

国家公務員制度の総合的な改革の第一歩

～ 国家公務員制度改革基本法案 ～

内閣委員会調査室 まさき ひろゆき
政木 広行

国民全体の奉仕者である国家公務員一人一人が、その能力を高めつつ国民の立場に立ち、責任を自覚し、誇りを持って職務を遂行するため、国家公務員制度改革の基本理念及び基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、国家公務員制度改革推進本部を設置することにより、国家公務員制度改革を総合的に推進することを内容とする「国家公務員制度改革基本法案」(以下「基本法」という。)は、衆議院における修正を経て、6月6日の参議院本会議において可決・成立した。

なお基本法に対し、参議院内閣委員会では15項目から成る附帯決議¹を行っている。

本稿では、基本法の原案となった政府案提出の経緯、政府案及び修正案の概要及び国会における主な議論を紹介する。

1. 政府案提出の経緯

国家公務員制度改革は、行政ニーズに即応した人材を確保・育成し、公務員が国民全体の奉仕者として、志を持って行政に専念できる環境を整備することにより、政府のパフォーマンスを高めることを目指して、検討が進められてきた。

平成19年4月、政府は「公務員制度改革について」を閣議決定し、この閣議決定に基づいて「国家公務員法等の一部を改正する法律案(以下「改正国家公務員法」という。)」を国会に提出した²。

国家公務員に係る制度の改革を進める観点から、人事評価制度の導入等により能力及び実績に基づく人事管理の徹底を図るとともに、離職後の就職に関する規制の導入、再就職等監視委員会の設置等により退職管理の適正化を図るほか、官民人材交流センターの設置により官民の人材交流の円滑な実施のための支援を行うこと等を内容とするこの法律案は19年6月、参議院本会議における内閣委員長の中間報告の後、可決・成立した。

平成19年4月の閣議決定においては、改正国家公務員法とは別に、引き続き公務員制度の総合的な改革を推進するため、基本方針を盛り込んだ法案を次期通常国会に向けて立案し提出することとなっていた。そこで政府は、改正国家公務員法が成立した後の19年7月、内閣総理大臣の下に採用から退職までの公務員の人事制度全般の課題について総合的・総合的な検討を行うことを目的とする「公務員制度の総合的な改革に関する懇談会(以下「懇談会」という。)」を設置した。

懇談会は、平成19年7月から20年1月まで12回開催し検討を行ってきた。その結果をま

とめた報告書³は20年2月5日、懇談会の座長から福田内閣総理大臣に提出され、政府は、この報告書に基づいて立案した政府案を20年4月4日、国会に提出した。

2. 政府案の概要

(一)イ 国家公務員制度改革に係る基本理念 を定め、国は、この基本理念にのっとり改革を推進する責務を有する。

基本理念は、以下のとおり。

- ・議院内閣制の下、国家公務員がその役割を適切に果たすこと。
- ・多様な能力及び経験を持つ人材を登用及び育成すること。
- ・官民の人材交流を推進するとともに、官民の人材の流動性を高めること。
- ・国際社会の中で国益を全うし得る高い能力を有する人材を確保及び育成すること。
- ・国民全体の奉仕者としての職業倫理を確立するとともに、能力及び実績に基づく適正な評価を行うこと。
- ・能力及び実績に応じた処遇を徹底するとともに、仕事と生活の調和を図ることができる環境を整備すること。
- ・政府全体を通ずる国家公務員の人事管理につき説明責任を負う体制を確立すること。

ロ 政府は、この法律に定める基本方針に基づき改革を行うこととし、このために必要な措置については、この法律の施行後5年以内を目途とし、必要となる法制上の措置については、この法律の施行後3年以内を目途として講ずる。

(二) 議院内閣制の下で国家公務員がその役割を適切に果たすため、次の措置を講ずる。

イ 各府省に国会議員への政策の説明等の政務に関し、大臣を補佐する職（政務専門官）を設けるとともに、これ以外の職員が国会議員に接触することに関し、大臣の指示を必要とするなど、大臣による指揮監督をより効果的なものとするための規律を設ける。

ロ 内閣官房に内閣総理大臣の命を受け、内閣の重要施策のうち特定のものに係る企画立案に関し内閣総理大臣を補佐する職（国家戦略スタッフ）を置き、各府省に大臣の命を受け、特定の政策の企画立案及び政務に関し、大臣を補佐する職（政務スタッフ）を置く。

ハ 事務次官、局長、部長等の幹部職員の任免について、内閣総理大臣の承認を要するものとし、内閣人事庁は、各大臣が人事を行うに当たって、情報提供、助言等の支援を行うものとする。

