

さらなる行政改革の推進に向けて
- 国家公務員制度改革を中心に -

2005年4月19日
(社)日本経済団体連合会

目次

．行政改革の必要性	1
1．競争力ある国づくりに向けて	1
2．現行の行政システムの問題点	2
3．行政改革の視点	3
．国家公務員制度改革に関する基本的な考え方	5
1．これまでの検討経緯とその問題点	5
2．国家公務員に求められる役割	5
3．国家公務員制度改革の視点	6
4．国家公務員制度改革に関する施策	6
(1)総合的な人事評価制度の確立	6
(2)身分保障の在り方の見直し	7
(3)処遇面における官民のイコールフットィングの確保	7
(4)人事マネジメントの在り方の見直し	9
(5)さらなる官民の交流促進	14
(6)新たな人事行政担当部局の体制整備	15
(7)非公務員化の推進と公務員の雇用・労働条件の在り方の検討	16
おわりに	17
補論：地方公共団体における行政改革の推進	18

参考図表（巻末）

日本経団連の行政改革推進委員会では、抜本的な行政改革の推進に向けた提言を順次取りまとめていく。今回は、その第一弾として、行政改革の必要性と国家公務員制度改革に関する基本的な考え方を取りまとめた。今後は、例えば、内閣機能の強化、国・地方の在り方の見直しなどの行政改革の課題について、鋭意検討を重ねていく予定である。

．行政改革の必要性

1．競争力ある国づくりに向けて

(1)求められる行政関与の縮減

グローバル化の進展により、ヒト、モノ、カネの流れが各国間の制度の優劣で決まる傾向が加速している。内外の企業は、透明かつ公正なルールが整備されるとともに、公平な競争が行われ、創意工夫が発揮しやすい事業環境を有する国に積極的に活躍の場を求めている。

こうした中で、わが国が国家としての活力を今後とも維持していくためには、民間活力の発揮を促していく必要があり、現役世代や企業に過重な負担を課することがないように、既存の諸制度を徹底的に見直し、制度的に高コストにつながる要因や、民間活力の発揮を阻害する要因を取り除く必要がある。

既に、「行政関与の在り方に関する基準」（行政改革委員会答申：96年12月）において、「民間でできるものは民間に委ねる」という考え方に基づき、行政の活動を必要最小限にとどめる、「国民本位の効率的な行政」を実現するため、行政サービスの需要者たる国民が必要とする行政を最小の費用で行う、

行政の関与が必要な場合、行政活動を行っている各機関は国民に対する「説明責任」を果たさなければならない、という三つの基本原則が取りまとめられている。しかし、各種業法に基づく監督行政に代表される経済活動に対する官の関与は少なからず残っており、日本の経済規模に対する規制の大きさは、GDPの約4割に達しているとの試算がある。わが国の国・地方を合わせた約420万人の公務員の数は、単純な国際比較によれば欧米諸国より少ないが、特殊法人や、独立行政法人、公益法人などを通じた官の影響力は各種団体等を含めた縦のラインのコントロールを通じて幅広く及んでおり、その外縁部分を含めて実質的に官を構成する人員は倍以上に達しているとの指摘もある。

経済の活性化を図り、わが国の競争力を高めていくためには、行政の関与を大幅に縮減し、市場メカニズムが有効に機能する分野を拡大していく必要がある。また、社会保障制度の安定的な財源として消費税率の引き上げの検討が不可避な状況となっているが、安易な増税は到底許されることなく、その前に行政コストの徹底的な縮減を通じた歳出の大幅な合理化、スリムで効率的な行政の実現と、民間活力の発揮のための成長戦略とを一体的に講ずる必要がある。

(2)行政の基本的な役割の見直しと行政への依存体質の払拭

グローバル化が一層進展する中で、わが国経済の活性化のために行政に求められていることは、市場競争に委ねるべき分野は民に任せ、自由で公平な競争が行われる環境を創り出していくことである。そのためには、従来の事前規制型行政から事後チェック型行政へ転換すべきであり、経済分野においては

”Provide and Protect Competition” 即ち、健全な競争環境の導入・維持と競争を促進するためのルール整備という役割を基本とし、市場原理が有効に機能するための基盤整備を行うべきである。一方、国際競争力を高める観点から、研究開発などの分野については、行政が主体的に基盤整備その他の役割を果たす必要がある。

民間企業としても自己責任原則を徹底し、行政への依存体質を改めていくことが必要である。また、政策立案過程において政策本位の政治が実現するよう、立法府としても行政府への過度な依存を改め、立法機能の強化と機動性を高め、議員内閣制の下で、立法、行政、司法の三権がバランスよく分立した国家体制を構築していくことが求められる。

2. 現行の行政システムの問題点

(1) 官僚主導型システムの限界

わが国は、明治以来、長年にわたり欧米先進諸国に追いつき追い越すことを国是としてきた。その明確な目標の達成に向けて機能してきた官僚主導型の経済社会システムは、戦後の経済復興や、高度経済成長の実現に大きく寄与するなど、欧米諸国へのキャッチアップを目標とした時代には一定の役割を果たしてきた。

しかし、内閣の分担管理原則に基づく縦割りの行政システムは、行政が果たしている過大な役割と相俟って、総理大臣のリーダーシップに基づく機動的かつ戦略的な対応の妨げとなり、現在起きている急激な構造変化の中で、過去の成功モデルは機能不全を引き起こしている。

右肩上がりの経済成長を前提とした制度や、官治国家とも言えるシステム等を、民間の活力を基本とする市場経済システムが有効に機能するものに変革していくことが求められているが、官僚主導型システムの下では、こうした抜本的改革は困難である。

(2) 進まない既存の事務・事業等の見直し

現行の行政システムでは、前例踏襲主義や、均質的な人材からなる組織ゆへの適応力の低下、調整を重視する行政手法、さらには、国民が行政の無謬性を求めすぎることなどが相俟って、環境変化に応じたスピード感のある改革が実現できず、既存の事務・事業の見直しによるスリム化・効率化、大胆な再編がなされにくい。また、予算の増大や維持を目指す力学がたえず働くことから、コスト意識が醸成されず、政府が提供するサービスコストが高止まりし、非効率な業務のやり方が維持され、公務全体の生産性の向上が図られない。

他方、テロ・有事・防災対策、治安維持など、国民の行政需要が増大している事務・事業については迅速にその充実を図り、当該業務に従事する要員を増

やすことが望まれるが、現行システムのもとでは、府省内はもとより、府省間を超えた臨機応変な要員の再配置は難しい。

3. 行政改革の視点

これらの諸問題を解決していくためには、縦割り行政による部分最適追求の仕組みを廃し、全体最適を追求する行政システムを構築する必要がある。システムの中核である公務員制度を抜本的に改革するとともに、内閣機能を一層強化するなどの見直しを早急に行うことが求められる。

(1) 国家公務員制度の改革

1996年11月に設置された行政改革会議は、その最終報告の中で「各省庁の縦割り、自らの所管領域には他省庁の口出しを許さぬという専権的・領土不可侵的所掌システムによる全体調整機能の不全といった問題点の打開」が行政改革の中核であると指摘した。最終報告書を受けて実施された中央省庁等改革により、省庁の大括り再編が実現したものの、省益・局益優先体質や行政の肥大化傾向は必ずしも改まっていない。

この問題を改善していくためには、後述の通り、行政の組織・運営を担っている国家公務員制度の抜本的な改革を推進することが不可欠である。

(2) 内閣機能の更なる強化

縦割り行政の淵源は、憲法第74条による主任の国务大臣の存在及び内閣法第3条第1項の規定に基づく分担管理原則にある。さらに、憲法第66条第3項の国会への連帯責任の規定の解釈に基づく閣議の全会一致原則は、法的な根拠はないものの各省大臣が実質的に拒否権を有する結果につながると同時に、事務次官等会議を軸とする官僚主導の意思決定を招き、内閣における総合調整が十分に機能しない原因の1つとなっている。

(参考)

【日本国憲法】

第66条第3項 内閣は、行政権の行使について、国会に対し連帯して責任を負ふ。

第74条 法律及び政令には、すべて主任の国务大臣が署名し、内閣総理大臣が連署することを必要とする。

【内閣法】

第3条第1項 各大臣は、別に法律の定めるところにより、主任の大臣として、行政事務を分担管理する。

先の中央省庁等改革では、これらの問題を改善するため、閣議における総理の発議権を法定化し、内閣官房を強化するとともに、内閣府を新設し、経済財

政諮問会議等の機関を設置した。しかし、内閣官房や、その事務を補佐するための内閣府は、その中枢部門を担う職員が各省からの出向者で構成されており、出向元の省庁の意向の影響を受けがちなことや、各省合議に代表される省庁間における調整を重視する行政手法から抜け出せないことから、戦略性・機動性を欠き、期待された総合調整機能が十分に発揮されているとは言い難い。

縦割り行政の弊害排除と内閣主導型の政策運営の確保に向けて、内閣機能の強化を図る必要がある。

(3) 行政におけるマネジメント・サイクルの適正化

行政運営の効率性を高めるには、Plan - Do - Check - Action のマネジメント・サイクルを徹底していくべきであり、とりわけ Check 機能を充実させることが不可欠である。ところが、現行の政策評価法に基づく評価については、お手盛りとの批判が強いだけでなく、評価の質が乏しく活用が困難であるとの理由から、予算要求等の企画立案に際して活用されていない点や、事前評価の実施が義務付けられた分野（研究開発、個別公共事業、個別政府開発援助）に関して、評価の妥当性を外部の専門家が容易に検証できる十分な情報提供がなされていないといった問題がある。

こうした問題を改善するには、政策評価法に基づく評価の客観性・実効性の担保、行政の効率化のための達成目標やそれに関連した測定指標、達成時期等の数値化を進めるとともに、外部の専門家が容易に検証できるようにするため情報公開の徹底を図る必要がある。また、個々の事務・事業について、それぞれの目的を明確にし、あらかじめ当該事務・事業の終期を設定するサンセット方式の考え方を広く導入することも必要である。

併せて、行政活動の正確な実態を把握し、行政に対する国会や国民のガバナンス機能を高めるとともに、コスト意識の徹底を通じた歳出削減を図る観点から、政策目的ごとのコストや便益を的確に把握し、事後的な評価の実施や財務報告の透明性の向上を図るため、公会計のさらなる見直しを推進していく必要がある。

以上のような観点を踏まえると、政権交代の如何にかかわらず、行政システムの抜本的な改革を迅速かつ継続的に推進し、国家の国際競争力を高めていくための戦略・枠組みの確立が不可欠である。

こうした問題意識のもと、行政改革推進委員会では、今後の行政改革の基本戦略のあり方や、中央省庁等改革の積み残し課題となっている国家公務員制度の抜本改革、内閣機能のさらなる強化、国・地方の在り方の見直しなど、わが国の行政改革における課題について、今後、順次、提言を取りまとめることとする。その第一弾として、以下では、積年の課題であるにも拘らず先送りされてきた国家公務員制度改革の在り方に関する基本的考え方を提示する。

．国家公務員制度改革に関する基本的な考え方

1．これまでの検討経緯とその問題点

政府は、2001年12月に閣議決定した公務員制度改革大綱に基づき、当初、2003年中に改正国家公務員法案を国会に提出した上で、2006年度を目途として新たな制度への移行を図ることを目指してきた。しかし、肝心の改正国家公務員法案は、労働組合、各府省等関係者の合意が得られず、国会提出の目処が立たない状況が長く続いている。

改正法案の検討におけるこれまでの政府の取組みには、下記の通り大きく2つの問題点がある。

これまでの政府の取組みの問題点

- 1．内容面： 能力等級制の導入と再就職管理の適正化を柱とする改正案だけでは不十分。また、営利法人への再就職を当初案の大臣承認から内閣承認としたことは改善点であるが、現行の人事院による承認よりも実効性が担保できるか否かが不明。さらに、特殊法人、独立行政法人、公益法人等への再就職に関しては、内閣への事前報告にとどまっている。
- 2．手続面： 当事者間の論議が中心で、検討プロセス、議論の過程について国民への情報開示がほとんどなされていない。

2．国家公務員に求められる役割

国民は、選挙で選んだ政治に権限を負託し、政治は内閣に行政権を負託している。行政機関及びその構成員たる国家公務員は、この二重の負託構造を通じて、国民の意思を代行する存在である。

しかし、わが国の行政運営は、欧米諸国と比較して、法律の制定・改廃などの政策決定過程において、本来、政治が果すべき役割まで国家公務員が担っていることが大きな特徴となっている。これは、明治憲法下、「天皇の官吏」として独自の正当性を付与されていた時代に培われたものであり、戦時体制の統制経済の下で強化されたという経緯がある。

経済社会の担い手の基本は民であり、官は民間活力の発揮を促すための環境整備に徹することを基本とすべきである。その観点から、国家公務員には、内閣総理大臣のリーダーシップの最大限発揮に貢献する、国益の追求を念頭において、戦略的な政策の企画・立案に専心する、可能な限り幅広い選択肢を提示し、国民に分かりやすく説明する、行政の透明性、公平性を最大限高め、裁量行政を極力排するなどが求められる。

3．国家公務員制度改革の視点

- 官民のイコールフティングの実現と縦割り行政の弊害排除 -

縦割り行政に基づく省益・局益優先の根源は、採用から異動、評価、昇進、退職後の再就職管理までを府省ごとに行うことを基本としている現在の人事マネジメントの仕組みにある。府省別管理は、各府省の所管分野に精通する専門家を育成する上で大きな役割を果たす一方で、それぞれの組織に特有の意識を生み、省益を重視する組織風土を培養してきた。

