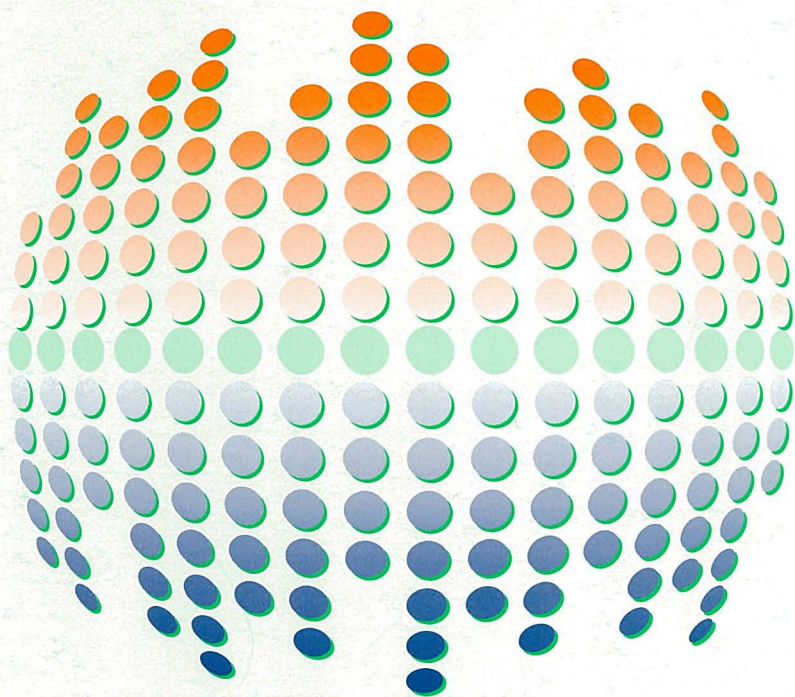


行政管理研究総覧



財団法人 行政管理研究センター

はしがき

現在の日本の行政制度はいずれも新憲法の制定を承けて実施された戦後改革の所産であって、それぞれ制度の創設以来おおむね半世紀の歳月が経過している。その制度疲労が指摘されて久しいが、さきごろ成立した地方分権推進一括法や中央省庁等改革関連法により少なくともその重要な部分に大幅な改正がなされたことになる。明治維新と戦後改革に次ぐ「第三の改革」は、いまや単なる期待と願望の表明ではなしに、目前に迫った現実になりつつある。この歴史の大きな転換期に、行政学には何が求められているのであろうか。

今日では行政改革の試みまでが国境を越えてボーダレス化してきており、これまで以上に「国際化」することが必要であろう。しかし他方で、日本の行政改革においては、政官関係のあり方を変え政治改革を推進したいという裏の動機が働いているという意味で諸外国とは大きく異なるものであり、その限りにおいてさらなる「国産化」も必要とされよう。また、かつて行政機関によって担われてきた諸機能が官公私の多元的な諸機関によって分担されるようになり、行政の概念についてもガバメントからガバナンスへと変わりつつあるが、この新しいガバナンスを支える管理技術の解明が急がれるところである。その意味で「管理の視点の重視」もこれまで以上に必要とされるであろう。

行政管理研究センターは、この行政管理を専門領域とするシンクタンクとしては、わが国におけるほとんど唯一の存在である。当センターは、「行政管理研究所を設ける必要がある」とした第一次臨調の答申に端を発し、日本行政学会等の関係者の長年にわたる強い要望に基づいて昭和52年に設立された機関であり、学界と官界の架け橋としての役割を担うべく、長期大型の基礎研究プロジェクトを積み重ねると同時に、時代が要請する重要課題について分野を特定して実務に資するために実施される応用研究プロジェクトが行なわれてきたところである。これらの調査研究は、行政研究所及び調査研究部に所属している研究員と学界の研究者たちとでプロジェクトチームを編成し行なわれている。

本書は、来るべき21世紀に向けて、この歴史の大きな転換期の行政管理に資するべく、当センターがこれまでに実施したものの中から基礎研究4テーマ及び応用研究75テーマを選び、その調査研究の要旨を取りまとめたものである。この四半世紀の研究蓄積が広く活用されれば幸いである。

最後に、これらの調査研究を支援していただいた日本財団をはじめ関係機関に改めて感謝を申し上げる次第である。

(財)行政管理研究センター
行政研究所長 西尾 勝

目次

● 基礎研究	1
・ 行政作用の本質と機能に関する調査研究	2
・ 行政体系の編成と管理に関する調査研究	12
・ 社会環境の変動とガヴァメンタルシステムの 動的連関に関する調査研究	21
・ 行政のボーダーレス化と機能的再構築に関する調査研究	34
● 応用研究 1. 行政の機能領域・役割	41
・ 現代社会における行政の機能領域に関する調査研究	42
・ 行政指導に関する調査研究	44
・ 行政責任の明確化に関する調査研究	47
・ 1980年代以降の行政ヴィジョンに関する調査研究	51
・ 都市化時代と行政の対応に関する調査研究	54
・ 公共的事業における民間の役割と公的規制の あり方に関する調査研究	56
・ 社会経済の変化と行政スタイルの変容に関する調査研究	58
・ 労働環境の変化に対応する行政管理方策に関する調査研究	60
・ リゾート開発事業を中心とする大規模開発の 在り方に関する調査研究	62
・ 高齢化社会におけるシルバーサービス行政の 在り方に関する調査研究	64
・ 公的規制に関する調査研究	66
・ 沿岸域の総合的管理及び利用調整のあり方に関する調査研究	70
● 応用研究 2. 管理システム・行政組織	73
・ 主要国における行政組織制度に関する調査研究	74
・ 社会経済の変化と行政の対応に関する調査研究	76
・ 英国における行政管理システムの改善に関する調査研究	78

・ 諸外国における行政の総合調整に関する調査研究	80
・ 行政の事前統制に関する調査研究	81
・ 総合調整の概念の明確化と具体的実践方策に関する調査研究	83
・ 官房機能の在り方に関する調査研究	85
・ 行政への民間経営手法導入に関する調査研究	87
・ 港湾行政の組織の在り方に関する調査研究	89
・ 行政の効率化のための新たな管理基準の構築に関する調査研究	91
● 応用研究3. 行政計画・行政評価	95
・ 計画段階における環境影響評価技法の体系化に関する調査研究	96
・ 行政計画の体系化に関する調査研究	97
・ 行政計画のメンテナンスに関する調査研究	98
・ 行政における評価機能の実態とその在り方に関する調査研究	100
・ 政府開発援助（ODA）の評価方法等の 国際比較に関する調査研究	102
・ 行政計画の制度と運用に関する調査研究	104
・ 行政の危機管理に関する調査研究	106
・ 行政の評価方式に関する調査研究	110
● 応用研究4. 行政・市民関係	113
・ オンブズマン制度に関する調査研究	114
・ 行政とボランティア活動に関する調査研究	116
・ 現代行政とコミュニティの在り方に関する調査研究	118
・ 市民セクターと行政の連携に関する調査研究	120
・ 事後救済制度に関する調査研究	122
・ 行政救済における審理主宰者に関する調査研究	124
・ 公開情報の有効活用のための基盤整備に関する調査研究	126

● 応用研究 5. 行政改革・規制緩和	129
・ 今後における政府・公共部門のあり方と行政改革	130
・ 規制行政の合理化に関する調査研究	131
・ 事務・事業の見直しに関する調査研究	133
・ 日米における行政改革の基本理念と実践に関する比較研究	135
・ 日米における行政改革の実践に関する調査研究	137
・ 行政改革の社会的インパクトと国民意識の動向に関する調査研究	139
・ 規制緩和の推進方策に関する調査研究	141
・ 安全規制についての我が国と欧米諸国との 制度比較に関する調査研究	142
・ 英国における行政管理の改善に関する調査研究	144
● 応用研究 6. 国・地方関係、地方分権	147
・ 行政における集権と分権の管理条件に関する調査研究	148
・ 政策の実施過程における負担と関与の在り方に関する調査研究	150
・ 地方公共団体に対する国の関与の在り方に関する調査研究	152
・ 広域行政に関する調査研究	154
・ リージョナリズムと広域行政システムに関する調査研究	156
・ 行政計画にみる施策間調整に関する調査研究	158
・ 地方分権に伴う国・地方の行政システムに関する調査研究	160
● 応用研究 7. 特殊法人等	165
・ 公社、公団等に関する調査研究	166
・ 特殊法人における事業実績の分析評価に関する調査研究	167
・ 公的機能を有する法人に関する調査研究	169
・ 主要諸外国における民営化の動向とその効果に関する調査研究	171
・ 第三セクターに関する調査研究	172

・特殊法人の民営化の効果に関する調査研究	174
・公益法人等に関する問題点調査報告	176
・公的法人の情報開示及び 公的監視・統制の在り方に関する調査研究	178
● 応用研究 8 . 国際連携・諸外国の行政制度	179
・行政における国際協力分野の国際比較に関する調査研究	180
・東南アジア諸国との行政交流の推進に関する調査研究	181
・諸外国における行政管理機能の変化に関する調査研究	183
・諸外国における行政施策の改革と効果に関する調査研究	185
・1992年のE C統合に伴う政策変化と わが国に及ぼす影響に関する調査研究	187
・1992年のE C統合に伴う各国の政策動向と 今後の政策課題に関する調査研究	189
・地域レベルにおける国際交流と行政との関連に関する調査研究	191
・韓国の行政制度等に関する調査研究	193
・1992年のE C統合に伴う加盟各国の政策動向と E Cの東欧政策に関する調査研究	195
・東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究—タイ—	196
・東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究—インドネシア—	198
・東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究—フィリピン—	200
・東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究—ブルネー—	202
・東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究—オーストラリア—	204
● 研究体制	205



基礎研究

行政作用の本質と機能に関する調査研究（昭和55～59年度）

【研究の目的】

今日、低経済成長の時代の中にあつて、行政はその質を維持しつつ、効率的な運営を図ることが重要な課題とされている。この課題に抜本的に対処するためには、種々の施策が多様な行政手段を通じて個別にあるいは複合して執行され作用しているシステム、いわゆる行政作用を分析し、その望ましい在り方を究明することがなによりも必要である。

しかしながら、行政作用については、これまでどのような種類があり、各々どのような性質を持っているのか、またその最も効果的な在り方などについての体系的な研究はほとんど行われていない。

本研究は、このような現状を踏まえ、行政作用の体系的分類及び本質、機能、効果等に関する理論的分類を行うことにより、望ましい行政作用の在り方の基本原理を明らかにするとともに、行政施策の選択基準を具体的に提示し、もつて行政運営の合理化・効率化に資することをめざして行われた。

本研究の目的をより具体的に敷衍するなら以下の3点に集約されよう。

- ① 行政全般にわたる行政活動の新しい体系的な分類方法を確立する。
- ② 行政活動群ごとにこれに対応する新しい評価方法を考案する。
- ③ 行政活動に関する新しい情報システムの形成をめざす。

なお研究の長期計画としては、まず昭和55年度から57年度で行政活動の分類方法を確立し、昭和58年度と59年度において行政活動群の評価方法の考案に取り組み、そして全期間を通じて情報システムの形成を模索していくこととなった。

昭和55年度

【研究の内容】

初年度の研究作業は、大きく3部門に分けて同時並行的に進められた。

すなわち第1部門は、学界・実務界で採用されている行政活動に関する既存の様々な分類方法を調査し、それぞれの特質と問題点をさぐり、形成されるべき新

しい分類方法との関係をみきわめる作業である。この部門では、① 行政学・行政法学等における分類と②行政計画等における分類及び③ 中央官庁による国家活動における分類が紹介・考察された。

第2部門は行政活動の類型群の検討である。これは、わが国の現行の組織法令及び作用法令を手掛かりとして、行政活動の各種の類型群を抽出するとともに、各類型群の構造モデルを形成する作業である。

第3部門は、行政活動を分類するのに役立つコンピューター情報処理システムの開発を目指す作業である。

【研究の結果】

第1部門の行政活動に関する分類の中の行政学・行政法学等における分類では、内外の行政学と行政法学の諸文献に見られる行政に関する分類が紹介された。

行政学は官房（総務的）事務の考察に主眼をおいており、実体的な行政活動の体系的な分類というべきものを試みていないこと、行政法学でも実体的な行政活動を扱う行政法各論の分類体系ははまだ確立されておらず、体系的な分類が試みられているときにもそれはごく大雑把なレベルにとどまっていることが明らかにされた。

なかでは、行政法総論における行政の諸活動に関する分類—いわば行政手段の分類—がもっとも進歩している。そこで、行政立法、行政指導、行政契約、行政調査、行政計画、行政強制、告示・広報、私法行為、行政処分、内部的行為などの意義が比較的詳しく検討され、これが決して行政手段に関する包括的網羅的な分類になってはいないことが解説された。

第2部門の行政活動の類型群の検討では、まず、① 序論部分で組織法令の分析と作用法令の分析との相互関係をフローチャートに整理された。次に、② 官房事務の分類で、中央各省庁の官房事務並びに中央各省庁の官房組織の内外に存在する国際協力事務について分類ないし整理が試みられた。その結果、官房事務及び官房組織の成長過程の標準型について理念型としての表が作成された。

また、③ 組織法令に基づく行政活動の分類では、組織法令を手掛かりとした分

析に一般的に伴う制約条件とその克服策について論じた上で、組織法令の構造について考察された。

ここで、各課の所掌事務規定の基本型にほぼ共通に含まれている4要素として、目的ないし基本的任務に関する要素・行政作用に関する要素・下部機関に関する要素・総務（庶務）的事務に関する要素を抽出する。そして行政作用に関する要素を分類する基準として以下の4視座を挙げる。すなわち、作業過程の視座・対象事象の視座・関与方法の視座・対象分野の視座である。このうち関与方法の視座を除いた3つの視座を酌み合わせながら、運輸省と建設省における行政作用の類型を考察し表を作成した。

昭和56年度

【研究の内容】

本研究を進めて行く上で、2つの事項が確認された。

一つ目は、研究目的の明確化についてである。本研究において新しい分類方法を試みる第1の目的は、行政学及び行政法学の各論の発達を促すような体系的な分類方法を確立することにある。そして第2の目的は、管理評価に有用な行政活動の性格ないし形態を基準にした分類方法を確立することにある。「要するに、われわれが意図する行政活動分類は、政策目的別から見れば下位に位置し、行政作業（手段）から見れば上位に位置するような構造的な特質を備えた中間的な行政活動を基礎にした分類である。それは、政策評価のために組み立てられる縦割りの類型化においてもその構成単位となり、管理評価のために横断的な共通性に着眼して横割りに類型化するときもその構成単位となりうるようなものであれば、理想的なものである」ということが確認された。

二つ目は、概念枠組の統一である。各作業報告はこれを出発点として種々論じられることになる。まず、官僚制が行う集団作業の一切が「行政過程」であるとす。この「行政過程」は、様々な「行政活動」の連鎖とみなしうることになる。ここではこの行政活動の連鎖構造を、基本調査→基本企画→基本計画ないし法令案の立案→施行基準の立案→実施→制裁と単純化して理解する。組織法令上に規定

されている各省各局各課の所掌事務には、明示的にしろ黙示的にしろ、このような意味での行政過程を構成する行政活動の全てが含まれているので、組織法令の分析によれば、このような意味での全行政活動を分類の対象とする結果となる。逆にいえば、これこそが組織法令の分析を行う効用である。

だが行政活動の中核はいうまでもなく「実施活動」である。実施活動をいかに巧みに分類するかが分類方法の良否を決める。そして作用法令が規定しているのは、主としてこの実施活動と「制裁活動」の一部である。ところでこの実施活動には3つの側面がある。第1に「実施機関」に対する規制・助成を定めた「機関関係手続」である。第2に政策を実施する「執行活動」（行政作用）である。第3に実施機関の執行活動（行政作用）を統制・支援する「官房事務」である。問題はこの実施活動の中核をなしている「執行活動」（行政作用）の構造の解明であるが、執行活動（行政作用）はそれ自身いくつかのサブシステムの合成からなるヒエラルヒー構造をもったシステムと考えることにした。すると、この執行活動のヒエラルヒー構造を組み立てるレベルとその分類基準のとり方が問われるが、これについては前年度の行政作用の要素を分類するための4つの視座が参考とされた。つまり執行活動のヒエラルヒー構造の組み立て方としては、対象分野→対象事業→作業過程→関与方法とする4段階の上下構造に編成するのが適切であるとされた。

上記のような経緯を踏まえて行われた具体的な研究作業は、以下の4項目に分けられる。

第1は、前年度からの組織法令分析を継承し、組織法令を手掛かりにした行政活動の分類方法の開発である。第2は、前年度からの作用法令分析を継承し、作用法令を手掛かりとした行政活動の分類方法の開発である。第3は、総務庁の法令検索システムを活用して、「行政手段」をあらゆる作用法令上のキーワードについて分析を試みたものである。そして第4は、前年度に引き続いての行政活動分類のためのコンピューター・システムの開発に關しての調査である。

【研究の結果】

ここでは総務庁の法令検索システムを活用した「行政手段」をあらゆる作用法令上のキーワードの分析を取り上げる。

まず分析対象となる用語として免許、許可、認可、確認、認定、登録、検査、同意、協議、計画、検定、調査、助成の13語が選ばれた。そしてこれらの用語をグルーピングして相互関係が概念図に示された。

その後、それぞれの用語について詳細な分析が加えられる。そして最後に、これらの作業結果を踏まえて「法令用語分析と行政手段の諸要素」と題する論稿により理論化がなされる。これによれば行政作用の実質的に有意味な分析を行うための「行政手段」概念とは、「何のために、誰が、何を、どうして、その結果どうなる」といった文章題で構成されるべきものであるという。これを広義の「行政手段」とすれば、「何を、どうする」という文章題で構成されるのが狭義の「行政手段」であるという。そして「行政手段」内の諸要素の相互関係及び広義の「行政手段」と狭義の「行政手段」の関係がフローチャートで示される。このうちの狭義の「行政手段」つまり対象と手法の組合せは、人・もののある状態が、人の行為・人の状態・ものの状態に対する行政介入を通じて、人・もののある別の状態に変化する(しない)、という文章題に即して整理できるであろうとする。従って、人・もののある状態をある別の状態に変化させる(させない)ことが、目的であり効果であることになる。この目的・効果を、① 消極的な秩序維持、② やや積極的な危険管理、③ 積極的な利害調整、④ 能動的な公役務提供といったように分類できないかと提案する。

昭和57年度

【研究の内容】

この年度は、前年度までの法令分析を基礎としながら、さらに行政活動の実態を把握することを目的として作業が進められた。

具体的には、個別行政分野のうち9つ（大学行政・業事行政・農業補助行政・石油行政・港湾行政・放送行政・労働基準行政・河川行政・環境行政）を選び、それぞれについて行政主体、行政客体等からのヒアリング、実施事業の現地調査等を行った。それらを通じて、法令分析だけでは明らかにならない行政活動の構造を解明した。

【研究の結果】

ここでは第9章「河川行政の構造」を取り上げる。

河川行政は公共用物管理の典型であり、これをその活動類型から見れば事業行政（事実的管理）と規制行政（行政的管理）に分けられ、これをその目的から見れば治水と利水に分けられるが、河川行政は自然現象対象公物であるため、治水のための事業行政がその中核であり続けている。

河川法に基づく狭義の河川行政の対象は原則として法河川に限られており、普通河川については河川現況台帳と水利台帳を基礎にした国有財産管理が行われているにとどまっている。そしてそれも極めて不完全な状況にある。その意味では、日本の河川行政はその管理対象物すらまだ完全には把握しきれていないという。

法河川の指定及び河川区域の指定は、管理主体（河川管理者）を区別するために行われる手続であると同時に、河川法に定める規制が適用される対象を明確にする手続でもあるが、法河川の指定状況を見ると、国が河川管理者となる一級河川の比率が極めて大きいことが一つの特徴となっている。

ところで今日の河川行政の目的は、治水機能の保全と増進、利水機能の保全と増進、水質の保全、河川空間環境の保全と整備の4つに分類することが適当であろう。そして河川行政の活動態様は事業行政と規制行政とに二分できる。問題は、この目的による分類と活動態様による分類との関係であるが、両者は縦と横のマトリックスの関係にあるとみるのが適当であろう。すると論理的には事業行政と規制行政は相互補完の関係にあると同時に、ときには相互代替的な選択肢の関係にも立ち得ることを示していることになる。しかしながら現実の河川行政では事業行政が目的達成のための中心的な手段になっており、規制行政はこれに付随する補完的な意義しかないように思われる。これから河川行政の範囲を河川区域外まで拡張、総合的治水対策ないし流域管理行政の手段として新しい規制行政が開発されていくことになれば、事業行政と規制行政との間に相互代替的な選択肢の関係が生まれる関係はある。

次に事業行政の中心となる河川工事の計画には、超長期構想を基礎に工事実施基本計画を策定する系統、すなわち河川工事の究極目標（期待値）を設定する系統の計画と、治水事業五箇年計画を基礎に河川改修計画ないし全体計画を作成する系統、すなわち河川工事の当面目標（充足値）を設定する系統の計画とがある

ことを説明する。そして後者の系統の計画では、「再度災害」を防止することが当面の目標となっているという。

最後に河川管理の側面に論及し、河川の特別使用の許可基準とその運用のあり方（なかでも水利調整）と、違法な利用行為の取締りないし監督指導の実効性が主要な問題点である、という。

昭和58年度

【研究の内容】

本年度の具体的な研究作業は、以下の3項目に大別できる。

第1は、これまでの研究成果をもとに試行的に作成してきた行政活動分類を更に精緻にすることである。これはさらに次の4つに分類できる。① 組織法令分析に基づき試作されていた行政活動分類表について再検討を加え新しい分類表を作成すること、② 行政活動を評価するために、現に使用されている指標群を整理するための様式を設定すること、③ 作用法令分析のためのマトリックス表の作図方法に再検討を加え、新しいマトリックス表を作成し、これに基づいて作用法令分析を整理しなおすこと、④ 上記③の成果を活用してクラスター分析を行い、行政手段の組合せが行政活動分類と関連しているか否かを検証してみることに、である。

第2は、前年度の事例研究の成果を利用しつつ分析対象を拡大して、計18の行政分野を選択して各行政分野の構造形態の特徴と評価方法との関連を考察し、合わせて各行政分野を評価するにあたって必要な新しい視点を指摘しようと試みたものである。とりあげた行政分野は、石油業界の監督、銀行業の監督、私学の助成・援助、社会教育施設の設置・運営、大気汚染の監視・措置、水道事業の遂行、健康保険事業の遂行、医薬品等の規制、犯罪の防止・処理、農業基盤整備事業の実施、独占・不公正取引の監視・措置、中小企業の援助・助成、道路交通の管制、港湾の建設・整備、放送の監督、労働安全衛生の監視・措置、河川の管理、地方産業の振興である。

第3は行政作用情報システムを構築するための調査研究の継続である。

【研究の結果】

第2章第2節の「私学の援助、助成」及び第3節「社会教育施設設置、運営—公民館の設置運営—」を取り上げる。

「私学の援助、助成」では、私立大学に対する経常費等補助を考察する。まずこの補助金が「機関に対する補助金」であり、典型的な「包括補助金」であることを指摘する。つづいて私立学校振興助成法が定めている、① 私立学校の教育条件の維持向上、② 学校生徒の修学上の経済的負担の軽減、及び③ 私立学校の経営の健全性の向上という3つの目的に照らして、補助の評価しうと思われる指標群について検討している。そして、現存の諸指標は、教育研究上の条件整備という面についてだけのものであって、これらの指標だけで教育研究上の効果を測定できるものであろうかという疑問を提起している。

「社会教育施設設置、運営—公民館の設置運営—」は、社会教育施設の典型であり、各種の社会教育活動得を実施すると同時に一般の利用にも供されるという二面性を持っている公民館について考察を加えたものである。社会教育行政の評価については、たとえば「市民性の向上」などという質的なものは計量化しにくい、健康についての体力、勤労生活では所得水準などの最終的なアウトプット形態としての社会指標が重要であるとする。また上記のような広義の評価基準に対して、作成された施策や方針が社会教育施設、職員数、予算などの限られた条件のもとでどこまで達成されたかという評価基準を設定することもでき（狭義の評価基準）、これは「効果測定」と「効率測定」に分けることができるとする。

前者は社会教育行政の事務や事業の評価であり、後者は社会教育行政の執行形態としての事務管理に関する評価であるとする。「効果測定」には経済効果の測定と社会効果の測定が含まれるが、教育活動は当然貨幣価値的なもののみで表現することはできないから、社会効果と呼ばれるような住民の満足度などをアンケートで調べる方法も必要だと考えられていると指摘した。

昭和59年度

【研究の内容】

「行政活動の諸形態とその評価」及び「行政分野別の行政活動とその評価の視点」に分かれる。

まず「行政活動の諸形態とその評価」について。第1節「行政作用法の分析」で、「行政作用」の分類の手段として、行政作用法の数量的手法による分析がなされた。次に第2節「行政活動類型の定義」で、12の活動類型が抽出され説明が加えられる。すなわち、監督、資格検定、規格検定、排出規制、監視、土地利用調整、助成、支給、工事、設置（公共施設）、経営である。そして第3節以降でそれぞれの行政活動類型について説明が加えられる（但し最終的には行政活動類型は監督、資格検定、規格検査、監視、排出規制、土地利用調整、建設管理、運営管理、経営、社会保険、助成、支給の13類型とされた）。

「行政分野別の行政活動とその評価の視点」について。行政活動形態の分野別分類により、金融行政、学校教育行政、社会教育行政、文化行政、保険衛生行政、環境衛生行政、医療行政、薬事行政、社会福祉行政、社会保険行政、農業行政、耕地行政、水産行政、林野行政、通商行政、産業行政、消費者保護行政、資源エネルギー行政、中小企業行政、海運行政、陸運行政、航空行政、観光行政、郵務行政、郵便貯金・保険行政、電気通信行政、放送行政、労働組合行政、労働基準行政、職業安定行政、都市計画行政、河川行政、道路行政、住宅行政、建設行政、独占禁止行政、公安行政、公害行政、環境保護行政、防災行政、交通安全行政の各分野に分けられた。このうちの代表的なものについて評価の視点が論じられる。すなわち社会教育行政、薬事行政、社会福祉行政、農業行政、消費者保護行政、資源エネルギー行政、航空行政、電気通信行政、都市計画行政、道路行政、建築行政、公害行政である。

【研究の結果】

「行政活動の諸形態とその評価」の第1節「行政作用法の分析」を取り扱う。

本分析は、行政作用法117法を素材とし、そこに規定されている個々の行政手段を、行政手段の関与の対象と行政手段のカテゴリーの観点から分類し、個々の行

政作用法に規定されている行政関与の対象と行政手段のそれぞれの構成と両者の結びつきの特性から行政作用の諸カテゴリーを抽出しようとするものである。

結論の一部をかいつまんで紹介することとしたい。

いわゆる事業規制が、活動（活動主体）の側面からの規制（事業活動規制因子）と物的側面からの規制（経済的品質管理因子）の2因子からなっている。この2つの因子の因子得点が高い法律をみていくと、事業活動規制因子と経済的品質管理因子の両方ともに高いものと片方だけが低いものがある。事業活動規制因子だけが低い法律の多くは、公認会計士法、保険業法、商品取引所法、証券取引所法などのものとの関わりの薄い業種を扱う法律である。また毒劇法、労基法、麻薬取締法などの違法な商行為・経済活動を取り締まる法律も事業活動規制因子の得点だけが高かった。後者は、前者のいわゆる業界監督型の行政と実務上は相当異なるのではないと思われるが、そのような相違は法律上の差異としては現れないと考えられる。業界を通じての日常的な情報収集と指導等の多くは作用法上の細かな規定を根拠としているわけではないからである。他方、事業活動規制因子の得点は低く経済的品質管理因子の得点が高いのは道路運送法、海上運送法、下水道法、電波法、水産資源保護法などであり、事業活動にも関連するが公共的基盤としての意味も濃いものが揃っている。事業活動規制因子と経済的品質管理因子の両方の得点が高いものとしては、高圧ガス法、電気事業法、ガス事業法、港湾運送事業法などの営業基盤の信頼性・安全性の確保が高度に必要とされる種類の業法があげられる。また労働安全衛生法のように施設・設備に関わる取締法も両方の因子得点が高く、ここでも業界型と一般的取締型との差異が法律に現れていないことがみてとれた。

行政体系の編成と管理に関する調査研究 (昭和60～平成元年度)

【研究の目的】

行政体系の編成と管理に関する調査研究は、昭和60年度から、平成元年度にいたる5カ年を調査研究にあてた、日本における行政の組織と管理に関する基礎的な研究プロジェクトであるといえる。

この研究プロジェクト全体は、以下のような認識と意図の下に計画された。

今日の行政の活動は、政策として定型化された様々な業務を各分野、各レベルの組織がその利用する資源をもって分担し、協力し、あるいは競合しつつ遂行する極めて複雑なシステムから構成されている。

行政組織自体は、本来、政策遂行の手段であり、管理の対象となるものであって、常にその効率的な運営及び社会的変化への適切な対応が要請されている。しかし、その対応については、理論的にも現実的にも妥当する抜本的な対策はなかなか取りがたいのが実態であるといわざるをえない。

この最も大きな理由としては、制度としての行政組織の解明と社会に対してインパクトを与える政策の分析・研究とが、有機的に結合してこなかったことにあるといえるだろう。

そこで、本研究においては、我が国の行政の基本的な実態構造を解明するために、一方では、様々な行政組織とその組織を通じて行われる政策を動態的連関として把握するフレームワークを開発するとともに、他方では、政策との連関を念頭に置いた行政組織の編成・管理の基本原則を理論的に検討し、解明することを研究目標にする。

この研究課題は、我が国の行政研究においては、ほとんど未開拓といってよい研究領域であるだけに、方法論上も、実態調査上も、様々な難問等が予想されている。しかし、本研究は、日本における行政に関する基礎研究に新たな地平を切り開いていく意義を有するものとの確信の下に、以下の3点に集約した研究目的を掲げるものとする。

① 今日の組織理論と政策研究の諸業績に検討を加え、理論的整理を行う。

- ② 行政全般にわたって、行政組織と政策の動態的連関構造を解明し、これを類型化する。
- ③ 行政組織と政策の動態的連関構造の類型ごとに、これに対応する望ましい組織編成と管理の基本原則を提示する。

上記の主要目的を効果的に実現するために、各年度別に研究計画を設定し、個別課題ごとに、研究成果の蓄積と継続を適宜図っていくこととするものである。

このように、本研究は、我が国の行政の基本的な実態構造の解明を目指すものである。

昭和60年度

【研究の内容】

第1章では、今村委員が「組織理論と行政組織研究」というテーマで、コンティンジェンシー理論等の学説を基盤として、政治的圧力等に関する問題に対して、再検討した。

第2章では、森田委員と山口委員が、政策理論のフロンティアというテーマで、政策研究において、本調査研究全体の目的にかかる論点がいかに取り扱われ、論じられてきたかを検討し、理論的整理をした。

第3章では、磯部委員が、行政組織の法理というテーマで、伝統的行政法学においては、行政組織法は裁判規範としての性格が希薄なため法理が形成されていないことを指摘した上で、この組織法理の法理論的構造を分析することを試みた。

第4章では、新藤委員が、組織形態と意思決定というテーマで、組織の目標、期待される意思決定との関連で組織形態を類型化するための分類基準を示すとともに、具体例の検討を試みた。

第5章では、田中委員が、政党組織というテーマで、行政組織と政治組織との比較を通じて、行政組織の特徴を明確にすることを目的として、その予備的作業として政党の問題を取り上げた。

【研究の結果】

第1章での結論として指摘されたことは、政治的要因が組織構造のすべての側面

に影響を及ぼすと考えることは誤りであるとし、政治的圧力に関して再検討を加えた結果、特定の公的官僚制の特定の部分は、政治的圧力に対して敏感である、ということである。

第2章で結論として主張されたことは、行政組織の編成過程を考察するとき、あるいは、行政組織の設計を行うときには、各次元の諸要素を、次元間の関係を考察することが必要であるとされたことである。

第3章で結論として指摘されたことは、組織法理の法理論的構造の分析とこれを行政組織に内在する本来的組織自律権に対する民主的統制の確保の問題として体系的に考察することが課題であるとされたことである。

第4章では、中央政府の高次の意思決定に関して、総合調整の必要性が強調される中で、内閣と与党機関の一体となった組織が形成されている最近の動向までフォローしている。

第5章では、自由民主党の組織を語る上で重要なことは、派閥や政治家の個人後援会といった組織にも触れねばならないことが、今後の課題として指摘された。

昭和61年度

【研究の内容】

第1章では、西尾委員と山口委員が、組織行動と政策変化に関する分析枠組みとテーマで、ポリシー・サクセションの類型化と、政策変化と組織変化との交錯等について検討した。

第2章では、磯部委員が、行政機関・所轄事務・権限—行政組織法の基礎概念の整理として—というテーマで、行政機関・所轄事務・権限という基礎的な用語の概念並びに相互関係についての検討を加えた。

第3章では、今村委員が、国土庁設立の政策過程—長期的脈絡において—というテーマで、国土庁の設立過程を長期的な脈絡において考察した。

第4章では、新藤委員が、通産省の組織改革と編成規準というテーマで、通産省を事例に取り上げ、マクロな経済的・政治的環境の中で通産省がいかなる期待の下に組織改革をしたのか等について検討した。

第5章では、森田委員が昭和59年の運輸省の機構改革というテーマで、運輸省機構改革について考察した。

第6章では、大森委員が、厚生省の組織変動—昭和30年代以降のパターン抽出—というテーマで、厚生省の組織変動について考察した。

第7章では、水谷委員が、組織の日本型とその転換—エス・オー・エム型組織戦略と環境変化—というテーマで、日本型組織の特性について考察した。

第8章では、田中委員が、政治と行政部の関係とその構造—わが国の事例を素材にして—というテーマで、政治と行政部の関係と構造を分析した。

第9章では、廣瀬委員が、行政組織の計量分析というテーマで、行政組織の数量分析を行った。

【研究の結果】

第1章では、ポリシー・サクセションの類型化が試みられ、また、ポリシー・デリバリー・システムとしての組織の形態の類型化も試みられた。

第2章では、行政組織法上の基礎概念の整理がなされ、行政機関、所轄事務、権限といった概念が明確にされた。

第3章では、行政組織の編成過程を記述し、分析する方法として政策次元・管理次元・政治次元という3つの次元の区別と相互連関に着目する視点を念頭に置きながら、国土庁の設立過程が長期的脈絡において考察された。

第4章では、通産省の組織改革と編成規準について、政策次元・管理次元・政治次元の観点から分析された。

第5章では、昭和59年の運輸省の機構改革について、政策次元・管理次元・政治次元の観点から考察された。

第6章では、厚生省の組織変動について、組織のパターン分析を駆使しながら、分析された。

第7章では、日本型組織の特質が検討され、エス・オー・エム組織との関連で考察された。

第8章では、政治と行政部との関係と構造について考察され、特に族議員の属性との関連で検討された。

第9章では、行政に関する計量分析を試み、49組織案を提案した。

昭和62年度

【研究の内容】

第1章では、真山委員が、政策デリバリーシステムの分析というテーマで、ホグウッド等の諸分析方法を紹介し、政策デリバリーシステムについて検討した。

第2章では、今村委員が、省庁組織研究の動向というテーマで、最近の省庁組織研究の動きについて紹介した。

第3章では、磯部委員が、フランスの行政組織と組織法理というテーマで、フランス行政組織法等について検討した。

第4章では、山下委員が、日本とドイツの組織法研究の状況というテーマで、ドイツ行政法学についての基礎概念等について検討した。

第5章では、今川委員が、アメリカの行政機構改革における法と政治というテーマで、アメリカの行政機構改革について論究した。

第6章では、大森委員が、厚生省の組織変動と政策というテーマで論究した。

第7章では、新藤委員が、政策の転換と行政組織の対応—農林水産省の事例を中心に—というテーマで論究した。

第8章では、森田委員が、昭和59年の運輸省の機構改革—組織再編成過程における政治力学—というテーマで論究した。

第9章では、寺島委員が、労働省における政策変動と機構改革というテーマで論究した。

第10章では、水谷委員が、公社組織と民営化—電電公社における公私組織の比較・研究—というテーマで論究した。

第11章では、田中委員が、国会と行政府というテーマで、両者の関係等について考察した。

第12章では、廣瀬委員が、行政組織の数量分析というテーマで論究した。

【研究の結果】

第1章では、政策デリバリーシステムが類型化されたが、行政分野ないし政策分野ごとに同システムを検討することが課題として指摘された。

第2章では、フッド等のモデルが紹介された。

第3章では、フランスの大臣官房等について詳しく紹介された。

第4章では、行政主体、機関等といったドイツの行政組織法の基礎概念について検討した。

第5章では、アメリカの行政機構改革の法理等について行政機構改革法等との関わりの中で考察した。

第6章では、厚生省の組織変動を具体的経過をフォローしながら記述した。

第7章では、1972年の農林水産省の内部組織の改革を中心に、その改革の背景にあった論理やその後の政策転換を詳しく論じた。

第8章では、昭和59年度の運輸省の機構改革を政治次元の観点から分析した。

第9章では、昭和30年以降の労働行政各分野の組織と変化について詳細に整理し、労働行政の課題を提示した。

第10章では、日本電電公社及び民営移行後のNTT社を対象に、その組織構造の特質と組織改革の過程を詳細に分析した。

第11章は、国家と行政府を影響力関係として把握し、両者の構造連関や機能的関係等について検討した。

第12章では、49組織単位を抽出し、行政組織の計量的分析を行った。

昭和63年度

【研究の内容】

第1章では、真山委員が、政府組織の研究—理論的検討の素材として—というテーマで、政府組織についての理論的考察を行った。

第2章では、今村委員が、政策実施研究の再検討と課題というテーマで、既存の政策実施研究の再検討を行った。

第3章では、磯部委員が、フランスにおける国家行政組織の歴史の変遷というテーマで、フランスの国家行政組織を歴史的に検討した。

第4章では、山下委員が、西ドイツの行政組織と法制度というテーマで、同国の行政組織と法制度について検討した。

第5章では、山谷委員が、警察庁の組織変遷—地方組織との関連において—とい

うテーマで、警察庁の組織の変遷について検討した。

第6章では、廣瀬委員が、防衛庁の組織構造の特徴と組織変遷というテーマで、防衛庁の組織等を検討した。

第7章では、大森委員が、法務省の組織変遷というテーマで、法務省の組織の変遷について検討した。

第8章では、月村委員が、外務省における組織変動というテーマで、外務省の組織の変遷について検討した。

第9章では、新藤委員が、組織の変化と政策の変化—大蔵省—というテーマで、大蔵省の組織の変遷や政策変化を検討した。

第10章では、森田委員が、戦後における文部省組織の変遷というテーマで、文部省の組織の変遷を検討した。

第11章では、小池委員が、建設省の組織変動—政策と組織設計—というテーマで、建設省の組織の変遷について検討した。

第12章では、今川委員が、消防庁の組織変動—市と消防機関の組織変動との対応関係を通して—というテーマで、消防庁の組織の変遷について検討した。

第13章では、水谷委員が、放送事業と組織変動というテーマで、放送事業の組織変遷について検討した。

第14章では、田中委員が、首相のリーダーシップと官僚というテーマで、同問題を検討した。

【研究の結果】

第1章では、ローズやピーターズ等の業績を紹介することで、政府組織を理論的に考察した。

第2章では、政策実施研究を整理すると同時に同研究の課題等も指摘した。

第3章では、フランスの国家行政組織の歴史的変遷過程を明確にした。

第4章では、西ドイツの行政組織と法制度がいかなるものであるのかを明確にした。

第5章では、警察庁の組織の変遷過程を明確にした。

第6章では、防衛庁の組織構造の特徴や組織の変遷過程について明確にした。

第7章では、法務省の組織の変遷過程について明確にした。

第8章では、外務省の組織の変遷過程について明確にした。

第9章では、大蔵省の組織の変遷過程等について明確にした。
第10章では、文部省の組織の変遷過程について明確にした。
第11章では、建設省の組織の変遷過程について明確にした。
第12章では、消防庁の組織の変遷過程について明確にした。
第13章では、放送事業の組織の変遷過程について明確にした。
第14章では、首相のリーダーシップと官僚等の関係について検討すると同時に、両者の関係の意味等について明確にした。

平成元年度

【研究の内容】

第1章では、真山委員が、政策デリバリーシステムというテーマで、同システム概念の背景や構造等について検討した。

第2章では、今村委員が、組織変動の制約要因というテーマで、組織変動にはいかなる制約要因があるのかについて検討した。

第3章では、磯部委員が、行政組織の法理—組織の公共性もしくは公共性の組織化というテーマで、行政組織の法理の問題枠組み等を検討した。

第4章では、森田委員が、政策と組織—行政体系分析のための基本概念の考察—というテーマで、政策や組織の概念の整理をするとともに、両者の関連性等について検討した。

第5章では、新藤委員が、省庁レベルの組織編成動向—静態的組織動向の意味—というテーマで、行政組織法制の仕組みや管理等について検討した。

第6章では、小池委員が、局組織の再編と政策体系というテーマで、局の機能や特徴について検討した。

第7章では、大森委員が、課レベルの組織変動とその要因というテーマで、省庁の組織編成における課等について検討した。

第8章では、廣瀬委員が、行政組織分類の諸論点というテーマで、各省の特徴と分類基準等について検討した。

第9章では、水谷委員が、公私組織比較の諸水準—先行報告の位置づけ—という

テーマで、公私組織の比較や伝統的行政理論との関係等について論究した。

第10章では、田中委員が、議院内閣制における政権党と官僚制というテーマで、政党、議会、内閣、行政機関等について論究した。

【研究の結果】

第1章では、政策デリバリーシステムの概念や構造が明確になり、政策の特性が提示された。

第2章では、組織変動の一般制約要因等について詳細に議論された。

第3章では、伝統的行政組織法理論の特異性公共性概念等について詳細に論究された。

第4章では、行政機関における組織変動と政策変動との連関についての理論モデルを提示する要件として、政策と組織の概念が明確にされ、それらの概念をめぐる議論について検討した。

第5章では、行政組織法制の仕組みと管理等について詳細に論究した。

第6章では、局の機能や特徴、局再編の諸事例、局編成のパターン等が詳細に検討された。

第7章では、省庁の組織編成における課等について詳細に論究した。

第8章では、行政組織分類に関する諸論点について、詳細に検討された。

第9章では、公私組織論についての議論を整理するとともに、公私組織を比較の観点を織り交ぜて検討した。

第10章では、議員内閣制における政権党と官僚制について詳細に検討され、論究された。

社会環境の変動とガヴァメンタルシステムの動態的連関に関する調査研究（平成2～6年度）

【研究の目的】

1980年代以降、日本の政治・経済・社会の基本的な構造が大きく変化してきている—このような認識が、本研究の出発点にある。

1980年代に入ってから生じた社会の変化については、すでに様々な形で指摘されている。まず第1に、海外との人的物的交流の飛躍的拡大とそれに伴う様々な変化が「国際化」として指摘されていることはいうまでもない。「国際化」は、外国との交流に伴い、一面では諸外国ことにアメリカとの貿易摩擦という形で現れ、それが日米構造協議において双方の文化・慣習の変革要求にまで及んでいるとともに、他面では日本にやってくる外国人労働者の増加が日本社会にこれまでに経験したことのない課題を作り出すという形で現れている。

第2に、電気通信技術の急速な発展による「情報化」である。物理的な距離を克服した大量情報の伝達と高速処理を可能にした情報技術は、これまで触れることのなかった世界を身近なものとするとともに、われわれが知り行動することのできる範囲を飛躍的に増大させた。それが、一面においてわれわれの生活を便利にしながらこれまで不可能であった大量情報処理を可能にしたが、他面において社会を複雑化しわれわれが過剰情報に晒される環境を作り出したことも否定できない。

第3に、「国際化」「情報化」等によって、われわれの生活が複雑化し行動圏が拡大するにつれて、そのような活動拠点の一極集中化が生じた。日本では東京への過剰集中と地方農村部の過疎化によって両者の著しい格差を生み出した。また、これにより地価の高騰をはじめとする都市問題が極限状態まで達したことはいうまでもないであろう。

第4に、経済的にわれわれの生活が豊かになることによって、高度成長期にみられたような勤労を讃え労働に打ち込むことを美德とする時代から、余暇を楽しみ充実した生活を送ることを望ましいと考える時代へと社会の価値観が変化したことも指摘できよう。それは高齢社会の到来と密接に結びついているとともに、「生産」中心の社会から「生活」「消費」を重視した社会へのシフトとしても現れている。

ところでこのような変化は、社会で発生する問題を解決し国民のニーズに応じて

様々な公共的サービスを提供する政府活動—「行政」—にも当然変化を引き起こす。1970年代までの福祉国家化による政府活動の拡大がもたらした矛盾が、80年代に入って顕在化し、先進各国において「大きな政府」の問題として認識されることとなる。

そして、イギリス保守党サッチャー政権の大胆な改革をはじめとして「小さな政府」をめざす種々の行政改革が各国で行われた。日本でも、70年代に陥っていた財政難からの脱出と、肥大し硬直化していた行政機構の体質改善が試みられた。国鉄・電電の民営化、諸種の事業規制の緩和などの意図的な改革は、日本社会に構造変化をもたらしているといえよう。また政府活動のあり方も、例えば、用いられる手法が法的権限の行使といったハードなものから、行政指導や種々の情報提供等によるソフトなものへと多様化しつつあるようにそのスタイルが変わりつつあることが指摘されている。

以上述べてきたように、日本社会を取り巻く様々な環境の変動がシステムの基本構造の変化を引き起こし、それへの適応をめざす政府活動の意図的な改革もさらにそのような変化を作り出していると考えられる。

ただ一般にそのような変化が起こりつつあることは広く認識されているにもかかわらず、具体的にこれまでのシステムにどのような変容が起こりつつあり、それがどのような方向へ向かいつつあるのかという点については必ずしも明らかではない。

そこで、本研究は、このような問題関心に基づいてシステムの基本構造の変化について分析し、その変化の全体像を把握することを目指している。

なお、本研究が対象としている「ガヴァメンタルシステム」は、国家や地方自治体、国際関係を規定しているフォーマルな法制度としての統治システムのみならず、経済活動のインフォーマルなルールや多様な社会集団の存在形態、さらには人々の行動様式や行動規範なども含めた現実の人間行動を広くカバーする広範な意味内容をもった概念である。

憲法で定められた国の統治機構を規定する制度枠組や、中央政府と地方自治体との関係、国際社会における主権国家システム、さらに種々の行政制度や手続などが、このガヴァメンタルシステムを構成する要素であるが、それらはいくまでも政府の諸活動の骨格にすぎない。現実の政治経済現象を形成している要素には、それらに加えてそれらと密接に関連しあっている様々な要素が含まれている。ここ

では、そのような政府の活動に関わる諸要素が一定のパターンを示し、フォーマルな制度とともに一体的なシステムを構成していると考えられる限り、それらもガヴァメンタルシステムに含めて考えることにする。したがって、政治の中心的なアクターである政党システムのあり方や各種利益集団の組織活動、企業の行動様式、日米構造協議で問題とされている企業間の関係、例えば「系列」という関係のあり方や企業のみならず日本の多くの組織で見られる終身雇用・年功序列の人事管理方式などもガヴァメンタルシステムの一要素ということになる。

平成2年度

【研究の内容】

本年度の研究として、まずガヴァメンタルシステムの変化を分析するための最も基本的な認識枠組として、ガヴァメンタルシステムの一定分野について以下の事項を明確にしつつ分析を進めることにした。

- ① これまでのシステムの構造
- ② 環境の変化とそれがシステムに引き起こした問題
- ③ その結果形成されつつある新たなシステムの構造

あるシステムは、それに適した一定の環境のもとで安定している。もちろん環境はいろいろな理由から変動するが、システムは通常そのような日常の変動に対しては純分に適応できるだけの余裕と能力を有しており、常に安定した状態を維持しつづけることができる。しかし、一定限度を越える変動が生じたときには、そのような内在的な復元力だけでは安定状態へ回復できない。システムに混乱が発生し、回復のためには特別の努力が必要であるし、環境がもはや以前の状態に戻らないときには、システムの構造の抜本的な再編成を行わなければ再び安定状態を実現することはできない。

80年代の日本におけるガヴァメンタルシステムの変化には、このような構造の基本的部分における根本的な変化が生じたと思われる。そこで、80年代以前の高成長期におけるシステムとそれが前提としていた環境をできるだけ明確にし、次

いで、生じた環境変化を明らかにし、新たな環境に応じた新たなシステムの構造を見ていこうというわけである。

具体的な研究内容を紹介する。

まず第2章「政府間関係の変化と統治システムの変化—政府間関係における『制度・政策の共有化』を手掛かりに—」は、現在の主権国家システムを中心とする国際社会における国家間の関係と、中央政府と地方自治体との関係についての変化を分析したものである。

第3章「対等な関係における政府間関係（地方制度）分析の枠組み—法制度論の観点から—」は、現在の日本の中央地方関係を規定する法的理論についての考察である。ことに最重要論点であった中央と地方の事務配分について検討を加えるものである。

第4章「社会環境の変動と財政—政治・経済の変容と財政政策の整合性—」は、日本の財政制度について分析し、80年代以降生じた環境変化が財政制度にいかなる問題を発生させたか、すなわち財政制度の今日における環境との整合性について検討したものである。

第5章「統治システムの変化と政策過程」では、国レベルでのマクロ的な政治行政過程の変化について考察されている。

第6章「行政におけるコミュニケーション過程の変容」は、日本の政策形成過程をミクロ的に見た場合の社会環境の変動とそれに対するガヴァメンタルシステムの対応を、情報の流通経路という観点から整理して考察を加えたものである。

