

**今後の公務員の高齢期の  
雇用問題について**  
～ 中間取りまとめ～

平成20年7月

公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会

# 目 次

序 .....	1
第1 基本的視点 .....	2
1 我が国の公務員の生涯設計の基本的考え方 .....	2
2 雇用と年金の連携の在り方 .....	2
(1) 考え方の筋道 .....	2
(2) 検討の手順 .....	2
ア 定年制の廃止 .....	3
イ 再任用の義務化か、65歳までの定年延長か .....	3
第2 60歳定年のままで、再任用の義務化で対応する場合の問題点 .....	4
1 再任用官職の確保 .....	4
2 再任用義務化の定義 .....	5
3 選択基準 .....	5
4 定員問題、人件費問題、新規採用抑制等の問題 .....	5
5 幹部に関わる問題 .....	5
6 特例定年、勤務延長 .....	6
7 60歳台前半層の処遇 .....	6
第3 65歳までの定年延長について .....	6
1 民間企業との均衡 .....	6
2 職員の人事管理－特に組織活力の維持に関して .....	7
(1) 能力・実績主義の徹底 .....	8
(2) 役職定年制 .....	8
(3) 外部への人材提供、外郭団体の業務の再取り込み、退職勧奨の維持 による組織の活性化 .....	9
3 定員問題・新規採用問題について .....	9
4 高年齢者層の増加、在職期間の長期化に対応した総人件費問題について ...	10
5 幹部職員に関わる問題 .....	10

(1) 幹部職員等の定年延長について .....	10
(2) 年次別人事管理について .....	11
(3) 職員の専門性について .....	11
6 特定の公務職場の取扱いについて .....	12
7 退職手当及び年金制度について .....	12
(1) 最終給与代替率の問題について .....	12
(2) 自己都合退職の場合の退職手当の支給率 .....	13
8 定年年齢の引上げのスケジュールについて .....	13
9 選択定年制 .....	14
10 高年齢者が増加する中での多様な働き方 .....	14
(1) 短時間勤務 .....	14
(2) その他 .....	14
第4 高齢期における再就職ニーズや高齢期の収入減少に対する支援措置 .....	14
1 民間企業における金銭上の支援措置との均衡 .....	14
2 民間企業における再就職 .....	15
3 その他の支援策 .....	15
むすび .....	16
1 最終的目標 .....	16
2 検討の方向性 .....	16
<b>公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会 名簿</b> .....	17

## 今後の公務員の高齢期の雇用問題について（中間取りまとめ）

### 序

公務員、民間労働者ともに、平成25年度から60歳定年退職後に満額年金受給までの空白期間が発生し、平成33年度の60歳定年退職者からは5年間、原則として公的年金が支給されないこととなる（別添1）。

民間企業においては、既に、定年制の廃止、定年年齢の65歳までの段階的引上げ又は継続雇用制度の導入が法律によって義務付けられ、また、再就職ニーズや高齢期の収入の減少に対する様々な支援措置も既に制度化されている（別添2）。

公務においても、雇用と年金の連携を図り、職員が高齢期の生活に不安を覚えることなく、職務に専念できる環境を整備することが重要な課題となっている。

このため、昨年8月の人事院の給与勧告時報告において、平成25年度を見据えて、民間と同様に年金支給開始年齢までの雇用継続を図ることを前提に、公務における高齢期の雇用確保策について総合的な検討を行う必要がある旨言及がなされた（別添3）。

このような状況にかんがみ、本研究会においては、昨年9月以降、13回にわたって会議を開催し、公務員の高齢期の雇用確保の在り方について幅広く検討を行ってきた（別添4）。

検討に当たっては、民間企業の動向、諸外国公務員の生涯設計の実情、昨今の公務員制度改革を巡る動向、各府省人事当局や職員、職員団体の意見等を把握しながら、多面的な考察を加えてきた。

なお、本年6月6日には、国家公務員制度改革基本法が成立し、政府は「定年を段階的に65歳に引き上げることについて検討」し、必要な法的措置を同法施行後3年以内に講ずることとされた（別添5）。

本研究会ではこれまで、公務員の生涯設計の在り方、組織の活力の維持に配慮した雇用と年金の連携の在り方、給与・退職給付、定員等の考え方、高齢者に適した働き方、高齢期における再就職ニーズや収入減少に対する支援措置等を中心として検討を行ってきたところであるが、この中間取りまとめは、これまでの議論をいったん整理し、今後の更なる検討の方向性を示すものである。

今後は、この中間取りまとめを踏まえつつ、更なる調査研究を進め、議論を深めて、来年夏頃には最終的な報告書の取りまとめを目指すこととする。

## 第1 基本的視点

### 1 我が国の公務員の生涯設計の基本的考え方

我が国の公務員の高齢期の雇用問題を検討するに当たって考慮すべき点としては、先進諸外国の場合と同様、優秀な人材を確保するために公務員の生涯設計をどう描くかということと、公務の公正さ、清廉さを如何に維持するかということである。かりそめにも職員が退職後の生活の不安に対処するため、在職中に公務の中立性、公正性、清廉性を歪めることがあってはならない。また、組織活力をどのように維持するかも重要である。

