

学位論文

プランニングプロセスと統合された SEA の参加
— ピュージェット湾地域成長管理政策の策定を事例に —

2009 年 12 月

東京工業大学 大学院

総合理工学研究科 環境理工学創造専攻

柴田 裕希

目次

第1章	視点と目的	3
1.1	SEA 研究の背景	3
1.1.1	はじめに 持続可能な社会形成における SEA	3
1.1.2	SEA の導入	7
1.2	SEA に関する先行研究の整理	19
1.2.1	日本における SEA 研究	20
1.2.2	SEA の国際的な議論	26
1.3	視点と目的	34
1.3.1	本研究の視点	34
1.3.2	本研究の目的	37
1.4	研究の対象と構成	37
1.4.1	研究の対象	37
1.4.2	研究の構成	38
第2章	プランニングプロセスと SEA の統合に関する理論	53
2.1	本章の目的	53
2.2	本研究における SEA の定義	53
2.2.1	既存の SEA の定義	53
2.2.2	多様化する SEA の運用とその特徴	57
2.2.3	SEA における情報的機能	60
2.3	SEA とプランニングとの関係に関する理論的展開	64
2.3.1	EIA に対する SEA の特異性	64
2.3.2	SEA が依拠する基盤理論の変化	66
2.3.3	計画理論の展開にともなう SEA 規範の転換	69
2.4	統合型 SEA のモデル	79
2.5	研究の枠組み	83
2.5.1	分析の枠組み	83
2.5.2	諸概念の定義	86
2.5.3	研究の手法	88

第3章	ワシントン州における手続統合型 SEA の制度	99
3.1	本章の目的	99
3.2	米国における SEA.....	100
3.2.1	NEPA における SEA	100
3.2.2	アセス制度における連邦政府と州政府の階層.....	106
3.3	ワシントン州の SEA.....	108
3.3.1	ワシントン州概要.....	108
3.3.2	SEPA の変遷	110
3.3.3	SEPA に基づくアセス手続き (SEPA 手続き)	111
3.4	成長管理政策と SEPA の統合	117
3.4.1	成長管理法導入に伴うプランニングプロセスとアセス手続きの統合	117
3.4.2	統合型 SEA にむけたパイロットテスト	117
3.4.3	統合型 SEA、新 NPR	119
3.5	統合における情報的手段の特徴	127
3.5.1	情報公開の変化に関する考察.....	129
3.5.2	参加機会の変化に関する考察.....	132
3.5.3	異議申立の時期的変化	134
3.5.4	特徴.....	135
3.6	本章のまとめ.....	137
第4章	VISION 2040 策定における手続統合型 SEA のプロセスと参加手法	145
4.1	本章の目的と概要.....	145
4.2	シアトル都市圏の成長管理政策 VISION の概要	146
4.3	VISION2040 の策定における統合型 SEA のプロセス	158
4.3.1	プロセスの概要	158
4.3.2	統合形態の定式化.....	160
4.4	統合型 SEA の参加手手法の特徴	162
4.4.1	計画課題設定のステップ	162
4.4.2	代替案分析のステップ	176
4.4.3	絞り込みのステップ	183
4.4.4	採択のステップ	184
4.5	本章のまとめ.....	185
4.5.1	本章事例の固有性に関する考察	185
4.5.2	本章の結論	186

第5章	手続統合型 SEA の参加の効果	193
5.1	本章の目的と方法.....	193
5.2	意思決定主体と参加主体の構造	195
5.2.1	広域連合としての PSRC の意思決定構造	195
5.2.2	VISION2040 の参加主体分析	200
5.3	各ステップでの参加による政策形成への寄与	210
5.3.1	課題設定のステップ	210
5.3.2	代替案分析のステップ	214
5.3.3	絞込みのステップ	219
5.4	考察	236
5.4.1	各ステップにおける特徴	236
5.4.2	プロセス全体としての特徴	237
5.5	本章のまとめ	243
第6章	結論.....	251
6.1	各章のまとめ	251
6.2	結論	252
6.3	研究の今後	252
謝 辞	255
附 録	259

