

出典：「第9回公務員制度の総合的な改革に関する懇談会(平成19年12月7日)資料」

骨格

19.12.7

岡村 正

1. 人材確保

(1) あるべき姿【関連理念(1)(2)(6)(7)】

官僚主導から脱却し、議院内閣制の下で、公務員が、内閣や大臣を支え、政策の選択肢を提示し、質の高い行政サービスを提供していくためには、その役割を果たすにふさわしい公務員制度でなければならない。とりわけ、国際化、多様化が進む社会にあって、行政に対する国民のニーズは多様化しており、これに対応するためには、公務部内に、多様な能力・経験・技術を備えた人材を揃えなければならない。

そのためには、意欲と能力のある者を公務に惹き付けることが必要である。

(2) 問題

現状では、次のような問題を抱えている。

- ・採用試験の種類ごとに定型化された人事管理
- ・幹部候補が、採用試験の種類により事実上固定(ある種の「身分」となっている。)
- ・民間企業や学界で経験を積んだ人材が幹部へと登用されるケースはまれ
- ・民間の人事制度と比較した公務員制度の特殊性が、官民の垣根として大きく立ちはだかり、官民の流動性を阻害

このような、内部の人事管理が硬直的で、外部との人材の流動性の低い閉鎖的な組織では、共同体化が進み、人材の多様性や組織の活力が失われる。

その結果として、国民本位の視点が失われがちになり、さらには、このような状況が、外から見たときの公務の魅力低下させ、人材が集まらなくなってくる。

(3) 改革方策

(総論)

人材確保に当たっては、公務への入り口の多様化を図るだけでなく、能力を存分に発揮して活躍できる場と働きに応じた処遇を確保し、公務員として働くことの魅力そのものを高めなければならない。

そのため、能力本位で人材を確保する方策として、

- ・官民の垣根を低くし、民間企業や学界での経験を積んだ優秀な人材が、多様な入り口から公務の世界に入れる環境を整える
- ・採用試験により固定化される人事管理を排し、本人の意欲と能力で自らのキャリアパスを主体的に切り開く道を用意することで、新規学卒者だけに頼らず、公務内外から優秀な人材を確保できるような、開放的な公務員制度を実現する。

(各論)

○採用試験

- ・採用試験の種類に基づき、幹部候補を事実上固定化するような「キャリア・システム」は「廃止」する。
- ・このため、現行のⅠ・Ⅱ種試験を廃止し、新たな試験の種類（例えば、総合職（企画職）試験と一般職（執行職）試験）を設ける。
- ・国内外の大学院で専門教育を受けた人材を確保するため、修士以上の修了者を対象とした採用のあり方を検討する。
- ・あわせて、高卒者を対象とした採用のあり方についても検討を行う。

○公募制

- ・公務部内では確保困難な人材について、公務部外から能力本位で臨機応変に登用を行うため、公募制を活用する。
- ・公務部内の人材の適材配置と、職員が府省の枠を超えて主体的にキャリア・ディベロップメントを図ることを可能とするため、公募制を活用する。
- ・内閣一元管理システムの一環として、公募ポストの選定等に関する統一的なガイドラインを作成するとともに、目標設定についても検討する。（P 6 内閣一元管理参照）
- ・公募制の推進に当たっては、官民人材交流センターを活用する。

○政治任用等

- ・政治任用（政治的行為に制限がなく、成績主義に基づかず任用でき、身分保障がない。）を拡大することについては、諸外国で見られるような政治任用を可能とする人材の供給源の有無等も考慮して検討すべきである。
- ・一方、大臣がその任命権を自らのイニシアチブで十全に発揮するための仕組み（内閣一元管理システム）が必要である。（P 6 内閣一元管理参照）

○官民交流

民間から公務への人材の流動性を高めることにより、多様な人材を揃える観点からも、官民交流の促進を図る。(P 6で詳述)

2. 育成・活用

(1) あるべき姿【関連理念(1)(2)(3)(4)(5)(6)(7)】

議院内閣制の下で、公務員が、内閣や大臣を支え、政策の選択肢を提示し、国民に対し質の高い行政サービスを提供していくためには、職員一人ひとりが高い職業倫理を持って職務に従事するとともに、多様な人材を適材適所で配置し、行政組織の総合力の最大化を図らなければならない。

