

## 一九世紀後半フランスにおける上級行政官の養成

——第二帝政期および第三共和政期のコンセイユ・デタ傍聴官制度を中心に——

岡 本 託

【要約】 本稿では、近代フランス公務員制度の枠組みが確立されようとしていた一九世紀後半、上級行政官養成において先駆的役割を果たした、コンセイユ・デタ傍聴官の養成について分析をおこなった。ここでは、第二帝政期から第三共和政期という性質の異なる二つの政体を跨いで、登用、出自、経歴形態において、受容と変容という要素を含みながら傍聴官職の性質が変化していったことを明らかにした。そして、一九世紀後半の傍聴官制度が、中央集権的行政制度を人的側面から支えることを可能とし、また、他の行政機関における行政官登用制度に対しても影響を与え、若手官僚職の門戸開放を推し進める要因となった。このように、一九世紀後半の傍聴官制度は、国家政策と官僚制度の双方においてインパクトを与えるものであった。

史林 九八巻三号 二〇一五年五月

### はじめに

フランスにおける近代公務員制度は、一七九一年憲法の前文に明記された、公職における売官制 *venalite* と世襲制 *hérédité d'office public* の廃止に加え、G・テュイリエとJ・テュラールが提示した、「職階に応じた俸給段階の確立」、「法令によってまとめられた集団における規範」、そして「さまざまな公務員職における画一化」という三原則によって定義できる<sup>①</sup>。そして、それはナポレオン期に制度的枠組みが整えられ、その後の復古王政期に始まる議会政治がもたらした、

諸行政機関の安定や自立によって発展期を迎え、続く七月王政期において、中央集権化にともなう官僚機構の制度化が推し進められた<sup>③</sup>。このような背景を受けて成立した一九世紀後半の諸政体において、官僚機構の基盤を形成し、国家行政を担う上級行政官の養成制度の確立は必要不可欠なことであった。

しかし、一九世紀を通じて、行政官養成を目的とした行政学校の設立や、法学部での行政学教育がおこなわれようとしたが、保守派の抵抗や議会内勢力関係の変化などにより、実現しても持続しなかったり、計画の段階で頓挫するものが大半であり、現在の国立行政学院 *Ecole nationale d'administration* のような教育機関が存在しなかった状況での行政官養成は困難を極めた<sup>④</sup>。このような状況で行政官養成において大きな役割を果たしたのが、コンセイユ・デタ *Conseil d'Etat* (以下、CEと略記)の傍聴官職 *auditorat* であった。

CEはナポレオン一世統治期の共和暦八年憲法において設立された。その機能は、第五二条において、「法案や行政規則を起草し、行政に関して生じる疑義を解決する任務がある」と規定され、議会や省などの各行政機関と連携して法案や行政規則を起草し、行政問題を解決する役割を担っていた。また、政府の諮問機関としての役割を担ったCEは、他の行政機関よりも政治権力に近く、最も権威ある国家機関と定義される大官僚団 *Grands corps* に位置づけられた<sup>⑤</sup>。ナポレオン三世は自著において、「傍聴官制度は、学識があり、明快で、国家を上手く管理し、全ての政治的難題に精通した人々を養成する場である」と述べている。さらに、第二帝政政府の有力者であり、後に言及する傍聴官志願者リスト作成にも携わっていた閣外大臣フルドは、「傍聴官制度は、行政官たちを効果的に養成できる行政のグランド・ゼコールになり得る<sup>⑥</sup>」と述べた。つまり、若手上級行政官の養成の場として、傍聴官制度に期待を込めたこれらの発言からもわかるように、CE傍聴官職は、当時、上級行政官を養成するための唯一の公職であり、このような幹部候補は他の行政機関には存在しなかったといえる<sup>⑦</sup>。

一九世紀後半の傍聴官を扱った先行研究は、まず、第二帝政期傍聴官の登用と養成の実態を詳細に描き出したV・ライ

トの研究が挙げられる。<sup>⑩</sup>このなかでライトは、傍聴官の年齢、学歴、出自、登用に関する詳細な分析をおこなった。しかし、傍聴官がたどった経歴に関しては、傍聴官の在職年や、傍聴官職後に就いた行政職について言及するのみで、傍聴官在職時の彼らの具体的な経歴に関しては述べていない。傍聴官が、実際にどのような経歴を経て上級行政官として養成されていたのかを明らかにするためにも、傍聴官在職時の彼らの経歴分析は必要な作業となってくる。次に、第三共和政前半期（一八七〇—一九一四年）の傍聴官の先行研究に関しては、帝政が崩壊し共和政が成立した直後のCEの再編と、一八七〇年代末の下院における共和派の優勢がもたらした保守系官僚への肅清という、何れも政治的変革期を対象としていることが特徴として挙げられる。<sup>⑪</sup>これらの研究は、このような変革期にCEで活動する官僚の出自、経歴、政治傾向の変化を分析したものである。しかし、政体変化や政変の直後など、特定の時期が分析対象とされているため、第三共和政前半期を通じた傍聴官の登用、養成の全体像に関しては触れられていない。

以上のことから、本稿の目的を、近代フランスの公務員制度の枠組みが確立されようとしていた一九世紀後半、性質の異なる二つの政体において、国家にとって必要不可欠な若手上級行政官がどのような論理で養成されていたのかを、CE傍聴官職に注目して考察をおこなうことに定める。同時に、第二帝政期から第三共和政期にかけて、傍聴官制度がどのように受容され、また変容されていったのかを解明し、また、傍聴官制度が当時の国家政策や官僚制度に与えたインパクトについて明らかにしていく。

分析方法としては、法令と議事録分析の他に、フランス国立文書館所蔵の傍聴官登用に関する請願書と登用試験に関する史料を用いた分析、そしてプロソポグラフィ分析をおこなう。プロソポグラフィ分析においては、二〇〇四年に出版されたR・ドラゴの『CE人名辞典』を基盤史料とし、第二帝政期と第三共和政前半期のそれぞれ二二七名と一八三名の傍聴官に関する年齢、出自、学歴、経歴を抽出した傍聴官データベースを作成した。<sup>⑫</sup>

① THUILLIER, G. et TULARD, J., *Histoire de l'administration française*, Paris, 1984, pp. 15-17.

② KESSLER, M.-C., *Le Conseil d'État*, Paris, 1968, p. 33; TUDESQ, A.-J., «Les directeurs de ministère sous la monarchie de Juillet», BAECQUE, F. de, *Les directeurs de ministère en France (XIXe-XIXe siècles)*, Genève, 1976, p. 27.

③ TUDESQ, A.-J., «Parlement et administration sous la monarchie de Juillet», BRUGUIÈRE, M., *Administration et parlement depuis 1815*, Genève, 1982, pp. 35-36; Id., «Les directeurs de ministère sous la monarchie de Juillet», *op. cit.*, p. 27.

④ 本稿では、各行政機関のロエホルキーの頂点を形成する職と、理由から、主に後述の大官僚団の行政官と司法官、各行政機関の局長、知事などを上級行政官とする。CHARLE, C., *Les hauts fonctionnaires en France au XIXe siècle*, Paris, 1980, pp. 13-20.

⑤ THUILLIER, G., *L'E. N. A. avant l'E. N. A.*, Paris, 1983, pp. 60-80.

⑥ 一九世紀後半では、Cour des comptes(会計検査院)・財務監督局(Inspection des finances)が大官僚団とされた。CHARLE, *op. cit.*, pp. 183-184. また、ロニヤント・ナタラは「國務院」と「参事院」という訳語をせられるが、これらの訳は行政機関としての性格が強調される。一九世紀の各政体には、その強弱は異なるが、行政、司法の全てに影響力を行使していたロニヤント・ナタラのダイナミズムを損なうことになりかねない。その点、本稿では「ロニヤント・ナタラ」による表記を用いた。

⑦ BONAPARTE, Le Prince Napoléon-Louis, *Des idées napoléoniennes*, Paris, 1839, p. 114.

⑧ フランス国立文書館 Archives Nationales (以下、A. N. と略記)。

BB/30/736.

⑨ OSBORNE, T., *A Grande Ecole for the Grands Corps: the Recruitment and Training of the French Administrative Elite in the Nineteenth Century*, New York, 1983, pp. 19-26.

⑩ 一九世紀の上級行政官に関する研究は、一九六〇年代から盛んとなり、例え、界知事、省の局長、財務監督官などの公職に就く行政官の経験や十位に積んだ者の中から就く上位のポストなどの選考過程のやりとり、相手行政官養成メカニズムの役割は来たらずである。WRIGHT, V., *Les préfets du Second Empire*, Paris, 1973; BAECQUE, *op. cit.*; CHADEAU, E., *Les inspecteurs des finances au XIXe siècle (1850-1914)*, Paris, 1986. また、会計検査院などの Cour 以外の大官僚団にも、若手行政官を積極的に養成するよう機能は有った。その点、CREPEY, A., *La Cour des comptes*, Paris, 1984.

⑪ WRIGHT, V., *Le Conseil d'État sous le Second Empire*, Paris, 1972.

⑫ WRIGHT, V., «La réorganisation du Conseil d'État en 1872», *Conseil d'État. Études et Documents*, no. 25, 1972, pp. 21-64; Id., «L'épuration du Conseil d'État de juillet 1879», *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, octobre-décembre, 1972, pp. 621-656.

⑬ DRAGO, R., *Dictionnaire biographique des membres du Conseil d'État, 1799-2002*, Fayard, Paris, 2004. 本稿では、Cour de l'État 活動した全人物に関する詳細な情報を網羅して、本稿のメンバーリストの多くは本書に依拠している。また、出自データの抽出に際しては、SERVILLE, E. de et SAINT-SIMON, F. de (dir.), *Dictionnaire de la noblesse française*, Paris, 1976; Id., *Dictionnaire de la noblesse française, supplément*, Paris, 1977 年 4 号、A. N. 所蔵のアンパン・ロール関連史料 (série LH) に基づき補った。これらの文献以外に、

以下の史料から補足データを可能な限り収集した。LAMOUSSIERE, C., *Le personnel de l'administration préfectorale* 2 vols. Paris, 1998 et 2001; ROBERT, A. et COUGNY, G. (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français: comprenant tous les membres des Assemblées françaises et tous les ministres français depuis le 1er mai 1789 jusqu'au 1er mai 1889, avec leurs noms, état civil, état de services, actes politiques, votes parlementaires, etc.*, 5 vols. Paris.