また、公務員に与えられている身分保障や、賃金の下方硬直性、職域年金などにみられる優遇などが、公務員という身分に固執する意識を醸成し、行政のリストラクチャリングが進まないばかりか、構造改革を阻害する要因となっている。

中央省庁等改革の残された課題である抜本的な国家公務員制度改革の眼目は、雇用の流動性を高め、わが国全体の人材資源の最適配分を目指すための官民間のイコールフティングの実現と、縦割り行政の弊害排除、公務への競争原理の導入による公務部門の活性化であり、以下に掲げる具体的な改革に取り組む必要がある。

4．国家公務員制度改革に関する施策

(1)総合的な人事評価制度の確立

抜本的な公務員制度改革を行うためには、入省時における採用区分と入省年次に基づく年功序列を極端に重視する現行の人事制度やその運用を変えていくことが前提条件となる。現在でも一応の勤務評価は行われているが、その結果が給与や昇進等に大きく反映されず、年次の逆転や降格などの人事がほとんどなされないなど、公務の内部に競争原理が働きにくい形の運用がなされている。

2004年12月に閣議決定された「今後の行政改革の方針」において、現行制度の枠内でも実施可能なものについては早期に実行に移す観点から、評価の試行に着手するとされているが、スピード感を持って具体的な評価手法を確立し、早期に本格的な制度の導入を図るべきである。その際には、納税者の目線に立った評価基準を確立すべきであり、国民本位の政策の企画・立案や、予算の適正な執行、時代に適合しなくなった既存の法律や行政立法とそれに基づく事務・事業の見直しや廃止などにつながる政策目標を立てた上で、成果について適正に評価し、貢献度の高い者が良い評価を得られる人事評価制度を確立していくことが求められる。

また、職員個々人の職務遂行能力・実績に基づく総合的な評価を徹底する観点から、適正な評価に基づく、抜擢、降格、配置転換等が柔軟に行える環境を整える必要がある。

(2)身分保障の在り方の見直し

公務員には、政治からの中立性を担保する観点から、国家公務員法第 78 条の規定によって、本人の意に反する降任、免職の要件が限定列挙されている。

(参考) 国家公務員法第 78 条(本人の意に反する降任及び免職の場合)

職員が、左の各号の一に該当する場合には、人事院規則の定めるところにより、その意に反して、これを降任し、又は免職することができる。

- 一 勤務実績がよくない場合
- 二 心身の故障のため、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合
- 三 その他その官職に必要な適格性を欠く場合
- 四 官制若しくは定員の改廃又は予算の減少により廃職又は過員を生じた場合

このように法制度上は、公務員本人の意に反する降任及び免職は可能であるが、公務員の出血整理は行わないとされた過去の国会の付帯決議（昭和 44 年以降）などにより、国家公務員法第 78 条 4 号に定める分限免職が行われたケースはほとんどない。こうした雇用を実質的に保証する運用により、公務員の身分保障には、政治からの独立と雇用保証の両面があるとの認識を生み、効率的な行政を目指した事務・事業の再編、民間開放の推進などのリストラクチャリングが進まない。

そこで、職員の政治的中立性を守るための身分保障については適用対象を見直した上で存置することとし、民間雇用者とのイコールフットイングを図る観点から、実質的に雇用を保証している現行の運用を見直す必要がある。その際には、不利益処分を科す場合の要件、事前及び事後の手続き等の環境整備を併せて行うことが必要である。

(3)処遇面における官民のイコールフットイングの確保

給与等の処遇面についても官民較差を是正する観点からの見直しが必要である。とりわけ、官のFRINGE BENEFIT全般の在り方については、官民のイコールフットイングを図る観点から大胆な見直しが不可欠である。具体的には、長期勤続優遇の退職手当の在りかたの見直しを行うとともに、民間に比べて優遇されている職域年金や転給制度（表 1 参照）を見直して、厚生年金と共済年金の一元化を図るなどの施策について、早期に検討に着手する必要がある。

【表1：公的年金制度における官民格差の例】

項目		国家公務員共済	厚生年金
体系		基礎年金 + 報酬比例部分 + 職域年金相当部分	基礎年金 + 報酬比例部分
在職中の年金支給		退職後、厚生年金へ加入する場合、職域年金相当部分は全額支給	収入額に応じて、一部又は全額支給停止
遺族年金	在職中に死亡した場合の保険料納付要件	なし	あり
	死亡時の遺族の年齢条件	夫、父母、祖父母で年齢は問わず	夫、父母、祖父母で年齢は55歳以上の者
	転給制度	あり	なし

(注) 転給制度：先順位者が遺族年金の権利を失うと、次順位者がいる場合に当該順位者に権利が移る制度

給与に関しては、国と地方の公務員の総人件費の削減が課題となっている中で、給与水準の上昇が年功的な俸給表構造、採用年次を重視した昇格運用、地域の民間企業と比較して高水準にある国の支分部局に勤務する国家公務員の給与などの問題を解決していくことが求められる。これらについては、人事院勧告によって漸進的に見直しが進められているが、現行の処遇体系が各官職の職務と責任を適切に反映した妥当な水準となっているかという観点や、総人件費抑制の観点から、民間企業の賃金制度改革の動きに歩調を合わせていくための一層の制度の見直しや、運用の改善を図る必要がある。併せて、一般職の国家公務員以外の公務員や独立行政法人等の職員についても、適正化を図ることが重要である。

国の地方支分部局に勤務する職員の給与については、人事院の調査結果によれば、民間との間で最大約5%近い較差が生じている地域があるが(表2)、調査対象が限られており、実態的な較差はより大きいとの指摘がある。

地域の国家公務員の給与水準は、地方公務員の給与体系はもとより、地域の民間企業にも大きな影響を与えることから、早期に適正化すべきである。

【表2：地域別にみた国家公務員と民間企業の給与較差】

地域	官民給与の較差(%)
全国	0.01
北海道・東北	4.77
関東甲信越	2.00
東京都	3.72
中部	1.86
近畿	0.17
中国・四国	2.34
九州・沖縄	2.60

(注) 表の は官の方が民より高い実態を示している

なお、非現業の国家公務員約 30 万人のうちの 3 分の 2 が在籍している国の地方支分部局等については、国の関与の廃止・縮減や地方への権限委譲により、事務・事業の抜本的な見直しを図ることも併せて検討すべきである。地方支分部局の見直しにあたっては、概ねブロックを単位とする 28 種類、190 機関の機関が管轄する地域が府省ごとに異なる状況を改善する再編・統合を進めるべきである。その際には、総合的な行政サービスの提供を可能としていくことが求められる。

さらに公務員は雇用保険の対象となっていないが、身分保障の運用の見直しに加えて、公務員も雇用者全体の相互扶助の環に加わり失業者の生活を支える役割が期待されることから、雇用保険の対象としていくべきである。その際には、雇用保険制度の健全な運営を含め、財政支出全体の観点からの検討が必要である。

(4)人事マネジメントの在り方の見直し

改革の視点

公務における人事マネジメントの在り方自体を大幅に見直すことも欠かせない。現行システムの大きな問題の 1 つは、入省時の一回限りの国家公務員種試験合格者から採用された事務官を中心とする、いわゆるキャリア組が、長年の慣行によって人事行政全般にわたって優遇され、採用年次別の管理に基づいて上級幹部職員の大半を占める実態にある。閉鎖的、画一的かつ硬直的な人事管理は、前例に倣った対応や判断を招くとともに、キャリアグループ以外の採用者の勤労意欲を削ぐなど、公務員の活力が損なわれているとの指摘がある。

縦割り行政の弊害である組織的な省益・局益追求体質を生み出す最大の要因は、キャリア職員を中心とする早期退職慣行により手当てを要する再就職の斡旋にある。主としてキャリアの国家公務員は、50 歳前後で勲奨退職が始まり、平均すると 54 歳程度で退職している。これらの職員は、各府省の大臣官房を中心とした斡旋等により、主として財団法人、社団法人等に再就職し（表 3 参照）、退職後も十数年間は各府省の人事管理下に置かれ、第二、第三の再就職先に勤務するという指摘がある。

独立行政法人は、英国のエージェンシーでとられた手法を参考としつつ、いわば改良型の特殊法人として新たに導入されたものであるが、英国のエージェンシーとは異なり、独立した法人格が付与されており、新たな再就職先の受皿となっている。このように、再就職先を継続的に確保していく目的から、各省庁は権限、予算、補助金、法令等を握り、様々な分野に多大な影響力を行使しようとするため、行政の肥大化や非効率性を改めようとする力が働かない。

【表3：再就職の状況】

2003年8月からの1年間に課長・企画官担当職以上で退職した職員の
2004年12月1日時点における再就職の状況

区 分	人 数	
		占 率
国又は地方公共団体	18	1.4%
独立行政法人	76	6.0%
特殊法人	12	0.9%
認可法人	12	0.9%
財団法人	307	24.2%
社団法人	145	11.4%
学校法人・社会福祉法人・宗教法人・医療法人	36	2.8%
その他非営利法人	90	7.1%
営利法人	158	12.5%
自営業	198	15.6%
その他	216	17.0%
合計	1,268	100.0%

- (注) 1. 国または地方公共団体については、再任用制度により国家公務員として勤務する場合および顧問として退職した府省に勤務する場合を含まず。
2. その他非営利法人とは、特定非営利活動法人(NPO)、中間法人、協同組合、共済組合等を指す。

(出典：内閣官房、総務省)

こうした府省別の再就職管理は、出身府省に対する公務員の忠誠心を必要以上に強固なものにするとともに、現役公務員の行動原理にも多大な影響を与え、結果的に縦割り行政に基づく省益・局益優先を助長することに繋がっている。さらに、再就職の抱える問題点として、いわゆる「天下り」ポストが、職員個人の能力や適性ではなく、最終官職で決められることや、それぞれの省庁が所管する特殊法人、独立行政法人、指定・認可法人等の公益法人などへの再就職が既得権益化していることも挙げられる。

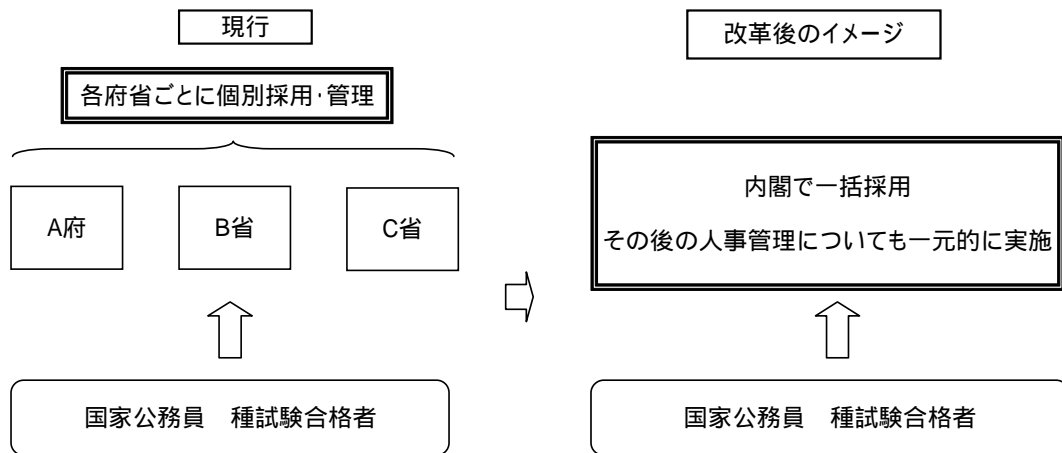
これらの問題を是正していくためには、採用、育成、配置、昇進から退職後の再就職管理に至るまで府省別に管理している現行の人事管理システムを改め、以下に掲げるア～オの具体的な施策を導入する必要がある。

人事管理システム改革の具体的な施策

ア．現行のキャリアシステムの見直し - 内閣による人事の一元管理の導入 -
<内閣によるキャリア職員の一括採用・一元的な人事管理>

現行の国家公務員種採用者(年間平均約600人)については、図1の通り、府省別の人事管理とするのではなく、内閣(後述する新たな人事行政担当部局)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。

【図1：一括採用・人事管理の一元化】



本人の能力や適性判断にあたっては、省益・局益にとらわれない幅広い視点の涵養や能力開発を行うため、入省後、課長補佐職在任中までの間、数年毎に府省間をローテーションすることを基本とすべきである。なお、一括採用については、本人の希望する職務につけない可能性があるため、優秀な人材が確保しにくくなる等の指摘も想定されることから、本人の能力や、適性、希望を考量した適正な人事配置を行うことに加え、当該分野のスペシャリストとしての人材育成など、多様で弾力的な人事運用を行うことも必要となる。

< 幹部職員に対する一元管理の導入 >

一括採用者がキャリア職員の多数を占め、一元管理が効果をあらわすまでには、相当程度の期間が必要となることから、既採用のキャリア職員についても一元管理の手法を導入していく必要がある。その方策としては、次のようなものが考えられる。

既採用幹部職員に対する方策の一例

一定以上の官職（例えば審議官以上）にある職員について、内閣が一元管理を図ることとし、本人の適性及び能力を見極めた上で、府省横断的な自由な人事配置を行う。

なお、内閣機能の強化のため、内閣官房や内閣府に出向する場合に限り、出身官庁には戻らないこととする必要がある。

課長補佐職以下を対象に職務能力開発の一環として、定期的に府省間をローテーションする仕組みを設ける

イ．府省別採用職員の在り方の見直し

現行の国家公務員 種・ 種採用者については、府省ごとの採用を継続することが適当である。これら国家公務員の太宗を占める府省別採用職員については、行政の効率化や、機動的で生産性の高い行政サービスを実現していく観点から、職務遂行能力・実績評価に基づく人事管理を徹底し、採用区分にとらわれない任用を行うことにより、意欲ある職員が高い目標にチャレンジできる組織を作り上げ、公務サービス全体の生産性を引き上げていく必要がある。

