

人事評価の改善に向けた有識者検討会（第4回）議事要旨

1. 日時：令和2年11月20日（金） 10：00～12：00

2. 場所：中央合同庁舎第8号館 5階共用C会議室

3. 出席者

（構成員）※五十音順、敬称略

石田昭浩、稲継裕昭、大久保幸夫、武石恵美子、辻琢也、棕田哲史、守島基博（座長）

（民間有識者）

松井孝治 慶應義塾大学 総合政策学部 教授／（一財）創発プラットフォーム 理事

（内閣官房・人事院）

内閣官房：堀江内閣人事局人事政策統括官、藤田内閣人事局内閣審議官、鈴木内閣人事局内閣参事官

人事院：近藤事務総局企画法制課長

4. 議事次第

（1）開 会

（2）議 事

- ・民間有識者ヒアリング
- ・前回までの議論を踏まえた今後の検討の視点（案）について
- ・人事評価に関する意識調査結果について
- ・民間企業・諸外国における人事評価の取組について
- ・その他

（3）閉 会

5. 議事要旨

（1）民間有識者ヒアリングとして、松井氏より資料1を用いて説明があった後、意見交換を行った。説明の概要、意見交換における主な意見等は以下のとおり。

【説明の概要】

○本日は、霞が関や永田町でのキャリアや経験も踏まえて、お話をさせていただきたい。

○公務に限らず言えることだと思うが、人間の幸せは何かというときに、愛されることは当然であるが、褒められたり人の役に立ったり、人から必要とされることが非常に大切である。こういうことが公務員をめぐる現在の状況の中で活かされているのだろうか。

○橋本行革においては、行政改革を中心とし、縦割りの弊害などによる行政の機能障害という問題意識の下、内閣主導、官邸主導と省庁再編により、広い視野を持って行政を担っていくべきであるという方向性が打ち出された。

○政治家として公務員制度改革に携わった際には、2006年から2008年頃まで、様々な議論が行われ

たが、省益ではなく、国益、国全体のことを考えるような役人をもう少し育てるべきではないかという問題意識があった。個別課題の積み重ねが国益であるが、そうした個別課題のみが国益であると勘違いしないよう、官僚は課題を直視するとともに、その相互の関係性、社会や国家の成り立ち、行く末に思いを致しているのかを常に問わなければいけない。よく言われることであるが、虫の目、それを俯瞰する鳥の目、時代の潮流、未来を読む魚の目のそれぞれが必要であり、それが基本的な公務員の在り方ではないかと思う。

- 現在の官僚を取り巻く最大の問題は、課題を抱える人々と本当に向き合っているのか、ということ。それと同時に、また、その課題が以前と比べて困難になっているという問題もある。このような中で、課題解決を図ろうとしている社会の構成員との議論、課題解決の前提となる現状分析、立案のための過去の政策や諸外国の状況のレビュー、財政制約や環境制約がある中で利害関係者の説得や調整が本当に出来ているのか、あるいは世界や日本の潮流、30年後、40年後を考えたときに、どのような姿が望ましいのかということにきちんと思いを致すことができているのか、ということは、官僚だけではなく、政治家や市井にある者も含めての問題であると思う。
- そのような状況の中で、国会や国会以外の場において、官僚が調整に忙殺され、課題へ向きあうことではなく、むしろ、今起こっている課題への追及に対する釈明で追われていることに非常な危機感がある。政と官の仕切りは難しいが、本来立法府で行うべき政策的な調整や交渉などを、あまりにも官僚に依存しているような在り方はおかしいのではないか。
- 政府や行政セクターだけが政策立案の主体を担っている状況が続けば、国民や民間企業が当事者意識を失ってしまうため、それぞれのセクターがもう少し参画し、知恵を出して、政府や行政はその知恵を吸収し、オールパブリックで公共性を考え、実行する時代ではないかと思う。公共的な課題に直面する人材が情報を共有して課題を多面的に分析し、そういったものをもう少し霞が関の政策現場にも取り入れる必要があるのではないか。しかし、現実にもそのための時間やリソースがないという課題がある。
- 霞が関の特徴を民間企業と比較すると、文書の管理、広報業務、国会対応などについて、各政策の現場で行っている。このようなやり方だと、民間企業で言えば市場分析や商品開発に当たるような、政策の仕組みづくりのための業務に時間やリソースを割きにくくなるが、これが本当にいいのかどうかということも考えていくべきではないか。社会の在り方、ビジョンを提示することも重要だが、このような時代の行政はどうあるべきかということを考える必要があると思う。
- 公共性に関して衆知を集めて当事者として議論を重ね、社会と国家を少しでも進歩させるような公共政策のプラットフォームをつくっていくべきではないかと思う。そのためのパーツとして、例えば、採用の在り方、数年単位で公務に関わるような人がいたときにどう評価するのか、あるいは、幹部クラスに求められる仕事、評価の在り方と、課長補佐や係長の在り方の違いといった点も含めて、人事評価や人事制度の在り方について、時代にふさわしいものを描いていただきたい。

