

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 23 日現在

機関番号：33402

研究種目：基盤研究(B)

研究期間：2012～2014

課題番号：24330048

研究課題名(和文) 公共サービス供給編制の多様性と自治のダイナミクスに関する研究

研究課題名(英文) A survey of diversity in the institutional arrangement for public service provision: Its interaction with the dynamics of local government.

研究代表者

今村 都南雄 (Imamura, Tsunao)

山梨学院大学・法学部・教授

研究者番号：20055205

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 13,800,000円

研究成果の概要(和文)：われわれは、「個々の自治体の実態」を「一事例」としてとらえるのではなく、それ自体固有の意味を有する研究対象としてとらえることで、自治の多様性を無視しない「多様性を許容する理論構築」を行うことを目指し、理論研究会と実証研究会を設け、前者に五つの分科会、後者に四つの班を設け、機動的に研究を進めてきた。

すでに具体的成果に結実したものとしては、雑誌論文27本、図書19冊(ただし、単著は1冊)のほか、学会報告6件を挙げることができる。さらに、メンバー全員で調査研究に取り組んだ島根県海士町、福岡県大牟田市については、今後、適時論文を公刊し、最終的に単行本にとりまとめる予定である。

研究成果の概要(英文)：This team's aim is to build a theoretical model of local government research, in which individual municipalities are not treated as mere "cases" for general theory; rather they are studied closely as unique subjects that have distinguishable significance. With this approach, we have tried to construct research framework to take diversity of municipalities into account.

To achieve this goal, we organized the theory study group and the empirical research group. Our team has produced altogether twenty-seven published papers, nineteen books and six times presentation at various academic conferences so far. In addition, we plan to publish multiple papers on two municipalities, i.e., Ama township, Shimane prefecture, and Omuta city, Fukuoka prefecture, which all the members of this team have visited for research. These papers will be compiled into books. That is our plan to finalize this research project.

研究分野：行政学、地方自治論

キーワード：公共サービス供給編制 協働 ガバナンス 自治 住民 議会 自治体職員 NPO

1. 研究開始当初の背景

われわれが本研究に取り組んだ直接的な背景として、本申請と同一メンバーで取り組んだ「科研費・基盤研究(B): 地方自治研究のパラダイム転換」(平成21~平成23年度、研究代表: 今村都南雄)について触れなければならない。その遂行を通じて見えてきたことは大きく分けて次の3点であった。

第1に、「自治体において重視されている課題がいかにかに多様であるか」、「同一課題に取り組む場合であっても、課題対応の方法がいかにかに自治体によって異なっているか」という点である。たとえば、経済的な立ち遅れや財政難にあいいている場合であっても、外部資本導入による観光開発に走る自治体や原発立地などに手を挙げる自治体もあれば、豊かな自然を重んじて「逆・格差論」を唱える自治体や、「小さくとも輝く」ことを目指す自治体もある。そして、同一の課題に取り組む場合であっても、コミュニティやNPOを無原則に下請けのごとく使っている自治体もあれば、むしろそうならないよう配慮している自治体もある。こうした違いがなぜ生じているのかは、興味深い問いである。

第2に、中央地方関係やそれを規定する法制度について論じることは重要ではあるが、地域の公共サービス供給編制の多様性を理解するためには、それ以上に、各アクターが織りなす政治的営みの分析が不可欠だという点である。その政治的営みは、各アクターの権力配置によって規定されるだけでなく、「作法」とでもいうべきゲームのルールによって規定されている。

第3に、以上のような「公共サービス供給編制」と「自治のダイナミクス」の多様性を踏まえるならば、安易に「一般化」を志向するのは危ういという点である。むしろ、「個々の自治体の実態」を「一事例」としてとらえるのではなく、それ自体固有の意味を有する研究対象としてとらえること、そして、自治の多様性を無視しない「多様性を許容する理論構築」を行うことこそが、今、地方自治研究に強く求められているのではないか。それが、私たちの到達した結論であった。

