

ホームレス問題と「福祉の磁石」

—メカニズム解明に向けて—

白取耕一郎（一般財団法人行政管理研究センター）

shiratori_ko@ybb.ne.jp

「福祉の磁石」は、自明な現象ではない。高福祉が受益者を引きつけることは、磁石が鉄を引きつけるのと同じような真理として語られることもあるが、海外の実証研究ではその有無について結論が割れている。わが国においても、同理論が実証研究を通じて十分に確かめられたことはない。理解の不十分さは、政治行政の不作为にもつながる。たとえばホームレスを含む広義の「困窮者」流入問題が発生しているとしたら、自治体間の負担格差は拡大していき、福祉水準の低下や地域福祉の崩壊にいたる恐れがあるが、政府はほぼ何の対処も行っていない。

本報告の目的は、これまで十分な実証研究が行われてこなかった「福祉の磁石」の一端を、ホームレス問題の分析を通じて、定性的・定量的分析によって明らかにすることである。政府間関係は、水平的なものに限っても、多くの先行研究で主張されているよりも極めて複雑な場合が多いという立場をとる。情報の伝播はあらゆる政策形成活動に複雑な影響を及ぼす上に、福祉政策のように政策対象が自発的に移動する場合は、①政策対象の戦略的行動（福祉移住）と②自治体の戦略的行動（福祉水準決定に際して他自治体の水準を考慮）の相互作用を理解する必要がある。なかでも、①福祉移住を明らかにすることは難しいとされる。それゆえ、本報告は、単純なモデルで「福祉の磁石」現象全体をとらえるのではなく、①福祉移住と②自治体の戦略的行動につき、個別になるべく内的妥当性の高い推論を積み上げる方法を採用する。

①福祉移住については、主に定量的分析を行った。わが国の福祉移住一般について明らかにすることは、現象の複雑性、データの制約の観点から難しいので、特定の状況における福祉移住を分析することとした。福岡市は、リーマンショック後の 2009 年にホームレス自立支援事業を本格実施し、直後にホームレス概数が大幅に減少した。成功事例との評価が可能である反面、自立支援事業そのものの影響や、他自治体からの困窮者の流入増大の影響による生活保護の被保護人員数の増加が理論上懸念される。実際に、2009 年以降の福岡市の被保護人員数は急増している。しかし、これが全国的な増加傾向と異なる傾向であるのかについては慎重な判断を要する。そこで、本報告ではマッチングの一種である合成コントロール法（synthetic control methods）を用いて、他自治体のデータからホームレス自立支援事業を実施していない反実仮想的な合成福岡市を作成し、実際の福岡市と被保護人員数を比較した。分析の結果、一定の留保はつくものの、ホームレス自立支援事業によって大幅な被保護人員数の増加があったことが示唆され、他自治体からの流入増加も疑われた。

②自治体の戦略的行動については、主に定性的分析を行った。自治体担当者や支援団体職員へのインタビュー調査結果によって、自治体による主体的な他自治体への困窮者の「流し込み」（送り込み）が少なからず存在することが推測された。

ただし、インタビュー調査では、支援が手厚いから移住するというホームレスは必ずしも多くないという証言もあり、ホームレスとその他の困窮者で移住メカニズムが異なる可能性、「流し込み」が小さくない規模で発生している可能性なども考えられる。「福祉の磁石」のメカニズム解明に向けて、さらなる研究が必要である。

市区町村における危機情報管理システムの利活用状況についての分析

川島佑介（茨城大学）

yusuke.kawashima.office@vc.ibaraki.ac.jp

本研究は、日本における危機情報管理システム（CIMS）の普及と利活用状況を調査・分析し、さらに日本の危機管理の質の向上を目標に、CIMSの有効性を高める政策提言を目指している。

CIMSとは、ICT技術を活用して対策本部や関係諸機関との間でリアルタイムに情報を共有し、意思決定を支援するシステムである。CIMSは、従来型の電話やFax、紙に比べ、情報管理の迅速性と正確性に優れているとされている。

しかし、現状では、CIMSが十分に利活用されているとは言い難い。その理由として二つ指摘できる。第一に、採用されているCIMSが自治体間で根本的に異なるなど、規格が不統一であり、組織間での情報共有まで展開されていない。第二に、小規模自治体においては、そもそも購入・導入できていないなど、リソース不足が深刻である。

