

公務員のキャリア形成

公務員を取り巻く環境の変化

現在、小泉首相が取り組んでいる構造改革では、「民間でできることは民間で」が重要な柱として謳われている。規制改革・民間開放推進会議で議論が進められているほか、指定管理者制度やPFI事業の実践例も着実に増加している。そして、官製市場改革の切り札とされる「市場化テスト」も動き出した。このように、公共の果たすべき役割の見直しがさまざまな領域で進められており、公務員はこれまでにない社会経済環境の変化にさらされている。

公務員制度改革と能力開発

また、行政改革の一環として、現在、公務員制度改革が進められている。これは、公務員が国民全体の奉仕者として志を持って行政に専念できる環境を整えることにより、政府のパフォーマンスを高めることを目指すものである。これにより、新たな人事評価制度の構築、官民の人的交流等が積極的に推

進されるほか、職員の能力開発をバックアップする仕組みが整備されることになっている。

優秀な人材育成のために

社会経済環境の変化に伴い、複雑化かつ高度化が進む行政ニーズに的確に対応するべく、公務員には時代の要請に積極的に対応することが要求されるが、そのためには優秀な人材の確保・育成が最も重要である。

このようなニーズに応えるため、新時代の公務員に求められる資質・能力はどのようなものか。また、多様で質の高い人材を育成するために、どのような取り組みがなされているのか。今回は、国家公務員の人材育成を担う人事院公務員研修所(資料1参照)、地方公務員の人材育成を担う総務省自治大学校(資料2参照)それぞれのトップに、公務員に求められる資質および公務員のキャリア形成のあり方について、その現状と今後の課題をうかがった。

資料1 人事院公務員研修所 行政研修の体系

階層	コース名等	
課長 年間約290人	行政研修(課長級)	行政フォーラム
	年5回実施 2日(通勤)+4日間(合宿) 各回約30人	年7回実施 2時間半 各回約20人
課長補佐 年間約420人	行政研修(課長補佐級)	行政研修(課長補佐級) 科学技術・研究振興コース (課長補佐級特別課程)
	年6回実施 3日(通勤)+1週間(合宿)	年1回実施 1週間(通勤)+1週間(合宿)
係長 年間約180人	行政研修(係長級)	行政研修(係長級特別課程)
	年2回実施 3日(通勤)+1週間(合宿) 各回約40人	年2回実施 2週間(合宿) 各回約50人
係員 年間約50人	行政研修(係員級特別課程)	
	年1回実施 2週間(合宿) 約50人	
初任時 年間約500人	初任行政研修	
	年1回実施 6週間(合宿・通勤・派遣) 約500人(約125人ずつ 4コースに分けて実施)	
採用時 年間約700人	合同初任研修	
	年1回実施 3日間 約700人	

出所：人事院公務員研修所ホームページ「研修所の紹介」
(<http://www.jinji.go.jp/kensyusyo/contents4.htm>)

資料2 総務省自治大学校 平成17年度研修課程一覧

課程	対象	期間	実施回数	定員(名)
一般研修	第1部 都道府県及び市の課長補佐・係長相当職の職員	6か月	2回	260 (130)
	第2部 市町村の係長相当職以上の職員	3か月	3回	600 (200)
	第1部・第2部特別 都道府県、市町村の係長相当職以上の職員	4か月 (通信研修を含む)	1回	120
第3部	【都道府県及び指定都市等コース】 都道府県、指定都市、中核市等の部課長相当職以上の職員	3週間	1回	60
	【市町村コース】 市町村の助役・収入役、部課長相当職以上の職員	3週間	1回	160
専門研修	【徴収事務コース】 都道府県、市町村の徴収事務の管理監督職員	6週間	1回	100
	【税務会計特別コース】 都道府県、市町村の上級税務職員	6か月 (通信研修を含む)	1回	70
	研修 都道府県、市の上級研修担当職員	2週間	1回	60
監査	都道府県、市の課長補佐、 係長相当職の監査担当職員	3か月	1回	30

(注)定員欄()内には、年2回以上実施する研修課程の各期の定員を掲げている。

出所：総務省自治大学校ホームページ「平成17年度 自治大学校研修概要について」
(<http://www.soumu.go.jp/jitidai/kensyugaiyou.pdf>)

広い視点で公共空間を考える感性を身に付けるために



人事院公務員研修所長

大村賢三 氏

1950年北海道生まれ。1974年北海道大学法学部卒業、同年4月人事院入庁。1999年同研修企画課長。2001年同会計課長。2002年同公平審査局審議官。2004年同公務員研修所長（現職）。

