

行政学は、政治学系科目の一つであるが、政治過程論や政治思想史、政治史、比較政治、国際政治といった他の科目と比べて、どこか地味で、面白みがないというイメージをもたれているかもしれない。さまざまな主体が駆け引きや対立を繰り返す、まさに「血湧き肉躍る」ドラマが展開される政治とは対照的に、行政には、細かな制度や手続きにとらわれた「お役所仕事」というイメージがつきまとうからである。

しかし、本書第1章で明らかにするように、行政は私たちにとって非常に身近な存在である。そのメカニズムを理解することは、政治という営みを深く理解することに役立つだけでなく、社会生活を送るうえでの助けとなる場合がある。行政を知ることは世の中のしくみを知ることにつながる。世の中のしくみを知るとは、政治学だけでなく、法学や経済学、社会学といった社会科学の学習を進めるうえでの知的基盤を形成する。この教科書は、行政学の理論や概念を説明することに加え、広く社会科学を学ぶ学生の皆さんに、行政に関する基礎的な知識や考え方を提供することを目的としている。

ところで、行政学の教科書は多数刊行されているが、筆者らは、次のような方針に基づいて本書を執筆し、新しい教科書としての特色を出すことを試みた。

第1に、初学者向けであると同時に各種公務員試験にも対応した教科書をめざし、基礎的な事項を丁寧に解説することを心がけた。1990年代以降、行政学の理論や行政の現実は著しく変化している。本書では、こうした変化を日本の行政の実態に即して明らかにするとともに、行政学と現代行政に関する最新の情報を盛り込むことに努めた。

行政学が政治学、さらには社会科学の一分野である以上、社会科学の方法論に基づいて、行政を分析するための手法を学ぶことは確かに重要である。実際に、そうした方針に基づいて体系的に執筆された教科書もある。

しかし、行政学を学ぶ学生のほとんどは、企業や官庁・自治体などで働くことを希望しているであろう。逆にいえば、大学の学部教育における行政学の存在意義は、学生が社会に出て直面する行政の実態に関する知識や、公務員を志

す学生が理解しておくべき行政の見方・考え方を学習する機会を提供することにあると筆者らは考えている。本書は、近年の行政学の研究成果にも目配りしているが、初学者向けのテキストとして、行政と行政学の基礎的な知識や考え方を提供することを主たる目的としている。

第2は、地方自治に関する事項の取り扱いについての方針である。日本における行政学の講義では、伝統的に地方自治の理念や制度に関する解説が重要な部分を占めてきた。地方自治に関しては、現在、「地方自治論」「地方行政論」「都市行政論」「自治体行政学」など、独立した講義科目を設置している大学が増えている。しかし、従来の行政学の教科書では、数章を割いて集中的に取り上げられることが多かった。

これに対して、本書では、地方自治を行政制度や政策過程に関する各章の中で取り上げることによって、中央政府の行政と自治体行政を関連づけて論述し、両者の類似点や相違点を明確にすることをめざした。ただし、地方自治の理論や制度、実態に関する本書の記述は、必ずしも十分ではない。地方自治に関するより深い知識を得るために、巻末の読書案内を参考に、専門的な教科書で補充してほしい。

第3に、本書は、4単位または2単位の「行政学」の講義での使い勝手を考え、3部12章で構成し、各章を4節に揃える構成をとった。4単位の講義であれば、概ね2節を1回分に当て、補足や質疑を適宜交えながら、授業を進めていくことが考えられる。

他方、2単位の講義で用いる場合には、本書のすべての事項を扱うことは難しいと思う。そこで、たとえば各章の一部の節や地方自治に関する部分については、学生の自習に委ねるといった使い方が考えられるだろう。また、各章には、発展的な学習のための **Column** や、内容を復習・応用するための **EXERCISE** (練習問題) を掲げたので、演習や双方向型の授業で活用してほしい。

本書は、3人の共著である。基本的にはそれぞれが各部を担当して執筆する「分業」の形式をとったが、各章が書き上がるごとに意見交換を行い、構成や取り上げる項目、文章表現などに関して綿密な「調整」を行った。現代行政の変化や行政研究の進展に伴い、取り上げるべき事項は多岐にわたったが、全体

の分量は限られており、この「分業」と「調整」には思いのほか難渋した。この苦労を昇華して教科書としての完成度を高めることに成功しているかどうかについては、読者の皆さんの判断に委ねたい。

原稿を仕上げる際には、松井望（首都大学東京）、砂原庸介（神戸大学）、前田健太郎（東京大学）の各氏に草稿を精読していただいたうえで、コメントをいただく検討会を開催した。本書と同じストゥディア・シリーズの一冊である『政治学の第一歩』の「はじめに」において、著者の砂原氏らは、同様の検討会で「きわめて真摯なコメントをいただいていた時間は、筆者らにとっては針のむしろに座らされているような気もしたが、それよりも政治学についてあらためて考える素晴らしい機会であった」と記している。今度は、筆者らが「針のむしろ」に座らされたわけであるが、検討会を通じて、筆者らも行政学について再考する貴重な機会を得ることができた。いただいたコメントのすべてを本書に反映させることはできなかったが、ご多用の中、検討会に出席していただいた各氏には心から感謝申し上げたい。

