

## 「まちづくり指針」の提案

- Planning Policy Guidance Note 1  
( General Policy and Principles ) を中心として -

黒田 彰三

## 1. 序

英国の都市計画(タウンプランニング)の現在の中心的役割を果たしている PPG に関して、筆者はこれまで社研月報(1998.12.20; 第 426 号)でその一部を紹介した。そこでは、PPG2(グリーンベルト)と PPG3(住宅供給)を訳出して、都市内部での「市場機構」による土地利用調整の問題点を指摘し、「政府」による介入が必要であり、その際「政府」(英国の場合は地方計画庁)「市民」そして「開発業者」との三者協議において利用されるべき基本的共通基準としての PPG の意義を述べた。それから 5 年近く経過しているが PPG の意義に関しては小生の見解は変わらない。一方 PPG の内容はその間に一部改訂があり、イギリスのタウンプランニングシステム全体にも変更の意向が、中央政府から公表された Planning Green Paper (Planning: Delivering a Fundamental Change) に明確に書かれている。しかし基本的に重大な変更は計画許可(Planning Permission)制度や PPG においてはなされないようである。

## 目 次

1. 序.....	1
2. まちづくり指針(見える手)の必要性.....	2
3. マスタープランと「指針」との関係.....	4
4. PPG1 の主たる内容.....	5
5. [ 翻訳 ] PPG1.....	10
編集後記.....	36

さて PPG の基本的内容が述べられている「PPG1」が当然に迅速に訳出され吟味されてしかるべきであったが、一部改訂があったことと、筆者が当研究所の事務局の仕事を引き受けたこと、さらに大学院の講義と演習を担当しなければならなくなったということが重なり、忙しさが格段に増して、訳出と執筆が大き遅れた。ともあれ、うへのテーマで書かなければならぬという思いは片時も離れなかったことだけは確かである。

いま国の内外を問わず、都市計画の内容が、道路、鉄道、河川、空港、学校、公園等の社会資本整備から旧来の中心商店街活性化、女性の社会進出及び地球環境問題等多くの分野にわたり、それらの個々の計画（建設、保全、管理）が相互に密接に関係することが多くなり、空間的に一体的総合的な観点に立った都市計画を策定する必要が益々重要になってきている。そうした観点に立ちつつ、産業活動の効率的達成を可能にし、「居住環境の整備」の点だけでなく、自然環境の整備・開発・保全を「地球環境問題」の観点からの対策を含めた「都市計画の基本計画」（マスタープラン）の策定が求められている。

その策定に於いて現代社会で基本的に重要なことは、住民参加の必要性である。一番身近な人達が自分達の住むまちを将来どのようにしていくかに関して、協議し、決定し、実行していくことである。しかし都市に住む多様な人々が自己の主張をそれぞれ述べれば、エゴのぶつかり合い、混乱の原因であると考え、結論が得られず、経済（市場、マーケット）という単一の原理による調整が望ましいと考える人が多いのも確かである。しかしこれまでの日本や欧米での経験に学び、法律や指針を参考にし、専門家を交えた協議がよいまちを作ってきた事実学ぶことは多いであろう。

## 2. まちづくり指針（見える手）の必要性

この PPG のような基本的共通指針（まちづくり指針）がわが国においても、何故に必要であるかを少し述べておきたい。これまでの日本の都市計画は、産業基盤整備中心で、こうしたことに素人である住民が関心を持つことが少なく、また関心を持ったとしても建設的な意見を述べたり、これを決定に反映させるというようなことは、事実上難しかった。このため住民は、専門家により決定され、建設された施設の単なる利用者として位置づけられるにとどまっていたといえる。しかし近年、国民全体が「産業優先」から「ゆとりある生活」或いは「生活の質」の問題に関心を向け、また地方分権の推進もあって、まちづくりへの住民参加が求められ、住民の側も「居住環境」中心のまちづくりへ積極的に参加していくようになっている。「都市計画」から「まちづくり」という大きな変化が生じていると言っても過言ではない状況である。要約すれば、これまでの土木工事中心の専門家による都市計画から、素人である住民の参加で居住環境中心のまちづくりに代わってきているのである。このようなとき、まちづくりに関わる

人々が、全国一律に規定する「法律」の他に、地域の特徴を生かすことのできる「まちづくり」の案内となり、それに最低限必要不可欠の事項を参加する関係者全てにわかりやすく書かれている共通に参照できる「まちづくり指針」があることが望ましい、と筆者は考える。

その指針の利用のされ方は、基本計画（都市計画法第 18 条並びに 18 条の 2）である「マスタープラン」の策定の際に用いられて、自分たちの町の将来のあるべき姿に関して、目標とする産業活動の立地配置も住宅供給の状況も含め、土地利用に関して細かく決めようとするとき、関係者特に都市計画にとっては非専門家である住民によって利用されるように造られておくべきであろう。先にも指摘したように、住民は単なる施設の利用者から「まちづくり」の担い手になろうとする時代に入っているが、教育機関特に高等学校や大学での都市計画に関する訓練は殆ど受けておらず、全くの素人である市民が大多数である。そういった人たちが参照でき、裁判においても「法律」と同等の権威ある「書面」として採用されるものがあれば、まちづくりに市民が積極的に参加し易くなるであろう。

具体的な内容は、英国の PPG を参考にすれば良いと考える。この中で中心になっているのは「持続可能な開発（Sustainable Development）」、「都市の美しさ」及び「生活の豊かさ」を都市で実現するための基本的な考え方である。「持続可能な開発（地球環境問題）」への対応としては、現在のところ、「こぢんまりした都市」（Compact City）が目指されている。そこでは「土地利用」は「諸用途の混合利用」の考え方で、都市に必要な種々の機能は都心に纏められ、それぞれの機能への移動手段は「公共交通」「自転車」か「歩行」が中心である。化石燃料を大量に利用する自動車の利用（特に個人目的）は最小にされ、移動の回数を少なくして済むように様々な機能が隣接（近接）して立地するように計画される。また山林の開墾による住宅や工場等の建設は制限され、臨海部の埋め立ても制限される。

「美しさ」の判定は美に関する幾つかの判断基準が満たされることを条件にすることになる。裁判官に「美」の判定は酷であろう。しかし景観の管理に関しては、これは先の我が国の「国立駅前マンション建設」に関する裁判での判決で認められた。興味ある判決なので紹介しておく。平成 14 年 12 月 18 日民事判決「特定の地域内において、当該地域内の地権者らによる土地利用の自己規制の継続により、相当の期間、ある特定の人工的な景観が保持され、社会通念上もその特定の景観が良好なものと認められ、地権者らの所有する土地に付加価値を生み出した場合には、地権者らは、その土地所有権から派生するものとして、形成された良好な景観を自ら維持する義務を負うとともにその維持を相互に求める利益（景観利益）を有するに至ったと解すべきであり、この景観利益は法的保護に値し、これを侵害する行為は、一定の場合には不法行為に該当すると解するべきである。高さ 20 メートルを超える部分については、その撤去を命じる必要がある。」

景観の管理と都市の設計は無関係ではない。市民生活を送る上で、美しく優れた環境の建設が都市問題の全てを解決するわけではない。醜い場所より美しい場所の方が色々な活動を引きつけ、人の心も和ませる。たとえ経済的には採算のとれない建造物であっても、周辺と調和のとれた建物は適切な対策を講じることによって、都市に発展をもたらすものとなる。福祉国家の建設と都市計画も無関係ではない。この点に言及しているのは、ロブソンである。「都市の施設構造は、環境福祉に著しい影響をもたらすと考えるべきである。もしその構造が、目を喜ばせる建築物、優れた都市デザインで楽しみを与える街路、広場または川岸の歩道、都市の面積と人口に関連して十分な広さがあり、適切に配置されかつどこからも行きやすい公園、公共庭園、及びオープンスペース、市民に誇りの気持ちを起こさせる公共建築物などを高い比率で持っていれば、それは住民及び訪問者の福祉に積極的な付加となるであろう」(ロブソン著 辻・星野訳「福祉国家と福祉社会－幻想と現実」東大出版 1980 136頁)。そしてもう一カ所「都市化した環境の計画と開発が、たとえいかに優れたものであっても、福祉国家の多くの問題を解決できるとは誰も信じないであろう。他方、施設環境が良好なものでなければ福祉社会は達成できない」(同上書、142頁)と述べている。イギリスでは、都市計画は、福祉国家の政策の一部と位置づけられており、優れた都市環境が福祉を増すと考えられているのである。

### 3. マスタープランと「指針」との関係

日本では、先にも指摘したように都市計画は、都市計画法第11条の都市施設の整備との関連における「産業基盤整備」と「土地区画整理事業」や「市街地開発」のための公共工事が中心で居住環境の整備はそれらの一部と理解されていることが多かった。しかし最近都市で生活する人々が隣人との社会生活や子供の成長環境さらには高齢者、身障者の生活と関わることも重視されるようになって、都市計画の内容の基本的変更がなされつつある。

身近な周辺環境を変えることから始まる「まちづくり」であっても、また大規模な工事になることも多い都市計画であっても、任意に或る特定の地域で、個人や数名のボランティアで行い得る性質のものではない。住民の参加だけでは不十分であり、地権者や利害関係者との協議と地方議会による議決、そして議決に伴う拘束力を持つての実行、実行に伴う支出のために必要な財政基盤、それらがなければ、絵に描いた餅になる。それゆえ、現実にはマスタープラン作り、まちづくりは行政区分の「市町村」単位で実行されざるを得ない。「地方政府」の持つ「情報」と「スタッフ」そして「権限」は、大きな力であることは疑問の余地はない。住民によって選出された議会の議決があれば、拘束力を持つことが可能になる。それゆえに今後のまちづくりの基本計画、基本方針となる「マスタープラン」策定が重要になってくるのである。その策定の段階から住民が積極的に関わるのである。その関わりの初めから終わりまで、「行政」が

