

## 公務員人事管理に関する報告

社会経済情勢が大きく変動している中で、行政や公務員が果たすべき役割・機能はその領域や質の変化を伴いつつ、一方でその重要性は増大している。国民の期待にこたえ、有効な行政施策を推進することのできる公務員制度の実現に向けて、政と官の役割分担の在り方が問い直されるとともに、能力・資質を高めるためのより競争的な人材の選抜・育成、能力・実績に基づく人事管理の徹底、勤務環境の整備などが喫緊の課題となっている。

以下においては、公務員制度改革に関する本院の基本認識を示すとともに、公務員人事管理に関する主な個別課題について、本院の取組の方向等を報告する。

### 第1 公務員制度改革に関する基本認識

#### 1 本院の基本認識と取組

本院は、公務員制度改革に当たって、全体の奉仕者として高い専門性を持って職務を遂行するという職業公務員制度の基本を生かしつつ、制度及び運用の一体的な改革を進めるとともに、併せて、公務員が使命感を持って全力で職務に取り組むよう意識改革を徹底することが肝要であると考え

る。

こうした考えの下、人事行政の中立・公正性の確保及び労働基本権制約の代償という役割を担う中立第三者機関・専門機関として、これまで、公

務及び公務員に対する国民の信頼の回復を目指し、能力・実績に基づく人事管理の推進、適切な処遇の実現など人事管理システムの再構築に努めてきた。今後、引き続き時代の要請に対応した改革の実現に向けてその使命・責務を適切に果たしていきたい。

## 2 政官関係と公務員制度や公務員の役割

### (1) 現状認識

社会のグローバル化の進展や経済の停滞が続く中、行政の失敗とされる数々の施策、不祥事による公務員への不信の高まりなどを背景として、機動的に重要な諸課題に対応するため、政治主導、内閣主導の要請が高まり、幹部人事の一元管理に加えて政官の接触の在り方などについて議論がなされている。

この問題に関しては、政と官の役割分担と公務員の行動原理を明確にすることが必要となる。

### (2) 公務員人事管理の中立・公正性確保の意義

近代公務員制度においては、行政の継続性・専門性を確保するため、職業公務員を能力本位で任免するというメリット・システム（成績主義の原則）が歴史的に確立され、公務員人事における大臣等のリーダーシップも、その原則の下で情実人事を排除し、中立・公正性を確保しつつ行使することとなっている。

すなわち、時々の内閣、大臣等を誠実に補佐することができる政治的に中立な職業公務員制度が維持されることによって、法律や予算の個別の執行に関する不透明な要請や働きかけが行われたり、政治に遠慮して

職業公務員として必要な専門的助言・進言を躊躇したりするという弊害が防止されることとなる。

現行国家公務員法においては、公務員人事管理の中立・公正性を確保するための制度的な保障措置として、内閣から独立性を有する第三者機関である本院が、任用の基準設定、採用試験や全体の奉仕者育成のための研修の企画立案及び実施などの役割を担っているところである。

本院としては、公務員制度改革の議論においても、このような国家公務員制度の基本原則に十分留意した議論が行われる必要があると考えている。

### (3) 応答性と専門性の確保

公務員には、行政部内の政策執行過程、政策立案過程において、内閣や大臣等の指導・監督の下で、法律や予算の執行を公正に担うことが求められるとともに、所管行政分野において大臣等に対して適時適切に専門家として行政上の課題を提起し、政策の企画立案について助言・進言するなど、誠実に補佐する役割が課されている。

このような政治と公務員の役割分担を前提として、示された政治の意向に対し公務員側の十分な対応能力を確保することの要請が強まっているが、内閣と価値観を共有し、政治的応答性の高い役割を担う特別職の政治任用グループと、メリット・システムの下でこの対応能力の確保が求められる一般職である職業公務員のグループとは区分して議論する必要があると考える。

また、政治の意向に対し特に対応能力を必要とされる幹部公務員の在り方を考える際には、大臣規範と国家公務員規範によって職業公務員の

政治的中立性を規定しているイギリスの例なども参考にしつつ、公務員人事管理の中立・公正性を確保し、情実人事を排除する仕組み等を含め、議院内閣制の下での政治と職業公務員の関係について十分な検討が行われることが必要である。

### 3 労働基本権問題に関する基本的な考え方

#### (1) 政府における検討の状況

国家公務員の労働基本権の在り方の見直しについては、国家公務員制度改革基本法（基本法）に基づき、現在、国家公務員制度改革推進本部の労使関係制度検討委員会（座長：今野浩一郎学習院大学教授）において様々な論点について整理を行うなど検討が進められている。

