

**日本公共政策学会
2014年度研究大会**

大会案内・レジュメ集

2014年6月7日(土)～8日(日)

会場 高崎経済大学

開催校 高崎経済大学

公共政策と法制度について振り返り、新たな地平を目指す：高崎大会への期待

2014 年度研究会企画委員長 鈴木 庸夫

今回の大会は、政治状況、経済状況も時代の転換期に当たる年に開催されるもので、公共政策や法制度に関心をお持ちも方々に、学問的にも実践的にも裨益することが大きな研究会を予定しています。

大会全体共通テーマは「公共政策と法—政策的思考と法的思考の架橋」です。初日の共通テーマ1では(1)「原子力法制の諸問題」、二日目の共通テーマでは(2)「憲法改正」を取り上げます。(1)は、前年からの課題である大震災を下敷きにしながら、政策課題と法制度のありようが激しくぶつかる諸課題について整理し、将来的な展望も含めた議論が期待されています。(2)は、まさに政治と憲法をどのように考え、いかなる思考をその起点とすべきか、憲法学の理論と政治状況を睨みながらディスカッションしようという企画です。

「公共政策と法」というテーマについては、いろいろな議論が可能ですが、共通していえることは、社会的事象を「類型的」に把握し、そうした「切込み」(種やパターン)によって、日本社会に起こる事象を「パターン・マッチング」しながら対処し、また分析して行こうするところにあります。各種法制度もこうした「行為類型」や「人の類型」を前提に、ある時は制裁を科し、ある時は「サービス」や「利益」を与えることによって、公共的な課題に応えようとするものです。日本の行政法規の大部分は、霞ヶ関の各省庁によって立案・執行されますが、そこでは、法制度の前提となる「行為類型」や「人の類型」、「生活類型」などが、環境の変化によって、立法当時と異なってきているにも関わらず、保守的な解釈によって、切り捨てられるという現象も多々生じてきます。したがって、公共政策学もあらたな「類型」を提示することによって、法制度の転換や解釈運用を変えていく力を有しています。

個別テーマセッション①「司法と政策・行政—司法過程による政策法務の可能性」、②「公共選択論及びその政策含意の行方」③「政策実施の中のルールと裁量のバランス」④「日本における男女平等の現状と課題—女性の力を考える」は、以上のような課題意識から企画されています。とくに①は、最近の裁判所による「政策形成」の現状と課題を取り上げ、また③は、「類型的」アプローチのしにくい生活保護行政を取り上げ、「類型」と「裁量」の緊張関係を取り上げようとしています。④は「女性」という類別がいかに取り扱われているか、現状を考察し、他面でその社会的改変力の側面をどう評価するか、扱っています。以上のような本大会のテーマに即した新たな企画のほか、公共政策学会の継続的なテーマである⑤「政策系学部、大学院のカリキュラムを考える」⑥「公共政策学の新しい教育研修手法」⑦「公共選択論の含意及び政策含意の行方」もあらたなメンバーを加えてパネルを組んでいます。

若手・自由公募は併せて 23 に上り、本年も会員の方々が意欲的に取り組んでいます。時代を反映したテーマも多く、公共政策学会がいかに多彩な方々によって支えられているかが判ります。時代の転換期は、パラダイムの転換が起こる時期。緊張感の伴った素晴らしい大会になることを確信して、高崎経済大学で会員の皆様をお待ちしております。

日本公共政策学会 2014 年度研究大会(高崎大会)プログラム

【共通テーマ】 公共政策と法—政策的思考と法的思考の架橋

【開催場所】 高崎経済大学

第1日目：6月7日(土)

★ 9:00 受付開始(1号館1F)

★ 9:20~10:20 若手報告セッションI & 自由公募セッションI

若手報告セッションI「政策転換」

司会 松井望(首都大学東京)

報告者 三谷宗一郎(慶應義塾大学)

「なぜ政策の根本的転換は起こらないのか—意思決定前提概念による国民皆保険政策の説明」

尾田基(一橋大学)

「制度化されたロビイング・チャンネル：行政上の審議会・懇談会についての分析」

自由公募セッションI「情報処理」

司会 岡本哲和(関西大学)

報告者 榎並利博(株式会社富士通総研)

「電子行政における外字問題について—人名漢字と公共性の問題—」

加納知行(慶應義塾大学)

「テキストマイニング手法による現代都市計画政策の動向分析」

★ 10:30~12:30 個別テーマセッションI & 自由公募セッションII III & 若手報告セッションII

個別テーマセッションI「司法と政策・行政—司法過程による政策法務の可能性」

司会 新保浩一郎(千葉県庁)

報告者 田中孝男(九州大学)

「裁判と自治体政策法務」

横田明美(千葉大学)

「行訴法改正による義務付け訴訟導入～義務付け訴訟の「幅」について」

吉田勉(常盤大学)

「義務付け訴訟と自治体行政現場の認識のあり方～いくつかの裁判例を題材に～」

個別テーマセッションI「公共選択論及びその政策合意の行方」

司会 奥井克美(追手門学院大学)

報告者 佐野亘(京都大学)

富崎隆(駒澤大学)

湯之上英雄(兵庫県立大学)

横山彰(中央大学)

個別テーマセッションI「公共政策学の新しい教育研修技法2—ケースメソッドとゲーム」

司会 和田明子(東北公益文科大学)

報告者 宮脇昇(立命館大学)

「ゲーミング&シミュレーションを通じた国際政治の理解」

丸山剛司(中央大学)

「ゲームメソッドの公共政策教育への導入の取組み」

窪田好男(京都府立大学)

「ケースメソッドとゲームの交錯」

討論者 縣公一郎(早稲田大学)

自由公募セッションⅡ「行政経営の最前線」

司会 佐藤徹（高崎経済大学）

報告者 佐藤徹（高崎経済大学）

「施策評価における事業間の優先順位づけ（Priority Setting）の実態分析—都市自治体行政を対象として—」

田中啓（静岡文化芸術大学）

「アメリカのデータ主導型業績レビュー —その実態と日本への示唆—」

佐藤幹（九州共立大学）

「基礎自治体のマネジメント・コントロールの現状—インタビュー調査等の結果から—」

自由公募セッションⅢ「政策形成」

司会 林沼敏弘（草津市役所）

報告者 黒澤之（中央大学大学院）

「震災初動に触れた観光地防災計画作成の意義」

自由公募セッションⅢ「立法過程」

司会 土山希美枝（龍谷大学）

報告者 松浦淳介（慶應義塾大学）

「国会における多数派交代と閣法の立法過程」

若手報告セッションⅡ「地方自治の在り方」

司会 山口道昭（立正大学）

報告者 一瀬敏弘（神戸大学）

「地方自治体の人事制度改革による政策評価—行政職・警察職の職階間賃金格差の比較分析」

田中富雄（龍谷大学大学院）

「ニセコ町まちづくり基本条例の制定効果」

★ 12：40～13：00 総会Ⅰ

★ 13：00～13：50 昼食&理事会

★ 14：00～16：30 共通テーマセッションⅠ

共通テーマセッションⅠ「原子力法制における諸問題」

司会 織 朱實（関東学院大学）

報告者 高橋滋（一橋大学）

「原子力損害賠償法の法的諸問題—行政法上の論点を含めて」

友岡史仁（日本大学）

「発電用原子炉に係る新規制基準と今後の課題」

田中良弘（一橋大学）

「除染に関する諸問題」

討論者 川合敏樹（國學院大学）「住民合意のあり方について」

長谷浩之（文部科学省）「原子力損害賠償制度について」

高橋滋

友岡史仁

田中良弘

★ 16：40～17：10 総会Ⅱ

★ 17：20～17：50 学会賞授賞式

★ 18：00～19：30 懇親会(受賞者スピーチ)

第2日目：6月8日（日）

★ 9:00 受付開始（1号館1F）

★ 9:20～10:50 若手報告セッションⅢ

若手報告セッションⅢ「医療政策」

司会 堀真奈美（東海大学）

報告者 岡野内徳弥（横浜国立大学大学院）・岡野内俊子（横浜国立大学大学院）

「医薬品事故における再発防止等のための事故調査の在り方の検討」

間中健介（関西学院大学）

「日本版 NIH 創設を受けた、日本での治療開発の在り方について～希少疾患の治療開発に求められる、日本版 ITCC の応用～」

日野原由未（日本学術振興会）

「ニュー・レイバーの NHS 改革における人的資源政策—「現代化」の手段としての外国人医師雇用の意義と課題—」

若手報告セッションⅢ「法・政策の経済学」

司会 小澤太郎（慶應義塾大学）

報告者 田畑琢己（法政大学）

「費用効果分析に対する裁量統制の限界—異なる費用便益要素間の評価に関する研究」

能登康之介（慶應義塾大学）

「医療用医薬品の取引慣行問題形成メカニズムの分析」

若手報告セッションⅢ「環境政策」

司会 金川幸司（静岡県立大学）

報告者 渡辺亨（熊本市都市政策研究所）

「地域共有材の保全活動における民間企業と行政の連携—熊本地域の地下水保全事業の事例から—」

村上紗央里（同志社大学大学院）

「協働による環境教育政策のイノベーションの可能性—環境教育等促進法を題材として—」

★ 11:00～13:00 個別テーマセッションⅡ&自由公募セッションⅣⅤ

個別テーマセッションⅡ「政策実施のなかのルールと裁量のバランス：生活保護制度を事例に」

司会 松井望（首都大学東京）

報告者 山口道昭（立正大学）

「生活保護の制度運用—執行法務の観点からみた裁量行使の正当化理由に関して」

関智弘（神戸大学大学院）

「北九州市生活保護行政の栄光と挫折」

岩永理恵（神奈川県立保健福祉大学）

「国による制度設計—保護基準・実施要領の策定・改定の歴史を踏まえて」

討論者 手塚洋輔（京都女子大学）

個別テーマセッションⅡ「政策系学部・大学院のカリキュラムを考える2」

司会 窪田好男（京都府立大学）

報告者 小澤太郎（慶應義塾大学）

飯尾潤（政策研究大学院大学）

市川宏雄（明治大学）

塚本壽雄（早稲田大学）

個別テーマセッションⅡ「日本における男女平等の現状と課題～「女性の力」を考える」

司会 野口暢子（長野県短期大学）

報告者 岡澤憲英（早稲田大学）

「男女共同参画社会のフロンティア：《ライフスタイル変容期》の合意形成型政治の機能・構造」

二宮周平（立命館大学）
「家族法・ジェンダー法の現状と課題」
上原恵美
「大きく変わった女性をとりまく環境」

自由公募セッションⅣ「情報社会の政策形成—情報のマネジメントと情報発信」

司会 西田亮介（立命館大学）
報告者 山口翔（名古屋学院大学）
「タイに見るデジタル教科書導入政策」
岩出和也（東洋大学大学院）
「情報技術を用いた政策形成に向けた制度の国際比較」
工藤郁子（キャンペナー）
「キャンペーンによる政策形成と正統性」
西田亮介（立命館大学大学院）
「ネット選挙解禁の成果と課題—競合する動員と透明化の制度設計」
討論者 成原慧（東京大学）

自由公募セッションⅤ「環境問題」

司会 佐野亘（京都大学）
報告者 上野眞也（熊本大学）
「地下水保全政策から考える自己組織化によるガバナンスの可能性」
永見靖（日本環境安全事業株式会社）
「付随的業所管行政の研究～業界との関係維持・強化のための環境行政と消費者行政」

自由公募セッションⅥ「居住選択」

司会 後房雄（名古屋大学）
報告者 玉井雅隆（欧州安全保障協力機構）
「「保護されない」マイノリティと欧州公共政策—ロマ保護枠組とその限界」
西出崇（立命館大学）
「地方部の青年層における居住地選択志向の分析」

自由公募セッションⅦ「後見制度」

司会 田中孝男（九州大学）
報告者 三野寿美（法務省）
「任意後見制度における今日的課題—特に法的側面を中心として—」
飯間敏弘（東京大学政策ビジョン研究センター）
「成年後見の実務の現状に関する実証研究」

★ 13:00～13:50 昼食

★ 14:00～16:00 共通テーマセッションⅡ

共通テーマセッションⅡ「憲法改正」

司会 鈴木庸夫（明治学院大学）
報告者 大石眞（京都大学）
鬼頭誠（帝京大学）
野中尚人（学習院大学）

第1日目 2014年6月7日(土)

| | | | |
|-----------------------|--------------|-------------------------------|-----------|
| 9:00 | 受付開始 (1号館1F) | | |
| 9:20 ~10:20 (60分) | 若手報告 I | 政策転換 | 132 |
| | 自由公募 I | 情報処理 | 142 |
| 10:30~12:30 (120分) | 個別テーマ I | 司法と政策・行政—司法過程による政策法務の可能性 | 132 |
| | | 公共選択論及びその政策合意の行方 | 142 |
| | | 公共政策学の新しい教育研修技法2—ケースメソッドとゲーム— | 151 |
| | 自由公募 II | 行政経営の最前線 | 145 |
| | 自由公募 III | 政策形成 | 144 |
| | | 立法過程 | |
| 若手報告 II | 地方自治の在り方 | 143 | |
| 12:40~13:00 | 総会 I (旧執行部) | | 111 |
| 13:00~13:50 | 理事会・昼食 | | |
| 14:00~16:30 | 共通テーマ I | 原子力法制における諸問題 | 111 |
| 16:40~17:10 | 総会 II (新執行部) | | 111 |
| 17:20~17:50 | 学会賞授賞式 | | 111 |
| 18:00~19:30 | 懇親会 | | 7号館 1F |

第2日目 2014年6月8日(日)

| | | | |
|---------------------|--------------|--------------------------------|-----|
| 9:00 | 受付開始 (1号館1F) | | |
| 9:20~10:50 (90分) | 若手報告 III | 医療政策 | 132 |
| | | 法・政策の経済学 | 142 |
| | | 環境政策 | 151 |
| 11:00~13:00 | 個別テーマ II | 政策実施のなかのルールと裁量のバランス：生活保護制度を事例に | 132 |
| | | 政策系学部・大学院のカリキュラムを考える 2 | 142 |
| | | 日本における男女平等の現状と課題～「女性の力」を考える | 151 |
| | 自由公募 IV | 情報社会の政策形成—情報のマネジメントと情報発信 | 145 |
| | 自由公募 V | 環境問題 | 144 |
| | | 居住選択 | 143 |
| 後見制度 | | 134 | |
| 13:00~13:50 | 昼食 (学生食堂なし) | | |
| 14:00~16:00 | 共通テーマ II | 憲法改正 | 111 |

*当日教室変更の可能性もありますので、受付で配布する大会案内でご確認ください。

*大学のバスが、高崎駅西口のアーバンホテルの西側道路から、8:45に大学まで、そして、19:40には大学から駅までバスが出ます。ご利用ください。

*理事会・役員室は141、大会実行委員室は146になります。

■大会案内

2014 年度研究大会実行委員長 大宮 登

日本公共政策学会の2014年全国研究大会は、高崎経済大学で開催されます。今回の研究大会の共通テーマは、「公共政策と法—政策的思考と法的思考の架橋」です。公共政策にとって法的な思考の再点検をやらずして、より良い政策提言は不可能ということを確認したいと思います。

自然や食が豊かで、温泉も数多い群馬県のなかで、高崎は人口37万人を抱える地方中核都市です。高崎大会は、上記の要領で研究大会を開催します。また申込み等は下記の要領に従ってお願いします。公共政策を研究している皆さん、また、公共政策に興味関心を持っている皆さん、そして実際に公共政策に携わっている皆さん、ふらつてご参加くださいますよう、お願い申し上げます。

◆大会会場

- ・高崎経済大学（JR高崎駅西口からタクシーで10分）高崎市上並榎町1300

◆懇親会

- ・6月7日（土）に懇親会を開催しますので、当日、受付にて会費をお支払いください。会費は4000円です。会場は、高崎経済大学7号館1Fです。

◆大会案内・レジュメ集

- ・連休前に発送する予定です。

◆大会参加申込

- ・大会参加の方は、下記URLから5月25日（日）までに手続きをしてください（公共政策学会のホームページからもリンクを貼る予定です）。

【高崎大会イベントページ】 <http://kokucheese.com/event/index/163813/>

- ・大会案内・レジュメ集と一緒に送付する申込書に記入してFAXで送っていただいても大丈夫です。
高崎経済大学 大宮研究室 FAX番号 027-343-4830
- ・大会準備のため、早めの参加申込にご協力をお願いします。

◆予稿集（フルペーパー）

- ・大会報告の予稿集は、準備でき次第、学会のホームページにてアップロードいたします。**事前に**ダウンロードしてください。閲覧には以下のパスワードが必要です。「20ppsaj05」
- ・当日、予稿集DVDを用意します。1000円です。

◆宿泊

- ・高崎市内には多数のビジネスホテル等があります。大会事務局で特に紹介はしません。皆さんでお手配をお願いします。

◆昼食

- ・1日目は大学の食堂が開いていますのでご利用ください。2日目は食堂の営業はありません。大学周辺には食事をするところがありませんので、申しわけないですが近くのコンビニで購入するか、持参してください。ご迷惑をおかけしますが、よろしくお願いします。

