

公務員制度改革の経緯と今後の展望

内閣委員会調査室 さくらい としお
櫻井 敏雄

1 はじめに

第 166 回国会において、「国家公務員法等の一部を改正する法律案」が提出され、平成 19 年 6 月 30 日の参議院本会議で可決、成立した。同法案は、4 月 24 日に閣議決定された「公務員制度改革について」を受けて、「実現できる改革から迅速に実現する」との方針から、能力・実績主義に基づく人事管理の徹底、退職管理の適正化、官民の人事交流の円滑化等を内容とするものであった¹。

同閣議決定は、「公務員改革は、能力・実績主義や再就職規制にとどまるものではなく、行政組織の職員の採用、能力開発、昇進、退職等の相互に関連した人事管理制度全体に変革をもたらしていくものであり、パッケージとして改革を進めていくことが必要である」として、次期通常国会に向けて「公務員の人事制度の総合的な改革を推進するための基本方針を盛り込んだ法案（国家公務員制度改革基本法（仮称））を立案し、提出する」方針を明らかにしている。そして、7 月 12 日に、公務員制度に関する総合的な検討の場として、内閣総理大臣の下に「公務員制度の総合的な改革に関する懇談会（以下「制度懇」という。）」（座長：岡村正東芝会長）を設置し、協議を重ねている。なお、同日、内閣官房長官の下に「官民人材交流センターの制度設計に関する懇談会（以下「センター懇」という。）」（座長：田中一昭拓殖大学名誉教授）が設置されている。

本稿では、今回の公務員制度改革が、「戦後の官僚主導を支えてきた旧式の公務員制度を解体し、新たな時代にふさわしい制度として再生する」（第 1 回制度懇での安倍総理挨拶）という抜本的なものであることに鑑み、これまでの公務員制度改革の経緯を概観するとともに、今後の改革の論点について整理したい。

2 公務員制度改革の経緯

(1) 戦後の公務員制度とその問題点

ア 戦後の公務員制度

現在の公務員制度は、連合国最高司令官総司令部（GHQ）の戦後改革によって「天皇の官吏」から「全体の奉仕者」である公務員へと転換されて作られた制度である。それでは、戦前の官吏制度を全面的に否定し、断絶した制度になったのかというと、むしろ戦前と戦後の「連続性」が指摘される場合が多い。これは、「GHQ による日本統治が『間接統治』の形をとり、その統治のために官吏機構を使ったため、その改革が不徹底になった²」からだとされる。

戦前の官吏制度は、勅任官、奏任官、判任官といった序列を形成しており、天皇を中心とした身分制的な色彩が強いものであって、高等官（勅任官及び奏任官）とそれ以外の官

吏との間には待遇面で厳然たる差別があった。さらに、雇及び傭人といった官吏の身分を持たない職員も多数存在した。昇進に関しては、文官高等試験（高文）に合格すると、最初は、判任官である属として任用され、2年後に奏任官である事務官に任官する。入省10年後には本省課長、20年程度で局長、42,3歳で次官に就任している³。また、各省官制通則及び各省ごとの官制といった勅令により、次官には勅任官を充てるなど、どのポストにはどの官を充てるかが定められていた。また、文官任用令によって奏任官の採用を高文合格者に限定し、勅任官には奏任官からしか任用されないことが定められた。これにより、課長以上へは高文合格者以外には昇進できなくなるとともに、政治的任用が排除された。早期退職制も慣行として存在していた。以上のような官吏制度は、概ね明治20年代に整備され、終戦まで継続することになる⁴。

終戦後、勅任官、奏任官、判任官の官吏身分は廃止された。GHQが、新たな公務員制度として導入を迫ったのがアメリカ式の科学的的人事管理制度である職階制であった。昭和22年成立の国家公務員法（以下「国公法」という。）で導入され、昭和25年に職階制の目的、用語の定義、職階法の根本基準等だけ盛り込んだ「国家公務員の職階制に関する法律」いわゆる職階法が成立した。他方、職階制を所管する中央人事行政機関である人事院が昭和23年に設置された。

