



財務省ならびに金融庁幹部のキャリアパス

驛, 賢太郎

(Citation)

神戸法學雑誌, 63(4):1-45

(Issue Date)

2014-03

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/81005578>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81005578>



神戸法学雑誌第六十三巻第四号二〇一四年三月

財務省ならびに金融庁幹部のキャリアパス

驛 賢太郎

はじめに

「幅広い専門性」という概念がある。これは、経営学において、日本企業のキャリア人材育成の観察を通じて得られた概念である。ここで示される専門性とは、例えば、重工業系大企業の大卒ホワイトカラーのキャリアを例に挙げると、次のようなものであるとされる。「営業、企画、製造、設計などの区分で示されるような、比較的同系統、同質の組織部門」に付随するものであり、キャリア形成の単位であると指摘される⁽¹⁾。

経営学者の小池和男らは、業種を超え、大中企業60社あまりの大卒ホワイトカラーのキャリア形成をヒアリング調査し、日本の大卒ホワイトカラーは、キャリアの核とも言える「幅広い専門性」を備えたカッコ付きのジェネラリストであるとした⁽²⁾。「幅広い専門性」を定義すると、「ひとつの専門領域にキャリアがほぼおさまること」を意味する⁽³⁾。例えば、専門領域とは、商社の場合、鉄鋼、化学、繊維、エネルギーのような1つの商品群であり、そうした商品群の中で2種類以上の商品や勤務地を経験し、2取引形態を経験することをいう。

(1) 桑原靖夫(1988) 165頁

(2) 小池和男編(1991)。「幅広い専門性」にもとづく日本、アメリカ、イギリス、ドイツの多国間比較の研究について、猪木武徳、小池和男編(2002)。

(3) 小池和男(1991) 14頁。

取引形態とは、輸出、輸入、国内、3国間取引などである。⁽⁴⁾

小池は、大卒ホワイトカラーは、異なる専門領域間を飛び越えて異動するのではなく、専門領域内で異動する傾向にあることを、日本企業のキャリア形成の特徴として見出した。先の商社の例で言えば、鉄鋼部門に属する人物は、鉄鉱石や石炭など複数の商品、国内や海外支社での勤務、輸出入や国内流通の業務を、鉄鋼部門内のポストを繰り返して異動する過程で経験を積んでいくのである。さらに小池は、幅広い専門性を備えたキャリア形成において、主専門の領域とその周辺領域間の異動、および副専門の形成が存在すること、OJT (On the Job Training) の重要性なども特徴として指摘する。なぜ幅広い専門性が、必要とされるのだろうか。この問いについて、小池は以下の3点を企業が対応し、または目的とするためとする。すなわち、「多様性への対応」、「変化への対応」、「重層的効果（専門性の蓄積）の獲得」である。深く関連する領域間の異動は、OJTを通じて訓練コストを下げ、効率的な専門性の蓄積を可能とし、企業環境の変化や予測不可能な事態への対応能力を高めるのである。⁽⁵⁾

民間企業で観察される「タテの昇進」に加え、「ヨコの異動」に意味をもたせる人事管理は、同じく組織として共通する官僚制では観察されないのだろうか。本稿が、紹介するデータセットはこのような疑問から作成されたものである。行政学分野での人事研究は、昇進の早さや時期など「タテの昇進」に焦点をあてるのみで、こうした「ヨコの異動」に関する関心は低くかった。⁽⁶⁾意図的にキャリアの幅を狭める「人事」があり、そこに「専門性」が蓄積される、そして組織環境や組織課題に対応する「政策」がなされる、3者間の関係は存在しないのだろうか。また、官僚組織において「幅広い専門性」は存在しないのだろうか。

本稿の目的は、こうした3者間の関係や「幅広い専門性」の存在を分析する「人事」部分の基礎データとして、2001年省庁再編以後の財務省の事務次官、

(4) 小池和男（1991）14-15頁。

(5) 小池和男（1991）16-23頁。

(6) 例えば、稲継裕昭（1996）、早川征一郎（1997）。

主計局長、理財局長、主税局長、関税局長、国際局長、また金融庁長官、総務企画局長、検査局長、監督局長ら、両省庁の主要幹部が、財務省と金融庁のどの部局で、課長職と課長補佐職を経験したか集計し、そのキャリアパスを明らかにすることである。

公務員の持つ「専門性」もしくは「専門知」に対する関心は、近年の政治学、行政学で関心が高まっている分野である。⁽⁷⁾ 官僚のもつ「専門性」は、政治家と官僚の関係、社会（利益集団やNPOなど様々な集団）と官僚の関係を規定する政治的資源である。それがどのように獲得されるか、明らかにする方法の一つは、政策立案に関わる重要なアクターである官僚個人が、どのようなキャリアパスを経て、執務経験から「専門性」を得たのか、あるいは組織としての官僚制が、人事政策としてそれを確保していくのか、官僚のキャリアパスから測定するアプローチがあると考えられる。本稿のデータは、このような考えから集計された。⁽⁸⁾ 官僚のもつ「専門性」は、官僚が有する「政策アイデア」を形成し、行政活動や政策形成過程で重要な指針となり、政策帰結を明らかにする説明変数となる。これは、政治学、行政学分野で重要なテーマの一角を占めている。⁽⁹⁾

-
- (7) 例えば、藤田由紀子（2008）、久米郁男編（2009）、内山融、伊藤武、岡山裕編（2012）などが挙げられる。
- (8) 本稿の集計データ方法は、真淵勝（1989）に従っている。真淵は、大蔵省主計局長と主税局長が、どの部局で課長職を経験したかカウントし、両局が有する「機関哲学」の形成にどのような影響を与え、予算編成や租税政策に反映されたか分析している。同様の手法を用いて、同じく大蔵省主計局長に、「原局型官僚」と「官房型官僚」の2つの異なるキャリアパスがあることを発見し、予算編成に与えた影響を論じたものについて、牧原出（2003）がある。また、筆者も拙稿において、大蔵省銀行局長のキャリアパスと金融行政（金融自由化）との関係を分析し、銀行局長は銀行局を中心とした金融部局内でキャリアを形成する傾向にあり、銀行局が自由化志向の「機関哲学」を有していたことを明らかにした。驛賢太郎（2013b）。この他、真淵の手法を用い、外務省主要幹部の課長職経験を分析したものとして竹本信介（2011）の研究がある。
- (9) 政策形成過程における「政策アイデア」の重要性について、秋吉貴雄（2007）、徳久恭子（2008）、佐々田博教（2011）を参考のこと。

予算編成、租税政策、為替政策、金融行政など、これらの政策を担当する財務省または金融庁は、日本の政治経済においてマクロ経済政策運営に関わる、見逃すことのできない重要なアクターである。本稿は、財務省および金融庁に属する幹部官僚が、どの部局でキャリアを経験し、「専門性」や「政策アイデア」を獲得しているのかを理解する助けとなるよう、「人事」データを示すとした。さらに言えば、日本官僚制の人事システムの解明に資する、また官僚制の政策形成過程を分析する基礎データとして提供すること、これらの分野で貢献することを目的としている。本稿は、現時点で集計された「人事」データの報告が主な目的である。以下では官僚制における「ヨコの異動」に関する研究動向（第一節）、得られた「人事」データから読み解ける、財務省・金融庁幹部のキャリアパス（第二節）、そして、最後に、本稿の「人事」データを用いて、「専門性」・「政策」がどのように関係するのか、今後の研究の方向性を示す（むすび）。簡単に示しておくとしたい。

第一節 官僚制における「幅広い専門性」―ヨコの異動への注目―

警察組織

近年、経営学の立場から、官僚制の「ヨコの異動」と専門性の蓄積について、定量的な研究がなされている。一瀬敏弘は、警察官の人事異動と専門性（技能）形成の関係を計量分析した。⁽¹⁰⁾一瀬は、警察官を国家Ⅰ種試験採用の警察官僚（キャリア官僚）と地方採用の警察官を分け、両者のキャリアと専門性の関係を以下のように分析した。警察官僚は、そのキャリア形成において、「官房系業務（管理的業務）」、「キャリアの核（特定の専門分野）」、「その他業務と出向経験」を、それぞれ1/3ずつ経験すること。通説的に理解されているように、キャリア官僚は、単にキャリアの幅が広く「複数の分野」をランダムに経験していくジェネラリストの人材育成がなされるのではなく、核となる特定の専門

(10) 一瀬敏弘（2012）・（2013）。

分野、すなわち「幅広い専門性」を保有するような人事育成政策が採られているとした。

また、地方警察官は、警察官僚よりもさらにキャリアの幅は狭く、より深い特定の専門性を身に付ける傾向にあるとする。警察組織全体では、管理能力が求められる警察官僚の相対的に幅広いキャリアを補う形で、地方警察官のキャリアの幅を狭くし、相互に補完しながら、技能を形成するシステムがあり、それぞれの技能を組み合わせる二重性が、警察人事全体の特徴であるとする⁽¹¹⁾。

