

国際平和協力研究員制度についての考察

— 政策目的の直接的実現手段としての人事制度 —

古 矢 一 郎*

- I はじめに
- II 公務員人事制度の設計の目的
- III 国際平和協力研究員制度の設立に当たって意図された政策目的
- IV 国際平和協力研究員制度等の具体的内容
- V 政策目的に対する国際平和協力研究員制度の有効性の検証
- VI おわりに

I はじめに

平成26年4月の国家公務員法の改正により、翌5月に幹部職員人事の一元管理等を所掌する内閣人事局が設置された。橋本内閣の「6つの改革」に代表される、1990年代から行われてきた一連の政治・行政改革の中で最後まで停滞していた公務員制度改革¹について、一定の帰趨を迎えたことについてある種の感慨を覚える者も多いだろう。

それはさておき、一般に公務員人事制度は、政策を企画・立案・実施する公務員の能力を向上させ、役割を適切に果たすことができるようにする観点

*福岡大学法学部教授

¹ 牧原出「権力移行」(2013年、NHK ブックス) 177頁

から設計されるものであり、また公務員制度改革はそれら公務員の能力や役割を時代の要請に適ったものに変革するために行われてきた。政策目的の実現が政府に与えられた使命だとすると、公務員人事制度の設計やその改革は、公務員の能力を向上させ、役割を適切なものにより、政策目的の実現の蓋然性が高まることを意図して行われるものである。これを言い換えれば、政策目的の実現と公務員人事制度の設計・改革との関係は、政策を実施する主体の公務員の能力を向上させ、役割を適切なものとするという段階を経由してのものであり、「間接的な」関係に立つものと言える。

ところが、本稿で取り上げる、内閣府国際平和協力本部事務局に設立された国際平和協力研究員制度は、その外務省版とも言うべき国際平和協力調査員制度とともに、その制度を設立すること自体が、政府の意図した政策目的を実現させる側面を持つ、いわば政策目的の実現と人事制度の設計が「直接的な」関係に立つ要素が大きい制度である。

本稿では、国際平和協力懇談会の提言等で示された政策目的と、その実現のために設立された国際平和協力研究員制度について詳述し、発想の転換とも言うべき、通常はあまり見られない、政策目的の直接的な実現手段としての人事制度を設立したことが、当該事案については効果的であったことを論証しようとするものである。

II 公務員人事制度の設計の目的

国家公務員法は、その目的として、第一条第一項で、「この法律は、国家公務員たる職員について適用すべき各般の根本基準（職員の福祉及び利益を保護するための適切な措置を含む。）を確立し、職員がその職務の遂行に当り、最大の能率を発揮し得るように、民主的な方法で、選択され、且つ、指導されるべきことを定め、以て国民に対し、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。」と規定する。この条文の趣旨として、同法の

代表的なコメントは、「国政の効率は、その運営にたずさわる国家公務員が有能であるかどうか、公正かつ誠実勤勉であるかどうかによって左右される。したがって、公務員制度の眼目は、適材を公務に導入して、その能力を十分に発揮させ、安んじて職務に専念できるよう、待遇その他の条件を整備するにあることはいうまでもない。」²としている。

また、近年の公務員制度改革のプログラム法である³国家公務員制度改革基本法では、その第一条で「国民全体の奉仕者である国家公務員について、一人一人の職員が、その能力を高めつつ、国民の立場に立ち、責任を自覚し、誇りを持って職務を遂行することとするため、国家公務員制度改革について、その基本理念及び基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、国家公務員制度改革推進本部を設置することにより、これを総合的に推進すること」を目的とし、第二条では、改革を行う上での基本理念として、「議院内閣制の下、国家公務員がその役割を適切に果たすこと」等を挙げている。

そして、第二次安倍政権下の公務員制度改革の基本的な方向性を示した「今後の公務員制度改革について」（平成25年6月28日国家公務員制度改革推進本部決定）では、改革の必要性として「真の政治主導の下、公務員が使命感と行政のプロとしての誇りを胸に、国家・国民のために積極的に行動できる、新しい公務員制度を創ることが、今、求められている。」とし、改革の目的を、「資質や能力を持った多くの優秀な人材が公務の世界に入り、様々な経験を通じて企画立案能力や管理能力を高め、スペシャリストとしての使命感や誇りを持って職務に専念することにより、国家・国民のためであればどんなに厳しい壁に直面しても信念を貫いて行動する『闘う公務員』を創ることを目指すものである。」としている。

これらの条文や記述からも、公務員人事制度の設計やその改革は、職務、

² 佐藤達夫「国家公務員制度 第8次改定版」（2009年、学陽書房）1頁

³ 村松岐夫編著「最新 公務員制度改革」（2012年、学陽書房）14頁

すなわち様々な政策目的を実現する主体である公務員について、その能力を十二分に発揮させる、能力を向上させる、あるいは能力の高い者を採用することや役割を適切なものにするを旨とするものであることが表れている。すなわち、人事制度と政策目的の実現との関係は、人事制度を適切に設計・改革することにより企画・立案・実施の主体である公務員の能力が向上し、また役割が適切なものとなり、その結果政策目的が効果的に実現されるというものであり、この関係は公務員の能力向上と役割の適正化という段階を踏んだ「間接的な」ものであると行うことができるだろう。

Ⅲ 国際平和協力研究員制度の設立に当たって意図された政策目的

(1) 国際平和協力懇談会の提言

内閣府ホームページによれば、国際平和協力研究員制度は、国際連合を中心とする国際平和のための努力において文民の果たすべき役割が増大しつつある状況に鑑み、内閣官房長官主催の「国際平和協力懇談会」の提言を踏まえ、平成17年度に内閣府の事業として発足したとされている⁴。

