

新たな公務員人事管理の実現に向けて

公務員制度改革については、過去数年の様々な議論を経て、現在、内閣官房行政改革推進事務局を中心に国家公務員法の一部改正等の準備が進められている。

人事院は、公務員制度改革が我が国構造改革の一つとしてとりわけ重要な位置付けをされた数年前から、公務員制度改革に関し、様々な分析を行う一方、自らの反省も加えた上でその役割を改めて問い直し、必要な提言を行ってきた。特に平成13年以降、給与勧告時の報告において、公務員制度改革に当たっての基本的事項やその方向、公務員制度の基本理念等について整理を行い、提言も行ってきたところである。

もとより公務員制度改革の課題は多岐にわたるが、法律改正に向けての中心課題は、能力等級制を導入し、能力・実績に基づく人事管理を推進すること及び再就職規制の見直しを行うこととされている。いずれも公務員制度における重要なテーマであり、国民及び関係者に理解され、納得されるものがある必要がある。その場合、公務員人事管理にあっては、基本理念として中立公正性の確保が要請されており、また、労働基本権の制約が維持される限り代償措置の確保を図ることが肝要であることは、人事院として繰り返し主張してきたところである。

上記の改革の中心課題についての現時点における人事院としての考えは1及び2のとおりであり、さらに、これら以外の検討すべき課題とそれに対する考えは3のとおりである。

人事院としては、今後とも、法制化に向けての検討に際しては適宜必要な意見を表明することとし、実効性のある改革が、国民や関係者の理解を得て実現されるよう、必要な協力を行っていきたいと考えている。

1 能力・実績に基づく人事管理の推進

人事院制度とともに成績主義実現の中心的な制度として国家公務員法により導入を予定された職階制は、諸般の事情により実施されないまま現在に至っている。このため、給与制度と一体的に運用されてきた任用制度について、適切に評価した能力に基づいて任用する制度整備を図ることは、本来の成績主義に基づく任用を実現する枠組みを設けるという点で意義があるものと理解しており、新たな評価制度の導入により、これまでの採用年次等に過度に依存する人事管理が見直され、真に能力本位の公務員人事が実現することが期待される。その際、従前同様、成績主義本来の趣旨である中立公正な人事管理の実現が求められており、人事院としては、新たな任用制度の下でも、引き続き、基準の設定等を通じて公務員人事の中立公正性の確保の任に努めていくつもりである。

能力本位の任用を推進し、実績を踏まえた給与処遇を実現していくためには、各職員の能力や実績を的確に把握し、具体の人事・処遇に反映させることができる評価制度の整備が不可欠である。現在でも勤務評定制度が設けられているが、職員側の理解と納得が不十分なまま導入されたという経緯などがあるため、十分機能していないと指摘されている。したがって、新たな評価制度の導入に当たっては、理解と納得が得られるよう職員側との対話が重要であり、また、円滑な導入のための試行を十分に行うとともに、地方出先機関等を含め各職場において混乱が生じないように努める必要がある。

また、人事院としては、給与制度についても、新たな評価制度の導入を踏まえ、職務・職責を重視し、実績を的確に反映する給与制度の実現に向けて、俸給及び諸手当全般にわたり給与構造の基本的見直しの検討を進めていくこととしている。

2 再就職ルールの適正化

再就職規制の見直しについては、「天下り」に対する国民の厳しい批判を踏まえ、営利企業への再就職だけではなく、特殊法人、公益法人等への再就職を含めた再就職全般について内閣が責任を持って一括管理し、個別にチェックを行うことの必要性をこれまで表明してきた。人事院としては、その具体化に向けて、引き続き適切な役割を果たしていきたいと考えている。

また、「天下り」に対する国民の批判にこたえるため、各府省が、平成 14 年 12 月の閣僚懇談会申合せに基づき、公務員の早期退職慣行の是正に向けた計画的取組を着実に進め、公務内においてその能力を活用していくことが肝要である。そのために、人事院も必要な協力を行うこととしている。

3 検討すべき課題～残された課題及び今日的な課題～

(1) キャリアシステムの見直しの検討

社会経済情勢の変化を的確にとらえ、複雑化する様々な行政課題に適切に対応していくためには、従来にも増して幅広い視野や専門性を備えた幹部要員の確保・育成が不可欠となってきた。

