

# 採用、育成、選抜及び活用について (幹部職員を中心に)

# 目次

幹部職員について	1
幹部候補の採用	3
➤ 幹部候補の確保を目的とした採用試験は必要か。幹部候補の確保を目的とした採用試験は必要とする場合、現行の種試験をどのように見直すか。	
幹部候補の育成	11
➤ 採用試験の種類にとらわれず、能力・実績に基づき幹部候補を計画的に育成する仕組みは如何にあるべきか。	
幹部職員への任用	18
➤ - 1 幹部職員への政治任用、自由任用についてどう考えるか。	
➤ - 2 幹部職員への各府省横断的公募、民間からの公募は如何にあるべきか。	
内閣による一括管理	29
➤ - 1 幹部候補職員を内閣で一括して採用・管理すべきか。	
➤ - 2 幹部職員への任用を内閣で一括管理すべきか。	

# 幹部職員について

## 1. 在職状況

給与法適用職員のうち、いわゆる幹部職員は、次官、局長、審議官等の指定職が 887 人、本府省課長相当職 3,891 人（行政職俸給表（一）の 10・11 級）となっている。

採用区分別の状況を見ると、種採用者が指定職の 88.3%、本府省課長相当職の 70.8% を占める。

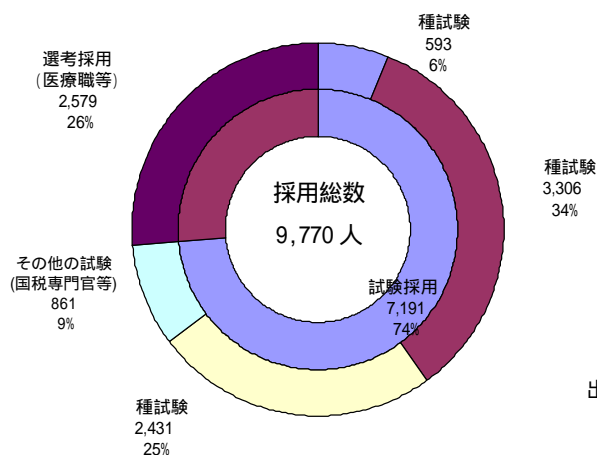
採用区分別幹部職員の在職状況（平成 17 年度）

	指定職 (次官・局長・審議官等)	本府省 課長相当職
種採用者	783 (88.3%)	2,753 (70.8%)
種採用者	10 (1.1%)	373 (9.6%)
種採用者	20 (2.3%)	514 (13.2%)
選考採用者	74 (8.3%)	251 (6.5%)
合計	887 (100.0%)	3,891 (100.0%)

注：上記の数には、本府省だけではなく、地方支分部局、施設等機関等の職員を含む。

行政職俸給表（一）の 10 級・11 級。

一般職国家公務員（給与法適用職員等）の採用状況（平成 17 年度）



出典：人事院

## 2. 現行制度上の扱い

国家公務員法上、職員団体の構成員において「管理職員等」を他の職員と区別しているほかは、事務次官から係員まで同一の取扱いがなされている。

一方、各々の個別法等においては、以下のように上級職員と一般職員についてそれぞれ異なる取扱いをしている。

### 【制度上の取扱いの差違】

本省庁における官職		係員・係長	課長補佐	企画官	課長	審議官	局長	次官・ 外局の長官
設置根拠法令		訓 令		府省令	政令(各省庁組織令)			法律 1
任用		各省独自に選考			人事院の定める基準に従い選考			
		—						閣議決定による 内閣承認 2
給 与	俸給表 行政職(一)の場合の級 ( )内は17年度までの級	1～4級 (1-6級)	5～6級 (7-8級)	7～8級 (9-10級)	8～10級 (10-11級)	指 定 職 俸 給 表		
	特別調整額(管理職手当)	—	8% 相当額	20% 相当額	25% 相当額	—		
	超過勤務手当	支 給 す る		支 給 し な い				
定 年		60 歳						62 歳 3
職 員 団 体		右以外 管理職員等(管理職員等以外の職員と同一の職員団体を組織できない。)						

1 国家行政組織法、各省庁設置法で規定

2 内閣官房長官が主宰する「閣議人事検討会議」を開催した後、閣議決定による内閣承認を経て、各大臣が任免

3 人事院規則による特例定年

注 俸給表の級、特別調整額は代表的な例

## 幹部候補の採用

幹部候補の確保を目的とした採用試験は必要か。幹部候補の確保を目的とした採用試験は必要とする場合、現行の 種試験をどのように見直すか。

### 1. 問題の所在

国際的な社会的・経済的環境の変化に迅速かつ的確に対応するため、従来のジェネラリストに偏重した幹部育成を改め、国家全般にわたる広い視野に立ったマネジメント能力を有する国家公務員や、スペシャリストとして深い専門知識・経験を有する国家公務員の育成・確保が必要となっている。

現行の公務の人事運用においては、種試験採用者を本省幹部候補として育成する、いわゆるキャリア制度がとられているが、これについては、採用時の1回限りの選抜で、生涯にわたる昇進コースまでが決定されるのは不合理、一部の職員にとって身分的なものと受け止められ特権意識を生む原因となっている、などの批判がなされているところであり、種試験のあり方を見直すべきとの指摘がある。

一方、幹部候補の育成に当たっては、政策の企画立案に関する職務経験、海外留学・勤務の機会の付与、専門知識を高めるための研修、マネジメント経験の蓄積等が不可欠であるが、これらについては、計画的に育成していくことが必要であり、幹部候補の早期選抜・育成は有効な手段であるとの指摘もある。欧米諸国においても入口選抜による幹部候補育成の仕組みが設けられている。

また、近年、種試験に対する受験者が減少傾向となっていることに端的に表れているように、新規卒者の労働市場における国家公務員の競争力が揺らいでいるとの指摘もあること、種採用者の中にも若年での退職者が増加していることに留意することが必要である。

なお、先の通常国会で成立した国家公務員法の一部を改正する法律では、職員の任用、給与その他の人事管理について、職員の採用試験の種類や年次にとらわれてはならないこと、人事評価に基づいて適切に行うことといった基本的な原則が明確化された。このため、種採用者でも、採用後の人事評価によっては、必ずしも幹部職員になることはできない点にも留意することが必要である。

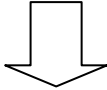
## 2. 採用試験に係る現状

### (1) 種試験と 種試験

	種試験	種試験
採用試験としての側面	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政（一）2級等への採用のための試験</li> <li>・全国試験で実施、本省の幹部職員を確保</li> <li>・総合的な判断力・思考力等を有し、主として将来の行政の中核を担う者として養成していくにふさわしい高度の能力を有する者を確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政（一）1級等への採用のための試験</li> <li>・地域試験（9ブロック）で実施、主として地方機関等の幹部職員を確保</li> <li>・大学卒業程度の能力を有し、主として将来の行政の第一線を担う人材（行政実務の中心となる要員）を確保</li> </ul>
各省庁の人事運用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・政策の企画立案に当たる幹部候補として育成</li> <li>・本省庁の幹部職員</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多くの場合、特定部門の専門家として育成</li> <li>・主に地方機関の幹部職員</li> </ul>

（公務員制度改革調査会資料（平成9年）を基に作成）

### (2) 採用者数

（現 行）	平成 18 年度の実績
種 本省採用者 593 人 （採用機関 26）	
種 採用者 2,765 人（うち、行政区分 2,231 人）	
<div style="border-left: 1px solid black; border-right: 1px solid black; padding: 0 10px;"> 行政区分のうち、  本省採用者 362 人 （採用機関 19）  地方採用者 1,869 人（9 試験ブロックにおいて計 389 機関が採用） </div>	
	
種 + 種の採用者数 3,358 人	

（人事院資料を基に作成）

### (3) 専門職大学院出身者

近年、法科大学院、公共政策大学院等の専門職大学院が設立される中、種試験の事務系区分においても、大学院出身者の合格者数が増加している。

平成 18 年度 種試験（行法経）の公共政策系大学院・法科大学院出身者数

		申込者数	合格者数	採用者数
合 計		16,143 人 (100.0%)	740 人 (100.0%)	269 人 (100.0%)
	公共政策系大学院	231 人 ( 1.4%)	51 人 ( 6.9%)	25 人 ( 9.3%)
	法科大学院	162 人 ( 1.0%)	26 人 ( 3.5%)	3 人 ( 1.1%)
(うち法律区分)		7,732 人 (100.0%)	476 人 (100.0%)	183 人 (100.0%)
	公共政策系大学院	133 人 ( 1.7%)	33 人 ( 6.9%)	17 人 ( 9.3%)
	法科大学院	159 人 ( 2.1%)	25 人 ( 5.3%)	3 人 ( 1.6%)

出典：人事院

(4) I 種事務官のうち、20～40 歳代で退職する者の数

	最近 5 年間 (平成14年～ 平成18年)	10 年前の 5 年間 (平成 4 年～ 平成 8 年)	20 年前の 5 年間 (昭和57年～ 昭和61年)
警察庁	9 人	10 人	2 人
総務省	43 人	23 人 旧総務庁、旧郵政 省及び旧自治省	7 人 旧総務庁（旧総務庁 発足以前の旧行政管 理庁を含む。）、旧 郵政省及び旧自治省
財務省	28 人	13 人 旧大蔵省	12 人 旧大蔵省
文部科学省	20 人	9 人 旧科学技術庁及び 旧文部省	7 人 旧科学技術庁及び旧 文部省
農林水産省	15 人	16 人	9 人
経済産業省	43 人	8 人 旧通商産業省	4 人 旧通商産業省
国土交通省	39 人	18 人 旧北海道開発庁、 旧国土庁、旧運輸 省及び旧建設省	4 人 旧北海道開発庁、旧 国土庁、旧運輸省及 び旧建設省
その他府省	95 人	72 人	40 人
合計	292 人	169 人	75 人