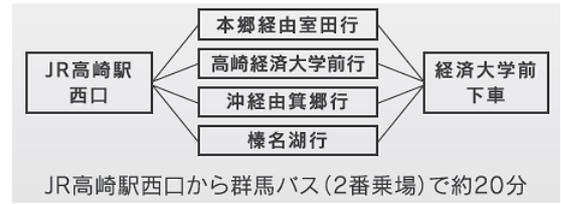
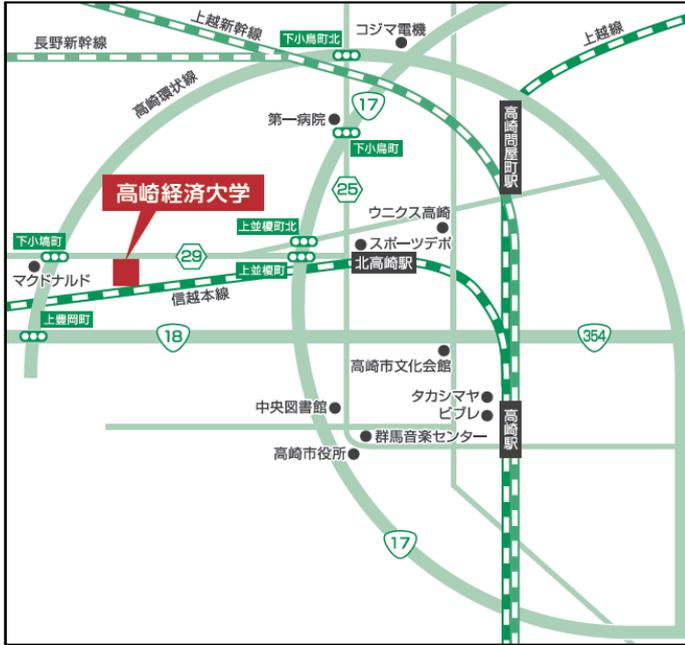
◆報告者等のみなさんへ

- ・当日、会場にはプロジェクター、パソコンを用意します。ご自分のパソコンを持ち込んで頂いても大丈夫です。
- ・また、会場にはコピー、印刷等の設備はありませんので、当日配布資料がある場合には各自でご用意ください。

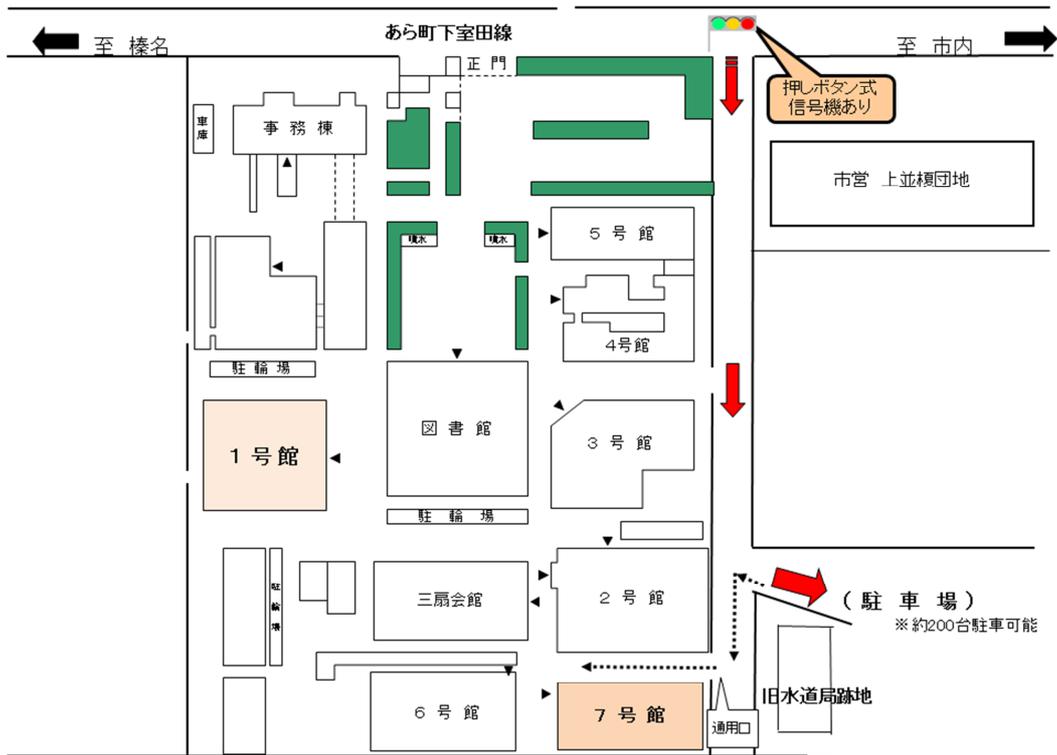
◆バス等

- ・大学のバスが、両日とも、高崎駅西口のアーバンホテルの西側道路から大学まで、8:45に出ます。1日目の帰りは、19:40に大学から駅までバスが出ます。ご利用ください。タクシーは高崎駅西口から大学まで15分くらいです。公共交通のバスは約20分くらいですがあまり本数はありません。高崎経済大学のHPで、民間バスの時刻表が確認できます。<http://www.tcue.ac.jp/about/access.html>

◆大学までのアクセス



◆ 大学構内図



◆開催校連絡先

370-0801 高崎市上並榎町 1300 高崎経済大学 大宮登研究室 omiya@tcue.ac.jp

◆予稿集担当

同上 高崎経済大学 秋朝礼恵研究室 a-akitomo@tcue.ac.jp

◆学会事務局

602-0047 京都市上京区新町通今出川

同志社大学政策学部 武蔵勝宏研究室 jimukyoku@ppsa.jp

2014年度研究大会 レジュメ集

- 報告者名等の表記については、本学会の慣例に従い、原則として名前、所属に限定して記載しております。
- 期限までに大会実行委員会に提出されたレジュメを掲載しております。

なぜ政策の根本的転換は起こらないのか
—意思決定前提概念による国民皆保険政策の説明

三谷宗一郎 (慶應義塾大学)

1. 背景と目的

日本の医療政策の要である国民皆保険制度は、いくつかの政策課題を抱えているが、過去 50 年間、繰り返し議論されてきたにも関わらず、いまだに解決されていない。

「なぜ政策課題が長期に亘って解決されてこなかったのか」という問いに対し、厚生官僚の政策に対する考え方・認識構造が大きく変化してこなかったことに着目して、一つの説明を提示することが本研究の目的である。

2. 研究手法

(1) 分析枠組の構築

組織論・意思決定論における「意思決定前提」概念(=組織の構成員が事前に共有している特定の価値観・習慣・過去の経緯といった諸前提。価値前提と事実前提から構成される)を援用し、政策分析用に具体化した。

(2) 仮説

厚生官僚は、問題となる政策課題について、「解決できない/しない」という意思決定前提を形成したのではないかと。その意思決定前提が、組織的に継承され続けてきたため、政策課題は長期に亘って解決されてこなかったのではないかと。

(3) 具体的な調査課題

①意思決定前提はいつ形成されたか、②どのような意思決定前提が形成されたか、③意思決定前提は現在まで継承されてきたのか、④どのように継承されてきたかの4つの調査課題について、政府文書等の資料収集およびインタビュー調査でアプローチした。

3. 結果

(1)意思決定前提は1966年までに形成されており、先輩官僚からの指導(OJT)や省内の勉強会を通じて、少なくとも2000年頃までは継承されていた。(2)「解決できない/しない」という価値前提が形成されていた課題については解決されてこなかった。(3)「解決するべきだ」という価値前提が共有されている政策課題については、事実前提の数やその強固性次第で、全面的に、あるいは部分的に解決されてきた。

4. 考察

価値前提は、無意識的/無批判的に受け入れられており、「解決するべきだ」という価値前提が、政策担当者間で共有されない限り、政策課題は解決されないのではないかと。

一方、事実前提は、可変的なものとして伝授されており、政策担当者らは、事実前提が変化するタイミングを見計らって政策課題の解決に乗り出してきたのではないかと。

政策担当者間で、「解決できない/しない」という価値前提が共有されている政策課題を今後解決するためには、政策担当者の価値前提を具体的に洗い出し、問い直す必要があるのではないかと考えられる。

制度化されたロビイング・チャンネル：行政上の審議会・懇談会についての分析

尾田 基¹

民間企業が新事業やイノベーションの推進する際、事業経営の基盤となる法制度や政策の成立や変更を行政に対して主張、説得する状況が生じうる。ただし、業界や規制が確立されていない状況では、行政との接点を探索するところから始まるケースもある。また、行政機関の側においても、日常的に民間企業と接触する部門があれば、そうではない部門もあり、企業-行政間のコミュニケーション・チャンネルはその制度化の状況にばらつきがあると推測される。本報告では、そのようなコミュニケーション・チャンネルの中でも、中央省庁に設置される審議会や懇談会等の諮問機関に着目し、その開催状況の実態について概要を報告する。

行政機関が政策立案に必要な情報を収集する方法については、政治学や行政学において理論的・実証的検討が進められてきており、直接の非公式コミュニケーションや、審議会や懇談会などの諮問機関、シンクタンクへの委託調査など多様な手法を行政機関が活用していることを明らかにしてきた。本調査の結果は、これらの分析を補完するものであり、筆者の問題関心のみにとどまらず、広く活用されることが期待される。

諮問機関である審議会と懇談会の情報は、断片的であり、相互に比較することが難しい状況にある。審議会については『審議会総覧』に情報が蓄積整理されているが、掲載される情報は本会議に限られている。審議会には通常、分科会や部会、小委員会、ワーキンググループなどのサブセッションが設置されており、より専門性の高い議論が行われているが、これらの情報はまとめられていない。また、懇談会については継続的な統計の集積がなく、旧総務庁の調査や公開情報を元にした研究がある。

本研究は、審議会と懇談会の開催状況に関する情報をそれぞれサブセッションまで含めて各省庁ウェブサイトから収集することで、より政策形成の場の数や量を実態に近い状態で把握し、審議会と懇談会の開催状況について比較検討を行った。中央省庁に設置された審議会・懇談会について2001年4月から2013年3月までの会合の開催状況を調査した。

- 全体の傾向
 - 年1回以上開催される審議会は100前後だが、サブセッションを含んだ会合数は840-880程度に登る。
 - 懇談会(サブセッション含む)は年間550前後、会合の4割を懇談会が占める。
 - 基本的政策型審議会の開催回数が近年減少傾向にある。
- 省庁ごとの傾向

会合に占める懇談会の割合が4割を超えた省庁には、厚生労働省、総務省、経済産業省、農林水産省など、民間企業や団体の監督・規制する立場にある省が多く含まれる(逆に、内閣府や国土交通省、文部科学省、環境省は主に審議会を開催)。

¹ 一橋大学イノベーション研究センター特任助手 Hajime.Oda@gmail.com

電子行政における外字問題について
— 人名漢字と公共性の問題 —
榎並利博 (株式会社富士通総研)

日本政府は 2000 年に IT 基本法を制定し、翌年には e-Japan 戦略を発表して、世界最先端の IT 国家を目指すことを表明した。そこでは官官および官民の間において電子情報が流通することが前提とであり、そのための標準化作業も進められてきた。

ところが、1980 年代初頭から問題となっていた電子行政における外字問題については、現在に至ってもその解決の目処が立っていない。近年、経済産業省の文字情報基盤プロジェクトや総務省の外字実態調査の報告書が公表され、外字に関する定量的な姿が明確になるとともに、政府の外字問題解決の方向性も打ち出された。

しかし、両省の報告書における解決の方向性とは、コンピュータで扱う文字数を増やして対応しようという技術的な発想で解決を目指している。筆者は、このような技術的解決策は根本的な外字問題の解決にはつながらず、むしろ社会的な混乱をもたらすと考える。技術の観点からではなく、人名漢字の公共性という観点から、この問題に対する最も適切な解決策を提示したい。本研究は次のようなプロセスで行った。

① 日本語文字コードの開発経緯と人名漢字の問題

日本において、日本語をコンピュータ上で表現するためにどのような取組みを行ってきたかを概観し、現状の行政手続きの文字コード体系について整理する。

② 政府の問題意識と解決の方向性

行政手続きにおける外字の現状と政府の考えている解決の方向性を整理する。そして、政府の解決策の方向性について欠落している視点を指摘し、次項以降で分析をしていく。

③ コスト (国民の負担) の視点

異なる複数の文字コード体系あるいは外字を扱わざるを得ないことによって、行政や民間の現場でどれくらいの経済的な損失が生じているのかを試算し、その負担の妥当性について公共性の観点から考えていく。

④ 文字認識の視点

人間による文字認識の視点を示し、通常の日本人は多くの文字を認識できないことについて実験データを示すと同時に、多くの文字を使うことは社会的な混乱にもつながることを示す。

⑤ 結論：新たな解決策の提案

2 つの視点から得られた知見をもとに新たな解決策の提案をしていく。

テキストマイニング手法による現代都市計画政策の動向分析

加納知行 (慶應義塾大学)

概要

【問題意識】

わが国の基礎自治体の創意工夫による活用がなされやすくなった都市計画制度として、都市基本計画(都市計画マスタープラン)が挙げられる(加納, 2010)。この都市計画マスタープランは、都市計画の基本となるものであり、これにもとづいてすべての都市計画の内容が定められ、実現される。とはいえ、市町村マスタープランの都市計画提案制度における実効性についての研究(加納, 2012)が示すように、既存の住民参加を促進させることを目的に創設された制度の運用上、その規範性にはいまだ問題が多い。そこで注目されるのが、都市計画マスタープランの下位計画とされる地区計画制度である。地区計画は、法的拘束力のない都市計画マスタープランの内容を実現化する方策の一つであり、1980年の創設から現在(約6,000件にのぼる)にいたるまで、住民の合意にもとづき、それぞれの地区の特性を活かしたまちづくりを誘導する手段として広く利用されてきたものである。本研究は、この地区計画制度の実効性を検証するための前段階として、地区計画の内容分析をおこない、その特徴・種類による分類を試みることを目的とする。

【研究の方法】

まず、全国の地区計画の「方針」に統計的テキスト分析(テキストマイニング)を行い、使用頻度の高いキー・ワード(「景観」、「地域活性化」、「再開発」など)を抽出してそれらが文書全体の中でもつ重みを数値化する。つぎに、潜在的意味解析をおこない、できるかぎり少ない次元で抽出された特徴語の関係性を捉える。また、それらの特徴語が時系列でどのように変化を遂げた(あるいは、遂げなかった)のかを分析する。

【得られる効果】

以上の分析を通じて、行政による意思決定が実際に住民参加を促進させる意図でなされたものなのか、はたまた結局のところ、社会経済的要因に多分に左右されやすい市場志向のものなのか、より客観性のあるモデルを示すことができ、制度のあり方を再考する端緒となり得ると考えられる。

セッション 司法と政策・行政—司法過程による政策法務の可能性

千葉県庁政策法務課 新保 浩一郎

1 趣旨 (レジュメ)

(1) 司法制度改革と自治体政策法務

裁判所の機能は個別的な紛争の解決が主である。しかし、かつての公害裁判のように、訴訟が政策にインパクトを与えることがある。このような訴訟は、政策志向型訴訟と呼ばれ、行政事件としては取消訴訟を中心に展開されてきた。

しかし、行政処分を争点として裁判で争うには、取消訴訟だけではなく、義務付け訴訟が必要であるとして、司法制度改革の一環として行政事件訴訟法が改正され、義務付け訴訟が導入された。

そして、義務付け訴訟の訴えの提起に際して、「償うことのできない損害を避けるため緊急の必要」がある場合には、仮の義務付けの決定が可能となっている。

そこで、主として行政事件訴訟法の改正などの司法制度改革が既存の政策形成訴訟を進化させ自治体の政策法務どのように影響を与えたかを概観する。

(2) 行政事件訴訟法の改正

行政事件訴訟法の改正により、義務付け訴訟が可能となり、さらに仮の義務付け等の可能になったことから、仮の義務付けが認められる裁判例が出てきている。

このようなケースは、裁判所が自治体の行政裁量の範囲内で、事実上施策決定に関与する形になっており、裁判所の判断によって限定された範囲ではあるが、自治体の政策決定が修正されることになっている。

これに伴って、自治体側は、人員の配置や予算の配分を変更しなければならないことになる。

そこで義務付け訴訟の機能について、下級審判例の例によって検討する。

(3) 自治体に対する義務付け訴訟のインパクト

裁判所による義務付け決定は、かなりのインパクトを自治体に与えているものと思われる。自治体現場への影響を検討する。

2 報告者

(1) 裁判と自治体政策法務 田中孝男 九州大学法学部

(2) 行訴法改正による義務付け訴訟導入～義務付け訴訟の「幅」について
横田明美 千葉大学法経学部

(3) 義務付け訴訟と自治体行政現場の認識のあり方～いくつかの裁判例を題材に
吉田 勉 常磐大学

報告題名 「裁判と自治体政策法務」(レジュメ)

九州大学・田中孝男

(報告目的)

政策志向型訴訟あるいは制度改革訴訟といった裁判事件が現代型訴訟の特色とされて久しい。その点で、裁判は、以前から、公共政策に影響を与えるものとして切り離して考えることができないものであった。こうした従来の政策志向型訴訟観の典型として、いわゆる公害裁判が観念される。ただ、20世紀末ごろから展開されてきた地方分権改革に伴い、日本の内政における自治体の政策主体性が高まってきたことから、自治体の政策実務における訴訟事件の意義が、重要な検討対象となってきた。

ここでは、上記地方分権改革と同じころに進んだ司法制度改革が自治体政策法務に対してどのような影響を及ぼしているのか否か、そのことをどう評価するのかを、概括的・総論的に、報告したい。

(目次・仮)

- 一 報告目的及び検討方法・構成
 - 1 報告目的
 - 2 先行研究
 - 3 検討方法
 - 4 構成
- 二 地方分権と並行してなされた司法制度改革の自治体政策法務における意義
 - 1 いわゆる司法制度改革と自治体政策法務への影響
 - 2 行政事件訴訟法改革
 - 3 住民訴訟制度改革
- 三 裁判例及び重要事件の検証
 - 1 統計的把握
 - 2 自治体政策法務に影響を与えたと考えられる裁判例
 - 3 今後自治体政策法務に影響を与えると思われる裁判例
- 四 司法制度と自治体政策法務
 - 1 行政訴訟制度改革論の政策法務的再構築の必要性
 - 2 適切な裁判を阻む行政組織法等実体法の改革
 - 3 残された課題

