

# 国家公務員における人材確保の現状と課題

## －職場としての魅力の再構築に向けて－

嶋田 博子

### Facts and Problems on Securing Human Resources in the Civil Service: How to Make the Workplace More Attractive

Hiroko SHIMADA Logie

#### Abstract

For the Japanese Civil Service, it has come to be more difficult to attract capable people. This is because of competition with other sectors, as well as negative images of the Civil Service as being unrewarding and requiring consistent overtime. Among various proposals for securing human resources, two alternatives seem to be feasible – i.e. improving the working environment and helping officials in developing their individual career paths, thus enhancing their market value.

#### はじめに

わが国が直面する様々な行政課題への的確な対応を実現するためには、有為な人材を安定的に確保することが不可欠である。しかし、近年、民間企業・地方自治体等との人材獲得の競争の激化、「長時間労働で割が合わず転勤も多い」といった仕事イメージ等があいまって、国家公務員として優秀な人材を惹きつけることがより困難となってきたことが指摘されている。

本稿においては、人事院が保有するデータ等に基づき、国家公務員における人材確保・流出の実態と変化をみるとともに、職員や離職者へのアンケート、各府省人事当局のヒアリング等から、そうした変化の理由を分析する。その上で、人材確保に向けてこれまで提言された様々な施策について、実現可能性及び実効性の観点から考察を試みる。

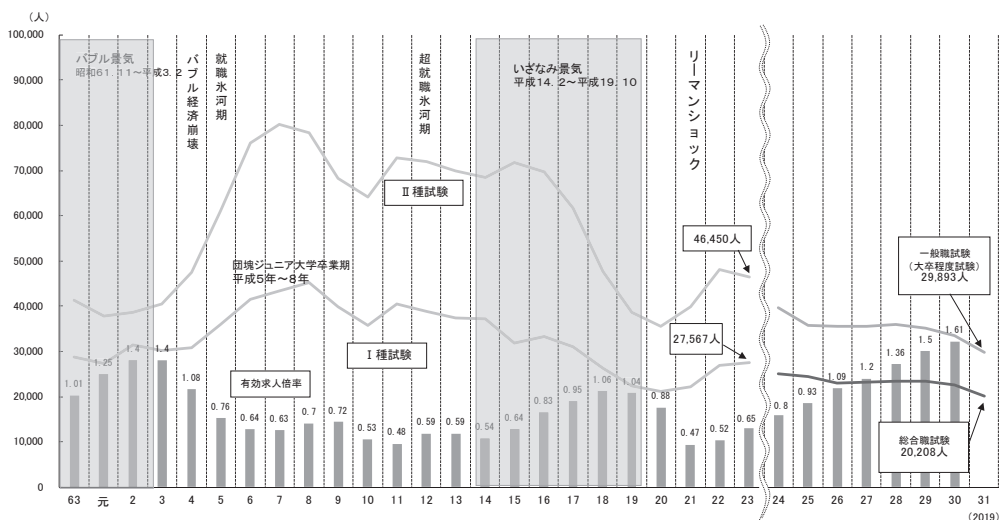
なお、本稿は、2019年5月日本行政学会分科会報告を基に再整理したものである。使用データは人事院人材局より提供を受けたが、意見にわたる部分はすべて筆者の個人的見解である。

## 1. 国家公務員の人材確保の実態と変化

### 1.1. 応募状況と人材層の推移

国家公務員の採用試験は、昭和60年度よりそれまでの上級（甲）試験がⅠ種試験、上級（乙）試験と中級試験がⅡ種試験、初級試験がⅢ種試験に再編され、平成24年度からはそれぞれ総合職、一般職（大卒）、一般職（高卒）に移行した<sup>1</sup>。そのうちⅠ種／総合職、Ⅱ種／一般職大卒両試験に対する申込者数をみると、景気・有効求人倍率に連動した増減がみられることに加え、近年は平成22～23年をピークに緩やかな減少傾向が続いている<sup>2</sup>（図①）。

一方、需要側の採用総数をみると、通常の定員合理化計画による定削に加え、独法化や郵政民営化、国立大学法人化、社会保険庁廃止等によって減る傾向にあり（図②）、それを最も反映しているのがⅢ種／一般職（高卒）である。他方、Ⅰ種／総合職について目立った変動はなく、Ⅱ種／一般職大卒については平成14年度にピークがあり、近年はやや増加傾向といった固有の特徴もある。ただ、平成24年度については、民主党政権下での新規採用抑制方針（平成23～25年度）を受け、すべての試験区分で採用数が大きく落ち込んでいる。



図① 国家公務員採用試験への申込者数の経年変化（総合職・一般職大卒）

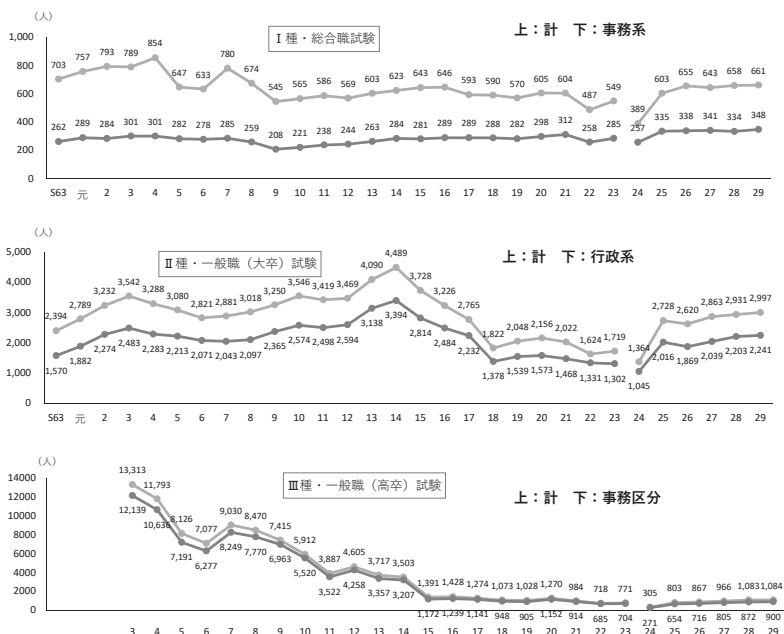
平成23年まではⅠ種試験及びⅡ種試験、平成24年からは総合職試験及び一般職試験（大卒程度試験）である。なお、総合職試験は院卒者試験及び大卒程度試験の合計である。

## 国家公務員における人材確保の現状と課題（嶋田）

参考：  
18歳人口の推移  
(人)  
昭和41 249万  
昭和63 188万  
平成4 205万  
平成20 124万  
平成30 118万

予測  
(平成36 106万)  
(平成37 109万)

文科省「学校基本統計」



図② 試験別採用者数（全数、事務系）の推移

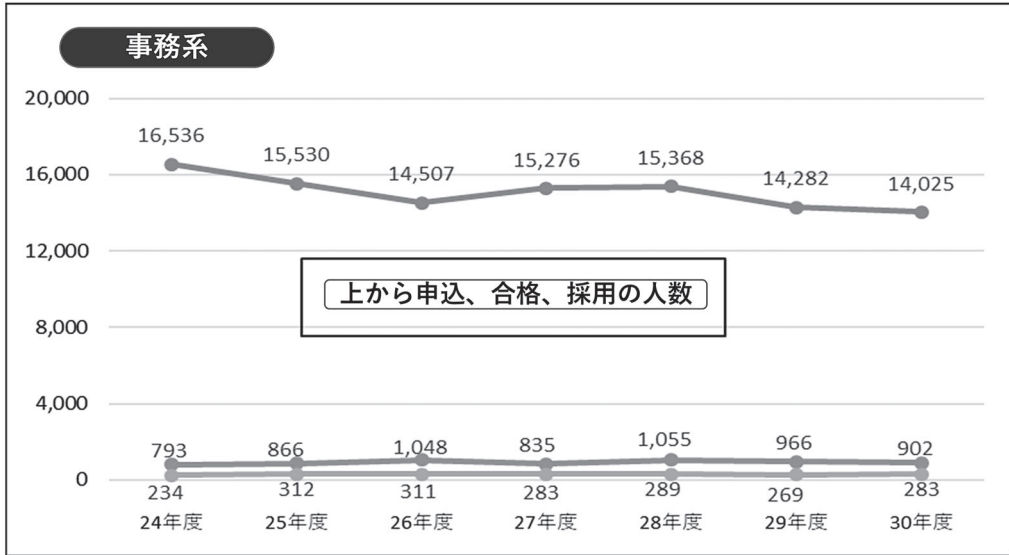
### < I種／総合職の動き：申込から合格まで >

ここからI種／総合職に焦点を当てて人材確保の状況を見ると、申込者数を合格者数で除した競争率（合格率の逆数）は、平成29年度で11.6倍程度となっている。また、試験合格後の採用が狭き門であることはI種／総合職の特徴であり、29年度の倍率（合格者2,025人／採用者657人）はほぼ3倍となっている。この結果、総合職全体で見れば、申込者（23,425人）が採用／内定に至る倍率は約35倍であり、下記の通り、他の主要国における幹部候補生を想定した試験による採用状況と比較しても量的に遜色はない<sup>3</sup>。

- ・米国 大統領研修員プログラム（近年の傾向値）：15倍程度（応募6,000人程度、最終合格400人強）
- ・英国 ファストストリーム試験（2016年度）：約32倍（応募39,695人、合格1,245人）
- ・フランス ENA 入学試験<sup>4</sup>（2017年度）：約23倍（応募924人、合格40人）