出典：質問主意書への政府答弁書（平成 19 年）

### 3. 過去の指摘等

#### 公務員制度調査会「公務員制度改革の基本方向に関する答申」(平成 11.3.16)

- Ⅰ種試験とⅡ種試験については、幹部候補の効率的な選抜・育成等の観点から、当面、これを維持することが適当である。
- なお、この点に関しては、多くの対象者からより優れた職員を幹部として確保する観点や閉鎖的な面のある現行のキャリアシステムの弊害を除去する観点等からⅠ種・Ⅱ種試験の統合を検討すべきとの意見もあった。

#### 連合 公務員制度改革に関する研究会「公務員制度改革に関する提言(中間報告)」(平成 16.6.23)

- 採用試験については、同一学歴者を入り口選別することは不合理で弊害が大きいことから、現行のⅠ種・Ⅱ種の試験区分を廃止し、学歴区分(高卒、大卒、大学院卒)に限定する。

#### 経済同友会「骨太の方針 2007 に向けて」(平成 19.3.22)

- 採用試験によるキャリア固定化を改め、採用区分(Ⅰ種、Ⅱ種)を廃止し昇進選抜へと移行する。人材を政府全体で一括管理を行い、省庁の枠を跨った一括採用を原則とすべきである。

#### 人事院「公務員人事管理に関する報告」(平成 19.8.8) P9 ~ 10 参照

### 4. 諸外国における幹部候補者制度

#### (1) アメリカ

大統領研修員計画 (Presidential Management Intern)

目的： 公共プログラム、公共政策などの分野において特別な訓練を受けた修士号以上の学位を有し、管理能力の潜在能力を有する大学院修了者の連邦政府への任用を推進

対象： 大学院修了者(修士又は博士)で大学院の学長の推薦を受けた者

人数： 公開競争試験により、年間 400 人

採用昇進： 採用省庁において 2 年間の実務研修後に課長補佐級等に昇進。その後は競争

#### (2) イギリス

ファスト・ストリーム制度 (Fast Stream)

目的： 課長補佐級に達するまで必要な研修プログラムを付与し、最終的には課長級以上に達することができる潜在能力を持たせるこ



- と
- 対 象： 大学の学業成績が上位の者（政府内部からの応募も可能）
- 人 数： 公開競争試験により年間約 500 人  
 2006 年 大学卒業者 FS 採用者 476 人 合格率 3.4%  
 現職職員 FS 採用者 65 人 合格率 48.5%
- 採用昇進：内閣府が競争試験を実施 各省庁が採用・配属 条件  
 付任用期間 採用 5 年後に課長補佐レベルに昇進 それ  
 以後は、空席ポストの公告に応募してきた者の中から、最適な  
 者を選抜
- その他： 上級管理職（Senior Civil Service：SCS）に占める FS の割合  
 は約 3 割  
 2001 年に FS の是非について検討を行った結果、政府が必要とする  
 優秀な者を引きつけるためには不可欠な制度とされた

### (3) フランス

#### 国立行政学院（ENA）

- 対 象： 大学等高等教育機関の修了者。このほか、現職公務員を対象と  
 した部内試験、民間勤務又は地方議員歴のある者を対象とした  
 試験もある
- 人 数： 毎年 100 人弱（50%が大学卒業直後、40%が既に公務員、10%  
 はそれ以外から採用）
- 採用昇進：学生（公務員）として 2 年 3 ヶ月の研修 卒業時に、成績  
 順に希望に応じて国務院、財務監察官、会計検査院等の特定の  
 職員群を選択し、各省に配属（課長補佐級） 概ね数年で  
 課長級、10 年～15 年で局長級に昇進

### (4) ドイツ

#### 高級職ラウフバーン試験

（ラウフバーンとは、同一の学歴及び修習を資格要件とし、かつ、専門領域を  
 同じくする官職の集まり）

- 対 象： 大学（最低 3 年間の修学）を卒業し、最低 2 年間条件付官吏と  
 して準備勤務した者
- 採用昇進：試験合格後、採用省庁において 3 年間の見習勤務を経て任官し、  
 課長補佐級に就任。その後は競争

## 5. 議論を行うに当たっての留意点

(1) そもそも幹部候補の採用を目的とした試験は必要あるのか。必要ない場合、どのような採用の在り方があり得るか。

- 例えば、大卒程度の試験である 種試験と 種試験を統合し、採用後の昇進については、個人の能力実績に応じて行うとともに、幹部候補の選抜育成については、その中で行うべきとの指摘があるが、どう考えるか。
- 大卒レベル採用試験に一本化した場合、労働市場の中で、優秀な学生を確保することができるか。
- 種・種を統合する場合、現行のような 種に対して行っている地方採用をどうするか。現行においては、地方機関の人事は当該地方機関で行っているが、本省において一括で採用する場合、その後の人事管理や人材育成も含め、どのように行うか。

(2) 幹部候補の確保を目的とした採用試験は必要とする場合、現行の 種試験をどのように見直すのか。

種試験を必要とする場合、採用試験の種類にとらわれない人事管理との関係をどのように考えるか。

種採用者の規模は見直すべきか。

- 例えば、種採用者の人数を大幅に減らせば 種・種からの幹部登用は進むとの考えもあるが、どう考えるか。但し、この場合、現行の 種採用者よりも幹部候補としての位置づけが一層強まる可能性あり。
- 逆に、種採用者を大幅に増やせば、種間での競争が一層促進されるとの考えもあるが、どう考えるか。但し、この場合、種・種からの幹部登用が進まなくなる可能性あり。

専門職大学院の出現などを踏まえ、現行の 種・種試験を改め学歴区分(高卒・大学卒・大学院卒)の試験区分とすべきとの指摘があるがどう考えるか。

現行の 種・種の区分を改め、例えば「総合職」と「一般職」、又は「政策企画職」と「政策実施職」など、異なる職種の採用試験とし、採用後一定期間をおいた後、能力実績があり幹部職員としての資質を有する者を幹部候補として選抜・育成するとの考えもあるが、どう考えるか。

## 公務員人事管理に関する報告（抄）

〔平成19年8月8日  
人事院報告〕

### 3 新たな幹部要員の確保・育成の在り方～キャリア・システムの見直し～

行政課題が複雑化・多様化する中で、高い志や倫理観と高い専門性を持った幹部要員を公務に確保し、育成することは、効率的で質の高い行政運営のために極めて重要である。諸外国においても、長期的視野に立って計画的に幹部要員を確保・育成するためのシステムを設けているところである。

しかしながら、現在のいわゆるキャリア・システムについては、従来から、「採用時の1回限りの選抜で、生涯にわたる昇進コースまでが決定されるのは不合理」、「閉鎖的なキャリア・システムが特権的な意識を生じさせている」などの批判がなされてきたところである。これらの批判は、人事運用の在り方にかかわるものであり、採用後、相当の期間を経た後においてまで採用試験の種類等が過度に考慮されてきたことに問題がある。

一方、効率的な幹部養成にとっては、政策形成に関与する職務経験や管理的業務の訓練、海外留学などの機会には量的に制約があることから、採用後の比較的初期からこうした機会を優先的に付与するにふさわしい人材を公正に選抜することが極めて有効である。また、高い資質の人材を公務に誘致する観点からは、そのような挑戦的な訓練機会を与えられることが大きな魅力となる面もある。

これらの点も念頭に置きつつ、今後の幹部要員の確保・育成の在り方を考えるに当たっては、第一に、「採用時の1回限りの選抜」によることなく、公平で効果的な能力・実績に基づく選抜を行うこと、また、これと表裏の関係にあるが、第二に、複雑化・高度化した行政需要に機動的に対応できる幹部要員を訓練し育成する仕組みを構築していくことについて、各府省等の関係者を含めて、広く国民の合意が形成されることが必要であると考えらる。

このような考えに立った上での新たな幹部要員の確保・育成の在り方については、例えば、種採用職員の採用後の早い段階からの選抜の強化と、種・種等採用職員の計画的育成・幹部職員への登用を推進する、大卒程度の採用試験である種採用試験と種採用試験とを統合し、その後の昇進については、採用試験の種

類にかかわらず個人の能力・適性に依じて行うとともに、幹部要員の選抜・育成の仕組みについてはその中で構築する、現行の採用試験の種類は基本的に維持しつつ、一定の時期において又は一定のポストへの昇任に当たり、採用試験の種類に関係なく能力・適性に依じた選抜を強化し、幹部要員はその中から育成していく、などの考え方がある。

今後、検討に当たっては、幹部要員に求められる資質・適性とは何か、競争的な労働市場の下で優秀な人材を公務に誘致する上で有効か、幹部要員をどのような方法で選抜することができるか、複雑化・高度化する行政課題に迅速かつ適切に対応できる人材育成が可能か、職務経験や研修機会などをどのように体系的に付与することが効果的か等について、諸外国における幹部育成方法なども参考にしながら、職員間の公平性や機会均等の観点を踏まえつつ、幅広い検討を行い、国民的な合意形成を行っていく必要がある。本院としても、以上の問題意識に立ちつつ、採用試験の在り方も含めて検討していきたい。

