

2023 年度 行政学 I 試験問題

担当：藤田 由紀子

【問題】 次の文章の空欄〔1〕～〔45〕にそれぞれあてはまる言葉を答えなさい。

1.

（〔1〕）が論じた近代官僚制論においては、官僚制は合理的な存在としてその長所が見出された。例えば、（〔2〕）の原則とは、官僚制の全ての活動の内容、責任の範囲、それに伴う命令権などが規則によって規定されていることを示している。この原則に基づいて、官僚制の活動は、それぞれの職員ないし組織が担う所掌事務が定められており、それらの（〔3〕）によって全体の活動が行われている（所掌事務の（〔3〕）の原則）。その理由は専門性・熟練性による能率の向上と共管競合事務をなくすことによる効率性の向上である。

しかしながら、合理的な行動様式も適切な限度を超えると、（〔4〕）機能を示すようになる。例えば、規則による規律の原則を徹底し、職員が法令解釈・運用を絶対的なものと考えようになると、本来の法令の目的が忘れられ、法令遵守こそが目的となるような目的の（〔5〕）が起こり、（〔6〕）主義や杓子定規の形式主義といった現象がみられるようになる。また、規則による規律と（〔7〕）が行き過ぎると繁文縟礼という（〔4〕）機能に陥りやすい。あるいは、（〔2〕）の原則が徹底されると、各部局が常に自分のところの所掌事務を中心にものごとを考え、他部門との調整や協調に務めようとし、（〔8〕）の状況にたどり着く。これも官僚制の（〔4〕）機能の一例である。そして、（〔8〕）が更に強まると、（〔9〕）主義という状況に発展する。（〔9〕）主義の閉鎖的側面は、面倒で厄介な、面白くない業務を、できるだけ自分のところの所掌事務ではないと解釈して、その責任を回避しようとする態度であり、他方、膨張的側面は、やりがいがある、面白い業務に関しては、極力これを自分の所掌事務に取り込もうとして、その権限をめぐり他部局と争うような事態である。

2.

戦前の日本の行政官僚制は（〔10〕）制と呼ばれており、天皇主権の明治憲法下において、（〔10〕）は天皇のために働き、天皇に忠誠を尽くす、「天皇の（〔10〕）」であった。

また、官僚制の内部に身分制があった。天皇からの距離と任官形式により、天皇に一番近く、天皇自ら任命する（〔11〕）、総理大臣が天皇に上奏して任命する奏任官、各省大臣が総理大臣を経て上奏して任命する（〔12〕）の区分があった。（〔11〕）のうち、内閣総理大臣や枢密院議長、検事総長など特に高位のものは、親任官と呼ばれていたが、一般の（〔11〕）は、本省の局長以上、府県の知事などであった。また、奏任官は本省課長以下の中堅幹部を占めていた。これら（〔11〕）と奏任官が高等官と呼ばれており、幹部への昇進の道は高等官のみに開かれていた。

一方、行政機関で働く者の中には、官吏ではない（〔13〕）や傭人もいた。（〔13〕）は高等小学校卒業程度の学歴を持ち、事務員として採用された者であり、傭人は義務教育修了後に労務に従事する現業員として採用された者であった。

こうした（〔10〕）制は、戦後改革によって改められ、国の行政機関で働く職員は国民全体に奉仕する「公務員」に変更された。同時に、（〔10〕）制の中にあった封建的身分制も否定され、法で定められた国家公務員の区別は一般職と（〔14〕）の2種類しかなくなった。しかし、今日でも採用試験の区分によりその後の昇任が異なるなどの運用上の区別があり、戦前の身分制がインフォーマルな形で引き継がれているともいえる。

3.

行政国家においては、実質的な政策立案は立法機関ではなく行政機関によって担われている。政治家は政策の作成を官僚に委任するが、このとき、政治家は（〔15〕）＝プリンシパルであり、官僚は（〔16〕）＝エージェントである。しかし、（〔16〕）は常に（〔15〕）が望むよう行動するとは限らず、（〔15〕）の期待と（〔16〕）の行動の結果の間にギャップが生じることもある。このギャップを（〔17〕）という。

（〔17〕）を小さくする方法は、（〔18〕）を強化することによって、ギャップが発生しにくくなるようにする方法と、委任の程度を減らす方法とがある。委任の程度を減らせば、（〔18〕）コストを減らすことができるが、逆に立法コストが高くなる。

戦後の日本においては、（〔16〕）であるはずの官僚が政策形成を主導してきたといえる。

1960年代には、政治からも社会からも超越して国益の実現を目指す国士型官僚が、また、55年体制の成熟期には、政治や社会の中の様々な利害関係を交通整理することを自らの役割と位置づける（〔19〕）型官僚が活躍した。しかし、その後、官僚の自律性を守るために、政治家の決定に従い、必要最低限の仕事だけをしようとする（〔20〕）型官僚が登場するようになった。

4.