職階制は、国公法では第29条第2項で「人事院は、職階制を立案し、官職を職務の種類及び複雑と責任の度に応じて、分類整理しなければならない」、第3項で「職階制においては、同一の内容の雇用条件を有する同一の職級に属する官職については、同一の資格要件を必要とするとともに、且つ、当該官職に就いている者に対しては、同一の幅の俸給が支給されるように、官職の分類整理がなされなければならない」と規定されている。しかし、職階制はあまりにも精緻・複雑過ぎるとされ、また、スペシャリストを前提とするアメリカ型の公務員と異なり、ゼネラリストとして育成される日本型の公務員はなじまないところがあるため、その実現の見通しは全く立たなかった。

職階制に代わる機能を果たしたのが給与制度であった。昭和23年に施行された15級の職務分類に基づく給与制度が、当分の間職階制に代わるものとして導入されたが、その後定着していくことになる⁵。しかし、給与制度はその運用を学歴・資格及び勤続年数で行おうとするものであって、職階制の原則とは異なる。そして、6級職採用試験（昭和35年から上級甲試験に、さらに60年から種採用試験に改定）は幹部候補生（いわゆるキャリア）を選別するための試験として運用されるとともに、特に成績が優秀な職員の昇格は、通常定められた年数の8割で認めるという「8割昇格」によりスピード昇進が保証されることとなった。

キャリアは、採用後3年で係長、他省庁勤務を経験して、8年目に課長補佐、その後地方公共団体や特殊法人勤務を経験して、20年目で課長に昇任、その後各局をまたいで課長職を異動し、50歳頃に審議官、局次長、さらに局長を経て56歳頃に事務次官に到達する⁶。戦前の高文合格者ほどではないが、いわゆるノンキャリアが退職まで勤めてもほとんどが課長補佐止まりなのに比べると大変なスピードである。

なお、職階制は前述の第166回国会における国公法改正案の成立に伴い廃止された。すなわち、職階法の廃止と国公法の職階制について定めた規定のすべてが削除された⁷。そ

して、今後は職制上の段階の標準的な官職と、その官職に必要な標準職務遂行能力を明らかにし、標準職務遂行能力及び適性を、昇任又は転任の判断基準とすることとしている。

昭和 22 年の国公法の成立に伴い設置された臨時人事委員会は、23 年の国公法改正により内閣の所轄の下に人事院となった。人事院は国家行政組織法の適用外であって、「二重予算」や規則制定権が認められるなど独立性の強い機関である。また、戦前の官吏が特定の大学学部出身者に偏在していたことから、3 名の人事官は「同一大学学部を卒業した者となつてはならない」とされた。22 年の国公法では公務員の争議行為の禁止が盛り込まれなかったが、23 年の改正により、公務員の労働基本権について争議権の禁止、団体交渉権の制限が明定された。これにより、人事院勧告が公務員の労働基本権制約の代償措置として位置付けられることになった。

しかし、人事院のあり方をめぐっては様々な議論があり、昭和 30 年の「公務員制度調査会」の答申では、人事院の権限を縮小し、同時に総理府に人事局を設置して人事行政の企画・立案・総合調整に当たらせようとの提案があった。39 年の「臨時行政調査会」(臨調)答申では、人事院の役割を認めるとともに、人事管理に関する内閣の総合調整機能の確立のために、内閣に人事局を設置することを提言している⁸。結局、ILO 条約の批准に伴い、使用者側の労務管理担当部局として内閣総理大臣が中央人事行政機関に加えられ、各省人事管理の総合調整やサービスの維持等を所管することになったため、40 年にその補助部局として人事局が総理府に設置された。その後 59 年の総務庁の設置に伴い人事局は総務庁に移管され、さらに平成 13 年の中央省庁再編により総務省人事・恩給局となった。

