

## ICU大学院行政学研究科と Administration 教育

一 瀬 智 司

### I. はしがき

今回渡辺保男学長が亡くなられてその追悼号を出すとの事で、筆者も浅からぬ関係があった事に鑑み、ICUの大学院行政学研究科の設置に関連して筆者の知る限りにおいてその経緯を述べるとともに、渡辺学長・教授に期待していたところもあるのでその点を述べて追悼の意を表わすことを第一の目的としたい。

それとともに、当初我が国で初めての大学院行政学研究科設置に心血を注がれた蠟山政道先生から筆者が同っていたその目的と狙いが何処にあったか。また国内・海外の類似大学院も段々と出てきているので Administration 教育ないし公共政策担当者教育或いは政策科学教育のあり方について内外の比較紹介を行うことを第二の目的としたい。

そして第三に、今日のように学際研究・教育が一般的な事態になっている段階において、ICUの大学院行政学研究科のように政治学、行政学、経済学、経営学、社会学、文化人類学、国際法、国際関係論また都市工学、情報通信工学などの各種学問分野によって構成されている場合、学際的方法論の試論として Administrative Policy Scienceの社会システムアプローチを紹介して学際的方法論(または学際的研究の統合理論)の御参考に供したいと考える。

## Ⅱ. ICU大学院行政学研究科の目的と沿革

ICU(国際基督教大学)の大学院行政学研究科(Graduate School of Public Administration)は、1963年4月一般行政と国際行政の2専門課程(修士課程)で開設されたが、当時の鶴飼信成学長および蠟山政道先生によれば、Administrationの大学院はICUの建学当初から構想の中に入っており、第二次世界大戦後の日本の民主化に伴い、教育面での大学院教育学研究科とともに、行政面、日本官僚制の民主化に寄与する目的でAdministrationの大学院を設けること、そして結果として実現はされなかったが、社会福祉大学院も構想されていたといわれる。(国際基督教大学創立史、351頁)

かくてAdministrationの大学院は、日本の行政学の草分けであり、教育機関としての行政学科の設立を畢生の念願としておられた蠟山先生の手によって準備される事になった。先生によれば、その行政学科のモデルはアメリカの行政大学院にあり、とくにハーバードとピッツバーグの行政大学院を参考にして一般行政と国際行政にコースを分け、一般行政には国家行政、地方行政と経済行政を、国際行政には国際政治・外交、国際法、国際経済の関係学科目を配して政治・法律と経済・経営関係また社会学などを含んだ学際的な学科で行政(Administration)を中核に据え、学科の傘とする日本で初めての研究科を構想された。そして筆者にも参加して寄与するようにお誘いを受けた。1962年7月頃の事である。初めは自分の会計検査院における国家公務員としての経歴や、やっている研究(公益事業学会、初代会長蠟山政道)から担当科目がどのような所に該当するかははっきり分らなかったが、ハーバード大学の経営大学院(Graduate School of Business Administration)と行政大学院(Graduate School of Public Administration)はAdministrationについて共通のこと、また企業ではManagementがアメリカ経営学として導入され、AdministrationとManagementでは共通の要素と異なる要素があること、また戦後行政管理庁(現在総務庁)が設けられ、行政におけるManagementが導入されるなどAdministrationとManagementに関する研究・教育が、日本の経営学界、また行政学界であまり相互の理解や交流なしに行われている事

が多少分りかけていた頃だったので、蠟山先生のお話を伺って、大学に企業人・経営管理者養成の経営学部が設けられたと同様、民主的で国際的な行政官養成のための行政学部が必要との趣旨に共鳴したのである。

こうした中で、当時行政学会の中堅教授で辻清明先生の御弟子でもある渡辺保男教授を1966年ICUにお迎えしたのであった。かくて私学ではあるが日本で初めての行政学修士(Master of Public Administration)を認められたICU大学院行政学研究科で、その中心となる学科目は一般行政においては行政学・政治学と経済学・経営学、国際行政においては、国際関係論・国際法と国際経済学であり、他の内外の行政大学院の動向から見ても経済系の比重が大きくなってきている事は、各国行政機関における経済官庁の重要性からみて当然の事と言うべきである。

その後博士課程を作るべく機会を待っていたが、文部省が行政学博士は認めず、学際的かつ包括的な学位として学術博士(Ph.D.)を認める(1974)に及んで現在の大学院行政学研究科(博士課程)が発足したものである。(1976年4月)

