

日本公共政策学会
2024 年度研究大会
報告概要集

2024年6月1日（土）・2日（日）

於：龍谷大学 深草キャンパス

日本公共政策学会 2024 年度研究大会プログラム

第 1 日目 2024 年 6 月 1 日 (土)

9 時～ 入室開始

9 時 30 分～11 時 30 分 若手セッション

<若手セッション I >

司会：関智弘（熊本県立大学）

報告者①：山之内真歩（神戸大学大学院法学研究科）「**地方政府がもたらす福祉政策実施の多様性—現場職員の裁量と資源に注目して—**」

討論者①：白取耕一郎（大谷大学）

報告者②：酒井秀翔（東京大学大学院教育学研究科）「**都道府県における教育委員の属性分析**」

討論者②：卯月由佳（国立教育政策研究所）

<若手セッション II >

司会：福本江利子（東京大学）

報告者①：丸林靖尚（早稲田大学大学院政治学研究科）「**地域経済支援官民連携組織のネットワーク構造**」

討論者①：風間規男（同志社大学）

報告者②：可児卓馬（龍谷大学政策学研究科）「**非営利組織への遺贈寄付希望者のアイデンティティと情報ニーズの分析**」

討論者②：柳澤智美（城西大学）

<若手セッション III >

司会：小林悠太（広島大学）

報告者①：曹可虜（ソウ カコウ）（大阪大学国際公共政策研究科）「**The U.S. Sanction on the Xinjiang Uyghur Autonomous Region — A Success or Not?**」

討論者①：佐藤丙午（拓殖大学）

報告者②：助川達也（東京大学大学院工学系研究科）「**自治体職員の間づくり参画に向けた一考察**」

討論者②：役重眞喜子（岩手県立大学）

11 時 35 分～12 時 15 分 総会 I

12 時 20 分～12 時 50 分 理事会

12時15分～13時 昼休み

13時～15時 個別テーマセッション①

＜企画委員会セッションⅠ：超高齢社会と公共政策—法学の観点から—＞

司会：田中良弘（一橋大学）

報告者①：北村喜宣（上智大学）「超高齢社会における行政法学の課題—意思能力を欠く者に対する行政対応をめぐる論点—」

報告者②：宮森征司（新潟大学）「超高齢社会における公私協働—自治会の役割と法的課題—」

報告者③：橋口祐介（甲南大学）「超高齢社会における行政法と民事法の交錯—墓地法制を題材に—」

討論者①：馬場健（新潟大学）

討論者②：釧持麻衣（関東学院大学）

＜企画委員会セッションⅡ：規制政策の形成と実施＞

司会者：関智弘（熊本県立大学）

報告者①：早川有紀（関西学院大学）“Changes in Japan’s regulations on economic activity during the COVID-19 pandemic: Amendments to the Act on Special Measures for Pandemic Influenza and New Infectious Diseases Preparedness and Response. (仮)”

報告者②：成鎮宇（京都大学）「組織編制と規制実施—自治体調査データを用いた指導監査の計量分析（仮）」

報告者③：大田衛（同志社大学）「規制政策における EBPM と実施研究：規制執行過程のゲーム理論分析の試みから（仮）」

討論者：前田貴洋（琉球大学）

＜自由公募セッションⅠ＞

司会：福本江利子（東京大学）

報告者①：鵜飼康東（関西大学名誉教授）「科学研究費助成事業審査システムの改革は成功したのか：動学的パネルデータ分析」

討論者①：浅野耕太（京都大学）

報告者②：黒河昭雄（神奈川県立保健福祉大学）「研究開発活動を通じた科学的助言の態様—「政策のための科学」の実践」

討論者②：白川展之（新潟大学）

報告者③：田川寛之（福島学院大学）・山本英弘（筑波大学）「デジタル化に直面する有権者の政治意識と社会受容性—デジタル化と政治に関するアンケート調査の分析にもとづいて—」

討論者③：井島慎一（会津若松市）

＜自由公募セッションⅡ＞

司会：小林悠太（広島大学）

報告者①：高橋勇介（愛媛大学）「労働環境と労働者の主観的厚生についての考察—働き方改革との関係から—」

討論者①：安藤加菜子（京都大学）

報告者②：松村智史（名古屋市立大学）「多様化・個人化時代における国家公務員像に関する一考察—職員へのインタビュー調査からみえる課題を踏まえて—」

討論者②：手塚洋輔（大阪公立大学）

報告者③：片岡修平（信州大学）「企業から見た経営戦略上、政府内コンテキストや業界構造を知ることの価値（政策人材の重要性）の再評価」

討論者③：間中健介（茨城大学）

<国際交流委員会セッション：Time-Course and Policy Changes> *対面開催

司会者：三田妃路佳（宇都宮大学）

報告者①：Xu, Chengwei（シユウ チェンウエイ）（国際大学）“Chronological changes of Chinese bureaucracy: How did the government's control over Chinese bureaucracies change in the past 20 years?（仮題）”（中国官僚制度の変遷：政府の官僚統制は過去20年でどのように変化したのか？）

報告者②：Chi, Vu Le Thao（ヴ レ タオ チ）（慶應義塾大学）“Aging Society and Challenges to Vietnam's Social Insurance”

報告者③：Lee Yoonseock（イ ユンソク）（Keimyung University）“The Impact of Zoning Policy on Supermarkets in Korea”

討論者①：篠原舟吾（慶應義塾大学）

討論者②：中村絢子（国際大学）

15時15分～17時15分 <共通論題Ⅰ：公共政策と時間>

司会：嶋田暁文（九州大学）

報告者①：北山俊哉（関西学院大学）「いかにして公共政策が、政治経済の発展に影響を与えるか」

報告者②：西岡晋（東北大学）「公共政策学の「時間論的転回」(仮)」

報告者③：前田健太郎（東京大学）「「一周遅れ」の公共政策」

討論者：金井利之（東京大学）

17時30分～18時10分 総会Ⅱ

18時10分～18時30分 学会賞授与式

授与式が終了し次第 懇親会（1時間程度）

第2日目 2024年6月2日(日)

8時30分～ 入室開始

9時～11時 個別テーマセッション②

<企画委員会セッションⅢ：公共サービスの安定供給>

司会：小林悠太（広島大学）

報告者①：大島隆太郎（龍谷大学）「公共サービスの提供に関わる集権的制度化と実施人員の問題：戦前日本の小学校のシステムから（仮）」

報告者②：鷹咲子（跡見女子学園大学）「食材費高騰下の学校給食の課題（仮）」

報告者③：小林大祐（大東文化大学）「ドイツの地域公共交通をめぐる供給構造（仮）」

討論者：中嶋学（常葉大学）

<自由公募セッションⅢ>

司会：永松伸吾（関西大学）

報告者①：押立貴志（東京交通短期大学）「令和6年能登半島地震の避難所に対する自治体連携の実効性の考察－災害対策本部資料からの分析速報－」

討論者①：佐々木一如（常盤大学）

報告者②：小野恵子（国際基督教大学）「災害と地理オープンデータ：2024年能登半島地震ケーススタディ」

討論者②：永松伸吾（関西大学）

<自由公募セッションⅣ>

司会：関智弘（熊本県立大学）

報告者①：岩崎和隆（神奈川県）「岐路に立つ官公庁のシステム」

討論者①：河昇彬（韓国外国語大学日本研究所）

報告者②：寺迫剛（ノースアジア大学）「縮小する秋田市におけるコンパクトシティ政策の揺らぎ－市郊外開発にむけた基本計画の策定過程－」

討論者②：青木一益（富山大学）

<自由公募セッションⅤ（セッション企画）：規制産業としての酒類業と地域振興>

司会：松原聡（東洋大学）

報告者①：齊藤由里恵（中京大学）「酒税の改正と酒類需要」

報告者②：藤井大輔（埼玉学園大学）「酒類業の生産・流通における公的規制」

報告者③：植野一芳（大東文化大学）「酒類業の振興策と地域」

討論者：小澤太郎（慶應義塾大学）

11時10分～13時10分 個別テーマセッション③

<企画委員会セッションIV：学術と公共政策>

司会：福本江利子（東京大学）

報告者①：杉谷和哉（岩手県立大学）「ゾンビ・アイデア—学術と公共政策に関する、ある一側面—」

報告者②：白川展之（新潟大学）「学問の自由とミッション指向のイノベーション政策：科学技術・学術の「・（なかぐろ）」をめぐる政策過程」

報告者③：村上裕一（北海道大学）「科学アカデミーと科技行政の「両輪」性について（仮）」

討論者①：佐野亘（京都大学）

討論者②：南島和久（龍谷大学）

<企画委員会セッションV：レジリエンスと公共政策>

司会：永松伸吾（関西大学）

報告者①：石田祐（関西学院大学）「地域のレジリエンスに貢献するNPOをいかに支えるか？」

報告者②：白石克孝（龍谷大学）「地域レジリエンス論が共創的なローカルガバナンスに与えるインパクト（仮）」

報告者③：永松伸吾（関西大学）「災害レジリエンス概念の発展と公共政策への含意」

討論者①：清水美香（京都大学）

討論者②：佐々木一如（常盤大学）

<自由公募セッションVI>

司会：田中良弘（一橋大学）

報告者①：小西敦（静岡県立大学）「新型コロナウイルス感染症の都道府県間「格差」とその原因」

討論者①：辻陽（近畿大学）

報告者②：木村高宏（金沢大学）「ふるさと納税にみる納税者意識の検討」

討論者②：岡本哲和（関西大学）

報告者③：箕輪允智（東洋大学）「北アイルランドにとっての地方分権（Devolution）：コミュニティの分断と権力共有、財政的政府間関係の視点から」

討論者③：山崎幹根（北海道大学）

<自由公募セッションVII（セッション企画）：福祉国家フィンランドの創造的進化と方向性>

司会者：秋朝礼恵（東海大学）

報告者①：柴山由理子（東海大学）「「適応」の観点から見た福祉国家フィンランド」

報告者②：藪長千乃（東洋大学）「フィンランドにおける福祉供給構造改革と21世紀の創造的変化」

報告者③：徳丸宜穂（関西大学）「福祉国家改革とイノベーション ～「北欧モデル」はイノベ

ーションをいかに促すか〜」

討論者①：芳賀和恵（早稲田大学）

討論者②：北井万裕子（松山大学）

13時10分～14時10分 昼休み

14時10分～14時25分 若手最優秀報告表彰式

14時25分～16時25分 <共通論題Ⅱ：公共政策学の歴史的アプローチ—歴史から政策をどう捉えるか>

司会：清水唯一朗（慶應義塾大学）

報告者①：徳久恭子（立命館大学）「政治過程論の立場から：家族をめぐる言説の政治を事例に」

報告者②：辻陽（近畿大学）「比較政治学の立場から：地方政治分析を事例に」

報告者③：林昌宏（愛知学院大学）「行政学の視点から：現代日本の港湾行政を事例に」

討論者①：曾我謙悟（京都大学）

討論者②：池田真歩（東京都立大学）

報告概要

地方政府がもたらす福祉政策実施の多様性

山之内真歩¹
神戸大学大学院

<キーワード> 福祉政策、生活困窮者自立支援制度、地方自治、第一線公務員

国の制度として設計されながら実施自体は地方自治体が担う福祉政策は、結果的に支援提供の状況が自治体によって異なっている。従来、生活保護制度や介護事業に関してこの現象が広く指摘されてきた。例えば、厚生労働省が発出した省令を通じて受給の基準が明確に決められている生活保護も、実際には申請数に対して受給が認可される割合が自治体で大きく異なる。本研究がとりあげる生活困窮者自立支援制度は、とりわけ自治体が決定することができる範囲が広く設定されているぶん、自治体ごとのばらつきが大きく発生している。

では、自治体間の福祉政策実施の違いは、具体的に何を原因として発生しているのだろうか。先行研究は、自治体外部の社会経済的環境と、内部の行政処理の双方に原因を見出してきた。前者は、福祉政策のサービス受給者として想定される高齢者世帯や母子世帯が多いほど、ニーズに応じて政策の利用者も増加すると指摘する(石井 2008)。これに対して後者は政策実施に現場で携わる行政職員の裁量の影響を、原因の一つとして検討してきた(関 2014)。生活保護の窓口対応など、市民の個別事情に対応する必要がある現場では、最終的な支援決定が行政職員個人の判断に委ねられるために、画一的な政策実施が実現しないことが指摘されてきたのである。

しかし、先行研究においては、具体的にどのような状況において行政職員が積極的な支援提供を志向するのか、その条件は明らかにされてこなかった。Hupe and Buffat(2014)によれば、現場職員の行動は、職員を取り巻く規定と資源の量によって変化する。現場職員は市民に対して支援を提供するか否か、規定の内容と、職員の在籍する組織が市民に提供することのできる資源とを考慮に入れて判断を下すためである。規定の内容が細やかな場合や、組織の資源が少ない場合には、支援決定の判断を下す際の職員のコストは増大し、現場職員は支援拡大に対して抑制的な姿勢を見せるようになると予想される。

そこで本研究では、生活困窮者自立支援制度を事例として、実際の支援実績データを用いて、自治体内部の行政要因と制度利用状況と定量的に分析する。自立支援制度には複数の事業が含まれるが、その自治体別の事業実施状況や利用件数と、人員・予算等の資源との関係性を検討していく。

加えて、そもそも各自治体では、政策実施にあたって現場職員が遵守する必要のある規定に、量や内容の違いが存在している可能性がある。そこで本研究では、厚生労働省が規定したものとは別に、自治体が独自に作成している事務マニュアルや事業実施要綱・要領を、情報公開制度等を通じて収集し、その内容を比較検討する。

生活困窮者自立支援制度が地方政府によって実施される過程を追跡し、自治体が支援提供を拡大させる条件を検討する本研究は、自立支援制度のみならず広く福祉政策一般に関して、自治体行政の状況と市民が受けることのできるサービスとの関係性を示唆するものとなる。

¹ E-mail: maho.yamanouchi.s14@gmail.com

都道府県における教育委員の属性分析

○酒井 秀翔 (SAKAI Hideto)^{1*}

*東京大学大学院・日本学術振興会特別研究員

<キーワード> 地方公共団体、行政委員会、合議制執行機関、政治任用

本報告の目的は、日本の都道府県において、行政委員会の一つである教育委員会の委員にどのような人物が任命されてきたのか、また委員の構成はどのように変化してきたのかを明らかにすることである。

日本の地方公共団体には、教育委員会や選挙管理委員会、人事委員会といった様々な行政委員会が置かれている。これらの行政委員会は、政治的中立性等の目的の下、首長とは別の執行機関として設置され、委員等の合議によって意思決定を行う。だが、実際の意思決定に携わる行政委員会の委員がどのような者たちなのか、その実像は必ずしも明らかではない。特に、個別の地方政府における任命実態の知見が不足している。現状利用可能なデータとしては、一部の政府統計において地方政府全体の平均が示されている程度に限られており、体系的な先行研究も限られる。

行政委員会の委員の属性やその構成へ着目することには、2つの意義が認められる。第一に、行政委員会の機能を考える際に、委員の構成は重要と考えられる。独任制の首長とは異なり、合議制をとる行政委員会では多様な属性を持つ複数の委員が、それぞれの意見や立場を反映することが期待される。実際、多くの行政委員会において、議事は出席委員の過半数で決されるものとの規定がある。ゆえに、委員の属性やその構成は、行政委員会の意思決定や最終的な政策出力を左右しうる要素といえる。第二に、行政委員会の委員は多くの場合において議会同意を得た上で首長が任命することとされており、政治任用職としての性質を持つ。地方政府における政治任用も研究が進んでいない領域であり、行政委員会の委員は政治任用の様態を示す一事例ともなりうる。また、各委員の属性は、各者が政治任用されるにあたっての規定要因の一つであったとも予想される。

そこで本報告では、地方政府における行政委員会の中でも、特に有権者の関心の高い政策領域である教育政策を所管する教育委員会における委員に着目する。分析対象は、47都道府県の教育委員会における、1971年から2023年まで（1972年は欠落）の52年間にわたる委員の任命状況である。各年出版の『都道府県・指定都市教育委員会一覧』（文部省発行）および『全国教育委員会一覧』（文部省・文教協会・文部科学省発行）に基づき、各年・各都道府県における教育委員全員の氏名・職業・住所を収集する。それによって、各都道府県における委員の属性の構成や、その変遷を明らかにする。

分析の結果、委員の属性やその構成は都道府県によって違いがあり、各都道府県が異なる任命慣行を持つことが示唆された。例えば住所を分析すると、県内各地域から1名ずつ任命することを経時的に徹底している県もあれば、委員5名全員が県内の特定一市町村出身者である時期が続いた県など、様々な実態が確認された。

¹ E-mail: sakaihideto@p.u-tokyo.ac.jp

地域経済支援官民連携組織のネットワーク構造

丸林 靖尚¹
早稲田大学大学院

<キーワード> 地域経済、官民連携、資源依存、補助金

1. 研究の背景

地域経済を活性化する試みは、経済産業省が主導する地域イノベーション事業をはじめとしてさまざまな取り組みが行われているが、それらの多くは期限を決めて行われるプロジェクト事業である。その中であって、国や都道府県が運営資金の多くを出捐する「都道府県中小企業支援センター^{*}」は、中小企業支援法に基づき指定された法人であり、企業の経営相談や、財務支援、技術支援、販売支援など、さまざまな分野で地域企業を支援するプラットフォームとして恒常的に運営されてきた。

1960年代に中小企業基本法が制定され、官民連携による中小企業支援法人が都道府県により設立されて以来、高度経済成長期に打ち出された多様な地域経済支援政策に対応するため当該組織は、新たな支援業務の追加や吸収合併による組織拡大を繰り返し、現在では各都道府県に一つの組織に統合され、結果として多様な支援を行う支援機関として半世紀以上にわたり存続してきた。しかし、その歴史の長さと同額の公的資金が投入されてきた割には、同様の支援を提供する商工会議所や工業技術研究所等と比べると地域企業からの認知度は低く地域経済の活性化に大きく貢献しているとは言いがたい。むしろ長年にわたる行政からの資金や人材などの援助は、資源依存性を強め、組織の継続自体が目的化しているようにも見える。

※中小企業庁が使用する呼称であり、実際には都道府県ごとに個別に命名されている。

2. 報告の概要

本研究では、地域経済支援官民連携活動において、補助金等の公的支援を主要な資源とする資源依存ネットワークが形成され、経年的に変化していくプロセスを、各都道府県中小企業センターの設立からの沿革と、公益法人移行から直近までの10年間に各組織が年度毎に公開した決算資料を含む事業報告書から定量的、定性的に分析するものである。

3. 分析視角

資源依存により安定存続を志向する組織は、資源から得られる利得を最大化するために資源ネットワークに関わるアクターを固定化し、ネットワークを緊密化しようとする。逆に、資源依存から脱却しようとする組織は、代替資源を獲得するために外部ネットワークとのアクセスを重視するので、オープンで緩いネットワークを作ろうとすると考えられる。

これを検証するため、経常収益に占める自主事業利益率（自律志向の尺度）と経常費用に占める管理費率（組織安定志向の尺度）の相関から各都道府県中小企業支援センターをグループ化し、財務資源、人的資源、物質資源、情報の各資源について分析を行う。

¹ E-mail: ymarubayashi@fuji.waseda.jp

非営利組織への遺贈寄付希望者の アイデンティティと情報ニーズの分析

可児卓馬¹
公益財団法人京都地域創造基金

<キーワード> 遺贈寄付、寄付、寄付の動機、寄付募集、ファンドレイジング

1. 本研究の目的と仮説

都市への大規模な人口流入の中で家族や地縁から引き離された経験を持つ者にとっては、親族ネットワークの「伝統的規範」を強化する機能が弱く、社会的地位・財産・祭祀に関する世代的継承に関する意識が弱まっていると考えられる。このような層が先祖や親の墓の問題に直面し、自分のこととして整理し「終活」などの社会現象が起き始め、遺贈寄付などへの関心も高まっている²。

本研究では遺贈寄付を希望する人の特徴を、特に次の二つの点で明らかにする。1点目は遺贈寄付希望者のアイデンティティ（例えば「自分にとって家族は重要」「自分は社会的に弱い立場にある」）の認識の特徴である。2点目は遺贈寄付希望者が重要と考えている寄付先の情報の特徴である。

2. 先行研究

C. M. Chapman(2020)は、寄付者のアイデンティティが寄付先選定に大きく影響することを明らかにしている。また、Sheng Bi(2017)はクラウドファンディングにおいて、情報の種類が寄付の意思決定に影響を及ぼすことを示している。ただし、これらの知見は、一般的な寄付行為に限定されており、遺贈寄付の意思決定における影響については明らかにされていない。

3. 検証方法

本研究では、オンライン調査を行い40歳以上の日本国内男女から871件の回答を得た。被説明変数に関する質問は「相続財産の一部を自治体や学校、慈善団体寄付したいと思いますか。」とした。回答は「1.そう思う」で53名(6.1%)、「2.どちらかといえばそう思う」で182名(20.9%)、「3.どちらかといえばそう思わない」281名(32.2%)で、「4.そう思わない」で355名(40.8%)だった。説明変数に関する質問は遺贈寄付の希望、アイデンティティ認識、基本情報などを含む25問を設定した。回答データから遺贈寄付希望者の特徴と寄付先情報の重要性を分析する。

4. 本研究の意義

本研究は、遺贈寄付希望者のアイデンティティと彼らが重要と考える情報の特徴を明らかにすることで、遺贈寄付の受け入れに取り組む非営利団体の効果的なマネジメントにつながる知見を見出したい。

¹ E-mail: kani@plus-social.jp

² 可児卓馬(2023)「遺贈寄付の要因に関する一考察」龍谷大学大学院政策学研究第12号

Calculations Behind the Screen -- Why the U.S. Sanctions on the Uyghur Issue Regarded as Ineffective?

