

平成 26 年 5 月 27 日現在

機関番号：22604

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2010～2013

課題番号：22730119

研究課題名(和文) 重複行政の比較分析に基づく多元分散型行政システム理論の再検討

研究課題名(英文) Reexamining theories of polycentric governance and administrative duplication

研究代表者

伊藤 正次 (ITO, Masatsugu)

首都大学東京・社会(科)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) 2,100,000円、(間接経費) 630,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、以下の成果を得た。第1は、理論的貢献である。本研究では、アメリカ行政学の再検討を通じて、従来日本の行政学では十分な整理が行われてこなかった行政の冗長性に関する理論研究をまとめることができた。行政の冗長性とそれに基づく多重防御という考え方は、東日本大震災後の日本の行政・地方自治のあり方を考える上で重要な理論的貢献をなすことが明らかになった。第2に、日本の大都市制度改革と就労支援行政の事例から、多元分散型行政の実践的な意義を明らかにした。その結果、各主体のコミュニケーションを可能にする連携の場を構築し、連携を可能にする人材を育成することが重要であることが明らかになった。

研究成果の概要(英文)：This research produced results below. The first result is a theoretical contribution to the study of Public Administration in Japan. I could summarize the theoretical points on administrative redundancy by reexamining the studies of American Public Administration. Existing studies in Japan have not clarified these points. A theory of administrative redundancy would contribute to rethinking a future direction of public administration and local governance in the post Great East Japan Earthquake era. Secondly I made clear the practical meaning of polycentric governance based on the analysis of case studies on the institutional reform of metropolitan government and support policy for job seekers. Based on these case studies, I could clarify the importance of constructing an arena for collaboration among actors to communicate each other and developing human resources who had an ability to make a collaboration.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学

キーワード：重複行政 行政学 多元性 冗長性

1. 研究開始当初の背景

従来の行政学では、階統型官僚制組織による一元的な組織編制が効率的な行政をもたらすとの見解が唱えられる一方、多元的な組織編制の下で展開される競争的・冗長的な行政の可能性についても理論的な検討が行われてきた。他方、研究開始当初の2010年代初頭、我が国では政令指定都市等の大都市と道府県の間での「二重行政」の弊害が叫ばれ、その解消のためにいわゆる「大阪都」構想や「特別自治市」構想といった大都市制度改革の構想が提起されていた。

そうした状況にあって、はたして「二重行政」、「重複行政」は本当に行政の無駄と非効率をもたらすのか、こうした各種行政改革構想が、これまでの行政研究とどのような関係にあるのかという点は、行政学でも十分に解明されていない論点であった。

2. 研究の目的

上記の問題背景に基づき、本研究は、多元的な組織編制に基づく競争的あるいは上等的な行政のあり方を「多元分散型行政システム」と捉えた上で、その発現形態たる「二重行政」、「重複行政」の実態に関する比較分析を行うことにより、多元分散型行政システムの意義と理論的可能性を再検証することを目的に設定した。アメリカ行政学には、行政の多核性 (polycentricity) や冗長性 (redundancy) に関する理論の蓄積があり、これらの成果を振り返りながら、日本の行政・地方自治において、多元的な組織編制が生み出す動態を観察することによって、行政・地方自治の制度改革課題をこれまでの行政学とは異なる角度から明らかにすることを旨としたのである。

3. 研究の方法

本研究は、主として以下の3つの方法に基づいて行われた。

第1は、アメリカ行政学を中心とする理論研究である。先述の通り、アメリカの行政研究には、19世紀末に誕生した伝統的な行政学との対比において、1960年代以降、多元分散型・非階統型の行政を称揚する理論的な系譜が登場した。主として文献購読及び資料調査を通じて、これらの理論的な系譜を丹念に辿り、今日の行政をとりまく理論状況との連結可能性を探る作業を行った。その一環として、カリフォルニア大学バークレー校バンクローフト図書館所蔵のアーロン・ウィルダフスキー文書の調査及び同校政府研究所所蔵のサンフランシスコ・ベイエリアにおける都市交通行政研究資料 (連邦運輸省委託研究) の調査・分析を行った。

第2は、多元分散型行政システムの事例分析である。これは、理論研究を踏まえ、日本

の「二重行政」や「重複行政」がどのような課題を抱えているのかを明らかにするものである。その際、主として文献調査に基づいて、大都市制度改革と就労支援行政を事例として、多元的な行政組織間の調整や連携の実態を探り、各種制度改革構想の意義を考察した。

第3に、東日本大震災を契機として、研究手法を一部更新した。研究期間中の平成23年3月11日に発生した東日本大震災をめぐる危機管理とその後の復興は、日本の行政・地方自治に重い課題を突きつけた。とりわけ、福島第一原発事故によって施設・安全規制両面で多重防御がなされていたはずの原子力安全行政が破綻したことは本研究の分析枠組みに大きな影響を与えた。そこで、多重防御や冗長性の理論的・実践的意義の再検討を行った。同時に、被災地の復興過程において、自治体や公共職業安定所等を中心とする多元的な組織編制の下、被災者就労支援がどのように行われているかを明らかにすべく、関係者へのインタビュー調査を行った。

