



国家公務員の一括採用・一括管理は可能か

1. 現状（三省庁別採用）の根拠と評価

行政府で働く国家公務員は、行政府の長である内閣総理大臣ではなく各大臣等によって任命される、すなわち省庁別採用という形態が明治期から続いている¹。「業務の指揮監督権をもつものが業務を遂行する職員に対する人事権をもつべきとする考え方」²に則ったものであり、根拠法として国家公務員法第55条第1項は「任命権は、法律に別段の定めのある場合を除いては、内閣、各大臣、会計検査院長及び人事院総裁並びに宮内庁長官及び各外局の長に属するものとする。」と定めている。

試験実施は人事院、実際の採用は〇〇省と「試験と採用が分かれているということが、公開競争試験という形式のなかで特定の出身者をリクルートし、同質性を保持」する、すなわち、試験合格者の中から各省にとって望ましい特定大学の特定学部出身者だけを採用する重要な手段として用いられてきたと指摘されている³。また、省庁別採用については「大臣官房が終生エリート官僚の面倒を見る仕組みは、各省庁への忠誠心が極めて高い官僚制を醸成することに成功してきた。自分の時間を犠牲にしても、所属省庁のために尽くし、昇進競争に勝ち抜こうとするインセンティブ構造がうまく働いてきたと考えられる。」⁴と評価されている。

2. 改革気運の高まりと消滅

こうした省庁別採用に対しては、「公務部門の非効率性や縦割り行政の弊害についての厳しい批判があり、……これらの問題の解決のため、……一括採用の導入を求める意見のように、これまでの人事管理制度や運用の基礎をなす考え方自体の見直しを求める意見も強まっている状況にある」⁵等、行政内部でも検討が加えられたが、橋本総理の下に設置された行政改革会議では「課長など一定の職以上の職員について、政府全体として一括管理を行うべきである。」とする一方、「一括採用については、一括管理システムの検討状況をも踏まえ、引き続き検討を進める必要がある。」と一歩退いた結論となった⁶。以後も、「各行政機関ごとに総人件費・総定員の枠内で各主任大臣が組織・人事制度を設計・運用する」⁷、「各主任大臣等を、自らの判断と責任において、所掌する行政組織の人事・組織の設計・運用を行う「人事管理権者」として制度

¹ 村松岐夫『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社（1981）62頁。なお、本稿は、行政府で一般の事務を執り行う職員を射程としている。

² 東田親司『現代行政の論点』芦書房（2012）224頁

³ 村松前掲注1 65頁。同旨、足立忠夫『職業としての公務員』公務職員研修協会（1978）288頁

⁴ 稲継裕昭「公務員制度改革の背景と今後」日本労働研究機構『日本労働研究雑誌』509号（2002）

⁵ 総務庁「人事管理施策のあり方に関する研究会」報告1996年12月

⁶ 「行政改革会議」最終報告1997年12月 V章2(2)

⁷ 行政改革大綱（2000年12月閣議決定）I 2(5)

上明確に位置付ける。」⁸ とするなど、各大臣が人事権を持つ、すなわち省庁別採用を是認する流れが続き、その理由として「各府省ごとに行政分野に応じて必要とされる人材が必ずしも同一ではないこと、また、一括採用では特定の行政分野に携わることにより意欲を有する有為な人材が確保できないと考えられることなどから、採用を行う主体については引き続き各府省とする。」⁹とされた。

再び一括採用の気運が高まったのは安倍第1次内閣時に総理の下に作られた民間有識者の懇談会であり、「内閣人事庁において、以下を行う。A. 総合職試験合格者からの採用、各府省への配属」¹⁰とされ、これを受けて提出された国家公務員制度改革基本法案の政府原案では「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」を内閣人事庁の権限としていたが（5条2項一号）、結局、野党との修正協議の中で削除され成立した¹¹。その後、2014年には国家公務員法等改正法が成立したが、内閣人事局の設置と幹部人事の一元管理等は定められたが、一括採用に触れられることはなく、以後、現在に至っている。

3. 一括採用・一括管理は可能か

省庁別採用により、そこで働く職員にもその省庁の個性、カラーが出、働き方、考え方に大きく影響を与えているのも事実だ。これがいい方向に働いていることもあろうが、上述の「省庁への忠誠心」が過剰になり過ぎると「省益」ばかりを考え、「セクショナリズム」に陥る、引いては縦割り行政の一因となっているのではなかろうか。

任命権者に忠誠を尽くすということであれば、現在は各大臣となるが、各省庁ではなく国（国民）に忠誠を尽くしてもらうためには、任命権者を内閣総理大臣にしてもよいのではないか。「県の場合には一括採用ですので、商工労働部で働いていた人が次は土木部でというふうに異動することは当然のことです（なのに、なんで国ではそうしないんでしょうね?）」¹²との意見のほうが素直な感覚に思える。

さらに、採用後も省庁が退職まで面倒を見ることにも一考の余地があろう。上述の2008年懇談会報告書には「10年再配置」 おおむね採用後10年を経た時期に、全員の再評価、再配置を行う。この際、各人は10年の経験と社会変化、自己に対する評価等を考慮して「志望」を出し直すことができる。その後の配置は、本人の志望と各府省の需要に基づき、内閣人事庁が調整する。¹³と提案されていた。この考えを敷衍し、例えば、採用時から内閣人事局が一括管理し、全府省を3ブロック程度に分け、10年ごとに各ブロックを順繰りに回ることとするという方法も考えられる。各省庁には人事課（秘書課）が存在するが、人事管理業務は省庁としての本来業務ではない。ICT技術も導入しこれを1つにまとめることで公務全体の合理化・省力化にも繋がる。

一括採用・一括管理について、改めて検討すべき時が来ているのではなかろうか。

（企画調整室（調査情報担当室） 星正彦 内線 75011）

⁸ 公務員制度改革大綱（2001年12月閣議決定）I 2(2)

⁹ 「採用試験の抜本改革の在り方」行政改革推進本部決定2002年8月 3(1)

¹⁰ 「公務員制度の総合的な改革に関する懇談会」報告書2008年2月 III. 1. (3)

¹¹ 中島忠能「キャリア・システムのどこが問題なのか」『立法と調査』別冊（2008）64頁

¹² 大賀英徳『現職人事が書いた「公務員になりたい人へ」の本』実務教育出版（2005）53頁

¹³ 前掲注10 III. 2. (4)2。一括管理については批判の声もある（稲葉清毅『クランがゆがめる行政』勉強出版（2014）178頁）。