Kexiao, Cao^{1*}
Osaka University

<Keywords> Sanctions; Sino-U.S. confrontation; Uyghur; Effectiveness; Realism

1. Background

The Xinjiang issue has become a hot topic after the 2010s. In addition to China's strengthened hard-line ethnic policies, the upgraded Sino-U.S. confrontation is another reason. The Chinese government claims that the Uyghur issue is a domestic affair, while the U.S. government accuses China of implementing genocide, forced sterilization, and forced labor in Xinjiang. Beginning with the Trump administration, the U.S. has imposed several sanctions on Xinjiang products and related Chinese officials.

2. Research Questions

First, are the U.S. sanctions on Xinjiang effective? If not, what are the reasons? Second, realism and liberalism, which can better explain this issue?

3. Arguments

Although it is hard to evaluate the effectiveness of the U.S. sanctions, this study regards them as ineffective. While the Chinese government replaced Chen Quanguo with the moderate Ma Xingrui, China continued its assimilation policies in Xinjiang. The relatively low proportion of sanctioned products in China's exports, China's enormous economic size, and the entanglement between U.S. allies and China are significant factors.

In addition, this research argues that two factors should not be overlooked. Photovoltaic (PV) products, which account for the most considerable proportion of electronics exported from China to the U.S., have been subject to U.S. anti-dumping investigations and sanctions long before the trade war. PV products are a crucial part of the technological competition between these two big powers. China sees the U.S. emphasis on human rights issues as an excuse and does not have high expectations, which reduces China's incentive to change its ethnic policy in Xinjiang. I maintain it as the most critical factor for the U.S. ineffective sanction. Besides, many researchers overlooked the support for the target state. The lack of persuasive evidence also weakens the U.S. credibility. Some countries see it as a political problem and do not want to get involved in the Sino-U.S. confrontation.

Both countries have tried to get support from significant international organizations. Nevertheless, the WTO, which plays a vital role in dealing with trading conflicts disabled since the U.S. refuses to restart the process of appointing appellate body judges. Washington defended its acts for national security concerns. U.S. diplomacy with China shifts from liberalism to realism.

¹ E-mail: caokexiao199307@gmail.com

自治体職員の間づくり参画に向けた一考察

助川 達也¹
東京大学大学院

<キーワード> 自治体職員、間づくり、動機、自発性、関係性

1. 研究の背景と目的

「間づくり」という言葉が注目されている。助川（2021）は、自治体職員が関わる業務内及び業務外での間づくりについて、その意義やノウハウを述べている。では、なぜ自治体職員は間づくりに関わろうと思ひ、実践していくのか。間づくりに関わる動機をひもとくと、自らの中に発することとはいへ、そこには、他者からの直接的・間接的な影響があるのではないか。本研究にはこのような前提と問題意識がある。

本研究では、自治体職員が間づくりに関わる動機と他者との関係性を明らかにすること、さらには間づくりに必要な環境づくりを考察することで、自治体職員がより間づくりに参画するための理論的蓄積を図ることを目的とする。

2. 研究の位置づけと調査方法

間づくりの既往研究については、まちづくりや地域づくりの分野において、プロセスを重視する対話と交流の間づくりを提唱した研究（吉村 2010）や、実践共同体の役割の研究を通して間づくりとソーシャル・キャピタル等の概念との関係を述べた研究（石山 2014）などがある。教育や福祉などにおいても、間づくりに着目した研究は行われているものの、自治体職員と間づくりに着目した研究については、管見の限り見当たらない。そのため、本研究の独自性・有用性は高いと考えられる。

本研究の調査方法は自治体職員へのヒアリング調査とする。具体的には、自主的な勉強会、いわゆる「自主研」や業務外で地域に関わる活動など、庁内外のつながりの場に何らかの関わりをもつ、現役の自治体職員を対象に半構造化インタビューを行う。

3. 研究の論点

間づくりという言葉は多義的である。本研究では、間づくりをあえて定義せずにヒアリングを行うことで、個々の自治体職員が思い描く「間づくり」を抽出することができると考えられる。そのため、まず、間づくりの多義性に係る議論を整理する。

そして、間づくりに関わる動機といった個人の心の内側で起こる過程について、自発的なまちづくりの担い手研究（助川 2024b）との比較により整理する。自発的な関わりという点で共通項を見出すとともに、組織への所属といった点で、担い手研究との相違点も明らかにすると考えられる。

最後に、自治体職員が間づくりに関わる際に必要となる環境づくりについて提案する。

4. 研究の意義

本研究により、自治体職員が間づくりに関わる際の個人の心の内側に起こる過程が明らかになるとともに、間づくりに必要な環境づくりに係る新たな提案が期待される。さらに、発表を通して、自治体職員の間づくりが広がることを大きな展望としたい。

¹ E-mail: im31977@yahoo.co.jp

超高齢社会と公共政策 —法学の観点から—

司会者：田中 良弘（一橋大学）¹
登壇者：北村 喜宣、宮森 征司、橋口祐介
討論者：馬場 健、釦持 麻衣

<キーワード> 高齢社会、意思能力、行政手続、公私協働、墓地法制

○企画の趣旨

わが国は、2023 年に高齢化率が 29%を超え、超高齢社会に突入している。このような中、高齢化の進行に伴う認知症有病者数の増加により、従来の行政法学が想定してこなかった「意思能力を欠く者」に対する行政対応という新たな公共的課題が顕在化している。また、2030 年代半ばには、わが国の総人口の 3 分の 1 を 65 歳以上が占めると予測されており、高齢者福祉を中心に増加する一方の行政需要に対し、国や自治体は、従前より少ない予算や人員で対応することを迫られている。加えて、核家族化の進行や単身高齢世帯の増加により、家制度を暗黙の前提とする各種の仕組みは限界に達しており、そのような観点から各種の公共政策の在り方を再検討する必要性は高い。

本セッションは、超高齢社会における重要な公共的課題として「意思能力を欠く者に対する行政法学の課題」「公私協働」「墓地法制」の 3 つを取り上げ、本年度の研究大会の共通テーマである「公共政策と時間」を踏まえ、上記の各課題の過去・現在・未来を意識しつつ、わが国の行政法学上の理論的・実務的課題を抽出するとともに、今後の公共政策の制度設計の在り方について、民法学や行政学の観点を交え多角的な視点から検討し、将来における制度見直しの方向性を示すことを目的とするものである。

○企画の概要

本セッションでは、まず、意思能力を欠く者に対する行政対応について、現在の行政実務を踏まえつつ、具体例を挙げて、従来のわが国の行政法学が想定してこなかった「意思能力を欠く者に対する行政法学の課題」を指摘する（北村報告）。次に、「超高齢社会における公私協働」と題し、行政による対応が困難となる中で地域福祉等の担い手としての期待が寄せられている自治体に焦点を当て、歴史的沿革を踏まえつつ、組織法や公私協働の観点から理論的課題を指摘する（宮森報告）。さらに、「超高齢社会における行政法と民事法の交錯」をテーマに、墓地法制を題材に、核家族化や単身高齢世帯が増加する中で、かつての家制度を暗黙の前提とする制度の限界を示した上で、近時の裁判例を踏まえつつ、将来における制度見直しに向けた理論的課題を指摘する（橋口報告）。

討論においては、上記の各報告を踏まえ、行政学を専門とする馬場健（新潟大学）と、行政法及び環境法を専門とする釦持麻衣（関東学院大学）を指定討論者とし、行政法学のみならず、民法学や行政学等の観点から多角的な議論を行い、将来における制度見直しに向けた示唆を得る。

【付記】

本セッションは、JSPS 科研費（22K18517）による助成を受けたものである。

¹ E-mail: y.tanaka@r.hit-u.ac.jp

超高齢社会における行政法学の課題

—意思能力を欠く者に対する行政対応をめぐる論点—

北村 喜宣¹

上智大学

<キーワード> 欠格要件、不利益処分、意思能力、成年後見制度、自己決定

行政法の諸制度は、行政の相手方となる者に意思能力があることを当然かつ暗黙の前提としている。成年後見人等が付されていれば同人を相手にやりとりをすればよいが、そうでない場合には、本人を名あて人として行政処分をなすうのかが問題となる。

2つの事例を挙げよう。第1は、固定資産税についてである。意思能力があったときに手続をした固定資産税納付の振替納税がそれを欠くようになった現在も継続している。銀行引き落としの前提となる課税通知の受領能力がないにもかかわらず、有効に課税処分がされたことを前提になされる引き落としは有効だろうか。しかし、課税処分の際に対象者の意思能力を調査するのは不可能である。第2は、空家法のもとの特定空家等の除却代執行についてである。登記簿で確認できた所有者は、認知症が進行して老人福祉施設に入所している。当該特定空家等については保安上の危険が高まり除却の必要がある。指導および勧告を経て除却命令を発し、不履行があれば行政代執行をすべきであるが、命令については事前手続通知の受領能力がないためにこれをなしえない。所有者不明ならば略式代執行が可能であるが、相手方が確知されている以上、この手段は使えず危険は放置される。

それぞれの法律のもとの要件が充足されている以上、意思能力に欠けるからといって、当然に納税義務が免除されたり除却義務が免除されたりするものではない。その一方で、憲法31条のもとで行政法関係についても適用されるといわれる手続的権利保障を、意思能力に欠ける者について無視してよいわけではない。合理性のない差別的扱いは、憲法14条に規定される平等原則の観点からも問題になる。成年被後見人の選挙権を一律に否定していた旧公職選挙法11条1項1号を違憲と断じた2013年の東京地裁判決を受け、同法は改正された。欠格要件からの排除であり、2018年に成立した成年被後見人等権利制限措置適正化整備法による関係法令の改正につながっている。

これらは「実体的権利の拡大」であり、行使のイニシアティブは本人にある。ところが、不利益処分の場合には、公益実現の観点から、行政が本人にアプローチしなければならない。しかし、意思能力を欠く者に対してはそれができないのである。

市町村長申立てによる成年後見人等の選任はひとつの対応であるが、「代理・代行でなく意思決定支援」という障害者権利条約の要請との関係でどのように考えればよいか。成年後見人等の選任がない場合において事態が真に切迫しているときには、意思能力に関係なく行政的措置を可能にする仕組みが必要か。民事訴訟における特別代理人制度に類する仕組み（特別行政手続代理人）を行政法関係において創設するべきか。公共政策の観点から、検討課題は多くある。

¹ E-mail: kitamu-y@sophia.ac.jp

超高齢社会における公私協働

—自治会の役割と法的課題—

宮森 征司¹

新潟大学

<キーワード> 超高齢社会、自治会、認可地縁団体制度、公私協働、組織法

1. 本報告の内容

本報告は、超高齢社会において、これまでとは異なる役割を果たすことが期待されている「自治会」を、公私協働の観点から捉え直すことにより、自治会による事業実施の体制や組織のあり方について、基礎的な検討を行う手掛かりを得ることを試みるものである。

2. 自治会の過去と現在

①戦後、日本の自治会は、戦前への反省と GHQ 改革の影響から私的組織として位置づけられ、「権利能力なき社団」として存在してきた。②1993年に市町村長からの認可を受けた地縁団体に法人格を認める「認可地縁団体制度」が創設されたが、集会所等の不動産を所有していることが前提とされていた。③しかしながら、提案募集制度を契機とした2021年地方自治法改正においては、地域的な共同活動の円滑な遂行のためであれば、不動産を所有していない自治会も認可地縁団体になることが可能になった。

3. 自治会をめぐる議論

自治会をめぐる法的議論は、①地縁団体を「権利能力なき社団」として認める議論、②認可地縁団体制度とそのあり方（認可要件、機関構成等）をめぐる議論、③私的組織としての性質・限界をめぐる議論（任意による加入・会費納入）、④地方公共団体による自治会の政策利用（加入促進、ネットワーク形成）をめぐる議論に大別することができる。これらの研究においては、自治会の地縁団体としての特徴、事実上の強制加入制などの論点に関する検討が行われているが、将来に自治会により積極的な役割を期待するのであれば、公私協働、特に組織法的な観点からの基礎的な検討は不可欠であるように思われる。

4. 公私協働の観点からの検討

公私協働の観点からみると、①民間企業を協働の相手方とする場合とは異なり、地縁団体としての性質上、相手方の選定の問題が議論に上りにくい、②組織構造についての明確な法的規律がない権利能力なき社団や、登記が不要とされるなど、簡便に法人格を取得可能な認可地縁団体として存在する自治会のあり方については、組織法的な観点から検討を要する点が少なくない、③このように組織法的な統制手段が希薄な中では、契約に統制手段としての役割が期待されるところ、この点については、地方公共団体と自治会の間にある関係の実態（例えば、自治会長を特別職の地方公務員として委嘱する行政実務）を視野に入れ、私的組織としての自治会が果たすべき役割や公費支出の適切性・妥当性等を踏まえたガバナンスのあり方に関する総合的な検討が求められる、等の課題を指摘できる。これらの課題に即した検討は、私法上・インフォーマルな組織形態としての自治会のメリットを活用した、自治会に係る持続可能な政策及び事業の実施に資するものといえよう。

¹ E-mail: miyamori@jura.niigata-u.ac.jp

超高齢社会における行政法と民事法の交錯

— 墓地法制を題材に —

橋口 祐介¹

甲南大学

<キーワード> 超高齢社会、墓地埋葬法、都市型納骨堂、行政法、民法

1. ゆりかごから「墓場まで」？

「ゆりかご」とは対照的に、「墓場」に関する法制度、なかでもその中心にある墓地埋葬法は、制定以来、基本部分を変更することのないままとなっている。戦後すぐに制定された同法は、明治期に制定された諸規則をまとめ上げたものであり、成立時からすでに改正の必要性を内包するものであったが、その後70年以上が経過するうちに、超高齢社会が到来し、死の個人化が進展するに至って、現代化の要否も問われる状況にある。

2. 都市型納骨堂

状況を具体化する手がかりとして、納骨堂を取り上げたい。90年代以降、都市部を中心にビル型納骨堂が増加を見せている。家族の多様化に伴う新たな需要に応えたものであるが、周辺住民からは反対運動を起こされ、高齢者には消費者問題を生じさせている。問題の多くは名義貸しと放漫経営に起因するが、解決の手がかりを同法に見出すことは難しい。なぜなら国民の宗教感情や公衆衛生など公益の保全を目的に、公共団体を原則的な経営主体に位置付ける同法は、個別的な私益の保護を図る規律とはなっていないためである。

3. 裁判例の展開

もっとも近時、そうした理解とは一線を画する裁判例が登場している。具体的には、最高裁が同法を補完する市の条例を手がかりに、平穩に日常生活を送る利益が個別的に保護されると解して、周辺住民に行政訴訟の利用可能性を認めた。また大阪高裁が同法の運用指針を示す厚生省の通知を手がかりに、永続性が担保されない納骨堂の利用を募集する行為は民事上も違法であると解して、実質的に支出金すべての返金を命じた。これらの裁判例は、同法を直接の根拠とするものではないが、とはいえ同法との関係を意識しながら、公益とは区別された個別的な私益の保護を図ろうとする点で注目に値する。

4. 葬送の担い手

それでは、同法に個別的な私益の保護を目的とした規律は設けられないか。納骨堂であれば、現行法の目的の要請される程度が相対的に低いため、そうした規律を受け止める余地がありそうである。改正が実現すれば、生活・市場秩序の一部と理解されることになる。ただそのような理解は、葬送場所の提供者は公共であるとの原則を掘り崩す恐れがある。多死社会の下、遺骨の無縁化など死の個人化の負の側面も強調される中で、そうした原則の変容が必要かつ適切であるのかには、なお慎重な検討が必要であるように思われる。

¹ E-mail: hassy@konan-u.ac.jp

規制政策の形成と実施

司会者： 関 智弘¹

熊本県立大学

登壇者： 成 鎮宇 大田 衛 早川 有紀

討論者： 前田 貴洋

<キーワード> 規制政策、組織編制、規制影響評価、経済活動規制

本企画では、規制政策の形成と実施について理解を深め、今後の研究の発展可能性を検討する。テクノロジーの高度化や複雑化、企業の国際的な活動などによって、行政は規制のルールを継続的に見直す必要があるが、それは容易なことではない。また、適切な規制のルールを整備したとしても、規制対象にルールを遵守させるためにはコストがかかる。行政がこうした規制の難しさにどのように対応しているのかを改めて議論したい。

成鎮宇「組織編制と規制実施」は、介護保険を対象として、自治体の組織編制と指導監督活動の関係を分析する。大田衛「規制政策における EBPM と実施研究」は、ゲーム理論と政策実施研究の帰納的な知見を組み合わせ、規制影響評価を改善する方法を検討する。早川有紀“Changes in Japan’s regulations on economic activity during the COVID-19 Pandemic”は、新型インフルエンザ等対策特別措置法改正の前後で、都道府県による経済活動規制の実施状況を比較する。成が規制政策の実施、大田が規制政策の形成、早川が規制政策の形成と実施の関係に注目しており、本企画では規制政策の形成から実施までの流れを議論することができる。

¹ E-mail: seki-tomo@pu-kumamoto.ac.jp

Changes in Japan's regulations on economic activity during the COVID-19 pandemic: Amendments to the Act on Special Measures for Pandemic Influenza and New Infectious Diseases Preparedness and Response

Hayakawa, Yuki¹
Kwansei Gakuin University

<キーワード> 新型コロナ、経済活動規制、都道府県、新型インフルエンザ等対策特別措置法

新型コロナ禍におけるアジア諸国、特に東アジア諸国では、中国など一部の国を除き、中央集権的な政府を中心として厳格な国境管理と国民協力を促す行動変容政策を推進したことで、感染拡大を防いだ(Tiberghien, 2022)。特に日本の感染防止対策は、「自主規制」中心型と評価される(Hasegawa et al., 2023)。それは、ロックダウンのような強制的な都市封鎖は行わず、外出自粛や営業自粛を中心に行動変容政策が進められたことによる。たとえば、社会自発的協力モデル (Mao, 2020) と特徴づけられるように、市民や事業者による政府に対する自主的協力、手洗いの実施やマスクの着用など生活習慣が注目される。こうした文化的側面は、政府が採る政策手段と切り離すことが困難 (An and Tang, 2020)とも指摘される。

しかし、日本では緩やかな自主規制によってのみ行動変容が進められたのではない。新型インフルエンザ等対策特別措置法（以下、特措法）に基づき、国の基本的対処方針に沿って、都道府県ごとに事業者に対する営業時間の短縮要請や、集会の自粛要請等、様々な経済活動規制が行われた。また、2021年2月に改正された特措法では、まん延防止等重点措置が導入されたり、要請に従わない事業者に対する罰則が導入されたりするなど、都道府県の規制権限は強化された。こうした経済活動に対する規制は東京都の飲食店規制を分析した三田（2022）を除き、十分な分析が行われていない。

このため、本報告では特措法とその改正に焦点を当て、特措法の下で都道府県の経済活動に対する規制はどのように進められたのか、また、特措法改正の前後でそれらはどのように変化したのかを問う。つまり、新型コロナ感染防止対策における制度的側面に焦点を当てて、都道府県が実施した経済活動に対する規制の特徴の分析を試みる。

分析では、日本のコロナ対策でステージⅡと位置づけられる時期において、緊急事態宣言が発出された期間に、特措法のもとで都道府県が課した事業者に対する経済活動規制内容とその変化を分析する。具体的には、都道府県が発出する事業者や大規模施設の管理者に対する要請や命令をもとに規制の強さの指標を作成し、時期ごとに規制の特徴を分析する。この結果をもとに、都道府県の特質と規制の特徴の傾向を検討する。

結果として、特措法の下で都道府県が三密を回避する経済活動規制を実施し続けたこと、特措法の改正が都道府県の規制手段を広げる効果をもったことが示された。また、都道府県ごとの特質と規制内容の結びつきが一定程度確認された。