第7章「政策デリバリー・システムの変化—環境変動にともなう行政スタイル・資源利用の変化—」では、前章と同じくミクロレベルを取り扱うが、政策形成の局面ではなく、成立した法律を執行し政策を実施する段階における変化についての考察である。

【研究の結果】

ここでは第6章「行政におけるコミュニケーション過程の変容」を取り上げる。

政府の統治活動は、政府の諸機関とその他公共機関、民間機関等のある種の共同作業として展開されるが、そこには情報の流通・加工というプロセスが必ず含まれている。そこで、ここでは比較的定型的な活動の中で、国際化や情報化など

の社会環境の変動がガヴァメンタルシステムにおける情報流通にどのようなインパクトを与えているのかに注目して、ガヴァメンタルシステムの特徴を捉えようとしている。

本章では、まずガヴァメンタルシステムにおける情報流通経路の類型化を行っている。第1は「政策コミュニティ型」モデルである。ここでは、ネットワークのメンバーが比較的均質な価値観や利害関係を持った固定的かつ限定的な性格をもち、メンバーへの新規参入は困難である。第2は「リモートセンシング型」であり、不特定多数のメンバーと行政機関との間に距離の大きいアーク（メンバー間のつながり）が存在するネットワークである。そして第3が「オープン型」モデルである。このモデルでは、非固定的なメンバーの間に柔らかくて冗長なネットワークが存在する。メンバー間には価値観や利害関係の一致が保障されず、メンバーへの参入障壁が低いいため、メンバーの自由な出入りによってアークは随時生まれたり消えたりする。かかる意味で柔らかいネットワークである。

日本のガヴァメンタルシステムをみると、従来は政策コミュニティ型とリモートセンシング型が多くみられた。しかし、国際化・情報化・成熟化・財政制約という環境変動により、こうした行政アクターと民間アクターのコミュニケーション過程に様々な変化が現れていると述べられる。

そこで事例として通産省の高度技術開発政策の展開過程を取り上げ、行政と民間主体とのネットワーク関係の変化を考察している。結論として産業政策においては民間主体の行政への依存度は低下する傾向にあるようにみえると指摘される。

平成3年度

【研究の内容】

本年度においては、前年度の成果を展開し、日本のガヴァメンタルシステムの全体像を把握する視点を提示することに努めた。

具体的には、まず第2章「行政理念の変化と財政手法—カットバック・マネジメントを中心に—」では、行政理念の変化とこれに並行しての財政管理の変容をカットバック・マネジメント手法の導入を中心に検討するものである。

第3章「政府間関係の変化とガヴァメンタルシステムの変化：中央地方関係の変化のインパクト—政府間関係における政策の共通化と再編成を中心に—」は、対等な主体としての各政府の存在を前提として、政府間の活動が自由市場的調整（＝国際社会に類似したもの）されることとして新たなガヴァメンタルシステムの構想を行う。

第4章「政策実施システムの分析—公共サービス供給システムの変容と課題—」では、政策実施システム（公共サービス供給システムと公的規制の実施をその内容とする）の中でも変動の余地が大きいと考えられる公共サービス供給システムに焦点をあてて考察したものである。

第5章「団体の法と統治の法」は、地方公共団体の統治団体としての位置付けが、統治団体としての側面と自律性をもった自治団体としての側面が混在したままに論じられてきたとしてわが国の議論とドイツでの議論を比較しつつ検討を試みたものである。

第6章「社会環境の変動と広域行政システムの変容」は、わが国のガヴァメンタルシステムの下位体系を構成している広域的な公共政策システム（主として東京圏を対象とする）が、急速な社会環境の変容のなかでいかなる課題に対処しようとしているのかを検討する。

第7章「戦後日本の行政組織再編と人的資源政策」では、行政環境の変動に伴ってどのように行政が対応したのかという点について、行政組織の機構と組織の人的資源（職員構成）という局面における変化について検討したものである。

第8章「環境変化と政策システムの変化：政策空間の飽和化と行政機関の対応—北海道における『開発』を事例として—」では、北海道の開発行政の歴史的回顧と現状分析がなされている。

【研究の結果】

ここでは第4章「政策実施システムの分析—公共サービス供給システムの変容と課題—」を取り上げる。

まず政策実施システムについての説明がなされた後、政策実施システムの類型化作業が行われる。筆者によれば、公共サービスとはふたつのグループに整理できるものである。すなわち、① 供給主体が政府組織であれ民間であれ、サービス

の内容や影響の範囲などを勘案して、一般の民間活動に比べてより強い政府の関与を受けているサービス、ならびに②20世紀になって国家の機能が一定程度まで拡大した段階で、わが国や先進諸国の一般的な例として、政府組織（典型的には国・地方の行政組織および政府機関など）によって供給されることを常としてきたサービス、及び理由はともかく現に政府組織が供給しているサービス、である。

このような公共サービスの供給システムについて供給主体や実施状況のコントロール方式によっていくつかの類型に分けられる。そしてそれぞれの場合について問題点の検討がなされる。

最後に、最近の動向として「一般許認可型」や「契約業務委託型」などを通じて民間をコントロールすることが多くなってきているとされる。この原因としては、①民間の資本力や技術力が向上したことにより、公共サービスの供給主体になりうる民間組織が潜在的に増えたこと、②そもそも政府部門が独占する公共サービス自体が減少したこと、③従来から政府部門と民間部門が競合してサービスを供給していた分野では、政府の「安かろう悪かろう」的なサービスに対して人気がなくなり、少々割高でも民間の高質なサービスが好まれる傾向が強くなったこと、そしてこれらの背景として、「政府規模の縮小」と、政府規制が経済の自由な競争とそれに基づく発展を阻害するという考え方に基づいた「規制緩和」という、80年代以降の行政改革の思想があることはいままでもないと指摘する。

平成4年度

【研究の内容】

第1章「行政需要の変化と行政システムの対応」では、本年度の調査研究の内容の整理、本年度の主な研究対象となった局の行政活動の分析の分析枠組、分析枠組を用いて行政活動についての分析によって抽出されたシステム変化のトレンドについて整理がなされた。

第2章「政策環境のメガ・トレンド」では、現代の政府及び政策をとりまく環境変化のマクロ的な傾向、環境変化が政策体系に及ぼす影響についての考察がなされた。

第3章「1980年代における社会福祉行政の変容」は、厚生省社会局における行政活動について分析を行ったものである。

第4章「医療行政の再編と健康政策局の組織対応」では、厚生省健康政策局における行政活動が題材とされている。

第5章「戦後における職業安定行政の展開と変化」では、労働省職業安定局における行政活動の変容に焦点が当てられる。

第6章「農林水産省構造改善局における社会環境変動への対応；組織・政策連関分析による変化の諸相の分析」では、農林水産省構造改善局の組織とその政策の変化が検討される。

第7章「社会変動と都市計画行政の対応」では、建設省都市局が取り扱われる。

第8章「社会変動と建設省道路局」では、道路行政一般及び建設省道路局が分析の対象となる。

第9章「1980年代以降の鉄道行政の変容」では、運輸省鉄道局が分析の対象となる。

第10章「1980年代以降における航空行政の展開」では、運輸省航空局の航空会社の事業分担を定めたいわゆる「航空憲法」の廃止に伴う変化と空港整備における重点の変化について紹介と分析がなされる。

第11章「社会環境の変化と電気通信行政」では、郵政省電気通信局と通信政策局が分析の対象となっている。

第12章「放送行政における社会環境の変動とガヴァメンタル・システムの変容」では、郵政省放送行政局における行政活動について分析が試みられる。

【研究の結果】

第2章「政策環境のメガ・トレンド」を取り上げたい。

本稿は、まず多くの政策分野にまたがってインパクトを与える政策環境の巨視的变化を各種の政策文書や提言から図式化する。最初に取り上げられるのは「生活大国5ヵ年計画」である。筆者によればこの計画は、従来の経済計画とは異なった性格を有している。すなわち、①「快適」、「ゆとり」の「実感」というきわめて主観的な、したがって個人個人によって評価や意味づけの異なる価値が政策の大目標に掲げられている点、② 個人を政策のターゲットとする傾向が明瞭になっている点、③ 行政機関が直接施策を講じる分野の比重の低下と家族・ボランティア・企

業など市民社会の側の各種のアクターを誘導するというスタイルが目立ってきた点、である。また、国民生活審議会基本政策委員会の報告書の指摘を引用する。すなわち、効率重視・利益追求の産業社会の論理と労使協調原理が企業社会の基調を作り出し、経済成長や労働者の生活の安定、商品・サービスの多様性といった成果をもたらしたが、同時に様々な歪みを作り出した。そして、経済社会の環境変化や国民の意識変化が生み出すいくつかの要因がそうした歪みをいっそう深刻なものにし、新しい経済社会システムのパラダイムを作り出すことが急務となっている、ということである。

これらの各種現状分析をまとめて、筆者は政策環境の変化は4点に集約できるとする。まず、公共的な財・サービスの提供について量的拡大から質的充実に課題が移ったとする。次に、政策の対象がどんどん微分化していき、個人をターゲットとする政策の比重が増加しているとする。また、最近の経済社会の変化により政府とほかの社会集団との力関係に変化が生じ、政府の優位が崩れてきているとする。最後に、環境変化に対応した新しいルールの創出ということ自体が大きな政策課題として浮上してきたとする。

結論として筆者は、このような政策環境のマクロ的变化がガヴァメンタルシステムに与える影響について3つの指摘を行う。第1のインパクトは、政府体系にせよ行政組織にせよ、環境変化を常にフィードバックしながら、様々なレベルでの自己修正を不断に行うような柔構造のシステムに転換することを余儀なくされるということである。第2のインパクトは、行政組織の分権化・分節化の欲求である。個人レベルのニーズに対応するためには、政策を供給する行政組織の側もこうしたミクロの需要に応えるために分権化・分節化する必要があるとする。第3のインパクトは、政策立案にかかわる参加の拡大と手続面での制度化の必要性である。社会集団に対する政府の優位が崩れる状況の中で、効率的な政策の立案・実施のシステムを創るためには、社会集団の政策実施への協力あるいは作業分担が必要であり、また第2のインパクトで述べたように政策の実体的内容に即してのパラダイムが崩れることになれば手続面での行政に最低限必要な責任や公平性を確保することが必要となるとする。

平成5年度

【研究の内容】

本年度では、前年度の分析枠組を用いて、局ないし省庁の枠を超えた適応行動がみられるようになったという認識のもとに、複数の組織単位にまたがる行政活動のあり方、換言すれば複数の省庁ないし局の所管に関わる問題の発生についてそれぞれの組織がどのように対応したかについての分析を特に試みることにした。すなわち、複数省庁の「共管事務」に焦点を当てて、社会環境の変化がいかに行行政需要の変化を生み出し、それがさらに行政組織の変化を引き起こしつつあるのかの考察である。

具体的には、第1章「第4年度の調査研究の課題と成果」、第2章「出入国管理行政と外国人労働者政策」、第3章「社会環境の変化とODA」、第4章「金融の自由化と銀行証券の対立」、第5章「社会変動と文部省生涯学習局」、第6章「R & Dと通産省工業技術院」、第7章「中小企業庁における社会環境変動への対応」、第8章「環境基本法の制定と環境行政、環境庁」、第9章「自然環境政策と自然保護局」、第10章「地域振興における国土庁の役割」、第11章「国際化とガヴァメンタルシステムの変化」からなる。

【研究の結果】

ここでは、第2章「出入国管理行政と外国人労働者政策—法務省入国管理局を中心として—」を取り扱う。

国際化と呼ばれる社会環境の変動は、ヒト・モノ・カネなど様々な局面において語られる。モノとカネについては従来から問題となってきたが、ヒトの国際化については量的な変化が急速に起きてきたという新しさが存する。すなわち、80年代後半に規定の政策に関わりなく国際労働力が波及し、それによって日本の行政システムに対して量的なストレスがかかった。その結果、システムそのものは変えないで量的なストレスを軽減させるための最小限度の措置を講じるのか、それともシステムを大幅修正してストレスに適応していくのかという政策選択の問題が生じてきたのである。

この政策選択の問題をめぐって、1990年に「出入国管理および難民認定に関する

る法律」(入管法)の改正がなされたが、そこでは行政システムの根本的な変化はみられない。しかし多少なりとも変化した部分もあり、ヒトの国際化をめぐる行政システムは流動化し始めているのが現状である。この現状を踏まえて本稿は出入国管理行政と外国人労働者政策について検討された。

具体的には、マクロ環境の変動、行政需要の構成、マクロ政策のフレーム、法務省入国管理局の組織ドメイン、の順にこれまでの経過と変化した部分が論述される。

結論として筆者は、行政需要の変化が大きかったがこれに対する組織ドメインの変化は小さかった(吸収的対応)、政策の変化は小さかったしこれに対する組織ドメインの変化も小さかった(漸進的対応)と述べる。また政策経路の変化にうかがい知ることができるように、複数組織において対象環境が同時に拡大し環境の交錯が進行していくことによって、外国人労働者政策も中央省庁間の水平軸、中央-地方関係の垂直軸において共有領域の発生がみられるようになってきており、この共有領域における相互作用の力が入国管理局の組織ドメインを導いたとし、このような相互作用の力学が80年代後半の社会環境とガヴァメンタルシステムの動態的連関の1つの特性ではないか、と締めくくる。

平成6年度

【研究の内容】

最終年度として、4年間の理論研究・事例研究を総括し、研究成果と課題を提示された。

具体的には、第2章「ガヴァメンタル・システムの変動のトレンド～第3年度・第4年度の事例研究から～」では2年間にわたる事例研究の総括を行っている。

第3章「1980年代以降の行政の組織ドメインの再構成」は、80年代以降の行政の変容をめぐる共通要素と差異とを、各組織の自己認識としての「組織ドメイン」の再構成を軸に分析するものである。

第4章「外部統制(政・官関係)の変化」では、戦後における政・官関係の変化を検討しながら、1980年代の大きな社会的・経済的・政治的变化が日本の政・官

関係にどのような影響をおよぼしたのかを分析する。

第5章「中央地方関係とガヴァメンタル・システムの変化—その動態的連関と政府間管理関係—」は、中央地方関係をより広い環境の中で再定義し、動態的な変化の中に位置付けることを試みる。

第6章「政府民間関係の側面」では、前2年度の事例研究を素材としながら、行政サービスの民間化、組織転換による政府組織および準政府組織の民営化など政府民間関係にあらわれた変化を整理し検討を加える。

第7章「政策手段とその変化について」は、政策手段すなわち行政が社会に働きかける手段（情報・資金・権威）についての変化を検討する。

第8章「ガヴァメンタル・システムにおける政策経路の変化」では、ガヴァメンタル・システムを分析するなかで、政策がどのような組織編成や体制を通じて実施されるのかという点に着目し、それを「政策経路」という概念を用いて検討している。

第9章「共管競合事務とガヴァメンタル・システム」は、いわゆる「共管法」を素材として事務および権限の調整の制度化のありようを考察したものである。

第10章「ハーモナイゼーション」は、ガヴァメンタル・システムに変化をもたらす諸要素の中で主として国際化に焦点をあてたものである。

第11章「『マクロ環境』・『行政需要』からのガヴァメンタル・システムへの接近」は、事例研究の分析枠組の要素としてのマクロ環境と行政需要に着目して、モデルの具体的適用を図るものである。

【研究の結果】

第4章「外部統制（政・官関係）の変化」を取り上げる。

本稿では、まず外部統制の概念を検討する。外部統制の条件としての外部性について、行政＝中央政府として、立法府・司法府ならびに政治体として別個のものである地方自治体も外部統制の主体として含まれるとする。同時にマスコミや国民一般、あるいは業界、圧力団体なども当然に外部統制の主体として含むとする。その後、中央政府におけるいくつかの期間について検討した後、会計検査院やその他の行政委員会、そして行政監察は外部あるいは準外部として位置付けることができる。また、外部統制の条件としての政治については、正統的権力の行使をいい、議会の権限・議会の権限の委任は当然に、政党も準議会権限の行使と考え

られ政治に含むべきとする。問題は行政府内の政治家である。筆者によれば、総理および国務大臣は行政府内の政治家であり、政務次官および秘書官（キャリア公務員であるか否かを問わず）は政治に位置付けられるべきであるとする。

以上を前提に戦後の政・官関係を概観する。ここでいう政・官関係は政治家と行政間との関係とし、何をもって政・官関係の表現と見るべきかについては、比較的信頼のできるデータが存在する政・官関係の側面に限定し、行政官が政治家に転進するという側面とその政治家がどのように重要な政治家となっていくかという側面について検討する。

その結果、衆議院議員については官僚出身者の数自体はそう減ってはいないものの、最終経歴に関して次官・局長級が大きく後退し、課長級が増大していることを指摘する。また、主要内閣における官僚出身閣僚数の減少傾向も指摘する。ただ官僚出身者はかなり高い当選率を誇り、一般に選挙を戦う上で優位に立つ能力を備えているといつてよいとし、官僚の影響力の低下はある程度のところで停止し、その優位性を巧みにとらえる人材が政治家への転進を図っていくことは今後もある程度のレベルを維持しながら続いていくと考えられると結ぶ。

行政のボーダーレス化と機能的再構築に関する調査研究 (平成7～11年度)

【研究の目的】

今日、国際化に伴う経済のボーダーレス化に典型的に見られるように、社会秩序としてのボーダーが変容し、それを形成してきた思考様式、概念枠組の再検討が求められ、再構成を余儀なくされている。それにもかかわらず、人類の構築物である制度は的確に変化せず現実と乖離している。つまり、従来の認識枠組は現実のものに適さなくなるとともに、そのような枠組を前提として形成されてきた種々の制度において制度疲労の状態が随所に見られてきた。ここでいうボーダーは、実態における境界のみならず、社会現象を認識するとき用いてきた認識のための枠組、あるいは特定の社会現象をも区別するために用いる概念の境界をも意味している。

このため、本調査研究では、既存の国家システムをはじめとする様々な社会現象を識別するための概念枠組や基準が有効性の低下あるいは喪失しつつある現状を分析し、機能しなくなったボーダーに替えて、新たな有効なボーダーの発見ないし再構築をすることを目指している。すなわち、新時代に適合した行政分析の概念ないし枠組を発見しようという試みである。

言い換えれば、社会現象を対象としたこれまでの社会科学の諸概念、特に行政に関わる現象を対象として作られてきた諸概念の有効性が時代とともに大きく変わってきたという前提に立ちそれを検証し、それに変わる新たな概念の構築を目指している。

平成7年度

【研究の内容】

第1に、現代社会におけるボーダーレス化と考えられる諸現象を把握するための枠組として、三つのボーダーレス化の局面すなわち「官民／公共私間」「国際間」「政策領域間」をあげ検討している。

第2に、国家に内在する根本的なボーダーについて古典的な国家と社会という関

係という視点から論じている。ここでは、シンガポールと香港という2つの国家を通して検討している。

第3に、社会的紛争解決制度、換言すれば法的秩序維持の制度に関して公私のボーダーを再検討している。

第4に、財政学的視点から、公私のボーダーについて論じている。すなわち、財政投融资という今日問題視されている制度について行政のボーダーレス化という観点から分析を行っている。

第5に、日本の政治システムの政策決定過程における公私の関係を、多様なアクター間の利害調整がなされ、政策原案が形成される審議会の機能の変化に着目して論じている。

第6に、イギリスおよびアメリカにおける行政改革のエッセンスを紹介している。イギリスでは、サッチャー政権の目玉であるエージェンシー化を提案したネクスト・ステップについて簡潔に紹介し、アメリカについては、クリントン政権が提唱し、ゴア副大統領が中心となって推進したナショナル・パフォーマンス・レビューについてその基本的な考え方と成果について紹介している。

【研究の結果】

本調査研究の成果は以下の通りである。

第1に、現在日本における既存システムが有する問題点を簡潔に示し、特に政策間の領域間ボーダーレス化に関してはこれまで国の各省庁の所管に分割された政策領域というコンパートメント化された政策空間が解体され横割りの共通ルールの適用範囲と実効的な通用力の拡大としてのボーダーレス化が生じつつあると指摘している。

第2に、シンガポールと香港の比較から、両国はその成立発展の歴史的経緯、置かれている地理的環境という特殊要因によるところが大きいのが、国家と社会の明確な区別はその秩序維持を前提として存在している点が指摘されている。また、多くの国では、国家と社会のボーダーレス化が進行してきたといわれているが、両国では政府の役割が変化し活動量が増加しても行政という機能の守備的範囲についての明確な意識は維持されているという点が指摘されている。

第3に、「公法／行政による統治」に変わるものとして「私法／司法による統治」という形態を提示し、両者を比較検討した結果、行政と司法との間のボーダーは

決して自明のものでないと指摘し、「私法／司法による統治」という方法の活用を強調している。ここでは、既存のボーダーの再検討が強く主張されており、従来あまり目が向けられなかった行政と司法の関係に光を当てている。

第4に、ボーダーレス化という方向性とは異なり、むしろ現在の財政投融资のありかたは、極めて不明確な形でのボーダーレス状態が存在していると指摘している。そして、ボーダーレス状態に対して、より明確なボーダーラインを引くべきであると主張している。

第5に、審議会の分析から、当初公的領域に独占されていた審議会が、次第に変化し、民間セクターの発言力が高まるとともに、私的諮問機関の政策決定過程における比重が増大してきた過程を明確にしている。そして、長期的視点で眺めたとき、制度は必ずしも体系的に編成されているとはいえず、制度と制度の狭間は無秩序な状態にありそこに秩序が形成されるメカニズムに着目することこそ、わが国の政治過程における公私のボーダーを分析する有効な方法であると示唆している。

第6に、アングロサクソン系の改革から、それらの国において公私のボーダーがどのように再検討され、新たなシステム構想が打ち出されていったかを鮮やかに示している。

平成8年度

【研究の内容】

本年度の調査研究の内容は、第1に、国家と社会間に想定されたボーダーの変動をめぐる諸問題と捉える視点から、国家と社会のインターフェイスの様相の変化を追いつながら、行政の役割を内部的に規定するイデオロギーとして積極的不干渉主義、積極的不干渉主義の確立に至るまでの過程を分析している。

第2に、市場のメカニズムと行政サービスについて考察している。すなわち、サービス提供とサービス生産との分離という新公共管理論に基づく教義、民営化、エイジェンシー化、さらに効率から質の向上のプログラムについて検討している。

第3に、国の統治機構内部における行政権と他の二権との関係に関わる問題、すなわち伝統的に権力分立として議論されてきた問題について論じている。とくに、三権の分離と三権の相互抑制の二点にわけ検討している。

第4に、世論について行政学の視点から先行研究の位置づけ、社会学上の世論と公論との差異について論じている。また、1980年代の歴史的前提となる1970年代における世論ないし公論の構造変容を概観し、1980代のその特徴及び論点について論じている。

第5に、領域間の競合・浸透と、領域横断的な管理の強化による自律度の低下等二面における政策領域間のボーダーレス化について論じている。

第6に、アメリカで1997年に発表された年次報告書の内容を検討し、行政改革の推進状況を考察し、クリントン政権の行政改革の現状と課題を考察している。

【研究の結果】

本年度の調査研究の成果は、第1に、香港における国家と社会の関係において、両者の相互作用は民主的なインプットが欠如している点が明らかにされた。

第2に、イギリスにおける「質を求めての競争」プログラムの分析を通じて、分離の規範に則って、業務の契約作成を本省に残し、実際の業務に当たる組織を競争原理に晒す場合に、市場テストという形式で不完全なものにとどまる場合には、公的領域と民間領域での原理の対立が息を吹き返してくる可能性を示唆している。

第3に、これまでの司法側からの介入可能性が著しく限定された行政とのボーダーをより司法介入の可能性を高める方向で、再構築していくことを求められていることが確認された。また、そうした司法と行政の関係の再構築は、必ずしも法改正を要求するものではなく、裁判所がその法解釈レベルにおける実践を変化させることによっても、かなりの程度まで実現可能であることを示唆している。

第4に、世論を表すメディアの多様化は、次第に統治機構とメディアのボーダーを曖昧にしつつある点が明らかにされた。

第5に、政策領域間のボーダーレス化は、一般消費者という領域横断的な立場のアクターの登場、外交課題という国際的なボーダーレス化が、政治的リーダーシップという媒介項を経て、脱領域的な政治調整をもたらしていることなどが明らかにされた。また、社会・経済活動のボーダーレス化と、経済競争条件という観点の重要性の拡大は、新しいゲームの定着を示唆している点を明らかにしている。

第6に、クリントン政権の行政改革の進捗状況を概括するとともに、改革の意義について考察し、伝統的な行政改革の理念によらず、新しい発想に立って政府を改革しようとする試みであるという点が明らかにされた。

平成9年度

【研究の内容】

本年度の調査研究の内容は、第1に、通産省の存在意義が希薄化するなかでの通産省官僚の政治化との関係について論じている。

第2に、公共性を担う日本型ボランティアについて論じている。とくに、新しい形式のボランティアではなく、従来型の地縁・血縁関係に基づいた相互扶助組織である消防団の意味論について一般論として拡張することを目的として展開している。

第3に、エージェンシー制度における契約関係の中核を構成する業績測定システムに焦点をあて、さらに、業績測定システムと財務・人事・給与等の誘因体系との関係について、従来の行政の関与の在り方との関係で論及している。さらに、政策形成と実施の分離を前提としたエージェンシー制度を存立させる疑似契約関係と憲法構造との適合性を検討する。

第4に、組織革新に焦点を絞り、その理論上の位置づけと先進諸国の改革動向について検討している。とくに、アメリカにおける行政組織の再創造がアメリカ特有の現象であるのか、あるいは、他の先進国の改革動向とある種の共通項あるいは普遍性を持つものなのかを検討している。

第5に、ボーダーレス化した行政に対応できる能力を育成するための人事管理システムの改善とそのシステム自体のボーダーレス的変革について論じ、公務員制度の機能的再構築に向けて必須なものがなにかについて検討している。

第6に、現代の行政改革をボーダーの再確定という観点から整理した後、行政改革委員会の審議活動を素材として、現実の改革過程ではむしろボーダーレス状況があらわれていることを検証している。そして、アカウンタビリティ概念の展開を跡づけつつ、これが行政改革委員会制度の制度設計構想にどのように受け継がれているかを検討している。

第7に、政治・行政をめぐる改革の効果は政治と行政の双方へと、また、制度理論・実務の双方へと波及していくので、これらの概略的な見取り図を作成するために、行政改革が政治の要素を持ち、政治改革が行政の要素を持つがゆえに、改革が必然的に政治と行政の関係を交錯させるという近年の状況をあらためて検討している。

第8に、法律が行政とのボーダーを画する規範たり得ることを制約しているもう

一つの要因を検討している。

【研究の結果】

本年度の調査研究の結果は、第1に、日本においても結果による管理が改革の祖上に載ったが、判断から派生する結果による管理に対する諸制約があることが欠落して改革が前進している点が明らかにさせた。

第2に、官僚制改革が各国の行政改革の中で進んでいるが、それは単なる改正ではなく再創造することである点を示唆している。

第3に、公務員制度改革において、間接的影響として行政のボーダーレス化によってあるいは公務員制度改革の途中で生じてくる組織改革を通じての改革圧力であり、特に組織変革を通じての間接的圧力は、今後の公務員制度の方向を決定する重要な要因であることが指摘されている。そして、組織改革で特に注目されるのは、脱官僚制化への動きであり、この動きと行政のボーダーレス化による直接的圧力があわせれば、公務員制度の抜本的な原動力になると示唆している。

第4に、アカウンタビリティの受容における日本の行政の歪みを反映して、今後のアカウンタビリティ理解が著しく偏ったものとなる危険性を孕んでおり、その歪みは日本の行政における知の体系の特殊性に起因していることを指摘した。

第5に、行政組織の自立性、裁量権を拡大する結果、全体の構造は自立的なアクターの存在が多元的に存在し、それらのアクターが相互に調整しあう、まさに市場原理によって自動調整が行われるような状況に接近することになる。これは、従来のヒエラルヒー構造を前提とし、政治的・行政的統制によって調整をはかる仕組みとは大きく異なり、アクター間の調整、紛争の解決は、ソフトな政治・行政的解決ではなく、相互の間を律する明確なルールに基づく行動とそれに基づく解決が基本となることが示唆された。

平成10年度

【研究の内容】

本年度の調査研究の内容は、第1に、行政のボーダーレス化にともなう政策立案機能のあり方について、政策アドバイスの調達に着目して論じている。政策アドバイスの概念の範疇を明らかにすることで、政策立案を分析するための視座を提供

し、そのうえで政策アドバイスの調達手法の類型を整理している。ついで、政策アドバイスのなかでも省庁レベルにおける行政内部調達型の政策アドバイスについて、事例をまじえて検討している。

第2に、政官関係の再編問題について、大臣の補佐機関に焦点を絞って考察を行っている。現在日本の政治シーンにおける官僚主導から政治主導へ転換する第一歩として、「副大臣」制度の導入が検討している点に注目している。

第3に、通商産業省と運輸省に焦点をあて、この2つの官庁が直面する国際環境における変動を、どのような過程で政策が変化し、新たな国内の課業環境の変化に即応しているかを分析している。

第4に、司法制度改革審議会の設置へと結実していった近年の司法制度改革をめぐる諸動向を概観し、なぜ今「大きな司法」が求められるに至ったのかを検討している。

【研究の結果】

本年度の調査研究の結果は、第1に、課業環境の相対的自律性については、省庁統合による行政目的別大括り再編成の成果が問われる点、組織の技術コアについては、まずは直面する問題状況の次元を見極めて、組織アイデンティティを自己規定することができるかどうかにかかっている点を指摘している。

第2に、副大臣制導入の論点は、それが政府委員制度の廃止とセットになっていること、副大臣の在任期間についてであり、さらに、副大臣制度を有効に機能させるためには、大臣及び副大臣の政策スタッフの充実が求められる点が指摘されている。

第3に、国際環境や国際システムからの入力によって、国内政策が変化する過程と同時に、通産省においては国内におけるボーダーの変動（あるいは、国家社会関係の変容）が国際システムにおける同省の行動様式に一定のインパクトをあたえている点が指摘された。

第4に、経済および社会のグローバル化に伴い、従来までの協調を重視した取引慣行や利害対立の行政的な調整の仕組みが、その不透明性ゆえに国際社会から批判の対象となり、協調よりも競争を重視したシステムの構築が不可避の要請となってきたこと。そして、規制緩和の進展が、行政の介入による利害対立のインフォーマルな事前調整の余地を狭めつつあり、それに変わるべき実効的な利害調整メカニズムの必要性が高まってきている点を明確に整理している。

応用研究 1

行政の機能領域・役割

現代社会における行政の機能領域に関する調査研究 (昭和54～55年度)

【研究の目的】

今日、社会経済の進展に即応して、行政組織や運営の合理化、能率化を図ることが強く求められており、また財政問題などを背景に国、地方を通じて行政の機能領域が重要な問題となっている。

そこで本調査研究は、行政の機能領域についての理論的・実証的研究を昭和54年度には農業行政について、昭和55年度には社会福祉行政について行った。

昭和54年度

【研究の内容】

第1部「わが国の農業行政」は、わが国農業政策を考える契機として、補助金制度、都市農業及び対外援助機構を分析したものである。第1章「わが国の農業行政の現状と課題—補助金制度を中心として—」、第2章「都市における農業行政—都市農業の確立に向けて—」、第3章「農業・農村開発に関する対外協力行政—南北問題への取り組みの強化を目指して—」からなる。

第2部「諸外国の農業行政」は、EC（当時）の共通農業政策によって農産物輸出国との間の関係に苦慮している西欧先進国のうち、イギリス、フランス、西ドイツと、ECに入っていないスウェーデン、さらに世界の主要農産物輸出国であるアメリカをとりあげ、農業政策の最近の動向を調査したものである。第1章「EC（ヨーロッパ共同体）の農業政策」、第2章「イギリスの農業行政」、第3章「フランスの農業行政」、第4章「西ドイツの農業行政」、第5章「スウェーデンの農業行政」、第6章「米国の農業行政」よりなる。

また、「某県における農村環境整備事業に関する補助事業の多様さの事例」と「某県における農村環境整備事業施策の一例」が付属資料としてついている。

【研究の結果】

ここでは第1部第1章「わが国の農業行政の現状と課題—補助金制度を中心として—」を取り上げる。本章では、まずわが国農政の転機を農業基本法の制定に

求め、この時期を境としての補助金の変遷をみることによって今日の補助金の歴史的背景を検討する。次に、農業補助金のもつ特有の諸性質を探求して、国の農業行政の姿を明らかにする。そして、地方自治体とくに都道府県段階における農業補助金の作用から都道府県における農林行政の展開過程を明らかとする。

これらを受けて、最後に農業補助金のもつ問題点を指摘する。筆者によれば、補助金交付による補助事業は、全国的に一定水準の農政を可能にしようという効果を見出すことが出来るが、他面多くの問題を抱えるものである。

第1に、トータルな農政の展開を阻害していることである。第2に、受益農民の参加意識がうすくならざるをえないことする弊害である。このようなものとしてでき上がった施設の利用度の低下、施設の維持管理の問題をあげる。また補助金に対して一定の受益者負担が伴う場合であっても住民との意思の疎通がなされていなければ参加意識が得られず負担意識のみが高まることを指摘する。第3は、補助金制度そのものが画一的になる性質を有しているものであるということである。これに対して筆者は、統合・メニュー化や地域の実情に合わせるための自治体の一般財源化を主張する。

昭和55年度

【研究の内容】

昭和55年度分は、全3部でなる。以下、順次説明する。

第1部「諸外国の社会福祉行政」は、第1章「イギリスの社会福祉サービスの実態と問題点」、第2章「スウェーデンの社会福祉サービス行政の実態と問題点」、第3章「オランダの社会福祉サービス行政の実態と問題点」、第4章「西欧三国（イギリス、スウェーデン、オランダ）の老人福祉サービス行政とその行政課題」、第5章「フランスにおける老人問題と行政対応」、第6章「西ドイツにおける老人問題と行政対応」、第7章「米国の社会福祉行政—連邦、州、地方の関係を中心に」からなる。

第2部「わが国における社会福祉行政の現状」は、社会福祉行政の一部の分野（老人福祉、児童福祉とくに障害児童の福祉）に限定して、国及び特定の地方公共団体の財貨及びサービスの流れを実態調査及び関係資料の分析によって明らかにするものである。具体的には、第1章「老人、児童の福祉に関する国の制度」、第

2章「岡山県、市の老人・児童福祉行政」、第3章「高知県社会福祉行政の問題点」からなる。

また第3部として「今後のわが国の社会福祉行政の展望—調査研究担当者座談会—」がおかれている。

【研究の結果】

ここでは第2部第3章「高知県社会福祉行政の問題点」を取り上げる。全般的特色、老人福祉行政、児童福祉行政について概観した後に、社会福祉行政と補助金行政において筆者は以下のように述べる。

「補助金行政における県と市町村の関係を考える場合、いわゆるメニュー方式補助金制度については、①限られた予算内でできるだけ各地域の要望に応えられること、②市町村側にとってもその地域の特性に応じて選択権が認められること、③市町村の方で必要度の高い柔軟な福祉サービスが可能になること等、多くの長所が認められる。通常の補助金行政のように、画一的、形式的事業の助成から一步踏み出し、きめの細かい福祉サービスができる点で、高く評価できる方式であるといえよう。」

行政指導に関する調査研究（昭和54～55年度）

【研究の目的】

行政指導は、今日多くの行政分野において、様々な形で用いられている。複雑化・多様化し急速に変化していく現代社会に行政が対応していくときに、行政指導が果たすべき役割は決して小さくない。しかしながらその有効性の反面、行政指導は、法治主義・行政効果・行政責任等の面で、重大な問題を包含している。

本調査研究は、こうした行政指導の実態を把握・分析し、その適正化を図ることを主たる研究目的として実施されたものである。

昭和54年度

【研究の内容】

昭和54年度の研究は、全7章よりなる。以下、順次説明する。

第1章「行政指導の是非」は、日本住宅金融株式会社社長（当時）の庭山慶一郎氏の報告から作成された主に総論的な部分である。

第2章「運輸行政における行政指導」は、運輸省大臣官房審議官（当時）の西村康雄氏の報告から作成されたものである。

第3章「合繊及び石油等に関する行政指導」は、通商産業省生活産業局長（当時）の児玉清隆氏の報告から作成されたものである。

第4章「減反政策における行政指導」は、農林水産省大臣官房参事官（当時）の眞木秀郎氏の報告から作成されたものである。

第5章「合繊業界が受ける行政指導」は、旭化成工業株式会社社長（当時）の宮崎輝氏の報告から作成されたものである。

第6章「銀行行政における行政指導」は、日本損害保険協会副会長（当時）の田辺博通氏の報告から作成されたものである。

第7章「まとめにかえて」は、以上のヒアリングの内容について多少のまとめがなされたものである。

【研究の結果】

昭和54年度分については、ヒアリングによる調査が主であり理論的な報告がなされていないので省略する。

昭和55年度

【研究の内容】

昭和55年度分は、第1編「行政指導の分析」（第1章～第4章）と第2編（第1章～第13章）からなる。以下、順次説明する。

第1編第1章「行政指導の意義と背景」は、行政指導を定義した上で、その属性としての①服従の任意性、②事実行為としての性格、③行政指導の能動性、④行政指導の優位性を説明する。そして行政指導の分類を述べ、それぞれの行政指

導が行なわれる理由を説明する。

同第2章「行政指導の方法と手続」は、行政指導の方法と手続について法的側面と実態的側面から分析を加えるものである。

同第3章「行政指導の功罪と評価」は、法的角度からみた行政指導の功罪を論じるとともに、行政指導を分類し評価する試みを行なう。

同第4章「行政指導の公正と効率を確保するための改善提言」は、ヒアリングや前3章の分析を踏まえて、行政指導の改善に向けての提言を行なう。

第2編はヒアリングの結果から行政指導の実態を個別にまとめたものである。第1章「運輸行政における行政指導」、第2章「合繊および石油等に関する行政指導」、第3章「合繊業界が受ける行政指導」、第4章「減反政策における行政指導」、第5章「銀行行政における行政指導」、第6章「業務行政における行政指導」、第7章「労働行政における行政指導」、第8章「建設行政における行政指導」、第9章「地方自治体における行政指導—武蔵野市の場合—」、第10章「地方自治体の環境行政における行政指導—横浜市の場合—」、第11章「行政指導の是非—庭山慶一郎氏の見解—」、第12章「エコノミストのみる行政指導」、第13章「米国における裁量的な行政活動」からなる。

【研究の結果】

ここでは第1編第4章「行政指導の公正と効率を確保するための改善提言」を取り上げる。ここでは7つのことが指摘されている。

- ①行政指導の実態には行政サイドの過剰介入と民間サイドの過剰依存が見られるが、双方の側における自己抑制が必要である。
- ②行政指導に恣意的裁量が混入することを避けるために、とくに規制の又は制裁的な措置を必要とする場合には明快な根拠規定の立法化が求められる。
- ③行政指導における指導基準の公正を保つために、指導の日時・場所・関係者等を記録化し、公開することを考慮すべきである。
- ④行政指導で損害を受けた相手方には救済の途を開くべきであり、そのために指導に対する関与な不服申立機関を設ける必要がある。
- ⑤不服の多発を防ぐために、事前に関係社の意見を聴聞する適正な行政手続を定めるべきである。

- ⑥行政指導に属する事前勧告については、下命を延引して公益を損ずる場合もあり、適時性を失わないよう注意すべきである。
- ⑦行政指導をめぐって醸成しやすい不透明な雰囲気を払拭し、官民全ての当事者が納得しうる合理的な行政指導の実現に向けて努力することを期待したい。

行政責任の明確化に関する調査研究（昭和56～57年度）

【研究の目的】

今日、行政は国民生活や産業社会の各般にわたり、広くかつ深く関与するようになってきており、また行政機構も専門分化・複雑化してきている。これに伴い、行政と国民との間の紛争など、いわゆる行政責任に関する諸問題が増大してきている。

そこで本調査研究は、国民の行政に対する信頼を確保するために、行政責任概念を分類・整理し、現行の行政責任体制の特質と問題点を明らかにすることを目的として実施された。

主たる関心は国の行う行政を対象としてこれらの課題を解明することにあるが、国民の身近な行政需要は、まず地方自治体に対する住民の要求として提起され、かつそのようなものとして処理されることが比較的多いこと、また行政責任の問題は国と地方自治体に共通の問題であり、行政責任の構造を明らかにするために、地方自治体の行う行政活動をも本調査研究の対象としてとりあげられることとなった。

昭和56年度

【研究の内容】

行政責任の明確化というテーマを検討するにあたっては、次のような問題点が存在する。

第一に、「責任」概念そのものの多義性である。様々な人が様々な文脈で「責任」ないしは「行政責任」を語っているために、同じ言葉でありながら、それは極めて多様な意味内容をもっている。この多義性が行政責任（概念）の不明確さを生み

出す一つの原因となっているといつてよい。そこで「責任」という用語を、それが語られている文脈や事実関係に即して分類・類型化し、理論化する作業が必要とされよう。この問題点を主に取り扱ったのは、第1章「日本における行政責任の分析枠組—試論」と第3章「日本における『行政責任』の文脈」である。

第二に、今日の行政の権能の多様化と活動領域の拡大という問題点が存する。これによって、社会的諸活動のどの領域が本来の行政の作用領域であるのかが著しく不明確なものとなってきた。それはまた、社会の行政に対する期待と行政対応との間にある種のズレが生じ、それが行政責任の追及というかたちでたえず噴出してくる可能性をもつということを意味する。したがって、行政の活動領域をどのように確定するのか、あるいはしうるのかという点についての検討が必要となる。この点について検討を加えたのは、第4章「行政の責任領域をめぐる基本的考え方」及び第5章「自治体における『行政責任』」である。

第三に、「行政」及び「責任」の日本的背景の特殊性である。行政責任の問題を論議する場合には、現代国家に共通の問題と我が国に固有の文化的背景から生ずる問題の双方を視野に入れなければならない。この問題に切り込んだのは、第2章「日本における権限と責任—責務相互性」であった。

【研究の結果】

ここでは第2章「日本における権限と責任—責務相互性」を取り扱う。

まず(1)「行政責任論の拡散と動揺」で問題意識を明確にし、(2)「権限行使の回避」では官民を問わず日本の組織管理行動全般にわたる基本特徴として、権限規定が明確に存在するにもかかわらずその発動は全体として極力回避する点が論証される。そして、官尊民卑の伝統的風土が日本において行政指導が広汎にみられかつ効果的な行政手段となっていることについての理由とされていることについて疑義を呈する。すなわち行政指導については行政が公式の権限の発動を回避することによって説明されるとするのである。

すると次に公式権限規定と異なる日々の業務遂行に必要な諸規則・諸準則（業務準則ないしは共同体準則）の成立事情や公式権限規定と業務準則との関係が問題となる。

(3)「権限規定と共同体準則」では、業務準則（共同体準則）の成立事情及び業

務準則と権限規定との関係について説明を加える。それは、日本の職場組織が共同体（ムラ）的属性を多くの面で示していることと結びついている。すなわち、①公式の権限規定は当該組織が特定の目標を追求する機能集団であるという主張に対応しているが、第一次的には当該組織が機能集団として「存在」するための根拠となっており、具体的な行為準則ではないということ、②公式権限規定が対外的な支持を獲得するために通常期待され得る以上に合理的で厳格なものとなる傾向などから共同体準則と対立することがあり、関係者が公式権限規定の「介入」をできるだけ回避しようとする動機付けが生じ、共同体準則の維持がそれだけ強まることになる、ということである。

(4)「共同体的責務相互性」では、公式権限規定と共同体準則の関係をみるために権限と責任についての日本の特徴を探る。これによれば、日本の組織では権限よりも責任（責務）が強調されることが多いとされる。ことに、中間管理職が与えられた管理責務から、公式権限規定とは異質だが（日常的非公式接触により）部下や関連他部局・上司に対し公式権限規定と適切に調整された業務準則を生み出すことができる場合、業務秩序は漸進的に変化しつつ安定することになる。この業務秩序の中核をなすのは、部下が権限や権限規定に基づく命令ではなく「自発的な責任感」に基づいて働く状態、そして関係諸部局との間に有利で安定した貸し借り関係が維持されている状態である。このような世界では、公式権限がそれ自体として内部的な問題になることは少なく、公式権限によって責任を論ずることの認識上及び実務上の効用も小さいことになる。

最後の(5)「共同体的業務秩序の将来」では、日本では法と社会の実態は、ずれているのが当然であると考えられてきており、今後も公式権限体系と共同体的業務秩序との連動を求める動きが強まっていくのが避けがたいとしても急速に連動することはないであろうと指摘する。

昭和57年度

【研究の内容】

昭和57年度の調査研究報告は、全4章によってなる。

第1章「現代日本における行政責任の分析—試論」では、責任の概念及び行政の概念から説き起こし、行政責任についての様々な問題局面を分析する。

第2章「行政責任に関するアンケート調査結果について」は、行政の担当者が行政責任とは何であり、どのような事情がその明確化を妨げると考えているかを調査する目的で、中央省庁及び地方自治体の職員に行ったアンケート調査を分析するものである。

第3章「行財政点検と行政の責任領域—東京都世田谷区の事例から—」は、現実に行政の守備範囲や責任領域を決定づけているのは、主として財政力、なかんづく自治体の場合には国や府県の補助金であろうとした上で、東京都世田谷区の行財政点検運動の意義と役割・仕組み・その評価について論ずる。

第4章「自治体における『行政責任』」では、自治体の責任の対象事項・責任追求の主体と客体・行政責任追求の手續と結果について、全国の自治体での事例に基づき分析を行う。

【研究の結果】

まず第1章「現代日本における行政責任の分析—試論」を取り上げる。

1. 「行政の概念」で、報告者は、「行政とは統治過程における官僚制の集団作用である」とする。この前提に立つと、行政が実際に果たしている機能は政策実施に限られず、基準ないしその細目の設定のような準立法的機能や紛争調整作業のような準司法的機能まで含み、行政責任もこのような機能にまで及び得ることになる（2. 「政策過程のモデルと行政の権能」）。

3. 「政党政治の優位と行政の『立法責任』」では、国レベルでの官僚制優位の構造が崩れ始めているにもかかわらず、依然として「立法の責任は政府（行政府）にあり」とする考え方が政党と国会に根強く定着していることを指摘する。

8. 「問責—引責の情緒化現象—」では、日本で行政の責任が問題となる場合には責任者の誠実さ、つまりともかく「頭を下げる」「土下座して謝る」ことを問責者が要求するとする。しかし、当事者が「二度と同じ誤りをくりかえさないよう最善の努力をする」と約束しながら再三にわたって同じ誤りが起こるのは、役割加担の誠実さがあまりにも問題になることで、役割遂行の有効性が再検討され改善されないからであると論じている。

次に第4章「自治体における『行政責任』」の興味深い指摘を取り上げよう。

1. 「責任追求の対象事項」の(2)「対象事項の留意点」中のウ「公平性と柔軟

性」において、報告者は公平性の確保と弾力的対応との2つの矛盾した社会的要請にどう対応すべきであるかが現代行政の重要課題であるとして、①長の責任において政策変更を行うこと、②長の責任において先例としない例外扱いをすること、③権威ある第三者機関による救済措置例えばオンブズマン制度の導入、をあげる。

1980年代以降の行政ビジョンに関する調査研究 (昭和54～55年度)

【研究の目的】

国際的な相互依存性が増大し、また資源の制約が明確となり低成長の時代を迎え、わが国の行政も役割の見直しが必要とされている。

そこで本調査研究は、全国世論調査の実施、各種基礎データの収集分析、現代行政フォーラムの実施等を通じ、国民の行政に対するイメージと期待の把握、行政需要動向の分析、個別行政における各種課題の把握等を行なった結果を踏まえ、1980年代以降の社会経済構造の変化と動向を予測し、それに対応した行政のあり方を検討した。

昭和54年度

【研究の内容】

昭和54年度分については第1編～第3編と「本年度調査研究結果の総括」及び資料編からなる。以下、順次説明する。

第1編「世論調査分析」は、1979年11月20～26日に国民一般を対象として実施した全国規模の世論調査の結果を分析したものである。第1章「国民と行政機構」、第2章「日本におけるビューロクラティズムと市民意識」、第3章「行政需要の現状分析」、第4章「国民の求める行政の運営と機構」よりなる。

第2編「基礎データ収集分析」は、収集されたデータその他を分析したものと各界有識者へのヒアリング結果を収録するものである。第1章「社会経済環境の変動と行政システムの対応」、第2章「行政組織をめぐって」、第3章「70年代の

地方自治」、及び参考資料よりなる。

第3編「現代行政フォーラム」は、第1部「個別行政における変化と対応」その1「厚生行政における変化と対応」とその2「農業行政における変化と対応」及び第2部「1980年代への行政ビジョン」からなる。1979年11月13日に開催された現代行政フォーラムにおける座長・報告者・討論者による報告・討論と、一般参加者から提出されたコメントよりなる。

このあとに「本年度調査研究結果の総括」がなされる。

【研究の結果】

ここでは「本年度調査研究結果の総括」を取り上げ、要約する。

80年代以後の行政のビジョンを探求していく前提としてまず社会の状態とその将来に向けての変化の可能性を模索し、行政の在り方の問題として政府の望ましい規模を「大きな政府」か「小さな政府」かという形で検討し、行政の指針とすべき諸原則を吟味した後、筆者は以下のように述べる。

