

官僚「天下り」にはまだまだ“抜け穴”がある

高橋洋一 [嘉悦大学教授] 【第 162 回】 2017 年 1 月 26 日 著者・コラム紹介バックナンバー

「お前ら全員クビだ」と  
怒鳴った財務省出身の総理秘書官

文部科学省が元高等教育局長の早稲田大への天下りを斡旋したとの問題が出ている。この件で、前川喜平文科事務次官が引責辞任した。

早稲田大学では、鎌田薫学長が、20 日記者会見を開いて、「再就職等規制に関する本学の理解が不足していた」と謝罪した。早稲田大学に再就職していた元高等教育局長の吉田大輔教授は辞職した。

表向きの報道は多くない。アメリカのトランプ大統領の就任式と重なったため、テレビなどの露出もそれほどでもない。ただし、“霞ヶ関”の関心はきわめて高くなっている。

20 日、安倍総理は山本幸三行政改革相に対し、全省庁を対象にした実態調査を行うように指示した。そして、安倍首相が国会で、天下りを根絶すると答弁した。文科事務次官が一瞬でクビにされたわけで、各省庁は震え上がっている。

安倍総理は、実は「天下り問題」をかねてより問題視していた。時は、10 年前の第一次安倍政権にさかのぼる。

筆者は官邸で内閣参事官をしていた。内々に、当時の安倍総理から「天下りの根絶を含む公務員制度改革を作ってくれ」と言われ、経済財政諮問会議で議論していた。そのときの官僚の抵抗はすさまじかった。

当時の官僚トップだった的場順三内閣官房副長官（財務省OB）は、内閣府職員から天下り斡旋の禁止を盛り込んだ経済財政諮問会議の民間議員ペーパーの事前説明を受けると、机を叩いて激怒した。そして、「欧米とは事情が違う。欧米には、再就職斡旋の慣行がないなんて言うな」と言い、「欧米には再就職斡旋の慣行がない」というペーパーの注記を削除した。注記は正しいにもかかわらず、削除されたのだ。

さらに、総理秘書官（財務省出身者）が民間議員ペーパーの事前説明を内閣府職員から受けていたが、それらの内閣府職員に対して「お前ら全員クビだ」と怒鳴ったという。

彼らに説明した内閣府職員は悪くない。彼らは「これらは高橋さんからの指示です」と答えていたようだ。そこで矢面に立った筆者は、「これは総理の指示です」と答えた。それでも、官僚側の怒りは収まらなかった。

忠誠心を  
誓わせる原動力

官僚は年功序列を原則とするから、上級ポストが少なくなつて“肩たたき”された退職者にも、天下りで高給を保証する構造になりがちだ。それをただすには、予算・許認可権限をもつ各省人事当局による斡旋を禁止するのがもっとも効果的である。役人を長く勤めていれば、このシステムこそが各人に各省への忠誠心を誓わせる原動力になっていることは、公務員なら誰もが薄々は知っている。

特に、筆者のように管理職経験者で、実際に天下り斡旋を行ったものは、口外しないが知らない人はいない。

これを壊す天下り斡旋等の禁止は組織の根幹を揺るがすものだったのである。実際、各省の意思決定をしている幹部官僚ほど、天下りの確保は自分の「人生問題」として切実だ。官僚が出身省庁に忠誠を尽くすのは、仮に出世競争に敗れても天下りによる給与があるからであった。

役所の人事サイドから見れば、退職者に対し「退職依頼＋天下り斡旋」をセットで提示。退職者から見れば「依頼承諾＋斡旋依頼」となつて、両者は満足する。しかし、国民から見れば最悪だ。

官僚の猛烈な抵抗にも、10年前の安倍総理はぶれずに、「国家公務員法等の一部を改正する法律」を国会で通した。しかし、それにあまりに政治的資源を投入せざるを得なくなり、結果として第一次安倍政権は短命に終わった。ただ、退任時の安倍総理は、記憶に残る仕事として、公務員改革を挙げていた。

そして、再就職活動に関連して、職員による再就職斡旋禁止、現職時代の求職活動禁止、退職後の元の職場である役所への働きかけ禁止という現在の規制体系が作られた（国家公務員法第106条の2、第106条の3、第106条の4）。

世間一般では、天下り批判は、公務員が関連企業に再就職することをいう。しかし、いくら公務員であっても“職業選択の自由”があるので、再就職全般を禁止することはできない。それでこうした天下り斡旋等の禁止となっているのだ。

安倍総理は、10年前に苦勞して成立させた国家公務員法改正の果実をようやく手にして、いよいよその本格的な収穫時期に入ってきたわけだ。

なぜ、これほどまでに歩みが遅いのかというと、政権交代した後、当時の民主党が天下り規制に熱心でなかったことが大きいと筆者は見ている。

民進党は官僚サイドで  
天下り規制に反対？

筆者らが企画した天下り規制は、天下り斡旋等の禁止とともに、再就職監視委員会の設置もセットになっている。

ところが、これらを当時の民主党は天下り推奨と決めつけて反対していた。何のことはない、官僚側から「安倍政権を潰してほしい」との要請を受けていただけだろう。民主党内にも筆者らの天下り斡旋等の禁止に理解を示す人も正直いえばいたが、彼らはその後民主党を離党するなどして、主流派になっていない。こうしたことから、筆者は民主党、今の民進党は基本的に天下り規制に反対で、官僚サイドに立っていると思っている。

