行政学　秋第十一回 １・２１

Copyright : Takumin

2008年1月26日
7:01

第2節行政責任1

今日の行政責任、責任の問題と言うことを最後に考える。平たく言うと、評価の結果、企画と実施の間にズレがあった。結果が企画通りに達していない、業績を上げていないということが評価の結果でわかった場合にどうなるのかという問題がある。立法府が企画・政策決定した法律予算を行政が実施したが、結果がどうも思わしくないというときに、どういう責任が行政で生じるかを考えてゆきたい。

行政責任論というのは、行政学で最も重要なトピックの一つであって、イギリスやアメリカで行政責任論というのが議論されてきた。こういった国は民主主義をいち早く取り入れた国として知られている。民主主義の制度の中で官僚制ないし行政部というのはどうあるべきなのかというのは大変大きな問題なのである。元々は議会が政策決定をして、決定された政策を行政が実施する。そして評価をする。評価をするのは議会が行うべきはずなのだが、議会が政策評価をすると言うよりは行政府自らが自己評価をしている。自己評価の結果、情報を議会が取り上げてその情報に基づいて行政の責任を明確にしてゆく。そういう作業が今後ほますますじゅうようになってくるだろうと思われる。これまでは政策評価の情報がそれほどなかったので、議会による民主主義による統制、デモクラティックコントロールが言われてきた。しかし情報が議会にないと行政の責任の追及のしようがないということで、なかなかデモクラティックなコントロールが実質的に機能しているのか、難しいのではないかという議論にもなる。今日はその情報と言うことについても行政責任論との関係で少し触れる。

そして議会が民主的な統制をすべきだと言いながら、情報のギャップがある。つまりやはり政策情報というのは専門家である行政の法が遙かに立法府の議員よりも優れている、質の良い情報をたくさん持っていると言うことで、民主的な方法をとるのがなかなか難しいと言うことに気づきだした。そこで問題は民主的な統制が難しいのであれば、ひとまずその問題を知った上で、むしろ官僚制自らが襟を正すべきではないか。行政自らが自律的に責任を明らかにして責任を問えるようにしてゆくべきではないか。そういう自律的な責任論が出てきた。これについても後で多少事例を挙げながら話す。

先生も、この自律的責任論については大変大変重要だと考えていて、権力を公共の利益、みんなのために使ってゆくということが自ら求められてゆくのだと思う。そういう意味では公衆道徳、責任感が強い人でないと困る。

0. 責任論の推移(英米)=議会による民主的統制(戦前)→自律的責任論(戦時中)→アカウンタビリティやガバナンス論(1980年代以降)

そして戦後になって論争というものは外部によるコントロールが必要なのか、それとも内部（公務員や役人の自律的な責任）が重要なのかというような論争がずっと続いているのだが、1980年代以降になってくると、民主主義統制論のリバイバル版ともいえるようなアカウ

ンタビリティ論や先生もこの概念を使っているがガバナンス論を使ってこの議論を再解釈してみるということが続けられている。
これまでの行政学会で、この行政の責任をどのように捉えてきたのかについてどういう議論があるかについて少し整理をしてみる。

・表2ギルバートの責任類型

	外在的	内在的
制度的	(A)議会、裁判所、検査院	(B)総務省の行政監察
非制度的	(C)市民参加、世論、市民オンブズマン	(D)プロフェッショナリズム、自己責任

彼が責任類型論というのを出した。これがその表。横軸が外在的な統制をするのか、もしくは内在的な統制をするのか。縦軸は制度的な責任なのか、非制度的な責任なのかということ。第一に外在的で制度的な責任というのは議会・裁判所がコントロールするという三権分立という形があって、または最高検査機関である会計検査院などがある。内在的でかつ制度的な責任論というのが、総務省が行っているような行政評価というのも入っている。外在的で非制度的責任というのが、Ｃの市民参加や世論や市民オンブズマンがある。最後に、内在的で非制度的な責任論であるが、プロフェッショナリズム。これは専門職主義と訳すことができるが、行政官もそれぞれの部署を担当する場合、それぞれのプロフェッショナルとして働いてゆくことにある。プロに徹した職業訓練、職業力というのが求められてくる。これも例を後で出す。もう一つは自己責任、自律的な責任と言うことになる。さっき出ていた自律的責任論、公務員としての自覚であるとか、万人のために働くという自覚。
・問題は(D)の自律的責任はあてになるかどうか
このプロフェッショナリズムとか自己責任というのは大事なのだが、最後に書いたように、自己責任論というのは、実は民主主義的な社会の価値観から見た場合に、本当にそれで当てになるかどうか。責任がとれているといえるかどうか。公務員の自己責任に任せて本当にだ丈夫なのだろうか。これが最大のポイントになってくると思われる。

