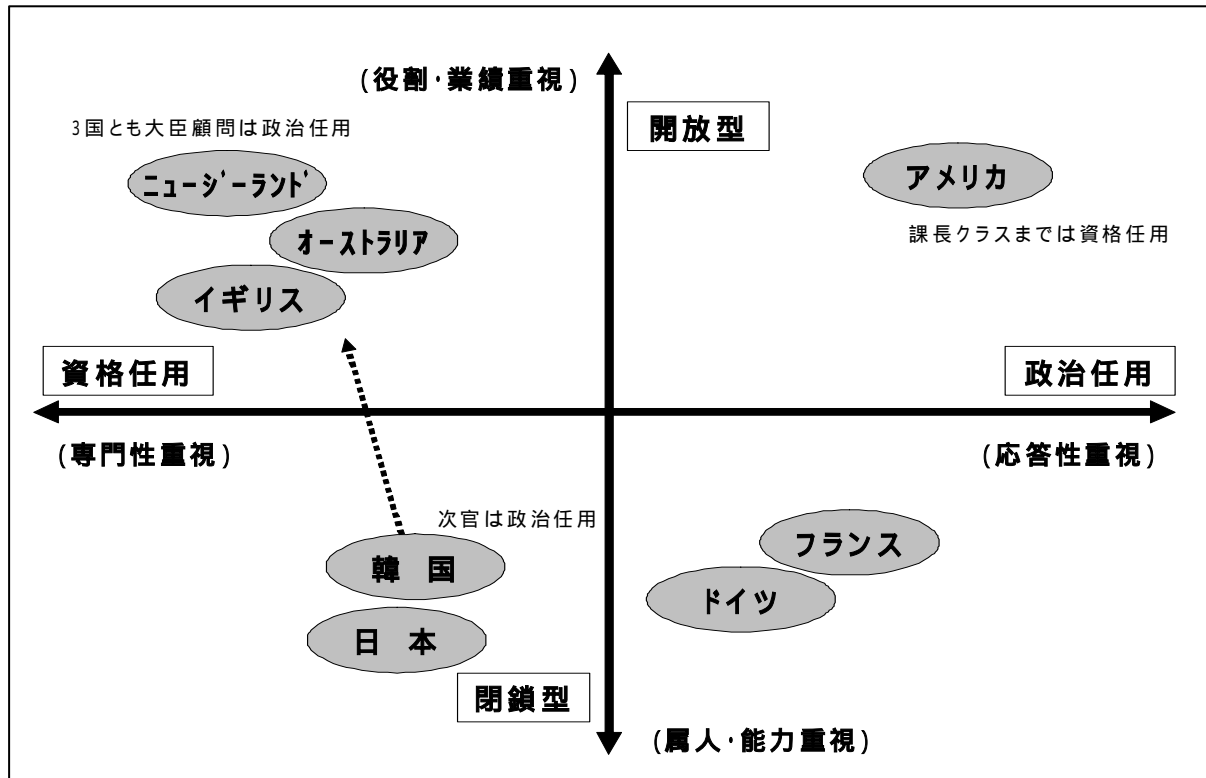


ワーキング・グループにおいて

提出された御意見

# 公務員制度のモデルと制度設計のポイント

(諸外国の制度を参考にして)



## 1. 基本法の基本理念を踏まえて、公務員の職務・役割・必要能力をどのように定義するか？

中立性・専門性と政治性・応答性の区別とバランス（政官関係の定義）

英国、NZ等では、公務員はいかなる政権であっても同様に忠誠を誓うという、意味での中立性が確立。そのために、職業公務員と政治任用者（大臣・大臣顧問）双方についての行動規範や中立性のガイドラインがあり、それぞれの役割が明確化。公務員の政治的行為・行動は厳しく規制。

次官、局長等の幹部職員、課長等の管理職員の職務・役割・必要能力・評価基準の定義

英国の「能力開発プログラム」：職務を企画立案、サービス実施、組織管理の3つに分類し、それぞれの特性を踏まえた4つの能力（リーダーシップ、財務管理等6種のコアスキル、個別分野の専門性、多様な経験）を幹部昇進の基準

2006年に上級公務員制度を導入した韓国では、約1年かけて、約1500の幹部ポストの職務分析を実施

国家戦略スタッフ、政務スタッフの職務・役割・評価基準の定義

主要国の首相・大統領を直接支える組織・人員は様々。

・英では、大臣の政治顧問は原則2人。首相の政治顧問には制限はないが、30人程度

・仏では、大臣キャビネは約40人、大統領・首相キャビネは約50～60人。いずれも政治任用者。

・豪州の大臣室は政治顧問と職業公務員の混合チームにより構成。

現在の内閣官房や大臣官房に置かれている職との関係を整理する必要（特別職は全て政治任用ポストなのかを否かを含めて要検討）。

## 2. 公務員の職務・役割等に応じて、どのような人事管理（任免・評価・給与等）を行うか？

適格性審査の評価基準、任免の基準、一連のプロセス（公募含む）

英米豪韓等では、中立性や専門性を担保し適格者を選考する観点から、審査選考委員会（現役上級公務員（内閣・関係省庁）に加え民間有識者、中央人事機関などが参加）などが候補者の選定や推薦を行う（政治任用を防止するためだが、最終的には、首相・大統領等が決定・任命）

韓国の上級公務員制度では、対象ポストを分類し、20%を官民公募、30%を政府内公募、50%を内部登用（結果の保障ではない、内部登用であっても委員会のスクリーニングが必要）、豪の上級管理職（次官は同職ではない）は原則全て公募。英国では数値基準はないが、約30%は公募。

韓国の上級公務員制度では、その候補者になるためには、課長職を原則5年間勤務し、10週間の能力開発研修に参加し、コンピテンシー評価（外部有識者も加えた評価委員会が問題分析能力等9つの基準に沿って評価）に合格する必要。民間人の場合は、コンピテンシー評価のみに合格する必要。更に、具体的な任命に際しては、省庁及び制度官庁（行政安全部）それぞれの審査選考委員会での審査を経る必要。

