OUKA
The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	都市計画における参加手続と司法統制の比較法的考察：環境配慮の観点を中心に
Author(s)	李, 明芝
Citation	大阪大学, 2021, 博士論文
Version Type	
URL	https://hdl.handle.net/11094/85319
rights	
Note	やむを得ない事由があると学位審査研究科が承認したため、全文に代えてその内容の要約を公開しています。全文のご利用をご希望の場合は、大阪大学の博士論文についてをご参照ください。

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

様式３

論　文　内　容　の　要　旨

氏　名　（　李明芝　）	
論文題名	都市計画における参加手続と司法統制の比較法的考察：環境配慮の観点を中心に

論文内容の要旨

本研究は、環境分野の参加原則に関する国際的基準であるオーフス条約(Aarhus Convention：Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters)の基準に基づいて、①都市計画への環境要素の統合、②それに関する参加手続、③司法アクセスという3つの観点から日本と台湾の問題点を明らかにし、イギリスの法制度を参考にしながら、仕組みの改善提案をすることを目的としている。

具体的にいうと、第一章では、環境領域での手続的権利の重要性を論じた上で、オーフス条約に関する各種の国際文書を分析した。そこで、戦略環境影響評価(Strategic Environmental Assessment.以下「SEA」という。)が都市計画への環境要素の統合の適切な手段であることを前提とし、環境に関連する計画制度が満たすべき参加には、①広範な参加、②合理的で十分な参加期間、③様々な選択肢がある段階での早期参加、④参加手続に関する情報及び意思決定に使われる全ての情報を含む必要な情報の提供、⑤参加結果の適切な考慮、⑥十分に議論できるような効果的な参加、という要求事項が必要である。また、司法アクセスについては、①幅広い司法アクセス権の保障及び②手続的瑕疵に対する効果的な司法アクセスが要求される。これらの基準に照らし、第二章、第三章及び第四章では、台湾、日本及びイギリスのそれぞれの都市計画への環境要素の統合、それに関わる参加手続及び司法アクセス制度を考察・評価した。第五章では、3ヵ国の制度を比較した結果を踏まえ、都市計画及びSEAにおける適正な参加手続の内容をまとめ、都市計画及びSEAの参加手続の法制化及び司法アクセスの制度改善策として、以下の提案を行った。

第一に、参加者の範囲については、環境問題には関係主体・利益の多様性等の特徴があるため、地域環境に関心を有する者の広範囲な参加が必要である。そこで、都市計画の提案制度については、日本のように都市計画提案者に土地所有者等、住民、まちづくり団体等、地域に根ざした団体や環境NGO等を含めるべきと考えられる。

第二に、参加の仕組みについては、計画の案と合理的な代替案の比較評価が重視されており、そのプロセスにおける参加手続の実施が重要であることを前提とし、段階別の参加手続及び早期参加を法制化すべきであると考える。具体的には、都市計画及びSEAの参加時期を少なくとも①「計画の原案を作成しようとする段階及びスクリーニング段階」、②「計画の案を作成しようとする段階及びスコーピング段階」、③「計画の原案と代替案の評価を含む環境報告書の案及び計画の案を作成・公表した後の段階」、④「計画を決定しようとする段階」の4段階とする。参加の手法については、熟議による合意形成を実現するために、計画内容の成熟度によって、早期段階ではワークショップ等で熟議できる多様な参加手法、計画の案が作成された後の段階では一問一答形式の公聴会、計画を決定しようとする段階では聴聞手続の実施が考えられる。また、計画の決定時には、意見及び環境報告書の内容をどのように考慮したのか、代替案を拒否した理由等に関する実質的な説明・公表を義務付けるべきであると考える。

第三に、司法アクセスについては、まず、参加者の原告適格について、都市計画とSEAとの統合手続を明文化すれば、SEAへの参加の手掛かりが得られ、手続的権利を理由にして主観訴訟の範囲を広げ、原告適格を認める余地を拡大できると考える。訴訟の立法論としては、都市計画訴訟への環境公益訴訟の導入も1つの選択肢と考えられる。次に、手続的瑕疵の統制については、多様な参加者に手続的権利を保障することがまず必要であり、その上で、より厳格な基準で手続的瑕疵を審査しなければならないと考える。具体的には、参加手続の不実施や不十分等の瑕疵によって参加者の手続的権利が侵害されたと認められた場合には、参加手続の趣旨を損なわないよう、原則として計画の一部又は全部の効力停止、又は無効判決を下すべきであると考える。