【意見交換】

- 現状認識は非常に共有するところであり、霞が関の官僚が、本来やるべきことができずに、釈明や追及への受け答えに追われてしまっていることを危惧している。
- 分担管理原則については、官邸主導で相当緩和されているとは思いますが、任命権者は各省大臣にある

ということから、やはり省ごとに分かれている人事が原則になってしまっている。例えば、国家公務員として任命権者を一つにするという議論があったが、その点についてどのように考えるか。

⇒任命権者については、全ての役所を同じ人事で見ることにより、行き届かない面や、評価が難しい面があるとすれば、例えば、対人行政サービスを扱っているような幾つかの役所において、ある程度人事交流をするようなやり方など、ゼロか100かではない議論もあるのではないかと。また、上のレベルの者について、自分の役所の利害だけではなく、政府全体の立場で高い視点で調整しているかということの評価するのはいいのだろうが、もう少し現場に近いところは、やはり現場に近いところで評価をしなければならず、政治的応答性のようなものを及ぼすのはあまり良くないと思う。ただ、全体としては、情報の流通を良くするためにも、もう少し統合して、目配りできる場所があってもいいと思う。節目、節目で省庁をまたがって異動するようなカルチャーや、民間からの中途採用などが拡大したときに、従来の年次別、職種別の細分化した人事評価の在り方では、なかなか受け入れられないのではないかと。基本的な方向としては、もう少しジョブ・ディスクリプションを明確にして、きちんと説明可能な評価システムへ近代化したほうがいいように思う。

○公共政策のプラットフォームの形成について、どこの誰がやるべきなのか、どうやれば動いていくのかといった点について、何か示唆があれば教えてほしい。

⇒情報の機密性やサイバー攻撃の対策はしつつも、様々な人々との情報共有や意見交換ができるような、DXの時代にふさわしい、熟議を可能にする情報共有システムが必要だと考える。また、日本の地方と国の関係について、分権といっても融合しており、そこを切り離すよりは、地方の様々な声をもっとスムーズに共有できるような仕組みをつくっていくべきではないかと。公務員倫理の観点から、かつてのようにおかしなことが起こらないような工夫をした上で、もっと現場と意見交換できることが望ましい。現場を見るためにその都度出張することは、今の公務員の人員の状況からいうと難しいが、情報技術も駆使して、もう少し率直な意見交換を、国、地方の垣根を取り払って行っていく必要がある。行政実務の分担の話だけではなく、政策的な意見交換をできるようにし、現場の様々な声が霞が関の担当官にきちんと伝わる仕組みを何かつくっていくべきであり、そのためには、一部局がパイロットプランを作成して進めていくことがあってもよいのではないかと。

○普段日常的にコミュニケーションの多い人たちの影響を受け、そういう人たちの期待に応えようとするのは人として自然なことであるが、公務員人事制度、特に人事評価制度を精緻に作り込んでいって、公務員が人事評価により関心を持っていくと、より内向きになってしまうのではないかと、つまり評価者の方を向く部分が多くなってしまっているのではないかと。その本質的な部分について、どのように考えているか、またそれを回避するために何か方向性があるのかについて、意見を伺いたい。