現在のキャリアシステムについては、採用時の一回限りの試験で幹部要員が選抜されることに対して、種採用職員には誤った特権意識を与え、種・種等採用職員には不公平感を生じさせる原因となっているといっ

た弊害が指摘されており、このような指摘にこたえる一方、今後も質の高い行政を展開していくためには、国民全体の奉仕者として使命感を持ち、政策立案能力、管理能力等にも優れた幹部要員の採用・選抜・育成・処遇システムを再構築する必要がある。

今後の幹部要員の選抜、育成方法等の在り方については、これまで有識者の意見を聴取するなど検討を進めてきたところであるが、幹部要員には深い教養からくる洞察力や高い倫理観を有していることが必要などとの意見が出されているところであり、引き続き有識者から意見聴取を行うとともに、各府省とも緊密な連携を図りながら、幅広く検討を進める。その際、種、種、種等採用試験の種類等との関連や公務外からの人材登用との関係などにも十分留意しつつ検討を行うこととする。

なお、当面、能力と意欲のある優秀な種・種等採用職員については、人事院が平成 11 年に示した「種・種等採用職員の幹部職員への登用の推進に関する指針」に基づき、計画的な育成を行い、従前種採用職員が就いていたポストへの配置の拡大などを通じ、幹部職員への登用を進めていくことが必要である。

(2) セクショナリズムの是正

公務においては、採用から退職後の再就職のあっせんに至るまで各府省が一貫して人事管理を行っているとの指摘がある。また、新卒者を採用し、部内育成を図ることが基本であり、中途採用や民間との人事交流は少数にとどまっている。このような公務組織における人事管理の閉鎖性が、国民の意識との乖離を生じさせる一方、所属府省等の利益を優先するといったセクショナリズムを生じさせているとの批判がある。このようなセクショ

ナリズムを是正するためには、人事制度だけでなく行政の組織運営全般を踏まえた総合的取組が不可欠と考える。

人事院では、これまで府省間人事交流の促進の必要性を指摘してきたほか、民間人材の中途採用や官民人事交流に係る制度の整備、政府職員としての一体感の涵養を図るための研修などにより、セクショナリズムの是正に取り組んできた。今後も、各府省と連携してこれら制度の一層の活用を進めるとともに、研修を通じて意識の改革を図ることとする。

(3) 民間人材活用及び人事交流の促進

国民に対して質の高い行政サービスを提供していくためには、公務内の育成では得られない高度の専門性や多様な経験を有する有為な民間人材を採用し、活用することが重要である。人事院では、これまで民間人材の中途採用、官民人事交流、任期付職員の各制度を整備し、各府省や経済団体等に対し、これら制度の積極的な活用を要請してきた。しかしながら、現状は、民間人材の採用は増えつつあるが、民間企業への派遣は少数にとどまっている。今後とも、各府省との連携を図りつつ、民間人材の採用を一層促進するとともに、若手職員について、民間企業への交流派遣の拡大に努めていくこととする。

さらに、非営利法人への職員の派遣についても、非営利法人での実務経験を通じた人材育成や非営利法人との連携による国の施策の効果的な推進等に資するものと考えられることから、関係者等の意見も聴取しながら、国から非営利法人への職員派遣制度について、派遣手続の公正性や透明性の確保のための方策等を考慮しつつ、具体化の方向で引き続き検討を進めることとする。

(4) 勤務環境と服務規律の整備

ア 職業生活と家庭生活の両立支援策～勤務時間制度の弾力化・多様化～

昨年 10 月に設置した「多様な勤務形態に関する研究会」(座長佐藤博樹東京大学教授)においては、業務遂行上の必要性及び人材の活用・育成・確保上の必要性の二つの観点から、勤務時間制度の在り方について検討が進められており、その中で、本年 7 月に、次世代育成支援に関わる職業生活と家庭生活との両立に関する課題についての対応策の提言を中心とする「中間取りまとめ」が行われた。

人事院としては、勤務時間に関する制度を弾力化・多様化して職業生活と家庭生活の両立を支援し、公務における人材の活用・育成・確保を図ることは、公務能率の維持・向上のためにも重要であることから、「中間取りまとめ」を受けて、提言された対応策を中心に検討を進め、両立支援のための施策を一層推進することとする。

(ア) 育児を行う職員が、職務から完全に離れることなく子育てができる

ような環境の一層の整備を図るため、部分休業の対象となる子の範囲を小学校就学前の子までに拡大することなどについて検討し、別途意見の申出を行う。また、育児を行う職員が常勤職員のまま短時間の勤務をすることを認める短時間勤務制の導入についても検討を進める。