第2節行政責任2
1. 責任の構造
もう少し責任の概念について考えてみる。
・代理人たる行政の、本人たる国民･議会への責任
責任にはいくつかの要素があるだろうという風に言っている。ここで言っている責任というのは、行政官の責任・公務員の責任ということであり、国民の責任・市民の責任ではない。つまり国民や市民というのは本人である。本人は政治や行政をする人もいるかもしれないが多くの人は生活のために働かなければいけないということで、政治や行政を任せるのである。エージェント、代理人に任せるのである。つまり議員さんや役人である。ということでここでは行政というのは代理人、本人である国民の代理人なのである。また、国民は国会議員を選んで、国会議員はここでは国民の代理人ということになる。さらにこの代理人である

国会議員は政策を決定した後、決定された政策の実施を行政・官僚に任せるのである。国会が行政任せるのである。その場合国会が本人であって、行政・各省が代理人ということになる。すると本人→代理人、本人→代理人という関係の連鎖が続いてゆく。ここで言っている責任というのは、代理人が本人に対して持っている責任と言うことを考えている。ここは一つのポイントになっている。

・責任の3つの要素=①義務(duty)、②自由裁量(discretional power)、③結果責任、合理的説明の可能性(accountability)

そうすると、代理人が本人に対して持つ責任の要素には何があるのだろうか。ここでは３つの要素を考えている。一つはこの政策をやれと言うように国民が言った場合に、義務が生じる。個の場合は単なる義務が生じたという。しかし義務が生じただけでは実は責任が生じたとは言いにくい。具体的にどういう政策をどのようなやり方でもって実施してゆくか、ここまでやらないと責任というものは生じないのである。2番目にこの政策を行うために、こういう権限を与える、という自由裁量権の問題である。例えば予算、この政策にはお金がかかるから、税金の一億円分を使って政策を実施しなさい。また、人員も必要でしょう。百人付けてあげよう。一億人と百人でこの政策をやりなさい、こうなってくると自由裁量権というものが代理人に与えられるわけである。問題はこの1億円と百人を使って与えられた政策を実施した後、当初の見込みを達成できたかどうか。この結果責任というのが3番目の問題になる。当初の予想を実現できればいいが、実現できなかった場合、結果責任が問われることになる。この場合、目標を上回ればいいのだが、下回った場合、どうしたのかということで説明しなければならない。これがアカウンタビリティである。合理的な説明の可能性ということになる。今言ったように、責任という言葉の中には、義務と裁量権と結果責任の三つの要素を備えていると考えることができる。

・②と③をめぐるフリードリッヒ・ファイナー論争(1930年代英米=行政機能拡大と民主主義、戦後日本)

ところが裁量権と結果責任ということについても、実は論争が続いてきている。現在でもどちらに重点を置くかについて論争が続いている。見てゆく。この論争は1930年代のイギリスとアメリカでフリードリッヒとファイナー論争というのが行政責任をめぐる論争である。戦後の日本でも拡大する行政の機能を民主主義的にどうコントロールしてゆけばいいかについてこの論争が注目されて議論されてきた。簡単な要約が以下の票である。

●フリードリッヒ	ファイナー
②裁量の拡大	裁量の統制
③応答責任(responsibility)、自律的	説明責任(accountability)
民衆の感情と専門家団体(機能的責任)	人的責任、他律的