事務的な連絡・調整の働きもするのである。誰が、どのように、いつ関わるかといった問題も解決しておかなければならない問題であるが、ここではできない。

このように複雑な問題を抱えているので、「市場」による「調整」に委ねた方がよいと結論づける人も多い。しかし「経済学」や「市場メカニズム」では都市の将来像は作れない。現在の土地利用を「地代」を規制者として、調整するのみである。採算のとれる土地利用は産業活動にとっては、効率的な生産・販売活動の空間的理想的な土地利用をもたらすであろう。しかし居住している住民にとっては「騒音」や「振動」に悩まされ、遠距離通勤と醜い周辺環境に閉じこめられそうである。住民の考える都市の将来像がマスタープランに反映され、実施されることによって、住みよいまちが造られるのである。不潔で危険なまちには、人が住もうとはしないし、産業立地も進まないであろう。個人や企業が古くなって経済的に価値の無くなった建物を、時代の要請に適った近代的な建物に建て替えていくのは当然のことであり、望ましいことでもある、と考える。しかし歴史的に価値があり、周辺環境ともなじんでいる等の非経済的理由から、保存の必要に応えなければならない事もある。これはそこに住む人の考えと専門家の判断を優先すべきである。

経済学の限界と都市計画・都市建設の関係は次のように纏められる。「経済学者は、技術やデザインによる問題解決を考えることが苦手である。それは経済学者の多くは、美しさを扱うのが苦手ということになる。また経済学の知識と美しいまちを創り出すこととは無関係である。経済現象を分析する能力は、芸術的・審美的な能力とは無関係である。経済学者のほとんどは、個人の家デザインなどは自分が好むように決めたらよい、それが個人の満足を高め、個人の集合体である社会全体の幸福水準を高めることにつながると考える。一方、建築家は、家の外観にしるインテリアにしる、もし材料や色やデザインを決めるにあたって個人の好みに委せていれば、特別のセンスのある一部の例外的な人々を除き、まずはまともな建物にならない、だから自分達が必要なのだと考える」(井上裕「まちづくりの経済学」学芸出版 2001 P223-230)。

#### 4. PPG1 の主たる内容

ここでは簡単に PPG1 の主な内容を紹介して、あとの訳文掲載の参考としたい。この PPG1 の冒頭は、イギリスにおける「タウンプランニング」の役割が述べられている。

中央政府の諸々の政策の一つであるタウンプランニングの種々の側面、例えば住宅問題、交通問題、産業立地の問題などを PPG は説明するものである。この PPG は地方自治体が開発計画(マスタープラン)を策定するとき必ず参考にすべきものであり、イギリスの都市計画の重要な制度である「個別の開発計画申請」の提出の時も、またその可否の決定の際にも、更に「不許可」になった場合の不服申し立てにも、PPG は重要な参考資料となる、とその重要性を

明確に述べている。

次が、この「PPG1」(General Policy and Principles)で示される基本的内容である。それは以下の七つである。

1. プランニングシステムの役割は、住宅供給等の新規開発を実行するが、その際、自然環境と市街地環境を保護するという役割を持つ。
2. 持続可能な開発(Sustainable Development)達成のためにはこのシステムの貢献が大きい。
3. 上の制約付きの開発には、諸用途の複合利用による開発を促進する。
4. 指針が更新されるのは、「都市と農村が計画を主導する時の政府の役割」に特に焦点が当てられるときである。
5. 開発を確実に実行するために、プランニングに伴う義務を課すケースの内容を明確に知らせる。
6. 計画主導(plan-led)によるシステムの実行に関する指針を提示する。
7. プランニングに関わる市民憲章と計画決定までに関わる人と制度の適否についての節の新設。

これに続いて、土地の開発(利用変更)を実行していく時の基本計画(デベロップメントプランと名付けられているマスタープラン)の重要性を次に述べる。「デベロップメントプランの目的は、プランニングシステムへの十分な信頼と都市の将来のあるべき姿の標準となること」であり、「適切な戦略内容を持ち、そのデベロップメントプランに従っている開発許可申請に対しては、不可欠の考慮事項について何も問題がなければ、許可しなければならない」と記されている。日本では多くの地方自治体で「都市計画マスタープラン」が策定されているが、その殆どはこのような規範的とも言える内容を持たず、開発(建築確認)申請時に大きな役割を果たすことも無い。また策定の段階で住民や専門家が参加して、きちんと合意した上でマスタープランが作られ、それが実際の土地利用に関して拘束力を持てば、それぞれのまちで個性あるまちづくりが実現できると思われる。

次のテーマ建築物と町並みのデザインがである。13には、「新しい建築物とその庭園の部分は、周辺地域の性質や景観に大きな影響を及ぼす。それらは公共空間、道路及びに並木道を際立たせ、必然的に将来の開発に影響を与える。このような効果は地域にしばしば利益をもたらすが、害をもたらすこともある。それらはまさに公共の利益の問題である。それゆえ提案されている開発計画が実行された結果と近隣周辺への影響の考慮は、『開発申請』や『異議申し立て』の可否決定では不可欠となる」と記されている。この考慮は、個々の建築物と都市全体のデザインと関連する。建築物と町並みは相互に密接に関連しているが区別されるものであると共に双方ともに重要である。そして15で「良質で望ましいデザインとは、持続可能な発展を助け、既存の環境の質を高め、企業と投資を引きつけ、さらに市民としての誇りを高め、生活の場所の認識を強くさせるもの」と評価する。しかしデザインが悪いことを理由に開発申請を拒否す

ることは出来ない。続いて、19 で、「関連する開発政策や補助指針と矛盾していなければ、その申請は例外的状況でも起きない限り、デザインが悪いことを理由に拒否することはできない。優れたデザインを奨励すべきであり、それを奨励している政策と指針のもとでは、提案されているデザインの特徴が非常に優れていれば、その優秀さを認め、政策や指針から乖離していても、例外的に承認するべきである」とされている。

次は、都市の経済発展の基礎である「工業と商業」に関する指針を示す。経済合理性だけに基づいて土地利用の決定をするのではなく、プランニングによる規制も実行されて初めて、商工業が都市の中での役割を果たせるとする。21 に「政府の重要な目的の一つは、環境保護の目的と矛盾せず、持続的な経済発展を促進することである。工業と商業の企業が要求する立地条件を、開発計画の準備段階で考慮しておくことは重要である。開発に適切な立地条件として、プランニング政策では次の七つの条件を認定している。1、既存の都市地域の再生に貢献すること 2、消費者のアクセスが良いこと 3、原料地や供給者に便利なこと 4、他の事業と関連性が強く、零細な事業者から特別に必要とされていること 5、労働者を確保しやすいこと 6、必要な社会資本、産業基盤が利用できること 7、貨物輸送産業以外に特に必要とされる、種々の輸送手段も考慮されていること」とある。環境保護と商工業の発展の双方を可能にする手段としては、既存の都市地域の再生が先ず挙げられている。この戦略はイギリスの現在の都市政策の基本であるらしく、PPG1 の他の箇所でも強調されている。また4番目の条件は、郊外の広い敷地で新規産業が大規模に活動することよりも、既存の「他の事業者」や「零細業者」への効果を求めている。国際競争と経済合理性からは厳しい注文である。更に22では「マスタープランの中に明確な土地利用政策を提示」することで「新しい事業と投資を奨励」し、交通政策の目的と矛盾しない新しい開発、過去に開発された土地の再利用と大気汚染防止とを持続可能な開発という目的に一致させることとしている。

続いて「土地利用と交通」に進んでいく。23では「地方自治体は、持続可能な開発のパターンの達成と輸送から発生する環境への負荷軽減のため、交通計画と土地利用計画を総合的に行う」ことを強調する。その内容は「自動車による移動の距離と回数を減らし、環境に対してより負荷の少ない交通手段を利用させ、自家用車への依存を減らすこと」を目標とする。それは「徒歩、自転車及び公共輸送機関の利用を促進する開発」を勧めることになるのである。

次は、住宅供給のための計画である。24では「デベロップメントプランを作成するとき、さまざまな種類の社会的必要物の供給」を考慮しなければならず、その内の住宅供給については、次のことが重要であるとされる。「将来世代の必要を満たすために、利用可能かつ持続可能な住宅用地を適切かつ継続的に供給すること」「多くの移動手段や他の諸施設に容易にアクセスできるように、既存の広い都市的地域の内部では過去に開発された場所に住宅供給量の最大可能量

を割り当て、都市地域内部の土地の効率的利用を実現すること。しかし「公共空間や運動場や公園緑地」は充分整えられ、都市の外部或いは農村での住宅供給は、「公共交通が整備されているかそのような計画があるところ」でなされるべきであり、「職場にもアクセスが良く、レジャー、買い物、教育、保健施設等のサービスの場に便利」であり、更に多様性の増す住宅需要を満たすためには、「種々のタイプの住宅を準備し、雇用が発生するところでは、住宅も利用可能なことを保証すること」とされる。ここではイギリスのまちづくりの伝統である「職住近接」の原則が明らかに読みとれる。

次に書かれているのは、歴史的環境の保全に関することである。32では「完全無欠の優れたデザインに基づく新規開発のみが現在の環境の質を高める」とされ、「歴史的に重要であると認められた遺産は、文化遺産の中心として保護されなければならず、これらの遺産は「環境が他の地域とは明白に異なるということを知らせる」ことによって、生活の質を引き上げるのである。地域の特徴は政治、経済、文化等の活動のみが、作り出すのではなく、歴史的に価値のある遺産もその役割を果たすと考えるのである。

次は「市場」ではなく「計画」主導のシステムの意義を述べる。39では「プランニングシステムは土地の開発と利用を公共の利害を考慮して規制」しているのであり、このシステムは「デベロップメントプランの準備・作成、そして開発と環境保護を調和させる最も有効な手段」と言明する。このシステムは、「未来の人々の必要を満たすための場所と現在の人々の必要を満たす開発の場所」を区別し、政府の方針である持続可能な開発を支える重要な役割を果たさせるとしている。

しかし経済を軽視するわけではない。計画当局がデベロップメントプランを作成するときには、「地域経済の再活性化と拡大」、そして「雇用機会の刺激」といった経済的要因を考慮すべきという。計画当局は特に現代ビジネスに必要な種々の条件が急速に変化しているので、「国民経済を繁栄させるために、工業及び商業の発展の重要性を認識」(46と47の間にある枠の中の記述)しておく必要があるという。