当面、各府省において、種採用職員については採用後の早い段階から能力・適性を適切に把握し、選抜を強化するとともに、種・種等採用職員については本院が示した指針に基づき登用促進を図ることが重要である。

# 幹部候補の育成

採用試験の種類にとらわれず、能力・実績に基づき幹部候補を計画的に育成する仕組みは如何にあるべきか。

## 1. 問題の所在

これまで幹部候補の育成については、主に 種採用者を対象に、行政を巡る諸環境の変化に対して行政の総合性を図る観点から、国際経験の付与を始め幅広い観点での視野を涵養すべく、業務遂行を通じた訓練（OJT）に加えて、研修、人事配置、省庁間人事交流、官民交流等を組み合わせつつ、ジェネラリストとして育成してきた。

しかしながら、いわゆるキャリアシステムの下で、採用時の一回限りの選抜で生涯にわたる昇進コースまでが決められているのではないかといった批判や、優秀な 種・ 種職員の幹部職員への登用が十分ではないのではないかといった指摘もされているところである。

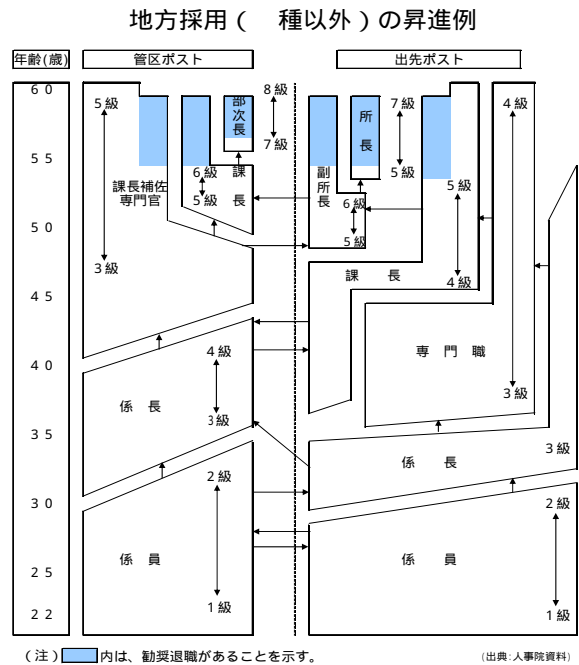
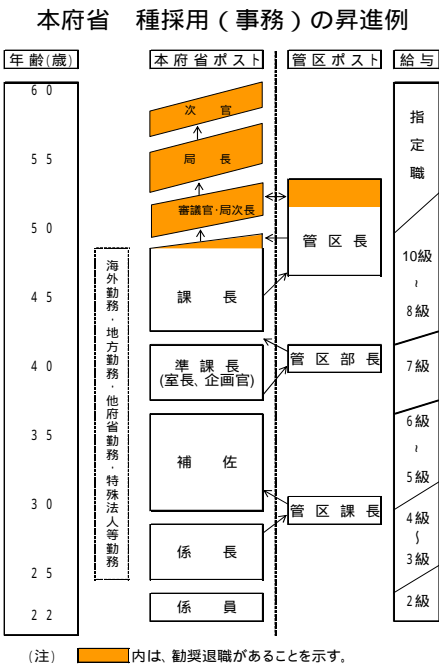
このような中、先の通常国会で成立した国家公務員法の一部を改正する法律では、職員の任用、給与その他の人事管理について、職員の採用試験の種類や年次にとらわれてはならないこと、人事評価に基づいて適切に行うことといった基本的な原則が明確化された。

このため、採用後の昇進についても、採用時の1回限りの選抜によることなく、採用後の能力・実績に応じて行うとともに、幹部候補の選抜・育成についても、採用試験の種類にとらわれず、個人の能力・適性・希望に応じて行う仕組みを構築することが必要である。

今後、採用試験の種類にとらわれず、能力・実績に基づき幹部候補を計画的に育成する仕組みを検討するに当たっては、 幹部職員に求められる資質・適性を明らかにしつつ、 複雑・高度化する行政課題に対応するための職務経験や研修機会をどのように体系的に付与することが効率的か、そのために幹部候補をいつ、どのような方法で選抜すべきか、 複線型人事にも対応したスペシャリストの育成に資するキャリアパスをどう構築するか、 職員が自身の希望や適性を踏まえつつ自主的に能力開発を進め、自らの成長ややりがいを実感できるようにするにはどのようにしたらよいか、 これらを通じて、競争的な労働市場の中で優秀な人材を公務に引きつけることは可能か、といった点を考慮することが必要であると考えられる。

## 2. 公務員の育成に係る現状

### (1) 国家公務員の昇進モデル



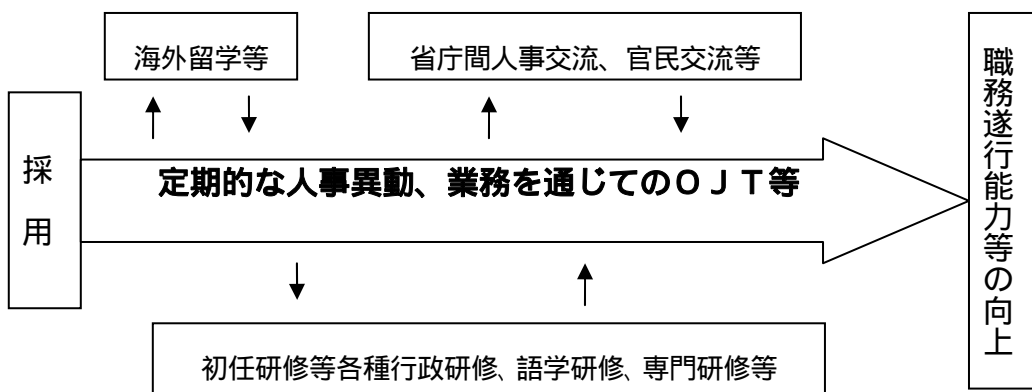
### (2) 幹部候補の育成

幹部職員として必要な知識、経験を主として業務を通じて取得  
 主に行政経 種採用職員については、ジェネラリストとして育成するため、  
 本省庁内部部局で政策立案業務に従事することを中心に、地方公共団体、  
 特殊法人等の実施部門も経験  
 本省庁課長職に就くまでの間に他省庁、国際機関等における勤務を原則と  
 して2回以上経験させることとしている

(公務員制度改革調査会資料を基に作成)

### (3) 公務員の人材育成

概観



研 修

平成 17 年度において、人事院及び各府省が実施した研修は、合計で研修コース数 13,375 コース、研修人員 337,029 人。このうち、研修時間 20 時間以上の研修は、研修コース 4,119 コース、研修人員 99,524 人となっている。

人事院が実施している研修の概要（平成 19 年度）

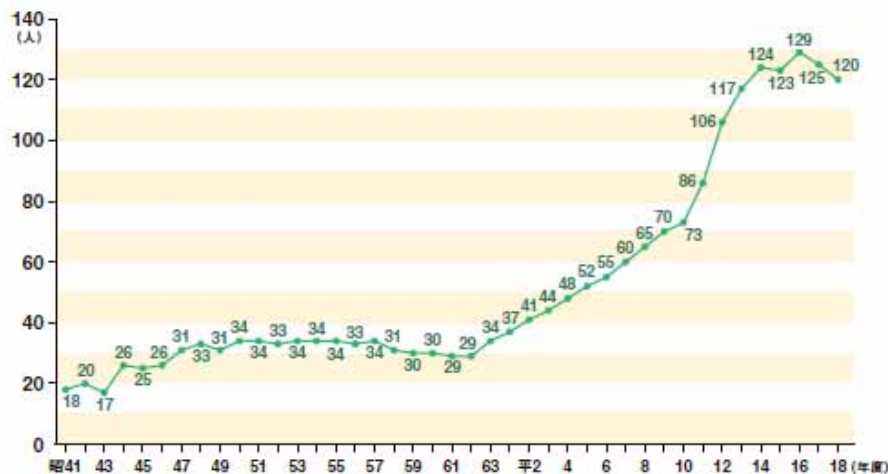
係 員 級	階 層 別 研 修				研修指導者養成研修等	テ ー マ 別 研 修・派 遣 研 修															
	幹部行政官セミナー		行政研修			本府省・地方機関職員研修		テーマ別研修・派遣研修													
	公務員研修所	地方事務局	公務員研修所			公務員研修所	地方事務局														
本府省係長級		合同初任行政研修（種） 初任行政研修（種）	係員級特別課程（種）	中堅係員研修	新採用職員研修（種） 中堅係員研修（種）	係長級	係長級特別課程（種）	係長級	係長級	管理監督者研修	J S T 基本コース・専科コース	接 触 S K E T セクシユアル・ハラスメント防止研修	研 修 企 画 担 当 官 研 修	メ ン タ リ 養 成 研 修	女 性 職 員 研 修	公 開 マ ネ ジ ン グ セ ミ ナ ー	実 務 経 験 者 研 修	行政官長期在外研究員制度	行政官国内短期在外研究員制度	民間派遣研修制度	
本府省課長補佐級		課長補佐級 課長補佐級 課長補佐級 課長補佐級	課長補佐級特別課程（種）	課長補佐級	課長補佐級特別課程（種）	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級	課長補佐級
本府省課長級			課長級	行政フォーラム																	
本府省審議官・局長級		審議官級 局長級																			