本書の企画から編集まで、有斐閣の岩田拓也氏と岡山義信氏には、大変お世話になった。青息吐息で草稿を書き上げ、神保町で定期的開催される編集会議に臨むことを繰り返す過程では、はたして教科書として形になるのかどうか、不安に襲われもしたが、本書の刊行に漕ぎ着けることができたのは、両氏の導きのおかげである。あらためてお礼を申し上げたい。

最後に、本書の作成過程で筆者らを支えてくれたそれぞれの家族に、感謝を込めて本書を捧げることにしたい。

2016年7月

著者一同

伊藤 正次 (いとう まさつぐ)

1972年、東京都に生まれる。

2001年、東京大学大学院法学政治学研究科博士課程修了。博士（法学）。

現在、首都大学東京大学院社会科学研究所教授（行政学、都市行政論）。

主な業績に、『日本型行政委員会制度の形成——組織と制度の行政史』（東京大学出版会、2003年）、『ホーンブック地方自治〔第3版〕』（共著、北樹出版、2014年）、など。

出雲 明子 (いずも あきこ)

1976年、広島県に生まれる。

2008年、国際基督教大学大学院行政学研究科博士課程修了。博士（学術）。

現在、東海大学政治経済学部准教授（行政学、公務員制度論）。

主な業績に、『公務員制度改革と政治主導——戦後日本の政治任用制』（東海大学出版部、2014年）、「公務員の被選挙権・兼職に関する制限緩和の可能性——新たな議員の担い手と公務員の政治的中立性」『東海大学紀要 政治経済学部』48号（2016年）、など。

手塚 洋輔 (てづか ようすけ)

1977年、東京都に生まれる。

2004年、東北大学大学院法学研究科博士後期課程中退。博士（学術）。

現在、大阪市立大学大学院法学研究科准教授（行政学）。

主な業績に、『戦後行政の構造とディレンマ——予防接種行政の変遷』（藤原書店、2010年）、「官衙街『霞が関』の計画と官衙建設の展開」御厨貴・井上章一編『建築と権力のダイナミズム』（岩波書店、2015年）、など。

第 部 行政と行政学

CHAPTER

1

行政とは何か 2

政府の活動としての行政

- 1 私たちと行政 3
これまでの人生と行政 (3) これからの人生と行政 (4)
- 2 政府はなぜ必要なのか 5
集合行為問題と公共財 (5) 集合行為問題の解決策 (7) 政府の活動としての行政 (8)
- 3 政府の構成 10
自由民主主義体制と権力分立 (10) 垂直的な権力分立——国家の形態と政府間関係 (12) 水平的な権力分立——立法・執政・司法 (14) 日本の政府の構成 (15)
- 4 行政のとらえ方 16
立法・行政・司法 (17) 政治・行政 (18) 執政・行政・業務 (19) 本書の構成 (20)

CHAPTER

2

大きくなる政府の役割 22

近代官僚制と行政国家化

- 1 近代国家の発展と政府の役割の増大 23
歴史の中の国家と政府 (23) 国民国家の形成と「安上がりな政府」(24) 政府の役割の増大と福祉国家の形成 (25)
- 2 官僚制化と行政国家化 26
官僚制の語源と類型 (26) 近代官僚制の特徴 (27) 官僚制化と行政国家の成立 (28) 官僚制の逆機能 (30)
- 3 日本官僚制の発達と行政国家化 32

日本の近代化と行政国家の形成 (32) 内閣制度と行政組織制度の整備 (34) 官吏制度の確立 (34) 地方制度の整備 (35) 政党政治の発達と衰退 (36)

4. 例外としてのアメリカ 37
連邦制・三権分立制と政党の発達 (38) 猟官制の慣行化 (39)
ペンドルトン法の制定と資格任用制の導入 (39)

CHAPTER
3

行政学はどのような学問か

43

行政学の成立と展開

- 1 政治行政分断論の登場 44
革新主義運動 (44) 行政学の誕生 (45)
- 2 組織管理論の展開 46
科学的管理法 (46) 古典的組織論 (47) POSDCoRB とブラウン
ロー委員会 (49)
- 3 政治行政融合論と現代組織論 50
政治行政融合論 (50) サイモンの意思決定理論 (51) バーナー
ドの組織均衡理論 (52) 正統派行政学への批判と一体性の危機
(53)
4. 戦後アメリカ行政学の展開 54
新行政学運動とプロフェッショナル・アプローチ (54) V. オスト
ロムの民主的行政論 (57)

CHAPTER
4

新しい行政の見方

60

NPM とガバナンス

- 1 福祉国家・行政国家への批判と新自由主義の登場 61
「大きな政府」から「小さな政府」へ (61) 新自由主義の登場と
波及 (62)
- 2 行政改革と新公共管理論 (NPM) 63
イギリス——サッチャー政権の行政改革 (63) エージェンシー制
度の導入 (64) アメリカ——ビル・クリントン政権の行政改革
(66) NPM の構成要素 (67)
- 3 NPM からガバナンスへ 70
NPM の問題点 (70) NPM 型改革の見直し (71) ガバナンスの
概念 (72) 行政学におけるガバナンス論 (73)
4. NPM, ガバナンスと日本の行政 75

