

政治任用制度の研究

-日本に相応しい政治任用とは-



平成23年2月22日

CIGSワークショップ

キヤノングローバル戦略研究所・宮家邦彦

AOI-FPI 02010

なぜ今、政治任用なのか

- 内政・外交問題の複雑化
 - 国内社会の多様化と国際社会の多極化
- 情報伝達技術の革新
 - 政治局面転換の同時化、多発化、高速化
- 重要な政治決定の遅れ
 - 政治が行政と協同せず、政治決断しなくなった
- 「中立性・専門性」vs「応答性」
 - 官僚組織は国民の公僕か、政治の従僕か
- 政治的意思決定の効率化・迅速化
 - 官僚と企画・実行し、政治家と責任を負う人材

The Canon Institute for Global Studies

公務員制度の問題点

- 幹部公務員の不祥事
 - 公務員の倫理は低下したのか
- 公務員の行政能力への疑義
 - 行政は失敗したのか
- セクショナリズム
 - 官僚組織の閉鎖性と省益の自己目的化
- キャリア制度
 - 特権意識は醸成されているか
- 退職管理
 - 天下りの弊害は何か
- 年功序列主義
 - 能力主義の形骸化と身分保障への安住

The Canon Institute for Global Studies

「政」と「官」：各国との比較

- 英国型：「官」を「政」から隔離
 - 公務員の「中立性・専門性」を厳格に守る
 - 政治任用は「**Special Advisers**」が中心
- 米国型：「官」は「政」の下にある
 - 政治への「応答性」を最重視する
 - 4年毎に高級行政職含む**3000**人の政治任用
- 独仏型：「官」は「政」にもなる
 - 高級官僚の政治的「応答性」をある程度認める
 - 「官」と「政」が未分化の政治エリート集団
- 日本は？
 - 「中立性・専門性」を隠れ蓑に「政治化」？

The Canon Institute for Global Studies

公務員の「政治化」

- ...企画立案においては、与党内の意見調整に各府省の幹部職員が走り回るなど、本来政治の果たすべきような役割まで公務員が相当程度担ってきた実態があり、このような公務員の政治化が逆に公務の自律性を失わせているとの指摘がある。...

(平成13年度人事院年次報告書より)

The Canon Institute for Global Studies

これまでの改革の流れ

- 行政機構改革の流れ
 - 総理官邸の機能を強化しようとする動き
- 公務員制度改革の流れ
 - 公務員の政治化を制限しようとする動き
- 政治スタッフ制度導入の流れ
 - 非官僚を意思決定過程に参画させる動き
- 民主党マニフェスト
 - 官僚丸投げの政治から、政権党が責任を持つ政治家主導の政治へ
- 自民党マニフェスト
 - 官僚天下りの根絶と国会議員定数3割削減

The Canon Institute for Global Studies

総理官邸の機能強化①

- 臨時行政調査会(第一臨調、**1964年**)
 - 内閣の機能に関する改革意見(池田内閣)
- 臨時行政調査会(第二臨調、**1982年**)
 - いわゆる「土光臨調」(中曽根内閣)
 - 内閣総理大臣に対する補佐・助言機能の強化
 - 内閣の総合調整機能、内閣官房の充実強化
- 臨時行政改革推進審議会(行革審、**85年**)
 - 内閣官房の再編成等による内閣の総合調整機能の全般的強化を提言(いわゆる「五室体制」)
 - 内閣制度自体の改革には至らず

The Canon Institute for Global Studies

総理官邸の機能強化②

- 行政改革会議(**1996年**、橋本内閣)
 - 内閣で実質的な政策議論、トップダウン的「内閣」の機能強化、総理の補佐・支援体制強化
- 中央省庁等改革基本法(**1998年**)
 - **1府22省庁**から、**1府12省庁**へ再編
- 国会審議活性化法(**1999年**、議員立法)
 - 政府委員廃止、副大臣・政務官の導入など
- 内閣法改正(**1999年**)
 - 閣議で内閣総理大臣は、内閣の重要政策に関する基本的な方針その他の案件を発議できる
 - 五室体制から、内閣危機管理監、内閣官房副長官補**3名**、内閣広報官などの体制へ