こうした都道府県が実施した経済活動に対する規制は、自主規制を補完する役割を果たした可能性が示唆されるため、日本のコロナ禍における行動変容政策の多面的理解につながる点で意義がある。

¹ <hayakaway@kwansei.ac.jp>

組織編制と規制実施

自治体調査データを用いた指導監督の計量分析

成 鎮宇¹
京都大学

<キーワード> 介護保険制度、規制、指導監督、組織編制、計量分析

本報告は、介護政策を事例に、担当機関の組織編制のあり方によって各自治体における指導監督の実施状況が変わるのかについて分析したものである。

29.1%と過去最高の高齢化率を更新した現代日本において、良質の介護サービスを効率よく提供することは重要な政策課題の一つであり、それを支える自治体の役割が指導監督である。介護保険制度の定着と高齢者の増加に伴って民間事業者の数も増加を続ける中で、適正なサービス提供は介護サービスの施設や事業所が適正に運営されているのかについて監視を行い、その遵守状況に応じて適切な措置をとることによって達成できるからである。

指導監督の現状については、各自治体が運営指導等の実施に努めているにもかかわらず、その実施状況が必ずしも十分ではなく、更なる活性化を求める声が高い。この点について介護政策の先行研究では、行政資源の不足や確認項目の複雑性などの実施全般を制約する共通要因を抽出したうえ、相対的に実施率が高い自治体の独自の取り組みについて検討を加えるなど、指導監督活動全般の底上げをいかに図っていくのかについて議論してきた。

ところが、いかなる要因が指導監督の実施に影響を与えるのかについては、次の二つの理由から十分な解明がなされているとは言い難い。第一に、既存の研究は単年度のクロスセクション・データに基づいて指導監督の実態を概観することを目的としたものが多く、その多様性の規定要因の解明を目指す実証分析はなされていない。第二に、行政資源の保有量を指導監督全般の制約要因として指摘しながらも、その影響を左右する実施体制の多様性についての検討もなされていない。これらの課題に解決を図ることは、官民関係の第一線における行政活動の理解を深めるとともに、より実効性の高い指導監督体制の整備にも一助となる。

以上の問題意識の下で、本報告は各自治体の実施体制と指導監督活動との関係を分析し、担当組織の再編及び専担組織の設置が指導監督の実施状況にいかなる影響を与えるのかを明らかにする。複数年にわたる自治体単位のデータが整備されていないことが先行研究の課題に共通する原因と判断したことから、本報告では独自に行った自治体調査に基づいて政令指定都市と中核市単位のパネルデータを構築した。分析の結果、指導監督の実施状況は、新たな規制権限の獲得に合わせて既存の組織を再編した自治体及び、介護サービス事業者の専担組織を設置した自治体において活性化されることが示された。

¹ E-mail: jinwoo.sung.8f@kyoto-u.ac.jp

規制政策における EBPM と実施研究： ゲーム理論による規制執行過程分析の試みから

大田 衛¹
同志社大学大学院／京都市役所

<キーワード> RIA（規制影響評価）、EBPM、政策実施研究、ゲーム理論

規制政策の立案に当たっては「立法事実」(legislative facts)が重要である。政策立案（形成）過程において立法事実を整える一般的な手法としては規制影響評価（Regulatory Impact Assessment：RIA）があり、日本でも2007年から「規制の事前評価」として国レベルで導入されている。しかし、「規制の事前評価」は上手く機能しているとは言い難く、昨今のEBPM（Evidence based Policy Making＝エビデンスに基づく政策形成）をめぐる議論においてもさほど注目されていない。そうした状況に鑑みて、本報告の前半部分では、はじめにRIAの概略を示し、それを「実用志向型EBPM」の取組の一種と位置付ける。その上で、RIAの問題点（の一つ）として、政策実施過程が十分に考慮されておらず、政策の有効性が自明視されがちであることを指摘する。

報告の後半部分では、RIAにおいて実施過程を適切に考慮し、評価の質を高めるための方法を検討する。その際、Rantala, Alasuutari and Kuorikoski (2023)による「エビデンス推論としてのRIA（RIA as evidential reasoning）」の議論に着目する。これは、規制政策におけるインパクト評価をToulminの論証モデル（いわゆる「トゥールミン・モデル」）をベースとした推論プロセスとして定式化したものであり、演繹的推論の中に実施研究に基づく帰納的知識を組み入れることで、評価の妥当性を高める（あるいは妥当性をチェックする）ための理論枠組みを提供するものである。本報告では、Rantala, Alasuutari and Kuorikoski (2023)の議論を紹介した上で、「エビデンス推論としてのRIA」における分析をより論理的で、明確で、首尾一貫したものとするためにゲーム理論の活用が有効であることを、大田(2021)における規制執行過程のゲーム理論分析を参照しつつ主張する。

【主要参考文献】

Rantala, K., Alasuutari, N., and Kuorikoski, J. (2023) The logic of regulatory impact assessment: From evidence to evidential reasoning. *Regulation & Governance*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1111/rego.12542>.

大田衛（2021）「規制執行戦略のモデルとゲーム理論」『公共政策研究』21、124-35。

¹ E-mail: daidenei2@gmail.com

科学研究費助成事業審査システム改革は成功したのか

鵜飼 康東¹
関西大学

<キーワード> 科学研究費助成事業、審査システム改革、論文生産性、パネルデータ

1. 研究の目的

本研究は、2018年に実施された科学研究費助成事業の審査システムの改革が、日本の各大学および各学問分野の論文生産性にどのような影響を与えたかを統計学的に分析する。第1に、日本学術振興会が2018年以来公表している科学研究費審査結果の大学別データおよび分科別配分状況表に着目して、通常の最小二乗法（OLS）による査読誌掲載論文生産の科学研究費採択件数弾力性を推計する。第2に静学的もしくは動学的パネルデータ分析により厳密な弾力性を推計する。第3にダミー変数を用いて科学研究費助成事業審査システムの改革および新型コロナウイルス感染症の蔓延が弾力性に有意な影響を与えたかどうかについて検討する。

2. 原データと加工データ

研究業績指標に<researchmap.jp>査読論文公表件数を採用する。分析対象期間は2014年から2020年の7年間、分析対象機関は、上記期間に複数年に渡り科研採択件数順位が50位以内であった46の大学である。すなわち322個票が第1の統計分析の対象となる。さらに分析対象期間を2014年から2022年の9年間に延長して、分析対象学問分野を生産性が論理的に推計可能な3分野に絞る。すなわち27個票が第2の統計分析の対象となる。

次に、科研採択・非採択研究代表者数を以下のように分割した。当該年度にすでに継続的に（少なくとも2年以上）科研費を受けている研究代表者数（評価が高く研究意欲も高い代表者数） I_1 、当該年度に新規に科研費を受けた研究代表者数（評価は中程度だが研究意欲が高い代表者数） I_2 、当該年度に科研費を申請して不採択であった研究代表者数（評価は低いが高研究意欲が高い教員） I_3 の3分類である。またダミー変数として科研審査体制の完全デジタル化ダミー（2014年から2017年までゼロ、2018年後は1） rs と新型コロナウイルス感染症蔓延ダミー（2014年から2019年までゼロ、2020年後は1） co を作成した。

3. OLSと静学的・動学的パネルデータ分析

被説明変数は、科研費採択年から2年後の査読論文数の対数値 $\ln p_{3it}$ であり、説明変数は当該年の科研費継続採択件数対数値 $\ln l_{1it}$ 、科研費新規採択件数対数値 $\ln l_{2it}$ 、科研費に応募したが採択されなかった件数対数値 $\ln l_{3it}$ である。対数値を用いる理由は、各変数が正規分布ではないことが分かったので、なるべく正規分布に似通った分布に変換するためである。OLSと静学的・動学的パネルデータ分析の結果、ダミー変数 rs と co は、全ての分析において統計学的に有意であり、偏回帰係数はマイナスであることが判明した。

4. 分析結果の政策的含意

2018年の科学研究費助成事業審査システム改革は論文生産性から見れば失敗であった。

¹ E-mail: ukai@kansai-u.ac.jp

研究開発活動を通じた科学的助言の態様

－「政策のための科学」の実践

○黒河 昭雄¹
神奈川県立保健福祉大学

<キーワード> 政策のための科学、科学的助言、ナラティブ

<要旨> 公共政策をめぐる研究と実践には、様々な手法やアプローチが存在する。2010年代以降、特に科学技術イノベーション政策との関係性において「政策のための科学」(Science for Policy)というコンセプトが登場し、研究と実践が重ねられてきた。「政策のための科学」は、学術研究を通じた科学的知見の創出(「問題解決のための科学」)のみならず、研究開発を通じた現実の政策形成過程への科学的知見の活用・繁栄まで見据えた実践型のアプローチがとられている点に特徴がみられる。

広義の「政策のための科学」に関する研究開発プロジェクトには、質的に異なる二つのカテゴリが存在している。一つは、研究開発を通じて、現実の社会的課題や政策課題の解決に寄与しようとする「問題解決のための科学」の群である。工学、医学、農学といった多くの自然科学系の分野による研究開発(一部人文・社会科学系を含む)でありながら、具体的な社会課題・政策課題の解決を志向しており、成果の実装の対象として行政機関をはじめとする政策システムが想定されていることが特徴である。もう一つは、狭義の「政策のための科学」に関する研究を行うプロジェクト群である。こちらはUse of research evidenceと呼ばれるような、科学的知見の活用をめぐる態様や科学者と政府の間の政策コミュニケーションのあり方を対象としている。

JST-RISTEX「政策のための科学」プログラムは、文字通り「政策のための科学」に関する新たな知見の創出を目指す研究開発プログラムでありながら、実際には公募を通じて提案・採択された課題の多くは「問題解決のための科学」を志向するものであり、保健・医療やエネルギー、教育、環境などの多様な政策領域に存在する政策課題の解決に向けたツールや指標、データベースの開発を通じて、様々な科学的エビデンスが導出されてきた。一方で、こうした個別の「問題解決のための科学」からは、「政策のための科学」に関する直接的な知見が創出できておらず、政策担当者やステークホルダーとの政策コミュニケーションのなかで有形・無形の様々な「政策のための科学」に関する知見が体系化されていないナラティブとして生み出されているに留まる。

あらためて狭義の「政策のための科学」に関する知見を体系化するためには、多くの「問題解決のための科学」を志向したプロジェクトによる研究開発とその成果の政策への実装に向けた個別的な実践事例における様々なナラティブ(研究者がいかなる政策コミュニケーションを実践したのか、その戦略やアプローチ、そしてその成否等)をもとに、「政策のための科学」に関する一般化しうる知見を帰納的に導出することが重要となる。プロジェクトが成果の実装に向けて展開した政策コミュニケーションのプロセスそのものを事例研究の対象とした、よりメタレベルでの分析を行うことにより、科学的知見を政策に反映するための方法、プロセス、条件を明らかにすることが求められる。

¹ E-mail: a.kurokawa-4k5@kuhs.ac.jp

デジタル化に直面する有権者の政治意識と社会受容性

—デジタル化と政治に関するアンケート調査の分析にもとづいて—

○田川 寛之^{1*}
*福島学院大学

山本 英弘^{2**}
**筑波大学

<キーワード> デジタル・デモクラシー、社会調査、有権者、政治意識、社会受容性

1. 本報告の目的

本報告は、有権者としての市民のデジタル・デモクラシーに対する社会受容性のあり方を政治意識の観点から検討することが目的である。第1に、先般実施した社会調査にもとづき、政治や行政のデジタル化に対して有権者がどのような認識を抱いているかについて報告する。第2に、調査結果をふまえ、政治や行政にデジタルが介在することに対する有権者の社会受容性をどのような角度から考えることができるか議論を試みる。本報告のデータは「デジタル化と政治に関するアンケート調査」（2023年11～12月にかけてウェブ調査により実施。4,765サンプル。KDDI財団「電子投票における法的・社会的課題の探究」プロジェクト、研究代表：山本英弘筑波大学人文社会系）による。

2. 背景

近時の用語法の“デジタル”が登場する前から、情報通信（IT, Information Technology）技術や周辺技術を社会の様々な局面での実用化を目指す風潮は存在した。近時の“デジタル”には組織や社会の変革の意図が加わり、“デジタル・トランスフォーメーション（DX, Digital Transformation）”が氾濫するようになった。公共サービスや政治・行政の世界においてもDXの取り組みが活発だが、例えばマイナンバーカードをめぐる混迷、茨城県つくば市の目指すインターネット投票導入への苦闘を見ても、政治や行政にかかわるデジタル化には、制度や慣行等の経路依存性との擦り合わせの必要性、何をもって支持が得られたとするか、また少数者意見との兼ね合いといった合意調達の困難性が存在し、民間領域のDXで想定されるような劇的な変革を想定することは難しい。

3. 政治・行政のデジタル化に対する社会受容性

とはいえ、人口減少下における社会機能の維持といった点からみてもDXの潮流が止まるとも考えられず、公共サービスや政治・行政のデジタル移行に直面する市民の受容態度の検討は、政策における応答性や答責性の確保という面でも不可欠であろう。

原子力発電を例に出すまでもなく、革新的な科学技術の実用化に際しての理解増進や理解障壁の探索のため社会受容性に関する調査研究は多数行われてきた。「ELSI (Ethical, Legal and Social Issues 倫理的・法的・社会的課題)」で括られる自動運転や人工知能の社会受容性についても検討は盛んである。しかし、政治・行政のデジタル化は、便益やリスク認識を経済的選択のみに結び付けることができないため、そのまま援用するのではなく、有権者としての市民の判断と現実の決定の関連を掘り下げなければならない。

4. 構成案

そこで、本報告では、まず、調査結果から政治・行政のデジタル化に関して、「有権者」として市民が抱えている認識を確認したうえで、有権者の政治意識のみにとどまらず、そこから有権者の社会受容性のあり方へと敷衍して議論を試みることにしたい。その際、つくば市のインターネット投票導入のケースを材料として採用したいと考える。

¹ E-mail: tagawa.hiroyuki@fukushima-college.ac.jp

² E-mail: yamamoto.hidehiro.gf@u.tsukuba.ac.jp

労働環境と労働者の主観的厚生についての考察 —働き方改革との関係から—

○高橋勇介¹*
*愛媛大学

<キーワード> 雇用形態、労働時間、働き方の柔軟性、仕事の性質、メンタルヘルス

労働者の主観的厚生については、メンタルヘルス、主観的な健康観、生活や仕事の満足度、幸福度など様々な問題が研究の対象となってきた。特に、労働者のメンタルヘルスの問題については、国内外で検証が進んでいるが、その要因として、仕事におけるストレスや、職場の環境や人間関係、仕事以外の問題など様々な要因が考えられ、身体面での不調にも影響を与えると考えられる。労働者のメンタルヘルスに関する先行研究を概観すると、非正規雇用のメンタルヘルスの状態が正規雇用よりも悪い傾向にあること、労働時間の長さがメンタルヘルスを悪化させていること、ワーク・ライフ・バランスのような働き方の柔軟性が重要であることなどが指摘されてきた。

本報告では、『全国就業実態パネル調査』の2016年から2021年パネルデータを用いて、労働者の心身の不調がどのような要因で決まるのか、実証分析を行うが、労働者の雇用形態や仕事の性質、働き方の柔軟性をはじめ、労働環境などがどのような影響を与えているのか検証する。さらに、生活や仕事の満足度の決定要因についても検証することとする。本報告の主な結果は以下のとおりである。雇用形態については、正規雇用の心身の不調が顕著であったが、男性では、不本意型の非正規雇用の心身の不調が顕著な傾向にあった。一方で、正規雇用の生活満足度は高く、不本意型の非正規雇用は生活、仕事両方の満足度が低くなっており、正規雇用においては、長時間労働や、転勤の多さなどにストレスを感じ、不本意型の非正規雇用においては、賃金や待遇面での格差などに関して、不満を感じている可能性が考えられる。働き方の柔軟性については、勤務日選択が可能な場合、メンタル面での不調が緩和されているが、勤務時間や場所の柔軟性については、不調を高める要因にもなっていた。働き方の柔軟性の在り方によっては、様々な影響をもたらす場合がある点には留意すべきであるが、自分で主導して仕事をできる、もしくは、正当な評価を職場から得ている場合は、心身の不調が緩和されていることから、働き方改革関連法における、雇用形態間の待遇の公平化などの重要性がうかがえる。なお、仕事の性質や仕事の柔軟性が、生活や仕事の満足度を高める要因となっており、主観的な厚生や幸福には寄与している可能性が高い。また、生活や仕事の満足度については、医療・社会保険・社会福祉業、教育業、公務において高くなっており、仕事にやりがいや職の安定感も背景にあると考えられる。働き方改革関連法により、時間外労働の上限規制や年次有給休暇の取得義務化、「フレックスタイム制」の拡充によるワーク・ライフ・バランスの実現、さらには、雇用形態間の格差是正が図られてきたが、心身の健康問題の改善のみならず、生活や仕事の満足度の向上も重要である。

¹ E-mail: takahashi.yusuke.zq@ehime-u.ac.jp

多様化・個人化時代における 国家公務員像に関する一考察

——職員へのインタビュー調査からみえる課題を踏まえて——

松村 智史^{1*}
名古屋市立大学

<キーワード> 国家公務員、官僚制、人事制度、キャリアパス、公共の担い手

近年、中央省庁の国家公務員の働き方や人事制度が脚光を浴びている。労働環境やその改善に注目が集まりがちだが、採用試験制度の変更、中途採用の拡大、公募ポストの増加、民間人材の登用等、多様な人材確保のための制度見直しが進んでいる。

こうした見直しは、中央省庁のあり方や、国家公務員の意識に、どのような変化をもたらしているのだろうか。かかる問題意識から、国家公務員へのインタビュー調査を行った。

調査の分析の結果、見直しや整備が進んでいるはずの人事制度が、うまく機能していない事例が少なくないことや、組織文化は旧態依然であるなどの課題が山積していることがわかった。具体的には、消極的な運用実態や形骸化に加えて、職員個人のキャリア形成の意向軽視や、職員へのケアの欠如、旧態依然の組織文化が続いていることが多く語られた。

また、従来の国家公務員像と現代の国家公務員像を比較・検証した結果、従来型を「組織型」、現代型を「個人型」と、大別することができた。以下、各々の特徴の概要を述べる。

まず、「組織型」では、組織の一員・歯車として、組織のトップダウン・上意下達や前例・慣例に従って、職員の個人性をできるだけ捨象して、与えられた業務や役割をこなしていく。また、組織から一方的に与えられる硬直的なキャリアパスのもとで年次や職種ごとに昇進していく。上司からの評価を重んじ、私滅奉公の志向が大きい。ひとつの役所、組織で最後まで働くという意識や、役所を絶対視し、あくまで自分は組織の一員として働くことを通して社会や公共に寄与するという傾向が強い。公共は役所が中心となって担うべきという意識や、国家公務員であることの誇りも小さくない。全体として、組織のロジックが優先され、個人のロジックは後景に退いている。

一方、「個人型」は、組織の一員ではあるが、個人としての達成感、やりがい、自己の成長を感じながら働くことも望む。与えられた業務や役割以外にも取り組みたいという思いも小さくない。組織との関係やキャリアパスに関しては、組織との対話を重視し、組織からの評価だけでなく自己評価も加味しながら、職員が主体的・自律的に柔軟なキャリアパスを選択することを志向する。民間企業やNPOなど外部への関心が高く、社会や公共に寄与することは、役所の一員でなくてもできるという感覚や、役所を相対化する意識が強い。公務員としてのキャリアは、組織貢献だけではなく、個人の自己実現という性格もあるため、やりがいが得られなかったり、組織が個人を尊重してくれないと続ける場合には、違ふかたちで社会や公共に貢献するために、民間企業やNPOなどへの転職も厭わない傾向にある。全体として、個人のロジックを組織のロジックよりも重視している姿が浮かび上がった。多様化・個人化時代において、かかる傾向が強まることが想定される。

組織型と個人型の国家公務員像は、社会や公共のために働きたいという思いは共通しつつも、特徴はかなり異なる。こうした点を踏まえた制度の見直しが、必要だといえる。

¹ E-mail: matsumura@hum.nagoya-cu.ac.jp

企業から見た経営戦略上、政策人材の重要性（政府内コンテキスト・業界構造を知ることの価値）の再評価

○片岡 修平¹*

*信州大学社会基盤研究所

<キーワード> 経営戦略、政策人材の重要性、経済安全保障、サステナビリティ、提案型ロビイング 2.0

1. 概要

企業における経営戦略上の課題には様々なレイヤーがあり、その幅は広がっている。大企業の抱えやすい「株主価値向上、収益性向上、事業基盤の強化、新規事業の開発、デジタル技術の活用・戦略的投資など」から、中堅中小企業の抱えやすい「物価高騰、人手不足、賃上げ」などのほかにも、2024年のダボス会議においてグローバルに議論された、「生成AI、地政学、サステナビリティ」の3大テーマに経営者としてどう向き合うか、2024年の大統領選挙など先が読めない中にレジリエンスをどう高めておくか、といった企業を取り巻くマクロ環境の変化は激しさを増している。