その際、重要なことは、職務遂行能力・実績評価に応じて信賞必罰の人事を行い、評価の高い人材を年齢にとらわれず登用するとともに、事務・事業の廃止縮減や民間委託の推進に合わせた配置転換、さらには、免職等をフレキシブルに行える体制を整えることである。

特に、現在の国家公務員 種採用職員の中には、近年、優秀な人材が多く採用されている状況を踏まえると、能力・実績が優れた者については、積極的に上級幹部への任用の道を開いていくべきであり、次のような施策を導入していくことにより、組織内を活性化していくことが求められる。

府省別採用職員における登用の方策の一例

複数年度における人事評価を踏まえたうえで、職務遂行能力・実績が優秀と評価される職員に対して、

登用試験の受験を義務付けたうえで、前述した 種職員と同様に内閣による一元管理グループへの登用を行う

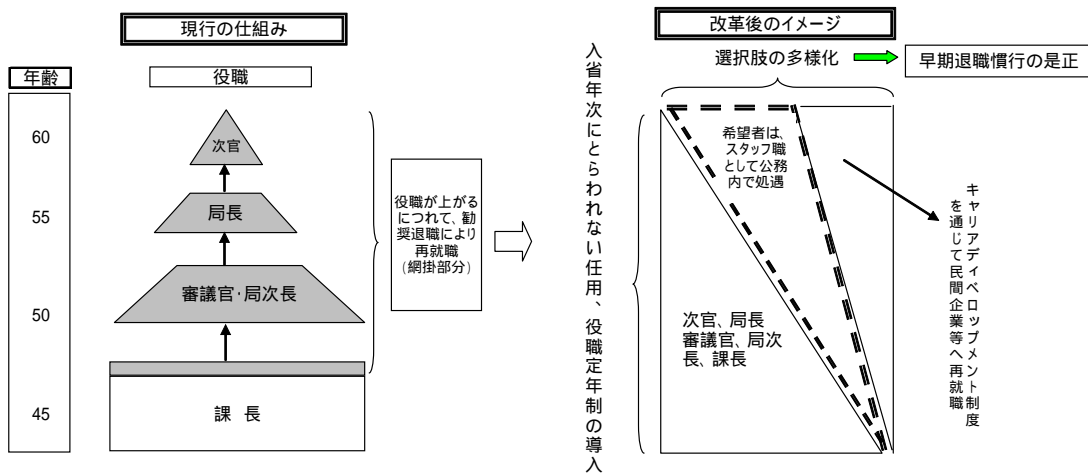
その際には、勤務実績に基づく総合評価を行うこととする

さらに、雇用の流動化を高め、多様な人材を活用する人事システムを構築していく観点から、公務外での様々な経験や、専門的知識等を有する人材の積極的な任用を含め、中途採用を拡大していくことが必要である。

ウ．早期退職慣行の是正

現行の早期退職慣行によって、民間へのいわゆる「天下り」の押し付けがなされないようにするため、図2の通り、役職定年制を導入した上で、公務員として残ることを希望する者は、スタッフ職として定年までの雇用を選択出来る複線型人事制度を設けるべきである。

【図2：早期退職慣行是正のイメージ】



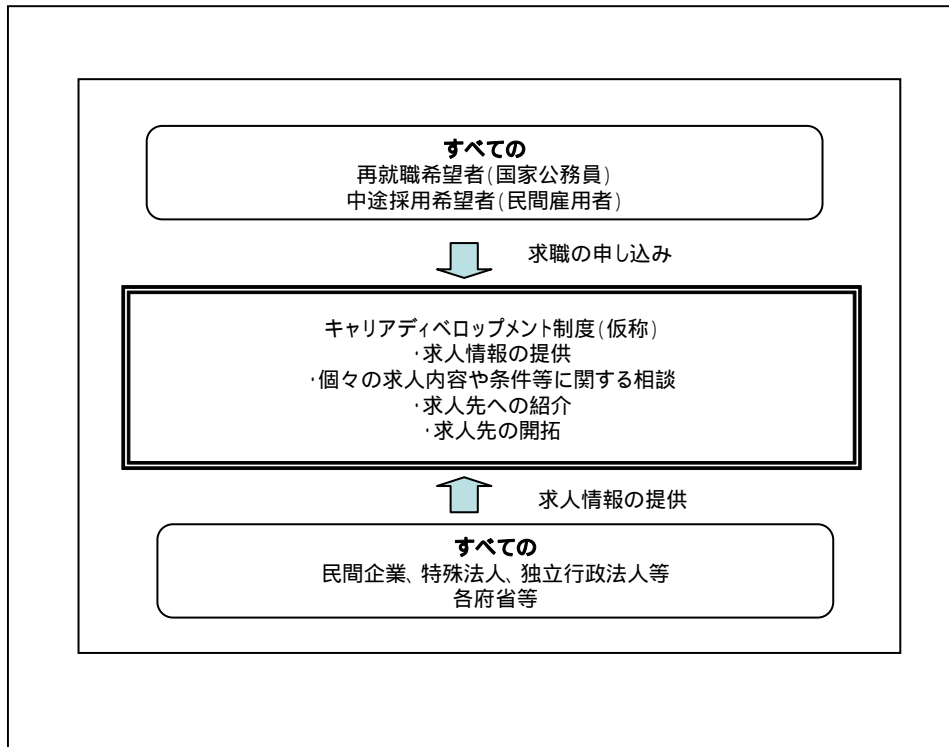
早期退職慣行の見直しにあたって阻害要因となるのは、退職手当制度である。現行制度では、退職手当の支給額が退職日における俸給月額をベースとしていることから、スタッフ職に就くと俸給表に基づく俸給月額が減少し、退職手当の算定が不利になり、役職定年等の採用についての理解が得られない可能性がある。この問題を解決するためには、退職手当制度の長期勤続報償という性格を見直しつつ、民間企業で実施されているポイント制を導入していくことが不可欠である。また、国家公務員の給与と退職手当について、別個に検討がなされている現状を見直す必要もある。

エ．透明・公正な再就職システムの構築

- キャリアディベロップメント制度（仮称）の導入 -

わが国全体の人的資源の最適配分を行うためには、雇用の流動性を高め、官民の枠を超えた人材の適材適所を図っていく必要がある。こうした観点から、官から民への再就職を一方的に悪とするのではなく、再就職の適正化を促していくための環境を整備していくことが求められる。その際、再就職についても府省別管理ではなく一元管理を行う必要があり、総務省の人事・恩給局が所管している「国家公務員人材バンク」の仕組みを、後述する新たな人事行政担当部局に移管し、その充実・強化を図ることが求められる。具体的には、各府省の人事担当部局が最終的に再就職の仲介を行う現行の慣行を改め、内閣において一元的に管理するとともに、こうした透明度の高い人材マッチングシステムを通じた再就職を行うことを基本とすべきである（図3参照）。また、このシステムは、官から民だけではなく、民から官への中途採用を促すために活用し、就職斡旋を行うことも考えられる。

【図3：キャリアディベロップメント制度（仮称）のイメージ】



このような透明な仕組みを導入した場合であっても、官民の癒着や不祥事を防止する観点から、再就職後、離職前の一定期間に所属した許認可、契約、補助金交付等の利害関係を有する担当部局の職員に対して、影響力を行使してはならないといった行為規制を設けることが欠かせない。

なお、いわゆる「天下り」の弊害が大きい現状では、当面、事前承認の仕組みを維持することとし、その実効性を高める観点から、現行の審査対象や基準について、早期に見直しを図るべきである。

また、特殊法人や認可法人、独立行政法人等のトップにマネジメント能力の高い民間人を積極的に登用する観点から、公募制の導入を検討していくことが求められる。

オ．公務における有為な人材の活用

事務次官や局長等経験者の中で、識見や人脈等が特に優れていると内閣が判断した者については、退職後、公務の専門家として、総理の目指す戦略的な政策の企画・立案に関与させるなど、更なる活躍の場を内閣官房あるいは内閣府内に設けることについて検討すべきである。

(5) さらなる官民の交流促進

公務の生産性を向上させていくためには、さらなる官民の交流促進が必要であり、現行の終身雇用を前提とした閉鎖型人事制度を見直し、優秀な人材が官

と民の間をリボルビングドアのように自由に行き来できるような開放型人事制度へと変えていく必要がある。また、内外情勢や技術革新等が急激に変化する時代にあっては、行政内部の人材だけで専門的な行政課題のすべてをカバーするのは困難な分野が増えていることから、様々な分野に通暁した民間の人材を積極的に活用していくことが求められている。

しかし、現行の官民の交流等について、制度の導入時期から直近までの推移を見ると、中途採用、任期付任用、官民交流ともに大きな成果を上げるまでに至っていない(表4参照)。

【表4：官民の交流の状況】

	制度導入時期	制度発足以来の累積数
中途採用	1998年4月	556人 (2004年3月末現在)
任期付任用	2000年11月	245人 (2004年3月末現在)
官民交流	2000年3月	交流派遣(官 民) 21人
		交流採用(民 官) 89人 (2003年12月末現在)

出典：人事院「平成16年版公務員白書」

開放型人事制度への転換を図るためには、先述の通り、処遇面における官民格差を是正するとともに、Plan - Do - Check - Action のうち、Plan 作成ばかりが重視され、結果責任が問われない官の業務遂行プロセスの改善を図り、適正な行政運営マネジメントを確立するなどの環境整備を行う必要がある。

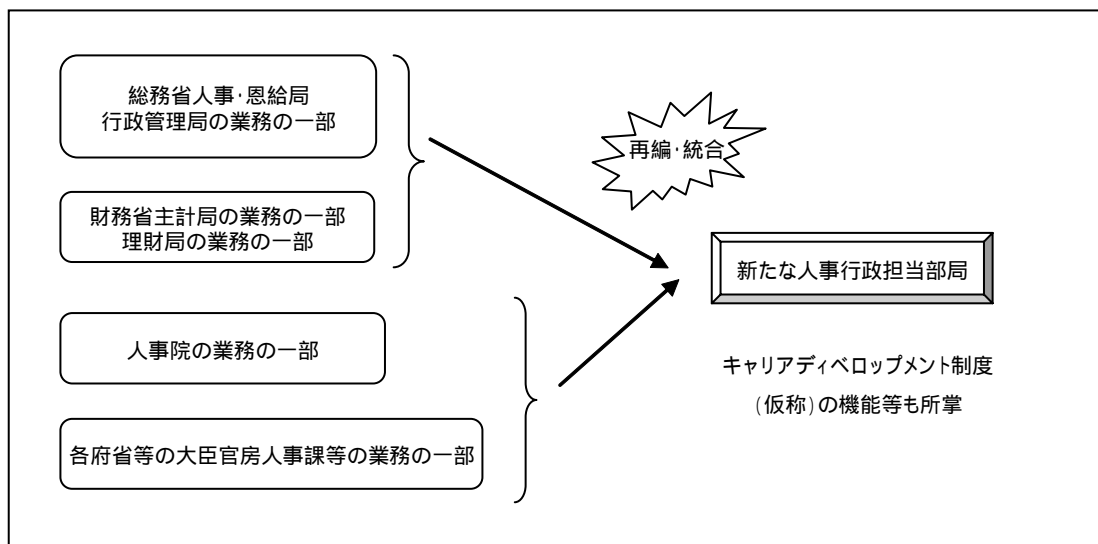
また、民間から人材を受け入れる際には、その者が官の単なる補助的な存在として扱われるのではなく、政策の企画・立案の中核に積極的に関与できるように、一定の任用枠を設けるなど、中途採用者の増加を促していく必要がある。特に内閣機能の強化の観点から、内閣官房や内閣府への民間人登用を増やすべきである。このような形で官民の交流ウエイトを高めることによって、いわゆる「天下り」の弊害を是正していくことにもつながることが期待できる。

(6) 新たな人事行政担当部局の体制整備

これらの制度改革を実現していくためには、新たな制度の効率的な運用を担う体制を整備することが不可欠である。とりわけ、公務の中核を担う職員の一括採用、人事、再就職の一元的な管理を所掌する部局を設置する必要があることから、政府部内の人事関連部局(総務省人事・恩給局、行政管理局、財務省主計局、理財局、各府省大臣官房人事課の機能の一部など)や、人事院の業務のうち上記の一元的な人事管理に必要なものについて再編・統合を図り、内閣(内

閣官房あるいは内閣府)に人事行政担当部局を設置することを検討すべきである(図4参照)。また、この部局には、先述したキャリアディベロップメント制度(仮称)の機能なども担わせることが適当である。

【図4：新たな人事行政担当部局のイメージ】



(7)非公務員化の推進と公務員の雇用・労働条件の在り方の検討

本格的な国家公務員制度改革にあたっては、官民のイコールフットिंगの実現、縦割り行政の弊害排除、公務への競争原理の導入による組織の活性化が不可欠であるとの考え方にに基づき、上述の通り、具体的な改革の方向性を整理してきた。これらに加え、徹底した公務の効率化による行財政改革を図る観点から、特定独立行政法人の職員(現在約7万人)をはじめとして非公務員化を推進する必要がある。さらに「民間でできるものは民間に委ねる」という政府方針の下、公務員が従事してきた事務・事業の領域を見直し、可能な限り公共サービスの担い手を民間に開放していくことも急務である。具体的には、官の事務・事業の廃止、民営化、民間譲渡、民間委託等を積極的に進めるべきであり、その動きを加速させるため、市場化テストの早期法制化が不可欠である。これらの結果、日本における経済活動への官の関与が縮減され、新しい産業や事業の成長が期待できる。