そこで、本稿ではまず、国際平和協力懇談会の提言について見ていくこととする。

国際平和協力懇談会は、内閣官房長官が開催する「懇談会等行政運営上の会合」の一つ⁵であり、設置根拠は『『国際平和協力懇談会』の開催について』（平成14年5月28日内閣官房長官決裁）である。懇談会の趣旨は、「小泉総理大臣が平成14年5月1日にシドニーにおいて行った演説の中で表明したように、例えば、アフガニスタン、東チモール等、地域紛争に苦しんできた国々

⁴ http://www.pko.go.jp/pko_j/organization/researcher/researcher02.html（平成27年3月15日アクセス）

⁵ 内閣に置かれる会議体の整理分類については、拙稿「内閣に置かれる会議体について」（2014年、福岡大学法学論叢第59巻第3号）8-11頁を参照。

に対して、『平和の定着及び国づくり』のために我が国がどのような協力を行っていくべきかについて、高い識見を有する方々に議論していただくために開催⁶されたとされている。懇談会では同年6月から12月にかけて計6回の会合が開かれ、12月18日に報告書が取りまとめられた。

報告書の内容について、国際平和協力研究員制度と関連する部分について説明すると、まず、国際社会における国際平和協力の動向としては、国際平和協力の分野が多様化し、迅速、柔軟かつギャップのない国際平和協力の実施が求められるようになってきていることから、各国は、人材養成・訓練への取り組みを強化してきているとする。一方、我が国の状況について見ると、国民の一部、とりわけ青年層には、この国に現在存在する制約を乗り越え、積極的に国際協力の現場において寄与することによって、自分の理想と抱負を活かそうとする強い意欲が感じられるが、現存の制度や仕組みが障害になっており、各々の熱意が十分に活かされていないきらいがあるとする。そして、各種人材に対し国際平和協力活動に適切な訓練を施すメカニズムが整っておらず、訓練・研修体制の確立が求められているとする。

次に、我が国の国際平和協力の今後の課題としては、国際平和協力の活動範囲は広範囲であり、人材が求められる分野は多岐に及んでいるので、平和構築に我が国が効果的に取り組んでいくためには、十分な専門知識と経験を有する人材を、それぞれの段階において派遣することが重要であるが、我が国においては、国際平和協力に従事する人材が不足しているのが現状であり、人材の養成と研修が緊急な課題であるとする。加えて、これら人材が迅速に派遣されるための制度が十分に整備されていないこともあり、人材派遣制度の見直しと改善も必要であるとする。

具体的には、人材の養成と研修については、国際平和協力に求められる人

⁶ 首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kokusai/index.html>（平成27年3月15日アクセス）

材は、専門的な知識と経験に加え、効果的に活動できる資質と能力も持ち合わせていなければならないが、国内に存在する政府・国際機関・NGOが管理運営する研修施設は、日本が今後より積極的に各地での国際平和協力活動に派遣する人員を養成するためには十分とはいえず、将来のニーズを見据えた上で、現行の研修プログラムを見直し、必要な改善を行うことが急務であると。そして、研修体制の中で特に重視すべきものとして、実務経験を積むための研修制度を整備することを挙げる。また、小・中・高等学校の課程を通して、国際問題に関わる動機付けの機会を増やすことが大事であるとする。

人材派遣については、派遣に柔軟に対応できる制度が組織内に十分に整備されていないため、派遣者当人の帰国後のキャリアや再雇用などに関する不安が制約要因となる場合があり、一方組織の側からは、派遣者が不在の間の人材補充や財政的な負担といった業務体制上の対応が困難であるなどの問題が指摘されているとし、国際平和協力での人材派遣を促進するには、国内の雇用にまつわる環境の改善も重要な課題であるとする。

そして報告書は、最後に、「国際平和協力の改善・強化のための方策」として、提言を行っている。国際平和協力研究員制度に関連するものとしては、「専門的な人材の養成・研修・派遣体制を整備する。」として、国際平和協力分野での専門的な人材養成・研修及び人材のリクルート・派遣をより包括的かつ効果的に行うため、政府・民間が一体となった有機的なメカニズムを創設することや、派遣事前準備、事後のフォローアップ体制の充実を図ること等を提言している。また、「国際平和協力関係者の包括的なキャリア・プランを確立する」として、国際平和協力を意欲を持つ人々が国際平和協力分野の活動に参加しやすいように、出向・休職・ボランティア休暇などの制度の普及や弾力的運用の促進を図ることや、日本での国際平和協力活動経験者の受け皿を広げることにより、これら人材の一層の活用を促進し、国際平和

協力分野でキャリア・プランを確立すること等を提言している。

(2) 国際平和協力研究員制度により実施されている政策事項

このような国際平和協力懇談会の提言を踏まえて設立された国際平和協力研究員制度であるが、それでは、現在のところこの制度によりどのような政策事項が実施されているのであろうか。

現時点において、国際平和協力研究員制度は、「1. 国際平和協力分野における研究業務及び2. 国際平和協力本部事務局の支援業務の2つを柱として、将来的に国際平和協力分野で活躍できる人材の育成を目的とするもの」とされている⁷。以下、それぞれの政策事項がどのように実施されているか見ていくこととする。

(ア) 国際平和協力分野における研究業務

平成26年度内閣府国際平和協力本部事務局国際平和協力研究員募集要項⁸（論文の末尾に掲載。以下「募集要項」という。）に記載されている業務内容によれば、これは「自己の実務経験に基づき、事務局の承認のもと設定するテーマについての研究。」とされている。

