

勤務時間の弾力化・多様化への提言

～ 国民ニーズに応える公務サービスのために ～

平成17年7月

多様な勤務形態に関する研究会

目 次

はじめに	1
I 勤務時間に関する現状と課題	4
1 勤務時間制度とその運用の現状	4
2 勤務時間に関する課題と問題の所在	5
(1) 勤務時間制度とその運用が直面している課題	
ア 国民のニーズと提供されるサービスにギャップがある	
イ 固定的・画一的な勤務時間では効率的な公務運営が困難に なっている	
ウ 長時間勤務が一部で常態化している	
エ 仕事と生活の両立が困難である	
(2) 原因となっている問題	
ア 現行勤務時間制度の運用に関する問題	
(a) 国民ニーズの把握が不十分	
(b) 制度の理解が不十分	
(c) 本府省人事担当部局・管理者は勤務時間を変えたくないとい う意識が強い	
(d) 長時間勤務を有効に抑止する勤務時間管理ができていない	
(e) 業務管理における効率意識が弱い	
イ 勤務時間制度そのものの問題	
(a) 勤務時間の割振りの仕組みについて法律上の縛りや不備がある	
(b) 職員の自発的な修学等を支援する仕組みがない	
ウ 勤務時間制度以外における問題	
(a) 要員配置が柔軟でない	
(b) 官庁執務時間が画一的	
(c) 短時間勤務による労働量減少を補充できない定員管理	
(d) 企画調整業務に共通する勤務時間管理の難しさ	
II 本研究会における検討の方向	11
1 検討の視点	11
2 基本的考え方	11
3 新たな勤務時間制度が円滑に機能するための条件整備	12
III 業務遂行上の必要性に関する課題への対応策	13
1 勤務時間を弾力化・多様化する場合の基本的な仕組みと役割 分担	13
2 勤務時間の弾力化・多様化による対応	14

(1) 早出遅出勤務を活用する	
(2) 在宅勤務を活用する	
(3) 昼休みを柔軟に設定する	
(4) 勤務時間法の基本的枠組みを見直す	
3 勤務時間以外の面での対応	16
(1) 合理的な要員配置を可能にする	
(2) 官庁執務時間を見直す	
(3) 国会業務等を改善する	
IV 人材の活用・育成・確保上の必要性に関する課題への対応策	17
1 公務員の能力・資質の伸長等により公務能率の維持・向上を図るための休業制度	17
2 職業生活と家庭生活との両立のための勤務時間の弾力化	17
(1) 「中間取りまとめ」における提言	
(2) 提言の実施状況と残された課題	
V 超過勤務、長時間勤務の目に見える縮減	20
1 弾力的な勤務時間の割振りの活用	20
(1) 早出遅出勤務を活用する	
(2) 現場の管理者の判断で弾力的に勤務時間の割振りができるようにする	
2 効率的な業務管理による超過勤務の抑制と総勤務時間の短縮	20
(1) 現場の管理者はコスト意識を持って日々の超過勤務管理を徹底する	
(2) 人事担当部局は適切な要員配置や管理者の指導に努める	
3 その他の対応策	21
(1) 超過勤務の規制の在り方を見直す	
(2) 医師による面接指導を義務付ける	
(3) 連続休暇の取得を促進する	
VI 新たな勤務時間制度が円滑に機能するための条件整備	23
1 勤務時間管理を厳正化する	23
2 管理者が効率的な業務運営を行う	23
3 職員自らが管理意識を持つ	23
4 短時間勤務職員の定員管理の勤務時間数管理への変更など定員管理の方法を変更する	24
5 職員の理解と納得を得ながら進める	24
○ 多様な勤務形態に関する研究会 委員名簿	25
○ 多様な勤務形態に関する研究会の開催状況	26

はじめに

近年、国際化、情報化、少子高齢化、個人の意識・価値観やライフスタイルの多様化など、公務を取り巻く社会環境が著しく変化し、それに伴って、行政課題は複雑・高度化している。また、簡素かつ効率的な行政などを目指して行政改革が進められ、国家公務員の定員が計画的に削減される中、できる限り少ない人員で効率的に公務を運営していく必要性が高まっている。

このような中で、公務に対する国民のニーズは多様化し、同時に国民が行政に求めるサービスにも変化が生じている。しかし、公務の組織、働き方や勤務時間の在り方等は、こうした変化に十分に対応できているとは言えず、公務に向けられる国民の要求が厳しくなっている中で、公務サービスが国民のニーズに対応し、真に国民の負託に応えたものになっていない。

