

# フランス行政学の消初めの主題

コオプタシオン  
—Cooptation—

渡邊 榮文

## 内容目次

1. はじめに
2. フランス行政研究十年の動向エスキス—『行政評論』誌上における—
3. Cooptationの内容  
コオプタシオン
4. Cooptationと団体精神  
コオプタシオン
5. Cooptationとメリット・システム  
コオプタシオン
6. Cooptationと政治介入  
コオプタシオン

## 1. はじめに

研究の主題はいろいろである。これらの中には現在消え初めるもの、将来消え果てるもの、将来消え返るものがある。

本稿主題のCooptationは現在消え初めているといわれる。しかし、この主題が将来消え果てるか消え返るかはわからない。Cooptationは団体の構成員の昇任に関して当該団体内部で行う選考である。Cooptationは「団体内における上位のポストへの昇任」(avancement aux postes élevés dans les corps)について行われる選考である<sup>1)</sup>。Cooptationの邦訳は難しいが、本稿はCooptationの邦訳を「昇任に関する団体内部者による選考」(以下本文では「内部選考」という。)とする。ちなみに、『仏和大辞典』(白水社、1981年)はCooptationを「役員〔会

員]による新役員〔会員〕の選挙〔選考〕とし、『小学館ロベール仏和大辞典』（小学館、1988年）は<sup>コオプタシオン</sup>Cooptationを「現会員による（新会員の）選考〔指名〕とする。

かつて、筆者は「フランスの<sup>エスプリ・ド・コール</sup>団体精神—その生理と病理—」と題する小論を物した<sup>2)</sup>。この主題も消初めのものといわれる。敢えてこの主題に取り組んだのは、団体精神がフランス大革命によって破壊されたフランス行政の確立のためには必要であったからである。団体精神は、フランスに近代行政が確立するナポレオンの執政時代のタレーランが取り上げた。行政は行政法令によって、あるいは行政官に服務規律を課すことによって遂行されるはずであった。これがフランス大革命時代の行政観であった。しかし、この方法—近代国家の諸原則のうちの重要なものである—は行政に活力を与えることができなかった。行政に活力を与えたのはフランスでは団体精神であった。

団体精神の歴史的経緯から、団体精神は行政の基盤を成すのではないかと考えた。このために団体精神は消初めの研究主題にかかわらず、敢えて前稿でこれを取り上げた。本稿主題の内部選考は前稿主題の団体精神を制度的に支えるものである。団体精神の原動力は、タレーランがいうように、昇任制度にある<sup>3)</sup>。この制度を支えるのが内部選考である。内部選考の研究は団体精神の更なる研究である。

本稿の構成は以下のとおりである。

まず、フランス行政研究の過去十年間の動向を見ておきたいとおもう。それは前稿および本稿の主題が消初めのそれといわれるので、フランス行政研究の動向を見ておく必要があるからである。研究動向の検討はフランス『行政評論』誌上掲載の諸論文を直接の対象とするが、しかしながら、粗描にならざるを得ない。その本格的な検討は他日を期したい。ついで、内部選考の内容を見たいとおもう。内部選考の原則、内部選考に対する批判、内部選考の必要性である。最後に、内部選考と団体精神との関係、内部選考とメリット・システムとの関係、内部選考と政治介入との関係はどのようになっているかを取り上げたい。

## 2. フランス行政研究十年の動向エスキス—『行政評論』誌上における—

G.フランソワは「行政学研究の十年<sup>4)</sup>」と題し、『行政評論』誌に掲載された論文を回顧する。その目的は、10年来フランス行政学分野で公にされたものを概観することによって、どのようにして『行政評論』誌への寄稿者が実際に行政で生じていることを示そうとしたかをよりよく理解できるようにすることにある<sup>5)</sup>。

『行政評論』誌上に掲載されている論文は六つに分類される。第一分類は「行政学」(Science administrative)に関するものである<sup>6)</sup>。第二分類は「一般理論」(Théorie générale)に関するものである<sup>7)</sup>。第三分類は「特殊研究」(Etude particulière)に関するものである<sup>8)</sup>。第四分類は「行政心理学」(Psychologie administrative)に関するものである<sup>9)</sup>。第五分類は「改革」(réforme)に関するものである<sup>10)</sup>。第六分類は「変化と展望」(Mutation et prospective)に関するものである<sup>11)</sup>。

これらの論文の中には表題にフランス国家の凋落や行政制度の衰退・崩壊・死滅等を掲げて論じたものがある。F.セミリアール (François Sémilliard) 「国家の衰退に関する一考察」《Pour une réflexion sur le déclin de l'Etat》、S.グランギヨーム (Sylvie Grandguillaume) 「制度の死滅」《La mort d'une institution》、C.-J.ルージェ (Claude-Joseph Rouget) 「制度はすべて死する」《Toutes les institutions sont mortelles》、J.-B.デュプレ (Jean-Baptiste Dupré) 「一家の危機について」《A propos de la crise des maisons》、M.-O.ド・ベーズ (Marie-Odile de Bèze) 「フランスの凋落について」《Sur la décadence de la France》、同「崩壊する制度」《Les systèmes qui s'effondrent》、S.ローラ (Sylvaine Lauler) 「行政制度の死滅に関する一考察」《Pour une réflexion sur la mort des institutions administratives》、P.リュカン (Pierre Lucain) 「崩壊する制度とは何か」《Qu'est-ce qu'un système qui s'effondre?》、L.ルフブヴァール (Laetitia Lefebvre) 「行政制度の廃止」《L'obsolescence des institutions administratives》である<sup>12)</sup>。

