

## 「公務研修・人材育成に関する研究会」第7回議事録

- 1 日時 平成21年1月14日(水) 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
梅原 利之	四国旅客鉄道株式会社相談役
影山 日出夫	日本放送協会解説副委員長
清家 篤	慶應義塾大学教授
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) 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。

### 【全体構成と現状認識】

- 報告書では、「むすび」で研究会としてのメッセージを書くよりも、まず主文や前文で、「我々は人材育成は極めて大事だと考える」「こういう点を見直し、こういうことを新しく導入する」という明確なメッセージを書いてから、本文に入る構成の方がよい。

「問題の背景」というところでは、まず、公務員制度改革基本法が成立し、これに基づき人事のルールも変わっていく、幹部人事のあり方や採用試験も変わる、こうした一大改革が与野党共通の課題として浮上している、そういう中で、公務の研修・人材育成も非常に重要な課題となっているという点に触れるべきだ。

また、現在の官僚批判について、確かに官僚自身の問題もあったわけだが、度を越したバッシングが続いていることが、官僚のイメージを損ね、公務員志望の若者が減る一因ともなっていること、政治家も、官僚との一定の信頼関係がある方が仕事しやすいにもかかわらず、そうした関係が変わってきているという分析も必要であろう。

- 注意すべきは、世論調査は政治的な空気やマスコミの論調を反映している部分があるため、報告書で世論調査の結果に言及する場合には、「その結果に反応しなければいけない」という一方的な書き方ではなく、そもそもなぜそういう論調になったかという分析も含めて書くべき。

また、「経済社会情勢」で、「国民が政府や行政に期待する役割が一様でなくなった」理由として、「高学歴化、女性の社会進出、IT化の進展」を挙げるのは間違いではないものの、もともと個人の価値観やニーズ自体は多様だったはず。ただ、「貧しかった時代には最低限のニーズを実現することが第一とされていたが、豊かになると、様々な価値観やニーズが表面に出てきた」ということであろう。

「採用段階で高く評価される人材は、官民でほとんど違いはない」というのは正しいが、一方で、同じような素質であっても、公務員になる人がいたり民間企業に行く人がいたりするのは、個人の価値観からくる。育成すべき内容ともつながるよう、「そもそも公共のために尽くしたいという志が公務員に大切」と書くべき。

- 「具体的施策」については、ストラクチャーをもっとはつきり出すべき。

「縦系」として、専門能力を高める意味では各省庁のOJTはきわめて重要である一方、全体としての公務員の視野を拓げるためには、「横系」として、人事院の研修が必要というマトリックス構造を提示すべきではないか。今まで「縦系」はかなり強くよく機能していたが、「横系」はやや弱かったため、もう少し「横系」を強くしたほうがより編物として強いものになる、縦横の両方が重要であると、わかりやすく書く。

また、各省庁の研修、人事院の研修のほか、海外留学など第三の場で行う研修の位置付けについても、どこかで触れた方がよい。

- やはり研究会として何が言いたいかを最初に書くべき。「これは読まないといけない」と思ってもらうためには、研究会の問題意識や提言など、柱を示して書く必要。要約レジュメを付してそれだけが読まれることになるより、冒頭からきちんと本体を読んでもらう工夫が必要ではないか。

人事院の研究会が出す報告書で人事院の役割等について言及することについては、あまり気にせず、これまでの振り返りも含めて、今後の役割をしっかりと書くべき。先ほどの例でいえば、現在、「縦系」が効き過ぎて「横系」が欠落している、そのままでは全体の質がだめになるということを書かないと、研修受講の義務付けなどの提言が生きない。

どういう公務員が理想的かを検討したのだから、「むすび」も、ネガティブな書き方ではなく、「立派な公務員を求めている」とストレートに書けばよい。

- 政治との関係については、「時々の政権に等しく忠実に仕える」などの表

現は、「他の政権には仕えない」あるいは「政権与党ではない政治家には仕えない」という趣旨にも読めてしまうので、工夫した方がよい。

また、政策の企画部門とは違い、実施部門では政権は関係ない。そこは分けて書くべきだろう。

- 「政治主導に従う」に関しては、立ち位置を誤解されることがないように、「政権交代があった場合」などということをややざわざ記述する必要はない。
- 冒頭には、いきなり行政の失敗例を出すより、報告書の目的を書くべき。環境が変わり、より高度な公務員が求められているときに、バッシングを含めた様々な問題があり、場合によっては優秀な公務員さえ集められない状況が生じている。その一つの理由は「横糸」が弱かった点ではないかという問題意識を出し、そこから研修等の在り方を考えた、と始める方がよい。
- 公務員の不祥事は確かにあったが、公務員は叩かれっぱなしということになると、公務員問題をきっかけに、日本がとんでもない方向に行く可能性がある。

