

2019年5月28日(火)

18:00~20:00

於：地方財務協会

地方財務協会
地方行政研究会

東京大学
金井利之

行政の中立性と自治

はじめに

(1)行政論議における<中立性>

行政論議は、少ない自然言語の用語・概念を用いて、多種多様な意味内容を表現し、しばしば、敢えて、同じ用語・概念で、まったく正反対の内容を表現する、あるいは、複数の意味内容を表現する(「ダブル・スピーク」)することもある。文脈依存的→政体や専門分野ごとに、主流派の概念用法が異なる。

(2)法制と<中立性>

<中立性>は法制的には、なかなか使用しにくいようであるが、それなりに使われる

e-Gov 法令検索「法令用語<中立>でヒットするのは59件のみ

- ・「義務教育諸学校における教育の政治的中立の確保に関する臨時措置法」を引用
「義務教育諸学校における教育を党派的勢力の不当な影響又は支配から守り、もつて義務教育の政治的中立を確保するとともに、これに従事する教育職員の自主性を擁護する」
- ・「適切、公正、中立かつ効率的に実施することができる者」「公正つ中立に委託を受ける事務を実施できるもの」など
- ・「客観的かつ中立公正な判断をすることができる者」など
- ・「専門的知見に基づき中立公正な立場で独立して職権を行使する」「職務の中立公正に関し国民の疑惑または不信を招くような行為を防止」(原気力規制委員会)
- ・「不当に偏ることのないよう、公正中立に行われる」など
- ・「紛争の仲裁又は調停の中立性及び公正性」など
- ・「(記載・広報について)客観的かつ中立的に行う」(改憲手続)
- ・「適切かつ合理的な方法により、かつ中立性及び信頼性が確保」(統計法)
- ・「透明性、中立性及び公正性を確保」
- ・「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」(個人情報保護・情報公開法系統)
- ・「男女の社会における活動の選択に対して中立でない影響」「選択に対して及ぼす影響をできる限り中立なものとする」(男女共同参画社会基本法)
- ・「徴税における中立性及び公正性の確保を図るため、税制の簡素化を進め」(中央

- 省庁党改革基本法)、「税制の経済に対する中立性を保持」(1988年税制改革法)
- ・「政治的に中立」(労働金庫法)
- ・「政治的中立性」(地方公務員法)＝「政治的行為の制限」の解釈運用指針
- ・「労働争議に対する中立の立場」(船員職業安定法・職業安定法)
- ・「外国が交戦している際に、局外中立」(刑法)

関連する用語

- ・「不偏不党かつ公平中正」(警察法系統)、「不偏不党、真実及び自律」(放送法)
- ・「同一政党に属し、又は同一の大学学部を卒業した者」(人事官)
- ・「党派別」(選挙・政見放送関係)、「党派的、官僚的偏見に捉われることなく、両議院、委員会及び議員に役立ち得る資料を提供」(国立国会図書館)、「党派的勢力」(中確法)

(3)行政学と＜中立性＞

行政学の教科書・体系書で＜中立性＞の索引語・章節見出しが存在しないことが普通行政学の重厚な研究として＜中立性＞がテーマになることはない

しかし、様々な現象に際して、＜中立性＞に触れる小論は、むしろ、普通に見られる

①資格任用制と政治的中立性

例)西尾勝『行政学』有斐閣、1993年

「政権党が交替するたびごとに行政官の更迭が繰り返されるようになる。この更迭の規模・範囲が大きくなれば、官僚制の自律性と専門性が損なわれるだけでなく、中立性まで失い、継続的な業務の運営に必須の熟練性の属性まで喪失してしまいかねない。……公務員制度の改革が進められ、資格任用制と政治的中立性を根幹とする新しい公務員制(現代公務員制)が確立された」(p. 20)、「1883年には資格任用制と政治的中立性を根幹にした最初の連邦公務員法が制定される」(p. 23)