フランス国家の凋落や行政制度の衰退・崩壊・死滅等を取り扱ったこれらの

論文は、それらの理由を欧州の統合に求めている。

「制度の死滅」《La mort d'une institution》と題する論文は、「一家 (maison)、制度 (institution) あるいは部局 (service) の死滅は今 [2001年] から [20] 15年までに増えるだろう<sup>13)</sup>」と予測する。その理由は「明らかに今 [2001年] から2015年までのヨーロッパの統合が・・・『改革』または『とどめを刺すこと』 (mise à mort) を行うよう [構成国フランス] に強いるであろう<sup>14)</sup>」からである。

「フランスの凋落について」《Sur la décadence de la France》と題する論文は、「フランスの凋落をテーマとする書籍は2～3年来増えている。今 [2003年] から2010年までにこの書籍が書店の書棚をいっぱいにするであろう<sup>15)</sup>」という。その理由は以下のようなものである。「欧州 [連合] 制度は最も錯綜した脅威をもたらす。いうまでもなく無条件で超国家制度 (supranationalité) に向かい、2010年から2020年までにフランスの各省はパリではブリュッセルからの指令を受けたEUの部局または首脳によって二重になるであろう。EUの部局または首脳は英米的方法に従って行うバルト海沿岸、ハンガリーあるいはノルウェーの官僚から成る上訴不可の監察権と財政権を有するであろう。・・・フランスは行動の自由しか持たないであろうし、行動の許可を求めるのに時間を費やすであろう<sup>16)</sup>」。

「行政制度の死滅に関する一考察」《Pour une réflexion sur la mort des institutions administratives》と題する論文は、「もし国立行政学院生に制度や行政組織の死滅に関する授業を行うならば、何というべきであろうか<sup>17)</sup>」と問題を提起する。その回答は、「すべてが急速に統合されたヨーロッパによって抽象的な原則の名の下で破壊されるかも知れない<sup>18)</sup>」ことである。

ヨーロッパ統合によって誕生した欧州連合 (EU) が構成国の制度、とくにフランスのそれを衰退・崩壊・死滅せしめる有力な要因であることに疑いはなからう。フランスでは具体的にどの組織がこのような状態にあるのであろうか。

フランス高級官僚団に「潜在的な危機<sup>19)</sup>」 (crise larvée)、「静かな危機<sup>20)</sup>」 (crise douce) が訪れているといわれる。フランス高級官僚団の潜在的な危機の要因は三つである。すなわち、「技術的優越性のイメージの変化」 (altération

de l'image de supériorité technique)、「政治化」(politisation)、「有用性のイメージの変化」(altération de l'image d'utilité)である<sup>21)</sup>。これら三つの危機要因のなかの「有用性のイメージの変化」の原因は欧州連合の登場にある。欧州連合はそれに固有の法令を制定し、フランス高級官僚団をフランス国家の中心部から周辺部に追いやり、その権威を内部から切り崩す<sup>22)</sup>。フランスの権力の中心がフランス高級官僚団から欧州連合に移動するのである。このことによってフランス高級官僚団に危機が訪れるようになる。

フランス高級官僚団の最右翼にあるconseil d'Etat (Conseil d'Etat) では、行政裁判が欧州連合の英米型の「司法化」(judiciarisation)に直面し脅かされている<sup>23)</sup>。司法裁判が台頭し、「裁判二元制度」(dualisme juridictionnel)は近い将来消滅するであろう<sup>24)</sup>。今後、フランスはフランスの伝統的な原則と対立する欧州連合の法へと向かうであろう<sup>25)</sup>。これはフランス行政裁判制度が消えることを意味する。

フランス国家の衰退、ひいてはフランス高級官僚団のそれは当該官僚団を支えている「団体精神の消滅」(disparition de l'esprit de corps)に他ならない<sup>26)</sup>。団体精神は当該団体に固有の思考と行動に関する不文の規範、すなわち不文律または慣習法であるので<sup>27)</sup>、「目に見えないもの<sup>28)</sup>」(invisible)である。

フランスを取り巻く状況はフランス行政学に危機をもたらす。とみに、フランス行政学の危機が語られるようになるゆえんである<sup>29)</sup>。フランス行政学の危機が語られる中であって、フランス行政制度の中で目に見えないものについての研究は行われていない。そのうちの一つに団体精神がある<sup>30)</sup>。しかし、目に見えないものの研究は当該制度の死滅のメカニズムの解明に資することになる<sup>31)</sup>。

団体精神の衰退は団体構成員に職務上の義務の軽視・忘却、統一や秩序の精神の消失、トラブル・分裂・反抗の増大、派閥の結成、上司や同僚に対する軽蔑などのさまざまな症状を惹き起こす。団体精神は道徳的規範、行為規範をもたらすので、団体構成員の道徳的価値を高め、団体内の秩序維持に資することになる<sup>32)</sup>。

これらの理由から団体精神の維持の方法について論じたJ. ヴォヴィリエはそ

のうちの一つに内部選考をあげている<sup>33)</sup>。それは内部選考を遵守することである。内部選考は団体の不文原則（*principe non écrit*）である。それは団体構成員の人事が職務遂行能力（*talent*）のみならず、人格（*caractère*）や威厳（*autorité*）によっても行われることである。団体精神を維持するためには内部選考、とくに昇任の人事管理は団体構成員自身の手によって行われなければならない。このことによって団体構成員の効率的な選抜が可能となり、政治的なそれを回避することができるようになる。

団体精神と内部選考はフランス高級官僚団において不可分の関係にあるので、団体精神の研究の消初めは同時に内部選考のそれでもある。かくて「高次の行政の改革」（*réforme de la haute administration*）を行うことによって、「行政ルネサンス」（*renaissance administrative*）が待ちわびられるようになる<sup>34)</sup>。

