

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	国家公務員の官民人事交流—制度及び実態の日独比較—
他言語論題 Title in other language	Personnel Exchange between the Government and Private Sector: a Comparison of Systems in Japan and Germany
著者 / 所属 Author(s)	落 美都里 (OCHI Midori) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 行政法務課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	873
刊行日 Issue Date	2023-9-20
ページ Pages	65-82
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	我が国の国家公務員の官民人事交流は、民間からの交流採用が増加しデジタル人材を含む民間人材の採用円滑化の取組の1つでもある。人事交流の制度及び実態をドイツ連邦公務員と比較して論じる。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

国家公務員の官民人事交流 —制度及び実態の日独比較—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
行政法務課 落 美都里

目 次

はじめに

I 我が国の国家公務員の官民人事交流

1 制度

2 実態

II ドイツ連邦公務員の官民人事交流

1 制度

2 実態

III 日独比較

1 制度面

2 実態面

おわりに

キーワード：国家公務員、官民人事交流、ドイツ

要 旨

- ① 我が国の国家公務員制度において、行政の多様化、複雑化への対応及び専門性の確保等の観点から民間との人材交流の必要性は長く論じられてきた。官民人事交流制度は、国と民間企業との間の人事交流に関する法律（平成 11 年法律第 224 号）により平成 12（2000）年から導入された。利益相反を防止し、公務の公正を確保する目的から、種々の制限規定が設けられている。
- ② 我が国の公務から民間に派遣される交流派遣の実施は、平成 24(2012)年及び 25(2013)年をピークとしてその後減少し、近年は新規派遣者数が 35～40 人の年が続いている。一方、民間人材の採用（交流採用）は近年増加しており、デジタル人材を含む民間人材の採用円滑化の取組の 1 つとして、改めて制度が注目されている。
- ③ ドイツ連邦公務員の官民人事交流制度は、2008 年に制定された非公務員（外部職員）を連邦行政に配置するための一般行政規則（外部職員配置規則）により導入された。ドイツの官民人事交流制度には、非公務員である外部職員を連邦の行政機関に配置し代わりに連邦公務員が民間企業、学術機関等に派遣される人員交換（Personalaustausch）と、外部職員が行政機関に配置されるだけの知識移転（Wissenstransfer）がある。法制化以前の人事交流において、外部職員の利益相反が批判された経緯もあり、外部職員の配置に制限的な制度設計となっている。
- ④ ドイツにおける官民人事交流制度の利用は低調である。外部職員の配置の数は、2011 年下半期の 70 人をピークに徐々に右肩下がりである。人員交換により派遣された連邦公務員の数は、公表されている期間を調査した限りでは、毎年 1 桁台にとどまっている。2020 年から主にデジタル人材を対象として開始された Work4Germany フェローシッププログラムは、初年度は官民人事交流制度の枠内で行われたが、現在は外部職員配置規則に基づく報告の対象外である。
- ⑤ 日独を比較すると、給与負担の仕組みや公務における人手不足解消に対する考え方に差異がみられる。一方、派遣する人材の不足や、官民の収入格差等は両国で問題となっている。

はじめに

我が国の国家公務員制度は、従来、組織単位ごとの終身雇用制と年功序列制を基本にした閉鎖的任用制を取ると言われてきた⁽¹⁾。しかし、行政の多様化、複雑化への対応及び専門性の確保等の観点から、民間との人材交流の必要性がこれまで何度も指摘されてきた。特に令和3（2021）年のデジタル庁の発足の際には、定員の3割相当の200人ほどを民間から起用するとされるなど、民間のデジタル人材の大量採用が話題となった⁽²⁾。

我が国における国家公務員⁽³⁾と民間との人材交流に関する制度としては、官民人事交流制度、選考採用や経験者採用試験制度等による採用、任期付職員制度等が挙げられる⁽⁴⁾。本稿では、平成12（2000）年から導入された官民人事交流制度とその実態を取り上げ、同じ閉鎖的任用制を取るとされるドイツ連邦公務員⁽⁵⁾の官民人事交流制度と比較することを目的とする。

I 我が国の国家公務員の官民人事交流

1 制度

(1) 法制化の経緯と背景

公務から民間への派遣に関しては、人事院に置かれた「行政官の民間派遣に関する研究会」によって平成元（1989）年12月に出版された報告書⁽⁶⁾を受けて、平成3（1991）年度から人事院が民間派遣研修制度を設けて行ってきた。一方で、民間から公務への受入れに関しては特別のシステムはなく、国家公務員として採用された者が一定期間の経過後に辞職し、民間企業に復帰するという形で行われていた⁽⁷⁾。

しかし、行政課題の複雑・高度化に伴い、行政がこれに対して的確に対応することのできる能力を高めるとの観点から、公務の公正性等の確保を図りながら本格的に官民の人事交流を実施するための仕組みを整備する必要性が高まっていた。平成5（1993）年10月の臨時行政改革推進審議会最終答申では、「産・学・官の交流を一層推進するため、国民の疑惑や不信を招

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は令和5（2023）年7月21日である。

(1) ただし、国家公務員法（昭和22年法律第120号）では、アメリカ型の職階制を導入し、我が国の公務員制を開放型任用制に切り替えることを要請していた（旧国家公務員法第29条等）。しかし、我が国の組織、人事風土と適合しなかったことや、職階制を維持するためには膨大な人員と事務負担等のコストが必要とみられたこと等を理由として、職階制は結果として実施されず、平成19（2007）年の国家公務員法改正（法律第108号）の際に職階制の節は削除された。森園幸男ほか編『逐条国家公務員法 全訂版』学陽書房、2015、pp.47-55；西尾勝『行政学 新版』有斐閣、2001、pp.136-141。

(2) 「デジタル庁発足特集 デジタル改革 官民一丸 人員3割民間から」『日本経済新聞』2021.9.1；「特集2 ITゼネコンの巣窟デジタル庁」『週刊ダイヤモンド』4891号、2021.9.11、pp.70-83等。なお、令和4（2022）年1月1日現在の数値であるが、デジタル庁の実員として、総数576人中、民間出身者の人数は194人（うち常勤職員10人、非常勤職員184人）との国会答弁がある。第208回国会衆議院内閣委員会議録第9号 令和4年3月16日 p.7。

(3) 本稿では、国家公務員とは一般職国家公務員の常勤職員を指す。

(4) 「民間企業等からの採用に関連する制度の概要（早見表）」人事院ウェブサイト <<https://www.jinji.go.jp/keyword/minkan/minkan.html#3>> また、選考採用、任期付職員制度、研究交流制度等を利用した民間から国への職員の受入状況全般については、毎年内閣人事局が公表している。[内閣官房内閣人事局]「民間から国への職員の受入状況」[2023.3.24（訂正 2023.5.26）]。<https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/pdf/20230525_r41001.pdf>

(5) 本稿では、連邦公務員とは連邦官吏を指す。

(6) 行政官の民間派遣に関する研究会『行政官の民間派遣について』1989.12.21。

(7) 「国と民間企業の人事交流制度の概要」『人事院月報』608号、2000.6、p.10。

くことのないような公的部門と民間部門の交流の在り方について中期的に検討する」との指摘もなされた⁽⁸⁾。

人事院は、平成7(1995)年度の年次報告書において、官民の人的な交流の促進が求められてきている背景として、「①経営的な感覚の付与」、「②国民生活・企業活動に対する理解の促進」、「③知的触発、柔軟な発想の習得」、「④専門能力の活用」の4点を挙げた⁽⁹⁾。そして、公務から民間への派遣及び民間から公務への受入れの双方向の交流の拡充を図ることが重要であり、より交流を容易にするための基盤整備を図ることが必要であるとした⁽¹⁰⁾。その後の検討の結果、人事院は、平成9(1997)年3月に「国と民間企業との間の人事交流を適正に実施するための一般職の職員の身分等の取扱いに関する法律の制定についての意見の申出」を国会及び内閣に対して行うに至った。

