

<b>Title</b>	文献探訪：『都市行政の最先端：法学と政治学からの展望』
<b>Author</b>	江口, 雅祥
<b>Citation</b>	大阪市立大学大学教育. 17 卷 1 号, p.35-38.
<b>Issue Date</b>	2019-10-31
<b>ISSN</b>	1349-2152
<b>Type</b>	Article
<b>Textversion</b>	Publisher
<b>Publisher</b>	大阪市立大学大学教育研究センター
<b>Description</b>	久末弥生編『都市行政の最先端：法学と政治学からの展望』（都市経営研究叢書 2）日本評論社、2019 年 2 月、ISBN 978-4-535-58733-5
<b>DOI</b>	10.24544/ocu.20191204-004

Placed on: Osaka City University

## ■ シリーズ

## — 文献探訪 Book Review —

江口雅祥（大阪市立大学大学院都市経営研究科・非常勤講師）

久末弥生編『都市行政の最先端 法学と政治学からの展望』（都市経営研究叢書2）

日本評論社、2019年2月、ISBN 978-4-535-58733-5

## はじめに

都市は人々が集積する場所であり諸活動の集合体である。人口や産業の集積はメリットと同時にデメリット（都市問題）を生む。20世紀の時代、都市への急激な集積に伴う都市問題に対処するための技術の代表が「都市計画」である。わが国では100年前の1919年に（旧）都市計画法が制定された。日本の総人口は2008年の1億2,808万人をピークに減少に転じた。21世紀の時代には、人口減少・産業空洞化など新たな社会のうねりに応じた都市問題への対処が求められる。21世紀型都市像は「サスティナブルシティ」「コンパクトシティ」「スマートシティ」などのキーワードで語られる。各地域はどんな都市をめざすべきか。実現に向け何に留意してどう取り組めばよいか。

こうした都市経営上の諸課題について、産業や組織の革新（イノベーション）と持続可能性（サスティナビリティ）を踏まえて解決できるような指導的人材やプロフェッショナル／実務的研究者を養成する新しい大学院として、大阪市立大学大学院都市経営研究科が2018年4月に開設された<sup>[1]</sup>。

## 本書は「都市経営研究叢書シリーズ」の先鋒

本書は、都市経営研究科の4つのコース（都市政策・地域経済コース、都市行政コース、都市ビジネスコース、医療・福祉イノベーションコース）のうち、都市行政コースの久末弥生教授が企画・編著を担当され、同研究科が刊行する「都市経営研究叢書シリーズ」の先陣を切って2019年2月に上梓された。都市行政研究を専門とする8名の法学者および政治学者が、現代社会が直面する都市行政のさまざまな課題のうち社会的に話題となっている9つのテーマを取り上げている<sup>[2]</sup>。

各章のタイトルと著者、概要は以下のとおり<sup>[3]</sup>。

「第1章 都市行政と住宅法」（板垣勝彦 横浜国立

大学大学院国際社会科学研究院准教授）では、都市へ人が集住することに関して「安心・安全な住宅の建設」「住環境にまつわるインフラの整備」「多数当事者の権利調整」の3つのテーマを取り上げる。法や計画を通じた規制や誘導という厳格なハード面だけでなく、制度の柔軟な運用や多様性の許容、バッファー機能（あそび、余剰）のある柔構造の都市を住みこなす工夫などソフト面が重要であることを強調している。

「第2章 都市行政と水法」（三好規正 山梨学院大学大学院社会科学研究所教授・法学部法学科教授）では、水循環の視点の水管理行政を取り上げる。水は河川の集水域である「流域」を単位として、降水が地下に浸透し地表に流出した表流水が河川や湖沼を形成して海に至り蒸発して大気に戻る循環資源であることを踏まえて、現在、省庁別・個別法別の縦割りになっている水管理行政について、統合的な水管理行政や「流域管理」に向けた課題について論じている。

