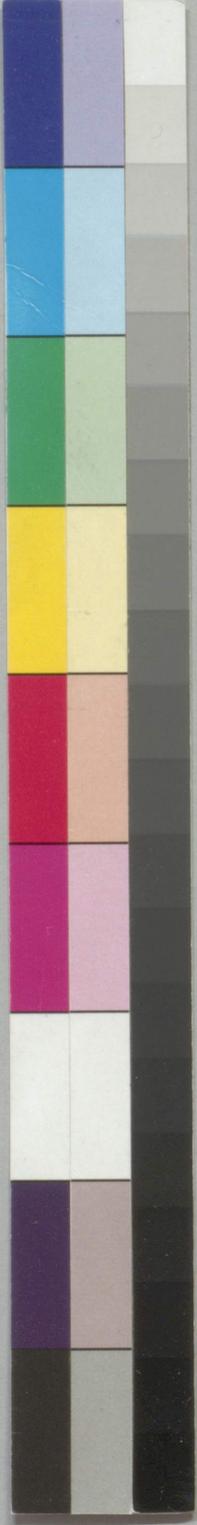
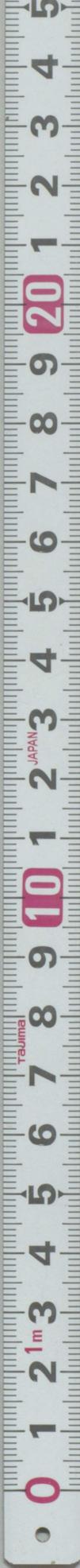


官吏制度の改革（第一輯）

昭和十三年

國政研究會

中
群馬県立図書館
文庫



官吏制度の改革

6493

注意事項

- 資料は大切に扱きましょう。
- 資料は転貸借はお断りします。
- 15日間の期限に必ず返して下さい。
- 資料を汚損または紛失した時は同一の資料又は相当代価を弁償していただきます。

群馬県立図書館
前橋市日吉町一丁目14-8
電話 (0272) 3008番

官吏制度の改革
(第一輯)

昭和十三年八月

國政研究會

官吏制度の改革 (第一輯)

官吏制度の改革 (第一輯)

目次

第一章 官吏制度

第一節 官吏制度の概念——官吏制度の種概念と

種差——勤務関係の性質と當事者——官吏
制度と公吏制度

第二節 官吏制度の典型的特色 (政治的社會的

意義)——(一) 職務の合則性——職務の合

則性と法治主義並に獨裁主義 (二) 服

務密度の高度性——職務の量的側面と質

的側面——軍人の服務義務と官吏の服務

義務 (三)、官吏に對する國家の保護——
國家的保護の獨占性——資格主義と官職
の獨占性

第二章

官僚主義（官吏制度の病理）近代國家に
於ける官吏制度の内在性と民衆政治の限
界——官吏制度の政治的社會的實在として
の官僚主義——官僚主義の分析——國家機能
一發特に行政の官僚化に基く其の獨占的
排他的傾向——官僚的獨占力の常則——族外
統制力並に身分保障の強弱と官僚獨善——
獨占の機能障害の内容——能率低下と機能
麻痺——行政の構成的体系的原理と下剋上
及び相剋の破壊現象——縱断的摩擦現象の

形態——官僚層の族内の摩擦現象と族外的
摩擦現象——横断的摩擦現象の特質と其の
形態——族外的闘争對象としての内閣、議
會、及民衆——官僚の典型的族外的心理的
並に技術的態度としての議會敬遠主義及
び忌避主義——民衆支配の官僚的心理と技
術——執務の形式主義——形式主義の内容——
形式主義の欠陥——組織の合理化と形式主
義——形式主義の客觀的基礎——行政能率の
低準性——仕事の質に於ける低準——仕事の
形式（操作態様）に於ける低準——能率低
準の制度的技術的並に倫理的原因——責任
感の稀薄——其の制度並に運用上の原因——

官僚の因循姑息性——進取積極の道德的勇氣の欠除——創意建設力の欠陥——欠陥の原

因

第三章 改革の方法

第一節

二九

官僚に對する國家的統制力の強化
組織発達の條件としての分化と統一の
機能的均衡——最近我が國に於ける行政
組織の急激なる擴大と統一力の欠陥——
改革の一般的前提——内閣、議會及び政
黨制度の綜合的改革に依る國民的政治
運動の確立並に國家對社會、官僚對國
民の二元的對立的傾向克服

第二節

三一

内閣制度の改革

國務主義の内閣中樞會の設立——「五省
會議」へ改革と合理化——各省大臣事務
負擔の合理的軽減と事務次官の増員

第三節

三二

人事行政統轄機關の設置
機能行政と設備行政——人事行政統一の
可能と其の必要——現行制度——人事行政
基本方針の新なる確立と主務機關の設
置——主務機關の組織及権限の對抗——植
民地及び其の他の外地に於ける人事行
政

第四節

三七

人事行政の基本方針

第一欸

三七

官吏の任用

第一項

任用の形態——資格任用と自由任用——

現代國家に於ける資格任用主義と
自由任用主義——自由任用の制限と
資格任用の限界

第二項

資格任用——資格任用の形態——試験
主義と詮衡主義——試験主義の形態——
詮衡主義の形態 (イ) 試験主義
一、現行制度及び其の批判 二、現行
制度の改革——上の改革方法——保
守的改革と基本的改革 三、基本的
改革手段——一般教育機關依存主義
の排棄と獨立教育機關の設置——設
置の根拠——行政學院の目的並に其
の組織大綱——技術官の養成施設——

行政學院の監督——既設下級技術員
養成機關の整理及び統一 四、経
過的改革——現行試験制度の廢止と
試験及び見習制度の採用——試験の
種類と試験科目の編成内容——試験
の訓練——各科試験補訓練の方針
四、詮衡主義 一、現行制度
二、現行制度の批判 三、現行制
度の改革

官吏制度の改革

第一章 官吏制度

第一節 官吏制度の概念

官吏制度は二の点に於て他の類似の勤務制度と異なる。其
一は勤務関係の性質に於てであり、其二是勤務関係の當事者
に於てである。第一の点に於ては官吏制度は公法上の勤務関
係を内容とする制度なる事に於て他の社會的、経済的な私法
上の勤務関係を内容とする組織と區別せられ、更らに第二の
点に於ては専ら國家を用務者とする公法上の勤務関係を内容
とする制度なる事に於て、等しく公法的性質を有する他の勤
務制度就中公吏制度と區別される。

第二節 官吏制度の典型的特色

斯の如き意義に於ける官吏制度は其個々の要素に於ては敢て近代の國家に於てのみ見出さるゝ制度ではないが、尚ほ近代國家に於て其基本的形式を得るに至つたものである事は言ふ迄もなく、今其典型的なるものを念頭に置いて特色の一般を指摘するならば、畧ぼ次の諸点に止まるものと言ひ得るであらう。

其一は執務の合則的規則的なる事に在る。勿論鞏固な組織は多數人の分業的業務をして効果的ならしむるがためには欠く可らざる條件であつて、而して鞏固なる組織は一面に於て周到緻密なる規律を必要とするから、事務の所理が合則的なる事は稍や規模の大なる業務に於て等しく見出さるゝ要素であ

り敢て官吏制度にのみ限らるゝ現象ではない。が唯だ他の勤務制度の下に於ては同じく合則的であると謂ふても合則性は機械的でなく、個々の場合の個性や事務的所理の目的に應じて種々なる例外が認められ、規律は弾力性があるに反して、官吏制度の下に於ては執務方法は固定的であり、著しく可變的な事態に對する適應性を失つて居る。之れ蓋し今日の官吏制度は官吏として一切の外部の勢力や個人的判断から獨立して専ら最高者の意思を忠実有効に實現すべき自動的機關たるしめんとした絶對國家時代の組織の影響の下に發達した。合理的組織であり、官吏は各有大臣を始め其他各々一定の單獨制の主腦機關を長として、局課又は部課の編制を有し、部分的にも亦た全体としてもピラミットの構成を持つ組織に配属せられ、其活動は形式に於ても内容に於ても無数の法令、

