

人 事 院 会 議 議 事 録

会 議 日

令和6年5月16日 木曜日

会議の出席者

川本総裁 伊藤人事官 土生人事官

(幹 事) 柴崎事務総長

(説明員) (官房部局)

植村審議官、野口総務課長、神宮司企画法制課長

議 題

人事行政諮問会議中間報告

議事の概要

- 議題「人事行政諮問会議中間報告」について、担当局から、人事行政諮問会議における中間報告を別添のとおり受領したとの報告があった。
- これに対し、以下のような意見があった。
 - ・記載されている内容を実行すべく、具体策に落とす検討を進めてほしい。(川本総裁)
 - ・大変素晴らしい内容であり、総じてポジティブな反応が多かったと認識している。本年の勧告時報告での対応も含めて、できるものからスピーディーに対応していければと思う。(伊藤人事官)
 - ・ここにあることは是非実現すべき。そのためには、各省人事当局にも相当負荷がかかるので、人事院等が各省人事当局に行う支援をしっかりと考えるべき。(土生人事官)
- 担当局より、中間報告手交時の総裁発言のとおり、人事院としてしっかりと中間報告の内容を受け止め、可能な限り速やかな実現に向けて今夏の人事院勧告・報告に盛り込むようにしたいと発言し、三人事官から、そのように進めてほしいとの応答があった。

公務志望者の減少



人材確保は危機的状況



若年層職員の離職増加

2・3は、本府省を中心に政策の企画や立案、高度な調整等を担っている職員を優先的な対象として検討

1. 「行動規範」の明確化

禁止事項ではない、主体的・意欲的に働くための「行動規範」を明確化

2. 職務ベースの報酬設定、能力・実績主義の徹底

- ✓ 職務内容や必要なスキルの明確化
- ✓ 職務に応じた報酬水準の設定
- ✓ 年功的処遇からの脱却

3. 自律的なキャリア開発と成長支援

- ✓ 納得性のある人事評価と適切なフィードバックによる育成
- ✓ 職員が希望する仕事への挑戦を可能に

魅力ある勤務環境の整備

採用手法の改善

※ 各府省のニーズを踏まえて、順次、柔軟に施策を導入

人材の価値を最大限に引き出し、組織パフォーマンスを最大化
世界最高水準の行政サービスを提供

国家公務員の
人材確保は
危機的な状況

● 採用試験申込者数の減少

10年前と比べ、総合職試験・一般職試験いずれも 約3割減

● 若年層職員の離職の増大

近年、総合職試験採用者が毎年100人以上離職

主な背景

- ✓ 生産年齢人口の減少
- ✓ 勤務環境・処遇面での魅力の低下
- ✓ 不祥事を契機とする公務への不信感の高まり
- ✓ 若年層のキャリア意識の変化

▶ 人材確保の危機的な状況に、対症療法的な方策では対応不可能

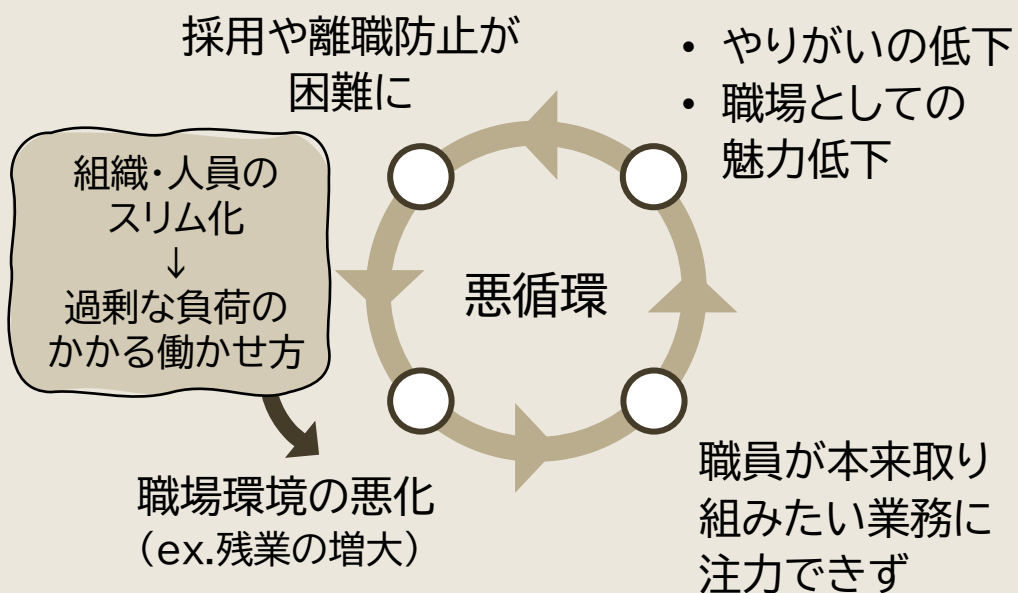
❖ これからの公務員人事管理が取るべき対応 ※ 各府省のニーズを踏まえて、順次、柔軟に施策を導入

- 1 国家公務員に求められる行動を「行動規範」として明確化
 - ✓ 禁止事項ではない、主体的・意欲的に働くための「行動規範」を明確化
- 2 職務をベースとした人事制度・運用に基づくマネジメントと報酬水準
 - ✓ 職務内容や必要なスキルを明確化し、職務に応じた報酬水準を設定
 - ✓ 在職年数に基づく年功的処遇を脱却し、能力・実績主義を徹底
 - ✓ 管理職員のマネジメントスキルの向上
- 3 自律的なキャリア開発と成長支援
 - ✓ 納得性のある人事評価と適切なフィードバックによる育成
 - ✓ 公務内での公募活性化など、職員が希望する仕事への挑戦を可能に
 - ✓ 主体的な学びを支援
- 4 魅力ある勤務環境
 - ✓ 業務効率化や業務量に応じた人員配置による長時間労働の改善
 - ✓ 限られた定員の下、採用困難化などでその充足も困難となる中、ワークライフバランスを確保できる体制の拡充
 - ✓ 時間と場所にとらわれない働き方や、ハラスメント根絶によるWell-beingの実現
- 5 採用試験の設計を始めとした採用手法
 - ✓ 採用者数が増加している総合職試験(教養区分)の受験機会拡大など志望者・各府省とも活用しやすい試験の早急な検討

