

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2007～2010

課題番号：19610004

研究課題名(和文) 自治体「不祥事」と法令遵守体制の構築に関する研究

研究課題名(英文) Research on “Scandal” and Legal Compliance System in Local Governments

研究代表者

磯崎 初仁 (ISOZAKI HATSUHITO)

中央大学・法学部・教授

研究者番号：40349212

研究代表者の専門分野：行政学、地方自治論、政策法務論

科研費の分科・細目：社会秩序学

キーワード：不祥事、法令遵守、自治体法務、監査、自治体官僚制

1. 研究計画の概要

分権時代を迎えて、自治体の運営が地域社会にもたらす影響が大きくなる中で、自治体内部の秩序のあり方、とりわけ「不祥事」に対する対策・対処の実態を把握するとともに、新たな法令遵守体制のあり方について研究することが重要となっている。

従来の自治体実務において、こうした不祥事は不運・不幸な出来事と受けとめられ、もみ消しが図られるか、それが難しい場合は偶発的な事件・事故として関係者のみを処分し、組織から排除(懲戒免職)するだけで、組織的な再発防止策や組織管理の改革を行うことはまれであった。また、従来の学問研究においても、こうした不祥事の現状、背景、対策について、理論的・実証的に分析した研究はほとんどみられない。

しかし、情報公開と「法化」という地域社会の急速な変化の中で、こうした不祥事を偶発的な事件・事故として片づけるのではなく、自治体組織の「病理」として、あるいは自治体組織と社会一般のギャップとして捉えて、法令遵守体制の構築と組織マネジメントの改革を進める必要がある。また、こうした理解や対策を進めるためにも、理論的・実証的な研究が必要不可欠になっている。

この研究では、自治体の「不祥事」及び「不祥事対策」について包括的な調査を行うとともに、新たな法令遵守体制の構築に向けて分析・提言を行う。具体的には、①不祥事の類型化、②自治体内部の秩序(慣行と意識)、③不祥事対策の類型化、④不祥事対策の選択を決める要因分析、⑤法令遵守体制の設計、⑥法令遵守と地域社会の秩序・政治構造との関係、⑦法令遵守体制の効果(実効性)など

を明らかにする。

2. 研究の進捗状況

(1) 平成19年度は、概ね過去10年間において表面化した不祥事案を抽出し、建築偽装、裏金など「組織的不祥事」、汚職、個人情報漏洩など職務関連の「個人的不祥事」、交通法規違反、性的犯罪など職務外の「個人的不祥事」に類型化できることを確認するとともに、これに対する自治体の対応について、「もみ消し」・「個別処分」主義から「早期公表」と「厳罰化」の傾向にあることを確認した。

(2) 平成20年度は、とくに「組織的不祥事」に着目して、汚職・不正献金問題(福島県、宮崎県等)、裏金問題(岐阜県、宮崎県等)、職員等不正採用問題(大分県)など、いくつかの事例を選定して、①発生の原因と社会的背景、②自治体の対応とその決定過程、③不祥事対策の内容等について調査・分析を行った。

(3) 平成21年度は、主として「個人的不祥事」に着目して、汚職、個人情報漏洩、文書偽造などの職務関連の不祥事と、交通法規違反、性的犯罪など職務外の不祥事の事例を選定して、①発生の原因と社会的背景、②自治体の対応とその決定過程、③不祥事対策の内容とその効果等について調査・分析を行った。

その結果、①個人的不祥事の増加には、職務の閉鎖性・形式性、職員の生きがい・働きがい不足、職員間のコミュニケーション不足など職務環境のあり方が影響していること、②自治体の対応は早

期化・厳罰化している反面、当事者や関係者からの事情聴取や原因究明等の努力が不足していること、③不祥事対策としては研修や意識啓発等のステレオタイプな対応が多く、職務環境の改善や組織改革にはつながっていないこと等が判明した。

3. 現在までの達成度

②おおむね順調に進展している。

(理由)

当初は、組織的不祥事、個人的不祥事ともに自治体側の姿勢もあって十分な情報が得られないことが心配されたが、最近の不祥事の増加と法令遵守への意識向上等によって、予想よりも情報の収集が進み、原因の分析や不祥事の類型化等の作業は進展した。ただ、不祥事対策の実態や効果については、導入後、日が浅いことや、対策と効果との因果関係が明確でないこと等から、踏み込んだ分析が難しい状況にあり、今後、連携研究者を含めた意見交換が必要と考えている。

4. 今後の研究の推進方策

今後、次の課題について研究を進める予定である。

第1に、自治体不祥事問題の構造化を図ることである。これまでの研究において、①不祥事の傾向、②不祥事の原因、③不祥事の類型化等について分析してきたので、今後は、④不祥事の背景と自治体官僚制の関連にメスを入れて、より組織的・構造的な分析を行う。

第2に、不祥事対策の傾向とその効果を明らかにすることである。これまでの研究において、①不祥事対策の状況と傾向、②不祥事対策の選択に至る過程、③不祥事対策の選択を決める要因について分析してきたので、今後は、④不祥事対策の効果ないし影響について分析し、⑤今後の不祥事対策のあり方を検討する。

第3に、自治体の法令遵守体制の要点と今後のあり方を検討することである。これまでの研究において、①自治体の法令遵守の体制と意識の現状、②法令遵守体制の問題点等について分析してきたので、今後は、③法令遵守体制の有効性、④法令遵守と地域社会・政治構造との関係について分析し、今後の法令遵守のあり方を検討する。

これらのために、若干の実態調査（追加調査）を行うとともに、連携研究者を含めて共同分析・意見交換を計画的・継続的に実施して、研究成果のとりまとめを行う予定である。

5. 代表的な研究成果

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計3件)

①磯崎初仁「執行法務の実践—法の実効性をどう高めるか」『月刊自治フォーラム』605号、pp.50-60、2010年、査読なし

②金井利之「政策法務のための組織編制」『法律のひろば』ぎょうせい、2009年4月号、pp.31-37、2009年、査読なし

③磯崎初仁「自治体立法法務の課題」『ジュリスト』1380号、pp.85-92、2009年、査読なし

[学会発表] (計1件)

①伊藤正次「日本の検査行政と『専門性』—金融検査行政を素材として—」日本比較政治学会、2008年6月21日、於・慶應義塾大学

[図書] (計3件)

①日本都市センター編『自治体における公正で透明な事務執行をめざして—都市自治体の法的整合性確保に関する調査研究最終報告書—』(担当：阿部昌樹「コンプライアンスの日本的位相」pp.6-16、金井利之「不祥事の行政学」pp.48-55)日本都市センター、2009年

②日本都市センター編『法的整合性確保に向けての多面的検討』(担当：金井利之「法的整合性の行政学」pp.19-22、阿部昌樹「政策法務と法令遵守」pp.127-130)日本都市センター、2009年

③鈴木庸夫編著『自治体法務改革の理論』(担当：田口一博「自治体の解釈運用法務」pp.78-99、磯崎初仁「立法評価の理論」pp.100-126)勁草書房、2007年