

# 国家公務員の職務概念

## ——職階制の形骸化から見える現状と課題

岡田真理子

(和歌山大学准教授)

本稿は国家公務員の職務について、現状の特徴を明らかにしたうえで、課題点を提示することを目的とする。国家公務員の人事管理制度は、第二次世界大戦前の身分的な官吏制度とは異なり、GHQによる民主化を方向性とした戦後改革のなかで成立した。民主化の柱として身分制打破を目的とした職務に基づく人事管理制度の成立が強く求められ、そのなかでも職階制は国家公務員の人事管理制度の要であった。しかし職階制成立までの議論のなかで、各府省庁の現場において人事管理制度を運用する担当者から、職階制が求める詳細で厳密な職務概念は現場の運用に沿わない旨の不満が出たことにより、職階制は事実上形骸化することとなった。1950年代半ば以降、国家公務員の人事管理制度は俸給表区分と等級および役職を官職分類の代理基準として運用されていた。このような職務概念がいまいな状態での人事管理制度の運用は、現場の恣意性を誘発し、国家公務員の労働環境の悪化につながった。そのような状況への変化のきっかけとなったのは行政改革による省庁再編と人事評価制度導入がもたらした職務概念の可視化への動きである。とくに人事評価制度の運用は、評価者と被評価者の間の働き方をめぐるコミュニケーションが行われることで、これまでブラックボックス化していた国家公務員の職務のあり方を明確化することに寄与する可能性がある。

### 目次

- I 分析対象の限定——ホワイトカラー研究の観点から
- II 戦後日本の国家公務員制度
- III 国家公務員制度における職務の概念
- IV 国家公務員制度における職務に関する課題

### I 分析対象の限定——ホワイトカラー研究の観点から

本稿は国家公務員の職務について、現状の特徴を明らかにしたうえで、課題点を提示することを目的とする。国家公務員制度は1945年第二次世界大戦敗戦を契機とした社会体制の大きな変化のなかで成立した行政組織である。社会体制の大きな変化のなかで、民主化という方向性のもとアメ

リカの公務員人事管理制度をもとにした制度が形作られた。そのなかでも職務に関する制度である職階制は、人事管理制度の要となる制度であり、民主化を具現化する制度として制度の成立・運用が期待された。

しかし、人事院を中心とする制度運用への多大なる努力とは裏腹に、職階制は国家公務員の人事管理制度としては機能せずに2009年に廃止された<sup>1)</sup>。民主化の象徴であり、関係者の大きな期待を込めて導入された職階制が人事管理制度として機能せずに終わったプロセスのなかに日本における公務員の職務に関する特徴と課題が存在する。国家公務員の職務について特徴と課題を明らかにすることは、ホワイトカラー労働における職務の特徴と課題を明らかにすることにつながる。職務

のあり方は労働の現場である職場においてさまざまな人事管理制度を基本的に規定する重要な要素である。この観点から本稿は、第二次世界大戦後の日本の雇用社会におけるホワイトカラー労働研究に関する視座を提示するものである。

職務に関する先行研究は、職務そのものを対象としたものは少ないが、他の人事管理制度を分析対象とすることによって、結果的に職務のあり方や概念について分析を行っている先行研究が存在している<sup>2)</sup>。職務そのものを対象とした数少ない研究のなかで、現在でも労働問題研究分野において軸となっている先行研究は小池(2005)であると考えられる。小池(2005)はそれまでの小池和男の研究蓄積<sup>3)</sup>を踏まえ、日本の職場における職務のあり方を知的熟練という理論的概念として提示した。小池の知的熟練論は理論的な粗さはあるもののブルーカラー職場にはあてはまりがよく、現在の労働問題研究における職務概念の基準となっている。しかしながら、ホワイトカラー職場においてはブルーカラーほどの理論的有効性に欠ける。小池の知的熟練論をもってしてもホワイトカラーの職務概念を理論的に整理することが難しいという点にホワイトカラー職務研究の難しさがある。

ホワイトカラーの職務研究に予算管理のあり方を軸とすることを提示した研究が中村・石田(2005)である。予算管理を軸とする分析方法は既存のホワイトカラー研究に明示的にはない視点である。ブルーカラーでは、そもそも労務管理が原価管理から派生した経緯を考えると、予算管理を軸とすることは第二次世界大戦前の能率管理研究<sup>4)</sup>などに存在していたが、第二次世界大戦後の1950年代後半以降は徐々に能力主義管理へと移り変わっていった。その点から中村・石田(2005)が提示した分析方法は、ホワイトカラーの職務研究に方向性を示すものであると考えられる。