## 第一章 第二帝政期傍聴官の登用

ナポレオン期において、CEは下院に先立ち法案審議をおこなっていたが、議会政治を脅かすという理由から、復古王政期と七月王政期のCEには立法に関わる権限は付与されなかった<sup>①</sup>。しかし、第二共和政期のCEには、「第二の議会 *seconde Assemblée*」の役割を担うという観点から、下院で作成された法案などを審議する諮問機関としての権限が付与された<sup>②</sup>。次いで、第二帝政期においてその権限をさらに増すこととなり、一八五二年憲法第五〇条で、「法案や行政規則を起草し、行政に関して生じる疑義を解決する任務がある」と規定された。この規定は、前記の共和暦八年憲法第五二条において明記されたCEに関する規定と同一文言であり、ナポレオン三世がナポレオン一世のCE制度を踏襲しようとしていたことは明らかである。そして、CEの具体的な権限を定めた一八五二年一月二五日政令（以下、一八五二年政令と略記）によって、ナポレオン期と同様に、下院に先立つ法案作成の権限がCEに与えられることが明記された（第一条<sup>③</sup>）。

CEの組織形態として、一、立法・法務・外交部門、二、訴訟部門、三、内務・公教育・宗教部門、四、公共事業・農務・商務部門、五、陸軍・海軍部門、六、財務部門の計六つの部門が設置され、各省と連携して、立法と行政に関する任務がおこなわれた（第一〇条）。CEの構成は、院長職（一八五二年二月三〇日政令）と副院長職が設置され、上位から、

1889-1891。一方で、本来であれば、一次史料に基づいてブロンボグ ラファイ分析に必要なデータベースを作成しなければならないが、本稿ではそれを事典類に基づいて作成している。事典類には編者の恣意が介入し、加えて、「国会議員事典」には誤りが多く含まれていることも否めず、ブロンボグ ラファイ分析が孕む問題として指摘しておくなければならない。

評定官が四〇名から五〇名、一級調査官が二〇名、二級調査官が二〇名、一級傍聴官が二〇名、二級傍聴官が二〇名設置された(第二卷)<sup>④</sup>。一八五二年政令において、傍聴官の職務に関する直接的な言及は無いが、傍聴官はそれまでの政体と同様に各部門に所属し、そこで自らが担当する行政案件を熟知し、上司である評定官と調査官のサポートをおこなったと考えられる<sup>⑤</sup>。

傍聴官の登用と養成に関する規定は、一八五三年一月二十五日政令(以下、一八五三年政令と略記)によって定められた。本政令第三条によって、「二〇歳未満の者、フアキュルテにおいて博士あるいは学士 Licence の学位を有していない者、または理工科学校、サン・シール(陸軍学校)、海軍兵学校を修了していない者は傍聴官に登用されない。」「……」また、事前に傍聴官志願者リストに記載された者のみが(適性)試験を受けることができる(一)は引用者の補足。以下、同じ)とされた。この「傍聴官志願者リスト」には、年齢と学位・学歴規定を満たした者を閣外大臣とCE院長が選定し、ナポレオン三世に承認された者のみが記載された。つまり、「傍聴官志願者リスト」の存在は、これら三者の判断によって志願者が決定されることを明示するものであった。このような試験制度が成立した要因として、有能な人材を必要とするCE側と、自由裁量によって若手行政官を選定したい皇帝側との思惑の交錯が挙げられる。次に傍聴官の俸給に関して、一八五二年政令第二五条において、一級傍聴官には年間二千フランの俸給が支払われることが明記されたが、若手行政官が初めに就任する二級傍聴官職には俸給は支払われなかった。このことは、一級傍聴官に昇進するまでの数年を無収入で生活できるだけの資産を有する者のみが二級傍聴官へ登用されることを意味していた。

登用方法は、試験による登用が実際され、三名の評定官からなる試験委員会によって管理された(一八五三年政令第三条)。しかし、法令によって定められた試験に関する項目はこの第三条の一文のみで、また、試験における審査方法などの詳細を示した史料は存在しない。土木総局長を父にもち、一八六一年に二級傍聴官に登用されたフランケ・ドウ・フランクヴィルは、自身の回想録で登用試験に関して次のように述べている。彼は、閣外大臣フルドとCE院長パロシユが作

表1 第二帝政期2級傍聴官の登用数

年	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61
人数	25	2	14	22	3	17	12	0	9	7
年	62	63	64	65	66	67	68	69	70	
人数	1	5	26	13	16	6	16	13	10	

（典拠：傍聴官データベースより作成）

成する傍聴官志願者リストに載ることに苦勞したが、父親の尽力でリストに入ることができたと述べ、傍聴官志願者リストに記載されるためには父親などの支援者による援助が必要であったことが理解できる。<sup>⑦</sup>

さらに、このような傍聴官登用における縁故的性質を表す象徴的なものとして、傍聴官登用を願い出た請願書の存在が挙げられる。これらの請願書は志願者本人と、彼らの庇護者からなる推薦者によって作成された。庇護者となる人物は、志願者の両親、義理を含めた兄弟や叔父、親族の知人、志願者の前職の上司などであった。彼らは志願者のさまざまな属性を推薦理由とし、傍聴官職に相応しいことを請願書に記したのである。<sup>⑧</sup>

請願書の記述内容を分析すると、以下二点の特徴が明らかとなった。第一の特徴として、志願者本人の能力に関するところが推薦理由として記述された。それは、「私の息子は法学士号を有し、三年前から私（モーゼル県知事）の官房長をして

おります<sup>⑨</sup>」といった、志願者の学歴や職歴に関するものと、「彼は善良な人物であることを私は保証致します。「……」彼は自らの熱意と献身によって、傍聴官職を得るに値します<sup>⑩</sup>」といった、志願者の人間性に関するものであった。次に、第二の特徴として、志願者の出自や財産のような彼らを取り巻く状況も請願書における推薦理由となった。それは、「私の夫（志願者の父親）は、土木局総局長職を二〇年にわたって務め、CEのメンバー（七月王政期の公共事業委員会副委員長）でもありました<sup>⑪</sup>」、「志願者の叔父である」レモン将軍は、ワートルローの戦いを含めた共和政期と帝政期における全ての遠征に参加いたしました<sup>⑫</sup>、あるいは、「私の父親は大佐として帝政期の戦争に参加し、彼の息子のうち海軍将校である二人（志願者の兄弟）は公務にその身を捧げました<sup>⑬</sup>」という記述であった。このように、志願者の出自を述べると同時に、行政官や軍人としての親族の国家に対する貢献も志願者の推薦理由として強調された。また、「私は八千フラン以上の地租を支払っております<sup>⑭</sup>」、「彼は年金として六万フランの財産を得ております<sup>⑮</sup>」といった、志願

者の財産に関する記述もみられた。このことは、当時の傍聴官には俸給が無いことから、無給でも生計を立てられることと、経済的に安定した家系の出身であることを証明するための記述であったと考えられる。以上のように、第二帝政期傍聴官の登用論理として、「傍聴官志願者リスト」と請願書を使用することで、職歴や人間性も含めた能力があり、家系による国家への貢献が認められ、そして経済的安定を有する者を登用することが目指されたのである。

しかし、請願書の作成年（作成年が判明した請願書は五六通中五二通）をみてみると、全ての請願書は一八五二年から一八五九年までの帝政前半期に作成されたもので、その六割以上が一八五二年に書かれたものであった。つまり、試験制度も整わず、また、新規登用者を多く必要とした帝政始動時における傍聴官選定的手段として、請願書が使用されていたといえる。

そして、第二帝政末期になると、請願書の役割は低下していったと考えられる。第三共和政期の下院において、公役務に関わる改革を担当していた共和派のポール・ジョズンは、帝政前半期は皇帝と政府の恣意によって登用の厳格性が失われたが、帝政末期になると傍聴官制度は重要性を増し、優秀な若者を厳正に選び出したと述べている。ジョズンが指摘するように、帝政末期の一八七〇年三月一六日政令（以下、一八七〇年政令と略記）は、それまで簡略なものにすぎなかった試験に関する規定を一新して、詳細な法令を定めた。具体的には、評定官のうち最古参の三名が審査官に選ばれ（第二条）、試験科目は、「一、フランスにおける参政権と憲法の原理に関して」、「二、国際法の一般原則に関して」、「三、フランス民法とフランス司法組織の一般原則に関して」、「四、行政組織に関して。および、コンクール（競争試験）開催前の少なくとも六ヶ月以内に公布され、閣外大臣によって決定された行政案件に関して」、「五、政治経済学の基本概念に関して」（第三条）とされた<sup>⑩</sup>。コンクールは筆記試験と口述試験によって構成された（第四条）。筆記試験は、試験科目の「四」に関する出題範囲から事前に五題を作成し、受験者の前でくじによって一題を選択するという方法が取られ、試験時間は六時間であった（第五条）。口述試験は、本政令第三条で提示された全ての出題範囲の中から出題され、試験時間は各人三〇

分であった（第六条）。このように、第二帝政末期の登用において、審査方法が初めて法令で定められたのである。本政令実施の背景には、一八六九年の下院選挙後からはじまる議会帝政によって、下院の多数派が権限拡大のためにCEの権限を縮小させたことが影響したと考えられる。同時に、傍聴官制度を多数の者を登用し、多様な公職に応じた行政官を養成する機関から、少数の者を厳選し、将来的な調査官を養成するという限定した役割を担う機関へと変えていった<sup>⑧</sup>。

最後に、傍聴官の社会階層を明らかにするために、ライトが抽出した第二帝政期傍聴官二一五名の出自データを利用して分析をおこなう。出自の内訳は、公務員が一一四名（五三・〇％）、専門職従事者が三三名（一五・三％）、銀行家・商人・工業家が一八名（八・四％）、地主・年金生活者が五〇名（二三・三％）であった。ドラゴの『CE人名辞典』から明らかとなった第二共和政期の傍聴官二二名中、出自の判明する一三名の内訳は、公務員が八名（六一・五％）、専門職従事者と銀行家・工業家が各二名（二五・四％）、地主が一名（七・七％）であった。さらに、七月王政期の傍聴官二一名（出自が判明したのは二〇五名）の出自は、公務員が一一一名（五九・〇％）、専門職従事者が二三名（一一・二％）、銀行家・商人・工業家が三二名（一五・六％）、地主・年金生活者が二九名（一四・一％）であった<sup>⑨</sup>。これらのことから、第二帝政期においても公務員を出自とする者の再生産が引き続きおこなわれていたことが理解できるのである。

- ① 以下、ナポレオン期、復古王政期、七月王政期の傍聴官制度の実態に関して、拙稿「一九世紀初期フランスにおける上級行政官の養成——ナポレオン期および復古王政期のコンセイユ・デタ傍聴官制度を中心に——」『西洋史学』第二四七号、二〇二二年、一—二〇頁、同「一九世紀中期フランスにおける上級行政官の養成——七月王政期のコンセイユ・デタ傍聴官制度を中心に——」『史学雑誌』第一二三編第八号、二〇二四年、六三一—八七頁を参照。
- ② KESSLER, *op. cit.*, pp. 33-34.
- ③ 以下、法令に関するテクストは、DUVERGIER, J.-B., *Collection complete des lois, décrets, ordonnances, règlements, et avis du Conseil d'Etat* を参照した。
- ④ 本稿では、若手行政官の養成という観点に基づいて、二級傍聴官から経歴を開始した者を分析対象とする。
- ⑤ 一八三九年九月一八日政令第一九、二三条と一八四九年三月三日法（以下、一八四九年法と略記）第二条を参照。
- ⑥ WRIGHT, *op. cit.*, p. 190.
- ⑦ FRANQUEVILLE, C.F., *Compte de FRANQUEVILLE, Souvenirs, 1840-1919*, Paris, 1922, pp. 39-41.