フリードリッヒという人はアメリカへの亡命ドイツ人なのであるが、自律的責任論、官僚や行政の自己責任というものに期待を置いた人である。自由裁量については彼は、官僚や行政に裁量権をどんどん与えた方が良いんだ、行政は裁量を拡大していった方が良いんだ、予算であるとか人的資源についても与えるべきだという立場である。その代わり裁量権力を用いて積極的に応答していかなければならないといった。従って彼の責任論というのはよくレスポンシビリティ論、応答責任論という風に言われる。応答すべきである、しかもそれは官僚や行政が自律的に応答すべきである。では何に対して応答すればいいのか？誰に対して応答

すると言うことなのか。これについて彼は二つあげている。一つは民衆の感情、世論であるとか人々の政治や行政に対する期待感に積極的に応答すべきである。人々が教育サービス、あるいは福祉のサービスを望んでいるのであれば、行政は積極的に裁量権をそういう分野に対して使ってゆくべきであるというのが彼の考え方である。もう一つは専門家団体に応答すべきであると言うことである。わかりにくいかもしれないが、アメリカの行政団体・専門家団体、専門家団体の場合は特に弁護士や医者の団体、医師会というのは日本にもある。彼らはプロフェッショナルな訳である。それぞれのプロである。問題は先端医療をやっていると、例えば遺伝子の組み換えであるとか、子供のできない夫婦に対して体外受精をするとか、そういうことは世論の考え方も固まっていない部分なのである。しかし医療技術の革新によってそういうことが可能になってきた。そういうときに子供がいない夫婦は子供がほしい、じゃあどうするのかというと、代理出産をお願いする。学会としては保守的にならざるを得ないので、そういうことは要望があってもやらないという決議をした。これに違反して産婦人科医は除名処分にするということがある。そういう例がアメリカではもっとたくさん起こっている。フリードリッヒは、実は専門家団体が持っている色んな決議であるとか倫理コード規定に色々応答していかなければならないというのである。なのでさっき言った役人とか公務員の自己責任、自律的な責任というのは、実はアメリカの行政官の公務員の団体というのがあるわけで、決議をやったりもするのである。そうするとその決議に反する行政官は除名されるので、結局のところ所属している専門家団体の意向を尊重しなければならない。なので、自律的な責任が重要であると言うけれども、それは専門家団体によって担保されている、保障されているともいえるのである。フリードリッヒは専門家団体によって担保された自律的責任のことを機能的責任という風にも言っている。特に日本の場合はそういう専門家団体としての要素が多少弱い。そこまで決議をして除名をするということは通常学会ではやっていない。アカデミックな研究発表をするだけで、特に職業倫理コードの採択などはやっていない。なので、日本でフリードリッヒのレスポンシビリティ論を議論するときにはちょっと注意しなければならない。そういう意味では、日本はやはり、プロフェッショナルの自己責任を担保する仲間団体という機能が弱いという風に感じる。

一方、ファイナーという人はイギリス人であるが、彼はむしろ外部からのコントロール、伝統的な議会による官僚制のコントロールと言うことを主張した人である。従って、２の裁量権についてはできるだけ少なくした方が良い、議会が法律を通したのであれば、法律の文言通りに行政は拘束されなければならない。そういう立場であるので、裁量権はできるだけ議会がコントロールするべきだという立場である。古典的な考え方。従って結果責任の考え方というのも、当初の見込みや目標というものを達成できれば、それは当然の仕事をしたまでであり、むしろ問題は見込みを下回って目標を達成できなかった時にどのような結果責任が必要か。これは端的に言うと説明責任、説明ができるかが重要なのである。つまり、代理人は本人に対して結果が当初の期待を下回ったのはなぜなのかを説明できないと首だと言うことになる。つまり、その裁量権を使うポストから離れさせられる。そういう意味では人的な責任であるし、議会がコントロールをするという意味で、行政にとっては対立的な責任と言うことになってくる。
彼らの考え方というのは、一方は自律的な責任、他方は他律的な責任ということで、責任と

いうものに対する見方について、別々の視点で見ているといえる。責任というものに対して、二つの違った立場があるということがわかる。従って、どちらか一方しか責任というのはあり得ないという風に理解するのではなくて、責任というものについて責任というものについて自律的な責任ということも考えられるし、他律的な責任ということもまた必要であると理解すべきであると思われる。決して両者が矛盾するという関係ではないと思う。先生は朗報とも必要であると考えている。

第2節行政責任3

2. FF論争から学習できることの整理

まとめると以下である。

①責任の2側面=何に関する(for what)、誰に対する(to whom)、フリードリッヒは前者、ファイナーは後者を強調(cf. X is accountable for Y to Z).