出典：人事院

## 行政官長期在外研究員

行政官長期在外研究員制度(各府省の行政官を2年間諸外国の大学院等に派遣し、研究に従事させる制度)による、派遣人員は、昭和62年度以降着実に増加し、ここ3～4年は安定した数で推移している。

行政官長期在外研究員派遣者数の推移



出典：人事院

### (4) 種・種職員の幹部登用への取組

種・種職員の幹部登用への取組については、平成11年に人事院が策定した「種・種等採用職員の幹部職員への登用の推進に関する指針」に基づき、各省において、種・種職員のうち意欲と能力のある優秀な者を幹部登用に向けて計画的に育成することとしている。

人事院においては、これらの計画的育成者を対象に、課長補佐級、係長級、係員級の行政研修(特別課程)を実施している。

行政研修(特別課程)の受講人数

	平成18年度
課長補佐級	22府省 68名
係長級	22府省 110名
係員級	16府省 46名

出典：人事院

また、行政官短期在外研究員制度を利用し、係長級特別課程受講者から選抜した者を海外に派遣している。(平成18年度5府省8名)



### 3. 過去の提言等

#### 「中央省庁等改革に関する大綱」(平成 11.1.26 中央省庁等改革推進本部決定)

- 行政の総合性確保の観点から、幹部職員及び課長に準ずる幹部要員の育成を計画的、一体的に推進することとし、内閣総理大臣は、これらの職員に対し、内閣の重点政策等に関する必要な研修を行う。

#### 公務員制度調査会「公務員制度改革の基本方向に関する答申」(平成 11.3.16)

- 幹部職員登用における 種試験採用者の厳格な選抜を行うとともに、種試験及び 種試験採用者等からの積極的な登用を進めるべきである。

#### 「公務員制度改革大綱」(平成 13.12.25 閣議決定)

- 種・種・種の採用試験区分は維持するが、現行のキャリアシステムの弊害を是正するため、採用後は、種採用職員について厳正な評価を行うとともに、種・種採用職員についても新人事制度における集中育成の対象としての道を開くことなどにより、採用試験区分にとられない能力重視の人事管理を推進する。

#### 人事院「公務員人事管理に関する報告」(平成 19.8.8) (P9 ~ 10 参照)

### 4. 諸外国における幹部候補育成プログラム

#### (1) イギリス

公務員が身に付けるべき専門スキル(Professional Skills for Government : PSG)を修得するためのプログラム

- PSG は人事評価制度と密接に関連
- 将来的に、採用と昇任については、PSG を体得しているかどうかを基準として決定。例えば、2012 年以降、PSG を身に付けていないと上級管理職(SCS)へ登用されないこととなる
- PSG は、リーダーシップ、核となるスキル(証拠に基づく分析、財務マネジメント、人事マネジメント、プロジェクトマネジメントの4つ、SCS 及び SCS への登用志望者の場合は更にコミュニケーション・マーケティング、戦略思考の2つが加わり、合計6つの分野)、専門的な職務経験(執行(Operational Delivery)、政策(Policy Delivery)、事務管理(Corporate Service Delivery)のうちから1つ)、多様な職務経験(SCS 及び SCS への登用志望者の場合、専門的な職務経験のうち、少なくとも2分野の経験が得られることとしている)の4つの領域から成立
- 公務大学校(National School of Government : NSG)では、これらの PSG

として求められるスキルを身に付けるための研修プログラムを用意。プログラムは現在 40 程度あり、基本的には 1 週間以内に終了するものであるが、国際的なプログラムなど、数ヶ月以上の期間を要するプログラムもある。

## (2)アメリカ

連邦幹部候補育成プログラム (Federal Candidate Development Program)

- 連邦政府職員及び外部の者を対象に、上級幹部職員 (SES) になるための 14 ヶ月間に及ぶ研修を人事管理庁 (OPM) が実施
- 受講資格は、連邦政府において 1 年以上の課長級の職務経験又はそれに相当するもの
- 研修は、上級幹部職員に求められる 5 つの資質 (変化の創出 (Leading Change)、人的統率 (Leading People)、結果主義 (Results Driven)、ビジネス感覚 (Business Acumen)、協力関係・コミュニケーションの構築 (Building Coalitions/Communications)) を得ることを目的に、講義、閣僚レベルの講演、チームプロジェクト、コーチング・メンタリング、政策セミナー、政府外でのフィールド経験等が行われる
- 研修終了者には、SES 資格審査委員会の証明書 (certification) が与えられ、それを提出することにより、政府内部の SES ポストに競争なしに選定されることも可能

## (3)オーストラリア・ニュージーランド

The Australian and New Zealand School of Government (ANZSOG)

- 公的機関の幹部候補の戦略的マネジメントと政策の習得を目的に、豪州 (中央及び 4 州政府)・NZ 政府及び 12 大学・ビジネススクールが共同で 2002 年に設立
- ANZSOG では、以下の 2 つのコースの他、教材となるケースの開発、研究、ワークショップの開催等を行っている。

(主たる研修コース)

- Executive Master of Public Administration: 2 年間のパートタイム・コースで、毎年 130 人が入学。豪州・NZ の 6 政府が将来の幹部候補となるポテンシャルを有する入省後 5-10 年経た職員を推薦し、必要な経費も政府が支出
- Executive Fellows Program: 政府の幹部職員を対象にリーダーシップやマネジメントスキルを修得させるための 3 週間のコース。豪州・NZ の 6 政府から毎年 80 人が参加。経費は各政府が負担

## 5. 議論を行うに当たっての留意点

### (1) 幹部職員に求められる資質・適性とはどのようなものか。

【参考】幹部職員の特質（公務員制度調査会資料より）

1. 国の政策決定への寄与の度合いが高い。
  - ・高い専門知識、政策立案能力が必要とされ、国会や国民に対する説明責任を負う。
  - ・大局的な判断力、決断力、先見性、創造性、構想力が求められる。
  - ・情実任用の防止と成績主義に基づく公正な任用の必要性が特に高い。
  - ・政治との関係が強くなり、政治的中立性の在り方が問題となる。
2. 管理者、監督者という地位に伴う職務と責任を有している。
  - ・組織管理、人事管理についての能力が求められる。
  - ・業務遂行に係る管理について、コスト意識が必要とされる。
  - ・強いリーダーシップ、責任感、倫理観が求められる。
3. 内閣の方針や政府全体の状況を踏まえた行政の遂行が必要となる。
  - ・国益を判断するため必要な国政全般を見渡す幅広い視野が求められる。
  - ・緊急の事態や情勢の変化などに対して、迅速、柔軟な対応能力が必要とされる。

### (2) 複雑・高度化する行政課題に対応するための職務経験や研修機会をどのように体系的に付与することが効率的か。そのために幹部候補をいつ、どのような方法で選抜するべきか。

- 「幹部育成コース」を設定することなども考えられるが、その場合、どの段階で、どのように対象者を選抜（採用試験の区分にとらわれない、種採用者であっても対象とならないこともある、等）し、どのような育成（海外・民間派遣、府省間人事交流等）を行っていくべきか。

### (3) 複線型人事にも対応したスペシャリストの育成に資するキャリアパスをどう構築するか。

### (4) 内部の研修や外部の研修を積極的に活用するとともに、職員が自発的に能力開発をするための支援をどのように行うか。また、研修の機会を確保するためにどのような方策があるか（例えば、研修期間中の職員を定員外とするなど）。

# 幹部職員への任用

## - 1 幹部職員への政治任用、自由任用についてどう考えるか。

### 1. 問題の所在

我が国の公務員制度のあり方をめぐる議論の中で、幹部職員について政治任用や自由任用を行うべきではないかとの指摘がある。

政治任用については、アメリカにおける政治任用などが広く認識されているところであるが、必ずしも、画一的な定義が存在するわけではなく、国によって意味内容は多種多様である。

【参考】平成 16 年度人事院年次報告書 特別寄稿「イギリスとドイツにおける政治任用の実態」（森田朗東京大学公共政策大学院長）（抄）

「政治任用」という言葉はしばしば使われるが、その意味内容は必ずしも明らかではなく、学説上も普遍的な定義や理解が存在するわけではない。一般的には、行政府の組織あるいは執行機関のトップ層のポストにある者を、政治家である任命権者（通常は大臣）が、その裁量により、専門的な政策能力や政治的忠誠心などを理由として任命・罷免することができる制度を指すものと理解できよう。（略）先進諸国で一般的にみられる公務員のメリット・システム（成績主義）や身分保障とは異なる扱いをされている広義の公務員制度の一類型と整理することができる。

また、政治任用と自由任用という用語についても、必ずしも確立した定義の違いが存在するわけではないが、自由任用の特殊なものが政治任用であり、前者に身分保障があるのに対して、後者にはないとの説もある。

【参考】平成 19 年 6 月 29 日 第 11 回専門調査会における西尾勝委員の発言

「その原則（資格任用制）を必ずしも適用しなくてもいいという人が自由任用職の人であり、自由任用職の中のさらに特殊なものが政治任用職である（中略）。政治任用職と自由任用職の違いは、身分保障があるかないかというところに端的にあらわれます。政治任用職は大臣と一緒にやめるべき人ですが、自由任用として採用された人は民間から来た人であろうと、自分を任命した人がそのポジションから去ってもまだ公務の世界にいる資格があるわけですね。自分でやめることは自由ですけれども、自分がやめる意思がなければ定年まで公務員として迎え入れられた人ということで、そういう意味での身分保障はちゃんとなされるべき人、それが自由任用職ではないかと思うわけです。」

