

## 都市政策を考える 一何を、どの程度、誰が、どのように

講師 北原鉄也 (関西学院大学教授 総合政策学部 都市政策学科)

指導教員 永田 潤子

講義日時 平成27年4月17日(金) 午後6時30分～9時20分

場所 梅田サテライト 6F 107号教室

議事録担当 M1 井上良男

---

### ◆講義前の余談

#### 1.北原先生のプロフィール

創造都市研究科創設から担当、5年前まで当研究科に在籍されて、研究科長を歴任される。特に創造都市研究科「都市公共政策」における社会人研究教育の研究内容について検討された。現在関西学院大学で総合政策学部の教授をされている。

※創造都市研究科の都市公共政策の分野のキーコンセプトの確立は困難であり、試行錯誤であった。しかしながらここに入学し、能力をつけ、研究を継続し、社会で生かしていければ良い。研究者に転身した方、副市長になられた方(公共分野で3名)など、多方面で活躍、多彩な人材育成に貢献してきたのではないかと。

\*都市公共政策のコンセプトは、当初の設立メンバー教員(コンサル、役人、ジャーナリスト、研究者等)とその専門分野(行政経営、組織論、まちづくり論、住宅論、都市計画論等)によって想定はできる。

#### 2.都市公共政策とはなにか?

(1) H・ラスウェルの公共政策科学の提示 (今から7～80年前から構想)

O Fの研究:(政策決定、政策実施、政策評価など政策プロセスに関する研究)

I Nの研究:(政策形成における知識や役立つ情報分析・研究)

→何を研究しているのか、何を明らかにしたいのかを明確に意識する必要がある

(2) 政策決定プロセスの見方

政府の決定過程は、まず問題の認識し、社会の課題であることを設定、決定の段階になり、実施の段階になる。各過程で政治の影響があり、行政組織も絡んでくる。また、決定をする上で 財政の問題、組織の問題、知識の問題もあり、課題になり、研究テーマとなる。

(3) 都市政策の研究は1960年代から本格化、そして、あらゆる問題を扱うことになり、その中で内を議論するかが問われている。社会全体の問題としてはとらえる必要があるが、研究は専門分化して行わざるを得ない。

### ◆研究論文作成について(作法について)

① 注意点は議論の概念をはっきりさせる、仮説をはっきりさせること。

因果関係をはっきりさせること、反証可能性のない仮説はあまり生産的ではない。

比較を念頭にテーマを決めて研究をする必要がある。

② 論文作成のこつ

既存の研究を踏まえ、新しいものをプラスすること(論点、仮説、データ)が重要である。

データが独自であることによる独自性を発揮できる（自らサーベイリサーチ、ケーススタディを実施するなど）。

### ◆都市政策はどのように決められるのか

プロトタイプ=原型のようなものを明らかにすることで、推測できる。

事例

#### 1 都市政策はどのように決められるのか？

都市政策決定過程の理論によれば、政策領域により異なる（開発、福祉、経済、生活保護など）。その認識が必要。

#### 2 決定の説明は

①法制度的な説明、合理的な説明（問題あり、目的があつて、解決のため決定した）等が一般的。

しかしながらそれでは不十分。権力構造があつて決められたとの説明も可能で、影響力の行使を

誰が行ったかを明らかにしようとする説明も有力である。

#### ②都市の限界

自治体での福祉施策では人は増えるが、税収は見込めないのので、開発計画に力点を置いた施策をとる。開発を取らざるを得ないとの説明になる。合理的選択の見方であり、都市の政治にあまり意味を見いださない見方である。

#### 3 ゴミ缶理論 政策の窓の理論

ゴミ缶理論とは

政策の窓の理論とは

問題の流れ、政策の流れ、政治の流れがあり、それらの間の窓が開くとき、政策が決定に至るとする説明。それを結びつける政治的企業家の活躍が重要。政治的に出来ないと思われることが起こること、政策決定には偶然的な要素があること等を説明。

### ◆香川県の事例

以下では、都市計画の決定がどのようになされるかを明らかにするために、香川県における線引き廃止の決定（都市計計画である基本の線引き制度は1968年制定、市街化区域、市街化調整区域の区分と開発許可制度）を取り上げ、検討する。

なぜ香川県が線引きをやめる決定ができたのか。

#### ①まず川県の実情と線引きに対する国及び各自治体の状況

	線引き前の各自治体等の現状	線引きに対する賛否について
高松市	中心市街地の人口減少問題 (コンパクトシティ志向)	市長も積極的
坂出市	人口減少、街の衰退の不満	市長、強硬廃止論、自分のところだけでも実施
丸亀市	転入による人口増、坂出のみ決定は困る	消極的賛成論
その他町	緑地の重要性	線引き廃止反対もあつたが、廃止に同調
香川県	知事の態度は？	都市計画部局は当初あまり賛成ではなかったが、廃止を前提に作業
住民	調整区域の不満あるが、現状維持が良い	線引き廃止に反対多い
国の動向	規制緩和の政治の流れ 民営化、地方分権	自治事務化、選択制とする決定