様式７

論文審査の結果の要旨及び担当者

氏　　名　（李　明　芝）		
	（職）	氏　　名
論文審査担当者	主査　教授 副査　教授 副査　教授	大久保規子 高橋明男 松本和彦

論文審査の結果の要旨

「都市計画における参加手続と司法統制の比較法的考察：環境配慮の観点を中心に」と題する本論文は，都市計画が環境と密接な関係があるという考え方に基づいて，①都市計画への環境要素の統合，②都市計画に関する参加手続，③司法アクセスという３つの観点から，環境分野の市民参加に関する最低基準を定めたオーフス条約の基準を用い，台湾，日本及びイギリスの３ヵ国の制度を比較し，今後の制度改革の方向性を示すことを目的とするものである。

本論文は全五章で構成され，第一章では，環境領域での手続的権利の重要性を示したうえで，環境に関連する計画制度が満たすべき参加及び司法アクセスの基準が論じられている。計画に関するオーフス条約の規定は抽象的であること，計画への環境要素の統合のための標準的な仕組みが戦略的環境影響評価（SEA）であることを踏まえ，越境環境影響評価条約(エスポー条約)のSEA議定書等も含め，関連する各種の国際文書が分析されている。具体的に，参加手続については，①広範な参加，②合理的で十分な参加期間，③様々な選択肢がある段階での早期参加，④参加手続に関する情報及び意思決定に使われる全ての情報を含む必要な情報の提供，⑤参加結果の適切な考慮，⑥十分に議論できるような効果的な参加，という要求事項を満たす必要があり，また，司法アクセスについては，特に⑦幅広い司法アクセスの保障及び⑧手続的瑕疵に対する効果的な司法アクセスが要求されるとする。

第二章では，台湾の都市計画制度について，その歴史的展開と最新動向が考察されている。台湾では，①SEA制度は設けられているものの，必要な参加手続が整備されていないこと，②都市計画とSEAとの連携が担保されておらず，都市計画の参加手続を実施する時点ですでに都市計画の全体配置・規模の方向が決定されているため，様々な選択肢がある早期段階の参加とはいえないこと，③司法アクセスについては，2020年に新しい都市計画争訟制度が始動したものの，権利利益侵害を原告適格の要件としているため，環境NGO等が訴訟を提起することは困難であると考えられること等が示されている。

第三章では，日本の都市計画制度について，歴史的展開を辿るとともに，都市計画への参加手続に関する条例の全自治体調査を行うことにより，その特徴と課題が分析されている。日本では，徐々に住民や地域団体等の参加を重視するようになっており，住民及び地域団体の都市計画提案が認められている一方で，環境配慮の視点から見ると，①SEAが本格的に導入されていないこと，②都市計画段階ですでに選好された都市計画の方向が決められているため，環境配慮の観点から様々な選択肢がある早期段階の参加とはいえないこと，③都市計画法が条例により参加を強化する余地を認めているにもかかわらず，条例が十分に活用されているとはいえないこと，④環境NGOの司法アクセスの機会が排除され，周辺住民についても広く原告適格が認められているわけではないこと等の課題が指摘されている。

第四章では，オーフス条約の加盟国であるイギリスの都市計画制度について，その複雑な発展過程を整理し，都市計画，持続可能性評価（SA）及びSEAを統合した特徴的な現行制度の詳細な分析がなされている。イギリスでは，①開発計画のローカルプランに環境利益を統合するためにSEAとSAの実施を義務付け，計画の案と合理的な代替案との比較評価を実施したうえで情報公開及び協議手続を行うことにより，環境配慮及び意見を考慮するための動態的・反復的な多段階のプロセスがとられていること，②司法アクセスについて原告適格が広く認められていること，③近年の判例は，計画の早期段階で特定の代替案を除外する場合には，その除外・選好理由を十分に説明・公表したうえで協議することが必要とするなど，手続的瑕疵に関する重要な判断を示しており，都市計画訴訟が効果的な参加の確保に重要な役割を果たしていること等が指摘されている。