政府は、当該意見の申出を受けて、法案化のための作業を行い、平成11(1999)年4月「国と民間企業との間の人事交流に関する法律案」(第145回国会閣法第113号)を第145回通常国会に提出した。同法案は、衆議院で閉会中審査となった後、第146回国会において一部修正の上可決・成立し、平成11年法律第224号として公布された(施行は平成12(2000)年3月21日)。以下、本稿では同法を「官民交流法」という。

(2) 交流促進のための措置

官民交流法施行以降の官民人事交流の促進のための主な措置を挙げる⁽¹¹⁾。

(i) 平成18(2006)年法改正

平成13(2001)年の「公務員制度改革大綱」⁽¹²⁾では、官民人事交流制度について、「①民間からの人材の活用に対する各府省の意欲が十分ではないこと」や、「②過度に厳格な官民区分の考え方に根ざした諸規制」及び「③煩雑な人事院の事前承認・協議手続等の各種の制約」があることにより、「未だ十分な成果が挙がっていない状況にある」と評価し、交流促進のため、官民交流法の改正等の必要な措置を講ずることを求めていた。また、官民交流法の施行から平成17(2005)年12月31日までの人事交流の状況は、累計で交流派遣が40人、交流採用が179人にとどまり(交流派遣及び交流採用の定義は次項(3)参照)、民間企業との交流により行政運営の活性化を図るという目的を達成するには十分な数とは言えなかったと指摘されている⁽¹³⁾。

その理由として、当初の制度では、民間人が省庁に採用される際に一旦退職する必要があるため、退職金や年金で不利になる⁽¹⁴⁾等の問題点が指摘されていた。当初の制度の趣旨としては、

(8) 臨時行政改革推進審議会「最終答申」1993.10.27, p.32.

(9) 人事院『年次報告書 平成7年度』1996, p.20.

(10) 同上, pp.35-36.

(11) 退職管理の一環として審議官級職員に係る交流制限の緩和等を行った交流基準改正(平成22年8月16日人事院規則)もあるが、本稿では取り上げない。同改正の内容及び経緯については、小林公夫「国家公務員の天下り根絶に向けた近年の取組(資料)」『レファレンス』739号, 2012.8, p.58. <<https://doi.org/10.11501/3525594>> を参照。

(12) 「公務員制度改革大綱」(平成13年12月25日閣議決定・平成18年6月16日一部改正)政府の行政改革ウェブサイト <<https://www.gyokaku.go.jp/jimukyoku/koumuin/taikou/honbun.html>>

(13) 渋谷敏明「法令解説 官民人事交流推進に関する法制化—交流元企業との雇用関係が継続している者の交流採用を可能とする等の改正—国と民間企業との間の人事交流に関する法律の一部を改正する法律—」『時の法令』1773号, 2006.11.15, p.22.

(14) 「官民の人事交流促進 企業退職せず国家公務員に 政府、規制緩和へ法改正」『日本経済新聞』2003.2.27, 夕刊.

官民の人事交流という新しい制度の創設に当たって、公務の公正性に疑念を招かないように外形上も特に慎重を期そうとの判断があった⁽¹⁵⁾。しかし、その後の制度運用において、交流元企業と密接な関係にある官職に就くことを禁じる官職制限を始め、交流基準を遵守すること等により公務の公正性は保たれること、民間企業の雇用の継続そのものは公務の公正性の確保に支障がないと考えられること等を考慮すると、従前の制度を見直すことが適当であるとされた⁽¹⁶⁾。

以上のような経緯により、民間企業に現に雇用されている者であって、交流期間中雇用関係を継続することができるものを交流採用の対象に加えるとともに、民間企業に現に雇用されている者の交流採用に当たっては、任命権者は、当該民間企業との間で任期中における雇用及び任期が満了した場合における雇用に関する取決めを締結しておかなければならないことを内容とする官民交流法の改正が行われた（平成 18 年法律第 79 号）。

(ii) 平成 26 (2014) 年法改正

平成 20 (2008) 年に制定された国家公務員制度改革基本法（平成 20 年法律第 68 号）は、国家公務員制度改革の基本理念の 1 つとして「官民の人材交流を推進」を挙げた上で（同法第 2 条第 3 号）、「政府は、官民の人材交流を推進するとともに、官民の人材の流動性を高めるため、現行の制度を抜本的に見直し」すことを掲げており（同法第 7 条柱書）、官民人事交流について、その透明性を確保しつつ、手続の簡素化及び対象の拡大等を行うことを規定していた（同法第 1 号）。

国家公務員制度改革基本法に基づき、法律上の措置が必要とされるものについては 3 度にわたって政府から関連法案が提出されたが、様々な議論がありいずれも廃案になった⁽¹⁷⁾。その後、これらの経緯を踏まえた上で、平成 26 (2014) 年に国家公務員法等の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 22 号）が制定された。

同法において、官民交流法改正については、人事交流の対象となる法人が拡大されたほか⁽¹⁸⁾、手続の簡素化及び透明性の向上のための所要の規定の整備が行われた⁽¹⁹⁾。また、国家公務員法（昭和 22 年法律第 120 号）改正については、採用昇任等基本方針⁽²⁰⁾に定める事項に「官民の人材交流に関する指針」が加えられることとなった⁽²¹⁾（同法第 54 条第 2 項第 7 号）。

(15) 渋谷 前掲注(13), pp.22-23.

(16) 同上, p.23; 人事院「国と民間企業との間の人事交流に関する法律の改正についての意見の申出」2006.2.23.

(17) 幹部職員人事の一元管理や内閣人事局の設置等の諸制度が整備される予定であった。各法案が廃案になった経緯等は、井田敦彦「内閣人事局をめぐる経緯と論点」『レファレンス』753号, 2013.10, pp.125-135. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8328288_po_075306.pdf?contentNo=1>

(18) 法改正を受けて、監査法人、弁護士法人、医療法人、学校法人、社会福祉法人、日本赤十字社、消費生活協同組合、NPO 法人、一般社団法人（公益社団法人を含む。）、一般財団法人（公益財団法人を含む。）が新たな対象法人として人事院規則に規定された。「別紙 官民人事交流に関する年次報告（平成 26 年）について」[2015.3.27], p.[4]. 人事院ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9206948/www.jinji.go.jp/kisya/1503/26kanmin-1.pdf>>

(19) 田上陽也ほか「法令解説 内閣による人事管理機能の強化—幹部職員人事の一元管理、内閣人事局の設置、国家戦略スタッフ・政務スタッフ関連制度の整備等—国家公務員法等の一部を改正する法律—」『時の法令』1959号, 2014.8.15, p.13.

(20) 内閣総理大臣は、公務の能率的な運営を確保する観点から、あらかじめ、任命権者と協議して職員の採用、昇任、降任及び転任に関する制度の適切かつ効果的な運用を確保するための基本的な方針の案を作成し、閣議決定を求めなければならない（国家公務員法第 54 条第 1 項）。

(21) 法改正を受けて変更された採用昇任等基本方針（平成 26 (2014) 年）において、官民の人材交流に関して以下のとおり記載されている。「官民を超えた有為な人材の登用、職員の意識改革、人材の育成、行政運営の活性化

(iii) 令和4(2022)年人事院規則改正

人事院は、令和4(2022)年の「公務員人事管理に関する報告」において、「社会環境の急速な変化に的確に対応できる能力を有する人材を確保していくためには、…(中略)…公務と民間との間の人材の流動性を高め、民間の知見を積極的に公務に取り入れていくことが重要である」と指摘するとともに⁽²²⁾、官民人事交流についても更なる活用を促進する観点から、交流基準の見直しを令和4年中に措置することとした⁽²³⁾。令和4年12月16日に人事院規則21-0の改正が公布され、令和5(2023)年1月1日から施行された。本改正における具体的な見直しの内容については、次項(3)で紹介することとする。同改正では、交流対象法人として、労働金庫連合会、損害保険料算出団体、認可金融商品取引業協会、自主規制法人及び消費生活協同組合連合会を加える見直しも行われた。さらに、人事院が人事交流の計画を認定する際の審査方法及び提出資料の見直しや、各府省限りで人事交流の計画を変更することができる範囲の拡大といった、審査事務の合理化も併せて行われた⁽²⁴⁾。

この交流基準の見直しについては、民間人材の採用円滑化の取組の1つとしてデジタル臨時行政調査会⁽²⁵⁾の中でも議論された⁽²⁶⁾。

(3) 現行制度の概要

官民交流法に基づく人事交流には、「官から民」の交流派遣制度と「民から官」の交流採用制度がある。

(i) 交流派遣

交流派遣とは、期間を定めて、職員⁽²⁷⁾を、その身分を保有させたまま、当該職員と民間企業⁽²⁸⁾との間で締結した労働契約に基づく業務に従事させることをいう(官民交流法第2条第3項)。

等の観点とともに、公務部門で培ってきた知識経験の民間等他の分野での活用等の観点から、官民人事交流制度、休職制度等を積極的に活用し、幅広い分野における多様な人材について、「官から民」、「民から官」の双方向の交流の拡充を図る。」「採用昇任等基本方針」(平成26年6月24日閣議決定) p.7. 内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/files/000094910.pdf>>

²² 「別紙第3 公務員人事管理に関する報告」[2022.8.8], p.81. 人事院ウェブサイト <https://www.jinji.go.jp/kankoku/r4/pdf/4houkoku_jinjianri.pdf>

²³ 同上, p.83.