## ②なぜ香川県は線引き廃止ができたのか

廃止を前提に法的な手続き、議会を通さず、行政手続きで決定した。

アクター（関係者）坂出市は線引きに強硬に反対した、高松市も人口減少、線引き制度の問題あり  
線引き廃止ができたのは（場の論理）

国の関与が大きい（政治的背景、規制緩和）。特に廃止を自治体が出来るようになった（選択制に）

(1) 政治の動き、政治の論理、場の論理が優位になり、できなかったことが出来るようになった例である。

(2) 無理やり線引きさせられた経緯があり、讃岐平野は土地の状況から必要なかった感ありしたがって、決定は歴史的経路依存でも説明できる（愛媛県東予も同じパターン）。

\* 都市計画の政策決定について、専門の論理は弱く、場の論理が勝る傾向。

## ③線引き廃止の結果と評価

- ・ 坂出市は人口流失止まらず、市街化調整区域の開発進みスプロール進む
- ・ 丸亀市は人口社会増（用途地域を設定して）
- ・ 高松市の人口はこれまでと同じ（コンパクトシティとの齟齬露呈）市街化から調整区域へ流入  
政治判断で決定されたが、かなり矛盾を露呈。
- ・ 合理的な決定の説明は成立しないのでは？
- ・ 都市計画決定における自治性について制約が示されているケースといえる

## ◆質疑応答

質問M1（関谷）：調整区域と市街化区域の線引きは誰が実施したのか？

回答 北原先生：県が市町村の意見を尊重、決定。地域によっては、他の政策との関係もあり、その決定について国の指導は強かった。

質問M1（関谷）：狭い目に決めたのか？

回答 北原先生：区域の広さは人口フレームで決めることになっていた。具体的な区域の選択は地元の要請が尊重されることに。合理的に決められたとは言えない面もあった。

質問M1（関谷）：インフラ等の費用抑制のために区域をきめたのでは？

回答 北原先生：政策の意図としてはその通りで、市街化区域への集中を図るために決めた。

質問M1（関谷）：国税の仕事をしていると、クレームを受けることがある。

回答 北原先生：国の制度ということでやむを得ず引いた、そしてできるだけ住民の意見を聞いて決めたということで、地域（の関係者）にとって必要性がなかったともいえるかもしれません。

質問M1（長谷川）市町村担当勤務、線引き変更の依頼を受ける、線引きを所管するのは県、府の責任として逃げるが県は地元の要求に中立な立場で最適な判断するのは？  
香川県は異例な判断をした、なぜそのような判断をしたのか？

回答 北原先生：市町村が府県の決定だといって責任を回避するようなやり方は理解できるが、議論は残るかもしれません。このケースでは、国の政治の流れ、特に小泉政権による新自由主義的な流れ、地方分権化や規制緩和の流れがあり、それに地域における政治の流れが加わったことが大きかったのではないかと。

質問M1（長谷川）：歯止めは都市計画審議会の判断だと思うが？

回答 北原先生：都市計画審議会が歯止めになるという事例は少ないのではないかと。今回は、やはり

規制緩和の事例として、パイロット施策とされたと思われる。都市計画審議会などが決定的な歯止めとなるほど、都市計画の政策コミュニティが強力ではないということなのでしょう。県庁所在地高松地域で都市計画の基本である線引き廃止することは高度に政治的な決断がなければできない決定です。

質問 M1（？）：今回香川県のケースを取られたのは？

回答 北原先生：今まで起こらなかったことが起こったケース。したがって、その前後で比較し、何が政策を変えたかを見いだすことができること、起こったケースが少ないことによって起こらなかった他地域との比較ができることから、このケースを取り上げた。都市計画決定のプロトタイプとして位置づけることもできるのでは？

### 議事録作成M1（井上）感想

本日は大変貴重な講義をしていただきありがとうございました。

さて私ことですが、20年近く前に宅建資格を取るため勉強し、日本は全国市街化区域、市街化調整区域が決められていると学びました、以来今回の講義までは、線引き廃止決定がされているとは夢々思っていなかったもので、大変な驚きでした。

香川県で最初にこの決定がされた経緯のお話を聞いて、政治の力で動く施策変更のメカニズムに、住民の意見は無視され状況に少し納得できない点も感じましたが、自治体レベルで最適な都市政策が行われるのであればこれ良しなのかとも思います。

以上