

公務員人事管理に関する報告

(はじめに)

年金処理問題や談合問題等をめぐり、国民の公務員に対する批判は厳しい。こうした批判を真摯に受け止め、すべての公務員が、高い使命感と専門能力をもって、各々の職場において職務に精励し、一步一步努力を積み重ねることにより、公務及び公務員に対する国民の信頼を回復していくことが、何より求められている。

公務員制度については、先の国会で能力・実績に基づく人事管理の徹底や退職管理の適正化等を趣旨とする国家公務員法の改正が行われた。また、行政改革推進本部に置かれた専門調査会において、労働基本権を含む労使関係の在り方について引き続き検討が行われ、内閣総理大臣の下に置かれた「公務員制度の総合的な改革に関する懇談会」において、公務員制度全般の課題について総合的・整合的な検討が始まっており、これらの検討を受けて、内閣が、公務員制度の総合的な改革を推進するための基本方針を盛り込んだ「国家公務員制度改革基本法（仮称）」を次期通常国会に向けて立案し、提出することとされている。

公務員人事管理の体制は、行政運営に責任を持つ各府省大臣が任命権者として一義的な人事管理の責任を負い、その総合調整を内閣総理大臣が行うとともに、中立第三者機関・専門機関である本院が人事行政の中立・公正性の確保や労働基本権制約に伴う代償機能を果たすという枠組みとなっている。

本院は、今後とも与えられた役割を十全に果たすとともに、公務員制度改革に積極的に貢献していきたいと考えている。

公務員制度の検討における主な課題について、本院の基本的な認識を報告すれば、以下のとおりである。

1 新たな人事評価制度の導入～能力・実績に基づく人事管理の推進～

(1) 基本的枠組み

今般の国家公務員法の改正により、能力・実績に基づく人事管理を推進するため、公布の日から2年以内に新たな人事評価制度を整備し、任用、給与、分限等の人事管理に活用することとなった。

本院は、これまで総務省と共同で、新たな人事評価の試行を行ってきたが、試行で得られた知見を活用し、実効性のある人事評価制度を設計していく必要がある。今秋から実施を予定している次の試行においては、地方機関及び専門職種を対象とするとともに、できる限り多くの機関・職員が参加することによって、公務全体として取組を進める必要があると考える。

これまでの試行結果を踏まえると、新たな人事評価制度の基本的枠組みは以下のように整理することができる。

職務行動と役割の達成状況を評価する。

期首・期末に評価者と被評価者が目標設定などについて面談を行う。

評価者の上位者が調整を行う。

さらに、評価の公正性・納得性の確保の観点や職員の主体的な能力開発の促進の観点から、評価結果を職員にフィードバックすること、現場レベ

ルを含め各府省において評価に関する苦情に適切に対処する仕組みを整備するとともに本院が担う苦情処理について検討を進めることなどが必要である。

今後、これらの点を含め、人事評価制度の整備に向けて、引き続き、各府省や職員団体等の関係者間の協議を進めていくこととしている。

(2) 評価結果の活用

この枠組みを前提とした、評価結果の任免、給与及び人材育成への活用についての現時点における本院の考え方は、次のとおりであり、今後、関係者間の議論を深め、新たな人事評価制度の整備に併せて結論を得る必要がある。

なお、評価結果を任免や給与に活用するためには、評価の識別力を高め、評価の客観性・安定性を確保することが前提となるものであり、人事評価制度の整備を進める際には、評価基準の明確化や目標設定の標準化のほか、各役職段階で求められる典型的な職務行動を踏まえた評価項目の適切な設定などに留意する必要がある。また、制度導入後も評価の信頼性・納得性等を高めていく努力を行うとともに、評価の信頼性の向上に応じて段階的に活用の在り方を見直すことも必要となると考える。

