

電気通信大学「政治学B」配布レジュメ

水曜5限（16：15～17：45） A201教室 講師：米山忠寛

後期第10回：2023年12月13日（水） 遠隔オンライン 実施

次回12月20日は「対面授業」で実施見込みです。

「官僚制」

[告知：試験の実施形式について ★重要]

後期の成績評価についてですが、ガイダンスでも説明したように「レポート試験」の形式で行います。文献を調べる形式でのレポートではなく、論述形式の試験問題を試験会場ではなく自宅で解答してレポート試験としてオンラインで提出するというものです。学生の皆さんにとっては試験会場での試験よりは楽になるものと思います。事前に周知期間を十分にとります。詳細については後日説明します。

（出題されてから勉強しなおすといったことでは対応しきれない可能性があるので事前に試験勉強はしておきましょうという点では試験勉強はそのまま重要です。）

試験： 出題 試験会場（60分間）での解答・提出

レポート形式の持ち帰り試験：

出題 自宅で解答（24時間以内の提出など） オンラインで提出
遅延提出の場合などは5日間・120時間以内など。評価は劣後する。

<時事問題・コラム>

（前回の復習）

◎強い官僚制（日仏独）と弱い官僚制（米英）

◎メリット・システム（日仏独）では官僚を維持・育成。政権交代でもそのまま残る。

スポイルズ・システム（獵官制：米英）では大統領が代わると幹部は一斉交代。

◎アメリカでは新大統領が全国から人材登用。無駄も多くなるが政策の激変も可能に。

◎日本企業・外資系企業の「企業文化」でも同じ様な違いはある。新卒採用から育成。

（前回の続き）～～

<国の組織だけでなく、企業や団体も同じ様な「官僚組織」となる。>

官僚制の典型は国家・自治体などの官僚制であり、行政の領域におけるものを指すこと場合が多いが、その他の領域でも官僚制は成立し得る。

★：「官僚制：音源⑨ I」

○たとえば 「大企業」・「政党」・「私的団体」（国連・FIFA）でも発生する。

公務員に限られた問題ではなく、大きな組織ではどこでも起こりうる問題と言える。

- ・（例）老舗の大企業で社員が本社の指令ばかり気にして仕事の能率悪化。
官僚的になってお客の事を第一に考えずにサービスが悪くなる、など。
- ・（例）小さな企業の頃は社員が自由に議論していたのに会社が大きくなると、
上司の命令に従ってばかりで工夫をしなくなる。どうすれば自由な発想
で動いてもらえるようになるか、難しい。
- ・（例）良く言えば、飲食店のどのお店でも全国一律のメニューがある。悪く言
えば、本社に言われたメニューを客の希望を考えずに売って業績悪化。

○大企業でも数万人もの従業員がいると、他の部署の事はわからない。隣の部署が
働いていても自分達の仕事が終わったら帰って良い。専門が違うので手伝うこと
も難しい。他の部署の事には関わる権限がない。（老舗の大企業が役所と同じ様に
硬直化して業績が悪化する例も多数）。

○IOCやFIFAなど世界的なスポーツ団体でも。（オリンピックはかつては素人
の貴族が運営していた。今は規模が巨大化してとても素人だけでは運営できない。）
国際連合やEUなどの官僚組織も批判を受ける場合がある。

<近年の「官僚制」への関心の変化 「NPM」の重視>

○以上見てきたように、本来は官僚制には効率的な側面もある（＝ウェーバーの言及）
のだが、しばしば腐敗したり効率が悪化したり、と問題を起こすことが少なくない。
→ ではどうすればそのような問題を予防できるだろうか？

○近年の官僚制・行政学の研究や実務での流行は「NPM」。NPMと言われてもすぐ
にわからない。（ニュー・パブリック・マネジメント（New Public Management））
何それ？ 近年の流行。NPMの特徴は「競争原理の導入」「業績や成果による成果
主義」「政策の企画立案と実施執行の分離（権限委譲）」など。

- ・民間企業の経営学的な発想の導入。「どうやって公務員をしっかりと働かせるか」

→改革派知事・市長などが「民営化」「民間の発想を参考に」などと言うのはこれ。

（大阪市橋下市長・北川正恭・片山善博・増田寛也なども。）

（基本的に無駄の削除・市民サービスの向上、など方向性は同じ。）

★：「官僚制：音源⑩J」

○公務員・官僚制を民間企業の様に動かす。言われたことだけをやるのではまずい。

（これは「市場」への信頼であり、「小さな政府」の発想に近い。）

例：・競争入札の徹底。民間にできることは民間に。

- ・独立行政法人などで国や地方の政府からの分離。独立採算。
- ・公共の施設もできるだけ民間委託を。

○これまでは「行政国家化」が進んできた・・・

人々は政府が様々な行政サービスをしてくれることに慣れてしまった。

「小さな政府」を目指すとは言ってもかつての様な「夜警国家」にはなれない。

- ・放っておくと能率が悪くなる。どうやって改善するかが大きな課題。
(大阪府・大阪市などへの不満の拡大→地方政党「維新」の伸張など)
- ・市民・国民の代わりに政治家に監視の役割を期待する？
- ・情報公開法などで市民・国民自身の関与の機会を増やす？(ただし、監視するはずの議員の利権の温床になったり、無駄な作業を増やすだけになったり。)
監視のためのコストもかかる。

＜ 日本の官僚制の特徴 戦前から戦後への変化、現在の変化 ＞

- 日本の政官関係は基本的に官僚機構の方が強かった。明治維新以来の流れがあった。
 - ・江戸時代は武士が政治をする時代。明治維新は下級士族が中心となった革命。
→彼らが政治・行政の能力も身に付けたことで政府の中心に居座る。
- 政治は薩長が中心になって行っていた。そこに新たに政党が帝国議会開設を求めて実現し、対抗していく。しかし政治的能力では維新政府の官僚の方が長けていた。(政治家より官僚の方が力を持っていた理由にもなる。)