第一には責任には二つの側面があるということで、何に関する責任なのか。誰に対する責任なのか。フリードリッヒはむしろ前者に重点を置いていた。つまりレスポンスすると言うことが重要なのだ、人々がこうしてほしいというように思っているならどんどん答えるべきだということ。ファイナーは後者、誰に対する、それは本人である議会に対して説明しなければダメだろうということ。彼のアカウンタビリティというのは「行政官Ｘというのは、Ｘが行ったＹという事柄の結果に対して、本人Ｚ（国会議会）に対してアカウンタブルでなければいけない。」アカウンタブルであるということが、責任をとっているという状態である。説明可能である、やましいことは何もないので、偽証なんて必要ない、そういう状態。これがファイナーの協調した説明責任論である。

②自律的責任論者は行政と本人の意思があまりズレないと信頼←行政の専門技術化、議会に対する予測反応(anticipated reaction)

フリードリッヒ流の自律的な責任論というのは実は行政と本人の意思があまりずれていないと言うことが前提となっているように思われる。彼は本人である国民が望んでいることに対してどんどん応答しなさい、代理人なんだから、本人が望んでいることどんどんやりなさいということを言っている。しかし問題は行政と本人の意思がもしズレ始めたらどうなるか、これが大きな問題なのである。実際に霞ヶ関の行政府というのは本人である国会、もう少し具体的に言うと与党である自民党・公明党の意思がどの辺にあるかを常に察知して、政策の立案に励まないといけない。最近では、衆議院と参議院がねじれているので、野党である民主党の意思がどの辺にあるか、これを察知しなければならない。本人の意思が衆議院と参議院でずれているときに、行政はどの本人の意志に従ったらいいのかというのは非常にに悩ましい問題なのである。例えば部長と課長の考えが違っていたら、担当者はどっちの意向に従ったらいいのかは非常に大きな問題である。こういう議会に対する予測判断というのは常に行われている。

③機能的責任(専門家としての自律的責任)<人的責任(本人に対する他律的責任)

フリードリッヒの中で、専門家団体というものが自律的責任を担保しているという機能を果たしているという機能的責任があったといったが、やはり専門家団体といっても世の中の世

論や市民の意思とくらべると、やはり狭い世界に過ぎないのではないかということになってくる。そうすると最終的には専門家の責任と、市民・本人が行政をコントロールする他律的な責任、どちらが優先されるべきかと言うことになってくると、やはり本人に対する他律的な責任の方が優越されるだろう。これは民主主義というものを前提とするとそうなる。いくら専門家の方が、「好ましい」と言ったとしても国民世論が嫌だといえばやはりそっちが優先される。

④行政責任のジレンマ=素人たる本人と専門家たる代理人の間の架橋の方法(研修、PR、市民参加)

最後は行政責任のジレンマである。最終的にはジレンマというのは本人と代理人の間の意思のズレと言うことである。素人と専門家の意思のズレを一体どうすればいいのかということになる。しばしば行政に問題が起こる場合の原因というのは、行政や官僚、あるいは担当者の価値観、考え方が世論や一般人からずれてしまっていると言うことにあると思われる。そこで、その差、ギャップをどうやって埋めてゆくか。これにはいくつかの方法があるわけで、行政研修を行ってゆく。これは日本の場合は終身雇用制であるので、一度公務員になったり会社に入ってしまうと、あまり組織を移らないケースが大半なのである。そうなると労働流動性が低いので、その所属組織の価値観に染まってしまう傾向がある。すると各役所の慣習に染まりがちになるので、そうすると一般世論、一般市民の価値観とのズレが生じる。これを埋める方法というはやはり研修と言うことで、常に自分の周りの環境がどうなっているか、人々の考え方がどのようになっているのかを研修によって学んでゆくという方法がとられている。

