

法政大学学術機関リポジトリ

HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

PDF issue: 2025-05-09

まちづくり条例の協議手続きに基づく都市景観の保全策

山岸, 達矢 / YAMAGISHI, Tatsuya

(発行年 / Year)

2015-03-24

(学位授与番号 / Degree Number)

32675甲第349号

(学位授与年月日 / Date of Granted)

2015-03-24

(学位名 / Degree Name)

博士(公共政策学)

(学位授与機関 / Degree Grantor)

法政大学 (Hosei University)

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00011884>

博士学位論文
論文内容の要旨および審査結果の要旨

氏名	山岸 達矢
学位の種類	博士(公共政策学)
学位記番号	第565号
学位授与の日付	2015年 3月24日
学位授与の要件	本学学位規則第5条第1項(1)該当者(甲)
論文審査委員	主査 教授 名和田 是彦 副査 教授 小島 聡 副査 教授 武藤 博己

まちづくり条例の協議手続きに基づく都市景観の保全策

本審査小委員会は、博士学位申請者山岸達矢氏からの博士(公共政策学)学位請求論文「まちづくり条例の協議手続きに基づく都市景観の保全策」の提出を受けて、慎重に審査を行ってきた。

1 本論文の主題と構成

本論文は、「まちづくり条例の協議手続きに基づく都市景観の保全策」というタイトルの下、自治体が運用するまちづくり条例の協議手続きを検討した上で、都市景観の保全策について考察した研究である。

本論文の目次は、以下の通りである。

序章

1章 都市景観保全に関する問題の諸相

1節 都市景観の保全策とは何か

- 1.1 景観概念の浸透
- 1.2 場所の社会的な意味
- 1.3 困難な都市景観の保全

2節 日本の都市計画が前提とする土地所有権

3節 旧都市計画法期

- 3.1 旧都市計画以前の民法の役割
- 3.2 日本の都市計画のはじまり
- 3.3 旧都市計画法時代の都市計画技術

- 4節 新都市計画法の制定以降
- 5節 都市計画の手続き
 - 5.1 建築確認制度
 - 5.2 開発許可制度
- 6節 都市計画を修正する機会
 - 6.1 行政指導
 - 6.2 都市景観に関連する地区指定型の保全策
 - 6.3 多様な保全主体への期待
 - 6.4 地区指定型の保全策の課題
- 7節 専門知識の獲得
- 8節 都市景観保全の日常的な契機
 - 8.1 都市計画を「修正する機会」
 - 8.2 市民と自治体の連携
 - 8.3 専門的知見の担保
- 9節 自己統治の仕組みを活かした都市景観の保全策
- 2章 都市景観保全の契機
 - 1節 国立市大学通り景観保全運動の経緯
 - 2節 国立市大学通りの都市景観保全運動に参加する動機
 - 3節 近隣の受苦意識
 - 3.1 大学通り東側住民の会
 - 3.2 ガーデン国立管理組合
 - 3.3 中3丁目西側住民の会
 - 4節 集合的な自主管理努力の蹂躪に伴う受苦意識
 - 5節 まちを象徴する場所への関心
 - 5.1 問題発覚直前の国立市大学通り景観保全運動
 - 5.2 住環境保全運動経験者
 - 6節 主体性を発揮させた要素
 - 6.1 保全主体を創出するネットワーク
 - 6.2 合意するためのコミュニケーション
 - 7節 場所の社会的な意味についての合意
 - 8節 法制度の活用
 - 8.1 国立市都市景観形成条例
 - 8.2 国立市における地区計画
 - 8.3 市民的探究活動
- 小括
- 3章 まちづくり条例による都市景観保全