第 2 部 執政制度と行政制度

CHAPTER 5 国と自治体を動かすしくみ 80
執政制度

- 1 執政制度の比較 81
本人・代理人関係と執政制度 (81) 議院内閣制 (83) 大統領制 (84) 執政のリーダーシップ (85)
- 2 日本の議院内閣制と首相のリーダーシップ 86
内閣制度の運用と日本の議院内閣制 (86) 官僚内閣制論と政府・与党二元体制 (88) 内閣機能の強化 (89) 官邸主導と首相のリーダーシップ (92)
- 3 政官関係 93
政と官のインターフェース (93) 政と官の役割分担 (96)
- 4 自治体の執政制度 97
二元代表制の執政制度 (97) 首長の補佐機構 (99)

CHAPTER 6 政府の姿 101
行政組織制度

- 1 行政組織のとらえ方 102
行政組織の法と制度 (102) 組織の環境適応 (104) 行政組織の制度選択 (105) 行政組織の制度的同型化 (106)
- 2 中央府省の組織編制 107
府省体制 (107) 各府省の組織編制 (109) 大部屋主義 (114)
- 3 行政を取り巻く組織 115
準政府組織と大きな政府・小さな政府論 (115) 特殊法人・特殊会社・認可法人 (116) 公益法人と NPO 法人 (117) 独立行政法人 (118)
- 4 自治体の行政組織 119
首長部局の行政機構 (119) 執行機関多元主義 (121)

- 1 公務員制度のとらえ方 124
公務員のモチベーション (124) 中立性と応答性 (125) 閉鎖型
任用制と開放型任用制 (127) 人事交流 (128)
- 2 公務員の数と種類 129
国家公務員と地方公務員 (129) 公務員数の減少と国際比較
(131)
- 3 国家公務員制度 134
府省別採用 (134) 事務官と技官 (136) 天下り (再就職) (136)
給与と労働基本権 (138)
- 4 地方公務員制度 141
一括採用 (141) 管理職試験 (142) 非正規公務員 (144)

- 1 行政組織の改革 147
政府の内部管理 (147) 行政組織の再編 (148) 法人化と民営化
(149)
- 2 公務員制度改革 150
民間の労働市場の変化と人事管理の改革 (151) 公務員制度と政
治的リーダーシップ (153)
- 3 規制改革 154
経済的規制と社会的規制 (154) 金融システム改革 (155) 官製
市場の開放 (156)
- 4 地方分権改革と自治体の行政改革 158
地方分権改革の胎動 (158) 地方分権改革の手法 (159) 平成の
大合併と三位一体改革 (161) 自治体の行政改革 (164) 公共施
設の管理改革 (165)

行政活動をデザインする

168

政策の調査と立案

- 1 公共政策としての行政活動 169
公共政策と行政 (169) 政策課題の主要因 (170) 政策の公示方法 (172)
- 2 公共政策をみる視点 173
政策過程の循環 (173) 政策体系と所管体系 (175) 政策をめぐる執政・行政・業務 (176)
- 3 政策過程における行政組織 177
意思決定と合理性 (177) 政策の決定モデルと組織行動 (178)
日本の組織内意思決定 (179)
- 4 調査と立案 181
課題設定 (181) 行政需要の調査 (184) 政策を変えるコスト (185)

法律・条例をつくる

188

多面的合意形成の技術

- 1 法令の政策的機能と制度 189
法令の必要性と特質 (189) 立法の制度 (190) 個別法令と政策全体の調整 (191)
- 2 中央府省における法案作成過程 193
省内手続きと諮問機関——所管府省内合意形成 (193) 法令審査と府省間調整——行政内合意形成 (196) 与党審査と内閣による総合調整——政治的合意形成 (198)
- 3 法案作成後の対応と執行準備 199
国会対応——立法府への関与 (199) 下位ルールの必要性 (201)
下位ルールの制定過程 (202)
- 4 自治体の条例策定 203
国の関与の変化と条例制定権の拡大 (203) 条例制定過程 (204)
政策波及 (205)

予算をつくる

208

限られた時間と効率的な決定

- 1 予算の政策的機能と制度 209
 財政の役割と民主的統制の要請 (209) 予算の制度 (210) 予算
 総額と個別配分 (211)
- 2 マクロ編成 213
 財政ルールとその欠陥 (213) 総額抑制の手法と限界 (214) 財
 政再建の模索 (216)
- 3 ミクロ編成と会計執行 217
 要求と査定 (217) ミクロ編成の特徴と変化 (218) 個別予算の
 執行 (220)
- 4 地方財政と自治体予算・計画 221
 地方財政制度と財政調整 (221) 個別自治体の財政 (222) 総合
 計画の策定 (223)

行政と社会のインターフェース

226

政策の実施と評価

- 1 政策実現の手段と実施主体 227
 政策実現の手段 (227) 実施における中央地方関係 (228) 実施
 における官民関係 (230)
- 2 第一線職員と対象集団 231
 第一線職員を取り巻く構造 (231) 対象者との相互作用 (233)
 行政指導の多用 (234)
- 3 政策の評価とフィードバック 236
 多様な評価手法 (236) 評価機関による評価 (237) 内部評価
 (238)
- 4 政策の失敗と行政の責任 240
 避けられない過誤 (240) 外部からの統制と参加 (241) リスク
 社会における行政の責任 (244)