現状

- ✓ 職員に負荷をかけ、少ないコストで組織を運営し、行政サービスを提供

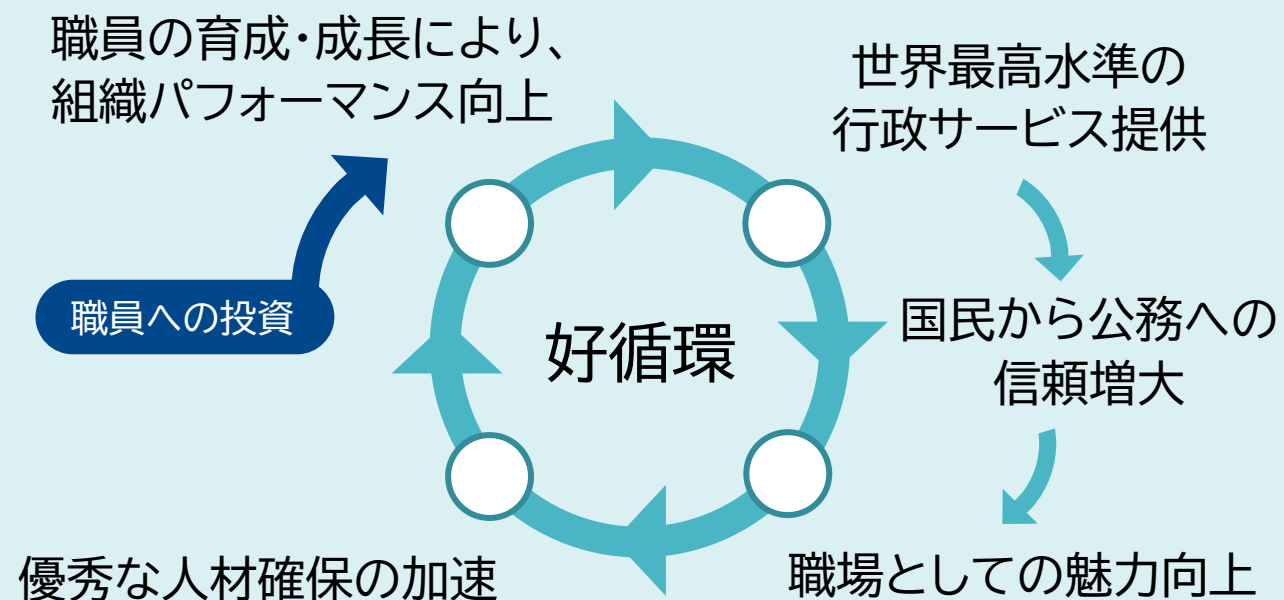
人材確保の悪循環に陥っている



今後

- ✓ 職員を価値創造の源泉と捉え、投資
- ✓ 組織パフォーマンスを向上させ、国民に世界最高水準の行政サービスを提供

人材確保の好循環を生み出す



人事行政諮問会議 中間報告

2024年 5月

人事行政諮問会議 中間報告 目次

I 公務員人事管理の現状と課題

- 1 危機に直面する国家公務員の人材確保・・・・・・・・・・ 1
- 2 人材確保の危機に直面している現状の要因・・・・・・・・ 2
 - (1) 生産年齢人口の減少に伴う構造的な人手不足・・・・・・・・ 2
 - (2) 国家公務員の勤務環境・処遇面での魅力の低下・・・・・・・・ 2
 - (3) 国家公務員の不祥事を契機とする公務への不信感の高まり
などの影響・・・・・・・・・・ 3
 - (4) 若年層のキャリア意識の変化と公的分野における企業活動
のプレゼンスの拡大・・・・・・・・ 4
- 3 現状の要因分析を踏まえた課題認識・・・・・・・・・・ 4

II これからの国家公務員人事管理が取るべき対応の方向性と方策

- 1 国家公務員に求められる行動を規範として言語化・・・・・・・・ 6
- 2 公務員人事管理の抜本的見直しのアプローチ・・・・・・・・ 7
 - (1) 最も優先的に対策を講じる必要がある職務・職域・・・・・・・・ 7
 - (2) 解決すべき具体的な課題と対応策・・・・・・・・・・ 8
 - ① 職務をベースとした人事制度・運用に基づく
マネジメントと報酬水準・・・・・・・・ 8
 - ② 自律的なキャリア開発と成長支援・・・・・・・・ 10
 - ③ 魅力ある勤務環境・・・・・・・・・・ 11
 - ④ 採用試験の設計を始めとした採用手法・・・・・・・・ 13
 - (3) 各府省がニーズを踏まえて施策を講じることのできる
柔軟な仕組み・・・・・・・・・・ 14

III 各種ヒアリング結果の概要・・・・・・・・・・ 14

IV 今後の検討に当たって留意すべき事項・・・・・・・・ 14

2024年5月9日

I 公務員人事管理の現状と課題

1 危機に直面する国家公務員の人材確保

公務の使命は、国民の安全と生活を守り、さらに、国家を一層発展させ、世界に誇れる社会を築き上げることである。そのため、公務には、国際情勢や社会経済情勢が激変する中でも、組織の運営力や経営管理能力を一層高め、国民全体に対して、世界最高水準の行政サービスを提供し、活力ある社会を築くことが求められている。国家公務員法（昭和22年法律第120号）も、国家公務員たる職員がその職務の遂行に当たり最大の能率を発揮するよう、民主的に任用されること等を定めることを通して、国民に対して、公務の民主的かつ能率的な運営を保障することを目的としている。その目的を実現するためには、国家行政を担う公務組織の各層において優秀な人材を誘致し、育成し、それぞれの職員が最大の能率を発揮して職務を遂行できる環境を整備し、もって組織のパフォーマンスを向上させていく必要がある。

一方、国家公務員の人材確保は危機に直面している。近年、国家公務員の志望者数は顕著な減少傾向にある。この間、人材確保において競合する民間企業等においては、働きやすい職場環境の整備や成長支援の拡充などの若年層を中心としたニーズに沿った組織パフォーマンスの向上に資する取組が積極的に進められてきた。公務がそうした動きから遅れているとの評価もあり、志望者数の母集団となり得る22歳人口については、近年大きな変動なく推移している一方、直近、2023年度の国家公務員採用試験の申込者数は、現行の試験制度となった2012年度と比較して総合職試験（院卒者試験・大卒程度試験）で6,724人（約27%）、一般職試験（大卒程度試験）で13,325人（約34%）減少した¹。国家公務員志望者数の減少は、国家公務員という職業があたかも魅力的でないかのような認識が社会に広がっていることの表れであり、今後、国家行政を担うことが期待される優秀な人材が国家公務員として働くことを更に忌避するといった悪循環が生じるおそれがある。

また、若年層職員の離職は増加傾向にあり、総合職試験採用職員について見ると、採用後10年未満の退職者数は、近年、毎年100人を超える状況となっている²。特に、実務の中核を担う20歳台後半から30歳台の職員が退職することは、公務組織のパフォーマンスの低下につながる懸念がある。このように、採用試験からの採用者を部内育成するだけでは円滑に業務を遂行する

¹ 参考資料 1 参照

² 参考資料 2 参照

ことが困難になっていることから、民間企業等からの経験者の採用を増やしている実態があり、現に、民間企業等から採用された職員の割合は、2021年度の採用者のうち19%を占め³、増加傾向にある。ただし、現状、公務においては、民間企業等からの採用に関する各府省人事当局の知見や採用を行う体制が必ずしも十分でないこともあり、依然として即戦力となる人材の確保に苦戦している。

国家公務員志望者数の減少や公務を離れる者が増える現下の状況が続けば、公務を支える人材が質と量の両面で不足することになる。その結果、公務組織のパフォーマンスの向上はおろか、従前と同様のパフォーマンスの発揮すら困難になり、国民の安全な生活に支障を来し、さらには、国家の衰退につながりかねないことを強く懸念する。

以下では、まず、公務の人材確保が危機的な状況に至った要因について分析するとともに、公務が認識すべき課題を抽出する。

2 人材確保の危機に直面している現状の要因

(1) 生産年齢人口の減少に伴う構造的な人手不足

我が国の生産年齢人口は、1995年の8,716万人をピークに減少しており、2050年には5,540万人（2020年から約26%減）に減少すると見込まれている⁴。また、有効求人倍率は、リーマンショックの影響を受けた2009年度以降、景気の回復基調とともに上昇傾向となり、2022年度はバブル期を超える水準となっている⁵。本年4月に日本銀行が公表した全国企業短期経済観測調査（短観）では、全規模全産業の雇用人員判断DIがマイナス36と1991年11月調査以来の不足超過となっており、現在、官民を問わず人手不足感の高い状況にある。過去においては、景気が冷え込み民間企業等の採用が落ち込むとその反動で国家公務員志望者数が増加するという傾向が見られた。しかし、現在のような売り手優位の労働市場環境はもはや構造的に不可逆であると考えられ、今後、民間企業等との間での人材獲得競争が更に激化することが見込まれる。

