

「公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会」第6回 議事要旨

1 日 時 平成20年4月10日(木) 9:30~11:30

2 場 所 人事院第1特別会議室(6階)

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、杉山三菱重工株式会社顧問、村瀬全農林労働組合参与

4 議事次第

高齢期の雇用問題に係る主要な論点整理
意見交換
その他

5 意見交換

事務局からの資料及び参考資料の説明の後、論点整理案の「第2 定年制の廃止・65歳までの定年延長」の5~10について意見交換が行われた。その概要は以下のとおり。

論点整理【5 幹部職員特有の問題について】

程度の差こそあれ、年次別管理はこの省庁でも行われている。年次別管理をなくすためには、キャリア制度を見直し、能力・実績主義を導入する必要がある。次官の就任とともに同期は皆辞めるということではなく、優秀な人には65歳まで働いてもらう環境を作らないといけないのではないか。

地方自治体では、既に年次の逆転人事が見られるが、そのメリットは、優秀な人材を抜擢できるということである。他方で、デメリットとしては、地方自治体は首長の人事管理権限が非常に強いので、抜擢は政治的任用(ポリティカルアポイント)の色が強く、そういう人事を行うことにより他の職員の士気を低下させるということが挙げられる。このようなことを霞ヶ関で行うとどうなるかということを考えると、抜擢人事を行う上では誰もが納得できる人事であるということ、この納得性が重要であり、そのためには人事評価と連動させないといけない。現在の人事の納得性は年次別管理ということによって担保されているのではないか。

国家公務員改革基本法案が閣議決定されたが、キャリア制度を廃止し、今までの

年次別管理をどう見直して何を基準にするのかは難しい問題だ。幹部職員の問題についてはこうした問題を絡めて考える必要がある。

抜擢人事を行うとしても、特に中央官庁の場合、トップは政治家なので政治的任用になりがちで、トップが代わると抜擢された者も離職を余儀なくされる危険性もある。また、抜擢した者のその後の処遇についても考えなければいけない。抜擢した場合には、在職期間を長くするというのはいいと思うが、それが5年、6年となると汚職の懸念もあるので、その辺のバランスを考慮しないとイケない。

公務員の場合、メリット・クラシーが確立しており、政治的中立性を担保するように制度設計がされている。年次を逆転させること自体はいいが、こうした抜擢人事を行う場合にはどうしても政治主導となるので、難しいとは思いますが、政治的中立性を維持しつつ能力・実績主義を導入することが必要。

国際的レベルでの官僚の活用という視点で考えた場合、現在の公務員制度改革の議論の中で言われているような1年、2年で各省を転々とさせ、ゼネラリストを養成するということが望ましいのか。国際会議や交渉の場で長期間同じポストに在職している外国の官僚と渡り合うためには、プロフェッショナルでないと対応することができないのではないか。

若いうちから幹部候補生として異動を頻繁にする人事を行っているとゼネラリストにはなるが、専門家は育たない。ゼネラリストの方が国のことを考えるという発想で公務員制度改革の議論が進められているようだが、本当にそうだろうか。ある程度専門性を持った人の方がその分野で国の利益になることを考えようとする気がする。また、ゼネラリストにしても特定分野の専門性を持つことが前提で、やはり基本となる専門性は必要だろう。

年次別管理を改めるというのは当然のことではないか。幹部職員の検討ポイントはポジションの定年と長期在職防止にある。現在のように最短1年で代えるということであれば、ある省庁のように、何もやらないし責任も取らないといったことになる可能性がある。他方で、4年も5年もやらせるとある省庁の汚職事件のようなことになる。その道に熟達する程度、ポジションに合わせて3年なら3年と期間を決めてやらせるべきである。

異動を頻繁にするということは、汚職防止には役立つかもしれないが、分野内での改革を行うというインセンティブを起こしにくくし、事なかれ主義を醸成することにもなるのではないか。海外の公務員制度においては、現役のときの職務の割当てとかローテーションの在り方とか汚職防止をどういうふうに行っているのか調べて欲しい。

人事考課については、「成果評価」と「能力評価」の異なる部分がある。「成果評価」は何をやったか、つまり業績であり、「能力評価」は今後何をやるかということなので、評価ポイントが違っている。そういうことを適切に把握できる人事考課表をどういう形で作って、誰がチェックするのかという人事考課システムの問題が一つあると思う。それからもう一つは俸給制度。民間では局長や次官クラスはポジションごとに給与が決まっていて、職務が変わらないと給与が上がらないというふうにしている。トップは別にしても俸給制度いかにによって人事が左右される。

