

別記様式第7号（第13条、第27条関係）

令和6年1月25日

鹿児島大学大学院人文社会科学部研究科長 殿

学位（博士）論文審査の概要及び結果報告書

地域政策科学専攻 氏名 浦元 駿

1991年 8月 8日生

学位論文題目

問題処理過程における組織間構造—地方分権改革以後の生活保護行政を事例に—
(Inter-Organizational Structure in the Problem-Solving Process: The Case of
Public Assistance Administration after Decentralization Reform)

論文審査の概要

1. 本論文の目的

浦元駿氏の論文「問題処理過程における組織間構造—地方分権改革以後の生活保護行政を事例に—」は、1990年代半ば以降の地方分権改革により、国と地方自治体の関係がどのように変化したのか（しなかったのか）について、生活保護行政において生じた問題の処理過程に焦点を当てて明らかにしようとしたものである。第一次地方分権改革による機関委任事務の廃止と、法定受託事務及び自治事務への再構成は、国と地方自治体との関係をそれまでの垂直的關係から水平的關係へと移行させることを目的としていた。生活保護行政の現場において問題が生じた場合、国と地方自治体の間でどのようなやり取りがなされるのかを具体的に検証する作業を通して、分権改革以後の国と地方自治体の関係の実態を明らかにし、分権改革を踏まえたうえで、今後の生活保護行政の課題を提示することが本論文の目的である。

2. 本論文の構成

本論文は、研究の背景と学説史の検討を中心とする序章、地方分権改革に伴う生活保護行政の変化を概観する第1章、生活保護行政において発生した問題をめぐり国と地方自治体による処理過程についての具体的事例（北九州市、別府市、小田原市）を分析す

る全3章(第2章～第4章)、三つの事例研究についての比較検討を行う第5章、以上の分析を踏まえ結論と今後の課題を提示する「おわりに」で構成されている。

序章では、最初に地方分権改革による生活保護業務の変化が国と地方自治体の関係性の変化と関連していることを指摘し、変化の内容とそこに孕まれる問題を明らかにするという本論文の目的を提示している。そのうえで、関連する先行研究について、裁量、国-地方関係、コントロール、分権改革以後の生活保護行政の4つの領域に分けたうえで、それぞれの成果と課題について整理している。浦元氏によれば、いずれの領域においても地方分権改革以後の生活保護行政の現場を視野に入れた研究は手薄であり、具体的な事例研究を柱とする本論文の意義が提示されている。

第1章「生活保護行政の変容-地方分権改革以後の生活保護行政」は、地方分権推進法成立以後の第一次分権改革の経緯を概観したうえで、機関委任事務廃止に伴う生活保護行政に関わる事務区分の再構成をめぐる当時の議論を述べている。浦元氏は、事務区分の再構成が意味するところは、国の地方自治体に対する関与の問題であるという宇賀克也氏の指摘を紹介するとともに、相談・支援業務が自治事務として位置づけられたことにより、地方自治体による自立支援プログラム策定に結びつくと論じている。

第2章「北九州市の生活保護行政」は、分権改革以前の国の強いコントロール下に置かれた生活保護行政の典型例を分析したものである。北九州市は、1981年に国が発出した「生活保護の適正実施の推進について」(いわゆる「一二三号通知」)に沿って、徹底した不正受給防止策を展開し、また行政組織内部に厚生省職員を恒常的に配置するなど、国と自治体が一体となった取り組みを行い、「北九州方式」として高い評価を受けていた。しかし、分権改革以後の2000年代に餓死事件や自殺事件が相次いだ。こうしたなか行われた北九州市長選挙において福祉行政の見直しを公約とした候補者が当選し、厚生労働省職員のポストを廃止し国との関係を見直した。北九州市の事例分析を通じて浦元氏は、国の生活保護行政へのコントロールは分権改革以後も残存し、悲惨な事件により世論が注目するなかでようやく見直しが行われたと指摘している。

第3章「別府市の生活保護行政」は、地方自治体が行う生活保護行政の妥当性について国と地方自治体との見解が分かれた場合、どのような調整がなされたのかという問題について検証を行っている。別府市は、パチンコ店や競輪場などの遊戯場への立ち入り調査を行い、一部支給停止等の措置も講じていた。この問題が表面化すると、厚生労働省は遊技場立ち入り調査について否定的な見解を示し、国と県及び市との考え方に大きな開きがあることが明らかになった。こうした経緯を整理したうえで浦元氏は、その後県が国に照会をかけ、国の意見を県が別府市に伝達する形で調整が図られたことを明らかにし、これは間接的な形で国のコントロールに他ならないと指摘している。

