

内閣人事局設置後の官僚人事

——キャリアパスからみる人事の変容と専門性——

出雲明子

Introducing Competency Review System to Higher Civil Service:
Political Influence and Changes in Departmental Career Patterns

Akiko IZUMO

Abstract

This paper investigates the expertise of public employees in an era of governance reform and rising influence of political control. The merit principle of appointment constitutes a core value for the Civil Service, but modern political executives are not satisfied with this system. Requests to increase political appointments and political control in promotion of top civil servants have become more common in the era of governance reform. Actually, it has been argued that the merit principle we have cultivated is too formalized to evaluate the ability of civil servants or to identify public leadership.

The second Abe administration started the evaluation system of the top managerial level officials called “competency review”. In this system, the Ministers should consult the chief cabinet secretary before they decide appointments and promotions of their top civil servants. After introducing it, it seemed that officials were qualified for executives considering their employee performance with respect to political responsiveness or loyalty: certain number of women officials were appointed to director generals, the seniority system declined in some ministries and officials with working experience at the prime minister’s office were promoted well.

The administration’s control to personnel management is an effective support for executive leaders to acquire responsiveness from civil servants. The problem is, however, whether political loyalty trumps professional expertise. If the administration does not direct a fundamental personnel policy but rather make every single appointment on the basis of political criteria, it will heighten politicians-careerist tensions; such tensions may affect employee professionalism and political neutrality of civil servants. There is thus a

trade-off between political responsiveness and neutral competence. This paper concludes that it is necessary to reconstruct the meritocratic method of appointment and promotion to improve the incentives and expertise of civil servants.

1. 政官の緊張関係から協力関係へ

日本政治では、1993年にいわゆる55年体制が終焉し、自由民主党（自民党）を軸とする連立政権期を経て、政権交代が起こり得る政党政治に移行したと考えられる。2009年には民主党政権が成立し、55年体制下で確立された制度や運用の変革を試みた。それらの変革の多くは、2012年の自民政権の復活にあわせて復活したのだろうか。

変革の一つに、政官関係がある。民主党政権は、大臣、副大臣、大臣政務官という政務三役が各府省を統制し、各府省の官僚（幹部公務員）への情報を制限し、官僚と協力するというよりは対抗する関係を構築しようとした。具体的な手段として、政権内の与党議員を増員させるとともに、一定職以上の幹部公務員を政治任用に切り替え、既存のキャリアパスにとられない者の抜擢と、行政組織外部からも積極的に登用できる仕組みを作ろうとした。政治任用の強化を内容とする政治主導確立法案は国会に提出されたが、国会改革関連法案とともに議論されたことで野党との交渉は頓挫し、いずれも自ら撤回することとなった。政権内の与党議員を増員させるうえで、党との間で人材の取り合いが生じ、バランス良く人材配置して政府と政党を運営することに課題が残った（藤村 2014: 19-20）。情報の制限、政治任用の強化、外部からの政策サポートを重視したことなどが、官僚の反発を招き、政官関係は緊張した。

それへの批判を支持につなげ、政権交代後の第2次安倍晋三政権は、官僚との協力関係を再構築した。政官の協力関係は、55年体制下の政官関係で象徴的にみられていた。各府省大臣は、官僚に大幅な権限委譲を行いながらも、事前と事後に統制の手段を確保することで、双方が利益を得ていた（村松 2010）。これは、各府省の大臣と官僚の協力関係、各府省のいわゆる族議員と官僚の協力関係を中心としており、府省内のネットワークで完結していた。首相を中心とする執政はそのネットワークからは孤立していたため、内閣機能を強化する制度改革が議論され続けた（田中・岡田 2000）。

第2次安倍政権は、民主党政権と異なり、幹部公務員を制度的に政治任用とすることにはこだわらず、これまでの資格任用の考え方を変えることで、公務員制度改革を行った。今では、内閣官房長官が政権の人事の方針を示し、それに基づいて各府省が人事を行っている。幹部公務員は、所属する府省のためではなく、政権に応答的な政策立案を行うことが期待されている。官邸は、府省内のネットワークを利用することとは別に、各府省の官

僚に直接影響力を行使し、協力を取り付けるようになっている。

こうした政官の協力関係は、55年体制下の政官関係が復活したというよりは、これまで府省内で完結していた政官のネットワークが官邸を起点に再編成されたと考えられる。この場合、官邸とは、首相と内閣官房長官を中核として、それを支える内閣官房副長官、内閣官房副長官補、秘書官らの政官のチームを意味している。

このような変化は、「官邸主導」に基づく政官の協力関係と理解できる。これまで大臣や族議員らによる影響力の行使を含んで用いられていた「政治主導」が、より「政治」の範囲を執政部門に限定した「官邸」による主導という意味で用いられるようになったといえる。

政治主導を進める一つ的手段として用いられている官僚人事への関与について、筆者は、これまで公務員制度の観点から、資格任用と政治任用の範囲の拡大と縮小に着目し議論してきた（出雲 2014）。本稿では、新たに、公務員制度改革によって創設された内閣人事局による適格性審査と任免協議が、官僚人事をどのように変化させたのかを考察する。公務員制度改革では、政治主導による数々のプレッシャーを受けながらも、政治任用の拡充には抑制的であった。しかし、1990年代以降、政党政治が変化した影響で、政治任用の範囲が徐々に拡大されるとともに、資格任用への規制も緩和されてきた。2014年の内閣人事局の設置以降は、適格性審査と任免協議が、幹部公務員の昇進を決める新たな方法となっている。

公務員制度改革では、統一的な競争試験で公式な名簿等を作成し、そこからの採用を可能とする従来型の資格任用制から、現場に人事権を委譲し、現場が求める人材や面接を重視した方法が普及することで、民間企業の採用活動との類似性が高くなっている（Sundell 2014）。政治任用の拡充ともあいまって、恣意的な採用（patronage）が生じやすくなっていることが指摘されている（Sundell 2014: 441）。米国の公務員制度では、雇用期間に定めがなく、自由に解雇し辞職することのできる雇用契約（at-will employment）が導入されたことで、雇用の不安定化や恣意的な採用が生じやすくなっていることも指摘されている（Condrey and Battaglio 2007）。こうした裁量性や柔軟性を高めた採用方法が、依然として資格任用制であるかの疑問も提起されている（Ingraham 2006）。

日本の公務員制度改革では、人事評価制度と適格性審査の導入、採用試験改革、幹部候補者育成課程の創設などが行われている。地方自治体を中心に面接によるコミュニケーション能力の実証を重視した採用方法が普及し、民間企業の採用活動との類似性は高まっているといえる。しかし、米国での新たな雇用契約の導入のような動きは、少なくとも正規公務員ではみられない。これまでの資格任用制を抜本的に変化させる改革は生じていないと考えられる。むしろ人事評価制度が導入され、幹部公務員への適格性審査が行われるこ

とは、形式的には資格任用制をより強化する動きとしてとらえられる。

適格性審査は、そもそも採用試験の種類や年次に基づく人事管理をやめ、適性をみて、例えこれまでの人事慣行からみて異例であっても能力本位で積極的に登用し、省庁横断的な人材活用を進めるために創設された仕組みである¹⁾。本稿は、内閣人事局設置後の人事の検証をつうじて、そうした積極的な登用が行われるようになってきていることを確認し、当初の目的に沿った実態となっていると考える。