今後、同委員会は、基本法に従い、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示して、国民や関係者から意見を求め、年内に報告書を作成する予定となっている。

#### (2) 検討を要する事項

国家公務員の労働基本権の在り方は、公務員制度の基本的枠組みや行政の執行体制に大きな影響を与える問題であることから、現行制度を見直し、新たな制度設計を議論する際には、憲法上の公務員の地位の特殊性や職務の公共性にかんがみ、以下のような民間と異なる公務に特有の論点について十分精査する必要があると考える。

第一に、憲法により公務員は全体の奉仕者とされ、官吏に関する事務の基準は国会が法律で定めることとされていること、公務員の給与の財源は基本的に税収によって賄われるため、財政民主主義の観点からも国

会の関与が不可欠であることなど、議会による民主的な統制の確保と自律的労使関係における自主決定との関係などの考え方について十分に整理する必要がある。

第二に、財政民主主義や勤務条件法定主義の下では、使用者側の当局は国会の定める予算や法律の枠内でしか当事者能力を有しないこととなり、勤務条件全体を一体として交渉することができないという問題がある。十分な当事者能力を欠く交渉がいかなる問題を生じさせるかについては、かつて協約締結権が付与されていた三公社五現業等の経験を踏まえた検証が必要と考える。さらに、同様の事情にある先進諸外国における勤務条件決定に係る制度及び実態も併せて参考にすべきと考える。

第三に、公務員の勤務実態やその成果に比して給与水準が高過ぎれば国民の理解は得られず、低過ぎれば士気の低下や人材確保への支障が懸念されるが、公務における勤務と報酬の関係は民間企業における労務提供とそれに対する利益の配分とはそもそも性格が異なることや、市場の抑制力が働かないことから、公務において交渉が妥当な結果に落ち着くメカニズムが実際に働くのかという点について冷静な検討が必要である。このほか、労使交渉の単位や交渉事項などについても、公務の職場や業務の実態に即して検討する必要がある。

また、近年、公務において不適切な労使慣行が発覚しており、新たな制度を検討するに当たっては、現行の公務における労使関係に関してその実態を十分に把握し、適切な労使関係を構築する努力を行うことが前提となるものと考えられる。

本院としては、公務員の労働基本権の在り方に関しては、以上の論点を含め、幅広い観点から慎重な検討を行った上で判断されることが必要

と考える。

## 第2 主な個別課題と取組の方向

### 1 人材の確保・育成等

#### (1) 採用試験の基本的な見直し

ア 社会経済情勢が大きく変化し、行政課題が複雑・高度化する中において、国民に対して良質な行政サービスを提供するためには、引き続き公務に優秀な人材を確保することが極めて重要である。

しかしながら、国家公務員採用試験の応募者は、受験年齢人口の減少や民間企業の採用動向、専門職大学院の設置等に伴う公務への人材供給構造の変化、さらには公務及び公務員に対する批判等の影響もあって減少傾向にあるなど、人材確保上、厳しい状況が続いている。

このような状況の下、引き続き公務に有為な人材を誘致していくためには、各府省と連携した積極的な人材確保・募集活動の実施と併せて、基本法においても要請されている採用試験制度の基本的な見直しが必要である。

イ 本院は、上記の問題意識にかんがみ、学識経験者からなる「採用試験の在り方を考える専門家会合」（座長：高橋滋一橋大学教授）を昨年から開催し、本年3月に報告書の提出を受けた。同報告書を踏まえ、以下の視点で採用試験の基本的な見直しに向けて検討を進めている。

- 情実や政治的影響を排除し、中立・公正な試験が構築されること
- 多様な有為の人材の確保に資する魅力ある試験とすること
- キャリア・システムの見直しなど能力・実績に基づく人事管理への転換に資するものであること

○ 新たな人材供給源に対応するとともに、専門性や国際的な対応力の高い人材の確保や有為の民間人材の採用に対応した試験体系とすること

○ 試験技法の面では、細かな知識の検証よりも、論理的思考力・応用能力の検証や人物面に重点を置くこと

具体的な見直しの内容は、現行のⅠ種試験、Ⅱ種試験及びⅢ種試験を廃止し、総合職試験及び一般職試験に再編すること、総合職試験に院卒者試験を創設すること、専門職試験及び中途採用試験を創設すること等であり、現段階における新たな採用試験のイメージは、別記のとおりである。

