AA notes Public Policy

公共政策

問題の観点

* 公共的問題→社会での解決を要する問題を扱う、その解決策が公共政策
* 公共的問題
  + 自然災害
  + 医療問題
  + 格差、貧困
  + 社会保障
  + 食や住宅の安全
* 問題と課題
  + 問題＝理想と現状のギャップ→状態。認知、認識が必要。
  + 課題＝解消が必要なギャップを縮めること→行動の方向と量（ベクトル）

公共政策

* 公共的問題を解決するための、解決の方向性と具体的手段
* 公共的問題
  + 社会で解決すべき問題と認識された問題＝政策問題
  + 行政の守備範囲
* 公共政策学の基本方向
  + 政策決定と実施のプロセスを研究する
  + 多様な学問を適用する
  + 理論モデルの構築と数値データによる検証という実証主義的分析を進める
  + 社会における価値についても分析する
  + 問題構造と社会の時間的変化について関心を持つ
  + 民主主義の確立に貢献する
* Of の知識, in の知識 (Lasswell)
  + Of の知識
    - 政策過程の各段階のプロセスに関する知識  
      どのような政策が誰によってどのように決定、実施されているか。  
      「製作過程論的知識」  
      誰がどのように政策を決定するか？  
      アクター、利益やアイディア、制約を受ける制度とその公共政策への影響  
      →政治学、行政学
  + In の知識
    - 現実の政策決定において投入される知識  
      政策分析によってもたらされる知識。  
      「政策論的知識」  
      政策そのもの、後世要素や体系などの知識。  
      個別領域の専門知識  
      →法律学、経済学、社会工学
  + Of によってinをどのように投入すればよいよいかが明らかになる
* 公共政策の多様な表現
  + 法律や条例
  + 予算
  + 行政計画
  + 行政命令
  + 演説や発言

政策問題の複雑性

1. 全体性
   1. 個別の政策問題は、しばしば他の政策問題と関連している。（男女共同参画問題と育児問題）
2. 相反性
   1. 政策問題の改善が他の政策問題とのトレードオフとなる（観光開発と地域交通、発展途上国での経済成長と環境保全、タバコと健康）
3. 主観性
   1. 政策問題は様々な解釈を生む（若年女性の貧困問題、見方としてはアベノミクスの雇用創出力の不足、社会的責任や終身雇用の慣行の喪失、労働者自身の自己責任といった複数の解釈がある）
4. 動態性
   1. 構造の絶えない変化
   2. 要因＋要因間の関連の時間的変化
   3. （地域観光振興。過去には社員旅行に対応できる大規模施設や大都市からのアクセスが求められた。現在では特産物や景観といったコンテンツの質が重要になってきている）

多様なアクターの政策への関与

* 官僚（行政）
* 政治家
  + 委員会所属議員
  + 政党内部
* 利益集団
  + 業界団体
  + 労働組合
  + 公益団体
* メディア
* 専門家・シンクタンク（第五の権力）
* 市民
* 相互の利害調整を経た政策決定、コンセンサスに基づく最適案はほぼ不可能。ダール、ポリアーキー。

公共政策の階層性

* 政策
  + 特定の課題に対応するための「将来像や基本方針」
  + 解決の基本的な方向を規定
    - 活力のある農業の育成
* 施策
  + 政策で提示された将来像や基本的方針を実現するための「具体的方針や対策」
  + 政策をより具体的な目標の形にしたもの
    - 農業の担い手の確保、農産品への高付加価値化
* 事業
  + 施策で提示された具体的方針や対策を実現するための「具体的な手段や活動」
  + 問題解決のために実施
    - 新規就農者への資金援助、技術支援、農業就労者の法人化への支援、教育プログラムの普及など
* 手段・目的関係。上の項が下の目的であり、下の項が上の手段である関係が続いている。政策は施策の目的、施策は事業の目的、施策は政策の手段、事業は施策の手段。このつながりは、手段が目的をどれだけ達成したか測る　政策評価・施策評価・事業評価　で確認される。

公共政策の構成要素

1. 目的
   1. 公共政策によって目指す状態、手段選択に影響。Eg差別を減らす。  
      目標：目的を具体的な形で示したもの。測定可能な数値に基づくもの。Eg差別の相談件数の減少  
      目的・目標設定・・・価値判断の問題が付随。効率性と安全のトレードオフなどの配分。
2. 対象
   1. 目標集団（住民、市場）
3. 手段
   1. 具体的な行動案
   2. 三つの手段：直接供給・直接規制/誘引―誘導型、誘因型/その他：情報提供
4. 権限
   1. 法律により、政策実行に必要な強制力（権限）が各政府主体（省庁など）に付与
5. 財源
   1. 自主財源・依存財源など

政策類型論

* 産業、農業、環境、交通、外交などの個別政策領域→縦割り、わかりやすいが意味はない。
* 横割りの類型→ロウィ
  + 「政策が政治を決定する」：政策領域で関与するアクターが変わる、それによって政治が変化する。
  + 国会による強制の適用と強制の可能性の2つの分類軸で4類型を案出
  + 1. 分配政策、2. 規制政策、3. 再分配政策、4. 構成的政策

アジェンダ設定理論

多くの政策課題、公共的問題がある。それのどれを取り上げるか、政府がとりあげ、対策する問題と議論されない問題、対策。

段階（ステージ）モデル

A close up of a logo

Description automatically generated

アジェンダ設定理論

* 何を検討するかを選ぶ、決定の前段階。前決定とも呼ばれる。
* アジェンダ＝– 政策決定者やそれに関わる政府内外の人々が注意を払う論点、課題、因果関係に関する知見、シンボル、代替案・解決策のリスト。
* 政策決定に関与する者が検討課題のリスト（選考序列）としてのアジェンダを持っていると仮定。
* 課題に対する公共政策が採用される条件―政府のアジェンダに乗っている。

