

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1回)

日時：令和4年1月31日(月)10:00~12:00

会場：人事院第一特別会議室(オンラインと併用)

出席者：(委員)荒木座長、石崎委員、小田委員、風神委員、川田委員、
北島委員、黒田委員、小豆川委員

(人事院)合田職員福祉局長、練合職員福祉局次長、役田職員福祉課長、
本田職員福祉課長補佐

(オブザーバー)内閣官房内閣人事局、総務省自治行政局公務員部公務員課

○役田職員福祉課長

本日は大変お忙しい中、ご出席いただきましてありがとうございます。

ただいまより、第1回「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」を開催させていただきます。

はじめに第1回の研究会の開催に当たりまして、職員福祉局長の合田より一言御挨拶を申し上げます。

○合田職員福祉局長

職員福祉局長の合田でございます。

座長はじめ委員の皆様方におかれましては、年度末大変お忙しい中、本研究会にご参集いただきまして、誠にありがとうございます。

新型コロナウイルス感染症への対応を契機といたしまして、官民を問わず、テレワークによる働き方が広がってきております。そのような柔軟な働き方に対応した勤務時間制度の在り方というものが検討課題となってきました。

このため、昨年8月の人事院勧告時の報告におきまして、「各府省の取組状況や民間の動向等を踏まえつつ、現行のフレックスタイム制の柔軟化など、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ついて検討を行うため、有識者による研究会を設ける」旨を表明したところでございます。

国家公務員の勤務時間につきましては、「一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律」、いわゆる「勤務時間法」に基づきまして、各省各庁の長が割り振るものとされております。その枠組みの下で、いわゆる官執勤務や、交替制等勤務のほか、早出遅出勤務、フレックスタイム制などを措置してきているところでございます。

勤務時間においては、職員に職務専念義務がかかりまして、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なければならないと定められております。

これまでも、新型コロナウイルス感染症への対応といたしまして、交通機関のピーク時間帯を避けた時差出勤が可能となるように、連続勤務を通常より長く認める、勤務時間割振りの特例などを対応してきているところではございますけれども、昨今の状況を踏まえまして、このような勤務時間制度につきまして、柔軟な働き方に対応するという観点からどのように見直していくのかということを検討する必要があると考えておるところでございます。また、テレワーク等におきましては、安全衛生、それからメンタルヘルスの確保など、テレワークに関する諸課題というものもあるかと存じますので、それらに対応するため、関連する制度全般についての検

討も行っていく必要があると考えているところでございます。

この度、労働法、行政学、行政法、労働経済学、安全衛生及び経営学の各分野の学識経験者の先生方にご参集いただきまして、今後の勤務時間制度等の在り方につきまして、幅広い見地からご議論をいただくこととした次第でございます。

委員の皆様方におかれましては、それぞれのご専門の立場から、ぜひ忌憚のないご意見を頂戴したいと考えておりますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

○役田職員福祉課長

続きまして、当研究会の座長につきましては、労働法がご専門の東京大学大学院法学政治学研究科教授の荒木尚志先生をお願いしております。

研究会の開催に当たりまして、荒木座長より御挨拶をお願いいたします。

○荒木座長

東京大学で労働法を担当しております荒木と申します。

民間部門では働き方改革ということで、柔軟な働き方、新しい働き方というものが進んでおり、その制度的対処も議論されているところでございます。

今般、国家公務員についても、柔軟な働き方に対応した勤務時間制度の検討が必要ということで、この研究会が立ち上がったものと承知をしております。

先生方のご協力を得ながら有意義な研究会にしたいと考えておりますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

○役田職員福祉課長

荒木先生ありがとうございました。

それでは本研究会の委員の皆様を名簿順にご紹介させていただきます。

まず、横浜国立大学大学院国際社会科学研究院准教授の石崎由希子先生です。ご専門は労働法です。

続きまして、日本大学法学部公共政策学科専任講師の小田勇樹先生です。ご専門は行政学です。

続きまして、慶應義塾大学商学部准教授の風神佐知子先生です。ご専門は労働経済学です。

続きまして、筑波大学ビジネスサイエンス系教授の川田琢之先生です。ご専門は労働法です。

続きまして、東北大学大学院法学研究科教授の北島周作先生です。ご専門は行政法です。

続きまして、東京大学環境安全本部准教授の黒田玲子先生です。ご専門は労働安全衛生です。

最後に、常葉大学経営学部教授の小豆川裕子先生です。ご専門は経営学です。

続きまして人事院側の職員を紹介させていただきます。

職員福祉局次長の練合でございます。

職員福祉局職員福祉課長補佐の本田でございます。

私が職員福祉課長の役田でございます。

また、本研究会のオブザーバーとして、内閣官房内閣人事局と総務省自治行政局公務員部公務員課にもご参加いただいております。

以上をもちまして出席者等の紹介を終わらせていただきます。

報道関係者の方はここでご退席願います。

(報道関係者退席)

議事に入ります前に、オンライン発言につきましての事務連絡をさせていただきます。オンライン参加の委員の皆様には、開会中は原則としてカメラはオン、マイクはミュートとしていただければと思います。ご発言の際は、ミュートを解除して、お名前とともに発言希望をお伝えいただきまして、座長の指名を受けてご発言ください。発言希望が重なった場合は、座長から指名を受けるまでの間、「手を挙げる」をクリックしてお待ちいただくようお願いいたします。発言が終わりましたら、「下ろす」をクリックして、解除をお願いいたします。このほか進行中に通信トラブルなどの不具合がございましたら、チャットに書き込むか、事前にご連絡した事務局の電話番号までご連絡ください。

それでは、ここからの進行につきましては座長をお願いしたいと思います。

荒木先生、よろしく願います。

○荒木座長

それでは、議事次第の「5.研究会の運営等について」に入ります。

事務局より案が提出されておりますので説明をお願いいたします。

○役田職員福祉課長

まず、お配りしております資料1をご覧ください。

資料1は研究会の開催要綱でございます。この要綱に基づきまして、本日皆様にご参集いただいております。

次に、資料2をご覧ください。「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の運営等について(案)」でございます。

まず、1につきまして、座長のご都合が急遽つかなくなった場合等に備えまして、事前に座長からのご指名により座長代理を置かれてはどうかと考えております。

次に、2につきまして、本研究会は本日このように開催しておりますとおり、オンライン又は対面で開催することとしてはどうかと考えております。

最後に3、4でございますが、この研究会の公開に関してでございます。自由闊達な意見交換を行うことができるよう、研究会の傍聴は原則として関係部局に限定してはどうかと考えております。また、配布資料及び議事録は原則公表することとした上で、配布資料又は議事録の一部を非公表とする場合には、議事録に代えて議事要旨を公表することとしてはどうかと考えております。具体的には、議事録については、発言者氏名ありの形で、毎回、事務局にて案を作成して、その案を各委員にご確認いただいた上で、座長に一任、確定していただき、人事院のホームページで公開することを考えております。議事録を非公表とする場合には、非公表とする理由を明示するとともに、議事録に代えて、発言者氏名を伏せた形で、事務局にて座長とご相談して議事要旨案を作成して、その案を各委員にご確認いただいた上で、座長に一任、確定していただき、人事院のホームページで公開することを考えております。

○荒木座長

ありがとうございました。ただいまの事務局からの提案につきまして何かご意見等はございますか。

特にないということでしょうか。それでは事務局の提案のとおり、この研究会の運営等については取り扱うということにさせていただきます。なお、新たな問題が生じたときは改めて対応を検討したいと考えております。

それでは早速運営事項の1により座長代理を決めることになっておりますけれども、これは川田琢之先生にお願いしたいと思っております。

川田先生よろしいでしょうか。

○川田委員

承知いたしました。一生懸命やっていきたいと思っておりますので、よろしくお願いたします。

○荒木座長

よろしくお願いたします。

それでは続きまして、本日の主要議題に入ります。最初に事務局から資料の説明をお願いいたします。

○役田職員福祉課長

それでは本日の資料を説明させていただきます。

資料3、通しページの4ページの資料をご説明したいと思っておりますけれども、その前に、国家公務員の勤務時間制度の概要を先にご説明した方がよろしいかと思っておりますので、資料が飛んで恐縮でございますが、参考資料の冒頭、1-①という資料をご覧くださいと思います。

現行の公務員の勤務時間制度等の概要でございます。

まず、基本として、職員の勤務時間は、勤務時間法という法律におきまして、休憩時間を除き1週間当たり38時間45分とされており、その時間は職務専念義務を負うとされています。また、日曜日・土曜日は勤務時間を割り振らない週休日とされており、各省各庁の長は月曜日から金曜日までの5日間におきまして、1日につき7時間45分の勤務時間を割り振り、事前に確定するということになっています。

休憩時間につきましては、人事院規則におきまして概ね4時間ごとに置くという置き方と、1日につき7時間45分の勤務時間を割り振る場合は、60分、45分といった長さについて規定を設けています。ただし、休憩時間の置き方につきましては各種特例を設けてございます。

