

『公務員制度改革と教育改革』

原 英史 氏講演

平成 24 年 4 月 28 日

於：大阪国際会議場

文責：晴佐久浩司

○概要

官僚出身で渡辺行政改革大臣補佐官である原氏による公務員制度改革の講義。霞ヶ関のしがらみを断ち切る改革が必要であり、そのためには①政治主導の確立、②幹部人事制度、③人事評価、④倫理の醸成を図らなければならない。大阪府の職員基本条例では概ね盛り込まれたが、地方公務員法の壁は高い。今後、全国に同様の先駆的取組を広げるとともに、法律の改正を働きかけていく。

教育改革については、文部省－教育委員会－教師という支配構造から、校長に権限を持たせ保護者が学校を評価する仕組みへと変革すべき。大阪府の教育基本条例では保護者の意見が学校の教育方針に取り入れられるように仕組みをかえ、同時に職員基本条例により教師の相対評価を導入している。

大阪府の 3 条例も完成したとは考えておらず、運用する中で課題が生じたら柔軟に一部改正していく。今年度、大阪市においても同様の条例の採決を目指す。

1. 公務員制度改革

(1) 官僚主導とは

公務員制度改革実現のキーワードとなる官僚主導とは、次の 2 点で説明できる。

1 点目は、中央省庁の構造の欠陥。大臣は国政選挙で選ばれた議員の多数決で決定され、便宜上は省庁のトップである。しかし大臣の任期が短い傾向にある中、実際に行政組織を支配している者は事務次官である。事務次官は大臣に対して面従背反の姿勢をとっており、大臣の方針を細部運用にて形骸化させ、国民の代弁者である大臣の意見は末端まで波及していかない。

2 点目は、霞ヶ関に権限が集中していること。政策づくりを独占している状態で競争相手が存在しないため、通知・通達等により地方行政を支配し、規制・制度により民間企業を統制している。

(2) “志” を保ちづらい制度

国家公務員で入省した人材は、新人時代において志は非常に高い。ところが、出世するに伴い役所の周りに介在する様々なしがらみ（OB、族議員、関連企業など）に捉われ、予算確保やポスト取得など既得権益を守ることで幹部は評価されるようになる。その結果、初志貫徹できず組織のために仕事をするようになる。

この縦割行政の弊害として、各省庁で協調せずに予算要求するため、同じような事業が乱立することになる。このような状態に陥らないためには、各省庁から人事権を独立させ、公共の利益のために働く官僚を正しく評価し、しがらみを断ち切る役所に変革していくことが必要である。

(3) 霞ヶ関改革の経過

かつて国の改革は一時的に前進していたが、民主党政権下で停滞し元の木阿弥へ。

【政治主導の確立】

脱官僚とは大臣を民間企業で言うところの経営者にすることである。省庁の二重支配体制を抜本的に改め、公共の利益に則した目的を達成できる組織に再編する。そのために、内閣府の直下に国家戦略局と内閣人事局を設置し、政策および人事の両面を省庁から切り離し、政治家が完全な決定権を持つ組織の構築を目指す。現状は、国家戦略室という何の権限も持たない組織ができただけで、政策も人事も相変わらず省庁に実権を握られたままの状態となっている。

【幹部人事制度の改革】

幹部人事を公募により任期付で採用することにより、あらゆるしがらみを断ち切る体制の構築を目指す。現状は、事務次官・局長レベルは国会承認事項であるものの、実務を担当する課長レベルでは大臣の承認は必要だが基本は事務方案がそのまま採用されている。

【人事評価制度の改革】

年功序列から能力や実績に基づく人事評価に改め、国民の利益のために貢献した人材を正しく評価し、職員の志を阻害しない制度の構築を目指す。現状の評価基準では、頑張っても頑張らなくても給与に大差がなく、評価基準も組織目標のみで判断されている。

【倫理の醸成】

天下りを根絶するとともに、団体交渉権を付与して身分保障を緩和することにより、仕事の独立性を保ち絶対的な安心感に基づかない良い緊張がある職場環境の構築を目指す。現状では、国家公務員制度改革基本法（改革プログラム）は宙に浮いた状態となり、国家公務員法改正（天下り規制）は現役人事異動を許したことによりかえって後退している。

(4) 大阪府の職員基本条例

国での行政改革が一向に進まない中、地方から改革を目指す。大阪府の取組はあくまで1つのモデルで試金石と考えている。今後、各地方で独自モデルを構築し全国的な改革運動を高めていき、最終的には地方公務員法の廃止を目指す。

政治主導は既に運用上確立されており、幹部人事・人事評価・天下り規制・分限処分制度など、大阪府職員基本条例により公務員制度改革は実現している。

2. 教育行政の改革

(1) 教育行政の現状

現状の教育制度では学校の方針に保護者は口出しすることができず、知事や市長も蚊帳の外に置かれている。文部科学省が学習指導要領などの通達により府県教育委員会を管理し、その下の市町村教育委員会が実質的に各学校の運営事項を決定している。問題は教育委員会の構成メンバーの大半が非常勤であり実態・方針のない状態に陥っており、適正な指導力を発揮できていない。他方、校長には何の決定権もなく、学校に問題があったとしても自ら解決できない仕組みとなっている。問題が発生した場合、上司に相談すると中間組織が機能していないため文部科学省に届くまで方針が示されず、その方針も現場とずれが生じやすく、最後は教師個人で解決するしかない状況にある。

(2) 大阪府の教育基本条例

このような組織体制を再構築するため、まずは現場管理人である校長に人事権を与え、教育方針を策定できるよう権限を付与する。他方、学校教育の品質を確保するため、知事・市長が教育委員会と協議し、教育目標となる教育振興基本計画を策定する。また、通学区域を広範囲に見直し、保護者や生徒が学校を選択できるようにしている。

このことにより、校長の学校運営の方針が明確になり、特色ある品質の高い学校教育の実現に寄与するようになる。また、校長に人事権があることから不適切教員への対応を強化することにつながる。それと同時に、校長は任期付の公募制とすることで独裁色を軽減し、生徒数が集まらなかった場合には責任を取る制度とする。教育を受ける生徒（消費者）が教育を教える教師（供給者）を評価することで、学校教育の品質が高まり生徒の学力向上（利益）につながっていく。

大阪府の教育基本条例の目的は、変化する社会経済情勢や国際社会に対応できる自立した大人を育成することにある。

以上