次はＰＲである。これはまた後で話す。それから市民参加をしてもらうというやり方。これは特に自治体レベルで市民参加を政策立案や政策実施の中で、または政策評価の中に積極的に取り入れている自治体も出てきている。そうすることによって、本人と代理人、行政と国民とのギャップを埋めてゆくのである。

行政というのは専門知識を持っているので、専門家というのは一般の素人とは変わってきてしまってズレが生じてしまう。ここが大きな問題なのである。ズレがなければ、行制せ金という議論もする必要はない。しかし実際にはそうではないということが悩ましいのである。

第3節公衆関係と情報公開1

あとは行政責任の議論を補強するいくつかの問題を扱う。情報公開、会計検査院、国会・裁判所、市民なのだが、ここでちょっと違う教科書から紹介したい。

行政責任のジレンマについて考えてほしい。

最初の例。最高裁の判決が議員定数が不均衡であると認め、その是正を勧告したとする。この時、公職選挙法を所管している総務省の機関は、早速に選挙制度調査会を再開して、これに諮問した上で直ちに公職選挙法の改正案を立案して、法案を国会に提出するために努力すべきなのだろうか。それとも、この問題は政治家の問題であるとして国会、与党筋に改正の機運が生まれるまで静かに待機していても良いのだろうか。こういう問題がある。議員定数

の不均衡の問題。衆議院では特に問題になる。都市部と過疎地域の差ね。選挙の無効までは行かないが、時々違憲状態であるという判決をする。それはともかくとして、問題は、担当部局である総務相の選挙部というのは判決が出た場合にはすぐに公職選挙法の改正案を立案して提案すべきなのか、それとも与党が動くまで待つべきなのか。これは結構重要である。政治家にとっては死活問題であるので、自分の党に有利な動きをする。それを待っていることが本当に国民の利益になるのかどうか、これは悩ましい。これが一つの問題。これは制度的で外在的な責任の間の矛盾の一つの例である。

二番目、部長の意向と市長の意向の間にズレがあるときに、課長はいずれに与すべきであるか。上司の期待と部下の期待が相反しているときに、中間管理者はいずれに与すべきであろうか。他部局の期待と自局の期待に挟まれて総務課長はこれをどう裁くべきであろうか。こういうジレンマも考えられるのだが、二つの制度的内在的責任の間の調整を要する事例である。

三番目、業界を監督している産業行政官庁は業界の期待に応えるべきか、それとも消費者の期待に応えるべきか。既存業者の既得権益を擁護すべきか、それとも新規参入業者を振興すべきか。これらは二つの非制度的外在的責任の間の問題である。これらは制度的責任と非制度的責任の問題であるが、外在的責任と内在的責任の間にも発生する問題である。そこで次の事例に移る。

部課が収賄行為を犯している事実に気づいたとする。これを内密に穏便に処分するに留めるのか、それともこれを告発して刑事責任まで問うべきなのか。刑事責任まで問うことにすれば、ことは表沙汰になり、機関の社会的信用を傷つけることになるし、部下の家族にまで厳しい社会的制裁が加えられる結果となりちょっと過酷すぎるのではないかとも思われる。しかし、これを表沙汰にしないことにすれば、かわいい部課を誘惑してこのような常用に追い込んだ贈賄側の行為を不問に付すことにならざるを得ない。それは社会正義に反するのではないだろうか。どうするべきだろうか。ここで上司が直面しているのは、制度的外在的責任と制度的内在的責任との矛盾である。これもしばしば見られる事例である。

次は、政策実施の局面において、利害関係人と折衝していて、法律を機械的に解釈運用したならば、この個別具体の事例に関する限り、具体的正義に著しく反すると確信したとき、法を曲げても具体的正義を実現すべきか、それとも法を貫いて利害関係人の激しい抗議とこれに続く訴訟を受けて立つべきか。行政職員はここでは制度的外在的責任と非制度的外在的責任の矛盾を体験していることになる。