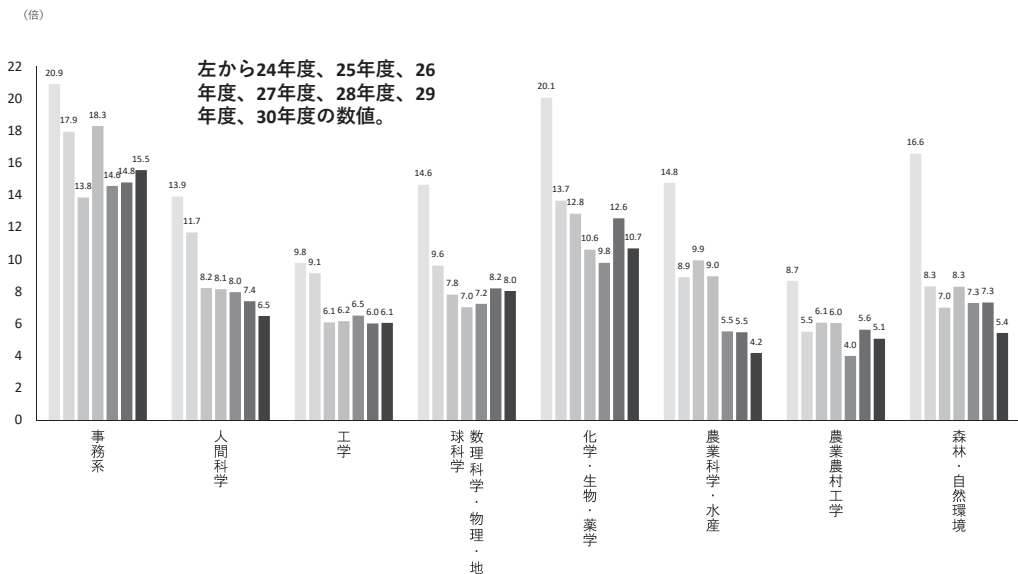
ただ、I種・総合職の競争率には試験区分によってかなりの差があり、採用抑制があった24年度を除き事務系が14～18倍を維持しているのに対し、人間工学や農業科学・水産等ではもともと競争率が高くない上、近年の落ち込みが目立つ（図③）。全体としては労働市場において高い競争力を維持しているといえても、分野によって人材確保に苦慮する状況が生じている。

次に、出身大学を通じて人材層の変化を見ると、合格者全体では、平成30年度の上位3校は東京大（418人）、京大（163人）、早稲田大（124人）で、I種試験の初年度である昭和60年度から不動である。ただ、事務系<sup>5</sup>に限ると、母数である合格総数が大きく増えており、昭和60年度は東大出身者が全体の56%（総数407人中229人）と圧倒的だったのに対し、平



図③-1 総合職 (旧 I 種) 試験の申込者、合格者、採用者の数推移 (試験区分別)

注: 「事務系」は行政・法務・政治国際・法律・経済・教養の6区分計。



図③-2 総合職 (旧 I 種) 試験の倍率 (申込者数 / 合格者数) の推移 (試験区分別)

成 30 年度では 22%（総数 1058 人中 228 人）と、シェアで見ると半分以下に落ち込んでいる。総枠が広がった分、これまで合格実績の少なかった大学からの合格が増え、人材層の多様化が進んでいる。

参考まで、Ⅱ種／一般職大卒を見ると、総合職のように圧倒的なシェアを持つ大学はなく、過去 10 年間のうち 9 年間早大が 1 位であったが<sup>6</sup>、30 年度の 1 位は岡山大（270 人、3.5%）、2 位中央大（213 人、2.7%）である。申込段階で総合職と一般職大卒の併願が増えている影響もあり、人材層には重なりもみられる<sup>7</sup>。しかも、従来はいわゆる滑り止めの受験パターンが多かったのに対し、近年は総合職に上位合格した層でも半数が一般職大卒に併願しているなど、採用側が総合職に期待する「政策立案に従事し早くから責任ある仕事を背負う」という特有の役割へのこだわりが受験者側には薄れている印象を受ける。また、正確なデータは把握されていないが、県庁・政令指定都市をはじめとする地方自治体を併願している者も相当数に上ると考えられる<sup>8</sup>。

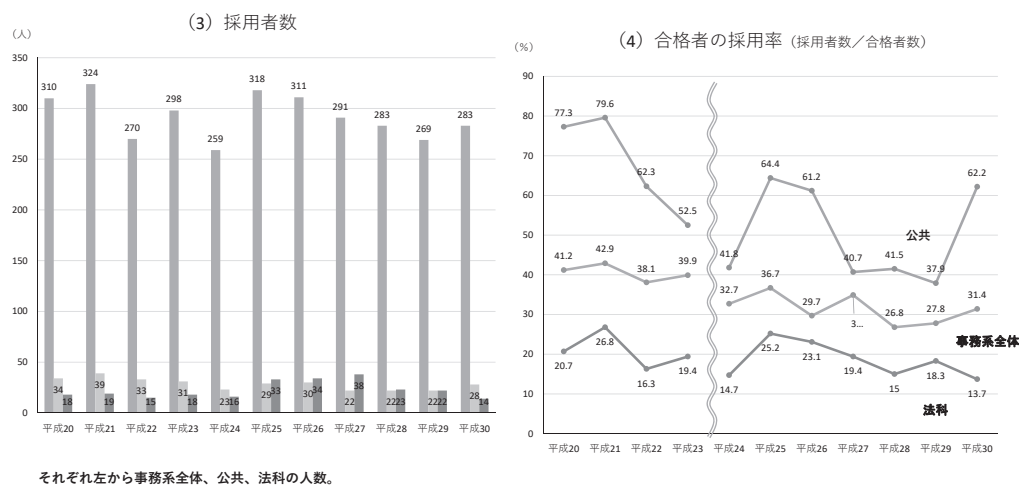
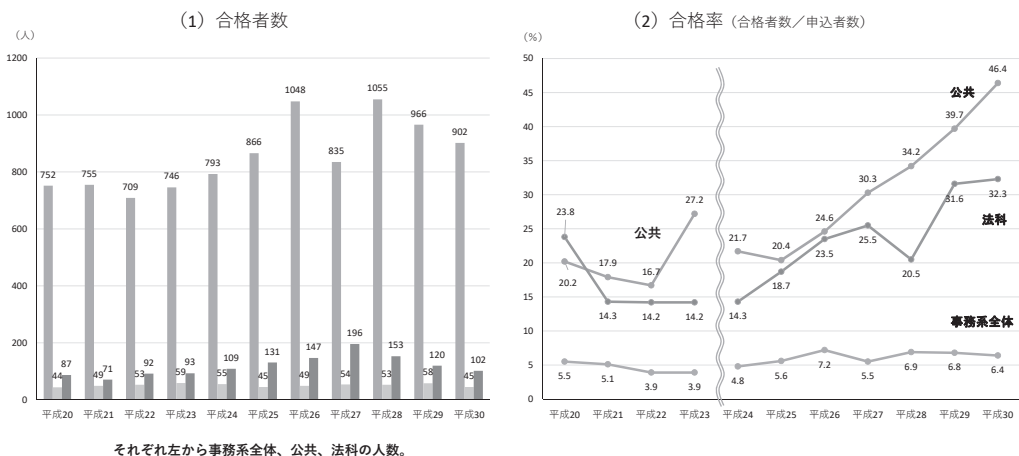
#### <Ⅰ種／総合職の動き：合格から採用／内定まで>

実際の採用者数に着目すると、一貫して 1 位の東大出身者はこれまで採用数に占める割合が合格数に占める割合よりも高く、とりわけ事務系においてその割合が強かった<sup>9</sup>。ただ、平成 30 年度は、東大が採用者総数に占める割合は 22%（事務系で 23%）と大きく落ち込み、合格者に占める割合とほとんど変わらない<sup>10</sup>。こうした変化は、後述するように「東大生の公務員離れ」として、マスコミにも盛んに取り上げられている<sup>11</sup>。

次に、専門職大学院出身者の傾向をみる。大学院出身者が受験する割合はもともと理工系では高かったが、事務系においても、平成 16 年に法科大学院制度が始まり、公共政策大学院も次々と創設されたのを機に、実務に必要な専門教育を受けた人材が新たな供給源として期待されるようになった<sup>12</sup>。それぞれの状況を見ると、法科大学院出身者は最高で 770 人が申し込んだ年があり、合格者数も一貫して公共政策大学院を上回っているが、官庁訪問をしない者等がいることもあってか、採用に結び付く割合は高くない<sup>13</sup>。他方、公共政策大学院出身者の場合は申込が採用に結び付く割合はかなり高いが、もともと数が少ない。このため、両大学院出身者を足しても平成 30 年度で採用は 42 人と、当初の期待ほどの規模とはなっていない<sup>14</sup>（図④）。また、後述するように、各府省採用担当者へのヒアリングでは「事務系は試験区分を問うことなく人物本位で採用する」とする府省が大半であり、院レベルの専門教育を受けたことへの関心は依然として薄い。

一方、平成 24 年度の新試験移行の際に、専門試験を課さず 3 年生秋から受けられる教養区分も新設されたが、こちらの採用数は年々伸び、平成 30 年度は申込者 2,928 人、内定者は 79 名である。当該区分をもっと周知して採用数を増やして欲しいという要望も一部府省から出されている。

なお、女性採用については全体の 3 割以上とする目標が設けられ、平成 26 年度以降は目標を達成している。ただ、合格段階で 3 割に達したのは令和元年度が初（総数の 31.5%）で<sup>15</sup>、

