イギリスの公務員制度改革の動向
―「公務員法」の制定と人事委員会の設置―

坂　本　　勝

A Trend in the British Civil Service Reform:
'Civil Service Act' and the Civil Service Commission

ABSTRACT

The intention of this paper is to offer some helpful suggestions to the disputable reorganisational issue of the Japanese National Personnel Authority (NPA) and to the critical issues of the Japanese civil service reform through the analysis of the new civil service commission established by 'Civil Service Act' in *Constitutional Reform and Governance Act 2010* and the recent governance reform in UK.

Firstly, this paper will review the objectives of Northcote-Trevelyan Report and the functions of the British civil service commission established by *Civil Service Order in Council 1855*.

Secondly, it will sketch the reorganisational process of the civil service commission and the privatisation of Recruitment and Assessment Services (RAS) in 1996.

Thirdly, it will describe the traditional values of the British civil servants and examine some discussions around the civil service legislation in the House of Commons and House of Lords.

Fourthly, it will sketch the provisions of 'Civil Service Act' and examine the functions of the newly established civil service commission.

Fifthly, it will examine several perspectives on evaluation of 'Civil Service Act.'

Finally, it will consider the Japanese civil service reform issues including a reorganisation of the NPA, the ministerial and civil service codes under the politician-bureaucrat relationship, the regulation of business appointments of the retired higher civil servants, the abolition of the Japanese current Ⅰ class examination (fast stream examination) and the introduction of the new three-type examinations in 2012, from the comparative perspectives with the recent civil service reform and governance reform in UK.

Keyword

Civil Service Code, Special Advisers Code, Civil Service Act, Civil Service Commission, National Personnel Authority, Politician-Bureaucrat Relationship

目　次

はじめに
Ⅰ．ノースコート・トレベリアン報告と人事委員会の設置
Ⅱ．人事委員会の再編と RAS の民営化
Ⅲ．公務員の伝統的理念と「公務員法」の制定論議
Ⅳ．「公務員法」の制定と新しい人事委員会の設置
Ⅴ．「公務員法」の評価の視点
おわりに　―日本の公務員制度改革への示唆―

はじめに

近年、米英の公務員制度では、人事委員会の廃止や組織の再編が行われ、日本においても、人事院の再編を求める改革案が提示されるようになっている。

アメリカでは、連邦公務員法により 1883 年に人事委員会が設置されたが、1978 年の連邦公務員法の改正により廃止され、人事委員会は、人事管理庁（Office

of Personnel Management）とメリット・システム保護委員会（Merit System Protection Board）等に再編されている。人事委員会の廃止は、1937年のブラウンロー委員会（Brownlow Committee）による廃止勧告以来の懸案であった[1]。

イギリスでは、ノースコート・トレベリアン報告の勧告により1855年に人事委員会が設置されたが、1968年のフルトン委員会の勧告を契機に、最近に至るまで人事委員会の再編や民営化の試練に晒されてきた。2010年4月、懸案の「公務員法」が制定されると、新しい人事委員会が設置されている。

本稿では、まず、イギリスの公務員制度における人事委員会の設置および人事委員会の再編について記述する。次に、「公務員法」の制定論議を整理、検討し、イギリスの「公務員法」の規定と新しい人事委員会の機能について詳述する。そして、イギリスの「公務員法」を評価する視点について考察し、最後に、日本の公務員制度改革への示唆について考えることにしたい。

Ⅰ．ノースコート・トレベリアン報告と人事委員会の設置

1. ノースコート・トレベリアン報告

イギリスの公務員制度の歴史は1855年に遡り、それ以前の政府機関の職員は公務員とは区別されている。1914年の公務員の採用・昇進方法に関する「マクドネル王立委員会」（MacDonnel Royal Commission）の観察によると、1855年以前には統一の職員募集の規則も統制原理も存在せず、腐敗した政治的情実人事を規制するものは何もなかった[2]。

情実任用制（patronage system）の時代には、最良の者が選抜されず、仮に有能な者が任用されても、彼らの才能が活用されることはほとんどなかった。また、政府機関が分節的で統一的人事制度を欠いていたため、職員の昇進は所属する省庁においてのみ行われた。

1854年2月に議会に提出されたノースコート・トレベリアン報告は、19世紀の近代化プロジェクトとしてより能率的なサービスを実現するために、次の三つの目標の実現を求めている。

(1) 徹底して能率的な男性を公務員制度に供給するために、適切な試験制度を実現する。
(2) 公務員の勤勉を奨励し、メリットを助長し、功績に応じた昇進を楽しみにしているすべての公務員を教育し、公務員制度において資格があれば誰でも最高の賞賛を期待できるようにする。
(3) 公務員制度の分節的特徴から生じる悪弊を緩和し、統一的要素を公務員制度に導入するために、画一的な体制に公務員の最初の任用を行い、公務員の所属省庁以外の任用に関して官吏にまで昇進できる途を開き、また、低等級の職員群（補助的な書記階級）のサービスをどのオフィスでもいつでも利用できるようにする[3]。

ノースコート・トレベリアン報告は、腐敗した政治的情実人事に替えて公開競争試験を実施し、各省共通の二つの職（知的業務と機械的補助的業務）に若者を募集するように勧告し、良き公務員を獲得し採用後になすべき最良の方法は、試験による選抜後の短期の試用期間を経て生涯職に任用される若者を注意深く訓練することである、としている。そして、ノースコート・トレベリアン報告は、各省庁を通じて有効で一貫したやり方で確実に試験を実施するために、中央試験委員会（Central Board of Examiners）の設置を勧告している。

人事委員会のコミッショナーは、公務員志願者に筆記試験を実施し、志願者が試験に合格し、年齢・健康・道徳的適性・職務遂行能力の要件を満たしているという証明書（Certificate）を発行する責任を負うものとされた。省庁に任用されるすべての若者は、試用期間の機会を与えられる前に、この「証明書」を受け取らなければならないことになった。

2. 人事委員会の設置

ノースコート・トレベリアン報告は、法律による勧告の実施を期待したが、この期待に反する手続きがとられることになった。1854年1月31日のクイーンズ・スピーチは、公務員制度の能率を高めるために、公務員の採用制度の改善と準備すべき計画について言及している。この計画は、リチャード・チャップマン（Richard Chapman）によると、公務員法案のことであったが、閣僚の変更があったために1855年5月21日付の勅令により勧告が実施されることになったと言う[4]。

人事委員会の最初の会議は、1855年6月4日に大蔵省のライアン・アパートで開かれた。コミッショナーたちは、トレベリアンからの手紙を受け取り、彼らを任命した枢密院令の規定を読み、志願者の資格証明書・推薦状・答案を審査するために、会議を毎日（土曜を含む）開催することにした[5]。

この枢密院令（Civil Service Order in Council）の公布後、議会での審議は数週間が過ぎるまで一切行われず、審議の終了後の採決では公開競争試験の実施に反対し、人事委員会の機能も、推薦人事の継続を含む公開競争に依らないあまり厳しくない人事手続きの責任を委譲するというものであった。人事委員会の設置にも関わらず、多くの省庁は、なお情実人事で志願者を任用した。その後、1860年に下院は

公開試験の支持を再確認し、公開試験は1870年に完全に実施されることになったが、内務省と外務省における試験の実施は一時的に除外された[6]。

ノースコート・トレベリアン報告は、公務員法による人事委員会の設置を勧告したが、勅令によって設置されることになった。しかし、当時の議会の反応を勘案すると、いみじくもイートン（Dorman Eaton）が1880年の著書で述べるように、「議会の法律を求める最初の計画が実施されていたら改革はできなかったかもしれない。勅令だからこそ情実人事に致命的となる改革プログラムを進展させることができた」[7]と言うべきかもしれない。とはいえ、ノースコート・トレベリアン報告が勧告するように、人事委員会が公務員法に基づき設置されていれば、公務員の憲法上の地位の位置づけは違っていたかもしれない。

しかし、1855年の枢密院令による人事委員会の設置は、リチャード・チャップマンが指摘するように、イギリス公務員制度の展開において歴史的意義をもたらした。第一に、人事委員会が公務員法ではなく勅令に基づき設置されたことで政府は人事委員会の再編を容易に行なうことができた。第二に、勅令による人事委員会の設置は、公務員制度において生涯職の政治的中立性の価値を形成するのに役立った[8]。

Ⅱ．人事委員会の再編とRASの民営化

1. 人事委員会の再編

イギリスの人事委員会は、1968年のフルトン委員会の勧告に基づき公務員省（CSD）が創設されると、人事委員会はCSDに吸収されることになった。大蔵省の給与・管理部門の業務もCSDに移管され、人事機能の集権的管理の時期が続いた。1981年に公務員省を廃止して管理人事庁（MPO）が設置されると、給与・管理機能は、内閣府付属のMPOと大蔵省に移管され、大蔵省事務次官と内閣府事務次官が公務員制長官を兼務することになった。

また、1983年には、人事委員会と各省大臣に採用人事権を分割する枢密院令の改正が行われ、人事委員会は、上級・中間レベルの公務員（15%）を任用する責任をもち、各省庁は、公開競争試験の成績に基づきすべての下級公務員（85%）を選考する責任を与えられることになった。そして、1987年には、MPOを廃止して公務員制度担当大臣庁（OMCS）が内閣府に設置されると、大蔵省との間に事務配分が行われている。

