

日本との比較で学ぶ台湾入門（6）

採用と昇進管理から見た日台の公務員制度

台湾・東海大学政治学系教授 陳 建仁
大阪大学大学院法学研究科教授 北村 亘

似ても似つかぬ日台公務員人事

北村：これまでいろいろ日本と台湾の政治家たちを中心に話し合ってきましたが、政府の運営を担う公務員についてはまだ触れていません。とはいえ、同じヨーロッパ大陸法系で、同じ単一主権制度を採用し、しかも戦前日本の政治的伝統を引き継いでいる日本と台湾の公務員人事システムに、大きな差異はあるのでしょうか。

陳：最初は、類似しているのかなと思いましたが、しかし、観察すれば観察するほど、両国の公務員人事システムはまったく正反対な制度だということに気がきました。

北村：正反対ですか！台湾も日本も、有権者の代表である政治家あるいは彼らが任命する政務官が公務員を指揮監督するという民主主義国家の基本原則は同じなんですけど、そこまで正反対と言われると気になります・・・。

陳：日本と台湾の公務員制度の第1の相違点は、日本では国と地方で公務員制度は全く別々のものになっており、国家公務員と地方公務員の分立制のように思えます。他方、台湾は、人事統合制と呼ばれているように、「行政一体」のスローガンのもとで、統合型と呼ばれるピラミッドのような垂直的な公務員制度を構築しています。つまり、日本の中央と地方はそれぞれが独立して公務員の採用、昇進、研修などの人事管理をしていますけど、台湾では中央と地方の公務員は一体的に人事管理をされていますので、人事異動することが常態であり、中央あるいは特定の地方政府だけで職業人生を終えることはありません。

北村：そうなんですか。確かに、台湾ではどの行政組織でも公務員の組織への帰属意識が高くない

ですし、組織への忠誠心があったところであり評価されていない印象があります。

陳：そのこととも関連して第2の相違点は、日本の行政機関の人事は閉鎖的ですが、台湾の行政機関の人事は開放的です。あたかも日本の伝統的ムラが閉鎖的であるのに対して、台湾の伝統的なムラは開放的で、外来者も自由に中に入ったり外に出て行ったりします。

北村：その閉じたムラの話ですが、日本の国家公務員試験は「人事院」が一元的に国家公務員試験を管理し、待遇なども一元的に決めていますけど、採用決定と昇進管理については府省庁で行われています。その意味で人事管理機能が分散しています。

陳：それに対して、台湾では、あらゆる公務員試験と採用は「考試院」が所管します。

北村：考試院の機能については、この連載でも取り上げましたね。台湾でも考試院が一元的に試験と採用を行うため、ある行政機関に勤務する公務員が、別の行政機関へ転職していくということは日常茶飯事なののでしょうか。

陳：はい、まさに北村先生の想像通りです。台湾では自嘲気味に「一年で24人のボスが変わり、最後は家で自分のみで忘年会を行う」と言います。なお、台湾の行政機関のみならず民間企業においても、頻繁な転職は珍しいことではありませんし、転職自体がそれほど難しいことでもありません。どの組織も長い時間をかけて新人から育成するという人的投資よりも、即戦力となる人材の引き抜きを重視します。プロ・スポーツでいえば、素質のある新人の育成よりも実績のある選手の引き抜きが主要な戦力補充の手段です。したがって、台湾では労働契約期間の評価が芳しくない者や居心地の悪い者は、早めに別の組織に移るのが得策と

されています。

北村：日本のご指摘のとおり、新卒一括採用が原則です。が、国では、給与に全く見合わない超過勤務状態などなどで30代の幹部候補の国家公務員たちが大量退職する「ブラック霞が関」の状態が続いており、どの府省庁も中途採用を余儀なくされています。中途採用の場合は、人事院の試験とは別の独自採用となりますが、経済産業省や国土交通省などではもはや珍しくありません。他方、地方自治体でも、農山漁村を中心に少子化の中で新卒採用が難しくなっていますので、都市部から戻ってくる人材を中途採用することが多くなってきました。また、都市部の自治体でも中央官庁や民間企業に引き抜かれた場合、近隣の自治体から人材を引き抜くことも珍しくありません。零細な自治体では人材流出に苦しんでいます。

