

アメリカとヨーロッパ主要国における政治任用に係る制度の差異の背景

1 アメリカの政治任用制度

アメリカの政治任用は、大統領の政策課題推進のために、各省長官などの高級管理職をはじめとする中核ポストなどに多くの人材（政治任用者の数は約 3,000 人（高級管理職（ES）約 1,050 名、上級管理職（SES）約 650 名、スケジュール C（長官室のスタッフ等）約 1,290 名など）を任用していくシステムであり、人材供給源は外部人材中心である。

このような特徴を生み出した経緯及び背景として、

- ・議員が行政政府のポストを兼職できないアメリカにおいて、大統領が、各省の中核ポストに自らが信を置く人物を政治任用することは、連邦政府創生期からの伝統である点
- ・国王の官僚制の伝統があったヨーロッパの主要国と異なり、18 世紀後半の連邦政府成立時に職業公務員制の伝統が存在していなかった点
- ・労働市場全体の流動性が高いことや権力分立の原則の徹底により立法府が豊富な人材（議会関係スタッフ）を抱えていることなどから、（行政の）外部に政治任用の人材プールが形成されている点

などが挙げられる。

なお、19 世紀以降、メリット・システム（成績主義）に基づく任用と政治的中立性に立つ職業公務員制が導入された。これは、19 世紀に入り大統領の選挙を支援した支持者等を幅広く政治任用する猟官制が実施され、その非能率・腐敗等をもたらす弊害に対する批判が高まったためである。

現在、上級管理職の政治任用を総数の 10%以内とすることなどにより、職業公務員の上位官職への任用が拡大してきているが、職業公務員の昇進には未だ限界があることから、政治任用者の削減や職業公務員の一層の活用を求める議論などが生じている。

2 ヨーロッパ主要国の政治任用制度

ヨーロッパ主要国であるイギリス、フランス、ドイツでは、アメリカとは異なり、国王の官僚制の伝統があったこと等を背景として、外部の人材が政権交代に伴い大量に政治任用されるということはない。

1) イギリス

議院内閣制・二大政党制の下、イギリスの行政運営は、多数の与党議員が行政政府の役職に就く形で行われ、職業公務員は、専門性と政治的中立性に基づいて時々の政権を忠実に補佐する役割に立つ。政治家は、公務員の

中立性を尊重し、幹部を含めた公務員の人事への介入を自制する伝統がある。

他方、政党主導の政策運営を実現していくことなどを目的として、政治的に密接な関係を持つ外部の人材を特別顧問として、政治任用する仕組みが設けられている。職業公務員以外の者を政府内で最初に活用した例として、1964年、13年にわたる保守党政権からの政権交代を実現したウィルソン首相（労働党）が、自らの経済顧問を首相官邸に連れてきたことが挙げられる。その後、1974年にウィルソン首相が政権に復帰した際に、特別顧問の制度が設けられた。特別顧問の数は増加傾向にありつつも、その活用は限定的（70数人（首相官邸30人弱、各府省50人弱（2003年）））である。

2) フランス

政治形態は、大統領制と議院内閣制の中間形態となっている。憲法上閣僚と議会の議員との兼職は禁止され、閣僚に選ばれた議員は議会の議席を失うこととされている（議員出身の閣僚は通例7～8割程度）。したがって、政府内の閣僚その他のポストで、議員が就くべきものとされているものはない。

現在の「高級職」と「大臣キャビネ」のポストを政治任用ポストと呼ぶこととすると、政治任用ポストは、比較的多い（政治任用者の数は約1,300人（「高級職」約600人、「大臣キャビネのスタッフ」約700人））。

フランスにおける政治任用の特徴は、①主として職業公務員が官吏としての身分を保障されつつ就任すること、②「大臣キャビネのスタッフ」は、政権（大臣）交代とともに総入れ替わられるが、「高級職」は政権（大臣）交代に伴って一挙に解任・任命が行われることなく徐々に入れ替えられるという慣行があることである。

「高級職」「大臣キャビネのスタッフ」とも19世紀前半の生成期から現在まで一貫して自由に任免ができる職である。これらのポストは、生成当初、行政事務が比較的単純であることや側近としての性格を有すること等から大臣の自由裁量により任用されていた。その後、専門的知識や行政経験の必要性からこれらのポストを官僚出身者が担うこととなった後も、引き続き自由裁量による任免のポストとされ、現在までのその取扱いが続いている。

「高級職」について、例えば、局長に任命される者の年齢については、通常は40歳以上の場合が多い。一方、「大臣キャビネのスタッフ」の任命の際の年齢については、一般的には30歳から40歳前後の者が多いが、20

歳代というケースもある。職業公務員については、有力な大臣のキャビネへの任命がその後のキャリア形成のステップになると言われ、そのことが人材確保の誘引となっている。

「高級職」「大臣キャビネのスタッフ」とともに、職業公務員からの任用者については、政治任用のポストを離れても、官吏としての身分は継続して保有しているため、制度として職業公務員のポストに戻ることができるようになっている。実際に職業公務員に戻るか否かは本人の自由であるが、「高級職」の場合、通常は、公務内又は公営企業などに同等の給与が得られるポストを見つけ就任する。「大臣キャビネのスタッフ」の場合、職業公務員が出身省に戻ったときには、慣行として昇進に結び付くポストを与えられることが多いとされ、時として局長クラスに登用されることもある。

3) ドイツ

連邦制の下、主として連邦が立法、州が行政と役割を分担、連邦固有の行政対象は狭く政府規模は小さい。

連邦では、議院内閣制がとられており、議会において選出された首相が政権を組織し、行政運営を担う。大統領は存在するが、象徴的。

官吏については、メリット・システムに基づく任用が法定されており、強固な身分保障が認められているが、政権の政策方針との一致を確保するため、各省の次官、局長、大使等の特定の官吏については、身分保障を緩和し、理由を明示せずに一時退職（将来再び任用される可能性を伴う退職）に付し、ポストから外すことが可能とされている。なお、一時退職に伴い恩給の支給等手厚い経済保障措置が講じられている。

これらの官吏は「政治的官吏」と称されており、政府に反対する官吏の退職を可能にする目的で 1850 年代に導入。政治的官吏の人数は、比較的多い（約 400 人）。各省次官や局長の大部分は、連邦官吏、州官吏から登用されており、1998 年の政権交代時には約半数が一時退職に付されている。ただし、全員が一挙に交代するのではなく、ある程度時間をかけて交代が行われる。

一時退職に付された官吏について、定年（65 歳）に近い場合は、一時退職の後、引退することが多いが、退職時に比較的若い官吏は再就職するのが通例となっている。再就職先としては、州政府高官、大学教官、民間企業役員等の例。また、政治的官吏の大半は法曹資格を有しており、弁護士を開業する場合もある。

政治的官吏について内部からの人材登用が多い背景として、18 世紀以降の絶対君主制の下、国王を代理して国を統治する機構として、メリット・

システム（成績主義）に基づく任用や終身生活保障を基礎とする官吏制度が形成されていったということがある。

出典：人事院年次報告書等に基づき行革事務局作成