

令和 4 年 6 月 1 日現在

機関番号：14501

研究種目：挑戦的研究（萌芽）

研究期間：2018～2021

課題番号：18K18558

研究課題名（和文）実験アプローチによる行政組織の研究

研究課題名（英文）A study of administrative organization through an experimental approach

研究代表者

大西 裕（Onishi, Yutaka）

神戸大学・法学研究科・教授

研究者番号：90254375

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 4,900,000円

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は、行政組織改革の帰結を、実験アプローチを用いて説明することにある。本研究で対象とする行政組織の改革事例は、2000年代以降、自治体で相次いで導入された組織のフラット化という組織階層の簡素化で、不要な中間管理職を廃止し、組織の意思決定を迅速化する取り組みであるが、その効果をめぐっては議論が分かれている。大学生や公務員を対象に実験室実験を行った結果、フラット型は従来の階統型と比べて組織のパフォーマンスに差はみられなかったが、それは上司がより多くの負担をしているためであること、構成員のパーソナリティとパフォーマンスには関係があることが分かった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

従来の行政学は、行政組織の構造的特徴の記述とその構造変化の要因特定を行ってきた。しかし、事例研究や計量分析を研究手法として採用していたため行政組織改革の帰結に関する分析に限界があった。本研究は、行政学ではほとんど試みられなかったことのない実験室実験を採用することで、厳密な因果関係分析を行った。加えて、本研究で開発した実験用ソフトウェアは、階層を伴う集団に対する実験を行う上で画期的で、行政学を超えて今後の組織研究に貢献するものである。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study is to explain the consequences of the organizational reform in public sector using an experimental approach. The case of reform of administrative organizations targeted in this study is the flat organizational structure, an effort to simplify the organizational hierarchy that has been introduced by local governments since the 2000s to eliminate unnecessary middle managers and speed up organizational decision making, but there is controversy over the effectiveness of this approach. Laboratory experiments conducted with university students and civil servants revealed that there was no difference in organizational performance in the flat type compared to the traditional hierarchical type, but that this was due to supervisors taking on more of the burden, and that there was a relationship between the personalities of the members and performance.

研究分野：行政学

キーワード：行政組織改革 実験室実験 行政学

1. 研究開始当初の背景

従来の行政学は、行政組織の構造的特徴の記述とその構造変化の要因特定を行ってきた。しかし、改革の意図通り構成員の行動が変化しているのか、さらにはその結果として組織全体のパフォーマンスが向上しているのかなど、行政組織改革の帰結を先行研究は明らかにしてこなかった。その理由は、従来の研究手法の持つ限界に起因していると考えられる。第一に、事例研究等の定性的研究では、分析対象が少数に限定されるため、因果関係の特定が難しい。第二に、計量分析では、組織改革とパフォーマンスの間の相関関係を実証することはできるものの、組織改革がパフォーマンスを向上させるという因果効果までは示すことができない。加えて、組織改革が構成員の行動の変化を通じてパフォーマンスに影響を与えるという因果メカニズムを検証することも困難である。社会経済的に多様な要因が影響する現実の改革を扱うため、組織改革の純粋な効果を検出しにくいという難点も存在した。

そこで、本研究では新たに実験アプローチを行政組織研究に適用し、上記の問題解決を目指す。実験アプローチのうち本研究が採用するのは実験室実験である。自然科学の実験のように、他の要因の影響を遮断した環境で被験者に刺激を与えるため、因果効果を厳密に特定できる点に強みがある。加えて、被験者に組織的役割を与える実験を適切に設計すれば、組織変化という刺激によって個々の構成員の行動が変化し、組織パフォーマンスが変化するという因果メカニズムが観察可能になる。すなわち、実験アプローチの適用が行政組織論のミッシングリンクを解明し、帰結への注目という行政学のパラダイム転換につながるのである。

