

国家公務員制度改革についての考え方 (補足説明用参考メモ)

今次国家公務員制度改革の趣旨及び方向性について、内閣官房行政改革推進事務局では、現在のところ、概ね以下のとおり考えている。改革を実効あるものとし、また、円滑な移行を図るため、今後とも、制度官庁、各府省等、職員団体などとは、様々な機会を活用して十分な話し合いを行い、より良い公務員制度改革を実現したいと考えている。

1 基本的な考え方

(1) 環境変化への対応

様々な行政課題に適切に対処するためには、行政の組織やそれを支える公務員制度が社会経済環境の変化に的確に対応していることが必要である。現在の公務員制度は、戦前の反省に立って政治からの中立性を重視しつつ、安定的な行政運営の基盤として大いに機能してきたところであるが、行政及び公務員をめぐる環境が激変する中で、求められる行政の在り方への適合、内外の山積する行政課題への対応といった面で、十分に機能しているとは言い難くなっている。

これからの人事行政に求められるのは、従来からの中立性や安定性などに加えて、行政ニーズに的確に対応した行政運営を可能にするような人事・組織マネジメントであり、進取の気性・高い能力を有する人材を公務部門に確保・育成し、そのパフォーマンスを最大限にする仕組みが必要となっている。

(2) 人材の確保・育成、公務の活性化の視点

公務部門が真に必要とする多様で質の高い人材を確保・維持するためには、能力や個性を十分発揮できるような人材育成や人事配置を実現し、より実績を反映したメリハリのある給与処遇を行うなど、これまでの年次や年功を重視した人事管理を見直していくことにより、国民から見て職業として魅力のある公務を実現していくことが必要である。

また、国民本位の良質で効率的な行政サービスを提供するためには、公務員の「働き方」を変革していく必要があり、職員の意欲と仕事の成果を引き出していくような人事管理を進めていく必要がある。

(3) 国民の信頼確保

行政を適切に運営するためには、国民からの信頼の確保が不可欠である。近年、行政運営における公正の確保、透明性の向上、公務に対する国民の信頼確保等の観点から、行政手続法、情報公開法、国家公務員倫理法等が制定され、また特殊法人改革や公益法人改革も進められてきたところであるが、各般の努力にもかかわらず、公務員の在り方に対しては、依然として国民の厳しい目があるところである。

公務員の再就職については、国民各層から様々な指摘がなされており、人事管理・退職管理全体の問題として総合的に取り組み、再就職管理の適正化を図ることなしには、公務員制度改革に国民の支持は得られないと考える。また、この問題の背景には年次主義に基づく早期退職慣行があり、能力・実績主義を徹底しつつ、長期在職を可能にする人事管理を目指していく必要がある。

能力等級制・新たな評価制度の導入について

現行の人事管理の問題点

1 制度的問題

国家公務員法では、官職を職務の種類及び複雑と責任の度に応じて分類整理し、これを基礎として任用、給与等の人事管理を行うため、「職階制」を導入することとしていた。

この職階制の下では、官職の分析を基に任用の資格要件を定め、これにより能力の実証に基づく任用を実現することが目指されていたが、職階制は実施されておらず、これに基づく任用の資格要件が明確にされていない。また、職階制に代わるものとして、給与制度上の分類の仕組みが、任用制度上の分類の仕組みとしても用いられてきており、職員の任用が、給与処遇面での考慮等に大きく影響されている。

2 運用面の問題

上記の制度的要因、すなわち、1) 職階制が未実施の結果、任用の資格要件が明確にされていないため、採用試験の種類や年次以外の客観的な指標がない、2) 任用制度上の分類の仕組みを代替してきた給与制度上の昇格の基準が採用試験の種類及び年数に基づき定められている、等の要因を背景として、任用においても、採用試験の種類や年次を重視した運用が長年にわたり行われてきた。この結果、近年、以下のような問題点が顕在化しつつある。

(1) 年次を基本とする昇進等の運用が定着した結果、抜擢による登用が困難、能力・適性を十分に見ることなく昇進させてしまうといった、職員の能力・実績を十分に反映したとは言い難い、いわゆる同期横並びの運用に陥りがちである。