訓令、慣例等に依つて拘束限定され、些かも之に反する事を許されないからである。

一見すれば斯の如き官吏執務方法の高度の靜態性は法治主義の所産なるが如くに思はれるであらうが、法治主義は唯だ特定の方向に於て此影響を興へたに止まり、其基本的原因ではなく基本的原因は専ら力の合理化的傾向に求めらるべきものである。故に同じ様な合則主義が獨り法治國家に於てのみならず、前立憲時代の國家に於て存し、又現代の獨裁國家に於ても見出さるゝ事は怪むに足りない。

特色の第二は執務の方法又は形式に於ては、官吏が有する服務義務の性質に於て見出される。蓋し官吏は他の一般の勤務主体に比較して遙かに高度の服務義務を有し、第一に官吏は國家の使用人として國家の公務に服すべく、其擔任

すべき事務の性質及量に於て一般的であり特に個々特定の事項に限られて居ないのみならず、第二に服務の態度に於ても、一、迅速なる服従を要求せらるゝのみならず、二、忠順なる事を要し官吏は職務の内外を問はず品位を保持し亦た職務上の秘密を遵守すべき義務を有する。

斯の如き量と質とに於て高さ程度の義務は、現代の勤務制度に於ては唯だ官吏制度にのみ存し、國家に對する服従の關係に於ては兵役の義務に基づく場合を外にしては他に其例を見ない。

特色の第三は以上の如き高度の服務義務を有する官吏に對して國家の與ふる保護に於て見出される。國家が官吏に對して與ふる保護には或は經濟的保護があり、或は主として精神的社會的保護があるが、官吏制度の特色的な保護關係は蓋し

後者に在る。官名職名の使用、官等の賦與、叙任、叙勲、並
に之に伴ふ宮廷及其他の公の儀式に於ける特別の待遇、國に
依つて存する官吏に特別な名譽保護の刑法上の規定、公務執
行妨害罪の規定等は直接間接に官吏に對する特別の保護たる
ものであつて、其自身精神的、社會的に重要な價值と意義
とを有し、官吏自身並に其義務に對する經濟的保護と相俟つ
て官吏の服務義務の積極的擔保たり保証たる性質を有する。
官吏の任用は現代に於ては階級的制限なく何人も法令の定む
る所に従つて官吏に任用せられ得べく、従つて前立憲時代に
於けるが如き階級的性質を有しないが、唯だ現代の官吏は國
に依り多少の相違はあるが、原則として自由任用制の下に置
かるゝ事なく、一般に普通又は高等教育の智的資格を有する
もの、中からのみ試験又は詮衡に依つて任用され、而して任

命後は一一般に身分の或る程度の保證又は安定を與へられて居
る。而も斯の如き資格の獲得は比較的困難であつて、唯だ
經濟的に比較的恵まれた者のみ其目的を達し得べく、其結
果は官吏、特に高等技能を必要とする官吏の地位は事實上に
於て特殊な社會的、獨占的な意義を有する事を免れない。

第一節の註

(一) 官制は資本主義的經濟機構の發達と併行して現は
れ近代國家の基本的人的機構であつて、個々の點に
於ては國に依り内容を異にするが、尚ほ其一般的性質
に於ては他の勤務關係と異なつた特性を有するもので
ある事は廣く承認せらるゝ所である。此點に於てはマッ
クス・ウエーバーの社會學的觀察 *Mr. Weber, Grundriss*

der Sozialökonomie, II, S. 651 の他に獨逸の制度に關し

7th F. Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, I, (4. Aufl.) S. 401 ff.; G. Meyer und G. Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 7 Aufl., München 1919, S. 5 63 ff.; E. Staening, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Leipzig 1884, S. 104 ff.; v. Rheinbaben, Beamte, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, II, Aufl., I, S. 358 ff.; Urmund Göttingen, Das Beamtenrecht etc., Handbuch des deutschen Staatsrechts, II, S. 1 ff.; Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrecht = lehrer, Heft. 70 S. 2 ff.; Arthur Brand, Das Deutsche Beamtenrecht, Berlin 1937. 佛、横、伊等ト就ては行政法の辞典及教科書のほかト特ク F. Person, R. Hamdler, B. Ligotti 等の論文 (Die Beamtenbesoldung im modernen

Staat, München 1934, II, S. 1 ff.; 107 ff.; 158 ff.; 英國に就いては同書第一巻一。七頁以下。以上の外に英、米、カナダ、濠洲、ニエーサウスウエールズ、佛、白耳義、伊、ノールウエー、スエーデン、スイス、獨、埃等の関係法令及論文は A. White 編輯の *The Civil Service in the modern State* にも見出される。

第二節の註

- 1) S. Weber, 前出 S. 350 ff.; 官吏制度の心理的研究として
Conrad, *Beamtencharakter und Beamtenrecht etc.*, Berlin 1927.
- 2) G. Jellinek, *Ausgewählte Schriften und Reden*, II, S. 288 ff. 就中コンラードの研究は最も出色ある研究と謂へる。

(二) ローマ法學者が歐洲大陸に於ける近代的統一國家の發生に與へた貢獻の大なる事は既に廣く一般に知られた事實 (F. L. L. v. S. 45 ff.; R. Holzmann, *Frangosische Verfassungsgeschichte*, S. 196 ff.; 参照) 此等庶民出身の官職を専門とする法學者は近代的官吏制度の重要な歴史的洞察の一をなすものと謂ひ得る。

J. Mele, *System des Verfassungsrechts des monarchischen Staats Deutschlands*, Weisburg 1837, I, II, S. 321 ff.; *El. Teaching*, S. 108 ff. 参照。

(三) Dr. Weber, S. 651; M. Weber, *Politik als Beruf*, *Politische Schriften*, S. 400 ff. 参照。

(四) 例へば現行佛國の法制。如く。A. Lafas, *The French Civil Service in Whites* *The Civil Service in the*

Modern State, P. 243 参照。

第二章 官僚主義 (官僚制度の弊)

以上の如き官吏制度は國家機能の能率を保持するがためには基本的に必要な組織であつて、國政に對する參與が一般國民に解放されて居る今日に於ても國家活動、就中、行政及司法の區域に於ける活動の基柱となつて居るが、同時に官吏制度の實在は一面に於て所謂官僚主義の通弊を伴ひ、甚しき場合に於ては國家の機能を阻碍摩擦し組織を破壊するの事なきを保し難い。

所謂官僚主義の弊害は種々なる形式に於て現はれ得べく、

而して此等形式は各國必ずしも同一⁽¹⁾ではなく、或は各國共通なものがあり、或は個々の國家の特殊事情に基づくものがある。今我が國官吏制度の實在を基礎として其弊害の主なるものを列挙すれば畧ぼ次の諸点に歸着する。

其一は國家機能一般、特に行政の官僚化に基づく行政の獨占的、排他的傾向は直接には内閣、間接には議會及一般輿論の統制力の強化に反比例し、官吏の任用に関する制限並に身分保證の度合に正比例する傾がある。此意義に於ける行政の官僚化は官吏の職務精勵、技能、知識の練磨向上に對する健全なる刺戟を失はしめ、行政の能率を低下し、又は少くとも其向上を阻止するに止まらず、延いては機能の麻痺を来さしめる。其最も顕著な形式は行政の原理であり、構成的生命である上下從屬の機能關係を麻痺破壊する下剋上の縱断的摩擦現象

象並に機關の共存關係を破壊する相剋の横断的摩擦現象である。

以上二の獨占に基づく主權的、獨裁的な心理的社會的鬭争現象の中、下剋上の縱断的摩擦現象は事務系統の固有の官僚層を中心として言へば、行政の内部に於ては二の形式に於て現はれ得る。其一は固有なる官僚層の内部に於てあり、其二は官僚層の非職業的な政務系統機關、就中、大臣並に政務官に對する關係に於てある。今前者は之を官僚の對内的な縱断的摩擦現象と謂ふならば、後者は之に應じて對外的な縱断的摩擦現象と謂ひ得る。以上の中、専門的機能としての官僚に典型的な下剋上の現象は對外的形式に於けるもので、非専門的、非職業的な大臣及他の政務官に對する縱断的な摩擦現象であることは言ふ迄もなく、近代の發達した官僚制度を有する國家の