なお、「人材確保の観点からは、本省幹部クラス、地方の幹部クラス、その他の一般職員という区分ごとに考察が必要である。」という意見も出された。

また、「基本的考え方としては年金が支給されるまでの雇用の保障は使用者の責任だということを明確にすることが重要である。」との意見も出された。

#### (参考) 欧米主要国の公務員の生涯設計の考え方

米、英、独、仏各国の公務員制度に関しては、いずれの国においても、高齢期まで長期間勤務し退職した後に支給される年金年額等の退職時年収に対する標準的な比率(代替率)は、6割弱から7割程度になっている(別添6)が、これは、公務員に優秀な人材を確保し、公正・中立性を維持したまま老後の心配をすることなく職務に専念できる体制を整えるためであると考えられている。

また、この退職給付制度の充実によって、各国の60歳以降の公務員は自適の生活を送っているのが一般的である。

## 2 雇用と年金の連携の在り方

### (1) 考え方の筋道

平成25年度の60歳定年退職者から満額年金受給までの空白期間が発生し、平成33年度の60歳定年退職者からは65歳まで原則年金が支給されないことに関しては、「雇用と年金を接続しなければならないことは基本的な了解事項である。」という意見で一致した。

また、民間企業においては、高年齢者雇用安定法第9条により、65歳未満の定年制を定めている企業においては、定年制の廃止若しくは65歳までの段階的定年延長又は希望者に対する65歳までの再雇用等の継続雇用制度(対象者の基準を定める労使協定がある場合はこれによることができる)の段階的導入が義務付けられており、公務員についてもこれに準拠した措置が必要であることで意見が一致した。

### (2) 検討の手順

この研究会では、高年齢者雇用安定法第9条で定める民間企業が採るべき3つ

の選択肢のうちのどれが公務に適合するのか、それぞれの選択肢を採用した場合の問題点等について議論を行った。

#### ア 定年制の廃止

理論的には雇用における年齢制限の廃止は理想ではあるが、我が国の公務員制度の場合、元々定年制がなかったところに組織の新陳代謝のために定年制を導入したという経緯があり、その趣旨にかんがみると、それを廃止するというのは現実的には困難であるということで意見が一致した。

アメリカの試験・選考採用による連邦公務員(約190万人)には身分保障があって原則定年制がないにもかかわらず組織の新陳代謝が図られているが、これには退職時の年収に対する年金年額の比率等の内容が充実している(標準的な代替率が70%)という背景もある。

#### イ 再任用の義務化か、65歳までの定年延長か

公的年金の支給開始年齢が平成25年度から3年ごとに1歳ずつ引き上げられるため、その引上げの年齢まで再任用の義務化を図るのか、それとも定年年齢を引き上げるのが適当か、あるいはこれらを組み合わせるのか、その場合どう組み合わせるのかについて議論を行った。

「再任用の義務化」の場合、職員がいったん退職するため再任用後の給与の抑制はできるが、最大5年間もの長期にわたって管理職経験者(特に本府省課長等)が、元部下であった者との職制上の上下関係が逆転したまま高い士気を維持しつつ職務を遂行することの困難性や、元管理職経験者に適合した業務を量的に確保することは困難であることが指摘された。これに対処するためには、現在外部に出している業務を取り込むなどの工夫も必要ではないかとの指摘もなされたが、行政の簡素化・効率化の要請との関連にも留意しなければならない。

一方、「定年延長」には、全体の昇進ペースが遅くなるため、若年者の昇進が妨げられやすく、士気の低下を招くこと、現在の給与カーブを維持する場合には国民の納得が得られないおそれもあることなどの問題が指摘された。これらを防ぐために能力・実績主義の徹底、給与体系の見直しなどが必要であるとの指摘があった。

再任用の義務化と65歳までの定年延長のそれぞれのメリット・デメリットとしては、(別添7)が挙げられる。

次の第2で再任用の義務化について、第3で定年延長について、それぞれ詳しく検討を行った。

## 第2 60歳定年のままで、再任用の義務化で対応する場合の問題点

### 1 再任用官職の確保

現在の国家公務員の再任用制度は、平成13年4月1日から施行されており、定年退職者の約2割が再任用され、そのうちの6割が行(一)3級(係長級)、3割が行(一)2級(主任・係員)に採用されている。これを義務化する場合の一番のポイントは再任用官職の確保の問題である。すなわち、一般職員であれ幹部職員であれ再任用者にどのような仕事をやってもらうかということである。

定年まで培った能力を活かせるような再任用の官職・職務があってしかるべきで、仮に下位の官職に就けるとしてもそういう能力を活かせるような官職を提示しないと運用がうまくいかないであろう。定年までラインの長にいた人が日常的に指導される立場になると、働く意欲が減り組織運営の支障になるということになりかねない。

国の地方出先機関等に関しては、窓口業務、相談業務などは再任用者の職務に適していると考えられ、そうした職務には現在多くの非常勤職員が働いているが、そうした仕事の一部を再任用職員に任せるということも考えられる。しかし、通常のライン業務は残るので、定員が増えない限り、ライン職の定員を減らしてこのような官職を増やすことは容易ではなく、再任用の義務化を考えるには十分な業務量の確保が難しい。なお、さらに定員削減の課題もある。