従来の行政学、官僚制研究では、国家公務員の場合、国家Ⅰ種（総合職）採用のキャリア官僚は、様々な部署を異動するジェネラリストであり、管理者としての素質が求められるのに対し、国家Ⅱ・Ⅲ種（一般職）採用のいわゆるノンキャリア官僚は、スペシャリストとして採用され、専門家としての役割が期待されるとしてきた⁽¹²⁾。しかし、一瀬の研究が指摘するところでは、キャリア官僚の異動の幅は、従来考えられていたよりも狭く、核となる特定の専門性を形成するようなキャリアパスが、警察組織において発見されるのである。

大蔵省

この点に関して、筆者も拙稿において、キャリア官僚にも「幅広い専門性」が存在し、キャリアの幅は限定されているのではないか、という疑問・仮説のもと、大蔵省のキャリアパスについて、考察を試みた⁽¹³⁾。そこで得られた知見は、以下の通りである。戦後大蔵省の主要局長経験者（主計局長、主税局長、理財局長、銀行局長、証券局長、国際金融局長）が、どこの局で課長職、課長補佐職を経験したかカウントし、どのようなキャリアパスを経たか分析すると、主計局長、主税局長、銀行局長、国際金融局長は、自局で課長、課長補佐を経験する傾向にあることが明らかになった。さらに、大蔵省において、先に挙げた局長らは、様々な部局を経験するジェネラリストというよりも、予算、税制、

(11) 一瀬敏弘（2012）。

(12) 例えば西尾勝（2001）141-145。

(13) 驛賢太郎（2013a）、（2013b）。

国内金融、国際金融に精通するスペシャリストとして早期に選抜され、特定の部局あるいは政策領域で異動・昇進を繰り返すことが判明した。先にみた小池らが民間企業大卒ホワイトカラーのキャリアパスで見出した「幅広い専門性」が、公務員組織とりわけ大蔵省においても同様に観察することができる。

小池らが示す「幅広い専門性」の概念（商社の例における、一つの商品群内の、複数の商品、勤務地、取引形態の経験）に沿いながら、具体的に、大蔵省での「幅広い専門性」の形成プロセスを挙げてみると、次のようなキャリアパスが観察される。主計局長は、例えば、課長補佐時代に、「農林担当」、「公共事業担当」などの主計官補佐（主査：課長補佐級）や主計局法規課長補佐、主計局総務課長補佐を複数経験し、課長時代に、異なる予算（政策）区分の主計官（課長級）もしくは主計局法規課長、主計局総務課長などを複数経験する傾向にある。もう一つ例を挙げれば、主税局長は、課長補佐を税制の企画立案部門である主税局か、徴税部門の国税庁で複数経験し、課長を主税局でおもに複数（税制第一課長（直接税）、税制第二課長（間接税）、税制第三課長（その他税）、調査課長、総務課長など）経験する。先に見た商社の例のように、大蔵官僚は、専門領域内を繰り返し異動・昇進し、「幅広い専門性」を獲得していくのである。

フランチャイズ制

このようなキャリアの核となる専門領域を有する「限定的ジェネラリスト」とも言うべき大蔵官僚の存在、もしくは大蔵省組織人事の特徴は、「フランチャイズ制」という名で、いくつかの文献でこれまでに指摘されてきた。例えば、個人名や固有名詞を控えながら、「郵一」なる架空の大蔵官僚の目を通して、その官僚人生の半生を振り返った『郵一君物語』⁽¹⁴⁾という書籍がある。この書籍は、大蔵省で主計局長を務めた橋口収が（1943年大蔵省入省、1973年主計局長、その後1974年国土庁事務次官を経て1976年退官）、ペンネームで、もしくは橋口の体験談をもとにその意を受けた者によって執筆されたものと推察さ

(14) 境光秀（1995上/下）。

れ、「郵一」と橋口の経歴、示されるエピソードは、彼の職歴と極めて一致した内容となっている。⁽¹⁵⁾この書籍によれば、大蔵省内では、主計局や主税局などの財政部局は「硬派」、銀行局などの金融部局は「軟派」と分けられていたとされる。⁽¹⁶⁾

それぞれの派に所属する官僚たちは、硬派内、軟派内で異動・昇進を繰り返す過程で、自身が長く所属する部署をフランチイズとして帰属意識をもつ。そして、執務経験を通じて、当該政策分野の専門家としての自負と専門性を蓄積し、その専門性に従って行政を展開する様子が描かれている。橋口は、銀行局で官僚生活前半の多くを経験し（銀行局課長補佐、銀行局中小金融課長、特別金融課長、銀行課長）、後半は大臣官房文書課長、主計局次長、理財局長などを経て主計局長へ就任する。彼の言葉を借りれば、軟派から硬派へ転じた。だが、橋口は、自身にとっての「フランチイズは、あくまで金融行政だ。金融育ちの郵一にとって、金融局こそ、心の“ふるさと”とっていい」と述懐し、自身が金融行政のスペシャリスト、金融官僚であったと自負する。⁽¹⁷⁾橋口は、「財務省では“〇〇局育ち”というジャーゴンがあった。正確にいうと、課長補佐や主査など、管理職になるまえから、その局で苦勞し、そして管理職

(15) 牧原出（1997）222頁。

(16) フランチイズ制の起源について、詳細は明らかではないが、少なくとも戦後大蔵省の特徴ではなく、戦前から見られる組織の特徴のようである。例えば、主税局でのキャリアが長く、銀行局長と主税局長を経て、終戦直前まで大蔵次官を務めた松隈秀夫は、以下のように証言している。

「わたしは銀行局長を15年に七か月やりました。なかなか主税局長が空かないので、しばらく銀行局長をやれということだね」。「大蔵省の場合は、それは各局を回って歩く人も中にはいるけれども、だいたい主計畑、主税畑、理財・銀行畑の三つの畑に分かれる。この三つを渡り歩いて、何の特色もないという人もできるけどあれは主計育ちだ、あれは主税育ちだ、あれは理財・銀行育ちだというふうに分類できる。山際さん（筆者注：終戦時の大蔵次官）の場合は、もっぱら銀行育ちです」。松林松男編（1976）16頁。

(17) 書籍の中では、大蔵省を財務省、主計局を予算局、銀行局を金融局と言い換え、実在する部署名を用いていない。

(18) 境光秀（1995下）530頁。

を射とめた者にもっともあてはまる用語」であるとし、自身も銀行局育ちの金融官僚であったとする⁽¹⁹⁾。

フランチャイズ制が、大蔵省の行政活動に与えた影響、すなわち、「人事」、「専門性」、「政策」の関連性を指摘するならば、橋口の場合を事例として挙げると、次のようなものが挙げられよう。1963年に橋口は銀行課長に就くが、銀行局での執務経験を通じて得られた専門性にもとづき、それまでの管理・統制的な金融行政の手法を改め、「管理行政の自由化」が、日本経済や金融機関の置かれた環境の変化に伴い必要であるとし、大幅な店舗行政の緩和を行っている⁽²⁰⁾。

このようなフランチャイズ制は、橋口によれば、大蔵省人事のたこつば化や、「局あって省なし」と言われるような、各局の自律性の高さから生じる政策調整の困難さや弊害を克服するため、各局間の人事交流を行うように、改められたとされている⁽²¹⁾。これは、橋口自身の官僚生活を通じた実体験から観察されたものであるが、行政学の立場から、1980年代から1990年代にかけて大蔵省の組織および政策形成過程を分析した足立伸、城山英明の研究においても、同時期のフランチャイズ制の運用変更について、次のような指摘がある。

「最近では各局間調整の限界への対応がとられるようになってきているが、それに伴い、人事運用にも変容が見られる。かつては、フランチャイズ制と呼称されるような特定局への勤務を長期間反復・継続させる人事が行われていた時

(19) 境光秀（1995下）681頁。

(20) この点について、境光秀（1995下）479-487頁。また橋口自身による当時の金融行政の方針を示したものとして、橋口修（1963）がある。経済学者の伊藤修によれば、橋口の金融行政の自由化構想は、①大口信用集中の排除（密接な貸し手借り手関係は、金融引き締めを限定的なものとするため、金融政策の有効性向上を目的としたもの）、②流動性資産の充実（公社債流通市場や手形市場の育成）、③貸出金利水準の国際水準へのさや寄せのための環境整備、④即応金融体制（資金配分機能）の整備などが、その狙いとされていた。実際、実施されたのは、店舗行政の緩和であり、伊藤によれば、後世から見ればさほど大きな改革とは言えないが、当時であっては十分に非伝統的な考え方であったと指摘する。伊藤修（1995）233-234頁。

(21) 境光秀（1995下）681-682頁。

期もあったが、最近では、各局間の人事交流が幅広く行われるようになってい
る。この人事運用の変化も、各局間の調整の円滑化にある程度は資しているの
ではないかと考えられる⁽²²⁾」。

この点について、後述する、大蔵省から金融部局が分離され金融監督庁が設
置される大蔵省改革の過程で、1996年、大蔵省OBである宮澤喜一元首相も、
『文藝春秋』（1996年7月号）の誌上において「私の大蔵省改造案」を発表し、
大蔵省内の人事流動化の必要性を主張している⁽²³⁾。宮澤は、当時の大蔵省にお
いて、とくに主計局の人事が固定化されており、主計局に配属された大蔵官僚
は、その他の部局を経験することなくそれが、主計官僚の独善化を招いている
と批判し、その弊害を指摘している。主計局支配が、大蔵省のスキャンダルや
組織硬直化の原因であるとし、人事の流動化を提唱した。

