

多様な集団的経営や法人経営を結成して必死に生きぬこうする農業者たちの営みが少数ではあれ存在する。また、消費者＝市民と結びつきながら、安全で安心できる食糧の生産に励む農業者の営みもある。彼らのなかには農政が追求する規模拡大路線とは一線を画するものが多い。「解体の総仕上げ」のなかにも、著者がこういった困難だが前向きの動向の存在にも眼配りしていたならば、未来へむけての著者の提言はより説得性をもちえたのではないだろうか。

(御茶の水書房、1997年6月刊、3,300円)

(東亜大学大学院教授)

早川征一郎著

『国家公務員の昇進・ キャリア形成』

戸木田嘉久

政官財の癒着が問題にされて久しい。くわえて昨今は、さまざまな贈収賄事件もあって、省庁批判や官僚批判がいつそうきびしくなっている。こういう状況をも意識しながら、今この重厚な研究書が刊行された意義は大きい。

本書は、国家公務員、とりわけ高級公務員（高級官僚）の昇進・キャリア形成を、一般公務員との違いを考慮しながら解明しようとしたものである。なお、ここで「昇進」とは、国家公務員としての「昇任」「昇格」をいい、「キャリア」とは、省庁内の「昇進」のみならず、その後の「天下り」「政界進出」などをもふくむ概念として使われている。

本書の概略的な構成だが、序章・課題と方法、第1章・国家公務員の数・種類・試験、第2章・一般公務員の昇進システムとその実態、第3章・高級公務員の昇進システム、第4章・高級公務員の昇進実態、第5章・高級公務員などの「天下り」問題、第6章・高級公務員などの政界進出、終章・国家公務員のキャリア形成、行政組織と権限、責任と現代日本国家となっている。

著者は、この意欲的な構成に即して、膨大な参考

文献と一次資料の丹念な収集と整理、的確な分析と批判をもとに、400ページに近い大著をもって現代日本の高級官僚論に迫ろうとされている。なお、著者も指摘されるように、これまで社会政策・労働問題研究の分野からする官僚像や官僚制の研究はきわめて貧弱で、本書はこの未開の原野に大きな里程標を打ち建てたものといえよう。

私自身、本書から教えられ、またとくに関心をもって読ませてもらった点を挙げておこう。

私が何なりも、その研究の視角と方法で注目するのは、国家公務員の採用試験、昇進、キャリア形成について、一般公務員の場合との対比を意識しながら、高級公務員という特権的な「キャリア組」、エリート官僚が、どのように育成されていくかが照射されていることである。

キャリア組の出発点（「入口」）は、「Ⅰ種試験合格・採用」であるが（97年度766名）、いぜん旧帝大、とりわけ東大法学部が大きな比重を占める。この採用者は、本省庁総務課、企画課などに配置され、「8割昇格」という「必要経験年数」の8割で昇進し、俸給表が上り、昇進していくという特権が慣行化している。

高級官僚のなかのトップ官僚、例えば大蔵事務次官への昇進ルートは、5年目で税務署長、18年目で課長補佐、主計局主査を経て主計官、20年目で文書・総務・主計の課長、さらに財務局長・国税局長を経て、30年目で局次長、審議官、さらに官房長、主税局長、あと主計局長・国税庁長官を経て、35年目事務次官で“上り”ということになる。

こうした昇進パターンが、大蔵省を中心に通産、建設など主要官僚について、豊富な資料などをもって分析され説得的である。こうした「昇進」慣行の結果として、大蔵省や、通産省などの歴代事務次官の地位は、東大法学部出身者によってほぼ完全に独占される。

