

氏 名：桑 原 洋 一
学位の種類：博士（政策研究）
学位記番号：博政策第七二号
学位授与の日付：2017年3月7日
学位授与の要件：学位規則第4条第1項
学位論文題目：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

主査：小 栗 幸 夫（千葉商科大学大学院政策研究科教授
Ph.D. in City Planning）
副査：原 科 幸 彦（千葉商科大学大学院政策研究科教授 工学博士）
副査：栗 林 隆（千葉商科大学大学院政策研究科教授 博士（経済学））
副査：錦 澤 滋 雄（東京工業大学大学院総合理工学研究科
環境理工学創造専攻准教授 博士（工学））

内容の要旨及び審査の結果の要旨

1. 桑原氏の経歴と本研究の背景

桑原洋一氏は、1985年、中央大学理工学部大学院理工学研究科を卒業、日揮株式会社に入社し、国際プロジェクトエンジニアとして、インド、パキスタンの発電所建設プロジェクトなどに従事し、多国籍プロジェクトチームのマネジメン、大規模プロジェクトの文書情報管理、プロセスエンジニアリング、工事監理者、プラント試運転技術者としての経験を積み重ねた。

1994年、米ウィスコンシン大学マジソン校経営学大学院にて特に原価管理を中心に学習してMBA（財務・投資学専攻）を取得し、その後、個人事業者として、伊藤忠商事株式会社よりプラスチックリサイクルプロセスの開発と商業化のプロジェクトマネジメント業務を受託。開発した自動車インパネ工程内廃材再生プロセスは、カルソニックカンセイ株式会社にて、現在も稼働中である。

1997年、日本コカ・コーラ株式会社入社し、製品供給に関連するさまざまなプロジェクト（工場建設、市場を起点とした製品供給プロセスの合理化と、原価管理手法の変革、外注契約の統括、購買パートナーとの戦略的提携による調達改革、市場への新製品供

給戦略の策定など)の統括を行い、日本コカコーラグループ全体のサプライチェーンマネジメントと、情報システムの統廃合プロジェクトを、執行役員変革担当バイスプレジデントとして統括、同グループの消費者需要と製品供給調整と、ロジスティクスの一元管理基盤の構築に貢献し、2002年、2003年度、連続して日本コカ・コーラ社長賞を授与された。

2007年、ファイザー株式会社に入社し、購買部門の責任者として、間接経費支出の適正利用、コンプライアンス管理プロセスの刷新に貢献し、ファイザー社によるワイス社の合併にともなう両日本法人の統合に係るチェンジマネジメントを担当、事業戦略企画担当として、営業組織改変支援、iPadを活用した医師への情報提供手法の変革等のプロジェクトを担当した。

2013年に千葉商科大学博士課程学生とし、原科教授の指導のもとに、参加と合意形成に関する研究活動を進めると並行し、チェンジデザインワークス株式会社を設立した。同社では、メルク株式会社(独化学)より物流拠点統合プロジェクトのプロジェクトマネジメント業務の受託(2013年)、コカコーラウエスト社よりロジスティクス戦略に関するコンサルティング業務受託(2014年)、トルンプ株式会社(独生産機械)より日本法人社屋建築に係るフィジビリティスタディ受託(2015年)などの実績をあげ、現在も、医療法人みなとみらいより、神奈川県認定プロジェクトであるかながわME-BY0(未病)見える化センター設立と成長管理に係るプロジェクトマネジメントを受託、千葉県八千代市より八千代台まちづくりプロジェクトに関連する調査業務の受託(8-9月)、自社直営事業として地域商店街の再生と未病施策の地域展開に資することを戦略構想とする、築90年の古民家再生プロジェクトを神奈川県葉山町で展開している。チェンジデザインワークス株式会社は、2016年IAIA世界大会(名古屋)の公式スポンサーとなった。

桑原氏は、このような広範な民間事業経験を背景し、行政事業の透明化(見える化)の研究に取り組んだ。

2. 研究の目的と意義

桑原氏は、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が透明性が低く、市

民の声が届きづらいことが批判され、原科幸彦が、市民の声を計画の意思決定に届けるには「意味ある応答」がなされるべきとしてきたことの構造化を試みた。

「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、計画担当行政が聞き届け、意思決定に反映する手続き（桑原氏は「作法」と呼ぶ）である。桑原氏は、これまで、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り、その例として、豊洲新市場計画をあげる。しかし、「意味ある応答」はなされていないという判断は、報道などからの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し、改善策を論理的に議論することはできないとする。

以上から、桑原氏は、本研究で、「意味ある応答」がなされているかいないかのエビデンスが表示でき、かつ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することを目的とした。そして、桑原氏は、この研究の意義は、第1に「意味ある応答」の手続きの定着に寄与すること、第2に、あるべき行政裁量、法条例整備に資するために、「意味ある応答」の要件としての情報周知、提出意見の十分な考慮、説明責任に関する有意なエビデンスを表示することであると述べる。

3. 研究の構成

第1章では、研究の背景及び既往研究による問題点を記述し、それらを踏まえ、本研究の目的と研究の構成を述べている。原科が「意味ある応答」の成立の要件として、情報周知、提出意見の十分な考慮、説明責任をあげていることを示し、事例調査などから、4つの問題点を示した。

第1の問題点として、桑原氏は、「意味ある応答」に関する実証研究が蓄積されていないことをあげる。社会問題化した新国立競技場計画は、市街地再開発を定める都市計画の一環として行われアセスメントも実施されていたが、都市計画アセスメントに関する実証研究の蓄積不足や、技術が未確立な点も、「意味ある応答」がなされていない一因として考えられると桑原氏は述べる。