⇒難しい問題である。人事評価とは別ものであるが、自分が作った政策について、現場や他の省庁の人々はどのように見ているのか、あるいはその先にいる国民からどう見えているのかを、もう少し可視化させて、認識させるようなシステムが必要だと思う。人事評価については、省ごとのスタイルもあると思うが、公務員組織全体として、どのようなところに力点を置いて評価すべきか、ということもお互いに認識し合って、評価の仕方の意見交換のようなこともきちんとすべきではないかと。政治的応答性が過度に評価されて、それが幹部以外にまで浸透し、政策の作り込みの部分まで含めて手が回らなかったり、バイアスがかかってしまったりということは良くないと思う。

○社会的な課題が複雑になっている中で、公務員としても専門性が求められることが大変増えていると思うが、専門性を深めることと、省庁横断的な異動で広く世の中を見る俯瞰的な視点を持つこととは両立しがたい部分があるように思え、専門性を深めることとゼネラリストの育成と、その辺りの力点の置き方について、考えがあれば伺いたい。

⇒採用の在り方などを変えていかざるを得ないのではないかと。現在のような2年サイクルの異動を前提に、専門性と俯瞰性を霞が関だけで両立することは難しく、社会全体から専門家を採用して、その専門家と一緒に議論していくような形にしていかなければいけない。霞が関の中で、専門性のために生きていく人もいていいが、全体を俯瞰する人も必要である。そのときに、専門性が足りない部分を補完していくために、民間の専門家を時限的でも登用する、利害関係の遮断は必要だが、部分的にでも民間の人々の情報をきちんと活かしていくといったことを考えたほうがよい。古典的には、審議会や委託研究などで専門家へ委託するというモデルを持っているが、もっと日常的に、専門的知見を吸収し、意見交換をするため、現在の官民の様々な接触の遮断を見直していく必要があるのではないかと。

○調整業務の比重が非常に重くなっているという点について、これを減らしていくことも重要であるが、調整業務を評価せざるを得ない側面もある。調整業務は、長期的・多角的な評価はできるが、1年あるいは半年に1回であると、なかなか評価が難しい。このような調整業務を的確に能力評価や業績評価などに結び付けていく良い工夫が何かあるか。また、多面的な観点からの評価が非常に重要になってきているが、最終的に結果を一義的にまとめることが難しく、情報量が増えるとそれをどうやって消化していくかが課題になってくると思う。公務員に対する的確な評価について何かアイデアはあるか。

⇒調整業務の評価について、直接的な答はないが、あまり外形的に見るといっても、その職場においてどのような調整に取り組み、どれだけチャレンジをし、どれだけ様々な人を説得したのかも含めて、丁寧にプロセスを見るしかないのではないかと。調整ができることも一つの能力であるが、例えば、政策課題の解決も重要であり、課題解決のチャレンジをした人が、調整ができなかったからといって、適切に処遇しないということでもいいのか、という問題もある。それは組織の中でその人にどういう仕事を担わせているのかということによって判断するべきで、一概に3分の1の調整能力と3分の1の企画能力と3分の1の調査能力のようなものをそれぞれの人が持つ必要はないと思う。ゼネラリストとスペシャリスト、エキスパートの違いと同様に、どの人にどういう役割を期待しているのかをきちんと示すことが必要で、全ての人に当てはめることが可能な評価軸をつくるのは困難であり、もう少しテーラーメイドで評価をしなければいけないのではないかと。ポジション・バイ・ポジションで丁寧に人を評価するために、ジョブ・ディスクリプションや期待する役割を明示して、手間はかかるが、一人一人をきちんと見るような仕組みをつくっていったほうがよいのではないかと。

(2) 事務局より、前回までの議論を踏まえた今後の検討の視点(案)、人事評価に関する意識調査結果、民間企業・諸外国における人事評価の取組について、資料2、資料3、資料4-1、資料4-2を用いて説明があった後、意見交換を行った。主な意見等は以下のとおり。

○諸外国における人事評価の取組については、現在においても、資料（４－２）の内容から概ね変わっていないように思う。例えばアメリカの場合、上級公務員の Senior Executive Service (SES) と、一般職である General Schedule (GS) に分かれているが、評価結果の分布について、2015 年の調査でも、SES はレベル 5 とレベル 4 で 90 パーセント程度になっており、レベル 3 が 9 パーセント程度である。GS についても、2013 年度には、5 段階のうちレベル 5 とレベル 4 辺りに 6 割程度、レベル 3 に 4 割程度の分布になっている。イギリスの分布についても、2015 年の数字を見ると、Top が 21 パーセント、Achieving が 71 パーセント、Low が 8 パーセントとなっており、それほど傾向は変わっていない。アメリカとイギリスにおいては、公募制度を基本としているため、昇任という概念はあまりないが、公募の際に評価結果が良いと通りやすいということで、事実上は昇任にも間接的に反映するということになっていると思う。ボーナスについては、イギリスでは評価に基づく賞与の額がかなり大きい。ドイツとフランスは、内部昇進制が徹底した国であるため、昇任に反映しているということであるが、フランスについては、給与などに見えない部分が多く、人事評価の結果の活用については国民にも外部の者にも分からないと思う。