- 1節 まちづくり条例の変遷
- 2節 まちづくり条例に関する法的根拠
- 3節 市民参加の機会
 - 3.1 地区指定型
 - 3.2 紛争調整手続き
 - 3.3 協議手続き
 - 3.4 都市景観保全の日常的な契機と市民の関与
- 4節 協議手続き
 - 4.1 協議手続きの対象基準
 - 4.2 協議手続きによる自己統治の論理形成
- 5節 罰則規定
- 小括
- 4章 市民と専門家による協議手続き
 - 1節 国分寺市まちづくり条例の特徴
 - 1.1 まちづくり条例制定の背景
 - 1.2 まちづくり条例の構成
 - 1.3 まちづくり条例による協議手続きの位置付け
 - 2節 まちづくり条例に基づく協議手続きの対象事例
 - 2.1 分析対象の事例
 - 2.2 まちづくり市民会議の審議事項
 - 2.3争点となった事柄
 - 3節 まちづくり市民会議の答申に基づく指導
 - 3.1 3つの指導内容
 - 3.2 事業者の反応
 - 4節 再考要請制度
 - 4.1 合意に至らなかった事例
 - 4.2 合意に至った事例
 - 5節 大規模土地取引行為の届出制度
 - 5.1 早期の市民の声と専門知識の反映
 - 5.2 専門的知見の相対化
 - 5.3 地区計画の変更
 - 5.4 地区計画変更を促進した要素
 - 小括
- 5章 専門家による協議手続き
 - 1節 狛江市のまちづくり条例の構成
 - 2節 各事例の論点

- 2.1 各事例における建築計画の修正点
- 2.2 調整会における論点
- 3節 調整会におけるまちづくり委員会の役割
 - 3.1 建築計画の説明責任の拡大
 - 3.2 妥結に向けた議論の場の確立
 - 3.3 大幅な計画修正に向けた交渉
 - 3.4 交渉から裁定の局面への移行
- 4節 地区まちづくり計画への移行
- 小括
- 6章 市長と議会による承認制度
 - 1節 まちづくり条例による事前協議
 - 2節 逗子市まちづくり条例の制定意図
 - 3節 逗子市まちづくり条例の事前協議手続き
 - 4節 条例の制定意図合致型事例A
 - 5節 評価困難型事例B, C
 - 5.1 事例B
 - 5.2 事例C
 - 6節 違反型事例D
 - 7節 事前協議手続きの機能
 - 7.1 事業者の説明責任の担保
 - 7.2 各主体の連携の促進
- 小括
- 終章
 - 1節 近隣住民への周知
 - 2節 専門知識と協議時期
 - 2.1 専門知識の活用と協議手続きの低い実効性
 - 2.2 専門知識の活用と協議手続きの高い実効性
 - 3節 協議における都市景観の意味
 - 4節 協議結果の蓄積と反映
 - 5節 保全意識の高揚を捉えた制度——届出制度と地区指定型の保全策の接合——
 - 6節 自己統治に基づく意思決定手続きの構築に向けて——首長と議会の承認制度——
- 参考文献
- 巻末資料

なお、本論文は、A4版で183ページであり、字数にして約15万字となっている。

2 本論文の要旨

本論文の各章毎の内容はおおよそ以下のとおりである。

まず序章では、問題意識と論文の概要が述べられている。本論文のタイトルは、「まちづくり条例の協議手続きに基づく都市景観の保全策」とされているとおり、都市景観の保全策を論じることが本論文の目的である。景観とは、「生活環境が場所ごとに有する社会的な意味を、土地の利用目的や規模、建築物の規模の連続性の中に反映された物理的な状態を通じて、主に視覚的に把握した認識像である」ことが示されるが、「景観の中でも住宅街の都市景観を研究対象にする理由は、都市部と郊外の住宅街では、空間が有する経済的な価値と、地域で生活する人々の価値とが、土地と建築物の変更が加えられる際に、齟齬をきたしやすいからである」とされている。また都市景観は、「その物理的な状況の変化が、個々人の人生と生活の有り様を左右する重要な問題だからである」と都市景観を保全する意義が述べられている。

こうした脆弱な都市景観に対して、それに「大きな影響を与える要素は、個別の土地所有権の在り方であり、その土地所有権を、全国一律の最低基準により緩やかに規制してきた、都市計画法と建築基準法である」が、他方ではその景観を保全しようとする「要素は、開発指導要綱に基づく行政指導と、景観保全に関連する法制度によって、都市計画における例外扱いの地区を指定し、保全策を講じる地区指定型の保全策である」という。しかしながら、「これらの指導要綱と地区指定型の保全策は、都市計画においては合法的な建築計画を<修正する機会>を、法制度の形式上においては担保する」のであるが、この<修正する機会>には多くの問題点が存在するという本論文の問題意識が述べられている。