アジェンダ設定の必要性

* 資源の有限性
  + 財源や人員
  + 時間や注目
  + → 政策決定システムが課題を処理できる容量に限界
  + 限りある資源や注目を複数の課題に配分→課題の選別が必要
  + 何について議論するかの範囲や順序を決めること  
    →何が公共政策として採用されるかを左右する
* Eg 法律制定・施行過程
  + 担当相へ政策課題
    - トップから
    - 担当職員からのボトムアップ
    - 利益集団、与党から
    - 国会から
  + 担当課で原案作成
  + 各省協議、与党政務調査会
  + 事務次官等会議で閣議決定→内閣提出法案、国会へ（日本の法案の8〜9割）
  + 先議員委員会  
    審議を待つ法律が列をなす（ボトルネック）膨大な量の法律案。  
    ボトルネックへの対策としての優先順位付け
  + 本会議議決→公布・施行
* 立法の契機
  + 設定型問題・・・各省庁が自ら課題を設定。
    - 立法の大部分は内閣提出法案。
    - 各省庁が組織内部で主体的に課題を抽出・設定
  + 発生型問題・・・突発的な出来事や省庁外部からの働きかけ。

アジェンダの種類

* 公衆アジェンダ
  + 一般大衆が注目する課題のリスト。
* 政策アジェンダ
  + 政策決定に関与する政府内部のアクターが注目する課題のリスト
  + 公衆アジェンダから絞り込まれたより短いリスト
  + 一部の課題は大衆の注意を集めないまま政策アジェンダに乗ってしまう。
* （決定アジェンダ）
  + 政策アジェンダが意思決定に向けてさらに絞り込まれた短いリスト。
  + 政策決定の対象として真剣に考慮されるため、政策出力に至る可能性は高まるが、同じリスト待ちの政策もあるので、至らないこともある。
  + 政策アジェンダと区別する指標を特定するのが難しい。
* （メディア・アジェンダ）
  + マスメディアが報道するアジェンダ。
  + 公衆アジェンダを捉えるのが難しいため、それに代替される。近年では同一視されてきた。
* 公衆と政策アジェンダの関係は？一致する、つまり公衆の意見がそのまま政策を決定する？それとも政治リーダーのアジェンダがメディアアジェンダとなり公衆アジェンダになるのか？ダウンズの問題注目サイクル、アジェンダへの注目は移ろいやすい。双方向に動く。一定期間注目されても急に薄らぎ、また戻ってくるという循環。

公衆政策とアジェンダ

* ボームガートナー＆ジョーンズの整理
  + 公衆アジェンダ→政策アジェンダ
    - マスメデイアが課題を報道、公衆アジェンダの上位にいき、政治家がとりあげ政策アジェンダに。
  + 政策アジェンダ→公衆アジェンダ
    - 政治指導者が政策を通したい、一般大衆の動員を図る
    - 政府の動きをマスメディアが報道、課題が公衆アジェンダに。
  + 自己補強的サイクル
    - 政策アジェンダ→公衆アジェンダ→政策アジェンダ
    - 政府組織とマス・メディアの相互作用による。メディアの関心が高まり、課題が政策アジェンダに登り、政府の制度や組織創設。メディアの注目が薄らいでも組織が継続して課題に取り組む、再びマスメディアの関心が高まる。
  + 公衆アジェンダを経ずに政策アジェンダ
  + アジェンダに乗るのを利益集団や政治文化などの非決定権力が妨げる

課題設定過程

* アジェンダに注目する意義
  + なにが決定されるかと何が決定されないかに注意する。
* 現実に立法にたどり着いた政策を対象の研究多い。
* →立法に辿りつかないアイデアや提案もある。何が決定されないか。

地域権力構造論争

* Who Governs?
* エリート主義
  + フロイド、ハンター
  + 経済的エリートが明示的影響力を行使
  + 評判法
* 多元主義
  + ダール、ポルスビー
  + 評判法は支配していると考えられている人を明らかにする、主観的。
  + 争点法―その地域で話題となった重要な争点を誰が決定したのかを調べる。決定者は争点ごとに異なる。権力は多元的。
* エリートの反論
  + バカラックとバラッツ
  + 争点法の争点の決め方も主観的、重要の定義は住民に依存。
  + 隠れた支配者→争点を封じ込めている。非決定力。

非決定権力

* バカラックとバラっつ
* 権力の2つの顔
  + 多元主義者のいう顔　一次元的
  + 非決定の顔　二次元的  
    利害対立があるが表面化しない。観察可能な紛争が生じない。
* 非決定権力＝安全な争点に決定作成の範囲を制限する権力
* 実証研究しにくい、  
  B U T 大獄秀夫　現代日本の政治権力・経済権力  
  クレンソン　大気汚染の非政治：諸都市における非決定作成の研究  
  黙示的影響力

課題と課題設定

* 課題＝積極的意思決定者の積極的かつ真剣な考慮の対象となった一連の項目
* 課題設定が意味を持つのは新しい項目であり、繰り返し検討されてきた項目やその延長線上の項目、既存の政策の手直し（公務員の給与など）ではない。
* 国民＝政府に積極的かつ真剣に対処してほしい
* 政府＝まだそう考えていない  
  →ギャップを埋める過程＝課題設定過程。公衆アジェンダから政策アジェンダへの翻訳の過程が課題設定過程。逆：政府が積極的かつ真剣に考慮しているが国民がしていない時ギャップを埋める過程は政策決定過程と呼ぶ。
* 研究の焦点
  + 政府が関心を向けるようになる条件
  + 潜在的な争点を顕在化する条件
* 争点の定義と再定義  
  誰かが発案者とならなければ→不利益の改善、利益の増進のための提言。
  + できるだけ多くの賛同者獲得に必要なこと
    - 争点の定義
      * 争点はそのままで存在せず、定義されることによって顕になる。争点の定義が賛否の分布を左右する。
      * 一方の勢力が争点をある角度から定義して支持拡大を図ると、対立する勢力が別の角度から争点を定義して支持を狭めて対抗する状況が生まれる。
    - 世論形成
      * 世論を味方につける、マスメディアに好意的に扱われることが重要。
      * キャッチコピーや見出し、わかりやすい数字などの工夫。反対意見の批判などもあり得る。
      * 以上二つは感情に呼びかける性格が強い
    - 客観的データ
      * 主張を強化する。説得力を持たせる。
* 課題設定には政治の技術が必要。また、非決定権力の議論など、権力的要素も重要。

