

公務員人事管理に関する報告

現在、我が国においては、少子高齢化という構造的な問題を背景に、女性や高齢者を含め誰もが活躍できる社会の実現、そのための長時間労働の是正を始めとした働き方の見直しが、社会全体の重要課題となっており、公務においてもこうした社会情勢への対応は急務である。

(公務における働き方改革の意義・必要性)

行政需要が複雑・高度化する中、公務においては、限られた職員数で課題に的確かつ効率的に対応することが求められる状況にある。一方、公務の職員構成は大きく変容し高齢化や勤務形態の多様化が進行している上、社会全体の傾向を反映して就業意識やライフスタイルの多様化も進んでいる。こうした状況下で、行政サービスの質を維持・向上させるには、長時間労働の是正、ワーク・ライフ・バランスの推進等の働き方改革によって、公務を構成する人材の質の確保と、60歳を超える職員を含む全ての職員の十全な能力発揮を図ることが極めて重要となる。様々なバックグラウンドを有する有為の人材が魅力を感じる職場、採用された職員一人一人の多様なニーズを柔軟に受け止められるよう勤務環境を整えることによって、継続的に能力や専門性を高めつつ、意欲を持って生き生きと職務に従事することを可能とする職場を実現することは、公務が今後とも行政のニーズに迅速かつ的確に応え、国民の信頼を得ていくための基盤となるものである。

(職場実態を踏まえた取組の必要性)

本年6月の「平成28年度年次報告書」で示したとおり、本院が初めて多角的・包括的に行った職員意識調査では、「公共に奉仕する姿勢」や「仕事のやりがい」などの公務職場の魅力が確認されるとともに、「女性活躍推進」や「人事評価の納得感」等の面でこれまでの取組の効果が認められた。他方で、係長級を中心に「異動における適性・育成の考慮」や「キャリア選択の機会」に関する満足度が低く、また、職制段階や年齢層を問わず、「業務量に応じた人員配置」、「退職後の生活の安心感」等に関する満足度が低い結果となった。これらの結果から、若手職員の能力開発や専門性習得の推進、マネジメント強化等による業務負荷への対応、計画的な定年の引上げを含めた60歳を超える職員の能力及び経験の活用の在り方などが、喫緊の課題として改めて確認された。

こうしたデータを分析・活用して客観的に職員の意識や職場の実態を把握することは、人事管理を始めとした公務職場の在り方の改善に向けた効果的な施策を検討する上で有効である。

(国民の理解と信頼の確保の必要性)

公務における人事管理の改善を進める上で、国民の公務への理解と信頼の醸成は不可欠の前提である。しかし、公務や公務員に対する国民の見方は、近時の再就職等規制違反事案等も影響して厳しいものとなっている。各府省においては、国民の批判を真摯に受け止め、採用から退職に至るまでの人事管理全般について、国民の疑念を招くような運用を厳に慎み、成績主義等の国家公務員法の基本原則にのっとり適正な制度運用に努めることが肝要である。あわせて、職員一人一人が、国民全体の奉仕者としての使命感・倫理感を持ち、能力を最大限に発揮して国民本位の行政の実現に尽力することにより、公務への信

頼回復に地道に努力することも期待される。

本院としては、能率的で活力ある公務組織を維持できるよう、引き続き、関係各方面とも連携しつつ、人事管理の改善に向けて中・長期的な視点も踏まえた総合的な取組を進めていく。個別課題についての取組の方向性は以下のとおりである。

1 人材の確保及び育成

(1) 多様な有為の人材の確保

若年人口の減少や若者の就業意識の変化、民間企業・地方公共団体等における高い採用意欲等を背景に、国家公務員の人材確保は引き続き厳しい状況にある。このような中、国民に対して引き続き良質な行政サービスを提供するためには、多様な有為の人材の誘致に向け、民間企業等における採用選考活動やインターンシップなど多様な取組の動向も注視しつつ、今後とも、各府省等と連携し、積極的に人材確保策を展開していくことが必要である。