人事院公務員研修所ホームページ
<http://www.jinji.go.jp/kensyusyo/>

大所高所的なテーマ

この研修所は、武蔵野の木立の中という素晴らしい環境にあります。まず、この施設の歴史をお聞かせください。**大村** 昭和23年に新しい国家公務員制度がスタートしました。人事院は、昭和20年代後半頃から国家公務員の研修用の教材やプログラムをつくり始め、行政運営の中核となることが期待される職員向けに研修を行ってきました。

「公務員研修所」は、昭和34年に、中央研修機関として都内に誕生しました。その後、昭和43年に現在の埼玉県入間市に移転し、今年で37年目になります。その間、平成11年に研修施設が建て替えられて一新し、最新の研修機器が利用できるようになり、また、宿泊棟は、かつては畳の大部屋で雑魚寝という部屋もかなりあったのですが、今はすべて個室となりました。

施設だけでなく、研修のやり方も随分と変わってきているのでは。

大村 私が研修を受けた昭和50年代は、今より研修期間が長く、時間の使い方ゆとりがあったように思います。それに比べ、今は効率や費用効果を求めら

れる時代ですから、研修のやり方も時代に即して変化してきています。

研修の方針についてお聞かせください。

大村 いわゆる実用的とか即戦力ということよりも、むしろ大所高所的な見地から長期的、複合的なテーマを扱いたいと思っています。政策にしても、あまり目先の議論はしない。

各コースの開講式などでも、日常から離れた時間と空間の中で、非日常なことを考えてもらいたいということを話しています。ここに研修に来る方は、公共政策を企画立案するのが仕事ですので、より広い視野、思考スタイルを身に付けてもらいたいと考えています。例えば、文明論として地球全体を見るような視点で人類の行く末を考えると、その一方で古典から人間の生き方を思い巡らせるなど、日常業務とは全く異なる目線、異なる考え方で刺激を感じることが大切だと思っています。

そうした視野の広さを実現するために、どのような工夫をされているのでしょうか。

大村 例えば、各府省庁の幹部要員を

対象にした研修では、日頃、とかく専門分野から、あるいは自分の省庁の窓だけから、ものを見て考えがちですので、広く国会や司法、さらには民間企業、また、法文系・理工系などさまざまな分野から参加してもらって、いわば異業種交流的な議論ができるようにしています（資料参照）。ユニークなところでは、外国政府の方にも参加してもらおうこともあります。

3本柱を基軸に編成されたカリキュラム

テクニカルな研修にとどまらない、

資料 行政研修の特色

今日的な政策課題や各府省個別施策についての討議、意見交換の重視
班別(7~8人)討議を重視したカリキュラム
研修員の相互啓発の重視

多彩な講師及び全府省、多様な分野からの参加者による異分野交流
今日的なテーマ、問題意識に相応する多彩な講師
全府省からの参加だけでなく、地方公共団体、民間企業、外国政府等からの幅広い参加

多面的な交流と相互理解のために、人間的なふれあいの機会の確保
全コースに合宿方式を採用して本音の議論の土台づくり
課外にも自由な意見交換、経験交流の機会

参加者の自主性を重視した研修運営
参加者主体の研修運営
職場を離れた生活空間が生み出す自由な発想
研修終了後の相互交流を支援

出所：人事院公務員研修所ホームページ「行政研修の特色」
(<http://www.jinji.go.jp/kensyusyo/contents4.htm>)

新世紀 キャリア形成

さらに大きな見地での研修であることがよく分かりました。次に、具体的な研修内容や特徴などについてうかがいます。

大村 研修のカリキュラムは、三つの大きな柱を基軸に編成しています。

一つは、「公務員のあり方を考える」というカリキュラムです。行政と国民の関係、政治と行政の関係を考えたりするほか、より信頼される行政が求められる中で、コンプライアンスやリスク管理、メディア対応などについても、このカリキュラムの中で組んでいます。

二つ目は「公共政策のあり方を考える」という柱で、これについては二つの切り口があります。一つは複合的でマクロな切り口で、これは各府省に横断的にまたがる複合的な課題を大きな視点で取り上げて議論するものです。もう一つは、個別の政策事例を紹介し合い議論するものです。

三つ目の柱は、「リーダーシップやマネジメントを学ぶ」という柱です。現役の幹部、将来の幹部候補生として、リーダー学を古典から学んだり、武士道や論語などについて講師と議論を交わしたりするほか、民間のマネジメント手法や新しいNPM(ニュー・パブリック・マネジメント)などを講義とフリーディスカッションで学ぶカリキュラムがあります。