(イ) 育児を行う職員が、所定の勤務時間の勤務を行いながら子育てがで

きるようにするため、早出・遅出勤務の適用を可能とし、業務遂行上可能な場合には、在宅勤務等を活用し、自宅等での勤務を行うことができるようにする。また、管理者が、職員の意向に基づき、公務運営に支障がないよう配慮しながら、あらかじめ計画的に、弾力的な勤務時間の割振りができる仕組みの導入について検討する。

(ウ) 男性職員の育児参加を促進するため、育児休業等の取得促進を図っていくこととし、当面、妻の産前産後の期間における男性職員の育児休業、部分休業又は年次休暇の取得を促進する。また、妻の産前産後の期間における育児のための特別休暇制度の導入についても検討する。

(エ) あわせて、介護を行う職員についても、上記の措置のうち必要なものについて検討を進める。

(オ) 職業生活と家庭生活の両立の支障となる恒常的な長時間勤務を解消又は軽減するために、早出・遅出勤務の活用を促進するとともに、管理者の判断で、業務の繁閑に応じて弾力的な勤務時間の割振りができる仕組みの導入について検討する。

なお、各府省において、管理職に「残業はコストである」という意識を徹底させ、業務の効率化を進めることなどにより、一層の超過勤務の縮減を図ることが重要である。

また、来年 4 月からの施行を目途として国会に提出されている「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」の改正法案において、期間を定めて雇用される労働者についても権利として子の看護休暇が認められることとされていることから、その施行に併せて、非常勤職員について子の看護のための休暇を認める必要があると考えている。

イ 心の健康づくりの推進～メンタルヘルス対策～

公務における心の健康づくりを推進するため、昨年 10 月に「メンタルヘルス対策のための研究会」(座長 吉川武彦中部学院大学大学院教授)を設置し、その検討結果に基づき、本年 3 月に「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。今後は、この指針を基礎に、施策の一層の具体化を図るため、専門家の協力を得ながら心の健康づくりのための教材、相談窓口のモデル例、早期対応及び職場復帰に係るモデル例などの検討を進めるとともに、各府省と連携しつつ心の健康づくり対策を推進することとする。

ウ セクシュアル・ハラスメントの防止対策

セクシュアル・ハラスメント(以下「セクハラ」という。)の防止や被害者救済は、職員の利益の保護、職員の能力の発揮等のために重要である。人事院は、平成 11 年 4 月から人事院規則 10-10(セクシュアル・ハラスメントの防止等)を施行し、セクハラ防止等に努めてきたところであるが、セクハラによる懲戒処分は増加傾向にあり、また、苦情相談件数は高い水準のままである。

このため、セクハラに対し、加害者の懲戒処分を始め厳正な対応が行われるよう、悪質なケースについては、各府省が人事院と事前に相談することとしたところであり、今後、更に各府省と協力しつつ、ホームページ、パンフレット等を活用した啓発や職場の監督者に対する研修の充実、各府省のセクハラ防止担当者等との連携の強化などにより、一層のセクハラ防止に努めるとともに、セクハラ相談員を対象とした指導を充実し、被害者にとって相談しやすい体制を整備する。

エ 不祥事の防止及び懲戒処分の厳正性・公正性の確保

近年、国家公務員の不祥事が相次ぎ、懲戒処分の増加傾向が続いている。国民からの国家公務員に対する信頼を確保していくためには、各府省に

において、不祥事の原因を分析して再発防止策を講じ、これに基づいて服務規律の遵守の徹底を図るとともに、不祥事が発生した際には適切な懲戒処分により厳正に対処することが肝要である。

このため、人事院としては、懲戒処分の厳正性を確保するための「懲戒処分の指針」を平成 12 年に発出し、その後随時必要な見直しを行っているほか、昨年 11 月には適正な懲戒処分の公表に資するための「懲戒処分の公表指針」を策定し、各府省に示すなど、懲戒処分の厳正性・公正性の確保に努めているところである。

さらに、「懲戒処分の指針」について標準例などの見直しを行うことを含め、懲戒処分のより一層の厳正性・公正性の確保のための方策について検討を進めていく。

(5) 人材の確保・育成

ア 試験制度の改革

(ア) 種試験制度の改革

行政が複雑・高度化し、国民の期待にこたえる質の高い行政の実現を担う人材の確保・育成がますます重要な課題となっている。このような状況の中で、本年度から多数の法科大学院や公共政策大学院等が学生受入れを開始するなど、種試験を中心に公務の人材供給構造の変化が見込まれる。さらに、現在の種試験に対しては、知識偏重との批判がある。

