

2007年10月1日

14:36

## 行政学Ⅱの目的、方法、教科書

- ・ 目的――行政学のものの見方や考え方を理解し、その視点から現代日本の行政を理解する。とくに政治学や民主主義論との関係やガバナンスの行政学がポイント。

ガバナンスというのも、民主主義と行政をどのように結びつけるかというものである。

- ・ 方法――教科書を解説するスタイル。
- ・ 教科書――村松岐夫『行政学教科書――現代行政の政治分析(第2版)』(有斐閣、2001)

## セット履修のすすめ

- ・ 行政学の内容は通年4単位に相当するので、行政学ⅠとⅡはセット履修が望ましい。
- ・ 語学や他の専門科目などのため、どちらか一方しか履修できない場合、教科書と資料を読めば何とかなる。
- ・ 行政法と行政学は似て非なるものなので、しっかり履修してほしい。

## 成績評価とスライドについて

- ・ 学期末試験(70-80%)+クイズ(20-30%)
- ・ 学期末試験(1/29)――50分、持込不可、語句説明と論述、ペン書き、表面のみ
- ・ クイズ――出席チェック、カレントな話題についての知識・問題発見・提案力、毎回?
- ・ スライドは公開(要ユーザ名・パスワード)
- ・ <http://www.law.keio.ac.jp/~oyama/index.html>
- ・ 教育支援システムでも公開(掲示板やレポート、お知らせなど)

## 私語はしないで!!

- ・ 私語は迷惑行為なので、厳禁です!!
- ・ まず周りの人が直接注意してあげてください。
- ・ それでもなお止まない場合、次のような段階的処置をとります。

- ①一般的な注意をします。
- ②氏名を控えて減点します。
- ③即時退室させたり授業を中止します。

#### 参考書について

- ・『データブック日本の行政2007』(行政管理研究センター、2007)など
- ・福田耕治・真淵勝・縣公一郎共編著『行政の新展開』(法律文化社、2002)
- ・西尾勝『行政学(新版)』(有斐閣、2001)
- ・森田朗共編著『行政学の基礎』(岩波書店、1998)
- ・西尾勝・村松岐夫共編著『講座行政学1-6』(有斐閣、1994-5)

#### 拙著の紹介

- ・『エネルギー・ガバナンスの行政学』(慶大出版会、02)
- ・『行政学入門ーCDブック』(慶大通信教育部、2000)
- ・『行政指導の政治経済学ー産業政策の形成と実施』(有斐閣、1996)

#### スケジュール

第6章行政組織の基礎理論10/1, 15

第7章組織の設計10/15, 22

第8章公務員制度と人事行政(10/29),11/6,12

第9章組織の管理運営11/19, 12/3

第10章政策の実施12/10, 17

第11章政策評価と行政責任1/7, (18法学部教授会があるので休講ですわ☆), 21

#### 第6章行政組織の基礎理論

##### はじめに

今日のところは官僚制の議論ということ。行政学Ⅱはマネージメント(企業経営)と共通する話が多い。経営学ね。組織論の話・人事管理の話はかなり共通してくる。公的と私的な組織、経営という面では共通する点が多いんだということ。共通すること、また行政にしかできないこと、それらを見極めて学んでゆくということはとても大事である。

郵政民営化がなされたが、それによって何がもたらされたのか、とかね。

##### 第1節ウェーバーの官僚制論

今日はここだけ話すってさ。来週からアメリカ以降を話す。

##### 第2節アメリカ行政学の組織論

##### 第3節官僚制の逆機能

はじめに

- ・組織(organization)=複数人の協働作業システム

組織はいったいどんなものなのか。複数の人が協力して作業を行うシステムなのである。組織を、二人以上の人々が協力するシステムなのだという見方は日本でもドイツでも通用する見方。

・「二人の人が一緒に大石を動かそうとするととき組織が存在する」(ハーバート・サイモン)  
サイゴンという人？は、歩いていたら道に大きな石があって進めない、そこでどうすればいいかということ、二人以上で協力して大きな石をどかせるということで、それが組織であるということ。組織と集団という意味もまた違う。グループというときには二人以上いることは確かなんだけど、協力して作業することもあるんだけど、共同体的なグループは一緒にいることが楽しいと感じることが目的。でも目的追求する集団というのは一つの目的に向かって突き進むという集団。んで何が違うのかというと、組織は役割をはっきりさせているもの、集団の場合はそこまではっきりはしていないもの。ここでは組織に焦点を当てて考える。