しかしながら本稿は分析対象を公務員としているため、予算管理を職務のあり方の分析軸とすることになじまない傾向がある。公務員の人事管理制度といえども国家もしくは自治体の予算制限から自由にはならないという意味では、公務

員に関しても予算管理は職務のあり方に相当な影響を与えている。しかし、公務員労働の特徴は公共性にある。公共性が重要視される職務であればあるほど、予算管理による制約は少なくなる。そのことから、公務員の職務のあり方を分析する際には、予算管理以外の視点が必要となってくる。

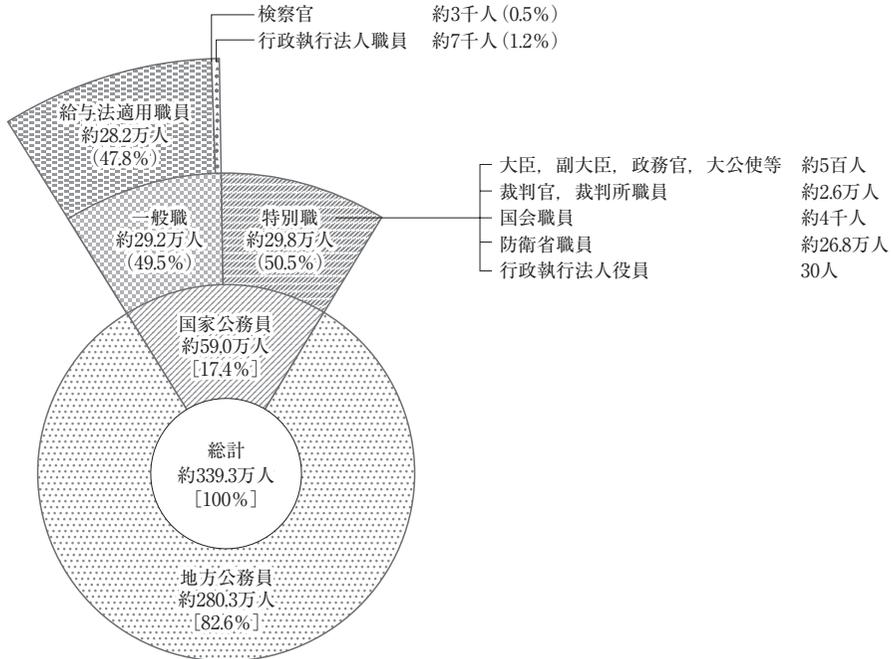
中村・石田(2005)では予算管理にかかる労使関係のあり方が分析軸として重要であることが指摘されている。労使関係を主軸として公務員の職務のあり方について検討したのが前浦(2019)である。前浦(2019)は地方自治体の非常勤職員を分析対象としており<sup>5)</sup>、地方公務員の職務研究におけるひとつの分析方法のあり方を提示していると考えられる<sup>6)</sup>。しかし、国家公務員は地方公務員ほど労使関係が明確に存在しておらず、前浦(2019)において提示された分析方法を適用することが難しい。以上のことから、公務員の職務のあり方を分析する場合、国家公務員の職務のあり方に関する分析が残された課題であると考えられる<sup>7)</sup>。そこで本稿では分析対象を国家公務員に限定し、国家公務員の職務のあり方が歴史的にどのように考えられてきたのかを概観することで、国家公務員の職務の現状と課題を検討する。

本稿で分析対象とする国家公務員を可視化すると、図1における給与法適用職員となる。国家公務員のうち特別職と一般職のうちの検察官、行政執行法人職員は労使関係の影響が最も及びにくい存在である。そのため、労使関係とそれに伴う予算管理の制約の影響が多少及ぶものの、職務のあり方にはそれら以外の要素が影響することを分析しやすい対象として給与法適用職員を本稿の分析対象とする。

## II 戦後日本の国家公務員制度

現在の国家公務員制度における職務の現状を明らかにする前に、戦後日本の国家公務員制度を概観する。国家公務員制度における職務のあり方を決定するのは国家公務員制度全体のフレームワークである。全体的なフレームワークがどのように形成されたのかを概観することによって、国家公