もし—歴史に「もし」（*si*）は禁句であるが—、将来、東アジアに欧州連合をモデルとする、例えば「東アジア連合」が形成されるならば<sup>35)</sup>、日本行政学にもフランス行政学に生じていることが等しく起こるのであろうか<sup>36)</sup>。その可能性は十分にあろう。この秋にはフランス行政学が大いに参考になろう。

### 3. コオプタシオン Cooptation の内容

#### (1) コオプタシオン Cooptation の原則

フランス行政学が研究主題として取り上げず、フランス行政実務界も語ろうとしない内部選考はフランス行政制度の中で昇任に関し重要な役割を果たし、多くの重要な選択をしている<sup>37)</sup>。しかし、内部選考を説明することは至難のわざである。その理由は内部選考が茫洋としており、はっきりしないからである<sup>38)</sup>。本稿は、最近の研究が明らかにする内部選考の原則から始めたいとおもう<sup>39)</sup>。

##### 原則その1

内部選考にあたっては最も適する者または最も適すると思われる者が選ばれること。最も適する者または最も適すると思われる者とは「一家」（*maison*）を背負って立ち、その独立を守る能力を有する者、最も優秀でない者、柔軟性・

順応性・細やかさをもっている者、個性と積極性をもっている者、あまりにも独立的でない者、信頼できる者、几帳面な者をいう。内部選考によって原則的には団体の名誉を高めるであろう者が選ばれる。

#### 原則その2

被選考者は道徳規範への服従、思想と行動に関する団体の慣習に従うこと。これは被選考者が当該団体、すなわち「一家」(maison)を背負って立たなければならないから、当該団体の慣習に従わなければならないのは当然であろう。

#### 原則その3

被選考者は団体精神を維持し、伝統的な考え方や慣習を守ること。内部選考の主たる目的が団体を統一し持続することにあるからである。

#### 原則その4

内部選考によって団体への政治介入を縮小しようとする。政治家は自分に属する者、党派的なまたは極端に政治化した者、団体の慣習、中庸の伝統に反する外部の者さえ就けたがるので、内部選考は政治家による団体の支配を避けることを可能にする。しかし圧力に屈せざるをえないし、内部選考から免れる若干のポストがある。

#### 原則その5

内部選考は秘密の、しばしば不透明の、時として内々の（影響力、相談、昼食）行動 (jeu) 規範にもとづいていること。内部選考に関する明確な基準はない。内部選考は裁量が掟である。その結果、内部選考は機会均等、透明性、功績のみを正しいと思う者をひどく悲しませることになる。

以上が内部選考に関する原則である。このことから次のことがいえる。選考は非常に慎重でなければならないこと、非常に複雑であること、団体によって異なること、しばしば失敗することである<sup>40)</sup>。今日、若者は内部選考をほとんど理解していないので、素朴にメリットのみを正しいと思っている。彼らは、「私のメリットが認められなければならない。私はこのポストに就くことができる<sup>41)</sup>」と幻想を抱いているといわれる。

## (2) コオプタシオン Cooptation に対する批判

内部選考に対してはさまざまな批判がなされる<sup>42)</sup>。

#### 批判その1

内部選考の効果はネガティブなものであること。内部選考は百パーセント成功するとは限らない。内部選考には失敗がある。

#### 批判その2

内部選考はしばしば不透明であること。選考の理由がはっきりしないこと、選考に時として縁者えこひいきのようないささか非合理的な動機があることである。

#### 批判その3

内部選考は非常にしばしば慣習に従わず、改革しそうな者を選けること。その理由は団体の統一を保とうとするからである。

#### 批判その4

内部選考は明らかに最も優秀な者が勝利するであろう制度を墮落させること。それは団体の和 (paix) が望まれ、優秀でも紛争の種をまく者は選考されないからである。

#### 批判その5

内部選考は平等原則に反し不公平であり、良き団体構成員を失望させ、ついには団体の水準を低下せしめること。

以上が内部選考に対する批判である。内部選考は今日の若者には理解されな  
いばかりではなく、さまざまに批判される。その中に内部選考は平等原則に反し不公平であり、よき団体構成員を失望させ団体の水準を低下せしめるというものがある。これは内部選考がメリット・システムに反するというものであろう。メリット・システムは原則として人事行政の基礎を成すものとして各国に採用されている。けっしてフランスはその例外の国ではない。果たして内部選考は人事行政の要諦であるメリット・システムに反するのであろうか。これについては後述する (「5. <sup>コオプタシオン</sup>Cooptationとメリット・システム」)。

### (3) <sup>コオプタシオン</sup>Cooptationの必要性

内部選考に対する批判があるにもかかわらず、内部選考は行われる。それは内部選考が必要であるからである。なぜ内部選考は必要とされるのであろうか<sup>43)</sup>。



## 必要性その1

内部選考は団体内部の摩擦・争いを回避し、団体の平穩・統一のために必要であること。

## 必要性その2

内部選考は政治選抜が凡庸な者を優遇するので、政治介入を避けるために必要であること。政治から団体の独立を保障することは、団体の長が第一に配慮しなければならないことであるからである。

## 必要性その3

内部選考は重要なポストに凡庸な結果をもたらす恐れのある年功昇任の誤り・危険を正すことを可能ならしめるために必要であること。半終身制と結びついた年功昇任が団体を脆弱化し、その崩壊を早めるからである。年功昇任によって旧態依然の者、稚拙な戦術家、權威のない者、決断力のない者を持つことは避けられなければならない。

## 必要性その4

内部選考は団体の将来の利益と行政の理念を守るために必要であること。

## 必要性その5

内部選考は身分上の義務に由来する若干の道徳的価値の伝達を確保するために必要であること。内部選考は団体精神と密接に結びつき、内部選考には団体精神に正統性を付与する「職業倫理」の理念が見出されるからである。