⑧ 請願書の分析に際して、A. N., F/70/636から入手した、三〇名の傍聴官志願者がナポレオン三世と閣外大臣宛に作成した、延べ五六通の請願書を使用する。請願書分析に用いる史料の数は、第二帝政期傍聴官の全二一七名という数字からみれば僅かであり、定量的分析をおこなうには十分とは言えない。しかし、後述のように、全ての傍聴官の登用時に請願書が作成されていたわけではないことを考慮すれば、現在の請願書を分析することで、部分的ではあるが傍聴官の登用条件を明らかにできると考える。

- ⑨ 一八五四年、志願者カミーユ・マラーの父親から閣外大臣宛の請願書。A. N., F/70/636。
- ⑩ 一八五六年、志願者アルチュール・ルグランが秘書官として務めた元老院議員ラクロスからナポレオン三世宛の請願書。A. N., F/70/636。
- ⑪ 一八五六年、志願者ルグランの母親からナポレオン三世宛の請願書。A. N., F/70/636。
- ⑫ 一八五九年、志願者アルフレッド・ポビエールの父親から閣外大臣宛の請願書。A. N., F/70/636。
- ⑬ 一八五六年、志願者アルベール・ダンドレから閣外大臣宛の請願書。A. N., F/70/636。

## 第二章 第二帝政期傍聴官の養成

### (一) 法令からみた傍聴官経歴の分析

傍聴官の登用資格を規定した一八五三年政令において、傍聴官に行政実務を経験させるための具体的な方法が規定された。第四条において、「C Eの仕事への参加とは無関係に、傍聴官は彼らが所属する部門に対応する省の担当官になる」

⑭ 一八五二年、志願者ヘルナール・ドゥ・ブレールの父親からナポレオン三世宛の請願書。A. N., F/70/636。

⑮ 一八五六年、志願者アンリ・ヴィルヌーヴの父親からナポレオン三世宛の請願書。A. N., F/70/636。

⑯ *Journal officiel de la République française* (以下「J. O.と略記」) le 3 mai 1872, p. 2956。

⑰ 本政令から、登用試験の名称が「適性試験」から「競争試験」に変更された。

⑱ PARODI, A., *Le Conseil d'État, son histoire à travers les documents d'époque, 1799-1974*, Paris, 1974, p. 478; WRIGHT, *op. cit.*, pp. 186-187. 議院帝政による傍聴官数の減少に関しては次章で述べる。

⑲ 本稿における出自は父親の最終職業、あるいは傍聴官登用時の父親の職業を出自として算出した。また、本分析において、ライトは代議士を職業として出自に算入しているが、当時の代議士は他の職業との兼職をおこなっており、他の職業と同一の職業とは見なし難い。よって、本稿においては二三三名から代議士を出自とする一八名を除外した二一五名を全体数とした。WRIGHT, *op. cit.*, p. 200。

⑳ 拙稿「一九世紀中期フランス」前掲論文、六八頁の表1を参照。

とができる」とされ、本規定は、省とCE部門に傍聴官を赴任させることで、双方の仲介者としての役割を傍聴官に担わせるものであった。次に、第五条において、「傍聴官は、県の担当官になることができる。県知事は、着任した傍聴官を空いている郡長職に一時的に着任させ、行政や訴訟の任務を託す。傍聴官は県参事会の会議に参加し、発言する」とされた。まさしくこの第五条は、ナポレオン期の一八〇九年二月二六日政令第一五条「各県知事のもとに一名の傍聴官を配属させ、〔……〕彼らは県庁所在地の郡長職を代理する」という養成方法と一致し、地方行政を司る県知事の下で、行政官である傍聴官の養成を目指したものであった。<sup>①</sup>このような、傍聴官が地方行政に携わることを規定した法令は、ナポレオン期を除くそれまでの政体では存在せず、第二帝政期の一つの特徴といえる。また、一八五三年政令第二条によって、一級と二級傍聴官の定員の合計は一八五二年政令で定められた四〇名から、一級二〇名と二級六〇名の計八〇名に引き上げられた。このことは、より多くの傍聴官を行政官として積極的に養成しようとする意図を示している。

そして、第二帝政後半期から傍聴官経歴に変化をもたらす諸法令が実施されることとなる。まず、一八六〇年一〇月一日政令（以下、一八六〇年政令と略記）で、一級と二級傍聴官の定員が二〇名と六〇名から、各四〇名となり、一級と二級傍聴官の定員を同数とすることで、二級傍聴官から一級傍聴官への昇進機会を増やすことが目指された。次に、一八六三年九月七日政令（以下、一八六三年政令と略記）は、第二帝政期の傍聴官制度が設置されて一〇年が経ち、その間に生じた傍聴官養成に関する問題を改善すべく制定されたものであった。本政令前文におけるナポレオン三世の「傍聴官としての期間は、CEにおける各役職のためだけでなく、さまざまな公職のための試練と準備の期間でもある。〔……〕優秀な者にはあらゆる公役務 service public への就任を保証することが重要である」という文言からもわかるように、本政令は、傍聴官制度が行政官養成機関であることを再認識させ、傍聴官の中央・地方行政職への出向を促進させるものであった。第一条「二級県の郡長と事務局長、三級県の郡長、一級県と二級県の県参事会員の職の四分の一と、帝国裁判所検事代理の職に毎年六名は、少なくとも二年以上CEで勤務実績のある傍聴官に用意される。」<sup>②</sup>というように、一八六三年政令は、

傍聴官に用意される出向先ポスト、定員、就任条件をより具体的に定めることで、傍聴官の出向先の不足を補おうとした。同時に、「満五年間在職した後、公役務に就かなかつた傍聴官は、もうCEには所属できない」と規定された第二条は、公役務に就くことなく長期間CEに在職することを禁止するための規定であった。

このように、一八六〇年政令と一八六三年政令により、行政官養成の場として充実が図られた傍聴官制度であったが、帝政末期の一八六九年一月三日政令第一条「今後、CE傍聴官数は一級傍聴官三二名と二級傍聴官一六名の計四八名とする」、第二条「毎年八名以上の二級傍聴官を任命してはならない」という規定によつて、組織としての規模を縮小させることとなった。本政令実施の背景にも、一八七〇年政令実施の際と同じく、議會帝政の影響があつたと考えられる。次節では、法令分析だけでは明らかにできない傍聴官経歴の実態を傍聴官データベースを基に明らかにしていきま。

## (二) プロソボグラフィ分析を用いた傍聴官経歴の分析

傍聴官データベースを基に、第二帝政期傍聴官の経歴を示したものが表2で、そこから作成したものが図1である。<sup>③</sup> データベース分析から明らかとなつた傍聴官経歴の特徴を、以下では、二級傍聴官がたどつた経歴と、この二級傍聴官の中から一級傍聴官に昇進した者の経歴に分けて分析を進めていく。まず、二一七名の二級傍聴官がたどつた経歴に関して、彼らには大きく分けて二つの経歴モデルが存在した。第一モデルとして、中央行政職と地方行政職へ出向した者が、それぞれ四六名(表2「1」欄)と三五名(「2」)、そして、第二モデルとして、他の行政職に出向することなくCE内部での職務のみをおこなつた者が一三六名(「3」から「5」)存在した。では、これら二つの経歴モデルにおいて、傍聴官にどのような経歴を積ませることが意図されていたのであろうか。

まず、第一モデルにおいて、中央行政職へ出向した四六名の職種の内訳は延べ人数で、各省の担当官が三六名、中央行政に関わる書記官が六名、大臣官房長が四名、大臣官房長補佐が二名、会計検査院検査官が一名であつた。<sup>④</sup> つまり、一八

表2 第二帝政期傍聴官の経歴

・ 2級傍聴官の経歴 (217名)	52-55	56-60	61-65	66-70	合計
1. 中央行政職に外向 (この中から後に1級傍聴官に昇進)	9(9)	10(7)	11(10)	16(12)	46(38)
2. 地方行政職に外向 (この中から後に1級傍聴官に昇進)	3(1)	17(2)	6(3)	9(4)	35(10)
3. CE内部での職務を経て1級傍聴官に昇進	9	14	23	45	91
4. CE内部での職務を経て離職	3	3	5		11
5. CE内部での職務を経て在職中に政体変化				34	34
・ 1級傍聴官の経歴 (139名※)	52-55	56-60	61-65	66-70	合計
6. 中央行政職に外向 (この中から後に2級調査官に昇進)		6(5)	8(7)	24(6)	38(18)
7. 地方行政職に外向 (この中から後に2級調査官に昇進)	1		4(2)	10(1)	15(3)
8. CE内部での職務を経て2級調査官に昇進	1	3	5	4	13
9. CE内部での職務を経て特任調査官にのみ就任				9	9
10. 代議士に立候補			3	2	5
11. CE内部での職務を経て離職			3	24	27
12. CE内部での職務を経て政体変化				32	32

※ 「1」と「2」の括弧内と「3」を合計した人数。

五三年政令第四条で定められたように、大半の者が担当官として各省に勤務することで、行政官としての能力を身につけることが目指されたのである。次に、第一モデルにおいて、地方行政職へ外向した三五名の職種の内訳は延べ人数で、郡長が二〇名、県担当官が四名、県事務局長が一名、県参事会員が五名、県政府委員が三名、知事が二名であり、彼らは、一八五三年政令第五条で定められた県担当官や、郡長として県行政に携わることによってその能力を磨くことが想定されたのである。⑤最後に、第二モデルの一三六名はCE内において各部門に所属し、そこで自らが担当する行政案件を熟知し、上司である評定官と調査官のサポートをおこなった。例えば、六一年に二級傍聴官に登用され、公共事業部門に配属された前記のドウ・フランクヴィルは、同部門での仕事の合間に鉄道諮問委員会で知見を広め、CE内に設けられたさまざまな研究会 *comité de recherche* において、法学、歴史学、文学に関する議論をおこなった。そして、彼が学んでいることに関して、直接の上司である評定官ピエール・ル・プレーから指

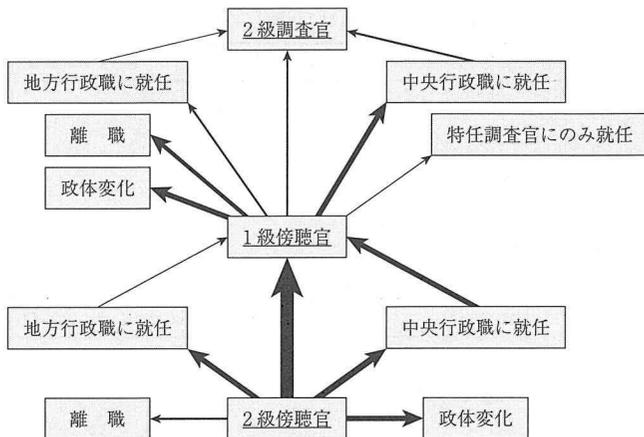


図1 第二帝政期傍聴官の経歴

導を受けたと述べている。<sup>⑥</sup>つまり、第二モデルの傍聴官はCEでの職務の合間に研究会などに出席し、上司である評定官から行政官としての指導を受けたのである。