諸外国でも、一定職位以上の幹部公務員について、政治任用というわけではないが、一般の公務員とは別の基準で登用する制度が導入されている。米国の上級公務員制度が代表的であるが、近年の例としては2006年に導入された韓国の上級公務員団制度がある。同制度は、政策決定と管理において核心的役割を果たしている室長・局長級の公務員を一般の公務員と区別し、上級公務員を政府全体で活用し、開放と競争の拡大を狙いとする人事制度である（武藤他 2013）。上級公務員団への昇進は、上級公務員候補者教育課程を履修し、力量評価を通過した候補者を対象に、普通昇進審査委員会の昇進審査と行政安全部の人事審査によって任用される²⁾。適格性審査は、将来的に日本の上級公務員制度に発展する可能性がある。

他方で、適格性審査が一般職公務員の昇進に関する審査であり、資格任用制の中のひとつのプロセスであることも重要視したい。人事に関して官僚を統制し、政策を優位に進めていくことに意義はある。しかし、適格性審査は政治任用のプロセスではなく、個別の人事への政治的影響が強化されれば、公務員制度の「政治化」が懸念される。実際に、適格性審査では、官邸の意向がより反映されるようになっており、昇進における裁量性の高まりがみられる。日本においても、それがなお資格任用制であるかの問いは提起されてよい。筆者は、適格性審査の導入が、資格任用制の意味を変化させると考えている。

公務員制度の「政治化」(politicization)は、一般的には、公務員の採用、在職、昇進、給与、研修が、政治的基準でなされることを意味する (Peters et al. 2004)。資格任用制を原則とした現代公務員制度においても、政権を担当する政治的リーダーシップを支えるためには、一部政治任用による公務員も必要となる。政官関係は、公務員制度の原則を基礎としつつ、公務員制度改革の内容、制度の運用の仕方、とりわけ政治任用と資格任用の範囲の均衡点をどこに見出すのかによって構築されると考えられる。そのため、公務員制度の「政治化」とは、①政治任用の範囲が拡大し、資格任用の公務員を量的、質的に凌駕して、政策決定を主導すること、さらには、②資格任用の公務員の任用でも政治的基準が優先されることの両面をとらえられる。

以上の問題状況を踏まえて、第2節では、そもそも適格性審査の導入は、どのような意図で行われたのかを確認する。それに基づいて、第3節では、適格性審査によって、一般

職の官僚人事がどのように変化したのかを検証する。第4節では、特別職の政治任用の役職への任用がどのように変化したのかを検証する。第5節では、適格性審査の課題について、資格任用の「政治化」、すなわち資格任用を事実上政治任用として運用していくことの問題を指摘し、適格性審査が幹部公務員の専門性を高めることができるか考察したい。

2. 内閣人事局による適格性審査が意図したこと

公務員制度における資格任用制は、職務遂行上必要な「資格」に基づいて公務員の採用、昇進、降任、転任などの人事管理がなされることで、職業公務員の政治的中立性と専門性を高める手段として位置づけられてきた。国家公務員法は、「職員の任用は、(中略)その者の受験成績、人事評価その他の能力の実証に基づいて行われなければならない」(33条)と定める。採用では、学校新規卒業者(新卒者)を対象とする試験採用と中途採用にあたる選考採用、採用後の任用(昇進を含む)では競争試験と選考が資格任用に該当する(同36条)。

人の能力の評価であるため、能力の実証を客観的に行うことは難しい。より実態に即した「資格」としては、入口選抜を通じた実証の後、採用年次に基づく内部昇進とともに、長期間の同僚による評価の積み重ねを通じて能力が実証されてきた。上記の選考により昇進が決定されてきたといえる。2007年に人事評価制度が導入されて以降、人事評価結果も能力の実証の根拠となった³⁾。

55年体制下の幹部公務員の登用は、省庁ごとの人材育成方針に沿ったキャリアパスの経験者の中から、官房長や人事課長、事務次官など、幹部公務員自身の意向に基づいて行われてきた。任命権者である大臣は、府省が出してきた人事案を尊重することが原則であるとされてきた。大臣が不用意に人事に介入すると、政官の緊張関係を生んでしまうため、多くの場合自制され、府省は人事において高い自律性を有してきた。あわせて、異動と昇進を重ねると幹部候補者は徐々に絞られていき、府省側は、人事を制度化することで政治の介入に対する防御策をとってきた(曾我 2016: 196)。大臣の意向も無視できるわけではなく、幹部公務員経験者による回想録では、大臣や官邸(内閣総理大臣や官房長官、官房副長官等)の意向も踏まえて人事案が決定されていることが伺える(守屋 2012)。しかし、強引に介入することは稀であったと考えられる。

曾我謙悟は、大臣交代と幹部公務員の異動のタイミングが近いのか、離れているかというタイミングの側面と、いくつかのポストの異動⁴⁾が定期的で、連関しているか否かという連結性の2つの側面から、人事の制度化を明らかにした(曾我 2016: 201-206)。これによれば、大蔵省と通商産業省(通産省)は、1970年代に人事の制度化を完成させている。

1980年代から90年代に、農林水産省（農水省）と建設省がこれに続いた。省庁再編以降には、財務省、経済産業省（経産省）、国土交通省、総務省の人事で高い制度化がみられる。それに対して、厚生労働省（厚労省）と農水省は制度化の程度が低いという。

人事の制度化は、状況に応じた対応を困難にするというコストを持つが、府省は、そのコストを支払って、政治介入を防いできたと考えられている。ではなぜ大蔵省、通産省で早期の制度化がすすんだのか。自民党内閣が重要視した省庁であるがゆえに、早期の防御が必要だったのではないかと考察されている（曾我 2016: 206）。以上のことから、政権による官僚人事の関与について、府省ごとに違いがあること、それに対抗するために人事の制度化がなされてきたことがわかる。

制度化の方法には、一定のキャリアパスを経た場合に、幹部に昇進できるという職務経験の経路を固定化する方法もある（田辺 1993, 辻 2009, 竹本 2011）。構成員にとっては、昇進するという以上に、どのポストに就任し、昇進するのかが重要となり、キャリアの見通しを知ることができる。他方で、特定のポストに就任できなかった場合には、将来に向けたモチベーションを低下させてしまうリスクが生じる。したがって、完全には固定化せず、能力を引き出しながら、それでもなお一定のキャリアパスを経た者が幹部に昇格していく。

制度化を前提とすれば、これまでのキャリアパスと異なる昇進人事が行われた場合に、もしかすると政治的な関与によるものではないか、と疑問が生じることとなる。実際に府省と政治の側のどちらのイニシアティブであったのかを外部から知ることは難しいが、報道では、幹部職をめぐる政官の攻防が伝えられる。

大臣による公務員の任命を事前に検討するため、行政改革会議での議論をきっかけとして、各府省の人事案を内閣官房長官らが審査して、承認する閣議人事検討会議が創設された。会議の構成員は、内閣官房長官と3人の官房副長官で、閣議で了解を必要とする人事案件である局長級以上の約200人の人事を検討していた。菅義偉官房長官は、閣議人事検討会議が自らの就任時にあまり活用されておらず、それを機能させるよう試みたと語っている（菅 2014: 132）。菅は、政権発足後の次官連絡会議で、幹部人事はこの検討会議に諮るため、事前に杉田和博官房副長官に相談するようまず申し付けた（大下 2017: 193）。