他の重要な考慮事項として、50では、「原則として、土地利用と関連する全ての開発計画はプランニングの問題」としてとらえる。そして特定の事項が不可欠な考慮事項かどうかは、その「とき」と「場所」の状況により決る、とする。不可欠な考慮事項か否かの決定は、「プランニングに関する立法目的と正確に合致し、開発や土地利用が公共の利益に適うように規制されなければならない」によってなされる。考慮されるべき事項は提出されている申請に関連ある他からの申請に対しても、「公平かつ合理的に適合」していなければならない。また51では「不可欠な考慮事項であるか否かは、裁判官の決定である」とする。その理由は、「司法当局は長年に亘って、不可欠の考慮事項の内容を明確にしてきたし、それらの中には、土地利用計画の内

容とされるべき全ての基本的な要因、例えば数量、広さ、配置、用地、設計、建築物の外観、提案されている交通手段といったものから、眺望、近隣住民への影響そして社会資本の利用可能性に至るまで含まれている」からである。

申請の可否決定の判断をする人はプランニング政策で公式に政府から明確にされている方針に従わないときは、その不服従の理由を明確で説得力のある方法で提示」することが求められている。53では「中央政府の通達や政策指針のように文書で示される政策は、状況の変化や予想外の事態が生じた場合には、その問題が再調査」されるが、その再調査は、「全体の状況を見ながら」行われなければならない。プランニングは全て全体との関連で決められるからである。

最後は、プランニングに関わる人々が「守るべきマナー」について書かれている。60では地方計画庁に職を持つプランナーが開発申請を受け取ってから、どう対応すべきかが書かれている。「地方計画庁の専門職員はプランニングの問題に関しては、地域全体の利害を代表するために選出されている。しかし申請された開発計画の可否を決定する際、彼らは近隣の土地所有者や居住者及び他の第三者集団の意見のみならず、他の重要な検討事項と同じくあらゆる関連のある意見も考慮しなければならない。」とされ、地権者のみならず近隣の人々に開発計画を知らせ、意見を聞く（Site Visit）が行われなければならないこと、重要な検討事項だけでなく、全ての関連ある事項にも意見聴取が必要とされるのである。重要事項と全関連事項は専門家としての判断が問われているのであろう。更に61では開発計画の可否の最終決定を行う議員についても、書かれている。「選出された議員から成る委員会は計画専門事務局から偏見のない、公平な専門的助言を受けることは重要である。選出された委員は文書で示されている事務官の報告書に基づいて計画申請に対する決定を行う。議員が専門職員の助言に対して反対するとき、土地利用計画に基づいた充分な理由が必要である」とされている。反対理由の根拠としては、『土地利用計画』に書かれていることだけを挙げるだけで、個人的な見解などは必要ないのである。個人的利害とプランニングとの関係は、64で「このプランニングシステムは、一個人の利益を他の諸活動に抗して守るために存在しているのではない。」「公共の利益と個人の利益を区別することは難しいが、時と場合に応じて必要なことである。基本的な問題は、隣接する不動産の所有者及び利用者が特定の開発によって金銭的な或いは別の形での損失を被るかかどうかだけではなく、デベロップメントプランが公共の利益の観点から保護されるべきアメニティと土地及び建築物の既存の利用を容認できないほどの影響を及ぼすかどうかである」とされ、利害関係者を限定することよりも、地域全体として『まち』のあり方から考えていくことが重要であることを明確に宣言している。

以上

## 5 .〔 翻訳 〕 PPG1

PPG1 ; General Policy and Principles First edition ・ 1992 March revised edition ・ 1997 February  
全般的な戦略と諸原則

PPG は中央政府の政策であるプランニングの種々の側面を説明するものである。地方計画庁はデベロップメントプランを策定するとき、この内容を考慮しなければならない。個別の開発計画の申請とそれが拒否された場合の不服申し立てにも、PPG は重要な参考資料として用いられる。

この PPG1 で示される内容。

- 1 . プランニングシステムの役割の再確認。成長を続けている競争的な経済が必要とするものを満たすことや例えば住宅の新規供給等の新規開発を実行することそして自然環境と市街地環境を保護すること、という役割の確認。
- 2 . 持続可能な開発達成のためにプランニングシステムの貢献が大きいことの強調。
- 3 . 諸用途の複合利用による開発を促進するための土地利用のありかたの確認。
- 4 . 「都市と農村計画の主導による政府の役割」に特に焦点を当ててプランニングにおけるデザインの重要性に関する指針の更新の実行。
- 5 . 開発を確実に実行するために、プランニングに伴う義務を適切に課す限られたケースの内容を明確に確認。
- 6 . 計画主導 ( plan-led ) によるシステムを実行に関する指針の提示。
- 7 . プランニングに関わる市民憲章と計画決定までに関わる人と制度の適否についての節の新設。

この文書全体で「1990 年法」として参照しているのは、「1991 年計画と補償法」によって修正されたものとしての「1990 年都市農村計画法」である。

## 目次

- 1 . 序
- 2 . プランニングに対する政府のアプローチ
- 3 . 主要な政策目的
- 4 . 実行原則

## 1. 序

1. 英国のプランニングシステムの最も重要な役割は、持続可能な開発という原則の下で、住宅と建築物の建設をすることそして投資と雇用の場を提供することである。持続的な開発のためには、環境とアメニティを保護し、社会での競争を積極的に促進する必要がある。このPPG1で要約されているように、このシステムの土台を支えている方針は、上述の諸目的間のバランスを追求することである。個別の計画開発申請の諾否に関して、経済的・環境的・社会的及びその他の要因が考慮されなければならないことはしばしばある。多くの要因をバランスが保たれつつ考慮して、諾否の意思決定が首尾一貫し、意外性が無くかつ迅速に行う事ができるような枠組みが必須である。

2. この制度の中心となっているのはデベロップメントプランである。デベロップメントプランの目的は、プランニングシステムへの十分な信頼と都市の将来のあるべき姿の標準となることである。1990年法第54条Aには、そのデベロップメントプランが適切な戦略内容を持ち、そのデベロップメントプランにしたがっている開発許可申請に対しては、不可欠の考慮事項について何も問題がなければ、許可しなければならない、と明記されている。プランニングシステムが有効に作用するためには、時代に適合した総合的なデベロップメントプランは欠くことの出来ないものである。

3. この指針では「持続可能な開発」「都心部の土地の諸用途の複合利用」及び「デザイン」の三つから議論をはじめめる。これら三つは、政府のプランニングシステムに対するアプローチの基礎を支えるものである。このプランニングシステムは、多様な個別の土地利用に関連した多数の政策情報を提供している。より詳細な指針は他のPPGで示されるが、そのテーマは付録Bで羅列されている。最終章では、プランニングシステムの「実行に伴う原則」が示される。

## 2. プランニングに対する政府のアプローチ

### 持続可能な開発

4. 持続可能な開発のための政策は、環境を保護・強化しつつ、現在と将来のより高い生活水準の確保のための経済発展の達成という目的の実現のためにある。最も一般に用いられている定義は「将来の世代の必要を満たす可能性を危うくすることなしに、現代の人々の必要を満たす開発」(1987年、環境と開発に関する世界委員会)である。政府は「持続可能な開発：英国の戦略(1994)」の中で持続可能な開発の原理を詳細に述べ、重要な政策実行のテーマと

している。

5．この政策の実行にとり、土地の開発及び利用を公共の利害を考慮して規制するプランニングシステムが重要な役割を果たしていることは認められている。持続可能な発展のための戦略の枠組みは以下のことを必ず考慮して行うべきである。

- ・ 国家が必要としている商工業の発展、食糧生産、鉱物採掘、住宅や他の建築物の建設は、環境問題を考慮して行う。
- ・ 既に開発されている場所を生活の場所或いは就労の場所としてより魅力的にすることによって、最も効率的な利用法に変えていく。
- ・ 国家的及び国際的な重要性から特に文化遺産と自然資源（野生動物、景観、水、土壌及び大気の状態を含む）を保護する。
- ・ 空間移動を最小にすることを目的とする開発の新しいパターンを構築する。

6．政府の計画指針ノート（PPG）には戦略の枠組みが記載されている。その枠組みの中で、地方計画庁は、デベロップメントプランを作成することが求められ、またその計画目標を確実に達成するために、個々の開発申請に対する許可又は不許可の決定を行うことになっている。

7．再開発された結果、持続可能なパターンが創出されるという目的からは、都市の再生及び既に開発されている土地の再利用は、重要である。それゆえ政府は次の事と関わりを持つ。

- ・ 都心から離れた地区ではなく、公共交通機関が十分整備されている旧来の中心市街地において、その地区での移動が頻繁になるように、集中的に開発すること。
- ・ グリーンベルトの開発を検討する前に、都市地域内部で、特に過去に開発された場所で新たに優れた生活環境を形成・維持することが可能であれば、そこの再開発を優先すること。

諸用途複合の土地利用（mixed-use）

8．都心部及び都心部以外の場所でも、諸用途複合の土地利用に基づいた開発は、その場所の活力と多様性を生み出すとともに、交通移動を減少させる効果を持つ。これは土地の単一用途利用よりも持続可能性に効果がある。地方自治体の計画担当者はこの諸用途複合の土地利用を特に都心部で推進し、継続すべきである。都心部以外の地域では、マイカー以外の交通手段によるアクセスの改善計画を実行すべきである。ある地点での土地利用の「適切さ」は、地域全体の特質 土地利用計画はその周辺地域の環境と適合し、補い合う必要がある と持

続可能性、全体的な移動のパターン及び自動車利用へ生じる影響の大きさとで決まる。あつてはならないことは、評価の高い既存住宅地の特質が、新しいが不適切な利用によって、いつのまにか害されてしまうことである。

9 . 都心部における移動の増加をもたらすことになる土地の諸用途複合利用方式による開発は、公共交通が十分に整備され、社会資本も適切に整えられ、周辺地域とは土地利用とデザインの面できちんと一体化している場所で実行されるべきである。