最も大なる實踐的矛盾と悩みとは、正に専門家の素人に對する優越感に基く此官僚の、其支配人たるべき大臣其他の政務系統の機關に對する消極的又は積極的抵抗に於て見出される。

下剋上の縦断的を摩擦現象に相對するものは相剋の横断的摩擦現象である。勿論相剋は廣く言へば下剋上を含むものであつて、相剋は下の地位に在るものを中心として觀れば下剋上の現象として現はれるが、茲では之を狭い意味に解し、直接に機權上、上下從屬の關係に在らざる官吏の間に於ける摩擦を増すものである。此意義に於ける相剋の現象は官僚の政府の政治家に對する下剋上の場合に於けるが如くに職業を等しくする者の異質者に對する反撥の對外的族外的活用ではなく、對内的下剋上と同じく族内的、對内的であり、基本的に同一機能者間に於ける機構的摩擦で、共に特殊技能や地位に

伴ふ獨占化的傾向の反對作用であつて、官吏の職能的異質者に對する差別的態度の内向的作用に外ならない。之を大にしては所謂各省割據主義、局課割據主義、政界人の謂ふ *Reactionism*, *departmentalism*, *departmental patriotism*, *sectionalism* から之を小にしては技術官と非技術官、現業員と、非現業員、武官と文官、行政官と司法官の間の摩擦及個々の官吏の権限争の如き何れも此型の現象に屬する。

下剋上並に相剋の縦断的及横断的機能麻痺又障碍の現象は何れも行政権の部内的現象であり、職能的獨占の内面的積極的な現象であるが、行政の技術化に伴ふ職能的獨占の弊害は獨り行政権の内部に於てのみならず、亦と其外部に對しても着しい形式に於て現はれる。即ち獨占の消極的側面としての獨立排他的作用である。此の排他的作用は既に官僚の政府の

政治家に對する關係に於て現はれ、内閣の行政各部に對する有效適切なる統制を困難ならしめ、極端な場合に於ては行政権の内部に行政權、政府の中に政府あるが如き觀を呈せしめ、更に内面しては官僚の部内の行政的多元主義を發生せしめるが、唯だ官僚の政府主腦部に對する態度は同じく排他的であると言つても、其精神的内容は官僚が官制法規や官吏法規上政府主腦部に對して有する從屬の直接の組織法的關係上制限せられ緩和せらるゝを免れぬ。故に官僚が其所屬の行政部に組織上對立し、官僚とは實質的な國民代表の民衆的要素に依つて構成せらるゝ議會並に被治者の地位に在る一般國民に對する關係に於て官僚の排他的獨占的傾向を一層露骨に現はすべき事は自然であらう。

此結果として生ずる官僚の典型的心理的態度は、議會に對

する關係に於ては議會敬遠又は忌避主義として現はれ、更に一般國民に對する關係に於ては社會的、一般的には官尊民卑、支配技術的には「依らしむべし知らしむべからず」主義として現はれる。蓋し國家事務の専門家たり技術家たる官僚にとつては、議會は近代國家の弊害——假令己むを得ない弊害をなせよ——であつて、議會の立法及政府監督の権能は責任なき門外漢の國務干渉であり、民衆的な議會は煽動、我利、無能、無責任並に野卑の権化の如くに思惟される傾があるからである。官僚が一般に議會の権限の擴大や活動期の延長に對して消極的であることや、半ば責任回避の防禦的な對議會秘密主義、答辯の形式主義の如きは此基本的態度の自然的表現に他ならない。既に憲法上監督の地位——勿論指揮命令の権を内容とする行政上の狹義の監督ではないにして——に

在る議會に對する態度であつて斯くの如くであるとするれば、
行政權の監督を受け、其直接の支配下に置かるゝ一般國民に
對して官僚が一般に尊大であり民衆を侮蔑し、行政上知らし
むべからず依らしむべしの寡頭的態度をとるべき事は敢て怪
むに足らぬ。

官僚制が有する欠点の第二は官僚の執務態度に見出さるゝ
形式主義である。茲に形式主義と謂ふのは執務の内容よりも
形式、執務の目的よりも執務の方法を重んじ、個性や實質的
正義よりも抽象的一般性や形式的合則性、目的の合理性より
も論理的合理性を尊重せんとする態度傾向を意味する。官吏
が一般に常識を欠き人間味なく、機械的であり拘子定規で、
融通性に乏しいと謂はれて居るのは此形式主義に關聯するも
のである。官吏行政の特色と看做さるゝ祭文繹礼も亦た此形

式主義の現はれに他ならない。官吏の斯の如き形式主義は官
吏制度の殆んど普遍的な産物であり、各國民の等しく惱まざ
れて居る現象で、外國ではムツシユー・ル・ブローローと謂ふ
様な標語に依つて人格化されて居る程に、官吏制度の社會的
通念となつて居る。故に此形式主義は單に官吏の執務の範圍
内に於てのみならず、執務外に於ても習慣的に現はれ、官僚
に對する態度に於てのみならず一般社交上に於ても現はれ、
其結果は官吏は社會的に非常識のシンボルとして屢々嘲笑
の的となつて居る。

斯の如き官吏の形式主義の一の大なる欠陥である事は勿論
であるが、尚ほ一面から觀れば官吏個人の責にのみ帰せらる
べきものではなく、部分的には亦た制度自身にも帰せらるべ
きものたる事に注意されなければならぬ。蓋し官吏は既に述

べた様に極めて高い程度に於て其職務に忠實勤勉なるべき義務を有するが、而も官吏の職務執行は詳細に官制や其他の規則、訓令、指令及慣例等に依つて規制されて居り、少数の高級官吏を除き大多数の官吏は裁量権の範圍に於て著しく制限されて居り、従つて官吏は職務に忠實なればなるだけ形式的となり、非實際的、非實際的ならざるを得ない。故に官吏の形式主義は或る程度迄は行政権の獨立、其客觀的な發動を可能ならしめ最高命令の有効且つ規則的な實現を確保せんとするための行政機構の高度の合理化の結果であり、官吏をして行政の自動的を機械たらしめんとする合理主義的法制の結果であるとも謂ひ得る。

欠陥の第三は官吏の仕事の能率に關して現はれる。能率に關する欠陥は二の形式に於て存する。其一は専ら仕事の内容

即ち仕事の質に於て、あり他の一は専ら仕事の操作態様に於てある。第一に仕事の態様乃至形式に於ては官吏の能率の欠陥は、就中、事務の所理が著しく敏捷迅速性を欠き萬事が遅延渋滞がちであつて、一刻をも争ふ現代の複雑多忙なる生活、就中、経済生活上の需要に應じ能はざる事に於て示されて居る。此欠陥は部分的には官吏の技能の欠陥にも由るものであるが、一面に於ては亦た既に述べた執務の形式主義、形式や手續の過剰と権限の過當の集中に基く一部の機關の事務の過重、並に官吏の心構の欠陥にも由るものと謂はなければならぬ。

仕事の質に現はれた官吏技能の欠陥も亦た現時に於ては一般に痛感されて居る所であるが、此事實は就中近來の全体主義的を給付経済又は統制経済化的傾向、並に、戦争経済に基き、行政が著しく技術化し直接化するに至つた領域に於て明

二二
職に示されて居る。此点に於て問題の欠陥は官吏自身又は官
吏制度其もの、責に帰せらるべきものではなく、寧ろ行政實
体の變化に基づく結果であると謂はなければならぬ。蓋し従
来の行政は基本的に自由主義的な間接行政であり、財政國防
又は社會政策上の必要に基づく例外を外にしては國家は原則と
して民間の事業を監督するに止まり、少くとも經濟的領域に
於ては形式的な法治主義の中立の原則を維持するを以て満足
し、従つて官吏の技能も法的知識に重点が置かれ、法的知能
を外にしては單に一般的な教養あるを以て足りたのであるが、
行政の基本主義乃至目的の變化して國家が直接に社會的經濟
的領域に指導的計畫的活動を行ふ行政國家的な直接行政の時
代に入ると及んでは、官吏は最早従来の如き法治主義的の知
識教養を以ては其任務を果たし得べきものではなく、此新時