次に、二級傍聴官の中から一級傍聴官へ昇進した一三九名の経歴に関して、表2によると、一級傍聴官にも二級傍聴官と同類の二つの経歴モデルが存在した。まず、第一モデルにおいて、中央行政職へ出向した三八名〔6〕の内訳は延べ人数で、各省の担当官が二一名、大臣官房長が八名、中央行政に関わる書記官が六名、会計検査院検査官が四名、政府委員が二名、官房長補佐が一名、その他の行政官が三名であった。次に、第一モデルにおいて、地方行政職へ出向した一五名〔7〕の内訳は延べ人数で、郡長と県事務局長が各五名、県担当官が四名、県参事委員が三名、政府委員が一名であった。二級傍聴官の第一モデルの内訳と比較すると、一級傍聴官は、二級傍聴官と同様の方法によって行政官として養成されていたことが理解できる。そして最後に、第二モデルとして、他の行政職に出向することなくCE内部での職務のみをおこなった者が八六名〔8〕から「12」存在した。このように、二級傍聴官と一級傍聴官の経歴において、二つの異なる経歴モデルを経験させることにより、傍聴官は行政官としての能力を身につけることが目指されたのである。

しかしながら、ライトは以下の理由から、さまざまな経験を積ませることによって多様な公職に応じた行政官の養成を目指した傍聴官制度は、失敗に終わったと結論付けた。それは、第一に、大臣や省が自省の行政官のためのポストが減少することを憂慮して、傍聴官を自省で雇用したがらず、第二に、当時の様々な行政機関がリクルートや昇進に関する独自のシステムを用いることで専門職化していたことであつた。<sup>⑦</sup> 第一の理由に関して、幹部候補としての傍聴官が、各省における年功序列などの既存の習慣や秩序を乱すことを大臣と省は快くは思わなかつたのである。<sup>⑧</sup> 第二の理由に関して、例えば、地方行政の場においても、県参事会員職や郡長職で地方の上級行政官を養成する方法が一九世紀後半にかけて進展しつつあり、傍聴官制度とは別系統の養成システムが存在したと考えられる。<sup>⑨</sup>

一方で、多様な公職に応じた行政官を養成する場としての傍聴官制度の効果を検証する方法として、何名の傍聴官が中央・地方行政職を経験したのかを示し、次いで、第二帝政期以前の政体における傍聴官制度との比較分析が必要となってくる。しかし、ライトは中央・地方行政職の全体的な経験者数を明らかにしておらず、また、それまでの政体における傍聴官制度との比較分析もおこなっていない。

まず、既に言及したように、二級傍聴官がたどつた経歴において、中央・地方行政職を経験した者がそれぞれ四六名と三五名の計八一名（三七・三％）存在し、同じく、二級傍聴官の中から一級傍聴官へ昇進した者において、中央・地方行政職を経験した者がそれぞれ三八名と一五名の計五三名（三八・一％）存在した。次いで、傍聴官の中央・地方行政職への出向をそれまでの政体と比較してみると、ナポレオン期は三級傍聴官が三七九名中一九九名（五二・五％）、二級傍聴官が一六三名中一五九名（九七・五％）、そして一級傍聴官が一四三名中八五名（五九・四％）であつた。復古主政期は二級傍聴官が四二名中四名（九・五％）と一級傍聴官が一六名中〇名、七月王政期は二級傍聴官が二一名中五〇名（二三・七％）と一級傍聴官が一四四名中五二名（三六・一％）、<sup>⑩</sup>そして、ドラゴの『CE人名辞典』から明らかとなつた第二共和政期は、二二名中五名（二二・七％）の傍聴官を中央・地方行政職へと出向させた。<sup>⑪</sup>

以上のように、拡大する帝国行政に対応すべく講じられた措置として、多くの傍聴官を中央・地方行政職へと出向させたナポレオン期は例外として、第二帝政期傍聴官の中央・地方行政職の経験者数は、特に二級傍聴官の経歴において、それまでの政体の数値を上回るものであった。確かに、ライトが指摘するような諸問題によって傍聴官の修練の場は制約を強いられたが、第二帝政期の傍聴官制度がそれまでの傍聴官制度と比べて、中央・地方行政職の経験によって多様な公職に応じた行政官を養成しようとしたことは確かなことであった。第四章第二節において、以上のように明らかとなった第二帝政期の傍聴官経歴と第三共和政前半期の傍聴官経歴との比較検討をおこなう。そのことにより、一九世紀後半の上級行政官養成の実態を長期的なスパンで正確に把握できるであろう。

- ① 一八五三年政令第六条において、県に出向した二級傍聴官には年間二千フランの俸給が支払われたが、CEに在職する二級傍聴官には俸給が無かったため、この俸給は県が負担したと推測できる。  
WRIGHT, *op. cit.*, pp. 176-177.
- ② 当時のフランスでは、各県が三階級に分類されていた。
- ③ 図中矢印の太字は表この数値を表している。
- ④ 当時の大臣官房における官房長の職務に関するトビチ THULLIER, G., *La vie quotidienne dans les ministères au XIXe siècle*, Paris, 2004, pp. 201-215を参照。
- ⑤ 郡長と県参事会の職務に関するトビチ RICHARDSON, N., *The French Prefectoral Corps (1814-1830)*, Cambridge, 1966; GOJOSSE, E., *Les conseils de préfecture (en VIII-1953)*, Poitiers, 2005を参照。
- ⑥ FRANQUEVILLE, *op. cit.*, pp. 45-47.
- ⑦ WRIGHT, *op. cit.*, pp. 175-176.
- ⑧ THULLIER, *Pour une histoire de la bureaucratie en France*, Paris, 1999, p. 474.
- ⑨ Comte DUBOIS, 《De l'institution des auditeurs au Conseil d'État》, *Revue contemporaine*, 1859, pp. 792-793; GOJOSSE, *op. cit.*; LAMOUSIÈRE, *op. cit.*
- ⑩ 拙稿「一九世紀初期フランス」前掲論文、一四頁の表4、拙稿「一九世紀中期フランス」前掲論文、七七頁の表7を参照。
- ⑪ ナポレオン期の傍聴官職は三階級に分類され、第二共和政期の傍聴官職に階級は存在しなかった。

### 第三章 第三共和政期傍聴官の登用

第三共和政期のCEは、一八七二年五月二四日法（以下、一八七二年法と略記）第八条において、政府や下院が作成した

法案や行政規則に対して答申する役割のみが規定された。このことは、第二帝政期のCEが下院に先立って法案作成をこなっていたことに対比して、第三共和政期ではその権限が削減されたことを意味している。

CEの組織形態は、一八七二年八月二日政令によって定められ、一、訴訟部門（一八七二年法第一〇条）、二、内務・法務・公教育・宗教・芸術部門、三、財務・陸軍・海軍・植民地・アルジェリア部門、四、公共事業・農務・商務・外務部門の四部門に分けられた（第一条）。第二帝政期の組織形態が六部門に分かれていたことを考えれば、第三共和政期は部門を統合し、組織の縮小化が図られたといえる。CEの構成は、CEの権限を規定した一八七二年法によって規定され、評定官が二二名、調査官が二四名、傍聴官が三〇名設置された。院長は法相が兼務し、院長不在の場合は副院長がその職務を遂行した（第一、四条）。組織形態と構成の双方でその規模を縮小した第三共和政期のCEは、同様の組織形態と構成を採用した第二共和政期のCEを模範としていた<sup>①</sup>。傍聴官は一級が一〇名、二級が二〇名に分割され、二級傍聴官の任期上限は四年と定められた（第五条<sup>②</sup>）。また、傍聴官の職務はそれまでの政体と同様に、各部門に所属し、そこで自らが担当する行政案件に関して解説し、上司である評定官と調査官のサポートをおこなった（第一条）。

傍聴官の登用に関する規定は、一八七二年一〇月一四日政令（以下、一八七二年政令と略記）第五条において定められ、「一、法的にフランス人でない者」、「二、コンクールが開催される年の一月一日に二二歳以下二五歳以上の者」、および「三、共和国のファキュルテで、法学、科学、文学の学位を取得していない者、同じく古文書学校、理工科学校、鉱山学校、土木学校、中央工芸学校、農林学校、陸軍士官学校、海軍兵学校を修了していない者、陸海軍の士官免許状のない者」は、コンクールの受験資格を得られなかった。このように、若干の年齢制限の変更や、学位・学歴規定の追加を除いて、第三共和政期の登用資格は第二帝政期のものを継承していた。次に、傍聴官の俸給に関して、一級傍聴官には調査官の半分の俸給（四千フラン）が支払われることが明記されたが（一八七二年法第五条）、二級傍聴官の俸給に関しては言及されず、第二帝政期と同様に、一級傍聴官に昇進するまでの数年を無収入で生活できるだけの資産を有する者のみが、二級

傍聴官へ登用された。以下では、第三共和政前半期の傍聴官がどのような存在として認識されていたのかを明らかにするために、傍聴官の俸給に関する分析を行う。

第三共和政期以前の政体において、二級傍聴官に俸給は支給されず、一八七二年一月二十九日、一八七二年法の下院での審議で穩健共和派の法相デユフォールは、「二級傍聴官職は試補であり、公職ではありません。また、「……」真の行政学校でもありません」と述べ、さらに、彼らに俸給が無いことは民主主義の考えに反するものではないと述べた。<sup>④</sup>このような背景から、一八七二年法において二級傍聴官は無給のままであった。しかし、上院において、二級傍聴官の無給制度の再検討議論が一八八〇年二月から始められ、二月三日、穩健共和派の法相カゾは、法案理由書のなかで無給制度に関する問題を以下のように述べている。「二級傍聴官が無給であることが、彼らを四年にわたって試補職にたらしめています。

「……」（他の公務員の職務において）試補職の期間は数ヶ月しかなく、また、その志願者は極めて若く、能力の習得にすべてを捧げた者たちであります。しかし、CEにおいては、二二歳から三〇歳までの既に一定の能力を証明し得た者たちであります」。つまり、他の公職における試補は二級傍聴官よりもさらに若く、能力の習得過程であったのに対し、二級傍聴官の場合は、法学士を取得していたことも含めて一定の能力を既に証明しているにもかかわらず、二級傍聴官を試補という立場に押し込めることに法相は違和感を表している。続けて法相は、「コンクールにおいて、国家の公務のために有用な能力を証明する若者に対して、暗黙のうちに財産条件を課すことは正しいことなのでしょうか。また、二級傍聴官在職時の高価な実費負担によって、経済的理由から二級傍聴官職を長期間務められない若者を傍聴官職から遠ざけることは、果たして政府やCEの利益と合致したものでしょうか」と述べ、無給制度により、裕福な者しか二級傍聴官に志願できないことに対して疑問を投げかけて演説を締めくくっている。<sup>⑤</sup>