図1 国家公務員及び地方公務員の種類と数



- 注：1) 国家公務員の数は、2)を除き、令和5年度末予算定員である。  
 2) 行政執行法人の役員数は「令和4年度独立行政法人等の役員に就いている退職公務員等の状況の公表」における令和4年10月1日現在の常勤役員数であり（内閣官房内閣人事局資料）、行政執行法人の職員数は、「令和5年行政執行法人の常勤職員数に関する報告」における令和5年1月1日現在の常勤職員数である（総務省資料）。  
 3) 地方公務員の数は、「令和3年4月1日地方公務員給与実態調査結果」における一般職に属する地方公務員数である（総務省資料）。  
 4) 数値は端数処理の関係で合致しない場合がある。  
 5) このほかに、一般職国家公務員の非常勤職員（行政執行法人の職員等を除く）の数は、「一般職国家公務員在職状況統計表（令和4年7月1日現在）」により約15.9万人である（内閣官房内閣人事局資料）。  
 6) 国家公務員の内訳の構成比（ ）は、国家公務員約59.0万人を100としたものである。  
 出所：人事院（2023a）

務員制度における職務がなぜ現在のような状況になったのか、現状における課題はどのようなものであるのかについて検討することが可能になる。

現在の国家公務員制度は第二次世界大戦敗戦後のGHQ占領下で制度が設計され、成立した。第二次世界大戦以前の行政組織は1885年（明治18年）に太政官制度から内閣制度へと政治体制が大きく変化した際に官制改革が行われ、官吏制度が成立した。第二次世界大戦以前の官吏制度は天皇主権のもとでの身分制<sup>8)</sup>であり、天皇から与えられた官吏の身分に伴う服務義務をもつとされていた<sup>9)</sup>。GHQはこのような政治体制と官吏制度を改革する必要があると判断し、戦後の民主化政策の流れの中で新しい行政組織が成立した<sup>10)</sup>。

上記の背景のもと成立したのが国家公務員法<sup>11)</sup>

に基づく第二次世界大戦後の国家公務員制度である。よって、戦後の国家公務員制度において強く目指された方針は民主化であった<sup>12)</sup>。国家公務員法第1条には「この法律は、……（中略）……公務の民主的且つ能率的な運営を保障することを目的とする」と明記されている。GHQの占領方針に基づく民主化という方向性のなかで新しい行政組織として国家公務員制度を成立させていく流れが決定づけられるなか、制度の詳細をどのようなものにしていくのかについて議論が進められた。

制度の詳細な内容については、戦後占領下にある状況では、アメリカの人事管理制度を参照のうえ形作っていくこととなった。日本政府が独自に民主的な人事制度を立案しようとしても、GHQの判断基準を満たすような制度とすることは困難

であった。そのため、1946年4月、大蔵大臣であった渋沢敬三はGHQ経済科学局長のマーカットに対して、民主的な人事管理制度（特に給与制度）を作るための援助を要請した<sup>13)</sup>。この要請に対してGHQがアメリカ本国陸軍省に伝達し、陸軍省が編成したのが対日アメリカ合衆国人事行政顧問団、通称フーバー顧問団である。

フーバー顧問団は、団長ブレイン・フーバー（合衆国・カナダ人事委員会連合会長）、一般人事行政担当W・ピアース・マッコイ（国務省人事部長）、職階給与担当ロバート・S・ヘアー（合衆国人事委員会現場職階部長）、任用・研修担当マンリオ・F・デアンジェリス（合衆国人事委員会企画部長）の4名で構成されていた。顧問団は日本の人事行政について調査を行った後、1947年4月に中間報告書を提出した。この中間報告書に基づいて、1947年6月にGHQから日本政府<sup>14)</sup>に対して国家公務員法草案が届けられた。いわゆるフーバー草案である。フーバー草案の提示後、日本の国家公務員制度は基本的にフーバー草案に沿った形で作られていくこととなった。

国家公務員の職務のあり方については、1948年に行われた国家公務員法第一次改正における第29条において、「人事院は、職階制を立案し、官職を職務の種類及び複雑と責任の度に応じて、分類整理しなければならない」<sup>15)</sup>とされた<sup>16)</sup>。ここから、国家公務員の職務は種類及び複雑と責任の度を基準として決められることがわかる。1948年改正国家公務員法第29条に基づき、1949年には職階制のあり方を定めた職階法案が国会に提出され、1950年5月に職階法が公布・施行された。職階法の成立への流れを受けて、1949年より職階制実施の準備が開始された。