同時に、公務員についても、身分・処遇を聖域視することなく、労働関連法規、労働基本権の見直し、労使関係の在り方などの課題について、その是非を含めて、抜本的かつ早急に検討する必要がある。そのためには、後述する労働界、経済界の代表などの有識者も含めた検討の場において、オープンな議論を深めるべきである。

おわりに

- 抜本的な検討に向けた体制整備 -

現行の公務員制度は、法制定後 50 年以上が経過しており、制定当時と比べ、官民ともに雇用の流動性が高まりつつあることや、主要先進国の制度との比較において、時代の変化にそぐわない部分も出てきている。国・地方を合わせた約 420 万人に上る公務員を含めた公共サービスに従事する人材の活性化は、日本の統治機構のみならず、日本社会のためにも喫緊の課題である。そのためには、中央省庁等改革の総仕上げと位置付けられる国家公務員制度改革をこれ以上遅らせるべきではなく、日本経団連は、構造改革の推進を掲げる内閣のもと、総理のリーダーシップの発揮によって、納税者本位の公務員制度改革が早期に実現することを強く期待する。

政府は、人事に関わる新しい評価制度の確立や、経済財政諮問会議が精力的に取り組んでいる公務員の総額人件費の抑制などについて早期に改革の実をあげていくとともに、抜本的な制度改革に向けた検討体制を速やかに整備し、納税者本位の制度構築に向けた検討作業に直ちに着手すべきである。その際、当事者たる政府と労働組合の代表だけでなく、労働界、経済界の代表などの有識者も含めたオープンな議論の場を設置し、専門的かつ多面的な見地から検討すべきである。検討体制の在り方としては、構成メンバーたる委員の合議に基づく意志決定が尊重されるものとすべきであり、独立した勧告権を有する権威ある機関とすることが望ましい。また、新たな検討にあたって、政府は、議論の透明性を確保する観点から、情報公開の徹底を図り、国民的議論を喚起するよう努めるべきである。

以 上

補論：地方公共団体における行政改革の推進

1．実効性のある地方行革の推進

2005年3月29日、総務省は「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針（以下指針）」を定め、各地方公共団体が積極的な行政改革の推進に努めるよう技術的な助言を行った。指針では、各地方公共団体の行政改革大綱の見直しや2005年度を起点とする概ね5年間の集中改革プランの設定・公表、それらに対する説明責任の確保等を求めているが、こうした政府の取り組みは、地方行革のさらなる推進を促すものとして評価できる。

重要なことは、この指針の策定並びに通知を契機として、地方がスピード感をもって実効性のある改革を推進することであり、各地方公共団体は、集中改革プランを2005年度中の早期に策定するとともに、地域住民に分かりやすい改革の工程表を作成し、公表すべきである。併せて、適正なマネジメント・サイクルを確保する観点から、工程管理を徹底するとともに、可能な限り改革の前倒しを行うよう努めるべきである。

また、総務省においては、毎年度、その取り組み状況をフォローアップし公表することとしているが、各地方公共団体間の比較が容易なものとなるよう一覽性を持たせた情報開示を行うべきである。

2．地方公務員の給与等の適正化

こうした改革を推進していく中で、特に重要な事項は給与の適正化である。地方公務員の給与は、主要大都市圏を除き、各地域の民間企業の賃金と比較して高い水準にあると見られる。地方公務員法第24条第3項では、「職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定めなければならない」ことを規定しているが、実際の運用では、国家公務員の給与に準ずる面のみが強調されている。

厳しい地方財政への対応に加え、三位一体改革の実現や、地方分権の推進を図るためには、地方公務員法の本来の趣旨を徹底し、各地域における住民や議会の厳しい監視の下、給与、諸手当のみならず、退職金、年金などを含む生涯給与の観点からの官民比較などを行い、適正化を図る必要がある。そのためには、法定外福利費等の手当などを含めた給与体系やその水準などについて、徹底的な情報開示が行われなければならない。さらに、地方の民間企業とのイコールフットイングを目指した給与体系の実現を図る観点から、給料表、昇給・昇格の年功的な運用を見直すとともに、役割や実績に応じた給与が支払われるよう、給与制度の抜本的な改革や厳格な運用ならびに総額人件費の抑制を徹底すべきである。

日本経団連としても、こうした地方行革の推進について、フォローアップを実施するとともに、適宜、検討を行うこととする。

以上

参 考 図 表

- 目次 -

	ページ
・ 公務員制度改革の経緯	
公務員制度改革の経緯 _____	1
国家公務員制度改革関連法案骨子の概要（能力等級制） _____	2
（評価制度） _____	3
（再就職管理の適正化） _____	4
今後の行政改革の方針 _____	5
・ 公務員等の数	
公務員の種類と数 _____	6
国家公務員の採用実績 _____	7
主要国の国家公務員幹部候補生の採用の概要 _____	8
公務員及び外縁部の機関における職員数 _____	9
公務部門における職員数の国際比較 _____	10
人口千人当たりの公的部門における職員数の国際比較 _____	11
地方支分部局の定員 _____	12
・ 公務員の給与、退職一時金・年金、福利厚生等	
国の総人件費 _____	13
国家公務員と民間企業社員の平均賃金の比較 _____	14
地方公務員と民間給与の比較（1） _____	15
地方公務員と民間給与の比較（2） _____	16
地方公務員と民間給与の比較（3） _____	17
国家公務員の退職手当の概要 _____	18
・ 公務員の身分保障等	
国家公務員の身分保障 _____	19
国家公務員の整理退職、配置転換 _____	20
公務員の労働基本権の概況 _____	21
主要国の国家公務員の労働基本権 _____	22

. 政治任用

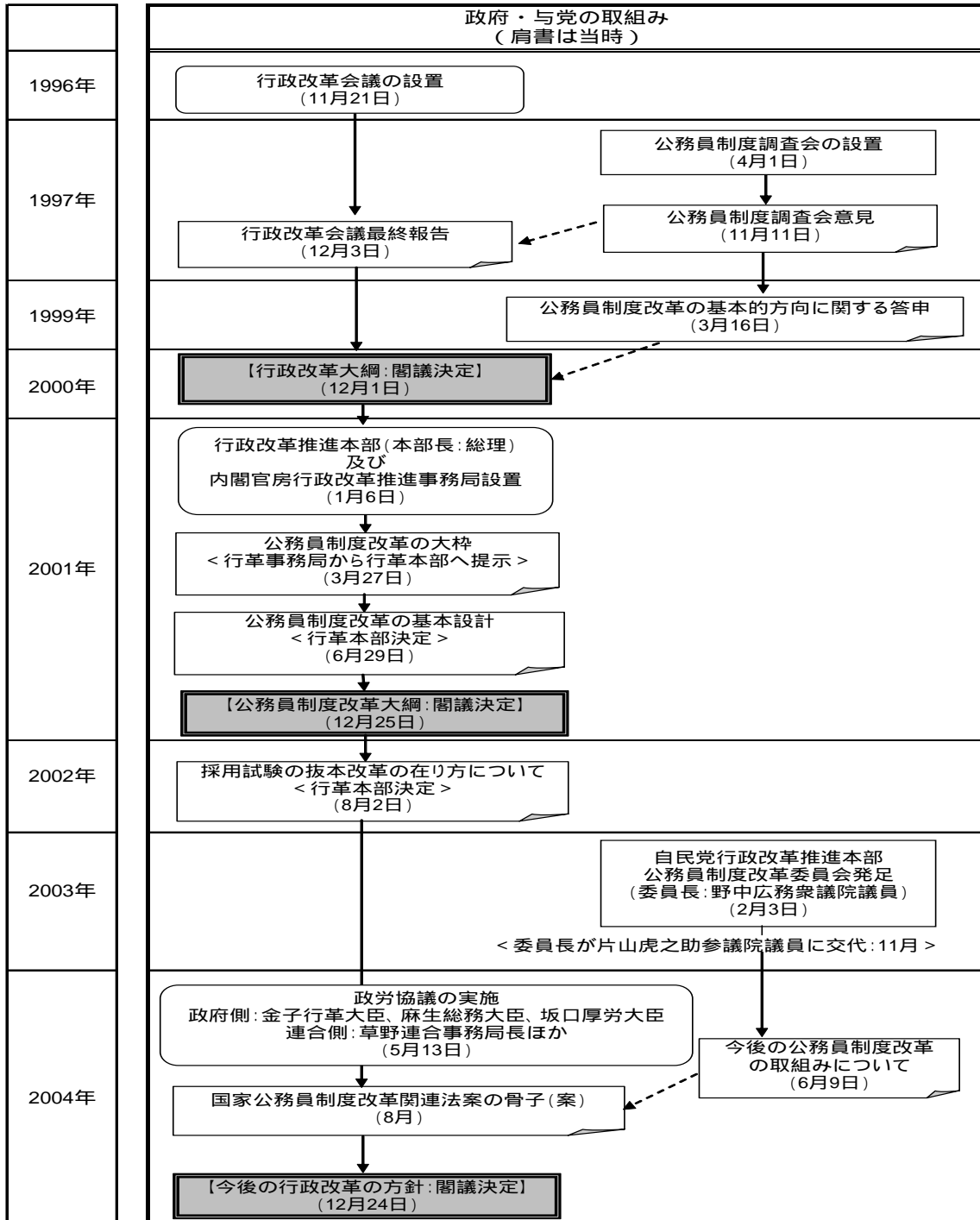
政治任用に係る諸外国の実態 _____ 23

. その他

主要国の公務員に関する再就職規制 _____ 24

採用区分別幹部職員の状況 _____ 25

公務員制度改革の経緯



国家公務員制度改革関連法案骨子の概要

- 能力等級制 -

改正国家公務員法案の2本柱
・能力等級制の導入
・再就職管理の適正化

1. 能力等級制による人事制度とは

国民から負託された職務(ポスト)に対し、ふさわしい能力を有する者を任用し、職務に見合った働きに対して適切な処遇を行う、という原則の下、採用区分や年次にとらわれない適材適所の人事配置を実現する制度。

現行の人事制度

主な問題点

任用のための基準が不明確
昇格は在籍年数などを基本に運用

例えば、給与の等級である7級(課長補佐)になるには、以下の勤務年数が最低要件

種の場合…入省後 11年
種の場合…入省後 13年
種の場合…入省後 18年

能力等級制の導入

新たな人事制度

簡素で分かりやすい能力等級を設定(本府省は幹部職級～係員級の5区分など)
能力等級ごとに標準職務遂行能力を設定
(本府省課長級の例)

本省の幹部として広い視野に立って、施策の取りまとめを行い、推進できるなど

評価を通じて職員的能力を検証し、能力本位で適材適所の任用を実現

能力のない者は 種職員でも課長になれない
若手や 、 種職員でも、能力次第で大胆に抜擢

国家公務員制度改革関連法案骨子の概要

- 評価制度 -

新しい評価制度について

現行の勤務評価制度の主な問題点

評価基準が不明確
評価を任用・給与に活用する枠組が不十分

➡ × 形だけの評価にとどまり、ほとんど使われていない。

新しい評価制度

改善の主なポイント

能力等級ごとに標準職務遂行能力を定め、評価基準を明確化
能力等級制の導入で、評価を任用・給与に活用する枠組みを整備

具体的な評価の内容

『能力評価』と『実績評価』の2つの評価を用意し、職場の上司が、毎年実施する。

能力評価は人事異動の際に活用

実績評価は給与決定の際に活用

能力に基づいた適材適所の人事配置(若手有能職員の抜擢など)
実績に応じたメリハリのある給与処遇(特別昇給や勤勉手当への反映など)