第2の問題点は、都市計画の決定の過程で行政計画手続としての情報提供が被影響住民に対する情報周知として十分であるかに関する実証研究が蓄積されていないことである。

第3の問題点は、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と論説されていることであると述べる。例えば複数の超高層ビルからの複合日影による日照疎外は、建築基準法などによる法的位置づけが不十分である。仮に複合日影による日照疎外が第三者の住民に著しい影響を与える場合でも、その法的位置づけが不十分なために、画一的に不考慮とされうると述べる。

第4の問題点は、都市計画、環境影響評価などの行政計画手続が別々の手続きであり、利害関係者に対して一計画案としての整合性ある説明責任を果たさないまま完了しうると述べる。

以上の問題点を踏まえ、本研究では、「意味ある応答」がなされているかどうかを判定する方法の開発を目的として、武蔵小杉駅周辺市街地再開による日照疎外を事例として、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、再開により建築される超高層ビル建築からの日照阻害の影響を受ける被影響住民との、都市計画法、環境影響評価などの手続の過程で行われる応答に焦点を絞ることとした。

第2章では、「意味ある応答」成立の理論構築を行っている。この理論構築には、武蔵小杉東三丁目地区再開発事業に関する情報の他に、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ている。

桑原氏は、当該理論は3つの構成要素からなると述べる。

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。桑原氏は、「意味ある応答」の成立を阻害するものとして、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「計画案としての説明不足」をあげた。

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規範とした。桑原氏は、「情報周知」に関するあるべき規範として、規範①「情報の認知と理解の徹底」、規範②「情報周知の時期」をあげた。また、「提出意見の十分な考慮」に関するあるべき規範として、規範③「考慮要素の選定」と規範④「考慮要素の判断基準」をあげた。そして「説明責任」に関するあるべき規範として、規範⑤「説明の根拠情報の整合性」を示した。

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

規範との適合判定を行うための評価基準として、上記の規範①～⑤に対応し、「周知度合」「周知時期」「考慮要素」「判断基準」「説明整合」を定義した。

第3章では、第2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っている。市街地再開発計画に適用される都市計画法、環境影響評価など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った。その手順を桑原氏は以下のように説明する。

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）の整理を行うことである。この情報をもとに、以下の手順が進められる。手順(2)は、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ことである。手順(3)は、手続の実態の情報収集に用いる個別手法の定義を行うことである。情報周知レベルは、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。手順(4)は、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、規範ごとに作成する。手順(7)は、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。

第4章では、武蔵小杉周辺市街地再開発のひとつある日医大跡地計画を題材として、事例検証を行っている。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、再開発による超高層ビル建築からの日照障害の影響を受ける被影響住民との、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、規範との適合判定を行った。

適合判定の結果、日医大跡地計画に適用された都市計画法と、環境影響評価の手続の過程では、計画担当行政と被影響住民とのあいだには、「意味ある応答」はなされていなかったことが明らかになった。

判定結果の有効性の評価は、まず「導出手順の可視性」と「結果の再現性」に関しては、第3章で開発した7手順と帳票類を用いることにより、業務的に、手順の可視性、結果の

再現性の双方を担保しうることを確認できたのでその有効性が評価できたとしている。

桑原氏は、本研究の理論構築、方法開発、事例検証は、市街地再開発事業による日照疎外を題材としているが、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）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、「意味ある応答」成立の理論を再定義の上で7手順の業務設計にもとづく方法開発を行えば、本研究の成果物を活用した判定が可能になると考えると述べている。

次の判定結果の有効性の評価は、「意味ある応答」の要件未充足のエビデンスを表示できるかである。

「情報周知」に関する要件が未充足であることは、計画担当行政が選択した情報提供の手法では、被影響住民による情報認知率、認知度合いが著しく低いことを定量的なエビデンス（例：電子縦覧による情報に認知率は0%）により明らかになった。「提出意見の十分な考慮」に関する要件が未充足であることは、都市計画法、環境影響評価、他手続で作成された行政文章を時系列で一覧化して評価することにより、本質的な考慮がされない行政裁量が存在することが明らかになった。「説明責任」に関する要件が未充足であることについては、開発区域内の規制緩和の度合と、被影響住民の被影響度合を確定する重要方針に関する被影響住民による認知率を聞き取り調査により確認した上で、重要方針の説明がなされなくとも手続を完了させうることを明らかになった。

最後に第5章では、第1章から第4章までで得られた知見をまとめて、本論文の総括とした。

4. 評価

本研究の目的は、「意味ある応答」の手続きを開発することであるが、「意味ある応答」の理論、方法開発の全7手順の業務設計等を活用して、「意味ある応答」の作法の定着に寄与していくことは可能であると評価される。また、「意味ある応答」の要件としての情報周知、提出意見の十分な考慮、説明責任に関するあるべき行政裁量、法条例整備に関する議論のために有意なエビデンスを表示しうることは、本研究の結果として評価すること

ができる。

桑原氏が述べるように、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ことが重要な問題であり、「意味ある応答」がなされるべきであるとする原科らの提案は意義深い。桑原氏の研究はその「意味ある応答」の手続きの構造化を試みたものである。手続きの構築やその適用のプロセスは若干複雑であり、使われた用語の定義に若干の不明瞭さがあり、また、日照阻害を事例としたモデルが他の事例に適用されるようになるためにはさらなる研究が必要とされるだろう。

しかし、「意味ある応答」という概念を、操作可能な行政手続きに落とし込む桑原氏の研究は、環境行政に留まらず、あらゆる行政手続きの検討の道を開くものであり、また、これまでの民間事業経験との融合が将来図られることも期待され、本研究を博士（政策研究）の学位にふさわしいと判断する。