ア 任免

任用は、情実や年功等によらず、各人の能力・実績に応じて行わなくてはならないのは当然のことである。適材適所の任用を行うためには、人事評価に基づき、各人の個別の官職に対する適性などを踏まえて行うことが必要である。

また、改正後の国家公務員法では、分限処分は人事評価又は勤務の状

況を示す事実を照らして、勤務実績がよくない場合に行うものとされており、一定以下の低い評価結果を分限処分の契機とするとともに、処分に当たっては評価結果を活用することが必要である。

イ 給与

給与については、平成18年度から実施している給与構造改革において新昇給制度の導入及び勤勉手当制度の改善を行い、先行的に勤務実績の反映を強化させてきたところである。新たな人事評価制度の導入に併せて、勤務実績の給与への反映の一層の推進を図っていく必要がある。

なお、給与への評価結果の活用を図る上では、個々の職員の組織への貢献が適切に評価できるよう評価項目の設定に留意することが必要である。

(ア) 昇給

昇給については、原則として過去1年間の評価結果を活用し、評価項目別の評価結果や所見等も含めて勤務成績の判断を行い、昇給区分を決定する。

(イ) 昇格

昇格については、上位の職責を果たせるか否かを過去の勤務実績等の適正な評価を通じて判断する必要があるため、現に属する職務の級の在職期間における評価結果を活用する。

(ウ) 勤勉手当

勤勉手当については、役割の達成状況の評価結果を基本として勤務成績を判断し、成績率を決定する。

ウ 人材育成

人材の育成や活用に評価結果をいかしていくことは、新たな人事評価制度を導入する重要な目的の一つである。特に、職務行動に関する各評価項目の評価結果は、職員の強みや弱みを示す重要な参考指標となることから、これらを考慮して能力向上に効果的な研修を受講させるなど計画的に職員の能力開発や育成を進めるとともに、職員自身が結果を主体的に受け止め、自発的に能力開発を進めるよう促していくことが必要である。

本院としては、今後とも拡充した試行の実施に取り組むとともに、制度設計に当たっては、法律の規定に基づき必要な意見を述べる所存である。

2 専門職大学院等に対応した人材確保

(1) 国家公務員採用試験に対する応募者は、公務を取り巻く厳しい状況の下、ここ数年減少傾向が続いている。その要因としては、民間企業の採用拡大や受験年齢人口の減などのほか、公務の役割が変化している中で、法科大学院、公共政策大学院等の専門職大学院の設置などに伴って、公務への人材供給構造に大きな変化が生じていることが考えられる。

引き続き公務に多様な有為の人材を確保していくためには、平成18年度年次報告書で言及したとおり、公務員の役割や働きがいの明確化、働き方の合理化、社会貢献など公務に特徴的な仕事の魅力の発信などが求められるとともに、新たな人材供給源の開拓や若手職員のモチベーションを維持・向上するための計画的な育成が必要である。

(2) 専門職大学院の設立をはじめとする大学教育の変化に対しては、学識経

験者による研究会の報告に基づき、大学院出身者の受験をも念頭に、種採用試験について記述式試験を重視する方向での最終合格者の決定方法の見直しなどを行い、平成18年度から実施に移したところである。

種採用試験の事務系区分においても、大学院出身者の合格者数の増加が認められるところであり、その状況等を十分に検証しながら、専門職大学院出身者を含めた有為の人材の確保に向けて対策を講じていく必要がある。

公共政策大学院出身者については、比較的多くの者が公務員試験を受験し、合格・採用に結び付いており、今後とも、本府省での「霞が関インターンシップ」や第一線で活躍する行政官による連続講演などを通じた募集活動を強化していきたい。また、法科大学院を含めた対策としては、大学関係者や学生など人材供給側の意向等を十分に把握するとともに、行政官に求められる資質や専門性、公務における人事管理の在り方などを踏まえつつ、関係各方面や有識者の意見も聞きながら、多様な有為の人材の確保に向け、採用試験をはじめとする採用の在り方について、早急に検討を進めていくこととしたい。