代に於ける官吏技能の欠陥は直ちに暴露せられざるを得ない
からである。斯の如くに官吏の技能的欠陥は行政實体の變化
に基づくものであり、而して行政實体の變化は窮局に於て歴史
の進展が齎らした現代生活其もの、變化に基づくものであるか
ら、技能の欠陥は敢て官吏のみに限らるゝ現象ではなく、議
會の議員に於ても亦た既に久しく認めらるゝ所であり、亦た
教育に於ても學問に於ても現はれて居る現象であつて、根柢
に於ては現代が齎らした生活の困難を打開せんとして容易に
打開し能はざる現代文化の焦慮の叫びに他ならぬ。従つて
問題の解決は決して官吏に対して既存の知識や技能の入替を
行ふに依つて達成せられ得べきものではなく、制度の改革は
單に部分的な意義を有し得るに止まる事に注意されなければ
ならない。

欠陥の第四は官吏の倫理的並に職業精神的態度に於て見出される。此型の欠陥の**一は官吏職務規律の逆を行くもので、官吏は職務の内外を問はず懇切丁寧を極むべきであるにも拘らず、實際に於ては上司に對しては別とするも少くとも一般民衆に對して尊大不親切なる事である。**此現象は部分的には前に挙げた官吏の精神的並に社會的優越感、地位の安全に基く獨立感と責任感の稀薄並に形式主義等にも由るものであるが、亦た部分的には上下從属の機構的關係に基く差別や壓迫に對する下僚の不满並に官吏の職務疲労の民衆に對する心理的反動にも由るものと謂はなければならぬ。

同じ型に屬する欠陥の**第二は既に言及した責任感の稀薄である**之れ一は官吏の所謂身分保障に基く安全感並に官吏の考課が形式的である事にも由るものであるが、一面に於ては

亦た移動が頻繁であり長く同一地位に止まつて職務に専心全力を傾倒する機会を與へられざるに由る事も少くない。其三は官吏の保身性が因循姑息に墮し、官吏は一般に受動的で進取積極の氣風を欠き、創意と建設の指導的能力を欠く事である。勿論近年我國の官吏の中には所謂新官僚なるものがあり、着しく積極的な行動に出でんとするものもあるが之は例外であるのみならず、而も此等一切官僚の積極的行動は官吏の政治的中立の原則を破壊するから然らずんば未熟な外國模倣の試みに止まり健全なる進取的精神の現はれとは謂ひ得ない。官吏の斯の如き因循姑息保守退嬰の氣風惡習は、エレベーター式の機械的昇進制度に依つて醸生される事勿れ主義の消極的な官僚處世術の現はれであるが、同時に亦た官吏任用分限制度の運用の欠陥をも示すものと謂はなければならぬ。

第二章の註

1) *Asker Auet, Die Reform der öffentlichen Verwaltung in Deutschland, Berlin 1928; Conrad, S. 15 ff.; P. Müllers, Von Berlin in Government, London, 1930, P. 71 ff.* 我國の官僚制度の批判に就ては大藏公望氏の貴族院に於ける質問演説（昭和十三年一月二十八日官報号外七三七七頁）参照。

(二) 官吏の頻繁な更迭は最近官署の急激な増設に伴つて著しくなつた。様と思はれる。其一例として最近東京日々新聞所載の某官吏の事例を挙げ得る。此記事に依れば某は企畫院産業部長の椅子を九ヶ月間占めたが、之は某には最も長く同一地位に在つたレコードであつて、彼は東京嶺山監督局長を八ヶ月、商工商務局長を五ヶ月

月半、同じく嶺山局長を四ヶ月半勤めたと謂ふ事である。（七月三十一日東京日々通風筒欄参照）

(三) 此点に関し大藏公望氏は貴族院に於て次の如く言つて居る曰……官吏諸君は責任を取らないと言ふことの非難が多い。之は官吏諸君の罪にあらずして寧ろ官吏制度運用の罪であらうかと考へるのでありますが、何と申しまして官吏の更迭は頗る頻繁であります……其爲に官吏諸君は到底責任を取る道がない。内閣が度々迷られますので此議會に提出せられる所の法案にしましても大臣初め諸々の政府委員諸君が色々の説明をされ又色々の言質を興へられる。其言質を興へられた分が直きに内閣が迷られまするので、愈々其法案が實行せられようと言ふ時分には其方々はもう疾うに居なくな

つてしまつて居る。誰も其言質に對して責任を取る人がない。誠に國民から申しますれば迷惑千万でありま
するが、今日制度の運用が悪い爲に斯う云ふことは到
る處に頻々として行はれて居る……前出官報号外参照。

第三章 改革の方法

以上列挙説明した諸点は官吏制度に内在する官僚主義の直
接間接の基本的欠陥であるが、今以上の諸点を念頭に置いて
改革の方策を指示するならば畧ぼ次の如き所置を挙げ得るで
あらう。

第一節 官僚に對する國家的統制の強化

其一は官僚に對する國家的統制の強化である。之れ蓋し官
僚主義の弊は重要なる点に於て行政の分化肥大症的現象に由
るものであり、機能の分化と共に社會の健全なる進化発達に
欠く可らざる綜合統一の機能が不完全であり微弱であつて、

國家の機能が實体的に遠心的なるに由るものなるからである。官僚に對する國家的全体的統制力の強化は、改革の實際上の前提でもあり亦た其不可分の内容でもあるが、此目的を達するがためには、直接には、内閣制度の改革を必要とする外に、更に進んでは議會制度並に特に政黨の改革を必要とし、政黨を機關とする強力なる全國民的政治運動の手段に依つて官僚對國民、國家對社會のやゝもすれば陥り易い二元的、對立的傾向を克服する事を要する。されば官吏制度の真に有効なる改革の断行は専ら一般的全面的な國家改革の一部として、行政機構、議會制度、政黨、地方制度等の改革と併行して行はるべきものであるが、今觀察の對象を専ら行政の領域にのみ置いて言へば第一は内閣制度其ものゝ改革である。

第二節 内閣制度の改革

此点に關しては既に久しく要望されて居る様に、軍部大臣其他一二の特殊の大臣を除いては所謂各省大臣と國務大臣とを分離し、各省長官は事務長官として省務の執行に當り、内閣は上記二三の特殊の大臣を外にし之は凡て所謂無任所大臣を以て組織し、強力なる「超黨派的」な挙國的政黨を國家的運動の新機關として其支持の下に専ら大局的國家的見地に基いて國策を議し、其執行を監督し官僚の指導と統制を強化すべきである。勿論現在實際に於て行はれて居る「五相會議」及び「内政會議」は或る程度迄此要述を反映したものであるが、之れ單に一時の便法に止まるのみならず、法的組織として合理化されたものでもなく、而も此制度の下に於ても國法と省

三二
務の介離主義が認められて居ないため、各大臣は國務に専心する能はざる妨あるを免れない。故に若し實際上の理由からして介離を一貫する能はずとすれば、少くとも各省の事務次官を増加し、以て大臣の事務負擔を軽減せしむべきである。

第三節 人事行政統轄機關の設置

國務主義の基本的確立と相俟つて官僚主義の弊を打破するがため必要とする改革の手段は、人事行政の合理的な統一的所理と之に伴ふ人事行政統轄機關の設置である。人事行政は會計事務と同じく所謂設備行政の型に屬するもので、第一次的を所謂機能行政の活動とは異なり、同一原則の下に統一的

に所理し得べく又所理する事を必要とする。

従来人事行政は形式的に高等官に就ては各省大臣を経て内閣に依り、亦た判任官に就ては省又は各廳長官に依り統一所管されて来たが、運用に於て合理的ならず種々統一を欠いて居り、官僚主義の弊を助長して居る点が少くないのであつて人事行政の合理化を計るが爲には、一方に於て人事行政の基本方針を確立すると共に、之が實現を確保するがため統轄の主務機關を設置しなければならぬ。故に人事行政に屬する事務は試験、詮衡、任用、補職、介限、教育訓練、能率、記録、統計、監査、文書等何れも原則として統一的な方針計畫の下に此機關に依つて所管さるべきである。