行訴法改正による義務付け訴訟導入～義務付け訴訟の「幅」について

千葉大学 法政経学部 横田明美

行政事件訴訟法(行訴法)は平成16年改正により、訴訟類型を拡充した。そのうち、申請型・非申請型という二種類の義務付け訴訟と、それらに対応する仮の義務付け決定は、市民・行政・司法の役割分担を変容させた。これらの訴訟類型を経て下される裁判所の判決・決定は、従来の取消訴訟・無効確認訴訟とは異なり、判決類型およびその内容において、かなりの幅が想定されている。本報告では、義務付け訴訟の「幅」について、当初どのような内容が想定されていたのか、そして下級審判例においてはどのような形で現れているのかを確認し、変容した役割分担における行政対応のあり方について考察する。とりわけ、財政支出を伴う救済方法を選択することについて取り上げたい。

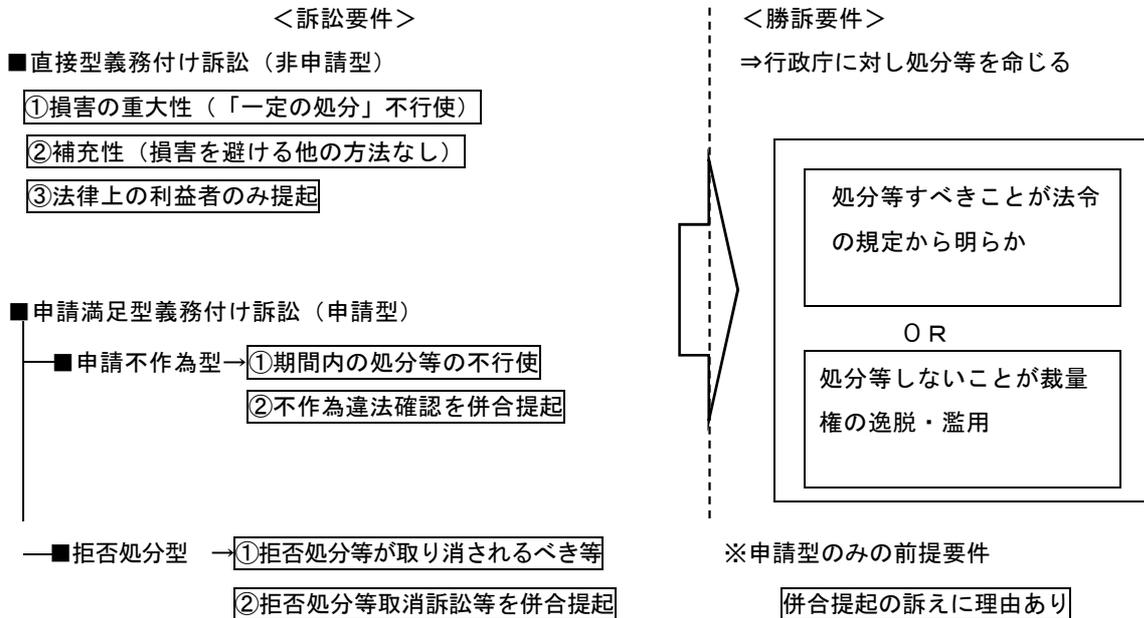
目次(仮)

- I 義務付け訴訟導入に伴う市民・行政・司法の役割分担の変化
 - 1 義務付け訴訟の法定
 - 2 本報告の対象～義務付け訴訟の「幅」
- II 行訴法改正過程での議論
 - 1 ドイツにおける枠組み
 - 2 行訴法改正過程での議論
- III 下級審判例における現れ
 - 1 非申請型義務付け訴訟
 - 産廃是正命令・代執行義務付け訴訟(判決後の取扱い)
福岡高判平成23年2月7日判時2122号45頁
 - 2 申請型義務付け訴訟
 - (1) タクシー運賃変更認可訴訟(単独取消判決、裁判所による「付言」)
第一次判決：大阪地判平成19年3月14日判タ1252号189頁
第二次訴訟第一審判決：大阪地判平成21年9月25日判時2071号20頁
 - (2) 障害者介護支援費訴訟(給付対象となる時間の認定)
第一審：和歌山地判平成22年12月17日賃社1537号20頁
控訴審：大阪高判平成23年12月14日賃社1559号21頁
 - 3 仮の義務付け決定
 - 保育園入園承諾義務付け訴訟(5つの保育園のいずれかとした決定主文)
仮の義務付け：平成18年1月25日判時1931号10頁
本案(同様の主文で認容)：平成18年10月25日判時1956号62頁
- IV 義務付け訴訟のインパクト
 - 1 義務付け訴訟の嚮導機能
 - 2 財政支出を伴う救済方法
 - 3 個別救済と秩序形成の狭間

義務付け訴訟と自治体行政現場の認識のあり方～いくつかの裁判例を題材に～

吉田勉 (常磐大学)

行政と司法との関係の「一線を超えた」とも評される義務付け訴訟の構造は、端的には、次のように表現される。



従来は「司法権に対し特定の処分を請求することを許す訴訟は、司法権の組織・機能及び手続の特質に照らし、かつ、また、行政責任の原則に鑑み、このような訴訟を認めることは、憲法上、疑義を免れない」（田中二郎「新版行政法（上巻）」）と禁忌ともされた義務付け訴訟であるが、その後の運用の変遷を経た法定化後、「できるとなかなかによい制度だと理解できる」（塩野宏「行政法概念の諸相」）、「立法時に期待された成果があがりつつあるとの指摘が大勢を占め、特段、看過すべきでない問題があるとの指摘はなかった」（改正行政事件訴訟法施行状況検証研究会報告書）と評されるなど、相当の定着がみられたように扱われている。

一方で、訴訟の対象の活動が展開される行政現場、特に住民生活に密接な自治体の行政現場では、この制度化やその後の運用について、どのように認識されているであろうか。特徴的な裁判例を題材にしながらか、当初、自治体で危惧あるいは疑問とされていたであろう、例えば次のような点について、どう認識されたか、認識していくべきかを自治体現場の声や報告者の感想も交えて、報告していきたい。

- 「一定の処分」を司法が判断すること、そしてその判断について、自治体の政策過程（処分基準見直し、事業化、予算化、議会審議等）ではどのように受け入れていくべきなのだろうか（司法自体に謙抑的・行政寛容型の判断がとられる傾向があるか）。
- 逆に、政策判断が自治体の内部的事情で隘路になっている部分（「処分でなく行政指導でやり過ごす」等）について、結果的に義務付け判決がその代替（後押し）をする機能を有する可能性についてどう認識していくべきか。
- 義務付け訴訟は、当該自治体の行政サービスレベルを加味して判断することにならざるを得ないだろうこと（「せっかくだ行政を行っているのだからもっとできるだろう」）についてどう認識していくべきか。
- 取消判決の勝訴要件となる裁量権の逸脱・濫用が義務付け判決の勝訴要件たるそれとどのように異なると理解していくべきか。

そして、これらの議論を踏まえて、行政と司法のいわば「Win & Win」の関係、究極的には市民に

6月7日(土) 10:30~12:30

個別テーマセッション I 「司法と政策・行政—司法過程による政策法務の可能性」

対するよりよき行政運営に寄与する制度の方向性まで模索したい。

「公共選択論及びその政策含意の行方」 レジメ

パネリスト

佐野亘(京都大学), 富崎隆(駒澤大学), 湯之上英雄(兵庫県立大学), 横山彰(中央大学)

司会

奥井克美(追手門学院大学)

本セッションでは、公共選択論の歴史、学問的貢献、政策や政策論への適用可能性、そして今後の方向性について話合う。

1. 公共選択論とは

公共選択とは多くの人々がかかわる意思決定である。これは選挙・議会・政党・官僚組織といった政治過程と関係が深い。このため、公共選択の学問的追究である公共選択論は政治の経済学と呼ばれる。

政治部門の分析は政治学が本家であるが、これに経済学の数学・統計学的分析を取り入れることが有益であるとの認識が高まった。また、経済学は、経済学部門の分析に特化するあまり政治が望ましい結果を出すことを前提にしてきたが、これは通常満たされない。そこで、政治と経済の統合を目指した公共選択論の必要性を多くの人々が共有するところとなったのである。

ジェームズ・ブキャナンとゴードン・タロックが1962年の著作『*The Calculus of Consent*』(Buchanan, J. and Tullock, G. (1962) *The Calculus of Consent*, University of Michigan Press) において政治家も効用最大化すると問題提起して以来、多くの理論的・実証的公共選択研究が積み重ねられてきた。ブキャナンとタロックがアメリカのヴァージニア州の大学で活躍したため、彼らの率いる学派はヴァージニア学派と呼ばれる。ブキャナンが1986年にノーベル経済学賞を受賞し、公共選択論の認知は高まった。

2. 公共選択論の主要領域

公共選択論の主要領域を加藤寛編(2005)『入門公共選択』(勁草書房)にしたがってみておこう。

(1) 投票動機

投票者の動機および選好が政党の行動や選挙結果にどのような影響を与えるかが分析の中心である。

(2) 特殊利益集団

利益集団の形成の論理およびその存在の政治的市場の役割を考える。

(3) 官僚制

利己的利益極大者としての官僚の行動、官僚の自由裁量と議会のコントロール、投票動機及び利益集団との関係、これらが主な分析対象である。

(4) 議会、立法プロセス

法の需要者・供給者としての政治家の動機・行動や政治的市場における所得移転のブローカーとしての役割・行動を扱う。

(5) レントシーキング

政府によって与えられる独占的地位から得られる利益を求めて、政府にとりいる行為がレントシーキングである。産業の規制を求める行動がその典型例であるし、ロビー活動もこの文脈で語られることが多い。

(6) 立憲的政治経済学

立憲的政治経済学はブキャナンによって始められた公共選択論の一分野で、憲法を研究の中心に据えている。ここで憲法とは、人々の選択や行動を制約し規定するルールの集合である。公共選択論が政治的行動の予測モデルに力点を置き、憲法の枠組内での現象を分析の中心とするのに対し、立憲政治経済学はそれら政治的行動や現象があらわれる前に人々によって選択されるルールに焦点をあてるのである。

現在は、法律の分野を経済学のツールを用いて分析する「法と経済学」への関心が高まっているが、立憲的政治経済学は「法と経済学」と重なる面を持っているように思われる。また、ルールに焦点をあてる立憲的政治経済学を有することから、公共選択論は制度の経済学の面を持つ。

3. 公共選択論の方法論

それでは公共選択論の方法論とはどのようなものであろうか。公共選択論は、われわれの理解では、次のような公理を持っている。ホモ・エコノミカス、方法論的個人主義、契約主義の3つである。ホモ・エコノミカスは、個人が効用最大化、利潤最大化の原理に基づいて行動するとの想定である。方法論的個人主義とは、個人から超越した国家や公共的利益は存在しないことを意味している。契約主義は、国家や政府といったルールの集合が構成員の合意に基づいてつくられることを意味している。

これらの公理から、国家・政府・制度は合理的な判断能力を持つ個人個人の選択と合意に基づいてつくられる、との考え方が直接的に導かれる。最初からかくあるべし、という絶対の価値や規範を認めないし、無盲目的に従わなければならない秩序もないのである。このような相対主義が公共選択論のとする立場である。

このため公共選択論は、バーグソン、ソムエルソンらの社会的厚生関数による分析に批判的である。彼らの社会的厚生関数とは、社会全体の厚生とそれに影響を与える要因との関係に関数形式で表示するものである。社会的厚生関数を最大にする要因を考察しようとするこの分析方法は、社会的厚生関数が誰のものかによって結論が変わってくる。絶対の価値を認めない公共選択論は、一体どの社会的厚生関数を用いるのかを問題にするのである。最大化したい社会的厚生関数は人によって違う。社会的厚生関数によって分析しようと思うならば、特定の社会的厚生関数の一つ選ばなければならない。しかし、これを選ぼうとするならば、何らかの絶対の価値を基準に選ばざるを得なくなる。この絶対の価値が認められないのだから、社会的厚生関数を用いての分析は信ずるに足りない、ということになるのである。

4. ヴァージニア学派とシカゴ学派の論争

政治の経済学である公共選択論では、政治プロセスの機能についての評価が重要になる。これについては、シカゴ学派とヴァージニア学派の間での論争がある。ここでシカゴ学派とは、フリードマンらで有名な経済学の世界でのそれではなく、公共選択の分野でのヴァージニア学派の対抗勢力のことである。ヴァージニア学派は政治家も効用最大化主体であると問題提起し、政治の失敗を明らかにしてきた。これに対して、シカゴ学派はヴァージニア学派の説くほど政治は失敗しない、と主張したのである。

例えば、ヴァージニア学派は投票者が無知であり、政治家はこれを利用してやりたい放題の政策をとると

考えがちである。ブキャナンとワグナーの『赤字財政の政治経済学』(Buchanan, J. and Wagner, R. (1976) *Democracy in Deficit*, Academic Press.) は財政政策について次のような分析を行った。人々は財政錯覚に陥り将来の増税を軽視し、政治家は選挙で勝つことをめざし過大な公債発行でこれにこたえる。この結果、財政赤字が膨張する。このような事態を回避するため、ブキャナンとワグナーは憲法に均衡予算主義を唱え、財政支出に歯止めをかけるべきである、という。これに対して、シカゴ学派は、投票者がいつまでも財政錯覚に陥っている筈がない、と考える。投票者が何の学習もせず赤字が破局にいたる事態をいつまでも手をこまねいて見ているだけとは考えにくく、すると、選挙に勝とうとする政治家の中には投票者に積極的に情報を提供する者が出てくる、と

5. 公共選択論と公共政策

政治が失敗するのか成功するのか、という視点は公共政策の設計に影響を与える。例えば常木淳(2012)『「法と経済学」による公共政策分析』(岩波書店)は、「行政が私益を重んじて行動する場合には、公的生産が正当化される範囲は、より狭まることが予想される。私益追求的な政府のもとでは、民営化の推進によって行政の腐敗に伴う非効率性を防ぐという観点から、民営化にさらに大きなメリットが存在する (p.142)」と述べている。政治が失敗するのであれば、資源配分の多くを市場機構にゆだねる方がよい、ということになるのである。

政治が失敗するのか成功するのか、という視点は公共政策決定方法にも影響を与える。民主的な公共的意思決定の成果に信頼がおけないのであれば、政策決定には専門家の見解が重視されねばならない、ということになる。

もちろん公共選択論から政策を考える視点は、政治が失敗するのか成功するのかを軸にするものだけではない。財政赤字削減を意識して比例代表制から小選挙区に変えるといった選挙制度改革。また、先に述べたように、人々が財政錯覚に陥りやすいという政治環境を考慮に入れた上での均衡予算ルールを導入。これら政治と経済の両方を見据えた政策の考察も公共選択分析が有効である。望ましい公共政策形成に公共選択論は様々な貢献をすることが期待される。

6. 本セッションで行いたいこと

ジェームズ・ブキャナン先生とゴードン・タロック先生が1962年に『*The Calculus of Consent*』において政治家も効用最大化すると問題提起して以来、多くの理論的・実証的公共選択研究が積み重ねられてきた。政治の失敗を明らかにする研究が多かったブキャナン先生率いるヴァージニア学派だが、政治の成功を主張する研究が多いシカゴ(政治経済学)学派とのヴァージニア・シカゴ論争も経験した。2013年にブキャナン先生が逝去され、ヴァージニア学派をめぐる環境に変化が生じる可能性がある。また、同年、日本における公共選択研究を主導してきた加藤寛先生も後を追うようになられた。公共選択論の足跡を確認し、公共選択研究の方向性や公共選択教育のそれ、特に、日本におけるそれらを見つめ直す時であると考えられる。多くの人々とともに、これらについて議論してみたい。

個別テーマセッション I 「公共政策学の新しい教育研修手法 2ーケースメソッドとゲームー」

司会 和田明子 (東北公益文化大学)

報告者 宮脇昇 (立命館大学)

丸山剛司 (中央大学)

窪田好男 (京都府立大学)

討論者 縣公一郎 (早稲田大学)

政策形成過程に参加し国や地方自治体や NPO 等の意思決定に貢献できる人材を育成することは公共政策学の目的の 1 つである。そのための教育研修手法として、伝統的な講義や演習における専門書の輪読以外に、公共政策学ならではのものとしてどのようなものがあるかを明らかにすることは公共政策学の重要な課題である。

昨年度の第 17 回大会では、キャップストーン、政策ディベート、話し合い能力育成プログラムという 3 つの手法を取り上げた。それらの手法の効果を詳細に明らかにしたり、適切に導入し、効果的に運営する条件を明らかにしたりといった研究の方向性も必要であり、研究大会でも取り上げられるべきである。しかし、まずは主要な教育研修手法を一通り取り上げるべきと考え、今回はケースメソッドとゲームを取り上げることにした。

ケースメソッドは経営学、医学、法律学などで導入されているが、公共政策学においても 2010 年から京都府立大学公共政策学部のカリキュラムに導入されており、また現在、中央大学大学院公共政策研究科において導入に向けた取り組みが進んでいる。また、デジタルゲームやボードゲームやカードゲームといったさまざまな形式のゲームを教育研修に活用する試みはシリアス・ゲームやゲーミング・シミュレーションという名で取り組みが進められている。第 15 回および第 16 回の研究大会では、今回の企画担当者および報告者の 1 人である窪田好男が紹介・体験ブースを会場に設けるという取り組みを行った。立命館大学政策科学部ではより本格的に、ゲーミング・シミュレーションの授業を設けている。

これらの内容や実施の実態やそこから見えてきた課題について、学会として共有し蓄積する機会としたい。

ゲーミング&シミュレーションを通じた国際政治の理解

宮脇昇 (立命館大学)