「第3章 都市行政と自治体環境行政」（北村喜宣 上智大学法学部教授）では、地方分権改革を踏まえた地方自治体の環境政策法務を取り上げる。自治体の環境政策は、国が定める法律に基づくものに加え、法律を実施するための条例や独立条例を制定することによって、地域毎の実情や方針に合わせた最適化を図るものにできることについて、「空き家問題（老朽不適正管理空き家対策）」と「民泊問題（住宅宿泊事業）」の2つの問題を取り上げて、具体的に論じている。

「第4章 都市行政と国土安全保障」（久末弥生 大阪市立大学大学院都市経営研究科教授）では、アメリカにおける国土安全保障（Homeland Security）制度を取り上げる。洪水や地震など自然災害、原発事故やテロ行為など人為災害への対応時の教訓を踏まえ、連邦制度は変遷してきた。2001. 9. 11のテロ攻撃後は合衆国史上最大の連邦政府組織の再編となる国土安全保障省が創設された。各時代の制度改革の背景や意図、議会と行政府の関係、州・地方政府と連邦政府の関係、政府部門と民間部門との関係など、国土安全保障をめぐる論点について検討している。

「第5章 都市行政と情報法」（寺田麻佑 国際基督教大学大学院アーツ・サイエンス研究科准教授）では、ICT等の新技術を活用しつつ都市の全体最適マネジメ

ントが行われる「スマートシティ」における法的問題を取り上げる。スマートシティに至る経緯や、最新の取り組み状況、課題を提示するとともに、とくに「ドローン（無人航空機）」と「自動車の自動走行（運転）」の2つのテーマについて、実証実験・規制緩和による社会実装の動きも踏まえて論じている。

「第6章 都市行政とAI・ロボット活用」（松尾剛行 桃尾・松尾・難波法律事務所パートナー、弁護士（第一東京弁護士会）、ニューヨーク州弁護士、慶應義塾大学法学部および法科大学院講師（非常勤））では、行政におけるAI（人工知能）・ロボットの活用に伴う法的問題を取り上げる。AI・ロボットは様々な行政分野に導入することで効率化・省力化等の便益をもたらすことが期待できる一方で、導入後の出力やプログラムの変化（機械学習）、ブラックボックス性などの特性に応じたりスクも抱える。こうしたリスクが顕在化した場合に行政が負うべき責任の問題について論じている。

「第7章 都市行政と現代型訴訟」（久末弥生）では、医療情報の利活用に伴う法的問題を取り上げる。医療

情報については、次世代医療基盤法の制定によりカルテやレセプトなど医療情報データベースを医学研究などに広く利活用することが認められたところである。一方、医療訴訟の際には医療事故情報がどこまで開示されるべきかが問題となる。民事手続き（民事訴訟法）、個人情報の取扱い（個人情報保護法）、医療事故の再発防止（医療法）、そして医療情報の利活用などの各論点が交差する、この問題について最近の法制度改正の流れを踏まえ論じている。

「第8章 都市行政と議員立法」（高野恵亮 大阪市立大学大学院都市経営研究科教授）では、国会の法律制定プロセスを取り上げる。法案には、各省庁が立案し内閣が提出する「閣法」と、議員が発議する「議員立法」とがある。意見調整や下審査などの利害調整プロセスがあるため、閣法では法案になりにくい現代的テーマについては、議員立法による法案化が有効であることを、第1回（1947年）から第196回（2018年）までの国会における議員立法データを示しながら論じている。