3 新たな幹部要員の確保・育成の在り方～キャリア・システムの見直し～

行政課題が複雑化・多様化する中で、高い志や倫理観と高い専門性を持った幹部要員を公務に確保し、育成することは、効率的で質の高い行政運営のために極めて重要である。諸外国においても、長期的視野に立って計画的に幹部要員を確保・育成するためのシステムを設けているところである。

しかしながら、現在のいわゆるキャリア・システムについては、従来から、「採用時の1回限りの選抜で、生涯にわたる昇進コースまでが決定されるの

は不合理」、「閉鎖的なキャリア・システムが特権的な意識を生じさせている」などの批判がなされてきたところである。これらの批判は、人事運用の在り方にかかわるものであり、採用後、相当の期間を経た後においてまで採用試験の種類等が過度に考慮されてきたことに問題がある。

一方、効率的な幹部養成にとっては、政策形成に關与する職務経験や管理的業務の訓練、海外留学などの機会には量的に制約があることから、採用後の比較的初期からこうした機会を優先的に付与するにふさわしい人材を公正に選抜することが極めて有効である。また、高い資質の人材を公務に誘致する観点からは、そのような挑戦的な訓練機会を与えられることが大きな魅力となる面もある。

これらの点も念頭に置きつつ、今後の幹部要員の確保・育成の在り方を考えるに当たっては、第一に、「採用時の1回限りの選抜」によることなく、公平で効果的な能力・実績に基づく選抜を行うこと、また、これと表裏の関係にあるが、第二に、複雑化・高度化した行政需要に機動的に対応できる幹部要員を訓練し育成する仕組みを構築していくことについて、各府省等の関係者を含めて、広く国民の合意が形成されることが必要であると考えている。

このような考えに立った上での新たな幹部要員の確保・育成の在り方については、例えば、
種採用職員の採用後の早い段階からの選抜の強化と、
種・種等採用職員の計画的育成・幹部職員への登用を推進する、大卒程度の採用試験である種採用試験と種採用試験とを統合し、その後の昇進については、採用試験の種類にかかわらず個人の能力・適性に依拠して行うとともに、幹部要員の選抜・育成の仕組みについてはその中で構築する、
現行の採用試験の種類は基本的に維持しつつ、一定の時期において又は一定のポストへの昇任に当たり、採用試験の種類に関係なく能力・適性に依拠した

選抜を強化し、幹部要員はその中から育成していく、などの考え方がある。

今後、検討に当たっては、幹部要員に求められる資質・適性とは何か、競争的な労働市場の下で優秀な人材を公務に誘致する上で有効か、幹部要員をどのような方法で選抜することができるか、複雑化・高度化する行政課題に迅速かつ適切に対応できる人材育成が可能か、職務経験や研修機会などをどのように体系的に付与することが効果的か等について、諸外国における幹部育成方法なども参考にしながら、職員間の公平性や機会均等の観点を踏まえつつ、幅広い検討を行い、国民的な合意形成を行っていく必要がある。本院としても、以上の問題意識に立ちつつ、採用試験の在り方も含めて検討していきたい。

当面、各府省において、種採用職員については採用後の早い段階から能力・適性を適切に把握し、選抜を強化するとともに、種・種等採用職員については本院が示した指針に基づき登用促進を図ることが重要である。

なお、採用試験の種類や年次、事務官・技官の別等にとらわれた人事管理が公務部内の人材育成や能力活用を阻害し、セクショナリズムの弊害等の要因になっているとの指摘がある。今般の国家公務員法改正の趣旨も踏まえ、今後、職員の育成・配置や昇進管理の在り方、事務官・技官の呼称の必要性等について、見直しに向けて所要の検討が進められる必要があると考える。

