

令和 4 年 6 月 17 日現在

機関番号：22604

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2021

課題番号：19K01477

研究課題名（和文）現代日本における専門行政官の人事システムに関する基礎的研究

研究課題名（英文）A Study on Personnel System of Professional Officials in Japanese Government

研究代表者

伊藤 正次（Ito, Masatsugu）

東京都立大学・法学政治学研究科・教授

研究者番号：40347258

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,700,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、現代日本において専門性に基づいて職務を行うことが期待される行政官を専門行政官と位置づけ、その人事システムの実態を分析することを目的としていた。コロナ禍により行政官へのインタビュー調査が実施できず、所期の目的を十分達することはできなかったが、文献調査やコロナ禍以前に行われた海上保安本部でのインタビュー調査によって、日本の専門行政官に求められる専門性は、メンバーシップ型任用を前提とする日本の官僚人事システムと整合的な形で修得が図られていることがあらためて明らかになった。他方で、現場で必要とされる専門性は高度に分化している場合があり、それらの連携・統合が課題になっていることが示唆された。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、これまで研究が行われてこなかった海上保安官や労働基準監督官等の専門行政官に期待される専門性の特徴を明らかにしたという学術的意義を有する。具体的には、閉鎖型任用制を特徴とする日本の官僚人事システムに適合するように、専門行政官は、採用単位や給与体系によって「仕切られた専門性」をもち、あくまで行政官僚制内部で通用する専門性をもつ一方、各職種内部で分化した専門性を連携・統合させることが期待されている。このことは、人口減少・超高齢化に伴う行政資源の利用可能性の制約に直面する日本社会において、専門人材の確保・育成という課題に示唆を与えるという意義を有している。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study was to analyze the actual situation of the personnel system by positioning the administrative officers who are expected to perform their duties based on their expertise in Japan as specialized administrative officers. Interviews with government officials could not be carried out due to the Covid-19, and the intended purpose could not be fully achieved. However, it has become clear again that the expertise required of administrative officers is being acquired in a manner consistent with the personnel system in Japanese bureaucracy, which is premised on membership-based employment. On the other hand, it was suggested that the specialization may be highly differentiated in the field of administrative organizations, and the coordination and integration of them is an issue.

研究分野：行政学

キーワード：専門行政官 行政学 官僚人事システム 専門性

1. 研究開始当初の背景

これまで日本の行政学では、国家公務員を対象とする人事管理(官僚人事システム)に関する研究が積み重ねられてきたが、いわゆるキャリア官僚を対象とする研究は中心であった。1990年代末以降、技官を対象とする研究も積み重ねられているとはいえ、人事に関する研究が進められてきたが、国税専門官や労働基準監督官、海上保安官等、専門職試験で採用される職種や選考採用される一部の専門的な職種の人事システムに関する研究はほとんど行われてこなかった。

こうした専門的な職種を「専門行政官」と捉えたとするならば、その実態と人事運用は、行政研究者にとって未開の分野を構成する。他方、専門行政官は、CIQ(税関、出入国管理、検疫)や税務、金融検査等、国民の活動を規制する法執行に関わる職務を担当しており、国民生活と密接な関係性を有する。にもかかわらず、専門行政官に関する学術的な研究が官僚制研究において空白となっていることは、国民による行政統制の充実や行政における専門人材の確保・育成という社会的課題に照らしても重要な意義をもつと考えられる。

本研究は、専門行政官の人事システムの解明という学術的・社会的意義を前提として企画された。

2. 研究の目的

本研究は上記のような研究上の空白を埋め、専門行政官の法執行活動の基礎になる人事システムの解明という観点から、上記のような研究上の空白を埋めることを目的としていた。同時に、専門行政官に求められる「専門性」について、採用や人材育成の実態に照らして接近することによって、日本の行政における専門性の概念を深化させることに貢献することを目指した。

3. 研究の方法

本研究では、次のような方法で段階を踏んで研究を実施することを目指した。

第一は、専門行政官の全体像の把握である。専門行政官は、俸給表と採用方法によって多様に分類される。専門行政官は、一般職俸給表に定める専門行政職俸給表のみならず、行政職(一)税務職、公安職等の適用を受ける場合がある。また、専門職試験のみならず、総合職試験や一般職試験、選考等で採用される場合がある。これら俸給表と採用方法に基づく分類を、収集した資料・文献の精読・解析に基づいて精緻化し、個別行政官の全体像の把握に努めた。

第二は、専門行政官の人事システムの実態把握である。個別の専門行政官の人事システムについて、文献・資料の系統的な収集と購読、専門行政官が勤務する出先機関へのヒアリング調査、職員OB・OGへのヒアリングを行い、実態把握を行うことを企図した。当初は、専門職試験で採用される職員(国税専門官、労働基準監督官、財務専門官、食品衛生監視員、入国警備官)と他の試験区分で採用される税関職員の6種を対象に調査する予定であった。