10 . 開発計画書には、個々の開発が正当な理由で実行されると各地区が分担しあって、その地域が全体として諸用途の複合利用になること、そして個々の開発（土地利用）が望ましいものであることの理由が箇条書きされていなければならない。開発計画書では、許可のための付帯条件やその開発の実行に伴う義務が、諸用途複合の土地利用を確実に実現すること、また計画の特定部分での提案が実行可能であることも明確に書いておく義務がある。計画及び開発内容の説明書きには、必要な関連用地については更に詳細な記載が要求され、それには適切な利用リストが必要である。例えばタウンセンターのような場所の開発計画では、個々の開発は適切な場所で行われるとともに、それが結果として諸用途複合土地利用を実現する事が期待されているのである。具体的な地域内で単一用途のみの土地開発の申請が出されると、当該の場所が、諸用途複合の土地利用開発に不向きな場所であること、或いは全体的に見て地域内の複合利用には貢献しているといったことで正当化されなければ、開発許可はおりない。諸用途複合利用開発は、地区詳細計画の内容に含まれるべきである。

11 . デベロップメントプランでは開発の種類、規模、デザイン及び順序について明確な方針が述べられていなければならない。しかし開発の詳細な点は地方計画庁と開発を計画している業者との間の交渉の問題である。地方計画庁と開発業者は諸用途複合利用を目指す開発に向けて現実的な対応を行うべきである。諸用途複合利用を促進するために地方計画庁は、他の交通機関の利用可能性、居住生活でのアメニティ及び地方の経済活動に必要な施設を考慮しながら、駐車場施設の水準の緩和、高密度開発の許可等で、計画の基準を弾力的に運用することができる。

12 . プランニングシステムは、「郊外小都市（urban villages）」と名付けられるような諸用途複合の土地利用による高水準の開発を実現するためにも用いられる。この郊外小都市とは、以下の条件が満たされている都市である。

- ・コンパクトな（こぢんまりした）都市であること
- ・諸用途複合土地利用と多様な住宅が存在していること
- ・雇用機会、余暇施設及びコミュニティ施設が完備されていること
- ・適切な社会資本の配置とサービスの供給が行われていること
- ・高基準のデザインによる町並みと住宅になっていること
- ・公共空間や緑地に行きやすいこと
- ・公共輸送機関が利用しやすいこと

地方計画庁は、上掲の基準が地域内の全ての場所の開発に関して適切に満たされているかに重点を置いて、監視しなければならない。しかし全世界のあらゆる場所に適用できる設計図などはない。有利な機会は場所ごと、計画ごとに異なり、提案された開発計画は、既存のより上位の計画の中に組み入れられるか、より小規模な用地の計画と併合されて策定し直されるということもあり得る。この方法による解決は上に述べた「郊外小都市」の条件の幾つか或いは全部を漸進的に導入して、既存の悪い住宅環境条件を改善する助けになる。

#### 建物と町並みのデザイン

13. 新しい建築物とその庭園の部分は、周辺地域の性質や景観に大きな影響を及ぼす。それらは公共空間、道路及び並木道を際立たせ、必然的に将来の開発に影響を与える。このような効果は地域にしばしば利益をもたらすが、害をもたらすこともある。それらはまさに公共の利益の問題である。それゆえ提案されている開発計画が実行された結果と近隣周辺への影響の考慮は、開発申請の可否決定や異議申し立ての可否決定では不可欠となる。この考慮は、建築物や都市のデザインと関連する。建物と町並みは相互に密接に関連しているが、区別されるものである。別個のものであるが双方ともに重要である。双方とも開発が「都市」で行われているか、「農村」で行われているかとの関連で、理解されなければならない。
14. 都市のデザインとは、この指針の目的にとって、以下のような関係を意味していると理解されていなければならない。建築物と別の建築物の関係；建築物と街路、広場、公園、水道及び他の公共利用目的の空間を形成するものとの関係；公共利用目的の場所自体の性質及び良質性との関係；村や町或いは都市の内部の場所と他の場所との関係；そして上との関連で生じる移動と活動のパターン。簡単に言えば、都市とは市街地とそうでない場所の全ての構成要素の間で結合された関係によって形成されるもの、ということである。建築物と建築物の間及びその建築物周辺の新たな空間の出現とそれへの対応は、建築物そのものの設計と同じ

ほどに重要である。景観のデザインは都市デザインを統合する不可欠の部分として重視されるべきである。

15．良質で望ましいデザインは、開発が行われている全てのプロセスと全ての場所で目的とされるべきである。良質で望ましいデザインとは持続可能な発展を助け、既存の環境の質を高め、企業と投資を引きつけ、さらに市民としての誇りを高め、生活の場所の認識を強くさせるものである。それは必要な新しい開発を市民が確実に継続して受け容れられるようにするものである。

16．開発申請者は、開発計画書の中で良質で望ましいデザインの必要性をいかに考慮しているか、関連のある開発計画戦略及びそれを補完するための設計指針にもそれらの考慮が加えられているかを説明できなければならない。それは計画の質と規模から見て適切と言える内容になっていなければならない。

17．劣悪な開発計画の申請が出されたとき、地方計画庁は、特に明確なプランニング政策に基づくかまたは公聴会の決定により地方計画庁が採用している補助計画指針に基づくかして、計画申請の許可決定をしている場合には、そのような申請は拒否すべきである。劣悪なデザインは、規模においても、周辺環境との関連でも明らかにマッチせず、不適切なものを含んでいるのである。

18．地方計画庁は建築に関して特定の好みや様式を恣意的に強制することはできないが、地域の独自性を出すための誘導や推進が、明確な計画政策や補助的指針で承認されている場合には、強制できる。地方計画庁は、近隣の建物を含めた地域の性質或いは特徴に大きな影響を持つ場合を除いて、設計内容の詳細な点まで関わるべきではない。計画を評価する際、例えば国立公園や自然環境保存地区など優れた景観の場所で、その田園風景や都会風景として一般に認められているところでは、そこに存在する建築物や場所独特の景観に極めて好ましい影響を与える開発に対しては特別な配慮をするべきである。

19．提案されている開発のデザインが、関連する開発政策や補助指針と矛盾していなければ、その申請は例外的状況でも起きない限り、デザインが悪いことを理由に拒否することはできない。デザインに関わる政策と指針は、優れたデザインを奨励すべきであり、新機軸、独創性或いは進取の気性に基づくデザインは面倒な責任をとらないためにも避けるべきである。

優れたデザインを奨励している政策と指針のもとでは、提案されているデザインの特徴が非常に優れていれば、その優秀さを認め、政策や指針から乖離していても、例外的に承認すべきである。

20．これまで述べてきたことの更に詳細なことは Annex A に書かれている。

### 3．土地利用政策の重要な目的

#### 工業と商業のためのプランニング

21．政府の重要な目的の一つは、公的に明言した環境保護の目的と矛盾せず、持続的な経済発展を促進することである。工業と商業はさまざまな外的要因の変化に対応して常に有利な立地を求めてきた。それゆえ企業が要求する立地条件を、開発計画の準備段階で考慮しておくことは重要である。開発にとり、適切な立地条件を明確にすると、計画政策は以下のことを考慮すべきである。

- ・ 既存の都市地域の再生に貢献すること
- ・ 消費者のアクセスが良いこと
- ・ 原料地や供給者に便利なこと
- ・ 他の事業と関連性が強く、零細な事業者から特別に必要とされていること
- ・ 労働者を確保しやすいこと
- ・ 必要な社会資本、産業基盤が利用できること
- ・ 貨物輸送産業以外に特に必要とされる、種々の輸送手段も考慮されていること

22．デベロップメントプランはまた次のようにあるべきである。

- ・ 工業開発と商業開発に対する明確な土地利用政策を提示することによって新しい事業と投資を奨励すること。
- ・ 交通政策の目的と矛盾しない新しい開発をおこなうこと。
- ・ 新たな開発は、過去に開発された土地の再利用と大気を清浄に保つという持続可能な開発の目的に正確に一致すること。

#### 土地利用と交通

23．地方自治体は、持続可能な開発のパターンの達成と交通により発生する環境への負荷の軽減のために、以下の条件を内容として交通計画と土地利用計画を統合すべきである。

- ・ 自動車による移動の距離と回数を減らすこと

- ・環境に対して負荷のより少ない交通手段を利用させること
- ・自家用車への依存を減らすこと

プランニングシステムに対する主要な目標は以下のとおりである。

- ・さまざまな型の、輸送と関連する開発（及び開発と関連する輸送）がどこで行われるかに影響力を持つこと
- ・徒歩、自転車及び公共輸送機関の利用を促進する開発を助成すること

#### 住宅供給のための計画

24．デベロップメントプランを作成するとき、地方計画庁はさまざまな種類の社会的必要物供給のために、必要な土地利用を考慮しなければならない。住宅供給のための開発場所とその土地配分に関する重要な目的は以下のとおりである。

- ・プランニングシステムは、将来世代の必要を満たすために、利用可能かつ持続可能な住宅用地を適切かつ継続的に供給することを確認し、それを保証すること
- ・多くの移動手段や他の諸施設に容易にアクセスできる既存のより広い都市的地域の内部にあって過去に開発されていた場所に住宅供給量の最大可能量を割り当てて、都市地域内部の土地の効率的利用を実現すること。しかし都市地域内部の公共空間や運動場や公園緑地は保護されていないなければならない。
- ・都市の外部或いは農村での住宅供給のための土地利用は、公共交通が整備されている或いはそのような計画が準備されているところ、雇用の場にもアクセスが良く、レジャー、買い物、教育、保健施設を含むさまざまなサービスの場に便利ようにされる。
- ・入手可能な住宅に対する需要だけでなく、多様性のます住宅需要を満たすために、種々のタイプの住宅供給を準備すること
- ・雇用が発生するところでは、住宅利用も可能なことを保証すること