課題と課題設定

* 社会の側の課題設定
  + 企業、政治的企業家、業界団体、財界、市民団体など
* 課題設定と官僚制
  + 現在の日本では官僚制が大きな役割を担う。
  + 省庁の課題設定プロセスはそれぞれ異なる。頻度、方法、巧みさから分類できる。
    - 省庁自らが報告書を作成してストレートに提案する場合。経産省、昔の通産省  
      貿易の自由化以来、経産省の多くの権利・仕事減る。生き残るために霞ヶ関のシンクタンクとなった。文科省に教育政策提言などする。
    - 省庁が議論に議論を重ね、提案を政治家に依託する。財務省、昔の大蔵省。予算編成を行う＝他省庁の提案を受動的に審査する。慎重に、秘密裏に進める傾向。政策との連携の必要から政策中枢と綿密な連携。積極的に問題提起、課題設定をしない、政治家に委ねる。
* 課題設定とマスメディア
  + 政府が隠そうとしてる争点などを報道し、解決を迫る。
  + 社会的弱者からの問題提起の発言力を増幅させることで大きな役割を満たしている。
  + しかし、ある研究によるとすでに話題となっているものを取り上げる傾向が強い。つまり、政党間の議論を報道することはあっても、議論を呼び起こすようなことはしない＝問題提起しない。
  + 課題設定能力の制約
    - 記者クラブ
      * 各省庁と記者のインタラクションの場、密接な関係。
      * 各省庁の冗長な報告書ではなく、省庁の提供する概要を記事にする→操作される。
    - バンキシャ制度
      * 新聞社は政治家に専属記者をつける（バンキシャ）政治家と記者の関わりが密接に
    - 情報源との密着
      * 情報の発表を自制させてしまう＝非決定権力。
  + 経済界との関係で
    - 誤報道の場合の裁判費用
    - 企業は紙面広告の大スポンサー
    - 欠陥自動車問題も新聞は迷った。宣伝収入が下がることが見込まれていたため。  
      経済界がメディアへの非決定権力を持っている。

構造化

問題＝現状と目標とのギャップ。このギャップを埋めるのが公共政策。

易しい：問題→解決策

問題→原因→解決策

問題→原因→考える→解決策

難しい：問題→原因→分析→目標→手順→解決策

問題の種類

* 発生形問題
  + 現在生じている問題で、誰もが「問題」と感じるもの
    - 地震が起きた
    - 崖崩れで通行できない。
  + 解決は元の状態に戻す
    - 応急措置・・心情ケアなど
    - 原因究明と再発防止
  + 分類
    - 事件・事故・災害
      * 社会的に重大な問題、事件→マスコミがピックアップ、世論を形成（公衆アジェンダ→政策アジェンダ）、議員立法など。
    - 国会
      * 見直し条項、付帯決議、締め括り質疑での確認答弁など、将来における制度の見直しとして審議過程に置いて迫られる。
    - 政府内部・与党
      * 政府内部（首相、行政評価）、政権与党からの働きかけ。行政改革、規制緩和、地方分権に係る制度改革を迫られる。
    - 利益団体
      * 利益団体による、各省庁や正統、議員への働きかけ。特定の業界や地域の保護・振興の色彩が強い、議員立法によることが多い。
    - 判決
      * 具体的争訟による、裁判所による判決。今後政策志向型訴訟の増加に伴い、判決を契機とする立法の増加。
    - 外圧
      * 外国、国際機関との交渉や条約など。市場開放や国際貢献の増加など。
* 設定形問題
  + 現状に対し、より高い目標を設定してより良い状態を目指す。
    - 自社の売り上げはよく売れているが、さらに伸ばす
    - 学校内最速だが、県内でも最速になりたい。
  + 問題解決に向けて
    - 現状をしっかりと認識する
    - 仕事上の無駄、顧客ニーズ、練習方法を変えるなど。
* （立法）
  + 法律の制定や改正の契機
    - 設定型問題
      * 各省庁が自ら課題を設定。
      * 立法の大部分が内閣提出法案
      * 各省庁が組織内部で主体的に課題を抽出・設定
    - 発生型問題
      * 突発的な出来事や省庁外部からの働きかけが立法の契機に。マスコミの煽動など。また、議員立法。
* 将来型問題
  + 現在問題はないが、5年、10年などの将来に間違いなく問題になる。
  + 時間に余裕があるので十分な計画可能
    - 企業：5年後の中期経営計画。純利益や自己資本利益率など数値目標の明示。
    - 自治体：都市計画。住民年齢分布、産業構造、環境の考慮
    - 個人：8年後に家の購入。場所、予算、戸建てかマンション、間取り。

政策問題の悪構造性

* 政策問題は複雑（全体性、相反性、主観性、動体性）
* 様々なアクターによる決定
* 良構造
  + 意思決定者1人
  + 目標明確、合意あり
  + 代替案に限り
  + 結果の予測可能
    - 学校給食の容器回収の効率的なルートなど技術的なもの。
* 悪構造
  + 意思決定者多数
  + 目標不明確、合意は取れていない＝コンフリクトあり
  + 代替案は無限
  + 結果の予測不可能
* 大半の政策問題は悪構造
  + 商店街の活性化、目標、具体策で議論。景気の影響、予測困難。

第3種過誤の可能性

* 第1種過誤―正しいキム仮説を間違っていると判断して棄却する誤り。
* 第2種過誤―間違っている帰無仮説を正しいと判断して採択する誤り。
* 第3種過誤―間違った設定の問題を（正しい定義と誤って）解くという誤り。
  + 商店街の衰退に対して、政策は振興政策と調整政策（規模の異なる小売店の利益を調整する）がとられてきた。調整政策では大規模小売店舗法で大規模小売店の出店調整が行われ、小規模小売店の保護が試みられた。このことで大規模小売店は郊外へ。客足が離れ、商店街はさらに衰退。
  + そもそも大規模小規模の対立として問題を設定することは正しかったのか？

