

官僚制の裁量に関する考察

田村 直彦

日本大学大学院総合社会情報研究科

A Study on Bureaucratic Discretion

TAMURA Naohiko

Nihon University, Graduate School of Social and Cultural Studies

In this paper the nature of discretion which bureaucrats can use is examined. First it is shown why it is necessary to leave carrying out of some policies to the discretion of bureaucrats: the extent to which bureaucrats can use discretion depends on whether the discretion produces positive results or not. Secondly, the necessity of discretion of those people who work on the scene is explained. This is because laws and rules do not refer to all individual cases. Lastly, the role of workers on the scene in having an effect on policy implementation processes is made clear.

議員が官僚制に権限を委任する理由は、委任することによって時間や資源を節約できるからであり、政策立案に必要となる専門知識の習得が容易でないからである¹。すなわち、議員には時間や、政策策定に必要となる専門的な知識について制約があることから、政策決定に関する権限を官僚制に委任する必要が生じるのである。委任することによって、官僚制における専門家の専門知識を活用し政策決定の際に変動する環境に対応が容易になるのである²。

一方、委任することによって、デメリットも発生する。議会の利益とは異なり、その結果、議会が示す公共の利益と相違する決定が委任を受けた官僚制によって行われる可能性が生じることである。すなわち、議会は自分たちの利益、より一般的に国民の利益からの逸脱を防ぎ、権限を官僚制に対してどのようにして委任するかというコントロール問題が発生するのである³。

委任によって、議会による官僚制のコントロールについて複数の問題が発生する。第1に、情報問題が生じる。官僚制は所管する政策分野に関して専門知識を蓄積し、潜在的に保持する情報を議会の目標とは異なる目標の実現のために活用する可能性が生じるのである。第2に、複数プリンシ

パル問題が発生する。それが発生する理由は、官僚制は大統領、下院、上院の各々に対応する必要があるのであり、どれか一つに対してのみの対応関係ではないからである。これらのアクターは典型的に相互に一致しない目標をもっているとされるのである。第3は、政策転換問題である。すなわち、現在の議員の将来の潜在的な競争相手が異なった目標をもち、エージェンシーの政策を変更しようとする可能性が発生することである。この政策が変更される可能性に基づき、現在の議員は将来の政策変更を容易にできないようにする方策を追及することを意味している⁴。

大規模で複雑な官僚制の行動を議会が制御することは容易ではない。さまざまな政策選択における個々の官僚制を監督することは難しいものである。多くの異なったエージェンシーがあり、そのほとんどが複合的な問題を取扱い、幅広い政策に関わる選択肢を取り扱っている。これら複雑な問題に対してどの政策が最適か、どの政策選択肢が適応可能であるかを判断するためには、当該する分野の専門知識が必要となるのである。官僚制の多くの存在と取扱う業務の複雑性によって、議会が官僚制をコントロールすることが難しくなっているのである。このことは情報問題に関わる一局

面であるが、別の局面とも関連している。政策に関して不確実性が増大するとともに、より専門知識の必要性が強く認識されることになり、専門知識を増大させるための努力をすることが難しい状況にある議員の委任の誘因を増大させることになるのである。複数プリンシパル問題に関して、プリンシパル間の選好の相違により官僚制の新設や、官僚制に新たな業務を委任、または既存の委任された権限を修正する法律はプリンシパル間の妥協に基づくものとなる。各々は官僚制に対して異なった成果を要求すると一般的に解されているが、各プリンシパルが、単独では求める成果を容易に得ることができない。法律はアクター間の妥協を示している⁵。

政策転換問題は換言すると政治的不確実性⁶の問題である。法律に厳格な改正手続規定を盛り込み、現在の政策内容を将来において変更することを難しくするのである⁷。

以下では、官僚制において委任を受けることによって発生する裁量について考察を行う。

要求される裁量

議会を通過した法律は官僚制⁸によって実施される。その際に問題となることは、法律により与えられた権限の範囲内で官僚制が実施することができる政策の成果の範囲である。裁量は法律が許容する成果の範囲を測定する。法律の求める政策を実施する際の自由度を官僚制が大きく持つ場合、官僚制は政策策定権限を持つアクターと言える。その自由度が小さい場合には、官僚制は単に法律の執行機関に過ぎない⁹。

