

人事院「国の非常勤職員制度」の実習を通して

・人事院 人材局 企画課制度班 2016年8月22日（月）～9月2日（金）2週間

・実習内容：「国の非常勤職員制度について」

1日目：国の非常勤職員制度に関して資料や人事小六法（人事院規則8－12 職員の任免）の説明と理解

2日目：非常勤職員について資料をまとめて発表

3日目：民間における「非正規」社員の関連制度に関しての調べ

4日目：民間における「非正規」社員の関連制度についてまとめて発表

5日目：非常勤職員（期間業務職員）の方々にヒアリング

6日目：職員福祉局にてヒアリング

7日目：国際課、給与局にてヒアリング

8日目：各府省担当企画官会議の手伝い、最終報告に向けての準備

9日目：最終報告準備

10日目：「国の非常勤職員の制度と対応について」最終発表

人事院は人事行政に関する公正の確保及び国家公務員の利益保護等に関する事務をつかさどる中立・第三者機関である。具体的には、人事行政に関して採用試験を始め公平性の確保を図り、労働基本権制約の代償機能としてつかさどっている事、人事行政の専門機関として国内外の人事制度の調査・研究を進めている事がわかった。私が実習を行った人材局企画課は任用制度の企画・立案及び運営、人材確保活動の計画立案をしており、特に制度班では非常勤職員に関しての任用や退職に関して主に担当していた。日々職員の方は、各省からの非常勤職員の任用に関しての照会に人事小六法や条文を細かく解釈して丁寧に応答していたことが印象的であった。

今回の研究課題である「国の非常勤職員制度」を通して、国が責任を持って負うべき業務数に見合った人の配置の難しさを実感した。現代においては社会保障領域を始め、職員が担うべき業務数は増加するが、定員法により常勤職員数には限りがあり、財政健全方向により内閣人事局による定員数削減傾向にある。そのため定員外とされる非常勤職員が業務を担うため増加傾向である。ただ人を任用するにあたり、予算の範囲内ではあるが非常勤職員の処遇改善方向がある。非常勤職員の中で常勤職員の方と勤務時間数など同様の働き方をする期間業務職員の方に焦点を当てた。今話題になっている課題の一つはハローワーク職員などを始めとした「官製ワーキングプア」問題であろう。2週間を振り返って学びをまとめたい。

●22 日（月）＜挨拶回り、国の非常勤職員制度に関して基本事項の学び、条文集＞

指導官の方から「国の非常勤職員制度」基本事項を学んだ。具体的には人事小六法（人事院規則八十二職員の任免）と資料を基にして非常勤職員の内、期間業務職員、パートタイム職員に関して定義、定員、採用、任期に関して質問を交えつつ理解を進めた。

国の非常勤職員制度に関してのまとめを通しての気づきは、当初非常勤職員という人から制度を見ていたが、パートタイム職員の任期というものがないことに疑問を持ち、担うべき業務の違いによって常勤職員（国家の意思形成に関わる業務）と非常勤職員（補助業務）に分けられることが分かった。非常勤職員の中でもその時々ニーズや経済状況に応じてパートタイム職員は採用されるので恒常化が前提とされていない事がわかった。ただここで見えてきた問題は、常勤職員と同様の勤務体系で働く期間業務職員の処遇を改善していくことだ。業務の違いから非常勤職員制度が見えてきたので公務の在り方をみていきたいと考えた。

●23 日（火）＜国の非常勤職員制度に関しての報告＞

22 日に学んだ「国の非常勤職員制度」に関して Word でまとめて午後から課内で発表し、講評して頂いた。

ここで見えてきた私の問題意識は「常勤職員と期間業務職員に関しての明確な業務範囲の区別は可能か」という事である。つまり、補助業務を担うべき期間業務職員が単なる事務補助的作業のみできる体制がつかれるかどうかである。現にハローワーク職員の実例で説明して頂いたが、窓口で相談を受ける常勤の職員と非常勤職員は同じ待遇でいいのかという事である。この問題解決を導くため、何が公務であるか、公務の範囲はどこまでであるか、常勤職員と同条件での働きとは内容もしくは勤務体系でみるのかを詳細に考える必要があった。特に常勤職員と同様に 38 時間 45 分働く可能性が高い期間業務職員の在り方がポイントであると考え、勤務時間数の違いや明確な業務の区分けに関しては民間との比較の必要性を感じた。考えの背景としては同一労働・同一賃金（雇用形態に関わらず同じ労働であれば同じ賃金を払うべき）なら、非常勤職員は常勤職員と同じ仕事をするのかという事である。本来は意思決定に関わる業務に非常勤職員が関わることは勤務期間の有限性や責任から難しいが現状では業務の差はあいまいになっている。常勤職員と非常勤職員の業務の明確な区別のメリットは常勤職員のような勤務体系の人の不満が減り、負担や責任が減る。デメリットとしては業務を分ける明確な基準が難しい、また各省によって必要な非常勤職員のニーズが異なるので柔軟な人の採用が難しいことが挙げられる。これをふまえて、民間企業の非正規社員で調べる事は、期間業務職員に準ずる働き方をする人はいるか、また正社員との業務の区分けはされているのかという点である。民間企業を調べ比較する事で業務の違い、国の公務の在り方がみえてくるのではと考えた。