この場の議論としては、「幹部職員特有の問題、特に年次別人事管理については能力・実績に応じて、年次の逆転があった方がよいが、政治的中立性を担保し、政治的恣意性を排除する必要がある。元々競争試験によって公務員を採用したり評価しているというのは外部の政治的思惑を排除する趣旨であるので、特定の政治家に忠実だから高く評価されるということがないようにすべき。また、国際的に高い競争力を持った幹部職員が色々な省庁を1、2年で回る形で育つとは思えない。やはりそれぞれの分野、例えば国際会議で諸外国と対等に渡りあう、あるいはそういう人たち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」ということだったということによいか。

論点整理【6 特殊な公務職場において高年齢者に適当な官職がない場合の職域開発等の措置について】

民間でも高年齢者の雇用が難しい職場はある。例えば、溶接の仕事は目を痛めるので、長年従事するといずれ身体的に限界がくる、力仕事をするのは一定年齢までの若い人に限られる、というような現場労働者特有の問題がある。そうした場合には、作業長にするなどして実務の軽減を図るようにしている。また、色々な業種で、若い人が望ましいとされているようなものはたくさんあるだろう。

海事職の公務員の中には、60歳以降の乗船勤務は体力的に厳しいという声が多い。しかしながら、一定年齢を過ぎた海事職の公務員すべてを陸上勤務に就けることはできないので、勤務形態等を工夫してやっていかないといけない。

考え方としては、特殊な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と、特殊な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がある。当然、後者の場合には、職員に対してあらかじめそうしたキャリアパスだということを認識させる必要がある。対象となる公務員の数が少ないのであれば後者のような取扱いもあり得ると思う。

国家公務員だけを考えれば対象となる公務員数は少ないかもしれないが、地方公

務員を考えると警察官や消防官も想定されるので、これらを含めるとかなり大きな規模になってしまうのではないか。

自衛官の場合は、若年定年者について60歳に達するまで、特殊な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アナロジーはある。

本当に特殊な仕事は、代替的な職域を開発することは難しく、それまで厳しい仕事をこなして貰っていて急に単純な仕事しか与えないというのが気の毒だとすれば、特殊退職手当のような形で手当をし、それ以外の部分は職域を開発していくというやり方もある。

論点整理【7 定年制の廃止特有の問題について】

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歳で退職すると年金の現在価値が最大になるように制度設計している。また、賃金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の代替率が高いことと併せて退職を促進する要因になっているものと思われる。現在の我が国のような年功賃金体系で、代替率が低い状況では、自発的退職を促すことは難しい。先進国の平均的なデータでは年金の代替率が7割前後なので、日本もそのくらいの水準にしてもよいのではないか。

ニュージーランドの公務員も定年がないが、実態を聴いてみると、周りがどう見てももう働けないと思っている高齢者が働き続けているということがあるので、辞めてもらうための検討をしているとのことだ。

本来的には年齢差別はない方がよいと思うが、それを濫用して居座り続けるという職員が出ないとも限らない。公務の能率ということを考える上でも、雇用と年金の連携ができる65歳の定年を設けるのが現実的ではないか。

現在の給与体系は年功カーブがきついと思うが、年功カーブをフラットにしたとしても、余暇選好が強ければ職員として留まることを権利と考えて、退職することなく働き続けるという者が相当数出ること想定される。そうした場合に人事評価を活用した給与の在り方を検討しなければならず、定年の廃止は難しいのではないか。

定年の問題は高齢者だけの問題ではなくて若年者の問題でもある。定年制を禁止している国の中には若年者の失業率が高い国もあり、我が国の若年者の失業率が低い一つの要因として定年制が寄与しているということもあるのではないか。そういう意味では日本の社会は定年制で守られているともいえよう。

若い人が不安になるような制度設計は避けるべきである。また、職場規律の維持という点から考えた場合にも、定年できちっと辞めるということがあった方がよく、定年制廃止を早急にやるのはどうかと思う。

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、公務員の場合、元々定年制がなかったところに定年制を導入したという経緯もあるので、それを廃止するというのは難しく、定年は何らかの形で残した方がいいのかもしれない。

一方、今後の我が国の労働人口に占める若年者の割合は減少し、高齢者の割合が増加することを考えると、高齢者の活用は重要な問題であり定年延長は必要だが、ロールモデル・エンプロイヤーとして国が積極的に65歳までの定年延長を進めるか、民間に追従してやるかという考え方には議論のあるところかと思う。