25．地域計画指針（RPG）では、カウンティ\*<sup>1</sup>、大都市圏が作成したデベロップメントプランの中で、今後 15 年間の新規住宅供給に関して、その「規模」「位置」が明確に記載され、更にその先 5 年以上についても示唆が与えられている。カウンティが作成する構造計画の中の住宅供給計画は各ディストリクト\*<sup>2</sup>に割り当てられ、また各ディストリクトで作成される「地区詳細計画」のための基本計画になるものでなければならない。地方計画庁は、地区詳細

---

\*<sup>1</sup> 日本の「県」に該当

\*<sup>2</sup> 日本の「市」に該当

計画とユニタリープラン<sup>\*3</sup>の中で今後5年間の住宅供給のための土地利用計画を明確に示さなければならない。これは構造計画の中で開発規模と位置が示されることになる。更にこれは居住用と非居住用の建物が集合住宅に転用されると同様に未実行の開発許可と予期しなかった土地利用変化を許容するものでなければならない。ロンドンの内部で、利用可能な土地の存在量に基づいて住宅の必要供給量を決定しているところでは、別の解決法が用いられている。

#### タウンセンターの重要性

26. タウンセンターは我々の都市生活の質にとって重要であり、持続可能な開発を実現していく上で重要な役割を果たす。それゆえ政府は次に掲げる諸目的をタウンセンターに持たせる。

- ・タウンセンターの活気と発展可能性を持続・強化すること
- ・小売りセンターとして効率的、競争的かつ革新的なものであり続けさせること
- ・特に小売業の発展に焦点を合わせ、商業施設への便利さが全消費者に便益を与え、自家用自動車以外の交通手段を利用できる機会を最大にすること
- ・さまざまな種類の商店や雇用、用役と施設が利用可能であり、そこへ人々は交通手段を選択して容易に到達できるようにすること

27. 地方計画庁がそのデベロップメントプランを作成する際、小売商店街の新規開発とタウンセンターを別の場所に新たに建設するかどうかの選択では、既存のタウンセンターとつながる場所から開発を始めるべきである。他に適切な開発場所がない場合は、小売り商店街の端から開始して、空間的につながる場所に建設していくというアプローチの採用が強く求められている。タウンセンター以外の場所の開発申請が検討されるのは、開発業者がタウンセンターとタウンセンターの端になる可能性のあるすべての地点を完全に調査・評価した後、それでもタウンセンターの以外の場所の開発を提案しているという場合のみである。

#### 農村地域

28. 都市周辺農村地帯（カントリーサイド）の開発を検討するとき、既に採り上げたいくつかのテーマが再び問題になる。その際に、プランニングシステムは、都市周辺農村地帯の環境を保全しつつ、農村地域全体の経済活動の持続のために必要な開発と調和させるように機能する。賢明な開発と設計が行われることは、環境悪化等は引き起こさず、多様な開発に農村は

---

<sup>\*3</sup> ロンドン、マンチェスターなどの大都市圏が作成するマスタープラン

適応できる。既存の集落及び開発計画で開発実行地域とされた場所から遠くにある開発可能な都市周辺農村地帯での建築物の建設は、厳しく規制される。例えば、景観や野生生物の保護、歴史的遺産保護のために国立公園の内部及びあらゆる利用に転用できる最良の農地は、開発抑制を政策的に最優先すべきである。

29．都市周辺集落での主要な土地利用は、農業である。持続可能な開発の原則に従えば、最良で多様な用途に利用可能な農地は永続的に国家資源として用いられなければならない。これにふさわしい利用が農地の開発としてなされるべきである。

30．政府はグリーンベルトの重要性を明確に認めている。グリーンベルト政策の基本的目標は、これらの土地を都市のスプロールから守るために永久に保存・公開しておくことである。グリーンベルトは、大都市と中小都市の間に位置し、都市的土地利用への開発が制約され、デベロップメントプランで予定されている開発が確実に実行されるように導くものである。グリーンベルトは都市周辺農村地帯を保護し、都市における開発が、持続可能なパターンにより強く向かうようにするものである。

31．都市に隣接する地域での開発は、周辺及び近隣への影響を厳しく監視する。このような地域の土地を維持しかつ有益に利用させるために、地方政府当局は環境の改善を保証し、近隣の土地利用との摩擦を小さくするだけでなく、公共交通へのアクセスを改善することが適切な場所であればあれば、それも目的として開発を進めなければならない。

#### 歴史的環境の保全

32．完全無欠の優れたデザインに基づく新規開発のみが現在の環境の質を高め、歴史的環境を効果的に保護する。環境保全を目指している政府の政策にとり、これは基本的に重要なことである。歴史的に重要であると認められた遺産は、文化遺産の中心的なものとして保護されなければならない。これらの遺産は人々が慣れ親しみ、大切にしてきた風景を守り、町や村さらには都市周辺農村地帯の特徴と環境が他の地域とは明白に異なるということを知らせ続けることによって、我々の生活の質を引き上げるのである。このような歴史遺産を保全・強化することは、我々の地域における生活の質の向上に充分貢献するので重要である。

#### アクセス問題

33．土地開発の申請には、車椅子を使用する人々、他の障害を持つ人々、高齢者および年少者

を含む全ての弱者にとって、移動が容易で便利な環境が作られることも含まれていなければならない。地方計画庁は、デベロップメントプランの作成及び個別の計画許可申請の可否の決定においても、移動手段の利用の便利さは当然考慮しなければならない。これには建物へのアクセスと建物内部での移動のしやすいことの双方が含まれるだけでなく、移動に便利の良い住宅の建設・供給も含まれる。建物内部の設計は、通常は計画許可の際の重要な考慮事項ではない。1991年の建築規制のスケジュール1のパートMでは、非居住用建物がどのように設計・建築され、障害者に対しても利用しやすいものになるかについて条件を課している。

34. 新しく建物の建設が申請されているとき、または既存の建物の利用変更のための計画許可が必要とされているとき、地方計画庁と開発業者は設計の早い段階で障害者のための必要施設を考慮しなければならない。開発の関係者は決定を行う際に全ての想定できるケースに関して特殊な状況も考慮して融通性を持って対処しなければならない。話し合いによる問題の解決は常に好ましいことであるが、計画当局が障害者に対する交通便利施設の設置を開発に義務づけることが適切なケースもある。このようなケースは回状11/95の中で詳しく説明されている検査を満たしていなければならない。

#### 4. 実際に運営していく上での原則

35. この節では、プランニングシステムがその全ての目的を果たすための役割を、さまざまな側面について詳細に考察する。プランニングに関する立法は、付録Cで要約が示され、いくつかの手続きの上、より詳細な助言が付録Dで明らかにされる。

36. 政府は、土地や資産に関する権利と所有者の特別な権利を承認し支持している。土地所有者と資産所有者は、周辺環境への悪影響がないとき及び周辺居住者が開発の承認をしないとき以外は、彼らが最善と考える土地利用や開発をすることを考えている。それゆえ政府は土地開発を規制する権限を、土地や建物をそれらの所有者が効率的に利用し、周辺環境を改善する方向に導くための重要な権力と見なしている。開発許可がその開発と関連する義務を課されて与えられる場合は、その義務は資産所有（開発申請）者が、克服すべき課題として課されているのであって、開発の規模と種類から考えて合理的かつ公平に課されていれば、このような賦課が開発を優れたものにする手段になる。開発に伴う義務は、申請している開発と直接的な関連がなければならない。計画許可が出たとき、その権利を売買することは認められていない。地方計画庁は非常識な動機に基づく開発申請を承認してはならない。逆に地方計画

庁は、開発規制の権限を、土地利用計画が正当化できないような開発の承認や検討中の開発とは無関係の資産所有者から便宜を要求するために用いてはならない。

37. 開発許可申請に対し付帯条件付きで許可した場合、その理由を土地利用計画に基づいて明確にしておかなければならない。このような付帯条件は一般に、計画に基づく義務より先に課されるべきであり、公平で合理的かつ現実的なものでなければならない。特別な付帯条件が課されるべきか否かの最も重要な判定基準は、「付帯条件が課されなくても計画許可が下りるか否か」である。付帯条件なしでも許可されるのであれば、付帯条件をつけるためには明確な理由が特別に必要である。付帯条件や計画実行に伴う義務発生に対する勧告は 11/95 と 1/97 の環境省通達に記載されている。

38. 付帯条件をつける理由がないのであれば、計画許可は実行され、調整は何ら必要ない。しかし例外的に土地占有者の個人的事情や過大な負担が生じて、地域社会の評価を高める事業の実施が困難なときには、許可申請の諾否の検討は重要である。このような状況では、許可決定は申請者の個人的事情が大きく影響する。このことは、プランニングに関する一般的条件に重きを置くべきであるといっているのではない。仮に提案されている開発計画が持続性のあるものであれば、申請者の個人的事情を考慮する必要が無くとも継続される。

#### 計画主導のシステム

39. プランニングシステムは土地の開発と利用を公共の利害を考慮して規制している。このシステムは全体として、特にデベロップメントプランの準備・作成、そして開発に対する要求と環境保護を調和させる最も有効な手段である。プランニングシステムは、未来の人々の必要を満たすために保護する場所と現在の必要を満たす開発を行う場所を区別して、政府の方針である持続可能な開発を支える重要な役割を果たしている。

40. 中央政府はプランニング主導の開発規制制度と深く関わっている。この制度の法的根拠は都市農村計画法 1990 年法の 54 条 A である。許可或いは承認された開発計画に関連のある開発が行われるとなっている時、54 条 A は、「全ての不可欠な考慮事項を正しく満たしていれば、計画許可或いは異議申し立ての申請は、デベロップメントプランに従って決定されなければならない」と定めている。これとは逆に、デベロップメントプランで示されている開発方針に従っていない申請の場合には、すなわち不可欠とされる考慮事項が考慮されていない申請には、計画許可ができない。このように計画申請と異議申し立ての決定に関しては、申請さ

れている開発が市民の持つ重要な権利に対して明白に悪影響を及ぶかが常に考慮されていなければならないのである。

41．計画主導システムの目的は次のように要約される。

- ・ 矛盾のない合理的な意思決定が確実に行われること。
- ・ 計画が確実に達成されること。
- ・ 地域の計画政策を策定するとき、市民参加を保証すること。
- ・ 計画決定が迅速に行なわれること。
- ・ 誤った内容を持つ「計画許可」と「異議申し立て」の数を減らすこと。