各府省の人事担当者からは、「全ての再任用希望者に(ラインから外れた)再任用に適した官職を用意することは困難である。」「同じ職場での再任用では従来の上下関係が逆転するので人事管理上難しい。」などの意見が出された。

これについては、「民間企業ではそんなことは言っていない。」との意見も出されたが、次のような意見も出された。

- ・ 「民間企業では外部に出した業務の取り込みは比較的容易であるとともに、一定規模以上になるとホワイトカラー(特にラインで働く企画、広報、経理、人事、法務、庶務等の間接部門の従業員)については関連会社への転籍を活用するなどして自社での再雇用は事実上あまり行っていない(本人の自力再就職も多くない)事情も認められる。公務については行政の簡素化・効率化の要請から、業務を独立行政法人等の外部に移管してきた経緯等もあり、外部に出した業務の取り込みや非常勤職員の職務を常勤職員に行わせることが容易ではなく、また、各府省の人事管理の一環として行われてきた再就職あっせんが原則禁止されることとなる(国家公務員法第106条の2)ため、官民人材交流センターを通じての公務外への再就職の状況も見て検討する必要がある。」

また、各府省の人事担当者から、「60歳台前半層に適した職務を切り出して官職の再編成をして再任用官職を作り出すなどかなり大がかりな職務の編成替えが必要。」「国民の負担は増やさない形で、独立行政法人や民間団体等に出した業務を再度公務内に取り込み、政府組織内の人件費や定員を戻すなどの工夫も国民の理解

を得ながら検討を進める必要がある。」という趣旨の意見も出された。

再任用の義務化について検討する場合には、ここで示されたような再任用官職の確保が最大の問題である。

## 2 再任用義務化の定義

再任用の義務化を、「定年退職予定日より一定期間前の時期における定年退職予定職員に再任用に関する希望を聴取した上で、再任用を希望する職員に対して、その能力、経験、希望等に応じて相当と認められる再任用官職を提示し、当該職員がそれへの任用を希望する意思表示をした場合に、当該職員を当該再任用官職に任用する義務を任命権者に課すること」と定義することが考えられる。

この場合において、使用者が再任用のポストを提示して本人が拒否したとき、どこまで再任用のポストを用意できるかは限度があり、受け入れられない場合は再任用ができないことになる。なお、民間企業の多くは、再任用のために提示するポストは1つ程度というのが実態である。

このことに関連して、「再任用の場合は労働条件が下がるので、不服申立制度のようなものを作り、職員の意向を反映させる仕組みを設けないと、義務化が形式的なものになってしまう。」という意見が出された。

再任用の義務付けに対応する制度として不服申立制度を整えることについては検討する必要がある。

## 3 選択基準

再任用の義務化で対応する場合には、民間企業においても、体力・能力的に職務に堪えられない場合を除き、希望者全員を再雇用制度の対象とする方向で検討されており、公務員についても、同じような場合を除いて希望者全員の再任用の義務化が適当である。

## 4 定員問題、人件費問題、新規採用抑制等の問題

再任用の義務化であろうと、定年延長であろうと、定員問題、人件費問題、新規採用抑制問題との関連をどうするかということについては、共通の問題であるので、定年延長を検討する際に併せて検討する。

## 5 幹部に関わる問題

本府省審議官・部長以上の幹部職員の官職に就いていた人が同じ公務部内で係員・係長・課長補佐として働くというのはイメージしにくいという意見があった。

ただし、その対処方法としては、「審議官クラスまで出世した人というのは、それなりの知見なり能力を持っているので、例えば、国家戦略スタッフが置かれる組織にまとめて再任用し、ポリティカルアドバイザー的な役割を担ってもらうという



ような再任用の仕組みも可能性として考えられるのではないか。」という意見、「それくらい上の役職になった人は、仕事等で培ったネットワークもあるので自力で次の仕事を探すというのが民間企業の考え方である。」という意見、「公務員が平日頃次の職場のことを考えているということでは困る。これは再就職あっせんの問題につながっていて、従来はあまりそういう心配をしないで官房が一手に面倒をみるので仕事をしなさいという仕組みになっていたのだが、それをやっちはいけないということになったので、どうするか。」という意見など様々であった。

各府省の人事担当者の意見としては、「幹部職員の再任用も可能である(顧問的ポスト、専門職ポストなど)」とするのが約5割、「幹部職員の再任用は困難(特例定年、官民人材交流センターの活用などで対処)」とするのが約4割であった。

この問題は、1の一般職員の場合で記述したと同じことが妥当する。

## 6 特例定年、勤務延長

各府省の人事担当者の意見としては、「幹部職員や本府省課長級の再任用は困難なので、特例定年(官職ごとに61歳から65歳までの定年年齢を特別に定めること)で対応してほしい。」という意見(前掲)や、「勤務延長については、当該定年時の職務の遂行に必要な範囲内の勤務延長しか認められていないが、当該職員の活用上必要な範囲内で勤務延長できるようにするなど要件を緩和してほしい。」という意見が出された。今後検討すべき課題である。