しかしながら、このような二級傍聴官の待遇改善論者の意見に対して、保守派のマリー＝レイモン・ラヴィニャンは、CEの試補である二級傍聴官だけを特別扱いすることこそ、民主的政府の原理に合致しないのではないのか。また、ただ

でさえ増えている有給の試補を増やすことは納税者の意思に反するのではないのか、という趣旨の反論をおこない、あくまで二級傍聴官を俸給を与えられる水準の公務員とは認めなかったが、本法案は三月一六日の上院、次いで三月二〇日の下院において可決された。そして、一八八〇年三月二三日法第四条において、「二級傍聴官は、赴任から一年の勤務の後、法が定めた俸給を得ることができる」と制定され、二級傍聴官に俸給が与えられることとなったのである。次に、傍聴官の登用方法としてのコンクールの実態を明らかにしたい。

一八七二年政令によって定められた第三共和政期のコンクールは、出題科目の明示や審査方法にいたるまで、厳正な手続によっておこなわれることが定められた。三名の評定官と一名の調査官が審査官となり（第八条、各試験には試験記録が作成された（第九条）。試験科目は、「一、フランスにおける参政権と憲法の原理に關して」、「二、国際法の一般原則に關して」、「三、フランス民法とフランス司法組織の一般原則に關して」、「四、行政組織に關して。および、現行規定における行政案件に關して」、「五、政治経済学の基本概念に關して」であつた（第一条）。コンクールは一次試験（筆記）と二次試験（筆記・口述）から構成され、配点比率は、一次試験、二次筆記試験、および二次口述試験の問題の解答が各三、二次口述試験の質疑応答が五と定められ、二次試験においては配点の約七割が口述試験によって担われていた。口述試験の優位性は当時のバカロレアにもみられる傾向であり、エリート選出における一つの伝統であつた。<sup>⑦</sup>

以下では、一八七二年一月一六日から一八七三年一月二五日にかけて、二級傍聴官のために実施されたコンクールの試験記録を基に、第三共和政期コンクールの実態を明らかにしていく。<sup>⑧</sup> 二月一六日、六八名の受験者は一次試験として、三題の問題の中からくじ引きで選ばれた一題の共通問題に關して、諸法典と法令集のみの持ち込みを許され、六時間をかけて答案を作成した。その後、審査官が二月一七日から二三日の七日間（日平均二・三時間）をかけて審査をおこない、四七名の一次試験合格者が発表された。次いで、二月二六日から二次筆記試験が実施され、一次試験と同様に、事前に用意された三題の問題の中からくじ引きで選ばれた一題の共通問題に關して、六時間をかけて答案が作成された。その後、

表3 第三共和政前半期の2級傍聴官コンクールにおける合格者数と倍率

年／受験者	合格者／倍率	年／受験者	合格者／倍率
1872／68	20／3.4	1895／21	3／7.0
1874／17	4／4.3	1896／29	3／9.7
1876／31	6／5.2	1897／21	4／5.3
1877／32	6／5.3	1898／20	3／6.7
1878／26	6／4.3	1899／19	2／9.5
1879／23	6／3.8	1900(7月)／23	4／5.8
1880(6月)／21	6／3.5	1900(12月)／26	4／6.5
1880(12月)／20	6／3.3	1901／24	2／12.0
1881(6月)／14	2／7.0	1902／30	6／5.0
1882／17	4／4.3	1903／31	2／15.5
1883／20	6／3.3	1904／20	3／6.7
1884／25	6／4.2	1905／17	4／4.3
1885／23	6／3.8	1906	実施されず
1886／12	6／2.0	1907／24	4／6.0
1887／17	3／5.7	1908／17	2／8.5
1888／11	2／5.5	1909／20	3／6.7
1889／12	3／4.0	1910(6月)／16	4／4.0
1890／21	3／7.0	1910(12月)／17	3／5.7
1891／17	2／8.5	1911／12	5／2.4
1892／16	3／5.3	1912／21	4／5.3
1893／17	4／4.3	1913／23	4／5.8
1894／20	4／5.0	1914	実施されず

(典拠：A. N. AL/5274：5275を基に作成)

審査官が二月二日から一月一〇日までの一二日間（二月二九日と一月一日は休み）をかけて審査をおこなった。最後に、一月二日から二五日にかけて二次口述試験がおこなわれた。二次口述試験は一日四名ずつおこなわれ、午前中に受験者がくじを引き、問題を認識した後、午後に試験がおこなわれた。筆記試験とは異なり、四七名の受験者にはそれぞれ異なる問題が準備された。試験時間は一人につき約四五分が割り当てられ、受験者による問題の解答と質疑応答がおこなわれ、最終的に二〇名の合格者が発表された<sup>⑨</sup>。このように、第二帝政期に比べ、第三共和政期のコンクールは審査方法を「一次」と「二次」の二段階に分けて、より詳しく受験者の能力を問うものとなったのである。

表4 第三共和政期2級傍聴官の出自

年代	全体	1872-1893年	1894-1914年
人数	137名	78名	59名
公務員	67名(48.9%)※1	32名(41.0%)	35名(59.3%)
上級公務員	32名(47.8%)※2	16名(50.0%)	16名(45.7%)
軍人	4	1	3
CE関係者	7	4	3
省局長、会計検査院	8	3	5
司法官	7	3	4
知事	6	5	1
中級公務員	35名(52.2%)	16名(50.0%)	19名(54.3%)
税務、地方行政関連	14	6	8
軍人	6	3	3
司法関連	2	0	2
教育関連	11	7	4
中央行政関連	2	0	2
専門職従事者	35名(25.5%)	24名(30.8%)	11名(18.6%)
弁護士	8	6	2
医者	9	6	3
公証人、代訴士、その他	18	12	6
銀行家・商人・工業家	18名(13.1%)	12名(15.4%)	6名(10.2%)
貿易商	11	7	4
銀行家、工業家、その他	7	5	2
地主・年金生活者	17名(12.4%)	10名(12.8%)	7名(11.9%)

※1 括弧内パーセンテージは出自判明者137名に対する割合。

※2 括弧内パーセンテージは公務員を出自とする67名に対する割合。

表3は、第三共和政前半期の二級傍聴官コンクールの合格者数と倍率を示している。傍聴官の在職人数に関して、一八七六年八月一〇日法第二条で、「毎年、四分の一の二級傍聴官を入れ替える」とされた。これは、二級傍聴官の任期が四年で、定員が二四名であることと関連しており、毎年六名の入れ替えをおこなうことで四年任期制を厳守する方針であった。つまり、登用数が年によって大きく異なつた七月王政期や第二帝政期の登用制度を改め、よりシステマチックな登用制度にすることで、制度としての厳格性を与えたと考えられる。平均

値として、受験者数は二三・四名、合格者数は四・七名、倍率は五・〇倍であった。以上のように、第三共和政期の傍聴官コンクールが、厳正な手続によっておこなわれていたことが明らかとなった。しかし、実際の審査に関しては、どの審査官がどの受験者を担当したのか、ということのみが試験記録において記されているだけで、具体的な得点などを示した採点結果に関しての記載はなく、全てにおいてコンクール審査が明瞭であったわけではなかった<sup>⑩</sup>。

では次に、実際に登用された傍聴官の出自を明らかにしたい。傍聴官データベースを用いて作成した表4は、第三共和政前半期の傍聴官一八三名中、出自が判明した一二七名を分析対象としており、前半（一八七二―一八九三年）と後半（一八九四―一九二三年）に任意で分けて示している<sup>⑪</sup>。全体の割合と前記の第二帝政期傍聴官の出自とを比較するとその割合に大きな変化はなく、公務員を出自とする者が五割前後を占め、専門職従事者と地主・年金生活者を出自とする者の割合が約一〇ポイント増減した。また、前半と後半での出自を比較してみると、専門職従事者と銀行家・商人・工業家の割合は、時代が進むにつれ低下し、公務員の割合は四一・〇%から五九・三%へと増加していった。つまり、傍聴官登用において、第二帝政期や七月王政期、さらに遡ればナポレオン期から続く公務員を出自とする者の再生産は、二〇世紀に入っても継続しておこなわれていたのである<sup>⑫</sup>。つまり、一般に、能力主義が社会階層を固定化するといわれているが、厳正な手続によるコンクールの実施が、傍聴官の社会階層の固定化を促進させたといえるであろう<sup>⑬</sup>。

① KESSLER, *op. cit.*, p. 31.

② 傍聴官の定員は、一八七九年七月三日法第一条によって一級が二名と二級が二四名の計三六名に、一九〇〇年四月三日法（以下、

一九〇〇年法と略記）第二四条によって一級が一八名と二級が二名の計四〇名へと増加した。

③ 階級制度が存在しない第二共和政期の傍聴官には俸給が支給された（一八四九年法第二二条）。

④ J. O., le 19 fevrier 1872, p. 1199.

⑤ J. O., le 21 fevrier 1880, p. 2005.

⑥ J. O., le 17 mars 1880, p. 3112.

⑦ 配点比率は各年で変動したが、本稿ではそれらの平均値を算出した。A. N., AL/5277, バカローアに関しては、宮脇陽三『フランス大学入

学資格試験制度』風間書房、一九八一年を参照。

⑧ コンクールの手順に関しては、A. N., AL/5274.