以上を踏まえ、公共サービス供給編制の自治体ごとの多様性を明らかにすること、

国内外における協働施策の研究動向等のレビューを通じて分析視角を設定した上で、公共サービス供給編制の「課題対応の次元」におけるバリエーションが、それぞれにどのようなメリットを有し、どのような課題・問題点を孕んでいるのかを明らかにすること、地域独自の各アクターの権力配置と「作法」に基づいて展開される「自治のダイナミクス」の多様性を明らかにすること、「公共サービス供給編制」と「自治のダイナミクス」との関係性のメカニズムを明らかにするとともに、「多様性を許容する理論構築」を行い、地方自治研究の新

たな方向性を示すことが、われわれに課せられた次の目標となった。

2. 研究の目的

本研究の目的は、第1に、「協働(パートナーシップ)」などの美名の下で画一的に語られがちな「公共サービス供給編制」が、実は地域ごとに随分と異なっていること(=多様なガバナンス構造の存在)を明らかにすること、「公共サービス供給編制」を規定し、またそれによって規定されると思われる「自治のダイナミクス」を明らかにすること、両者の相互作用メカニズムを解明することを通じて、従前の法制度論的アプローチによっても、中央地方関係をめぐる政治過程論的アプローチ(村松モデルなど)によっても十分に解明されてこなかった、「多様なガバナンス構造(公共サービス供給編制)」創出のメカニズムを明らかにすることにある。

第2に、「個々の自治体の実態」を「一事例」としてとらえるのではなく、それ自体固有の意味を有する研究対象としてとらえることで、自治の多様性を無視しない「多様性を許容する理論構築」を行うことにある。

以上を通じて、地方自治研究の新たな地平を拓くことが本研究の最終目的である。

3. 研究の方法

上記目的を遂行するため、理論研究会と実証研究会という二つの研究会を立ち上げることとした。

理論研究会では、「公共サービス供給編制」を記述する枠組みを設定するとともに、「議会分科会」、「専門家分科会」、「経済団体分科会」、「NPO・町内会分科会」、「行政職員・職員組合分科会」の各分科会を設け、各自治体の内部的なダイナミクスを観察するための理論枠組みの構築を目指した。

実証研究会では、「米軍基地班」、「原子力発電所班」、「貧困・高齢者福祉班」、「文化振興班」という地域課題別研究班を立ち上げ、対象自治体の課題認定や公共サービス供給編制の特徴と異同を明らかにすることを目指した。

そして、研究最終年度には出版企画部会を設け、研究結果を刊行するための進捗管理を行うこととした。

4. 研究成果

以下ではまず、上記研究方法の区分に沿って、すでに公刊された主な具体的研究成果について述べる。次に、研究を進める中で行った軌道修正について述べる。最後に、今後のさらなる研究成果の刊行・公表について述べることにしたい。

(1) すでに公刊された主な成果について

まず、すでに公刊された主な具体的成果は、大きく分けて、理論研究会の系統に属するものと、実証研究会の系統に属するものと

に分けることができる。

理論研究会の系統のうち、第1に、「議会分科会」の成果としては、今村都南雄「改めて問われる自治体議会のあり方 - 」、金井利之「《地域における政党》と『地域政党』」などが挙げられる。第2に、「専門家分科会」の成果としては、佐藤学「オスプレイは尖閣に飛べない」などが挙げられる。第3に、「経済団体分科会」の成果としては、原田晃樹「社会的企業による社会的包摂の条件 - 日本型WISEとしての労働者協同組合 - 」などが挙げられる。第4に、「NPO・町内会分科会」の成果としては、原田晃樹「労働組合と市民組織との連携の可能性」、藤井敦史・原田晃樹・大高研道『闘う社会的企業 - コミュニティ・エンパワーメントの担い手 - 』などが挙げられる。第5に、「行政職員・職員組合分科会」の成果としては、嶋田暁文『みんなが幸せになるための公務員の働き方』などが挙げられる。