前述の職員意識調査においても、職務遂行を通じてより良い国家や社会の実現に貢献し公共に奉仕できると感じる職員や、仕事を任され、その挑戦を通じて成長できるなど、仕事にやりがいを感じる職員が多いことが認められており、このような国家公務員ならではの魅力を、進路選択への影響が大きい大学関係者等を含め、広く具体的に発信していくことが重要である。

本院としては、このような認識の下、引き続き、女性、地方大学・私立大学の学生、専門職大学院生、技術系の人材、民間人材等を対象に、それ

それに応じたきめ細かな施策を展開することとする。

特に、我が国全体の女性活躍の流れが加速している中、女性の申込者数が増加傾向にあり、各府省においてより一層の働き方改革を進めつつ、本院としてもその取組やワーク・ライフ・バランスの実践例、職業生活への多様な支援等に関する効果的な情報提供を行うことで、より多くの有為の女子学生等の進路選択につなげていく。また、経験者採用試験についても、採用者数が増加傾向にある中、各府省の採用ニーズを踏まえつつ、職務能力の高い多様な人材を確保し、年齢別人員構成の偏りを是正する方策として有用であるため、今後とも各府省と協力しつつ、周知・誘致活動を充実させるなど一層の活用を推進していく。

(2) 能力・実績に基づく人事管理の推進

職員の在職期間の長期化や職員構成の高齢化が進行している中で、職員の士気を高め、組織活力を維持するためには、職員の能力・実績を適切に把握し、人員配置や昇進管理、給与処遇に的確に反映していくことが重要である。その基礎となる重要な仕組みが人事評価制度であり、前述の職員意識調査の結果によると、適切な目標設定や客観的な評価などにより、評価結果への職員の納得性が向上しており、人事評価制度は公務職場に定着してきていると言える。今後、より魅力ある公務職場を実現するためには、適切な人事管理に加え、円滑な業務運営の観点からも、課題の設定に始まり、部下職員への業務の割当て、その遂行状況の把握や指導・助言、能力・実績の評価に至るまでのマネジメントが、管理職員により公正かつ適切に行われることが肝要である。

特に、働き方改革における長時間労働の是正や、休暇・休業等の取得促

進、フレックスタイム制の適用拡大、テレワークの環境整備などの多様で柔軟な働き方の推進を踏まえ、管理職員には、部下職員の勤務時間の長短にとらわれず、勤務時間帯や勤務場所に異同がある部下職員にあっては業務の遂行状況等をより一層適切に把握し、能力・実績を適正に評価することが求められる。

これらの状況の中で、各府省において、能力・実績に基づく人事管理を更に推進していくため、本院としても、(3)に挙げる管理職員のマネジメント能力の向上に資する取組を進めていくとともに、引き続き、各府省と連携・協力し、人事評価の結果の任用及び分限、給与等への適切な活用の推進や人事評価及びその活用に関する職員の苦情の適切な解決を図っていく。

(3) 人材育成

職員の就業意識やその抱える事情等が多様化している中、各職員が高い意欲と志を持って職務に従事し高い成果を挙げられるよう、効果的に各職員の能力開発や専門性の向上を図っていくことが必要である。そのためには、人材育成の基本である職場における執務を通じた研修（OJT）に執務を離れた研修（Off-JT）を組み合わせながら、それぞれの充実を図るとともに、職員の自発的な能力開発を促していくことが重要となっている。

前述の職員意識調査の結果からは、多くの職員は、今後どのように研修・育成機会を活用し、必要な能力や専門性を向上できるのかに関心が高いことがうかがわれる。

各府省においては、人事当局や職場の上司が、人事評価の面談等の機会を活用して、各職員の中期的な能力開発や専門性向上の方向性、職務経験

等に関する希望の聴取・把握に努めるとともに、現在の職務が有している組織全体の中での意義や各職員に対する期待を説明し、成長に向けての課題等を共有するなどコミュニケーションを密に取ることが求められる。これらを通じて、職員の意欲を高め、自発的な取組や成長を促すと同時に、職員の能力・適性等を踏まえた計画的な配置や的確な業務指導などのOJTにより能力や専門性の向上を図ることが重要である。このような役割が職場の上司に求められることに鑑みれば、早い段階から、より計画的にマネジメントの経験や研修機会を付与していくことも必要と考える。