また、公務が少ない人員で複雑・高度化の進む行政課題に的確に対応し、効率的な行政を提供するためには、公務サービスの提供に必要な人材を確保して、職員一人一人の能力を最大限に発揮させることが不可欠であり、職員が、子育てや介護などライフステージに対応した必要とバランスをとりながら、職業人として生き生きと意欲的に職務に従事することができるように、公務員の画一的な働き方を見直す必要がある。このことは、社会全体の取組として強く求められている次世代育成の支援という要請に応えるものでもあり、公務部門が働き方の見直しを進めることの意義は大きい。

本研究会では、こうした公務内外における状況の変化を踏まえ、現行の勤務時間制度がどのような課題に直面しているか、そして、それらの課題を解決するためにどのような勤務時間の弾力化・多様化の方策が考えられるかについて、検討を進めてきたとこ

ろである。

検討の過程で、昨年7月には、「公務部門における勤務時間制度の弾力化・多様化について～中間取りまとめ～」において、育児又は介護を行う職員を対象として、職業生活と家庭生活の両立に関する課題への対応策について提言を行った。これら提言の中には、人事院によって既に実施されたものも多いが、短時間勤務制の導入など、いまだ実現されていないものも残されている。(IV2において後述する。)

今回取りまとめた本報告は、勤務時間の弾力化・多様化の必要性に関する基本的な考え方と具体的な対応策について、「中間取りまとめ」で述べた事柄を含め、包括的に整理したものである。

まず、Iにおいて、国家公務員の勤務時間の現状とその問題点について、制度と運用の両面にわたって分析した。

IIでは、勤務時間の在り方を検討する視点として、業務遂行上の必要性と人材の活用・育成・確保上の必要性の二つを指摘し、あるべき勤務時間制度及びその運用の基本的な考え方と合わせて、それを実効あるものとするための条件整備の重要性にも言及した。

上記二つの点から検討を行った結果、IIIにおいて業務遂行上の必要性に関する課題への対応策を、IVにおいて人材の活用・育成・確保上の必要性に関する課題への対応策を、Vにおいて超過勤務、長時間勤務の目に見える縮減のための対応策を提言した。

さらに、VIでは、新たな勤務時間制度が円滑に機能するための条件整備の必要性について指摘した。

本報告における主要な提言は、次の四つである。

- ① 育児・介護のための短時間勤務制の導入の実現に向けて早急に検討を行うこと。
- ② 勤務時間管理の厳正化により超過勤務の目に見える縮減を行うこと。
- ③ 人事院は勤務時間の弾力的な運用のための明確な基準・モデルを示し、現場が

国民ニーズを踏まえ最適な勤務時間を選択できる仕組みとすること。

- ④ 勤務時間の弾力化・多様化のために勤務時間法の基本的な枠組みを見直すこと。

I 勤務時間に関する現状と課題

1 勤務時間制度とその運用の現状

① 国家公務員の勤務時間の原則について、基本的な法令である「一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律」（勤務時間法）は、「各省各庁の長は、月曜日から金曜日までの5日間において、1日につき8時間の勤務時間を割り振るものとする。」（第6条第2項）と規定しているが、具体的な始業時刻・終業時刻の決定等については何ら基準を定めていない。

② 他方、職員に対する勤務時間の割振りの実務に関しては、「一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律の規定に基づく勤務時間に関する事務の運営等について」という旧総務庁（現総務省）通達が、官庁執務時間^{注)}との関係で、「勤務時間の割振りの原則」として、次のように定めている。

「（前略）午前8時30分から午後5時までが執務時間とされる官庁に勤務する職員の場合の勤務時間の割振りの原則は、午前8時30分から午後5時までとなるものであること。」

併せて、同通達は、時差通勤を実施することとされた地域所在の官庁に勤務する職員の勤務時間について、「始業時刻は、午前9時30分までの範囲内で定める」としているほか、「職務の特殊性等」から必要がある場合には、各府省の判断でいわゆる早出遅出をさせることができると定めている。

注) 大正11年に制定された「官庁執務時間並休暇ニ関スル件」により、官庁の執務時間として定められた時間帯で、午前8時30分から午後5時までとされている。

③ 勤務時間法の規定の適用を受ける非現業の国家公務員は30万人強であり、その勤務時間の割振りの実態について人事院が平成15年9月に行った調査（平成16年4月に法人化された国立大学、国立病院等は対象から除外）によれば、全体の6割弱の職員が午前8時30分から午後5時までの時間帯の勤務時間を割り振られているほか、3割の職員について、時差通勤により始業時刻を午前9時30分までとする勤務時間が割り振られている。すなわち、国家公務員の9割近くが、月曜日から金曜日まで、毎日午前8時30分ないし9時30分から午後5時ないし6時までの8時間の勤務時間を割り振られているということになる。交替制勤務など、職務の必要性に対応した勤務時間で勤務している職員は、全体の1割強である。なお、午前8時30分ないし9時30分から午後5時ないし6時までの勤務時間を割り振られている職員の中には、日によって早出遅出勤務の適用を受ける者などがいるものの、その数は少ない。