イ 公務員制度の問題点

アで述べた、戦後のキャリアシステムに対しては、人事院も「キャリアシステムは、国家公務員法上の制度として位置付けられたものではなく、各府省の運用として事実上行われてきているものであり、これによって、種採用職員の中には誤った特権意識を抱く者が出てきたり、優秀な種、種等採用職員の意欲を削いだりするなどの弊害が指摘されている⁹」と法的根拠を持たない慣行であるとして問題を認識している。したがって、「(キャリアシステムは)戦前の文官高等試験の下でのシステムが運用として残ったものである。戦後 50 年を経て更に硬直化し、様々な弊害が指摘されている。まず採用時の種試験に合格しただけで、課長あるいは指定職(審議官、局長等)になれるというのは不合理である¹⁰」といった批判がある。

キャリアの昇進が早いこととポストが上位ほど少なくなることで、早期退職の慣行と「天下り」の問題が派生してくる。さらに、民間等の人材活用の道を妨げることにもなっている。

人事院に関しては、「公務員制度の民主化という使命を担って創設された人事院は、各省庁の抵抗にあってその使命を十分に果たせなかったが故に旧官吏制度との<連続性>が存続することになった」と考える立場からは人事院の権限を認めることになるが、「人事院の存在が各省庁の人事管理の機能を制約し、各省庁が効率的な人事管理を行うことを困難にしている」とみれば、人事院の権限の縮小を求めることになる¹¹。これは、人事院と内閣総理大臣がともに中央人事行政機関であることから、両者の機能・役割分担がどうある

べきかという議論にもつながっている問題である。

戦前の公務員は「天皇の官吏」であって労働者ではなかったが、戦後の公務員は「全体の奉仕者」ではあるが労働者として位置付けられている。しかし、前記のように、その労働基本権は制約されている。人事院勧告が、公務員の労働基本権制約の代償措置として機能していることから、人事院の権限は公務員の労働基本権のあり方とも関わってくる。人事院が第三者的な立場の機関でありながら、広範な人事行政に関する事務を行っている現状を改め、使用者としての機関を確立しない限り労働基本権制約の緩和は進まないことになると思われる。

(2) 改革の経緯

ア 「公務員制度改革大綱」決定まで

戦後の公務員制度は、昭和20年代後半から改革に関する各種の答申等が提出されるなど、様々な問題点を抱えながらも抜本的な改革がなされないまま半世紀が過ぎた。しかし、戦後のキャッチアップ型の経済成長に関しては有効に機能してきた行政のシステムが、内外の環境の変化で昭和50年代後半以降は十分に対応できなくなってきたため、その抜本的な改革が喫緊の課題となったことが、今回の公務員制度改革の起爆剤となった。すなわち、行政システムの改革に対応して、行政を支える公務員制度も改革が迫られるようになったのである。また、公務員による不祥事や押し付け型天下りなどにより、国民の公務員に対する不信感が増大したことに対し、国民の信頼を再構築する必要があったことも指摘されよう。いずれにしても、今回の抜本的な公務員制度改革は、行政システムの改革と密接に結びついているため、行政改革の流れとともに進められているのが特徴であり、行政改革会議の最終報告を出発点とするのが適当である。

平成9年12月、行政改革会議は、最終報告を提出した。その中で公務員制度改革については、同年9月の公務員制度調査会の「意見」も反映させながら「公務員制度の改革」として改革の視点と方向を提示している。すなわち、省庁の機能再編に対応した人事管理制度の構築、新たな人材の一括管理システムの導入、内閣官房、内閣府の人材確保システムの確立、多様な人材の確保と能力、実績等に応じた処遇の徹底、退職管理の適正化である。そして、これに基づいて公務員制度調査会で検討を進めるよう要請している。