特に酷かったのが、再就職監視委員会の扱いだ。再就職監視委員会は、「国家公務員法等の一部を改正する法律」に基づき、2008年12月に設置された。ところが、監視委員長らの国会同意人事に何度も反対したのは当時参院で多数を握っていた民主党だ。

人事ができないのだから、再就職監視委員会は機能しない。現民進党代表の蓮舫氏は、今の山本幸三行政改革相のポストにあり、そのポストは公務員制度担当でもあるので、この件に関して責任は免れない。

民進党は、自分たちの政権の時には天下りが減った、その後増えたと言うだろう。確かに、民主党の政権1年目は減った。しかし、これは、現役出向という制度を作ったための見かけだけだ。

現役出向というのは、筆者が天下り規制を担当していたときには、30歳程度の若手職員を若いうちに民間企業に出向させて、民間感覚を経験するという制度として存在していた。

だが民主党政権になると、この制度を退職間際の人に拡大した。そして従来は天下っていたケースを、現職のまま出向させるという、ちょっと信じがたいことを行った。

これは「再就職」ではなく「出向」なのだから、「天下り」の数は減るに決まっている。出向で行ったものの、実質的には天下りなのだから、その後出向が再就職に替わって、天下りが増えてくるのは当然だろう。

この例でわかるように、天下り規制は「抜け穴」があったりして、一筋縄ではいかない。こうしたイタチごっこになるから、規制は無駄という人もいる。しかし、それこそ官僚側の思う壺である。筆者は、抜け穴があればその都度蓋をしていけば、少なくとも今よりマシになると考えている。

OBの斡旋は  
規制の網にはかからない

今の天下り斡旋等の禁止にしても、制定当時から抜け穴があるのは知っている。

というか、少し抜け穴を作らないと、規制の結果、公務員制度全体が回らなくなる懸念があったので、やむを得なかったのだ。こうした実情は、実際に当事者になってみないとわからない。抜け穴があると指摘するのは簡単であるが、実際に動いている公務員制度を止めるわけにもいかないで、100点ではないが、よりマシな現実的対応が求められることもしばしばだ。

今の天下り斡旋等の規制での抜け穴は、官僚OBが行う斡旋には網がかかっていないことだ。実際、人事関係で築いたOBを組織して、今の天下り斡旋等の禁止に触れないようにしている実例もある。

もうひとつは、受け入れ側のペナルティがないのも問題だ。監督官庁から要請されれば断りにくいという事情もあるが、受け入れ側にもメリットがあるので、断らないのだろう。天下りでは、受け入れ側も「共犯的」な側面は否定できない。贈収賄が当事者双方を規制しているので、天下り規制でも受け入れ側の規制が検討されるべきだろう。

追記

田中秀明教授への再反論

財務省OBの田中秀明・明治大学公共政策大学院教授）がダイヤモンド・オンライン（「日銀の国債購入に全くリスクはないのか？高橋洋一教授にいま一度問う」）でまだ筆者に質問している。

筆者は、第三者の見解も紹介し、同氏の主張の本質的な部分には反論を書いているので、これ以上枝葉的な質問には返答するつもりはない。というか、同氏は、財政再建至上主義なので、筆者のように経済主義で「財政再建は後からついてくる」という人の回答は理解できないだろう。

例えば、小泉政権時代、筆者が埋蔵金を国債償還にあてたのに、今では財政支出にあてるという主張をしているのはおかしいという。

繰り返すが、筆者は経済主義なので、財政再建至上主義でなく、そのときの経済、財政状況に応じて政策を柔軟に考えている。小泉政権と今では、統合政府で見た財政状況は今のほうがいい。しかも長期金利も低い。このため、国債発行して長期投資する合理性が高いので、埋蔵金支出（これは国債発行と同じ）を投資支出に回すのは合理的である。

田中氏には、教育・基礎研究を国債発行でまかなうことを逆に聞いてみたい。財務省のような財政再建至上主義であれば、財政法を盾にして教育支出を国債発行でやるのは禁止されていると

答えるだろう。

筆者は、教育は将来投資として有効な分野なので、財政法を改正しても国債発行でまかなう意義があると考えている（2016年10月6日付け本コラム「ノーベル賞を増やす基礎研究の財源は国債が最適だ」）。

さらに、消費増税しても経済への影響は軽微だったと今でもいえるのか、消費増税しないと財政信任を失い国債が暴落するという意見は今でも変えないのか、これらは財政再建至上主義の論者に共通に見られる見解であるが、これらも聞きたいものだ。

最後に、筆者のように統合政府のバランスシートを見ることについて、財務省は資産に国民の目が向くことを恐れていた。天下り先への資金供与である出資金、貸付金は政府の巨額な資産の一部であるにもかかわらず、財政問題ではもっぱらバランスシートの右側の負債の、国債のストック残高のみが強調され、左側の資産を無視してきた。

これは、天下り先に国民の目が向かないようにとの配慮であることを強調しておきたい。

（嘉悦大学教授 高橋洋一）