2 勤務時間に関する課題と問題の所在

(1) 勤務時間制度とその運用が直面している課題

本研究会が、本府省人事担当部局及び職員団体を対象に行ったヒアリングの結果等を踏まえると、現行の勤務時間制度とその運用について、次のような課題を指摘することができる。

ア 国民のニーズと提供されるサービスにギャップがある

公務に対する国民のニーズが多様化するとともに、国民が求める公務サービスも変化してきている。例えば、昼休み、夜間等における窓口業務の対応など執務時間の延長も、ニーズが高い公務サービスの一つであり、旧総務庁が実施していた「さわやか行政サービス運動」の重点項目においても「昼休み、夜間等におけ

る利用の改善」が掲げられていたところである。最近では、国民のニーズに応じて、平日の昼休みや夜間、土曜日・日曜日における窓口サービスを開始するという取組も見られ、確定申告期の特定の日曜日に相当数の税務署を開庁して税務相談に応じること、ハローワーク（公共職業安定所）で昼休み時間帯の対応の徹底や平日の開庁時間の延長、土曜日の開庁などが行われている。ただ、政府全体としては、国民のニーズへの対応はまだ不十分な状況にある。こうした国民のニーズに十分に対応しきれていない仕事の仕方が、行政に対する国民の強い不満や批判につながっており、現場に密着したきめ細かな仕事の進め方が求められている。

イ 固定的・画一的な勤務時間では公務の効率的な運営が困難になってきている

また、行政課題が複雑・高度化するとともに、政策決定における政治主導が進む中で公務の運営方法そのものも大きく変化してきている。各府省では、このような変化に対応して、行政課題に関し、限られた期間に集中的な検討・立案、関係各方面との折衝・調整等といった対応を迫られる場合が多くなってきている。さらに、国会の通年化等もあって、質疑への対応など他律的な業務が従来よりも増えており、主体的、能動的に仕事の進め方を管理することが困難となっている。このような中で、固定的かつ画一的な勤務時間制度とその運用で公務を効率的に運営することには無理が生じてきている。

ウ 長時間勤務が一部で常態化している

こうした状況の下で公務員、特に本府省に勤務する職員は、常態的に勤務時間が長時間にわたり、しばしば勤務が深夜に及ぶ状態となっている。

長時間勤務は、職員の体力を消耗させ勤労意欲を減退させて業務効率の低下を招くほか、職業生活と家庭生活の両立や健康維持にも支障を来すおそれがある。公務

における常態的な長時間勤務は、就職先として公務部門が敬遠される一因ともなっており、人材確保の観点からも看過できない問題となっている。

エ 仕事と生活の両立が困難である

公務部門においても、女性だけでなく、男性も含め仕事と家庭の両立を求める職員が増えてきているが、仕事をしながら子育て等の家庭責任を果たすことに困難を感じる職員も多く、こうした職員がその能力を十分に発揮できなかつたり、離職を余儀なくされたりしている状況にある。

一方、業務が高度化・専門化する中で、更なる知識の習得や能力の向上を目指して自発的に大学院等への進学を希望する職員が増えている。しかし、このような職員が仕事と両立させながら自主的に大学院等に通うことは必ずしも容易でない。また、長期にわたってボランティア活動に従事することを希望する職員についても同様である。

こうした状況は、公務における人材の活用、育成及び確保、ひいては公務の効率的な運営という観点から大きな損失といわなければならない。

(2) 原因となっている問題

ア 現行勤務時間制度の運用に関する問題

前記のとおり、職員の勤務時間の設定については、現行勤務時間法上特別の制約はないにもかかわらず、実態として各府省において固定的かつ画一的な勤務時間制度の運用が行われていることが問題であることを、まず指摘しなければならない。その原因となっている問題点は、以下のとおりである。

(a) 国民ニーズの把握が不十分

顧客である国民のニーズがどのようなものであり、それがどう変化してきて

いるかを把握することについて、最近(1)で述べたように一部の府省にその努力が見られるものの、全体としては極めて不十分である。

(b) 制度の理解が不十分

人事院が具体的な基準やモデルを示してこなかったこともあり、現行制度の下で可能な勤務時間の弾力化・多様化（例えば、昼の時間帯に交替で窓口対応ができるように勤務時間を設定すること）について、本府省の人事担当部局等が弾力的に運用できると考えていない事例が少なくない。

(c) 本府省人事担当部局・管理者は勤務時間を変えたくないという意識が強い

本府省の人事担当部局の多くは、他所と同じ勤務時間にしておきたい、あえて多様な勤務時間に変えたくないという意識が強い。また、本府省を含む現場の管理者（課長等）も、国民のニーズや他律的業務の増加に応じて多様なサービスを提供するために自発的に勤務時間の多様化を工夫・提案しようという意識が乏しい。