こうした大蔵省の人事政策の特徴と変容、そしてこれに対する批判が指摘さ
れるものの、それが事実どの程度のものであるのか、実際これまで全体像の解
明に迫る分析は行われず、検証されてこなかった。そこで、筆者は、繰り返し
となるが、拙稿において、戦後大蔵省の主要局長のキャリアパスの実態解明を
試み、大蔵省のキャリア官僚が、どのような人事のもと異動・昇進を行ってき
たのか分析した。そこでは、特定の部局で異動・昇進を繰り返すフランチाइ
ズ制が、または各政策分野のスペシャリストを育成する人事政策が、主計局長、
主税局長、銀行局長、国際金融局長経験者に限って、大蔵省では2001年の省
庁再編まで存続していたことが確認された⁽²⁴⁾。ただし、拙稿において分析の対
象としたのは、主要局長経験者のみであり、大蔵省全体のキャリア官僚全員の
人事を把握したものではない。この点について、以下のように補足して考える
ことができる。

局長候補は、キャリア形成の初期において選拔され、フランチाइズ制にも
とづき、特定の部局での異動、昇進を重ね当該政策領域のスペシャリストとし

(22) 足立伸、城山英明（1999）245頁。

(23) 宮澤喜一（1996）。

(24) 驛賢太郎（2013a）。

て育成される傾向にある。他方、初期の選抜から漏れたものは、フランチャイズ制が適用されず、様々な政策領域を異動、昇進していくジェネラリストとして育成される可能性がある。現時点では、大蔵省全体の人事政策として、フランチャイズ制が存続していたのか、橋口や足立らが示すように省内交流を目的として廃止されたのか、分析するデータを持ち合わせておらず、この点はブラックボックスとなっているが、少なくとも、拙稿のデータにもとづけば主要局長は、自局でキャリアを重ねて「キャリアの核（特定の専門分野）」、「幅広い専門性」を有するとの指摘は、可能である⁽²⁵⁾。それでは、なぜ、大蔵省でこのような人事政策が採られていたのだろうか、疑問が生じる。

この点について、大蔵省は、予算、税制、国内金融、国際金融など多岐にわたる幅広い所掌事務を効率的に運営するために、全ての政策領域をこなすオールラウンダーを育成するのではなく、政策領域ごとにキャリアの核となる「幅広い専門性」を有した人材を、局長候補に関してそれぞれ育成してきたと考えられる。これは、大蔵省が有する組織目標の複数性と、政治経済の変化に伴う組織の課業環境の変化に柔軟に対応するため、人事と組織の分業を通じて対応してきた、大蔵省の組織存続のための戦略である。事実、大蔵省の事務次官は、その時々⁽²⁶⁾の課業環境に応じて、大蔵省の組織存続（名声や評判）を最大化する人物が、予算（主計局長）、税制（主税局長）、国内金融（銀行局長）の各部門から選ばれ、就任している。拙稿では、このような大蔵省の人事と組織の分業のあり方を、民間企業の社内カンパニー制に類似した制度であるとし、「省内カンパニー制」と名付けた⁽²⁶⁾。

戦後大蔵省の「省内カンパニー」は、時々の政治経済環境が規定する課業環境と組織目標の変化に対し、蓄積された「専門性」をもって政策対応を可能としてきた。予算カンパニーは均衡財政や財政再建を、税制カンパニーは減税か

(25) 局長候補者のみに、特定の部局での異動・昇進を重ねるフランチャイズ制が適用されると考えれば、大蔵省のキャリア官僚全員の人事政策としてのフランチャイズ制が廃止されたと考えるは矛盾しないと思われる。

(26) 驛賢太郎（2013b）30-43頁。

ら増税を、国内金融カンパニーは金融制度の安定から金融制度改革（自由化）に対応した。ただし、国内金融カンパニーについては、1990年初頭金融制度改革に成功し組織目標を達成するが、その後の不良債権問題に対処することに失敗した。その結果、大蔵省の国内金融カンパニーは、大蔵省から解体分離され、金融監督庁、金融庁へ身を移すこととなる。

省庁再編後人事制度の変容？—大蔵省から財務省・金融庁へ—

以下に見るように、大蔵省は1998年と2001年に、大きな機構改革が加えられ、財務省、金融監督庁を経て金融庁が誕生している。このような組織再編を受けて上記でみた、大蔵省時代の幹部キャリア育成システム、「幅広い専門性」を確保する人事システムには、省庁再編という大きなインパクトを経て、どのような影響を受け、変容が生じたのだろうか。もしくはさしたる変容も生じていないのだろうか。ここに興味深いパズルが導出される。本稿で公開する、財務省と金融庁幹部のキャリアパスのデータは、こうしたパズルへの解答を用意するためのものであり、すでに公表した拙稿⁽²⁷⁾では扱えなかった2001年の省庁再編以降を収集対象として、これを補完するものと位置づけられる。

財務省および金融庁の人事データの概況を確認する前に、簡単に財務省と金融庁誕生の経緯を確認してみよう。大蔵省から金融部門が分離された経緯は、大きく2つある。第1は、1990年代前半から表面化した不良債権問題の拡大である。第2は、1990年第後半、多額の不良債権を抱える金融機関から、彼らを監督すべき金融部局の官僚が大量に接待を受けるという大蔵省の過剰接待スキャンダルである。これらを背景として、大蔵省に対する国民の批判は今までにない以上に高まった。金融システム安定のためであり、国民経済の不安定化を避ける措置であったが、1995年の住専処理問題で6850億円もの公的資金を国民負担で投入することに批判的で、燻ぶっていた大蔵省に対する世論の不満

(27) 驛賢太郎 (2013a)。

を一気に爆発させる引き金になったのが、一連の官僚の過剰接待スキャンダルであった。

1997年、三洋証券と業界4巨頭の一角を占めていた山一証券が破たん、都市銀行である北海道拓殖銀行が相次いで破たんし、インターバンク市場では戦後初のデフォルトが発生する。1998年には、日本長期信用銀行、日本債権銀行は破綻国有化され、長期資金の貸し出しを通じて日本経済繁栄に貢献してきた3つの長期信用銀行のうち2つが金融市場からその姿を消すことになる。連鎖的な金融機関の破綻にともなう金融システムの崩壊、システムリスクが発生する可能性が高まり、世界恐慌以来の大規模な世界的金融恐慌の引き金を引くのではいかとの懸念が大きく高まった。

不良債権問題で日本経済をどん底に突き落とし、国民の不安を掻き立てていた金融機関に対する非難もさることながら、その金融機関から過剰な接待を受けていた大蔵省は組織存続の危機に立たされる。当時の政権党自民党、社民党、さきがけ連立政権は、大蔵省に政治的制裁を科すこととなった。これが大蔵省から金融監督部門を分離し、金融監督庁を設けるとした財金分離に関する一連の流れである。⁽²⁸⁾

1998年、財金分離の発想のもと、大蔵省から銀行局と証券局の金融監督部門が、総理府外局の金融再生委員会の管理下にある金融監督庁の発足とともに移管された。公的資金の投入など、金融制度の企画と金融危機の対応に関する金融企画部門は、大蔵省金融企画局として、大蔵省に残されたが、それも僅か数年のことであった。2000年7月に大蔵省から金融企画に関する事務の移管を受けて、金融監督庁は金融庁に改組される。2001年の省庁再編時に大蔵省が財務省に名を変え、金融再生委員会の廃止とともに金融庁は内閣府の外局として配置された。組織編成上、名実ともに財金分離がなされたのである。ただし、為替政策や国際金融を扱う金融部局は、大蔵省、財務省に残った。1998年の省庁組織再編時に、大蔵省国際金融局は、国際局と名を改め、財務省に残り、

(28) この点については真淵勝（1997）が詳しい。

財務省国際局となっている。

大蔵省から財務省へと引き継がれた部局は、主計局、理財局、主税局、関税局、国際局、印刷局である。このうち印刷局は、2003年に独立行政法人化し、国立印刷局となり、財務省本省から離れている。以上が、財務省と金融庁が誕生するに至った経緯である。次節において、財務省と金融庁幹部職員のキャリアパスについて、簡単な概況説明を行うとしたい。

第二節 データの簡単な概況分析⁽²⁹⁾

以下に見る人事データは、財務省幹部として、事務次官、主計局長、理財局長、主税局長、関税局長、国際局長を、また金融庁幹部として、金融庁長官、総務企画局長、検査局長、監督局長を対象として、これらの幹部が、大蔵省、財務省、金融庁のどこの部局で課長職、課長補佐職に就いたか集計している。なお、集計表は、局ごとにカウントしたものと、税制系（主税局・国税庁）、金融系（大蔵省銀行局・証券局・国際金融局（国際局）・金融企画局、財務省国際局、金融監督庁、金融庁）と、関連が深い政策部局ごとにカウントしたものの2つを用意した。

データの収集先は、時評社が毎年発行している『財務省名鑑』に依拠している。ただ、名鑑には幹部の詳細な経歴が記載されていない場合があり、『職員録』（財務省印刷局、2003年より国立印刷局）、『官報』などにより、これを補った。

