

平成 30 年 6 月 22 日現在

機関番号：32606

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2017

課題番号：25380168

研究課題名(和文) 英国公務員制における管理と専門性に関する研究

研究課題名(英文) Management and expertise of professional groups in the British civil service

研究代表者

藤田 由紀子 (Fujita, Yukiko)

学習院大学・法学部・教授

研究者番号：00338584

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、近年の英国公務員制を対象とし、公務の専門性を担うプロフェッショナル・グループ内部の管理や戦略に着目して、専門性の向上、プレゼンスの変化との関連を分析した。まず、グループの再編を促した公務員制度改革(PSG)の背景、目的、成果等を考察し、「専門職化」の意義を明らかにした。次に、約27のグループを3つに類型化し、それぞれの類型から選択した各グループの内部管理、戦略等を調査した。その成果として、新設されたグループについては専門職化の過程を整理し、各ステージにおける課題を析出した。既存のグループについては専門性を維持・向上に注力しつつ各政権の政策にも柔軟に対応していることなどを明らかにした。

研究成果の概要(英文)：This study focuses on the management and strategies of professional groups in the British civil service and analyzes their effects on the expertise and presence of each group. Firstly, I have studied the background, purpose and results of the Professional Skills for Government (PSG). The PSG was a civil service reform scheme started in 2005 and one of its purposes was to reorganize professional groups. Through analyzing the PSG, I have clarified the meaning of 'professionalization'. Secondly, I have classified about 27 professional groups into three types, and studied the management and strategies of several groups chosen from each type. As the result of this study, I have discovered what the processes of professionalization of the new groups were and what problems were at each stage of the processes. I have also discovered that the existing groups made efforts both to keep and promote their expertise and to respond flexibly to each government's policy.

研究分野：行政学

キーワード：英国公務員制 公務員制度改革 行政の専門性 公務プロフェッション

1. 研究開始当初の背景

(1)近年、公共政策に関わる専門性への関心は、政治学、行政学、科学技術社会論など様々な学問領域に見られ、研究成果も蓄積されつつある。しかし、先行研究では個別分野の事例研究が中心であり、官僚制全体に関わる大きな環境変化を受けて、官僚制の各領域がどのように対応してその専門性をコントロールしているかなどの問題関心に基づいた、領域横断的な比較考察を行った研究はほとんど見られなかった。そこで、本研究では、官僚制内部における組織、人事、情報、ネットワーク等への管理的側面から専門性にアプローチするとともに、領域横断的な分析を目指した。

(2)このような分析を行うために、本研究では、近年の英国公務員制度を対象とし、2005年に導入された Professional Skills for Government (PSG) と呼ばれる公務員制度改革スキームに着目した。PSGの導入当時の英国公務員制は、伝統的なジェネラリストとスペシャリストとに区分され、ジェネラリストは政策形成の主軸として高位ポストを独占しているにもかかわらず政策作成や組織管理に関する専門能力が低く、一方、スペシャリストは特定の分野の専門性を有しているにもかかわらず補助的な役割に限定されているなど、既に1968年のフルトン報告において指摘されていた状況が、継続的な公務員制度改革を経てなお残存していた。PSGは、従来のジェネラリストとスペシャリストの区別をなくし、行政活動の専門性の向上を目指して、政府全体で系統立ったスキル開発を行おうとするものであり、PSGの導入を契機に、政府内の様々な領域のプロフェッショナル・グループの再編が促された。

2. 研究の目的

上記の通り、本研究では、行政における専門性を担う公務員がどのように専門性をコントロールしているかを領域横断的に分析することを問題関心として、英国公務員制においてその専門性を担うプロフェッショナル・グループを具体的な研究対象とする。

そして、第1に、従来のジェネラリストとスペシャリストの区別を廃止し、プロフェッショナル・グループの再編を促した PSG スキームの導入の背景、目的、内容とその成果に関して考察する。第2に、各プロフェッショナル・グループを分析の単位として、グループ内部の管理と戦略について調査し、それらがグループの専門性やプレゼンスの変化とどのように関連しているかについて分析する。さらに個別のグループの調査によって得られた知見を用いて領域横断的に比較分析を行い、総合的に考察することを目的とした。

3. 研究の方法

(1)本研究課題の遂行にあたっては、上記目的の第1、第2の順に調査を進めた。したがって、2013年度から14年度前半にかけては、第1の目的である PSG 導入の背景、目的、内容、そして成果に関わる調査、考察が中心になり、その後、14年度後半以降は、個々のプロフェッショナル・グループ内部の管理や戦略に関する調査が中心になった。

(2)調査の方法としては、政府刊行物、関連文献、インターネット上のウェブサイト等から情報収集すると共に、各プロフェッショナル・グループのメンバーや統括部局の責任者への電子メールでの問い合わせなどを行った。また、2013年度、2014年度、2017年度には、関係者へのインタビュー調査や一次資料の収集などを中心とした現地調査を行った。

4. 研究成果

本研究の成果としては、以下のとおりである。

(1)上記の第1の研究目的に関しては、既に2014年に雑誌論文(「英国公務員制度における『専門職化』の意義」)にて公表済みであるが、「専門職化」という視角を提示して、次のような知見を得た。すなわち、ブレア労働党政権下の PSG スキームの導入によって推進されたプロフェッショナル・グループの再編と専門職化は、全ての公務員が何らかの専門性を持つプロフェッションとなり、何れかのプロフェッショナル・グループに属することを求めたが、この改革の主眼は、能力が疑問視され、評判の低下したジェネラリストの再生にあり、ジェネラリストを包摂する新しいプロフェッションを形成することにあった。またこの改革は、上層部の公務員が主導したものであった。