職階制実施準備は、職務記述書の作成<sup>17)</sup>を踏まえた職種と職級の設定を主な作業として行われた。ただし、職務記述書作成はすべての職務について行われてはいなかった。その理由として、職階制の早期実施が挙げられている<sup>18)</sup>。このことから、日本の国家公務員の職務に基づく人事管理制度は、制度のスタート時点において抽象度の高い職務の概念が適用される方向性となっていることが分かる。職種の設定は1949年4月の日本政

府職種表第2次試案までで約520職種となった<sup>19)</sup>。職種の設定を受けて職級の設定が行われることとなった。

ここまでの経緯からわかることは、日本の国家公務員の職務概念は抽象度が高く、いわば大括り化されているにもかかわらず、職種の数はいずれも実際の制度運用手続きを考えるとあまりに多いということである。その結果として、1950年の職階制成立後に行われた人事主任官会議と職階担当官会議<sup>20)</sup>において、職階制運用に関する不満が明らかとなった。とくに1950年8月16日の人事主任官会議と同年同月18日の職階担当官会議において、職階制が給与制度や任用制度の基礎となることが「職階制の実施に基づく人事政策方針」として明らかになると、人事管理の現場からは実際の制度運用における実現可能性の観点から、さらなる大括り化を求める声があがった。大括り化の具体例を示すと、表1のようになる。

表1 職種の統合整理の経過

1951年	1952年2月	1952年5月
一般行政	一般行政	一般行政職
人事一般	人事	
給与		
職務分類		
恩給		
人事審理		
人事調査		
研修		
人事試験		

出所：人事院（1968：83）

以上のような大括り化を求める方向性の結果、「約410の職種を約170の基本グループにまとめ、基本グループをさらに約60の大グループにまとめた。そして、この大グループについて、相互の比較を行いながら、より大きなグループにまとめて、等級表の種類および等級数を」<sup>21)</sup>決定することとなった。このようなプロセスを経て1952年8月に決まったのが表2のような俸給表と等級数である。

1952年1月に公示された職種の数が449であったのに対し、1952年8月<sup>22)</sup>の時点では271となっている。このあとも職種の統合は続き、1954

表2 1952年8月時点の俸給表の種類および等級数

俸給表の種類	等級数	適用職種 (概数)
行政職俸給表	8	83
技能職俸給表	6	88
研究職俸給表	5	37
公安職俸給表	9	6
税務職俸給表	7	1
教育職 (甲) 俸給表	5	3
教育職 (乙) 俸給表	4	10
医療職俸給表	5	2
海事職俸給表	7	7
海上保安職俸給表	10	7
企業職 (甲) 俸給表	8	
企業職 (乙) 俸給表	6	11
企業職 (丙) 俸給表	8	16

出所：人事院（1968：79）

年には126職種となった。

1950年代前半の職種統合の流れは、1950年代後半以降になると職階制に代わる官職分類制度の模索へとつながっていった。職階制に代わる官職分類制度は、職階制と比較すると実施への期待は少なく、国家公務員法において官職分類に基づく人事管理制度が規定されているものの、職階制が事実上形骸化していることから議論されているというのが実情といえる。このような流れには、1952年のサンフランシスコ講和条約に基づくGHQ解体が大きな影響を与えているが、それと同時に、1950年の職階制成立前から国家公務員の人事管理制度運用の現場において職階制における詳細な職務分類への不満があったことが決定的な影響を与えていると考えることができる。

### Ⅲ 国家公務員制度における職務の概念

Ⅱで見たように、1950年の職階制成立とほぼ同時に、詳細で厳密な職務概念に基づく人事管理制度の運用は、国家公務員の職場において事実上形骸化していた。形骸化の要因は、日本の国家公務員の人事管理制度において、詳細で厳密な職務概念が制度運用上なじまなかったことである。職階制に対する各府省庁の人事管理制度運用担当者の反発は制度運用を阻害する要因となった。