○資料 2 について、前回の議論を踏まえて、国家公務員としての基本的な行動や評価結果の開示ルールを追加したことは非常にいい。しかし、二つ目の丸について、「個人のキャリアプランの今後の希望」の次に、「これを踏まえた将来の能力向上の可能性」とあるが、可能性を評価する、把握するというのは難しいと思う。この部分については、個人のキャリアプランや今後の希望の実現に必要な能力を把握して、人材育成につなげていくということかと思うので、修正していただきたい。

○諸外国における取組について、日本における国家公務員の人事評価制度を考えたときに、学ぶべき点、もしくは反面教師となりうる点があれば伺いたい。

⇒フランスについては、中身が全く分からず、国民に対して非常によろしくないが、日本はある程度やっており、結構なことであると思う。ドイツについては、資料では法律上評語の上限割合が決まっていると書かれているが、実態がよく分からない。

イギリスについては、元々クローズドキャリアシステム、内部昇進制の徹底した国の一つであったが、1990 年代に入ってサッチャー政権からメジャー政権辺りで、外部からのいわゆる「回転ドア」的なことを始めて、今ではかなりのジョブが公募になっている。自分の能力、経験値を高めて公募に応募するという事になっているので、そこはおそらく今の日本とはかなり違うことになるかと思う。人事評価制度については、現在の給与の上昇と、将来、公募に応募するときのために評価を上げるというインセンティブはあるかと思う。日本では、公募制度と人事評価制度との折り合いをどのようにつけていくのかは、おそらくイギリスの例が今後の参考になると思う。

アメリカは、リボルディングドアなどと言われ、どんどん人が変わると言われているが、実際には、SES などは、同じポストに留まる人がかなりおり、現在課題になっている。GS は、上の級に上がらないと給与は非常に低いままであるので、同じ 50 歳でも 2,000 万もらっている人もいれば 500 万の人もいる。その辺が日本と全く異なり、そのようなところの人事評価を日本の場合はどのように捉えたらいいのか、少し考えるべきところもあるかと思う。

○民間企業の事例について、人事評価を、どういう形で人材育成やモチベーションにつなげていくのか、つなげるための工夫など、具体的な観点を持って見たいと思う。

⇒今の段階では文献調査のため、そこまで具体的には見えていないが、今後ヒアリングを行う中で、

人材育成上の課題や工夫などの点にウエイトを置いて進めてまいりたい。(内閣官房)

○民間企業へのヒアリングに際して、コロナ禍を受けて、新しい働き方などの観点で将来を見たときに、どのように現在の人事評価制度を修正していくのか、あるいは修正しなくてもいいのか、といったことも含めて聞き取ってほしい。

(3) 事務局より、能力開発・キャリア形成等に資する人事評価の改善方策について、資料5-1、資料5-2を用いて説明があった後、意見交換を行った。主な意見等は以下のとおり。

○資料5-1について、公務員は様々な業務を行っており、求められるスキルは業務に応じて異なっていると思う。それぞれの就労人生の中でもステージがあり、どのようにスキルアップを求めていくかを明確にしておく必要がある。ただ、役割として、調査能力、調整能力、企画立案能力について、クロスを掛けると非常に細分化してしまうので、中々難しいと思う。それぞれスキルアップを求めていくことを明確にするのであれば、それにマッチングした評価の項目をそのプロセスごと、ステージごとに明示していくことが大事。