ウ 今後、各府省などの採用側や大学関係者などの人材供給側双方の意見を聴取するなど関係各方面と意見交換を行いながら、具体的な内容の検討を進め、平成24年度からの新たな採用試験の実施に向け、本年度末には受験者の準備に必要な情報を公表できるよう取り組んでいきたい。

## (2) 時代の要請に応じた職業公務員の育成

公務員の育成に当たっては、長期的展望に立ちつつ、社会経済情勢や政治情勢の変化に応じ、公務にどのような役割が期待されているのかという観点から見直していくことが不可欠であり、また、公務員の不祥事や行政の失敗・怠慢に対する国民の批判や不信が近年高まっている状況にもこたえられることが重要である。

上記の問題意識にかんがみ、本院は、各界の有識者からなる「公務研修・人材育成に関する研究会」（座長：西尾隆国際基督教大学教授）を

昨年から開催し、本年2月に報告書の提出を受けた。

本院としては、同報告書を踏まえ、計画的な育成に向けて、採用時から各役職段階で必要な研修の体系化と研修内容の充実を進めていくこととする。特に、職業公務員としてバランスの取れた者を育成するためには、企画立案や業務管理等の職務遂行能力に加え、「全体の奉仕者であること」、「時々の政権に従い、政権を支えること」という職業公務員固有の役割にかんがみ、使命感や広い視野、識見などを長期的視点に立って涵養することが不可欠である。このため、例えば、失敗も含めた過去の行政事例の多角的検証、政治との適切な関係に関する討議、納税者や消費者・生活者等の実態に触れる現場体験、深い思索の裏打ちとなる古典教育などについて、研修の強化を図ることとする。

### (3) 能力及び実績に基づく人事管理への転換

本年4月に施行された新たな人事評価制度は、能力・実績に基づく人事管理の基礎となる重要なツールであり、人事評価の結果は任免、給与及び人材育成に活用される。

人事評価を適切に実施するためには、各府省の幹部職員をはじめとした各段階の評価者がそれぞれの所掌分野の行政の目的・目標を明らかにし、職員に各自の役割を改めて理解させること、評価者と被評価者との間のコミュニケーションを通じて組織内の認識の共有化を図ることが重要である。

本院としては、昨年度開始した評価能力向上研修の着実な実施などを通じて、各府省における人事評価の公正・適正な実施を引き続き支援する。

また、評価結果の任免及び給与への活用が適切に行われるよう、各府省に対し指導を行うとともに、各府省における人事評価の人材育成への活用の取組を支援するため、コミュニケーション、部下育成といった能力評価の評価項目に関する能力の伸長に資する新たな研修コースを開発し、実施することとしたい。

#### (4) 人事交流の推進

民間部門や他の公的な部門との人的な交流の推進は、人材の育成や専門性の高い人材の活用、組織の活性化やセクショナリズムの弊害の是正の観点から、極めて有意義である。

基本法においては、官民の人材交流についてその流動性を高めるため、現行の制度を抜本的に見直すなど必要な措置を講ずることとされているが、そのような見直しを行うに当たっては、公務の公正性や部内育成の職業公務員との役割分担について十分留意しながら、適切に対応していくことが必要である。

その際、近年、NPO法人など民間非営利部門が公共的な社会貢献活動に重要な役割を果たしてきている状況も踏まえ、また、行政と公益法人等とのかかわりについての適正化の取組の進捗に留意しつつ、国と民間部門や地方公共団体など国以外の組織との人的交流の在り方について、職員の身分取扱いとの関係を含め幅広く研究していくことが必要と考える。

#### (5) 事務官・技官の呼称の廃止

現在、各府省において、官職の名称とは別に、府省名を付した事務官

又は技官の呼称が広く用いられている。このような戦前の身分的な官吏制度に由来する呼称は、昭和25年の職階法制定に伴う経過措置として、同年の国家行政組織法改正法附則第2項で従前の例として存置されたものであるが、国家公務員制度の趣旨に本来なじまず、また、法律上の実質的意味も失っている。加えて、事務官・技官の別等にとらわれた人事管理がセクショナリズムの弊害等の要因となっているとの批判や指摘もある。

したがって、本院としては、国家公務員としての一体感を高めるとともに、能力・実績に基づく人事管理の下、適材適所の弾力的な人事配置に資するよう、事務官・技官の呼称を廃止することが適当であると考えます。このため、国家行政組織法改正法附則第2項を削除するなどの措置について、関係府省において必要な検討を進められるよう要請したい。