4 官民交流の拡大

人材の流動化など我が国の雇用環境が変化する中で、公務部内の育成では得られない専門性や多様な経験を有する有為の民間人材を年齢にかかわらず採用することは、重要である。さらに、公務と民間との人事交流の推進は、

公務組織を活性化し、閉鎖性を見直す上でも極めて意義がある。

公務と民間との交流については、現在、人材育成や研修として、官民人事交流制度や民間派遣研修制度が、専門分野の即戦力確保のためには、任期付任用制度や選考による中途採用制度が設けられているところである。引き続きこうした制度を更に充実させるとともに、今後、これら既存の制度ではカバーし切れない分野については、その意義や目的を明確にする中で具体的な交流推進策の検討を行うことが重要である。その際、職業公務員との役割分担や公務の公正性の確保にも十分留意することが必要である。

また、幹部職員を中心とした他府省及び民間を含めた公募による任用については、部内育成との適切な組合せにより組織全体の力を高める観点が必要であり、適正な能力実証により公正に実施されることが必要である。

5 退職管理～高齢期の雇用問題～

職員の退職管理については、国民から批判を受けない適正な退職管理の実現に向けて、各府省の人事管理に与える影響や職員の職業選択の自由にも配慮しつつ、公務全体として取組を進めることが望まれる。

これについては、今般、国家公務員法の改正により官民人材交流センター等の新たな枠組みが導入されることとなり、また、在職期間の長期化に向け複線型人事管理の導入に資する観点から、本日、専門スタッフ職俸給表の新設について勧告することとしたところである。

一方、近年の公的年金の支給開始年齢の引上げによって、公務員、民間労働者ともに、平成25年度からは60歳で定年退職しても公的年金が支給されないいわゆる無年金期間が発生し、平成33年度の60歳定年退職者からは、65歳になるまでの5年間、原則として公的年金が支給されないこととなる。

こうした状況の下、民間企業については、既に、定年制の廃止、定年年齢の65歳以上への段階的引上げ又は再雇用制度等の導入が法律によって義務付けられ、また、使用者による再就職援助、雇用保険による求職者給付、高年齢雇用継続基本給付金など再就職ニーズや高齢期の収入の減少に対する様々な支援措置の制度化も進んでいる。同様に、公務においても、雇用と年金の連携を図り、職員が高齢期の生活に不安を覚えることなく、職務に専念できる環境を整備することが重要な課題となっている。具体的には、平成25年度を見据えて、民間と同様に年金支給開始年齢までの雇用継続を図ることを前提に、各府省や職員の意向、民間企業の動向等を踏まえた高齢期の雇用確保策についての総合的な検討を行う必要がある。

検討の方向性としては、定年制の廃止又は65歳までの定年延長、民間企業並みの再任用の義務化（必要な場合には特例定年・勤務延長の拡充）の二つが考えられるが、いずれを採るにせよ、その検討に当たり、例えば次のような視点が重要となる。

高年齢者層の増加に伴う在職者数や新規採用者数等との関係。新規採用を抑制した場合の年齢階層別人員構成のひずみをどうするか。

高年齢者の継続雇用のために民間企業が行ってきている給与システムの変更、能力・実績に基づく人事管理の徹底等にどう取り組むか。

職員全体が高年齢化する中での組織の活性化に留意した幹部職員の任用について、専門職種の拡充、処遇の在り方等を含め、総合的にどう考えるか。

高年齢者層が増加する中で、職場全体の職務分担の在り方についてどう考えるか。また、短時間勤務やテレワークなどの多様な働き方についてどう考えるか。

本院としては、これらの問題に関し、今後とも関係各方面と幅広く意見交換を行うほか、学識経験者を中心とする研究会を設け、検討を進めていくこととする。

なお、公務員の高齢期における雇用確保の問題については、関係制度官庁が協力しながら、政府全体として、必要な対応を早急に進めることが重要である。

6 労働基本権問題の検討

労働基本権を含む労使関係の在り方を見直す際には、公務員の職務の公共性や地位の特殊性、全体の奉仕者との関係、財政民主主義との関係、市場の抑制力との関係等について十分な整理を行って結論を得る必要があると考える。加えて、国民生活や労使関係に与える影響等について、具体的な措置を前提とした十分な検証を行っておく必要もあり、本院としては、専門調査会における議論を注視していきたいと考える。なお、職員の身分保障は、成績主義の原則の下、公務員人事の中立性を確保するために設けられているものであり、労働基本権制約と直接の関係にないことにも留意する必要がある。