4. 研究成果

本研究の成果は以下の通りである。

第1に、これまでの日本の行政学では必ずしも十分に紹介がなされてこなかった多元分散型行政・非階統型行政に関する理論研究を論文にまとめることにより、日本の行政学に対する理論的な貢献を行った。とくに、行政の冗長性・多重防御に関するレビュー論文を執筆したことは、その大きな成果であると考えられる。

第2に、大都市制度改革等の実践的な課題について、研究成果を踏まえて論文発表を行うとともに、社会的貢献を行った。とくに、「二重行政」解消を目指して提唱された「大阪都」構想や「特別自治市」構想の制度設計課題を明らかにした論稿を複数公表するとともに、第30次地方制度調査会委員等として、大都市制度改革や自治体間連携に関する制度設計に関わることにより、研究成果の社会に対する一定の還元を行った。ただし、就労支援行政の実証分析については、研究期間内にそのすべてを公刊論文にまとめることは叶わず、部分的な研究成果の公表にとどまっている。

第3に、本研究は、行政における「多機関連携」の意義を再検討する視点に辿り着いた。本研究は、そもそも多元分散型行政システムの可能性を探る観点から出発したが、東日本大震災等を経て、多元分散的な行政組織間の競争が効率的な秩序をもたらすという視点よりも、多元分散的な組織編制を前提としつつ、その相互の連携・協働による秩序形成の可能性へと視座を拡大させ、行政における「多機関連携」の可能性を問うという新たな理論的・実証的課題を発掘するに至った。多機関連携は1990年代以降に興隆したガバナ

ンス論に読み替えることができるかも知れないが、むしろ連携の場や組織をつなぐコミュニケーション技術、人材育成等に配慮することにより、多元分散的な組織を結びつけ、一定の秩序を実現するための実践手法であるといえる。

この多機関連携を就労支援行政や自治体間の水平連携、都道府県による市町村の垂直補完等の領域に応用することで、人口減少・財政資源縮小下の日本の行政・地方自治のあり方に新たな視点を切り拓くことができた。就労支援行政をめぐる多機関連携の分析に基づく具体的な研究成果の公表は、研究期間中には部分的にしか行えなかったが、平成26年中に公刊する論文において、本格的な分析を行うことを予定している。

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 12 件)

伊藤正次「自治体の政策決定機構」『地方自治職員研修』607号、pp.20-22、2010年、査読無

伊藤正次「自治体基本構造の選択と地方政府基本法のあり方」『都市問題』101巻9号、pp.65-72、2010年、査読無

伊藤正次「自治体基本構造改革の課題と展望」『月刊自治フォーラム』615号、pp.4-10、2010年、査読無

伊藤正次「直接民主制の功罪」『住民行政の窓』358号、pp.8-17、2011年、査読無

伊藤正次「『地域主権改革』の構造と課題」『月刊地方自治』765号、pp.2-14、2011年、査読無

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』577号、pp.2-13、2011年、査読無

伊藤正次「行政における『冗長性』・再考」『季刊行政管理研究』135号、pp.3-13、2011年、査読無

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』45巻8号、pp.18-20、2012年、査読無

伊藤正次「教育委員会制度改革の方向性」『季刊教育法』173号、pp.34-39、2012年、査読無

伊藤正次「大都市制度改革と警察制度」『月刊地方自治』777号、pp.2-11、2012年、査読無

伊藤正次「大都市制度改革と選挙制度」『月刊選挙』65巻11号、pp.2-6、2012年、査読無

伊藤正次「多重防御と多機関連携の可能性」『別冊アステイオン「災後」の文明』、pp.64-81、2014年、査読無

[学会発表](計 3 件)

Masatsugu Ito, "Reform of the Quasi-governmental Organizations in Japan," International Conference on Reform of Public Service Unit and Development of Public Service, The State Commission Office for Public Sector Reform, Chinese Society for Government Reform, Chinese Public Administration Society, United Nations Development Programme, and China International Center for Economic and Technical Exchange, 2010年7月10日、中華人民共和国・北京市・北京国際飯店。

伊藤正次「大都市制度改革の『周辺の』課題」日本自治学会、2012年11月14日、長野県長野市、JA長野県ビル

伊藤正次「大都市制度改革の構想と設計：『特別市』構想を中心に」日本行政学会、2013年5月19日、愛知県名古屋市、愛知大学名古屋校舎

[図書](計 2 件)

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、271p(うちpp.14-87を執筆)

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、338p(うち第7章を執筆)

[産業財産権]

出願状況(計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

[その他]

ホームページ等

<http://www.comp.metro-u.ac.jp/msito/index.html>

6. 研究組織

(1)研究代表者

伊藤 正次(MASATSUGU ITO)

首都大学東京・大学院社会科学研究科・教授

研究者番号：40347258

(2)研究分担者

なし ()

研究者番号：

(3)連携研究者

なし ()

研究者番号：