

**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報告書**

平成20年7月

**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**

目 次

I. はじめに	1
II. 基本認識	3
1. 現状	3
2. 在宅勤務の導入に当たっての視点	3
III. 在宅勤務導入の進め方	6
1. 段階的な導入	6
2. 当面の対象業務のとらえ方	8
IV. 在宅勤務実施上の主な課題の検討	10
1. 職員の意識改革等	10
2. 人事評価制度	11
3. 勤務時間管理	12
4. 業務管理	13
5. 健康安全管理	14
6. 費用負担	14
V. 育児・介護目的の在宅勤務について	14
VI. おわりに	16
在宅勤務のステージ表	17
委員名簿	18
審議経過	19

I. はじめに

テレワークとは、IT を活用した、場所と時間に関する柔軟な働き方であり、一般的に、自宅にスペースを確保して勤務する在宅勤務方式、本来の勤務地とは別の場所に設けられたオフィス等で勤務するサテライトオフィスでの勤務方式等がある。

テレワークは、仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の確保に資するとともに、多様な就業の機会を創出するものとして、政府においても普及を推進しているところである。仕事と生活の調和に関しては、昨年 12 月に「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」（ワーク・ライフ・バランス推進官民トップ会議決定）が定められるなど、重要な政策課題であることが共通認識となりつつある。

また、わが国では、今後、少子化、高齢化が一層進み、本格的な人口減少社会が到来するとの見通しが示されており、現状のままでは、労働力人口が総人口の減少を上回る速度で急速に減少するものと予測されている。他方、働く側のニーズの多様化も進んでいるところである。これに対しては、働く意欲のある人のより一層の労働市場参加を進めるとともに、既に働いている人が子育て期や中高年

期といった人生の各段階において仕事と生活を調和させながら働き続けることができるよう、多様な働き方の選択を可能とする環境整備が求められる。このことは、公務においても同様である。

さらに、現在、政府においては、ITの活用による国民の利便性・サービス向上のための取組、ITを活用した業務改革を行うための取組など電子政府の実現を目指した取組を進めているところであり、国家公務員のテレワークについても、このような流れを考慮する必要がある。

これらの課題については、公務でも積極的な取組が求められているところであり、当研究会では、このような認識の下、公務部門特有の問題についても配慮しつつ、私的空間における勤務という点でオフィス勤務時とは前提条件が異なる在宅勤務という勤務形態について、公務に在宅勤務のような柔軟な働き方を導入することの意義、導入の進め方、導入に際しての勤務時間管理等の面での主な課題等について、検討・整理を行った。

Ⅱ．基本認識

1．現状

国家公務員のテレワークについては、政府が導入を推進しているところである。平成16年7月には、人事院及び総務省が、現行人事制度等の下において国家公務員のテレワークを導入する際の考え方等を示した「現行制度下でのテレワーク実施に関する考え方（指針）」を発出している。この指針では、国家公務員がテレワークを行う際の勤務遂行体制の管理、勤務時間管理、安全衛生管理、公務災害、給与等の人事制度上の考え方を盛り込み、各府省がテレワークを実施するに当たっての参考として示している。国家公務員については、平成20年4月現在で、18府省がテレワークを実施してきているが、現段階での各府省のテレワークは、試行として行われているものが大部分であり、ほとんどの府省が、数名程度の者を対象に週1日～2日程度の試行を行っているという実情にある。

2．在宅勤務の導入に当たっての視点

在宅勤務の導入については、以下のような公務をめぐる課題や状況変化との関係で考えていく必要がある。

- 仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の観点から、育児や介護などライフステージに応じたニーズとバランスをとりながら、職業人として生き生きと意欲的に職務に従事することができるような環境整備が求められる。男女共同参画の推進という観点からも、家庭や個人生活と両立が困難となるような過度に仕事に偏った働き方は見直していく必要がある。このことは、公務の職場における人材の確保・有効活用を進めるという観点からも極めて重要である。
- 少ない人員で行政課題に的確に対応し、効率的な行政を実現するためには、職員一人一人の能力を最大限に発揮させることが求められる。このような観点から、職員に仕事の進め方をまかせることで効率的な業務遂行が期待できるような業務については、職員の自律性を活かす方向で業務管理の在り方を見直し、より効率的な働き方を実現することが課題となる。
- 公務でも、長時間勤務の問題や、心の健康に不安を抱えた職員の割合が増加するといった問題がある中で、職員が過度のストレスをためこむことなく、健康で意欲的に職務を行え