その後、人事委員会は、1991年の枢密院令の改正で改組され、募集・評価サービス庁（Recruitment and Assessment Services: RAS）が内閣府のエージェンシーとして設置されている。この時期には、7等級（旧主査等級）までのすべての等級の公務員の採用人事権の各省庁への大幅な権限委譲と、各省庁から所管エージェンシーへの人事権の委譲を通じて人事の分権化が進行し、省とエージェンシーが公務員の95%以上の任用に責任をもつようになっている。1992年に、公務・科学庁（OPSS）が内閣府に設置されると、OPSSに付属する形で公務員制コミッショナーと少人数の補佐職員だけが残ることになった。また、1995年には、OPSSを公務庁（OPS）に改組し、科学技術部門を貿易産業省に移管して、大蔵省から上級公務員の給与および退職等に関する総合調整機能を吸収している[9]。そして、1996年には公務員コードの改正で、公務員制コミッショナーに公務員からの申し立てを審理する権限が付与されている。

このように、イギリスの人事委員会は頻繁に組織の再編が行われ、再編に伴い機能も変化しているが、ここでは、内閣府のエージェンシーとして設置され、その後民営化されたRASの変遷を見てみよう。

2. RASの設置と民営化

①RASの設置

RASは、1991年に政府のエージェンシー化計画の一環として設置されたが、RASのエージェンシー化の目的は、公務員の募集と選抜のセンターとして実績をあげることにあった。RASは、設置から3年後、他のエージェンシーと同様に審査が行われているが、この審査で特に注目されたのは、幹部要員を採用するFast Stream（FS）試験に関するものである。1994年の内閣府審査報告書は、保健省、大蔵省、社会保障省のスタッフによって作成され、FS試験による採用を継続すべきかどうか、また質の高い人材を供給しているかどうかについて実績を審査している。

同報告書は、各省庁はFS試験による幹部要員の採用数の不足を問題にしているものの、FS試験任用者の職務実績には満足し、FS試験の継続を求めていることを評価し、FS試験について多くの勧告を提示している。この勧告の多くはメージャー政府に受け入れられ、1996年からこれまでのFS試験プログラムに代わってFS試験開発プログラムが開始されている。また、1996年までにFS試験による任用等級が変更され、任用時の年齢が26歳以下であればAT職として、それ以上であればHEO（D）職として任用されるようになり、3年から5年以内に中間管理職への昇進を期待できるようになった[10]。

②RASの民営化

RASの民営化は、ヘーゼルタイン(Michael Heseltine)の首相代理（公務員制担当大臣兼務）への就任とともに進展している。ヘーゼルタインは、下院「公務員制度特別委員会」における証言（1996年7月2日）

で、『RASの民営化は実を言うと政府としてすでに決定し民営化を進めている。段取りが決められ入札が進行中である』と述べ、7月11日付で、政府はRASの落札者がCapita Group plcであることを明らかにしている。RASは、キャピタ・グループに売却され、1996年10月1日付で民営化されている[11]。

リチャード・チャップマンは、下院と上院の議事録の審議内容を丹念に検討し、RASの民営化はヘーゼルタインが強引に押し切ったものと観察している。チャップマンが引用している上記委員会におけるベロフ卿（Lord Beloff）の次のコメントは興味深いものである。

『首相代理と比べると、「朕は国家なり」と述べたルイ14世などは全くつつましい小者であるように思われる。・・…我々は憲法上の問題を検討しつつある。我々の立憲制の基盤とされる1850年代のイギリス政府の性質に関してなされた変化を検討しているところであるが、この核となる政府の要素を民営化することは、近衛歩兵連隊を民営化するようなものである』と[12]。

下院と上院の委員会審議で物議を醸したRASの民営化は、その後、ブレア労働党内閣が誕生すると、ブレア内閣の内閣府大臣カニンガムが1999年2月に下院に提出した文書で、「1996年に民営化され、キャピタ・グループに移管されたFS試験開発プログラムの選抜は契約の満了（2001年）をもって公務員制度に戻されることになろう」と回答している[13]。

RASの民営化は、人的資源の点で犠牲を強いられるようになっている。チャップマンは、RASの民営化によってキャピタ・グループに移されたRASのスタッフは5年のうちに1人もいなくなり、RASの民営化の審議過程でも全く批判されるようなことのなかったRASのスタッフの専門性はわずか5年で失われてしまったと嘆いている[14]。

イギリスの場合、人事の分権化が進展する一方で、人事の透明性が低下し、アカウンタビリティが不明確になるという副作用も生じてきている。こうした副作用は、省と所管のエージェンシーとの間において生じたり、エージェンシーと外部委託の企業との間において生じる可能性がある。RASの民営化は、結果的に人事行政の人的資源の損失という大きな犠牲を強いることになった。

勅令による人事委員会の設置は、人事委員会の再編を容易にし、人的資源の喪失という副作用を生じさせることになったが、その一方で、公務員制度において生涯職の政治的中立性の価値を形成するという効用があった。

Ⅲ．公務員の伝統的理念と「公務員法」の制定論議

1. 公務員の伝統的理念

イギリスの公務員制度において、公務員の伝統的理念とされる大臣の説明責任、生涯職制、政治的中立性、匿名性、統一性の5つの価値は、1990年代前後以降の公務員制度改革に対応して変容を迫られるようになっている。ここでは、本稿の主題との関連で、生涯職制と政治的中立性について検討してみよう。

イギリスの公務員は、アメリカの猟官制的人事システムとは異なり、メリット・システムに基づく生涯職制（permanence）の価値を伝統的に享受してきた。しかし、メージャー時代の1994年と95年に公表された「公務員制度ー継続と変化」と「継続と変化の推進」の2つの白書は、出向や人事交流を通じて上級公務員が民間セクターでの経験を身につけることを奨励するとともに、上級職の任用に公開競争試験の原理を導入するように勧告した[15]。この勧告を契機に、138名のエージェンシーの長官のうち92名が公開競争試験で採用され、このうち31名（23%）は公務員以外の民間から採用されている[16]。しかも、これらの長官は、生涯職制の理念に反する任期制の契約に基づき任用されたり、事務次官のポストが公開競争の対象にされるようになり、イギリス公務員の生涯職制は解体されつつある。

また、公務員は、党派的活動に従事せず公務の職務に関して個人的見解を明らかにせず、大臣に対して不偏不党の助言をするように期待されるが、いったん大臣が決定するとその決定を忠実に実行するものと期待されている。サッチャー時代の公務員の昇進人事への介入や公務・科学庁の第二事務次官Peter Kempの突然の解任事件を契機に、昇進を望む官僚は、大臣に対して不快な助言をしなくなり、エージェンシーの長官の場合も、免職を恐れる者や契約の更新を望む者は、大臣に直言するリスクを冒さないようになると懸念されている。公務員の政治的中立性は、これまで生涯職制を前提にした身分保証があったからこそ、公務員は免職を恐れることなく大臣に助言できたのが、管理改革が生涯職制を浸食するにつれて政治的中立性を弱体化させている。

この問題の対策として、サッチャー政府時代には公務員の役割を規定したアームストロング・メモが公表されたり、メージャー政府時代には公職者の行為規範に関するノーラン委員会の報告書が公表されたりした結果、公務員の中立性を再び強調する新しい公務員コードが導入されることになった。そして、ブレア政府の下でも、特別顧問（special adviser）の任命数の増加や各省の報道担当官の政治的任用に対する批判に対応して、2000年1月にニール委員会の

報告書が公表されている。

公務員の生涯職制や政治的中立性の伝統的理念が変容し、特別顧問の政策役割が増大する動きの中で、公務員の地位や政治的中立性を強化するために、公務員の職務を規定している公務員コードと公務員管理コードを公務員法に改めるべきであるという要請が強く出されるようになった。こうした要請は、コモン・ローにもとづくイギリス不文憲法を改革しようという要請と軌を一にするものである。

公務員法の制定論議の中で争点となるのは、公務員法の範囲と内容をどのように規定するかという問題である。公務員法を制定する場合の選択肢としていくつかの方法が考えられる。第一の方法は、現行の公務員コードに法的効力を与えるだけの最小限の規定の公務員法を制定するというものである。第二の方法は、包括的な公務員法を制定するというものであるが、この方法では、公務員に関する規定が複雑かつ詳細すぎて、社会的環境の変化に政府が対応しにくいという問題がある。そこで、第三の選択肢として、公務員制度の「良い管理」の障害になるような詳細な規定はできるだけ避け、管理の「柔軟性」と公務員制度の基本的価値を共有できる規定にとどめるという方法が考えられる。以下において、議会に提出された報告書における公務員法の制定論議について検討してみよう。

2.「公務員法」の制定論議

(1) 下院「大蔵・公務員制委員会」の報告書（1994年）

下院の「大蔵・公務員制委員会」は、『公務員制度の役割』と題する報告書において、公務員制度の必須の価値を維持するために、全公務員の雇用条件を定める新しい公務員コード（公務員行為規範）を制定するように勧告し、政府に報告書の巻末に添付した新しい公務員コードの草案に対する回答を求めている。そして、同委員会は、大臣と公務員の職務と責任を明確にする必要から公務員法を制定するように勧告している。同委員会の勧告する公務員法の内容は、詳細な規定の公務員法ではなく、公務員制度の必須の価値を維持し、保護することに対する議会の関心の反映であることを強調している[17]。

(2) 下院「公職者行為規範委員会」の第1報告書（1995年）

下院の「公職者行為規範委員会」は、第1報告書（通称ノーラン報告書）において、公職に関して無欲（selflessness）、清廉性（integrity）、客観性（objectivity）、説明責任（accountability）、公開性（openness）、誠実性（honesty）、指導性（leadership）の7つの原理を掲げ、大臣は公務員に党派的な政治的職務を遂行するように求めるべきでないと勧告している。ノーラン報告書は、「公務員法を制定することにメリットがあると考えているが、公務員法の制定を待たずに新しい公務員コードを導入することが急務である」と勧告している[18]。

