

「テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の在り方に関する研究会」

第13回 次第

令和5年2月20日（月）
10:00～12:00
於：第1特別会議室

1. 開会
2. 最終報告骨子（案）について
3. 閉会

資 料 目 次

資料1	テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の在り方に関する研究会～最終報告骨子(案)～	
資料1-1	勤務間インターバル	1
資料1-2	テレワーク	9
資料1-3	より柔軟な働き方	30
資料2	テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の在り方に関する研究会～最終報告骨子(案)～【概要】	43

テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の
在り方に関する研究会～最終報告骨子（案）～
《 勤務間インターバル 》

【背景・課題】

勤務間インターバル制度は、厚生労働省によれば、1日の勤務終了後、翌日の出社までの間に、一定時間以上の休息时间（インターバル時間）を確保する仕組みであり、労働者の生活時間や睡眠時間を確保する上で重要な制度であるとされている。民間では、労働時間等設定改善法において、事業主等の責務として「健康及び福祉を確保するために必要な終業から始業までの時間の設定」が努力義務とされている。

また、過労死等防止対策推進法に基づき定められている過労死等の防止のための対策に関する大綱においては、過労死を防止する1つの手段として、令和7年までに勤務間インターバル制度を導入している企業割合を15%以上とする数値目標が設定されており、公務員についても、民間における目標の趣旨を踏まえて必要な取組を推進することが求められている。勤務間インターバルの観点から公務の働き方の現状を示せば、以下のとおりである。

一般職国家公務員の超過勤務については、平成31年4月から、超過勤務を命ずることができる上限を設定している。令和3年の超過勤務の状況を見ると、80.9%の職員については、超過勤務時間が年360時間以下となっている。一方で、本府省の他律部署（他律的業務の比重が高い部署）で見ると、特例業務（上限を超えて超過勤務を命ずることができる業務）に従事する職員の中には、令和2年度において、1箇月について100時間未満の上限を超えた職員が13.8%、2箇月から6箇月の平均で80時間以下の上限を超えた職員が18.1%おり、一部の職員が過労死ラインを超えて超過勤務を行っている実態がある。

また、過労死等に関し、令和3年度に各府省等が公務上の災害と認定した件数は10件であり、このうち「仕事の量（勤務時間の長さ）」が主要な業務負荷と整理されているものが4件となっている。さらに、総合職試験採用職員の退職状況を見ると、令和2年度の退職者数は109人であり、平成25年度の退職者数と比べると33人（43.4%）増加している。

このような公務の現状に対しては各方面から改善を求める声が上がっており、政党等からも災害や国会等の突発事態の発生を見越した勤務間インターバルの制度化の早期実現を求める提言等が出されている。

諸外国を見ると、EU労働時間指令においては「加盟国は、全ての労働者に、24時間ごとに、最低でも連続11時間の休息期間を確保するために必要な措置をとるものとする。」とされており、イギリス、ドイツ及びフランスでは、公務に

においても勤務間インターバルの確保が義務付けられている。

一方で、仮に、公務において、現在の職員数の下で、勤務間インターバル制度を導入することとなれば、行政ニーズのために投入される国家公務員の勤務時間に影響を与える可能性があることには留意しなければならない。

【現状】

現在、公務においては、勤務間インターバルに関する明文の規定はなく、インターバル確保に係る法令上の義務は各省各庁の長に課されていないものの、「令和4年度における人事管理運営方針」（令和4年3月30日内閣総理大臣決定）において、運用上、「フレックスタイム制や早出遅出勤務の活用により、職員の心身の疲労回復や健康維持のために必要な時間（勤務間インターバル）の確保に組織的に取り組む」こととされている。

現行の国家公務員の勤務時間制度の下でも、各省各庁の長において、日々の超過勤務をできる限り抑制することのほか、仮に深夜まで超過勤務をせざるをえない場合には、勤務時間の割振りを変更して翌日の出勤時間を遅らせるなどの方法を採用することができる。また、職員においても、希望により年次休暇を時間単位で使用するといった方法を採用することができる。これらの方法により勤務間インターバルを確保することが可能となっている。

実際に、例えば、国土交通省航空局においては、現行制度の下で、航空管制官の勤務間インターバルを最低11時間と部内規程に定めて勤務時間を割振りすることにより、航空管制官のインターバルを確保している。

その他の府省等においても、人事院が、上記「令和4年度における人事管理運営方針」におけるインターバル確保の状況を全府省(44府省等)に確認したところ、「ほぼ全職員が勤務間インターバルを確保できている」とした府省が16府省、「大半の職員が勤務間インターバルを確保できているが、一部の職員は勤務間インターバルを確保できていない」とした府省が24府省となっている。また、前述のように80.9%の職員については、超過勤務時間が年360時間以下（1勤務日当たり1.5時間以下）となっており、大半の職員は、現行制度下においても勤務間インターバルを確保できているのではないかと考えられる。

しかしながら、一部の職員においては、過労死ラインを超えた超過勤務が行われており、こうした長時間労働のために疲弊し休息の必要性が高い職員ほど、業務多忙のため勤務間インターバルを確保しづらいという状況が生じていると考えられ、これらの職員の健康確保をいかに図っていくかは重要な課題となっている。

また、現行の超過勤務の上限規制は年単位及び月単位の規制であり、日単位の規制ではないため、超過勤務が上限を超えていなかったとしても、日々の職員の

生活時間や睡眠時間が十分に確保されていない場合もあると考えられる。

【関係者の意見】

関係者からは、下記の意見が出されており、インターバルの導入のみでは長時間の超過勤務の根本的な解決にはならず、インターバルの導入に当たっては、必要な人員の確保や超過勤務縮減に向けた更なる取組なども求められている。

(内閣人事局)

- ・政府としてフレックスタイム制の活用等により勤務間インターバルの確保に取り組むこととしており、まずはフレックスタイム制の改善と一層の活用が重要
- ・その上で、国家公務員にも勤務間インターバルの制度化を検討すべきであるが、その際、突発的な他律的業務（災害対応、国会対応等）への対応に支障のないよう、柔軟な対応も可能とする制度設計とすることが必要

(公務員労働組合連絡会)

- ・「勤務間インターバル」の導入や労働時間の柔軟化のためには、まず現在の時間管理の実情を検証することが必要
- ・勤務間インターバルを導入して、朝の勤務みなし時間を設定することよりも、勤務開始時刻前の朝の「サービス残業」を、勤務時間としてカウントし、終業時間（帰宅時刻）を繰り上げることのほうが現実的ではないか
- ・深夜残業に及んだ場合などはインターバル時間を設けるべきだが、そもそも業務量と必要な定員にミスマッチがあり、慢性的な超過勤務が発生している場合は、問題解決にならない
- ・勤務間インターバル制度の導入は、より一定時間の休息時間の確保ができる環境となりうる一方、人員が少ない中では、勤怠管理担当者の事務負担が大きくなることも予想される

(日本国家公務員労働組合連合会)

- ・勤務間インターバル制度の導入に当たっては、地方出先機関を含めた全職員に対する客観的な勤務時間管理を義務化し、現行の超過勤務の上限規制（人事院規則）を強化した上で導入しなければ、その実効性を担保できないと考えます

【本研究会の見解】

○勤務間インターバルの基本的考え方

国家公務員にとっても、生活時間や睡眠時間を十分に確保することは、健康の維持にとって不可欠であるとともに、仕事と生活の調和がとれた働き方を通じてwell-being（幸福）を追求するためにも重要であると考えられる。特に、睡眠時間を十分確保すれば、職員一人一人のワーク・エンゲイジメントや労働生産性をより向上させる可能性があるとの研究もある。また、その結果として、公務におけるディーセント・ワークを実現し、公務職場の魅力を高めることで、多様な有為の人材の確保や、公務能率の一層の向上などが期待される。

また、職員の一部においては、過労死ラインを超える超過勤務が行われている中で、近年、若年層職員の退職者数は増加傾向にあり、国家公務員採用試験の申込者数も減少傾向にあるなど、公務における人材の確保は厳しい状況にある。長時間労働の是正は、職員の健康の確保やワーク・ライフ・バランスの実現の観点のもとより、人材確保の観点からも喫緊の課題である。

したがって、公務においても、勤務間インターバルを確保するための取組を強力に推進する必要がある。そのため、民間では、勤務間インターバルを確保した労働時間の設定が法律上事業主等の努力義務とされていることを踏まえ、国家公務員法に定める情勢適用の原則に従って、公務においても勤務間インターバルの確保の必要性を明確にすべきと考える。

勤務間インターバルの適用範囲については、前述の勤務間インターバルの確保の趣旨や公務全体の超過勤務の状況を踏まえつつ、最終的には、原則として全職員を対象とすることを目指すべきである。

一方で、現在の業務量、人員体制のまま、一斉に厳格な勤務間インターバル規制を導入すれば、行政サービスの提供にも影響が生じることが避けられない。国民（やその代表者で構成される国会）の理解を得るためにも、各府省において、業務の「断捨離」や優先順位の明確化、デジタルを活用した業務プロセスの改善、繁忙部署への人員の重点配置など一層の業務改革に取り組むことは、勤務間インターバル導入の前提となるものであり、同時に進めていかなければならない重大な課題である。また、勤務間インターバルは、一面において、職員の勤務を制限し、短時間での一層の効率的・効果的な業務遂行を求めるものであり、場合によっては、職員の意識や職場の慣習等も変えていかなければならないものである。こうした課題を踏まえつつ、現実的に適切な行政サービスの提供と職員の健康確保等が両立する運用が可能となるよう、試行などを行いつつ、段階的に検討を進めていくといった視点も必要になると考える。

勤務間インターバルの時間数については、休息時間と健康影響には明らかな量反応関係があること、また、勤務間インターバル制を導入している諸外国の例、ヒアリングを行った民間企業や国土交通省航空局の例などを踏まえれば、原則とすべき時間数を11時間とすることが適当であると考えられる。その上で、11時間の

勤務間インターバルを適用すると公務の運営上著しい支障が生ずることが見込まれるとして例外を認めるべき業務があるか、また、例外を認める際のインターバルを何時間とすることが適当かなどについては、それぞれの業務の実情や職員の健康確保の観点を踏まえて検討されるべきである。

○当面の勤務間インターバルの確保について

前述のとおり、現行の国家公務員の勤務時間制度の下でも、各省各庁の長において、日々の超過勤務をできる限り抑制することのほか、仮に深夜まで超過勤務をせざるを得ない場合には、勤務時間の割振りを変更して翌日の出勤時間を遅らせるなどの方法を採用することができる。また、職員においても、希望により年次休暇を時間単位で使用するといった方法を採用することができる。これらの方法により勤務間インターバルを確保することが可能となっている。