エージェンシーの裁量¹⁰の多寡は政治選択の結果¹¹、または政治的なコントロールとエージェンシーが保持する専門的な知識の活用との間の比較考量¹²に基づき決定される。このような理解はエージェンシーの裁量が外側から与えられるという視点からのものである。一方、反対の視点からエージェンシーの裁量を把握する見方がある。すなわち、エージェンシーが裁量を求めるという捉え方である¹³。

エージェンシーの裁量に関係する限界利益と限界費用の均衡はエージェンシーの正の裁量状況と負の裁量状況との分岐点である。正の裁量状況は裁量の追加的増加に伴いエージェンシーの限界利益が限界費用を超過する場合に発生する。負の裁量状況は裁量の追加的増加に伴う限界費用が限界利益を超過する際に生じるものである。官僚制の裁量の追加的増加に伴う限界利益と限界費用が等しい場合、裁量を増減させることが有利であると考えないために、エージェンシーの裁量の状況は中立となる¹⁴。

他の事情が一定である場合、正の状況において、エージェンシーは裁量をより望ましいものと見なす。エージェンシーにとって環境・組織条件が有利であると考えからである。増加した裁量に基づく政策課題に対する主体的な取組みにもかかわらず、政策の実施による成果が期待されたものでなかった場合にあって、エージェンシーに対する非難を少なくすることができるのである。正の裁量の状況下にあるエージェンシーは裁量の増大に積極的となろう。一方、負の裁量の状況にあるエージェンシーは政策実施に伴い却って不利益が発生することになる。したがって、裁量を減少させようとすることになる。裁量の追加的な増加はエージェンシーにとってデメリットとなる。業務の実施が容易で制御しやすいものである場合、追加的な裁量を得ることの利益はほとんどないのである。政策の成果が芳しいものでない場合には損失は多大なものとなる。また、政策が順調に実施された場合にあって得られる利益はほとんどないのである。このような状況にあるエージェンシーにとって、裁量の増大を求める必要性はないのである¹⁵。

エージェンシーが直面する正の裁量状況と負の裁量状況を4つの項目から整理することができよう。最初の2つは環境に関わるものであり、エージェンシーが制御できないものである。分割政府と統一政府という事態は、エージェンシーにおける裁量のメリットとデメリットを判断する際の有益な識別事項となる。分割政府の状況下では統一政府に比較してエージェンシーの政策形成がより

困難な事態になるであろう。その理由は分割政府の状況は統一政府の状況よりも政策形成が硬直的になるからである¹⁶。

議会とエージェンシーとの間で目標の一致がある政治状況下では、エージェンシーは議会の意向を尊重する。議会においてもエージェンシーに対する権限の委任を躊躇しない。しかしながら、両者の目標が異なる場合には、エージェンシーが議会の意向に反する行動を取る可能性があるため、委任することを慎重に検討することになるのである。このような利害の衝突が発生する大きな要因として分割政府の状況が指摘できる。大統領は基本的にエージェンシーの行動に大きな影響を及ぼすことから、議会の多数党と大統領が所属する政党が別の政党である場合には両者が同一の政党である場合よりも、議会とエージェンシーとの間で目標が異なる傾向が強くなるのである。議会とエージェンシーとの間で目標が一致する状況よりも相違する状況において、法律に詳細な規定を盛り込むことが議会にとってよりメリットのあることになる。すなわち、エージェンシーと大統領の目標が同一であり、議会との目標が一致しない場合に、議会はエージェンシーの行動をコントロールする必要性が発生することになる。議会はエージェンシーに法律を正確に執行させようとするのである¹⁷。