大蔵省から財務省および金融庁へと省庁再編され、「人事」がどのように変容したのか、また「専門性」の蓄積に変化はあったのか、またその結果として生じる「政策」帰結への影響についての考察は、むすびで簡単に示唆し、別稿で改めて論じるとして、巻末に記載されている財務省と金融庁幹部の人事データについての概況を、本節で示すとしたい。

(29) 大蔵省時代の主要幹部のキャリアパスとの比較の記述部分は、驛賢太郎（2013a）に大きく依拠している。特に必要が思われる個所以外は引用をしていない。併せて読まれたい。

【財務省】2001年の省庁再編で財務省が、誕生して現在に至るまで、財務省事務次官は、全て主計局長経験者、主計官僚が占めている。省庁再編前の大蔵省時代は、主計局長経験者以外にも、主税局長経験者（消費税増税などの税制改革での貢献者）、銀行局長経験者（金融制度改革の貢献者）が、事務次官に就くケースが見られ、事務次官には多様なキャリアパスが観察されていた。現時点では、財務省事務次官へのキャリアパスは、官房長、主計局長を経て就任するキャリアパスが、一部の例を除き、定式化している。大臣官房課長の経験は、文書課長が、10人中6名、総合政策課長が2名（ともに他の官房課長も経験）、秘書課長は初代の武藤敏郎のみの1名となっている。大臣官房は、組織の人事と情報を司る組織であるが、人事を担当する秘書課長よりも、省内の情報集約、また政策を調整し、国会対策などを行う文書課長経験者、事務次官就任者には多い点が見受けられる。後述するように、主計局長は、そのキャリアの中で予算編成に関する「幅広い専門性」を核としてもつが、その他の政策領域についての知識や専門性、省全体の政策調整の技術は、大臣官房文書課長での経験を通じて獲得されると考えられる。核となる専門性に対する副専門としてその専門性獲得を期待された人事配置であるといえよう（資料①）。

主計局長のキャリアパスは、事務次官のキャリアパスと重複する。主計局長のキャリアパスの特徴は、課長補佐時代から、主計局で主計官補佐（主査）として、勤務経験をもち、税制系（主税局、国税庁、関税局）や、金融系（銀行局、証券局、国際金融局）との人事交流経験も散見されるが、課長（主計官）時代は、一部の例外を除き、ほとんど自局の主計局か官房での経験しかない点が特徴である。理財局での経験は、課長補佐、課長ともに皆無で、同じ財政部局である主税局での経験は、真砂靖に限られ、意図的な人事交流の遮断が見受けられる（資料②～⑤）

主税局長は、租税に関する専門性をキャリアの核に据える、税制官僚であるといえよう。しかし、主計局長ほど、キャリアの幅はその専門性に限定されていない。基本的に、課長補佐か課長時代に、彼らは必ず主計局で経験をしている。主計局長が、主税局やその他税制部門でキャリアを経験していないのと比

べると、財政部局間の人事交流の非対称性が見受けられる。真淵は、主計局長をその他の部局を経験するジェネラリスト、主税局長を税制部局でキャリアを重ねるスペシャリストとした⁽³⁰⁾。現在の傾向は、これが逆転し、主計局長のスペシャリスト化、主税局長の（財政政策に関する限定的な）ジェネラリスト化として捉えられるかもしれない（資料⑥～⑨）。

理財局長は、主計局長や主税局長と比べて、バラエティに富んだキャリアパスの多様性が見られる。しかし、理財局長経験者の核となる専門性は、主計局での予算編成の技能にあると考えられる。いわばプロパーと位置づけられる理財局官僚は存在しない。大蔵省時代、とくに戦中戦後直後は、理財局は為替部門や証券部門も傘下に置き、金融行政の一端も担うかわら、国債発行や財政投融资など財政に関わる行政も行う（国債や郵便貯金などが原資の財政投融资は、多分に金融的側面がある）、財政と金融の結節点であった。このことを影響してか、大蔵省時代の理財局長のキャリアパスは、主計局と金融部局での経験が多く見られた。課長補佐経験をみると、主計局と金融部局での人事交流が、大蔵省時代と同じく見受けられるが、課長経験では、主計局での経験が圧倒的に多い。かつて見られた金融部局での課長経験は、財務省となってから見受けられなくなっている⁽³¹⁾（資料⑩～⑬）。

関税局長は、税務行政で深く関連する主税局でのキャリアが、関税局長就任に深く関わると仮説的に推測されるが、実際のところデータは多様なキャリアパスの存在を示し、その傾向は掴みづらい。関税局のプロパーとも言える人物は、関税局で課長補佐と課長を経験した青山幸恭のみに限られる。金融部局との人事交流は、ほとんど見られないのは特徴として挙げられよう。主税局と主計局、主税局と理財局、主計局と理財局間で人事交流が行われる、3パターンのキャリアパスが見受けられ、核となる専門性について明確に示すことが難しい。租税に関する専門性と予算に関する専門性を両方兼ね備えたジェネラリス

(30) 真淵勝（1989）。

(31) ただし、こうした傾向は、1990年代の大蔵省理財局時代からも見受けられる傾向である。驒賢太郎（2013a）100頁。

ト型の人材が、関税局長に多く就く傾向が見受けられる（資料⑭～⑰）。

国際局長は、国際金融のスペシャリストであると言える。彼らは、金融行政とりわけ国際金融に関する専門性をキャリアの核として有する傾向にあると考えられる。課長補佐時代は、主計局や主税局などでキャリア経験を積む者もいるが、基本的に国際局（大蔵省時代は国際金融局）を中心に、銀行局や証券局などの金融部局、または、国際交渉の必要性で関連があると考えれば関税局でのキャリア経験があり、金融および国際交渉に関する専門性の獲得を主眼としたキャリア育成が採られているようである。課長補佐を国際局で1ポストしか経験していない者も、課長時代に国際局で複数ポストを経験し、国際金融担当の行政官として専門性を高めていく傾向が見受けられる。そして、国際局長は、為替政策や国際金融行政の総責任者である財務官に就任するキャリアパスが定式化されている点も指摘される（資料⑱～㉑）。

以上に確認してきたように、財務省の局長のキャリアデータを概観すると、主計局長、主税局長、国際局長などは、自局で課長補佐や課長ポストを経験する傾向が見られ、とくに主計局長はその傾向が強いと言える。大蔵省時代に見られ、その弊害が指摘されその運用をやめた（やめるべき）とされたフランチャイズ制は、財務省となっても、依然として存続していると考えられる。財務省内では、予算、税制、国際金融の政策領域で、人事と組織の分業が行われており、「省内カンパニー」は健在であると考えてよいのではなかろうか。

【金融庁】 続いて、財務省から金融庁の人事に目を移してみよう。歴代金融庁長官は、初代の森昭治を除いて、金融庁局長が内部昇格して就いている。金融庁長官の局長経験で特徴的なのは、組織編成上、長官官房を有し筆頭局と位置づけられる総務企画局長からではなく、監督局長が金融庁長官に就任する点である。監督局長は、総務企画局長や検査局長よりも、人事上、長官待機の上位ポストと位置づけられている。これは、現在の金融庁において、金融制度の

(32) 前任は、金融監督庁を傘下にもっていた総理府の外局、国務大臣を委員長とする金融再生員会の事務局長であった。

企画立案などといった業務よりも、金融監督業務が、重視されていることを示す。1990年代まで、大蔵省銀行局を中心とした金融官僚の主な課題では、競争制限的な日本の金融制度の自由化であったが、これが達成され、金融官僚の主な役割もまた、変化したことを示している。⁽³³⁾ 行政裁量にもとづく事前的行政から、ルールにもとづく事後的行政への転換。また、護送船団方式時代のコーディネーターの役割から、市場におけるアンパイアとしての役割へと、金融行政や組織が変容したことを意味している。このような変化に伴い、当然金融行政で求められる専門性は、金融機関の資産状況を精査し、必要であれば業務改善措置や破綻措置をとる、金融検査や金融監督に関連するものが重視されてきている⁽³⁴⁾（資料②）。

金融庁長官のキャリアパスは、監督局長のものと重複するため後述する。以下に、金融庁の組織図順に従い、総務企画局長、検査局長、監督局長の順番で、そのキャリアパスを確認するとしたい。ただ、データの集計表を見てわかるようにいずれの局長もキャリアが多様で、パターンの存在が読み取りにくく、財務省で確認した作業とは異なり、以下では具体的な名前を挙げながらキャリアパスについて確認するとしたい。なお、本稿のデータでは、ポスト経験をカウントするのみで、どのような順番で異動・昇進したかを示すものではない。以下では、データとは別に、記述部分で異動と昇進の方向性を補いながら、金融庁各局長のキャリアパスを確認するとしたい。

総務企画局長経験者には、大きく3つの人事パターンが存在すると考えられる。第1は、金融を核の専門性として有する金融の専門家として若手時代から育成されてきたと指摘できる人物であり、藤原隆、内藤純一、森本学の三人である。森本は、財政と金融をつなぐ理財局での課長経験も豊富であり、また、1990年代に大臣官房に設けられた金融監督や金融システム安定化を担当する信用機構課長を経験するなど、金融行政に関する高い専門性を有した人物であ