(d) 長時間勤務を有効に抑止する勤務時間管理ができていない

勤務時間法上、超過勤務は「公務のため臨時又は緊急の必要がある場合」に命ずることができる（第13条第2項）が、実際には常態的な長時間勤務が見られ、必ずしも長時間勤務を抑制する効果が上がっていない。

長時間勤務が常態化する中で、実際の勤務時間の管理が形式的になっている面も見られ、そのことが長時間勤務に歯止めがかからない原因にもなっている。

(e) 業務管理における効率意識が弱い

本府省を含む各現場の管理者が部下の業務を管理するに当たり、行政課題への迅速な対応、職員の長時間勤務の防止等の要請から、より効率的に業務を遂行する必要があるという意識が弱い。

イ 勤務時間制度そのもの問題

他方、1 で見た制度と運用の現状を踏まえると、現行の勤務時間制度そのものに関しても、以下のような問題点を指摘することができる。

(a) 勤務時間の割振りの仕組みについて法律上の縛りや不備がある

現行勤務時間法では、「1週間当たり40時間、月曜日から金曜日までの5日間において1日につき8時間」という法的な縛りがあるために、例えば短時間勤務制など、導入できない仕組みがある。また、現行制度上、人事院が弾力的運用を行うための明確な基準を定めていないことから、実際に弾力的運用を行うにくい仕組みとなっている。

(b) 職員の自発的な修学等を支援する仕組みがない

大学院等における修学その他の職員の自発的な取組を支援する勤務時間制度上の措置（育児休業や介護休暇に類似の仕組み）が用意されていない。なお、地方公務員については、平成16年6月の法律改正に基づき、条例により修学部分休業等の制度が導入されることとなったところである。

ウ 勤務時間制度以外における問題

(a) 要員配置が柔軟でない

近年の公務の現状を仔細に見ると、業務内容の複雑・多様化に加え、業務量自体が相当増加している部署が多いのも事実であるが、これに対応して一府省の中でも官署間、部局間で柔軟に要員の配置を変更することは、実際には困難であり、業務の繁閑など業務の質・量の変化に応じた要員配置になっていない面がある。

(b) 官庁執務時間が画一的

官庁の執務時間を一律に午前8時30分から午後5時までとし、これを変

更・延長するためには内閣総理大臣（平成13年の中央省庁再編後は、総務大臣）の許可が必要とする戦前の仕組み（大正11年閣令第6号）が基本的に維持されているために、「一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律の規定に基づく勤務時間に関する事務の運営等について」でも前述のような勤務時間の割振りの原則が定められており、窓口等の開庁時間について、国民のニーズを踏まえた機動的できめ細かい対応が取りづらくなっている。

(c) 短時間勤務による労働量減少を補充できない定員管理

現在の人員数による定員管理のままでは、職員の勤務時間を「1週間当たり40時間」より短くする短時間勤務制を導入した場合、短時間勤務になっても定員上の取扱いはフルタイム勤務の時と変わらないため、勤務時間が短くなった分の労働量を補充することができない。その結果、組織全体としての労働量がその分減少し、国民に提供する公務サービスの量を維持することが困難になる。なお、部分休業についても、後補充ができない仕組みであるため、労働量の減少分をカバーするための周囲の職員の負担増に対する懸念があり、必要としている職員が実際に利用しづらくなっている状況も見られる。

(d) 企画調整業務に共通する勤務時間管理の難しさ

企画調整業務の場合、勤務時間の長さや成果が必ずしも比例しないこと、成果を数量的に測ることが難しいことなどがあり、業務管理を固定的かつ画一的な勤務時間で行うことがそもそも難しいという問題がある。

Ⅱ 本研究会における検討の方向

1 検討の視点

本研究会では、Ⅰに述べたような勤務時間に関する現状や問題を踏まえ、国民のニーズに応じて公務の効率的な運営を確保するという基本的な目的の下で、国家公務員の勤務時間の在り方に関し次の二つの視点から、その弾力化・多様化について検討を進めてきた。

① 業務遂行上の必要性に関する課題への対応

公務を取り巻く情勢の変化、それに伴い複雑・高度化する行政課題、また、多様化する国民のニーズに行政が的確に対応することを確保するために、業務遂行上の必要性の観点から、職員の勤務時間はいかにあるべきか。

② 人材の活用・育成・確保上の必要性に関する課題への対応

就業意識・個人の価値観やライフスタイルの変化及び多様化を前提として、公務における人材の活用・育成・確保上の必要性に対応し、公務の効率的な運営を確保するために、職員の勤務時間はいかにあるべきか。

2 基本的考え方

また、検討の過程で、この際、公務員の勤務時間を大胆に弾力化、多様化することが必要という考えで一致するとともに、今後のあるべき勤務時間制度及びその運用について、次のような考え方を基本とする必要があるという共通認識に達した。