## 7 60歳台前半層の処遇

60歳台前半層で金銭面での就業ニーズが強い要因として、持ち家の取得と子供の養育が挙げられ、近年の晩婚化による60歳台前半層での子供の養育問題が今後増加することが予想される(別添8)。このことについては、次の意見が出された。

- ・ 「どんな賃金体系も労働者の生活を無視した賃金というのはいり得ない。ただし、60歳台前半層の処遇を考えるとときに住宅ローンやまだ子どもの教育費等を抱える人についても考えるということもあるが、そこまでを考慮して対応するというのはちょっと厳しいかなという気がする。」
- ・ 「生活給的な考え方は全般的にこの年齢に限らず段々見直していくべきだという考え方もある。他方で生活給的なものが現在の賃金体系に色濃く残っているとすると、60歳台前半の処遇を考える際にそこも考慮しないといけない。」

## 第3 65歳までの定年延長について

### 1 民間企業との均衡

民間企業においては、高年齢者雇用安定法第9条により義務づけられた「高年齢者雇用確保措置」を導入している企業の割合が92.7%に達しているが、そのうちで

「定年制の廃止」と「定年年齢の引上げ」を合わせても14.2%にとどまっている(別添9)。

「少子高齢化は国民的課題であり、労働力を確保するためには定年延長は避けて通れない。公務が先行して社会的役割を果たすことを考えることも必要である。」という意見も出されたが、一方で、「民間でもある程度定年延長が普及してきたときに、さらに促進するために法律を作ったり、公務員に導入するというのは効果的な手段だと思うが、現在の導入率である14%という数字をどう見るかという問題もあると思う。3割くらいになればいいのかなという気もする。」との意見も出された。

一方、一定の従業員規模以上の民間企業では、管理職に関しては、60歳になる前にグループ企業や関連会社への転籍等で対応し(転籍先で役員になるか少なくとも65歳まで雇用するなどの慣行がある)、その他について再雇用で対応している運用がある。他方、公務では、国家公務員法第106条の2の新設により、各府省が人事管理の一環として行ってきた再就職あっせんが原則禁止とされている点に留意する必要がある(別添10)。また、民間企業では委託経費と人件費総額を調整することにより外部に出した業務を取り込むこともあるが、公務においては行政の簡素化・効率化の要請から、業務を独立行政法人等の外部に移管してきた経緯があり容易ではなく、この方法で再任用向きの業務を新たに用意することは難しい。このように、そもそも公務と民間企業とでは背景事情が大きく異なるため、民間企業における普及割合の分析だけで、どの方策を採用するのかを判断することは適当ではないなどの意見も出された。

また、定年が延びるといえども、給与を極端に抑制すれば同じ生涯獲得賃金でより長く働かされるということもあり得るので、必ずしも60歳定年より有利となるわけではなく、給与制度等の他の制度との兼ね合いを見るべきだとの意見も出された。

各府省の人事担当者の多くは、公務においては外に出した業務の取り込みには制約が多く、再任用向きの業務が量的に用意できないことなどを踏まえ、再任用の義務化は容易ではなく、ライン官職の系統を崩さずに各役職段階ごとにより多くのポストを経験させるか官職ごとの平均在職期間を少し長くするという手法が可能な定年延長の方がやりやすいという意見であったが、同時に、組織活力の維持、給与総額増大の回避の必要性も指摘しており、その方策をどのようにするかが最も重要な検討課題の1つと言えよう。

## 2 職員の人事管理－特に組織活力の維持に関して

65歳まで定年延長した場合、一般職員においては在職期間が5年間延びることとなる。管理職層、特に本府省の準課長級以上の官職に関しては、平成19年度現在で平均勸奨退職年齢が55.8歳になっているため、全員が定年延長するとすると在職期間が実質10年近く延びることとなる(別添11)。管理職全員が定年延長され採用年次

別人事管理が行われると本府省で勤務する職員が管理職に昇進するのに現在より10歳近く遅れることとなるが、これは職員の士気に関わるだけでなく、人材確保の観点からも問題となる。また、60歳台前半層の給与水準を維持した場合には、給与総額増大の問題ともなるなどの指摘がある。

これが定年延長を行う場合の再任用の義務化と比較したときの問題と考えられる。

#### (1) 能力・実績主義の徹底

この組織活力の維持の問題に関しては、まず能力・実績主義の人事管理を徹底させる必要がある。これが徹底されれば、定年を延ばしても早く昇進する人は昇進し、昇進しない人はしないということになるので、定年を延ばしたからといって必ずしも人事が停滞するわけではなく、また、定年延長をしても当然に給与総額が増えるわけでもないなどの意見が出された。(注)

ただし、抜擢人事を行う場合には、政治的中立性を疑わしめないよう、また、情実人事にならないよう、昇進のルールや手続の客観性、納得性を高める工夫が必要であるうえ、能力・実績主義の徹底だけでは、同程度の能力のある者同士の比較では先に官職を占めている者の方が経験がある分だけ有利で前任者を排除できないため若手育成の観点からは限界があることも指摘されている。