デベロップメントプランは、開発が行われる地域の未来の土地利用にも影響するので、その開発が行われる地域で実行される将来の開発の利害関係者も計画の準備段階から参加し、これらの計画に影響を及ぼすようにする事は重要である。計画の採用や承認に先立って、全ての人々が計画に反対する権利を持っている。

42．プランニング戦略と開発許可申請にとり基本的に重要なことは、実現可能であること及び選択と競争に対応できることである。開発計画は基本的には土地利用問題に焦点を合わせるべきであるが、融通性も持っていなければならない。融通性が全く無く、非常に細かいところまで行き届いている戦略は、状況が変化すれば直ちに時代遅れになってしまう。このような戦略は必要な開発を遅らせたり、妨げたりすることになる。場合によっては計画指針に「補則」を準備しておくことが、こうした計画戦略の欠点を補うためには適切である、と考えられる。これらの指針「補則」は無論、関連する戦略と矛盾しないようにしなければならない。この指針「補則」は開発政策のために用いられる本来の指針と同等の位置づけがされているのではなく、戦略の理由付けの為にのみ用いられるべきである。しかし計画申請の諾否を決定する際には、重要な考慮事項になり得る。

43．1990年法の下では地方計画庁が、構造計画或いはユニタリ - デベロップメントプランの第一部で全般的戦略を管轄地域全体に関して決定する際に、戦略的な計画指針と中央政府の現在の政策とを無視しないことが求められている。後者にはPPG、MPGが含まれる。1990年法では、地区詳細計画は構造計画と全体として矛盾しないことが求められている。

44．国務大臣は、54条Aの発効によって、デベロップメントプランがPPGとRPGに矛盾して

いないかまた地域の事情によっては正当化されるが PPG, RPG 等に記載されていないことと矛盾することがあるかどうかに関心を払っている。また国務大臣はデベロップメントプランを準備するときの法的な相談者になり、計画申請の許可前に異論を述べることもできる。また採用前の計画修正や採用後の変更や再提出命令することもでき、計画全体或いは一部を大臣自身が聴き取りによる指導という介入を行う権限も持っている。

45. 国務大臣は彼の持つ権限を慎重に行使するであろうが、必要があればいつでも法律に基づいた正式介入を行う。計画案が承認される前に、変更が間に合うのであれば、介入はいつでも行われる。しかし提案されているデベロップメントプランの案がすぐにも承認されそうで、新しい情報（指針を含む）も用いることができるような場合でも、先ず申請されている開発計画を採択し、その後にそれを吟味し直すことが望ましい。その理由は新しい情報に影響されていない開発計画の実行を遅らせないで済むからである。計画当局は関連する戦略の変更を含んでない初期の提案で実行することを期待している。開発実行後、その開発計画に関連する諸戦略を変更する目的があるからである。国務大臣は、特定の期間内で開発計画を変更させるための準備を指示する権限を持っている。また国務大臣が、計画許可前に介入せず、計画申請が古い情報を基礎にして実行することが承認されていた場合でも、その後の大臣の介入や異議申し立ての決定では、より新しい計画指針が用いられる。

46. 一度承認された計画であっても、それらは常に時代遅れにならないように作り変えてゆかなければならない。計画当局は、現在の計画の変更或いは差し替えをいつ議題にするかを決定するために、その地域を絶えず監視する手はずを整えておかなければならない。戦略や申請がさまざまな理由から時代遅れになって、それらを廃止・変更するために再調査するときは、正式な手続きを踏まなければならない。地区詳細計画に記載される所在地と用途の決定は、実在するものでなければならない。計画が実行されている場所は「監視」過程の一部として調査・確認が続けられ、現在の利用或いは申請されている利用が最早ふさわしくないと判断された土地は、他への転用か或いはより現実的な利用に変更されるべきである。

### デベロップメントプランの中での経済的事情の考慮

計画当局がデベロップメントプランを作成するときには、地域経済の再活性化と拡大そして雇用機会の刺激といった経済的要因を考慮すべきである。計画当局は特に現代ビジネスに必要とされている技術や他の条件が急速に変化しているため、国民経済を繁栄させるために、工業及び商業の発展とその推進の重要性を認識していなければならない。全ての地域経済は変化の影響を受けるので、プランニングシステムはこれへの適切な準備をしていなければならない。さらに当局は地域に立地するビジネス活動の将来の必要を考慮しなければならない。事業活動用に或る程度の土地が融通性を持って計画の中に盛り込まれるべきであり、用地配分の際に開発が継続して行われることが期待されても根拠はある。農村地帯では、多数の活動が小規模で環境を破壊することなく行われている。農場の建物は事業活動に転用することに適しているかもしれない。経済を優先するプランニング政策は、選択、融通性及び競争に対する準備が重要である。そうしておかなければ、マーケットメカニズムは効率的には機能しないからである。

開発申請が「時期尚早」である場合

47. デベロップメントプランが準備の段階や審議中さらには専門家と協議中の段階で出されてきた開発申請に対しては、デベロップメントプランが未採用あるいは未承認であるという「時期尚早」を理由に拒否することができる。無論、個々の開発申請も過去からの開発の蓄積も大変重要であり、計画許可による新規開発がそのデベロップメントプランとの関連で適切に実行されても、開発規模、立地及び開発段階に関する事前決定によっては、計画の実行結果が悪影響を与えるかもしれず、またデベロップメントプランも審議中という理由で「時期尚早による拒否」も適切であろう。狭い地域にのみ影響を与える開発計画の申請については、まれにしかこのケースに当てはまらないが、誰の目にも明らかな顕著な特徴を持ち、他と明確に区別できる集落や地域に大きな影響を及ぼす開発申請がある場合には、「不許可」にも正当な理由がある。デベロップメントプランに「段階別計画」が決められている場合には、開発方法によっては他に影響を及ぼすこともあるため、時期尚早を理由に開発計画申請を拒否できる。

48. 上に述べた以外の状況では、時期尚早を理由に計画申請を拒否することは通常認められない。計画許可申請は、そのときの政治状況に適切に対応して継続されるべきである。しかし法定の手続きを経て提出されているデベロップメントプランの中で利用しようとする手段もまた考慮されるべきである。この手段に付けるウェイトは、計画の準備段階が見直し段階で

決められ、到達できた段階が多いほど高いウェイトが付く。例えば、以下のことが言える。

：デベロップメントプランがまだ協議中の段階で、申請された計画からは将来の達成可能性に最初から十分な展望が認められない申請を、時期尚早という理由で不許可にすることはできない。なぜならこの不許可になったという事実が、問題の土地の将来の利用を決定する際、妨げになり、利用開始を大幅に遅らせることもあり得るからである。

：開発申請が提出され、これに関連する事柄で反対意見がないときは、この申請は許可され、これまでの計画に取って代わる可能性が非常に高いので、この開発申請は重要と見なされるであろう。その逆は、申請された提案に多数の反対がある場合である。しかし反対意見の内容と特定の戦略の提案を支持する陳情があるかどうかが決定の大きな影響要因になる。

：提出された開発申請に関連する戦略に反対する態度を審問官がとっている場合、提案されている戦略がそれと関連する戦略との間に矛盾がなければ、時期尚早を理由に拒否されることはない。

- 49．計画申請が時期尚早という理由で却下された場合に計画当局は、その開発に関連する申請を許可し開発した結果、どの程度の弊害が生じるかを申請者に明確に証明しなければならない。

#### 他の重要な考慮事項

- 50．原則として、土地利用と関連する全ての開発計画はプランニングの問題としてとらえる。多数存在する考慮事項の中で特定の事項が、現実の問題が生じた際の不可欠な考慮事項になるかどうかは、その「とき」と「場所」の状況により決る。不可欠な考慮事項か否かの決定は、プランニングの立場からの厳格な判断がなされなければならない。すなわち、プランニングに関する立法目的と正確に合致し、開発や土地利用が公共の利益に適うように規制されなければならないのである。考慮されるべき事項は提出されている申請に関連ある申請に対して、公平かつ合理的に適合していなければならない。多くのことは可否検討中の申請内容、デベロップメントプランで示されている関連する政策及び近隣や周辺の状況に応じて、定まる。

- 51．問題とされた事項が不可欠な考慮事項であるか否かを決定してきたのは、裁判官である。司法当局が長年に亘って、不可欠の考慮事項の内容を明確にしてきた。それらの中には、土地利用計画の内容とされるべき全ての基本的な要因、例えば数量、広さ、配置、用地、設計、建築物の外観、提案されている交通手段といったものから、眺望、近隣住民への影響そして

社会資本の利用可能性に至るまで含まれている。

52．裁判所もまたプランニング政策に関して政府が公式に表明してきた考えを、開発申請の可否決定に関連するところがあれば重要な考慮事項であると判断してきている。特別な場合にのみ重要な考慮事項となるすべての事項は、その他の申請の可否決定で重要ではないとされることはない。しかしこの政府方針が関連のある考慮事項に付加されるウェイトを表している場合には、申請の可否決定の判断をする人はそれらに対して適切な配慮をしなければならない。もし彼ら決定者が政府のプランニング政策で公式に明確にされている方針に従わないのであれば、彼らはその不服従の理由を明確で説得力のある方法で提示しなければならない。

53．中央政府省庁の通達や政策指針のように文書の形で示される政策は、状況の変化や予想外の事態が生じた場合には、その問題が再調査され、解決への努力がされる。その際、それと関連する戦略に関しても調査される。その理由は、プランニングは全体の状況を見ながら行われなければならない、という性質のものだからである。

54．許可申請或いは異議申し立てが、当該地域のデベロップメントプランが不可欠としている全ての戦略や提案だけから成り、他に不可欠の考慮事項を何も含まないのであれば、デベロップメントプランに従って結論が出されるべきである。しかし他に考慮すべき不可欠の要因がある場合には、デベロップメントプランは出発点とみなされるべきであり、他の不可欠の考慮要因も含めて申請の可否の結論が出るまで、それらが比較検討される。このような考慮事項の一つにプランニング政策が適切であるかどうか、時代にマッチしているかどうか、がある。例えば、そのデベロップメントプランの特別な戦略は、中央政府発行のPPGの最新版がとって代わる、ということもあり得る。