- ⑨ 一八七二年は第三共和政期において初の傍聴官コンクールであり、他の年に比べ多数の合格者が存在した。
- ⑩ 採点結果と採点者の開示は史料の状況から、二〇世紀に入ってから実施されたと推測される。A. N., AL/5277.
- ⑪ 一八七二年から一九一四年までに登用された一八三名を対象として、第三共和政期の傍聴官データベースを作成した。
- ⑫ 表4の上級公務員と中級公務員の区分に関しては、CHARLE, op. cit., pp. 13-20; LE BIHAN, J., *Au service de l'État: Les fonctions intermédiaires au XIX<sup>e</sup> siècle*, Rennes, 2008, p. 25を参照。
- ⑬ 公務員を出自とする者の内部で起こった変化として、七月王政期で

#### 第四章 第三共和政期傍聴官の養成

##### (一) 法令からみた傍聴官経歴の分析

第三共和政始動時の傍聴官経歴に関して、一八七二年法制定のための下院において、デュフォールは、「第二帝政期の」傍聴官職には二つの役割があり、「一つは、調査官（のみ）を養成する養成所としての役割と、もう一つは、県知事、郡長、事務局長、県参事会員などのさまざまな行政官を養成する行政学校としての役割であります」と分析した<sup>①</sup>。以下では、傍聴官経歴を分析することで、傍聴官の上位のポストである調査官の養成という限定した役割と、多様な職種の行政官の養成という役割、傍聴官職が有したこれら二つの役割に生じた変化を明らかにしていきたい。

傍聴官経歴に関する最初の法令は、一八七二年法第五条で、「調査官職の三分の一は一級傍聴官に割り当てられる」とされ、調査官に占める傍聴官の割合が決められた。同様の規定は、第二共和政期の一八四九年法第二三条で、「調査官職の四分の一は、五年の勤務実績のある傍聴官に割り当てられる」と定められたが、第三共和政期の規定は、傍聴官が調査

は、上級公務員と中級公務員を出自とする者の割合は、それぞれ二一名中八〇名（六六・一％）と四一名（三三・九％）であったのに対し、第三共和政期における同割合は、表4の四七・八％と五二・二％となり、両者の割合は逆転したことを指摘しておかなければならない。拙稿「一九世紀中期フランス」前掲論文、六八頁の表1を参照。

⑭ 能力主義に関わる問題に関しては、GOLDTHORPE, J. H., «Problems of "Meritocracy"», HALSEY, A. H. et al. (éd.), *Education: culture, economy, and society*, Oxford, 1997. (住田正樹他編訳「教育社会学：第三のソリューション」）「メリトクラシー」の諸問題」九州大学出版会、二〇〇五年、五三三―五六二頁）を参照。

官に占める割合が四分の一から三分の一に上昇したことで、より多くの傍聴官が調査官に昇進するよう決められた。調査官の職務内容は一八七二年法第一一条で、「調査官は自ら担当した行政案件について、CE総会と、彼らの所属する部門において投票権を有する」、また、一八四九年法第一九条で、「調査官は、評定官と協力して行政案件に関する報告をおこなう」とだけ記されている。評定官と同様にCE総会での投票権を有し、評定官と協力して行政案件を取り扱うことから、調査官の職務内容は一八七二年法第八条で定められたように、政府や下院が作成した法案や行政規則に対して答申する役割に特化していたと考えられる。つまり、このような職務を担う調査官を養成するための傍聴官制度と、傍聴官に中央・地方行政職を経験させることによって、「多様な職種 of 行政官を養成する場」としての傍聴官制度は性質の異なるものであった。

一方で、一八八七年六月七日の上院で、共和派のアジェノール・バルドゥーが提出した法案は、「多様な職種の行政官を養成する場」という考えに基づくものであった。彼は、「一八七二年から一八八六年の一三（一四）年間で、八五名の〔二級〕傍聴官が登用された。〔……〕彼らのうち、二〇名が職もなく〔傍聴官に〕留まっていました。この数値は憂慮すべきものであります」と述べた。このように、二〇名の二級傍聴官が調査官に昇進することも、他の行政職に就任することもなく二級傍聴官職に留まっている理由として、バルドゥーは、「四年間という任期では、必要とされる全ての公務を二級傍聴官におこなわせるのは不十分であります」とし、在職期限を延ばすことで、二級傍聴官が次のステップに進むための時間を与えようとした。彼は、二級傍聴官の在職期限を延ばすと同時に、将来の公職の保証に関しても以下のように述べている。「CEに登用されるためのコンクルの厳しさがどのようなものなのか、どれほど厳しい勉強が必要とされるのか、そしてどれほど能力の高い若者がコンクルにひしめいているのか、あなた方はご存知でしょうか。〔……〕厳しい勉強と引き換えにしてCEに登用された二級傍聴官に対して、獲得して然るべきである将来の約束された環境が提供されていない」。つまり、厳しいコンクルを経て登用された能力ある二級傍聴官に対して、相応のポストを用意していないことを批判した。

加えて、バルドゥーは、「調査官の養成所」と「多様な職種の行政官を養成する場」という傍聴官職の役割のうち、後者の役割が軽視されていることを批判し、今まで以上に、二級傍聴官を調査官以外の公職に赴任させることにより、ポスト不足を解消できると提案した。そして、一八八七年七月一日法（以下、一八八七年法と略記）において、第一条「一八七二年五月二四日の法で定められた、四年の二級傍聴官の任期を八年へと延長する」、第三条「少なくとも四年の二級傍聴官の任務を全うした者に公職を用意する。その公職とは、セーヌ県参事会付き政府委員、一級と二級県の事務局長、一級と二級県の郡長、二級県の裁判所の検事代理である」と定められ、バルドゥーの法案は受け入れられる結果となった。

以上のように、それまでの政体から続く「調査官の養成所」と「多様な職種の行政官を養成する場」という傍聴官職が有する二つの役割は、第三共和政期においても継承された。しかし、バルドゥーが述べたような傍聴官の四年間という任期の短さ、一級傍聴官から調査官への昇進率の低さ、そして中央・地方行政機関における傍聴官経験者の受け入れ体制の不備から、二級傍聴官に見合ったポストの不足という問題が生じたのであった。

このような傍聴官制度が抱える諸問題に解決策を提示したのが一九〇〇年法であった。本法第二四条において、当時、行政訴訟の結審までに多くの時間を要することが懸念されていたことから、一八七二年法第一〇条で定められた訴訟部門に加えて、第二訴訟部門を創設することが規定された。本法の上院での審議において、第二訴訟部門創設に関わる人員の増員が議論された際、一九〇〇年四月七日に共和派の財相カイヨーは、「第二訴訟部門は、〔それまでの訴訟部門と同じく〕六名の司法官によって成り立つのではなく、一八名の司法官が必要である。〔……〕第二訴訟部門創設のための新たな活力をCE全てのメンバーに求める」と述べた。続けてカイヨーは、この「新たな活力」となるのは二級傍聴官であり、彼らに将来を保証することは当然のことであると述べた。カイヨーは二級傍聴官に注目した理由として以下のように述べた。

「二級傍聴官の俸給は二千フランで、その少ない俸給で〔二級傍聴官として〕八年間を過ごす。若者たちは学士であり、博士であり、ファキュルテから賞を与えられた者たちである。〔……〕その後、一級傍聴官へ昇進すれば四千フランの俸給

を得るが、彼らが調査官として八千フランの俸給を得る機会は一四〇歳まで待たねばならない。「……」あなた方は彼らに對して、彼らの時間、彼らの将来、そして多くの職務を要求するが、その要求に比べて彼らに報いることはしない。「……」せめてもの保証は、彼らのCEでの経歴を終わらせないことである<sup>④</sup>。つまり、前述の二級傍聴官の地位改善を求めるバルドゥーと同様の批判をカイヨールは起こさない、前者は中央・地方行政職への就任、後者は調査官への昇進というそれぞれ異なる手段を用いて、二級傍聴官の経歴を保証しようとしたのである。

そして、一九〇〇年法第二四条で、「調査官職に欠員が生じた際、その三分の二は一級傍聴官から補充される」と定められた。本法によって、調査官に占める一級傍聴官の割合が一八七二年法第五条で定められた三分の一から三分の二へと上昇した。一級傍聴官から調査官への昇進数を多くすれば、一級傍聴官職が空き、自ずと二級傍聴官から一級傍聴官への昇進の道も開けることとなり、二級傍聴官に対する経歴の保証を唱えていたカイヨールの提案は受け入れられる結果となった。以上のように、第二訴訟部門創設に伴う人的需要に二級傍聴官に対する経歴の保証という考えが一致し、世紀転換期において、傍聴官職の役割は「調査官の養成所」としての性質を強めていった。そして、調査官における一級傍聴官が占める比率は、一九一〇年四月八日法第九七条で四分の三にまで引き上げられ、「調査官の養成所」としての役割は、法律制度上決定的なものとなったのである。次節では、傍聴官経歴の実態を傍聴官データベースを基に明らかにしていきたい。

## (二) プロソポグラフィ分析を用いた傍聴官経歴の分析

本節では、法令分析だけでは明らかにできない、「調査官の養成所」と「多様な職種の行政官を養成する場」という傍聴官職が有した二つの役割における変化を、傍聴官経歴のプロソポグラフィ分析によって明らかにしていく。傍聴官データベースを基に第三共和政前半期の傍聴官経歴を示したものが表5で、そこから作成したものが図2である<sup>⑤</sup>。以下では、第二章と同じく、データベース分析から明らかとなった傍聴官経歴の特徴を二級傍聴官がたどった経歴と、この二級傍聴

表5 第三共和政前半期の傍聴官経歴（本表は各経歴において出向、昇進、離職した年の数値を示している）

・ 2級傍聴官の経歴 (178名※1)	1872-80	81-90	91-1900	1901-01	11-	合 計
1. 中央行政職に出向 (後に1級傍聴官に昇進・後に1級傍聴官を経ずに調査官に昇進)	12(6・2)	16(11・1)	16(10・1)	3(2・1)	4(4・0)	51(33・5)
2. 地方行政職に出向 (後に1級傍聴官に昇進・後に1級傍聴官を経ずに調査官に昇進)	4(1・2)	0	1(1・0)	1	1(1・0)	7(3・2)
3. CE内部での職務 (後に1級傍聴官に昇進・後に1級傍聴官を経ずに調査官に昇進)	13(12・1)	9(8・1)	15(15・0)	31(30・1)	20(19・1)	88(84・4)
4. CE内部での職務を経て離職	13	13	2	1	3	32
・ 1級傍聴官の経歴 (120名※2)	1872-80	81-90	91-1900	1901-10	11-	合 計
5. 中央行政職に出向 (後に調査官に昇進)	3(1)	9(7)	10(10)	5(4)	10(10)	37(32)
6. 地方行政職に出向 (後に調査官に昇進)	1	2(1)	0	0	4(4)	7(5)
7. CE内部での職務を経て調査官に昇進	4	6	9	21	20	60
8. CE内部での職務を経て離職	1	1	3	4	7	16

※1 2級傍聴官183名の中から経歴が不明な5名を除いた数値。

※2 「1」から「3」の1級傍聴官昇進者を合計した人数。

官の中から一級傍聴官に昇進した者の経歴に分けて分析を進め、次に、第二帝政期傍聴官の経歴との比較をおこないたい。

二級傍聴官がたどった経歴と、二級傍聴官の中から一級傍聴官に昇進した者の経歴には、第二帝政期と同類の二つの経歴モデルが存在した。まず、二級傍聴官がたどった経歴に関して、一八三名の二級傍聴官のうち経歴が判明した一七八名の中から、第一モデルとして、中央行政職と地方行政職へ出向した者がそれぞれ五一名(表5「1」欄)と七名(「2」)、そして、第二モデルとして、他の行政職に出向することなくCE内部での職務のみをおこなった者が一二〇名(「3」と「4」)存在した。第一モデルにおいて、中央行政職へ出向した五一名の職種の内訳は延べ人数で、大臣官房長が一七名、大臣官房長補佐が一七名、中央行政に関わる書記官が九名、省の上級行政官が三名、

