

政治主導で、しかし政治的恣意を排したシステムの構築を

かわもと ゆうこ
川本 裕子（早稲田大学大学院ファイナンス研究科教授）

1．改革は行政の信頼回復に不可欠

公共事業や防衛装備発注などの「官製市場」の積年の官民の癒着と非効率性。建築や食品など、国民生活に直接関わる分野で相次いで露わになる安全規制の空洞化の実態。年金記録が消えるだけでなく改竄されていたという驚くべき事実で示される公的部門の業務運営の野放図の極み。これでもか、というほど行政システムの病根が深いことを日本国民は痛感させられてきた。

かつて高度経済成長をリードしたと謳われた日本の官僚制への国民の信頼は地に落ちた。根深い問題には対症療法ではなく構造的な対策が求められる。行政の個別の措置・行為が公務員という人を介していることを考えれば、官庁組織の抜本的ガバナンス改革と併せ、高い能力と志を持つ公務員を育成し、活用するための公務員制度改革なくしては国民のニーズに応えた行政の再構築は不可能だ。

ただし、組織や人事の改革に実際に携わった人ならば誰でも感じるように、事は容易ではない。特に行政サービスは、社会保障や安全性など日々の国民の日常生活に直結していて、業務を一時的に停止することができないものも多い。

また、行政サービスの規模・範囲は日本全体に亘っている。如何に弊害が大きい現実があっても、今ある官僚制を即時全廃することができないのも事実だ。複雑化し専門化する行政組織とこれを運営する官僚制は、どの国でも国家の不可欠の「手段」となっている。改革は官僚制に対する構造的な方向付けの形で実行するしかない。改革を組織末端にまで浸透させるためには、内部的・自律的な改革機運を巻き起こしていく外はないのだろう。

気をつけるべきは官僚制の安易な「スケープゴート」化の議論だ。何でも役人が悪いという批判だけに終始しては、真の問題に迫りえない思考停止なだけだ。今でも真摯に国民の利益を考えて現場で仕事をしている「良い」公務員までもモラルを低下させ、「立ち去り型サボタージュ」を誘発する結果となる。官僚制を設計し、運営する最終責任は政治にある。政治レベルの大胆な決断なくして将来志向の改革は不可能だ。



2．改革の現状と今後の課題

平成 20 年の公務員制度改革基本法の制定や改革推進本部の設置などを通じて現在進められている制度改革は、天下り慣行という、民間との癒着や官僚制の組織維持という目的が行政を歪める恐れのある根源的な問題に踏み込むものである。また、これまでタブーとされてきた公務員の労働基本権を明確化し、不透明な労使慣行を抜本的に変えようとしている点も構造改革的アプローチとして評価できる。

しかし、問題は核心に近づいているとは必ずしも言い切れない。これまで議論の焦点と

なってきた正常な官民関係や労使関係は、あくまであるべき行政の「基本的前提」である。もちろん、官民人材交流センターを始め、決まったことはしっかり総理大臣監視の下で実行に移すべきである。官僚制内部に働く「慣性力」「逆戻りバネ」は非常に強く、政治的な関心が低下すればすぐに形骸化してしまう場合も多い。省庁間人事交流などがいい例だ。

しかし、今後注力すべき問題は、本来の目的である国民の利益のために公務員がその職能を全力で果たすための動機付けシステムの構築であることは明確にすべきだ。「仏」に込めるべき「魂」の問題といてよい。

3. 政治的恣意を排した人事システムの確立を

言うまでもなく、巨大組織である官僚制で働く公務員にとって、日常的な人事評価とそれに基づく処遇が最も強力な動機付けである。このシステムの改革なくして国民全体に奉仕する公務員制度はない。公務員の評価・処遇システムの詳細設計には慎重さと大胆さ双方が求められるが、少なくとも次のような観点は極めて重要である。能力主義（年功序列的人事の徹底排除）、公平性、透明性、適正手続性（due process）、納得感。

利益への貢献という、計測が比較的容易な評価基準を持つ企業の場合に比べ、公共性への貢献度の評価は難しい。最終的には国民を代表する政治の責任となるが、その意味で能力評価がその時その時の政治的恣意に基づいて行われる危険も大きく、これを補うために公平性、透明性、適正手続性、納得感が大変に大切になる。

公務員が関わる政策決定では、一方で（ア）国民意識・利益への敏感さ・センシティブティが求められ、これは近年、官僚制に対する政治的な指導力の強まりの中で具体化されてきた。他方公務員には、（イ）行政各領域の専門知識・客観的なデータの提供や、既往の行政実績との継続性への配慮など、国民全体への奉仕者として政治家に対する客観的・専門的な助言者であることも強く求められる。

今後、上記（ア）からは、人事の政治化＝政治任用の程度・範囲の一定の拡大は不可避だが、これと同時に（イ）の視点からこれをチェックし、バランスする仕組みを確立しなければ、官僚人事は便宜的に政治に迎合することに長けた人材に壟断され、国際的で専門知識に秀でた良質の公務員の人材流出に歯止めがかからなくなろう。官僚制の能力低下により政治への信頼も毀損してしまう。

例えば幹部人事決定のプロセスの恣意性を排除するため、最終的な任命権者は大臣としつつ、大臣に人事案を推薦する高位人事委員会を設置するというのも一案だろう。その事務局は担当政務官（政治家）と大臣官房部局（官僚）双方が構成し、委員には事務次官に加え、企業経営者や大学経営者など、経営実績に優れた外部有識者も参画する。幹部人事データベースファイルの整備も必要となる。

民間企業でも、指導力ある社長がイエスマンに取り巻かれる愚を避け、自分に苦言も呈することを厭わない独立精神を備えた社外取締役などを選ぶことにより、真にダイナミックな戦略決定を目指す例もある。公務員制度改革でもこうした知恵を出せるか - 政治が安易な公務員バッシングを超えて、真に国益を考える思考力と実効力をもてるかの試金石である。