一方、実証検証研究会の系統のうち、第1に、「米軍基地班」の成果としては、佐藤学「沖縄県知事選挙」、佐藤学「アメリカ政治と在沖米軍基地」などが挙げられる。第2に、「原子力発電所班」の成果としては、金井利之「住民生活再建と住民登録の在り方」、金井利之「空間なき市町村」の可能性」などが挙げられる。第3に、「貧困・高齢者福祉班」の成果としては、嶋田暁文「自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲をめぐる一考察(上)(下)」などが挙げられる。第4に、「文化振興班」の成果としては、嶋田暁文「福岡市における屋台と政治・行政(上)(下)」などが挙げられる。

(2) 一定の軌道修正について

このように各分科会および各班ごとの成果は比較的順調に公開していったものの、それらの個別成果を理論的に統合する作業は、当初予定していた路線から軌道修正せざるを得なかった。

すでに述べた通り、われわれは、当初から、「個々の自治体の実態」を「一事例」としてとらえるのではなく、それ自体固有の意味を有する研究対象としてとらえることで、自治の多様性を無視しない「多様性を許容する理論構築」を行うことを目指していた。しかし、他方で、「公共サービス供給編制」の多様性と「自治のダイナミクス」との相互作用メカニズムを一般的な枠組みとして提示することをも目指していた。両者は、容易には両立し得ない。そこで、われわれが考えていたのは、一般性と個別性の双方に配慮した類型論的作業を行うことを通じて、両者のバランスをとるといった戦略であった。

しかしながら、われわれが研究を進める中で第1に改めて直面したのは、類型化の前提となる「比較」作業を行うには、対象の異質性と同時に一定の共通性を要件とするにもかかわらず、個々の自治体の「公共サービス

供給編制」はそうした共通性要件を容易には充足しないという点である。すなわち、「公共サービス供給編制」は、「当該自治体においていかなる公共的課題に重点を置くか」という「課題設定の次元」と、「その課題に対し、どのように対応するか」という「課題対応の次元」から構成されるが、とりわけ前者の「課題設定の次元」が異なる自治体間、たとえば、基地問題に軸足を置く沖縄県の自治体と、屋台を観光や文化の基盤として重視する点に大きな特徴を有する福岡市とを比較することによってどこまで意味があるのか、疑問が生じたのである。比較するには、歴史的経緯や環境条件があまりに異なり過ぎるのである。それゆえ、比較・類型化作業を行うとすれば、後者の「課題対応の次元」での類型化に限定した方がよい、という判断がある時点で生じたのである。

しかし、われわれが研究を進める中で痛感させられた第2の点は、上記の類型論的な作業であっても、「個々の自治体の実態」の「固有の意味」の豊かさをできるだけ失わない形で、それを行うのは、極めて困難であるという点である。われわれがそのことの問題性に気づかされたのは、藤田省三＝内山秀夫＝川原彰＝佐次清隆之「(討論)20世紀的現代における『政治理論』の条件 藤田省三先生を囲む内山秀夫研究会特別ゼミナールの記録」(『法学新報』115巻3・4号、2008年)における藤田と内山による「エンピリカル・スタディ」をめぐる興味深いやり取りであった。そこでは、アメリカの科学主義が「エンピリカル」を「実証」もしくは「アナリシス」と等値してしまったことの問題性が指摘され、「経験」の内実を問い直すことの必要性が説かれているのである。

個々の「ファクト」を抽象化していくことで、「経験」の豊かさは失われる。しかし、その「経験」の豊かさの中に、われわれは多くを学べるのではないかとすれば、類型化自体にこだわるべきではなく、「個々の自治体の実態」を「固有の意味」を有した「経験」の積み重ねとして丁寧に描いていくことこそが重要ではないか、という考えに至ったのである(ただし、「比較」や「類型化」をすることにも重要な意義があるのであり、その否定を意図するものではまったくない。あくまで「もう一つの重要な研究の方向性もあるのではないか」という気づきに基づく判断であることを強調しておきたい)。こうした一定の軌道修正は、研究を進めたがゆえに得られた知見を反映したものであり、否定されるべきものではないと考えている。

