

〔研究ノート〕

ビクトリア州公務員制度における 内部公募優先政策

西 村 美 香

1. はじめに

オーストラリア連邦のビクトリア (Victoria) 州政府は、公務に新たな空席ができると、現職の州公務員が優先的に応募できる仕組み、Jobs and Skills Exchange (職務・技能交換：以下 JSE と記す) を 2019 年 7 月に導入した。一般公募より内部公募を優先する仕組みは、オーストラリアの中でも珍しい。

そこで本稿では、JSE の仕組みについて紹介するとともに、オーストラリア連邦、メルボルン市 (City of Melbourne)、ニュー・サウス・ウェールズ州 (State of New South Wales) の公募制度と比較し、ビクトリア州が内部公募優先に舵を切った背景と意義に迫りたい。

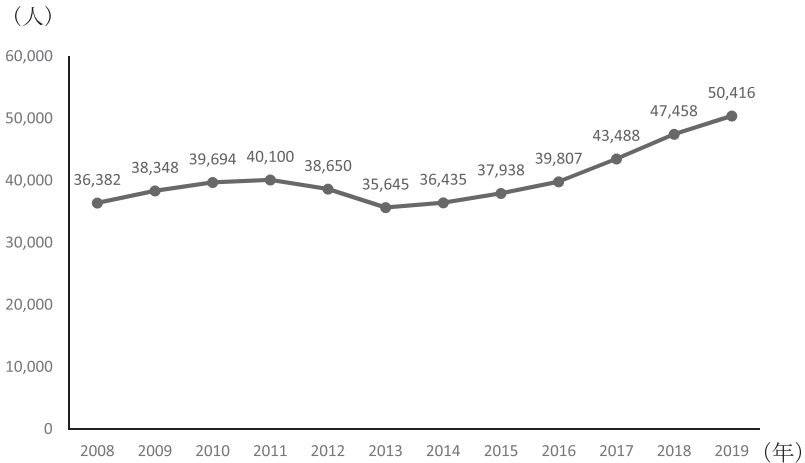
2. ビクトリア州公務員制度の概要

ビクトリア州はオーストラリア連邦の南東部に位置している。面積はタスマニア州に次いで 2 番目に小さいが、人口は約 665 万人でニュー・サウス・ウェールズ州に次いで多く、最も人口密度の高い州である⁽¹⁾。州人口の約 76% が集中する州都メルボルンは、シドニーに次ぐ大都市である⁽²⁾。

(1) Australian Bureau of Statistics, “Australian Demographic Statistics”, Jun 2019. <https://www.apsc.gov.au/mobility-data>

(2) Australian Bureau of Statistics, Regional Population Growth, Australia,

図1 ビクトリア州公務員数（Victorian Public Service:実人数）の推移



出典：Victorian Public Sector Commission, “The State of the Public Sector in Victoria,” 2007-2008 年版から 2018-2019 年版までの年次報告書より筆者が作成。

ビクトリア州の公共部門（Victorian Public Sector）は、省その他の行政機関（8 departments 39 public employer offices）からなる公務部門（Victorian Public Service :VPS）と、学校・水道・警察・公的医療・交通など 6 分野からなる公営部門（Public Entities :PE）で構成されている。2019 年 6 月の統計によると、州労働人口の約 9%、323,220 人が公共部門に勤務し、そのうち公務部門の職員は約 16%の 50,416 人、公営部門には約 84%の 272,804 人が在籍している⁽³⁾。本稿では公務部門（VPS）のみを州公務員制度として取り上げる。

ビクトリア州は、州人口の増加による行政ニーズの拡大を受けて、近年公務員数を増やしている（図 1 参照）⁽⁴⁾。オーストラリアの他の政府と同

2018-2019. <https://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@nsf/mf/3218.0>

(3) Victorian Public Sector Commission, “The State of the Public Sector in Victoria 2018-2019”, p.10.

(4) 2020 年は新型コロナによるロックダウンで社会経済活動が停止したため、今後数年は増加するかどうかまだわからない。

表 2 ビクトリア州公共部門 (Victorian Public Sector) 公務員の年齢構成

	25 歳未満	25-34 歳	35-44 歳	45-54 歳	55-64 歳	65 歳以上
公務部門 (VPS)	4.2%	24.7%	27.3%	23.5%	17%	3.3%
公営部門 (PE)	5.6%	25.9%	23.7%	22.8%	18.3%	3.8%
全公共部門	5.3%	25.8%	24.3%	22.9%	18.1%	3.7%
州労働人口 (ABS)	15.9%	25.0%	21.5%	19.3%	13.8%	4.5%

出典：Victorian Public Sector Commission, “The State of the Public Sector in Victoria 2018-2019,” p.22

様、予算を決めてから必要な人員を決めるので、日本のように定員を厳しく管理しているわけではない。しかし、近年は大規模プロジェクトや新しいサービス提供によって財政に余裕がなく、雇用や専門的サービスの経費を削減しようとしている⁽⁵⁾。