メージャー政府は、こうした勧告に対して、「大蔵・公務員制委員会」の勧告する公務員法の制定を見送りながらも、同委員会の公務員コードの草案をもとに新しい公務員コードを制定している。この新しい公務員コードは、公務員がその範囲内で行動する憲法上の枠組みおよび公務員が保有するように期待される価値に関する概要を述べ、公務員コード違反の申し立てと内部手続きで解決できないような良心の危機の問題に関して、コミッショナーにアピールする新規の措置を講じている[19]。新しい公務員コードは、公務員にとって良心の危機を感じるような政治的上司からの指示に対する行動の指針を示すものになっているが、懸案の公務員法の制定は先送りにされている。

(3) 上院「公務員制度特別委員会」の報告書（1998年）

上院「公務員制度特別委員会」の報告書は、公務員制度を定義づけ、公務員コードを立法化する公務員法の制定に好意的であった。同委員会は、「公務員法は公務員制度が変化に迅速に適応できるように充分なる柔軟性を与えるべきである」（415節）、「公務員法は1992年の公務員管理機能規定に替えてクラウンのサーバントとしての公務員の募集と管理に関して画一的かつ明白なる指針を与えなければならない」（417節）、「公務員法は公衆の関心の下に公務員法の規定違反を報告できるメカニズムを明記すべきである」（418節）[20]と勧告している。

この報告書に対する労働党政府の回答は、「公務員コードを立法化する用意があることを確約し、カニンガム（Jack Cunningham）公務員制担当大臣も、公務員法の制定には政党間の合意が必要であるため立法化の時期を約束できないが、なお労働党政府の政策である」と述べ、上院「公務員制度特別委員会」の勧告に概ね同意するとしている[21]。

(4) 下院「公職者行為規範委員会」の第6報告書（2000年）

2000年1月に公表された下院の「公職者行為規範委員会」の『規範の強化ー公職者行為規範第1報告書の審査報告』と題する第6報告書は、公務員法の規定の範囲等を決定する前に政党間の合意を形成する必要性を承認した上で、審議日程表が作成されていない点を批判し、労働党政府が1999年3月の『政府の現代化』と題する白書で公務員法の制定に言及していないだけでなく、同年12月に首相に提出されたウィルソン報告書のアクション・プランでも言及していない点を問題視している[22]。

労働党と自由民主党のジョイント・コミティーは、新しい公務員コード（公務員制度の中立性の強化）に法的強制力を与える公務員法の制定に合意し、2001年3月に公表された下院「行政特別委員会」の『政

府の機能化ー当面の課題』と題する第7報告書も、分権改革（スコットランド議会、ウェールズ国民会議の開設）・人権法の制定（1998年）、情報の自由法の制定（2000年）を通じて形成された新しい憲法秩序の下で、公務員法制定の機が熟していると述べている[23]。

(5) 下院「公職者行為規範委員会」の第9報告書（2003年）

下院「公職者行為規範委員会」の第9報告書は、公務員制度の組織と規制に関する枢密院令の活用は不充分なものであったと述べ、政府がこれまで上院特別委員会の審議（1998年・2000年）で繰り返し公務員法の立法化を約束し、リチャード・ウィルソン（Richard Wilson）公務員制長官も2002年のスピーチで公務員法案にコミットすると公言したにも関わらず、公務員法案の協議さえ行っていない政府の対応の鈍さに失望している[24]。そして、政府に対して公務員法案の内容について協議をすぐに開始するように勧告し、公務員法に盛り込むべき規定を勧告している[25]。

労働党政府は、この勧告に対して次のように回答している。

「政府は原則として立法化を受け入れるが、他の立法化の必要に応じて優先順位を付けなければならない。・・・政府は、公務員制度の不偏不党性を補強し続けることが必要と信じている。下院「行政特別委員会」の公務員法の制定を促す報告書が提出されれば、協議を進める基礎として政府の公務員法案を公表することになる」[26]。

(6) 下院「行政特別委員会」の報告書（2004年）

下院の「行政特別委員会」は、『公務員法草案—改革の完成』と題する報告書において、公務員法の骨子を、①公務員制度の問題を勅令に替えて公務員法で規定する、②コミッショナーの地位を強化する、③公務員コードを立法化する、④特別顧問の数を制限せずにその役割を明白にすると述べている[27]。

同委員会が提示した公務員法の草案は、法律に基づく人事委員会の設置と議会への年次報告書の提出および公務員コードの公表を規定し、公務員制担当大臣に公務員法に基づく命令を出させるように求めている。特に注目されるのは、特定の状況下でのメリットの選抜免除を可能にする特別顧問の任用に関するもので、特別顧問は公務員制度を尊重し、いかなる管理権限も行使してはならないと規定している[28]。

労働党政府は、2004年11月、公務員法の草案と一緒に協議文書を公表した。この協議文書の目的は、公務員法が必要かどうか、不偏不党性、清廉性、誠実性、客観性の核となる価値を支えるために措置を講じるべき段階かどうかを協議することにあった。政府の草案は、最近の「行政特別委員会」の草案と同様に、人事委員会に審査の権限を付与し、公務員志願者からの不服申し立てを聞き、公務員コード違反に対する公務員からの不服申し立てを審理すると規定している。

政府の草案は、公務員コード違反に対する人事委員会の独自の調査権を認めていない点を除けば、「行政特別委員会」の草案と同様に、特別顧問の職務内容を規定し、公務員制担当大臣に公務員コードと特別顧問行為規範を公表し、公務員の任期と条件を決定する権限を付与し、人事委員会のコミッショナーは女王が任命すると定めている[29]。

(7) 2005年以後の展開

2005年5月に行われた総選挙では、自由民主党だけがマニフェストで公務員法の制定を公約したが、労働党と保守党はいずれも公約しなかった。労働党が勝利した総選挙後のクイーンズ・スピーチでも、公務員法への言及はなかったが、ゴードン・ブラウン内閣が誕生すると、2007年7月4日、ブラウンが首相として初めて公務員法に言及している。この発言がきっかけで、公務員法の制定がにわかに現実味を帯びるようになり、2008年5月、『憲法リニューアル—草案と白書』（Constitutional Renewal: A Draft Bill and White Paper）が公表されている。

この憲法リニューアル草案は、公務員制度に関してはじめてメリットに基づく任用の原理だけでなく、公務員制度の清廉性、誠実性、客観性、不偏不党性のコアの価値に関する規定とともに、特別顧問の規定と人事委員会の規定を盛り込み、公務員コードに反する行為に対する公務員の申し立てに対する人事委員会の調査権の規定を修正すべきであると示唆している[30]。

「公務員法」の立法化は、2008－2009年の会期内に実現せず2009年－2010年の会期に持ち越されたが、懸案の公務員法は、2010年5月の総選挙直前の4月、会期の終了間際にようやく *Constitutional Reform and Governance Act 2010* として制定されている。

Ⅳ. 公務員法の制定と新しい人事委員会の設置

1. 公務員法の制定

2010年憲法改正・ガバナンス法（*Constitutional Reform and Governance Act 2010*（以下「2010年法」と略す）は、2010年4月8日に女王の署名を得て成立した。懸案とされてきたイギリスの公務員制度に関する法律は、7編・7附則から成る「2010年法」の第1編（The Civil Service）の第1章（Statutory Basis for Management of the Civil Service）で規定されている（以下「公務員法」と略す）。「公務員法」の概要は、以下のようになっている。

(1)「公務員法」の適用対象（第1条）
「公務員法」の規定は国家公務員を対象にしているが、秘密情報サービス、安全保障サービス、政府コミュニケーション本部、北アイルランド公務員制度および司法制度に関わる公務員には適用されず、UK以外の外国での職務遂行を目的とした公務員ではない職員の選抜およびこうした目的のために選抜される者の任用等には適用されない。

(2) 人事委員会の設置（第2条）
政府から独立した組織として人事委員会を設置し、人事委員会は、公務員制度の任用の選抜に関係する役割をもち、公務員コードに抵触する行為の是非を決定する等の役割をもつ。

(3) 公務員制度の管理（第3条）
公務員制担当大臣は、内務公務員を管理する権限と任用権をもち、外務大臣は外務公務員を管理する権限と任用権をもつが、国家安全保障審査業務は管理権の対象から除外されている。

(4) 公務員の行為規範（第5条）
内務公務員と外務公務員が遵守すべき行為規範として、清廉性、誠実性、客観性、不偏不党性の4つのコア価値を掲げている。公務員コードは、これらの価値に基づき職務を遂行するように求め、内務公務員については公務員制担当大臣が、外務公務員については外務大臣が、公務員コードと外務公務員コードをそれぞれ出版し、議会に提出する義務を負う。

(5) 公務員の任用（第10条）
公務員制度の任用の選抜は、公正で公開の競争に基づくメリットの原理に基づいて行われなければならない。特別顧問の選抜は、大臣の個人的任用によるものとして、メリットの原理に基づく選抜の例外とされる。

(6) 特別顧問の行為規範
特別顧問は、客観性と不偏不党性を求める公務員コードの適用から除外される（第7条）。特別顧問の行為規範については、公務員制担当大臣が特別顧問コードを出版し、議会に提出しなければならない。特別顧問には人件費の予算を認めず、公務員に対する管理統制権を付与しない（第8条）。
特別顧問は、大臣の個人的任命により選抜された後、クラウンの大臣を補佐するために任命されるが、首相の承認を得なければならない。任命の任期と条件は、公務員制担当大臣によって承認される（第15条）。
公務員制担当大臣は、特別顧問の人数と人件費の情報を記載した年次報告書を作成して議会に提出しなければならない（第16条）。