## 2 勤務環境の整備等

### (1) 非常勤職員制度の適正化

本院は、事務補助職員等の非常勤職員の給与の適正支給を確保するため、昨年8月に各庁の長が給与決定に当たり考慮すべき事項を示す指針を発出した。今回、各府省における取組状況についてのフォローアップを行った結果、全府省で給与の規程が整備され、ほとんどの府省で基本となる給与が指針の水準に達していると認められた。指針の発出による非常勤職員給与の適正支給の取組は着実に進んできており、本院としては、引き続き早期に指針の内容による給与の支給が確保されるよう、関係府省に要請していく。

非常勤職員の休暇及び健康診断については、忌引休暇等の対象となる

職員の範囲を拡大し、一般定期健康診断の対象とするよう取組を進める。

日々雇用の非常勤職員については、1日単位の任期に加えて、閣議決定により任用予定期間を定めることとされているが、特段の事情がない限り、任用予定期間満了まで雇用されており、その後、再度任用される運用も見受けられる。しかしながら、任期が1日単位とされていることから、任用予定期間中でも退職させることができることとされ、制度上、不安定な地位に置かれている。本院としては、この日々雇用の非常勤職員の任用・勤務形態を見直し、臨時的な業務に一定期間雇用されるという性格に応じた適切な任期や再任のルールを設定する必要があると考える。この問題を解決するためには、業務運営の方法、組織・定員管理、予算、人事管理方針などの関連する課題も含めて検討する必要がある、引き続き政府の関係部局と連携して本年度内を目途に結論を得るべく検討を進める。

このほか、日々雇用以外の非常勤職員についても、今後更に必要な方策について検討を進めることとする。

## (2) 超過勤務の縮減

恒常的な長時間の超過勤務は、職員の健康保持、若手職員の労働意欲や活力の維持、有為な人材の確保等に影響を及ぼすものであり、本院は、従来からその縮減の必要性を強く指摘してきたが、現在もこのような超過勤務が行われている実態にある。この問題は、行政組織の機能、活力を将来にわたり維持していくためにも、政府全体として喫緊に取り組む必要のある課題であり、各府省において、幹部職員をはじめ組織全体として真摯に取り組むことが強く求められる。

特に、本府省においては、正規の勤務時間終了後、職員が超過勤務命令を受けずに相当時間にわたって在庁している実態が見受けられるため、昨年度から、全府省において計画的な在庁時間の削減に取り組んでおり、この取組を推進することにより、在庁時間を着実に削減していく必要がある。そのためには、管理職員が部下の在庁状況を把握し、在庁理由を確認する等、その管理を徹底し、在庁時間の削減に努めることが必要である。さらに、各府省が単独で業務の改善・合理化を図ることが困難である他律的な業務に係る超過勤務に関しては、国会関係業務による超過勤務の比重が高いと考えられることから、その縮減のため、対応体制の合理化の徹底に努める必要があるとともに、当該業務について、関係各方面の理解と協力を得ながら、改善を進めていくことが重要である。

超過勤務手当については、公務員人件費を取り巻く厳しい状況を踏まえつつ、所要の予算が確保される必要がある。

本院としても、必要に応じて関係各方面への働きかけを行いつつ、各府省における在庁時間の削減の取組が徹底されるよう助言・指導していくこととする。

### (3) 両立支援の推進

先般、民間労働者について、育児休業等に関する措置の拡充等を内容とする「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律及び雇用保険法の一部を改正する法律（平成21年法律第65号）」が公布された。

本院は、一般職の国家公務員についても、仕事と生活の調和の推進の観点から、配偶者が育児休業をしている職員について育児休業等をする

ことができるよう、また、子の出生の日から一定期間内に最初の育児休業をした場合には再び育児休業をすることができるよう措置することが適当と認め、本日、国家公務員の育児休業等に関する法律の改正についての意見の申出を国会及び内閣に対して行った。

あわせて、育児又は介護を行う職員の両立支援を推進するため、育児を行う職員の超過勤務の免除の制度及び介護のための短期の休暇の制度の導入並びに子の看護休暇の期間等の拡充についても措置していく。

本院としては、引き続き両立支援に関する制度の充実を図り、男性職員の育児休業等の取得促進などの両立支援の取組を一層進めていくこととする。

#### (4) 職員の健康の保持

職員の心の健康づくり対策は、近年、公務においても重要な課題となっており、本院としても平成16年以降指針の発出や精神科医等による相談体制の整備等各種の施策を講じてきた。今後、さらに、心身の不調に気付いた職員や管理監督者が気軽に相談できる保健師等を活用した相談体制の整備を図っていくとともに、長期病休者等の円滑な職場復帰のための方策等についても検討を進める。