1章では、「都市景観保全に関する問題の諸相」というタイトルで、9節にわたって都市景観をめぐる様々な問題と分析枠組みが論じられている。1節では、「都市景観の保全策とは何か」が扱われているが、1.1では、「景観概念の浸透」してきた経緯が述べられ、1.2では、「場所の社会的な意味」が説明され、1.3では、「困難な都市景観の保全」が論じられる。ここで重要な場所の社会的な意味については、本文で「景観保全は、単に、物理的な特徴を維持管理するという意味での保全ではなく、場所に反映されている社会的な意味を読み取ることが必須となる」と述べられ、その「場所に反映されている」ことに関連して、脚注において「場所の社会的な意味は、「場所性」という言葉を用いて、論じられることがある……社会学では、堀川(1998)が、小樽市の運河の歴史的景観の保全運動を分析し、交換可能な「空間」を対象とした都市計画論と、地域特注の風土、歴史的な記憶、郷土愛によって規定される場所の社会的な意味を対置し、「場所性」と呼んでいる」と指摘する。総じて、場所の社会的な意味が付与された景観は保全の対象になることが論じられている。

2節では、「日本の都市計画が前提とする土地所有権」について考察されている。そこでは、「日本の法制度は、連続性のある場所を担保す法制度や、都市景観保全をする規範を活かす法制度が、個別の利益を最大化する行為を緩やかに規制する法制度と比べると、都市景観を保全する推進力が弱い。特に景観保全を困難にする大きな要因が、日本の都市計画に関連する法制度にある」と指摘し、「景観破壊を助長する制度として批判されてきた法制度が、都市計画法と建築基準

法である」と明確に指摘される。すなわち、「土地所有権の保護を前提にした都市計画」であると批判され、それが明治期の導入段階から続く考え方であり、戦後の憲法にも引き継がれた考え方であることが指摘される。

3節では、3.1で、「旧都市計画法期」が対象とされるが、まずは3.1で、「旧都市計画以前の民法の役割」が考察され、次いで3.2で、「日本の都市計画のはじまり」としての1888年の東京市区改正条例から1919年の旧都市計画法と市街地建築物法までの概略が説明され、次いで3.3では、「旧都市計画法時代の都市計画技術」が論じられる。ここでは、旧都市計画法に導入された、「区画整理制度、建築線制度、地域地区制度」が導入されたこと、市街地建築物法に「用途地域制度」が導入されたことが指摘される。

4節では、「新都市計画法の制定以降」の時代が扱われ、1968年の新都市計画法、1992年の同法の改正、さらに98年、99年、2000年に改正されたことが指摘されている。こうした明治時代以来の都市計画の変遷を概観することによって、日本の都市計画は、「明治期の都市計画に関する専門家によって行われる対象から、予め定められた基準によって、都市計画の妥当性を確保する仕組みへと転換していったことが分かる」とまとめられているが、「都市計画の妥当性」の意味が十分に解説されておらず、仮に妥当性を確保する仕組みがあるのであれば、都市景観は保全されるのではないかと、すなわち都市景観の保全が妥当性に含まれるのか否かについて、十分に論じられていないと感じられる。

5節では、「都市計画の手続き」が解説されている。5.1では、そこにおける手続きとして重要な「建築確認制度」が解説され、5.2では、「開発許可制度」が解説されている。

6節では、「都市計画を修正する機会」が扱われ、6.1では、「行政指導」では1965年の神奈川県川崎市の「団地造成事業施行基準」や1967年の兵庫県川西市の「川西市宅地開発指導要綱」などの自治体による開発指導要綱が解説されている。6.2では、「都市景観に関連する地区指定型の保全策」が扱われる。地区指定型の保全策とは、都市計画法の高度地区(1938年創設)、文化財保護法(1950年制定)、古都保全法(1966年制定)、都市計画法における地区計画(1980年創設)、景観法(2004年制定)による地区を指定しての規制を指している。ここでは、「地区指定型の保全策の中でも、市民の意見を反映させるために活用が可能な法制度として、都市計画法の地区計画と景観法の景観計画と景観地区がある」として、この2つが解説されている。6.3では、「多様な保全主体への期待」と題して、2003年に都市計画法に定められた「都市計画提案制度」について触れられており、また景観法に基づいて「多くの主体が、都市景観の保全に関わることが可能」になったことが指摘されている。6.4では、「地区指定型の保全策の課題」が論じられる。すなわち、こうした保全策は、「法制度に保全策が位置付けられたとしても、必ずしも、その法制度が予定する通りに機能しない」のが実態であり、地区指定の理由となる「場所の社会的な意味について合意する社会過程」が必要であり、「この社会過程の在り方は、実際の法制度の運用上の極めて政策的な命題になっている」と述べられている。ただし、ここで「命題」という語が用いられているが、命題という語が適切なのだろうか。