「第9章 都市行政と議会改革」（江藤俊昭 山梨

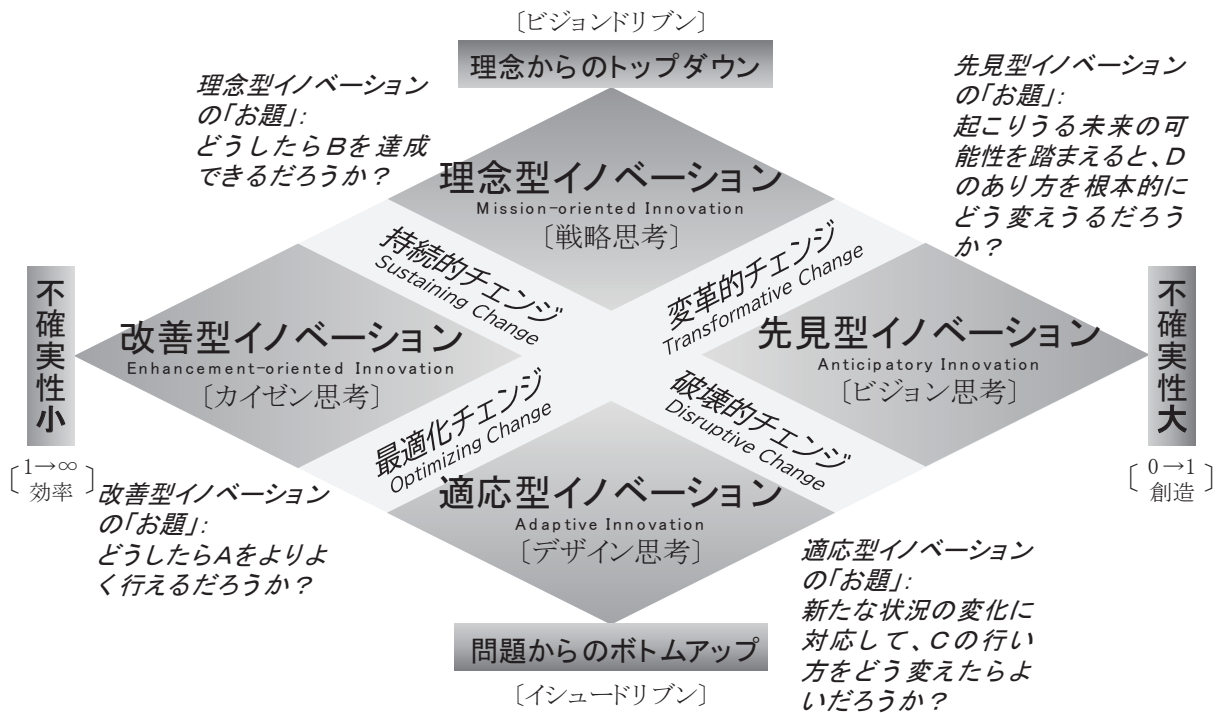


図1 公共経営イノベーションの類型

(出典) OECD Public Sector Innovation Facets (<http://oecd-opsi.org/projects/innovation-facets/>)より作成。  
〔 〕書きした付記は、佐宗邦威(2019)による「4つの思考サイクル」と「4つの世界」を参考にしている。

学院大学大学院社会科学部研究科長・法学部教授)では、地方自治体の議会改革について、大都市制度改革の2つのテーマ「自治体間の連携強化(連携中枢都市圏など)」と「都市内の分権の充実(地域自治区など)」との関係で取り上げる。行政の論理で進みがちなこれらの制度改革に、住民自治・住民統制の視点(政治の論理)を組み込むための議会改革の具体的手法について、地方議会改革の一連の歴史を踏まえた上で論じている。

**公共経営イノベーション類型からみた各テーマの位置づけ**

都市経営研究科のミッションの一つは換言すると「都市経営のイノベーションをリードできる人材開発」である。本書の各テーマはいずれも都市経営のイノベーションに関するものであり、イノベーション論の立場から全体をざっくりと俯瞰することにも多少の意義はあるだろう。以下、経済協力開発機構(OECD)の研究プロジェクトOPSIによる公共経営イノベーション類型論<sup>[4]</sup>を使った整理を試みる。公共経営イノベーションとは社会へのインパクトの起こし方を革