- ・近現代社会では、マックス・ウェーバーのいう官僚制(bureaucracy)という組織形態が一般に発展

ウェーバーが観察した近現代社会（一次戦以降二次戦以前）の組織というのは官僚制であった。ここからは彼がどのように官僚制を議論したのかがポイントになってくる。

## 第1節ウェーバーの官僚制論1

文庫版で本が出ているので、買って読むといいですよ～

- ・官僚制の組織的特質

### ①職務と権限の明確な規定

職務というのは「割り当てられた役割」

### ②担当者は専門家

様々な専門知識が必要であるので。

### ③担当者はフルタイム(兼業でない)

最近の企業の人事管理は非正規社員（パート）を増やしていることがみられるが、これはウェーバーが言っている意味（終身的な雇用形態）とは違う。

### ④仕事場(ビューロー、bureau)の分離

公的な仕事の間が分かれてくる。

### ⑤文書による職務処理

すべて文書によって記録する。

### ⑥階統制(hierarchy)等

上下の権限の体系を指す。上から下に権限の強い少数の人間がいて、下に行くにつれてどんどん人数が大きくなる。理念系（理想型）…頭の中で考え出した理想の姿。つまり、この六

つの特徴は理念系であるということ。この六つを備えているからと言って官僚制とは言えないものも現実にはあるということには注意。

各省間の職務と権限については明確なのだが、それぞれの省の中の職務の関係というのは明確なのだろうか。例えば局長と部長の権限は明確に分かれているのだろうか。これは横の関係ほど明確でないことが多い。企業の場合も言えるのかもしれない。その理由とかは後ほど話す。現実はずしも理念型と合致するわけではないということ。

二番の専門家というのも怪しい。実は幹部候補生は専門家ではないのである。ジェネラリストというんだけど、色んなものを学ばせるんです。なので専門家が担当者だと言われると少し怪しい訳です。

理念型のいいところは、確かに理想でしかないんだけど、それを知っていることによって、様々なもの（現実）を考察・検討することができる。理解することができる。それが、理想型の意義でしょう。

## 第1節ウェーバーの官僚制論2

### ・専門知識=法学と執務知識

専門知識の中で特に重要なのが、法学と職務知識であると言われた。これは日本でも当てはまる。日本の国家公務員試験でも、採用の際に結構出身学部が注目される。法学部とか経済学部とかがやっぱり重宝される。それ以外だと、出世の道はとっても狭くなる。

### ・大学教育=訓練する場として制度化

東京帝国大学は官僚を育てるためにできた大学だし。

### ・合法的支配=近代的支配の正統性

法律に基づいて権限が授けられ、支配しているのだから納得しろ！ということから生じる正統性。従って、合法的な支配を突き詰めて考えてゆくと、官僚制にたどり着く。それが↓

### ・官僚制=合法的支配の社会的帰結

・官僚制=実質的合理性でなく形式的合理性を体現、技術的にもっとも純粋な組織の近代的形態

形式的な合理性→技術的な合理性である。下にあるよ。

## 第1節ウェーバーの官僚制論3

### ・官僚制を一般化させた社会経済的背景

#### ①貨幣経済の発達と国家大市場の成立

貨幣経済の発達によって国家と同じ大きさの市場が成立し（国家が貨幣とかを発行するので）そこで市場をコントロールする官僚制組織が発達させた。

#### ②行政事務量の増大

#### ③行政事務の質的变化(=専門化)

#### ④組織技術の発展

#### ⑤行政手段の集中

税金の徴税とか軍隊の徴兵とかの作用を政党的に行える組織というと、官僚制の組織しかない。

#### ⑥社会的平等化の進展等

これは結果かもしれない。。。

### 第1節ウェーバーの官僚制論4

- ・形式的合理性=目的や価値とは無関係、手段としての論理一貫性や計算可能性、技術(手段)的合理性

技術・手段に過ぎない。

- ・実質的合理性=目的や価値の実現可能性(実現度)、目的合理性

ウェーバーは形式的合理性を体現しているだけのものだということを官僚制について述べている。実質は政治家がやるものだということ。

- ・価値相対主義=価値の争いは神と神の争い、実質的合理性は主観にのみ存在

絶対的な価値を認めない立場のこと。時の政治によって決まってくる。それは官僚制組織ではなく、政治家によって決められてくるもの。ということ。

### 第1節ウェーバーの官僚制論5

- ・実質的合理性=政治的領域=政治家

- ・形式的合理性=行政的領域=官僚制

ウェーバーにとっての大きな課題というのは↓

- ・近現代社会における官僚制の拡大傾向と民主主義をどう両立させるか、がウェーバーの提示した最大の問題。

近代社会というのは官僚制が拡大する傾向があった。問題なのは官僚制は形式的な合理性を体現するだけなのだから、実質と形式をどのようにして両立させるのかということ。つまり実質は政治、ということは民主主義によって決められるということになるので、官僚制と民主主義の両立について問題となるのである。