韓国の種試験合格者が上級公務員に占める割合は約40%。

国家戦略スタッフ、政務スタッフの審査・任免

政治任用の米国でも高位ポストは上院の審査必要、英国等の大臣の政治顧問は首相の承認必要

豪州では、職業公務員が大臣の政治顧問に就く場合は休職する。その後、上級公務員に戻る場合は公募によるスクリーニングを経る必要。

任期、業績評価、不適格者の扱い、給与体系

米韓等の上級公務員制度では、適格性等について再審査（米：3年毎、韓：5年毎）。不適格の場合は、身分保障はあるものの、下位のポストに降格。

韓国の上級公務員の給与は、基本給（これまでの成果を反映した属人な評価）、職務給（職の重要度に応じて5段階評価）、業績給（成果に応じて6段階）で構成。

## 3. 2の人事管理を効率的・効果的に行うために、内閣人事局等の関係機関の役割をどう整理するか？

内閣人事局、総務省、財務省、人事院の制度官庁の役割の整理とミッションの定義

NZの中央人事機関の最大の業務は、次官の任用プロセスや評価の管理

企画立案業務、人事管理業務、評価・仲裁・不服審査等中立性が求められる業務の仕分け

制度官庁と各府省の関係の整理

英豪等では、内閣は次官の人事管理を中心に行うとともに、政府横断的な人事を行うため上級公務員の管理も適宜行う。これは、次官をそれより下の公務員の使用人として位置づけ、次官に人事管理責任を課しているからである（公務員の採用・給与等の権限を次官に移譲。これは責任と権限を付与して組織を効率的に運営させるため）

能力・業績主義を担保するためには、人事情報の収集・蓄積が不可欠だが、そのコストは小さくないため、諸外国の例に鑑みると、集権化と分権化のバランスをとる必要。

国家公務員制度改革推進本部顧問会議  
ワーキンググループ（第2回）

「公務員制度改革の課題認識、基本理念と必要とされる機能などについて等」  
についての幾つかの論点

10月24日 岩田喜美枝

1. 内閣官房人事局と各省人事部局や人事院との役割分担

基本法の当初案では、内閣人事庁とされていたのが、内閣官房人事局と国会修正されました。この経緯から推測することは、基本法では、人事局は実務を抱える大組織ではなく、人事についての（A）戦略的中枢機能と（B）総合調整機能（Bに該当する役割は幹部職員候補者名簿の作成、管理職員等の府省横断的配置調整の調整などコア人材についての一元管理）を持つ組織を想定しているのではないかと思います。その観点からは、WGは次の点について討議することが必要だと思います。

- （1）基本法の基本理念を実現するために必要とされる「機能」については、基本法で人事局の役割が具体的に明示されていない項目（1①、1④、2①、2③、3③、4①、5、6）についても全て、方針の決定、基準の策定、目標の設定など戦略的な業務を行うのは人事局の役割になるのではないかと。
- （2）一方、人事局の役割は戦略立案であるから、具体的な実務は各省人事部局や人事院が担うという役割分担が必要ではないか。役割分担の一例を示すと以下のとおり。
  - ・ 1②の公募任用の推進については、方針・基準・目標設定は人事局が行うが、個別の募集・選考は各省及び人事院が行う。
  - ・ 2②の幹部候補育成課程対象者の研修の企画立案・実施は人事局の役割とされているが、「実施」は人事院又は民間研修業者に委託する。
  - ・ 3①官民人材交流の推進については、法制の整備、目標設定は人事局が行うが、具体的な人材のマッチングは人事院又は内閣府官民人材交流センターが行う。
  - ・

2. 中立性・公平性を確保するための仕組み

- （1）今回の公務員改革の目的として「政治主導」が言われています。この場合の政治主導とは、個々の議員や政党が公務員への働きかけをしや

すくすることでは決してなく、内閣総理大臣、内閣官房長官、各大臣がリーダーシップを発揮するための仕組みをどのように作るか、であると考えます。そのために基本法に盛り込まれたのが、特別職としての国家戦略スタッフ・政務スタッフだと思います。この二つのスタッフはいわゆるポリティカルアポインティーになると想定されます。その場合、副大臣・政務官など既に行政の中に入っている政治家と一体となって大臣をサポートする組織が必要だと考えます。

これに関し、国家戦略スタッフ・政務スタッフの人材供給源は自由であり、国家公務員から登用されることも十分に想定されます。しかしながら、ポリティカルアポインティーであることを考えると、政権交代でこのスタッフ職を離れるときには公務員には戻らないことを前提とすべきと考えます。

- (2) 一方、それ以外の公務員は、次官以下の幹部職員を含め、政治的な中立性を確保することが重要です。政権交代の可能性があればあるほど、この政治的中立性の確保なければ、公務員は安んじて仕事に取り組むことができなくなり、行政の質の低下をもたらすことになる懸念します。従って、1②の幹部職員・管理職員のあらたな制度の立案に当たっては、例えば、「幹部職員の適格性の審査・候補者名簿の作成」や「幹部職員等の任用・給与その他の処遇の弾力化」にあたっては、中立性・公平性を確保するためのルールや手続き（例えば、第三者委員会的なものがチェックするなど）が必要であると考えます。

以上

国家公務員制度改革推進本部顧問会議

ワーキング・グループ作業手順への提言

2008. 11. 5 堺屋 太一

今次の国家公務員制度改革は、日本の将来を左右するほどの大改革である。従って、存分に時間をかけて議論すべきだが、予算関連法案として11月中に一応の結論を出す方向で進められている。しかし、過去幾多の改革が、手続優先—時間制限—論点過多—論点未消化—改革不十分という結局を繰り返して来たことを考えると、本当の改革を実現するためには議論の発想（考え方の順序）を逆転させるべきである。

すなわち、

- (1) 現在ある人事に関する政府部局は、すべて内閣人事局に統合することを前提とする。
- (2) その場合、基本法に描かれた公務員改革で不足不十分な機能は何か（例えば、内閣戦略スタッフに関する事など）。
- (3) 上記の機能を補うためには、内閣人事局にどのような機能と組織を付加すればよいか。
- (4) 人事局に現存機能を統合した場合、いかなる問題が生じるか（例えば、人件費管理、公正性の担保など）。
- (5) 上記の問題を解消するためには、どの組織（例えば人事院）にどのような機能を置けばよいか。
- (6) 上記の方法で想定される内閣人事局の組織、人数、階位は何か。またその補完として他の組織に残るものは何か。

