

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 3 年 6 月 11 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2018～2020

課題番号：18K01433

研究課題名(和文) 有識者会議の現代の変容

研究課題名(英文) Political Function and Transformation of Expert panels

研究代表者

御厨 貴 (MIKURIYA, TAKASHI)

東京大学・先端科学技術研究センター・名誉教授

研究者番号：00092338

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,400,000円

研究成果の概要(和文)：政治主導が高まる中で、多様な政策分野で活用されつつある有識者会議に注目し、その現代の変容を解析した。その成果として、(1)災害復興や皇室政策といった個別領域における有識者会議の作動について研究した。(2)聞き取りの方法論に関しても、近年の動向を踏まえて、整理と提起を行った。(3)現代的な変容の一つとして、同種のテーマで繰り返し有識者会議が設置され、しかも同一の委員が長期にわたって参画するという新しい傾向を指摘できる。

研究成果の学術的意義や社会的意義

近年の政策決定において、時に大きな影響を持つ有識者会議について、それまでと何が異なるのか、その現代の変容について検討した。いくつかの個別領域の研究を踏まえて、わかったことは、同種のテーマで繰り返し有識者会議が設置され、しかも同一の委員が長期にわたって参画する、いわば「族有識者」が形成される分野があるという実態を明らかにしたことは学術的にも社会的にも一定の意義がある。もっとも、委員が継続しない分野もあり、今後さらなる分野横断的な研究が求められる。

研究成果の概要(英文)：As political leadership increases, expert panels are being established in a variety of policy fields. Since these councils are influential in the policy process, we analyzed their contemporary transformations. The results of this research include: (1) Research on the operation of expert councils in individual areas such as disaster reconstruction and imperial policy. (2) The methodology of the interviews was organized and proposed based on the recent trends. (3) We can point out a new trend in which expert panels are repeatedly set up on the same kind of themes, and some members participate for a long time and have influence on decision-making.

研究分野：政治学

キーワード：有識者会議 審議会 オーラル・ヒストリー 日本政治 公共政策

1 . 研究開始当初の背景

従来から政治行政の現場では、しばしば、審議会や検討会といった形態で関係者や学識経験者を集めた会議を開催し、政策内容の検討を行ってきた。事実、政治学や行政学において、各政策領域別に編成された審議会や私的諮問機関の役割が分析されてきたほか、内閣レベルに設置された会議に焦点があてられてきたことも少なくない。

もっとも、こうした会議体を広く有識者会議ととらえるとき、これらの会議の多くは、概ね、官僚による強固な事務局であったり、首相や大臣などの強力なリーダーシップを背景として、有識者自身のリーダーシップは限定されていたといえるだろう。各省所管課が取り仕切る審議会や私的諮問機関はもとより、内閣レベルの会議についても、各内閣が重視する特定の課題に対応したチームを編成するなど、政と官で相応の体制をとってきた。

しかしながら、昨今の有識者会議はその様相を大きく変えているのではない。(1)首相官邸の影響が増す中で、内閣レベルに多様な政策課題が五月雨式に投げ込まれるようになったため、それに対応する会議体も多種多様になっている。その中には、(2)集団的自衛権や天皇制をめぐる問題など、統治の根幹に関わる課題を扱う会議もあり、そこで実質的な政策形成が行われるものも少なくない。しかも、(3)政治主導の流れにより、官僚だけで調整できる範囲が限られてきたことから会議体事務局の有り様も定型的に捉えることが困難になっている。いずれにせよ、重要な政策課題であればあるほど、会議に参画する有識者自身の主体性がより問われるようになったというのが、いくつかの有識者会議を経験した研究代表者自身の実感を持っていた。

2 . 研究の目的

だとすれば、こうした多様性を増す有識者会議の現代的変容をいかに精密にとらえるかが課題となろう。確かに会議資料へのアクセスは格段に向上し、新たに計量的なアプローチも可能となっている。しかしながら、まさに透明性が確保されたがゆえに、公開の会議体ではなく非公開会議や裏会議など水面下で実質的なやりとりがなされているとの指摘もある。だとすれば、公開資料だけに依拠して研究することには危険が伴う。そこで、保秘を徹底した上で、現在進行の事象についても聞き取りや資料の収集を進める必要がある。

