2005.11.29

行政学・第９回

前回の復習とコメント

前回の復習

ライン…与えられた目的の達成のための行為それ自体を仕事として活動する組織（村松 2001）。
組織にとって第一義的な業務の遂行を任務とするもの（西尾 2001:187）

スタッフ…ラインに対して助言または何らかのサービスを行う機能（村松 2001）。
助言→「狭義のスタッフ」「参謀的スタッフ」、シンクタンク的な機能を果たす。
サービス→「補助的スタッフ」、人事、予算など組織全体にとって共通の仕事を分担する。
ライン系統組織に助言し、これを補助しあるいは統制することを任務とするもの（西尾 2001）

・なぜ、行政機関（この場合、日本の中央省庁）の意思決定が集権的でないのか？（分権的なのか？）
→日本の中央省庁は政策立案と政策実施を同時に行うことが軍隊と異なる。
→政策立案の際には、自らの省庁に最大のメリットをもたらすよう行動する。
→省庁単位での競争が激しくなるため、他省庁との対抗上、自省庁でのエネルギーを集約する必要がある。
→決定権限を明確化・集権化するより、上の仕事に下が参加し、下の仕事にも上からの干渉を行いやすくして、時間と労力を融通しあう方がよい。（エネルギーを「最大動員」する）
→日本の官僚制では、意思決定が分権化されやすい。（稟議書、代決など）
「横の関係は激しい競争であり、縦の関係は和気あいあい」（村松 2001:164）

前々回（第７回・11/15）のコメントから

（抜粋・順不同）
・今日の授業は難しかった。（同趣旨多数）
・今日の授業を簡単に来週もう一度復習プリントなどでいいので作成してもらえませんか？
・官僚制の特質について多少理解できないところがありました。
・バーナードの権威受容説のところで「機能の権威」というのがよく分からなかった。
→簡単に今日復習をします。「機能の権威」とは、上司の地位や権限に関係なく、上司の指導力や知識が優れているので上司に従うことを指します。
・ホーソン工場の実験とはどんなものですか？
→照明を暗くするなど物理的条件が悪くなっても、生産効率が落ちない場合があることを証明した実験です。科学的管理論や古典的組織論では説明できない点があることを示したことで知られています。教科書 147 頁を参照してください。
・ウェーバーの官僚制へのとらえ方について、マートンやセルズニックは批判しているが、マートンがいう「訓練された無能力」や「目的の転移」というのは「訓練により想定され

た事態に対処できる」ことや「規則を守らせることによる統制」とで天秤にかけてみると、それぞれ後者の方が優っていると思った。何をするにしてもプラス面、マイナス面があるので、少しのマイナス面を棚にあげ批判するのはおかしいと思った。*→自分なりの意見を述べることができており良いコメントだと思います。確かに物事は裏表両面がありますので、そのことを忘れてはいけませんが、一方でプラス面が強調されていたり、マイナス面が強調されているときに、それとは異なる事実を指摘することも重要だと思います。あまり答えになっていないかもしれませんが…（2点）*

・官僚制のメリット・デメリットが非常によくわかったと思います。サークルでかつて事務局やサークルの長を経験したこともあり、マートンによる批判の箇所はなんだか懐しく感じる部分もありました。そういえば新入生からそんな指摘があがったなあ。上回生グループでうまく対応できなかったなあ、と感じたことなどがマートン批判にドンピシャでした。サークルを引退する前に行政学を学んでいたら、サークルの運営ももう少し変わったかもしれないと思って今日の講義を聴いていました。*→抽象的な内容の講義でしたが、具体的な経験に即して考えてもらえたようでうれしく思います。（2点）*

・単に感じただけでなのですが、ウェーバーとマートンの官僚制の違いは、官僚（制）に何を求めているかが違っているような気がします。ウェーバーはいつでも誰に対しても対応できる効率性を求めているのに対し、マートンは、様々な局面でも多様な対応ができることを求めているような気がします。そう考えると、官僚（制）の必要性って何なのでしょうね？ちょっと考えてみたいです。*→本質を衝いたコメントだと思います。ウェーバーとマートンの主張は結局は官僚制をどう考えるか、に帰着すると思います。そしてそれは政治家と官僚の関係や、国家の役割をどう考えるかというところまで広がりをもつテーマでもあるはずです。（2点）*

・官僚は資本主義国よりも社会主義国で大きな役割を担うというわけでもないのでしょうか？*→社会主義国の方が官僚の役割は大きいと考えてもいいのかもしれませんが、資本主義でも福祉国家では国家の役割が大きいので、官僚の役割もある意味で社会主義国に近い面があるのかもしれません。*