そのような柱に沿って、個別のカリキュラムを組み立てていくわけですね。



大講義室での授業(人事院公務員研修所)

新しい行政の役割を 模索する研修

これからの国家公務員に求められる資質について、研修に当たられる立場からどのようにお考えですか。

大村 皆さん、国家公務員試験に合格しており、優れた知識を持っている方たちです。したがって、われわれが研修を行うときのねらいは、単なる知識の修得ではなく、行政に当たるときに、自然や世界、生物や人間社会など、われわれを取り巻く多様な側面を見ることができ感性を育てるところにあります。

したがって、一つの思考スタイルに偏ることなく、いつも外から自分を見つめたり、多様なものを多様なままに、ありのままを受け入れられたりするような感性、資質が大事なのではないかと思います。

縦割り行政、セクショナリズムなど、視野の狭い部分には特に風当たりが強い国家公務員ですから、そのような視点は重要ですね。

大村 その通りです。セクショナリズム、専門性の弊害、そして人間性の喪失というような公務員批判が強い現代だからこそ、多様な視野、多様な職務体験、特に行政の一線の体験を学ぶことが必要だと思うのです。

研修を異業種交流的に行ったりするのは、そのような意味合いがあつてのことです。いろいろな人が触れあい、自由にディスカッションして刺激を受けるというこの研修について、参加者の声を聞くと、短い時間ですが、「とても有意義な時間だった」という声が多く見られます。

マスコミなどで、若手の公務員が海外留学に出た後に辞めてしまった場合の問題などが取り沙汰されていますが、そうした最近の若い人の傾向、そしてそれに対する対策は考えられているのですか。

大村 公務員に限らず民間でも、最近では、仕事に就いてわずか期間で若手が辞めてしまうということがあります。留

学の話が出ましたが、大体就任3～8年目の人が、年間120名程度留学をしています。3～8年というと、まだ公務に従事したと言えるほどの仕事はしていません。しかもこれからの時代、定年も伸びますし、職業人生40年超という時代です。すぐに辞めずに、いろいろな部署で体験を積んで視野を広げていかないと、なかなか人や組織をリードする幹部にはなれないでしょう。

そのような意味もあって、平成9年から始まった初任行政研修に、6週間の研修期間のうち、1週間は介護施設、1週間は地方自治体に行って、実際に現場に入って体験する、現場体験型の研修を導入しています。

これからの国家公務員研修のあり方について展望をお聞かせください。
大村 「これからの行政の役割、国家の役割」ということについて、研修でも力を

入れて取り上げていこうと考えています。

「民間にできることは民間に、地方にできることは地方に」という理念の下に行財政改革が進められる中、「行政が果たすべき役割とは何か」が問われているのが、これからの時代だと思います。「これからの公共空間はどうあるべきか」、「従来とは違った新しいスタイルの行政のあり方があるのではないか」などについて模索することが必要になっています。

従前は、公というイコール政府で、それがお上であるという感覚でしたが、今は、公共性の担い手として、NPOもあればボランティアもいます。しかも、そこに上意下達の構造があるわけでもない。

そのような社会において、行政が積極的に関わっていかなければならない公共的な価値とは何なのか。一例を挙げると、現在は、民主主義、自由主義、市場

主義の社会ですが、競争により利潤の獲得をめざす市場経済では、数量で表せる効率性(安く、速く)は、実現できるが、その他の公共的な価値は、市場の中で、自然に生まれ、実現されるわけではありません。現在と将来の安全だとか安心をどう実現していくのか。大切なのは、数量的、物質的な豊かさか、人々の絆など精神的な豊かさか。更には、情報通信に国境がなくなり、経済活動の国境も点線となって、グローバルな競争にそれぞれが晒されている時代に、国民であることに如何なる意味があるのか、などが問われています。

公共政策には、人々が生きる公共空間にかけがえのないものは何か、それをどのように実現していくのか、などの議論・裏付けが不可欠です。

地方分権の荒波に立ち向かえる 自治体職員の育成を目指して



総務省自治大学校長

小室裕一 氏

1950年生まれ。1974年東京大学法学部卒業。自治省入省。1979年群馬県行政管理課長。1984年臨時行政改革推進審議会参事官補佐。1987年自治省財務局交付税課理事官。1989年大阪市経済局参事(デュッセルドルフ駐在)。1992年青森県総務部長。1994年自治省広報室長兼行政相談官。1995年自治省公務員部福利課長兼内閣審議官(年金担当)。1996年自治省行政局振興課長。1999年自治省税務局企画課長。税制調査会、法定外税等を担当。2001年総務大臣官房審議官(税務担当)。2005年自治大学校長、EROPA(行政に関するアジア・太平洋地域機関)地方行政センター所長(現職)。