こうした現状を踏まえつつ、本研究は、①CIMSの活用に関して、全自治体調査を行い、CIMSの普及と利活用の実態を解明すること、②その差異が生じるのはなぜかを分析すること、③CIMSが、有効的に機能しうる方法を提示することを目指す。このように、社会科学の観点からCIMSについて検討し、将来像を提起することが本研究の目的である。

昨年度は、日本の全基礎自治体の約6割にあたる957の市区町村に対して、郵便によるアンケート調査を行った。また、アンケート調査結果を踏まえ、都道府県にもインタビュー調査を行った。現時点でのアンケート調査ならびにインタビュー調査からは以下の六点が示される。

第一に、CIMSへの関心の濃淡および導入している場合のベンダー／製品名には、自治体間で大きな差異がある。これは、日本におけるCIMSの利活用状況、ひいては危機管理体制の分権性を示している。

第二に、CIMSを導入している自治体では、CIMSへの評価はかなり高い。

第三に、CIMSを導入していない自治体において、導入しない理由としては、財政的余裕がないことと、必要性がないことが群を抜いて多く、職員の事情（多忙等の理由で検討まで至っていない）が続く。これは、CIMSの普及と利活用に改善の余地が大きいことを示している。

第四に、都道府県が開発したソフトを市区町村も使っている事例が多い。各都道府県は、先進的な事例を参考にしつつ、独自でソフト開発を行っている。

第五に、日本では、自然災害と人為的災害で法体系が異なるものの、現場レベルでは、「やること（＝住民の避難、事態対処等）は同じ」というオールハザード的発想も見られる。したがって、人為的災害にもCIMSを活用する予定であると回答した自治体は多い。

第六に、ベンダー／製品が乱立することによって、自治体間連携に困難が生じていること、断片的なサービスに特化したシステムが開発されていること、価格が高いこと、現場に「疲れ」が見られることなどの問題点が見られる。現場レベルからも、国主導で規格の統一を望む声が多くあがっている。

自治体行政における第一線職員としての「地域担当職員」制度に関する研究
—政策分野横断型ネットワーク・ガバナンスにおける総合調整役としての可能性—

宇佐美 淳（法政大学大学院）

public_policy_ju@yahoo.co.jp

昨今の自治体経営をめぐっては、社会全体の超高齢・人口減少の影響も受ける中で、財政状況は決して良い状況にあるとは言えず、また、その歳出の大部分を占める人件費を圧縮するため、自治体行政を担う職員数は減少傾向にあるものと思われる。そうした状況下においても、住民は日々の生活を送っていかねばならず、行政に対するそのニーズは増加・複雑化しており、自治体の地域コミュニティ単位で見た場合、そこ生じる様々な課題は、もはや行政側の担当部署毎で分けられた事務分掌のいずれかのみで該当することは珍しく、複数の政策分野が複雑に絡み合っている場合が多々見られる。

本報告では、そうした自治体の地域コミュニティが抱える政策分野を横断する課題の一例として、災害対策基本法に基づき自主防災組織（主に町内会自治会単位で設置）等が作成し各市町村に提案できることとなった地区防災計画の策定と、同法に基づき各市区町村にその名簿作成が義務付けられた、避難行動要支援者等への支援について、これらがともに、2011年3月11日に発生した東日本大震災の教訓を受けての法改正により対応が図られたことにも注目しつつ、そうした防災（減災）政策と（地域）福祉政策とを横断した、言わば防災（減災）福祉政策をめぐり課題について、同様の課題に取り組む長野県下諏訪町の事例を取り上げながら考察する。

その考察過程において、先の地区防災計画の策定と避難行動要支援者等への支援が何故全国的に進んでいないのか、その実態について総務省消防庁による調査結果の分析を行い、そうした防災（減災）政策分野と（地域）福祉政策分野とを横断した、政策分野横断型としての防災（減災）福祉政策分野における対応について、実際に課題を抱える各地域コミュニティにおいて様々な活動主体としてのアクターにより形成されるネットワーク・ガバナンスの中で、それを構成する単なる1つのアクターとしてだけでなく、それらのアクターを総合調整する存在として、自治体行政における第一線職員としての地域担当職員制度に注目し考察する。この点について、本報告で考察の中心となる地域担当職員を第一線職員として捉え、その新たな役割を見出すための材料としての避難行動要支援者等への支援や地区防災計画の策定等について、それぞれに関する先行研究は少なからず見られるものの、それらを有機的に連携させることを目的に、具体的な事例分析を通じた公共政策的観点からの考察は未だ乏しいものと思われる。

