

「公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会」第21回 議事要旨

1 日 時 平成21年4月23日(木) 10:00~12:00

2 場 所 人事院第一特別会議室

3 研究会メンバー出席者(座長及び座長代理以外は五十音順)

清家慶應義塾大学教授(座長)、岩村東京大学教授(座長代理)、浅海読売新聞社論説副委員長、稲継早稲田大学大学院教授、黒澤政策研究大学院大学教授、杉山三菱重工業株式会社顧問、村瀬全農林労働組合参与

4 議事次第

職員団体に対する高齢者雇用についてのヒアリング
個別の検討課題についての議論
その他

5 議事概要

職員団体から今後の高齢期雇用に係る諸問題に関するヒアリングが行われ、それを受けて研究会メンバーとの間で質疑応答が行われた。

<職員団体の説明要旨>

- ・ 高齢期の雇用問題は、少子高齢社会となる中で検討が必要な課題と認識。加えて、天下り批判が大きいこともあり、年金支給と雇用の接続を図り、公務で培ってきたものを公務部門で活用できるようにすることが望ましい。年金の支給開始年齢が65歳に引き上げられる以上、公務員も生活の糧を持つ必要があり、65歳までの定年延長を切望。
- ・ 職務遂行能力と年齢には明確な相関関係はなく、定年65歳を前提に人事管理を行い、60歳まで従事していた仕事をそのまま継続できるようにすべき。65歳まで継続することが困難な職務が存在することは否定しないが、それらに従事している職員については、何らかの措置が必要。
- ・ 定年年齢が65歳になることを前提に、長期にわたる評価により60歳定年の場合よりも緩やかな昇進をベースに人事管理を行うべき。
- ・ 組織活力の維持については、現在でも頻繁な人事異動によって一定程度図られている。本来、組織活力の維持は、労働環境の向上により行われるべきものであり、公務員として社会の安定に寄与しているとの実感が得られ、安心して職務に専念できる環境であれば、組織活力は維持される。役職定年制など、年齢を理由としてラインから外すことで、組織活力の維持が図られるとは思えない。

- ・ 現場では長年にわたる定員削減で部下が減少しており、仕事が増大する傾向が強まっている。にもかかわらず、やる気を失わせることになるような給与水準の引下げに賛成することはできない。ただし、給与カーブをこれまでよりフラットにすることについては検討の余地がある。
- ・ 高齢期雇用について、民間においては様々な手法が採られており、65歳まで雇用が確保されたとしても、生活が厳しい状態に置かれていることもあるのではないかと。公務員の定年延長を行い、民間においても定年延長が基本となるよう、政府が率先垂範すべき。ただし、実現に当たって、段階的な定年延長と再任用の組合せは否定しない。
- ・ 加齢に伴い就労が厳しくなる職種・職務の職員の処遇の在り方については、個々人によってその状態は異なることから、年齢で一律に処遇を変えることはすべきではない。ただし、就労が厳しくなった場合には、新たな職域への転換などによって、65歳までの雇用を確保することが必要。そのためには、正規雇用における短時間勤務制度、職種転換のための訓練制度や同一職務を続けるための訓練制度などの措置が必要。ただ、高齢期における職種転換は非常に困難性が高い場合が多く、できるだけ同一職務で働き続けることができるようにすることが求められる。体力的に厳しい働き方、長時間労働を是正していくことも必要。
- ・ 職務の特殊性や体力の衰えなどにより、従前の職務遂行が困難になることも考えられることから、短時間勤務を選択できるようにすることも検討すべき。この場合は収入が下がるので、何らかの手当で生活水準を保てるようにすることが必要。年金の繰上げ支給との組合せも考えられるのではないかと。
- ・ 実効ある定年延長を図るために、現行の定員管理制度を抜本的に見直すことも必要。
- ・ これまでの人事管理が、定年前の勧奨退職を前提とし、ライン中心の昇任によって行われてきたこともあり、公務で培った有為の人材を公務部内で活用できなかったのは、社会的にも損失であったのではないかと考えている。加えて、このような退職後の働き方、特権的キャリア優遇の人事などが国民の信頼を裏切ってきたのであり、これらは根絶すべき。
- ・ 現在、国家公務員制度改革基本法に基づいて、採用から退職までの改革がパッケージとして工程表で決定されている。この公務員制度改革を進めるに当たっては、職業公務員として中立公正な行政を遂行できるような制度を作る方向で検討されていくべき。
- ・ 本研究会では、国民の信頼を回復させ、現場の公務員が将来に不安を抱くことなく安心して公務に専念できるよう制度設計願いたい。
- ・ 定年延長など、高齢期の雇用問題は、優れて勤務条件に関わる問題であることから、労働組合との合意を前提に進めてほしい。

< 質疑応答 >

問 評価のスペンが割と短い新人事評価制度の下で、長期の評価を積み重ねる方法について、どのようなことを考えているのか。

答 基本的には評価を積み重ねていった上で、昇進が決定されるのがよい。中にはすぐれた業績を上げて、すぐにも昇進させるべきだというケースもあるだろうが、上司が短期間に昇任したり降任したりするのは、組織の運営上、安定性が保てないのではないか。