「その結果明確に言えることは、行政に対する期待は今後とも拡大し、従来行政が行ってきた伝統的任務の他に、危機管理、中央情報センターとしての新しい役割を果たさなければならなくなりつつあるということである。とくに、公開性の原則や市民近接の原則は、行政の仕組みに大きな緊張関係を持ち込むことは否定できない。

たとえば情報の公開は、行政の内部における自由な意見の交換を阻げ、能率的な行政の遂行の障害となる懸念がある。また行政のコストもそれによって上昇するかもしれない。市民近接の原則によって参加の要請が起こってくることも、同じように効率的な行政の遂行を阻げる可能性がある。情報の公開や参加の要請は、国民の期待をかき立て、欲求水準を高めていくことも考えられる。ある集団が特定の便益を受けていることを知ったならば、デモンストレーション効果が発生し、他の集団からも同様の便益を受ける要求が起こってくるかもしれない。また行政に対する批判も当然に高まってくるであろう。従前ならば、行政が情報を独占するものとして、公共の利益を正しく判断する唯一の立場にあると主張し、市民からの批判を一蹴することもできた。だが、情報が公開され、国民が客観的事実についての認識と知識を高めていくと、もはやそのようなこともままならなくなる。市民参加が

行政の決定を遅延させることもあるであろう。

だが、そうすることによって行政が国民のために国民の欲する仕方でおこなわれる可能性がはじめてでてくる。行政はこのようにしてその本来の姿を回復しうるのである。情報の公開や参加の要求によって、従来行政が享受していた均衡と安定は破壊されることは避けられない。だが、新しい要素をそのシステムの中に組み込みつつ、新しい均衡と安定を求めていく努力がなければならない。当面の不便や非効率に耐えていくだけの寛容さが行政官にも市民にも求められるであろう。」

昭和55年度

【研究の内容】

昭和55年度分は全7章よりなる。第1章「『1980年代以降の行政ビジョン』を求めて」、第2章「80年代以降の社会経済変動と行政の役割」、第3章「行政需要システムと行政供給システム」、第4章「役割相乗型行政対応と中央—地方関係」、第5章「行政組織の特質」、第6章「行政機構の組織と運営」、第7章「21世紀に向けての行政改革の戦略」の各章である。

【研究の結果】

ここでは第7章「21世紀に向けての行政改革の戦略」を取り上げる。本章は、行政改革の目的と種類を整理し、我が国戦後の行政改革を概観した後、行政改革の戦略と構想として以下のように述べる。

「行政改革の構想を練っていく上で前提となるのは、問題発見的思考により、何が問題なのかを明らかにしていくことである。つぎには、その問題をその発生した具体的状況に即して検討し、具体的状況のどこを操作したら、それを解決しうるかの手掛かりをうることであろう。いわゆる戦略的要因の選択である。この段階では、プロジェクトグループが活用されなければならない。プロジェクトグループは行政部内的に作られることも出来るし、また外部の専門家を動員して作られることもありうる。行政改革の場合には、外部の人々による現実から距離を置いた分析が必要であると言われているが、その場合にも、第一線の担当者とのコミュニケーションが忘れられてはならない。何故なら、問題に最も精通しているのが彼らであるからである。従って、外部の専門家による調査が、そのような関心をかき立てる

必要があるわけである。

戦略的行政改革の場合には、このような調査と並行して、行政の基本的な理念の再検討が行なわれなければならない。調査に基づく具体的な改革構想の構築と行政の基本理念の確定は、並行的に行なわれ、相互に浸透し、補完し合わなければならない。理念による何らかの指示がなければ、具体的な改革構想を練ることは出来ないし、また具体的な構想の裏づけがなければ、明確な理念を打ち出すこともできない。これらを同時に押し進めていくためには、2つのグループが重層的に存在することが必要である。臨時行政調査会が委員会と専門部会の二重の構成をとるのは、この要請に答えるものであろう。専門部会のレベルにおいて現場の職員を始め、関係する方面との意思の疎通が図られると同時に、調査会のレベルにおいて、行政改革によって影響を受ける各種の利害関係者とのコンサルテーションを行なう機会を持ち、作られた改革案に対するコンセンサスの素地を作るべきであろう。然し、最終的に出された改革案をどのような形でいついかなる方法で実現していくかは、答申を受ける側の政治的リーダーシップの問題である。」

都市化時代と行政の対応に関する調査研究（昭和60年度）

【研究の目的】

近年、地域社会の都市化に伴い国民の生活意識が著しく多様化するとともに、都市における過密の弊害が指摘されているが、今後は高速道路や新幹線の建設などに伴い地方交通網の整備が進むにつれて地域開発が拡大し、都市化がいつそう進展するものと考えられる。

しかしながら、これら地域社会の都市化に伴って防災・公害・環境・交通・住宅・資源エネルギーなどの新しい問題が発生する一方、生活環境の変化とともに国民の価値観が多様化し多様な行政需要が発生しているが、安定成長化では行財政上の制約から行政的対応は必ずしも十分ではない。

そこで、本調査研究は、都市における行政の実態把握を行ない現状分析によって都市行政の諸機能を明らかにするとともに、都市化時代に対応した総合的な行

政の在り方を明らかにすることを目的として実施された。

【研究の内容】

本調査研究は全6章からなる。以下、順次説明する。

第1章「大津市：市民センターと支所機能及びOA化の問題」は、近年、京都・大阪のベッドタウン化も進行しつつある大津市で、市民と行政の接点としての市民センター・支所機能と電算化・OA化の問題を扱う。

第2章「岡山市：都市化と行政の対応」は、城下町岡山市の行政機能の発達、合併による市域拡大に伴う支所の改革、OA化の現状について扱う。

第3章「大阪市：人口変動と行政の対応」は、学校の規模・配置の適正化、行政組織と管理の問題を論じる。

第4章「堺市：都市化と行政の組織・運営」は、自治都市の歴史を有し、80万台の人口をもつ堺市の行政運営と組織の現状を検討する。

第5章「東大阪市：都市化と行政の対応」では、大阪に隣接した人口急増地帯で三市合併という特殊要素を持つ東大阪市における都市化と行政組織及び保健所の新設問題を分析する。

第6章「松山市：都市化に対する行政の対応」では、四国の主要都市として発展してきた松山市をとりあげ、都市化の状況と行政組織、市営住宅行政、保育所行政のテーマについて考察する。

【研究の結果】

ここでは第3章「大阪市：人口変動と行政の対応」を取り上げる。

筆者は大阪市の実態調査をまとめた後に次のように結ぶ。すなわち、「大阪市の、人口変動とともに、種々の都市問題を経験してきた。とりわけ大阪市の特徴は、人口のドーナツ化現象が顕著であったことである。この人口の周辺への移動に応じて種々の行政領域において対応が行なわれていたが、ここではその一つの典型例として学校規模、適正化問題をとりあげた。都市再開発や交通問題その他個々の都市問題は、形態こそ異なれ、類似のアジャストメントをしてきている。都市におけるもう一つの関心は、都市化の総括部門への影響である。しかし、ここでは組織の変化を観察できるものの、その変化は「都市化」とは異なる事情によっているよう

ある。職員数の変化は予算とともに政策におけるウエイトを知るための材料であるといえるが、総務部門には都市化のインパクトはあまり現れず、むしろ市民参加の重視といった理念の影響の方が重要であるように思われる。」と。

公共的事業における民間の役割と公的規制のあり方に関する調査研究（昭和63年度）

【研究の目的】

近年における財政制約と国際化という環境の大きな変動は、都市開発・再開発や地域活性化といった公共的な事業における官民の関係を大きく変えつつある。第一に、財政制約状況のもとでは民間エネルギーの有効利用がますます必要となっている。第二に、国際化や情報化の著しい進展に際して、民間部門は市場競争を通じて弾力的に対応してきており、公的な事業の設計や実施に対しても、サービスの多様化や高度化など「質」の面でも大きく貢献するようになってきている。

その結果、公共的な事業の実施管理に対しては、むしろ民間のエネルギーと英知を生かした官民の相互補完・相互協力へと考え方の転換が進められてきている。臨調行革の過程で提出された「民活」の考え方は、こうした理念の転換を端的に示したものであった。

とはいえ、公共的な事業の実施に際しては、全てを市場の論理に委ねるのではなく、公益性を保持するため経済的規制や社会的規制のきめ細かな配置が不可欠であることはいうまでもない。

そこで、本調査研究は、都市開発の分野を中心に公共的な事業をめぐる民間の役割と公的規制のあり方について分析・評価を行うことを目的として実施したものである。

【研究の内容】

本調査研究は、第Ⅰ部「主報告」と第Ⅱ部「座談会」、第Ⅲ部「資料編」からなる。以下、第Ⅰ部について順次説明する。

第1章「民活・規制緩和の一般的検討—問題の所在—」は、本調査研究の対象を都市開発に関連する諸事業—都市再開発事業、住宅政策関連事業、あるいは道路・公園等の都市施設整備事業などを含む—に設定するとともに、官民の役割分担ないし協力のあり方、および公的規制のあり方について一般的な考察を行なう。

第2章「都市開発における受益と負担、規制と緩和」は、総論として都市開発の本来の目的を達成するためには現行のどのシステムのどこに問題があるのかを解剖して将来の方向を探るとともに、各論として土地問題における受益と負担の均衡を図って規制の強化と緩和の両面からバランスのとれたシステムを構想するものである。

第3章「土地利用規制の緩和」は、土地利用規制の基本的な骨格をなしてきた区画区分制度に関わる問題を考察するとともに、市街化調整区域に関わる規制緩和あるいは開発促進策を検討し、市街化区域についての最近の動向をみるものである。

第4章「都市再開発における公共と民間」は、都市再開発における民活論のねらいを検討し、本当の民活を進める条件を考察するものである。

第5章「民間活力による国公有地の有効利用とその問題点」は、国公有地の有効利用や都市再開発のために導入された新方式のうち土地信託方式、事業信託方式をとりあげ、制度方式に内在する問題点や運用上生じうる障害等を論じるものである。

第6章「大都市の住宅政策と民間活力」は、大都市における地価高騰を引き金とする住宅政策の基調転換の中で、いわゆる民活がいかなる意味を持つのかについての考察である。

【研究の結果】

ここでは第2章「都市開発における受益と負担、規制と緩和」を取り上げる。

筆者は、総論として、現行法の問題点と解決の方向づけを以下のように述べる。まず、わが国では開発自由を原則として、規制が緩和されても土地所有者の負担は増えないというシステムをとっているために、土地所有者から規制緩和の圧力がかかりやすく規制強化の圧力はなかなかかからないという弱点があるとする。そこで、規制の緩和がなされた場合に土地所有者に応分の負担をさせて、その不当な

利益を吐き出させるべきであり、自治体としても開発費用を一般の税収に頼らないようにすべきであるとする。

そして受益と負担の均衡をはかるシステムとして、①一定以上の容積率の公共への吸収とアメ手法、②補償のための容積率の移転手法、③事務所に住宅附置を義務付ける手法、④地下部分の補償、⑤緑地の促進、⑥市街化区域と調整区域の均衡、⑦固定資産税による売買のインセンティブづけ、⑧譲渡所得税の超重課税、⑨新規開発地の先行取得、⑩公有地の譲渡・リース、利用の手法、を主張する。

社会経済の変化と行政スタイルの変容に関する調査研究 (平成元年度)

【研究の目的】

近年、社会経済情勢の変化に伴い、社会と行政との関わり方（行政が社会に対して指導力を発揮し指導的役割を果たすという関わり）にも変化が生じてきている。

それは、行政の社会に対する関わりが従来の「ハード」な管理から「ソフト」な管理へ変容しつつあるのではないかということである。

本調査研究は、このような仮説に立って、現代行政の代表的分野である産業政策・労働政策・金融行政等におけるそれぞれの行政の社会への関わり方（行政スタイル）の変容とその原因を分析するとともに、これらの行政スタイルの変容を理論的に解明しようとするものである。

【研究の内容】

本調査研究は全6章よりなる。以下、順次説明する。

第1章「1980年代における行政スタイルの変化」は、戦後を、国際化への対応と行政リソースの減少という2つの観点から3つの時代に仮説的に時期区分するとともに、1985年に行なわれた高級公務員のサーベイリサーチから官僚が国際化と行政リソースの減少に対してどういう認識を示したかを分析するものである。

第2章「通商産業省における行政スタイルの変化」は、戦後の通産省の歴史と

通産省の外部からのイメージと実際の産業政策にみる変化と通産省のビジョンに見る変化とを検討するものである。

第3章「大蔵省における行政スタイルの変化—脱規制と再規制—」は、金融における規制緩和（脱規制）と規制の法制化（再規制）とを、実は表裏一体のものであり、しかも同じ環境の変化に対応することを目指してなされたものであることを示そうとするものである。

第4章「労働時間規制と行政スタイルの変化」は、労働省の所管施策の中から労働時間規制行政を取り上げて、その行政の行われ方、行政スタイルの最近の変化に注目し、その変化がいかん生じてきたのかを分析するものである。

第5章「建設省における行政スタイルの変化」は、建設省の行政の歴史的概観と1970年代から80年代にかけての行政リソースである事業予算の伸びの鈍化あるいは減少にどのように建設省が対応したかを分析するものである。

第6章「むすび」は、第2章から第6章までの研究に農水省、運輸省などを若干付け加えるとともに、環境変化とそれに対する行政の対応についてまとめるものである。

【研究の結果】

ここでは第6章「むすび」を取り上げる。

筆者は、まず1980年代の国際化と行政リソースの減少といった環境変化を、段階的環境変動モデルにいう第4段階すなわち激動の段階であるとする。そしてこれまでのところ省庁の対応はほとんど機構改革の形では現れてはいないが、通産省と外務省のビヘイビアによく現れる生産中心主義のパラダイムから消費者中心主義へのパラダイムの変換、大蔵省の一部や郵政省に現れる生産中心主義の枠の中での市場化と可視化の徹底といった変化が生じているとする。

このような変化を筆者は3つに整理する。

第一に、集中化と分散化の同時進行である。集中化として①省内の会議の増加となって現れる省内調整問題の増加、②首相を頂点とする上方方向への機能集中、③省行政の統一イメージの追及や補助金の総合化に現れる省内組織のタテ割りからヨコの統一、④いわゆる経済官庁以外の官庁の事業が経済政策の性格を持ち始めたことによる政策相互間の関係の変化、をあげる。また分散化として、⑤規制緩

和、⑥地方分権化をあげる。

第二に、行政作用の次元で脱規制と再規制の同時進行がみられ、かつての非公式な関係の中での綿密な指導と交渉による行政から法文章の数の増加による可視的な行政へと移行しつつあることを指摘する。

第三に、執行パートナーの違いによって行政のスタイルに変化があることを指摘する。経済官庁のパートナーは機能団体であり政治家の介入する余地は少ない。これに対してスペンディング官庁のパートナーは地方自治体であり、政治化の関与は日常的である。そこで前者では市場の論理が強くなるものの、政治的な交渉があった場合には可視性が弱くなる。これに対して後者では、多元的政治過程の支援を受け政治的な可視性は高い。しかし、一般的な傾向として、規制緩和や分権化が地元政治家による中央と地方との媒介の必要性を減少させるとする。

労働環境の変化に対応する行政管理方策に関する調査研究（平成3年度）

【研究の目的】

最近の労働環境においては、若年労働者の不足に加え、好景気や若者の職業観の変化に伴う公務員離れ、将来の共済年金年齢の改定に伴う雇用・年金問題を含めた高齢化への対応等が必要となっており、特に、職員の養成、適材適所を意図した人事異動を行う上で不可避なものといえる転勤については、近年、地元志向・個人生活重視へと就業意識の変化を反映して転勤を敬遠する傾向が強くなりつつあり、これらの問題に対して各行政機関は適切な対応を迫られている。

このため、本調査研究は、行政の統一性・一体性の確保、人材の効率的な配置等行政の行政の総合性・効率性を確保する観点から、行政における労働環境の変化を踏まえつつ、転勤問題を中心として対応策の実態、問題点等を把握した上で、地方公共団体やこれらの問題に対応するため様々な対応方策を講じている民間企業から先進事例を収集・分析し、その改善方策を検討することを目的としている。

【研究の内容】

本研究は、行政の統一性・一体性の確保、人材の効率的な配置等行政の行政の総合性・効率性を確保する観点から、行政における労働環境の変化を踏まえつつ、地方公共団体やこれらの問題に対応するため様々な対応方を講じている民間企業から先進事例を収集・分析し、その改善方を検討することを目的としているが、以下、5章に分かれて、研究されている。

第1章では、本研究調査のねらいと特色について論じられており、特に国家公務員の転勤問題に関して議論されている。

第2章では、民間企業の新しい人事管理動向について検討がなされており、民間企業の人事管理の特徴、経営課題の実態、民間企業の従業員意識の変化等について論じられている。

第3章では、民間企業の転勤への取り組みというテーマで検討されており、様々な調査結果の概要が紹介されている。

第4章では、地方自治体における転勤と人事管理というテーマで論じられており、特にこの章では、地方自治体における転勤の実態について考察されている。

第5章では、国家公務員の人事管理と転勤制度について検討されており、この章では本研究のまとめの部分にあたる。

【研究の結果】

本研究は、行政の統一性・一体性の確保、人材の効率的な配置等行政の行政の総合性・効率性を確保する観点から、研究されている点に特徴がある。

本報告書で調査研究された民間企業における転勤解決の諸方策は、国家公務員の転勤問題に取り組んでいく際のヒントを与えてくれるだろうと思われる。どのような組織においても、意欲のある有能な人材の任用こそ、その活力の維持に不可欠である。

進藤・大杉論文は、能力開発・適材適所・組織の活性化を原則とする配置転換の人事運営を確立し、「単身赴任対策の充実・管理者と職員との合意形成の制度化・転勤に関する新しい制度の導入」を考える必要がある、と結論づけている。

アンケート調査等で判明したように、民間の先進事例に対する反応は、「参考にはなるが導入は困難であると思われる」という回答がもっとも多かったが、国の中央人事関係機関が協議して、各省庁に共通して導入・適用されうる制度を検討す

る時期が到来しているのではないだろうか。

もし、転勤制度が変化するとすれば、日本官僚制の共通感覚に基づく権威の秩序が変動する時でしかない和西尾論文は指摘する。従って、西尾論文によれば、その変動要因は、労働環境の変化のみならず、「国家公務員の自己イメージと社会のもつ行政イメージの転換」にも求めることが可能であると指摘している。

リゾート開発事業を中心とする大規模開発のあり方に関する調査研究

【研究の目的】

昭和62年6月から総合保養地域整備法（いわゆるリゾート法）が施行されている。この法律によれば、国から基本構想の承認を受けるとリゾート開発事業の実施に当たってさまざまな特例・支援措置があるため、ほとんどの道府県が一斉にこれに取り組んできた。

しかしながら、法律施行時にはブームの様相すら呈していたリゾート開発への期待も、ゴルフ場開発を中心とした環境破壊、土地の投機的取引等による地価高騰等の問題がクローズアップされ、また一方では、いわゆるバブル経済の崩壊により企業の投資意欲が減退するにつれ、法自体の見直しや廃止の意見さえ登場する事態となっている。

本研究は、以上の状況を踏まえてリゾート法について、その制定過程・関係機関との調整状況・実施の過程の行政問題・地域住民への計画周知等について調査分析し、このような大規模開発における行政のあり方について検討を加えた。

【研究の内容】

本研究は2部構成となっている。第1部は主にリゾート法をめぐる諸問題を取り上げた総論部分であり、第2部は全国各地におけるリゾート開発の報告である。

まず第1部の第1章「リゾート法の制定過程とその背景」は、総合保養地域整備法の政府案の決定過程と国会における審議状況をふりかえり、法の早期成立の

事情をさぐるものである。第2章「戦後の地域産業振興法とリゾート法」では、さまざまな地域産業振興立法と対比させてリゾート法の特徴づけを試みるものである。第3章「リゾート法とリゾート開発」及び第4章「リゾート法とその実施をめぐる法的諸問題」は、リゾート法の基本構造や法律問題に焦点を当てたものである。また第5章「リゾート開発と調整」は、調整活動に注目し、法案作成過程における調整、基本構想の作成・実施過程における調整につき論じている。第6章「『内発的発展』モデルの危機と再編」と第7章「リゾート開発と地域活性化」は、地域に根づいた発展・発達のあり方自体を問いなおしたものである。調査研究の過程で全国各道府県の資料収集が行われたが、これらをまとめたものが第8章「各道府県のリゾート開発の概況」及び第9章「リゾート開発政策の実施主体」である。

第2部では、上記のとおり、第1章「北海道のリゾート開発」、第2章「リゾート開発と自治体行政」、第3章「大規模開発と広域自治体」、第4章「埼玉県におけるリゾート開発」、第5章「三重サンベルトゾーン構想の選択」、第6章「淡路地域のリゾート開発」、第7章「瀬戸内中央リゾート構想」、第8章「瀬戸内サンリゾート構想における政府間関係」、第9章「リゾート開発と地域政治」として、全国各地におけるリゾート開発の報告がなされている。

【研究の結果】

ここでは、研究の内容上、報告の第1部のうちいくつかのみを取り上げる。

第1部第2章の「戦後の地域産業振興法とリゾート法」は、国による自治体への政策コントロールを「包括的枠組み」レベルと「個別的方法」レベルに分け、リゾート法を新産業都市建設促進法等の過去の代表的な地域産業振興法と比較し、包括的枠組みレベルでは変化があるものの、個別的方法レベルではそれほどの転換が見られないことを指摘する。そして、自治体の自律的決定に向けての個別的方法レベルでの新しい誘導方法の開発の必要性を説く。

第5章「リゾート開発と調整」は、リゾート開発の失敗の多くは、基礎調査や基本構想の承認以前の段階での市町村と進出企業の癒着に求められると看破する。そして、この点こそがリゾート法の構造的欠陥であり、民主主義の一要素である公開性が満たされていないと指摘する。

第7章「リゾート開発と地域活性化」では、リゾート開発の中心を民間が受け

持ち、自治体がリゾート開発の条件整備を行うことを義務付けているというリゾート法の構造をとらえ、企業が自治体に対し圧倒的優位に立つ点を最大の欠点とする。そして、地元自治体のイニシアチブのもとに地域に根づいたリゾート開発がなされること、言い換えれば「地域を媒介に訪れる人と生活している人が互いに享受し合う双方向型リゾート」の開発がなされることが望ましいとする。

高齢化社会におけるシルバーサービス行政のあり方に関する調査研究（平成5年度）

【研究の目的】

わが国では、世界に類例のない速さで高齢化が進み、21世紀初頭には本格的な高齢社会の到来が見込まれている。このような状況のもとで、高齢者向け諸サービスはその必要性・緊急性を増しており、質的・量的に多様化するニーズに対応してその担い手も行政、地域、家族に加えて民間事業者が参入する等複雑化している。

また、こうした情勢に対応して行政の側も、1986年「長寿社会対策大綱」、1989年「高齢者保健福祉推進十か年戦略（ゴールドプラン）」、1990年「老人保健福祉計画」の策定（いわゆる福祉八法改正）といった諸施策を講じてきた。また、超高齢社会という未来社会像が明確に描き出され、国民一人ひとりに意識されることで、こうした政策的備えへの国民的コンセンサスの形成が推し進められつつある。

本調査研究は、「民間事業者等による高齢者向けサービス等の提供活動」（いわゆるシルバーサービス）を主たる研究対象とするものであるが、「シルバーサービス」とその他の高齢者向けのサービス（行政主導型、民間主導型）との関わりについての研究も加えている。

すなわち、これら諸サービスを一括して「高齢者関連サービス」と呼ぶこととし、「高齢者関連サービス」の現状を捉え、その今後のシステム設計を構想していく上で重要な課題となる、①サービス供給主体の多様化、②行政と民間の役割分担、③サービス供給主体における住民参加の動向、という基本的課題を軸に据えて調査研究を実施したものである。

【研究の内容】

本調査研究は、序章「研究主題と方法」、第1部「高齢化の動向と21世紀初頭の社会システム」（第1章～第3章）、第2部「地域社会における高齢者関連システムの編成過程」（第4章～第8章）、第3部「地域における高齢者関連システムの動向分析」（第9章～第15章）よりなる。以下、順次説明を加える。

第1部「高齢化の動向と21世紀初頭の社会システム」では、高齢化と高齢者ニーズの特色が概観され、行政と民間の役割分担の構図という観点から21世紀初頭の高齢社会システムが描かれ、地域サービスシステムにおける供給主体の多様化現象が分析されている。具体的には、第1章「高齢化と高齢者ニーズ」、第2章「21世紀初頭の高齢社会システム—行政と民間の役割分担の構図」、第3章「地域サービスシステムにおける供給主体の多様化」である。

第2部「地域社会における高齢者関連システムの編成過程」では、ボランティア・セクターの動向が、社会福祉協議会・福祉公社・ボランティアの三つについて、またプライベート・セクターの動向が、いわゆるシルバーサービスと福祉機器産業について記述・分析されている。具体的には、第4章「社会福祉協議会の機能」、第5章「新しいサービス供給組織としての福祉公社」、第6章「高齢者とボランティア」、第7章「プライベート・セクターの動向（その1）」、第8章「プライベート・セクターの動向（その2）」からなる。

第3部「地域における高齢者関連システムの動向分析」では、事例研究として、コープ（生活協同組合）による家事援助活動、医療・保健・福祉の一体的事例展開、住宅改造援助サービス、福祉サービス公社、病院・福祉施設、地域保健福祉実態などの調査研究結果が報告されている。具体的には、第9章「家事援助活動『コープくらしの助け合いの会』」、第10章「地域における保健医療福祉の統合—宮城県涌谷町の場合」、第11章「住宅改造援助サービスの動向」、第12章「金沢市福祉サービス公社」、第13章「地域における高齢者関連システムの動向分析—近畿」、第14章「中国地方における地域保健福祉の現状と課題」、第15章「病院を中心とした総合的サービス機能の展開—南小倉病院・医療法人伸寿園・老人福祉センター小倉荘」である。

【研究の結果】

ここでは第2章「21世紀初頭の高齢社会システム—行政と民間の役割分担の構図」を取り上げる。

まず筆者は、公的供給と民間による供給の特性につき、①ニーズの形成については、公的供給は社会的な認知を必要とするが、民間による供給については市場としてのニッチのみで足りる、②ニーズの特性について、公的供給は一般に生活に対して基礎となるニーズで、かつ人々の共通するニーズが対象として拾いあげられるが、民間による供給では、一般に各人に特異な個別的ニーズや付加的なニーズが対象となる、とする。③配分の基準に関しては、公的供給ではサービスを受受する個人間の釣合がとれているかという公平性が重要であるのに対して、民間による供給では、交換性を強く有するとする。④供給統制については、公的供給では組織階統を通じて統制が行なわれるが、民間による供給では市場競争を通じて行なわれる、とする。

そして公的供給と民間による供給の2つの供給方法の選択として、①基礎的なニーズで民間市場への適合性が低いサービスについては公的な供給によるべき、②個別的なニーズで民間市場への適合性が高い場合には民間主体に委ねるのが望ましい、③個別的なニーズへの対応を必要とするが市場に乗りにくいサービスについては、補助金や租税措置によって民間の供給を誘導することが必要である、④一般的なニーズで市場に乗りやすいものについては、原則として民間に委ねる場合であっても、公的な規制によってサービスの質を管理する必要があるとしている。

公的規制に関する調査研究（平成6～7年度）

【研究の目的】

公的規制は、許認可等の手段による規制を典型として、そのほかにも許認可等に付随してまたはそれとは別個に行なわれる規制的な行政指導や価格安定等の制度的な関与という形で社会活動全般に影響を及ぼしている。現存する公的規制の多くはその時々¹の社会的要請によって設けられたものであるが、我が国経済が世界有

数の規模となり、民間部門の主体的能力が格段に向上した今日、その一部はかえって我が国の経済社会の発展・成熟化と国民生活の向上を阻害する要因となっているともいわれている。

このような背景のもとで、本調査研究は、公的規制の役割変化、規制緩和の方向性およびその効果等について従来からの議論を体系的に整理するとともに、学際的な観点から検討を行ない、並びに諸外国との比較により公的規制に関する基礎的・実践的な理論を構築するために実施された。

平成6年度

【研究の内容】

平成6年度分は、第1部「規制と緩和のバランスー予防か救済かー」と第2部「各国における規制の変容」からなる。以下、説明する。

第1部「規制と緩和のバランスー予防か救済かー」は、理論的側面から、従来の規制枠組みの整理、政府提言にみる規制の概念変化、経済学的な規制の分類を行う。

第1部第1章「日本における規制改革提言ーその特徴と問題点を探るー」は、アメリカ合衆国の規制改革を研究したアンソニー・ブラウンの分析枠組みを参考にしながら、わが国における公的規制の改革に関する提言の内容を分析し、その特徴を明らかにしようとするものである。

第2章「市場補完機能としての規制とその手段の検討」は、規制がどのようにあるべきかという観点からの規範的な分析視座にたつて、市場原理と市場の失敗から生じる不合理をいかにして規制によって是正するかを論じる。

第3章「規制行政の予備的考察ー過去の研究をふまえてー」は、今まで日本においてなされてきた規制に関する研究を体系的・網羅的に整理するものである。

第2部「各国における規制の変容」は、海外における規制緩和の動向を検証しつつ、公共性の変化に伴う規制の変容を明らかにする。

第1章「英国における電力産業の規制」、第2章「英国における新しい規制行政の展開ーOFTELの事例を中心として」、第3章「日米の預金保険制度」、第4章「イングランドにおける土地利用規制の動向ーロンドンドックランド再開発を事例としてー」よりなる。

【研究の結果】

ここでは第1部第2章「市場補完機能としての規制とその手段の検討」を取り上げる。

筆者は、「規制とはもともとなんらかの問題に対する解決策として選択されたものである。そのもとになった問題というのがすでに解決されたものであれば規制の廃止も適切な選択であるが、そうでない場合には規制の廃止は新たな問題を生じさせることになる。問題は、規制そのものではなく規制のデメリットをミニマイズしメリットを最大限に生かすことができるよう規制の手段を状況に合わせて選択することである。」と述べる。

この前提にしたがって、①自然独占が規制の理由である場合には、資源配分的効率性と生産的効率性とのバランスがとれ、かつ規制当局と被規制企業とのあいだの情報の非対称性をできるだけ克服する手段が選択されるべきである。また、資源配分的効率性と生産的効率性のトレードオフを少なくするためには競争原理に頼ることが最も望ましいので、競争原理を導入することが可能な分野はできるだけ規制を廃止し不必要な独占が行なわれないように留意すべきである、②外部不経済や情報の不完全性が規制の根拠となっている場合にも市場原理を生かす方向で解決策をみいだすべきである。結果的に競争制限的である基準の設定や許認可による規制は極力押さえ、その基準についてあまり意見の相違がない場合や当局の恣意性が入りこむ余地が少ない場合に選択されるべきである、③競争の不完全性が規制の結果である場合には、まず必要な規制と不必要な規制を峻別し、必要な規制は規制の根拠となった市場の失敗を補完する限りで規制の方策を検討すべきである。例えば過当競争、需給調整などはそれ自体を規制の目的とせず市場補完的な規制の目的に置き換えて対応できないかをまず検討すべきである、とする。

平成7年度

【研究の内容】

平成7年度は、全7章とあとがきよりなる。以下、順次説明する。

第1章「日米の金融行政」では、日米の預金保険機構を比較しつつ、日本において実際この制度がいかに運用されていたかを概説している。

第2章「岐路に立つ『サッチャー型規制システム』—英国電気通信事業規制の

発展と転換」では、1980年代のサッチャー政権下での行政思想を色濃く反映した公益事業規制が最近になって変化してきたことを指摘する。

第3章「カリフォルニア州における電力産業の再編と規制緩和」では、1990年代におけるカリフォルニア州の電力産業の再編成を電力事業の規制緩和の展開とあわせて論じる。

第4章「大気汚染防止に関する新しい規制の手段—アメリカの排出取引を例に—」では、一般的な規制である環境基準の設定と違反者への罰則という枠組みと異なるアメリカの排出取引による規制の特徴を明らかにする。

第5章「アメリカ合衆国における航空業の規制撤廃—事後的評価—」は、航空業における規制撤廃が当初予定した市場の活性化をもたらさなかった点を明らかにしている。

第6章「ニュージーランドにおける郵便事業規制の変容」は、第4次労働党政権下でおこなわれた郵便事業のコーポラティゼーションにともなう郵便事業規制の変容を明らかにする。

第7章「土地利用に関する規制とその緩和の影響—規制緩和と地方分権との関係を中心に—」は、土地利用規制を社会的規制と捉えてその特質を論じ、規制緩和と地方分権との関係を検討する。

あとがきは、以上の検討をもとに公的規制の分析枠組みについて検討するものである。

【研究の結果】

ここでは、「あとがき—公的規制の分類枠組みについて—」を取り上げることにする。

まず、村上泰亮の政府介入についての3つの次元を紹介する。すなわち、①介入の客体により介入内容が同じか異なるか（同じ場合を普遍的、異なる場合を特殊とする）、②介入を行なう際の環境条件の違いにより介入の内容が調整されるか否か（調整される場合を裁量的、されない場合を固定規則的とする）、③介入にしたがわないうきの違反に対する制裁が明確に示されているか否か（強制的と指示的）、である。その上で筆者は、この整理がいずれも公的規制の態様ないし方法にかかわるものであるとする。

しかしながら今日ではコストと関連させて目的ないし効果を評価することが有益であり、結局、公的規制を理解するためには、目的ないし効果、それを実現するための方法ないし手段、およびその結果として発生するコストの3つのレベルについて思いを回らすことが必要になるとする。

そしてこの3つのレベルについて多少の検討が行なわれる。

沿岸域の総合的管理及び利用調整のあり方に関する調査研究（平成11～12年度）

【研究の目的】

わが国の沿岸域、特に閉鎖性沿岸（三大湾）においては、古くから港湾をはじめさまざまな開発・利用が稠密に進められており、大都市圏での生活や産業を支えてきたが、一方で地球環境問題の顕在化や国民意識の変化等に伴い、沿岸域に残された多様な生態系をはじめ自然環境をできる限り保全・創造していく必要性も高まってきている。

また、三大湾においては、今後とも多様な開発・利用のニーズが強いと考えられるが、限られた空間の中で環境との調和を図るとともに、多方面からのニーズの調整を図りつつ、計画的な開発・利用を進めて行くことも必要となっている。

しかしながら、わが国の沿岸域は、港湾法、湾岸法等の沿岸域に関する実定法に基づく範囲、その他都市計画法、自然公園法等が及ぶ範囲において、それぞれの目的に応じて一面的・部分的に管理がされているに過ぎず、制度的にも実務的にも総合的な管理が行われていない現状にある。

一方、湾岸行政は、三大湾における開発・利用及び環境の保全に深く関与している状況にある。例えば、湾岸区域は三大湾の海岸線のうち東京湾で83%、大阪湾で81%（一部推計）、伊勢湾で54%を、その海面のうち、東京湾で59%、大阪湾で22%、伊勢湾で21%をそれぞれ占めている状況にある。また、東京湾及び伊勢湾では、港湾法に基づき、開発保全航路（中ノ瀬航路、浦賀水道航路、中山水道航路）の航路整備を直轄事業として行っているほか、これを維持するため所要の行

為規制も実施している。

環境対策としては、港湾区域外の一般海域において港湾局の直轄事業として覆砂により水質改善を図るシーブルー事業やゴミ・油の回収を行う海洋環境整備事業を進めているほか、補助事業として浚渫等を行う港湾公害防止対策事業や複数の環境対策事業を組み合わせるエコポート事業などを実施している。

さらに、三大湾での開発・利用と環境の保全・創造の調和のとれた政策展開を図るため、「伊勢湾港湾計画の基本構想」を平成4年に、「大阪湾港湾計画の基本構想」を平成7年に、「東京湾港湾計画の基本構想」を平成10年にそれぞれ策定し、港湾管理者とともにその推進にも努めているところであるが、これらの状況を踏まえると、沿岸域の総合的管理についてこれまで以上に主体的・積極的に取り組むことが必要となっている。

本調査では、以上のような現状認識に立ち、三大湾における沿岸域（全ての海域を含む）の総合的管理のあり方について、地方分権や省庁再編の動向にも留意しつつ検討を行うものである。

応用研究 2

管理システム・行政組織

主要国における行政組織制度に関する調査研究 (昭和52年度)

【研究の目的】

社会経済情勢の変化にともない、行政機関の組織を行政需要の変動に対応して弾力的に編成していくことが要請されている。わが国の行政組織法制においては、組織のかなり細部まで法律で定めることとされているのが特徴であるが、民主的コントロールを確保する手段としてのこの制度が、組織の弾力的な再編成を難しくしているという批判も現れている。

本調査研究の主目的は、わが国中央省庁の組織及び定員に関する管理の改善方を研究する前提作業として、日本・アメリカ・イギリス・西ドイツ・フランスの主要5か国の行政組織法制について比較検討し、これを通じてわが国の行政組織法制の特質を再確認することにある。そうすることによって、他国との比較の見地から、日本の行政組織法制についてよりよく理解可能になるものと思われる。またこの研究の副次目的は、現代アメリカに生成し発展したいわゆる組織理論の諸命題が行政組織の再編ないし管理を考察するにあたってどの程度応用可能であるかを確認することにある。

【研究の内容】

本調査研究においては、日本・アメリカ・イギリス・西ドイツ・フランスの主要5か国の中央省庁について、組織の決定制度、組織の管理制度、組織編成原理の3点を焦点として、その組織法制の特徴を分析した。

第1に行政組織の構図—制度比較の基準—に関して、概念の整理を行い、政治機構の相違の持つ意味、行政組織のシステム、省庁組織の内部編成という諸論点について概括的に論究した。

第2に上記5か国の行政組織制度について順にその特徴を分析した。

日本については、国家行政組織法の規定と省庁の設置法の構造、総定員法による定員管理、組織管理について重点的に論述されている。アメリカについては、連邦制度から生じる特徴と、組織決定法制の推移、政治任命職と一般の公務員との

関係などについて論及されている。イギリスについては、省庁編成の改変について触れられるとともに、それが内閣レベルでの管理統制のメカニズムに与えた影響について論じられている。西ドイツについては、連邦制度の特徴、行政組織の変遷等が、フランスについては、大統領と政府の双頭主義の特徴と、行政組織決定が行政権に属していること、組織内部の特徴などについて調査研究している。

【研究の結果】

本研究においては、日本、アメリカ、イギリス、西ドイツ、フランスの中央省庁について行政組織と管理の観点から考察したものである。それぞれの国の行政組織制度がどのようなシステムになっているのかや、それぞれの国の行政管理機構はどうなっているのか等について詳細に本研究は考察した。本研究のように、主要5カ国の行政組織制度や行政管理機構について並列的、比較的に検討・考察した研究は、日本においても少ないので、本研究の意義は大きいものと考えられる。特に、フランスの行政組織制度については、中央行政組織の決定方式はいかなるシステムで機動しているのかといったテーマも包含しているので、非常に興味深い内容が沢山盛り込まれていると言えよう。日本については、国家行政組織法の規定と省庁の設置法の構造、総定員法による定員管理、組織管理について明らかにされ、またアメリカについては、連邦組織決定法制の推移、政治任命職と一般の公務員との関係等などについて明らかにされた。イギリスについては、省庁再編を中心にして論じられており、それが内閣レベルでの管理統制のメカニズムに与えた影響について明確にされた。西ドイツについては、連邦制度の特徴、行政組織の変遷等が、フランスについては、大統領と政府の双頭主義の特徴と、行政組織決定が行政権に属していること、組織内部の特徴等について明らかにされた。

本研究は、主要5カ国の行政制度比較の視座を中心に、各国の行政組織や行政管理機構が考察されているので、わが国の行政組織や行政管理の在り方が今後いかなるものであるべきかを考察する上でも非常に有益な研究であると思われる。

社会経済の変化と行政の対応に関する調査研究 (昭和53～54年度)

【研究の目的】

本調査研究は、外国調査班による英、仏、西独、米、加5か国の新しい行政管理方式の動向の調査、国内調査班による自治体及び民間企業に対するアンケート調査、わが国の行政管理方式の功罪、諸外国で開発された手法の導入の実績を紹介することで、今後の日本の行政管理の在り方がいかに変革されるべきなのか等についての視座を与えるものである。

行政は、企業間競争の激しい民間企業と異なり、社会経済の変化に対して硬直性をもつ傾向がある。

70年代のイギリスにおいて制度化されたマネージメント・レビューはこのような硬直性をもっている行政に対する改革の推進方策として注目を集め、類似の制度が各国において導入されるに至ったものである。

本調査研究はマネージメント・レビューなどの方式が行政の硬直化現象にどのような効果をもつかを明らかにするとともに、わが国の行政管理の現状をその功罪両面から客観的に評価し、わが国の行政管理の進むべき方向を探ることを目的としたものである。

【研究の内容】

本調査研究は、外国調査班による英、仏、西独、米、加5か国の新しい行政管理方式の動向の調査、国内調査班による自治体及び民間企業に対するアンケート調査、わが国の行政管理方式の功罪、諸外国で開発された手法の導入の実績等を紹介している。

外国調査による新たな知見は、行政管理方式の重点が政策レベルから、中・下位のラインレベルの業務の効率・能率に移りつつあること、英国のマネージメント・レビューが伝統的な大蔵省統制を受け継ぐ形で発達してきたものであること、従来あまり紹介されなかった英国の自治体における行政管理の動向を紹介したこと、上級職員の省庁間移動が行政管理改革推進の上で大きな支えとなっていること、英米における民間コンサルタント活用の試みは下火になっていること、など

である。

国内調査による新たな知見は、民間企業における見直しが長期的な経営戦略体制の整備を重視しているのに対して、自治体においては単年度的なものにとどまり、戦略計画の根本的な見直しには及んでいないこと、民間企業においては、市場競争力強化を動機としてトップダウンで改革が行われているのに対して、自治体においては、財政逼迫を動機として総務部門からのイニシアティブで改革が行われていること、わが国の行政管理方式の特徴である「総量規制方式」が合理的根拠には欠けつつも効果をあげてきていること、しかし、あくまでそれは消極的な手法であり、それによって抑圧された膨張圧が他方向に噴出する傾向があることなどであった。

【研究の結果】

本研究は、英、仏、西独、米、加5カ国の新しい行政管理方式の動向調査を基礎にして、わが国の行政管理方式が問題点や課題等について考察したものである。

本研究の成果としては指摘できるのは以下の事項である。

第1に、従来ほとんど、紹介されることがなかったカナダの行政管理の動向について詳細な紹介を行ったことである。

第2に、カナダやアメリカ等で開発されたZ B B等について行政管理との関連で考察したことである。

第3に、イギリスのマネージメント・レビューについて詳細な紹介を行ったことである。

第4に、従来あまり紹介されて来なかったイギリスの自治体における最新の行政管理の動向を紹介したことである。

第5に、イギリス、アメリカ等の例を引きながら、行政管理と経営管理の相互理解の視座を提供したことである。

第6に、わが国の民間企業では、管理の見直しが数年間にわたり継続的に実施され、見直しの対象も経営計画の見直しに及んでおり、総じて経営戦略体制の準備が重視されているのに対して、自治体が実施した見直しは単年度実施が多く、しかも見直しの対象は組織機構の改革、事務事業の整理改廃、経費の節減にかぎられ、目標、施策、行政計画等のいわば行政の戦略計画の根本的な見直しにまで及んでいないことを確認した。

第7に、わが国の行政機関に対する行政管理方式として特筆されるべきは、スクラップ・アンド・ビルド方式等であるが、それらの方式は消極的な手法であるとともに、そのような方式で抑圧された膨張圧力は多方向へ噴出していく傾向もなしとしないこと等を指摘した。

以上のように、本研究は、他国の例を参考にしながら、わが国の行政管理の問題点や課題等について本格的な検討・考察を行ったものである。そのように意味において、本研究の有する価値や意義は非常に大きいものと思われる。

英国における行政管理システムの改善に関する調査研究 (昭和53年度)

【研究の目的】

英国においては、1968年の公務員制度改革に関するフルトン委員会報告以来、大規模な行政改革が進められてきた。その中で、各省庁における管理システム改善プロジェクトの中心となったのが、「責任管理 (Accountable Management)」あるいは「目標による管理」と呼ばれるものであった。本研究は、1986年のフルトン報告について詳細な考察がなされている。フルトン報告において提案された「責任管理」は、政府活動の効率化を指向するとともに、より効果的な行政管理の改善を旨としたものである。本研究では、フルトン報告によって提示された「責任管理」の概念の行政管理の改善にいかなる意味合いを有するのかについて明確にした本調査研究は、この「責任管理」導入の努力とその問題点についての究明を試みたものである。

【研究の内容】

フルトン報告において提案された「責任管理」とは、行政組織を業務に応じた単位に分け、その単位及び個々の職員に、できる限り客観的に測定された業績に対する責任をもたせることを意味している。これは政府活動の能率化を指向するとともに、省庁の執行活動を明確に規定された責任単位に再組織することを通して、

大蔵省統制という英国における伝統的な行政統制の慣行に大きな影響を及ぼす可能性を持つものであった。この報告を受けて、業績が数量的あるいは財務的なタームで測定しうる所では、管理会計制度が採用され、数量的評価になじみにくい省庁では「目標による管理」が導入された。しかしながら、必ずしも全ての省庁において積極的な努力がなされた訳ではなかった。積極的に導入がなされた例として、環境省における外局としての管財サービス庁の設置、保険社会保障省地域組織における目標における管理の導入の2例について具体的な紹介を行った。また、責任管理の導入に当たって問題となる英国公務員制度の特徴とそれへの対応について論じた。即ち、英国においてはジェネラリストとしての行政官と、スペシャリストとがそれぞれ並列して責任を負う、「並列的階統制」がとられているが、責任管理を実現するためには、両者の統合、すなわち「統合的階統制」の実現が必要となる。

この様な英国における取り組みは、わが国における行政管理の改善に対して示唆するところは多い。中央管理機関と各省庁との連携、業績評価制度の導入、事業別予算制度の採用など、今後取り上げるべき課題は多い。

【研究の結果】

本研究は、1968年のフルトン報告について詳細な考察がなされている。フルトン報告において提案された「責任管理」は、政府活動の効率化を指向するとともに、より効果的な行政管理の改善を旨としたものである。本研究では、フルトン報告によって提示された「責任管理」の概念の行政管理の改善にいかなる意味合いを有するのか等について明確にした。そして、「責任管理」概念が導入されるといかなる問題点が行政組織において生じてくるのかについても考察した。やはり、より体系的な行政管理システムの改善を指向しようとするならば、「責任管理」の概念は重要であるとするのが、本研究の一貫した主張であり、PPBSや、公共支出抑制との関連で「責任管理」の導入を考えることが必要になってくる。当然、予算、会計制度改革や議会統制の改革の問題も生じてこよう。この様な英国における取り組みは、わが国における行政管理の改善に対して示唆するところは多い。中央管理機関と各省庁との連携、業績評価制度の導入、事業別予算制度の採用、など今後取り上げるべき課題は多いと考えられている。

わが国でも、行政管理の抜本的な改革を考えようとするれば、これらの問題につい

て検討する必要があり、英国の試みは非常に参考になるものと思われる。そのように意味においても、「責任管理」概念を巡る問題点や課題にまで踏み込んで考察した本研究の意義は大きいと考えられる。

諸外国における行政の総合調整に関する調査研究 (昭和54年度)

【研究の目的】

わが国の行政機構における総合調整機能の不全化は、昭和39年の第1次臨時行政調査会による答申以来くりかえし指摘されてきたが、48年の石油危機を契機とする財政事情の悪化を背景に、最近の行政改革をめぐる議論の中で、その強化が特に強く求められるようになった。すなわち、今後の行政の在り方に関する国民的合意はいまだ形成されていないとしても、少なくとも当面は従来と同等ないしそれ以上の行政サービスを要求されるものと思われ、そうである以上、政策の形成や遂行についてより一層の効率化を図るために、行政機構における総合調整機能を強化することが重要な課題となったのである。この調査研究は、わが国と同様の課題にとりくんでいる諸外国における総合調整の在り方を検討することによって、わが国に対する何らかの示唆を得ることを目的とするものである。

【研究の内容】

上記の目的に沿って、具体的な対象としては、わが国の現行制度に様々な影響を与えたイギリスとアメリカとに、その両国の折衷形態ともいべきカナダを加えた3か国をとりあげた。考察にあたっては、中央政府段階における省庁間調整とともに、中央政府と地方公共団体あるいは地方公共団体相互の間の調整、いわゆる政府間関係にも留意した。また制度の運用面にも目を配るよう努めたが、現地調査を行わず資料による検討を中心としたため、調整担当機構の整備の調査に重点が置かれることになった。

こうした研究の結果、各国の特色として、イギリスについては部省配置原理の

継続的見直しが実施されていること、いわゆる首相統治が総合調整において大きな機能を果たしていること、総合調整機関が多元化した場合それら相互の調整が必要であることが、アメリカについては政府内にいくつかの総合調整の制度が定型化されたが、統治機構の二元性の克服にはなお限界があることが、カナダについては閣僚委員会が積極的に活用されていることと伝統的に弱体な連邦政府の強化が図られていることが、それぞれ報告された。

これらの研究を踏まえて、最後にわが国における総合調整の在り方に関して、省庁内調整、人事交流、調整官庁相互の連係、審議会の4点について問題点を指摘し、それに対する若干の改善策の検討を試みた。

【研究の結果】

本研究は、諸外国における行政の総合調整に関する研究である。イギリス、アメリカ、カナダの総合調整について本研究では、詳細に検討・考察し、わが国の今後の総合調整の在り方を考える上で、大変参考になる研究として意義のあるものと思われる。