そこで、更に本報告では、地域担当職員制度の概念定義と現状分析について、先行研究の整理と、公益財団法人日本都市センター及び一般財団法人地方自治研究機構が既に行っている全国規模での調査結果の分析を通して行うとともに、リップスキーによる“Street-Level Bureaucracy”論を振り返り、同理論に関する国内外の先行研究についても触れながら、第一線職員（Street-Level Bureaucrats）としての地域担当職員のあり方について考察する。そして、その第一線職員としての地域担当職員が、先に取り上げた政策分野を横断した、自治体の地域コミュニティにおける課題に対して、解決に向けてどのように関わっていくことができるのかまとめる。

Lipsky, Michael (1980), *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation. (田尾雅夫・北大路信郷訳 (1986) 『行政サービスのディレンマ—ストリート・レベルの官僚制—』 木鐸社)

Lipsky, Michael (2010), *Street-Level Bureaucracy : Dilemmas of the Individual in Public Services*, 30th anniversary expanded edition, Russel Sage Foundation.

総務省消防庁 (2016) 「避難行動要支援者名簿の作成等に係る取組状況の調査結果」

公益財団法人日本都市センター (2014) 『地域コミュニティと行政の新しい関係づくり～全国 812 都市自治体へのアンケート調査結果と取組事例から～』

一般財団法人地方自治研究機構 (2017) 『地域担当職員制度に関する調査研究』

行政分野におけるサービスデザインの実践

— e-Gov の刷新に向けたサービスデザインワークショップを通じて —

総務省行政管理局

担当者: 谷口 健二郎 (行政情報システム企画課総括係長)

k2.taniguchi@soumu.go.jp

現在、社会経済情勢の急激な変化により社会課題が複雑高度化する一方、情報化社会の中で人々は自身の価値観に応じた選択をするようになってきている。こうした中、人々の体験・感情を可視化して試行錯誤を繰り返しながら複雑な課題の解決を図るものとして、サービスデザインが注目を浴びている。

サービスデザインは、「人間中心設計(Human Centered Design: HCD)」や「ユーザエクスペリエンスデザイン(User Experience Design: UXD)」のアプローチを用い、利用者中心主義の徹底、全体的な視点からのサービス設計、迅速なサービス開発と継続的な改善などを基本的な要素としてサービスを開発・再構築していく考え方・手法である¹。サービス提供者側の思い込みや都合で金と時間をかけたサービスを提供するのではなく、利用者視点を徹底して改善を重ねることにより、低コストで迅速に課題解決を図ろうとする点に特徴がある。

近年、英国政府における Government Digital Service (GDS) や Policy Lab による取組を始めとして、欧米諸国では行政サービスの設計・実施にサービスデザインを導入することが定着しつつある²。日本においても、「デジタル・ガバメント推進方針」³に「改革の推進の考え方として、サービスデザイン思考を取り入れる」との記載がなされ、その具体的化として「デジタル・ガバメント実行計画」⁴では「サービス設計 12 箇条」⁵が示されており、行政サービス改革・業務改革(BPR)の中心的な考え方としてのサービスデザインへの注目度は高まっている。

一方、考え方や手法は示されているものの、取組は始まったばかりであり実践が不十分である。こうした中、総務省行政管理局において、所管するポータルサイト(e-Gov)の改善に利用者視点を取り入れ、かつ、そのノウハウの修得を図るため、サービスデザインを体験するワークショップを実施した。

サービスデザインにおいては、共感(利用者の本質的な課題の発見)、定義(課題としての定義)、発想(数多くのアイディエーション)、試作(素早いプロトタイピング)、評価(利用者視点での検証)というプロセスを繰り返す。ワークショップではこれを追体験することを試みた。まず、ペルソナ手法を用い、利用者像の発散を抑制し、かつ、統計情報では把握できない利用者の感情・思考を捉えることで、利用者の課題の発見・定義を行った。次に、ペルソナの視点から望ましい e-Gov 利用のシナリオについてアイディエーションを実施。個人での思考とグループでの検討を交互に行い、個人のアイデアを最大限活かしたストーリーボードの作成に繋げた。最後に、ペルソナが実際に e-Gov を利用するシナリオを寸劇として演じる(アクティングアウト)ことで、簡易なプロトタイピング及びサービスコンセプトの検証を行った。