裁量は統一政府の時期に比較して分割政府の時期には有害なものとなる。したがって、分割政府の期間においては、統一政府の期間よりも裁量の増大を追及するインセンティブは強くはないのである。エージェンシーは政治的な統一性を受けることができないことと効率的な政策実施に対する政治的な支持が受けられないからである。また、争点の重要性が裁量の要求に関わるエージェンシーの環境の状況判断の際に重要である。エージェンシーの所管事項の政策に係る争点が重大である場合、エージェンシーは裁量を有利性の少ないものとして位置づけることになる。争点が少ない場合には反対に裁量は有利なものともみなすことになる。このような判断の背景には争点が高い政策に関わるエージェンシーには議会やメディアから非

難の対象となる可能性が高いという懸念があるのである。また、政策実行の際にきびしく調査される心配もあるのである。そのため、争点の重要性が低い場合に、エージェンシーは主体的に裁量の増大を目指そうとする¹⁸。

一方、2つの組織要因が正の裁量状況と負の裁量状況においてエージェンシーの行動を判断する識別基準となっている。その1つが、エージェンシーが取り組む業務の複雑さである。業務の複雑さが高い場合、公共政策に関わる問題を解決することが難しくなる。そのため、エージェンシーは負の裁量状況に直面することになると言える。反対に、業務の複雑さが低い場合、相対的に問題解決が容易になる。このため、エージェンシーは正の裁量状況にあると言える。エージェンシーにとって複雑な問題を解決するために政策を実施する際に裁量を行行使することから得られる利益は、比較的容易な政策の実施に容易な場合に比較して少ないのである。第2の組織要因はエージェンシーの安定性である。この要因もエージェンシーが正の裁量状況もしくは負の裁量状況下においてエージェンシーがどのように行動するかを決定する際に重要な役割を果たしている。この安定性はエージェンシーにおける人事異動、業務量の変動、規則・手続の変更される頻度等を意味し、安定したエージェンシーにおける裁量からの便益は非安定的なエージェンシーに比較して大きいものとなる傾向がある。安定性のあるエージェンシーは裁量を活用する能力があり、裁量を活用する体制を整えている。非安定的なエージェンシーにとって裁量が多い場合、その裁量を誤用する可能性が高まるため、裁量が少ない方が望ましいのである。安定性のあるエージェンシーにとって裁量はメリットとなるが、非安定的なエージェンシーにとってはデメリットとなるのである¹⁹。

裁量をエージェンシーが主体的に需要する対象物であるという見方は、政治家が官僚制の裁量を決定し配分し、エージェンシーの需要量は長期的には供給量を超過することはできないという伝統的な考え方からの離脱である。この考え方は、所与の時点で政治制度により供給された以上に裁量

を要求することをエージェンシーにはできないことを前提としているが、エージェンシーは裁量の均衡水準に影響を与えることができる能動的な存在とする場合には、上記の説明は問題を含んだものとなる。エージェンシーを主体的なアクターとして考える場合には、政治家はエージェンシーの需要量を勘案し供給量を調節して新たな裁量の均衡点を模索する可能性はあると言えよう。一方、エージェンシーは常に要求量を得られる訳ではないが、エージェンシーは適当と考える裁量の量を可能な限り要求することになるであろう²⁰。

既存の考え方は典型的に裁量を議会の意思決定に基づくトップ・ダウン方式においてのみ決定されるとされている。または、議会と大統領との間の闘争によるものとして考えている。このような考え方の分析の基本は裁量を供給しようとするアクターからどのようなときにエージェンシーは裁量を受けるのかを解明するものである。しかしながら、このような見方においてはエージェンシーの裁量の程度はエージェンシーが関与しない選択の結果となる。既存の考え方は裁量の供給側からの解明に有益であるが、裁量に対する需要側からの分析が欠落しているのである。エージェンシーと政治との均衡を理解するためには裁量の供給側からだけではなく需要側の検討も不可欠である²¹。

「官僚制は議会の監督に対して受動的なエージェントではほとんどない。すなわち、『フィガロの結婚』の手練手管の従者のように、常に相互に利益になる計画を実現させるために官僚制は議会の巧みに操ることに従事している²²」。