(注) 財団法人自治研修協会が昭和60年に行った調査によると、戦後大量に職員を採用した影響で、戦後の大量採用層より下の年齢階層の処遇に関して、若手職員の士気の低下を招かないように各地方公共団体でなされた工夫として、各自治体とも、各年齢階層からまんべんなく各役職段階に就任させていた(別添12)。

#### (2) 役職定年制

役職定年制は、組織全体の活力維持の観点から、例えば、60歳から65歳までに役職段階別に管理職がラインから外れて専門職として処遇される(給与は職責に応じて減額する)制度であり、ラインから外れた専門職を用意しなければならない点では本質的には再任用と変わらないが、60歳台での雇用保障が高まること、任期の定めがないので外部との人事交流がしやすいこと、原則一律60歳ではなく役職段階別に年齢を調整できること等で再任用の義務化よりメリットがあると考えられるとの意見があった。

国家公務員制度改革基本法においても、「定年の引上げの検討に際し、・・・職制上の段階に応じそれに属する職に就くことができる年齢を定める制度・・・について検討する」と規定されている。

この役職定年制を検討する場合、年齢による役職就任制限をする合理性、能力・実績主義との関係について更に検討するとともに、民間企業との比較で考える

場合、民間企業では販売・技術部門などそもそも専門的な業務に就いて管理業務もしている職務が役職定年の中心であり、企画・広報・経理・人事・庶務等の間接部門では関連会社への出向で対応する機会が多いこと、役職定年に適した職務について外部に出した業務を取り込んで対応している場合もあることなど、これらの措置が公務においてどこまで可能かということも総合的に検討する必要がある。

したがって、現実にはどのような官職が役職定年後の官職として考えられるか各府省の実情調査を行う必要があるとともに、制度導入の前提条件として次の(3)の措置も併せて総合的に検討する必要がある。

また、役職定年を本府省課長級以上とするのか、地方組織の管理職まで含めるのかで対応が大きく異なるため、この判断が重要である。

なお、役職定年制を設ける場合は、欧米諸国で取り入れられている年齢差別禁止の考え方とは相容れない対応になるという指摘もあった。さらに、民間では数は少ないが、役職への就任年数を限定する役職任期制という制度もあるという指摘もあった。

### (3) 外部への人材提供、外郭団体の業務の再取り込み、退職勧奨の維持による組織の活性化

各府省の人事担当者から、「高齢期の公務員の能力を活用するとともに、組織の新陳代謝を図るため、職員の能力・経験を活用できる民間企業や公共的法人にいわゆる現役出向や人事交流により人材を出すことができるよう、法令上の規制緩和等を検討してほしい。」という意見や「国民の負担は増やさない形で、独立行政法人や民間団体等に出した業務を再度公務内に取り込み、政府組織内の人件費や定員を戻すなどの工夫も国民の理解を得ながら検討を進める必要がある。」という趣旨の意見(前掲)、さらに、「本府省課長級以上の職員については、退職勧奨の慣行を維持することとし、その手段としていた再就職先のあっせんができなくなる以上、それに替えて退職手当の額の上乗せを検討してほしい。」との意見が出された。

## 3 定員問題・新規採用問題について

定年延長・再任用義務化のいずれを行っても、一定の期間新規採用が抑制され、年齢階層別人員構成が歪になることについては変わりはない。

現実には、一般職国家公務員が約362,000人いるなかで、公的年金の支給開始年齢の引上げのスケジュールに従って3年に一度年齢を引き上げる際に新規採用枠が例年(約16,000人)の半分(死亡・自己都合退職の補充分として約8,000人)になる。

これについて、各府省の人事担当者は、年度によって採用人数が半減する(府省庁によってはゼロになる)ことを避けるための暫定的な定員措置のような仕組み

(注)の検討を要望していた。

定年延長であれ再任用の義務化であれ、制度移行期への対応として定員管理の在り方を柔軟にしないと、新規採用数が大幅に減る年度が出ることとなり、将来にわたって年齢階層別人員構成に歪みを与えることになる。

また、経過措置問題とは別に、各府省の人事担当者からは、2の(3)で記述したとおり、組織の活性化・新陳代謝を図るために、独立行政法人や民間企業等に出した業務の一部取り込みとそれに見合った定員増の検討の必要性も指摘されている。

これらの問題については、人事管理との関係や業務量を踏まえたこれまでの定員管理の考え方及び4の総人件費問題とも関係するものであり、政府横断的に関係各府省が集まって検討する場を設ける必要がある。

(注) 例えば、3年に1回新規採用を16,000人から8,000人に半減させるのではなく、3年間で48,000人採用するのを40,000人採用することとして毎年13,333人採用することとすると、初年度5,333人、次年度2,666人の定員超過になり3年目で正常化する。(別添13)