●24 日（水）＜民間における「非正規」社員の関連制度に関して調査（書籍、インターネット）＞

「国の非常勤職員制度」の理解をふまえて、民間の非正規社員に関して書籍やインターネットを参考に調べた。ここで大きく国の非常勤職員と戸惑ったことは、非

正規社員の位置づけが異なっており単なる比較ができないことだった。民間企業では契約社員が期間業務職員と同じく正規社員と同じ勤務体系であるが、単なる補助業務にとどまらず業務の中核も担っている事であった。国の非常勤職員は業務数が増加する中で常勤職員が担えない庶務をする補助的位置づけである。民間企業の非正規社員では主に契約社員の働き方を主に調べた。

●25日（木）＜民間における「非正規」関連制度について整理、報告＞

24日にまとめた民間における「非正規社員」の関連制度に関してまとめて、午後から課内で発表をし、講評をして頂いた。

比較をする際にも常に考えたことは民間の業務と国の公務は異なることである。公務は国民のためにあり、国の国家機密等秘匿性も高い事案を扱っている事もあり取り扱いには十分に注意を要する。その機密事項を見聞きする可能性がある国の非常勤職員がなすべき業務とは何なのか。民間の非正規社員を調べる中で見えてきたことは公務と民間の差をできるだけ区別して国として導入できる点はないかという事である。公務とは何かと漠然とした疑問が調べるうちに膨らみ、私の現時点の答えは国が責任を持って担うべきものであり、中央政府と地方で業務も異なるという事である。また、次の学びに向けて非正規の定義の再確認の必要性を覚えた。

●26日（金）＜公務における非常勤問題としてどのようなものがあるのか一週間振り返り、調査（年俸、新聞記事など）、ヒアリング事項の整理＞

期間業務職員の業務内容の実態などがまだまだイメージできないことから、実際に人事院で働かれている方にヒアリングをお願いし、3人の方に話を聞くことができた。このヒアリングで見えてきたことは、非常勤職員の方が週5日働くことが前提であるのにも関わらず日払いが原則であることだ。期間業務職員制度は平成22年度に創設され比較的新しい制度であるが、この改正の趣旨は日々雇用の不安定性を解消する事だった。そして給与面においては日々雇用の名残が今でも続いているのではないかと、また現状にはそぐわないのではないかとという疑問が芽生えた。また、子育て等家庭生活を一段落されて業務時間が区切られていることにメリットを感じられて働いている40-50代の女性に比べ、やはり20代の女性は契約満了後に仕事が見つかるかという不安を抱えられていて、期間満了近くになるまで自分の将来が見えないと語られた。今回の「国の非常勤職員制度」では補助という業務に人をあてはめていくという考えに基づき、業務ありきで考えていたが、経済生活上の人という面で見ると、非常勤職員として働く若者は他人ごとではないと感じ、何らかの次の職場に生かせるようなスキルアップを図れる環境を整える必要性を感じた。また常勤職員への道に関して質問をすると、やはり競争試験制度が大きな壁となっており、学生時代に公務員への道を検討していれば挑戦していたとの声を聞き、人事院としても積極的な公務員の働き方に関して学生に広く広報していく必要性を考えた。

●29日（月）＜職員福祉局（任用に関して）でのヒアリング＞

私の問題意識としては『非常勤職員の勤務体系（勤務時間、年次休暇、その他休暇等）の実態はいかなるものか』ということだ。非常勤職員の方に実際にヒアリングをして土日の休みがしっかりと取れる事をはじめとして福利厚生は満足されてい