ビクトリア州公務員 (VPS) の年齢構成は、表 2 のようになっている。年齢による差別の禁止から定年はなく、65 歳以上も 3.3% いる。日本のような新卒一括採用ではないため、新規採用者も全ての年齢層に広がっている⁽⁶⁾。男女比は、非管理職で女性が 60% と男性より多いが、管理職の男女比は各 50% である⁽⁷⁾。

職務分類は、非管理職の 6 等級 (Grade 1 – 6) と上級技術専門職 (Senior Technical Professional) および幹部職 (Executives) の 8 段階に分かれている。非管理職の 6 等級と上級技術専門職の給与水準は表 3 の通りである。男女別に集計されているのは、男女格差の是正に取り組んでいるからである。幹部職の給与水準については分布が公表されており、図 4 の通りである。

なお、ビクトリア州の一般政府部門の歳出において、人件費は最大の項目であり、約 38% を占めている⁽⁸⁾。

(5) Victorian Public Sector Commission, “The State of the Public Sector in Victoria 2018-2019”, p.62。

(6) 前掲書, p.22。

(7) 前掲書, p.21.p.35。

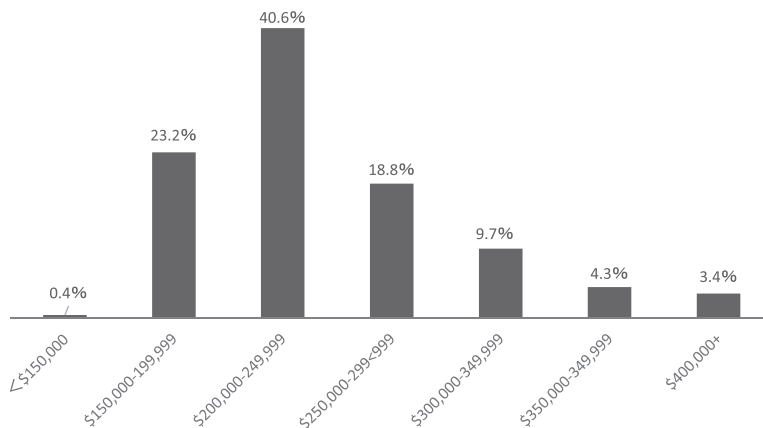
(8) Treasury of the State of Victoria, “Delivering for All Victorians Victorian

表3 ビクトリア州公務員（VPS）の等級別給とおよび男女の給与格差

	2019年平均給与		2019年給与格差		2018年 給与格差%
	女性	男性	豪ドル	%	
1等級	\$46,751	\$46,891	\$140	0.3%	0.7%
2等級	\$57,810	\$57,105	-\$705	-1.2%	-1.5%
3等級	\$73,924	\$73,812	-\$112	-0.2%	-0.3%
4等級	\$89,638	\$89,880	\$242	0.3%	0.5%
5等級	\$107,221	\$107,825	\$604	0.6%	0.6%
6等級	\$140,040	\$142,038	\$1,998	1.4%	1.5%
上級技術専門職	\$187,546	\$191,848	\$4,302	2.2%	3.5%
平均（幹部職除く）	\$87,789	\$92,009	\$4,220	4.6%	

出典：Victorian Public Sector Commission, “The State of the Public Sector in Victoria 2018-2019,” pp.36-37

図4 ビクトリア州幹部職（Executive）公務員の給与分布



出典：Victorian Public Sector Commission, “The State of the Public Sector in Victoria 2018-2019,” p.112

Budget 19/20 Strategy and Outlook”, P.52。2019-2020年度の予算では、約700億豪ドルの歳出に占める人件費は約262億豪ドルと公表されている。

3. ビクトリア州政府の内部公募優先政策（JSE）⁽⁹⁾

(1) 導入の経緯および所管

ビクトリア州労働党政権は 2018 年の州議会選挙で公約として掲げた「能率的で公正で質の高い公共サービス」を実現するために、州政府の職の空席を内部公募優先で補充する JSE を、2019 年 7 月に導入した。JSE はビクトリア州公務員制度において、雇用と技能開発の機会を広げることを目的としており、全国的な労働組合である Community and Public Sector Union (CPSU) から支持されている⁽¹⁰⁾。

JSE は首相内閣府 (the Department of Premier and Cabinet) が所管し、副長官 (Deputy Secretary) が責任者となっている。首相内閣府、財務省 (the Department of Treasury and Finance)、州人事委員会 (Victorian Public Sector Commission)、労働委員会 (Industrial Relations Victoria)、そして労働組合 (CPSU) の代表からなる委員会が作られ、助言を行うことになっている⁽¹¹⁾。

(2) JSE の対象となる職

2019 年 10 月 1 日から、州政府の職の空席は JSE 掲示板を通して内部公募されることになった。ただし、欠員が出たら無条件に JSE で内部公募されるわけではない。採用担当者 (hiring managers) は、大卒者向けプログラム (Victorian Government Graduate Program)、若年者雇用計画 (Youth Employment Scheme)、アポリジニ・トレス諸島出身の大卒者向け職業研修プログラム (Barring Djinang VET Cadetship Program) といった、多くの雇用プログラムから候補者が探せないかを検討し、候補者が見つからないと判断した後に JSE を利用することになる⁽¹²⁾。

(9) Jacqueline Sebire, 'JSE Recruitment Policy'