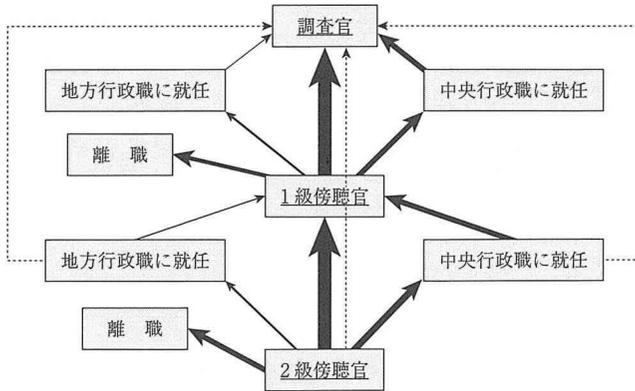


図2 第三共和政期傍聴官の経歴

省の中級以下の行政官が二名、教育関連の行政官が三名、省の担当官が二名、他の行政官が三名であった。注目すべきは、大臣官房関連職への出向者が三名存在したことである。彼らは、大臣官房と省内における職務に携わることによって、行政官としての能力を身につけることが目指された。このことは、第三共和政期の官房員の多くが上級行政官で構成され、現代の官房制度と同様の性質を既に有していたという事実と一致する<sup>⑥</sup>。そして、地方行政職へ出向した七名の内訳は、県事務局長が二名、アルジェリア総督官房長、同官房長補佐、外交官が各一名、その他の行政官が二名であった。前記一八八七年法第三条において、二級傍聴官にさまざまな地方の公職を留意すると規定されたが、本法施行後、第三条で規定された公職に就いた者は存在せず、本規定は形骸化していたといえる。

二級傍聴官の中から一級傍聴官へ昇進した二二〇名の経歴に関して、第一モデルとして、中央行政職と地方行政職へ出向した者がそれぞれ三七名〔5〕と七名〔6〕、そして、第二モデルとして、他の行政職に出向することなくCE内部での職務のみをおこなった者が七六名〔7〕と「8」存在した。第一モデルにおいて、中央行政職へ出向した三七名の内訳は延べ人数で、大臣官房長が二〇名、大臣官房長補佐が七名、中央行政に関わる書記官が六名、教育関連の行政官が四名、省の上級行政官が三名、省の中級以下の行政官が四名、省の担当官が三名であり、二級傍聴官の経歴と同じく、大

臣官房関連連職への出向者が多数を占めた。そして、地方行政職へ出向した七名の内訳は、県の政府委員が二名、アルジェリア総督官房長、書記官、上級行政官、郡長が各一名であった。

次に、第三共和政前半期の傍聴官経歴と第二帝政期の傍聴官経歴との比較をおこなう。中央・地方行政職の経験により、多様な公職に応じた行政官を養成しようとしたことが第二帝政期の傍聴官経歴の特徴であったことから、まず、第三共和政期における中央・地方行政職への出向状況を明らかにする。第二帝政期の二級傍聴官の中央・地方行政職における出向率が前記の三七・三％であったのに対し、第三共和政期は一七八名中五八名（三三・六％）とその割合を低下させた。しかし、この数値はあくまで全体的な割合を示したものであり、この数値を一九〇〇年を境に区切ってみると、以下のようなになる。一九〇〇年までの中央・地方行政職への出向率は、一一四名中四九名（四三・〇％）、そして、一九〇一年以降が六四名中九名（一四・一％）であり、一九〇〇年までの出向率は第二帝政期の割合を上回ることとなる。一級傍聴官の経歴においても、全体の出向率が一二〇名中四四名（三六・七％）という状況で、一九〇〇年までの出向率が四九名中二五名（五一・〇％）であるのに対し、一九〇一年以降が七一名中一九名（二六・八％）と、一九〇〇年を境として出向率が大幅に減少した。これに対して、CE内部での職務のみを経験した第二モデルの数値は、当然ながら出向者の数値とは正反対となり、一九〇〇年を境として一級と二級傍聴官の双方でその数値を増加させていったのである。

このような変化の原因として、傍聴官に調査官職の三分の二を保証するという一九〇〇年法第二四条の影響が大きいと考えられる。本法により、第二モデルにおいて、一級傍聴官から調査官に昇進する者が一九〇〇年までは四九名中一九名（三八・八％）であったが、一九〇一年以降は七一名中四一名（五七・七％）とその数値を上昇させた。そして、一級傍聴官の多くが調査官に昇進したことによって一級傍聴官のポストが空き、二級傍聴官から一級傍聴官への昇進率も一九〇〇年までは一一四名中七二名（六三・二％）であったが、一九〇一年以降は六四名中五九名（九二・二％）とその数値を大幅に上昇させたのである。

以上のことから、第三共和政前半期の傍聴官経歴において、中央行政職に多数の者が出向していたことと、その中央行政職の内訳の大多数が官房関連職であったことは、第二帝政期の傍聴官経歴とは異なる点として指摘できる。しかしながら、一九〇〇年まで、一級と二級傍聴官の双方で約半数の者が中央・地方行政職への出向を経験した。つまり、第三共和政期の傍聴官経歴は、第二帝政期の経歴形態をある程度受け継ぎ、体制始動から三〇年をかけてその形態を容容させていったのである。もちろん、前節の法令分析によって断片的な傍聴官経歴の様相は理解できる。しかし、傍聴官データベースを用いた分析をおこなうことで、それらの断片を具体的な全体像としてあらわすことを可能にし、一九〇〇年を境にして、「調査官の養成所」へと決定的に変化した傍聴官職の性質を明らかにすることを可能としたのである。

### (三) 私立政治学院と傍聴官制度

「調査官の養成所」としての性質を強めた傍聴官職は、ナポレオン期以来の「多様な職種 of 行政官を養成する場」としての役割を終えることとなった。では今後、「多様な職種の行政官を養成する場」は、どのような機関が担うこととなったのであろうか。その一翼を担ったと考えられる機関が、私立政治学院 *École libre des sciences politiques* である。

私立政治学院は、ジャーナリストで教師のエミール・ブートミが中心となり、知識人や実業家の支援を受け一八七二年に設立された。「フランスには政治学に関する組織化された教育が存在しない。これは、わが国における高等教育の最も明白な欠陥の一つである」と設立当時のパンフレットにおいて述べられており、これは私立政治学院の教育方針を明確に示しているものである。政治学を教育する機関として法学部が想像できるが、当時の法学部での教育は法律教育に特化したものであり、行政官に必要とされる政治経済学、財政学、国際法などに関する講義はおこなわれていなかった<sup>①</sup>。一八八二年のパンフレットによると、私立政治学院は、CE、財務監督局、会計検査院、中央行政機関、地方行政機関における人材養成を主眼としていた<sup>②</sup>。フランスにおける行政学校の立ち遅れの理由の一つとして、国家が官学の行政学校を設立す

表 6 傍聴官登用における  
私立政治学院出身者

年 代	出身者／登用数
1872-1880	1 / 41(2.4%)
1881-1890	8 / 41(19.5%)
1891-1900	17 / 37(45.9%)
1901-1910	16 / 33(48.5%)
1911-1913	6 / 12(50.0%)
合 計	49 / 164(29.9%)

ることによって、教官登用や入学選抜の際に政治的な力が作用するという危惧があった。そこで、私人による行政学校運営は国家にとっても好都合なことであった。<sup>⑫</sup>

私立政治学院の教育の特徴は、教員に現役官僚を講師として雇用したことである。教員における学者と官僚の比率は、一八七二年で学者一名と官僚二名、一八八四年で学者三名と官僚一〇名、一八九三年で学者二一名と官僚二一名であった。つまり、一八七二年の開校から二〇年で教員に占める官僚の割合が学者と同数になった。一八九三年の官僚教員の内訳は、省の管理職が五名、財務監督官が四名、C E 評定官が三名、会計検査官が二名、軍人、県事務局長、司法官が各一名、その他の行政官が四名であった。つまり、軍事、財務、司法、県行政にいたるまで、あらゆる職種の官僚が私立政治学院で教鞭を執ったことになる。このように、現役の官僚がおこなう講義が、行政官コンクールにおいて不利に働く理由はなかったと考えられる。カリキュラムにおいても、行政職部門、外交職部門、経済財務職部門、政治職部門に分割され、各行政機関における多様なコンクールへの対策が立てられてた。<sup>⑬</sup> また、特徴的な教育方法としては、問題を深く掘り下げることによって、よりいっそう実践的な知識を学生に与えることを目的とするコンフェランス conference が用いら

れた。コンフェランスの授業内容は、生徒と教師が同じテーブルを囲んで予算、外交文書、統計文書などの資料を教材として取り扱い、それらの概略、機能、実用的な知識に関する議論を中心に進められた。<sup>⑭</sup>

このような特徴的な教育形態や教育方法による私立政治学院の興隆は、上級行政官の登用にも次第に影響を及ぼしていった。例えば、表6は、傍聴官データベースから作成した傍聴官登用者における私立政治学院修了者の割合を示しており、一八七〇年代は一名であった私立政治学院修了者が、一八九〇年代からは登用者の約半数を占めるようになった。<sup>⑮</sup> つまり、「多様な職種の行政官を養成する場」という傍聴官制度の

役割が終わりを迎えたことと、上級行政官登用における私立政治学院修了者の増加は同時期の事象であったのである。<sup>⑩</sup>この二つの事象における関係性を説明でき得る決定的論拠は、現在のところ見当たらないが、傍聴官制度の長きにわたる「多様な職種の行政官を養成する場」という役割を終わらせた要因の一つが、新たな行政官養成機関である私立政治学院の台頭であったと考えることが妥当であろう。

- ① J. O. le 19 février 1872, p. 1198.
- ② CEの部門で議決された案件は総会に送られ審議される。傍聴官は部門での投票権は有するが、総会での投票権は有さなかった(一八七二年法第一二条)。
- ③ J. O. le 7 juin 1887, p. 606.
- ④ J. O. le 7 avril 1900, p. 393.
- ⑤ 國中矢印の大きさは表5の数値を表し、点線は一級傍聴官を経験せずに調査官に昇進した者を表している。
- ⑥ SIWEK-POUYDESSAU, J., *Le personnel de direction des ministères*, Paris, 1969, pp. 44-45.
- ⑦ 二級傍聴官から一級傍聴官を経験せずに調査官へ昇進した者も含む。
- ⑧ 一八七七年の下院選挙後、共和派の「粛清」により離職した二級傍聴官は八名存在した。この特異な政治的状况による離職者八名を、全体数である一一四名から差し引いたとしても、一級傍聴官への昇進率は一〇六名中七二名(六八・〇%)であり、その数値は一九〇一年以降の数値を大きく下回る。
- ⑨ RAIN, P., *L'École libre des sciences politiques 1871-1945*, Paris, 1963, p. 137.
- ⑩ KESSLER, M.-C., *La politique de la haute fonction publique*, Paris, 1978, pp. 20-22.
- ⑪ CHARLE, *op. cit.*, p. 48.
- ⑫ THUILLIER, L'E. N. A. *op. cit.*, pp. 133-157.
- ⑬ 以下の文献の巻末史料を参照。ROSENBAUER, M., *L'École libre des sciences politiques de 1871-1896 : l'enseignement des sciences politiques sous la IIIe République*, Marburg, 1969. 各行政機関における行政官登用のための適性試験は第三共和政期以前にもおこなわれていたが、コントロールは、CEで一八七二年(第一共和政期を除く)、外務省で一八七七年、財務監督局で一八七九年、会計検査院で一八八六年に開始され、他の省も一八八〇から一八九〇年の間には、コントロールを開始した。KESSLER, M.-C., *Les Grands Corps de l'État*, Paris, 1986, pp. 62-64.
- ⑭ THUILLIER, L'E. N. A. *op. cit.*, pp. 123-127.
- ⑮ 他の上級行政職の例として、財務監督局では一八八七年から一八九一年にかけて、一五名の登用者のうち一三名(八六・七%)が私立政治学院出身者であった。LALUMIÈRE, P., *L'inspection des finances*, Paris, 1959, p. 28.
- ⑯ ブーナーニが傍聴官制度に対して何らかの意見を表明したという史料は、管見の限り存在しない。しかし、ブートミは私立政治学院を設立するに当たって、「教育の分野における新たな試みは、もはや国家が

お)なうへあ)ではな)と述べた。L'École libre des Sciences politiques 1871-1889, Paris, 1889, pp. 8-9, cité par THULLIER, L. E. N.

