計画法 16条1項
都市計画法 17条2項
『都市計画マスタープラン小杉駅周辺まちづくり推進地域構想 (素案)』川崎市、平成20年9月縦覧
都市再開発法 74条1項

[情報公開請求]

川崎市行政情報課情報公開担当 H27 第 1200 号平成 27 年 12 月 17 日受付。
川崎市行政情報課情報公開担当 H27 第 1220 号平成 27 年 12 月 22 日受付。
川崎市開示請求拒否通知書 27 川環評第 291 号平成 27 年 12 月 28 日受付。

川崎市行政情報課情報公開担当 H27 第 1198 号平成 27 年 12 月 17 日受付.
川崎市行政情報課情報公開担当 H27 第 1199 号平成 27 年 12 月 17 日受付.
川崎市開示請求拒否通知書 27 川ま計第 483 号平成 28 年 1 月 15 日.

[会議録]

Interviews at DC Office of Planning, Washington DC, USA (Mar 21, 2014) : Mr. Joel Lawson, Ms. Melissa Bird, Ms. Laine Cidlowski / Sachihiko Harashina (Chiba University of Commerce), Shigeo Nishikizawa (Tokyo Institute of Technology), Keita Azechi (Tokyo Institute of Technology), Yoichi Kuwabara (Chiba University of Commerce)

「穀田委員の質問部分」『第 186 通常国会 衆議院・国土交通委員会議事録』、平成 27 年 4 月 15 日
川崎市環境影響評価室ヒアリング（平成 26 年 1 月 22 日 PM4:30-6:20）川崎市環境局環境評価室：
小森課長補佐、川合担当課長、高垣様、原科幸彦教授（千葉商科大学）、村松晶子特別研究員（東京工業大学）、桑原洋一（千葉商科大学博士課程）

[受託調査]

桑原洋一（2016）『八千代台まちづくり協議会勉強会・事前アンケート集計結果と参加と合意形成の論点』平成 28 年 9 月 3 日八千代台まちづくり協議会・勉強会資料.