

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 29 年 6 月 13 日現在

機関番号：32606

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380045

研究課題名(和文)都市計画と公共交通計画の融合を通じた集約型都市計画法制の比較実証研究

研究課題名(英文) Research on establishment of new city planning system by taking into account the improvement of public transport means

研究代表者

大橋 洋一 (OHASHI, YOICHI)

学習院大学・法務研究科・教授

研究者番号：10192519

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、コンパクトシティー構想に立脚した都市計画法制の比較研究である。都市計画と交通計画を融合する視点として、以下の5点を指摘した。第一は、両計画に係る計画間調整法理の探究である。第二は、協議会の法的考察である。協議会は法的拘束力を有しないが、その取り決めは事実上の拘束力を有する。第三に、都市計画のマネジメントの重要性を説いた。第四は、ヨーロッパ法で良き行政を求める権利として承認されている、透明性や説明責任が本研究分野でも有用であることを指摘した。第五は、都市計画システムに即した権利救済システムの開発である。

研究成果の概要(英文)：The compact city policies shall be formulated by taking into account the role of public transport system. I point out five basic elements. At first, it is necessary to develop a new theory that incorporates compact city policies into basic traffic plans. Secondly, we must analyze legal functions of organizations called district plan councils. The council does not have legally any binding powers. However, on matters for which conference has been settled, the members shall respect the results practically. Thirdly, a management system for city planning must be developed. Fourthly, many of new principles that administrative agencies must observe have developed in European Law, such as the right to good administration. The transparency and accountability of public administration have developed an analytical framework. At last, we need new judicial review doctrines, because administrators often make planning decisions that do not lend themselves to judicial scrutiny.

研究分野：行政法学

キーワード：計画間調整

## 1. 研究開始当初の背景

これまで交通基本法の制定過程に関与する中で、今後の日本社会において、過疎化や高齢化の進展に伴い、交通体系(とりわけ公共交通)の確保が市民生活を支える重要な基盤となる点を強く認識した。他方で、都市計画の研究の中で、縮退型のコンパクトシティ構想の重要性を強調してきた。こうした構想においても、公共交通は基盤となる位置づけをもつものである。上記の2つの計画体系は別個に論じられることが一般的であり、そのことにより現代的な課題に対する対応にかける点があるのではないかと考えるに至った。

これまでも交通法、都市法の各研究において、計画行政や計画手法の重要性に着目して分析を進めてきたが、両法体系の密接な関連を重視するならば、計画法体系や手法に関しても、密接に融合を図ることや、それに関連して新たな政策手段の開発が喫緊の課題であるとの認識を持つに至った。

## 2. 研究の目的

本研究においては、都市交通(とりわけ公共交通)に着目し、コンパクトシティを実現可能とする都市法制のあり方を探求した。近時、人口減少や高齢化、過疎化に起因して、地方都市では限界集落発生や買い物難民の存在などが社会問題となっている。他方、都市部においても、公共施設の維持費が財政を圧迫し、郊外部を中心に空き家問題が発生している。その制度的要因として、都市の拡大を前提とした現行都市計画法が時代の要請に対応できていない点を挙げる事ができる。

本研究は、国土交通省社会資本整備審議会都市計画部会への参画と並行して、日独比較研究や実態研究を進め、都市計画と交通計画を同時に視野に入れて利害調整を図ることが可能なような計画体系の整備を目指すものである。その成果は、立法論及び解釈論の両面において体系化したうえで、社会に還元することを目的としている。既に研究成果として公表できたものは、後述の5掲載のものに限られるが、さらに、今後、著書や社会的活動の中で換言を図る所存である。

## 3. 研究の方法

(1) 近時、市民参加や市民による管理を基礎とした都市法制研究が進展しているドイツ法を検証した。わが国の都市計画法制に相応する法システムの発展動向をドイツ法の中に探り、両国制度を比較分析した。このように比較制度論の観点から、とりわけ協定型法システム、誘導型都市計画手法について解明した。具体的には、ドイツ・コンスタンツ大学のゲストハウスを拠点にして、ドイツの