① 各府省が多様な勤務時間のメニューを用意し、現場が最終判断する

人事院が各府省に対して示す具体的で分かりやすい基準やモデルの下で、各府省は多様な勤務時間のメニューを用意し、実際の勤務時間の選択については、直接国民に接しニーズに合ったきめ細かな対応が可能な現場において最終的な判断が行われるようにする。

② 職員の能力発揮を支援するとともに、意識改革を求める

職員一人一人が能力を十分に発揮して意欲的に業務に携われるよう、個人のニーズも考慮して勤務時間の運用を行うとともに、職員にも自ら責任を持って仕事や勤務時間を管理するという意識改革を求める。

3 新たな勤務時間制度が円滑に機能するための条件整備

勤務時間の弾力化・多様化が現実に機能して効果を上げるためには、勤務時間と関連する様々な領域の問題にも取り組む必要がある。こうした問題の中には公務員の組織構成員としての行動特性や意識の在り方にかかわるものもあり、必ずしも法令や制度による対応になじまない事項も含まれている。しかし、これらに適切に対応することは、実効ある弾力的な勤務時間制度のための前提条件ともいえるものであることから、人事院、本府省の人事担当部局、管理者及び職員が、それぞれの立場でこれら条件の整備に努めることが重要である。

Ⅲ 業務遂行上の必要性に関する課題への対応策

1 勤務時間を弾力化・多様化する場合の基本的な仕組みと役割分担

I で見たような種々の課題を踏まえると、多様化する国民のニーズに対応し、効率的に業務を遂行していくためには、これまでの固定的かつ画一的な勤務時間を改める必要がある。その際、公務の全部門について一律に勤務時間を弾力化・多様化しても所期の効果を上げられるものではないことから、全府省共通の基準・モデルの下で多様な勤務時間のメニューを用意した上で、実際の業務遂行を管理する各現場の管理者が、それらの中からそれぞれの業務の態様や国民のニーズに最も適したものを選択する、という基本的な仕組みにすることが適当である。

こうした勤務時間制度の弾力的な運用においては、人事院、本府省の人事担当部局及び本府省を含む各現場の管理者は、それぞれ次のような役割を果たすべきである。

① 人事院は、弾力的な運用のための明確な基準及びモデルを示し、各府省の取組を指導・監視する

人事院は、各府省に対して勤務時間制度の弾力的な運用のための明確な基準及びモデルを示すとともに、各府省が勤務時間制度の弾力的な運用のメニューを用意するに当たって助言・指導及び事後チェックを行う。また、各府省に対して個別の事前承認を課してきた特例的な勤務時間の取扱いについても、事例の蓄積等により可能な場合には、より一般的な基準を示して事後チェックに切り替えるなど、手続の面からも運用の一層の弾力化を促進する。

さらに、勤務時間制度の運用について現場での判断の範囲を拡大する場合には、

各府省における取組や運用状況の調査を実施して実態を把握し、成功事例を集めて各府省に情報を提供し、必要な助言を行うほか、必要に応じて指導を行うこととするなど事後チェックの強化を図る。

② 本府省の人事担当部局は、業務の必要に応じた勤務時間制度の弾力的な運用のメニューを提示し、管理者を指導する

本府省の人事担当部局は、業務の必要に応じた勤務時間制度の弾力的な運用のメニューを提示し、管理者がそれぞれの現場において国民のニーズに応じて弾力的に対応できるよう、制度の周知及び指導を行う。

③ 本府省を含む各現場の管理者は、自ら国民のニーズを把握し、責任ある判断を行う

本府省を含む各現場の管理者は、国民のニーズをよく把握し、その把握したニーズに従って、例えば窓口であればどういう開庁態勢をとればよいかを考え、責任を持って、最適な勤務時間を選択する。

2 勤務時間の弾力化・多様化による対応

(1) 早出遅出勤務を活用する

国民のニーズに応じて開庁時間を早めたり延長したりすることが必要な場合には、早出遅出勤務を積極的に活用する。また、そのために人事院が明確な基準を示す。

(2) 在宅勤務を活用する

効率的な業務遂行の観点から在宅勤務が有効と考えられる業務（例えば審査業

務、報告書の執筆等)については、積極的に在宅勤務を活用する。

(3) 昼休みを柔軟に設定する

各府省は、国民のニーズに合わせて弾力的に勤務時間帯を設定する場合などに必要などときには、職員の健康と福祉に配慮しつつ、柔軟に昼休みの時間帯を設定する。

(4) 勤務時間法の基本的枠組みを見直す

① 各府省が必要に応じて実際に勤務時間を弾力的に運用しやすいように、勤務時間の割振りに関する基準の法的整備を行う。

② 在宅勤務を活用しやすくするため、民間のみなし労働時間制（労働基準法第38条の2）相当の仕組みの導入について検討する。

③ 「月曜日から金曜日までの5日間において、1日につき8時間の勤務時間」としている現行勤務時間法の基本的な枠組みを見直し、例えば、

- ・ 週40時間の勤務時間を週の中で弾力的に割り振ることを可能にすること、
- ・ 本府省を含む各現場の管理者の判断で業務の繁閑に応じて弾力的に長期間にわたって勤務時間を割り振ることができる仕組みとすること、
- ・ 窓口業務等について早朝や夜間の時間帯や土日の勤務を含め柔軟に国民のニーズに対応したシフトを組むことができるようにするために短時間勤務制を導入すること

