

「公務研修・人材育成に関する研究会」第3回議事要旨

1 日時 平成20年9月4日(木) 15:30~17:30

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
梅原 利之	四国旅客鉄道株式会社相談役
尾崎 護	財団法人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
清家 篤	慶應義塾大学商学部長・商学研究科委員長
前田 晃伸	株式会社みずほフィナンシャルグループ取締役社長

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、研究会メンバーの意見交換が行われた。その概要は以下のとおり。

【公務研修・人材育成の現状と課題／職業公務員に求められる能力・資質】

○ 職員、特に幹部候補の資質については、公務も民間も同じ。民間も、グローバルリズムの中での世界的な視野や、社会に対しての貢献が必要になってきている。ただ、民間は利益を上げるという至上命題が分かりやすいのに対し、公務ではそれが分かりにくい。社会全体の流れが変わっているのに、「公務は失敗しない」という無謬性への信仰だけが残っている。

企業は自分の金を自分のために使うのだから簡単だが、公務は他人の金である税金を他人のために使う。これは非常に難しいことであり、大変な使命感と倫理観が必要。

国家のあるべき姿がはっきりしないと根本的には解決しない。それは政

治の問題ではあるが、各省庁のトップクラスで堂々とものを言う人が出てくるシステムにならないといけない。

- 経済の低迷など、社会的な変化の影響を受けている点では民間も公務も同じであり、似たような問題は民間でも起こっている。なぜ官だけ矛盾が大きくなっているのか。現象への対症策を講ずるのではなく、官と民は本質的に何が違うのかを深く研究しなければいけない。

ポイントは、評価制度にあるのではないか。キャリア制度が悪いのではなく、民間でも似た制度はたくさんある。違いは、民間では評価の仕組みを公開し、第三者評価も入れて、それを本人に開示するというをやっている点。本人の言う実績と評価のギャップを自覚させる仕組みがないと、大きな組織では組織の安定感がなくなる。また、民間では絶対評価もあり得ない。

公務のような年次管理は簡単で、職員の反乱も起きない。しかし、先が読めてしまうと組織全体で閉塞感が生じ、下の人のモラルダウンにつながる上、身分制度的に固定されてしまうのがよくない。こうした制度的な部分を弾力的にすることと、評価の仕組みとが必要。

我々が行っている360度評価では、本人に開示して、認識とのギャップを客観的に示して納得させる。また、民間には政治との関係はないため、合理的に仕事ができるが、公務には生産性や効率性という軸が入りにくい。それは当然の違いであり、決められたとおり政策をきちんとやるのが大事。

幹部育成の留学だが、むしろもっと日本のことを勉強してもらいたい。また、派遣先が米国に偏るのも問題。各制度について、本来何のためにあるのかを考えるべき。

- 一般的に言えば、民間も取締役会が形骸化したところがあり、社長を押さえるものがなくなって危うい面もある。評価制度というのは難しい。間違えると不満を助長し、大混乱の元になるため、評価制度をやめている企業まである。利潤という基軸がはっきりしている民間でさえそうなのだから、公務においては評価は難しい。

- 公務も評価の軸を決めてやらないと、何で評価されているか分からないことになる。ただ、ガチガチにやりすぎると問題もあるので、試行錯誤した方がよい。民間でも、間違った人事だとわかれば、すぐに戻すようにしている。

また、民間では、ポストチャレンジ制度によって、特定の仕事に対して意欲のある者を公募している。評価制度だけではなく、こうしたいろいろな仕組みも入れて、弊害を取り除いていくことが必要。