その後、2014年に国家公務員法が改正され、閣議人事検討会議を制度化し、内閣人事局による適格性審査が導入された。審査の対象は審議官・部長級以上の約600人に拡大され、昇進に関する選考を府省一元的に行う仕組みが作られた。適格性審査の導入は、自民党政権で立案され、民主党政権でも支持されており、細かい制度設計での対立はあっても、基本的な方向性では党派による対立は少なかった。

適格性審査の導入の背景には、政治家の側に、これまで公務員の専門性を育成してきた

資格任用制が機能しなくなったという認識があったのではないかと筆者は考える。政策過程では、「政治的中立性」を隠れ蓑に、官僚が自律的な活動を正当化し、内閣や大臣の意向に反する行動をとることがみられた。民主党は、官僚よりも府省外部の専門家の政策支援を重視したが、その理由として、「霞が関の専門性は本当に高いのか。現場のほうが、技術革新を取り入れるなどしてどんどん進んでいるから、実はずっと専門性がある」⁵⁾という問題意識がある。自民党政権にも、官僚が所属する府省の考え方に固執し、府省横断的な思考ができないことが、国際競争が加速する国際社会の中で、日本全体の利益の喪失につながっているのではないかという疑問があった（埴 2013）。

適格性審査では、任命権はこれまで通り各府省大臣が有するが、内閣総理大臣が標準職務遂行能力を有することを確認するための適格性審査を実施し、幹部候補者名簿を作成する（国家公務員法61条の2第1項）。名簿の作成は内閣官房長官に委託されている（同第5項）。各府省大臣は、幹部候補者名簿に登載された者の中から、首相、官房長官と協議（任免協議）の上、昇進、異動を決定することができる（同61条の3第2項）。

適格性審査を担う組織として、内閣人事局が設置された。内閣人事局は、首相官邸の向かいに事務局を置いている。内閣人事局長は、3人の内閣官房副長官のうちの1人が兼務している。発足から2代にわたり政務（衆議院）の内閣官房副長官が局長を務めたが、現在は事務の内閣官房副長官が務めている。

これらのうち、適格性審査で最も影響力を有しているのは、菅官房長官であるとの評価がある（牧原 2016）。菅は、あるべき政治主導の姿について、「官僚を使いこなしながら、国民の声を国会に反映させつつ、国益を最大限に増大させること」であるとする（菅 2012: 3）。官僚は、ともすれば前例主義になり、重要な情報を組織の中にため込んでしまう傾向があること、自らの組織への忠誠心と他省庁への対抗心が強く、縦割りの弊害が生じることの問題を指摘する。それゆえ、政治家は、官僚と十分な意思疎通を図り、やる気を引き出すこと、組織の力を最大化して国民の声を実現していくことが求められるのだとする（菅 2012: 10-11）。

菅によれば、官僚人事において、前向きに仕事をしている人は、客観的にしっかりと評価することが重要であり、変な形で使ったら官僚の心は離れることを意識し、国民からみても理解が得られるような人事をやってきたつもりであるという。最初に取り組んだ例として、海上保安庁で初の制服組の長官を就任させたことをあげた。組織構成員の大半が制服組であるにも関わらず、業務に精通していないキャリア官僚が常に長官になることはおかしいとして、風穴を開けたのだという。内閣人事局というかたちで公式に幹部人事を扱うこととなり、明治以来の省庁の縦割りを、幹部職員人事の一元管理によって打破し、これで政治主導が確立されるのではないかと述べている（菅 2014: 132）。

3. 適格性審査による人事で何か変わったか

(1) 女性の登用と人事交流の促進

内閣人事局発足後の幹部の人事異動に際して、菅内閣官房長官は、「戦略的な配置、女性幹部の積極的登用、府省間交流に力を入れた」として、適格性審査の方針を語った⁶⁾。実際に、審議官・部長級以上の女性幹部は、2014年に8人から15人、2015年に30人、2016年に31人（幹部職の4.7%）に増加した⁷⁾。法務省の岡村和美最高検検事が人権擁護局長に、経済産業省では宗像直子大臣官房審議官が貿易経済協力局長（後に特許庁長官）に就任した。両省とも女性が局長に就任するのははじめてであった。ほかに、外務省では、斎木尚子国際文化交流審議官が経済局長に就任した⁸⁾。その前年の閣議人事検討会議のもとでも、村木厚子社会援護局長が厚生労働事務次官に、田中俊恵国際捜査管理官が初の女性本部長として岩手県警本部長に登用された例がある⁹⁾。

府省間の人事交流では、厚労省の人事が注目された¹⁰⁾。国際医療展開担当の大臣官房審議官に経産省の飯田圭哉、職業能力担当の同審議官に財務省の中山峰孝、社会援護担当の同審議官に財務省の谷内繁がそれぞれ就任した。これまでもこれらの省の間での人事交流はみられた。しかし、内閣の政策と関わりが深いこと、不祥事が起きたポストであることから、官邸の意向が反映された人事であると考えられている。

国際医療展開は、成長戦略に関する新設ポストであり、これまで厚労省の医薬品行政は薬害防止などの安全対策が中心であったところ、産業振興策を講じる目的があるとされる。職業能力開発事業では、入札公示前に所管の独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構に情報を漏らしていたという不祥事が起き、担当の企画官と課長補佐が官製談合防止法違反容疑で書類送検された事件があった（結果的には不起訴となった¹¹⁾）。新たに財務省から担当審議官が就任したのは、不祥事を受けた立て直しを担う意味があるという。社会援護担当は、生活保護を担っており、膨張する社会保障費に歯止めをかける狙いが見て取れるという。なお、谷内が厚労省に転籍したことも異例であった。

(2) キャリアパスの変容

官邸の意向で登用されたと報道された人事は、女性の登用、府省間交流以外に、以下の傾向がある。これまで府省が行ってきたキャリアパスとは異なる人事がなぜ行われたのか、これまでのキャリアパスとどの程度異なるのか、官邸の影響がどのように及んでいるのかを検証していきたい。

第一に、政権の重要政策を進めるために、重要役職にその経験者をあてる例である。農

水省の事務次官には、これまで、水産庁長官、林野庁長官経験者をあてることが多かった。しかし、2016年には、これらの長官経験のない奥原正明が事務次官に任命された。奥原は、経営局長として、農地の大規模化を進める農地中間管理機構の創設やJA改革を進め、農政改革を目指す官邸がそれを評価したことが報道されている。同期の次官の後に就任したことも、入省年次を重んじる省では異例であるとされた¹²⁾。

確かに、章末図表1で示すように、省庁再編後に事務次官に就任したのは、1人を例外として、水産庁長官または林野庁長官の経験者である¹³⁾。次官就任へのキャリアパスとしては、大臣官房内の課長職（秘書課長、予算課長、総務課長等）を経て、大臣官房総括審議官ないしは大臣官房長に就任後長官か、あるいは局長職（経営局長、生産局長、総合食料局長等）を経て長官に就任することが一般的となっている。省庁再編以前には、大臣官房内の課長職から、大臣官房長、食糧庁長官を経て、事務次官に就任することが一般的であった。これらのことから、農水省が大臣官房長と外局長官のキャリアを非常に重視していることがわかる。

