

## 2014年の国家公務員制度改革関連法について（上）

稲 葉 馨

I	国家公務員制度改革関連法制定までの経緯	
II	「26年法」（国家公務員制度改革関連法）の概要	（以上 本号）
III	「26年法」の分析・検討	（以下 6月号）
IV	むすびにかえて	

### I 国家公務員制度改革関連法制定までの経緯

#### 1. 2014年国家公務員法改正

(1) 国家公務員法（昭和22年法律第120号。以下、「国公法」と略すこともある）は、2014（平成26）年に、3つの法律による改正を受けた。すなわち、①国家公務員法等の一部を改正する法律（法律第22号）、②独立行政法人通則法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備に関する法律（法律第67号）、そして③行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（法律第69号）によるものである。

②は、独立行政法人制度改革の一環として、業務の特性に応じ独立行政法人を3つの類型（中期目標管理法法人・国立研究開発法人・行政執行法人）に区分して規定することとなり、そのうち行政執行法人の役職員だけに国家公務員の地位が与えられることとなったため、改正前の「特定独立行政法人」を「行政執行法人」に書き換えることを主眼として行われたものである。

③は、行政不服審査法の全面改正により、改正前の審査請求と異議申立てが新たな「審査請求」に一本化され、直接同法に基づいて提起できる不服申立てが新「審査請

求」に「一元化」されたことに伴い、「異議申立て」・「不服申立て」の語を「審査請求」に書き換えることを主たる内容とするものである。

- (2) これに対し、①は、能力本位の任用制度・新人事評価制度を中心とする「能力・実績主義」人事管理方式の導入（2009年4月1日施行）や再就職規制の見直し等を行った2007（平成19）年6月の国公法改正（法律第108号。以下、「19年法」とする）以来の本格改正といえる。国公法の条文ごとに見ると、新設された条文が19箇条、そして変更を受けた条文が17箇条にも及ぶものであり、加えて、一般職の職員の給与に関する法律（以下、「給与法」とする）や国家公務員退職手当法などの公務員制度関連法律だけでなく、内閣法・国家行政組織法・内閣府設置法・総務省設置法などの主要な国家行政組織関係法律の改正をも含んでいるからである（本稿の標題にある「2014年の国家公務員制度改革関連法」とは、この①を指すが、以下では「26年法」とする）。

## 2. 国家公務員制度改革基本法下の改正法案

- (1) もっとも、第一次安倍内閣の下で行われた前記2007年改正以降の約7年間、関連法律の改正に伴う技術的な修正といった類いのものを超えて、制度のあり方を質的に問い直すような「公務員制度改革」と呼ぶに値する法改正の試みが行われなかった、という訳では決してない<sup>(1)</sup>。

むしろ、国家公務員制度改革について示された7つの「基本理念」の下、内閣に国家公務員制度改革推進本部を設置して改革の「総合的推進」を図る旨を定める国家公務員制度改革基本法（平成20年法律第68号）が制定されている<sup>(2)</sup>。そして、同本部は、「基本法に掲げる改革事項全体について、何をいつまでに実現するかという改革の全体像につき、予め政府として決定することが重要である」との観点から（平成21

- 
- (1) 「日本における公務員制度改革の出発点」を「橋本内閣の行革会議以後」にもとめ、民主党・菅内閣までの経緯を論じるものとして、村松岐夫（編著）『最新・公務員制度改革』学陽書房、2012年、5頁以下（村松執筆）を参照。
- (2) 国家公務員制度改革基本法の制定過程の詳細および内容の概要については、鎌田司「国家公務員制度改革をめぐる動向——1990年代半ばから基本法案成立まで」自治総研356号（2008年）37頁以下、および武藤博巳「公務員制度改革と幹部職員の一元管理」自治総研407号（2012年）32頁以下を参照。