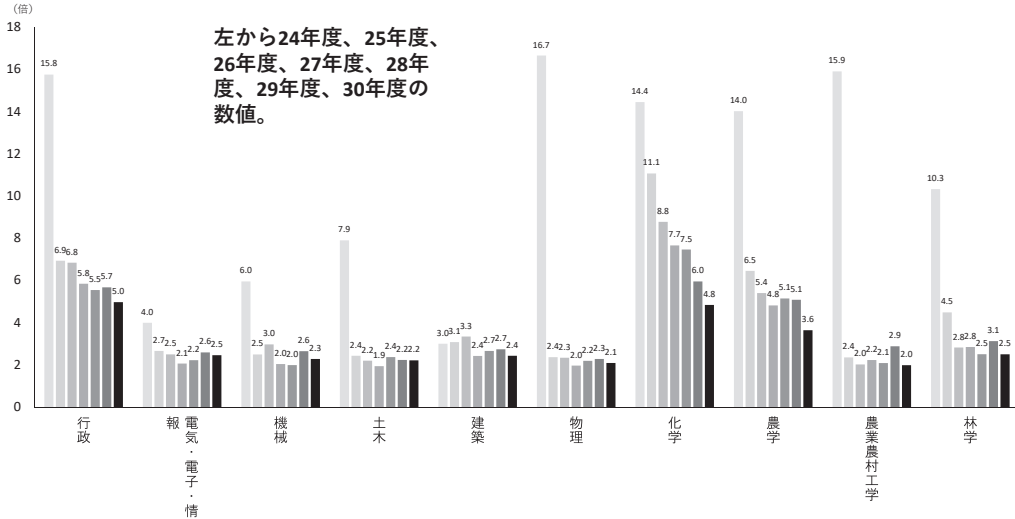


図④ I種/総合職(事務系区分)における専門職大学院出身者の推移

区分によっては女性の合格者割合が依然として低いため、採用目標達成に苦慮している。

### <総合職以外の動き>

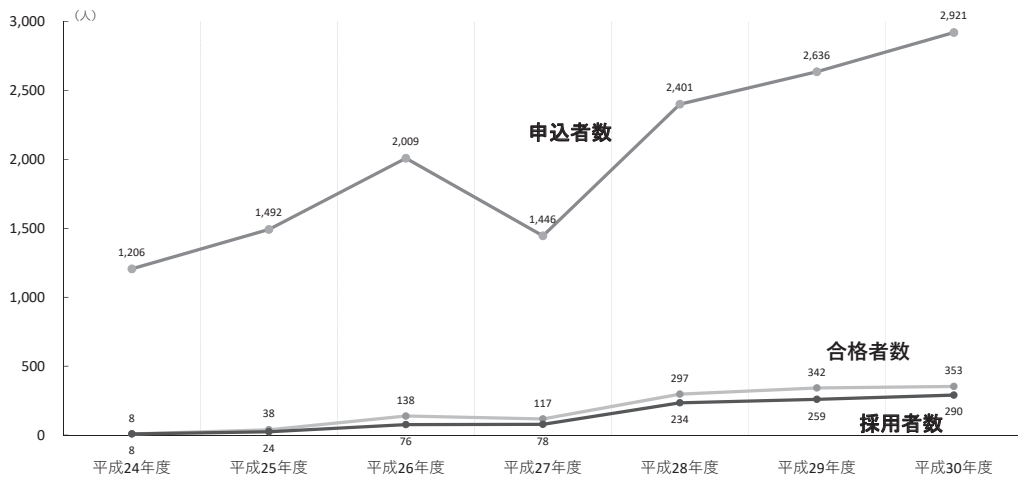
一般職(大卒)の競争率(申込者数/合格者数)を見ると、24年度の外れ値は別として、総合職よりも全体的にかなり低く、とりわけ技術系では2倍程度の区分が多いなど、人材確保が年々難しくなっている(図⑤)。また、合格後も、各府省は「地方公務員と競合すれば流れてしまう」という悩みを示している。一般職(高卒)は、採用数が縮小しているが申込者はさらに減って倍率も下がり、同様に人材確保が難しくなっている<sup>16</sup>。



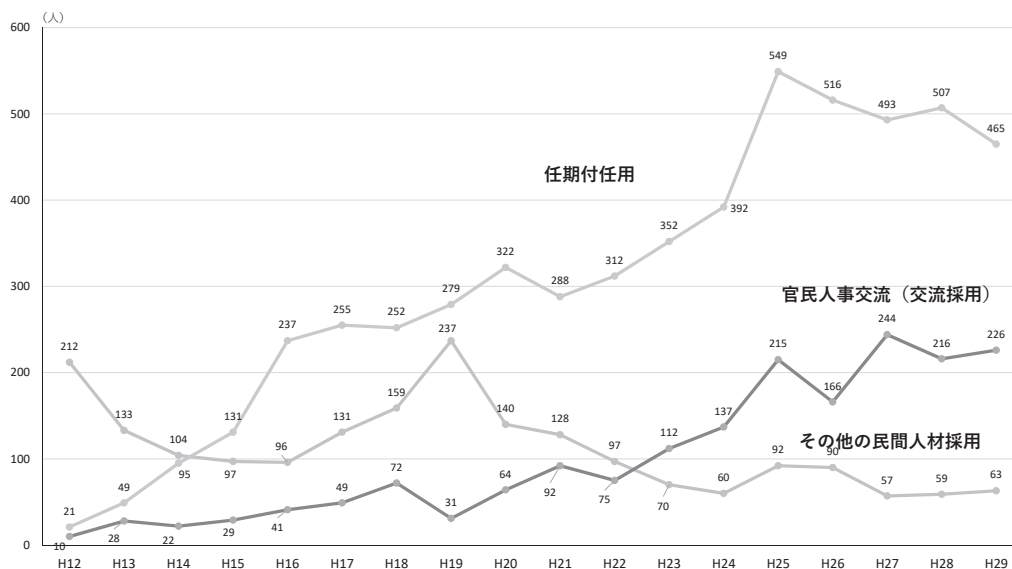
図⑤ 一般職（大卒）（旧Ⅱ種）試験 区分別倍率（申込者数 / 合格者数）の推移

### ＜民間等からの中途採用＞

近年の人材確保に係る特徴として、このほか民間等からの中途採用の増加が挙げられる。経験者採用試験は、国家公務員制度改革基本法（平成20年法律第68号）も踏まえて平成24年度に新設されたが<sup>17</sup>、初年度の採用者が8人であったのに対し、平成30年度は290人（うち国税庁218人）に上り（図⑥）、特に国税や観光等の分野で多くの応募者がみられる。このほか、任期付で正規職員となる者も弁護士や公認会計士等を中心に増加しており、平成12年度で21名だったのが29年度では465名に上っている。また、期間満了後は親元企業等に戻る官民交流でも、「行政運営の活性化を図るため」の民間からの採用が増える傾向にある<sup>18</sup>（図⑦）。



図⑥ 民間人材の採用（1）経験者採用試験の推移



図⑦ 民間人材の採用 (2)

任期付任用、官民人事交流 (交流採用)、その他の採用数の推移

(注)「その他の民間人材採用」は、経験者採用試験以外の方法で人事院規則 1-24 (公務の活性化のために民間の人材を採用する場合の特例) に基づき採用された場合を指す。

<採用状況の総括>

申込者数の減少は続いているが、全体としてみれば引き続き十分な数が確保できており、景気動向との連関も踏まえれば、量の面では危機的状況というわけではない。ただ、個別にみると、総合職に比べて一般職 (大卒、高卒) の競争率が下がっているほか、技術系など総合職でも既に人材確保が厳しい水域に入っている区分もある。また、総合職申込者の大半が一般職も併願しており、公務全体の供給源は見た目の数字よりもさらに小さい。

人材層につき、総合職では、1) 東大出身者割合の減少、2) 一般職との差異の希薄化、3) 地方自治体との競合の激化が目立ってきている。平成 4 年、宮澤内閣の下で東京大学出身者への偏重を避けるため採用を I 種全体の 5 割以下に抑える方針が示されたが、現在では合格段階で既に出身大学が多様化し、当時とは前提が大きく様変わりしている。また、院卒試験新設後も専門職大学院出身者数が伸び悩む一方で、専門試験を課さない教養区分の採用が伸びており<sup>19</sup>、事務系では民間企業で評価される者と似たタイプの可塑性の高い人材に対するニーズが高いことがうかがえる。

1.2. 離職状況

<世代別の離職状況>

人材の流出に関し、マスコミ報道では公務に見切りをつけた若手総合職等の転身がしばしば紹介される。ただ、全年齢層の離職率 (平成 29 年) でみると、民間一般労働者は男性 10.5%、

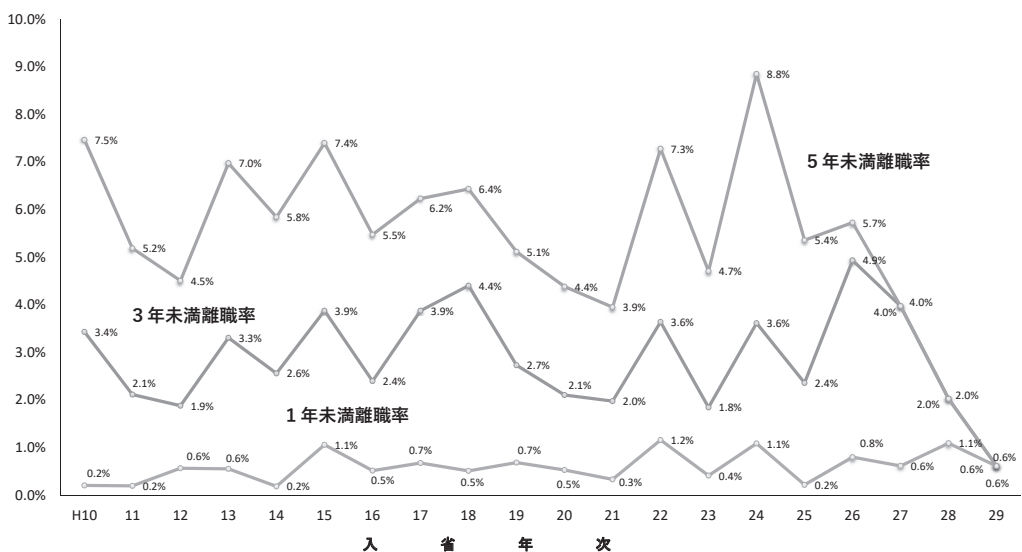


女性 13.6%であるのに対し、国は男性 6.7%、女性 6.2%（特別職、地方公務員等への人事交流による形式的辞職も含む）と、依然として民間よりもかなり低い<sup>20</sup>。