・今日の講義を聞いて、構造改革がなかなか進まない理由がなんとなくわかったような気がします。官僚や政治家の利権うんぬんよりも、「手段が目的化」されてしまったシステムを今更変えるのに、抵抗を感じているのではないでしょうか？*→官僚や政治家が慣れ親しんだシステムを今更変えるのは、自らを批判することと同じであると指摘されることがあります。確かに構造改革は自らがそのレールの上に乗って慣れ親しんだシステムを変えるという面はあるような気がします。*

・訓練された無能力については、官に限らず大きな組織で、仕事の内容について詳細なマニュアル、権限が与えられている場合、どこでも存在するもののような気がします。*→そういう組織をおそらく「官僚制」とよぶのではないでしょうか？*

・現在の日本でもレッドテープのような「目的の転移」が私たちがメディアから知らされている以上にあるのですか。*→データがあるわけではないですが、（民間も含め）官僚制的な組織にはたくさんあると思います。*

・権威受容説の３分類は３つそれぞれ別の場合もあるが、経験上どれか２つの場合が多いと思う。１つだけより２つの場合の方が（特にカリスマ的支配）を含む場合の方が支配がうまくいくと考える。*→これはあくまで理念型ですので、実際には２つの条件が重なる場合も多いと思います。*

・形式的合理性は公正な手続きをすることとありましたが、実質的合理性のように何か目的はないのですか？*→規則や手続きを守ることそれ自体が目的になるわけです。*

・マートンの「訓練された無能力」はまさに官僚制の弱点を指摘していると思いました。

・組織均衡論はギブアンドテイクで均衡を保つというが、強制的な部分があると思う。必ずしも組織と個人が平等なわけではないと思う。*→個人がどの程度 exit（退出）できる可能性があるかどうかがポイントになると思います。*

・ウェーバーやマートンやセルズニックなど学者たちは官僚制について論じているが、彼

らは実際に官僚として働いたことがあるだろうか？現場で働いてみないと実態が分からないと思うんですが。*→官僚の経験はないように思います。ただ現場で働かないと学問ができないのであれば、学者の大半は必要なくなってしまうのですが…（汗）*

・ウェーバーは官僚制の不合理性の面（人間の不合理性の面）は気づいてなかったのでしょうか。合理的側面を強く主張したかったのでしょうか？*→もちろん気づいていたと思いますが、通説を批判するのが学問ですから、合理的側面を強く主張したのだと思います。*

・官僚制の秘密主義的側面とありますが、実際に現在の官僚はどのような情報・意図を秘密にしているのでしょうか？*→情報があること自体を秘密にしていると言った方が正しいかもしれませんね。*

・規則を守ることが目的化しても、もとの目的が達成できるなら目的の転移もいいのではないかと思いました。*→確かにそうかもしれませんが、もとの目的が達成できる場合を「目的の転移」と呼べるかどうかは微妙なところです。あと、規則をあまり厳格にすると、目的が達成できたとしても能率が落ちるということはあると思います。*

・行政学が難しいということでしたが、他の分野の講義と比べても先生の講義は難解な感じはしません。（今のところ）まとめの時間があるのが助かります。一週間前のことでも記憶は曖昧になるので…。たとえはわかりやすかったです。

・先生…もし生協で本を買いそびれても、街の本屋で買えたりしますか？なか②生協に行く時間がとれないので、いまだに購入できておりません。*→紀伊国屋にはあると思います（未確認ですが）。あとアマゾンとかならこの値段なら送料無料で送ってもらえるはずです。*

・先生は、もともとは行政学の専門ではなかったと講義中に聞きましたが、どのようななりゆきで教育行政から行政学を勉強するようになったのですか？*→良い質問ですね。そのうち口頭でお話ししたいと考えています（2点）。*

・教科書で授業に出てこないところが出てきました。しかも専門用語もたくさん出てきます。授業でやってない範囲もテストに入るんですか？

→教科書の記述のうち、授業で全く省略した部分をテストに出題することはしません。ただし授業で扱った事柄を発展させたような記述については出題範囲に含めます。

前回（第８回・11/22）のコメントから

・独立行政法人についての説明をもう一度して頂きたいです。レジュメには、プラス面が記載されていましたが、噂では愛媛大学の経費が削減されたなど、マイナス面もよく聞きます。いったい、どんなプラス面があって、マイナス面があるのかを教えてください。*→国立大学は毎年１％予算が減っていきます。マイナス面としては、財政的にこれまでより厳しくなったということは確かにあると思います。プラス面としては、行政をスリム化できる、法人として組織の自律性が高まると言ったことがありますが、無用なルールを自分でたくさん作って自分の手を縛っているようなケースもあり、自律性については本当に高まっているのか疑問です。（2点）*