このような状況に対応するため、平成 18 年 3 月には法科大学院等からの修了者が出ることを踏まえ、平成 18 年度からの実施に向けて、種試験の見直しの検討を進めている。具体的には、幅広い教養と専門

知識、思考力に加え、行政を取り巻く状況の中から課題を見つけ出す問題発見能力や、問題解決に当たっての多角的考察力等についても検証する採用試験に改める方向で、昨年 12 月に有識者から成る「種採用試験に関する研究会」(座長 村松岐夫学習院大学教授) を設置して幅広く検討を進めており、各方面の意見を聞きながら、改革内容の周知期間も勘案して、本年中にその内容の取りまとめを行うこととしている。

- (イ) 採用試験の受験資格としての年齢制限の撤廃・中途採用試験の検討
- 採用試験の受験資格として設けられている年齢制限については、「規制改革・民間開放推進 3 か年計画」(平成 16 年 3 月 19 日閣議決定)において、「存続すべき理由があるものを除き撤廃する方向で検討を行い、結論を得る。」とあることを踏まえ、関係者等の意見を聴取しつつ、検討を進めている。また、この検討と併せて、我が国全体としての人材の流動化への対応や公務組織の活性化を図る等のために、一定の民間での職業経験を有する者等を対象とした中途採用試験のような新たな採用の枠組みについても検討することとしている。

イ 女性国家公務員の採用・登用の拡大

国の行政への女性の参画の推進は、男女共同参画社会実現の基盤をなすものであり、各府省等は、人事院が平成 13 年に示した「女性国家公務員の採用・登用の拡大に関する指針」に基づき、平成 17 年度までの「女性職員の採用・登用拡大計画」を策定し、その実現に向けて取組を進めている。

また、本年 4 月の男女共同参画推進本部決定に基づく各府省の申合せにおいては、当面（平成 22 年度ごろまで）の採用者に占める女性の割合の目安として、種試験の事務系の区分については 30%程度を目標とするとされ、人事院に対しては、種試験の受験者数及び合格者数の増加のための一層の取組を進めるよう、要請がなされている。人事院では、種試験について女性の受験者数及び合格者数の増加につながるよう募集活動の強化などの取組を重点的に行う。さらに、本年 7 月に有識者から成る「女性幹部職員を育成・登用するための研究会」（座長 奥山明良 成城大学教授）を設け、女性の幹部職員への登用を促進するため実効性のある方策を検討するとともに、上記指針について必要な見直しを行うなど、引き続き女性国家公務員の採用・登用の拡大に向けて取り組むこととする。

ウ 職員の能力開発の機会の拡充

人事院は、近年、思索型プログラムによる幹部行政官セミナー（アスペンメソッド）の導入、各府省との連携の下での研修教材の開発など、公務員の基本的在り方に関わる研修の充実に努めてきているところであるが、複雑化、高度化する行政運営を担うにふさわしい能力を備えた公務員の育成や能力・実績に基づく人事管理の推進のためには、能力開発の機会を更に拡充していくための積極的な取組が必要となっている。

(ア) 能力開発の機会を幅広く提供できる新しい研修形態の導入

公務員の基本的在り方に関わる研修については、職員に幅広く受講機会を与えることが急務であり、時間、場所の制約が少なく大規模な研修実施が可能な新しい研修形態であるeラーニングの導入を通じ、公務

員倫理、服務などの研修を充実させる方策を検討することとする。また、e ラーニングの実施上の問題点を踏まえ、実施に当たってのガイドラインを整備する。

(イ) 種・種等採用職員を対象とした研修の充実

能力・実績に基づく人事管理を推進し、能力と意欲のある優れた種・種等採用職員の幹部職員への登用を進めるためには、前述のとおり、計画的な育成が必要であり、従前種採用職員が就いていたポストへの配置の拡大のほか、各府省における種・種等採用職員の幹部登用に対する支援施策の一環としての研修機会を拡充することが必要である。

a 新たな幹部養成研修

これまで、種・種等採用職員に対し、幹部登用に資することを目的として係長級及び課長補佐級の行政研修を実施しているが、これら種・種等採用職員に対し幹部要員として必要な資質を早期に付与し、幹部職員への登用を一層促進する観点から、係長昇任前の上級係員を対象とした政策立案能力や管理能力等を涵養する研修の新設を検討する。

b 海外派遣研修

行政官長期在外研究員の派遣数は年々増加してきているが、種・種等採用職員の派遣は極めて限られており、今後、能力開発の機会を拡充する観点から、これら職員の派遣機会の拡大について検討することとする。