7節では、「専門知識の獲得」と題して、都市景観の保全を実現する社会過程における専門知識

の必要性が指摘される。すなわち、「市計画提案制度を活用した事例を分析した結果によると、地域社会での場所の社会的な意味について合意する社会過程と、その合意を具体化するために、法制度を活用する社会過程の両方の社会過程に、専門知識と技術的な支援が必要」という研究を引用して、保全する側が専門知識を保有し、またはそれを支援する専門家(集団)の必要性が指摘されている。

8節では、「都市景観保全の日常的な契機」と題して、都市計画を<修正する機会>としての日常的契機の必要性が指摘されている。都市景観を保全するためには場所の社会的な意味についての合意が必要であり、「場所の社会的な意味について合意する社会過程と、法制度を活用する社会過程の両方において、各主体が活動する<日常的な契機>を捉えること」が重要であると指摘されている。具体的には、「受苦の予測」が日常的な契機となるのである。換言すれば、日常生活のなかで見慣れた景観の変更という「受苦」は日常生活のなかで予測できるような制度になっていなければならない、という意味と解されるが、この段階では説明されていない。

1章最後の9節では、「自己統治の仕組みを活かした都市景観の保全策」が論じられている。ここでは、似田貝や舩橋を引用して、「社会学では、国が進める都市計画と公共事業の在り方に修正を加える主体として、市民と自治体の取り組みに着目してきた」と指摘した上で、自治体の役割の重要性が指摘されている。団体自治と住民自治を解説し、その後本論文が扱う「自治体の行政活動に市民の意見を直接的に反映する仕組み」の重要性が指摘されている。そして、「市民、専門家、自治体による自己統治の取り組みが、都市景観の保全に必要な2つの社会過程に与える影響を分析する」ことが本論文の目的であると述べられている。ここで用いられている「自己統治」という概念は、以前の論文では「市民自治」という概念が用いられていた。市民自治という概念の定義づけが困難であることから、自己統治という概念を用いたのであるが、果たして論文の趣旨を正しく伝える概念であるかどうか、再検討が必要である。

続いて2章では、「都市景観保全の契機」と題して、国立市の事例が扱われる。その目的は、「都市景観保全の<日常的な契機>の所在を検討するため」であり、「国立市の事例における場所の社会的な意味の合意過程と、法制度を活用する社会過程の担い手の形成過程を分析し、都市景観保全の<日常的な契機>を確立するために必要な要素について検討する」ためである。

1節では、「国立市大学通り景観保全運動の経緯」と題して、1999年の建築計画の公表から2006年の最高裁判決までの概略的経緯が説明される。

2節では、「国立市大学通りの都市景観保全運動に参加する動機」が扱われる。本論文において重要な概念である「場所の社会的意味」が考察される。すなわち、「大学通りの都市景観像は、次の3つの意識によって構成される。第1に、空間の物理的变化に伴う近隣の受苦意識である。第2に、都市景観を形成するための集会的な自主管理努力の蹂躪に伴う受苦意識がある。そして、第3に、まちを象徴する場所への関心を挙げる事ができる」という。これらの3つの意識が、次の節でそれぞれ扱われる。

3節では「近隣の受苦意識」、4節では「集会的な自主管理努力の蹂躪に伴う受苦意識」、そして5節では「まちを象徴する場所への関心」である。

ついで6節では、「主体性を発揮させた要素」が考察されるが、6.1では、「保全主体を創出するネットワーク」、6.2では「合意するためのコミュニケーション」が論じられる。