人事院のアンケートからは大半の職員は現状でも勤務間のインターバルが相当程度確保できているのではないかと考えられる状況にあることを踏まえると、まずは、これらの現行制度を、例えば次のように活用することにより勤務間インターバルの確実な確保を目指すことが現実的である。

① フレックスタイム制の活用等

国家公務員のフレックスタイム制においては、超過勤務による疲労蓄積防止のため、始業時刻をコアタイムの始まる時刻より後に、又は終業時刻をコアタイムの終わる時刻より前に設定することができる特例がある。これにより、前日と翌日の正規の勤務時間の間で、一定のインターバルを確保することができるようあらかじめ勤務時間を割り振ることができる。

前日深夜までの超過勤務が見込まれる場合には、翌日朝の時間帯には勤務時間を割り振らないことも可能である。

また、前日深夜まで勤務した場合には、職員がインターバルを確保できるようフレックスタイム制を用いて申告を行った場合、各省各庁の長は原則としてそのとおりに勤務時間を割り振ることが考えられる。

なお、交替制等勤務職員については、フレックスタイム制の適用はないが、勤務時間を割り振る（シフトを組む）際に、夜勤明けのインターバルの確保の徹底や夜勤の回数に留意することが考えられる。

② 年次休暇の使用の促進

職員は、前日深夜までの超過勤務が見込まれる場合には、翌日朝の時間帯について、インターバルを確保することができるよう、時間単位の年次休暇を請求することができる。

その際、各省各庁の長は、職員がインターバルを確保できるよう年次休暇を請求した場合、各省各庁の長は原則として承認することが考えられる。なお、年次休暇の請求は義務ではないことに留意する必要がある。

③ 超過勤務命令の抑制

超過勤務手当の支給割合がより高いものとなる22時以降の超過勤務命令について抑制的に運用することで、翌日の勤務開始時刻までの勤務間インターバルを確保することができる。

また、民間労働法制においては平日の時間外労働と休日労働は区別されていることを踏まえ、公務においても週休日や休日における休息を確実に確保できるよう、週休日等における超過勤務を抑制的に運用することが考えられる。

さらに、人事院としても、各府省における超過勤務の上限に関する運用状況を把握した上で、各府省に対して、他律部署の範囲について業務の実態に即して課室よりも細かく指定することや、特例業務の範囲を必要最小限とすることについて指導を行うなど、長時間労働の是正に向けた取組を着実に進めていく必要があると考えられる。

こうした状況を踏まえ、まずは、現行制度の運用改善や関連する取組を推進することにより、原則11時間の勤務間インターバルが確保できているのかを把握すべきである。その結果、特段の課題なく、ほぼ勤務間インターバルが確保されている職種・職域・職場においては、それ以上の措置を講じる必要はないと考えられる。

○勤務間インターバルの本格的な実施に向けた試行について

上記の把握の結果、現行制度の運用改善や関連する取組の推進によっても、インターバルの確保に課題があると考えられる職種等については、その課題の解消に向けた取組を試行として実施した上で、勤務間インターバルの本格的な実施に向けた検討を行うことが適当である。なお、その際、管理職員や事務担当者が適切に勤務時間管理を行うことができるのかといった点も踏まえて検討がなされるべきである。

試行の結果、勤務間インターバルの確保が困難であった職種等については、安易に勤務間インターバルの確保の対象外とするのではなく、どうすれば勤務間インターバルを確保できるか、実現可能な方法を検討すべきである。検討に当たっては、勤務間インターバルの確保の必要性が特に高いと考えられるのは睡眠や休息が十分に取れない日が連続する場合であることから、ヒアリングを行った民間企業における例を参考に、インターバルを確保することができなかった

日・時間が一定数を越えた段階で初めて、勤務間インターバルを必ず確保する仕組みを導入することが考えられる。

また、原則11時間の勤務間インターバルの例外を認めることも考えられるが、より短い時間数とする場合であっても、休息時間と健康影響には明らかな量反応関係があることを踏まえて設定すべきである。

なお、試行については、そのために必要な体制を整えた上で、対象や時期について段階的に実施することが望ましいと考える。

○勤務間インターバルを必ず確保する仕組みとして考えられるもの

勤務間インターバルを必ず確保する仕組みとしては、下記のように、あらかじめ勤務間インターバルを確保しておく「事前的措施」と、結果として深夜の超過勤務が行われた後の「事後的措施」とが考えられるところ、「事前的措施」と「事後的措施」の両方を組み合わせて、実効的にインターバルを確保することが適切である。

① 「事前的措施」として考えられる措置

- ・ インターバルに配慮した正規の勤務時間の割振り

前日の正規の勤務時間終了時刻から翌日の正規の勤務時間開始時刻まで、インターバルを確保することができるように勤務時間を割り振ることを義務付ける。

- ・ 22時以降の超過勤務命令の制限

22時以降の超過勤務を原則として禁止することによって、インターバルを確保することができない事態が生じることを回避する。

② 「事後的措施」として考えられる措置

- ・ 翌日の正規の勤務時間の開始時刻を繰り下げる方法

インターバルを確保することができる時間まで、翌日の正規の勤務時間の開始時刻を繰り下げる。

- ・ 勤務したものとみなす方法

翌日の正規の勤務時間の開始時刻は繰り下げず、インターバル確保に必要な時間帯に正規の勤務時間が含まれている場合、その重複した正規の勤務時間については勤務したものとみなす方法

また、「事前的措施」及び「事後的措施」によっても勤務間インターバルを確保できなかった場合の措置として、インターバルを確保することができなかった日からできるだけ近接した時期に、当該日数や時間数に応じた休暇（代償休暇）を使用させるなどの休息確保措置が考えられる。

なお、インターバル確保に必要な時間帯に所定の勤務時間が含まれている場合において、これを勤務したものとみなす方法については、本研究会がヒアリングを行った民間企業の例も含めて、現状、民間企業における取扱いとしては賃金を支払うことが一般的である。ただ、公務の場合は、勤務したものとみなされ実際には働いていない時間についても給与が支給され、さらに、実際の勤務開始時刻が遅れた分、その日の実勤務時間の長さが正規の勤務時間の時間数と同じ場合であっても、割り振られた勤務時間を超えて勤務した場合は超過勤務として割増賃金が発生するという給与の二重取りの問題がある。この点については、公務における超過勤務の考え方も含めて、慎重に検討する必要がある。

また、基本的考え方でも触れたとおり、勤務間インターバルを必ず確保することは、職員の勤務が制限され、勤務時間の減少に応じて短期間で効率よく業務を遂行し成果を上げることがより一層求められていくことが予想されるため、場合によっては、職員の意識や職場の慣習等も変えていかなければならない。

加えて、勤務間インターバルの確保を実現していくためには、超過勤務命令をこれまで以上に抑制していく必要があり、各府省において一層の業務改革に取り組むことが必要であるほか、業務量に見合った人員配置、管理職員等のマネジメント能力強化、職員の勤務時間の正確な把握のための機能などを備えた勤務時間管理のシステム化、人事管理運営方針で求められている業務端末の使用時間の記録等を利用した勤務時間の状況の客観的把握の着実な実施などが求められる。

さらに、インターバルの趣旨を踏まえれば、他の制度においても、十分な休息確保の観点から見直しを検討する必要がある。例えば、現在、国家公務員の交替制等勤務において、1回の勤務に割り振ることができる勤務時間は最長で16時間とされている。また、職員の連続勤務につながり得るものとして、平日の時間外勤務と休日勤務が区別されていないことに起因する週休日等における連続勤務や、原則として月5回まで可能とされている宿日直勤務については、職員の健康へ悪影響を及ぼすことが懸念される。したがって、連続勤務が抑制され職員の休息が十分に確保される方向で検討を行うべきである。

テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の
在り方に関する研究会～最終報告骨子（案）～
《 テレワーク 》

〔テレワークの意義〕

【現状と課題】

国家公務員に係るテレワークについては、平成 27 年 1 月に各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議において、「国家公務員テレワーク・ロードマップ」（平成 27 年 1 月 21 日各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定。令和 3 年 3 月 30 日改定）を策定し、「2020 年度までに、業務の性質上、テレワークの実施が不可能な業務を除き、テレワークが勤務形態の一つとして定着し、必要な者が必要な時に当該勤務を本格的に利用できるようにする」ことを目標に、公務におけるテレワーク導入に関する、普及・制度面、システム・業務改革面での取組等が進められてきた。

そのような中、新型コロナウイルス感染症の感染が拡大したことから、職場等における感染拡大防止のため、テレワーク、ローテーション勤務等の取組が実施されてきた。このような対応を契機として、官民を問わずテレワークによる働き方が広がってきている。国家公務員については、前述の国家公務員テレワーク・ロードマップにおいて、令和 7 年度までに、テレワークを活用することで、「新しい日常」に対応し、如何なる環境下においても必要な公務サービスを提供できる体制を整備することを目指すとされている。

このように、公務においては、新型コロナウイルス感染症への緊急的な対応から、テレワークの意義、目的、理念が曖昧のまま、実態としてテレワークが普及した面があると考えられる。一般に、テレワークは、業務プロセスの変革やデジタルトランスフォーメーションの推進を通じた行動変容、非常時における業務継続、場所や時間を有効に活用できる柔軟な働き方などの観点から推進されている。テレワークの意義等についても様々な捉え方があり、複合的なものであることに加え、公務には幅広い業務分野があり働き方も多様である中で、国家公務員におけるテレワークの意義、目的、理念を改めて整理する必要がある。

なお、テレワークについて、「テレワークの適切な導入及び実施の推進のためのガイドライン」（令和 3 年 3 月厚生労働省）では、「労働者が情報通信技術を利用して行う事業場外勤務」とされており、令和 2 年版情報通信白書（総務省）では、「ICT を利用し、時間や場所を有効に活用できる柔軟な働き方」とされている。また、関連法令として、国家戦略特別区域法では、「情報通信技術利用事業場外勤務」は「在宅勤務その他の労働者が雇用されている事業場における勤務に代えて行う事業場外における勤務であって、情報通信技術を利用して行うもの」

とされている。このように、一般的に、テレワークは、ICTを活用した通常の職場とは異なる場所における勤務と捉えられているが、本報告書においては、国家公務員の職種や業務内容は多種多様であることを踏まえ、ICTの活用の有無を問わず、自宅、各府省等が設置するサテライト・オフィス等の通常の職場と異なる場所において、同等の職務を遂行する勤務形態として捉えることとする。

【本研究会の見解】

デジタル社会に向けて、テレワークの活用により、国家公務員の働く場所を柔軟化することは、職員の能力発揮及びワーク・ライフ・バランスの実現により、公務能率の一層の向上につながるとともに、非常時における業務継続性を確保し、いかなる状況下でも質の高い公務サービスを提供することを可能とするものである。