## 公務員制度改革顧問会議ワーキンググループ 提出資料

2008年11月5日

屋山 太郎

5日のワーキンググループは所要のため欠席しますので、前回配布された資料7(「論点」)に基づき、意見を提出します。

### 1、一元管理プロセスについて

一元管理プロセスについては、前回会合で一度議論したが、その後の論点まで通して見るに、論点設定が不十分と考える。

(1)幹部一元管理の眼目は、能力・実績主義を徹底し、省庁の壁や官民の壁を越えて、本当に優秀な人材を適材適所で登用することである。従来型の年次順送り人事を変えずに、ただ内閣人事局を作って、形式的に「適格性審査」と「候補者名簿の作成」だけ行うのであれば、何の意味もない。

このため、まず、どうすれば抜擢人事、及びその裏側での降格人事を実現できるか、逆にいえば、これまで何が阻害要因だったのかという分析・整理が必要である。阻害要因は、単なる慣行・意識の問題でなく、人事院のさまざまな固定的制度、「いったん昇格すると、よほどの失態がない限り降格させない」という身分保障制度など、制度的な問題がある。

この議論は、内閣人事局の設計そのものに関わる。例えば、人事院の制度に問題があるならば、それをそのまま内閣人事局に移管するわけにいかない。とりあえず器の議論を済ませてから議論、ということにはできない。

(2)また、幹部一元管理とは、登用の段階での一元管理だけでなく、登用した後の人事管理、例えば給与の査定、働きが悪い場合の早期異動なども含むのでないのか。

(3)資料7の「幹部の任用・給与の弾力化」の項が、この議論に相当するのかもしれないが、そうだとすれば、現状整理と論点設定が全く足りていない。

## 2、以下、本日議論する予定の項目について

### (1)公募、官民交流

資料7では、民間企業に籍を置いたまま出向する形態での官民交流を主体に考えているようだが(p. 9)、そうでなく、籍を抜いて公務に飛び込むような官民流動化が必要。そのための方策を検討すべきである。

### (2)幹部の任用・給与の弾力化

資料7で、「幹部職員について、・・・下位の幹部職員に降任することができる事由を新設」とあるが(p. 17)、一般職員まで降任する仕組みが必要でないか。

### (3)国家戦略スタッフ

以前顧問会議でも発言した点だが、国家戦略スタッフというポストが各省の植民地化されるような事態は避けなければならない。



### 3、今後の議論の進め方について

次回以降、内閣人事局の業務・組織に関する議論に入るものと承知しているが、政府部内の人事・組織行政に関わる機能は全て統合することを原則とすべきである。(例えば、先日議論になった、公正中立の確保のための機能も当然統合すべきである。)

また、その際、人事院・総務省・財務省などの組織をそのまま移すというのではなく、その担っている機能を精査して、不要なものは廃止、重複しているものは統合整理、という作業を行うべきである。

2008年11月5日

金丸恭文

10月31日・11月5日の論点に対する考え

1. 一元管理プロセスのあり方

- 直接的人事に関与する対象者は幹部・管理者合わせて約4400名とする。
- 給与体系・総人件費予算・定数等人事関連全体管理も内閣人事局に集約する。
- 評価について  
自己評価と実際の仕事内容を把握できているものを中心に（各省内で）360度評価を行う。  
評価結果はギャップ分析も含め本人にフィードバックすると共に各省内の人事情報と同一の情報を内閣人事局に共有する。  
内閣人事局は各省内評価をベースにしながらも埋もれている人材の発見、発掘に日々の情報収集や情報交換活動（内閣人事局の机に張り付いてないで）に努力することが重要。  
省内人事評価に対して内閣人事局がチェック&バランス機能を有するものとする。（内閣人事局をチェックする機能は別途必要）

2. 幹部候補育成の課程

- 将来の日の丸官僚の幹部に相応しい人物にすべく、新人教育から、日の丸官僚教育を取り入れる。
- 以降、キャリアアップの節目に管理職教育を内閣人事局が実施し、教育結果を各省、本人へもフィードバックする。
- 幹部になる資格要件として20代や30代前半に民間出向の経験に加えて一定以上の実績を上げてくることを必須条件とする。