また、年齢別の公務の離職者数でも、再就職規制が強化された平成 19 年以前と比べ、55～59 歳の退職者数が大きく減った（平成 18 年度 2,860 人、29 年度 1,581 人）が、若手について特段大きな変化は見られない。ただ、20 歳から 24 歳までの年齢層については、最近の採用増で母数が増えた影響もあろうが、359 人（平成 24 年度）から 671 人（29 年度）に上昇している<sup>21, 22</sup>。

### ＜Ⅰ種／総合職の若年退職状況＞

Ⅰ種／総合職で採用された若手の離職に絞ると、5 年未満離職率が 8.8% と突出している年次（24 年度入省者）もあるが、年によるばらつきが大きく、必ずしも増加傾向はみられない（図⑧）。ただ、在外又は国内研究員として長期留学に派遣された者についてみると、留学後 5 年以内に離職して費用償還の対象となった者の数は年々増える傾向にある（平成 20 年は 3 人、29 年は 47 人）。理由は不明だが、公務外の世界に触れて選択肢が広がったこと、転職の誘いが増えたこと等の影響が考えられる。



図⑧ Ⅰ種／総合職採用職員の若年退職状況（入省年次別）（平成 29 年度末時点）

## 2. 当事者の意識調査からみる人材確保・定着上の課題

上記 1 の変化の原因を探るため、公務を目指す者、公務を去る者、公務にとどまって働いている者それぞれの意識調査結果をみていきたい。

## 2.1. 応募者・新規採用者 ～ 何を魅力と感じたか

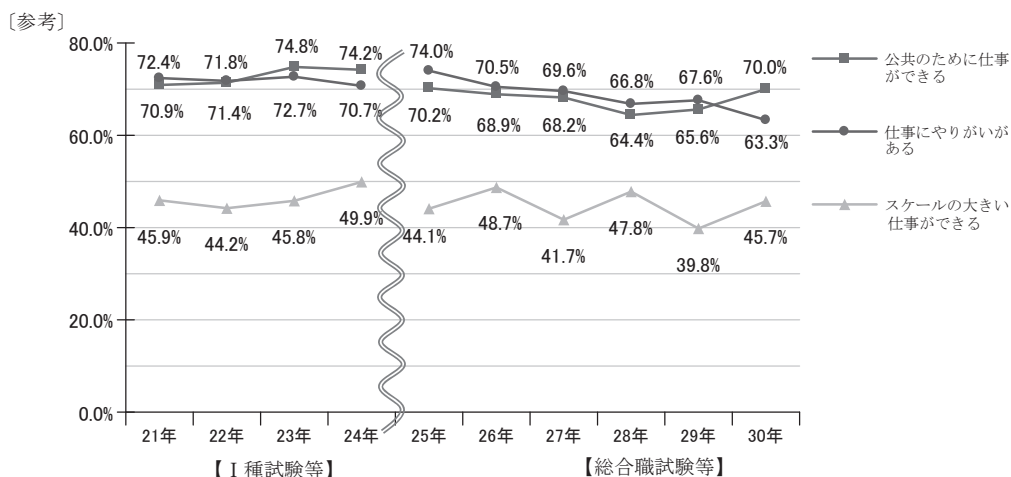
人事院は、昭和 62 年以降、総合職等として採用された者<sup>23</sup>に毎年アンケートを行っている。国家公務員になろうとした理由の 1 位、2 位は「公共のために仕事ができる」「仕事にやりがいがある」の 2 つが拮抗しており、この傾向は長年変わらない<sup>24</sup> (図⑨)。

こうした志望理由は、一般の大学生の傾向とは乖離がある。平成 31 年に「就職先企業を選ぶ基準」として重視する点を聞いた調査では、1 位は「将来性がある」(48%)、2 位「給与・待遇が良い」(45%)、3 位「福利厚生が充実」(31%) であり、「社会貢献度が高い」(22%) は 9 位、「仕事内容が魅力的」(21%) が 10 位にとどまる<sup>25</sup>。当該調査がこれから就職活動を行う学生の本音をインターネットで聞く形式であるのに対し、上記アンケートは公務員採用直後の合同初任研修中に記入する「公式回答」である点を割り引くとしても、国の総合職を選んだ者は同世代の中でいささか特異な価値基準を持つ層であるという印象を受ける。

総合職等で採用された者が他に合格・内定した先をみると、男女や事務系・技術系で若干の傾向の違いはあるが、民間企業を挙げる者が最も多く (全体のほぼ 4 割)、大半は大手企業とみられる<sup>26</sup>。続いて地方公務員を挙げる者が 2 割程度である<sup>27</sup>。

また、「国家公務員としていつまで働きたいか」という問いに対しては、「定年まで続けたい」とする者が一貫して最も多いが (4～5 割)、いずれ転職を考えたいとする者も従来から 2 割を超えており、特に近年は「条件が合えばいつでも考えたい」とする者が増え (平成 30 年度で 9%)、公務を生涯の仕事とは考えていない者が総合職若手に一定数存在することがうかがえる。

公務の魅力が向上し人材確保に有効な施策を聞くと、「超過勤務等の縮減」を挙げる者が最も多く (平成 30 年度で約 6 割)、同じく働きやすさに関する「柔軟な働き方」、「育児介護等の両立支援」が続くが、「仕事のやりがい等のアピール」「様々な職務経験・キャリアパスの提示」はそれより低い率にとどまっている<sup>28</sup>。



図⑨ 総合職新規採用職員アンケート

「国家公務員になろうとした主な理由」(複数回答)に対する回答の推移

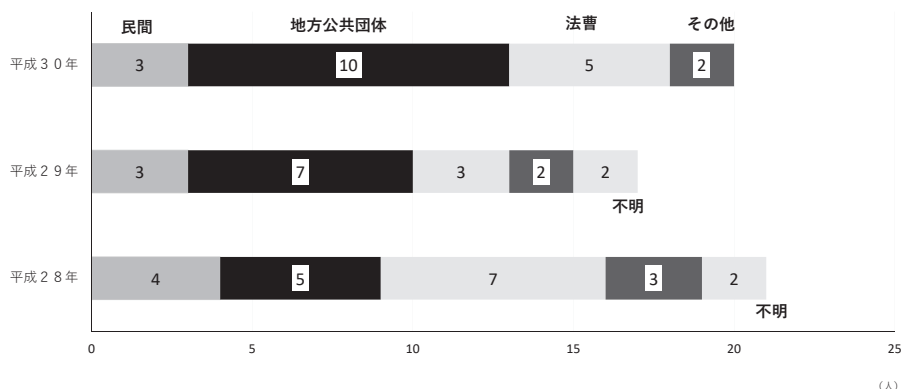
## 2.2. 内定辞退者・離職者 ～ 代わりにどこを選んだか／何が問題だったか

次に、総合職試験等に合格したが公務を選ばなかった、すなわちいずれかの府省に内々定したが辞退した者、採用活動もしなかった者、採用後に離職した者それぞれについて見てみる。

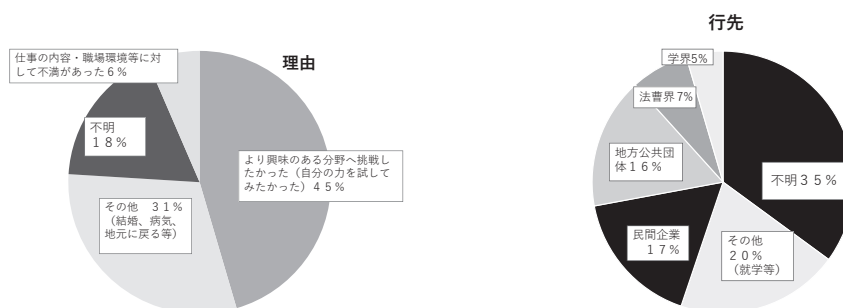
内々定を辞退した者が代わりに選んだ就職先は、平成 28 年度に最も多いのは法曹、29、30 年度は地方公務員で、民間企業を選んだ者もいる（図⑩）。また、合格後に官庁訪問すらしなかった者（平成 30 年度：技術系で 33%、事務系で 21%）にその理由を聞くと、技術系では大学院への進学等による採用延期が最も多い（61%）が、事務系では「地方公務員採用試験を優先」（29%）が最も多く、総合職合格者層でも地方が本命の者が一定程度いることがわかる。

採用後 5 年未満で退職した者につき、最も多い退職理由は「より興味のある分野へ挑戦したかった（自分の力を試したい）」であり、公務への不満を挙げている回答は少ないが、これは社会人としてのマナーと受けとめるべきであろう。退職後の行先は不明が最も多いが、民間、地方自治体への転職がほぼ拮抗し、法曹界や学界もある（図⑪<sup>29</sup>）。

なお、有力大学の学生を対象に、そもそも公務を志望しない理由等についても人事院が調査している（直近は平成 18 年度）が、「公務を選ばない理由」の第 1 位は「保守的で、創造的な仕事ができそうもない」（42%）、第 2 位「試験準備が大変そう」（40%）であり、その前の平成 13 年度調査でも同じ順位（それぞれ 57%、50%）であった<sup>30</sup>。



図⑩ 総合職内々定等の辞退者の行き先



図⑪ I 種／総合職採用後の早期退職 主な退職理由と行先（平成 22 ～ 29 年）

### 2.3. 現役職員 ～ 公務の魅力と不満

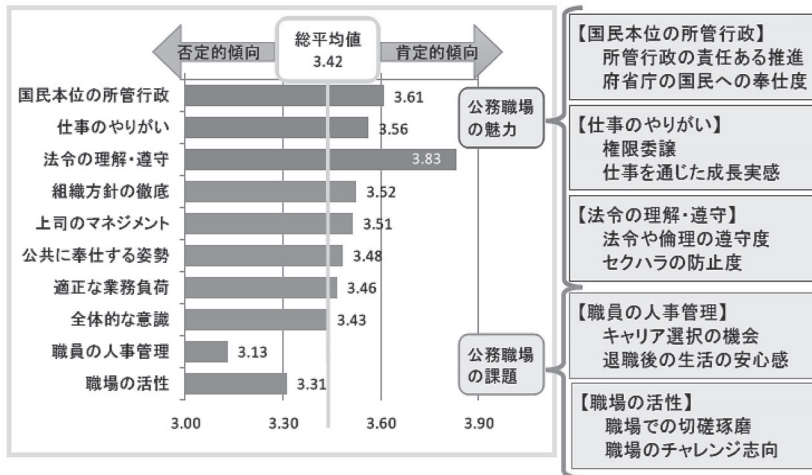
#### < 本府省勤務職員の満足度（平成 28 年度調査） >

現役職員については、平成 29 年 2 月、人事院が本府省勤務者を対象とした職場満足度調査を初めて行っており、そこで部内からみた公務の魅力と不満が分析されている<sup>31</sup>。