農水省は、組織の特徴として、①現場を担当する原局原課のウエートが高いこと、②総務課を中心とした統制型であること、③霞が関から農業・農村の現場にわたる裾野の広いネットワーク型組織であることが指摘されている。原局原課を中心とする組織であることから、省内の総合調整を担う大臣官房や経済局の国際部等の人員・予算は相対的に少ないと考えられている。横割を担う総合調整部局は、原局原課のとりまとめ部署としての性格が強く、他省庁にみられるような横局といったものはみられない（城山・細野 2002: 144-5）。こうした組織の特徴から、大臣官房の役割は小さいと考えられるが、対照的に、次官のキャリアパスでは重要視されている。

奥原の次官就任は、長官経験がないことに加えて、前任者と入省年次が同じであることも注目された。他省では、同一年次の次官がすでに生じていたが、農水省では実に20年ぶりの就任であった。

奥原は、かつて農協課長に就任した際、同期のエースであると紹介されている。農林中央金庫を監督する金融課や組織対策室も経験しており、農水産業向けの公的金融や住専問題を受けた農協再編の枠組み作りを直接担当し、同省では数少ない金融行政の専門家だと報道されているのである¹⁴⁾。また、大臣官房秘書課長も務めており、次官就任レースに参加していたとは考えられる。これらのことからすると、奥原が経営局長となったことはプラスにもマイナスにも影響したと思われる。奥原は、前職の経営局長を2011年から5年にわたって務めている。前任者らが1年から3年の在籍である中で、異例の長期であり、その間、農協の上部組織である全国農業協同組合中央会（JA全中）による各農協への監査、指導権をなくし、一般社団法人とする農協改革を、規制改革会議や菅官房長官とともに担

っていた。政治問題化したために、在任期間が延び、官房長や長官を経験する機会を逃してしまった。しかし、経営局長を務めたからこそ、菅官房長官らの信頼を得て、同期の次官に続いて次官を務めることができたとも考えられる。

第二に、首相の個人的な信任を根拠に任用されたと考えられる例である。外務省では、将来の事務次官候補と目される秋葉剛男が、総合外交政策局長を経て、政務担当の外務審議官に就任した。章末図表2に示すように、事務次官への有力な職務経験は、総合外交政策局長を経て、主に政務の外務審議官を務めることとなっている。報道では、秋葉の人事で年次の逆転が起きており、これまで年次を重視してきたことからすると異例の人事であるとされた¹⁵⁾。

確かに、章末図表2をみると、同時期の総合外交政策局長、外務審議官（政務・経済）、事務次官の4名の間では、事務次官に向かって年次があがっていくことが慣例となっている。政務と経済の外務審議官の間では、年次が同じか、政務の方が高いことが一般的である。2005年と2007年に政務の方の年次が1年低い状況が生じているが、例外的であるといえる。こうした状況の中、秋葉は、2015年に総合外交政策局長に就任した際も次の局長との間で年次の逆転が起こっており、それゆえに、外務審議官就任時にも、総合外交政策局長との間で（なおかつ表中には記されていないが、他の局長との間でも）逆転が起きている。さらに、経済の外務審議官との間でも2年の開きが生じている。これらが異例な人事であったとされる所以である。

章末図表2で確認する限り、国際法局長を務めた秋葉が総合外交政策局長、外務審議官に就任することは予測できたが、通常よりも早いペースでの昇進を果たしているとみることができる。秋葉は、2006年に中国課長だった当時、安倍首相の電撃訪中を担い、国際法局長時代には日中首脳会談につながる4項目の合意事項の調整に関わるなど、安倍首相の信頼が厚いとされている¹⁶⁾。2017年3月にも、ロシアとの平和条約交渉を担当してきた日ロ関係担当大使を退任させ、秋葉がその交渉を引き継いだことなどからも¹⁷⁾、安倍首相の信頼が見て取れる。

ただし、農水省や外務省での変化はむしろ遅い方で、年次による人事管理は、すでに崩れてしまっているとの指摘も少なくない。厚労省では、次官と同じ入省年次の局長以上の幹部が4人就任しており、財務省でも同期3人が事務次官に就任するなど¹⁸⁾、同じ年次の事務次官が就任すれば同期のメンバーは府省を退職するという慣行はすでに崩れていると考えられる。

第三に、首相秘書官の経験者を、出向元の府省の重要役職で抜擢する人事の例である。2015年7月には、官邸で経済政策を担った柳瀬唯夫首相秘書官が経済産業省の筆頭局の経済産業政策局長に就任した。同省の事務次官と経済産業政策局長のキャリアパスは、章末

図表3のように整理することができる。これによれば、他の局長か局の大臣官房審議官、大臣官房総括審議官に就任した後、大臣官房長となり、筆頭局にあたる経済産業政策局長、事務次官に就任することが重要なキャリアパスとなっていることがわかる。資源エネルギー庁長官経験者もみられるが、外局長官のキャリアは農水省ほど重視されていない。柳瀬は、局の大臣官房審議官の経験はあるが、局長と大臣官房長の経験がない。局長経験なく筆頭局長に就任したことは、これまでのキャリアパスからすれば、抜擢人事にあたると思われる。次の事務次官就任も推測されたが、2017年7月にナンバー2にあたる経済産業審議官に就任した。

同様に、首相秘書官経験者の山田真貴子が総務省大臣官房長に就任した例をみておきたい。総務省は、2001年の省庁再編でできた新しい省であり、2001年以降の大臣官房長のキャリアパターンを、章末図表4のように整理することができる。総務省を構成する旧郵政省、旧自治省、旧総務庁（行政管理庁）のうち、もっとも官房長を輩出しているのは、郵政省である。総務庁出身の官房長は少ないが、2014年に設置された内閣人事局に旧総務庁の一部が移管され人員が減少しており、旧郵政省、旧自治省と同程度にはなりにくい。

大臣官房長へのキャリアパスは、一定ではないが、大臣官房総括審議官の経験者が一定の割合で就任している。大臣官房総括審議官から官房長となり、各局長に昇進していくルートがみてとれる。近年は、大臣官房総括審議官の経験者が官房長に就任する例は減っており、行政管理局長、情報流通行政局長といった局長を経験してから、官房長に就任する例がみられるようになっている。山田も、情報通信国際戦略局長から官房長に就任しており、これらの例によっている。

では、首相秘書官から局長に就任するというキャリアが一般的であるかどうかも確認しておきたい。総務省出身の首相秘書官は、2008年に岡本全勝が麻生太郎首相の秘書官に就任したことが最初の例であり、山田が2例目となっている。岡本は1978年入省であり、他省庁からの秘書官が1981年から1984年の入省年次であったことからすると、異例の出向であった。山田は、他の省庁からの秘書官と同様の年次である。しかし、総務省からの2例では、判断をすることが難しい。

そこで、前述の柳瀬・宗像の例も含めて、経産省からの秘書官の例を確認しておきたい。首相秘書官には、通常、課長職の経験者が出向することが多かった。近年は、同一の年次の者が連続して就任していることもあり、秘書官就任前に経験する役職も高くなり、部長経験者、局長経験者が就任してきている。これらのことから、秘書官に就任するタイミングが高年齢化しているために、経験も豊富であること、局長経験後に秘書官となり、秘書官退任後局長に就任する例は今後も増えてくることが考えられる。また、今井尚哉のように、事務の秘書官から政務の秘書官に就任する例や、柳瀬のように2度事務の秘書官