イギリス、アメリカ、カナダの総合調整についての紹介や研究等は、これまで日本においては、本格的なものが少なかったので、本研究が与えるインパクトは図り知れないものがあると思われる。さらに、今後の日本の総合調整機能の強化といった課題に即して考えるならば、本研究によって紹介された他国の事例は、大いに参考になるものと考えられる。

以上のような意味において、本研究は、日本において総合調整機能の在り方を考察する上で必読文献になるであろう。

行政の事前統制に関する調査研究（昭和58年度）

【研究の目的】

本調査研究は社会情勢・国民のニーズが量から質を求める方向に転換したという認識の下に、国民の信頼に応えるために行政の質的向上を図るための事前統制の現

状・問題点を明らかにするという目的で行われた。いわゆる合理的・効率的な行政運営の可能性が、どのように確認できるかという大きな問題意識がこの研究目的の背景にある。

【研究の内容】

本調査研究は、事前統制の現状を明らかにし、新たな統制の在り方を模索する。まず行政の事前統制の意義、種類について理論的検討を行い、行政機関は統制を通じて全政府的な行政の指揮・管理に必要な情報をフィードバックし、総合調整を行うものとする。しかし、近年行政国家の進展とこれに伴う外部統制の機能麻痺により、この統制には限界が生じている。そこで、行政官の主体性と創造性をいかしながら、民主的統制を可能にする方法として、「目標による管理」、「品質管理」を取り上げて議論する。

第1章総論では、事前統制についてその意義や種類、管理の形態等について述べられ、第2章では、行政における品質管理の導入に関する課題を、QCの適用などを例に挙げながら議論している。また第3章では、地方自治体における事前統制の実態やQC導入の事例を取り上げ、さらに第4章で、西ドイツの内部統制についても議論が展開する。最後に行政の事前統制の課題と展望について、概念枠組みが提示され、アメリカの事例も取り上げられながら、今後の統制の在り方が検討されている。

【研究の結果】

本調査研究では、品質管理導入の可能性及び地方自治体における行政の事前統制として、日本的品質管理を取り上げている。品質管理の導入を可能にするキーファクターとして、ボトム・アップの管理方式と、トップ・ダウンの統制方式との調整が必要となることが判明した。

また、西ドイツ連邦政府の内部統制を調査した結果、西ドイツには日本の総務庁のような内部統制専門官庁が存在せず、また施策評価のような統一的統制方法もないということが明らかになった。各省庁が個別の方式を行っているのである。ただし、財務行政については財務省が、組織管理については内務省が専門的に行っている。

最後に行政統制の課題と展望が議論されているが、行政統制を機能麻痺にして

いる原因が4点指摘されている。すなわち、請負契約などによる民間委託における政府統制の困難化、行政の政治化に伴う行政責任の曖昧化、政治のサブシステム化、国民の価値観の多様化に対する行政の鈍さである。

本調査研究の結論は、行政の事前統制については、民間の手法を参照しつつ、機構整備と新たな統制システムの開発に努力するアメリカ合衆国の事例が参考になると示唆している。

「総合調整」の概念の明確化に関する調査研究（昭和61年度）

【研究の目的】

近年の経済社会の進展に伴い、わが国における行政機能は、ますます複雑化、多面化、高度化し、行政諸部門間の総合性・整合性を確保することが重要となっている。いわゆるタテ割行政の弊害を除去し、行政の一体性、総合性を確保するための総合調整機能の強化が喫緊な課題となっている。

このような課題にこたえ、政府における総合調整機能の活性化を図るため、昭和59年7月に総務庁が設置されたところである。

一方、行政の総合調整機能強化方策については、第一次及び第二次臨時行政調査会並びに臨時行政改革推進審議会において議論され、提言がなされ、また、戦前においても行政の統一性の確保について議論され、機構改革等の措置が講じられてきた。しかし、「総合調整」という概念は、必ずしも明確でなく、また、体系的整理も十分になされていない状況にある。

この調査研究は、このような状況にかんがみ、この「総合調整」について、第一次・第二次臨調及び行革審における議論を中心に、どのように議論され、提言されたかを体系的に整理し、「総合調整」の概念を明確化し、今後の総合調整機能活性化に資することを目的としている。

【研究の内容】

本調査研究は、第一次臨調、第二次臨調及び行革審の3つの調査会等における、答申・意見書の中から、「総合調整」という概念がどのように使用されているかを分析整理することに主眼が置かれている。

第1に、第一次臨調においては、行政の複雑化、専門化に伴ない、行政の統一性を確保するための総合調整、内閣の総合調整機能、各省庁間の総合調整機能等が重要な論点として取り上げられているとしている。

第2に、第二次臨調においては、内閣機能の強化、総合管理機能の強化（人事、組織による調整等）、総合企画機能（計画による調整、計画相互間の調整）の3つの機能及び個別行政分野における総合調整強化の問題について検討されている。

第3に、行革審においては、上記の第二臨調答申の中では使われずに出て来るものとして、省庁レベルの総合調整に当たる「総合調整官庁」という用語が見られるとしている。特に、この総合調整官庁については、人事との在り方に特別の重点が置かれている。

総合調整機能については、行政の制度と運営に絶えず調整問題を生み出す構造的要因があると考えられており、今後とも学問的、実践的な検証が必要である。

【研究の結果】

本調査研究は、第1次臨調、第2次臨調及び行革審の3つの調査会における、答申・意見書の中から、「総合調整」という概念がどのように使用されているかを分析・整理したものである。

第1に、第1次臨調においては、①行政の複雑化、専門化に伴い、行政の統一性を確保するための総合調整、②内閣の総合調整機能、③各省庁間の総合調整機能が重要な論点として取り上げられているとしている。

第2に、第2次臨調においては、①内閣機能の強化、②総合調整機能の強化（人事、組織による調整等）、③総合企画機能（計画による調整、計画相互間の調整）の3つの機能及び個別行政分野における総合調整強化の問題について検討されている。

第3に、行革審においては、上記の第2臨調の答申の中では、使用されずに出てくるものとして、省庁レベルの総合調整に当たる「総合調整官庁」という用

語が見られるとしている。特に、この総合調整機能については、人事との在り方に特別の重点が置かれている。総合調整機能については、行政の制度と運営に絶えず調整問題を生み出す構造的要因があると考えられており、今後とも学問的、実践的な検証が必要である。

官房機能の在り方に関する調査研究（昭和61年度）

【研究の目的】

これまで、行政のいわゆるラインとしての業務部門における簡素化・合理化等の問題については頻りに論議され、ある程度その方向が明らかにされてきているが、官房というスタッフとしての管理部門の機能については、あまり本格的な検討がなされてこなかった。行政の高度化・複雑化に伴い、行政施策の整合性・総合性を確保しつつ効率的な行政を展開していくためには、総合調整機能を有する行政の管理部門としての官房の位置と機能とを明らかにして、その機能を十分に発揮せしめることが必要である。

この調査研究は、このような実情を踏まえて、行政における一体性・総合性を確保するために官房機能のあり方について検討し、あわせて管理部門の適正規模等について理論的な考察を行なうことを目的とするものである。

【研究の内容】

上記の目的に沿って、日本の中央省庁の官房を主要な対象として次のような研究を行った。

まず第一に、官房の語義の探索の後、わが国の官房の組織と機能の分析を行い、また、官房の発生と展開とをドイツのカンマーにさかのぼって跡づけ、さらに現在の西ドイツ等の制度を探った上で、これらをもとにしてわが国現在の官房制の問題点を摘出し、改革への試案を提示した。

第二は、官房作用を当該省庁事務の総合調整と捉えた上で、行政組織法令における官房事務の規定を分析することによって、官房の逆機能が生じる原因を探り、

また組織法令の分析を通じて官房制度の変遷と現在の在り方とを検討し、さらに官房と調整とについて検討した。

第三は、行政手続きの現代法理が法的視点から官房機能の分析にアプローチしているという観点から、官房の組織法上の地位、その果たす役割について、また法令審査会等を通じて官房の行う法形成作用、また、これと不可分の調整作用について論じた。

第四は、総合調整機能を中心にして、わが国の官房機能の変遷を辿り、官房機能担当機関の類型化を試み、4類型の仮説を示すとともに、これからの官房像を示唆した。

最後に、ケース・スタディとして大蔵省を取り上げ、同省における官房の調整機能について、昭和50年代前半におこった小官房タイプから大官房タイプへの変容に着目して分析した。

【研究の結果】

現在、日本においては、行政が高度化・複雑化し、行政施策の整合性・総合性を確保しながら、効率的行政を実施していくためには、総合調整機能を有する行政の管理部門としての官房の位置と機能とを明確にして、その機能をいかに十分に発揮させていくかが、重要なイシューになってきているが、本調査研究は、このような実情を踏まえて、行政における一体性・総合性を確保するために官房機能のあり方について検討し、あわせて管理部門の適正規模等について理論的な考察を行なうことを目的とするものである。

本研究は、日本の中央省庁の官房の在り方に関する研究であるが、特に重要な研究事項は以下のことである。

すなわち、日本の総合調整機能を中心にして、日本の官房機能の変遷を辿り直し、そして、官房機能担当機関の類型化を提示し、そこから得られた4類型の仮説を実際の日本の中央省庁の官房機構に当てはめ、今後の日本の中央省庁の官房とはいかなる機構を担うべきかであるかについてのパースペクティブを与えたことである。

このような研究は、日本においては、皆無といってよいほど存在しておらず、本研究の有する価値や意義は大きいものと思われる。官房機能担当機関の類型化の

試みは、官房概念や機能についての学問的、実際の整理の実効をもたらし、わが国の官房機能についての理念型を提示したものとして高く評価されうる。そのような意味でも、本研究は日本の官房機能を考察する上では、まさに必読文献であるといえるだろう。

行政への民間経営手法導入に関する調査研究（平成6年度）

【研究の目的】

著しい社会経済変化のなかで、行政の財政事情はますます厳しい状況となり、行政の組織及び運営の合理化、効率化の推進が訴求されている。

この要請に応えるためには従来の行政管理の理論や手法のみでは十分に対応できない。そこでより厳しい状況のなかで開発、適用されている民間の経営手法を参考にし、また積極的に導入していくことが行政にとって必要である。

最近の民間企業は、国際化、情報化が進展するなかで、事業形態や事業運営の方法に、組織的あるいは構造的な改革を実践する手法として、ビジネスのスピード、コスト、品質、サービス等について根本的にビジネスプロセスを改善する新しい経営手法を開発し、実践して効果を上げてきている。

本調査研究は、行政における経営手法の現状を把握し、行政への導入の可能性、効率性等を検討し、スピードアップ経営、コスト削減、品質向上、顧客サービス、情報技術管理について、とりまとめたものである。

【研究の内容】

本調査研究は序章に続き、第1章で民間の経営手法を行政が導入するための基本的な考え方を理論編として提示し、米国の動向を織り交ぜながら、具体的な取り組みを紹介している。

第2章は、経営におけるスピードを実現するための主な経営管理手法や考え方をまとめ、実際に導入している国内外の企業の事例を取り上げている。

第3章は、経営においていかにコストを削減するかという命題に対して実践され

ている技法や取り組みを紹介している。また一方で、コスト削減の限界は生産性の向上によってのみ克服しようとし、企業内のホワイトカラーの生産性向上のための施策と手法、および導入事例を紹介している。

第4章は、企業の生産する財・サービスに着目した品質の管理をテーマとして取り上げている。ここでは、日本経済の高度成長を支えたといわれる日本企業の品質への取り組み、特にTQCやQC活動を中心とした諸策を、詳細に論説している。

第5章は、企業活動における顧客サービスの向上こそが、売上げや利益の向上をもたらす根本的な経営課題であるとし、行政活動における市町村等の窓口行政サービスの向上に、こうした手法や施策が導入可能であるとして、論述している。本章では企業のCS活動の実際を紹介し、マーケティングやリエンジニアリングの諸概念をどのように、サービス向上に向けて具現化していくかを考察し、行政のどのような諸活動に導入できるかを検討している。

そして第6章は、情報技術の導入によって、経営に革命が起きたように、行政の諸プロセスにおいてもあらゆる変革をもたらす。行政の情報化の進展において、どのように情報技術、電子技術、ネットワーク技術が活かされているかを検証している。

最後に付録として、「行政機関におけるコンサルタントの活用事例」と題し、英国社会保障省におけるリエンジニアリング事例が紹介されている。

【研究の結果】

本調査研究は基本的には、民間企業経営のノウハウから、行政管理に参考となる手法や取り組みを学び、それらの中から適用可能なものについては、積極的に導入していくべきであるという姿勢を貫いている。

各テーマごとに見てみると、スピードアップについては、行政においては情報の収集、分析、判断といったプロセスにおいて、意思決定、実施にスピードアップが可能であると説いている。

これは、コストの削減についても同様で、費用の発生はどこにあるのか、実施に無駄はないのか、どのように改善すればコスト削減につながるのかを、民間が利用する手法によって分析することが可能であると説く。さらに品質管理や顧客サービスの向上については、行政活動及び行政サービスは品質やサービスのクオリ

ティが低下しても、市民に拒絶、排除されるという市場の淘汰作用が機能しないため、品質やサービスが向上していないことを指摘する。こうした品質管理、サービス向上は困難であるとしながらも、市民の信頼の獲得のためにも、民間企業の取り組みを参考にしながら、自治体等各行政組織にとって最適な手法を開発すべきであるとしている。

こうした新たな行政に役立つ管理手法を考察する際に、民間企業にも行政組織にも共通して重要な基盤となるのは、情報技術である。これはこれまでの組織管理、事業運営のあらゆる側面を大きく変えた。行政においてはこれまでの手続の情報化から、プロセスの情報化へと変化する必要があると説いている。

港湾行政の組織の在り方に関する調査研究（平成9年度）

【研究の目的】

平成8年11月末に政府の行政改革会議が発足し、約1年間をかけて、①21世紀における国家機能の在り方、②それを踏まえた中央省庁再編の在り方、及び③官邸機能の強化のための具体的方策、を主要な課題として議題が進められ、平成9年12月3日に最終報告書として取りまとめられた。

今回の行政改革の要諦は、「肥大化・硬直化し、制度疲労のおびただしい戦後型行政システムを根本的に改め、自由かつ公正な社会を形成し、そのための重要な国家機能を有効かつ適切に遂行するにふさわしい、簡素にして効率的かつ透明な政府を実現することにある。そのような観点にたつて、具体的には、まず第1に、内閣、官邸機能の抜本的な拡充・強化を図り、かつ、中央省庁の行政目的別大括り再編成により、行政の総合性、戦略性、機動性を確保すること、第2に、行政情報の公開と国民への説明責任の徹底、政策評価機能の向上を図り、透明な行政を実現すること、第3に、官民分担の徹底による事業の抜本的見直しや独立行政法人制度の創設等により、行政を簡素化・効率化することを目指す」（行政改革会議最終報告書より抜粋）とされている。

一方、湾岸行政の分野においても、戦後の高度成長期に港湾が果たしてきた役

割に対する評価はされつつも、その後の急激な社会経済情勢の変化に行政システムが追随せず、「無駄な投資」、「非効率」、「不透明」などのいくつかの批判がなされている。このような批判については、個々には反論すべき点が認められるものの、21世紀の行政需要に柔軟に対応していくことを考えれば、現行の湾岸行政システムや組織の在り方を柔軟な発想で議論していくことは、不可欠な問題であると考えられる。

本調査は、このような問題意識のもとで、湾岸行政の今後の在り方や湾岸行政を担う国・地方の行政組織の在り方、民間企業の役割等について、有識者及び関係者が自由な立場から議論を行ったものである。今後、政府レベルでも行政改革基本法の制定をはじめ、より具体的な検討がなされていくこととなるが、行政全体を対象とする議論の中では、個別行政分野が抱える問題点にまで及ぶことは不可能と思慮されるため、本調査における問題提起が重要性を帯びてくるものと思われる。

【研究の内容】

本研究は、21世紀の行政需要に柔軟に対応すべく、港湾行政の今後の在り方や、港湾行政を担う国、地方の行政組織の在り方、民間企業の役割等について考察した研究である。その内容は、以下の通りである。

第1部では、本研究の調査目的について述べられる。第2部では、日本における港湾行政の仕組みと題して、港湾行政の歴史、港湾行政の概要、港湾を巡る法体系、港湾の管理、運営等について詳細に議論し、現代日本における港湾行政とはどのようなものであるのかについて考察した。また、港湾の財政状況というテーマでも議論される。すなわち、港湾の管理に係わる費用や港湾の整備に係わる費用はどの程度のものであるのかについて考察される。第3部では、国内公共事業における国の関与の在り方や海外港湾における港湾管理の概要、広域行政の現状というテーマで議論され、カナダ等の事例も紹介される。第4部では、港湾の特質と港湾行政上の課題について考察され、さらに第5部では、港湾の管理、運営に関する問題について考察される。

【研究の結果】

本研究は、日本における港湾行政の今後の在り方や、港湾行政を担う国、地方の行政組織の在り方、民間企業の役割等について考察した研究であるが、調査結果から以下のことが明確になった。

- 1、日本の港湾は、諸外国と比較して、国際競争力が低く、その原因として、港湾利用料金の相対的な高さ、港湾サービスの相対的な低さ等が挙げられる。
- 2、また、日本の港湾の諸手続は、複雑であるので、日本の港湾の国際競争力を低下させるもう1つの原因となっている。

このような問題点に鑑み、本研究では、以下のような港湾行政の課題を提示した。

- 1、港湾運営の効率化と港湾利用料金の低廉化は、日本の港湾が国際競争力を向上させていくきっかけになると考えられるので、これらの取り組みに対して、民間と行政の一層の取り組みが必須であるといえる。また、港湾諸手続もできるだけ、一元化、効率化した方が、日本の港湾の国際競争力を向上させる上でベターであろう。
- 2、また、社会資本整備の充実のためにも、日本の港湾は再整備、再開発する必要があり、効率的な施設の更新を図ったり、他の用途への転換による有効利用を積極的に推進する必要があるだろう。

今後、政府レベルでも行政改革基本法の制定をはじめ、より具体的な検討がなされていくものと思われるが、行政全体を対象とする議論の中では、個別行政分野が抱える問題点にまで及ぶことは不可能と考えられるため、本調査における問題提起が重要性を帯びてくるものと思われる。そのようなことから、本研究の意義は大きいものと思われる。

行政の効率化のための新たな管理基準の構築に関する調査研究（平成10年度）

【研究の目的】

今日、行政改革が各国で推進されているが、その理念として、共通に行政の効率化がより重要視されており、既に顕著な実例が見られる。それは、本質的に、非

効率的な行政からの脱皮や財政赤字の解消等を目指したもので、イギリスの行政組織のエージェンシー化、アメリカの業績・結果重視のニュー・マネージメントの導入等に代表され、行政の効率化に大きな飛躍が見られる。

本調査研究は、最近における民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を把握し、行政の管理基準との比較検討を行い、行政の効率化のための新しい管理基準についての提言をとりまとめたものである。

管理基準の構築にあたっては、厳しい経営環境のもとで経営の合理化、効率化に絶えず取り組み、成果を上げている民間企業の経営管理を参考にすることが効果的と考えられる。例えば、競争原理や競争原理や業績評価制度、顧客指向経営、能力主義的人事管理、トップの経営マネージメントと組織改革、さらには、アウトソーシングや新情報技術による情報管理システム等、これらを行政のそれと比較、検討することが必要である。

本調査研究は、最近における民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を把握し、行政の管理基準との比較検討を行い、行政の効率化のための新しい管理基準についての提言をとりまとめたものである。

【研究の内容】

本研究は、最近の民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を把握し、行政効率化の新管理基準の構築を目指すものである。特に、本調査研究は、最近における民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を把握し、行政の管理基準との比較検討を行い、行政の効率化のための新しい管理基準についての提言をとりまとめたものである。

第1章では、行政効率化のための新管理基準の構築の基本的な考え方を提示する。本章は、新管理基準導入に際しての課題等にも言及する。

第2章では、雇用調整に軌む日本型の人事管理の革新性について議論される。

第3章では、トップマネージメント組織管理の関係について議論される。

第4章では、計画および予算システムの革新性について議論される。

第5章では、業務管理とくに今話題のアウトソーシングについて様々な経営管理学的な議論も交えて考察される。

第6章では、経営戦略的思考とマーケティングの関係について議論され、特に

それらの概念がいかなる意味あいを有しているのかについて考察される。

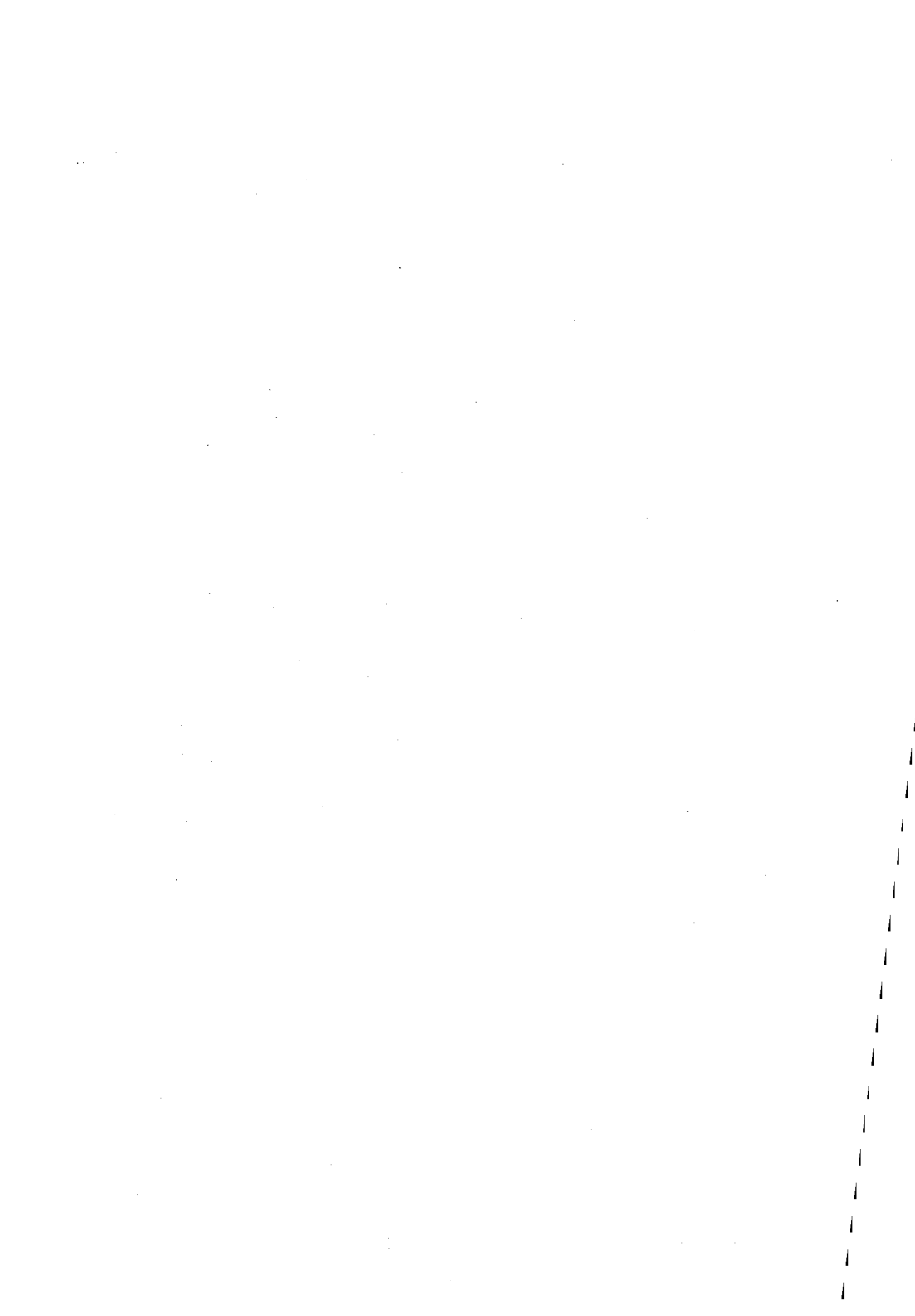
このように、本調査研究では、最近における民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を的確に把握し、さらに行政の管理基準との比較検討を行うことで、行政の効率化のための新しい管理基準がどうあるべきか等について提言したものを報告書にまとめたものである。

【研究の結果】

本研究は、最近の民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を把握し、行政効率化のための新管理基準の構築を目指すものであるが、調査結果から明確になったように、各国の行政運営パターンは相違しているの、いちがいにエージェンシー制度の日本行政への導入といっても、その制度が誕生した背景等を考慮する必要があるだろう。

しかし、行政効率化と業務内容の向上は、現在、日本の緊急テーマであるので、イギリスのエージェンシー制度等の行政の効率化政策等を積極的に学習しながら、日本の行政の効率化の向上のために接種する必要がある。本研究は、行政機関における各種の改善活動の現状を把握し、将来への見通しと問題点等を調査研究した。エージェンシー制度のみならず、各種の経営手法も紹介しながら、今後日本で本格的に実施されるであろう行政の効率化の向上の試みの青写真を若干でも本研究は提示できたものと思われる。そのような意味でも、本研究の試みは日本行政の効率化の推進への1つの指針を提示したものであるので、重要な試みであるといえよう。

本調査研究は、最近の民間企業における管理基準の現状や諸外国の状況を的確に把握し、行政の管理基準との比較検討をなし、行政の効率化のための新しい管理基準について提言したが、管理基準の構築にあたっては、厳しい経営環境のもとで経営の合理化、効率化に絶えず取り組み、成果を上げている民間企業の経営管理を参考にすることが効果的と考えられる。それは、競争原理や競争原理や業績評価制度、顧客指向経営、能力主義的人事管理、トップの経営マネージメントと組織改革、さらには、アウトソーシングや新情報技術による情報管理システム等を十分に検討し、これらを行政のそれと比較、検討することが不可欠であると考えられている。そのようなことから考えるに、本研究で提示した基準の指針は、今後の行政における管理基準の方向性を示唆したのものとして意義あるものであると考えられる。



応用研究 3

行政計画・行政評価

計画段階における環境影響評価技法の体系化に関する調査研究（昭和53年度）

【研究の目的】

本研究は、環境庁委託調査研究事業である「計画段階における環境影響評価技法の体系化に関する調査研究」の第2テーマにあたる「各種行政計画の実態調査」を、環境庁から当センターが委託を受けて実施したものである。わが国の未来の国土づくり・社会システムづくりは、その多くが各種の計画法にかかっている。この研究の目的は、日本の環境を保全し、さらに望ましい環境を創造していくために、現行の計画システムで十分であるかどうかを吟味し、不十分であるとすればどのような手直しが必要となるかを検討することである。

【研究の内容】

まず、第1部では、様々な行政計画の根拠法及びそれに関連の深い諸法令の相互関係を調べ、環境アセスメントを円滑かつ合理的に導入する手続をどのようにビルト・インすればよいかを探っている。

次に第2部以下で、個別の行政計画として水資源系計画・産業系計画・交通系計画・エネルギー系計画・農村系計画・都市系計画の6つをとりあげ、計画策定の実態を調査している。その際、各分野における計画策定作業をその根拠法と関連諸法との運用実態という視点から捉え、それぞれの作業の手続をフローチャートとしてまとめている。

最後に第8部で、環境アセスメントに関わる提言をまとめている。

【研究の結果】

第1部では、行政計画法制度をめぐる問題点として、行政計画における議会のイニシアティブの問題、法定計画とは異なる「事実上の計画」に対するアセスメントの問題、計画の策定と計画対象地域の指定とが独立の行政行為として行われる場合のアセスメントの問題、計画が2段階以上の多段階構造になっている場合のアセスメントの問題などが指摘された。

第2部以下では、分類された6分野の計画について環境に影響を与える要因が抽

出されたが、多様な行政計画における環境影響要因を画一的に整理するのは困難であることが示されている。

最後の提言として、環境アセスメントについて、その技術の向上を図るべきこと、それに関わる行政機関の情報交流システムを改善すべきこと、それに携わる技術者を確保するための方策を講ずべきことを指摘している。そして、研究上の今後の課題として、アセスメント技術の向上のためのケーススタディを積み重ねる必要性、環境保全のための費用負担についてのトランスファー・システムを検討することの必要性をあげ、締めくくっている。

行政計画の体系化に関する調査研究（昭和57年度）

【研究の目的】

近年、社会・経済をとりまく環境は、資源エネルギー問題、地震・原発事故等の大災害や異常気象による食糧危機といった諸問題に見られるように、不安定、不確実なものになっている。このため、不測の事態に備えて、あらかじめ変化を予測した計画を策定しておくコンティンジェンシー・プラン（不測事態対応計画）の必要性が、公的・私的の両部門において増大しているといわれている。

本調査研究は、わが国においても不測事態への対応を重視した行動計画の体系化を図ることが必要であるとの認識の下に、諸外国における不測事態への行政の対応の実態を把握するとともに、わが国における同プラン策定のための諸条件の明確化を図るため、不測事態と行政の対応を明らかにすることを目的として実施したものである。

【研究の内容】

本調査研究報告書は、序章に続き、第2章「危機管理の経済学」、第3章「諸外国における不測事態への対応体制」、第4章「日本における不測事態対応の諸事例」の各章から構成されている。まず第2章では、不測事態の諸原因が経済学的見地から論じられている。自然現象の引き起こす危険性が工業化と都市化の進展に伴って増

大するとともに、科学技術の発展に伴いこれと結合した不測事態が生ずる危険性も増大してきたという状況を捉えた上で、ここでは、不測事態に対応する管理主体が明らかにされている。

第3章では、アメリカ・西ドイツ両国における不測事態対応がとりあげられ、それぞれの組織体制と管理手法が整理されている。第4章では、日本の個別的事例、すなわち地震災害、食糧危機、エネルギー危機への対応が取り上げられている。

【研究の結果】

第2章では、不測事態の管理主体として、まず第1に、社会全体のマクロレベルにおける管理主体として公共体（行政）を取り上げ、第2に、ミクロレベルにおける管理主体として公共的性格を濃厚にしてきた企業も取り上げている。そしてさらに第3の主体として、公共体と企業とを結ぶリンケージが必要であり、双方を円滑に交渉させ全体として有効ならしめるメゾレベルの管理主体（業種別組織や地域組織など）が必要であるとするのが、本章の主眼である。

第3章では、まずアメリカの事例から、危機管理の体系的な組織体制（緊急危機管理庁：FEMA）と法規定の存在、連邦—州—地方—民間によるパートナーシップの存在等が指摘されている。西ドイツの事例からは、総合調整機関によるアメリカの対応体制に対して、個別の政策ごとの対応体制が特徴として指摘され、個別事例として防災政策、エネルギー政策における緊急事態対応措置が紹介されている。

第4章では、地震災害、食糧危機、エネルギー危機の各事例を通して、日本における不測事態への対応の問題点と今後の課題が論じられている。

行政計画のメンテナンスに関する調査研究（昭和58年度）

【研究の目的】

この調査研究は計画による政策管理の問題として行政計画の実効性の問題を考察することを目的としている。言い換えれば、政策管理一般ではなく、政策管理の一形態としての計画の実効性を問うのである（「実効性」とは、政策の有効度を直接

意味するのではなく、計画をもってする政策管理の有効度を問題にしている)。

したがって、研究目的は行政計画とその実効性の問題を中心にすえつつ、①種々の計画を情勢の変化に則して見直し、現状に合致したものにする方法、②計画の弾力的な運営、③変化に柔軟・機敏に対応する仕組みを内部に持つ計画やそれを可能とする組織的・制度的体制、これらを明らかにすることにある。

そのために行政計画の実態的把握と機能分析を行い、計画の変更や修正にあたっての問題点の明確化とその変更修正方法の類型化を行うとともに、行政計画のメンテナンス、すなわち実効性の確保に必要な諸条件、諸方策を検討している。

【研究の内容】

行政計画のメンテナンスに関する調査研究は、次の5つの論点をめぐって実施された。第1は「行政計画」の意義と「実効性」と題し、計画の「政策管理」機能、環境変化に対応するための諸課題、計画のソフト化と運営の弾力化、計画意識と計画管理等の4つの側面について理論的考察を行い、行政計画のメンテナンスをめぐる問題状況のあらましを整理している。

第2の論点は計画の機能からみたその実効性を論じ、計画の実効性と計画の分類（先行目標達成計画・指針的情報提供計画・調整計画、基本計画と実施計画）を明らかにしている。

経済面からみた行政計画の実効性を中心にとり扱ったのが第3の論点で、ここでは経済計画の策定状況、全国総合開発計画の策定状況、計画の理論と制度、および行政計画としての経済計画の実効性が論じられている。

第4に扱う論点が行政計画の実効性と参加の問題である。行政計画の策定及び執行における参加の問題が論じられ、計画の実効性におよぼす参加の問題が素描されている。

最後に第5の論点として、地方自治体における行政計画のあり方の問題が、埼玉県三郷市の事例研究によりつつ明らかにされている。

【研究の結果】

第1の論点については、行政計画の実効性との関わりにおいて、行政計画の意義を「政策管理の形態としての計画」という考え方で示し、行政計画のメンテナンス

とは、「秩序ある政策の束としての計画」の特性を崩すことなく総合的に管理していくことであるとしている。そして、それに対する4つの障害要因を指摘している。

第2の論点については、まず先行目標達成計画・指針の情報提供計画・調整計画の機能として、効率達成機能・情報提供機能・利害調整機能をあげ、その三機能に対応する計画の実効性について述べた上で、実際の計画を基本計画と実施計画に分類したとき、それと機能との対応関係を示している。

第3の論点については、経済計画の策定状況、理論的検討を踏まえて、経済計画の行政計画としての実効性に対して疑義を呈し、今後あるべき経済計画を考える上での指標を提示している。

第4の論点については、行政計画の実効性を参加が担保していくための条件として、計画策定主体が「計画関連情報」を適切に収集、管理し、公開する一方、参加者の「政治的有効性感覚」を増加させる方向で行政計画を推進することが理想的・現実的であるとし、「計画意識」の共有化を図ることが肝要であることを指摘している。

第5の論点については、三郷市の体系的な各種行政計画の現状を整理し、行財政3ヶ年実施計画と地区計画の実施計画について成果と問題点を指摘して締めくくっている。

行政における評価機能の実態とその在り方に関する調査研究（昭和60年度）

【研究の目的】

行政機能の拡大と複雑化に伴い、公共部門における組織活動の「見直し」が必要となってきている。組織活動はplan-do-seeのサイクルから成ると言われるが、行政においては民間企業と比べた場合、評価(see)の尺度に問題があり、なお研究の余地が残されている。

本調査研究は、わが国およびアメリカにおける評価の実態を調査し、行政評価機能の在り方と体系化への条件をさぐり、わが国の評価機能の充実を図るものである。

【研究の内容】

本調査研究報告書は、まず、わが国の行政評価の例として、総務庁の行政監察や会計検査院における会計検査が評価機能において果たす役割をさぐり、そのうえで、アメリカの会計検査院の監察機能とプログラム評価、ピッツバーグ市における監察の仕組み、わが国の民間における業務評価及び自治体の監査制度を調査している。

より具体的には、まず第1章で、総務庁による行政監察の実態を把握するとともに進むべき方向性を提示し、第2章で、会計検査の概況を紹介するとともに会計検査における評価基準のあり方を検討している。

前章を受けて、第3章では、アメリカの会計検査院（GAO）の歴史的沿革とその機能、今日における位置づけについて考察し、第4章では、ピッツバーグ市における行政監査制度とそれを任っているコントローラーに焦点を当て、都市における評価の実態を明らかにしている。

前章で検討されたアメリカの自治体における行政監査と比較して、わが国の自治体の監査制度がどのような現状にあるのかについて、民間企業における業務評価システムの視点からその問題点を指摘したのが、第5章である。第6章では、民間企業における管理手法の一つである「目標管理」の自治体行政への導入に伴う諸問題を考察し、第7章で、自治体における行政評価関連機構の変遷と現状について、体系的に整理している。

【研究の結果】

まず、欧米（特にアメリカ、西ドイツ）との比較の結果、わが国の行政評価機構（中央省庁レベル）について、以下の問題点が明らかにされた。第1に、行政における評価機能を担う機関間の連携が十分行われているとはいえず、その結果、評価プロセスの総合性や効率化・合理化が不十分であること。第2に、各省庁の内部評価体制が会計面のチェックに限定される傾向にあること、第3に、我が国における行政評価機能は合規性の監査や財務監査などの形式的な評価にとどまっており、政策への評価やプログラム成果に関する監査にまで十分踏み込んでいないことが指摘されるとする。

また、アメリカの一都市における行政監査の実態との比較から、わが国の自治

体レベルの行政評価機構に対する示唆を得ることもできる。例えば、わが国の自治体レベルの行政評価関連組織の多くは、職員の執務態度の統制に重点がおかれており、政策本体の評価にはおよんでいないこと。監査委員制度についても、財務監査主体で業務監査（パフォーマンス評価）への取り組みが立ち後れていることが指摘される。

このように、本調査研究では、欧米との比較によりわが国の行政評価制度の現状と問題点を明らかにし、評価の実効性をあげるための取り組みが必要であることを、メッセージとして提示している。

政府開発援助(ODA)の評価システム等の国際比較に関する調査研究（平成4～5年度）

【研究の目的】

わが国は、ODA予算に対して重点的な配慮を行ってきたはいるが、国民の理解と支持を得つつ、ODAをより効果的に進めていくためには、今後、ODA評価がますます重要なものとなると考えられる。しかし、ODA評価は、行革審等でもその改善の必要性が指摘されているように、なお、改善・合理化の余地が認められる。

このような状況の下で、この調査研究は、我が国及びアメリカ、フランス等ODA先進諸国における評価体制、評価方法等の実態を調査し、評価方法等についての改善方策を研究し、これにより我が国ODAの一層の効果的実施に資するとともに、それを通じて我が国の国際貢献の拡充に寄与することを目的としている。

【研究の内容】

第1章では、「ODAの評価体制—その意義と比較」として、まずODAを「評価」することの意義・目的について考察し、日本・ドイツ・イギリス・アメリカにおけるODAの実施体制・評価体制の大まかな比較を行っている。

第2章では、「政府開発援助にみる評価の理論と実際—日本のODAプロジェクト」として、まず「評価」の理論の変遷を概観し、ODA評価に「評価」理論が普及して

いった経緯を整理した上で、日本におけるODA評価体制とそこでのODA評価の理論について考察している。

第3章では、アメリカのODA評価活動について、USAID（アメリカ国際開発庁）における評価活動の歴史的展開、USAIDにおける評価制度とその運用等に焦点をあて概観し、その特質と諸論点について考察している。

第4章では、イギリスにおけるODA活動を概観し、ODA評価の一例としてケニアのスチンクブ道路改善プロジェクトを取り上げ、最後にイギリスのODA評価における問題点を指摘している。

第5章では、ドイツにおける経済協力と政策評価に関して概観し、ODA政策の中心的存在である連邦経済協力省の政策評価の特徴を明らかにしている。

第6章では、OECD下部機関である開発援助委員会（DAC）における評価システムを概観し、評価活動における新たな課題とそれに対するDACでの議論をまとめている。

【研究の結果】

第1章では、比較の結果、日本のODA評価には、ODAの目標、評価体制、評価枠組み等、改善すべき点が多いことを指摘し、日本のODA評価体制の見直しを早急に行うべきことを提示している。

第2章では、まずODA評価が、理論との関連で、援助のマネジメントへの貢献と援助の内容それ自体の改善という2つの方向に向かうのではないかと予測している。一方、日本のODA評価活動の実際と照らし合わせてみると、理論における3つめの方向であるアカウンタビリティの確保の重要性を指摘することができ、総じて、ODAプロジェクト評価においては、評価理論が予定していた評価の3つの目的すべてが実現される条件が備わっているのではないかと指摘している。

第3章では、アメリカにおける評価活動の特色として、評価活動、管理活動、政策変更・決定活動との連携が強く意識された結果、評価活動の設計において、マネジメントの関心を評価活動に向けることに焦点が向けられてきたことを指摘している。その制度的な現れが、評価活動の多様性と評価結果をフィードバックする制度の存在であるとしている。

第4章では、イギリスのODA評価における問題点として、評価の中立性と他部局

との関係での評価課の独立性、評価の時間的制約、プロジェクト・フレームワークの静態性、被援助国の参加の問題を指摘し、効率的なODAを実行するためにも評価が重要な仕組みであると述べている。

第5章では、ドイツの、特に連邦経済協力省の政策評価方法は、評価体制の確立及び評価方法の制度化とフィードバックへの配慮という点における、制度的な体系性を特徴としているとし、このようなドイツにおける評価制度の確立から学ぶべき点は多いことを指摘している。

第6章では、DAC評価会合の意義、DAC評価原則における議論から、開発援助における新しい課題、すなわち新しい問題領域への対処、国際機関による援助に対する評価、政策的評価の必要性を指摘し、今後の日本における援助体制への示唆を指摘している。

行政計画の制度と運用に関する調査研究（平成7年度）

【研究の目的】

行政計画はわが国の行政において年々増大していると考えられるものの、それらの種類や制度的特徴、実際の運営状況については、学問上でも実務上でも総体的に把握されていないと思われる。そこで、本調査研究は、今後推進されていく地方分権を視野に入れながら、行政運営の実態に即した行政計画の定義を試み、国と地方に関係のある行政計画を中心に関連主体の関与の諸形態、財政措置、運用実態の調査を行うとともに、合理的な枠組みに基づく分析を行い、国・地方間での事務の委譲、再配分等の検討にあたっての指針を提示することを目的としている。

【研究の内容】

本調査研究では、上記目的を達成するために、①法令に則しながら既存の行政計画を分類・整理し、必要に応じて再構成できるようにする。②そのための準備作業として、法制度上の行政計画で政府間にまたがるものを中心として、リストアップする。③各々の政府間計画関係における様々な主体の関与の諸形態や財政

措置等を明らかにする。④政府間計画関係の構造を大まかにでも把握できるような概念装置と分析用具のプロトタイプを開発することを研究アジェンダとし、実態調査とその分析を基礎としながら一般的仮説を組み立てるという手法を採っている。

まず第1章で、先行研究を紹介した後、日本の政府間計画関係を把握するためのスキームを示し、第2章以下で、個別計画の実態把握を行っている。第2章では、協働計画（政府間にまたがる計画）として、地域森林計画、市町村森林整備計画、市町村老人保健福祉計画、市町村過疎地域活性化計画を取り上げ、各計画の態様の違いが何に起因するのかを考察している。第3章では、都市計画を対象として、計画策定手続過程を概観し、用途地域見直しの手続に焦点をあてそれに関わる政府間交渉過程の制度と実際を考察した後、最後に市町村決定都市計画をめぐる計画間調整に関する問題を検討している。第4章では、「農業振興地域の整備に関する法律（農振法）」を対象に、何が計画の態様を左右するのかを検討したのち、計画コミュニティを結ぶ様々なネットワークがどのような特質を持ち、問題をはらんでいるのかを検討している。

【研究の結果】

第1章では、政府間計画過程の特徴を、被規定性と政治性の2要素からなるマトリクスにより整理し、政府間計画関係の認識枠組みとして「計画ファミリー論」を提示している。さらに計画ファミリー論を類型化する基準として緊密性と依存性の2要素をあげ、マトリクスにより整理している。

第2章では、計画の制度化を「形式的制度化」（計画の構造や内容があらかじめ公式の制度によって定められている場合）と「実質的制度化」（計画の構造や内容が計画主体によって所与のものとして認識されている場合）の2つに類型化し、4つの計画事例の検討を通じて、異なる政府間に計画ファミリーがまたがる協働計画を機能させるためには、「形式的制度化」が必要であるが、そこには厳密性と同時に柔軟性も不可欠であることを指摘している。

第3章では、聞き取り調査により計画策定における政府間交渉過程を明らかにしているが、通達、指導等任意の方式による協議・調整の実態が浮き彫りとされ、市町村決定都市計画をめぐる垂直的計画間調整の実態からは、「基本指針が都市計画に即する」という逆現象等の問題が指摘されている。

第4章では、農振法における計画ファミリーの構造を明らかにした後、計画ファミリー間の関係と他の関連計画との関係とを含めた「計画コミュニティ」という側面から、そこにおけるネットワークの構造の分析を試みている。そこでは、ネットワークの特質として、制度の「あいまいさ」に基づく計画間文化の存在、強制・模倣・規範を通じた「同型性」のメカニズムの存在、ネットワークにおけるポジショニングと安定性の確保が指摘されている。

行政の危機管理に関する調査研究

平成9年度

【研究の目的】

我が国は、その地理的条件などから自然災害が多発している。また、都市化、高度技術社会の進展により、人為的な大事故も多発している。しかしながら、これまで行政の危機管理についての関心は必ずしも高いとはいえ、あらゆる緊急事態への対応は決して十分なものではない。

しかし、1995年1月に発生した阪神淡路大震災や1996年12月に発生した日本海重油流出事故等は、こうした現実を改めて認識する契機となり、自然災害をはじめとする種々の緊急事態をあらかじめ想定し、必要な対応策を講じるなど、危機管理の体制と管理技法の早急な整備が強く要請されているところである。

本調査研究は、こうした行政の危機管理について、国レベル、あるいは地方レベルの緊急事態への取り組みの実態と問題点を明らかにするとともに、先進諸外国の事例研究及び民間事例をおりまぜながら、我が国の国情に合致する危機管理の体制及びその技法を検討し、今後の危機管理の体系化、高度化に資する目的で実施した。

【研究の内容】

まず、現代デモクラシーと危機管理の関係が、リーン型組織（Lean Organization）というアイデアを用いて検証される。ちなみに、ここでいうリー

ン型組織モデルとは、むだのない高い収益性と生産性を備えたものをいう。

次に危機と組織の関係が取り扱われる。ここにおいては、①事前準備の必要性、②危機の原因に関する知識、③危機の種類をこえた共通性の追求、④事前準備だけでは対応できない危機の存在、⑤組織が設計通りの動態を示さない、などが論点の一部になっている。

また、危機管理の政府間関係では、中央政府と地方自治体をふくんだ、公共部門の連携や協力、および対立関係について検証される。

さらに、危機管理とリーダーシップの関連に関して、有機的なシステムを生み出すためには、リーダーシップが必要であると結論づけている。

外国の事例に関しては、アメリカのカリフォルニア州と連邦政府の事例、およびオランダが扱われる。アメリカの危機管理行政では、カリフォルニア州オークランド市のケースを中心に検討している。

そして最後に、企業の危機管理と行政へのインプリケーションが論じられる。ここでは、危機管理が意識、認識、知識および組織との関係で分析される。

【研究の結果】

いったん、危機に直面すると行政は、「安定性」を回復し、「継続性」を復元するような行動をとらなければならない。危機管理と呼ぶのは、そうした復元力を引き出す仕掛けのことである。実際には、非ルーチン化した出来事に対して行政は、おおむねつぎの4つの反応を示すはずである。すなわち、(1) 危機の消滅、(2) 機能の寸断、(3) 危機との共生、(4) 危機の吸収である。

いうまでもないが、危機に直面して行政機関がとると見込まれる行動様式のうち、第4のパターンがこれからの危機管理行政でもっとも関心と呼ぶべきモデルである。それをここでは、「システム新生モデル」と指称するが、このモデルの最大の特徴は、行政機関が危機をルーチン化し、不測の事態を平常的な事務に転化する吸収力を身につけていることにある。

危機を吸収し、それをシステムの一部に平常化する力を持つ「システム新生モデル」は、行政機関が少なくとも4つの目標に向かって努力することをもとめる。そのひとつは、事前準備(Preparedness)である。第2は、応答性(Responsiveness)である。さらに第3に、緊急事態が発生してからの復元力(Recovery)を高める

という問題を挙げることができる。最後に、軽減策 (Mitigation) である。これら4点がそろうことによって、危機に対する行政の対応も有効性を持ちうるといえよう。

平成10年度

【研究の目的】

本調査研究は、前年度に引き続き実施されたものである。

我が国の行政を考える場合、自然災害の発生率の高い地理的な条件、あるいは高度技術の進展に伴う人為的な大事故といった社会条件は無視し得ない重要な要因である。しかしながら、これらの要素は、意外と重要視されていない。

それが、1995年の阪神淡路大震災以降、「危機管理」という言葉が盛んに叫ばれるようになってきたのである。そして、危機管理体制の確立と管理技法の整備が求められることとなった。

そこで、研究では、初年度の成果を十分に踏まえて、行政の危機管理について、国レベル、地方レベルの緊急事態への取り組みの実態と問題点を明らかにすることを目的としている。さらに、我が国の国情に合致する危機管理の体制及びその技法の在り方に関する検討を行い、今後の行政の危機管理の体系化、高度化に資することをも目標として実施された。

【研究の内容】

本年度の研究では、危機管理をいかに日常化させるかが、ポイントの1つとなった。そのための施策として、制度の開発は言うまでもなく、資源・人材の開発、職員の動員などを中心に検討がなされた。

また、今年度は、行政の現場で危機管理に従事する職員の生の声を吸収する目的から、47都道府県および12政令市に対して、アンケート調査を実施した。それによって、行政の危機認知と組織の対応の一端を明らかにすることを試みた。ちなみに、アンケートの回収率は、37都道府県7政令市であり、74.6%であった。

さらに、阪神大震災を例にとり、緊急時における行政組織に関して、考察を加えた。ここでは、災害対策本部の設置と初期の組織運営について、神戸市、芦屋市、西宮市および宝塚市の4市を例にとっている。また、4市の避難所をめぐる問題、救援物資、ボランティアの対応などに関しても言及がなされている。

そして、宮城県沖地震、長崎県雲仙・普賢岳の噴火、茨城県の原子力対策など、広範な事例を分析した後、危機管理行政についての準拠枠組みとして、戦略経営的発想を導入することの必要性が検証される。