また、近年、社会的な関心を呼んでいる「パワー・ハラスメント」問題についても、部下の心の健康保持の観点から、管理監督者に対して「パワー・ハラスメント」の具体的な言動例や注意すべき事項等について情報提供を行っていく。

このほか、公務における病気休暇の取得実態等を踏まえ、病気休暇の制度や運用の在り方等についても検討することとする。

## 別記 ー 新たな採用試験の基本的な枠組み（イメージ）

### 1 総合職試験

#### (1) 趣旨

政策の企画立案に係る高い能力を有するかどうかを重視して行う係員の採用試験とする。

基本法の趣旨を踏まえ、採用後の選抜の強化に資するような規模とすることが適当であると考える。

#### (2) 試験の種類

大卒程度試験と院卒者試験の2種類を設ける。

#### (3) 試験区分

##### ① 事務系

大卒程度試験は、行政・国際区分、法律区分、経済区分（いずれも仮称）の3区分、院卒者試験は、単一の区分とする。

##### ② 技術系

総合職試験の趣旨にかんがみ、大卒程度試験、院卒者試験ともに、できるだけ大括りの区分とする。

#### (4) 試験種目

##### ① 大卒程度試験

###### ア 第1次試験

基礎能力試験（多枝選択式）及び専門試験（多枝選択式）とし、基礎能力試験は、問題数の削減を図るとともに、論理的思考力や応用能力等の検証に重点を置いた知能分野のウエイトを高める。

###### イ 第2次試験

専門試験（記述式）、政策課題論文及び人物試験とし、政策課題論文は、政策の企画立案能力の検証に資する内容とする。

##### ② 院卒者試験

###### ア 第1次試験

基礎能力試験（多枝選択式）及び専門試験（多枝選択式）とし、基礎能力試験は、院卒者であることにかんがみ、知能分野を中心に検証する。

###### イ 第2次試験

専門試験（記述式）、政策課題討論及び人物試験とし、政策課題討論は、院卒者にふさわしい政策の企画立案能力及びプレゼンテーショ

ン能力を検証するための集団討論を行う。

## **2 一般職試験**

### (1) 趣旨

的確な事務処理に係る能力を有するかどうかを重視して行う係員の採用試験とする。

### (2) 試験の種類

A種（大学卒業程度）、B種（高卒者）、C種（高校卒業程度（中途採用））（いずれも仮称）の3種類を設ける。

このうち、B種の受験資格は、高校新卒者等の雇用を確保するという社会的要請も踏まえ、高卒見込み者及び高卒後2年以内の者とし、C種の受験資格は、現行の国家公務員中途採用選考試験（再チャレンジ試験）を包含するものとして40歳未満の者とする。

### (3) 試験区分

#### ① 事務系

A種、B種、C種のいずれも単一の区分とする。

#### ② 技術系

A種、B種、C種のいずれも、求められる専門性の程度や、採用規模等を踏まえながら、できるだけ大括り化する。

### (4) 試験種目

#### ① A種試験

第1次試験は、基礎能力試験（多枝選択式）及び専門試験（多枝選択式）並びに論文試験（事務系）又は専門試験（記述式）（技術系）とし、第2次試験は、人物試験とする。

#### ② B種試験、C種試験

第1次試験は、基礎能力試験（多枝選択式）並びに適性試験及び作文試験（事務系）又は専門試験（多枝選択式）（技術系）とし、第2次試験は、人物試験とする。

## **3 専門職試験**

### (1) 趣旨

特定の行政分野に係る専門的知識を有するかどうかを重視して行う係員の採用試験とする。

### (2) 試験の種類

当面、国税専門官採用試験、労働基準監督官採用試験など現行の各種試験を移行することを基本としつつ、例えば、会計分野、金融分野、国際交渉の分野など特定の分野における専門家の確保に資する試験について、ニーズの把握を行いながら検討を進める。

### (3) 試験種目

基礎能力試験（多枝選択式）（第1次試験）、人物試験（第2次試験）のほか、それぞれの職種等の特性に応じた試験種目により検証する。

## 4 中途採用試験

### (1) 趣旨

係長以上の職への採用を目的に行う試験とする。

### (2) 試験の種類

必要な府省について、職制段階に応じて実施する。

### (3) 試験種目

基礎能力試験（多枝選択式）（第1次試験）、人物試験（第2次試験）のほか、それぞれの職種等の特性に応じた試験種目により検証する。

以上は、現段階におけるものであり、確定したものではない。