ワークショップの結果、参加者の 75%から「普段とは異なり自由な発想ができた」、「利用者目線に立てた」などの意見が寄せられ、サービスデザインが行政サービスの改善や行政組織の変革に有効な手法であることが実感をもって確認された一方、人材・組織面での課題も浮き彫りになった。今後は、明らかになった課題を踏まえ、能力育成を含め、サービスデザインを実践できる組織の在り方を模索するべく継続的に取組を実施し、改革の実績・ノウハウを他府省を含めて広く展開したい。

¹ Schneider, J. Stickdorn, M., 2016. *THIS IS SERVICE DESIGN THINKING. Basics - Tools - Cases* —領域横断的アプローチによるビジネスモデルの設計。ピー・エヌ・エヌ新社。においては、サービスデザインの5原則として、①ユーザ中心(サービスはユーザの目を通して体験されるもの)、②共創(全てのステークホルダーがプロセスに関わること)、③インタラクションの連続性(サービスは相互に関係する活動の連続として設計すること)、④物的証拠(無形なサービスを物理的な人工物によって可視化すること)、⑤全体的な視点(サービスの環境全体をよく考慮すること)を挙げている。

² 諸外国における行政部門のサービスデザインの取組をまとめたものとして、Service Design Network, 2016. *Service Design Impact Report: Public Sector*。がある。

³ 平成 29 年 5 月 30 日 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部・官民データ活用推進戦略会議決定

⁴ 平成 30 年 1 月 16 日 eガバメント関係会議決定

⁵ ①利用者ニーズから出発する、②事実を詳細に把握する、③エンドツーエンドで考える、④全ての関係者に気を配る、⑤サービスはシンプルにする、⑥デジタル技術を活用し、サービスの価値を高める、⑦利用者の日常体験に溶け込む、⑧自分で作りすぎない、⑨オープンにサービスを作る、⑩何度も繰り返す、⑪一遍にやらず、一貫してやる、⑫システムではなくサービスを作る。

人生 100 年時代の働き方（特に公務員の働き方）について

内閣官房内閣人事局

担当者：辻 恭介（企画官）

kyosuke.tsuji.n8a@cas.go.jp

目下、社会経済情勢や行政を取り巻く環境は刻々と変化している。国際関係の複雑化や国際的な人・モノの移動の増加への対応、情報セキュリティ対策など新たな行政課題が発生し、また、行政サービスの質の向上や行政の公正性・透明性の向上の要請など、行政課題は年々複雑高度化している。

一方で、少子化による生産年齢人口の減少は継続することが見込まれる。出生数については、近年は第二次ベビーブームの 1973 年時の半分以下である年間 100 万人弱であり、すぐに大きく回復する見込みはない。また、国家公務員に 60 歳定年が導入された約 30 年前（1985 年）に人口の 68.2%を占めていた生産年齢人口割合は、2015 年で 60.8%、2040 年には 53.9%にまで低下すると予想されている（2040 年においては、15 歳～74 歳の人口の割合が、1985 年の生産年齢人口の割合とほぼ同じ）¹。他方、この 30 年間で平均寿命は 6 歳程度伸び、中位数年齢は 10 歳以上も上がり、「健康上の問題で日常生活が制限されることなく生活できる期間」である健康寿命については、厚生労働省の推計値（2013 年時点）で男性 71 歳超、女性 74 歳超となっている。

このように、若手労働力は増える見込みが少なく、一方で健康で活躍できる高齢層が増え続ける状況において、行政がその役割を十全に果たしていくためには、業務効率化、人的資源の有効活用などに取り組むのは当然のこと、「人生 100 年時代」も見据え、経験豊富な高齢期の職員がいきいきと活躍できる場を作ることが必要不可欠である。しかし、現在、公務においてはほとんどの分野で 60 歳定年となっており、これは現在、日本の労働市場全体において、60 歳以上の人々は組織の一線から退くという構造が定着している²ことも大きく影響している。