課長が部長に呼ばれ、君の課の～君は、職務免除の手続も踏まずに、勤務時間中に組合活動に従事しているではないか。あのようなことを許しておいてはいけないと指示されたとする。しかしこの職場ではこれまでのところこの程度の組合活動は勤務時間中でも放任されていたとする。そこで課長が部長の指示通りに措置すれば、当該職員が反発することはもちろん、課内の組合員の多くが怒り、組合はこれに対して激しい抗議行動を起こすことはほぼ確

実であるとする。課長は部長の指示にいかに対処すべきか。ここで課長は制度的内在的責任と非制度的内在的責任の狭間に経っていると言うことになる。

意外とこれは身近に起こりうる事例である。

最後に自律的な責任についてちょっと具体的な紹介があるのでする。行政職員が直面するジレンマのうちでも特に深刻なのは、直近の上司から下された指示が、自分の心情体系に著しく反していて、到底受け入れられないときであるだろう。この職員が強い人格の職員であれば、自分の信念を敢然と上司に伝え、指示について再考を求め撤回を申し入れるであろう。しかし、この抗議を上司が聞き入れなかったときはどうするか。さらに上位の上司に直訴に赴くか、匿名の内部告発をするか、どの方法を選ぶべきか。これらどの方法も、無益に終わったときにはどうするのか。サボタージュを決め込み、自分の責任だけは回避するか、それとも転任を申し入れるか、辞職するか。辞職するときには、その理由を公表するかしないでおくか。こうした類の判断と選択を律するのが自律的責任である。

ここまで追い込まれることはないといえるかどうか。最近企業告発と言うことがよく行われるようになってきている。実際に企業の不祥事があちこちであって事件になるということは、ほぼ内部告発があるからなのである。同じことが公務員の世界でも十分に起こっている。従って行政責任の話というのはそこまで遠い存在ではなくて、実は身近にあるんだと言うことを知っていてほしい。

次に情報公開、情報の問題について考えてみる。
0. 市民の質は情報量で決まる、統治情報の市民への提供は統治を委任された者の責任。
政府と市民、行政と市民と言うことを考えたときに、市民の質は政策に関する情報量で決まってしまう。この指摘は大事である。統治情報を市民に提供するということは、統治を委任されたものの責任だろうということ。さっきもＰＲが出てきた。
1. 公衆関係(Public Relations=PR)
これが行政でも注目されてきた。
・井出嘉憲『行政広報論』(1967)、文書と視聴覚、個別と一般、報道機関への提供、HP。
かれが、ぶんしょと視聴覚、あるいは個別情報と一般情報、報道機関に対する情報提供、最近ではホームページというものがある。
・自治体先行、国は総理府広報室(池田内閣)から。
ただ、市民に対する情報の提供というのは、国よりも自治体が先行していて、国がＰＲの担当組織、総理府広報室えお作ったのは高度成長期の池田内閣の時からだという事実がある。
2. 広聴とパブリック･コメント
ＰＲと並んで重要なのは、国民の意見を広く聞くという広聴と、最近ではパブリックコメントを募るということがある。
・行政過程のインプット。
これは行政のプロセスの中に情報をむしろインプットする。国民に情報を提供するというの

がさっきの話だったが、むしろ国民も情報を行政プロセスの中にインプットするという方法である。これについても個別的なもの、集団的なものもある。
・工夫(個別、集団、調査)、方法(電話･手紙、相談室･広聴課、街頭相談、対話集会、市政モニター)、インターネット、パブリック･コメント制度（1～2ヶ月程度）

第3節公衆関係と情報公開2
3. 情報公開制
そして重要なのが情報公開制度である。
・情報提供と情報公開の違い。
情報提供ＰＲと何が違うのだろうか。情報公開制度というのは、いわゆる知る権利というのが認められつつある。知る権利に基づいて行為言う政策に関する情報を出してくれという風に市民から請求をする。この請求があった後に後悔するかどうかを行政の側で決めて後悔することにすれば出すし、プライバシーに関する情報がある場合に拒否することもある。拒否された場合には不服申立をすることができる。情報公開審査会がある。そういう情報公開の制度も整備されてきた。
・スウェーデン(1809)、フィンランド(1951)、米国(66)、独仏(70-80年代)、日本(2001)。