陳：日台間の第3の相違点は、台湾の公務員システムには、日本のような「キャリア」は存在しません。権威主義体制時代には、「甲等特考」という党幹部の二世たちを優遇するための「裏口試験」がありましたが、1990年代の民主化以降、台湾における公務員試験には、エリートコースがありません。博士号をもつ学歴エリートの試験はありますが、非常に少ないです。

北村：あとで議論することになると思いますが、台湾でも日本でも公務員採用については入口選抜方式を採用している点では多くの民主主義国家と同じだと思います。現在の日本の国家公務員は総合職採用試験と一般職採用試験に別れています。総合職試験は公務員トップである事務次官や局長などの最高幹部にまで昇進しうるコースになり、一般職試験は俗に本省課長級などの中堅幹部にまで昇進しうるコースになります。これが原則ですが、近年では入省したあとに一般職試験での採用者も幹部候補育成課程に所属して幹部を目指すことも可能となっています。

陳：そうなんですか。じゃあ、キャリアはないのですか。

北村：いえいえ、まだ幹部候補育成課程の仕組みもはじまったところですし、実際には、総合職試

験の中でも法律区分、経済区分、政治・国際・人文区分の3区分で採用された人たちが早い昇進をしていくグループを形成しています。これが俗にいう「キャリア」組で、特に法的な根拠があるわけではありませんが、ずっと続いています。ちなみに、一般職で採用された人たちはノンキャリアと呼ばれています。

陳：なるほど、じゃあ、実際にはキャリアっていうのは文系学部を出て総合職試験に合格して入省した人たちという程度のふわっとした意味なんですね。のちほど議論したいと思います。

さて、日台間の違いの第4番目は、台湾の公務員は、軍隊や警察の階級と役職のように、官等と職稱（職位）に分けられます。それに対して、日本の公務員の職位は、仕事への責任の重さを表す職務名のみですね。ちなみに、台湾の公務員での上下は、給与の上下と直結していますので、日本のように年上の下級事務官が年下の管理職の事務官より給料が高いということはまずあり得ないです。

北村：日本の場合は、職位だけでなく、俸給表の号と級でうまく管理しているんです。ただ、ベテランさんと呼ばれる一般職の年長者が、30代のキャリア組の給与よりも年上ということも普通ですし、同じ部長と呼ばれていても若くしてキャリアが就任した部長よりも年長のノンキャリアの部長のほうが給与は高いこともあります。

陳：最後に、5番目の相違点は、台湾行政機関における中級幹部以上の抜擢は、いくつかの客観的条件があるにもかかわらず、最後は部長（日本の大臣）の鶴の一声という主観的な要素で決まるということです。日本ではほとんど大臣による抜擢人事はないと聞きますが、台湾ではあります。

北村：え？たとえば、課長からいきなり局長や次官ということですか。さすがにそれは日本では考えられません。法的に言えば、日本では各府省を所管する大臣に省内の人事権があります。いまでも昔もこの点は同じです。ただ、実際のところ、2014年5月に発足した内閣人事局が、事務次官以下幹部クラスの国家公務員約700名の人事につ

いて適格性審査を行い、それをもとにして各大臣が次官や局長を任命することになっています。公務員たちの思惑や人事慣行とは異なる任免が行われることもあります。それでも課長から局長や次官への大抜擢というのはほとんどないですね。

ただし、地方自治体の地方公務員の場合、大抜擢の人事はありえます。台湾の大統領制と類似した「二代表制」で直接公選の首長の意向が強いからかもしれません。副知事や副市町村長などの特別職なら地方議会の同意が必要になりますが、地方自治体内の部長や局長なら大抜擢は首長の人事権の範囲ですから可能です。ただ、地方公務員側から見れば、抜擢人事には危険が伴いますので、なかなか歓迎する雰囲気はないかもしれません。外部労働市場がそれほど開いていないので、ある首長について幹部になっても、首長が再選に失敗したら自分も失脚してしまいます。転職が難しい以上、長い人生を考えると、地方公務員たちも迂闊に首長の甘い抜擢の誘いには乗れないですね。