昨年 5 月に与党より、公務員の定年について、「働く意欲のある職員のためにも最後まで「勤め上げる」定年引上げを推進すべき」との提言³がなされ、現在政府においては、「定年を段階的に 65 歳まで引き上げる方向で検討」することとされている⁴が、一方で、ただ徒に在職年数を引き延ばすことになれば、（特に若手）職員のモチベーションに悪影響を与え、組織のパフォーマンスが低下するおそれもあることから、慎重な意見も寄せられているのも事実である。こうした懸念を払拭するためには、どのような施策を講じ、どんな職場を作っていくべきか。

人生 100 年時代を迎えるにあたり、意欲・能力のある者が年齢にとらわれることなく活躍することは、公務に限らず、我が国の労働市場全体の課題である。労働慣行なども大きく異なる海外の事例をそのまま導入すべき分野でもなく、また、人事戦略に立ち入るテーマでもあることから、民間企業等の先進事例を突き合わせて議論することも難しい分野ではあるが、現在の政府における検討状況をお伝えし、今後こうした議論が国全体で活性化するきっかけとしたいというのが、本報告の目的である。

¹ 「日本の将来推計人口—平成 29 年推計」国立社会問題・人口問題研究所の「出生中位・死亡中位」推計結果による。

² 「平成 29 年就労条件総合調査の概況」（平成 29 年 12 月 27 日 厚生労働省）によれば、一律定年制を定めている企業が全企業の約 93.4%であり、そのうち、定年年齢を 60 歳としている企業が 79.3%である。

³ 一億総活躍社会の構築に向けた提言（平成 29 年 5 月 10 日 自由民主党一億総活躍推進本部決定）

⁴ 「これまでの検討を踏まえた論点の整理」（平成 30 年 2 月 16 日 公務員の定年の引上げに関する検討会）

未公開史料に基づく町村議会議長会の研究
—兵庫県町（村）議会議長会の活動—

田口一博（新潟県立大学）

jkaz@nifty.com

本報告は、議長会の活動を兵庫県町議会議長会所蔵の未公開史料に基づいて明らかにし、その研究手法を提示して、行政学における地方議会研究を呼びかけることを目的とする。

日本の地方議会研究の蓄積は乏しい。最も蓄積があるのは歴史学であろうか。単独議会の議会史編纂に関わった先達は会議録の読み込みによって議会の機能を理解してきたが、現在及び将来への示唆を与えるものではなかった。社会科学では近年、政治学で定量化が容易な都道府県議会研究が始められてはいる。だがそれらは議会実務家には、かつての行政学や行政法学と行政実務との関係同様、研究者の興味関心が実務家にとっての実益に結びついていない。議会実務家には議会の政策形成機能を行政学者に関心を持ってもらい、そこからあり方論などを展開してほしいのであるが、それには、議会が政策に影響を与えていることをもう少しわかりやすく知ることができるようにし、それを比較検討できるようにすることが必要なのであろう。そのための資料を持っているのは、個々の議会や全国団体よりも都道府県域の議長会なのである。ここで扱う兵庫県町（村）議会議長会は発足以来大部分の文書を保存してきたが、他県議長会も同様文書がある。

- 1) 1950年第1回総会からの議案書には会務等報告書があり、予算・決算のほか兵庫県・国への要望や回答、会長等の実行活動（陳情）等の事業内容が具体的に記述されている。
- 2) 兵庫県内郡域に存在していた議長会との往復文書には、議員・議会事務局職員への研修を通じた法改正事項等の伝達や議会運営上の疑義照会・回答が記録されている。
- 3) 兵庫県議会・県庁等との連絡会文書には、各郡や議会からの要望事項やその取捨選択、県議会・知事との連絡会の開催内容やその後のやり取りが記録されている。
- 4) 関西・近畿等広域ブロック議長会文書には、議会運営上の問題点の協議や広域で開催する議長大会等の政務活動や研修事業の内容等が記録されている。
- 5) 全国町村議会議長会主催事業関係文書には、創生期からの職員研修速記録等があり、地方議会制度がどのように運営されるべきと説明されてきたかが生の声で記録されている。
- 6) 表彰推薦、議員共済・互助会関係文書（議員の個人情報を含むため現時点では調査対象としていない）は、議員個人の経歴、職業や収入状況等が把握できる原資料である。
- 7) 議会運営に関する諸研究会に参加した事務局職員収集作成のメモ類は、全国町村議会議長会の「標準」会議規則等が各県議長会事務精通者の協議によるボトムアップ型で形成されてきたことを示し、従来の「上意下達組織」「国の中央統制を担う」等の議長会感を覆すものである。