- 官と民でどこが違うか突きつめて考えておかないと、議論が拡散する。
官と民の人事管理には共通の部分が多いが、最大の違いは、市場のチェックが効くかどうかである。公務員にスト権が認められていないのも、市場のチェックが効かず、歯止めが効かないからである。また、民間では利潤という目標がはっきりしており、目標管理も、市場でチェックされるため、たとえ結果に不満があっても受け入れられる。他方、公務の場合は、政権が変われば目標も変わるため、目標自体が一義的に決まるものではない。このため、公務員の場合、成果よりも能力を重く見た評価をせざるを得ないという面はあるだろう。
- 最近、準公共財も目立っている。典型的な公共財と思われていた刑務所や駐車違反摘発等の警察業務にも民間が入ってきている一方、公務員には安全確保などコストを度外視すべき分野もある。
- 経済社会情勢の変化に関し、右肩上がり経済の恩恵を受けた時代からは随分経っており、その終焉によって今までの行政に限界が生じた、負担の分配が増加したという認識は、やや違うのではないか。むしろ、現在、国家の問題を考える際の大きな社会要因としては、これまでに経験のない「人口減少」ではないか。人口が減少する社会は、公務員をもっと必要とする社会なのか、むしろ民間に人を回すべきなのかといった論点もあろう。
- 評価については、役人の中で重要なのは同期の間での評価ではないか。同期の中で能力や人徳が優れている者が自ずと事務次官に決まっていき、1年在任して次の期に渡す形になっていた。キャリアシステムゆえに出来上がった慣行だが、なんとなく皆が納得して辞めていくシステムとなっていた。
しかし、最近では、長期にわたり事務次官に居座る人が問題を起こしたりしているほか、大臣のところに行かずに官邸に駆けつけるなど、公務員として恥ずかしい行動を平気で取る者がでてきた。システム・組織の中で自動的に選別が働くのと、誰かが選ぶのと、どちらが良いのだろうかという疑問がある。

- ピア・レビュー（同輩評価）への信頼は強く、まだ続いていると思う。民間でもこうした形は多いのではないか。こうした評価を捨てて、機械的な評価にする方向には行かないと思う。年功的人事管理への批判もある中、どう修正するかがポイントだ。

また、一つの流れとして、人事への政治の影響力が大きくなってくると思うが、これにはプラスとマイナスがあって、マイナス面をどれだけ抑えられるかが問題。
- 政治の中には、米国を見て、ポリティカル・アポインティ（政治任用者）がいる方が優れた制度だと考え、疑似ポリティカル・アポインティを作ろうとする考えがあるのではないか。日本で言うキャリアはアメリカでは特別な存在ではなく、ポリティカル・アポインティがそれに対応する。

ただ、ポリティカル・アポインティは、あくまでも大統領制が背後にあるものであり、最低限4年間同じ人がリーダーシップを取る前提があるが、日本のリーダーは毎年代わるかもしれないという点も考えなければいけない。
- これまでの議論を考えると、現在、公務員にモラルや気概が欠けている、縦割りの中に閉じこもっているというのは確かにそうだが、しかし、これらが解消すれば自ずと問題が解決するかというと、そんな簡単なことではない。

少子高齢化や財政赤字の拡大、経済構造の変化など、かつてなかった問題に直面し、答えを出していくためには、これまで以上に問題解決能力の向上が幹部公務員に期待されている。ただ政策優先順位づけに向けて国益を議論すれば済むわけではない。変化への対応は重要だが、単にニーズに応じたサービスを国民に提供するだけでなく、周りが白くなっても、白くしてはいけないという判断をする力や、そうした状況自体を変えていく力が必要。答えのない中で答えを作っていく力が必要。
- 必要な人材に関し、公務は組織・チームで仕事をするが、組み合わせの問題もある。全員の水準が高いのは必要であるが、異能・異色官僚も必要ではないか。いろいろなタイプがいるというダイバーシティ（多様性）の視点も大切。

もう一つは、地方自治体では研究所が研修所を兼ねているところがあり、職員研修そのものを研究に結びつけているところが見られる。英の公務員大学校でも、基礎、戦略を含めた研究を行っている者があり、研修を研究