問 公務部門だけ定年を65歳まで延長するのは、国民の理解を得ることができない可能性もある。そこで、60歳以降に給与を大幅に減らすことについて、国民世論との関係からどう考えるか。

答 一般的に民間企業においては、職務を変えて賃金水準を落としていると承知している。公務において65歳まで雇用を確保する上で賃金を落とさなければならないという意見はあるだろうが、基本的には、同一職務で給与を落とさずに定年を延ばしていくべき。ただ、年齢的に能力の伸張はそれほどないので、昇給は考えなくてよいと思われる。それを基本としつつ、選択的なやり方として、賃金がダウンしても65歳まで雇用を望むというような形のものであればよいかと考える。

問 同一の職務を続けるための訓練という話があったが、加齢に伴い同一職務を続けることが難しければ、そもそも配置転換をすべきだという意見もあり得ると思うがどうか。

答 様々な職種があり、一律に言いにくい。配置転換せざるを得ないところもあるだろうが、訓練を行えば何とか続けることができる職種もあるのではないか。公務の場合は、一律的に制度を作ることになりがちだが、幅広い職種が存在しているので、それらに応じた柔軟な対応が必要。

問 65歳まで公務員として働けることが何より重要だという場合に、民間の状況や国の厳しい財政状況を踏まえて、国民が納得できる形で制度を改革するという観点からは、何らかの形で賃金カーブの変更がないと、なかなか納得を得ることは難しいのではないかと思うが、どの程度までであれば、組合として許容できるのか。

答 給与カーブが今までよりも少しフラットになるであろうことは内部でも話が出ている。職務が変わらないなら、昇給はないにしても、基本的に同じ給料にすべき。様々な意見があり、最低ラインは答えにくい。

問 日本の公務員の退職給付水準は、他の先進国に比べて低く、天下りが許されないのであれば、65歳まで公務部内でしっかり働いてもらった後、それなりの尊厳のある老後生活を送ることができる退職給付を受け取れるようにすべきと考える。退職給付が充実するとしても、賃金カーブのドラスティックな削減は考えられないか。

答 公務員の民間への再就職が、天下りということで、一律に批判されている状況を考えるならば、退職後、一定水準の生活を担保できる給付がなされるなら、そのことと整合性を保ちながら賃金カーブを変更することはあり得る。ただ、現役世代にとっては、特に教育支出の負担が大きい。本来、それは公的支出で賄うべきだというのが我々の考えであるが、まだそれが実現しない以上は、ある程度、手当等で補完されることが必要。

問 定年を65歳にすることが困難な職種として、どのような範囲を想定しているのか。

答 困難職種としては、刑務官、海上保安庁職員、航空管制官などが思い浮かぶ。現業職に近い公務職場が該当するのではないかと。

問 役職定年制は疑問ということだが、その対象として、どのような範囲を考えているのか。

答 職務遂行能力と年齢に相関関係はないとの立場からは、役職定年制は問題である。本人の納得性を得ることができるかを考える必要もある。大器晩成型の職員が役職定年制のために昇進できないのは問題。本省庁の幹部クラスについてはあり得るが、出先を含めることは考えられない。

問 高齢期において生活できる水準というのは、どの程度の水準を考えているのか。

答 生活水準のレベルについては、年収ベースで答えるのは難しい。国税庁の調査では、一般労働者の賃金は400万円くらいとのことだが、+のところはふさわしいのではないかと。

問 高齢期雇用について民間の実態をみると定年延長は大勢ではなく、その点が研究会でも議論になっているが、民間準拠とはいっても、公務は民間とはここが違うというものがあるか。

答 公務と民間の違いについては、公務は権力機関の一端であり、利害調整を行う立場。一方に利益を供することにならないように、全体の奉仕者としての立場で仕事をできるようにすることが重要であり、そのためにも、民間とは少し異なる仕組みを設けるべき。一方、労働者としての権利については、民間と同様に扱ってほしいというのが我々の立場。

問 国民の信頼を回復していくために何がポイントと考えるか。

答 政策的な問題もあるが、我々としては、憲法を基本に、国民が安心して生活できるように、どのように行政を進めていけば国民のためになるか、様々な方と対話をしながら研究している。公務員の働きぶり、果たしている役割が国民の信頼につながっていくのであり、国民生活に役立っていることが国民に見えることが必要。

問 今日のテーマとは少し異なるが、公務員制度改革の内容や方向性について、どのように考えているか。

答 非常勤職員の問題が最も危惧しているところである。国の機関にも14万人近くいるが、位置付けが中途半端であり、改善すべき。公務員制度改革全体として、霞ヶ関勤務者を中心に議論されており、出先なり、非常勤職員のことを抜け落ちているのではないかと感じている。

問 非常勤職員の処遇を常勤職員と同様にしようとする、総人件費を変えないのであれば、常勤職員の処遇を押し下げる要因になりかねないという見方もあるが、組合としてはどのように考えているのか。