本院としても、人材育成に関する意識の醸成や必要なスキルの付与等を図るため、引き続き、マネジメント研修の充実に努める。加えて、メンター養成研修を含む職員のキャリア形成支援に資する研修や、女性職員の登用拡大に資する研修、民間人材の中途採用者向けの研修等についても必要な改善を加えつつ着実に実施する。

2 働き方改革と勤務環境の整備

(1) 長時間労働の是正の取組

国家公務員における長時間労働の是正については、従来から重要課題の一つとして政府全体で連携しつつ取り組んできた。民間企業の長時間労働の是正については、本年3月に決定された「働き方改革実行計画」（働き方改革実現会議決定）に基づき、時間外労働の上限規制を始めとする労働制度の抜本改革が行われようとしている。また、既に、業務改革や深夜勤務の禁止等の取組を行う民間企業も見られる。公務においても、職員の健康保持や仕事と家庭生活の両立に加え、魅力ある公務職場の実現のため、長時間労働の是正の重要性はかつてなく高まっており、従前の取組にとど

まらない、より実効性ある取組を推進していくことが強く求められている。

本院は、昨年の勧告時、超過勤務の縮減のための具体的な方策の一つとして、現場の管理職員による超過勤務予定の事前確認等が有効である旨を報告した。

その後、同年9月には、事前確認等を行うことについて各府省による申合せがなされ、多くの職場において、実際に事前確認等の取組が始まっている。事前報告等に手間がかかる、根本的な縮減にはつながらないとの意見も一部にあるが、管理職員が、各課室などの職場において、事前確認等を含め、部下職員の業務管理、進行管理等のマネジメントを適正に行うことは、効果的・能率的な業務運営の基礎となるものであり、まずは、こうした取組を徹底し各課室などの職場におけるマネジメントの強化を図る必要がある。

さらに、長時間労働の是正のためには、各職場におけるマネジメントの強化と併せて、府省の組織全体として業務の削減・合理化に取り組むことも不可欠である。そのためには、本院が昨年報告したとおり、府省のトップが強い取組姿勢を持つことが重要であり、府省のトップが先頭に立って、業務の取捨選択や優先順位の明確化、業務プロセスの改善、人員配置の最適化など、積極的に一層の業務改革に取り組む必要がある。その際、各府省において、どのような要因によりどの程度の超過勤務が実態として発生しているか整理・分析を行い、これを府省全体で共有することが有効である。

本院としても、各府省の取組を促し、その状況の把握に努めるとともに、官民の参考事例等を収集・提供すること等により、各府省における長時間労働の是正のための取組に積極的に協力し、これを支援していく。

また、国会関係業務など府省単独では対応が困難な業務合理化については、関係各方面の理解と協力を求め、政府全体として取組を進めることが必要である。

これらのマネジメント強化、業務合理化等を進めてもなお恒常的に長時間の超過勤務を行わざるを得ない場合には、業務量に応じた要員が確保される必要がある。

(2) 長時間労働の是正のための制度等の検討

「働き方改革実行計画」を受け、本年6月には、厚生労働省労働政策審議会において、労使協定でも上回るできない時間外労働の上限規制等を含めた関連法整備について、建議がなされた。今後、早期に関連法案が国会に提出されるものと見込まれている。

公務の分野においては、超過勤務は、適切な公務運営を確保するため臨時又は緊急の必要が存する場合に命じられて行うものとされており、民間における時間外労働と枠組みは異なっている。

しかしながら、公務においても、職員の健康保持や人材確保の観点等から長時間労働を是正すべき必要性は異なるものではなく、本院としては、今後、(1)に挙げる長時間労働の是正に向けた各府省の取組や、上限規制に係る民間労働法制に関する議論等を踏まえ、各府省や職員団体等の意見も聴きながら、どのような実効性ある措置を講ずるか、検討を進めていく。