これを受けて、平成11年3月に公務員制度調査会は検討の結果を「公務員制度改革の基本方向に関する答申」として取りまとめ、総理に提出した。同答申は公務員制度改革に関し広範多岐にわたり問題を取り上げて具体的改革方策を提言している。その中から現在問題となっている論点に関連する部分を抽出すると、まず第1に、種採用試験について、「幹部候補の効率的な選抜・育成の観点から、当面、これを維持することが適当である」としている。しかし、試験区分をその後の人事管理で過度に重視することによる問題を指摘し、幹部登用においては、種採用者の厳格な選抜と、種採用者の積極的な登用を求めている。第2に、能力・実績主義を徹底すること、そしてそれを支える客観性・公正性の高い人事評価システムを整備するため現行の勤務評定制度を全般的に見直すことを提言している。第3に、現行の再就職規制の厳正な運用と再就職後の行為規制の導入を求め

るとともに、再就職の透明性確保のために人材バンクを導入することを提言している。

平成 12 年 12 月 1 日に閣議決定された「行政改革大綱」においては、「2 国家公務員、地方公務員制度の抜本的改革」として、公務員への信賞必罰の人事制度の実現、再就職に関する合理的かつ厳格な規制、官官、官民間の人材交流の促進、大臣スタッフの充実と政策目標の明示、中央人事行政機関等による事前規制型組織・人事管理システムの抜本的転換、法令・予算の企画立案と執行の分離が提言されている。

平成 13 年 1 月の 1 府 22 省庁から 1 府 12 省庁への再編に伴い、内閣官房行政改革推進事務局内に公務員制度等改革推進室が設置された。同年 3 月、公務員制度等改革推進室は「公務員制度改革の大枠」を取りまとめ、「新たな政府の組織で働くのは新たな公務員でなければならない」との理念の下、内閣官房として政府全体の調整方針を提示した。同推進室は、この「大枠」に則って検討を進め、同年 6 月、国家公務員のうち主に一般の行政職員を念頭に置いて、新たな公務員制度の骨格と具体化に向けての検討課題を示す「公務員制度改革の基本設計」を取りまとめた。これらの検討結果を受けて、同年 12 月 25 日、「公務員制度改革大綱」(以下、「大綱」という)が閣議決定されるに至った。

イ 「公務員制度改革大綱」決定以後

大綱は、「真に国民本位の行政を実現するためには、公務員自身の意識・行動自体を大きく変革することが不可欠であり、公務員の意識・行動原理に大きな影響を及ぼす公務員制度を見直すことが重要である」との認識から、以下の改革項目を明示している。

年次主義的・年功的人事管理から能力・実績主義人事管理への転換を図るための、能力等級制を中核とする新たな人事制度の構築

行政運営について責任を持つ内閣及び各府省が主体的に責任を持って人事行政に取り組む体制の整備

有為な人材を確保するための採用試験制度の見直し

官民交流の推進等による多様な人材の確保

営利企業や特殊法人、公益法人等への適正な再就職ルールの確立

以上の改革項目についての法制化スケジュールについては、「制度全体の基礎となる国家公務員法の改正案について、内閣官房が中心となって検討を進め、平成 15 年中を目標に国会に提出することとし、関係法律案の立案及び政令、各府省令等の下位法令の整備を平成 17 年度末までに計画的に行い、新たな公務員制度へは、全体として平成 18 年度を目途に移行することとしていた。しかし、大綱に対しては様々な批判があった。特に再就職ルールで、人事院による事前承認制を廃止し、各府省大臣等の「人事管理権者」が承認することとしたこと及び「大綱」の策定過程が「密室」で「官僚主導」であったことに対する批判が強かった。平成 16 年には再就職について人事管理権者から内閣承認制に変更して、法案提出の準備をしたが、労働基本権の付与をめぐる問題では労使合意の目途が立たず、制度全体の基礎となる法案の提出には至っていない。

政府は平成 16 年 6 月に与党から申し入れのあった「公務員制度改革の取組について」を受けて改革の具体化を進め、同年 12 月、「今後の行政改革の方針」を閣議決定した。同閣議決定では「公務員制度改革の推進」として、「制度設計の具体化と関係者間の調整を更に