などを検討する。

その他、民間における動向を踏まえつつ、裁量勤務制や、管理職についての勤務時間管理を別扱いとすることの是非などを検討していくことが必要である。

3 勤務時間以外の面での対応

(1) 合理的な要員配置を可能にする

一府省の中でも部局間で柔軟に職員を融通することが難しいために、部署により業務の繁閑に無視できないアンバランスが生じている。限られた人的資源を有効活用するために、その時々業務の繁閑に応じて柔軟に要員を配置できるようにすべきである。

(2) 官庁執務時間を見直す

一律に午前8時30分から午後5時までとされている官庁執務時間を見直し、各府省において、地域や業務の実情を踏まえニーズに対応した開庁態勢をとりやすくする。

(3) 国会業務等を改善する

各府省は、国会関係、国際関係、法令協議、予算折衝等の他律的業務について、部内の対応・処理態勢を整備・合理化すべきである。また、政府は、これら業務のうち府省間の調整が不可欠なものの一層の合理化を推進するとともに、特に国会業務については、国会や各党の理解と協力が得られるよう、質問通告の在り方などについて働きかけを行う。

IV 人材の活用・育成・確保上の必要性に関する課題への対応策

1 公務員の能力・資質の伸長等により公務能率の維持・向上を図るための休業制度

自発的に職務を離れて一定の能力開発、社会貢献等の活動に従事することを希望する職員について、それらの活動が、その職員が復帰後の職務遂行においてより高い能力や資質を発揮することを通じて、長期的には公務能率の維持・向上に寄与するという観点から、その期間中「身分は保有するが、職務に従事しない」休業の扱いとする制度を導入することについて検討する。

対象となる具体的な活動としては、例えば、公共政策大学院などにおける修学や、一定程度長期間にわたる特定のボランティア活動などが考えられる。

また、休業以外の形態で修学等を希望する職員については、短時間勤務制の導入、早出遅出勤務の適用を検討する。

2 職業生活と家庭生活との両立のための勤務時間の弾力化

(1) 「中間取りまとめ」における提言

本研究会は、昨年7月の「中間取りまとめ」において、次世代育成支援に関わる職業生活と家庭生活の両立に関する課題への対応策として、育児を行う職員に関して次に掲げる対応策について速やかに措置を講ずるよう、人事院に対して提言を行ったところである。(対応策の内容については、資料14参照。)

- ① 1日（又は1週間）の勤務時間を短くする
- ② 1日の勤務時間帯の設定を弾力化する
- ③ 超過勤務を抑制する
- ④ 勤務場所を多様化する

- ⑤ 子の看護のための休暇の取得方法を弾力化する
- ⑥ 男性職員の育児参加を促進する

また、介護を行う職員に関しても同様の対応策を講ずることとするよう提言を行っている。

(2) 提言の実施状況と残された課題

- ① 上記提言を受けた人事院は、昨年12月に関連人事院規則の改正等を行って、育児又は介護を行う職員を対象とする早出遅出勤務の創設、妻の産前産後期間における男性職員の育児参加休暇の創設、子の看護のための休暇の取得方法の弾力化を実施し、また、本年2月に「育児を行う職員の仕事と育児の両立支援制度の活用に関する指針～育児を行う職員の仕事と育児の両立のために～」(通知)を発出して、各府省に対し、育児又は介護を行う職員の超過勤務の制限及び在宅勤務を含め、職員の職業生活と家庭生活の両立を支援する制度の周知及び活用のための環境整備に一層努めるよう求めた。

これら制度は、各府省が特定事業主行動計画などを利用して職員による活用を推進し、それを必要とする職員が実際に活用して初めて、職員の仕事と家庭の両立、ひいては公務の効率的な運営という所期の目的が実現されるものであることから、人事院は各府省における制度の利用状況等の適切な把握に努め、必要な場合には活用促進のための更なる措置を講ずべきである。

- ② 他方、「中間取りまとめ」において第一に提言した短時間勤務制の導入については、いまだ具体的な措置が講じられていない。本研究会としては、この実現に向けて早急に検討を進めるよう、人事院に対して重ねて要請する。