(33) 大蔵省銀行局長が金融自由化に果たした役割について、「人事」、「専門性」、「政策」の関係から論じたものとして、驛賢太郎（2013b）。

(34) この点について、例えば、伊藤正次（2012）。

るといえる。第2は、主計局でのキャリアが多く、主計官僚と位置づけられる原口恒和と増井喜一郎である。第3は、主計局での勤務経験を経て課長時代以降、大蔵省金融企画局や金融庁でキャリアを重ねた、三國谷克範や桑原茂裕などの人事パターンがある。第3のパターンは、金融庁の幹部となることを期待され、金融監督行政の専門性を、課長時代以降に蓄積することを期待されたものと考えられる（資料②③～②⑥）。

続いて、検査局長をみてみよう。ここでは大きく2つのパターンが見られる。第1は、金融を核の専門性として据えていると考えられる局長経験者であり、畑中龍太郎、森本学、森信親らが挙げられる。畑中は、財政と金融を同時に受け持つ理財局での経験が多い。第2は、課長補佐、課長時代前半で、主に主計局で予算編成の専門性を蓄積し、その後、大蔵省銀行局もしくは大臣官房信用機構課長、金融庁課長を経験するタイプである。これも、金融庁の幹部候補として、主計官僚から転身したパターンと位置づけられよう（資料②⑦～③⑩）。

最後に、監督局長を確認してみよう。これまで確認してきた他の局長と同じパターンが、ここでも見られる。大きく分けて2つある。第1は、金融を専門とし、キャリアの核とするタイプであり、高木祥吉、検査局長を経て監督局長についている畑中龍太郎である。この二人は、金融庁長官に昇格している。第2は、やはり主計局での主なキャリアを形成した後、金融部局で異動・昇進するタイプである。彼らの中で、監督局長を経て、金融庁長官となったのは、五味廣文、佐藤隆文、三國谷勝範らである（資料③①～③④）。

金融庁幹部のキャリアパターンの傾向として挙げられる特徴は、2点挙げられる。第1は、金融を主たる専門として有する金融行政のプロパーである。金融政策の領域を主たる専門領域とする金融官僚である。「幅広い専門性」の定義が、「ひとつの専門領域にキャリアがほぼおさまること」とするならば、彼らは金融に関する「幅広い専門性」を有した存在と言えよう。しかし、彼らの数は圧倒的に少ない。その原因として指摘されるのは、1990年代に起きた金融機関の大蔵省への過剰接待スキャンダルである。このとき、いわゆる金融機関のMOF担と接触する機会が多かった銀行局や証券局の職員が大量に処分さ

れ、大蔵省金融部局が、金融監督庁に移行する際、幹部となる人材が不足したという背景がある。

第2は、金融庁幹部で見られるもう一つのキャリアパターンは、主計局から金融部局へのキャリア移行のパターンである。彼らは、キャリア形成の前半で、予算編成を主たる専門性として獲得し、その後半において、金融に関する専門性を獲得するタイプである。彼らは、予算から金融へと、専門領域を超えて異動・昇進したタイプの官僚であり、「ひとつの専門領域にキャリア」はおさまっておらず、複数の専門性を獲得している。金融庁は、財務省に人材を頼らざるを得ないことが、その背景に存在するが、この点について、本稿のむすびで再び取り上げ指摘する。

以上、ごく簡単に、財務省および金融庁幹部のキャリアパスのパターンについて、その傾向を分析してみた。本稿で明らかにした、両省庁幹部の「人事」データは、課長補佐職、課長職をカウントし、数値化したのみに過ぎない。ただデータが示すところでは、「幅広い専門性」を獲得させるような人事政策が、とくに財務省で見られ、予算、税制、国際金融の政策領域ごとにスペシャリストが育成されていると指摘できよう。大蔵省時代に問題があるとされ運用が行われなくなったとされるフランチイズム制は、実際のところ局長候補については適用され、財務省に組織を変えても継続して存在しているようである。他方、金融庁では、金融行政のプロパーの存在も指摘されるが、それよりも多くみられるのが、主計局でキャリアをかさね予算編成に関する専門性を獲得したのち、金融部門へ異動する官僚の存在である。彼らは、課長職以降で金融行政にかかわり、金融庁幹部として金融行政を担ってきた。

本稿で確認したような「人事」パターンの在り方が、財務省や金融庁に組織としてどのような「専門性」をもたらし、「政策」帰結に影響を与えたのか、明らかにする必要がある。そうすることで、行政学的には、日本官僚制の組織管理や人事管理研究として、また政治学的には、官僚が政策形成過程で果たす役割を明らかにする研究として、本稿が示した人事データは、学術的により一層意味をもつと考えられる。以下、今後、本データを活用した研究の方向性を

示して、本稿のむすびと代えたい。

むすび

2001年の省庁再編以後の金融庁の「人事」、「専門性」、「政策」の関連について、例に挙げてみよう。2000年代の金融行政は、不良債権処理が主な課題であった。近年、これらに関連した金融庁関係者の回顧録や学術研究が、公表され実態が明らかにされてきている。⁽³⁵⁾

学術研究としては、上川龍之進が、本人代理人関係の観点から、小泉政権における不良債権処理の金融行政を分析している。本来、金融行政は専門性が高く、本人である政治家から代理人である官僚へ委任される政官関係が存在する。しかし、同時期においては、本人である政治家が、金融行政で強い影響力をもっていたと上川は分析している。金融庁や金融行政を担当する2人の金融担当大臣、柳沢伯夫と竹中平蔵は、金融行政に関する高い政策専門性と金融庁の人事を握る政治的本人として存在し、代理人である金融庁キャリア官僚の裁量は狭められていた。柳沢は自民党内の「政策通」としての地位保全を貫くため、金融機関への公的資金注入を頑なに拒否し、また竹中は「政策プロモーター」としての政治的実績を早急に示すため公的資金注入や不良債権処理に厳しい姿勢で取り組んだ。不良債権処理に関する金融行政の転換は、政治的本人（政治家）の意思決定が重要であり、代理人である金融庁キャリア官僚は、政治的本人に従う立場にあり、自律的に行動する主体ではなかったとするのが、

(35) 例えば、金融庁関係者としては、金融庁長官経験者が出版物や回顧録がある。例えば、佐藤隆文（2010）、五味廣文（2012）や、また三國谷勝範（2012・2013）の専門誌での連載などがある。また、大蔵省入省後、大蔵省銀行局、金融監督庁、金融庁でキャリアを重ね、1990年代から2000年代の不良債権問題に一貫して関わってきた金融行政のスペシャリストともいえる木下信行（2011）の金融行政に関する書籍なども、同時期の金融行政の姿勢を理解する助けとなる。学術的研究では、上川龍之進（2010）第2章、第3章。伊藤正次（2012）などが挙げられよう。

上川の見解である⁽³⁶⁾。

政治家の役割を重視する上川に対して、官僚の役割、金融庁官僚の有する金融検査の専門性に注目するのが、伊藤正次の分析である。伊藤は、金融検査行政の中核をなす金融庁ノンキャリア（国家Ⅱ種・Ⅲ種採用）のもつ、OJTを通じて得られた金融検査に関する「執務知識」や専門性が、大蔵省から金融監督庁、金融庁へと組織が変遷されるに従い、どのような変容し、不良債権処理に生かされたか分析している。そこでは、従来のノンキャリアベテラン検査官がOJTによって獲得する「執務知識」から構成される内向きの専門性から、研修体制の充実化（Off-JT）や外部人材の積極登用による、検査の「プロセス・チェックを重視し外部専門性のスキルや視点を加味した専門性」、また官僚組織外部に対して「開かれた専門性」の構築へと質的な変化が生じつつあると指摘している⁽³⁷⁾。

上川と伊藤は、2000年代の不良債権処理の政策形成過程において金融庁のキャリア官僚の役割を限定的にみる見解を示している。しかし、官僚が専門性の蓄積を通じ行政を展開し、組織の「評判」を積極的に向上させ、行政の自律性と活動を拡大させるカーペンターの議論を参考⁽³⁸⁾にすると、同時期の金融庁のキャリア官僚の役割もまた重要であり評価できると、本稿は試論的に考える。

そこで参考になるのが、金融庁幹部の回顧録等である。金融庁長官を務めた五味廣文は、次のように興味深い回顧をしている。1997年に金融監督庁設立⁽³⁹⁾

(36) 上川龍之進（2010）第2章、第3章。

(37) 伊藤正次（2012）。

(38) Carpenter（2001・2010）。伊藤正次も、カーペンターの官僚制の「評判」構築の議論（Carpenter:2001）と、その可能性に着目している。ただ、「評判」よりも「専門性」形成に重きをおかれた分析となっている。伊藤正次（2012）211頁。

(39) 1972年に大蔵省に入省し、課長以後の主な経歴を示すと、1991年主計局共済課長、1993年主計官（防衛）、1994年銀行局特別金融課長、1996年銀行局調査課長、1997年金融監督庁設立準備室主幹、1998年金融監督庁検査部長、2000年証券取引等監視委員会事務局長、2001年金融庁検査局長、2002年監督局長