続きまして、時差出勤、早出遅出勤務ですけれども、基本的に勤務時間を割り振る場合、具体的な始業及び終業の時間帯については、各省各庁の長に委ねられておりますが、この参考のところにありますように、各職員の勤務時間の割振りに当たりましては、官庁執務時間、8時半から17時の中に組織体としての執務体制をとるために必要な人員が確保されるようにするとされており、この時間帯が基本パターンになるわけでございます。この例外としまして、通勤混雑緩和のための時差通勤でありますとか、始業・終業の時間帯をずらす早出遅出勤務というのが、各省の割振りの下に実施されているという仕組みになっております。

フレックスタイム制ですけれども、平成 28 年から原則として全ての職員について適用されております。ただし民間とは異なりまして、始業及び終業の時刻の決定を職員に委ねるのではなく、各省各庁の長が職員の申告を考慮して、勤務時間を割り振る仕組みになっています。

次のページでございませう。この参考がフレックスタイム制の概要ということで、職員の類型ごとにいくつかパターンが定められておりますけれども、一番左の一般が基本形でございまして、単位期間 4 週間におきましてコアタイムを毎日 5 時間設けるという仕組みになっています。ただ職種に応じては、より弾力的なものを認めてございまして、例えば、コアタイムを 2 時間から 4 時間半とするもの、あるいは 2 時間とするものもございませう。また育児介護でありますとか障害者である職員につきましては、週休日を更に加えて、週 4 日の中でフレックスタイム制を行うということも可能な仕組みになっています。

続きまして、交替制等勤務でございませう。公務の運営上の事情により特別の形態によって勤務する必要がある職員を交替制等勤務職員と呼んでございませうけれども、これにつきましては週休日及び勤務時間の割振りを別に定めることが可能となっております。原則は 4 週のうち 8 休を満たすように割り振るとございませうが、これが困難な場合は、人事院と協議して別に定めることができるようになってございませう。

続きまして、裁量勤務制でございませう。任期付研究員法という法律によりまして、いわゆる高度な研究人材である招へい型の任期付研究員につきましては、裁量勤務制を適用してございまして、必要な勤務時間が割り振られたものとみなされるとともに、当該勤務時間を勤務したことをみなされることとなります。また、勤務場所の選択についても本人の裁量に委ねられてございませう。

3 ページ、短時間勤務でございませう。短時間勤務につきましては、勤務時間法以外の各法律の規定に基づきまして、①定年退職後の再任用短時間勤務職員、それから②育児短時間勤務職員、③これは②の後補充の職員である任期付短時間勤務職員の 3 類型が認められてございませう。

それから勤務のみなし制度でございませうが、職員が一日の執務の全部を離れて受ける研修等に従事する場合に、当該研修の課業時間を割り振られた勤務時間とみなすという仕組みがございませう。これは労働基準法上の事業場外みなし労働時間制とは異なっておりまして、事業場外みなしの方は事業場で業務に従事する場合で、当該従業員の労働時間を算定しがたいときに労働したものとみなすという仕組みでございませう。

次に、テレワークの位置付けですけれども、国家公務員のテレワークそのものにつきましては制度的に定める法令はございませうので、各府省の内規等に基づき、職員の希望を踏まえ、職務命令によりテレワークを行わせているという現状でございませう。

また、現行の勤務時間制度は、官署、役所のオフィスで勤務することを前提としたものになってございませうけれども、テレワークを念頭に置いた制度といたしましては、一日の一部で在宅勤務を行う場合における官署と住居の間の移動又は在宅勤務時の育児介護に係る時間を確保するための休憩時間の延長という仕組みのみがあるということもございませう。

以上が国家公務員の勤務時間制度の概要でございませう。

これを前提としまして、また戻って恐縮ですが本体資料の 3、4 ページにお戻り

いただければと思います。

まず、4ページ、「1.テレワークという働き方について」でございます。現状は先ほど説明しましたので割愛させていただきます、具体的な論点としていくつか挙げさせていただきます。

①働く場所を決めるのは使用者の権限か、職員の希望をどの程度踏まえるべきか。働く場所は労働条件か、管理運営事項か。法令においてルールを定める必要はあるか。

②テレワークという働き方において、自宅で勤務する場合と、自宅以外の場所で勤務する場合とで違いはあるか。転勤や出張と比較してどうか。

③テレワーク中の短時間の職務からの離脱については、職務専念義務との関係でどのように整理していくことが適当か。

④いわゆる「つながらない権利」について、公務員に認めることは可能か。

⑤職員の健康安全確保の観点から、テレワーク時のパソコンの配置や照明、温度・湿度環境等について、どのように確認・改善していくことが考えられるか。

⑥上司や同僚とのコミュニケーションが取りづらいために業務上の不安や孤独を感じる事が心身の健康に影響を与えるおそれがあることを踏まえ、どのような対策を講じていくべきか。

ということでございます。

おめくりいただきまして、5ページ。「2.国家公務員の柔軟な働き方について」の論点でございます。

①フレックスタイム制度について、一般の職員の場合、コアタイムは休憩時間を除き5時間設けることとしているが、テレワークにより対面を前提としない働き方が一般的となっていることを踏まえれば、コアタイムは現行よりも短縮してもよいのではないか。

②少なくともテレワーク時については、休憩時間の長さや置き方について、職員の希望に応じて柔軟に設定できるようにしてもよいのではないか。

③テレワークを行う場合に、民間法制のような事後清算型のフレックスタイム制や事業場外みなし労働時間制を導入することは考えられるか。

④裁量勤務制について、適用範囲を広げることをどう考えるか。
でございます。

おめくりいただきまして、6ページ。「3.国家公務員に勤務間インターバル制度を導入することについて」でございます。現状、勤務間インターバルの確保につきまして民間法制では努力義務となっておりますが、公務においては義務づけたものはございません。他方で超過勤務による疲労蓄積を防止する観点から、通知におきまして、早出遅出の参考モデルをお示ししているところでございます。また、過労死等防止やワークライフバランス確保の観点から国家公務員に勤務間インターバル制度の導入を求める意見がございます。

論点としまして、①公務において勤務間インターバル制度を導入する場合、具体的な制度設計としてはどのようなものが考えられるか。

②特に、公務の場合、災害対応、法律の立案、国会対応など、緊急で対応する必要があり、勤務間インターバルの確保が困難な場合も想定されるが、このような場合の例外的な取扱いについてどう考えるか。

③他の職員でも代替可能な執行業務等に従事する場合と、政策の企画・立案など代替困難な業務に従事する場合とで、勤務間インターバルの内容や例外的取扱いに

差を設ける必要があるか。

④仮に導入する場合、一般の職員と比べて特に勤務強度の高い交替制勤務職員について、先行して導入することは考えられるか。

以上が考えられる論点ということでございます。

続きまして、恐縮ですが参考資料にお戻りいただきまして、残りの資料をポイントだけ簡単にご紹介させていただきたいと思っております。

まず、参考資料通しの4ページ、1-②の資料、「国家公務員のテレワークについて」でございます。こちらは、今回の研究会において内閣官房内閣人事局にヒアリングをお願いしてございますので詳細は割愛いたしますけれども、1)の出勤回避に関する職員アンケート調査によりますと、例えば週4～5回、かなり本格的にテレワークをやっている人が管理職で11.0%、非管理職が13.9%とある一方、テレワークをしていないという方も管理職で10.5%、非管理職7.0%という二極化している状況がございます。

それから下の方の2)国家公務員の出勤回避の実施状況調査によれば、令和3年5月19日時点におきまして、コロナの感染拡大防止の対応ということで、本府省職員の6割強がテレワーク等による出勤回避を実施したということです。他方、新型コロナウイルス感染症対応、災害・危機管理、国際会議対応、国会対応など困難な業務もあったということでございます。地方支分部局におきましても職員の4割弱が出勤回避を実施しておりますが、矯正施設、検疫所、ハローワーク、海上保安官、航空管制官等のテレワークが困難な現場もあったということでございます。

5ページ以下は詳細でございますので飛ばしまして、次に通しの7ページ、参考資料1-③でございます。これは内閣人事局と人事院が連名で出しているものでございまして、現状、国家公務員のテレワークの運用のベースになっております「テレワーク勤務の更なる活用に向けた留意点について」というものでございます。特にこの下半分の「II テレワークについて」という部分ですけれども、ここでいうテレワーク勤務とは、ICTを活用することにより、自宅、各府省等が設置するサテライト・オフィス、本人や配偶者等の実家、単身赴任している職員の配偶者等が居住する住宅、民間企業等が運営するテレワーク施設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定義しています。テレワークを希望する職員はテレワークを行うに当たって必要となる事項について、文書、メール、勤務時間管理システム等各府省にて定める手続をもって管理者に申告する必要があるとございます。申告を受けた管理者はテレワーク勤務の可否を判断して、希望者に通常の職場と異なる場所で勤務することを命ずるということでございまして、手続の詳細は各府省が内規等において定めるということで、公務員におけるテレワークの基本的な位置付けを整理したものとなっております。8ページ以降は具体的な内容をQ&Aの形で整理したものでございますので、説明は割愛させていただきます。