「特別職の範囲を限定して政治的な任用を制限することと同等に、あるいはそれ以上に、政治的な免職・休職・降任を禁じることが重要なのである」(p. 116)

*任用の自律性＝身分保障＝中立性による専門性・継続性・熟練性

「政治機関と行政機関の関係は……対抗の関係になることさえある。……

第2は、選挙制度改革などの場合のように、政治機関が発議した政策が、与党を利用する意図の露骨な低次元の党利党略であるという意味において、あまりにも党派的であり過ぎると思われたときである。

この場合は、行政機関の官僚制組織がその業務の公平性・非人格性を維持し、その中立性を保持するために、分離の規範に立脚して政治家集団の恣意的な政策に協力しようとしないう姿として、これを擁護できる場合もあるであろう。

第3は、民族対策・宗教対策・労働対策・治安対策等の場合のように、政治機関が発議した政策が、与野党の対立を激化させ国論の分裂を招き、引いては国民社会の政治統合を危うくする恐れがあるという意味において、あまりに党派的でありすぎると

思われたときである。

この場合についての評価は微妙である。社会階層間の利害対立を反映した政党制の下での政党内閣は必然的に党派的な政策の実現を追求する存在であるので、その行き過ぎの抑制を官僚制組織に期待することは、昔から少なくない。……

しかし、民主制の下で官僚制組織にこの種の抑制機能を期待することは、官僚制組織に反党派的ないし脱党派的な行動を期待することを意味しており、許されないことではないかと思われる。」(pp. 192-194)

* 反対解釈すると、民主制の下での官僚制は、低次元の党利党略でなければ、党派的な行動が期待されている

「最高裁判決が議員定数を不均衡であると認め、その是正を勧告したとしよう。このとき、公職選挙法を所管している自治省行政局選挙部は早速に選挙制度調査会を再開し、これに諮問した上で、直ちに同法の改正案を立案し、法案を国会に提出すべきなのであるか。それとも、これは政治家マターであるとして、国会ないしは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であるか。これは、二つの制度外在的責任の間の矛盾例である」(p. 356)

* 選挙制度の中立性ではなく、行政責任のディレンマ状況として整理

* 記述は戦後政体を前提(諮問・法案提出は政治＝執政の了解が必要)

②腐敗と中立性

例) 曾我謙悟『行政学』有斐閣、2013年

「中立米審」(p. 57) : 1960年代半ばに農林省が米価抑制に転じようとしたときに、米価審議会を学識経験者だけで構成する「中立米審」を打ち出したが、生産者・族議員の猛反発を受けた(p. 57)

* 学術用語・概念ではない、実践で実務家が使った政策用語の引用

* P A 関係論で政治家・官僚の利益の異同に関心、<中立性>は出番なし

腐敗と不偏性

「行政機構の猟官制が用いられる場合、……そうした結果として与えられた役職が、中立的・専門的な政策実施を行うものではないことも容易に想像がつく……他方、行政機構が政治から中立的であるならば、腐敗が少ないというものでもない」(p. 106)

→ 実際データ(エーテボリ大学「政府の質」サーベイ調査)をもとに「不偏性」

①政策実施における不偏性②政策実施における収賄の程度③政府調達における収賄の程度④政策実施時における社会集団の扱いの違い⑤起業許可におけるコネの有効性、の5つの独自作成の合成指標(p. 108)

= 行政の公正性(p. 108)

* 政策実施(政府調達・起業など)における収賄・差別取扱・コネ

何との関係で、「行政の中立性」を論じるか

行政学は政治学の一分野であるため、政治との関係で論じられるが、政治とは何か？
党派性、政治活動・政務・党務と公務、選挙、政局
政策選好、政治家・利益集団の利害(権利利益)
資本主義・市場経済体制のもとでは、経済との関係も重要なはずではある

1. 二項関係枠組

(1) 外出的中立性

経済学・財政学

例) 税制の中立性 「公平・中立・簡素」の三原則論

例) 歳入中立性 ある税制改革などで純増減税がないこと(歳入額不変)