また、柔軟な働き方が可能となる環境を整備することは、公務の魅力を高めることにつながり、多様な有為の人材確保を通じた長期的な公務の持続可能性にも資するといえる。

さらに、地方におけるサテライト・オフィスや官署から遠方にある自宅等での勤務、ワーケーションなど更に柔軟な働き方も可能となることで、職員のwell-beingのさらなる充実が期待されるとともに、地方創生や人的交流の活性化にもつながり得るものである。

そのため、国家公務員においてテレワークが可能な業務については、職員の希望に応じてテレワークを活用した働き方が可能となるようにすることを基本的な方向性を持って、以下の検討を行うこととする。

〔働く場所についての考え方〕

【現状と課題】

民間企業において、With コロナ（新型コロナウイルスとの併存）に向けて、原則出社とする職場回帰の動きがある一方で、原則在宅勤務を定着させた企業、リスク分散目的で本社機能の一部を移転した企業、従業員の居住地を全国拡大した企業等テレワークを基本として、オフィスの削減や出社を出張扱いとするなどの動きもあり、働く場所をめぐる対応は分かれている。

この点、民間企業の労働者の働く場所に関して、労働基準法では事業・事務所における就労を前提に考えられており、労働者の自宅は事業・事務所とは考えられてこなかったが、民間法制においては、労働関係が、原則、労使の自由な合意や契約に委ねられていることから、労使の合意により働く場所を決めることが可能である。

働く場所と働き方との関係については、厚生労働省から公表されているテレワーク・ガイドラインにおいて、テレワークの類型として、在宅勤務、サテライト・オフィス勤務、モバイル勤務が挙げられている。在宅勤務は労働者の自宅で勤務する形態、サテライト・オフィス勤務は労働者の属するメインのオフィス以外に設けられたオフィスを利用する形態、モバイル勤務は、在宅勤務やサテライト・オフィス勤務以外の類型であり、典型的には、自宅やサテライト・オフィスのように固定した場所ではなく、ノートパソコンや携帯電話等を活用して臨機応変に選択した場所で働くことを想定したものである。このほか、テレワーク等を活用し、普段のオフィスとは異なる場所で余暇を楽しみつつ仕事を行う、いわゆる「ワーケーション」については、モバイル勤務、サテライト・オフィス勤務の一形態として分類されている。

これに対して、国家公務員の勤務関係の法的性質については、その地位の特殊性及び職務の公共性に鑑み、憲法が定める議会制民主主義、勤務条件法定主義の下、国家公務員法その他法律、条例や人事院規則等によって規律されており、各法律、条例等の解釈として議論すれば足りるとする見解が有力である。

国家公務員については、これまで、職員の占める官職が置かれている「官署」における勤務を自明の前提として、通勤、出張、転勤が考えられてきたが、公務においても、テレワークが普及しつつある中で、働く場所の考え方が流動化しつつあるように見受けられる。

公務においては、場所としての官署、組織体としての官署、権限の主体としての官署など「官署」の概念が多義的である中で、在宅勤務、モバイル勤務、サテライト・オフィス勤務の類型について、テレワーク実施上の留意点や考え方を整理する必要がある。

【本研究会の見解】

行政機関においては、行政組織法令に基づき、内部部局や地方支分部局などが置かれ、そこに職が置かれている。国家公務員法においては、一般職に属するすべての職（官職）を占めるものが職員であり、欠員が生じた官職に職員が任命されるとされている。このことから、国家公務員の働く場所について、官職への任命には当該官職が置かれる官署である庁舎等で勤務することが含意されていると考えられる。そのため、異なる官署に置かれる官職への任命（転任発令）には、職員が当該官署において勤務することの命令も含まれていることになる。現状では、特段の命令・指示がない場合には官署である庁舎等で勤務することを前提に、出張やテレワークについては、特別の命令（職務命令）によって、通常勤務する官署である庁舎等以外の出張先や自宅等で勤務しているものと考えられる。

公務におけるテレワークについて、在宅勤務、モバイル勤務、サテライト・オフィス勤務の類型に準拠して、テレワーク実施上の留意点を整理すれば、以下の点が挙げられる。

① 勤務場所の管理主体

在宅勤務が行われる職員の自宅は、職員の私生活が営まれる場所であり、使用者である国が管理を行う官署や各府省等が設置するサテライト・オフィスと同一視することは困難である。関連して、官署については、各省各庁の長において、法及び規則の定めるところに従い、勤務環境等の確保に関する措置等を講ずる必要があるが、在宅勤務の場合において、官署と同様の勤務環境を確保されることを条件とする運用は、現実的ではない。

② 勤務状況の把握

勤務管理上は、管理者が職員の勤務状況を把握しつつ、必要な業務上の指示や服務規律上の対応等を行うことができるような状況にあるかが重要な観点となる。在宅勤務やサテライト・オフィス勤務の場合には、管理者による勤務状況の現認が困難であることから、通常の官署における勤務の場合とは異なる方法により勤務状況を把握することも考えられる。

③ 情報セキュリティの確保

効果的な勤務管理やコミュニケーション等の観点からは、今後 ICT を活用したテレワークが主流となると考えられる。情報セキュリティやシステムの安定性の面では、在宅勤務やモバイル勤務においても、官署やサテライト・オフィスにおける勤務と同様の環境を確保する必要がある。

〔法的性質と実施の枠組み〕

【現状と課題】

民間のテレワークについては、業務命令により実施することの可否や、労働者の同意の要否、テレワークの権利性を認めるかなどを巡って議論となっているところ、テレワークの普及を背景に、有為な人材確保の観点からも、働く場所が重要な要素になってきていると考えられる。

国家公務員の職務命令については、国家公務員法において、職員は上司の職務上の命令に忠実に従わなければならないと定められており、職務命令には個別に法律の根拠を要しないと解されている。テレワークを命ずる職務命令についても、現行法令上は特別の規定がなく、各府省大臣等に一定の裁量があることを前提に、手続の詳細は各府省等の内規（訓令等）に従って、職員の希望を踏まえて上司が個別に判断して運用されている。

公務において、より職員の希望・要望を反映させる仕組みとして権利性を認めていくことも考えられるが、その場合には、例えば、テレワークの希望が集中すると、特定の時間帯に一時的に官署に出勤する職員が減少することが想定され、公務の運営に支障が生ずることが懸念される。一方で、テレワークを職務命令により実施する場合、各府省大臣等に裁量を認めるとしても、恣意的な運用がなされれば、職員にとってテレワークが不適正かつ不公平に運用されることが危惧される。このため、公務の運営の確保と職員の利益保護とを調和させる必要がある。

【本研究会の見解】

国家公務員については、国民全体の奉仕者として国民に対して公務サービスを提供する立場にあることから、テレワークの権利性を認めることについては、国民の理解を得ていくとともに、民間法制や諸外国の公務の動向を踏まえた中長期的な検討が必要であると考えられる。したがって、本研究会としては、職員の希望を前提に職務命令によりテレワークを実施している現行の枠組みの下で、テレワークの活用が進む現状において生じている運用上の諸課題について、以下のとおり考え方を整理することとする。

職場における勤務とは異なり、テレワーク時の勤務環境等は職員ごとに異なること、特に在宅勤務が行われる自宅は職員の私生活の空間であることなどを踏まえ、通常時においては、職員の希望・申告を前提として、職務命令によりテレワークを実施することを原則とすることが適当である。例外的に感染症対策の必要がある場合等緊急時においては、管理者が職員の希望・申告を前提とすることなく一時的にテレワーク勤務を命じることを可能とすることが適当である。その上で、国家公務員法に定める平等取扱の原則に反するなどの場合には裁量

権の逸脱濫用となると考えられる。

一方で、職員の働く場所については、職員の能力発揮やワーク・ライフ・バランス等に影響し得るなど勤務条件の側面もあることを踏まえ、テレワークの円滑な運用を推進し、紛争を未然に防止する観点から、テレワークを命ずる職務命令に関する統一的な基準を指針・ガイドラインの形で各府省に示し、テレワークの適正かつ公平な運用を確保するとともに、職員に対してテレワークが認められる場合を事前に明らかにすることが適当である。

当該基準については、業務上支障がない限り、基本的に職員がテレワーク勤務を希望する場合には認められることが望ましく、窓口で勤務する職員がいなくなり公務運営が滞りかねないなど、業務の内容や態勢等からテレワークが認められないことについて一定の合理性がある場合を明確にしておくことが適当である。なお、育児・介護等特定の事情のある職員に限ってテレワークを認める運用もあり得るところ、テレワークの活用による職員の能力発揮及びワーク・ライフ・バランスの観点からは、テレワーク勤務の対象職員の要件を特定の個人的事情があることに限定するのではなく、業務状況の観点から判断することが適当である。

なお、障害者や病気休職からの復帰者については、テレワークの活用により通勤の負担が緩和される一方で、勤務密度やコミュニケーションの面では一定の負荷がかかることから、当該職員のテレワーク中の勤怠・労務・健康管理及び安全配慮義務の観点から、職員本人、健康管理医、上司・同僚を交えて、テレワークによる勤務が適切かを十分に検討した上で、テレワークを有効に活用していくことが重要である。

〔勤務管理〕

【現状と課題】

テレワーク勤務について、特に在宅勤務の場合は私生活を営む場所における勤務であることから、職員の私事情に起因した業務からの離脱（いわゆる中抜け）が生じることも想定されるが、管理者が職員の勤務状況を現認して勤務管理を行うことは困難である。

民間労働法制においては、テレワーク勤務者に、事業場外みなし労働時間制を適用することで、労働時間管理の面でも自由度の高いテレワークを行うことが可能となるが、民間企業のテレワークにおいては、事業場外みなし労働時間制を適用せず、労働者の労働時間管理が行われている例が多い状況にある。

テレワーク中の労働時間管理を行う場合、特に中抜け時間の取扱いが問題となるところ、テレワーク・ガイドラインにおいては、テレワークの中抜け時間について、労働基準法上、使用者は把握することとしても、把握せずに始業及び終業の時刻のみを把握することとしても、いずれでもよいと記載されている。また、その取扱いとして、①中抜け時間を把握する場合には、休憩時間として取り扱い終業時刻を繰り下げたり、時間単位の年次有給休暇として取り扱う、②中抜け時間を把握しない場合には、始業及び終業の時刻の間の時間について、休憩時間を除き労働時間として取り扱うことなどが考えられるとされている。

公務においては、国家公務員法第101条第1項は、「職員は、法律又は命令の定める場合を除いては、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、政府がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。」と規定している。最高裁判例においては、同項を踏まえて職務専念義務に関する判示が行われてきているところ、職務専念義務について、「職務を誠実に履行しなければならないという義務であつて、この義務と何ら支障なく両立し、使用者の業務を具体的に阻害することのない行動は、必ずしも職務専念義務に違背するものではないと解する」との補足意見もある。