(10) CPSU, "Public Perspective-Winter 2019", p.11. CPSU はオーストラリアの官民様々な産業の労働者が加盟する全国的な労働組合連合体である。Stephen Easton, 'Existing Victorian public servants get first dibs on new government jobs in union deal', THE MANDARIN July 2, 2019 <https://www.themandarin.com.au/110944-existing-victorian-public-servants-get-first-dibs-on-new-government-jobs-in-union-deal/>

(11) 同上。

JSE の対象となるのは、幹部職 (executive officer)、常勤職 (ongoing)、任期付きの職、臨時的な職、季節限定の職など全てである。これらの職は、出向の場合でも JSE の内部公募にかけなければならない。

ただし、6ヶ月までの臨時的な代替職を募集する時は、JSE を通さずに部署内で見つけられる州公務員を充てても良い。今年に入ってから新型コロナウイルスの感染拡大により、州政府の職務が急増しているが、6ヶ月までの職は JSE を使わずに現職公務員で埋め合わせ、それでも足りない場合や、専門性・場所・緊急性から外部人材が必要な場合に、Working for Victoria (ビクトリア州政府のハローワークのようなもの) その他の広告チャンネルを通じて一般公募しても良いとされている。

他にも、組織の変更や職務の優先順位の変更等の場合には、それによって影響を受ける州公務員の再配置を優先し、空席が生じても JSE の対象にしない。影響を受ける州公務員を優先しても埋められなかった空席があれば、JSE で内部公募にかけることになる。

(3) JSE で応募できる公務員の範囲

JSE で応募できるのは、公務員法 (Public Administration Act 2004) 第3編の適用を受ける労使双方の州公務員、具体的には省その他の行政機関や州警察で働く公務員 (幹部職も含む) である。労働雇用契約の州公務員は JSE を利用できず、一般公募の際に応募することになる。

その他、州公務員ではない若年者雇用計画の研修生、アボリジニ・トレス諸島出身者、障がい者、各種インターンシップ (Stepping into Internship / Career Seekers Internship Program / Career Trackers) 参加者等は、州政府を退職あるいは研修終了から1年以内であれば、JSE 掲示板を利用できる。

(4) JSE の募集広告期間

州政府内全ての職の公募情報は、遅くとも週末2回を含む10就業日前までに、JSE 掲示板に広告されなければならない。この公募期間は、候補者に応募のための十分な時間を与える公正さと、早く空席を埋めたい採用

(12) Victorian Government, 'Jobs and Skills Exchange Guidelines for a Recruitment and Selection Robust Assessment Process', p.2。

担当者の要求とのバランスをとって定められている。JSE にはジョブアラートの機能があり、候補者になりうる州公務員に空席情報をいち早くメールで知らせるようになっている。

(5) 一般公募の条件

JSE で適切な候補者が見つからない場合には、次官 (Deputy Secretary) や書記官等 (Secretary or equivalent position) の承認を経て、再度 JSE で内部公募にかけるとともに、一般公募も行う。JSE を経ずに一般公募の承認を先行させてはならず、その承認には一般公募しなければならない明確な証拠と説明が求められている。滅多にないことだが、州政府内に候補者がいない専門の技能が必要な職で空席が生じた場合には、採用担当者が最初から JSE と並行して一般公募することもできる。

(6) JSE による選考過程の一般原則

採用は能力・実績・資格 (merit) に基づいて決定されなければならない、全ての評価プロセスは、公務員法に基づく「公共部門への応募者のための採用基準原則 (Employment Standards for the Application of the Public Sector Employment Principles)」を遵守しなければならない。

採用で必要とされる個人情報、個人情報保護法 (Privacy and Data Protection Act 2014) および保健記録法 (Health Records Act 2001) に従って扱われ、障がい・宗教・言語の多様性にまつわる情報を採用担当者が共有すべきか否かは、応募している職の基準に基づいて、採用候補者によって決定される。

採用担当者と選考委員会のメンバーは、十分な情報とガイドラインに基づいて、候補者を適正に評価することが求められる。無意識に偏見を持たないように研修を受け、違法な差別を防止しなければならない。コミュニティの多様性を州政府内に反映させるためには、採用においても多様性が求められている。

平等な採用を行うためには、採用プロセスについて予め候補者に知らせ、必要であれば合理的配慮を行う。例えば、障がいのある候補者からのリクエストがあれば、インタビュー場所の変更や通訳の利用といった措置を取らなければならない。

(7) JSE に求められる安定的評価プロセス (Robust Assessment Process)