現場における裁量

これまで、官僚制における裁量を伝統的な「与えられる」ものとしての見方ではなく、官僚制から主体的に需要するものとしての見方について検討を加えた。

次に、ストリート・レベルの業務執行における裁量について検討することとする。

裁量はストリート・レベルの官僚²³にとっても

重要な事項である。裁量とは「責任ある決定をすることができること²⁴」、「一定の法律の範囲内での自由な決定権限もしくは選択の自由²⁵」とされる。ストリート・レベルの官僚の裁量を考える際には、その意味では不十分であるが、その裁量の多面的な特質を分析する際の基本となる定義である。その裁量の多角的な特質は以下のとおりである²⁶。

第1に、選択の自由はさまざまな選択肢から選択することであるが、単一の要因によって1つの選択肢を選ぶことを強制されることはない。特定の選択肢が選ばれた理由は機能的な選択に基づくものではなく選択者の判断によるものである。第2は、裁量は外在的な要因に基づく制約があることである。選択は法律で許容された範囲内で行われる必要があり、裁量は限定されているのである。第3に、裁量は一律ではなく、制約要因によって異なることである。すなわち、裁量は案件の具体的な状況により相違する。第4に、裁量はおおまかに2つの側面に区別できることである。すなわち、目標を達成するまでの過程に関する裁量と目標に係る成果に関する裁量との区分である。成果に関する裁量は、ストリート・レベルの官僚が目標を設定する際に必要となるものである。所与の状況下で一定の制約の範囲内で、成果や追及する目標をストリート・レベルの官僚は決定するのである。過程に関する裁量は、成果や目標を達成させる方法を決定する際に求められるものである。両者の裁量は各々単独に行使される場合と併用される場合がある。第5に、裁量は適切に行使されたかどうかを制約や成果から評価されることである。裁量の行使には許容された範囲を逸脱する可能性も否定できないのである²⁷。

「裁量は決して単純ではない。裁量は競合する選択肢からの制約された選択である。裁量は何を行うか、それをどのように実施するか、またその双方についての決定を含むのである。このように、裁量は本質的に、かつ自然には肯定的な意味も否定的な意味ももたない中立的な概念である。裁量の意味と妥当性を確立するのはそ

の行使の文脈においてである²⁸」。

ストリート・レベルの官僚が裁量を行使する理由は何であろうか。その理由は以下のとおりである。最初に、個々具体的な事例に、業務に係る規則等を適用させるために不可欠だからである²⁹。

「ストリート・レベルの官僚の職務の状況は複雑すぎて、きちんと整序された手続きや手順に従って行動できないという点である³⁰」。

以下のことが、次の理由である。

「ストリート・レベルの官僚は、状況のなかの人間性に関わる問題に対応しなければならないことがしばしばである。彼らが裁量を保持しているのは、彼らの職務には感受性をもった観察や判断が必要であるとされ、それを生かすためにはあらかじめ決められた手続きや手順に従うだけでは何もできないことが多いためである³¹」。

このような対応が必要とされるのは、次のような認識に基づいている。

「社会は公的な組織に公平さだけを求めているのではなく、特異な環境や背景に対する同情や、そうした環境に関わる柔軟さをも、ある程度は必要としているのである³²」。

また、以下の点がある。

「職務の性質よりもむしろ、市民と相互作用する彼ら官僚の機能と関係がある。ストリート・レベルにおける裁量は、官僚たちの自尊の気持を高揚し、また対象者に対しては彼らの幸福の鍵を握っているのは自分たちストリート・レベルの官僚であることを確信させることになるからである³³」。

政策立案者と政策実施者

ここまでの論述をまとめると、次のようになる。

ストリート・レベルの業務を処理する際には裁量は不可欠となる。ストリート・レベルの業務は案件やクライアントごとに、個々に対応することが必要となるものである³⁴。

ストリート・レベルの業務は規則と手続き規程によって規定され、制約を受ける。しかしながら、ストリート・レベルの業務を実施する際に、ストリート・レベルの官僚らの制約は強いものとはならない³⁵。