以下において、「公務員法」が設置する人事委員会の機能を見てみよう。

2. 新しい人事委員会の設置

(1) 人事委員会の機能

人事委員会は、公務員の募集規定を制定し、募集の原理を公表し（第11条）、公正で公開の競争手段に基づくメリットの原理による選抜とは何かについて、どのようなケースをメリットの原理の例外にするかについて詳細を決定する（第12条）。

人事委員会は、募集規定の原理に違反していると信じる者からの不服申し立てをヒヤリングしてその是非を審理し、その解決策を勧告する。また、公務員コードに違反していると信じる公務員からの不服申し立てを調査してその是非を審理し、その解決策を勧告する。人事委員会がこうした公務員からの不服申し立てを審理するために、人事管理機関と不服申し立て人は、人事委員会に対して必要な情報を提供しなければならない（第13条）。

人事委員会は、公正で公開の競争に基づくメリットによる選抜の原理を適用し、募集の原理のコンプライアンスが侵害されないようにするために、募集の政策と実施のモニタリングを行わなければならない。この目的のために、公務員管理機関は、必要な情報を提供しなければならない（第14条）。

(2) 人事委員会の人事

①コミッショナーの任命

人事委員会は、7名の委員で構成される（「2010年法」附則1第1条）。

第一コミッショナー（First Commissioner）は、公務員制担当大臣の助言に基づき女王によって任命される。第一コミッショナーの任命は、公正で公開の競争に基づくメリットを基礎に行われる。公務員制担当大臣は、第一コミッショナーの選抜にあたってスコットランド第一大臣とウェールズ第一大臣とともに、野党の党首たちと協議しなければならない。任期は、公務員制担当大臣が決定するが、5年以下でなければならず、再任することはできない（附則1第2条）。

コミッショナーは、公務員制担当大臣の助言に基づき女王によって任命される。コミッショナーの任命は、公正で公開の競争に基づくメリットを基礎に行われ、第一コミッショナーの合意なしに選抜することはできない。コミッショナーの任期は、5年以下で再任できず、第一コミッショナーとの兼務は認められない（附則1第3条）。

②コミッショナーの辞任と解任

コミッショナーの辞任は、公務員制担当大臣に文書で申し出ることができる。コミッショナーが委員会の同意なしに3回続けて会議を欠席したり職務を

適切に遂行できない場合、コミッショナーが裁判で有罪判決を受けたり破産宣告を受けた場合、女王は大臣の助言に基づきコミッショナーを解任することができる（附則1第5条）。

(3) 人事委員会の地位と権限

①人事委員会の地位

人事委員会のコミッショナーおよび職員は、クラウンのサーバント又はエージェントとして見なされず、クラウンのサーバントしての地位、特権・恩典を享受するものではない。人事委員会の資産は、クラウンの資産とは見なされない（附則1第7条）。

②人事委員会の権限

人事委員会は、その機能の遂行を助長するために必要な資金を調達できるが、公務員制担当大臣の同意を得なければならない（附則1第8条）。

人事委員会は、委員会を設置することができ、設置される委員会は、小委員会を設置することができる。委員会および小委員会の委員は、コミッショナー以外の委員を任命することができる（附則1第9条）。

人事委員会は、その手続きを規定し、委員会と小委員会の定足数を含む手続きを規定することができる。人事委員会と委員会および小委員会の手続きの有効性は、委員の欠員や委員の不足によって影響を受けない（附則1第10条）。

人事委員会は、スタッフを雇用することができる（附則1第11条）。

以上の「公務員法」の規定はどのように評価できるか、イギリス議会における「公務員法」の制定論議を手がかりに評価の視点について検討してみよう。

V.「公務員法」の評価の視点

1. 公務員の地位

イギリスの公務員の地位は、クラウンのサーバントとして位置づけられている。イギリスの公務員制度の展開を回顧すると、絶対制国家における君主のサーバントとしての官僚制の段階から、議会の多数派のサーバントしてのパトロネージ・システムに基づく公務員制度に移行し、パトロネージ・システムの弊害を除去するために、メリット・システムに基づく公務員制度に移行している。こうしたイギリスの公務員制度の展開からすると、メリット・システムに移行した段階で、国民のサーバントという位置づけに変化すると思われた。

クラウンのサーバントとしての公務員の地位は、人事委員会がノースコート・トレベリアン報告の勧告する公務員法に基づき設置されずに、クラウンの勅令によって設置されたことに起因すると言われてきた。こうした公務員の地位に関して、イギリスの研究者の関心は総じて希薄である。そうした状況の中で、公法学者のルイス（Norman Lewis）は、1998年の『公法』誌において、公務員法が規定すべき要件として、(1) 公務員の雇用契約上の地位の規定、(2) 公開競争による資格任用原理の規定、(3) 公務員の遵守すべき価値および大臣の遵守すべき義務の規定、(4) 人事委員会機能の拡大規定、(5) 大臣と事務次官の役割と責任に関する規定、(6) 政策助言の有用性に関する規定、(7) 公務員制長官の地位規定と内閣秘書長との兼職を禁止する規定、の7つを指摘している[31]。

ルイスの指摘する第一の公務員の地位規定は、公務員の使用者を今後も「クラウン」とするのか、それとも「シビル・サービス・コミッショナー」を使用者とするのかと公務員の地位についての回答を求めている。仮に後者が公務員の使用者と規定されれば、憲法上、公務員の地位はクラウンのサーバントではなくなる可能性がある。

1996年と1999年に改正された公務員コードは、「公務員はクラウンのサーバントである。憲法上、クラウンは大臣の助言に基づき行動する。公務員は、公務員コードの各規定に従い自らが奉仕する政府に対して忠誠の義務を負う」[32]と規定しながらも、「2010年法」では、公務員の地位についての規定はない。「2010年法」では、人事委員会の地位について、附則1第7条が「人事委員会はクラウンのサーバントでもエージェントでもない」、「人事委員会はクラウンの地位・特権・恩典を享受するものではない」と規定しているだけである。

「2010年法」において公務員の地位を規定しなかった理由は不明であるが、ノースコート・トレベリアン報告が勧告するように、法律に基づき人事委員会を設置したにも関わらず、クラウンのサーバントしての地位の位置づけに変化はない。

ちなみに、下院「行政特別委員会」における公務員法案に関するPeter Browningや公務員制コミッショナーなどの覚書きなどを見ると、ルイスが期待したような公務員の地位の位置づけを避けようとしているようにも思われる。公務員の地位についての問いは、「公務員は引き続きクラウンのサーバントであるべきか、それとも個々の大臣のサーバントであるべきか」となっており、「クラウンのサーバントであるべきか、それとも国民のサーバントであるべきか」という設定になっていないからである。Browningの場合、個々の大臣が雇用者であれば公務員制度が政治化されるリスクを冒すことになるため、クラウンのサーバントであるべきと回答している[33]。

イギリスの議員や高級公務員が、Lord、Sir、Lady、Dame等の称号の特典を享受し、高級公務員が年俸や年金等で優遇されていることを鑑みると、公務員が

クラウンのサーバントとしての地位の変更を希望する理由は見当らない。しかし、メージャー保守党政府時代のCitizen's Charterの導入や、ブレア労働党政府以降のPeople's Firstなどのスローガンなどを想起すると、イギリスの公務員の地位の位置づけにパーセプション・ギャップを感じているのは、戦後、天皇のサーバントとしての官吏制度から国民のサーバントとしての公務員制度への転換を経験した我々だけなのであろうか。

2. 公務員の行為規範

公務員の行為規範の問題は、公務員の行為規範が衰退しているという公衆の批判に応えるために、メージャー内閣が「公職者行為規範委員会」（ノーラン委員会）を設置したことを契機に注目されるようになった。上述のように、ノーラン委員会は、1995年の報告書において公職者が遵守すべき行為規範として、清廉性、客観性、開放性、誠実性など7つの原理を掲げ、1996年の公務員コードは、公務員の行為規範として、客観性（objectivity）と不偏不党性（political impartiality）の価値を掲げている[34]。

「公務員法」（第5条）は、内務公務員と外務公務員が遵守すべき行為規範として、清廉性、誠実性、客観性、不偏不党性の4つを掲げているが、この行為規範は、1995年のノーラン委員会と1996年の公務員コードの掲げる価値を規定したものである。イギリスでは、1980年代に発生した公務員の良心の危機をめぐる事件が90年代に入っても続発し、1995年には、禁止されているはずのイラクへの武器輸出を政府が黙認していた疑いが浮上し、スコット（Richard Scott）を委員長とする調査報告書（全5巻）が公表されている[35]。

「2010年法」は、公務員が違法な活動や議会をミスリードする行為を大臣から強いられるような場合に公務員が対処すべき手続きについて規定していない。公務員コード（第11項）は、「良心に反する行動を求められている時は、関係する手続きに従って報告することができる」と規定しており、大臣と上級公務員との良好な関係を維持するためにも、こうした公務員コード規定の立法化が必要であろう。

3. 特別顧問の行為規範

「2010年法」第15条は、特別顧問について「公務員の地位を有する」、「クラウンの大臣を補佐するために大臣によって個人的に選抜され、その任命は首相によって承認される」と規定し、法律ではじめて特別顧問を定義している。大臣は、2名までの特別顧問を任命できるが、その任期は5年を越えてはならず、彼らを任命した政権と運命を共にする。

同法第8条第5項は、「特別顧問は公務員に対する管理統制権がない」と規定している。ちなみに、枢密院令（第3条3項）は首相に上限3名までの任命権を認め[36]、公務員に対する執行権を有するが、この例外規定は立法化されていない。

特別顧問は、「大臣規範」第50節が規定するように、大臣に政治的助言と専門的助言を提供するために任命されるが、その任命には政治的助言を行う特別顧問と一線を画することで、生涯職公務員の政治的中立性を強化しようという狙いがある。