1 ゲーミング&シミュレーションの効用について

多層的・多角的な世界を切り取る方法としてゲーミング・シミュレーションは有効な学習ツールである。公共政策学にとって不可欠である、いわゆるアリの視点(二次元)と鳥の視点(三次元)の切替、すなわち鳥瞰的視点と当事者の視点を獲得するのに有効な方法である。政策決定における行為主体の選択とその結果の相互作用において一定の条件・環境を切り取ることがゲーミング&シミュレーションの起点である。

その所与の条件・環境において、行為主体の政策決定における可変性や交渉に主として注目し、参与観察的に政策を「実践」する技法がゲーミングである。ゲーミングにおいては客観的な予測よりも実践的な経験(あるいは追体験)に意義がある。近年、学部・大学院における教育手法として科目化されてきた。加えて、研修の一環として政策決定者自身もまた各種のゲーミングに参加して危機対応を考えるという事例も増えている。

2 現実の政策過程の切り取りの方法と課題

いかなるゲーミングも特定のモデルに基づいて設計される。複雑な政治過程を理論化しモデルにする際に優先順位の低い変数を捨てるのと同様、ゲーミングは単純化されたモデル(箱庭)に依拠せざるを得ない。その箱庭世界の中で最適解と均衡解が存在する。

しかし、1)モデル化された現実、現実の1つの断面でしかない。2)現実の世界ではルール自体が可変的でありモデルがたえず変化(あるいは進化)するが、ゲーミングのモデルは固定的である。それゆえゲーミング・シミュレーションはドリル(訓練)として経験値を高めることにはつながるが、専門知識の多寡とプレイの成否は無関係である(完備情報の範囲の問題)。このギャップを教育上どのように理解するかという点も課題である。多くのゲーミングが「一度きりゲーム」として想定されており、現実の市民社会の特徴である「繰り返しゲーム」に対応しきれていない。

3 モデルの多変数化

コンピュータを用いたシミュレーションによって過去あるいは現在の政策決定が再現されることは少なくない。多様な現実の解釈を最大限に可能にするようなシステム理解や複雑系の概念の導入により、世界大の理解に接近することが可能となる。しかしこれは同時に、ゲーミングの効用を減らすこととなる。ゲーミングの魅力は、現実比して多くの選択が可能であり、また意思決定のコストが小さい(とプレイヤーによって感じられる)ことによる。精緻化されたシミュレーションは、各主体の意思決定が合理的選択モデル等によって機械的に判断されることとなり、プレイヤー感覚としてアリの世界から遠ざかることとなる。

ケースメソッドの公共政策教育への導入の取組み

丸山剛司 (中央大学)

本報告では、中央大学大学院公共政策研究科において 2013 年度より開始した教育力向上のためのケースメソッドによる実践的教育の取組について報告する。ケースメソッドによる教育はビジネススクール等では既に長い歴史を有しているが、我が国の公共政策大学院では活用はまだ十分に行われていないように思われる。

公共政策を学ぶ学生に対して、具体的なケースを提示し、それを素材として、集団で討議し、考えをまとめていくことは、マネージメントやリーダーシップ能力を高め、社会の複雑多岐に渡る課題解決を行っていくために不可欠と考え、取組を開始した。まだ、取組は始まったばかりであるが、その一部を紹介し、皆様のご意見を伺うとともに、また皆様の参考として頂ければ幸いである。

報告の概要は以下の通りである。

1. 取組の背景
2. ケースメソッドによる教育のための独自教材の開発
3. ケースメソッドによる公共政策教育の先進事例としての海外公共政策大学院の調査 (ハーバード大学ケネディスクール、ワシントン大学エバンズスクール)
4. 講義での活用
5. 今後の展開

ケースメソッドとゲームの交錯

窪田好男(京都市立大学)

本報告では2008年から始まった京都市立大学公共政策学部の授業にケースメソッドとゲームを導入する取り組みを紹介する。

ケースメソッドというと、経営学など隣接学問領域における活用事例を見ても、大学院生を対象とし、1万字以上の長文のケースブックを用いる場合が多い。これは公共政策学の教育や研修でも有効であると考えられるが、同時に、異なるアプローチで、広い意味での「費用対効果」のより優れたやり方も可能である。そうした取り組みとしてケースメソッドとカードゲームを融合させた『政治家の決断』を制作し活用しているが、その取り組みを紹介したい。

政策系学部・大学院や公務員研修等でケースメソッドやゲームを活用する試みは緒についたばかりであるが、今後の普及に向けて、導入や実施に関わる課題を整理したい。

1. 京都市立大学公共政策学部における取り組みの紹介

- ・ ケースメソッドの学部授業への導入：「ケースメソッド自治体政策」(2012年度までは「公共政策特殊講義」)
- ・ ゲームの制作と授業等における活用：『京丹後市議会議員すごろく』『カードゲーム公共政策学』『政治家の決断』

2. 『政治家の決断』におけるケースメソッドとゲームの交錯

- ・ 背景
- ・ 内容
- ・ 『政治家の決断』を活用したプログラム

3. 公共政策学の学部教育にケースメソッドとゲームを導入することについての課題

- ・ 目新しい手法の導入を学生に受け入れさせる
- ・ 学生に擬似的にでも政治家視点で政策や政策過程を考えさせることの困難
- ・ グループワークや討議を活性化させる方法
- ・ ケースやゲームの制作
- ・ ケースライティングを業績としてどう評価するか
- ・ ゲームの製作を業績としてどう評価するか
- ・ 授業や研修で「楽しむ」ことをどう考えるか

施策評価における事業間の優先順位づけ (Priority Setting) の実態分析
—都市自治体行政を対象として—

佐藤 徹 (高崎経済大学)

国の景気は回復基調にあるものの、趨勢としては少子高齢化等の影響により税収が落ち込み、また扶助費をはじめとする義務的経費の増大が見込まれる。自治体の財政状況は、行政運営のための財源確保が難しくなっており、依然として厳しい状況であることに変わりはない。

そこで、限られた財源のもとで幾多の政策目標を達成するためには、優先的に取り組むべき行政活動を明らかにした上で効率的・効果的な資源配分を行うことが不可欠となる。

こうした背景のもと、行政評価の普及とともに、近年、その一手法である「施策評価」において事務事業間の「優先順位づけ」(Priority Setting)を行う自治体が現れつつある。

しかし、優先順位づけの目的として何をどの程度重視しているのか、優先順位づけの結果はどこまで公表されているのか、優先順位をつける際に何らかの制約的ルールを設定しているのか、優先順位づけではどのような評価基準を設定しているのだろうか。

また、優先順位づけの決定に至る意思決定プロセス(原案作成、庁内調整、最終決定の各段階)においては、価値基準を異にする行政内外の諸アクターが存在することが想定される。このとき、各アクターの間で決定調整のためにどのようなコミュニケーションが行われ、各アクターがいかなる役割を果たしているのだろうか。

しかしながら、以上の点については、これまで十分にその実態が明らかにされてこなかった。

そこで、まず全国の都市自治体(市区810団体)を対象として『行政評価と行政経営に関する全国自治体調査』を実施し、施策評価において事業間の「優先順位づけ」又は「優先度づけ」を実施している団体を抽出した。つぎに、これらの団体に対し、第2弾調査として『施策評価での優先順位づけ・優先度づけに関する全国自治体調査』を行った(いずれも郵送法による質問紙調査)。

本報告は、上記の調査結果で得られたデータをもとに、施策評価における事業間の優先順位づけ(Priority Setting)の実態を明らかにしようとするものである。調査結果は今後の優先順位づけのあり方に関し、有用な知見を提供できるものと思われる。

なお、本報告では、上述の通り、首長のトップダウンによる政治的判断としての優先順位づけではなく、行政内部のマネジメント・レベルの問題、すなわち行政職員によるボトムアップ型の意思決定ルートを主たる考察対象としている。

アメリカのデータ主導型業績レビュー —その実態と日本への示唆—

田中啓 (静岡文化芸術大学)

近年、アメリカの行政機関では「データ主導型業績レビュー」(Data-driven Performance Review、以下「業績レビュー」という取り組みが流行している。業績レビューとは、幹部と各部門の担当者が集まる会議を定期的に行き、各部門の担当者が、担当施策の実施状況や成果について具体的な統計(指標など)を示して報告するものである。

業績レビューの原型は、1990年代にニューヨーク市警察本部が犯罪対策のために導入したCOMPSTAT(コムスタット)である。その後、2000年にボルチモア市がCOMPSTATに倣い、CitiStatという取り組みを一般行政部門に導入したことが契機となり、多くの州政府・地方自治体が同様の取り組みを開始した。最近では、一部の連邦政府機関(住宅都市開発省や退役軍人省など)も業績レビューを開始している。

業績レビューは以下の二つの点で注目に値する。

第一に、業績レビューは業績測定(performance measurement)の系譜において、現時点で最も有力な取り組みと目される点である。アメリカでは、古くは20世紀初め頃の市政調査会運動に始まり、その後も業績測定に関してはさまざまな取り組みが実施されてきた。それは試行錯誤の歴史でもあった。こうした試行錯誤の末の最新の到達点が業績レビューであるとすれば、その取り組みの動向や成否は検討するだけの価値がある。

第二に、日本の行政機関にとっても、業績レビューは有用な取り組みとなる可能性がある点である。今や日本の多くの行政機関が評価制度を導入しているが、その多くは十分な成果を上げるに至っていない。一方、業績レビューは、業績情報を重視するという点では、従来の評価制度と共通項を有している。現在、国内で業績レビューに取り組んでいる行政機関はほとんど存在しないが、アメリカの状況が示唆するように、これが従来の評価制度に替わる取り組みとなる可能性がある。

以上を踏まえ、本報告ではアメリカの業績レビューに注目し、業績レビューとはどのような取り組みであるのか、従来の業績測定系譜の取り組みとどのような点が似ており、またどのような点が異なるのか、さらには、アメリカの行政機関においては、業績レビューがどのように実施されており、どのような成果を上げているのか等について、主に文献に基づく検討をおこなう。その結果に基づき、日米の相違点にも配慮した上で、日本の行政機関における業績レビューの適用可能性について論じる。

<報告の構成>

1. 背景と問題意識
2. データ主導型業績レビューの概要
3. 業績測定の系譜における位置づけ
4. アメリカにおける実施状況
5. 日本における適用可能性

基礎自治体のマネジメント・コントロールの現状—インタビュー調査等の結果から—

佐藤 幹 (九州共立大学)

本報告では、主に管理会計論で取り上げられることの多いマネジメント・コントロール (Management Control, 以下、MC と略す) の概念に着目して、日本の基礎自治体の運営の状況をインタビューした結果と質問票調査結果の一部を紹介する。

MC とは組織の目的を実現させるために、組織構成員の行動及び意思決定を組織の目標と一致させるために用いられる種々の技法及び仕組みである。本報告における MC (狭義の MC) とは管理会計論における業績管理の技法や仕組みであり、組織活動の一定単位を対象にそのパフォーマンスを測定・評価するために、目標数値を設定した計画等を策定し、活動の結果を実績値として把握し、目標値と実績値の差異を分析して、次期の活動のパフォーマンス (組織業績) を向上させる仕組みのことをいう。

なお、本報告における MC のほかに広義の MC として、組織構造、組織文化、人的資源管理等があり、それらはお互いに影響を及ぼし合う関係にあるとされる。マネジメントは組織構成員を導き、教え、組織化し、影響を与え、計画し、そして統制することであるとする見解からすれば広義の MC とはマネジメントと同義となる。これらのことを踏まえて日本の地方自治体における MC に相当するものを以下の図のように類型化した。

| 区 分 | 用いられる技法や仕組みの具体的名称 |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 戦略・文化 | 総合計画の一部、行政改革大綱、行政改革計画、財政健全化計画、事務事業の見直し (いわゆる事業仕分け)、あいさつ運動、接遇向上運動、首長のマニフェスト、市民自治基本条例、一部自治体の組織文化 |
| 人事・組織 | 総合計画のうち自治体組織に関する部分、組織機構、人材育成基本方針、人事評価 (能力評価、目標管理による業績評価)、人事異動、職員研修、職員の服務宣誓に関する条例・規則、職員倫理条例・規則 |
| 貨幣・数値 (狭義のMC) | 予算編成、決算報告、決算審査、一部自治体の総合計画、行政評価、財務4表、財政健全化等判断比率審査 |

以上のことを念頭に置いて、基礎自治体の運営の要となる技法や仕組みが何かを探索する目的で、8つの基礎自治体の幹部職員等に対して半構造化インタビューを実施した。

このうち川西市役所と豊田市役所は実施計画レベルの計画に目標数値を設定して行政運営に役立てていた。

その他の自治体のインタビュー結果も踏まえて、実施計画事業や予算事業に目標数値を設定して目標の達成を図ろう (上図でいう狭義の MC) としている自治体の組織業績が高いのではないかという仮説を立てた。この仮説を柱の1つとしてその他の仮説も定立したうえで質問票調査を行うこととした。

ただし、これまでは営利企業の利益額のように基礎自治体の組織業績を表す適切な指標を見出せなかったところを、今回調査では全会計歳出決算額と総生産額の代替指標として課税対象所得額を用いて、役所組織が投入した財貨用益の波及的効果でどれほど総生産が上がったかを数値化して指標 (単純には課税対象所得額÷決算額) とすることで組織業績として統計処理しようとしていることが特徴ではないかと考えている。

質問票調査は300の市区役所に対し郵送法で行い125自治体から有効な回答があった (回答率は41.7%)。

現時点でも分析途中であり、狭義の MC (数値・貨幣によるもの) が他の区分の MC よりも効果的であるという報告者の仮説を実証するには至っていない。

震災初動に触れた観光地防災計画作成の意義

中央大学大学院理工学研究科・黒澤 之

1 研究の背景・動機づけ（観光地防災計画を検討する意義）

阪神・淡路大震災や東日本大震災を経て、防災計画（防災基本計画、防災業務計画、地域防災計画等）はその都度見直しが行われてきた。被災住民の避難先確保や生活再建支援など、対策が徐々に充実しつつある。

しかし、観光客や遠方からの買物客の防災については対応が必ずしも明確でない。

そこで、本研究では震災時における観光客等の安全確保を実現する「観光地防災計画」を取り上げる。

2 先行研究・先行事例

震災直後の観光客保護に関するものは現在のところ存在しない。

観光地防災に関する代表的な先行事例としては、三重県：(2005)「観光地における避難対策検討マニュアル」、京都市(2013)：「災害時も安心 観光客にやさしい国際観光都市・京都」における「京都市観光地避難誘導取組指針」及び「地区避難誘導計画(ひな形)」の策定について～観光地での帰宅困難者に対する避難誘導を進めていくために～」等がある。

3 仮説

- ・災害対策基本法には災害時における観光客(来街者)の保護を具体的に規定していないが、都道府県や市区町村での考え方が不統一。
- ・観光振興施策でも災害時における観光客の保護を明確に規定していない事例が多い。
- ・避難先への案内表示は観光客の特性を考慮しないものになっていない事例が多い。
- ・避難先も観光客の特性を考慮したものになっていない。

4 検証

- ・防災業務計画や地域防災計画
- ・観光施策
- ・先行事例の場合
- ・避難先への案内

5 対応・展望

国会における多数派交代と閣法の立法過程

松浦淳介（慶應義塾大学）

1 本報告の目的

本報告は、近年の日本における国会の多数派交代が、閣法の立法過程にどのような影響をおよぼしたのかに関する実証的な知見を提示することを目的とする。日本では、2007年7月の参議院選挙以降、野党が参議院の過半数を占める「分裂議会」(divided Diet)が常態化した。また、2009年8月と2012年12年に実施された総選挙においては、いずれも衆議院の多数派が交代し政権交代がもたらされた。本報告においては、そうした国会の多数派交代が閣法の立法過程におよぼした影響を、法案の国会提出以前の段階からそれに深く関与している官僚の行動からあきらかにする。

2 分析枠組み

本報告においては、官僚の立法準備行動に焦点をあて、それが国会における多数派交代の前後でどのような差異をみせるのかを検証する。それにあたり、各省庁の官僚にとって、国会の多数派交代が何を意味するのかについて、「拒否権プレイヤー」(veto players)の概念を用いて理論的に検討する。多数派交代は法案成立のために同意を必要とする拒否権プレイヤーが入れ代わることを意味する。本報告では、衆議院と参議院における多数派交代の意味に留意しつつ、拒否権プレイヤーの立場にある党派と、その立場にない党派とを区別し、官僚が法案の成立に向けてどの党派を重視するのかに関する仮説を提示する。

3 分析の対象とデータ

仮説の検証にあたっては、中央省庁のなかから公正取引委員会を事例として選択する。その理由としては、公正取引委員会が所管する独占禁止法の改正法案(改正独禁法案)が時系列比較に適した法案であるとともに、国会に提出されるほかの大部分の法案と同じく非論争的な法案であるといえるからである。そのうえで、本報告では官僚の立法準備行動のなかでも官僚が日常的に行っている法案の根回しに注目する。各省庁の官僚は与野党を問わず、関係議員に日々接触し、その意向を探るとともに、原案の内容などについて同意を得ようと説得を試みている。公正取引委員会は改正独禁法案の根回しのために、その日程表を作成しており、そこには根回しの実施日や議員名、根回しの担当者などが具体的に記されている。ここでは官僚がどの党派をどの程度重視しているのかについて、①どれだけの頻度で根回しを行っているか、②どの時期に根回しを行っているかということを指標として採用し、国会における多数派交代が官僚の重視する党派に明確な変化をもたらしていることを示す。

地方自治体の人事制度改革による政策評価 — 行政職・警察職の職階間賃金格差の比較分析 —

一瀬 敏弘 (神戸大学)