そのためには、①信賞必罰の徹底、②職務の内容と役割に応じた人材育成、③人材の育成・活用に責任を持って対応する体制が必要である。

(2) 問題

現状では、以下のような問題を抱えている。

- ・公務員の中でも、幹部職員やスタッフなどの役割が分かれているにもかかわらず、それぞれに応じた人事制度が構築されていないため、職責に応じた適切な育成、活用、処遇が行われていない。
- ・公務員に求められる資質や能力が明確にされておらず、評価の仕組みは不十分で、処遇との関係も明確でないため、自発的な能力開発への取り組みが促されにくい。
- ・採用試験の種類と一体化した単線的な人材育成・活用が行われ、多様な能力や専門性が醸成されにくい。
- ・人材の育成・活用の基礎となる、個々の職員の能力と実績を把握するための評価の仕組みが十分に整備されていない。
- ・府省ごとに閉じられた人材育成・活用が行われており、公務全体としての適材適所が実現されていない。

(3) 改革方策

(総論)

国家公務員の育成・活用については、職員一人ひとりが、高い職業倫理を保持し、自発的な能力開発に取り組み、キャリアを切り開いていく公務員像の確立と、公務全体を通じた適材適所の実現を基本として行う。

このため、

- ・公務員に求められる役割とその分担を明確にし、それぞれの職務を担うにふさわしい資質と能力を明らかにする。
- ・職員的能力と実績を適切に評価し、採用された府省や、採用の年次・方法にかかわらず、存分に能力を発揮できる機会を与え、メリハリのある処遇を行う。
- ・幹部職員にふさわしい能力を身に付けさせるためには、集中的な育成が必要であるが、反面、育成資源には限りがあるため、対象は制限せざるを得ない。諸外国においても幹部候補の早期選抜・育成を行っている点も踏まえ、幹部候補の選抜・育成の仕組みを構築する。
- ・公務の多様性や複線型人事管理に対応すべく、これまでの「ジェネラリスト」に偏重した人材育成ではなく、能力開発の観点に基づく計画的な人事異動により、専門性が高い職員の育成・活用を図る。その際、職員が自らのキャリアを主体的に構築することが可能となるようにする。
- ・必要な人材を適時適切に確保するため、外部からの人材登用を積極的に行う。
- ・各省横断的な適材適所が実現される人事管理体制を構築する。

(各論)

○幹部職員

- ・本省幹部職員は、企画立案と業務執行の両面で重要な役割を果たしていることから、特に高い能力と資質を備えた優秀な人材が充てられなければならない。
- ・そのため、幹部職員としての職責を担うにふさわしい能力を有する職員を育成するため、「幹部候補育成課程」を設ける。
- ・課程は、幅広い視野、高い専門性やマネジメント能力などを養う機会(注)を一定期間(10年間～15年間程度の期間)において、計画的かつ集中的に付与することを目的とする。
(注：立案能力やマネジメント能力等を育成・発揮できるポストへの配属、各種研修、留学、海外勤務、民間企業派遣、他府省勤務、研究機関での研究等)
- ・課程は、中途採用された職員も対象とする。
- ・課程への在籍は「身分」ではなく、幹部職員への登用を保証するものではない。また、十分な育成効果の見られない者は対象から外されるものとする。
- ・課程途中での絞り込みは、複数回にわたり、段階的に行う。
- ・昇進は、課程への在籍や課程修了の有無を問わず、人事評価に基づき

厳正に行う（人事評価のよくない者は、途中で課程から外れるため、結果として、課程の在籍・修了者は、相対的に早く昇進することになる）。

- ・内閣一元管理システムの下、府省の枠を超えた人材の育成・活用を行う。（P 6 内閣一元管理参照）
- ・幹部職員への登用のあり方として、公募制の活用を進める。（P 2 公募制参照）

（検討課題）

- ・総合職（企画職）試験採用者については、採用時から課程への在籍を認めるかどうか。

○スタッフ職

- ・ラインとスタッフの役割を明確にし、スタッフについてはそれぞれの専門性に応じた育成・処遇を行う。
- ・特に高い能力を有する者を公務内外から確保する「高度専門職」と、定年までの長期在職を前提とした「専門スタッフ職」について、それぞれの特性に応じた処遇の仕組みを確立する。
- ・「高度専門職」については、幹部職員並みの処遇も可能とする。
- ・「専門スタッフ職」については、職員の能力と実績に応じたメリハリのある給与とするとともに、職員の高度な専門性を有効に活用する仕組みとして活用し、単なる定年までの処遇のためのポストとしない。