年2月3日・国家公務員制度改革推進本部決定「公務員制度改革に係る『工程表』について」)、4年度にわたる「工程表」を策定したのである<sup>(3)</sup>。

- (2) この「工程表」は、1年目に当たる2009(平成21)年の計画として、「幹部職員等の一元管理、内閣人事・行政管理局(仮称)の設置のための法整備を行うほか、幹部職員賞与の傾斜配分化を実施するための法整備を行う」としていたところであり、実際、同年3月31日、「国家公務員法等の一部を改正する法律(案)」が当時の麻生内閣から第171回国会(常会)に提出された<sup>(4)</sup>。これは、①幹部職員等の一元管理関係(内閣総理大臣による適格性審査・幹部候補者名簿の作成、各大臣等による幹部候補育成課程の設定、幹部職員の公募・降任の特例など)、②内閣人事局関係(内閣官房に内閣人事局を置き、従前より中央人事行政機関としての内閣総理大臣が所掌してきた事務に加えて、国家公務員制度の企画・立案等、行政機関の機構・定員に関する企画・立案・調整〔以上、総務省から移管〕、級別定数の設定・改定、任用、採用試験〔実施を除く〕、研修の一部〔以上、人事院から移管〕を所管する)、並びに③国家戦略スタッフ・政務スタッフ関係(内閣官房に国家戦略スタッフ〔内閣の重要政策の企画・立案につき総理を補佐〕を、各府省に政務スタッフ〔特定の政策の企画・立案および政務につき大臣を補佐〕を置く)という3つの柱からなるものであったが、同年7月、衆議院の解散により審議(審査)未了・廃案となった(以下、この法律案を「21年法案」とする)。
- (3) 次いで、翌2010(平成22)年にも「国家公務員法等の一部を改正する法律(案)」が、政権交代後の鳩山内閣によって第174回国会(常会)に提出されている(以下、この法律案を「22年法案」とする)。これは、①内閣の人事管理機能の強化(幹部職員人事の一元管理と弾力化など)、②内閣人事局の設置、③国家公務員の退職管理の一層の適正化を内容とするものであるが、内閣人事局の所掌事務は、一元管理関係事務のほか国家公務員制度改革推進本部に関する事務に限られており(22年法案3条による改正後の内閣法16条2項・附則2項)、21年法案に盛り込まれていた人事院・総

---

(3) 「工程表」については、さし当たり、上林陽治「公務員制度改革に係る『工程表』と決定に至る経過について ― 内閣人事・行政管理局(仮称)への機能移管を中心に」自治総研365号(2009年)84頁以下を参照。

(4) 法案の内容を含め、さし当たり、政木広行「内閣による人事管理機能の強化」立法と調査292号(2009年)3頁以下を参照。

務省からの事務移管は含まれていなかった<sup>(5)</sup>。22年法案自体が、別途、政府において国会上程が予定されていた「『政治主導関連法案』との関連が深い幹部人事」に関する部分を「先行提出」したものと位置づけられており、事務移管の問題は、「労働基本権問題を含む抜本的な国家公務員制度改革法案」に委ねられることとなったからである<sup>(6)</sup>。なお、この22年法案は、衆議院で可決され参議院に送付されたが、参議院議員選挙を前にしての国会閉会に伴い、審議（審査）未了・廃案となった<sup>(7)</sup>。

(4) 国家公務員制度改革基本法（以下、「改革基本法」とする）12条は、労働基本権の問題について、「政府は、協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用を含む全体像を国民に提示し、その理解のもとに、国民に開かれた自律的労使関係制度を措置するものとする」と定めており、2008（平成20）年10月以降、国家公務員制度改革推進本部に置かれた労使関係制度検討委員会を中心にその課題について検討をすすめてきた。この「自律的労使関係制度の措置」として制定された法案を含む国家公務員制度改革関連4法案（①国家公務員法等の一部を改正する法律（案）、②国家公務員の労働関係に関する法律（案）、③公務員庁設置法（案）、④国家公務員法等の一部を改正する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（案））が、2011（平成23）年6月に第177回国会（常会）に提出された（以下、「23年法案」とする）。主要な①～③について、その内容を簡単に述べると、以下のとおりである。

#### ① 国家公務員法等の一部を改正する法律案

##### (a) 幹部職員人事の一元管理等人事制度の改革

内閣による人事管理機能強化のため、幹部職員人事の一元管理（内閣総理大臣による適格性審査・幹部候補者名簿の作成・公募の一元的実施、幹部職員の任免に当たっての各府省大臣等任命権者と内閣総理大臣・官房長官との協議制度の創設）を行うと共に、適材適所の幹部人事を柔軟に行えるようにするため「人事の弾力化」を図る。この一元管理等を担う体制として、内閣官房に内閣人事局を置き、幹部人事の適切な実施の確保等のために必要な企画・立案・調整に関する事務を所掌するものとする。また、内閣総理大臣が定める統一的な

---

(5) 22年法案の概要については、さし当たり、政木広行「内閣による人事管理機能の強化と国家公務員の退職管理の一層の適正化のために」立法と調査302号（2010年）11頁以下を参照。

(6) 臼井康隆「ISSU BRIEF 国家公務員制度改革をめぐる近年の動向」調査と情報694号（2011年）3頁・4頁。

(7) 武藤・前掲注(2)38頁参照。

基準に従い各府省大臣等が設定・運用する幹部候補育成過程を整備する。（その他略）

(b) 退職管理の一層の適正化（略）

(c) 自律的労使関係制度の導入に伴う措置

協約締結権の付与および公務員庁の設置に伴い、人事院勧告制度および人事院を廃止する。人事行政の公正を確保するため、公正原則を明文化すると共に、内閣総理大臣の所轄のもとに人事公正委員会を設置する（不利益処分不服審査、政治的行為の制限、営利企業への従事制限、官民人事交流の基準制定に関する事務などを所掌）。

