

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 年 月 日現在

機関番号：32606

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2010～2012

課題番号：22530116

研究課題名（和文） 政策再編と制度設計

研究課題名（英文） Policy reorganization and Institutional design

研究代表者

森田 朗（MORITA AKIRA）

学習院大学・法学部・教授

研究者番号：50107489

研究成果の概要（和文）：本研究は、1990年代から現代までに至る「政界再編」と「省庁再編」という2つの再編期に、どのように「政策再編」が生じたのかを理論的・実証的に分析した。これにより、「政策再編」時に通底した制度設計上の論点や課題を把握した。あわせて、将来的な「政策再編」を実施する上での実践的含意・方向性の検討を行った。

本研究の成果は、『政策変容と制度設計—政界・省庁再編前後の行政—』（ミネルヴァ書房、2012年）として公刊した。同書では、「序章政策変容と政界再編・省庁再編」（金井利之）では、政策変容と政界再編・省庁再編の動態と理論的含意を分析した。次いで、「第Ⅰ部政策の横断的处理」では「第1章統治機構」（伊藤正次）、「第2章予算編成」（曾我謙悟）、「第3章総合行政主体」（姜光洙）、「第4章統計制度」（松井望）と、政策変容に共通する横断的な処理に関する4テーマの考察を行った。次いで、「第Ⅱ部政策領域の生成」として、「第5章地球環境政策」（久保はるか）、「第6章野生動物保護管理政策」（打越綾子）、「第7章景観政策」（田丸大）、「第8章観光政策」（田口一博）と政界・省庁再編期で新たに生成した4つの政策領域への分析を行った。「第Ⅲ部政策の統合再編」では、第9章「原子力安全規制政策」（城山英明）、「第10章規制改革」（田辺国昭）、「第11章通商政策」（金燦東）、「第12章医療政策」（飯間敏弘）と、政界・省庁再編期以前から存続し、同期に統合・再編した4つの政策分野への分析を行った。最後に「終章政策再編への制度設計」（金井利之）では政策再編の政治行政上の特性と制度設計上の含意を明らかにした。

また、本研究では、成果となる本書をもとに、国内外の研究者による公開研究会を開催し、同研究内の更なる考察と社会的普及を行った。

研究成果の概要（英文）：In this study, we analyzed "How were 'Policy reorganization' occurred in the 1990s?". As the results of this research, We published "Policy transformation and Institutional design "(Minerva,2012). In this book, we analyzed the theoretical implications and dynamics of political restructuring and reorganization of government ministries and policy transformation. We analyzed for the following policy. " Governing structure" " Budgeting process" , "Local Government" ,"Statistical system" , " Global Environmental policy" , " Wild animal protection management policy" , "Landscape policy","Tourism policy ","Nuclear safety regulatory policy", " Regulatory reform," " Trade Policy ","Health Policy".

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	1,400,000	420,000	1,820,000

2011 年度	1,300,000	390,000	1,690,000
2012 年度	600,000	180,000	780,000
総計	3,300,000	990,000	4,290,000

研究分野：政治学

科研費の分科・細目：政治学

キーワード：政策変容，制度設計，官僚制，政界再編，省庁再編

1. 研究開始当初の背景

1990年代より、日本の政治・行政は大きな変革期にある。具体的には、選挙制度改革と自民党一党政権の終焉を端緒とした「政界再編」と、橋本首相により開始され、小泉首相により十全に活用されたといわれる「省庁再編」である。

2つの再編は、現在も変動の途上にある。これらの「政界再編」と「省庁再編」は、決してそれ自体が目的となるわけではなく、両者が具体的な政策再編に結びついて初めてその効果が検証されることになる。

そこで、本研究を通じて、「政界再編」と「省庁再編」という2つの再編期のなかで、実際にどのように「政策再編」が生じたのかという課題を理論的かつ実証的に分析することとした。

2. 研究の目的

「政界再編」と「省庁再編」は、ともに旧来の自民党一党支配体制のなかの政策システムの閉塞感から発生したものであった。自民党一党支配体制のもとでは、首相を中心とする強力な内閣氏・官邸レベルの強力な執政体制は構築されず、省庁縦割を前提とした既存の政策領域ごとに、省庁官僚・自民党族議員・関係業界等利益団体からなる「省庁共同体」(森田朗『改訂版現代の行政』(放送大学教育振興会, 1996年)105頁, 森田朗『制度設計の行政学』(慈学社, 2007年)369頁)のなかで、政策の形成・決定・実施がなされてきた。