以上が内部選考の必要性である。内部選考に対してはさまざまな批判がある。批判があるのは内部選考が悪いからであろう。それにもかかわらず内部選考が行われるのは、それが必要であるからであろう。内部選考は必要悪であるといえようか。必要悪としての内部選考の存在理由の究極にあるものは、団体の政治化を防ぐことにある。団体の政治化は団体精神の衰微、ひいては団体自体のそれを惹き起こす。団体の衰微は行政のそれを意味する。団体精神を、そして団体自体を、ひいては行政を制度的に支えるのは内部選考である。このために内部選考はメリット・システムに反するとの批判にもかかわらず、人事行政の必要悪として行われることになる。内部選考は団体の政治化の防波堤である。内部選考と団体精神との関係および団体の政治化の防波堤としての内部選考と

政治介入との関係については後述する（「4. <sup>コオプタシオン</sup>Cooptationと団体精神」および「6. <sup>コオプタシオン</sup>Cooptationと政治介入」）。

#### 4. <sup>コオプタシオン</sup>Cooptationと団体精神

内部選考は団体精神と密接に結びつき、その存在に必要な基盤のうちの一つである<sup>44)</sup>。団体精神は職歴管理 (gestion des carrières) の規則性を必要とする。団体の能率を高めるためには職歴が保障されていなければならないからである。このことによって無謀な野心や争いを回避することができる。

職歴管理には二つの方法がある。一つは年功昇任 (avancement à l'ancienneté) であり、いま一つは内部選考である。前者による職歴管理は最低の昇任保障である。これによって団体構成員はある程度まで自分の昇任を知ることができる。後者は主要職 (charges principales) への昇任のためのものである。これによって凡庸な者が最も重要な職に就くことを避けることができるようになる。内部選考の機能不全は幹部人事の凡庸性を惹き起こすことになる<sup>45)</sup>。

近時、「団体精神の衰微」(décadence de l'esprit de corps) が見られる。その原因の一つに外在的要因がある<sup>46)</sup>。それは「政治の重圧」(poids de la politique) である。団体の責任者は政治を利用して反対者を抑圧する。その結果、内部選考はゆがめられ、政治選考が行われる。政治選考、すなわち「政治任命」(tour extérieur) によって政党人が団体に入り、その者の党派心は団体の運営やイメージに影響を及ぼすことになる。いわゆる団体の「政治化」(politisation) である。これを防ぐのが内部選考である<sup>47)</sup>。「内部選考は『一家』の利益に合った効率的な選抜を保障し、とくに政治選考を回避せしめる<sup>48)</sup>」のである。また、「内部選考は政治の過度の介入、一家の危険な政治化を防ぐための効果的な方策である<sup>49)</sup>」。

政治選考は内部選考をゆがめる。このことによって団体精神は衰微する。団体精神の内容は精神的支柱 (armature morale)、作為義務感 (sens d'un devoir faire)、物質的・感情的保障 (sécurité matérielle et affective)、共通規範 (règle commune)、野心 (ambition) および優越感 (sentiment de supériorité) の6つ

である<sup>50)</sup>。

団体精神の衰微は団体構成員に職務上の義務の軽視・忘却、統一や秩序の精神の消失、トラブル・分裂・反抗の増大、派閥の結成、上司や同僚に対する軽蔑などのさまざまな症状を惹き起こす。団体精神の衰微を防ぎ、団体精神を維持するためには内部選考が必要である<sup>51)</sup>。

内部選考は団体精神と密接に結びつき、その維持に必要なものである。内部選考の衰退は団体精神のそれでもある。内部選考と団体精神との関係は密接不可分である。

## 5. コオプタシオン Cooptation とメリット・システム

内部選考に対してはさまざまな批判があった。その中の一つに内部選考は平等原則に反し不公平であり、よき団体構成員を失望させ団体の水準を低下せしめることがあった。内部選考とメリット・システムとの関係はどのようになっているのであろうか。果たして内部選考はメリット・システムに反するか否かを検討したいとおもう。

内部選考の基準は内部選考が「不文規範」(norme non écrite) であるので、その基準を外部から観察することは難しい。しかし、若干の基準は示されている。それらは最も適する者または最も適すると思われる者であること、道徳規範への服従と思想・行動に関する団体の慣習に従う者であること、団体精神を維持し伝統的な考えを守る者であること、団体への政治介入を縮小しようとする者であることである。とくに、最も適する者または最も適すると思われる者の基準は「一家」(maison) を背負って立ち、その独立を守る能力を有する者、最も優秀でない者、柔軟性・順応性・細やかさをもっている者、個性と積極性をもっている者、あまりにも独立的でない者、信頼できる者、几帳面な者であることである。このように内部選考の基準には「職務遂行能力にもとづくばかりではなく、性格や個人的権威<sup>52)</sup>」がある。また、団体への政治介入を縮小するために党派的なまたは極端に政治化した者は内部選考から除外されているのである。

確かに内部選考は明確な基準も有せず裁量に属することではあるが、これらにもとづいて行う内部選考が直ちに団体構成員の昇任人事に関して不平等で不公平であるとまでは断言することはできないであろう。それは内部選考が恣意的にはなく、慣習上確立した一定の基準によって行われるからである。

## 6. コオプタシオン Cooptation と政治介入

内部選考は行政への政治による人事介入を縮小することにある。行政への政治による人事介入の合法的形態は政治任命である。フランス行政官僚制の基本的特徴の一つに行政の最上層部の政治任命、すなわちスポイルズ・システム (Spoils System) があげられる<sup>53)</sup>。行政への政治による人事介入を縮小するための内部選考と政治介入との関係はどのようになっているのであろうか。とくに、1994年6月28日に制定された「国の公職への任命及び若干名の公務員又は元公務員の私企業への就任の方法に関する法律<sup>54)</sup>」を中心にして政治介入と内部選考との関係を見てみたいとおもう。この法律(以下「政治任命法」という。)は政治介入に枠組みをはめて<sup>55)</sup>、政治介入と内部選考との関係を法的に整序するためのものと位置づけられるからである。