以上の伝統のないいわゆる「公文書」の範疇にあたる史料群のほか、兵庫県町（村）議会議長会刊行の創立周年記念誌、県内町村議会議長会・他道府県町村議会議長会刊行の議会（員）名鑑等の図書類もあるが、これらの多くは個人頒布が中心で公共図書館への納本例が少ない。

これらの史料により、ア) 議長会・議会は行政側の「省庁共同体」には組み込まれていない イ) 全国・都道府県域の町村議会議長会の中央統制力は弱い ウ) 議員・職員研修は一方的でなく、双方向的な役割を果たしている エ) 町村合併・構成団体減により、県域議長会の役割は弱化している オ) 県域議長会は小規模組織ゆえ職員個人の影響が大きい 等を明らかにできる。

議長会史料に関心を持っていただいた方、共同研究しませんか。

市区町村における新規政策採用の要因分析
—生物多様性地域戦略を事例として—

小田勇樹・大山耕輔（慶應義塾大学）

y.oda@keio.jp, oyama@law.keio.ac.jp

日本の地方自治体における新規政策の採用、政策革新に関する研究は、近年多くの政策領域で、イベントヒストリー分析を用いた研究蓄積が進められてきた。特に伊藤(2002)の動的相互依存モデル、自治体の横並び競争の概念は、自治体の政策採用を説明するモデルとして他の研究でも活用されている。

一方、これまでの先行研究は、動的相互依存モデルを含め、都道府県が分析の中心で、市区町村は政令指定都市や都市部の市区のみが分析対象となっていた。政策採用の計量分析を行う上では、新規政策の採用状況や、政治変数として首長・議会のデータを収集する必要があり、町村はデータ収集のコストが高いことも一因と考えられる。

本報告では、町村部を含めた市区町村の新規政策の採用に関する計量分析を行う。多様な規模の市区町村を対象とすることで、従来の研究では一定規模以上の都市部に限られていた自治体の規模に起因する要因と、それに起因する事務処理能力の影響を、幅広く評価することが可能となる。都道府県を中心とした先行研究の分析結果や理論モデルが、市区町村全般に当てはまるのかどうかを検証し、自治体の政策形成過程に関する理論の精緻化に貢献する。

分析対象の政策としては、市区町村の生物多様性地域戦略を取り上げる。生物多様性地域戦略は、地方自治体における生物多様性の保全、持続可能な利用に関する基本計画であり、2008年の生物多様性基本法により、戦略策定が自治体の努力義務として定められた。都道府県では87%が策定した一方、市区町村の策定率はわずか4%である。先行研究の動的相互依存モデルでは、国の政策採用後は新規政策の採用に向けた自治体間の横並び競争が生じることが想定されている。なぜ生物多様性地域戦略は、国の政策採用後も、波及が進まないのであろうか。

分析に際しては、全国の市区町村を対象に担当部局職員へのアンケート調査を実施した。戦略策定、地域の生態系保全のガバナンスに関する質問を行い、地域の政治アクター、生態系保全のステークホルダーに関するアンケート調査結果を、議会の党派性に代わる政治変数として投入している。

分析の結果、職員数などの内政条件が地域戦略の策定に強く影響しており、先行研究の理論が想定する横並び競争は、部分的にしか確認できなかった。生物多様性地域戦略の策定に関しては、国の政策採用後も各市区町村の内政条件が強く作用しており、政策の波及が進んでいないことが明らかとなった。

地方自治体と観光
—肯定的な集団概念取得への模索—

宮崎友里（神戸大学大学院）

miyazaki802@gmail.com

本報告の目的は、地方自治体において観光政策はどのような意味を持つものなのかを明らかにすることである。日本の地方自治体において、観光政策は産業政策に位置付けられることが一般的である。であるならば、観光客数を増加させ、地域経済を活性化させることを目的とした策を講じると想定される。しかし、観光客誘致に積極的に取り組まず、観光縮小化を図る自治体も存在する。本報告では、1970年代のむつ市を事例に、観光政策が当時のむつ市にとりどのような意味を持つものだったのかを考察する。