ニ 各府省は、幹部職員の候補者名簿の原案を作成し、内閣人事庁は候補者の適格性の審査を行う。ただし、内閣人事庁も必要に応じ候補者名簿を作成することができる。

ホ 幹部職員は、内閣人事庁及び各府省に所属する。国家戦略スタッフは、内閣人事庁の職員をもって充てる。政務専門官、政務スタッフ、課長その他の管理職員は、内閣人事庁に併任する。

- へ、職員の育成及び活用を各府省横断的に行うとともに、幹部職員及び管理職員について、適切な人事管理を徹底するため、総合職試験の合格者からの採用及びこれに伴う各府省への配置の調整、幹部職員の任用に係る適格性の審査及び候補者名簿の必要に応じた作成その他の大臣が人事を行うに当たっての情報提供、助言等の支援その事務を内閣人事庁において一元的に行うための措置を講ずる。
- (三) 政府は、多様な能力及び経験を有する人材を登用し育成するため、現行の採用試験の種類と内容を抜本的に見直して新たな採用試験の種類を設けるとともに、管理職員が職責を担うにふさわしい能力及び経験を有する職員を総合的かつ計画的に育成するための仕組み（幹部候補育成課程）を整備する。
- (四) 政府は、官民の人材交流を推進するとともに、官民の人材の流動性を高めるため、人事交流について透明性を確保しつつ、手続の簡素化及び対象の拡大等を行うこと等の措置を講ずる。
- (五) 政府は、国際社会の中で国益を全うし得る高い能力を有する人材を確保育成するため、国際対応に重点を置いた採用を行うための措置等を講ずる。
- (六) 政府は、職員の倫理の確立及び信賞必罰の徹底のため、人事評価について、職業倫理を評価の基準として定め、懲戒処分について、適正かつ厳格な実施の徹底を図るための措置を講ずる。
- (七) 政府は、職員が意欲と誇りを持って働くことを可能とするため、業務の簡素化のための計画を策定するとともに、職員の超過勤務の状況を管理者の人事評価に反映させるための措置、優秀な人材の国の行政機関への確保を図るために職員の初任給の引上げ、職員の能力及び実績に応じた処遇の徹底を目的とした給与及び退職手当の見直し、将来における定年の引上げについての検討等の措置を講ずる。
- (八) 政府は、次に定めるところにより、内閣官房長官を長とする内閣人事庁を設置し、このために必要な法制上の措置を、この法律の施行後1年以内を目途として講ずる。
- イ 内閣人事庁は、政府全体を通じる国家公務員の人事管理について、国民に説明する責任を負うとともに、総合職試験の合格者からの採用及びこれに伴う各府省への配置の調整等の事務を一元的に行う。
- ロ 総務省、人事院その他の国の行政機関が国家公務員の人事行政に関して担っている機能について、必要な範囲で内閣人事庁に移管する。
- (九)イ 政府は、国家公務員の労働基本権の在り方については、協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用を含む全体像を国民に提示してその理解を得ることが必要不可欠であることを勧告して検討する。
- ロ イにあわせて、地方公務員の労働基本権の在り方についても検討する。
- (十)イ 内閣に国家公務員制度改革推進本部を設置し、国家公務員制度改革を総合的かつ集中的に推進する。
- ロ 国家公務員制度改革推進本部に事務局を置き、事務局長は、公務内外の人事管理制度に関し識見を有する者をもって充てる。
- (十一) この法律は公布の日から施行する。ただし、(十)に定める事項は、公布の日か

ら起算して1月を超えない範囲内において政令で定める日⁴から施行する。

3. 修正案の概要

衆議院内閣委員会における政府案の審査と並行して、会派間では政府案の修正協議が行われていた。

協議は紆余曲折⁵を経ながらも修正案として結実し、平成20年5月28日の衆議院内閣委員会に提出された修正案及び修正部分を除く政府案は、衆議院内閣委員会においていずれも可決され、修正議決すべきものと決した後、翌29日の衆議院本会議においても修正議決と決し、本院に送付された。