特別顧問は、公務員としての位置づけにも関わらず、大臣の個人的選抜の故に「客観性」と「不偏不党性」を求める公務員コードの適用から除外され（第7条）、また、特別顧問の任用は、公正で公開の競争に基づくメリットの原理に基づく選抜の例外とされる（第10条）。こうした規定は、特別顧問が、任期満了とともに時の政権と運命を共にすることを前提にしているが、特別顧問の中には、任期満了とともに退職せず、公務員の生涯職に異動するケースも見られる。

マウントフィールド（Robin Mountfield）内閣府前事務次官によると、そうした特別顧問は少数ではあるが、公開競争の手続きを経て生涯職に異動したり、人事委員会の承認を得て生涯職のポストを手に入れていると言う。マウントフィールドは、公務員の生涯職の任用資格は、メリットの原理だけで判断されるものではなく、忠誠心を持って職務を果たす能力を発揮し、異なる政治的見解の後継政府によっても受け入れられる存在でなければならないと述べている[37]。

「公務員法」第7条の規定は、特別顧問が将来の施政に対する信任を期待していないことを示唆するものであり、特別顧問の生涯職への任用については、今後資格要件をさらに強化する必要があろう。また、第16条の「公務員制担当大臣は、特別顧問の人数と人件費の情報を記載した年次報告書を作成して議会に提出しなければならない」という規定は、不偏不党性と客観性をもって行動する必要のない特別顧問の任命数が増加することに伴って、政官関係と公務員の役割に及ぼす影響を意識したものと考えられる。

ちなみに、特別顧問の人数と人件費の推移を見ると、2001年1月のブレア内閣時代には、76名（人件費総額440万ポンド）の特別顧問が任命され、メージャー内閣時代（38名）の2倍の規模になっている。2007年11月のブラウン内閣時代には、68名（人件費総額590万ポンド）の特別顧問が任命され、ブレア内閣時代と比べて、特別顧問の人数が少し減少している。そして、2010年5月キャメロン連立内閣が誕生すると、5月20日付けで「特別顧問の人数に制限を設ける」というプログラムが発表されたが、2010年10月現在、キャメロン連立内閣は69名（人件費

総額490万ポンド）の特別顧問を任命している。

ブレア内閣誕生時には、保守党から労働党への政権交替に伴い、特別顧問が大幅に増員され、sofa-style governmentと揶揄されることになったが、キャメロン連立内閣の誕生による労働党から保守党への政権交替時には、特別顧問の人数に変化は見られない。

4. 人事委員会の機能

人事委員会は1991年に廃止され、RASとOffice of Civil Service Commissionersに再編されたが、「2010年法」第2条は、人事委員会の設置を規定している。また、同法第5条は、公務員制担当大臣が議会の同意を得て公務員コードを出版し、すべての公務員が彼らの職務を清廉性、誠実性、客観性、不偏不党性をもって遂行しなければならないと規定している（第7条）が、特別顧問には、客観性と不偏不党性の要件は除外されることになる。

同法第13条は、人事委員会の機能について、募集規定の原理に違反していると信じる者からの不服申し立ておよび公務員コードに違反していると信じる公務員からの不服申し立てをヒヤリングしてその是非を審理し、その解決策を勧告すると規定している。そして、人事委員会がこうした公務員の不服申し立てを審理するために、人事管理機関と不服申し立て人は、人事委員会に対して必要な情報を提供しなければならないと規定している。

しかし、この規定では、人事委員会は公務員からの不服申し立てを受けて調査を行うことができるが、公務員からの不服申し立てがない限り独自に調査を行うことはできない。現行規定では、人事委員会のメリットの監視役としての機能に制約が課されている。

ちなみに、2008年5月に提出された下院「行政特別委員会」の憲法改正草案は、次のように勧告している。

「我々は人事委員会が政府の同意なしに公務員からの個別の不服申し立てに応える以外に、公務員コードの作用に関して独自に調査を行う権限を持つべきであると今も確信している。公務員法の草案は人事委員会に公務員からの不服申し立てを適切に考慮するように求めているが、それは他の種類の不服には適切ではない。コミッショナーにあらゆる無責任な要求に応えるように強いるような規定は、水門を開放しコミッショナーを水浸しにしてしまうことになりかねない。人事委員会に公務員の不服問題を調査する裁量権を付与することを可能にすべきである」と[38]。

また、この規定の審議における「公務員コードの違反に関して人事委員会が独自に調査する権限を持つべきである」という提案は、第一公務員制コミッショナー、公務員組合会議、ウィルソン前公務員制長官、マウントフィールド前内閣府事務次官などの証言でも共有されている[39]。その後、2008年7月に公表された両院「憲法改正草案委員会」においても、「我々は、個別の不服申し立てがなくとも公務員コードの作用やコンプライアンスの遵守についてコミッショナーに調査する権限を与えるように草案の規定修正を求める行政特別委員会および公務員制コミッショナーの勧告に同意する」[40]と述べられている。

同委員会は、人事委員会が公務員からの申し立てがなくとも独自に調査できるように規定の修正を求めているが、結局、規定の修正は行われなかった。現行規定では、公務員はキャリア・パスへの影響を配慮して公式に不服を申し立てることに躊躇する傾向があるため、実際に調査が行われるのは、極めて希なケースに留まることになるかもしれない。

なお、「2010年法」の附則1第9条は、人事委員会の下に委員会の設置を認めている。今後、公務員の不服申立委員会を設置してキャリア・パスへの影響から不服申し立てを躊躇する公務員の不安を解消する措置を講じることが課題になる。人事委員会のメリットの監視役としての機能を強化するためには、第13条規定の修正が急務である。

おわりに —日本の公務員制度改革への示唆—

本稿では、イギリスの公務員制度改革の動向として、「2010年法」の制定と新しい人事委員会の機能を中心に考察してきた。「2010年法」は、長年懸案とされてきた公務員制度に関する規定を「公務員法」として制定し、1854年にノースコート・トレベリアン報告が勧告した法律によって人事委員会を設置した。最後に、こうしたイギリスの公務員制度改革が日本の公務員制度改革にどのような示唆を与えるかを考えることにしたい。

1. 人事行政機関の再編

戦後、人事院は中央人事行政機関として創設されたが、旧総理府に人事局が設置されるまで、人事院は廃止論議に晒されてきた。最近の人事院の再編論議では、1997年の「行政改革会議」の最終報告が人事院の機能縮小や組織の再編を求める改革案を提示している。2001年の「公務員制度改革大綱」も人事院の機能縮小案を提示し、2005年の連合「公務員制度改革に関する研究会」（西尾勝座長）は人事管理庁を設置し、人事院を中央人事委員会に改組する再編案を提示している[41]。

2008年2月には、内閣総理大臣の下に設置された「公務員制度の総合的な改革に関する懇談会」（以下、「懇談会」と略す）が国家公務員人事の一元管理のために、

「内閣人事庁」の創設を提言する報告書を提出している。2008年6月に「国家公務員制度改革基本法」(以下、「基本法」と略す）が制定され、同法第11条は公務員の幹部人事の一元管理について内閣官房に「人事局」を設けるよう規定している。

国家公務員の人事行政に関する業務の所管は、「人事院」・「総務省人事恩給局」・「官民人材交流センター」・「再就職等監視委員会」・「内閣総務官室」にそれぞれ分かれている[42]。人事院と総務省等の人事行政機能は、内閣官房の新たな機能の発揮という観点から、必要な範囲で移管するとされているが、現時点では、内閣人事局を設置する法制上の措置が講じられず、人事行政機能の移管は行われていない。

こうした人事院の機能の移管案は、人事院の存在が各省庁の人事管理機能を制約し、各省庁が効率的な人事管理を行うことを困難にしているという認識に基づくものと考えられるが、人事院総裁は、「政府案は公務員制度改革基本法の範囲を超えている。日本国憲法第15条に由来する重要な機能が果たせなくなり、労働基本権制約の代償機能も損なわれると強く懸念する」と、人事院の機能移管に遺憾の意を表明している[43]。

こうした人事院再編の現況は、イギリスの人事委員会の再編の動きとは対照的である。イギリスの場合、人事委員会が勅令で設置されたことにより、内閣の裁量による再編が容易であったのに対し、わが国の場合、国家行政組織法、省庁設置法、内閣法、国会法等の関係法規の改正が必要であるため、組織の改編は容易ではない。また、時の内閣が改革のリーダーシップを発揮しようとしても、ねじれ国会の下では参議院が改革の抵抗勢力になる。

なお、イギリスでは、公務員コード違反に対する人事委員会の調査権について、公務員からの不服の申し立てがなくとも調査権を認めるかどうかがホットな争点になっている。人事委員会の調査権の規定修正論議が熱を帯びているのは、それだけ大臣と公務員の政官関係の緊張が高まっている証左であろう。今後、わが国において、独自の調査権を付与するように人事院の機能強化を求めるような政官関係の緊張状況は、果たして生まれるだろうか。

2. 政官の行為規範と接触規制

1. 政官の行為規範

(1) イギリスの公務員と大臣の行為規範

イギリスの「公務員法」は、公務員が遵守すべき行為規範として清廉性、誠実性、客観性、不偏不党性の4つの価値を掲げている。また、公務員コードは、これらの行為規範に基づき公務を遂行するように求め、次のように規定している。