第三は、人事システムの比較検討を通じた専門職習得過程の解明である。上記6種の人事システムの相互比較、さらには先行研究で明らかにされている事務官・技官の人事システムの比較を行い、専門行政官が職務における専門性をどのように習得しているかを明らかにすることを目指した。

4. 研究成果

本研究の初年度末から新型コロナウイルス感染症が拡大し、上記6種に対するインタビュー調査は実施が不可能になった。そのため、本研究は、文献・資料調査を主として行わざるを得なくなり、専門行政官の人事システムの実態解明と比較検討という所期の研究目的を達成することができなかった。

しかしながら、コロナ禍以前に人事院の協力を得て参加した現場視察と文献・資料調査から、専門行政官に期待される専門性について、次のように考察を深めることができた。

第一に、専門行政官は、採用単位や給与体系によって「仕切られた専門性」をもつことが期待されている。専門行政官が携わる税務や労働基準監督、検疫、出入国管理等の法執行活動は、民間部門が代替することは難しいため、行政固有の専門性を持った職務である。他方、日本の専門行政官の採用は、新卒者中心に行われ、OJTを通じて組織内で能力育成を行っていることが前提とされているため、採用以前に職務に関する専門知識を持つことは必ずしも期待されていない。日本の専門行政官の人事システムは、閉鎖型任用制・メンバーシップ型任用を特徴とする日本の官僚人事システムに適合するように構成されていることが改めて確認できた。

他方において第二に、専門行政官が活動する現場では、求められる専門性が細分化されている場合があり、これらを統合・連携させる能力が期待されていることも明らかになった。コロナ禍直前の2020年1月に参加した第三管区海上保安本部に対する視察の結果から、公安職俸給表

(二)の適用を受け、専門職試験で採用される海上保安官は、採用後も運用管制官、潜水土、機動防除隊等の専門職種に分化して活動をしているという知見を得た。現場では、分化した専門性の獲得もさることながら、これら多様な職種の人材をまとめ上げる専門性、いわば「つなぐ専門性」の習得が求められているのである。

このように、コロナ禍で研究目的を達成することはできなかったものの、「仕切られた専門性」、「つなぐ専門性」という切り口で日本の専門行政官の人事システムの実態を捉える視座を得ることができた。幸いにも、2022年度から基盤研究(B)「現代日本における専門行政官の人事システムと組織体制に関する総合的研究」の研究代表者として、研究分担者とともにより幅広い職種を対象に研究を開始する機会を得た。本研究で得られた視座を深化・発展させることに努めたい。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計7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 伊藤正次	4. 巻 870
2. 論文標題 首都計画機構の設計と変遷	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊地方自治	6. 最初と最後の頁 2-19
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 伊藤正次	4. 巻 111(6)
2. 論文標題 政令指定都市における区役所の組織と権限	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 都市問題	6. 最初と最後の頁 68-76
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 伊藤正次	4. 巻 54
2. 論文標題 合議制行政組織における政策論議の健全性 国家戦略特別区域諮問会議と原子力規制委員会の事例から	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 年報行政研究	6. 最初と最後の頁 21-40
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 伊藤正次	4. 巻 664
2. 論文標題 自著を語る 資源制約時代における行政と行政学の可能性：『多機関連携の行政学：事例研究によるアプローチ』によせて[伊藤正次/編]	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 書齋の窓	6. 最初と最後の頁 14-18
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 伊藤正次・三田村有也・中村茂・藤原徹	4. 巻 38
2. 論文標題 座談会・地方分権改革のこれまでとこれから	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 政策情報かわさき	6. 最初と最後の頁 2-19
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 伊藤正次	4. 巻 33(8)
2. 論文標題 権限争いやめ都区は未来に備えた体制整備を	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 Wedge	6. 最初と最後の頁 44-46
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 伊藤正次	4. 巻 62(1)
2. 論文標題 55年体制下の政権運営と実力組織	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 法学会雑誌	6. 最初と最後の頁 185-206
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1件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 1件）

1. 発表者名 Masatsugu Ito
2. 発表標題 The Development of Research on Administrative Organization in Japan
3. 学会等名 International Institute for Administrative Sciences (国際学会)
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 磯崎初仁、金井利之、伊藤正次	4. 発行年 2020年
2. 出版社 北樹出版	5. 総ページ数 288
3. 書名 ホーンブック 地方自治 新版	

〔産業財産権〕

〔その他〕

伊藤正次のホームページ https://www.comp.tmu.ac.jp/msito/index.html
--

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
研究協力者	前田 貴洋 (Maeda Takahiro)		

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
---------	---------