○国家戦略スタッフ

- ・内閣官房等において内閣の国家的重要政策の企画立案を機動的に行う職員や、各省において大臣を直接補佐するような職員を、大臣等の判断で公務内外から登用する。

（検討課題）

- ・政治家との関係を国家戦略スタッフのみが担い、その他の職員は、英国のように政治家との接触を行わないようにするかどうか。

○国際競争力ある人材

- ・国際競争力強化のため、国際対応に重点を置いた採用を行うとともに人材育成プログラムを設ける。
- ・組織全体の国際化へのインセンティブを高めるため、公務部内における国際キャリアパスの明確化を図り、適切な評価・処遇を行う。また、

職務内容に応じ、人事ローテーションの長期化を図る。

- ・国際機関の幹部となる人材を育成するためにも、若い時から計画的に国際機関に派遣する。

○官民交流

- ・使用者側の観点に立った人材育成方策としての活用に加え、優秀な者が公務内外を問わず主体的にキャリア・ディベロップメントを図る観点からも、官民交流を積極的に進め、意欲ある人材が、能力に応じ、公務と民間を自由に行き来できる環境を整える。
- ・公務員が若い頃から、民間企業での業務経験が得られるように、民間側のニーズを把握しつつ環境整備を行う。その際、透明性に留意しつつ、手続の簡素化を図るなど、所管業界企業との交流が積極的に推進されるようする。
- ・対象を民間企業だけに限らず、幅広い官民交流を可能とするため、官民交流法を含め、官民交流の制度を抜本的に改める。
- ・公務員を退職し、民間で経験を積んだ人材について、能力本位で積極的に中途採用を行う。
- ・若い公務員の利用を含め、官民の人材の流動化を支援するために、官民人材交流センターの活用を図る。
- ・官民交流だけでなく、官民の人材の流動性を高めるため、給与・退職手当水準や長期勤続者に有利な退職手当制度について、官民の人材移動を阻害しないよう見直す。

○自発的な能力開発

- ・公務員に求められる人材像を明確に示すとともに、研修などで得られた能力開発の成果を厳正に評価し、人事に結びつけることにより、個々の職員の自発的な能力開発を促す。
- ・超過勤務の削減（P-9ワーク・ライフ・バランス参照）など、職員が自発的な能力開発に取り組める環境を整えるとともに、職員の自発的な能力開発を支援する制度を設ける。
- ・職員の自発性に基づいて、仕事を通じた能力開発を可能とするために、公募制の活用を進める。（P-2公募制参照）

○内閣一元管理

- ・官僚主導から脱却し、大臣の任命権を十全に発揮できるよう支援するとともに、縦割り行政の弊害を除去し、各省横断的な人材の育成・活用を行うため、内閣一元管理システムを導入する。

- ・内閣において、
 - ①幹部候補育成課程に関する統一的な基準作成や運用管理
 - ②各省横断的な人材登用に活用するための幹部・幹部候補の履歴管理
 - ③幹部任用に当たっての適格性審査
 - ④公募制の推進（P 2 公募制参照）
 などを行う。

（検討課題）

- ・これらに加え、幹部候補以上について、各省の「ゼッケン」を外し、省の垣根を越えた人事を行う機能を持たせるか。
- ・その際、内閣と各省の役割分担をどのように考えるか。
- ・幹部登用の際に、各省人事当局に代わって、選考委員会などが候補者の提示を行うことについてどう考えるか。

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

(1) あるべき姿【関連理念（2）（3）】

公務に多様な人材を惹き付け、それぞれがやる気と誇りを持って働けるようにするためには、

- ①意欲と能力を十分に発揮して活躍できる場と働きに応じた処遇が確保されていない。
- ②仕事と生活の調和を図れる職場でなければならない。

そのためには、

- ①能力・実績主義の人事管理の徹底が不可欠である。その際の評価視点には、それぞれの職責に応じて、国民の視点に立った職務遂行ができているかが重視されるべきであり、国民全体の奉仕者としてふさわしい職業倫理が醸成される仕組みが必要である。
- ②強力なリーダーシップの下、不断の業務見直しによる非効率業務の撤廃が図られるよう、的確な業務マネジメントが行われる必要がある。