7節では、「場所の社会的な意味についての合意」が考察される。国立市の事例では、「場所の社会的な意味についての合意は、地域で発生した様々な紛争や、運動の中で議論がなされて可能となったのである」と指摘されている。

8節では、「法制度の活用」が考察される。法制度の活用には、専門知識を活用することが不可欠である。8.1では、「国立市における都市景観形成条例」が扱われ、1998年に制定されたこの条例の活用経緯が概略的に述べられている。8.2では、「国立市における地区計画」が扱われ、1999年制定の「国立市地区計画の区域内における建築物の制限に関する条例」に基づく地区計画について述べられている。そして8.3の「市民的探究活動」では、これらの法制度を活用するための専門知識を市民が探求する活動の重要性が指摘されている。

2章小括では、景観を保全できなかった国立市の事例からの仮説が導かれている。すなわち、「<受苦の予測>に基づいた都市景観保全に向けた市民の取り組みを、担保する仕組みは、国立市の場合、予め存在していたわけではなかった。市民と自治体が都市景観保全に向けて、建築主に対して働きかけた結果として、担保されたのである。このような地域社会の実態に対応する都市景観の保全策の可能性を追求することが、個別の建築計画を想起しづらい段階での地区指定型の保全策でもなく、建築計画の大幅な修正が困難な行政指導でもない、新たな保全策を見出すという仮説に行きつくのである」と述べ、新たな保全策が必要なのではないか、という仮説である。

その方向性については、自治体が訂正するまちづくり条例のなかには、「都市計画法と建築基準法に基づいた手続きより以前に、建築主と場合によっては地権者が市民、専門家、自治体と協議する機会を設定する協議手続きを有する」ものがあるが、こうした「改善は、必ずしも自動的に自己統治に基づく都市景観保全を可能にすることを意味しないものの、その可能性を拡大する法制度と考えられる」と述べられ、次章以降ではこうした自治体のまちづくり条例が考察の対象と位置づけられている。

3章では、「まちづくり条例による都市景観保全」が扱われる。1節「まちづくり条例の変遷」では、1968(昭和43)年に歴史的景観保全を目的とした制定された、「金沢市伝統環境保存条例」があるが、初の景観条例であった。その後、1080条例(都道府県108、政令指定都市38、市区町村934)のまちづくり条例の歴史が概観される。2節では、「まちづくり条例に関する法的根拠」が考察され、3節「市民参加の機会」では、まちづくり条例における市民参加の機会が3つのタイプが説明されている。それらは、3.1の「地区指定型」、3.2の「紛争調整手続き」型、3.3の「協議手続き」型である。3.4「都市景観保全の日常的な契機と市民の関与」では、日常的な契機として市民の関与できるのは協議手続きであるとされている。そこで、4節では、「協議手続き」が扱われる。4.1では、「協議手続きの対象基準」が扱われ、4.2では、「協議手続きによる自己統治の論理形成」が考察される。ここでは、「自治体の独自基準は、計画に適合している場合に、自治体が事業者に対して通知書を交付する手続きを、開発許可申請と建築確認申請の前に行わなければならない行政処分として定

めることにより、基準適合の審査機会を担保することが可能な仕組みである」と説明されている。5節では、「罰則規定」が扱われる。

3章の小括では、まちづくり条例に基づく協議手続きは、地区指定型の保全策や開発指導要綱に基づく行政指導、あるいは紛争調整条例とは異なり、次の3つの特徴を有するとして、次のように整理されている。

1つ目は、協議手続きが実施される時期が、開発指導要綱と地区指定型の保全策、紛争予防条例に基づく斡旋と調停手続きと異なり、土地取引直前から建築確認手続き以前である点である。この協議を行う時期は、土地所有権に配慮しながら、同時に都市景観保全の〈受苦の予測〉を可能にすることを目的としている。

2つ目は、市民、事業者、有識者会議、首長、議会という多様な主体に対して、協議の場に、積極的に関与する機会を与える点である。

3つ目は、市民参加、専門知識、審議会、首長、議会という地域社会を自己統治するための仕組みを活用した協議結果を根拠に、建築計画の修正を求める点である。

こうした考察の後、次章以降での分析対象として、まちづくり条例の協議手続きが有する効果を検証するとしている。4章では国分寺市まちづくり条例、5章では狛江市のまちづくり条例、6章では、逗子市のまちづくり条例が考察されることになる。