2. 研究の目的

本研究の目的は、行政組織改革の帰結を、実験アプローチを用いて説明することにある。行政組織改革の直接の帰結である、構成員の意思決定・行動や組織パフォーマンスの変化は、組織の学問である行政学の核心的テーマであるにも拘らず解明されていない。本研究は、近年社会科学で著しい発展を見せている実験アプローチを、行政学とりわけ行政組織論に適用し、上記テーマへの回答を与える。加えて、行政学の知見を加味することで、本研究は階統的構造を持った集団を対象とする新たな実験設計を提案し、実験アプローチの有用性を主張する。

3. 研究の方法

本研究で対象とする行政組織の改革事例は、2000年代以降、自治体で相次いで導入されている組織のフラット化である。組織のフラット化とは、組織階層の簡素化で不要な中間管理職を廃止し、組織の意思決定を迅速化する取り組みであるが、その効果をめぐっては議論が分かれている。本研究では、フラット化の成否を分ける条件を解明する。中間管理職を廃止すると、1人の上司が抱える部下の数が増加するので、上司の作業量が増大する。他方で、部下はそれを考慮して作業を行うかもしれない。これらの効果として、フラット組織では階統的な組織より組織全体のパフォーマンスを低下させる可能性がある。また、上司と部下のパーソナリティは組織のタイプによって能力の発揮に異なる影響を与える可能性がある。つまり、フラット化の効果は組織構成員のパーソナリティによっても異なることが予測される。

実験室実験とそれを補完するための聞き取り調査により検証する。実験室実験では、被験者7名ないし5名を1グループとし、階統的な組織とフラット組織の結果を比較する。被験者の役割は、階統的組織の場合、上司1名・中間管理職2名・その部下2名ずつとし、フラット組織の場合、上司1名・その部下4名とする。平成30年度には実験設計し、神戸大学にてパイロット実験を行い、その結果をもとに再設計したうえで令和1年以降大学生、現職公務員を対象に本実験を行った。ただし、実験室実験は知見の一般化という点で弱みを持つため、聞き取り調査(インタビュー調査)を先進的な自治体に対して実施した。本研究の成果は、2020年に日本政治学会で報告し、2021年に世界政治学会で報告した。

4. 研究成果

(1)行政学において実験アプローチを用いた研究は、古典的な組織研究には見られたものの、長期にわたって極めて低調であり、近年になって行動行政学という新しい研究潮流の誕生とともに復活しつつある。ただし、その研究も、大半はサーベイ実験かフィールド実験であり、研究対象となるトピックも市民参加や行政の業績情報に関するもので、本研究が対象とする組織内の意思決定に関するものは希少である。とはいえ、行政学が組織に関する学問である以上、組織的決定や組織の違いがもたらす結果への差異について研究することは極めて重要で、厳密な因果推論が可能となる実験室実験を試みる必要性は理論的に確認される。

(2)行政学における組織に関する実験室実験の難しさは、実験デザインの難しさにあると考えられる。組織に関する実験は、組織が生み出すパフォーマンスの違いと、組織内における個人の行動の双方を観察する必要がある。しかし、実験で組織を作るためには検出力を確保するためかなりの数の被験者を集めねばならず、実施上の困難が伴い、組織のパフォーマンスを重視すると個人の意思決定が見極めにくくなる。また、被験者間で如何なる人間関係が存在するかが組織と

個人双方に影響を与えざるを得ない。これらの点を克服するために、本研究では、実験用ソフトウェアを開発し、それを被験者に操作させることで実験を行うこととした。その特徴は、実験用ソフトウェアはパソコンのほか、スマートフォン、タブレットでも操作可能で、被験者の端末を利用できるので設備面でのコストを抑えられる、被験者は会議室や大学の教室などに集められ、グループに編成されるが、実験用ソフトを介してのみ相互にアクセス可能なため、匿名性が保持され、既存の人間関係が無視できる、実験中の参加者の行動や作業にかかった時間をすべてログデータとして記録できるため、被験者個人の行動も観察可能である、作業内容は実験用ソフトを介して指示されるため、実験者側の都合で結果が左右される要素を最小限にできる、被験者をどのグループに割り当てるかを完全に無作為に決定できる、などの点である。さらに、この実験用ソフトウェアはインターネットを介することで、被験者を1か所に集めなくても実験ができるように改良された。このようなソフトウェアの開発は今後組織に関する実験に関する困難さを大幅に軽減するものである。