職務に基づく人事管理制度は形骸化したまま、職階制廃止の2009年まで続くこととなったが、

人事管理制度は現実に働く国家公務員が存在する限り、実質的運用が行われる必要がある。実質的に国家公務員の人事管理制度の基礎となる職務的概念として機能していたのは、表2で見た俸給表区分であった。1950年代には俸給表の各区分に職種が複数存在していたが、現在の俸給表には職種の定義は明示的には存在していない。つまり、俸給表の区分自体が、職種概念として人事管理制度上は機能している。2023年に行われた「国家公務員給与等実態調査」の結果を見ると、現在の国家公務員の俸給表区分は表3のようになっている。

全部で20種類の俸給表がある。表3の俸給表区分に基づいて給与が決められる。各俸給表には1から最大で11までの等級が設定されている。等級は役職に範囲をもって設定されており、等級と役職の関係によって任用が決められる。等級と役職の関係は、人事院を例にとると表4のようになる。表3と表4から、現在の国家公務員に関しては、俸給表区分と等級および役職（職名）を組み合わせることによって職務の概念が決まることがわかる。

しかし留意すべきは、行政職俸給表（一）の6級課長補佐であっても、所属する府省庁によって職務内容は全く異なり、府省庁が同じであっても局や課などの職場が異なれば職務内容は全く異なるということである。つまり、現在の国家公務員の職務概念は、俸給表区分、等級、役職という一定の基準はあるものの、詳細で厳密な職務概念にまで具体化を行うと、その定義と運用は職場それぞれに任されていることがわかる。その意味において、現在の国家公務員の職務概念はブラックボックス化しており、職場の管理者が職務をどのように考えるかによって簡単に左右されてしまう状況となっている。

### Ⅳ 国家公務員制度における職務に関する課題

Ⅲの最後に指摘したような職務概念のあり方こそが、現在の国家公務員の職務に関する課題であるといえる<sup>23)</sup>。地方公務員と同様に社会経済の

表3 国家公務員の俸給表区分

俸給表	区分	職員の例	適用人員 (人)	平均年齢 (歳)
全体俸給表			252,790	42.3
行政職俸給表(一)		一般行政職員	139,522	42.4
行政職俸給表(二)		守衛, 用務員, 自動車運転手	1,941	51.2
専門行政職俸給表		航空管制官, 特許庁の審査官	7,896	42.6
税務職俸給表		税務署職員	51,474	42.0
公安職俸給表(一)		皇宮護衛官, 刑務官, 入国警備官	21,965	41.6
公安職俸給表(二)		海上保安官	22,987	40.1
海事職俸給表(一)		船長, 機関長, 航海士	202	42.4
海事職俸給表(二)		甲板長, 機関員	363	41.0
教育職俸給表(一)		大学に準ずる学校(気象大学校等)の教授, 准教授	93	46.2
教育職俸給表(二)		国立障害者リハビリテーションセンターの教官	66	49.3
研究職俸給表		研究員	1,381	46.6
医療職俸給表(一)		医師, 歯科医師	583	53.5
医療職俸給表(二)		薬剤師, 栄養士	485	46.5
医療職俸給表(三)		保健師, 看護師	1,825	47.8
福祉職俸給表		障害者支援施設の生活支援員, 介護員	246	44.2
専門スタッフ職俸給表		政策情報分析官, 国際総合研究官	164	56.0
指定職俸給表		事務次官, 本府省局長, 審議官	957	57.0
特定任期付職員俸給表		高度の専門的業務を行う任期付職員	465	43.3
第一号任期付研究員俸給表		招へい型任期付研究員	80	42.9
第二号任期付研究員俸給表		若手育成型任期付研究員	95	35.9

出所: 人事院 (2023c)

表4 人事院の級別等数 (2023年度)

組織	項	俸給表	職名	職務の 級 総数	11級	10級	9級	8級	7級	6級	5級	4級	3級	2級	1級
					人事院	人事院	行政職俸給表(一)	568		11	23	29	41	107	124
			課長	31		9	19	3							
			課長補佐	66					20	33	13				
			係長	56								5	51		
			主任	1									1		
			研修所部長	1			1								
			同課長	3					1	2					
			同教授	3			1	2							
			同指導教官	3					1	2					
			同係長	5								1	4		
			地方事務局長	5		2	2	1							
			地方事務局長課長	26					7	17	2				
			同係長	63								5	46	12	
			専門職	273				23	12	53	109	10	66		
			一般職員	32										17	15

