

国家公務員制度とキャリアシステム

ひらやま ゆうじ
平山 祐次（財団法人佐世保地域文化事業財団理事長、
元長崎県立大学学長）

（１）基本骨格の法定とキャリアシステムの撤廃

人事院の資料によると、第２次世界大戦以前のわが国の官吏は、「天皇の官吏」であり、文官高等試験を経て採用された高文官僚が、まず官吏という身分を付与され、そののち高等官として昇進していく構図となっていた。しかし、戦後の「日本国憲法」は、「すべて公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない」と規定した。これに伴い、1947年を最後に高文試験は廃止され、現在の公務員試験は、採用の対象となる官職に相応しい人材を選抜することを目的とするものとなっている。



しかし1960年頃、当時の公務員の上級職試験を甲種と乙種に分け、甲種を高文相当の幹部候補試験にしようという案が、旧高文官僚だった各省幹部を中心として出てきたと聞いている。この間の事情を、人事院での勤務が長いK氏は、著書で次のように述べている。「当時の人事院任用局長は大蔵省から出向してきたI氏でしたが、任用局内でこの案に賛成したのはI氏をふくめてたったの3人だけで、他の任用職員はこぞって反対だったという噂をそのころ聞いたおぼえがあります。」こうした反対を押し切って甲種試験新設が強行されたということである。とはいえ、現在でも制度の建前上は、試験によって幹部候補としての資格が与えられているわけではない。しかし、上述のような経過をたどりながら、人事慣例としての「キャリアシステム」の素地が固められてきたと思われる。

当然のことながら、こうした公務員制度の根幹に関わる問題については、法律で明確に規定するか、少なくとも内閣全体の公的決定を基本とすべきで、あいまいな「慣例」に依拠すべきではない。その意味では、今年（2008年）6月6日に成立した「国家公務員制度改革基本法」は、大きな前進であったと評価できる。ただ、制度の具体的な内容の設定は、今後の関係法規の整備に依存しているので、問題の多い「キャリアシステム」などは完全に撤廃することを強く要望しておきたい。

（２）「キャリアシステム」がもたらした各種弊害

いわゆる「キャリアシステム」とはどのようなものなのか。参議院行政監視委員会調査室などの説明によると「採用時の1回限りの試験で中央省庁等の幹部要員の選抜を行い、同期の者はほぼ同時に昇進していくことを原則とする人事管理の方法」であって、法制上の正規の仕組みではなく、人事慣行として行われているものである。この人事慣行の下で、多くの弊害がもたらされているが、私が特に大きな問題として指摘したいのは次の3点である。

「特権意識」の醸成、その結果としての「全体の奉仕者」としての意識の希薄化
実は、私（筆者）自身は、上級試験合格者の一員として、当時の経済企画庁に勤務した経験がある。仕事の関係で、大蔵省などの優秀な職員とも親しくなったが、私がキャリアの一員であることが判ると、相手方が身を引き、折角の親しい関係が壊れてしまって暗澹たる気持ちとなったことがある。こうした事例から見ても、「キャリアシステム」は、古い「身分制度」の復活に近く、民主国家に相応しくない制度であることは明らかである。この悪しき慣例の下で、公務員の一部に「特権意識」が芽生え、国民の意思を無視して、しばしば「お上」として振舞う事態さえ見られるのは悲しいことである。

年功序列制下での「天下り」、自省庁のみへの「忠誠心」の助長、その結果としての省庁割拠主義

公務員の世界では現在でも年功序列の人事が行われている。組織はピラミッド型だから、キャリアシステム下での同期の一斉早期退職には、退職後の天下りポストが用意されねばならない。また、こうした面倒を見てくれる自省庁への「忠誠心」が極端に助長され、省庁割拠主義の根源となっている。個人的にはすばらしい人でも、省庁というような集団単位となると、国民の意思にかかわらず、ただ自省庁の立場のみを優先する態度は、いまなお、ほとんど改善されていない。

1 回限りの採用試験重視の歪み

最近の認知科学などの成果によって、人の能力は「生まれ」よりも「研鑽・努力」に依存するところが大きいことが明らかとなっている。人の能力は、ある一定時期における知識量に依存するのではなく、生涯の仕事や勉学を通じての学習システム・教育システムとしての環境に大きく左右されている。1 回限りの採用試験で生涯設計がほとんど決まる公務員制度は、不公正であるだけでなく、最近の科学の成果に反する不合理なことでもある。

国民は望ましい公務員像を求めており、公務員にはそれに応えるために努力する義務がある。個々人の努力が重要なのは言うまでもないが、公務員を育てる組織的な教育システムとしての環境整備はより重要である。これには、次のような多くの課題が含まれている。

仕事への成績主義の導入

公正で判り易い評価システムの構築

中立・公正・能率などと連動した身分保障制度の設定

徹底した情報開示

これらは、いずれも避けて通れない大きな課題であり、しっかりと対応して頂きたい。

(3) 国民に分かり易く明確な制度を

最後に一言。公務員は、「国民全体への奉仕者」としての責任と義務を負うだけでなく、公務員の給料は納税者である国民が払っており、国民による「被雇用者」でもある。国民は納得できる分かり易い公務員制度とその運用を求めている。