## ② 国家公務員の労働関係に関する法律案

自律的労使関係制度を措置するため、非現業国家公務員に協約締結権を付与し、団体交渉の対象事項・当事者・手続、団体協約の効力、中央労働委員会による不当労働行為事件の審査および団体協約締結可能事項に関する労使間紛争のあっせん・調停・仲裁等について定める。

## ③ 公務員庁設置法案

自律的労使関係制度の導入に対応する新たな人事行政機関＝公務員庁を、内閣府の外局として設置し、次のような事務を所掌するものとする。各行政機関の人事管理・公務の能率的運営に関する方針・計画に関する事項の企画・立案・総合調整に関すること（内閣補助事務）、国家公務員の任免・分限・懲戒・服務・退職管理関係制度に関する事務、国家公務員の給与・勤務時間・休日・休暇関係制度に関すること、国家公務員の人事評価制度に関すること、国家公務員の団体交渉・団体協約に関することなど（以上、行政各部事務）、および、行政機関の機構・定員・運営改善等に関する企画・立案・調整、各行政機関の機構の新設・改廃および定員管理に関する審査など（組織管理事務）。

このように、23年法案は、制限付きではあるが原則として非現業国家公務員に協約締結権を認め（争議権の付与については、今後の課題とされた〔②の附則11条〕）、戦後の国家公務員制度の象徴ともいえる人事院を廃止するなど、重大な制度変更をも

たらずのものであったが<sup>(8)</sup>、翌年11月の衆議院解散により審議（審査）未了・廃案となった。

## Ⅱ 「26年法」（国家公務員制度改革関連法）の概要

### 1. 制定の経緯・観点と改正の3本柱

- (1) 以上のように、改革基本法が定める制度改革「基本方針」を具現しようとする試みが、21年法案（麻生内閣）・22年法案（鳩山内閣）・23年法案（菅・野田内閣）と三度にわたり改正法律案の国会案という形で行われたものの、二度に及ぶ政権交代など不安定な政治情勢の中で、いずれも頓挫することとなった。このような経緯を経て、第二次安倍内閣によって第185回国会（臨時会）に提出され、ようやく成立を見たのが26年法（同年4月18日公布。施行日は、内閣人事局の設置など一般的には5月30日、幹部人事の一元管理関係は8月30日など、一様ではない）である。改革基本法が、改革のために必要な「法制上の措置」を講ずる目安としていた同法「施行後3年以内」はもとより、具体的な措置を講じる目途としていた同法「施行後5年以内」（同法4条1項）という「目標時期」も既に過ぎた後のことであった。
- (2) 2013（平成25）年11月22日、衆議院本会議において行われた公務員制度改革担当大臣の26年法（案）に関する趣旨説明（以下、単に「趣旨説明」とする）は、次のとおりである<sup>(9)</sup>。「現在、我が国は、さまざまな課題に直面しており、これらを迅速に解決し、強い日本を取り戻していく必要があります。このためには、内閣の重要政策に対応した戦略的人材配置を実現し、縦割り行政の弊害を排して、各府省一体となった行政運営を確保するとともに、政府としての総合的人材戦略を確立し、職員一人一人が責任と誇りを持って職務を遂行できるようにするための国家公務員制度改革が急務となっております。〔改行〕このような観点から、政府は、幹部職員の人事の一元管理等に関する規定の創設、内閣人事局の設置等に関する規定の整備を行うとともに、

---

(8) 23年法案については、武藤・前掲注(2)39頁以下、稲葉馨「公務員制度改革関連法案と人事行政組織の再編」自治総研399号（2012年）14頁以下、清水敏「公務における勤務条件決定システムの転換——その意義と課題」自治総研402号（2012年）2頁以下を参照。

(9) 第185回国会衆議院会議録13号（2013年11月22日）1頁。

内閣総理大臣補佐官及び大臣補佐官に関する規定の整備等を行うこととする本法律案を提出する次第であります。」

そこで述べられている改革の「観点」については、必ずしも明確ではないが、(a)内閣主導の「戦略的人材配置」を実現することによって「縦割り行政の弊害」を排除し、もって「各府省一体」の行政運営を確保すること、(b)政府としての「総合的人材戦略」を確立して、各職員が「責任と誇りを持って」職務に打ち込めるようにすること、が示されているといえようか。

