

令和 元年 6 月 20 日現在

機関番号：33917

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2015～2018

課題番号：15K21483

研究課題名(和文) 都市計画領域における事前手続と事後手続との一体的把握に向けた日英の法学的研究

研究課題名(英文) Integrated comprehension of pre- and post-procedures in planning law:
Comparative study with UK law

研究代表者

洞澤 秀雄 (Horasawa, Hideo)

南山大学・法学部・教授

研究者番号：60382462

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,800,000円

研究成果の概要(和文)：都市計画領域における、計画策定・協議・環境影響評価などの事前手続、計画争訟・許可の争訟などの事後手続について、中心となる行政活動(計画・許可)の事前事後で別個に考察するだけでなく、一体的に把握することで、広範な行政裁量を手続全体を通じて統制することについて検討を行った。その際に、一体的把握が少なからず見られるイギリス法を比較対象として、比較法研究を通じて考察した。協議会、海洋空間計画、開発許可、廃道処分といった個別の制度に基づく検討を行うとともに、都市・環境領域の行政争訟全般、都市計画法の規律密度といった全般的な検討も行い、多面的に考察した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

行政法において、都市計画領域は比較的広範な行政裁量が認められてきた領域である。そうした裁量統制において、かねてから裁判統制の重要性は指摘されているが、他方で裁判所による統制の限界も認識されてきた。それゆえ、都市計画における裁量統制において、事後の争訟手続だけでなく、事前の参加・協議手続をも通じた一体的な統制の必要性を指摘するとともに、その可能性を探求した点において学術的意義がある。こうした視点を、現代的な法制度である協議会、海洋空間計画などにあてはめて考察したことは、学術的にも社会的にも意義のあるものである。

研究成果の概要(英文)：In planning law, it is common to analyse separately pre-procedures (including plan-making, consultation, and environmental assessment) and post-procedures (including appeal and judicial review of a plan and a permission). But to control wide discretion, it is useful to comprehend pre- and post-procedures integratedly and analyse the control through both procedures. I have researched by comparing with law in the UK, where integrated comprehension is there.

Based on this perspective, I have written articles on general themes (appeal and judicial review in planning and environmental law, and statutory density in planning act) as well as particular themes (Kyogi-kai, marine spatial planning, planning permission and abolition of road).

研究分野：行政法

キーワード：都市法 都市計画 計画策定手続 計画争訟 計画許可手続 協議 協議会 環境影響評価

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

行政法や都市法においては、都市計画に係る事前の計画策定手続と事後の計画争訟手続など、都市計画決定の事前と事後の手続が別々に論じられることが多い。都市計画決定といった事前の計画策定においては、利害関係者の関与、その他の住民参加に係る手続的統制の議論がなされる一方で、事後の計画争訟については計画決定の争い方や計画裁量の司法審査に関して、事前手続と連関した議論は十分になされていないように感じられた。しかしながら、都市計画について論じられる、手続面での多段階的な関与、実体面での広範な計画裁量の統制のいずれにおいても、事前と事後の手続全体を通じた関与や統制のあり方と考察することが、より実質的かつ現実的な法的関与と法的統制の考察に資すると考え、事前手続と事後手続の一体的把握を研究テーマとして選定した。

この視点からすると、イギリス法は制度的に一体的把握が見られると考えられた。つまり、事前手続への関与の程度が事後の争訟に係る原告適格の判断において考慮されたり、計画策定手続での審問官の役割が事後の司法審査における裁判所の審査において検討されたりと、事前手続と事後手続が連関した仕組みとなっているのである。それゆえ、イギリス法を比較対象として、事前と事後の手続を一体的に把握し法的に分析することとしたのである。

なお、こうした一体的把握は、日本の開発許可や建築確認、イギリスの計画許可といった個別具体的な行政決定においても一定程度当てはまると考え、計画策定だけでなく許認可の段階も考察対象とした。

2. 研究の目的

(1) 計画策定段階における一体的把握

都市計画は他の行政分野に比べて、裁量の余地が大きく、実体的な法的統制が困難であるため、代わりに手続的な法的統制が重要であると論じられている。事前の計画策定手続については、意見提出、公聴会、計画提案など様々は手続的関与が制度化されてきた。他方で、事後の計画争訟手続においては、特別な制度が用意されていないこともあり、典型的な争訟方法としての取消訴訟では処分性や原告適格などの法的障害が存在するなど、争訟を通じた法的統制が十分に機能していないと考えられる。計画段階での争訟の機会が十分でないために、後の許認可段階で計画の違法性が争われることが少なくない。これは、都市計画に係る事後的な法的統制を早期に行うのではなく、先延ばしすることになり、かなり後の段階において行うことになる。そうすると、事前手続での全般的な利害調整とあまり関連しない形で、事後の争訟が争われる恐れがある。