準備室主幹の地位にあり、金融監督庁の制度設計に関わっていた五味は、当時の財金分離について、「大蔵省の人員を金融監督庁に持ってくる際も工夫が必要だった。接待問題で傷を負った大蔵省銀行局、証券局の人間を、金融監督庁に右から左へという感じで移すのでは、世間は納得しない。国民の不信を引きずったまま発足できないので、服務上の責任も考慮して人選を進めた」という⁽⁴⁰⁾。五味自身は、主計局での経験が豊富で、「三十五年間、公務員として働いてきて、金融行政に携わったのは、旧大蔵省時代を含めて最後の十三年間だった」と語るように、キャリアの途中で金融部門へ転出している。部長級以上の職員は、大蔵省・財務省へ戻らないという「ノーリターンルール」のもと、金融監督庁、金融庁の初期幹部は、自身の組織の存在意義や役割を構築するのが、課題であった。

先にみたように、金融庁の幹部は、金融部局、金融行政のプロパーは少なく、財政部局からの転出組が多く見られる。彼らが、金融監督庁、金融庁時代にどのような役割を果たしたのだろうか。五味は、金融監督庁、金融庁時代に厳しい態度で、金融機関に対する金融検査や監督を行ったが、その背景には「金融行政に対する国民の不信」があり、「大蔵省から看板を書き換えた金融監督庁が国民に存在意義を疑われるような検査をすれば」、「大蔵省の接待汚職によって傷ついた信頼を取り戻すことができなくなるとの危機感ひときわ強かった」からだという。

五味は、金融検査について専門性を有する、ノンキャリアの検査官に対して、1998年、金融監督庁発足時に「君たちは国民から仕事の妥当性を疑われている。

を経て、2004年に金融庁長官に就任し、2007年までの3年間長官を務めた。キャリア形成の後半で、金融部局で経験を重ね、金融行政の専門性を高めた人物である。

(40) 五味廣文（2012）25頁。

(41) 五味廣文（2012）235頁。

(42) ただ、このルールは、2009年7月、局長級の金融庁総括審議官であった大藤俊行が、財務省関税局長へ就任し、破られている。今後、どのような人事交流がなされるのか、注視すべきポイントであると指摘される。

だからやらなければいけないのはただ一つ。検査で見てきたことをそのまま、きちんと報告することだ。(中略) 検査結果によって、この銀行がどうなるかという思いがよぎっても、それは忘れる。何の遠慮もいらないし見たとおりの実態をきちんと整理して報告してきてくれ」とメッセージを送ったという⁽⁴³⁾。

大蔵省銀行局の時代は、検査官が行った検査結果について、不良債権の分類が変えられることもあった。「キャリア官僚主導の「護送船団方式」の下で、検査官の専門性が踏みにじられたケース」あったとされるが、金融行政とのしがらみがなかった五味は、金融検査の重要性を重んじ、検査官の検査業務を後押しする安心感をもたらしたという⁽⁴⁴⁾。

2001年、五味は金融庁検査局長に就くが、金融行政に対する世間の厳しい認識が、変化したと感じたという。「金融庁の検査に対する評価が少しずつ確立しつつある」、「検査でいい加減なことはしていないようだ」という評判が徐々に出てきた」とし、国会議員からも、批判ではなく叱咤を受けるよう変化してきたと振り返っている。大蔵省時代とは異なる、厳しい金融検査や監督行政を通じて、国民や政治家からの「評判」を獲得し、それを背景として、金融監督庁、金融庁は、2000年代の不良債権処理に対処した点も、指摘される。

金融庁の自律性や活動量の拡大、不良債権処理を加速させることができたのは、金融庁幹部が「評判」を高めることを通じて、達成された可能性も一つの解釈として提示されると考える。裁量や事前的関与で構成される「護送船団方式」から、ルールや事後的関与にもとづく「特別検査」や「金融再生プログラム」による金融行政の展開と変化は、政治家の重要性も指摘されるが、官僚もまた重要なアクターであったのではなかろうか。こうした点に関して、検証する際に、本稿が明らかにした「人事」データが活用される余地があると考えられる。以前よりも厳しい金融検査や監督という行政スタイルは、金融監督庁、金融庁を運営する幹部たちの中でどのように形成され、継承されたのだろうか。

(43) 五味廣文（2012）37-38頁。

(44) 伊藤正次（2012）232-233頁。五味廣文（2012）38-39頁。

(45) 五味廣文（2012）69頁。

本データでは、数値という形でしかキャリアパスを示していないが、異動の順序などより詳細な人事を把握することで、金融庁における「機関哲学」の形成を人事の面から把握することも可能ではないかと考える。ノンキャリアの検査官に検査の専門性は集中するが、それをどう活かし、金融行政のスタイルとして反映させていくかは、彼らを統括するキャリア官僚の役割であり、そこにも金融行政の「専門性」が必要である。「専門性」の蓄積は、どのような過程でなされたのか、そしてどのような「政策」帰結をもたらすのか、金融庁幹部へのインタビューや回顧録の検証、また資料を通じて、本稿が示した「人事」データを肉付けし、官僚が獲得する「専門性」と「政策」の関係を明らかにすることが可能と考える。

以上、金融庁の例を試論的に挙げたが、財務省においても予算、租税、国際金融の政策領域ごとにスペシャリストを育成する人事政策が採られていることもまた確認された。財政再建や消費税増税の取り組み、国際金融（為替）行政などで、財務官僚がどのような役割を果たしているのか、「人事」、「専門性」、「政策」の関連性を念頭において分析を、今後行っていくとしたい。

資料①：財務省事務次官 課長経験

事務次官	課長経験									官房課長職名	局長経験 (左から経験順)
	主計局	主税局	国税庁	理財局	銀行局	証券局	国金局 (国際局)	官房	合計		
武藤 敏郎	2				1			1	4	秘書	官房長・主計
林 正和	2					1		1	4	文書	官房長・主計
細川 興一	4							1	5	文書	官房長・主計
藤井 秀人	4								4		官房長・主計
津田 廣喜	3								3		官房長・主計
杉本 和行	3							2	5	調査企画・総合政策	官房長・主計
丹呉 泰健	2							1	3	文書	理財・主計
勝 栄二郎	2						1	1	4	文書	理財・官房長・主計
真砂 靖	2	2						1	5	文書	官房長・主計
木下 康司	2							2	4	総合政策・文書	国際・主計
合計	26	2	0	0	1	1	1	10	41		

資料②：主計局長 課長経験 (1)

主計局長	課長									
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	銀行局	証券局	国際局	官房	合計
林 正和	2						1		1	4
細川 興一	4								1	5
藤井 秀人	4									4
津田 廣喜	3									3
杉本 和行	3								2	5
丹呉 泰健	2								1	3
勝 栄二郎	2							1	1	4
真砂 靖	2		2						1	5
木下 康司	2								2	4
香川 俊介	4									4
合計	28	0	2	0	0	0	1	1	9	41

資料③：主計局長 課長補佐経験 (1)

主計局長	課長補佐									
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	銀行局	証券局	国金局	官房	合計
林 正和	4									4
細川 興一	2					1			1	4
藤井 秀人	5			1						6
津田 廣喜	4				1				1	6
杉本 和行	2							1		3
丹呉 泰健	3				1					4
勝 栄二郎	2						2			4
真砂 靖	2								1	3
木下 康史	2					2				4
香川 俊介	3								1	4
合計	29	0	0	1	2	3	2	1	4	42

資料④：主計局長 課長経験 (2)

主計局長	課長					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
林 正和	2			1	1	4
細川 興一	4				1	5
藤井 秀人	4					4
津田 廣喜	3					3
杉本 和行	3				2	5
丹呉 泰健	2				1	3
勝 栄二郎	2			1	1	4
真砂 靖	2		2		1	5
木下 康史	2				2	0
香川 俊介	4					0
合計	28	0	2	2	9	41

資料⑤：主計局長 課長補佐経験 (2)

主計局長	課長補佐					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
林 正和	4					4
細川 興一	2			1	1	4
藤井 秀人	5		1			6
津田 廣喜	4		1		1	6
杉本 和行	2			1		3
丹呉 泰健	3		1			4
勝 栄二郎	2			2		4
真砂 靖	2				1	3
木下 康史	2			2		4
香川 俊介	3				1	4
合計	29	0	3	6	4	42

資料⑥：主税局長 課長経験（1）

主税局長	課長									
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	銀行局	証券局	国金局	官房	合計
尾原 榮夫			3						1	4
大武 健一郎			5							5
福田 進	2		3							5
石井 道遠	1					1			1	3
加藤 治彦	1		3						1	5
古谷 一之	1		3							4
田中 一穂	1	1	2						1	5
合計	6	1	19	0	0	1	0	0	4	31

資料⑦：主税局長 課長補佐経験（1）

主税局長	課長補佐									
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	銀行局	証券局	国際局	官房	合計
尾原 榮夫	1		2			1				4
大武 健一郎	3	1								4
福田 進	2	2						1		5
石井 道遠		1				3				4
加藤 治彦			3	1		1				5
古谷 一之	4		2							6
田中 一穂	2		1						2	5
合計	12	4	8	1	0	5	0	1	2	33

資料⑧：主税局長 課長経験 (2)

主税局長	課長					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
尾原 榮夫			3		1	4
大武 健一郎			5			5
福田 進	2		3			5
石井 道遠	1			1	1	3
加藤 治彦	1		3		1	5
古谷 一之	1		3			4
田中 一穂	1	1	2		1	5
合計	6	1	19	1	4	31

資料⑨：主税局長 課長補佐経験 (2)