教授との面談、大学図書館における文献収集を行った。ヨーロッパ法の研究動向について、コンスタンツ大学法学部のハンス・クリスティアン・レーン教授と対談の機会を有したほか、ドイツにおける行政法総論とヨーロッパ法の関係に造詣の深いハイデルベルク大学のシュミット・アスマン教授とも、議論の機会を有した。さらに、都市法などの行政法各部法を固有の視点から考察する必要性に関して、パイロイト大学法学部のレプシウス教授と対談の機会を有した。

(2) 海外調査と平行して、日本の法制を理論面・制度面で考察したほか、協議会や市民参加型システムに関しては、後述のように、実際の協議会に座長として参画し、理論と実務の架橋といった観点から分析を行った。

## 4. 研究成果

本研究においては、比較制度論の観点から、とりわけ協定型法システム、誘導型都市計画手法について研究を深め、国際行政法、国家法と自治体制度をトータルに視野に入れ、法システムのありかたについて、全体像を比較法的に解明することができた。以下では、5点にわたって、ポイントを記載する。

### (1) 計画間調整の法理の必要性

都市計画と交通計画の融合を図るうえで、従来、計画間調整の法理として論じてきた。都市計画の分野では、国の計画と自治体計画の調整といった広域・地域の計画間調整の問題が存在するほか、総合計画と部門計画との間の計画間調整の問題が存在する。一つの重要な視点は、基礎自治体の基本構想を尊重し、計画主体相互間で意見交換を図るといった交流原則がとりわけ重要である。調整原理として、広域が地域に優先するといった硬直的な調整ではなく、相互配慮を基礎とした対話による調整が基本となる。こうした法理を、この分野においても適用することが重要であること、そして法制例をドイツ法に確認することができた。交通の問題、特に歩行者の交通にかかる利害が従前から、過小評価されてきたことから、こうした利害を顕在化する計画の策定とそれに基づく計画間調整が不可欠である。

2015年6月にコンスタンツ大学で開催されたヴィンフリート・ブローム教授の追悼シンポジウムに参加した機会に、同大学のハンス・クリスティアン・レーン教授、オスナブリュック大学のトーマス・グロース教授、フライブルク大学のライナー・ヴァール教授と長時間にわたり、計画間調整をめぐる意見交換する機会に恵まれた。いずれの教授も、計画法に関して最も詳しい研究者であり、計画間調整の法理やその背後にある基本的な構想、とりわけ、配慮原則や対流原則と計画策定権限のあり方について、史的展開過程も含

めて理解を深めることができた。

## (2) 協議会に関する法的分析の強化

近時の都市法における新規法律では、利害調整が最重要の課題であり、そのための手法として協議会や協定が法定されることが、一般的な立法スタイルとなっている。協議会は、そうした組織を構成することにより利害調整を図る組織型解決手法の代表例であり、他方、協定は当事者間での契約や協定締結により利害調整を図る契約型手法の代表例である。協定に関しては、近時、研究の蓄積を見ているのに対し、協議会をめぐる法学研究は無に等しい状況にある。特に、こうした協議会に関して、実態や自治体の実務に即した法学研究は皆無である。本研究では、静岡県沼津市の協議会に座長として参画し、街づくりと史跡保護の問題に関して制度設計に関与した機会を利用して、市民参加法制に関する理論と実践の融合に関して思索を深めた。具体的紛争事例に関する実態研究として、都市計画と道路建設の衝突事例を素材に、市民参加や市民による管理を基礎とした都市法制のありかたについて研究を進めた。

協議会を組織する場合に、その委員構成はどのように実現するのか、協議会における議論と市民に対する情報公開のあり方、会議公開のあり方、対案提示型の議論の有効性、施策評価をめぐる多元的な指標の必要性、協議会事務局のあり方など、細部にわたって考察を図った。その成果は、行政法研究誌に「道路建設と古墳保護—協議会の機能に関する一考察」として、公表することができた。