国家公務員制度改革関連法案骨子の概要

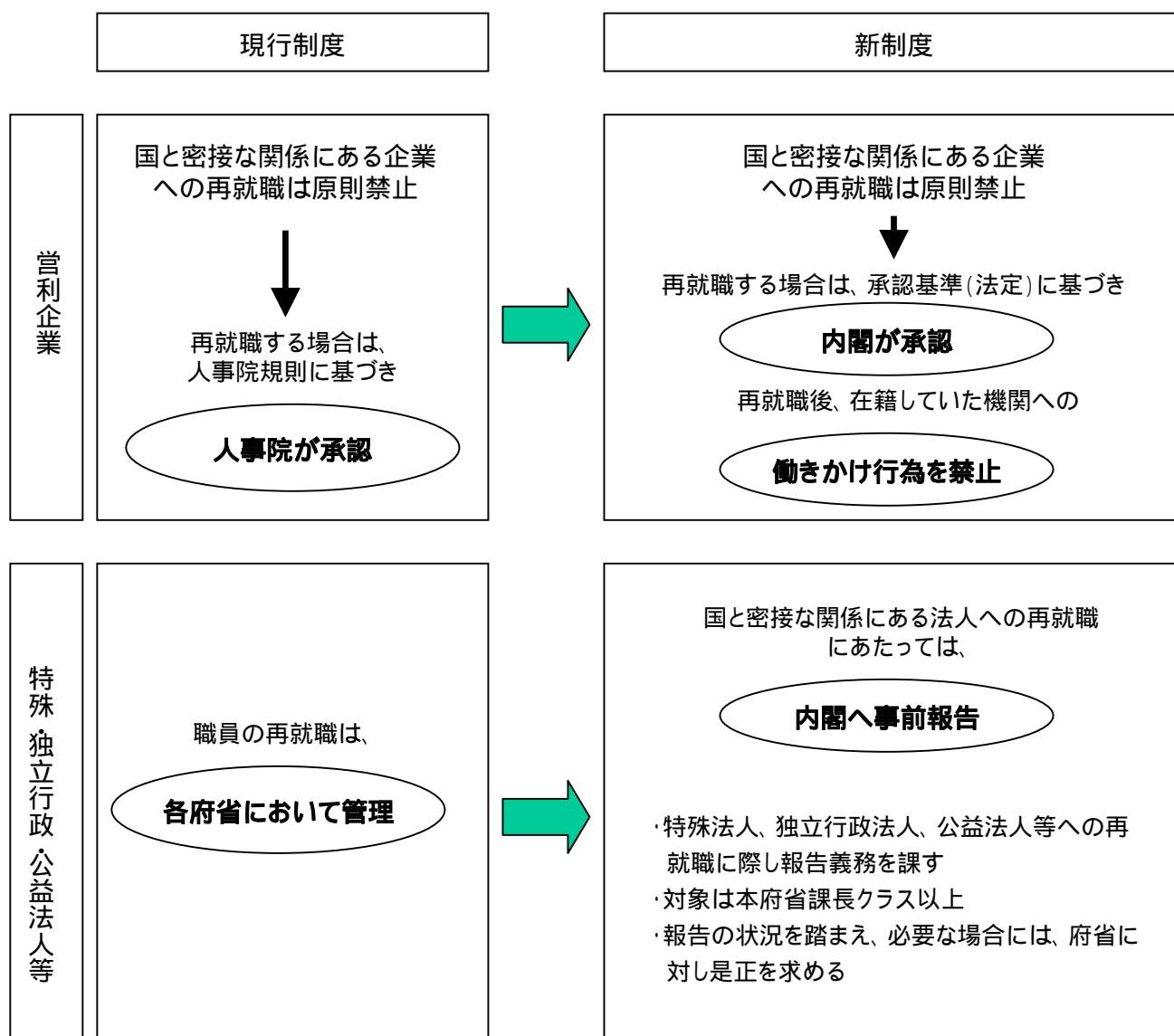
- 再就職管理の適正化 -

新たな再就職管理の仕組み

営利企業、非営利法人を通じ、国と密接な関係にある法人等への再就職を内閣が一元的に管理
改革のねらい・効果

退職管理全般に内閣が主導性を発揮

内閣が監督権を背景として、是正措置を機動的・効果的に実施



今後の行政改革の方針 (2004年12月24日閣議決定:抜粋)

7. 公務員制度改革の推進等

能力・実績主義の人事管理への移行促進

制度設計の具体化と関係者間の調整を進め、改めて改革関連法案の提出を検討

当面、現行制度の枠内で実施可能なものについて早期に実行

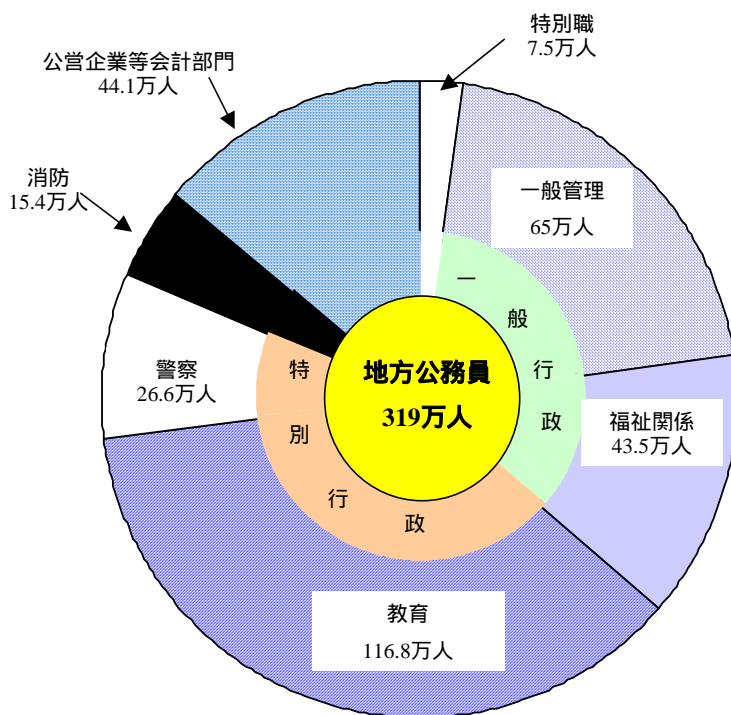
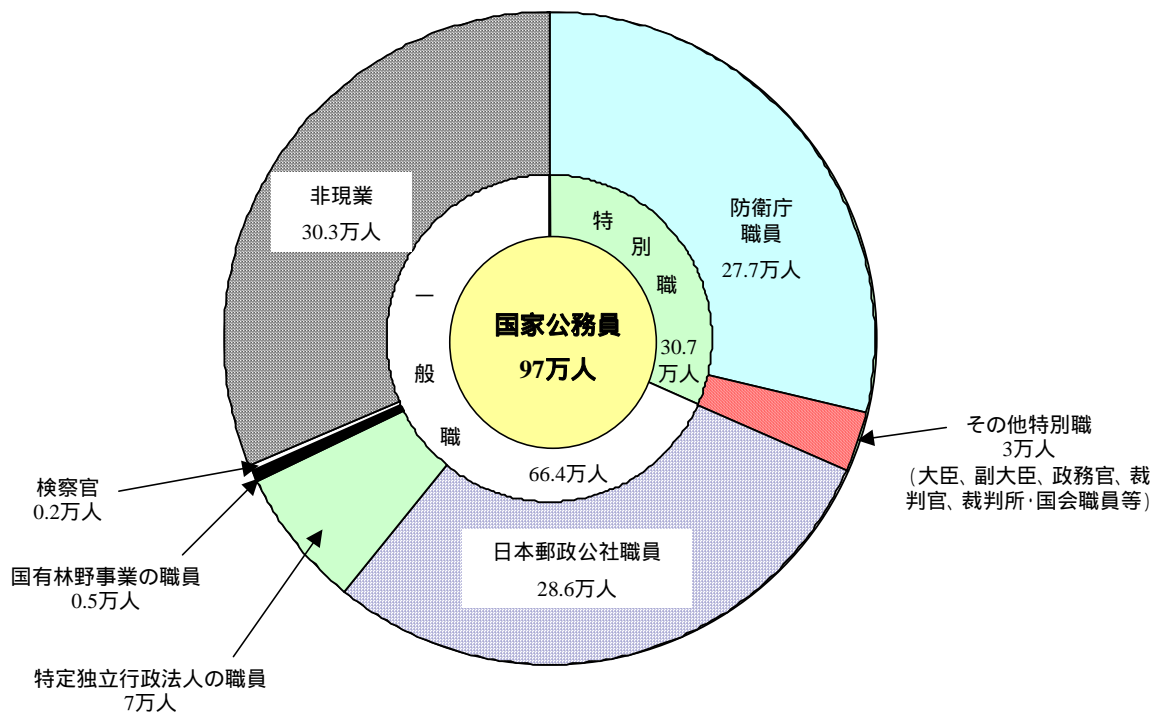
- ・早期退職慣行の是正
- ・非営利法人への再就職に際の内閣官房長官への報告
- ・能力本位で適材適所の人事配置のため、評価手法を改善し、平成17年度から試行
- ・人材の確保・交流・能力開発の推進

地域における国家公務員給与の在り方の見直し

- ・地域における官民の給与較差を踏まえ、人事院において、具体的措置の取りまとめ

取りまとめ内容を踏まえ、取扱方針を決定

公務員の種類と数



(注) 国家公務員は2004年度末予算定員、地方公務員は2003年4月時点のデータ

国家公務員の採用実績(2003年度)

【国家公務員 種】

区分	採用数(人)
行政	7
法律	189
経済	88
人間科学 (心理系)	12
人間科学 (教育・福祉・社会系)	2
理工 (一般工学系)	154
理工 (数理科学系)	11
理工 (物理・地球科学系)	16
理工 (化学・生物・薬学系)	53
農学 (農業科学系)	26
農学 (農産工学系)	26
農学 (森林・自然環境系)	29
農学 (水産系)	10
合計	623
うち事務系	284
うち技術系	339

【国家公務員 種】

区分	採用数(人)
行政	2,814
図書館学	22
物理	117
電気・電子・情報	190
機械	80
土木	185
建築	22
化学	54
資源工学	5
農学	126
農業土木	60
林学	53
合計	3,728

【国家公務員 種】

区分	採用数(人)
行政事務	770
税務	402
電気・情報	24
機械	46
土木	65
建築	2
農業	12
農業土木	27
林業	43
合計	1,391

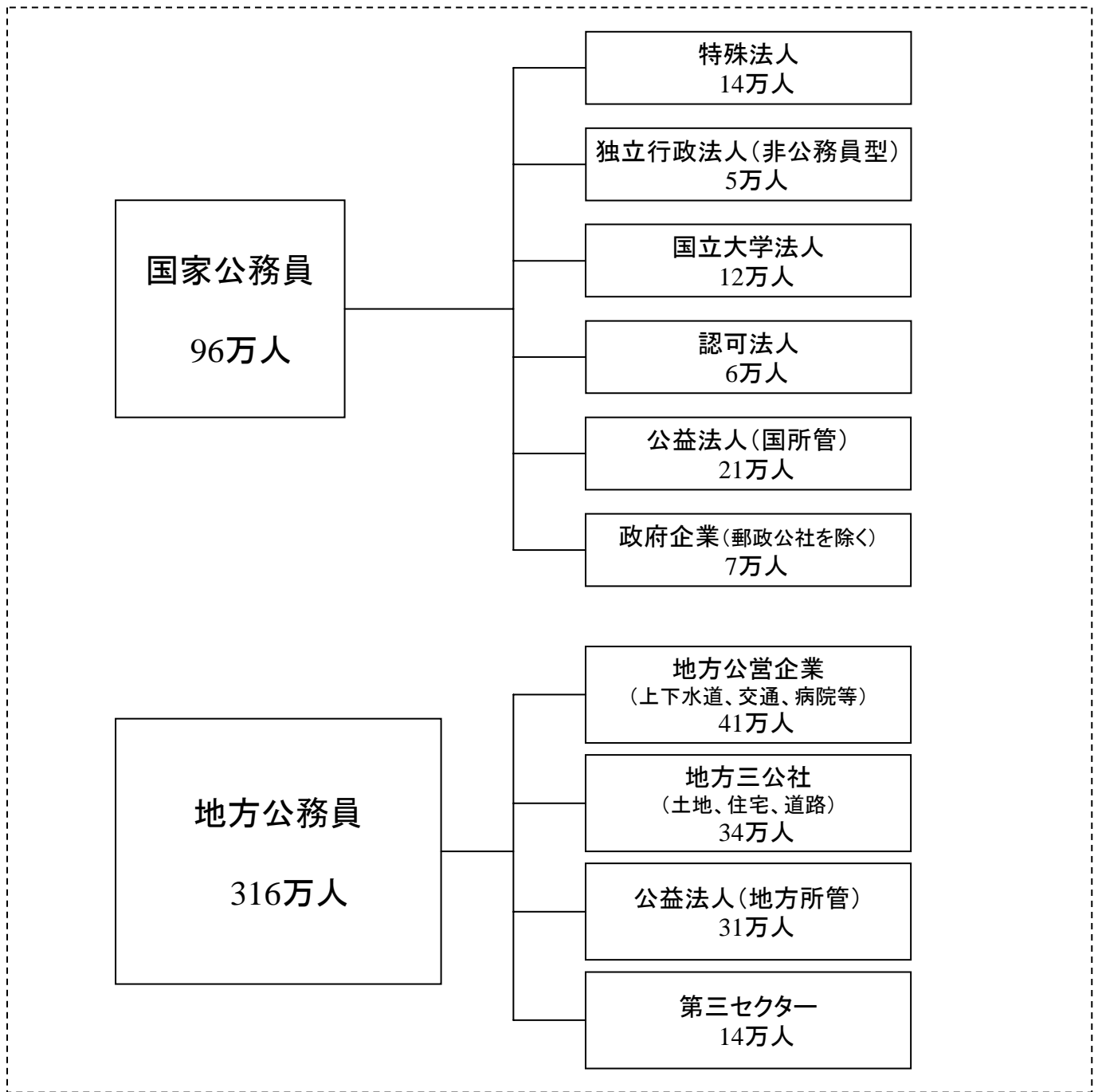
出典: 人事院

主要国の国家公務員幹部候補生の採用の概要

アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
<p>大統領研修員計画 (Presidential Management Intern Program)</p> <p>< 対象 > 大学院修了者(修士又は博士)で、大学院の学長からの推薦を受けた者</p> <p>< 試験内容 > 第1次選考:学業成績を含む経歴の審査(書類審査) 第2次選考:集団討論、論文、プレゼンテーションの試験を実施</p> <p>(分析的志向、実証的リーダーシップ、対人関係、文章表現力、口述によるコミュニケーション等の能力を評価)</p> <p>< 採用方法 > 各省庁が採用 2002年の採用者数は343人</p>	<p>ファーストストリーム採用試験</p> <p>< 対象 > 大学の学業成績が4段階評価で上から2番目以上の者</p> <p>< 試験内容 > 第1次試験: 言語能力、数的処理、情報分析など基礎的能力を見る適正試験及び受験者の性格、関心事、物の見方等を問うテスト 第2次試験:筆記試験、集団討論、個別面接により他者理解、チームワーク、分析力、判断力等の10要素を検証</p> <p>< 採用方法 > 各省庁が採用 2002年の採用者数は241人</p>	<p>高級職ラウフバーン試験</p> <p>< 対象 > 大学(最低3年間の修学)を卒業し、最低2年間準備勤務した者 ただし、法律学専攻者については各州ごとに行われる法曹資格試験の第2次国家試験が高級職ラウフバーン試験に該当</p> <p>< 試験内容 > 高級一般行政職ラウフバーン試験の例 ・筆記試験は行政上の法律問題、経済行政等の中から6科目選択 (1日1科目 - 5時間) ・問題はできる限り行政実例に即して出題 ・試験中には参考資料の使用も可能 ・口述試験は論述試験(直前に示された文書について論述)と面接試験により行う</p> <p>< 採用方法 > 各省庁が採用 採用者数の統計なし</p>	<p>ENA(国家行政学院)試験</p> <p>< 対象 > 大学又は大学と同等の高等教育機関を終了し、年齢28歳未満の者</p> <p>< 試験内容 > 【部外試験】 ・第1次試験:専門知識、文化一般に関する知識、外国語に関する筆記試験 ・第2次試験:専門知識、第1次試験以外の外国語に関する口述試験、面接、体育 *他に「部内試験」(対象:現職公務員)及び「第三種試験」(対象:民間勤務歴又は地方議員歴を有する者)がある</p> <p>< 採用方法 > ENA試験合格時に公務員として一括採用。 卒業時、成績順に卒業者の希望に応じて各省配属 2002年の採用者数は106人</p>