4章「市民と専門家による協議手続き—国分寺市まちづくり条例を事例に一」では、市民と専門家による協議手続き、および大規模土地取引行為に対応した協議手続きの運用実態が考察されている。1節「国分寺市まちづくり条例の特徴」では、1.1の「まちづくり条例制定の背景」、1.2の「まちづくり条例の構成」、そして1.3の「まちづくり条例による協議手続きの位置付け」が説明されている。

つづく2節では、「まちづくり条例に基づく協議手続きの対象事例」が扱われている。2.1「分析対象の事例」では、取り扱う事例の選択理由が述べられている。2.2「まちづくり市民会議の審議事項」では5事例(D、E、F、G、H)の概要、および条例の協議手続きにおいてどのような協議対象となったかのリストが示されている。2.3「争点となった事柄」では、圧迫感の軽減(E、F)、日照の確保(E、H)、建物の高さの低減を含む建物の規模の縮小(D、E、F、G、H)、外壁の後退(E、F)、地盤の耐久性や出水の懸念(G、H)が指摘されている。

3節では、「まちづくり市民会議の答申に基づく指導」が扱われ、3.1では「3つの指導内容」が紹介されている。その3つとは、①近隣住民とのより一層の話し合いを促す内容、②具体的な事柄について、修正を促す内容、③望ましい計画の修正内容について、具体的な数値によって示す内容、の3つである。3.2「事業者の反応」では、「計画修正をするかどうかは、事業者に委ねられており、採算性を理由に計画の修正を拒否する傾向にある。事業者が建物の高さに関する指導を拒絶する場合は、法律を盾にしながら、頑なに計画修正を拒否する姿勢を貫き通す姿が見て取れる」とまとめられている。

4節「再考要請制度」では、事業者が計画修正に消極的な場合に近隣住民が活用する再考要請制度が扱われている。4.1では、「合意に至らなかった事例」が紹介され、4.2では「合意に至った事例」が紹介されている。

5節では、「大規模土地取引行為の届出制度」が扱われている。「国分寺市のまちづくり条例は、

5000㎡以上の土地の場合は、土地の持ち主は土地の持ち主が変更する前に、土地取引行為の届出を義務付けている」が、この大規模土地取引行為の届出を提出する対象となった4件が紹介されている。5.1「早期の市民の声と専門知識の反映」、5.2「専門的知見の相対化」、5.3「地区計画の変更」、5.4「地区計画変更を促進した要素」が扱われている。

4章の小括では、国分寺市の事例のなかで、事業計画を大きく変更させた事例について、「大規模土地取引の届出制度に基づき、市とまちづくり市民会議が、土地取引以前から既存の地区計画を変更する方針を打ち出し、地区計画の変更が土地取引直後に強制力を持つ規制として成立させることが可能となった」と指摘されている。その理由として、「<修正する機会>の設定時期に起因していると思われる。<修正する機会>において、事業計画を修正するための論理を形成するために必要な専門的知見は、<修正する機会>が修正可能な時期に設定されることが重要となる」と指摘されている。

5章「専門家による協議手続き—狛江市のまちづくり条例の事例より—」では、狛江市のまちづくり条例の事例が考察されている。

1節では、「狛江市のまちづくり条例の構成」が解説されたのち、2節では、「各事例の論点」が紹介され、2.1「各事例における建築計画の修正点」、2.2「調整会における論点」が紹介されている。3節「調整会におけるまちづくり委員会の役割」が考察され、3.1「建築計画の説明責任の拡大」、3.2「妥結に向けた議論の場の確立」、3.3「大幅な計画修正に向けた交渉」、3.4「交渉から裁定の局面への移行」がここでは説明されている。4節「地区まちづくり計画への移行」では、地区まちづくり計画が策定された事例が紹介されている。