次に通し番号23ページ、参考資料1-④でございます。これは職員福祉課長通知ということでございまして、超過勤務の上限規制を導入した際に各府省に発出したものでございます。柱書きの最初の方にありますように、職員の超過勤務による疲労の蓄積を防止するため、早出遅出勤務等の弾力的な勤務時間の割振りについて、参考となるモデルを示したものでございます。

ページを進めていただきまして、25ページに(表1)勤務時間の参考モデルがございましてけれども、例えば通常の勤務時間のパターン、早出勤務時間のパターン、

遅出勤務時間のパターンというのを各府省が定めることを提案しているということでございます。また次のページ、通しの26ページの(表2)でございますけれども、別のやり方としては、前日の退庁時刻に応じて翌日の勤務時間帯を定めるということで、遅く帰った時には始業時間が後ろ倒しになるような、そういうパターンも提示をしているところです。

続きまして、通しの28ページ、参考資料の2-①でございます。こちらは民間の労働時間制度の概況ということでございまして、厚生労働省が開催している「これからの労働時間制度に関する検討会」の資料より抜粋したものです。こちらは、都度ご参照いただければと存じます。

続きまして、通しで31ページ、参考資料2-②でございます。これは総務省から出ております令和3年版の情報通信白書の抄でございまして、31ページの下から、「働き方(テレワーク)」ということで、我が国におきますテレワークの現状について紹介をしたものです。内容は適宜ご確認いただければと思いますけれども、ページを飛びまして、資料の最後、通しの44ページでございます。ここに「EU加盟国等におけるテレワーク関連の法制度」という資料がございまして、国によっては、柔軟な働き方を保障する権利や、いわゆるつながらない権利を定めているといった事例が紹介をされております。

続きまして、45ページ、参考資料2-③でございます。こちらは厚生労働省の資料でございまして、民間におけるテレワークガイドラインの改定の概要を示したものです。こちらは本研究会の委員であります風神先生、川田先生、小豆川先生がご参加になりました、厚生労働省の「これからのテレワークでの働き方に関する検討会」の報告を踏まえて改定されたものでございます。本研究会におきましても第3回を中心にテレワーク関連の議論をお願いしたいと思っておりますので本日は説明を省略させていただきます。

以下、ガイドラインの本体が続いております、最後の資料、通しの69ページ、参考資料3でございます。これは「公務における勤務時間制度等の国際比較」ということで、人事院の方で調査をしたものでありまして、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスについて整理をしたものです。ポイントといたしまして、例えばフレックスタイム制について見ますと、各国とも統一の制度ではなく、各政府機関、省ごとに定めるといような立て付けになってございます。それから、勤務間インターバルにつきましては、アメリカはございませんけれども、ご承知のようにEUではEU指令に定められておる関係でイギリス、ドイツ、フランスでは24時間ごとに連続11時間以上というふうにされています。他方で対象職種・対象職員ということで、イギリス、ドイツ、フランスにおきましても、適用除外ですとか例外についての定めが置かれているということでございます。それからテレワークにつきましては、各国定め方がかなりまちまちですし、また必ずしも情報が明らかになってない部分もございます。一番下のその他の柔軟な勤務形態ということで、国によりましては短時間勤務というのが認められているということがわかるかと思えます。

以上駆け足でございましたが、参考資料の説明は以上でございます。

それから、本体資料に戻りまして、資料の4、「開催スケジュール(案)」、本研究会の開催スケジュールについての現時点での事務局の案でございます。本日第1回を開催いたしまして、今後2か月あるいは3か月に1回ぐらいの頻度で開催させていただければというふうに考えてございます。1年半程度ご議論いただきまし

て、来年の6月、7月ごろに最終報告案を取りまとめることができればというふうに考えております。

いずれにしましても、この検討事項や開催スケジュールは現時点のものでして、研究会での議論の展開によりましては新たな論点の追加ですとか議論の順番の入れ替え等、柔軟に対応したいというふうに考えております。

また、私ども人事院の業務との関連で申し上げますと、毎年8月に人事院勧告を出す際に、勧告時報告ということで各種政策提言をさせていただいている関係で、例えば今年の6月頃の第4回に、それまでの議論を集約して早期に講ずべき事項というものについて方向性が一致するようでしたら、中間報告のようなものをいただくことも考えております。

スケジュールの説明は以上でございます。

○荒木座長

ありがとうございます。

それでは意見交換に入りたいと思います。本日は初回ということもあり、まず、皆様お一人ずつ自己紹介も含めて、国家公務員の働き方あるいは柔軟な勤務時間制度の在り方等に関する問題意識、関心事項についてご自由にご意見を伺えればと考えております。先ほど事務局から提示した具体的な検討課題もございますけれども、これに限らず、幅広い視点からご意見をいただければと考えております。お一人ずつご意見をいただいた後にフリーディスカッションに移りたいと考えております。

それでは、五十音順にご発言をお願いしたいと思います。

まず、石崎委員、よろしく願いいたします。

○石崎委員

横浜国立大学の石崎でございます。

私は労働法を専門にしております、テレワークに関しましては、このコロナの前ぐらいから、少し関心を持っていくつか論文等も書かせていただいているという状況でございます。

この度、公務員のテレワークや柔軟な働き方ということでまず思いますのは、テレワークに関してはこのコロナで急速に広がったという側面はありますけれども、かなり長年にわたって、この促進というのが政策課題とされてきたところであろうかと思えます。そういう意味ではもっと早くてもよかったのかなと思うところもあるのですが、今回このような形で研究会が立ち上がったというのは重要なことかというふうに思っています。

テレワークにしても、あるいはその場所や勤務時間の柔軟化にしても、ワークライフバランスということが重要な価値として指摘されているかと思うのですが、どうしてもワークライフバランスという言葉の中で、ライフというのが私事と捉えられがちであったり、あるいは一部の家庭責任を担う労働者のためだけのものというふうに認識されがちなどころがあるようにも思うのですが、ワークライフバランス、あるいは最近ですとワークインライフとかいう言い方もされるかと思うのですが、ワークにおいて、やりがいを持って効率的あるいは創造的に働けるということは、やはり特定の労働者だけではなく、広く労働者全体に関わることだというふうにも考えております。特に公務労働ということで言うと、公務員の方々がそういった生産性の高い形で働いていただくというのは、やはり社会全体に

とっても大きな利益になるものであろうというふうに考えているというところであり
ます。

もちろんその上で、いろいろな公務労働の特殊性でありますとか、あるいは色々な
制度の関係等についてはこれからまた慎重に議論していかなければならないところ
もあろうかとは思いますが、今日は全般的な話ということで申し上げるのであれば、
民間において、働き方改革を進めるに当たって、取引先であるとかそういう
いったところの理解を得ることが重要だということも色々なところで言われている
ところだと思います。そういう意味で、公務員ということ言えば、一般国民であ
るとか、あるいは立法府のご理解をいただくことも非常に重要になってくるのかな
という気がしております。

いずれにしても、公務員の方々の労働力をフルに活用していただくために、
必要な制度改正であるとか体制整備が非常に重要だと思っているということで、最
初のコメントとさせていただきます。

これからどうぞよろしくお願いいたします。

○荒木座長

石崎委員ありがとうございました。

それでは続いて小田委員、よろしくお願いいたします。

○小田委員

ありがとうございます。

日本大学法学部公共政策学科で行政学を専門しております小田勇樹と申します。
よろしくお願いいたします。

私の専門分野の行政学の領域では、日本の行政組織というのは、少ない人員や少
ないリソースで非常に高い生産性を発揮する、最大動員型の行政のシステムだとい
うような言われ方はしているのですけれども、その中でこういう公務員の人たちの
働き方というのは、諸外国と比べた時に、大部屋主義だとか、職務区分が非常に曖
昧であるというような特徴のキーワードがよく使われて説明されたりしております。

これは経営学とかで言うところの日本型雇用の典型的な代表格と言ってもいいよ
うな事例だと思うのですけれども、大きな部屋の中で管理職や部下の方も含めて全
員が机を並べて、仕事の分担とかはそれなりに決まっているのですけれども、何か
突発的な国会の対応だとか、立法関係で事務の負荷が増大すると、みんなで手伝っ
て、担当外のところも集まってきながら仕事を柔軟にこなしていくことで、なるべ
く手の空いた職員を作らずに、人員の上限が決まっている中で何とかうまくやりく
りをしてきたというのが、私の専門分野で言われているところの日本の行政の理解
でございます。

そうした中で、こういう限られたリソースを最大動員するような、時間と場所を
みんなで共有しながら、効率よく人の手が空かない、それが効率いい方法だとい
うのが今までの見方であったのですけれども、一方で最近、公務員の人気非常に下
がってきていることが我々の行政学のジャンルでは懸念されているところでして、
やはりワークライフバランスの問題ですとか、そういったところに対してはあまり
いいシステムではないのかなということも出てきている環境で、テレワークだとか、
労働時間の柔軟な働き方というのが、こうした中に入ってきたところで、最大
動員というような形で今まで言われてきたやり方がどうなっていくのか、変化して