内閣法制局の主な任務は2つあり、1つは、法令の解釈を行政内部において統一する（〔21〕）である。内閣法制局の解釈に法的拘束力はないものの、各行政機関も法制局の解釈に従うことが慣例であった。もう一つは、内閣が国会に提出する法案を、閣議決定に先立って、現行法体系の中で問題がないかどうか審査することである。この法案審査を担当するのは、各省から出向している（〔22〕）（課長級）である。法案の内容については、新しい法制度はなぜ今必要なのか、新しい法律が必要なだけの（〔23〕）があるか、既存の法制度では解決困難であるのか、憲法に適合的で、既存の法制度全体と整合性が保たれているかという観点から審査が行われる。

5.

一般職の国家公務員には、労働基本権のうち、（〔24〕）権は認められているが、団体交渉権の中の（〔25〕）権、及び争議権は否定されている。このような労働基本権の制約の代償措置として、人事院勧告制度が講じられている。

人事院は1948年12月に設置された。「内閣の（〔26〕）の下」に置かれているものの、内閣に対して強い独立性を持つ。つまり、人事院は（〔27〕）法が適用されず、人事院の内部管理は人事院が自ら行う。また、人事院の予算は、（〔28〕）によって保護されている。そして、人事院勧告は内閣と（〔29〕）に対して同時に行われる。

6.

公務員制度の構成原理としては、日本やドイツ、フランスなどの欧州大陸系諸国に見られる（〔30〕）任用制と、アメリカ合衆国やイギリスなどに見られる（〔31〕）任用制とがある。前者においては、（〔32〕）と年功序列制が前提とされ、職員の採用は、いわゆる入口採用が中心で、中途採用は例外的である。新規採用職員に要求される資格や能力は、学歴と、職種に対応した専門知識という、一般的、潜在的な能力であり、職務をこなすのに必要な知識や能力は、実際の仕事を行いながら訓練する（〔33〕）という方法により習得される。職員は（〔34〕）として、どのようなポストに配属されても、その職務・職責をこなすことを期待される。

一方、（〔31〕）任用制においては、職員の任用は個々のポストに欠員が生じる度に行われるべきと考えられるために、必ずしも（〔32〕）は前提ではなく、中途採用も頻繁に行われる。採用時の際には、特定のポストの職務・職責を果たせるかどうかが重要であり、即戦力が要求される。このような制度の下では、職員の専門分化は促進される傾向にあり、（〔35〕）としての能力を期待される。

終戦直後には、日本の行政官僚制の中に、（〔31〕）任用制の要素を持つ（〔36〕）が導入されようとしたが、失敗に終わった。上記のような構成原理の違いの他に、各省の職員の反対が強く、協力を得られなかったことや、日本の行政機関の（〔37〕）とよばれる執務形態の特徴（課を単位とした執務空間）などが挙げられる。

7.

国の行政機関としての各省には、内部部局と外局とが置かれている。内部部局としては大臣官房や局が置かれ、一方、外局としては委員会や（〔38〕）が置かれる。ここでいう委員会とは、（〔27〕）法第3条を根拠規定とする「行政委員会」を指す。「3条委員会」と呼ばれることもある。行政委員会の特色は、まず（〔39〕）であること、つまり、3人以上で構成されていることである。また、規則を制定する（〔40〕）機能と、争訟の裁決を行う（〔41〕）機能を合わせ持っている。

一方、（〔27〕）法第8条に基づき、個別の法令によって設置されている（〔39〕）機関を（〔42〕）等と呼んでいる。「8条委員会」と呼ばれることもある。（〔42〕）等が設置される目的は、第1に、政策を決定する際に関係者の意見を広く聴くことによる（〔43〕）手続の確保、第2に、専門知識や情報を得ることによる専門性の確保が挙げられる。（〔42〕）等は、行政機関から（〔44〕）という形で意見を求められ、（〔45〕）という形で行政機関に対して意見を述べる。