最後では、行政の危機管理の費用対効果という側面に焦点を当てた論述がなされる。そこでは、行政改革との関連で、とくに三重県の事務事業評価システムにおける防災関係費用がとりあげられる。

【研究の結果】

危機管理には、リーダーシップが必要であることは言うまでもない。つまり、危機管理体制時の最高責任者である政治家としての知事や市長の指導力ということである。しかし、知事や市長が危機に直面しても、住民への露出度を考えるあまり、行政の処理よりも政治的な価値を重んじる傾向が強い。そうなると、危機管理のリーダーには、脱政治化した職制を設けることが重要であるように思われる。たとえば、アメリカにあるChief Executive Officerなどのポストが参考になる。

また、危機管理を考える場合、それを担当するエキスパートの確保とその育成が重大な課題となる。これを属人化することがポイントである。現実には、我が国の自治体において、危機管理に専従する人材の専門化は見られない。したがって、危機管理は行政内部において正当な評価を受けていないと言っても過言ではないような状態にある。今後、危機管理に従事する専門家を育成し、それらの職員の成績を正当に評価する制度を創設することが緊要である。

その際、たとえば、原子力の事故などのような高度な科学的知識を必要とする災害への対処には、中央政府の援助が必要となってくる。つまり、自然災害とは異なる対応と体制が求められるのだ。事業者の責任は当然あるが、どの程度中央政府がかかわりを持つべきかのルールづくりも、今後の課題の1つであろう。

また、危機管理情報集約センターのような機関を設立し、情報を中央政府ならびに各地方公共団体で共有していくことも重要である。

行政の評価方式に関する調査研究 －市民参加型の評価方式を中心として－ (平成11年度)

【研究の目的】

今日、行政が効率的かつ適切に行われ、効果が上がっているかどうかについての国民・市民の関心がいっそう高まってきている。また行政内部でも、政策評価に対する関心が高まり、評価手法・仕組みに関する研究が進められている。

これまで、ゴミ処理施設、道路建設等の公共事業の計画立案への参加に見られるように、政策や施策の立案過程への市民の参加については、一定のシステムが形成されてきている。これに対して、行政が目的・目標に沿って行われたかどうかの政策評価は、これまで行政による内部評価が主体であるが、行政の立場から見た評価目的と市民の立場から見た評価目的は異なり、現在のような行政による内部評価中心のシステムにおいては、後者の観点が反映されにくいと思われる。そこで、両者を融合させる評価システムを新たにつくるべきではないかというのが、ここでの問題意識である。つまり、行政評価への市民の参加によって市民感覚による納得が得られるような評価が可能となるように、参加型の評価方式を発展させる必要がある。

以上の問題関心から、本調査研究では、政策評価の「方式」に焦点を当て、特に評価における「参加」に着目することで、市民参加による評価の試みや問題点を明らかにするとともに、先進諸国の状況を踏まえて、今後の参加型評価方式の設計、適用範囲、適用方法、評価の効果等について検討し、我が国の政策評価の高度化に資することを目的としている。

【研究の内容】

本研究報告書は、以下のように構成されている。第1章「行政の評価方式の拡張をめざして」では、まず、これまでの自治体レベルにおける行政の評価方式の潮流と特徴を整理した上で、中央省庁再編を受けて今後の導入が検討されている国レベルの政策評価システムとの異同を検討している。そして、本報告書のテーマである「市民参加型の評価方式」の大枠を示している。

第2章「市民参加の評価方式—制度化の可能性と課題—」では、イギリスとアメリカを中心とした市民参加型評価方式の先進事例を紹介し、市民参加型方式の未成熟な我が国の行政評価システムへの教訓と今後の改善の方向を示している。

第3章「評価の多様性と市民—参加型評価の可能性—」では、未だ統一的な類型化、概念化されていない状況にある日本における評価制度を分類・整理するための基本的考え方を提示し、本報告書のテーマである参加型評価の理念と実践を紹介している。

第4章「信頼の制度設計—自治体サービスの認証と格付け—」では、市民が政府機関と無関係に独自に評価を行う方式の代表例である、格付けや認証による評価の実践例を紹介し、参加型評価方式の多角的な発展の方向性を探っている。

第5章「行政評価と意見聴取・参加手続—行政法の見地から—」では、評価の段階での意見聴取・参加手続に限らず、政策等の決定段階における手続にまで拡大し、イギリスやアメリカの先進事例を紹介しつつ、今後の行政評価における意見聴取・参加手続の発展方向性を探っている。

第6章「イギリスにおける開発計画審査—市民参加と事前評価としての側面—」では、第5章で考察された政策決定過程への意見聴取・参加手続の具体例として、イギリスにおける事前手続と市民参加の制度を詳しく紹介し、日本への示唆と課題を提示している。

【研究の結果】

第1章では、自治体レベル、国レベルの評価方式に関する検討から、主として行政の内部評価として発展してきたわが国の評価方式の基本問題を3点提示した後、これまでの評価論議の枠外にあった市民参加型評価方式に着眼し、行政の評価方式の外延の拡張に努めること、その際より多角的・多元的な評価が望ましいという本調査研究の基本的立場を明らかにしている。

第2章では、教訓及び制度化への課題として、①評価システムと市民参加との関係を考える際の視点、②評価概念の拡張傾向があるものの、評価システムが支配的ツールとして君臨するというよりも他のシステムとの代替性を考察することの妥当性、③中央—地方関係における政府間評価の必要性と、その際自治体レベルでの市民参加の必要性について指摘している。

第3章では、参加型評価の種類として①利害関係者による評価、②協同型評価、③エンパワメント評価の3つに分類し、市民が情報・ノウハウを獲得することで自ら評価を行え得る「エンパワメント評価」への期待を提示している。さらに、これまであまり目を向けられてきていない、評価自体の計画・段取りの事前チェックである「評価可能性アセスメント」の必要性を指摘している。さらに今後の方向性として、市民の自立を目指す新しいタイプの評価システムの誕生を期待している。

第4章では、一般的な政策評価活動とは別の脈略で、環境、福祉などの個別分野の認証取得、自己評価制度の構築、活動やサービスの格付けが行なわれている状況を紹介します。そこにおいて評価の信頼を制度設計するには評価基準が多様化されざるをえないこと、市民に情報発信する民間活動の役割の重要性を指摘している。

第5章では、行政活動を規制・給付に二分したとき、それぞれにおける「相反利害関係人」はその範囲が不明確であることから、公式な意見聴取・参加手続きに乗ってこなかった現状を紹介し、相反利害関係人の意見反映制度の可能性を論じている。また、国の計画策定において、統治団体や負の影響を受ける住民代表などさまざまな立場をとりうる地方自治体の参加の仕組みについても検討している。最後に、各種の意見聴取・参加手続きと行政評価をリンクさせるための検討材料を提示している。

第6章では、イギリス計画審査庁における公聴会の運営とエージェンシーとしての計画審査庁の組織のあり方について検討された。日本への示唆として、公聴会制度と事前評価としての計画審査官制度という仕組みが、公開性・公正性・公平性を国民に保障するものとしてきわめて重要な民主的制度であることを指摘している。

応用研究 4

行政・市民関係

オンブズマン制度に関する調査研究（昭和53年度）

【研究の目的】

近年、行政事務についての査察や苦情の処理については、各国で多種多様な制度がとられており、なかでも北欧に起源を發し多くの国が採用しているオンブズマン制度は、行政に対する効果的なチェックシステムであるとして、関係者の注目を集めている。この制度についてはこれまでに多くの検討がなされているが、それらの実績を踏まえて最近の動向を探究するとともに、わが国の行政に関する苦情処理の実情等を体系的に調査研究を行うことは、わが国の制度に貴重な示唆を与えるものと考えられる。本調査研究は、この目的から、デンマーク、スイス、西ドイツ、イギリス、フランス、アメリカ合衆国、カナダのオンブズマン制度及びわが国の行政相談制度等の最近の運用の実情を明らかにしたものである。

【研究の内容】

本調査研究は、国内編と海外編とに大きく分けて調査が実施されている。まず、国内調査では、我が国の行政相談制度について、その制度枠組みと期待される役割、行政相談制度の沿革および行政管理庁や各省庁と行政相談の在り方などが議論されている。

さらに第2章では、行政相談委員制度の成立過程について解説がなされ、第3章で、具体的な国の行政相談制度の実態とその運用状況が検討されている。特に、制度のあり方や、行政相談委員の委嘱、相談の処理手続及び過程、意見や要望の取り扱い等について論述されている。

第4章は都道府県における広聴事案の活用についてと題し、事例を取り上げ、個別に広聴活動の体制や実績について紹介している。

次に諸外国におけるオンブズマン制度の調査研究では、イギリスのオンブズマン制度、フランスのオンブズマン制度、スウェーデン及びデンマークのオンブズマン制度、スイス連邦共和国チューリッヒ市のオンブズマン制度、ドイツ連邦共和国プアルツ州のオンブズマン制度、アメリカ合衆国及びカナダのオンブズマン制度について検討を試みている。

この海外編は第1章から第7章まで各国、各事例別にまとめられ、各々の国のオンブズマン制度を、沿革、地位及び組織、任務、管轄、調査権限、運用実績等のベンチマークによって、詳細に報告、検証している。

最後に、資料編として、フランス、スウェーデン、デンマーク、ドイツ・プファルツ州、アメリカ・ハワイ州、カナダ・オンタリオ州などの各国各州のオンブズマン関係法律条文を収録している。また、各国のオンブズマン活動実績の一覧表も掲載している。

【研究の結果】

オンブズマン制度については、臨調等でも大きな関心を示しており、本調査研究結果が我が国行政改革の基礎資料として貴重な提言を与えるものとなった。

本調査研究は前提として、オンブズマンを厳密に定義することを意識的に避け、広義のオンブズマンについて、調査を進めている。議会内に設置されているものから行政部内に設置されている場合もあり、独立性の強いものから、あまり権限のないもの、苦情处理的なものから、行政監察的な機能を持つものまで、実に多様であることが分かった。

同様の尺度を用いて海外におけるオンブズマンの実態調査を実施した結果、その在り方、成立過程は、それぞれの国の政治文化、歴史と伝統、統治機構の仕組み等の影響を多大に受けて、具体的に決定されていることがわかった。

前述のように、広義のオンブズマン的機能を調査研究しているため、わが国における代表的事例は行政相談、行政監察、苦情処理等となっている。また自治体における広聴活動についても調査が行われ、国、自治体を問わず、多様なかたちで国民と行政との関わり合いを分析した結果となった。一方で欧米におけるある種成熟したオンブズマン制度を調査し、紹介することにより、本調査研究は、今後の我が国の本格的なオンブズマン制度の展開に大いに貢献している。

行政とボランティア活動に関する調査研究（昭和57年度）

【研究の目的】

財政危機にともなう行政改革の機運の高まりの中、「小さな政府」あるいは「行政の守備範囲の見直し」が主張された。その一方でボランティア活動・奉仕活動あるいは地域社会の協力活動が再認識されはじめた。これらは「行政の守備範囲」をめぐり重要な問題を提起する。

本調査研究はこの問題について、各種のボランティア活動の実態を把握し、諸外国の調査を通じ比較分析を行い、行政との新しい関係を論じた。

【研究の内容】

本調査研究は、3部構成である。

まず総論では、ボランティアの概念を「行政と区別された、市民の社会活動への参加」と定義し、その活動は社会サービスを提供する非営利的団体を媒介して行われる。

第1部は、わが国におけるボランティア活動と行政とのかかわり方について議論されている。第1章は、わが国におけるボランティア活動の歴史と現状をまとめ、第2章ではボランティア活動と行政との関係にみる様々な特質と問題点についてとりまとめている。第3章では、社会福祉行政を取り上げ、地域のボランティア活動がどのように関与し、補完関係を構築しているかを検証している。そして第4章では、青少年や障害者等社会教育行政の実態と、ボランティアとの関わりを論じている。

第2部は、我が国の各地域におけるボランティア活動の実態把握と、その課題を究明する。第1章から4章まで、北海道地域、大阪地域、熊本市、愛知県等、それぞれ対応して、各地域におけるボランティア活動の実態と行政との関係、連携の在り方を調査した結果が掲載されている。

第3部は、海外に視点を向け、ヨーロッパ諸国、特にドイツ、フランス、イギリス、スウェーデン、ユーゴスラビアの5カ国を対象に、ボランティア活動の実態を調査した結果を紹介している。調査では、社会福祉行政を中心に、ボランティアと

の関係をみた。具体的に第1章では、青年期教育との関係、第2章ではコミュニティ・ケアの視点から、そして第3章では情報収集・情報公開との関連、第4章では行政、民間団体、ボランティアの3者関係という視点から、それぞれ各国の取り組みと現状を報告している。

【研究の結果】

本調査研究が中心においている行政とボランティア活動の関係は、特に社会福祉行政の領域におけるボランティアや非営利団体と、行政機関との関係である。社会福祉の領域では、愛他主義、相互連帯、宗教上の目的から非営利民間組織が行う福祉サービスにおいて、中心的役割を演じるのがボランティアであると捉えている。

第2部で取り上げている各国地域におけるボランティア活動の実態と、それぞれの行政との関係では、北海道、大阪市、熊本市、愛知県、山梨県、萩市の自治体で調査が行われ、幾つかのボランティア活動のパターンの違いが判明した。まず、大阪市ではボランティア活動は、行政への市民参加の一形態であると捉えられ、愛知県では、行政の補完団体であるという認識が強い。また、山梨県においては、公私協働理念での行政への協力であると捉えられており、各地域におけるボランティア活動の捉え方、位置づけが様々異なることが明らかとなった。

一方で、第3部で紹介されているヨーロッパ諸国におけるボランティア活動と行政の関係については、彼らが我が国とは異なる視点でボランティア活動を捉えていることが判明した。すなわち、ヨーロッパでは社会福祉を「人間が住む社会全体の健全な発展という目的のために個々人が自発的に関わる」ものであると捉えており、したがって、ボランティア活動も狭義の社会福祉に限定されず、多種多様な分野に関わっている。この意味で、我が国のボランティア活動が「行政の肩代わり」的色彩を持ち、狭い分野に限定されるのとは大きな違いが見られることが分かった。

現代行政とコミュニティの在り方に関する調査研究 (社会変化とコミュニティ) (平成1年度)

【研究の目的】

現代行政は、地域住民のニーズの多様化から、中央における全国画一的な行政対応では不十分とされており、今後このような意見は高齢化時代を迎えるに及んで、ますます強まるものと思われる。また、現代行政は、従来のハコものといわれた「ハード行政」から、心の通ったきめ細かい「ソフト行政」へと、その対応が変化しつつある。

しかしながら、行政の最先端に位置する地域社会（コミュニティ）については、それが民間の役割に負うところが多いところから、その地域の特性を活かした多様な体制づくり及び活動の実態が、必ずしも明らかにされているとはいえない。

本調査研究は、地域社会がどのように変貌し、住民生活にどのような影響が及んでいるのかという視点に立ち、国や地方自治体の政策的対応の現状を把握しようとしたものである。

【研究の内容】

本調査研究は、「コミュニティ」をテーマに、コミュニティの現状と行政対応の実際を分析しようとしたものである。近年、地域レベルではコミュニティの再生や活性化を図るべく、各地で様々な試みが行われ始めている。ここでは全国から幾つかの事例を取り上げ、行政学だけでなく、政治学や社会学の視点からもそれらを検討している。

第1章では行政及びコミュニティの概念を定義し、第2章以降の事例を見る基点を提示している。そして第2章では愛媛県新居浜市の高齢化問題と地域老人福祉システム開発育成事業の概要について述べ、第3章では同じく高齢化とコミュニティの問題を中津市の事例に見ている。第4章では、東京の特別区にみる地域防災と防災まちづくりに焦点を当て、住民と行政のパートナーシップの変遷とその重要性について説いている。第5章においては、コミュニティと政治のかかわりについて、その機能や責務、政治システム、選挙などから考察し、自治、参加、連帯

などのキーワードを紐解いている。第6章では、各中央省庁や地方自治体がコミュニティをどのように捉えているか、その実態を明らかにする。行政側から見た地域社会やコミュニティの概念、圏域が議論されている。第7章では、地域の情報化とコミュニティについて議論し、大分県の一村一品運動と地域の情報化の関係、またそれに関わる国や地方自治体等の行政の役割を考察している。最後に第8章では、コミュニティと都市の国際化の関係について、豊島区の事例をあげながら、地域の国際化のコミュニティに与える影響と、行政の対応及び関連の諸政策を分析している。

【研究の結果】

住民の連帯が最も必要となる福祉の分野において、高齢化問題を抱えたコミュニティの事例にみられるように、あらゆる施策を打ち出すものの、地域住民の参加よりも福祉団体の主導性の方が強く、行政が新たなコミュニティづくりに尽力しなければ、逆に既存のコミュニティを破壊する危険性がある。また別の事例では、福祉の専門職員や民生委員等のボランティアが主体となって高齢者福祉のためのコミュニティ活動が展開されている自治体において、それらの専門家が政策過程を独占しており、市民を労働力提供の資源としてしか捉えていないという点も指摘されている。

また防災まちづくりの事例では、行政と連携をとり、行政と密接な関係にある協議会がまちづくりを推進する地域もあれば、全くのボランティア組織がまちづくり運動を主導し、行政に対して独自に要求するような地域もあることが判明した。

さらに、5章以降は、政治システムのモデルを使用し、コミュニティの機能集団的分化を証明しており、第6章ではこれまでの国のコミュニティに対する取り組みと現状を考察し、第7章では「情報化」が地域活性化や住民のコミュニケーションに果たすツールとして重要な役割を担っていることを証明し、第8章で、地域社会の国際化に伴う様々な問題点について、行政や住民組織がどのように対応しているのか、その実態が紹介された。

市民セクターと行政の連携に関する調査研究（平成8年度）

【研究の目的】

社会福祉、環境保護、災害等の問題の解決にあたって、地域社会に奉仕するボランティア、民間非営利団体等いわゆる市民セクターの活動が注目されている。また同時に、さまざまな領域において、市民セクターは公共政策を担う主体として位置付けられている。

しかし一方で、市民セクターの活動を支援する方策が制度的に不十分であることも指摘されている。行政は市民セクターの現況を的確に把握した上で、その自発性を損なわないことを前提に、時代に即した協働関係を構築する必要がある。

本研究は、市民セクターと行政の係わりの実態及び問題点を明らかにするとともに、諸外国及び我が国の事例研究を通じて、市民セクターと行政との役割分担・協働関係についての理論構築を行い、そのあり方について提言したものである。

【研究の内容】

本研究は、3つのパート全7章で構成されている。

最初のパート「Ⅰ 理論と問題状況」では、「市民セクター」の概念や研究動向を紹介し、さらに自治体がどのような支援を実施しているかについての現状を把握する試みが行われる。第1章「市民セクターと行政の連携—研究動向と分析視角—」では、「市民セクター」概念と「サード・セクター」「ボランティア・セクター」等の概念の類似を指摘した上で、これらのセクターに関する研究の動向を紹介し、これらのセクターと行政との関係を考察する際の分析視角を示す。第2章「自治体による市民セクター支援政策の現状と課題」では、我が国の地方自治体が市民セクターの活動に対してどのような支援方策を行っているか、またその現状の評価、そして今後どのような制度が展望されるのか等について検討がなされている。

続いて「Ⅱ 事例研究：日本」では、急速に活動範囲を拡大している日本の市民セクター活動を財政支援及び組織管理の側面から考察する。第3章「市民セクターへの財政支援」は、地域福祉基金制度を事例として市民セクターの活動基盤整備の中でもとりわけ重要な財政支援について新たな方向付けを試みる。第4章「市民セクターにおける組織管理」は、非営利組織の組織管理が営利組織や行政組織

におけるそれと同一の基本原則に基づいているという前提に立って、市民セクターでの組織管理の諸側面を考察する。

最後のパートである「Ⅲ 事例研究：海外」では、イギリス、ドイツおよびオーストラリアにおける市民セクターの活動を考察する。第5章「イギリスにおける市民セクター活動」、第6章「ドイツにおける市民セクター活動—社会福祉領域を中心に—」および「オーストラリアにおける市民セクター活動—日常と非日常のボランティアズム」から成る。

【研究の結果】

第1章「市民セクターと行政の連携」は、行政と市民セクターの関係のモデルとして、政策レベルにおいて双方がアクターとして認知され協力関係にある「協働」、協力関係にある両者の役割分担が明確にされている「分担」、サービスの提供を両者が別々に行う「競合」、行政が放置した領域で市民セクターが需要の充足を行う「先行」の4パターンを提示する。

第2章「自治体による市民セクター支援政策の現状と課題」は、市民セクターが公共的役割を行政と分かち合っているという認識のもと、NPO法制定の基本視角を提示したうえで、市民セクターは自力で活動を維持し団体経営のノウハウを身につけていく努力が必要であるが、行政もまた積極的な市民活動支援を行わなければならないとまとめる。

第3章「市民セクターへの財政支援」は、行政による財政支援すなわち助成のコンセプトが「補完的特定事業助成」から「独自の団体育成助成」へとシフトしつつあることを評価する。その上で、市民セクターと行政との対等な関係の樹立のためにはもはや行政分野別の助成基金とは別個に、市民セクター一般に対する複数の専門的な助成基金が新設される用意が必要であると指摘する。

第4章「市民セクターにおける組織管理」は、市民セクターが人材確保・財源確保のためには組織の自己改革と自身の情報公開が欠かせないとする。そのうえで、(広義の)市場内競争に耐える市民セクターは、地域社会に十分貢献でき、豊かな社会形成に寄与し得るとする。

事後救済制度に関する調査研究（平成8～9年度）

【研究の目的】

行政不服申立ての一般法である行政不服審査法が制定されてから、既に40年近くが経過したことになる。これまでも国民の権利利益の救済が必ずしも十分に確保されているとはいえないのではないかという視点から、制度面・運用面の各般にわたり、その見直しの必要性が指摘されてきたが、特に平成5年に事前手続の一般法である行政手続法が制定されたことにより、行政不服審査法は行政手続法と比較して国民の手続保障の面からも色褪せたものであるとの指摘もなされるようになってきている。

そこで本調査研究はこれらの指摘を踏まえて、国民の権利利益の保護や行政の適正な運営確保の要請に応えるため、事後救済——行政機関が一定の手続によって行う行政救済を指し、行政不服申立てと行政苦情処理を主要な制度類型とする——の在り方について検討することを目的として実施された。

【研究の内容】

本調査報告は4章に分かれる。

第1章は、「事後救済の概念と諸外国の制度の概要」である。ここで本調査研究の対象とする事後救済を、「特定人の利害に係る行政機関の一定の行為につき、当該関係人の正当な利益を保護するという観点から、行政機関が一定の手続により当該行為の適否の審査と審査結果に応じた必要な措置を行う制度」と定義する。この事後救済には行政不服申立てと行政苦情申出が主要な制度類型として存在するとする。この後、諸外国の事後救済制度について概要がまとめられる。

第2章は、「現行の事後救済制度の概要と運用状況」として、行政不服審査法に基づく不服申立てとその他の行政不服申立てと行政苦情申出について現状がごく簡単に述べられる。

第3章は、「現行の事後救済制度の利点と問題点」として、理論・実態両面から（行政不服申立てについては主に裁判上の救済と比較して、行政苦情申出については既存の救済制度と比較して）事後救済制度の利点と問題点があげられる。

第4章は、「事後救済制度の見直しの視点」として、まず前提として、①行政紛

争の予防と解決の仕組みの必要性、②行政手続法との関係、③憲法上の適正手続保障との関係、④司法救済手続との関係、⑤内閣の責任および行政の自己制御の要請との関係、⑥事後救済制度の意義が検討される。その上で行政不服申立てにおける簡易迅速性と第三者性のバランスについて若干の検討がなされ、最後に行政不服申立ての機能範囲の拡大などについて論じられる。

【研究の結果】

第4章第1節[5]「事後救済制度の意義と見直しの視点」では、行政機関と国民の間の紛争の予防と解決の仕組みは、第一次的には事前手続の整備と司法救済手続の充実によって確保されるべきものであるが、事後救済手続は、今後も4つの観点からその意義を失わないとする。すなわち、①簡易迅速かつ多彩な解決がなされうるといふ国民の権利利益の保護の観点、②処分等について事前手続だけでなく均整の取れた適正な行政手続を確保するという観点、③違法または不当な処分等について、行政の自己統制で是正し、適正な行政運営に配慮するという責任行政の観点、④裁判所の対応にどうしても限界がある場合を中心にした司法救済手続の補完の観点、である。

また、第4章第2節「行政不服申立てにおける簡易迅速性と第三者性」では、例えば簡易迅速性重視の視点から行政不服審査法の審査請求中心主義を徹底してこの1段階に不服申立ての提起をとどめる考え方について検討を加える。この考え方は、利点として、行政不服審査を処分の簡易な見直し手続に特化することで迅速な救済が確保できることがあげられている。他方で、課題として、①むしろ不服申立て前置主義が迅速性を損なっている大きな原因ではないか、②迅速性よりも第三者性を強めることで国民の行政不服申立てへの不信感を払拭する方が先決ではないか、との指摘があげられる。

また、第4章第3節の「行政不服申立ての機能範囲の拡大」では、不服申立て人の申立適格を指針となる通則規定を定めることにより申立人適格を拡張したり、関係人への通知又は公示、手続への参加申立てといった参加手続を整備していくことの是非についても検討がなされた。

行政救済における審理主宰者に関する調査研究（平成10年度）

【研究の目的】

行政不服審査法が制定されて40年以上経過したが、事後的な行政救済制度の審理主宰者（審理を実際に担当し主宰する者）の経歴・資格・研修訓練といった側面については未だ踏み込んだ検討がなされていない状況にある。しかしながら、国民の権利利益を保護し行政の適正な運営を確保するという事後救済制度の目的を達成し、制度に対する国民の信頼をちとる上で、実際の運用にあたる審理主宰者の役割がきわめて大きいことはいうまでもない。

本調査研究は、このような観点から、事後救済制度を担当する審理主宰者に関して、経歴・資格・研修訓練や、執行機関との関係・手続及び救済決定等における権限配分の在り方等について、諸外国との比較検討を試みたものである。比較検討の対象としては、①事後救済制度が比較的発達していることが知られているかどうか、②調査検討の実施の便宜、等を総合考慮した結果、アメリカ・イギリス・ドイツの3か国が選定された。

【研究の内容】

本調査研究は、3章に分かれる。

まず第1章は、「国税・社会保障・開発行政における審理主宰者」である。制度が比較的充実し利用の実績も残されていると考えられる分野を複数選定して比較検討の共通材料とすることにより、各国の特徴が明らかになると考えられたためである。この第1章では、それぞれの分野についてアメリカ、イギリス、ドイツ、そして我が国の制度を並列する形となっている。第1節「国税関係」、第2節「社会保障関係」、第3節「開発関係」よりなる。

次に第2章「審理主宰者にみられるその他の特色」では、比較対象となった3か国のなかに、事後救済制度についてある程度のもたまりをもった制度が用意されており、我が国の行政不服審査法下における制度と対比し得る場合について、それぞれの制度を調査したものである。このようなものの例としては、アメリカの行政法審判官やドイツの一部の州に見られる統一的な第三者の審査機関又は諮問的審査機関の制度などが知られている。この第2章は、第1節「アメリカ」、第2節

「イギリス」、第3節「ドイツ」、第4節「わが国との比較」からなる。

最後の第3章「研究のまとめ」では、以上の調査を踏まえて、①行政救済についての簡易迅速性・第三者性の要請と審理主宰者との関係について、②行政救済制度の各国内での多様性と審理主宰者について、の若干の検討がなされる。

【研究の結果】

第3章「研究のまとめ」における考察の概要を記すこととする。

第3章 2. 「審理主宰者と簡易迅速性・第三者性」では、まず簡易迅速性重視の視点と関連して、各国においても原処分段階における自発的な処分の見直し・関係者との交渉による自主的な解決を重視しており、わが国において事後救済手続の前段階あるいは手続と平行してインフォーマルな形での紛争解決が行われていることが従来から指摘されてきたが、これはわが国独自の現象ではないことを明らかとする。

また、同様に簡易迅速性重視の視点に関連して、イギリス・ドイツでは法律的視点にこだわらない柔軟な解決を与える機能を期待して事後救済制度が設計されている領域が存在していること、アメリカでもnon-ALJの利用が推進されていることなど手続的公正さに加えて衡平の理念に即した解決を裁判制度とは異なる柔軟な制度的枠組みの下でもたすための工夫がなされていることも指摘されている。

第三者性重視の視点との関係については、事後救済機関の第三者性を高めるために事後救済に関する決定権又は第一次決定権を審理主宰者に与えようとする場合には、原処分の決定権者とのバランスにおいて公務員組織内での相当の地位・経験、特定の知識・資格が求められることになり、審理主宰者の役割を手続の公正中立な運用に限定する場合には、行政手続法における聴聞の主宰者とその権限の在り方は事後救済にも応用可能な制度であると指摘する。

公開情報の有効活用のための基盤整備に関する調査研究 (平成11年度)

【研究の目的】

国民主権の理念にのっとり政府の諸活動を国民に説明する責務を全うするため、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（情報公開法）が制定され、2001年4月から施行されることとなった。これにより我が国の情報公開制度はかなりの程度整備されたものとなった。

一方で、多様で膨大な行政情報に対する国民・市民のニーズは大きいと予想されるが、公開される情報が有効かつ簡便に利用される仕組みが確立されていなければ、せっかくの制度が活用されないことともなりかねない。

そこで、公開情報の利用上の問題点の検討や公開情報の利活用のためのニーズ分析等を行うとともに、諸外国の情報公開の事例を把握して公開情報が有効に活用されるための方策を検討し、その基盤整備の在り方について提言することを目的として実施された。

本調査研究では、とりわけ一度情報公開制度で開示された情報を、インターネット等の電子的技術を用いて国民・市民に積極的に提供できないかをアメリカ合衆国の制度を参考としつつ検討された。

【研究の内容】

第1部「公開情報の概念」の第1章「公開情報概念」では、国民・市民の行政情報についての利用可能性に焦点をあて、本調査研究の柱となる公開情報という用語の定義が行われる。すなわち、「公開情報とは、公衆に開かれ、いつでも紙もしくは電磁的技術のフォーマット（CD-ROM、データベース、磁気テープなど）により閲覧でき又は利用可能な状況にある情報」である。

第1部第2章「公開情報システム設計の試み」では、情報公開・提供の諸制度を概観した後、行政情報への国民・市民のニーズを抽出し、国民・市民が利用しやすい公開情報のシステムのあり方について、若干の検討が行われる。

続く第2部「日本における情報公開の現状と公開情報」では、公開情報をめぐる日本の実状が検討される。第1章「国—情報開示制度との関係を中心に」は、情

報公開法の特徴を簡潔に整理し、開示・不開示の判断を下す以前の段階で、情報公開法が国民の開示請求にどの程度配慮しているのかに着目して検討を行う。

第2章「地方公共団体における公開と提供」、第3章「地方公共団体における提供と参加」においては、公開情報と地方公共団体との関連について論じられる。冒頭でも述べたように、国の情報公開法の成立とともに、各地方公共団体では、情報公開推進のための制度や条例の見直しが進行中である。こうした状況を踏まえて、第2章では、東京都や神奈川県などいくつかの自治体の事例を参考に、自治体による情報公開と主体的な情報提供のあり方を検証している。また、第3章では、行政情報の積極的な提供を試みる埼玉県、旭川市、宮代町の事例が比較検討される。

第2部の第4章は、「行政分野における文書管理制度」を取り上げている。日本の行政機関の抱える文書管理システムの問題点をとりあげ、より良き文書管理システム構築のための提言がなされる。

「米国における情報公開の現状と公開情報」について言及するのが、第3部である。第3部の第1章「連邦政府の情報基本政策」は、情報公開先進国ともいえる米国の連邦政府による情報基本政策を取り上げる。ここでのポイントは、米国の情報基本政策をクリントン政権における「政策革新」として捉えている点である。

同じ第3部の第2章「連邦電子情報自由法と公開情報」は、能動的情報開示制度を規定した電子情報自由法の制定過程に関して考察を加える。また、電子情報自由法の改正の狙い、特徴などを明らかにする。

さて、情報公開・提供が行われる場合には、文書あるいは記録が適切な形で保存・管理されていなければならない。そこで、第3章「連邦政府における記録管理」は、米国の連邦記録法の内容と国立公文書館記録管理局（NARA）の役割について詳述する。

さらに、第4章「情報NPO/NGOの役割」は、米国で活躍する民間のNPO/NGOや情報産業が政府情報をいかに収集・加工し、市場に提供しているかを紹介している。

そして、第4部「電子情報通信技術の進展と公開情報」において、日米両国の電子情報提供システムとそこで提供される電子政府情報について比較検討する。その際、特に、両国の政府機関のホームページを題材に、議論が展開されている。

最後の第5部「提言 公開情報制度の整備及び公開情報の積極的活用方策」は、それまでの考察を踏まえて、今後、公開情報を有効活用するための基盤整備のあり方について、「情報基本政策の必要性」、「文書管理制度の整備」、「電子情報通信技術の活用と公開情報」、「情報NPO/NGOの役割」といった側面から、若干の提言を行う。

【研究の結果】

ここでは第5部「提言 公開情報制度の整備及び公開情報の積極的活用方策」を取り扱う。

まず、1.「公開情報制度の確立」では、①情報公開法によりいったん開示された行政情報については公開情報とすることに支障はなく、国民・市民の側からも行政機関の側から見ても望ましく、ニーズが大きい情報から公開情報としていくべきであること、②政策情報など明らかに情報公開法上の不開示情報に該当しない行政情報については、開示請求を前提とすることなく公開情報とするための仕組みが必要である、③この際、行政に情報コーディネーターを設置することが求められる、などを述べる。

そしてこの公開情報制度を支えるものとして、「情報基本政策の必要性」、「文書管理制度の整備」、「電子情報通信技術の活用と公開情報」、「情報NPO/NGOの役割」が論じられる。

応用研究 5

行政改革・規制緩和

今後における政府・公共部門の在り方と行政改革 (昭和52～昭和53年度)

【研究の目的】

1973年の石油危機を契機にわが国内外の行政を取り巻く環境は変化した。

外には資源問題、貿易摩擦、国際収支の不均衡や主要通貨の動揺を始めとする国際経済関係の緊張状態の持続、さらには一層の深化が予測され、内には資源エネルギー価格の高騰、環境立地等の制約、技術革新の鈍化、労働力の構造変化などの成長制約要因の一層の顕在化により、経済成長の鈍化傾向はなお持続すると予想される。

このような状況下において、各般の行政需要の拡大、多様化とこれに伴う公的調整機能への負荷の一層の拡大が予想されるが、一方で財政は国、自治体ともに危機的状況が予想され、財政支出の合理化・適正化の必要性が強まるであろうと考えられる。

本調査研究は、このような状況の下で、今後における政府・公共部門の在り方をめぐり一般的に留意、検討すべき課題について若干の示唆を与えるとともに、今後における行政改革に関する基本的問題について取りまとめることを目的としたものである。

【研究の内容】

本調査研究は4章構成となっている。第1章「今後の展望と政府・公共部門の基本的在り方」では、わが国を取り巻く現状についてふれた上で、行政改革の基本的方向について3つの課題を提示している。第2章「政府・公共部門の活動領域とその合理化方向」では、今後における検討課題の抽出を行い、その類型化を試みている。第3章「政府・公共部門における主体選択の最適化」では、公的機能担当主体の種別について概観した上で、国と各種の公共的法人との任務分担関係、国と地方公共団体との任務分担関係について論じている。第4章「政府・公共部門のあり方と国の行政改革への提案」では、今後の行政改革の方向性を論じると共に、改革実現の具体的方策を提示している。

【研究の結果】

本調査研究ではつぎのような成果が得られた。まず第1章では、わが国の行政を取り巻く環境について概観し、より一層の行政需要の拡大と、それに対応すべき財政の危機的状況について論じた上で、行政改革の基本的方向について、①既成の行政諸部門の見直しによる行政内容の整理・簡素化、②変化する時代の要請と新たな行政需要とをどのように的確に把握し、これに積極的に対応していくか、③以上を総合して、今後、行政体質の活性化をどう実現するか、そのための効果的な行政システムをどのように設定すべきか、という3つの課題を提示している。第2章では、今後における検討課題として、社会経済情勢の変化に伴う不要不急化減少の検討、特例的行政水準の検討、民間活動への介入限界等の検討、施策体系の設計と選択についての検討、新規行政需要の制御方策についての検討、新規行政需要への積極的対応について取り上げている。第3章では、まず国と各種公共的法人との関係で、効率性の観点と公共性の観点からそれぞれ問題点が摘出されるとともに、特殊法人、認可法人、その他の公共的法人が抱える問題点についての指摘がなされた。次に国と地方公共団体との関係では、地方公共団体への事務の委任、機関委任事務などの問題点が挙げられた。第4章では、改革実現のための具体的方策として、施策の選別と実施の優先順位、社会経済の構造変化と行政需要の変遷とに機動的に即応した行政機構の再編、行政運営における惰性からの脱却、公務部門を支える公務員管理の面からの方策の重視、という観点からの問題提起がそれぞれなされた。また、改革構想の実現推進という事に関して、その成否は政府部内の改革推進部局の努力もさる事ながら、政治レベル及び各界世論の支援、協力が不可欠である事を強調している。

規制行政の合理化に関する調査研究（昭和58年度）

【研究の目的】

現代の行政は、公共の福祉を確保・増進するために様々な形で国民の諸活動に介入し、その自由な活動を制限している面がある。この規制行政監督の中心とな

る許認可等の数は約1万件にも達している。これら許認可等の整理合理化は、国民負担の軽減、行政事務の簡素合理化、民間活力の助長の観点から推進されてきた。第2次臨時行政調査会でもこの問題が取り上げられ、昭和58年3月に答申されたところである。規制監督行政は、答申にも指摘されるとおり社会・経済等の進展に即応して見直しされるべきものと考えられる。本調査研究は、規制行政の理論化とその合理化を図る観点から、規制行政の実態を把握し、諸外国の調査を通じて、その比較分析を行い、規制行政の合理化の方向づけを明らかにするために行ったものである。

【研究の内容】

本調査研究では、規制行政の合理化の方向づけを明らかにする目的から、国内調査および外国調査に分けて、国内調査では、国・地方公共団体およびその関係団体を対象として規制行政の実態の把握および分析、規制行政の分類、規制行政の方向づけについて調査研究を行い、外国調査においては、アメリカ、イギリス、フランスおよび西ドイツを対象として、それらの国の規制行政の現状、規制行政の評価、わが国との比較分析を行っている。

報告書はまず最初に「総論」として規制行政の概念、意義、内容、問題点などついて論じ、以下第1部・国内編、第2部・海外編となっている。第1部は第1章「規制行政合理化の経緯」、第2章「規制行政と市民生活」、第3章「被規制業界の理論と対応」、第4章「規制目的と行政手段」、第5章「規制行政における行政責任」、第6章「規制行政合理化のための対応と課題」で構成されている。

つぎに第2部は第1章「アメリカにおける規制の経済理論と政治理論」、第2章「アメリカ・イギリスにおける規制行政の実態」、第3章「フランス・西ドイツにおける規制行政の実態」から構成されている。

なお、資料編として、「規制政策とその実態」抄訳及び各国における規制法制の拡大傾向に関する調査結果が添付されている。

【研究の結果】

本調査研究ではつぎのような成果が得られた。まず第1部第1章では、昭和24年の行政機構刷新審議会から始まり、第1次臨調、第2次臨調へと続く規制行政

合理化の経緯を概観した上で、規制行政の合理化はこれからが正念場である事を強調している。第2章では、市民、すなわち消費者の立場からの規制行政という観点から考察を行い、現在の市民が消費者として、2つのレベルの規制—生産者に対する、商品に対する規制と小売業に対する規制—に係わり合いを持っていると論じている。第3章では、規制を受ける側の業界・団体の許認可に対する認識を取り上げ、規制行政合理化問題の当面する課題を考察している。第4章では、「市場の失敗」を是正するための行政規制が、より大きな弊害をもたらす「政府の失敗」となっていないかどうかについて、道路運送事業規制を取り上げ検討している。第5章では、車検制度と消防器具の検定制度を取り上げ、規制のあり方や生産者、検査・検定者、ユーザーの責任領域について論じている。第6章では、各論の結果をふまえ、費用・便益、行政責任など規制行政のあり方について論じている。

次に第2部第1章では、アメリカにおける規制をめぐる理論について、その代表的ないくつかを紹介している。第2章では、アメリカ、イギリスにおける規制行政の実態について、主に小売規制を中心に検討している。第3章では、医薬品の規制をめぐる問題について、西ドイツ、フランス両国の政府及び企業関係者からヒアリングを行っている。

事務・事業の見直しに関する調査研究（昭和59年度）

【研究の目的】

行政をとりまく内外諸情勢が厳しい今日、行政組織の肥大化、あるいは行政運営の硬直化を防止し、その簡素化・効率化を不断に推進するためには、なによりも行政自体において、恒常的な自己革新を保証する制度が必要である。すでに第2次臨時行政調査会などにおいても、行政の組織及び事務・事業について一定期間ごとに見直しを義務づけることなどが提言されている。

そこで本研究は、現代日本において実施されている監査などの見直し制度の実態を分析し、その問題点を考察するとともに、今後わが国において事務・事業の見直し制度が確立されるために必要な条件を探ることを目的とする。

【研究の内容】

本調査研究は4章構成となっており、前後に「総論」と「結び」がついている。「総論」では現状の見直し制度について概観した上で、見直し制度確立の必要性について論じ、本研究の課題と研究方法について提示している。第1章「新規行政施策の見直し制度」では、定期調査制度の目的、仕組みや実績などの概要についてふれた上で、この制度の今後の課題について論じている。第2章「新規行政施策の見直し基準」では、主に規制行政と補助・助成行政の定期調査報告書について分析した上で、調査の効果判定の基準設定、具体的な調査の方法、効果の評価などの妥当性についての問題が検討されている。第3章「補助・助成行政の効果評価基準」では、17の補助・助成事業に対する定期調査報告を分析した上で、施策評価のあり方に関する理論的検討を試みている。第4章「『見直し制度』の見直し」では、現行見直し制度の課題について取り上げた上で、見直し基準を設置するために必要な環境、条件について考察している。最後に「結び」では各章で指摘された論点を整理した上で、定期調査のあり方について論じている。

【研究の結果】

本調査研究では、現在のわが国における事務・事業の見直し制度を概観した上で、従来の各種の監査制度が事務・事業（施策）それ自体よりも、その運営の改善に関わるものであったことを指摘している。そのうえで、総務庁行政監察局によって実施されている「新規行政施策の定期調査」を、最も事務・事業の見直しという機能に近いものとして取り上げ、具体的にその機能と問題点を考察している。

なかでも、最大の問題点として、「定期調査」の独自性が総務庁の内外双方において必ずしも明確化されていないということを挙げている。「定期調査」は通例の行政監察以上に政策自体の評価に踏み込むべき領域であるにもかかわらず、実際には通常の行政監察との区別が明確に意識されていないということが指摘され、これを明確にし、効果を上げるためには、見直しの実施機関である総務庁と、国会、事業担当省庁、他の第三者評価機関との関係をそれぞれ制度的にはっきりさせることが必要であると論じられている。

また、その他に見直されるべき点として、施策の大目的、中目的、小目的のいずれを見直すのか、施策の可否そのものを見直すのか、実施の手段や方法を見直す

のか、定期調査の対象の範囲は妥当か、第三者機関による評価の基準をどう統一的にたてるか、などの問題が指摘されている。

日米における行政改革の基本理念と実践に関する調査研究 (昭和60年度)

【研究の目的】

今日、わが国を含めて、いわゆる先進工業国では、いずれも政府の公共部門が拡大した結果、行政の肥大化が問題になっている。そのため、各国の財政はきびしい状況にあり、各国政府はほぼ例外なく、これまでの行政を根本的に見直す必要に迫られている。

わが国では、既に周知のように、第二次臨時行政調査会が行政の再点検を実施し、多岐にわたる改革が行われてきた。

一方、米国においても、とりわけレーガン政権発足以降、連邦政府は行政の全般にわたる抜本的な改革を試みてきた。

しかしながら、このいわゆる「レーガン行革」については、これまで断片的な情報や資料しか知られていない。

そうした状況を踏まえ、本調査研究は、必要な関連資料と情報を幅広く渉猟することで、「レーガン行革」の枠組みを可能な限り明確にし、以て日米両国の行政改革を比較し、同時にアメリカの行革に関する研究を活発化する材料を提供することを目的としている。

【研究の内容】

本調査研究は3部構成となっており、第1部がアメリカの行政改革、第2部が日本における行政改革、第3部が資料編となっている。

第1部第1章「レーガン政権の行政改革の基本理念」では、レーガン行革について、その深層にある保守主義、連邦主義と関連づけながら論じられている。第2章「連邦政府の行政改革」では、グレース委員会の活動とその報告書の内容について

検討している。第3章「レーガン政権の行政改革と行政管理予算庁（OMB）の役割」では、レーガン行革推進の中心機関であるOMBを取り上げている。第4章「州政府の行政改革」では、カリフォルニア州を取り上げ、州レベルの行政改革について論じている。第5章「『新連邦主義』と政府間調整制度の改革」では、連邦、州、地方の関係—政府間関係の再編成を企図した「新連邦主義」について論じられている。

第2部第1章「第2臨調の行政改革とその進捗度」では、第2臨調の基本理念や具体的な指針及びその背景が論じられている。第2章「都道府県における行政改革」では、東京都の行政改革を事例に、府県レベルの総合調整機能について分析を行っている。第3章「市における行政改革」では、1985年の自治省通達を受けた、市町村レベルの行政改革について論じている。

最後に第3部、資料編では、収集した資料の中で重要と思われるものについて「文献解題」を付し、それ以外のものについて「アメリカ行革関係資料」としてリストが作成されている。

【研究の結果】

本調査研究ではつぎのような成果が得られた。まず第1部第1章では、レーガン行革の基本理念の整理を試みた上で、この行革が過去の大統領が行ったものとは際立った相違があるということを指摘している。第2章では、グレース委員会の報告書について、特に行政管理関係の提言を中心に議論が行われている。第3章では、OMBの役割が明らかにされ、OMBの権限の強化と予算・管理の両面から行われてきた連邦行政の見直しについて論じられている。第4章では、ブラウン、レーガン両知事の改革を取り上げ、知事権限の強化による総合調整機能の発揮について論じている。第5章では、規制緩和や連邦補助事業の管理制度改革を取り上げ、レーガン政権の「新連邦主義」推進について論じている。

次に第2部第1章では、第2臨調の背景、理念および具体的な指針を論ずるとともに、「総合管理庁」構想の経緯について取り上げている。第2章では、我が国の府県が広域自治体としての性格を持つと同時に国と市町村の中間的地位にあること、政府各省のタテ割機構、タテ割行政の受け皿的立場を無視できないことが総合調整機能発揮の大きな壁になっているということが指摘され、各省庁の補助金

制度と許認可システムの大胆な改革がない限り、自治体の総合調整機能の強化は難しいと論じている。第3章では、いわゆる「地方行革大綱」の作成をめぐる自治省の指導と市の対応に焦点をあて、自治体の改革努力と中央の意図とのギャップが示されている。

日米における行政改革の実践に関する調査研究（昭和61年度）

【研究の目的】

昭和60年度においては、「日米における行政改革の理念と実践に関する調査研究」と題して、これまで断片的情報や資料しかなかったレーガン行革について、その理念面を中心として調査研究を行った。しかし、日米両国の行政改革を調査研究するに際して、基本的理念だけでは不十分である。そこで昭和61年度は、前年度（昭和60年度）の成果を踏まえて、その調査研究対象及び内容を絞り込み、日米両国に平行的な動きのある①政府のトップマネジメント、②政府事業の評価、③規制緩和、④政府人事の制度と慣行を研究対象とし、日米両国政府の改革の実態を研究の目的としている。

【研究の内容】

本調査研究は2部構成で、第1部の4つの章がアメリカ編、第2部の4つの章が日本編となっている。

まず第1部では、第1章「レーガン政権のホワイトハウス」でこの政権の国内政策形成装置を取り上げ、閣僚会議の機能について研究している。第2章「連邦政府における人事行政改革の実践」では、1978年の連邦公務員制度改革法について検討を行っている。第3章「レーガン政権における規制行政の動向」では行政予算管理庁（OMB）の役割やその政府内部、政府外部との関係の変化について調査している。第4章「合衆国における政策評価」では、アメリカにおける政策評価について70年代に入ってからの趨勢を調べ、その活用の可能性について研究している。

次に第2部では、第1章「中曽根政権における首相の機能」でもおもに1986年の税制

改革を取り上げ、政策決定過程における首相の影響力について研究している。第2章「わが国の人事行政とその改革」では、1982年の人事院勧告凍結問題を取り上げ、人事院と総務庁人事局との関係を機軸に、わが国の人事行政の改革について考察している。第3章「わが国における規制緩和の現状と課題」では、規制緩和の歴史的变化を行革型から経済政策型への移行と理解した上で、現在の規制緩和の契機、目的、効果を明らかにしている。第4章「行政監察による行政評価の実際」では、この種の評価の運用面が、とくにソフトウェアの面を重点に取り上げられ、その基本的特徴、評価の実際の進め方、行政改革との関連など幅広い問題が検討されている。