いくのか、あるいは変わらないでテレワークの中でも皆全員参加で職場一体となってやるようなやり方が残るのか、というところが、おそらく行政学の学問分野では関心を持たれるポイントになってくるのかなというところでございます。

従来大部屋で、みんなと一緒に時間と場所を共有しながら仕事をやってきた人達の一部が自宅で仕事をするようになってきたことによって、例えば仕事の分担の問題ですとか、あるいは人事評価や昇進の問題だとか、場合によっては若い職員の研修だとか教育だとかそういうところに対してどういう影響が出てくるのか、例えば突発的な国会対応とか急に入ってきた仕事は、オフィスに出勤している人に偏ってしまうと不公平感を生みますし、そうした中でテレワークの職員がどうやってそこに参加していくのか、あるいは人事評価なんかも、今までであれば上司や部下がお互い見える中で働いておりましたので、何となく職場の中での相場感みたいなものがある、あの人は仕事ができる、あの人はできないというようなものがあって、皆の昇進だとかが決まってきたものが、その職場の中から一人ずっと外れた環境にいる人がいた場合に、どうやって人事評価を行うのか、果たしてどのぐらい公平に扱えるのか、もちろん制度上は公平に扱ったほうがいいと思うのですが、長時間、週5日、横でずっとよく見ている人と、ほとんど働いている姿が見えない人を果たしてどのぐらい同じように扱えるのかとか、そういったところが私たちの専門分野の観点からいうと、気になるところかなというところでございます。

ただそうした中で、最近の若い方を見ていくと、やはり昇進や出世よりも、ワークライフバランスだとかを目標にする方は従来よりも少しずつ増えてきている印象がございますので、そうした働き方の多様性を担保するっていうことは一つ、今後のむしろ新しい意味で、職場の生産性だとかを維持するということで重要なところになってくるのかなと思いますので、そうした意味で働き方とか働く場や時間という要素は、単に仕事の労働時間だとか場所だけの問題ではなくて、人事評価だとか、いろいろな要素と絡み合っているところで、総合的、多面的に見ていかなければいけないのかなと感じているところでございます。

ちょっと手短にはなりませんが、私の問題関心としてはそんなところが気にかかっているということでした。以上です。

○荒木座長

小田委員ありがとうございました。

続いて風神委員、お願いいたします。

○風神委員

慶應義塾大学の風神です。専門は労働経済学です。

ちょうどコロナが始まる前に、労働経済の中でも地域別労働市場について関心を持って、特に地域別の雇用の波及などについて分析している中の一部で、テレワークのデータなどを使って分析をしていた最中に新型コロナウイルス感染症が拡大しまして、それ以降、厚生労働省や色々なところで働き方の研究会に呼ばれたりなどしている状況です。

これまでの民間企業の労働についての研究結果を踏まえて考えると、適した働き方というのは人によって異なっていて、オフィスに行った方が生産性が上がる人も、在宅の方が上がる人もいる中で、平時であれば、誰もが自分に適した働き方を選択できることが、生産性や労働者の仕事に対する満足度を高めるのかなと考えていま

す。

在宅勤務ができるかどうかというのは、求職者が仕事を探す際のメリットと感じているという調査もありますので、今回の研究会の柔軟な働き方というのとは別に、公務員の近年の志願者低下ということを考えて、公務員の魅力を高めるためにも、自分の望む働き方が選択できるかどうかというのは重要なことではないかと考えています。

また、柔軟な働き方の中でも在宅勤務に限ると、上司や同僚と物理的には離れることで、コミュニケーション面などの負の要素もあり、アメリカやオランダなど諸外国の公務員のテレワークの実証研究などを見ていると、上司や組織のサポートがあるかどうか、テレワーク時のネガティブな感情からくる組織のコミットメントの低下ですとか、離職率の上昇を防げると言われています。

参考資料なども拝見していますと、テレワークの非熟練グループほど、マネジメントの施策を望んでいるということからも論点の一つになるのではないかと考えています。

今回いただいた資料を拝見しますと、コアタイムや勤務間インターバル制などの議論というものも含まれていますが、公務員の研究職や一般職というような職域だけではなくて、その業務ごとに整理していくことが大切ではないかと考えています。手短ですが、最初のコメントはこのぐらいにしたいと思います。

○荒木座長

風神委員ありがとうございました。
続いて川田委員お願いいたします。

○川田委員

筑波大学の川田でございます。

普段は筑波大学の中でもいわゆる社会人大学院を設置する東京都内のキャンパスで、労働法担当の授業や研究指導等を行っております。専門分野は労働法ということですが、その中で研究対象としては比較的公務員の労働関係にも関心を持ってこれまでやってまいりました。

そのような観点から、本日、この研究会の初回の発言内容ということで少し考えてきた際に、大きく法律論の観点からの原理的な話と、それからより政策的な話というように、自分なりに分けていくつか考えてまいりました。

前者の、法理論、法律の原理的な部分に関して言うと、まず前提になる状況として、先ほど参考資料を使った事務局からのご説明がございましたが、現状では制度の内容について、公務員制度と民間企業に適用される労働関係の間に違いがある部分というのが結構ある状況です。

特に民間企業においては、昭和 62 年に週 40 時間制を導入した際の労働基準法の改正があったあたりから、労働時間の特例に関するものを中心にいろいろな整備が進んでまいりまして、また最近働き方改革の中での検討、あるいは最近コロナの問題が顕在化した後はそれ以前からなされてきた議論が、特にテレワークなどについて加速したところがあるというような状況で、公務員制度と民間企業労働者の制度の違いが時系列的に見ると大きくなってきているところもあるのかなと考えているところです。

その一方で、労働法の観点から公務員の労働環境を見る際には、両者の違いがど

ういう観点から正当化し得るのかということが一つの基本的な関心であるわけですが、その点について考えたときに、ある意味当たり前と言えども当たり前なのかもしれませんが、公務員と民間企業の労働関係における基本的な差とされている、例えば公務員の場合には、勤務条件等についてより多くのことが法令で定められるといったようなことから、当然に違いがあって当たり前だというようにいえる部分というのはそれほどなく、もう少し具体的な状況に即して考える必要があるだろうかと思います。

一例を挙げると、例えば民間企業においては、労働時間制度の特例を導入する際に、使用者と事業場の労働者の代表との間で協定を結んで、労使合意に基づいて特例の制度を導入していくというのが一般的であるわけですが、公務員の場合には、基本的には法令に基づいて制度が組み立てられているということで、そういう労使合意的な要素というのは民間企業と比べるとあまりない状況です。

そうした民間企業の仕組みというのは、ある部分では、その制度の特例を導入する際も働く側の利益が適切に確保されるようにという重要な趣旨があると考えられるので、公務員制度の中でそういう仕組みがなかったら特例を導入する可能性は低いのかということと必ずしもそうではなく、労使合意で担保しようとしていた制度の適正さを別の形で確保するような仕組みを考えるとすることは必要になるかもしれませんが、特例の必要性自体がまるごと否定されるということではないだろうといえる場面が多いのではないかと思います。そういう形で最終的にはより具体的な状況に即した検討が必要になっていくだろうと思います。

あわせて、原理的な話ということで少し考えたのが、これは具体的な制度の議論の際には背景的なことになって前面には出てこないのかもしれませんが、現在の公務員法において想定する公務員像、あるいは公務員の働き方像といったようなものを少し状況に応じて検証することも必要かもしれません。

現在の公務員制度は第二次世界大戦後にできたもので、例えば制度導入時の問題意識として、戦前の官僚制に是正すべき点があったという見方に立って、それを見直すという視点もあったと考えられる中で、具体的な政策決定というか政治判断は、公務員法の適用対象となる公務員以外の者が行うということを前提として、そこで決まったことを執行していくという意味合いがあるような制度設計がされている部分があるのではないかと思います。いわゆるメリットシステムに基づく任用等の制度が公務員の組織のかなり上位の職にまで及んでいるという点などが具体的な表れだと思いますが、勤務時間についても、各省各庁の長が定型的に割り振る勤務時間で働くという色彩が強いものになっているといえるように思います。この点は、先ほど述べた執行という意味合いの強い働き方を想定していることの表れという見方ができるでしょうし、また別な観点から言うと、こうした形で勤務時間をしっかり特定するということが、いわゆる無定量勤務というとらえ方がされていた戦前の官吏制度における官吏との違いをはっきりさせるというような点も意識されていたかもしれません。

ただこの点は実際の公務員、とりわけ中央省庁で働く公務員の場合には、おそらくそこで想定されていた以上に、例えば政治的な意思決定への関与とか、政策の企画立案といったような仕事をより多くやるような立場であるのではないかと思いますので、そのあたりも具体的な制度を検討する上での背景的な事情として考えてみるべきことなのかもしれないと思っています。

