

学位論文題名

行政法と官僚制

学位論文内容の要旨

序章

本論文は、「専門性」「中立性」という官僚制の諸概念に着目して、行政法学における問題解決体系のフロンティアを発見し、開拓する試みである。また、考察に際して、行政学やその他の隣接諸学問と行政法学との関係を検討することを副次的目的とする。第一章では、隣接諸学問と行政法との関係を考察する第一作業として「行政法学と行政学」との関係について総論的に考察する。第二章では官僚制の「専門性」と行政法との関係を、第三章では官僚制の「中立性」と行政法との関係を考察する。終章では上の考察をふまえて、わが国の行政法における行政官僚制の「専門性」と「中立性」の問題を論じる。

第一章 行政法学と行政学

わが国で行政法学と行政学との「対話」は第二次世界大戦後、その必要性が認識されつつも、次第に低調となっていた。行政法学と行政学の分離は広がり、現在も「対話」の試みはなされているのだが、差は広がり続けている。行政法学と行政学の対話が活発でないのはドイツ・フランス・アメリカにおいても同様である。

第二章 専門性と行政法

官僚制の担い手である官僚が専門性を有していることは非常に古くから官僚制の一命題であった。アメリカにおいても建国期から行政の専門性への尊重と不信が語られていた。行政学では専門的公務員制度の確立のため政治と行政の分断論が発達したが、行政法学ではニュー・デール期に行政過程の正統化と司法審査基準の双方で役割を果たす専門家理論が発達した。しかし、専門家理論には当初から批判があり、一九七〇年代に入って廃れた。また、プロフェッションによる行政への批判の議論も現れた。

しかし、一九八〇年代以降、テクノクラートの科学的専門性の尊重の議論や行政官僚制の専門性の再評価の議論が現れてきて、現在、行政法の争点となっているところである。

判例では二〇世紀中盤には専門家理論が一定の役割を果たしていたが、現在では専門性の理論の役割は低くなっている。近年のアメリカ行政法の最重要判例である Chevron 判決とそれに続く諸判例も行政の専門性に関わるものだが、その範囲は依然として不透明である。

アメリカにおける議論を見ると、専門性は①行政の日常的活動による専門性②科学的専門性③プロフェッションの専門性に類型化可能である。

第三章 中立性と行政法

ドイツでは中立性の議論として、議会や社会といった諸勢力からの行政官僚制勢力の中立性が古くから論じられていたのに対し、アメリカでは官僚制の敷衍を背景に、まず官僚制を構成する個々の公務員の「政治」からの中立性から議論がなされた。そこでは行政学の「政治」と「行政」の分断論が一定の役割を果たした。そして、行政法への司法的手続の導入をへて、手続の司法類似性に基づく中立性の議論が導入され、最後に虞理論の問題提起もあり、ドイツ的な諸勢力からの官僚制の中立性が論じられるようになった。

アメリカにおいて諸勢力からの行政官僚制の中立性は議会・執行部・私的利益の各々に対応するものが論じられている。議会からの行政官僚制の中立性は議会委員会や議員個人による介入が争点となる。執行部との関係では大統領の公務員の任命権や行政予算管理局による行政統制が争点となる。私益からの中立性は行政手続への私人の参加のあり方が争点となる。

アメリカ行政法で中立性の問題を処理するうえで一方的交信の禁止の法理が大きな作用を果たしている。そして、中立性の根拠としては専門性が挙げられている。

また、公務員の中立性を維持するシステムとして、公務員の政治活動の禁止や政府倫理法制がある。

終章 行政官僚制と日本行政法

専門性については、①行政の日常的活動による専門性②科学的専門性③プロフェッションの専門性について、それぞれ対応する行政法の問題がわが国にも存在する。わが国の行政法では漠然と行政の専門性が論じられてきたが、上の三類型から議論の再構築が可能である。

中立性について、わが国ではもっぱら公務員の政治活動の禁止が行政法の争点となっていたが、近年の「距

離」の原則の議論に見られるように、行政法が行政官僚制の諸勢力に対する中立性を論じる余地がある。

行政官僚制の「専門性」や「中立性」は、行政法学においても常に問題となり続けることである。にもかかわらず、我が国の行政法学は行政官僚制の「専門性」や「中立性」あるいは「政治」に対する「行政」の問題をあまり論じてこなかったが、これらの問題は現代の行政法において避けて通れる問題ではない。その意味では行政法の構造改革が必要とされているのであるし、議論の深化のためには行政学のような他の隣接諸学問学問との連携も不可欠となる。