(2) 問題

現状では、以下のような問題を抱えている。

- ・閉鎖的な人事管理が行われてきた結果、職員の評価は仲間内での評価となっており、働きが国民生活にどれだけ役立っているかという評価視点に乏しい。

- ・構造的な業務のアンバランスが発生しているにもかかわらず、柔軟な定員配置が行われていない。
- ・マネジメントの意識に乏しく、非効率業務の見直しが徹底されない。
- ・国家公務員には労働基準法の適用がなく、超過勤務の管理が徹底されていないため、恒常的な超過勤務が生じている。

このような状況では、公務員の生産性を低下させ、最終的には国民に対するサービスの質の低下を招くことになる。現に、一部の職場においては、超過勤務が恒常化しており、職員の自発的な能力開発の機会を妨げているだけでなく、中長期的視野に立った企画立案や調査研究に集中して取り組むことが困難な状況となっている。

(3) 改革方策

(総論)

多様な人材の確保と定着を図るとともに、不断の能力向上と効率的な業務遂行により、公務員の生産性を高めることが、行政サービスの質を向上させるという意識を徹底する。

この観点から、国民生活に役立つ働きができていないかを重要視した適切な評価と処遇により、職員のやる気と誇りを高める。公務員の生産性を最大化するため、幹部職員に求める能力として業務マネジメント能力を重視し、大臣の強力なリーダーシップの下に非効率な業務については見直しを行う。

(各論)

○働きに応じた処遇

- ・人事評価において、国民本位の評価視点を取り入れ、目標設定や結果のフィードバックなどのあらゆる機会において評価者と被評価者のコミュニケーションを充実し、全体の奉仕者としての意識を涵養する。あわせて、そのための評価者の資質向上を図る。
- ・人事評価に基づく昇進を、採用年次にとらわれず、同一の職位に属する集団の中での相対評価により行うことで、年次順送りでない能力実績主義に基づく公平・透明な仕組みを確保する。
- ・幹部職員の評価については、業務マネジメントの観点を重視する。
- ・幹部職員を含む公務員の給与、退職手当、年金といった処遇の在り方について、民間や外国の例も踏まえ、それぞれの職責に応じた適切なものかどうか検証が必要である。

○ワーク・ライフ・バランス

- ・生産性を向上させる観点から、恒常的な超過勤務を生み出す非効率な業務プロセス（例えば、国会待機）や構造的な業務のアンバランスを、大臣等のトップの責任においてリエンジニアリングする（BPR※の実施）。

※ビジネス・プロセス・リエンジニアリング

- ・労働時間の実態把握をきちんと行って、超過勤務の適正化を図る。そのため、幹部職員の評価に勤務時間管理の状況を反映させる。
- ・超過勤務に対する手当の支払いを厳正に行い、業務に生じているコストを明らかにする。

4. 定年・退職

(1) あるべき姿【関連理念（2）（5）（7）】

定年まで公務員として勤務できることを前提とし、職員自らが自発的にキャリア設計を図ることが可能とする。また、雇用と年金受給開始時期の接続を原則とする。

(2) 問題

現状では、以下のような問題を抱えている。

- ・退職勧奨により、多くの職員が50歳代で退職している。
- ・厳しい定員削減、総人件費抑制が進められている中、公務部内の新陳代謝を妨げないことと、職員が自主的な選択で公務に残ることを両立する手段がない。
- ・さらに、年金受給開始年齢の引上げに伴い、雇用と年金受給開始時期の乖離が生じる。

(3) 改革方策

(総論)

希望すれば60歳定年まで勤められるようにし、能力・実績に応じて処遇される環境を構築する。

60歳以降については、民間における高齢者雇用の取り組み状況や国家公務員の早期退職慣行の状況を踏まえれば、現状において、国家公務員について一律に年金受給開始年齢まで定年延長することは困難であり、当面は、再任用制度の拡充により雇用機会を確保する。

(各論)

- ・ 60歳定年まで勤務できる環境の実現や将来的な定年延長を検討する際には、人件費の増加を避けつつ、職員が自主的に選択を行う仕組みとして、以下のような仕組みの導入を検討する。
 - ①一定年齢（例えば55歳）で給与が下がるが定年まで働ける仕組み
 - ②役職定年制度や職種別定年制度

5. 労働基本権等

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。【関連理念（7）】

6. 人事管理体制の確立

5に掲げる国における使用者機関のあり方の検討に加え、内閣一元管理システムを実効的に機能させるため必要な体制のあり方を検討する。【関連理念（7）】