#### 4 高年齢者層の増加、在職期間の長期化に対応した総人件費問題について

定年延長であれ、再任用の義務化であれ、基本的に総人件費の増大につながらない工夫が必要であるとの意見で概ね一致した。

定年延長した場合の60歳以降の具体的な給与カーブについては、民間企業の例を参考に、60歳から大幅に給与水準を引き下げたり、中高年齢層から給与カーブを寝かせたりすべきとの意見が出された。

各府省の人事担当者や職員団体の代表者からも、役職の変更等により60歳以降の給与水準が引き下げられることはあり得るという意見が出された。

また、3の定員問題と同様、独立行政法人や民間企業等に出した業務の一部取り込みとそれに見合った人件費の増(我が国全体の予算としては増加しない)の検討の必要性も指摘されている。

なお、「短時間勤務を活用することにより、人件費や定員が抑えられるという効果もある。」との指摘もあった。

#### 5 幹部職員に関わる問題

##### (1) 幹部職員等の定年延長について

事務次官の定年は、人事院規則11 - 8第4条及び別表により62歳の特例定年が定められている。各府省の人事担当者の中でも、これを65歳に引き上げるべきだという意見もあれば、65歳までは体力的に厳しく現状のまま62歳で定年(又は役職定年)にすべきだという意見もあって、様々である。本府省審議官・部長級以上の幹部職員の60歳台前半層での人材活用の方策についても、国家戦略検討スタッフにするという案、退職勧奨することとするが再就職あっせんが禁止されるの

で退職手当の上乗せを検討すべきという案など様々なものが出されている。

今秋以降は、事務次官の定年年齢又は役職定年年齢を何歳とするのが適当か、関係各方面の意見も聴きつつ、更に検討することとする。

なお、本府省局長級、審議官・部長級、課長級の官職についても同様に検討する必要がある。

民間企業の中でも大企業の約4割には役員の定年制が定められており、平均で会長が67.0歳、社長が65.6歳、副社長が65.1歳、専務が64.0歳、常務が63.4歳、その他の取締役が62.1歳と、役職が下がるごとに定年年齢が低くなっている(別添14)。

これは、民間企業においては、能力・実績主義が進展しているが、特に大企業では、幹部になお能力があったとしても後進に道を譲ってもらって若手を育成し、組織の活力を維持する趣旨と考えられる。

また、この場合、後進に道を譲った60歳台前半までの取締役が、関連会社の社長等の役員になるということがよくみかけられるなど、一定規模以上の民間企業の場合には企業グループの中で中核企業から人材が移動することにより中核企業の活力維持が図られるとともに、受け入れ先企業の人材確保に役立っている。公務員については、各府省による再就職のあっせんが原則禁止されることとなり、あっせんは新たに発足する官民人材交流センターに委ねられるが、そもそも政府として、高齢期の本府省課長級以上の職員をどのように活用するのか明確な方針を示すことが必要と考える。

## (2) 年次別人事管理について

幹部職員等についても能力・実績主義を徹底していく必要があり、採用年次にとらわれた人事管理は改めていく必要がある。

この場合において、公務員はメリット制度になっており、政治的中立性を担保し情実が働かないように制度設計がされている。採用年次にとらわれないこと自体は当然であるが、他方、政治的中立性・公正性を疑わせるような人事は避ける必要があり、昇進管理における基準や手続を明確にしていくことが必要である。

なお、年次別人事管理の是正の問題については、各府省とも取組を進めてきているが、本府省課長補佐級まではほぼ一律に昇進させ、その後、個人の能力に応じて昇進スピードに変化をつけており、本府省課長級への昇進では採用年次の逆転が生じているところも多くなってきている。

## (3) 職員の専門性について

幹部職員は、いわゆるジェネラリストとして処遇されるが、ジェネラリストといえども、その職務経歴を通じて、特定分野に深化した専門性を持っていることが求められるのであって、若い頃から専門性を高める視点を持たずに頻繁に担当

を変えれば良いというものではない。

また、各分野ごとに、国際的に高い競争力を持った幹部職員を育成するということが今後我が国にとってますます重要な課題となる。その場合、やはりそれぞれの分野において、例えば国際会議で諸外国と対等に渡りあう、あるいは諸外国の交渉相手と常日頃コミュニケーションをとれるような高い専門性を持つ幹部を養成できる人事ローテーションも考えることが必要である。

そのような幹部候補職員の専門性を高める人事管理を常日頃行っていれば、役職定年による専門職への配置換えや再任用官職への採用もある程度は対応できる場合も出てくると思われる。

## 6 特定の公務職場の取扱いについて

刑務官、海上保安官、入国警備官等、加齢に伴い就労が厳しくなる職務については、所管府省の人事担当者からは、「62歳くらいまでの定年が限度である。」「60歳を超えると短時間勤務などの工夫が必要。」「勤務が難しい職員に対する何らかの配慮が必要。」という意見が出されている。

これについては、次のような意見が出された。

- ・ 「特定の職場に勤務している職員についても職域開発をして別な仕事についてもらい、他の人と同じように雇用を継続するという考え方がある。」
- ・ 「特定の職場に勤務している職員は多くないので、こうした職員については、60歳で退職してもらった代わりに退職時から年金を支給するという考え方もある。対象となる公務員の数が少ないのであればそのような取扱いもあり得ると思う。」
- ・ 「自衛官の場合は、若年定年者について60歳に達するまで、特別の手当を支給している。自衛官は特別職ではあるが、同じ国家公務員なので類似性はある。」
- ・ 「地方自治体では、警察官や消防士など高齢期における勤務が困難な職種をかなり抱えており、これとの整合性も考えないといけない。」