我が国においても、戦前の官吏の任用については、試験による資格任用制を原則としつつも、上級官吏等の自由任用が行われていたことがある。

政治任用については、目的、「政」と「官」との関係、公務員の中立性など、幅広い観点での議論が必要であるとの指摘がなされているところである。

## 2. 現 状

議院内閣制の我が国においては、国会における多数党が内閣を組織し、行政権を行使することとされている。内閣総理大臣により任命された各省大臣は行政事務を分担管理している。

各大臣の下には、平成 13 年の省庁再編時より副大臣と大臣政務官が置かれているが、政治家のポストはここまでに限られ、事務次官以下、各省において行政事務を担当する者は一般職の国家公務員とされている。

また、省庁再編時に、内閣総理大臣がリーダーシップを発揮できるようその補佐機能を充実させる観点から、内閣総理大臣補佐官の定員増、内閣官房副長官補及び内閣情報官の新設、内閣広報官の格上げなどが行われた。これらのポストは特別職国家公務員とされている。

### 【参考】我が国における歴史的経緯（平成 15 年度人事院年次報告書より）

我が国近代的官吏制度の歴史を振り返ると、戦前の官吏の任用については、試験による資格任用制を原則としつつ、政党の消長に応じて上級官吏等の自由任用の範囲が拡大、縮小している。

（明治期）

明治維新後、政府官吏の任用は、まずは薩長を中心とする藩閥勢力が側近グループを自由任用（情実任用）する形で始まったが、明治 18 年（1885 年）、帝国憲法公布に先立ち、それまでの太政官制に代わって内閣制度が創設された際、当時の立憲君主制ドイツを範とした官吏制度が整備された。そこでは官吏は「天皇の官吏」と位置付けられ、天皇との身分的距離に応じて勅任官（親任官とそれ以外）、奏任官、判任官の区別が設けられたが、同時に、官吏の任用は試験任用とする方針が示された。

この方針に基づき、明治 20 年、勅任官（各省大臣、次官、局長など）以外の官吏の任用は原則として試験によることとされ、翌年には第一回の公開競争試験が実施された。自由任用から試験任用制に移行した理由としては、当時の伊

藤博文内閣が藩閥政権への批判をかわす必要があったこと、明治 23 年の議会開設を控え、良質の官吏を得ることで議会に対して行政の絶対性を確保する必要があったことが挙げられている。

明治 31 年、初の政党内閣として登場した第一次大隈内閣は、行政機構への政党勢力の拡張を目指し、自由任用たる勅任官の範囲を拡大するとともに、政党員を各省の次官、局長、地方長官等に大量任用する獵官を行った。これに対し、翌年成立したいわゆる超然内閣たる第二次山縣内閣は、政党勢力の伸張を押さえるため、勅任官（大臣などの親任官を除く）についても、任用資格を高等試験合格者か一年以上の勅任官経験者に限定し、資格任用制の徹底を図った。

一方、同時に、官吏の休職事由の一つとして「官庁事務の都合により必要なとき」が設けられ、休職期間満了後は当然退官することとなっていたため、当局が自由裁量で休職を命じ得るこの制度が、政党勢力による官吏の更迭に利用されることとなった。この慣行は、昭和 7 年（1932 年）に、休職に際しては文官分限委員会への諮問が必要とされることとなるまでの長きにわたって続くこととなった。

（大正期・昭和前期）

大正 2 年（1913 年）には自由任用の範囲を拡大する改正が行われ、翌年にいったん覆されたが、大正 7 年、原内閣は、立憲政友会の勢力拡張の観点から再び官吏の自由任用の範囲を拡大し、主なものとして、内閣書記官長、法制局長官、各省次官、内務省警保局長、警視總監、秘書官を自由任用できることとした。このうち、各省次官については大正 13 年に資格任用制に戻されたが、治安を担当する内務省警保局長、警視總監は引き続き自由任用とされ、政変ごとに内閣と進退を共にしたのみならず、選挙干渉など政治色の強い活動も目立ったとされる。また、内務省所管の官選知事や警察署長等の地方官についても獵官による任用が行われたとされている。

その後、時局の緊迫とともに政党内閣は崩壊し、昭和 9 年（1934 年）の改正で自由任用の範囲は縮小され、内閣書記官長、法制局長官、各省政務次官、各省参与官及び秘書官のみが自由任用として残り、これが終戦まで続いた。

（第二次大戦後）

戦後、新憲法下で、公務員の位置付けは「天皇の官吏」から「国民全体の奉仕者」へと抜本的に転換されたが、新たに制定された国家公務員法の下でも、試験その他の能力の実証に基づくメリット・システムによる任用を基本とする職業公務員制度が引き継がれた。事務次官も国家公務員法の適用がある一般職とされ、職業公務員が就くことが通例となっている。

### 3. 過去の提言等

#### 連合 公務員制度改革に関する研究会「公務員制度改革に関する提言（中間報告）」（平成 16.6.23）

- 審議官級以上幹部職員の内閣一括管理と自由任用制の導入
- 政治任用職の弾力的活用と事務次官職の政治任用職化

#### 経済同友会「開かれた公務員制度の構築を」（平成 17.5.13）

- 中央省庁等再編により内閣主導體制が構築された。これを一層強化するために、内閣の政策目標を行政府で実現する仕組みとして、各府省の局長級以上の幹部職員を対象とする政治任用の導入を提言する。

### 4. 諸外国における政治任用の状況

#### (1) アメリカ

アメリカの政治任用は、大統領の政策課題推進のために、行政府の基幹ポストやその側近ポストなどに短期在職を前提に人材を任用していくシステム。その特徴として、(ア) 3千人にも上る膨大な量、(イ) 各省局長以上は政治任用の対象であるとともに、限定的ではあるがその範囲が一般職員にまで及んでいること、(ウ) 大統領と去就を共にするのが基本、(エ) 任命に関する議会や倫理上の厳しいチェック、(オ) 人材供給源が外部人材中心であることが挙げられる。

#### (2) イギリス

二大政党制の下、イギリスの行政運営は、多数の与党議員が行政府の役職に就く一方で、事務次官以下の職業公務員は、専門性と政治的中立性に基づいて時々政権を忠実に補佐する役割に立つ。政治家は公務員の中立性を尊重し、幹部を含めた公務員の人事への介入を自制する伝統がある。他方、閣内大臣は、政治的に密接な関係を持つ党内外の人材を特別顧問として政治任用し、彼らは政治的な側面から大臣に助言・支援を行っている。近年、特別顧問の増加(70数人)により、その弊害(助言者としての立場を超えた影響力など)も指摘されており、特別顧問の行動規範や職務内容を法律で規定することなどが課題となっている。

#### (3) フランス

フランスにおける政治任用の特徴は、(ア) 自由任用のポストである「高級職」(本省の総局長及び局長、大使、地方長官、大学区長など：約 600 人)と「大臣キャビネのスタッフ」(約 700 人)に、主としてエリート職業公務員が官吏としての身分を保障されつつ就任すること、(イ) そのうち「大臣キャビネの

スタッフ」は、政権（大臣）交代とともに総入れ替えされるが、一方の「高級職」は政権（大臣）交代に伴って一挙に解任・任命が行われることはなく徐々に入れ替えられるという慣行があることである。

#### (4) ドイツ

官吏には強固な身分保障が認められているが、政権の政策方針との一致を確保するため、各省の次官、局長、大使等の特定の官吏については身分保障を緩和し、理由を明示せず一時退職に付し、ポストから外すことが可能とされている。これらの官吏は「政治的官吏」と称されている(約 400 人)。各省次官や局長の大部分は、連邦官吏、州官吏から登用されており、1998 年の政権交代時には約半数が一時退職に付されている。なお、一時退職に伴い恩給の支給等手厚い経済保障措置が講じられている。

### 5 . 議論を行うに当たっての留意点

#### (1) 政治任用のねらいの明確化

各国の政治任用は、行政府において政治主導をどう実現するかという基本的ねらいは共通であるものの、「意志決定中枢コントロール型（米）」から「高級アドバイザー型（英）」、「政官の橋渡し型（仏、独）」、まで幅広い型が存在する。政治任用の導入について考えるのであれば、現在、我が国に何が欠けており、何を補うべきかをまず明確にする必要がある。

#### (2) 政治任用者と職業公務員との役割分担の明確化と両者の協力関係の確立

政治任用者、職業公務員両者の役割分担が不適切であると、それぞれの長所が相殺し合い、十分に機能せず、かえって混乱を招く危険性がある。政策企画、政治の領域での調整（対政党、議会、圧力団体等）、執行事務の分野ごとにそれぞれの役割分担を整理する必要がある。

#### (3) 行政府に入った政治家との役割分担

各国の状況をみると、各省の基幹ラインポストで政治任用を行っている国では行政府内の政治家（議員）のポストは無いが限定的である一方、多くの政治家（議員）が行政府に入る国では、政治任用は限定的に利用されている。このような状況も参考に、政治家との役割分担を考える必要がある。