### Ⅲ. 国内・海外の類似大学院

ここでは資料の関係から(1)埼玉大学大学院政策科学研究科(修士課程)と、(2)カリフォルニア大学公共政策大学院(Graduate School of Public Policy)を中心に比較紹介しておこう。

#### (1) 埼玉大学大学院政策科学研究科

吉村融政策科学研究科長によれば、この研究科は公共政策の研究・教育を目的とする新構想の大学院として1977(昭和52)年に設立された学部組織から独立した大学院で、現実の政策形成に有効かつ適切に資する可能性をもった学際的な政策研究の推進と政策科学の体系化と構築、また科学的思考と手法に裏づけされた政策分析と政策形成能力を備えた行政官・政策アナリストの養成を目的としている、としている。

この研究科の特色は、中央諸官庁、地方公共団体および政府関連機関から若い職員を院生として受入れる事が定着しており、教授たちの指導のもとに、政策問題を構造化し、分析的方法による知的作業を積み上げるに至っているとされる。また教授陣も法学部、経済学部など人文・社会科学系のみならず、理学部、工学部など理工系出身者を多く擁して学際的な政策研究を展開し、海外の政策研究者や政策研究機関との国際共同研究プロジェクトを進めている他、国内の政府附置の政策研究所に出向等の形で研究交流、研究協力を進めつつあるといわれる。

またASEANを中心とするアジア諸国の行政官の研修を目的として創設された「国際プログラム」は、1991年7月1日まで開講以来7年間にタイ、マレーシア、インドネシア、フィリピン、韓国、オーストラリアの6ヶ国から112名の学生を国費留学生として受入れており、1990年9月30日までに73名が修士の学位を取得、現在上記6ヶ国の学生36名が在学中となっている。

さらに1991年度から「国際開発研究コース」が設置され、これは「国際プログラム」と異なって、日本の政府開発援助(ODA)のManagementに携わる専門家の養成と、欧米の開発モデルに捉われることなく、日本の社会経済発展の経験に則した独自の開発理論、開発政策の実践展開を期するとしている。

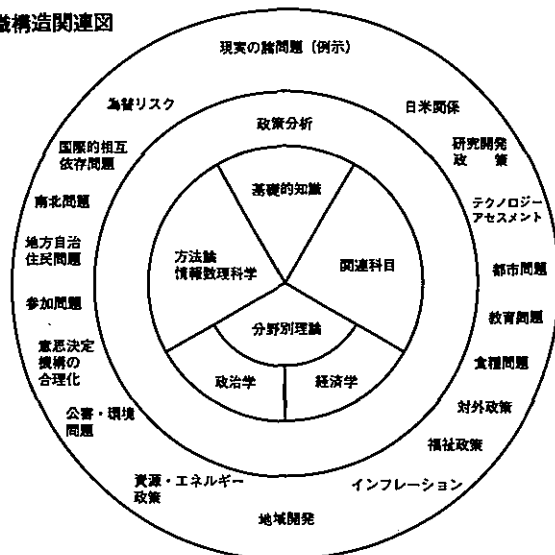
授業科目は、次表(表1)のように基礎的知識、情報数理学、政治学、経済学および関連科目からなっており、基礎的知識や情報数理学の各授業科目に見られるように、数学やコンピューターに傾斜した科目編成が基礎に据えられている。

## 授 業 科 目 表

分類	必・選の別	授業科目	単位数	分類	必・選の別	授業科目	単位数
基礎的知識	必修	政策分析演習 I	4	経済学	選択必修	基礎経済学	2
		修士論文	-			応用価格理論	2
	選択	政策科学基礎論	2			計量経済学	2
		現代科学論	2			公共経済学	2
		基礎数学	2			厚生経済学	2
情報数理科学	選択必修	計算機科学	2			マクロ経済学	2
		数理計画法特論	2			財政・金融と政策	2
		シミュレーション分析	2			財政学特論	2
		統計解析	2			金融政策特論	2
		ネットワーク理論	2			国際金融論特論	2
		システム分析	2			地域経済学	2
		確率過程論	2			数理経済学	2
		組合せ最適化	2			一般均衡理論	2
		ゲーム理論	2			経済分析演習	2
		応用システム分析	2	関連科目	選択	地方行政	2
政治学	選択必修	政策科学方法論演習	2			地方行政演習	2
		政治分析入門	2			行政作用論	2
		政治モデル論	2			効果分析論	2
		計量政治学	2			地方財政論	2
		数理政治学	2			自治制度論	2
		政策決定過程論	2			地域開発論	2
		政治行動論	2			科学技術政策論	2
		政治組織論	2			産業技術政策論	2
		日本政治分析	2			技術論	2
		政治社会学	2			生体システム論	2
		外交政策論	2			医療・保健政策論	2
		政策評価論	2			文化政策論	2
		政治分析演習	2			法政策学概論	2
						科学技術政策と国際関係	2
						社会保障制度論	2
						政策分析演習 II	2