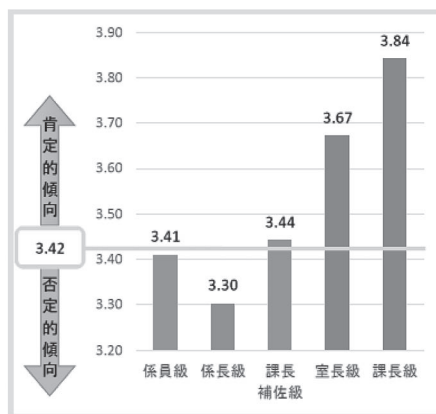
職制段階別で見ると、係員よりも係長級で満足度が落ち込み、その後は職制が上がるにつれ満足度も上がっている（図⑫）。また、年齢層では 30～34 歳の満足度が低く、採用試験の種類では一般職（大卒）で低い。なお、男女では差は僅かながら女性の満足度がやや低い。

本府省職員満足度調査（1）（平成28年度人事院年次報告書）

#### 公務職場の魅力と課題



#### 職制段階別に見た意識



- ・ 権限や裁量の大小による仕事のやりがいの実感が関係
- ・ 係員級は育成の観点から職場で一定の配慮を受けている可能性

図⑫ 現役職員の満足と不満

## <魅力>

人事院は、上記満足度調査の結果として「国民や社会に奉仕できること、仕事のやりがいがあること、コンプライアンス等の面で職場環境が良好であることなどが公務職場の魅力となっていることを確認し」たと総括している<sup>32</sup>。

これをもう少し掘り下げるため、肯定的な傾向がみられた（全回答者の平均値の高かった）項目を上から並べると、「1 法令やルールの理解度」「2 法令や倫理の遵守度」「3 セクハラ防止度」「4 仕事の改善姿勢」「5 国家公務員としての誇り」「6 明るい雰囲気」「7 所管行政の責任ある推進」「8 国家像・社会像の構想」「9 府省庁の国民への奉仕度」「10 仕事を通じた貢献の実感／10（同率） 上司への信頼度」となっている（年次報告書原表1）。

1位から3位までが高い法令理解・遵守にかかるものであり、現役職員が認識する公務の最大の魅力は人事院の分類によれば「コンプライアンス」と言えよう。ただ、同調査報告の公表後、平成30年に入って公文書の書換え、財務省事務次官のセクハラ、障害者の法定雇用率の不適切計上、毎月勤労統計等の不適切取扱いなど、法令が遵守されていない実態が次々に報道されたことと照らし合わせると、自己認識と実態とに乖離があるのではないかという疑問も浮かぶ<sup>33</sup>。

5位及び7～10位は公共的やりがいにかかわる選択肢であり、人事院は7位と9位を「国民本位の所管行政」の領域に分類している<sup>34</sup>。4位には「仕事の改善姿勢」、6位「明るい雰囲気」、10位「上司への信頼度」が挙がり、人間関係等はおおむね健全であることがうかがえる。

## <不満>

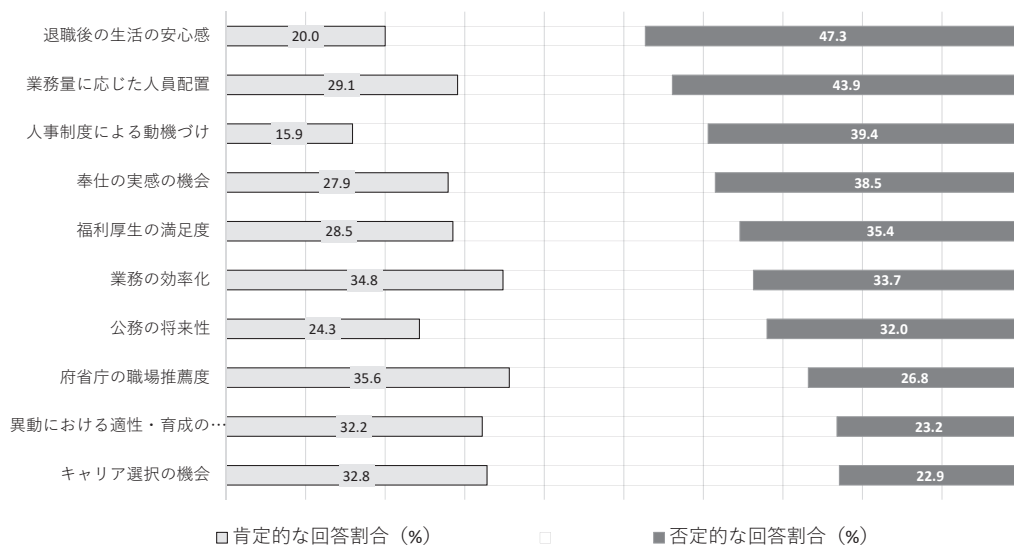
現役職員が否定的にとらえている項目は、平均点が低い順に、「1 退職後の生活の安心感」「2 人事制度による動機づけ」「3 業務量に応じた人員配置」「4 福利厚生満足度」「5 公務の将来性」「6 奉仕の実感の機会」「7 業務の効率化」「8 異動における適性・育成の考慮」「9 キャリア選択の機会」「10 府省庁の職場推奨度」となる<sup>35</sup>（図13）。

1位と4位は処遇関係である。公務員については長らく「給与はさほどよくないが、退職手当や年金が恵まれ、再就職も多い」「福利厚生が手厚い」というイメージで語られてきたが、再就職規制強化や年金支給開始年齢上げの影響か、退職後の生活不安が不満の筆頭となっている<sup>36</sup>。

2位、3位及び7～9位は、当局の人事運用等に関するもので、動機付け、人員配置、異動や育成、キャリア選択などにおいて、個々人に配慮が払われていないという不満がうかがえる。5位が公務の将来性、6位が奉仕の実感の機会、仕事の意義に対しても揺らぎが見える。

また、点数でみると、「国家公務員としての誇り」（3.81）「府省庁の職場満足度」（3.63）には肯定的であるにもかかわらず、「府省庁の職場推奨度」（3.06）「自分の仕事の社会的評価」（3.23）には否定的傾向が見られるのも特徴である。自分は仕事に満足して誇りも持っているが、他者に勤めるほどの自信はないという現役公務員の思いが伝わる。特に、30～34歳の職員は「府省庁の職場推奨度」について否定的な傾向が強い（2.89）<sup>37</sup>。

## 本府省職員満足度調査 (2)



図⑬ 特に否定的傾向がみられた項目

(注) 年次報告書の原表は平均点が低い順の記載であり、上記の順とは異なる。

### < 30代職員のモチベーション >

上記調査で30代・係長級の満足度の低さが浮き彫りになったことを受け、人事院は翌年、本府省勤務の30代に特化したモチベーション調査を行い、その結果を29年度年次報告書で公表している。この調査では採用試験の種類別の分析は示していないが、典型的な昇進ペースを考えれば、補佐級はI種／総合職試験からの採用者、係長級はそれ以外の試験からの採用者が占める割合が高く、示された職制段階が概ね採用試験の種類に対応しているとみてよい。

「モチベーションを維持・向上させているもの」は、全体で見ると1位「仕事のやりがい」、2位「給与・賞与等の処遇」、3位「業務遂行による自身の成長」、4位「社会への貢献の意識」である。ただ、職制段階(≒採用試験)によるはっきりした違いがみられ、課長補佐級では「社会への貢献の意識」(61%)や「仕事のやりがい」(58%)を挙げている者が多いのに対し、係長級では「給与・賞与等の処遇」が1位となっている(42%)。

一方、「モチベーションを特に低下させたことがあるもの」では、職制段階による顕著な差はない。1位は「業務多忙や長時間勤務等によりワーク・ライフ・バランスが保てないこと」で、約半数の職員が挙げている。以下、2位「社会への貢献、やりがいを感じられないこと」3位「上司等からの支援の欠如」4位「給与・賞与等の処遇」5位「上司からの否定的な評価」が続く。

1位の業務多忙には様々な背景があろうが、同報告書では例として情報公開法に基づく開示請求や質問主意書の件数の急増が挙げられており、社会貢献や制度改善等の実感を伴う建設的な忙しさではない場合も多いことが推測できる。また、前述のように、「やりがい」は新規採



用者が公務を選んだ主な理由であったが、30代調査では課長補佐級の約4割がモチベーションを低下させた理由として「業務にやりがいを感じられないこと」を挙げている<sup>38</sup>。