(2) 国家公務員の勤務環境・処遇面での魅力の低下

社会経済の変化や複雑化により一層高まる行政需要に対し、公務に限られたマンパワーによる対応を求められる中で、特に本府省職員を中心に、長時間労働の改善が課題となっている。超過勤務の上限を超えた職員の状況については、いわゆる過労死ラインとも呼ばれる水準である「1月100時間未満」の上限を少なくとも1回以上超えた職員が2022年度は約5,500人であった⁶。その要因として、職員自身にとって予見可能性が低く、コ

³ 第2回会議資料14ページ参照

⁴ 第4回会議資料4ページ参照

⁵ 第1回会議資料12ページ参照

⁶ 参考資料3参照

ントロールしづらい業務が挙げられている。さらに、必ずしもやりがいと結びつかない場合もある長時間労働が常態化しているといった勤務環境がメディアやSNS等で頻繁に取り上げられている。

一方で、公務の外に目を向けると、価値観が多様化する中であって、働く個々人の違いを認め、多様な人材をいかし、その能力を最大限に発揮できる勤務環境の整備が進んでいる。2018年には、時間外労働の上限規制の導入などが盛り込まれた働き方改革関連法(働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律(平成30年法律第71号))が成立し、以降、民間企業等における平均残業時間は短縮傾向にある⁷。加えて、一部の民間企業等では、勤務地域限定正社員という転勤がない正社員の区分を創設したり、働く場所の柔軟性を飛躍的に高めるフルリモート勤務での就業を認めたりする例もあるなど、Well-beingへの関心の高まりなどもあいまって、働き方改革が大きく推進されている。

公務においても、超過勤務の上限規制や勤務間のインターバル確保を通じた長時間労働是正に向けた取組や、フレックスタイム制やテレワークの推進など柔軟な働き方を可能とする仕組みを導入しているが、行政サービスを切れ目なく国民に提供するためには、長時間労働もやむを得ないとする職場風土や職員意識の改革などの取組がより一層求められる。

また、給与面の課題もある。国家公務員の給与水準は、国家公務員法に定める情勢適応の原則の下、現在、企業規模50人以上の民間企業の給与水準との均衡を考慮して定めている。最近は大企業等において初任給を含む給与の大幅な引上げが行われており、特に総合職試験からの採用において競合する企業の給与と比べると、かなり見劣りするものとなっている。

(3) 国家公務員の不祥事を契機とする公務への不信感の高まりなどの影響

近年、幹部公務員の不祥事が政治との関係で国会やマスコミ等で多く取り上げられたことなどもあり、社会全体の国家公務員に対する不信感が高まり、多くの若年層にとっても、国家公務員が社会や国民から尊敬され、誇りの持てる魅力的な就職先ではないと認識されているようである。

さらに、政治主導の浸透により行政における政治への応答性が過度に重視され、各府省が政策の立案や決定のイニシアチブを取れていないのではないかと見られていることも、国家公務員という職業、特に、各府省の所管業務に関わる専門性を基盤とする政策のプロフェッショナル集団たる霞が関が、かつてに比べ、魅力的な就職先として認識されなくなっていることにつながっている可能性がある。

⁷ 参考資料4 参照

(4) 若年層のキャリア意識の変化と公的分野における企業活動のプレゼンスの拡大

特に若年層において、自身のキャリア形成の在り方に関する意識の変化が見られる。

長らく日本企業においては、大企業を中心として、長期雇用を前提とした年功を重視した人事管理が行われてきた。また、その多くの場合において、人事部門が一元的な人事管理を担うことが通例であった。例えば人事異動においては、従業員本人の希望よりも組織の意向を優先し、ゼネラリスト育成の観点から、定期的な人事ローテーションがなされることも少なかった。

しかしながら、現在の若年層は、就職活動をする段階から将来的な転職を選択肢として現実的に考えており、就職先の選択時には、自身の市場価値向上の観点から仕事を通じて成長できる環境があるか、という視点を重視する傾向がある⁸。民間企業等においては、人材を資本として捉え、その価値を最大限に引き出すことで、中長期的な企業価値の向上につなげるため、教育研修の充実など人への投資の推進、能力ある人材の早期選抜、主体的なキャリア形成を後押しする社内公募制度の導入などにより、そうした期待に応えようとする取組も見受けられる。

また、かつては公共的な仕事を志望する場合、公務員はその代表的な職業であったが、近年、企業の社会的責任の見える化や、ビジネスの中で社会課題の解決を推進する取組の進展もあり、民間企業等の経済活動でも社会貢献ができるようになってきている。より身近な問題を現場で解決する事業を展開するソーシャルビジネスや、国や地方公共団体といった公共分野にも携わるコンサルティング業界の市場規模も増大傾向にあり、国家公務員や地方公務員をキャリアとして選択しなくても、民間企業等の活動を通じて公共的な仕事に関わりやすくなってきている。

3 現状の要因分析を踏まえた課題認識

上記2のように、公務の人材確保を巡る状況は、今後更に加速する生産年齢人口の減少という社会の構造的な変化に加えて、働き方やキャリア形成に対する若年層の意識の変化、公的分野における企業活動のプレゼンス拡大、人材獲得の競合相手における先進的な変革など、様々な観点で大きな変容が起きている。

長期雇用を前提とした新卒一括採用と部内育成、採用年次に重きを置いた昇進管理とその結果としての年功的な報酬などは、そもそも一つの組織で定年まで働くことを当然と考える若年層には、もはや魅力として映らなくなっている。ある程度の段階までは処遇で差を付けずに長期間モチベーションを維持する人事管理モデルにおいて報酬は年功的に後払いされる形になる

⁸ 第4回会議資料9・10ページ参照

が、現在の自身の市場価値を重視する者は、その時々に従事した職務や達成した成果が適切に評価され、それに応じた昇進と正当な対価が支払われることを魅力と捉えるようになってきている。

特に、公務においては、早期退職慣行の是正や再就職規制の見直し、年金支給開始年齢の引上げへの対応等により職員構成の高齢化やそれに伴う昇進スピードの低下が進んだこともあり、採用されてから、やりがいや責任があり成長につながる仕事を担うまでに要する期間が長期化している。さらに、目の前の仕事をこなすだけで自身の仕事は何につながっているのか分からない、自身のスキル等が職務を通じて高まっているという実感を得られないなど、モチベーションの維持が困難になっている。

こうした環境変化の中にあっても、公務員人事管理は未だ旧態依然たる人事管理モデルを基本としている。それは、従来のシステムが戦後長期にわたり維持されてきたため、人事管理上の課題が認識されてもシステム内で処理することが優先され、本質的な見直しを避けてきたからだと思われる。

大きく変容する状況に対応し、現在の公務が直面する危機的な状況を打破するためには、微修正によって解決を図るような、その場しのぎの対症療法的な方策では対処できない段階にきている。