【研究の結果】

本調査研究ではつぎのような成果が得られた。まず第1部第1章では、1920年代初めからカーター政権に至るまでの国内政策発展装置の歴史の変遷を概観した上で、レーガン政権の内政装置の機能を明らかにしている。第2章では、連邦公務員制度改革法について検討を行い、その勤務評価や業績給の制度の実態が追求されている。第3章ではレーガン政権の規制改革手段として出された大統領命令第12291号と第12498号を取り上げ、その実施に大きな役割を果たしたOMBの立場に与えた影響について論じている。第4章では、アメリカにおける政策評価の歴史、類型や手法を概観した上で、JC（職業訓練隊）プログラムを取り上げ、プログラム評価が議会の政策形成に大きな影響を与える可能性を示唆している。

次に第2部第1章では、1986年の税制改革の一連の過程を通じて、首相、大蔵省、自民党議員などが果たした機能について検討し、その実態に迫っている。第2章では、1984年の総務庁設置を中心とした中央人事行政機構の改革や1982年の人事院勧告凍結を契機とした人事院の自発的な人事行政改革について考察している。第3章では、各分野について外国とわが国との規制水準の比較を行い、規制緩和には行政監察の活用が最も期待できる方策であるとの結論を出している。第4章では、行政監察による行政評価の実際について、客観性・実証性の重視、政府全体を見渡す中立的視野の存在、行政改革の重視という3つの特徴が指摘された。

行政改革の社会的インパクトと国民意識の動向に関する調査研究—行政改革は日本を変えたか—（昭和62年度）

【研究の目】

【研究の目的】

第2臨調から行革審の過程を経て、我が国では行政の広範な領域にわたって行政改革が進められてきている。これに伴い、国民の行政に対する意識は大きく変化しつつある。1980年代後半の行政改革は、中央省庁の組織の整理再編や内閣機能の強化など、主として行政組織に関するものと、既に民営化されたNTTや日本たばこ、JR各社などの公社改革、許認可等の改善、補助金の整理など、国民の生活に直接インパクトを与えるものに分けることができる。こうした行政改革を通して国民の行政に対する意識がどのように変化したかについて、総合的に研究したものは見られない。さらに、諸改革が広く社会の各方面に及ぼした影響について調査することも、今後行政が的確に対応し、かつ行政運営の改善を推進していく上で必要不可欠の作業と思われる。

本調査研究は、このような状況に鑑み、現在我が国で実行されつつある行政改革が国民の行政に対する意識に及ぼした影響や、今後の行政を取り巻く諸分野への影響等についてとりまとめたものである。

【研究の内容】

本調査研究は大きく分けて2部に分かれる。第1部はサーベイ・リサーチによって、国民レベルにおける行政改革のインパクトを明らかにしようとする。第2部は行政改革に関する諸団体へのヒアリング調査の分析である。

第二臨調答申の審議内容をもとに、それらの審議過程と行革の目的・原則とがどのような相関を持ち、どのようなインパクトを国民及び諸団体に与えてきたのかを、一つ一つの具体例を検討することにより検証を試みている。

まず全国民調査は1979年に当センターが実施した調査の質問票を使用し、前回と今回の調査結果を比較、その相違を測定し、違いがあった場合に、それを第2臨調の政治行政過程と改革結果のインパクトから説明しようとした。質問票の構成は、行政イメージ評価、行政改革の諸事項への評価、政治行政システムへの理解の3部から成る。なお、合わせて被験者の人口動態データや、社会経済的政治

的特徴に関する質問も加えられている。

次に団体調査は、体系的なサンプリングは実施していないものの、行政改革の影響を受けたと思われる団体を抽出し、面接に応じた団体の諸活動と行政改革の具体的内容との関係を、聞き取り結果に基づいて分析している。

【研究の結果】

まず国民の行政イメージについては、漠然とした「大きな期待」がベースとして存在し、その上で個別的な自己自身の生活に関連のある事項に特に強く注意が向けられている。特に前回の調査と比較して、福祉行政に対する期待が増加しているのが特徴であった。しかし、そうした個別事項以外では、行政改革について強い関心の持続はない。これは行政改革に関する各項目に共通して、多くの回答者が「分からない」と答えたことに表れている。

行政改革の結果については、国民の意識には、①削減された補助金や福祉事業を再度拡大してほしい、②国民一人一人の「自主自立」の気持ちが向上している、の2つの流れがあることが判明した。さらに政治行政については、行政に対する期待が大きいものの、国民は問題解決のために公務員よりも政治家を選択する傾向が強いことも分かった。

つまり国民調査では、①国民の負担、参加の拡大、②行政への期待の持続、③政治家の利用率の拡大が結果として判明した。

次に団体に対する調査では、国会や中央省庁、政党や他の団体、臨調や行革審等に対して、どのような要求をどのようなアクションで行い、行政改革によりどのように影響を受け、その改革をどのように評価するかという構成で、22の団体にインタビューを実施している。その結果、行政改革が与えたインパクトは、それぞれの団体の性格により、またその関係する問題の性格によっても大きく変化しており、広範かつ複雑であることが分かった。

規制緩和の推進方策に関する調査研究（昭和62年度）

【研究の目的】

行政はその責務を果たすため、様々な形で国民、企業等の諸活動に介入し、その自由な活動を規制している。こうした政府規制は、時代の社会的要請を背景として発生したものであるが、今日民間の技術水準や経営能力が著しく向上してきたことから、その自主的な活動に委ねても差し支えない部分もでてきており、かえって規制が民間活動を阻害し、その活性化を妨げている面があるとされている。また、参入規制や規制の不透明等について、外国からもその改善が求められている。

本調査研究は、各分野ごとの政府規制の状況についての分析・検討および外国の政府規制の状況との比較検討を行うとともに、規制緩和の推進にあたっての基本的考え方の検討を行い、規制緩和の推進に資するために実施したものである。

【研究の内容】

昭和60年7月22日、臨時行政改革推進審議会において、「行政改革の推進方策に関する答申」の中で、規制緩和の考え方及び金融・業事等10分野について、個別の規制緩和事項が示されているところであるが、公的規制全般にわたる規制緩和の基本的考え方、指針について、さらに分析、検討の余地が残されている。

そこで本調査研究では、こうした規制緩和の理論的枠組みの作成を試みている。第1章では我が国の規制の概念、許認可等の分類、社会的規制と経済的規制の区分などを明確化し、第2章では、規制（許認可等）のわが国における捉え方を整理している。政府、特に総務庁における規制の分類や調査の実態、また諸外国の規制の動向についても触れられている。

さらに第3章では、個別の規制に焦点を当てている。運輸省の運輸規制の特徴やその個別内容、通商産業省の事業分野とそれに関わる規制の特徴や規制手段、そして包括的な産業政策の意義、歴史的変遷、今後の在り方について言及している。

そして第4章では規制緩和問題を研究対象とする場合の研究手法や、研究アプローチについてまとめている。それらは、規制緩和をめぐる理論の状況と変遷、「総務庁方式」などの種々の分析手法、行政指導や法令分析などである。

【研究の結果】

本調査研究に一貫している規制緩和の概念は、「市場規制の失敗」を是正し、市場メカニズムないし競争メカニズムの復権を図ることである。本調査研究では、市場メカニズムの復権は、内需拡大や民間活力の導入に力点をおくことと、対外経済摩擦の解消や国際的な責務の観点を重視することに対して応えることになると説く。また、許認可等を需給調整を含まないものとに区別して把握すべきであるという点もこれを支持する視点である。

また、規制と競争に関する議論では、日本では規制と競争とは対立、相斥するものではなく、参入が規制されていても、あるいはむしろ参入が規制されているからこそ、競争が可能になるといった逆説的な関係が成立しているという。

したがって、許認可等は単なる競争メカニズムと対置されるものではない。参入の許可を得られなかったものにとっては、規制としての意味を持つが、参入許可を得たものにとっては、単なる受益的作用だけでなく、監督官庁による政策の実施に協力するという負担を負うことを意味する。これは、こうした「加入」の了解の発生や、監督作用の「代替」の約束が取り交わされたりすることが、参入許可の規制とは性質を異にする「内部者に対する規制」が機能していることを示している。このことが日本の規制行政を諸外国のそれと比較して、ユニークにしている点であると本論は指摘している。

安全規制についての我が国と欧米諸国との制度比較に関する調査研究（昭和63年度）

【研究の目的】

わが国における製品の安全確保、製品等に関する安全規制の現状等については、我が国と欧米諸国との間にその基本的考え方及び制度運用に大きな相違が見られる。このことが、欧米諸国から「非関税障壁」であるとの批判を招いている。近年の我が国政府の規制緩和推進を背景にした民間活力の活用や市場メカニズムの活性化等のためにも、また経済的活動における政府の関与を最小限にする観点から

も、抜本の見直しが必要とされている。

本調査研究においては、わが国における安全規制行政の制度、運用についての特徴を浮き彫りにし、その問題点を指摘することを試みる。また、安全規制の見直しに際して必要となる、欧米諸国との制度・運用の実態比較、相違点等についての理論的把握を行うこと等を目的としている。

【研究の内容】

本調査研究は、製造物責任と国の安全規制が大テーマである。すなわち、製造業者に対して無過失責任としての製造物責任（PL）を課すことを検討し、他方、国の安全規制の在り方について比較法的研究を行おうとするものである。

第1章では、製品の安全性確保に関する国家賠償責任について検討を試みている。ここでは、第三者の製造する製品の安全性を確保する義務を行政庁が怠ったことに起因する責任、つまり「危険管理責任」や「危険防止責任」について、アメリカのケースと比較しながら、議論を展開している。

第2章は我が国の安全規制の特徴について議論している。特に政府の規制行政の現状を、国際法、規制対象と規制内容から説明し、特徴と問題点を分析している。さらに製造物責任について、規制を受ける製造業者と消費者の責任について分析し、制度見直しのための条件、検査機関や保険の現状について触れている。

第3章はアメリカにおける製品の安全規制について、連邦、地方政府レベルでの各々の法体系、安全委員会の活動、製造物責任の考え方等について議論し、第4章は西ドイツの安全規制とその法体系の仕組み、販売許可の要件、検査機関や違反措置について、第5章ではフランスにおける製品の安全規制制度、規制の歴史、規格・表示制度等について、それぞれ紹介している。

【研究の結果】

わが国においては、無過失責任としての製造物責任が導入された場合、国家賠償の「違法の排除、非難」機能に影響を及ぼすと考えられ、また立法論的な見地から捉えれば、背景にある被害の法制度、国民意識の相違に配慮すべきではあるが、行政庁による安全規制を縮小廃止して、厳格責任としての製造物責任の導入により、事故の抑止と被害者の救済の機能を民間に委ねるというアメリカ型のシス

テムへの移行が考えられる。

また、製品の安全規制については、内外の社会・経済環境の変化を総合的に判断し、情報化や国際化、技術革新の進展に伴う安全に関する情報の収集と意識改革、自己責任意識の向上等が、製造業者および消費者の両者に必要である。さらに制度についても、政府の直接規制の範囲を最小限にすることが重要である。

諸外国に目を向けると、アメリカの場合、安全規制や消費者保護に関しては主に各州政府が制度を設計、運用しているが、連邦レベルで消費者製品安全法を制定し、消費者製品安全委員会が設置され、消費者製品の安全規制に関する行政権限が一元化されている。また西ドイツの家庭用器具・玩具の事例では、安全基準作成は業界の自主規制に任されていること、日本のSGマークに類似するGSマークは消費者にとっての安全の目安にすぎないことが特徴として挙げられる。さらにフランスにおける安全規制は、公的介入を強化する形で整備されてきたのが特徴である。自由主義の規制緩和よりも、介入主義が強く現れているのである。

英国における行政管理の改善に関する調査研究 (昭和63年度)

【研究の目的】

サッチャー政権は、発足当初より、行政における責任意識や、コスト意識の徹底を旗印に、管理システムの改善、行政運営の効率化等行政管理の改善に向けて様々な改革を実施してきている。政権10年目に入った現在、これら改革の全体像及び一連の改革を貫く思想が次第に明らかになりつつある。

サッチャーは、「鉄の女」、「確信の政治家」等、と称されているが、彼女の基本的イデオロギーは新自由主義と言われる。彼女は、この基本的イデオロギーを基盤に様々な改革を実施していった。その試みは、「小さな政府」構築を目指すものとも言われている。特に、それは、行政改革において顕著に現れた。

従って、本調査研究は、「新しい行政府」を目指すサッチャー政権の行政管理改善に向けた様々な改革方針とその一貫性において捉え、行政管理の動向や流れを

明確にするためになされたものである。

【研究の内容】

本研究は、サッチャー政権の行政管理改善をフォローすることによって、行政管理の1つの思想を明確にしようとする試みである。内容は以下の通りである。第1章では、英国における行政管理改革の動向を考察する。第2章では、行政機構の効率的改善への経済学的分析を試みる。第3章では、サッチャーリズムの政治スタイルとは、いかなるものであったのかについて考察する。第4章では、サッチャー政府の公務員制度管理改革について考察する。第5章では、サッチャー改革の人事政策について考察する。第6章では、行政管理におけるサッチャーリズムについて考察する。第7章では、サッチャー政権と中央管理機構の改革について考察する。

以上、7つの章にわたって、サッチャー政権における行政管理改善がいかなるものであったのかについて考察する。

サッチャー政権は、発足当初より、行政における責任意識や、コスト意識の徹底を旗印に、管理システムの改善、行政運営の効率化等行政管理の改善に向けて様々な改革を実施してきており、そのような改革経過から、サッチャーによって実施された改革の全体像及び一連の改革を貫く思想が次第に明らかになってきた。本研究は、そのような状況の中で、サッチャー政権の行政管理改革の動向について概観しつつ、イギリスの行政管理の改善がいかにようにして実施されてきたのかについて示唆を与えるものである。

【研究の結果】

サッチャー政権発足当初より、行政における責任意識やコスト意識の徹底を図ってきた。行政管理システムの改善、行政運営の効率化等の、いわゆる行政管理の改善に向けて様々な改革をサッチャー政権は実施してきており、そのような改革経過をフォローすることで、サッチャーによって実施された改革全般が明確になってきた。本研究は、そのような状況の中で、サッチャー政権の行政管理改革の動向について概観しながら、特にサッチャー政権下のイギリスの行政管理の改善について検討し考察した研究である。サッチャー首相は、新自由主義に基づいて、一連

の行政改革を実施してきたといわれるが、彼女の基本発想は、小さな政府の樹立である。その目的のために、行政においては、一連の行政管理の改善が実施されたと言われている。

本研究は、サッチャー政権における行政管理改善がいかなるものであったのかについて考察したものであるが、7章にわたって、サッチャー政権の行政管理改善のプロセスのみならず、その背景にあったとされるサッチャーリズム的方法についても言及することによって、より詳細なサッチャーの行政管理改善の試みの内容を考察している。イギリスのエージェンシー制度の詳細な内容についてはも踏み込んで議論されており、本研究の意義は大きい。また、サッチャーの政治スタイルと行政管理改善がいかなる関係にあったのかについて考察することにより、何故、サッチャー政権において行政管理改善の試みがなされたのかについて理解可能になる。本研究の全7章が、サッチャーの行政改革の研究に与えたインパクトは大きい。

応用研究 6

国・地方関係、地方分権

行政における集権と分権の管理条件に関する調査研究 (昭和56年度)

【研究の目的】

わが国の行政機能は、時代の変遷と共にますます複雑多様化する傾向にある。しかしながら、限られた行政資源の中で、ますます増大する国民の行政ニーズに効果的に対応していくためには、中央及び地方がそれぞれ果たすべき行政の機能を明らかにし、合理的・能率的でかつ民主的な行政運営をはかっていくことが不可欠である。

そのためには、現代行政の集権・分権構造を解明し、集権化あるいは分権化のメリットとデメリットとを行政の実態に即して検討する必要がある。ただ、この行政における集権と分権の問題は、行政の制度・機構・組織・行政担当者の意識構造など行政のあらゆる側面にわたる非常に広範囲な問題であり、かつ複雑な問題でもある。

本調査研究は、こうした行政における集権と分権の実態を把握し、その管理条件を検討することを主たる研究目的として実施された。

【研究の内容】

「行政における集権と分権」を問題とする場合には、2つの領域が検討の対象となりうる。第1は、国と地方自治体との間、いいかえると国・都道府県・市町村の政府間関係における集権と分権という問題である。第2は、1つの行政組織における上位と下位の機関との間、あるいは本庁と出先機関との間での権限の集中と分散という問題である。本調査研究で対象としたのは、第1の領域における集権と分権の問題である。第1の領域の問題を扱う際には、中央各省の地方出先機関とか特殊法人、あるいは（当時存在していた）地方事務官など、第2の領域に属する問題についても検討の必要がある。本調査研究においても、これらの問題について第1の領域の問題との関係で取り扱っている。

本調査研究は、全4章で構成されている。以下、順次説明する。

第1章「国と地方の関係」は、主に歴史的な観点から、戦後改革における集権と分権及び戦後の集権と分権の構造を検討する。

第2章「国と地方の行財政関係」は、法律学的観点から、地方自治体の事務区分、地方自治体の権限と国の関与、地方自治体の財政について検討を加える。

第3章「個別行政における集権と分権」は、個別の行政分野における権限関係を分析する。農地関係行政と運輸行政と原子力行政がその対象となっている。

第4章「権限配分と行政主体」では、当時存在していた地方事務官制度と特殊法人の一つである動力炉・核燃料開発事業団（当時）を取り上げて考察がなされる。

【研究の結果】

ここでは第1章「国と地方の関係」の1.「戦後改革における集権と分権」を取り扱う。

それによれば、戦前の地方制度は地方官官制と地方自治体法という二元的な体系で構成されており、地方自治体は国の行政機関の下部的団体として扱われ、国・都道府県・市町村の間は上下の監督関係におかれていたといえる。これに対して、戦後は地方自治体の法としての地方自治法を基本とする一元的な体系が構築され、都道府県と市町村はともに普通地方公共団体として同格で、両者はそれぞれ一定の権能を住民の代表機関を通じて自主的に処理し、住民に対して責任を負う独立の行政主体として扱われることとなった。

このことに対応して、戦前の地方自治体に対する国の一般的・後見的な監督権は撤廃され、地方自治体に対して国は助言・指導・援助といった非権力的な関与ができるだけの制度となった。したがって、国・都道府県・市町村の間は対等の政府間関係となり、戦前のような上下の関係ではなくなった。

しかしながら、戦後の地方制度改革により都道府県知事に対する機関委任という方式の制度化、中央各省の地方出先機関の設置の一般化、地方自治体の事務の事務の例示などにより独特の権限分配がなされているといえる。したがって、戦後の国と地方自治体との関係は、国が一般的・後見的に監督することを前提とするものではなく、各省庁が個別の事務について法律で国の権限とし、独立した主体である地方自治体に処理させる集権的な性格を有するといえるとする。

政策実施過程における負担と関与の在り方に関する 調査研究（昭和59年度）

【研究の目的】

現代福祉国家においては、行政が市民生活の細部にまで関与し、さまざまな政策が中央・地方を通じて実施されている。そこでは多くの行政機能が地方レベルに「分権化」され、地方の「裁量」による市民ニーズへの弾力的対応が図られているが、一方では政策目的をめぐって中央・地方間にズレが生じたり、地方の事情によって政策実施にばらつきが生じることもある。このような政策実施をめぐる中央地方関係の実態については、これまで体系的に調査分析されることは少なかった。

そこで本調査研究は、この政策実施過程に注目し、同時に主要先進諸国で進行中の同趣旨の調査研究を参照して、現代福祉国家における中央地方関係の実態を把握することを目的として行われたものである。

【研究の内容】

従来の中央地方関係については、中央集権モデルが妥当すると考えられてきた。特に福祉サービスについては、それらが全国平等に供給されることが望ましいということから中央政府の事務として扱うべきであるとされた。したがって、福祉国家は集権化を不可避的に引き起こすものであると考えられてきた。しかしながら、事務事業に関する中央地方関係（都道府県と市町村との関係も含む）において権力の変動が、より下位にある団体の影響力が拡大する方向で生じているという指摘が出てきている。この理解を前提とするならば、事務事業が関係者に与えるサービスや規制の真の内容は、地方自治体がそれらを実際にどのような過程を経て誰の影響をうけて実施するかによっても大きな影響を受けることになる。このような関心をもって本調査研究は実施に焦点をあてて4つの事務事業のケース・スタディを行ない、地方自治体が果たしている政策の実施過程での役割を明らかにしようとした。

本調査研究は2部で構成されている。以下、順次紹介する。

第1部「わが国における政策実施と中央地方関係」は、第1章「個別事業の事例研究と分析」及び第2章「事業実施の構造と過程」からなる。前者は公営住宅事業・老人医療事業・保育所事業・農地転用事業について詳しい検討を加えたも

のである。後者は個別事業の事例研究から得られる知見を理論化・一般化したものである。

第2部「欧米諸国における研究動向」は、まず第1章「欧米諸国における政策実施と政府間関係」で、アメリカ合衆国のニューヨーク州、同ペンシルヴェニア州ウエストペンシルヴェニア、イタリア、ノルウェー、スウェーデンなどが考察の対象とされる。そして第2章「国際比較研究の分析枠組」では、D. アシュフォード「社会的便益の配分に関する国際研究」とE. W. ケリー「イギリスとアメリカにおける事例及び政策の選択」という2つの研究が紹介されている。

【研究の結果】

ここでは第1部第2章「事業実施の構造と過程」を取り上げる。

まず個別事業（公営住宅・老人医療における一部負担制・保育所・農地転用）について調査結果の若干の整理がなされた後、結論として2つのことが述べられる。第1は、「福祉国家は中央集権をもたらす」というこれまで信じられてきた命題をとりあげるなら、答えはむしろ反対ではないかということである。福祉国家では、事務事業の実施を結局は基礎的地方自治体に依存することが多く、そのため実施を通じて提供される政策の最終出力のなかには地方の事情が反映せざるをえないのではないかと述べられる。第2は、一般に「地方の事情」を反映させるに際して、府県の役割が大きいということを指摘する。例えば都市地域の公営住宅需要が少なくなったとき、建設省に代わって自治体に補助申請をうながすのは府県である、とされる。

これらのことから、中央地方関係を従来の意味での中央集権モデルとは異なった視点から考察する必要があると指摘される。

また、国際比較のポイントから5つをあげて考察する。第1に、実施の「結果」は事務事業に対する「需要」の程度に影響をうけるかどうか。第2に、中央―府県―市町村の3レベルの同一担当者間に共通の志向と関心が育ちつつあるか。第3に、実施が事務担当者に影響されるのはどの程度か。第4に、実施の「結果」は、都市の政治動向の影響を受けるかどうか。政党や市長や圧力団体の影響は何か。議会はどうか関係しているか。第5は、最近の財政窮乏は実施にどのような影響を与えているか。ここでは取り上げないが興味深い対比がなされる。

地方公共団体に対する国の関与の在り方に関する 調査研究（昭和62年度）

【研究の目的】

地方公共団体に対する国の関与は、これを行なう機関によって立法機関によるものと司法機関によるものと国の行政機関によるものとがあるとされる。このうち国の行政機関による関与は、地方自治法に基づく一般的制度としての関与のほか、個別法においても地方公共団体が行なう団体事務、機関委任事務（当時）を問わず、許可・認可・承認等の権力的な手段、又は届出・報告・協議等の非権力的な手段を用いて様々なものがある。

これら国の行政機関による関与は、国と地方が共通の行政目的を遂行する上で有効に機能しているものも多いが、一方では地方公共団体の行財政能力は、戦後40年を経て格段に向上してきていることもあり、また社会経済情勢も急速に変化してきていることから、国の関与が、地方公共団体の自主性・自律性の進展を妨げている面も少なくないとされている。

しかし、国の関与の範囲及びその実態は、まだ未解明な部分も多く、国の関与の在り方や見なおし基準等についてさらに分析・検討を行なう余地が残されている。

本調査研究は、国の関与の整理合理化に資するために、国の関与の範囲及びその在り方を中心に、その実態について分析・研究をするとともに、諸外国の状況との比較検討を行ったものである。

【研究の内容】

本調査研究は、全5章よりなる。

第1章は、「総論・国の関与に関する概念的整理」である。ここでは国の地方に対する関与の諸態様を立法的関与・司法的関与・行政的関与に分類し、この行政的関与について事務の種類による分類と手段による分類を試みる。

第2章「法令から抽出した国の関与の実態」は、総務庁が昭和62年度に実施した「国の関与の総数把握」の結果を紹介するものである。

第3章「国による行政的関与の問題点」は、戦後の関与の状況、神奈川県が昭和57年に出した国の関与に対する改善意見と措置状況の紹介、地方公共団体に対

する国の関与の実態について論じる。

第4章「国の関与の整理合理化に向けて」では、関与の整理合理化について概括的な検討がなされている。

第5章「諸外国における国の関与制度」では、アメリカ・イギリス・フランスが検討の対象となっている。

【研究の結果】

第2章「法令から抽出した国の関与の実態」をみてみよう。本章は、第二臨調とそれを引き継いだ行革審の答申を受けて総務庁が昭和62年に実施した「国の関与の総数把握」の結果の紹介とそれに関する筆者のコメントで構成されている。

まず実態把握結果の概要についていくつか紹介する。

法令にもとづき国の行政機関が地方公共団体に関与している事項数は、原則として国の関与を規定している根拠法令の項（項に細分化されていない場合は条）単位に1事項として数えた結果、その総数は2,739事項となった。なお、国の関与が規定されている法令は564法令であり、全5,667法令の10.0%に国の関与が規定されている。

また国の関与事項を省庁別にみると、建設省が最も多く446事項（16.3%）、次いで農水省381事項（13.9%）、厚生省247事項（9.0%）、文部省（8.7%）等となっている。

国の関与は大別すれば、許可・承認・命令・検査等の権力的関与と届出・報告・勧告・協議等の非権力的関与に分けられるが、このうち用語別に権力的関与と非権力的関与とを分けた場合、前者は1,043事項（38%）、後者は1,696事項（62%）となっている。

国の関与の総数について、当該関与が地方公共団体の行なう事務の事前・事後あるいは随時に行われているものの数については、随時の関与が1,049事項、事前の関与が920事項、事後の関与が768事項となっている。

次にコメントに触れる。まず、この調査について、わが国で初めて国の関与の総数を数量的に法令レベルでとらえた実態把握であり、その存在を明確にした点で従来にはみられない新たな試みであり、画期的な調査であると評価する。一方で、この調査が法令レベルのものであり、さらに行政的関与についてポイントを置いたも

のであるため、国の関与の実態的把握に近づくためには、調査の対象外とされている関与形態についても触れておく必要があると指摘される。すなわち国の地方公共団体に対する関与の実態把握をするためには、個別的・具体的に様々な方式による関与の法的性質や、それぞれの関与形態の組み合わせで出現する場合には、その組み合わせの全体的把握の法的評価も合わせて検討される必要があるとする。そして法令レベル以外の事実上存在している関与形態のうち行政指導による関与、補助金等（財政的手段）による関与、人事による関与、国の出先機関による関与が敷衍して述べられる。

広域行政に関する調査研究（平成3年度）

【研究の目的】

臨時行政改革推進審議会（第二次）は、平成元年12月20日に、国と地方の関係等に関する答申を提出した。この答申の中で、改革の重点課題と基本的方向のうち広域行政への対応として、都道府県の区域を越えた広域的な行政体制の形成に向けた制度の整備等を進める、市町村行政の広域化のために必要な制度の整備等を進める、東京等大都市圏行政の体制の整備等を図る、といった表現が出てくる。

本調査研究は、提言された連合制度等も含め、これまでの広域行政論について整理分析を行なうとともに、現実の各行政分野での広域行政の現状を捉え、現時点での諸問題及び今後の課題等を点検・整理し、今後の広域行政の在り方を探るという目的で行なわれた。

【研究の内容】

本調査研究は全4章からなる。以下、順次説明する。

第1章「わが国における広域行政論の検討」は、新聞記事なども引用して地方行政についての混迷する状況を紹介しつつ従来の地方制度改革に関する論議を軸にして広域行政論を検討するものである。

第2章「広域行政の展開」は、市町村レベルでの広域行政の要請に対応すると考

えられる地方自治法上の一部事務組合と協議会について、またこれ以外の制度として広域市町村圏に着目して、戦後からの変遷過程も含めて考察するものである。

第3章「広域行政のニーズと対応」は、多摩ニュータウンについて詳細な分析を加える。1. 「広域行政の現状」、2. 「広域行政の財政的側面」、3. 「市民生活からみた広域行政」という3つの角度から検討がなされている。

第4章「新しい広域行政システムの方向と課題」は、広域行政について問題となる「広域」と広域の「行政主体」という2つの問題を検討し、それらの問題点を極小化しようとする広域行政の方向を探るものである。

【研究の結果】

ここでは第4章「新しい広域行政システムの方向と課題」を紹介する。本章は、1. 「広域行政をめぐる諸論点」、2. 「広域行政と分権」、3. 「『連合』へのステップ」により構成されている。

1. 「広域行政をめぐる諸論点」では、まず「広域」をめぐる論点として、人々は居住地である行政区画への愛着心とかアイデンティティといわれるものと同じくかそれ以上に、日常的な社会生活圏についての意識を強め、それに一体感を持つようになってきている面があると指摘する。そうだとすると、単なる行政の合理化のためとか経済開発をやりやすくするためといったかこの広域行政で重視されていた論理ではなく、「住み」「働き」「学び」「楽しみ」そして「憩える」ことができるというように、人々にとっては一つのまとまりをもった生活がそこで可能になる点を重視して「広域」を設定していかなければならないとする。その場合の指標として、筆者は、①上下水道、②廃棄物処理、③消防や警察、④病院や保健衛生、⑤文化やスポーツ、レクリエーション、⑥都市計画関連事業をあげる。

広域の「行政主体」をめぐる論点では、デモクラシーの観点からの「自治の適正規模」を生かした側面と、広域的必要に行政が効率的に答えていく側面との調和を図りながら、主体形成を進めていくことが必要となるとする。今後はこうした方向で主体形成が進められうる諸条件の整備をしていく必要があるが、これには広域行政機構に課税権をあたえることや、国の立法との関係における垂直的分権や従来の行政主体からの権限の委譲を行なうという水平的分権が必要になると指摘する。

2. 「広域行政と分権」では、広域行政においてその民主性を確保しつつ効率性

も高めていくために、①あくまでも個々の行政主体の自主自律権は温存しておくこと、②広域的必要に対する政策を個々の主体では形成し、決定し、執行してはいけないというディレンマ解消を目的とすること、③そのために「広域」の利益と各単一行政区域の利益を調整する各主体間の協力の必要があること、④その調整領域については公域内の住民の参加と統制の装置が働くこと、⑤広域的必要という特定分野に応えられる権限と財源が広域行政機構に付与されなければならないこと、などが基本条件になると論じる。

3. 「『連合』へのステップ」では、部分的機能連合を地域的に統合するかたちで広域行政を進めていくためには、いかなる手順が必要かについて述べる。広域行政の目的と必要性とを人々の生活が自己完結する範域を中心に、生活者の視点に立脚した将来像に基づいて明らかにしていくこと、範域と連合への加入・脱退が可能な条件を用意しておくべきであるということ、構成主体である普通地方公共団体が広域行政機構を出先機関化しないために広域行政機構の運営体制整備と財源確保のあり方を検討する必要があること、などが述べられる。

リージョナリズムと広域行政システムに関する調査研究 (平成3年度)

【研究の目的】

前年度の「広域行政に関する調査研究」では、市町村レベルの広域行政論について整理分析を行なうとともに、現状における諸問題及び課題等を点検整理し今後の広域行政のあり方を探ることを目的として実施されたものであった。

本年度は、この調査研究結果を受け、対象の中心を複数の都道府県から構成されている圏域レベルの広域行政に移し、それを「リージョナリズム」の視点から検討した。

リージョナリズムといわれる概念は、現実の行政課題と結合しながら、資源行政・地方開発・広域行政計画・道州制論等へと分化し、今日においても関西を対象としたすばる構想などの提唱がなされているところである。

本調査研究においては、具体的には、道州制論・首都圏構想・近畿圏構想などのリージョナリズムの史の変遷や各国の動向をたどりつつ、今日的課題について検討するとともに、圏域レベルの広域行政システムのあり方についての展望を試みた。

【研究の内容】

本調査研究は全5章からなる。以下、順次説明する。

第1章「広域行政論の歴史的考察」では、府県広域行政システムをめぐる改革論議を歴史的に考察するものである。

第2章「フランスにおけるリージョナリズム」では、フランスのレジオナリズムの展開を検証している。まずこの政策の背景として、パリへの一極集中、政治的要請—「政治戦略」としての地方制度改革、「反連邦主義」の伝統、「マイクロ・ナショナリズム」と「左翼ジロندان」について検討する。次に、第2次大戦後のレジオナリズムを、「第五共和制初期までの『計画化』と『国土整備』の枠組みの模索の時期」、「1964年改革に結晶した第三の国の行政水準の決定の時期」、「1972年の立法による公設法人としての地域圏の確立からミッテラン政権成立までの時期」に段階区分して論じている。

第3章「広域行政課題と現在の行政システム」では、第2次行革審の「国と地方の関係に関する答申」から今日の広域行政課題として、地域振興・開発、都市計画、土地利用、道路、鉄道、住宅、臨海部開発、水資源開発、廃棄物、環境保全などを抽出し、国レベルの調整システムと地方レベルの調整システムについて考察を加えている。

第4章「広域行政システムの新展開」では、現在府県レベルで実施されている先進事例を紹介する。取り上げた事例は「東北インテリジェント・コスモス構想」と「新近畿創生計画（すばる構想）」である。

第5章「今後の広域行政システムの課題と方向」では、前章までの考察をうけ、広域行政システムについての若干の整理を行なう。

【研究の結果】

ここでは第1章「広域行政論の歴史的考察」をとりあげる。

分析の対象は1955年以降である。筆者は次の3つに時期区分して考察を試みて

いる。すなわち、①経済成長への条件整備としての広域行政の模索（1955～1965年）、②高度経済成長と市町村の整備（1965年～1980年）、③分権化の要請と広域行政体制論（1980年～）である。それぞれについて分析をした後、1955年以降の広域行政論の展開を総括する。これによれば、第1の時期には経済成長への寄与を主眼とする地方制度の実現をめぐる府県制度の是非が激しく問われた。第2の時期は堅調な経済成長のまえに制度的欠陥は顕在化することなく、府県制度の定着を促した。そして今、第3の時期は地方分権と府県を越える行政課題への対応という2つの要請のまえに府県制度のあり方が問われている、と整理されることになる。

そして地方分権が声高に語られるとき、都道府県はつねにその存在を問われてきたが、問われているのは区域が狭小であるかどうかではなく、国と市町村の間におかれた「自治体」としての意味ではないかと指摘されている。

行政計画にみる施策間調整に関する調査研究 (平成6年度)

【研究の目的】

地方分権の推進については国の最重要課題の1つとなっており、パイロット自治体制度の実施、地方分権大綱の制定等、抜本的な地方分権の実現に向けて様々な取り組みが行なわれている。

このような状況下で、国と地方の役割分担の本格的な見直しが迫られており、第3次行革審の最終答申にもあるように、地域に関する行政は、基本的に地方において立案・調整・実施するものとし、地域の実情に応じた行政の展開が望まれる。今後、地方の行政活動において、地方独自の行政計画が占める比重が大きくなるとともに、国に関係ある行政計画の策定時及び実施時における調整も、いわゆる集権型から相互調整型へと地方の自主性・自律性をより尊重したものと変化していくことが予想される。

本調査研究は、このような状況を背景に、地方自治体が策定する個別行政計画

等を例に国・地方関係を軸として施策間調整の実態について分析したものである。

【研究の内容】

本調査研究は、全6章からなる。以下、順次説明する。

第1章「総論—地方分権と計画間調整—」は、本調査研究の目的及び対象とする領域を設定するとともに第2章以下の要旨をまとめたものである。

第2章「行政計画と調整—計画間関係の変化と調整の実態」は、計画間関係についての仮説を提示し、分析を加えるものである。

第3章「分権型行政計画システムにおける府県の役割機能」では、ケースを老人保健福祉計画に求めて、同計画をめぐる計画間関係の特質を分析している。

第4章「地方拠点法にみる分権化と調整」は、地方拠点都市の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律にもとづく整備計画を取り上げている。

第5章「自治体総合計画の展開とその意義」では、①「政治過程」としての計画の意味、②「制度」ないし「文化」としての計画の意味、③文明史における計画「総合化」の位置づけ、④計画総合化の制約条件という4つの行政計画に関する諸前提を論じた上で、地方自治体における計画行政の歴史的展開過程を分析する。

第6章「自治体（市町村）における総合計画調整機能」は、第5章の検討を自治体総合計画策定過程に当てはめて、その実態について武蔵野市を事例にして明らかにしている。

【研究の結果】

ここでは第2章「行政計画と調整—計画間関係の変化と調整の実態」を取り上げる。

この章は、行政計画が抱えている問題の明確化と計画理論の再構築を志向するものである。現実の行政計画においては、計画の調整をめぐる政府間関係と地方間関係が交差して計画間関係が形成されており、その関係のあり方を規定したり解明すること自体が計画理論を再構築することになるのではないかとする。そのために計画間関係の発展仮説を提示する。この仮説によれば、計画間関係は社会的な構造変化に伴って次のような段階的発展をみるとする。

第1段階は、行政計画が国によって展開される段階であり、そこでは国家的な

平等性・公平性・整合性を図るため均一的、基準対応的なプログラムの執行が行なわれる。そこでの主要な関心は中央政府による政策形成、地方自治体による基準行政の展開であり、中央政府による地方自治体の統制可能性であるとする。

次の段階は、中央政府が地域性に合わせてそのプログラムの有効性を高めるために、ある程度まとまったプログラム・パッケージを地方自治体に委ねる。そして、地方自治体に計画の主體的形成を任せ、その計画の指導監督を国が行なう。ここでの中央政府の判断の根拠は、財源総量に対する相対的な判断や、政策的先導性や政策的実験への助成措置へと変化する。

そして第3段階では、計画策定主体が次第に地方自治体に移り、地方自治体が主體的に計画に関連する多様で多元的なアクターの調整を図り、地域の政策やプログラムを計画化するようになる。

以上のような仮説について様々な検討を行なった後、筆者は21世紀初頭の社会資本がおおむね整備される状況となれば、ハード重視の時代ではなくなり、ますます住民・地域企業・地域の住民団体等との政策価値について的一致や調和を求めることが重要な政策課題になるはずであるとしめくくる。

地方分権に伴う国・地方の行政システムに関する調査研究（平成8～9年度）

【研究の目的】

今日、国民がゆとりと豊かさを実感できる社会を実現するため、国民生活重視の立場に立っての行政を確立することが大きな課題となっている。このため、諸般にわたる構造改革が行政改革をはじめとする6大改革として推し進められている。

国と地方の関係についても、行政改革会議及び地方分権推進委員会等の累次にわたる勧告・意見があり、大きく進展しようとしている。

本調査研究は、こうした時代状況を踏まえて、近い将来重要な論点となる国・地方間の連携・調整・協力等、地方分権による新たな国と地方の行政システムのあり方を重点に、具体的な課題に即して検討したものである。

【研究の内容】

平成8年度については、序章、第1部「地方分権をめぐる諸課題」（第1章～第7章）、第2部「各地の事例」（第8章～第10章）よりなる。以下、順次説明する。

序章は、研究の目的を定め、問題領域を設定し第2章以下の要旨をまとめるものである。

第1章「広域自治体としての都道府県」は、府県制度のあり方のうちとりわけ問題となる府県の性格と機能の問題を取り上げたものである。

第2章「水平的政府間関係と広域連合」は、自治体レベルにおける水平的政府間関係確立の〈実験〉を観察し、分権達成を目指す制度活用の方向性を探るものである。

第3章「地方分権論の動向と大都市制度論の現状—指定都市制度を中心として—」は、地方分権改革と大都市制度改革の関係を、大都市制度論の現状と指定都市の分権要望事項を素材として検討する。

第4章「地方分権に伴う自治体の組織と施策」は、①80年代以降、地方行政改革が進むとともに地方分権の議論も活発になっているが、そのような環境変化の中で自治体はどのように変化しているのか、②その際の自治体の変化を的確に把握するためには、どのような指標・概念で捉えるべきなのか、という問題を取り扱う。

第5章「地域政治の二元的改革のための予備的考察—議会の活性化と住民参加の拡充による政策決定への住民のアクセス可能性の向上—」は、地域政治システムの二元的改革、つまり地方議会をはじめとする代表的システムの活性化への改革と、住民の参加制度の充実への改革の必要性を確認するとともに現状を把握するものである。

第6章「地方分権と市民決定システム—自治体内部の分権化と市民参加の展開に向けて—」は、自治体の意思決定システムとしての市民参加の実情を分析し、あわせて自治体の市民参加と自治システムの今後のあり方について考察するものである。

第7章「地方分権と規制緩和の関係に関する予備的考察—食品表示規制問題を素材として—」は、規制緩和と地方分権を平行に考え、食品の表示規制の変化による規制主体としての自治体と規制客体である業界団体と消費者団体との関係についてヒアリング結果をもとに考察する。

第8章「広島県における県—市町村関係」は、広島県における県内分権化（市町村への権限委譲）の歴史と現状を対象として、地方における分権化の動向を概観し若干の検討を行うものである。

第9章「都道府県と市町村の人事交流」は、議論の少なかった都道府県と市町村の人事交流について、簡単な実態把握を行なった上で、分析を試みるものである。

第10章「北海道東北開発公庫の研究—政府系金融機関と地方分権の関係を考える—」は、北海道東北開発公庫（当時）の役割と意義をその歴史と現状に即して分析するものである。

【研究の結果】

ここでは、第5章「地域政治の二元的改革のための予備的考察—議会の活性化と住民参加の拡充による政策決定への住民のアクセス可能性の向上—」を取り上げる。

まず本章は、地方議会が透明性から見ても政策形成からみても不十分であり、地方議員の属性が住民とは大幅に乖離し、結果的に利益誘導政治に包含されていることを確認する。

次に、住民参加を住民運動の層、行政への住民参加の層、直接請求A（条例の制定改廃）の層、直接請求B（地方議会の解散、首長・議員の解職）といったさまざまな層で成り立つと理解する。そのうえで現行の制度では、政策や争点をめぐり意思表示あるいは参加の制度が不備なために、直接請求Bが住民投票の意味を持ってきていることを確認する。

さらに、今日脚光を浴びている住民投票の政治過程における位置を確認し、非常に重要であるが利益のバイアスや動員の影響を受けやすい問題も抱えていることを示唆している。

最後に、住民の意思決定への参加として注目されている新潟県巻町の原子力発電所をめぐる住民投票の現実を分析する。

平成9年度

【研究の内容】

平成9年度分は、序章と11章よりなる。具体的には、序章「地方分権の課題認

識」、第1章「地方分権と国の行政システムの改革」、第2章「分権改革と新しい府県の『かたち』」、第3章「地方分権の時代における府県の役割—中山間地域政策をめぐって—」、第4章「都道府県と市町村との人事交流—現状と展望—」、第5章「水平的政府間関係と広域連携—広域連合を中心に—」、第6章「地方分権に伴う市町村の組織・事務事業の変容」、第7章「指定都市と分権ルートの多様化」、第8章「自己決定権の確立と地方議会の役割」、第9章「市民決定システムと自治体内分権」、第10章「地方分権と規制システム—複合改革の位相—」、第11章「政府系金融機関と地方分権—北海道東北開発金融公庫を中心として—」である。

【研究の結果】

ここでは、第6章「地方分権に伴う市町村の組織・事務事業の変容」を取り上げる。本章は、地方分権によって事務事業や業務が拡大したとして組織規模がどのようになるかについて考察したものである。

この点につき、筆者は自治体の変化を把握するためのモデルをつくる。このモデルによれば、人口と税収、国の政策、社会・経済・政治環境が、施策（事務・事業）の数・具体的内容に影響を与え、この施策が組織・人員と財源（財政）に影響を与えることになる。

このモデルを大都市周辺のある市について適用した結果、次のようなことがわかるとする。すなわち、①機関委任事務（当時）が団体委任事務になったとしても業務量の変化とそれに伴う組織の変化はそれほど大きくない、②都道府県の権限に属していた事務が市町村に委譲されると、市町村の事務は増大するが、地方行政改革の流れで組織や人員が増えず「見かけ上の規模一定」が成り立っているときには、実際は既存事業の廃止や整理を行うことは難しく、新規事業の抑制が中心となるのが実情である。

これをもとに、地方分権推進委員会の勧告を基礎に地方分権による将来の自治体像を予想する。

应用研究 7

特殊法人等

公社、公団等に関する調査研究（昭和53年度）

【研究の目的】

高度産業社会を見渡してみると、どの国においても公的性格と私的性格の両面をもった、公企業、公社、公団、公営造物などと呼ばれる、いわば半政府的な組織による活動領域が拡大している。この領域における諸組織の活動能率は、国民生活に対し大きな影響を与えることになる。それゆえ、これらの組織に対する統制をいかに行うかが重要な課題となる。

我が国では、この半政府的な活動を行う諸組織は、法的には特殊法人概念としてとらえられているが、いかなる活動・機能を特殊法人に委ねるのがよいのか、特殊法人はいかにあるべきか、中央省庁とどのような関係におかれるべきか等の根本的問題が行政管理上の重要なテーマになっている。

本調査研究は、こうした問題に対するアプローチの第一歩として、外国の制度を比較論的に考察し、さらに我が国の特殊法人の組織構造に関するアンケート調査を行うことにより公社・公団等のあり方を探ることを目的としている。

【研究の内容】

上記のように本調査研究では、外国の制度を比較論的に分析する第一編「公社、公団等に対する統制」と日本の特殊法人の組織構造に関するアンケート調査のデータを分析した第二編「公社、公団等の機構の特徴」に分けて報告された。

まず第一編では、比較論の総論として「公社、公団等の機能及び活動領域—公的企業活動の国際的態様—」が置かれている。これを踏まえて「イギリスにおける国有化産業の大臣による統制」、「西ドイツにおける公企業及び公法人」、「フランスにおける特殊法人及び公企業」が各論として考察の対象とされている。

第二編においては、アンケートに基づく実証的研究として我が国の特殊法人の「組織構造」、「トップ」や「スタッフ」の役割・機能、組織特性としての「権限」の配置、採用・研修・昇任・出向・定年制といった「人事構造」について分析を加えている。これにより特殊法人の特徴を県・市・町・地方公営企業といった地方自治体関係の組織や私企業と比較して明らかとする。

【研究の結果】

「公社、公団等の機能及び活動領域—公的企業活動の国際的態様—」では、各国の公的企業活動の類型を参照した後、①公的企業活動の是非そのものを問うよりもその業務運営の私企業的柔軟性と公的責任との調和を目指すことが現実的である、②統制については、企業の自立性を損なわないために基本的な方向設定や政策的誘導等の一般的次元を中心にオープンに行われるべきであり、種々の統制方法を相互に調整するための機関の設立が望ましい、③公共性を唱導する公的企業活動に消費者をはじめとする顧客の要求や意見を反映させる「参加」のための実効的な制度構築が望まれる、といった指摘がなされる。

また第二編のむすびでは、我が国の特殊法人についてのアンケート調査の分析を踏まえて、①特殊法人は本部集中的であり、ライン業務が少なくスタッフ部門の比率が高い、②組織における階層数が多く管理者比率が高い、③内部での権限配分については多くの点で公組織との類似性がある、④特殊法人は補助団体型の組織であるためトップの意思決定過程が複雑である、⑤特殊法人の最高意思決定会議に出席するメンバーの「はえぬき」率は自己資本率とある程度相関している、などの指摘がなされている。

特殊法人における事業実績の分析評価に関する調査研究 (昭和60年度)

【研究の目的】

電電、専売公社の民営化をはじめ、特殊法人の改革が急速に進みつつある今日、特殊法人が基本的に有する公共性と企業性ゆえに、自ら行う事務・事業の合理化がなかなか進まないという状況がみられている。本調査研究の目的は、このような現状を踏まえて特殊法人における事業計画及び事業の業績評価の現況と問題点に論及する。さらに、やや視点を変えて民間企業の計画手法を参考にしつつ、事業計画の在り方と策定方法を論及することによって、特殊法人の事業実績を適切に分析評価するための手法を開発すること、及びそうした手法の導入方策を探ることを目的としている。

【研究の内容】

本調査研究は、特殊法人における事業実績の分析、評価へ向けての前提条件、事業計画の現状把握と策定要件、業績評価の基準設定、業績評価のための理論的枠組みの設定及び評価手法の具体化の問題についての研究である。

まず、第1章において、公企業の定義について諸外国の事例を引用し、事業の業績評価の前提となる諸問題を浮き彫りにしている。第2章では、特殊法人における事業計画および事業の業績評価の現況と問題に論及し、さらに特殊法人の業績評価の在り方を論じている。第3章では、特殊法人の事業計画の策定状況を示す一方、やや視点をかえて民間企業の計画手法を参考にしつつ、事業計画の在り方と策定方法に言及している。第4章では、特殊法人の事業の業績評価を統一的去ることの困難性を指摘するとともに評価に向けての再分類のための理論的枠組みを提示し、さらにいくつかの事例に即して業績評価の理論化を試みている。第5章では、事業の行政評価に対する新しい評価手法を提起し、その手法を用いて郵便事業等個別の事例に適用して、その有効性、適用可能性を検討している。第6章では、特殊法人の業績評価の参考に資すべく地方公営企業の一例である水道事業を取り上げ、その結果と実践の現状を明らかにするとともに、事業計画について今後の検討すべき課題について考察している。

【研究の結果】

本研究は、第1に、諸外国の公企業の業績評価の実態と比較検討を行うことによって、特殊法人における事業実績の分析、評価に対する姿勢、考え方、あるいはその実態も不十分であり、今後とも検討を要する問題であることが明らかにした。