5章の小括では、狛江市のまちづくり条例を扱った5章の考察において、専門家と市民から構成されるまちづくり委員会の役割、とりわけ専門家が果たした役割に重点がおかれたが、「市民の主張を取り入れて<市民的探究活動>に基づく専門知識の動因を試みるが、任意の協力を引き出すことが意識されるため、事業者が明確に修正を拒否した場合には、市民も専門家も受け入れざるを得ない結果となった」と専門家の限界が示されている。しかしながら、「抜本的な計画修正が見込めない中で、協議手続きにそった協議が、地区まちづくり計画策定の機運が高めることは、将来の地区内の都市景観保全の<日常的な契機>となり得る。事後に地区まちづくり計画が策定された事例は、その可能性があることを示している。市民が、調整会での協議を発端にして、地区まちづくり計画の策定に向けて動いたのは、調整会での協議が、地区内に将来もたらされる可能性のある<受苦の予測>を可能にし、都市景観保全の<日常的な契機>として機能しうる証である」と指摘されている。

6章「市長と議会による承認制度—逗子市まちづくり条例の事例より—」では、逗子市のまちづくりが扱われている。1節では、「まちづくり条例による事前協議」について解説されており、2節では、「逗子市まちづくり条例の制定意図」、3節では、「逗子市まちづくり条例の事前協議手続き」が説明されている。この後、事例が紹介されており、4節以降では、「条例の制定意図合致型事例A」、5節では「評価困難型事例B, C」、6節では「違反型事例D」が紹介されている。

これらの事例を踏まえて、7節では「事前協議手続きの機能」が考察されている。7.1「事業者の説

明責任の担保」では、協議手続きに時間がかかっている理由として、事業者は「条例に基づく説明責任を果たしたと認められない限り、事業を進められないように定めた条例の機能である」と指摘されている。7.2「各主体の連携の促進」では、「市長、議会が、問題となっている事例に対して、それぞれの役割を自覚的に果たすよう促す機能を有している」と指摘されている。

6章の小括では、「市長と議会の承認手続きが果たした機能について」考察されている。すなわち、逗子市まちづくり条例の事前協議手続きは、事例からわかるように、「特別な地区指定がされていない場所であっても、事業者に建築計画を事実上断念させる帰結を生み出す。このことは、市民と自治体の考え次第で、条例に定めた事前協議手続きを通じて、保全すべき住宅街の都市景観の破壊を、硬直的な法制度に頼らずに軽減できることを意味している」と述べられている。

終章では、3章で示された「まちづくり条例の協議手続きの特徴」が再度示された後、1節「近隣住民への周知」では、考察の対象とされた3市のまちづくり条例は「早期に事業者が周知しなければならない」ことを規定しており、そのことが「＜受苦の予測＞を容易にしている」と結論づけている。

2節「専門知識と協議時期」では、2.1では「専門知識の活用と協議手続きの低い実効性」についての考察と、2.2では「専門知識の活用と協議手続きの高い実効性」についての考察が行われている。そこでは、「築計画を抜本的に修正した2つのまちづくり条例の成果は、専門家と自治体が、積極的に建築計画を大きく修正する役割は、大規模土地取引行為の直前という協議開始の時期と、首長と議会の意見表明という自治体としての強い意思によって、事業計画を結果的に停止させられる手続きに、依拠していることを示している。協議手続きは、＜受苦の予測＞を容易にする手続きであった」と結論づけられている。

3節では、「協議における都市景観の意味」が考察されている。本論文で扱われた事例についても、「都市景観が、場所の社会的な意味と、それを反映した連続する物理的な状況を保全する概念として、十分に認識されている訳ではない」と指摘され、都市景観は「協議手続きが有する周知と、専門知識の提供によって、自動的に担保されるものではなく、協議手続きを保全に向けた＜日常的な契機＞にし、場所の社会的な意味について合意する社会過程を開始できるかどうかは、相変わらず市民側に委ねられている」と結論づけられている。

4節では、「協議結果の蓄積と反映」が考察されている。まちづくり条例に基づく協議において「見出された知見を、今後の都市景観の保全のために活かす先が、まちづくり条例や景観条例に定めた数値基準と考えられる」と指摘し、その数値基準を「地区指定型の保全策に発展させること」が考えられると指摘する。