まずは、公務自らが課題を直視して、これまでの対応を検証し、改善に取り組めるものから早急に着手しなければならない。これまでの公務では、限られた人的資源を最大限にいかすという意識が欠如していた。今後は、そうした意識を徹底し、優秀な人材の能力を最大限に引き出し、国民に対して高い付加価値を還元できる業務プロセスを構築するべく、デジタル技術の活用や業務の抜本的な見直しを行う必要がある。また、現状、直ちにに取り組むことができる業務改革については、政府のあらゆる部局において徹底的に取り組んでいかなければならない。

その上で、公務組織の維持、そして更なる公務組織のパフォーマンスの向上のためには、優秀な人材を公務に惹きつけ、そうした人材がやりがいを持ち、存分に活躍できるようにするための直接的なアプローチが必要である。国民や国のために働く公務の意義と価値を再定義し、国家公務員を優秀な人材にとって魅力ある職業に変えていかなければならない。すなわち、優秀な人材の採用とリテンション、そしてその前提となる早期選抜や給与処遇が中核的・優先的課題である。

II これからの国家公務員人事管理が取るべき対応の方向性と方策

I において述べたとおり、公務には国民に対する使命があり、公務の人材確保を巡る現状において、この使命を達成するために最も重要なことは、公務組織における人的資源の価値を最大限に引き出すことである。

これまでの公務組織は、職員をいわばコストとして捉え、組織や人員をスリム化し、かつ、職員に負荷のかかる働き方を求めることで、いかに少ないコス

トで運営するかに重きが置かれてきた。このため、人事当局による画一的な人事管理や服務・勤務時間等の規制的な管理が重視されてきた側面がある。

しかし、国家公務員法は「職員の能率は、充分に発揮され、且つ、その増進がはからなければならない。」と規定しており（同法第71条第1項）、今後は、公務組織がその人的資源を最大限にいかして、パフォーマンスを上げることが重視し、一人一人の職員を重要な資本であると捉える人的資本経営の発想を取り入れる必要がある。職員に投資し、最大限にその能力を発揮できるよう育成し、成長させることで、これまで以上に、効率的かつ質の高い行政サービスを国民に提供することが可能となる。また、これにより、職員が尊重され、職員が成長できる魅力ある職場となることで、優秀な人材の確保につながる好循環も期待できる。このように、限られた人的資源の価値を最大限に引き出す方向を目指すことが、国家公務員人事管理の取るべき対応の基本理念となる。

職員の個性を尊重し、個々の職員に主体的・自律的な業務遂行を促し、公務組織のパフォーマンスを向上させるに当たっては、組織の目的や方向性と職員のそれとが一致することが不可欠である。そのためには、公務全体の役割や使命が、省庁や部局においてより具体化され、個々の職員が担うべき役割・ミッションとして言語化、明確化され、職員に納得感を持って理解される必要がある。国家公務員として求められる行動かどうか個々の職員が常に自省することにより、その総体である公務全体は個人の力を一つの方向に結集することができる。

また、一人一人の職員の使命や役割の明確化は、一つ一つの官職の職務内容の明確化と表裏一体の関係にある。公務組織は省庁、局課と次第に細分化されていき、最後は最小単位である官職から構成されている。したがって、公務組織がその使命や役割に応じて機能的に編成されるためには、個々の官職における職務内容が明確化されていることが前提となる。そうなる初めて、職務に必要な能力が明らかとなり、それを有する人材かどうかを評価して配置することが可能となる。また、職務内容や業績を適正に評価し、適切な水準の報酬を支給するためにも、職務内容の明確化が不可欠である。

さらに、職員が最大限の能力を発揮するためには、個々の職員にとって必要な成長支援、希望や事情に応じた柔軟な働き方の実現など、職員の能力開発や職場環境の整備に積極的に投資を行い、意欲ややりがいを引き出すことが求められる。

このような基本的な考え方を前提として、以下、これからの国家公務員人事管理が取るべき対応の方向性と方策について述べる。

1 国家公務員に求められる行動を規範として言語化

公務組織が限られた人的資源の価値を最大限に引き出せるようにするためには、公務が求められる役割、国家公務員が果たすべき役割やその役割を確実に果たすために国家公務員に求められる行動について、改めて国民との関係において明確化することがまずは必要となる。

これまで国家公務員には職務専念義務や職務命令遂行義務といった服務規律、すなわち多数の禁止事項が定められているのみであり、国家公務員として積極的に取るべき行動については言語化されていなかった。このことが、結果として、いわゆるお役所仕事と呼ばれるような個々の職員のリスク回避志向や事なかれ主義につながる懸念もある。今後はキャリア形成や自己の成長に関する意識の高い職員が増えていく中で、職員が主体的・自律的・意欲的に働くための礎となる価値観を醸成するとともに、職務上の葛藤が生じた場合においても自身が担当する仕事の価値や意義を再認識する契機を提供するためには、国家公務員として取るべき積極的な行動を規範として明確にすることが求められる。

国民が安心して日々の生活を送ることができるようにするためには、国家公務員が、与えられた使命を達成するために誠実に働くこと、そして、最大限のパフォーマンスを発揮して職務を遂行することが必要である。国家公務員として取るべき行動を言語化して国民に対して分かりやすく示し、これを基に職員が自ら行動することは、国家公務員に対する国民の信頼醸成につながり、行政運営を円滑に進めていくことにも資するほか、下記2以降の方策を実装することへの国民の理解につながる。

最終答申に向けては、この行動規範を定めるに当たっての観点や留意点を整理した上で、諸外国政府などの事例も参照しながら、議論を深めていく。

2 公務員人事管理の抜本的見直しのアプローチ

(1) 最も優先的に対策を講じる必要がある職務・職域

約30万人の国家公務員には多様な職務・職域があり⁹、人材確保の状況は様々である。最終的には、こうした様々な職務・職域における課題にそれぞれ対応した解決策を導き出していく必要がある。この点、例えば、勤務環境は全ての国家公務員にとって身近な問題であり、改善が図られない場合には離職につながるおそれがある。後述のように、国家公務員全体を対象として、勤務環境の更なる改善について検討すべきである。

一方で、中核的・優先的課題である早期選抜、給与処遇の改革を通して優秀な人材の採用、リテンションにつなげていくことについては、課題が多岐にわたり難易度も高く、その解決に大きな労力と長い時間を要すると考えられることから、戦略的に、最も優先して対処しなければならない本質的な課題の解決に注力していくべきである。

国家行政において、全ての政策は、企画や立案、関係者との調整、現場での執行のいずれの部分が欠けても成立しない。例えば、給付や許可の申請であれば、外見的には国民が直接やり取りをする窓口等の業務が国民の目に見えやすい部分である。一方で、そうした窓口で執行される政策も、全てその前段で、給付や許可の根拠法令の整備や基準の設定、予算の確保

⁹ 第2回会議資料17～22ページ参照

など、国民の代表者の性格を有する立法府と専門性を有する行政府が、議院内閣制の下、協働して企画・立案し、決定されているものである。

国家の政策決定は、政策ごとにその多寡はあるにせよ、国民生活全体に影響を及ぼす。そして、重要な政策になるほど、政治と行政が適切な役割分担の下で連携して決定されるものである。最終的な政策決定の判断は、政治によってなされるものであるが、政治が十分な情報と判断力を持ち合わせた上で、真に正しい決定を行うため、行政にはその専門的な知見の発揮が大いに求められる。政策のプロフェッショナル集団たる行政には、全体の奉仕者として政治に対して中立・公正な立場から政策の選択肢を積極的に提示する役割が期待されている。

