

報告番号	甲 乙 第	号	氏 名	小田 勇樹
主 論 文 題 名： 公務員の知識・技能と組織の業績 —ポジションシステムにおける中途採用の運用実態—				
(内容の要旨) 本論文の目的は、公務員の中途採用がもたらす新たな知識・技能が、組織の業績にどのような影響をもたらすかを明らかにすることである。日本の公務員制度に見られるように、マックス・ウェーバーの理念型に近い伝統的な官僚制は、政府部門特有の職務に求められる知識・技能を、キャリア早期から組織内部で育成し習得させる。中途採用者は、政府部門では習得できない、希少な知識・技能を有している反面、政府部門特有の知識・技能には欠けており、こうした中途採用がどのように活用され、組織の業績にいかなる影響をもたらすかが本論文の問題関心である。本論文の構成と内容は次の通りである。 第1章では、本論文の分析対象、先行研究に対する本論文の位置付けが議論された上で、本論文全体の構成が説明される。本論文は、行政学における2つの学問領域に位置付けられる。第一は、NPM、ポストNPMの議論を中心とした行政改革研究である。1980年代以降、New Public Management (NPM)と呼ばれる行政改革の流行により、公共部門に対して、民間部門同様の生産性、業績志向の要求が強まっている。伝統的な官僚制は、政府内部で職員を育成する閉鎖的な構造を有しているが、近年はこうしたNPM志向の行政改革の影響もあり、ポジションシステムと呼ばれる、中途採用を可能とする開放的な制度の導入が進んでいる。本論文は、中途採用と組織の業績についての実証分析を通じて、公務員制度改革の領域における、NPMの影響を分析する。第二は、公共部門の人的資源管理論の領域である。本論文は、中途採用者が政府外から持ち込む新たな知識・技能と、組織の業績の関係を明らかにすることで、公共部門の人的資源管理論へ貢献することを目的としている。 第2章では、本論文の先行研究となる行政改革研究、公共部門の人的資源管理論の研究動向を概観し、その課題を明らかにする。これまで行政学の領域では、公務員制度のモデルは、任用制度の開放・閉鎖を基準として2つに整理されてきた。しかし、近年の研究では、先進諸国の公務員制度が多様化していることが示されている。特に、中途採用を可能とする開放的なポジションシステムにおいては、制度外形は中途採用が可能でありながらも、内部出身者を任用する例や、民間部門ではなく公共部門からの中途採用を行う例も多く観察されている。こうした近年の公務員制度の運用実態に関する実証研究の蓄積は、必ずしも計量的手法による研究に反映されておらず、先行研究における課題となっている。既存の研究では、公務員制度を測定する変数が、現実の運用実態を適切に反映しておらず、新たなモデルが必要とされている。				

第 3 章では、第 2 章で提起された課題を踏まえ、従来単一のモデルとして捉えられてきた、開放的なポジションシステムの公務員制度の、運用パターンを測定するための下位類型を提示している。第 3 章では労働経済学・経営学における知識・技能概念を援用し、ポジションシステムの公務員制度が、いかなる場合に政府外から中途採用を行うのかについて、理論の精緻化を試みた。なぜ特殊な仕事の多い政府部門に、ポジションシステムの国々が政府外からの中途採用を行うのかについて、本論文は知識・技能の観点から 4 つの運用パターンを提示した。ウェーバー型、NPM 型、ネットワーク型、専門職型のこれら 4 つの運用パターンをポジションシステムの下位類型として提示し、ポジションシステムの多様な運用実態を把握するための分析視角とした。

その上で、第 4 章、第 5 章では韓国とイギリスの事例分析を行った。第 3 章で提示したポジションシステムの下位類型を活用し、韓国とイギリスの事例からポジションシステムの運用実態を分析した。第 4 章では、韓国のポジションシステムの運用実態の分析を行っている。具体的には、韓国の中央政府において、政府内外への公募を通じて任用することが定められた職位を対象に、独自の職歴調査を実施した。調査の結果、韓国は中途採用を可能とする制度を導入しているが、政府外からの中途採用者は上級公務員の約 1%しか存在しないことが明らかになった。特に政策形成を担うライン部門の職位は、キャリア早期から政府内で育成された人物が任用されており、制度外形は開放的ながらも、日本のような閉鎖的な官僚制と運用実態の面ではほとんど差異がないことが明らかになった。中途採用者が任用されるのは、政策実施を担う省外の組織や、広報などのスタッフ部門の職位であった。