に就任する例などからは、「政治化」した任用実態をみることができる。

第四に、若手を積極的に登用する例である。適格性審査の導入目的には、年功序列による人事をやめて、積極的に若手を登用することがあった。この例として、金融庁の次官級ポストである金融国際審議官に、局長を経験していない氷見野良三を登用したことがあげられる。金融国際審議官は、2014年に新設されたポストであり、氷見野は2代目である。初代の審議官に就任した河野正道は、総務企画局審議官（企画担当）、総務企画局審議官（監督局担当）を経て、局長級の国際政策統括官に就任し、統括官が局長級から次官級に変わるのに伴って、昇格した。したがって、局長経験者が就任することが予想されたが、氷見は、局長級の経験がなく総務企画局審議官（官房・国際担当）を経て次官級に就任した。3局の局長は、氷見野と年次が同じか上であり¹⁹⁾、ここでも逆転現象が起きている。また、上記の秘書官の高齢化の動きの中では異例として、宗像の後任者は年次が10年以上下がり、若手が抜擢された。

(3) 人事情報の把握

以上のように、官邸が主導したとされる人事には、政権の重要政策への人材の集中、首相の個人的な信頼、首相秘書官経験者の抜擢、若手職員の抜擢といった特徴があることがわかった。では、官邸はこうした人事について、どのように情報を把握し、実行しているのだろうか。

適格性審査の過程や根拠は公表されていないが、これらの人事の過程では、府省が示した人事案に対して、官邸が再考を求めているのではないかと推測される²⁰⁾。菅自ら、省庁から出てくる人事はとにかく決め打ちであって、この人でいきたいという形であるが、決め打ちはだめで、そこは政治家が決めるのだと述べている（菅 2013: 61）ことからわかる。さらに、菅は、官邸に人事権が集中しつつあることについて問われて、問題となる人事があるとすべて自分が関わっているといわれるが、実際にはかかわっていない人事でも言われがちであるとしたうえで、政権が明快に出しているメッセージに基づいて、基本的な方向だけはきちんとやらなければならない、それに対して反対しない、協力するということであり、今までのやり方は通用しないと述べている²¹⁾。このことから、官邸による人事とは、首相が示した方針に賛同し、協力する人材を登用することであると考えられる。

登用の根拠となっている場の一つに、官邸で開催されている局長級会議がある。初代内閣人事局長の加藤勝信によれば、省益がぶつかる場合や省が縦割りで行っているためうまく情報を共有できず、プロジェクトとして動きにくいと官邸が判断した場合、官邸で局長級会議を開き、意見を調整しているという。その場で瞬時に縦割りは解けて、情報共有

をやっぺいこうという話になるのだという（大下 2017: 196）。局長級のワーキングチームで結果を出した者が事務次官に昇進できるという意味を持ち始めているとの報道もある²²⁾。したがって、官邸との公式な関わりの中で事実上の評価が行われている可能性がある。

さらに、2代目内閣人事局長の萩生田光一によれば、一元管理によって、職員のマインドが変わってきたという。官邸がすべてににらみを利かせているからということではなく、いろんな経験を積んできた官僚が、〇〇省の幹部としてではなく、霞が関に入省してきた時のように日本国の幹部としての意識で任務にあたっていると感じるようになったという（大下 2017: 198-9）。

内閣人事局は、適格性審査以外にも、課長級の役職の公募を行い人事に関与し始めている。2015年7月には、内閣官房の東京五輪・パラリンピックの推進本部事務局、内閣サイバーセキュリティセンターの参事官職を公募し、省庁から3人を引き抜いた。独立行政法人日本学生支援機構の役員への、文部科学省課長の抜擢も官邸が主導したといわれている²³⁾。今後、適格性審査の範囲外となる役職への内閣人事局の関与が広がるかも焦点になっていくと思われる。

4. 特別職の政治任用にみられる変化

特別職の公務員には、政治的中立性や能力の実証が問われない。第2次、第3次安倍内閣では、政治任用の役職にも首相らの信任の厚い公務員の登用を進めている。政治任用の公務員には、政治的応答性が求められており、制度上の能力の実証は不可欠ではなく、専門性を求めるかどうかは任命する政治家が判断する。しかし、基本的には、資格任用の公務員と同等かそれ以上の専門性を持たなければ職務を遂行していくことは難しく、世論の反発も招きやすい。

政治任用の人事では、継続性が重視されている。第2次安倍内閣の発足時に内閣官房副長官に就任した加藤勝信、世耕弘成、杉田和博は、官邸での勤務経験がある。第1次安倍内閣で、世耕は首相補佐官、加藤は内閣府大臣政務官を務めた。杉田は、内閣官房情報調査室長、内閣情報官、内閣危機管理監を歴任している。前述のように、政務の首相秘書官には、第1次安倍内閣で事務の秘書官を務めていた経済産業省出身の今井尚哉が就任している。今井は、菅官房長官との関係も密であるといわれている（大下 2017: 5）。これら、首相、官房長官、官房副長官、政務の首相秘書官の6名は、毎日会合を20分ほど行い、意思疎通を図っているという（大下 2017: 133）。加藤と世耕は、それぞれ内閣人事局長、経済産業大臣に就任し、次の内閣官房副長官には、萩生田光一と野上浩太郎が就任している。

事務の秘書官を務めている財務省出身の中江元哉、外務省出身の鈴木浩も、首相が官房長官時代の秘書官を務めており、信頼関係が推測される。その他、首相補佐官は基本的には議員が務めているが、第1次安倍内閣でも内閣広報官を務めた経済産業省出身の長谷川榮一が、現在も補佐官と内閣広報官を兼務している。内閣情報官の北村滋は、第2次安倍内閣で首相秘書官を務めていた。

このように、第2次、第3次安倍内閣は、第1次での経験と人脈を生かして政権運営を行い、特定の官僚、府省との関係を深めている。特に、働き方改革、同一労働同一賃金、女性の登用、待機児童対策といった内閣の重要政策は、厚労省の所掌事務と関係が深い。そうした政策を官邸が主導するうえで、首相秘書官や補佐官その他の政治任用のポストに経済産業省出身者の影響力がみられる。第1次内閣時の人脈を基礎に、官邸と密接な関係を持つ省と、改革のターゲットとされる省といった関係も浮かび上がる。

政治任用としての登用という点で、最も注目されたのは、内閣法制局長官への小松一郎駐仏大使の登用である。内閣法制局長官は、政治任用の特別職だが、これまでのキャリアパスでは内部から内閣法制次長が昇格することが通例であり、資格任用として運用されていた。しかし、内閣法制局長官に、政治的中立性ではなく政権への応答性を求める考えは以前からみられた。民主党政権では、一時期、内閣法制局長官を政府参考人から除外し、法令解釈担当大臣の枝野幸男がそれに代わって国会答弁を担っていた。安倍内閣は、これまでの人事慣行を尊重せず、法制局での勤務経験がなく、外務省の国際法局長の経験がある小松を任命した。安倍内閣が憲法解釈の変更を行うための人事であった。小松の健康問題もあり、結果的には短期間で辞職することとなり、次期長官はこれまでのキャリアパスに従って、内閣法制次長が昇格した。小松の登用は、内閣法制局長官が政権とともに任務を行う特別職であることを再認識させた。