規則や手続き等は個々の事案のすべてに、一律に適用させることは困難であるため、ストリート・レベルの業務に従事する職員は個別の事案ごとに判断をする必要が生じるのである。この際に、裁量が必要となるのである³⁶。

次に、ストリート・レベルの職員の業務に影響を及ぼす要因に着目することとする。

ストリート・レベルの職員が執行する業務を形成する際に影響を与える要因³⁷は複数あり、それらの要因は相互に衝突することが多い³⁸。

これらの要因は業務を具体化する際に、直接的に影響を与える場合と間接的な場合がある。また、各々の要因は、業務の状況に応じて、業務内容の形成に与える影響の程度は異なるのである。要因が与える影響は、同じ事案においても、それを担当する職員に一律に同じではない。すなわち、その担当者が異なる場合には、異なる影響を与えることになるのである。更には、複数の要因相互の作用もあり、その影響は複雑なものとなる³⁹。

ストリート・レベルの業務従事者は、担当した時点において最大の配慮と諸要因の影響によって求められる対応との間で適切な処理内容を決定することになる。ストリート・レベルの職員は規則や手続き等に基づき案件を処理することになるが、併せて、個々具体的に影響を与える要因を勘案するのである⁴⁰。

また、ストリート・レベルの業務を担う職員はその業務を容易に、安全に処理するために裁量を

活用する場合がある。案件の取扱件数を調整することや処理することが容易な案件に比重を置くことなどである。

このような対応が必要となる背景には次のような業務を取巻く状況がある。

「ストリート・レベルの官僚は、資源が慢性的に不足して需要がサービスの供給に追いつかないようなところで働いている。したがって、彼らは非常な制約を受けている。これらの制約の範囲内で、彼らは資源の利用に関しては大きな裁量をもっている⁴¹⁾」。

このような制約に対応する観点からの業務処理においては、業務担当職員は時間を費やして案件を解決するよりも迅速な定型的な処理になる傾向が強くなり、個々のクライアントを考慮する対応ではなくなるのである⁴²⁾。

更に、ストリート・レベルの業務を担う職員の裁量判断には政策決定や政策形成と同等の側面がある。裁量に基づく判断は政策の範囲内に限定されているのではなく、政策に等しいものとして見なせるのである。ストリート・レベルの業務担当者は意思決定者であると言えよう。政策立案者であり、政策実施者と同等である。しかしながら、ストリート・レベルの業務担当職員の意思決定や行動は局所的なものであり、個別的なものである。このような些少な行動が政策に与える影響を識別することは難しい⁴³⁾。

政策実施分析に対するアプローチ方法は次の2つに区分される。すなわち、前方へのマッピングと後方へのマッピングとの区別である。前方へのマッピングは政策の実施過程を政策立案者から政策を実施する部署への流れから把握するものである。前方へのマッピングは政策立案者が政策実施過程をコントロールすることが前提となっている。後方へのマッピングは政策立案者が政策実施過程に影響を与えるという前提に基づいていない。政策の実施を前方へのマッピングとは反対に、政策実施過程の最初からではなく最後の箇所から捉えるものである。政策の主眼や意図の言明から始ま

るのではなく、政策実施過程の最終段階における個別的な行動の言明からスタートするのである。行動が記述された後、目的が示されることが前提となっている。その目的は組織による諸々の処理として言明され、そしてその処理結果が記述される。政策実施過程の最後の箇所で政策目標が確定した後、政策を実施するエージェンシーの内部を遡及し、政策の実施に関係する組織の各セクションで必要となる業務能力や資源を確認することになる。最後に、最良の結果が得られるように政策立案者が各セクションにおける業務を分担させる政策を記述するのである⁴⁴⁾。

前方へのマッピングにおいては、政策立案者に近いセクションほど政策実施過程に対するより大きな権限及び影響力を持つことが前提となっている。一方、後方へのマッピングは対処が必要な問題の発生箇所に近いセクションほどより大きな影響力をその問題に対し及ぼすことができ、裁量を最大限行使できることが仮定されている⁴⁵⁾。