さらに、「まず、全体として62歳までの定年延長をし、そこでこれらの職種についての高齢者の活用可能性を検証した上で、さらにどうするか検討すればよい。」という指摘もあった。

この問題については、まず一般職員の雇用と年金の連携の在り方を決めた上で、改めて検討する必要がある。

## 7 退職手当及び年金制度について

### (1) 最終給与代替率の問題について

この問題については、次のような意見が出された。

- ・ 「アメリカでは公的年金の受給開始は65歳からとなっているが、62歳から繰上げ受給できるようになっており、アメリカの企業では、62歳で退職すると企業年金の現在価値が最大になるように制度設計しているケースも多い。また、

給与カーブがかなりフラットになっているということも、退職時給与に対する年金・退職手当の代替率が高いという要因になっている。現在の我が国の公務員のような年功的な賃金体系で、退職給付年額(公的年金の額と退職手当の年金換算額との合計)の最終給与年額に対する代替率が低い状況(30~50%)では、自発的退職を促すことは難しい。」

- ・ 「現在の公務員制度改革の流れとしては、主たる退職管理の手法として再就職のあっせんを行うのはやめるという方向だが、そうすると、定年まで公務に精勤してもらうということが原則となり、そこまでやる気をもって働いてもらうことが重要。そのためには、再就職のあっせんをなくし、給与カーブを見直す代わりに年金・退職手当の代替率を国際水準並みの70%に高めるなど思い切った退職給付を改定し、将来の不安を解消しなければならない。」

このような退職手当制度や年金制度の将来の在り方についても、給与制度との関係などとも併せて幅広い検討がなされる必要がある。

## (2) 自己都合退職の場合の退職手当の支給率

この問題については、次のような意見が出された。

- ・ 「退職手当は、給与の後払いとしての性格もあるので、定年延長がなされたために60歳時点での退職が定年退職でなくなったとしても、自己都合退職として扱わずに、現在と同水準の手当額を支給すべきである。」
- ・ 「民間では、若者にはせつかく教育訓練をして辞められると困るので自己都合の退職金を低く抑制するが、年齢が高くなるにつれ、抑制の比率が低くなり、一定年齢に達すると定年と同じ扱いとされている。退職事由で最後まで差を付ける現在の公務員の退職手当制度は民間から見ると違和感がある。」

以上の問題については、勧奨退職の在り方も含めて検討されるべき課題である。

## 8 定年年齢の引上げのスケジュールについて

定年年齢の引上げを行う場合であっても、暫定的に、61歳から64歳までの特定の年齢を区切ってその年齢までを定年延長としてその後に再任用を組み合わせるという考え方もある。また、常勤職員としての定年延長を希望しない職員に対して再任用短時間勤務で対応することも考えられる。

いずれも組合せの問題であり、雇用と年金の接続が図られるのであれば、年金支給開始年齢の引上げのスケジュールに対応して定年年齢を一律に引き上げなければならないと硬直的に考える必要はなく、高齢者の活用の可能性を検証しつつ進めていくという考えもあり得る。

また、「国民は人件費の総額が高いことに対して批判しているので、定年延長の場合でも60歳以降の給与は下げるということを同時に提示すれば納得を得られるのではないだろうか。」との意見もあった。



定年延長を考えていくに当たっては、様々な組合せも検討していかなければならない。

## 9 選択定年制

公務では再就職あっせんが禁止されることになり、総量的にも外郭団体のポストが減らされている。そうした中で職員を外に出すことを前提にする選択定年制の導入は、容易ではない。

一方で、常勤職員として定年延長されるよりも、60歳でいったん退職して退職手当を受け取り、その後は短時間勤務等で働くことを希望する職員もいると考えられる。この場合は、職員が希望すれば60歳時点での定年扱いの退職及び再任用短時間勤務の選択を認めることも考えられよう。

## 10 高齢者が増加する中での多様な働き方

### (1) 短時間勤務

一般職員へのアンケート調査などによると、現在のところ、60歳以降の働き方としては、短時間勤務の希望者が多い。今後、報酬比例部分の年金が60歳から支給されなくなると、この希望も変化することが予想されるが、60歳台前半層の働き方としては、時間単位、週単位の勤務など勤務時間の弾力的な運用との組合せを可能にすることも検討していく必要がある。

60歳台前半層の短時間勤務に限定して考える場合には、定年延長して常勤職員として勤務するやり方よりも、再任用短時間勤務による勤務がより適しているとも考えられる。したがって、定年延長がなされた場合でも、上記9で述べたような再任用短時間勤務の選択制を認める方向で検討することも考えられる。