読書案内 247

事項索引 253

人名索引 259

Column

① 国際機関と国際行政	10
② 官僚の行動を説明する	30
③ 日本の行政学	56
④ ニュージーランドの実験	68
⑤ 大臣論	90
⑥ 国の行政組織の地域ネットワーク	112
⑦ 脱・公務員試験?	143
⑧ 道州制と広域行政	162
⑨ 日本官僚制の文書主義?	183
⑩ 霞が関法学? 霞が関文学?	195
⑪ 不人気政策と非難回避の政治	215
⑫ 組織の冗長性と公共政策	242

図表一覧

図 1.1 行政の体系（日本の中央政府の例）	20
図 3.1 古典的組織論が提唱する組織管理のイメージ	48
図 4.1 エージェンシー制度のイメージ	65
図 5.1 議院内閣制と大統領制	82
図 5.2 政治任用の国際比較	94
図 5.3 アバークラークらの政官関係論（イメージ）	96
図 5.4 議会の不信任議決権と首長の解散権	98
図 6.1 中央府省の行政組織（2016年5月現在）	108
図 6.2 総務省の組織図	111
図 6.3 大部屋主義と個室主義の対比	115
図 7.1 国家公務員・地方公務員の種類と数	130
図 7.2 一般職国家公務員数の推移	131
図 7.3 地方公務員数（部門別）	132
図 7.4 OECD加盟国の労働力に対する公共部門の割合	133
図 7.5 「二重の駒型」昇進モデル	135

図 9.1	稟議書の例	181
図 11.1	総合計画の体系図例	224
表 4.1	伝統的な行政学, NPM, ガバナンスの比較	74
表 7.1	日本の一般職公務員の労働基本権	139
表 8.1	地方分権改革の手法と手段	161
表 9.1	政策過程における主な関与	177
表 10.1	中央府省の法案制定過程の例 (暴力団対策法)	192
表 12.1	違反者の類型と執行戦略	234

* 執筆に際し、直接引用したり参考にした文献を、巻末に各章ごとに一覧にして掲げた。本文中では、著作者の姓と刊行年のみを、() に入れて記した。

例 (西尾 2001)

西尾勝 2001 『行政学〔新版〕』有斐閣。

(Wilson 1887)

Wilson, Woodrow 1887, "The Study of Administration," *Political Science Quarterly*, 2(2): 197-222.

* 本文中に登場する重要な概念については、初出時もしくは特に説明を加えている箇所を、太字にして表記した。

本書のコピー、スキャン、デジタル化等の無断複製は著作権法上での例外を除き禁じられています。本書を代行業者等の第三者に依頼してスキャンやデジタル化することは、たとえ個人や家庭内での利用でも著作権法違反です。

行政とは何か

政府の活動としての行政

INTRODUCTION

行政学は、行政を観察し、分析する学問である。では、行政とは何だろうか。そもそも行政はなぜ存在するのだろうか。

本章では、行政を政府の活動としてとらえ、行政が私たちにとって身近な事象であることを示したうえで、政府がなぜ必要なのかを考察する。そして、行政を担う政府は多層的に配置されており、その機能ごとに分立していることを確認する。さらに、行政のとらえ方は多様であり、行政学が学際的な視点から構成されていることを明らかにする。

1 私たちと行政

行政は、私たちにとって非常に身近な存在である。この教科書を手に取っている読者の多くは大学生だと思うが、読者の皆さんも、生まれてから今に至るまで、行政と密接にかかわり合いながら人生を送っている。そして、これからの人生でも行政とのかかわりがなくなることはない。そういわれてもピンとこないかもしれない。行政の定義は次節で述べるとして、ここでは行政を、一般に「役所」と呼ばれる組織や、そこで働いている「役人」あるいは「公務員」と呼ばれる人々の活動と大まかにとらえたいので、皆さんの人生と行政のかかわりを具体的に明らかにしてみよう。

1 これまでの人生と行政

私たちのほとんどは、生まれた直後から日本の行政とのかかわりをもっている。日本では、戸籍法という法律で、親族関係を登録し、公に証明するためには、出生の日から14日以内（国外で出生した場合には3カ月以内）に、父母等は子の出生地・本籍地または届出人の所在地の市役所・区役所または町村役場に出生届を提出しなければならないと定められている。皆さんが生まれた際にも、名づけられた名前が出生届に記入されたはずだが、戸籍法は「子の名には、常用平易な文字を用いなければならない」（50条1項）と定めており、名前に使える漢字は、法務省という国の役所が制定した規則（戸籍法施行規則60条1号および別表第二）に規定されている。

日本で生まれた子どもたちは、市役所・区役所・町村役場に登録されることで日本国民または外国人としての人生が始まる。また、私たちの名前は完全に自由に決められるわけではなく、法務省が制定した規則によって、一定の制約を受けているのである。