3. 公募の具体的なあり方

- 多くの有能な人材を結集すべく、内閣人事局が具体的ポストと仕事内容を明示し、行政内外への公募を有効活用する。

内閣人事局が公募後の審査内容の全ての情報を総理・官房長官・大臣の協議の場に提出する。

各省内中心に行われる管理職員の審査結果情報も全て内閣人事局に情報を一括管理するものとする。

#### 4. 幹部の任用・給与の弾力化

幹部の任用については内閣人事局で適格性審査を行い、その人物のプロフィールや過去の実績や特長等の詳細情報と共にポストの数の2～3倍程度の幹部候補者名簿を提示する。

幹部職員の降任については、担当する仕事内容に応じて適切な待遇とし、場合によっては一般職員まで降任することもあり得るものとする。

#### 5. 民間からの幹部への人材登用、官民交流の拡大

出向や転職（中途採用）両方のケースに対して柔軟性、機動性を持って対応可能とする。そのためには管理職や幹部の給与を国内企業トップクラスと同等条件にすべき。

#### 6. 定年まで勤務できる環境の整備

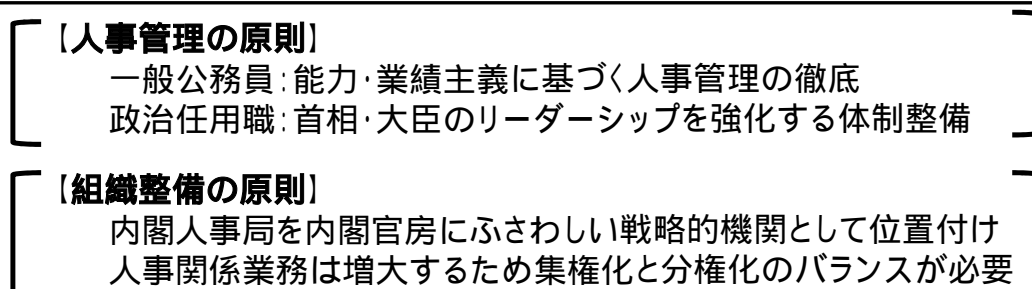
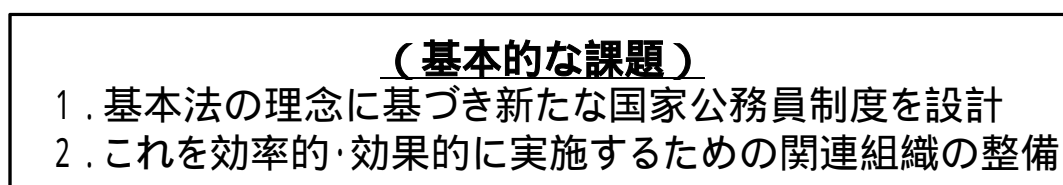
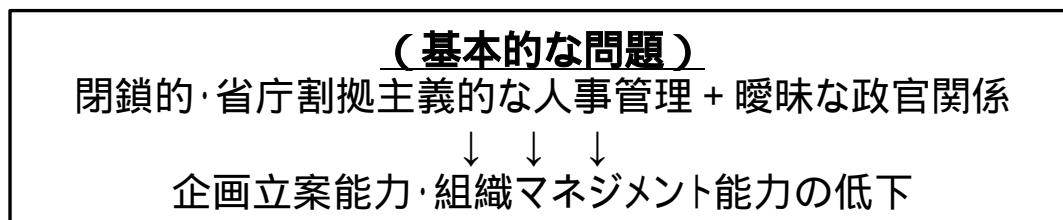
本質的には市場価値を有する管理職や幹部が増え、かなりの割合で自力で（官民人材交流センター等を活用し）第二の人生を歩める人材を育成する。但し公務員職に留まる希望者には職責に応じて大幅に給与が下がることを前提に、定年まで公務に携われる環境を整備する。

#### 7. 国際性の向上

戦略的資源調達等、戦略性と国際交渉力を有した人材の育成は国益向上に直結するので投資対効果は高く、選抜された国家戦略を担う幹部候補生に特別教育制度を設けるべき。補完戦略として幅広く外部から海外留学経験者（MBA、ロースクール等）を登用すべき。

## 国家公務員制度改革基本法の具体化に向けて：制度設計案

### 【公務員制度改革の基本戦略】



## 1. 背景・問題意識

### （1）現在の国家公務員制度の基本的な問題

現象面としては、政策の企画立案機能及び組織のマネジメント能力の低下が最大の問題である。そして、この2つの問題の背景には、閉鎖的・省庁割拠主義的な人事管理及び曖昧な政官関係がある。

現在の国家公務員制度は、制度の建前（法律上の規定）と実態（法制度の運用）が乖離しており、不透明である（例：キャリア制度や昇進の仕組み）。それがガバナンスの欠如をもたらしている。

人事行政担当部局が分散し、政府横断的な制度の企画立案と人事管理を行うコアがなく、省庁割拠主義を助長している。また、国民から負託を受けた内閣が責任と権限をもって民主的コントロールを行う仕組みになっていない。

## (2) 改革に向けた基本的な課題

現在の国家公務員制度の基本的な問題を解決するため、基本法の基本理念及び規定内容を踏まえ、新たな国家公務員制度を設計するとともに、それを効率的・効果的に実施するための関連組織をつくる。目標は国民のニーズに応えるため政府の能力を高めることであり、その核心は「専門性」と「応答性」の両立である。具体的には、以下の2点が重要である。

専門性 一般公務員：能力・業績主義に基く人事管理の徹底

応答性 政治任用職：首相・大臣のリーダーシップを強化するための体制備

基本法が規定する基本理念（第2条）

- 一 議院内閣制の下で国家公務員が役割を果たす
- 二 多様な能力・経験を持つ人材の登用・育成
- 三 官民の人材の流動化
- 四 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の確保・育成
- 五 職業倫理の確立、能力・業績に基づく評価
- 六 能力・実績に応じた処遇、仕事と生活の調和
- 七 政府全体を通じる人事管理、国民への説明責任

## 2. 基本的な考え方と具体案

### (1) 公務員の種類に応じた任務・役割の再定義

中立性・専門性を担う公務員と政治性・応答性を担う公務員を峻別する。

それぞれの行動規範や具体的な行動・行為を想定したガイドラインを作成し、前者の政治的行為を規制するとともに、後者のアカウンタビリティや権限を明確にする。

一般職公務員は、事務次官に至るまで、中立性・専門性を基準とする資格任用とする。

次官、局長、次長・審議官、課長等、それぞれの任務・役割を定義し、明確にする（共通するものとポストに固有のもの両方）。

新たな幹部職員制度の名称及びグレード

- ・「幹部職員制度」、「上級公務員制度」、「上級管理職制度」等
- ・1級（or 次官級）、2級（or 局長級）、3級（or 審議官級）

新たな管理職員制度の名称及びグレード

- ・「管理職員制度」
- ・1級（or 課長級）、2級（or 室長級）

国家戦略スタッフ、政務スタッフは、政治性・応答性を基準とする政治任用とする。

両スタッフの任務・役割を定義し、明確にする。

その際、現在の制度との整合性を図る。

- ・現在の特別職公務員（例：大使など）は政治任用なのか、資格任用なのかを明確にする。
- ・官邸・内閣官房、府省の大臣官房の組織・職を再編する（一般職公務員と政治任用職を区別する必要）。

## （２）任務・役割に応じた適切な人事管理

一般職公務員（幹部職員・管理職員）がその任務・役割を的確に果たすための人事管理制度をつくる。

- (a)次官、局長、部長、課長等のレベルに応じた効率的・効果的な任免プロセスをつくる（適格性審査、任命審査、候補者名簿、協議等）
- (b)任免に当たり中立性・専門性、能力・業績主義をチェックする公平・中立な審査基準と審査プロセスをつくる。また、それを踏まえて任命権者が最終的に判断し決定する。
- (c)適材適所を徹底するため、官民公募・政府内公募を行う（機会の保障であり、結果の保障はしない）。また、内部登用と公募について、できるだけ同じ任免プロセスとするとともに、競争は公正でなければならず、他省出身者や民間出身者の登用を妨げる障壁を排除する仕組みが必要。
- (d)省庁割拠主義を是正するための一元的な人事管理を行う（人事情報の収集・蓄積、任免への関与・助言）。特に、幹部職員の任命に当たっては、政府横断的な仕事を行った実績や今後の可能性を持つ者の登用を促す。
- (e)年次順送りの処遇の人事管理ではなく、ポストに基づく業績志向の人事管理を行う。原則として、同じポストに3年就き、毎年的人事評価に加えて、3年間を総合した業績を評価し、次の人事に反映させる。