(3)実験では、地方自治体が行う様々な作業のうち、パフォーマンスの測定が比較的容易な定型的作業を対象とし、具体的には道路の維持修繕業務を選択した。すなわち、7種類の要素を有する道路のうち、予算制約の中でどの道路を補修対象とするかを、グループで選択させる作業を行わせた。グループは、階層構成から階統型とフラット型に分かれ、メンバー間のコミュニケーションが可能かどうかでさらに二つに分かれる。実験は、2019年5月から2020年1月までの間に主として大学生を対象に計10回実施した。2021年度にはソフトウェアを改良したうえで、公務員を対象に、被験者を1か所に集めることなくオンライン上で実験を行った。

(4)組織パフォーマンスに関しては、上記に説明した実験のうち、主として大学生を対象としたものから、次のような分析結果を得た(以下、Koichi Kawai, So Morikawa, Kiichiro Arai, Yutaka Onishi.2021. "Do Flat Organizations Work Differently from Hierarchical Ones? Evidence from Laboratory Experiments on Public Sector Organizational Reforms in Japan," IPSA 26th World Congress of Political Science RC27.05 Comparing the Politics of Structural Choice に依拠)。第1に、組織構成員の行動、とりわけ階統型組織における中間管理職の情報縮約機能に関して、階統型グループの係員は、フラット型グループの係員に比べて多くの道路の情報を上司に送り、階統型において係長はその情報を縮約する役割を果たし、課長が最終判断を行う道路数は階統型グループの方がフラット型グループに比べて少ないことが分かった。つまり、組織のタイプで係員の行動が異なることが分かり、また組織のタイプで課長の負荷が異なり、フラット型がより重いことが判明した。次に、最終的に選択される道路に関して、採択道路数、採択された道路の優先順位については組織のタイプにより、またコミュニケーションの有無により有意差が認められず、階統型グループの方が、フラット型グループに比べて優先度の高い道路を選択するといえるだけの証拠は得られなかった。最後に、同じ条件の道路を選んでいるか、特定の道路条件に重きを置いた判断を行っているかといった、判断の一貫性について分析したところ、いずれについても組織形態による違いは見られなかった。

(5)実験におけるデータと、実験後に実施した被験者を対象とした調査によって得られたデータを組み合わせ、パーソナリティとパフォーマンスの関係について分析し、以下の結果を得た(以下、荒井紀一郎.2020.「最適配置は可能か? : パーソナリティとパフォーマンス」2020年度日本政治学会研究大会分科会「組織の行動行政学:実験アプローチによる組織管理論の実証」に依拠)。本実験では、被験者に、上司部下の役割を与えて作業を行わせるが、その役割とパーソナリティには、現実社会の場合何らかの関係があると考えられて不思議ではない。本実験では被験者のパーソナリティや過去の経験を問わずそれぞれの役割を無作為に割り当てているため、パーソナリティがパフォーマンスに与える影響をバイアスなく観察できる。分析結果を整理すると以下の通りである。なお、パーソナリティについては集団主義、パターナリズム、調和主義の3つに関する質問を行って測定した。第1に、階統型組織に配置され、上司との相談が許容されている係員では、集団主義傾向あるいはパターナリズム傾向が強いほどパフォーマンスが低下する。第2に、フラット型組織に配置され、上司との相談が認められていない係員では、調和主義傾向が強いほどパフォーマンスが高い。第3に、課長を割り当てられてパフォーマンスが低下するのは、フラット型組織に配置され、部下への指示が認められていない条件におけるパターナリズム傾向が強い被験者と、階統型に配置され、部下への指示が認められている条件における調和主義傾向が強い被験者である。第4に、課長としてパフォーマンスが向上するのは、階統型に配置されて部下への指示が認められていないか、フラット型に配置されてコミュニケーションを認められている調和主義的傾向のある被験者である。