これに対して、比較対象とするイギリス法においては、多段階的な手続関与とともに、特別な争訟の仕組みが用意され、両者を通じて、都市計画の実効的な法的統制が機能していると考えられる。そこでは、事前の策定手続において、計画案に係る議論での多段階的な関与や住民参加とともに、審問官 (inspector) による計画案の全般的な審査がなされる。そして、短期の出訴期間内での争訟の仕組みの下で、計画裁判所での専門的かつ迅速な審査がなされる。計画裁判所での審査は、審問官による計画内容に係る判断を尊重してなされ、手続面の審査が中心となる。一体的把握という観点からすると、事前の手続を前提として事後の争訟手続が設計されているのである。なお、日本における計画争訟手続の立法化に係る議論においても、事前手続とリンクした事後の争訟手続が論じられていた。

都市計画は多様な利害と関わるものであるため、事前手続において多様な主体による多段階的な参加・関与が求められる。他方で、事後手続である裁判手続はそうした利害調整にとって適切な場ではなく、事前手続での判断を前提に計画の法的統制を図る方が裁判所による紛争解決になじむし、より適時かつ適切な計画裁量の統制となると考えられる。こうした関心から、計画策定段階における一体的把握について検討することとした。

(2) 許認可段階における一体的把握

都市法における事前手続としては、開発許可や建築確認などにおける手続も利害調整のための事前手続の必要性が認識され、日本においても各自治体で独自の付加的な手続が模索されている。しかし争訟手続においては、こうした利害調整はほとんど影響力を持たず、事前手続と分断された形となりがちである。また、原告適格、訴えの利益などの訴訟要件の判断においても、事前手続はほとんど考慮されない。

これに対してイギリス法では、計画許可手続においても事前の参加と事後の争訟が連関した仕組みとなっている。つまり、計画不許可などについて争う場合、大臣に不服申立てすることになり、基本的には審問官による判断がなされる (申請について中央の大臣が決定することとするコールインの場合も、審問官が内容的判断をする)。審問官は、不服申立てについての審理ではあっても、(裁判所のように)当初決定の事後的な審査ではなく、内容的妥当性も含め全面的な審査を行う。それゆえ、さらに裁判所で争われる場合でも、自治体行政庁の当初決定ではなく、審問官による裁決が係争対象となる (裁決主義)。事後手続の審問官による審査においても、事前手続と同様に利害調整がなされるのである。審問官が事前と事後の手続の結節点となっている。

また、第三者が計画許可等を争う場合には、裁判所に司法審査請求することになるが、そこでも事前手続への参加度合いが原告適格の判断要素であったり、事前手続の議論が援用された

りと、事前手続を前提として裁判所での審査が行われる。

このようにイギリス法においては、許認可段階においても一体的把握と考えられる制度設計がなされているため、許認可段階をも含めて検討をすることとした。

3. 研究の方法

(1) 2015年度

研究初年度である2015年度には、日本の都市計画法における事前手続と事後手続についての文献を渉猟し、イギリスの都市農村計画法における事前手続と事後手続についての文献の調査を行った。また、自治体の都市計画担当者に事前手続の運用実態について話を伺った。

初年度であるため準備作業が中心となり、事前手続と事後手続の一体的把握という研究の中核にまでは至っていない。しかしながら、準備作業として事後手続である争訟手続について、イギリスにおける近年の動向を中心に議論を取りまとめた(論文、図書)。

以上のように、2015年度は準備作業として、事前手続と事後手続のそれぞれについて法制度の状況とそれを取り巻く課題や議論の整理を行った。これは、今後、事前手続と事後手続の一体的把握を理論的に検討する際の基礎となる作業である。

(2) 2016年度

2016年度には、初年度に行った事前手続と事後手続についての文献調査を継続するとともに、イギリスにおける調査も行った。イギリスにおいては、公法の観点からの最新の知見を得るためにPublic Law Conferenceに参加するとともに、事後手続である司法審査について理論と実務を架橋する議論を行っている、Public Law Projectのボンディ氏にインタビュー調査を行った。

前年度の文献調査に基づく成果として、法令の規律密度の観点から分析した論文を公刊した(論文)。また、計画許可に関して事前手続と事後手続が連関するコールインについて検討した論考も出版された(図書)。いずれも日本法における都市計画法のあり方に係る関心からイギリス都市法を検討したものではあるが、都市計画における事前手続と事後手続の役割分担について、イギリス法との比較で日本における具体的な議論を展開したものである。