陳：課長からいきなり局長や次官ということはまずありえないです。昇進のプロセスがちゃんとあります。しかし、長官はいくつの手段で昇進をコントロールするが可能です。

そのために、台湾の政治学者である私には、いつも「同期の中になんとなく誰が出世するかを皆知っている」という日本行政機関の出世の暗黙のメカニ

ズムは理解しがたい点のひとつです。台湾の昇任は、学歴や経歴や能力を見た上で、最後は明確に上司の独断です。したがって、公務員システム全体に「忖度文化」は遠い昔から存在しています（笑）。

北村：ただ、私は、それが権威主義体制の遺産とは思いません。日本の地方自治体の例でもお話しのように、大統領制であればある程度の人事裁量が大きくなります。日本でも、強い知事や市長がいるとそれに媚びるような人たちが出てきますし、それに内心では反発する人も出てきます。反発者たちは黙って次の知事や市長の交代を待っているんです。そして交代したらしゃべり返しをするんです（笑）。私もいくつかの県で知事が交代したときに見ました。昨日まで栄華を誇っていた幹部職員が、外郭団体や出先機関に突然放り出されます。そして、これを繰り返していると、お互いに過激な政策を打ち出して知事や市長に追従しようとする職員は少なくなりますね。

現代アジア官僚制の先駆として日本の公務員制度の変容

陳：確認なのですが、日本の公務員制度の職位について、概していえば表6-1のような理解でいいですか。

北村：国、都道府県、市町村の行政職のそれぞれ

表6-1 日本の公務員の職位

	国家公務員（本省）	都道府県（本庁）	市町村
1級	係員	係員	係員
2級	係員（特に高度）主任	係員（特に高度）	係員（特に高度）
3級	主任（困難）係長	係長	係長
4級	係長（困難）	課長補佐	課長
5級	課長補佐	総括課長補佐	総括課長
6級	課長補佐（困難）	課長	（部長）
7級	室長	総括課長	
8級	室長（困難）	次長	
9級	課長（重要）	部長	
10級	課長（特に重要）		

出典：人事院規則9-8より簡略化、また総務省、「地方公務員の職務の級の構成について（行政職給料表（一））」https://www.soumu.go.jp/main_content/000035136.pdf

の中の縦方向の位置付けは概していいと思います。ただ、横で比べるのは少し違うとは思いますが。同じところにあっても同格という意味ではありませんし、給与が同じということでもありません。もうひとつだけ付言しておく、都道府県は部局制で部長の下に局長がいます。政令市と一部の市の場合は局部制で、中央官庁と同じく局長の下に部長がいます。国は「局部制」で、都道府県は「部局制」、政令市や大きな市では「局部制」、一般市などでは自由に組織を編制することができます。

陳：そうですか。日本の地方公務員の職務が低く見えますが、実際には国家公務員より給料が低いというわけではないということですね。

北村：はい、そうです。

陳：台湾は、地方のほうが断然低いです。

採用の違い

北村：日本の公務員の採用は専門性を問う公開競争試験によって採用されるという資格任用制が大原則です。試験といっても、先ほども少し説明しましたように、総合職試験、一般職試験、そして各種の専門職試験がありますし、さらに新卒一括採用以外にも経験者採用試験もあります。また、新卒一括採用の国家公務員試験に関していえば、人事院が統一的行いますが、国家公務員試験の合格者の中から誰を採用するかは各府省庁でそれぞれ決定します。昇進管理も各府省が行い、人事院はあくまで共通した給与や待遇、研修などを担当しているだけです。台湾の考試院を中心とした公務員制度とは全く異なります。

陳：日本では民間経験者も採用することが可能ですが、台湾は近年、そういうシステムを導入しつつあります。

北村：中途採用については、大量退職が相次いでいるので窮余の一策という側面は否定できません。ただ、民間の待遇と比べると、給与や労働環境のすべてで劣るためなかなか民間企業からの転職というのはよほどのことがないと難しいというのも事実です。国の場合、どの府省庁も都道府県

や政令市などから引き抜くことが現実的と考えているという話ですが、これも家族を伴って東京に引っ越すということが転職の大きなハードルになっています。

陳：ノンキャリアからキャリアへの転換はどのようなのですか。

北村：中央の府省庁では、幹部候補育成課程という仕組みを通じて一般職試験で採用されたノンキャリアも中堅幹部まで昇進できると思います。が、さきほどもお話したとおり事実上、採用方式によってキャリア組とノンキャリア組が別れており、両者の昇進スピードはいまも大きな差がありますし、ノンキャリアから課長になるのはごくごくわずかですし、局長になったら大きなニュースになります。