出所: 人事院 (2023b)

変化にともなう行政サービスの高度化と多様化は生じているが、国家公務員の職務は元来そのような特徴があるため、地方公務員と比較すると行政サービスの高度化と多様化による変化の影響は少ない。国家公務員の職務にとって重要な課題は、職務のあり方が職場に閉じられてブラックボックス化しており、管理者の管理能力に委ねられてしまっている点である。このような課題の存在は、異常な長時間労働など、日本の雇用労働社会のなかで最も過酷な労働環境を生み出し、霞が関からの人材流出を招いていると考えられる。

上記の課題に対して、現時点で有効性のある人事施策として挙げられるのが省庁再編による1府12省庁化と人事評価制度の導入である。いずれも1990年代後半から始まった行政改革の流れで行われ、行政改革の主流な意図とは外れた部分で職務に関する人事施策にプラスの影響を一定程度及ぼしている。

省庁再編は、1996年に橋本龍太郎内閣のもとで始められた行政改革<sup>24)</sup>において1998年に中央省庁等改革推進本部がおかれ、2000年には森喜朗内閣のもとでの行政改革推進本部発足につながっていき、2001年に1府12省庁となる形で行われた。省庁再編は行政改革上の主な狙いは行政のスリム化による財政削減であったが、複数の省庁が統合されることにより、これまで働き方においてほとんど交わらなかった職場間での人事交流が行われ、さらに2000年代半ばには再編された省庁における採用人事の一本化によって、これまでブラックボックス化されていた国家公務員の職場における職務管理がある程度共有され、可視化

される必要性が生まれた。このことは国家公務員の職務概念の明確化に小さくとも変化の兆しをもたらすこととなる。

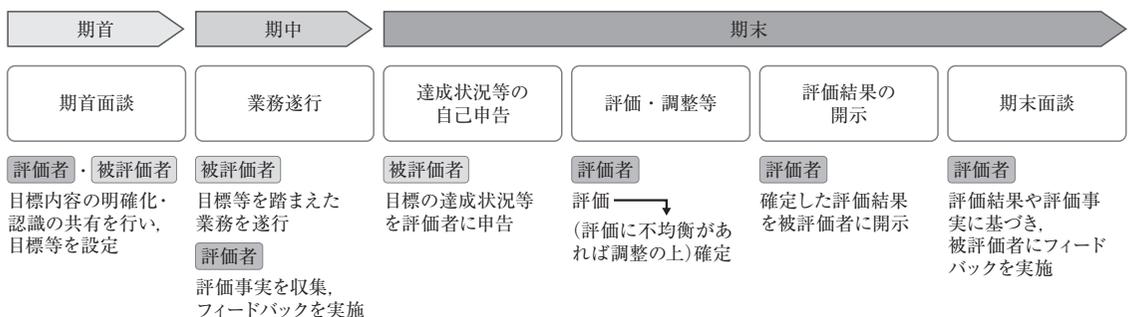
より具体的に課題への影響を与えたのは、人事評価制度の導入である。人事評価制度は2007年の「国家公務員法等を一部改正する法律」公布によって試行実施され、2009年にはすべての府省庁で本格的に実施されるようになった。国家公務員には職階制に基づく勤務評定制度がすでに存在していたが、職階制の形骸化とほぼ同じ時期に勤務評定制度も形骸化しており、2009年から本格実施された人事評価制度は第二次世界大戦後初めて実質的に導入された人事評価制度であると評価できる。

2000年代の人事評価制度も俸給表区分と等級、役職を基礎とした評価制度である以上、勤務評定制度と同様に大括り化された抽象度の高い職務概念に基づく制度である。それにもかかわらず、勤務評定制度のように形骸化せず、国家公務員の職務のあり方にプラスの影響を及ぼした要因は制度の運用にあると考えられる。国家公務員の人事評価制度は、図2のように運用されている。

図2の期中と期末には、それぞれ評価者から被評価者へのフィードバックが含まれている。これらのフィードバックを行う際に、評価者は被評価者の職務のあり方に関する情報を得ることができ、被評価者は評価者の職場における職務概念の運用の方向性に関する情報を得ることができる。