(3) 今後のさらなる研究成果の刊行・公表について

以上の軌道修正の下に、われわれは、島根県海士町、福岡県大牟田市という二つの自治体にターゲットを絞った上で、むしろ「固有の豊かさ」を描き出すべく、メンバー全員が

これをそれぞれの視点から調査・観察するというところを行った。これについては、現在、論文執筆中あるいはその準備の段階であり、今後、適時、論文として公刊し、最終的には単行本にまとめたいたいと考えている。また、学会での分科会企画として、その成果の一部を公表することについても、現在企画中である。

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 27 件)

- (1) 今村都南雄、公共性の再定義とガバナンス論、研究年報社会科学、山梨学院大学大学院社会科学部、第 35 号、2015 年 2 月、pp.1-17、査読無
- (2) 嶋田暁文、自治体職員の働き方と住民の幸せ、ガバナンス、2015 年 2 月号、pp. 28-30、査読無
- (3) 佐藤学、沖縄県知事選挙、生活経済政策、生活経済政策研究所、632 号、2015 年 1 月、pp.19-23、査読無
- (4) 屋良朝博・前泊博盛・佐藤学、徹底検証普天間基地、沖縄法政研究、第 17 号、2015 年 1 月、pp.119-188 査読無
- (5) 原田晃樹、労働組合と市民組織との連携の可能性、労働調査、2014 年 11 月号、pp. 4-7、査読無
- (6) 金井利之、分権改革の困難性と可能性、自治総研、2014 年 8 月号、pp.21-44、査読有
- (7) 佐藤学、オバマは何を約束したか、世界、858 号、2014 年 7 月、pp.77-84、査読無
- (8) 嶋田暁文、自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲をめぐる一考察(下)～地域のニーズと自治体の実態の狭間で分権改革を考える～、自治総研、2014 年 4 月号、pp.39-73、査読有
- (9) 嶋田暁文、自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲をめぐる一考察(上)～地域のニーズと自治体の実態の狭間で分権改革を考える～、自治総研、2014 年 3 月号、pp. 1-37、査読有
- (10) 金井利之、基礎自治体における総合計画を通じた政策形成、政策と調査(埼玉大学社会調査研究センター) 6 号、2014 年 3 月、pp.38-55、査読無
- (11) 嶋田暁文、自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲とその課題：求められる制度設計、ガバナンス、2014 年 1 月号、pp.25-27、査読無
- (12) 佐藤学、2013 年の状況が導き出す沖縄の未来、月刊自治研、651 号、2013 年 12 月、pp.171-194、査読無
- (13) KANAI, Toshiyuki, "Changing Local Government and Local Politics in Japan", PANORAMA Insights into Asian and European Affairs; Local Politics and Governance, 2013, Konrad Adenauer Stiftung, pp.85-96
- (14) 佐藤学、オスプレイは尖閣に飛べない、

世界、848 号、2013 年 10 月、pp.25-28 査読無

(15) 嶋田暁文、福岡市における屋台と政治・行政(下)、自治総研、2013 年 10 月号、pp.43-95、査読有

(16) 嶋田暁文、福岡市における屋台と政治・行政(上)、自治総研、2013 年 9 月号、pp.1-38、査読有

(17) 今村都南雄、基礎自治体の行政サービス、地方議会人、44 巻 4 号、2013 年 9 月、pp.31-34、査読無

(18) 金井利之、《地域における政党》と「地域政党」、自治総研、2013 年 9 月号、pp.39-51、査読有

(19) 金井利之、常設型住民投票条例の制定論理、都市問題、2013 年 8 月号、pp.14-20、査読無

(20) 金井利之、第 30 次地方制度調査会の役割と今後の自治制度の方向性、市政、2013 年 8 月号、pp.16-21、査読無

(21) 嶋田暁文、「第 2 次分権改革」の総括と自治体に求められる工夫～地域の実情に合った基準の設定および運用を目指して～、季刊行政管理研究、142 号、2013 年 6 月、pp.15-40、査読無

