

論文の内容の要旨

論文題目 国立大学事務局幹部職員の昇進構造と能力開発

氏名 渡邊恵子

本研究は、国立大学事務局幹部職員という、2004（平成16）年の国立大学法人化前はノンキャリア国家公務員であり、法人化後は公務を担う法人の職員となった者に着目し、その昇進構造と能力、能力開発の在り方を論ずるものである。

第1章では、本研究の問題関心と研究手法を述べている。

ノンキャリアの国家公務員は、政府の公務員制度改革においても、これまでの日本の公務員研究においても、注目されることがほとんどなかった。しかしながら、政府の有する権限や財源が制約を受けるようになり政府部内の人的資源に対する期待が反射的に高まっていることや、国家公務員の9割をノンキャリア公務員が占めることから、ノンキャリア公務員に着目する意義がある。また、NPM改革によるエージェンシー化などが多くの国で行われた現在、公務員だけを対象にしては公務労働の全体像を捉えられないという認識が海外の文献には現れてきており、独立行政法人の制度化などにより公務員の身分を有さない公務を担う職員が増加している日本についても同様である。

本研究が主に依拠する先行研究は、人事管理論から発展した人的資源管理論である。人的資源管理論は、人間を開発可能な資源と見て、人的資源の開発やマネジメントの在り方が企業経営の競争力を左右すると考え、その在り方を論じるものである。海外で先行する公務労働を対象に人的資源管理を論ずる論考でも、人的資源管理の方法次第で公務部門を変え得ると主張されている。

本研究は、資料調査、インタビュー調査、職歴情報を基にした分析に基づき、国立大学事

事務局幹部職員の人的資源管理の在り方のうち、人的資源管理論ではリンクして論じられることの多い昇進構造と能力開発の在り方を明らかにするものである。

第2章では、本論の前提となる、国立大学と文部省の組織の在り方等について概説した。

国立大学法人化（以下、「法人化」とする。）前、各国立大学は文部大臣の所轄に属する国の機関であった。国立大学事務局の職員は国家公務員で、国家公務員採用試験であるⅡ種・Ⅲ種試験合格者を対象に、各大学が面接を行い、大学ごとに採用者を決めていた。

国立大学事務局は、大学の規模等に応じて多様で、複数の学部等を有する大学ではいわゆる本部事務局と学部事務（部局事務）と呼ばれるものに分かれることが多い。

法人化後も事務局が担う仕事は大きく変わってはいないが、国家公務員から非公務員型の法人職員となったことにより、職員の採用を国立大学法人等が合同で実施する試験を通じて行うようになるなど、制度上の変化は生じている。

国立大学の大学数、教職員総数、教員数、事務職員数、文部省の内部部局の定員数の変化は以下の表の通りである。

	1964年度	1970年度	1975年度	1985年度	1995年度	2003年度	2009年度
国立大学数(校)	72	75	83	95	98	97	86
国立大学教職員総数(人)	—	90407	97723	114858	116774	116375	124674
国立大学教員数(人)	—	36840	42020	51475	57488	60882	61246
国立大学事務職員数(人)	—	22677	22762	26008	25604	24041	23948
文部省内部部局定員(人)	—	1483	1485	1377	1498	1988	2192

- ・国立大学数は、国立学校特別会計研究会(1994)及び学校基本調査による。
- ・国立大学教職員総数、教員数、事務職員数は学校基本調査による。
- ・文部省内部部局定員は、文部省定員細則及び文部科学白書による。

第3章では、国立大学事務局幹部職員の昇進構造と、その構造がどのような人事配置をもたらしたかを明らかにした。

まず、文部省大臣官房人事課においていわゆる「人事」を扱う任用班という組織のトップである任用班主査へのインタビュー及び国立公文書館収蔵の人事異動上申書、文部科学省等が保管する文部省通知を基に、国立大学事務局幹部職員の昇進に関する制度と慣行を明らかにした。国立大学事務局に採用された者には、(1) 20代で文部省に転任し、40歳前後に大学の課長として転出、その後国立大学の幹部職員として働く者（本省転任者）、(2) 採用大学を中心として働き、40代で文部省大臣官房人事課による課長登用面接を受けて他大学・機関の課長職として転出、その後国立大学の幹部職員として働く者（課長登用者）、(3) 採用大学を中心として定年まで勤める者の3つのキャリア・パターンがある。それぞれの最高到達ポストは、本省転任者と課長登用者が事務局のトップである事務局長（ただし、課長登用者については2000年前後以降は部長となった）、採用大学を中心として勤める者については一般的には部局事務の事務長（課長相当職）である。