他に、国家公務員法の改正で2014年に新しく大臣補佐官が新設された。大臣補佐官は、国家公務員制度改革基本法において定められた国家戦略スタッフ、政務スタッフの実現が難しくなり、代わりに導入された経緯がある（出雲 2014: 336-343）。これまでの政治任用の議論で常に生じてきたように、大臣補佐官も、既存の副大臣、大臣政務官との役割分担の問題が生じ、人選の難しさが指摘されている²⁴⁾。菅官房長官は、既存の副大臣らとの役割分担や指揮命令系統に配慮して、民間人の登用が望ましいとしていた²⁵⁾。自民党の若手育成ポストとして生かしたい考えもあった²⁶⁾。結果的には、政治家、民間人の双方の登用がみられる。

制度導入後すぐに起用されたのは、伊藤達也衆議院議員（元内閣府特命担当大臣）である。石破茂地方創生担当大臣が任命した。この例は、自民党の若手でも、民間人でもない登用であった。次いで、塩崎恭久厚生労働大臣が、経済同友会の菅原晶子執行役を登用し

た。内閣官房に出向経験があり、ホワイトカラーエグゼンプションや外国人労働者の受け入れ拡大の政策立案に携わっており、労働改革を進める補佐役として、起用された²⁷⁾。翌月には、竹下亘復興大臣の補佐官として、谷公一衆議院議員（前復興副大臣）が起用された。

2015年になり、菅官房長官の補佐官として松田隆利元総務次官、高市早苗総務大臣の補佐官として、ボストンコンサルティンググループの太田直樹シニア・パートナー兼マネージング・ディレクターが任命された²⁸⁾。続いて、下村博文文部科学大臣の補佐官に、元民主党参議院議員で文部科学省参与の鈴木寛が任命され²⁹⁾、甘利明経済財政再生担当大臣の補佐官に福田峰之衆議院議員が任命された³⁰⁾。菅官房長官の補佐官には、福田隆之新日本有限責任監査法人エグゼクティブディレクター・インフラ PPP 支援室長も起用されている。2016年には、山本有三地方創生担当大臣の補佐官に三輪芳朗大阪学院大学教授が、鶴保庸介沖縄・北方担当大臣の補佐官に島尻安伊子前沖縄・北方担当大臣が任命された。

以上の例からは、内閣府特命担当大臣が補佐官を求めていることがわかる。内閣府は、各特命担当大臣に副大臣、大臣政務官が付く仕組みにはなっておらず、大臣が副大臣に準じた任命を行ったと考えられる。確かに、複数の大臣を経験できる政治家は限られるため、大臣経験を生かす場としては有効であるかもしれない。他に、特定の分野の専門家を民間企業から招くという方法として活用されており、非常勤である参与等と異なり、大臣補佐官は常勤での勤務が可能となる。国民からは批判されがちな、落選議員の登用もみられる。

5. 資格任用制の変化と専門性

本稿では、内閣人事局発足後の官僚人事の変容を、適格性審査の対象となる幹部公務員、特別職の政治任用者を対象に考察してきた。現在の政権運営は、政治任用についてその制度を有効活用している。資格任用の公務員の任用でも、適格性審査の対象となる幹部職員や政権の重要政策と関わる役職の人事で政治的影響を強めている。

府省では、これまで、同期の次官が就任すると他の同期は退官するか、民間企業などに転出することが通常であった。いわゆる天下りへの批判から、再就職が抑制され、次官の就任年齢が高齢化した影響も少なくない。前項で確認したキャリアパスでも、秘書官就任者の年次が高止まりするなど、高齢化の影響がみられた。しかし、官邸の影響が強化されたことで、これまでの人事慣行に大きな変化が生じており、府省は人事の見直しや新たなキャリアパスの再構築が避けられなくなっている。

資格任用制は、公務員の政治的中立性と専門性を確保する手段だが、政党が人事に関与

第49号（2017）

した場合には、中立性が損なわれる可能性がある。ただし、幹部公務員はつねに政党政治家と接触しており、幹部公務員の審査で政治的中立性を強調しすぎることは適切ではないだろう (Asmerom and Reis 1996)。幹部公務員のリーダーシップの資質に関する研究では、その資質の一つに政治的忠誠心があげられ、公務員の重要な評価基準となっている (Tummers and Knies 2016)。幹部公務員が、知識や判断において、政治的な巧妙さ (political astuteness) を備えることで、公的な価値観 (public value) を見極め養成することができるという考え方も生じている (Moore 2013)。このように考えると、幹部公務員に対して、政治的応答性をより求めることは理解され得る。

では、専門性の確保についてはどのように考えられるだろうか。政党が人事に関与した場合、政治的、個人的な忠誠心のみが重視され、専門性が低下すると考えられがちだが、国際比較研究では、政党が関与しても専門性を重視される傾向があることが指摘されている (Kopecky et al. 2016)。したがって、「政治化」がただちに情実任用制の復活を意味し、専門性を損なうとは考えにくいかもしれない。しかし、今後、府省側が官邸の意向を事前に内面化した人材育成を行い、秘書官の人事等で先手を打った人事を進めることも予想される。官邸の意向を気にするあまり、専門的な人材育成への関心は低下するのではないかと懸念される。政治任用の必要性が主張される時、その背後には、官僚の能力や専門性への疑問が隠れていることが多く、政治任用が必要であるという以前に、現状の資格任用制が専門性を有する人材を育成できていないのではないかと考えられるのである。

適格性審査は、入省時の能力の実証からはじまる資格任用制の終着点である。政治任用を拡充せず、資格任用制を変化させ代用するという方法は簡易的である。適格性審査が資格任用制のプロセスであることを明確にするためには、幹部公務員に求められる能力や成果の評価、実証が求められる。しかし、適格性審査の基礎となっている幹部公務員の人事評価制度は、一般の公務員の人事評価制度と同様のものであり、適格性審査に用いるために考えられた人事評価ではない。現行の人事評価制度のもとでは、上位被評価者が大半となっており、多くの公務員が幹部候補者名簿の作成に際してプールされる状態となっている³¹⁾。このことは、府省にとって多くの候補者を確保するメリットがあると思われるが、適格性審査を行う首相と官房長官の側にとっても多くの選択肢を提供することとなる。双方が幅広い選択肢から幹部公務員を選択することができる状態は、国民にとってメリットとなりうるが、適格性審査において政治的交渉の余地が大きくなる。筆者は、適格性審査が資格任用制のプロセスであることを重視しており、幹部公務員の資格をより明確にすることで、政治的交渉の余地を縮小することが望ましいと考えている。そのためには、幹部公務員の人事評価制度を再検討する必要があると主張したい。

これまでの日本の公務員制度における資格任用制は、採用試験の厳格さとは対照的に、

任用（昇進）の局面での「資格」はあいまいであった。現在の適格性審査も、幹部公務員に求める能力や実績があいまいであるために、広い裁量を生じさせている。資格任用制への政治家の関与が強まれば、政治任用という名を用いない運用上の政治任用に転化する。資格任用の規制緩和は、その本来の目的である専門性の確保を前提としてなされるべきである。そのためには、幹部公務員に求める能力や実績を明らかにし、できるだけ客観的な評価として運用していくことが急務であると考ええる。