論点整理【 8 退職手当の問題】

退職手当は、給与の後払いとしての性格もあるので、60歳時点で定年退職であるか否かにかかわらず、現在と同水準の手当額を支給すべきである。

地方自治体では、私の知る範囲では自己都合による早期退職でも定年扱いとし、退職手当の額に差はつけていないし、それで批判もない。

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、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。自己都合退職だと支給額が減少されるので、勧奨で退職させようとするということもあるのではないか。

公務の場合、組織をスリム化する際のメリットとして勧奨退職をさせてきたという経緯があり、自己都合の水準が低くなっているのは、優秀な人にはいつまでも残っていて欲しいという発想があるからではないか。

確かに50歳以降でも自己都合退職の場合には退職金が勧奨に比べて減るというのは民間の感覚からいうと違和感がある。しかし、自己都合の退職金の支給率が上がった上にうまいこと天下りされるといかなものかと思う。

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天下りを使うのは止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。公務員に意欲を持って働いてもらうためには、天下りを禁止し、賃金カーブを見直す代わりに年金の代替率を国際水準にするなど思い切って退職給付を改定し、将来の不安を解消しないといけない。

公務員全部が天下りをしているように見えるが、ノンキャリアの人たちは定年で辞めても再就職先がない。キャリアの人たちは再就職先があり、そこで辞めると退職金をもらっている。多くの人の中にそういうイメージがあるので、よく説明しないとイケない。

天下りが完全になくなるのであれば退職給付の水準を上げるという選択肢はあり得ると思う。

論点整理【9 定年年齢の引き上げのスケジュールについて】

3年に1歳ずつ定年延長を行い、それに再任用を組み合わせるという考え方もある。組み合わせの問題であり、いきなり65歳と硬直的に考える必要はないのではないか。

最終的な到達点と当面の到達点でいくつかのバリエーションがあると思うが、次官や局長といった幹部職員の場合はどうしたらよいただろうか。現在でも次官の就任年齢は大企業の社長とほぼ横並びで55歳、56歳前後であると思うが、そこから5年延長ということになると、60歳で次官になるということになり、果たしてそれがいいことなのだろうか。

民間企業とのアナロジーでいけば、民間企業の役員は定年制はなく、任期制なので、局長や次官は役員と同じなのだからこれまでの定年管理などとは別という割り切り方はあると思う。

定年延長の方法論としては二つあり、一つは国が手本となって民間に先駆ける方法、もう一つは民間の実施状況を見てついていく方法がある。そう考えると、国が手本となって62歳まで定年延長をして、あと3年は再任用としておいて運用状況を見るというのも現実的な案ではないか。そうすると民間もそうなる可能性が強い。非常に体力的に厳しい官職でも、65歳は無理でも62歳までならということもあるようなので、何をやる場合でも慣れが必要なので2年まず伸ばす、5年というから無理だという答えになってしまうし、そこまでの国のお手本というのは無理だろう。計画的にやってはいくが、62歳定年の後は言わずにその後状況を見て考えるのがいい。

それにあわせて、国家公務員法第106条の2の改正があり、各府省の再就職の斡旋が原則禁止されることとなり、やはりこの点についても新たに発足する官民人材交流センターがどう機能するかなどの結果を見ながら考えていった方がいいと思う。

先のことをみながら当面は62歳まで引き上げるというのは現実的な議論としてある。しかしながら、定年の延長についても国が先導というのは、現在の世論の状況

を見ると非常に難しいこともあるので、慎重に打ち出す必要がある。

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。

中高年齢層の給与カーブを緩めるという対応もある。

民間の場合は55歳で昇給停止というのがある。

定年年齢引上げのスケジュールについては、基本的にはどこまで上げるかは別として定年年齢を引き上げていくということについては議論がないと思われるので、まさに賃金の形との見合いでやっていく部分もあり、どこまでやるかという話はまた詰めればいい。

論点整理【10 選択定年制について】

選択定年制を考えるに当たっては、まず、天下りとの関係を整理する必要がある。本人の意思で定年年齢を選択した上で天下っているということでは意味がない。

選択定年制を導入するとなると、在職中に次のキャリアを探すことや能力開発を行うことを認めることになり、公務員の本来の姿に反するのではないか。これを認めた場合、何らかの弊害が生じると思う。

最近まで公務では、いわば系列の子会社のような外郭団体が多数あったが、それがまず、再就職あっせんが駄目になり、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、弊害が多い。

今回は、引き続き論点整理を行うこととなった。
(文責：研究会事務局)