第 5 章では、イギリスの上級公務員における、中途採用の運用実態の分析を行っている。イギリスについても、韓国と同様に上級公務員の職歴調査を実施し、どのような職歴の人物が任用されているかを明らかにした。イギリスの場合は、政策形成、政策実施、スタッフ部門の職位ごとに、中途採用者の職歴に大きな違いがあることが明らかになった。政策形成の職位では、韓国同様に政府内部で育成された人物が、任用者の大部分を占めていたが、政府外のステークホルダーからの中途採用者も一定程度存在し、ネットワーク型の運用が確認された。また、政策実施を担う職位やスタッフ部門の職位では、民間部門からの任用や、人事、IT など特定の職種の実験家の中途採用が一定程度存在していた。韓国、イギリスの比較分析から、同じポジションシステムの公務員制度でも、国、組織、職務内容によって運用パターンは異なっていることが明らかとなり、計量的手法を用いた分析においては、中途採用の運用実態を踏まえた測定、操作化が重要であることが示された。

以下、第 6 章から第 9 章の事例分析および計量分析は、イギリスを対象にした分析である。韓国はポジションシステムの公務員制度をとりつつも、実質的には日本と同様の閉鎖的な運用を行っているため、制度外形のみならず実運用面でも中途採用の多様な運用実績が存在する、イギリスが分析の中心となっている。

第 6 章、第 7 章では、政府外のステークホルダーから中途採用を行う、ネットワーク型の事例分析を実施した。第 6 章では、民間部門から貿易産業省のイノベーション局長へ中途採用された人物の

事例を取り上げた。この事例では、製造業において企業の技術戦略を立案する職業経験が評価され、企業向けの技術開発補助金の配分戦略を策定する職位へと中途採用が行われていた。

第7章では、非営利団体である住宅協会から、副首相府の公営住宅担当局長に中途採用された人物の事例を取り上げた。この事例では、公営住宅の供給を担う住宅協会での経験が評価され、住宅供給政策を担う職位への中途採用が行われていた。双方の事例とも、任用先の職位と同一の政策領域における、政府外での経験が評価されていることが明らかになった。第6章、第7章の分析により、ネットワーク型の類型が、理論上だけでなく現実の運用として存在することが示された。

第8章と第9章では、先行研究の計量分析において不十分であった、ポジションシステムの運用実態を反映した、公務員の職歴と組織の業績に関する計量分析を実施した。第8章では、中央政府各省の政策形成を担う職位を対象に分析を実施した。具体的には、各省のライン部門における局長・課長の職歴を調査し、組織目標の達成／未達成との関係を計量的に分析している。分析の結果、組織内の、各省公務員経験者、民間部門経験者の割合が高いほど、組織目標を達成する可能性を高めることが示された。

第9章では、中央政府の政策実施を担う、執行エージェンシーの長官職を対象に分析を実施した。各執行エージェンシー長官の職歴を調査し、組織目標の達成／未達成との関係を計量的に分析した。分析の結果、民間部門の経験がある長官は、コスト効率に関する目標を達成する可能性を高める反面、サービスの質などの目標については、目標を達成する可能性を低下させることが明らかになった。民間部門の経験は、政策実施部門ではコスト効率の目標を除き、第8章の分析結果とは逆の結果となった。政策形成部門の課長・局長は、単に政策結果の目標だけを課されているが、エージェンシーの長官は、政策の結果だけでなく、費用の効率性に関する目標も担う制度の下に活動しており、結果の差が生じたものと考えられる。民間部門の経験者は、相反する目標を課された場合に、コスト効率の目標達成を優先していることが示唆された。また、政府内での経験や、任用先の職位と同一の政策領域での経験は、組織目標を達成する可能性を高めることが確認された。

終章では、本論文の分析結果を踏まえた上で、日本、韓国、イギリスの比較分析を行った。3国の比較の結果、日本、韓国、イギリスは、開放の程度は異なるものの、政策形成の職位では政府内出身者を重視する点、スタッフ部門の専門職において、多くの中途採用を活用している点で、共通していることが示された。

以上のように、本論文はこれまで制度外形を中心に議論・分析されてきた、ポジションシステムの公務員制度における中途採用について、運用実態の現実に即した分析を行った。本論文の知見は、公務員の知識・技能と組織の業績に関する理論的貢献とともに、新たな下位類型により、今後の実証分析における分析視角を提供している。