問題解決志向からの転換

* 政策科学
  + 自動化の選好として、政策分析の手法を高度化させて行った。
  + ハードシステム思考
    - 合意された所与の目的に対して最適な手段を選択する
  + 問題解決として政策決定をとらえる。合理的＝与えられた目的への最適手段
  + しかし、合理性を思考した政策分析は現実の政策でfell short. PPBS という予算編成システムなど。
  + Why?→良構造の問題なら有限な最適手段から比較、選択すれば良いため適切だが、悪構造の問題では不十分だった。
* 問題解決より**問題の構造化**が重要

問題構造化のサイクル

* 問題感知
  + *問題状況*の認識
* 問題探索
  + *メタ問題*状況発生―その問題状況に対してどのように取り組めばよいか。
* 問題定義
  + どのような問題か。政治的問題、経済的問題。
  + *実質的問題*が定義。経済的問題→財・サービスの分配の問題
* 問題明確化
  + *公式的問題*
  + 問題の要素とその関連性が数量的に分析される。しかし数量分析は困難。

要因探索の手法

* 階層化分析
  + 問題状況を論理的に分割、問題要因を探索する。＝ロジックツリー
  + 個別具体的な項目への分割。
  + M E C E＝Mutually Exclusive and Collectively Exhaustive　ダブりなくもれなく。
* ブレインストーミング
  + アイデアを出し合う集団思考法
* K J法
  + ブレインストーミングで出てきた情報の整理法。
  + 自由な発言、キーワードをカードに印し、並び替え
  + カード作成、グループ化→問題要因の探索。
* コーザリティ（因果関係）の分析
  + 要因間の影響関係の検討
  + 影響関係の向き（相関、正負）の検討
  + 問題構造図の作成

議論・解釈による構造化

* 議論への注目
  + 政策過程研究
    - 従来―アクターの利益に焦点
    - マヨーネー議論の観点からの再構築。  
      公共政策は言葉で作られる。
  + 政策分析での解釈（主観）や議論の重要性
    - イデオロギー性を持っている。
    - 分析者の価値観が影響。対象の選定、変数の決定、結果の判断。
  + 解釈理論と批判理論をベースにした政策分析
    - 解釈論
      * アクター間の認識の差異の問題
        + アクターの行為の背景や意図を焦点に
    - 批判理論
      * 理想的発話状況を設定し、議論や審議を行う。
    - フィッシャー、フォレスター The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning
      * 言説やフレームの提示
* 言説と構造化
  + 言説＝言語によって表されたもの
  + 言説分析
    - 政策における言説に関する分析
    - 社会的事象はあらかじめ特定の意味を持って存在しているのではなく、言説を通じて対象化されて初めて具体的な意味を持つようになる。
    - 特定の言説がどのように政策過程に影響を及ぼしているのかということに焦点
  + ハイヤー（学者）
    - メタファーとしての言説
      * ある言説がメタファーとしてある事象を強く印象づけ、人々の問題認識に大きな影響を及ぼす。環境問題、とりわけ酸性雨。酸の雨→環境汚染の深刻さが印象づけられる。
    - ストーリーライン
      * 複雑な現実を認識しやすくするために人間はストーリーを用いる。
      * ストーリー・ラインには一定の因果関係が埋め込まれている。酸性雨は非常に複雑なメカニズムを有するが、イギリスの火力発電所の二酸化硫黄に起因し、スウェーデンの湖を酸性化させていると単純化して原因と結果を持たせる。
* フレーミングと構造化
  + フレーム
    - 個人が状況を認識し、行動案を選択する認識枠組み
    - また、アクターが発言し、知覚し、ものを理解するしかたとも定義される。
    - アクター間のフレームの差異が政策問題を入り組んだ問題とする。
  + フレームの調整
    - リフレーミングにより、問題構造化のプロセスで多様なアクターのフレームの再形成による単純化が必要。
  + フレーミング効果
    - 問題の設定時に、死亡率8％と生存率92％では印象がだいぶ違う。
  + 問題構造化の過程
    - アクター間でのフレームの対立が明確にされる。
      * 科学技術リスク・・・専門家、官僚、消費者肝での対立
      * →当事者間のフレーム調整→リフレーミング
  + リフレーミングによる問題の構造化
    - 合意形成
      * 今まで
        + 主体間の価値を相互の討議を通じてどのように統一的に形成するかを重視。
        + 市民パネル、市民参加による政策形成ツール
        + →利害が激しく対立する問題は自身の価値の変更は困難。
      * 同床異夢としての合意形成
        + 総論賛成、各論反対という問題は残すものの、とりあえず合意できるレベルにおいて合意する（米軍基地は必要。その後→not in my backyard論争）。
        + フレーミングによる問題構造化＝特定の問題に関して異なるフレームを有する主体間で大きなフレームを再設定→一定の合意が可能となる。

ゴミ缶モデル　→ 段階モデルへの批判

* マーチとオルセン
* 政策決定の前提
  + 参加者の選好の不確かさ
    - 他の人の意見を聞きながらわかるor 最後までわからない。決定の場に入ってから選好を決定する。
  + 参加者の持っている知識・情報の不確かさ
    - どのような選択肢があり、それがどのような経路を辿るのか、など。選択肢がどのような結果を招くか知識を持っている政策決定参加者は少ない。
  + 参加の流動性
    - 政策決定者は同じテーマでも日によって顔ぶれが変わり、情熱や参加の程度、コミットメント、濃さなどが変動する。
* →組織化された無秩序、組織と無秩序の間にある。無秩序に近いほど政策決定は偶然に左右される。
* 第二の前提、知識・情報の不確かさ。特に因果関係に関するもの。なので、どのような政策も多様な課題へ弱く因果関係を持つと考えられる。
  + Eg 国鉄の民営化→N T Tの民営化。課題が政策を探すのではなく、政策が課題を見つけるのである。  
    一つの課題の政策が他の課題を解消するための政策となる。
* 第三の前提、参加の流動性により、偶然的に決定された政策決定時の偶然的な状況が政策の決定に影響を与える。
* 政策決定の場をゴミ缶
* に例え、たくさんの政策が投げ込まれ、偶然的に引かれるものが採用されると言う。
* ゴミ缶モデルとは、参加者の選好や知識・情報の不確かさ、流動性といった偶然的要因が政策決定を作用することを描写する。この偶然性により既存の政策案が課題と結びつくなどして政策が決定する。