### (2) その他

高齢期の働き方として、テレワーク、フレックスタイム等、勤務時間の柔軟な仕組みが考えられる。

これらの柔軟な働き方に関しては、できる限り取り込めるよう、まず現行法制でどの程度可能か見極める必要がある。その際、これらの仕組みに適した職務をどう構成するかについても検討する必要がある。

## 第4 高齢期における再就職ニーズや高齢期の収入減少に対する支援措置

### 1 民間企業における金銭上の支援措置との均衡

65歳までの定年延長ではなく、60歳から65歳までの期間の全部又は一部を再任用義務化で対応する場合であって、再任用義務化の対象者について基準を設けることとした場合には、制度上必然的に就業を希望しても就業できない者が発生すること

となる。また、再任用義務化の場合や定年延長と役職定年制・給与の減額がセットとなった場合には60歳の時点で給与が相当額減額されることとなる。さらに、民間企業等への再就職や公務内で更に活躍の可能性を広げるための自己啓発のための費用が増大することも予想される。

これらの場合において、民間企業の労働者は、定年退職により失業した場合には退職手当を受給した上で更に雇用保険法第13条の基本手当が受給でき、あるいは同法第61条により収入減少分の一部について高年齢雇用継続基本給付金が受給でき、また、自己負担の教育訓練費用の一部について同法第60条の2の教育訓練給付金が受給できるのに対して、公務員ではこれらに該当する制度がない(別添2)。

これらのことについて、今後は民間に準拠して支援制度を整える方向で検討する必要があるとの意見があった。

この場合、現在でも育児休業給付のような雇用保険制度上の給付に類似した給付が共済組合制度の下で支給されており、失業や収入減少、自己啓発に対する支援についても共済制度等での対応も考えられるため、幅広く検討することが適当であるとの意見があった。

## 2 民間企業における再就職

民間企業においては、65歳未満の定年退職労働者で再就職希望者に対しては、求職活動支援書の交付義務(高年齢者雇用安定法第17条)、就職活動に対する援助の努力義務(高年齢者雇用安定法第15条)の制度が整備されている(別添2)。

これに関しても、1と同様、今後は民間に準拠して支援制度を整える方向で検討する必要があるとの意見があった。

## 3 その他の支援策

人事院による高齢期の職業設計のためのセミナーや啓発パンフレットの配布などは既に行われているが、各府省の人事当局のほか、退職手当制度当局、共済制度当局や共済組合など、関係行政機関による総合的な啓発・支援が必要である。

50歳台の職業能力開発は、民間企業でも一般従業員に対しては今まではあまり積極的に取り組みられてこなかったが、今後65歳までの雇用を考えると、この50歳台での能力再開発は重要になる。

## むすび

### 1 最終的目標

少子高齢化が今後ますます進展し、若年労働力が減少し労働力の高齢化が進むことが確実であり、民間企業においては70歳まで働ける条件を模索している状況がある中で(別添15)、以上でみてきたように、60歳台前半層の雇用を公務内において再任用官職だけで対応することが困難であること、国家公務員制度改革基本法で「定年を段階的に65歳に引き上げることについて検討する」と規定されたこと等を踏まえれば、最終的目標を65歳までの定年延長とすることが適当と考えられる。

一方で、職員の士気の維持、60歳台前半層の勤務の弾力化・複線化、外部との人事交流の促進、給与総額の増大の回避にも留意する必要がある。また、65歳までの定年延長に至るまでには、高齢者の活用の可能性を検証しつつ人事当局・職員ともに60歳以降の雇用・就業に慣れる必要がある。

### 2 検討の方向性

今秋以降の検討の方向としては、上記を踏まえた上で、65歳までの段階的な定年延長について検討を進めるが、その際、今後の民間企業の動向、公務員の退職管理の動向、官民人材交流センターの運用実態等も踏まえて、再任用との組合せ、役職定年制の併用、外部との人事交流の促進、退職勧奨制度の可能性、組織・定員の在り方、外部に出した業務の取り込みなど、組織活力の維持のための工夫や給与総額増大の回避の方策、新規採用抑制問題、退職手当や年金の在り方を中心に検討する。

なお、定年延長との組合せとしての再任用制度や、今後の状況の変化により再任用の義務化を検討することが適当と認められることとなった場合などのために、再任用制度についても必要に応じて検討していくこととする。

また、高齢期における失業や収入減少等に対する支援措置についても検討を進めることとする。

さらに、公務員の高齢期雇用の問題については、公務員諸制度とも関わることから、政府部内において政府横断的に検討する場を設けて総合的な検討を進める必要がある。

公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会 名簿

( 5 0 音順・敬称略 )

浅海 伸夫 読売新聞社論説副委員長 ( 第6回研究会以降 )

稲継 裕昭 早稲田大学大学院公共経営研究科教授

岩村 正彦 東京大学法学部教授

上村 武志 読売新聞社論説副委員長 ( 第5回研究会まで )

黒澤 昌子 政策研究大学院大学教授

杉山 幸一 三菱重工業株式会社顧問

清家 篤 慶應義塾大学商学部教授

藤村 博之 法政大学大学院イノベーション・マネジメント研究科教授

村瀬 暢那 全農林労働組合参与

: 座長

: 座長代理