一方、2010年の政権交代後の保守党・自民党連立政権による公務員制度改革は、2012年に公表された公務員制度改革計画(Civil Service Reform Plan)においてその方針が示されたが、労働党政権より継承された専門職化の推進は、連立政権が目指す政府規模の縮小の実現のために、省庁間の機能統合を推進するツールとしての意味を持った。また、連立政権下での公務員制度改革は、PSGの時とは対照的に、政治家(担当大臣)の主導により進められた。

(2)第2の研究目的に関しては、まず、PSGにより新たに編成されたプロフェッショナル・グループを次の3つに類型化した。

従来のジェネラリストの再編により新設されたグループ(政策職、オペレーショナル・デリバリー職)

従来のスペシャリストを継承させたグループ(エコノミスト、社会調査職、法律職、財務職、統計職、人事職、広報職、科学技術

職、医師、獣医師など)

業務の専門化や重要性の向上により新設されたグループ(内部監査職、プロジェクト・デリバリー職、調達職、オペレーショナル・リサーチ職、心理職、知識・情報管理職、プランニング職など)

以上の各類型の中から、では、政策職とオペレーショナル・デリバリー職について、では、エコノミスト、法律職、財務職、統計職について、では、内部監査職、プロジェクト・デリバリー職について、インタビューを含む詳細な調査を実施した。

その成果の一部として、政策職については2014年の学会発表と2015年の雑誌論文(「政策的助言・政策形成の専門性はどこまで定式化できるか? - 英国公務員制度改革におけるポリシー・プロフェッションの創設 - 」)において公表した。また、統計職については2017年の雑誌論文(「『エビデンスに基づく政策形成』を支える人材育成」)で公表済みである。さらに、他の職種についても公表準備中である。

(3)各類型に関しては、次のような知見が得られた。

の政策職とオペレーショナル・デリバリー職という、PSGによって従来のジェネラリストを包摂する形で創設された2つのグループに対する調査では、新しい専門職グループの形成の経緯を長期間にわたって観察することにより、専門職化の過程を整理し、その過程の各ステージにおける課題を析出することができた。

の類型に属するグループについては、一般に、既に一定の専門性を確立させているために、一連の公務員制度改革の影響は限定的であった。調査の対象とした4つの職種のうち、特にエコノミストと法律職は、政府内におけるプレゼンスも高く、グループ内の人事管理や人材育成、外部団体との連携などの手法も確立されており、PSGの下で推進された専門職化の影響はほとんど受けることがなかった。しかし、例えば法律職は、連立政権下で進められた省庁間の機能統合の方針に対応し、リーディング・ケースとなるなど、高い専門性と自律性を持ちながらも政権の政策プライオリティに内部管理手法や戦略を柔軟に適應させていることが観察された。

一方、財務職と統計職は古くからスペシャリストとして存在していたものの、政府内におけるプレゼンスは必ずしも高くなかった。しかし、サッチャー保守党政権以降のニュー・パブリック・マネジメント改革の潮流の中での財務の重要性の高まりに合わせて専門職化を着実に進めていたため、PSG導入以降の政府による専門職化の推進は追い風となり、グループの専門職化は更に進展し、専門性の基盤の確立に寄与した。

の類型に属するグループについては、PSG以降の公務員制度改革と政府の政策プライオリティの影響を最も受けたグループであると言える。組織経営におけるマネジメント手法の向上や科学技術の進展などの影響を受け、プロフェッショナル・グループとして形成され、専門職化が進められたが、安定的な存立基盤を得るには政府の政策プライオリティに敵うかがどうか重要になる。事例として取り上げた内部監査職、プロジェクト・デリバリー職などは政府の方針にも迅速に対応しており、専門職化を着実に進めていることが観察された。

以上のような、各類型の個別グループ内部の管理や戦略の観察で得られた知見を、更に領域横断的に整理し、専門性の向上やプレゼンスの変化との関連に関する分析として一般化し、その結果を本研究の最終成果としてできるだけ早く公表したいと考えている。

5. 主な発表論文等

[雑誌論文](計4件)

藤田 由紀子「『エビデンスに基づく政策形成』を支える人材育成」『人事院月報』No.816、2-5頁、2017年。(査読無)

藤田 由紀子「政策的助言・政策形成の専門性はどこまで定式化できるか? - 英国公務員制度改革におけるポリシー・プロフェッションの創設 - 」『年報行政研究』50号、2015年。(査読無)

藤田 由紀子「英国公務員制度改革における『専門職化』の意義」『季刊行政管理研究』No.146、17-27頁、2014年。(査読無)

藤田 由紀子「地方自治体のファシリティ・マネジメント - 組織・人材育成・専門性の確保について考える」『地方財務』No.724、177-184頁、2014年。(査読無)

[学会発表](計3件)

藤田 由紀子「政官関係と行政の専門性 - 英国の事例が示唆すること - 」一般財団法人行政管理研究センター創立40周年「行政管理シンポジウム」2017年9月22日、アルカディア市谷(東京都千代田区)

藤田 由紀子「政策的助言・政策形成の専門性はどこまで定式化できるか? - 英国公務員制度改革におけるポリシー・プロフェッションの創設 - 」日本行政学会研究会共通論題、2014年5月24日、東海大学高輪キャンパス(東京都港区)

藤田 由紀子「英国公務員制度改革における専門職化の意義」東京大学行政学研究会、2013年12月14日、東京大学本郷キャンパス(東京都文京区)

6 . 研究組織

(1)研究代表者

藤田 由紀子 (FUJITA, Yuki ko)

学習院大学・法学部・教授

研究者番号：00338584