そのような中、着目されているのは、グローバル/自国（日本）の政府におけるコンテキストを理解しつつも、自社を取り巻く産業構造（資本コストを超える産業再編の潮流、5年先10年先を見据えたバリューチェーン、変化の大きい消費者経験）を俯瞰的に把握・戦略企画立案に長けた政策人材である。

本稿では、企業から見た経営戦略上、政府内コンテキストや業界構造を俯瞰的にとらえる能力の価値（政策人材の重要性）について、ビジネスとパブリックの共鳴、官民越境人材ならではのよい意味での地雷の踏み切る力など、具体例を豊富に盛り込み、整理し、論じていく。

（1）経済安全保障の高まりを受けた政府の支援策拡大の潮流、永田町の論理の読み違いにより経営戦略上の意思決定への影響が甚大となった例

（2）スタートアップ企業から外資系大手企業にまで広がりつつある（ロビイング 1.0ではない）提案型ロビイング 2.0の戦略性とその効果

（3）スタートアップや大企業新規事業部門における、新規事業推進の促進に資する規制緩和スキームの活用例とそのインパクト（EXIT）

特に、これら事例を推進して結果を出してきた政策人材（霞が関にある中央省庁における政策立案者としての経験をもつ人材）については、先行研究が少なく、企業目線での価値の評価材料が不足している。霞が関といえばブラックな職場環境であるなどその実態とは別のセンセーショナルな報道が目立つてしまうところ。

経営層が戦略的にこれらをいい意味で自社に活用するための TIPS として、人的資本投資の観点で企業から官庁への出向以外の手法以外の人材育成 Pro/Con 整理、ベールに包まれている政府のナカの仕事が個人のキャリアにどうプラスとなっているかの例、政府のナカの仕事で得られたその知見・思考体系という無形資産の価値評価を外資系大手企業がどのように行っているか、など競合の動きについて整理、再評価する。

¹ E-mail: Shuheikataoka@Shinshu-u.ac.jp

Time-Course and Policy Changes

Moderator: Hiroka Mita¹

Utsunomiya University

Panelists: Chengwei Xu, Vu Le Thao Chi, Yoonseock Lee

Discussants: Shugo Shinohara, Ayako Nakamura

Key Words: Authoritarian Regimes, Public Governance, Social Insurance, Zoning Policy

Abstract

There is no doubt that the policy agenda changes over time; however, the policy-making in Japan faces significant challenges associated with multiple socio-economic factors that we have never experienced before; the birthrate keeps declining, whereas the aged population keeps increasing, and the economic growth has been sluggish since the 1990s. How the Japanese government should tackle these complex social and economic issues by shrinking government resources is one of the major agendas in the study of public policy. Bearing in mind this situation, this panel aims to identify the relationship between policy and institutional change and changes in social conditions. To this end, this panel set two questions: how social and historical institutional changes occur over time, and how these changes affect government and citizens' behavior. In response to these questions, three valuable empirical studies will be reported from the following selected three countries: China (Prof. Xu), Vietnam (Prof. Chi), and South Korea (Prof. Lee).

First, Prof. Xu will examine the changes in Chinese bureaucracy due to the significant growth and fluctuations of the Chinese economy over the past two decades. The study will report how the public governance structure changed due to public service reform conducted by the former Chairman Hu Jintao's administration from 2003 to 2013 and Chairman Xi Jinping in power since 2013. Throughout the chronological comparisons of the reform packages, the study illuminates how changes in public governance have influenced China's domestic and international policy priorities and, consequently, citizens' well-being.

Next, Prof. Chi's paper focuses on developing a social insurance system in an aging society. As of 2023, Vietnam is known as the fastest-aging country. However, 8 million people of the over 60 age group receive neither pension nor subsidy. Moreover, 68.5% of the total working population is informal sector workers who are not required to be enrolled in social insurance coverage. In fact, only 0.5% of these non-regular workers are enrolled in social insurance; whereas 39.25 % (18.26 million) of them have a low social insurance coverage rate, and 3.92% (1.83 million) join the voluntary insurance scheme. In response to this situation, the Vietnamese government plans to revise the Social Insurance Law for 2024 to incentivize individuals to remain in the social insurance plan and discourage lump-sum withdrawals. Considering this situation, Prof. Chi seeks to predict the future of social insurance in Vietnam by investigating people's perceptions of it and their views of the coverage system for elderly people.

Finally, Prof. Lee will report on the effect of the early designation of TCAPZ (Traditional Commercial Activity Protection Zones) on supermarket chains (SSMs) entry and the change in sales of traditional markets to Seoul and the six other metropolitan cities in South Korea. There is a growing public debate that the entry of mega retailers declines the traditional retailers and markets in South Korea. Existing studies report the conflict results about its impact; however, Prof. Lee identified consumers' spending behavior by DID (difference in differences) analysis. The finding indicates that better access to SMMs decreases spending at SSMs and rather increases spending at traditional retailers.

Through these valuable reports from different countries, we would be very grateful if we could provide the delegates with a rare opportunity to seek various ways of corresponding to institutional changes by policy-making.

¹ E-mail: hirokam@cc.utsunomiya-u.ac.jp

Changes in Chinese bureaucracy in the past 20 years

○Chengwei Xu *

Assistant Professor, Graduate School of International Relations,
International University of Japan

Abstract

China has made remarkable socio-economic progress since its accession to the World Trade Organization (WTO) in 2001. Following the 2008 global financial crisis, China's economic performance dazzled the world, culminating in surpassing Japan in 2010 to become the second-largest global economy. Subsequently, China launched the Belt and Road Initiative (BRI), a sweeping regional and international economic cooperation project that underscored its emerging role as an economic and diplomatic powerhouse in Asia, Africa, and beyond. However, China's economic growth and population expansion stagnated after 2013, a trend exacerbated by escalating Sino-US rivalry. The COVID-19 pandemic further strained China's economy, revealing vulnerabilities in its authoritarian regime and undermining business and market confidence.

Concurrently, China's bureaucracy has undergone significant changes, reflecting broader shifts in the country's political and economic landscape. Under former Chairman Hu Jintao's administration (2003-2013), there was a focus on promoting a harmonious society, emphasizing balanced economic development and social stability. This era saw efforts to improve governance efficiency, reduce corruption, and address environmental challenges. Since Chairman Xi Jinping took power in 2013, there has been a notable emphasis on strengthening Communist Party control and centralizing power. Xi has initiated extensive anti-corruption campaigns, restructuring government institutions and consolidating authority under his leadership. Xi has initiated extensive anti-corruption campaigns, restructuring government institutions and consolidating authority under his leadership. This period also witnessed the introduction of ambitious initiatives such as the Belt and Road Initiative (BRI) and the Made in China 2025 plan, reflecting China's aspirations for global economic leadership. These changes in Chinese bureaucracy have had significant implications for governance, economic policy, and social stability.

This presentation aims to elucidate the factors driving economic fluctuations in China's trajectory over the past two decades. It will examine changes in Chinese bureaucracy, focusing on public governance reforms during former Chairman Hu Jintao's administration from 2003 to 2013. Additionally, it will explore shifts since Chairman Xi Jinping assumed power in 2013, aiming to illuminate how changes in public governance have influenced China's domestic and international policy priorities and, consequently, citizens' well-being.

Keywords: Authoritarian regime, bureaucracy, China, economic statecraft, public governance

* E-mail: cwxu@iuj.ac.jp

Aging Society and Challenges to Vietnam's Social Insurance

○Vu Le Thao Chi*
Keio University, Japan

Keywords: Social Insurance, Vietnam, Aging Society, Perception

Abstract

Here is the gloomy statistical picture of social insurance in Vietnam: As of 2023, Vietnam is one of the fastest-aging countries. There are 12.5 million people aged 60 and above, accounting for 12.8% of the total population, while the birthrate dropped to the lowest level, from 2.01 in 2022 to 1.95 per woman in 2023. The number of people who reached the retirement age (60 for men, 55 for women) is 14 million. However, only 6.1 million receive a pension or subsidy from the government. Eight million within this age group (60%) do not have any pension or subsidy of any sort.

Another noteworthy statistic is that the number of informal sector workers in Vietnam is 33.6 million, accounting for 68.5% of the total working population. Social insurance is not mandatory for this group; they can choose to participate in a voluntary scheme if they wish. That is reflected in the low rate of participation in social insurance: 39.25% (18.26 million), in which 1.83 million (3.92%) join the voluntary scheme. It means only 0.5% of informal workers are joining social insurance. Since 2022, the number of people participating has been the same as those who quit and opted to make a lump-sum withdrawal, which is allowed by the law in Vietnam after one year of unemployment.

Given Vietnam's ongoing revision of its social insurance law, a significant change is anticipated by mid-2024. This change aims to incentivize individuals to remain enrolled in the social insurance plan and discourage lump-sum withdrawals. The research aims to highlight people's perceptions toward social insurance and their vision of elderly security, which we believe is crucial in predicting the future of social insurance in Vietnam.

* E-mail: thaochi@sfc.keio.ac.jp

The Impact of Zoning Policy on Super Supermarkets in Korea

○Lee, Yoonseock*

Associate Professor, Department of Administration,
Keimyung University, Korea
Special Guest Associate Professor, Faculty of Law,
Keio University, Japan

Keywords: Zoning Policy, Super Supermarket, traditional market, metropolitan cities

Abstract

Lately, as the traditional markets are visibly declining, South Korea sees the spread of a public debate over whether their decreasing sales have resulted because large stores (or quasi-large stores) such as large discount stores and mega supermarket chains (SSM) have eaten up the market. Conflicting research results available on the effects that SSMs have exerted on the decline of independent retail stores that make up the traditional markets. This study performed DID (difference in differences) analysis on the effects that the early designation of TCAZ (Traditional Commercial Activity Protection Zones)'s exerted on SSMs' market entry and the changed sales of the traditional markets, focusing on Seoul and the six other metropolitan cities. The results of the empirical analysis suggest that the better access a consumer has to an SSM, the smaller their spending at large discount stores becomes and the bigger their spending at traditional markets becomes.

* E-mail: leeyoonseock@yahoo.co.jp

公共政策と時間

司会者： 嶋田暁文¹

*九州大学

登壇者： 北山俊哉 西岡晋 前田健太郎

討論者： 金井利之

<キーワード> 時間、経路依存性、タイミング、順序、フィードバック

<企画趣旨>

本共通論題の題目は、研究大会の共通テーマ「公共政策と時間」そのものである。3人の報告者による報告、討論者によるコメント、それに対する報告者による応答で構成する。公共政策研究において「時間」に着目することの意味を多角的に深掘りするとともに、当該テーマに関する記念碑的作品である Paul Pierson, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis* (Princeton University Press, 2004) が公刊されてちょうど20年目の現在における「公共政策と時間」をめぐる理論的到達点と課題を明らかにすることが、本共通論題の目的である。

以下の点を意識して議論をできればと考えている。

第1に、ポスト・ピアソンの「公共政策と時間」論を模索してみたい。ピアソンは、社会的事象を分析する際に、ある瞬間の変数の値や変数相互間の関係性を知るだけでは不十分であり、時間的文脈を考慮に入れる必要があることを指摘し、正のフィードバック過程と経路依存性、物事の起こるタイミングや時間的順序(配列)、長期の時間的射程を持つことの重要性など、それまでバラバラにしか論じられてこなかったことを体系的に論じ、「歴史がどのように重要なのか」を説得的に示した。われわれは、こうしたピアソンの議論からどれだけ先に進んだのであろうか。

第2に、日本の公共政策研究において「時間」という視点から公共政策を論じることの新しさはどこまであったのか、それまでにそうした視点はなかったのかを振り返って考えてみたい。そうした視点が過去にあったのだとすれば、それとピアソンら欧米流の視点との差異を意識化することで、日本の文脈における「公共政策と時間」研究に求められる方向性を見出せる可能性があるからである。

第3に、「公共政策と時間」というテーマの広がりを確認してみたい。このテーマは、「時間」が公共政策の成否や内容をどのように規定するのかといった視点に限定されないからである。「いつ評価するか」、「(たとえば復興支援は)いつまで続くのか(続けるべきか)」など、そこには興味深い、多様な視点が包摂される。そうした広がりを確認することで、当該テーマをより豊穡なものにしていく手掛かりを見出せればと考えている。

¹ E-mail: a_shimada@law.kyushu-u.ac.jp

いかに公共政策が政治経済の発展に影響を与えるか

北山俊哉¹
関西学院大学

<キーワード> 歴史的制度論、政策フィードバック、経路依存性

なぜこの政策が決定されるに至ったかを説明することが、公共政策学の最も重要なアジェンダである。その説明のために、利益、制度、アイデアという3つのIが使われてきた。しかし、秋吉・伊藤・北山『公共政策学の基礎』にあるように、政策は、アイデアに触発され、制度に媒介・制約された諸利益の活動によって説明されうるものであると同時に、公共的な問題を解決することを期待されるものでもある。

政策によって問題が解決されれば、それに越したことはないが、実際には、政策には副作用が生じることがある（報告者は、アメリカで硬膜外膿瘍を罹患したが、処方された抗生物質によって膿瘍は好転した。しかしその副作用で好酸球性肺炎が引き起こされた）。政策は、問題を解決するだけの存在ではないのである。

また問題の解決方法は、さまざまである。政策はそれを特定の方向で解決することになり、その後もその方法がとられがちとなる。社会保障でいえば、税方式で行うか、保険料方式で行うのかは、それぞれに長所もあれば、短所もある。この場合、ある時期において取られた政策が、独立変数としてその後の経済社会に与える影響・効果について考えることが重要となる。

本報告では事例として、医療保険政策と年金保険政策が、経済社会に与える影響を考えたい。日本の例で言えば、医療保険の領域においては、職員のための職員健康保険法（1933年）が、工員のための健康保険法（1922年）に1942年に統合され、年金保険の領域では、労働者年金保険法（1941年）に、事務職員も統合されて厚生年金保険法（1944年）に改称されるという動きが起こっており、この政策展開は、工員と職員を区別しないという、戦後にまで続く慣行を生み出す大きな要因となっているのである。

他方、ドイツでは、社会保険が職種に基づいて立法化され、1911年の法律で、工場労働者でも公務員でもない「下級職員」というカテゴリーができ、医療保険と年金保険において、ブルーカラー労働者とホワイトカラー労働者は別のものと意識されるにいたる。

そもそも公的な医療保険を成立させることに失敗し続けたアメリカでは、その失敗の後に私的な保険会社が成長していき、その後の公的医療保険の成立を阻止する勢力となっていく。

このように、特定の政策の存在・不存在が社会経済にいかに関与しているかという視点を持つことによって、新たな研究課題を発見することが可能になるのである。

¹ E-mail: kitayama@kwansei.ac.jp

公共政策学の「時間論的転回」

西岡 晋¹
東北大学

<キーワード> 政策過程論、歴史的制度論、政策フィードバック、経路依存性

1990年代初頭、アメリカの政治学界を中心に、従来の行動主義的政治学を批判する新制度論が台頭した。新制度論は大きくは、合理的選択制度論、社会学的制度論、そして歴史的制度論の3つの系譜に分類されるが、とくに歴史的制度論は、その後、公共政策学の分野にも浸透し、今日でも理論枠組みとして広く用いられている。

歴史的制度論は当初、行動主義的政治学に対する理論的対抗軸として提唱されたこともあり、政治アクターの行動を制約する構造的要素として政治制度の役割に焦点を当てていた。要するに、1990年代の歴史的制度論は「制度論」としての性格が強く、「歴史的」という言葉にはあまり重点が置かれていなかった。

しかし、2000年代に入ると、「歴史的」視座の重要性が認識されるようになる。このことは、「制度がアクターの行動を制約する」という、当初の制度論の問題関心が、「歴史や時間がアクターの行動を制約する」という問題関心に変化していったことを意味する。そのような歴史的制度論の理論的発展・進化において主導的な役割を果たしたのが、アメリカの政治学者で、比較公共政策研究者でもあるピアソン（Paul Pierson）であり、主著の『時間のなかの政治（*Politics in Time*）』（2004）は政治分析や社会科学的研究において、事象を取り巻く時間的文脈を考慮することの重要性を論じている。とくに、事象を短期的な「スナップショット」ではなく、長期的な「動画」の視点でとらえることの意義を語り、「経路依存性（*path dependence*）」概念の理論的彫琢を通じて、歴史的制度論の発展に大きく貢献した。

『時間のなかの政治』で示されたピアソンの理論的主張を含め、政策過程や政策結果に対する時間的文脈の影響や制約性を強調する歴史的制度論の見解は、公共政策学の分野にも影響を及ぼした。2010年代以降は、とりわけ「政策フィードバック（*policy feedback*）」論が注目を集め、政策の安定性や内生的変化を説明する理論枠組みとして定着している。加えて、最近では、ヨーロッパの政治学・行政学者を中心に、経路依存性や政策フィードバックの概念に象徴される長期的時間構造だけでなく、政策決定過程における時間的制約や時間上のルールといった、多様な視点から政策過程の時間的文脈とその影響を明らかにする研究なども行われている（例えば『行政学国際評論（*International Review of Administrative Sciences*）』第80巻第3号特集号、2014年）。論点は公共政策学にとどまらないが、同誌特集号のゲスト・エディタを努めたゲッツ（Klaus H. Goetz）が編者である、『ハンドブック・時間と政治（*The Oxford Handbook of Time and Politics*）』も今年（2024年）刊行予定である。

このように、2000年代以降、公共政策学では政策過程の時間的文脈を重視する理論が発展を遂げ、それらの興隆は公共政策学の「時間論的転回」と呼ぶこともできるだろう。本報告では、「時間論的転回」以後の理論的発展を跡づけ、その成果を見極めるとともに、残された課題を抽出し、今後の展望を描く予定である。

¹ E-mail: susumu.nishioka.d3@tohoku.ac.jp

「一周遅れ」の公共政策

前田 健太郎¹
東京大学

<キーワード> 歴史的制度論、戦後改革、NPM、文化論、欧米中心主義

なぜ、時間を論じる必要があるのだろうか。公共政策論における時間という視点の起源は、1990年代以降のアメリカ政治学の学界動向に求められることが多い。この時代、冷戦終結と共にマルクス主義の史的唯物論（Historical Materialism）が没落する中で、それに代わる論理として歴史的制度論（Historical Institutionalism）が浮上した。やや単純化すれば、それは資本主義に対するオルタナティブが消滅した時代に、アメリカと他の先進諸国の間に政策的な差異が残存する論理を見出すことで、アメリカ型の資本主義に比べて平等主義的な政治経済体制の可能性を探るアプローチだった。このアメリカ特有の問題関心を踏まえると、日本で経路依存性や政策フィードバックといった歴史的制度論の語彙を用いる研究者は、やや盲目的に海外の学説の後追いをしているにすぎないようにも見える。

しかし、日本の学説史を振り返ってみれば、実は時間という視点は昔から常に存在してきた。例えば行政学者の辻清明は、戦後の官僚制改革に際して、日本はアメリカとは異なり、政党政治の下での獵官制という段階を経験する前に科学的的人事行政の導入に晒されたため、官僚支配を克服するどころか、一層の官僚支配に向かう可能性があるかと論じていた。日本官僚制が民主化と能率化という「二重の課題」に直面しているという辻の命題の背後にある問題関心は、今日から見れば歴史的制度論を先取りするものだった。そうであるとすれば、日本において時間を論じることは、決して単なる学問的な欧米中心主義の表れではない。むしろ、そこには日本の文脈で公共政策を論じる者が直面せざるを得ない、より根本的な条件が反映されているのではないだろうか。

そこで本報告では、日本の文脈において時間という視点から公共政策を考えることの意義を、改めて考えてみたい。これまで、経路依存性や政策フィードバックといった概念を用いることの利点は、その説明力の高さに求められることが多かった。特に、日本と欧米諸国の政策的な差異を、文化論的なステレオタイプに陥ることなく説明する上で、時間という視点のもたらした価値は大きい。その一方で、過去の歴史的な出来事的重要性を強調することは、現状を改革するための提言には結びつきにくいという側面もあった。

これに対して、本報告では公共政策論に時間という視点を導入することの持つ規範的な意義を検討する。その意義とは、近代以降の日本で繰り返されてきたような、欧米の最新の流行に無闇に飛びつく傾向を戒め、ともすれば「時代遅れ」「一周遅れ」などと見なされる政策に目を向けることを促す役割である。欧米における最新の流行を取り入れることは、一見すると開明的だが、日本の歴史的な条件を踏まえずに政策だけが輸入された場合、予期せぬ副作用を生むかもしれない。むしろ、たとえ欧米では一昔前に行われた取り組みであっても、それを今日の日本で行うことには、相応の理由がある場合も多い。本報告では、辻清明の批判した戦後改革に加えて、1990年代以降の新公共管理論（NPM）などの事例を取り上げ、時間の視点をを用いることが持つ規範的な重要性を示したい。