例) 貨幣の中立性 貨幣数量説など

ウィキペディア「貨幣の中立説」より

貨幣量の増減は物価にだけ影響を与え、生産活動や雇用の増減などには影響を与えないとする説。古典派経済学の中心的な命題のひとつであり、中立説によれば、貨幣は社会的な分業や効率性をもたらす以上の役割はない。経済活動の本質は物々交換であり貨幣はその仲介を行っているにすぎず、貨幣量の増減は貨幣錯覚による混乱をもたらすが国富・国民経済の観点では中立的であり、国富の増大には貨幣量の拡大ではなく生産・供給能力の増強によるべきとした。

長期的には貨幣の中立性は成立し、金融政策は実体経済に影響を与えず、ただ名目変数を動かすだけであるという点では、新古典派経済学、マネタリスト、ニュー・ケインジアンの見解は一致している。ただし、短期的には実体経済に影響を及ぼすかどうか、急激な経済の変動に対して金融政策は有効かどうかという点では、新古典派とケインジアンは対立している

要するに、政府の行動によって、現在存在する市場経済の帰結(効率性)を変える(=歪み、非効率化)ことのないこと

この系統で「行政の中立性」を敷衍すれば、

=政府の行動(政策・事業など)によって、現存する政治過程の帰結(=国・自治体における選挙・投票行動、内閣・政党支持率)を歪めないこと

例) 補助金や指定・箇所付けによって与党候補者の選挙での勝利を促進

例) 補助金や指定・箇所付けによって、自治体の意向を国政府に従わせる

他方で、政府が政策によって民衆の支持を得ようとし、政治家が再選を目指そうとするのは、むしろ民主制において、事実的に自然、かつ規範的に当然？

(2) 外来的中立性

教育学

教育による「不当な支配」の排除 偏向教育、教壇から生徒への権力行使

これは外出的中立性、自由な生育に対する教育=行政による歪み

教育に対する「不当な支配」の排除

政治的利益・経済的利益という外来の圧力に対する隔離・抵抗
自由な教育に対する教育行政による歪み、という意味では、外出的中立性
教育＝行政に対する歪みをなくす、という意味で外来的中立性

情報通信

例) ネットワーク中立性(network neutrality)

ウィキペディア「ネットワーク中立性」より

ユーザー、コンテンツ、サイト、プラットフォーム、アプリケーション、接続している装置、通信モードによって差別あるいは区別することなく、インターネットサービスプロバイダ（インターネット接続業者）や各国政府が、インターネット上の全てのデータを平等に扱うべきだとする考え方

経済的には行政による企業への規制をもたらすこともある

2. 三項(多項)関係枠組

(1) 三者構成

二項関係枠組は、AとBの関係から、Aの行動がBを変えないこと

＝AのBに対する非権力性

(なお、BのAに対する権力性は、必ずしも問われない)

三項関係枠組は、AとBの関係において、AでもBでもないCであること

例) 戦争(紛争)両当事国と中立国・第三国

例) 裁判・対審構造

例) 三者構成(経営側・労働側・公益側、政労使)

対立構造がA B関係に整理されれば、第三者が「中立性」を帯びることは可能

対立構造が三国志的にA B C鼎立関係になれば、三項関係は「中立性」を生まない

つまり、A Bだけではなく、Cも固有の利害を持つとき

(2) 権力関係と「中立性」

もっとも、第三者決定が「中立性」を帯びるとは限らず、A Bどちらかに衡量に有利になりうる

A Bの権力関係に則して、Cの決定は「歪む」？ 権力関係への順応性

A Bの権力関係が均衡していれば、Cの決定は「中立性」を帯びたように見える

仮に、A Bの権力関係が均衡している状態に得られる帰結を「中立性」とするならば、

現実にはA Bの権力関係が不均衡($A > B$)のときに、Cが「中立性」ある決定をするには、Cには相当な権力が必要($A = B + C$)