応募から採用決定までの評価プロセスは、次のようなルールに従っていなければならない。

- 1) 応募を考えている者がすぐに利用できるような複数の書式で、必要事項を明確に記した職務明細書と選考基準 (key selection criteria) を作る。応募を促すために選考基準は5つまでに絞る。
- 2) 応募者が応募資格を持った州公務員であることを確認し、配置転換など優先されるべき者がいないかをチェックする。余剰人員となった州公務員は、候補者として適性がないと判断されない限り、常勤職の空席に優先的にアクセスできる。
- 3) 応募者をリストアップした候補者名簿を作り、全ての候補者に対し、インタビュー審査で合理的配慮が必要かを尋ねる。
- 4) 選考委員会には、採用部署とは違う部署から第三者性のある委員1人を参加させ、ジェンダーバランスや (できれば) 候補者達の多様性を反映した委員構成にする。委員達は、公募にかけた職とその必要条件についてある程度知識がなければならない。委員長は採用における差別を防止するために、採用選考研修を修了していなければならない。
- 5) 選考委員会は、求められれば候補者に対して合理的配慮となる措置をとる。また、有力候補者には、事前スクリーニング (pre-employment screening: これまで犯した違法行為がないかチェックするもの) を受けさせる。
- 6) 職務に対する潜在的な適性を評価するために使われる評価基準 (assessment criteria) は次の通りである。
 - ①職務と関係する技能、経験、知識、能力、個人的資質、資格
 - ②職務明細書に記載された選考基準
 - ③ビクトリア州公務員としての価値や行動基準への適合性
 - ④その職務におけるさらなる成長の可能性
- 7) 選考基準 (職に関するもののみ5つまで) への回答を書類審査する場合、選考基準や回答要請文等は、明確で分かりやすい英語で書かれていなければならない。選考は、インタビュー以外にも模擬体験、筆記テスト、アセスメント・センターなど様々な方法を利用

し、選考基準に沿って行う。

- 8) 候補者が採用されるためには、職に必要な条件（選考基準における最低必要条件を含む）の 70% を満たしていなければならない。選考基準の最大 30% まで成長する潜在能力を示した候補者は採用となり、合理的期間内に能力を伸ばせるよう、メンタリング・コーチング・技能開発等のサポートを提供される。表 5-1 および表 5-2 は評価シートのひな形である。
- 9) 選考過程においては、候補者の職に対する適合性や潜在能力を選考委員会に示せるよう、候補者中心のアプローチをとる。
- 10) 採用されなかった候補者に対して、リクエストがあれば口頭あるいは

表 5-1 候補者評価シートのひな形 その 1

	最低必要条件 70%	評価 ex.1-4	成長可能性 30%	評価 ex.1-4
選考基準 1				
選考基準 2				
選考基準 3				
選考基準 4				
選考基準 5				
合計点				

表 5-2 候補者評価シートのひな形 その 2

	最低必要条件	評価 ex.1-4	全体に占める比率	評価 ex.1-4
選考基準 1			20%	
選考基準 2			20%	
選考基準 3			30%	
	最低必要条件		全体に占める比率	
選考基準 4			15%	
選考基準 5			15%	

表 5-1 および表 5-2 の出典：Victorian Government, 'Jobs and Skills Exchange Guidelines for a Recruitment and Selection Robust Assessment Process', Appendix A p.8

ビクトリア州公務員制度における内部公募優先政策

は書面でフィードバックをしなければならない。

- 11) 選考報告書をまとめる。
- 12) JSE の対象となっている州公務員で、選考過程に著しい欠陥があったと確信する候補者は、初期審査を求めることができる⁽¹³⁾。初期審査は、採用や昇進を知ってから7日以内に、当該候補者によって申し立てられなければならない。

4. オーストラリアにおけるその他の公募制度との比較

ビクトリア州人事委員会でヒヤリングをした際、JSE のような内部公募優先の空席補充はオーストラリアの公共部門でも例外的であり、通常は一般公募が盛んに行なわれていると説明を受けた。そこで、数は限られているが、オーストラリア連邦、メルボルン市、ニュー・サウス・ウェールズ州における公募について、簡単に紹介する。

(1) オーストラリア連邦公務員制度における公募

オーストラリア連邦公務員制度 (Australian Public Service) では、任期 18ヶ月を超える全ての常勤職及び特別チームの職に空席が生じた場合、政府広報で一般公募にかけなければならない。一般公募にかけなくてもよいのは、18ヶ月以内の非常勤職やイレギュラーな職あるいは一時的な職に生じた空席だけである。ただし、これらの空席を政府広報に載せる必要はないものの、候補者となりうる人に応募する機会が与えられていなければならないとの条件が付されている⁽¹⁴⁾。また、連邦政府公務員が同じ職務分類内で異動する場合や臨時の職に異動する場合も、一般公募にかけなくてよい。しかし、常勤職で昇進にあたるような異動は、広く公募してメリット・システムに基づく競争をしなければならない⁽¹⁵⁾。

(2) メルボルン市公務員制度における公募

メルボルン市の公務員制度においては、一般公募が内部公募と併行して行なわれることになっているが、運用においては連邦政府よりビクトリア

(13) 現役の州公務員は公務員法あるいは公共部門雇用原則の適用基準に基づいて、不公平だと思われる行動や決定の審査を求めることができる。

(14) <https://www.apsc.gov.au/recruitment-legislation>

(15) <https://www.apsc.gov.au/promotions>

州に近く、内部公募が多用されている。12ヶ月以上の任期の全ての職は公募にかけられなければならないが、庁内だけで公募にかけられることもあれば、庁内と一般同時に公募されることもある。メルボルン市人事担当者にはヤリングしたところ、年収\$151,000（日本円で約1,167万円）を下回る職は内部公募のみの場合が多く、専門性の高い職は一般公募される傾向があるとのことである。