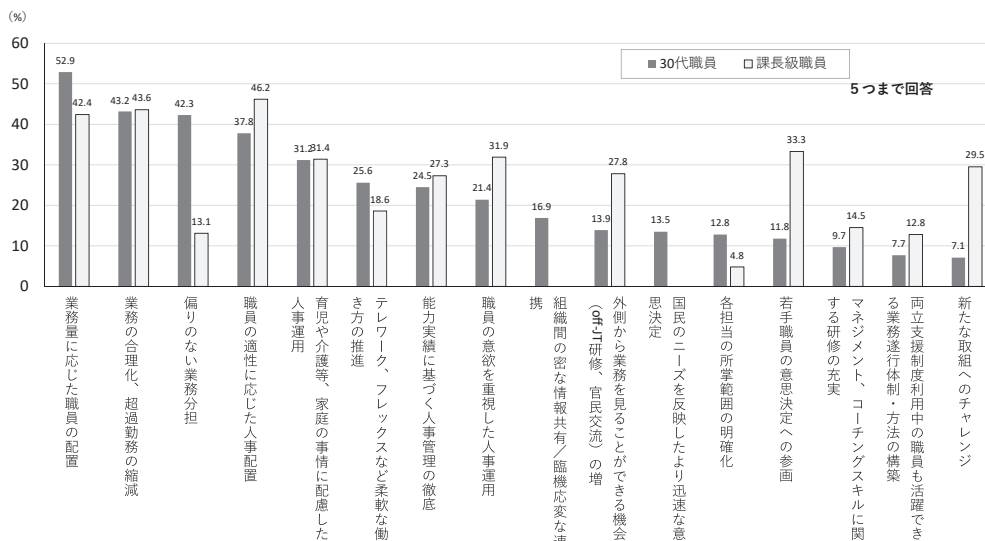
### ＜課長と30代との認識差 ～ 世代間ギャップか、外部環境の変化か＞

「やりがい」は人材確保を考える上での重要な要素であるが、きわめて主観的なものであり、何がその向上をもたらすかは一義的に言えない。採用側が熱く伝えようとする「やりがい」が、受け手側の若者には一向に響かない可能性もある。

そうした危惧を裏書きするのが、上記30代職員調査において上司たる本省課長との認識ギャップが随所で示されたことである。例えば、課長側は30代の「主体性」「チャレンジ精神」が弱いと考えているのに対し、30代側の6割は「自分は提案・チャレンジをしている」と認識している（同報告書の図9-1、図9-2）。

また、「今後更なる改善を期待すること」では、双方とも「業務量に応じた職員の配置」、「業務の合理化・超過勤務の縮減」を大きな課題として認識しているものの、「偏りのない業務分担」になると、30代の42%が挙げるのに対して課長で挙げるのは13%に過ぎず、むしろ46%が「職員の適性に応じた人事配置」を重視する（図⑭）<sup>39</sup>。さらに、課長が挙げる4位は「若手職員の意思決定への参画」であるが30代では13位、課長の5位「職員の意欲を重視した人事運用」が30代では8位、課長7位の「新たな取組へのチャレンジ」に至っては30代16位と、課長が30代にとって大事だと考える主体性発揮の促進が当人たちからは冷ややかに受け止められている。

30代職員調査（平成29年度人事院年次報告書）



図⑭ 【30代 vs. 課長級】 自府省に改善を期待する／取り組むべきこと

注 「組織間の密な情報共有／臨機応変な連携」及び「国民のニーズを反映したより迅速な意思決定」は、課長級調査の選択肢に含まれていない。

「部下と仕事を行う上で特に優先度が高い項目」に関しても、課長が2位に挙げているのが「部下に適度な裁量を持たせる」であるのに対し、30代が目標とする上司の1位は「適時適切な判断ができる」2位「指示が明確である」で、「部下に任せてくれる」は11位、「組織方針の共有」が14位である。30代側は、やるべきことを上司からはっきり指示をしてほしい、裁量付与や方針共有など迷惑だと考えている様子がうかがえる（同報告書の図11-4、図11-5）。

こうした差が生じている理由として、一つには公務をとりまく客観情勢の変化が考えられる。課長自身が30代だった頃はボトムアップで政策が決まっていき、裁量を与えられて困難な仕事を任されるほど自分の創造性を発揮できる喜びを感じられる時代だったが、1990年代から政治主導の下でトップダウンによる業務が増える中、30代以下の職員はあらかじめ方向を決められた仕事を請け負うのを当然と考えるようになってきている。課長側がそうした時代の変化に気づかず、部下も喜ぶだろうと白地から絵を描くような仕事を求めると、「丸投げ」「自分の役割ではないことを強要された／パワハラ」という反発を引き起こしやすい。また、30代は自らのキャリア開発への不安を持つが、職務に必要な専門能力の伸長よりも自分の適性・価値観へのこだわりが強い<sup>40</sup>。課長が社会や組織のニーズに合わせることは組織人として当然だと思っているのに対し、若手は「自分が得意な点を褒めてほしい」「畑違いの仕事をいきなりやらせないで」というオンリーワン気質を示しがちで、こうした価値観のジェネレーションギャップの影響もあろう。

「目標としたい上司に出会ったことがない」という回答が30代職員の約3割に上っていることと照らし合わせると、自分の経験を投影しがちな課長世代には、己が欲していたことでも部下には迷惑かもしれないというアンチロールモデルの自覚が求められていると言えよう<sup>41</sup>。

### 3. 人材確保に向けた諸施策の効果と実現可能性

#### 3.1. 関係者の現状認識と提言

上記1の状況に対しては各方面から様々な認識や提言が示されており、以下、主な例を紹介する。

##### <有識者>

毎年、人事院は全国各地で有識者を集めた公務員問題に関する懇話会を実施している（平成30年度は仙台市、宇都宮市及び高松市）。近年、人材確保に関しては若者の公務員離れを危惧する発言が多く、特に「使命感だけでは現代の若者は集められず、報酬や働きやすさの改善が必要」という趣旨の意見が目立つ。

##### <マスメディア>

従来、I種／総合職の人材に対しては「ペーパー試験に強いだけ」「特定大学偏重」という批判を繰り返してきたが、2015年頃から東大生をはじめとする「優秀層」が官僚離れし、外資



系、コンサルティング企業等に流れていることを懸念する記事が増え、平成30年に目についたものをランダムに挙げるだけでも下記のような見出しがある。

- ・週刊東洋経済 「エリートの官僚離れ 東大生は霞ヶ関よりコンサル、ベンチャー志向に」「没落する付度エリートの悲哀」（6月23日）
- ・朝日新聞 「責任は官僚 離れる学生／遅い昇進 残業にも不満」（8月3日）
- ・読売新聞 「インサイド財務省人財編：人事迷走、官邸主導で決着／不祥事と激務、採用苦戦／志ある若者、来たれ／転職先、広がる業種／長時間勤務もう限界」（8月14日～18日）
- ・日本経済新聞 「政と官 細る人財：はびこる慣習 衰えゆく組織／白書は『遺書』：頭脳流出の波／滞る国会改革、すり減る現場／変わるヒント、『民官人』から」（9月17日～20日）
- ・週刊プレNEWS 「親にも不人気で官僚はオワコン？ エリート就活生の‘キャリア官僚離れ’が止まらないワケ」（10月4日）
- ・日本経済新聞 「国家の頭脳、大流出の予兆」（11月2日）

これらの記事は、「エリート」の公務員離れの理由として①激務、②それに見合わない給与、③官僚批判や不祥事による「志」への影響、④硬直的な体質や政官関係の負担、⑤若い時期の成長機会や裁量の乏しさ、⑥「公の仕事」の独占の終焉などを指摘しており、総じて「過酷で報われず、志だのみ」「このままでは優秀な者が要職にいなくなる」という問題意識がうかがえる。他方、対策については、「面白い面接官をあてがう」「社会人や出戻りの活用」（読売）という現実の対応の紹介、「天下りでないなら（退官後の）民間での活用も有効」（日経）という言及等にとどまり、熱がこもっていた公務員批判時に比べてどこか他人ごと感がある。

### <各府省人事当局>

毎年、人事院は各府省採用担当者ヒアリングを行っている。平成30年度の場合、総合職の官庁訪問者の質が悪化・一部悪化しているとの回答は4割弱であり<sup>42</sup>、民間企業との関係については過半数が「競合すると負ける」とする。一方で、大多数の府省が「事務系の採用時に試験区分は気にしない／人物本位」としており、教養区分の躍進が示すように学部や院での勉強内容は採用時の評価に影響していない。

人事行政に関する正式の意見表明の機会としては、毎年3月頃に行われる人事管理官会議総会における人事院への各府省要望がある。例年、人材確保に関する意見の比重は小さいが、そのうちほとんどが採用広報対象の拡大を求めるもので、他に少数の府省が試験や官庁訪問日程の前倒し<sup>43</sup>、教養区分試験の合格者数増、初任給の改善等に言及している。

### <人事院>

人事院の見解は、毎年8月に国会・内閣に提出される給与勧告時の報告に示される。近年の人材確保に関する言及をみると、ほとんどが「(公共に奉仕できる、挑戦を通じて成長できるといった)仕事の魅力のアピール」など発信強化に係るものであり、それ以外には「働き方改革の一層の推進」「経験者採用試験の一層の活用」の言及がある程度である。

このほか、同院は毎年6月、前年度の年次報告書（公務員白書）を国会・内閣に提出しており、平成29年、30年の2回は、前述の職員意識調査を基に、魅力ある職場の実現のために今後の対応が必要な課題と対応策を示している<sup>44</sup>。課題のうち、「キャリア形成への不安・仕事の意義づけの乏しさ」「上司のマネジメント・コミュニケーション不足」「長時間労働」等については、抽象的な施策にとどまるものやランチ会といったレベルの提案も含めてではあるが、改善の方向が示されている。また、職員の最も高い不満が示された「退職後の生活不安」については定年延長という対策が示されているが、「給与への不満」に関しては、「民間準拠の現在の仕組みは長年にわたって定着してきた」として、特段の見直しは示されていない。

### 3.2. 各種提言の総括と実現可能性

上記の主な提言の中身を見ると、「ア 人材確保活動にかかわるもの」「イ 職場としての公務の魅力向上にかかわるもの」に大別され、アはさらに「魅力の発信」、「働きかけ時期等の前倒し」、「民間人材などの採用拡大」、イは「物質的満足」、「働きやすさ」、「やりがい・精神的満足」に分けられよう<sup>45</sup>。

これらのうち、有識者やマスコミはイ、とりわけ「物質的満足」「働きやすさ」を重要な要素と考え、本人の使命感だのみの現状を危ぶんでいるのに対し、各府省の要望はアに集中し、人事院はアに加えて、イのうち「働きやすさ」「やりがい」を取り組むべき課題ととらえている。