裁判所は、原告側・被告側の両当事者に対しては、圧倒的な権力を持っている

しかし、両当事者の背後に控える利害は、社会全体の各勢力に及んでおり、そうした背後勢力に対して、裁判所は強いとは言えない

例) 銀行 vs 債務者、自治体 vs 地権者

(3) 当事者の範囲

行政職員・組織は固有の利害を持つときには、「中立性」を持ち得ない

行政職員は、社会の様々な圧力団体や当事者の利害調整を行う

＝調整型官僚、政治的官僚、リアリスト官僚 その限りで「中立性」を体現

特定の利益集団や当事者だけに与しているわけではないから

但し、権力関係によっては、特定利益に有利な調整をするという「偏向性」も有り得る

当該当事者の範囲が広狭や包摂・排除性によっては「中立性」を持たない

「中立性」とは、当事者の正当な範囲・適格性を問うこと

行政職員が利害調整を実現するときに、関係当事者と行政職員は利益共同体化

調整に成功した行政職員は、固有の利害を体現して、「中立性」を喪失

異なる利益共同体間の利害調整という、より広い範囲の「中立性」「偏向性」

3. 日本の「行政の中立性」

(1) 定義

「行政の中立性」＝行政職員が政府の決定・方針に、(政府の許容範囲を超えて、) 異論を唱えないこと

政府の許容範囲の広狭によって中立性の範囲も伸縮する

政府の決定・方針への同調意見を「中立性」の観点から、否定することはない

政府方針 vs 異論という両当事者を踏まえた三項関係での「中立性」ではない

政府方針を歪めないという意味での「中立性」

異論の抑圧には、意見表明や政治活動の自由との衝突が問題

文脈依存的なので、歴史的に問題となってきたのは、特定の類型

		行 動	
		勤務(公務)	それ以外(選挙活動がなど)
主 体	幹部(政策形成)	「中立性」は要求されない →田中守は幹部職員の公務を通じた選挙便宜を厳しく批判	問題とはなっていない
	中下層(政策実施)	上命下腹、命令一元化、服務 「中立性」が要求される	「中立性」が要求される

(2) 下層公務員政治活動

①下層行政職員、②勤務時間外、③野党的政治活動

官公労組が野党的スタンスを採ってきたという歴史的な文脈を反映

(その裏面の必要条件是、保守一党支配体制という政体であったこと)

大陸系諸国では、むしろ③の自由は当然

→政治的自由権と「行政の中立性」というかたちで焦点化

政治・選挙過程に、税金で生活している下層行政職員が、影響を与えて良いのか?

というような発想

(3) 下層公務員の現場業務

① 下層行政職員、② 勤務、③ 政府の方針と異なる活動

例) 公立学校教師が授業で、政府方針と異なった見解のみを教え→「非中立性」

例) 公立学校教師が授業で、政府方針のみを教える→「中立性」

例) 公立学校教師が授業で、政府方針と異なった見解とを並列して教える→?

① 下層行政職員、② 勤務、③ 政府の方針と異なる民間活動を許容する

例) 公の施設の職員、② 勤務、③ 政府批判する民間活動に使用許可を与えない

(4) 幹部行政職員の「中立性」

政策形成に当たる以上、政府・与党の党派性の反映が前提、中立性はない意識

但し、選挙と距離、情実人事・政治人事介入の忌避、という意味での「弱い中立性」は指向

政府方針を政府と協働作成するのが幹部職員である以上、「中立性」違反は有り得ない

(自分が納得した方針に自分で異論を唱えることは、原則として有り得ない)

4. 政体と「行政の中立性」

(1) 政府の方針を決定するのは誰か

「行政の中立性」が求められるのは、政府の方針を決定できない立場の人間・集団
従って、公共サービス提供に携わる民間にも求められる

逆に、政府の方針の形成・決定に携わる立場の人間・集団に「行政の中立性」は不要
政府の方針は、公選職政治家や圧力団体だけで決めておらず、幹部行政職員も協働作業に関わっていることも多いので