¹ E-mail: maeda@j.u-tokyo.ac.jp

公共サービスの安定供給

司会者： 小林悠太¹
*広島大学人間社会科学研究科
登壇者： 大島隆太郎 鳶咲子 小林大祐
討論者： 中嶋学 小林悠太（司会と兼任）

<キーワード> 公共サービス、政策実施、人口減少、官民関係、供給構造

平成の30年間において、公共サービス（Public Service）を論じる際に参照されてきた主要な議論としては、新公共経営論（New Public management）や第三者政府論（Third Party Government）などが挙げられる。これらの議論は、公共サービスの提供を効率化し有効性を高めるために、公共部門だけでなく民間部門（市場、市民社会組織）が積極的に関与することの意義を強調した。

しかし急激な人口減少を迎える令和の日本では、公共部門と民間部門とを問わず、若年労働力の不足など様々な問題が噴出し、公共サービスの供給自体が危機に瀕することが予測される。すでに教員や公務員の成り手不足は顕在化しており、バスやタクシーなど地域公共交通の担い手も大量退職の補充が難しいことが予測される。またウクライナ戦争等が引き起こした物価高騰は、材料費や光熱費を上昇させ公共サービスの価格転嫁や縮小を引き起こした。「公共サービスの安定供給」をテーマとする本分科会は、この問題を、多角的な視座から考察し、公共サービスの維持や再構築に対する示唆を得ることを目的とする。

大島隆太郎（龍谷大学）は、「公共サービスの提供に関わる集権的制度化と実施人員の問題：戦前日本の小学校のシステムから」で、戦前期における教育サービスの安定供給について検討し、労働市場から質の高い人材を多く供給することが難しい状況下で、どのように一定の義務教育を成立させてきたのかを論じる。

鳶咲子（跡見女子学園大学）は、「食材費高騰下の学校給食の課題」で、合理化が求められ続けた学校給食制度の問題と、近年の展開である物価高騰が給食サービスの安定供給に与えた影響を検討する。就学援助制度などが持つ問題や、韓国の取り組みの紹介などを通じて、今後の給食サービスに期待される役割や望ましいあり方について論じる。

小林大祐（大東文化大学）は、「ドイツの地域公共交通をめぐる供給構造」で、ドイツにおける地域公共交通がどのように供給されているのかを検討する。ドイツでも日本と同様に人手不足が見られる中で、手厚い制度が構築されているにもかかわらず、なぜ供給の脆弱性が生じているかを明らかにする。

これらの報告と討論を通じて、政策資源の限定される状況下で、どのように公共サービス供給の維持や再構築を図るかについての普遍的な含意を得る。

¹ E-mail: ky89ad@hiroshima-u.ac.jp

公共サービスの提供に関わる集権的制度化と実施人員の問題：戦前日本の小学校のシステムから

大島隆太郎¹
龍谷大学

<キーワード> 政策実施 戦前日本の学校教育制度 集権化 人員の専門性

1. 報告の概要

本報告では、戦前日本の学校教育システムの特質を、公共サービスの供給手段と捉えて検討する。ここから、政策実施にあたる人員に対して一定の専門性が要求される一方で、何らかの事情で能力ある人員を十分に確保できない場合に、そのような人員に本来求められる一部の役割や機能を集権的に制度化することが、人員が不足する状況でも一定水準のサービスを画一的に提供できるように機能することを指摘する。ここには、制度的な補完性を観察することが可能で、これは、昨今の公的部門における人手不足の問題を念頭に置くと、1980年代以降に進められてきた公的部門の分権化や民営化の改革の影響を、実施人員およびその専門的能力の確保の観点から再検討する必要があることを示唆する。

2. 戦前日本における小学校のシステムの特徴と機能

通常、戦前日本の学校教育は、国家主義的な教育を遂行するために中央集権的な体制があったと評価される。とりわけ、小学校は国定教科書の使用が義務付けられていたため、そのようなイメージに適合的である。しかし、このような制度選択が生じた背景を、小学校＝義務教育を確実に提供するという目的に対し、その実現のための資源的制約を考慮して検討するとき、次のような事情の存在が理解される。すなわち、戦前の期間を通して、当時の労働市場の制度的条件も作用して、各地域・各学校で分権的に学校経営を行うのに必要かつ十分な専門的能力を有する教員を量的・質的に確保・蓄積できない状況が続き、教科書制度の形成過程では、学校別の採択を躊躇させる要因にもなった。一方で、国定教科書を用いた教育内容管理は、それが可能な技術的要件を満たしたことやその背景にある制度的な性質もあって、そのような側面における教員の専門的能力・能力開発を必要としないようにも機能することになった。このことが、それほど高度な人材を必要とせずに、画一的ではあるものの、一定水準にある義務教育の全国での提供を短期間で実現できた制度的な要因と考えられる。

以上の検討を通じて、本報告では、集権的な制度化を行ったシステムが有する、政策実施にあたる人員に要求する能力への影響を考察する。また、このような集権的なシステムにより膨大な需要に対応するサービス提供の手法は、日本においては、戦後を含めた学校教育の制度のみならず、現行の運転免許行政における公安委員会指定自動車教習所の制度においても類似性を指摘することができる点も合わせて報告する。

・主要参考文献

大島隆太郎（2023）『日本型学校システムの政治経済学』有斐閣

¹ E-mail: r-ohshima@let.ryukoku.ac.jp

食材費高騰下の学校給食の課題

がん
鷹 咲子
跡見学園女子大学

<キーワード> 食育、民間委託、物価高騰、無償化、就学援助

1. はじめに

2023 年秋に全国展開をしていた大手給食事業者が事業を停止し、特別支援学校や定時制高校の給食、高校の学食や寮などの食事の提供が突然なくなり、大きなニュースとなった。本発表では、学校給食法等が対象とする学校給食を検討の中心とし、合理化が求め続けられている食材費高騰下の学校給食の課題について考察する。

2. 学校給食制度の概要と合理化施策

2005 年に食育基本法が制定され、学校給食は単なる昼食ではなく食育の「生きた教材」となっている。一方、1980 年代から推進された学校給食の民間委託の推進等合理化施策は、もっぱら人件費の削減を目的としたもので、質の向上や食育を意図したものではなかった。合理化施策は、栄養教諭・栄養職員と給食調理員との連携体制の確保、委託業者の質の確保、入札不調の発生、非正規給食調理員の低賃金が課題である。

3. 学校給食における食材費高騰問題

消費者物価指数は、2022 年以降急激に上昇している。地方創生臨時交付金及び自己財源によって、学校給食費の保護者負担軽減を実施又は実施を予定している自治体は 8 割を超えている。この中には、給食費の無償化を行なった自治体もある。学校給食の経費のうち食材費は保護者負担とされ給食費として徴収されている。全国の 14%、公立小中学生の 7 人に 1 人が就学援助や生活保護による給食費の支援を受けている。しかし、援助を受ける小中学生の割合は、2011 年をピークに 11 年連続して減少している。就学援助制度が周知不足であることや、保護者の申請が必要な収入等を基準とした選別的福祉であることが、給食費未納発生や給食費の値上げが難しいことの原因となっている。

4. 学校給食の新たな可能性

隣国韓国では、日本より学校給食のスタートが遅れ、朝鮮戦争後 1960 年代から本格的に開始されたが、その後の発展は目覚ましく、2021 年度までに直営による高校までの親環境無償化給食をほとんどの自治体で実施している。定時制高校生以外の日本の高校生も給食ニーズは高く、実際にも公立高校に、小中の給食センターから配食している例がある。また、夏休み中の学童保育での昼食についても、従来の保護者任せの弁当持参ではなく、給食センターから配食している事例がある。

5. おわりに

少子化が進み、小中学生だけでは給食の対象者が減少するが、食育の「生きた教材」であり、子どもの食のセーフティネットである学校給食制度の有効活用のために、まずは高校生や学童保育などにも対象を拡大することが検討されるべきである。

参考文献

鷹咲子 (2022) 「教育無償化に向けて—韓国の親環境給食の無償化を踏まえて—」『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』34 号。

鷹咲子 (2016) 『給食費未納 子どもの貧困と食生活格差』光文社。

ドイツの地域公共交通をめぐる供給構造

○小林 大祐^{1*}

*大東文化大学

<キーワード> 地域公共交通、供給責任、財政支援、人的資源

本報告は、ドイツの地域公共交通を対象として、どのような供給構造が形成されているか、その構造の下でどういった供給が実現できている／いないかを検討し、地域公共交通の安定的なサービス供給に必要な諸要素について、各アクターの関係と役割に着目しながら探ろうとするものである。

ドイツの公共交通政策は市場化と政府による手厚い介入が相互に交絡するなど、アンビバレントな一面が見られることは確かである。しかしながら、地域公共交通の供給責任が地方政府に課されていること、供給をめぐる計画が法定化されていることなどをはじめとして、サービスの安定供給に資する枠組みが重層的に存在している。

そのような中で、近年のドイツにおける地域公共交通の焦点として次の2つが挙げられる。1つは、モーダルシフト（Verkehrswende）である。環境問題にかかる政策の1つとして、シュルツ政権は自動車交通から公共交通への利用の転換を積極的に進めようとしている。ドイツ全土の地域鉄道および地域バスに乗車できる9ユーロチケットの試験的導入は、この政策を象徴するものであった。その一方で、日本などと同じく、人手不足によるサービス供給の不安定化が生じており、これがもう1つの焦点に位置づけられる。ドイツでは都市部においても減便や休止が顕著になってきており、この問題は急速に深刻化している。

このように、ドイツでは公共交通政策に対して手厚いしくみが実装されている一方で、サービス供給に対する脆弱性が露呈している。このよう状況に陥っているのはなぜであろうか。本報告ではこの謎に迫るために、ドイツにおける地域公共交通の基礎的な供給構造、ならびに公共交通の支援ないし促進を意図した政策を概観しつつ、これらの射程を検討していく。

本報告における具体的な作業は以下のとおりである。地域公共交通に関する諸アクターを確認した後に、供給責任、地域交通計画、財政支援に関する法的枠組み、ならびにこれらが形成された背景ないし経緯を整理する。また、これに並行して、地域公共交通をめぐる諸アクターがどのような関係性に至ったか、その構造を描写する。そのうえで、人手不足にかかる問題の現状を整理しつつ、解決に必要な要素を模索する。

参考文献

小林大祐（2017）『ドイツ都市交通行政の構造—運輸連合の形成・展開・組織機制』晃洋書房

土方まりこ（2023）「ドイツにおける行政による路線バスサービス確保の実態」『運輸政策研究』第25号，pp.29-39.

¹ E-mail: dkoba@ic.daito.ac.jp

令和6年能登半島地震の避難所に対する 自治体連携の実効性の考察 —災害対策本部資料からの分析速報—

押立 貴志¹
東京交通短期大学

<キーワード> 能登半島地震、避難所運営、応援職員、災害救助

1. 研究の背景

2024(令和6)年1月1日に発生した能登半島地震は最大深度7を記録し、石川県能登半島地方を中心に大きな被害が生じた。石川県災害対策本部資料によると、電気、水道などのライフラインが大きな被害を受け、被災地では多数の被災者が指定避難所に殺到し、指定避難所では避難者が入りきれず、避難所の追加指定や、自主避難所が多数設置され、在宅被災者が発生した。被害の大きかった七尾市、輪島市、珠洲市、志賀町、穴水町、能登町の避難所(6市町、合計約300カ所)では、約3万3千人の避難者が生じた。

避難所運営を支援する「対口支援チーム」が、全国の自治体から派遣され、この応援職員が指定避難所の運営に重要な役割を果たしている。しかし、被災市町では多忙を極め、被災市町職員が指定避難所に十分に配置できない上、応援職員は支援であり、避難所運営の権限を持たない。このため、避難所の生活物資を避難所周辺に在宅する被災者に円滑に配布することができず、また、「応援職員はほぼ寝袋で、役場に泊まり込みと正直、劣悪な環境の中で、全国から、応援に来ていただいている」と石川県知事も災害対策本部で発言している。

1月1日に内閣府は災害救助法の適用を決定した。防衛省災害対策本部資料によると、自衛隊部隊は、発災直後から自活・自立した救援活動や物資輸送などを行い、全国の応援職員が被災地に到着するよりも先に、避難所の支援の重要な役割を果たしている。

2. 避難所運営と応援派遣職員

災害救助法が適用される大規模災害発生時の指定避難所は、周辺の在宅被災者の生活物資の重要な供給拠点でもあり、その運営は、被災市町村及び被災都道府県の職員を配置して直接行う必要がある。しかし、小規模市町村では職員を避難所に十分に配置できない。災害救助の観点では、法定受託者である都道府県が指定避難所の設置・運営の責任者であるが、職員を避難所に適切に配置できていないなど課題がある。

本報告では、災害救助法が適用される大規模災害での避難所の機能を踏まえ、権限を有する都道府県の職員や、全国からの応援職員、自治体部隊との連携が重要であり、これを踏まえ応援職員による避難所運営を検討し、報告する。

¹ E-mail: oshitate@toko.hosho.ac.jp

日本公共政策学会第 28 回研究大会

災害と地理オープンデータ: 2024 年能登半島地震

小野恵子¹*

*国際基督教大学社会科学研究所

<キーワード> 能登半島地震、災害、地理空間データ、オープンデータ

1. 背景

行政などが保有する各種のデータを無償かつ加工・再利用しやすい形で公開する「オープンデータ」は官民におけるイノベーションの新たな原動力として注目されてきた。防災・減災の分野においても Interconnected (LOD など) で、多分野横断的なオープンデータの活用が期待されている (Li et al., 2019)。Coetzee ら (2022) によると、地理的なオープンデータには 1) ボランティアなどとの協働から生まれるデータ、2) 行政が提供するデータ、3) 科学者が自らの研究で使用したデータの 3 種がある。これまで、「オープンデータ」は一般的に 2) を指すことが多かったが、近年の災害対応においては、OpenStreetMap によるマッピングや、災害を目撃した人が SNS などを通じてデータを共有する Volunteered geographic information (VGI) など重要な役割を果たすようになっており (1 にあたる)、災害データエコシステムが成熟しつつある。

2. 能登半島地震

2024 年元日に北陸地方で発生した能登半島地震は同半島を中心として、新潟・富山・石川県の広範囲で大きな被害をもたらした。地震が発生した 1 月 1 日、G 空間情報センター (社会基盤情報流通推進協議会、AIGID) は同地震に関する「リアルタイム災害情報提供システム (RTDS)」の運用を開始し、防災科学技術研究所の「防災クロスビュー」も同じく同日、同地震の特設ページを開設した。同時に、政府機関と民間の航測会社などによる写真撮影などのデータ収集も開始され、これらの分析結果が公開されると同時に、一部は再利用可能なオープンデータとしての公開が始まった。RTDS はユーザーがウェブ地図上で見たい情報のレイヤを選んで重ねられる WebGIS であり、国土交通省も 1 月 12 日、能登半島における道路の被害と最新の復旧状況などを確認できる「道路復旧見える化マップ」を公開した。

3. 深化する災害データシステムと今後の課題

能登半島地震においては、行政が提供する公的なオープンデータのほかに、ボランティアによるデータ収集とマッピングも早い段階から展開され、こうした「クライシス・マッピング」の加速化が改めて示された。本報告では同地震をケースとして、災害発生時に被害状況を把握するためのデータ収集・公開システムがどのように運用され、データが再利用されたかについて、①行政が提供する公的データ (一部オープン) と②市民の協働から生まれるオープンデータの二つの側面から検討する。

4. データと分析方法

災害と情報システムに関する先行文献を照しつつ、日本における災害関連データのエコシステムと、その中でも特にオープンデータの役割を質的に分析する。

¹ Keiko.onoi@gmail.com

岐路に立つ官公庁のシステム

○岩崎 和隆^{1*}
*神奈川県

<キーワード> 自治体情報システム標準化・共通化、自治体戦略 2040 構想研究会第二次報告、官公庁再設計、申請・届出、情報開示

1. はじめに

自治体情報システム標準化・共通化（以下「標準化・共通化」と言う。）の原点は自治体戦略 2040 構想研究会第二次報告であるという意見がある。この報告では、2040 年頃の危機への解決策の一つに「自治体には今の半数の職員で機能すること」を挙げている。

2. 自治体情報システム標準化・共通化のこれまでの状況

標準化・共通化では、自治体が個別に導入していた住民記録、地方税、福祉など自治体の主要 20 業務を処理するコンピュータ・システムを 5 年強の期間で 2025 年度末までに標準仕様書準拠のコンピュータ・システムに移行するとしている。この取組みは、仮に完遂できても、同種のシステムを自治体ごとに調達している、いわゆる「自治体システム 1,700 個問題」が解決しない。また、この取組み自体、当初見込んでいた費用を大幅に超過し、かつ、171 自治体 702 システムが 2025 年度末の期日に間に合わない見込みである。

3. 最新技術及び官公庁の部分的再設計の前提条件

インターネットと国民・住民のスマートフォン、パソコンを介して直接、国民・住民がつながれることを最大限活かして、自治体を職員半分で機能させつつ、国民・住民の利便性を向上させる官公庁の部分的再設計が可能なのではないか。その際、基本的人権の尊重、民主主義及び補完性の原理を前提として考える必要があるのではないか。

4. 官公庁の部分的再設計の内容

コンピュータの特長を最大限活かすために、国がコンピュータ・システム（本稿では「統一システム」と言う。）を用意し、自治体に提供することが考えられる。技術的には、自治体独自の上乗せ・横出し給付の大半が統一システムで実現可能と考えられる。統一システムでは、データベースは 1 つ、アプリケーションは 1 個を理想としつつ、業務内容によっては、自治体の規模別に 2、3 個になることを許容するものとする。データベースが 1 個であることから、たとえば、転居時の自治体間のデータの引継ぎが出来る。ゆえに転居に伴う福祉関係の給付の申請を不要にできると考えられる。このような処理の自動化により、国民・住民の利便性を高めつつ、自治体の業務量を削減することが可能と考えられる。

他にも、EBPM や情報開示の拡充を自治体ごとに行うより安価に出来るのではないか。

なお、統一システムと住基ネット判決との関係では、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表するものか否かを検討すべきで、行政事務において取扱われる個人情報を一元的に管理することができる機関又は主体は存在しないことは、その判断の一要因にすぎず、最新技術を用いて安全性を確保すればよいのではないか。

¹ E-mail: aoikeneko@gmail.com

秋田市におけるコンパクトシティ政策の揺らぎ —市郊外開発にむけた基本計画の策定過程—

寺迫 剛¹
ノースアジア大学

<キーワード> 人口ビジョン 2100、消滅可能性都市、地域未来投資促進法、イオン、政策／政治過程、拒否権プレイヤー論

2014年に「消滅可能性都市」論争の口火を切った増田寛也氏が10年ぶりに仕掛けた「人口ビジョン 2100」（人口戦略会議 2024）ですら、2100年の目標人口を10年前の目標9,000万人から目標8,000万人に下方修正せざるをえなかったように、日本の高齢化と人口減少に歯止めがかからない。今や縮小する日本の最前線たる秋田県において、いわゆる「人口ダム」の役割も期待される秋田市のコンパクトシティ政策が迷走している。

かつて40万都市を標榜しニュータウン開発等の拡大路線をとっていた秋田市は、2000年代以降、隣接2町を合併しつつ「多核集約型コンパクトシティ」路線に転換し、その実現に取り組んできた。2009年から現職の穂積市長は、2010年代にはイオンタウン株式会社による市郊外の外旭川地区への進出を拒否していたにもかかわらず、2021年市長選に前後して同地区開発推進に舵を切った。

これに対し様々なアクターから開発の是非や根拠や具体的内容を問う議論が噴出するなか、当該開発とコンパクトシティ政策とは矛盾しないと主張する穂積市政は、2021年度には「第14次秋田市総合計画」、「第7次秋田市総合都市計画」、「第2期まちひとしごと創生総合戦略」をほぼ同時期に策定し、2022年度末には「秋田市外旭川地区まちづくり基本構想」を策定する等、政策過程を概ね市のスケジュール感どおりに着々と進めてきた。

しかし、基本構想に続き2023年度いっぱいにかけて策定された「秋田市外旭川地区まちづくり基本計画」の策定過程は様子が違った。秋田市は当初、2023年度内に地域未来投資促進法の規定に沿って国に外旭川地区の土地利用規制緩和に係る計画の申請をするところまでを「まちづくり基本計画」に盛り込むことを予定していたが、断念せざるをえなかった。なぜなら、制度上、県と共に申請することが必須であったにもかかわらず、県の同意が得られなかったからである。