(22) 原田晃樹、社会的企業による社会的包摂の条件 - 日本型 WISE としての労働者協同組合 -、生活協同組合研究、448 号、2013 年 5 月、pp.1-12、査読無

(23) 金井利之、特別区と総合計画制度、都市社会研究 2013(せたがや自治政策研究所)、2013 年 3 月、pp.1-36、査読無

(24) 今村都南雄、改めて問われる自治体議会のあり方 -、日経グローバル、2013 年 1 月-3 月、No.211、pp.48-49、No.212、pp.44-45、No.213、pp.44-45、No.214、pp.42-43、No.215、pp.40-41、No.216、pp.40-41、査読無

(25) 金井利之、「空間なき市町村」の可能性、自治体学、26 巻 2 号、2012 年 11 月、pp.2-5、査読無

(26) 金井利之、大都市制度という幻像、季刊行政管理研究、139 号、2012 年 9 月、pp.20-37、査読無

(27) 今村都南雄、地方分権改革の動向と課題 - 「地域主権」改革をふり返って、北海道自治研究、523 号、2012 年 8 月、pp.2-17、査読無

〔学会発表〕(計 6 件)

(1) 金井利之、異動と移動/所属と現在、日本自治学会分科会 D 「原発事故と住民自治」、2014 年 11 月 15 日、佐賀大学(佐賀県佐賀市)

(2) Kanai, Toshiyuki, Japanese Nuclear Power Plants and Non-Deliberative Democracy. International Workshop: "Deliberative Governance in East Asia", 2014 年 6 月 26 日, International Institute for Asian Studies (ライデン、オランダ)

(3) 金井利之、ローカル・ガバナンスについて - 住民・区域・自治体、日本政治学会日本政治学会「戦前戦後・比較政治史研究フォーラム」、2014年5月31日、東京大学社会科学研究所(東京都文京区)

(4) Kohki HARADA and Yoshichika KUBO (2014), Intergovernmental Relationships in UK and Japanese Governmental Third-sector Policies: Accountability as a New Concept for Power Centralization in an Era of Governance, International Research Society for Public Management Conference 2014, "Intersections: Governance, Democracy, Accountability", April 9-11, 2014, Carleton University, Canada.

(5) Kohki HARADA (2013), The Realities and Challenges of Japanese Social Enterprise as a Means of Social Inclusion: The Study of a Worker Cooperative, 4th EMES International Research Conference "If Not For Profit, For What? And How?", July 1-4, 2013, University of Liege, Belgium.

(6) 原田晃樹、日本の社会的企業の実態とその活動を支える制度的・政策的基盤条件、日本社会福祉学会、2012年10月20日、関西学院大学

〔図書〕(計19件)

(1) Yukio Adachi, Sukehiro Hosono & Jun Iio (eds.), Policy Analysis in Japan, Policy Press, 2015/5, KANAI, Toshiyuki, Local Governments and Policy Analysis in Japan after the Second World War, pp.149-161

(2) 島袋純・阿部浩己編、沖縄が問う日本の安全保障、岩波書店、2015年4月、佐藤学、アメリカ政治と在沖米軍基地、pp.227-256

(3) 今村都南雄、江藤俊昭、幸田雅治、小原隆治、その他、地方創生に向けた町村議会の対応、道州制と町村議会研究会、全国町村議会議長会、2015年3月、計50頁

(4) 宇野重規・五百旗頭薫、ローカルからの再出発、有斐閣、2015年1月、金井利之、地方治態の三要素 - 住民・区域・自治体 -、pp.35-60

(5) 嶋田暁文、みんなが幸せになるための公務員の働き方、学芸出版社、2014年8月、計203頁。

(6) 高作正博編、ここがおかしい集団的自衛権、合同出版、2014年6月、佐藤学、第2章 Q23, 第3章 (Q34,36,39)、pp.66-68, 89-90, 93-94, 99-103.