²⁴ 「国と民間企業との間の人事交流の運用について」(人事院事務総長通知平成26年5月29日人企-660)の改正による。令和4年の交流基準改正の詳細については、「社会環境の急速な変化に対応—人事院 官民人事交流の更なる活用の促進に向け制度改正—」『行政評価情報』3378号, 2022.12.22, pp.2-3 参照。

²⁵ デジタル化の急速な進展が世界にもたらす根本的な構造変化、発展可能性の拡大を踏まえ、デジタル改革、規制改革、行政改革に係る横断的課題を一体的に検討し実行することにより、国や地方の制度・システム等の構造変革を早急に進め、個人や事業者が新たな付加価値を創出しやすい社会とすることを目的として、内閣総理大臣を会長、デジタル大臣及び内閣官房長官を副会長として開催される調査会。調査会の庶務は、内閣官房及び内閣府の協力を得て、デジタル庁において処理する。「デジタル臨時行政調査会の開催について」(令和3年11月9日内閣総理大臣決裁) デジタル庁ウェブサイト <https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/658916e5-76ce-4d02-9377-1273577ffc88/20211109_meeting_extraordinary_administrative_research_committee_01.pdf>

²⁶ 人事院「民間人材の採用円滑化その他デジタル時代にふさわしい霞ヶ関への転換に関する取組の実施状況」(第6回デジタル臨時行政調査会 資料2) 2022.12, p.1. デジタル庁ウェブサイト <https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/c43e8643-e807-41f3-b929-94fb7054377e/b142f03e/20221221_meeting_administrative_research_outline_02.pdf>

²⁷ 一般職国家公務員をいう(官民交流法第2条第1項)。

²⁸ 株式会社その他会社法に規定する会社のみならず、信用金庫、相互会社、一般社団法人、一般財団法人、NPO法人等を含む(官民交流法第2条第2項各号、人事院規則21-0第4条)。

派遣期間は、原則として3年以内（5年まで延長可能）である（同法第8条）。

交流派遣職員には、交流派遣期間中、国の職員としての給与を支給せず（同法第11条）、派遣先企業が従業員としての給与を支給する。

交流派遣職員に対しては、公正性及び透明性確保の見地から、交流派遣前に在籍していた国の機関等に対する申請等の業務等に従事すること及び派遣先企業における業務を行うに当たって国の職員たる地位を利用すること等が禁じられている（同法第12条第1項及び第2項）。これらの義務に違反した交流派遣職員は、懲戒処分の対象となる（同条第5項）。また、職務復帰後2年間は、交流派遣から復帰した職員を派遣先企業と密接な関係にある官職に就けることはできない（同法第13条第3項）。

（ii）交流採用

交流採用とは、選考により、民間企業に雇用されていた者又は現に雇用されている者を、任期を定めて常時勤務を要する官職を占める職員として採用することをいう（官民交流法第2条第4項）。任期は原則として3年以内（5年まで延長可能）である（同法第19条第5項）。

交流採用に当たっては、民間企業を退職して採用される者（同法第2条第4項第1号）については、当該交流採用に係る任期が満了した場合における当該民間企業による再雇用に関する取決めを、民間企業との雇用契約が継続している者（同項第2号）については、任期中における雇用及び任期が終了した場合における雇用に関する取決めを締結しておかなければならない（同法第19条第3項）。民間企業との雇用契約が継続している者の取決めにおいて、民間企業からの賃金の支払や補填をその内容として定めてはならない（同条第4項）。

（iii）交流基準

人事交流制度の適正な運用のため人事交流を制限する等の一定の基準（交流基準）を定める（同法第5条第1項）。人事院は、交流基準を定め、又は変更するときは有識者（交流審査会⁽²⁹⁾）の意見を聴かなければならない（同条第3項）。また、内閣総理大臣は、必要があると認めるときは、交流基準に関し、人事院に意見を述べることができる（同条第2項）。

交流基準の具体的な内容は、人事院規則21-0（国と民間企業との間の人事交流）⁽³⁰⁾第2章（第7条以下）で定められている⁽³¹⁾。以下、人事交流を制限する各規定を説明する。

（a）刑事起訴等を受けた民間企業等との人事交流

民間企業等又はその役員が、業務に係る刑事事件で起訴された場合又は業務停止命令、課徴金納付命令等の重大な影響を及ぼす不利益処分を受けた場合は、原則として1年間、官民人事交流を行うことができない（人事院規則21-0第7条）。令和4年の交流基準改正前は2年間の制限があったが、1年間に緩和された⁽³²⁾。また、同一事案につき起訴と不利益処分がなされた

⁽²⁹⁾ 交流審査会の構成等については、人事院規則2-11（交流審査会）が規定する。

⁽³⁰⁾ 平成11年12月22日に公布された人事院規則21-0は、平成26年の官民交流法改正に伴い、平成26年5月29日に全部改正されている。

⁽³¹⁾ 交流基準の具体的な内容については、以下を参照した。内閣府官民人材交流センターほか「官民人事交流一制度のあらましと体験談—改訂版」2023.1, p.4. 人事院ウェブサイト <<https://www.jinji.go.jp/kouryu/32shiryu04.pdf>>

⁽³²⁾ 「人事院規則21-0（国と民間企業との間の人事交流）の改正について（諮問）」2022.9.27. 人事院ウェブサイト <<https://www.jinji.go.jp/kouryu/31shiryu01.pdf>>

場合、令和4年の交流基準改正前はそれぞれを起算点として制限期間を算定していたが、1回目の起訴又は特定不利益処分を起算点とした交流制限のみを行うように見直した⁽³³⁾。

(b) 許認可権等を有する国の機関と民間企業等との間の人事交流

許認可などの処分等の対象とされる民間企業等との間では、官民人事交流実施前2年間にこれらの処分等に関する事務を所掌するポストに就いていた国の職員を当該民間企業等及びその子会社に派遣すること並びに当該ポストへ当該民間企業等及びその子会社の従業員を受け入れることはできない（人事院規則21-0第10条及び第21条）。

(c) 同一の民間企業等との継続的な人事交流

許認可などの処分等の対象とされる同一の民間企業等と、国の同じ課等との間の官民人事交流は、4回以上連続して実施することができない（人事院規則21-0第13条及び第22条）。令和4年の交流基準改正前は、回数の算定を本省庁の「局」単位で行っていたが、「課」単位に見直した。

(d) 契約の締結に携わった職員等に係る人事交流

官民人事交流実施前5年間において、府省等と民間企業等との間の契約の締結又は履行に携わった期間のある国の職員及び民間企業等の従業員は、それぞれ当該民間企業等への交流派遣及び当該府省等への交流採用はできない（人事院規則21-0第15条及び第24条）。

(e) 契約関係にある国の機関と民間企業等との間の人事交流

官民人事交流実施前の5年間に係る年度のいずれかの年度において、特別契約関係⁽³⁴⁾がある場合には、当該国の機関と民間企業等及びその子会社との官民人事交流を行うことができない（人事院規則21-0第14条第1項及び第23条）。

