

「公務研修・人材育成に関する研究会」第2回議事要旨

1 日時 平成20年7月29日(火) 13:00~15:00

2 場所 人事院第1特別会議室(6階)

3 研究会メンバー出席者(座長以外は五十音順)

西尾 隆	国際基督教大学教授(座長)
浅海 伸夫	読売新聞社論説副委員長
尾崎 護	(財)矢崎科学技術振興記念財団理事長
影山 日出夫	日本放送協会解説副委員長
工藤 裕子	中央大学教授
清家 篤	慶應義塾大学商学部長・商学研究科委員長

4 議事次第

- (1) 開会
- (2) 事務局からの資料等の説明
- (3) 意見交換
- (4) 閉会

5 意見交換

資料説明の後、研究会メンバーのフリートーキングが行われた。その概要は以下のとおり。

- 職業公務員に求められる能力・資質に関しては、雇い主たる国民が公務員にどの範囲の仕事をしてもらいたいのか、その水準はどの程度か、それに対してどれくらいコストを支払うかによって決まる。

公務員がやらなければならない仕事は、市場での個人の購入になじまない公共財としての公共サービスの提供に尽きる。これには、売り手と買い手との間で対等な交渉が行われるための市場の枠組みを作り、市場システムがきちんと機能するように監視し担保することなども含まれる。教科書的になるが、民間は市場財を提供し、営利を追求し、分配を担うのに対し、公務は公共財を提供し、非営利的活動を行い、再分配を行うという違いを改めて強調すべきである。

そうした役割の中で、どういうレベルの公共サービスが必要かは時々の経済社会の状況によって異なるが、日本のような高度経済社会においては必要とさ

れる公共サービスの質も高くならなければならず、以前よりも高い素質を持った公務員が必要となる。

○ 三点申し上げたい。

一点目、「新たな問題に対応できる人材が必要になる一方、試験制度のために器用だが面白みのない人が入るミスマッチがある」という声も聞くが、優秀な人が入っていないわけではないと思う。そうした対応能力は、試験で測ったり研修だけで育てたりできるものではない。

二点目、ドイツやフランスなどでは、公務員大学校のような組織で給料を得ながら公務員になるための準備教育を行っており、採用と人材育成が渾然一体となっている。日本でも、人材育成の面で公共政策大学院や法科大学院等ともっと連携を取れる部分がある。また、日本ではかつてはインフォーマルな形でノウハウが伝えられていたが、役所の内外で接触の機会も減っており、OJTが十分機能しなくなっている。

三点目、例えばEUにおいては、ルーティン業務の中で、共同作業などを通じて国際感覚や交渉力を磨き、人事交流や自主勉強会を行うなどの機会がいろいろあり、能力開発に寄与している。研修・人材育成というと、どんなカリキュラムにすべきかという議論になりがちだが、本務と切り離さない視点をもった方が良い。

○ 内定を総なめにする学生がいることからわかるように、民間と公務員とで優れた資質、必要な人材は違わない。これを説明するには、(ある企業では役に立つ能力が他の企業では役に立つとは限らないという意味の)企業特殊的人的資本の概念が有用だ。こうした能力の育成コストは雇い主が負担し、長期雇用を保証するので、企業は訓練効率の良い人を雇う。それは勉強ができる素直で柔軟な人であり、かつ投資を回収するまで勤めてもらえるよう強い志望動機を持つ人材となる。それは企業でも官庁でも欲しい。その上で、各企業に必要な能力形成は先輩がOJTを通じて行う。

この結果、素質は同じであっても、その後の育成が違うため、民間で能力を発揮できた人が公務でも同じように発揮できる保証はない。

○ 役人は、強制的に税金を集め、権力を行使する点が民間とは違う。結果的に、国民に不利益や不安を撒き散らす負の側面もある。

政治は昔は利益の分配であったが、今は負担の分配になっており、公務員がその仕事を担っている。公務への信頼感の低下は大きい。例えば、有明海の干拓事業や薬害エイズ等において、なぜ役人は巨大な無駄や国民への危害にスト