この研究会は、それを食い止める一助として、今こそ、公務員が叩かれたからということではなく、全公務員の代表として、不祥事や省益思考等への反省も踏まえて、人事院が勇気を持って言うべきことを言う必要がある。

今までの人事行政については反省すべき点があったのではないか。そのこともきちんと書いた上で、公務員全体の教育は人事院がやるべきだと、もっと迫力をもって書いてほしい。今このチャンスを逃したらどうしようもない、だから頑張るということを前に出し、迫力を持って冒頭から強く書くべき。そうすれば、必ず世間は応援してくれる。

今は公務員を叩いているが、公務員が本当にこのままだったらどうなるのかと国民はみな心配している。これを読めば国民も安心するようなものになりたい。
- ネガティブな側面からまず入る書き方は、報告書の志を示すという意味ではよいと思うが、公務員叩きにしてはいけないというのはその通りなので、直近の経済危機、金融危機、雇用危機を含めて、日本社会の制度設計の見直しが求められており、その中で行政の役割、それを支える幹部の役割が期待されるということをまず書き込めばどうか。

「職業公務員の能力・資質の内容」は、変化に対応しなければならない部分と、変化にとらわれずに長期的な視野で対応すべき部分、あるいは官でしかできないことへの対応と、逆に民に学ぶべきことへの対応という相反する要素を分け、整理して伝えた方がよい。

また、「必要な資質・能力」につき、「基本的能力」とそれ以外の「意識」「識見」などという区分けは不要。

- 報告書全体を政治主導との関係を意識して書くのはよいことであり、それはこの報告書の大きな特色の一つになろう。そのためには、政府・与党が一体となって、政権の大目標や、その下での政策の優先順位を共有する体制が政治の側でまず整えられることが官僚組織が有効に機能する大前提であることをストレートに書くべき。
- 行政学の世界でも、政治が方針や優先順位を決める部分がぐらぐらしていると何事もできないとされている。そこがまさに基本である。  
新しいオバマ政権では、スタッフはこの人に仕えることを誇りだと思っているだろうが、日本では、現政権を支えることに対して誇りの対象はあるのか、そこが弱いという印象が一般論としてある。
- 「地方・現場での体験」については、これまで各委員からはやるべきだとの意見が強かったと思う。実際の実施主体は各府省になるにしても、人事院が各府省を通じた制度設計をモデルとして示す、あるいは必要な予算も人事院が主導的に確保して各府省に実施やってもらうこともありうると思う。地方現場の受け皿のない省庁があるからこそ、人事院がやるべきなのではないか。
- 「それは各省だ」と言っていたのでは身も蓋もない。そういう点も含め、人事院として考え方を示すところに意味があるのであって、そうでない何のために研究会としてここで議論しているか分からない。
- 課長になる前に人事院の研修を受講することを必須にすべきだと申しあげたが、今はそこが各省に全部任せられている。研修、評価、昇進といった各省に共通する部分は、立派な公務員を作るために人事院がもっと前に出てよい。中途半端に「少しやった方がよいかもしれない」などと言っても、各省の方が強いので聞いてもらえない。言うのならきちんと言うべき。  
各省の人事異動については直接ものが言えないのなら、「体験研修も含めて現場に行ったことがない人は課長にしない」という条件をかけておけばいい。
- 米国の研究者も言っているが、「どこが何をするか」という主体の議論をすると、既存の枠ばかり考えてしまうので、「何が人材育成に大切か」という機能を軸に提案すればよい。自分としては、育成ネットワークについての提言を加えたが、各省も、人事院も、社会も、大学も人材育成に関わる形で考えていくことが大事。  
これまでの人事行政について反省するとしたら、どんなことだろうか。