的なもの、戦略的な政策開発とどうリンクさせるかという視点もあろう。

【今後の研修・人材育成の方向と人事院の果たすべき役割】

- 国家公務員制度改革基本法案の審議でも、キャリア制度そのものを全否定する議論が多いが、もう少し考えた方がよいのではないか。

確かに、一度の試験で昇進コースが決まってしまうとか、入省後仕事が出来なくともエスカレーター式で昇進する、ノンキャリアで優秀な者がいても昇進できないというのは是正した方がよい。しかし、優秀な人材のリクルートにおいて、キャリアシステムが機能してきたことも事実である。特に、地方出身の優秀な人達が官僚として力を発揮してきたのはこの制度があったからである。

今後、少子高齢化社会で制度設計・政策を行うには、優秀な人材が不可欠であり、そういう面では、試験による選抜システムは明らかに必要。キャリア制が批判されているのは、政策の失敗が出てきているためであり、優秀な人をリクルートして育成していくことが大切。

総合職試験に合格しても幹部候補に入れなくなれば、総合職を受ける学生が出るだろうか。総合職合格者はスタートにおいてはいったん幹部育成課程に入れる仕組みを作るのか、それとも総合職、一般職をやめて全部一緒に試験をするのか。試験制度作りは非常に難しい。こうしたシステムがはっきりしないと、公務員志望者がいっそう減少しかねない。これが最も憂うべきことであり、早く考え方を示す必要がある。

- 人事管理の能力は、20歳そこそこの段階でのペーパーテストではわからないマネジメント能力である。また、例えば、学歴が高くない者の方が既存の知識が邪魔をしない創造的な発想が出来るという人もいる。今のシステムの修正は必要だろうが、総合職を受けるというのは意欲と重なっているところもあるので、制度設計が難しい。

- 公務員がとくに優秀な人でなくてよいと考えているのはもしかしたら米国くらいで、大抵の国はその社会で相当優秀な層が公務員になってもらわないと困ると考え、キャリア制度と呼ぶかは別として、そういう制度を作っている。キャリア制度の弊害は直していく必要があるが、限定した人を計画的に育てなければならぬのは民間企業でも変わらない。育てるには、かなり難しい重要な仕事を任せ、そこでふるいに掛けていく。それを全員にやらせることは難しい。機会の平等という点と、効率的な人材育成とい

うバランスを考えて組織のパフォーマンスを最大限に高めなければ組織として持たない。国民の立場から見ても、優秀な人材をもっとも効率的に育てる観点が必要である。

また、いい人を集めようと思ったら、チャレンジし甲斐のある試験でなければいけない。相当難しい試験とし、それに受かると、100%でないとしても、将来がかなり保障されるものでないとインセンティブにならない。その時に、今言われている弊害をどう除去していくかといったことが問題。学界でも民間でも、明示的かは別として優秀な人材や組織の後継者を育てる制度があるのだから、政府になくてよいわけではない。さらに、公務の場合は、インフォーマルな形とならないよう、それを形式化しておく必要がある。

また、ピア・レビューは、ある程度同質的な集団でないと評価できない。そういう面でも、ある種のピア・レビューを可能にする集団は必要だと思う。チャレンジし甲斐のあるポジションがあって、そこに若い人が集まってきた、その中で切磋琢磨をして、何割かわからないが不適當な人がいるとすれば最終的には課長にならないという仕組みがあってもいい。Ⅰ種やⅡ種双方の優秀な職員についての昇進確率をそれぞれ定めておくような方法もあろう。

- 民間でも、仲間の中で立派とされる人が幹部になっていく。また、幹部候補に対し、入り口のバーをある程度高くすることは必要。ただし一度超えたら無条件にそのまま昇進できるというのはよくない。

キャリアシステムで違和感があるのは、本省の競争ではじかれた人間が出先に行き、そこで全部面倒を見てもらっているところだが、これをやりすぎてはいけない。

昨今のキャリア制度をぶち壊すべきという議論は、民間から見ると非常に無責任。そのあとどうするかという議論もなく公務員制度を壊すと、国が混乱する。壊すのではなく、より良い制度にしていくことが大事。