これを受けて、職場勤務の場合、管理者は職員が勤務時間中に何をしていたかを日常的に把握しており、現在のところ、テレワーク勤務においてもこれと同様に把握すれば問題ないと取り扱っている。また、やむを得ない範囲内でごく短時間の執務の中断があっても、総体として職場勤務と同等の勤務を提供されている範囲内であれば、職務専念義務が果たされているものと考えられている。ただし、職務専念義務違反が判明した場合には、当該職員は懲戒処分の対象となり得る。

これらのことから、国家公務員のテレワーク中の勤務時間管理の方法や職務からの離脱の取扱いについて整理する必要がある。

【本研究会の見解】

勤務時間管理については、テレワーク勤務の場合、管理者による勤務状況の現認が困難であるが、管理者が部下が勤務時間中に何をしていたかの把握するために、テレワーク中の職員に対して、使用者による常時又は随時のモニタリングを行うことは職員の私的空間におけるプライバシー侵害や職員のモチベーション低下、精神的ストレスとなるおそれもあることから適切ではない。テレワーク勤務における勤務を勤務管理上特別に扱うのではなく、勤務開始時・勤務終了時のメールや勤務時間管理システムへの入力等、職員の申告に基づく勤務時間管理を行う現状の運用を基本としつつ、現在整備が進められている勤務時間管理システムの活用等により客観的な把握の在り方の検討を進めていくことが適当である。

なお、このように、テレワークにおいては、職員の申告に基づく勤務時間管理を行うことが基本であるが、出張等の場合については、移動時間や出先での勤務時間が流動的であること、また、移動中の勤務も可能な場合があることを踏まえると、逐一管理することは煩雑であることから、例外として、行動の大枠の時間があらかじめ明らかな場合には正規の勤務時間を勤務したものとみなすことについて検討を進めていくことが適当である。

テレワーク中の勤務からの離脱、いわゆる中抜けの時間については、本来勤務時間中である時間帯について当該中抜け時間は職務を遂行していないという意味で、一般的な職務遂行義務の問題として勤務時間管理の枠組みで検討することが適当である。職務遂行義務という観点からは、テレワーク勤務時についても職場勤務時と同様の考え方により、社会通念上認められるような常識的な理由による短時間の執務の中断は別として、離脱時間があらかじめ分かっている場合には休憩時間の使用により、事後的に中抜け時間が生じた場合には時間単位で取得可能な年次休暇の使用により対応することが適当である。

このように、あらかじめ勤務時間が決まっている場合には中抜けの問題が生ずるが、職員がどの時間に職務を遂行するかという観点から整理すれば、勤務時間の決定に当たり職員側に一定の自由度が認められれば解消し得る問題である。したがって、本研究会の中間報告に基づき実施されるフレックスタイム制や休憩時間の柔軟化、また、後述の勤務開始後の割振り変更の活用により、勤務時間管理を行いつつ、職員の事情に応じた勤務時間の割振り（勤務からの離脱）が可能となると考える。

なお、職務専念義務については、判例は、プレート等を着用しながら勤務した事案において、職務に従事しながらその精神力の全てを職務のみに向けていないことを議論しているものであって、ここで問題とされているような勤務からの離脱の場合とは異なるのではないかと、上記の補足意見のように誠実に職務を

行っている場合には職員個人の柔軟な働き方も認めていくべきではないかといった意見があった。職務専念義務については、「注意力のすべて」よりも「職責遂行」を重視し、職責を誠実に遂行することに重きを置くことが、公務組織の適切な運営を維持しつつ、職員個人の希望や事情に応じてテレワークを活用した柔軟な働き方を認めていくことにつながると考える。ただし、テレワーク勤務についても、職務を誠実に履行していることが客観的に認められることが必要であり、テレワークを活用する職員においては、ワーク・ライフ・バランスと能力発揮を実現するために必要な執務環境をあらかじめ確保することが求められる。例えば、両立支援制度を活用しつつ、勤務時間中は育児・介護等が必要な者を第三者に預ける等の対応もこれに含まれると考える。

〔テレワーク時の長時間労働対策と休息確保〕

【現状と課題】

昨今、労働者の長時間労働対策として、労働時間外に業務上のメール等への対応を拒否できるといった権利（いわゆる「つながらない権利」）について議論が行われている。

テレワークは時間と場所を有効に活用できる柔軟な働き方であるが、管理者が職員の勤務状況を現認できないこともあり、長時間労働が助長される恐れがある。

テレワーク・ガイドラインにおいては、テレワークは、業務の効率化に伴い、時間外労働の削減につながるというメリットが期待される一方で、労働者が使用者と離れた場所で勤務をするため相対的に使用者の管理の程度が弱くなるといったおそれや、業務に関する指示や報告が時間帯にかかわらず行われやすくなり、労働者の仕事と生活の時間の区別が曖昧となり、労働者の生活時間帯の確保に支障が生ずるといったおそれがあることに留意する必要があるとの指摘がなされている。

公務の超過勤務の取扱いについて、職場における勤務の場合とテレワークの場合とで、制度上異なるところはなく、テレワーク勤務時の超過勤務管理については、職場勤務時における超過勤務と同等の管理が行われている。具体的には、超過勤務命令に当たり、管理者は超過勤務の時間や内容等についての事前・事後の確認を徹底することとされており、超過勤務の管理としては、超過勤務開始時・超過勤務終了時のメールや勤務時間管理システムへの入力等による管理者への連絡に加え、業務内容の報告などにより部下が勤務中に何をしていたかを把握することが必要とされている。

ただし、テレワーク勤務時においては、管理者が職員の勤務状況を直接把握して超過勤務命令の要否を判断することに支障が生ずる場合があることを考慮すれば、管理者による超過勤務の管理にのみに依存しない長時間労働対策を検討する必要がある。

また、テレワークの健康確保対策と勤務時間との関連では、テレワーク時の休息確保についても検討を要する。休憩時間は、勤務時間の中に、勤務時間以外の自由時間として置かれる時間である。勤務の途中に勤務から離れ得る時間を設けることは、疲労を回復して勤務能力を維持するために必要であると考えられている。しかしながら、テレワーク時の休憩時間に家事労働などに従事し、実質的な休息が取れないまま勤務を再開する可能性がある。

【本研究会の見解】

テレワーク時の超過勤務についても、客観的把握に基づく勤務時間管理を行

った上で、超過勤務の上限が適用されることを前提に、特に長時間労働の傾向が見られる場合には、慎重に超過勤務命令の運用を行うこととすることが適当である。

その上で、テレワーク時に限らず、国家公務員の長時間労働対策として、そもそも超過勤務が生じないよう業務遂行上の歯止めを設けることが適当である。

深夜や週休日・休日においては、緊急時等必要不可欠な場合を除き、原則、電話やメール等による業務連絡を行わないこととし、現実的に実施可能な業務連絡に関するルールを設定することが考えられる。その際、例えばメールについては、深夜や週休日等の送信は原則として翌勤務日の始業時に予約送信されるようなアプリ上の機能を活用することは有効である。

また、今後、職員の健康確保の観点から必要と認められる場合には、深夜や週休日等において、他者から対応を求められることのみならず、自発的に勤務しようとすることも抑制するため、緊急時等を除き、深夜や週休日等においては原則、業務システムへのアクセスを制限する等、システム管理上のルール設定等の措置を講じていくことも検討していくことが適当である。

以上の取組に関連して、人事院に設置されている勤務時間調査・指導室が各府省等に対して実施している勤務時間の管理等に関する実地調査の際には、超過勤務の縮減とともに、客観的な記録を基礎とした超過勤務時間の適正な管理についても指導を行うこととしており、テレワーク時も含めて、引き続き各府省への調査・指導の取組を着実に行っていくことは重要である。

テレワーク時の休息確保との関係で、休憩時間については、国家公務員の勤務時間制度においても、民間労働法制と同様、休憩時間の自由利用の原則が定められているところ、テレワーク勤務時においても、職場における勤務時と同様に考えることが適当である。

そのため、管理職と職員の双方に向けたテレワーク時の健康管理に関する研修の実施等によりヘルスリテラシーを高めつつ、休憩時間に家事労働等に従事し十分な休養・休息が取れない場合については、休憩時間の柔軟化・延長等を適宜行うことにより、必要な休息を確保できるように対応することが適当である。

〔テレワーク時の健康管理と安全確保〕

【現状と課題】

使用者には職員の健康の保持増進及び安全の確保に必要な措置を講じる責務がある。テレワークのような職場外における勤務環境や、その際の健康管理については、従来の取組だけでは不十分であり、テレワーク等を念頭に置いた新たな取組が必要となる。この点、テレワーク・ガイドラインにおいては、「テレワークを行う労働者の安全衛生を確保するためのチェックリスト（事業者用）」「自宅等においてテレワークを行う際の作業環境を確認するためのチェックリスト（労働者用）」を活用することが推奨されている。

公務においては、現在、テレワークQ&Aにおいて、「テレワーク勤務についても通常の職場勤務と同様、勤務時間があり、当該時間中は職場勤務と同等の業務遂行が要求されることから、その執務環境についても、職場勤務と同等の環境が確保されていなければなりません。また、各省各庁の長は、職員の健康の保持増進及び安全の確保に必要な措置（適切な作業環境の確保、メンタルヘルス対策等）を講じることが必要となります」とされている。

テレワーク時に使用者が職場と全く同じ健康管理や安全確保を行おうとすると、テレワークを行う自宅等における作業環境等についての詳細な把握が必要となり、実施可能性のほか職員のプライバシー保護の観点からも問題がある。また、テレワーク時の作業環境を厳格に規制すると、テレワークの実施場所が制限されることにもなり、職員の望む働き方が実現できなくなるおそれがある。したがって、テレワークの特性を踏まえた対応が求められる。

【本研究会の見解】

テレワーク等の柔軟な働き方において、職員の健康の保持増進及び安全の確保については、使用者が責任を負うことが原則ではありつつも、自宅等についてまで管理を完全に行うことが困難である。基本的な健康管理や安全確保については、本来的に個人の自己決定に属する事柄であり、特に職員の意向を踏まえて働く時間や場所が決められた場合には職員の自己管理に委ねることを基本とせざるを得ない。したがって、使用者は、職員個人に対して、柔軟な働き方に伴って留意すべき健康影響等に関する理解を深めるための支援を行うことが重要であり、具体的には、以下の取組を推進することが適当である。

- ・管理職と職員の双方に向けたテレワーク時の健康管理に関する研修を実施する。
- ・各府省等は、職員の採用時やテレワーク導入時には、自宅における適切な作業環境確保に関する研修を行う。
- ・各府省等は、テレワーク実施者に対して、定期的に、テレワーク・ガイドライ