(6)今後の展望:本研究は行政学における実験、とりわけ実験室アプローチの有用性を示し、行政組織研究で欠けていた、組織改革とその効果の関係を厳密に検証する必要性と手段を示した。また、本研究で開発した実験用ソフトウェアは、経営学など組織を研究対象とする他の分野や、他のタスクでも利用可能で、応用範囲が広いと考えられる。今後は、より非定型的な作業など、別のタスクで同様の実験を行い、また経営学、経済学、心理学との協働により行政以外の組織との比較を行うことで、あるいは同様の実験を他国で行うことで、本研究を出発点とする研究が、組織理論全体への貢献につながると考えられる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計5件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 2件）

| | |
|--|--------------------------|
| 1. 著者名 Yamada, Kyohei, and Kiichiro Arai | 4. 巻 Published online |
| 2. 論文標題 Do Boundary Consolidations Alter the Relationship between Politicians and Voters? Case of Municipal Mergers in Japan. | 5. 発行年 2020年 |
| 3. 雑誌名 Local Government Studies | 6. 最初と最後の頁 オンライン |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.1080/03003930.2020.1761335 | 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 大西 裕 | 4. 巻 36巻1号 |
| 2. 論文標題 不安定化する日本の選挙管理—マルチレベルガバナンスの観点から— | 5. 発行年 2020年 |
| 3. 雑誌名 選挙研究 | 6. 最初と最後の頁 77-90 |
| 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 河野勝・荒井紀一郎 | 4. 巻 35(2) |
| 2. 論文標題 競争と代表：2つの民主主義の共振 | 5. 発行年 2020年 |
| 3. 雑誌名 選挙研究 | 6. 最初と最後の頁 5-18 |
| 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 オープンアクセスとしている（また、その予定である） | 国際共著 - |

| | |
|---------------------------------------|----------------------|
| 1. 著者名 河合晃一 | 4. 巻 54号 |
| 2. 論文標題 ノンキャリア自治官僚の人事システム | 5. 発行年 2019年 |
| 3. 雑誌名 年報行政研究 | 6. 最初と最後の頁 85-104 |
| 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 有 |
| オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である） | 国際共著 - |

| | |
|--|---------------------|
| 1. 著者名 河合晃一 | 4. 巻 174号 |
| 2. 論文標題 行政学における実験研究の動向 行動行政学としての行政管理研究、組織研究の発展可能性 | 5. 発行年 2021年 |
| 3. 雑誌名 季刊行政管理研究 | 6. 最初と最後の頁 33-47 |
| 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 - |

〔学会発表〕 計23件 (うち招待講演 2件 / うち国際学会 8件)

| |
|----------------------------------|
| 1. 発表者名 河合晃一・関智弘 |
| 2. 発表標題 行政学に組織理論を呼び戻す 観察から検証へ |
| 3. 学会等名 日本政治学会2020年度研究大会 |
| 4. 発表年 2020年 |

| |
|---|
| 1. 発表者名 河合晃一 |
| 2. 発表標題 官僚人事研究の課題と展望 「官僚人事システムの変化と実態」の執筆を通じて |
| 3. 学会等名 日本行政学会オンライン研究会試行企画 (招待講演) |
| 4. 発表年 2020年 |

| |
|--|
| 1. 発表者名 荒井紀一郎 |
| 2. 発表標題 最適配置は可能か? : パーソナリティとパフォーマンス |
| 3. 学会等名 日本政治学会2020年度研究大会 |
| 4. 発表年 2020年 |

| |
|----------------------------------|
| 1. 発表者名 森川 想 |
| 2. 発表標題 階層選択は必然か？組織構造とパフォーマンス |
| 3. 学会等名 日本政治学会2020年度研究大会 |
| 4. 発表年 2020年 |