修正案の概要は、以下のとおりである。

- (1) 国家公務員制度改革の基本理念に「男女共同参画社会の形成に資すること」を追加する。 (一)イ
- (2) 政治主導の強化を図る観点から、議院内閣制の下での国家公務員の役割に関し、政治主導を強化する旨を明記するとともに、国家戦略スタッフ及び政務スタッフを特別職の国家公務員とする。 (二)ロ
- (3) 幹部職員及び管理職員の人事管理の内閣による一元化に関する事項について、政府案の趣旨を明確化する観点から、縦割り行政の弊害を排除するため、内閣の人事管理機能を強化し、並びに多様な人材の登用及び弾力的な人事管理を行えるよう、次の措置を講ずる。 (二)ニ
 - a 幹部職員及び管理職員を対象とした新たな制度をそれぞれ設ける。
 - b 幹部職員の任用については、その適格性の審査及び候補者名簿の作成を内閣官房長官が行うこととし、各大臣が人事を行うに当たり、任免については内閣総理大臣及び内閣官房長官と協議した上で行う。
 - c 幹部職員及び管理職員については、国の行政機関の内外から多様かつ高度な能力及び経験を有する人材の登用に努め、その処遇を弾力的なものとするための措置を講ずる。
- (4) 職員の育成及び活用を府省横断的に行うとともに、幹部職員及び管理職員について適切な人事管理を徹底するため、内閣官房が一元的に行うこととする事務について、総合職試験の合格者からの採用及び各府省への配置の調整を行う旨の規定を政府案から削除する一方、幹部職員等に係る各府省ごとの定数の設定及び改定、管理職員を任用する場合の選考に関する統一的な基準の作成及び運用の管理並びに幹部職員及び管理職員以外の職員の府省横断的な配置に関する指針の作成に関する規定を追加する。 (二)ヘ
- (5)a 政官関係の透明化を含めた政策の立案等の責任の明確化に関し、政府案における政務専門官を置く旨の規定及びその他の職員の国会議員への接触制限に関する規定を削除する。その上で政官関係の透明化を含め、政策の立案等の各段階における責

任の所在を明確化し、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資するため、職員の国会議員との接触に関する記録の作成等及びその情報の適切な公開のために必要な措置を講ずる。 (二)イ

b 職員の国会議員との接触が個別の事務事業の決定等に係るものであるときは、その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とともに、各般の行政過程に係る記録の作成、保存その他の管理が適切に行われるようにするための措置を講ずる。 (二)イ

(6) 定年を段階的に65歳に引き上げることについて検討することとし、その検討に際し、高年齢である職員の給与の抑制を可能とする制度その他の制度の導入について検討する。 (七)

(7) 内閣人事庁に代えて、内閣官房の新たな事務を行わせるため、内閣官房に内閣人事局を置くこととし、このために必要な法制上の措置については、この法律の施行後1年以内を目途として講ずる。 (八)

(8) 労働基本権に関する規定(九)イを以下のように改める。

「政府は、協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用を含む全体像を国民に提示し、その理解の下に、国民に開かれた自律的労使関係制度を措置するものとする」

4. 国会における主な議論

(1) キャリア制度の廃止

政府案においては、改正国家公務員法による能力・実績主義の導入に加え、現行のキャリア制度を廃止することを柱の一つとしていた。

キャリア制度の問題の本質を解決する手段について渡辺内閣府特命担当大臣(公務員制度改革担当)(以下「渡辺国務大臣」という。)は、「採用試験の区分を改め、政策の企画立案に係る高い能力を有するかどうかを重視して行う総合職試験、的確な事務処理に係る能力を有するかどうかを重視して行う一般職試験、特定の行政分野に係る専門的な知識を有するかどうかを重視して行う専門職試験に再編し、一般職試験や専門職試験を合格してきた人たちの中に、仕事を始めてみたら極めて高い政策の企画立案能力があるという評価を受ける者について、新たに導入される幹部候補育成課程に加えることが可能になる」旨答弁⁶し、また幹部職員の選抜及び育成方針についての質疑に対し渡辺国務大臣は「幹部候補育成課程は、職員の採用後の任用について、人事評価に基づいて適切に行われなければならないとし、さらに、人事評価に基づく選定と絞り込みを根本原則とし、採用試験の区分にとらわれることなく、能力・実績主義が徹底される仕組みとして整備することとしている。したがって、現行のキャリア制度に代わり、能力・実績主義に基づいた人事制度が確立される」旨答弁⁷している。

しかし「現行のキャリア制度は固定化、そして競争のない横並び意識が問題だとして試験区分を変えるといいながらも、総合職試験の採用者については、現行の種試験と余り

変わらないのであれば、まさしく固定化、スーパーエリートをつくり出すことになりはしないか、基本法として抜本的改革をするといいながらも、実は、高いハードルを掲げながら、現行とさして変わらない方針で制度の改正をしようとしているように映ってしまうのではないか」という指摘に対し、渡辺国務大臣は「懇談会の議論の中でも規模の議論は若干あり、総合職の数をふやした方が競争がもたらされるのか、それとも、総合職の数を減らして、例えば管理職員、課長級の段階でほかのルート、例えば一般職の試験のルートの人たち、あるいは専門職試験のルートの人たち、こういう人たちをそれぞれ半数ぐらい入れたらどうだという意見もあった。いずれにしても、固定化されないこと、そして競争的な環境をつくっていくこと、これはまさに変え難い理念であり、その理念に基づいた具体的な制度設計を基本法の成立後に行っていくことが大事である」旨答弁⁸するにとどめている。