また、長時間労働の是正に向けた取組・検討と併せて、職員の健康保持のため、長時間超過勤務をせざるを得ない職員への配慮を行うことは特に重要である。従来より、超過勤務の多い職員から申出があった場合には、医師による面接指導を行うこととされており、本年6月からは、超過勤務

が月100時間を超えた職員の情報健康管理医に提供することを義務付けたところであるが、民間労働法制の動向等も踏まえ、超過勤務の多い職員の健康への更なる配慮として必要な措置について検討を行う。職員の健康保持等の観点からは、超過勤務手当が支給されない管理職員も含めて、適切な方法により職員の勤務実態を把握し、措置することが重要である。勤務間インターバル制についても、民間における導入状況等を注視していく。

(3) 仕事と家庭の両立支援の促進等

ア 近年、育児や介護の事情を有する職員が安心して働き続けることのできる環境を整備するため、育児休業や介護休暇等に係る個別の制度について累次の改正が行われてきた。今後、本院としては、人事当局や管理職員が果たすべき役割等を示している両立支援制度の活用に関する指針を改正して、個別の制度改正を反映させた制度をまとめて示すとともに、両立支援の現状を踏まえ、キャリア形成支援に関する運用上の留意点を示すこととする。

また、男性の育児休業等については、取得率は年々増加傾向にあり、特に、平成27年度における一般職国家公務員の男性の育児休業取得率は9.5%（前年度5.5%）と大幅に増加している。引き続き、男女問わず両立支援制度を一層活用することができるよう、制度の普及・啓発を行っていく。

イ フレックスタイム制については、昨年4月より、原則として全ての職員を対象に拡充が行われたところである。育児や介護を行う職員を始めとして、職員がこの制度を活用し、自らの事情に応じて柔軟で効率的な働き方をすることは、ワーク・ライフ・バランスの推進にも資するもの

であることから、引き続き制度の周知等を図り、一層の活用を促進する。

ウ ハラスメント防止対策については、昨年度、妊娠、出産、育児又は介護に関するハラスメントの防止等に関する人事院規則等を制定し、両立支援制度を利用する職員の勤務環境が害されないよう措置した。また、セクシュアル・ハラスメントの防止等に関する人事院規則の運用通知を改正し、性的指向や性自認をからかいの対象とする言動等も許されないことを明確にしたところであり、今後、引き続きこれらの制度の周知を図っていく。パワー・ハラスメントの防止については、典型的な事例や防止のための効果的事例の紹介等を行うことにより、各府省の取組を支援していく。

エ 心の健康づくりの推進について、各府省においてストレスチェック制度がより効果的に行われるとともに、同制度を活用した職場環境の課題の把握やその改善が円滑に行われるよう、必要な支援を行う。また、心の健康に不安を抱える職員や対応する人事当局等に対して本院が設けている相談窓口について、より利用しやすくなるよう改善を図る。

オ 不妊治療への支援について、政府においては、不妊治療と仕事の両立に関する民間の実態調査等を行うこととしており、本院としても民間の状況等を注視していく。

(4) 非常勤職員の勤務環境の整備

非常勤職員についても、高い意欲を持って勤務することができるよう、従前から適切な勤務環境の整備に努めてきている。

非常勤職員の給与については、別紙第1で言及したとおり、本年7月に非常勤職員の給与に関する指針を改正したところであり、引き続き、指針

の内容に沿った処遇が行われるよう、各府省を指導していく。

非常勤職員の休暇については、業務の必要に応じてその都度任期や勤務時間が設定されて任用されるという非常勤職員の性格を踏まえつつ、民間の状況との均衡等を考慮し、必要な措置を講じてきたところであるが、今後、民間における同一労働同一賃金の実現に向けた議論を踏まえ、慶弔に係る休暇等について、検討を進めていくこととする。

3 高齢層職員の能力及び経験の活用

急速に少子高齢化が進展し、労働力人口が減少に向かっている我が国においては、高齢者を含め、いかに有為の人材を確保し、長期にわたり活用していくかが重要な課題となっている。公務においても、高齢層職員が長期にわたって培ってきた能力及び経験を有効に活用しながら、士気を維持し、持てる力を最大限発揮して生き生きと活躍できるような環境の整備は、質の高い行政サービスを維持していく上で喫緊の課題となっている。