### 次官級の任命プロセス

[1]空席見込みの確認

[2]官房副長官（事務）が幹部職員適格性審査合格者の中から3名程度を記載した候補者名簿を作成（必要に応じて当該府省の大臣等から意見を聴く）  
通常、局長級から次官に登用されるが、局長は既に幹部職員適格性審査

に合格している（民間からの登用を検討する場合は、名簿作成に当たり同審査を受ける必要がある）

同審査は幹部職員適格性審査委員会が行う。同委員会のメンバーは、内閣人事局長、府省局長クラス、人事院局長クラス、民間有識者

- [3]任命審査委員会で候補者を審査し、順位を付けて、官房長官に推薦。官房長官はこれを確認し、最終的な候補者名簿を決定（官房長官は必要に応じて訂正、あるいは再審査要求できる）

任命審査委員会：官房副長官（事務）、当該府省以外の府省の次官、人事院総裁

- [4]当該府省の大臣は、推薦案に基づき、内閣総理大臣・官房長官と協議し、新次官を決定

#### 局長・審議官級の任命プロセス

- [1]空席見込みの確認

- [2]内閣人事局長が幹部職員適格性審査合格者の中から 3 名程度を記載し

た候補者名簿を作成（必要に応じて当該府省の次官等から意見を聴く）

通常、審議官級から局長級に登用されるが、彼らは既に幹部職員適格性審査に合格している。

課長級から昇進する場合。原則として、課長職を 3 年務めないと、幹部職員適格性審査の受験資格がない。昇進を希望する課長級は予めこの審査に合格しておく必要がある（民間からの応募者には適用しない）。

政府内公募を行う場合は、政府部内に公募の条件を記載した広告を行い、書類選考を経て候補者名簿を作成

官民公募を行う場合は、内外に公募の条件を記載した広告を行う。

書類選考を通過した民間からの応募者は幹部職員適格性審査を受けて合格する必要がある。以上のプロセスを経て候補者名簿を作成

- [3]任命審査委員会で候補者を審査し、順位を付けて、官房長官に推薦、官房長官はこれを確認し、最終的な候補者名簿を決定（官房長官は必要に応じて訂正、あるいは再審査要求できる）

任命審査委員会：内閣人事局長 or 次長、当該府省の次官、人事院局長、民間有識者

- [4]当該府省の大臣は、推薦案に基づき、内閣総理大臣・官房長官と協議し、新局長等を決定

## 課長級・室長級の任命プロセス

### [1]空席見込みの確認

[2]当該府省の次官（官房長）は、内閣人事局長の意見を聴いて、3名程度の候補者を記載した候補者名簿を作成

政府内公募・官民公募を行う場合は、公募の条件を記載した広告を行い、書類選考で候補者名簿を作成

[3]府省に設置された管理職審査委員会で候補者を審査し、順位を付けて、大臣に推薦。大臣はこれを確認し決定（必要に応じて訂正、再審査要求）  
管理職審査委員会：内閣人事局長 or 次長、当該府省の官房長、人事院局長、民間有識者

### 政府内公募・官民公募

- ・内閣人事局は、幹部職と管理職のうち、両公募に付すポストの割合を決定
- ・内閣人事局と府省の間で協議し、両公募に付すポストを確定させる（適宜変更可能とする）

### 幹部職員・管理職員の業績評価と再適格性審査

- ・予め定めた任務・役割の目標に対する達成度、業績の評価を毎年行う。原則として、3年間同じポストに就き、3年間の業績を評価する。幹部職員については、適格性審査を再度行う。

### 幹部職員・管理職員の給与・賞与

- ・基本給（これまでの成果を反映した属人な評価）、職務給（職の重要度に応じた給与）、業績給（成果に応じた給与）等、給与・賞与の構造を決定

政治任用職公務員がその任務・役割を果たすための人事管理制度をつくる。

首相や大臣がその責任により任免できる仕組みをつくる。

政治任用の米国でも、高位の政治任用職は上院の審査必要  
一般職公務員が国家戦略スタッフ等政治任用職に就く場合のルールを明確にする。例えば、この場合、一般職公務員は休職することが考えられる。また、政治任用職を辞するときは、身分保障を維持するとしも、幹部職員や管理職員が就くポストへの任用は、のように業績主義・資格任用に基づく（自動的には戻れない）。



### (3) 効率的・効果的な人事管理を行うための関係組織

内閣人事局は、内閣官房にふさわしい戦略的な機関として位置づける。

能力・業績主義を担保するためには、任免・評価等に関わる人事情報の収集・蓄積が不可欠だが、そのコストは小さくないため、集権化と分権化のバランスを図るとともに、関係機関の適切な役割分担を図る。

内閣人事局は、国家公務員法、給与法、退職手当法、共済組合法等の関係法律を所管する等、国家公務員制度の企画立案を所掌する。また、新たな幹部職員や管理職員を対象とする給与制度の設計、クラス別の定数管理等を一元的に行う。

ただし、必要に応じて、日々の実施業務を含め、関係機関(総務省・財務省・人事院)にアウトソースする。新制度の導入に伴い、人事関係の制度整備や実施業務は膨大になるため、すべてを内閣人事局で抱えることは、かえって内閣人事局の戦略的機能を弱めかねないからである。

公務員の人事管理に関する内閣人事局の基本的なミッションは次のとおり。

- ・政府全体の見地から職務を遂行できる将来の次官を育成し、登用すること。
- ・また、現役の次官の業績を評価し、給与・賞与を決定すること。
- ・そのために必要な人事情報を収集・蓄積・分析すること(任命審査委員会等での審査に加わり情報を吸い上げる)。
- ・幹部職員及び管理職員の任免に当たり、政府横断的な人事管理を行う観点から、必要な関与を行うこと(場合により異議を唱える)。