1.本稿の目的

本稿では、都道府県所属の地方公務員のなかでも、行政職と警察職において実施された人事制度改革が、昇進インセンティブに大きな影響を及ぼすと考えられる職階間賃金格差にどのような影響を及ぼすのかを、年齢効果も考慮しながら実証的に検証することを目的とする。

2.先行研究と人事制度の概要

「遅い昇進」や「早い昇進」の経済理論や賃金に関する実証研究を整理する。特にトーナメントモデルでは、より高い賃金を生産性の高い勝者への報酬、より低い賃金を敗者に与える報酬と考え、労働者の努力のモチベーションは「昇進」に伴う賃金格差とともに大きくなり、より高い地位を得ようと懸命に努力しようとすると考えられる。さらに言えることは、昇進や加齢により暗黙の報酬がもらえるという賃金体系が存在することによって、人々が継続して仕事に励むようになり、企業の収益が増大するとも考えられる。このような先行研究とA県の行政職・警察職の組織・人事制度を概説しながら、検証課題を導出する。

3.実証分析

以下の2つのアプローチにより実証分析を進める。

実証分析の手順としては第1に、A県(行政職・警察職)のランク別組織構成比率を計算して、それぞれのランクへ最速昇進する者の年齢をコーホート別に集計することで、職種別の組織構成や昇進構造の実態を比較検証する。

第2に人事制度改革前後のA県(行政職・警察職)の職階間賃金格差と年齢効果の変化を加重最小二乗法(WLS)で推計する。

4.結論

分析結果は次の2点に整理できる。

第1に、賃金関数を用いた分析の結果、いずれの職種においても賃金制度改革後に職階間賃金格差が拡大しており、職員の技能形成と昇進のインセンティブを強めていることが確認された。ただし、警察職の職階間賃金格差は行政職よりも小さい。昇進制度について、警察職は厳しい試験選抜で「早い昇進」政策を採用する一方で、行政職では多くの者が中位クラス以上に昇進できる「遅い昇進」政策が採られている。それゆえ、武器使用や逮捕権などの非金銭的な便益は、一般の行政官より警察官にとってより重要であり、それらが職種間の金銭的な格差を補償している可能性がある。

第2に、分析対象期間中の行政職の人員費上昇率は、警察職より低いことを確認し、賃金構造や昇進構造がそれぞれの職種の人員費に及ぼす影響を検討した。分析の結果、行政職の職階間賃金格差は、ほとんどの職階で押しなべて拡大しているが、年功的賃金体系に有意な変化はなく、多くの者が中位クラス以上に昇進できる組織構造にも変化がないことが示された。したがって、行政職では入職や離職を通じた雇用調整が人員費の抑制に寄与した可能性がある。対照的に、警察職では年功的賃金体系を若干弱める一方で、分析対象期間中の警察需要の増加に呼応して警察官数が増員されていた。これらの要因から行政職に比べて警察職の人員費上昇率が高くなったものと考えられる。

ニセコ町まちづくり基本条例の制定効果

田中 富雄
(龍谷大学大学院政策学研究科博士後期課程)

いま自治体には、地域個性、地域総合性、地域先導性ある政策開発によって地域課題の解決に取り組むことが求められる¹。

その際、都市型社会が成立し分権化がすすむ今日、国法の規律密度が緩和し、自治体による国法解釈の自由度が増すなかで、地方自治の仕組みをそれぞれの地域でその地域にふさわしい形に可視化することが重要となる。そして、自治基本条例は、自治体における自治の基本法として制定(=可視化)される必要がある。

本稿では、自治基本条例の嚆矢とされるニセコ町まちづくり基本条例を取り上げる。ニセコ町では、まちづくり基本条例制定後の取り組みとして(従来から実施していたものも含め)、さまざまな施策・事業が積極的に展開されている²。また、まちづくり基本条例を育てる条例としてとらえていることもあり、2次にわたる条例の見直しを行い、その度に条例の一部改正も行われてきた³。また、まちづくり基本条例制定10周年を記念しシンポジウムが開催され、内容が公表されている⁴。

2次にわたる条例の見直し過程からは、第1に町民に条例の理念が必ずしも浸透していないという懸念が存在すること。第2に議会関連規定も含め、十分には実施できていない事項への対応が課題として残されていることを示す。

一方、まちづくり基本条例制定10周年を記念したシンポジウムの公表されている内容からは、条例の制定後、第1に関連政策の制度化・施策化・事業化が図られていること。第2に関連政策の制度化・施策化・事業化をとおして、市民、議会、長、職員というアクターの活性化あるいは連携協力がみられること。第3に条例がまちづくりの後ろ盾になることを指摘する。

最後に、これらを踏まえ、まちづくり基本条例の制定効果について論ずる。

¹ 松下圭一『政策型思考と政治』、東京大学出版会、1991、286-287。

² ニセコ町のホームページには、具体的な取り組み事例が示されている。

<http://www.town.niseko.lg.jp/machitsukuri/jyourei/kihon.html> (最終確認2014.3.31)。

³ 細かな改正を含めると4回の改正が行われている。現在、3次の見直し作業が進められている。

⁴ 木佐茂男・片山健也・名塚昭(編)『自治基本条例は生きているか!?!』(公人の友社、2012)として刊行されている。

パネルディスカッション

「原発再稼働（是非を含む）と原子力損害賠償をめぐる政策課題」

1. パネリスト

川合 敏樹（國學院大学）

「住民合意のあり方について」

長谷 浩之（文部科学省）

「原子力損害賠償制度について」

高橋滋，友岡史仁，田中良弘

2. コーディネータ

織 朱實（関東学院大学）

原子力損害賠償法の法的諸問題 - 行政法上の論点を含めて

一橋大学 高橋 滋

I 原子力損害賠償法の特徴

- 民事不法行為法の特則
 - ① 原子力事業者への責任集中(法4条)、② 無過失責任主義(法3・I。危険責任)
 - ③ 無限責任(賠償に限度額はない)
ただし、「異常な天災地変、社会的動乱」の免責(法3・1)と政府の援助措置(法17条)
 - ・原子力損害賠償措置(法7条以下)
 - ・原子力損害賠償責任保険契約(法8条以下)
 - ・原子力損害賠償補償契約制度(法10条以下)
- 民事の不法行為法の特則ではあるが、行政法の側面はある。
原子力損害賠償紛争審査会の設置(法18条1項)
指針の策定と紛争の調停の事務
- 民事不法行為法による救済の限界 - 公法と私法との交錯
大規模災害に対する迅速な救済の視点、民事不法行為(個人の損害填補)と救済の範囲
不法行為者と政府との役割分担 - 例)帰還困難区域の住民に対する故郷喪失の慰謝料

II 原子力損害賠償法による賠償と法律上の論点

- 賠償額の算定と現在の支払い状況
賠償額概算 5兆2千億円(原子力損害賠償支援機構算定)
支払額 3兆6千万円(2014.04.04 現在)
- 「異常な天災地変、社会的動乱」への該当性
- 指針の内容と指針の性格
 - ・風評被害・間接損害を賠償範囲として認定
 - ・精神的損害の認定 - 認定の範囲と認定のあり方→賠償指針の行政法的性格
 - ・帰還困難区域の住民に対する故郷損失の慰謝料の認定
- 原子力損害賠償法の行政法上の問題
 - ・指針の行政法上の性格 - 損害の範囲に関する立証負担の軽減
具体の紛争の中での調停基準としての性格
指針の画一性とその柔軟な適用との調和(事故直後の精神的損害の認定のあり方)
 - ・原子力損害賠償紛争審査会 - 行政上の組織
 - ・ADR 指針の策定(性質上は職権行使の独立)←(原子力災害対策本部「原子力災害からの福島復興加速に向けて」(平成25年12月20日)
 - ・委員会による指針の策定作業と、調停委員・総括委員会(総括基準)との関係

III 検討と今後の課題

- 復興・復旧の遅れと損害賠償 - 公共による積極的な措置の必要性
- 原子力損害賠償紛争審査会、指針、調停委員の位置付けの行政法的整理の必要性
- 審査会指針における画一的処理と柔軟の適用との調和
- 原子力損害賠償法の課題 有限責任の導入?
大規模災害における政府の回復措置義務の導入等

発電用原子炉に係る新規制基準と今後の課題

日本大学 友岡 史仁

I 福島第一原発事故を経緯にした原子力法制の変容

- 安全審査に関する規制組織の変化： 規制と推進の分離、「虜の理論」への対応から
⇒ 原子力安全・保安院と原子力安全委員会の「ダブルチェック体制」から原子力規制委員会（規制委）への規制の一元化へ
- 原子炉等規制法（炉規制法）の変化
⇒ 段階的安全規制という仕組み自体に変化なし
⇒ 規制委は規則制定を通じて判断根拠を明確に示すこと： 設置許可基準としての「災害の防止上支障がないもの」か否か（43条の3の6第1項4号）、バックフィット（43条の3の14）等

II 規制委による新規制基準

- 新規制基準の主な注目点
⇒ 設計基準対象施設・重大事故等対処施設の2つに分ける構図（平成25年規則5・6号）
- 設計基準対象施設： 耐震・津波対策の在り方
⇒ 基準地震・基準津波の判断としてどのように変化したのか？変化しなかったのか？
- 重大事故等対処施設： 施設外への放射能漏れ対策として
⇒ 甘かった「多重防護」に対する再認識

III 今後の課題

- 安全規制の内容にかかわる課題
⇒ 国会事故調の認識として： 「多重防護」の一層の確保、複合事故の発生という視点
⇒ 評価基準の問題と課題： 決定論的安全評価(DSA)から確率論的安全評価(PSA)への転換問題
- 手続面からの課題： 多様な意見反映は可能か？
⇒ 科学技術の在り方（専門知）とのつながり： 法的統制という視点等
⇒ 学協会基準の策定に係る課題と適切な行政過程への吸い上げ

除染に関する諸問題

一橋大学 田中 良弘

I 除染とは

- 放射性物質により汚染された土壌等の除去, 汚染の拡散防止その他の措置 (放射性物質汚染対処特措法 2 条 3 項)
 - ⇒ 生活空間において受ける放射線の量を減らすことが目的
- 除染の方法: 取り除く (除去), さえぎる (遮へい), 遠ざける

II 事故直後の状況

- わが国の法体系上, 放射性物質の原子力施設外への拡散は「法の空白地帯」
 - ⇒ 除染についての根拠法令なし。実施主体, 費用負担者の問題
- 除染の必要性 ⇔ 基準不明。除染技術○汚染土壌等の処分方法も未確立
- 原子力災害対策本部等による対処が法に基づく仕組みへ「順次移行」

III 放射性物質汚染対処特措法

「…事故由来放射性物質による環境の汚染への対処に関し, 国, 地方公共団体, 原子力事業者及び国民の責務を明らかにするとともに, 国, 地方公共団体, 関係原子力事業者等が講ずべき措置について定めること等により, 事故由来放射性物質による環境の汚染が人の健康又は生活環境に及ぼす影響を速やかに低減することを目的とする…」(1 条)

- 国, 地方公共団体, 原子力事業者, 国民の「責務」(3 条~6 条)
 - ◆ 東京電力に「一義的」な責任, 国に「社会的」責任
- 国: 対策地域内廃棄物の処分 (15 条), 指定廃棄物の処分 (19 条), 除染特別地域の除染 (30 条)
 - ⇔ 国以外: 特定一般廃棄物○特定産業廃棄物の処分 (22 条~24 条), 除染実施区域の除染 (38 条)
- 除染に対する関係人の同意 (30 条 2 項, 38 条 2 項)
- 国が財政上の措置等を講じ, 最終的には, 原子力損害賠償法の規定により東京電力が費用負担 (42 条~45 条)
- 全面施行は平成 24 年 1 月 1 日 (附則 1 条)
- 福島第一原発事故に由来する放射性物質による環境汚染への対処に関する特措法

IV 今後の課題

- 法制度上の問題
 - 環境法体系との整合性, 新たな事故への対応, 実施主体, 費用負担等
- 基準策定上の問題
 - ALARA の原則, 安全確保と早期復興, 基準の「一人歩き」, 信頼性の確保等

医薬品事故における再発防止等のための事故調査の在り方の検討

岡野内徳弥／横浜国立大学大学院国際社会科学研究所
博士課程後期、薬剤師、博士(薬学)
岡野内俊子／横浜国立大学大学院国際社会科学研究所
博士課程後期、薬剤師

○ **Keywords:** 医薬品事故、再発防止・被害拡大防止、事故調査、原因究明

○ 概要

医薬品による副作用等の医療事故(以下、「医薬品事故」という)は、大規模なものだけでも1960年代から現在まで20件近く発生している。これらの医薬品事故は、その起因となる医薬品の有害事象等の程度・態様やその対処はそれぞれ異なり、事故ごとに様々な原因がある。このような医薬品事故については、事故により発生した被害者の保護の問題と、事故の再発防止又は被害拡大防止(以下、「再発防止等」という)の問題がある。被害者保護には、医薬品副作用救済制度などの医薬品副作用全般に対する健康被害救済制度など一応の制度がある。一方、再発防止等では、発生した医薬品事故の原因を究明し、そこから得られた知見に基づき再発防止対策を講じることが必要であるが、ここでは、再発防止対策のための事故調査の在り方が課題となる。

これまでの大規模な医薬品事故では、厚生労働省により事故の再発防止や医薬品の適正使用を目的として検討がなされたものもある。その内容(報告)には再発防止のための有用な方策もあるが、再発防止対策を検討するための基礎となる事故原因の究明手法や手段についての検討がされていないため、原因究明が不十分な状態で再発防止対策が進められているのが実態である。

一方、航空・鉄道・船舶・プラントなどの事故について、これまで数々の事故調査が行われており、安全工学、心理学の見地などからの研究がなされている。これらの研究の成果や事件調査の問題点等を基礎として、現在の我が国における事故調査の課題を明らかにし、その解決に向けての検討の成果として多くの「事故調査の在り方」について報告や提言がなされている。

そこで、既知の「事故調査の在り方」の報告等から、現在における事故調査の調査手法や課題についての考えを調査し、得られた考え方を参考とし、医薬品事故の特徴を踏まえて、医薬品事故の再発防止等のための事故調査の在り方について検討したので、報告する。

日本版 NIH 創設を受けた、日本での治療開発の在り方について

～希少疾患の治療開発に求められる、日本版 ITCC (The Innovative Therapies for Children with Cancer) の応用～

間中健介 (関西学院大学グローバル・ポリシー研究センター)

【論点】

- ・ 画期的新薬の発見への努力と、地味だが実効的な治療法確立への努力の両立
- ・ 多施設・多研究チーム共同研究を推進するための政策資源導入の必要性
- ・ 退院後、治療後の「長期フォローアップ」のための研究推進のあり方

【概要】

医療分野の研究開発を戦略的に推進するための「日本版 NIH」が来春に発足予定だ。基礎科学研究の推進はもとより、研究成果の実用化によって「使える薬」を生み出すことで医師と患者家族を救い、かつ産業競争力強化に取り組むとしている。医療政策が厚生労働政策の範疇を超えて科学技術振興、経済産業政策の観点からも推進されていくことは望ましく、これによって少しでも多くの救われるべき命が救われていくことを期待したい。

一方で、過度に産業政策の色が濃くなり、創薬推進や画期的治療法確立ばかりが目的化してしまうと、地味だが治療成績の向上にとって重要な臨床研究がおろそかになったり、市場化が困難な希少疾患向けの薬剤の研究が遅れる懸念もある。医療現場の人材に混乱をもたらしかねない。

本稿では、欧州の小児がん治療開発を推進する民公連携のコンソーシアムである ITCC (The Innovative Therapies for Children with Cancer ※フランスの法律に基づいた NPO) などを例示しながら、治療開発への政策資源導入強化の流れを医療現場における治療成績向上につなげる視点で提言を行なう。ITCC の特徴は個々の学会や医療者グループを統合し、症例の集約による EBM (Evidence Based Medicine) 推進や、高いファンドレイズとアドボカシーの機能を発揮していることであり、これにより“公的部門の気まぐれさ”に過度な依存をせず、市場化の見込みが薄い希少疾患の早期開発に取り組むことを可能としている。

また、特に小児難病患者の場合、治療後の「長期フォローアップ」が治療開発のために不可欠となっているが、そのためには元患者や教員、保育士、ソーシャルワーカー等に研究開発への協力をしてもらう仕組みを作らなければいけない。日本版 NIH 論議のなか、この「長期フォローアップ」のあり方についても提言を行なっていく。

ニュー・レイバーのNHS改革における人的資源政策
-「現代化」の手段としての外国人医師雇用の意義と課題-

日野原由未(日本学術振興会特別研究員 DC2)

本報告は、イギリスの公的医療制度であるNHS(National Health Service)の下での外国人医師の雇用政策を事例に、公共セクターのサービス供給における外国人労働者雇用の意義と課題について検討するものである。NHSにおける外国人医師の雇用が、公共サービス供給における質と効率性の向上をねらったニュー・レイバーの行政改革の一環として進められたことを明らかにした上で、公共セクターのサービス供給における、グローバルな労働市場活用の意義を提示するとともに、他方で生じる新たな問題についても考察する。

1948年の創設以降、イギリス福祉国家の中心的制度に位置づけられるNHSでは、外国人医師が医師全体のおよそ3割を占めており、制度の維持に不可欠な存在となっている。公的医療の供給という、福祉国家の重要な役割を多数の移民労働力が支えていることになる。NHSにおける外国人医師の雇用政策という事例は、国民国家を前提に成立した公共セクターのサービスのレゾンデートルや、効率性と質の確保のディレンマという課題に絶えず直面する公共サービスの供給(delivery)に関する議論に、新たな着眼点を生み出しうる。