アの人材確保活動に係る施策については、人事院や内閣人事局、各府省が連携してそれなりの時間や人を投入すれば実現に決定的な困難はない（ただし「民間人材の採用拡大」については、給与等に大きな差がある中でどれだけの人が応募するかという問題があり、イに直結する）。他方、イのうち「物質的満足」については、財政状況や公務をめぐる世論等を考えれば、抜本的な改善策は現実的に困難であるという前提に立たざるを得ない。

労働市場において応募者が比較するであろう他の職種（いわゆる同級生相場）との相対関係で公務の魅力の変化を考えるため、上記の職員意識調査やメディアの議論等も踏まえながら、「過去（90年代まで）」「現在」「今後の見通し」のそれぞれにつき、公務が有利（○）・同程度（△）・不利（×）を項目ごとに感覚的に採点してみたものが下の表である。

表 公務の相対的魅力の変化と今後の見通し

	1990年代まで	現在	今後の見通し	魅力向上に向けた具体的検討の切り口の例
1 物質的満足 ・（同級生相場と比較した）給与 ・退職後の安心・収入保障 ・福利厚生（宿舍等）	× ○ ○	× × ×	× ? ×	能力伸長による自力再就職促進
2 働きやすさ ・勤務時間管理 ・業務や職場体質の合理化	△ △	× ×	? ?	民間に準じた規制 民主的統制や政治主導の内容の吟味

3 精神的満足・やりがい ・「所管行政の責任ある推進」 ・「コンプライアンス」 ・社会的評価  ・公共の仕事への誇り ・若い頃からの裁量・成長実感 ・価値観ギャップへの対応 ・各人のキャリア形成支援	○	○	○？	国民側の受止めとの乖離検証 不祥事・ハラスメントの撲滅 「公」の担い手拡大を前提とした固有の役割の明確化 同上 職務記述書による明示と選択 ロールモデルではないとの自戒 人事当局一任慣行の見直し
	○	○	○？	
	○	△	？	
	○	○	？	
	○	×	？	
	-	×	？	
	△	×	？	

1990年代頃までの公務は、給与の面では魅力が薄かったが、それを補うだけの魅力が退職後の再就職や福利厚生、あるいは仕事への誇りという形で存在した。残業は多かったが、世間相場も同じようなものであり、若い頃から大きな社会改善に携わっているという満足感が負担感を上回っていた。また、自らのキャリア形成など考えなくとも、組織のためにチーム内での役割をしっかりとこなせば当局が生涯にわたって面倒を見てくれるという安心感もあったと考えられる。

現在の公務では、各種調査が示すとおり、これらの多くが失われて給与等の見劣りを補いきれなくなった上、働き方改革等が進みつつある民間に比べると長時間労働の負担感が相対的に増している。また、「当局の差配に従っていれば長期的に報われる」という安心感が消え、組織に尽くしてきたのにいきなり「あとは自己責任」と突き放されたことが不満をもたらしている。さらに、本省での政策立案等の業務がトップダウン型に移行する一方、法令によって義務付けられた情報開示請求等の対応が増え、現在の課長以上の世代にとってのやりがいの源泉であった理念実現型の制度設計の比重が小さくなっている。加えて、「公の仕事」や「国の方向の設計」を担う主体として、目に見えやすい役割を担う職場が中央官庁の他にもいくつも登場してきている<sup>46</sup>。魅力として、「責任ある所管業務」「コンプライアンス」は今でもあるとされるが、両者とも国民側の実感とは乖離があるほか、後者については仕事を選ぶ際の決定的要素とはなりにくく、最後まで残るのは「公共の仕事への誇り」となる。

こうした現状を一言でいえば、公僕たる使命感は至上価値であるはずという信念に基づき、「給与は割に合わない、時々配置に文句を言うな、将来の見返りはあてにするな」という条件を掲げて売り手優位の労働市場に臨んでいる－ということになる<sup>47</sup>。しかし、近年の採用や離職をめぐる動きは、市場価値がある者ほどこうした精神論に背を向け始めていることを示している。

### むすび 職場としての魅力の再構築に向けて ～ どんな施策ならば可能なのか

冒頭で述べたように、わが国が直面する行政課題に対応するには、量のみならず質の面でもそれに応じた人材を確保することが不可欠である。少子化による人手不足が進み、ライバルがしのぎを削る自由競争の場においてこれを実現しようとすれば、従来の公務の魅力が薄れゆく

中で、外資系やコンサル等に流れている層をも惹きつける新たなメリットの構築が急務である。

様々な提言のうち、給与の大幅引上げや退職給付の充実といった実現可能性の乏しいものを削除すると、残る選択肢は絞られていく。上記表の右の欄は、それを前提に、具体的な手を打つとすれば何ならばあり得るのかという切り口の例を挙げてみたものである。施策の方向としては、大別して二つが考えられ、一つは勤務時間管理や上意下達の体質改善など働きやすさの向上、もう一つは外部市場での価値向上も含めた各人のキャリアパス形成の支援である。

前者については、官庁における時間管理を現場の意識だけに帰すのではなく、総定員法の規制がある中で民主的統制・監視の実務的成本（情報公開等への対応、国会議員・メディアへの24時間即応の要求等）が急激に高まっている事実を直視した考察が不可欠である<sup>48</sup>。

後者は、離職率を一層高めるおそれもあるが、組織都合で振り回されず自分が大切にされることを重視する世代に向けて官庁の敷居を低くする効果があり、実務を経験する中で自らの成長や社会貢献を実感できれば生涯の仕事として選ぶ者もあろう。また、能力・適性に応じて市場価値を高めていくことができれば、長年精励した後でも自力で再就職しやすくなり、斡旋が禁じられる中で現役職員の最大の不満である退職後の生活不安も薄らぐ<sup>49</sup>。他方、キャリアパスの選択を本人に認めるとなれば、各ポストの内容や要求される能力を具体的に職務記述書などの形で明示するとともに、課長はじめ現場責任者が個別の人事配置等に発言権を持つことも必要となろう。

こうした方向は、米国や国際機関等における人事運用と共通するが<sup>50</sup>、伝統的企業を含めてわが国が親しんできた慣行からは離れるものであり、人事当局がブラックボックスの中で全職員の人事配置・昇進管理の権限を持つ現在の運用を根幹から見直すことを要する。

上記の施策に限らず、財源の制約下で、働く側にとって新たな魅力を作り出す施策は、当局側にとっては新たな負担の発生を意味し、容易に受け入れられるものではない。ただ、人材確保上の問題が顕わになりつつあることで、これまでの対策が「どれほど過酷な条件で不利な処遇でも、最優秀の若者は進んで志願する」「民主主義という大義のためなら、彼らは私生活や適性も喜んで犠牲にする」という都合の良い前提に基づいていることがメディア等にもようやく認識されるようになってきている。人材確保が現在のはかろうじて危険水域手前で踏みとどまっているからこそ、問題の本質から目を逸らさず、そうした見直しの議論を真剣に始める好機と考えるべきであろう。

注

- <sup>1</sup> このほか、国税専門官、労働基準監督官など専門職試験も設けられている。
- <sup>2</sup> 少子化により供給源となり得る年齢層が縮小していること（文部科学省「学校基本統計」によれば平成30年の18歳人口は平成4年の半分強）の影響も考慮する必要がある。
- <sup>3</sup> 人事院国際課調べ。ただし、米英仏と日本とでは試験制度や応募資格、採用後の育成・配置等が大きく異なるため、比較には留意が必要である。なお、各府省が欠員状況に応じて採用する独には相当する数値がない。法律学専攻者の場合、法曹資格の第一次試験を経て、司法修習後に受ける第二次試験が幹部候補層の高級職ラウフバーン試験に相当するが、司法修習、試験は州ごとに実施される。
- <sup>4</sup> ENAについては、他に部内試験11倍（32人合格）、第三種試験14倍（8人合格）もある。
- <sup>5</sup> I種試験においては行政、法律、経済の3区分、総合職試験においては行政、法務（いずれも院卒）、政治国際、法律、経済、教養の6区分を指す。以下本稿において同じ。
- <sup>6</sup> II種初年度に当たる昭和60年度の集計はない。
- <sup>7</sup> 平成2年より一枚の願書で双方に申し込めるようになり、現在はインターネットで複数の申し込みが可能である（院卒法務、総合職教養区分を除く）。平成30年の場合、総合職のうち最も応募者の多い法律区分で見ると約9割が一般職大卒も併願している。
- <sup>8</sup> 例年と異なり、総合職の2次筆記試験日が県庁・政令指定都市の試験日と重なった平成27年度は、2次試験出席率が極めて低く、当初予定よりも合格者数を減らさざるを得なかった。国の総合職よりも地方自治体からの採用を優先する者が増えていることがうかがえる。
- <sup>9</sup> 例えば、平成25年度は東大出身者が採用総数の36%（事務系で47%）を占め、合格者に占める割合26%（同・31%）を10ポイント以上上回る。
- <sup>10</sup> ちなみに採用割合2位の京大は12%（事務系で13%）であり、合格割合を数ポイント上回る。
- <sup>11</sup> ただし、これらの数値は「当該年度試験に合格して、いずれかの時期に採用／内定した者」であるため、過年度合格者分による変動があり得る。特に秋に実施する教養区分の30年度合格者は31年度以降にならないと採用／内定しないため、現時点ではこの数値に含まれていない。
- <sup>12</sup> 国家公務員制度改革基本法（平成20年法律第68号）第6条1項2号の規定も踏まえ、24年度の新試験移行時に院卒試験が新設された。ただし専門試験の内容は（商法など院卒のみ選択可能な一部科目を除き）大卒程度と全く同一であり、より高い専門性を要求しているわけではない。
- <sup>13</sup> 図④の「公共政策大学院」「法科大学院」出身者の数値は、院卒試験のほか大卒程度試験の受験・採用の場合を含む。なお、別途、秋実施の司法試験合格を条件とする法務区分も設けられているが、利用実績は少ない（平成29年度の場合、申込者23人、合格者12人、採用0人）。
- <sup>14</sup> 対象大学院の数が当初より大幅に縮小した影響もある。
- <sup>15</sup> 秋試験（教養区分、法務区分）の数値は含んでいない。
- <sup>16</sup> このほか高卒程度の刑務官試験については採用数は横ばいで、倍率は変動がある。
- <sup>17</sup> 従来は選考採用の形（経験者採用システム）で行われていたものを競争試験の一つに位置付けたもので、合格すれば基本的に特定府省に採用される。なお、平成19年度より30代を対象に経歴不問の再チャレンジ試験として行っていた選考採用は、平成24年度より一般職社会人試験（係員級）と位置付けられた。
- <sup>18</sup> 他方、公務から民間への交流派遣数は減少傾向にある。なお、過去においては、研修員等の名目で民間企業から公務への派遣者が数値に表われない定員外で相当数存在していた時期がある。
- <sup>19</sup> 地方自治体においても、好景気の下で民間企業に流れる状況を受け、民間との併願が容易となるよう専門試験を課さない採用試験を設ける動きが生じており、平成31年度までに長野、佐賀、鹿児島、栃木の各県で導入されている。