また、国民生活全体に影響を及ぼす重要な政策であるほど、政策の合理性や法的安定性を担保し、政策への国民の理解を求め効果的に執行していく上で、行政が担う政策の企画や立案、調整といった役割は極めて重要になる。

仮に、行政のこうした機能が脆くなってしまったとしたら、政治に対し有効な政策提示ができなくなり、国民生活に重大な悪影響を及ぼしかねない。国民生活に大きな影響を与える政治判断を支える本府省を中心に優秀な国家公務員を安定的に確保することは、国家行政を支える基盤になり、ひいては国民の利益にも結び付く。

したがって、当会議においては、優秀な人材の採用やリテンションという大きな課題の中で、戦略的に最も優先して対処しなければならない本質的な問題は、本府省を中心に政策の企画や立案、高度な調整等を担っている国家公務員の早期選抜や給与処遇の在り方にあると考える。なお、こうした視点の設定自体についても、最終答申に向けて引き続き検討を深めていく。

(2) 解決すべき具体的な課題と対応策

以下では、当会議においてこれまで議論がなされた公務員人事管理の抜本的見直しの観点、具体的な課題、それらへの対応策について、議論の整理を行う。これらについては、引き続き当会議において議論を深めていくが、人事院においても検討を行うことを求めたい。可能なものについては先行して本年の人事院勧告時の公務員人事管理に関する報告において対応の方向性が示されることを期待したい。

① 職務をベースとした人事制度・運用に基づくマネジメントと報酬水準

先述のとおり、若年層において、一つの組織で定年まで働くことが当然ではなくなっている中、今後、社会全体として人材の流動性が高まることも見据え、特に、どのような組織でも必要とされるような優秀な人材の採用・リテンションを強く訴求することが重要である。

国際情勢や社会経済情勢が激変し、新たに公務において対応すべき課題が次々と生じる中では、公務の組織パフォーマンスを高める必要があり、国家公務員には、その変化やスピードに柔軟に対応し、従来にない新たな発想で、的確な企画・立案を行い高度な調整を行う能力が求められている。そのような能力を有する人材については、採用年次ではなく能力や業績面の適切な評価により年齢に関係なく権限と責任のある重要なポストへと登用することや、その高い市場価値に見合った競争力のある適切な報酬額とすることも重要である。

若年層の意識の変化や組織パフォーマンス向上の必要性を踏まえると、公務には、改めて国家公務員法に定める職務給の原則を徹底し、職務をベースとした人事制度の運用と、それを前提とした適切な報酬水準を設定することが求められている。その際、同一の職務であっても困難度は年により変動することなども勘案する必要がある。

職務をベースとした人事制度・運用を厳格に、かつ、透明性を持って行うことに適合的な職種・職域に導入するに当たっては、その土台として、次に掲げる事項を整備しておく必要がある。

- 国家公務員の職種は多様であり、組織管理やマネジメント、公権力の行使など様々な性質の業務に従事することが想定される。現状の人材の能力構成に対して、各府省における業務の内容や展開を見据えて、今後どのような人材がどのくらい必要となるか、どのような能力が必要でどのように育成するのか、といった人材の確保・育成の戦略を明確にし、当該戦略を人材ポートフォリオ（事業戦略の実現に必要な人材の質的・量的な構成を明らかにしたもの）に落とし込むこと。
- その上で、組織の役割やミッションを官職レベルにブレイクダウンして落とし込み、それぞれのポストにおける職務内容やその職務を遂行するために必要なスキル等を明確にし、一定の役職段階以上のポストに関しては職務内容を開示し、職務にきめ細かく対応した報酬を可能とすること。その前提として、FTE(Full-Time Equivalent)のような業務量とマンパワーの測定手法の考え方も研究し、生産性の向上のためデジタルの活用等を通じて合理的な勤務時間内で遂行可能な業務量となるようにすること。ただし、緊急時の態勢の柔軟性を確保できるようにすること。
- 管理職員には、部下が担うべき役割・ミッションを明確に示すとともに、日常のコミュニケーションを通じて部下の意見に耳を傾け、疑問には納得いくまで説明するよう心掛けること等を通じて、その成長を促す役割が求められる。特に、必ずしも本人の希望しないポストに配置された場合には、担うべき役割・ミッションの意義や組織の期待を理解できるよう説明を尽くした上で、その貢献を適切に評価・処遇すること。

- ポストへの登用の際に在職年数等を昇格の要件としたり、給与上の処遇が必ずしも人事評価結果と一致しない場合があったり、といった職員の納得性の低い又は評価者の理解が十分でないと考えられる制度運用を改善し、能力・実績に基づく人事管理の原則を徹底すること。そのためには、登用や給与処遇の根拠や納得性を人事評価結果が十分担保し得るだけの精度を備えることが必要であり、評価者の評価能力向上のための方策の実施、例えば、評価者研修やマネジメントトレーニング、マネジメントサーベイを行うことなどが求められること。また、管理職員のマネジメントスキルの発揮状況が適切に評価されるようにすること。あわせて、評価者が適切に評価、マネジメントを実施できるよう、適正な被評価者の人数（規模）とすること。

さらには、人材ポートフォリオのうち業務の内容等に応じて各府省の内部人材で当面埋めることのできないポストについては、民間企業等から積極的に人材を採用する必要がある。また、最適な人材をそれぞれのポストに配置するためには、職員が自らの意思でポストを希望する公募手続も一般的な任用方法となるよう定着させていく必要がある。

職務をベースとした人事制度の運用と、それを前提とした適切な報酬水準の設定に関しては、当会議において、今後、最終答申に向けて、各府省における実情や民間企業等の先進事例も参照しながら、実現可能性を高める観点から議論を深めていく。

② 自律的なキャリア開発と成長支援

若年層のキャリア意識の変化として、自身のキャリア形成に対する関心や、きめ細かな人事上の対応へのニーズが高まっていることも挙げられる。公務においても、納得性のある人事評価と適切なフィードバックによる育成、例えば、職員の具体的な行動に対する指導・助言を行うこと、職員が業務を通じて得られるスキルを言語化して伝えることなどが求められる。また、人事当局が組織の人事構想や職員の希望等を丁寧に考慮して人事異動を講ずることや、組織内公募や府省間の公募による異動を活性化することにより、職員自らが希望する仕事に自らの意思でチャレンジできるような環境を整備することが必要である。

そのためには、まずは①の施策により、ポストにおける職務内容やその職務を遂行するために必要なスキル等の明確化が行われることを通じて、能力開発の指針が明示され、公募に必要な情報が整備される必要がある。また、これに対応して、個々の職員が持つ専門性やスキル、公務内外での経験、人事評価結果、キャリア志向などの情報を可視化し、データとして蓄積し活用することで、キャリア開発やマッチングを効率

的に行うことができる。

このほか、職員の主体的な学びの支援や、職員の希望を踏まえた他の組織への出向や官民人事交流の推進、自己啓発等休業や兼業・副業による公務外経験の推奨など、国家公務員としてのキャリア開発に関する支援のメニューが様々考えられるところであり、これらの施策については、着手できるものから検討を進めることが適当である。

③ 魅力ある勤務環境

国家公務員の勤務環境を魅力あるものとすることは喫緊の課題である。

長時間労働の改善のためには、まずは、生産性を向上するための業務プロセス改革やDXの推進といった業務効率化、業務量に応じた柔軟な人員配置に努めるべきである。

行政機関の常勤の職員の定員の総数は、行政機関の職員の定員に関する法律（昭和44年法律第33号）等により上限が定められ、さらに累次のいわゆる定員合理化計画による合理化や、組織の法人化等による純減が進められた結果、現在、約30万人となっており、近年はわずかながら純増傾向にあるものの、人口に占める公的部門の職員数の比率で見ると、単純比較は困難な面もあるが、他の先進諸国と比べて総じて低い割合となっている¹⁰。