幹部公務員の管理については、内閣人事局に集権化する一方で、府省における人事管理については、次官が人事管理責任者として効率的な組織マネジメントを担う(次官の任務・役割の定義)。本社機能の強化は必要であるが、それが過度に集権化すると、組織全体は非効率になりかねないからである。

次官に権限を付与すると、従来の割拠主義的・独立的人事に戻る懸念もあるが、新しい制度では、次官は内閣人事局のスクリーニングを経ており、また組織管理という明確な役割が定義され、その業績が評価されるため、懸念は杞憂である。

組織の具体的な検討に当たっては、関係機関の法令上の所掌事務や実際の業務・仕事をリストアップし、仕分けする作業が必要

(以上)

# ワーキンググループへの提言

2008. 11. 12

堺屋 太一

## 1. もう一度理念に戻ろう。

論点整理の次に委員主要意見を並べ、多数説を強調するいつものやり方になれば、「木を見て森を見ず」のいつものスタイルに陥る。

当初の議論通り、理念に戻って考えるべきである。

### 理 念

### な す べ き こ と

- ① 議院内閣制を実現する
  - 幹部資格第三者委員会に官僚を入れてはならない。
  - 内閣人事局長および幹部は、議院内閣制にふさわしい人物とする（非官僚、成功した人事管理経験者、選挙で勝った人等）。
  - 総理、官房長官、大臣の任命権を強化すべきである。
- ② 省益主義の打破
  - 内閣人事局を超府省的存在にすべし。
  - 幹部、管理職の評価は、採用府省にかかわらず、在職職場での評価を直接内閣人事局に集積する。幹部候補生についても、上に準じる。
  - 戦略スタッフは、現役官僚に戻ってはならない。
- ③ 年功序列の緩和
  - 中立公正を年功序列に利用させてはならない。
  - 各ポストへの有資格は幅広く考える。人事局の出す幹部登用候補者リストには、年功を異にする候補者数名を並べることが義務付ける。
  - 給与制度を抜本的に見直す。  
役職給を拡大、役職定年制、一定年齢後の給与は年々低下。  
再雇用制度との併用—再雇用が非役職残留より有利に。
- ④ 官民交流の拡大
  - 公務員の仕事は簡単で民間出身者も短期間で習得できる、という事実を明確にする（民間出身者にできないことがあれば仕事のやり方を変えるべきだ）。

- 民間（非行政職公務員）での実績評価を確実にする。
- 公募には、民間人だけを対象とする  
     官民双方を対象とする  
     の2つを主とし、官僚だけの公募はしない。  
     もし、官僚からしか応募者がいない時は、1年以内に待遇等を考慮して再公募する。
- 民間人を入れるには現員を減らす必要がある。年齢にかかわらず役職離れ公務員の退職を促す給与体系、再就職活動、民間能力の充実研修などを充実すべきである。内閣人事局の重大任務とする。
- 民間から公務員になった者が、公務員として活動し出世できる評価方法を確立する（人事局の重大任務）。
- 幹部候補生への民間経験者の中途採用を常時化する。  
     各府省は、定期的に中途採用と中途退職（離脱）計画を人事局に提出させる。

#### ⑤ 能力開発とワークライフ・バランス

- 公務員倫理の確立と倫理評価
  - イ． 現職場に忠誠であること（本籍忠勤主義の打破）
  - ロ． 全国民への忠誠（省益主義の打破）
- 情報収集能力、作業速度能力、変化対応力、経費節約能力などを評価に加える（人事局の役目）。
- 幹部、管理職については、部下を残業させなかったことを評価する（迅速性、配分力、理解力）。
- 公務員の再就職(人材バンク)には、上記評価を揃え、人材需要に応じる（人事局の情報管理システムを徹底する）。

#### ⑥ 基本権の問題

- 基本権の議論を急ぐべきである。
- 基本権の未定を中立公正の問題の先送りの理由としてはならない。

## 『論点整理』(20.11.12) についての訂正意見

### 1. 今回の公務員制度改革の理念と内閣人事局設置の目的

→特に意見なし

### 2. 顧問会議より検討依頼がなされた各論点整理事項について

#### 2-1 人事管理制度全般の改革の方向性

##### (1) 制度設計の方針

基本法の基本理念を踏まえ、以下の問題を解決する具体的な国家公務員制度の設計を行う。

- ①現在の国家公務員制度の現象面の問題は、政策の企画立案機能及び組織のマネジメント能力の低下である。そして、この2つの問題の背景には、閉鎖的・省庁割拠主義的な人事管理及び曖昧な政官関係がある。
- ②現在の国家公務員制度は、制度の建前（法律上の規定）と実態（法制度の運用）が乖離しており、不透明である。それがガバナンスの欠如をもたらしている。

##### (2) 制度設計のプロセス

制度設計は、以下の三段階で検討する。

- ①公務員の種類に応じた任務・役割の再定義
- ②それに応じた人事管理制度
- ③それを効率的・効果的に実施するための組織・体制

##### (3) 公務員の種類に応じた任務・役割の再定義

- ①中立性・専門性を担う公務員と政治性・応答性を担う公務員を峻別する。両者の行動規範や具体的な行動・行為を想定したガイドラインを作成し、前者の政治的行為を規制するとともに、後者のアカウンタビリティや権限を明確にする。
- ②一般職公務員は、事務次官に至るまで、中立性・専門性を基準とする資格任用とする。次官、局長、次長・審議官、課長等、それぞれの任務・役割を定義し、明確にする。
- ③国家戦略スタッフ、政務スタッフは、政治性・応答性を基準とする政治任用とする。両スタッフの任務・役割を定義し、明確にする。