るような環境整備に務めることが急務である。

- わが国においては、引き続き少子化、高齢化が進み、労働力人口が減少するとの見通しが示されている中で、人材をいかに確保するかということが、官民を問わず重要な課題となる。給与等の勤務条件が民間準拠で決められる公務員の場合、意欲と能力のある人材を確保するためには、社会の維持発展に直接貢献するという公務の仕事の魅力を訴えることは引き続き重要であるが、今後はそれに加えて、今までの働き方を見直し、より働きやすい環境を整備していくことで、そのような働き方や職場に魅力を感じる多様な人材を公務に引き付ける方策を考えることが極めて重要となる。
- 公務の職場においても、1990年代中頃からパソコンの導入が急速に進み、現在では、資料作成など業務でパソコンを使用することが当たり前になった。情報伝達、資料送付、意見照会における電子メールの利用や電子ファイルによる文書の保存、共有化等も一般化し、パソコンを端末とする業務システムの導入も行われるなど、幅広い職場で業務における IT 化が進行し、仕事の進め方も以前と比べて変化してきていると

ころである。また、パソコン等の電子機器の普及、ブロードバンド回線など通信基盤の整備、情報セキュリティの確保のための技術進化等も進んできている。このような状況においては、情報セキュリティの確保のための措置を講ずることを前提に、職場の業務用サーバーに職員の自宅に置いたパソコン等の端末機器でアクセスすることを可能にし、併せて携帯電話等による通信手段を確保することによって、職員が在宅で実施可能な業務の範囲は広がっていると考えられる。このような変化を踏まえ、仕事の進め方や業務管理の在り方を考える必要がある。

Ⅲ. 在宅勤務導入の進め方

1. 段階的な導入

在宅勤務は、ワーク・ライフ・バランスの実現、育児、介護等の事情を抱えた職員の就労継続、在宅で集中して業務に取り組むことや職員が自律的に業務を進めることによる生産性・効率の向上、ストレスの緩和、通勤時間の短縮等による生活の質の向上といった効果が期待でき、職員の満足度の増加にも資するものである。公務に

においても、上記のような新たな課題や変化の兆しを踏まえ、業務の効率化を図りつつ、職員の創意工夫をより生かす方向で仕事の進め方や業務管理の在り方を見直し、働き方の多様化・柔軟化を進めることを検討していく必要がある。

現在の公務組織では、課や係単位で仕事を割り当て、情報のやり取りや、業務の方針や執行に関する意思統一についても、チーム単位で行うことが多い。業務管理についても、上司の監督の下、チームの構成員に仕事を命じてやらせるという方式をとるのが一般的である。現在の公務における業務管理は、このような仕事の進め方に対応している。

現在、公務でも、試行的な在宅勤務が行われているところであるが、公務への在宅勤務の導入に当たっては、公務における業務管理の状況を踏まえつつ、段階的に進めることが適当である。これを整理すると、別紙の「在宅勤務のステージ表」のようになる。現在公務で行われている試行的な在宅勤務は、この表における第一ステージに該当するものである。週1回程度の部分的な在宅勤務であれば、現行制度の下でも実施可能である。むしろ第二ステージまでの段階では、職場における意識改革、当局による在宅で実施可能な業務類

型の積極的な提示、勤務時間制度の弾力的な運用、成果に着目した評価制度の適用など、おおむね現行制度の下でも可能な条件整備に努めることが求められる。在宅勤務と既存の制度を組み合わせて活用することも有効である。

さらに今後（第三ステージ以降）、在宅勤務の実施範囲が拡大し一般化していく中で、必要に応じ、より弾力的な勤務時間制度の導入など制度改正による対応を検討することが求められる。（別紙「在宅勤務のステージ表」参照）