そこで本研究課題は、2010年代以降ごく最近に内閣レベルで設置された有識者会議等を対象に、その実像を明らかにするとともに現代的変容を解明することを目的として進めた。調査環境が整ったものから、厳格な保秘を確約できるごく少数のグループによって当事者へ聞き取りを行う手法を採用し、事実関係の発掘と精密な同定をしようと企図したのである。その際、研究代表者自身も聞き取り対象者として全面的に情報を開示することとし、またあわせて、機微に渡る事実関係を適切かつ包括的に取り扱うための方法を構築するとともに、将来にわたって研究者が活用できる資料群を整備し、現代政治・行政への寄与を目指すこととした。

3 . 研究の方法

研究体制を構築するために、研究代表者及び研究分担者の牧原及び佐藤(当時)が所属する東京大学先端科学技術研究センターに拠点を構築した。

その上で、上記の目的を達成するため、(1)個別領域の有識者会議の研究、(2)資料及び聞き取り成果の整理保管方法の構築、(3)有識者会議の変容の解析の3つを柱に研究を遂行することとした。具体的には、災害復興に関する有識者会議を皮切りに、皇室政策に関する有識者会議などへと順次進めていくというスケジュールを予定した。

4 . 研究成果

(1) 個別領域

新型コロナウイルス感染症の影響により、当事者への聞き取りを一つの柱にすえる本研究課題にとっては、とりわけ最終年度に予定していた作業等において、抜本的な変更を余儀なくされたところも少なくない。しかしながら、コロナを契機に進めた研究も含めて、(1)個別領域における有識者会議の研究については、大きくは次の4点を中心に、一定の成果をあげることができた。

第1に、個別領域として、当初予定したもののうち、震災復興と天皇制について当事者への聞き取りを複数回行った。例えば、震災復興に関しては、被災地自治体の首長(県知事)を対象に、オーラル・ヒストリーを開始し、2018年度から2019年度にかけて一定の進捗をみた。そこでは、有識者会議の開催について、主催者側からの貴重な証言を得ることができた。

第2に、個別領域（震災復興）については、研究課題の最終年度にあたる2021年3月に、東日本大震災10年という節目となったことも重なり、研究代表者（御厨）が中心となって、復興構想会議を振り返りつつその意義を再確認する作業を行った。その成果としては、研究代表者及び研究分担者（飯尾・牧原・手塚）が参画して東日本大震災の復興を検証する共著（『総合検証 東日本大震災からの復興』）を刊行した。このほか、新聞への寄稿やシンポジウムへの登壇等の社会への発信を行った。

第3に、皇室政策については、研究代表者である御厨が中心となって、自身による有識者会議での体験を整理する作業を進めた。その成果の一部については、雑誌に寄稿したり、対談記事を掲載したりした。また、皇室をめぐる近年の言説を整理した書籍（『天皇退位 何が論じられたのか』）を編集し発刊したが、その中においても、有識者会議について振り返る小論を掲載した。

第4に、最終年度において、本研究課題と関連が深いことからコロナ対応の有識者会議についてもこの際研究テーマとして取り組むこととし、研究分担者の牧原を中心に、新型コロナウイルス感染症対応における専門家会議の役割について分析した。

（2）資料及び聞き取り成果の整理保管の方法

方法論の構築に関しては、研究代表者・研究分担者の全員が参画し、これまでの日本における実践に加えて、諸外国における近年の潮流も含めて調査検討した論文集を刊行した（『オーラル・ヒストリーに何ができるか』）。例えばその中で、研究分担者（佐藤）は、他国におけるオーラル・ヒストリーの実践例を紹介しつつ、方法論的な革新を提起した。