メルボルン市の公務員は7つの級（class 1～7）と幹部職（Executive：Band 1～4）に分類されている。7級（Class 7）の職員のうち幹部職（Executive）と同じく契約で任用される市公務員を上級管理職（Senior Officers）と呼び、前述の年収\$151,000は2020年1月改定の上級管理職の最低年収である⁽¹⁶⁾。上級管理職より下の職はメルボルン市公務員全体の約9割を占めていることから、ほとんどの職で内部公募が優先されているのである⁽¹⁷⁾。

一方、12ヶ月未満の職は公募を利用せず、採用・選考プロセスを経ずに直接採用できる。こうした形で直接採用された市公務員は、市役所を退職して3ヶ月以上経てば、競争的採用・選考なしに再び市公務員になることはできない。

(3) ニュー・サウス・ウェールズ州公務員制度における公募

ビクトリア州に隣接するニュー・サウス・ウェールズ州の公務員制度（NSW Public Service）では、常勤職の空席を一般公募にかけなければならない⁽¹⁸⁾。しかし、州政府内で空席が生じれば必ず一般公募しなければならないわけではない。空席になっている職の特徴と人事管理上の様々な手法とを比較検討して妥当であると考えられる場合に、一般公募される。どのような方法で空席を埋めるかを比較検討するにあたっては、表6のよ

(16) 上級管理職はビクトリア州の公務員法（Local Government Act 1989）の Section 95A により契約雇用となっている。給与は毎年1月に改定されている。

(17) City of Melbourne, ‘Senior Officer and Executive Remuneration and Benefits Policy’ およびメルボルン市人事担当者 Melissa Ladd 氏の提供資料による。

(18) <https://www.psc.nsw.gov.au/workforce-management/recruitment/recruitment-and-selection-guide/attracting-candidates/attracting-candidates/attracting-candidates>

表 6 雇用か異動かを考えるための比較検討シート

	職務の割り当て	臨時的出向	出向	転任	常勤雇用	臨時・任期付雇用	契約
	省内異動	省内異動	州政府内異動	州政府内異動	内部候補者あるいは一般候補者	内部候補者あるいは一般候補者	契約雇用労働者
幅広い候補者を集められるか					○	○	
新しい技能・知識・考え方をもたらせるか					○	○	
政府内の能力開発に役立つか	○	○	○	○			
迅速に欠員補充できるか	○	○	○	○			
低コストか	○	○	○	○			
多くの空席を補充できるか					○	○	
多様性を高められるか	○	○	○	○	○	○	
短期的ニーズに応えられるか		○	○			○	○
迅速な新人研修ができるか	○	○	○	○			
継続雇用・人材確保に役立つか	○	○	○	○			

出典：NSW Public Service Commission, 'Deciding How to Fill a Role' より Table 1: Considerations for choosing employment or movement (mobility) を翻訳

うなマトリクスが参考とされている⁽¹⁹⁾。

ニュー・サウス・ウェールズ州政府は、異動可能な能力（transportable capabilities）に注目し、興味・熱意・能力に従って州政府内の職を異動し、様々な経験を積むことを評価するとともに、オーストラリア最大の雇用主としてたくさんの機会を提供することで⁽²⁰⁾、職場としての魅力を高め、有能な人材を確保しようと努めている。

5. 流動性（mobility）から見た内部公募と一般公募

(1) ポジション・システムにける流動性の問題

オーストラリアの公務員制度で頻繁に公募が行なわれているのは、ポジション・システムをとっているからである。ポジション・システムの公務員制度においては、職務分析・評価に基づいて職務明細書がつくられ⁽²¹⁾、職の内容に応じて必要とされる能力や経験が明示されるとともに、職に見合った給与等の勤務条件も決められている。新卒一括採用は行わず、職が空席になるたび公募によって人材を調達する。まさに職に人を当てはめるしくみになっている。一般公募が広く行なわれているので、開放型官僚制と呼ばれることもある。

新卒者を公開競争試験で一括採用して長期間育成する日本のようなキャリア・システムとは異なり、ポジション・システムの公務員制度では空席に応募しない限り昇進しないのが原則である。日本のように人事評価の結果が任用に直接活用されることもなく⁽²²⁾、人事異動は本人の自発性に依拠しているため少ない。同じ職務をマンネリ化しながら遂行している公務員のモチベーションは上がらず、能力開発にも限界があることから、何か別に工夫がなければ組織としての能率向上は難しい。

(19) <https://www.psc.nsw.gov.au/workforce-management/recruitment/recruitment-and-selection-guide/decide-to-fill-a-role/decide-how-to-fill-a-role/deciding-how-to-fill-a-role>

(20) <http://iworkfor.nsw.gov.au/why-work-for-nsw>

(21) オーストラリアの自治体ではハイ・システムやマーサ・システムを使って職務分析・評価を行なっている。

(22) メルボルン市人事担当者によると、内部公募において、業績評価の結果は正式には使われないものの、応募している職への適合性をみるために、現在の職場の管理職と応募先の管理職が過去の業績についても話し合うのが一般的だということである。