2. 当面の対象業務のとらえ方

導入当初の在宅勤務では、在宅勤務を行う職員が自らの業務の中から在宅で実施可能なものを選択して取り出すことが必要となる。公務で現在試行的に行われている在宅勤務はこのステージに当たる。次の段階（第二ステージ）では、職員の意見等を踏まえ、当局が職員に対しどのような業務が在宅勤務として実施可能なのか、適切なのかを判断できる程度の対象業務の類型を提示し、これに基づいて職員が自らの業務の中から在宅で実施可能なものを選択して取り出すことが基本となる。

在宅勤務になじみやすい業務としては、自己完結的で対面によるコミュニケーションをそれほど必要としない業務、一人で集中して行うと能率の上がる企画立案等の業務、業務の進捗状況の管理や成果のチェックがしやすい業務などが典型例として挙げられる。このような業務については、部分的な在宅勤務であれば、比較的容易に実施できるものと考えられる。一方、即時又は頻繁な対面による調整等の対応が求められる業務など業務の性質や当該業務特有の問題に起因する困難性があるものについては、その点を明確にし、それぞれの仕事の進め方や業務管理の在り方を考えて、在宅勤務の適否を考える必要がある。

ただし、このような業務についても、成果を的確にチェックできるような仕組みの構築や業務管理上の工夫によって、在宅勤務の対象とすることが可能になる場合もあるので、対象業務については過度に固定的・限定的に考えることなく、各業務について実施可能であるかどうかを幅広く検討することが望ましい。公務には様々な職場があり、業務内容や仕事の進め方、業務管理の在り方は様々であるので、在宅勤務の活用の可否は、個々の職場ごとに、検証する必要がある。

IV. 在宅勤務実施上の主な課題の検討

1. 職員の意識改革等

在宅勤務の導入に当たっては、職場の個々の職員が在宅勤務について十分に理解していることが必要である。在宅勤務の導入・運用を成功させるためには、職員に対する周知、在宅勤務に対する理解の促進や、職場におけるコミュニケーションの円滑化などが極めて重要となる。このため、当局において、職員に対し在宅勤務の意義等について十分に周知するとともに、職場内のコミュニケーションを円滑化するための工夫をすることが求められる。

また、在宅勤務時は、職場の執務室内で行っているように上司が部下と直接顔を合わせて業務管理を行うことができず、何らかの仕事の進め方の見直しが必要となるが、このことに対する幹部職員や管理職員の抵抗感が在宅勤務実施の障害となることも想定される。そのような事態にならないようにするためにも、幹部職員及び管理職員の意識改革を図り、在宅勤務についての理解を促進することが、導入を円滑に進めるためには重要である。

なお、在宅勤務を行う者は、自宅という私的空間で上司や同僚から離れて勤務をすることから、そのような環境にあっても自律

的に職務を遂行できること、すなわち職務遂行上必要な自己管理能力を備えていることが必要となる。このため、当局において、在宅勤務を行う者が在宅勤務に必要な知識や心得を身につけることができるよう指導や研修を行うことを考えるべきである。

2. 人事評価制度

在宅勤務を円滑に実施するには、在宅勤務を行ったことによって不利に評価されることがないように、在宅勤務者を含む職員を公平かつ適切に評価する人事評価制度を整備することが重要である。在宅勤務を行ったら人事評価上不利になるということであれば、職員は安心して在宅勤務を行うことができない。そのためには、業務の成果に着目して評価する人事評価制度を整備することが求められる。

現在、国家公務員については、職員の職務遂行能力や勤務実績を自己評価や上司との面談も踏まえて評価する新たな人事評価制度の実施に向けて検討を進めているところである。在宅勤務を実施する職員の安心感を高めるためにも、現在検討中の新たな人事評価制度の実施が必要である。

3. 勤務時間管理

在宅勤務時の勤務時間管理は、現行制度の下でも、情報通信機器を活用して始業時や終業時に報告をさせること等により行うことが可能であり、当面は、現行制度の枠内で勤務時間管理を行うこととするのが現実的である。その際、早出遅出勤務や育児短時間勤務など、利用可能な制度を併せて活用することも考えられる。情報通信技術を活用し、自宅であっても職場と同じような勤務時間の管理を行えるような仕組み（バーチャルオフィス）を構築するなど、管理上の工夫をすることも有用である。また、その後、在宅勤務の導入がある程度進んだ段階で、必要に応じ、より柔軟な勤務が可能となるような方向で勤務時間制度の見直しの検討を行うこととするのが適当である。具体的には、例えば、在宅勤務が実施しやすくなるよう、職員の申出により在宅勤務時における柔軟な勤務時間帯の設定を可能とするなど、弾力的な制度の導入が検討課題となる。