「公務員は大臣に対して誠実かつ公平な助言を行い、政策決定に関連するあらゆる情報を提供しなければならない。公務員は大臣、議会又は国民を欺いたり故意にミスリードしたりしてはならない」(第5項)、「公務員は、本コード違反の事実を知るに至った場合、又は良心に反する行動を求められている場合は、関係する手続に従って報告することができる」(第11項)、「公務員が、関係する服務規定又は指針に従って第11項に規定される事項を報告した場合、当局からの回答が適切でないと考えるときは、コミッショナーに書面で通知することができる」(第12項)、「公務員は、大臣およびこれに相当する他の責任者等の決定に基づく行動をとることを拒否したり回避することによって、政府の政策・決定・行動を妨げようとしてはならない。上記第11項及び第12項に定める手続によって当該公務員にとって満足のいく解決がなされない場合、当該公務員は上司に従うか辞職しなければならない。公務員は離職後も引き続き秘密保持の義務を負う」(第13項）と。

一方、公務員と大臣の関係については、大臣規範(Ministerial Code）が、公務員に対する責務を次のように規定している。

「大臣は政策の決定に当たってその分野に通じた公務員の中立的な助言に対して、他からの助言と同様に適正な考慮を払う責務がある。公務員の政治的中立性を尊重し、公務員コードに抵触するような行為を求めない責務がある。また、公務員の任命への影響力が党派的目的のために濫用されないようにする責務および部下の公務員の雇用条件について善良な雇用主の義務に従う責務がある」(第5章第58節)[44]。

このように、大臣規範の第5章「大臣と公務員」は、大臣と幹部公務員のそれぞれの責務と行為規範を記述し、大臣と公務員の関係が政治化しないように規定している。こうした規定は、公務員にとっては政治的中立性の原理からみて当然の措置であるが、大臣にとっては公務員の活動範囲の限界を示すものであり、より柔軟な人材の活用を求める契機にもなりうる。そのため、歴代の首相と大臣は公務員よりも柔軟に活用できる人材として、特別顧問（special adviser）を任命する傾向がみられた。特別顧問を任命する理由・契機は多様であるが、最近では、ブレア内閣の下での特別顧問の任命人事を通じて、大臣と公務員の関係が大きく変容するようになってきている。

ブレア労働党内閣は、17年以上続いた保守党に奉仕した公務員の「政治的中立性」に対する不信感から、メージャー内閣時代の2倍の特別顧問を任命した。メディア戦略として活用した特別顧問が＜スピン・ドクター＞（spin doctor）の批判を受け、「公職者行為規範委員会」(2001年）と「行政特別委員会」(2002年）の審議を通じて、特別顧問行為規範が制定されるこ

とになった。

2001年9月から2002年5月にかけて起きたJo Moore事件では、運輸・地方政府・地域省の特別顧問Jo Mooreが報道担当の公務員に指示を出して行為規範に違反し、指示を受けた公務員も行為規範に違反した[45]。この事件後、「行政特別委員会」と「公職者行為規範委員会」は、政府に対して特別顧問と公務員の区別を法律で明白に規定するように求め、大臣と影の大臣に対しても「慣習法」の規範を身につけ、研修を受けるように要請している[46]。

「2010年法」における公務員規範と特別顧問規範の立法化は、イギリスの大臣と公務員と特別顧問の政官の緊張状況が継続して進行していることを示唆している。

(2) 日本の公務員と大臣の行為規範

日本の公務員の行為規範は、1999年の国家公務員倫理法が公務員の倫理規程として、国家公務員の行動ルール、贈与等が行われた際の報告ルールを定めている。また、2000年の国家公務員倫理規程は、公務員の倫理行動規準を「①職員は常に公正な職務の執行に当たらなければならない、②職員は常に公私の別を明らかにし職務や地位を私的利益のために用いてはならない、③職員は権限の行使の対象となる者から贈与等を受けること等の国民の疑惑や不信を招く行為をしてはならない、④職員は職務の遂行に当たっては公共の利益の増進を目指し全力を挙げて取り組まなければならない、⑤職員は勤務時間外においても自らの行動が公務の信用に影響を与えることを常に認識して行動しなければならない」と定めている。

こうした公務員の倫理規程に対して、大臣の行為規範は、2001年1月、国務大臣・副大臣及び大臣政務官の行為規範を閣議決定している。これは、副大臣及び大臣政務官の制度導入を契機に、国務大臣等の公職者の清廉さを保持し、政治と行政に対する国民の信頼と公務員の政治的中立性を確保し、副大臣等の役割分担を明確にするために、国務大臣・副大臣及び大臣政務官に関する行為規範を定めたものである。

この行為規範は、国務大臣・副大臣及び大臣政務官の服務の根本基準として、国務大臣等（内閣総理大臣その他の国務大臣・副大臣・内閣官房副長官及び副長官を含む）及び大臣政務官（長官政務官を含む）は、国民全体の奉仕者として公共の利益のためにその職務を行い、公私混淆を断ち、職務に関して廉潔性を保持すること、と規定している。

また、公務員との関係については、国家公務員法等の趣旨を踏まえ、国民全体の奉仕者として政治的中立性が求められる職員に対し、一部の利益のためにその影響力を行使してはならないこと、国務大臣は職員の任命権を一部の政治的目的のために濫用してはならないこと、と規定している。

大臣等の行為規範の内容を見る限り、わが国の政官関係においては、イギリスの大臣と公務員との関係において公務員が良心の危機を感じるような状況は今のところ生じていないことを示唆している。また、日本の政官関係の現状では、イギリスのような政官関係の緊張が生じる状況はほとんど見られないが、今後、日本の公務員制度に、イギリスのSCS（Senior Civil Service）のような幹部職制が導入されるようになると、大臣と生涯職の幹部公務員との間において、また、イギリスの特別顧問に相当する大臣の政治的任命の幹部公務員と生涯職の幹部公務員との間において、イギリスと同様の緊張関係が生じる可能性がある[47]。

こうした緊張関係は、官僚のカウンターパートとしての人材を外部から霞ヶ関に送り込むことによって生じる可能性を前提にしているが、日本には、イギリスの政党が保有するようなシンクタンクも存在せず、特別顧問のような人材も不足している。官僚のカウンターパートしての人材育成が今後の課題になる。

2. 政官の接触規制

日本の政治家と公務員の接触については、2008年の「基本法」第5条が「職員が国会議員と接触した場合における当該接触に関する記録の作成、保存その他の管理をし、及びその情報を適切に公開するために必要な措置を講ずるものとすること。この場合において、当該接触が個別の事務又は事業の決定又は執行に係るものであるときは、当該接触に関する記録の適正な管理及びその情報の公開の徹底に特に留意するものとすること」と規定している。

これは、政治家と公務員の接触規定を設けない代わりに、接触記録の作成や情報公開で透明化を図るとするものである。こうした公務員と政治家の接触を容認する規定は、原則として公務員が大臣以外の政治家と接触することを認めないイギリスの慣行とは大きく異なる。

イギリスでは、公務員は時の政府に奉仕するという考えから、公務員が政府外の政治家に接触することは、政府への忠誠義務違反と考えられている。わが国においても、政官関係の透明化を促進し、内閣の政策決定の責任および政策の立案と実施の各段階における公務員の責任の所在を明確にするために、公務員と与野党政治家との接触は、大臣の許可がない限り認めない方向に改める必要があろう。

3. 幹部公務員の再就職と幹部要員の採用試験

(1) 幹部公務員の再就職

イギリスでは、幹部公務員の民間への再就職を規制する規定は、「2010年法」や公務員コードに設けられていないが、事務次官などの幹部公務員が民間に再就職を希望する際には、本人から独立機関の「企業就職諮問委員会」(Advisory Committee on Business Appointments) に申請し、この諮問委員会が幹部公務員の再就職について審査し、当該省庁の大臣と首相に助言する手続きが取られている。大臣の離職後の再就職についても、2007年6月のブラウン内閣誕生時に「大臣規範」が改訂され、首相や大臣が辞職後2年以内に民間に就職する際には、事務次官などと同様に、本委員会の助言に従うように手続きが強化されている（2007年版大臣規範第7章「大臣の私的利害関係」)。

日本の幹部公務員の離職後の再就職については、国家公務員法が退職後2年間は原則として職務に関わる営利企業に再就職することを禁じると規定していたが、2007年6月の国家公務員法の改正により規定は廃止され、新たな再就職に関する行為規制として、職員による再就職のあっせん規制（国公法第106条の2)、現職職員の営利企業への求職活動規制（国公法第106条の3)、元職員が出身府省等に対して行う働きかけ規制（国公法第106条の4）等が規定された。そして、2008年12月の国家公務員法の一部改正の施行により、一定の手続・規制を行う組織として、再就職等規制委員会が設置されている。

再就職等規制委員会は、再就職等規制の違反行為についての調査を行い、調査結果を受けて任命権者に対し行うべき措置の勧告を行う。しかし、本委員会の委員長・委員人事は、ねじれ国会の影響で同意が得られず委員会が成立していないことで、国家公務員の退職管理が承認されない事態が懸念されたため、職員の退職管理に関する政令によって対処されている。なお、大臣が離職後に民間に再就職する場合は、イギリスの大臣に課せられるような規制手続きは存在しない。

ところで、イギリスの幹部公務員の民間への再就職は、組織が準備するというのではなく、個々の公務員の意思で決定するという点で、わが国の状況とは全く異なる。イギリスの事務次官は、退職すると慈善活動に従事したり、公務員大学校で研修講師として活動したり、大学の学長職に就任するケースがみられるが、ガーディアン紙等のメディアは、こうした元事務次官が亡くなると、彼らの生前の仕事ぶりを高く評価して哀悼の意を表している。

イギリスでは、若手公務員の研修において、大蔵次官であったフィッシャー(Warren Fisher)やブリッジス（Edward Bridges）等の生き方を理想的な公務員像として研修の教材として活用し、公務員倫理とはいかにあるべきかを指導している。幹部公務員の死亡記事におけるメディア等の評価も、在職公務員の倫理・使命観を強化し、公務員に対する社会的評価を高める効果がある。