(f) 国等の事務又は事業の実施等によって収益を得ている法人との人事交流

官民人事交流実施前の5年間に係る年度のいずれかの年度において、交流派遣予定職員の派遣先予定企業又は交流採用予定者の所属する民間企業（監査法人、弁護士法人等、人事院規則21-0第4条第5号から第13号までに掲げる法人に限る。）に、その事業による収益の主たる部分を国等の事務又は事業の実施等によって得ている部門がある場合には、当該部門との官民人事交流はできない（人事院規則21-0第19条及び第25条）。

(iv) 運用状況の報告

官民人事交流制度の透明性を確保するため、人事院は、毎年、国会及び内閣に対し、官民人事交流の状況を報告しなければならない（官民交流法第23条第2項）。この規定に基づいて、人事院は、毎年3月に『官民人事交流に関する年次報告』（以下「年次報告」という。）を発行している。

³³ 同上

³⁴ 1年度の契約の総額が2千万円以上であり、かつ、当該民間企業等の売上額等の総額に占める割合が25%（資本の額等が3億円以上であり、かつ、従業員の数が300人以上の民間企業等にあつては10%）以上

2 実態

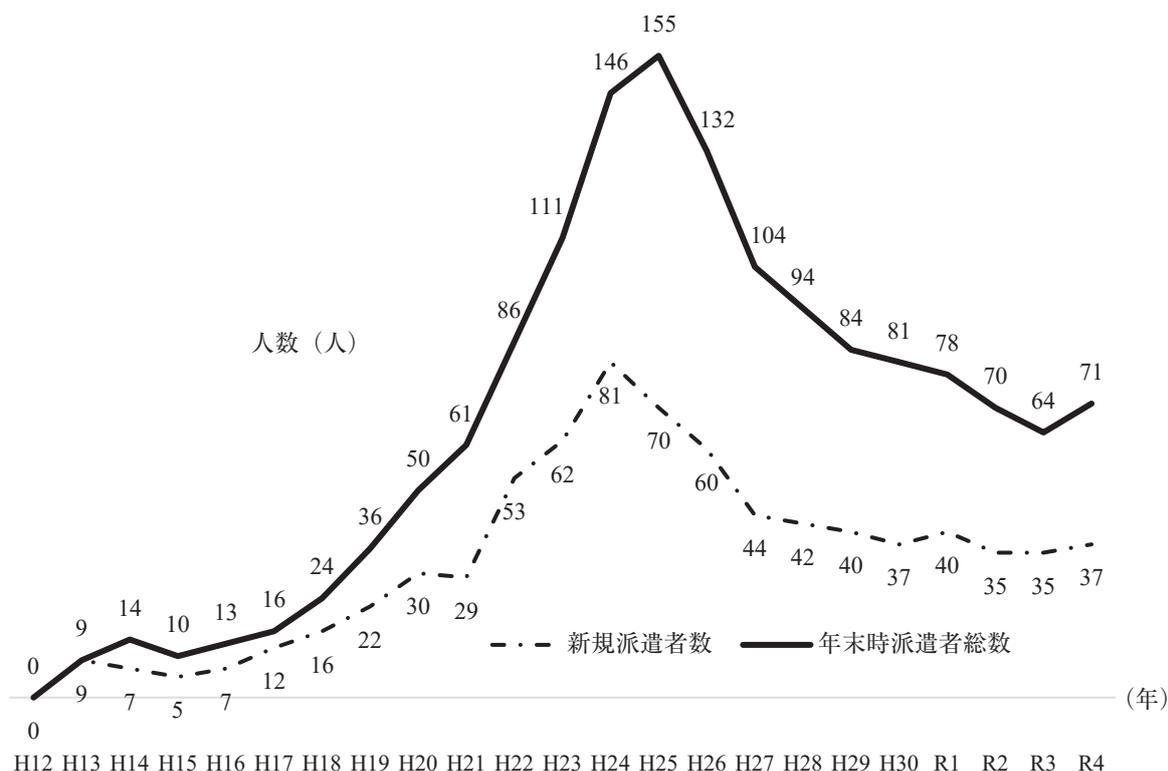
(1) 人数

制度が発足した平成 12 年以降、最新の公表数値である令和 4 年までの官民人事交流制度に基づく人事交流の暦年別の推移は、図 1 及び図 2 のとおりである。

交流派遣の実施は、平成 24（2012）年及び平成 25（2013）年をピークとしてその後減少し、近年は新規派遣者数が 35～40 人の年が続いている。川本裕子人事院総裁は、「公務の職場に人的余裕がない」ことをその理由として挙げており⁽³⁵⁾、企業側からは、「見合うポストを用意できない」などの声が出ているとも報じられている⁽³⁶⁾。

一方、交流採用の実施は、新規採用者数及び年末時在職者数とも制度開始からほぼ右肩上がりとなっている。交流採用者数が増加した要因として、人事院は、「行政需要の多様化に伴い民間人材の活用が進んでいることに加え、新型コロナウイルス感染症への対応のために各府省の業務が増加し、即戦力となる人材を交流採用で確保したこと」等を挙げている⁽³⁷⁾。

図 1 交流派遣の実施状況



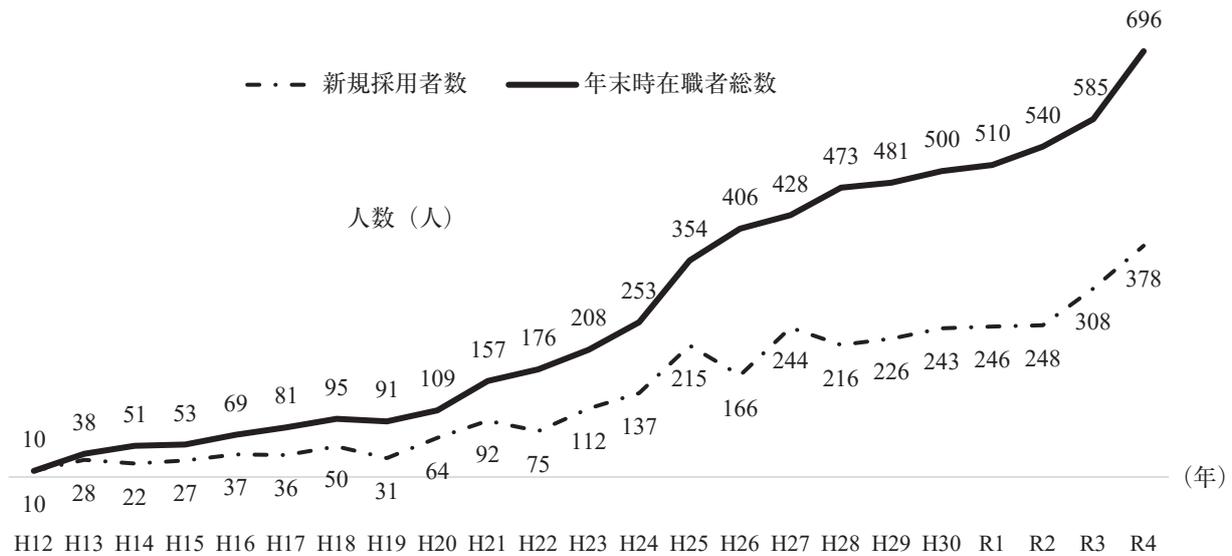
(出典) 人事院『官民人事交流に関する年次報告 令和 4 年』2023, pp.295-296 を基に筆者作成。

⁽³⁵⁾ 「第 5 回未来人材会議 議事要旨」2022.4.22, p.3. 経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/shingikai/economy/mirai_jinzai/pdf/005_gijiyoshi.pdf>

⁽³⁶⁾ 「官民人事交流 制限を緩和 人事院 経験豊富な人材 確保」『読売新聞』2023.1.10.