問題の人事行政統轄機關は内閣總理大臣の監督に屬すべく、總裁及副總裁各一名及部長教名を置き、別督務官を附置する。

此統轄機関には他に各省事務長又は次官、若しくは局長の中から任命せらるべき数名の参與を置き總裁の諮問機関たらしめる。

植民地及其他の外地の人事行政に就ては現地の實狀に適應せしむるため中央人事行政機関の監督の下に各地に特別な人事行政機関を置く事を適當とする。

第三節の註

(一) 此概念に就ては *St. F. Willoughby, The Principles of Public Administration, P. 37 ff.* 参照。

(二) 明治二十二年十二月二十四日勅令第三百三十五號、内閣官制第五條及明、廿六、十、廿一日、勅、第三百二十二号、各省官制通則、第七條並第八條、其他朝鮮總督府官制第六條乃至第七條、関東局官制第八條乃至第九條、台

灣總督府官制第十一條乃至第十二條等参照。

(三) 内國所屬部局及職員官制第九條及前註に挙げた各種官制の中、内閣官制を除く他の官制(第六條)、地方官制(第八條)、南洋廳官制(第七條)、樺太廳官制(第六條乃至第七條)其他省外の別局並に中央地方の第二次官廳官制参照。

(四) 権限の個々の内容は國に依つて異なるが、此種の機関は大体に於てアングロサクソン系の諸國に於て設置されて居る。英國に於ける *The Civil Service Commissioners (Statutory Rules and Orders, 1920, no. 1976 参照。)* カナダ (*The Civil Service Act, 1918, c. 12. s. 1*) 北米合衆國 (*Act, of Jan. 16, 1883, 22 Stat., 403 参照。)* 並に濠洲及ニューサウスウェールズに於ける *The Board of*

Commissioners (Commonwealth Public Service Act, 1922;
The New South Wales Public Service Act, 1902 参照。)
等は之に該當する。上記法令の全文は J. P. White の
編輯に係る *The Civil Service in the Modern State*.
Chicago 1930 に在り。参照。

第四節 人事行政の基本方針

第一欸 官吏の任用

第一項 任用の型態

就官能力に階級的制限が課せられて居た封建法の下に於けるとは異なり、現代に於ては官職は何れの國家に於ても國民一般に解放されて居るが、唯だ任官の資格に関して官職の種類、地位の階級及多少の程度に應じて特別の智的並に實際的條件が附せらるゝを免れない。之れ蓋し國家機能の高度に複雑化し分化した近代國家に於て、國家目的を有効に達成するがためには避くべからざる要求であると共に、一方に於て斯くの如き特殊資格の要求は、近代法治國家に於ける法的平等の原則とは矛盾するものではないと信ぜらるゝからである。斯

の如く任官資格の制限は近代の國家に於て一般に行はれる所である^(一)とは言へ、之れ勿論一般の原則たるに止まる例外を許さない絶対的を條件ではなく、現代の合理化された國家持に其行政組織の下に於ても此原則に對しては官職により種々なる例外が認められて居る。此結果として今官吏の選任に選舉主義を採る場合(例へば歐米即ち民主主義國家並に我國に於ては明治元年閏四月廿一日の太政官布告の下に於けるが如き)を外にして言へば、官吏の任用は任用資格に関する特別制限の有無から觀て二の型態に區別され得る。其一は資格任用であり、他の一は自由任用と稱せらるゝものである。資格任用は一定の學識、技能、又は經驗を具備する事を以て任用の前提とするものであり、之に反して自由任用は斯の如き豫め定められたる特定の條件を必要とする事なきものを謂ふ。前者

の場合に於ては任用は一定の客觀的對象的標準に依つて制限せられ、従つて其一般性質に於て技術的なるに反し、後者の場合に於ては對象的制限を欠除し、任用は個別的對人的であり、其一般的性質に於て人格的政治的であると謂ひ得る。之を歴史的に言へば封建國家は別として近代の統一國家に於ては官吏の任用は先づ自由任用の型態に於て現はれ、行政組織の合理化と共に自由任用は或は運用の實際に於て或は形式的に漸次資格任用主義に依つて其の範圍を制限せられ、現代に於ては自由任用は唯だ特殊の官職に就てのみ認めらるゝ状態に在りと謂ひ得る。武官の場合を外にして言へば諸侯武士に依る官職の獨占を認めたる封建制度の廢止以後、文官任用令の制定に至る迄は官吏の任用は専ら自由任用の形式に於て行はれ、任用令の制定と共に官吏の任用は原則として資格主義に

依り、自由任用は唯だ例外としてのみ認めらるゝに至つた。
一見すれば行政組織の發達と共に官吏の任用は凡て資格任用
となり、自由任用となり、自由任用は其跡を絶つが如くに思
はれるであらうが、之れ因より誤りであつて、國家組織の
發達は何れかの一方の主義の獨占的支配に於て現はるゝ事を
く、寧ろ兩者の妥當なる併用に於て見出されると謂はなければ
ならない。されば問題は何れの形式を以て妥當とするかに
在るのではなく、専ら兩者の妥當なる適用の範圍如何に在る。
之を主要國家の實際に就て觀るに、適用の範圍は國に依つて
同一ではないが、概して言へば自由任用は國家元首の下に於
ける最高の政治的統制及指導機關並に之に準ぜらるべき行政
の機關又は其秘書機關に主として適用せられ、他の専任の機
關は一般に資格主義に基いて任用せらるゝの傾向に在りと謂

ひ得る。我が國現行の制度に就ても同様に言ひ得るが、仔細
な点に就ては尚ほ検討改善の余地がある。

第二項 資格任用

イ、試験主義

資格任用に就ては既に言及した様に法令に依り豫め規定さ
れた一定の學識又は經驗及技能を任用の條件とするものであ
るが、問題の資格の認定方法は或は國家が直接に其目的のた
めに行ふ試験の手段に依り得べく、或は一定の學歷、經驗及
技能を對象とする詮衡の方法に依り得べきである。故に資格
任用は此点に於て試験主義と詮衡主義の二に區別される。以

上の中試験主義は或は任用資格を附與するがために行はれ得べく或は直接に採用の目的のために行はれ得べきである。前者の場合に於ては之を資格試験と謂ひ後者の場合に於ては之を採用試験と稱する。我國に於ては法令は採用試験に就ては別段に規定する所なく法令が一般に規定して居るのは専ら資格試験である。詮衡は特別の機関に依つて之を行ふか否かに依つて、特別機関に依る詮衡（狹義の詮衡）と自由詮衡の二に區別される。我國現行の任用令の謂ふ詮衡は専ら前者の形式に於ける詮衡であつて、自由詮衡ではない。

一、現行制度並に其改革

我が現行官吏制度は文官の任用に就ては廣く知られて居る様に、親任式を以て叙せらるゝ官吏及政務官並に秘書官を除いては、原則として試験主義を採り、唯だ特に列挙された種類の官吏に就てのみ詮衡主義を適用して居る。問題は現行の資格任用制度が果して妥當なるや否やに在るが、今、詮衡主義は暫く措き、試験主義に就て觀るに、現行制度は官吏の任用に關しては、官吏の育成に關して専ら既存の一般教育機関に依存する点に於て官吏既成主義の態度を採つて居り、國家行政の基柱たるべき官吏の養成を輕視する嫌あるを免れない。此点は現行試験科目が、知的に偏した現行大學並に専門學校教育を中心として定められ、道德的並に精神教育的科目が、