NHSにおける外国人医師の雇用がプログラムとして制度化し、積極的に進められたのは、ブレア労働党政権1期目の後半から2期目にかけての2000年代前半であった。この時期、ニュー・レイバーは、公共政策の「現代化(modernisation)」を重点課題に位置づけ、質が高く効率的な公共サービス供給の実現を行政改革の主眼としていた。NHSの外国人医師の雇用拡大は、こうした公共政策供給における改革の一環として進められた。医療は高度な専門性を要する産業であることから、従事者の専門性養成にかかる時間的、経済的コストを考慮すれば、大規模な外国人医師の雇用はニュー・レイバーの「現代化」改革に適う手段であった。

他方で、公共セクターにおける大規模な外国人労働者の雇用は、行政改革的な効率性と質という価値では測ることのできない、多様性が生み出す社会問題や国内労働力とのポストをめぐる競争を生み出した。英国医師会(BMA)がこうした外国人医師の就業上あるいは社会生活上の問題に十分な対応をとらないなか、NHSでは、外国人労働者個人とホスト国社会とを結ぶ媒介組織として外国人医師会が組織化されており、外国人医師をめぐる問題への取り組みが行われている。

公共セクターのサービス供給をめぐる労働市場にもグローバル化の影響が及ぶなか、NHSにおける外国人医師の雇用政策では、サービス供給の効率性と質の向上の観点から、外国人労働者の大規模な雇用が行政改革上の一定の成果を生み出したことが考察される。他方で、国民国家を前提とした福祉国家が、福祉と並んで雇用を保障する制度であるなか、とりわけ公共セクターにおいてサービス供給の効率性を目的とした外国人労働者の雇用の拡大は、従来の福祉国家の規範にも重要なインプリケーションをもたらしている。

費用効果分析における裁量統制の限界
—異なる費用便益要素間の評価に関する研究

田畑琢己

I 要旨

本稿では、異質の利益を比較衡量するための具体的な検討を行う。先行研究としては、山下竜一による二風谷ダム事件ⁱ(札幌地判平成9年3月27日判時1598号33頁)についての比較衡量の研究及び位田央による徳山ダム事件ⁱⁱ(岐阜地判平成15年12月26日判時1858号19頁、名古屋高判平成18年7月6日裁判所ウェブサイト掲載)、川辺川ダム事件ⁱⁱⁱ(熊本地判平成12年9月8日判時1769号17頁、福岡高判平成15年5月16日判タ1134号109頁)、永源寺第2ダム事件^{iv}(大津地判平成14年10月28日判タ1209号131頁、大阪高判平成17年12月8日裁判所ウェブサイト掲載)について比較衡量の研究を取り上げた。山村恒年は、「マイナスのコストは、数学的に定量化するために確立された方法がなく、異なる費用便益要素間の評価が困難である^v。」と指摘している。本稿では、先行研究以降の費用効果分析が争点となったダム裁判を分析し、異なる費用便益要素の評価のための手法を考察する。

裁判例の分析は、先行研究以降の新しい裁判例(事業認定取消請求事件・土地収用裁決取消請求事件(岡山地判平成17年7月27日訟月第52巻第10号3133頁)、八ッ場ダム建設費用支出差止等請求事件(宇都宮地判平成23年3月24日LEX/DB25470803、東京高判平成26年1月27日判例集未搭載、東京高判平成25年3月29日裁判所ウェブサイト掲載)、県営路木ダム事業公金支出差止等請求事件(熊本地判平成26年2月28日判例集未搭載))を取り上げて分析した。検討の結果、①得られる利益と失われる利益の具体的内容を明示すること、②環境価値の評価手法の確立、③異なる価値を比較する基準が、それぞれ今後の課題であると考えられる。この点、環境経済学の分野では環境価値を評価する手法がいくつか開発されている^{vi}が、裁判上で利用されていない。比較衡量は貨幣価値に換算されなくても、開設効果指数^{vii}のように異なる価値(蓄積(m³)と森林面積(ha))を比較できる基準を検討するべきである。

II 項目

- 第1章 はじめに
- 第2章 裁判例の分析
- 第3章 裁判の評価
- 第4章 おわりに

i山下竜一「二風谷ダム事件 —先住少数民族であるアイヌ民族の文化的環境の保護」淡路剛久=大塚直=北村喜宣編『環境法判例百選(第2版)(別冊ジュリ)』(有斐閣、2011)201頁

ii位田央「巨大ダム開発における費用便益分析の活用について」立正大学法制研究所研究年報18号(2013)8頁

iii位田央「巨大ダム開発における費用便益分析の活用について」立正大学法制研究所研究年報12号(2007)8~10頁

iv位田央「巨大ダム開発における費用便益分析の活用について」立正大学法制研究所研究年報12号(2007)10~11頁

v山村恒年『行政法と合理的行政過程論 —行政裁量論の代替規範論』(慈学社、2006)366~368頁

vi栗山浩一『環境の価値と評価手法』(北海道大学図書刊行会、1998)15頁

vii森林法193条で定めている。 $V / (100F_1 + 30F_2) + ((F_3 + F_4) / (F_1 + F_2))$ Vは森林の蓄積(単位:m³)、F₁は針葉樹の利用区域面積(単位:ha)、F₂は広葉樹の森林利用区域面積(単位:ha)、F₃は人工造林を予定している森林の利用区域面積(単位:ha)、F₄は人工植栽に係る森林であってその林齢が15年以下の森林の利用区域面積(単位:ha)

報告テーマ：医療用医薬品の取引慣行問題形成メカニズムの分析

氏名：能登 康之介* (慶応義塾大学)

我が国の公的医療保険が適用される医療用医薬品の流通上には「大きなリベート・アローアンス」「総価取引」「未妥結・仮納入取引」といった取引慣行が長年に渡り存在する。これらの取引慣行は薬価設定という医療資源配分や予算執行上の問題として、当局により、長年に渡り議論がなされてきたが、現在まで根本的な改善は見られていない。

本問題の従来議論では、取引慣行の問題性や対策案の議論が中心であり、それが、なぜ、どのように起こるのかといった取引慣行の「形成メカニズム」についての詳細な分析がなかった。ここから本稿では取引慣行の形成メカニズムを経済的側面から分析し、問題の議論に新たな知見を提供することを目的とする。

まず医療用医薬品の価格(薬価)を定めるルールであり、医薬品流通の市場構造を規定する薬価基準制度(薬価改定式)の簡略な数理分析を行い、医薬品流通市場における各プレイヤー(製薬企業、卸企業、医療機関)にとっての合理的行動に関する含意を引き出す。次に、この分析含意から各取引慣行の形成メカニズムについての仮説を立て、取引に関する各種公表データでこれを検証する。

本稿の結果は以下ようになる。薬価基準制度の分析からは薬価改定式における調整幅(旧リーズナブルゾーン)が製薬企業にとっての「薬価改定のバッファー」、医療機関にとっての「公的薬価差」であるといえる。これをふまえると薬価低下政策の中で調整幅が縮小されると製薬企業は薬価の維持するために仕切価格を上昇させ、これに伴いリベート・アローアンスが拡大するとの仮説が立てられる。総価取引、未妥結・仮納入取引については、分析含意から医療機関の薬価差追求行動の結果として形成されているとして、それぞれ仮説を立てた。本稿で使用した取引に関する各種公表データからは(未妥結・仮納入取引については限定的であるが)それぞれの仮説は統計的に有意水準で支持できるものであった。

本稿の分析からは、各取引慣行は薬価基準制度により構造付けられた流通市場の中で、各プレイヤーにとって合理的な行動として形成されていると考えられる。これは現状のような業界の自主的な改善を促す勧告という政策対応では問題の根本的な改善には繋がらないことを示唆している。問題の改善には、薬価基準制度の制度設計が各取引慣行に影響しているといった点の考慮が重要になる。

*独立行政法人日本学術振興会 特別研究員

地域共有財の保全活動における民間企業と行政の連携
—熊本地域の地下水保全事業の事例から—

熊本市都市政策研究所
渡辺 亨

目次

1. はじめに
2. 熊本地域の地下水保全
3. 山内本店と地下水保全事業
4. 民間企業と行政との連携
5. おわりに

報告概要

熊本市を含む11市町村によって構成される「熊本地域」では、生活用水の大半を地下水に依存している。特に地下水の最大消費地域である熊本市は、生活用水の100%が地下水によってまかなわれているという特殊な地域であり、地下水の保全は住民の生活に直結する重要な課題である。本市における地下水保全の歴史は1960年代にまで遡ることができ、当初は行政が中心となって調査研究を進めてきたが、近年になって全国的にも特筆すべき取り組みが行なわれるようになった。それは地域共有財を保全するために、行政と民間企業が連携しながら持続的な保全を目指した活動を展開するようになったことである。本報告では、平成16年度から白川中流域で実施されてきた水田湛水事業、およびウォーターオフセット事業を取り上げ、地下水という共有財を地域に属する多様なアクターが主体的に関わることで保全していることの意義と、現状における課題を明らかにする。

熊本地域における地下水保全の現状を概観すると、地下水保全のうち「水量保全」については一定の成果が挙がりつつある一方で、保全活動の持続性という点で問題を抱えている。その問題とは、保全活動に民間企業が主体的に参加していることに起因している。本報告で取り上げる「株式会社山内本店」は、地場の中小醸造業企業であるが、地下水保全事業の一環としてウォーターオフセット事業にも参加しており、地下水涵養を目的とした商品を開発・販売している。山内本店の商品戦略を通じてウォーターオフセット事業をみると、原料生産者と加工業者の連携が行なわれている一方で、加工業者と流通業者の連携に不備があることが明らかとなる。

行政などの公共組織に求められることは、山内本店のような民間企業がウォーターオフセット事業において一定の利益を上げられるように、現状では対立関係にある利害を調整することであり、特に地場の加工業者と県外資本の流通業者における利害調整を円滑に行なうことが喫緊の課題といえる。

協働による環境教育政策のイノベーションの可能性

—環境教育等促進法を題材として—

同志社大学大学院総合政策科学研究科 村上紗央里

[キーワード] : 環境教育政策、環境教育等促進法、協働

1. はじめに

近年、地球規模で様々な環境問題が起きている。さらに福島第一原子力発電所の事故は、日本における最大の環境汚染を生じた。未曾有の事態にそれらへの対応が喫緊の課題である。こうした課題解決に向けて具体的に活動を行うのが環境教育の使命であり、持続可能な社会を担う人材育成のための環境教育が求められている。

2. 環境教育政策の批判的検討

2003年に「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律」が制定された。この法律によって「環境保全活動・環境保全の意欲の増進及び環境教育」をテーマとしたはじめての法律が制定され、環境教育政策を真正面から議論する舞台が整った。その後、環境教育が必ずしも十分に進められず、その必要性とのかい離が大きくなっていった。

また、日本の提唱に基づき、国連が2005年からの10年間を「持続可能な開発のための教育(ESD)の10年」とすることを採択し、日本は提唱国として、その最終年に向けた取組を推進することが求められた。このような状況を受け、2011年に同法が改正され、「環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律(略称:環境教育等促進法、以下略称。)」が成立することとなった。

その目的には、旧法に加えてそれらを効果的に進めるうえで「協働取組」が重要であると位置づけられている(第1条)。その協働取組は、第2条第4項において「国民、民間団体等、国又は地方公共団体がそれぞれ適切に役割を分担しつつ対等の立場において相互に協力して行う」と示されている。

この理念が、法律のなかで位置づけられていることは極めて重要であり、環境教育を促進するうえでも不可欠である。しかし、「協働取組」を支えるシステムがなければ、行政組織、民間企業、環境団体等のそれぞれの主体は、身動きが取れず、有効に機能しないのではないだろうか。具体的には、それぞれの主体間で認識の違いが生じ「協働」へと発展しない「協働の失敗」が発生するのではないだろうか。

3. おわりに

改正法で示されているように環境問題を解決する為には、様々な主体、様々な世代が「協働」していくことが大切である。様々な現れ方をする環境問題への接近能力や自らの生活のなかでの環境に対する知覚と認識の能力を高め、「環境問題」という難題の解決に向けて自ら行動できる人材を育成することが急務であり、そのための協働を実現するための政策展開が必要であり、そうした方向性を持った制度改正が求められている。

参考文献

井上直己「改正『環境教育等促進法』のポイント」環境教育 VOL21-2, 2012年

高橋正弘『環境教育政策の制度化研究』風間書房, 2013年

高橋正弘「環境保全活動・環境教育推進法の改正に関する一考察」大正大学研究紀要 第97輯, 2011年

テーマセッション「政策実施のなかのルールと裁量のバランス：生活保護制度を事例に」

司会：松井望（首都大学東京 都市教養学部）
報告者：岩永理恵（神奈川県立保健福祉大学）
報告者：山口道昭（立正大学 法学部）
報告者：関智弘（神戸大学大学院 博士課程）
討論者：手塚洋輔（京都女子大学現代社会学部）

企画趣旨

政策の実施段階では複雑な現実が眼前にある。事前に定めるルールでは全てを予測し書き込むことは不可能である。そこで、ルールに基づき裁量という柔軟な対応が取られる。それは、裁量がない政策実施では政策目的の実現には及ばないためであろう。

とはいえ、過度な裁量の行使を許容すると、政策目的やルールを逸脱するおそれもある。ルールとのバランスが必要となる。行政機関の裁量自体も自動的に行使されるものではない。政策実施を担う個々の職員と対象者（主体・物）、行政機関内の担当者と管理職、そして、個々の行政機関の現場と全国的なルール、と各層の主体間でのディレンマのなかで裁量行使の判断が左右される。

では、実際にはどのようなメカニズムで裁量が発動し、ルールとのバランスは保たれているのだろうか。本セッションでは、政策実施のなかでのルールと裁量のバランスを考える。本テーマを考えるにあたっては、特に、生活保護制度の実施レベルを対象とする。

生活保護制度の保護率は高まり続けている。また、2013年には生活保護法改正が成立した。改正の内容は、就労による自立促進に力点を置きつつ、不正・不適正受給対策の強化や医療扶助の適正化等というように生活保護制度を実施する段階で制度運用上の権限を改める内容を含む。同年には生活保護基準の見直しも進められた。このように生活保護制度の実施形態は変わりつつある。

では、今後、生活保護制度の実施過程ではどのような課題が想定されるのだろうか。国による制度設計、自治体、そして、第一線のケースワーカーへの制度運用の現状分析を通じて、政策実施のなかでのルールと裁量のバランスを考えていく。

国による制度設計——保護基準・実施要領の策定・改定の歴史を踏まえて

岩永理恵（神奈川県立保健福祉大学）

現在、生活保護制度への注目が高まっている。当然のことながら、生活保護制度に対する社会の注目度には浮沈がある。国会で生活保護が話題にのぼる頻度からみると、最近の生活保護制度への注目は、現行法制定時より高い、といえるほどのものである。本報告では、このような変化に触れながら、主に国レベルの生活保護制度の実施過程を論じる。

本報告は、生活保護制度の実施過程のうち、国による制度設計、特に保護基準・実施要領の策定・改定を主な分析対象とする。この分析対象について、企画趣旨に照らし、(1) 実際にはどのようなメカニズムで裁量が発動し、(2) ルールとのバランスは保たれているのか、を論じるものである。本報告は、拙著など既出論文の分析を援用する。拙稿には、生活保護制度が保障すべき最低限度の生活がどのように構想され実現されてきたか、という基本的な問題関心がある。

(1) (2) について、予定している報告内容は、次の通りである。

(1) ルールの策定、変更のメカニズム、その歴史的展開

- ・保護基準策定・改定の方法
- ・実施要領改定の重点化
- ・保護基準改定と予算編成
- ・議論の俎上にのらなくなった保護基準改定
- ・注目を集める現在、その論点

(2)

- ・「ルール」とは何なのか、その範囲・内容を問う必要性
- ・バランスを保つ、という地点とは
- ・生活保護行政をどのように評価するのか

最後に、以上の議論を踏まえ、今後の検討課題に言及する。

以上。

生活保護の制度運用—執行法務の観点からみた裁量行使の正当化理由に関して

山口道昭 (立正大学)

1 報告の枠組み

本報告は、企画趣旨に基づき、ルールの執行に際しての行政機関の裁量行使について検討するものである。もっとも、行政分野によって、ルールの作成や裁量行使の状況が異なる。したがって、ひとつの行政分野の状況を検討するだけでは、一般化するには早計だろう。こうした限界を踏まえつつ、生活保護行政の執行について分析を行う。

ただし、「生活保護行政」といってもさまざまな領域が存する。これらのうち、ここで検討するのは、居宅の要保護者や被保護者に対して保護を適用し又は適用しないこと（保護の開始、変更、停止、廃止）を決定する行為についてである。

2 報告の構成

(1) 生活保護行政における行政裁量の構造

- 厚生労働大臣の行政裁量
 - ・保護の基準の決定と保護の程度の決定
 - ・「要件—効果」構造
- 保護の実施機関の行政裁量
 - ・「保護の実施要領」の存在とその性格
- 「法的な構造」と「事実上の構造」の違い
 - ・保護率の違い
 - ・保護の実施機関の取り扱いの違い
- 行政法上の「行政裁量」と行政学で考える「行政裁量」
- 要件裁量、効果裁量と実施機関の裁量

(2) 法的裁量と事実上の裁量の相克—ケースワークの位置づけ

- 行政決定に関する法構造
 - ・「要件事実の確定」→「ルールの適用」
- 不都合な事態の回避
 - ・ルールの変更
 - ・要件事実の改変
- 要件事実の改変理由
 - ・実施者の構成
 - ・ケースワークの特徴
- ケースワークと行政裁量の関係