目次

図 1.1	社会、経済、環境と持続可能性の概念図	6
図 1.2	日本における SEA に該当する初期の概念	9
図 1.3	意思決定の段階と SEA 適用における課題	34
図 1.4	プランニングプロセスのステップと SEA プロセスのステップの時間的關係 における課題	35
図 1.5	分離型と手続統合型の SEA モデル	37
図 1.6	研究の構成	40
図 2.1	事業段階の環境アセスメントに基づく一般的な SEA プロセス	56
図 2.2	環境分野における情報的手段の原理	63
図 2.3	SEA システム構築に向けた 2 つのアプローチ	67
図 2.4	サイモンの戦略的意思決定における満足化のステップ	74
図 2.5	プランニングプロセスと SEA プロセスのステップに関するモデル	80
図 2.6	計画策定のプロセスと SEA プロセスの關係に関するモデル	81
図 2.7	日本の行政における非公式な意思決定のプロセス	82
図 2.8	統合型における参加を担う SEA の参加制度の關係	83
図 2.9	プランニングプロセスのステップと参加の 3 原理	84
図 2.10	参加のシステムを担う 3 原理	84
図 2.11	本研究における分析の構成	85
図 2.12	統合型 SEA のプロセスと参加	85
図 3.1	第 3 章における分析の構成	99
図 3.2	NEPA による SEA に関与する行政機関	102
図 3.3	NEPA に基づく EIS の発行件数	102
図 3.4	NEPA による SEA (アセスメント) プロセス	104
図 3.5	州における SEA 制度導入の様子	108
図 3.6	ワシントン州の地図	109
図 3.7	ワシントン州の人口動態	109
図 3.8	SEPA に基づく従来のアセス手続き (SEPA 手続き)	113
図 3.9	新 NPR に基づく手続きフロー	120
図 3.10	アセス手続きと計画策定手続きにおける統合文書作成過程の模式図	125
図 4.1	プランニングプロセスの各ステップと参加の原理	145
図 4.2	ワシントン州ピュージェット湾地域	146
図 4.3	シアトル市街とピュージェット湾 撮影：柴田 2008 年	148
図 4.4	ピュージェット湾地域の人口動態の履歴と将来予測	156

図 4.5	ワシントン州における土地利用計画体系.....	157
図 4.6	作成文書から定式化した統合のプロセス形態.....	161
図 4.7	スコーピングで提示された将来人口動態予測.....	162
図 4.8	スコーピングで提示された都市成長のフットプリント	163
図 4.9	市民意識調査で実施された調査結果の例.....	165
図 4.10	計画課題調書『成長管理：人口、住宅、雇用の成長目標』において提示された 主要な統計情報の例 1	169
図 4.11	計画課題調書『成長管理：人口、住宅、雇用の成長目標』において提示された 主要な統計情報の例 2	170
図 4.12	計画課題調書『環境』において提示された統合環境システムの模式図 ..	171
図 4.13	計画課題調書『環境（エネルギー供給）』で提示された地域のエネルギー需 要・供給源と将来予測.....	174
図 4.14	計画課題調書『経済』で提示された地域の経済状況の現状分析	175
図 4.15	「課題設定」ステップにおける意見提出者の属性割合（％）	176
図 4.16	地域の環境特性と環境現況を提示したイラスト	178
図 4.17	Draft EIS に記載された 4 つの代替案	179
図 4.18	「代替案分析」ステップにおける意見提出者の属性割合（％）	183
図 4.19	Draft EIS で提示された各代替案に対して参加で表明された選好結果...	183
図 4.20	「絞り込み」ステップにおける意見提出者の属性割合（％）	184
図 5.1	政策形成の議論における政策に関する事項と環境に関する事項の統合	193
図 5.2	PSRC の組織構成図.....	199
図 5.3	VISION 2040 に係る主要な主体と意思決定に関する構図.....	201
図 5.4	ピュージェット湾地域における市街化区域と農村地域の分布.....	209
図 5.5	課題設定ステップにおける意見内容の分類と割合	211
図 5.6	代替案分析ステップにおける意見内容の分類と割合	215
図 5.7	絞り込みステップにおける意見内容の分類と割合.....	220
図 5.8	シアトルとスノクアルミの位置関係 地図出典：The Thomas Guide 2009	221
図 5.9	包括コミュニティ開発 (FCC：Fully Contained Community) の事例：FCC 手法によって開発されたスノクアルミリッジの様子	223
図 5.10	意見提出者の属性割合のステップ変化.....	237
図 5.11	分離型 SEA の環境配慮と参加のモデル	239
図 5.12	統合型 SEA の環境配慮と参加のモデル	240
図 5.13	分離型と統合型の SEA の参加が作用するステップの領域比較	241