ストリート・レベルの官僚制における政策実行は後方へのマッピングとして位置付けられる⁴⁶⁾。ストリート・レベルの官僚は幅広い裁量に基づき政策を実施するのである⁴⁷⁾。

「彼らは自分たちの相互作用の相手である市民に関する決定については、幅広い裁量を委ねられている。したがって彼らの個々の行為はもし一つにまとめると、組織の行為となり大きな影響力をもつようになる⁴⁸⁾」。

政策実施に関する捉え方の前方へのマッピングと類似したトップ・ダウンモデルにおいて、政策は詳細な実施プログラムに基づきほとんどその政策内容から逸脱することなく実現されることが前提となっている。したがって、政策立案者は政策の中核的な意思決定を行い、ストリート・レベルの業務担当者がその政策を忠実に実施することになる。一方、後方へのマッピングと同様のボトム・アップモデルにおいては、ストリート・レベルの職員の目標及び行動が政策に影響を与えることが前提となっている。ストリート・レベルの業務担

当者は改めて政策を構築する主体的なアクターとして位置付けられるのである⁴⁹。

トップ・ダウンモデルにおいて、政策を改変することは想定されていない行為であり、正当性を欠く行為とされる。ボトム・アップモデルにおいて、明文規定のみでは事案に対して適切に処理できない場合、その担当者の判断による対応は案件の特殊事情を勘案した適切なものと評価されることになるのである⁵⁰。

注

¹ Weingast [2005] p. 333.

² Shipan [2005] p. 433.

³ Weingast [2005] pp. 313-314.

⁴ Weingast [2005] p. 314.

⁵ Weingast [2005] pp. 318-319.

⁶ 「明日の行為者というのは、非常に異なった利害をもっており、今日の行為者が苦労して勝ち取った業績を反故にしたり、破壊したりしうるものだ。もし、今日の権威的決定が、将来にわたって力をもち続け、その決定を創り出した者に利益を生み出し続けるべきであるなら、それらは明日の権威の行使から何とかして切り離さなければならない」(Moe [1990] p. 124. 邦訳, 163 ページ)。

⁷ Huber and Shipan [2002] pp. 34-35.

⁸ 本稿において、官僚制、エージェンシーの各用語は、同義なものとして用いる。

⁹ Epstein and O'Halloran [1996] p. 378.

¹⁰ 「行政行為は行政庁が国民の権利義務を一方的に決定する活動形式であり、しかも、強力な法的効力（公定力、不可争力など）をもって関係人を拘束する。したがって、その発動を行政庁の任意にまかせるのは適切ではない。行政庁の恣意専断を抑止し、国民生活に予測可能性を確保するには、あらかじめ定められた一定の客観的基準に従って発動されるようにしておかなければならない」(原田 [2005] 145-146 ページ) ことから「行政行為の要件や内容は、国民を代表する議会が定立する法規範によって定めることと」(原田 [2005] 146 ページ) され、「行政行為を行うには法律または条例に根拠が必要とされる」(原田 [2005] 146 ページ) のである。しかしながら、「現実の行政は、広汎多岐な分野に及び、複雑でかつ流動的な事態に対処しなければならない。議会が、実施すべき行政の内容を予想しつつし、あらかじめ明確に規

定しておくことは、事実上不可能に近い。またそれが可能であるとしても、流動的な事項や専門技術的な事項につき法律で行政のあり方を厳格に定め行政をいたずらに硬直化させるのは適切でない。行政庁にある範囲で判断の自由を認めその専門的判断によって個別的な事態に対応して行政行為の内容を決定できるようにしておく方が、結果的に妥当なことも少なくない」(原田 [2005] 147 ページ)。このことから、「法律は、しばしば『公益上必要が生じたとき』『法違反を是正するために必要な措置をとる』といった不明確な多義的概念(不確定概念という)を用いて行政行為の要件や内容を定めること」(原田 [2005] 147 ページ) や「行政行為の内容やこれを行うかどうかの決定を行政庁の裁量判断に委ねる」(原田 [2005] 147 ページ) 場合がある。このような際に、「法律の規定が不明瞭なため行政庁が独自の判断を加味して行う行政行為を、羈束行為と対比して『裁量行為』という」(原田 [2005] 147 ページ)。

¹¹ Calvert, McCubbins and Weingast [1989].