ちょっと時間を使い過ぎましたので、政策的な話というところについては最終的

には各論のところでもたまたお話する機会があるかと思っておりますので、簡単に言うと、テレワークにせよ柔軟な勤務時間制度にせよ、インターバルにせよ、そのメリット・デメリットをできるだけ多くの公務労働に関わる当事者の視点を意識して検討するということが必要だろうと考えています。既にお話された先生方の内容と重なるところもありますが、例えば公務での働き手、すなわち公務員にとってはワークライフバランスを中心にした公務の働き方を魅力的なものにしていくということでしょうし、あと国民一般という視点で言うと、公務の能率性が落ちない、あるいはより高まるというようなことなどを説明していくと必要になるだろうというふうに思っています。とりあえず以上です。

○荒木座長

川田委員ありがとうございました。
続いて北島委員よろしく願いいたします。

○北島委員

東北大学の北島と申します。よろしく願いします。

東北大学では法学研究科におりまして、公務員法を含む行政法の分野を専門として研究や教育をしております。これまでの個人的な研究分野としましては、行政手続等の行政の一般法制や、公の分野と私の分野の区別といった点に特に関心を持って研究してまいりました。今回、民間の制度と公務員法制を比較する中でという視点で研究会の議論に貢献していければと思っております。

この研究会のテーマであります、テレワーク等の在り方につきましては、私自身コロナ禍の中で、自宅で仕事や研究、オンラインで授業をすることが多くなりまして、かつ、共働きであり、小さな子供が二人いるという状況ではありますので、個人的にも大変関心のある問題であると思っております。

特に専門との関係からしまして、職務専念義務の下で、在宅勤務においてどの程度の専念度を求めていくのかという点が今一番気になっているところでございます。本日の資料で例示されておりましたが、自宅での育児の対応といったようなごく短時間離席するというのは、現在、保育園等が休園しているという状況では認めざるをえないような気がしております。ただ、そういったことをやむを得ないものとして許していくのか、それともより積極的に位置付けていくのかというような問題があるように思っています。

また、そうした消極的な形で認めざるを得ないものを超えて、例えば子供の送り迎えとか、在宅勤務という形態を生かした、より積極的な育児支援のような活動まで認めていくべきなのかというような問題や、現在は緊急時ですのでどうしても緊急時のことばかり考えてしまいますけれども、平時において、こういったテレワークを認めていくのかといった問題もあるかと思っております。

そうした問題に取り組んで、法制度設計をしていくに当たりましては、小田委員や風神委員がおっしゃっていたように、現在、公務員志望者が非常に減っているという中で、公務員という仕事が働き方の上で魅力的であるためには、最近積極的な取組が見られる民間企業との比較がとても重要となってくると思っています。

そうは言っても、全体の奉仕者としてそうした働き方に対して、国民の理解を得るということも重要となってくると思っています。加えて、そうした新しい働き方を導入していくに当たっては、そうした働き方に対して、こういった人事評価をし

ていくのかというような問題も出てくるというふうに思っています。

また、個人的な思いつきばかりで申し訳ありませんが、今日の資料にも出ておりましたが、一口に公務員といっても多様な勤務形態がありますので、それぞれに対応したテレワークの形態について、どのような形で決めていくのかという点についても関心を持っております。

会議への参加を通じて、問題への理解を深めて、議論に貢献できればと思っております。よろしく申し上げます。

○荒木座長

北島委員ありがとうございました。

続いて黒田委員お願いいたします。

○黒田委員

東京大学環境安全本部に所属しております黒田玲子と申します。

今回、労働法や行政法のご専門の方が多くとお伺いしているのですが、私は15年以上一貫して産業医として勤務をしております、大学に勤務する前に民間企業にも勤務しておりましたが、現在では、産業保健や労働安全衛生の実務や、研究を少し行っています。大学の産業医は、基本的には教員という形で存在していることが多いので、私も職種としては教員になります。現在大学以外にも、公的な研究機関ですとか民間企業でも、研究兼実務の提供ということで、産業保健実務を提供しています。

ですので、色々な事業所の働き方を比較しながら、という視点を提供できればと思います。

今回公務員の働き方を先にご紹介いただきまして、民間と大分違うなというのを改めて認識したところです。

個人的なことになりますが、私自身も2000年代後半に医系技官への進路を考えておりまして、先輩の話を聞いたりしたのですが、私の能力的なものもありますが、ワークライフバランスなどを考えるとちょっと無理だなと思って、断念したことがあります。

公務員の方が非常に高い能力を持ってタフな働き方をしている、ただしそれが本当にサステナブルな働き方かという疑問を感じるころもあって、国を支える非常に重要な役割をされている方なので、今回柔軟な働き方とは何かという議論に加えていただいて大変ありがたく存じます。

働くことは産業医の視点だと、有害であるという視点や生きがいでもあるので非常に健康にいいという視点もあって、どちらのことも言えるのですけれども、労働時間ですとか労働負荷とか職場環境の影響はかなり個人差が大きいので、どこかで線を引かざるをえないのですが、まず個人差が大きいという認識は前提として必要だと思います。

また働き方の柔軟性を考える上のセットとして、先ほど他の先生もおっしゃっていましたが、ジョブディスクリプションというか、どこまでが私の業務の範囲なのかということをおある程度明らかにしていくことも必要だと思いますし、自律的な働き方は何なのかという論点も出てくるでしょう。さらに、働き方の柔軟性を高めるというのは管理職のマネジメント能力が非常に問われるということになりますので、マネジメント能力を高めるためには、というような視点もセットで必要になってく

るかと思えます。

先ほど小田先生がおっしゃったかと思えますが、やはり日本型雇用の特徴が非常に集約されていると思えますので、今回公務員の働き方ということですが、この結果は必ず民間にも結果が応用できるということを期待しています。

最初の方でテレワークの議論があるということなので働き方の柔軟性の話もしたいところですが、まずテレワークの健康影響の特徴という観点に絞って言いますと、労働安全衛生／産業保健の実務を行う上で感じていることなのですが、その恩恵を受けている人と、それが負担になっている人が二極化していて、今まで不調だった人がテレワーク中心にすることによって非常に元気に生き生きと働いていたり、逆に出勤してチームでやっていく方法が向いている人にとってはかなり負担だったりというような、働き方が変化したことの影響が人によってかなり違うということを感じています。テレワーク開始に従って、産業医の場合はオンラインで相談をかなり受けることも増えましたけれど、一対一のやりとりという点に関してはかなりメリットも大きいと思っています。ただ、チーム内でやりとりをしていくことに関する、会議時間の短縮化とか効率化という点には非常に有効なのですが、会議が非活発になってしまったり、会議終了後の雑談が実は重要だったという、その余白が消失してしまったり、ということに関するメンタルヘルスへの悪影響とか生産性の低下につながっているのではないかなと感じるところもあります。ですので、そのメリットを生かしつつデメリットをどう減らしていくかというのが非常に重要になってくると思います。今いろんなツールがありますので、そういったものも踏まえながら、デメリットを減らしていくことは必要になると思います。

あとは、先ほど北島先生がおっしゃいました職務専念義務に関して、サテライトワークの場合はちょっと違いますけれども、テレワークは自宅に職場や業務が侵入してくるというところがあって、本来リラックスできるはずだった自宅が緊張感に満ちた場所になってしまうということがあります。どうやってオンオフをつけるかということが非常に課題になってきます。部屋を確保するとかいろいろ方法があると思うのですが、都市で狭小住宅が多いところだとなかなかそれが難しかったりもします。そうすると、やはりオンオフをはっきりつけられるのも重要ですが、勤務時間はずっと職務に専念してくださいというのはなかなか難しいのではないかと、思うところもありまして、どの程度の専念義務があるのかは今後しっかり議論ができるといいかなと思います。

私自身も育児をしております、当初テレワーク主体に切り替わったときはかなり辛い思いながら皆さんの相談を受けていました。その中で、緊急時は特にそうなりますけれど、平日の日中仕事が進まないで子供が寝静まった夜中に仕事をしていて睡眠時間が全く取れなくて不調になったという相談もたくさんお受けしました。相談者がどうやって上司と調整していくかというサポートをしたりしましたけど、そういう緊急時対応や上司の理解も必要ですが、北島先生がおっしゃった、平時に職務専念義務をどう整理してワークライフバランスと両立していくかという点に健康管理の面から貢献できればいいなと思います。

ちょっとまとまりなく長い話になりましたが、どうぞよろしくお願いいたします。

○荒木座長

黒田委員ありがとうございました。

続いて小豆川委員お願いいたします。

○小豆川委員

静岡の常葉大学の小豆川と申します。よろしく申し上げます。

私は4年前までは東京のIT系のシンクタンクで、静岡に来る直前まで中央官庁の様々なテレワークの推進のお手伝いをさせていただいておりました。90年代の後半ぐらいからインターネットが入ってきて、個人や組織がどのように変わっていくのかという関心のなかで、ICTを使った柔軟な働き方があるということで、主にアメリカとヨーロッパのテレワークの状況を見てきました。