(明治の初期のイメージでは、
(時代劇の「御代官様」が官僚。「農民の代表」が選挙で選ばれた議員。)

★：「官僚制：音源⑪K」

- 日本の官僚制の特徴
 - ・明治～昭和戦前までは議員よりも官僚の方が地位は高かった。
 - ・官僚は天皇の政治を助ける役割。議員は意見を言うだけ、という位置付け。
 - ・大正デモクラシー期などから変化はしたが、その名残は残っていた。
(強くなったらなったで、警察・選挙への影響力行使などで批判された(既述)。)

かつては「日本は官僚は優秀だが、政治家は馬鹿」「大臣なんて誰がなっても同じ」
などと言われていたが現在までに変化してきた。

- 「日本の政官関係」について、かつては「官が強い」という批判ばかりだった。
(→弱い首相イメージと対応していた)だが近年大きく変化した。官僚の意識の変化。ただそれも良い点・悪い点がある。政治主導での暴走もあり得る。
 - ・政官関係は変化してきている。官僚イメージも変化。

★：「官僚制：音源⑫L」

- 「国士型官僚」「調整型官僚」「吏員型官僚」などの典型的官僚像の整理。
 - 1 国士型：役人がしっかり政策を作らないといけないという使命感。
国益を考えて利益団体や政治家を説得して政策を実現。

- 2 調整型：官僚も政治家も対等。政治家・官僚・利益集団などで調整して政策を作っていく。協力して良い政策を実現するように努力。
- 3 吏員型：主役は政治家。役人はそれをサポートするだけ。政治家に丸投げ。

○かつては国土型官僚が一般的であった。（政治家を信用していなかった。）

行政学研究における発想の変化

1. 辻清明『日本官僚制の研究』・・・戦後も戦前と同じ様に官僚が強いままだ！
良く言えば国土型、悪く言えば国民の意見を聞かない独善的な官僚。
2. それに対して村松岐夫『戦後日本の官僚制』は戦後の官僚はみんな自民党議員の意向を気にしているじゃないか、と指摘。協力して（悪く言えば談合の様に）政策を作っているのであって議員（政治家）の力も強いと指摘。
3. 近年は、吏員型になっているとの指摘も。良く言えば政治家を尊重。
悪く言えば自分の考えがない。政治家が拾えていない国民の利益を考慮できているのか心配もある。（国のためよりも有権者のため、票のため、となるだけで良いのだろうか。）

→日本の官僚制はかつては「強過ぎる」と言われていたが、変化してきている。
変化したことにも長所と短所があることを理解して下さい。政治家が暴走する例もあれば官僚制が暴走する例もあり。国民の監視や意識も重要になるだろうか。
→近年では、官僚機構が弱くなって、首相官邸が強くなりすぎていると批判する者もいる。今後の政治のあるべき姿について考える際の課題。

（まとめ）

- 官僚制の長所と短所。「NPM」の発想の導入。
- 近年は政治家から「無駄を減らす」「公務員は非効率」と標的にされがち。
問題がある一方で票のための「無駄な改革」「無駄な公務員イジメ」となっていないか、その点の注意は必要。「政」と「官」、どちらの暴走もあり得る。
- 長所短所を踏まえた上で、官僚制の姿について考えていくことが重要。

次回★：「選挙政党：音源①A」

「選挙・政党」

- まず「投票行動」について。続いて「政党」「利益団体」の考え方について。
この講義の最後の残りの時間で「選挙・政党」について。基本的な事柄に絞って扱う。いわゆる「選挙データ」の分析などの基本的考え方を扱う。
・・・内容が多岐に亘り分量も多いので、基本的な部分に絞る。
- 「政治と言えば選挙」という印象がたぶんあるのではないか。だが、様々な前提条件を踏まえておかないと、選挙だけの学習は危険がある。そのため講義の順番

としては最後に扱うことにした。ここでまず検討するのは、

☆「多くの人が選挙に参加しないことをどう考えるか？」という問題。

これは「無党派層」の増加という現象とも関連してくる。

○まず「選挙の機会はいくつもある」 国政選挙・都道府県・区市町村
衆議院・参議院・都道府県知事・都道府県議会・市長区長町長・市区町村議会
更にそれぞれ補欠選挙などもある。

日曜日に用事がある場合など、朝早くに出る、夜に遅くに帰る、と間に合わない。
事前に「期日前投票」をする？ 自治体により便利な所も不便な所もある。
これを数式化するとこうなる。

投票 = $P(1 \text{ 票の価値}) \times B(\text{利益}) - C(\text{コスト}) + D(\text{義務感})$

<質問カード・コメントカードへの応答>

Q「前回悩んでいた官僚関係について触れていたのが助かった。復習して理解を深めたい。」

A「このあたりは中学高校まででは扱わないので不慣れな分野かもしれません。」

Q「ガザ地区での戦闘が再開しましたが、一度停戦したのにまた始める理由は何があるのでしょうか。」

A「たまになぜ戦争をやめないのかという平和ボケの意見を言う人もいますが、元々戦っていて仲間も家族も被害にあっているのにやめる理由の方が少ないという場合もあるのでしょう。

停戦というのはあくまで人質交換や援助物資受け入れなどを受け入れただけで長期的な講和などは双方が望んでいないのですからただ単に短期の停戦に同意したというだけで再開されるのはむしろ当然でしょう。負けそうな側のハマスなどの方もここで頑張らないとイランなどからの支援にも影響しますので勝手に降伏する訳にもいきませんし。」