国際平和協力研究員は、それぞれ固有の研究テーマを有している。現在の国際平和協力研究員の研究テーマは、国際刑事裁判所の役割、国際平和構築・安定化活動における民軍関係のあり方、平和構築における居住権保障、シリア難民保護、カンボジア特別法廷、アフガニスタンにおける平和・再統合プロセス、平和構築と宗教等である⁹。

これらの研究成果を発表し、社会に還元する場として。「国際平和協力シ

⁷ 内閣府ホームページ（注4に同じ）

⁸ 内閣府ホームページ http://www.pko.go.jp/pko_j/info/pdf/2014researcher-bosyu.pdf（平成27年3月15日アクセス）

⁹ 内閣府ホームページ http://www.pko.go.jp/pko_j/organization/researcher/researcher03.html（平成27年3月15日アクセス）

ンポジウム」が平成21年度から毎年度開催されており、我が国の国際平和協力のあり方についての研究報告及び有識者を交えての討議等が行われている¹⁰。

(イ) 国際平和協力本部事務局の支援業務

(a) 募集要項に記載されている支援業務

同じく募集要項上の業務内容では、事務局から研究員に委託されている支援業務として、①国際平和協力に関する情報の収集・分析、②国際平和協力業務実施のための調査、専門的事項についての分析・資料作成、③国際平和協力隊員に対する国際平和協力業務に関する研修の実施、④国際平和協力活動に関する啓発活動（外部での講義・講演を含む）その他と記載されている。

国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律（以下「PKO法」という。）によれば、内閣府に置かれる国際平和協力本部のつかさどる事務として、「国際平和協力業務の実施等に関する調査及び知識の普及に関すること。」が挙げられている（第四条第二項第七号）。

例えば、このPKO法に書かれた「知識の普及」として、国際平和協力研究員は、頻繁に外部機関に出向いて国際平和協力に関する講義を行っている。平成25年度においては、中学校から大学院までの学校、自衛隊駐屯地、海外の国際平和協力に関する研修機関等において、計33回にわたって講義が行われた¹¹。

(b) 募集要項に記載されていない業務

わが国が行う国際平和協力業務は、国際連合平和維持活動、人道的な国際救援活動、国際的な選挙監視活動に分かれるが、このうち国際的な選挙監視

¹⁰ 内閣府ホームページ（注4に同じ）

¹¹ 内閣府ホームページ http://www.pko.go.jp/pko_j/organization/researcher/researcher11.html（平成27年3月15日アクセス）

活動において国際平和協力研究員制度は大きな役割を果たしている。国際平和協力業務は国際平和協力隊によって行われるが、国際的な選挙監視活動を行う国際平和協力隊には多くの国際平和協力研究員が参加しており、このことは国際平和協力研究員制度について紹介している内閣府のホームページ¹²にも明記されている。例えば、平成23年1月に派遣されたスーダン住民投票監視団には、15人の国際平和協力隊員¹³のうち、5人が国際平和協力研究員¹⁴であった。

（ウ） 将来的に国際平和協力分野で活躍できる人材の育成

募集要項によれば、国際平和協力研究員の応募資格として、国際平和協力に関連する分野の実務経験を有すること等と同時に、将来に向けて、海外において国際平和協力分野で活躍する意思を有し、今後長期にわたり、同分野で活動を行うことが可能であることが挙げられている。また、募集要項に記載された業務内容である国際平和協力分野に関する研究業務についても、「ここでの『研究』とは、実務経験等を通じて蓄積された知見を自らより深めることによって、研究員任期終了後に国際平和協力分野での更なる飛躍の土台とすることを目的としています。」とされている。

Vで詳述することとなり、本稿の主要なテーマでもあるのだが、人材育成の対象者とは、国家公務員であるところの国際平和協力研究員自身なのである。

この、政策事項である、国際平和協力分野で活躍できる人材の育成の成果について見ると、平成25年12月現在において、任期終了者35名のうち、国際機関等に15名、大学・シンクタンク等に8名が進んでいる¹⁵。

¹² 注4に同じ

¹³ 内閣府ホームページ http://www.pko.go.jp/pko_j/result/sudan/sudan07.html（平成27年3月15日アクセス）

¹⁴ 内閣府ホームページ（注4に同じ）

¹⁵ 内閣府ホームページ http://www.pko.go.jp/pko_j/organization/researcher/pdf/career.pdf（平成27年3月15日アクセス）

IV 国際平和協力研究員制度等の具体的内容

(1) 国際平和協力研究員制度の具体的内容

ここで、国際平和協力研究員制度について、国家公務員制度、人事制度という観点から、詳細に見ていくこととする。

募集要項によれば、国際平和協力研究員の雇用形態は非常勤とされている。国家公務員法上、常勤職員あるいは非常勤職員の明文による定義は設けられてはいないが、一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律（平成六年六月十五日法律第三十三号）では第二十三条で、「非常勤職員の勤務時間及び休暇」の見出しのもと、「常勤を要しない職員（再任用短時間勤務職員を除く。）の勤務時間及び休暇に関する事項については、第五条から前条までの規定にかかわらず、その職務の性質等を考慮して人事院規則で定める。」としている。一般職国家公務員は、常勤職員と非常勤職員とに分かれ、常時勤務を要する官職（常勤官職）に就いている職員が常勤職員であり、常時勤務を要しない官職（非常勤官職）に就いている職員又は常時勤務を要しない職員が非常勤職員とされている¹⁶のである。