・自治体先行ーー山形県金山町･神奈川県(1982)以来、2380団体(96.6%)が実施(05.4現在)。
国以上に自治体が成功していた。
・情報公開のデメリットーー①費用と人手、②逆行現象、③関係団体の保守化、④プライバシー。
プライバシーの問題はさっき言った。それ以外に費用と人手がかかる。それと逆行現象というのは情報公開すると言うことで、じゃあ情報公開請求の対象にならないように情報を出さないような、法律の抜け穴を考えようという風なことがあるのではないかと言うことが言われた。これは今のところそんなに多くの問題を出しているわけではないが、若干そういうことが問題になっている。あと関係団体。企業が業績情報を情報公開を通じて知られてしまうのは嫌だということで、役所にはできるだけ情報を出さないようにしようと言うことで、保守化してしまうと言うことが言われている。他に問題を挙げるとすれば、外交交渉を考えたときに外交政策の情報は関係者以外には知らせない方が良い場合もある。特に交渉の結果がはっきりしないときには政策決定過程の情報は出さない方が良い。出してしまうと相手の信頼を損ねてしまう。そういう問題がある。
・行政手続法は漢方薬、情報公開法は劇薬(塩野宏)。
・苦情処理と行政監視の機関(オンブズマン)。
総務省の中でやっているが本来は議会が持つべき機関である。

第4節会計検査院

・3権から独立した憲法90条による独立機関

・『決算検査報告』は国会へ提出

・院長は省庁官僚出身者から学者(慶早)へ

・決算への低い関心ーー①時間がかかる、②決算審議の政治的影響力(決算行政監視委員会)、③増分主義、④財政民主主義

・検査基準の移行(合規性有効性)と、組織間均衡･マンパワー

・住民監査請求と住民訴訟、外部監査制度(弁護士や公認会計士=みなし公務員)

第5節外部機関による行政監視
ここが一番大きなポイントになってくる。
1. 国会ーー行政国家から立法国家への回帰?
・「政策形成能力」は低いが、「抵抗しながら政策を変容する能力」はある(ヴィスコシティ(粘着力)論)
・野党のヴィスコシティだけでなく、与党の政策調整能力も政治家集団の行政への監視力→政権党と国会と行政の関係についての研究が必要

2. 裁判所ーー行政国家から司法国家へ?

・問題点ーー①時間がかかる(法曹人口とロースクール)、②司法消極主義←行政主導の近代化

・課題ーー①市民のアクセス、②能率より公平、③行政過程の法手続き化(行政手続法)

第6節市民
・イデオロギー性の高い概念→行政の範囲･性格を決める根本概念

・T.H.マーシャルの市民概念ーー①自由に契約する市民(安全･警察･司法)、②政治的市民(選挙)、③社会的市民(福祉国家)
今後どうなるのかと言うことが問題である。色んな市民の顔がある。
・消費者としての市民(サービス受給者、費用/便益)
・パートナーとしての市民(ボランティア･NGO/NPO)
・国際的市民(国際結婚、グローバル市民、EU地域)

・市民の多様な行政への関心と盛んな意識調査

根本的には市民が政府、行政をどういう風に利用したいと思っているのか。税金を納めることになると毎年負担になる。やはりそのお金を何に使っているのかということは一番大きな関心なのである。そういうときに、今のやり方じゃまずいんじゃないか、もっといいやり方があるんじゃないか、減らせるところは減らせるでしょというようなことについてもっと関心を持つべきである。それだけの負担をしているのであれば、受益がどう発生しているのか。自分に戻ってこなくても、他の人が豊かになっているということさえわかれば、それはそれで良いのである。従って市民の受益と負担についてどのように情報を獲得して意見を述べて反映してゆくかが根本的な問題になるだろう。