假令無視されては居らないにしても極めて從屬的に取扱はれて居る点から言つて明かであるのみならず、任用後官吏の精神的訓練に就ては何等特別な施設が行はれて居ない事實に徴して明瞭である。故に我國官吏の技術的並に精神的訓練が種々なる批判を免れない現状に鑑みて、現行試験制度が其基礎思想並に内容に於て基本的な改革を要する事は明であつて、改革の目的を達成するがためには二つの方法が考へ得られる。其一は比較的保守的な手段であつて、現行試験科目の内容に重要な変更を加へ且つ試補主義を採用して一定期間に変更志望者に對して必要なる知的並に精神的補充教育を施し、更らに試験の上、合格者のみを正式に任用する方法である。他^の一は一層基本的な改革であつて、此の方法は從來の試験制度の既存教育機関依存主義を廢棄し、新たなる獨立の教育機

関に依る官吏の特別養成を目的とするものである。皇室至上主義の我國特殊の憲法政治の下に於て正しい官吏精神の涵養を期し併せて現代の官吏に必要な知識技能を授け、以て國家の恒久的な實務機関を育成確保するがためには、専ら此基本的な改革手段に依る事を妥當とする。

一見すれば斯の如き特別な養成機関の設立は特殊な設備と訓練とを必要とする武官の場合とは異なり、一般文官の場合には敢て其要なく、文官の補充は寧ろ之を既設の一般教育機関に依るを妥當とする如くに思はれるであらう。之を外國の實際に就て觀るも技術官は別とし一般文官の養成を目的とする特別の國立教育機関は滿洲國に於ける例を外にしては見出し得ないものであつて、何れの國に於ても高級文官の補充は大學又は専門學校の卒業生又は之と同等の學識の所有者に之

を求めて居る。^(三)

勿論官吏養成制度の目的をする所が單に官吏の知的並に技術的教育に在るものとすれば、試補制度の嚴正なる實施に依つても其目的の多くを達成し得べきであつて、特別教育機關の設置を必ずしも必要としない。だが我國現下の情勢に於て官吏制度の改革上最も緊要なるものは官吏精神の確立と其涵養に在るが、而も吏道の刷新と涵養は既成の官吏や既成の大學又は専門學校卒業者に求むる事は容易ではなく、唯だ年少の青年に對する特別教育より始むる事に依つて其目的を達し得べきである。

官吏養成のための國立教育機關——便宜上以下に於ては行政學院と稱する——は高等官の養成を目的とする學部と判任官の養成を目的とする學部との二部に分たるべきである。各學部

共に學生及生徒は選抜試験により入學を許可する。判任官の養成を目的とする普通部は學修年限を三年とし、經濟、文教及行政の三科に分ち、經濟科には各種實業學校（商、工、農等）の卒業生を、而して文教及行政の各科へは中學四年修了者を入學せしめる。卒業者は之を見習として各官廳に配屬せしめ、實務の練習に當らしめ、一ヶ年を経て試験の上判任官に任じ、經濟、文教及官房系統の事務に従事せしめる。尚普通部に外交及通商科を附置し、通商及外政に従事すべき官吏の養成に當らしめる。生徒は凡て寄宿舎に收容し通材を選んで會長とし、生徒の精神訓練に當らしめる。高等部は修業年限を四ヶ年とし經濟、文教、司法、外交及外地の六科に分ち、原則として普通部卒業者であつて現職に在る志願者中から選抜試験に依り入學を許可する。毎學年少くとも一ヶ月間は指

導教官の監督指導の下に見學を行はしむるの外、必要なる場合には委託學生を認め、所要の知識及技能を補はしめる。教育は専ら實踐を旨とし且つ綜合主義により大局に通せしめ、専門の偏見に陥らざらしむる事に努むべきである。卒業者は六ヶ月乃至一ヶ年の試補期間を経、實務並に一般識見の試験を経て合格者は高等官に任ずる。

技術官の養成は委託學生の制度に依り一定期間適當なる精神教育を施す。補欠の必要ある場合に限り一般大學並に専門學校卒業者中から試験の上採用する。

行政學院は人事院總裁の監督に屬する。従来鐵道、通信其他の省の所管に屬する各種の下級技術員の養成機關は可成之を整理統一して人事院の所管に屬せしむべきである。

註

(一) 帝政時代の獨逸諸國の制度に就ては *Die Rheinländer, Beamte, im Fleischerhamanns Wörterbuch des deutschen Staats = und Verwaltungsrechte, I, S. 363.* 共和獨逸に就て

は *Carl Joachim Friedrich, The German and Prussian Civil Service, in White's The Civil Service in the*

Modern State, P 417 ff. ナチス獨逸に就ては *A. Götting, Deutsche Verwaltung Berlin 1937, S. 128.* 奧大利に就

ては *Diemotognatik (1914) Art. 5 ff* 白耳義に就ては

Latour, The Belgium Civil Service, 前出 White, P 287 ff; 伊太利に就ては *A. Tassinari, The Italian Civil*

Service White, P. 326. 其他ルーマニア、スウェーデン、ノールウェー、フランス、英、米、濠洲、ニ

ユーサウスウエールズ、カナダ等に就ては前出 White
の編輯に係る書の三四四、三四九、三六三、四九〇、
五〇八、二二九、一八三、一三、一二一、以下、八二
頁以下等参照。

(二) 唯だ獨逸には行政學院 *Verwaltungsakademie* (ベルリン、
ブレスラウ、ドレスデン、テューセルドルフ、ハレノー
フェル、ケーニグスベルグ、ライプツヒ、ミュレヘ
ン、ミュレスター、ワイマール等に所在) が設立され
たが、之れ官吏養成のために直接國家に依つて設立さ
れた機関ではなく、國家の補助の下に官吏組合の設立
経営に関するもので、其目的とする所は既に官職に在
るものに補充教育を施さんとするに在る。固より就學
の義務なく入學すると否とは全く個人の自由に屬する。

ルーマニアに於ても一九二八年九月に行政學院が設立
されたが之れ亦た國家の直接設立経営する學校ではな
い。外交官の養成に關しては米國に特殊の機関がある
と聞いて居るが詳細は不明である。前記獨逸ルーマニ
アの行政學院に就ては *White, P. 334 ff.; 448 ff.* 参照。

二、經過的改革

(一) 現行試験制度の廢止と試補
採用試験制度の採用

將來既に述べた官吏養成機關の設置に至る迄の經過的暫定
的方法としては先づ第一に現行の試験制度を廢止し、新に一
般的に試補(及見習)試験制度を採用すべきである。試補採

用試験は大學卒業者、専門學校卒業者又は之と同等の學識を有するものを以て其受験資格者とし、試験を行政、外交及外地並に司法の三科に分ち、行政は更に文教、経済及警察の三種に分つ。試験科目は各科を通じて論文（二種とし一は人物又は我國の歴史評論とし、他の一は學術理論又は政策論文とする。而して題目は各科の性質を考慮して定める。）憲法（又は行政法）歴史（國史東洋史及西洋史）の三とし、別に各科目の口述試験を行ふ。行政科中の文教類に於ては哲學（東洋及西洋哲學史現代哲學をも含む）文學及社會學の中より二科目を選擇受験せしめ、経済類に於ては經濟學原理、金融及經濟政策中より二科目を、更らに警察類に於ては社會學、國民道德論政治學中より二科目を各々選擇受験せしむ。外交及外地科に於ては外國語（獨、佛、伊、英、露、支、和、西、マレー、

シヤム、アラビア、蒙古等の中より一科目を選擇受験せしむ）の外選擇科目として經濟學、經濟政策、國防（又は戰史）外文史、植民史中より二課目を課し、司法科にありては民法及刑法の外に民刑訴訟法中より一科目を選擇受験せしむ。

（三） 試補の訓練

試補の期間は二ヶ年乃至三ヶ年とする。期間中實務、學術及人物識見の訓練涵養を経、試験の上合格者を高等官に任用する。

司法科試補の期間は二ヶ年とする。採用試験合格者は試補に任用後之を試補寮に收容し三ヶ月間教官の指導の下に心身の訓練をなさしめ亦を實務に関する一般の豫備知識講習を受

けしめる。三ヶ月の寮生活を了へて試補は一ヶ年間各地方裁判所に配屬し、民事刑事及非訴訟事務の實習及訓練を経、更に三ヶ月間司法省及内務省に配屬して司法行政及警察行政を見學實習し、再び各地方裁判所に配屬し、二ヶ月間寮舎に於て試験準備を行はしめ、學術及實務の試験を受けしめる。試補期間中教官は人物の考査に特に注意を拂ひ、特に優秀なる者のみを選んで受験せしむべきである。