(2) 政官接触

適切な「政」と「官」、つまり国会議員と政府職員の関係の在り方については、既に平成14年7月の閣僚懇談会において、当面内閣が取り組むべき方針を申し合わせている⁹が、政府案では(二)イにおいて、政官接触の制限に関する規定を設けることとした。

「官」から「政」への接触の制限について、渡辺国務大臣は「国会議員にとって必要な情報収集が阻害されることのないようにするという基本方針のもとに提案した。一方、現在、必ずしも国会議員と公務員との間に明確なルールはない。本来大臣を支えるべき公務員が、大臣の方針とは関係なく折衝を行ったり、ロビーイング活動を行ったり、結果として政策決定における政治主導を損ない、官僚主導とも言われる状況を生み出している。そうしたことを規律していきたい」旨答弁¹⁰している。

しかし、これについては衆議院内閣委員会における審査の中で「国会議員にとって必要な情報収集が阻害されることがないようにするためのルールづくりは困難を極めるのではないか。あるいは情報公開の徹底、透明化という形で、どういう風に接触をしたのかを記録として残すこととし、大臣の意に反するような行動をした場合は、記録に残さないケースもあるかもしれず、その場合は記録を残さなかったとしてルール違反とする方が現実的ではないか」といった指摘¹¹がなされていた。

修正により政府案において設けられていた、いわゆる政官接触の禁止、政務専門官の設置といった規定は削除され、透明性、公開性を高めるための規定が設けられた。

政官接触の公平性の確保について「規律ある政官接触は必要であるという観点から、政官接触については、当事者である国会議員と官僚、双方が記録を確認した上で保存して公開されるようなルールをつくる、それから、議員からの接触だけではなくて、公務員側からのロビーイング活動についても公平に記録が残されるべきだと考えるが、この公平性を担保するために、どのような記録方法を想定しているか」という質疑に対し、衆議院内閣委員会において修正案提出者からは「記録をきっちり残す、そして公開するということで、透明性を高めるということが条文の趣旨である。その一方で、記録のとり方が下手だ、ま

た故意に変えるということもあるかもしれないという中で、やはり政治家側の発言というものをきっちりチェックするシステムも恐らく必要なんだろうと思う」旨の答弁¹²があった。

また参議院内閣委員会においては、より具体的に「会えば必ず記録を取る、取らせるということにするということだと思っている。そして、その際に、その原則を守らなかった場合、又はその記録の内容に、虚偽の記録をしたり、又は管理そのものを適正に行わなかった場合については、懲戒処分を含めた一種の処分をするというような内部統制というものを内規又は具体的な法の中で定めていくことが一案かと思っている。その一方で、恐らく各政治家がやることになると思うが、やはり己の身を守るためにも、政治家側でも必ず、接触した場合に、接触したこととその記録を残していくということも考えられる。加えて、原則として複数で会うということを決めていくことも一つのリスクマネジメントになるのではないかと思っている」旨の答弁¹³が修正案提出者からなされた。

政官接触の記録及び公開については今後、政府部内で具体的な制度設計がなされるであろうが、手続が煩わしくならない、現実的なルールを構築していくべきであろう。

(3) 内閣における人事の一元管理

内閣人事庁による人事の一元管理については、政府案が立案される以前にも平成12年12月の閣議決定「事務次官、局長その他の幹部職員の任免に際し内閣の承認を得ることについて」¹⁴によって、幹部職員の任免については、内閣官房長官が主催する閣議人事検討会議の決定を経て、閣議決定により決めることとなっているが、12年12月の閣議決定以降の現状に関し渡辺国務大臣は「各省大臣の人事権と称して、人事権は内閣ではなく各省にあるんだということがとき現実が横行している。こうした現状では内閣の幹部職員の一元管理という理念にはほど遠い。であるが故に、やはり今回の基本法に盛り込まれたような、内閣人事庁構想をかなめとした新しい制度が必要なものとする」旨の答弁¹⁵している。

さらに、衆議院内閣委員会に出席した参考人からは「行政の実務を経験した中で、行政の縦割りの弊害の根源は公務員制度にあると痛感していた。長年にわたり、内閣による一括採用、一括管理の必要性を主張してきたが、人事権の所在が不明確になるとか、優秀な人材が採用できなくなるという、私から言えば的外れな議論でいつも実現しなかった。この法案により、ようやく人事の一元管理の道筋がつくことになり、縦割り行政の弊害は克服されることになるのではないかと期待している。特に、一括採用については、ある特定の省に行きたいという希望があるから公務員試験を受けるのであって、一括採用ではどこの省に配属されるかわからないから、優秀な公務員志望者が減り、いい人が採用できなくなるのではないかという意見がよく聞かれるが、採用主体である内閣人事庁が希望者と各府省の意向を踏まえて配属先を調整して決めていくから、そのような批判は当たらない。また、一括管理については、数多くいる幹部職員を一括管理することなど可能なのかという意見もある。しかしながら、各省の人事当局と内閣人事庁が密接に連絡をとりながら進めれば、課長級以上であれば一括管理は可能と考える」旨の発言¹⁶があった。