ン別紙2「自宅等においてテレワークを行う際の作業環境を確認するためのチェックリスト（労働者用）」などを用いた作業環境のチェックを行う。不適切な作業環境にある職員に対しては助言等を行い、改善が難しい場合にはテレワークを中止するなどの対応を行う。

・各府省等は、テレワーク実施者の作業環境の違い等に配慮し、地方支分部局の執務スペースの活用可能性など、サテライト・オフィスの活用について検討する。

・これらのことについて、テレワークの指針・ガイドライン等に記載することにより、各省に対して周知・啓発を行い、徹底を図る。

また、上記を実行していくに当たっては、各府省の健康管理体制を強化することが適当である。また、職員の健康管理等を担う管理職の負荷が増大することも予想されるため、管理職の負担を減らすための支援を行うことが適当である。

〔テレワーク職員のメンタルヘルス〕

【現状と課題】

テレワークでは、周囲に上司や同僚がいない環境で働くことになるため、職員が上司等とコミュニケーションを取りにくい、上司等が職員の心身の変調に気づきにくいという状況となる場合が多い。職員のメンタルヘルスについては、多様な働き方の推進により改善される面がある一方で、多様な働き方への適応を求められることにより負荷が増大する面がある。テレワークによるメンタルヘルスへの影響は、それぞれの職場の労務管理・業務特性や、個人・職場外要因によって大きく異なることが推測されるため、一律の管理で悪影響を減らすことは難しく、複数の施策の組み合わせが必要と考えられる。

現在人事院では、職員のメンタルヘルス対策について、「職員の心の健康づくりのための指針」に基づき、心の相談窓口の設置やストレスチェックの実施や活用の推進など、各種取組を行っているが、テレワークに焦点を当てた取組は十分ではない。

また、医師による面接指導のオンライン対応については、厚生労働省労働基準局長通知において、医師が労働者の様子を把握し、円滑にやりとりを行うことができる方法により行う必要があること、面接指導を実施する医師が必要と認める場合には、直接対面によって行う必要があることについて示されている。ストレスチェック制度や長時間労働に伴う面接については、業務負担の大きい職員がその対象になることが多いところ、受検者負担の軽減を図る観点から、オンライン面接の有用性は高い。

このように、テレワークに特有のメンタルヘルス対策の必要性があるものの、現在、公務においては、テレワークに焦点を当てたメンタルヘルス対策が取りまとめられていない。

【本研究会の見解】

○公務においては、現状、テレワークのみで勤務する職員は多くないため、テレワーク職員のメンタルヘルスについては、従来のメンタルヘルス対策を着実に実施することが基本となると考えられる。現在、人事院において、職員のWell-beingの実現を目指して、職員の健康管理施策を一層推進することとされており、以下のような取組を進めることが適当である。

- ・ 職員の心の不健康な状態を未然に防止するため創設されたストレスチェック制度について、ストレスチェックの更なる活用を促し、メンタルヘルスの保持増進を図るとともに、集団分析の結果を職場環境改善に生かすことなどについて、改めて各府省へ周知する。

- ・ 各種のメンタルヘルス対策の基盤となる各府省等の健康管理体制について、一

層の充実を図るとともに、研修や国家公務員健康週間の機会等を活用し、各府省のメンタルヘルス対策の強化を支援する。

○公務においても、今後、テレワークで勤務する職員やその頻度が増えていくことが見込まれることから、テレワーク特有のメンタルヘルス対策として、以下のような取組を推進することが適当である。

- ・各府省向けに、民間安全衛生法制の下で行われている対策や取組事例の内容を周知するなど、各府省の健康管理担当者の理解の促進を図る。
- ・テレワーク時におけるメンタルヘルス対策について、各府省における一次予防を促していく観点から、まずは、既存の通知や事務連絡を見直して発出し直すとともに、好事例集の展開等を行う。
- ・今後の民間安全衛生法制における検討状況を注視し、必要に応じて「職員の心の健康づくりのための指針」の見直しを行う。
- ・本研究会の最終報告を受けて、今後、テレワークなどの柔軟な働き方が拡大していく中で、新たなストレス要因が生じる可能性も視野に入れ、職場におけるメンタルヘルスの実情を把握する。

○オンラインによる面接の実施についても、今後を見据えて充実させていくことが適当である。

人事院が設けている「こころの健康相談室」については、相談を希望する職員や各府省の担当者がより相談しやすい体制となるよう、今後、さらにオンライン相談の体制を拡充するとともに、各府省へも積極的に周知していくべきである。

また、ストレスチェックや長時間労働に伴う面接指導のオンライン化に当たっては、以下の点に留意する必要がある。

- ・面接を受ける職員がオンラインによる面接を希望するかを丁寧に把握し、対面による面接を希望する場合は可能な限り対面での面接を行う。
- ・面接指導を実施する医師に対し、面接指導を受ける職員の情報を十分提供した上で、医師が職員の様子を把握し円滑にやりとりを行うことができる方法により行う。
- ・復職に関する面接については、出勤可能性の見極めやきめ細かいフォローが必要であること等から、原則として対面での面接が望ましい。
- ・面接者に希死念慮が見受けられる場合には、対面での面接への切り替えや医療機関への受診を促すことが必要である。

〔テレワーク時のハラスメント対策〕

【現状と課題】

テレワークの普及に伴い、民間の調査等において、テレワーク時に起こりやすいハラスメントに関する指摘がなされるようになってきている。

一般職国家公務員のハラスメント対策については、人事院規則10—10（セクシュアル・ハラスメントの防止等）、人事院規則10—15（妊娠、出産、育児又は介護に関するハラスメントの防止等）及び人事院規則10—16（パワー・ハラスメントの防止等）において、ハラスメントの防止等のための各省各庁の長の責務、ハラスメントの禁止、研修等の実施、苦情相談への対応等を定めている。

現行の人事院規則等において、テレワークに特化した特段の規定はなく、テレワークQ&Aにおいても言及されていない。しかしながら、公務においてもテレワークが急速に普及し、今後もテレワークを行う職員数やその頻度が増えることが見込まれることから、テレワークにおいても良好な勤務環境を確保するためには、テレワーク時のハラスメントについて具体的な対策を講じる必要がある。

【本研究会の見解】

公務においては、現状、テレワークのみで勤務する職員は多くなく、当面は職場に出勤しての勤務とのハイブリット勤務が主流になると考えられる。このため、テレワーク時のハラスメント対策としては、テレワークの際にも職場に出勤する働き方の場合と同様に、関係法令に基づくハラスメント対策を推進することが基本となると考える。その上で、テレワーク環境下では、テレワークならではのハラスメント（いわゆるリモート・ハラスメント）が生じる可能性もある。そのため、将来的には、民間労働法制における整理を踏まえつつ、リモート・ハラスメント対策について、制度上明確化することも考えられるが、まずは、テレワーク時における言動やICT活用に関する具体的な留意点をとりまとめ、研修等を通じて管理職をはじめとする職員に周知啓発することが適当である。

〔マネジメント〕

【現状と課題】

テレワークの円滑な運用を推進し、より柔軟な働き方を広げていくため、管理職には、情報共有や業務分担の適正化、コミュニケーションの工夫などのマネジメントが必要になっている。

こうした状況の下、民間については、テレワーク・ガイドラインにおいて、テレワークを行う場合には、管理職へのマネジメント研修の実施等により、管理職のマネジメント能力向上に取り組むことが望ましいと記載されている。

公務においては、「国家公務員の女性活躍とワークライフバランス推進のための取組指針（平成26年10月17日女性職員活躍・ワークライフバランス推進協議会決定。令和3年1月29日一部改正）」、「国家公務員テレワーク・ロードマップ」、「令和4年度における人事管理運営方針（令和4年3月30日内閣総理大臣決定）」などを通じて、各府省等におけるテレワークに対応したマネジメント改革が推進されている。また、内閣人事局において、テレワークに係るマネジメント上の留意点を整理し、各府省等に展開するとともに、新任管理職に対するマネジメント研修を実施している。

【本研究会の見解】

公務におけるテレワークを推進し効果的に実施する観点から、管理者には、職員の柔軟な働き方と執務態勢の確保のバランスを取りつつ、従来にも増して適切にマネジメントを行うことが求められる。その際、管理者に過度な負担がかかることのないよう、管理者への適切な支援を行うことが不可欠であると考え。

具体的には、管理者における制度理解の浸透やマネジメント能力の向上を図るため、テレワークを活用するための諸制度をはじめ、テレワークを通じた働き方やコミュニケーションについての基本的事項の周知啓発を行うとともに、管理者のマネジメント能力向上のための研修や取組の好事例などを各府省で共有していくことが重要である。

また、テレワーク時における職員間の情報共有の適正化をはじめとするコミュニケーションの向上を図るため、テレワーク中のシームレスな情報共有・共同作業を可能とし、適切なマネジメントにもつながるコミュニケーションツールを導入するとともに、幹部・管理職を含めて組織全体での活用を促進することが重要である。

〔システム整備〕

【現状と課題】

新型コロナウイルス感染症対策のための出勤回避の取組などを契機として、各府省においては、テレワークが可能となるPC端末の導入、外部接続環境の拡充などの整備が進められてきている。テレワーク時の効果的な勤務管理やコミュニケーション、生産性向上等の観点から、ICTの活用を一層推進していくことを目指して、「国家公務員の女性活躍とワークライフバランス推進のための取組指針」、「国家公務員テレワーク・ロードマップ」、「令和4年度における人事管理運営方針」などを通じて、各府省等において必要となるハード環境整備を計画的に推進している。

さらに、政府が抱える課題や柔軟な働き方への対応の要請を受けて、最新セキュリティ技術へ適応した柔軟な働き方の実現に資するサービスとして、デジタル庁においてガバメントソリューションサービス（政府職員が定常業務を遂行するために必要なツールや機器等の提供をはじめ、業務を安全かつ円滑に実施するために必要な環境を提供するサービス）の普及が進められている。

今後、テレワークの更なる効果的かつ円滑な運用を推進する観点から、特にテレワークの促進に資すると考えられるシステム等の新規導入や取組の加速化の検討も重要である。

【本研究会の見解】

各府省において、引き続き、端末の整備やテレワーク時における公用電話端末の普及、職場とのシームレスな連携を可能とするコミュニケーションツールの活用等テレワーク環境の整備に取り組むとともに、ペーパーレス化、業務プロセスのオンライン化等を進めることが適当である。