こうした地方自治体の観光への取り組みを理解するための枠組みとして、本報告においては国家や個人といった他レベルの政治主体を理解するにあたり繰り返し参照されてきた社会心理学の知見から着想を得たい。社会心理学の中でも社会的アイデンティティ理論と呼ばれる理論枠組みにおいて、集団の行動原理は肯定的な集団概念を獲得しようとする（他の集団とは区別される自分たちについて、肯定的な自己評価を行なおうとする）ものとして理解される。本理論枠組みは、これまで地方自治体を捉える際にほとんど適用されてこなかったが、経済合理性を追求するものとしては理解できない観光縮小化を説明する手掛かりになるのではないだろうか。

観光政策を展開する地方自治体が数多くある中で、本報告で取り上げる事例はむつ市である。むつ市は1960年代より1980年代に至るまで来訪者数の右肩上がりに伸ばしていた恐山の観光化現象を受動する形で、1960年代半ばより観光整備を始めた。来訪する観光客数の増加に貢献していた恐山を市として事後的に観光資源化するために、バスの路線整備などの環境整備を行った。しかし1970年代半ばには、一転して市の観光の文脈から恐山を切り離していくことになった。実際の観光状況と市の観光政策にずれが生じたのは何故だったのだろうか。

本報告では、むつ市内において恐山観光という現象がどのように理解されていたのかを整理することを通して、むつ市の観光政策の転換に解釈を加える。具体的には、むつ市刊行物ならびに教育関係者による資料を読み解くことで、1960年代から観光客誘致に寄与していた恐山観光が、文化的経済的発展という文脈において、むつ市内においては否定的に捉えられてきたことが明らかになる。

すなわち、当時のむつ市において恐山の観光客増加という現象は、決して肯定的な文脈で捉えられていなかった。故に、観光客数の増加という現実の状況がありながら、市としては既存の観光資源を用いた更なる来訪者誘致を図る観光政策を展開できなかったのである。なお、このように観光政策が転換したと同時期に、国策としての開発事業がむつ市に到来する。1970年代にむつ市が全市的に取り組んだのは、日本社会の発展に貢献すると謳われた原子力を活用した地域開発であった。むつ市における観光政策の考察対象として、開発事業に触れる予定である。

以上より、実際の観光状況とずれのあるむつ市の観光政策を捉えるにあたり、肯定的概念の不在が重要であることが明らかになる。本事例から、地方自治体の一部の政策領域が心理的誘因に基づいて形成されることが示される。であるならば、地方自治体の政策形成を捉えるにあたり、これまでほとんど考察対象とされてこなかった心理的側面は検討に値する、というのが本報告の理論的示唆となる。

ポスターセッション「行政研究のフロンティア」

政党に対する規制にみるガバナンスと国家

茂垣 昌宏（慶応義塾大学）

Masahiro.mogaki@keio.jp

1980年代以降の変わりゆくガバナンスに関する政治学の諸研究において、国家の変容は重要な課題の一つである。このポスターは、これまで政党システム論や政党組織論の視点に基づき検討されることの多かった政党に関する諸制度について、これらの先行研究の知見をふまえて、政党に対する規制という視点で考え、政党をめぐる与党政治家や行政官などの関係主体やこれらを取り巻く構造的な要因を示し、もって国家とガバナンスの関係を考えることを目指す。具体的には、本ポスターは、日本における国家の変容を政党に対する規制とこれに関する政策立案や非公式な政治の過程の影響の研究を通じて考察し、この考察を通じて、これまでの日本政治に関する諸研究で多く用いられた国家と権力に関する多元主義の手法に対する対論の提示を目指す研究プロジェクトを提示する。

この研究は、権力の所在を国家の機構に求める考え方にに基づき、規制手法の形成におけるコア・エグゼクティブ（執政中枢：core executive）の重要性に焦点を当て、日本のみならず現在の世界の政党システムと統治機構において次第に顕在化しているガバナンスの危機、すなわち、変化する社会に対応出来ない伝統的な政党システムの本質を分析し、政党規制がどのように現在の政治状況の形成に影響してきたかを提示する。政党が現代民主主義の欠かせないインフラの一部であることを鑑みれば、政党に対する規制の研究は現代の政治の検討において看過出来ない意義を有ると考えられる。権力の所在の中心を国家に求める視座に基づきこの課題を分析することにより、権力の分散を前提として国家を多元主義の劇場と見なしマクロレベルの国家より政治家、政党、官僚、企業、利益団体といった行為主体と構造に焦点を置く手法を用いてきた国家と権力に関する伝統的な多元主義の見方に対する対論を提示する。