The Canon Institute for Global Studies

公務員制度改革①

- **1997年12月 「橋本」行革会議最終報告**
 - 中央人事行政機関の機能分担の見直し
 - 新たな人材の一括管理システム
 - 内閣官房の人材確保システム
- **1998年6月 中央省庁等改革基本法**
 - 人事管理政策の企画立案と実施の分離
 - 人材の一括管理と人材確保のための仕組み
 - 多様な人材確保と能力、実績等に応じた処遇の徹底、退職管理の適正化
- **1999年3月 公務員制度調査会**
 - 公務員制度改革の基本方針に関する答申

The Canon Institute for Global Studies

公務員制度改革②

- **2000年12月 行政改革大綱の閣議決定**
 - 信賞必罰の人事制度
 - 再就職に関する大臣承認制、行為規制の導入
 - 官官、官民交流の推進
 - 中央人事行政機関等による事前規制型組織・人事管理システムを抜本的に転換
- **2006年9月 「中馬(行革大臣)プラン」**
 - 人材移動、定年迄勤務、再就職規制の見直し
- **2007年7月 国家公務員法改正**
 - 人事評価制度導入、再就職事前承認制廃止
 - 官民人材交流センター、再就職等監視委設置

The Canon Institute for Global Studies

本格的改革の始まり①

- **2008年2月** 公務員制度の総合的改革に冠する懇談会(岡本正座長)提言
 - 内閣中核体制の確立:内閣人事庁の政務専門官が政治家と接触する、内閣官房等に国家戦略スタッフを置く
 - 大臣人事権の確立:各府省の政務スタッフが政策企画立案を補佐
 - 幹部職員、管理職員を内閣官房で一元管理
- **2008年6月** 国家公務員制度改革基本法
 - 与野党の賛成で成立
 - 必要な措置は施行後五年以内を目処に講ずる
- **2008年7月** 改革推進本部の設置

The Canon Institute for Global Studies

国家公務員制度改革基本法

- ①内閣人事局の設置
- ②幹部・管理職員人事を内閣が一元管理
- ③「国家戦略スタッフ」、「政務スタッフ」の導入
- ④多様な人材登用のための試験制度改革
- ⑤「キャリア制度」廃止と新しい採用制度の導入
- ⑥国会議員と官僚との接触の透明化
- ⑦定年迄勤務できる環境、定年延長の検討
- ⑧職員倫理の確立と労働基本権の付与
- ⑨官民人材交流、国際競争力ある人材育成等

The Canon Institute for Global Studies

本格的改革の始まり②

- **2009年2月** 改革推進本部、工程表発表
- 人事院が異議、組織肥大批判で法案遅れる
- **2009年3月** 国家公務員法改正案提出
- 提出後も幹部公務員降格の可否等をめぐり与野党で異論が噴出し、委員会への付託遅れる
- **2009年7月** 衆議院解散に伴い廃案
- **2009年9月** 政権交代、鳩山内閣成立
- **2010年2月** 国家公務員法改正案提出
- 5月に衆議院で強行採決、6月16日参議院で廃案となる

The Canon Institute for Global Studies

H21年国家公務員法改正案

- ① 内閣人事局の設置
- ② 「国家戦略スタッフ」、「政務スタッフ」の導入
- ③ 幹部・管理職員人事を内閣が一元管理
- ④ 「キャリア制度」の廃止及びこれに伴う新しい採用制度の導入
- ⑤ 国会議員と官僚との接触の透明化
- ⑥ 定年迄勤務できる環境、定年延長の検討
- ⑦ 労働基本権の付与
- ⑧ 官民人材交流、国際競争力ある人材育成等