55．例えば、デベロップメントプランに関連する特別な政策が、提出された計画許可申請に含まれていないという理由でその開発計画を許可しない場合や特定の申請が当局が明確な指針が準備中であり、その開発計画が実行されると、準備中のデベロップメントプランを逆方向に誘導しそうな重要な開発計画が含まれている場合には、計画の許可と異議申し立ての可否は、全ての重要事項を十分に考慮した後、決定されなければならない。また当局が申請を却下した場合には、その理由を明確且つ正確に公表しなければならない。

56．地方計画庁が開発計画に許可を与える際、提出された開発計画では考慮されていない重要な要因が計画の実行を推進すると考えられれば、現在のデベロップメントプランの内容と乖

離しても、計画許可を与えるであろう。その乖離が著しい場合には、中央政府に対して1992年都市農村計画勧告（デベロップメントプラン及び協議事項）に基づいて、介入か否かの決定の通知をしなければならない。しかし中央政府の採る一般的な対応は、介入が不要と思われるのであれば、地方計画庁の権限を妨害しない為にも、介入しない。中央政府は開発申請の諾否への介入に関しては非常に慎重に行動する。介入をするのは、計画許可に関する問題が地域的問題では済まない重要な問題を含んでいるときのみである。

#### プランニングシステムの最低基準・・・市民憲章

57．市民憲章は、1991年に政府の公共サービスの水準の向上と利用者の要望及び必要により迅速に対応することを目的として十ヶ年計画で制定されている。

憲章にはあらゆる公共サービスに適用される六つの基準がある。

- 1．守るべき最低基準
- 2．情報とその公開度
- 3．選択と協議
- 4．礼儀と助け合い
- 5．必要なものの正しい配置
- 6．貨幣に価値を置くこと

58．プランニングシステムは憲章で示されている原則を広範囲に長期間にわたり具体化してきている。その実行過程の全ての段階で市民が参加している。全ての計画許可申請は地方の計画当局によって公表されなければならない、またこれに関する全ての記録は市民からの要求に対して公開されなければならない。異議申し立てと中央政府の介入では、当該地域での調査と聞き取りを公開で行ない、公共のスタッフは申請されている開発に対して意見を述べる機会を持っている。同様に「異議申し立て」が提出された書類を基礎に結論が下されるとき、計画当局は当該の計画申請者に通知する。計画申請者に政府関係者の見解を書面で公表することは自由である。

59．1993年に政府と国家計画会議（National Planning Forum）は共同で“開発規制 - 憲章に基づく基準 - ”を公刊した。それによると地方自治体自身がこの憲章を、サービスの利用者たる地域住民が望んでいるサービスの質に関する責任を明確にするために、自治体が作成するための最低基準として用いることが、示されている。1994年には環境省、ウェールズ省及び国家計画会議は“計画；憲章作成の基準”を公刊して、この文書を完成させた。これは国民一

般を対象とし、中央、地方の政府からプランニングの問題に関して全ての人が期待しているサービスのレベルを明確に述べている。地方計画庁は憲章で示されている原則に従って、開発申請者と国民一般に対して提供するサービスの改善に努めなければならない。

#### 事務処理の迅速化

プランニングシステムが実行・運営されているとき、不必要な遅れが生じれば、費用の増大、資本の浪費、生産の遅れ、雇用機会の減少や所得と生産性の浪費を生じさせる。それゆえ、中央政府と地方計画庁はデベロップメントプランの策定の遅れ、開発許可申請と異議申し立ての決定に要する時間を最小にする責任を負っている。審査・監査委員会は地方自治体に開発許可申請の諾否に関するプランニングの実行状況を公表することを要求している。

中央政府は、地方計画庁が受理した開発許可申請の 80%を 8 週間以内で処理する目標を設定した。この目標に関する監視を行って成果を調べ、定期的に結果を公表している。

中央政府に対しても目標が設定されている。計画審問官は彼の主たる責任活動範囲で、一連の厳しい目標を定めている。内務省が異議申し立ての諾否の決定をするとき、審問官からの報告を受けて 8 週間以内に、申し立ての 80%を処理する目標を立てている。

地方計画庁による迅速な決定は、彼らが行うサービス全体の質を決める一要因である。政府は全てのサービスが良質であること、そしてそれを維持・向上させる事と関わる。地方自治体で 8 週間の目標を達成できないところでは、申請者にその理由を伝えなければならない。これも不可能という稀なケースは、どんな必要作業を行っているか、そしてあとどれくらいの期間がそれに必要かを説明しなければならない。

#### 守るべきマナー

60. 地方計画庁の専門職員はプランニングの問題に関しては、地域全体の利害を代表するために選出されている。しかし申請された計画の可否を決定する際、彼らは近隣の土地所有者や居住者及び他の第三者集団の意見のみならず、他の重要な検討事項と同じくあらゆる関連のある意見も考慮しなければならない。しかしその申請に対する部分的な賛成或いは反対は、その理由が計画を実行していく上での確固たる基礎をもたないのであれば、それ自体で開発申請の承認や棄却の理由になるものではない。

61. 選出された議員による委員会の委員が計画専門事務当局から偏見のない、公平な専門的助

言を受けることは重要である。選出された委員は文書で示されている事務官の報告書に基づいて計画申請に対する決定を行う。議員が専門職員の助言に対して反対するとき、土地利用計画に基づいた十分な理由を持っていなければならない。

62. オードリー・リーズ卿が書いたプランニングシステムの実施に関する報告書が環境省から全英国の計画当局に通知された。それには開発許可申請の処理の際に従う適切な手続きの必要性に関する助言が含まれ、また政府が利用できる認可の要約と中央政府の政策指針が無視している他のものが含まれている。

63. 全ての議員は、その任に就く宣言の署名をするとき、「地方自治運営のための国家法典」に従うことに同意している。この法典には議員の義務の遂行のための望ましい行動規範が書かれている。地方自治体のオンブズマンは調査の結果、議員による法典違反が失政を生み出していることを発見したとき、オンブズマン報告書の中で失政に関連した議員名を公表する権力を持っている。

#### 個人的利害

64. このプランニングシステムは、一個人の利益を他の諸活動に抗して守るために存在しているのではない。個人の利害は大抵の場合は公共の利益と一致している。事実“公共の利益は、個人所有者の利益が考慮されるべきことを要求している。個人利益の保護は、全体としての公共の利益の一つの側面であり、それは重要な側面である。”公共の利益と個人の利益を区別することは難しいが、時と場合に応じて必要なことである。基本的な問題は、隣接する不動産の所有者及び利用者が特定の開発によって金銭的な或いは別の形での損失を被るかどうかだけでなく、デベロップメントプランが公共の利益の観点から保護されるべきアメニティと土地及び建物の既存の利用を容認できないほどの影響を及ぼすかどうかである。良き近隣環境と公平さは開発計画を評価する基準の中に含まれている。例えば特定の居住者のプライバシーが見落とされたり、失われると言う問題を考えることは重要である。

#### Annex A ; デザイン関連の取り扱い

1. デベロップメントプランには設計問題に関して、開発申請が出されたときに考慮できるように詳細に記載されていなければならない。開発戦略は、当該の地域を取り囲んでいる自然環境と市街地環境の双方の性質についての適切な環境評価に基づき、それぞれの地方独特の特徴、例えば建築材料や建築方法を考慮しているものでなければならない。或る地域にふさわしい設計或いは配置は全ての地域にもふさわしい設計であることを意味してはいない。プ

ラニング政策は、不必要な法律や枝葉末節な問題を避け、集中すべきは新規開発の全体の規模、密度、量、高さ、景観、配置及び近隣の建物への便利さを、より一般的にその地域全体との関連で手引きとなるようにすることである。

2．デベロップメントプランは、例えば地方設計指針や地点限定の開発指導等を、それらがプランニング戦略を有効に説明しかつ例示していれば、設計と全開発過程に安心を与えるので、引き合いに出すこともある。それらが適切に適用できる地域では、このような指針は、地域一般的に適切な助言が、各地域の特徴を考慮して、どのように解釈され、適用されるかを、説明しなければならない。補助設計指針は、照明や道具といったものが現在の環境の状況に大きな影響を与えそうな場合には、これらのことに関する助言も含んでいる。

3．計画許可決定を行う際の補助設計指針に基づくウェイトは、住民協議時及びその建設段階で影響を受ける人々と協議のために準備される時と地方計画庁によってそれが正式に採用される時、大きな値になると予想される。地方計画庁はこのような補助指針を、協議が行われる際の文書に含め、説明を行う場合の応答材料として作成しておくべきである。

4．計画許可申請者は、最低限、設計に関して基本的考えを述べている短い文書を用意すべきである。申請書の中で説明資料として計画案と立面図だけでなく、この文書はより広く他との関連性を示すし、開発地点だけでなく、その近隣の建築物との関連性を示すものである。遠近法による図が添付されることも重要である。上に述べた資料は、開発によって周辺の地域に影響を与えるほどに複雑で大規模な開発を申請している場合は、特に重要である。簡単な小規模な開発の計画申請は、このレベルの詳細さは不要かもしれない。それに代わるものとして開発地点や周辺近隣の写真と提案されている設計のデッサン及び近隣の開発状況と土地利用に関連した配置計画が必要であれば説明のための資料になる。

5．計画許可申請者は、地方計画庁を含む正統な利害関係者と考えられる人々と早い段階から開発計画の設計に関して協議することが奨励されている。申請者がこれを実行しているときには、地方計画庁はどのような設計を望んでいるか明確な指示を与えるほどの積極的な対応をすべきである。慎重かつ初期の段階での計画問題への検討は、プランニングの過程において、地方計画庁と地域コミュニティに開発計画を承認させる助けとなり、結果としてスピードアップされ、それによって遅延による高いコストを負担しないで済む事になる。