変化の著しい社会のニーズに合わせて公務員制度の専門性や能力を向上させ、市民志向に変えてようとしているオーストラリアの公共部門において、流動性の低さは由々しき問題である⁽²³⁾。そこで、ポジション・システムの弱点である低い流動性を高め、公務員制度を活性化させたいと考えられているのである。

(2) 2つのタイプの流動性

人材の流動性を高める方法は、大きく分けて2つある。官民の垣根を越えて流動性を高める方法と、公共部門内での流動性を高める方法である。両者にはそれぞれ異なるメリットがある。

まず、官民間の流動性を高めるメリットとしては次のようなことが挙げられる。

- ①人材が官民間を動くことで、行政における官民協働を進化させることができる。
- ②高度で新しい専門性を持った有能な人材を民間から取り込むことができる。
- ③障がい者やアボリジニ・トレス諸島出身者などを積極的に採用し、社会の多様性を反映した包摂的な公務員制度を実現できる。
- ④全ての国民・住民に対し、公共部門の職につくチャンスを平等に与えられる。
- ⑤多様で異質な人材が外から入ることで、既存の行政を見直し、能率的・革新的・市民志向的な行政に変化させることができる。

一方、公共部門内の流動性を高めることには、次のようなメリットが考えられる。

- ①公共部門外から人材を調達するよりコストが安い。

(23) ビクトリア州で2018-2019年に省庁間で異動した職員は1175名(2.5%)、オーストラリア連邦では2018-2019年の省庁間の異動は常勤職員の3.6%であるが過去20年間、1%から3%の間で動いてきた(Australian Public Service Commission, "State of the Service Report 2018-2019", p.132)。昇進は0.2~1%の間で更に低い(<https://www.apsc.gov.au/mobility-data>)。ニュー・サウス・ウェールズ州では2019年の省庁間異動は1.7%(NSW Public Service Commission, "State of the Service Report 2019", p.65)。メルボルン市については統計の公表がない。ここに列挙した数字は省庁間の異動だけであるが、そもそも同じ省の中でも異動は少ないと言われている。

- ②適材適所での人員配置を円滑に行うことで、公共部門内に埋もれている能力を発見し最大限に生かして、能率を向上させることができる。
- ③たとえ臨時的にでも新たな職を経験させることは、能力開発や人材育成になる。
- ④キャリアの選択肢が増え、能力開発に対する公務員のモチベーションが上がる。
- ⑤雇用が保障されている公共部門内での人事異動はチャレンジしやすい。
- ⑥様々なキャリア形成が可能になれば魅力ある職場となり、労働市場で優秀な人材を獲得しやすい。とりわけ大規模雇用主である州政府にとって、給与などの勤務条件に制約を受けながら民間企業と人材を奪い合う際には、重要なセールス・ポイントになる。
- ⑦人事異動する公務員が増え、公共部門内にネットワークが作られれば、縦割り行政の弊害が是正され、政府一体となってよりよい行政サービスを提供できる。
- ⑧公共部門内で異動しやすくなっていれば、行政改革で組織や職務を改変しても、余剰人員を整理する苦労が減る。

ポジション・システムの公務員制度において、官民間の流動性を高める方法としては一般公募、公共部門内の流動性を高める方法としては内部公募が有力な選択肢である。一般公募に軸足を置くオーストラリア連邦政府は、官民間の流動性を高めることを重視し、一般公募と内部公募のバランスをとろうとするニュー・サウス・ウェールズ州は両方の流動性を高めることを企図しているようである。そして、一般公募を併用しつつ内部公募を重視しているメルボルン市と、内部公募優先を鮮明に打ち出しているビクトリア州は、公共部門内の流動性を高めることによって公務員制度を変革することに、大きな期待を寄せていると言えよう。

公共部門内の流動性を高めようとするあまり、内部公募を優先することには批判もある。ビクトリア州の JSE は「現役公務員を優遇し、新たな才能ある人材が入ることを制限する保護主義的な決定」で、「異なるセクター間で人材の水平異動が行なわれるようになってきた労働情勢を無視するもの」であり、オーストラリア連邦首相が演説で示した「専門性・能力・柔軟性・技術に優れ、市民志向であるためには、外部の多様な視点に開かれていなければならない」という方向性にも合わない、酷評されて

いる⁽²⁴⁾。

しかし、公共部門内の流動性を高めることによる前述のようなメリットを念頭に置くと、内部公募優先は単なる保護主義と片付けられる問題ではない。一般公募では解決できない公共部門内の流動性の低さと、それによって生じている公務員制度内の非能率や人材活用の不十分さを深刻に受け止め、直接対峙することを選んだ結果なのである。

もちろん、内部優先とはいえ公募は公募である。応募するかどうかは公務員のモチベーション次第であり、現役公務員を優先したからといって急に流動性が高まる保障はない。JSEがビクトリア州政府内の人事の流動性をどの程度変化させられるかは、今後の推移を見なければわからない。それでもJSEの導入によって、「州政府内の異動で自らの能力を開発しながら公務員制度を変えていって欲しい」というメッセージを、内外に大きなインパクトを与えながら、現役の州公務員に訴えたことの意義は小さくないだろう。