陳：やはり歴史的な遺産というべきか、制度的な慣性というべきか、大きく変化したわけではないということですね。

北村：でも、変化は少しながらもしていると思います。

中央と地方の人事交流はあるのか

陳：中央と地方の人事交流はあるのですか。

北村：はい、あります。これは各府省庁ともにやっています。昔は国家公務員が地方の幹部職ポストに行くことを「天下り」といっていましたが、これは公共部門を辞めて民間部門に行くときに使われることと切り分けるために現在では普通に「出向」と呼んでいます。内閣人事局の『国と地方公共団体との間の人事交流の実施状況』（2024年4月3日）によると、2023年10月時点での都道府県に出向している国家公務員数は1179名、市町村に出向している国家公務員数は590名となっています。興味深いことに、中央官庁に出向している地方公務員のうち、都道府県職員は2567名であり、市町村職員は753名にも上ということです。

陳：え、地方に出向する国家公務員よりも、国に出向している地方公務員の方が圧倒的に数が多いのですが、どういうことですか。

北村：これにはいくつか留意点をつけないといけません。なによりも、地方に出向する国家公務員は地方自治体で課長級以上の職位に任じられますが、国に出向する地方公務員は本省の課長補佐がせいぜいのところで、多くは研修生のような扱いになります。つまり職位だけでいえば非対称です。でも、なぜ、それでも国は地方の出向者を大量に受け入れ、そして、なぜ、地方は国へ出向者を送るのかということです。

陳：国の思惑はどのようなものが考えられますか。

北村：府省庁が地方から大量の地方公務員を受け入れているのは、ひとつには大量退職の中で人手不足があると思います。そもそも国家公務員の定数が減らされてきた中で地方公務員への依存が高まったのは事実です。そこに昨今の大量退職が発生してますます国は人手不足です。そこで、各府省庁とも地方自治体から人材を借りているのです。もうひとつは、政策実施の現場の情報をもつ地方自治体の若き幹部候補を迎え入れて実施段階での課題を知り、そして、地方に戻っていった後にも各府省庁の応援団になってもらうという期待もあります。

他方、府庁省が自らの職員を地方自治体に送り出す理由は、やはり政策実施の現場を学ぶという側面が強いと思います。地方交付税や国庫補助負担金を要求する立場から見るという経験をすることも重要だと思います。

陳：なるほど。では、地方自治体の思惑はどうですか。

北村：国家公務員を幹部として受け入れるのは決して国の押し付けというだけではなく、知事や市長たちの政治的判断が働いているからです。日本の場合、地方自治体の職員は地元住民あるいは近隣の住民であり、他の自治体からの人事異動も基本はありませんから、どうしても組織への刺激を得る必要があります。また、優秀な人材を必要とする農村部の自治体からすれば、3年ぐらい滞在して有権者でもある職員の改革や住民に負担を求める改革に各府省庁の優秀な職員に実現してもらうのも悪い話ではありません。自治体で不評となれば単に国に送り返せばいいだけです。そのあた

りは政治家としての判断になりますね。

地方自治体から地方公務員を中央の府省庁に送り込むのは、やはり中央府省庁がどのように決定をしているのか学ぶという意味もありますし、国家公務員たちや他の自治体の職員とのネットワークづくりのためともいえますね。

このように、両者の思惑が合致して国と地方の交流人事というのが実現しています。

陳：すべての国家公務員が地方自治体に出向するのですか。

北村：増えていますが、さすがに全部とはいえません。多くの府省庁では地方に出向するとしても在職中1度ぐらいだと思いますが、少し特殊な例が地方自治制度や地方税財政を所管する総務省ですね。総務省の地方自治を担当する旧自治省系統（自治行政局、自治財政局、自治税務局）のほとんどの職員たちは、1回で2～3年の地方自治体への出向をおおよそ3度は経験します。入省後半年でいきなり都道府県などに「見習い」出向されます。そして戻ってきてまた30歳前後になったら都道府県なら課長級で、政令市なら部長級で出向します。戻ってきて本省では課長補佐から分掌官（企画官など）になります。そして40歳前後に都道府県なら総務部長、政令市なら局長級で出向します。場合によっては、副知事や副市長になることもあります。戻ってきて本省では課長級ですね。国土交通省などでも地方への出向は多いですが、ここまでパターン化されてはいないようです。