The Canon Institute for Global Studies

民主党マニファスト(2009年7月)

- 官僚丸投げの政治から、政権党が責任を持つ政治家主導の政治へ
 - 事務次官会議廃止、関係閣僚委員会
- 政府と与党を使い分ける二元体制から、内閣の下の政策決定に一元化へ
 - 政務三役会議が与党議員の意見を聴取
- 各省縦割りの省益から、官邸主導の国益へ
 - 国家戦略室、行政刷新会議、所信表明演説の官邸取りまとめ
- タテ型の利権社会から、ヨコ型の絆の社会へ
- 中央集権から地域主権へ

The Canon Institute for Global Studies

H22年国家公務員法改正案

- 内閣官房に幹部職員の一元管理を行う内閣人事局を設置する。局長は官房副長官、関係のある副大臣、民間人らの中から首相が指名する
- 事務次官から部長級までを同格とみなす。官房長官による適格性審査を公募を含め実施した上で、各府省一括の横断的な候補者名簿を作成する
- 閣僚は首相、官房長官と協議して名簿から幹部職員を任命する
- 職員の再就職や官民人材交流を支援する「民間人材登用・再就職適正化センター」を設置する
- 再就職規制の違反行為の調査・勧告や例外承認を行う第三者機関「再就職等監視・適正化委員会」を設置する

The Canon Institute for Global Studies

H22年政治主導確保法案

- ・ 民間人起用を念頭に首相補佐官5人から10人に増員
- ・ 内閣官房の国家戦略室を国家戦略局に格上げ
- ・ 経済財政諮問会議を廃止
- ・ 行政刷新会議の法的位置付けを明確化
- ・ 内閣官房副長官を3人から4人に増員(内閣官房副長官が国家戦略局長を兼務する可能性?)
- ・ 国家戦略局長の下に国家戦略官を置く
- ・ 行政刷新会議の下に専門委員会を設け、国会議員や有識者を委員に起用できる規定も盛り込む
- ・ 内閣官房と各省庁に政務調査官を置く

The Canon Institute for Global Studies

本格的な改革の始まり③

- ・ **2010年2月** 政治主導確保法案提出
 - － 5月以降衆議院で審議に入るも、最終的に継続審議となる
- ・ **2010年7月** 参議院選挙
- ・ **2010年9月** 臨時国会
 - － 政府与党、国家公務員法改正案の提出を断念、継続審議となっていた政治主導確保法案の成立も断念し、再び継続審議へ
- ・ **2011年1月** 通常国会
 - － 国家公務員法改正案と政治主導確保法案の成立の目処は立っていない

The Canon Institute for Global Studies

問題の本質

- 「政」・「官」関係の変質
 - 決断・責任なき政治家による官僚バッシング
 - 「政」・「官」の相互信頼と協同意識が薄れる
- 政治家の本分
 - 「総論」は国家の大局的方向の設定
 - 「各論」は個々の行政における政治判断
- 個人としての官僚
 - 「中立性・専門性」を「身分保障」が担保
- 組織としての官僚
 - 中立性を隠れ蓑に、組織自体が政治化
- 政治主導
 - 「政治家」主導か、「政治家+スタッフ」主導か

The Canon Institute for Global Studies

提言(案)

- 官邸・各府省政策スタッフの増員
 - スタッフには官僚組織からの政治任用も認める
- 各省顧問・参与の活用
 - 日本版**Special Adviser**を顧問・参与に任命
- 国会議員政策スタッフを3人に増員
 - 一種公務員定員を削減し、政策秘書に回す
- 衆参両院委員会調査室の活用
 - 各委員会政策スタッフの法案作成能力を強化
- 野党「影の内閣」の機能強化
 - 影の大臣を政権交代と同時に本大臣に任命、野党時代のスタッフを続けて政治任用する
- 政治任用候補者の養成
 - 政治家との個人的信頼関係が不可欠

The Canon Institute for Global Studies