- 幹部要員を育てるための方策の一つとして、財務省ではかつて30歳前後の職員を税務署長に出していた。100人近い部下をきちんと動かせる人とそうでない人が分かるというスクリーニング効果があった。特権意識を持たせると批判されてなくなってしまうが、若いうちに少し生意気だと思われるくらいの体験をさせないと、選別は難しい。今は組織内でのテストができなくなってしまうているが、ある程度思い切ったことをやらせるべき。

- 権力の怖さを知らせるには、若いときに権力に触らせないといけない。年をとってからは駄目。若干はみだしたりはするだろうが、若い時にその怖さを知らず、後になって権力を持つと悲惨なことになる。民間も同じであり、公募して30歳代で支店長を出すようにしている。キャリアパスとして、外国の大学に行かせるよりも、そうした重責を担う仕事をさせることが本質。
- 地方分権が進められ、道州制の議論も出る一方、地方は疲弊していると言われている。本来、地方の実態を把握しておかないと日本を語れないが、出先の人事をみると、局長などの多くが毎年替わってしまっている。

管区の局長・部長はキャリアが多いが、地方に行くと、省益を超えて、仲良く一体となって仕事をしている。彼らはもともと優秀だし、本当は省益を超えたいと思っているのだろう。それが霞が関に帰ると全く違う。地方にいる国家公務員は人数も多く、地方を教育の場として活かしていくことが必要。
- 解決しなければならない問題がリアルにあるのは現場。現場の教育は非常に重要。地方公務員などでも、優秀な人間が企画部門に行って、だんだん現場と離れてしまうのが問題。
- 育成や選別を考える際には、若いときにプレッシャーの中で仕事をさせ、そこで仕事ができるかどうかを試すことも必要。これは役所だけでなく民間や学界でも一緒。昨今は、過剰な負荷を与えるとワークライフバランスの観点から批判されてしまうが、やはり大事な仕事は優秀な者に任せ、それによって優秀な者が育ち、組織の生産性も上がるということは否定できない。これはどんな業界でも同じだ。公務の育成を本気で語るには、若いうちにとんでもなく難しいことをやらせるといった視点も必要かもしれない。
- どこの業界も同じだが、育成のためには、仕事をさせてその中で育てることが重要。私もキャリア制度のようなものが重要だと思う。役人は優秀でなければ困る。国民が役人に求めているのは、最小のコストで最大の効果を挙げること。例えば社会保障でも、最小の保険料で最大の給付をすることが求められており、すぐに破綻するような仕組みを作るようでは駄目。本人が気概やモラルを持つだけでなく、実際の政策において、役所の中で

の利益ではなく、国民の期待する利益を出したかという物差しで評価される必要がある。

事務処理能力しか向上しないOJTは、そもそもOJTではない。30代、40代で仕事する中で、必要な資質を上げていくことが大事。

- 帝王学やピア・レビューなどの話が出たように、蓄積された人材育成の経験則を捨てるのではなく、見直していくことが重要であり、その上で何が欠けているかを考える必要。また、政治主導だからといって、自分の意見のない従順な官僚機構になればよいということではない。問題解決に向けて、官も民も切磋琢磨していくことが必要。
- 「雇い主たる国民」という言葉があるが、公務員は個々の国民ではなく、全体としての国民に雇われているということではないか。雇い主という点を強調しすぎて、軽い病気でも救急車を呼ぶような風潮を招いているのではないか。
- 国民は公務員の雇い主なのだから、公務員バッシングは国民にとって損だということ。国民は公務員に誇りを持たせてたくさん働かせるのが賢い。雇い主としての自覚をもってほしいという意味。
- 税務署では、かつては地方の優秀な人が大蔵省主計局等に異動し、実務を支えていたが、最近は地方から人が来ない。かつては郷土の誇りとされていたのに、今は本省に行っても何もいいことがないと思われる。
- 国家公務員制度改革基本法では「公務員が誇りを持つ」ということが書いてある。90年代から不祥事など誇りをなくす状況が続いていることが背景にあらう。ジョン・ロックも、誇りと市民性の緊張について書いているが、どうすれば公務員が誇りが持てるのかは難しい問題。

(文責：研究会事務局)

以 上