陳：日本の公務員の場合、いわゆる雇用主が国であつたり県であつたり市であつたりするわけですから、当然、出向すれば昇進や退職金、年金などが途切れてしまうのではないですか。

北村：いえいえ、そういうことにならないように「割愛（かつあい）」という手続きがあります。送り出し側も受け入れ側も合意して昇進や退職金、年金などの算定で不利にならないように継続するというを確認します。とはいえ、上述の総務省の人たちは退職願を毎回書くことは書いているそうです（笑）。

陳：出向のたびに「割愛」をして一体性を維持し

ているのですか。すごいです。台湾の場合は、多くの場合、現職のままで借調（仮出向）という形になります。日本での併任や兼任に近いかもしれませんね。

権威主義体制を超克しようとする台湾の公務員制度

陳：権威主義時代、台湾の官僚制は、党国家体制を支える重要な制度として認識されてきました。当時、一部の急進的な民主化の支持者は、国民党イデオロギーを体現した国家装置に支える行政機構の官僚たちまで敵視して、官僚たちとの間でも衝突が絶えませんでした。民主化の進展に伴い、台湾の公務員制度も大きく改革されました。たとえば、二世優遇ともいえる「甲等特考」など不公平な任用試験と昇進制度などが撤廃され、公務員制度の民主化も進展しました。「法令に基づく行政」という考え方も徐々に浸透していき、官僚たちのもつあらゆる特権も消えていきました。要するに、統治者たる国民党政権のための公務員から、市民および市民の代表である政治家たちのための公務員に大転換しました。

北村：台湾の民主化の際には、権威主義体制時代の官僚組織に対して更迭や追放、粛清などが行われませんでしたね。穏便なプロセスで官僚の新陳代謝を促進する道が選ばれました。このあたりは

民主的な政府の安定に大きく貢献したのではないかと思います。

陳：はい、たしかにその通りです。もちろん、どの国でも行政改革は「終わりのない旅」のようなものです。台湾でも行政改革は完成したとは言えないにしても、かつての権威主義時代の官僚と比べてまるで別の国のものになってしまったかのようです。

ところで、台湾公務員の階級は、前述のように、官等と職稱に分けられます。官等は、簡任（10－14）、薦任（6－9）、委任（1－5）の三段階14級に分かれています。それぞれは、高級、中級、初級公務員に対応します。ちなみに、簡任の上には、政務人員専用の特任があります。台湾の官等の仕組みは、戦前の日本での、親任官そして勅任官、奏任官、判任官の官吏分類に似ていますね。表6－2は、台湾の官等と職稱の対照です。

北村：「特任」についていえば、日本でもやはり事務次官、局長、官房審議官などは「指定職」といってやはり一般の行政職とは別の俸給表で対応することになっています。ところで、簡任（高級）、薦任（中級）、委任（初級）といった官等の給与は、国と地方で統一されたものですか。日本のところでは「各レベルの中で縦に見るのはいいですが、レベル間の横には見ないで」と申し上げましたので、確認です。もし、そうだとしたら、郷鎮市公務員の給与の天井がとても低いということになりますが、これであっていますでしょうか。

表6－2 台湾公務員人事（事務官）の職位

	国家公務員*	直轄市**	縣市***	郷鎮市****
委任1-5	弁事員、書記等	弁事員、書記等	弁事員、書記等	弁事員、書記等
薦任6-7	科員等	科員等	科員等	課長、秘書、課員等
薦任8	秘書等	股長、秘書等	科長等	主任秘書、課長、秘書等
薦任9	科長、秘書等	科長、主任、秘書等	副処長、秘書、科長等	主任秘書
簡任10	専門委員等	専門委員、主任秘書等	処長、副処長等	
簡任11	副司長、専門委員等	副局長等	秘書長、処長等	
簡任12	司長、主任秘書、参事等	副秘書長等	秘書長	
簡任13	署長等	秘書長、副秘書長		
簡任14	常務次長	秘書長		