行政科試補期間も亦を二ヶ年とする。三ヶ月間の寮生活を經べき事は司法科試補に於けると同じ。寮に於ける講習は凡て総合的に行ひ、寮生活をして行政各般の事情に通ぜしめる事に努むべきである。最初の六ヶ月間は各類の所屬中央官廳に、次の二ヶ月は他の二類の所屬中央官廳に配屬せしめ、更らに次の六ヶ月は地方廳に配屬せしめ、後の四ヶ月は外地の

行政見學旅行及民間公私事業の見學視察に従はしめ、了つて寮に收容し試補期間の終了に受験せしむ。試験は學術、實務及論文とする。外地試補は三ヶ月の寮生活を経て後一ヶ年間植民地官廳に、他の一ヶ年間は滿、ソ、支、英、和等の諸國に在る日本大使館又は領事館へ但し東亞所在のものに限るに配屬、後の六ヶ月間は内閣、拓務、陸、海、外務の諸省に配屬し、實務の講習及見學に従はしめる。試験は學術實務及論文とする事は他の試補に於けると同じ。

外交及領事試補の試補期間は外地試補の場合に於けると同じく三ヶ年とする。三ヶ月の寮生活を終へ更らに三ヶ月の東亞試補旅行を経て二ヶ年間在外公使館に配屬せしめ帰朝を命じて之を寮に收容の上、六ヶ月間内閣、外務、海、陸及拓務の諸省に配屬見學せしめた上受験せしむ。

ロ、詮衡主義

一、現行制度

資格任用は官吏任用の原則であるが、然し乍ら資格任用を試験主義に限る事は官級又は官職の性質に依つて必ずしも適當ではなく、従つて資格任用主義の現代の行政組織の下に於ても詮衡主義は或る範圍に於て試験主義を併用する^(三)を普通とする。詮衡とは試験の方法に依らずして法令の要求する資格の具備と或は學歷其他の経歴を對象とし、又は直接に學識試験を對象として制定するを意味するもので、特別の機關をして行はしむるを要するか否かに依つて、狭義の詮衡と自由詮衡の二に區別される。共に資格任用の一形式であつて、政治上の理由に基くものではなく、専ら行政上の必要に基くもの

のであるから、任用の公正と行政の能率を保持し詮衡本來の目的を達するがためには、詮衡は特別機關に依る狭義の詮衡を以て妥當の形式とする、之を外國の實際に就て觀るも、文官委員會又は行政委員會の設けられて居る國に於ては、此等の特別機關の議を経て行ふを例^(四)として居る。詮衡主義が適用される官吏の種類及場合は個々の國家の政治社會的事情並に行政の技術的事情に依つて同一ではない。概して言へば高級の官吏又は特別な學識、經驗及技能を必要とする教官、技術官及事務官、通譯官等の任用に適用されて居る^(五)。

廣く知られて居る様に、我國に於ても詮衡任用は試験主義と併用され、特別機關に依る詮衡任用は或は官廳の詮衡の方法に依り或は學識經驗技能詮衡の方法に依り、命令が特に列举指定した官職及學校長、教官並に技術官等に就て認められ

(三) Art. 7. General Regulation Respecting Appointment to His Majesty's Civil Establishments under the Order in Council of 22nd July, 1920:..... The normal method of entry will be by means of Competitive examinations, according to regulations framed as to be from time to time framed by the Civil Service Commissioners, and approved by the Treasury,.....' Art. 8. 'Where in exceptional cases no regulations have been made prescribing tests for the situation in question, the candidate shall satisfy the Commissioners in such manner as (having regard to the nature of the duties to be performed) they in their

discretion may require of his fitness in respect of knowledge and ability for the duties of the Post that he is seeking.'; Arts 19, 23, The Civil Service Act.

(Canada); 北米合衆國の官吏法の下に於て試験主義の適用せられない官職が凡て自由任用なるか又は詮衡任用をも含むかは法文の上では明ではない。Art. 2, 3.

Rule II, Civil Service Rules, March 1, 1928. 参照。尚除外されたる官職の一歟に就ては 上記文官法施行令附表A 参照。佛國の法制に就ては A. Lepas, the French Civil Service, White, p. 233. 伊大利に就ては一九二三年十二月三十日の任用令第三及第四條 (A. L'aignoli, 前出 p. 318, 319.) 詮衡の内容及に就ては命令の規定は明ではない。

(四) 前註に挙げた法令特に英、加の引用法令参照。

(五) 註(三)引用の法令及着書参照。

(六) 大正二、八、一日、勅、第二百六十一號、文官任用令、

第三條、同條の二、第七條。大正九、五、十五日、勅、

第百六十號、委任文官特別任用令。大正九、九、一日、

勅、第三百九十七號、判任文官特別任用令、第一條第

二項及第三項、第四條の二、第五條。明、二六、十、

三十一日、勅、第百八十七號、外交官、領事官及書記

生の任用令、第七條。大正二、六、十三日、勅、第ニ

百三十五號、文部省督學官任用の件、昭、四、七、一

日、勅、第二百二十二號、社會教育官の特別任用に關

する件、大正十四、四、一日、勅、第百二號、大使館

商務書記官、公使館商務書記官、又は主として商務

に從事する委任總領事、領事若くは副領事の任用に關
する件、昭和十二、五、十三日勅、第百九十七號企画
廳調査官及企画廳副調査官の特別任用に關する件、其
他大正六、七、三十一日、勅、第百八十八號(駐滿領事
館職員)大正十、八、十三日勅、第百九十一號(大
公使館理事官、副領事貿易事務官)昭和七、十一月十
一日、勅、第三百四十號(警察主務の領事官及外務書
記生)大正、十、一、十三日、勅、第五號(鮮人在留
地域管轄領事館職員)昭和十、八、一日、勅、第ニ
百六十六號(外務官及領事官)昭和四、六、十日、勅、
第百六十六號(拓務理事官)大正十一、三、三十一日
勅、第百九十九號(陸海軍監獄官)大正十三、十二、二
十日勅、第百九十九號(陸海軍監獄官)大正十三、十二、

二十日勅、第四百五號（税関港務官及税関港吏）其他
學校及圖書館職員（明三三、八、十三日、勅、三三八
號、明、四一、六、十六日、勅、一五四號、大正十五、
四、一日、勅五三三號、大正五、五、十六日勅、一三四
號、昭和三、三、十七日勅、三八號、昭和三、七、三
十一日、勅一八七號）地方廳（視學官、視學、昭和三、
三、九日勅、二六號）植民地官廳（視學官、視學、事
務官、理事官、洲港務官、社會教育官、明、四四、五、
四日、勅、一三八號、昭和五、十一、一日勅二一一號、
明、四二、五、四日勅一三一號、昭和五、一、二十一
日勅、一四號、同五、一、二十一日勅、一六號、大正
十、二、十二日勅、二六號、昭和十二、一、二十七日
勅、五號、明、四四、五、十二日勅一五三號、昭和五、

十、二十五日勅、二〇三號）並に社會教育官及産業組
合事務官に就ても詮衡任用令がある。

二、現行制度の批判

現行試験制度が妥當でない事は既に述べたが、兎も角も官
吏の任用に原則として試験主義を採る以上は、詮衡任用は試
験を適用するを得ないか、又は適用するを適當としない官職
か、又は場合、若くは試験する迄もなく既に本人の職業経歴
に依つて其の能力の畧々明かなる場合にのみ限定するべきは當
然である。現行制度は其基礎思想に於て大体此觀念に立つも
のであるが、尙現行任用令は極めて少数の例外を除いては、
詮衡任用の範圍を勅任以下の中級及下級の官吏に限つて居る