加えて、日本における具体的な判例を基に、事後手続の一局面として狭義の訴えの利益について検討する論文も刊行した(論文)。

(3) 2017年度

3年度目となる2017年度には、これまでの事前手続と事後手続に関する文献調査、及び昨年度のイギリス調査に基づく論文を公刊した。また、イギリスにおける追加調査も行った。行政的正義の観点から事前・事後手続に詳しいエセックス大学のサンキン教授へのインタビュー調査、及び、文献調査を行った。

論文については、計画の事前・事後手続一般に関して、協議会という仕組みに注目して考察を行った論文を公刊した(論文)。法定の協議会という、行政計画の事前手続と計画の実施という策定後の手続に関わる仕組みについて、手続の法的統制などの観点から考察検討を行った。協議会は、近年、法定化が目立つものであるが、事前手続と事後手続の結節点において大きな役割を果たしていると考えられ、本研究の一体的把握による法的統制という視角がよく作用するものである。

次に個別分野として、海における計画に関して論文を公刊した(論文)。本論文は海の管理に係る計画的対応について主として検討したものであるが、イギリス法との比較を通じて、海洋空間計画の多段階的な事前手続やそこでの利害調整について詳細に論じ、事後手続での法的統制の制約についても言及した。

(4) 2018年度

最終年度となる2018年度は、さらなる文献調査を行い、これまでの研究成果を発展させる形での研究を行った。まず、昨年度末に公刊した協議会に係る論文の後半に当たる論文を公刊した(論文)。全編においては現在の法状況の分析が中心であったが、後編においては事前・事後での法的統制を中心に分析を行った。また、昨年度に公刊した海における計画に関し、公物法・環境法の観点から議論を発展させたものについて、行政法フォーラムで報告するとともに、論文として公刊した(学会発表、論文)。

判例研究においても、廃道処分という具体的な課題状況について、事前の権利者への同意手続と事後の権利者による争訟手続との関係の観点からも検討を行った(論文)。

4. 研究成果

(1) 計画策定段階に係る研究

計画策定段階については、まず法令による規律密度という観点から分析を行った(論文)。一体的把握について直接扱った論文ではないが、その前提としてのイギリス都市法の特徴を析出し、日本の都市法との比較をする作業を行った。次に、日本において近年制度上よく用いられている協議会について考察した(論文)。協議会は計画策定の事前手続に関与するだけで

なく、事後の計画実施においても重要な役割を果たす装置であるため、その考察においては一体的把握という視点が重要となる。同論文ではイギリス法を直接参照していないが、一体的把握という視点を背景に考察した。協議会に関する法学から研究は近年散見されるが、いまだ網羅的なものはほとんど無いなかで、協議会について規定する全ての法令を網羅的に検討したうえで考察したものであり、学術だけでなく実務的にも価値があると考えられる。その際に、行政計画の事前と事後の手續を接合する装置として検討したため、一体的把握とそれに基づく統制という本研究の視点からの考察がうまく作用し、分析をすることができた。

次に、都市計画以外の分野における計画制度についても検討を行った。新しい計画制度である海洋空間計画 (marine spatial planning) に関する法的考察において、その事前手續と事後手續のあり方についても都市計画と比較をしつつ考察した(論文)。その後、日本における洋上風力発電所に係る計画統制へと議論を進展させ、公物法および環境法の観点から分析を加え、行政法研究フォーラムにおいて報告を行うとともに、論文として公刊した(学会発表、論文)。日本ではいまだ制度化が検討されている目新しいテーマであり、その点に学術的価値があると考えられる。

以上のように、事前・事後の手續の一体的把握による法的統制について、協議会や海洋計画といった具体的な仕組みを対象に考察をし、論文執筆、学会報告を行うことができた。しかしながら、計画争訟制度、専門的な利害調整機関や裁断機関(イギリスにおける審問官、計画裁判所)といったより一般的な課題については、研究期間内に十分な研究成果を出すことはできなかった。今後も、これまでの研究を踏まえて、こうした一般的課題の研究を継続してゆく。