| |
|---|
| 1. 発表者名 Yiu, C.F., Morikawa, S. |
| 2. 発表標題 A comparative study of the response measures and coping strategies of the COVID-19 outbreak in China and Japan |
| 3. 学会等名 6th Annual Conference of Asia-Pacific Public Policy Network (AP-PPN) (国際学会) |
| 4. 発表年 2021年 |

| |
|--|
| 1. 発表者名 del Barrio-Alvarez, D., Morikawa, S., Komikado, H., Komatsuzaki, S. |
| 2. 発表標題 Transnational city-to-city policy transfer for the energy transition in Japan |
| 3. 学会等名 2nd International Conference on Policy Diffusion and Development Cooperation |
| 4. 発表年 2021年 |

| |
|--|
| 1. 発表者名 Goto, Y., Morikawa, S. |
| 2. 発表標題 Text Mining Approach for Idea-Based Classification of Climate Change Policies: The Case of U.S. State-Led Coalition |
| 3. 学会等名 International Institute of Administrative Sciences (IIAS) 2020 Conference |
| 4. 発表年 2020年 |

| |
|--|
| 1. 発表者名 Kiichiro Arai |
| 2. 発表標題 How to Make Hawkish Voters: The Japanese Case |
| 3. 学会等名 American Political Science Association (国際学会) |
| 4. 発表年 2019年 |

| |
|---|
| 1. 発表者名 Miwa Nakajo, Yoshiharu Kobayashi and Kiichiro Arai |
| 2. 発表標題 Voters' Preferences over Local Leaders after Natural Disasters |
| 3. 学会等名 Midwest Political Science Association (国際学会) |
| 4. 発表年 2019年 |

| |
|----------------------------|
| 1. 発表者名 河合晃一 |
| 2. 発表標題 独立行政法人の「多様性」再考 |
| 3. 学会等名 日本行政学会2019年度研究会 |
| 4. 発表年 2019年 |

| |
|--|
| 1. 発表者名 Koichi Kawai |
| 2. 発表標題 The Institutional Changes of Agency System in Japan |
| 3. 学会等名 The 4th edition of the International Conference on Public Policy (ICPP4) (国際学会) |
| 4. 発表年 2019年 |

| |
|--|
| 1. 発表者名 Koichi Kawai |
| 2. 発表標題 The Agency Design and the Prime Ministerial Power in Japan |
| 3. 学会等名 The 115th American Political Science Association's Annual Meeting & Exhibition (国際学会) |
| 4. 発表年 2019年 |

| |
|---|
| 1. 発表者名 Koichi Kawai, So Morikawa, Kiichiro Arai, Tomohiro Seki, Yutaka Onishi |
| 2. 発表標題 Organizational Structures, Member Behaviors and Public Policy Outcome: Evidence from Laboratory Experiment |
| 3. 学会等名 The Fifth Asia Pacific Public Policy Network (AP-PPN) Annual Conference (国際学会) |
| 4. 発表年 2020年 |

| |
|---|
| 1. 発表者名 Kawai, Koichi |
| 2. 発表標題 Politics of Agency Design in Japan |
| 3. 学会等名 IPSA 25th World Congress of Political Science (国際学会) |
| 4. 発表年 2018年 |

| |
|-----------------------------|
| 1. 発表者名 河合晃一 |
| 2. 発表標題 文部科学省と内閣官房の関係構造 |
| 3. 学会等名 日本政治学会2018年度研究大会 |
| 4. 発表年 2018年 |

| |
|------------------------|
| 1. 発表者名 関智弘 |
| 2. 発表標題 生活保護行政の組織管理 |
| 3. 学会等名 日本政治学会 |
| 4. 発表年 2018年 |

| |
|--|
| 1. 発表者名 Kiichiro Arai |
| 2. 発表標題 “Did They Cheat on Candidates Surveys?” |
| 3. 学会等名 Harvard Symposium on Japanese Politics |
| 4. 発表年 2018年 |