(注) 人事院資料をもとに経団連事務局作成

公務員及び外縁部の機関における職員数の概算



公務員及び外縁部の職員数は概算で約600万人
(就業者全体の約10%)

- (注) 1. 国家公務員は2005年度末の予算定員、地方公務員は2004年度(一般職)、1999年(特別職)のデータ
 2. 特殊法人、独立行政法人(非公務員型)は2005年のデータ
 3. 認可法人、公益法人、国立大学法人、政府企業、地方三公社、第三セクターは2004年のデータ
 4. 地方公営企業は2003年のデータ
 5. 国及び地方の外縁部については、明確な定義があるわけではなく、本資料は、職員数が公表されている各機関のデータを概算したものである。

公務部門における職員数の国際比較

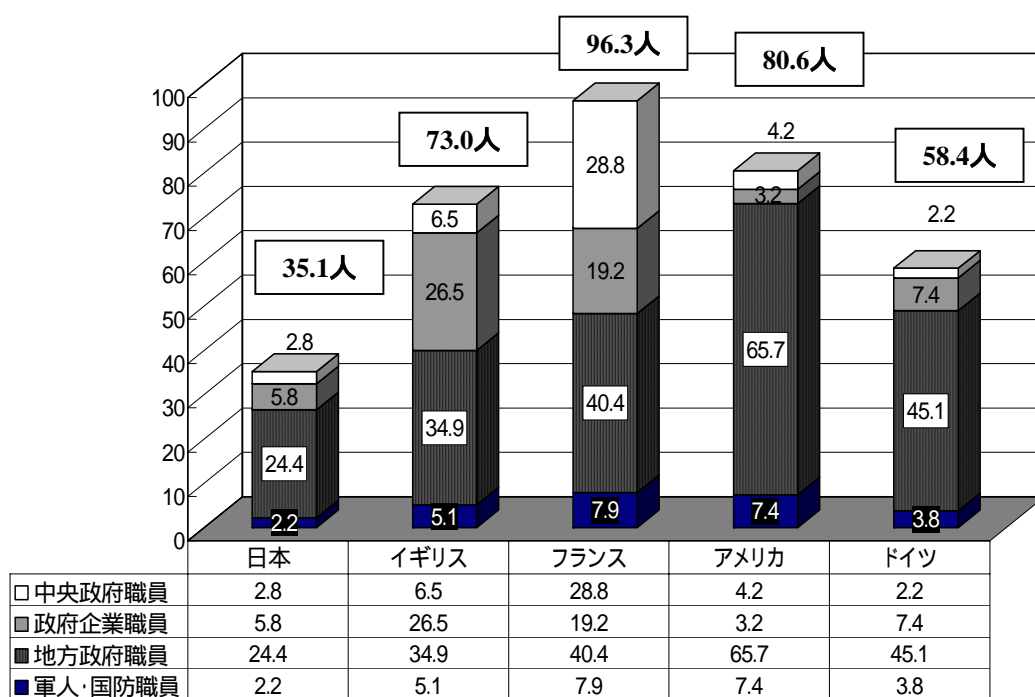
	単一国家						連邦国家			
	日本		イギリス		フランス		アメリカ		ドイツ	
	2004年データ		2001年データ		2001年データ		2001年データ		2001年データ	
総人口(千人)	127,619		58,789		59,038		277,803		82,440	
単位	千人	人口千人 当たり 人	千人	人口千人 当たり 人	千人	人口千人 当たり 人	千人	人口千人 当たり 人	千人	人口千人 当たり 人
中央の公的部門	1,366	10.7	2,243	38.2	3,300	55.9	4,130	14.9	1,102	13.4
うち中央政府機関										
行政職員	352	2.8	384	6.5	1,701	28.8	1,169	4.2	179	2.2
防衛関係職員	277	2.2	302	5.1	466	7.9	2,069	7.4	313	3.8
小計	629	4.9	686	11.7	2,167	36.7	3,238	11.7	492	6.0
うち政府企業職員	737	5.8	1,557	26.5	1,133	19.2	892	3.2	610	7.4
地方の公的部門	3,177	24.4	2,049	34.9	2,388	40.4	18,258	65.7	3,715	45.1
総計	4,483	35.1	4,292	73.0	5,688	96.3	22,388	80.6	4,817	58.4
うち除く国防	4,206	33.0	3,990	67.9	5,222	88.5	20,319	73.1	4,504	54.6

(注) 上記データの内訳は以下の通り

国名	中央政府機関の 行政職員	中央政府機関の 防衛関係職員	政府企業職員
日本	・防衛庁職員を除く非現業 の国家公務員 ・国会・裁判所・会計検査 院・人事院職員 ・フルタイム勤務に近い非 常勤職員	・防衛庁職員 ・自衛官	・郵政公社 ・NTT (NTT、NTT 東・ 西のみ) ・JR (JR 東・東海・西 を除く) ・独立行政法人及び特 殊法人
イギリス	・国家公務員 ・フルタイム勤務に近い非 常勤職員	・国防省等スタッフ ・軍人(予備役を含む)	・BBC ・英国金融サービス庁 など
フランス	・同上	・国防省スタッフ ・軍人	・ル・ポスト(郵便) ・フランステレコム (電話) ・フランス国鉄 ・エールフランス など
アメリカ	・同上	・国防省スタッフ ・軍人(予備役を除く)	・米国郵政公社 ・全国鉄道旅客公社 ・連邦預金保険公社 など
ドイツ	・同上	・連邦国防省スタッフ ・軍人	・連邦鉄道 ・中央銀行 ・社会保険関係組織 など

人口千人当たりの公的部門における職員数の国際比較

(単位:人)



(注)日本のデータは2004年、諸外国のデータは2001年のもの。

出典:総務省

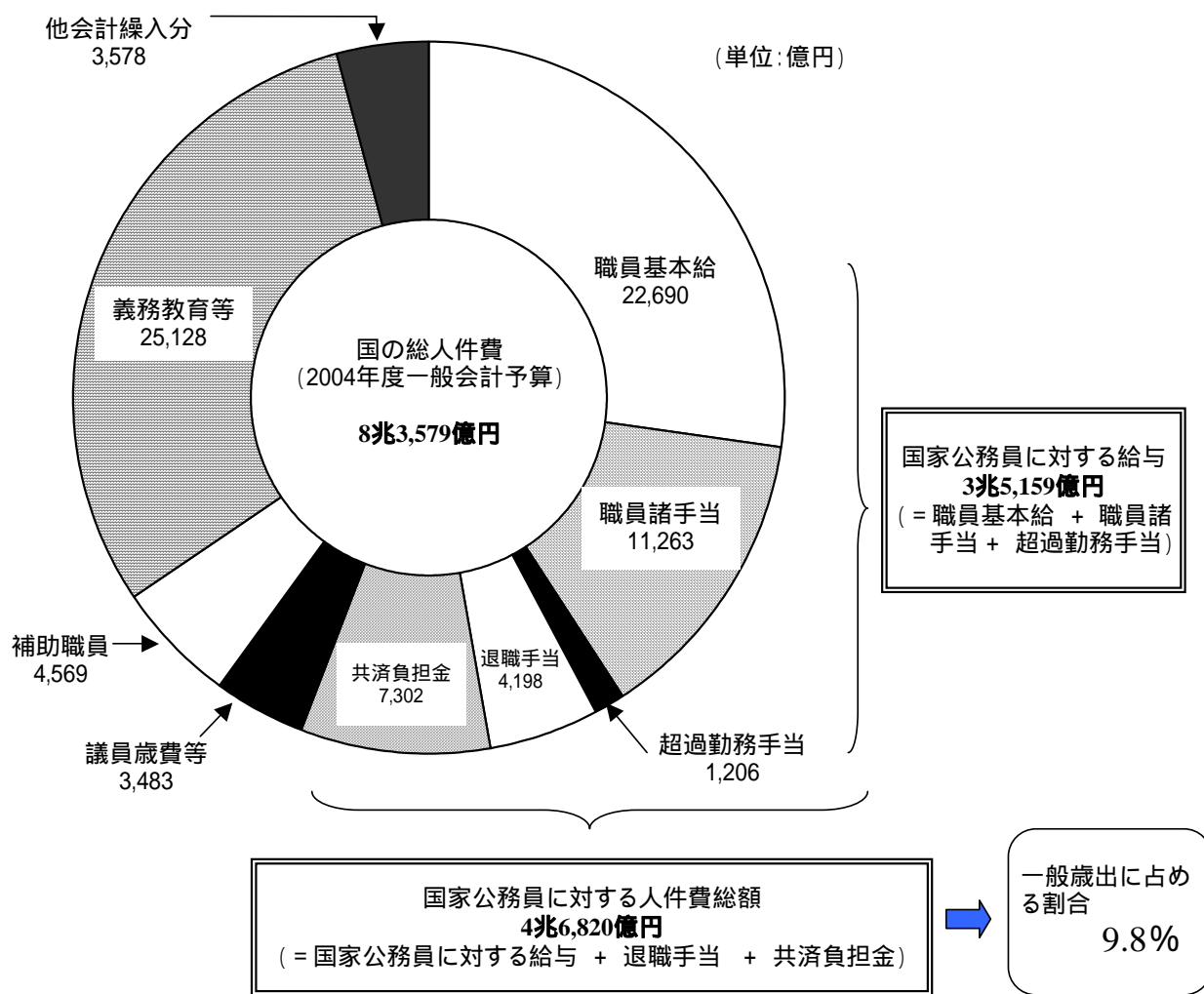
地方支分部局の定員(2004年度末) 【2000人以上のもの】

(単位:人)

国税庁・税務署	54,779
都道府県労働局(労働基準監督、職安)	23,121
地方整備局	22,596
地方農政局(食糧、農林統計等)	18,738
地方社会保険事務局・社会保険事務所	16,582
法務局(登記等)	11,823
管区海上保安部	10,689
税関	8,427
北海道開発局	6,403
森林管理局	5,173
財務局	4,790
地方航空局	4,763
地方運輸局	4,636
管区警察局	4,601
气象台	4,291
防衛施設局	2,576
地方入国管理局	2,413
経済産業局	2,176

(注)2005年度版行政機構図((財)行政管理研究センター)をもとに経団連事務局作成

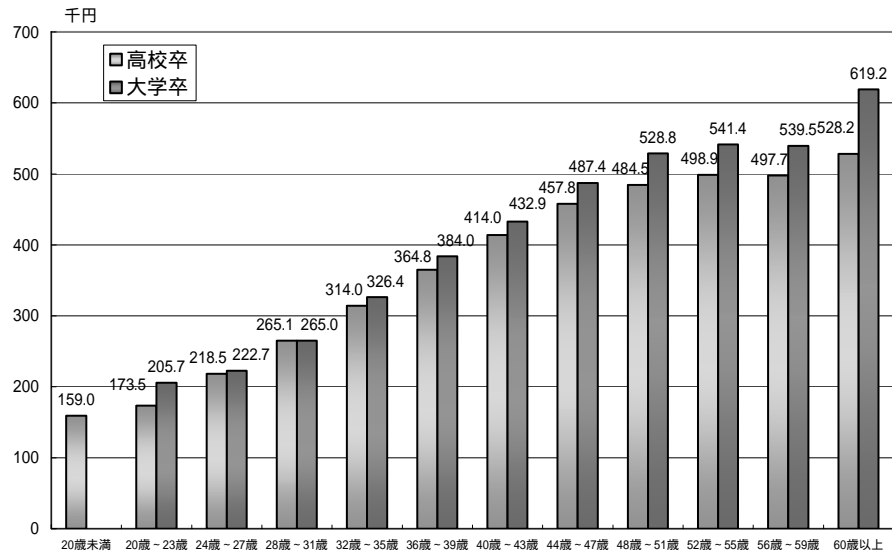
国の総人件費



出典: 財務省

国家公務員と民間企業社員の平均賃金の比較

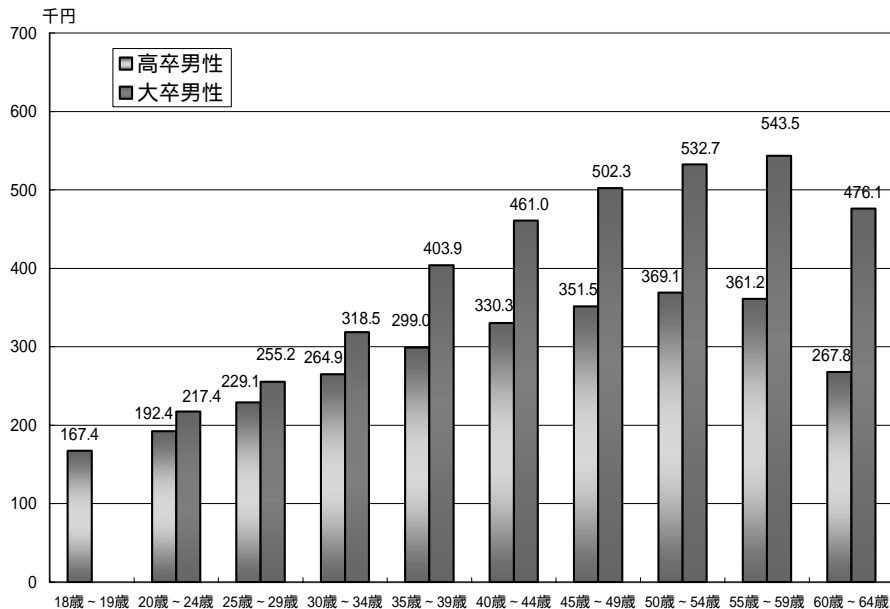
国家公務員(行政職俸給表(一))の平均給与月額



(注) データは2004年4月1日現在
 平均給与月額は、俸給及び諸手当(扶養手当、調整手当、住居手当、通勤手当、
 初任給調整手当、特勤勤務手当等)の合計
 行政職俸給表(一)の適用職員は、種・種・種問わず、他の俸給表適用者以外の
 事務関係の職員に主に適用される