(2) 許可段階に係る研究

まず前提作業として、イギリスにおける都市・環境分野の行政争訟に係る近年の動向について論文を取りまとめるとともに、批判的考察を行った(論文、図書)。行政争訟について、一方でアクセス制限、他方で専門化といった動向が見られ、それらは事前手續にも影響を及ぼしうるものであるため、本研究の基礎となる。次に、許可申請に係る手續において争訟手續の側面が見られるコールインについて、論文を執筆した(図書)。コールインは、地方での許可申請について中央政府の大臣が自ら判断するために関与するもので、実際の審査は審問官によって行われる。審問官は審査請求と類似の手續で申請を審査するため、事前手續において事後手續の要素が見られる場面である。本論考は、土地総合研究所の書籍という実務家にもよく参照される媒体での掲載となり、実務的な議論や制度構想に一定の影響を与えうるものと考えられる。

日本に関する議論として、判例分析を中心に、開発許可(論文)、廃道処分(論文)についてそれぞれ論文を公刊した。個別の判例を中心とした分析ではあるが、開発許可の取消訴訟における狭義の訴えの利益、廃道処分の取消訴訟における原告適格はいずれも、処分に至る事前の手續が事後の訴訟において作用するテーマであり、一体的把握を考える際の素材となる者である。

なお、環境影響評価も事前手續と事後手續との連関が見られる分野である。環境影響評価自体の研究を論文にまとめることは期間内にできなかったが、EU離脱と法の維持に係る論文において多少扱った(論文)。当該論文は、現在進行中のBrexitに関し、イギリス国内法(特に環境法)に及ぼす影響といった観点から分析したもので、時宜に適した研究として価値があるものと考えられる。また、個別法分野として廃棄物政策に係る考察においても、事前の参加手續と事後の争訟手續の観点から分析を行った(図書)。

5. 主な発表論文等

[雑誌論文](計 9件)

洞澤秀雄「海をめぐる公物法・環境法 洋上風力発電所を中心に」論究ジュリスト、査読無し、28号、2019、pp. 54-61

洞澤秀雄「Brexitとイギリスによる法の維持・形成：2018年EU離脱法を中心に環境法の観点から」EU法研究、査読無し、5号、2018、pp. 74-107

洞澤秀雄「協議会に関する法的考察 公私協働、行政計画の視点から (2・完)」南山法学、査読無し、41巻3・4号、2018、pp. 125-153
DOI: 10.15119/00002396

洞澤秀雄「建築基準法42条1項5号による道路位置指定の取消処分(廃道処分)と権利者の同意」自治研究、査読無し、94巻5号、2018、pp. 139-148

洞澤秀雄「協議会に関する法的考察 公私協働、行政計画の視点から (1)」南山法学、査読無し、41巻2号、2018、pp. 1-52
DOI: 10.15119/00002348

洞澤秀雄「海の管理における海洋空間計画 イギリスの海洋計画制度を参照して」南山法学、査読無し、40巻3・4号、2017、pp. 1-38

DOI: 10.15119/00001337

洞澤秀雄「開発許可取消訴訟と狭義の訴えの利益 最高裁平成27年12月14日判決(民集

69 卷 8 号 2404 頁) を中心に 」南山法学、査読無し、40 卷 1 号、2016、pp. 1-19

DOI: 10.15119/00001322

洞澤秀雄「都市計画法の規律密度と枠組み法化に関する一考察：イギリス都市農村計画法を参照して」南山法学、査読無し、39 卷 3・4 号、2016、pp. 15-62

DOI: 10.15119/00001362

洞澤秀雄「都市計画・環境領域における行政争訟」比較法研究、査読無し、77 号、2015、pp. 183-190

〔学会発表〕(計 1 件)

洞澤秀雄「海をめぐる公物法・環境法：洋上風力発電所を中心に」行政法研究フォーラム、2018 年 7 月 28 日、西南学院大学

〔図書〕(計 3 件)

洞澤秀雄「廃棄物政策 廃棄物処理施設の設置を中心に 」宗像優編『講座臨床政治学第 6 巻 環境政治の展開』志學社、2016、367 (pp. 241-282)

洞澤秀雄「イギリス都市計画法における国による適正化担保：コールインなどの国による関与を中心に」巨理格・生田長人編『都市計画法制の枠組み法化 制度と理論』土地総合研究所、2016、266 (pp. 213-237)

洞澤秀雄「行政訴訟手続の変容 都市計画・環境領域を中心に 」榊原秀訓編著『イギリス行政訴訟の価値と実態』日本評論社、2016、240 (pp. 201-229)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0 件)

名称：

発明者：

権利者：

種類：

番号：

出願年：

国内外の別：

取得状況(計 0 件)

名称：

発明者：

権利者：

種類：

番号：

取得年：

国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究分担者

研究分担者氏名：

ローマ字氏名：

所属研究機関名：

部局名：

職名：

研究者番号(8桁)：

(2) 研究協力者

研究協力者氏名：

ローマ字氏名：

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。