⁽³⁷⁾ 「令和 3 年 官民人事交流に関する年次報告について」2022.3.25. 人事院ウェブサイト <<https://www.jinji.go.jp/kisya/2203/R3kanmin.html>>

図2 交流採用の実施状況



(出典) 人事院『官民人事交流に関する年次報告 令和4年』2023, pp.295-296 を基に筆者作成。

(2) 府省別状況

令和4年に新規に開始した交流派遣と交流採用の合計数の上位3府省は、国土交通省106人（うち交流派遣5人、交流採用101人）、厚生労働省57人（うち交流派遣5人、交流採用52人）、経済産業省55人（うち交流派遣8人、交流採用47人）である⁽³⁸⁾。平成12年から令和4年までの累計において、交流派遣と交流採用の合計数が多い府省は、国土交通省1,141人（うち交流派遣200人、交流採用941人）、経済産業省725人（交流派遣146人、交流採用579人）、厚生労働省374人（交流派遣77人、交流採用297人）である⁽³⁹⁾。

(3) 業種別状況

令和4年に新規に開始した交流派遣と交流採用の合計数の上位3業種は、「金融業、保険業」（101人）、「製造業」（87人）、「サービス業」（71人）である⁽⁴⁰⁾。年次報告に業種別状況が掲載されるようになった平成24年から令和4年までの累計においても、交流派遣と交流採用の合計数の上位3業種は、同じく「金融業、保険業」（867人）、「製造業」（650人）、「サービス業」（511人）である⁽⁴¹⁾。

II ドイツ連邦公務員の官民人事交流

1 制度

(1) ドイツの公務員制度の特色

ドイツの公務員制度は、連邦と州を問わず、公法上の勤務・忠誠関係にある官吏（Beamte）

⁽³⁸⁾ 人事院『官民人事交流に関する年次報告 令和4年』2023, p.2. <<https://www.jinji.go.jp/kouryu/R4zentai.pdf>>

⁽³⁹⁾ 同上, p.295. なお、令和3年9月1日に発足したデジタル庁は、令和3年に1人、令和4年に24人の交流採用を行っている。

⁽⁴⁰⁾ 同上, p.3.

⁽⁴¹⁾ 各年の『官民人事交流に関する年次報告』を基に筆者集計。

と私法的雇用関係に立つ「公務被用者（Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes）」によって構成されている。職業官吏制度は、ドイツ連邦共和国基本法（ドイツの憲法に相当）の伝統的な職業官吏制度の諸原則（第33条第5項）に基づき、終身任用を始めとする制度的保障を受ける⁽⁴²⁾。以下、本稿でいう「連邦公務員」は連邦官吏を指す。

ドイツでは、公共の利益を基本として運営される公務（行政）と、私的利益を基本として運営される民間企業（私的経済）は長く別のものと考えられてきた⁽⁴³⁾。

(2) 法制化の経緯と背景

ドイツ連邦公務員における官民の人事交流のシステムとしての最初のもは、シュレーダー（Gerhard Schröder）政権下で2004年に導入された、連邦内務省の包括的な人事交流プログラム「Seitenwechsel」である。このプログラムは、ドイツの経済界と協力の上、連邦公務員と民間職員に相手機関の意思決定過程の経験を相互に行わせ、連邦行政の改革を推進させることを目的としていた⁽⁴⁴⁾。

しかし、2006年に、テレビ番組「Monitor」⁽⁴⁵⁾での報道をきっかけにして、このプログラムで連邦省庁に勤務する者は、業務遂行時に実際の雇用主（民間企業等）の利益を代表しているのではないかという批判が生じた⁽⁴⁶⁾。批判を受けて、連邦会計検査院（Bundesrechnungshof: BRH）は、連邦省庁に勤務する外部の公務員（externer Beschäftigter）の2004年から2006年までの実態⁽⁴⁷⁾について、行政の行動の中立性、信頼性、透明性に与える影響等の見地から監査を行った。監査の結果、連邦会計検査院は、連邦省庁の外部職員の配置が濫用されて公共の福祉を損なっているという具体的な疑いを生じさせる事実には遭遇しなかった、と結論付けた⁽⁴⁸⁾。対策として、①外部職員を使用する条件と限界を明確に記述した拘束力のある規則の制定、②人手不足を理由とする外部職員の配置を正当化しない、③外部職員の配置期間を制限し、適切な資金を確保、④連邦公務員と同様の行動規範の制定、⑤リスク分析の実施、⑥外部職員を配置できない職種の設定、⑦外部職員の採用時の競争中立、⑧内外の透明性強化、⑨外部職員の適切な管理及び監視、及び⑩予算的基盤の明確化の10項目の勧告を行った⁽⁴⁹⁾。当該勧告に基づいて、2008年に非公務員（外部職員）を連邦行政に配置するための一般行政規則⁽⁵⁰⁾（以下「外部職員配置規則」という。）が制定された。

(42) 職業官吏制度の特質及びドイツの公務員制度の沿革については、山口和人「ドイツ公務員制度の諸問題」『レファレンス』764号、2014.9、pp.6-14。<<https://doi.org/10.11501/8752134>> に詳しい。

(43) 村松岐夫編著『公務員人事改革—最新米・英・独・仏の動向を踏まえて—』学陽書房、2018、p.176。

(44) Bundesrechnungshof, *Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über die Mitarbeit von Beschäftigten aus Verbänden und Unternehmen in obersten Bundesbehörden*, 2008.3.25, p.19。<https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2008/beschaeftigte-aus-verbaenden-und-unternehmen-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1>

(45) ドイツの公共放送の1つであるWDR（西部ドイツ放送）において、1965年から放映されている番組。政治・経済・社会の問題を主として弱者の視点から捉えることを目標にしているとされる。“Monitor.” WDR website <<https://www1.wdr.de/daserste/monitor/ueberuns/index.html>>

(46) BT-Drucksache 16/3395, 2006.11.13, p.1。<<https://dservet.bundestag.de/btd/16/033/1603395.pdf>>

(47) Seitenwechsel プログラムの対象者に限らず、各省庁で勤務している非公務員の数を横断的に調査したものである。

(48) Bundesrechnungshof, *op.cit.*(44), p.48。

(49) *ibid.*, pp.51-56。

(50) Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Einsatz von außerhalb des öffentlichen Dienstes Beschäftigten (externen Personen) in der Bundesverwaltung vom 17. Juli 2008 <http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_17072008_O4013300111.htm>

(3) 現行制度の概要

ドイツの官民人事交流制度には、非公務員である外部職員を連邦の行政機関に配置し、代わりに連邦公務員が民間企業、学術機関等に派遣される人員交換（Personalaustausch）と、外部職員が行政機関に配置されるだけの知識移転（Wissenstransfer）がある。「民から官」の外部職員の配置についての制度全般は外部職員配置規則が規定し、人員交換における民間に派遣された連邦公務員の身分等については、連邦官吏法⁽⁵¹⁾（Bundesbeamtengesetz: BBG）が定める。

(i) 外部職員配置規則の概要

外部職員配置規則は、外部職員（Externe Person）の配置は、行政機関と民間企業並びに学術機関、文化機関及び社会機関との間の人員交換及び知識移転に役立つ、と規定している（外部職員配置規則 1.1）。

ここでいう外部職員とは、公務⁽⁵²⁾以外で雇用され、従前の雇用関係を維持したまま連邦の行政機関で一時的に働いている者を指す。公営企業、公的機関が出資している国際的な機関のための業務も公務における活動と同等とする（同規則 1.2）。コンサルティング等のサービスを目的とする有償契約、有期雇用の契約、他国の公務員は適用対象外である（同規則 1.3）。

外部職員の配置が許容されるのは、①連邦の行政機関と民間企業並びに学術機関、文化機関及び社会機関との間の透明性のある人員交換の枠組みの範囲内にある場合、②行政が特定のタスクを遂行するために必要な専門知識を持っていない場合、又は、③予算中にこの目的のための資金が明示的に予定されている場合である（同規則 2.1）。

外部職員の配置期間は事案ごとに決定され、原則 6 か月を超えてはならない（同規則 2.3）。

連邦の行政機関と過去 2 年間に取引関係を維持している企業又は機関からの外部職員の配置は、人員交換の枠組みでない限り許されていない（同規則 2.4）。また、利益相反の防止のため⁽⁵³⁾、外部職員の配置は、①法令案の起草をする部門、②管理職、③運営部門及び中央管理部門、④最終的な意思決定権限を有する部門、⑤（外部職員を）送り出した機関の具体的なビジネス上の利益に直接影響力を持つ部門⁽⁵⁴⁾、⑥公共調達を担当する部門には原則として許されていない。ただし、他の法的規定が上記の部門への配置を規定している場合はこの限りでない（同規則 2.5）。人手不足を解消する目的のみでの外部職員の配置は許されない（同規則 2.6）。