政府の方針が決定されれば、幹部行政職員も政府の決定と異なる行動はできないはず
であるが、政府の方針を見直す提案・具申をすることはできるので、事実上は「行政の中立性」は求められない

政府の方針の決定者の所在は、政体(polity)によって異なる

「行政の中立性」を論じることは、あるべき政体を論じる行政論議(理念)そのもの
現在の政体を肯定的に考えるものが「行政の中立性」と考えることが、否定的に
考える者から見れば「行政の非中立性」と考えられる

しかし、現実の政治力学によって、「行政の非中立性」が生じる

→それを改革する政策論では、現実の力学が利益によっても支えられる必要

参考) 辻書評論文

「高級公務員と政党とくに与党との癒着は、倫理的自制と法制的規制の要件だけでは、なかなか実効を期し難い状況が、わが国には存在している。それは「政党」の実情にもるが、同時の政党政治の形態からもたらされた結果でもある。諸外国の政党政

治に見られるがごとく、英米的な二大政党の下では、与野党の政権交代が、晴雨人形のように予見できるため、特定の政党に対して、在職中の高級公務員が一辺倒の姿勢をとることに躊躇を感じしめる。また二大政党でない多党政治の国では、連立政権であるところから、それを構成する政党のいずれかに対して、高級公務員が、特に没入することは困難となる。……そのような政治状況が、公務員の利益から見て、大規模な癒着に対する自己抑制の契機となっているとあってよい。わが国のごとく、十数年にわたって、かたちの上では野党が存在していても、ほとんど一党による政治の独占が行われているところでは、その状況が自ずから高級公務員の政治的中立を犯す温床に転嫁している。……高級公務員が公的権限を利用して与党と野合することが、かれら自身の利益にマイナスであると実感せしめるような利益的自制の態勢も必要である。いいかえれば、高級公務員の政治的中立を保障するためには、政党自身の反省と並んで、政党政治の在り方そのものを反省の対象にしなければ、問題の解決にはならないのである」(p. 111)

(2) 戦後政体

① <弱い内閣、強い与党>

政府の決定をするのは与党であるから、戦後政体は与党の在り方による

政官量の利益共同体に基づく族議員政治+与党幹部の裁定+政府与党調整

→「行政の中立性」は、こうした与党主導政治(「政党優位」)に従うこと

調整型官僚は、多元的な利害関係者の落とし所を探る意味で三項関係

各省間協議の調整という意味で、多項関係

従って、内閣・大臣・首相に従うことは「行政の中立性」への違背行為

② <粘着性国会運営>

政府の決定は、あくまで国会質疑で審査される

多数決的・強行採決的理解：政府方針を野党に対して防衛するのが官僚の任務

コンセンサス的理解：与野党妥協・調整を諮るのが官僚の任務

国会質疑答弁は重い 「行政の中立性」は国会答弁に縛られる

戦後日本は、多かれ少なかれ、多数派型民主政体であるので、政府方針を忠実に守ることが「行政の中立性」ではある

完全に多数派民主政体であれば、国会・野党などは無視して、国会答弁も軽薄化

(そのときどきの政権の意向で豹変可能、国会答弁無視)

コンセンサス型民主政体であれば、「行政の中立性」は、超党派コンセンサスに反しないことになる

(3) ウェストミンスター政体構想と官邸主導政体

① 政体改革構想

辻論文：高級公務員の政治的中立性(従属変数) = 政権交代ある二大政党制(説明変数)

では、どのようにしたら政権交代可能な二大政党制が可能か？

単なる政権交代の一瞬の実現ではなく、政権交代後に新政権が政権運営できる
どんな政権でも全力で支える「政治的中立性」が不可欠(説明変数)
前政権に忠誠を誓う高級公務員・官僚制では、新政権は政権運営に失敗