進め、改めて改革関連法案の提出を検討する」との基本方針の下、「当面の取組方針」は、現行制度の下において、適切な退職管理、本府省を対象とした評価の試行、公務部門の人材の確保・人材の活性化について検討、調整を行い推進するとしている。

17年12月には「行政改革の重要方針」を閣議決定し、「公務員制度改革の推進」として、総人件費改革の推進状況等も踏まえつつ、関係者との率直な対話と調整を進め、できる限り早期に具体化、また、公務員の労働基本権や人事院制度、給与のあり方、能力主義や実績評価に基づく処遇、キャリアシステム等公務員の人事制度等を含めた公務員制度についても国民意識等も踏まえつつ、幅広い観点から検討するとしている。そして、人事評価の試行について、第1次試行を18年1月から開始するなど段階的に取り組むとともに、官民交流及び府省間人事交流を推進するとしている。

「行政改革の重要方針」で定める事項の着実な実施の推進を図るための立法措置として18年6月に「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」が施行された。

同年9月には、行政改革担当の中馬大臣が「新たな公務員人事の方向性について（中馬プラン）」を公表した。これは、官と民の対等な立場での積極的な人事交流、複線型の人事制度による定年まで勤務可能な人事、押し付け的あっせんによる再就職の根絶を掲げている。

以上のような経緯の後、19年4月に「公務員制度改革について」が閣議決定され、第166回国会において、能力・実績主義に基づく人事管理の徹底、退職管理の適正化、官民の人事交流の円滑化等を内容とする国公法改正案が成立した。そして、この閣議決定では、採用から退職までの公務員の人事制度全般の課題として、特に次の4点が指摘された。専門スタッフ職の実現、公募制の導入、官民交流の抜本的拡大、定年延長、である。これらの課題を踏まえた公務員制度改革の論点について整理したい。

(3) 論点

ア 採用試験とキャリアパス

第166回国会での国公法の改正によって、人事管理は採用年次や採用試験の種類にとらわれてはならないとされた（国公法第27条の2）。しかし、現在のキャリアシステムが法的根拠を持たないまま、苦肉の策として導入された慣行であることを考えれば、この改正をもってキャリアシステムが大きく改まるとは考えにくい。現行の採用試験が、幹部候補の効率的な選抜・育成の点で効率的だとの意見もあるものの、種の優遇は不合理であるとして、幹部候補の固定化に対する批判は強い。そこで、制度懇でも、種をなくして、総合職（本省採用、企画職）と一般職（地方採用、執行職）に区分するとか、早期に競争させるようにするといった民間企業の人事に倣えばよいとの意見もでている。たとえ採用試験の名称を変えても、幹部候補採用者のキャリアパスが実質的に残存するのであれば、戦後改革で温存されたことの繰り返しになりかねない。また、現在のキャリアシステムでは、特定のグループしか幹部になれないことから、一種の閉鎖的な共同体を作っており、官民の垣根を高くし、官民交流を妨げていることもある。さらに、早期退職制を改めることは60歳までの雇用を確保するために、専門スタッフ職の実現にも努力する必要がある。

採用試験のあり方とその後のキャリアパスに最も関心が集まる場所である。あまり注目されていないが、技官の採用及びキャリアパスについても論点の一つであろう。

イ 内閣の一元管理

幹部職員の任命権を内閣に一元化することについても、そのメリット、デメリットが議論の対象となる。制度懇に提出された資料によれば、メリットとしては、内閣主導の実現、各省の垣根を越えた適材適所の配置ができること、縦割り行政の弊害除去、忠誠心の対象を各省から内閣に転移できることがあるとされる。一方、デメリットとしては、業務の執行責任と人材管理権限の乖離、人材の的確な評価が困難、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ことが挙げられる。「大綱」が、各府省大臣を「人事管理権者」と位置付けて人事行政に責任を持たせることとする考え方と、内閣の一元管理との整合性をどう取るか、今後詰めていくべき課題である。