政策の窓モデル　（段階モデルの批判）

* キングダンのモデル
* ゴミ缶モデルから出発
  + 政府組織・メンバーは時間的、能力的に限界、流動的、自己利益を重視。
* ゴミ缶モデルとの違い
  + アジェンダセッティングと政策案の作成・列挙
  + 政府側の注目を得るための競争が政策へ影響。
* 政策内の三つの流れ
  + 問題の流れ
    - 問題が政策決定者の注意を引きつける理由。
      * 社会指標の悪化
      * 重大事件
      * 専門家による課題と被害の因果関係の解明
      * 判決
      * 残るもの消えるもの（非決定権力、注意の遷移によるアジェンダの違い、解決、解決の失敗など）
      * 予算の果たす役割―アジェンダを決定する。大きな予算を要する問題は抑制効果がある。
  + 政策案の流れ
    - 政策案・政策代替案
      * 様々な人たち（官僚、一般国民、専門家など）から
      * 生物学的自然淘汰のプロセス
    - 原始スープ
      * 分子のように多くのアイディアが発現し、衝突し、結合し、変化する。その中でいくつかが生き残る
      * 政策専門家（政策起業家）（集団）の活動。政府内外にある。細分化されており、政策の細分化、分断化を影響する。
    - 生き残る条件
      * 実現可能性
      * 政策コミュニティのメンバーの価値意識との整合性
      * 政策提案が直面する制約
        + 予算。許容範囲内
        + 一般大衆の承認
        + 議員、政府、官僚の支持、反対
    - この過程で政策案が絞られている。政策の窓が空いてから政策ができるのではなく、政策の窓が開いた頃にはそれを通れるような政策案がいくつか既に存在することが重要。
  + 政治の流れ
    - 政治的出来事
      * 選挙結果
      * 政権交代
    - 国民のムードを政策プロセスの参加者がどう感じるか
      * 環境重視、反政府派など
      * 組織とリーダーシップが必要。消費者運動。選挙にも影響を持つ、政治家にも影響を持つ。
    - 組織された政治的な力
      * 利益集団、政治的エリート
      * コンフリクトをどのように計算するか
        + 政策決定者が組織された利害の間での一致やコンフリクトをどのように認識し、計算するかが重要。現状からの受益が多いー＞現状維持。常に均衡はしない
    - 政策決定に関わる部門の重要人物の変化
      * 政策アジェンダの変化をもたらす
        + 政府省庁の管轄範囲の違い。自分の範囲ではないものは無視、複数の範囲がまたがる＝縄張り争い。
      * 政権交代
      * 議席の変化
      * 高級官僚の交代
    - 政治の流れの場でのコンセンサス作り
      * （国民のように）説得・宣伝ではなく、交渉。取引。によるコンセンサス作り。政治的支持の交換、いわゆるログローリングが行われる。
* 三つの流れは比較的独立であるが、合流もする。
  + 政治の流れにおける選挙の結果は、国が直面する問題に対する国民の認識に左右される。政治と問題の結びつき。
  + 問題が認識され、政策案が既に用意されており、政治的な風潮も変化の期が熟しており行動を妨げる制約がない。同時に起こる。合流。
  + この三つが同時に揃うと、[政策の窓] の開放
    - 短く、そう頻繁にはない。ダウンズの注目サイクル、人民の注意はずっとは持続しない。
    - 待ち行列に多くの政策案
    - [政策実業家・政策起業家] が政策の窓の好機をつかもうと政策を推進する活動を行う。エネルギー、財力を通して問題と政策案を結びつける。また、政策の窓を開けるのにも寄与する。

政策の窓モデルの後続研究

* バウムガートナー＆ジョーンズ
  + 政策独占を競う場
    - 政策、利益集団が特定の政策問題や政策領域における影響力と決定権の独占的確保を目指してきそう。
    - 政策独占の競争は不安定
  + 不安定性は新しい政策アイデアの創出によってもたらされる
  + 断続的均衡
    - Incrementalism（増分主義）と急な変化が交互に存在する政策過程を説明する。

ゴミ缶モデルとは何か

* ゴミ缶モデルとは、参加者の選好や知識・情報の不確かさ、流動性といった偶然的要因が政策決定を作用することを描写する。偶然性に影響されながら、既存の政策案が課題と結びつくなどして政策が決定する。

政策の窓はどのような時に開くか

問題が認識され、解決案が既に準備されており、政治的な風潮も変化の期が熟していて、行動を妨げる制約がない。政策案の提唱者は政策提案を準備し、それが適合する問題がアジェンダに上程され、政治的流れが有利に展開する。

問題が認識され、政策決定者の注目を浴びてアジェンダに載り、それに適合する生き残る条件を備えた政策案が既に準備されており、政治的風潮も有利に展開されていて政策案を妨げる制約がない時に政策の窓は開く。

政策の窓の政策事業家・政策起業家がどういう人たちなのか。

政策の窓が開いたことを知覚し、自らの支持する政策を推進する活動家。官僚であったり、閣僚であったり、議員であったり、学者であったり、ロビイストであったり。彼らは自らの時間、エネルギー、名声、財力を通して問題に政策案を結びつけ、政策案に政治的推進力を与え、政治的出来事を問題に接合すると言うように3つの流れの接合において主体的な役割を果たす。

政策の窓が開くと、自らの時間、エネルギー、財力などを通して支持する政策を推進する活動家。また、問題に政策案を結びつけ、政治的出来事を問題に接合するなど、政策の窓を開くのにも主体的な役割を果たす。

合理性

合理的意思決定のプロセスについて書く

P P B Sとは何なのか。

パトリック＝ダン＝レヴィーの官僚組織形成モデル

完全合理性

* 合理的意思決定
  + 完全合理性―意思決定者の目的の最大化
    - 全ての代替案から意思決定者の目的を最大に達せする案が完全合理的な案。
  + 目的の設定―公平、効率性、安全・安心、自由
    - 一般的には効率性の最大化を目的
  + 純便益―便益（政策が社会にもたらす） – 費用（社会が政策を行う上で社会が払う）が最大になる代替案の選択＝合理的意思決定。
  + 経済人仮説―ホモエコノミクス。合理的意思決定を行う人間。事故の目的の最大化を志向する。

