

—ポイント行政学—Q28、Q29、Q30、Q31

Q28. 規則による規律の原則を源として生じる、官僚制組織職員の行動様式に見られる機能障害現象について説明しなさい。

- 規則による規律の原則→法令の遵守の要請→法令・行政規則の絶対視→手段の自己目的化＝「目的の転移」→杓子定規の形式主義や法規万能主義(＝法令の文言を絶対視)
*もつと問題なのが→依法主義:「行政職員が法令よりも行政規則・内部管理規則(内規)に過度に拘泥し依存する態度」
○規則による規律の原則→公平無私の非人格的な事務処理のための要件だが→行政職員の不親切、冷淡、尊大横柄

*しかし→「官僚制組織職員の行動様式に見られる機能障害現象は、官僚制組織の健全正常なる作動にとって必要不可欠な諸原則と裏腹の関係になっている」ので根絶不可能

Q29. 「官僚制組織を一枚岩の組織と見てはならない」と言われるのは何故か。

惰性の通弊：先例踏襲・旧套墨守＝「官僚制組織の作動様式の非効率性に対する批判であると同時に、官僚制組織職員の行動様式の官僚主義に対する批判」。世間一般の批判は下級職員による先例踏襲主義だが、実際は法令・行政規則の頻繁な改正あり。規則革新派(上層公務員。行政規則・内規の改廃志向)と規則保守派(下層公務員。行政規則・内規の継続志向)の存在→*だから→官僚制組織を一枚岩の組織と見てはならない

(*もう少し踏み込むと→キャリア: ①エリート意識 ②仲間意識 ③各省庁の一家意識。対して ノンキャリア: 無念/警戒心、経験・博識の吹聴、拒絶反応)

トカールの階級関係論: 上位階級と人民階級の階級関係: ①支配—防衛関係 ②指導—防衛関係 ③支配—異議申し立て関係 ④指導—異議申し立て関係

＝政治家集団—行政官集団、官僚制組織内の管理職層—非管理職層、キャリア—ノンキャリアの関係にも適用可、後者2つの関係は当局—職員組合の関係とも重なる。

(職員組合のデイルマ: 特権的官僚団の構成分子かつ特権的被支配者という「最も困難な地位」。組合員の利益を代表しつつ、異議申し立ての機能をはたすには?)

Q30. 「government から governance へ」という言葉の意味について説明しなさい。

「新公共管理論」における具体像は、規制緩和、民間委託、民営化、実施部局のエージェンシー化である。「従来は行政機関の直営事業として生産・供給されていた行政サービスが企業や民間非営利法人(non-profit organization=NPO)などによって生産・供給される公共サービスにとって代わられる傾向が顕著になってきている」。換言すれば、→
「行政機関による行政サービスは公共サービスの一部を構成するにすぎず、公共サービスの生産・供給主体はますます多元化」してきている。「government から governance へ」とは、行政機関による政策実施の機能が、「公共サービスを行政サービスとして生産・供給することそれ自体ではかならずしもなく、政策目的の的確な実現をめざして公共サービス・ネットワークを形成しこれを適切に維持管理する」ことになってきている現象を意味する。

Q31. 政策立案分析において、政策目標の達成水準に対する評価基準、政策対応のレベル、政策案の現実性について説明しなさい。

- 政策目標の達成水準に対する評価基準: ①限界値基準(最低限度の目標値) ②充足値基準(政策目標の達成水準の向上を促す基準) ③期待値基準(理想の目標値)
○政策対応のレベル: 政策立案コスト(縦軸)・政策転換コスト(横軸)→微修正(小小)・転用

(大小)・模倣 (小大)・研究開発 (大大)

○ 政策案の現実性：①政治上の実現可能性 ②行政資源 (権限・組織・定員・財源) の調達可能性 (権限・組織・定員・財源の調達見込) 「内閣法制局による法令審査、総務省行政管理局による機構・定員審査、財務省主計局による予算査定」 ③業務上の執行可能性

.....

—「現在行政学」資料10—

■政策の「成果志向」とは？

「省庁内部での意思決定でも大臣・副大臣・政務官の三役に与党の政策担当議員が加わって審議するシステムが始動した」「国の事務事業の執行を効率的に担うため独立行政法人が創設され、予算の繰り越しなど弾力的な経営を認め目標管理で統制することになった」

「NPMは資源管理や執行面で弾力性・柔軟性を付与する代わりに成果に対する説明責任を強くすることにより、効率性と有効性を高めようとするものだ。例えば、失業者を再就職させる政策についていえば、従来のシステムでは、職業安定所 (ハローワーク) の職員を何人確保し、訓練施設の定員を何人増やし、雇用者に対して働きかける業務をどれだけ行うかを費目別に予算化することが中心であり、再就職者数が当初目標を達成できなかった場合でも特に責任は問われなかった。▽一方、NPMでは再就職させる目標の人数を具体的に定め、それが達成できることが成果となる。その財源措置として総額が予算化され、それを人件費や物件費、施設費などにどう割り当てるかは執行者側の裁量に委ねられる」

「(* 第一の問題として) 投入志向の法体系 (* 国家公務員法、国有財産法、物品管理法、財政法、会計法) を弾力化せずに維持したまま成果志向の評価制度や予算制度が導入されたため、行政執行の現場では従前以上に規制強化・負担増加 (上乘せ内部規制)を来し、効率化へ成果向上の余地が当然少なくなっている」

「第二は、政治システム、首相と各大臣からなる内閣、および各省庁という3つの階層間で不整合があったことだ。▽各省庁で決算と併せて活動実績を年次報告として公表することが基本方針で実施されたが、統一的な作成指針はなく責任者名も記載されていない。政策評価の報告書も同様であり、省庁の基本政策および将来見通しが政策決定につき直接責任を負う大臣ではなく事務当局の責任で作成されている」

「第三は、国民の参加・参画が低調であったことである」

「(* 行政刷新のための必要な対策として、) 第一に、執行の弾力化と成果の説明責任強化を図ることだ。行政システムの抜本的な見直しには、無駄な事業の廃止だけでなく、必要な事業に財源を割り当てより効率的で効果的な執行が求められる。投入・過程に焦点を当てた明治以来の法制度を成果志向に改革することが重要である。▽つまり、執行プロセスを弾力化し、行政の創意工夫の余地を拡大するかわりに、少ない予算で財・サービスの質と量の目標を達成するよう予算時に明確化し、責任を負わせることが必要だ」

「諸外国で企業会計的手法が適用されているのは、成果志向に変革すると従来のようなヒト、モノ、カネの資源の種類別の管理では全体の資源がどのように変化しているのかを把握しづらく、ヒト・モノを含め統一的に測定する必要性が出てきたことが大きい」

「第二は、政治主導と地方分権改革の完結である。内閣主導で政策の基本方針を、また省庁の大臣、副大臣、政務官という三役主導による政策決定時に明確な政策目標を提示し、決定についての責任と執行にあたる官僚機構との責任を区分することが必要だ。・・・国民が政治や政策への参加を実感し、自らも政策執行にかかわることが特に環境・健康福祉政策では重要であるが、これは自治体レベルで効果的であり権限・財源を含めた地方分権の推進が不可欠である」