出典: 人事院「平成16年国家公務員給与等実態調査」

民間企業社員の平均所定内給与(全産業、規模計)



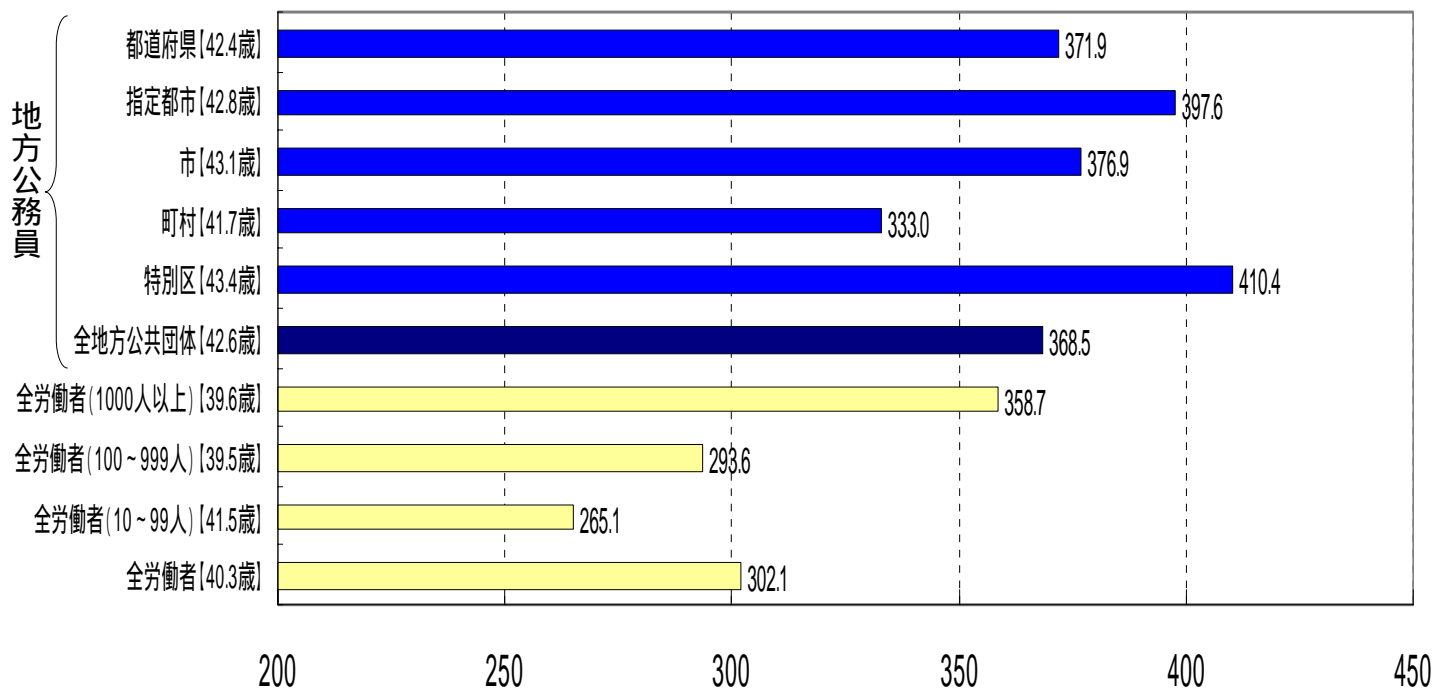
(注) データは2004年6月末現在。賃金構造基本統計調査は5人以上の常用労働者雇用の
 事業所が対象だが、概況版はそのうち10人以上の民営事業所の集計結果をとりまとめたもの。
 所定内給与には、基本給のほか職務手当、精進手当、通勤手当、家族手当など
 諸手当が含まれる(超過労働給与を除く)

出典: 厚生労働省「平成16年賃金構造基本統計調査(全国結果)の概況」

地方公務員と民間給与の比較(1)

地方公務員給与月額(一般行政職)と全労働者の所定内給与の比較

(単位:千円)

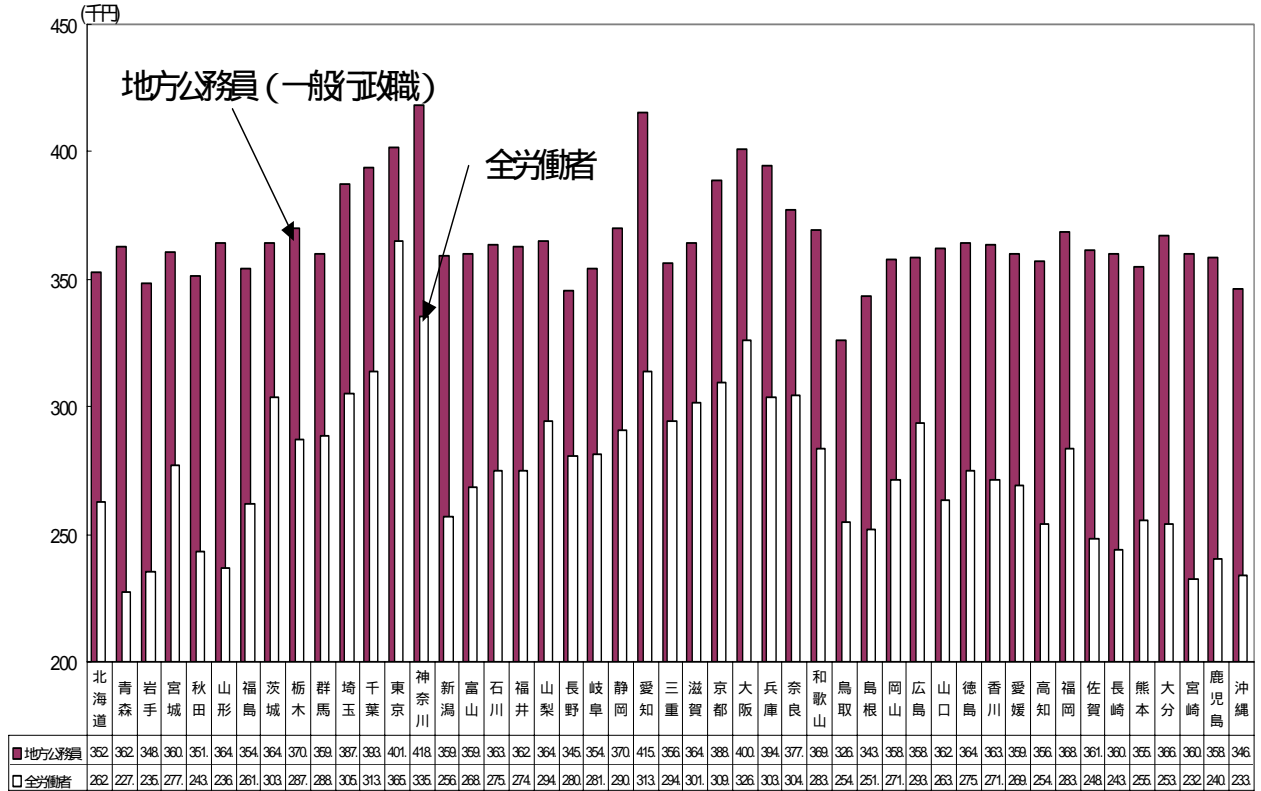


(注意)

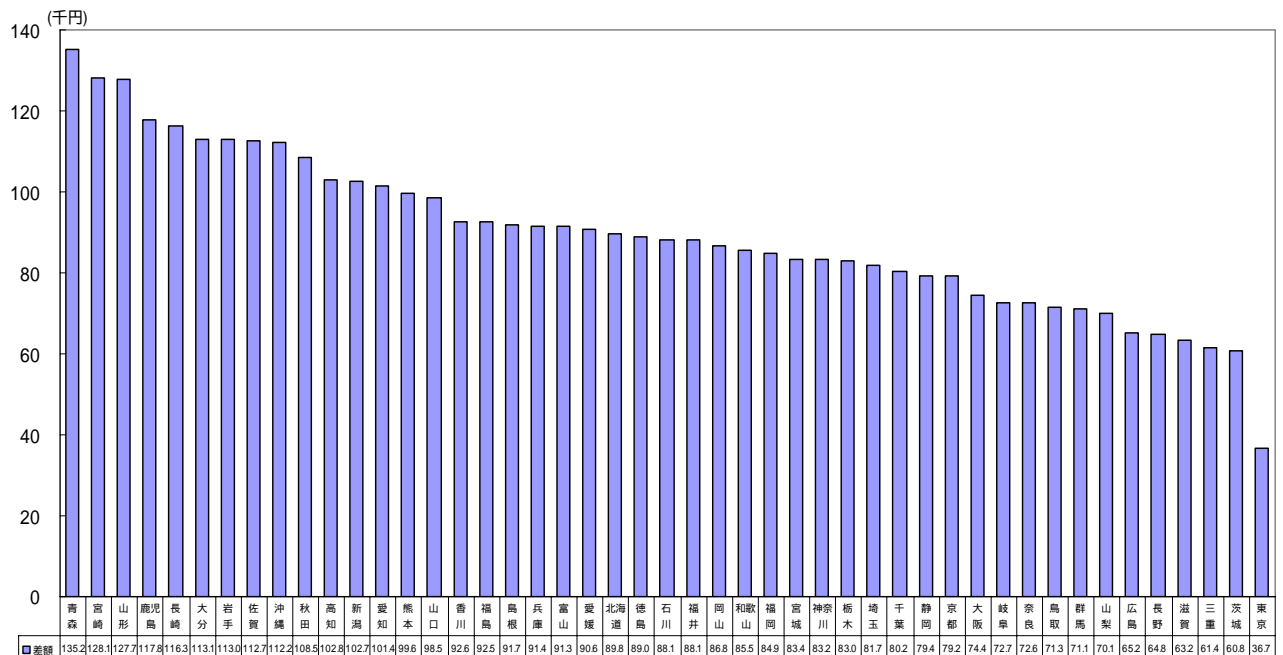
- ・ []の数値は平均年齢, ()の数値は企業規模をしめす
- ・ 公務員のデータについては「平成15年地方公務員給与の実態」より作成
- ・ 公務員の平均給料月額(調整手当含む)は所謂一般行政職のもので、扶養手当等の諸手当や所定外賃金を含まない平成15年4月1日の平均
- ・ 民間のデータは「平成15年賃金構造基本統計調査報告」より作成
- ・ 民間給与は、「所定内給与額」を引用しており、諸手当のうち超過労働時間給与を含まないもの

地方公務員と民間給与の比較(2)

地方公務員および全労働者の地域別格差



地方公務員と全労働者の格差 (地方公務員 - 全労働者)



資料: 地方公務員は「平成15年地方公務員給与の実態(別冊)」(地方公務員給与制度研究会編)、
全労働者は「平成15年賃金構造基本統計調査」(厚生労働省)