#### (4) 許認可等における公正性の確保

各国においても、執行事務の基準化・客観性の確保や政治任用者の



行動規範の確立など執行事務の公正性確保のために種々の工夫がなされており、我が国において政治任用の導入を考えるのであれば、この点についての一層の配慮が必要である。

**(5) 職業公務員の中立公正性の確保（採用、研修、身分保障など）**

政治任用者の第一の特徴が時の政権との共通意識、一体性であるとするれば、職業公務員のそれは専門性、中立公正性であると言える。どの政権にも平等に仕えることが全体の奉仕者たる職業公務員の使命であり、そのような公務員を確保、育成するため、職業公務員の人事管理（採用、研修、身分保障など）の中立公正性の確保が必要である。

**(6) 人材供給源、退職後の受け皿など政治任用のための条件整備**

政治任用の外枠を作っても、それにふさわしい人材を確保できなければシステムはうまく機能しない。人材供給源をどこに求めるのかについて、退職後の受け皿の問題も含めて十分考える必要がある。採用や再就職に当たっての官民癒着の弊害抑制措置の検討も必要である。

（平成15年度人事院年次報告書より）

## - 2 幹部職員への各府省横断的公募、民間からの公募は如何にあるべきか。

### 1. 問題の所在

公務の世界において、意欲と能力のある多様な人材を確保するため、幹部職員について、他府省及び民間を含めた公募による任用を職務の特性を踏まえつつ推進することが求められている。

これまで官民交流や府省間人事交流については、様々な取組がなされてきたところであり、民間から国への職員の受入については、近年の制度整備により、現在、官民交流法、任期付職員法、任期付研究員法、国家公務員法に基づく選考採用などが行われており、受入は増加している。

府省間人事交流については、広い視野に立った人材の養成の観点から、本省庁課長職に就くまでの間に、他省庁、国際機関等における勤務を2回以上経験させ、そのうち、各省庁間の密接な連携の強化の観点をも踏まえ、他省庁における勤務を1回以上経験させるよう努めている（平成6年閣議決定）。

府省間の幹部職員の人事交流については、3年間（平成16年度から平成18年度）で幹部職員の1割の交流を目標に取組を進め、目標を超える交流が行われたところである。

また、各府省横断的公募としては、平成18年9月に課長企画官級を対象に官邸スタッフの公募を行っている（応募者は所属する各府省を通じて応募し、官邸において選考、決定）。また、省内での公募については、例えば外務省において、平成14年から省内公募を行っている例がある。

今後、民間や学会との人事の垣根を排除した開放的な国家公務員制度を実現するとともに、高い行政技術を有し、かつ、国民的視野に立った公務員を確保する観点から、公募制の推進に向け、手続の整備など所要の検討が必要である。

## 2. 現 状

### (1)官民交流に係る制度的枠組み

	区分	根拠法令	概要	採用等人数
派遣	公務活性化のための民間人の採用	人事院規則 1-24	公務活性化のための民間人材の採用	17年度 126人
	任期を定めた職員	任期付職員法	一般職の職員(研究業務以外)として専門的知識経験を有する者の採用	17年度 233人
	任期付研究員	任期付研究員	研究業務従事者として専門的知識経験を有する者を採用	(招へい型)17年度 23人 (若手育成型)17年度 84人
	研究プロジェクト	人事院規則 8-12	研究プロジェクト(5年以内)に従事する者の採用	17年度 2人
双方向	官民人事交流	官民人事交流法	国と民間企業の人事交流を通じた組織の活性化と人材育成	(交流採用)18年度 72人 (交流派遣)18年度 16人
派遣	法科大学院への派遣	法科大学院派遣法	裁判官、検察官等を法科大学院への教員として派遣	17年度 31人

出典：総務省

### (2)官民交流法等を活用した民間からの採用・官からの派遣

民間から一般職公務員として国の機関に受け入れている者(平成18年8月15日現在): 2,393人

(内訳)

- 民間企業、弁護士・公認会計士等及び大学教授等から一定期間国家公務員に受け入れている者: 1,058人
- 非特定独立行政法人、公益法人、学校法人等から一定期間国家公務員に受け入れている者: 532人
- 民間経験や専門能力に着目して、期間を限らずに国家公務員に受け入れている者: 803人

出典：総務省

民間から官へのレベル別受入状況（平成 18 年 8 月 15 日現在）

職のレベル	民間からの任用				合 計
	本府省内部部局		施設等機関、特別の機関等、地方支分部局		
	常勤	非常勤	常勤	非常勤	
指 定 職 (局長・審議官級)	6	6	10	0	22
課長・企画官級	19	26	205	2	252
課長補佐・係長級以下	915	162	808	9	1,894
その他		207		18	225
合 計	940	401	1,023	29	2,393

非常勤職員で職のレベルの区別が困難である者

出典：総務省

(3) 種職員の府省間人事交流の現状（平成 18 年 4 月 1 日現在）

総数： 2,184 人

（内訳）

- 幹部職員（本府省府省令職相当以上）： 785 人
- 一般職員（本府省課長補佐相当以下）： 1,399 人

出典：総務省

平成 17 年度に本府省課長相当職に新たに就任した者の出向経験

本府省課長相当職に就任した者： 239 人

うち、

- 出向経験がある者 : 203 人（85%）
- 他府省を含め出向経験が 2 回以上ある者： 139 人（58%）  
他府省、国際機関、地方公共団体、独立行政法人、国立大学法人等への出向

出典：総務省

**3 . 過去の提言等**

**【官民交流】**

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005 について」（H17.6.21 閣議決定）

- 府省の若手職員について、広い視野に立った人材の養成の観点から、公募制の積極的な活用を図りつつ、官民の人事交流を更に本格的に行う。

- 幹部クラスの官民交流については、各府省の業務内容に応じ、数値目標を掲げて推進することを目指し、環境整備に努める。

**「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006 について」(平成 18.7.7 閣議決定)**

- 幹部級は、業務内容に応じ数値目標を掲げた推進。

**「公務員制度改革について」(平成 19.4.24 閣議決定)**

- 官から民、民から官の双方での官民交流の抜本的拡大に向け、早急に所要の制度整備を行う。

**【府省間公募】**

**「公務員制度改革大綱」(平成 13.12.25 閣議決定)**

- 府省の枠を越えて人材を起用する場合についても一般的ルールを整備すること等により、公募制を積極的に活用。

**【幹部ポストの公募】**

**「公務員制度改革について」(平成 19.4.24 閣議決定)**

- 意欲と能力のある多様な人材を確保するため、幹部職員について他府省及び民間を含めた公募による任用を職務の特性を踏まえつつ推進する。

**4 . 諸外国における公募の状況**

**(1)アメリカ**

- 政治任用されないポストは公開の競争試験で、公務内外からの応募
- 昇進は上位空席ポストへの応募が原則
- 非政治任用の上級管理職 (SES) については、省庁は空席リストを人事管理庁 (OPM) 運営「空席リスト通知システム」を通じて政府部内に公募。政府外からも公募するかは省庁の裁量

**(2)イギリス**

- グレード 2 (事務次官及び副次官) 上級公務員選考委員会が空席補充について、公開競争、内部競争又は内部昇進かを決定
- グレード 3 以下 各省庁が公開競争、内部競争又は内部昇進かを決定
- 公募にかけられた上級管理職 (SCS) そのうち約 2 割が民間からの採用

**(3)オーストラリア**

- 次官等一部を除いて、原則全てのポストは公募
- 上級管理職 (SES) については、空席が生じる場合、官報その他適当なメディアを通じて公募した上で採用。民間からの登用は 2 ~ 3 割

#### (4) ドイツ

- 昇進は同一ラウフバーン内の上位の空席ポストへの応募が原則
- 政治的官吏等政治色の濃いポストについて、公募は行われない

#### (5) フランス

- 基本的には、職業公務員が承認を経て任命される閉鎖型公務員制度。自由任用される局長級の高級職は、ほとんどが職業公務員であり、大臣に政治任用される大臣キャビネのスタッフも7～8割は職業公務員

### 5 . 議論を行うに当たっての留意点

内部育成と外部からの任用とのバランスについてどう考えるか。

外部からの任用の際の数値目標や定員の問題をどう考えるか。

公募に係るルールとしてどのようなものが必要となるか。

- 成績主義を維持し、情実人事を排除するための基準
- 公募情報の十分な周知期間設定等、透明性ある手続の整備
- (公募対象) 府省内、府省間、民間、官民間わず
- 職員が在職機関の人事当局を経ず、直接応募することを可能とするかどうか。
- 一定期間終了後、元の府省に戻るのか、転籍を可能とするのか 等

# 内閣による一括管理

## - 1 幹部候補職員を内閣で一括して採用・管理すべきか。

### 1. 問題の所在

我が国の行政の在り方をめぐっては、従来から、いわゆる縦割り行政の弊害が指摘されてきたところであり、中央省庁再編時の内閣機能の強化や省庁間人事交流の強化など、その是正に向けた改革も行われてきたところである。

現行の国家公務員の人事管理は、その権限を基本的に各省大臣等が有し、必要に応じて部内の上位の職員に委任させるという形をとっている。我が国における縦割り行政の弊害の是正を行うためには、セクショナリズムにとらわれることなく国益全体を重視できる公務員を育成・確保することが必要であるが、現行の各省庁又はそれ以下の単位で行っている人事管理がそれを阻害しているのではないかと指摘がされることがある。

このような指摘に対する処方箋の一つとして、とりわけI種職員について、現在種試験合格者の中から各省単位で行っている採用を改め、内閣又は内閣総理大臣が一括して採用を行う、いわゆる内閣一括採用を行うべきとの意見がある。