¹² Epstein and O'Halloran [1996].

¹³ Krause [2003] pp. 41-42.

¹⁴ Krause [2003] p. 46.

¹⁵ Krause [2003] p. 46.

¹⁶ Krause [2003] pp. 46-47.

¹⁷ Huber, Shipan and Pfahler [2001] pp. 332-333.

¹⁸ Krause [2003] pp. 46-47.

¹⁹ Krause [2003] pp. 47-48.

²⁰ Krause [2003] p. 71, 脚注 8.

²¹ Krause [2003] p. 63.

²² Wilson [1989] p. 251, cited in Krause [2003] p. 63.

筆者訳。

²³ 「ストリート・レベルの官僚」(Lipsky [1980] p. 3. 邦訳, 17 ページ) とは「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」(Lipsky [1980] p. 3. 邦訳, 17 ページ) のことを言う。具体的には、「教師、警官やその他の法の施行に携わる職員、ソーシャル・ワーカー、判事、弁護士や裁判所職員、保健所職員、そして政府や自治体の施策の窓口となりサービスの供給を行うその他の公務員」(Lipsky [1980] p. 3. 邦訳, 18 ページ)。である。一方、「ストリート・レベルの官僚をその必要な労働力に応じて相当数雇っている行政サービスのための組織」(Lipsky [1980] p. 3. 邦訳, 17 ページ) のことを「ストリート・レベルの官僚制」