また、在宅勤務であっても、勤務時間中は職務に専念すべきことは当然である。勤務時間中の私的行為については、通常の職場勤務の場合と同様に考えることが基本である。すなわち、社会常識上、職場で認められるような範囲のものであれば認められるが、そ

うでなければ職場における場合と同様に認められないと考えるべきである。在宅勤務を実施したら問題が発生した場合においては、在宅勤務を中止させる等の対応をとる必要がある。

とりわけ、在宅勤務時は、勤務時間外に業務を行うことが起こりやすいと言われる。その原因としては、通勤時間の制約なく自宅で業務を行うことなどから、勤務時間内外の区別が曖昧になりやすいことが考えられる。在宅勤務時であっても勤務時間外の勤務が常態化することがないように、超過勤務を行わせる場合の手続を明確化し徹底するとともに、業務量を勤務時間に見合ったものにするよう十分に配慮することなどにより、在宅勤務時の超過勤務を抑制することが求められる。

4. 業務管理

在宅勤務は、働き方の多様化・柔軟化の選択肢の一つであり、その導入に当たっては、働き方を多様化・柔軟化する方向で業務管理の在り方を見直す中で、適切に対応することが望ましい。また、在宅勤務の円滑な実施のためには、個々の職員の業務や役割の範囲の明確化など業務管理の見直しを進めることが求められる。

5. 健康安全管理

在宅勤務の場合でも、職員の健康・安全の管理は重要な課題であり、職員に対して適切に指導をする必要がある。また、在宅勤務時の使用者の安全配慮の在り方についても、十分に検討する必要がある。

6. 費用負担

公務で在宅勤務を導入する場合の必要な機器等の確保や費用負担の在り方については、業務で使用する部分と私的に使用する部分とを可能な限り明確に分けることができるようするとともに、機器等の確保や費用負担についての基準を明確にする必要がある。

V. 育児・介護目的の在宅勤務について

育児・介護を行う職員について、在宅勤務という勤務形態を選択できるようにすることは、当面、実際上のニーズも多く見込まれることから重要である。在宅勤務の対象事由については、そもそも育児・介護に限定する必要は必ずしもないが、導入の進め方として、最初に育児・介護のようなある程度のニーズがあるケースから始め、

事例が増えてきたところで対象事由を拡大していくというやり方も有効であると考えられる。

育児については、例えば、子どもが未就学児の場合は保育所やベビーシッターなど保育のためのサービス等を利用しつつ、在宅で育児短時間勤務を行ったり、早出遅出勤務を利用して育児のニーズに合う勤務時間帯で在宅勤務を行ったりするなど、育児短時間勤務や早出遅出勤務と在宅勤務を組み合わせることにより、個々の職員の多様な育児のニーズに応えつつ、仕事と育児の両立を図るために在宅勤務を活用することが考えられる。また、介護については、要介護度によって状況は異なるが、例えば、午前中は介護休暇を取得して介護を行い、午後は介護についてはヘルパー等のサービスを利用しつつ在宅勤務を行うなど、在宅勤務と介護休暇制度を組み合わせることで利用することが考えられる。

なお、育児・介護目的での在宅勤務であっても、勤務時間中は職務に専念しなければならないものであり、上記のような業務に専念できる環境をつくる必要がある。在宅勤務中の育児や介護に係る緊急事態の際には、上司の了解を得るとともに、その時間に応じて年次休暇を取得する等の対応をとるのが適当である。

ところで、育児・介護の必要がある職員を在宅勤務させようとする場合、實際上、特定の部署への配置転換により対応するような人事運用が行われることも予想されるが、育児・介護に従事する期間が長くなると、特定の部署に留め置かれることによる不公平感が芽生えることになるだけでなく、将来のキャリア形成において不利になるという悪影響が生じることも想定されるので、望ましいこととはいええない。そのようなことにならないようにするためにも、できる限り幅広い職場・業務で在宅勤務を実施できるようにする方向で検討をすることが望ましい。