短時間勤務制を導入するに当たっては、人件費を抑制しつつ、育児・介護を行

う職員の短時間勤務によって国民に提供する公務サービスが低下することがないようにしなければならない。そのためには、定員を増やすことなく必要な人的資源を安定的に確保できるようにすることが必要であり、現在のように、職員の勤務時間数にかかわらず、一律に人員数によっている定員管理の方法に勤務時間数管理を取り入れることなどにより、職員を短時間勤務とすることで公務サービスが低下することがないような仕組みとすることが不可欠である。

人事院は、関係機関との調整を急ぎ、その早期実現を図るべきである。

V 超過勤務、長時間勤務の目に見える縮減

1 弾力的な勤務時間の割振りの活用

職員の勤務時間を業務の必要に柔軟に対応する形で設定することにより、長時間勤務となることを可能な限り回避する趣旨から、弾力的な勤務時間の割振りの仕組みを積極的に活用する必要がある。

(1) 早出遅出勤務を活用する

各府省は、超過勤務を極力縮減し、長時間勤務による疲労の蓄積を防ぐため、業務の繁閑に応じて勤務時間の始業時刻を日ごとに弾力的に設定する早出遅出勤務を積極的に活用する。例えば、国会や国際会議の対応等によりやむを得ず長時間勤務させることが必要となった職員については、原則として翌日を遅出として始業・終業時刻を通常よりも遅く設定する。

人事院は、早急に早出遅出勤務を積極的に活用するための基準を定めて、各府省に示す。

(2) 現場の管理者の判断で弾力的に勤務時間の割振りができるようにする

Ⅲ 2 (4)で述べたとおり、本府省を含む現場の管理者の判断で、業務の繁閑に応じて弾力的に長期間にわたって勤務時間を割り振ることができ、例えば週によって1日の勤務時間を長くした上で土曜日・日曜日以外にも勤務しない日を設定することも可能となるような法的な仕組みを検討する。

2 効率的な業務管理による超過勤務の抑制と総勤務時間の短縮

(1) 現場の管理者はコスト意識を持って日々の超過勤務管理を徹底する

本府省の課長を含む各現場の管理者（超過勤務命令権者）は、明示的に超過勤務を命令することを徹底するとともに、個々の職員が実際に超過勤務をした時間を日々遅滞なく把握・確定するものとする。それを前提として、これら管理者は、経営的なコスト意識を持ち、業務遂行状況等に関して職員と十分なコミュニケーションを図り、また、1に掲げた早出遅出勤務などの弾力的な勤務時間の割振りを積極的に活用しながら、業務の効率的な管理を通じて、超過勤務を最小限に抑制する。なお、日々把握・確定された超過勤務について、法令に基づく手当が適正に支給されるべきことは、いうまでもない。

(2) 人事担当部局は適切な要員配置や管理者の指導に努める

本府省の人事担当部局は、職員の勤務時間の状況を随時・適切に把握し、適切な要員配置等を行い、また、不要不急の無駄な超過勤務をなくすよう、各現場の管理者に対する指導等を徹底して、実効ある長時間勤務及び超過勤務の縮減を進める。

3 その他の対応策

(1) 超過勤務の規制の在り方を見直す

「公務のため臨時又は緊急の必要がある場合」に超過勤務を命ずることができるとする勤務時間法の規定の下で、長時間勤務の実態を踏まえて規制の在り方を見直し、超過勤務縮減の実効ある仕組みを検討する。

(2) 医師による面接指導を義務付ける

民間労働者について、長時間労働が健康に及ぼす影響を考慮し、1年間で360

時間という時間外労働の限度を定める従来の規制に加えて、一定の場合に医師の面接指導を義務付けることとする労働安全衛生法改正法案が国会に提出されていることを踏まえ、同様の措置の導入を検討する。

(3) 連続休暇の取得を促進する

総勤務時間を縮減するという観点から、年次休暇の計画的取得、特に夏季休暇（特別休暇）や年末年始の休日と連続した取得等も一層促進する。

VI 新たな勤務時間制度が円滑に機能するための条件整備

1 勤務時間管理を厳正化する

勤務時間の弾力化を進めるに当たっては、本府省を含む各現場の管理者が厳正に勤務時間を管理することが不可欠であり、厳正な勤務時間管理を効率的に行うための方策として、出退勤の管理や勤務時間管理をパソコン、ICカード等のITを活用して行うことも検討すべきである。

2 管理者が効率的な業務運営を行う

勤務時間の弾力化・多様化のみでは、効率的な業務遂行を実現することはできない。本府省を含む各現場の管理者は、部下の仕事の内容や進め方を適切に管理し、効率的な業務運営を行うべきである。