表目次

表 1.1	自治体における SEA 制度及び SEA に準ずる制度の導入の状況	13
表 1.2	国外における SEA に関わる動き	17
表 2.1	これまでの SEA 定義における共通する特徴	56
表 2.2	SEA に類似する戦略的意思決定段階を対象とした環境配慮の用語	57
表 2.3	従来の SEA の定義における特徴的な項目と多様化した SEA の運用の対比	60
表 2.4	SEA と EIA で性質が異なる 3 つの側面	65
表 2.5	SEA と EIA の重視される性質の違い	66
表 2.6	戦略の決定における 3 つのステップ	72
表 2.7	戦略の決定における人間の合理性における限界	73
表 2.8	戦略的意思決定と業務的意思決定の性質	73
表 2.9	計画理論における規範概念の転換	76
表 2.10	文脈の異なる 2 つの SEA の性質の違い	79
表 2.11	本研究における米国現地調査一覧	89
表 3.1	州における SEA 制度一覧	106
表 3.2	連邦政府と州政府以下における SEA	107
表 3.3	ワシントン州における SEPA の制定と変遷及び情報公開制度の確立	111
表 3.4	ワシントン州行政規則： WAC の構成	112
表 3.5	環境チェックリストの記載項目 (WAC 197-11-960)	115
表 3.6	SEPA 手続きで発行される文書の配布規定 (WAC 197-11)	116
表 3.7	NPR 書に記載される内容	121
表 3.8	策定時に新 NPR が適応された事例	126
表 3.9	新・旧 NPR における SEA 文書	128
表 3.10	新・旧 NPR における参加と成長管理制度の手続きの関係	129
表 3.11	新・旧 NPR における情報公開の量と質に関する比較	131
表 3.12	アセス手続きにおける参加の機会の分類	132
表 3.13	プランニングプロセスにおける新旧 NPR の参加	135
表 3.14	ワシントン州の統合型 SEA における情報的手段の特徴	136
表 4.1	PSRC を構成する各郡の概要	147
表 4.2	SRC の主な業務スキームとその法制度的根拠	150
表 4.3	VISION2040 に係る計画制度における参加規程	158
表 4.4	VISION2040 策定と SEA プロセス	159
表 4.5	成果物の内容と制度規定の照会	160
表 4.6	市民意識調査で実施された調査サンプルに関する記述	164

表 4.7	公衆参加計画書に提示された対象別参加戦略.....	167
表 4.8	参加計画書において特定対象とされた団体	168
表 4.9	計画課題調書『環境』において提示された参加主体と環境課題の関心の関係 表.....	172
表 4.10	代替案の各地理区分への成長人口と成長雇用の分配パターン（人）	179
表 4.11	Draft EIS の要約書で提示された各環境影響評価項目とそれぞれの項目にお ける代替案の性格に関する記述の例（人口、雇用；住宅供給；大気質）	180
表 5.1	各ステップにおける参加の政策形成への寄与を分析する対象.....	195
表 5.2	PSRC の加盟主体の意思決定権と計画の実施と予算執行.....	197
表 5.3	地域内協定加盟主体の投票重み	198
表 5.4	参加主体における VISION2040 の利害関係の整理 1/2	203
表 5.5	参加主体における VISION2040 の利害関係の整理 2/2	203
表 5.6	題設定のステップにおいて提出された意見内容	212
表 5.7	代替案分析ステップにおいて提出された意見内容	216
表 5.8	絞込みのステップにおいて4郡から提出された意見内容	224
表 5.9	絞込みのステップでキットサップ地権者協会（KAPO）から提出された意見の 論点	228
表 5.10	絞込みのステップにおいて futurewise から提出された意見書の論点	233
表 5.11	分離型と統合型の参加における相互作用の形態比較	242