学位論文審査の要旨

主 査 教 授 畠 山 武 道
副 査 教 授 亘 理 格
副 査 教 授 山 下 龍 一

学 位 論 文 題 名

行政法と官僚制

(論文の要旨)

本論文は、主として1930年代以降のアメリカ行政法学の展開過程を行政の「専門性」「中立性」という概念を使って分析し、行政法学の構造転換の必要性を提唱するものである。第1章では、わが国における行政法学と行政学との「対話」の必要性が認識されつつも、第二次世界大戦後、対話が低調となり、行政法学と行政学の分離が広がりつつある状況が示される。

第2章では、アメリカにおける官僚の専門性をめぐる議論の経緯をたどる。アメリカでは建国期から行政の専門性への尊重と不信が語られていた。ニュー・ディール期に行政過程の正統化と司法審査基準の双方で役割を果たす専門家理論が発達したが、1970年代に入って廃れた。しかし、1980年代以降、テクノクラートの科学的専門性の尊重の議論や行政官僚制の専門性の再評価の議論が現れ、現在、行政法の争点となっている。

第3章では、アメリカにおける中立性をめぐる議論の経緯をたどり、続けて、議会委員会や議員個人による介入、大統領の公務員の任命権や行政予算管理局による行政統制、行政手続への私人の参加のあり方を詳しく分析する。

終章では、日本においても、専門性について、①行政の日常的活動による専門性、②科学的専門性、③プロフェッションの専門性が存在するとして、行政の専門性をめぐる議論を、上の三類型から再構築すべきであるとする。

(評価の要旨)

本論文は、執筆者によれば、「専門性」「中立性」という官僚制の諸概念に着目して、行政法学における問題解決体系のフロンティアを発見し、開拓するところみであり、その構想の斬新さにおいて注目すべきものである。

第1に、アメリカ行政法理論を形成した巨星・俊英が次々と取り上げられ、主張の簡潔な紹介とともに、その位置づけが試みられている。アメリカ行政法理論の発展過程をモデルによって分析するという手法はスチュアートが著名な論文（1975）で試みたものであるが、本論文は、同じ試みを「専門性」「中立性」の概念を基軸に成し遂げたところに大きな意義が認められる。

第2に、専門家理論の興隆・衰退・復権の過程を明確に跡づけるとともに、1970年代以降の行政法理論を漸増主義と総覧主義の交錯の構図の中に位置づけ、市民共和主義理論にも言及するなど、現代行政法理論の形成に連なる幾多の潮流にも十分な目配りがなされている。

第3に、アメリカ合衆国において「中立性」を確保するための制度構築がなされてきた経過を、立法例・裁判例を取り上げ、詳細に明らかにしている。この種の分析はこれまで先行する研究がほとんどなく、本論文が初めてのまとまった研究業績といえるだけに、今後の研究に与える影響が大きい。

しかしながら、他方で本論文の欠点も散見される。第1章では日本における行政学と行政法学の関連が詳しく取り上げられるが、有意味な結論に到達していない。第2章は、アメリカ行政法の諸学説の本格的な分析として評価できるが、すでに良く知られた著書・論文・判決の分析が大部分をしめ、新鮮さや意外性にかける。また、各学説に対する執筆者自身の評価が先行し、関連する多数の文献が十分に参照されていない。脚注の使い方にも一層の工夫が必要である。翻訳や記述については、かなり改善されてはいるが、さらに読みやすさを心がけるべきだろう。

以上、執筆者の意気込みと論文の構想が大きいだけに欠点も目に付くが、これまでのアメリカ行政法を代表する大部の著書論文を時間を費やして読み込み、執筆者の問題関心に即して最大限の整理を試みた点で、労作と評することができる。本論文はアメリカ行政法研究の全く新しい方向を示す論文として学界から注目されることが明らかであり、本論文のもつ特徴を最大限に評価し、審査員全員の一致をもって合格と判断した。