また、このような業務管理がこれら管理者の重要な職務の一つであることを認識し、人事評価においてもしかるべく位置付けるべきである。

3 職員自らが管理意識を持つ

業務上の必要性又は職員の必要性に応じて、一人一人の職員の勤務時間を弾力的に運用することに合わせて、職員の意識も変わることが重要である。本府省を含む各現場の管理者が部下の業務及び勤務時間を適正に管理するだけでなく、個々の職員が、任された範囲内で自らの仕事や勤務時間を自ら責任を持って管理する意識及び能力を高めることが必要である。

4 短時間勤務職員の定員管理の勤務時間数管理への変更など定員管理の方法を変更する

Ⅲ 3 (1)で指摘したとおり、定員削減計画が実施されている中で、限られた人的資源を最大限有効に活用するために、その時々業務量に応じて柔軟に要員の配置も変更することができるようにすべきである。

また、現在の人員数による定員管理の方法のまま短時間勤務制を導入した場合、短時間勤務の職員の勤務時間が短くなった分の労働量を補充することができず、その結果、国民に提供する公務サービスが低下することとなる。短時間勤務の職員については定員管理の方法を勤務時間数管理に変更することなどにより、定員を増やすことなく必要な人的資源を安定的に確保し、短時間勤務によって公務サービスが低下することがないような仕組みとすることが不可欠であることは、Ⅳ 2 (2)で述べたとおりである。

5 職員の理解と納得を得ながら進める

勤務時間に関する制度を運用するに当たっては、職員の理解と納得を得るための取組が不可欠である。そのため、人事院が運用のための基準及びモデルを設定するに当たっては、あらかじめ本府省の人事担当部局とともに職員団体から十分に意見を聴取した上で行うことが重要である。本府省人事担当部局が弾力的な運用のメニューを用意するに当たっても、あらかじめ職員団体等の意見を聴くなどの手続が大切である。また、各現場において、国民のニーズに適した勤務時間を選択するに当たっては、公務サービスの円滑な提供とともに、現場で働く職員の健康と福祉にも十分配慮しつつ、適正な判断をする必要がある。

多様な勤務形態に関する研究会 委員名簿

(五十音順、敬称略)

稲 葉 康 生 毎日新聞社 論説委員

奥 谷 禮 子 (株) ザ・アール 代表取締役社長

紀 陸 孝 (社) 日本経済団体連合会 常務理事

◎ 佐 藤 博 樹 東京大学社会科学研究所 教授

武 石 恵美子 (株) ニッセイ基礎研究所 上席主任研究員

龍 井 葉 二 日本労働組合総連合会 総合政策局長

藤 井 龍 子 大阪大学大学院法学研究科 招へい教授

(備考) ◎は座長

多様な勤務形態に関する研究会の開催状況

	開 催 日	主 な 議 事
第1回	平成15年10月24日（金）	公務員の勤務時間制度等について
第2回	平成15年12月10日（水）	各府省人事担当者ヒアリング ・厚生労働省 ・国税庁 ・警察庁
第3回	平成16年2月10日（火）	職員団体ヒアリング ・公務員労働組合連絡会 ・日本国家公務員労働組合連合会
第4回	平成16年3月2日（火）	民間企業ヒアリング ・日本アイ・ビー・エム株式会社 ・株式会社伊勢丹 ・麒麟麦酒株式会社
第5回	平成16年3月18日（木）	第4回までの議論の整理
第6回	平成16年5月21日（金）	中間取りまとめについて（1）
第7回	平成16年6月3日（木）	中間取りまとめについて（2）
第8回	平成16年6月18日（金）	中間取りまとめについて（3）
第9回	平成16年6月30日（水）	中間取りまとめについて（4）
第10回	平成16年7月9日（金）	中間取りまとめについて（5）
（中間取りまとめ提出）		
第11回	平成16年9月30日（木）	今後の検討課題について（1）
第12回	平成16年11月17日（水）	今後の検討課題について（2）
第13回	平成16年12月2日（木）	各府省人事担当者ヒアリング ・経済産業省 ・社会保険庁
第14回	平成16年12月21日（火）	職員団体ヒアリング ・公務員労働組合連絡会 ・国税労働組合総連合 ・日本国家公務員労働組合連合会 ・全運輸労働組合
第15回	平成17年1月19日（水）	民間企業ヒアリング ・日本たばこ産業株式会社 ・川崎重工業株式会社
第16回	平成17年2月3日（木）	ヒアリングを中心とした論点と意見の整理
第17回	平成17年3月9日（木）	これまでの論点整理
第18回	平成17年4月14日（木）	最終報告骨子案について（1）
第19回	平成17年5月18日（水）	最終報告骨子案について（2）
第20回	平成17年6月9日（木）	最終報告案について（1）
第21回	平成17年6月28日（火）	最終報告案について（2）
第22回	平成17年7月6日（水）	最終報告案について（3）