以上のカリキュラムを現実の政策諸問題の例示を含めた政策科学研究の知識構造関連図として次図 1 のように示している。

図 1 知識構造関連図



最後に大学院修了者の活躍分野として政策科学、社会科学、システム科学、情報科学の研究者、公私立の研究機関研究員、国際機関のプロジェクト・アナリスト、官公庁、地方自治体、公共企業等の政策アナリスト、企画・計画担当官、企業および団体のスタッフ、エコノミスト等があげられており、相当の実績をあげているように思われるので参考に値するといえよう。

## (2)カリフォルニア大学公共政策大学院(Graduate School of Public Policy)

カリフォルニア大学公共政策大学院は、パークレイキャンパスにあり、博士課程をもつ大学院であるが、学部段階の Undergraduate Courses としても副専攻として公共政策プログラムを認め大学院での五コースを必要単位として要求している。

大学院の修士課程では、公共政策修士(the Master of Public Policy)を正規の課程修了者に授与することになっており、修了後の職業としては政府、政策研究機関、公共政策に関係ある私的セクターがあり、またある者は行政、政治部門の政策分析に従事している。

博士課程は、Ph.D. program であるが、研究機関における高度な政策研究を目標として公共政策分析における新しい知識、理論、方法論の開発に向けてられている。

次にそのカリキュラムについて見ておくと、一見体系的でないように見えるが、自ら政策指向型のカリキュラムとしてその特色を伺い知ることが出来る。(Graduate School of Public Policy, University of California at Berkeley 参照。)

## (a)コア・カリキュラム(公共政策専攻)(the School of Public Policy)

- ・政策分析入門(Introduction to Policy Analysis)4単位
- ・高度政策分析(Advanced Policy Analysis)6単位
- ・公共政策分析の経済学 A(The Economics of Public Policy Analysis A)4単位

- ・ 公共政策分析の経済学 B (The Economics of Public Policy Analysis B) 4単位
- ・ 法と公共政策 (Law and Public Policy) 4単位
- ・ 公共政策分析の政治・組織的側面  
(Political and Organizational Aspects of Public Policy Analysis) 4単位
- ・ 意思決定分析, モデリング, 数量的方法  
(Decision Analysis, Modeling, and Quantitative Methods) 4単位

(b) 大学院コース (Graduate Courses)

- ・ 政策分析の政治, 組織的環境  
(Political and Organizational Environment of Policy Analysis) 3単位
- ・ ミクロ経済組織と政策分析  
(Microeconomic Organization and Policy Analysis) 3単位
- ・ 政策助言の政治学 (The Politics of Policy Advising) 3単位
- ・ 政策評価方法論 (Methods of Policy Evaluation) 3単位
- ・ 組織分析と公共政策 (Organizational Analysis and Public Policy) 3単位
- ・ 政策分析における高度数量モデル  
(Advanced Quantitative Models in Policy Analysis) 3単位
- ・ 経済安定と成長の公共政策  
(The Public Policy of Economic Stabilization and Growth) 3単位
- ・ 実施と政策プロセス (Implementation and the Policy Process) 3単位
- ・ 有毒物管理の探究 (The Elusive Pursuit of Toxics Management) 3単位
- ・ 費用便益分析 (Cost-Benefit Analysis) 3単位
- ・ 科学技術政策の国際比較  
(International Comparative Study of Science and Technology Policy) 3単位
- ・ 高等教育政策 (Policy in Higher Education) 3単位
- ・ カリフォルニアエネルギーと海岸保護政策分析  
(California Energy and Coastal Protection Policy Analysis) 3単位
- ・ マスコミュニケーション政策セミナー  
(Seminar in Mass Communication Policy) 3単位