その後、皆さんは成長して、保育所や幼稚園に入所または入園し、さらに小学校、中学校、高等学校（または中等教育学校）と進学してきただろう。これらの保育所、幼稚園、学校には、私立のほか、市区町村（中等教育学校や高校の場

合は都道府県または市)が設置している公立、あるいは国立大学附属のものがある。公立保育所の保育士さんや公立幼稚園の先生(教員)、さらに公立学校の先生(教員)は、福祉や教育に携わる公務員としての身分をもっており、これらの施設や学校の運営は、原則として国や都道府県、市区町村が国民や住民から集めた税金によってまかなわれている(私立の施設・学校に対しても、税金の中から補助金・助成金が交付されている)。

さて、皆さんはどの大学の学生だろうか。現在の日本では、私立大学は原則として学校法人、公立大学は都道府県・市などが設置する公立大学法人などが、国立大学は国が設置する国立大学法人が運営主体となっている。しかし、皆さんが支払う授業料だけでは大学の運営はままならない。授業料・受験料の収入や寄附金に加え、私立大学は国から交付される助成金、公立大学法人と国立大学法人はそれぞれ都道府県・市と国から交付される運営費交付金によって、大学を運営している。皆さんが受けている大学教育というサービスには、国や都道府県・市などが集めた税金が投入されているのである。

これからの人生と行政

大学を卒業後、皆さんは企業に就職し、会社員としての職業生活を始めるかもしれない。中には、府や省と呼ばれる国の役所や都道府県庁、市区役所・町村役場に勤め、公務員になる人もいるだろう。公務員になると行政の担い手となり、職業生活を通じて行政とかわり続けることになるが、民間企業の会社員であっても行政と無縁になるわけではない。

銀行や証券会社の活動は、金融庁という国の役所の規制のもとに行われており、食品会社の製品には農林水産省や厚生労働省、消費者庁の規制がかかっている。運悪く勤める会社が倒産し、失業してしまった場合には、公共職業安定所(ハローワーク)で職探しをしなければならないかもしれないが、各地のハローワークは、厚生労働省によって運営されている。

結婚や子育てにも行政はかかわってくる。婚姻届は、先に見た出生届と同じく市区町村の役所・役場に届け出ることが必要である。子育ての場面では、皆さんが経験したような福祉・教育サービスを子どもに受けさせるために、居住する市区町村とのかかわりが出てくるだろう。

やがて皆さんは定年を迎え、職業生活から引退して年金で生活する老後を送ることになる。現役時代に支払った年金保険料に見合うだけの生活水準を維持できるかわからないが、国が運営する年金の給付を受ける点で、やはり行政とかかわり続けることになる。高齢者になれば、市区町村や都道府県が提供する各種の医療・介護・福祉のサービスを受けるだろう。これらのサービスも、行政の一環ととらえることができる。

このように、私たちは、行政と日々かかわり合いながら生活し、人生を送っている。行政を観察・分析の対象とする行政学は、私たちの生活や人生と密接に関係する事柄を扱う学問なのである。

ところで、こうした行政を担っている国や地方の役所は、**政府**を構成する組織ととらえることができる。政府は、私たちが生活し、人生を送るうえで必要な福祉や教育、医療といったサービスを提供してくれるありがたい存在である。他方で、政府は、活動のための原資を税金という形で私たちから強制的に徴収する**権力**をもち、私たちの行動を規制し、違反行為を取り締まり、処罰する強圧的な機構でもある。

では、なぜ私たちはわざわざ税金を払って政府を支えているのだろうか。次節では、私たちの社会が政府を必要とする理由について考えてみよう。

② 政府はなぜ必要なのか

集合行為問題と公共財

ある架空の例を考えてみよう。

X市にあるX駅は、駅前に駐輪場がなく、放置自転車問題に悩まされている。駅前の美観や人々の歩行の安全という観点からは、もちろん放置自転車などないほうがよい、というのがX駅の利用客全員に共通する意見だろう。

他方、X駅から離れたところに自宅を構える利用客にとって、自転車は不可欠の移動手段である。他人の迷惑になることはわかっているが、駅に近い場所に自転車を置いて通勤・通学したり、買い物をしたりすることができれば便

事項索引

*太字 (ゴシック体) の数字書体は、本文中で重要語として表示されている語句の掲載ページを示す。

◆ アルファベット

NGO →非政府組織
NPM →新公共管理論
NPO →非営利組織
NPO法 →特定非営利活動促進法
OECD →経済協力開発機構
PFI(Private Finance Initiative) 64, 75
POSDCoRB(ポストコルブ) 49
PPP →官民パートナーシップ

◆ ア行

合議 →法令協議
アウトカム →効果
アウトプット →産出
赤字国債 214
天下り 136, 172
アメリカ 12, 37, 90, 94
イギリス 29, 90, 94
意見公募手続 →パブリックコメント
意思決定 51, 177
イタリア 12, 83
一体性の危機(identity crisis) 54
一般会計 211
一般職 130
委任 81
インクリメンタリズム(incrementalism) 178, 219
インド 12
インプット →投入
エージェンシー(agency) 64, 68
エージェンシー・コスト 105
応援職員 129
欧州連合(EU) 13
応答性(responsiveness) 58, 126