公共政策が実現すべき価値

* 公平
  + 何かを「分配」するときに求められる
  + 分配の3つの次元
    - Who 受取人
      * メンバーシップeg 選挙権、納税額、性別、年齢
      * 垂直的公平の問題＝等しくないものを等しくなく扱う　場合の公平eg 給料の差。社長と平社員の給料の差は何が適当？  
        水平的公平＝等しいものを等しく扱う。Eg 税金。源泉徴収と申告による不公平。
      * 集団への分配の公平を優先すべきとの主張egアファーマティブアクション
    - What 分配されるもの
      * 分配されるものの定義
      * 受取人によって分配されるものの価値が変わる。
    - How 分配の過程
      * 結果の不公正を受け入れてもらう前提
      * NIMBY　原発
      * 競争、抽選　機械の平等
* 効率性
  + 産出・投入を最大化すること
    - 最大限の便益と最小限の費用
    - 何か他の価値や目的を実現する際の方法に関する概念。
    - But 効率性の概念は論者によって異なる政治的な主張
      * 新自由主義
        + 図書館の効率性

限られた費用でできるだけ多くの図書の購入→やすい文章を多く集める？

できるだけ多くの人に借りてもらう→ベストセラーや漫画を置く？

できるだけ多くの人に来てもらう→子供の保育、受験勉強の場所の提供？

図書のレファランスサービスの効率性、司書の数と待ち時間。

* 安全・安心/自由
  + 憲法25条最低限生活の補償
    - 最低限のニーズが満たされていること
    - ニーズ
      * シンボリック
      * 相対的
        + 日本の最低限と他国では全然違う。日本の生活保障、アメリカの生活保障（フードスタンプ）
      * 人間関係に関わるもの
    - 安全に暮らせること
      * 災害対応
    - 自由
      * 危害原則
        + 危害―政府が介入して止めるべきなのは、どのような行為・程度なのか  
          eg 許された危険の法理（自動車など）

身体

所有物  
eg ゴミ屋敷

アメニティ  
eg 見苦しい看板

精神的心理的  
eg ストーカー規制法など、精神的心理的圧迫を与える自由な行為を制限。

* + - * + 公共政策を実現させようとする政治的行為としては、より上位の危害へと再定義可能かどうかがポイント

政策の判断基準

* ある政策を実施すべきかどうかについて規範的に判断する場合に使われる基準。
* パレート基準
  + 少なくとも1人以上の状態が改善され、誰も悪化しない状態。
* カルドアーヒックス基準
  + 補償を考慮する
  + ある変化によって
    - 利益を得る人と
    - 損をする人がいても、
    - 前者が後者の損失に対して理論上補償を行い、損結果パレート基準が満たされるの絵あれば、カルドアーヒックス基準が満たされる。原発の設置―都民が電力を高く払い、原発近くの住民に補償する。

合理的意思決定のプロセス

1. 目的の明確化
   1. 個々のアクターの目的異なる→社会全体での合意の必要性
      1. 社会全体での統一的な価値体系の構築。
      2. 複数の価値の相対的重要度に関する情報が必要に
2. 代替案の列挙
   1. 全ての案を探索
   2. どのような手段（要因）が目的を達成するか。要因―＞目的（因果関係）を探る。
   3. 想定される代替案を検討し、代替案に関する情報を集める（検討過程で必要）
3. 代替案の評価
   1. 列挙された全ての代替案について。
   2. 各代替案の純便益の計算を価値体系に基づいて行う。
   3. 計算をおこなう能力
4. 代替案の選択
   1. 最も効率的な代替案を選択する能力

合理的意思決定過程では目的を最大化する代替案を選択する。まず社会全体で統一的な価値体系の下で目的を明確化する。次に代替案を列挙し、各代替案の純便益の計算を行う。結果、最も効率的な代替案を選択する。

PPBS

* ジョンソン政権で導入
  + Planning Programming Budgeting System　計画プログラム予算システム。
  + 1968年度予算〜全省庁で実施
  + 長期計画の策定（Planning）と単年度の予算編成（Budgeting）をプログラム作成(Programming )を通じて結合し、両者の相互関係を緊密化・体系化しようとするもの。
  + 成否は合目的的なプログラム体系の構築にカかる。
* A screenshot of a cell phone

  Description automatically generatedA screenshot of a cell phone

  Description automatically generated担当プログラムの体系化

PPBSは予算編成と長期計画をプログラムを以て融合した。各省庁で担当プログラムが体系化され、計画策定、プログラム作成、予算編成の三段階を経て目的に合った効率的なプログラムが選ばれ、予算が組まれた。

* A close up of text on a white background

  Description automatically generatedPPBSの頓挫
  + 省庁の独自性が損なわれる。
  + P P B Sは資源配分の効率化、組織横断的な政策評価を要求、絶えず各省をなくすことはできないか批判的に検討、省から反発

マクロ合理性とミクロ合理性

重要な区別

* 限定合理性やゴミ缶モデル
* 政府や公共機関お合理的意思決定過程に集団が携わる可能性に疑問を呈す
* マクロ合理性の否定を受け入れ、ミクロ合理性を保持するのは可能
  + 公共政策に関わる個人を効用最大化主体としてモデル。  
    政治のブラックボックスのモデル化。

ミクロ合理性

* 公共政策の公共選択モデル
  + 個人の合理性を再確立
  + By公共選択学派
    - 公共部門の意思決定に選択の合理性モデルを適用
  + 公共政策において鍵となる個人
  + 市場参加者同様、自己利益を最大化byにスカネン
  + →予算最大化を図る官僚、歳入を最大化する政治家、公共経営を特徴付ける。
* 修正モデル：ダンれびー
  + 公共選択モデル「自己利害という動機づけ」は公共選択モデル全てに共通すると仮定
  + 相当の批判を浴びる。露骨すぎる、単純すぎる。
  + Pダンレビー　官僚組織形成モデル
    - 基本の仮定を若干変更
    - 公的機関は官僚組織形成戦略をとると仮定
    - 官僚組織の地位改善を目指す  
      より知的な業務（政策提案、重要政策の作成）を行なって定型的ではないサービスを提供する。定型的なもの（造幣局など）はどんどん外に出す（民営化、エージェンシー）官僚は国策を作るところに目的を見出している。