- <sup>20</sup> 厚労省雇用動向調査及び人事院任用状況調査による。なお、出産等に伴う女性のいわゆる M 字カーブは、国では平成 10 年代に既に見られなくなっている（平成 25 年度人事院年次報告書）。
- <sup>21</sup> 民間では、平成 27 年 3 月の新卒就職者の 3 年目までの離職率は大卒 31.8%（100 人～499 人企業で 31.9%、500～999 人企業で 29.6%、1000 人以上企業で 24.2%）、高卒 39.3% となっており（厚生労働省職業安定局調査）、採用間もない時期の離職率はかなり高い傾向がある。
- <sup>22</sup> 国の場合、総定員管理の下で高齢層の離職減は新規採用減に直結することもあって、現在の年齢別在職状況は 20 代・30 代がへこんだ歪な形となっており、今後の公務運営への影響が危惧されている。詳細は平成 27 年度人事院年次報告書「在職状況の変化と人事管理への影響」。
- <sup>23</sup> 「総合職等」とは競争試験は経ていないが実質的に総合職扱いとされる医系技官などの選考採用者を含む。以下、本稿において同じ。
- <sup>24</sup> 「やりがい」の中身も従来と同じなのかについては、後述するように掘り下げが必要である。
- <sup>25</sup> 平成 31 年 2 月 6 日産経新聞記事で引用された「キャリアタス就活 2020 モニター調査」（平成 31 年 1 月）による。なお、人事院の上記アンケートでは「給与等の勤務条件がよい」「昇進等に将来性がある」という選択肢はある（福利厚生はない）が、選択割合は 2～3%にとどまっている。
- <sup>26</sup> 平成 27 年度内定者（総合職及び一般職大卒）に対する人事院調査では、内定を得た民間企業の規模が「1000 人以上」とする者が 63%、「500 人以上 999 人以下」とする者が 31% だった。
- <sup>27</sup> 合格段階では地方との併願者はより多いとみられるが、採用段階とのズレの理由として、ア）学生側の選好（地方公務員採用を優先して官庁訪問もしなかった合格者が相当数存在する）、イ）各府省側の選好（官庁訪問の段階で、地方と併願しているタイプよりも民間企業と併願しているタイプの学生が好まれた）の二つの可能性が考えられ、今後の分析を待つ必要がある。
- <sup>28</sup> 回答選択肢の中に、給与引上げや退職後不安の解消等は用意されていない。
- <sup>29</sup> 人事院が平成 22 年度から 29 年度までの間の退職者につき聞き取り調査したもの。
- <sup>30</sup> 平成 18 年度人事院年次報告書。ただ、当時、法学部 3 年での人気就職先は法科大学院・民間・国家公務員、経済学部 3 年では民間・国家公務員であり、さらに民間での競合業種は金融、コンサルタント、マスコミであったことなど、現在とは状況がかなり異なる。
- <sup>31</sup> 詳細は平成 28 年度人事院年次報告書参照。
- <sup>32</sup> 平成 29 年度人事院年次報告書における前年度結果をめぐる記述。
- <sup>33</sup> 人事院は「違反は一部の職員だから」と説明する。ただ、この調査でも「セクハラ防止度」は男性が高く女性が低い、「パワハラ防止度」は課長が高く係長が低いなど、被害者側に立ちやすい者が遵守度を低く評価する傾向があること、障害者法定雇用率においては、民間への適用は厳格であるのに公務自らへの適用には安易な姿勢が指摘されたこと等を勘案すれば、職員自身が痛みを感じない項目については自己評価が甘くなっている可能性もある。
- <sup>34</sup> ただ、同じ領域の項目でも「国民ニーズの行政への反映」は高くないことに鑑みれば、「国民本位」よりも「国民のため所管行政に従事しているという自己肯定感」などの表現とした方が実際のニュアンスに近いと思われる。
- <sup>35</sup> 年次報告書原表 2。なお、図⑬は「否定的回答が多かった順」で、原表の並べ方とは異なる。
- <sup>36</sup> 公務員の共済年金については、職域加算（いわゆる 3 階部分）が批判を集め、平成 27 年より厚生年金と一元化された。退職手当についても、近年は官民比較の結果、引下げが続いており、平成 22 年度末と平成 30 年度末を比べると、事務次官で 7600 万円から 6200 万円、本省局長で 5800 万円から 4700 万円、本省課長で 3500 万円から 2900 万円、本省課長補佐で 2700 万円から 2200 万円（いずれも定年退職の場合）にそれぞれ下がっている。

- <sup>37</sup> 理由は不明だが、転職可能な世代であり、他の職場を具体的に想定・比較した可能性もある。
- <sup>38</sup> この理由につき、人事院は「各府省ヒアリングにおいては、トップダウンで仕事が決まるが増えた、以前は係長の仕事だったものを課長補佐が行い、課長補佐の仕事だったものを課室長が行っているなどの意見や、部下のいない係長ポストが増え、部下が行うべき仕事も自ら引き受けざるを得ない職員が増えているなどの意見が挙げられた。近年の政策決定過程の変化、多様な行政需要への対応の必要性等が影響し、30代職員については、政策決定に関与する機会よりも、大きな判断を要しない事務に従事する機会が、以前よりも増えている可能性も指摘された。」と分析している（29年度年次報告書）。
- <sup>39</sup> ただし、課長級への質問は「30代職員の能力発揮のために組織として取り組むこと」であり、「何をすべきか」よりも「現実に行えるか」という要素が入っているほか、30代への質問には「組織間の密な情報共有・臨機応変な連携」「国民のニーズを反映したより迅速な意思決定」という回答選択肢があるのに課長級にはない等、調査票のつくりの違いもズレの一因となつていよう。
- <sup>40</sup> 例えば、「上司の『愛』を伝えてほしい～中央府省若手職員座談会～」（人事院月報平成25年10月号）。
- <sup>41</sup> この点につき、人事院は「（課長級職員が自らの30代当時の勤務環境や時代背景を基準に評価していることの影響もあるが）昨今はトップダウンで仕事が決まるが増えているという声が聞かれることからすれば、そのような勤務環境では、30代職員をはじめとする国家公務員の一部が、様々な課題について自ら問題意識や疑問を持ち、主体的に判断するということもなく、上司の指示に漫然と従うような傾向にある可能性も否定できない。」と分析する（29年度報告書）。
- <sup>42</sup> 「（府省間人気を反映して）質が向上」という府省も少数あった。
- <sup>43</sup> 一般職については「地方自治体の滑り止めとなっている状況を踏まえ」との言及がある。
- <sup>44</sup> ただ、2. 1で示したとおり、総合職等新規採用者の価値観と、就職先選択の際に学生一般が重視する項目には差異があるため、今後、潜在的市場の掘り起こしを図ろうとする場合には、この調査が「すでに公務を選んだ者の満足度」である点への留意が必要である。
- <sup>45</sup> なお、上記提言の中にはないが、「安定性」という要素は、前述した平成18年度人事院調査でも言及があり、公務が提供できる精神的満足の一つとして重要な役割を果たしていると考えられる。他方、「安定性」に惹かれて集まる人材が採用側のニーズと合致するかという問題もある。
- <sup>46</sup> こうした職場は、伝統的な民間企業に比してキャリア形成支援にも強みを持つ傾向がある。
- <sup>47</sup> 行政官に求める役割が政策立案の専門家か横断的利益の実現役かで採用戦略は大きく異なるはずであるが、実際の改革案ではしばしば「専門性確保」と「セクショナリズム打破」の双方が謳われるという特徴もある。
- <sup>48</sup> なお、体質に関しては、多くの現役幹部行政官が「かつての霞ヶ関には民間よりも職制にとらわれず自由に意見を言える闊達さがあった」と証言しており、政治主導の進展がこうした職場文化にどう影響したのかも検証する必要がある。拙著（2020）。
- <sup>49</sup> 国際機関や主要国においては、退職年金の水準が高いため、わが国とは違って再就職管理が大きな問題とはなつてこなかったとされるが、英国では2015年、新規加入者から公務員年金を大幅に引き上げる改正が行われており、今後の人事管理への影響もみていく必要がある。
- <sup>50</sup> 従来はジェネラリスト中心の当局主導人事であった英国でも、90年代からProfession（専門群）への所属など専門スキル形成促進の方向が強まっており、こうした変化の功罪が目される。拙著（2020）。

参考資料（本文中で引用したものを除く。）

Gailmard, Sean, and John W. Patty, *Learning while governing: expertise and accountability in the executive branch*. The University of Chicago Press, 2013.

大谷基道、河合晃一編著 『現代日本の公務員人事』 第一法規、2019 年

嶋田博子 『政治主導下の官僚の中立性』 慈学社、2020 年春刊行予定

田中秀明 「公務員の『政治化』に問題の根本 専門性を証明する公募制導入を」 Journalism 6 月号、2018 年

前田健太郎 『市民を雇わない国家』 東京大学出版会、2014 年

村松岐夫編著 『公務員人事改革』 学陽書房、2018 年