しかし、これについては衆議院内閣委員会における質疑の中で「各府省が人事案をつく

ることが問題であると認識していながら、政府案では各府省が幹部職員の候補者名簿の原案を作成することができる形になっており、現行と変わらない。これでは、幹部人事の内閣一元管理というのは達成できないのではないか」という指摘¹⁷がなされていた。

行政の肥大化を防ぐため、政府案では内閣人事庁としていたものを修正し、内局としての内閣人事局を置くこととした。

幹部職員の任用に関し、「各大臣が幹部職、例えば局長級に特定の人物を任用しようとするとき、大臣と官房長官あるいは各省と内閣人事局との関係はどういう手続を経て幹部を任用することになるか」という質疑に対し、修正案提出者からは「その人材、有識者を内閣官房長官に推薦をし、適格性を審査した上で名簿に登載する形になる。各大臣は、その名簿に登載された人材、有識者について内閣総理大臣及び内閣官房長官と協議をした上で任命することになる」旨の答弁¹⁸があり、渡辺国務大臣も「政府案の原点は、大臣の人事権という名の下に各省事務方の仲間内人事が横行しているのではないかと、そして各省大臣がそれを追認せざるを得ない状況に置かれている実態があるのではないかと、そういう問題認識からスタートしており、こういったことを改めるためには、まさしく内閣人事庁でも候補者名簿を提示するということが大事なことから、政府案においてそういう仕掛けをつくったところである。修正案においてもこうした基本的な問題認識は共有している。官房長官が一元的に候補者名簿を作成をすることとし、内閣一元化をより強化をしたものと考えている」旨答弁¹⁹している。

今後は内閣人事局の制度設計が課題となる。各省庁の部長級以上の幹部人事について、官房長官が候補者名簿を作り、任命権者である閣僚が首相や官房長官と密接に協議して決める。これは首相官邸の人事への関与を強め、政治主導を加速することにねらいがあるようだが、内閣人事局をどの程度の規模とするかを今後の課題とした²⁰だけでなく、「官房長官が人事案を一から作るのとは不可能。各省庁の人事担当者が人事局に出向して名簿を作れば現状と変わらない」との指摘²¹もあり、引き続き注目していかなばならない。

(4) 労働基本権の在り方

平成18年7月から19年10月まで、公務員の労働基本権の在り方について15回にわたる会議を開き、調査検討を行ってきた行政改革推進本部専門調査会は「一定の非現業職員について、協約締結権を新たに付与するとともに人事院勧告を廃止して、政府、すなわち使用者が主体的に勤務条件を考え、職員の意見を聞いて決定できる機動的かつ柔軟なシステムを確立すべきである」とする一方で「改革に伴うコスト等に十分留意しつつ、慎重に決断する必要があること、改革の全体像を国民に提示して、その理解を得ることが必要不可欠である」と報告²²している。

公務員への労働基本権の付与に関するILO（国際労働機関）による勧告について「公務員制度改革の出発点は平成13年の公務員制度改革大綱にある。その内容が公務員の労働基本権を制約したままで使用者の権利だけを強めるものであったために、連合がILOに提訴をしたという事実があり、ILOからは日本政府に対して3回にわたって勧告がなさ

れている。その勧告の中身は、ILOの原則にのっとって公務員に労働基本権を付与すべきであるということと、関係労働組合と有意義な話し合いを行うようということを求めているわけであるが、この勧告に対して日本政府は、関係当事者と話し合っていくと回答している。ILOの国際労働基準に合致した仕組みにしていくためには、まず初めの一步として協約締結権の付与は避けて通れない課題であり、政府と関係労働組合が話し合っていくことが重要だと思うが、検討に当たって、是非とも労使が改革の方向で話し合う場となるようにすべきではないか」という指摘があり、これに対し渡辺国務大臣は「過去3回にわたるILO勧告は、基本的に公務員制度改革について政府に対し組合を初め各方面と十分話し合うよう要請をしたものと認識しており、政労協議などを通じながらこちらの考えも伝え、また職員団体の考えも聞きながら今回の政府案を立案したところである。基本法成立後の検討についても、関係当事者の意見を十分聞きながら進めていきたい」旨答弁²³している。