ップをかけることができなかつたのか。なぜ繰り返し問題が起こるのか。それは、過去の失敗を認めず予算や権限を守っていれば待遇が保障されるからである。省益を超えて国民のために何が求められているのかを考える役人をどう育てるかが役人の倫理性や能力・スキルを考える際の一番の前提である。

○ 例えば、国際競争力にかかわる余計な規制の基準を策定することで企業の活動に支障が出ることもあり、役人はそういう自分の影響力を自覚することが大事。

○ 「後藤田五訓」はほとんどが民間サラリーマンにも共通する教えであるが、唯一違うのは「省益を忘れ、国益を思え」という点である。また、役人にとって大事な資質は責任感と指摘されるが、それ以上に大事で難しいのは、責任を果たせなかつた時の信賞必罰である。役人の世界はこの辺が大変曖昧なため、次々と同じような過ちを犯しており、こうした例は戦前の日本の軍部にも多くみられる。

現代でも、例えば年金の記録漏れ問題などは誰に責任があるのか特定するのは難しいが、こういった問題を放置してはいけない。官には民間とは違う重い責任があることが研修を考える上での大きな論点の一つである。

○ かつてわが国の公務員制度は、コネももたない人が試験に合格すれば将来高級公務員になれるという意味で、国民に希望を与えていた。利益追求に興味を持たず公のために働きたい人たちのためにも、公務員制度は大切にしていかなければならない。

省益優先と言われるが、それぞれの省庁が限られた予算の中で政策選択のために自分の省の分野が一番大事だと議論することをやってはいけないと言うほうがおかしい。現在も、その上で、最後は政治家なり総理大臣が決定するシステムとなっている。

今の日本は、国民は議員を選挙で選んで任せ、議員は総理大臣に、総理大臣は内閣に、内閣は大臣に任せ、そこから各省に権限が降りるというお任せシステムになっており、ある程度各省に任されている部分があるという前提で考えることが必要である。

○ 各省が意見を持って対立することはあってよい。問題は、個別の政治家から頼まれた時である。公務員の資質という観点からいえば、個別の政治家から箇所付けや個別案件の陳情があつた時、「それは大臣を通してください」と断れる気概が必要。裏返せば、個別の便宜供与と引き換えに、大臣の頭越し

に有力議員に政策の根回しに行くようなケースもあり、こうした政策決定の構造は議院内閣制に反する。

○ 公務員は政権党の政策に従って動く。大臣の頭越しに根回しする場合は、事前審査制の下で、圧倒的に力を持つ与党の部会や調査会を通さないと法律が通らないという現実があるからである。今後、そういった接触は公文書として記録に残すことになるので、これで随分節度が生まれてくると思う。

○ 個人の資質の問題と、公務員制度というシステムの問題とは必ずしも同じではない。公務員一人ひとりに要求できることと、できないことは分けて考えるべき。

各公務員に求められる資質は民間とあまり変わらず、優秀な職業人という点では同じ。日本の公務員個々人は劣っているわけではなく、むしろ優秀。一方、公務員制度の中にいろんな問題が出てきているが、それは政治と行政の関係が変わってきて、今まで政官関係で何となくファジーに解決してきた問題が顕在化してしまったのだと思う。

○ 特に地方分権でそうだが、官と民の境目が動いており、民が参入したいと言った場合に公が引くという度胸が必要な時代となっている。

また、外からは見えないかもしれないが、居酒屋タクシー問題でも懲戒処分がなされており、行政の中に責任をとるシステムは内在している。

○ 公務は無駄が多く非効率というイメージが世の中で蔓延している。信用を下げないため無駄は絶対に出さないという研修ができないか。

○ 研修というより、単年度主義の予算・決算システムという制度の問題かもしれない。

○ 市場財は嫌ならば消費者は買わなくてもよいが、公共財について国民はそうはいかないので、公務に対しては不満がたまりやすいのは自然ともいえる。これは構造的な問題で仕方がなく、ある程度は文句や苦情を甘受すべきだろう。