#### 2-2 一元管理のあり方

##### (1) 基本的な考え方

一般職公務員（幹部職員・管理職員）がその任務・役割を的確に果たすための人事管理制度をつくる。

- ①次官、局長、部長、課長等のレベルに応じた透明かつ効率的・効果的な任免プロセスをつくる（適格性審査、任命審査、候補者名簿、協議等）

- ②任免に当たり中立性・専門性、能力・業績主義をチェックする審査基準と審査プロセスをつくる。また、それを踏まえて任命権者が最終的に判断し決定する。内部登用と公募について、できるだけ同じ任免プロセスとする。
- ③官民公募、政府内公募などより、競争原理を導入する。機会の保障であり、結果の保障はしない。
- ④省庁割拠主義を是正するための一元的な人事管理を行う（人事情報の収集・蓄積、任免への関与・助言）。特に、幹部職員の任命に当たっては、政府横断的な仕事を行った実績や今後の可能性を持つ者の登用を促す。
- ⑤年次順送り人事といった属人的な人事管理ではなく、ポストに基づく業績志向の人事管理を行う。

## （２）任用プロセス

### ①適格性審査

内閣官房長官が幹部職員の適格性を審査することとされているが、以下の点を踏まえ、具体的な仕組みを作る。

- ・幹部職員のレベルに応じた適格性の具体的な基準をつくる。
- ・官民について適格性審査を受けられる要件を定める。
- ・適格性の合否についての紛争を防ぐため、適格性審査委員会（仮称）など、官民の候補者が公平・中立的な審査を受ける仕組みをつくる（官房長官による審査の予備的な審査あるいは委任という形をとる）。

### ②候補者名簿

内閣官房長官が幹部職員候補者名簿を作成するに当たっては、以下の点を踏まえ、具体的な仕組みを作る。

- ・当該省庁の大臣等の意見を聴く。
- ・各ポストに対して、原則として、2～3倍程度の候補者が記載される。
- ・公募（官民・政府内）の場合は、民間・他府省の候補者（適格性審査合格者）がいる限り少なくともそれぞれ一人は候補者名簿に記載される。
- ・官房長官の名簿作成を支援するため、候補者の絞込み（2～3倍程度に）、候補者の順位付け、候補者の審査等を行う仕組みが必要である。その場合、審査等についての紛争や政治任用・猟官運動を防ぐため、審査委員会（仮称）など、公平中立的な審査を確保する仕組みをつくる。
- ・候補者名簿は官房長官が責任を持って最終案を決定する（官房長官は順位を変更したり、再審査などを求めることができる）。

### ③任免協議

当該府省の大臣は、官房長官が作成した候補者名簿に基づき、内閣総理大臣・官房長官と協議し、新たな幹部職員を決定する。

#### ④公募

内閣人事局は、幹部職と管理職のうち、公募（官民・政府内等）に付すポストの割合を決定するとともに、府省と協議して、公募に付す具体的なポストを確定させる（適宜変更可能とする）。

#### ⑤管理職員の任免

管理職員についても、一元管理を行う観点から、幹部職員の任免に類似した仕組みをつくる。特に、内閣人事局の関与、公募を想定した公平・中立的な審査を確保する仕組みをつくる。

### （3）人事評価の基準と情報収集

#### ①人事評価の基準

#### ②人事評価情報等の収集・活用

#### ③幹部職員・管理職員の業績評価と再適格性審査

予め定めた任務・役割の目標に対する達成度、業績の評価を毎年行う。原則として、3年間同じポストに就き、3年間の業績を評価する。幹部職員については、適格性審査を再度行う。

### （4）官民交流

### （5）幹部候補育成過程

## 2-3 国家戦略スタッフ・政務スタッフのあり方

### （1）役割

### （2）規模

①・・・適切な規模を確保する。

②具体的な人数等については、予算の範囲内で、内閣総理大臣・各大臣が決めるものとする。

### （3）任免

### （4）人材供給源・処遇等

①

②

③一般職公務員が国家戦略スタッフ等政治任用職に就く場合のルールを明確にする。また、政治任用職を辞するとき、身分保障を維持するとし

も、幹部職員や管理職員が就くポストへの任用は、2-2に記したように業績主義・資格任用に基づくものとする（自動的には戻れない）。

#### (5) 現行組織との関係

#### 2-4 定年

#### 2-5 幹部職員の任用・給与の弾力化

#### 2-6 国際性の向上

### 3. 内閣人事局の担うべき機能及び組織のあり方について

#### 3-1 基本的な考え方

##### (1) 内閣人事局の基本的なミッション

- ①国家公務員の人事管理に関する企画立案を集権的に行う。
- ②幹部職員・管理職員の任免等に関して、政府横断的な人事管理を行う。
- ③特に、次官の育成・登用、評価・賞与を行う。

##### (2) 人事関係機関の再編・役割分担

- ①内閣人事局を、議院内閣制の下での公務員の民主的統制を行う、戦略的な機関として位置づける。その際、中立公正性の確保、集権化と分権化について配慮する。
- ②新制度の導入に伴い、人事関係の制度整備や実施業務は膨大になる。特に、能力・業績主義を担保するためには、任免・評価等に関わる人事情報の収集・蓄積・分析が不可欠だが、そのコストは小さくない。また、公務員に関する制度は広範囲に及ぶ。公務員人事に関するすべての業務を内閣人事局で抱えることは、かえって内閣人事局の戦略的機能を弱めかねないため、集権化と分権化のバランスを図るとともに、関係機関の適切な役割分担を図る。
- ③幹部職員の管理については、内閣人事局が政府横断的な人事管理を行う方で、府省における人事管理については、次官が人事管理責任者として効率的な組織マネジメントを担う。