本報告は、2022年度末までの秋田市政によるコンパクトシティ政策と市郊外開発計画の経緯についての考察（寺迫 2022, 2023）を踏まえつつ、2023年度の「外旭川地区まちづくり基本計画」策定過程を追う。同地区の開発には、現存する卸売市場の現地立替やプロサッカーリーグ J2 のブラウブリッツ秋田のホームスタジアム建設等のアジェンダが複雑に絡み合う。また、数年来のプロセスを静観してきた佐竹知事が、ここにきて制度的拒否権プレイヤーとして、大きなインパクトをもたらした。本報告は、主に1次資料に基づき実証的にプロセスを検証することで、政策転換のメカニズムを明らかにし、縮小する日本における最も特徴的なケーススタディのひとつとして、地方分権改革から一世代、コンパクトシティ政策から約四半世紀を経た日本の地方自治と公共政策に係る研究成果の蓄積に貢献する。

¹ E-mail: go-t@ruri.waseda.jp

規制産業としての酒類業と地域振興

司会 松原 聡¹（東洋大学）

植野 一芳*
*大東文化大学

藤井 大輔†
†埼玉学園大学

齊藤 由里恵‡
‡中京大学

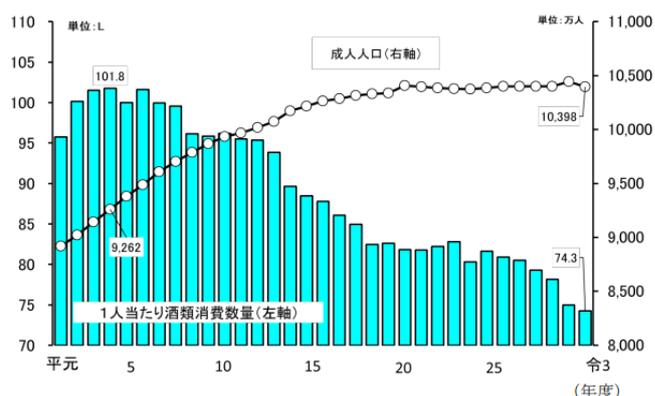
討論 小澤 太郎（慶應義塾大学名誉教授）

<キーワード> 酒類、酒税法、地域振興、規制産業、参入規制

アルコール飲料（酒類）を扱う酒類業は、税、流通や製造に対する規制、飲用に対する規制などを受ける「規制産業」である。しかし、この産業の総合的な研究は、今まで十分になされてきたとは言いがたい。本セッションでは、それを、税、規制、地域振興の観点から、学際的な視点で議論することを目標としている。

まず、税についてであるが、例えばビールについてみれば、300 ml缶では、およそ139円の原価に70円の蔵出し税がつき、209円となる。これに消費税がかけられ、230円の税込み小売価格となっている。税負担率は39.5%にも及ぶ。また、低税率により小売価格も抑えられた発泡酒が市場に登場したことで、消費者の需要がビールから発泡酒に移行し、その結果として国税当局は税収の減少を懸念したと見られる。この問題に対応するため、発泡酒に対する税率を引き上げるなどの措置が取られてきた。

次に規制である。酒類の製造、流通には免許制が取られており、量販店やコンビニエンスストアでの全面的な販売はこの規制の緩和によっている。一方、下図にみるように、1人当たりの飲酒量は1992（平成4）年度の101.80をピークに、2021（令和3）年度に74.30に3割近く減少している。このような状況の中で、政府は2021（令和3）年度から「新市場開拓支援事業費補助金」を設けるなどして、国内酒類業の振興を進めている。



その一方で酒類には、「20歳未満ノ者ノ飲酒ノ禁止ニ関スル法律」や条例等の消費抑制策が取られている。

このように、酒類には税収確保のための推進策と、健康のための抑制策が同時に進められているのである。

さて、この酒類業は、日本酒の酒蔵、地ビールなどを見るまでもなく、地域に強く根ざした産業である。この酒類業をテコとした地域活性化の試

みとして、京都府北部7市町の連携で「海の京都」をテーマに地酒と地域の豊かな食文化を組み合わせるブランディングを目指す「観光地域づくり法人（DMO）」が設立されている。

本セッションでは、この酒類業を政府による産業振興策と同時に、健康問題からの消費抑制策が取られていること、さらに人口減少に直面して疲弊する地域経済の活性化の手段のひとつとされていること、などを総合的に議論し、酒類業が抱える課題と今後の展望を明らかにする。

¹ E-mail: satoru@toyo.jp

【規制産業としての酒類業と地域振興】

報告 1 酒税の改正と酒類需要

齊藤 由里恵^{1*}

*中京大学

<キーワード> 酒税、酒税法改正、貿易摩擦、税率格差、酒類需要

酒税は、酒税法によって、酒類の製造や輸入に課される間接税である。1989（平成元年）年の消費税の導入後も、揮発油税やたばこ税とともに、個別の物品税として残された。この酒税は、蔵出税として製造段階で課税されるため、小売り段階では原価の一部となる。このため酒税部分にも消費税が課せられるため、二重課税との指摘もあるが、政府にとって、年 2.8 兆円をもたらす貴重な税源といえる。

日本の酒税法は、戦前に定められていた酒税法を全面改正し、1953（昭和 28）年に制定された。ここでは、酒類は清酒、焼酎など 9 品目に分けられ、税率は 16 種となった。この体系はその後、新商品の登場や貿易摩擦によって、幾度となく改正が繰り返されてきた。

1989（平成元年）年には、消費税導入による従価税の廃止、清酒の級別制度の廃止、品目間の税率の見直しなどの大きな改革がおこなわれ、1997（平成 9）年には、日本における焼酎の低税率とウイスキー等への高税率が貿易障壁にあたるとされ、WTO 勧告により、最終的には 2001（平成 13）年、ウイスキー等と焼酎間との税率格差が是正された。さらに 2006（平成 18）年には酒類品目を 4 種類（発泡性酒類、醸造酒類、蒸留酒類、混成酒類）へと酒税の体系の整理がなされた。酒税の国際調整と、酒類品目の整理が進められた。

日本の酒税法でもう一つ注目しなければならないのが、代替関係にあると考えられる「発泡性酒類」の酒類間の税率格差である。この税率格差問題は、1983 年に登場した缶チューハイが嚆矢となった。この缶チューハイは、リキュール、スピリッツに分類され、低税率が適用された。高税率で高価なビールから、この低税率で安価な缶チューハイへ需要が移動し、ビール需要は減少していった。このビールの需要減少に対して、ビールメーカーはより低価格商品の開発を急ぎ、高税率の対象となっていたビールから、麦芽比率を下げるなどしてビールの対象から外れた、第二のビールとも言われた「発泡酒」を発売することとなった。このことは、国税庁などの国税当局からみると、高税率のビールの販売数量の減少は税収減をもたらすため、政府は 1996（平成 8）年秋、麦芽率 50%以上の発泡酒をビールと同税率とした。

これに対して、ビールメーカーは低税率が適用されるより麦芽比率をさげて発泡酒の開発を進めていき、ビール系飲料の中で発泡酒が占めるシェアは 4 割を超えるまでになっていた。ここで国税当局は 2003（平成 15）年 5 月、低税率対応の発泡酒への増税（350 ml あたり 10 円）を実施し、これに対抗する形でビールメーカーは、改正酒税法でも低税率の対象となる商品を開発するなど、対抗が繰り返されることとなった。2017（平成 29）年 4 月、この「イタチごっこ」に終止符を打つ税制改革が行われた。2 回の移行の経過措置を経て、2026（令和 8）年、ビール、発泡酒、新ジャンルの税率が統一されることとなった。

本研究では、酒税法改正の流れと、税率変更で需要の大きな変更を受けてきたこのビール系飲料が、この 2 年後の税率統一によってどのような影響を受ける等について検討する。

¹ E-mail: yurie@mecl.chukyo-u.ac.jp

【規制産業としての酒類業と地域振興】

報告 2 酒類業の生産・流通における公的規制

藤井 大輔¹*

*埼玉学園大学

<キーワード> 酒類業、酒税、経済的規制、社会的規制

酒類の生産と流通過程では、酒税法、酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律、アルコール健康障害対策基本法などの法令により公的に規制されている。酒類に関する公的規制の中心となる酒税法では、第1条に「酒類には、この法律により、酒税を課する。」と規定されるだけでなく、酒類の生産と流通（販売）における免許制度により、酒類業全般を規制するものとなっている。

酒類生産・課税の公的規制は、鎌倉時代まで遡るといわれているが、本報告では1953（昭和28）年に施行された現行酒税法（昭和28年法律第6号）施行後70年余に対象を絞る。

現行酒税法施行当時は、旧酒税法（昭和15年法律第35号）の統制価格が維持されたが、1960（昭和35）年に完全に廃止され、基準販売価格制度が導入された。この基準販売価格制度導入により、標準価格に一定の利益を加えた価格が示され、それを基準にしながらも酒類の価格を自由に設定できるようになった。1962（昭和37）年、1989（平成元）年に同法は改正され、2002（平成14）年には構造特区制度による濁酒等の最低製造数量が見直され、2003（平成15）年改正ではアルコール健康障害対策を図りつつ、酒類に関する免許の要件を厳しくするなど、規制改革が進められた。直近の2020（令和2）年改正では、輸出用清酒製造免許の制度が新設された。

上述のように、酒税法は数次にわたり改正されたが、酒類の生産、すなわち日本酒やビールの製造においては、免許制度が維持されている。この免許は酒税法第10条に規定される。同条では製造免許の拒否要件が挙げられ、人的要件や場所的要件、経営基礎要件など詳細に規定されているだけでなく、需給調整要件も加わる。

一方、酒類の流通過程である販売についても、酒税法で卸売・小売とも免許制度が維持されている。2001（平成13）年には小売店の距離基準、2003（平成15）年には人口基準が廃止された。これにより、コンビニエンスストアやディスカウントストアなど酒類を小売販売できる店舗が増えた。また、免許の対象となる酒類品目が整理され、現在では一般酒類小売業免許と通信販売酒類小売業免許の2つに大別できる。また、酒類卸売業免許は全酒類、ビール、洋酒、輸出入酒類など扱う品目、卸売相手に応じた8種の免許がある。酒類販売業の免許についても酒税法で規定され、上述の酒類製造と同様に免許の欠格要件が定められている（酒類製造の技術・設備要件を除く）。

このように、酒類の生産・流通では、酒税法の免許制度によって公的規制され、需給調整の経済的規制は縮小される潮流にあるが、酒税の保全を理由とした酒類の需給の均衡を維持する「需給調整要件」が存続しているのは注目に値する。これが酒類の生産や流通における新規事業者参入の障壁となっている可能性も否定できない。

本報告では、酒類の生産・流通における公的規制を概観し、地域振興を含めた酒類の生産・流通における規制改革の方向性を議論する。

¹ E-mail: d.fujii@saigaku.ac.jp

【規制産業としての酒類業と地域振興】

報告 3 酒類業の振興策と地域

植野 一芳¹*

*大東文化大学

<キーワード> 日本産酒類の消費需要、政府による酒類業への支援策、地域振興

近年の日本産酒類全体の消費量は、1999（平成 11）年度の 1,017 万 kl をピークに 2021（令和 3）年度の 799 万 kl と、ピーク時のおよそ 22%減少し、右肩下がりの状態にある。

しかし、こうした状態は、日本の総人口の減少が背景にあるわけではない。なぜなら、飲酒可能な「成人（20 歳以上）人口」は 1999（平成 11）～2020（令和 2）年度までの約 20 年間では大きく減っておらず、実際に成人人口が減り始めたのは 2021（令和 3）年度以降となるからである。つまり、この間の酒類全体の消費量の減少傾向は、成人人口の推移とは相関しておらず、むしろ近年の酒類消費量の減少の主因は、成人 1 人当たりの消費量の減少にある。

今後、成人人口は本格的な減少局面に入り、少子化の進行状況いかんでは、およそその回復は見込めない。さらに、日本でも欧米の若者の中で流行となりつつある「ソバーキュリアス」というライフスタイルの広まりも勘案すると、今後の日本産酒類の消費需要の低落傾向は一層深刻さを増しており、その打開策として酒類業の構造転換（イノベーション）や新たな市場の開拓が求められている。酒類の中でも、日本酒の消費量を見ると、1973 年度をピークに 2021 年度にはピーク時のおよそ 8 割減の状態となっており、それにともない全国の酒蔵数の減少は顕著で、日本酒醸造という地域産業の将来が危惧されている。

こうした状況下、政府・国税庁は、酒類業に対する支援策を積極的に打ち出している。例えば、2020（令和 2）年度に設けられた「フロンティア補助金」制度や、それを支える「日本産酒類輸出促進コンソーシアム（SAKE-CONSO）」を立ち上げ、この SAKE-CONSO と連動させるかたちで「海外販路開拓支援事業」も開始した。また、同年度には「日本産酒類のブランド化推進事業」を、翌 2021（令和 3）年度には「日本産酒類の販路拡大・消費喚起に向けたイベント推進事業（Enjoy SAKE! プロジェクト）」や日本産酒類の輸出拡大を図るために酒類事業者による日本産酒類のブランディング、「海外展開・酒蔵ツーリズム補助金」制度を実施した。

このような、重層的かつ、矢継ぎ早な支援策の実施は、言うまでもなく酒類業の置かれている厳しい現状を物語っている。

こうした状況下、地域では、こうした政府による支援策の活用や、個々の酒類事業者あるいは事業者間でチームを組織して地域振興に向けたさまざまな取り組みも始まっている。それは、当該地域の外部との関係性や異業種との連携などによって現れてくるケースも含めてである。

今回は、政府による支援策を踏まえつつ、地域における振興の実践事例を含めたかたちでの報告と議論を試みたい。

¹ E-mail: ueno@ic.daito.ac.jp

学術と公共政策

司会者： 福本江利子^{1*}

*東京大学

登壇者： 白川展之、杉谷和哉、村上裕一

討論者：佐野亘、南島和久

<キーワード> 学術、公共政策、政府、行政、大学、社会

学術のあり方をめぐっては、学術コミュニティ内外からのさまざまな問いや論争が存在し、人文学・社会科学を主題として扱うものも多い（例えば、日本学術会議 2017 ; Turner and Brass 2014）。近年の日本では、日本学術会議会員の任命拒否に続く論争、科学技術・イノベーション基本法の改正による「人文科学のみに係る科学技術」の振興対象への追加、そして国立大学におけるいわゆる文系の位置づけと価値、一連の改革、軍事研究の扱いなど、さまざまな出来事と論争が続いている。本企画で主に着目するのは、自然科学や人文学・社会科学を含む学術の振興や規制に係る公共政策である。

今日の日本における学術と公共政策をめぐる本質的な課題は、（一つではないにせよ）何であろうか。そして、公共政策という学術と実践の分野、そこに集う人々、知と実践は、そのような課題の特定や対処にいかに関与しうるのだろうか。所与の課題や問いへの取り組みの重要性の一方で、根本的な課題と問うべき問いの特定は、学術のもつ重要な価値あるいは役割のひとつである。また、政策において適切な課題や問いの特定および設定を行うしくみそのものの担保は、公共政策における根本的課題といえる（例えば、吉澤・田原・安藤 2023）。

本企画では、公共政策分野に軸足を置きつつ、関連する複数の方面での研究および実践の経験をもつ報告者らによる報告をもとに議論を深める。「学術と公共政策」への取り組みは、公共政策学を含む人文学・社会科学の分野そのもののあり方に直結するものであり、そこでの知や実践、コミュニティ、人材養成などのあり方について批判的視点をもって検討することも意味する。本企画を、「学術と公共政策」について公共政策学およびその関連領域での継続的な議論や取り組みのための一助としたい。

参考文献：

日本学術会議 第一部会 人文・社会科学の役割とその振興に関する分科会 (2017) 『学術の総合的発展をめざして—人文・社会科学からの提言—』。

吉澤剛・田原敬一郎・安藤仁香 (2023) 科学技術イノベーション政策における《適切な問い》の設定に向けて『研究 技術 計画』38(4), 445-459.

Turner, G., and Brass, K. (2014) *Mapping the Humanities, Arts and Social Sciences in Australia*. Australian Academy of the Humanities, Canberra.

¹ E-mail: efukumoto@g.ecc.u-tokyo.ac.jp

ゾンビ・アイデア

—学術と公共政策に関する、ある一側面—

○杉谷 和哉^{1*}
岩手県立大学

<キーワード> 政策アイデア、EBPM、理念、政策学習

1. はじめに

政策過程においてアイデアの果たす役割については、多くの先行研究が存在し、その多様な役割が論じられてきた。そのアイデアの供給源の一つが学術である。よって、学術の発展による知見の深化が公共政策の改善に資することが期待される。

同時に、有効ではないことが証明されているのに、政策アイデアとして存続してしまっている事例も珍しくない。このようなアイデアを、政策学者のガイ・ピーターズらは「ゾンビ・アイデア」(Zombie Ideas)と名付けた(Peters, et al, 2020)。

本報告は、「ゾンビ・アイデア」がなぜ存続するのかについての議論を概観し、学術的な探求が政策アイデアの発展に資する方途について、その手がかりを提供することを目的とする。

2. 「ゾンビ・アイデア」の出所

「ゾンビ・アイデア」というタームは、経済学の分野で用いられてきたもので、ピーターズらもこれらを参考にしている。同時に、ピーターズらは、ある特定の政策アイデアが影響力を持ち続ける理由について、いくつかの要因を提示する。このことにより、元来はジャーナリスティックな要素も含んでいたタームを、公共政策を論じるための枠組みの一つとして発展させることが企図されている。

3. 学術は政策アイデア改善に貢献できるのか

こうした議論を踏まえ本報告では、学術の発展が政策アイデア改善に資するために必要な方途について検討を加える。

EBPM (Evidence-Based Policy Making) を推進するにあたって、優れた学術的知見に裏打ちされた政策アイデアが採用されることが望ましい。しかし、学術的知見そのものの卓越性は、政策過程への反映を直接的には保証しない。EBPM 研究においても十分に組み込まれてこなかった、この点を考察することで、今後の議論の発展に資する知見を提供する。

【参考文献】

Peters, B.G. and Nagel, M.L. (2020) *Zombie Ideas: Why Failed Policy Ideas Persist*, Cambridge University Press.

¹ E-mail: kazuya_s@iwate-pu.ac.jp

学問の自由とミッション指向のイノベーション政策 — 科学技術・学術の「・（なかぐる）」をめぐる政策過程 —

○白川 展之^{1*}
*新潟大学

<キーワード> 科学技術、学術、イノベーション、技術ガバナンス、ポートフォリオ

1. 背景：科学技術とイノベーションをめぐる政策指向と学術の関係

世界的に科学技術政策は、第二次世界大戦時の科学動員の定常体制への継続を意図した科学政策が、専門分野別の技術行政と結びついた技術政策と一体化し、成果としてのイノベーションを指向する科学技術イノベーション政策（Science, Technology and Innovation Policy (ST&I Policy)）となり、さらにグランドチャレンジと呼ばれるような世界的な社会課題解決を指向するように進化してきた。こうした中、Mission-oriented Research and Innovation Policy または Mission-oriented Innovation Policy (MOIP) と呼ばれるミッション志向型 科学技術イノベーション政策が関心を集めている。ここでは、トップダウンで目標達成に向けて社会的コンセンサスのもと科学技術人材・資源を動員していく大規模な科学研究を行うビッグサイエンスの振興する流れの下にある。

一方、日本では戦後の科学技術行政体制の再編で、ボトムアップと専門家のピアレビューを重視した専門知の自発性と自由に任せる学術政策が発展してきた。国家行政機構上は、旧文部省や日本学術会議の系譜で発展したもので、前者のトップダウンの経済産業省や旧科学技術庁などとは橋本行革までは別の流れであった。これが橋本行革により合流し内閣など官邸主導の司令塔機能の下で、科学技術・学術政策となったものである。

2. 問題の所在：日本企業イノベーション創出の欠如と大学等の研究力低下問題

現在日本の科学技術は、かつてのようにイノベーションを生み出すには至っておらず、経済政策のツールとしての公費投入の正統性が問われている。一方で、学術では、かつては米国に次ぐ立場から、「質が高い」とされる論文数でイランに抜かれるなど、研究力低下が政策課題となり、世界に伍する大学に向けた「改革」が進む展開になっている。

3. 本発表の立ち位置：行政体験談と将来の政策モデル（ポートフォリオ）の提示

本発表では、省庁再編直後の文部科学省に出向し、科学技術・学術政策の誕生期にそれぞれの異なる行政文化の融合過程を経験したことから問題意識を持ち、現在はイノベーション政策や技術経営論の研究者となった発表者から、最初に、体験談ベースで科学技術・学術の「・（なかぐる）」をめぐる政策過程を述べ、その課題構造について示す。

続いて、今後の問題解決の処方箋になる政策モデルとして、技術ガバナンスの将来像として OECD が提唱する「先見的イノベーションガバナンス (Anticipatory Innovation Governance) [1]」を紹介し、政策のポートフォリオ評価の必要性を明らかにする。

[1] Tōnurist, P., Hanson, A. 著, 白川展之訳. (2023). 先見的ガバナンスの政策学：未来洞察による公共政策イノベーション. 明石書店.