7 当面の課題

このほか本院が現在、施策の実施に向けて具体的検討を進めている課題について述べれば、以下のとおりである。

(1) 採用試験の年齢要件

国家公務員採用試験は、多くの民間企業における就職試験と同様、新規学卒者を中心に長期に部内育成を図ることを前提に係員を採用するための方法であり、受験資格として一定の年齢要件を設けている。

年齢要件については、関係者等の意見も聴取しながら検討を行い、年齢にかかわらず外部の人材の採用を推進していくため、昨年度、公募や能力実証の一部を本院が担う経験者採用システムを導入し、6省庁7種類の選考試験を実施したところである。さらに、職業経験の有無にかかわらず、30～40歳程度の者にも就職機会を提供する仕組みとして、閣議決定を踏まえ、国家公務員中途採用者選考試験（再チャレンジ試験）を本年秋に実施するべく準備を進めている。

本年6月、閣議決定において、本院に対して、再チャレンジを支援する観点から、国家公務員採用試験の受験年齢の上限に関する検討の要請が行われた。本院としては、今般改正された雇用対策法に基づく取扱いや、民間企業における実態等を適切に調査・把握しつつ、有識者及び各府省からの意見聴取を行いながら、必要な検討を行うこととしたい。

(2) 女性職員の採用・登用の拡大

国の行政への女性の参画は、男女共同参画社会実現のために積極的に取り組むべき課題である。各府省は、平成22年度までの目標を設定した「女性職員の採用・登用拡大計画」に基づく具体的な取組を進めており、本院としても、採用試験合格者に占める女性の割合を拡大するとの目標を踏まえ、女子学生を対象とした募集活動を強化するとともに、先輩職員が指導・助言するメンターの導入の支援などを通じて、各府省の取組をフォローしていきたい。

(3) 人材育成

これからの公務員は、高い使命感や倫理観に加え、幅広い視野や洞察力、

行政官としての高い専門性等を備える必要があり、そのための体系的な人材育成は極めて重要である。

これに資するよう、本院の実施する階層別の行政研修のうち、初任者研修については、体験学習や討議・発表を通じて公務員としての心構え、基礎的素養等を修得することを中心とし、幹部級研修については、公共哲学や公務員倫理に関する研修を充実していくなど、各階層ごとに研修の趣旨・ねらいを明確化するとともに、職員の主体的な参加を促進するため、外国の行政官との直接対話など内容の多様化や日程の弾力化にも取り組む。

さらに、国際的な場で活躍できる人材の育成に資するため、米国連邦政府に職員を派遣し、実務体験させる制度を新設する。

(4) 勤務環境の整備

ア 勤務時間の見直し

職員の勤務時間は、給与と同様に重要な勤務条件であり、国家公務員法に定める情勢適応の原則に基づき、民間と均衡させることを基本として定めるべきものである。

職員の勤務時間は1日当たり8時間、1週間当たり40時間となっているのに対し、本院の本年までの4年間の調査によると、民間企業における平均所定労働時間は1日当たり7時間44分、1週間当たり38時間48分となっており、職員の勤務時間より1日当たり15分程度、1週間当たり1時間15分程度短くなっている。また、昨年報告で言及したように、勤務時間の短縮が各府省の行政サービスに与える影響等について調査したところ、各府省は業務の合理化・効率化や勤務体制の見直し等の所要の準備を行えば業務遂行に影響を与えることなく対応が可能であるとし