応答責任(responsibility) 244

大きな政府 61
大部屋主義 114, 119, 183
オーストラリア 83
覚書 198
オランダ 83

◆ カ行

外局 107
会計検査院 109, 238
概算要求 217
——基準 →シーリング
階統型(ピラミッド型) 27, 68, 110
外部監査制度 238
外部性 171
外部不経済 155
開放型任用制 127
科学的管理法(scientific management) 46, 48
閣議 84, 88
閣議決定 191, 198
革新自治体 99
過誤 240
課題設定(agenda setting) 181, 194
カナダ 12, 83
ガバナンス(governance) 72, 230
韓国 12
監査委員 238
官制 34
官製市場 156, 231
官邸主導 92
官房系統組織 110, 147, 180, 196
官民パートナーシップ(Public Private Partnership: PPP) 64
官吏 34, 134

- 官僚制 26, 70
 - の逆機能 31
- 官僚内閣制 88
- 議院内閣制 81, 87, 191
- 技官 135
- 機関委任事務 36, 113, 158, 229
- 機関対立主義 84, 97
- 企業 9, 74, 230
- 基準財政需要 222
- 規制 5, 8, 155, 227, 233
 - 緩和 63, 155
- 客観性担保評価 240
- キャリア 134, 196
- 給与勧告 139
- 協議 195
- 行政(administration) 3, 17, 19
- 行政委員会 108, 121
- 行政委嘱員 231
- 行政改革会議 89
- 行政学 45, 73
 - 正統派—— 50
- 行政監察 →行政評価・監視
- 行政管理に関する大統領委員会(ブラウンロ
 - ー委員会) 49
- 行政管理論 47
- 行政国家(administrative state) 29, 37, 51, 61
- 行政資源 9, 147, 172
- 行政指導 156, 235
- 行政需要 184
- 行政責任 244
- 行政代執行 235
- 行政ニーズ 184
- 行政評価・監視 237
 - 業績 69
 - 競争原理 67
 - 協働 18, 165
 - システム(cooperative system) 52
- 業務(operation) 19
- 均衡予算ルール 213
- 国地方係争処理委員会 204
- 訓令 201
- 訓練された無能力 31
- 経営学 19
- 計画 223
- 経済学 18, 58, 62
- 経済協力開発機構(OECD) 10, 132
- 経済財政諮問会議 92, 216
- 経済性(economy) 237
- 啓発 228
- 経路依存性 186
- 決算 210, 220
- 権威受容説 53
- 権限 9, 169
- 建設国債 213
- 現代組織論 52, 179
- 限定された合理性(bounded rationality) 52, 178
- 憲法 189
- 権力 5, 8
 - 分立 12
- コア・エグゼクティブ 86
- 広域連合 163
- 公益法人 117
- 効果(outcome) 236
- 合議制 27, 108
 - 機関 238
- 合議制の原則 84
- 公共財(public goods) 6, 171, 227
- 公共政策(public policy) →政策
- 公共選択論(public choice theory) 58, 62
- 公文書管理法 183
- 公法学 17
- 合法性 237
- 公務員 124
 - 幹部—— 153
 - 国家—— 15, 129, 133
 - 地方—— 16, 129, 141
 - 非正規—— 144
- 効率性(efficiency) 237
- 合理的選択制度論 107
- 国際機関 10

国際連合(国連) 10
告示 189
国務大臣単独輔弼制 34, 87
個室主義 114
護送船団方式 156
国家 23
国会 15, 87, 102, 198, 210
——答弁 200
国家行政組織法 102
国家業績レビュー(National Performance
Review: NPR) 66
古典的組織論 47, 70
コメントメント・コスト 106
ゴールデン・ルール 213, 222
コンテンツェンシー理論 104

◆ サ 行

財源 9, 172
財政 209
——移転 221
——調整 222
財政投融资 211
財政民主主義 209
再分配 29, 209
財務省主計局 213, 218
裁量 17, 201
サードセクター 77
参加 241
産業化 25
三権分立 14
産出(output) 69, 236
三位一体改革 162
ジェファソニアン・デモクラシー 38
資格任用制(メリット・システム, merit
system) 28, 35, 40, 45, 126, 134, 143
次官連絡会議 →事務次官等会議
事業(project) 175
事業仕分け 126, 240
事業評価 239
施策(program) 175
市支配人(シティ・マネージャー) 44
市場化テスト(market testing) 64, 75
市場の失敗 171
市制改革運動 44
市制町村制 35
自治会 →地域自治組織
自治事務 159
自治体 12
——間連携 166
——財政健全化法 223
市町村 16
——合併 161
執行機関多元主義 121
執政(executive) 14, 19, 81
実績評価 239
指定管理者 75, 165, 230
私的諮問機関 109, 194, 202
司法 14, 17
事務次官 110
——等会議(次官連絡会議) 88, 97
事務事業評価 164
社会運動 243
社会の失敗 171
ジャクソニアン・デモクラシー 39
集合行為問題(collective action problem)
6
自由民主党(自民党) 88, 198, 218
住民投票 244
主計官 218
首相 →内閣総理大臣
首相指導の原則 84
首長 98, 203
出向 128
準政府組織 76, 116, 216
情実任用(patronage) 29
省庁 →府省
冗長性 242
昇任(昇進) 134, 142
情報 9, 169
——の非対称性 18, 171
条例 172, 203, 160
——制定権 204