しかし、最近のイギリスの高級官僚の再就職状況は、厳しくされていた民間への再就職規制が緩和されるようになったことと、ニュー・パブリック・マネジメントの影響を受け、貿易・産業省の官僚が所管の民間企業に、国防省の官僚が軍需産業に再就職するようになり、日本型の天下り官僚のイメージに近づいている。公務員のトップである公務員制長官の場合も、アームストロング卿（Lord Armstrong）はシェル・グループに、バトラー卿（Lord Butler）はHSBC銀行というように慣行として大企業に再就職し、2003年にはあのリチャード・ウィルソンさえ、マードックの衛星テレビ会社BskyB—マードックは政府にメディア拡大のロビー活動をしていた—に迎えられている[48]。

イギリスでは、伝統的な公務員制度の価値が喪失されつつあるが、公職行為規範委員会や公務員制コミッショナーが主張するように、民間セクターとは異なる公務員の「エトス」として、政治的中立性や清廉性などの価値は維持されなければならない。しかし、最近の公務員制長官の退職後の行動は、フィッシャーやブリッジスに代表される伝統的な公務員制長官の「清廉性」のイメージとはかけ離れたものになっている。イギリスの公務員制度においては、あの事務次官の政策役割の象徴であり、最も有名な「イエス・ミニスター」のサー・ハンフリーのような事務次官がホワイトホールから姿を消しつつあるだけでなく、アングス・フレーザー（Angus Fraser）のような「サー」の称号にふさわしい「騎士」たちも次第に姿を消しつつあるといえるかもしれない。

わが国の場合、事務次官が退職後慈善事業などに献身的に活動していたとしても報道されることは少ない。そもそも追悼記事が掲載されること自体異例であるし、通常、報道される場合は、公務員の威信を失墜させるようなケースが多い。こうした報道が、優れた人材の公務への誘致を断念させ、意欲的な公務員のプライドを傷つけることになる。まさに幹部公務員の一挙手一投足を若手の公務員は見守っているのである。

若手の公務員が理想とする幹部公務員の登場を期待するには、幹部公務員の画一的なキャリア・バイアスを修正し、キャリア・パスの多様化を実現する必要がある。この幹部公務員のキャリアの多様化を実現するために、幹部要員の育成の在り方が問われることになる。

［表］ Graduate Fast Stream 合格者の推移（1988 年 - 2010 年）

外部志願者 合格率	1988 年（%）	1993 年（%）	1998 年（%）	2002 年（%）	2005 年（%）	2010（%）
男性	67	61	56	43	55	50
オックス・ブリッジ	42	59	52	36	37	31
人文科学	68	48	70	45	38	33
社会科学	18	18	n.a.	29	30	29
科学・テクノロジー	11	24	n.a.	23	22	10
その他	3	10	n.a.	2	10	28
マイノリティー	n.a.	n.a.	5	7.4	3.6	6.3
障害申告者	n.a.	n.a.	2	4.7	8.9	16.8
外部志願者合格数	97	119	136	256	336	191
オックス・ブリッジ 外部志願者合格数	41	70	67	91	124	60
内部志願者数	n.a.	n.a.	48	92	107	184
内部志願者合格数	n.a.	n.a.	12	29	53	69
合格率	n.a.	n.a.	25	32	50	38

［注］ 出典：Burnham and Pyper（2008）196 頁の表を転載。但し、2010 年のデータは Cabinet Office, Civil Service Fast Stream Recruitment 2010, March 2011 により筆者が作成した。なお、この表の n.a. はデータ利用不可を意味し、大学・学位専攻のデータは学士（first degree）を対象にしている。

(2) 幹部要員の採用試験

公務員制度は、模範的使用者（model employer）として、公平で開放的な人事システムを確立するように期待されている。しかし、日本の幹部要員を採用するⅠ種試験にはキャリア組及び事務系（法律職）の優越というバイアスが認められる。Ⅰ種試験合格者がいわゆるキャリア組として、将来の幹部職への昇進の機会が特権的に与えられているという意味で、Ⅰ種試験には旧官吏制度の高文試験との＜連続性＞が認められる。

キャリア組が一種の特権的なエリートとして昇進していくという現行システムには、キャリア組のモラールを高める効果がある反面、公務組織で大きな比重を占めるノンキャリア組の職務へのモラールに影響を及ぼし、公務組織全体の非能率を生み出すという問題がある。

イギリスでは、フルトン報告が従来管理的地位を占めてきた行政職とその従属的地位に置かれていた執行・書記職及び専門技術職との関係を改善し、従来の特定の「職」を想定した「閉鎖的」任用から、水平的かつ垂直的な任用を可能にするような「開放的」任用への転換を図る制度的措置を講じてきている。特に注目すべきは、1971 年以降実施しているノンキャリア組を対象にした昇進試験制度である。

これは、外部志願者を対象にした幹部要員試験を内部の在職者にも受験する機会を与え、合格者を特急組（fast streamer）として任用するというものである。合格率は年度によってバラツキがあるが、最近では、志願者の 3 割以上が幹部要員のコースに配属されるようになっている。ちなみに、2010 年度の任用状況を見ると、184 名の公務員が受験し、69 名（合格率 38%）が任用されている。その内訳は女性が 43 名（62.3%）、マイノリティー出身者が 8 名（11.6%）、障害者が 4 名（5.8%）となっている（表参照）。

イギリス公務員制度における任用の「オープン化」の措置は、わが国の公務員制度にとっても示唆的であろう。また、イギリスでは、フルトン勧告を契機に、行政職（ゼネラリスト）の従属的地位に置かれてきた専門技術職（スペシャリスト）の地位を改善するために、72 年以降上級公務員制に「オープン構造」を導入し、課長補佐級の専門技術職を対象に、政策立案能力と管理能力を修得させ、行政職と競争させながら「オープン構造」のポストへの昇進の機会を提供する措置を講じている[49]。

わが国の場合も、次官、局長級の上級ポストにおける技術系の比重の低さに注目すると、課長補佐級の技官に管理能力や政策立案能力の開発を目的とした研修を実施し、事務系と競争させながら将来の局長、次官になる人材を育成していく必要があろう。

イギリスでは、こうした人事制度改革の進展にも関わらず、幹部要員を採用する AT 試験（現在は FS 試験）に関しては、「オックス・ブリッジ」出身者と「人文科学」専攻者に有利なバイアスが存在すると指摘され、幹部要員の採用試験の有効性に疑問を投げかけられてきた[50]。こうしたバイアスは、最近の FS 試験において解消されているのであろうか。

ここで、幹部職へのキャリア・パスとされる現行の Graduate Fast Stream（ゼネラリスト職）の合格者のデータを見ると、2010 年の時点で、男女の合格者の比率が均衡するようになっている。「オックス・ブリッジ」出身者の比率も年々減少する方向に推移し、2010 年には 31% まで減少してきている。「人文科学」の専攻者の比率も 33% に減少し（表参照）、1970 年代の状況と比べて半分以下に減少してきている。このデータを見る限り、これまで AT 試験（FS 試験）に対して指摘されてきた「オックス・ブリッジ」

出身者と「人文科学」専攻者に有利なバイアスは、解消されつつある。

わが国の場合も、イギリスと同様に、幹部要員を「入り口選別方式」で採用し、FS試験に相当するⅠ種試験の採用者を「キャリア組」として優遇する閉鎖的な人事政策を長期にわたって維持してきた。しかし、2008年の「懇談会」の報告書を契機に、Ⅰ種試験採用者を幹部候補として固定化する「キャリア・システム」を廃止し、新たな採用試験制度の導入が提案されることになった。

この提案に基づき、2008年の「基本法」第6条は、現行のⅠ・Ⅱ・Ⅲ種試験を廃止し、「総合職試験」、「一般職試験」、「専門職試験」に再編する新しい採用試験を実施すると規定している。2012年度から実施される新しい採用試験に院卒者試験と中途採用試験の試験区分が新たに設けられるが、「総合職試験」に設けられる院卒者試験区分の制度化によって、公共政策系大学院における公務の人材育成への期待が高まっている。

「基本法」は、現行の幹部要員の昇進人事の固定化と閉鎖性を克服するために、「幹部候補育成課程」への選抜は採用後2年程度の働きぶりを評価して行い、「総合職試験」の採用者で「幹部候補育成課程」に在籍する者も、勤務状況によっては課程から外れるとしている。しかし、採用後2年程度の働きぶりで、幹部要員の政策立案能力や業務管理能力を評価することが可能かどうか、選抜基準の有効性の検証と見直しが今後の課題となる。また、幹部要員の研修では、若手の公務員が模範とするような退職公務員の生き方などを公務研修に活用し、公務員の倫理・使命観を強化することも重要な課題である。

わが国の公務員制度において、新しい公務員採用試験の実施と新たな「幹部候補育成課程」の人事政策を通じて、将来、イギリスのサー・フレーザー[51]やデイム・ミューラー（Anne Mueller）[52]のように、追悼記事で称賛されるような幹部公務員が育成されていくように期待したい。