(1) 高齢期雇用をめぐる経緯

本院では、年金支給開始年齢が平成25年度以降段階的に60歳から65歳へと引き上げられることに伴い、民間企業では65歳までの雇用確保措置の義務付けが行われていること等を踏まえ、平成19年に「公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会」（座長：清家篤慶應義塾長）を開催（平成21年7月最終報告）するなど検討を行った。その結果、高齢層職員の能力及び経験を最大限活用する観点からは、一般に定年前より低い職責の補完的な職務に従事させる再任用の義務化ではなく、採用から退職までの人事管理の一体性・連続性が確保され、かつ、職員の意欲と能力に応じた配置が可能

となる定年の引上げが適当と判断し、平成23年9月30日に国会及び内閣に対し、「定年を段階的に65歳に引き上げるための国家公務員法等の改正についての意見の申出」を行ったところである。

その後、政府は、平成25年3月に「国家公務員の雇用と年金の接続について」を閣議決定し、国家公務員の雇用と年金の接続については、当面、年金支給開始年齢に達するまで希望者を原則として常時勤務を要する官職に再任用するものとするとともに、年金支給開始年齢の段階的な引上げの時期ごとに、本院の意見の申出を踏まえつつ、段階的な定年の引上げも含め、雇用と年金の接続について改めて検討を行うこととした。さらに、平成28年度からの年金支給開始年齢の62歳への引上げに当たっては、引き続き再任用により対応することとされている。

なお、本院としては、平成24年以降、高齢層職員の能力及び経験の一層の活用の観点から、毎年夏の勧告時報告の際に定年の引上げの必要性について言及するとともに、フルタイム中心の再任用勤務の実現に向けた取組を進めてきている。

(2) 高齢期雇用の現状と課題

国家公務員の高齢期雇用は、前述のとおり、雇用と年金の接続の観点から、当面、年金支給開始年齢に達するまで再任用希望者を原則として常時勤務を要する官職に再任用するものとされており、本年度再任用を予定する職員数は、給与法適用職員全体で12,634人と昨年度に比べて12.6%（一昨年度に比べて30.8%）増加している。

一般行政事務に従事する行政職俸給表(一)の再任用職員の勤務形態を見ると、短時間勤務の者が81.0%となっている。このうち、昨年度に定年退

職し本年度新たに再任用される職員については短時間勤務の者が69.8%となっており、そのうち21.1%の職員は定員事情等により希望に反して短時間勤務となっている。

一方、本院が昨年実施した「民間企業の勤務条件制度等調査」によると、公務と同様に60歳定年制を採る民間企業では、平成27年度中に定年退職し再雇用された者の93.8%はフルタイム勤務であり、短時間勤務での再任用が中心となっている公務の状況は、民間企業の状況と大きく異なっている。

また、行政職俸給表(一)の再任用職員が就いているポスト(職務の級)を見ると、主任級(2級)又は係長級(3級)で再任用される者が73.1%と多数を占める傾向が続いている。

再任用職員については、定年退職が一区切りとなって勤務意欲が低下するとの懸念もあり、今後、前述のように、短時間勤務の官職で補完的な業務を担当する再任用職員や定年前より下位の官職で再任用される職員が多数を占める運用が続くとすれば、公務能率の低下が危惧されるほか、職員の士気の低下等の問題が深刻化するおそれがある。

本院としては、当面の措置としての再任用職員の能力及び経験の一層の活用については、新規採用者を一定数確保しながらフルタイム中心の再任用が実現できるような定員上の取扱いについて関係機関に働きかけを引き続き行うなど必要な取組を行いつつ、高齢層職員を戦力としてその能力及び経験を本格的に活用する観点から、定年の引上げに向けた検討を鋭意進めることとする。