* 「内政部編制表」より簡略化

** 「台北市政府編制表」、「台北市政府民政局編制表」より簡略化

*** 「彰化县政府編制表」より簡略化

**** 「彰化県彰化市公所編制表」より簡略化

陳：台湾において、国の行政機関には高級公務員のポストが設けられているのに対して、郷鎮市には、そもそも中級公務員と初級公務員しか設けられていません。台湾の任用試験は考試院が統一して行い、また採用も全国一斉に行います。任用試験の合格者は、そのスコアに基づいて希望のポストを選択して、そして先着順によって採用配属されることになります。日本のように、国や大都市への異動もないのに、出身地だからという理由で農村部の地方自治体に最初から志願するケースは非常にまれです。台湾では、昇進や昇給のために、地方公務員が国や大都市へ異動を目指すのは普通ですし、彼らの都市部への異動希望は殺到します。そのために、異動希望には、勤続年数などの制限が設けられています。

北村：なるほど、ということは、人事制度を見る限り、台湾の国と地方の公務員制度は完全一体運用されているのですね。となると、地方自治体の公務員たちは中央行政機関の完全に下の扱いですか。換言すれば、公務員人事の世界では地方政府の行政部門は中央政府の下級機関あるいは窓口機関ということになるのでしょうか。そして人事は下から上にしか流れないのでしょうか。

陳：ええ、中央集権体制そのものです。現時点ではそのとおりです。みんなとりあえず公務員に採用されやすい地域の地方公務員になり、台北市や台中市といった西側の大都市部の自治体で働くか、行政院の各部などへの異動を夢見ていると言えます。

北村：一長一短ありそうですね。日本では、都市部の大学を出た学生が公務員試験を受けてわざわざ農村部の自治体にいきませんから、農村部の子供が減れば当然ながら公務員も減ってしまいます。これが地方での行政サービスの供給に負の影響を与えてしまいます。台湾なら近隣自治体から職員を異動させることも可能ですね。

採用試験と昇進の関係

陳：続いて、台湾公務員の昇進管理について紹介しましょう。私は台湾の公務員人事システムを「一

直線モデル」と呼んでいます（図6-1）。

日本において、キャリア組にせよ、ノンキャリア組にせよ、入省のスタートラインは同じですが、台湾はそうではありません。国の公務員制度はおおむね五つの試験に分けられ、初等考試、普通考試、高考三級、高考二級、および高考一級です。普通考試以降、学歴の条件はそれぞれ高卒、大卒、修士、博士です。そのなか、高考二級と高考一級の回数は非常に少ないので、残りの初等考試、普通考試、高考三級の3つの試験が主であり、「高普考」と略称されています。なお、地方公務員は別途の地方特考という任用試験がありますけれども、その内容は国の公務員制度と実質の差がありません。「高普考」の一部として考えられます。

試験のレベルはポストに連動しています。だいたい初等考試は委任1級、普通考試は委任3級、高考三級は薦任6級、高考二級は薦任7級、および高考一級は薦任9級です。つまり、試験合格後に任命される職位が違うということになります。日本でたとえるならば、警察官の階級みたいなものかもしれません。国家公務員総合職試験合格者は警部補から、一般職合格者は巡査部長からスタートし、それ以外の採用は巡査からスタートす