- ・ 公共セクターにおける戦略的経営

(Strategic Management in the Public Sector)3単位

- ・ 青少年政策(Policies for Youth)3単位

- ・ 公共セクターおよび私的セクターにおける保健政策

(Health Policy in the Public and Private Sectors)3単位

- ・ 憲法と権力の限界(Constitutional Law and Limits of Power)3単位

- ・ 環境政策と規制(Environmental Policy and Regulation)3単位

- ・ 国際状況(発展途上国を中心に)における政策分析

(Policy Analysis in an International Setting, mainly in developing countries)3単位

- ・ 科学的根拠と公共政策(Scientific Evidence and Public Policy)3単位

- ・ 法と社会的変化(Law and Social Change)3単位

- ・ 州特許庁の業務と政治環境

(Program Tasks and Political Environments in State Licensing Agencies)  
3単位

- ・ 公共政策における道徳問題(Moral Issues in Public Policy)3単位

- ・ 性に関する政策問題(Gender Policy)3単位

- ・ 社会協力の問題(The Problem of Social Cooperation)3単位

- ・ 経済分析と公共政策(Economic Analysis and Public Policy)1-3単位

- ・ 公共政策における知識と価値(Knowing and Valuing in Public Policy)3単位

- ・ 組織衰退と活性化マネジメント

(Organizational Decline and Cutback Management)3単位

- ・ 財政改革と公共政策(Financial Innovation and Public Policy)3単位

- ・ エネルギー政策セミナー(Seminar in Energy Policy)3単位

- ・ 社会政策形成における社会科学の利用と濫用

(The Uses and Abuses of Social Sciences in Social Policymaking)3単位

その他, Ph.D. セミナーや博士課程の学生のための個別研究など個別指導



がある他、関連コースとして公経営や非営利経営(Public and Non-profit Management)のためのセミナーやカリキュラムが計画的に用意されている事も注目に値する。

#### IV. Administrative Policy Science

##### ー学際研究の方法論(社会システムアプローチ)ー

次に主として公共政策分野において政策科学に関連して、既存のディシプリンとしては行政学や経営学の Administration や Management 概念ならびにそのアプローチと政策科学(システムアプローチ)の結合を主張し、事例研究を交えて展開している Richard M. Hodgetts と Max S. Wortman Jr. の Administrative Policy—Texts and Cases in the Policy Sciences—に依拠しながら、学際研究の方法論(社会システムアプローチ)について述べておこう。

Administrative Policy Science の定義として凡ゆる型の近代的組織を含めて次のように規定する。「Administrative Policy Science は、組織内外の不確実な変化のもとに行われる Administrative Process の体系的研究で、トップレベルの執行幹部により行われる政策とオペレーションの分析、形成、実行、解釈、評価の統合を含む。」

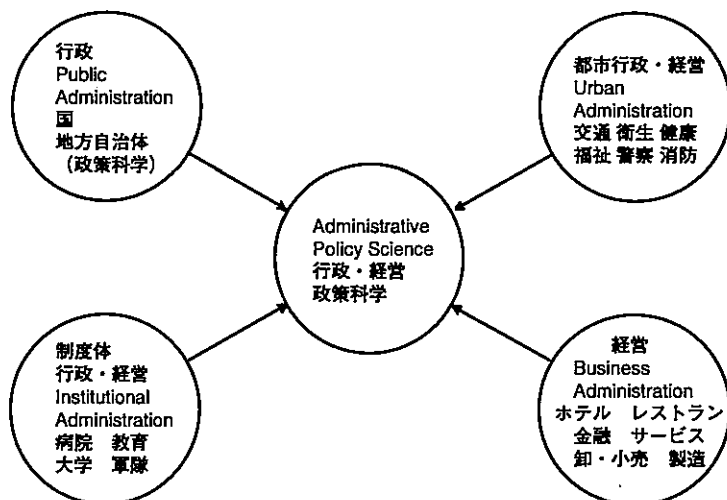
Administrative Policy Science と政策科学の関係について、Administrative Policy Science は、企業、教育、政治、病院その他多くの分野の政策決定を含むが、体系的研究がなされたのは政策科学として政治学の分野が初めてとされる。Y・ドロアの「政策科学は、公共政策形成の改善のために体系的知識や構造的合理性の寄与を扱う。」と言っているのがそれである。しかし政策科学は狭くパブリックセクターのみを対象とするように解釈され、凡ゆる異なる分野を含む Administrative Science(行政・経営科学)に発展しなかった。ただ政策科学発展の背後にある事実は Administrative Policy Science の発展を裏づけることになった。