ダンレビーは公共選択論の自己利害に基づく動機の仮定を修正し、公機関は官僚組織形成戦略をとるとした。官僚は、政策提案など、より知的な業務による地位改善を目指し、定型的なサービスはエージェンシーへ任せる。

A close up of a receipt

Description automatically generated限定合理性の概念

A close up of a receipt

Description automatically generated連続的限定的比較

合理的意思決定の批判

P144に比較図

A picture containing text, receipt

Description automatically generated

最適モデル

リンドブロムと似た合理的意思決定批判

規範モデル

利益

* アイデンティティの数だけ利益はある
* 客観的利益
  + 外部から理解
  + 政治家の利益・・・再選
  + 官僚の利益・・・予算最大化（ニスカネン）
  + 出世
  + 現実を単純化、モデルとして
* 主観的利益
  + 当該人が重要だと考える利益
  + 社会や文化の中で他人の行動や偶発的な歴史的事件に影響されながら歴史的に形成されていく。

公共政策には誰の利益が反映される？

* エリート主義
  + 極めて少数
* 多元主義
  + 争点ごとに異なる少数のアクター
* 集団理論
  + 様々な社会集団が参加、圧力の合成
* 国家論
  + アクターとして政治家や官僚に注目
    - 政治家・官僚の利益ひあ分
    - 政治家の利益のために民営化
    - 官僚の利益のために民営化

アクターの多元性

* だーる　who governs?
* 社会が多元化、政治過程は複雑化

S O Pとは何か

集合行為問題とは何か

政策遺産とは何か

過去の政策や制度からの影響．過去の生産が遺産となり，現在の制度へ影響．とりわけ，過去の制度が現在の制度選択を強く拘束し，他の制度の選択を困難にする現象をロックイン効果という．企業の顧客囲い込み（マイレージ）新制度移行の困難性，粘着性．一旦制度が出来上がると全く新しい制度への移行は社会へ大幅なコスト．その制度にりえきを被るアクターは制度を維持しようとする（粘着性）．これらにより過去の制度が現在へと継続されていく現象を経路依存性と呼ぶ．日本の公的年金制度．

現在に影響を与える過去の政策や制度．制度の変更による多大な社会的コストとアクターの粘着性により他制度の選択が困難となる事をロックイン効果といい，過去から現在へと制度が継続される傾向を経路依存性と呼ぶ．

大規模な複雑な任務遂行のための多数の人々の行動の調整の手段がSOP．組織仮定モデルにおいて，政府は多くの下位組織からなり，これら下位組織はそれぞれ独自の，予め決定されているSOPに従って行動する．下位組織は予め定められた手順に従う．下位組織の行動は受動的．

組織は外部からの刺激に対して決められた反応をする下位組織の緩やかな連合体．

組織過程モデルにおいて，組織は下位組織の集まりであり，下位組織では外部の刺激に対してそれぞれ独自の予め決定されている手段を用いて対応する．この手段をSOPと呼び，多数による連合体の行動調整の手段である．

集合行為問題とは互いに利害を共通とする大人数の集団は，フリーライダーが発生する為利益集団とならない事をいう．小さい集団では互いに監視が行き届く為防げる．大きい集団でも強制と選択的誘引により克服できる．

公企業と公益事業の違いについて

公企業は財務省の管理下で事業が可能な官僚制組織であり、安価な財とサービスの提供、雇用創出のために政府に利用される。対して、公益事業とは州・地方政府の決めた規制の中で活動する民間所有の企業。

価値財とは何か

準公共財とも呼び、私的な選択に任せておくと十分な供給が行われないという判断が社会的になされ、政府がパターナリズム（親心）から供給するもの。教育、住宅、医療が含まれる。これらは市場でも供給可能。

準公共財とも呼び、市場でも供給可能だが、私的な選択に任せておくと十分に供給されない可能性があると判断された財・サービスであり、政府がパターナリズム（親心）からその提供を請け負うものを価値財と呼ぶ。

負の所得税

現金給付の方法の一つで、フリードマンも提唱した。累進課税の所得税制度の下で、所得が一定水準を下回る人に対しては、所得税を徴収するのではなく国がその人の所得の額に応じた金額を払うという制度。

本講義は非常に網羅的であり，学ぶ情報が多いです．ですので，授業はどうしてもインプット中心になってしまいますが，時々挟む具体例が抽象的な概念を現実的な形に翻訳して理解するのに非常に役立ちます．また，レビューシートを書かせることも内容を理解する上で大切なアウトプットの機会を与えてくれるので嬉しいです．とにかく情報量の多い科目なので，どの情報が特に重要かをもっとわかりやすく示し，それを中心的に扱った演習的な内容ができればさらにいいと思います．

この授業を受け始めてから，ニュースで地方行政や公共政策などについて聞くと，今まで気づかなかったことに気づくようになりました．最近では9月入学への移行を巡るメディアの報道が移行を国際化に向けた改革と捉えて肯定的に描写しているのを見て，さらに学者陣が9月入学の問題点を指摘して国際化に必ずしもつながらないという根底的な批判をしているのを見て，異なるフレームがこの政策問題を入り組んだものとしている工程をフレーミングの視点から考える事ができました．

実施のギャップはなぜ起こる

合意調整の失敗では実施担当者が政策に合意せず，それを政策形成者が律する事に失敗する．予測の失敗では政策結果の予測が外れ，政策支持者が不支持へ転向する．技術的な失敗は実行過程での些細な失敗である．

第一線職員とは何か

市役所の窓口職員や警察官など，仕事を通して市民と直接相互作用し，職務の遂行について実質上裁量を任されている行政サービス従事者．実施を担当し，提供するサービスの種類と程度を判断する．

第一線職員のジレンマとは何か

第一線の現場では常に大量のサービス需要に対して予算，人員等の資源が限られている．また，サービス供給を増加すると，需要の増加をもたらしてしまう事もある．このような制約された状況の中，適切にサービスを市民にもたらさなければいけない．目標の曖昧さもジレンマである．生活保護と警察行政の目標の両立のしにくさ．資源の不足，仕事の課題はいくらでもあるがそれに全て取り組めない，巨大な仕事量と取捨選択を迫られる．公共サービスを利用する市民は非自発的に，必要に応じて利用しているのでそれらの利用者からの評価に職員が無頓着になりやすかった．