評価者と被評価者間における情報の共有が、職場における職務概念の可視化につながり、職務のあり方から生じる働き方の改善点を明確にするこ

図2 人事評価制度の運用



出所：人事院 HP

とができる可能性を生むことになる。このような人事評価制度の運用は、民間企業においては第二次世界大戦後に広く行われてきたが、国家公務員に関しては形骸化した職階制の存在が人事評価制度の導入・運用の阻害要因となっていた。2009年に本格実施されてから十数年が経過した人事評価制度により国家公務員の職場における職務概念が少しずつ可視化され、可視化された職務概念の組み合わせ方を検討する必要性が職場の働き方管理に浸透することによって、国家公務員の職務概念の課題は解消に向かうことができる。職務概念の課題の解消は、国家公務員の働き方に関する課題の解決につながっていくと考えられる。

- 1) 2009年の職階法廃止をもって、職階制の廃止とみなす。ただし、人事管理制度としては1950年代にはすでに機能していなかった。
- 2) 分析対象となっている人事管理制度は、大きく分けて賃金制度、キャリア制度、雇用形態別管理制度の3つの制度がある。賃金制度研究では、1950年代・60年代の小島(1958, 1966)、木笹(1965)など職務給に関する研究が存在していた。1960年代半ば以降、日本の賃金制度に関して職能給が主となると、賃金制度に関する議論の対象は職務から能力へと変化していく。能力に軸を置いた賃金制度研究がしばらく続いたあとに賃金制度研究を総括するような形で提示されたのが石田(1990)である。石田(1990)は日本とイギリスの賃金制度を比較し、賃金制度の基礎となる要素として仕事のあり方や労使関係の重要性を明示した。キャリア制度研究では今田・平田(1995)が代表的研究である。公務員に分析対象を限定した研究としては前浦(2002)がある。雇用形態別管理制度研究は非正規雇用研究が存在しており、最も新しい研究として禿(2022)がある。また、正規雇用と非正規雇用の職務分析に基づく比較を行ったうえで賃金制度に反映させることを目指した研究として遠藤(2013)、森・浅倉(2022)などがある。
- 3) 小池(1977, 1981)など。
- 4) 上野(1927)など。
- 5) 前浦(2019)は非常勤職員を分析対象としている点で、雇用形態別管理制度研究としても評価することができる。
- 6) その他にも地方公務員を分析対象とした先行研究に中村(2004)がある。
- 7) 国家公務員を対象とした先行研究には金井(2006)、松尾(2017)がある。金井(2006)は行政学分野の研究であり、職務そのもののあり方にまで分析は及んでいない。松尾(2017)は国家公務員と地方公務員を合わせて分析対象とし、職務のあり方よりは抽象的な概念としての働き方のあり方を分析している。
- 8) 官吏服務規律(明治二十年勅令第三十九号)第1条「凡ソ官吏ハ天皇陛下及天皇后陛下ノ政府ニ対シ忠順勤勉ヲ主トシ法律命令ニ従ヒ各其職務ヲ尽スヘシ」。
- 9) 人事院(1968: 28)。
- 10) 人事院(1975: 35)。
- 11) 昭和二十二年法律第二十号。
- 12) 国家公務員制度が目指すべき方向性としての民主化は、1946年公布・1947年施行の日本国憲法第15条「公務員を選定し、

及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。」第15条第2項「すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。」と定められたことにより、国民主権のもとの主権者たる国民の意思により民主的な制度の成立・運用が求められたことに背景をもつ。