また、現場では、採用の困難化などにより、定員を充足することができず円滑に業務を遂行することが困難になっているという状況が生じており、今後、生産年齢人口の減少により人材を確保して定員を満たすことが更に困難となっていくことが見込まれる中、仕事に応じて必要な人材がきちんと手当できるような環境を整備してワークライフバランスを確保していくことが、人材のリテンションにおいて極めて重要になってくる。

このため、育児・介護等の事情に対応するため今後増加することが見込まれる短時間勤務職員をフルタイム職員が支援するための体制、働き方改革や業務見直しを推進するための体制などについて、政府において拡充の検討がなされることを期待したい。

さらに、業務効率化については、公務部内のマネジメントを徹底し、長時間労働もやむを得ないとする職場風土や職員意識を抜本的に切り替えることが求められる。その上で、他律的な業務として挙げられることの多い国会対応については、行政府における改善を一層進めるとともに、速やかな質問通告やオンラインによる質問レクなどデジタルツールを利用した質問通告の推進等、立法府においても一層の改善が期待される。

¹⁰ 第4回会議資料15ページ参照

価値観が多様化している今日、個々の職員の事情に合わせて可能な限り柔軟に働き方を選択できるようにすることが重要である。例えば、男性の育児休業の取得が近年一般的となってきたように、介護のための休暇、フレックスタイム制の活用などが一般的となるよう、職場環境の整備にも取り組む必要がある。

育児や介護などの事情を抱える職員を始め、多様な人材をいかしていくために、勤務時間の短縮等を容易にすることや、アウトプットで成果を測れる業務や必ずしもフルタイムでの勤務を要しない業務などについて可能な限り時間的な制約を取り払い、職員が自律的に勤務の時間帯や長さを選択できる枠組みを整備すること、テレワークをできるだけ幅広く活用できるようにしていくことが公務の魅力向上にとって有効である。また、ワークスタイルやライフスタイルが大きく変わるような転勤の在り方についてはその必要性を改めて見直すべきである。

加えて、ハラスメントの根絶を始めとしたWell-beingの実現も当然求められる。公務においても、各種のハラスメントの防止等についての人事院規則が制定されているが、2022年度に人事院が受け付けた常勤職員の苦情相談のうち相談内容として最も多いのはハラスメント関係で、全体の事案数の33.8%となっている¹¹。

また、公務においては、組織外からのハラスメント、いわゆるカスタマー・ハラスメントもパワー・ハラスメントに含まれるとしているが、国家公務員は国民全体の奉仕者であるという位置付けもあって、業務において対峙する関係者からの質問や苦情への対応の場面では職員に大きな負担がかかっていることも多く、組織として職員を保護する取組を進める必要がある。

近年、採用者に占める女性の割合は増加し、2023年度の総合職試験採用者では約36%が女性となっており¹²、また、共働きが一般的となっている中では、これまでの専業主婦世帯の家庭像を前提とした、長時間労働や突発的対応、転勤等を厭わない働き方を職員に求めることには限界がきている。長時間労働の改善や柔軟な働き方の推進は、全ての職員にとって、自身のライフステージに応じて生き生きと働く上で、また、持続可能な公務組織であるために不可欠である。

さらに、今後、官民の間で人材交流が進んでいくことが見込まれる中にあることは、公務の役割を適切に果たす前提の下で、働き方を必要以上に管理するのではなく、民間準拠の考え方に基づいて民間労働法制に近

¹¹ 第4回会議資料56ページ参照

¹² 第4回会議資料7ページ参照

づけていくことを志向するべきである。

これらの課題に関しては、これまでの当会議での議論で出された問題意識等を基に、人事院において積極的に更なる検討を進めるよう求めるとともに、例えば、転勤の忌避やフルリモートワークの希望といった職員の勤務環境の改善への要望と、公務サービスの提供体制を確保するための人員配置等の必要性とのバランスをどのように考えるかなど、当会議で具体的な論点として掘り下げるべきテーマがあれば、人事院における検討内容も踏まえて、最終答申に向けて再び議論をしていく。

なお、これらに関しては、国家公務員全般を対象にその勤務環境の改善について検討をすべきである。

④ 採用試験の設計を始めとした採用手法

現在の新規学卒者の採用については、学生が職業として国家公務員を選ばなかった理由として「採用試験の勉強や準備が大変」を挙げる者が最も多くなっている¹³。その背景には、国家公務員の仕事内容や待遇が、国家公務員独自の採用試験の準備のために長期間かけるコストに対して見合わないとの考えがある。したがって、採用試験は国家公務員制度の根幹である情実任用の排除や官職の国民への公開平等を支える重要な仕組みであることも踏まえた上で、採用試験の負担感軽減にも資するよう、国家公務員志望者にも各府省にも活用しやすい採用試験の在り方を考えていかねばならない。例えば、各府省の採用者数が増加している総合職試験（教養区分）の受験機会の拡大や、試験科目数の削減等の試験準備負担の軽減といった対応策については、直ちに施策の検討が行われることが望ましい。

採用試験の見直しを進めるため、①にあるとおり、各府省がそれぞれの組織の事業戦略の実現のために、どのような人材が必要なのか、育成の観点も含めて求められる人材像を明らかにすることが必要である。また、採用後に公務部内の育成プロセスだけでは獲得することが難しいと考えられる専門的な能力や特性については、採用時に適切に検証しなければならないことを念頭に置くことが必要となる。

採用方法の改善については、これまでの当会議での議論で出された問題意識等も基に、人事院において積極的な更なる検討を求めるとともに、公務において求められる人材像の根本的な議論など、当会議で具体的な論点として掘り下げるべきテーマがあれば、人事院における検討内容も踏まえて、最終答申に向けて再び議論をしていく。

¹³ 第3回会議資料13ページ参照

(3) 各府省がニーズを踏まえて施策を講じることのできる柔軟な仕組み

人材確保の状況は、府省によっても異なるため、施策の導入については、各府省における人材の確保・育成に関する戦略の下で、可能な限り、各府省がニーズを踏まえて順次、柔軟に講じることができるとしていくことが適当である。同時に、人事院は、各府省それぞれの状況に応じて、人材確保が円滑に進むよう、施策メニューを整備するとともに、各府省の運用を支援していくことが必要である。

その際、これからの人事院の各府省への関与の在り方についても検討が必要である。国家公務員には多様な職務・職域があり、人材ポートフォリオや最適な人事管理の在り方も異なることを踏まえ、従来型の画一的で技術的な制度設計のスタイルを見直し、簡明なルールの設定と、中立・公正性確保の観点からの事後チェックを徹底する方向にシフトしていくことなどが考えられる。

最終答申に向けては、これらも含めて、必要な諸施策を実効的なものとするための人事院の組織体制の在り方などについても検討していく。

Ⅲ 各種ヒアリング結果の概要

当会議では、本年2月28日の第6回会議において、経済産業省及び国土交通省の2省（人事当局）と、公務員労働組合連絡会及び日本国家公務員労働組合連合会の2団体（職員団体）からヒアリングを行った¹⁴。