第一線の現場では大量のサービス需要に対し資源が少なく，サービス供給を増加すると需要も増加する為，第一線職員はサービス提供の取捨選択や，生活保護と警察行政の目標の両立のしにくさなどのジレンマに迫られる．

内閣提出法案とは

鈴木いわきは倫理性についてどう述べたのか

内閣法制局は何をするところか．

内閣提出法案とは各省庁の官僚が原案を作成する法案である．それは各省庁の政策課題の解決や事件等の発生型問題への対処，過去の国会審議で示された要求事項等の設定型問題への対処を目的とする．

どうやって省庁が意識決定を行っているのかについて，辻清明は，役所は稟議制であり，末端の職員が起案をして，それが順次組織内で上がっていき，決裁権者が押印して決済するという方式で意思決定をしていると述べた．

内閣法制局は二つの業務を持つ．意見事務では内閣や大臣に意見を述べ，各省庁間の法令解釈の調整，行政の意見統一を行う．審査事務では法律や政令，条約の案を，制定の必要性，論理的整序，表現等の観点で審査する．

自民党政務調査会部会とはなんですか

各省庁に応じた14の部会で、「政策の調査研究及び立案のため」にある。議員は自由参加で、部会の多様性が社会の多元性を反映する。各省庁は法案等を部会で説明し、（族）議員との調整を取り全会一致で了承を得る。

猟犬型族議員とはなんですか

従来の凝集性が高く省庁利益と一致した番犬型族議員と異なり、猟犬型族議員は個々のアドホックな争点に関して偶発的に形成される議員の集団。選挙区への利益誘導を求める議員が数を頼りに政策を左右させる。

戦前戦後断絶論とは何か

政党優位論の文脈で語られる。戦前の官僚主導と訣別し、戦後は憲法改正により国民主権が確立され、政治家は正統性が高まり強い権限を得た。特に自民党は長期政権により政策形成能力が向上し、政治を主導していった。

戦前の官吏制度と戦後の国家公務員制度の違いについて

1. 戦前の公務員は官吏と非官吏に区別され、官吏は天皇の奉仕者だったが、戦後は全ての公務員は全体の奉仕者とされた。前者は帝国大学生の無試験登用から次第に完成された資格任用制へと移り、今の新採用試験に通じる。

2. 二重の駒型昇進管理は、キャリア採用とノンキャリア採用の官僚の昇進の様子の違いを指したものである。同時採用同時昇進が課長まで続くが、後者は昇進が遅く、前者のように局長や次官に昇進する事は考えにくい。

3. アメリカの高級管理職のほとんどは上院の承認に基づく大統領任命で決定される政治任用者。また、上級管理職の1割、その下のCスケジュールの一部、またホワイトハウススタッフも大統領任用であり、政治任用が多い。

政策効果が不確定になりやすいのは何故ですか

資源の調達とそれを手段に実施される政策の効果．

政策効果は政府と民間部門の相互作用で生み出される．政策には間接的効果もある．政策の受け手の市民や企業の反応に依存する．経済や社会は政策以外の諸要因の影響を受ける．また，政府や政策対象者の想定範囲外にも影響を及ぼす．政策効果には人々の考え方や感覚など，客観的データで観察できない主観的効果もある．

1. 政策効果の不確実性は，政策の意図されない間接的効果，効果の変動幅の受け手の反応への依存，政策以外の諸要因による社会への影響，政策実施者の想定範囲外への影響，客観視できない主観的効果などに起因する．

事務事業評価とはなんでしょうか．

2. 事後的な政策評価の一つで，NPMで中心的役割を担う．事業レベルの事後的・計量的な政策の有効性評価であり，評価に応じて事業担当者が罰則されたりすることで，次の時点での運営の効率化や資源配分の改変に繋がる．

政策評価法について

3. 各省庁の事後的統制力を高める為，各府省により政策の必要性，効率性，有効性を定量的に評価することを定めた法．大規模公共事業，ODA事業，研究開発事業，規制の新設改廃には事前評価が義務づけられた．

政策波及とは何か．

1．政策波及とは新政策が自治体間に広がっていく現象．環境アセスメントなどは，ある自治体が先行して取り入れ，その後多くの自治体で採用された政策の例がある．自治体の多様性の中から新たな政策アイデアが生まれ，それが共通の政策課題を抱えている自治体に採用される．自治体の政策決定者が政策課題に直面すると相互参照を行なって．

1．政策波及とはある自治体が先行して採用した政策が，自治体間に広まる現象を指す．自治体の多様性の名から生まれた政策アイデアが，共通の政策課題を抱える他の自治体に参照されるなどして政策は自治体間で広がる．

2．本授業の特に後半は，実際に政治の場に立ってご活躍された先生に政治過程の内部の細かいお話を聞くことができ，非常に面白かったです．普段ニュースを聞き，政治を考える上で注視することのないミクロな行政の仕組み．官僚制の構造，また公共政策の実施までの過程を見ることで，なぜ日本の政治が現在の形であるのかということが少しわかったような気がします．同時に政治のブラックボックスが可視化され，特に政策を中心にみた政治過程に興味が湧きました．

また，最後の授業の任意視聴で先生がお話しされたご自身のこれからの研究課題の，未来型政府（Government 2.0）の構想が面白く，考えさせられるものであると感じました．私が今生きている時代，そして属している世代は，政治の機能への不信により政治への無関心が広がっていると常々言われます．しかし，同時に増大する社会不安のもとで，社会の諸問題についての関心は決して低くなく，近年多くの若者の間で拡大しているように肌感覚では思います．そんな中，市民参加型の行政とは，いろいろな課題への解決をもたらしてくれる制度のように思います．

一学期，オンラインへの切り替えで大変な中，網羅的で実用的な面白い授業をしてくださりありがとうございました．できれば対面授業で最後の授業のように先生のビジョンについてもっとお聞きしたかったと憂いも残るのが正直なところでしたが，それでも大変充実した授業でした．