そして、このような観点から具体的にどのような改革を行うのかというと、①幹部職員人事の一元管理等の導入、②内閣人事局の設置等、③内閣総理大臣補佐官（職務規定変更）・大臣補佐官（新設）、この3点に関する規定の整備等ということになる。基本的に、①が「戦略的人材配置」に、②が「総合的人材戦略」に対応すると思われる。

- (3) このような3本柱からなる改正案を廃案になった3法案と比較すると、21年法案に最も近似している。第二次安倍政権発足後、担当大臣の下、有識者の意見を聴取するための「今後の公務員制度改革の在り方に関する意見交換会」が開催され、その『中間整理』（2013年5月24日）に当たって、同大臣は、「今回の検討を、第一次安倍内閣において始めた国家公務員制度改革の延長線上に位置づけて」いること、そして、さらに意見交換会を継続しつつ、「甘利法案」（21年法案）について、この5年間の変化も踏まえて「逐条ごとに精査」することを明らかにした。それから間もない同年6月28日、改革基本法に基づいて設置されている国家公務員制度改革推進本部は「今後の公務員制度改革について」決定した。そこでは、21年法案の位置づけについて、「この法律案を基本とし、基本法の条文に即し、以下の各項目に関して機動的な運用が可能な制度設計を行う」という更に踏み込んだ言明がなされている。なお、そこでいう「以下の各項目」としては、幹部職員人事の一元管理、幹部候補育成課程、内閣人事局の設置等、国家戦略スタッフ・政務スタッフ、「その他の法制上の措置の取扱い」の5項目が列挙されているが、本稿では、21年法案および26年法に関する通常のカテゴリー<sup>(10)</sup>に習い、上記の3本柱に沿って26年法の概要を紹介することにしたい（なお、21年法案との比較は、後に行う）。

---

(10) 田上陽也＝伊藤秀夫＝片柳成彬「内閣による人事管理機能の強化」時の法令1959号（2014年）8頁以下、政木広行「国家公務員制度改革基本法に基づく内閣による人事管理機能の強化」立法と調査350号（2014年）6頁以下参照。

## 2. 幹部職員人事の一元管理等

- (1) 上記の趣旨説明は、国公法改正により「第一に、幹部職員人事の一元管理等に関する措置を講ずる」とし、「具体的」には、①「幹部職への任用は、内閣官房長官が適格性審査を行った上で作成する幹部候補者名簿に記載されている者の中から、任命権者が、内閣総理大臣及び内閣官房長官との協議に基づいて行うこととし」、また、②「幹部職員の任用を適切に行うために必要があり、一定の要件を満たす場合には、直近下位の職制上の段階の幹部職へ降任することができる特例を設けること」、さらに、③「管理職への任用に関する基準を定めて、その運用の管理等を行うとともに」、④「管理職員の職責を担うにふさわしい能力及び経験を有する職員を育成する仕組みとして幹部候補育成課程を設け」、⑤「あわせて、官民の人材交流を推進するために必要な措置を講ずる」と述べている<sup>(11)</sup>。
- (2) おそらく、幹部職員人事について「一元管理」という文言を用いている条文は、26年法には存在しないのではないかと、と思われる。もっとも、26年法に属するものではないが、その基礎にあるともいえる改革基本法には、「政府は、職員の育成及び活用を府省横断的に行うとともに、幹部職員等について、適切な人事管理を徹底するため、次に掲げる事務を内閣官房において一元的に行うこととするための措置を講ずるものとする」（5条4項柱書き）との定めが見られる（下線は、稲葉）。ただし、「幹部職員等」に特化したものとしては改革基本法5条2項があり、「政府は、縦割り行政の弊害を排除するため、内閣の人事管理機能を強化し、並びに多様な人材の登用及び弾力的な人事管理を行えるよう、次に掲げる措置を講ずるものとする」と、その柱書きで定めている。そして、そこでいう「次に掲げる措置」として、幹部職員・管理職員（幹部職員等）を対象とする新制度の設立（1号・2号）、幹部職員の任用における適格性審査・候補者名簿の作成・任免協議（3号）、国家行政機関内外からの人材登用（4号）、および処遇の弾力化（5号）が列記されている。
- (3) 上記①～⑤について、26年法による改正後の国公法（以下、単に「法」とも略す）に即して見ると、次のとおりである。
- ①は、「幹部職員の任用等に係る特例」として整理されている（第3章第2節に第

---

(11) 衆議院会議録・前掲注(9)1頁。



6 款として追加。法61条の2～61条の8）。「幹部職員」とは、国公法34条6号にいう「幹部職」すなわち内閣府・各省の外局たる庁の長官、各省の事務次官・内部部局長（局長・部長）の官職またはそれに「準ずる官職」を占める職員（防衛省の事務次官・局長・次長等を含む）を意味するが、この幹部職員（幹部職員以外の者で、幹部職の職責を担うにふさわしい能力を有すると見込まれる者として任命権者が内閣総理大臣に推薦した者、およびこれらの者に準ずる者として政令で定める者を含む。以下、同じ）の任用については、他の一般職公務員の場合とは異なる特例手続・条件が設けられることとなった。