(Lipsky [1980] p. 3. 邦訳, 17-18 ページ) と言う。

²⁴ Merriam-Webster, Inc. [1996], cited in Vinzant and

参 考 文 献

- Crothers [1998] p. 37. 筆者訳。
- ²⁵ Merriam-Webster, Inc. [1996], cited in Vinzant and Crothers [1998] p. 37. 筆者訳。
- ²⁶ Vinzant and Crothers [1998] p. 37.
- ²⁷ Vinzant and Crothers [1998] pp. 37-40.
- ²⁸ Vinzant and Crothers [1998] p. 40. 筆者訳。
- ²⁹ Vinzant and Crothers [1998] p. 40.
- ³⁰ Lipsky [1980] p. 15. (邦訳, 33 ページ)。Vinzant and Crothers [1998] p. 40 参照。
- ³¹ Lipsky [1980] p. 15. (邦訳, 34 ページ)。Vinzant and Crothers [1998] p. 41 参照。
- ³² Lipsky [1980] p. 15. (邦訳, 34 ページ)。Vinzant and Crothers [1998] p. 41 参照。
- ³³ Lipsky [1980] p. 15. (邦訳, 34 ページ)。Vinzant and Crothers [1998] p. 41 参照。
- ³⁴ Maynard-Moody and Musheno [2000] pp. 338-339.
- ³⁵ Maynard-Moody and Musheno [2000] p. 334.
- Riccucci [2005] p. 60 参照。
- ³⁶ Maynard-Moody and Musheno [2000] pp. 338-339.
- ³⁷ 影響を与える要因は、職員が所属するエージェンシー、メディア、その他のエージェンシー、クライアント、管理監督者、業務環境の変動要因、市民の期待、法律、職場の同僚、裁判所である (Vinzant and Crothers [1998] pp. 11-17)。
- ³⁸ Vinzant and Crothers [1998] p. 10.
- ³⁹ Vinzant and Crothers [1998] p. 17.
- ⁴⁰ Vinzant and Crothers [1998] p. 10.
- Maynard-Moody and Musheno [2000] p. 339 参照。
- ⁴¹ Lipsky [1980] p.81. (邦訳, 122 ページ)。
- ⁴² Maynard-Moody and Musheno [2000] p. 339.
- ⁴³ Maynard-Moody and Musheno [2000] pp. 340-341.
- ⁴⁴ Elmore [1979-1980] pp. 602-604.
- ⁴⁵ Elmore [1979-1980] pp. 604-605.
- ⁴⁶ Elmore [1979-1980] pp. 609-610. Riccucci [2005] p. 4 参照。
- ⁴⁷ Riccucci [2005] p. 60.
- ⁴⁸ Lipsky [1980] p. 13. (邦訳, 31 ページ)。Riccucci [2005] p. 60 参照。
- ⁴⁹ Vinzant and Crothers [1998] p. 57.
- ⁵⁰ Vinzant and Crothers [1998] p. 57.
- Calvert, Randall L., Mathew D. McCubbins and Barry R. Weingast [1989] “A Theory of Political Control and Agency Discretion,” *American Journal of Political Science* 33, pp. 588-611.
- Elmore, Richard F. [1979-1980] “Backward Mapping: Implementation Reserch and Policy Decisions,” *Political Science Quarterly* 94, pp. 601-616.
- Epstein, David and Sharyn O’Halloran [1996] “Divided Government and the Design of Administrative Procedures: A Formal Model and Empirical Test,” *The Journal of Politics* 58, pp. 373-397.
- 原田尚彦 [2005]『行政法要論（全訂第六版）』学陽書房。
- Huber, John D. and Charles R. Shipan [2002] *Deliberate Discretion?: The Institutional Foundations of Bureaucratic Autonomy*, New York: Cambridge University Press.
- Huber, John D., Charles R. Shipan and Madelaine Pfahler [2001] “Legislatures and Statutory Control of Bureaucracy,” *American Journal of Political Science* 45, pp. 330-345.
- Krause, George A. [2003] “Agency Risk Propensities Involving the Demand for Bureaucratic Discretion,” in George A. Krause and Kenneth J. Meier, ed., *Politics, Policy, and Organizations: Frontiers in the Scientific Study of Bureaucracy*, Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 41-72.
- Lipsky, Michael [1980] *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russell Sage Foundation. (田尾雅夫・北大路信郷訳『行政サービスのディレンマ ストリート・レベルの官僚制』木鐸社, 1986 年)。
- Maynard-Moody, Steven, and Michael Musheno [2000] “State-Agent or Citizen-Agent: Two Narratives of Discretion,” *Journal of Public*

Administration Research and Theory 10, pp. 329-358.

Merriam-Webster, Incorporated. [1996]

Merriam-Webster's Collegiate Dictionary, 10th ed.,
Springfield, MA: Merriam-Webster.

Moe, Terry M. [1990] "The Politics of Structural
Choice: Toward a Theory of Public Bureaucracy,"
in Oliver E. Williamson, ed., *Organization Theory:
From Chester Barnard to the Present and Beyond*,
New York: Oxford University Press, pp. 116-153.

(田中求之訳「構造的選択の政治学—公的官
僚制の理論に向けて」飯野春樹監訳『現代組
織論とバーナード』文眞堂, 1997 年, 151 - 206
ページ。)

Riccucci, Norma M. [2005] *How Management
Matters: Street-Level Bureaucrats and Welfare
Reform*, Washington D.C.: Georgetown University
Press.

Shipan, Charles R. [2005] "Congress and the
Bureaucracy," in Paul J. Quirk and Sarah A.
Binder, ed., *The Legislative Branch*, New York:
Oxford University Press, pp. 432-458.

Vinzant, Janet Coble and Lane Crothers [1998]
*Street-Level Leadership: Discretion and
Legitimacy in Front-Line Public Service*,
Washington, D.C.: Georgetown University Press.

Weingast, Barry R. [2005] "Caught in the Middle: The
President, Congress, and the Political-Bureaucratic
System," in Joel D. Aberbach and Mark A.
Peterson, ed., *The Executive Branch*, New York:
Oxford University Press, pp. 312-343.

Wilson, James Q. [1989] *Bureaucracy: What
Government Agencies Do and Why They Do It*,
New York: Basic Books.

(Received: September 30, 2008)

(Issued in internet Edition: November 1, 2008)