しかし、労働基本権見直しの基本理念、方向について渡辺国務大臣は「一定の非現業職員について協約締結権を新たに付与する一方で、改革に伴うコスト等に十分留意して慎重に決断する必要があり、改革の全体像を国民に提示してその理解を得ることが必要不可欠である」旨の答弁²⁴に終始し、さらに踏み込んだ答弁はなかった。

基本法における労働基本権に関する規定は、3.(8)のとおり修正することとなった。その背景について修正案提出者は「行政改革推進本部専門調査会の報告書に、公務員の労働基本権の在り方については、『現行のシステムは、非現業職員について、その協約締結権を制約し、一方で使用者を、基本権制約の代償措置である第三者機関の勧告により拘束する。このように労使双方の権限を制約するシステムでは、労使による自律的な決定は望めない。』』ということが書かれている。修正案における(8)の規定は、このような現状の問題にかんがみ、自律的労使関係制度を措置することを政府に求めており、その趣旨のもとで今後各般の方面から政府において検討されるということだと理解をしている」旨発言²⁵している。

なお、参議院内閣委員会における議論の中で「自律的労使関係制度とは、簡単に言えば民間並みの労使関係だということだとして理解してよいか」という質疑に対し、渡辺国務大臣は「自律的労使関係制度の中身について、国家公務員制度改革推進本部の下に労働組合を含め関係者の参加する検討機関を設置し、その場において具体的な検討を行うことになる」旨答弁²⁶するにとどめた。

質疑者がさらに「完全な労使間交渉による賃金決定は基本法に示されていないのであれば、自律的労使関係制度が措置されたとしても、労使交渉において納得性のある結論を得るためには、現行の人事院勧告に相当するような官民給与の状況を正確に示す仕組みがどうしても必要であり、このような仕組みも併せて明示すべきである」旨指摘したところ、渡辺国務大臣は「行政改革推進本部専門調査会の報告では、『一定の非現業職員に協約締結権を付与し、人事院等による給与勧告を廃止する場合に、交渉や仲裁の基準として、客

観的なデータを第三者機関が調査収集する仕組みが必要か、検討が必要である。』としており、基本法成立後、協約締結権の在り方について検討する際には、この点も併せて検討がなされるものと考えている」旨答弁²⁷している。

(5) 国家戦略スタッフ、政務スタッフ

修正により特別職の国家公務員として位置付けられることになった国家戦略スタッフ及び政務スタッフのうち、国家戦略スタッフの規模に関する質疑に対し渡辺国務大臣は「懇談会では事務次官クラスを十数名という議論もあったが、内閣の重要政策について企画立案を機動的に補佐するという趣旨からすると、実務を機動的にこなすためには、中堅、若手の人材も必要である。人数規模については今後の検討課題であるが、イメージとしては数十名から百人ぐらいは必要になるのではないかと思う」旨答弁²⁸しており、また政務スタッフの人事管理に関する質疑に対し渡辺国務大臣は「今後の検討課題であるが、政務スタッフを経験した者が有力な幹部候補になり得るということを考えれば、内閣人事局が政務スタッフの人事情報の管理を行うということは適切だと考える」旨答弁²⁹している。

また「国家戦略スタッフや政務スタッフの退任後の扱いについて、例えば、スタッフを務めた後も国家公務員の身分を残すということも考えているか。任免の手续や服務、懲戒などの規定を整備しないまま特別職を拡大をしていくと、官民癒着などという問題が生じるおそれがある」旨の指摘に対し、渡辺国務大臣は「相応の給与の支給や兼業などに関し、柔軟な勤務形態とすることなどを想定している。退任後の扱いとしては、例えば、一般職の公務員が国家戦略スタッフや政務スタッフに任用された場合、その任を終えた後に再び一般職の公務員として勤務を継続できるような仕組みを整備することなどを想定している。具体的な制度の内容については基本法成立後に、御指摘の点なども含めて検討をしていく」旨答弁³⁰している。

国家戦略スタッフ、政務スタッフのいずれについても、詳細な制度設計は今後の検討課題となり、具体的なイメージがしづらい状態にある。今般の修正により公募を活用するなど、国の行政機関の内外から人材を機動的に登用できるものとする、とうたったからには、退任後の扱いも含め早急に制度設計を行い、有為な人材を獲得できるよう努めるべきであろう。

(6) 人事行政の中立公正の確保

衆議院内閣委員会における議論の中で「国家公務員制度の基本は、政府案にも基本理念として掲げられているとおり、公務員の中立公正である観点から、今回の政府案及び修正案によって、内閣における人事の一元管理ということから大きな前進がみられたが、一方で人事院が公務員の中立公正の確保について、いろいろな意味で今まで努力をしてきた。人事院と内閣の一元化とのバランス、あるいは役割分担について、今後どういうことになっていくか」という質疑があり、これに対し修正案提出者から「公務員の中立性、公正性というのは公務員制度のまさに根幹をなすものであり、これまで中央人事機関としての人事院がそれに果たしてきた役割は十分認識をしている。一方で、公務員制度においては使