総務省自治大学ホームページ

<http://www.soumu.go.jp/jitidai/index.htm>

実践的な政策立案

地方公務員の研修機関として広くその名を知られる自治大学ですが、こちらの立川の校舎は大変新しいように

お見受けします。

小室 自治大学は、新憲法で地方自治の制度が謳われ、地方公務員に高度な研修が必要だということで、昭和28年に当時の自治庁の機関として設立され

ました。それから50数年の歴史ということになります。設立当初は港区麻布にありましたが、50周年を機に、平成15年に現在の立川に移転しました。移転に合わせて、研修課程を増設し、定員を増員

しました。合宿制の研修なので、寄宿舍も拡充しております。

過去50年余りの実績についてお聞かせください。

小室 過去約50年で、卒業生はおよそ5万人です。つまり、年間平均約1,000人が、ここで研修を受けていることとなります。基本的に、自治体の将来の幹部候補たる中堅職員が研修の対象ですので、合宿スタイルすなわち全寮制で、3カ月から6カ月という長期でみっちり研修を行うというのが本校の特徴です。就任後10年前後の職員に、政策形成能力と行政管理能力を養成する、これがメインの研修です。

最近では時代の要請に応じて、そうした一般研修のコースに加え、専門研修として監査コースと研修コース、税務コースが新設され、現在では、年間の研修定員が1,460名となっています。

卒業生をみると、実際に自治体の幹部になっている人がかなりいます。平成16年3月末でOB名簿を調べてみると、本校の卒業生で、市長を務めている方が48名、町長が99名、村長が20名、副知事が7名、市の助役が151名、町の助役が98名、村の助役が15名、さらに部長、課長などを数えるとかなりの数になります。そのような意味では、地方の幹部を育てるという機能は、ある程度果たせていると思います。

研修の内容はどのようなものですか。

小室 一般研修のコースでいうと、大きく三つのカリキュラムに分けています。一つ目はいわば「基礎編」です。法制、経済、地方行財政の基礎部分を学ぶカリキュラムです。二つ目は「応用編」です。ここでは公共政策と行政管理論を学びます。そして三つ目が「実践編」です。ここでは5人という少人数でグループを組んで演習を行います。

実践編の演習内容はさらに三通りあり、一つ目は「政策事例研究」です。これは実際の先進事例を取り上げて、実際に沿って研究をするというものです。二つ目は、参加者の現地での問題を持ち込んでもらう「地方行政演習」です。実際に取り組んでいる問題をどのように考え、どのような対応策を打っていくのか。こうしたことをグループで議論し、他のグループと意見交換していきます。そして三つ目は「政策課題研究」で、ここに一番重きを置いています。興味あるテーマを分野別に分けて、グループを組み、実際に現地で調査なども行いながら、数カ月間かけて政策や条例を立案していくというものです。

立案した政策については、論文集としてまとめ、これを各自治体等に配布しております。確かに成果物としては完成品でないかも知れませんが、ここに発表された政策は実際の行政での政策立案に大いに参考になるものだと思います。私はこの実践編の研修は、研修であると同

時に、「政策立案工房」と名付け、一種の政策アトリエだと考えています。

キャリアアップの大きな力に

研修のねらいをどのようにとらえていますか。

小室 本校での研修は、あくまでも実践的でハイレベルなこと、そして時代のニーズに即応できるカリキュラムであることが、そのねらいです。

例えば、先ほど説明したように研修は、グループでの演習に力を入れています。これは実際の自治体での作業では、大学院での研究のように一人で論文を書くということは少なく、ほとんどがチーム作業になるわけです。そのような意味で、非常に実際に即しています。政策内容というだけでなく、どうやってチームをまとめていくか。そうしたチーム力、管理能力も鍛えられていくわけです。しかも、異なった自治体・地域から来た人や、異なる職種の人がチームを組むので、視野を広げるという意味でも、面白い研修になっていると思います。