¹ E-mail: shirakawa@eng.niigata-u.ac.jp

科学アカデミーと科技行政の「両輪」性について

○村上 裕一*
*北海道大学

<キーワード> 科学アカデミー、総合科学技術・イノベーション会議（CSTI）、
日本学術会議、科学技術・イノベーション基本計画、司令塔機能

1. 日本学術会議の改革論議

2023年12月、「日本学術会議の在り方に関する有識者懇談会」は、日本学術会議が国とは別の法人格を有する組織になることが望ましいとする報告書をまとめた。政府は今後、その特殊法人化に向けた法律の整備作業を進めるとみられる（2023/12/22 日経朝刊4面）。

デュアルユース研究に関するこれまでの日本学術会議の慎重な姿勢への政府「側」の不満が、今回の特殊法人化論議の遠因の1つになった可能性は否定できない。それでは、果たして日本学術会議と政府、なかんずく我が国の科学技術行政を司る総合科学技術・イノベーション会議（CSTI）とは、いかなる関係に立つ（べきな）のだろうか。本報告ではこれについて、科学アカデミーの特徴などの国際比較も交えて検討したい。

2. 科技予算に係る役割の重複

1949年1月に発足した日本学術会議に対し、政府が諮問できることとしては、科学に関する研究、試験等の助成、その他科学の振興を図るために政府の支出する交付金、補助金等の予算及びその配分、政府所管の研究所、試験所及び委託研究費に関する予算編成の方針（日本学術会議法第4条）がある。他方で、特に2013年頃以降、「政治主導」で権限が強化されてきているCSTI（村上裕一（2015）「司令塔機能強化」のデジャ・ヴュ：我が国の科学技術政策推進体制の整備を例に」、『年報 公共政策学（第9号）』、143-168頁）の所掌事務は、総理または関係各大臣の諮問に応じて科学技術に関する予算、人材その他の科学技術の振興に必要な資源の配分の方針その他振興に関する重要事項について調査審議すること（内閣府設置法第26条）となっている。

すなわち、これらの法律の上では、日本学術会議もCSTIも、政府の科技予算に関して諮問を受け、答申なり提言なり審議なりをする役割を担っていることになる（大西隆（2016）「日本学術会議と科学技術政策」、『計画行政（第39巻・第3号）』、13-20頁）。

3. 「車の両輪」性の意味について

2003年に日本学術会議とCSTIの関係を「車の両輪」と表現したのは、総合科学技術会議（CSTIの前身）だ。それは、CSTIが政策形成を直接行う一方、日本学術会議はボトムアップ的に科学者の意見を集約し、科学者の視点から中立的に政策提言を行うという役割分担で、両者が我が国の科学技術の推進に共に寄与する、という趣旨だった（前掲・大西論文）。

このとき所掌事務の重複が整理され、科技予算は総理など閣僚が議員を務めるCSTIにおいて事実上、一元的に審議されているが、この「車の両輪」性については、「車軸でがっさりつながった車輪」なのか、「片方が行き先を決め、もう片方が馬力となる自転車の車輪」なのかといった議論があり（吉川弘之（2006）「日本学術会議の改革について」、『学術の動向』、24-40頁）、それは現れては消えるということを繰り返しているようだ。（以上）

レジリエンスと公共政策

司会者： 永松 伸吾¹

*関西大学

登壇者： 石田 祐 白石 克孝 永松 伸吾

討論者： 佐々木 一如 清水 美香

<キーワード> レジリエンス、時間、変革、ガバナンス、ソーシャルキャピタル

「レジリエンス」という概念は、防災政策の分野のみならず、環境政策の分野や、様々な分野で用いられるようになった。一般的には、レジリエンスとは社会が外部から与えられたショックを吸収したり、生じた被害から回復する力を指して用いられる。近年では単に回復するだけでなく、新たな環境に適応し、自ら変革していく能力にまでその概念が拡張されている。

多くの公共政策が何らかの「状態」を達成することを目標とするのに対して、「レジリエンス」とは社会の状態を表す概念ではなく、ある種の内在的な力であり、外的なショックに対して社会そのものを復元したり変容させたりする「過程」を示すという意味で、時間と不可分の概念である。「レジリエンス」という概念を公共政策に持ち込むことによって、公共政策のありようはどのように変化するのだろうか。様々な角度から議論を行う。

¹ E-mail: nagamatu@kansai-u.ac.jp

地域のレジリエンスに貢献する NPO をいかに支えるか？

○石田 祐¹*
*関西学院大学

<キーワード> NPO、社会的支援、組織の持続性、レジリエンス、公共政策

1. レジリエンス向上における NPO の役割

NPO の役割を公共財理論から見ると、政府を補完する役割と言えるし(Weisbrod, 1976)、政府との実際の関係で見ると、政府を補助したり、補完したり、意見提示をする役割でもある(Young, 2000)。また、福祉サービスを提供する各セクター(政府・企業・地域コミュニティ)の動向によって担う役割の大きさへの注目もなされる(Pestoff, 1988)。総じて言えば、自律した市民社会生活を成立させる重要なアクターである。

さらに言い換えると、NPO は強いレジリエンスを構築する要件である。災害時には、政府や地域コミュニティで対応できない部分を埋める役割を果たすだけでなく、ボランティアをコーディネートしたり、創造性を発揮して復興にも寄与する。平時の環境政策や社会福祉政策、まちづくりにおいても、NPO は政策に対する対立的意見を提示したり、事業提案を行ったりして、社会のレジリエンスを高めることに貢献している。

2. NPO のマネジメント問題

NPO そのものに注目すると、団体運営にあたり、事業をボランティアで実施するか、資金を活用して実施するかという選択がなされる。前者についてはヒトを資源とした支援が必要であるし、後者については加えてカネによる社会的支援が必要である。例えば、災害時においては、復旧や復興という目的のもと、いずれの資源も一時的に急増する。一定期間が過ぎると、限られた資源が残される。

宮城県(2024)によると、宮城県全体の NPO のうち 2 割の団体が依然として東日本大震災に対する災害復興支援活動を実施している。震災という外的なショックへの対応から、現在から未来へと続く生活を維持し、発展させるための活動には動力の基礎となる資源が必要である。しかし、内閣府 NPO ポータルサイトによると、解散する NPO 法人は年々増加しており、団体の活動や組織運営を継続できないという問題が生じている。

3. 分析と公共政策への示唆

NPO 法人の財務の経年変化を分析すると、セクターの規模は大きくなっていること、社会的支援の規模も大きくなっているが収入構成としては比率が小さくなっていること、その反面として委託事業を含めて事業収益が大きくなっていることが明らかとなっている(石田, 2023)。また、政策起業家としての役割を NPO が担う面も見られる(石田・三井, 2022)。

自律した市民社会生活の基盤を構築するアクターとして、レジリエンス構築に貢献するアクターとして、いかに認識し、公共政策として取り扱っていくか、どのように社会として支えるかについては、十分な議論がなされておらず、データや実態をもとにした検証が必要である。

¹ E-mail: ishidayu@kwansei.ac.jp

レジリエンス論がローカルガバナンスに与えるインパクト

○白石 克孝¹*
*龍谷大学 政策学部

<キーワード> ローカルガバナンス、レジリエンス、パートナーシップ、気候変動、

1. はじめに

レジリエンスという用語も、ガバナンスという用語も、ともに様々な分野で多用されるようになってきている。地域社会あるいはローカルレベルの経済社会の在り方に関わって、公共政策の視点から両用語の接点を考えることで、ローカルガバナンス論の変容を考察するというのが本論で検討したいテーマである。

2. レジリエンスとガバナンス

産業界の立場から、政策提言をとりまとめている産業競争力懇談会（COCN）の2013年度のテーマは、「レジリエント・ガバナンス」であった。その最終報告書（COCN, 2014）の定義を一部抜粋するならば、「政府・地方自治体・民間企業・NPO・市民社会が、その協働メカニズムによる事前準備・応急措置を進め、社会システムを支える重要インフラシステムの『被害の最小化』と『早期の機能回復』の実現を図ることである」とされている。

主体と資源をガバナンスによる協働から導き、そのガバナンスの目的を重要インフラのレジリエンスを高めることにおくというのは、国土強靱化という理解に端を発した地域レジリエンス論からは受け入れられる考え方である。

3. ガバナンス論からのインパクト

鈴木基史はグローバル・ガバナンスを「地球上の大多数の国家と地域が参加することによって、ガバナンスの妥当範囲が世界的となっているもの」（鈴木, 2017, p.4）と定義し、事例として気候変動が我々にもたらしているグローバル・ガバナンスの可能性を描いている。私が書籍のタイトルを『連携アプローチによるローカルガバナンス：地域レジリエンス論の構築にむけて』としたのも、レジリエンスが問われる現実の中で、ローカルガバナンスが実現を目指してきた状況の実現可能性が垣間見えることを指したかったからである（白石ほか, 2017, 日本評論社）。

4. レジリエンス論からのインパクト

Jeremy Rifkin はレジリエンスの時代を迎えることで、代議制の民主主義が分散型の民主主義に変わり、分散型で協働型の統治が拡大すると主張し、ガバナンスや統治の変化について例示している（Rifkin, 2022）。ここではCOCNが提示したような現状維持的な発想は影を潜めている。

COCN, 2014 <http://www.cocn.jp/report/thema65-L.pdf>

鈴木基史, 2017 『グローバル・ガバナンス論講義』 東京大学出版会

Rifkin J., 2022, *The Age of Resilience*, Swift Press

¹ E-mail: shiraishi@policy.ryukoku.ac.jp

災害レジリエンス概念の発展と公共政策への含意

○永松 伸吾^{1*}

*関西大学/防災科学技術研究所

<キーワード> 災害レジリエンス (Disaster Resilience)、レジリエンス評価、新自由主義

1. はじめに

本報告では、災害研究分野におけるレジリエンス概念についてレビューを行いつつ、諸外国においてレジリエンスという概念がどのように公共政策の中で取り上げられているのかについて紹介しつつ、レジリエンス概念が公共政策に与える含意について検討する。

2. レジリエンスの3つの機能：維持、回復、そして変革

レジリエンス概念による包括的なレビューを行った Manyena らによれば、(Manyena, Machingura, & O'Keefe, 2019)、レジリエンスとは社会やコミュニティが持つ能力に関する概念である。報告者らは、これらをレジリエンスの主体の機能に着目し、機能の維持、機能の回復、機能の変革の3つに整理している (Shiozaki et al. 2023)。

いずれにせよ、レジリエンスが高いというのは、こうした能力を表しているのだとすれば、それを目標とした公共政策はどのように実現されるべきなのだろうか。レジリエンスは時間を含む概念であり、ある状態だけでなく、回復後の新たな状態との差分によって定義されなければならない。そのような状態を政策目標とすることは果たして可能なのだろうか。

3. レジリエンス評価に関する研究

そこで、レジリエンスが高いというのは、どのような社会状態であるかについての研究が世界で盛んに行われている。但し、多くの研究は理論的考察から演繹的に考察し、関連する社会経済指標から合成してレジリエンスを指標化するというアプローチを採用している。だが、報告者らのレビュー研究によれば、多くの指標が提案されているものの、これらの実証的根拠は乏しく、いくつかの実証研究からも、十分なコンセンサスが得られるほどロバストな結果は得られていない (Shiozaki et al. 2023)。

4. レジリエンスと政策価値

加えて、レジリエンスは、「元に戻る」という立場からすれば保守的な思想と思われがちであるが、多くの研究は新自由主義的な公共政策とも親和性が高い (Béné, Newsham, Davies, Ulrichs, & Godfrey-Wood, 2014; Manyena et al., 2019)。とりわけ、レジリエンスが変革能力にまで拡張されるとすれば、急進的な変革を主張する立場と親和性が高いこととなる。海外の事例を踏まえながら、レジリエンスを公共政策課題とする課題について議論する。

参考文献

Béné, C., Newsham, A., Davies, M., Ulrichs, M., & Godfrey-Wood, R. (2014). Review Article: Resilience, Poverty and Development. *Journal of International Development*, 26(5), 598-623. doi:10.1002/jid.2992

Manyena, B., Machingura, F., & O'Keefe, P. (2019). Disaster Resilience Integrated Framework for Transformation (DRIFT): A new approach to theorising and operationalising resilience. *World Development*, 123. doi:10.1016/j.worlddev.2019.06.011

Shiozaki, Yuto and Nagamatsu, Shingo and Sato, Keiichi and Bhattacharya, Yasmin, A Systematic Literature Review of Empirical Validation of Disaster Resilience Indicators (February 6, 2024). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4721499> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4721499>

¹ E-mail: nagamatu@kansai-u.ac.jp

新型コロナウイルス感染症の都道府県間「格差」 とその原因

小西 敦¹
静岡県立大学

<キーワード> 新型コロナウイルス感染症、都道府県、格差、医療政策、指標

1. 概要

本報告では、我が国における新型コロナウイルス感染症（以下「COVID-19」という）の陽性率と死亡率が都道府県間で大きく異なること（＝「格差」があること）を示した上で、簡単な統計分析と事例研究によって、その原因を探求する。

2. 「格差」の測定指標と目的変数

本報告では、都道府県間「格差」の測定指標を、人口千人当たりの COVID-19 陽性患者数（「陽性率」）と人口千人当たりの COVID-19 死亡者数（「死亡率」）とする。この指標の各都道府県の数値を目的変数とする。対象期間は、2020 年から 2022 年の 3 年間とする。

3. 「格差」の状況

下表のように、各都道府県の COVID-19 の陽性率及び死亡率には、大きな差があり、都道府県間に「格差」があるといえる。

年	陽性率			死亡率		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022
平均値	1.109	8.091	210.4	0.017	0.088	0.381
標準偏差	0.963	5.821	31.27	0.017	0.068	0.076
最小値	0.146 秋田県	1.906 秋田県	152.2 岩手県	0.000 鳥取県・島根県	0.009 鳥取県	0.240 石川県
最大値	4.473 東京都	31.18 沖縄県	335.8 沖縄県	0.083 北海道	0.311 大阪府	0.572 高知県

4. 説明変数と結論

多くの目的変数と有意な相関を示している説明変数は、人口集中、人口密度、高齢者率、単独世帯率、保健師数、診療検査体制、協力医療機関割合、規範意識、生活保護率、居室数、ワクチン接種率などである。これらが、「格差」原因の有力候補である。

ただし、2022 年の目的変数に関しては、有意な程度の相関係数を示す説明変数は、生活保護などに限られ、「2022 年は別世界」のようである。

医療政策上は、診療検査体制や協力医療機関割合で示される地域の医療機関と行政の緊密な関係やワクチン接種が重要であったと考える。

¹ E-mail: a-konishi@u-shizuoka-ken.ac.jp

ふるさと納税にみる納税者意識の検討

木村高宏¹

金沢大学

<キーワード> ふるさと納税、担税意識、意識調査

ふるさと納税については、とりわけ税の「流出」が勝っている都市部の自治体からその流出について危機感が示され、問題視する声がたびたび上がる。

たしかに、地方自治の原則としての応益負担・負担分任原則に照らせば、居住自治体で居住自治体が提供する公共サービスを受けながらも同時にその公共サービスの原資となるはずの居住自治体への納税額を軽減するという、ふるさと納税の制度設計の妥当性それ自体に疑義を挟む余地は十分にある。

他方、そのような制度設計とは別の問題として、今すでに運用中のふるさと納税制度の利用者がなぜ利用し、あるいは、非利用者がなぜ利用しないのかについて検討することは、社会における税の位置づけを考えるときに重要であろう。というのも、ふるさと納税制度の批判の論拠の一つとなっている応益負担の回避という点に着目すれば、ふるさと納税制度とは、合法的かつ広範に知られており、しかも利用が容易であるという点において戦後の日本では極めて珍しい「現実的」な租税回避の手段であるとみなすことができるからである。

このようにふるさと納税を（本人に回避の意図があるかどうかはさておき、すくなくとも結果的には）租税回避の手段であるとみなしたとき、人がなぜふるさと納税を利用するのか、という問いは、人がなぜ租税を回避するのかという問いともなる。人びとの租税回避の、あるいは逆に担税の、理由の検討は、ふるさと納税制度自体の検討を超えて、古くは「新しい公益」の考え方の基盤をなす、寄附と税の複合による公益の供給の可能性の検討として不可欠であろう。

担税については、その「新しい公益」の考え方に加えて、いわゆる NPM（新公共経営。New Public Management）においては税が公共サービスの対価であるという位置づけも示されており、その位置づけの妥当性はおくとしても、税についての人びとの認識をここで確認しておくことについては一定の意義があると思われる。

「新しい公益」にせよ NPM にせよ、もし従来の、皆が当然のように税を納める（もしくは「取られる」）社会から、人びとが各個人の志向に鑑み必要な公共サービスを「料金」に見合う水準で提供する相手を選択し「購入」する、という社会へと転換する（させる）ことを企図するのであれば、その本格的な移行の前に、担税についての人びとの意識を知っておく必要があるのではないか。

以上のような問題意識から、本報告では、報告者が 2023 年 1 月にインターネットで実施した全国意識調査を用いて、人びとの担税の意識の実情について多角的な検討を示す。

¹ kimurat@kenroku.kanazawa-u.ac.jp

北アイルランドにとっての地方分権（Devolution）： コミュニティの分断と権力共有、財政的政府間関係の 視点から

○箕輪 允智¹
*東洋大学

<キーワード> 北アイルランド、地方分権（Devolution）、権力共有（Power-Sharing）、政府間関係、財政

北アイルランド自治政府は、2022年2月から2024年2月3日まで、およそ2年間、議会が開催されない機能不全の状態に陥っていた。これは1998年に日本では「ベルファスト和平合意」と呼ばれる北アイルランド内の内戦の終結をもたらした憲法的文書に記載された北アイルランドの統治機構形成において採用された権力共有(Power-sharing)の取り決めに由来する。北アイルランド議会において、選挙で第一党となった政党から第一大臣(First Minister)、第二党となった政党から副第一大臣(Deputy First Minister)が選出され、それぞれの大臣はほぼ同じ権限を有するためである。

そのため、どちらかの政党が選出を拒否すれば組閣や議会の招集ができず、政治的意思決定ができないという政府の機能不全状態となる。今回の機能不全は当時第一党であった Democratic Unionist Party(DUP)が、英国政府がEUとの間で取り決めた北アイルランド議定書によって実質的にアイリッシュ海に国境を引くものとして、北アイルランドをブリテン島と異なる地位とする内容であることに抗議したことであった。

権力共有は内戦時代に対立構造にあったブリテン島由来の先祖を有するユニオニスト、アイルランド島由来の先祖を有するアイリッシュという2つのコミュニティのそれぞれが、第一、第二党となることが想定された制度である。

権力共有による政権運営が機能せず政府の機能不全に陥ったことはこれが初めてではない。英国・北アイルランドの地方分権の骨格が定められた1998年北アイルランド法制定以降、短期間の停止も含めて5回目であり、政治的不安定さは北アイルランド政治行政を巡る恒常的課題でもある。

本報告の論点は主に2つある。1つは2024年2月の議会の再開に至る過程を追跡する。特に、2023年にリシ・スナク首相とEUのウルスラ・フォン・デア・ライエン委員長との間で旧来の北アイルランド議定書に代わる新しい取り決めとして結ばれたウインザー枠組み以降、どのような交渉・妥協の上でDUPが北アイルランド自治議会に参加に至ったのかについて経過を辿り、どう政権復帰の合意がなされたのかという点である。もう一つは、その前後の英中央政府と北アイルランド自治政府の政府間関係、特に財政面の関係を観察し、その動態がどのようなものか、である。それらを踏まえ、現在の北アイルランドにとっての公共の在り方、そして自治・分権の在り方を考える。

<参考文献> Birrell, D., Carmichael, P., & Heenan, D. (2023). *Devolution in the UK: Politics, Powers and Policies*. Bloomsbury Publishing. 箕輪允智(2023)「私訳 1998年ベルファスト和平合意」『東洋法学』66(3), (<https://toyo.repo.nii.ac.jp/records/14715>). 箕輪允智(2023)「北アイルランド議定書をめぐるとウインザー枠組み: 目論見、プロパガンダそして誤算」『東洋法学』67(1) (<https://toyo.repo.nii.ac.jp/records/2000075>),