もともとアメリカなどは、ワークライフバランスが強調されており、皆さんご存知のように連邦政府が民間に先駆けて推進してきました。その理由は、コンセンサスがきちんとできており、優秀な人材の確保、欠勤・離職の抑止があります。時間や場所を有効に活用しワークライフバランスを通じて、2つの目標を実現するということです。一番重要なのが「公共サービスの質の向上」、なおかつICTの整備ですとか業務プロセスの革新によって「生産性向上」を期待できるというところに合意があったということが非常に日本と違うところかと思えます。

とかく目の前に人がいないと、さぼっているのではないかと、先程挙がっていた職務専念義務を怠っているのではないかと、という疑念が言われますが、このコンセンサスを合意事項として確立していくことが必要なのではないかと思えます。

新型コロナウイルス感染拡大により民間機関等全国でテレワークの普及状況の定点調査が実施されていますが実施率は約3割前後になっています。緊急事態宣言の発令により強くソーシャルディスタンスが要請される場合は頻度が高まりますが、ICTの環境整備や企業内の制度自体が未整備でいきなりコロナが蔓延してしまったため、システム、ルールやコミュニケーションの取り方等が確立されないままテレワークを強制導入した企業は、やはり少しコロナが収まったら戻ってしまうという形になっているのではないかというのが認識です。

ただしこのコロナ禍で、テレワークの環境整備を進め、徐々に自分たちの働き方として定着させてきた企業を見ると、特に女性ですけれども、育児休業をしていた女性がフルタイムに復帰しやすくなっている、あるいは短時間勤務だった人が、出勤・退勤時の通勤時間が短縮されるので、負担がなくなるためにフルタイムに復帰しやすくなるという、そういう傾向が出てきているのは非常に大きいことかと思えます。

先程来おっしゃっていましたがように公務員の人気なくなっているということもありますが、優秀な人材の確保と定着ということ考えたときに、民間では採用の競争優位性として、ICTを使って時間・場所を有効に活用するこの働き方を導入することが、長期的に重要だという認識に立つ企業が今どんどん進めていて、企業間格差が拡大していると思えます。

それから、公務員のテレワーク制度の導入について、法的根拠がなかったということに非常にびっくりしています。政府のIT戦略、「世界最先端IT国家創造宣言」から今は「デジタル社会の実現に向けた重点計画」において、必ず公務員のテレワーク推進が記載されており、労働環境整備を進めて公務員も実施するというのでした。やはり当たり前の働き方として優秀な人材を確保し、ライフステージで様々な制約はある中でも、最大限のパフォーマンスをそれぞれの人に発揮してもらうためには非常に重要な制度であるという価値観を共有し、どんどんルール整備とか意識改革を進めていくのがとても大事ではないかと感じております。

民間では最近ではワーケーションですとか、地方創生テレワーク、転職なき移住というようなことで、とにかく場所の選択肢が非常に広がっているというところで、公務員も様々な働き方の選択肢を作っていくことが、持続的に人生全体を通じて生き生きと働くために非常に重要だと感じています。この研究会において充実した議論になることを期待しています。私も勉強させていただきながら、参加させていただきたいと思います。

よろしく申し上げます。

○荒木座長

小豆川委員ありがとうございました。

それでは私も一言、感想めいたことになりますけれども、申し上げます。

コロナ禍によって強制的に多くの人がテレワークを経験することになりました。これまでは、大部屋主義というのがありますけれども、職場に出勤してチームワークで働くのが当たり前でこういう働き方しかないだろうと思っていた人々が、一人になってテレワークを行うと、戸惑いもあったかもしれませんが、労働時間と場所について自分で決定をするという自律的な働き方、このメリットを多くの人を感じたというふうに思います。

いわば労働時間主権を個人に戻すというような働き方のメリットを多くの人と考えている。とすると、そういう人達が元に戻れるかという、調査結果もございませぬが、テレワークを実際経験した人は、今後もそのままの働き方を続けたいという方が非常に多いですね。ところが企業の方は、それで効率的な働き方になっていないとすれば、元の働き方に戻りなさいということになってきております。

この原因は何かといいますと、やはり先ほど小田先生のご指摘にもありましたけれども、大部屋主義といいますか、メンバーシップ型の雇用の中ではうまく仕事が回っていかない。そこでジョブ型雇用、自分の仕事をきちんとジョブディスクリプションで決めたということであれば、対応できたのかもしれませんが、そういうことになっていない。それと、インフラも整備されていないというような企業は、また元に戻っているという状況もあるようです。

しかし今民間企業も、募集時にテレワークを導入していますという企業でなければ、もう人が来てくれないという状況になっているということでもあります。

小豆川先生がおっしゃったように、公共サービスの質を高く維持するためにこういう働き方が必要であるというのは、私も新鮮にお聞きしたところです。そういう時代になってきているということだろうと考えております。

もう一つ、デメリットは、ご指摘もあったとおり、やはり自宅が職場になってしまうという問題です。しかも日本の狭隘な住宅環境の中で、仕事部屋を確保できるかという問題もある中で課題が生じてきております。ワークライフバランスの話もございましたが、これまでは、ワークの時間とライフの時間をどう調整するかということでしたが、テレワークだと、ワークとライフが混在するという状況になります。

その中でご指摘があったように職務専念義務というものをどう捉えるか。実は判例でも、公務員の職務専念義務については非常に厳格な判決が出ておりますが、民間の職務専念義務は、注意力の全てをその職務に傾注しなければいけないということではなくて、普通に職務を誠実にやりなさいという意味であり、そういう趣旨の裁判官の意見もあるところです。こういう中で、テレワークが当たり前の働き方に

なった時の職務専念義務を公務員でもどう考えるかは重要な課題だろうと考えております。

いずれにしても、民間企業も新しい働き方に対応しなければ優秀な人材を取れない時代になっておまして、制度改革を進めております。こういう民間の在り方を見ながら、公務員についても新しい働き方に対応した制度を用意する必要があるのではないかと考えているところです。

それでは皆様から大変貴重なご意見をいただきましたので、これからフリーディスカッションということで、先生方のご発言についての質問等でも結構ですし、ご自由に議論していただければと考えております。「手を挙げる」機能を使っていたら結構ですので、どうぞご自由にご発言下さい。

はい、北島先生どうぞ。

○北島委員

東北大学の北島です。

先ほど説明いただいた中で、海外との比較というのが少し出ておりましたが、この研究会の方向性としまして、海外の相場というのは、どの程度検討されていく予定なのでしょう。現時点での予定を教えてくださいと思います。

○荒木座長

それでは事務局からよろしいでしょうか。

○役田職員福祉課長

先ほどご説明しました参考資料の最後、通し 69 ページでございます。

我々が日本の公務員制度の在り方を検討する時に、これまでは英米独仏の例も参考にしながらというようなことがございましたので、一応人事院において現時点で把握している限りの情報を整理したものでございます。公務員の位置付けが各国で共通している部分もあれば、相違している部分もございますので、必ずしも外国の仕組みをそのまま入れるということではないと思いますけれども、一応公的部門のルールの置き方とか、立て付けの在り方のようなものは少し参考になるのかなということかと思っております。

今、なかなか現地での出張とか取材が極めて難しいので、間接的な調査にならざるをえませんけれども、もし委員の先生方でこういうことを調べた方がいいとか、こういった情報や文献があるというところをご教示いただければ、事務局としても、少し整理をさせていただければというふうに考えております。

○北島委員

どうもありがとうございます。なぜそのような質問させていただいたかといいますと、私、去年の夏まで2年間オーストラリアにおりまして、ロックダウンが非常に長くて厳しくて、子供はずっと家にいて皆テレワークをしているという状況でした。海外の情勢を見るときに、やはりそういうふうな規制が導入できるというのは、元々の働き方が日本とかなり異なるという前提があって、導入できているような部分があるということを感じておりました。行政法の分野のみならずその他の法学の分野でも、何らかの新しい立法をする時は海外の相場というのを掴むということで、

比較法研究を行うのが一般的だと思うのですが、この分野に関しましては、日本的な働き方というのが非常に海外と違って、特にヨーロッパの国々と違うところがありますので、海外の事例を参考にするときは、そうした前提が全然違うということをも十分踏まえて検討しなければいけないと考え、発言させていただきました。

○荒木座長

ありがとうございました。労働法をやっておりますと、まさにどの国と比較する時にも、やはり日本型の雇用の特色というものを踏まえて、制度も理解しないといけないと思っております。ご指摘はもっともだというふうにお聞きいたしました。

他の先生からいかがでしょうか。

はい、石崎先生どうぞ。

○石崎委員

平成 19 年から 20 年にかけて、「国家公務員のテレワークに資する勤務時間の在り方に関する研究会」というのが開催されて、既に報告書もまとめられているのですが、その中で在宅勤務について段階的に拡大していくという話で、ステージ表なども作られていて、その当時の第 2 ステージでは週 1 回程度の在宅勤務を実施することを到達目標とされていて、第 3 ステージになりますと、それよりも在宅勤務がより拡大し一般化すると、さらに第 4 ステージとして長期的課題という位置付けの中で、その働き方の多様化・柔軟化の進展を前提に、働く意欲のある人が、ライフステージ等に応じて在宅勤務を含む柔軟な働き方を容易に選択できる状態というのを到達目標とするような整理が行われたところであります。