しかしながら、このような「省庁共同体」を母体とする政策システムは、その「仕切り」の内部に巧く収まらない、横断的あるいは新規の課題が発生したときには、迅速かつ適切に対応することができないことがあり、新規課題解決のための桎梏要因として機能することが、これまでの行政学・政策学を中心とした研究蓄積において明らかにされてきた。

1990年代からの政治経済のグローバル化の一層の進化や、経済的停滞や、少子高齢化の進行により、既存の政策システムの機能不全が意識されるようになり、「政界再編」と「省庁再編」に繋がっていった。このような「政界再編」と「省庁再編」は、政策形成・実施といった制度の変更が進められたものであり、それ自体では、新たな政策課題に適切に対応し、「執行可能性」(クリストファー・フッド(森田朗/訳)『行政活動の理論』(岩波書店, 2000年)84頁)内包した政策システムの生成につながるとは限らない。

そこで、本研究では、政治学・行政学分野において豊かな研究蓄積がなされてきた「政界再編」と「省庁再編」に関する分析結果を踏まえつつ、2つの再編期以降、特に、2000年以降において進められた、わが国における「政策再編」の様相を「制度設計(Institutional design)」の観点から、「政策再編」の要因とその形態の抽出とともに、再編時における「制度設計」上の含意と実

施状況に関して、実証的に分析することを目的とした。

3. 研究の方法

本研究では、一定期間の様々な「政策再編」を対象とした再編事例の考察を図り、理論な総合化・包括化を図ることを目的とするため、自ずと研究代表者一人での取組としては限界がある。

そのため、本研究では、「政策再編」と「制度設計」に関する理論分析とともに、新たに生成された政策領域への分析、既存政策の統合・再編領域への分析、政策再編を推進する横断的处理への分析の4テーマを設定し、一次資料、二次資料、各種研究文献の収集及び蓄積をはかるとともに、「政策再編」に関与をした有識者・実務家に対する聴き取り調査等を実施した。

そして、研究代表及び分担者等から構成される研究会体制を整備し研究成果の報告と研究会分担者は、個別の「政策再編」事例に関する各種調査の実施及び関連資料・文献資料の収集結果に関する報告を通じて、各個別テーマの分析の深化と「政策再編」全体に共通する特性の把握に努めた。

4. 研究成果

以上の研究目的及び方法の下、本研究では、1990年代から現代までに至る「政界再編」と「省庁再編」という2つの再編期で、どのように「政策再編」が生じたのかを理論的・実証的に分析した。これにより、「政策再編」時に通底した制度設計上の論点や課題を把握した。あわせて、将来的な「政策再編」を実施する上での実践的含意・方向性の検討を行った。

本研究の具体的な成果は、『政策変容と制度設計—政界・省庁再編前後の行政—』（ミネルヴァ書房、2012年）として公刊した。

同書では、まず「序章政策変容と政界再編・省庁再編」（金井利之）で、政策変容と政界再編・省庁再編の動態と理論的含意を分析した。次いで、「第I部政策の横断的处理」では、「第1章統治機構」（伊藤正次）、「第2章予算編成」（曾我謙悟）、「第3章総合行政主体」（姜光洙）、「第4章統計制度」（松井望）と政策変容に共通する横断的な処理に関する4テーマの考察を行った。

そして、「第II部政策領域の生成」では、「第5章地球環境政策」（久保はるか）、「第6章野生動物保護管理政策」（打越綾子）、「第7章景観政策」（田丸大）、「第8章観光政策」（田口一博）を対象に、政界・省庁再編期で新たに生成した4つの政策領域への分析を行った。

続く「第III部政策の統合再編」では、第9章 原子力安全規制政策（城山英明）、「第10章規制改革」（田辺国昭）、「第11章通商政策」（金燦東）、「第12章医療政策」（飯間敏弘）と政界・省庁再編期以前から存続し同期に統合・再編した4つの政策分野への分析を行った。

最後に「終章政策再編への制度設計」（金井利之）では政策再編の政治行政上の特性と制度設計上の含意を明らかにした。

なお、本研究の成果となる本書をもとに、国内外の研究者による公開研究会を開催し、同研究内の更なる考察と社会的普及を行った。

5. 主な発表論文等

（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31件）

1. 金井利之、特別区と総合計画制度、都市社会研究、査読無、第5巻、2013、1-36.
2. 金井利之、分権政策と政局、ガバナンス、査読無、第141巻、2013、21-33.
3. 金井利之、集団移転と住民意思反映、都

市とガバナンス, 査読無, 第 19 巻, 2013, 1-5.