答 我々としては、総人件費の縛りそのものがかしいと思っているので、非常勤職員の待遇改善が常勤職員の待遇引下げにつながるのとは当然かしいということになる。どうしても厳しいということであれば、常勤職員の待遇を少し下げて、非常勤職員の待遇を引き上げることはあり得るだろうと思うが、その時には職員が納得できるよう、この分を非常勤職員に回すということを明らかにしてほしい。これまでの定員削減が様々な矛盾を生んで、非常勤職員を増やさざるを得ない事態になっている。公務の範囲などが議論されているが、きちんと見つめ直すことが必要ではないか。

前回に引き続き個別の検討課題（退職手当及び年金制度）について議論が行われた。研究会メンバーの主な意見は以下のとおり。

民間企業では、退職の理由（自己都合や会社都合）により退職金の支給率に差をつけているが、この差は勤続年数が長くなるにつれて縮小し、勤続30年くらいで差がなくなる企業が多い。こうした状況や、定年を65歳に延ばしつつも職員が自発的に退職しやすい環境を整えていくという観点を踏まえると、理論的には公務員の退職金についても現行の自己都合と会社都合の支給率の差を見直した方がいいのではないか。

勸奨退職の中には、辞めてもらいたい人が自ら退職するときに勸奨退職として扱うという事例もあるのではないか。

運用面を考えると、自己都合と会社都合の退職金の支給率に差をつけておき、会社都合の退職金を支払うルールをある程度透明化しつつ、インセンティブとして勸奨による退職扱いにするという余地を残しておいた方がよいのかもしれない。

65歳まで定年延長した場合に、自分で再就職先を探すなどして65歳以前

に退職することにインセンティブを持たせたいのであれば、例えば、60歳以降はいつ辞めても定年時と同じ退職手当を支給するということにすればよいのではないか。

大学などでは、60歳から65歳までの間はいつ辞めても同じ退職金にすると、早く辞めた方が再就職のチャンスが多いので、再就職のチャンスのある人ほど60歳になってすぐに辞めるという傾向がある。

勤続報償という退職手当の性格からしても、一定の勤続期間又は年齢を過ぎた後は自己都合でも会社都合でも同水準にした方がよい。

資料の中で幹部職層の退職給付の所得代替率をどのように考えるかという視点があったが、生涯所得で考えると、幹部職層と一般職層ではかなり差があり、幹部職層の代替率を敢えて強調する必要があるのか。

幹部職層の問題については、今後はわたりがなくなるなど、これまでとは前提が変わるということについて理解を得る必要がある。

退職給付の所得代替率を議論については、これを高めることを目的として議論しているわけではなく、65歳まで定年延長すると、退職給付の算定基礎となる勤続期間が増えるとともに、退職してから死亡するまでの期間が短くなることにより、結果として代替率が高まることになるということではないか。

所得代替率の問題については、課長補佐級や係長級について議論するというのが基本ではないか。また、諸外国の公務員の年金は最終給与に一定率を乗じて決定されるのに対し、日本の場合は別の決め方になっており、上位の役職になれば代替率が下がるのは制度の問題。代替率で議論するというのは一見分かりやすいが、数字を見た人が様々な受け取り方をする危険性を持っている。

退職給付については、賃金カーブとの関係と再分配機能の問題があり、議論するとなると、下に厚く上に薄いという現在の日本の退職給付の構造が正しいかどうかということも併せて議論しないといけない。

国際比較を行うことは必要なことだと思う。日本の場合、年功的な賃金体系で退職時の公務員の収入は他の先進国と比べて高いかもしれないが、逆に若いときは日本の方が収入が低い可能性もあるので、実態についての各国の統計データを使うなどして、退職給付に限らず生涯所得で比較できるとよい。

国によって、また、どういうグループかによって、公務員の昇進パターンは様々であり、統計的なデータも日本のように整っているとは限らないので、生涯賃金の分析はどこまでできるか難しいところがある。

欧米では、公務員は終身職という思想があることから、生活保障として最終給与に連動した終身の年金を支給するという恩給的な考え方が根底にある。日本でも、以前はそういう考え方で公務員年金の制度設計がなされていた。他方で、民間の年金制度は、労使が保険料を折半し、その保険料の支払いに応じて退職後に年金が支給される仕組みになっており、欧米も民間の従業員についてはそういう仕組みである。

日本では、公務員年金を民間と同じ仕組みにし、退職後の生活保障については天下りが行われてきた。これに対し、諸外国では年金で国が終身面倒を見るので天下りはない。そこで、日本で天下りを禁止した場合に、退職後の生活保障について、そもそもの思想をどうするかという議論が現在は抜け落ちた状態になっている。その点特段公務員について措置せず、民間並でいいということであれば、おそらく先進国の公務員制度の中で他に例を見ない仕組みになるが、それでも人材確保に支障がなく、また、不祥事が起きる心配もないのかどうかという議論を国民的にしてもらう必要がある。

退職給付のレベルだけを議論しても説得性のある結論にはならないので、欧米と日本での公務員の年金に対する考え方の違いなどについても議論しておくことが重要である。

次回は、職員団体からのヒアリング及び個別の検討課題に関する意見交換を行うこととなった。
(文責：研究会事務局)

以 上