本研究会の位置付けとして、こういった過去に整理された段階でいうと、第 3 ステージないしは第 4 ステージ的なところをイメージされているのか、その辺りのご認識を伺いたかったということと、あと、先ほどのスケジュールのご説明の中で、短期的に対応できるものについては中間取りまとめという形でというお話もありましたが、長期的な課題なども含めて本研究会でも検討していくということになるのかという、その辺りの時間的なスパンのイメージを、事務局の方から教えていただければと思います。今日この場でなくても構わないですけれども、よろしく願います。

○荒木座長

それでは事務局からお願いいたします。

○役田職員福祉課長

石崎先生ご指摘ありがとうございました。

おっしゃるとおり人事院の方で 10 年ほど前にテレワーク、どちらかと言えばテレワークそのものにフォーカスして研究会を行ったことがございます。ただ、当時は、まさしく先生方からもご指摘がありましたように、日本的な働き方を前提とし、なおかつ今のような ICT の整備が進んでいない前提で、テレワークをどう進めたいのかということが中心課題になっておりまして、まずその第一段階としてはいわゆる業務の切り出し、家に持ち帰って自分で完結してできるような仕事をうまく見つけて、そこから始めましょうというようなところから議論が出発していたということです。

その後の話は、段階的に環境整備が進めば、おって、働き方あるいは勤務時間の問題も検討していきましようということだったのですけれども、実際には段階的には進まずに、コロナの影響で、先に現実の方が進んでしまったというようなことかと思えます。

したがって、この研究会では進んでしまった現状を直視しながら、制度の在り方あるいは働き方の在り方などを幅広くご議論いただければというふうに思っております。

そういった意味では先ほどもスケジュールについてご説明いたしましたけれども、まずテレワークを取っかかりに議論をいたしまして、後半の各回では公務員の働き方あるいはその勤務時間制度の在り方そのものについてもご議論をいただきまして、その結果、必要があれば、制度の見直しなども考えていくということですので、必ずしも現行制度の枠内ということではなく、理想論とか政策論も含めてご議論いただければというふうに考えてございます。

○石崎委員

ありがとうございます。

○役田職員福祉課長

先ほどご紹介ありました前の研究会の資料につきましては、また次回以降共有させていただきます。

○荒木座長

ありがとうございます。ほかにはいかがでしょうか。
小豆川先生お願いします。

○小豆川委員

先ほど、各国の政府機関のテレワークの状況について、調査をされるとお伺いしましたけれども、例えばアメリカもその範囲内にあります。様々な方が参照されていますけれども、アメリカでは2010年にテレワーク強化法が施行されています。連邦政府職員を対象にテレワークを推進するという法律なのですけれども、その中でテレワーク可能な部署、あるいはその職員を洗い出すということで、きちんと定義した上でその人達とマネージャーに対して研修を行うとか、管理の仕方、計画の設定がありますが、それが機能するような形で進められているのか。それから実際にどれぐらい職員がテレワークをやったかを人事管理庁が報告する義務があるというものですが、本当に幅広く、いろいろな部署で実際に行われているか、もしくはある程度限定的なものなのか、などが非常に知りたいところです。この辺りの計画はいかがでしょうか。

○荒木座長

事務局からお願いします。

○役田職員福祉課長

ご質問ありがとうございます。

この比較表をご覧いただきましても、アメリカの連邦政府につきましてはテレワークの規定レベルが合衆国法典第5部第65章ということで、制度的には他の国よりはきちんと定められているのかなというふうに承知をしております。

勤務時間制度に限らず、他の国の仕組みを調べたりするときには、やはりこういう文書や間接情報で得られるものでは必ずしも実態がわからないということがありますので、通例ですと現地調査等を行いまして、いろいろ政府の方とかに話を聞いて、実情を把握しながら参考にするのですけれども、今なかなかそういったアプローチが難しいところがございますけれども、先生方がお持ちの情報とか、コンタクトポイント等あればご教授いただきまして、こちらもどこまでカバーできるかわかりませんが、できる限り必要な情報はご提供できるように努めてまいりたいと思います。

○小豆川委員

ありがとうございます。

○荒木座長

ぜひ、こういうところに聞いたら良いのではないかというふうな情報がございましたらご教示いただくと幸いです。オンラインの時代ですので現地に行かずに調査ができるかもしれませんので。

他にはいかがでしょうか。

川田先生どうぞ。

○川田委員

先ほど私が話そうとしていた、政策的な話についての補足を、皆様の議論を伺ったうえで考えたことと合わせながら、少しお話しさせていただきたいと思います。

政策的な観点から考えると、今回のような議論の目標、目的をどういうところに置くのかということが重要だと思います。この点については他の先生方からご議論があったように、最近公務員の人気低下している問題への対応として、公務員の働き方の魅力を、働いている人あるいはこれから働こうと考えている人に対して高めていくということが一つ大きいだらうと思います。それから、公務の能率性を高めるといっても同じように重要であり、この点は働き方について新しいことを行おうとする際に、それが広く国民等の理解を得るといって観点からも重要だと思います。

その上で、私が考えてきたことで一つ付け足すとすると、国の中央省庁を中心に公務員全般について言えるのかと思いますが、長時間労働の是正について、民間企業で働き方改革等を通じた対応が進んでいく中で、公務員についてより深刻な問題になっているのではないかと思います。そうしたことへの対応というのもこのテーマに関連する一つの大きな目標になるのではないかと考えております。

そして、例えば今回のテーマの中で勤務間インターバルなどは割とダイレクトにこの課題につながっていくことだと思いますし、テレワーク、あるいは柔軟な勤務時間制度といったことについても、一つはそういうものを導入することで、勤務負担を和らげるということがあると思います。それからおそらくより重要かもしれないこととして、これまでの話の中にも出てきました大部屋主義というような、一人一人の職務内容が十分特定されないで組織性の高い働き方をしているということがメリットをもたらす面があるのと同時に、長時間労働ということに関してはデメリ

ットをもたらしてしまっているようなところがあると思いますが、この点について例えば、テレワークとか、柔軟な勤務時間制度を導入促進していくという中では、必然的にこうした仕事のやり方についての見直しが必要になってくると思いますので、そういった面から長時間勤務の是正につながるという方向で検討していくことも期待できるのではないかと思います。

そういう意味では、ちょっと話が大きくなってしまいうところがありますが、これからの議論の中でテレワークとか柔軟な働き方等についての具体的な課題を考えていく上で、長時間労働の是正という視点も合わせて考えていくことは重要ではないかと思っています。

このようにテレワークの促進なども視野に入れながら公務労働における働き方を見直すことについては、例えば働き手の孤立感が高まってしまっているのではないかなという一人一人の職務を細分化することによる課題、あるいは長期的な人材育成の観点から支障が生じないのかと言ったような課題なども裏側の問題として合わせて考えなければいけないかもしれませんが、理想的にはそういったことも、ある程度視野に入れながら考えていくことが必要なのかと思っています。以上です。

○荒木座長

ありがとうございました。他にはいかがでしょうか。
黒田先生どうぞ。

○黒田委員

柔軟な働き方を考える上で、必ず働き方の変化を伴うので、健康管理体制がどうかということも合わせてご検討いただければと思います。それはまた別立てでどこかで検討されるかもしれないのですが、今回の検討に当たって、このような健康管理体制の対応が必要というような論点の議論も必要かと思っています。

健康管理医が各省庁にいらっしゃると思うのですが、例えばテレワークとか柔軟な働き方に対応した健康管理体制になっていますでしょうか。他の会社や大学でもそうですが、みんなテレワークしているけど相談は出勤してやらなければならないということもありますので、今お答えいただけなくてもいいのですが、現状どうなっていてどういうふうに対応して変化していく必要があるのかという議論も必要だと思っています。以上です。

○荒木座長

事務局からいかがですか。

○役田職員福祉課長

黒田先生どうもありがとうございました。

まさしく、こういった柔軟な働き方とかテレワークを進めていく上で、健康管理体制の整備は非常に重要と思っております。テレワークの議論の回でもそうですし、必要に応じてそういった議論をしていただければと思います。

ちなみに公務におけるメンタルヘルスの相談でございますけれども、やはり私も、元々対面での相談室を運営していましたが、コロナ禍になって接触を防ぐということで、しばらく休止いたしました。一方でテレワークとかコロナで不安を抱

えている人が増えたので相談室は再開しないといけなけれども、やはり対面は難しいという面があることを踏まえ、来年度から、オンラインでの相談を導入しようということで現在準備を進めているところでございます。

○荒木座長

ありがとうございました。他にはいかがでしょうか。
小豆川先生どうぞ。

○小豆川委員

ちょっと断片的なお話で恐縮ですけれども、民間企業でテレワークが進むことによって労働時間が少し長くなっているということが挙げられています。公務員は職務専念義務が強く課される状況で、場所や時間を問わない働き方のテレワークを進めることで、余計に時間が長くなる可能性があるのではないかと感じています。その辺の規制ですとか、例えば民間ですとテレワーク時は基本的には残業しないというルールを設けており、本当に必要な場合は、上司の許可を得ることがあります。おそらくその辺りの考え方自体が違うのではないかと思います。重要なポイントではないかと思えます。