しかしその文句のレベルの問題があり、居酒屋タクシーなどよりも、本来ストップすべき事業をやり続けた大臣や官僚、本来増税すべき時に消費税の引上げを怠って将来にツケを回す政治家や正論を述べない官僚の方が国民にとつ

て被害が大きいのではないか。にもかかわらず、その責任は問われない。国民の不満の言い方、メディアの取り上げ方にも問題があり、評価されるべき本質を見ていないのではないか。

- 政治と行政の関係で、政権交代した場合の建前は、政策の企画立案は国民の選択を踏まえた政治の基本方針に従って行い、実施は行政が中立公正にやるということだろう。しかし、かなりの場合、企画立案と実施とは一体的であり、その線引きをどうするかの問題は悩ましい。
- 教科書的には、選択肢を用意するのが官僚の仕事であるが、現実には政治家は選挙を政策の整合性より優先する。もちろん政権党の政策の目標を共有するのは大事だが、ある種の緊張関係も必要。外交政策などの最低限の一貫性を支えたり、財政のけじめを保ったりするなど、中長期的な観点に立って考えられるのが役人の強みであり、政治の注文に対してそのレシピだけを出す仕事に魅力は感じられないだろう。
- 欧州ではほぼ4年に1度政権交代があるが、時の政権が大きな流れを決めたら、官僚はこれに従う。外交や国防は政権が変わっても大きくは変わらない一方、福祉、厚生、労働、産業、教育などの分野で大きな政府か小さな政府かの政策を選択することになり、そこでは政官の役割分担はクールに行われている。だからといって官僚がイエスマンになるわけではない。政策の方向性と個々の政策決定は別物であり、官僚は、基本的な政策の枠組みの中で政策決定の能力を磨く必要がある。
- 世論や政治の言いなりになる行政は本当に正しいのかという疑問には同感だ。最近の労働者派遣法をめぐる議論についても、専門家は数年前に既に規制緩和の行き過ぎを指摘していたが、当時はそう言うと改革逆行と批判され、政治の流れに押された。最近では逆に、派遣規制に疑問を呈すると、今度は国民の目線とは違うなどと言われる。専門家として筋を通すことと、選挙による民主主義との間でどう折り合いをつけるかは確かに難しい。
- 役人が政治家に物を申すことができる仕組みにはなっているはずだが、最近では政治家や官邸に押し切られるケースが多い。
- 国民の目線や市民感覚というふわっとした感覚で方向を決めてはならない。明治以来の戦争も市民が後押ししていたが、本来はしっかりした政治家や官

僚が回避すべきであった。

- 政治主導の下であっても、個々の公務員が自分の意見を持つことは大事。ただ、英国の官僚は、どんなに政治感覚に優れた人であっても、最終的には政府の方針に従順に従う。公務員が政策能力や判断力を持つことはこれからも期待されており、先が見えず、モデルもない時代だからこそ、公務員には自分で考える自立性が求められている。

市民感覚に関しては、国民が何も分かっていないと考えるのは危険であるということであり、情報公開も進む中、国民をリスペクトする姿勢が必要である。

- 官僚は 93 年の細川政権の時も即座にシフトしたが、事前審査制などのシステムは基本的に変わっておらず、政治が変わらない中で官だけが変わるのは難しい。

政官関係では、昔と比べ、政治の側はある程度政策に詳しくなっている。官の側が「この政策をやらなくてはならない」といえば行き過ぎになるが、政策メニューを示して、その矩（のり）を超えない範囲で主張すべきは主張するということであろう。

(文責：研究会事務局)

以 上