(2) 種、種等の採用試験の種類が採用後の任用に際しても前提とされ、人事グループごとにポストが固定化される等により、真に能力・実績に基づく適材適所の人事配置が困難となるなど、閉鎖的・硬直的な人事管理の原因となっている。

(3) また、職員の勤務の状況を正しく把握し、適材適所の人事配置による業務運営を確保する等のための手段である現行の勤務評定についても、

評価基準が不明確であり何をすれば評価されるのかが不明である

任用・給与・人材育成等に十分活用されず、そのための枠組みも未確立のため、勤務評定を活用しようとする現場の意識が醸成されない

上司と部下のコミュニケーションがなく、一方的な評価となっているため、被評価者側の納得が得られにくい

といった問題があり、そもそも勤務評定そのものに対する信頼性が低く、客観的な評価が十分には行われていない。

今次改革における措置の概要

上記のような、採用試験の種類や採用年次等を過度に重視した、硬直的な任用や年功的な給与処遇といった人事管理上の問題を是正するため、今次の改革では、職階制を廃止する一方、能力等級制を導入するとともに、新しい評価制度を整備することとしている。具体的には、以下の措置を講ずることとしている。

1 能力等級制

(1) 能力等級制の下では、各官職を、その官職において発揮すべき能力（職務遂行能力）に着目して能力等級に分類することとし、その分類の基準として標準職務遂行能力を定め、これを任用に当たって実証すべき能力の基準としても用いることとしている。

(2) これにより、職務を遂行する観点から求められる能力の共通的な部分（標準職務遂行能力）が常に把握され、人事管理上の合理的な判断の基礎が提供されることとなる。

(3) この結果、評価を通じて能力を的確に把握した上で、任命権書がその官職にふさわしい職務遂行能力を有する者を、適切な官職に任用していくことが可能となり、能力本位で適材適所の人事管理がより一層徹底されていくことが期待できる。

(4) また、的確な能力実証に基づき任用が行われ、その結果、能力等級制と整合的な給与制度の下で、適切な給与が支給される。

2 新しい評価制度

(1) 新しい評価制度においては、1) 標準職務遂行能力に対応する形で、具体的な職務行動に即した明確な評価基準を定めるとともに、職員の実績を的確に把握する仕組みを整備し、2) 評価を任用・給与に活用する枠組みを確立し、3) 評価に当たっての評価者と被評価者との間のコミュニケーションの機会を用意し、被評価者(職員)の納得性を高め、4) 苦情対応、評価者訓練など評価の公正性・納得性を高める仕組みを整備することとしている。

(2) これらにより、

職員の勤務の状況のより公正かつ的確な把握

能力に基づく適材適所の人事配置や実績に応じたメリハリのある給与処遇の徹底といった能力・実績主義の人事管理を有効に機能させるツールの提供

評価基準の明確化とともに、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、職員の自発的な能力開発を促進するなど人材育成にも資すること

が期待できる。

期待される効果

もとより、実際の人事管理は、基本的な規範を定める法令の規定に基づき、各任命権者が、その組織や業務、職員構成等の特色に応じて、公務能率の向上に資するよう、いろいろな工夫や努力を払った上で運用してきた結果として存在しているものである。したがって、基本的な規範である法律の改正が行われれば、年次横並び的な人事運用、女性の採用・登用の拡大、いわゆるキャリアシステムに対する批判など、現在の人事管理が抱えている問題がすべて直ちに解決するものではないのは当然である。これらの諸課題は、法令上の問題ばかりではなく、実際の人事運用上の問題という側面が大きいと考えられる。

一方で、今次改革は、その基本的考え方である「国民から付託された職務(ポ

スト)に対して、ふさわしい能力を有する者を任用し、職務に見合った働きに対して適切な処遇を行う」という原則を実現するために、

職務において発揮すべき能力を明確化すること

【能力等扱ごとの標準職務遂行能力の明確化】

当該能力を有することを評価を踏まえ認めたと任用すること

【公正で納得性の高い評価・適材適所の任用】

こうした能力に基づく任用の結果として、適切な給与が支給される仕組みとすること

【能力等級制と整合した給与制度】

等を制度化しようとするものである。

今次改革の基本的な考え方を、任命権者、職員とも十分認識した上で、整備・導入される新たなツールを用いた人事管理が導入・定着していくことにより、中長期的には、現下の人事管理が抱えるさまざまな課題が解決されていくことが期待されるものである。