(3) 高齢期雇用を取り巻く状況の変化

国家公務員の高齢期雇用については、平成26年度以降、当面の措置とし

て義務的再任用により対応しているが、その現状については前述のとおり課題が多い。他方で、平成23年の意見の申出以降も、若年労働力人口が減少する一方、高齢者の健康寿命が着実に延び続けている中で、高齢期雇用を取り巻く諸状況は以下に述べるように変化しており、定年の引上げの必要性は一層高まっていると考えられる。

ア 年齢別人員構成の偏り

現在の国家公務員の在職状況を見ると、40歳台と50歳台の職員数が20歳台と30歳台の職員数の約2倍に達する年齢別人員構成の偏りが生じており、この傾向は職員の多くが勤務する地方機関において顕著である。今後20年間にわたって多くの職員が定年に達することになるため、高齢層職員から中堅層・若年層職員への技能・ノウハウの継承が課題となっている。

そのため、我が国の若年労働力人口の減少が続く中で、公務においても豊富な行政経験や専門性を有する高齢層職員の士気を維持し、60歳を超えても戦力としてその能力及び経験を本格的に活用できなければ、今後、各府省の業務遂行に支障が生じてくるおそれがある。

イ 在職期間の長期化

平成20年12月以後の各府省によるあっせんの禁止や民間会社を活用した再就職支援の実施等の再就職環境の変化、平成25年度からの年金支給開始年齢の段階的な引上げにより、公務において定年まで勤務する職員の割合は年々増加してきている。

こうしたことから、各府省においては、職員が定年近くまで勤務する

ことを前提とした人事管理が一般的となっており、定年後も引き続き再任用される職員の割合が年々増加していることを踏まえると、定年を段階的に引き上げるための素地は整いつつある。

管理職員や幹部職員についても、昇任に要する勤務年数が長くなってきており、平均年齢は上昇している。指定職俸給表適用職員に占める56歳以上の人数を見ると、平成28年には平成16年の約2.5倍へと増加している。また、本府省課長級である行政職俸給表(一)8級以上の職員の平均年齢は平成16年の50.4歳から平成28年には52.2歳に上昇している。

ウ 退職後の生活への不安

前述した本院の職員意識調査の結果、「退職後の生活の安心感」は85の質問項目のうち最も否定的な傾向が見られ、半数近い職員が退職後の生活に不安を感じていることが判明した。

退職後の生活の不安については様々な要因が考えられるが、年金支給開始年齢の65歳への段階的な引上げに伴い無年金期間が拡大する中で、国家公務員の高齢期雇用が前述のような現状にあることも関連しているものと考えられる。

エ 政府における検討

政府は、本年6月に閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針2017」において、生涯現役社会の実現を目指すため働き方改革の取組を速やかに実行していくこととし、高齢者の就業促進に関する施策の一つとして、「公務員の定年の引上げについて、具体的な検討を進める。」とした。また、同閣議決定を受けて、公務員の定年の引上げについて具体

的な検討を進めるため、関係府省の局長級を構成員とする「公務員の定年の引上げに関する検討会」が設置された。

(4) 定年の引上げに向けた本院の基本的な考え方

若年労働力人口の減少が続く中で、前述のように年齢別人員構成の偏りが生じている公務において質の高い行政サービスを維持していくためには、高齢層職員を戦力としてその能力及び経験を本格的に活用することが不可欠となっている。

このためには、平成23年の意見の申出においても述べたように、雇用と年金の接続が確実に図られるとともに、採用から退職までの人事管理の一体性・連続性が確保され、かつ、それぞれの職員の意欲と能力に応じた配置・処遇も可能となることから、定年の引上げによって対応することが適当と考える。その際、能力・実績に基づく人事管理の徹底、公正な手続に基づく実効ある再就職支援の在り方等、組織活力を維持するための方策について政府全体で検討を進めることが必要となる。

本院としては、定年の引上げに係る人事管理諸制度の見直しについて、平成23年以降の諸状況の変化も踏まえ、各府省や職員団体の意見を聴取するとともに、関係各方面と連携しつつ、論点の整理を行うなど必要な検討を鋭意進めることとする。