VI. おわりに

在宅勤務は、仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）、効率的な働き方の実現、多様な人材の確保、IT化に対応した仕事の進め方の見直しなど、様々な観点から活用が考えられるものである。公務においても、多様な働き方の選択を可能とするような環境整備に積極的に取り組み、働き方の多様化・柔軟化を進める中で、在宅勤務を活用していくことが望まれる。

在宅勤務のステージ表

	到達目標(イメージ)	対象業務等	主な課題等
第1ステージ	在宅勤務を希望する職員のうち 当局が選定したものが週1回程 度の在宅勤務を実施	職員が担当業務の中から在宅で 実施可能なものを自ら選択して取 り出す	<ul style="list-style-type: none"> ・組織として在宅勤務実施を決定 ・直属の長、同僚、部下の理解 ・在宅勤務者に対する在宅勤務に必要な知識や心得 の周知
第2ステージ	在宅勤務を希望する職員が、在 宅勤務実施可能な業務につい て、週1回程度(業務によっては 週に複数回)の在宅勤務を実施	職員が担当業務の中から、当局 が提示した業務の範囲内で、在 宅で実施可能なものを自ら選択し て取り出す	<ul style="list-style-type: none"> ・当局による在宅勤務実施可能な業務種類の提示 ・職場全体の在宅勤務に対する理解 ・幹部職員、管理職員の意識改革 ・成果に着目した評価制度 ・勤務時間制度の弾力的な運用、利用可能な制度の活 用、組合せ ・バーチャルオフィスの構築などの管理面での工夫
第3ステージ	第2ステージと比べて在宅勤務 がより拡大・一般化	第2ステージと同様	<ul style="list-style-type: none"> ・職員が自らの業務を自律的かつ効率的に遂行する意 識の徹底 ・より柔軟な勤務が可能となるような勤務時間制度の見 直し ・業務や役割の範囲の明確化を前提とした業務管理の 見直し
第4ステージ (長期的課題)	社会全体での働き方の多様化・ 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	職員が、担当業務の中から業務 の内容や状況を踏まえて実施可 能なものを選択	

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
委員名簿

(五十音順、敬称略)

- ◎ 今 野 浩一郎 学習院大学経済学部 教授
- 大 武 健一郎 ベトナム簿記普及推進協議会 理事長
- 北 浦 正 行 財団法人社会経済生産性本部事務局 次長
- 木 村 忠 正 東京大学大学院総合文化研究科 准教授
- 小 坂 佳 子 読売新聞東京本社編集局生活情報部 記者
- 小 玉 道 雄 日本アイ・ビー・エム株式会社 人事 関連事業人事担当
- 龍 井 葉 二 日本労働組合総連合会非正規労働センター 総合局長
- 野 口 貴公美 中央大学法学部 准教授
- 森 戸 英 幸 上智大学法学部 教授

(備考) ◎は座長

審 議 経 過

第 1 回 平成19年 4 月24日

- ・テレワークに係る政府方針、基本的な検討課題等の説明
- ・自由討議

第 2 回 平成19年 5 月30日

- ・国家公務員の勤務時間制度等の説明
- ・テレワーク推進担当部局ヒアリング（内閣官房 I T 担当室）
- ・在宅勤務実施府省ヒアリング（1）（総務省）
- ・自由討議

第 3 回 平成19年 7 月 4 日

- ・在宅勤務実施府省ヒアリング（2）（経済産業省、国土交通省）
- ・民間企業ヒアリング（1）（日本アイ・ビー・エム株式会社）
- ・自由討議

第 4 回 平成19年 9 月13日

- ・民間企業ヒアリング（2）（松下電器産業株式会社、オリックス株式会社）
- ・自由討議

第 5 回 平成19年11月21日

- ・論点等についての討議（1）

第 6 回 平成20年 2 月19日

- ・論点等についての討議（2）

第 7 回 平成20年 3 月18日

- ・論点等についての討議（3）

第 8 回 平成20年 5 月21日

- ・報告書の骨子案についての討議

第 9 回 平成20年 7 月 4 日

- ・報告書（案）についての討議