（3）有識者会議の変容の解析

全体の成果取りとまとめとして、有識者会議の現代的変容を抽出する作業を行った結果、同種のテーマで繰り返し有識者会議が設置され、しかも同一の委員が長期にわたって参画するという新しい傾向を見出した。本研究課題で検討した震災復興に典型的に表れるが、東日本大震災後に国レベルで設立された東日本復興構想会議の枠組みは、その後の他の災害復興にも波及している。例えば、熊本地震に際して設けられた「くまもと復旧・復興有識者会議」にも引き継がれ、一部のメンバーも重複している。しかも、2020年7月に発生した熊本県内の大水害においても同会議が継続して関与することとなったことは、臨時設置の有識者会議を常設的に使うという点でも新しい試みといえる。

同じように、経済政策・規制政策の分野でも、国政において繰り返し同じような会議体が作られるとともに、メンバーの重複も見られるなど、他にも例がある。いずれも、長期にわたる有識者の参画によって、事務局官僚よりも政策領域に習熟し、過去のさまざまな決定経緯も熟知しているという状況が現出していると考えられる。

もっとも他方で、同種のテーマであるにもかかわらず、委員が継続しない分野もある。これらの相違も含めて、今後さらなる、分野横断的な研究が求められるだろう。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計4件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 御厨 貴	4. 巻 133 (5)
2. 論文標題 研究者が決定者になって見えたもの 有識者会議への批判に込める	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 中央公論	6. 最初と最後の頁 36 - 39
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 御厨 貴・石川 健治	4. 巻 124 (59)
2. 論文標題 徹底討論 令和皇室と「女帝論」	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 週刊朝日	6. 最初と最後の頁 18 - 21
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 御厨 貴	4. 巻 731
2. 論文標題 平成から令和へ さらに増す公明党の存在感。	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 潮	6. 最初と最後の頁 40 - 47
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 園部 逸夫・御厨 貴	4. 巻 125 (12)
2. 論文標題 激論150分 有識者会議の座長代理 皇位継承問題を語る 安倍政権が封印 愛子天皇論	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 週刊朝日	6. 最初と最後の頁 18 - 21
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計7件

1. 著者名 御厨貴	4. 発行年 2020年
2. 出版社 吉田書店	5. 総ページ数 193
3. 書名 時代の変わり目に立つ：平成快気談	
1. 著者名 御厨 貴編	4. 発行年 2020年
2. 出版社 中央公論新社	5. 総ページ数 406
3. 書名 天皇退位何が論じられたのか：おことばから大嘗祭まで	
1. 著者名 御厨貴，飯尾潤，牧原出，手塚洋輔，佐藤信	4. 発行年 2019年
2. 出版社 岩波書店	5. 総ページ数 328
3. 書名 オーラル・ヒストリーに何ができるか	
1. 著者名 御厨 貴、芹川 洋一	4. 発行年 2018年
2. 出版社 日本経済新聞出版社	5. 総ページ数 280
3. 書名 平成の政治	

1. 著者名 御厨 貴	4. 発行年 2018年
2. 出版社 千倉書房	5. 総ページ数 360
3. 書名 天皇の近代	

1. 著者名 御厨 貴	4. 発行年 2018年
2. 出版社 文藝春秋	5. 総ページ数 248
3. 書名 平成風雲録 政治学者の時間旅行	

1. 著者名 御厨貴、本村凌二	4. 発行年 2018年
2. 出版社 祥伝社	5. 総ページ数 248
3. 書名 日本の崩壊	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	牧原 出 (makihara izuru) (00238891)	東京大学・先端科学技術研究センター・教授 (12601)	
研究分担者	手塚 洋輔 (tezuka yosuke) (60376671)	大阪市立大学・大学院法学研究科・教授 (24402)	

6. 研究組織（つづき）

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	佐藤 信 (sato shin) (70761419)	東京都立大学・大学院法学政治学研究科・准教授 (22604)	
研究分担者	飯尾 潤 (io jun) (90241926)	政策研究大学院大学・政策研究科・教授 (12703)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関