注

1) アメリカの人事委員会の再編については、拙稿「人事行政における人事委員会と人事局」（1989)、『都市問題』80巻3号、27頁以下、拙稿「アメリカ連邦公務員制度における人事行政の動向—メリットシステムと代表性—」(1996)、『龍谷法学』第29巻第3号、21頁以下、および拙著『公務員制度の研究』(2006)、法律文化社、第3章50頁以下で検討している。
2) Richard Chapman (2004), The Civil Service Commission 1855-1991: A Bureau Biography, p.11.
3) Richard Chapman, ibid., p.15.
4) Richard Chapman, ibid., p.17.
5) Richard Chapman, ibid., p.18.
6) Robert Pyper and June Burnham (2011), The British Civil Service: Perspectives on 'Decrine and 'Modernisation', *The British Journal of Politics and International Relations*, Vol.13, p.199.
7) Richard Chapman, op.cit., p.17より引用。
8) Richard Chapman (2005), The Proposed UK Civil Service Act: A legal framework for enhansing ethics and integrity, p.4. (http://soc.kuleuven.be/io/ethics/paper/Paper%20WS1_pdf/Richard%20Chapman.pdf)
9) Richard Chapman, Recruitment to the Civil Service Fast Stream Development Program (2000), *Public Policy and Administration*, Vol.15.No.1, p.6. およびRichard Chapman (2004), op.cit., pp.73-85を参照。
10) ここでの記述は、Richard Chapaman (2000), ibid., pp. 6-7に負っている。
11) Chapman (2000), ibid., p.8.
12) Chapman (2000), ibid., p.11より引用。
13) Chapman (2000). ibid., p.3.
14) Chapman (2000), ibid., p.11.
15) White paper, The Civil Service: Continuity and Change (1994), Cm. 2627, pp. 36-37, The Civil Service: Taking Forward Continuity and Change (1995), Cm. 2748, p.16.
16) John Greenwood (1999), Tradition and Change in the Civil Service, *Talking Politics*, Vol. 11, No.3, p.170.
17) The Role of Civil Service: Fifth Report from the Treasury and Civil Service (1994), Vol.1, pp. xxix (para.105)～xxxiv (para.116).
18) Committee on Standards in Public Life (1995), First Report: Standards in Public life Cm. 2850, Vol.1, p.60 (para. 55).
19) White Paper, The Civil Service: Taking Forward Continuity and Change (1995), Cm.2748, p.5.
20) House of Lords (1998), Select Committee on Public Service Report, Part 5, para. 415-para. 418.
21) Chancellor of the Duchy of Lancaster (1998), Government's Response to the Report from the House of Lords Select Committee on Public Service, Cm.4000, p.4 (para.10)
22) Committee on Standards in Public Life (2000), Sixth Report: Reinforcing Standards Review of the First Report of the Committee on Sandards in Public Life (Neil Report), p.66.
23) Public Administration Select Committee (2001), Seventh Report: Making Government Work: The Emerging Issues, p.xii.
24) Committee on Standards in Public Life (2003), Ninth Report: Defining the Boundaries within the Executives: Ministers, Special Advisers and permanent Civil Service, p.68 (para.10.7), p.69 (para.10.14, para.10.21).
25) Committee on Standards in Public Life (2003), ibid.,

p.70（R.33, R.34）

26) Chancellor of the Duchy of Lancaster (2003), Government's Response to the Nineth Report from the Committee on Standards in Public Life, Cm. 5964, Chapter 6.

27) Public Administration Select Committee (2004), A Draft Civil Service Bill: Completing the Reform First Report, HC128-1, pp.3-4.

28) Public Administration Select Committee (2004), ibid., p.18 (Clause 5).

29) Minister for the Cabinet Ofice (2004), Draft Civil Service Bill: A Consultation Document, Cm.6373

30) Public Administration Select Committee (2008), Constitutional Renewal: A Draft Bill and White Paper, pp.7-18.

31) Norman Lewis (1998), 'A Civil Service Act for the United Kingdom',*Public Law*, Autumn, pp.487-488.

32) The Civil Service Code, Section 2, 1999. なお、公務員コード（1999年5月改正）については、拙稿「イギリス公務員制度の変容—事務次官と特別顧問の役割を中心に— (1)」(2003)、『龍谷法学』第35巻第4号、138頁以下「資料2」として訳出している。

33) Public Administration Select Committee (2004), A Draft Civil Service Bill: Completing the Reform, HC 128- Ⅱ (Minutes of Evidence) 所収の証言のうち Memorandum by Mr Peter Browning: A Civil Service Bill (CSA 3) および Memorandum by the Civil Service Commissioners : Civil Service Legislation (CSA 2) を参照。

34) The Civil Service Code, 1999, Section 5.

35) Report of the Inquiry into the Export of Defence Equipment and Dual-Use Goods to Iraq and Related Prosedutions[Scott Report] (1996), Vol.1-5.

36) 公務員枢密院令（2001年）については、前掲拙稿（2003年）、132頁以下「資料1」として訳出している。

37) Content of a Civil Service Act Note by Sir Robin Mountfield (2002), p. 4. (http://www.civilservant.org.uk/csactcontent.pdf)

38) Public Administration Select Committee (2008), Constitutional Renewal: Draft Bill and Whit Paper, p.19.

39) Public Administration Select Committee (2008), ibid., pp.18-19.

40) Joint Committee on the Draft Constitutional Renewal Bill (2008年), p.73, HL166-1, HC551-1

41) 人事院の改廃論議については、前掲拙著『公務員制度の研究』(2006)、273頁以下で詳述している。

42) ちなみに、わが国の人事行政の所管は、「人事院」が給与等の勤務条件（人事行政の改善勧告）・試験・任免・給与・研修・分限・懲戒・苦情処理・倫理保持・その他人事行政の公正確保・職員の利益保護等の業務を所管し、「総務省人事・恩給局」が国家公務員制度の企画・立案・人事管理の方針計画等の総合調整・計画・能率・公正・服務・退職手当・特別職の給与等を所管する。また、「官民人材交流センター」が離職後の就職援助・官民人材交流支援を所管し、「再就職等監視委員会」が再就職等規制違反行為の調査・再就職等規制の例外の承認を所管する。そして、「内閣総務官室」が次官・局長等の任免の内閣承認・国会同意人事・認証官人事等の内閣の庶務を所管する（国家公務員制度改革推進本部顧問会議資料6「内閣一元管理・内閣人事局に関する主な論点」、2008年9月）。

43) 「朝日新聞」2009年2月4日、朝刊。

44) 大臣規範については、拙稿「イギリス公務員制度の変容—事務次官と特別顧問の役割を中心に— (2・完)」(2003)、『龍谷法学』第35巻第4号、101頁以下で検討している。なお、大臣規範の改定については、廣瀬淳子「ブラウン新政権の首相権限改革—イギリス憲法改革提案緑書の概要と大臣規範の改定」(2008)、『レファレンス』、1月号を参照。

45) この事件は、特別顧問の Jo Moore が政府にとって不都合な発表からメディアの関心をそらすために、発表日を意図的に操作するように報道担当の公務員に指示を出し行為規範に違反したことなどが原因で、特別顧問、担当公務員、大臣が辞任した事件である。

46) Burnham and Robert Pyper (2008), Britain's Modernised Civil Service, p.231.

47) イギリスの SCS については、前掲拙著（2006）第4章107頁以下、日本の上級公務員制度の創設の課題については、297頁以下で検討している。

48) Anthony Sampson (2004), Who Runs The Place: The Anatomy of Bretain in the 21st Century, p.120.

49) オープン構造の導入については、拙稿「イギリス公務員制における＜オープン化」＞」(1982)、日本行政学会編『年報行政研究』16、および前掲拙著（2006）106頁以下で検討している。

50) イギリス公務員の任用人事のバイアスについては、前掲書（2006年）101頁以下で検討している。

51) アングス・フレーザー（Angus Fraser）について、アンソニー・サンプソンは、ガーディアン紙に追悼の記事を寄せている。記事によると、フレーザーは、グラスゴー大学を卒業後公務員になり、関税消費税庁の事務次官を退任後サッチャー、メージャー両首相の能率特別顧問を歴任し65歳で退職している。彼は、幼少時代からビクトリア朝時代の作家ジョージ・ボローの作品に魅せられて公務員在職中からジプシー研究を行い、1992年には『ジプシー』(The Gypsies) と題する本を出版したり、ボローの作品をすべて収集しジョージ・ボロー協会を設立している。サンプソンは、彼の死は彼の価値を知るホワイトホールの同僚や政治家に惜しまれるだけでなく、権力の世界とは無縁な人々やジョージ・ボローの言葉で人生を観察することの好きな人々に惜しまれるであろうと追悼の辞を結んでいる。フレーザーの退職後の社会への献身ぶりや権力とは無縁な人々と文明社会から遊離したジプシーの人々への支援や共感は、まさに彼の公務員生活の原点というべきものであった。なお、フレーザーの追悼記事の見出しは、Champion of Government and Gypsies となっている (The Guardian, June 15, 2001)

52) アン・ミューラー（Anne Mueller）について、ガーディアン紙は、「彼女の時代に最も成功した公務員の女性」という見出しをつけて、デーム・ミューラーの業績を称えている。追悼記事によると、彼女は、オックスフォード大学を卒業後、1953年に公務員になるが、その3年後不運にも自動車事故で足に障害を負い、杖をついての歩行を余儀なくされることになる。彼女は身体の障害にも関わらず、毅然とした態度で公務の仕事に邁進し、1984年に大蔵省第二事務次官に任用されている。彼女は、50歳代後半にパーキンソン病と診断されパーキンソン病の障害と闘いながら、退職後も公務員大学校で若い幹部要員の教育・指導に献身した（The Gurdian, 1 August 2000）。
ちなみに、公務員大学校のMichael Duggettは、「公務員大学校が近代を代表する公務員の女性にちなんだ名前を建物につけるのであれば、アン・ミューラーこそまさに最適の人である」と彼女の公務員としての業績を称えている（M. Duggett, Anne Mueller DCB 1930-2000: Managing and Morale, *Teaching Public Administration*, Spring 2000, Vol.XX, No.1, pp.4-5.）。