| |
|---------------------------|
| 1. 発表者名 荒井紀一郎 |
| 2. 発表標題 政治家の選好ははかれるか？ |
| 3. 学会等名 日本行動計量学会第46回大会 |
| 4. 発表年 2018年 |

| |
|------------------------------------|
| 1. 発表者名 荒井紀一郎 |
| 2. 発表標題 自然災害がもたらす有権者 - 政治家関係の変化 |
| 3. 学会等名 2018年度日本政治学会大会 |
| 4. 発表年 2018年 |

| |
|-----------------------------|
| 1. 発表者名 河合晃一・関智弘・横山智哉 |
| 2. 発表標題 保健所行政の組織資源とガバナンス |
| 3. 学会等名 日本政治学会2021年度研究大会 |
| 4. 発表年 2021年 |

| |
|---|
| 1. 発表者名 Koichi Kawai, So Morikawa, Kiichiro Arai, Yutaka Onishi |
| 2. 発表標題 Do Flat Organizations Work Differently from Hierarchical Ones? Evidence from Laboratory Experiments on Public Sector Organizational Reforms in Japan |
| 3. 学会等名 IPSA 26th World Congress of Political Science (国際学会) |
| 4. 発表年 2021年 |

| |
|-----------------------------------|
| 1. 発表者名 河合晃一 |
| 2. 発表標題 独立行政法人の運営に対する制度改革効果の推定 |
| 3. 学会等名 日本行政学会2021年度研究会 |
| 4. 発表年 2021年 |

| |
|--------------------------------------|
| 1. 発表者名 河合晃一 |
| 2. 発表標題 行政学における実験研究の動向 |
| 3. 学会等名 日本公共政策学会2021年度研究大会 (招待講演) |
| 4. 発表年 2021年 |

〔図書〕 計5件

| | |
|---|-----------------|
| 1. 著者名 David Brown and Jacek Czapotowicz (eds.) | 4. 発行年 2021年 |
| 2. 出版社 The International Institute of Administrative Sciences | 5. 総ページ数 535 |
| 3. 書名 Dealing with Disaster: Public Capacities for Crisis and Contingency Management | |

| | |
|----------------------|-----------------|
| 1. 著者名 入江 容子、京 俊介 | 4. 発行年 2020年 |
| 2. 出版社 ミネルヴァ書房 | 5. 総ページ数 408 |
| 3. 書名 地方自治入門 | |

| | |
|---|-----------------|
| 1. 著者名 東京大学大学院教育学研究科附属発達保育実践政策学センター、秋田 喜代美 | 4. 発行年 2021年 |
| 2. 出版社 中央法規出版 | 5. 総ページ数 294 |
| 3. 書名 発達保育実践政策学研究のフロントランナー | |

| | |
|--|-----------------|
| 1. 著者名 西出順郎、内城仁、大谷基道、河合晃一、黒田慶廣、武山剛、西田奈保子、松井望 | 4. 発行年 2021年 |
| 2. 出版社 公人の友社 | 5. 総ページ数 170 |
| 3. 書名 災害連携のための自治体「応援職員」派遣ハンドブックー東日本大震災のデータと事例から | |

| | |
|----------------------|-----------------|
| 1. 著者名 西岡 晋、廣川 嘉裕 | 4. 発行年 2021年 |
| 2. 出版社 文眞堂 | 5. 総ページ数 336 |
| 3. 書名 行政学 | |

〔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 | 森川 想 (Morikawa So) (10736226) | 東京大学・大学院工学系研究科(工学部)・講師 (12601) | |
| 研究分担者 | 河合 晃一 (Kawai Koichi) (50746550) | 金沢大学・法学系・准教授 (13301) | |
| 研究分担者 | 関 智弘 (Seki Tomohiro) (60796192) | 熊本県立大学・総合管理学部・講師 (27401) | |
| 研究分担者 | 荒井 紀一郎 (Arai Kiichiro) (80548157) | 中央大学・総合政策学部・教授 (32641) | |

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 |
|---------|---------|