- これまで、人事院は人事院勧告をするところという程度の認識しかなかった。公務員制度改革に関連して人事院のことを調べて、はじめてこういう機能をもっていたのかと知ったくらいである。昇給にメリハリをつけるなどの見直しは、昔からやっていたことは承知しているが、抜本的な踏み込みが遅れていたことや、横並びの見直しへの大胆な切込みが足りなかったことには歯がゆい思いがする。
- 「こういうことをやりたかったし、やれるはずだったのに、できなかった」ということは書けばそれなりに意味があるのではないか。
- やるべきことについて積極的に言った方がいい。やはり中立的な機関は必要だということに対する理解を深めていく必要がある。
- 冒頭に持ってくる報告書としてのメッセージの柱をどう考えるか。キーワードとして、「日本国公務員」という言葉を使ってみたらどうか。
- キーは、「公務員の質を上げることが、国民を救うことになる」「そこを人事院が担う」としてはどうか。公務員の質を上げることには反対する人はいない。専門能力は勝手に上がった一方で、ベースの質は上げきれず放置されたが、そういう公務員制度でよかったのかということを書くといよい。  
米国行政学会の作成した公務員の倫理規範を見ると、公共性を非常に前に出しているが、この部分が日本は弱い。特に不作為が問題。研修も、やろうと思えばいくらでもできたのに、やらない方が各省庁に歓迎されるということで、不作為に近かったのではないか。

#### 【育成体系の再編】

- ○J Tが過度に重視され、質の高い公務員を得るためには、研修そのものの絶対量が少なすぎたのではないか。どういう公務員を育てるかというビジョンに基づいて研修システムを再設計し、研修と○J Tを通していろいろなタイプの公務員を育てることが大事。
- 民間では昇進のための試験制度などもあるのに対し、公務では、スキルのための教育を除けば、教育らしい教育の意識がなく、放置していたのではないか。
- 国民は、「最後は官僚が何とかしてくれるだろう」というセーフティネットとしての期待をかけている。世の中のシステムが劣化してくる中、官僚システムも社会的インフラとして再構築し強化しなければならず、それを反映した人事育成システムにすることが必要。国民ももっと関心を持たないといけない。

- ○ J T というが、本省課長や課長補佐の業務の実態は、一年中、国会対応のための資料作りと折衝、根回しではないか。それ以外の仕事ができない。その意味でも、一定期間は業務から外し、課長になる前の若い時期にきちんと時間をとって、人事院の研修で冷静な議論をさせることが大事。
- 米軍のキャリアパスの調査について読むと、オフィサーの育成では、実戦部隊と学校とを行ったり来たりしている。公務員にここまでするのは無理だろうが、その時々横串の教育をしっかりとる。たとえば、実戦部隊で働いた後研修をする、今度はスタッフ職に就いた後、ラインの長になってまた研修を受けるなど、もう少しシステムマティックにやることを打ち出していけばどうか。
- これまでの議論の中に、「採用後 2～3 年の間に、複数回の中期の研修を受講させるべき」ということがあったと思うが、この提言を入れてはどうか。倫理や縦割り是正などについて、研修と実務を有機的にリンクさせる計画的プログラムが有効だろう。
- 役人の世界では、補佐級までに、法案や答弁の作成作業の中で、過去との整合性を保つことなど、役人文化のすり込みがほぼ完璧に終わる。これらを変えるためには、補佐級までに教育が必要であり、スケジュール感は重要。
- 前にも申し上げたが、キャリア公務員の留学は費用対効果を見ず、成果を考えずに単にキャリアパスとして行っているように見える。目的のはっきりしない研修は民間では考えられない。昔のように、課題があまりなくて安定的で右肩上がりの時代はそれでよかったかもしれないが、世の中がひっくり返りそうな現在、このような研修では不安である。
- 日本の公務員は国際比較で見ると学歴が低い。他国では、上級公務員は修士号くらい持っており、Ph. D を持っている人も珍しくない。米軍のオフィサーは大体どこかの大学院に行く。日本でも、国内外の留学で、少なくともマスターくらいの学位を取るような、自分の実務経験を行かしながらしっかり勉強する機会を必ず設けることも重要。これが「縦系」「横系」の別の面にもつながる。
- そうした双方向の育成を考えることが必要。海外では、ミッド・キャリアの人が大学院に多くいる。
- 「職業公務員に必要な資質・能力」に関し、最近の世論をどうやって吸い上げて活かしていくのか、世論調査の結果の読み方は難しい。ただ数字に流