ウ 政治任用と公募制

現行制度の下では、政治任用については非常に限定されたポストでしか行われていない。本来、政治的行為から距離を置くべきである一般職公務員でも、政治的行為にかかわる場面が少なくないことから、むしろ政治的任用を拡大すべきであるとの議論がある。すなわち「政」と「官」の仕切りをどこにおくかという問題である。また、内部登用では確保することが困難な人材について、民間等公務部外から有能な人材を登用するための公募制の活用も提言されている。しかし、優秀な人材を民間が府省のために手放すか等課題も多い。

エ 労働基本権

公務員の労働基本権の制約の問題に関しては、後述するように行政改革推進本部専門調査会（座長：佐々木毅学習院大学教授）が、一定の非現業職員については、協約締結権を新たに付与するとともに第三者機関の勧告制度を廃止すること等を内容とする報告書を提出した。これにより、「使用者が主体的に組織パフォーマンス向上の観点から勤務条件を考え、職員の意見を聴いて決定できる機動的かつ柔軟なシステムを確立すべき」としている。もちろん、国における使用者機関の確立が重要な要件であり、その機関が人事行政においては十分な権限と責任を有し、国民に対しても説明責任を果たすべきだとされている。また、調査会で意見が分かれた、消防職員及び刑事施設職員に対する団結権の付与、公務員に対する争議権の付与の問題に対してもさらに議論を深める必要がある。

オ 人事院

公務員制度改革の議論の流れの中では、人事院は第三者機関でありながら人事行政に関し広範な権限を有していて、政府の機動的な人事行政を妨げているという意見が強い。労働基本権との関係でも、協約締結権の付与と人事院の勧告制度の縮小・廃止は不可分である。「大綱」が提案しているように、人事院は職員の利益の保護と人事行政の中立性・公正性の確保の観点での事後チェック及び救済機能の充実・強化等に方向転換される可能性がある。

戦後のアメリカ型の中央人事制度は人事院と職階制に代表されていたが、職階制が実現されないまま法律が廃止され、人事院も変革が迫られている。ひとつの時代の終焉を迎えようとしている。

3 今後の展望

公務員の労働基本権のあり方について検討してきた行政改革推進本部専門調査会は、10月19日、「公務員の労働基本権のあり方について(報告)」を提出し、一定の非現業職員については、協約締結権を新たに付与するとともに第三者機関の勧告制度を廃止すること等労使関係の自律性の確保や国における使用者機関の確立等を提言している。そして、「行政の諸課題に対する対応能力を高め、効率的で質の高い行政を確保し、国民・住民の永続的な信頼を得ていくためには、総合的な公務員制度改革の一環として、労使関係制度等についても改革に取り組む必要がある」としている。これを受けて、11月21日の第8回制度懇では、岡村座長提出の「これまで議論してきた内容の骨格」で、「協約締結権の付与や国における使用者機関のあり方については、専門調査会の報告を尊重して検討すべきである」としている。

他方、センター懇は、12月14日に「官民人材交流センターの制度設計について(報告)」を町村内閣官房長官に提出した。同報告では、センターの役割について、「公務員の再就職についても、個人の能力が適切に、いわば市場価値により評価されて、行われるべきである。各府省による権限と予算を背景としたあっせんではなく、中立的なセンターが再就職を支援することにより、再就職の相手先となる法人は、真に適性と能力があるかを判断して、採用を行うことができるようになる。換言すれば、センターの役割は天下りの根絶と市場価値での再就職の実現である」とするとともに、「有能な人材が官民を問わず適材適所で活用されるためには、官民の垣根を低くして、柔軟な人材移動を可能にすることが重要である」としている。そして、公務員のキャリアパスも必然的に変わっていき、試験区分や採用年次による同期横並びの昇進や人事当局のあっせんによる再就職は否定され、多様なキャリアパスの可能性が設けられるとしている。さらに、別添の「センターが将来的により一層機能するために重要な制度的な環境整備の課題」では、制度懇等での議論を要請する事項として、人事の複線化を進め、定年まで勤められるが給与は下がる制度の設置、各府省は2回目以降のあっせんを行わないこと等7項目を列挙している。