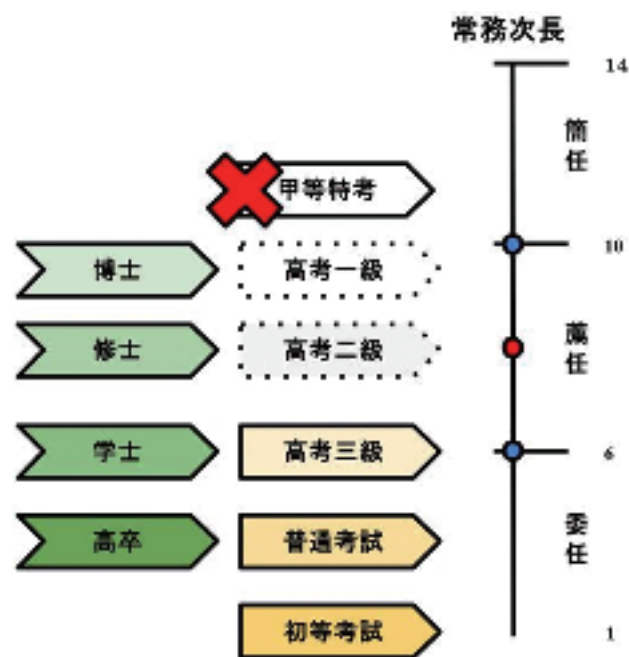


図6-1 台湾公務員制度の一直線モデル

ることになります。

北村：学歴と試験の関係について伺います。博士号取得者は必ず高考一級を受けなければならないのですか。

陳：いいえ、博士号をもつ者でもわざわざ初等考試を受けるという話もよく耳に入ってきます。逆に、高校卒業の人が高考一級の試験を受けることはできません。

北村：台湾における公務員の昇進管理はどのようなになっていますか。

陳：台湾では、日本のようなキャリア組がないために、公務員の昇進はスタートの職位が違うだけで、理論上昇進チャンスは平等です。日本では、各府省とも全員係員や主査ですけど、総合職合格採用者には「早い昇進」が待っています。台湾では、試験によって初職が違うかもしれませんが、そのような昇進スピードの差や最終到達職位についての差は制度的にはありません。日本のキャリア官僚に特有と言われる”Up or Out”システムに対して、台湾の公務員の昇進を”Up or Stay”と特徴づけることができると思います。つまり、台湾の公務員は昇進できない場合でもそのまま職位に留まり続けるだけです。日本のように無理に公社・公団・特殊法人や関連団体に天下りさせることはありません。また、課長まで同時昇進してきた同期がさらに指定職に上がっていくときに退職することもありえないですし、なによりも下剋上が常態です。

北村：下剋上が常態って、油断も隙もなく大変ですね。ところで、委任から薦任への昇格や薦任から簡任への昇格は可能なのですか。

陳：まあ、職場での生き馬の目を抜くような昇進競争は、しっかりと上司に観察力があれば問題はないですが、なかなか難しいですね（笑）。委任から薦任への昇格や薦任から簡任への昇格は、条件を満たせば可能です。抜擢を希望する公務員は昇等試験と訓練に合格しなければなりません。その2つのハードルを越えることができさえすれば、委任1級から薦任7級までの昇進は、勤続年数と業績評価をもとに行われます。しかし、薦任

8級以上の職位は、さらなる「上」からの指名がないと昇進していくことはかないません。台湾政界の四字熟語に「六進七出」という言葉があります。大学を出て高考三級を合格した公務員は薦任6級で採用され、政治家や政治的任命された政務人員からのお声がかからずに薦任7級で退職するという「残念な状態」を指します。

ついでに、台湾政界において、事務次官に相当する常務次長は頂点ではありません。事務官は、政務人員への仮出向（借調）ができるために、事務官から華麗に政務官に転身することもよくある話です。

北村：実力主義的な世界ですが、縁故主義的な世界とも見えてしまいますね。

陳：いま考えてみれば、台湾の公務員の昇進システムは東京都のそれに似ているかもしれません。幹部職員になるために、公務員は試験に合格しなければなりません。たしかに昇任選考と言われます。

中央と地方の交流について、台湾は、日本のような出向制度がありません。そもそも多くの公務員は長期出張すら好まないです。その代わり、台湾の公務員は自らの意思で他機関への移籍を申込むことが多いです。台湾の行政機関では、組織外の経験が豊富な公務員を即戦力として評価するため、内部昇進より外部からの採用選考を好む傾向が強いのです（図6-2）。

北村：では、台湾の公務員制度はどのような特徴があるとまとめることができますか。

陳：これまで述べてきたことから、台湾の行政機関には3つの特徴があるとまとめることができます。

第1に、公務員は公共セクターの中で流動的です。組織への忠誠心は評価されないといっても過言ではありません。その代わりに、実力が重視されます。結果的に、優秀な公務員ほどは、より魅力的なポストへ移動しやすいといえます。

第2に、移籍後の公務員は、新しい職場で一番きつい仕事をいきなり任されることが多いと言えます。移籍後最初の1年の業績評価は低いものになるのも定番です（笑）。そこをクリアしてはじ

