

# 公務員制度改革と 公共政策大学院について

前京都大学公共政策大学院特別教授

今仲 康之

## 〈我が国の立ち位置〉

公務員制度改革と公共政策大学院を考える前に、いくつかその準備をしておきたい。

まず、公務員制度を包む環境を考えると、何より重要となってくるのは、日本という国家の立ち位置である。

現在の日本の立ち位置を検討するには、それ以前の状況と比較してみることが分かりやすい。

バブル景気とその崩壊、失われた10年などといわれ、また、最近では、アメリカのサブプライムローンの崩壊から世界的な金融危機が生じているが、これらの一連の状況が生じるより以前、つまり、1980年代後半、昭和60年頃を考えてみたい。

ソビエト連邦はまだ健在であり、地球全体に東西冷戦構造が、存在していた。日本の産業は、欧米先進諸国にほぼキャッチアップが

できたと思われる水準に到達し、大衆消費社会として、大量生産、大量消費、大量廃棄は、廃棄の面で課題が見えだしていたとはいえず、やっとなここまで達

成したかという感慨の深いものであった。国内の人口構造を見ても、団塊の世代は、まだ、30代後半であり、高齢化社会にはほど遠く、むしろ生産年齢人口に厚みのある時代であったのだ。

では、この頃の日本の立ち位置はどのようなものとなっていたのか。東西冷戦が戦われている中では、日本は、西側自由陣営の一員として、アメリカ、西欧を中心とする社会の中で活動し、経済を中心に、その存在感を高めるとともに、東側に対しては、結束して、その理念と安全保障を確立していかなければならなかった。また、国内的には、経済的に、欧米先進諸国にキャッチアップするため、科学技術を導入し、それらをより磨き上げ、国内のまだ比較的若い労働力を活用し、先進国への輸出を梃子として、経済成長に邁進していくというものであった。

このように振り返ってみると、その頃の政治や行政に必要とされたのは、外交では、西側陣営として、欧米と協調し、東側に対峙していく、国内的には、欧米先進諸国にキャッチアップできるように、経済的には、工業を中心として、成長を促し、生活的には、経済成長による生産力の増強を活用して、道路、下水道など生活環境の改善や、社会福祉の向上を図っていくというものである。

しかるに、現在の日本の立ち位置はどのようなものであろうか。

昭和60年代から今日まで、国際的にも、国内的にも、また、経済的にも、社会的にも、誠に大きな変革があったことが見て取れる。東西冷戦は、ソビエト連邦の崩壊によって、つまりは、東側陣営の完敗によって、幕を閉じた。

ところで、東西冷戦構造の終焉は、世界的にマーケットが拡大することとなった。そこへは、改革開放を謳う中国が進出し、10数億人が、労働力として雪崩れ込み、その後は、インド、ブラジル、ロシアが加わって、BRICsと呼ばれる新興国が、出現している。

また、人類の発展から見て、農業革命、工

業革命と、産業分類的に見ると、第1次産業、第2次産業と発展してきたが、通信・放送技術の進歩や、コンピュータの進歩が相まって、情報革命が起き、今や、我々にとつて、インターネットや携帯電話が、当たり前のもとなり、産業の情報化が進展するとともに、第3次産業のウェイトが高まっている。

日本も先進国となったが、先進国や大量の人口を抱える新興国の経済の成長は、大量の化石燃料を利用することから、CO<sub>2</sub>の排出量が増大し、温室効果による、地球の温暖化をもたらしており、また、それ以外にも、経済の成長に伴い、水質汚染や酸性雨など、環境への負荷が、深刻化しているところがあり、環境の保全が、重要なものとなっている。

さらに、経済の発展には、多様な資源が必要とされるが、地球におけるその賦存量からすると、残り少なくなっていると見られるものがある。省資源、省エネルギー、資源リサイクル、新エネルギーが求められている。

国内に目を転じてみると、団塊の世代は、その一部は60代に到達しており、その子の世代である第2団塊の世代のところに、少世代のふくらみがあるが、その後は、少子化がより強まっており、少子・高齢社会となつてきている。ちなみに、65歳以上人口の比