まず、内閣総理大臣（実際には、委任を受けた内閣官房長官）が、「適格性審査」すなわち幹部職に係る「標準職務遂行能力」（法34条1項5号）を有することを確認する審査を公正に行う。そして、当該能力有りと確認した者について氏名等を記載した「幹部候補者名簿」を作成・更新・提示する（法61条の2）。

幹部職への任命（選考採用・昇任・転任・降任）を行うときは、任命権者は、幹部候補者名簿に記載されている者の中から、選考・人事評価等に基づき、当該任命をしようとする幹部職について適性を有すると認められる者について行う（法61条の3）。この幹部職員への任命のほか、幹部職員の幹部職以外の官職への昇任・転任・降任、および幹部職員の退職・免職（以下、「採用等」とする）を行う場合、任命権者は、原則として事前に内閣総理大臣および内閣官房長官（以下、「総理等」とする）に協議をした上で、当該協議に基づいて行う（任命権者の任免協議の義務）。ただし、災害等のため事前協議の「時間的余裕」がないときは、採用等の事実を総理等に「通知するとともに、遅滞なく」協議を行い、それに基づいて「必要な措置を講じなければならない」（任免協議の特例）。他方、総理等が「幹部職員について適切な人事管理を確保するために必要があると認めるとき」は、幹部職員の昇任・転任・降任・退職・免職について、総理等の方から任命権者に対して協議を求めることができる。そして「この協議が整ったときは、任命権者は、当該協議に基づいて昇任等を行うもの」（総理等からの任免協議の求め）とされている（以上、法61条の4）。なお、このような任用の特例は、内閣官房等の内閣に置かれる機関（内閣法制局・内閣府を除く）・人事院・検察庁・会計検査院の官職には一切（また、警察庁の官職には、ほとんど）適用されず、内閣法制局・宮内庁・外局（委員会・実施庁）の官職には総理等からの任免協議の求めの規定が適用されないなど、「特殊性を有する幹部職」については、一定の例外が認められている（法61条の8）。

②は、「幹部職員の降任に関する特例」として国公法78条の2に定められている。国公法78条は「本人の意に反する降任及び免職」（分限）が可能な場合について4つのケース（勤務実績不良、心身の故障、その他官職に必要な適格性の欠如、および廃職・過員）をあげているが、このいずれに該当しなくても、次の3つの要件をすべて満たせば、人事院規則の定めるところにより、直近下位の職制上の段階に属する幹部職への降任を例外的に認めるというのが「特例」の内容である。3要件とは、(i)同一の任命権者の下で、当該幹部職員が、同じ職制上の段階に属する他の幹部職員と比べて、勤務実績において劣っていること（1号）、(ii)当該官職に他の特定の者が任命されると仮定した場合に、その者が、当該幹部職員より優れた業績をあげることが十分見込まれること（2号）、(iii)転任させるべき適当な官職がないと認められること、または幹部職員の任用を適切に行うため当該幹部職員を降任させる必要があること（3号）、である。このような特例措置によって幹部職員に係る「弾力的な人事管理」を一層容易にすることが意図されている。

③の管理職員（各省の課長・室長・これらの官職に準ずる官職を占める職員〔法34条1項7号〕）への任用に関する基準の策定については、「採用昇任等基本方針」（閣議決定）に定められるべき事項として、新たに「管理職への任用に関する基準その他の指針」を加える（法54条2項4号）ことによって対処されている。この「採用昇任等基本方針」とは、職員の採用・昇任・降任・転任に関する制度の適切かつ効果的な運用を確保するために策定されるもので、19年法によって、能力本位の任用制度確立措置の一環として導入された。あらかじめ内閣総理大臣が任命権者と協議して方針案を作成することとされており、任命権者は本方針に沿って職員の採用等を行わなければならない（法54条）。

他方、「管理職への任用に関する運用の管理」については、別途、国公法61条の5で定められており、管理職への任用の状況について、任命権者は、定期的または内閣総理大臣の求めに応じて随時に報告すること（1項）、内閣総理大臣は採用昇任等基本方針に定められた管理職への任用基準に照らして必要があると認める場合には、運用改善等の必要な措置をとるよう任命権者に対して求めることができること（2項）、とされている。

管理職への任用については、さらに、任命権者を異にする管理職への任用の円滑な実施に資するよう、内閣総理大臣が必要な「調整」（情報提供、任命権者間での情報交換の促進など）を行うものとされている（法61条の6）。