第2に、特殊法人における事業計画の策定状況は様々であり、個々の法人ごとにその策定内容に差異が見られること。しかも業績評価基準についても統一的視点に欠けると同時に、そもそもそのような共通する基準をもって自己の業績評価が行われていない点があわせて指摘され、統一的な基準づくりへ向けての努力を喚起している。そしてこの点を踏まえて、業績評価基準設定にあたっての論点、方向及び事業計画の策定の在り方、考え方を示し、今後の事業計画立案、評価基準づくりにとって、大いに有用になるとする。

第3に、業績評価そのものについて、共通した基準の設定とそれによる分析、評

価は困難な面が多々ある点を指摘し、業績評価を前提とした特殊法人の再分類へ向けての理論的枠組みの提示を試みた。そして新たな分類の考え方に沿って、従来の業績評価理論を紹介し、その有効性について研究した。これにより、これまで試みられたことのなかった新しい視点が導入された点で、特殊法人の実績評価の理論化に向けて成果が得られた。第4に、新たに具体的業績評価手法として、財務分析に主眼点をおいた純利益生産性分析を提示し、標準的な分析手法による、ある程度、統一性をもった業績評価の可能性を示唆している。

公的機能を有する法人に関する調査研究（昭和61年度）

【研究の目的】

戦後の行政機能の経済的・社会的諸分野への拡大にともない、特殊法人等の公的機能を有する法人が多数設立されてきた。ところが、最近の社会経済情勢の変化により、それらの見直し・合理化が要請されるようになった。しかるに、膨大な数にのぼる公的法人について、体系的な研究は十分にはなされていない状況である。そこで本研究は、それら公的機能を有する法人について、その実態を統一的に把握するとともにその経済的・社会的位置づけを明らかにし、また外国における公的法人のあり方を検討することによって、特殊法人等の管理の的確化に資することを目的とするものである。

【研究の内容】

本調査研究は、第1章では特殊法人の社会的機能、各種法人の位置づけ、特殊法人の発達史、特殊法人の類型、さらに、公共財の理論による特殊法人の分析枠組みを試みている。第2章では、特殊法人及び認可法人と財政の関係を中心として取り扱っている。そして、特殊法人および認可法人の設立に対する財政の態度を歴史的に概観し、その変遷を示している。さらに、財政監督の態様、行政改革による特殊法人の整理の結果、整理された特殊法人の事業がどのような法人に承継され、財政上の形態がどのように変化したかについて言及している。そして、民間活力の活用が提唱されるのに伴い、従来の特殊法人、認可法人の機能の一部を有する新型法人

について触れている。第3章では、特殊法人の所属する事業領域の市場構造の特質を解明し、その対比においてそれぞれの特殊法人の経営形態の効率性が論じている。第4章では、政府関係法人与行政組織の関係を法的見地から明確化している。ここでは、行政法理論によってそれらが現行法体系上どのような位置づけを与えているのか考察し、それらの組織構造や行政監督の在り方を検討した後、試論的な分類整理基準を提示している。第5章では、地方自治体における外郭団体の実態について多角的に明らかにしている。第6章では、イギリス政府の外郭組織の実態とその整理統廃合についてプリアッキー報告を中心に論じている。

【研究の結果】

本調査研究の成果は、特殊法人について、いかに当事者能力と中立性を保障し、効率的に機能させ、あるいは収益性を上げさせるかという問題と表裏一体の関係においてしかるべき統制の在り方を検討しなければならないかという問題点が浮き彫りにされた。また、特殊法人には本来の意味での特殊法人とは言い難い組織が存在し、本来の特殊法人でも経営形態の抜本的改革対策を講ずるべきであるとする。特殊法人の成立の時代背景と異なり役割期待の変化がある点を指摘している。経済政策の基調の変化に対応して、特殊法人の経済機能がこれまでのような意味を持ち得なくなるケースが今後増大する点が指摘されている。また、効率化の問題については、行政手法によらず経済的手法によるべきであるとする。すなわち、政府は人事権による統制ではなく経営権を掌握する株主としてコントロールすべきであると示唆している。さらに、民間企業との市場競争の在り方について政策による両者の分野調整が重要な意味を持つことが指摘されている。

そして、私法上の組織形態をとりながら実質的には行政の事務事業を遂行している諸組織を分析対象とすることを可能ならしめる枠組みが今後重要となることが指摘されている。自治体における分析を通じて明らかになったことは、納税者のコントロールが届かない組織である点が指摘されている。今後こうした外郭団体の在り方とこれへの統制が行政の理論、政策両面から指摘されている。

最後に、世界的に見ても政府の外郭団体の問題は情報をできるだけ明確なものとして、一元的に管理するなど、客観的・合理的・有効的な改革を進めていく基礎づくりこそがもっとも肝要であると指摘している。

主要諸外国における民営化の動向とその効果に関する調査研究（平成元年度）

【研究の目的】

近年、ヨーロッパを中心とした主要諸外国においては、国によりさまざまな動機・目的により、各種形態の民営化が推進されてきた。

そして民営化実施の効果も国によりさまざまな形で現れてきた。

そこで、本調査研究は、アメリカ、英国、フランス及び西ドイツにおける民営化の位置づけを行政改革あるいは民間活力の導入の一環として広く捉え、講じられてきた施策と今後の展開について整理し、併せて民営化された主要事業についてその効果を分析するとにより今後のわが国における民営化の検討に資するために実施した。

【研究の内容】

本研究は、日本をのぞいた先進諸国のうちで資料の入手可能な範囲でprivatizationについて考察したものである。具体的には、英・独・仏・米について取り上げている。4カ国を選択したのは、これらの諸国がprivatizationに関する考え方、その実際の方策についても相異なるからである。この相異は、privatizationの行われる前提条件に起因し、社会のイデオロギーの違いに由来するものとされている。

まず、第1章では、イギリスの民営化の方法について詳述している。ケーススタディーとして、水道事業の民営化の過程を取り上げている。

第2章では、先進諸国のうちでも特異な地位にあり、むしろ国有化を進めてきたフランスを取り上げている。ローカル政権以降、政策転換が行われ民営化が推進しないとされながらも、EC統合を睨み、電気通信事業の民営化がはかられた点について考察されている。

第3章では、西ドイツで行われた政府保有株の売却により生じた企業の当事者能力の回復について論じている。

第4章では、国营企業が存在せず、公営企業も少ないアメリカについて論じている。そこで、民営化の対象となっているコンレイル等について論じている。とくに、規制緩和と民間委託、バウチャー制度についての考察が中心となっている。

【研究の結果】

本研究で明らかになったことは、第1章において、民営化に伴って株式の放出が行われる場合には価格の設定において中立の機関による慎重な手続きがとられているだけでなく、被雇用者に対する特別な配慮がなされ、勤労者持ち株制度が奨励されていることである。ここでの民営化は単に市場の論理の導入のみならず、勤労者の福祉を増進するという側面を持ち、それを通じて最終的には民営化された企業に活性化と合理化をもたらす配慮が払われている点が明らかにされた。第2章では、民営化においては公共部門と民間部門の均衡ある発展を目指して、民間部門に対する政府の指導力の強化が図られている点が明らかにされている。また、ECの経済の統合を考え、政府部門の経営の効率化を増進する努力として民営化が行われ、株式の売却による財政収入の確保が行われたことを明らかにしている。第3章では、連邦郵便の分割をケーススタディとして分析を加えている。そこでは、民営化の政策が究極的には政府活動の範囲をどのように設定するかという考え方によって決定づけられ、その意味で極めて政治的な判断によるところが大きい点が明らかにされた。第4章では、規制緩和の対象について社会的規制が経済的規制に加えて問題になってきている点、民間委託の範囲が国防産業分野からさらに、民間部門に適用していこうとする動きがあること、バウチャー制では教育等への適用も試みられている点が指摘されている。

第三セクターに関する調査研究（平成4年度）

【研究の目的】

第3セクターには、事業運営の効率性・弾力性、情報の集積性、危険負担の分散化等のメリットがある反面、責任の不明確さ、官主導の際の効率性の低下、民主主導の際の公共性の低下等のデメリットも指摘されている。

本調査研究は、このような問題点を踏まえ公共サービスの質的变化と提供システムの変容をふまえて、わが国の第3セクターに焦点を当て、その有用性と問題点について研究を実施した。

【研究の内容】

本調査研究は日本の第3セクターに焦点をあて、その概念、背景、運営上の問題点を検討し、実際の第3セクターの研究からそのメリットとデメリットについて考察した。

まず、第1に、第3セクターの概念の再構成にむけて検討をおこなっている。第2に、欧米におけるサードセクターと第3セクターの違いについて検討している。第3に、第3セクターと公共性の問題をその設立という側面から検討している。第4に、組織と人事を巡る制度的問題、第5に、地域情報化関連第3セクター経営の特徴と課題について検討している。第6に、大規模社会資本整備プロジェクトにおける第3セクターの活用について、関西国際空港を中心に論じている。第7に、規制法システムの現状不適合と補完型第3セクターの誕生についてふれ、第8に、民間活力と第3セクターの役割を東京臨海部開発における第3セクターの役割を通じて検討している。第9に、第3セクターによるサービス供給条件の変容について第3セクター病院を分析することによって検討している。

こうした理論研究とは別に、各地で展開される第3セクターの事例分析を行っている。対象としては、北海道、東北、関東、中部、関西、九州など各地方の事例をとりあげている。

【研究の結果】

本調査研究によって、わが国の第3セクターの概念が混沌とし、不明確である点が再確認された。すなわち、国会での審議を手がかりに論調の変化から検証した。その中で、欧米型のザ・サードセクターとの比較し、第3セクターの概念の広範囲の把握が必要である点が示唆された。

そして、こうした第3セクターの概念の曖昧性から公共性と経済性の間の2つのジレンマが組織特性上存在し、人的問題においては地方公務員の派遣人事の点が指摘された。さらに、個別の問題としては、地域情報化に関連する第3セクターの現状を概観し、パフォーマンス評価の改善について指摘している。民活型社会資本整備プロジェクトの第3セクターにおける費用負担の問題に焦点をあて分析したものからは、事業採算と公共性という2次元の座標軸の中で最適点が選択されることが肝要であり、判断基準とされるべき点が指摘されている。また、意思決定プロセス

の重要性、事業リスクの範囲と責任体制についての配慮の必要性が主張されている。

第3セクターの有しているメリットとして、第3セクターには第2セクターの機能不全を是正する役割があり、従来の規制法制度の補完をしている点がある。しかし根拠法制度に保護された独占になりかねず料金やサービスの点でマイナス面が生じうると指摘されている。

第3セクターの医療機関においてはイン・セクター機能とマージナリティ機能という面での分析においては、病院経営の企業性の基準が不明確なままの運営を強いられ、マージナリティとして析出された第3セクター病院の特質を直視し他の分野の第3セクターと対置してみることは、第3セクター一般の共通枠組みを構築する際に個別の特殊事情を勘案し、制度上の保障と運用上の改善を求めるための不可欠な作業といえるとしている。

特殊法人の民営化の効果に関する調査研究（平成7年度）

【研究の目的】

欧米諸国を中心とした世界各国における公企業の民営化は、1980年代を中心に盛んに実施された。わが国でも、日本電信電話会社、日本専売公社および日本国有鉄道などいわゆる三公社が特殊会社化され、80年代後半以降、そのうち数社は株式の上場を果たし、完全民営化された。

特殊法人の民営化に伴っての企業ドメイン・経営組織の変化、公共性の確保の現状と問題点等について検討・評価し、今後のわが国の規制緩和と民営化の推進、産業社会の活性化に資するための調査研究を実施した。

【研究の内容】

本書の研究内容は、特殊法人のうち、日本電信電話株式会社および各旅客鉄道会社に主として対象を限定し、特殊会社化に伴う行政の対応の変化と、民営化による事業の有効性と効率性の評価等を中心として検討している。具体的には、諸官庁の対応及び制度の変化、指導、規制及び所管諸法の改革等の研究、さらに内

部の組織改革と経営管理手法の変化、多様化する消費者需要に対応するサービスの変化と公共性の維持、また関連産業分野への環境等の評価検討を行っている。

本書は4部から構成されている。第1部では、民営化の課題認識を明確にしている。第2部では、特殊法人の民営化をめぐる諸問題をとりあげている。すなわち、1980年代にはじまる民営化の潮流の紹介、特殊法人の民営化に伴う法と行政の変化、民営化による公共性の確保、特殊法人の民営化の経済的考察を試みる理論編である。こうしたことを踏まえ、第3部ではNTTに関する事例研究として、民営化に伴う法律・制度上の変化とその効果および財務会計上の変化とその効果について考察している。第4部では、JRに関する事例研究として国鉄からJRに伴うその変化と問題点、三島会社をめぐる問題点について言及している。この総論を踏まえ、JR6社について民営化に伴う変化と問題点について考察している。

【研究の結果】

第1部では、民営化の課題として民営化という改革が途半ばであるという認識の必要性をといっている。

第2部では、民営化の傾向分析を通じて、民営化には複数の目標が複合して存在していた点が確認された。多くの民営化は競争の促進を目的にしているという点では共通点があるが、それぞれの事例においてなにが問題となるかが明確にされた。また、規制分析では、目的や民間化の到達点の想定が異なる事業法である電気通信事業法と鉄道事業法は極めて似かよった規定を有する点が指摘された。

第3部では、NTTが民営化に伴い、民間企業としての柔軟性、積極性の獲得、特殊会社としての公共性の確保に成功し、競争の進展によるサービスの改善などによって電気通信市場が拡大したことが明確化された。他方問題として、地域参入上業者はあるものNTTの事実上の独占状態にあり、競争政策や国際戦略の強化の中で、NTTに対して残されている規律、高度情報通信社会の構築に向けて、ユニバーサル・サービスとしての従来の電話網に代わるネットワークインフラの整備に官民あげて取り組む必要があり、NTTに期待が寄せられている点が明らかにされている。さらに、財務会計分析により経営の自主性の成功、効率的な事業運営の成功が明らかにされている。そして、今後、電気通信事業市場の発展のなかでますます組織・経営の効率化がはかられる点を予測している。

第4部では、JRの民営化についての事例研究において、JR各社の特徴および問題点が明らかにされている。すなわち、いわゆる三島会社においてはかなり厳しい経営環境状態にあり、JRの同一料金が崩壊することとなった点などが指摘されている。依然と続く経営難の中での収益性の確保については都市部などの収益への依存度が高くなることを指摘している。一方、その他の収益性の高いJR各社においては経営の多角化が進んでいる点を明確化している。

公益法人等に関する問題点調査報告（平成10年度）

【研究の目的】

公益法人は民法及び特別法に基づいて設立される公益を目的とする法人のことである。民法に基づくものを狭義の公益法人、特別法に基づくものを広義の公益法人と整理される。なお、これに加えて営利を目的としない法人として中間法人（公益も営利も目的としない団体）、特殊法人（法律により直接に設立される法人または特別の法律により特別の設立行為をもって設立すべきものとされる法人）、認可法人（特別の法律により数を限定して設立され、かつその設立に関し行政庁の認可を要する法人）、指定法人（行政事務の執行に際し行政庁が個別の法令に基づき、法人等を指定し、特定の法人に事務の委託を行ったり、法人が行う特定の事業を行政上必須の要件として位置付けたり、特定の公共的事務を行うことに法律上の権威を与えたりする場合の指定される法人）も含めて広義の公益法人等と整理される場合もある。

この公益法人については、2万以上の数にのぼり、個別の法人固有の問題に限らず、財政投融資や補助金などの公金の支出、天下りや出向などの公務員の人事管理にからんだ制度的な問題も指摘されている。

本調査研究は、以上のような経緯を踏まえて公益法人に関する問題点を抽出するために資料収集と分析を行ったものである。

【研究の内容】

本調査報告は、二部構成となっており、第1部は「公益法人の現状と問題点一

問題点の整理一」と第2部の「公益法人関係資料」からなる。以下、第1部について内容をまとめる。

第1部は、Ⅰ「公益法人の概念（制度）・現状・問題点」と、Ⅱ「総括」から成る。

Ⅰではまず、一「公益法人の概念（制度）」で、1. 法根拠と2. 法人の種類と公益法人、3. 特定非営利活動促進法と公益法人制度、そして4. 民法改正の課題と提言が取り扱われる。

二「公益法人の現状」では、簡単ではあるが公益法人について実態面も含めたデータが示される。

三「公益法人の問題点」では、1. 概説、2. 公益活動と営利活動、3. 休眠法人の問題点、4. 公益法人の収益事業の問題点、5. 公益法人の出資・持ち株会社問題、6. 公益法人の監督、7. 公益法人会計、8. 公益法人課税、9. 公益法人と補助金、10. 公益法人への天下り、11. 公益法人と行政の関わり、12. 地方公共団体と公益法人、13. 公益法人と政治活動、14. 公益法人と情報公開として、公益法人に関する法制度を明らかにすると同時に新聞記事等を引用してその実態に迫る。

Ⅱでは、上記の具体的な問題点の指摘に基づいて、1. 「公益法人の課題」及び行政法学の観点から特殊法人等についての一考察としての2. 「特殊法人等機能的行政組織の実態とその問題点」が論じられる。

【研究の結果】

Ⅱ. 総括の「公益法人の課題」では、特定非営利活動法人は準拠法の違いがあるとはいえ公益性を持つ点では公益法人と違いがなく、法人格付与や財産管理などの法律上の取り扱いにおいても税制上の優遇についてもアンバランスがあってはならないことを出発点とする。また、「営利性」を法人の利益を構成員に分配することであるという前提に立ち、我が国の公益法人には同窓会のような親睦型公益法人や同業者間の職能的技術の向上や情報交換等を目的とする職業団体型公益法人の方が多という現状認識を行う。そして以下のような提言を行う。まず、私法人を営利法人と非営利法人の2種類にして、営利を目的としない団体には、ひとまず非営利法人として法人格を与え、その中から、公益事業を目的とするものには

第三者機関である公益審査委員会に公益申請させ、その認定によって公益法人となる途を開いておく。また新たに創設される非営利法人の設立は、準則主義によるものとして行政庁の許認可にかからしめない、というものである。

同じくⅡ．総括の「特殊法人等機能的行政組織の実態とその問題点」では、行政の権能を代行する組織を「機能的行政組織」と定義した上で、指定法人等についての行政監察報結果を参考にして、①指定等及び指導監督に関する基準の整備、②財務に関する基準の整備、殊に通常の行政組織とは異なる基準であれ、情報公開の対象とすべきであるということ、③全体的な指定法人等の総点検の定期的な実施、改善の実施、総点検結果の公表、を提唱する。

公的法人の情報開示及び監視・統制の在り方に関する調査研究（平成11年度）

【研究の目的】

国及び地方公共団体の周辺には、特殊法人・認可法人・指定法人・地方公社・第三セクター等、様々な形態の法人が存在し、金額の多寡及び比重に差異はあるものの、公金をその資金源としながら一定程度の独立性を保ちつつ活動している。2001年4月からは、これに独立行政法人も加わることになる。このような公的な法人（公的法人）は、その経営実態・責任の所在等、不透明な点が多く、非効率であるとの批判も受けている。近年特殊法人批判や第三セクターの破綻が相次ぎ、監視・統制の必要性が強ク認識されるようになり、情報開示等の点で一定の進展は見られるものの、未だ確たる体制は築かれていないのが現状である。

そこで、特殊法人・認可法人・指定法人・地方公社・第三セクター等の公的法人をそれぞれ機能別に類型化し、行政機関・一般民間企業及び諸外国における対応機関と対比して、情報開示及び監視・統制の実態を把握し問題点を分析するとともに、効果的な方策を検討した。

応用研究 8

国際連携・諸外国の行政制度

行政における国際協力分野の国際比較に関する調査研究 (昭和56年度)

【研究の目的】

近年、わが国の国際社会における地位の向上及び国際協力の必要性の増大によって経済協力、技術協力、文化協力等の国際協力は一段と拡大しつつある。また、これに伴い行政における関係分野の役割は一層重要なものとなっている。この調査研究は、わが国が国際化時代を迎えたことにかんがみ、国際協力の観点からわが国及び諸外国の行政における国際協力の分野を比較し、今後、国際協力行政の効率化・計画化を行う上での現行体制の問題点と改善策を提示することを目的としている。

【研究の内容】

本調査の研究内容は、次の通りである。

まず第1に、わが国の国際協力行政を対象として研究を進めている。とりわけ、国際協力行政政策の歴史では、先進民主主義国家のうちの主要国をとりあげて各国の国際協力行政政策や理念がどのように変遷してきたかの経緯を整理し、次に国際協力の理念と課題について、学術教育、文化交流等も含めて広い立場で規定した上で、その理念と課題を整理している。その際、国際協力を経済協力、技術援助のみによって構成されるとの立場に更に一般性を付与することに留意する。さらに国際協力の現状と展望ではわが国の国際協力の現況と今後の展望について、政府開発援助と民間援助の関係、経済協力、技術協力、教育文化協力、中小企業投資等に分けて研究するとともに、わが国における国際協力の体制・機構についてその概要を整理した。

第2に、わが国が現行の国際協力行政体制を改善してゆく上で参考となりうる主要国の国際協力行政の研究を行った。すなわち、その政策決定機関および実施事業機関について、体制の内容と変遷に関する文献上の調査研究を実施した。

次に、今回現地調査したアメリカ、イギリス、フランス、西ドイツ、スウェーデン、その他欧州共同体や国連貿易開発会議、OECD-DAGなどの国際フォーラムをとりあげて、今後の二国間協力、多国間協力の体制の現況を報告するとともに、現地の自由討論より得た最新の情報を折り込んで整理した。

第3に付属資料として、わが国の国際協力行政体制の一翼を担う関係省庁および関係民間機関の組織について具体的に分類した。

【研究の結果】

国際協力行政について注目してみるならば、我が国においては、主として、外務省、経済企画庁、通産省ならびに大蔵省といった四省庁体制が組まれている。

しかし、学術文化交流に関する問題では、文部省がここに組み込まれるし、また、インフラストラクチャーの整備については、建設省がこれに加わる。

また、こうした省庁に加え、実務を担当する機関として多数の法人が存在する。しかしながら、これらの法人は、国際協力行政の重大な一翼を担っているものの、「横のつながり」は、希薄であり、今後、当該諸組織を一体的に組織化していくことが求められる。このことは、換言すれば、典型的な省際問題ということができよう。

そこで、本調査研究では、次のような解決策を提示した。すなわち、①国際協力省あるいは対外協力開発省等の専門省を設置し、国際協力行政の各省分掌事務を一元化するという案、②国際協力行政の総合化のために、無任所大臣の創設、関係閣僚会議の設置等による内閣水準での推進体制の強化整備を図るという代替案、③政府の関係各省庁間の調整機能の在り方の改善にとどめて、現状での効率化を推進するという代替案、④内閣補佐官制度の創設や移動特派大使を増員し、内閣あるいは内閣総理大臣の機能権限を強化する案、である。

東南アジア諸国との行政交流の推進に関する調査研究 (昭和61年度)

【研究の目的】

わが国の経済的発展と、それに伴う国際社会での地位の向上・役割の増大は、東南アジア諸国への援助の規模を拡大し、東南アジア諸国との交流も活発化した。他方、東南アジア諸国においても、急速な経済的社会的環境の変化により、行政の効率化・合理化を目的とした行政改革の重要性が強く認識されるようになった。さ

らに、最近、わが国の経験に範をとろうとする機運も高まっている。

しかし、わが国において東南アジア諸国の行政制度や運営に関する研究資料・情報は十分に収集蓄積されているとはいえ、また近年かなり充実が図られてはきたものの、なお行政研修や資料交換等の体制もまだ満足すべき状況ではない。したがって、これら諸国のうちマレーシア・タイ・インドネシア三国の中央・地方を通じ行政制度や公務員制度の実態を解明し、また実際に行われている行政交流の状況を検討する。そして、その問題点の掘り起こしと解決の方向性を探究する。

【研究の内容】

本調査研究は、三か国（マレーシア・タイ・インドネシア）の行政制度、行政交流の実態、公務員研修の受け入れを中心として、情報化社会における行政交流手法の検討等を行っている。

まず、第1に、これら三か国の行政制度を、中央政府の行政機構、地方行政制度に分けて比較検討している。

第2に、行政交流の実態を、特にわが国の側での公務員研修の受け入れにしばってその実態と問題点を探り、とりわけ言語の障害や宗教上の習慣からくる制約、あるいは研修結果の個人独占と波及効果の欠如など克服すべき難問が少なくないことを明らかにしている。

第3に、情報化社会へ向けての行政交流手法の検討と題して、幾つかの重要なテーマを通じて交流のあり方を追求している。ここで、マレーシアにおいては、マレー人・華人・インド人との対立・緊張関係や、マレー人の利益保護の優先政策のはらむ矛盾など、考慮を要する問題点がいかに多いかが指摘される。また三か国の放送や映画などの技術移転は、民間レベルや制作現場レベルが効果的であるという指摘、さらには、開かれた行政をめざして情報公開やオンブズマンがこれら三か国で成立するかどうかについての検討も行われている。

第4に、これら三か国の公務員制度の翻訳を行った。

【研究の結果】

マレーシア、タイ、インドネシアの三か国の行政機構を概観した結果、次の4点が明らかとなった。第1に、もちろん、これらの三か国の政治制度には差異が見ら

れるものの、行政機構の重点施策は、経済開発や農村地域対策となっていることである。第2に、制度面から見る限り、大統領制のインドネシアはいうまでもなく、タイやマレーシアの総理府も強力な調整機能を持ち、首相の下に全行政機構が統合されるシステムが確立されているということである。第3が、マレーシア、タイ、インドネシアの三か国の各省のスタッフ機能は、事務次官事務局に集中しているということである。そして最後に、これらの国々では、官僚を監視するシステムが整備されているということである。

次に、行政の国際交流という側面から見てみよう。言語、習慣をめぐって、さまざまなトラブルが生じやすいことはいうまでもない。しかしながら、行政の国際交流という点で、最も重要なのは、わが国が、これら三か国の国々の研修員に研修を実施した後のことである。というのは、研修員が自国内で技術を活かした活動を展開していこうとした場合、それまでに遭遇しなかった事態に直面することもあつた。そうしたとき、研修国である日本が積極的にアフターケアを行っていないと、行政交流は進展しないということである。そのためにも、研修所と研修員の定期的かつ長期的な接触が必要となつてきている。

諸外国における行政管理機能の変化に関する調査研究 (昭和62年度)

【研究の目的】

今日、先進諸国では行政活動の複雑多様化に伴い、行政機能は質的にもまた量的にも著しく変化してきている。しかも、今後の社会経済情勢の変化、国家財政の早期健全化の困難さなどが予想される中で、変動しつつある多様な行政需要にいかにして合理的・効率的に対応していくかが重要な問題となっている。このような事情から、欧米の先進諸国では、行政活動の広範な領域にわたる見直しが行われ、様々な改革が試みられてきている。

この調査研究は、これら西欧先進諸国（イギリス・フランス・西ドイツ）における行政管理の機能と手法の現況を、各国の行政を取り巻く環境とその当面する課題との

連関において把握し、行政研究上の経験と知識の交流を図るとともに、我が国における国、地方を通じた行政管理機能の向上に資することを目的として実施された。

【研究の内容】

本調査研究の考察対象は、イギリス、フランス及び西ドイツの三か国であった。ここでは、各国の改革の特色に注目して、分析がなされる。

例えば、イギリスの場合、最初に、財政管理イニシアティブ（FMI）を中心に、行政運営の効率化についての検討が行われる。そして、イギリスでの民営化の概念を紹介し、それをブリティッシュ・テレコム（イギリス電電公社）、ブリティッシュ・シップビルダーズ（イギリス造船公社）の事例に当てはめる。同時に、サッチャー率いる保守党の改革理念等についても整理している。

続くフランスでは、行政の簡素化を中心とした行政組織の改革、行政監察制度について言及がなされる。とりわけ、行政改革に係わる争点としては、第五共和制における地方分権化・独立規制委員会の増加について取り上げている。その際、1987年6月に定められた中央行政組織改革に関するデクレを対象として、詳細な検討を加えている。

最後の西ドイツは、政府間財政関係の変動が、取り上げられる。なぜなら、西ドイツの政府機能は、連邦政府と州政府との各々の機能の複合体として存在しているからである。こうした複合体を財政の側面から考察したものが、連邦・州間財政調整にほかならない。また、そこでは、連邦・州間財政調整法と憲法との関連について、連邦憲法裁判所の判決に着目しながら、論述がなされる。というのは、1986年6月24日に、連邦憲法裁判所は、連邦・州間財政調整法に違憲判決を下したからである。

【研究の結果】

これらの研究から明らかとなったのは、以下のような事実である。

まず、イギリスは、行政管理手法の1つである財政管理イニシアティブ（FMI）の導入にきわめて熱心であったということである。FMIとは、行政を効率化するための戦略の一環として、中央政府における行政資源の配分、管理、統制の改善を通じて、政策目的の効果的な達成、資源の節約、資源配分の最適化の実現

を試みるものである。しかし、このFMIについては、効果測定手法の開発という問題があり、同時にそれを導入する各省庁の意識が重要であると判明した。さらに、①各省庁が自己責任で規制制度を定期的に見直すシステムの定着、②国防関係事務への規制緩和概念の導入、③EC諸国との協調の必要性の3点が検討課題として浮き彫りとなった。

フランスの場合、1987年6月の中央行政組織改革に関するデクレを検討した結果、行政と私企業間の競争を高めるという発想が全くみられないということがわかった。そのため、公的な業務をその性格を保持したまま、民間会社に委託することが不可能に近いということが教訓として得られた。

西ドイツに関しては、連邦・州間財政調整法により、連邦と11の州の行政機能の発揮を財政面から可能にしようとしたが、それをめぐっての混乱が見られたということである。それは、一部の州での構造問題や産業の衰退にともなう財政力の低下、州間での経済力・財政力の格差の拡大といった根本的な問題が関係しているのであった。

諸外国における行政施策の改革と効果に関する調査研究 (昭和63年度)

【研究の目的】

1980年代、行政改革が世界の潮流となった。周知のように、アメリカにおいては、レーガン共和党政権による改革が、またイギリスでは、サッチャー首相の指導の下、徹底した改革が展開された。こうした改革の波が我が国にまで押し寄せたことは、記憶に新しい。当時、日本では中曽根内閣下において、国鉄改革、電電公社改革などが行われた。このように、1980年代というのは改革の時代であったといえよう。

本研究では特に、欧州統合という歴史的なイベントを控えた欧州諸国に的を絞って、それらの国々の行政改革の動向を紹介しようとするものである。その際、イギリス、フランス、西ドイツといった個々の国々の事例だけではなく、ECにおける行政改革にも注目する。

【研究の内容】

本調査研究は、イギリス、フランス、西ドイツ及びEC（欧州共同体）の行政改革に着目したものである。

当時、イギリスでは、保守党のサッチャー政権による改革（サッチャリズム）が進行中であった。報告書では、まず初めに、サッチャー首相の下で展開された諸施策を概観している。なかでも、特に、改革の中心であった公務員制度の改革（公務員数の削減、公務員制の政治化、公務員と大臣との関係）、地方自治改革について詳細な分析がなされている。

また、フランスの行政改革では、ポイントとなった規制緩和について検討が加えられている。具体的には、1980年代の物価統制の自由化の問題に焦点が当てられている。なぜなら、これにより、他の多くの資本主義諸国と同様に、フランスは、経済規制行政における市場の自由競争原理の維持を第一義とすることができたからである。加えて、フランスは、包括的な行政介入を排斥する方針を確立できたということにもなるからである。

同じように、西ドイツについては、最近の地方自治の傾向、1970年代の改革、連邦の法・行政の簡素化、ニーダーザクセン州の法・行政の簡素化等が考察の対象である。その際のキーワードとなるのは、反官僚化、民営化、分権化である。

最後に、ECが取り上げられる。ここでは、ECの市場統合が進展する制度的枠組み、統一のための障壁除去について言及されている。とりわけ、包括的処理方式という、EC委員会が市場統合プログラムにおいて採用した決定方法をめぐる争点の政治性についても留意する。

【研究の結果】

以上の分析から明らかとなったのは、同じヨーロッパの国々であっても、改革のスピードやそのスタイルには大きい差異が見られるという点である。

例えば、イギリスにおいては、サッチャー首相の強力なリーダーシップの下、公務員制や地方自治をめぐる諸改革が押し進められた。しかし、この当時フランスで展開されていた規制緩和は、「広い意味での行政スタイルの変化」が議論の中心であり、そこに、ドラスティックな変化を見出すことはできない。これは、フランスの場合、他国で見られるような一般的な立法改革として、改革が進行しなかったと

いう事実と大きく関係している。これは、国の行政制度成立の歴史的背景の違いが多大な影響を及ぼしているからであろう。

では、西ドイツの事例はどうか。西ドイツの民営化は、私法上の会社形態で実施されており、連邦の資本参加というかたちとなっている。開発援助、巨大研究、原子力関係の組織がそれにあたる。ここでは、民営化はその端緒が見られたにすぎない。連邦が関与する研究施設には、学術・技術研究部門と情報提供・記録のための施設があるが、応用研究・開発と技術サービスの2つの部門に分けて、後者のほうは、市場において行われるべきであるということが明らかとなった。

最後に、E Cの事例である。E C域内でも、安全基準に対する認識の相違が見出される。すなわち、イギリス、ドイツでは、総じて厳格な基準を採用する傾向が強く、他方、ラテン系の国家で採用される基準は、緩やかなものが多いということである。

1992年のE C統合に伴う政策変化と我が国に及ぼす影響に関する調査研究（平成元年度）

【研究の目的】

欧州共同体（E C）は、1992年に市場統合が予定されていた。これはまさにE C加盟12カ国（人口3億2千万人）の国境の壁をなくし自由な経済活動を促そうという世界地図を塗り替える一大プロジェクトであった。このような一大経済圏を築くことにより、E C各国は、産業力及び世界市場でのマーケティング力を強め、世界各国に立ち向かおうとしていた。

このような市場統合は、具体的にはE C12カ国がそれぞれ人・物・金・サービスの諸分野について各種の行政措置とりわけ規制緩和、共通基準策定等の措置をとることを前提としており、当時、各検討項目について合意を得るべく交渉中であった。

本調査研究は、このような状況を踏まえて、E C各国が統合に際してとる各種の行政措置、特に規制緩和と助成措置等の実態、及びその方法論とを把握し、我が国の現状と比較するとともに、このE Cの動きが我が国に及ぼす影響を検討することを目的として実施されたものである。

【研究の内容】

本調査研究は5章よりなる。以下、順に説明する。

1985年末にEC委員会の提案に基づき採択された「域内市場白書」によれば、1992年末に達成されるべき単一市場とは、「財・人・サービス・資本の自由移動が確保された域内に国境のない領域」である。

そこで本調査研究では、まず第1章「人の移動」でEC域内市場における専門職の移動の自由を取り扱った。

次に、域内での物の移動について第2章「ECにおける共通運輸政策」において運輸産業の中でもトラック事業を中心に検討を加える。

そして第3章「電気通信と放送をめぐるEC法制」では、域内での情報の移動を自由化するための法制度の整備が検討されることとなる。

しかしながら単一市場を創設するに当たっては経済の自由化のみでは不十分である。域内を人・物・情報・資本が自由に移動することになれば、これまでは必要性が希薄であったり、あるいはその実効可能性が小さかった一連の規制が必要となる。そこで後半の2章では、新たに単一市場として生まれるEC全域を対象とする統一的・包括的規制の創設が調査検討される。

第4章「EC消費者保護政策と域内市場統合」では、一国単位で消費されていた財・サービスが域内を自由に動くようになり新しい対応を迫られることとなった消費者保護政策について検討する。

第5章「ECの環境法制」では、従来は国境で妨げられてきた公害規制とコスト配分の枠が大幅に拡大され実現可能性が生まれてくる環境保全へのグローバルな対応について考察がなされることになる。

【研究の結果】

ここでは第1章「人の移動」を取り扱う。

まず、この章では、専門職の教育や職業訓練のシステム、もっと根本的には専門職の分類自体が異なっている場合が少なくないとする。そしてその例として医療関連の専門職を取り上げる。このような相違があるときに、専門職が供給するサービスの質を維持しながら移動の自由を確保するためには、一般に二つの方法があると指摘する。すなわち、①それぞれの社会における専門職のカテゴリーや知識・技能

の内容を同一のものにしてしまうこと、②システムの違いはそのままにして共通する部分のみ移動を認めること、である。

本章では、ECでの専門職の移動の自由を確保するための取り組みは調和化（①の方法）から一般的相互承認（②の方法）へと移りつつあることを綿密に論証する。そして結論として3点があげられている。

一つ目は、調和化政策の下では専門職業団体は政策立案の早い段階から参加する機会を得て、既存の資格基準の維持など保守的な機能を発揮することができたが、一般的相互承認システムの下では各国の専門職業団体は、基本的に加盟国レベルの立法プロセスにおいてのみ影響力を行使することになるであろうということである。

二つ目は、一般的相互承認システムによって専門職の移動の機会が増えれば、ある地域での新しい需要により円滑に対応し得るようになるということである。

最後に問題点として、加盟各国の経済的社会的な格差を残したままの自由化がサービスの需要と供給のバランスを地域的に崩してしまう危険性があると指摘する。

1992年のEC統合に伴う各国の政策動向と 今後の政策課題に関する調査研究（平成2年度）

【研究の目的】

1992年の市場統合を目前に控えた欧州共同体（EC）は、欧州全体の大きな変化の波に直面することとなった。ペレストロイカに象徴される東西緊張の緩和、東欧諸国での自由化の動き、そしてドイツ統一や英国のサッチャー首相の退任などである。このような変化はECの市場統合にも少なからず影響を与えるであろう。

本調査研究は、EC加盟各国の政策動向の分析に加え、上記の欧州での大きな動きに鑑みて、ECを一つの主体としてとらえ域外との関係を分析することを目的として実施された。

【研究の内容】

本調査研究は6章構成となっている。

まず第1章「EC（欧州共同体）外交の型と実態」では、EC外交を四つの型に分けて順次分析を加えている。1つ目は、本来のEC外交、すなわちECがECとしての固有の外交権限に基づいて行うEC独自の外交である。2つ目は、ECと加盟国の共同歩調外交である。3つ目は、EC加盟国外交、すなわちECの発展により誕生が促され、ECの発展と共に重要性を増してきている加盟国同士との外交協力である。4つ目は準EC外交、すなわちEC加盟国の外交をECが代行するケースである。

次に第2章「西欧諸国における安全保障技術協力」では、NATOその他の錯綜する安全保障協力を紹介した後、NATOあるいはEC内での技術協力について論じ、これに対するアメリカの対応を検討する。

第3章「EC公共調達の開業と域内市場統合」では、EC公共物資調達契約とEC公共建設事業契約を取り扱う。

第4章「EC及び加盟国の規制改革」では、EC委員会における規制改革担当組織と加盟各国の規制改革担当組織について簡単にではあるが紹介している。

第5章「ドイツ統一とEC統合」では、ドイツ統一へのECの対応、ドイツ統一のEC統合へ与える影響、そして将来の展望について検討している。

第6章「1992年EC市場統合と開発途上国」では、EC市場統合に対する域外諸国特に開発途上国の反発とそれへのECの対応を検討した上で、貿易（物の移動）に焦点をあててEC市場統合が完成した場合の開発途上国への影響を予測したものである。

【研究の結果】

ここでは、付論「ECの市場統合とエネルギー政策の新動向」をとりあげよう。

ECの共通エネルギー政策は、従来は加盟各国に対して法的拘束力をもたず、それほどの実体を有するものではなかった。これは、各国のエネルギーの生産・供給、消費構造の多様性、②共通エネルギー政策の条約上の根拠が存在せず、石炭・原子力・その他のエネルギーと別々の主体により取り扱われていたこと、によるものであるが、③政策決定手続の硬直性、④エネルギー情勢の不可測性、が相俟ってエネルギー問題へのECレベルでの機敏な対応を困難にしていた。

しかしながら欧州単一議定書でヨーロッパ議会の権限が拡大され特定多数決の

範囲が拡大され機動的な政策決定が可能となった。

そこで単一エネルギー市場に向けた新しい動きとして、不透明で競争を阻害する要因となっている電力とガスに対する価格の透明化の促進とエネルギー管理の技術向上のための財政的措置が打ち出されることとなった。

このような状況を踏まえて、筆者は、これまで国家主権の壁の中に取り込まれてきたエネルギー分野においても超国家的な政策決定を可能となり、市場統合はさらに完全なものとなりつつあると結論付ける。

地域レベルにおける国際交流と行政との関連に関する調査研究（平成2年度）

【研究の目的】

近年、日本を訪れる外国人や外国人居住者の増加はますます顕著となり、それに伴って市民生活に直接関わる部分での国際化が急速に進展している。いま自治体は、伝統的な「役場行政」からの脱皮が問われており、外国人居住者や訪問者にとって親しみやすく、暮らしやすいまちづくりをすることが、ますます要請されよう。

そこで、本調査研究は、国際交流の中心的担い手である自治体や民間のボランティアグループの活動に焦点を当て、外国人居住者が急増する中で、地域社会がどのように変貌し、地域住民の生活にどのような影響を与えてきたか、そしてそれに対して国や地方自治体がどのような政策的対応をしてきたかということ把握するために実施されたものである。

【研究の内容】

本調査研究は2部構成から成る。第1部は主報告と題し、自治体の国際化、それへの対応、コミュニティの在り方、外国人居住者に対する福祉政策、国際化による地域の活性化などの各理論的な枠組みから、自治体行政と国際化を展望している。特に、第1部第1章から第3章までは、自治体の国際化への対応を行政学

理論の見地から捉え、また東京都の事例をもとに諸外国の自治体のケースと比較検討を行っている。また、第4章では福祉政策に焦点を当て、外国人に対する福祉のあり方、その変遷、現状と問題点をまとめている。さらに、第5章で、国際交流事業による地域の活性化、第6章で留学生問題を取り上げ、自治体の国際交流に関する具体的な政策の計画と実施について議論している。

第2部は各地の事例報告と題し、全国自治体の国際交流政策、国際事業に関する事例研究により、構成されている。第1章北海道の国際交流行政に始まり、第2章福島県飯館村の過疎地域活性化と国際交流、第3章川崎市、第4章神奈川県、第5章大阪市、第6章京都市、第7章広島市、第8章福岡市と、それぞれの自治体における国際交流事業や外国人政策の現状・特徴と、問題点について言及している。最後に第9章として、イギリスの自治体における国際化と、人種、少数民族問題について触れている。

【研究の結果】

本調査研究の示唆する自治体の国際政策とは、自治体による「外交」という見地にたち、基礎的政策領域、社会政策的領域、外交政策的領域の3つに分けて類型化される。基礎的領域は「外国人にもやさしい都市づくり」の領域とし、外国人が生活するための基盤に関わるハードとソフトの構築を目指す。そこで問題となるのが、社会政策領域では、国際化に伴う種々の問題点の予防、処理に関する政策であり、また、外交政策領域での争点は、姉妹都市提携や国際交流事業など自治体の都市外交政策それ自体である。これらの領域での政策を、自治体が主体的に立案、実施していくには、中央政府との役割分担、権限や財政的措置、都道府県と市町村の関係、法務行政の整備等を明確にしていくことが重要であると説く。

第2部の事例研究の中で顕著なように、自治体における国際化や国際交流政策は実に多様である。その地域の地理的、歴史的、社会・経済的特性を横軸に、そこに居住する外国人の特性、彼らの生活のリズム、ライフスタイルを縦軸にとると、各自治体の現状は、その二軸上のマトリックスの中に位置づけられよう。しかも、両者の複雑に絡み合う均衡点は、その地域特性の変化や、外国人居住者の流入入によって、常に変化している。自治体は、それらの変化を見据えて、住民にとって何がその時点の最善の国際交流事業なのか、外国人政策なのか、最も効果

的な政策の選択を見極めることが必要である。本調査研究における各地の事例はそれを如実に物語っているのである。

韓国行政制度等に関する調査研究（平成2年度）

【研究の目的】

韓国政府は、旧来の高度成長型の行政から、福祉や環境、文化面に重点を置く低成長時代の行政へと転換を図っており、1988年5月に行政改革委員会を設置し、行政全般の見直しを行ったところであり、同委員会の建議は1989年の7月に大統領に提出され、現在、政府は建議の内容の実現に向けて様々な行政改革を推進中である。

また、土地価格の高騰を抑えるための土地公概念関連立法等、行政制度・政策決定過程等の観点から、わが国の諸制度と比較検討すべき施策も多い。

さらに、現在検討されている大統領制度から議院内閣制度への移行、地方自治法改正に伴う自治体の首長及び議会議員の直接選挙の実施など地方自治制度改革等、政府の機構の根本に係わる改革も進行中である。

このような韓国の行政の実状について、基本的資料を収集し、行政制度、行政改革等の動向を的確に把握するとともに、行政の直面する課題について調査研究を行う目的で、本研究は実施された。

【研究の内容】

本研究は、韓国の行政の実状を検討・考察するものである。全部で5章から構成される。本研究においては、韓国の行政の実状について、基本的資料を収集し、行政制度、行政改革等の動向を的確に把握するとともに、行政の直面する課題について調査研究を行う目的で実施されたが、以下の5章を通して、韓国の行政について総合的な理解が深まるものと思われる。

第1章では、権威主義体制以後の韓国政治というテーマで論じられ、韓国政治が戦後なる歴史を辿ったのかについて検討される。

第2章では、韓国現代政治史における議院内閣制論議というテーマで論じられ、主に、韓国の政党政治史の文脈から韓国の議院内閣制度が検討される。

第3章では、韓国の経済企画院について紹介し、その行政機関の組織や権限がいかなるものであるのかについて検討される。

第4章では、韓国の地方自治制度について論じられ、韓国における地方自治制度がいかにして実現されてきたかについて主に検討される。

第5章では、韓国における地方議会議員の権限と義務というテーマで論じられ、韓国の地方議会議員について概括的に検討され、考察される。

【研究の結果】

本研究は、韓国の行政の実状について総合的に検討、考察するものである。本研究の意義について以下述べる。

第1に、韓国の権威主義体制以後の政治については、日本においてはあまり言及された論文がないので、本研究の意義は大きいと思われる。

第2に、韓国政治史における議院内閣制度について詳細に議論していることである。

第3に、韓国の行政機関である経済企画院について詳細に検討しており、日本において経済企画院を紹介した研究は、皆無であるといつてよいので、本研究は貴重な研究といえる。

第4に、韓国の地方自治制度については、これまで日本においても関心がもたれてきたが、ほとんど紹介がなかったので、本研究の意義は大きいと思われる。

第5に、韓国の地方議院について詳細な検討を本研究は試みているので、韓国の行政の実状とともに、韓国の政治の側面も関連させながら、本研究はなされているので、韓国の行政の総合的観点からのアプローチとして興味深い。

以上のように、本研究は、韓国の行政の実状を、政治史や実際の政治を関連させつつ、総合的に検討・考察したものであるので、この研究の意義は大きいものと考えられる。

1992年のEC統合に伴う加盟各国の政策動向と ECの東欧政策に関する調査研究（平成3年度）

【研究の目的】

市場統合を目前に控えた欧州共同体（EC）は、ドイツ統一、ソ連邦の崩壊などの事態に直面した。

EC各国が統合に際して採用する各種措置の実体を把握し、それが我が国の産業社会及び行政各般に及ぼす影響等を検討することを目的として、「1992年のEC統合に伴う政策変化と我が国に及ぼす影響に関する調査研究」及び、EC各国の分析に加えECを一つの主体として把握し、域外との関係を分析することを主眼とした「1992年のEC統合に伴う各国の政策動向と今後の政策課題に関する調査研究」が既になされてきたところであるが、本調査研究は、これら一連のEC統合に関する調査研究の総まとめとして特にECの東欧政策に着目して行われたものである。

【研究の内容】

本調査研究は、7章構成となっている。

まず第1章「EC統合と国家主権」は、ECと国家主権という根本的な問題について論じる。マーストリヒト条約により通貨統合と欧州連合の創設が決定された時点での最重要の課題である。

第2章「シュンゲン協定」では、人の移動の自由のために域内国境での国境検問の漸進的撤廃を目指すシュンゲン協定の成立過程を考察する。

第3章「EC統合と英国の立場」は、EC統合に関する90年代に入ってから英国の動向を考察したものである。

第4章「ECの中欧・東欧援助政策」は、旧東側諸国に対する経済の安定化を促すだけでなく、旧東側諸国の政治改革と欧州大陸全体の政治的・経済的安定という政治的な目的の下に推進されているECの援助政策について検討を加える。

第5章「ECにおける人権政策と対中欧・東欧政策における意義」は、EC域内での人権保護及びECが対外関係においての人権をどのように位置づけているか、及び欧州審議会について分析したものである。

第6章「エネルギーからみたECの対ソ連・東欧関係とヨーロッパ・エネルギー憲章」は、EC諸国とソ連・東欧諸国のエネルギー関係を分析するとともに、対ソ連・東欧諸国援助策としてのヨーロッパ・エネルギー憲章の制定の動きをフォローしたものである。

第7章「ヨーロッパの再編成とスウェーデン」は、スウェーデンがECに加盟するまでの経緯について分析したものである。

【研究の結果】

ここでは第4章「ECの中欧・東欧援助政策」を取り扱う。

先進24カ国東欧支援会議（G24）は、「PHARE作戦」を打ち出し、食糧援助・農業再建・市場アクセスの改善・投資促進・職業訓練および環境保護協力の5つを支援優先分野として中欧・東欧援助政策を行うことを決定した。

これとは別のECの固有財源からの援助策はPHAREプログラムと呼ばれ、厳密にはG24による援助とは異なるものであるが、その一翼を担っているとも評価できるものである。