主税局長	課長補佐					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
尾原 榮夫	1		2	1		4
大武 健一郎	3	1				4
福田 進	2	2		1		5
石井 道遠		1		3		4
加藤 治彦			4	1		5
古谷 一之	4		2			6
田中 一穂	2		1		2	5
合計	12	4	9	6	2	33

資料⑩：理財局長 課長経験（1）

理財局長	課長									
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	金融監督	銀行局	証券局	国際局	官房
原口 恒和	4									
寺澤 辰磨	3	2								
牧野 治郎	4									
丹呉 泰健	2									1
勝 栄二郎	2								1	1
佐々木 豊成	2					2				1
川北 力	3		1							2
中村 明雄	2	2								
田中 一穂		1	3							1
古沢 満宏	1								3	
林 信光	3									1
合計	26	5	4	0	0	2	0	0	4	7

資料⑪：理財局長 課長補佐経験（1）

理財局長	課長補佐								
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	銀行局	証券局	国際局	官房
原口 恒和	2	1			1				
寺澤 辰磨	2					1			
牧野 治郎	4						1		
丹呉 泰健	3				1				
勝 栄二郎	2						2		
佐々木 豊成	2					2			
川北 力			2		2		1		
中村 明雄						1	2		
田中 一穂	2		1						2
古沢 満宏	2							3	
林 信光	4			1				2	2
合計	23	1	3	1	4	4	6	5	4

資料⑫：理財局長 課長経験 (2)

理財局長	課長					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
原口 恒和	4					4
寺澤 辰麿	3	2				5
牧野 治郎	4					4
丹呉 泰健	2				1	3
勝 栄二郎	2			1	1	4
佐々木 豊成	2			2	1	5
川北 力	3		1		2	6
中村 明雄	2	2				4
田中 一穂		1	3		1	5
古沢 満宏	1			3		4
林 信光	3				1	4
合計	26	5	4	6	7	48

資料⑬：理財局長 課長補佐経験 (2)

理財局長	課長					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
原口 恒和	2	1	1			4
寺澤 辰麿	2			1		3
牧野 治郎	4			1		5
丹呉 泰健	3		1			4
勝 栄二郎	2			2		4
佐々木 豊成	2			2		4
川北 力			4	1		5
中村 明雄				3		3
田中 一穂	2		1		2	5
古沢 満宏	2			3		5
林 信光	4		1	2	2	9
合計	23	1	8	15	4	51

資料⑭：関税局長 課長経験（1）

関税局長											
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	銀行局	証券局	国金局	金融庁	官房	合計
寺澤 辰磨	3	2									5
田村 義雄	3					1				1	5
木村 幸俊	2		2								4
竹内 洋		3	2								5
青山 幸恭					2						2
藤岡 博		2								1	3
大藤 俊行	1								2		3
柴生田 敦夫											0
稲垣 光隆	3		2								5
宮内 豊	2		3								5
合計	14	7	9	0	2	1	0	0	2	2	37

通産省より出向

資料⑮：関税局長 課長補佐経験（1）

関税局長											
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	銀行局	証券局	国金局	金融庁	官房	合計
寺澤 辰磨		2				1					3
田村 義雄			3							1	4
木村 幸俊	3		3								6
竹内 洋		2	2							1	5
青山 幸恭	1				2						3
藤岡 博		2	3								5
大藤 俊行	3	1		1		1					6
柴生田 敦夫											0
稲垣 光隆	3							1			4
宮内 豊	2		2							1	5
合計	12	7	13	1	2	2	0	1	0	3	41

通産省より出向

資料⑯：関税局長 課長経験 (2)

関税局長	課長					
	主計系	理財局	税制系	金融系	官房	合計
寺澤 辰磨	3	2				5
田村 義雄	3			1	1	5
木村 幸俊	2		2			4
竹内 洋		3	2			5
青山 幸恭			2			2
藤岡 博		2			1	3
大藤 俊行	1			2		3
柴生田 敦夫						0
稲垣 光隆	3		2			5
宮内 豊	2		3			5
合計	14	7	11	3	2	37

通産省より出向

資料⑰：関税局長 課長補佐経験 (2)

関税局長	課長					
	主計系	理財局	税制系	金融系	官房	合計
寺澤 辰磨		2		1		3
田村 義雄			3		1	4
木村 幸俊	3		3			6
竹内 洋		2	2		1	5
青山 幸恭	1		2			3
藤岡 博		2	3			5
大藤 俊行	3	1	1	1		6
柴生田 敦夫						0
稲垣 光隆	3			1		4
宮内 豊	2		2		1	5
合計	12	7	16	3	3	41

通産省より出向

資料⑱：国際局長 課長経験（1）

国際局	課長経験									
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	銀行局	証券局	国金局	官房	合計
溝口 善兵衛⑯								2		2
渡辺 博史⑰			2						1	3
井戸 清人								4		4
篠原 尚之⑱						2		2		4
玉木 林太郎⑲								2		2
中尾 武彦⑳	1							3		4
木下 康司	2								2	4
山崎 達雄								6		6
合計	3	0	2	0	0	2	0	19	3	29

氏名の後の番号は、財務官第何代目かを示す

資料㉑：国際局長 課長補佐経験（1）

国際局	課長補佐経験									
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	銀行局	証券局	国金局	官房	合計
溝口 善兵衛⑯	2							1		3
渡辺 博史⑰		1	2					1		4
井戸 清人					1			4	1	6
篠原 尚之⑱						2		2		4
玉木 林太郎⑲	1						2	1		4
中尾 武彦⑳			3				1	1		5
木下 康司	2					2				4
山崎 達雄					2			2		4
合計	5	1	5	0	3	4	3	12	1	34

氏名の後の番号は、財務官第何代目かを示す

資料⑳：国際局長 課長経験 (2)

国際局	課長経験					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
溝口 善兵衛 ^⑯				2		2
渡辺 博史 ^⑰			2		1	3
井戸 清人				4		4
篠原 尚之 ^⑱				4		4
玉木 林太郎 ^⑲				2		2
中尾 武彦 ^⑳	1			3		4
木下 康司	2				2	4
山崎 達雄				6		6
合計	3	0	2	21	3	29

氏名の後の番号は、財務官第何代目かを示す

資料㉑：国際局長 課長補佐経験 (2)

国際局	課長補佐経験					
	主計局	理財系	税制系	金融系	官房	合計
溝口 善兵衛 ^⑯	2			1		3
渡辺 博史 ^⑰		1	2	1		4
井戸 清人			1	4	1	6
篠原 尚之 ^⑱				4		4
玉木 林太郎 ^⑲	1			3		4
中尾 武彦 ^⑳			3	2		5
木下 康司	2			2		4
山崎 達雄			2	2		4
合計	5	1	8	19	1	34

氏名の後の番号は、財務官第何代目かを示す

資料②：金融庁長官 課長経験

金融庁長官	課長経験											局長経験	
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	金融庁	金融 企画局	銀行局	証券局	国金局	官房		合計
森 昭治										4		4	金融再生委員会事務局長
高木 祥吉		1							4		1	6	監督局長
五味 廣文	2							2				4	検査局長、監督局長
佐藤 隆文	3					1		2				6	監督局長
三國谷 勝範	3						2		1			6	総務企画局長、監督局長
畑中 龍太郎		2				1					1	4	検査局長、監督局長
合計	8	3	0	0	0	2	2	4	5	4	2	30	

資料㉓：金融庁総務企画局長 課長経験（1）

金融庁 総務企画局長	課長経験										
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	金融 企画局 * i	銀行局	証券局	国金局	官房	合計
原口 恒和	4										4
藤原 隆			1					3			4
増井 喜一郎	2									1	3
三國谷 勝範	3					2		1			6
内藤 純一						1	2			1	4
森本 学		4								1 * ii	5
桑原 茂裕	2					3					5
合計	11	4	1	0	0	4	2	2	4	0	31

* i 大蔵省金融企画局

* ii 大蔵省大臣官房信用機構課長

資料㉔：金融庁総務企画局長 課長経験（1）

金融庁 総務企画局長	課長補佐経験											
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	金融庁	金融 企画局 *	銀行局	証券局	国金局	官房	合計
原口 恒和	2	1			1							4
藤原 隆	3							1	1			5
増井 喜一郎	2		2									4
三國谷 勝範	3								1		1	5
内藤 純一									1		1	2
森本 学								1	2	1		4
桑原 茂裕	2		2									4
合計	12	1	4	0	1	0	0	2	5	1	2	28

* 大蔵省金融企画局

資料㉕：金融庁総務企画局長 課長経験 (2)

金融庁 総務企画局長	課長経験					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
原口 恒和	4					4
藤原 隆			1	3		4
増井 喜一郎	2				1	3
三國谷 勝範	3			3		6
内藤 純一				3	1	4
森本 学		4			1 *	5
桑原 茂裕	2			3		5
合計	11	4	1	12	3	31

* 大蔵省大臣官房信用機構課長

資料㉖：金融庁総務企画局長 課長補佐経験 (2)

金融庁 総務企画局長	課長補佐経験					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
原口 恒和	2	1	1			4
藤原 隆	3			2		5
増井 喜一郎	2		2			4
三國谷 勝範	3			1	1	5
内藤 純一				1	1	2
森本 学				4		4
桑原 茂裕	2		2			4
合計	12	1	5	8	2	28