④の幹部候補育成課程については、独立の款が設けられている（国公法第3章第2節第7款）。幹部候補育成課程とは、「幹部職員の候補となり得る管理職員」として「その職責を担うにふさわしい能力及び経験を有する職員」を「育成するための課程」を意味し（法61条の9第1項）、いわば、将来の幹部人材を「総合的かつ計画的に育成するための仕組み」（改革基本法6条3項）である。同課程を設けるものとされているのは内閣総理大臣・各省大臣・会計検査院長・人事院総裁および政令で定める機関（宮内庁・公正取引委員会・警察庁・金融庁・消費者庁）の長であり、これら各機関の長は、次のような事項を内容とする「内閣総理大臣の定める基準」に従って、当該課程を運用するものと定められている（法61条の9第1項・2項）。（i）育成対象者の選定（勤務経験・本人の希望・人事評価により随時行う）、（ii）選定された「課程対象者」につきその扱いを継続するか否かについての定期的判定、（iii）実施主体による研修の実施、（iv）政府全体を通ずるものとして内閣総理大臣が企画・立案・実施する研修の受講、（v）国の複数の行政機関・国以外の法人での勤務による多様な勤務経験の機会付与。その際および実施主体による研修における、（vi）民間企業・国際機関等での勤務、海外留学の機会付与等の配慮など、がそれである。

なお、幹部候補育成課程の運用の管理については、前述の管理職への任用に関する運用の管理（法61条の5）と同様な定めがあり（内閣総理大臣への報告・内閣総理大臣による改善措置等の求め＝国公法61条の10）、また、任命権者を異にする官職への課程対象者の任用については、内閣総理大臣の「調整」について定める国公法61条の6が準用されている（法61条の11）。ただし、会計検査院長・人事院総裁については、その独立性を尊重する観点から、国公法61条の5が適用除外となっている。

⑤の官民人材交流の推進について、国公法は、先に触れた「採用昇任等基本方針」の規定事項として、新たに「官民の人材交流の指針」を加える（法54条2項7号）にとどまっているが、具体的な対応は、むしろ「国と民間企業との間の人事交流に関する法律」の改正による人事交流対象法人の拡大（2条改正）、手続の簡素化（7条改正＝交流派遣に当たり人事院事務総局所属とする取り扱いの廃止など）、制度運用の透明化（23条改正＝人事交流制度の運用状況に関する人事院による国会・内閣への報告について、「運用状況の透明化」の観点からの報告事項の拡大など）を通じて行われた<sup>(12)</sup>。

---

(12) 田上ほか・前掲注(10)13頁参照。

### 3. 内閣人事局の設置等

- (1) 前記の趣旨説明は、国公法改正の第2の柱について、以下のように述べる。「第二に、内閣官房に内閣人事局を設置することとします。〔改行〕内閣人事局は、幹部職員人事の一元管理等に関する事務を担うとともに、政府としての人材戦略を推進していくため、人事管理に関連する制度について、企画立案、方針決定、運用を一体的に担うこととします。具体的には、国家公務員制度の企画及び立案、中央人事行政機関たる内閣総理大臣の所掌する事務、行政機関の機構及び定員に関する審査等に関する事務をつかさどることとします。〔改行〕このような制度設計に当たっては、職員の適正な勤務条件の確保及び人事行政の公正確保に配慮し、採用試験及び研修等に関する政令等を定めるに当たっては、人事院の意見を聞いて定めることとしており、特に、各府省等の職員の職務の級の定数の設定及び改定等に当たっては、人事院の意見を十分に尊重することとしております。〔改行〕なお、内閣総理大臣は、人事院に対し、人事院規則の制定及び改廃を要請することができることとしております」<sup>(13)</sup>と。
- (2) 26年法による改正前はもとより、改正後においても、「内閣人事局」という文言を国公法の規定中に見いだすことはできない。もっとも、改革基本法は「内閣人事局の設置」という条文見出しをもつ11条の柱書きにおいて、「政府は、次に定めるところにより内閣官房に事務を追加するとともに、当該事務を行わせるために内閣官房に内閣人事局を置く」ものとするとして定めていた。そして、この「追加」される事務を、同法5条4項に掲げる事務およびその関連事務（1号事務）と現に他の機関（総務省・人事院等）が所掌している事務の「移管」（2号事務）とに分けて規定していた。前者の大半は、前節で扱った「幹部職員人事の一元管理等」関係の事務であり、当該事務の管理機関としては、基本的に内閣総理大臣があげられていた。この点から見ると、中央人事行政機関としての内閣総理大臣の所掌事務規定における変化に注目すべきこととなる。

