③　中立・公正性

国民全体の奉仕者として、一部の利益ではなく、公共の利益を追求するため、中立・公正かつ公平に職務を遂行する。

④　継続性

公務内における長期的な勤務を前提としつつ、長期的な視点を持って、安定的、継続的に行政に従事するとともに、担当者が交替しても、継続性を持って職務を担当する。

このような特性を持つ公務員の役割の重要性については、東日本大震災後の復旧・復興において、国家公務員や地方公務員が厳正な規律、高い使命感、倫理観を保持して様々な取組を行っていることを通じて、改めて認識がなされている。

2　公務員人事管理の課題

冷戦終結後、市場経済が世界的に拡大する中で、我が国の社会・経済もグローバル化、複雑・高度化している。この間、行政は、バブル経済崩壊以降、新たに、財政問題、社会保障問題、少子高齢化問題、エネルギー資源問題等に直面しており、解決に向けた十分な対応ができていないとの厳しい批判がある。近年は、「失われた20年」とも言われるなど経済の長期停滞が続いており、我が国の国際的地位の低下も危惧されている。

国の行政は、府省ごとに分担管理されるのが基本であるが、各府省は、自ら所管する行政分野についての縦割り意識が強く、グローバル化、複雑・高度化する情勢の下で増加している関連府省間での調整に対応が追いつかなかったり、いずれの省に属しているのか明確でない省際の課題に対して十分対応できなかったりしており、「省あって国なし」との批判に応えきれていない。

近年においては、限りある全体の資源の中で、政策の優先順位をしっかりと見極めた上で優先すべき行政課題に適切に対応することが必要となっているが、資源配分の見直しに踏み込んだ厳しい調整が行えていないのではないかとの指摘がある。

このような行政全般に対する批判や指摘のうち、公務員人事管理に関する課題を整理すると、次のとおりである。

・　職員の昇進は、採用試験の種類や試験区分等による細かな人事グループごとに、採用年次や在職年数を過度に重視して、採用から退職までの管理が行われているのではないか。このことが、個々の職員の採用府省への忠誠心を醸成し、縦割り意識を生み出しているのではないか。

・　国際交渉事項の増大、国際金融市場の複雑・高度化、ＩＴ化の進展など、社会の変化のスピードに職員の専門能力の進展が追いついていないのではないか。幹部職員には、公務内外の関係機関等との調整能力が過度に重視され、本人の専門性や部下に対する人事管理能力が軽視されてきたのではないか。

・　安定的、継続的な行政を維持しようとするあまり、時として現場の変化に十分対処できず、また、先例のない課題などには積極的に取り組んできていないのではないか。

・　行政が的確に機能するためには、「政」と「官」がそれぞれの役割を十全に果たすとともに、その連携が求められているが、それが十分に実現しているといえるのか。

3　公務員人事管理の在り方を考える観点

一般職国家公務員は、現行制度において、成績主義原則に基づき任用され、専門性を持って中立・公正に職務を遂行するという役割を持つものとされている。しかしながら、本来、長所であるべき１で見たような特性が必ずしも十分に機能していない。

この背景には、近年の政治や社会全般の変化もあると見られるが、これらの問題を公務員人事管理の側面から掘り下げてみると、大きく次の三つの観点で、その在り方を論じることが考えられる。

①　人事評価を通じた能力・実績主義の人事管理の実現

「成績主義（メリットシステム）」は、入口における採用試験による厳格な採用の実施と情実を排した昇進管理を意味するものである。最近までは、人事に関する客観的な評価が十分に行われてこなかったことから、人事管理は採用試験の種類や採用年次という形式的指標によるところが大きかった。しかしながら、近年では、民間において人事評価が定着してきており、公務においても平成21年４月から人事評価制度を導入した。今後は、採用試験の種類等にとらわれることなく公正に職員を評価しつつ、人事評価を活用した成績主義の真の実現を図る必要がある。

②　採用から退職までの視点に立った人事管理

従来の採用試験の種類等による人事グループごとの人事運用は、求められる職責の変化、職員の高齢化、在職期間の長期化に伴う昇進の遅れ、退職管理の構造変化などにより、大幅な見直しが迫られている。そのためには、職員の能力・実績を踏まえた昇進管理・処遇等を徹底しながら、具体的には、職員がたどる採用から退職に至るまでの生涯サイクルを念頭に置きつつ、各段階ごとの人事管理の在り方を考える必要がある。すなわち、有為な人材の採用、計画的な育成、昇進管理の厳格化、複線型人事管理等について、職員本人の意向を踏まえつつ、連続的、かつ、総合的な視点を持って、今後取り組んでいく必要がある。

③　人事の公正の確保

「政」と「官」は、適切な役割分担の下、連携をしていく必要があるが、この中で、一般職国家公務員は、行政の各分野の専門家として政策の企画立案に当たるとともに、中立・公正に職務を遂行することが求められている。

政治的応答性が強く求められる業務については、必要に応じて、政治任用である特別職国家公務員を活用することが考えられる。一方で、一般職国家公務員である幹部職員には、大臣等を適切に補佐していくことが求められているが、そのことと人事の公正の確保について、改めて考察しておく必要がある。

以上の三つの観点から、以下において、国家公務員が、その役割をより適切に果たすための方策を検討することとしたい。

第２章　人事評価を通じた能力・実績主義の人事管理の実現

1　基本的な考え方

行政が国民の期待に応えて、課題に適切に対応していくためには、公務員が高い志と能力を保持していくことが必要である。そのためには、採用試験の種類や採用年次等を基礎とした人事管理を行うのではなく、個々の職員の能力や業績を人事評価を通じて的確に把握し、その評価結果を踏まえつつ、職員と十分なコミュニケーションをとりながら人事管理を行うことが重要となる。

また、公務員に求められる職務遂行能力には、専門的・理論的なものと実際の業務遂行を通じて得られた経験的・実践的なものがあることから、それらを適切に評価できる仕組みを作っていくことが必要である。

2　具体的な対応

⑴　人事評価制度の導入と活用

〔人事評価制度の導入〕

能力・実績に基づく人事管理を推進していくため、平成21年４月からの改正国公法の施行により、公務員に新たな人事評価制度が導入されている。この導入に合わせて、人事院では、人事院規則等を改正し、評価結果の任免、給与及び人材育成への活用に関する基準を定めるとともに、各府省の評価者の評価能力向上を目的とした研修を実施するなどの環境整備を行っている。

新たな人事評価は、能力評価と業績評価により行われる。このうち能力評価については、各府省の多くの部局で平成22年10月に初めて結果が出され、今後、昇任等に活用されていくこととなるが、人事評価制度が適切に運用されるならば、評価結果を踏まえたメリハリのある人事管理が行われる基礎が得られることとなる。

人事評価については、公務では評価項目ごとの尺度に応じて絶対評価を行うことを基本としており、人材育成に当たってはその結果を活用することが可能である。他方で、給与や任用への活用においては、予算やポストの制約から昇格・昇給や昇任等が行える者に限りがあるため、絶対評価による評価結果を相対化する必要がある。しかしながら、絶対評価の結果に大きな偏りがあれば、公正で納得性のある相対化に支障が生じることになることから、人事評価の運用においては、次のような留意が必要である。