1951年 D・ラーナーおよび H・D・ラスウェルによって政策科学が初めて発表されて以来、公共政策形成に関して戦略研究や未来研究など新しい研究

方法を含むものとして発展しはじめ、Administrative Policy Science の究極的な発展に関する幾つかの結論が導き出された。第一に Administrative Policy Science に関する知識を発展させる事は可能であり、適当な研究方法による体系的構造を持つ基礎的な知識が存在する。第二に Administrative Policy Science の多くの発展は実際家によって進められてきた。Management の新しい方法は、組織の Administration を改善するため執行幹部の絶えざる努力によって発展してきた。第三に Administrative Policy Science の研究によって凡ゆる型の私的および公的組織における政策形成に影響を与えることが可能となる。第四に新しい方法論と活動が発展したので、あらゆる Administrative Policy Science の枠組みの中に活かされることになってきた。

かくして政策科学が主として公共政策形成システムに主として用いられるのに対し、Administrative Policy Science はマクロ、ミクロのあらゆる組織に適用できる。しかも組織活動における問題解決のための多くの異なる学際的研究に用いる事ができる。図2は、マクロ、ミクロのあらゆる組織に適用できる Administrative Policy Science の構造を示す。

図2 Administrative Policy Science の構造



かくして Administrative Policy Science は、従来受入れられた政策科学の体系的な知識の上に立てられつつあり、その研究方法としてもシステムアプローチを受け入れ、それを発展させようとするものとみられる。つまり各種組織が社会システムのそれぞれ単一の単位として存在するとともに行動するものと理解する場合、各種組織がそれぞれの組織の目的ではなく、幾つかの組織に共通の目的ないし目標(目的ないし目標によって関係する組織の数も異なるが、国レベルではアメリカは大統領、日本は首相、地方レベルでは都道府県知事、市長等の首長、民間レベルではアメリカは商業会議所会頭、日本は経団連会長、地方は商工会議所会頭などシステムの組み方によって異なる。)によって目的、目標と組織を組み合わせ、共通する目的、目標を達成するよう Policy Making, Planning, Implementation をふまえて科学的、合理的であるとともに実践的に施策、手段を検討していくこととして理解される。筆者の理解によれば、システムアプローチの特色は、第一に単一の組織でなく、地域おこし問題のように複数組織の組織的行動に見られるといっよう。また第二にかつての OR やシステム分析でも取上げられたが、それ以上に個々の組織の目的、目標の異なる、さらには価値体系(Value System)の異なる複数組織を政策的、高度政治的に共通の目的、目標の下に役立たせ、従わせるアプローチであると言えるように思われる。以上のように理解するとき、社会システムアプローチは Administration や Management と密接に関係することが分かる。つまり Administration や Management は個別組織を前提としているのに対し、システムアプローチは複数組織に関わり、個別組織に共通の目的、目標を与えようとするものだからである。

## V. ICU行政大学院に対する期待

最後に渡辺学長・教授に期待していた行政大学院への期待を述べて結論としたい。

ICU行政大学院は博士課程であるから研究者養成はいうまでもないが、大学院設置以来実績として相当成果をあげた国際公務員・外交官や多国籍企業

は勿論、蠟山先生が念願しておられたICU型国家公務員、地方公務員への進出(東大などの法律職とは異なる行政職、経済職)、とくに日本の経済官庁へ、エコノクラート(経済官僚)(Peter Self, *Econocrats and the Policy Process*, Macmillan Press Ltd.1975 参照。)としての進出(単なるエコノミストではない。)を期待したい。そしてそのためには他の大学院で見たように経済・経営系および情報数理により強いカリキュラム編成も考えられるのではないであらうか。筆者の心からの期待を述べて結びとしたい。<sup>注</sup>

#### 注

ここ近年、慶応大学湘南キャンパスを始め、総合政策学部、政策科学部などの名称を冠する学部、学科の新設を東京、関西を含めて見ているが、ICUの行政大学院は、これらの動向に照らしてもそのニーズを同うことが出来よう。