内閣一括採用については、内閣又は内閣総理大臣の採用後、研修等を経た一定期間の後に、各省に配属しその後の人事管理を各省が行うという方法や、採用後の人事管理も含めてI種職員については内閣又は内閣総理大臣が一元的に行うという方法などが指摘されている。

他方、内閣一括採用に対しては、行政の分担管理原則の下で、業務の遂行責任を有する大臣が一元管理される職員に対する任命権を持たなくなることとの関係や、採用される者の志望や専門性、きめ細やかな人事の実施といった観点からの問題点の提起もされているところである。

### 2. 現 状

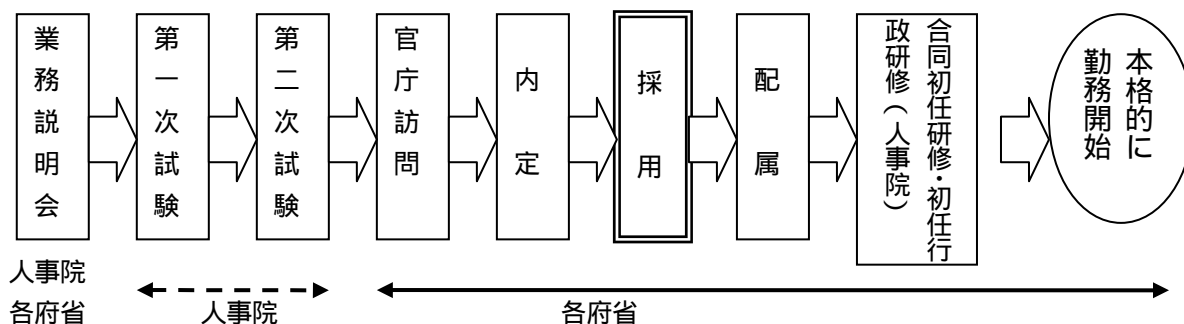
現在は、採用試験合格者の中から、原則、各府省において採用される。

採用者・在籍者数（給与法適用職員等）

種	採用者数	593人
	在職者数	15,098人

出典：人事院

### 採用試験～採用官庁での勤務開始までのプロセス（種）



### 3. 過去の提言等

#### 公務員制度調査会「意見」(平成 9.11.11) 同調査会から行革会議に提出したもの

- 「人材の一括管理」については、(中略)その内容、手法にはかなりの幅がある。また、強い形での一括管理については、行政の分担管理との関係、的確な人材配置との関係等の観点から種々の問題点が指摘されており、特に、縦割り行政の弊害是正を追求するあまり、もう一つの大きな目的である専門的能力・資質を備えた優れた人材の確保が損なわれるおそれがあるとの懸念が示されるなど、メリットに比してデメリットの方が大きいとの意見が強かった。このため、任命権そのものを一か所に集中するような一括管理を導入することについては慎重であるべきであり、人材管理に関する権限を各省大臣等に置くことを基本としつつ、実効あるシステムを導入していくことが適当であると考える。

#### 公務員制度調査会「公務員制度改革の基本方向に関する答申」(平成 11.3.16)

- いわゆる一括採用については、適切な人材の確保や人事管理等の支障となる面も多いと考えられることから、新たな行政体制における縦割りの弊害是正の進捗状況を見極めた上で、必要に応じて検討することとすべき。

#### 連合 公務員制度改革に関する研究会「公務員制度改革に関する提言(中間報告)」(平成 16.6.23)

- 縦割り行政・省庁割拠主義の弊害は、各府省別採用・各府省別人事管理に負っていることが大きいことから、内閣総理大臣による採用・任用に改める。ただし、入り口の採用と本府省課長相当職までの任免権は、各府省大臣に委任する。

#### 日本経済団体連合会「さらなる行政改革の推進に向けて」(平成 17.4.19)

- 現行の国家公務員 種採用者(年間平均約 600 人)については、府省別の



人事管理とするのではなく、内閣で一括採用し、その後の人事管理についても、確立された職務遂行能力・実績に関する評価システムの下で、一元的に行う横断的な人事マネジメントの仕組みを導入すべきである。

#### 経済同友会「開かれた公務員制度の構築を」(平成 17.5.13)

- 縦割行政を是正する策として、各府省採用ではなく、国による一括採用という考え方がある。しかし、実効性への疑問や、仕事としての魅力が薄れて人材の確保が難しくなる可能性がある。また、強大な人事権を持つ行政機構が出現するのではという懸念もある。縦割の弊害是正には、内閣府の活用や、国会における行政監視が本筋である。

### 4. 議論を行うに当たっての留意点

#### 人材確保・育成

- 職員の専門性を高めることは可能か。
- 優秀な学生を公務に引きつけることは可能か。

#### 対象範囲

- 種・種・種
- 事務官/技官
- 一般職以外(防衛省職員等)
- 行政(一)以外(警察庁職員、国税庁職員、特許審査官等)等

採用試験合格後、内閣で採用、一定期間の研修等を経た後、各府省で人事管理を行うという方法をとった場合、本人の志望や専門性、各省のニーズをどう考えるか。

採用試験合格後、内閣で採用し、その後も特定府省の職員となることなく、育成、選抜及び活用する場合、約 15,000 人存在する I 種職員に対して、どのようにきめ細やかな人事管理を行うか。

複数の省庁にまたがる人事をどう行うのか。

(例えば、財務省 課係員 文部科学省 課係長 経済産業省 × × 課課長補佐 厚生労働省 課課長補佐 国土交通省 課企画官といった人事)

行政事務の分担管理原則の下、業務の執行責任を有する大臣が一元管理される職員に対する任命権を持たないことをどう考えるか。

## - 2 幹部職員への任用を内閣で一括管理すべきか。

### 1. 問題の所在

縦割り行政の弊害の是正を行うため、セクショナリズムにとらわれることなく国益全体を重視できる公務員を育成・確保するための方法として、幹部職員の任用について、内閣で一括管理すべきとの指摘がある。

現在、各府省の次官、局長等幹部職員の任免については、行政各部に対する内閣の優位性を明確にする観点等から、各大臣に任免権は残しつつ、閣議決定による内閣の承認を要することとされている。

幹部職員の内閣一括管理については、必ずしも統一的な見解があるわけではなく、幹部職員の省庁の垣根を越えた適材適所の人材配置、幹部職員の政治任用・自由任用化など幹部職員をめぐる様々な議論の中で提起されている。

他方、幹部の一括管理についても、業務の遂行責任を有する大臣が各府省の業務遂行に対して大きな責任を有する幹部職員に対して任命権を持たなくなることとの関係での問題点、的確な人材配置などの観点からの問題点などが提起されている。

### 2. 現 状

事務次官、局長その他の幹部職員の任免については、中央省庁等改革基本法第 13 条において、「内閣の承認を要することとするための措置を講ずるものとする」とされたことを踏まえ、平成 12 年 12 月閣議決定により、局長以上の任免に際しては、あらかじめ閣議決定により内閣の承認を得ることが必要とされた。また、幹部人事の内閣承認に際しては、事前に官房長官及び 3 官房副長官からなる閣議人事検討会議を開催している。

その他、いわゆる縦割り行政による弊害の是正の観点からは以下のような取り組みが行われてきたところである。

### **中央省庁再編における内閣の機能強化**

- 関係閣僚会議、特命事項担当大臣の設置
- 内閣総理大臣の基本方針・政策の発議権を内閣法上明確化
- 内閣及び内閣総理大臣の補佐・支援体制の強化のため、内閣官房、内閣府、総務省の設置、等

### **副大臣・大臣政務官の導入**

- 平成11年の中央省庁再編に伴う国家行政組織法改正により、副大臣・政務官を導入

### **省庁間人事交流の推進**

- 各省庁間の緊密な連携強化と広い視野に立った人材育成の観点から、「省庁間人事交流の推進について」(平成6年12月22日閣議決定)に基づき省庁間の人事交流を推進
- 平成18年4月1日現在の省庁間の人事交流の状況は、総数 2,184名[うち、幹部職員(本府省府省令職相当以上)785名、一般職員(本府省課長補佐相当以下)1,399名]

## **3. 過去の指摘等**

### **公務員制度調査会「意見」(平成9.11.11)** 同調査会から行革会議に提出したもの

- 「人材の一括管理」については、(中略)その内容、手法にはかなりの幅がある。また、強い形での一括管理については、行政の分担管理との関係、的確な人材配置との関係等の観点から種々の問題点が指摘されており、特に、縦割り行政の弊害是正を追求するあまり、もう一つの大きな目的である専門的能力・資質を備えた優れた人材の確保が損なわれるおそれがあるとの懸念が示されるなど、メリットに比してデメリットの方が大きいとの意見が強かった。このため、任命権そのものを一か所に集中するような一括管理を導入することについては慎重であるべきであり、人材管理に関する権限を各省大臣等に置くことを基本としつつ、実効あるシステムを導入していくことが適当であると考え。

### **「中央省庁等改革に関する大綱」(平成11年1月26日 中央省庁等改革推進本部決定)**

- 本府省課長級以上の幹部職員に係る人材情報データベースの構築及び内閣官房及び各府省における人材登用、府省間人材交流の推進などへの活用
- 幹部職員昇任等に関する政府における総合調整