リスク評価の一環として、利益相反の可能性又は競争上の優位性の達成に関して、外部職員の配置が正当化されるかどうかを明確にしなければならない⁽⁵⁵⁾。リスク評価は書面で文書化し人事ファイルに追加しなければならない（同規則 3.1）。

別段の定めがなく、人員交換及び知識移転の目的が優先される場合、外部職員の給与は、最大 6 か月間、人員交換の場合はその交流期間の間、外部職員を送り出した機関に負担させるこ

⁽⁵¹⁾ 連邦の官吏の法的地位や権利義務について規定した法律。1953 年に制定された後 2009 年に廃止制定され、現行法は、Bundesbeamtengesetz (BBG) vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160) <https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/>

⁽⁵²⁾ 本規定における「公務」とは、連邦、州、地方自治体又は公法上のその他の団体、施設若しくは財団等のサービスにおける活動を指す。ただし、公法上の宗教団体及びその連盟は除く（外部職員配置規則 1.2）。

⁽⁵³⁾ BT-Drucksache 17/12631, 2013.3.6, p.2. <<https://dserver.bundestag.de/btd/17/126/1712631.pdf>>

⁽⁵⁴⁾ 特に外部職員が勤務する連邦の行政機関の部署が、当該職員を送り出した機関を監督している場合に該当する。これは、外部職員が連邦の行政機関での雇用期間の終了後に就任すると予想される公務外の機関を監督している場合にも適用される。

⁽⁵⁵⁾ 汚職防止に係る連邦の行政機関のガイドライン（Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (BAnz. S. 17745)）の第 5 号に規定する汚職防止連絡担当官又は職員の支援を担当する作業部門が関与しなければならないと定める。

とができる。それ以外の場合⁽⁵⁶⁾は、送り出した機関は給与の払戻しを受ける（同規則 4）。

連邦内務省は、連邦議会の予算委員会及び内務委員会に対し、毎月 9 月 30 日までに、また、これらの委員会のうちいずれかの要求があった場合には、追加して毎年 3 月 31 日までに、連邦行政における外部職員の配置に関して、人数、送り出し機関、配置期間等についての報告を行う（同規則 5）。

外部職員の送り出しと活動については、労働法に基づく指揮権の譲渡並びにデータ、電気通信及び業務の秘密の保護に関する合意並びに外部職員の行動規範を作成しなければならない。また、外部職員は、「連邦の行政機関で働く外部職員の行動規範」⁽⁵⁷⁾、「反汚職行動規範」⁽⁵⁸⁾及び「連邦の行政機関における報酬及び贈答品の受領の禁止に関する通達の写し」⁽⁵⁹⁾に署名しなければならない。これらの写しは、外部職員、送り出し機関及び受入機関の間の契約の附属書として添付しなければならない（同規則 6.1）。

(ii) 連邦官吏法の概要

連邦官吏法は、官吏は、公共の利益のために必要な場合には、本人の同意により別の機関（andere Einrichtung）で職務に相当する活動の全部又は一部を一時的に行うことができると定める（BBG 第 29 条第 1 項第 2 号）。その場合、官吏の法的地位は影響を受けない（同条第 3 項）。

同号にいう「別の機関」とは、民間企業まで含むと解されている⁽⁶⁰⁾。

2 実態

(1) 人数

外部職員配置規則が制定された 2008 年以降最新の公表数値である 2021 年までに、外部職員配置規則に基づいて配置された外部職員及び人員交換により派遣された連邦公務員の人数（在職者数）の推移は、図 3 のとおりである⁽⁶¹⁾。外部職員の配置の数は、2011 年下半期の 70 人をピークに徐々に右肩下がりであり、人員交換により派遣された連邦公務員の数は、公表されている期間を調査した限りでは、毎年 1 桁台にとどまっている。なお、人員交換により派遣された連邦公務員の数、外部職員の配置の省庁別状況及び送り出し機関の状況については、2014 年上半年期以降しか公表されていない⁽⁶²⁾。

また、公表されている期間の連邦内務省報告書の対象年における新規の配置者の数を抽出したのが、図 4 である。

⁽⁵⁶⁾ 例として、例外的に 6 か月間を超えて知識移転の外部職員を配置した場合が挙げられる。

⁽⁵⁷⁾ Verhaltenskodex für in der Bundesverwaltung tätige externe Personen（外部職員配置規則附則）

⁽⁵⁸⁾ 汚職防止に係る連邦の行政機関のガイドライン附則 1

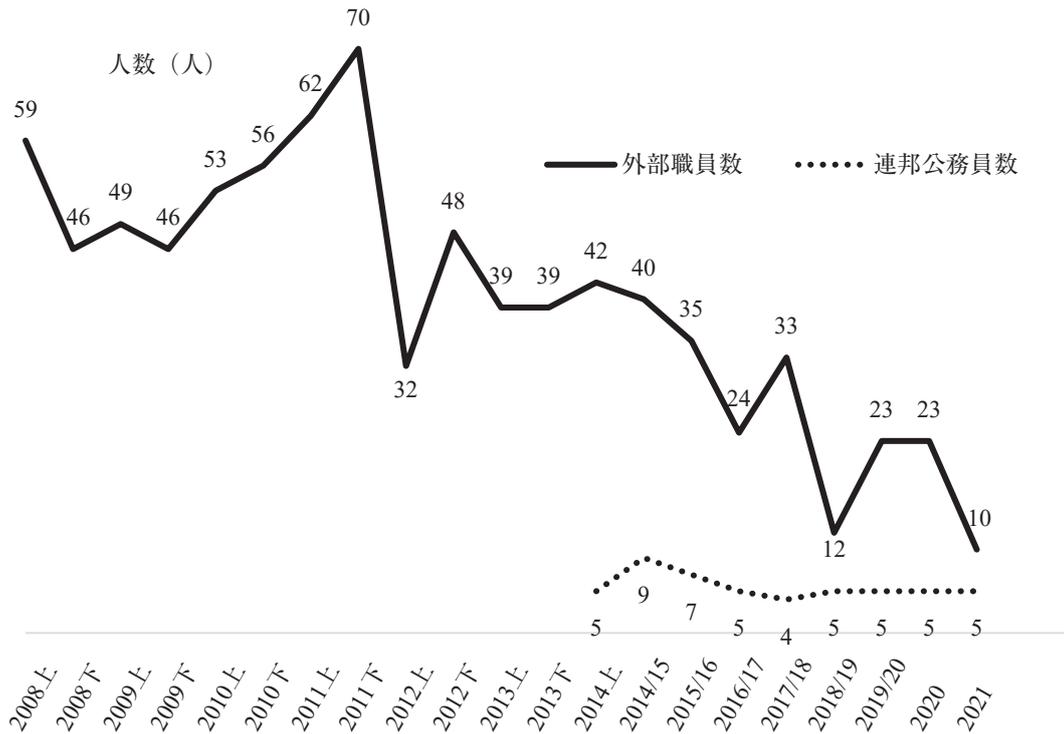
⁽⁵⁹⁾ Rundschreiben zum Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken in der Bundesverwaltung vom 8. November 2004 (Az.: D I 3 – 210 170/1, GMBL 2004, S.1074) <https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_08112004_DI32101701.htm>

⁽⁶⁰⁾ Ulrich Battis, *BBG Bundesbeamtengesetz: Kommentar*, 6. Auflage, München: Verlag C.H. Beck, 2022, p.256.

