

伊藤修一郎著  
『自治体政策過程の動態——政策イノベーションと波及』

慶應義塾大学出版会，2002年

桑原英明

本書は自治体政策過程の動態を解明しようとする体系的な実証研究として、永く記憶にとどめられるべき業績のひとつである。

#### 地方の政策過程の実証研究

従来のが国の地方自治研究は、著者も指摘しているように、中央地方関係を主要な争点として議論が展開してきたことは否めない事実である（2頁）。2000年の地方分権一括法の施行による地方分権改革も、その意図するところは、自治体の政策形成における自律性を制約している機関委任事務を廃止することにより都道府県の完全自治体化を目指すという制度改革であった。

これに対して、綿密に計画された自治体の政策過程に関するこの実証研究から明らかにされた成果は、国による政策的な介入が早ければ自治体間に横並び競争が生じ、介入が遅れば自治体は内生条件に対応して、相互参照により政策形成を行うという結論である。

さらに、この実証研究からもたらされた著者なりの控えめな制度改革への提案は、「自治体の守備範囲と国の守備範囲を明確化して、特定の分野で完全に自治体の自己決定に任せる分野をつくるような改革を構想すべき（282頁）」というものである。分析の鋭さにともしれば目を奪われがちであるが、この指摘は従来の規範的な分析による連邦制の提唱とは明らかに一線を画した意義深い考察である。

#### 動的相互依存モデルの提唱

こうした鮮やかな分析と提案を可能にしたのが、動的相互依存モデルと名づけられた独創的な理論モデルである（18-22頁）。動的相互依存モデルというネーミングは、村松岐夫教授がかつて提起した「相互依存モデル」を意識していることはいままでもない。ただし、著者の主張する理論モデルの核心は、「相互依存」というよりも「動的」に置かれているのではないかと推察する。

つまり、横並び競争に根ざした相互依存という自治体がお互いに寄りかかっているという

印象を受けやすいが、むしろ自治体の政策的な自律性を前提とすると、その内生条件に対応した躍動感のある政策形成の実現という全くイメージの異なるダイナミックな側面に気付く。

自治体の行動を説明する動的相互依存モデルは、内生条件、相互参照および横並び競争という3つのメカニズムから構成されているが、その中で最も重要な概念が「相互参照」である。自治体が自律的な政策形成を行おうとする領域は、不確実性の高い未知の政策領域である。そして、このような状況下では、相互参照を行うことにより多くの自治体により政策イノベーションが採用されるというのである。

#### 政策イノベーション研究と政策波及研究

本書は、イベント・ヒストリー分析（249-276頁）という新たな研究手法を地方自治研究に始めて本格的に導入したことも忘れてはならないが、残された課題（286-288頁）において、著者自らも指摘するように、都道府県レベルをその分析の対象とし、政策を4つの分野に限定し、従属変数を政策の制定時期に限定した理論的かつ実証研究に止まっていると表現することも可能である。

しかしながら、それ以上に指摘しておかねばならないことは、政策イノベーション研究あるいは政策波及研究という理論的にも実証研究の面でも新たな未開拓の領域が、本書によってわが国の地方自治研究に投げかけられたことである。むしろ、この意味においては、今後多くの研究を誘発する示唆に富んだ研究であるということを確認しておきたい。