第五章では，３ヵ国の制度を比較・評価し，都市計画及びSEAに係る参加権を効果的に保障するための手続及び司法

アクセスの改善について，具体的な提案が行われている。第一に，参加者の範囲については，環境問題には長期的な配慮の必要性，関係主体・利益の多様性等の特徴があるため，地域環境に関心を有する者の広範な参加が必要であり，都市計画の提案制度については，日本のように都市計画提案者に住民，まちづくり団体等を含めるべきであるとされる。第二に，参加の仕組みについては，早期の段階から段階別の参加手続を法制化すべきであるとし，少なくとも①「計画の原案を作成しようとする段階及びスクリーニング段階」，②「計画の案を作成しようとする段階及びスコーピング段階」，③「計画の原案と代替案の評価を含む環境報告書の案及び計画の案を作成・公表した後の段階」，④「計画を決定しようとする段階」という，４段階の手続が必要であるとされる。そして，早期段階では小グループ等で熟議できる多様な参加手法，計画の案が作成された後の段階では一問一答形式の公聴会，計画を決定しようとする段階では聴聞手続の実施というように，計画内容の成熟度に適した参加手法を採用し，計画の決定時には，特に代替案を拒否した理由に関する実質的な説明・公表を義務付けるべきであるとされている。

第三に，司法アクセスについては，まず，参加者の原告適格の拡大が必要であるとし，都市計画とSEAの統合手続を明文化し，手続的参加権を保障することにより主観訴訟の範囲を拡大できるとしたうえで，都市計画訴分野における環境公益訴訟の導入も１つの選択肢であるとする。次に，手続的瑕疵の司法統制については，参加者の手続的権利の保障を前提に，参加手続の瑕疵によって手続的権利が侵害されたと認められた場合には，参加手続の趣旨を損なわないよう，原則として計画の一部又は全部の効力停止又は無効判決を下すべきであるとする。

以上のように，本論文は，オーフス条約の基準に照らし，オーフス条約加盟国であるイギリスと非加盟国である日本・台湾における都市計画分野の参加と司法アクセスに関する詳細かつ丁寧な比較検討を行い，日本と台湾の制度改革の方向性を具体的に提案した労作である。

本論文の独自性は，第一に，手続的参加権の保障という観点から，都市計画に関する参加手続の国際的基準を明らかにしたことにある。オーフス条約は，一般に環境分野の参加原則に関する国際的な最低基準を示したものとされているが，計画に関する規定は抽象的で，特に都市計画に焦点を当ててその内容を具体的に論じた本格的研究は，国際的にもほとんど存在しない。李明芝氏は，オーフス条約遵守委員会の判断等，オーフス条約の関連資料をくまなく考察するとともに，都市計画に環境要素を適切に反映するためにはSEAの導入が不可欠であるという観点に立って，SEAに関する各種の国際文書を併せて検討することにより，効果的な参加及び司法アクセスを保障するために必要な事項を８項目に分けて具体的に示した。

第二に，本論文は，台湾，日本及びイギリスの３ヵ国の比較を行うことにより，各国の特徴と課題を浮き彫りにしている。このうち台湾の制度については，日本ではこれまで断片的な紹介しかなく，台湾においても，日本統治時代初期（19世紀末）から最新の都市計画争訟の導入に至る一連の経緯を立法資料も含めて考察し，参加手続と司法アクセスに光を当てて論じた研究は存在しなかった。李明芝氏は，台湾の環境弁護士としていくつもの都市計画訴訟を担当した経験や台湾環境法律人協会の事務局長として得た知見も活かし，台湾の制度の先進性と直面する課題を鋭く示している。また，イギリスはオーフス条約加盟国の中でもいち早く都市計画分野にSAを導入したことで知られているが，イギリスの都市計画制度は複雑で，具体的にSEA及びSAの手続がどのように都市計画手続に統合されているのかに関する日本の研究は限られていた。さらに，日本の制度についても，いくつかの先進的条例の存在は知られていたものの，本論文は全自治体の調査を行うことにより，都市計画法に基づく条例を活用する自治体が極めて限られている現状を明らかにした点で新規性がある。

第三に，本論文は，台湾と日本の制度改善の方向性について，多段階の参加手続とそれに応じた参加手法を具体的に提案している。日本でも政策・計画に関するSEAの導入の必要性はかねてより主張されてきたが，政策・計画が多様であることから具体的な制度設計に踏み込んだ検討が求められており，本論文は日本のSEA制度を考えるうえでも示唆に富むところが少なくない。

このように，本論文の論旨は明快で，高い独自性及び新規性があるものと評価することができる。もっとも，本論文の射程は法制度の検討に限られており，実務上重要な機能を果たしているインフォーマルな参加手続が考慮されていないなどの課題もあるが，そのような課題は本論文の本質的価値に関わるものではなく，今後の検討による研究の発展に期待すべきものである。以上のことから，審査委員が全員一致で，本論文は博士（法学）の学位授与に値する研究であると判断した。

なお，論文剽窃判定プログラムiThenticateにより，本論文には剽窃がないことを確認済みである。