6．付帯条件を付けたり、開発に伴う義務を課すという手段を用いれば、優れた設計が実現す

る助けになる。許可された開発計画の設計部分が環境省の回状 11/95 或いは 1/97 の定めに従っていれば、許可に基づく開発は、その後の設計変更は、正当化できず、地方計画庁から変更の許可を得ていないのであれば、承認されている設計図面に従わなければならない。

7. 提案されている新規開発の設計を検討するとき、地方計画庁、開発業者及び建築デザイナーは、環境省の回状 5/94 に書かれている忠告“綿密に計画された犯罪”を無視できない。このとき、この問題への解決は、地域の実情を十分に注意して、弾力的に対応できるものが要請されている。

#### Annex B ; プランニング政策の政府の発行した書面

- 1 . 政策全般と原則
- 2 . グリーンベルト
- 3 . 住宅
- 4 . 小規模産業・商業開発
- 5 . 簡易計画ゾーン
- 6 . タウンセンターと小売り開発
- 7 . 地方と地域経済
- 8 . テレコミュニケーション
- 9 . 自然保全
- 12 . 開発計画と地域計画ガイダンス
- 13 . 交通
- 15 . 計画と歴史的環境
- 19 . 広告規制
- 21 . 観光
- 22 . エネルギーの再利用
- 23 . 都市計画と公害規制
- 24 . 都市計画と騒音

#### Annex C ; プランニングに関する法律制定

- 1 . 計画の申請から承認までのプロセスを決定する基本的な法律は、次の三つである。
  - 1 . 1990 年、都市農村計画法。
  - 2 . 1990 年、保存必要建築物と地域に関する法律
  - 3 . 1990 年、危険物質に関する法律これらは 1991 年「計画と補償法」により一部修正された。

2. 付随する立法での主要な法律文書は次の4つである。

: 1995年都市農村計画（一般的な許可された開発）規則、1995年都市農村計画（一般的な開発手続）規則、1987年都市農村計画（用途クラス）規則、及び1991年都市農村計画（デベロップメントプラン）規則。

3. プラニングについての法律は、他の法律を制定することによって目的が達成できるために、用いられてはならない。この二重制定禁止の原則は、地方自治体に関する他の法律制定の結果から、生じる権力や義務がどんなものであっても、守られなければならない。しかし他の法律によって同意が必要な場合でも、プランニングシステムは特に、特定の場所での開発が妥当であるかどうかを決定する時に、重要な役割を果たす。計画許可を与えることは、必要な他の同意の必要性を排除するものではなく、このような同意が近い将来必要であることを意味しているのでもない。しかしそれにも拘わらずプランニングにおいて考慮が重要となった場合には、開発規制のための他の組織が存在する、計画許可を決定する際にはそれは考慮しなければならない。

#### Annex D ; その他の手続き上の問題

##### 計画許可（Planning Permission）

1. 計画許可は、土地のあらゆる開発に対して必要である。“開発”の定義は、1990年法の第55条に書かれている。

D1. the carrying out of building, engineering, mining or other operations in, on, over, or under land, or the making of any material change in the use of any buildings or other land.

1990年法 55条

「土地の内部、表面、地上、或いは地下を建築、土木工事、採鉱やその他の作業を実行すること、または全ての建物或いは他の土地利用における全ての物質的変更の実施」

2. 1990年法55条ではまた、以下に示すことは開発には含まれないとされている。

- ・ 建物の内部だけ或いは外観に実質的影響を与えない補修、改装、及び小規模の作業。
- ・ 住宅内で臨時に娯楽やレジャーのために特定の囲いの中で行う、建設と土地利用の変更。
- ・ 農業用或いは山林管理目的での土地利用。
- ・ 同じクラス内での土地或いは建物の利用の変更

3 . GPDO ( Genral Permitted Development Order ) 許可不要開発項目一覧表によって示されているさして重要な内容を持たない開発クラスの特定の範囲内での開発。

最も良くあるのは同一クラス内の開発に相当するとして、住宅内部での広範囲にわたる小規模な増築や変更。GPDO に関する詳細な指針は環境省の 9 / 95 の回状で明らかにされている。事業地区と計画簡略化地域 ( PPG5 ) での開発も関連するスキームで定義されている開発であれば、計画許可は容認される。

4 . 特別な場合を除き、計画許可は、土地利用と関わるものである。それ故、他に何か取り決められることは好ましいことではない。

5 . イングランドでは、ここ数年、平均 48 万件の開発申請が地方計画庁に出されている。そのうち、平均して 85 - 90% が許可されている。

#### 環境アセスメント

6 . とりわけ環境の質、規模、或いは位置に重大な影響を及ぼしそうなタイプの開発については、許可申請の時に、1988 年都市農村計画法規制 ( 環境への影響の評価 ) で要求されている報告書が準備されていなければならない。

より詳細は、環境省の回状 15 / 88 と HMSO から出版されているブックレット“環境評価のための手続き”を見よ。

#### 政府介入

7 . 国務大臣は、計画許可の決定に照会を要求はしているが、この介入権の行使は、最近の毎年平均で 130 件ほどである。国務大臣の戦略は、開発許可申請での介入に関しては大変注意深く行っており、このような介入は一般に地方自治体だけでは処理できない重要な問題に対して行っている。その例は重要な建築技術上及び都市のデザインと関わる問題を含む申請で、直近の周辺だけでなく広い範囲に影響を及ぼし、全国規模或いは地域規模で論争を巻き起こし、それが重要問題で国家政策に関して対立を生じさせたり、外国の利害と関わる場合などである。

#### 異議申し立て

8 . 地方計画庁によってその開発許可申請が認められなかった申請者と申請は付帯条件付きで認められたが、その付帯条件の実行を受け容れない人や開発申請を一定の期限内で提出でき

ない人は、国務大臣に異議申し立てができる。異議申し立ては計画審問局に送付され、そこは環境省とウェールズ地域の執行行政機関である。計画審問局（PINS）は現在年間約 15,000 件の異議申し立てを受け付けている。近年は、申し立ての約三分の一が承認されている。この異議申し立ての手続きは環境省の回状 15/95 に示されている。

#### プランニングコントロールの施行

9. 1990 年法による計画規制の施行の目的は、政府当局から承認されていない開発が引き起こすアメニティに対するあらゆる害或いは一般に重要と認められているその他の利害から守ることを計画当局に可能にすることによってプランニングシステムと開発規制の過程の完全性を守ることである。

#### 10. 計画当局が法律による権力を用いる主なケース

- ・申し立てられている違反行為を一定の期間内に修復するために要求されている処置を書いている通知書の発行。
- ・開発に付随して実行されることが記載されている実施通知書の中の関連するあらゆる活動を直ちに禁止することが出来る停止命令の執行（国務大臣へ異議申し立てできる権利はない）
- ・開発許可に付加された条件に従うことをしない時に約束不履行として執行
- ・開発規制の現実の明らかな違反を止める命令を出すのための上級裁判所への上訴
- ・執行目的で私有地を占有すること
- ・地主の不履行のために生じた問題解決のために、通知書が要求している作業の実行とこの実行に要した費用を地主に負担させること。

11. 施行通達が効力を持った後に、それが要求していることに従わないこと或いは、停止の通達が出された後にもそこで禁止されていることに反することは、違法な反則になる。治安判事の略式の罰金でも最大 2 万ポンドが課される。更に続けて意図的にそれを行えば、倍の罰金が科される。

#### 異議申し立ての費用

12. プランニングでの異議申し立ての調査と聴き取りで、最も関わりの深い当事者と全ての第三者的な当事者は、この手続きに関して生じる費用がどれ位になろうとも通常各自が負担するとされている。それ故、これらの関係者は、異議申し立てを行う時には最も安い費用で行え

る方法を選択し、不必要に長期にわたることや説明を繰り返し行うことを控えようとする動機を持つ。しかしこの費用は、最も関わりの深い当事者が、不当な行動を取った結果、不必要な支出を他の人にさせた場合には、自由に取り決めることが出来る。例外的に、異議申し立て費用は第三者に対して、有利になることもあるし不利になることもある。

13. 異議申し立て費用の目的は、プランニングにおける異議申し立ての「勝利者」を褒め称えるものでもないし、「敗北者」に罰を科するものでもない。これは異議を申し立てる全ての人に、手続きを規律正しくかつ費用を自覚して行うことが出来ることを保証しているのである。申請に要する諸費用は、上訴人と計画当局の間で公平に決定される。どの当事者も、彼らが開発申請から異議申し立ての間の全過程で“賢明に”に行動しているのであれば、彼等に不利な費用の賠償を心配する必要はない。“無分別な”行動で最もしばしば見られる例は、個別のケースで実際にプランニングの分野での異議申し立てや計画当局の決定したことを実現できないことである。

## 編集後記

かつて、テーマパークがひとつのブームになった時期に九州と伊豆の某テーマパークの企画・開発に携わった経験がある。専門領域外ではあるが、黒田所員の「まちづくり」の提案を読んで、そのプランニングにあたり苦慮したことが思い出された。というのも、当時産業基盤が優先され、日本中で企画実行されていたテーマパークにも、そろそろ翳りが見え始めたころであったからだ。特に、地元住民との共生と活性化をどうするかという点で、それまでのテーマパーク開発には具体的に住民参加の視点が欠如していたからである。海外の最新のウォータフロントやテーマパークの資料を取り寄せて、住民参加型のモデルを模索したものだ。本稿のなかで興味があったのは、美に対する判断基準云々の箇所であった。日本のまちづくりにおいて、欧米のような美的センスが生かされたマスタープランが果たして実行可能なのだろうか。たとえ可能であったにしても、それは断片的なものにすぎないのではないか。本来、欧米のような美に対する文化は日本では根付かないのではと思うのは私だけであろうか。

( K . M )

---

神奈川県川崎市多摩区東三田 2 丁目 1 番 1 号 電話 (044)911-1089

専修大学社会科学研究所

(発行者) 柴田弘捷

製作 佐藤印刷株式会社

東京都渋谷区神宮前 2-10-2 電話 (03)3404-2561

---