A. op. cit. p. 124. つまり、ブートミは、傍聴官制度のような国家機関による行政官養成に対して否定的であったと考えられる。

## おわりに

近代フランスの公務員制度の枠組みが確立されようとしていた一九世紀後半、若手上級行政官の養成は、第二帝政期から第三共和政期という性質の異なる二つの政体において、受容と変容という要素を含みながら変化していった。

まず、傍聴官登用に関して、第二帝政期は「傍聴官志願者リスト」と請願書により、職歴や人間性も含めた能力、家系の国家への貢献、そして経済的安定を有する者の登用を目的としていた。しかし、帝政末期には厳正な審査方法を規定し、そしてその制度を受容し、より詳しく志願者の能力を問うものへと変容させたのが第三共和政期の登用制度であった。次に、傍聴官の社会階層に関して、一九世紀前半から継続して、公務員を出自とする者が傍聴官の出自の約半数を占め、彼らの再生産は二〇世紀に入っても継続された。最後に、傍聴官経歴に関して、第二帝政期傍聴官の約四割の者が中央・地方行政職に出自しており、この数値はそれまでの政体と比べても高く、第二帝政期傍聴官の経歴構築理念の一つが、多様な公職に応じた行政官を養成することであったことが理解できる。このような経歴形態は第三共和政期においても受容され、一九〇〇年を契機とした傍聴官の経歴構築理念の転換まで続けられた。また、傍聴官の経歴構築理念が転換した要因の一つとして、一九世紀末からの私立政治学院の興隆が挙げられる。以上のように、第三共和政期の傍聴官制度において、コンクールの審査方法、傍聴官の社会階層、傍聴官の経歴形態は、政体の枠組みを越えて第二帝政期のものを受け継いでいたのである。

最後に、一九世紀後半の傍聴官制度が当時の国家政策や官僚制度に与えたインパクトについて述べておきたい。まず、国家政策に与えたインパクトに関して、基本的には中央集権化を志向していた一九世紀後半の政体、特に第二帝政政府に

とって傍聴官の役割は重要なものであった。それは、国家の意思を帯びた大官僚団の一員であるCEの傍聴官が、県庁などの地方行政機関に向し、概して地元出身者が多くを占めた地方上級行政官職に傍聴官が就任することにより、中央集権の行政制度を人的側面から支えることを可能とした。<sup>①</sup>傍聴官のこのような役割は、国家政策にインパクトを少なからず与えたといえるのである。

次に、官僚制度に与えたインパクトに関して、傍聴官登用におけるコンクールは、第二帝政期末から他の行政機関に先駆けて実施された。その後、他の行政機関もコンクールを実施したことを考えれば、傍聴官制度は行政官登用の制度整備において先駆的な役割を果たしたといえる。また、傍聴官職は、若手官僚身分に対する価値観の変化を知るうえでの試金石でもあった。第二共和政期を除く第二帝政期までの傍聴官登用において、他の「異質」な階層からの登用を危険視した結果、社会的、経済的に安定した階層の者を登用することが主眼とされた。しかし、第三共和政期において二級傍聴官への俸給制度が実施されたことで傍聴官職の門戸開放がおこなわれることとなり、このことは、他の上級行政機関においても若手官僚職の門戸解放にインパクトを与えたと考えられるのである。<sup>②</sup>

本稿では、CEの傍聴官職という中央の上級行政官に関する分析をおこなった。しかしながら、近代フランス公務員制度の全貌を明らかにするためには、地方における上級行政官の実態を分析することが必要不可欠であるが、それは今後の課題としたい。

① 一九世紀の地方上級行政官の実態に関しては、例えばJOURDAN, J.-P., *Le personnel de l'administration dans le Sud-Ouest aquitain de la fin de l'Ancien Régime aux années 1880*, 3 vols., Villeneuve d'Ascq, 2001, 参照。

② 例えば、二級傍聴官への俸給制度の実施を受けて、会計検査院はそれまで無給であった二級修習官 *auditeur* への俸給を求めた。CRÉPEY, *op. cit.*, pp. 567-570.

dieser Zeit nicht ungewöhnlich. Im Herzogtum Braunschweig zeigten sich bereits in der Frühen Neuzeit Ansätze zu einer modernen Stiftungsgesellschaft.

Ferner habe ich mich mit den Leichenpredigten für die Stifter auseinandergesetzt, um die soziale Funktion des Stiftens zu bewerten. Das Ende des 16. Jahrhunderts neuentstandene Bürgertum und diejenige Mitglieder des Adels, die sich in einer schlechteren sozialen oder wirtschaftlichen Situation befanden, wollten mit ihren Stiftungen Ehre erlangen. Um Ehre ging es zwar auch in den Leichenpredigten für die den alten Werten des Standes verbundenen Adeligen. Bei ihnen wurde Nachruhm jedoch vielmehr dadurch erzielt, indem nicht zu viel von ihren Wohltaten geredet wurde. Das scheint mir ein ganz zentraler Unterschied zu bürgerlichen Stiftungen zu sein. Das Stiften wurde durch Ehre motiviert, ob davon gesprochen wurde oder nicht. Am Ende sei darauf hingewiesen, dass im Laufe der Zeit die Wertvorstellungen der bürgerlichen Stifter immer mehr im Vordergrund stehen werden.

The Training of High-Ranking Officials in France in the Second Half of the Nineteenth Century: The *Auditorat* in the *Conseil d'État* under the Second Empire and the Third Republic.

by

OKAMOTO Taku

This article discusses how high-ranking officials were trained under the essentially different political systems of France's Second Empire and Third Republic during the second half of the nineteenth century, when the outline of the public employee system of modern France was gradually being established. The author takes up the case of *Auditorat* in the *Conseil d'État*, focusing on the logic behind the recruitment and training of its administrative officials, and has confirmed the following points.

The author first finds that the Second Empire intended to use a list of candidates for *auditeur* and applications to recruit candidates who had sufficient capabilities, including career record and personal character, as well as the contributions of his family line to the state, and possession of

economic stability. However, the strict selection process known as method – *concours* –, which was prescribed for the recruitment of *auditeurs* in the last years of the Second Empire, was adopted by the Third Republic but made into one that required greater capabilities on the part of a candidate. Secondly, from the first half of the nineteenth century onward the social origin of more than half of the *auditeurs* was derived from the class of public employees, and this situation was reproduced until the twentieth century.

Thirdly, as to the career path of *auditeurs*, the author points out that approximately forty percent of the *auditeurs* acquired the skills of an administrative official through experience gained in various career paths, including posts in the central administration and/or local administration during the Second Empire. This proportion exceeded that of previous governments. In other words, one sees that an ideal career of an *auditeur* in the Second Empire involved the training of *auditeur* in various public offices. The Third Republic adopted this career path as its ideal, and it was maintained until 1900, when the ideal structure of *auditeur's* career changed. And, it is assumed that a reason of this change in the ideal was that many people who finished the *École libre des sciences politiques* were recruited as *auditeurs*. From the above, the author confirmed that the character of the *auditorat*, including in terms of its adoption and variations, had changed in regard to recruitment, social class, and career path, under these two governments that had different characters.

Finally, the author clarified the impact that the *auditorat* had on national policy and the bureaucracy in the second half of the nineteenth century. As to the impact on national policy, an *auditeur* who was charged with carrying out the national will as a member of the *Grands Corps* would be transferred temporarily to local high-ranking administrative posts that were held generally by local natives, making possible support of the centralized administrative system on the personnel level.

As to an impact on the bureaucracy, the implementation of the *concours* in the recruitment of *auditeur* beginning with the last years of the Second Empire preceded that in other administrative organs. It is assumed that the *concours* of *auditeur* played a leading role in the improvement of recruitment of high-ranking administrative official because other administrative organs began to implement their *concours* due to the influence of *concours* of *auditeur*. Moreover, the *auditorat* was the touchstone in ascertaining changes in the value of the social position of young high-ranking officials. As a result of the fact that the recruitment from 'different'

social classes (other than the ruling class) was regarded as dangerous—a view that continued until the Second Empire, with the exception of the Second Republic—recruitment was aimed at people whose social and economic stability was secure. Nevertheless, the implementation of a wage system for the *auditeurs* opened the door to high-ranking officialdom for young candidates. It is assumed that this change had a similar impact of opening the doors of high-ranking officialdom in other administrative organs.

The “Surplus Expenditure” Issue in the Early Taishō Period,  
Focusing on the Second Ōkuma Cabinet

by

KOKUBU Koji

Article 64, Paragraph 2 of the Constitution of the Empire of Japan (Any and all expenditures overpassing the appropriations set forth in the Titles and Paragraphs of the Budget, or that are not provided for in the Budget, shall subsequently require the approbation of the Imperial Diet.) stipulates that the consent of the Imperial Diet is necessary when a budget overrun or expenditure not provided for in the budget occurs. The Reserve Fund (Article 69) covers these expenditures.

Furthermore, when a budget overrun or expenditures in excess of the budget exceeded the fixed amount of the Reserve Fund, “surplus expenditure,” or “expenditure on the responsibility of the cabinet” as addressed in the Constitution, was often covered from the surplus of the national treasury. This article, with a focus on the second Ōkuma cabinet, explores arguments exchanged between the Cabinet and Diet regarding surplus expenditure as well as how “urgent” and “extraordinary” circumstances and surplus expenditures were interpreted during the early Taishō period.

The Constitution of the Empire of Japan stipulated emergency ordinances (Article 8) and emergency financial actions (Article 70) as “urgent” and “extraordinary” measures, but their scope of application was limited. Surplus expenditure was proposed as a more feasible “urgent” and “extraordinary” measure. The Diet questioned the expenditure from the start, but