非常勤職員は、①期間業務職員、②勤務時間が常勤職員の4分の3以下の職員、③再任用短時間勤務職員及び任期付短時間勤務職員に分けられる¹⁷。募集要項によれば、国際平和協力研究員の勤務時間は1日7時間45分で週5日勤務である。一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律第五条第一項によれば、常勤職員の勤務時間は一週間当たり三十八時間四十五分であるから、国際平和協力研究員は②には該当しない。また、再任用短時間勤務職員の勤務時間は一週間当たり十五時間三十分から三十一時間までの範囲内¹⁸で

¹⁶ 日本人事行政研究所編「国家公務員任用実務のてびき 第5次改定版」（2013年、PM出版）5頁

¹⁷ 注16に同じ

¹⁸ 一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律第五条第二項

あり、任期付短時間勤務職員は職員が育児短時間勤務をした場合に任用される職員¹⁹であるから、③にも該当しない。したがって、国際平和協力研究員は①の期間業務職員（平成22年10月以前は日々雇用職員²⁰）となる。

期間業務職員の定義については人事院規則八—一二第四条第十三号に定められており、「相当の期間任用される職員を就けるべき官職以外の官職である非常勤官職であって、一会計年度内に限って臨時的に置かれるもの（法（筆者注：国家公務員法）第八十一条の五第一項に規定する短時間勤務の官職その他の人事院が定める官職を除く。）に就けるために任用される職員」とされている。

（2）国際平和協力研究員制度と類似した目的を持つ制度・事業

次に、他省が所轄する、国際平和協力研究員制度と類似した目的を持つ制度・事業について見ていくこととする。

（a）国際平和協力調査員制度

まず、外務省の国際平和協力調査員制度について見てみる。行政事業レビューシート²¹によれば、所管部局は総合外交政策局国際平和協力室であり、当該事業の目的は、「国際平和協力調査員に、政策の企画・立案に必要な情報収集・分析（含む海外出張による調査・分析）及び当室における実務を実施せしめ、将来的に国際平和協力分野において当省や関係機関で活躍できる人材の育成をはかる。」とされている。事業が開始されたのは国際平和協力研究員制度と同じ平成17年度であり、きっかけもやはり国際平和協力懇談会の提言とされている。国際平和協力調査員制度は、その目的や設立の経緯を

¹⁹ 国家公務員の育児休業等に関する法律（平成三年十二月二十四日法律第九号）第二十三条

²⁰ 日本人事行政研究所編「国家公務員任免関係質疑応答集第6次改定版」（2011年、PM出版）310頁

²¹ 平成26年行政事業レビューシート（外務省ホームページ http://www.mofa.go.jp/mofaj/ms/fa/page22_001502.html（平成27年3月15日アクセス））

見ても、国際平和協力研究員制度ときわめて似ており、いわば国際平和協力研究員制度の外務省版とも言える。

人事制度という観点から見ると、外務省の募集案内²²によれば、国際平和協力調査員も国際平和協力研究員と同様に非常勤の国家公務員であるが、勤務時間は週29時間以内とされている。このことから、国際平和協力研究員は前述の非常勤職員の三類型の中の、「勤務時間が常勤職員の4分の3以下の職員」であることがわかる。

(b) 平和構築人材育成事業

次に、外務省が実施する平和構築人材育成事業について取り上げる。当該事業は、文民の平和構築の担い手を育成することを目的として立ち上げられた人材育成事業であり、平成18年8月、麻生外務大臣(当時)の政策演説「平和構築者の『寺子屋』を作ります」を受け、平成19年度から開始された²³。所管部局は国際平和協力調査員制度と同じく総合外交政策局国際平和協力室である²⁴。

当該事業では、国連PKOや国際機関等の平和構築分野でのキャリア形成の意思を持つ者を対象とする「本コース」(6週間程度の国内研修と最大1年間の海外実務研修)、今後平和構築に携わることに関心を有する日本人を対象とし、平和構築に関する基礎的な理解の増進を目的とした「平和構築基礎セミナー」(1週間程度の国内研修)、及び平和構築分野においてすでに一定の経験・知見を有する人材に対し、平和構築分野で重要となるジェンダーに関する知見を提供することを目的とする「平和構築ワークショップ」が開催されている(平成26年度)。

²² 外務省ホームページ http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/ipc/page22_000901.html (平成27年3月15日アクセス)

²³ 外務省ホームページ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/peace_b/j_ikusei_shokai.html (平成27年3月15日アクセス)

²⁴ 注21に同じ

事業の中核をなす「本コース」について見ると、同コースは、将来的に文民の平和構築の担い手としてキャリアを形成していく人材を育成するコースとされており、国内研修、海外実務研修及び就職支援からなる。国内研修では、約6週間にわたり一日6時間程度の講義及びワークショップを通じて平和構築を実践的に学ぶこととされている²⁵。海外実務研修では、国連ボランティアとして、平和構築に携わる国際機関等に派遣され、最大12か月間の平和構築の現場における実務研修を行う。そして、就職支援として、国際機関等の要職経験者や人事担当者による助言や国際機関等への就職に必要な技術（履歴書作成、面接技術等）の指導、国際機関等の空席情報の提供等、就職のためのサポートが行われるとのことである²⁶。

「本コース」への参加に際しては、約30万円の研修費用が必要である。なお、海外実務研修中の研修員には、国連ボランティア計画の規定に基づき、赴任地への往復交通費、赴任手当、住居手当を含む現地生活費、健康保険、帰国手当等が支給される²⁷。

また、当該事業は、外務省が直接実施するのではなく、企画競争等により、一般社団法人広島平和構築人材育成センター等にその実施が委託されている²⁸。

なお、行政事業レビューシートによれば、当該事業は、平成27年度より「平和構築・開発におけるグローバル人材育成事業」へ統合されることとされている²⁹。

²⁵ 広島平和構築人材育成センターホームページ「本コース国内研修の概要」[http://www.peacebuilderscenter.jp/application/Overview%20DC\(Primary\).pdf](http://www.peacebuilderscenter.jp/application/Overview%20DC(Primary).pdf)（平成27年3月15日アクセス）