高級公務員の特別な「昇進」にたいして、「Ⅲ種」・初級試験で合格・採用された高卒・大卒の一般公務員の昇進はどうか。

「Ⅰ種」の高級公務員の昇進はすぐに3級から始まり、「8割昇格」で昇進、11級の本省部長クラスまでは、ほぼ確実に進む。これに対して、「Ⅲ種」の一

書 評

一般公務員は1級から始まり、多くが5、6級という本省係長クラスか、うまくいって7・8級の同課長補佐止りで出口となる。なお、著者は、高級公務員の駆け足の「昇進」にたいして、こうした長年の遅い「昇進」の一般公務員こそ、「その分野では実務の大変なエキスパートであろう」と、国家行政の真の担い手の所在がどこにあるかも、示唆されている。

高級公務員の特権として、国民の批判的となっているのは「天下り」である。著者は、「天下り」は一般公務員の早期退職や再就職とは「本質的に意味が違う」、それは「あくまで見返り（利益）を担保としている」といい、高級公務員の、営利企業や公益法人への優雅な世襲的な「天下り」の実態を克明に分析されている。

「天下り」に代るのは、国会議員としての「政界進出」であり、知事、副知事といった都道府県幹部への転出であるが、この面の分析からも多くを教えられた。

最後に、この労作にたいして、私なりになお今後へ期待したいことを挙げておきたい。

1つは、著者が一般公務員の昇進、キャリア形成等との関連を意識し、高級公務員の分析を進められていることを私はとくに高く評価するものだが、この点はもっと徹底して、行政実務のエキスパートである一般公務員の典型分析について、さらに掘り下げてほしい気がする。著者にはすでに『国・地方自治体の非常勤職員』（自治体研究社）という、注目すべき著作がある。この著作とのバランスからも、一般公務員についての更に掘り下げた取り組みが期待される。

2つには、高級公務員にかんして、その「昇進・キャリア形成」の本質からして、政・官・財複合体のいわば中軸として財政・金融・産業・経済などの政策形成にいかに関与しているか、このいわば官僚政治の中心問題に取り組み、格闘されることもできれば期待したい。もっともこれは、社会政策・労働問題研究の分野を越える問題でもあるだろうが。

（日本評論社刊・1997年3月・4,700円）

（代表理事・立命館大学名誉教授）

木村保茂著

『現代日本の建設労働問題』

佐藤 眞

本書は、著者の多年にわたる建設労働問題研究の成果をまとめたものである。「戦後重化学工業段階からME段階へと推転を遂げた、日本資本主義の資本蓄積に占める建設業の位置」を明確にし、「現局面における建設労働の諸問題を剔出し、わが国の産業社会内に建設労働を正しく位置づける」ことが本書の目的とされる。その方法は、労働過程分析を中心に、丹念な実態調査をベースにした実証的研究である。まず、本書の特徴を示すものとして、とくに次の2点をあげておく。その1つは、労働過程分析を軸に、建設業と製造業（鉄鋼・自動車・電機産業）の生産ラインとの比較検討を通じて建設労働の現段階的特質解明を試みている点。もう1つは、本書全体を通じて考察される「能力開発」（教育訓練）の分析と関わらせて、建設業の合理化と労働力の再編・陶冶の実態を提示していることである。これらは、重層的下請制を特色とする今日の建設労働問題をトータルに把握する上で、不可欠な作業であるにもかかわらず、先行研究では欠落もしくは弱点としてあったように思う。本書は、この未開拓ともいえる分野に取り組んだ貴重な成果といえる。勿論、本書の意義はそのアプローチの独自性に尽きるものでないことは、以下の概要紹介のなかで明らかになる。

本書の構成は、3部9章から成っている。

第1部は、ME化段階における建設業の合理化と労働力の再編・陶冶の実態を地下鉄シールド工事を例に、その労働過程の特質を製造業の生産ラインとの比較検討にもとづき分析し、ゼネコンと下請の労働者を対象とした労務統括機構、「能力開発」（教育訓練）の現状を考察している。そこでは建設労働のフレキシビリティ、下請企業の「責任施工体制」の進展と世話役的機能衰退の現状ならびに教育訓練の特徴を明らかにしている。

第2部は、建設労働市場の重層制の全体像を提示