ている。

このような状況を見ると、早期に民間準拠を基本として勤務時間を見直すことが適当である。

勤務時間の見直しに当たっては、行政サービスに支障を生じることのないよう新たな勤務時間に対応した適切な勤務体制等を整えるための入念な準備を行う必要がある。

本院としては、来年を目途として、これらの具体的準備を行った上で、民間準拠を基本として勤務時間の見直しに関する勧告を行うこととしたい。

イ 超過勤務の縮減

超過勤務の縮減は、職員の健康の維持、職業生活と家庭生活の調和、若手職員の士気の確保、有為の人材の誘致等の観点から、政府全体として喫緊に取り組む必要のある重要課題となっている。

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。

この問題については、まずは各府省において職員の在庁時間及びその事由を適切に把握し、不必要な在庁時間を削減するとともに、超過勤務を命ずべき業務についても、政府全体として業務量を減らす取組、厳正な勤務時間管理や管理者・職員の意識改革を図ることなどの現場における時間効率の向上の取組を行う必要がある。

そのためには、政府全体として計画的に在庁時間削減に取り組むこととし、各府省ごとに実態に即した具体的な在庁時間の縮減目標を設定し、その達成のため終業時刻後の勤務の事前登録制や人事当局による退庁管

理の強化などの取組を徹底していくことが肝要である。

公務員人件費を取り巻く厳しい状況を踏まえつつ、これらの取組を行うとともに、超過勤務手当については、各府省内での配分の在り方も含め、必要に応じた予算が確保される必要がある。

本院としても、一時的な長時間勤務への対応策としていわゆる早出遅出勤務の活用を一層推進することに加え、業務の繁閑に対応できるよう変形勤務時間等の弾力的な勤務時間制度等の導入に向けた検討を進めることとする。

ウ テレワークの検討

ITを活用した働き方であるテレワークが、仕事と生活の調和を可能とするとともに、個々人の置かれた状況に応じた多様で柔軟な働き方に資するものとして注目されている。政府においても、こうした観点から、公務部門、民間部門を問わず幅広くテレワークの普及促進を図っているところである。このような状況を踏まえ、本院としても、本年4月に「国家公務員のテレワークに資する勤務時間の在り方に関する研究会」を設置し、テレワーク（在宅勤務）の前提としての勤務時間制度の在り方等の検討を進めている。

エ 心の健康づくりの推進

職場における心の疾病を減少させるためには、管理者が、職員のストレス状況の把握に努め、職場におけるストレス要因の軽減・除去及び勤務環境の向上に努めることが重要であるとされている。本院は平成16年に「職員の心の健康づくりのための指針」を発出したところであるが、

近年の心の疾病の増加状況をみると、心の健康づくり対策の推進は引き続き重要な課題となっている。各府省においては、専門医の協力等を得て、積極的に職員等の実態を把握し、勤務環境の改善に努めるとともに、上記指針に基づいた適切な対応を確保していく必要がある。本院としても、職員の心の健康状態の実態把握を行い、早期発見のための方策の検討に取り組むとともに、各府省が共同で利用できる「こころの健康相談室」や「職場復帰相談室」の拡充に努めることとする。

(おわりに)

公務の遂行には、法律に基づいて公平・公正な取扱いを行うことや、迅速・確実に行政サービスを提供することとともに、効率性の確保が求められている。これを担う公務員には、各行政分野の知識経験とともに、高い使命感や倫理観をもって公務を遂行することが求められていることを、公務員自身が常に自覚することが肝要である。

一方、今後、公務員制度改革を進めていく中で、現に職務に携わる公務員が安んじて職務に精励し、また、有為の人材が公務を志すことができるよう、公務の役割や政官の役割分担について広く議論がなされ、求められる公務員像や公務員の役割、職業公務員の位置付け等についての合意形成がなされることを期待したい。