

国家公務員制度改革とキャリア・システム

にしむら みか
西村 美香（成蹊大学法学部教授）

1. 現行キャリア・システムの特徴

現行キャリア・システムの特徴をまとめると次の表のようになる。



現行制度の特徴	長 所	短 所
(1) 法的根拠なきキャリアの入口選別	<ul style="list-style-type: none"> ・入省時から将来の事務次官候補を特別枠で長期的視点から育成できる。 ・キャリアは少人数なので、国際機関や地方出先機関等で幅広いOJTによりジェネラリストとして育成できる。 ・キャリアには明確な将来像が示されている為、高いモラルを持った優秀な志願者が集まる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・入口選別には法制度的裏づけがなく、戦前からの慣行に依拠。 ・一部キャリア職員には特権意識が生まれ、国民感覚から遊離。 ・1回限りの採用試験での選別に加えて学閥問題があるため、不合理で不公平。 ・柔軟性ある基準で多様な人材を集めるのが困難。
(2) 不完全な能力実績主義	<ul style="list-style-type: none"> ・キャリア同士では熾烈な出世競争があり、切磋琢磨している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・勤務評定制度が活用されず、昇任の評価基準が不透明なので、政治家による情実任用を招く危険有り。 ・優秀でも本省課長レベルまでしか昇進できないノンキャリアには不公平。
(3) 省庁別の分権的人事システムを基盤とした政策専門家集団	<ul style="list-style-type: none"> ・省内で見ると政策全般に精通するジェネラリストだが、全政府的に見れば各省庁別政策に特化したスペシャリストとして育成され、法案作成に手腕を発揮。 	<ul style="list-style-type: none"> ・人事権を持つ省庁へ忠誠心が向けられる為、縦割り行政の弊害を助長し、省庁横断的政策調整や国家的戦略を阻害する危険有り。 ・各省庁別に政官財の癒着構造を生み出し、天下り慣行の温床に。 ・昨今の政策に要求される高い専門性と情報力が不足しているとの指摘も。

<p>(4) 事務次官をトップとする幹部キャリアも一般職として政治的中立性が要求される。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政権や政争に左右されにくい政策の専門家を、終身雇用して長期的に活用することが可能。 ・ 官僚制の自律性が高くなり、政策の安定性と継続性が確保される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現実には幹部職員の政治的中立性維持は困難で、官僚優位体制との批判も多い。 ・ 官僚制の強固な自律性が前例主義や省益への固執を許し、政治家による政策転換を阻むことも有り。
<p>(5) 現役時代の待遇は世間で批判されるほど良いわけではない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ キャリアのステイタスの高さや国家運営に関わる仕事へのやりがいから、高くない給与・サービス残業・頻繁な転勤など厳しい待遇にも関わらず、優秀な人材が集まる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 待遇面以外の要素なしには労働市場で優秀な人材を獲得することが困難。 ・ up or out の人事慣行による早期退職や現役時代の高くない給与を補う為、天下りが横行。 ・ 贈収賄の誘惑に負ける職員も出てくる。

2. キャリア・システム廃止の公務員制度改革は何を意味するか。

1.(1)～(5)に挙げた現行キャリア・システムの特徴に沿って、今回のキャリア・システム廃止とその影響について私見を述べると以下ようになる。

(1) 入口選別の緩和と法的基盤の整備

- ・ 幹部候補育成に法定基盤が与えられたことは、公務員制度への民主的統制の観点から意義が有る。
- ・ 入省後一定期間の勤務経験の後に幹部候補を選抜するため、入口選別は緩和されるが、選抜までの期間や選抜方法によっては、従来と大差なくなる危険もある。
- ・ 人事担当部署が各人のキャリア設計をする旧方式では慣行を一掃しづらい。庁内外での公募制を広く導入し、職員自身がキャリア形成に関われるようにしなければ、これまでの人事慣行は温存される可能性がある。

(2) 能力実績主義の徹底へ

- ・ 幹部候補選抜段階および幹部候補を管理職員や幹部職員へと絞り込む段階においては、省庁横断的な幹部候補生同士の競争が行われ、さらに民間からの中途採用も積極的に行われる予定であり、その通り実施されれば、従来の省庁単位での閉鎖的昇進競争より、競争は激化する。
- ・ 公平・公正な人事評価制度が本格的に活用され能力実績主義が徹底されれば、今まで以上に優秀な幹部候補生が育成できよう。人事評価制度の成否は、新制度の成否を左右する大きな鍵となる。
- ・ 競争の激化で、昇進至上主義の蔓延、敗者の増加による官僚制全体のモラルの低下、将来の不確実性を嫌う公務員志願者の減少などマイナス面にも注意が必要。

- (3) 省庁別の分権的人事管理から一元管理による全政府的専門家の育成へ
- ・幹部候補生や管理・幹部職員の一元管理によって、省益にとられない国家的ジェネラリスト官僚が育つかもれない。
 - ・他方で政策分野別の専門性は従来以上に低下しかねないため、各政策分野の専門性を高めるには別途工夫をする必要有り。
 - ・希望する省庁の仕事につけないことを嫌って公務員志願者が減る可能性もある。
- (4) 政治的中立性についてはどうなるか微妙
- ・政官接触関連の抜本的改正が見送られたため、政治的中立性に大きな変更なし。特別職の国家戦略スタッフ等が置かれるが、一般職たる管理・幹部職員の一元管理の詳細が未定のため、政治的中立性への影響は不明。
 - ・政官関係の透明化だけでなく、抜本的見直しを同時に行わなければ、キャリア・システムにまつわる弊害（官僚支配・縦割り行政・政官財の癒着・天下りなど）を是正できない。
 - ・官僚政治や官僚支配は、政治家が政策決定者として自立せず、与党内および省庁間の政策・利害調整を官僚に依存しすぎたこと、官僚を自らの利益誘導に利用してきたことにも大きな原因がある。これを是正するには、政治家・官僚双方の専門性を高め、両者の役割の違いを前提とした協力関係を築けるよう、政治（自由）任用のあり方、政官接触のルール、更には与党審査のあり方などを再考する必要がある。
 - ・官僚の力を弱める視点のみから改革すれば、優秀な人材は官僚を目指さなくなる。また、官僚が政策プロとしてのプライドを持たなくなれば、高いモラルや倫理観が持てなくなり、汚職が増える危険もある。
 - ・将来もし管理・幹部職員を政治任用にする場合でも、政治的中立性を持った資格任用の専門家も依然として重要であり、政治任用者と資格任用者の関係や役割について整理する必要がある。
- (5) 待遇は更に悪化？
- ・キャリア・システム廃止は待遇と直接関係ないが、並行して行われる天下り改革で天下りにくくなれば、生涯給与は下がる可能性が高い。
 - ・特権的な天下りを廃止し、国家公務員倫理法・倫理規程によって民間より一層厳しい職業倫理を課すべきであるが、その一方で、職務や責任、能力や実績に応じて給与等の待遇も改善しなければ優秀な人材を確保できない。
 - ・総人件費削減の圧力や予算の制約があり、業績給や能力給でインセンティブを与えるのは困難が予想される。
 - ・あまり良くない待遇に加えて世間のバッシングがある現状では、民間の優秀な人材は管理・幹部公務員になりたがらないだろう。こうした現状を改善しない限り、制度懇（公務員制度の総合的な改革に関する懇談会）が思い描いていたような民間からの中途採用の拡大や官民交流の推進は難しく、今後、国家公務員制度改革基本法に規定されている兼業や給与等の弾力的管理をどれだけ認められるかが、優秀な人材確保にとって一つの鍵となろう。