再就職管理の適正化の推進について

取組みの基本的考え方

公務員の再就職については、いわゆる「天下り」問題として国民の強い批判があることを真摯に受け止め、再就職が、権限・予算等を背景とした押し付け的なものであったり、独立行政法人等の公的部門を再就職の安易な受け皿としたりすることがないように、国民の納得が得られるような適正なルールを確立することが重要である。

また、いわゆる天下り問題の背景には、早期退職慣行を前提にした人事慣行があることから、こうした慣行を見直し、公務員が、できるだけ長期間、活力を持って勤務できるような人事制度を構築していくことも必要である。こうした観点から、公務員の再就職の問題については、人事管理・退職管理全体の問題として政府をあげて取り組む必要があると考えられる。

このため、行政の公正な遂行に最終的な責任を負う内閣が、適正な再就職ルールを設定するとともに、営利企業、公益法人、独立行政法人等を通じ、国と密接な関係にある法人等への再就職を一元的に管理し、チェックする体制とすることとする。あわせて、公務員の再就職に関して内閣の講じた措置を国会に対して報告することとするなど、公務員の再就職に関する情報を公表することにより、透明性を向上させることが必要である。

内閣は、公務員の再就職に関する各般の措置を通じ、行政とそれを支える公務員に対する国民の信頼を回復するよう努めることとする。

適正な再就職ルールの確立

1 営利企業への再就職

営利企業への再就職承認制度については、これまで、人事行政の公正の確保及び職員の利益の保護の観点から、第三者機関である人事院がその責務を担ってきたところであるが、公務員の再就職に対する国民の批判は、営利企業への再就職にとどまらず、公益法人等への再就職を含めた政府の退職管理全般にわたるものであることから、行政運営の最終責任を負う内閣が自ら承認制度の運営に当たることとする。

あわせて、営利企業への再就職の承認に係る基準について、客観性・透明性を

向上させる観点から、再就職を認めない類型をできる限り法定し、国民の監視の下にルール設定を行うとともに、新たに営利企業に再就職した後の行為規制を設けるなど再就職規制の実効性を担保する措置を講ずることとする。

なお、人事院は、職員の利益の保護、人事行政の公正の確保に関し、承認基準に対する意見の申出や承認事務の実施状況について必要な改善勧告を行うなど、その役割を適切に担うこととする。

2 公益法人、独立行政法人、特殊法人等への再就職

独立行政法人、特殊法人等や多くの公益法人は、行政と連携して業務を行っていることから、法人においては行政に関し知識経験を有する人材を求めるとともに、職員にとっても在職中に培った知識・経験を活かす途となることから、近年では、相当数の公務員出身者がこれらの法人に再就職しているところである。

こうした状況の下で、例えば、公務員出身者が、在職中に形成した人的な関係などを通じて、在職していた機関に働きかけるなどにより、公務の公正性を損なうおそれがないとは言えず、何らかの規制を設けるべきではないかといった指摘もなされている。

しかしながら、公益法人、独立行政法人、特殊法人等については、法令等に基づいて、政府の監督の下に組織運営や業務が行われているという点において、営利企業の地位に就く場合と事情が異なっていることにも留意する必要があり、このような観点から、これらの非営利法人に再就職する職員に対しては、事前に報告を行う義務を課すことが適当であると考えられる。

内閣は、この報告の内容を活用して適時に職員の再就職状況を把握し、必要な場合には、職員の職務の公正な遂行が損なわれることのないよう、是正のための措置等を講ずることとする。

人材の確保・育成について

多様かつ高度な行政ニーズに的確に対応するには、計画的かつ戦略的な人材のマネジメントの下、多様で質の高い人材の確保・育成、人材の交流等が極めて重要な課題であり、その推進のための所要の措置を、能力等級制の導入など能力・実績主義の人事管理の実現の一環として講ずる。

採用試験

(1) 今次改革で導入する能力等級制は、能力等級ごとに発揮すべき能力を明らかにし、任用等を行うための仕組みであり、採用試験についても、基本的には対象官職が属する能力等級の標準職務遂行能力の有無を判定するとの位置づけが明確化されることになる。