されるのもよくない。その意味で、研修などにおいて、政治との関係はもちろん重要だが、世論調査の読み方や、メディア対応をどうするかといったことについての項目があってもいい。

- 「資質・能力」の分類は難しいが、資質・能力的なものと同構造的なものを並列して、どちらを強調するかというやり方と、列挙しておくというやり方の双方が考えられよう。

このほか、今後、内政は地方分権で自治体に多くのことを任せて、国は世界の中の日本のあり方を考える必要があるという学者の見解があったので、必要な能力・資質として「国際感覚や英語での交渉力」という点を加えたい。

- 今までは無謬性神話の中で、前例に照らして解決をしていくのが優秀な公務員だったが、これからは違った問題がどんどん出てくる。このため、早めに問題を解決する能力を教えなければならない。学ばないままに10年経てば前例主義になってしまう。
- NPOでは、問題解決能力の一つに、「いかにお金をかけないか」ということが日々求められているが、役所は、限られた資源の中での問題解決をあまり考えていないのではないか。

#### 【企画部門と実施部門の違い】

- 公務員の仕事は企画立案と実施の両方がある。実施部門では、政権がどのように替わろうと、公平・中立、能率的に行うことが大事であり、政権ごとにやり方が変わっては困る。このため、報告書では、「これは企画部門の話である」と書くか、あるいは「企画部門と実施部門とは少し違う」と書くか、いずれかの形で言及すべき。
- 企画部門の上の方の公務員を視野に置いた議論が中心となっているが、報告書では、その点につき何か断り書きが必要か。英国などでは、企画部門の幹部職員は優れた者が多いが、政策の実施段階では問題が多く、人材育成ではそこが焦点になる。日本では逆に、実施部門はかなり高い水準なので、各省に任せていてもいいかと思う。
- 「政治主導に忠実に仕える」とか、「政治に従う」などは政策作成に関する話であり、実施の際には政治家の指示は関係ない。そこは分けて、実施については公正性、中立性が求められることを書くのではないか。

#### 【キャリア・システムの見直し】

- キャリア・システムの見直しは、公務員制度改革で決まった事柄なので、それを議論の前提としつつ、そこで留意すべき点について触れるという書き

ぶりの方がよいのではないか。こんな問題点があったという指摘や、「廃止すべき」という議論を、我々がここで力を入れて書く必要はない。

- ここで今までの問題点をいろいろ挙げて、廃止すべきとわざわざ打ち出すより、客観的にそのように決まったということを書けばよい。

### 【人事評価との関係】

- 人事評価の物差しをどう考えるかにつき、現在の政策評価は必ずしも機能していない面もあるが、人事評価が偏らないためには、前提となるきちんとした組織目標が必要である。「政治主導の下での組織の政策目標、政策評価、その下での人事評価という連関を付けることが必要」との指摘を入れてはどうか。
- 「評価との適切なリンク」は非常に大事な問題であり、公務員はどういう意識を持つべきだと云々するよりも、実際のモチベーションにつながるのには、どういう行動・意識を持てば評価されるかということである。  
今後、具体的な成果や貢献度によって評価者が評価を行うこととするのはよいが、これまでの「地道に組織の中で役割を果たす」ことも引き続き重視すべきではないか。また、「できる人」を、総合的な評価で見分ける評価と、緻密な評価で判断するのとどちらが正しいのか。これはバランスの問題である。
- 上から下を見るだけの人事評価は明らかに偏る。公務員にも本来は360度評価を入れるべき。本人にも、自己申告と360度評価とのブレを知らせる必要がある。上に向けて覚えがよい人が立派な公務員である保証はない。現在、新たな人事評価制度を試行しているということだが、評価の客観性や中立性を強調するのであれば、そうした下からの評価などの仕組みも必要。
- 「直言する公務員が疎まれる」「個人的な関係で抜擢される」というのは、政治家との関係だけではないだろう。これまでも、同期の人望といった意味で、180度くらいまでの評価を行ってきたわけだが、加えて部下からの評価も大事かもしれない。

(文責：研究会事務局)

以 上