法人化前の国立大学事務局の課長以上の幹部職員の任命権は文部大臣にあり、その人事は文部省大臣官房人事課が各大学等から情報を集めて実質的に行っていたため、全体均衡

を志向する文部省と部分均衡を志向する国立大学という「異動の力学」が見られた。

また、官庁通信社が発行する『国立学校幹部名鑑』の昭和 42 年版、昭和 50 年版、昭和 60 年版、平成 7 年版、平成 15 年版を基に、国立大学事務局の課長、部長、事務局長の初職と文部省における勤務の有無を調べ、これらの職に就いている職員の属性とその経年による変化を調べた。

その結果、国立大学事務局幹部職員全体の傾向として文部省採用者の占める割合が減り国立大学採用者が増えていること、国立大学採用者で事務局長を務める者のキャリアに本省勤務経験が明確に位置付けられていったことなどが分かり、本省転任という仕組みが、国立大学職員としてのファスト・トラック（将来の幹部候補生をキャリアの初期の段階で選抜き、彼らに特別なキャリア・ルートを用意する制度）として位置付けられることなどが明らかになった。

第 4 章で論じたのは国立大学事務局幹部職員の職務遂行能力とその開発である。

ファスト・トラックの仕組みは、早い時点で組織の構成員の中から有能な少数の者を選抜き、集中的に専門訓練を施すことにより、効率よくエリートを育成するものとされているため、本省転任者がどのような能力をどのように身に付けているのかを調べた。具体的には、本省転任経験者で事務局長まで務めた者 8 名に、部課長や事務局長として求められる能力及びそれらをどのように身に付けたのかを尋ねた。

その結果、部課長として求められる能力として、(1) 全体像や現状の把握、(2) 政策知識、(3) 情報収集や情報共有、(4) 企画や改善の提案、(5) 交渉・調整や対外折衝、(6) 機動力や臨機応変な対応、(7) 資金獲得や組織改組などの実行が挙げられ、事務局長についてはそれらに加えて (8) 判断・決断、(9) 組織管理が挙げられた。また、部課長として求められる能力の開発につながった経験はほぼ本省勤務時に集中しているが、事務局長としての能力の開発につながった経験は、国立大学等での部課長職在任中にも経験していることが明らかになった。また、本省転任者と課長登用者、学内登用者（採用大学を中心として勤めて課長相当職以上になった者）では、その職務経験から特徴的な職務遂行能力が異なることも示唆された。

本省転任者の能力開発に資するキャリアパスと位置付けられる文部省勤務がどのように行われているかという点については、本省転任後、当初配置された局で 2～3 年ごとに係を異動しながら係員→主任→係長と勤務していること、本省転任の仕組みの定着に伴い数を増やし、2003（平成 15）年度には係長相当職の約 7 割、課長補佐相当職の約 5 割が本省転任者で占められ、文部省の中核を担っていることが明らかになった。

これらのことから、本省転任の仕組みは、本人の動機付けになるとともに、管理職にふさわしい能力を身に付けさせることにより国立大学の組織力向上にもつながり、優秀な職員の確保が容易になるという点で文部省の組織力向上にもつながるといえる、国立大学と文部省の双方にとって、組織力向上のための要とも言える仕組みであることが示唆された。

第 5 章では、第 3 章と第 4 章で明らかにした昇進構造と能力開発の在り方の法人化による変容を探った。

法人化により国家公務員ではなくなったため、任命権も文部科学大臣から各国立大学法人の長である学長になり、採用も国家公務員採用試験合格者の中からではなく、国立大学法人等職員統一採用試験を経て行われることになった。にもかかわらず、若いうちに国立大学法人から文部科学省に「転任」するルートは健在であるが、従来の課長登用はブロック登用又は学内登用となり、文部科学省大臣官房人事課が国立大学幹部職員人事に関与する範囲も狭まった。実際にも、第一期中期目標期間最終年度である 2009（平成 21）年度においては、学内登用者と想定される、勤務している大学が採用大学である者が部課長職で増加しており、法人化による学長の裁量の拡大による学内登用者への「戦略的置き換え」が起きていることが示唆された。このことは、法人化前の「異動の力学」が「出向人事の力学」へと変化したことを表していると思われる。

幹部職員に求められる能力の法人化前後の変化については十分には明らかにできなかったが、学長から職務遂行能力がどう認知されているかが重要になったことと、求められる職務遂行能力がその時々 of 当該大学の課題解決のために必要なもの、というように個別化、多様化する傾向があることが指摘できた。

なお、2009（平成 21）年度の時点での本省職員に占める国立大学事務局採用者の割合については特に変化は見られておらず、国立大学幹部職員における「戦略的置き換え」の動向とともに、今後もその推移を観察する必要がある。

終章の第 6 章では、前章までと重なる内容も含めて本研究から得られた知見をまとめるとともにその限界にも触れ、今後の課題を示した。