このほか、当会議事務局において、本府省で勤務する課長補佐級職員や公務以外を就職先として選択した大学生などへのヒアリングが一部の委員も同席して行われた。それらの概要については、本中間報告の参考資料として示すとともに、こうした各方面からの意見も参考にしながら、最終答申に向けて更に検討を深めていく。

Ⅳ 今後の検討に当たって留意すべき事項

本中間報告においては、国家公務員における人材確保が危機的な局面にある認識を示し、限られた人的資源の価値を最大限に引き出せるようにするため、これからの国家公務員人事管理が取るべき対応の方向性と方策について以下のとおり述べた。

- 国家公務員として取ることが望まれる行動を規範として言語化すること。それにより、国家公務員に対する国民の信頼醸成と行政運営の円滑な推進を図るべきであること。最終答申に向けては、この行動規範を定めるに当たっての観点や留意点を整理した上で、諸外国政府などの事例も参照しながら、議論を深めていくこと。

¹⁴ 第6回会議資料及び議事録参照

- 当会議の議論において、国民生活全体への影響度に鑑みて、人材確保に対する危機感が強く、特に優先して対処しなければならない本府省を中心に、政策の企画や立案、高度な調整等を担っている国家公務員にまずは焦点を当てること。
- 職務をベースとした人事制度・運用に基づくマネジメントと報酬水準、自律的なキャリア開発と成長支援、魅力ある勤務環境の実現、採用方法の改善に関して、対応策を提示し、最終答申に向けて検討を行っていくこと。

今後の会議においては、これら個別の課題や施策の内容に加え、最終答申で示す人事改革のビジョンについて、人事管理の課題に日々直面する各府省人事当局の意見も踏まえつつ、そうした各府省が強い課題認識を持って確実に実装していけるよう、人事当局の体制強化を進めることなどについても具体的に検討していくことが必要である。

このほか、人事院においても、これまでの当会議での議論の方向性等を踏まえて、必要と考えられる施策の実現に向けた積極的な検討が行われることを求めたい。人事院のみで解決できない課題については、内閣人事局とも連携しながら検討を深めることが期待される。

本中間報告の冒頭で述べたように、国家公務員の人材確保は危機に直面しており、この状況を一刻も早く好転させるとともに、人的資源の価値を最大限に引き出すことで、公務組織のパフォーマンスを最大化していくことが喫緊の課題である。当会議としては、本中間報告が契機となって、関係各方面でこの問題が正しく共有され、多くの議論が喚起され、対応策に関する理解と協力が広がることを期待しており、そうした議論も踏まえつつ、最終答申に向けて更に議論を深めていく。