### (1) 政治任命の意義

政治任命法に規定する「政治任命」の法律用語は《nomination au tour extérieur》である(政治任命法2条)<sup>56)</sup>。政治任命とは「政府にいくつかの職員群について直接任命の可能性を与えること<sup>57)</sup>」、「高級公務職のある割合のポストのために伝統的に政府に年齢以外の条件なしで自由に選んで任命できることを可能ならしめること<sup>58)</sup>」をいう。

### (2) 政治任命の対象ポスト

政治任命法2条1項は政治任命の対象ポストとして「conseil·d'etat」(Conseiller d'Etat)、「conseil·d'etat」(Maître des requêtes au Conseil d'Etat)、「comptes」(Conseiller maître à la Cour des comptes)、「comptes」(Conseiller référendaire à la Cour des comptes)、

「財務総監査官」(Inspecteur général des finances)、「行政総監査官」(Inspecteur général de l'administration) および「社会保障総監査官」(Inspecteur général des affaires sociales) の7つを規定する。

### (3) 政治任命の割合

政治任命法1条2項は、上記7ポストのそれぞれについて、政治任命にかかる割合を「空き官職の五分の一」(cinquième des emplois vacants) を超えてはならないと規定する。

### (4) 政治任命の条件

政治任命法2条1項は政治任命を行う際、「コンセイユ・デタ副長官」(Vice-président du Conseil d'Etat)、「会計検査院長」(Premier président de la Cour des comptes)、「財務監査総局長」(Chef de l'inspection générale des finances)、「行政監査総局長」(Chef de l'inspection générale de l'administration) および「社会保障監査総局長」(Chef de l'inspection générale des affaires sociales) の意見を徴することを規定する。この意見は候補者が以前行った職務、経験および毎年職員群の長によって表明される職員群の長の必要性を考慮することとしている。任命に関する意見は任命と同時に、「官報」(Journal officiel) に掲載される。職員群の長の意見は候補者の請求によって彼に伝えられる。

### (5) 政治任命法の特徴

#### ア. グラン・コールの官職に限定したこと—特徴その1—

政治任命法は対象官職を、いわゆるグラン・コールの官職への任命に限定した制限列举方式をとっている。本法による任命はフランスでいわゆる「高級職」(emploi supérieur) と「大臣キャビネ」(cabinet ministériel) への政治任命とは異なっている。高級職の政治任命官職は、例えば、各省の参与官、総局長、局長である<sup>59)</sup>。各省の大臣キャビネの政治任命官職は官房長、官房長補佐、官房主任、特別秘書主任等である<sup>60)</sup>。

#### イ. 上限を設けたこと—特徴その2—

政治任命法の特徴の二つ目は、7つの官職への政治任命が無制限に行われることではなく、それに限度を設けたことにある。7つの官職に空きポストが生じたとき、それへの任命は五分の一を超えて行うことはできないのである。こ

れは政治任命権が無制限に行使されることを禁止し、行政への政治介入が限度を有することを意味する。

ウ. 当該機関の長の意見を必要としたこと—特徴その3—

政治任命がグラン・コールの官職について行われるとき、当該機関の長の意見を徴することが必要である。これは政治の当該機関への一方的な介入を防ぎ、当該機関の政治化を防止し、その威信を保持するためのものと解される。

エ. 透明性を確保したこと—特徴その4—

政治任命が行われるとき、当該任命は官報に登載される。これは政治任命が秘密裏に行われるのを防ぎ、政治任命の透明性を高めるためのものと解される。官報への登載によって国民が政治任命の当否を論議することを可能ならしめるであろう。

## (6) 内部選考と政治介入との関係

政治任命は人事を通しての職員群、ひいては行政への政治介入を縮小しようとするための内部選考との間で問題を生じせしめることになる。グラン・コールの最右翼に位置するコンセイユ・デタは政治任命の最たる組織といわれる。「コンセイユ・デタは政治任命であり、政治任命はコンセイユ・デタである<sup>61)</sup>」(Le Conseil d'Etat, c'est le tour extérieur et le tour extérieur c'est le Conseil d'Etat.)。野中尚人の研究によると、「1985年5月に時の首相であったR.ファビウスが、地元の支持者を会計検査院団〔グラン・コールの一つ〕に入れた際、同団は、『能力の問題を無視した任命は会計検査院の水準と権威を維持するのに相応しくない』という趣旨の抗議声明を発表し<sup>62)</sup>」た事件がある。この事件は政治任命と内部選考との間の問題に関するものである。1994年制定の政治任命法によって政府の一方的な政治任命は制約されるから、この種の事件はあまり再発することはないとおもわれる。

不文律の内部選考が成文法の政治任命法によって一定範囲内で行われることが法的に認められたと解される。それは内部選考の自律性が法的に認められたことを意味する。内部選考と政治介入との関係は、政治任命法によって両者の間に境界線が画されたことによって制度的に人事に関して相互不介入の関係になったといえる。