PHAREプログラムの特徴として、①法治主義、人権尊重、多党制の導入、自由かつ公正な選挙の実施、市場経済原理に基づく改革がなされることなどの政治的条件を満たす場合のみの援助であること、②中欧・東欧諸国の自発的な改革努力を側面から支援するもので近視眼的な経済援助ではないこと、などがあげられる。

筆者は、このような制度によりECは21世紀に向けて構築される欧州秩序の中核としての地位を確保し、それ相応の役割を国際舞台で演じようとしていると結論付ける。

東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究 —タイ—（平成6年度）

【研究の目的】

タイは、立憲君主国である。これは、1932年の立憲革命以来、様々なクーデタ

一や政変を経てきたものの変わることがない。また、統治制度としては、立法、行政、司法からなるが、現実におけるタイの政治においては軍を無視することはできないと言われている。

タイはアジア諸国に属するが、アジア諸国についての政治・経済に関する文献・資料は多いとはいえない。そして、またアジア諸国の行政制度等についての情報、資料については、その整備・蓄積が十分とはいえない状況にあるといえる。

そのような中、東南アジアの行政制度については調査研究する一環として東南アジア諸国連合のリーダーを目指して新興工業国にせまる経済成長を遂げているタイを調査対象として、その行政機構、行政管理の現状等について調査研究をした。

アジアでも古い伝統を有する「官僚国家」ともいわれるタイの行政制度は、国際化、技術革新等の新たな課題に対応すべく、行政の目的、使命、機構、人事管理等行政全般にわたり、鋭意、見直しが実施されるなど、「改革」の潮流にあるといえる。

そのような中、本研究は、タイの行政について概観するとともに、現在の行政改革の動向をもフォローし、総合的にタイ行政にアプローチしようとするものである。

【研究の内容】

本研究は、8章から構成される。第1章では、タイ国について概観する。第2章では、タイの歴史を概観する。第3章では、タイの統治制度について概観する。第4章からは、タイ行政についての考察が始まる。第4章では、タイの行政組織・機構が概観され、第5章では、タイの公務員制度と人事管理について述べられ、第6章では、タイにおける行政管理・行政改革の実状について検討され、第7章では、タイにおける行政監察が考察される。そして、最後の章である第8章では、タイの地方行政・地方自治について考察される。

アジアでも古い伝統を有する「官僚国家」ともいわれるタイの行政制度は、国際化、技術革新等の新たな課題に対応すべく、行政の目的、使命、機構、人事管理等行政全般にわたり、鋭意、見直しが実施されるなど、「改革」の潮流にあるといえるが、このような改革が進行中の状況の中、本報告書では8章を設けて、タイ行政の現状そしてその抱える課題等について考察した。本研究は、タイの行政について概観するとともに、現在の行政改革の動向をもフォローし、総合的にタイ行政にアプローチしようとするものである。このように、本研究の内容は、タイ国の概

観から、実際の行政組織等に至るまで包含され、タイの行政を総合的な観点から検討・考察したものである。

【研究の結果】

本研究は、タイ国の行政を総合的な観点から検討・考察したものである。タイについての治・経済に関する文献・資料は多いとはいえない状況の中、また、特に、タイの行政制度等についての情報、資料については、その整備・蓄積が十分とはいえない状況にある中、東南アジアの行政制度については調査研究する一環として東南アジア諸国連合のリーダーを目指して新興工業国にせまる経済成長を遂げているタイを調査対象として、その行政機構、行政管理の現状等について調査し、タイ行政について概観した。

アジアでも古い伝統を有する「官僚国家」ともいわれるタイの行政制度は、国際化、技術革新等の新たな課題に対応すべく、行政の目的、使命、機構、人事管理等行政全般にわたり、鋭意、見直しが実施されるなど、「改革」の潮流にあるといえる重要な研究結果として指摘できるのは、以下の点である。

本研究は、日本においてタイ行政を紹介した研究として、先駆的意義を有するものであり、その研究価値は大きいと思われる。日本と同じアジア諸国のタイの行政のしくみがいかなるものであるのかについては、比較行政学者等によって、その全貌を早期に把握したいとの願望が以前より存在した。本研究によって、タイの行政が総合的に明確に紹介されたことは、日本における比較行政学の研究にとって、大いなる進歩であるといえよう。そのような意味で、本研究は、画期的なタイ行政の研究として、「金字塔」になるだろう。

東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究 —インドネシアの行政—（平成8年度）

【研究の目的】

国際的な視点に立った行政運営の推進を図るためには、諸外国の行政制度等につ

いて調査研究が必要であるが、アジア諸国の行政制度等の情報・資料については、その蓄積が十分とは言えない状況にある。そのため、当センターでは平成4年度から「東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究」を実施してきた。本調査研究は、その一つとしてインドネシアを対象としたものである。

インドネシアは、国営企業の民営化、規制緩和による外国資本の導入などにより経済成長を図る一方、行政改革担当大臣事務所を中心として、広範囲な行政改革を推進している。建国50周年を迎える佳節に、インドネシアの行政の現状と課題に触れた本調査研究は、時宜を得たものであったといえよう。

【研究の内容】

本調査研究では、インドネシアにおける行政の現状を理解し得るよう、行政の各種制度を網羅的に取り上げ、まとめている。

まず、インドネシア行政の現状の説明にはいる前に、第1章では、多民族、多言語、多宗教国家としてのインドネシアの特徴を捉える資料として、地理的状況、民族構成、政治・経済状況、建国5原則（パンチャシラ）等、インドネシアの概要についてまとめている。続いて第2章で、植民地時代までのインドネシアの歴史と、法の統一化・近代化が進められてきた経緯をまとめている。

第3章では、「インドネシアの統治機構」として、行政、諮問、立法、検査・監察、司法の五権から成り立つといわれる政府の仕組みを概観するとともに、地方制度についても紹介している。第4章では、インドネシアの行政組織・機構を概観するとともに、総合調整官庁の概要として、行政改革担当大臣事務所、国家公務員管理庁の組織機構を取り上げている。第5章では、インドネシアの公務員法制度と、職階制に基づく人事管理の仕組みを整理している。第6章では、インドネシアにおける行政管理（組織管理、定員管理）・行政監察・行政相談、それぞれの仕組みを整理している。第7章では、インドネシアにおける行政改革の内容と状況をまとめている。

また最後に、インドネシアの行政に関する参考文献リスト、公務員基本法を資料として付している。

【研究の結果】

上記項目についての調査研究により、インドネシアの行政制度、行政改革等の

現状・動向を把握し、情報・資料を蓄積することができた。

その中で、インドネシアの公務員制度の特徴として、「キャリア・システム（職階制）」と「メリット・システム（能力主義）」の2つのシステムが「融合」されていることがあげられ、賃金表だけではなく「職務上の地位」「職種上の地位」にも対応させたインドネシアの職階制の仕組みが明らかとされた。その他、採用・罷免、給与、勤務時間、休暇制度、定年制、キャリア・ポリシー、研修制度といった人事管理の仕組みが詳細に記されている。

また、インドネシアの行政改革は、行政改革担当大臣事務所の下で進められているが、自己監視の強化を重要課題とし、それを実現するために全政府組織において「全体的品質管理運動(Total Quality Management:TQM)を推進しているのが特徴である。また、1994年より予算膨張の原因とされた公務員増加数の「ゼロ成長政策」を実施したり、国営企業の能率改善を支援するなど、行政の効率化に取り組んでいる現状が明らかとされた。

東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究 —フィリピンの行政—（平成9年度）

【研究の目的】

国際的な視点に立った行政運営の推進を図るためには、諸外国の行政制度等について調査研究が必要であるが、アジア諸国の行政制度等の情報・資料については、その蓄積が十分とは言えない状況にある。そのため、当センターでは、平成4年度から「東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究」を実施してきた。本調査研究は、その一つとしてフィリピンを対象としたものである。

フィリピンでは、ラモス政権下で①政治の安定、②経済の開放、③腐敗と犯罪への対応に重点をおいた政策が進められた結果、政治の安定化が進展し、経済が堅調に成長している状況にある。また、行政面では、大統領委員会が1995年に「より良い統治のための官僚制リエンジニアリング」をまとめ、政府組織の再編成により官僚制の合理化の促進を図っている。このような行政改革が進められている時期

に、フィリピンの行政の現状と課題等に触れた本調査研究は、時宜を得たものであったといえる。

【研究の内容】

本調査研究では、フィリピンにおける行政の現状を理解し得るよう、行政の各種制度を網羅的に取り上げ、まとめている。

まず、フィリピン行政の現状の説明にはいる前に、第1章では、フィリピンという国の特徴を捉える資料として、地理的状況、民族構成、歴史、経済状況等、フィリピンの概要についてまとめている。

第2章では、「フィリピンの統治機構の概要」として、立法、行政、司法の三権から成り立つ政府の仕組みを概観するとともに、地方制度についても紹介している。

第3章では、「フィリピンの行政組織等の概要」として、行政組織、国営企業について概観し、さらにミクロ的視点から、各省と総合調整官庁としての大統領府の役割と構図について紹介している。

第4章では、「フィリピンにおける人事管理の現状」として、人事管理の仕組みと公務員制度の特徴をまとめている。

第5章では、「フィリピンの予算制度」として、予算制度のコンスティテューショナルな枠組みと、予算のライフサイクルにそった制度の仕組みを説明している。

第6章では、「フィリピンにおける行政管理」として、組織と定員の管理の仕組みを説明している。

第7章では、「フィリピンにおける行政監察・監査」として、「会計検査委員会」と「オンブズマン庁」の役割と仕組みを紹介している。

第8章では、「フィリピンにおける行政改革」として、マルコス政権、アキノ政権、ラモス政権下の改革の動向を概観し、ラモス政権下の行政改革計画の中心であった「リエンジニアリング・プログラム」の内容を紹介している。また、その他の行政改革として、民営化、規制緩和、情報化・情報公開などの取り組みをまとめている。

第9章では、「フィリピンにおける地方制度改革」として、フィリピンにおける地方分権の歴史を概観し、1991年に行われた分権化の具体的内容を紹介している。

また、フィリピンの行政に関する参考文献リスト、人事管理に関する法律を資料として付している。

【研究の結果】

上記項目についての調査研究により、フィリピンの行政制度、行政改革等の現状・動向を把握し、情報・資料を蓄積することができた。

その中で、フィリピンの行政改革については以下の点が明らかとなった。ラモス政権下で、1995年8月、大統領委員会によって「より良い統治のための官僚制リエンジニアリング：原則と基準」がまとめられた。この報告書は、ラモス大統領が提唱した「フィリピン2000」計画（西暦2000年までに周辺工業国並の経済水準を達成する）を可能とする政府をつくることを視野に入れたものであり、政府の役割と範囲を見直し、それに基づいて政府組織を再編成しようとする「リエンジニアリング・プログラム」を中心に改革が進められることとなった。政府の役割に関する基本認識は、民間部門の役割や地方自治体への権限移譲をすすめ、肥大化した政府の役割を再定義すべきとの考えに基づいており、①儉約と優先順位、②漕ぐよりも指示する原則、③区分の原則として示されている。プログラムの実施については、当時、プログラム法案が議会での審議段階にあったため、本調査報告ではその後の動向に関心をもちつつ、調査を終えている。

東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究 —ブルネイ—（平成10年）

【研究の目的】

国際的な視点に立った行政運営の推進を図るためには、諸外国の行政制度、行政改革等の動向を的確に把握し、各種業務に应用可能な形で情報を蓄積しておくことが肝要であるとの認識に立ち、外国行政制度等調査研究を実施した。とくに、アジア諸国は、わが国との政治・経済面で密接な関係に保たれており、これらに関する分権・資料も少なくないが、行政制度については、調査研究も相当遅れており資料整備も不十分である。そのため、アジア諸国のうちでも、豊かな資源に恵まれ、国民の生活水準が高く、近年、石油・天然ガス産業に依存した経済体質からの脱却するため経済の多角化を進めているブルネイを調査した。

【研究の内容】

本調査研究は、6部構成で、1部はブルネイの概要、地域・自然、人口と民族、言語・宗教、歴史、経済状況、就業状況、国民生活について述べられている。2部では統治機構の概要について1984年の独立前とその後について比較されている。とくに、すべての行政権が国王に集中していた前憲法から、イギリスから政治的独立後のマレー・イスラム君主制に基づく統治システムの相異について報告されている。第3部では、行政組織について現状と、国営企業、各省の役割、所管事務、組織の概要について整理されている。とくに、独立以前の国家行政は、行政の執行につき国王に責任を負う首席大臣が掌握していたが、大臣制の実施によって生じた変化に焦点を定め整理している。第4部では、公務員制度と人事管理について報告している。とくに、首相府の人事委員会と首相府の人事局の人事管理について詳述している。第5部では、行政管理について整理されているが、とくに首相府人事局による公務改善、首相府管理業務局による経営改善、大蔵省国家予算委員会による定員管理、会計監査院、QCC活動について説明している。第6部では、行政改革の推進状況についてまとめている。

【研究の結果】

本調査研究において、ブルネイの行政管理上の改善状況が明確化された。とくに、イギリスによる影響が著しく、シチズン・チャーターを参考にして作られた顧客憲章をはじめとしてかなり多くの制度の模倣が見られる。首相府には経営改善のために管理業務局がおかれている。主な任務として、政府の支出削減の推進、行政サービスの質の向上、行政管理における能率と有効性の向上、公共部門における品質と生産性の増進など行政改革のエージェント、各省のマネジメントコンサルタント、アドバイザーとしての地位を担っている。同局には強制力のない勧告が認められており各省との調整に大きな役割を果たしていることが明らかにされた。

また、品質管理サークルという小集団を通じて職場の問題解決をはかる方法も他のアジア諸国と同様に政府部門で一般的な方法として用いられている。もっとも、ブルネイでこの制度が導入されたのは独立とともに新しい公共管理の手法のひとつとして用いたとされている。行政改革の推進について、行政監察事業により業務の見直しが進んでおり、各省および各機関に部内にアクションチームが設

置され、責任の明確化、業務運営における有効性の向上、伝統的なマレー文化にもとづく公務員規範や組織風土の開発などが行われている点が明示された。

諸外国の行政制度等に関する調査研究 －オーストラリア－（平成11年度）

【研究の目的】

国際的な視点に立った行政運営の推進を図るためには、諸外国の行政制度、行政改革等の動向を的確に把握し、各種業務に応用可能な形で情報を蓄積しておくことが肝要であるといえよう。

一方、アジア諸国等については、我が国と政治・経済面で密接な関係が保たれており、これらに関する文献・資料も少なくないのであるが、行政制度等については調査研究も相対的に遅れており、資料等の整備も未だしの状況にある。

このため、このようないわば情報の空白部分を埋めるべく、オセアニア諸国の中でも国土・人口ともに最大で我が国との関係も深いオーストラリアを対象に、その統治機構、行政組織、人事管理の現状、行政管理の現状、行政監察制度や行政監視・救済制度の現状、行政改革等について調査研究が行われることとなった。

研究体制

基礎研究

●行政作用の本質と機能に関する調査研究（昭和55年度～昭和59年度）

委員長	西尾	勝	（東京大学教授）
委員	今村	都南雄	（中央大学教授）
〃	大森	彌	（東京大学教授）
〃	片岡	寛光	（早稲田大学教授）（昭和55年4月～56年3月）
〃	君村	昌	（同志社大学教授）
〃	村松	岐夫	（京都大学教授）（昭和55年4月～56年3月）
〃	磯部	力	（東京都立大学教授）
〃	植村	栄治	（成蹊大学助教授）（昭和55年4月～57年3月）
〃	蒲島	郁夫	（筑波大学講師）（昭和58年4月～59年3月）
〃	水谷	三公	（東京都立大学教授）（昭和58年4月～60年3月）
〃	田中	善一郎	（東京大学助教授）（昭和58年4月～60年3月）
〃	新藤	宗幸	（専修大学助教授）
〃	多賀谷	一照	（千葉大学助教授）（昭和57年4月～59年3月）
〃	森田	朗	（千葉大学助教授）（昭和55年4月～59年3月）

●行政体系の編成と管理に関する調査研究（昭和60年度～平成元年度）

委員長	西尾	勝	（東京大学教授）（昭和61年度～平成元年3月）
委員	大森	彌	（東京大学教授）
〃	磯部	力	（東京都立大学教授）
〃	今村	都南雄	（中央大学教授）
〃	水谷	三公	（東京都立大学教授）
〃	新藤	宗幸	（専修大学助教授）
〃	田中	善一郎	（東京大学助教授）
〃	森田	朗	（千葉大学助教授）
〃	山口	二郎	（北海道大学助教授）（昭和60年4月～62年3月）
〃	真山	達志	（茨城大学講師）（昭和62年4月～平成元年3月）
〃	広瀬	克哉	（法政大学助教授）（昭和63年4月～平成元年3月）

●社会環境の変動とガヴァメンタルシステムの動態的連関に関する調査研究
 (社会変動と行政) (平成2年度～平成6年度)

委員長	西尾	勝	(東京大学教授)
総合委員	大森	彌	(東京大学教授)
〃	今村	都南雄	(中央大学教授)
〃	水谷	三公	(東京都立大学教授)
〃	新藤	宗幸	(立教大学教授)
専門委員	森田	朗	(東京大学教授)
〃	武藤	博己	(法政大学教授) (平成3年4月～平成7年3月)
〃	新川	達郎	(東北大学助教授)
〃	山下	淳	(神戸大学教授)
〃	真山	達志	(同志社大学助教授)
〃	田辺	国昭	(東京大学助教授)
〃	小池	治	(茨城大学助教授)
〃	廣瀬	克哉	(法政大学助教授)
〃	桑原	英明	(常磐大学専任講師) (平成3年4月～平成5年3月)
〃	山口	二郎	(北海道大学助教授) (平成2年4月～平成5年3月)

●行政のボーダーレス化と機能的再構築に関する調査研究 (平成7年度～平成11年度)

委員長	森田	朗	(東京大学教授)
総合委員	新川	達郎	(東北大学助教授)
〃	真山	達志	(同志社大学助教授)
〃	武藤	博己	(法政大学教授)
〃	山下	淳	(神戸大学教授)
専門委員	秋月	謙吾	(京都大学助教授)
〃	阿部	昌樹	(大阪市立大学助教授)
〃	小池	治	(茨城大学助教授)
〃	小西	砂千夫	(関西学院大学助教授)
〃	田辺	国昭	(東京大学助教授) (平成9年度：研究協力委員)
〃	廣瀬	克哉	(法政大学助教授) (平成7年4月～9年3月)
〃	牧原	出	(東北大学助教授) (平成7年4月～10年3月)
〃	大杉	覚	(成城大学専任講師) (平成9年4月～)
〃	西村	美香	(成蹊大学助教授) (平成9年4月～)

応用研究 1. 行政の機能領域・役割

●現代社会における行政の機能領域に関する調査研究（昭和54年度～昭和55年度）

【昭和54年度】

委員長	渡 辺 保 男	（国際基督教大学教授）
委員	佐 藤 進	（日本女子大学教授）
”	寄 本 勝 美	（早稲田大学教授）
”	秋 山 智 久	（明治学院大学助教授）
”	大久保 皓 生	（全国知事会研究員）
”	早 瀬 武	（岡山大学教授）
”	棚 田 洋 一	（高知大学助教授）
”	金 子 正 夫	（全国知事会研究員）

【昭和55年度】

委員長	渡 辺 保 男	（国際基督教大学教授）
委員	前 田 泰 男	（専修大学教授）
”	永 田 長 平	（糖価安定事業団理事）
”	橋 本 信 之	（関西学院大学講師）
”	大久保 皓 生	（全国知事会調査第2部参事、早稲田大学講師）
”	佐々木 寛 志	（横浜市総務局主査）
”	大 塚 祚 保	（日本都市センター主任研究員）
”	田 代 空	（人事院公務員研修所長）
”	田 中 一 昭	（行政管理庁監察官）

●行政指導に関する調査研究（昭和54年度～昭和55年度）

【昭和54年度】

委員長	辻 清 明	（国際基督教大学教授）
委員	山 内 一 夫	（学習院大学教授）
”	成 田 頼 明	（横浜国立大学教授）
”	佐 藤 竺	（成蹊大学教授）
”	伊 藤 大 一	（北海道大学教授）
”	塩 野 宏	（東京大学教授）

【昭和55年度】

委員長 辻 清 明 (国際基督教大学教授)
委員 山 内 一 夫 (学習院大学教授)
" 塩 野 宏 (東京大学教授)
" 佐 藤 竺 (成蹊大学教授)
" 成 田 頼 明 (横浜国立大学教授)
" 伊 藤 大 一 (北海道大学教授)

●行政責任の明確化に関する調査研究 (昭和56年度～昭和57年度)

主任研究員 佐 藤 竺 (成蹊大学教授)
研究員 根 岸 毅 (慶応義塾大学教授)
" 寄 本 勝 美 (早稲田大学教授)
" 大 森 彌 (東京大学助教授)
" 水 谷 三 公 (東京都立大学助教授)

●1980年代以降の行政ビジョンに関する調査研究 (昭和54年度～昭和55年度)

【昭和54年度】

委員長 片 岡 寛 光 (早稲田大学教授)
委員 渡 辺 保 男 (国際基督教大学教授)
" 村 松 岐 夫 (京都大学教授)
" 寄 本 勝 美 (早稲田大学教授)
" 山 本 英 治 (東京女子大学教授)
" 大 森 彌 (東京大学助教授)
" 宇都宮 深 志 (東海大学助教授)
" 新 藤 宗 幸 (東京市政調査会研究員)
" 辻 隆 夫 (早稲田大学大学院博士課程)

【昭和55年度】

委員長 村 松 岐 夫 (京都大学教授)
委員 片 岡 寛 光 (早稲田大学教授)
" 寄 本 勝 美 (早稲田大学教授)
" 山 本 英 治 (東京女子大学教授)
" 大 森 彌 (東京大学助教授)
" 宇都宮 深 志 (東海大学助教授)

●都市化時代と行政の対応に関する調査研究（昭和60年度）

委員長	加藤	一明	（関西学院大学教授）
委員	君村	昌	（同志社大学教授）
”	早瀬	武	（岡山大学教授）
”	村松	岐夫	（京都大学教授）
”	水口	憲人	（大阪市立大学助教授）
”	橋本	信之	（関西学院大学助教授）
協力者	坂本	勝	（近畿大学助教授）
”	谷	聖美	（岡山大学教授）
”	北原	鉄也	（愛媛大学助教授）

●公共的事業における民間の役割と公的規制のあり方に関する調査研究（昭和63年度）

委員長	成田	頼明	（横浜国立大学教授）
委員	阿部	泰隆	（神戸大学教授）
”	舟田	正之	（立教大学助教授）
”	福川	裕一	（千葉大学助教授）
”	佐々木	信夫	（東京都）
”	山田	正志	（明治大学）

●社会経済の変化と行政スタイルの変容に関する調査研究（平成元年度）

委員長	村松	岐夫	（京都大学教授）
委員	北原	鉄也	（愛媛大学助教授）
”	真淵	勝	（大阪大学助教授）
”	久米	郁男	（神戸大学助教授）
”	北山	俊哉	（関西学院大学講師）

●労働環境の変化に対応する行政管理方策に関する調査研究（平成3年度）

委員長	大森	彌	（東京大学教授）
委員	世木	茂	（(社)日本能率協会人事・教育技術本部長）
”	西尾	隆	（国際基督教大学助教授）
”	小池	治	（茨城大学助教授）

●リゾート開発事業を中心とする大規模開発のあり方に関する調査研究（平成3年度）

委員長 今村 都南雄（中央大学教授）
委員 神原 勝（北海道大学教授）
" 武藤 博己（法政大学教授）
" 北村 喜宣（横浜国立大学助教授）
" 日高 昭夫（山梨学院大学専任講師）
" 渡戸 一郎（明星大学専任講師）

●公的規制に関する調査研究（平成6年度～平成7年度）

【平成6年度】

委員長 伊藤 大一（埼玉大学教授）
委員 秋月 謙吾（京都大学助教授）
" 田辺 国昭（東京大学助教授）
" 中村 玲子（埼玉大学助教授）
" 広瀬 克哉（法政大学助教授）
" 真淵 勝（大阪市立大学助教授）

【平成7年度】

委員長 伊藤 大一（埼玉大学教授）
委員 秋月 謙吾（京都大学助教授）
" 田辺 国昭（東京大学助教授）
" 中村 玲子（埼玉大学助教授）
" 広瀬 克哉（法政大学教授）
" 真淵 勝（大阪市立大学教授）

●沿岸域の総合的管理及び利用調整のあり方に関する調査研究（平成11年度）

委員長 多賀谷 一照（千葉大学教授）
委員 荻原 明則（神戸学院大学教授）
" 山内 弘隆（一橋大学教授）
" 北村 喜宣（横浜国立大学助教授）

応用研究 2. 管理システム・行政組織

●主要国における行政組織制度に関する調査研究（昭和52年度）

座長	西尾勝	（東京大学教授）
	片岡寛光	（早稲田大学教授）
	今村都南雄	（中央大学助教授）
	磯部力	（東京都立大学助教授）
	新藤宗幸	（東京市政調査会研究員）
	橋本信之	（東京大学大学院博士課程）

●社会経済の変化と行政の対応に関する調査研究（昭和53年度～昭和54年度）

委員長	辻清明	（国際基督教大学教授）
委員	加藤芳太郎	（中央大学教授）
〃	伊藤大一	（北海道大学教授）
〃	片岡寛光	（早稲田大学教授）
〃	佐々木尚人	（上智大学教授）
〃	西尾勝	（東京大学教授）
〃	大森彌	（東京大学助教授）
〃	大河内繁男	（上智大学教授）
〃	磯部力	（東京都立大学助教授）
〃	新藤宗幸	（東京市政調査会研究員）
〃	小林薫	（産業能率大学教授）
〃	茂木友三郎	（キッコーマン醤油(株)海外事業部長）
〃	古農文雄	（青山学院大学講師・日本経営協会チーフコンサルタント）
〃	田代稔	（日本経営協会経営研究センター所長）
〃	篠崎徳量	（日本経営協会経営研究センター主任研究員）
〃	坂本広志	（日本経営協会経営研究センター主任研究員）
〃	原田利行	（日本経営協会経営研究センター研究員）
〃	橋詰徹夫	（日本経営協会経営研究センター研究員）

●英国における行政管理システムの改善に関する調査研究（昭和53年）

委員長 君村 昌（同志社大学教授）
委員 坂本 勝（近畿大学助教授）
“ 藤田 弘之（滋賀大学助教授）

●諸外国における行政の総合調整に関する調査研究（昭和54年度）

委員長 大河内 繁 男（上智大学教授）
委員 新藤 宗 幸（東京市政調査会研究員）
“ 関根 照 彦（東洋大学専任講師）

●行政の事前統制に関する調査研究（昭和58年度）

委員長 片岡 寛 光（早稲田大学教授）
委員 宇都宮 深 志（東海大学教授）
“ 下條 美智彦（産業能率短期大学教授）
“ 縣 公一郎（早稲田大学助手）

●総合調整の概念の明確化と具体的実践方策に関する調査研究（昭和61年度）

委員長 大森 彌（東京大学教授）
委員 武藤 博 己（法政大学助教授）
“ 辻 隆 夫（早稲田大学講師）

●官房機能の在り方に関する調査研究（昭和61年度）

委員長 手島 孝（九州大学教授）
委員 伊藤 大 一（北海道大学教授）
“ 大河内 繁 男（上智大学教授）
“ 多賀谷 一 照（千葉大学助教授）
“ 玉 卷 弘 光（東海大学専任講師）

●行政への民間経営手法導入に関する調査研究（平成6年度）

- 委員長 唐津 一（東海大学教授）
委員 小田島 弘（(株)リコー理事）
〃 大橋 有弘（明星大教授）
〃 春日 正好（日本ナレッジインダストリ(株)社長）
〃 古農 文雄（経営コンサルタント）
〃 茶谷 達雄（東京経営短期大学教授）

●港湾行政の組織のあり方に関する調査研究（平成9年度）

- 委員長 多賀谷 一 照（千葉大学教授）
委員 稲葉 馨（法政大学教授）
〃 広瀬 克哉（法政大学教授）
〃 山内 弘隆（一橋大学助教授）

●行政の効率化のための新たな管理基準の構築に関する調査研究（平成10年度）

- 委員長 唐津 一（東海大学教授）
委員 大橋 有弘（明星大学教授）
〃 小田島 弘（小田島品質経営研究所長）
〃 春日 正好（日本ナレッジインダストリ社長）
〃 下條 美智彦（国士舘大学教授）
〃 茶谷 達雄（都市情報システム研究所長）

応用研究 3. 行政計画・行政評価

●計画段階における環境影響評価技法の体系化に関する調査研究（昭和53年度）

- 委員長 石原 舜 介（東京工業大学教授）
委員 伊藤 滋（東京大学助教授）
" 稲田 献 一（大阪大学教授）
" 熊田 禎 宣（東京工業大学教授）
" 後藤 典 弘（国立公害研究所総合解析部主任研究官）
" 榊原 英 資（埼玉大学助教授）
" 富田 正 彦（東京大学助教授）
" 内藤 正 明（国立公害研究所総合解析部主任研究官）
" 中村 英 夫（東京大学教授）
" 中村 良 夫（東京工業大学助教授）
" 華山 謙（東京工業大学教授）
" 渡辺 貴 介（東京大学助教授）

●行政計画の体系化に関する調査研究（昭和57年度）

- 委員長 片岡 寛 光（早稲田大学教授）
委員 宇都宮 深 志（東海大学教授）
" 田村 正 勝（早稲田大学教授）
" 縣 公一郎（早稲田大学助手）

●行政計画のメンテナンスに関する調査研究（昭和58年度）

- 委員長 小島 昭（法政大学教授）
委員 中村 紀 一（千葉大学教授）
" 鵜野 公 郎（筑波大学助教授）

●行政における計画管理システムの確立に関する調査研究（昭和59年度）

- 委員長 小島 昭（法政大学教授）
委員 中村 紀 一（千葉大学教授）
" 穴見 明（静岡大学講師）
" 新川 達 郎（(財)東京市政調査会研究員）

●行政における評価機能の実態とそのあり方に関する調査研究（昭和60年度）

委員長 片岡寛光（早稲田大学教授）
委員 下條美智彦（産業能率短期大学教授）
〃 辻敬一（会計検査院検査官）
〃 寄本勝美（早稲田大学教授）
〃 川野秀之（玉川大学助教授）
〃 田代稔（経営コンサルタント）

●政府開発援助（ODA）の評価方法等の国際比較に関する調査研究
（平成4年度～平成5年度）

【平成4年度】

委員長 高橋進（東京大学教授）
委員 森田朗（千葉大学助教授）
〃 山谷清志（広島修道大学助教授）
〃 月村太郎（神戸大学助教授）
〃 縣公一郎（早稲田大学助教授）
〃 城山英明（東京大学専任講師）

【平成5年度】

委員長 高橋進（東京大学教授）
委員 森田朗（千葉大学教授）
〃 山谷清志（広島修道大学助教授）
〃 月村太郎（神戸大学助教授）
〃 城山英明（東京大学専任講師）
〃 小川有美（千葉大学助手）

●行政計画の制度と運営に関する調査研究（平成7年度）

委員長 今里滋（九州大学教授）
委員 木原佳奈子（熊本県立大学専任講師）
〃 齋藤友之（財団法人地方自治主任研究員）
〃 田村達久（財団法人地方自治総合研究所研究員）

●行政の危機管理に関する調査研究（平成9年度～平成10年度）

委員長 中 邨 章（明治大学教授）
委員 谷 藤 悦 史（早稲田大学教授）
" 西 尾 隆（国際基督教大学教授）
" 橋 本 信 之（関西学院大学教授）
" 古 川 俊 一（筑波大学助教授）
" 弓 崎 伸 彦（(株)富士総合研究所主任研究員）

●行政の評価方式に関する調査研究（平成11年度）

委員長 西 尾 勝（国際基督教大学教授）
委員 高 橋 滋（一橋大学教授）
" 武 智 秀 之（中央大学助教授）
" 古 川 俊 一（筑波大学助教授）
" 武 藤 博 己（法政大学教授）
" 山 谷 清 志（岩手県立大学教授）

応用研究 4. 行政・市民関係

●オンブズマン制度に関する調査研究（昭和53年度）

- 委員長 渡辺保男（国際基督教大学教授）
委員 三沢潤生（埼玉大学教授）
〃 加藤一明（関西学院大学教授）
〃 平松毅（奈良女子大学教授）
〃 沢田庸三（関西学院大学大学院博士課程）

●行政とボランティア活動に関する調査研究（昭和57年度）

- 委員長 三浦文夫（日本社会事業大学教授）
委員 大森彌（東京大学助教授）
〃 大橋謙策（日本社会事業大学助教授）
〃 木谷宜弘（全国ボランティア活動振興センター所長）
〃 中田幸子（専修大学教授）

●現代行政とコミュニティのあり方に関する調査研究（平成元年度）

- 委員長 荒木昭次郎（東海大学教授）
委員 浦野正樹（早稲田大学助教授）
〃 山内和夫（東海大学助教授）
〃 小林弘和（専修大学助教授）
〃 今川晃（四日市大学助教授）
〃 武智秀之（社会保障研究所研究員）

●市民セクターと行政の連携に関する調査研究（平成8年度）

- 委員長 武藤博己（法政大学教授）
委員 縣公一郎（早稲田大学助教授）
〃 牛山久仁彦（（財）地方自治総合研究所研究員）
〃 荻村哲朗（法政大学講師）
〃 西尾隆（国際基督教大学準教授）
〃 堀雅晴（立命館大学助教授）

●事後救済制度に関する調査研究（平成8年度～平成9年度）

委員長 小早川 光 郎（東京大学教授）
委員 宇 賀 克 也（東京大学教授）
" 西 谷 剛（横浜国立大学教授）
" 岩 崎 政 明（横浜国立大学教授）
" 高 橋 滋（一橋大学教授）
" 斎 藤 誠（東京大学助教授）
" 太 田 匡 彦（東京大学講師）
" 久 保 茂 樹（青山学院大学教授）
" 平 井 文 三（九州大学助教授）

●行政救済における審理主宰者に関する調査研究（平成10年度）

委員長 高 橋 滋（一橋大学教授）
委員 宇 賀 克 也（東京大学教授）
" 大久保 規 子（群馬大学助教授）
" 中 村 民 雄（成蹊大学助教授）
" 濱 西 隆 男（自治省行政局公務員部公務員課定員給与指導官）

●公開情報の有効活用のための基盤整備に関する調査研究（平成11年度）

委員長 宇都宮 深 志（東海大学教授）
委員 川 野 秀 之（玉川大学教授）
" 北 村 純（東海大学専任講師）
" 小 谷 允 志（ARMA東京支部理事会議長）
" 小 林 弘 和（専修大学教授）
" 西鳥羽 和 明（近畿大学助教授）

応用研究 5. 行政改革・規制緩和

●今後における政府・公共部門のあり方と行政改革（昭和52年度～昭和53年度）

座長	辻 清明	（東京大学名誉教授・国際基督教大学教授）
	小野 豊明	（産業能率大学教授）
	加藤 芳太郎	（前東京都立大学教授）
	木下 和夫	（大阪大学名誉教授・財政研究所理事長）
	佐藤 竺	（成蹊大学教授）
	塩野 宏	（東京大学教授）
	東畑 精一	（東京大学名誉教授）
	成田 頼明	（横浜国立大学教授）
	西尾 勝	（東京大学教授）
	橋口 収	（公正取引委員会委員長）
	林 修三	（行政監理委員会委員）
	渡辺 保男	（国際基督教大学教授）

●規制行政の合理化に関する調査研究（昭和58年度）

委員長	前田 泰男	（専修大学講師）
委員	加藤 一明	（関西学院大学教授）
〃	来生 新	（横浜国立大学助教授）
〃	梶原 勝美	（専修大学助教授）
〃	岡田 彰	（法政大学講師）
〃	田代 稔	（(財)行政管理研究センター専門調査員）

●事務・事業の見直し制度に関する調査研究（行政の自律的合理化を目指して） （昭和59年度）

主任研究員	高木 鉦作	（国学院大学教授）
研究員	大河内 繁男	（上智大学教授）
〃	来生 新	（横浜国立大学助教授）
〃	辻山 幸宣	（地方自治総合研究所研究員）
〃	武藤 博己	（(財)行政管理研究センター研究員）

●日米における行政改革の基本理念と実践に関する比較研究（昭和60年度）

委員長 中 邨 章（明治大学教授）
委員 宇都宮 深 志（東海大学教授）
" 竹 下 讓（拓殖大学助教授）
" 橋 本 信 之（関西学院大学助教授）
" 佐々木 信 夫（東京都企画審議室）
" 新 川 達 郎（(財)東京市政調査会研究員）

●日米における行政改革の実践に関する調査研究（昭和61年度）

委員長 中 村 陽 一（中央大学教授）
委員 今 里 滋（九州大学助教授）
" 河 野 昭（総務庁人事局参事官）
" 竹 下 讓（拓殖大学教授）
" 田 代 稔（経営コンサルタント）
" 西 尾 隆（国際基督教大学講師）
委託研究員 佐 藤 克 廣（北海学園大学助教授）

●行政改革の社会的インパクトと国民意識の動向に関する調査研究（昭和62年度）

委員長 村 松 岐 夫（京都大学教授）
委員 寄 本 勝 美（早稲田大学教授）
" 辻 中 豊（筑波大学助教授）
" 真 淵 勝（大阪大学助教授）
" 小 林 弘 和（成蹊大学講師）
" 田 代 稔（行政管理研究センター参与）

●規制緩和の推進方策に関する調査研究（昭和62年度）

委員長 伊 藤 大 一（北海道大学教授）
委員 岡 野 行 秀（東京大学教授）
" 浜 川 清（法政大学教授）
" 古 城 誠（北海道大学助教授）
" 山 本 進（日本放送協会監事事務局長）

●安全規制についての我が国と欧米諸国との制度比較に関する調査研究
(昭和63年度)

委員長 岡野行秀 (東京大学教授)
委員 浜川清 (法政大学教授)
" 岡孝 (法政大学教授)
" 宇賀克也 (東京大学助教授)
" 朝見行弘 (福岡大学助教授)
" 田代稔 ((財)行政管理研究センター参与)

●英国における行政管理の改善に関する調査研究 (昭和63年度)

委員長 君村昌 (同志社大学教授)
委員 梅津実 (同志社大学教授)
" 郡崑孝 (同志社大学教授)
" 坂本勝 (近畿大学教授)
" 山崎克明 (北九州大学教授)

応用研究 6. 国・地方関係、地方分権

●行政における集権と分権の管理条件に関する調査研究（昭和56年度）

- 委員長 高木 鉦 作（国学院大学教授）
委員 中村 陽 一（中央大学教授）
" 碓井 光 明（横浜国立大学助教授）
" 坂本 勝（近畿大学助教授）
" 竹下 讓（拓殖大学専任講師）
" 橋本 信 之（関西学院大学専任講師）

●政策実施過程における負担と関与のあり方に関する調査研究（昭和59年度）

- 委員長 村松 岐 夫（京都大学教授）
委員 大森 彌（東京大学教授）
" 中 邨 章（明治大学教授）
" 竹下 讓（拓殖大学助教授）
" 橋本 信 之（関西学院大学助教授）
" 北原 鉄 也（愛媛大学専任講師）

●地方公共団体に対する国の関与のあり方に関する調査研究（昭和62年度）

- 委員長 成田 頼 明（横浜国立大学教授）
委員 宇賀 克 也（東京大学助教授）
" 碓井 光 明（横浜国立大学助教授）
" 金子 昇 平（駒沢大学助教授）
" 斉藤 英 樹（神奈川県企画部企画調整室長）

●広域行政に関する調査研究（平成2年度）

- 委員長 荒木 昭次郎（東海大学教授）
委員 島 和 俊（東海大学教授）
" 川野 秀 之（玉川大学教授）
" 松村 光 雄（(財)地域開発研究所研究部長）
" 五味 太 始（東京都北区議会史編纂室専門調査員）

●リージョナリズムと広域行政に関する調査研究（平成3年度）

- 委員長 新藤宗幸（立教大学教授）
委員 川崎信文（広島大学助教授）
" 木谷晋市（岩手大学助教授）
" 辻山幸宣（地方自治総合研究所研究員）

●行政計画にみる施策間調整に関する調査研究（平成6年度）

- 委員長 辻山幸宣（中央大学教授）
委員 西尾隆（国際基督教大学準教授）
" 日高昭夫（山梨学院大学助教授）
" 平石正美（(財)地方自治協会主任研究員）
" 沼田良（国立国会図書館官庁資料課主査）
" 天野巡一（武蔵野市都市開発部武蔵境開発担当部長）

●地方分権に伴う国・地方の行政システムに関する調査研究
（平成8年度～平成9年度）

- 委員長 辻山幸宣（中央大学教授）
委員 磯崎初仁（神奈川県企画部企画総務室主査）
" 江藤俊昭（山梨学院大学助教授）
" 大石田久宗（三鷹市文化部コミュニティ課長）
" 真山達志（同志社大学教授）
" 村上芳夫（北九州大学教授）
委託委員 市川喜嵩（福島大学助教授）
" 川崎信文（広島大学教授）
" 横山純一（北星学園大学教授）

応用研究 7. 特殊法人等

●公社・公団等に関する調査研究（昭和53年度）

- 委員長 村松岐夫（京都大学教授）
委員 水口憲人（大阪市立大学助教授）
" 岡村周一（京都大学助教授）
" 田尾雅夫（京都府立大学助教授）
" 日置弘一郎（茨城大学助手）

●特殊法人における事業実績の分析評価に関する調査研究（昭和60年度）

- 委員長 寺戸恭平（日本たばこ産業(株)中央研修所調査役）
委員 坂田期雄（都市経営総合研究所長）
" 新田俊三（東洋大学教授）
" 直江重彦（(株)情報通信総合研究所経営経済研究部長）

●公的機能を有する法人に関する調査研究（昭和61年度）

- 委員長 片岡寛光（早稲田大学教授）
委員 辻敬一（会計検査院検査官）
" 新田俊三（東洋大学教授）
" 又坂常人（信州大学助教授）
" 佐々木信夫（東京都企画審議室調査部主事）

●主要諸外国における民営化の動向とその効果に関する調査研究（平成元年度）

- 委員長 片岡寛光（早稲田大学教授）
委員 宇都宮深志（東海大学教授）
" 新川達郎（東北学院大学助教授）
" 大山耕輔（筑波大学講師）
" 懸公一郎（早稲田大学講師）

●第三セクターに関する調査研究（平成4年度）

委員長 今村 都南雄（中央大学教授）
委員 直江 重彦（(株)情報通信総合研究所直江特別研究室室長）
“ 武藤 博己（法政大学教授）
“ 今里 滋（九州大学教授）
“ 山内 弘隆（一橋大学助教授）
“ 北村 喜宣（横浜国立大学助教授）

●特殊法人の民営化の効果に関する調査研究（平成7年度）

委員長 今村 都南雄（中央大学教授）
委員 岡崎 俊一（千葉大学助教授）
“ 松並 潤（大阪学院大学専任講師）
“ 真山 達志（同志社大学助教授）
“ 武藤 博己（法政大学教授）
“ 山内 弘隆（一橋大学助教授）
委託委員 穴見 明（静岡大学教授）
“ 木谷 晋市（関西学院大学助教授）
“ 今里 滋（九州大学教授）

●公益法人等に関する問題点調査報告（平成10年度）

委員長 米丸 恒治（立命館大学教授）

●公的法人の情報開示及び公的監視・統制の在り方に関する調査研究（平成11年度）

委員長 米丸 恒治（立命館大学教授）
委員 山田 光矢（国土舘大学教授）
“ 松尾 弘（横浜国立大学助教授）
“ 廣田 達人（公認会計士）

応用研究 8. 国際連携・諸外国の行政制度

●行政における国際協力分野の国際比較に関する調査研究（昭和56年度）

- 委員長 松行康夫（東京農工大学助教授）
委員 佐々木恒男（武蔵大学教授）
" 大森 彌（東京大学助教授）
" 田代 稔（行政管理研究センター専門調査員）
" 一瀬 智司（国際基督教大学教授）
" 中内 恒夫（国際基督教大学教授）
" 青沼 浄（貿易研修センター助教授）
" 近藤 正臣（大東文化大学専任講師）

●東南アジア諸国との行政交流の推進に関する調査研究（昭和61年度）

- 委員長 佐藤 竺（成蹊大学教授）
委員 大久保 皓生（中央学院大学教授）
" 小玉 美意子（福島女子短期大学教授）
" 川野 秀之（玉川大学助教授）
" 大谷 博愛（拓殖大学助教授）
" 大橋 有弘（総務庁行政管理局副管理官）
協力者 寄本 勝美（早稲田大学教授）
" 広瀬 晴子（人事院公務員研修所教授）
" 今川 晃（成蹊大学講師）

●諸外国における行政管理機能の変化に関する調査研究（昭和62年度）

- 委員長 加藤 芳太郎（中央大学教授）
委員 西尾 勝（東京大学教授）
" 伊東 弘文（九州大学教授）
" 森田 朗（千葉大学助教授）
" 多賀谷 一照（千葉大学助教授）
" 堀江 正弘（総務庁行政管理局企画官）

● 諸外国における行政施策の改革と効果に関する調査研究（昭和63年度）

委員長 伊藤 大一（埼玉大学教授）
委員 磯部 力（東京都立大学教授）
" 武藤 博己（法政大学教授）
" 山下 淳（香川大学助教授）
" 広瀬 克哉（法政大学助教授）
" 渡辺 秀一（総務庁行政管理局企画官）

● 1992年のEC統合に伴う政策変化とわが国に及ぼす影響に関する調査研究
（平成元年度）

委員長 水谷 三公（東京都立大学教授）
委員 多賀谷 一照（千葉大学助教授）
" 森田 朗（千葉大学助教授）
" 福田 耕浩（駒沢大学助教授）
" 山下 淳（香川大学助教授）
" 広瀬 克哉（法政大学助教授）

● 1992年のEC統合に伴う各国の政策動向と今後の政策課題に関する調査研究
（平成2年度）

委員長 金丸 輝男（同志社大学教授）
委員 大隈 宏（成城大学教授）
" 田中 俊郎（慶応義塾大学教授）
" 広瀬 克哉（法政大学助教授）
" 福田 耕浩（駒沢大学助教授）
" 渡辺 秀一（総務庁）

● 地域レベルにおける国際交流と行政との関連に関する調査研究（平成2年度）

委員長 佐々木 信夫（聖学院大学教授）
委員 花輪 宗命（東京都生活文化局国際交流部主幹）
" 佐久間 紀剛（豊島区企画部副参事）
" 今川 晃（四日市大学助教授）
" 渡戸 一郎（明星大学講師）
" 岡田 彰（法政大学講師）

地方委託委員

北海道地区	佐藤克廣	(北海学園大学助教授)
東北地区	松野光伸	(福島大学助教授)
関東地区	月村太郎	(法政大学講師)
〃	山田正志	(東海大学専任講師)
関西地区	真淵勝	(大阪大学助教授)
〃	北山俊哉	(関西学院大学専任講師)
中国地区	山谷清志	(広島修道大学専任講師)
九州地区	今里滋	(九州大学助教授)
ロンドン	武藤博己	(法政大学教授)

●韓国の行政制度等に関する調査研究（平成2年度）

委員長	小此木政夫	(慶應義塾大学教授)
委員	小林弘和	(専修大学助教授)
〃	清水敏行	(北海道教育大学函館分校講師)
〃	倉田秀也	(常葉学園富士短期大学講師)
協力者	姜大崙	(韓国総務処行政調査研究室・千葉大学大学院)
	姜瑩基	(韓国国立忠北大学校社会科学大学副教授)

●1992年のEC統合に伴う加盟各国の政策動向とECの東欧政策に関する調査研究（平成3年度）

委員長	田中俊郎	(慶應義塾大学教授)
委員	沢田マルガレーテ	(八千代国際大学教授)
〃	小久保康之	(武蔵野短期大学専任講師)
〃	庄司克宏	(二松学舎大学専任講師)
〃	児玉昌己	(純心女子短期大学専任講師)
〃	宮川萬里夫	(総務庁)

●東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究 - タイ -（平成6年度）

委員長	中邨章	(明治大学教授)
委員	小池治	(茨城大学助教授)
〃	富永哲朗	(日本総合研究所主任研究員)

●東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究　－インドネシア－
（平成7年度）

委員長　中　邨　　章（明治大学教授）
委員　　小　池　　治（茨城大学助教授）
　　　　作　本　直　行（アジア経済研究所経済協力調査室副主任調査研究員）

●東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究　－フィリピン－
（平成8年度）

委員長　中　邨　　章（明治大学教授）
委員　　平　　修　久（(株)富士総合研究所業務開発グループ主任研究員）
　　　　平　井　文　三（九州大学助教授）

●東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究　－ブルネイ－
（平成9年度）

委員長　小　池　　治（茨城大学助教授）
委員　　平　　修　久（(株)富士総合研究所業務開発グループ主任研究員）

●東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究　－オーストラリア－
（平成11年度）

委員長　鈴木庸夫（千葉大学教授）
委員　　久保田治郎（新潟大学教授）

あとがき

当センターでは、本書に要旨が記載されている調査研究についての報告書を保有しております。広くご活用いただきたいと思いますが、残部がないものがほとんどです。行政研究所にご要望をいただければコピーサービス(要実費)を行ないます。

行政管理研究総覧

定価 2,500 円 (本体 2,381 円)

発行日：2000年3月

編集・発行：財団法人 行政管理研究センター

〒170-6019 東京都豊島区東池袋3丁目番1号

サンシャイン60 19F

TEL：03-3981-0441 FAX：03-3981-0473

E-mail：xlb02564@nifty.ne.jp

印刷所：(株)東京デザイン出版