めて一人前と見なされます。

第3に、行政の中立性を維持することが非常に難しくなります。なぜなら、公務員は専門性を体現すると同時にそのことで中立性を維持することが必要です。他方、政務人員からなる政務官は、政治家である部長たちの命令を忠実に執行することが何よりも大切です。頻繁な人事異動によって政務人員たちに政治的に近い公務員が引き寄せられていき、「政治的なエコーチェンバー」現象をもたらしているようにも思えます。

北村：公共セクター内部での労働市場の流動性の高さがもたらすメリットとデメリットを考える上で台湾というのは我々にとっても勉強になります。それでは、最後に少し残された課題についてお話したいと思います。日本では、無定限・無定量の業務に押しつぶされて若手キャリア官僚のモチベーションが落ちてしまい次々に辞めていく「ブラック霞が関」と呼ばれる現象が問題視されていますが、台湾の公務員制度にはどのような課題があるのでしょうか。

陳：台湾の公務員制度での現在最大の課題は、おそらく日本と同じく、職業としての人気の低下とそれに伴う試験申込者の減少、そして離職者の増加です。少子化の中で公務員を確保することに頭を悩ませています。過酷な勤務環境もこれから克服しなければならない課題です。さらに、理系ブームの中で優秀な高校生の中で理系への進学熱が高

まり、文系は不人気なままです。その中でも、かつて大学生の人気ナンバー1の職業だった公務員への熱情もすっかり冷めてしまい、その申込者は雪崩のように激減しています。

北村：日本でも有力進学校では医学部ブームですし、東京大学法学部に進学する文科I類の人気の落ちた話や、東京大学法学部から国家公務員総合職試験をそもそも受けない話も大きな話題になっています。京都大学や大阪大学などでも同じような傾向があります。大学2年生ぐらいまでは所得最大化よりも「公の貢献」を重視する「パブリック・サービス・モチベーション（PSM）」の高い学生がそれなりにいるのですが、有力民間企業のインターンなどを繰り返す中で国家公務員や地方公務員を志願しなくなってきています。いま、この点は全国の主要大学の法学部を対象にして学年ごとにPSMがどのように変化しているのかという調査をしています。いずれにしても、台湾にせよ、日本にせよ、優秀で清廉な公務員制度の維持は大変です。

陳：ある台湾の研究者は、「日本の官僚制は、法治のなかに人治あり、台湾の官僚制は、人治のなかに法治あり」と言いました。考えてみればみるほど、実に面白い比較です。またいつか機会があれば、北村先生と日本と台湾の公務員制度を深く分析しましょう。

北村：そうですね、ぜひともお願いします。

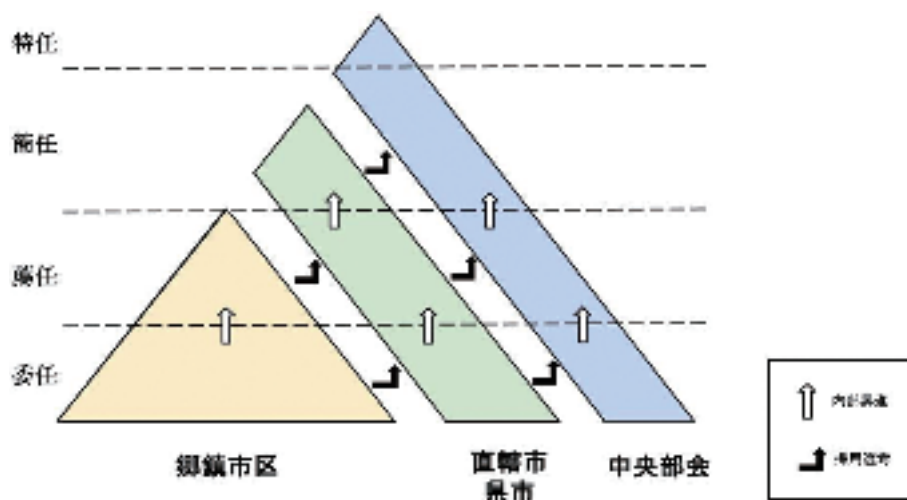


図6-2 台湾における地方自治体と国の一方的な流れ