5節では、「保全意識の高揚を捉えた制度——届出制度と地区指定型の保全策の接合——」が考察されている。大規模土地の取引についての届出は、事業計画以前の早い段階で景観変更の予測を住民に周知させる効果があり、届出から事業計画の公表までの期間に地区計画などの住民合意が可能となるため、地区指定型の保全策につながる可能性があることが論じられている。

6節では、「自己統治に基づく意思決定手続きの構築に向けて——首長と議会の承認制度——」が考察されている。逗子市のまちづくり条例では、そこに規定されている「市長と議会の判断は、近隣住民の意向とほぼ同じであり、近隣住民の意向を前提とする政治的な判断である。これら、長期

の協議期間が確保されることと、市長と議会の承認手続きは、法的な効力というよりは、社会的な圧力によって、計画の修正を促す仕組みになっている」と指摘されている。すなわち、市長が近隣住民と異なる考えを持つ場合には機能しない。

最後に、本論文全体を通じての結論として、「協議手続きに基づき都市景観の保全を目指すことは、……協議手続きで可能となる〈受苦の予測〉と、専門知識が提供される機会を活かして、保全に効果的な時期に協議することが、都市景観保全に向けた〈保全の契機〉を確立しうることが確認できた」と述べられている。

3 本論文の特色と評価

本論文は、大規模マンションの建設など、地域の生活環境に大きな影響を及ぼす開発計画が事業者によって強行される事態に対して、自治体が制定する「まちづくり条例」の協議手続きに基づく協議会等における協議・交渉によって開発計画に修正を求め、都市景観の保全という目的を達成することが可能かという問題関心に基づく研究である。

本論文の特徴の第1として、このような問題関心に基づいて丹念な事例研究を重ねた実証研究であることが指摘できる。国立市の事例から仮説を導き出し、その仮説を検証するために、国分寺市、狛江市、逗子市のまちづくり条例とそこにおける事例を素材としている。まちづくり条例自体は本論文でも指摘されているように、1000を超える条例が制定されているが、その中から景観の保全策として機能しているところもある3つの条例を取り上げ、そこにおける多くの事例を精査して、それぞれについて考察し、結論を導いている。

第2に、本研究は、都市景観の保全策を検討した研究作業であるが、これまでの多く研究は、景観の保全には地区指定型の保全策が有効であると論じている。しかしながら、地区指定がされている地域はきわめて少なく、現実に紛争が生じているのは地区指定がされていない地域であり、一般的な住宅地であるため、従来の研究とは異なった考え方でアプローチする必要がある。こうした前提に立つと、都市計画を修正する機会をどのように日常的な契機の中に見いだすかという課題が見えてくる。本論文は、特別な景観を有している地域ではなく、一般的な住宅地における景観（都市景観）を保全する方法を模索した貴重な研究であるといえる。そうした意味で高い評価が与えられる。

第3に、このことと関連するが、都市景観の保全を目的として、開発計画を修正するためには、地域社会での場所の社会的な意味について合意する社会過程と、その合意を具体化するために、法制度を活用する社会過程の両方の社会過程が必要となると述べられているが、この認識は非常に重要である。著者は、社会学で修士号を得た後、行政学の分野での研究を志したが、こうした社会過程に関する洞察は、行政社会学の萌芽的な要素を含んでおり、今後における行政学と社会学の両者を架橋する研究に期待することができよう。

こうした点について、本研究は評価できるとはいえ、課題として指摘すべき点も多い。

まず第1に、……省略……。

同時に、……省略……。

さらに、……省略……。

第2に、……省略……。

また、……省略……。

第3に、……省略……。

しかし、こうした課題があるとはいえ、審査小委員会としては、本論文がオリジナリティを備えた、価値ある研究業績であり、研究者としての研究能力を実証するに十分な業績であり、博士の学位を授与するに値する業績であると認めるものである。

4 口頭試問

審査小委員会は、2015年1月15日に山岸達矢氏の口頭試問を実施し、その論文を中心とし、それに関連のある学識確認の試問を行った結果、同氏が博士学位の授与に値する学識と研究能力を持っていると判定した。

5 結論

以上を踏まえ、本審査小委員会は、山岸達矢氏が、研究能力並びに学位論文に結実した研究成果の到達度の両面において、博士(公共政策学)の学位を受けるに十分値するものと判断した。

以上