新することである。新たなサービス・プロセスの開発から、制度・システムの刷新、パラダイム・世界観の転換まで、様々な実践事例がある。世界各地の様々な事例について、イノベーションプロセスの特性に応じた軸を設定することで政策実務者にとって有用な整理ができる。(図1)

1つの軸は「イノベーションプロセスの原動力」。これが明確な理念からのトップダウンか、現実にかかる問題からのボトムアップか(上下軸)。もう1つの軸は「イノベーションプロセスの不確実性の水準」。これが小さいか、大きい(左右軸)。これらの2軸を用いると4類型に整理できる<sup>[5]</sup>。

各類型のアプローチの違いは、政策的な「お題」(問いの立て方)によって象徴的に示すことができる。「改善型イノベーション」では「どうしたらAをよりよく行えるだろうか?」を問う。納税者の行動観察の知見に基づき収納率を向上させる取り組みが一例である。「理念型イノベーション」では「どうしたらBを達成できるだろうか?」を問う。「月へ行く」と明確な方向付けから始まったアポロ計画が一例である。「適応

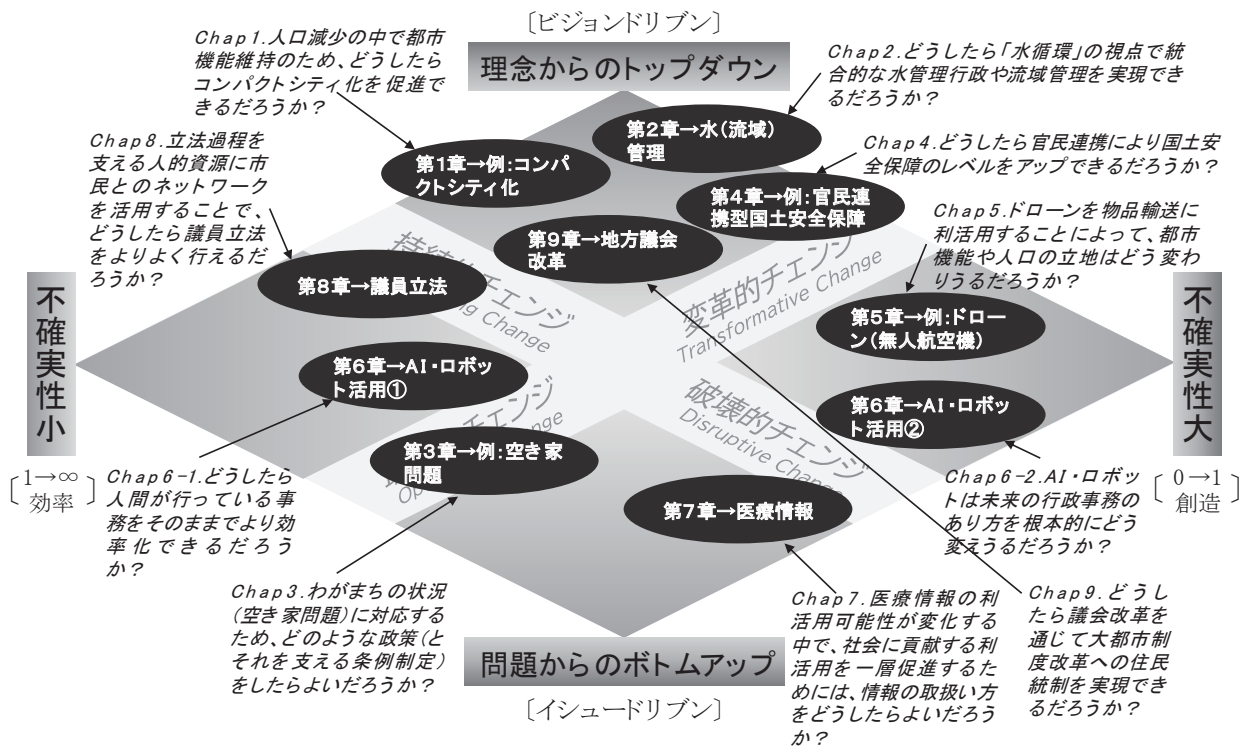


図2 本書各章が提起するイノベーション課題の位置づけの整理(試案)