- 1) Jean Vauvilliers, 《Pour une théorie générale de l'esprit de corps》, *Revue administrative*, 2005, n° 347, p.492.
- 2) 渡邊榮文「フランスの団エスプリ・ド・コール体精神—その生理と病理—」（熊本県立大学総合管理学会『アドミニストレーション』第14巻1・2合併号、2007年）27-42頁。
- 3) 同上論文32-33頁。
- 4) Guy François, 《Dix années d'études sur la science administrative》, *Revue administrative*, 2007, n° 355, pp.39-40. ここに、「十年」とは1997年から2007年までの10年間をいう。
- 5) *Ibid.*, p.39.
- 6) 第一分類の「行政学」(Science administrative) に関する論文は以下のとおりである。
  - ① Claude Goyard, 《La crise de la science administrative》, 1998, n° 301, pp.117-121.
  - ② Luc Rouban, 《Où va la science administrative?》, 1998, n° 301, pp.192-196.
  - ③ Nicolas et Sylvie Grandguillaume, 《La science administrative en 2050》, 2000, n° 313, pp.51-56.
  - ④ Sylvie Grandguillaume, 《Les exigences de la science administrative》, 2000, n° 316, pp.380-381.
  - ⑤ Louis Bretteville, 《Sur la crise de la science administrative》, 2000, n° 317, pp.502-503.
  - ⑥ Sylvie Grandguillaume, 《Le probabilisme en science administrative》, 2001, n° 319, pp.47-48.
  - ⑦ François Monnier et Guy Thuillier, 《Qu'est-ce qui est important en science administrative?》, 2002, n° 325, pp.10-30.
  - ⑧ François Monnier et Guy Thuillier, 《Programme de recherches en science administrative》, 2003, n° 335, pp.462-476.
  - ⑨ Jacques Bouyssou, 《Obsolescence et science administrative》, 2004, n° 341, pp.441-444.
  - ⑩ Sébastien Lenain, 《Ne pas voir en science administrative》, 2005, n° 347, pp.479-481.
  - ⑪ Sylvaine Gunzburg, 《Sur la nécessité de critiquer les travaux de science administrative》, 2006, n° 349, pp.41-44.
  - ⑫ Gilles Spifame, 《Experience et science administrative : faire un effort de théorie》, 2006, n° 349, pp.53-56.
  - ⑬ Pierre Lenain, 《L'ingénierie en science administrative》, 2006, n° 350, pp.140-145.
  - ⑭ Jacques Bouyssou, 《Pour une théorie de l'erreur en science administrative》, 2006, n° 350, pp.162-164.
  - ⑮ Laetitia Boniard, 《A propos de l'innovation en science administrative》, 2006, n° 351, pp.246-248.
- 7) 第二分類の「一般理論」(Théorie générale) に関する論文は以下のとおりである。
  - ① Nicolas Grandguillaume, 《Pour une théorie de l'erreur dans l'administration》, 1997, n° 300, pp.608-613.
  - ② R.V., 《Pour une philosophie de l'administration》, 1999, n° 312, pp.624-628.

- ③ François Chaussière, 《Pour une théorie des séismes administratifs》,2000, n° 318,pp.616-618.
  - ④ Sylvie Grandguillaume, 《Pour une théorie de la crise douce》,2001, n° 322,pp.388-390.
  - ⑤ Laurence Vigenère, 《Pour une théorie des abus dans l'administration》,2004, n° 337,p.28-32.
  - ⑥ Sylvie Grandguillaume, 《Pour une théorie de l'excellence》,2004, n° 338,pp.148-149.
  - ⑦ Jean Vauvilliers, 《Pour une théorie générale de l'esprit de corps》,2005, n° 347,pp.489-498 et n° 348, pp.589-596.
  - ⑧ Marie-Christine Lespinasse, 《La sottise en administration》,2006, n° 351,pp.274-282.
  - ⑨ Marie-Odile de Bèze, 《Les systèmes qui s'effondrent》,2006, n° 352,pp.342-350.
  - ⑩ Marie-Odile de Bèze, 《Les systèmes qui s'effondrent》,2006, n° 353,pp.467-476.
  - ⑪ Jean Giroust, 《Les erreurs en administration》,2006, n° 354,pp.582-587.
  - ⑫ Jean Giroust, 《Les erreurs en administration》,2007, n° 355,pp.15-22.
- 8) 第三分類の「特殊研究」(Etude particulière)に関する論文は以下のとおりである。
- ① N.G., 《A propos de la capacité d'expertise》,1998, n° 306,pp.745-746.
  - ② Jacques Caritey, 《Le retour d'expérience》,1999, n° 307,pp.46-48.
  - ③ Nicolas Grandguillaume, 《La demande de contrôle》,2000, n° 318,pp.641-651.
  - ④ Jérôme Belannger, 《A propos de l'image d'une direction ou d'un corps》,2001, n° 321,pp.284-287.
  - ⑤ Louise Le Blond, 《Le procès de l'administration》,2001, n° 322,pp.381-387.
  - ⑥ P.L., 《La crise sociale de la fonction publique》,2002, n° 325,pp.70-72.
  - ⑦ Sylvie Grandguillaume, 《La modération dans le contrôle》,2002, n° 326,pp.149-151.
  - ⑧ François Monnier et Guy Thuillier, 《La technique de commandement dans l'administration》,2002, n° 330,pp.566-580.
  - ⑨ François Monnier et Guy Thuillier, 《La technique de commandement dans l'administration》,2003, n° 331,pp.6-21.
  - ⑩ Marie-Odile de Bèze, 《Sur l'erreur en administration》,2004, n° 339,pp.278-280.
  - ⑪ Jacques Bouyssou, 《La flexibilité du contrôle》,2004, n° 342,pp.606-608.
  - ⑫ Evelyne Lamy, 《Probabilisme et méthodes de contrôle》,2005, n° 344,pp.204-207.
  - ⑬ Marie-Odile de Bèze, 《Pour une théorie des interventions》,2005, n° 346,pp.371-373.
  - ⑭ Marie-Odile de Bèze, 《Comment faire un rapport?》,2005, n° 348,pp.597-600.
  - ⑮ Jacques Bouyssou, 《Sur les erreurs en matière de contrôle》,2006, n° 352,pp.380-382.
  - ⑯ Marie-Odile de Bèze, 《Le savoir d'un administrateur》,2006, n° 352,pp.384-385.
  - ⑰ Laetitia Orlandi, 《A propos de la théorie du rapport》,2006, n° 352,pp.389-393.
- 9) 第四分類の「行政心理学」(Psychologie administrative)に関する論文は以下のとおりである。