所管課 180, 191, 204
所管体系 176
職員団体 138
職能国家(service state) 25
職場内訓練(On the Job Training: OJT)
115
職務給 140
シーリング(概算要求基準) 148, 214, 219
審議会 108, 194, 198, 202
新行政学運動(New Public Administration)
54
新公共管理論(New Public Management:
NPM) 63, 67, 68, 75, 150, 236
人材 9, 169
人事 173
人事委員会 140, 142
人事院 109, 133, 138
人事評価 76, 151
新自由主義(Neoliberalism) 62
スイス 12
スクラップ・アンド・ビルド 147
ストリートレベル官僚 →第一線職員
スペイン 83
スポイルズ・システム →獵官制
政官関係 18
政策(policy) 18, 170, 175, 227
——遺産 186
——コミュニティ 242
——実施 170, 227
——体系 175
——ネットワーク 136
——の決定モデル 178
——波及 206
政策評価 76
——法 239
政治学 18
政治行政分断論 46
政治行政融合論 50
政治的中立性 45, 126
政治任用 36, 93
政党内閣 36, 83, 87

政党優位論 97
政府(government) 5, 8
——間関係(intergovernmental relations)
13
——再生(Reinventing Government)
66
——の失敗 62, 172
——・与党二元体制 88
政務三役 97, 110
政務調査会(自民党) 89
政令 189
セクショナリズム 88, 135
説明責任(accountability) 244
総合計画 224
総合調整 91, 193, 199
総合評価 239
相互参照 206
総定員法 76, 103, 147
総務系統組織 →官房系統組織
総力戦体制 25
族議員 89
組織管理 19, 147
組織均衡理論 52
租税法律主義 209

◆ タ 行

第一線職員(street-level bureaucracy)
231
代議制民主主義 81, 172
大恐慌 25
太政官制 34
大臣 15, 81, 91, 107, 109
大臣官房 110
大臣政務官 95, 109
大臣庁 108, 149
大統領制 81
第2次臨時行政調査会(第2臨調) 62
単一制国家 12
地域自治組織(自治会, 町内会) 73, 76,
231
小さな政府 61

地方公共団体 16
 地方交付税交付金 221
 地方財政計画 211, 221
 地方自治 12, 158
 地方支分部局 → 出先機関
 地方政府(local government) 12
 地方分権一括法 159
 地方分権改革
 第1次—— 159
 第2次—— 160
 中央省庁等改革 89, 149
 ——基本法 91
 中央政府(central government) 12
 調整 176, 241
 町内会 → 地域自治組織
 通達(通知) 201, 229
 出先機関 15, 110
 鉄格子効果 104
 テネシー川流域開発公社(Tennessee Valley
 Authority: TVA) 32
 ドイツ 12, 83, 85, 94
 同型化(isomorphism) 106, 119
 道州制 162
 統制 18
 ——範囲の制限(span of control) 49
 民主的—— 102, 126, 186, 189, 231
 投入(input) 236
 特殊法人 116, 149
 独占 171
 特定非営利活動促進法(NPO 法) 117
 独任制 27
 特別会計 211
 特別区 16
 特別職 130
 独立行政法人 118, 149, 75
 都市化 25
 特区制度 157
 トップダウン 191
 都道府県 16
 取引費用 107

◆ ナ 行

内閣 15
 内閣官房 91, 149, 191
 ——長官 91
 内閣人事局 104, 147, 153
 内閣総理大臣(首相) 81
 ——補佐官 91
 内閣府 92, 102, 149
 内閣法制局 109, 196
 ナショナル・ミニマム 25
 二元代表制 16, 98
 二重の駒型 135
 ニューゼaland 68, 83
 ニューデール 50
 任用 153
 能率 45, 58, 70
 ノースコート=トレヴェリアン報告 29
 ノンキャリア 134, 220

◆ ハ 行

廃藩置県 33
 橋本行革 89, 149
 派閥 89
 パブリックコメント(意見公募手続)
 191, 202, 205
 パブリック・サービス・モチベーション
 (PSM) 研究 124
 半大統領制 85
 非営利組織(Non-profit Organization: NPO)
 9, 73, 77, 117
 非決定 182
 非政府組織(Non-governmental Organization:
 NGO) 72, 73, 77
 ピラミッド型 → 階統型
 不確実性吸収 179
 福祉国家(welfare state) 25, 61
 副大臣 95, 109
 府県制 35
 府省 15, 107, 147, 192
 ——令 189