## (3) 都市計画にかかるマネージメントの視点

計画に基づいて施設を整備したり、事業を実施した場合に、そうした事業の完了で終わると考えるのが従前の法制の基本的な前提であった。しかし、実際には、そうした施設なり事業を継続的に管理していく主体を確保するような法的仕組みが存在しなければ、事業は一過性のものとして終わってしまう。そこで、継続的に施設や事業をめぐる都市マネージメントを実施する過程的な視点が重要であることを明確にした。また、従来のように郊外に大規模な開発を念頭に置くのではなく、中心市街地といった利害関係が錯綜しているエリアを、時間をかけて整備していくためには、段階型の整備、連鎖型の整備といった視点やそれにふさわしい手法が不可欠となる。

こうした段階型整備の必要性は各所に認められ、例えば、都市マネージメントの具体的手法として、小規模な市街地再開発手法のあり方や都市公園の活用、さらには駐車場整備のあり方などについて考察の機会を有した。また、農地の扱いも重要な問題であることから、都市農業振興基本計画の策定に関与し、コンパクトシティ法制下における市街化

区域内農地の保全や活用に関して、知見を深めることができた。

## (4) 良き行政を求める権利について

本研究による在外研究の機会を利用して、外国法研究を進展させ、ヨーロッパ法の影響がヨーロッパ各国行政に及ぶ中で、「よき行政を求める権利」がヨーロッパレベルで確立してきている点を明確にすることができた。具体的内容として、説明責任原則や市民参加原則など、わが国で一般原則としては未だ定着はしていないが、新たな一般原則として語られる諸原則と同一内容のものを確認することができた。これは行政法総論に関わる研究成果であるが、説明責任、市民参加、節約といった視点が特に重要な都市法にも関わる内容を有する。この成果は、「行政法の一般原則」と題する論文として、小早川光郎先生古稀『現代行政法の構造と展開』に公表した。

こうした知見を前提とすると、本研究で計画体系の革新を説く場合にも、こうした一般原則の尊重は不可欠であり、それは日本法やドイツ法といった国家法を超えた広がり（国際行政法）の中で要請されていることを確認することができた。ハイデルベルク大学のシュミット・アスマン教授とも現代行政法における法の一般原則の進展等について、意見交換の機会を得た。

## (5) 権利救済制度の充実

新しい計画体系の確立に合わせて、実効的な権利救済手段の制度化も必要となる。これまで、都市計画訴訟の制度化について提唱してきた。具体的には、従前の取消訴訟を中心とした計画の取消といった発想では、多数当事者の関わる都市計画過程の紛争処理としては不十分であり、補完原則といった視点に基づき、司法と行政の間で対話を図りながら計画の瑕疵を修復していくことのできる訴訟類型の整備が不可欠である。こうした必要性は本研究の対象とした、交通計画を含む計画体系でも喫緊の課題であることを確認した。

権利救済にかかる日本法制に関する理論的整理として、従前の判例法理の動向に合わせて、上記の理論的な問題や立法論的課題に関して概観した論文を論究ジュリスト 15 号に「土地利用規制と救済」に公表した。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計6件)

大橋洋一、道路建設と古墳保護—協議会の機能に関する一考察、行政法研究 16 号、2017、1-46、査読無し

大橋洋一、行政管理基本法、季刊行政管理研究 149 号、2015、1 - 3、査読無し

大橋洋一、土地利用規制と救済、論究ジュリスト 15 号 土地法の制度設計、2015、17 - 25、査読無し

大橋洋一、住民訴訟の現代的課題、法政研究 82 卷 2・3 号、2015、647 - 688、査読無し

大橋洋一、行政法の対象と範囲、『行政法の争点』、2014、4-7、査読無し

大橋洋一、損害賠償請求権の放棄議決と住民訴訟、議会 Navi 42 号、2014、15-19、査読無し

〔学会発表〕(計 0 件)

〔図書〕(計 4 件)

大橋洋一、行政法の一般原則 (現代行政法の構造と展開 所収)、有斐閣、2016、37-57

大橋洋一、行政法 1 現代行政救済論 第 3 版、有斐閣、2016、489

大橋洋一、行政法 2 現代行政救済論 第 2 版、有斐閣、2015、508

大橋洋一、行政の自己制御と法 (現代法の動態 第 5 巻 所収)、岩波書店、2015、259-285

## 6 . 研究組織

### (1)研究代表者

大橋洋一 (OHASHI, yoichi)  
学習院大学・法務研究科・教授  
研究者番号 : 10192519