率は、2005年に20.1%となり、イタリア(19.7%)を抜いて、世界で最も高い水準となっている。

いずれにせよ、世界は、まさにグローバル化し、新興国が出現しており、日本は、先進国となつて、中進国時代のようなキャッチアップに邁進していればよいという居心地の良さをもはや享受することはできなくなり、しかもそこに、情報化の波が押し寄せ、環境の保全が必要となり、持続可能な発展が求められる、国内では、少子・高齢社会となっているのであつて、政治的にも、行政的にも、その進路の取り方が、難しくなっているのである。端的に言うなら、もはや日本は、欧米先進国をただ見習うというのではなく、自分達にとつての世界のあり方、自分達にとつての理念のあり方を、自ら考えていかねばならなくなつてきている。

#### 〈勝利の実戦派と大敗の理論派〉

では、どのようにしていくべきなのか。このことを考える上で、参考になると思われる、次のような事例を見てみたい。

それは、日露戦争を戦った時の幹部人材と、太平洋戦争を戦った時の幹部人材との違いで

ある。

日露戦争時の内閣は、(総理大臣)桂太郎、(陸軍大臣)寺内正毅、(海軍大臣)山本権兵衛、(外務大臣)小村寿太郎、軍令は、(参謀総長)大山巖、(山縣有朋、(軍令部総長)伊東祐亨、それに、(連合艦隊司令長官)東郷平八郎、そして、元老として、伊藤博文、山縣有朋、松方正義、井上馨がいた。また、満州軍総司令部は、(総司令官)大山巖、(総参謀長)児玉源太郎であつた。

太平洋戦争勃発時の内閣は、(総理大臣)東条英機、(陸軍大臣)東条英機、(海軍大臣)嶋田繁太郎、(外務大臣)東郷茂徳、軍令は、(参謀総長)杉山元、(軍令部総長)永野修身、それに、(連合艦隊司令長官)山本五十六、そして、元老は、もはや誰一人残っていない。

これらの人達を見てみると、大きな違いがあることに気付く。日露戦争を戦った時の幹部の人達をAグループとし、太平洋戦争を戦った時(勃発時)の幹部の人達をBグループとする。そうすると、Aグループの人達は、明治維新を潜り抜け、実戦を経験しながら、それぞれのポジションの中で、適材適所で、栄達していった人達であるが、それぞれのポジションに関して、必ずしも正規の教育を受けたわけではない。これに対して、Bグループ

プの人達は、正規の教育制度が確立され、陸軍大学校、海軍大学校、帝国大学を、優良な成績で卒業した人達であり、その後、それぞれの所属グループの中で、栄進していった人達である。

簡単に分けるならば、Aグループは、実戦派、Bグループは、理論派である。

そして、言えることは、実戦派は、日露戦争を、一定の勝利に導いたが、理論派は、太平洋戦争で、大敗を喫することに導いたということである。

それに関連して、いくつかの問題を取り上げたい。

理論派の問題については、成功モデルというものの問題がある。成功モデルは、まさに、成功モデルとして出来上がったその瞬間が成功モデルであり、その後は、失敗モデルに転化していくものともいわれる。日露戦争では、陸軍で、白兵突撃戦法、海軍で、艦隊決戦戦法が、成功モデルとして、日本を勝利に導いた。しかし、それらは、まさに功を奏したもとのとして研究され、それを打破するための戦法や兵器が開発されていくのである。

ところで、教育の中で成功モデルが教えられ、そのモデルを活用することによって、優秀な答案を作成し、高く評価されることが続

けば、モデルはいわば神話化され、それを上回ることは考えるべくもなく、また考えなかったから、あるいは、そのモデルを利用して失敗したからといって、咎められることもなくなるのである。

そして、そのことは、一定の所属グループの中で、行われる。つまり、外からの批判は、受け付けなくなるのである。また、セクシヨナリズムが徹底し、自らの所属グループの利益を図ろうとするが、全体の利益がどうなるのかは、眼中になくなっていく。ちなみに、ミッドウエー海戦の大敗の結果については、陸軍にさえも、隠蔽され、また、戦争を通じて、陸軍と海軍は、予算における物資の取りあいに終始したといわれている。

#### 〈公務員制度改革の方向性と公共政策大学院〉

では、以上のようなことを捉えてみると、公務員制度改革は、どのような方向に進むべきなのか。

まず言えることは、今日のように、世界的及び国内的な大きな変革が生じているとき、政策の選択は、政治的に、民主主義によって、政党による国民への政策の提示と、選挙や世論に示された国民の意思が尊重されて、行われていくべきで、公務員の役割は、その下で、