第4章「小田原市の生活保護行政」は、生活保護受給者による職員に対する傷害事件をきっかけに、小田原市生活支援課で作られた「保護なめんな」等と記されたジャンパーの作成・着用をめぐる問題を取り上げている。小田原市職員のジャンパー着用は2017年の新聞報道で社会問題化した。生活保護受給経験者を含む第三者委員会の設置や企画課を中心とした全庁的な取り組みといった小田原市の特徴ある取り組みを浦元氏は指摘し、こうした取り組みを可能にした背景として地方分権改革があったと述べている。

第5章「地方分権改革以後の組織間関係」は、第2章～第4章で取り上げた3つの事例を比較検討し、2つの共通点が導き出されている。一つは、問題発覚に至るまで当該生活保護業務は慣習化しておりマスコミ報道により世論の関心が高まって初めて表面化したということ、もう一つは、いずれの事例も生活保護業務が不正受給対策を主軸とした「濫救」防止に傾斜したことと関連していたということである。さらに、3つの事例の問題処理は地方分権改革後の時期に行われており、国と地方自治体との間で様々なやり取りがなされた。浦元氏は、いずれの事例にも監査を通じて国からのコントロールを一定程度受けることになったが、小田原市のように一定の自主的な対応を行った自治体も見られ、国が一律にコントロールできる体制ではないことが指摘されている。

以上の分析を踏まえ、「おわりに」で浦元氏は、先行研究のそれぞれの領域に即して、本論文の検討結果の意義と限界について説明している。すなわち、「裁量」に関する問題については、生活保護行政に携わる現場の自治体職員に過重な負担が生じ、国及び住民との板挟みの立場に立ちやすい状況にあること、新中央集権体制の問題については、新たな集権システムが確認できるものの、小田原市のように自治体独自の活動の余地も増えていること、コントロールに関する問題については、分権改革以後も国からのコントロールは存在するが、その手法は変化していること、そして分権改革後の生活保護行政の変容の問題については、問題が生じた場合、基本的には地方自治体が国に歩み寄ることが通常のあり方であり、その意味では国と地方自治体は分権改革後も上下関係が維持されていると結論づけている。

3. 本論文の評価

1) 評価されるべき点

本論文は、機関委任事務の廃止を中心に行われた第一次地方分権改革が、国と地方自治体の関係に変化をもたらしたか否かについて、生活保護行政の具体的な事例に即して検討したものである。しばしば地方分権改革以後も国と地方自治体の関係には変化がなかったと指摘されるが、地方行政の現場の視点からアプローチする本研究の課題設定は学術的にも意義のあるものである。また、生活保護行政の現場で生じた具体的な問題の

処理をめぐる国と地方自治体の間の調整プロセスについて、北九州市、別府市、小田原市という異なる処理過程を丹念にフォローし、それぞれの特徴を明確に析出している点も評価できる。さらに、3つの事例の比較検討も論理的に展開されており、結論についても、先行研究における到達点と自ら導き出した結論を関連付けながら丁寧に説明されている。

2) 問題点

様々な事例をいったん組上に載せ検討したうえで事例を絞り込むという作業が欠落しているため、一般的結論に導くうえでの3つの事例の適切性という問題がある。また、それぞれの事例分析に濃淡が見られ、とくに生活保護行政に対する住民の認識や反応、担当のケースワーカーの意識等について、資料にもとづいた踏み込んだ分析が不十分である。そのため、国と地方自治体の組織間関係についての説明はなされているものの、それが実際の生活保護行政に与えた影響については必ずしも明白にはなっていない。

4. 総合評価

個々の事例固有の事情に関わる部分と一般化しうる部分との仕分けが必ずしも十分でない点、生活保護行政の現場における保護受給者とケースワーカーに対するアプローチが弱い点など、本論文には不十分な点があるが、関連する先行研究を精査したうえで、分権改革後の国と地方自治体の組織間関係について生活保護行政の具体的な事例に即して検証し、組織間関係の変化した部分と変化していない部分を明確にしたうえで、現在の生活保護行政が抱える問題点を説得的に提示しており、博士學位論文としての水準に達していると評価できる。

授与する博士學位 學術

論文審査結果 合

審査委員

主査 (氏名) 坪井一臣

副査 (氏名) 西村知

副査 (氏名) 米田憲平

副査 (氏名) 有馬晋作