○職員意識調査の結果にもあったが、評価の基準や方法を知らない者が非常に多い中で評価がされている、また、そのような状況で被評価者が納得していること自体がよく分からない。そこには理由があり、管理職がプレイングマネジャーになってしまっており、ゆとりがなく、部下、後輩の指導をする時間が少なくなっているのではないかと。直接の因果関係は分からないが、そのようなこともあって面談時間が短いという事態につながっているということであれば、そこは是非是正をするような形で、議論を進めていくことが重要。人が人を評価するのであるから、理解し合わないといけない。適切な言葉、安心感や信頼感が必要。

○評価結果の開示の方法について、是正が必要だというのはそのとおりで、本人が開示を求めない理由について、一種の諦め感などが仮にあったとするのであれば、そこはしっかりと是正をしなければいけない。

○評語区分を細分化した場合、自己評価と評価結果の不一致が出てくると思う。そこを埋めるためには、開示ルールをしっかりと整えることが必要。本人の希望も必要であるが、人材育成をしていかななくてはいけないという意味では、きちんと伝えることが重要。

○職員意識調査の年代別のクロス集計について、評価制度が導入されてから入省した者とベテラン層の受け止めが少し違うという部分があるのであれば、ベテラン層のモチベーションにもつながっていく評価にしなければいけない。要するに、そのステージごとにしっかりとした人材育成が必要で、その育成には終わりが無いということも伝え、評価につなげていくことも重要。

○資料5-1の論点について、この中でも特に重要なのが、目標管理とフィードバック。SやAの評語の分布を考えると、目標設定の仕方そのものにも課題があるという問題意識を持っている。目標管理においては、目標の設定の仕方が非常に重要で、評価者の目標設定のスキルを向上させるためにも、評価者訓練の実施は当然である。その受講を義務づけるべく、例えば部下を評価する全ての上司の評価項目に、評価者訓練の受講を加えるといった強いメッセージを出す必要があると思っている。

○フィードバックについて、面談時間の長さだけで判断するわけにはいかないが、さすがに5分から10分程度の短時間では、評価結果だけを事務的に伝えるということではできたとしても、被評価者

の能力開発やキャリア形成につながるようなフィードバックは到底行えないのではないか。フィードバックは、被評価者の実際の行動、あるいは具体的な事例を挙げながら評価結果を伝えて、指導助言を行うという、人事評価にとって不可欠なプロセスであることを、よりよく認識してもらう必要がある。

- 評価結果の開示について、現行制度では被評価者の希望によっては開示しないこともできるのとことであったが、被評価者の意向にかかわらず全員に対して開示するように、フィードバックに関するルールを改めていくべきだと思っている。さらに、期末面談を実施していない評価者もいるが、面談の実施について評価者の評価項目に盛り込むことはもちろん、実施しなかった評価者についてはSあるいはAを付けないというくらいの強いメッセージを出していくことも重要。
- 人事評価を人材育成につなげていく上では、評価者のコミュニケーションスキルが大変重要。その前提として、被評価者が将来に向けてどのようなキャリアアップやキャリア形成を希望しているのかを把握した上で、その実現のために必要な知識や経験の理解が不可欠。さもなければ、人材育成につながる適切な目標設定、アドバイスを伴うフィードバックができず、モチベーション、エンゲージメントの向上も期待できない。ただ、現在評価者には人事権がないということで、被評価者は人事当局に対して、自分の将来のキャリアに関する希望を伝えていると思うが、こうした情報が必ずしも評価者に共有されておらず、上司が部下の育成を自分ごととして捉えられないのではないか。
- 職員意識調査結果の「期末面談において有益であったと思う点」において、「上司と今後伸ばしたい能力、経験したい仕事等について意見交換を行う機会となった」という回答が1割にも満たず、これをどのように引き上げていくのが、人材育成につなげていくという意味では重要かと思っている。そういった意味から、資料5-1の下から二つ目の丸に書いてあるように、人事評価の現場と人事当局の連携強化、特に情報共有の仕組みをしっかりとつくっていく必要があると考える。
- 資料5-1の論点で足りない点として、資料5-2に、人事評価の必要性について記載があるが、国家公務員はどのような側面が評価されるのかという人材像のようなものが明確にあるべきだと思う。これからの変革する社会の中で、国家公務員たるものがどういう人材を目指すのかというのは、前提として必要ではないか。それが現在は不明確なため、明確にする必要がある。
- 資料5-1の各項目は、制度を変えなくてはいけないところと、運用できちんとやるとうまくできる部分と二つの側面があると思う。運用に関して、評価者訓練や面談をきちんと実施する、それらをやらない管理職に対して何らかのペナルティを科すといったことが考えられると思うので、現在ある仕組みをきちんと回していくことによる何らかのインセンティブなりをつくっていくことが重要。
- キャリア支援については、中長期的な視点、少し長いスパンで見えていく必要があると思う。現在の評価の仕組みは、半年や1年間を振り返るといった短期の視点で見ている部分があると思うが、ここにもう少し中長期的な視点で今後どういう方向を目指すのか、そのためにどのような育成のスケジュール感を持っていくのかも合わせて考えていかないと、キャリア支援にはつながらない。この点については、面談の記録や本人の希望などがきちんとデータ化、蓄積されて、上司や職場が変わっても、その人のキャリアがきちんとつくられているかという辺りをチェックできるような連続的な視点も必要ではないか。また、希望を聞いても、制度による受け皿がなければ、聞いて終わりにになってしまうため、社内公募制など、受け皿をつくれるのかどうかも合わせて考えないと、結局不信