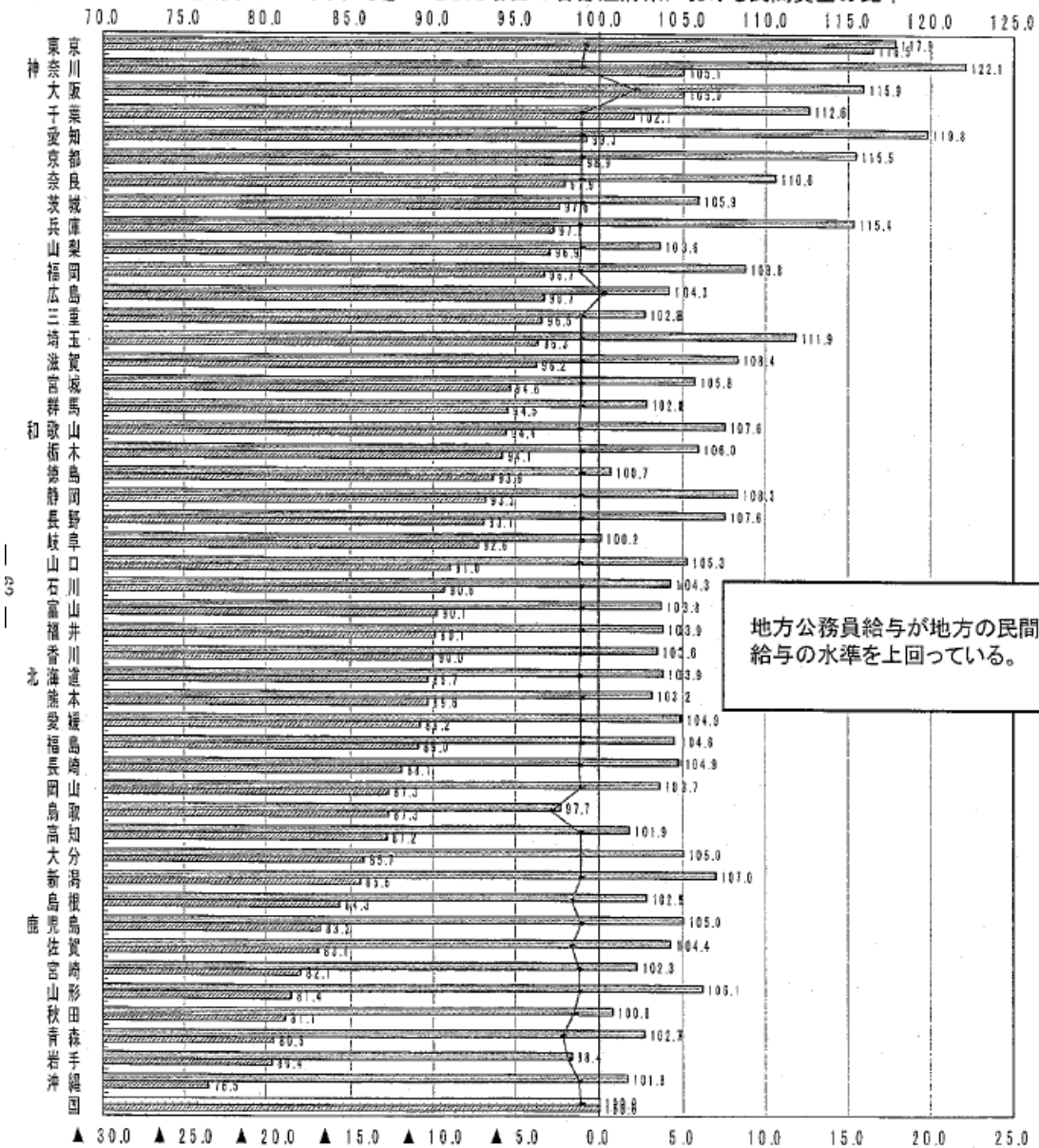
地方公務員と民間給与の比較(3)

財務省の調査概要

財務省・財政制度等審議会(2004年10月29日)資料

国家公務員と地方公務員・民間企業と地方公務員の給与比較(地域別)

○棒グラフ上段は国家公務員給与を100とした場合の各都道府県における地方公務員給与の比率
○棒グラフ下段は民間賃金の全国平均を100とした場合の各都道府県における民間賃金の比率



地方公務員給与が地方の民間給与の水準を上回っている。

注：民間企業給与は厚生労働省「平成15年賃金構造基本統計調査」(全産業、企業規模100人以上(推計)、男性労働者)により算定し、1,000人以上及び100人~999人の額をもとに加重平均により算出した。公務員給与は、国家公務員にあっては15年の人事院勧告において示された公務員給与、地方公務員にあっては15年の各地方人事委員会勧告において示された職員の給与等により指数化したものである。なお、職員の年齢や学歴、調整手当の有無等も格差の要因となることに留意する必要がある。

国家公務員の退職手当の概要

退職手当の算定方法

退職手当 = 退職日における俸給月額 × 退職事由別・勤続年数別支給率

【参考】 退職手当支給率

勤続年数	5年	10年	15年	20年	25年	30年	35年	40年	42年
自己都合退職	3	7.5	12.4	21	33.75	41.25	47.5	53.75	56.25
定年・勸奨退職	5	10	15.5	27.3	42.12	51.48	59.28		

定年前早期退職者の退職手当

勤続25年以上で、かつ、年齢が「定年 - 10年」以上の者が、勸奨等により、定年に達する日から6月前までに退職した場合には、一定額を加算する。

加算率：2% × (定年年齢 - 退職日の年齢)

ただし、2003年の法改正により

事務次官・外局長官クラス以上(指定職俸給表9号俸相当以上)の者は割増不適用
局長クラス以上(指定職俸給表7号俸相当以上)は割増率を2% 1%に半減

幹部職員の退職手当額(現行の規定に基づく試算)

事務次官クラス(59歳退職、勤続37年のケース)	約7,700万円
外局長官クラス(59歳退職、勤続37年のケース)	約6,800万円
局長クラス(56歳退職、勤続34年のケース)	約5,900万円

定年時の退職手当額(平均値)の官民比較

国家公務員(60歳定年:行政職俸給表一適用者)	2,732万円
(参考:55歳~59歳の勸奨退職:行政職俸給表(一)適用者)	3,102万円)
*いずれも2001年度退職者	

民間企業社員

	2,793万円
(60歳定年:大卒、事務・技術労働者、男子、退職一時金及び退職年金)	

(注)総務省資料、中労委「平成15年賃金事情等総合調査」をもとに経団連事務局作成

国家公務員の身分保障

国家公務員法

(本人の意に反する降任及び免職の場合)

第七十八条

職員が、左の各号の一に該当する場合には、人事院規則の定めるところにより、その意に反して、これを降任し、又は免職することができる。

- 一 勤務実績がよくない場合
- 二 心身の故障のため、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合
- 三 その他その官職に必要な適格性を欠く場合
- 四 官制若しくは定員の改廃又は予算の減少により廃職又は過員を生じた場合

人事院規則11 - 4 (職員の身分保障)

(本人の意に反する降任又は免職の場合)

第七条

法第78条第1号の規定により職員を降任させ、又は免職することができる場合は、法第72条の規定による勤務評定の結果その他職員の勤務実績を判断するに足ると認められる事実に基き、勤務実績の不良なことが明らかな場合とする。

- 2 法第78条第2号の規定により職員を降任させ、又は免職することができる場合は、任免権者が指定する医師2名によつて、長期の療養若しくは休養を要する疾患又は療養若しくは休養によつても治ゆし難い心身の故障があると診断され、その疾患又は故障のため職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えないことが明らかな場合とする。
- 3 法第78条第3号の規定により職員を降任させ、又は免職することができる場合は、職員の適格性を判断するに足ると認められる事実に基き、その官職に必要な適格性を欠くことが明らかな場合とする。
- 4 法第78条第4号の規定により職員のうちいずれを降任し、又は免職するかは、任命権者が、勤務成績、勤務年数その他の事実に基き、公正に判断して定めるものとする。

国家公務員の整理退職、配置転換

【平成16年6月1日 衆議院総務委員会】

行政機関の職員の定員に関する法律の一部を改正する法律案に対する付帯決議(抜粋)

政府は、職員の定員管理を行うに当たっては、次の事項について配慮すべきである。

三 定員配置の適正化を推進するに当たり、**省庁を越える配置転換等の活用が必要な場合は研修、訓練等を適切に実施することとし、本人の意に反する免職を行わないよう努める**など、人事行政の公正の確保及び職員の利益の保護についても十分に配慮すること。

< 参議院総務委員会も同趣旨の決議 >

【昭和44年5月15日 参議院内閣委員会】

行政機関の職員の定員に関する法律に対する付帯決議(抜粋)

政府は、本法律の運用に当たっては、左記の諸点につき特に配慮すべきである。

一 本法律案審議の過程において政府の言明せるとおり、**公務員の出血整理、本人の意に反する配置転換を行わないこと。**

公務員の労働基本権の概況

[単位:千人]

行政機関(公務員)										公社・独立行政法人・特殊法人				
自衛官	防衛庁 (自衛官除く)	警察、海保、監獄等	一般の行政機関 268						国有林野	公務員型 253		非公務員型 319		
			本省内部部局	国税	検察等	入管税関等	登記	その他		日本郵政公社	独立行政法人		国立大学法人	特殊法人 (NHK、NTT、JT等)
											国立病院、印刷局等	JICA、理化学研究所等		
253	24	38	34	55	15	12	12	140	5	280	72	45	126	148
団結権 x 団体協約締結権 x 争議権 x			団結権 団体協約締結権 x 争議権 x						団結権 団体協約締結権 争議権 x			団結権 団体協約締結権 争議権		

出典: 内閣官房行政改革推進事務局

主要国の国家公務員の労働基本権

		団結権	団体交渉権	争議権
アメリカ		ただし、軍人、外交官、連邦捜査局職員等は×	給与等の法定の勤務条件を除く	×
イギリス				明文の規定はないが、一般に罷業は違法ではなく、懲戒処分の対象とはされない。 ただし、軍人、警察官については、明文の規定で×
フランス		ただし、軍人、地方長官、地方副長官は×	協約締結権を除き認められている。なお、交渉の結果、議定書が作成された場合は、これに従う慣行がある	実施にあたっては以下の制限あり ・5日前までに管理当局への予告が必要 ・職場占拠等特定のストライキは禁止 ただし、警察官、司法官等は×
ドイツ	官吏		協約締結権を除き認められている。官吏の勤務条件は、職員・労働者の交渉結果が反映されるのが長年の慣行	×
	職員・労働者			明文の禁止規定はないが、伝統的職業官吏制度の諸原則から、ストライキ禁止は自明と考えられている

(注) 人事院資料をもとに経団連事務局作成

政治任用に係る諸外国の実態

着眼点		アメリカ	イギリス	フランス	ドイツ
政治形態	議院内閣制 / 大統領制	大統領制	議院内閣制	混合 (大統領の権限の強さは状況による)	議員内閣制 (大統領は存在するが象徴的)
	政党制と政権交代の状況	共和党、民主党の二大政党制下での政権交代	労働党、民主党の二大政党下での政権交代	多党制(右派、左派等に大別下での政権交代)	多党制下での政権交代(二大政党基軸)
	[政権交代の間隔(戦後の平均)<注1>]	約8年	約9年	大統領:約12年 首相:約5年	約16年
	議員の浸透度	無	大臣、副大臣、政務次官等(約100人<注2>)	大臣、閣外大臣<注3>	大臣、政務次官(30数人)
政治任用者	政治任用者の基幹ポストへの浸透度	長官、副長官、次官、局長等	(特別顧問)	局長、キャビネ(官房)メンバー	事務次官、局長
	政治任用者の数	約3000人	約70数人(特別顧問)	高級職約600人 キャビネ約700人	約400人
	主たる人材供給源	外部	外部	官僚	官僚
	政権交代と同時の異動	大部分	大部分	一部(高級職) 大部分(キャビネ)	一部
職業公務員	エリート度<注4>	低	中～高	高	中～高
	最高ポスト	局次長 / 部長	事務次官	局次長 / 部長	局次長 / 部長
	政党・議員への垣根	高	高	低	低

- (注) 1. フランスにおいては、1958年以降(第五共和制)の平均とする
 2. 大臣、副大臣、政務次官の計。この他に政務秘書官も議員から任命されている
 3. 議員との兼職禁止のため形式的には「無」であるが、大臣・閣外大臣(30数人)の7～8割が議員出身者となっている
 4. アメリカを低、フランスを高の二極に位置付け、中間のイギリス、ドイツを評価した

出典: 人事院「平成15年度版公務員白書」

主要国の公務員に関する再就職規制

アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
<p>官による再就職斡旋の慣行なし</p> <p>定年なし</p> <p>再就職自体を規制する一般的な制度はないが、調達担当職員については、入札企業からの職の提供を拒否しなければならないといった規制がある</p> <p>退職後、国の機関との接触を禁止する規定がある (刑法で担保。ただし、訴追事例はごくわずか)</p>	<p>官による再就職斡旋の慣行なし</p> <p>離職後2年間、報酬を受ける再就職については、事前に第三者機関である「企業就職諮問委員会」への諮問・内閣府等との協議が必要。 なお、事務次官は退職後最低3ヵ月は就職できない</p> <p>在職中の便宜供与に対する報酬との疑惑がある場合、知りえた情報が就職先企業に有利になるようなおそれがあるときには、再就職は認められない</p>	<p>官による再就職斡旋の慣行なし</p> <p>恩給受給官吏が退職後5年(65歳で定年退職した場合は3年)内に、職務と関係のある企業に就職する場合には、在職した省に届け出て、承認を得なければならない</p> <p>省の業務と利害対立が生ずるおそれがある場合には、再就職は認められない</p>	<p>官による再就職斡旋の慣行なし</p> <p>離職後5年間は企業(公共企業等を含む)に再就職する場合、職員の所属庁が第三者機関である「倫理委員会」の審査を経て判断する</p> <p>監督、契約締結等の相手方の企業への再就職は、当該職務の終了後5年間は認められない</p>

(注) 人事院資料をもとに経団連事務局作成

採用区分別幹部職員の状況(2002年度)

(単位:人)

	指定職 (審議官以上)	本府省 課長職等
種採用者等	775	1,512
種採用者等	15	80
種採用者等	17	80
選考採用等*	834	102
合 計	1,641	1,774

* 教育職、医療職など採用試験を実施していない官職の職員