- 13) 渋沢は「政府職員の俸給、給与の現行制度は、職務の科学的分析に基礎をおいていないので、現代の要求に応ずるには不適当である」とマーカーへの書簡において述べている。この書簡内容から、1946年時点の日本政府では民主的な給与制度は科学的分析に基づく職務が基礎となるべきと考えられていることが分かる(人事院1975: 48-50)。
- 14) 1947年6月時点における日本政府は片山哲内閣である。
- 15) 人事院(1975: 174)。
- 16) 1948年第一次改正前の国家公務員法では、職務の種類に応じて定めた職種別、職務の複雑さと責任の度に応じて定めた等級別に分類整理されなければならないとされていたが、これらふたつの基準を1948年改正において職階制というひとつの制度に統合した(人事院1968: 72)。
- 17) 職階制の実施は第二次世界大戦後の早い段階(渋沢からマーカーへの書簡送付)である程度想定されていたため、人事院の前身である臨時人事委員会において職務記述書作成が開始されていた(人事院: 1968: 74-75)。
- 18) 人事院(1968: 75)に「国家公務員の職階制は80万以上にのぼる膨大な数の官職を対象とするものであること、可及的すみやかに職種、職級の設定を行うことが要請されていたこと等の事情もあつて」と述べられている。
- 19) 人事院(1968: 75)。
- 20) 人事主任官会議は各府省庁の人事管理担当者が、職階担当官会議は各府省庁の職階制担当者がそれぞれ参加する会議体である。
- 21) 人事院(1968: 78)。
- 22) 正確には1952年5月の第13回国会に職種の名称と定義が提出された時点で271職種となっていた。
- 23) このような課題の存在は、社会経済の変化にともなう行政サービスの高度化と多様化による職務に関する課題が存在していることが予想される地方公務員との大きな違いである。
- 24) 行政改革が公務員制度にもたらした影響については岡田(2022)を参照。

#### 参考文献

- 石田光男(1990)『賃金の社会科学——日本とイギリス』中央経済社。
- 今田幸子・平田周一(1995)『ホワイトカラーの昇進構造』日本労働研究機構。
- 上野陽一(1927)『産業能率概論』同文館。
- 遠藤公嗣(2013)『同一価値労働同一賃金をめざす職務評価——官製ワーキングプアの解消』旬報社。
- 岡田真理子(2022)『2000年代以降の公務員制度改革——制度分析の観点からみた意義』『和歌山大学経済学会研究年報』26, pp. 279-286。
- 金井利之(2006)『戦後日本の公務員制度における職階制——制度に埋め込まれた(反)調整原理』『公共政策研究』6巻, pp. 64-80。
- 禿あや美(2022)『雇用形態間格差の制度分析——ジェンダー視角からの分業と秩序の形成史』ミネルヴァ書房。
- 木笹郁(1965)『職務給導入の理論と実際』日刊工業新聞社。
- 小池和男(1977)『職場の労働組合と参加——労資関係の日米比較』東洋経済新報社。
- (1981)『日本の熟練——すぐれた人材形成システム』有斐閣。

- (2005)『仕事の経済学 第三版』東洋経済新報社。
- 小島健司 (1958)『賃金形態——職務給・能率給の問題点』東洋経済新報社。
- (1966)『日本の職務給』大月書店。
- 人事院 (1968)『人事行政二十年の歩み』。
- (1975)『国家公務員法沿革史 (記述編)』。
- (2023a)『令和4年度 公務員白書』。
- (2023b)『会計検査院及び人事院の職員の級別定数等 (令和5年度)』。 [https://www.jinji.go.jp/kyuuyo/ikennomoushide\\_index.html](https://www.jinji.go.jp/kyuuyo/ikennomoushide_index.html) (2023年8月28日アクセス)
- (2023c)『令和5年 国家公務員給与等実態調査』。
- 人事院 HP「人事評価」。 [https://www.jinji.go.jp/ichiran/ichiran\\_jinjihyouka.html](https://www.jinji.go.jp/ichiran/ichiran_jinjihyouka.html) (2023年8月28日アクセス)
- 中村圭介 (2004)『変わるのはいま——地方公務員改革は自らの手で』ぎょうせい。
- 中村圭介・石田光男 (2005)『ホワイトカラーの仕事と成果——人事管理のフロンティア』東洋経済新報社。

- 前浦穂高 (2002)『地方公務員の昇進管理——A県の事例を中心に』『日本労働研究雑誌』No. 509, pp. 42-51。
- (2019)『非常勤職員の発言と処遇改善——二つの自治体の事例』大谷基道・河合晃一編『現代日本の公務員人事——政治・行政改革は人事システムをどう変えたか』第一法規。
- 松尾孝一 (2017)『公務改革と公務労働の変化』『社会政策』8巻3号, pp. 14-30。
- 森ます美・浅倉むつ子 (2022)『同一価値労働同一賃金の実現——公平な賃金制度とプロアクティブモデルをめざして』勁草書房。

おかだ・まりこ 和歌山大学経済学部准教授。最近の論文に「2000年代以降の公務員制度改革——制度分析の観点からみた意義」『和歌山大学経済学会研究年報』26, pp. 279-286 (2022年)。雇用制度論専攻。