(ウ) 職員の自発的な能力開発のための環境整備

複雑・高度化する行政ニーズにこたえていくとともに、能力・実績に基づく人事管理を推進していくためには、職員が自ら積極的に能力開発に取り組む環境を整備することが重要である。このため、職員の発意に基づき一定期間公務を離れることができる制度の導入について、民間における状況を踏まえつつ、検討することとする。

(I) マネジメント能力養成のための研修の充実

新たな行政ニーズへの迅速な対応、より効果的・効率的な行政運営が求められる中、業務の中核となる第一線の監督者がより適切に職務を遂行できるよう、マネジメントの基本を踏まえつつ、目標による管理、創造性の開発、部下の動機づけなどについて考えさせる新たな研修教材の開発を検討している。

(オ) 留学派遣者の早期退職問題への対処

行政官長期在外研究員制度などについては、留学派遣者の増加も踏まえ、派遣者が復帰後、早い時期に退職する問題への対処について検討する必要がある。

(6) 再任用制度の積極的な活用

我が国が本格的な高齢社会を迎え、公的年金の支給開始年齢の引上げが行われる中、職員が定年後の生活に不安を覚えることなく職務に専念し、長年培った能力・経験を有効に発揮できるよう、平成 13 年度から新たな再任用制度が導入されており、任命権者には、再任用を希望する定年退職者

等をできる限り採用するよう努めることが求められている。

再任用は各府省において平成 14 年度から本格的に実施され、一定の採用実績を残しているところであるが、初年度は 61 歳であった年金支給開始年齢が 65 歳へと順次引き上げられることに伴い、定年退職者等のうち再任用を希望する者が増加することが見込まれる。このような中で、定年後も公務内において引き続き働く意欲と能力を有する職員をできる限り再任用していくためには、職員の意向に配慮しつつ短時間勤務を活用することなどを考える必要があり、人事院としては、各府省が職員を積極的に再任用できる環境の整備について、各府省の実情等も踏まえながら、更に検討を進めることとしたい。

(7) 人事・給与関係業務等の電子化の推進・活用

各府省共通の人事・給与等の内部管理業務について、手続の電子化と簡素化を推進することが、政府全体の方針として決定されている。これを受けて、人事院は、関係府省と連携、協力して、全府省が利用する「人事・給与関係業務情報システム」の開発を行っており、各府省は平成 19 年度末までに当該システムを順次導入することを予定している。

人事院では、システム化へ向け、電子化に適合するよう人事院規則等を整備するとともに、システム導入後は制度改正等に即応した改修を行うなど当該システムの充実強化に取り組み、各府省への定着を図る。

また、電子化を機会として、人事・給与関係手続の更なる簡素合理化についても検討を進める。

このほか、府省共通業務・システムの一つである「研修・啓発業務」について、関係府省と連携、協力しながら最適化計画の策定に向け検討を進

めることとしている。

(8) 不服申立て・苦情相談の充実

職員を取り巻く勤務環境の変化や職員の価値観の多様化などを背景として、職員から様々な不服申立てや苦情相談が寄せられている。また、今後、能力・実績に基づく人事管理を一層推進していく上で、職員の利益保護の観点から、不服申立てや苦情相談を充実する必要性は高まるものとする。

人事院では、これまで集中審理方式等による公平審理の効率的な実施など事案の早期処理、苦情相談の手續・対応方法の明確化や人事院における職員相談室の設置などによる苦情相談体制の充実に取り組んできたところであるが、職員からの様々な不服申立てや苦情を適切に処理するシステムの充実を図るため、不服申立制度におけるあっせんの手続や簡易かつ実効性のある苦情処理の手續についても引き続き検討を進めることとする。また、本年度から電子メールによる受付や土曜相談室の開設など、人事院としての苦情相談体制を充実させたところであるが、今後、各府省の行っている苦情相談の状況を把握し、人事院の行う苦情相談との連携、協力の一層の強化等を検討することとする。