#### 3-2 所掌事務

#### 3-3 機構・定員

## 公務員制度改革（特に、一元管理部分について）

平成 20 年 11 月 13 日

金丸恭文

中野雅至

### 1 現状認識

- ・ 日本の公務員制度の病弊は、「各省割拠主義」と「行き過ぎた平等処遇」
- ・ 安倍内閣・福田内閣での二度の公務員制度改革は、この二つを打破すべきためのもの

### 2 公務員の役割

- ・ 現状は、政治家と公務員の役割は未分化。これは明治時代以来、変わらない（戦前も、事務次官を政治任用とすべきかどうかは一貫して課題）。
- ・ 将来的には、マニフェスト選挙を基盤にした二大政党制の実現によって、政治の役割やリーダーシップが確立されれば、政官の役割分担は明確になるものの、中期的にはそこまで一足飛びに進展するとは想定できない。
- ・ 例えば、政官の役割が明確になっている国の場合、各省大臣の役割は政策目標の設定・対外的説明を中心とした Accountability を基盤にしたものにするのに対して、職業公務員は目標実現を主な役割として執行責任（Responsibility）を担うため、事務次官を各省の CEO（財務・人事の責任者）として位置づけ、局長クラスは事務次官の部下として位置づけている。
- ・ このような現状に鑑みると、日本がイギリスのような「政治システムの変動に耐える政官分離システム」を目指すとしても、依然として時間が必要。
- ・ そのため、我が国の場合、過渡的には、職業公務員が身分保障を中心としたメリットシステムに守られながら安心して仕事をしているという現状の利点を生かしながら、幹部公務員が政治に関与する一方で、政治的統制に服するような公務員制度を構築する必要がある。
- ・ ちなみに、政官融合型の国をみると、ドイツでは幹部公務員である政治的官吏はいつでも一時的退職に付され、通常は、政権交代時に事務次官の多くは退職する。フランスの幹部公務員である高級職は、自由任用で身分保障はない。ただし、一般公務員から高級職になる場合には、派遣の形で官の身分を保障されている（任官補職）。
- ・ どちらの制度も幹部公務員の立場は不安定なものになっており、将来的に我が国がイギリス型の公務員制度を目指すのであれば、マイナスの影響の方が大きい。
- ・ 他方で、政治と行政が融合しているにもかかわらず、政治行政二元論の国を模倣し、



今以上に過度に公務員の中立性を強めると、今でさえコントロールの効いていない各省大臣の任命権がさらにきかなくなり、幹部公務員の独立性や各省の割拠性がさらに強化される懸念もある。

- ・ そのため、過渡的には、幹部公務員への審査・任命基準を明確化した上で、政治のリーダーシップを第一に考え、その間違いを正すという意味で、中立性や公平性をチェック機能として位置づけるという認識の下に、幹部公務員の任命を考えるべきである。
- ・ なお、これらはいくまで政治システムが有効に機能し、「内閣と党の意思の不一致」など、政治システムの不全が起こらないという想定の下でのシナリオである。

### 3 内閣人事局の役割

- ・ 戦略的組織として公務員制度全般に主体的に関与し、特に、幹部公務員（事務次官・局長・審議官・部長クラス）の一元管理の責任を負う（PDCA すべて）。それ以外の部分については、各省が主体的に行い、内閣人事局がチェック
- ・ 政府全体を通ず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

### 4 一元管理の具体的在り方

#### (1) 基本的な考え方

- ・ 内閣人事局は幹部の任用・処遇を総括し、弾力化を図るための一元的管理のための具体的措置（幹部公務員のための新法の作成）を講ずること

#### (2) 幹部職員の任命に関する基本的考え方

任命権者が任命の責任を負うような仕組みとすること

資格審査・名簿作成を主体的に行うのは内閣人事局

資格審査については中立性・公平性の観点から、人事院が事後チェック

名簿作成については、当面（3年間）は、人事局が原案を作成し全面的に責任を負う（金丸委員）

（理由）現状は各省の人事権が圧倒的に強いので、当面は、人事局に戦略的に権限を集中させるべき。その間の権限集中や肥大化の弊害については、政治がチェックの責任を負うべき。その後は、健全性担保のため、第三者委員会を設定することを検討すればよい。

、人事局が原案を作成し、第三者委員会と協議して決定（中野委員）

（理由）内閣主導・政治主導を実現するために内閣人事局が主体的に人事プロセスに関与する必要がある一方で、どれだけ審査プロセスの透明性を高めたとしても、内閣人事局に幹部人事に関する権限が集中した場合、

内閣人事局には自薦・他薦、他の役所や政党からの圧力など、様々な政治的圧力がかかることが想定される。そのため、場合によっては人事審査プロセスが歪むことを配慮し、資格審査チェック機関とした第三者委員会を設置。

## (2) 適格性審査のプロセス

- ・ 内閣人事局で人事情報を集権的に管理→各省に対しては幹部候補生の人事情報提出を義務づけ
- ・ 企画官・室長クラスの省令職になった時点で、適格性審査の対象とし、人事情報の提出を各省に義務づけ
- ・ 適格性審査の基準はできるだけ具体的に設定し、不透明性を排除
- ・ 適格性審査の結果については、中立性・公平性の観点から、人事院が事後チェック

## (3) 候補者名簿の作成 (以下、中野委員の意見)

- ・ 候補者名簿原案は人事局が作成
- ・ 各省からの推薦は一切認めない
- ・ データから判断できない能力の判定、身近な上司からの意見の反映、事務局への政治的圧力などの排除、事務局の恣意的な審査を牽制するため「第三者委員会」と協議
- ・ 第三者委員会は人事局内に常置
- ・ 候補者リストを作成する度に第三者委員会を開催し、人事局と協議
- ・ 第三者委員会のパーナメントメンバーは官房副長官・経済界2名
- ・ ポストに対応した関連省の事務次官もしくは局長を加えて合計4名で構成

## 4 適格性審査から候補者名簿作成、任免に至るまでのプロセス

### (共通プロセス)

内閣人事局：適格性審査

人事院：事後チェック

### (事務次官クラス)

適格性審査通過者から内閣人事局が候補者名簿を作成

↓

第三者委員会と協議

↓

幹部候補者名簿（2名～3名のショートリスト）の決定

↓

総理によるインタビュー

↓

任用

(局長・審議官クラス)

適格性審査通過者から内閣人事局が候補者名簿を作成

↓

第三者委員会と協議

↓

幹部候補者名簿（2名～3名のショートリスト）の決定

↓

任用

#### 5 その他重要事項

- ・ ジョブディスクリプションを明確化し、一定のパーセンテージの公募目標を設定する
- ・ 政官接触ルールの明確化
- ・ 幹部公務員・特別職の行動規範の作成を行う
- ・ 労働基本権の検討を急ぐこと（基本権の解決がなければ、基本法の理念にそった新しい公務員制度の設計ができない）
- ・ 労働基本権の代償措置があるために、できないことを明確化すること
- ・ 国家戦略スタッフは、時の総理大臣が機動的・柔軟に選べるようにすること