感だけが残っていくということになると問題であるため、そこが課題。

○評価の中身の観点で、専門家とネットワークをつくれる、外の世界に向けていろいろな関心を持っていく、といったことがとても重要になってくると思うので、内向きのもではなく、外に向かった行動、意識をどう持っていかかが評価できればいいのではないか。

○能力評価について、能力だけではなく、役割という考え方を付加し、求める人材像がそれぞれの階層別にどのようにあってほしいのかというメッセージを込めると、期待する能力や役割ということになるので、そのほうがいいのではないか。

○フィードバックについて、フィードバックを行うことも大事だと思うが、そこで何の話をするのかというガイドラインをきちんと設けたほうがいいのではないか。評語の結果とその理由の説明、今後改善すべき課題についてのコミュニケーション、今後のキャリア、希望、身上に関する情報交換など、具体的にフィードバックの中身の要素を示したほうがいいと思う。また、フィードバックにかかる時間についても、30分以上の時間を取ってきちんとコミュニケーションするなど、ある程度ガイドライン的に決めてはどうか。

○検討の視点については、これに即して、今後具体的に話を展開していくことになると思う。現在の人事評価のシステムは能力評価と業績評価の2本立てになっており、業績評価は目標管理になっていると思うが、国の省庁の業務のバラエティーを考えると、目標管理という形で整えてやるしかなく、項目立てするものは、能力評価の部分を少し広義に解釈して、能力評価で項目立てをしていくという設計にならざるを得ないと思う。

○人事評価には多面的な機能があるが、今回この検討会を開催するに当たっての課題はクリアする必要がある。それは、十分開示に耐えられるような中身にと、どのように昇任、昇格などに反映されているのか分かりづらく、上位評価に集中しているのではないかと、と言われることに対して、そういうことでは必ずしもないという説明責任を十分果たすことである。その点で、現在の能力評価の項目立ては、開示にも勤務条件への反映にもしづらい中身になっているのではないかと。満点であることを基本的に期待されており、基本的な能力に欠陥が生じないようにし、それを目指して行動するという意味ではいいが、この結果をもってフィードバックしたり、昇任・昇格が決まるというのは、実態とギャップがあるのではないかと。したがって、これらを毎年の評価に馴染む形に、かつ面談のときに話をしやすいような形に変えていく必要があるのではないかと。また、この項目立てだと上位評価に集中することになるので、ここの在り方は基本的に考えていかなければいけないと思う。目標管理についても、基本的な考え方はよいが、それを合算するときはどうするかを含めて、もう少し自然に面談しやすい、勤務条件に反映しやすいような仕組みを考えていくべきではないか。

○能力評価について、個人の役割を明確にして、その中でどういう能力が必要なのかを考えていかなければいけないと思う。それに対して業績は、フィードバックの方法や面談の時間などについてガイドラインの中で定義していく、サジェストしていくことで、対応できる部分はあると思う。

○環境整備という点で、キャリアについてどこまで長期的に考えるか、ということは、極端に言えば、人事制度自体の変革にもつながってくるように思うので、もう少し考えたいと思う。

(4) 事務局より今後の予定等について連絡を行った後、座長より閉会の挨拶があった。

以上