註

- 1) 『「公務員制度の総合的な改革に関する懇談会」報告書』, 2008年2月5日, 6頁。
- 2) 任用の際の基準は、過去3年間の業績推進実績、職務遂行能力などであり、上級公務員任用審査委員会が審査を担っている。
- 3) 2009年4月に人事評価制度が導入され、評価結果は給与等の処遇に反映されている。人事評価は、能力評価と実績評価に分かれ、能力評価は標準職務遂行能力の評価、業績評価は目標管理型の評価である。
- 4) 具体的には、局長級の人事の連関の程度、およびそれらと事務次官の交代の時期の関係が検証されている。
- 5) 民主党政権時代に、仙谷由人公務員制度改革担当相は、なぜ幹部公務員に適格性審査を導入するののかの問いに対してこのように答えた（「インタビュー 理想の公務員」『朝日新聞グローブ』ウェブ版）。
- 6) 『日本経済新聞』2014年7月5日。以下、特に言及がない場合、朝刊を参照している。
- 7) 『日本経済新聞』2014年7月5日, 2015年7月29日, 『読売新聞』2016年6月15日。
- 8) 『読売新聞』2014年7月5日。
- 9) 『日本経済新聞』2013年6月29日, 『読売新聞』2013年8月9日（夕刊）。
- 10) 以下について、『日本経済新聞』2014年7月1日。
- 11) 『日本経済新聞』2015年1月31日（夕刊）, 同2015年4月28日（夕刊）。
- 12) 『読売新聞』2016年12月2日。
- 13) 初代の事務次官である熊澤英昭が農林水産審議官から就任していることを例外とする。
なお、章末図表1で、省庁再編前の次官をどの程度記載するのかについて、便宜的に、同期の次官就任例を示す後藤までとした。
- 14) 『日本金融新聞』2000年1月11日。
- 15) 『読売新聞』2016年12月2日。
- 16) 『日本経済新聞』2016年6月15日。
- 17) 『日本経済新聞』2017年3月24日（夕刊）。
- 18) 『日本経済新聞』2015年9月26日。
- 19) 『政官要覧』2014年秋号, 2016年秋号。
- 20) 『日本経済新聞』2015年8月12日。
- 21) その問いに先立って、安倍政権の目指す方向や考え方に賛同してくれる人でなければだめであり、行政の論理ではなく、総理に強いメッセージを出してもらい、それに従ってもらう、そこに持っていくのが、官房長官の仕事であると述べている（星2014: 170）。

- 22) 『読売新聞』2016年12月2日。
- 23) 『日本経済新聞』2015年7月29日。
- 24) 『日本経済新聞』2014年10月7日。
- 25) 同上, 2014年9月9日。
- 26) 『日本経済新聞』2014年8月20日。
- 27) 同上, 2014年9月27日。
- 28) 同上, 2015年1月10日。
- 29) 同上, 2015年2月6日(夕刊)。
- 30) 同上, 2015年3月26日。
- 31) 幹部職員の評価結果は、能力評価について、A 85.7%, B 14.3%, C 0.0%, 業績評価について、A 78.8%, B 21.2%, C 0.0%となっている(『人事評価に関する検討会報告書』2014年2月7日, 11頁)。能力評価の評価期間は、2011年10月～12年9月、業績評価の評価期間は2012年4月～同年9月である。各府省からおおむね50%のサンプルが調査されている。

参考文献

- 『朝日新聞グループ』Web版インタビュー：<http://globe.asahi.com/feature/100308/side/01.html>
- 『政官要覧』各年各号。
- 『日本経済新聞』、『読売新聞』、『日本金融新聞』該当号。
- 出雲明子『公務員制度改革と政治主導—戦後日本の政治任用制』東海大学出版部, 2014年。
- 大下英治『安倍官邸「権力」の正体』角川新書, 2017年。
- 城山英明, 細野助博編『続・中央省庁の政策形成過程—その持続と変容—』中央大学出版部, 2002年。
- 菅義偉『政治家の覚悟—官僚を動かせ』文藝春秋企画出版部, 2012年。
- 菅義偉「菅義偉官房長官かく語りき」(インタビュー松田賢弥)『週刊現代』2013年12月号, 58-61頁。
- 菅義偉「菅官房長官が語る安倍政権, 次の一手」(インタビュー安部順一)『中央公論』2014年11月号, 126-135頁。
- 曾我謙悟『現代日本の官僚制』東京大学出版会, 2016年。
- 竹本信介「戦後日本における外務官僚のキャリアパス: 誰が幹部になるのか?」『立命館法学』2011年3号, 1573-1686頁。
- 田中一昭, 岡田彰『中央省庁再編: 橋本行革が目指した「この国のかたち」』日本評論社, 2000年。
- 田辺国昭「行政組織における人事異動: 一つのリサーチ・プログラム」『法学』57巻2号, 1993年, 129-217頁。
- 辻隆夫「中央省庁再編と公務員人事」『早稲田社会科学総合研究』9巻3号, 2009年3月, 53-69頁。
- 埴和也『自民党と公務員制度改革』白水社, 2013年。
- 藤村修『民主党を見つめ直す: 元官房長官・藤村修回想録』(インタビュー・構成 竹中治堅) 毎日新聞社, 2014年。

- 星浩『官房長官一側近の政治学』朝日新聞出版, 2014年.
- 牧原出『「安倍一強」の謎』朝日新書, 2016年.
- 武藤博己, 申龍徹編『東アジアの公務員制度』法政大学現代法研究所, 2013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.
- 守屋武昌『「普天間」交渉秘録』新潮文庫, 2010年.
- Asmerom, Haile K. and Elisa P. Reis eds., *Democratization and Political Neutrality*, London: Macmillan, 1996.
- Condrey, Stephen E. and R. Paul Battaglio, Jr., 'A Return to Spoils? Revisiting Radical Civil Service Reform in the United States,' *Public Administration Review*, May/ June 2007, pp.425-436.
- Ingraham, Patricia W., 'Building Bridges over Troubled Waters: Merit as a Guide,' *Public Administration Review*, July/ August 2006, pp.486-495.
- Kopecký, Petr., J.-H. Meyer Sahling, Francisco Panizza, Gerardo Scherlis, Christian Schuster and Maria Spirova, 'Party Patronage in Contemporary Democracies: Results from an Expert Survey in 22 Countries from Five Regions,' *European Journal of Political Research*, Vol. 55, No. 2, 2016, pp.416-31.
- Peters, Guy B. and Jon Pierre eds., *Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective*, New York: Routledge, 2004.
- Sundell, Anders., 'Are Formal Civil Service Examinations the Most Meritocratic Way to Recruit Civil Servants? Not in All Countries,' *Public Administration*, Vol. 92, No. 2, 2014, pp.440-457.
- Moore, Mark H., *Recognizing Public Value*, MA: Harvard University Press, 2013.
- Tummers, Lars and Eva Knies, 'Measuring Public Leadership: Developing Scales for Four Key Public Leadership Roles,' *Public Administration*, Vol. 94, No. 2, 2016, pp.433-451.