²⁶ 外務省ホームページ（注23に同じ）

²⁷ 広島平和構築人材育成センターホームページ「本コース海外実務研修の概要」[http://www.peacebuilderscenter.jp/application/Overview%20OA\(Primary\).pdf](http://www.peacebuilderscenter.jp/application/Overview%20OA(Primary).pdf)（平成27年3月15日アクセス）

²⁸ 注21に同じ

(c) 防衛省に置かれる国際平和協力センター

三番目に、防衛省に置かれる国際平和協力センターについて見ることにする。

国際平和協力は、平成19年の自衛隊法改正により、自衛隊の本来任務に位置付けられた（同法第三条第二項第二号）。こうした中、国際平和協力センターは、統合幕僚学校組織規則（昭和三十六年七月十五日総理府令第四十号）第三条に基づき、平成22年3月に統合幕僚学校の内部組織として設立された³⁰。

国際平和協力センターは、その業務として大きく、国際平和協力活動に関する企画・立案等を担当する要員や国際機関の司令部要員等を養成する教育機能と、関係機関等との連携を図りつつ、これまで我が国及び諸外国が実施してきている国際平和協力活動等にかかる分析を含めた研究を実施する研究機能の二つの機能を有する³¹。

国際平和協力センターの実施する教育プログラムとしては、「国際平和協力上級課程」、「国際平和協力中級課程」及び「国際平和協力基礎講習」がある。「国際平和協力上級課程」は、国際平和協力活動等の職務に従事する上級部隊指揮官又は上級幕僚として必要な知識及び技能を修得することを目的とした課程であり、陸上・海上・航空自衛隊の幹部自衛官（1～2佐）及び相当の職員約10名を対象として、約3週間の日程で教育を実施している。「国際平和協力中級課程」は、国際平和協力活動等の職務に従事する中級幕僚として必要な知識及び技能を修得させることを目的とした課程であり、陸上・海上・航空自衛隊の幹部自衛官（2～3佐）及び相当の職員約10名を対象と

²⁹ 新聞報道によれば、「人材育成と就職支援を一括して担う事業を2015年度から始める。」とされている。（日本経済新聞平成27年2月26日）

³⁰ 防衛省ホームページ <http://www.mod.go.jp/js/jsc/jpc/about/index.html>（平成27年3月15日アクセス）

³¹ 防衛省ホームページ <http://www.mod.go.jp/js/jsc/jpc/about/operation.html>（平成27年3月15日アクセス）

して、約4週間の日程で教育を実施している。「国際平和協力基礎講習」は、主として、自衛隊の学校等における当該活動に関する教育関係者や、陸上・海上・航空自衛隊の総監部・主要司令部等における実務者など、約40名の隊員を対象として、年2回、各5日間の日程で教育を実施している³²。

なお、これらの教育は、防衛省職員及び自衛隊員を対象としていたが、平成26年7月に行われた第3期国際平和協力上級課程において、諸外国の軍人及び関係府省庁職員まで対象者が拡大された。今後、国際平和協力中級課程については諸外国の軍人及び関係府省庁職員を、国際平和協力基礎講習では関係府省庁職員を対象として順次対象者を拡大していくことが予定されている³³。

研究については、各研究員が個々にテーマを決めて取り組み、成果については論文にまとめている³⁴。また、毎年度、「国際平和と安全シンポジウム」を開催している。シンポジウムは、招聘講師等による講演、意見交換等を通じて得られた知見をセンターの教育に反映し、国際平和協力活動等の企画・立案部門等に提示するとともに、省内外の関係機関等に共有することにより、我が国の国際平和協力活動等に貢献することを目的としているとのことである³⁵。なお、研究員は自衛官もしくは防衛省職員である³⁶。

³² 防衛省ホームページ <http://www.mod.go.jp/js/jsc/jpc/education/index.html>（平成27年3月15日アクセス）

³³ 防衛省ホームページ <http://www.mod.go.jp/js/jsc/jpc/about/message.html>（平成27年3月15日アクセス）

³⁴ 注33に同じ

³⁵ 防衛省ホームページ <http://www.mod.go.jp/js/jsc/jpc/event/index.html>（平成27年3月15日アクセス）

³⁶ 防衛省ホームページ <http://www.mod.go.jp/js/jsc/jpc/education/lecturer.html>（平成27年3月15日アクセス）

V 政策目的に対する国際平和協力研究員制度の有効性の検証

これまで、国際平和協力研究員制度の設立に当たっての政策目的や、制度の具体的内容、類似の制度等について述べてきた。それでは、その政策目的の実現に対して、人事制度の創設という手段を用いたことが有効であったことについて検証していきたい。

(1) 将来的に国際平和協力分野で活躍できる人材の育成

Ⅲ(1)で見たように、国際平和協力懇談会の報告書では、国際平和協力分野での専門的な人材養成・研修及び人材のリクルート・派遣をより包括的かつ効果的に行うため、政府・民間が一体となった有機的なメカニズムを創設することや、国際平和協力を意欲を持つ人々が国際平和協力分野の活動に参加しやすいように、日本での国際平和協力経験者の受け皿を広げること等により、これら人材の一層の活用を促進し、国際平和協力分野でキャリア・プランを確立すること等が提言されていた。

これは具体的には、どのようなことだったのかということについて、国際平和協力懇談会の座長でもあった明石康氏が、第5回国際平和協力シンポジウムの基調講演で以下のように述べている³⁷。