資料㉗：金融庁検査局長 課長経験 (1)

金融庁検査局長	課長経験										
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	金融庁	銀行局	証券局	国金局	官房	合計
五味 廣文	2						2				4
佐藤 隆文	4					1	2				7
西原 政雄			2			3					5
畑中 龍太郎		2				1				1	4
森本 学		4								1 *	5
細溝 清史	4					1				1 *	6
桑原 茂裕	2					3					5
森 信親					1	2					3
合計	12	6	2	0	1	11	4	0	0	3	39

* 大蔵省大臣官房信用機構課長

資料㉘：金融庁検査局長 課長補佐経験 (1)

金融庁検査局長	課長補佐経験										
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	金融庁	銀行局	証券局	国金局	官房	合計
五味 廣文	2			1					1		4
佐藤 隆文	2								1		3
西原 政雄	2				1						3
畑中 龍太郎		1	1				1				3
森本 学							1	2	1		4
細溝 清史	3										3
桑原 茂裕	2		2								4
森 信親	2						1	1	1		5
合計	13	1	3	1	1	0	3	3	4	0	29

資料㉑：金融庁検査局長 課長経験 (2)

金融庁検査局長	課長経験					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
五味 廣文	2			2		4
佐藤 隆文	4			3		7
西原 政雄			2	3		5
畑中 龍太郎		2		1	1	4
森本 学		4			1 *	5
細溝 清史	4			1	1 *	6
桑原 茂裕	2			3		5
森 信親			1	2		3
合計	12	6	3	15	3	39

* 大蔵省大臣官房信用機構課長

資料㉒：金融庁検査局長 課長補佐経験 (2)

金融庁検査局長	課長補佐経験					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
五味 廣文	2		1	1		4
佐藤 隆文	2			1		3
西原 政雄	2		1			3
畑中 龍太郎		1	1	1		3
森本 学				4		4
細溝 清史	3					3
桑原 茂裕	2		2			4
森 信親	2			3		5
合計	13	1	5	10	0	29

資料㉑：金融庁監督局長 課長経験 (1)

金融庁 監督局長	課長経験											
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	金融庁 * i	金融 企画局	銀行局	証券局	国金局	官房	合計
高木 祥吉		1							4		1	6
五味 廣文	2							2				4
佐藤 隆文	3					1		2				6
西原 政雄			2			3						5
三國谷 勝範	3						2		1			6
畑中 龍太郎		2				1					1	4
細溝 清史	4			1		1					1 * ii	7
合計	12	3	2	1	0	6	2	4	5	0	3	38

* i 金融監督庁も含む

* ii 大蔵省大臣官房信用機構課長

資料㉒：金融庁監督局長 課長補佐経験 (1)

金融庁 監督局長	課長補佐経験											
	主計局	理財局	主税局	国税庁	関税局	金融庁	金融 企画局	銀行局	証券局	国金局	官房	合計
高木 祥吉		3		1								4
五味 廣文	2			1						1		4
佐藤 隆文	2									1		3
西原 政雄	2				1							3
三國谷 勝範	3								1		1	5
畑中 龍太郎		1	1					1				3
細溝 清史	3											3
合計	12	4	1	2	1	0	0	1	1	2	1	25

資料③：金融庁監督局長 課長経験 (2)

金融庁 監督局長	課長経験					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
高木 祥吉		1		4	1	6
五味 廣文	2			2		4
佐藤 隆文	3			3		6
西原 政雄			2	3		5
三國谷 勝範	3			3		6
畑中 龍太郎		2		1	1	4
細溝 清史	4		1	1	1 *	7
合計	12	3	3	17	3	38

* 大蔵省大臣官房信用機構課長

資料④：金融庁監督局長 課長補佐経験 (2)

金融庁 監督局長	課長補佐経験					
	主計局	理財局	税制系	金融系	官房	合計
高木 祥吉		3	1			4
五味 廣文	2		1	1		4
佐藤 隆文	2			1		3
西原 政雄	2		1			3
三國谷 勝範	3			1	1	5
畑中 龍太郎		1	1	1		3
細溝 清史	3					3
合計	12	4	4	4	1	25

【参考文献】

- 秋吉貴雄. (2007). 『公共政策の変容と政策科学』. 有斐閣.
- 足立伸、城山英明. (1999). 「第9章 大蔵省の政策形成過程」、城山英明、鈴木寛、細野助博編『中央省庁の政策形成過程』. 中央大学出版部.
- 伊藤修. (1995). 『日本型金融の歴史的構造』. 東京大学出版会
- 伊藤正次. (2012). 「日本の金融検査行政と「開かれた専門性」」、内山融、伊藤武、岡山裕編『専門性の政治学』. ミネルヴァ書房.
- 一瀬敏弘. (2012). 「警察組織における技能形成—警察官僚と地方採用警察官の人事データにもとづく実証分析」. 『日本労務学会誌』第13巻第2号.
- 一瀬敏弘. (2013). 「警察官僚の昇進構造—警察庁のキャリアデータに基づく実証分析—」. 『日本労働研究雑誌』No.637.
- 稲継裕昭. (1996). 『日本の官僚人事システム』. 東洋経済新報社.
- 猪木武徳、小池和男. (2002). 『ホワイトカラーの人材育成』. 東洋経済新報社.
- 内山融、伊藤武、岡山裕編. (2012). 『専門性と政治学』. ミネルヴァ書房.
- 驛賢太郎. (2013a). 「官僚の専門性とキャリアパス—大蔵省を事例として—」. 『神戸法学雑誌』第63巻第2号.
- 驛賢太郎. (2013b). 「大蔵省銀行局の人事、専門性、政策—自由化志向の機関哲学の形成と継承—」. 『神戸法学雑誌』第63巻第3号.
- 上川龍之進. (2010). 『小泉改革の政治学』. 東洋経済新報社.
- 小池和男. (1991). 「序説 はば広い専門性」、小池和男編『大卒ホワイトカラーの人材開発』. 東洋経済新報社.
- 小池和男編. (1991). 『大卒ホワイトカラーの人材開発』. 東洋経済新報社.
- 木下信行. (2011). 『金融行政の現実と理論』. 金融財政事情研究会.
- 久米郁男編. (2009). 『専門知と政治』. 早稲田大学出版会.
- 桑原靖夫. (1988). 「管理者・経営者キャリア形成のメカニズム」、神代和欣、桑原靖夫編『現代ホワイトカラーの労働問題』. 日本労働協会.
- 五味廣文. (2012). 『金融動乱 金融庁長官の独白』. 日本経済新聞出版社.
- 境光秀. (1995). 『郵一君物語 (上・下)』. 財形諸報社.

- 佐々田博教. (2011). 『制度発展と政策アイデア』. 木鐸社.
- 佐藤隆文. (2010). 『金融行政の座標軸』. 東洋経済新報社.
- 竹本信介. (2011). 「戦後日本における外務官僚のキャリアパス」、『立命館法学』2011年第3号.
- 徳久恭子. (2008). 『日本型教育システムの誕生』. 木鐸社.
- 西尾勝. (2001). 『行政学』. 有斐閣.
- 橋口収. (1963). 「銀行行政の課題と今後の方向（上・下）」、『金融財政事情』1963年4月22日号・29日号.
- 早川征一郎. (1997). 『国家公務員の昇進・キャリア形成』. 日本評論社.
- 藤田由紀子. (2008). 『公務員制度と専門性』. 専修大学出版局.
- 牧原出. (1997). 「(書評) 『官僚の文章』をめぐって—谷村裕『私妙大蔵省史話』(資本市場研究会、1998) 境秀光『郵一君物語』(上)(下)(財經詳報社、1995) —」、『レヴァイアサン』20. 木鐸社.
- 牧原出. (2003). 『内閣政治と「大蔵省支配」』. 中央公論社.
- 真淵勝. (1989). 「大蔵省主税局の機関哲学」、『レヴァイアサン』4. 木鐸社.
- 真淵勝. (1997). 『大蔵省はなぜ追い詰められたのか』. 中央公論社.
- 三國谷勝範. (2012・2013). 「一つの金融法制小史（第一回）～（第四回・完）」、『金融財政事情』2012年10月29日号、2013年1月7日号、2013年4月29日号、2013年7月29日号.
- 宮澤喜一. (1996). 「私の大蔵省改造案」、『文藝春秋』1996年7月号.
- Carpenter, Daniel P. (2001) *The Forging of Bureaucratic Autonomy: Reputation, Networks and Policy Innovation in Executive Agencies, 1986-1982*. Princeton University Press.
- Carpenter, Daniel P. (2010) *Reputation and Power: Organization Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA*. Princeton University Press.

【資料】

米盛康正. (各年度版). 『財務省名鑑』. 時評社.

『官報』. (各年度版).

『職員録』. (各年度版). 財務省印刷局および国立印刷局.

(付記) 本稿は、2013年度公益財団法人松下幸之助記念財団研究助成(研究課題「日本官僚制の人事システムの総合的解明 ―人事、専門性、政策―」)による、研究成果の一部である。本稿のデータ作成にあたり、神戸大学法学部学生の、黒田康介君、谷圭祐君の協力を得た、二人にこの場を借りて心より感謝申し上げます。なお、データ、分析上の誤りは全て筆者に帰す。