⁽⁶¹⁾ 各報告書の対象年における外部職員及び人員交換による連邦公務員の人数を計上したものである。

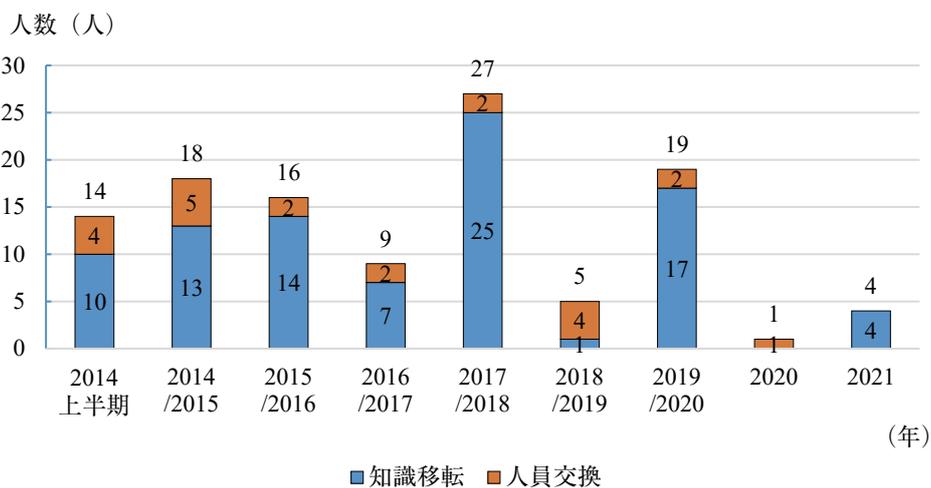
⁽⁶²⁾ 2008 年の外部職員配置規則制定当時は半期ごとに報告書が提出されていたが、2014 年下半期から毎年 7 月 1 日から翌年 6 月 30 日までの期間の年次報告に改められ、さらに 2020 年から汚職防止、連邦政府への寄附等の報告書と統合されて『連邦の行政機関の誠実性に関する報告書』となったため、1 月 1 日から 12 月 31 日までの期間に改められた。Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, *Integrität in der Bundesverwaltung: Jahresbericht 2020*, 2021.8.30, p.64. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/integritaet-der-verwaltung/integritaetsbericht-2020/integritaetsbericht2020.pdf?__blob=publicationFile&v=7>

図3 ドイツ連邦公務員の人事交流の状況（在職者数）



(出典) Bundesministerium des Innern und für Heimat, *Integrität in der Bundesverwaltung: Jahresbericht 2021*, 2022.9.8, p.17. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/integritaet-der-verwaltung/integrtaetsbericht-2021/integrtaetsbericht2021.pdf?__blob=publicationFile&v=3>; 各年の報告書を基に筆者作成。

図4 ドイツ連邦公務員の人事交流の状況（新規配置者数）



(出典) Bundesministerium des Innern und für Heimat, *Integrität in der Bundesverwaltung: Jahresbericht 2021*, 2022.9.8, pp.276-286. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/integritaet-der-verwaltung/integrtaetsbericht-2021/integrtaetsbericht2021.pdf?__blob=publicationFile&v=3>; 各年の報告書を基に筆者作成。各年の報告書に掲載されている省庁別の外部職員の一覧のうち、「新規事例 (Neuer Fall)」とされている事例の数を集計した。

(2) 省庁別状況

連邦公務員の外部派遣を伴う人員交換の2014年から2021年までの累計人数(22人⁽⁶³⁾)のうち、18人を連邦外務省(Auswärtiges Amt: AA)が占める。ほかに人員交換の実績がある省庁は、連邦経済・エネルギー省(Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: BMWi. 2人)、連邦経済協力・開発省(Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: BMZ. 2人)の2省に限られる。

連邦公務員の外部派遣を伴わない知識移転の枠組みにおける外部職員の配置については、同じく2014年から2021年までの累計(91人)のうち、数の多い3省庁は、連邦教育・研究省(Bundesministerium für Bildung und Forschung: BMBF. 36人)、連邦経済・エネルギー省(21人)、連邦外務省(20人)となる。他の省庁にも外部職員の配置の実績はみられるものの、いずれも少人数(1~数人)にとどまっている。

(3) 送り出し機関の状況

人事交流の送り出し機関の属性は、①学術機関(Wissenschaft)、②非営利団体(gemeinnützig)、③営利企業(Wirtschaftsunternehmen)、④業界団体(Wirtschaftsverband)、⑤労働組合(Gewerkschaft)、⑥その他(Sonstiges)の6区分に分類されている。

ドイツの人事交流制度においては、①が大多数を占めており、特に連邦政府の委託研究等を管理する私法上の法人であるドイツ航空宇宙センター内プロジェクト管理機関(Projektträger im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt: DLR-PT)⁽⁶⁴⁾が、送り出し機関として多くの割合を占める⁽⁶⁵⁾。また、③の営利企業に分類されている機関も、実際は公共セクターのプロジェクト管理機関として活動している企業であるとされている⁽⁶⁶⁾。

(4) Work4Germany フェローシッププログラム

2020年5月に、ドイツ国家の現代化を推進するため省庁の職員が学際的なチームで革新的なプロジェクトに取り組めるようにする目的で、Work4Germany フェローシッププログラムが開始された。当初このプログラムは、連邦首相府長官の後援を受け、営利団体4Germany UG⁽⁶⁷⁾

⁽⁶³⁾ 以下、項番(2)及び(3)については、各年の報告書における新規配置者数(図4)につき分類、集計した数字である。

⁽⁶⁴⁾ プロジェクト管理機関とは、連邦・州の省庁からファンディング業務を請け負う公的団体や民間非営利団体によるプロジェクト・マネジメント・エージェンシーのことをいう。DLR-PTは、ドイツ航空宇宙センター内に存在するものの、ほとんど業務上の関係はなく、独立して事業を行っている。予算が最も大きい医療系プロジェクトでBMBFからの委託研究に対する資金配分が大半を占め、健康研究、生命科学研究、生命倫理、医療システムが主なテーマである。国立国会図書館調査及び立法考査局『ライフサイエンスのフロンティア—研究開発の動向と生命倫理—科学技術に関する調査プロジェクト調査報告書—』(調査資料2015-4)2016.3, pp.71-72. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9913534_po_20150405.pdf?contentNo=1>

⁽⁶⁵⁾ 公表されている2014年以降の統計で、外部職員の配置者計113人中、送り出し機関の属性が①学術機関であるのは78人である(ただし、送り出し機関の属性が複数に該当する場合(学術機関かつ非営利団体等)も、便宜学術機関として計上している。)。送り出し機関がDLR-PTである者は42人である。

⁽⁶⁶⁾ Bundesministerium des Innern, *Dreizehnter Bericht über den Einsatz externer Personen in der Bundesverwaltung, Berichtszeitraum: 1. Januar bis 30. Juni 2014*, 2014.9.14, p.8. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/externe-personen-in-der-bundesverwaltung/13-bericht.pdf;jsessionid=F79C6866ECAC700678F6619EE0EF43E5.2_cid332?__blob=publicationFile&v=3>

⁽⁶⁷⁾ Sonja Anton, Andrej Safundzic, Christina Lang の3名により2019年8月に設立され、政府の試験的資金を受けた。“Wer wir sind.” DigitalService website <<https://digitalservice.bund.de/wer-wir-sind>>

から連邦の行政機関に人材を派遣するものであった⁽⁶⁸⁾。そのため、2019-2020年度の連邦内務省報告書では、当該プログラムによる第1期生である外部職員10人の配置が報告され、外部職員の配置人数に関する前年度からの増加要因として当該プログラムが紹介されている⁽⁶⁹⁾。

しかしながら、その後2020年9月に連邦が4Germany UGを買収し、連邦の100%子会社DigitalService 有限責任会社に移行した。Work4Germany フェローシッププログラムは現在も継続しており、DigitalService 有限責任会社がデジタル人材と有期雇用契約を結び、協定を結んだ連邦省庁に当該人材を臨時職員として派遣する（派遣期間6か月）形式になっているが⁽⁷⁰⁾、送り出し機関が連邦の100%子会社となったことで外部職員配置規則1.2の要件を満たさなくなったため、報告の対象外となっている⁽⁷¹⁾。

Ⅲ 日独比較

1 制度面

我が国もドイツも、人事交流に当たりそれぞれ官民交流法、外部職員配置規則に基づき詳細な手続を規定している。利益相反を防止し、公務の公正を確保する目的から、取引関係や所管関係等にある部署との人事交流は原則禁止されている。国会に対して（我が国の場合はさらに内閣に対して）、人事交流の状況を報告する義務も規定されており、透明性も担保されている。