(3) 公務における能力観の変化

オーストラリアの公共部門では、流動性を高めることが能力開発に繋がるという考え方が一般的であるが、ビクトリア州政府が一般公募ではなく内部公募優先に大きく舵を切った背景には、公務における能力のとらえ方の変化も影響しているようである。

ポジション・システムの公務員制度においては、職務明細書が作られ、職に必要な専門性・能力・経験などを必要条件として明示している。そうした必要条件を満たすための研修も重視され、公務に必要な能力は何かを分析し、体系化することに力を注いできた。これまでヒヤリングしたニュー・サウス・ウェールズ州や同州のシドニー市などの自治体、そして今回ヒヤリングしたビクトリア州やメルボルン市も、能力フレームワーク(Capability Framework)を作り、それぞれの職にどのような能力が必要

(24) Maria Katsonis, 'Dose working in the public service mean a job for life or joining a club for life?' The Mandarin August 29,2019

<https://www.themandarin.com.au/114596-does-working-in-the-public-service-mean-a-job-for-life-or-joining-a-club/-for-life>

オーストラリア連邦首相の2019年8月19日の演説については

<https://www.pm.gov.au/media/speech-institute-public-administration>

か明らかにしている⁽²⁵⁾。能力フレームワークでは、専門性だけでなく、他者を尊重し市民のために協働する対人能力も含め、複数の能力が職務遂行に必須と考えられている。とりわけマネジメントを担う管理職ともなれば、部下の潜在能力を引き出しながらチームをまとめ、リーダーシップを発揮することが求められている。

良好な人間関係を作り協働体制をマネジメントする能力は、職務に必要な専門性であるスペシャリストの能力と対比して、ジェネラリスト的な能力と捉えられ、ポジション・システムをとるオーストラリアでは十分評価されていなかった。ジェネラリストの能力の必要性をいわずに強調することで、経験も才能もある人材が余剰人員として公務を去り、あまり能力のないジェネラリストの人材が残って、専門性を欠いた先例踏襲に陥ってきたのではないかと、批判されることもあった⁽²⁶⁾。

しかし近年では、様々な困難に直面した公共部門を変えていくために、スペシャリストの能力とジェネラリストの能力のバランスをとることが不可欠であるという考え方が浸透し始めている。スペシャリストの能力とバランスをとるために必要なジェネラリストの能力とは、単なる一般的なマネジメント能力ではなく、公共部門内での様々な経験やキャリアによって、狭い専門性だけではなく政策分野全体のドメイン知識を修得していること、幅広い人脈と周囲からの信頼を勝ち得ていることを指している。そうしたジェネラリストの能力を培うには、これまでオーストラリアの公共部門で利用されてきたような Off-JT の研修よりも、公共部門内での長期的な OJT の方が有効である。だからこそ、内部公募優先で公共部門内の流動性を高め、長期間にわたる様々な職での OJT によって現役公務員の能力を引き出そうとしているのである⁽²⁷⁾。ビクトリア州政府の JSE は、

(25) 拙稿「公共部門における職務評価 (Job Evaluation) : オーストラリア NSW 州および シドニー市の事例」成蹊法学第 88 号で、ニュー・サウス・ウェールズ州と同州自治体における能力フレームワークを紹介しているが、どの政府も類似した内容である。

(26) Helen Dickinson and Helen Sullivan, "Imagining the 21st Century Public Service Workforce", October 2014, p.24. この論文の著者 Helen Dickinson 氏は、執筆当時メルボルン大学準教授 (Public Government in the Melbourne School of Government, the University of Melbourne) である。同論文はオーストラリアの連邦・州・自治体公務員等へのインタビュー調査をもとに執筆されている。

ジェネラリスト的能力のとらえ方の変化を、いちはやく政策に結びつけた先行事例と評価することもできそうである。

(4) 内部公募優先がもたらす一般公募へのプラス効果

オーストラリアの公共部門は、これまで外部人材を雇うことで不足した専門性を埋め合わせてきたが、そうした外部からの専門家が何年も前には公務員として安い給与で勤めていた事例も散見され、高いコストを払って外部人材に頼るばかりが良いわけではないとも指摘されている⁽²⁸⁾。専門性のレベルによっては、外部人材を一般公募で雇うよりも、内部で育成した方が安上がりになることもある。そうした判断から、ビクトリア州政府は予算の節約を理由に、州政府内で人材調達できない専門分野以外は外部コンサルタント等と契約せず、自前で必要な能力を確保する方針を2019年10月1日から採用している⁽²⁹⁾。

他方、データ・サイエンティストのように高度技術を持つ外部人材の採用には、ビクトリア州政府も意欲的である。官民の競争が激しい労働市場で勝ち抜くために、データ・サイエンティストに新たなキャリア・パスを数多く用意し、州政府の持つ複雑で膨大なデータ・セットと「コミュニティのために」という働きがいを魅力として、タイムリーな人材獲得を目指している。JSEによる内部公募は、データ・サイエンティストに様々なキャリア・パスを提示するためにも、望ましい政策なのである⁽³⁰⁾。