また、テレワーク実施を効率的に行うためには勤務時間管理のシステム化が有効であるが、システム化に当たっては、①テレワーク実施やフレックスの取得促進に向け、簡易な操作性により職員の申請等や庶務担当の事務負担を軽減するとともに、②勤務時間制度に対するシステム対応の網羅性及び制度改正対応の迅速性が確保されていること、③勤務形態や業務の性質に応じた適切な客観的把握手段の選択可能性が備えられていること、④実績データの活用を通じた各種手続きの円滑化や幹部・管理職のマネジメントを含めた分析等に資するものであることが望ましい。

こうしたシステムの実現に向けては、内閣人事局、デジタル庁及び人事院において、これまでのシステム開発における知見や制度の運用状況等を整理し、各府省等における勤務時間管理の業務改革・標準化を進めるとともに、人事管理に係る将来的なシステムのグランドデザインやシステム連携の在り方を合わ

せて整理することが望まれる。

あわせて、テレワーク中の国会業務対応を効率化するため、国会対応業務のオンライン化の更なる推進に向けた取組も重要である。

〔テレワークに伴う費用負担〕

【現状と課題】

自宅等においてテレワークを実施した場合、それにより光熱・水道費や通信費等が発生する場合がある。社会全体としてテレワークが一般的なものとなりつつある中、民間企業においては、テレワークを行うに当たって、光熱・水道費や通信費等の負担を行う動きが見られ、令和4年職種別民間給与実態調査の結果では、在宅勤務を行う者に対して手当を支給する事業所の割合は28.2%であり、手当の支給を検討している事業所の割合は13.9%となっている。こうした状況を踏まえ、人事院は、令和4年の職員の給与に関する報告において、テレワークの実施に係る光熱・水道費等の職員の負担軽減等の観点から、テレワークを行う場合に支給する新たな手当について、具体的な枠組みの検討を進めていくこととしている。

なお、公務のテレワーク・ロードマップにおいても、内閣官房内閣人事局及び人事院は、民間企業におけるテレワークに対する経費の負担の状況を研究し、テレワークに関する国家公務員の経費の負担等の在り方を検討することとされている。また、内閣人事局からは、「自宅でのテレワークに伴う通話料等について職員個人に負担をさせないような仕組みが必要」、職員団体からは「通信費等の負担は大きく、これを軽減するための手当等を検討すべき」、「テレワークを行う職員の経済的な不利益は受忍限度を超えており、手当の支給が不可欠」との旨の意見が出されている。

現行の国家公務員の給与制度においては、職員のテレワークに伴う光熱・水道費等の負担の補填を目的とする給与を支給する仕組みはない。なお、一部の府省において、機器の貸与等により業務上の通信費等を公費で負担するなどの環境整備を進める動きもある。また、テレワークを計画的に行う者の通勤手当については、1か月当たりの通勤所要回数の見込みに応じて額を算出することを基本としているが、令和2年2月以降、新型コロナウイルス感染症対応としてのテレワークは、このような取扱いの対象外とする暫定的な措置を講じている。

国家公務員は業務内容が多様であるほか、テレワークに係る環境整備等の状況も府省ごとに区々であり、新たな手当の創設等のテレワークに係る費用負担の在り方を検討するに当たっては、国民の理解、職員間の公平性、支給等に係る事務負担等の観点を踏まえる必要がある。

【本研究会の見解】

テレワークに係る費用については、業務遂行に必要なものである以上、職員に過度な負担が生ずることは適当ではなく、基本的に使用者である国が負担することが望ましいと考える。国による費用負担がなされることで、公務におけるテレ

ワークが一層推進され、公務能率の向上や有為な人材の確保に資することが期待されることから、検討を進めることが適当である。費用負担に係る具体的な措置についての検討に際しては、テレワークの実施により通勤回数が少なくなる職員の通勤手当の在り方のほか、必要となる機器の貸与等の環境整備等について、人事院及び関係府省において総合的に検討が行われるべきである。

テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の
在り方に関する研究会～最終報告骨子（案）～
《 より柔軟な働き方 》

〔申告割振制によらないフレックスタイム制〕

【現状】

一般職国家公務員の勤務時間は、フレックスタイム制を含めて、事前に各省各庁の長が割り振るものとされている（申告割振制）。フレックスタイム制の場合には、職員があらかじめ始業及び終業の時刻を申告し、各省各庁の長が、公務の運営に支障がないと認める範囲で、職員の申告を考慮して事前に勤務時間を割り振ることにより、職員の事情等に応じることは可能となっている。

【課題】

現状においては、当日の勤務開始後の変更は認められておらず、勤務日当日の業務の状況等に応じて、勤務時間を延長する場合には超過勤務命令により、勤務時間を短縮する場合には職員が年次休暇を時間単位で取得することにより対応しているところである。

これに対し、民間労働者のフレックスタイム制は、清算期間当たりの所定労働時間の配分（日々の始業及び終業の時刻）について労働者が選択できる制度であり、コアタイム等が定められている場合にはそれを前提としつつ、労働者は、勤務日当日に業務の状況や労働者個人の事情に応じて、勤務時間を延長したり短縮したりすることが可能となっている。また、この場合、時間外労働となるのは清算期間における法定労働時間の総枠を超えた時間であり、清算期間単位で法定労働時間を超える労働がなされた場合が割増賃金の対象となる。

このような現状を踏まえ、申告割振制について検討する必要がある。

【本研究会の見解】

勤務日当日の業務の状況等に応じて勤務時間を柔軟に変更できる働き方は、超過勤務の縮減や職員のワーク・ライフ・バランスの実現に資するものである。

一方で、公務においては、勤務時間の決定を職員の裁量に完全に委ねるとなると、国民に対して行政サービスを提供するための執務態勢を確保できないことが懸念され、またそのような懸念から、各府省においてフレックスタイム制の推進を躊躇し、かえって職員の柔軟な働き方が進まないといった事態を招きかね

ないことにも留意する必要がある。

具体的な問題となっている勤務日当日の勤務時間の延長・短縮については、現行制度上、年次休暇の当日申請・当日承認が可能であることを踏まえれば、勤務開始後であっても職員が当日の状況に応じて変更の申告をすることを認め、各省各庁の長がその変更を承認するかどうかの最終決定権を持つこととするところもできると考えられ、このような枠組みとすれば、申告割振制の下でも、職員の当日の事情等にも対応できる十分な柔軟性を確保するとともに、各省各庁の長が公務の運営に必要な執務態勢を確保することが可能であると考えられる。

また、このようにフレックスタイム制による場合においても勤務時間の割振りの最終決定権が各省各庁の長にあることを踏まえれば、現状では、特定の時間帯における組織的な対応が不可欠であるために、官執勤務制により一律の勤務時間が割り振られている職場においても、フレックスタイム制を適用し、職員個人の働き方の柔軟化ニーズと行政サービスを提供するための執務態勢の確保との調和が図ることが可能になるとも考えられる。現在の複雑な制度を簡素化して欲しいとの要望が各府省の勤務時間担当から寄せられていることにも鑑みると、将来的な課題としては、交替制等勤務の場合を除いて、国家公務員の勤務時間制度をフレックスタイム制を基本として整理することにより、現行の早出遅出勤等々の個別制度を整理することも考えられる。

以上を踏まえ、行政サービスを提供する執務態勢を確保しながら、個人のより柔軟な働き方を可能とするため、まずは、中間報告を踏まえて柔軟化された申告割振制によるフレックスタイム制の運用の定着を進めた上で、業務運営への支障の有無、超過勤務への影響や職員個人の働き方の柔軟化ニーズの実現状況等を踏まえ、今後のフレックスタイム制の在り方について更に検討されることが望まれる。

なお、フレックスタイム制について勤務開始後の割振り変更を可能とする場合、執務態勢を確保するための管理職等によるマネジメントの負担や、個々の職員によって区々である勤務時間を管理する事務の負担が増大する可能性があることを考慮して、政府全体の取組として、適切な人員体制や業務態勢を確保するとともに、各府省共通の勤務時間管理システムの整備を進めることが適当である。

〔フレックスタイム制の単位期間〕

【現状】

現行の一般職国家公務員のフレックスタイム制の単位期間については、勤務時間法によって、4週間を超えない範囲で週を単位として定めることが規定されており、一般の職員については原則4週間、育児・介護を行う職員等については、1週間、2週間、3週間、4週間のうち職員が選択する期間を単位期間とすることとされている。

【課題】

民間のフレックスタイム制においては、労働者の様々な生活上のニーズと仕事との調和を図りつつ、効率的な働き方を一層可能にするため、平成31年4月に清算期間の上限が1か月以内から3か月以内に延長されたが、公務においては、申告割振制に基づいて当局が勤務時間を割り振る際に、数か月先の公務運営の状況を見通すことが困難な業務も存在することから、民間と同様の延長はせず、単位期間の上限は引き続き4週間とされている。

このように単位期間が民間と比べて短いため、例えば年度末等特定の時期に業務が集中するような部署においても、中長期的な業務の繁閑に応じて勤務時間を調整することには限界が生じている。

なお、より柔軟な勤務時間の調整を可能とするために単位期間の延長を要望する府省がある一方で、変更申請等事務負担を軽減する観点から一般職員について原則4週間とされている単位期間の短縮を可能とすることを要望する府省もある。

【本研究会の見解】

民間のフレックスタイム制において清算期間の上限が3か月以内に延長されていること、また、より長い単位期間となれば勤務時間の柔軟性はさらに増すことから、公務においても単位期間を延長することは十分に考えられる。

一方で、民間のフレックスタイム制においては、単位期間の勤務時間を平均して法定労働時間を超えて勤務して初めて法定時間外労働となる仕組みとなっているのに対し、公務のフレックスタイム制においては、各勤務日において、職員の申告を考慮してあらかじめ割り振られた正規の勤務時間以外の時間において、（臨時・緊急の必要がある場合に）行う勤務が超過勤務とされているところ、単位期間を延長し、中長期的な業務の繁閑に応じた割振りを行おうとすると、勤務

時間の管理や超過勤務手当の支給等の事務処理が煩雑になり、職員や管理者にとって過大な負担となるおそれがあることにも十分留意しなければならない。

これらのことからすると、申告割振制を維持した上で、勤務開始後の申告変更を認めることでフレックスタイム制の更なる柔軟化を行うこととした場合、更に単位期間を延長することについては、公務の能率的な運営、職員のワーク・ライフ・バランス、管理者や事務担当者の事務合理化などの観点から、検討を進めていくことが適当である。

〔選択的週休3日〕

【現状】

現行の国家公務員の勤務時間制度においては、一般の職員については、週休日は日曜日及び土曜日とすることが勤務時間法に規定されており、フレックスタイム制を利用する場合にも、その週休日を増やすことはできない。ただし、育児・介護を行う職員等については、フレックスタイム制の利用により、勤務時間の総量を変えないまま、日曜日、土曜日に加えて、選択的に週休日を1日追加し、週ごとに選択的に週休3日とすることが可能とされている。