- プライマリーバランス基準 216
- ブラウンロー委員会 →行政管理に関する大統領委員会
- ブラジル 12
- フラット化 120
- フランス 12, 24, 84, 94
- フリーライダー 7
- プログラム →施策
- プロジェクト →事業
- プロフェッショナル・アプローチ 55
- 分割政府 84
- 文官任用令 35
- 分業 49
- 文書主義 27, 183
- 分担管理原則 84, 88
- 分離(separation) 18
- 閉鎖型任用制 127, 137
- ベルギー 83
- ペンドルトン法 40
- 法案準備室 196
- 俸給表 140
- 法定受託事務 159
- 法律 172, 189
 - による行政の原理(法治行政原理) 17, 189
- 法令協議(合議) 197
- 法令審査 196, 241
- 補助金 228
- ポストコルプ →POSDCoRB
- ボトムアップ 191
- 骨太の方針 216
- ポリシー →政策
- 本人・代理人理論(Principal Agent Theory) 18, 81
- ◆ マ 行
- マシーン(machine) 44
- マルチレベル・ガバナンス(multi-level governance) 74
- マレーシア 12
- 満足化 52, 178
- 身分保障 28
- 民営化 63, 150
- 民間委託 165, 230
- 民間準拠 139
- 民主的行政論(democratic administration) 58
- 民主党 93, 97, 220
- 無差別圏(zone of indifference) 53
- 命令系統の一元化 48
- メリット・システム →資格任用制
- 目標の転移 30
- 模倣 185
- ◆ ヤ 行
- 夜警国家 25
- 安上がりの政府(cheap government) 24
- 有効性(effectiveness) 237
- 予算 172, 209
 - 査定 217, 241
- 与党 83
 - 事前審査 199
- ◆ ラ 行
- ライン・スタッフ理論 48, 110
- リーダーシップ 34, 85, 93
- 立法 14, 17
 - 国家 29
- 獵官制(スポイルズ・システム, spoils system) 39
- 稟議 196
- 稟議制 180
- ルール 8, 27, 232
- 連結政府(joined-up government) 72
- 連邦制国家 12
- 連邦政府(federal government) 12
- 労働基本権 138
- ロシア 12
- ロックイン効果 186

人名索引

◆ ア行

- アーウィック (Lyndall Urwick) 47
アップルビー (Paul H. Appleby) 51
アバーバック (Joel D. Aberbach) 96
安倍晋三 97
アリソン (Graham T. Allison) 178
ウィルソン, J.Q. (James Q. Wilson) 31
ウィルソン, W. (Woodrow Wilson) 45
ウィルダフスキー (Aaron Wildavsky)
228
ウェーバー (Max Weber) 30, 189
オストロム (Vincent Ostrom) 57

◆ カ行

- カーペンター (Daniel P. Carpenter) 31
ギューリック (Luther Gulick) 47, 49
キングダム (John W. Kingdon) 182
グッドナウ (Frank J. Goodnow) 45
小泉純一郎 92, 195
ゴールドナー (Alvin Ward Gouldner) 32

◆ サ行

- サイモン (Herbert A. Simon) 52, 178
サッチャー (Margaret H. Thatcher) 63
ジェファソン (Thomas Jefferson) 38
ジャクソン (Andrew Jackson) 39
セルズニック (Philip Selznick) 31

◆ タ行

- ダウンズ (Anthony Downs) 30
竹中平蔵 195, 216
ダンリーヴィ (Patrick Dunleavy) 31

- 辻清明 57, 180
テイラー (Frederick Winslow Taylor) 46

◆ ナ行

- 西尾勝 19
ニスカネン (William A. Niskanen Jr.) 30

◆ ハ行

- 橋本龍太郎 89, 216
鳩山由紀夫 93, 97
バーナード (Chester I. Barnard) 52
ファイナー (Herman Finer) 244
ファヨール (Henri Fayol) 47
フッド (Christopher C. Hood) 67
フリードマン (Milton Friedman) 62
フリードリッヒ (Carl J. Friedrich) 244
ブレア (Anthony Blair) 64, 72
ペリー (James L. Perry) 124

◆ マ行

- マートン (Robert K. Merton) 30, 31
村松岐夫 96

◆ ラ行

- リンドブロム (Charles E. Lindblom) 178
レーガン (Ronald W. Reagan) 66
蠟山政道 57
ローズヴェルト (Franklin D. Roosevelt)
49

◆ ワ行

- ワルドー (Dwight Waldo) 54



有斐閣 ストゥディア

YUHIKAKU

はじめての行政学

Introduction to Public Administration

2016年10月10日 初版第1刷発行

	い	とう	まさ	つぐ
	伊	藤	正	次
著	いず	も	あき	こ
者	出	雲	明	子
	て	づか	よう	すけ
	手	塚	洋	輔
発	江	草	貞	治
行				
者				
発	株	有	斐	閣
行	式			
所	会			
	社			

郵便番号 101-0051

東京都千代田区神田神保町 2-17

電話(03)3264-1315 [編集]

(03)3265-6811 [営業]

<http://www.yuhikaku.co.jp/>

印刷・株式会社理想社／製本・牧製本印刷株式会社

© 2016, Masatsugu Ito, Akiko Izumo, and Yosuke Tezuka. Printed in Japan

落丁・乱丁本はお取替えいたします。

★定価はカバーに表示してあります。

ISBN 978-4-641-15035-5

JCOPY 本書の無断複写(コピー)は、著作権法上での例外を除き、禁じられています。複写される場合は、そのつど事前に、(社)出版者著作権管理機構(電話03-3513-6969, FAX03-3513-6979, e-mail:info@jcopy.or.jp)の許諾を得てください。