この所掌事務規定に当たる国公法18条の2について、26年法による改正対象となった第1項の改正前後の規定を比較対照すると、(i)採用試験関係事務（対象官職・種類・採用試験により確保すべき人材〔法45条の2〕）、(ii)幹部職員の任用等に係る

---

(13) 衆議院会議録・前掲注(9)1頁。

特例および幹部候補育成課程に関する事務、(iii)給与法6条の2第1項による「指定職俸給表の適用を受ける職員の号俸の決定の方法」並びに同法8条1項による「職務の級の定数の設定及び改定」に関する事務、そして(iv)「研修」に関する事務が、新規に加わっていることが分かる。このうち、(ii)が1号事務、それ以外が2号事務ということになるが、これだけでは、なお、全貌を知ることができない。

(3) 内閣人事局について定めている法律は、26年法による改正後の内閣法である。

(a) 同法21条1項は、「内閣官房に、内閣人事局を置く」とし、その所掌事務につき、「内閣人事局は、第12条第2項第7号から第14号までに掲げる事務をつかさどる」と定めている(21条2項)。

さらに、内閣人事局の組織については、「内閣人事局に、内閣人事局長を置く」とし(同条3項)、「内閣人事局長は、内閣官房長官を助け、命を受けて局務を掌理するものとし、内閣総理大臣が内閣官房副長官の中から指名する者をもつて充てる」と定めている(同条4項)。なお、内閣官房組織令(昭和32年政令219号)によれば、内閣人事局には、2名の「人事政策統括官」(5条の2)および所定数の内閣審議官・内閣参事官が置かれる(8条3項、9条3項)。

(b) 内閣人事局の所掌事務とされる内閣法「第12条第2項第7号から第14号までに掲げる事務」とは、次の8項目の事務を指す<sup>(14)</sup>。

- ① 国家公務員制度の企画・立案に関する事務
- ② 国公法18条の2(独立行政法人通則法54条の2第1項において準用する場合を含む。)に「規定する事務に関する事務」。すなわち、中央人事行政機関としての内閣総理大臣がつかさどる「事務に関する事務」である。
- ③ 国家公務員の退職手当制度に関する事務
- ④ 特別職の国家公務員の給与制度に関する事務
- ⑤ 国家公務員の総人件費の基本方針および人件費予算の配分方針の企画・立案・調整に関する事務
- ⑥ 第7号から前号(①から⑤)までの事務のほか、国家公務員の人事行政に関

---

(14) なお、内閣法附則3項は、内閣人事局の所掌事務について、同法21条2項に規定する事務のほか、「当分の間」、改革基本法2章の「基本方針」に基づいて行う国家公務員制度改革の推進に関する企画・立案、および「当該国家公務員制度改革に関する施策の実施の推進に関する事務をつかさどる」と定めており、内閣人事局は、当面、改革基本法に基づく国家公務員制度改革の推進に関する事務をも担任することになった。

する事務（ただし、他の行政機関の所掌に属するものを除く）

⑦ 行政機関の機構・定員に関する企画・立案・調整に関する事務

⑧ 各行政機関の機構の新設・改廃、定員の設置・増減・廃止に関する審査事務

- (c) これら8項目の事務のうち、基本的に⑤を除く7項目の事務が、26年法による改正以前の総務省設置法4条（所掌事務）に規定されていたものであり、その意味では同省からの「移管」事務とすることができる。ただし、②については、「中央人事行政機関たる内閣総理大臣の所掌する事務について、内閣総理大臣を補佐する」という特徴的な定め方（この点については、後に取り上げる）が②のように改められた。また、⑦については、改正前の総務省設置法4条10号は、機構・定員に加え「運営」も含めていたが、「行政機関の運営」に関する企画・立案・調整事務は同省に存置されたため、内閣人事局の事務としては機構・定員に関するものに限られることとなった。

他方、⑤については、財務省（主計局給与共済課）からの移管事務ではなく、新設の事務ととらえられているようである<sup>(15)</sup>。

- (d) しかし、上記②の事務を総務省からの移管事務と性格づけるに当たっては、重要な留保が必要である。先に見たように「中央人事行政機関たる内閣総理大臣」の所掌事務について定める国公法18条の2の規定（ただし、1項のみ）自体が、26年法によって改正を受けたからである。しかも、新規の4つの事務のうち、採用試験関係、指定職の号俸決定方法および級別定数の設定・改定関係、「研修」関係の3事務が基本的に人事院からの移管事務であることは、26年法による改正前後の国公法3条2項（人事院の所掌事務規定）を比較対照することによって明らかである。先に本項(1)で引用した趣旨説明は、内閣人事局について、「幹部職員人事の一元管理等に関する事務を担う」とともに、「人事管理に関連する制度について、企画立案、方針決定、運用を一体的に担う」とした上で、さらに、「具体的には、国家公務員制度の企画及び立案、中央人事行政機関たる内閣総理大臣の所掌する事務、行政機関の機構及び定員に関する審査等に関する事務をつかさどる」と述べていた。既にこの説明から、内閣人事局が「中央人事行政機関たる内閣総理大臣」の所掌事務のみを担当するものではないことが明らかであるが、さらに、この「中央人事行政機関たる内閣総理大臣」の所掌事務については、