4. 金井利之, 「空間なき市町村」の可能性, 自治体学, 査読無, 第 26 巻, 第 2 号 2012, 2-5.

5. 金井利之, 大都市制度という幻想, 季刊行政管理研究, 査読無, 第 139 巻, 2012, 20-37.

6. 金井利之, 原子力発電所と地元自治体同意制, 生活経済政策, 査読無, 第 188 巻, 2012, 15-19.

7. 金井利之, 「補完性の原理」から「逆補完性の原理」へ, ガバナンス, 査読無, 第 136 巻, 2012, 24-26.

8. 金井利之, 国政における「国と地方の協議の場」の機能と展望, 市政, 査読無, 第 61 巻 8 号, 2012, 17-19.

9. 金井利之, 自治体職員の給与決定の実態, 都市問題, 査読無, 第 103 巻, 2012, 58-68.

10. 伊藤正次, 大都市制度改革論と「特別自治市」構想, 地方自治職員研修, 査読無, 第 45 巻第 8 号, 2012, 18-20.

11. 伊藤正次, 教育委員会制度改革の方向性, 季刊教育法, 査読無, 第 173 巻, 2012, 34-39.

12. 伊藤正次, 大都市制度改革と警察制度, 月刊地方自治, 査読無, 第 777 巻, 2012, 2-11.

13. 久保はるか, 条約の国内法プロセスにおける政策領域・組織体制への配置—オゾン層保護の場合—, 甲南法学, 査読無, 第 53 巻第 3 号, 2013, 371-445.

14. 田口一博, 阿賀野川流域を知る, 平成 24 年度新潟県立大学公開講座 阿賀野川流域から世界へ 記録集, 査読無, 第 4 巻, 2013, 9-20.

15. 田口一博, 朴恵淑, 山崎陽, 李佳, 阿賀野川流域から発信する, 平成 24 年度新潟県立大学公開講座 阿賀野川流域から世界へ 記録集, 査読無, 第 4 巻, 2013, 59-76.

16. 松井望, 機構改革と三つの論理, 地方自治職員研修臨時増刊, 査読無, 第 46 巻第 645 号, 2013, 132-144.

17. 森田朗, 公務員制度改革の視点, 人事院月報, 査読無, 第 744 巻, 2011, 2-5.

18. 森田朗, 電子行政推進に関する基本方針にかかる提言, 行政&情報システム, 47 巻, 2011, 8-12.

19. 光本伸江・金井利之, 夕張市に何が起こったか—自治と債務—, 地方自治ふくおか, 査読無, 51 巻, 38-44

20. 金井利之, 「想定外」の地方自治の行方, ガバナンス, 査読無, 第 124 巻, 2011, 17-19.

21. 金井利之, 現代日本の国制遷移と分権改革, 法学新報, 査読無, 第 118 巻 3・4 号, 2011, 1-32.

22. 伊藤正次, 「地域主権改革」の構造と課題, 地方自治, 査読無, 第 765 巻, 2011, 2-14.

23. 伊藤正次, 地方公務員の労使関係制度改革の課題と展望, 地方公務員月報, 査読無, 第 577 巻, 2011, 2-13.

24. 伊藤正次, 行政における「冗長性」・再考—重複行政の実証分析に向けて—, 季刊行政管理研究, 査読無, 第 135 巻, 2011, 3-13.

25. 久保はるか, 地球温暖化対策の中期目標決定過程における専門知識の活用, 環境研究, 査読無, 第 161 巻, 2011, 201-218.

26. 田丸大, 法令の規律密度の低下と地方分権改革, 駒沢法学, 査読無, 第 41 巻, 2011, 111-145.

27. 田口一博, 地方自治法第 34 次改正と市町村議会, 地方議会人, 査読無, 第 42 巻, 2012, 36-40.