両国の制度を比較して最も大きな差異は、我が国の場合は、交流派遣の場合も交流採用の場合もそれぞれ給与は受入機関側が負担するのに対し、ドイツの場合は、給与は原則として送り出し機関の負担であることである。また、我が国の制度では交流の期間は原則3年以内（最長5年）であるが、ドイツの期間は原則6か月以内と短期に設定されている。

そのほか、ドイツの外部職員配置規則では、外部職員の配置が原則禁止される形態に加えて、外部職員の配置が許される場合の制限列举や（同規則2.1）、法令案の起草を始めとして外部職員の配置が許されない部門を予め列举している（同規則2.5）等、外部職員の配置に制限的な点が特徴的である。これは、省庁における外部人材の活用形態が批判を受け、会計検査院の勧告を受けて外部職員配置規則が制定されたという経緯に起因すると考えられる。

我が国においても、人事交流制度の適正な運用のため、交流基準により各種の制約が規定されているが、令和4（2022）年の人事院規則改正のように、制度の更なる活用を促進する観点から、公務の公平性や透明性の確保に支障がない範囲で制限を緩和する動きが見られる。

2 実態面

我が国では近年、交流派遣の新規派遣者は毎年35～40人で推移しているが、交流採用の人数が急速に伸び、過去最高を更新している⁽⁷²⁾。一方、ドイツでは、近年外部職員の配置人数

⁽⁶⁸⁾ Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, *Neunzehnter Bericht über den Einsatz externer Personen in der Bundesverwaltung, Berichtszeitraum: 1. Juli 2019 bis 30. Juni 2020*, 2020.9.17, p.4 <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/externe-personen-in-der-bundesverwaltung/19-bericht.pdf;jsessionid=F906FE82B95E0DAE7BC32908F5F80032.1_cid322?__blob=publicationFile&v=5>

⁽⁶⁹⁾ *ibid.*, pp.5, 7.

⁽⁷⁰⁾ Maria Blöcher, “Das Rechtskonstrukt hinter Work4Germany,” 2023.4.25. DigitalService website <<https://digitalservice.bund.de/blog/das-rechtskonstrukt-hinter-work4germany>>

⁽⁷¹⁾ Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, *op.cit.*(62), p.63.

⁽⁷²⁾ 令和4年の交流採用の年末時在職者数（696人）が一般職国家公務員全体（269,093人。令和4（2022）年7月1日現在）に占める割合を試算すると、約0.26%である。「2 常勤職員在職状況統計表 第1表 俸給表別在職者数」

が減少しており⁽⁷³⁾、人員交換による連邦公務員の派遣も非常に少なく推移している。

この点、ドイツにおける伝統的な公務の位置付けや制度設計が抑制的である影響もあるが、連邦の行政機関も民間企業も、派遣する人材が不足しているとの指摘がなされている⁽⁷⁴⁾。加えて、連邦の行政機関で働くことは収入面での損失となることが参加の障害となっているとの指摘もある⁽⁷⁵⁾。

また、ドイツでは、人手不足を解消する目的のみでの外部職員の配置は許されないとの明文規定があるため（外部職員配置規則 2.6）、我が国において、新型コロナウイルス感染症への対応のために即戦力となる人材を交流採用で確保したように、人手不足を理由として即戦力の人材等を採用することはできないと考えられる。Work4Germany フェローシッププログラムによる外部職員の配置について説明した 2020 年の連邦内務省報告書においても、4Germany UG から派遣された人材に求められているのは、知識移転であって人手不足の解消ではない旨が明記されている⁽⁷⁶⁾。

おわりに

我が国の国家公務員においては、行政課題の複雑・高度化に伴い行政の対応能力を高めるため、官民の人事交流が必要であることは、官民交流法制定前の平成の初期から指摘されてきた。特に令和 4 年の「公務員人事管理に関する報告」以降、デジタル人材を含む民間人材の採用円滑化の取組の 1 つとして、改めて官民人事交流制度の更なる活用が注目されている。

ドイツ連邦公務員においては、近年外部職員の配置制度（人員交換及び知識移転）の利用が低調である。デジタル人材の採用については、当初人事交流制度を利用していたものの、制度の変更により現在は枠組みの外で措置している。また、我が国では人手不足を理由として即戦力となる人材を交流採用で確保しているのに対し、ドイツではそれを禁止する明文規定がある。しかし、派遣する人材の不足や、官民の収入格差等については、我が国でも同様に問題となっており、ドイツが今後どのようにこうした問題に対処していくか、参考にできる面もあろう。

また、今後我が国で官民人事交流制度を活用するに当たっては、単に人数規模の拡大だけでなく、交流派遣においては復帰後の成果の還元について⁽⁷⁷⁾、交流採用においては公務組織へ

『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）』内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/files/joukin_toukei.pdf>

(73) この点、最新の 2021 年の連邦内務省報告書は、対象期間において連邦の行政機関に公務員が 560,899 人雇用されていることに触れるとともに、「外部職員の割合は 0.0018% と依然としてごくわずかである」と指摘している。Bundesministerium des Innern und für Heimat, *Integrität in der Bundesverwaltung: Jahresbericht 2021*, 2022.9.8, p.75. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/integritaet-der-verwaltung/integritaetsbericht-2021/integritaetsbericht2021.pdf?__blob=publicationFile&v=3> ただし、当該報告書における連邦の行政機関の公務員数は、公務被用者や軍人も含んだ数と解されるため、前掲注(5)の趣旨に鑑み連邦官吏の数（2021 年 6 月 30 日現在で 194,635 人。ただし統計上裁判官も含む。）に占める外部職員の割合を試算すると、約 0.0051% となる。“2.1 Beschäftigte am 30.06.2021 nach Beschäftigungsverhältnis und Beschäftigungsbereichen,” Statistisches Bundesamt, *Finanzen und Steuern: Personal des öffentlichen Dienstes*, 2022.11.23 (revidiert 2023.2.13), p.25. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentlicher-Dienst/Publikationen/Downloads-Oeffentlicher-Dienst/personal-oeffentlicher-dienst-2140600217004.pdf?__blob=publicationFile>

(74) Accenture, *Frischer Wind für neue Perspektiven*, 2022.8, p.15. <<https://www.accenture.com/content/dam/accenture/final/capabilities/strategy-and-consulting/strategy/document/Accenture-Studie-Talentaustausch-Deutschland-2022.pdf#zoom=50>>

(75) *ibid.*

(76) Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, *op.cit.*(62)

(77) 「交流派遣からの復帰後、その成果を還元することなく退職することとなるような人事運用は行わないなど、

の適応支援を始めとする民間人材受入れの環境整備⁽⁷⁸⁾についても検討が必要と思われる。

(おち みどり)

適切な実施に向けた取組を行う」とされている。「令和4年度における人事管理運営方針について」（令和4年3月30日内閣総理大臣決定）p.13. 内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/files/housin_r04.pdf>

(78) 戸田宏治「官民人事交流に関する考察」『日本経大論集』43巻1号, 2013.12, p.73 は、交流派遣につき「民間で経験を積むことによって業務の効率性を向上させたいというのが人事交流の目的の一つであるが、これまでのところ、どの程度の効果があったのか不明確であるため、交流体験後の検証が必要である」と指摘している。また、山本直樹「国家公務員における民間人材の登用に関する考察—登用状況、公務への貢献事例などに着目して—」『年報公共政策学』17号, 2023.3.31, p.23. <<http://hdl.handle.net/2115/89015>> は、交流採用に限らず任期付き採用や中途採用等、公務で働く民間人材について広く論じたものであるが、「民間人材が能力を発揮して公務に貢献するためには、初期段階での組織適応のための研修を確実に行いつつ、例として、職場の上司等による業務に関するサポート、民間経験の内容と今後公務で身に付けるべき業務内容の双方を考慮した配属、公務特有の業務への対応に関する事前の十分な情報提供、伴走支援が可能なメンターの指定、組織内での人的ネットワークの構築支援などが重要になってくると考えられる。また、民間人材本人も、公務において必要となる能力は何かを把握し、それを主体的に獲得する取組が求められる」と指摘している。