- ① D.C., 《Le légendaire administratif》, 1997, n° 300, pp.656.
  - ② Nicolas Grandguillaume, 《Archives orales et psychologie administrative》, 2000, n° 315, pp.273-275.
  - ③ Louis Lasailly, 《La peur administrative》, 2001, n° 321, pp.282-284.
  - ④ Sylvie Grandguillaume, 《Pour une psychologie administrative réaliste》, 2001, n° 324, pp.609-613.
  - ⑤ Gérard Cothereau, 《Les conflits administratifs》, 2002, n° 325, pp.61-63.
  - ⑥ Marie-Odile de Bèze, 《La peur de l'avenir dans l'administration》, 2004, n° 341, pp.393-394.
  - ⑦ Sylvie Grandguillaume, 《La médiocrité dans l'administration》, 2005, n° 345, pp.258-260.
  - ⑧ François Commissaire, 《Sur l'esprit de domesticité dans l'administration》, 2005, n° 345, pp.270-271.
  - ⑨ Claude Lombard, 《Pour une analyse des conflits dans un ministère》, 2005, n° 346, pp.365-370.
  - ⑩ Emile Dauchez, 《Sur les suicides de bureaucrates》, 2005, n° 348, pp.602-603.
  - ⑪ Laetitia Bourgoing, 《Une vision noire de l'administration》, 2006, n° 351, pp.317-318.
- 10) 第五分類の「改革」（La réforme）に関する論文は以下のとおりである。
- ① Denis Le Semelier, 《Comment peut-on réformer?》, 2002, n° 327, pp.271-272.
  - ② Jean-François Kesler, 《Quelle réforme pour l'ENA ?》, 2003, n° 334, pp.383-389.
  - ③ Jacques Bouyssou, 《Sur la méthode de la réforme》, 2005, n° 346, pp.362-364.
  - ④ François Monnier et Guy Thuillier, 《Pour une théorie de la réforme》, 2006, n° 349, pp.13-26.
  - ⑤ Marie-Odile de Bèze, 《Réflexions naïves sur l'ENA》, 2006, n° 349, pp.64-66
  - ⑥ François Monnier et Guy Thuillier, 《Pour une théorie de la réforme》, 2006, n° 350, pp.119-131.
  - ⑦ Pierre Germain, 《Sur la pathologie de la réforme》, 2006, n° 350, pp.173-174.
  - ⑧ Renaud Denoix de Saint Marc, 《Qu'est-ce que vouloir réformer?》, 2006, n° 353, pp.454-455.
  - ⑨ François Monnier et Guy Thuillier, 《L'Etat et la réforme》, 2006, n° 353, pp.464-466.
  - ⑩ Jean-François Kesler, 《Pour une renaissance administrative de la France》, 2006, n° 353, pp.499-514.
- 11) 第六分類の「変化と展望」（Mutation et prospective）に関する論文は以下のとおりである。
- ① Nicolas Grandguillaume, 《L'audit d'une institution en crise》, 1997, n° 299, pp.539-541.
  - ② Sylvie Grandguillaume, 《Sur l'administration française en 2050》, 2000, n° 317, pp.493-499.
  - ③ François Sémilliard, 《Pour une réflexion sur le déclin de l'Etat》, 2001, n° 320, pp.151-157.
  - ④ Sylvie Grandguillaume, 《La mort d'une institution》, 2001, n° 321, pp.252-254.
  - ⑤ Claude-Joseph Rouget, 《Toutes les institutions sont mortelles》, 2002, n° 328, p.398.
  - ⑥ Jean-Baptiste Dupré, 《A propos de la crise des maisons》, 2003, n° 332, pp.173-176.
  - ⑦ Marie-Odile de Bèze, 《Sur la décadence de la France》, 2003, n° 335, pp.502-504.

- ⑧ Sylvaine Lauler, 《Pour une réflexion sur la mort des institutions administratives》, 2004, n° 341, pp.376-379.
- ⑨ Pierre Lucain, 《Qu'est-ce qu'un système qui s'effondre?》, 2004, n° 340, pp.380-381.
- ⑩ Laetitia Lefebvre, 《L'obsolescence des institutions administratives》, 2004, n° 340, pp.429-431.
- 12) 『行政評論』誌上に掲載されているが、G.フランソワがリスト・アップしていない国家の危機に関する論文にNicolas Grandguillaume, 《Pour une théorie générale de la crise》, 1999, n° 307, n° 308, n° 309. ; J.-L.Goupery, 《Vers une crise douce de l'Etat》, 2000, n° 315. ; Sylvie Grandguillaume, 《Pour une théorie de la crise douce》, 2001, n° 322. がある。
- 13) Sylvie Grandguillaume, 《La mort d'une institution》, *Revue administrative*, 2001, n° 321, p.252.
- 14) Ibid., p.254.
- 15) Marie-Odile de Bèze, 《Sur la décadence de la France》, *Revue administrative*, 2003, n° 335, p.502.
- 16) Ibid., p.502.
- 17) Sylvaine Lauler, 《Pour une réflexion sur la mort des institutions administratives》, *Revue administrative*, 2004, n° 341, p.376.
- 18) Ibid., p.378.
- 19) X.L., 《La crise des corps administratifs》, *Revue administrative*, 1998, n° 304, p.505.
- 20) François Sémilliard, 《Pour une réflexion sur le déclin de l'Etat》, *Revue administrative*, 2001, n° 320, p.152.
- 21) X.L., op.cit., p.505.
- 22) Ibid., p.505.
- 23) François Monnier, 《A propos du Conseil d'Etat : les leçons de l'histoire》, *Revue administrative*, 2000, n° 313, p.12.
- 24) François Sémilliard, op.cit., p.152.
- 25) François Monnier, op.cit., p.12.
- 26) Marie-Odile de Bèze, 《Les systèmes qui s'effondrent》, *Revue administrative*, 2006, n° 353, pp.467-476.
- 27) 渡邊榮文・前掲論文30頁。
- 28) Marie-Odile de Bèze, 《Les systèmes qui s'effondrent》, *Revue administrative*, 2006, n° 352, p.345.
- 29) 例えば、Claude Goyard, 《La crise de la science administrative》, *Revue administrative*, 1998, n° 301. ; Louis Bretteville, 《Sur la crise de la science administrative》, *Revue administrative*, 2000, n° 317. ; Sylvie Grandguillaume, 《Le probabilisme en science administrative》, *Revue administrative*, 2001, n°319. ; Jacques Bouyssou, 《Obsolescence et science administrative》,