用者としての内閣の責任というのが極めて重要であり、今後とも、内閣と人事院それぞれの立場で、公務員が中立公正が担保できるように機能していくものだというふうに理解している。それぞれの職務の範囲、あるいは、どういう機能を具体的に果たしていくかというのは、これからの制度の詳細設計の中で議論を詰めていきたいと考えている」旨の答弁³¹があった。

また、参議院内閣委員会における質疑の中で「人事院が国家公務員の人事行政に関し担っている機能を必要な範囲で、政府案では内閣人事庁へ、修正案では内閣官房に移管するとしているが、(いずれも)中立公正の確保の在り方を見直す趣旨の規定ではないか」とする指摘に対し、修正案提出者からは「政府案及び修正案においても、公務員の中立公正を確保していくことがとても重要なことであるという考えに基づき、引き続き人事院が重要な役割を担っていくものだと考えている」旨の答弁³²があった。

人事院が国家公務員の人事行政に関し担っている機能のうち、どの部分が内閣人事局に移管されるのか、今後の人事行政の中立公正の確保の在り方も含め、注目するべきである。

(7) その他

基本法に先立ち成立した改正国家公務員法第106条の8の規定により、再就職あっせんを官民人材交流センターに一元化するまでの移行期間中に、各府省等職員による再就職あっせんの承認を行うなどの業務を実施するため、内閣府に置かれることとなった再就職等監視委員会の委員長及び委員については、「両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する」ことになっている。

基本法を議題とし、採決を行った当日の参議院本会議においては、内閣が同意を求めてきた再就職等監視委員会の委員長及び委員の任命も議題となっていたが、委員長及び委員の任命に同意することは、公務員の天下りを認めることになりかねないとする民主党などが反対したため、同意しないことに決している³³。

この本会議の前日の参議院内閣委員会において「改正国家公務員法附則第1条の規定により、再就職等監視委員会に関する規定については今年中に施行することとなっているが、このまま委員の任命がなされない場合、再就職等監視委員会が再就職あっせんの承認を行えない状態となるのではないか」との指摘が、基本法の審査を行う中でなされている。

この指摘に対し、改正国家公務員法を審査する際も担当大臣であった渡辺国務大臣は「内閣総理大臣の承認の権限は、改正国家公務員法附則第5条第2項の規定により再就職等監視委員会に委任されており、委員会が専らこれを行行使することが予定されている。そして、委員の任命がされないと委員会が承認等の権利を行行使できないと解釈している」旨答弁³⁴している。

この答弁に対し「国会が人事を同意しない限りにおいては、その承認権限は内閣総理大臣にあると改正国家公務員法附則第5条第1項に規定しており、同法附則第5条第2項の規定によってその権限を再就職等監視委員会に委任しているわけであるが、委任を受けた再就職等監視委員会に委員長はおろか委員もいないため委員会が機能しない場合、その間は緊急避難的に内閣総理大臣が個別に審査して再就職あっせんを認める、という解釈はあ

るか」という更なる指摘があり、この指摘に対し、改正国家公務員法が施行された後、官民人材交流センター長に就くこととなっている町村内閣官房長官は「私はあると思っている」旨の答弁³⁵をし、引き続いて渡辺国務大臣も「官房長官の言うとおりである」旨答弁している。

一般の参議院本会議において、再就職等監視委員会の委員長及び委員の任命を同意しなかったことを契機として、各府省による再就職あっせんの在り方、再就職等監視委員会の在り方に加え、国会同意人事の在り方についても、今後議論を呼ぶことになるだろう。

また「国家公務員制度改革推進本部の事務局長については、公務内外の人事制度に関し識見を有する者を充てることとなっているが、民間人登用も視野に公募を活用するべきではないか」という指摘に加え、参議院内閣委員会に出席した参考人の中から「事務局のスタッフも半分くらいは民間人とすべきではないか」という意見³⁶があったことへの見解を問われた渡辺国務大臣は「いずれもごもっともな点であると思う。特に事務局長については、従来型の年次順送り人事ではなく、公募により改革意欲と能力、適性のある人材を募ることは望ましいと考えている。またスタッフについても、民間の方に相当数入っていたら、新しい知恵、発想をどんどん持ち込んでいただくというのは大変結構なことである。是非そういう方向で進めたい」旨答弁³⁷している。

しかし、福田内閣総理大臣は基本法が成立した後、事務局長の人事について渡辺国務大臣を説得した上で公募を見送って自ら人選することを決め、「広く人材を求め。（事務局長が）民間人か官僚かは検討中だ」と記者団に語り³⁸、後日、町村内閣官房長官は記者会見において、事務局長に立花宏氏（日本経団連前専務理事）を起用する旨を発表³⁹した。