---

(15) 田上ほか・前掲注(10)17頁、政木・前掲注(10)10頁参照。

26年法による改正以前からのものと、改正後に付加されたもの、さらに後者においても、新設された事務（その代表例が、幹部職員人事の一元管理等事務）と人事院から移管された事務とがあることに注意しなければならない。

- (e) 趣旨説明は、第2の柱に関する前記引用文の後半で、以上の「制度設計」に当たり、「職員の適正な勤務条件の確保及び人事行政の公正確保に配慮し、採用試験及び研修等に関する政令等を定めるに当たっては、人事院の意見を聞いて定めることとしており、特に、各府省等の職員の職務の級の定数の設定及び改定等に当たっては、人事院の意見を十分に尊重することとしております」と述べている。26年法によって人事院から（一部）移管された採用試験・研修・級別定数の設定等の事務については、元来、人事院の任務である職員の勤務条件の適正と人事行政の公正の確保に密接に関わるものであるからこそ人事院が担ってきたのであり、当該事務が他の機関に移管されることになってもそのような視点の重要性が失われるものではないから、採用試験・研修に関する政令の制定に際して人事院の意見を聴取し（法45条の2第4項、70条の5第2項）、級別定数の設定等に当たっては人事院の意見を「十分に尊重する」（給与法8条1項）ことを求めるなど、一定の調整規定が置かれることになった、といえよう。

他方、上記引用文につづく、「なお、内閣総理大臣は、人事院に対し、人事院規則の制定及び改廃を要請することができることとしております」との説明は、国公法23条の2の定めを指しており、同法の「目的達成上必要があると認めるとき」に行うことができ、この要請をした場合、「速やかにその内容を公表する」こととされている。

#### 4. 内閣総理大臣補佐官・大臣補佐官に関する規定整備

- (1) 前記の趣旨説明は、26年法の第3の柱について、次のように述べる。「第三に、内閣総理大臣補佐官の所掌事務の変更及び大臣補佐官の制度の創設を行うこととします。〔改行〕具体的には、内閣総理大臣補佐官の所掌事務は、内閣総理大臣の命を受け、内閣の特定の重要政策に係る内閣総理大臣の行う企画及び立案について、内閣総理大臣を補佐することに変更することとします。〔改行〕また、大臣補佐官は、特に必要がある場合に、各府省に置くことができることとし、大臣の命を受け、特定の政策に

係る大臣の行う企画及び立案並びに政務に関し、大臣を補佐することとともに、内閣総理大臣補佐官と同様、国会議員が兼ねることを可能とすることとします。」

改革基本法は、「議院内閣制の下での国家公務員の役割等」という見出しをもつ第5条において、幹部人事の一元管理等のほか、「国家公務員が内閣、内閣総理大臣及び各大臣を補佐する役割を適切に果たすこととするため」に「国家戦略スタッフ」・「政務スタッフ」を置くことと定めていた（1項）。これを具体化したのが、両補佐官制度である。

- (2) このうち、内閣総理大臣補佐官については、同名の官職が1996（平成8）年の内閣法改正ですでに導入されていたところであるが（ただし、当初は定数3人以内）、26年法により、従前の役割（内閣の重要政策に関し、内閣総理大臣に「進言」し、またその命を受けて「意見を具申する」）を上記の趣旨説明のとおりに変更することによって（内閣法22条2項）、改革基本法の要請に応えることとしたものである（定数5人以内、内閣官房設置、特別職〔国公法2条3項6号〕、国会議員との兼任可〔国会法39条〕などは従来どおり）。

他方、大臣補佐官については、26年法によって新たに内閣府設置法14条の2、復興庁設置法10条の2および国家行政組織法17条の2が定められ、内閣府においては原則6人以内、復興庁および各省においては「特に必要がある場合に」一人に限り置くことができるものとされた（なお、内閣府設置法附則3条の3に「兼職復興大臣補佐官」に関連する特例が定められている）。ただし、内閣府に置かれる大臣補佐官は、内閣官房長官または特命担当大臣を補佐するものである。

（いなば かおる 東北大学大学院法学研究科教授）

キーワード：公務員制度改革／幹部人事の一元管理／内閣人事局／大臣補佐官／幹部候補育成課程