「大臣規範(国務大臣、副題時及び大臣政務官規範)」(2001年1月6日閣議決定)

○前文 国家公務員の政治的中立性を確保

○1 (1) 国務大臣等は、国民全体の奉仕者として公共の利益のためのその職務を行い、公私混淆を絶ち、職務に廉潔性を保持する……なお、副大臣等は、その上司である国務大臣の職務上の命令に忠実に従わなければならない

○1 (10) ① 国家公務員法等の趣旨を踏まえ、国民全体の奉仕者として政治的中立性が求められている職員に対し、一部の利益のために、その影響力を行使してはならない。国務大臣は、職員の任命権を一部の政治的目的のために濫用してはならない

○1 (10) ② 国務大臣等は、その指示が法令に違反することのないよう十分留意するとともに、指示が法令違反のおそれがある旨の職員の意見については十分に考慮するものとする

○2 (2) ① 府省の大臣等は、行政運営上の重要事項について適宜適切な報告を求めるなどの必要な措置を講ずるものとする

○2 (2) ③ 重要な府省令・告示、本省庁課長級以上の人事案件等を例外なく大臣決裁事項とするよう、文書規定を整備する

○2 (2) ④ 府省の大臣等は、就任時に、文書決裁規則等における府省の大臣等及び事務次官の決裁事項について十分に説明を受け、確認をし、または改正を行うこととする

ウェストミンスター政体の再生産構造

政治的中立性→二大政党制→政治的中立性→二大政党制→……

政治的中立性＝ときの政権を全力で支えるが、政権政党への忠誠心はない

こうした再生産構造に転移するのは、簡単ではない

既存の一党優位制政体は、政治的党派性と忠誠を当然の前提としている

現象としては、ときの政府の方針に異を唱えない「行政的中立性」

しかし、構造としては、優越政党に対する党派的忠誠

②現実の政体＝官邸主導政体

定期的に政権交代が予見されるならば、特定党派に肩入れをするのは危険

定期的に政権交代が予見されないならば、現在野党でも有力な特定党派に肩入れする

新政権が長期持続するならば、新政権に鞍替えする

自民党一党優位制が中長期的に予見されるならば、仮に自民党が下野しても、ときの政権を支えることは有り得ない

例)細川・非自民政権と大蔵省の蹉跌

自民党は大蔵省に政治的中立性を問わず、政治的党派性を帯びた存在と認識
非自民政権を支えた大蔵省と、党派的裏切り＝転向と認識

大蔵省は、ときの政権ならば敵国占領軍でも従う、戦後「成功」体験

内務省は米国占領軍に反抗して解体

但し、大蔵省の「成功」体験は、戦後政体は米国支配だったことの帰結

自民党の短期政権復帰、大蔵省解体へ

細川政権の「教訓」＝非自民政権を全力で支えてはいけない

政府の方針＝官邸の方針、官邸の方針に逆らうものは、全て「行政の中立性」を侵犯

官僚は、大臣・内閣・首相とのみ意見具申・情報提供・指揮命令・指示監督

政策形成では異論提起は「行政の中立性」に反しないが、左遷させられるだけ

政策形成でも忖度することが「行政の中立性」の先取り

政策が決定されれば、それに従うのみ

官僚は、与党、圧力団体、野党、住民。世論などに配慮してはいけない

上記大臣規範は、官邸主導政体にも適用可能

③ウェストミンスター政体と官邸主導政体

ウェストミンスター政体の政治的中立性の理念では、一党優位制政体の高級公務員は動かない

自民政権：政府に協力する高級公務員

非自民政権：仮にあったとして、単記しか有り得ないが、そうした非自民政権の政府には基本的には協力しない(最低限の協力しかしない)高級公務員

ウェストミンスター政体の「眼鏡」で、一党優位制政体の高級官僚を見ると、

行政の中立性＝どの政権も全力で支える

(現政権を超えた通時的政権または国民全体への奉仕・忠誠)