なお、種、種、種試験等、現行の採用試験の種類等は原則として維持することとしている。

(2) 採用試験においては、政府全体として統一的な方針の下に、国民の期待に応える行政を担う人材の確保が図られるよう、政府が採用に関する基本的な方針を定めることとするとともに、人事院がこれを勘案して、採用試験の内容等を定め、実施するという仕組みとする。

採用に関する基本的な方針については、具体的には、今後、詰めていきたいが、将来直面する行政課題に的確に対応しうる高いポテンシャルを有する多様な人材の確保に資するよう、採用の基本となるべき事項等を定めることを想定している。

人材育成

(1) 公務員の育成については、公務員の専門性・政策立案能力の低下や倫理観等全体の奉仕者性の欠如を懸念する国民からの様々な批判等を受け止めるとともに、従来、職員個々人の能力や適性を見極めつつ、人材を体系的・計画的に育成するための体制が不十分であったとの認識に立って、能力・実績主義の人事管理を徹底する観点から、OJT、OffJTが有機的に結びついた組織的・体系的な育成システムとなるよう、改革を進めていく必要がある。

また、新たな能力等級制の導入に伴い、官職に求められる能力が明確にされる

ことにより、職員の職務を遂行する能力の開発及び向上を図るべき方向が明らかとなるため、任命権者等が職員に対して行う研修や、職員が自ら行う能力の開発・向上についても、より効果的に行いうることとなる。

(2) このような認識に立ち、

ア 職員が自らの能力の開発・向上に努めることを明らかにすること

イ 所轄庁の長及び中央人事行政機関（内閣総理大臣及び人事院）の研修に関する責務を明確化すること

ウ 所轄庁の長及び中央人事行政機関相互の連携協力を図ること

など、研修の位置づけについて法制上の整備を行いながら、それぞれの立場で能力の開発・向上に取り組み、多様で有為な人材の育成に資する体制の充実を図る。

(3) なお、いわゆるキャリアシステムについては、質の高い人材を効率的に確保し、幹部要員として効果的に人材育成、選抜を図っていくためには、採用時における選抜は有効であると考えており、今次の改革においては、現行の～種採用試験を維持することとする一方、能力等級制、新しい評価制度を活用することにより、採用試験の種類や採用年次にとらわれない能力・実績主義の人事管理を徹底する。

官民人事交流

公務における即戦力の確保や公務の活性化と同時に、民間にとっての人材の育成、相互理解の促進等の観点から、官民交流を一層促進していく必要がある。

現在、官民交流法においては、民間企業従業員が公務員として交流採用されるに当たって、民間企業を一旦退職しなければならないことが、交流促進の大きな障害要因になっていることを踏まえ、同法を改正し、公務の公正性の確保を十分に図りつつ、民間企業との雇用関係が継続したまま、交流採用できるよう措置を講ずることとする。

なお、以上の制度面での整備のほか、各任命権者等が現行制度の積極的活用を行っていけるよう、政府全体として環境整備に取り組んでいくこととしている。

2 今後の検討

内外の難しい課題が山積している現在、国家公務員制度の改革は急務の課題で

ある。公務員制度改革大綱や骨太方針2004では、平成18年度に新しい制度へ移行することとされており、また、与党からは本年中に国家公務員制度改革関連法案を国会提出することを求められていることを踏まえ、行革事務局としては、秋に予定されている臨時国会へ国家公務員制度改革関連法案を提出することを目指して取り組んでいる。

また、国家公務員法一部改正法等の施行に必要な事項及び関係法律の整備を一括して行うために必要な施行法についても、来年の通常国会へ提出することを目指して検討しており、関係省庁に対しては、早急にその検討の枠組みを示すこととしたい。

なお、新制度への移行に際しては、例えば、人事当局や職員に対して十分な説明を行うとともに、評価の試行などを実施することにより、新しい人事制度が早期に円滑に定着するよう努めていきたいと考えている。

特に、新たな評価制度を現実に人事管理の現場で運用し得るような内容のものとし、円滑に導入するためには、法律の成立後、評価の試行を行うことが必要であると考えており、今後、評価制度の運用について具体的な検討を進める過程において、具体的な試行の実施時期、試行期間及び実施方法等をお示ししてまいりたい。また、試行の結果把握された問題点等については、評価制度の仕組みや運用改善に反映させることとしたい。