・自民党が党のシンクタンクを作るという構想を掲げて党の政策立案を大幅に増やそうとしていますが、そうなると、現在のシンクタンクの役割を果たしている官庁との衝突が激化するような気がします。さらに情報は官が握っていますが、どう引き出すのかな？米ではそのような制度がメジャーですが、利益誘導政策を助長するような気がする。*→自民党は政権交代以来、官僚を全面的に信頼しなくなっているような気がします。情報についても、自前で入手しようとする動きが強まってくるかもしれません。（2点）*

・旧文部省官房長の加戸知事が新しい教科書をつくる会の教科書を支持するのは皮肉なものだと思います。教育分野からこられた先生はどう思われますか？*→文部官僚としての立場と知事としての立場は違うのだと思いますが、制度上知事の干渉が可能になっていることは否めません。教*

育委員が決定権を握っている現在の採択制度は問題があるように思います。
・各省庁に副大臣や政務官が出来てきた背景にはどんなことがあるんですか？*→「政治主導（内閣主導）」を進めるということがあります。小沢一郎氏が自由党を率いて連立政権に参加していたときに提唱して出来た制度です。*
・ラインとスタッフが仲が悪いと言っていましたが、なぜですか？*→ラインは自分の担当分野のことを専ら扱いますが、スタッフは組織全体のことを扱うためです。*
・独法で、公務員・非公務員を使い分けているワケはあるんですか？*→独法は原則非公務員とされていますが、国家公務員である必要性がみとめられた場合には公務員型でも可とされています。*
・執政（の強化）により幹部の椅子が増えているという事は、公務員削減とは反対に、上層部は固められているなと思った。*→公務員といっても、上層部は政治家である点がこれまでとの違いだと思います。*
・内閣の権限が強化されたとおっしゃっていましたが、国会議員（政治家）が多く入ってきたことにより、従来の行政のやり方、内閣と国会の関係が変わってきたりはしないのですか？*→政治主導は確実に強まってきています。また副大臣や政務官がいることで、政治家と官僚のコミュニケーションが取りやすくなってきているという面もあるそうです。*
・今日の話の中で、課長よりも課長補佐の方が実務的仕事が多いという話があったが、僕の属しているサークルがまさしくそうであると思った。
・文科省組織図を見たときに、副大臣・事務次官・官房などの位置づけがわかりませんでした（縦のつながりについて）*→組織図の上では、副大臣の下に事務次官になります。官房は各局の調整にあたりますので、事務次官の下になります。*
・エネルギーの最大動員のところがいまいち理解、というか抽象的でいまいちつかめなかった。
・日本の中央省庁は上の仕事と下の仕事をあいまいにして協力しあうことでエネルギーを最大動員するということでしたが、そうすれば仕事の能率性は下がりませんか？
→最大動員については、次回の授業で扱います。
・企画立案と実施にわけるということは、ラインとスタッフにわかれるということですか？
→ラインの一部を独法化すると考えてください。省庁組織はスタッフ機能を重視するということです。
・意思決定の特徴で日本は立案と実施を同時に行うとあったのですが、他の国は違うのですか？*→イギリスではかなり立案と実施が分かれています。またアメリカでも職業公務員は専ら実施に従事していると思います。*
・今日の講義の中でラインとスタッフのお話がありましたが、確かに企業や警察組織など大体の組織にはラインとスタッフがあるなあと納得しました。大体の場合、スタッフがラインを仕切るという形になると思いますが、ライン側はスタッフに意見したりすることはできないんですか？ライン側とスタッフ側がうまく意思疎通できれば、組織もうまく機能すると思うんですが…。
・意思決定のところで行政機関は下の人がものを言いやすく、通りやすいというのを聞いて少し驚きました。
・ラインとスタッフのところで行政組織を具体的に分けていましたが、ということはラインとスタッフのスタッフの中にもラインとスタッフがあって、そのスタッフにもさらにラインとスタッフが…という感じになってくるということでしょうか？*→スタッフの中にラインとスタッフがあるのではなく、ラインの中にもスタッフ機能があると考えた方が良いと思います。*
・総定員法のことがプリントにありましたが、このような細かいことをなぜ法律にするんですか？どこか他の法律の中に入れることはできないのでしょうか？*→各省の設置法に入れると、法律の改正本数が増えてかえって面倒になるかと思います。*