(3) 「行政の信頼性」と行政裁量

- 国民（住民）が信頼しているのは、国か自治体か
- 専門性、個人情報との壁と住民によるコントロール
- 議会の役割

北九州市生活保護行政の栄光と挫折

関智弘（神戸大学大学院）

本報告の目的は、北九州市における生活保護行政の変遷を丹念にたどり、現場職員の裁量を伸縮させるメカニズムを探ることである。平成18年の餓死事件で世論の注目を集めた北九州市は全国的に見ても生活保護の申請者と受給者（クライアント）に対する厳格な姿勢で知られており、多くの研究者がその実態解明に取り組んできた。北九州市の保護抑制を可能にした要因として、厚生省の積極的な関与、生活保護行政に強い関心を持つ市長の存在、自治体幹部による現場の締め付けが挙げられている。

本報告もこれらの要因を否定するものではなく、厚生省、市長、自治体幹部の意向が一致した結果として保護抑制が生じたと考える。しかし、三者の意向は常に一致するわけではなく、北九州市においても時期によって彼ら是对立と協調を繰り返してきた。また、クライアントは脆弱な個人として生活保護行政に影響を及ぼすのが困難であると理解されているが、集団として団結した場合には行政にとって軽視できない発言力を獲得する。事実、北九州市では生活保護の受給者団体や同和団体が一時期は自身の要求を行政に反映させていた。

そこで、本報告は厚生省、市長、自治体幹部に加えてクライアントを政治アクターとして取り上げ、彼らが対立と協調を繰り返しながら現場職員の裁量をどのように伸縮させてきたのか、その影響で現場のパフォーマンスがいかに変化したのかを明らかにすることを試みる。可能であれば、北九州市において機能したメカニズムが他の都市にも適用可能なかを合わせて検討したい。比較の視点を持ち込み、特殊な事例として語られてきた北九州市を相対化することも本報告の狙いの一つである。

個別テーマセッションⅡ「政策系学部・大学院のカリキュラムを考える2」

司会：窪田好男(京都府立大学)

討論者：飯尾 潤(政策研究大学院大学)

市川宏雄(明治大学)

小澤太郎(慶應義塾大学)

塚本壽雄(早稲田大学)

本セッションはラウンドテーブル形式で行う。この形式は昨年度の第17回大会で初めて導入されたセッションの形式であり、通常のセッションとは異なって司会、パネリスト、参加者がテーブルを囲んで座る。パネリストが行うのも報告ではなく話題提供であり、それを踏まえて全員による討論の時間を最大限確保するものである。セッションテーマについての活発な議論が行われ、論点の抽出・整理の場、情報交換の場、着想を得る場、交流の場となることが期待される。

今回のテーマは前回に引き続き政策系・学部大学院のカリキュラムである。前回は結果的に西日本の政策系学部・大学院を取り上げることになったが、今回は関東の大学・大学院を取り上げたい。政策系の学部や大学院のカリキュラムを編成するにあたり、どのようなビジョンやねらいの下、どのような科目をどのような順序で配置すべきか。伝統的な授業方法である講義や演習(専門書の輪読)以外にどのような授業方法をどのように取り入れるべきか。特に公共政策学会でも取り組んでいる政策コンペのようなアクティブラーニングやPBLと呼ばれるような授業方法をどのように取り入れ運営すべきか。こうしたテーマについて各校の特色ある取り組みが共有され、活発に議論が行われることを期待したい。

「男女共同参画社会のフロンティア：《ライフスタイル変容期》の
合意形成型政治の機能・構造」 早稲田大学 岡澤 憲夫

社会・政治システムの構造・機能は、それを取り囲む環境の変化に連動して変動する。

■環境からの挑戦

- 1:医学生命工学の発展
- 2:移動・交通・運輸技術の発展
- 3:通信・情報技術の発展(コンピュータ・IT革命)
- 4:生産技術の発展(ロボット化)

■変化の方向

グローバル化(↔地球規模相互依存体制の拡散・深まり)
価値観多様化・多選択社会(↔情報の地球規模共有 常識と非常識の逆転)
ライフスタイル変容(↔物理的距離の縮小 機会の増幅・ライフステージの複線化)等

医学・生命工学の発展▶超寿命化▶平均寿命の飛躍的伸び

- ↔最初の余命表 明治24-31 女性 44.3 男性 42.8 差 1.5歳
- ↔50歳越え 1947年 女性 53.96 男性 50.06 差 3.9歳
- ↔2012年時点 女性 86.41 男性 79.94 差 6.47歳

総人口・有権者で女性過半数↔代議政治での合意形成型政治・権力正当性の基盤前提
多産・多死▶多産・少死▶少産・少死▶少子・高齢化社=長男長女社会▶家族機能の変化

●家族の構造変化

▶大家族同居主義▶小家族分散主義▶核家族化▶世帯数増加+平均世帯規模縮小▶家族機能の変化
▶長男・長女社会で介護機能困難化+保育機能低下

介護の担い手▶家族か地域社会か企業か社会か▶自助・共助・公助の重心移動

●地域社会の変化▶地域共同体の揺らぎ・低下・消滅↔冠婚葬祭互助活動・生活環境整備共助活動・
義務教育教育側面支援活動・緊急時ボランティア活動

●企業経営の変化+組合活動の変化

日本型経営の揺らぎ▶終身雇用+年功序列型賃金+企業別組合+同一時期一括採用主義+ボーナス
制度+企業年金

●産業構造の変化▶情報産業+サービス産業の進展▶専門化・分業化

突破口：社会全体でのワークシェアリング：労働組合の機能拡大

総人口=1億2535万(2011-10-27日経)

戦後日本の労働市場=6500万体制(2013年就業者数6311万 2014-02-18日経)

労働力人口予想：2012年6426万 2030年3584万 2050年4228万)

高齢者総数 2013-09-15 3186万 25.0%

合計特殊出生率 1.39

年間新生児数 1947年：2696638人 4.32

2010年：1071304人 1.39

⇒全員が労働市場に参加しても1947年現象をカバーできない

政策代案1：女性の社会参加

政策代案2：外国人労働力の積極的導入⇒多文化社会へ

政策代案3：定年年齢・年金受給開始年齢の引き上げ（高齢者の再活用）

政策代案4：大幅増税（単位当たり負担率の増大）

政策代案5：企業の海外流出

議論テーマ：

1 労働時間短縮・労働時間分割制度：残業⇒割増賃金率の引上げ サービス残業 廃止

2 有給休暇延長と完全消化

3 参加型市民文化の成熟

▶自立(経済的自立+精神的自立)と自律(自己決定+自己選択+自己責任+自己投資)

4 源泉徴収税方式から確定申告納税方式へ

5 配偶者特別控除制度の縮小・廃止

6 成人の配偶者扶養手当制度の縮小・廃止

7 保育所の増設（職場保育所・駅ビル保育所）

8 女性起業家コースの増設

9 政治・行政ポストへの女性クォータ制度

10 大企業管理職への女性クォータ制度

11 選挙制度の選択：当選者確定方法・選挙権年齢・被選挙権年齢

12 議員歳費の改革

●最後に

■男女共同参画審議会の意味と議論の流れ、問題点を回顧する

「家族法・ジェンダー法の現状と課題」

二宮 周平 (立命館大学法学部)

1 家制度の廃止と家族法改正

(1) 日本国憲法の成立と家制度の廃止

家制度廃止、家族を夫と妻、親と子、親族相互の個人関係と把握。他方で、夫婦同氏・親子同氏の原則、1組の夫婦と氏を同じくする子を単位とする戸籍編製

(2) 1947年改正民法の特徴

当事者の協議を優先する規定+包括的な白地規定→当事者の力関係が反映、合意を通じてジェンダ―格差を温存

2 法改正と政策の動向

(1) 法制審議会答申「民法改正案要綱」(1996年2月)

①婚姻適齢の男女平等化(18歳に統一)、②再婚禁止期間の短縮(6か月を100日に)、③選択的夫婦別氏制度の導入、④5年程度以上の婚姻の本旨に反する別居を裁判離婚原因とする、⑤離婚の際の財産分与規定の詳細化、子の養育費分担と親子の面会交流の明文化、⑥婚外子の相続分差別の廃止→女性の自立化の傾向をふまえ、個人の尊厳と両性の本質的平等にできるだけ近づこうとしたものの

(2) 司法による解決

婚外子相続分差別の是正(最大決2013・9・4)

(3) 男女共同参画社会基本法(1999年12月)

・男女共同参画基本計画(2000年12月)で「家族に関する法制の整備」があげられ、①②③を含む家族法改正を検討課題として位置づけ(05年、10年でも維持)

・性別によって差別的取扱いを受けない+個人としての能力を發揮する機会の確保→ライフスタイルに中立(雇用、税制、社会保障等)

3 ジェンダー平等の視点と改革課題

(1) 中立性の原則～介入の排除+障害の除去

パートナー・家族関係形成の自由、家族生活の自由を保障

→法制度は当事者の合意形成に介入することは最小限にとどめられる

→特定の家族(例えば、夫婦と子からなる婚姻家族)を優遇してはならない

*生殖補助医療の利用をここに位置づけることができるか?

(2) 差別排除のための介入～少数者の選択の保障

社会的な偏見や差別を除去し、少数者の選択の自由を保障(法の社会的承認作用)

→GIDの性別取扱いの変更、同性カップルの生活保障、婚外子差別の除去等

(3) 人権保障のための介入～暴力からの保護

家庭内における個人の人格・身体への侵害に対して被害者を護る

→DV、児童虐待、高齢者虐待、障害者虐待からの保護、ワンストップの対応

(4) ジェンダー平等のための支援～ケアの社会化

家族の自治・自由という理念の下、夫>妻、親>子の支配的関係が形成され、家族機能の維持が主として女性の役割とされてきたこと→再生産を防ぐための支援

→ケアの社会化(保育所・介護施設、病児保育、育児・介護休業の拡充、保育士・介護士の賃金水準の向上と正規労働者化)+親責任の父母共同化

大きく変わった女性をとりまく環境

上原 恵美

- 1, 女性問題への関心の芽生え～ロールモデルたち～
 - ① 母、伯母たち3人の生き方
 - ② 戦後初の女性外交官の誕生(昭和33年)
- 2, 4年生大学卒の女性の就職難
 - ① 民間企業は女性の採用は短大まで
 - ② 1年留年して公務員に
 - ③ 公務員試験を通っても
- 3, 入省してからの処遇
 - ① 扶養控除や扶養手当の取り扱い
 - ② 昇格・昇進の差
- 4, 滋賀県庁に勤務して
 - ① 制服と女性職員の処遇
- 5, 男女雇用機会均等法施行の年の動き～所管部長として
- 6, 10年間の大学でのジェンダー論の講義を通じて
 - ① 憲法制定、参政権の獲得、男女雇用機会均等法の制定
 - ② 男女間の格差に関する意識調査、賃金、昇進・昇格などの男女間の格差の現状
 - ③ 女性が出産育児で退職して再度働くという選択をする学生が多い。

「タイに見るデジタル教科書導入政策」

名古屋学院大学 商学部 山口 翔

・タイのインラック・チナワット首相は2011年8月の所信表明演説の中で、2012年度よりタブレットPCの配布と試験的使用を明言し、同時にコンテンツの開発や教育機関のインターネット環境の整備を打ち出した。教育省だけではなく、情報通信技術省、外務省、首相府も関わり、パイロット・プロジェクトとしてスタートした。

・導入に当たっては「ヌン・コンピューター・タブレット・トー・ヌン・ナックリヤン(One Tablet One per Child; 学生一人にタブレット一台)」を掲げ、教科書の代わりにタブレットを用いるだけでなく、教師、学校経営陣、保護者も協力して、それ以上の価値を生み出すことが期待されている。

・また、都市の児童と地方の児童の教育環境や質の格差の是正も期待されている。さらに、小学一年生からタブレットを用いて学習する理由は、この時期の児童は短期間に習得することができると考えられているからである。

・これらの導入における動きから、日本でも本格的な議論が開始されたデジタル教科書導入議論において参考にするべき点がないかを探る。

情報技術を用いた政策形成に向けた制度の国際比較

岩出 和也(東洋大学大学院)

2010 年末のチェネジアで始まったジャスミン革命を端緒とした、アラブの春の背景には、インターネットの普及やそれに伴うソーシャル・ネットワーキング・サービスの利用拡大があったと指摘されている。情報社会の進展により、国民の政治や行政に対して影響を及ぼす形態が変化しつつあり、従来型統治の機能不全と新しい形態のガバナンスを構築する必要性が高まっている。

政治や行政に関する透明性の向上を企図したオープン・ガバメントを図る国々がある一方、依然情報の封じ込めを行う国々も存在する。同時に、オープン・ガバメントを推進する場合でも、米国ホワイトハウスの HP 上の請願署名等、市民参加の方法においてもインターネットを通じた参加を含め容易な方法を模索するケースがある一方、情報公開を進めつつも参加に関しては従来型の手法に止めているケースが大部分を占めている。

容易な市民参加は、民主主義の質を高める可能性を持つ一方、安易な参加を可能にすることで衆愚政治を招いてしまう可能性もある。公的主体だけではなく、民間の主体を含めた制度・政策の形成により、よりその時々の実態により適合した施策の可能性を指摘することが出来るが、制度設計においては、リスクの検討も必要となる。

本発表においては、情報化の進展によるオープン・ガバメントの現状を特にインターネットを通じた市民参加を政策形成へ取り込む制度の国際比較を行う。

1. 情報化と市民の政治活動の変化

情報化によって、市民の政治や行政に関する関与が変貌している。情報の収集や発信が容易になり、ジャスミン革命のような極端な例も発生した。情報化による、市民の政治活動の変化を整理する。

2. 市民の意見を取り入れる制度の国際比較

インターネットの普及は、市民の情報発信や集約が容易になった。同時に公的機関も市民の意見を収集するコストが低下した側面もある。米国ホワイトハウスの請願署名は市民と政治の距離を近づけた一例ということが出来る。しかし、同時に収集した情報を適切に処理するためのコスト等の増大が考えられ、各国における取組には差が発生している。各国のインターネットを通じた民間の主体の政策形成への参加の制度を比較検討する。

3. 制度設計における留意点

各国の制度の比較検討と、民間の主体による活動より得られた知見から、制度設計において留意すべき点を明らかにする。

キャンペーンによる政策形成と正統性

工藤郁子（キャンペナー）

1. 本報告の目的

本報告では、特定の目的を達成するため、意思決定者（decision maker）へ影響を与えるべく多数に働きかけるキャンペーンについて検討する¹。キャンペーンは、世論の醸成を手段とし、政策形成過程において意思伝達機能を補完ないし代替する機能を果たす場合がある。そこで今回は、民主的正統性という観点から考察を加え、問題提起をしていきたい。

2. キャンペーンによる政策形成

世論の醸成は伝統的に広報で発展してきた手法だが²、近年その進展が顕著である。例えば、ベルルスコーニやサルコジ、そしてオバマといった諸外国の政治家は、広報代理店やコンサルティング・ファームを活用し、世論調査やマーケティングにより公約・政策を立案した。イデオロギーや理念ではなく、世論が重視しているテーマをマーケティングによってあらかじめ特定し、それをもとに自らの公約や政策を作り上げているのである³。さらに、情報化による膨大なデータ解析により、ターゲティングもより精緻化されてきている。

3. キャンペーンの正統性

しかし、強い指向性を有する集団の選好を入力するという意味でのキャンペーンが、社会全体の利益を実現するためのプロセスとして適切なのかについては必ずしも明らかでない。

正統性の観点からは、対立する諸利益の調整を確保するために透明性が確保されなければならないところ、キャンペーンはその過程が不可視的である。また、諸利益の代表が適正に配置されなければ、正統性を担保できないにもかかわらず、キャンペーンでは少数者の声が反映されるというバイアスが働くことも想定される。

4. むすびにかえて

キャンペーンの正統性は個別具体の判断によらなければならないが、正統性がないからといって広報的手法を用いたキャンペーンが使われなくなるわけではない。そのため、「多数者の専制」を牽制する制度を構築しなければならないだろう。

本報告では、上記を踏まえ、より良い政策形成を実現するための議論を行うこととしたい。

¹ 詳細は、工藤郁子「情報社会における民主主義の新しい形としての『キャンペーン』」法学セミナー708号（2013年）14頁以下を参照

² 井之上喬『パブリックリレーションズ』日本評論社（2006）180頁以下

³ 吉田徹「ポピュリズムを考える 民主主義への再入門」NHK出版（2011年）43頁

ネット選挙解禁の成果と課題
——競合する動員と透明化の制度設計

西田亮介
立命館大学大学院先端総合学術研究科
ryosukenishida@gmail.com

■ 報告の概要

- 2013年4月の公選法改正によって、日本でもネット選挙運動が解禁されることになった。その後、2013年の参院選と2014年の東京都知事選挙、その他いくつかの地方選挙が行われたものの、総じて、当初期待されたような、若年世代の投票率向上や、選挙運動コストの低減、ネット選挙運動による顕著に有利な展開等の成果は観察されていない。したがって、そもそも何を目的としてネット選挙の解禁が行われたのかが理解し難い状態が生まれてしまっている。
- そうであるにもかかわらず、2015年の統一地方選挙、2016年の2つの国政選挙を控え、与野党間で、公選法改正によって、一般有権者のメールでの選挙運動の解禁など、更なるネット選挙の解禁を目指そうという動きがある。
- このように、いっそうの公選法の改正が、現時点におけるネット選挙解禁に関する評価が行われないうちに実施されようとしている現状に対して、改めて、日本におけるネット選挙解禁の成果と課題について問い直すことが本報告の目的である。結局のところ、ネット選挙解禁は、日本において選挙や民主主義にどのような影響を与えたのだろうか。
- とはいえ、ネット選挙の成果と課題を問いなおすといったときに、どのような視座に立つかによって、その評価は異なったものになってしまう。本報告では、有権者と政治家・政党の2つの視座を設定し、両者を媒介するメディアが存在するという認識に立つ。つまり、ネット選挙解禁は、有権者にとっては、情報の入手コストを低減し、政治家や政党(含む、候補者)、政治過程を透明化する手段であるのに対して、政治家にとっては、動員の手段である。政治家・政党による動員と有権者による政治過程の透明化の誘因は必ずしも合致しない。このような状況認識のもと、改めてネット選挙の評価と今後の制度設計について検討してみたい。