行政の党派性＝今の政権与党勢力にだけ全力で支える(将来の政権には抵抗する)

特定政党の私僕

の区別は着かない

→辻論文のような問題意識は消えることになる

5. 自治と「行政の中立性」

(1)個別自治体

自治体自体もそれぞれの政体(CPS, urban regime)を持っている

それに応じた「政治的中立性」

多くの場合、首長長期政権という政体

首長に異論を述べない「行政の中立性」

短期的に首長交代がない場合には、幹部(50歳代)になると、現職首長に忠誠

30歳代ならば、長期政権が続いて冷遇されたとしても、首長交代の可能性もある
現職首長に忠誠という「行政の中立性」は、首長長期政権政体を批判する側から見れば、行政の中立性への侵犯として捉えられる

但し、特定の首長への批判、首長長期政権という政体自体を支持するときには、
「行政の中立性」に納得
例) 首長「独裁」批判、首長議会との協調政体
例) 首長批判を含む住民参加政体

(2) 国・自治体関係

① 集権政体

国政政権の方針に異を唱えない自治への期待

例) 初期議会 帝国議会民党は政府の方針に異を唱える＝党派性・非中立性
地方自治は帝国議会・民党の党派性に左右されない中庸安定
さらに自治党構想、国政政府を地方基盤から支える

例) 戦後一党優位制

政官スクラム論：与党は官僚に政策を任せる、与党は地方の支持基盤涵養
→政官スクラム論などと負う暁なことを言わずにも、すでに著名
町内会・地位切れ別での分厚い保守支配、安保運動など無意味
→地域民主主義論→革新自治体論
結果的には、地方の与党支持基盤の前に敗退
ヒジノ説：地方は自民党支配、国政が非自民政権になると、自民党支配の地方に苦しめられる
政権交代しても自民党的官僚に非自民政権は妨害される、のと同じ論理
→いかなる国政政権になっても、地方は唯々諾々と「行政の中立性」を持つべき？
政権交代可能な二大政党制(ウェストミンスター政体)は集権政体と親近
政治改革と分権改革の根本矛盾

② 政策分担政体(共同統治政体)

国が政策形成 政府の方針を決定する過程に関わる国の行政には「行政の中立性」は有り得ない

自治体は政策執行 政府(国)の方針に異を唱えず実行 「行政の中立性」
政策の自治ではなく、管理の自治

例) 「2040 構想」 国の政策(アプリケーション)を確実に走らせる自治体OS

③ 「分権型社会」政体

国も自治体もそれぞれに政策決定・執行

国の政策を自治体が執行するときにも、自治体の政策判断によって、政策変更可能
「分権型社会」での自治体は、国の政府の方針に異を唱えるという意味で、「行政の中立性」はない、むしろ、自治とは政治的分権であって、「自治体政府の党派性」
(但し、党派的な自治体政府のもとでは「行政の中立性」は有り得る
1701 のウェストミンスター政体群、分離モデル

分権型社会を総体として政体とするならば、特定の国・自治体政府に従うことは「行政の中立性」を侵犯することになる
コンセンサス型政体 行政が従うべき政府の方針とは 1701 に分散した方針群

【了】

参考文献

嶋田博子「四つの国のそれぞれの「中立性」(上)(下)」

『人事院月報』2017年5月号、37-39頁、6月号、37-39頁

嶋田博子「公務の「中立性」はどのように理解されてきたかー政策立案における行政官の役割確保に向けた考察ー」『政策科学』24巻4号、2017年3月号、37-63頁

曾我謙悟『行政学』有斐閣、2013年

田中守『行政の中立性理論』勁草書房、1963年

辻清明「資料 田中守著 行政の中立性理論」『年報行政研究3』1964年、104-112頁

西尾勝『行政学』有斐閣、1993年

村松岐夫『政官スクラム型リーダーシップの崩壊』東洋経済新報社、2010年

Hijino. Ken Victor Leonard *Local Politics and National Policy*, Routledge, 2017