それぞれ高度な専門的知識を活用して、必要な調整を果たすことである。

そのためには、社会、経済が、複雑化、高度化している枠組みの中で、的確な政策立案を担うことができ、執行していくことができ、多様で、高度な知識、技能を持った人材を確保していく必要がある。

しかも、そのような人材は、単に理論的な知識があるというだけではなく、実践したところのある、したがって、現実を知っており、知識があるのみならず、賢明な知恵がはたらく者であるべきだ。

また、これだけグローバル化が進み、世界の中の日本のあり方が重要となっていることからすると、グローバルな視点を持って、国際的に行動していける人材が求められる。

さらに、現在の日本においては、それぞれ部分集団の利益が、それを総和すると、全体の利益となるという時代ではなく、部分集団の利益は、それら部分集団間で衝突を生じ、それらを単に総和しようとする、全体としては歪になる状況なのであり、したがって、まず、全体の利益を考えて、その中で、それぞれ部分集団のあり方を考えるべき時代となっている。このため、国民全体としての利益をまず考えなければならず、それぞれの府省

の利益を優先させようとするセクショナリズムからは脱却が不可欠である。

以上のようなことは、国家公務員制度改革基本法を見ると、公務員に求められるその内容として、基本理念に取り入れられている。また、基本理念としては、能力及び実績に基づく評価や処遇の徹底、男女共同参画社会の形成に資することが、取り上げられているが、これらは、今日まで、試験の種類や年功によって、任用や処遇がなされてきたことからすると、適材適所の人材を確保していくために、

### 今仲 康之

いまなか やすゆき

昭和51年4月に自治省に入省、国と地方公共団体（富山・熊本・滋賀県、和歌山市）とを行き来し、国と地方公共団体の行政の双方に携わる。国では、地方税制、公務員制度、地域振興などを、地方公共団体では、財政、企画などを担当する。その中で、本人にとり特に思い出深いのは、今で言えばバブルと称される、当時は「正常な」価格形成と見られていた、地価高騰時代に、土地税制を担当し、地方税制の改革を主導したことである。

まさに必要となってきたものと考えられる。

それでは、このような公務員制度改革を考慮するならば、公共政策に関する大学院には、人材の養成として、それぞれの専門性についての高度の理解力、行政を考えていく上で必要な幅の広い知識・情報、また、それらを基盤において支える厚みのある教養、そして、グローバル化との関係では、一定の言語力や我が国自身についての歴史や文化の理解といったことを、提供することが求められる。

さらに、それらのことは、実践によって、現実性を与えられ、ただ頭の中で考えるというのではなく、地に足の着いた、肌身で理解することのできる、腑に落ちたものとなっていることが、重要である。

そう考えると、公共政策大学院といっても、何に重点を置くのか、また、公共政策大学院で学ぶといっても、何に重点を置いて学ぶのか、いずれにせよ、わずかの期間において、すべてを提供することも、また、すべてを学ぶことも、無理なことであることからすると、そこは、どこかを選択して行っていくしかないということであり、それによって、むしろ、それぞれに、個性と特色が、もたらされるこ

とになる。

### 〈苦難に立ち向かうエネルギー〉

ところで、現在、世界的な金融危機とそれによる景気の悪化が生じているが、日本が、この逆境に立ち向かっていく上で、勇気を与えてくれる、私が聞き及んだエピソードを、締め括りとして紹介したい。

かつて、20年ほど前、熊本県に勤務したときに、ハワイの熊本からの移住者の人達と話す機会があり、第442連隊について聞いた。この連隊は、日系アメリカ人で編成された部隊であり、ヨーロッパ戦線に投入され、勇戦し、死傷率の高い部隊となったが、アメリカ合衆国史上、最も多くの勲章を受けた部隊であり、トルーマン大統領は、「戦中、我々は日系人に対して不当な差別を与えてしまった。これはアメリカ史における最大の汚点であり反省しなければならぬ過去だ。それに気付かせてくれたのは442連隊の勇敢な日系兵士達であり、彼等には特別の感謝の気持ちを伝えたいと思う」との演説を行ったとされる。

ここで、このエピソードを取り上げるのは、戦争の話をするつもりではなく、我々日本の民族に、世界が感嘆するようなエネルギー

ーが流れており、これからも、幾多の逆境、幾多の苦難が、訪れてこようが、それらの困難を、このエネルギーをもって、克服していく必要がある、そのことがきつと実行できるに違いないと、思うからである。

最後に、公共政策大学院の人達の、これからの益々のご活躍を、祈念申し上げます。