のみならず、第二に詮衡の資格標準に於ても教官技術官其二三の種類の官吏の場合を除き^(九)一般に官歴主義を採^(十)つて居る。されば現行の詮衡任用制度は大体に於て非上級の官吏の詮衡主義であり、亦た部内詮衡任用主義に基くものであつて、部内補充主義に偏し排他的であり官の階級の上下を問はず廣く政府の内外から適材を特別に任用する詮衡の趣旨に合致するかは疑はしい。

註

(七) 大正二年八月一日勅、第二百六十一號文官任用令第三ノ一は勅任文官の詮衡任用を認めて居るが、此規定は官歴詮衡に制限されて居り、官歴を有しない者は詮衡せらるべき資格を與へられて居ない。唯だ第三條の二に於て小数の官職に就てのみ勅任文官の部外詮衡の可

能が認められて居るに止まる。尚司令第七條参照。
(八) 上出の註(六)に挙げた命令の中、大正二、八、一、勅、二百六十一號、文官任用令を除く他の命令参照。
(九) 文官任用令(上出)第三條の二、第七條、外交官領事官及書記生任用令第七條、社會教育官の特別任用令(前出)等の規定参照。(十) 文官任用令第三條ノ一、委任文官特別任用令、判任文官特別任用令第一條第二及第三項、第四條ノ二、第五條、文部省督學官任用の件其他参照。

三、詮衡任用制の改革

此故に官吏能率の低下と官僚獨善の弊の叫ばれて居る我が國現下の行政の下に於ては、廣く、適材を各方面から登用し、官界の氣風を刷新し行政の能率を確保するがためには、第一に詮衡任用の範圍を擴張し、勅任、奏任、判任の階級の如何を問はず、凡て個々の場合と官職の性質に應じ、行政上の實際の必要に應じて詮衡任用するを得べからしむべきである。試験任用を原則とする以上、詮衡任用は勿論例外であつて、詮衡任用制度の改革は、試験主義の原則を喪失すべき性質のものであつてはならないが、從來の様に詮衡任用の官吏を豫め法令で特に列挙限定する事は窮屈に過ぎて詮衡任用の目的を充分に達する所以でない。特に現在の我國の様に國家生活

の急激なる進展と國防力の躍進とに基き新なる官職が増加する傾向ある際に於て、詮衡任用官職の従来の形式に於けるが如き限定は實際の必要に應ずる所以ではなく、詮衡任用精神の嚴正なる尊重の下に、内閣其他主管の機關の責任と詮衡特別機關の協力の下に、詮衡任用は之を個々の場合の必要に應ぜしむる様廣く其運用の道を開くべきである。

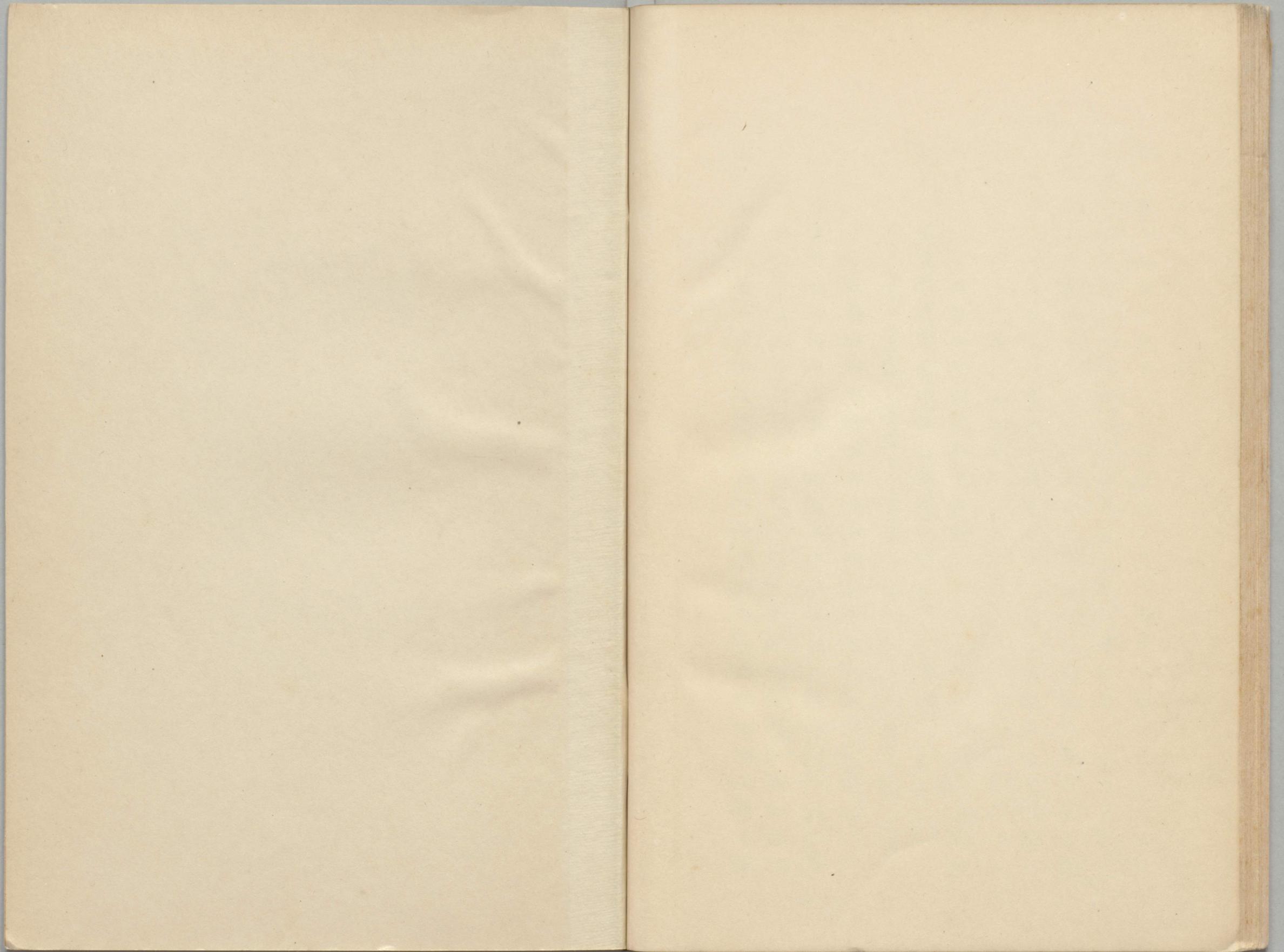
改革せらるべき点の第二は、從來の官歴偏重主義を撤廃して、詮衡の標準を官職に必要な學識又は經驗及技能とし、所要人材の登用を廣く民間にも求め得べからしむべきである。現行の詮衡任用制度は官吏昇進の手段として設けられてゐる傾が多い。外國では進級にも原則として試験制度を適用して居る例もあるが、昇進のため詮衡の方法に依る事は多くの場合適當であるが、詮衡任用は部外から人材を登用する場合に

特に必要な方法であつて、之がためには官歴偏重主義を撤廃する事を必要とする。今春官吏制度の改革が議せられた際に法制局側の案として勅任文官の自由任用説が傳へられたが、我が國政の實狀の下に於て勅任文官を凡て自由任用にする事が果して妥當なるか否かは疑はしく、若し其趣旨とし目的とする處であつて單なる政治上の理由に基くものではなく、専ら人材の登用と行政能率の發揮にあるものとすれば、詮衡任用の道を開くことを以て適當とする。

註

(±) 例へば北米合衆國の文官法は官吏の昇進は原則として試験に依るべき事を規定し (*Civil Service Rules, March, 1928, Rules XI, I*) 伊太利で部分的に試験主義を認め (*Royal Order, Dec, 30, 1923, Art. 21*) カナダでは文官

委員會の定むる所に依つて試験又は詮衡に依る事を定めて居る。 (*Civil Service Act, 1918, Art. 49*) 以上の諸國に於けるとは異なり濠洲及ニユーサウスウエールズ等では昇進には試験制を適用して居ない。 (*Art. 50, Commonwealth Public Service Act, 1922; Art. 47, New South Wales Public Service Act 1902* 参照。



甲

群馬県立図書館



0706493-4