高度な専門性をもった人材を確保するためには、一般公募に力を入れるべきだと考えられがちであるが、ビクトリア州政府の雇用の方としてのスケールメリットを活かし、JSEによって多種多様なキャリアのチャンスを提供することで、むしろ労働市場で優位に立つことができる。逆説的では

(27) 前掲論文, pp.25-26。

(28) 前掲論文, p.25。

(29) “Guidelines on using labour hire and professional services”

<https://www.vic.gov.au/guidelines-using-labour-hire-and-professional-services>

(30) Department of Premier and Cabinet, “A Data Reform Strategy for the Victorian Public Service”,p.35。ビクトリア州でも日本と同じくデータに基づく政策決定を目標として掲げており、組織全体でのデータに対する基本的知識を共有するとともに、データ・サイエンティストのような専門家（red people）とデータ活用のためのソフト・スキルをもった人材（blue people）が協力しあってPurple People ともいえるチーム作りを目指しているようである。

あるが、JSE による内部公募優先政策がうまくいけば、一般公募での競争力を高める効果も期待できるのである。

6. おわりに

ビクトリア州政府は「1つのビクトリア州政府公務員 (One VPS)」を掲げ、州政府内の流動性を高めて協働とイノベーションの組織文化を滋養するとともに専門的ネットワークを強化し、縦割り行政を乗り越えた市民志向の行政を実現しようとしている⁽³¹⁾。JSE もその目標を達成するための一つの政策として取り組まれている。

ビクトリア州政府が示している方向性は、ポジション・システムという開放型官僚制を閉ざしてしまう動きに見えるため批判もあるが、開放型官僚制の抱える問題点を克服するための政策として過小評価することはできない。現にメルボルン市は多くの職で内部公募を優先しており、ニュー・サウス・ウェールズ州も一般公募以外の選択肢を検討し、州政府内での人事異動によるキャリア形成に力を入れ始めている。オーストラリアの開放型官僚制は、内部公募や人事異動の活性化を通して、閉鎖型官僚制のメリットを一部取り込もうとしているようである。

日本の公務員制度はジェネラリスト中心のキャリア・システムであり、いわゆる閉鎖型官僚制であるが、官民人材交流や任期付任用等によって開放型官僚制の要素も少しずつ取り入れてきた。オーストラリアとは逆で、閉鎖型から開放型へ歩み寄ってきたとも言えるが、ビクトリア州の JSE をみていると、日本はそもそも閉鎖型官僚制の利点を活かしているのかと考えさせられる。日本の公務員制度は長い年月をかけてジェネラリストを育成するしくみでありながら、本稿の 5 (2) で列挙したような公共部門内の流動性のメリットを十分享受できていない。日本ではスペシャリスト的能力をもっと重視するべきであると言われて久しいが、実はジェネラリストとしての能力も活かしきれていないのである。日本の公務員制度の閉塞感を打ち破るには、改めて公務員制度におけるジェネラリストとしての能力は何か、それはどのように育成できるのかといったことについて、スペシャリスト的能力とのバランスも含めて、検証し直す必要があるだろう。

(31) <https://engage.vic.gov.au/onevps>

参考文献

- ・ Victorian Public Sector Commission, “The State of the Public Sector in Victoria” 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018, 2018-2019
- ・ Treasury of the State of Victoria, “Delivering for All Victorians Victorian Budget 19/20 Strategy and Outlook”
- ・ CPSU, “Public Perspective-Winter 2019”
- ・ Victorian Government ‘Jobs and Skills Exchange Guidelines for a Recruitment and Selection Robust Assessment Process’
- ・ City of Melbourne, ‘Senior Officer and Executive Remuneration and Benefits Policy’
- ・ City of Melbourne, “City of Melbourne Annual Report 2018-2019”
- ・ Australian Public Service Commission, “State of the Service Report 2018-2019”
- ・ NSW Public Service Commission, “State of the Service Report 2019”
- ・ Department of Premier and Cabinet, “A Data Reform Strategy for the Victorian Public Service”
- ・ Helen Dickinson and Helen Sullivan, “Imagining the 21st Century Public Service Workforce”, October 2014
- ・ 西村美香「公共部門における職務評価（Job Evaluation）：オーストラリア NSW 州および シドニー市の事例」成蹊法学第 88 号

謝辞 本稿は 2020 年 2 月にビクトリア州とメルボルン市で行なった調査をまとめたものである。調査訪問先は以下の通りである。ご協力いただいた諸氏に謝意を伝えたい。

Mr. Simon Carter, Principal Adviser, Integrity Standards, Victorian Public Sector Commission (VPSC)

Mr. Stephen Bourchier, Principal and Manager, Senior Executive Services Reform, VPSC

Mr. Nick Voukelatos, Director, Victorian Independent Remuneration Tribunal

Ms. Melissa Ladd, Strategy, Planning and Governance Specialist (Monday, Tuesday, Thursday, Friday) | People, Culture and Leadership, City of Melbourne

また、この調査のアポイントメントや質問状送付等は、自治体国際化協会シドニー事務所のご協力により、所長補佐の佐々木悠介氏（東京都派遣）に大変お世話になった。シドニー事務所にはこれまで 3 度の現地調査をサポートしていただいている。この場を借りて心からお礼申し上げる。