【課題】

近年、大手民間企業においては、働き方の柔軟化の方策の一つとして、希望する労働者に、1週間に3日の休日を付与する選択的週休3日制（総労働時間数を維持するアプローチと短縮するアプローチがある）を導入する動きも見られ、政府においても、いわゆる骨太の方針2022において選択的週休3日制についての言及があるほか、国家公務員や地方公務員についても検討を求める提言がある。

在宅介護、自宅と往来が生ずる単身赴任、通院、大学院への通学等、週休日を多くするニーズは今後高まることも考えられるところであり、公務の魅力向上や職員の離職防止等の観点からも、土日以外に週休日を設けることについて検討する必要がある。

【本研究会の見解】

本研究会では、昨年7月に提出した中間報告において、一般の職員のフレックスタイム制の大幅な柔軟化を提言した。その中では、現行の育児・介護等を行う職員等のフレックスタイム制等を参考にして、週1日はコアタイムを設けず、最短勤務時間数を下回ることも可能とすることとしている。中間報告を踏まえ、令和5年4月からフレックスタイム制が柔軟化されることとなるが、現状では、このようにコアタイム及び最短勤務時間の免除がなされた日であっても、週休日の制約から、職員はわずかな時間でも出勤しなければならないこととなり、これらの免除による柔軟化の効果が十分に発揮されないことが懸念される。

職員が勤務しないことができる日を増やすとしても、国民に対して行政サービスを提供するための執務態勢を確保することが前提となる。この点、申告割振りによるフレックスタイム制を維持することで、職員が申告したとおりに週休日を設定し勤務時間を割り振ることで公務運営に支障が生ずると認められる場

合には、当該申告と異なる週休日の設定及び勤務時間の割振りが引き続き可能となるため、職員個人の柔軟な働き方と公務組織の執行態勢の確保との調和をとることができると考えられる。

これらのことから、一般の職員についても、育児・介護を行う職員等と同様に、フレックスタイム制の活用により、土日の他に勤務時間を割り振らない日を設けることが適当である。

一方、フレックスタイム制を活用した結果の週休3日を認めることは別に、勤務時間の総量を短縮して週休3日を実現する手法も考えられる。このアプローチについては、現行制度において、育児を行う職員や（定年前）再任用職員について短時間勤務制度が導入されている。短時間勤務についてもニーズは職員により区々であり、職員個人の事情と仕事との両立、その結果としての離職防止・人材確保の観点からは、事由の如何を問わず短時間勤務かフルタイム勤務かの選択を随時可能とすることの意義は大きいと考える。一方で、このアプローチの対象を拡大することについては、常勤職員の概念や定員管理の単位や方法にも関わること等の課題も多く、今後、人事院を含め関係機関の間で必要な検討がなされるべきである。

〔フレックスタイム制の1日の最長勤務時間数〕

【現状と課題】

一般職国家公務員のフレックスタイム制については、本研究会の中間報告を踏まえた柔軟化措置が講じられることとなり、ある勤務日の勤務時間を現行制度よりも短くすることができることとなる一方で、その分、勤務時間が極端に長くなる勤務日が生じ得ることとなる。フレキシブルタイムが5時～22時に拡大されることから、1日に割り振ることができる勤務時間は最長で16時間となることとなる。今後「選択的週休3日制」を導入する場合には、その傾向が更に強まることを見込まれる。このため、職員の健康確保のためには、1日の勤務時間が長くなり得ることを踏まえた何らかの措置が必要となると考えられる。

【本研究会の見解】

職員の1日の勤務時間との関係では、職員の健康確保の観点から、本報告書において、将来的には、全職員に原則11時間の勤務間インターバルの確保を目指すべきことを指摘したところであり、フレックスタイム制適用職員の勤務時間の申告・割振りにおいても、当該インターバルを確保することとすれば、多くの場合、1日に割り振ることができる勤務時間には限度が生じることになる。

また、申告・割振制を前提とすれば、1日の勤務時間を極端に長くすることについては監督側からのチェックが徹底される必要がある。

これらのことからすれば、フレックスタイム制においては1日の最長勤務時間数を設けず、勤務間インターバルの確保を通じて、職員の希望に応じた勤務時間の柔軟化と健康確保とのバランスをとることが適当である。

〔非常勤職員のフレックスタイム制〕

【現状】

現行制度上、人事院規則により、非常勤職員の勤務時間は1日につき7時間45分を超えることができないこととされている。このため、非常勤職員の勤務時間について、各省各庁の長の任意の定めによって始業・終業の時刻をずらす弾力的な割振りは可能であるが、常勤職員のフレックスタイム制と同様に1日の勤務時間を伸縮させる定め方をすることは認められていない。

なお、人事院においては、近年、継続的な勤務が見込まれる非常勤職員も対象とした不妊治療のための休暇の新設や非常勤職員の育児休業の改善等の措置を講じるなど非常勤職員も常勤職員と同様に柔軟な働き方についての希望や私生活上の事情が尊重されるように取組を進めている。

【課題】

非常勤職員にはさまざまな形態、種類があり、これらのうち、委員、顧問、参与のほか、シフト等により勤務するパートタイム勤務職員は、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性格が強い。一方、一会計年度の範囲内で任期を定めて任用されるフルタイムの非常勤職員である期間業務職員の中には、事務補助員等として常勤職員と類似した勤務形態で働く職員も多いが、常勤職員と同程度の勤務時間の柔軟性が確保できていない状況であり、勤務条件の権衡の観点から課題がある。

【本研究会の見解】

非常勤職員の勤務時間についても、常勤・非常勤という任用形態のみに着目するのではなく、その具体的な業務の状況に即して検討する必要がある。

非常勤職員のうち、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性格が強いパートタイム勤務職員については、フレックスタイム制になじまないと考えられる。

一方で、フルタイム勤務の期間業務職員については、常勤職員と類似した勤務形態であるところ、このような職員も、各省各庁の長の判断により、常勤職員と同様に柔軟な働き方の推進を可能とすることで、職員のワーク・ライフ・バランスの実現やエンゲージメントを高めることにもつながると考えられる。

したがって、非常勤職員のうちフルタイムの期間業務職員について、業務の性質等に応じてフレックスタイム制と同様の勤務時間の定め方が可能となるよう、

非常勤職員の1日の勤務時間の上限の考え方を改めることが適当である。

〔裁量勤務制の拡充〕

【現状】

公務においては、専門分野において研究業績等により特に優れた研究者として認められている者を招へいすることを目的として裁量勤務制が導入されている。すなわち、いわゆる招へい型任期付研究員は、任期付研究法第8条の適用を受けると、実勤務時間にかかわらず1日につき7時間45分勤務したものとみなされ、職員の裁量によって柔軟に勤務することが可能とされている。

【課題】

制度導入後の国立の研究機関や大学の法人化等により、国家公務員の研究職員が大幅に減少し、現在、裁量勤務制を利用する職員はいない状況となっている。

また、民間においては、裁量労働制に複数の類型があり、一定の活用が行われているのに対し、公務においては、招へい型任期付研究員のみ認められているところ、例えば、研究職や専門スタッフ職など業務の裁量性がある職員がいることから、柔軟な働き方の一類型として裁量勤務制の適用範囲が狭すぎるのではないかという課題も考えられるところである。

【委員及び関係者の意見】

委員からは、超過勤務の上限規制の制度における他律部署の指定状況が高いこと等を踏まえて、現状の国家公務員の業務にどの程度裁量性があるかを検証しつつ、ニーズを把握する必要があるとの意見があった一方で、今後、公務において外部専門人材を活用していくとすると、時間管理の厳格さが働き方の自由度を制約していると受け止められ、外部専門人材の確保や活用に影響がでる可能性があるとの意見もあった。

【本研究会の見解】

裁量勤務制の適用範囲の拡大については、現在適用されている招へい型任期付研究員と業務の裁量性の点で類似する調査研究等に従事する職員や今後公務において活用が期待されている外部からの専門人材から検討する余地も考えられるところである。一方で、超過勤務の上限規制における他律部署の指定状況が高いこと等を踏まえれば、現状の国家公務員の業務にどの程度の裁量性があるかを見極めることが重要である。

したがって、まずは、中間報告を踏まえ、柔軟化された申告割振制によるフレ

ックスタイム制の運用の定着を進めた上で、裁量勤務制による柔軟な働き方へのニーズについて検証することが必要である。その際、民間の裁量労働制においては、働く時間に基づき健康管理を行う方策に加えて、働く時間によらない健康確保措置も選択できるところであるが、現行の国家公務員の裁量勤務制においては、このような健康確保措置や苦情処理措置の在り方が必ずしも明確に定められていないことに留意する必要がある。

なお、フレックスタイム制の柔軟化によって、相当程度自由度の高い働き方が可能となるが、その場合も給与は働く時間に応じて決定される仕組みである点是不変である。これに対して、裁量勤務制を含めた実労働時間規制によらない働き方は、働く時間と給与とが連関しない仕組みである。裁量勤務制の在り方については、官職の職務と責任に応じた給与という根本基準を踏まえて、今後更に検討されることが望まれる。

〔その他の働き方の柔軟化〕

【背景】

一般の職員については、研究会においてテレワークの推進やフレックスタイム制の柔軟化が議論され、今後、これを踏まえた柔軟な働き方の環境整備が進み、勤務時間の自由度が高まっていく一方で、交替制等勤務職員については、その業務の性質上、テレワークの活用が困難であり、かつ、フレックスタイム制の適用も対象外とされている。

このような状況を踏まえ、研究会において、これらの職員について、現状よりも柔軟に働けるようにするために何からの措置が必要ではないかとの意見があった。

交替制等勤務を行っている関係府省や関係職員団体からは、これまでに、夏季休暇の使用可能期間の拡大や年次休暇の15分単位での使用についての要望が寄せられている。

【現状と課題】

夏季休暇は、7月から9月までの期間内に原則として連続3日使用することとされており、当該期間以外に夏季休暇を使用することはできない。

年次休暇は、1日単位で使用することが原則であり、特に必要があると認められる場合に、1時間単位で使用することができるが、分単位で使用することはできない。さらに、1日を単位とする年次休暇は、1回の勤務時間が7時間超～7時間45分のすべてを勤務しないときに使用することができ、1回の勤務時間が7時間以下又は7時間45分超の場合は、時間単位で使用することとなっている。

空港関連官署を抱える府省では、夏季休暇の使用可能期間である7月から9月は、学校の夏休みに加え8月の盆等や9月のシルバーウィーク等により旅行需要が活発な時期であり、空港等で勤務する職員にとって繁忙期に当たることから夏季休暇の使用が困難であり、そのため、勤務時間管理者は職員のシフトの割振りに苦慮しているとのことである。