〔前略〕この研究員制度は、内閣府の中につくられ、小規模に発足し、現在に至っておりますけれども、基本的な考えは、日本の若い人たちが海外に出ていろいろ勉強したり、貴重な経験をしてくる。しかし、日本に帰ってくると、自分の居場所が必ずしも見出されないということであり、こういう状態では、本当の意味での長期的な人材育成にはならないので、何とか『とまり木』のようなものをつくってあげたらどうだろうということのできたのが、この内閣府における国際平和研究員（※議事録ママ）の制度であります。そ

³⁷ 内閣府ホームページ http://www.pko.go.jp/pko_j/organization/researcher/pdf/sympo5-lecture.pdf（平成27年3月15日アクセス）

れが我々の当初の期待以上に成長して現在に至っています。小粒ですけれども、質的に優秀な人たちが、ここで1年ないしは2年間、自分をリフレッシュして、国連、ないしは国連に類似するところで活躍して現在に至っている意味で、本当にうれしいことです。（後略）」

この「とまり木」という言葉が非常に的確に当時必要とされていたことを表しているが、国際平和協力研究員が採用前に、あるいは退職後に従事する海外での平和構築活動等の職務は、当然のことながら、恒常的に存在するものではない。ミッションの目的が達成されれば、活動は終了する。そういった活動に従事していた者が活動終了後に帰国しても、彼らの受け皿となる場や仕事がないというのが実情であった。たとえ高い志を持って国際平和協力分野での専門家の道を目指そうとしても、そのように不安定な道を歩まざるを得ないのであれば躊躇せざるを得ず、結果として日本の優秀な人材が国際平和協力分野の専門家に進まないということになってしまうので、これをどうにかしなければならぬということが政策目的だったわけである。

さて、それではどのような形で、帰国後の彼らの居場所、受け皿を作るのが適切かということであるが、一つの方法としては、外務省の平和構築人材育成事業や防衛省の国際平和協力センターのように、研修を受けさせるということが考えられるが、平和構築人材育成事業では、IV(2)(b)で言及したように、研修費用を参加する側が支払うことになる。国際平和協力センターの課程や講習では研修費用は発生しないであろうが、そもそも研修の対象者が自衛官や防衛省職員等であることが前提となっている。そして、いずれにしても、給与は支払われないのであるから、帰国後の生活をどう維持するかという問題は解決しない。

そこへいくと、非常勤の国家公務員として採用することにより、国際平和協力分野の専門家の帰国後の「とまり木」、受け皿を作るというのは理にかなった方策であった。公務員として採用するのであるから、職務の対価とし

での給与を支払うことができるのであり、帰国後の生活の維持という問題に対処できるのである。ちなみに、平成25年度においては研究員に係る非常勤職員手当として、8名に対して3000万円が支払われている³⁸。(なお、外務省の国際平和協力調査員制度では、調査員3名に対して400万円が支払われている³⁹。生活の維持という観点からは少額にも思えるが、IV(2)(a)で言及したように、国際平和協力調査員の勤務時間は週29時間以内とされている。非常勤職員は営利企業の役員等との兼業禁止やその他の兼業禁止が適用除外となっている⁴⁰ので、兼業等他の活動を行いたい者にとっては好都合であろう。)

また、非常勤職員として採用していることも、政策目的と合致している。前述のように、平和構築活動等の職務がいつ発生し、終了するかということはわからないわけであり、「とまり木」である国際平和協力研究員の数は、年度途中でも増減する可能性が高い。これを定員内の職員とする場合、定員の数をあらかじめ多めに確保しておくことも考えられるが、昨今、どの府省でも業務量に対して定員は逼迫しており、そのように余裕をもって運用することは難しいであろう。また、定員内の職員である場合、新規設立時及び毎年の内閣人事局（国際平和協力研究員制度設立時は総務省行政管理局）による定員審査の対象になるが、府省の定員は「鉄格子」と呼ばれるように厳格に管理されており⁴¹、国際平和協力研究員制度の設立が認められたかどうかはわからない。少なくとも、制度の設立のハードルは上がっていたであろう。

一方、行政機関の職員の定員に関する法律（昭和四十四年五月十六日法律第三十三号）は第一条で「内閣の機関（内閣官房及び内閣法制局をいう。以

³⁸ 平成26年行政事業レビューシート（内閣府ホームページ）http://www.cao.go.jp/yosan/pdf/226_0108.pdf（平成27年3月15日アクセス）

³⁹ 注21に同じ。

⁴⁰ 人事院規則14-8第6項、職員の兼業の許可に関する政令（昭和四十一年二月十日政令第十五号）第三条

⁴¹ 西尾勝「行政学新版」（2001年、有斐閣）115頁

下同じ。)、内閣府及び各省の所掌事務を遂行するために恒常的に置く必要がある職に充てるべき常勤の職員の定員の総数の最高限度は、三十三万九千九百八十四人とする。」と定めており、非常勤職員は「恒常的に置く必要がある職に充てるべき常勤の職員」に該当しないため、定員規制の対象外である。このように、非常勤職員とすることにより、年度内の人数の増減への柔軟な対応も可能になり、また、制度設立時の困難さも緩和されたわけである。

(2) 国際平和協力本部事務局の支援業務

(ア) 国際的な選挙監視活動への参加

PKO法では、国際的な選挙監視活動、すなわち国際連合の総会若しくは安全保障理事会が行う決議又は米州機構及び欧州安全保障・協力機構が行う要請に基づき、紛争によって混乱を生じた地域における民主的な手段による統治組織の設立を目的とする選挙又は投票の公正な執行を確保するために行われる活動のために実施される業務である、議会の議員の選挙、住民投票その他これらに類する選挙若しくは投票の公正な執行の監視又はこれらの管理及びこれに類するものとして政令で定める業務を、国際平和協力業務の一つとしている（第三条）。