事務局長の人事は7月11日の閣議において了承され、同日福田内閣総理大臣から立花氏に辞令が交付されている⁴⁰。

5 . おわりに

基本法が成立したとはいえ、国家公務員制度改革を更に推進するに当たっては、国民に開かれた自律的労使関係制度、内閣人事局の在り方など、具体的な制度設計に向けて検討すべき課題に加え、定年の段階的な引上げに向けた検討、あるいは4 . (7) において紹介した再就職等監視委員会の在り方など、これからも数多くの課題を乗り越えていかなければならない。

飽くまでも今回の基本法は、国家公務員制度改革の第一歩にすぎない。国家公務員制度改革は今後、総論を議論する段階から各論を議論する段階に移っていくことになるが、その際に少しでも滞りがあれば、国民の公務員に対する視線は一層厳しさを増す。

政府はこの点を念頭に置き、基本法に掲げられた精神を踏まえ、着実に次のステップに向け歩んでいかなければならない。

-
- 1 第169回国会参議院内閣委員会会議録第19号32頁（平20.6.5）
 - 2 「公務員制度改革について」を閣議決定し、改正国家公務員法を提出するまでの経緯については、櫻井敏雄「公務員制度改革の経緯と今後の展望」（『立法と調査』275号）が詳しく紹介している。
 - 3 報告書は、首相官邸ホームページ<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/koumuinkaikaku/pdf/houkoku1.pdf>>を参照されたい。
 - 4 平成20年7月11日から施行となった。ちなみに、公布は平成20年6月13日である。
 - 5 修正協議の経過については『産経新聞』（平20.6.6）が詳しく報じている。
 - 6 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第15号15頁（平20.5.14）
 - 7 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第15号7頁（平20.5.14）
 - 8 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第15号16頁（平20.5.14）
 - 9 「政・官の在り方」（平14.7.16）
内閣官房ホームページ「資料集」<<http://www.cas.go.jp/jp/siryu/arikata.htm>>を参照されたい。
 - 10 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第17号21頁（平20.5.21）
 - 11 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第15号23頁（平20.5.14）
 - 12 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第20号4頁（平20.5.28）
 - 13 第169回国会参議院内閣委員会会議録第18号18頁（平20.6.3）
 - 14 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第15号17頁（平20.5.14）において渡辺国務大臣の答弁を求めるに際し、質疑者がこの閣議決定を紹介している。
 - 15 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第15号18頁（平20.5.14）
 - 16 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第18号5～6頁（平20.5.22）
 - 17 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第15号18頁（平20.5.14）
 - 18 第169回国会参議院内閣委員会会議録第18号3頁（平20.6.3）
 - 19 第169回国会参議院内閣委員会会議録第18号4頁（平20.6.3）
 - 20 第169回国会参議院内閣委員会会議録第18号26頁（平20.6.3）
 - 21 『日本経済新聞』（平20.6.7）
 - 22 「公務員の労働基本権の在り方について（報告）」（平19.10.19）
行政改革推進本部事務局ホームページ <<http://www.gyokaku.go.jp/senmon/koumuin.pdf>>を参照されたい。
 - 23 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第19号11頁（平20.5.23）
 - 24 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第19号10頁（平20.5.23）
 - 25 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第20号5頁（平20.5.28）
 - 26 第169回国会参議院内閣委員会会議録第19号31頁（平20.6.5）
 - 27 第169回国会参議院内閣委員会会議録第19号31頁（平20.6.5）
 - 28 第169回国会参議院内閣委員会会議録第18号11頁（平20.6.3）
 - 29 第169回国会参議院内閣委員会会議録第18号12～13頁（平20.6.3）
 - 30 第169回国会参議院内閣委員会会議録第19号31～32頁（平20.6.5）
 - 31 第169回国会衆議院内閣委員会会議録第20号2頁（平20.5.28）
 - 32 第169回国会参議院内閣委員会会議録第19号26頁（平20.6.5）
 - 33 『読売新聞』（平20.6.7）
 - 34 第169回国会参議院内閣委員会会議録第19号18頁（平20.6.5）
 - 35 第169回国会参議院内閣委員会会議録第19号18頁（平20.6.5）
 - 36 第169回国会参議院内閣委員会会議録第19号9頁（平20.6.5）
 - 37 第169回国会参議院内閣委員会会議録第19号19頁（平20.6.5）
 - 38 『読売新聞』（平20.6.25）
 - 39 『朝日新聞』夕刊（平20.7.4）
 - 40 『日本経済新聞』夕刊（平20.7.11）