(7) 磯崎初仁・金井利之・伊藤正次、ホーンブック地方自治[三訂版]、北樹出版、2014年5月、計271頁

(8) 沖縄国際大学公開講座委員会編、自治体改革の今 沖縄の事例を中心として、佐藤学、地方制度改革の現状、東洋企画、2014年5月、pp.171-194

(9) 坂田周一監修、コミュニティ政策学入門、誠信書房、2014年4月、原田晃樹、市民社会と地方自治、pp.87-105

(10) 今村都南雄、江藤俊昭、幸田雅治、小原隆治、その他、道州制の導入には断固反対 - 道州制の問題点 -、道州制と町村議会研究会、全国町村議会議長会、2014年3月、計39頁

(11) 日本地方自治学会編、「新しい公共」とローカル・ガバナンス(地方自治叢書25)、敬文堂、2013年8月、原田晃樹、新しい公共における政府・自治体とサード・セクターのパートナーシップ、pp.3-31

(12) 坂田周一監修、新・コミュニティ福祉学入門、有斐閣、2013年4月、原田晃樹、地方自治の現代的課題 - 「当たり前」の価値観を捉え直してみる -、pp.266-277

(13) 藤井敦史・原田晃樹・大高研道『闘う社会的企業 - コミュニティ・エンパワーメントの担い手 -』勁草書房、2013年3月、計361頁(5章、6章、8章、終章、おわりにを担当)

(14) 今村都南雄、牛山久仁彦、江藤俊昭、岡本三彦、金子優子、町村議会議員の活動実態と意識 - 町村議会議員意識調査結果をふまえて -、今後の町村議会のあり方と自治制度に関する研究会、全国町村議会議長会、2013年2月、計100頁

(15) 前田哲男・林博史・我部政明、<沖縄>基地問題を知る事典、吉川弘文館、2013年2月、佐藤学、自治体財政と基地、pp.78-82

(16) 沖縄自治研究会、市民も自治と議会に関わる、沖縄自治研究会、2013年2月、計121頁、佐藤学、福祉国家の危機と自治の再生ほか、pp.1-8、107-110.

(17) 辻山幸宣・岩崎忠編、大都市制度と自治の行方、公人社、2012年11月、計161頁、今村都南雄、都政改革から自治制度を考える、pp.129-156

(18) 日本地方自治学会編、「地域主権改革」と地方自治(地方自治叢書24)、敬文堂、2012年10月、計192頁、今村都南雄、あらためて問われる「地域主権」改革、pp.3-27

(19) 宮田正植・嶋田暁文・今村都南雄・金井利之、ゼロからの自治 村長・宮田正植、公人社、2012年4月、計156頁

〔産業財産権〕
出願状況(計 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 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

今村都南雄 (IMAMURA, Tsunao)
山梨学院大学・法学部・教授
研究者番号：20055205

(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

佐藤学 (SATO, Manabu)
沖縄国際大学・法学部・教授
研究者番号：80352475

原田晃樹 (HARADA, Kouki)
立教大学・コミュニティ福祉学部・教授
研究者番号：20340416

嶋田暁文 (SHIMADA, Akifumi)
九州大学・大学院法学研究院・准教授
研究者番号：00380650

光本伸江 (MITSUMOTO, Nobue)
福岡県立大学・人間社会学部・准教授
研究者番号：00511990
(平成 25 年度研究分担者)

(3) 連携研究者

()

研究者番号：