28. 田口一博, 大学を地域に活かす 新潟を研究フィールドにしよう, 新潟自治, 査読無, 第 47 巻, 2011, 3-4.

29. 松井望, 石原都政下の組織編成と人事政策, 都市問題, 査読無, 第 102 巻, 2011, 79-91.

30. 松井望, 大都市制度をめぐる諸問題 —「二重行政」という問題とその解—, 都市とガバナンス, 査読無, 第 16 巻, 2011, 36-41.

31. 松井望, 自治体行政の「総合化」と庁議制度, 都市政策研究, 査読無, 第 6 巻, 2012, 45-73.

[学会発表] (計 3 件)

1. 伊藤正次, 大都市制度改革の「周知的」課題, 日本自治学会, 2012 年 11 月 14 日, JA 長野県ビル.

2. 森田朗, A New regulatory Framework and Government Response , International Institute of Administrative Sciences, 2011年7月4日, Lausanne, Switzerland.

3. 松井望, 自治体行政の政策の『総合化』とその手続: 庁議制度の観察から, 2011年度日本公共政策学会 テーマセッション 1 (B) 「国の縦割り行政と地方の総合行政」, 2011年6月18日, 北海道(北海学園大学).

[図書] (計 11 件)

1. 森田朗・金井利之編著『政策変容と制度設計 ―政界・省庁再編前後の行政―』ミネルヴァ書房, (2012), 384 頁.

2. 金井利之「直接請求制」『市区町村における住民参加方策に関する調査研究』地方自治研究機構』(2012), 96 頁.

3. KANAI, Toshiyuki, "Changing Local Government and Local Politics in Japan", in, PANORAMA Insights into Asian and European Affairs; Local Politics and Governance, (2012), Konrad Adenauer Stiftung, 96 頁.

4. 金井利之「教育行政への「改革」のインパクト」日本教育行政学会研究推進委員会(編)『地方政治教育行財政改革』福村出版, (2012), 237 頁.

5. 伊藤正次「教育再生と教育委員会制度改革」日本教育行政学会研究推進委員会(編)『地方政治教育行財政改革』福村出版, (2012), 237 頁.

6. 柴田直子・松井望編著『地方自治論入門』ミネルヴァ書房, (2012), 282 頁.

7. 光本伸江・辻道雅宣・金井利之・高木健二『自治の重さ』敬文堂, (2011), 347 頁.

8. 飯尾潤・荻部直・牧原出・内山融・竹中治堅・金井利之・井上寿一『政治を生きる』中央公論新社, (2012), 300 頁.

9. 磯崎初仁・金井利之・伊藤正次『ホーンブック地方自治 [改訂版]』北樹出版, (2011), 271 頁.

10. 内山融・伊藤武・岡山裕・川嶋周一・藤田由紀子・伊藤正次・杉之原真子・高橋直樹『専門性の政治学―デモクラシーとの相克と和解』ミネルヴァ書房, (2012), 338 頁.

11. 和田清美・奥真美・金子憲・松井望・朝日ちさと・白石賢・伊藤智基・大槻茂実『逆発想の都市政策』ぎょうせい, (2011), 300 頁.

[その他]
ホームページ等

①伊藤正次のホームページ
<http://www.comp.tmu.ac.jp/msito/index.html>

②現代行政研究室
<http://g-ken.life.coocan.jp>

③website of nozomimatsui
<https://sites.google.com/site/nozomimatsui/>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

森田 朗 (MORITA Akira)
学習院大学・法学部・教授
研究者番号: 50107489

(2) 研究分担者

金井 利之 (KANAI Toshiyuki)
東京大学・大学院法学政治学研究科・教授
研究者番号: 40214423

伊藤 正次 (ITO Masatsugu)
首都大学東京・大学院社会科学研究科・

教授

研究者番号：40347258

久保 はるか (KUBO Haruka)

甲南大学・法学部・准教授

研究者番号：50348893

田丸 大 (TAMARU Dai)

駒沢大学・法学部・准教授

研究者番号：50348893

田口 一博 (TAGUCHI Kazuhiro)

新潟県立大学・国際地域学部・准教授

研究者番号：20376411

松井 望 (MATSUI Nozomi)

首都大学東京・大学院社会科学研究所・

准教授

研究者番号：70404952