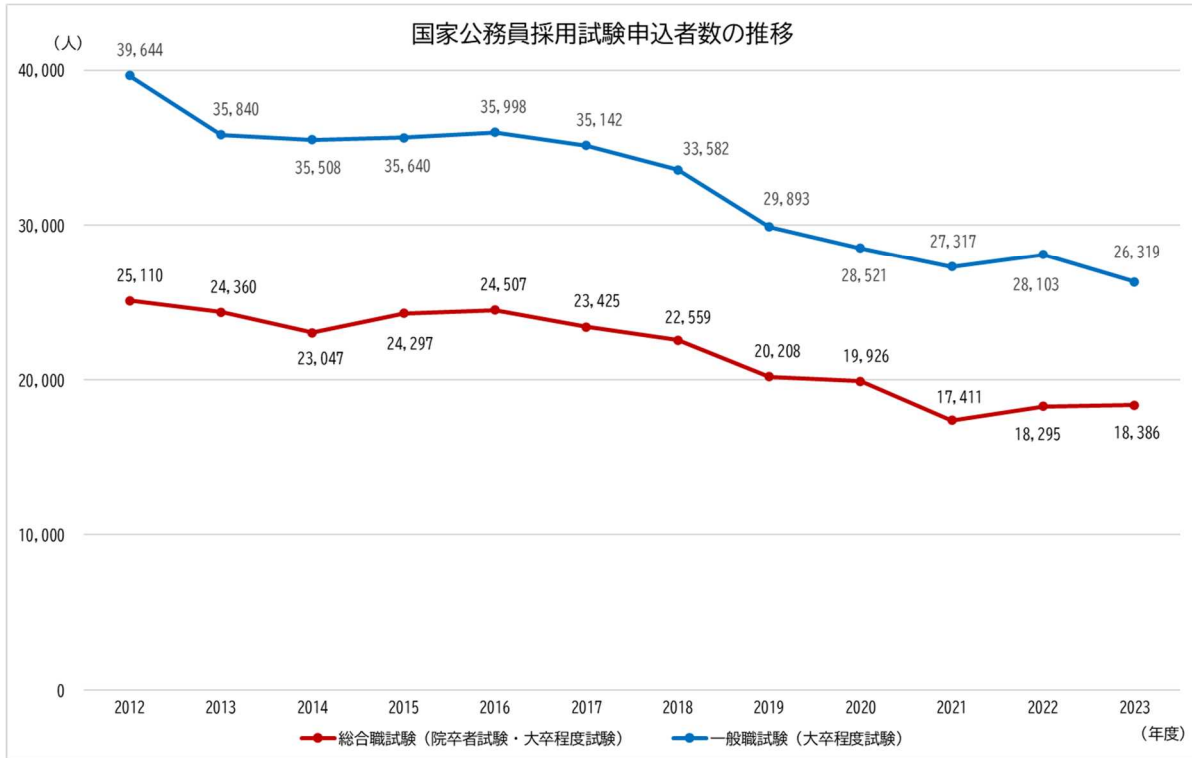
以 上

人事行政諮問会議 中間報告

参考資料

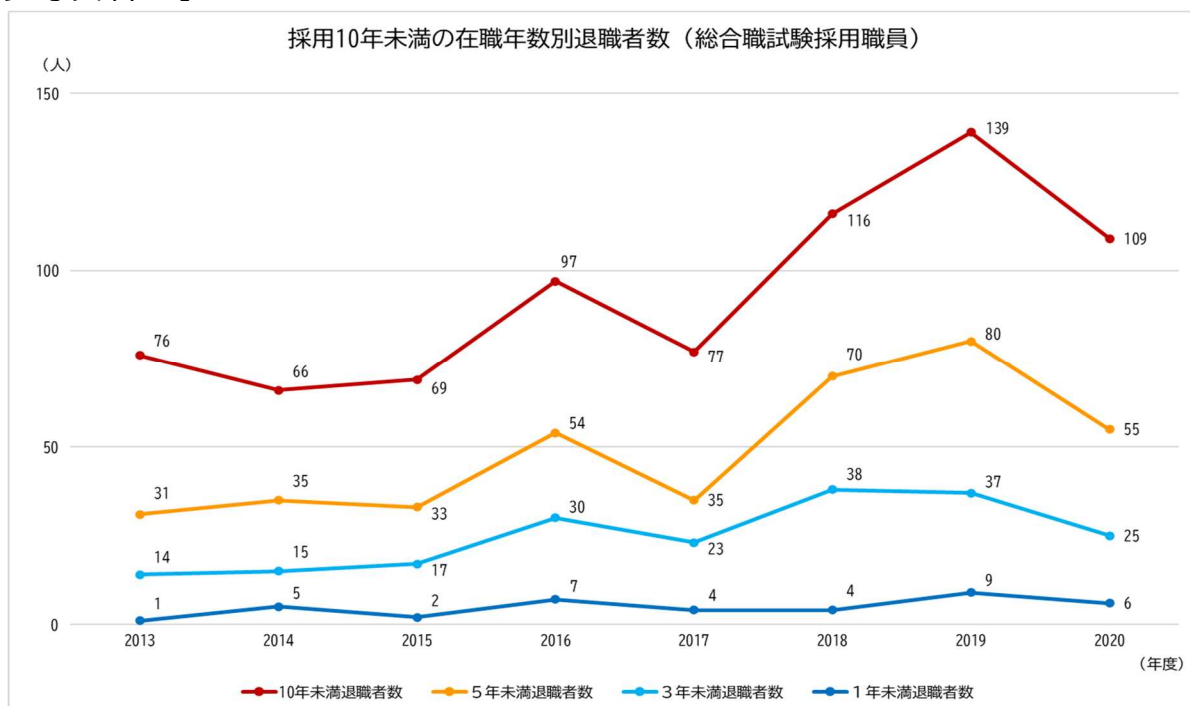
人事行政諮問会議 中間報告 参考資料

【参考資料１】



※ 人事院（2023）『令和4年度 年次報告書』p.87及び人事院（2024）「2023年度国家公務員採用試験実施状況」に基づき事務局において作成

【参考資料 2】



注 1：調査の対象は、総合職試験採用職員（人事院が行う総合職採用試験からの採用者のみ。旧 I 種試験名簿からの採用者を含む。）における2021年3月31日までの状況。

注 2：採用後10年未満の退職者には、5年未満、3年未満、1年未満の退職者を含む。

注 3：在職年数別の採用後1年未満には、例えば、2020年4月1日採用で2021年3月31日に辞職した者を計上。

※ 人事院（2022）「総合職試験採用職員の退職状況に関する調査の結果について」表 1 に基づき事務局において作成

【参考資料 3】

- 他律部署において上限を超えて超過勤務を命ぜられた職員の割合（2022年度）
（上限別で見た場合）

上限	割合 （概数）
1 月100時間未満	7.4% （約5.5千人）
年720時間以下	7.0% （約5.3千人）
2 ～ 6 月平均80時間以下	10.5% （約7.9千人）
月45時間超は年 6 回まで	13.0% （約9.8千人）

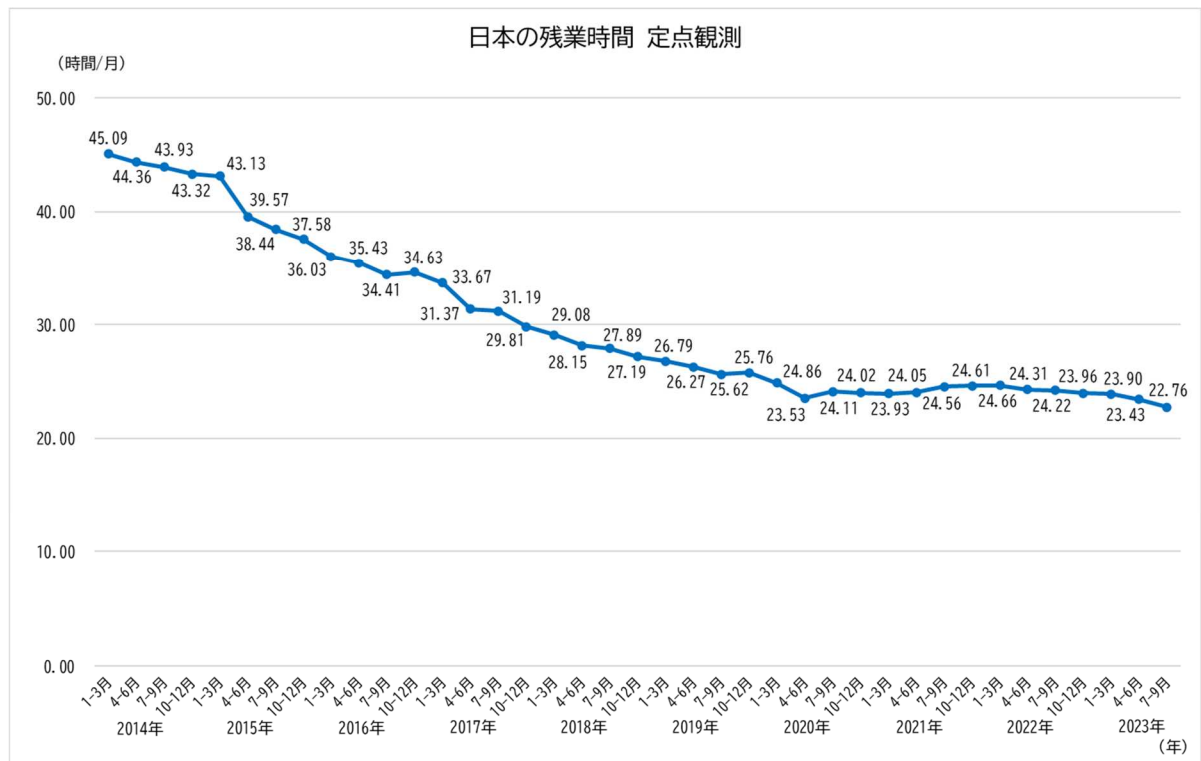
いずれかの上限を 超えた職員	16.0% （約12.0千人）
-------------------	--------------------

注 1：「他律部署」とは他律的業務の比重が高い部署をいう。

注 2：「割合」は他律部署の年度末定員の総数（約7.5万人）を100%とした場合のもの。

注 3：上限別で見た場合の合計は、同一の職員が複数の上限を超えている場合もあるため、「いずれかの上限を超えた職員」の割合とは一致しない。

【参考資料 4】



※ オープンワーク株式会社 OpenWork 働きがい研究所「日本の残業時間 定点観測」より作成

人事行政諮問会議 委員名簿

【座長】 もりた 森田 あきら 朗 東京大学名誉教授

【座長代理】 みねぎし 峰岸 ますみ 真澄 株式会社リクルートホールディングス
代表取締役会長 兼 取締役会議長

あらき 荒木 たかし 尚志 東京大学大学院法学政治学研究科教授

こばやし 小林 ようこ 洋子 国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構
(JAXA) 監事 等

みやじま 宮島 かずみ 香澄 日本テレビ放送網株式会社報道局解説委員

(座長・座長代理以外は五十音順、敬称略)

開催経過

第1回（2023年9月25日(月)）

- ・ 座長及び座長代理の選出
- ・ 諮問
- ・ 人事行政諮問会議運営規則の議決
- ・ 委員から問題意識の共有及び意見交換

第2回（2023年10月30日(月)）

- ・ 第1回会議の振り返り及び課題の整理案について
- ・ 国家公務員の在り方及び国家公務員に対する規律

第3回（2023年12月5日(火)）

- ・ 処遇も含めた、戦略的人材確保の在り方

第4回（2023年12月19日(火)）

- ・ 多様な属性の職員が生き生きと働き続けられる環境整備の在り方

第5回（2024年1月23日(火)）

- ・ エンゲージメント向上につながる評価・育成の在り方

第6回（2024年2月28日(水)）

- ・ 経済産業省からのヒアリング
- ・ 国土交通省からのヒアリング
- ・ 公務員労働組合連絡会からのヒアリング
- ・ 日本国家公務員労働組合連合会からのヒアリング

第7回（2024年3月25日(月)）

- ・ 中間報告骨子（案）について

第8回（2024年4月22日(月)）

- ・ 中間報告（案）について