章末図表 1 農林水産省事務次官のキャリアパス

氏名	入省年次 (省庁)	就任年月	大臣官房内課長(またはそれに準じる職)就任以降のキャリアパス
奥原正明	1979 農林省	2016.6	大臣官房秘書課長→総合食料局食糧部長→水産庁漁政部長 →農林水産技術会議事務局長→消費・安全局長→経営局長
本川一善	1979 水産庁	2015.8	大臣官房予算課長→大臣官房政策評価審議官(兼政策局兼経営局) →政策局畜産部長→大臣官房総括審議官→生産局長→大臣官房長 →水産庁長官
皆川芳嗣	1978 水産庁	2012.9	大臣官房企画評価課長→大臣官房審議官(兼生産局) →大臣官房政策評価審議官→総合食料局食糧部長→林野庁次長 →農村振興局次長→関東農政局長→林野庁長官
町田勝弘	1976 水産庁	2010.7	生産局総務課長→大臣官房審議官(兼生産局)→生産局畜産部長 →消費・安全局長→総合食料局長→水産庁長官
井出道雄	1975 農林省	2008.9	大臣官房予算課長→食糧庁計画流通部長→食糧庁総務部長 →生産局畜産部長→大臣官房総括審議官→経営局長→大臣官房長 →林野庁長官
白須敏朗	1974 農林省	2007.9	大臣官房総務課長→大臣官房秘書課長→水産庁漁政部長→生産局長 →大臣官房長→水産庁長官
小林芳雄	1973 水産庁	2006.8	大臣官房予算課長→水産庁漁政部長→生産局長→大臣官房総括審議官 →大臣官房長→水産庁長官
石原葵	1970 農林省	2004.1	大臣官房文書課長→大臣官房審議官(環境・経済局)→大臣官房総括審議官 →経済局長→食糧庁長官→林野庁長官
渡辺好明	1968 農林省	2002.1	水産庁漁政課長→大臣官房企画室長→林野庁林政部長 →環境庁水質保全局長→構造改善局長→水産庁長官
熊澤英昭	1967 水産庁	2001.1	大臣官房秘書課長→経済局国際部長→大臣官房総務審議官→畜産局長 →経済局長→農林水産審議官
高木勇樹	1966	1998.7	林野庁林政部林政課長→大臣官房企画室長→食糧庁管理部長→畜産局長 →大臣官房長→食糧庁長官
高橋政行	1963	1997.1	大臣官房秘書課長→食糧庁管理部長→農蚕園芸局長→大臣官房長 →食糧庁長官
上野博史	1962	1995.7	大臣官房予算課長→大臣官房国際部長→大臣官房総務審議官 →農蚕園芸局長→大臣官房長→食糧庁長官
鶴岡俊彦	1959	1994.2	大臣官房予算課長→水産庁漁政部長→大臣官房総務審議官→大臣官房長 →水産庁長官→食糧庁長官
京谷昭夫	1958	1992.7	大臣官房予算課長→大臣官房審議官(農蚕園芸局)→水産庁海洋漁業部長 →畜産局長→食糧庁長官
浜口義曠	1958	1991.8	大臣官房総務課長→大臣官房秘書課長→林野庁林政部長→農蚕園芸局長 →大臣官房長→食糧庁長官
田中宏尚	1956	1989.7	大臣官房予算課長→食糧庁管理部長→大臣官房審議官(経済局) →大臣官房長→林野庁長官→水産庁長官
後藤康夫	1956	1988.1	大臣官房秘書課長→林野庁林政部長→林野庁次長→経済局長 →食糧庁長官

(注) 採用省庁は、『政官要覧』によって、水産庁、農林省等が判明している場合に記載している。

本文で言及した特徴的なキャリアをゴシックで表記している。

(出典)『政官要覧』1986年春季号～2017年春季号に基づいて筆者作成

章末図表 4 総務省大臣官房長へのキャリアパス

氏名	入省年次 (省庁)	就任年月	前職	前々職
林崎理	1983 自治省	2017.7	自治税務局長	内閣官房内閣審議官
山田真貴子	1984 郵政省	2016.6	情報通信国際戦略局長	首相秘書官(事務)
黒田武一郎	1982 自治省	2015.7	内閣官房内閣審議官(命)内閣官房 社会保障改革担当室審議官(命)内 閣官房国土強靱化推進室審議官	自治財政局官房審議官(財政制度・財 務担当)
福岡徹	1980 郵政省	2014.7	情報流通行政局長	大臣官房総括審議官(広報、政策企画 (主)担当)
戸塚誠	1977 行官庁	2013.6	行政管理局長	政策統括官(情報通信担当)
門山泰明	1977 自治省	2012.9	大臣官房地域力創造審議官	自治大学校長
吉良裕臣	1978 郵政省	2010.7	情報流通行政局郵政行政部長	内閣官房郵政民営化推進室審議官
田中栄一	1978 郵政省	2010.1	大臣官房総括審議官(広報、政策企 画担当)	統合通信基盤局電波部長
大石利雄	1976 自治省	2009.7	自治大学校長	消防庁次長
田中順一	1976 行官庁	2007.7	行政管理局官房審議官(行政管理局 担当)	大臣官房総務課長
荒木慶司	1974 自治省	2006.7	大臣官房総括審議官(市町村合併等 担当)	大臣官房審議官(併)内閣府地方分権 計画推進会議事務局長
森清	1973 郵政省	2005.8	人事・恩給局次長	自治行政局公務員部長
平井正夫	1971 郵政省	2004.1	大臣官房総括審議官	郵政事業庁次長
瀧野欣彌	1971 自治省	2003.1	自治税務局長	大臣官房審議官(財政制度)
梶中誠二郎	1970 総務庁	2002.1	大臣官房総括審議官	総務庁長官官房審議官
團宏明	1970 郵政省	2001.1	郵政省官房長	郵政省貯金局長

(注) 本文で言及した特徴的なキャリアを、下線、網掛けで表記している。

(出典)『政官要覧』2001年春号～2017年秋号に基づいて筆者作成

章末図表5 経済産業省（通商産業省）からの首相秘書官（事務）のキャリアパス

内閣	氏名	入省年次	就任年月	前職	退任後	
	小泉	岡田秀一	1976	2001.4	経済技術環境局官房参事官	経済産業研究所上席研究員→商務情報政策局長 →通商政策局長→経済産業審議官
第1次安倍	今井尚哉	1982	2006.9	資源エネルギー庁資源・燃料部政策課長	大臣官房政策審議室長→大臣官房総務課長 →貿易経済協力局大臣官房審議官(海外戦略担当) →資源エネルギー庁次長→首相秘書官(政務)	
	福田	菅原郁郎	1981	2007.9	大臣官房総務課長	大臣官房政策評価審議官→産業技術環境局長 →製造産業局長→経済産業政策局長→事務次官
	麻生	柳瀬唯夫	1984	2008.9	経済産業政策局企業行動課長	大臣官房参事官→経済産業政策局産業再生課長 →大臣官房総務課長→審議官(大臣官房担当) →経済産業政策局大臣官房審議官(経済産業政策担当) →首相秘書官(事務)→経済産業政策局長
	鳩山	安藤久佳	1983	2009.9	大臣官房総務課長	資源エネルギー庁資源・燃料部長→関東経済産業局長 →商務情報政策局長
	菅	新原浩朗	1984	2010.6	商務情報政策局商務流通グループ参事官(総合調整担当)	経済産業政策局大臣官房審議官(経済産業政策担当) →資源エネルギー庁省エネルギー・新エネルギー部長 →厚生労働省大臣官房審議官 (健康医療戦略、職業能力開発担当) →政策統括官付官房審議官 →内閣府政策統括官(経済財政運営担当)
	野田	寺澤達也	1984	2011.9	通商機構部長	経済産業政策局大臣官房審議官(経済財政政策局担当) →商務流通保安グループ商務流通保安審議官 →貿易経済協力局長
第2次安倍	柳瀬唯夫	1984	2012.12	(上記)	(上記)	
第3次安倍	宗像直子	1984	2015.7	貿易経済協力局長	特許庁長官	
第3次安倍	佐伯耕三	1998	2017.7	内閣副参事官	—	

(出典)『政官要覧』2001年秋号～2017年秋号に基づいて筆者作成