るがわかったが、同一労働・同一賃金の考え方は、国の非常勤職員ではあてはまるのかという疑問が生じ、何をもって同一労働というのかと考えた。ここで給与局に向けての私の質問はなぜ期間業務職員は継続的に勤務する事が見込まれるにも関わらず、日給制なのかという事である。また、病気休暇・特別休暇は常勤職員と異なり無給であることが分かり、ここでも常勤職員との手当の差がつくことが分かった。

●30日（火）＜国際課でのヒアリング＞

私の問題意識としては『日本の公務員制度は独特なのか。Ex. 継続性』ということだ。主に諸外国（独、仏、英、米）における公務員職員の働き方や定員の考え方に関してお話を伺った。ここで見てきたことは、日本は人事課が一元的に採用から人材配置まで管理していて、海外の空席が空いた際にそのポジションに応募するという空席応募方式であり人事部が主導して職員配置や昇進を決めていない事であった。また、日本の固定的な定員法の考えを取っている国は現在日本だけであり、増加する業務に見合った職員数を柔軟に採用できないジレンマが非常勤職員の増加につながると考えた。

＜給与局でのヒアリング＞

国の非常勤職員にとって「同一労働・同一賃金」の考え方はあてはまるのか。特に期間業務職員の勤務形態をみると民間企業の契約社員に近いものがあると考え、民間企業からの転職者である非常勤職員の方のヒアリングでは日給に関して不安を抱かれていることが分かった。

私の給与局での問題意識としては『なぜ期間業務職員は日給制なのか』ということだ。期間業務職員は週5日働くことが前提となっている募集要項が多く、退職手当に関しても継続勤務が前提となっているのにも関わらず、なぜ日払い制なのか。私の仮定としては期間業務職員のもともとの由来が日々雇用であるからではないかであった。つまり、日々雇用の名残で日払い制であるが、今後は改善できるポイントではないかということだ。

●31日（水）＜ヒアリングのまとめ、行政研修に関する設営の手伝い、又一部ヒアリング＞

2日間のヒアリング事項のまとめと人事院が執り行っている新入職員のための行政研修に関しての会議設営のお手伝いをした。

●1日（木）＜最終報告準備＞

2日の最終報告に向けて準備を進めた。

・2日（金）＜最終報告 「国の非常勤職員の制度と対応について」

2週間での学びをふまえて、11時から1時間ほど、添付資料③の「国の非常勤職員制度と対応について」の発表をし、局長を始め課長室長と役員級の方々から講評をして頂いた。¹

職員の方々に、非常勤職員は民間でも国でも非常に難しい課題にも関わらず、2週

¹ 国家公務員採用情報 Facebook 9月5日掲載
資料③「国の非常勤職員の制度と対応について」

間での私の理解の進みとこれからの方向性を示せた点に関して褒めていただいた。私がまとめた報告書に関して質問もして頂き、改めて非正規職員とは何か、担うべき業務の違いは何か、人としての処遇、またキャリア形成を人事の立場から考える難しさを学んだ。

報告書をまとめる中で私の大きな疑問点は週5日勤務が原則の期間業務職員の日給制であった。人としてまた公務を一定期間携わるのにも関わらずなぜ日雇いなのか。報告会の中で、期間業務職員は平成22年に創設され比較的新しい制度であること、日雇いの不安定な雇用解消を主目的としており給与に関しては二の次であったというお話を伺った。人事院で学んだ事は、人事制度を人の側面からみるか、様々な業務がある中で適した人をいれる業務面からみるかである。私は当初人の処遇から業務の違いを考えていたが、職員の方にアドバイスを頂いて国の業務が多種多様であるからこそ必要な人が違う事に気づき、業務にいかに適した人を当てはめていくかという事を学んだ。

2週間を振り返って記すと、最終報告では2点の方向性を示すことができた。つまり、①常勤と非常勤の方の業務の線引きをするため全業務内容を見直すこと、②週5日勤務される期間業務職員の給与を日給制から月給制へ変更できるかである。各局でのヒアリングを基礎にそれぞれの提案のメリットや障壁を何点かあげて報告書にまとめた。特に業務の線引きにおいては、定員ある常勤数だけでなく非常勤職員数を含めて業務に必要な人員を精査する必要性を感じた。ただ、その中で公務とは何か、民間にでも委託できる業務とは何かという自身にとって永遠の疑問が生じた。常勤職員の定員の規則に関して、諸外国では定員法という日本の縛りある考えではなく、例えばアメリカではFTEという形で予算を計上するにあたり業務時間を基に必要な人員の請求が行われている事がわかり、今後の柔軟な日本の公務員制度の在り方に関して深く調べたいと思った。