地下水保全政策から考える自己組織化によるガバナンスの可能性

上野真也 (熊本大学)

地下水は、自然の水循環メカニズムの中で涵養されている水資源である。地下水盆へのストックとフローという水循環のバランスを取り、水質汚染を防ぐことができれば、その便益を享受し続けることができる。しかし命や暮らしに不可欠なこの共有資源も、集合行為として管理できなければ壊れてしまう「コモンズ」としての脆弱性がある。また日本では、地下水は法的に公水として位置づけられておらず、地下水保全を強制できる政府など中央集権的主体が存在していない。

コモンズとしての地下水をめぐる問題には、まず「自然はだれのものか」、「水はニーズなのか、権利なのか」といった自然をめぐる所有権やアクセス権、水の市場化の課題がある。第2に私的財産の利用最大化により公共の利益が破壊されないように、どう管理するかという課題がある。第3に政府ではなく地域主体による、共有資源の保全管理制度の構築可能性という課題がある。

そこで本研究では、人は果たして共有資源を利用しながら、効果的に管理運用できるのかという観点から、地下水資源保全を可能とする社会制度の構造と社会的ジレンマの問題について論じる。事例として、地下水に全ての飲料水や産業用水を依存する熊本都市圏を取り上げ、複数の市町村、企業、農業者が共同で地下水涵養と保全スキームを構築するという、多様な地域主体の自己組織化による地下水資源のガバナンス可能性について考察する。

分析では、第1に Garrett Hardin の”The Tragedy of Commons”と MaCay などの”Comedies of the Commons”という対立するコモンズ理論から出発し、人間は利己的なのか、利他的行為ができるのか、社会に秩序を形成するためにはリバイアサンの強力な政府が必要なのか、アダムスミスの市場理論に委ねられるのか、あるいはコミュニティなどによるローカルな主体によるオルタナティブな手法も有効なのかをめぐる理論について整理する。

第2に、Elinor Ostrom の Common Pool Resources(CPR)研究などを参考に、どのような制度・条件であればフリーライダーを抑え、資源管理を成功に導けるのか、ゲームの理論、集合行為のロジック、そして自治的、自己組織的制度の可能性など世界の実践例からコモンズ政策を比較する。

第3に、CPR のオルタナティブなガバナンス成功事例として熊本都市圏(人口105万)を取り上げ、どのように複数の行政界を越えて、地下水という共有資源を守るための自己組織化による管理制度が構築され、社会的ジレンマが克服されたのかについて分析する。

結論として、熊本都市圏では、地方自治体、SONY などの企業、土地改良区、農家、JA、市民団体など重層的で多様な主体が地下水保全のために協働する公共圏が成立していることが明らかにされる。そのような地域のコンセンサス形成には、地下水という地域共有資源の存在を可視化する研究者達の働き、NPO の仲介により企業が地下水保全の意義を理解し、水田への湛水事業を行う農業者との協力スキームが構築されたこと、熊本県や熊本市などの自治体が有効な地下水保全政策を模索していたこと、地下水を守ることの必要性を訴える社会運動や教育の展開などが相まって、地下水涵養を行うローカルな地下水保全制度が自己組織化されたためであった。

この地域連携で構築された地下水ガバナンスは、2013年に国連「いのちの水」最優秀賞を授与された。今後の課題として、この自己組織化による地下水保全スキームが、他地域の問題や水質保全などの課題にも応用できるのかがある。

付随的業所管行政の研究～業界との関係維持・強化のための環境行政と消費者行政

永見 靖（日本環境安全事業株式会社）

本報告は、環境行政や消費者行政の一部が業界振興の傍らの事務として業界振興を所掌する省に所管されていることについてその経緯と理由を分析するものである。

経産省等においては、所掌する業界の適正化、振興を所掌事務の一つとしている。これに加えて、消費者行政やリサイクル、地球温暖化といった環境行政の一部についても、各業界を所掌する立場から法律に基づく権限を有し、業界振興の事務の付随的な事務（以下「付随的業所管行政」という）として所掌している。

付随的業所管行政については、2～5の省で共管して一つの法律を執行するのが普通であり事務の重複を生んでいるのではないかと、業界の振興と環境規制、消費者保護のための規制が一体で行われると振興の観点から重視され規制が甘くなるのではないかと指摘もされているが、増え続け、維持されている。

本報告では、通産省の産業政策が1970年頃から衰退したことにより、他の政府機関を障害物として、それとの協議・交渉を通じて業界に顔をきかせ影響力を保持するという構図が登場したという伊藤大一(1990)の議論をベースに、その政府機関は当初は伊藤の指摘する公正取引委員会であったが、付随的業所管行政の増加により環境省や消費者庁となっていったこと、付随的業所管行政自体によって経産省が業界との関係を維持・強化したのではないかとすることを経産省の組織及び産業政策並びに付随的業所管行政の変遷を分析し、論じる。具体的には以下について報告する。

経産省の組織は、1970年代から徐々に個別業界対応の縦割り部局の役割が減り、2001年の中央省庁再編での縦割り部局の縮小が確認できる。産業政策に関しても、個別の業界の振興法が業種横断の振興法に取って代わり、政策手法も徐々にソフトな手法を中心としたものとなるのが確認できる。

付随的業所管行政については、公害行政、リサイクル行政及び消費者行政の変遷をみると、業界を所掌する省の専門性や他の業所管行政との一体性を理由に環境、消費者にふれる場面については環境省や消費者庁の所管だが、製造工程等に関わるものについては業所管省が所管すべきという整理されている。また、付随的業所管行政は環境庁、消費者庁の設置等で多少の縮小はあったが、特に1990年代以降経産省の政策が自由主義経済へと舵を切った時期に増加している。

付随的業所管行政はその法律の運用や見直しを通して、業界を所掌する省と業界との関係維持・強化に貢献しているといえることも確認できる。

（参考文献）伊藤大一（1990）「産業行政における変化と連続」日本行政学会編『年報行政研究 24』ぎょうせい

「保護されない」マイノリティと欧州公共政策—ロマ保護枠組とその限界

玉井雅隆 (欧州安全保障協力機構)

報告要旨

欧州ではナショナル・マイノリティに関しては保護枠組が国際的に形成され、ナショナル・マイノリティ保護枠組(政策)は一般的な人権保護枠組(政策)と並び、欧州における公共政策の一環として議論することが可能である。しかし一方でロマのように、その枠内から取り残されたマイノリティも存在している。ロマは母国を有さず、欧州のほぼ全域にわたって点在しており、いずれの国においても国政レベルの政策に対して影響力を持つことが少なかった。いち早く国民国家化した西欧諸国では、市民として人権保護枠組を有していることで十分であるとみなされ、東側共産圏諸国では民族を問わない労働者階級として位置付けられ、同化対象とされることもあった。

冷戦終結後、ナショナル・マイノリティなど居住国と血縁上の母国(Kin-state)の間で国家間紛争の要因となりかねないマイノリティに関しては、保護枠組が形成されている。しかしロマのようにそのような血縁上の母国を有しないマイノリティに関しては、そのような動きがみられず、近年でもイタリアでのロマの居住地からの追放など、権利保護が十分ではない¹。

人権政策は公共政策の一環として研究がなされることが多いが、ロマの権利保護枠組に関してこの観点からの研究は見られない。本報告ではまず欧州におけるマイノリティ保護枠組を、EU(欧州連合)、欧州評議会そしてOSCEからなるマイノリティ保護枠組に関して概観する。その後、現行のロマに対する保護枠組を検討したうえで、それらがなぜ実効性を持ちえないのか、言い換えると公共政策となりえないのか、という点に関して検討していきたい。

1. はじめに
2. マイノリティの保護と「公共政策」
3. ロマ保護枠組とその限界—ナショナルにあらざるマイノリティー
4. おわりに

¹ 2012年9月27日、毎日新聞。

地方部の若年層における居住地選択志向の分析

西出 崇

概要

今日、地方部の自治体では、人口減少の問題が地域の政策課題として重要性を増してきている。これらの自治体の人口減少の主な原因として挙げられるのが、進学や就職などのライフイベントを契機とした若年層の居住地移動である。一般に、地方部には高等教育機関や職場、職業選択肢が少なく、これらを目指して若年層は都市部へと移動するとされる。これまで、人口の地域的な移動は、産業や教育機関などの配置、都市集積などに伴って生じる付随的な現象として捉えられ、移動する人々そのものにはあまり関心が寄せられてこなかった。その背景には、人々は条件が許すならば、より高い教育や職業、地位の達成、経済的誘因によって居住地域を移動するとの暗黙の前提があるように思える。ミクロな方向から人々の「移動」に焦点を当てる階層移動研究においても同様で、人口の地域的な移動は階層の垂直的移動の付随的な現象として扱われてきた。

他方で、近年の若年層の進路や将来にわたっての居住地選択のあり方として、必ずしも誰もが上昇志向的価値を共有しており、皆がより高い教育達成や職業達成を目指して都市部への移動を志向するわけではないことが指摘されるようになってきている。現実的には、雇用や教育などの外的な条件のために都市部へと移動せざるをえない状況があり、一時期よりも穏やかになったとはいえ、依然として地方部から都市部への人口移動の傾向は続いている。しかし、その移動の背後にある若年層の意識にこれまでとは異なる変化が見られるとすれば、主に都市部と地方部との関係における人口移動の動態が、今後変化する可能性があるのではないだろうか。

そこで本報告では、地方部の若年層に焦点をあて、ミクロな視点から彼らの居住地や進路選択の志向、およびそれらがどのように形成され、どのような要因によって左右されるのかを、意識調査データから検討する。現実的には、個人の意思や希望よりも外的な条件が人々の移動を大きく左右する可能性が高いが、将来の政策デザインにおいてはミクロな方向からのアプローチも必要だろう。現在、人口が減少傾向にある地方部の自治体の多くでは、何らかの形で若年層を対象とする定住促進政策が展開されているが、本研究はこれらを検討する上での基礎的な知見を提供しうだろう。また人口移動の問題は、都市部と地方部など広域的な地域間関係の問題でもあり、個別の自治体の対応だけではなく、国土政策などの観点から広域的、全国的なレベルでの検討も必要である。現状では、その指針が明確に示されていないように見えるが、地方部の若年層の志向を知ることはその上でも有用である。

使用データ

| | | | | |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-----------|--------------|
| 調査対象 | 福井県若狭町の小学校5年生から大学卒業年次にあたる学年 (2333名) | | | |
| 調査方法 | 小学生、中学生、高校生については学校の協力による託送調査、学生・社会人については郵送調査 調査票は基本的に共通であるが、学生・社会人調査をベースに区分毎に文言および項目を調整している | | | |
| 調査期間 | 小学生、中学生、高校生調査 | 2011年10月27日~11月15日 | | |
| | 学生・社会人調査 | 2011年8月10日~8月31日 | | |
| 回収率 | 小学生：100% | 中学生：96.5% | 高校生：88.4% | 学生・社会人：25.5% |

報告の構成 (予定)

1. 若年層の町への居留意向
2. 町に対する期待・満足と居留意向
3. 地域への志向と居留意向
4. 家族関係と居留意向
5. 職業や生活に関する価値観と居留意向

任意後見制度における今日的課題

—特に法的側面を中心として—

三野寿美^{*1}

1. 報告概要

新成年後見制度は、単なる民法上の財産管理制度であることを超えて、社会福祉制度上の最重要インフラの一つになった、との評価も既に定着した感がある一方で、平成12年4月の導入から今日に至るまで多くの問題点が指摘されてきたのであり、本研究発表は、それらの中で、特に任意後見制度の濫用・悪用の問題に検討を加えることを主題としている。

そこで、任意後見契約締結段階で最も深くかかわりをもつ公証人の権限強化を柱とする改革案(したがって、これらの主張は法改正を視野に入れている。)を中心に検討し、任意後見制度における公証人の関与によって、チェック機能等が十分に機能するための法的手当のあり方を探っている。

具体的に検討する重要な改革案としては、2007年2月に日本司法書士会連合会と社団法人成年後見センター・リーガルサポートの共同で出された「任意後見制度の改善提言と司法書士の任意後見執務に対する提案」、2009年7月発表されている日本弁護士連合会の「任意後見制度に関する改善提言」、さらには2012年7月の日本成年後見法学会制度改正研究委員会「任意後見制度の改善・改正の提言」があり、それらを整理し、若干の比較・検討を加えている。

その上で、公証人は、任意後見契約の委任者についての事理弁識能力等に関する審査の厳格化、契約内容についての助言等、極めて広範囲に公証人の積極的な関与が必要とされていることを確認し、これに併せ、結論としては、法的安定性を確保するため現行法下において公証人の個人的努力に頼る状況を改め、各種提言のごとく、法改正し、公証人の権限を強化すべき、と主張している。

ただし、任意後見制度に関する各種改革案において、本研究で検討した課題とされるものの多くは、任意後見法制固有の問題というよりも、公証人がその職責を果たすに際しての制度基盤の脆弱性故の問題、というようにも思われる。

すなわち、公証人の関与により、本人の真意による適法かつ有効な契約が締結されること等を制度的に担保するため公証制度の関与を義務づけているのであり、それが十分に機能していない、というのであれば、結局のところ、公証人法そのものを改正した上で、任意後見契約の特殊性に配慮する形で任意後見契約法上に特則等を設けるべきが、本来の改革のあり方ともいえそうである。

2. 研究発表の項目

- ・研究の背景・課題
- ・任意後見法制に関する各提言の検討
- ・その他の課題(公証制度)の検討・

*1 高松法務局(法務省)・特定非営利活動法人「後見ネットかがわ」。

成年後見の実務の現状に関する実証研究

東京大学政策ビジョン研究センター
飯間敏弘

現在わが国では、高齢化の進展により、65歳以上の高齢者人口が3172万人となり（総務省『人口推計』（2013年））、高齢化とともに認知症の人数が増加を続け、現在、認知症高齢者の推計人数は約550万人にものぼっている（九州大学の久山町研究（2013年））。またこれ以外にも、精神障害者が約330万人、知的障害者が約60万人いるとされており、国内における判断能力が不十分な人の数は、あわせて900万人を超える規模となっている（内閣府『障害者白書』（各年度）より推計）。

これらの人々（特に独居や高齢世帯の人）は、判断能力が減退しているがゆえに、財産管理等が困難で、通常の生活を維持することが難しく、悪徳商法等の被害にあうことも多い。だが、やはり判断能力が十分でないゆえに、自ら行政等に助けを求めることもできず、福祉の網の目からこぼれ落ち、独り放置されている例も少なくない。そんな中、その対策として近年特に注目されているのが成年後見制度の活用である。

成年後見制度は、判断能力が不十分な人に代わって、後見人が財産管理や身上監護などを行うことを通じて、その生活等を支援する制度であり、2000年度に施行された。昨今の認知症高齢者等の大幅な増加にともなう後見の需要の急増に対応するため、今後は親族や専門職だけでなく、一般の市民も後見人として積極的に活用していく必要があるとされている。

このような中、後見制度に関するこれまでの研究は、主に法学的視点からの法制度研究が中心であった。他方、後見実務の実態に関する実証的研究は、いまだ十分に行われていないというのが実情である。また一般の市民からみて、後見の実態は今なお不明瞭なままである。以上のことから、本研究は、後見実務の実態を明らかにし、適切な後見のあり方を実務的かつ理論的に検討・分析することを通じて、今後目指すべき後見の方向性を提示することを主要な目的としている。

本研究では、後見実務全般について、その実態を客観的に明らかにするために実証分析を行った。具体的には、後見人等へのアンケート調査や各種後見関連資料の収集などを通じて、後見実務に関する様々なデータを広範に収集・整理し、後見実務の諸側面における実態を、主に計量分析を用いて明らかにした。

この実証的な分析に基づき、今後、後見制度を一層改善していくための方策や、より適切な制度設計を行っていくための方向性などについて論じてみたい。

全体セッション「憲法改正」

パネリスト 大石 眞 (京都大学・憲法学)
鬼頭 誠 (帝京大学・新聞報道)
野中 尚人 (学習院大学・比較政治)
司会 鈴木 庸夫 (明治学院大学・行政法学)

【趣旨】

憲法改正の問題は、国政の基本法のあり方を問うものであるだけにきわめて政治的なイシューであるとともに、さまざまな政策課題を考えるうえで大きな影響を与える課題でもある。例えば、しばしば議論される憲法第9条の解釈・運用問題は防衛・外交政策の選択に当たって無視できない要素を形づくっているし、憲法第25条が社会・福祉政策の拡充に大きく寄与していることも、疑うことはできないであろう。

本セッションは、このような憲法改正問題について、単に政治的な争点それ自体の視点から取りあげるのではなく、そうした政策課題や政策過程などとの深いつながりを意識しつつ、行政法・地方自治を専門とする鈴木庸夫(明治学院大学)の司会の下に、憲法学・議会法を専攻する大石 眞(京都大学)、憲法改正を含む提言報道に携わってきた鬼頭 誠(帝京大学)、そして比較政治と政治過程論を専門とする野中尚人(学習院大学)の三名が、それぞれの専門の観点から、現行の日本国憲法の解釈・運用のあり方を含めたさまざまな論点を掘り下げ、あるいは浮き彫りにすることを目的としている。

したがって、このセッションでは、憲法改正に対する賛否や是非を問うたり、それについて一定の方向性を示したりするのではなく、むしろ憲法改正問題を考え、議論する際に押さえておきたい基本的な視点と思考の枠組みを提供したいと考えている。