今後の工程については、センターは内閣府に20年度中に設置され、設置3年後の再就職支援業務のセンターへの一元化までに、体勢・業務の仕組みを整備することとしている。

これらの動きを受けて、総合的、抜本的な公務員制度の見直し作業を行っている制度懇は、7月24日に第1回が開催されて以来、12月7日まで9回開かれており、その間には、センター懇との合同会議も9月25日と11月7日に2回開催されている。

議論の進め方としては、次期通常国会に基本法を提出することから逆算し、当初は11月中旬をめどに報告書案を作成することとしていたが、慎重に議論をするということで、12月中に報告書の骨子を作成し、遅くとも1月中旬をめどに報告書案をまとめることとなった。

12月7日の制度懇では、報告書の骨格に関する座長メモが検討された。それによれば、

柱立ては、1、人材確保、2、育成・活用、3、働きに応じた処遇、ワーク・ライフ・バランスの実現等魅力ある働き方、4、定年・退職、5、労働基本権等、6、人事管理体制の確立、となっている。

4 おわりに

戦前の「身分制的」官吏制度が戦後は公務員制度として改革されたにもかかわらず、職階制の蹉跎と給与法体系を利用したキャリアシステムにより、戦前の人事慣行が維持され続けてきた。これは、戦前の行政の仕組みである国務大臣単独輔弼責任制が、戦後も行政事務の各省庁による「分担管理」と姿を変えて継承されているのと相似形をなしている¹²。

しかし、「分担管理」に関しては、中央省庁改革に伴い内閣法の改正等で、総理の閣議における発議権の明記や内閣官房への「企画・立案」権の付与といった内閣機能強化がなされ、変革がもたらされている。したがって、公務員制度についても抜本的な見直しが行われるのは、まさに時代の要請であろう。問題はどこまで踏み込んだ改革が行われるかである。今回の公務員制度改革を武士階級の廃止になぞらえて、明治維新的な改革と位置付ける見解もあり¹³、国民各層の意見も踏まえた議論を期待したい。

¹ 政木広行「能力及び実績に基づく人事管理の徹底と退職管理の適正化」『立法と調査』271号参照

² 大森彌『官のシステム』（東京大学出版会 2006年9月）10頁

³ 川手撰『戦後日本の公務員制度史 「キャリア」システムの成立と展開』（岩波書店 2005年11月）11頁

⁴ 川手、前掲 12-14頁

⁵ 川手、前掲 103-104頁

⁶ 『平成13年度年次報告書』人事院 20頁

⁷ 委員会審査での参考人からの意見聴取において、新藤宗幸参考人から職階制の廃止に反対の意見が以下のように述べられている。「国家行政組織法を基準法として、各省設置法令は、省、局、課等の組織単位ごとの所掌事務を定めています。しかし、ポジションの責任と権限とは何かについては明文の規定を置いておりません。（中略）こうした公務員制度並びに行政組織制度が、無責任の体系という日本の行政の根幹を形成していると言えます。（中略）職階制の廃止については法案から削除し、時代状況と日本の行政組織に適合する職階制を、国会、内閣、さらに民間の英知を結集して探るべきだと言えます。」第166回国会参議院内閣委員会会議録19号2頁（平19.6.18）

⁸ 坂本勝『公務員制度の研究』法律文化社、2006年3月、275頁

⁹ 『平成15年度年次報告書』人事院 84頁

¹⁰ 大森、前掲 215頁

¹¹ 坂本、前掲、276頁

¹² 戦後の国公法及び国家行政組織法の制定過程については、岡田彰『現代日本官僚制の成立』（法政大学出版局 1994年12月）において詳細に検証・分析が行われている。

¹³ 第2回制度懇における堺屋太一委員の発言。