国際平和協力業務は国際平和協力隊によって行われるが（PKO法第九条）、隊員の採用に関して、国際的な選挙監視活動のために実施する業務については、その業務に実施させるために、国際平和協力本部長（筆者注：内閣総理大臣）は、当該国際平和協力業務に従事することを志望する者のうちから、選考により、任期を定めて隊員を採用することができることとされている（第十一条第一項）。そして、採用に当たっては、関係行政機関若しくは地方公共団体又は民間の団体の協力を得て、広く人材の確保に努めるものとされている（同条第二項）。

国際的な選挙監視活動のための国際平和協力業務は、平成10年のボスニ

ア・ヘルツェゴビナ国際平和業務から始まって過去9回実施されているが、おおむね1か月以内に業務は終了している⁴²。

先述のように、国際的な選挙監視活動を行う国際平和協力隊の隊員については、広く人材の確保に努めるものとされているが、一般的な組織に所属する者が、例えば一か月なりの期間、組織の業務から離れて選挙監視活動に参加するというのは、相当な困難が伴うであろう。Ⅲ(1)で前述したように、国際平和協力懇談会の報告書においても、国際平和協力の人材派遣に関する課題として、「組織の側からは、派遣者が不在の間の人材補充や財政的な負担といった業務体制上の対応が困難であるなどの問題が指摘されている。」ことが挙げられている。

このような課題を抱える国際的な選挙監視活動に対しても、国際平和協力研究員制度は有効である。すなわち、平和構築業務等の国際平和協力に従事した経験があり、国際的な選挙監視活動を行う国際平和協力隊員に適した者を国際平和協力本部事務局に確保することができるのである。そして、突発的に発生する活動に対して、国際平和協力研究員を国際平和協力隊員として参加させることができる。国際平和協力研究員が国際平和協力本部事務局で通常行っている業務は調査、研究、啓発活動であるから、突発的な選挙監視活動によって一定の期間業務が中断されても、致命的な困難は生じないであろう。こうして、国際平和協力研究員制度の創設により、国際平和協力本部事務局は国際的な選挙監視活動を行う国際平和協力隊員の予備軍をその組織内に置くことに成功したのである。

(イ) 募集要項に記載されている支援業務

Ⅲ(2)(イ)(a)で述べたように、国際平和協力本部事務局から国際平和協力研究員に対して、情報の収集・分析、調査、資料作成、研修の実施、啓発活

⁴² 内閣府ホームページ http://www.pko.go.jp/pko_j/operations/election.html (平成27年3月15日アクセス)

動等の支援業務が委託されている。

これらの業務は前述のように、PKO 法によって国際平和協力本部のつかさどる事務とされている。国際平和協力本部事務局は、平成4年に総理府に設置され、平成13年の省庁再編によって内閣府に置かれることになったが、内閣府の業務は賞勲局、男女共同参画局、沖縄振興局や8つの政策統括官等多岐にわたる。内閣府設置法に記載されている⁴³内閣府の所掌事務を見ても、「国際平和協力業務に関すること」は、数多くあるもののうちの一つであり、また、他の事務との関連性も高くないことがわかる。また、そもそも国際平和協力本部事務局は定員数21人の部局⁴⁴に過ぎない。

そして、内閣府は依然として多くの出向職員で構成されており⁴⁵、国際平和協力本部事務局に関しても、局長は外務省、次長は防衛庁、参事官はそれぞれ総務庁、外務省の採用者である⁴⁶。これらの内閣府の組織や人的構成からすると、防衛省や外務省ならともかく、内閣府の職員に国際平和協力に関する知見を積ませ、これらの支援業務に従事させることは、現実的であるとは言えないだろう。

そのようなことからすれば、平和構築等について経験を積んだ人材を外部から採用し、その知識等を活かしてこれらの支援業務に従事させる国際平和協力研究員制度は、非常に合理的であると言えるだろう。

(3) 国際平和協力分野に関する研究業務

Ⅲ(2)(ア)で既に述べたように、国際平和協力研究員の業務として、「自己の実務経験に基づき、事務局の承認のもと設定するテーマについての研究」

⁴³ 同法第四条

⁴⁴ 行政管理研究センター「平成26年度行政機構図」15頁

⁴⁵ 曾我謙悟「行政学」(2013年、有斐閣)141頁

⁴⁶ 政官要覧平成26年秋号（政官要覧社）697頁

が挙げられており、研究員はそれぞれ固有のテーマを研究しているが、募集要項では、同時に、注書きで、「ここでの『研究』とは、実務経験等を通じて蓄積された知見を自らより深めることによって、研究員任期終了後に国際平和協力分野での更なる飛躍の土台とすることを目的としています。」とされている。

この注書きからもわかるように、ここでの研究業務とは、(1)で述べた人材育成を補完するものと言えよう。

その観点からすれば、国際平和協力経験者の当該分野での更なる飛躍のために、対象者を非常勤の国家公務員である国際平和協力研究員として採用することは有益であろう。給与も支払われることから研究に打ち込めるであろうし、また研究活動の際も国家公務員の肩書きを有することは有利に働くであろう。

また、これは公務員という身分とは直接は関係ないが、Ⅲ(2)(ア)で述べたように、有識者も出席する国際平和協力シンポジウムでの発表の機会が与えられることも、将来再び国際機関等で国際平和協力の業務に就く際に有益であろう。