研修が職員のキャリアアップにつながるかと考えていらっしゃいますか。

小室 もちろんカリキュラムに沿って、理論から応用、実践と総合的に学べ、そのこと自体も大いに役に立っていますが、キャリアということでは、冒頭で説明した専門コースは有益かも知れませんが、こちらとしてはキャリアという意識はあまりないのですが、例えば税務会計特別コースの受講により、税理士試験が一部免除されますし、監査のコースでは、外部監査を担うのに必要な経験年数が短縮されるメリットもあります。

また、ここを卒業して各自治体に帰ってから、「自治法や公務員制度を教えることができます」という自治大学校の研修講師認定証を、卒業証書とは別にお渡ししています。ですから、全国300万人、教員、警察、消防を除いても150万人いるという地方公務員全員に、ここで研



ゼミ教室での授業(総務省自治大学校)

修を受けてもらうわけにはいきませんが、政策立案工房を出た「政策マイスター」として、各自治体で人材育成のリーダーとしてやっていけるということで、皆さん頑張ってますし、そのことが地方公務員全体のレベルアップにもつながっていくと信じています。

また、団体によっては、こちらの研修受講を係長試験に準ずるものとして扱っているところもあります。

実践力を鍛え、キャリアアップにも役立つ、非常に有意義な研修ですね。

小室 この研修のメリットはまだそれだけではありません。というのも、全国から研修生が集まり、同じ屋根の下で半年近く生活を共にするので、人間同士の強いつながりができます。それが、後に地元に戻ったときに全国規模のネットワークになるわけです。

しかもICT(Information and Communication Technology)が進み、沖縄でも、北海道でも、すぐに情報交換ができます。この分権時代に、何かあるとすぐに国におうかがいを立てるのではなく、全国の仲間に相談できます。地域の核になっていく人間が、全国でネットワークを築く、これがこの研修の大きなメリットだと私は思います。

新しい行政手法は 地方で大いに有効

これからは地方分権の時代です。それを担う地方公務員を研修するお立場から、今後の研修の展望をお聞かせください。

小室 今、地方行政には大波が押し寄せています。総務省から出された「地方行政革新の新たな指針」や経済財政諮問会議の「21世紀ビジョン」などを見ても、NPMなどの新しい行政のあり方が地方自治体にも求められています。既にいくつかの自治体では先進的に取り組まれています。おそらく国よりも地方の方に、その流れがはっきりと出てくると私は



大講義室での授業(総務省自治大学校)

思います。

というのも、一つはやはり分権に応じて、地方も国の指示待ち、カネ待ちではなく、独自のやり方を打ち出さなければいけなくなってきているためです。さらにもう一つは合併です。東京では余り感じないのですが、今や日本全国が合併の渦の中にいます。全国に3,232あった市町村が、平成18年3月末には1,822に減少するわけですから、ほとんどの市町村で、これからの行政のあり方について、総ざらいで見直したわけです。そしてさらに、財政面でも三位一体改革で、地方税を充実させ自主財源を確保することが求められます。当然、何を選択し、どう活用するのかという効率が求められるわけです。そこでは成果主義や顧客志向、市場原理といった手法は欠かせません。

このように分権、合併、三位一体改革といった流れの中で、NPMのような新しい行政手法は、地方において、これから積極的に取り入れていかなければいけないでしょう。

地方公務員の給与の適正化や定員の問題もありますが、人材育成も大きなテーマなのでしょう。

小室 昨年、地方公務員法が改正になって、「職員の研修に関する基本的な方針を各自治体が定める」という運びになりました。それを受けて、今、各自治体では人材育成が非常に意識されています。

合併があり、選挙でさまざまな人が首長となっていくとき、それを支えるマネジメント能力が非常に問われる時代なので。私たちは、そうした現代の地方行政の動きを常に念頭に置いて、それを支え、立ち向かっていける公務員を育むことを目指しています。

そう考えると、合併した新しい自治体こそ、自治大学校の研修に参加すべきですね。

小室 そうですね。先日、合併関係の都道府県の担当課長会議でその重要性を説明しましたし、市であればDMも出しています。合併したところであれば、一つの自治体から2人でも3人でも遠慮なく研修生を送ってもらって構わないと思います。

参加してもらおうと、全国レベルの研修ですから、その後自信を持って、県や国を相手に交渉もできるでしょうし、全体のレベルアップにもなります。先に話した通り、全国に広がる自治体職員のネットワークも構築できます。まさに地方分権の時代、地方の公務員は、そうやってパワーアップしていかないと、これから押し寄せる大波に飲まれてしまいます。私たちは、そこを全力でバックアップしていくつもりです。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com