### **「公務員制度改革大綱」(平成13.12.25 閣議決定)**

- 上級幹部職員の新人事制度（上級幹部職員としての適格性に関する統一的基準、年俸制等）
- 内閣官房における国家戦略スタッフの創設を通じた総理大臣の指導性強化や官房審議官・任期付職員の活用による大臣スタッフの充実

#### 連合 公務員制度改革に関する研究会「公務員制度改革に関する提言（中間報告）」（平成 16.6.23）

- 審議官級以上幹部職員の内閣一括管理と自由任用制
- 政治任用職の弾力的活用と事務次官職の政治任用職化

## 4 . 諸外国における幹部職員制度

### (1)イギリス

英国では、一般公務員の人事管理権限を省庁・エージェンシーに移管（ex. 省庁が独自に等級・給与制度を構築）する一方、幹部職員を政府全体で育成することを目的に上級管理職制度（Senior Civil Service：SCS）が導入されている。

- 対 象       ： 課長級以上（約 4,000 人；公務員全体の 1 %未満）
- 目 的       ： マネジメント能力を有する幹部職員を政府全体で育成すること
- 採用原則   ： 資格任用
- 任命権者   ： 次官補以上は首相、その他は次官
- 採用方法   ： 公開競争、内部競争、内部昇進
- 採用プロセス：
- 【次官・副次官】 上級公務員選考委員会 の選考、内閣府の公務員担当責任者（通常、内閣府次官）が候補者を推薦、首相が任命
- 同委員会は、公務員担当責任者、4～5人の次官、民間人、首席人事官等から構成され、空席ポストの補充方法（公開競争、内部競争、内部昇進）を決定する権限を有する
- 【次官、副次官以外の SCS】 公開競争、内部競争、内部昇進のいずれにするかは、各省庁の裁量
- 任 期       ： 一般的には任期付ではない
- 次官は、一般に 3～5 年程度務める。また、複数の省庁の次官を歴任する者も存在。（特定の政策分野よりも、組織の運営管理能力が要求されているため）
- 身分保障   ： 有り（職業公務員の人事に政治家が介入を自制する伝統有り）

### (2)オーストラリア

豪州では、1980年代から99年まで公務員制度改革は斬新的・プラグマティックに行われ、この中で人事管理を各省に分化する一方、幹部職員については、次官の任期制（非公募）と上級管理職（Senior Executive Service: SES）が導入された。一連の改革により、政策の意思決定は内閣・大臣の役割、省庁のマネジメントは公務員の役割との位置づけが明確化された。次官は組織のマネージャーとしての役割が重視され、公務員の数や種類、採用、給与や勤務条件を自由に決定できる。

- SESの対象： 副次官・局長級（約1,900人；連邦公務員の1.5%）  
（次官はSESに含まれない）
- SESの目的： 高度の管理能力・専門性を有する幹部職員の一元管理・育成。  
任期付任用による政府組織の外部からの登用促進、流動性の向上
- 採用原則： 次官・SESとも資格任用
- 任命権者： 次官は首相の勧告に基づき総督が任命。SESは次官が任命
- 採用方法： 次官は非公募（次官の9割はSESを経験）。SESは公募（民間からの登用は2～3割）
- 採用プロセス：  
次官の任命については、首相内閣府次官が候補リストを作成し、それを受けて首相が勧告し、総督が決定。SESは、空ポストの公告、選考委員会の審査（基準は、戦略思考、成果志向等5分野）選考委員会の推薦に基づき次官が採用を決定（第三者機関である公務員委員会は拒否権を有する）
- 任期： 次官は任期制（平均3～5年）  
SESは、5年以内の任期付又は任期なし
- 身分保障： 次官は一定の条件の下、理由なしに解雇可能  
SESは身分保障有り

### (3) ニュージーランド

各省庁の行政官のトップであり、省庁の人事権者として位置付けられるチーフエグゼクティブ（CE）が存在。CEは経営に関する裁量を与えられ省庁のマネジメントを行う一方で、大臣に対して業績について契約を結ぶ。CEと同時に幹部職員形成を目的とした上級管理職制度（SES）も導入されたが、廃止されて幹部養成プログラムが代替している。

- 名称： Chief Executive（CE）
- 対象： 次官（行政官のトップであるとともに各省庁の人事権者）
- 目的： 各省庁のマネジメントの強化、CEの大臣に対するアカウントビリティの明確化のために導入。省庁の業務の遂行、大臣への助言、省庁の指揮監督、省庁の業務管理を行う。
- 採用原則： 資格任用
- 採用方法： 公募（民間からの登用は10%未満）

任命権者： 行政人事管理委員会 (State Service Commission) 委員長  
独任制である SSC 委員長が CE と雇用契約を結ぶ

採用プロセス：

SSC 委員長が空席の広告を行い、採用のための選考委員会を設置する。同委員会で審査、所管大臣や公務員制度担当大臣への相談を経て、SSC 委員長が最終候補者を内閣に推薦する。内閣による承認を経て、SSC 委員長が CE を任命。

任期： 5年。業績によって3年間の延長可能

身分保障： 民間と同じ雇用ルールが適用

その他：

上級管理職制度である SES は 2003 年廃止。廃止の原因としては、改革によって官民間の流動性が高くなり、質の高い公務員が不足、人事管理が高度に分権化した状態において SES の育成は困難、リーダーシップの開発を重視しなかった、等が指摘されている。

#### (4)アメリカ

幹部職員には、局長級以上のポストの高級管理職 (ES) と審議官・課長級の上級管理職 (SES) がある。ES は、一部を除き上院の承認に基づいて大統領が任命する政治任用であり、大統領の主要政策課題を強力に推進していく。SES はマネジメント能力をもった幹部職員の育成等を目的としたもので、原則として職業公務員が就くが、SES 総数の最大 10% までは政治任用される。幹部候補者育成のために、大統領研修員計画が実施されている。この他に、大統領府にも、約 100 人の政治任用される幹部職員がいる。

高級管理職 (Executive Service : ES)

対象： 長官、副長官、次官、局長等 (全体で約 1,000 人)

採用原則： 政治任用

任命権者： 大統領

供給人材： 民間企業、法律事務所、教育・研究期間などから多くの人材を登用。職業公務員出身者は少数

採用プロセス：

閣僚・準閣僚級 (長官、副長官等) については、大統領が自ら人選。その他は、政治任用についての大統領補佐機関のホワイトハウスの大統領人事局と各省の政治任用担当部局が協議して候補者を挙げる。上院の審査、承認を経た後、大統領による任命。承認まで平均 3 ヶ月程度かかる。専門技術的な官職等上院の承認を要さない官職もある

任期： 政権交代とともに異動 (平均在職期間：上院承認官職で 2 年)

身分保障： 無

上級管理職 (Senior Executive Service : SES)

対象： 審議官・課長クラス (全体で約 8,000 人)

目的：

- 政府の幹部職員に関するマネジメント改善
- 幹部職員の選定・開発
- 業績評価プロセスによるアカウンタビリティ（個人ごとに毎年業績評価及び格付けがされ、給与、資格更新、解任の判断材料となる）

採用原則： 資格任用（全 SES の 10%まで政治任用可）

## (5) ドイツ

ドイツの公務員制度は閉鎖型であり、事務次官まで職業公務員が大半を占める。官僚機構を政治的にコントロールする役割として、本省の局長等級以上が「政治的官吏」として政治任用される。「政治的官吏」は政府の意図及び目標と継続的に一致することを要する官吏で、いつでも一時退職に付すことができる。幹部職員の採用・昇進制度として高級職ラウフバーン試験がある。

政治的官吏

対象： 次官、局長等（連邦全体で約 400 人、このうち本省の事務次官及び局長ポスト 130）

採用原則： 資格任用

任命権者： 閣議承認を経て大統領任命

採用方法：

（官吏からの任用）

高級職ラウフバーンの中から成績主義による基準を満たすものから大臣が任用。公募は行われず、連邦人事委員会の関与もない

（官吏以外からの任用）

各省が官吏の身分を付与して任用する方法か、官吏身分は付与せず雇用契約によるかを決定する

任期： 政権交代・大臣の交代によって、すべてが同時に一時退職するわけではなく、半数程度が辞めた後に徐々に退職

身分保障： 理由を付さずに一時退職に付すことが可能。不服申立制度なし。一時退職者には恩給支給

## (6) フランス

フランスの幹部職員は一般公務員（官吏）が昇任を経て政治任用される。将来の幹部候補生として ENA の卒業生が重要。

高級職

対象： 本省の総局長・局長、大使など約 600 人

採用原則： 自由任用

任命権者： 大統領

採用プロセス： 通常職業公務員の中から大臣が候補者を選定し、大統領が主宰する閣議を経て、大統領が任命。ほとんどが職業公務員出身。そのうち 7～8 割は ENA 出身

- 任期： 政権交代によってすべてのポストが入れ替わるわけではなく、段階的に交代していく
- 身分保障： 高級職としての身分保障はない。職業公務員出身者の官吏としての身分保障は継続

## 5 . 議論を行うに当たっての留意点

現行の幹部人事の内閣承認をどう評価するか。

行政事務の分担管理原則の下、業務の執行責任を有する大臣が、幹部職員に対する任命権を持たないこととなるが、どう考えるか。

現在の内閣承認人事に係る事務次官、外局の長官、局長（これらに準ずる官職）在外公館長、及びこれらに準ずる幹部自衛官は、450程度あるが、これらについて、内閣自らが人事案を作成して人事を行っていくことは可能か。また、それを行うにはどのようなやり方があるか。