Ⅵ おわりに

以上のように、国際平和協力研究員制度については、国際平和協力懇談会の提言等で示された政策目的を実現する直接的な手段として設立され、それが非常に効果的であった。

政策目的を人事制度で直接的に実現しようとした例という、旧国鉄が、海外からの引揚者や復員兵を雇用したことを思い浮かべる方も多であろう。もちろん、マクロな雇用創出の直接的な手段としての公務員としての雇用などは、現在では検討にも値しないが、国際平和協力研究員制度では、ある種それに似たスキームが有効に作用した訳である。

一方、国際平和協力研究員制度は、政策立案者が人事制度に精通していることの重要性も示していると言えるであろう。人事院規則等によって形成される国家公務員制度は複雑であるが、人事担当者以外のより多くの国家公務員も、理解を深めるべきものであろう。

**平成26年度
内閣府国際平和協力本部事務局
国際平和協力研究員募集要項**

内閣府国際平和協力本部事務局では、国際平和協力研究員を以下の要領で募集します。

職 種 研究・企画事務員
募集人数 若干名
業務内容

1. 国際平和協力分野に関する研究業務

自己の実務経験に基づき、事務局の承認のもと設定するテーマについての研究。
(注：ここでの「研究」とは、実務経験等を通じて蓄積された知見を自らより深めることによって、研究員任期終了後に国際平和協力分野での更なる飛躍の土台とすることを目的としています。)

2. 事務局から委託される以下の支援業務

- ① 国際平和協力に関する情報の収集・分析
- ② 国際平和協力業務実施のための調査、専門的事項についての分析・資料作成
- ③ 国際平和協力隊員に対する国際平和協力業務に関する研修の実施
- ④ 国際平和協力に関する啓発活動（外部での講義・講演を含む） その他

応募資格

- ① 国際機関又は国際平和協力関連各種団体等で国際平和協力に関連する分野の実務経験を有する者（国連システム、ジェンダー、チャイルドプロテクション、国際法（人権法、人道法、難民法等）、文民の保護、民軍協力、人道支援、武装解除・動員解除・社会復帰（DDR）、治安部門改革（SSR）、選挙監視・選挙支援、等のいずれかについて、実務経験に基づいた知見を有していることがより望ましい。）
- ② 英語を使用して実務を行える者
- ③ パソコンスキル（Word、Excel等）を有する者
- ④ 国際平和協力に関連する分野において、大学院修士課程相当以上の研究経験を有する者
- ⑤ 将来に向けて、海外において国際平和協力分野で活躍する意志を有し、今後長年にわたり、同分野で活動を行うことが可能な者
- ⑥ 日本国籍を有する者

雇用期間 平成27年1月から平成27年3月まで（予定）
※勤務成績が優れていると認められる場合は、最長2年間までの雇用期間の更新があります。

勤務条件等

- ・ 雇用形態：非常勤
- ・ 給 与：日額約10,000円～約13,000円（経験年数による）
※その他、賞与及び諸手当を規定により支給
- ・ 加入保険：健康保険・厚生年金・雇用保険
- ・ 勤務時間：1日7時間45分（週5日勤務）

- ・ 休 暇：土・日曜日、祝日、年末年始
- ・ 勤 務 地：内閣府国際平和協力本部事務局
（東京都千代田区霞が関3-1-1 中央合同庁舎第4号館8階）

提出書類

- ① 履歴書（様式任意、日本語に限る。カラー写真添付／裏面に氏名記載）
※「履歴書作成留意点」
 - ・ 必須事項＝氏名（ふりがな）、生年月日（西暦）、現住所（海外居住の場合は国内連絡先も記入）、電話番号、Eメールアドレス
 - ・ 学 歴 等＝高校以降から、入学・卒業・修了の期日（西暦）、未卒・既卒の別、大学・大学院の専攻、学位取得の有無（修士・博士、論文執筆中等）及び語学等の資格
 - ・ 職 歴＝就職・離職時期は年月日（西暦）で記載し、海外勤務の場合は国名も記入（国際機関や国際 NGO 等での経験については勤務国の他、非常勤・インターン・ボランティア等の場合は、その区別も明記すること。)
- ② 志望動機 以下の a)～c) の内容を含めること。
（A4で2～3枚程度、様式任意、日本語に限る）
 - a) これまでの国際平和協力に関連する分野における経験
 - b) 研究員として行いたい調査・研究の概要（具体的に）
 - c) 研究員任期終了後、将来的に行いたいこと
- ③ 国際機関等の在職証明書及び語学等各種有資格者は、その証書等の写し（出願時点で提出出来ない場合は、その理由及び提出可能な時期を明記すること。）
※上記のものを同封し、封書の表面に「国際平和協力研究員応募」と明記。
※応募書類は郵送又は持参での提出。返却はしません。

募集締切 平成26年11月28日（金）（必着）

選考方法

- ① 書類審査：書類審査の結果は、平成26年12月上旬までに、メール及び郵送でご連絡します。
- ② 面接審査：書類審査合格者に対し平成26年12月上旬以降に当事務局において実施予定（交通費等の経費は本人負担）
※面接審査受験者には、当日会場にて、指定するテーマについての英文エッセイを書いております（英文エッセイ作成用のパソコンは当事務局で用意します）。

問合せ・書類提出先

〒100-8970 東京都千代田区霞が関3-1-1
中央合同庁舎第4号館8階 内閣府国際平和協力本部事務局 募集・研修係
電話：03-3581-7343 FAX：03-3581-0824
※Eメールでのお問い合わせ
当事務局ホームページ（<http://www.pko.go.jp/>）の「ご意見・ご質問」欄
（http://www.pko.go.jp/pko_j/contactus.html）をご利用ください。