¹ E-mail: minowa@toyo.jp

福祉国家フィンランドの創造的進化と方向性

司会 秋朝礼恵（東海大学）¹

柴山 由理子*
*東海大学

藪長 千乃**
**東洋大学

徳丸 宜穂***
***関西大学

討論 芳賀和恵（早稲田大学） 北井万裕子（松山大学）

<キーワード> フィンランド、福祉国家改革、イノベーション、創造的進化

産業の変化やグローバリゼーション、人口構造の成熟化など、福祉国家に対する圧力が強まり、福祉国家の持続可能性が問われている。本報告ではフィンランドの事例から福祉国家に対する圧力に対する有効な対応策を検討していく。同国は、普遍主義型の特徴を示す北欧諸国の一つである。普遍主義型福祉国家は圧力に対する耐性が高いと評価される一方、北欧諸国の中で、最も財政制約が厳しく福祉縮減の圧力にさらされており、国レベル、自治体レベルで民間セクターとも協働しながらさまざまな政策実験や改革を行い持続可能な福祉国家の道を模索している。

福祉国家を複雑な適応システムとして理解し、このシステムの中で、主体の認識、戦略、行動が適応的に変化し、その結果制度的変化が生じるという考えのもと、本報告では、歴史、政治、経済、社会政策といった多角的な視点から、フィンランドが革新的な適応により福祉国家に対する圧力をいかに克服しようとしているのか、同国の事例を有効性と創造性の視点から評価し、福祉国家の創造的進化の事例としての分析を試みる。

まず、柴山報告では、創造的進化の前提として、福祉国家フィンランドの特質を、政党政治史と社会政策史という視点から捉えていく。地政学的条件、歴史的背景、人口構造の推移、工業化の速度など、フィンランド固有の状況の中で同国における政党は隣国スウェーデンとは異なる形で発展した。さらに福祉国家の建設においても、政党政治の緊張関係の中で、北欧モデルの中でも独特の仕組みを生み出してきたことを明らかにする。次に、藪長は、福祉国家のシステムやサービス供給体制それ自身が変化していることに着目し、フィンランドにおいて 2000 年代以降繰り返された地方行政構造改革をとりあげ、自治体が自己革新を遂げていること、この自己革新の中で福祉サービス供給の新機軸が生まれていること、そしてこれらの革新や新機軸の創出を生み出す基盤の形成に福祉国家の制度変化が一定の役割を果たしていることを論じる。最後に徳丸報告では、北欧型福祉国家がイノベーション創出をいかに促進するかという問題を検討する。人的能力の形成によりイノベーション創出に寄与するというサプライサイドの通説に対し、本報告では、福祉国家改革が新しい社会的需要を生み出し、それがイノベーション創出に寄与するというデマンドサイドの経路が重要な意味を持ちつつあることを論じる。

福祉国家における長期的な変化は、さまざまな主体の経験、認知枠組み、資源、能力によって多様な反応が可能となり、相互作用の結果として多様な結果がもたらされる創造的な進化のプロセスである可能性がある。本報告では、フィンランドを調査対象地とし、政策実験や改革事例から、有効性と創造性の視点からさまざまな事例を評価し、帰納的に整理するとともに、今日の革新的な対応を可能にする人的および社会的資源と能力を生み出した福祉国家形成の歴史的プロセスも示していく。

¹ E-mail: a-akitomo@tokai.ac.jp

【福祉国家フィンランドの創造的進化と方向性】

報告1 「適応」の観点から見た福祉国家フィンランド

柴山 由理子^{1*}

*東海大学

<キーワード> フィンランド、社会民主主義レジーム、政党政治、社会政策、普遍主義

本報告では「適応」という観点から福祉国家フィンランドの形態を分析することを試みる。フィンランドは北欧型福祉国家に分類されるが、地政学的条件や同国の歴史によりその成り立ちは隣国スウェーデンとは大きく異なり、結果として北欧型福祉国家を支える制度にも大きな違いが見られる。社会政策の改革は1930年代から始まるも、本格的に北欧型福祉国家の特性を身につけた時期も1960年代以降と遅かった。同国は、被統治国としての歴史、工業化の遅れ、独立と独立直後の内戦、第二次世界大戦期の対ソ戦争での敗戦、冷戦下での独立の維持という厳しい環境・条件のもとに、北欧福祉国家への適応を図り、その結果として、独特の形態を有するに至ったと考えられる。主要アクターや制度には大きな違いが見られる一方、「普遍主義」の考え方は他の北欧諸国と共通性を持ち、農民政党主導による福祉国家の建設においてフィンランドではその傾向がより強く見られる。

まず、フィンランドの政党政治の発展に着目する。工業化の遅れや独立前後の歴史の中で、社会民主主義政党勢力は大きな制約を受け、農民政党（農民同盟、現在の中央党）の伸長が見られた点を論じる。

次に、政党政治が社会政策にどのように反映されたのかを明らかにする。社会政策は保守政党と労働者政党の対立というよりは、都市圏と非都市圏、すなわち社会民主党と農民同盟の対立によって発展した。農民政党の優位性により、社会民主党が支持した健康保険法は、農民同盟の意向が反映された国民年金法（1937年）に置き換えられ、同法を運営する目的で国民年金機構（kansaneläkelaitos、通称KELA）が誕生した。議会直属のKELAは北欧諸国の中でも類をみないフィンランド独特の形態となっている。KELAは農民政党と相互に影響し合い経路依存性を伴いながら、フィンランド社会政策の主要アクターとなっていく。フィンランドの事例は、長期の社会民主党政権が存在せずとも、環境に適応しながら北欧型福祉国家型を建設してきたことを示している。

その後も、農民政党が支持した一律給付型の制度の導入が優位性を持ち、社会民主主義政党が支持した所得比例型の制度は、補完的に取り入れられるという折衷的な方法がパターン化している。社会政策をめぐる政党政治のブロックは〈国民連合党＋社会民主党＋スウェーデン語系国民党〉と〈農民同盟／中央党＋人民民主同盟〉であり、都市対農村の構図を強く反映している。年金制度や健康保険制度も独特な形態で発展し、他の北欧諸国とは異なる仕組みを持つに至った。

最後に、農民政党の影響を受けた普遍主義的要素の強い福祉国家フィンランドが、ポスト工業社会への転換や現在の福祉国家への諸圧力にどのような反応を示しているのかを考察する。

¹ E-mail: ys@tokai.ac.jp

【福祉国家フィンランドの創造的進化と方向性】

報告2 フィンランド福祉供給構造改革における進化 と創造性

藪長 千乃^{1**}
**東洋大学

<キーワード> 福祉サービス供給、福祉改革、分権改革、行政実験、フィンランド

北欧型福祉国家は 21 世紀の労働・福祉に関連する諸課題に対して優位性をもって対応してきた（G. Bonoli, 2007 ほか）。それらの取組のなかでも知識集約型産業に対応可能な高度人材の育成や公的資金による研究開発環境が整備されてきたこと（Edquist, 2008; Lundvall, 1992; 2002; 2007; 2016, Miettinen, 2002; 2014, Halme et. al., 2014 ほか）等は知られている。一方、あまり知られていないが、福祉国家のシステムや体制それ自身が、変化をしやすい柔軟なものへと変化し、新産業創出の基盤の一つとなっていると考えられる。本報告では、このような動きについて、フィンランドにおける福祉供給構造改革の複数の事例をとりあげて論じたい。

フィンランドでは、福祉国家の建設過程において保健医療、福祉等の基礎サービスを担当する基礎自治体は、中央政府の制度的・財政的誘導と支援のもとで機能を発達させてきた。しかし、1990 年代初頭の深刻な不況以降、地方分権、EU 加盟による競争、民営化などが進み、自治体の財政基盤の堅固さとサービス供給能力の違いが顕著になった。そこで繰り返し地方行政構造改革が試みられ、保健医療福祉サービス改革への原動力となって最終的に広域自治体が新たに導入された。

分権化と断続的な地方構造改革は、保健医療・福祉分野における多様なサービス供給体制を生み出すことにつながった。各自治体や圏域は、サービス調達の選択肢の多様化、ブロック補助金や包括補助金制度への移行、行政実験や構造改革などを経験し、バラエティに富んだ供給体制を取るようになった。こうした行政実験や構造改革の代表例には、カイヌー行政実験や PARAS（自治体及びサービス供給構造改革）、エクソテ（南カレリア保健医療福祉連合）などの取組などがある。これらの実験や改革は、過疎化や産業衰退による脆弱な自治体の行政・財政基盤を克服するために、サービス供給の広域化を進めることで、効率的で持続可能な保健医療福祉サービス供給の実現を目指したものである。期待していた結果を生み出したものもあれば、改革が進まなかったものもある。一方、予期していなかった新たな仕組みや価値を生み出し、政策の新機軸として他自治体に応用されていったものもある。そこで、本報告では、これらの事例を通して、フィンランド自治体は自己革新を遂げていること、この自己革新の中で福祉サービス供給の新機軸（イノベーション）が生まれていること、そしてこれらの革新や新機軸の創出を生み出す基盤の形成に福祉国家の制度変化が一定の役割を果たしていることを述べる。

¹ E-mail: yabunaga@toyo.jp

【福祉国家フィンランドの創造的進化と方向性】

報告3 福祉国家改革とイノベーション： 「北欧モデル」はイノベーションをいかに促すか

徳丸 宜穂¹***
***関西大学

<キーワード> 産業構造転換、福祉国家改革、イノベーション公共空間、北欧モデル

福祉国家を経済的に持続可能なものとするためには、福祉サービスの生産性向上と産業構造転換・新産業創出が必要だが、いわゆる北欧モデルの制度的特質がいかにこのプロセスに貢献しうるかは自明ではない。フィンランドにおける直近の大きな産業構造転換の事例を検討し、いわゆる「北欧モデル」の制度的特徴がどのように産業構造転換に寄与しうるのかという大きな問題に接近する手掛かりを得ることを本報告の目的とする。本報告が扱う事例は、ノキア社が携帯電話機事業から撤退した後の産業構造転換と、その後に立ち上がったデジタル・ヘルスケア産業の創出プロセスである。

本報告の構成は以下の通り。まず、ノキア社の携帯電話機ビジネスの低迷によって激しい産業構造転換を余儀なくされた、フィンランド・オウル地域の産業構造転換の特徴ととられた施策について検討し、日本のケースと比較した時に析出される特徴を明らかにする。次いで、産業構造転換後にオウル地域で興隆したデジタル・ヘルスケア産業の創出に対して、諸施策がどのように貢献したのかを検討する。さいごに考察を行う。

本報告は次の2点を明らかにする予定である。第1に、福祉国家（改革）は、新産業の市場を作り出すことによって新産業創出とイノベーションを促しうる。第2に、地方自治体や中間諸組織は、イノベーションを刺激し方向づける上で触媒(catalyst)としてアクティブな役割を果たしうる。それら組織はアクター間の矛盾・不協和を顕在化(reveal)することでイノベーションの原動力を生み出している。報告で詳しく論じる通り、ここでのアクター間の関係性は、主に情報授受に基づく「エコシステム」や「イノベーションシステム」の概念では捉えきれない。そこで本報告では「イノベーション公共空間」(public sphere for innovation)の概念を提示し、それがイノベーションの原動力を内在化した空間であることと、北欧モデルの制度的基盤がその空間を支えているということを論じる。

北欧モデルの経済的意味を論じる先行研究は、「社会的投資」論をはじめとして、主に個人への教育・訓練投資に焦点を当てており、個人的・集団的能力という「サプライサイド」に有効に働きかけるといふ北欧モデルの含意に着目していた。しかし本報告でも論及するように、2000年代以降の経験は、サプライサイド施策への期待が過大であったことを浮き彫りにした。それに対して本稿の力点は、形成された能力の「デマンドサイド」に対して北欧モデルの制度的諸特徴が影響を及ぼし、いわば需要側から産業構造転換とイノベーションを促す可能性に新たに焦点を当てているという点にある。

¹ E-mail: norio-t@kansai-u.ac.jp

公共政策の歴史的アプローチ

—歴史から政策をどう捉えるか—

司会者： 清水 唯一朗¹

*慶應義塾大学

登壇者： 徳久 恭子 辻 陽 林 昌宏

討論者： 曾我 謙悟 池田 真歩

<キーワード> 公共政策、時間、制度、定量的分析、定性的分析、政策過程

<企画趣旨>

本大会の共通テーマである「公共政策と時間」を受けて、共通論題2は「公共政策の歴史的アプローチ」と題して、ラウンドテーブルを実施する。

公共政策を研究するうえで、それぞれの政策の歴史的経緯を検討することが、近年、再び重視されてきている。歴史的アプローチを行う公共政策研究が、政治学における政治史研究、行政学における行政史研究、日本史学における歴史研究ときわめて緊切な関係にあることはいままでもない。しかし、それらの間に十分な対話は見られず、それぞれの文化と慣習のもとで、独自に展開しているのが現状であろう。

そうした問題意識から、本共通論題では、まず、公共政策研究におけるさまざまな歴史的アプローチの実態を重ね合わせ、突き合わせることで、その実態と意義を明らかにする。そのうえで、それぞれの立場を超えた議論を通じて、公共政策研究のさらなる展開を考えていく。

そのため、これまでそれぞれの立場で歴史的アプローチに取り組み、大きな成果を上げてきた5名の研究者をお迎えした。政治過程論から徳久恭子会員、比較政治学から辻陽会員、行政学から林昌宏会員にご自身の研究に基づくご経験をお話いただき、政治学から曾我謙悟会員、歴史学からは池田真歩氏（非会員）にそれぞれの知見に基づく討論をお願いした。司会の清水（政治史）、フロアを交えながら、公共政策の発展可能性を探る闊達な議論を展開していきたい。

¹ E-mail: yuichiro@sfc.keio.ac.jp

政治過程論の立場から：家族をめぐる言説の政治を事例に

徳久 恭子¹
立命館大学

<キーワード> 価値, 政策アイデア, 制度, 解釈, 時間軸

<要旨>

本報告では、「家族政策」を題材にして「政治過程論の立場から」歴史的アプローチをとることの意味を検討し、その利点と課題を考えたい。

本報告が政治過程論という手法をとるのは、

- ・政策を決めるのは誰で【参加の制度】
- ・それはどのように考えられ実施されるのか、【規範や政策アイデアの選択】
- ・それはどのような成果をもたらしたのか【公共的問題の解決に対する正／負の貢献】

という一連の過程を動的に説明できることに利点を見出すからである。

のみならず、時間軸を入れ込み、長期的なスパンで政策過程を検討することで、公共的問題の解決に正の効果をもたらさないにもかかわらず、政策が転換しないのはなぜかという問題を検討することも可能になる。すなわち、政策の持続（変化の阻害要因）を制度変化から説明する可能性が浮上するのである。

立法過程に着目する研究の場合、事例を1法案に限ることが少なくないが、政策（特定の公共的問題について追求すべき目標とそのための手段）は複数の法令から構成される。であれば、後続の関連法が既存の法体系（制度）を変容させる可能性があり、それが変化を阻む要因となることも考えられる。こうした過程を検討するには、ヘクロやサバティアが指摘したように、十年～数十年を対象期間とすることが求められる。ここに、歴史的アプローチの有効性が見いだせる。

むろん、歴史的アプローチには資料的制約を伴う。政策過程においては、課題設定や政策形成の過程における「不可視性」の高さが常に問われる。資料的裏づけの限界が端的に表れる例であり、それを克服する手段として、近年は「オーラル・ヒストリー」が積極的に活用されている。だがそこにも「主観」の問題が残される。資料解釈にともなう問題は政治史研究との対話から手がかりが得られるかもしれない。

本報告はラウンドテーブル形式をとるため、歴史的アプローチの活用を複眼的に検討する機会が得られると考える。もちろん、そこには理論と事例の橋渡しが議題となろう。本報告が対象とする政策過程は、かつて大嶽秀夫が指摘したように、過程の詳細な記述に終わるといふ困難さがあり、その克服が課題とされるからである。公共政策学の将来的な発展をラウンドテーブルで考えることができれば幸いだと考える。

¹ E-mail: tokuhisa@law.ritsumeai.ac.jp

比較政治学の立場から：地方政治分析を事例に

辻 陽¹
近畿大学

<キーワード> 政治史、定量的分析、定性的分析

本報告では、地方政治を題材にして、「比較政治学の立場から」過去の研究において歴史的アプローチを採った理由やその利点、さらには今後の展望について述べることにする。比較を行うことには次の2つの理由がある。第一は、比較の対象となっているものについて、客観的な評価を与えることが可能になるからである。第二は、観察された事象が生じた／生じなかった原因を明らかにする手がかりを与えてくれるからである（河野 2002）。

「地方」というフィールドは、比較政治学的分析を行うのに恰好の素材である。一つには、同国内の自治体間比較を行う際には、一定程度同質的存在であることを前提とすることができる。つまり、「他の条件が同じである」と想定したうえでの分析が行いやすい。もう一つには、容易に n （観察の数）を増やすことができる。たとえば、1718ある市町村のうち似通った特徴をもつ自治体を複数取り出して、あるいは政令市・中核市などといった制度的状況が同じである自治体を対象として、分析を行いやすいという特徴をもつ。

以上は共時的分析を念頭にしたものであるが、さらにこれを通時的に行うことで、議論の幅や主張の優位性を示すことができるのではないか、というのが、本報告の中心的な内容になろう。比較政治学的文脈で地方政治分析を行ったたいへん優れた著作として、曾我・待鳥（2007）があり、季刊誌『レヴァイアサン』44号では本書に関する座談会も組まれた。報告では、その内容も参考にしながら、自治体間比較をすることによって地方政治全般的な特徴を描き出すことと、他方で各地方政府それぞれの違いを明らかにすることの意義を、主として辻（2015）と辻（2019）での経験から議論することにしたい。

<参考文献>

伊藤修一郎・曾我謙悟・待鳥聡史・増山幹高「座談会『日本の地方政治—二元代表制の政策選択』をめぐって」（『レヴァイアサン』44号、2009年）

河野勝「比較政治学の方法論—なぜ、なにを、どのように比較するか」（河野勝・岩崎正洋編『アクセス比較政治学』日本経済評論社、2002年）所収

曾我謙悟・待鳥聡史『日本の地方政治—二元代表制の政策選択』名古屋大学出版会、2007年

辻陽『戦後日本地方政治史論—二元代表制の立体的分析』木鐸社、2015年

同『日本の地方議会—都市のジレンマ・消滅危機の町村』中公新書、2019年

以上

¹ E-mail: tsuji.akira@jus.kindai.ac.jp

行政学の視点から：現代日本の港湾行政を事例に

林 昌宏¹
愛知学院大学

<キーワード> 地方分権、制度の配置・作動、港湾行政、政策過程

本報告は、公共政策の歴史的経緯を検討する意義及び課題について、行政学の視点から考察していく。そのための事例として、地方分権的な制度の配置・作動のもとで進められてきた現代日本の港湾行政を取り上げる。報告は、以下の3つのテーマに基づきつつ進めるとともに、関連する事例や資料等を適宜示していく。

1. なぜ歴史的アプローチを取ったのか、そのメリットやデメリットとは何か

まず、いくつかの必然と偶然が歴史的アプローチに接近するきっかけとなった。当初から政治史学に関心があったところに、紆余曲折を経て港湾行政という長期の時間軸で分析が求められる事例と出会い、それに関連する資料も多く収集できた。

つぎに、歴史的アプローチを使う利点として、理論と事例の間をスムーズに橋渡しできることが挙げられる。つまり、実際の政策のダイナミズムを動画のように示すことができ、それに基づいての理論の修正や構築も図りやすいのである。また、理論については事例の捉え方を考えていく際の手掛かりにもなりうる。他方で、分析に適した事例を見つけ出したり、得られた歴史的知見を公共政策学や行政学の理論的發展に結びつけたりすることは、必ずしも容易ではないという課題が存在している。

2. どのような資料を、いかに活用したのか

現代日本の港湾行政に関する資料は、主に国公立図書館、大学附属図書館、公文書館で収集してきた。具体的には、港湾計画書、議事録、統計資料、民間団体の諸資料（会報や訴訟記録）、新聞（地方紙や専門紙を含む）、港湾史、中央省庁の年史、自治体史、関係者によるレポートや回想録、オーラル・ヒストリー記録等があげられる。関連する資料を一定程度収集した後は、細部の事実確認を行いながら、理論分析や研究デザインの精緻化も進め、最終的には理論と事例とを統合していくことになる。ただし、これらは必ずしも一体的ないしは順調に進むとは限らず、様々な調整が必要となりがちである。

3. 歴史的アプローチは、どのように活かせるのか

第1に、歴史的アプローチを活用すれば、中長期にわたる制度の配置・作動の実態、社会・経済環境の変化、関係するアクターの行動や関係性、政策過程（立案から帰結に至るまで）等を重層的かつ立体的に分析できる。第2に、政策の歴史的経緯について（部分的にでも）明らかにできると、時代・地域・国を超えた比較が可能となり、異なる政策領域に分析の幅を広げていきやすくなる。最後に、こうした取り組みを通じて獲得した知見は、将来に向けた公共政策のあり方を検討していくための基礎的で有益な情報になりうるのである。

¹ E-mail: masahys@dpc.agu.ac.jp