どこでも働けるようになり、今はオンラインも環境整備が進んでいる中で、例えば国会対応やいろんな連絡調整などもやっていけば、非常に生産性が上がりますし、支障なく民間と同様にできるようになると思うのですが、その職務専念義務のところは後ろ支えになって、それがまた公務員の負担増になってはいけないのではないかと。その辺も配慮しながら検討していく必要があると考えております。

○荒木座長

今の点は両面あるのかなというふうに考えておまして、確かに長時間労働になりがちだという問題が指摘されているところですね。

それと民間のテレワークのガイドラインにもありますとおり、中抜けの時間というものがあって、その時間を労働時間と扱うのであれば、それを逐一厳格に把握しなくてもよいというような民間のガイドラインができております。その結果、自宅で仕事をしておりますと中抜け時間が頻繁に生ずることもありますが、それは全て労働時間にカウントされ、実は長時間労働のような数値になってくるという両面があるかもしれません。

これはマネジメントの対応が非常に重要だと思っておまして、中抜けの状況を、仕事をしていないのでちゃんと働かせなければいけないというような管理になりますと、これはいわば監視をするという方向にいつてしまっていて、それは働く方にとっても、働かせる方にとっても望ましい結果にならない可能性が高いと思っております。それを公務員の場合、職務専念義務との関係でどう折り合いをつけるかというのは重要な課題ではないかと考えております。

○小豆川委員

ありがとうございました。

○荒木座長

他にはいかがでしょうか。

小田先生どうぞ。

○小田委員

長時間労働というところの兼ね合いで一つ、私も昔ちょっと聞いた話ですけども、あまり詳細を言ってしまうとどこの部署の誰という話になってしまうのですが、テレワークが盛んに導入されているところの方に話を聞いたことがありまして、実際に働かされている女性の方で、子育てと並行しながらやられている方なのですが、テレワークが導入されたことによって今までなら子供のお迎えとかで5時とか6時に退勤しなければいけなかったのが、これが入ったおかげで私も他の人と同じ人並みにフルで働けるようになったというような話を聞いたことがございました。ただそういった連絡は夜中の1時とか2時に、今ちょうどテレ残業中ですみたいなメールが来て、私もこれでキャリアを断念しなくて済むようになったので非常に嬉しいという話を伺ったことあるのです。

それが果たしていいのか悪いのかというのは、当時私も非常に疑問に思ったところで、従来であれば子育て中はキャリアと引換えにもしかしたら休養時間が長く取れたところが、実態としては1時、2時、3時まで職場にいる場合と同様に、労働参加しているというような格好になっています。それが人によっては多分いいというところと、一方で健康面を考えると強制的に外から止めなければいけないのではないかという、疑問もかなりあるような働き方になっていて、現状の全員参加で働かないと仕事が回らないというような状態の中で、テレワークが入ってきたときに、どうしてもそういった形で家からでもフルタイムで参加すると。通勤時間が楽になっている部分は当然あるとは思いますが、そういった方も出てきてしまうというのは、いいのか悪いのか私も非常にそこは難しいところだなと。キャリアの中断が起きないという意味ではいいというところと、一方で、テレワークになったことによって結局無制限に働いてしまうというのは我々研究者も、多分先生方も感じておられるところではないかなと思うのですが、本当に移動時間が減った分だけ結局仕事のクオリティを追求して、労働時間が長くなっているというところはあると思います。そのあたりが実際に今、たくさんの霞ヶ関の職員の方がここ1~2年でテレワークをされていて、実態としてどのようなところなのか、非常に話しにくいところであるかと思うのですが、特によく活用されている職場の方とかはどういうふうになっているのか、もしどこかで機会があればそういう声も聞いてみたいと、今長時間労働という話の中では思ったところでもあります。

特に、先ほど資料の中の論点の中でもございましたけれども、国家公務員に勤務時間インターバル制度を導入することについての中で、公務の場合は災害対応だとかそういった、非常に重要な緊急を要する仕事があると書かれています。その中で、災害対応と列挙する形で法律の立案や国会対応が並んでおりましたので、この辺りも人によって多分感覚の違いはあるとは思いますが、私は資料を拝見した段階で、かなり驚いたところでありまして、この辺りは他の人に代わってもらえないだろうとかいようなところもやはり、霞ヶ関で働いたことがない身としては、そのあたりの現場の実像というのは非常に気になったところではございました。ぜひ、もしよろしければそういったところもお伺いできると良いのではないかなと感じたところです。

○荒木座長

ありがとうございました。
事務局から何かございますか。

○役田職員福祉課長

小田先生ありがとうございました。

まず、次回の第2回で、内閣人事局、それから職員団体からのヒアリングをお願いしておりますので、そこで、全般的な公務の働き方の現状あるいはテレワークの現状については、ご紹介があらうかと思えます。

また、各回の議論におきましても、必要に応じて個別の追加ヒアリングなども考えておりますので、なるべく公務の実態、実情を共有させていただいた上で、議論ができるように進めてまいりたいと思っております。

○荒木座長

勤務間インターバルというのは民間でも大変重要な課題になっておりますけれども、制度が非常に厳格なものと導入は無理だということになってしまいますので、実際に運用可能な制度をどう考えていくかというのは重要な課題だと考えております。

他にはいかがでしょうか。風神先生お願いいたします。

○風神委員

今、皆さんコメントされているので感想程度ですけれども、今ある人のケースとして、自分の家でキャリア継続のために仕事をするという話がありましたけれど、裁量労働制はオーストラリアとかニュージーランドでの研究結果を労働経済学では、よく拝見するのですが、その中の調査でもやはり、育児や介護など、ケアに責任のある労働者や、仕事に対するエンゲージメントであったり、あとは勤務年数の長い人というのが、やはり、自分の将来のキャリア投資として、労働時間が長くなっているというようなことも研究結果として出ているので、これをやはり健康面として見ると、労働時間が長くなることはもちろんネガティブなことですし、一方でその将来の自分のキャリアステップということを考えるとプラスになりますし、一つ考えることなのかなとも思えます。

先ほどから、ワークライフバランスのところ、仕事とライフの境界線が消えて曖昧になってくることを考えるときも、何をもってどこまでが仕事なのかということが、やはり一度ぐらい議論してもいいのかなとも思いました。

また、あともう一つのささいな点としては、民間ではやはりこのテレワークと時間管理というものが、仕事の評価と関連しているので、かなり議論されるところなのですけれども、今回の議論の中で、その評価制度のところまで踏み込むのか、そこは切り離してそこまで踏み込まないのかということも、感想としては持ちました。

○荒木座長

風神先生ありがとうございました。

実は民間でも、自由な働き方ということで、このテレワークのような対応と裁量労働制による対応と二つがあって、やはり時間の長さで報酬等を決めるような方はテレワークがふさわしいけれども、今言われたように自分のキャリアアップのため

に自由度の高い働き方をしたいという方については時間ではない管理、その一つとしては裁量労働制がふさわしいのではないかと、そういう議論をしております。公務についても同じような観点が大変重要かと思ったところでございます。

他にはいかがでしょうか。

よろしければ、本日、各委員からいただいたご意見も踏まえまして、次回以降更に議論を続けていきたいと考えております。

それではほぼ時間になりましたので、今後のスケジュールについてご相談をさせていただきたいと思っております。

スケジュールについては、事務局からの案が示されております。各回の議論の結果を踏まえ、変更することもあるという前提で、現在のところ示されているようなスケジュールで進めたいと考えておりますけれどもこの点はよろしいでしょうか。

ありがとうございます。

なお、次回の会議に向けて、何か追加資料等の希望がありましたら、事務局の方にお伝えいただければ対応を考えたいと思っております。

それでは事務局から連絡事項等があれば、お願いいたします。

○役田職員福祉課長

次回につきましては、既にご案内を差し上げておりますとおり、2月28日（月）14時からの開催とさせていただきますと存じます。

また、運営事項のとおり、本日の議事録を発言者氏名ありの形で作成し、人事院のホームページに掲載いたしますので、追って皆様に内容のご確認をお願いさせていただきます。

なお、本日会場にご出席の先生につきましては、お帰りの際、資料をこの場に置いて残していただいても結構でございます。

1点、追加でご連絡いたします。先ほど冒頭に報道関係者による頭撮りがございましたけれども、この後、私の方から本日の研究会につきまして、記者ブリーフィングをさせていただき予定でございます。また、本日の研究会の開催につきましては既に一部報道機関でも報じられています。情報は後刻共有させていただければと思います。

ご連絡は以上です。

○荒木座長

それでは今日は大変貴重なご意見いただきましてありがとうございました。

本日の研究会は以上で終了したいと思います。ご参加いただき誠にありがとうございました。

以上