(出典) 図1と本書を踏まえて作成。注[6]も参照。

型イノベーション」では「新たな状況の変化に対応して、Cの行い方をどう変えたらよいだらうか？」を問う。SNSなどソーシャルメディアの普及に合わせた政府機関による広報広聴への活用が一例である。「先見型イノベーション」では「起こりうる未来の様々な可能性を踏まえると、Dのあり方を根本的にどう変えうるだろうか？」を問う。先端技術を活用した実証実験的な取り組みが一例である。

上記の類型の考え方を踏まえて、本書の各章のテーマから提起される政策的「お題」を設定<sup>[6]</sup>した上で、それぞれのポジショニングの整理を行った図を示す。(図2)

### おわりに

都市経営を担う人材は「二つの魂を持たねばならない。すぐれた芸術家の魂と、卑近な現実を処理する実務家の能力である。なぜならば都市経営の対象そのものが二つの対極するものの同時追求だからである」という<sup>[7]</sup>。筆者は、都市経営研究科の非常勤教員として民間シンクタンクの実務経験を基に、都市経営イノベーションを担うプロフェッショナルたらしとする社会人院生の方々を経営スキル面から知的武装する授業を担当している。法学・政治学の専門書である本書の全体像をイノベーション論の枠組みで捉え直すことで、更なる研究上・実務上の課題を導き出すという、本研究科のセールスポイントでもある学際的アプローチの一端を本稿で感じていただけたら幸いである。

本書は、法制度システムの面から未来都市に向けた最先端のテーマについて大胆に論じた法学・政治学分野の研究書である。同時に、各テーマについて新たな政策パラダイムから未来社会に向けた具体的なイメージまでをコンパクトにまとめている展望の書でもある。広く都市行政の最先端に関心がある読者に、芸術家と実務家両面の要求を満たす良質な情報を提供する手引書としてお薦めする。

### 注

- [1] 本書iv頁。  
 [2] 本書v～vii頁。本書やコース名にある「都市行政」が示すものは、狭く「行政(首長)部門による施政」のみではなく、広く「Urban Governance」(同コースの英語

名称)と解すべきであろう。

- [3] 著者の所属機関・職名は、本書第1版第1刷の執筆者紹介・編者紹介による。言うまでもなく本稿の概要整理は各章の豊富な内容のうち一部の紹介に限られることはご容赦いただきたい。
- [4] OPSI (Observatory of Public Sector Innovation: 公共部門イノベーション観測所)による一連の研究報告ブログ (<http://www.oecd-opsi.org/projects/innovation-facets/>)による。OPSIによると世界各国の公共経営イノベーション事例の研究よりイノベーションプロセスの類型=局面 (facets) に応じた留意点があることや局面が推移する場合があることなどの実務的知見が得られている。もちろんこの類型は厳格なものではなく相対的なものとされる。
- [5] 類型に対応した問題解決のための思考法については、佐宗邦威『直感と論理をつなぐ思考法 VISION DRIVEN』ダイヤモンド社、2019年を参照。図1の作成に当たり参考にした。
- [6] 図2の各「お題」は各著者によるリサーチクエストンではない。各章が提起する都市イノベーションのテーマ(の一部)の実現に向けた問いかけ例として筆者が設定してみた。なお、フューチャーセッション(対話による未来共創の場)のプログラム設計の際には「お題」の設定が要となる。
- [7] 伊東光晴「都市経営における効率と平等」『岩波講座 現代都市政策IV 都市の経営』岩波書店、1973年、7頁