- Revue administrative*,2004, n° 341. ; Sébastien Lenain, 《Ne pas voir en science administrative》, *Revue administrative*,2005, n° 347. ; Marie-Odile de Bèze, 《Sur la situation de la science administrative》, *Revue administrative*,2008, n° 365. などがある。
- 30) Marie-Odile de Bèze, 《Les systèmes qui s'effondrent》, *Revue administrative*,2006, n° 352, p.345.
- 31) Ibid.,p.346.
- 32) Jean Vauvilliers, 《Pour une théorie générale de l'esprit de corps》, *Revue administrative*, 2005, n° 348, p.596.
- 33) Ibid.,p.591.
- 34) Jean-François Kesler, 《Pour une renaissance administrative de la France》, *Revue administrative*, 2006, n° 353,p.514.
- 35) 参照、庄司克宏『欧州連合—統治の論理とゆくえ—』（岩波書店、2007年）第10章。
- 36) すでに、行政法学では民営化と規制緩和の思想・イデオロギーとしての新自由主義の台頭によって「行政法の対象そのものが消滅しつつあるようにみえる」ことが指摘されている（浜川清「行政改革下における行政と行政法」『公法研究』第70号、2008年、41頁）。
- 37) Jacques Bouyssou, 《Sur la cooptation en administration》, *Revue administrative*,2008, n° 363,p.272. すでに15年以上の星霜を送ったフランス行政学概説書（Bernard Gournay, *L'administration*, Presses Universitaires de France,7<sup>e</sup>éd.,1986. ; Charles Debbasch, *Science administrative*, Dalloz,5<sup>e</sup> éd.,1989.; Jacques Chevallier, *Science administrative*, Presses Universitaires de France, 2<sup>e</sup> éd.(refondue),1994.) にもCooptationについての論及は見当たらなかった。
- 38) Ibid.,p.272.
- 39) Ibid.,pp.272-273.
- 40) Ibid.,p.273.
- 41) Ibid.,p.274.
- 42) Ibid.,pp.273-274.
- 43) Ibid.,pp.274-275.
- 44) Jean Vauvilliers, 《Pour une théorie générale de l'esprit de corps》, *Revue administrative*, 2005, n° 347, p.492.
- 45) Marie-Odile de Bèze, 《Les systèmes qui s'effondrent》, *Revue administrative*,2006, n° 353, p.470.
- 46) Jean Vauvilliers, 《Pour une théorie générale de l'esprit de corps》, *Revue administrative*, 2005, n° 348, p.590.
- 47) Ibid.,p.591.
- 48) Ibid.,p.591.
- 49) Jacques Bouyssou,op.cit.,p.275.

- 50) Jean Vauvilliers, 《Pour une théorie générale de l'esprit de corps》, *Revue administrative*, 2005, n° 347, p.495.
- 51) Jean Vauvilliers, 《Pour une théorie générale de l'esprit de corps》, *Revue administrative*, 2005, n° 348, p.591.
- 52) Jean Vauvilliers, 《Pour une théorie générale de l'esprit de corps》, *Revue administrative*, 2005, n°347, p.492.
- 53) 野中尚人「高級行政官僚の人事システムについての日仏比較と執政中枢論への展望」(日本比較政治学会編『日本政治を比較する』日本比較政治学会年報第7号、早稲田大学出版部、2005年) 184頁。
- 54) Loi n° 94-530 du 28 juin 1994 relative à certaines modalités de nominations dans la fonction publique de l'Etat et aux modalités d'accès de certains fonctionnaires ou anciens fonctionnaires à des fonctions privées, *Journal officiel*, 29 juin 1994, pp.9371-9372.
- 55) Charles Debbasch et Frédéric Colin, *Administration publique*, Economica, 6<sup>e</sup> éd., 2005, p.600.
- 56) 野中尚人「フランスの公務員制度」(村松岐夫編著『公務員制度改革—米・英・独・仏の動向を踏まえて—』学陽書房、2008年、239頁)は《nomination au tour extérieur》を「外部者登用」と訳している。
- 57) Jacques Chevallier, *op.cit.*, p.321.
- 58) Charles Debbasch et Frédéric Colin, *op.cit.*, p.600.
- 59) 野中尚人・前掲論文「フランスの公務員制度」240頁。
- 60) 人事院『年次報告書』(平成15年度) 43頁。
- 61) André Damien, 《Le tour extérieur》, *Revue administrative*, 1998, n°303, p.357.
- 62) 野中尚人・前掲論文「高級行政官僚の人事システムについての日仏比較と執政中枢論への展望」225頁。