航空管制官署においては、航空管制業務のため、1日の勤務時間が8時間15分や8時間45分など7時間45分を超えるパターンでシフトを割り振る必要もあるが、この勤務時間で職員が1日休暇を取る場合、時間単位で休暇を使用することとなるため、業務都合により勤務時間が割り振られている中で、休暇を使用するたびに、15分や45分が切り捨てとなっているとのことである。

【本研究会の見解】

業務の性質上、フレックスタイム制やテレワークの活用が困難な職員について、他の職員と比較して勤務環境に差が生じる場合は、労働経済学の考え方からすれば、給与を上げるなどの調整を行うことが考えられる。公務の場合は民間と異なり市場原理による調整が困難であることから、当該職員の納得を得るため、当該職員等も対象として、制度の柔軟化措置を講ずる必要があると考える。また、年次休暇の使用時間の単位についても、現行の勤務時間の単位等を踏まえた合理的なものである必要がある。

これらを踏まえ、関係者から要望の出ている夏季休暇の使用可能期間の拡大や年次休暇の15分単位での使用については、業務の実態に即して、実現に向けた調整を進めていくことが望ましい。

勤務間インターバル

〔基本的考え方〕

- 公務においても、民間法制を踏まえ、インターバルの確保の必要性を明確にすべきと考える。
- インターバルの適用範囲については、最終的には、原則として全職員を対象とすることを目指すべきである。
- インターバルの時間数については、休息时间と健康影響には明らかな量反応関係があることや、諸外国や国内の事例などを踏まえると、原則とすべき時間数を11時間とすることが適当であると考えられる。

〔当面のインターバルの確保について〕

- 当面は、フレックスタイム制の活用、時間単位の年次休暇の使用の促進、超過勤務命令の抑制など、現行制度を活用することによりインターバルの確実な確保を目指す。

〔本格的な実施に向けた試行について〕

- 現行制度の運用等によっても、インターバルの確保に課題があると考えられる職種等については、その課題の解消に向けた取組を試行として実施した上で、インターバルの本格的な実施に向けた検討を行うことが適当である。
- 試行の結果、インターバルの確保が困難であった職種等については、安易にインターバルの確保の対象外とするのではなく、インターバルを確保することができなかった日・時間が一定数を超えた段階で初めて、インターバルを必ず確保する仕組みなど、実現可能な方法を検討すべきである。

〔インターバルを必ず確保する仕組みとして考えられるもの〕

- インターバルを必ず確保する仕組みとしては、「事前的措施」（インターバルに配慮した勤務時間の割振り等）と「事後的措施」（翌朝の勤務開始時刻の繰下げ等）が考えられ、これらを組み合わせて実効的にインターバルを確保することが適切である。
- 勤務間インターバルの確保を実現していくためには、一層の業務改革、業務量に見合った人員配置、管理職員等のマネジメント能力強化、勤務時間管理のシステム化、勤務時間の状況の客観的把握の着実な実施などが求められる。
- インターバルの趣旨を踏まえれば、交替制等勤務の最長勤務時間、週休日等における連続勤務や宿日直勤務についても見直しを検討する必要がある。

テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の 在り方に関する研究会～最終報告骨子（案）～【概要】

テレワーク

〔法的性質と実施の枠組み〕

- 通常時においては、職員の希望・申告を前提として、職務命令によりテレワークを実施することを原則とすることが適当である。例外的に感染症対策の必要がある場合等緊急時においては、管理者が職員の希望・申告を前提とすることなく一時的にテレワーク勤務を命じることを可能とすることが適当である。
- テレワークを命ずる職務命令に関する統一的な基準を指針・ガイドラインの形で各府省に示し、適正かつ公平な運用を確保するとともに、職員に対してテレワークが認められる場合を事前に明らかにすることが適当である。
- 業務上支障がない限り、基本的に職員がテレワーク勤務を希望する場合には認められることが望ましく、業務の内容や態勢等からテレワークが認められないことについて一定の合理性がある場合を明確にしておくことが適当である。

〔勤務管理〕

- 職員の申告に基づく勤務時間管理を行う現状の運用を基本としつつ、勤務時間管理システムの活用等により客観的な把握の在り方の検討を進めていくことが適当である。出張等の場合については、例外として、行動の大枠の時間があらかじめ明らかでない場合には正規の勤務時間を勤務したものとみなすことについて検討を進めていくことが適当である。
- テレワーク中の勤務からの離脱（中抜け時間）については、社会通念上認められるような常識的な理由による短時間の執務の中断は別として、離脱時間があらかじめ分かっている場合には休憩時間の使用により、事後的に中抜け時間が生じた場合には時間単位で取得可能な年次休暇の使用により対応することが適当である。
- フレックスタイム制や休憩時間制度の柔軟化、勤務開始後の割振り変更の活用により、勤務時間管理を行いつつ、職員の事情に応じた勤務時間の割振り（勤務からの離脱）が可能となると考える。

テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の 在り方に関する研究会～最終報告骨子（案）～【概要】

テレワーク

〔テレワーク時の長時間労働対策と休息確保〕

- 特に長時間労働の傾向が見られる場合には、慎重に超過勤務命令の運用を行うこととすることが適当である。
- テレワーク時に限らず、国家公務員の長時間労働対策として、そもそも超過勤務が生じないよう業務遂行上の歯止めを設けることが適当であり、深夜や週休日・休日においては、緊急時等必要不可欠な場合を除き、原則、電話やメール等による業務連絡を行わないこととし、現実的に実施可能な業務連絡に関するルールを設定することが考えられる。
- テレワーク時の休憩時間に家事労働等に従事し十分な休養・休息が取れない場合については、休憩時間の柔軟化・延長等を適宜行うことにより、必要な休息を確保できるように対応することが適当である。

〔テレワーク時の健康管理と安全確保〕

- 使用者は、職員個人に対して、柔軟な働き方に伴って留意すべき健康影響等に関する理解を深めるための支援を行うことが重要であり、テレワーク時の健康管理に関する研修や自宅における作業環境確保に関する研修の実施、定期的な作業環境のチェックの実施、サテライト・オフィスの活用の検討などの取組を推進することが適当である。
- これらの取組を実行していくに当たっては、各府省の健康管理体制の強化や管理職の支援を行うことが適当である。

〔テレワーク職員のメンタルヘルス〕

- ストレスチェックの更なる活用促進や各府省の健康管理体制の一層の充実、各府省のメンタルヘルス対策の強化支援など、従来のメンタルヘルス対策を着実に実施することが基本となると考えられる。
- テレワーク特有のメンタルヘルス対策として、民間での対策の周知など各府省の健康管理担当者の理解促進、既存の通知の見直しや好事例の展開等の取組を推進していくことが適当である。
- オンラインによる面接の実施についても、今後を見据えて充実させていくことが適当である。

テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の 在り方に関する研究会～最終報告骨子（案）～【概要】

テレワーク

〔テレワーク時のハラスメント対策〕

- テレワークならではのハラスメント（いわゆるリモート・ハラスメント）対策について、テレワーク時における言動やICT活用に関する具体的な留意点をとりまとめ、研修等を通じて管理職をはじめとする職員に周知啓発することが適当である。

〔マネジメント〕

- 管理職に対して、テレワークを通じた働き方やコミュニケーションについての基本的事項の周知啓発を行うとともに、管理者のマネジメント能力向上のための研修や取組の好事例などを各府省で共有していくことが重要である。
- コミュニケーションツールを導入し、幹部・管理職を含めて組織全体での活用を促進することが重要である。

〔システム整備〕

- 各府省において、引き続き、端末の整備やテレワーク時における公用電話端末の普及、コミュニケーションツールの活用等テレワーク環境の整備に取り組むとともに、ペーパーレス化、業務プロセスのオンライン化等を進めることが適当である。また、テレワーク実施を効率的に行うためには勤務時間管理のシステム化が有効である。
- テレワーク中の国会業務対応の効率化のため、国会対応業務のオンライン化の更なる推進に向けた取組も重要である。

〔テレワークに伴う費用負担〕

- テレワークに係る費用については、基本的に使用者である国が負担することが望ましいと考えられ、公務におけるテレワークの一層の推進等の観点からも、検討を進めることが適当である。検討に際しては、通勤手当の在り方のほか、機器の貸与等の環境整備等について、人事院及び関係府省において総合的に検討が行われるべきである。

テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の 在り方に関する研究会～最終報告骨子（案）～【概要】

より柔軟な働き方

〔申告割振制によらないフレックスタイム制〕

- 勤務開始後であっても職員が当日の状況に応じて変更の申告をすることを認めれば、申告割振制の下でも、職員の当日の事情等にも対応できる十分な柔軟性を確保することが可能であると考えます。
- まずは、中間報告を踏まえて柔軟化された申告割振制によるフレックスタイム制の運用の定着を進めた上で、今後のフレックスタイム制の在り方について更に検討されることが望まれる。

〔フレックスタイム制の単位期間〕

- 申告割振制を維持した上で、勤務開始後の申告変更を認めることでフレックスタイム制の更なる柔軟化を行うこととした場合、更に単位期間を延長することについては、公務の能率的な運営、職員のワーク・ライフ・バランス、管理者や事務担当者の事務合理化などの観点から、検討を進めていくことが適当である。

〔選択的週休3日〕

- 一般の職員についても、育児・介護を行う職員等と同様に、フレックスタイム制の活用により、土日の他に勤務時間を割り振らない日を設けることが適当である。
- 勤務時間の総量を短縮して週休3日を実現するアプローチについては、常勤職員の概念や定員管理の単位や方法にも関わること等の課題も多く、今後、人事院を含め関係機関の間で必要な検討がなされるべきである。

〔フレックスタイム制の1日の最長勤務時間数〕

- フレックスタイム制においては1日の最長勤務時間数を設けず、勤務間インターバルの確保を通じて、職員の希望に応じた勤務時間の柔軟化と健康確保とのバランスをとることが適当である。

テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の 在り方に関する研究会～最終報告骨子（案）～【概要】

より柔軟な働き方

〔非常勤職員のフレックスタイム制〕

- 非常勤職員のうち、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性格が強いパートタイム勤務職員については、フレックスタイム制になじまないと考えられる。
- 非常勤職員のうちフルタイムの期間業務職員について、業務の性質等に応じてフレックスタイム制と同様の勤務時間の定め方が可能となるよう、非常勤職員の1日の勤務時間の上限の考え方を改めることが適当である。

〔裁量勤務制の拡充〕

- 中間報告を踏まえ、柔軟化された申告割振制によるフレックスタイム制の運用の定着を進めた上で、裁量勤務制による柔軟な働き方へのニーズについて検証することが必要である。

〔その他の働き方の柔軟化〕

- 夏季休暇の使用可能期間の拡大や年次休暇の15分単位での使用については、業務の実態に即して、実現に向けた調整を進めていくことが望ましい。