

在勤手当の改定並びに外務職員の研修の
強化及びワークライフバランスの推進
に関する勧告

平成27年7月

外務人事審議会

平成 27 年 7 月

外務人事審議会

戦後 70 年、平和国家としての歩みを進めてきた日本外交は、今、正念場を迎えている。一部の国による力による現状変更の試み、I S I L を始めとする国際テロリズムの脅威、感染症等、国際社会においては不確定性が増大している。東アジアにおいては、北朝鮮による核・ミサイルをめぐる問題や、中国による軍事力増強の動きなど、我が国をとりまく安全保障環境は依然として厳しい状況にある。また、本年初めにシリアやチュニジアで起きたテロ事件は、世界のどこでも日本人がテロの標的になりうることを痛感させた。加えて、エボラ出血熱の流行も、非伝統的な脅威を知らしめるものであった。

経済面においては、グローバル市場が拡大する中で、T P P 交渉や日・E U E P A といった大型の経済連携協定交渉を進めると同時に、海外へ展開する日本企業支援等日本経済の成長を確保するための経済外交の重要性が増している。

同時に日本は、G 7 サミット議長国就任、国連安全保障理事会非常任理事国就任及び国連加盟 60 周年を来年に控え、グローバルな課題への貢献に常にも増してリーダーシップを発揮することが期待されている。日本の総合的な外交力が試されているといっても過言ではない。

本審議会は、このような状況の中、日本の外交官が国際社会の最前線で、これまで以上に士気高く効果的に業務を遂行できる環境をどのように整えるべきかという観点を含めた様々な観点からの議論を重ね、ここに、在勤手当の制度改善に加え、研修の強化及びワークライフバランスの実現について下記のとおり勧告することとした。

外務大臣におかれては、本勧告を参考としつつ、在勤手当に関する予算概算

要求作業に取り組むとともに、その他のテーマについても、必要な予算措置を含め、勧告内容の実現に向けて取り組んでいただければ幸いである。

記

1 在勤手当の拡充

我が国の外交活動の最前線に立つ在外公館職員には、日頃から、多岐にわたる外交活動が期待される。また、配偶者の活動が外交上の成果を挙げるために果たす役割も大きい。現状では、これらの活動に対し必ずしも十分に公的な支援がなされていないため、支援の拡充に努めるべきである。また、現下の国際情勢に鑑み、職員及び家族の安全を確保しつつ、特に緊急事態における職員による迅速な対応を可能とする環境整備に努めるべきである。

(1) 職員及び配偶者による日頃からの外交活動に対する手当

各職員が行う外交活動は、任地における相手国公的機関の関係者、経済・産業界の関係者、知識人、文化人、報道関係者、外交団や在留邦人などとの日頃からの接触を基礎としている。すなわち、在外においては、勤務時間の内外を問わず様々な行事などへの参加を通じた人脈構築及びその維持・強化が、外交上の目的を達成していく上で非常に大きな役割を果たしている。このような活動は、一般に在外職員の職責が重くなるに従い増えるため、その必要経費も増加する。このような経費の中には国が負担すべきものが含まれていると考えられ、在勤基本手当の積算に当たっては、以上の事情を勘案して、職責に応じて必要となる経費が十分に手当てされるようにすべきである。

また、人脈構築及びその維持・強化の観点からは、在外職員がその配偶者の協力のもとで交友関係を広げかつ深めるなど、配偶者が果たしている大き

な役割を看過できない。したがって、その前提となる配偶者の語学習得の経費は、外交活動に必要な経費として補償すべきである。

さらに、在外職員及びその配偶者の日頃からの外交活動は、我が国の歴史や文化の発信の観点からも重要である。その際、和服の着用、和食のもてなし、および茶道・華道などの実演が効果的であるが、こうした日本文化の素養を習得して外交活動において発信するためには和服の購入等を含め相当の費用がかかる。従来、こうした費用は、在外で勤務する上での必要経費として必ずしも十分に評価されていないため、しかるべく手当てすべきである。

(2) 在外における邦人及び在外職員の安全確保

シリアにおける邦人殺害テロ事件、チュニジアにおける銃撃テロ事件、ネパールにおける地震被害など、外国に渡航する日本人は世界中のどこにいても、テロの脅威、一般犯罪、天災などの危険と常に背中合わせである。こうした緊急事態においては、在外公館が迅速に初期活動を開始できることが極めて重要である。また、在外職員がこうした事態への対応に専念できるようにするためには、職員及びその家族の安全が確保されていることが前提となる。

ア 緊急事態において迅速に対応を開始できる勤務環境の整備

緊急事態への対応に当たっては、とりわけ、総括指揮を行う者や領事・警備の責任者等は、公館事務所近くに居住し、勤務時間外であっても公館事務所に迅速に参集できる環境を整備しておくことが望まれる。

ひるがえって、日本国内においては、このような緊急事態に対応するため、職場に近接する場所に居住する必要がある職員に対して無料宿舎を貸与する制度が整備されており、また、外国の例を見ると、米国においては外交官が海外勤務する際には無料宿舎がほぼ完備されている。

以上の例を参考に、例えば、現行の住居手当制度にあっては、平成15年度以降は一定額を自己負担として支払うこととされているが、在外公館における緊急事態対応要員に対しては、公館事務所近隣に居住することを前提に、自己負担が免除されるようにすべきである。

ただし、在外職員の宿舎の選定に当たっては、治安・安全上の問題等少なからず制約要因があることから、公館事務所と宿舎との距離要件等については、各在外公館における特殊性を踏まえた上で設定する必要がある。

なお、現行制度における住居手当は、賃貸相場の急激な高騰があっても、限度額を適時に引き上げることが困難になっているため柔軟な対応が可能となるよう検討すべきである。

イ 在外職員及びその家族の安全確保

日本国外において危険と常に背中合わせであることは在外職員も例外ではなく、在外公館の活動を確保するためには、在外職員自身の安全について、在外公館の事務所、公邸、在外職員の宿舎やそれぞれの間の移動も含めた安全対策を強化すべきである。

また、在外職員が同伴する子女を含む家族の安全についてもしかるべき配慮がなされる必要がある。例えば、子女教育手当の支給対象とされているスクールバス利用のための経費について、現在は厳格な認定基準が定められているが、できる限り柔軟に運用できるよう基準を緩和し、在外職員が同伴する子女の安全性を向上させていくべきである。

2 研修の強化

厳しい外交環境の中で、日本の国益を追求し、また、国民の生命と財産を守るため、タフな外交官の育成が重要であることは論を待たないが、特に、シリアでの邦人殺害テロ事件の発生等、邦人保護事案がこれからも発生する可能性

がある中で、現場の外交官の情報収集能力の更なる向上は必須課題である。また、歴史問題等への対応、我が国の平和国家としての歩み等について、各国の理解を得ることができるよう、正確かつ効果的に発信できる能力の向上も重要性を増している。

さらに、国連加盟60周年、安全保障理事会非常任理事国、G7議長国の年を迎えることを契機として、グローバルな課題へ積極的に貢献するための交渉力の更なる向上も求められている。

(1) 語学力の向上

外国語は、外交官がグローバルに活躍するための必須のツールである。特に世界の共通言語となっている英語については、他省庁からの出向者も含めて、外交に関わる全ての省員がその能力を向上させる必要がある。

ア アタッシェも含めた全省員の英語力向上

これまで、外務省では、英語を専門語とする一部の職員に英語の研修機会を集中させているが、これに加えてその他全ての省員が自ら英語力の向上を図ることができる研修プログラムを充実させるべきである。

イ 専門語学力の維持・向上

外務省では、総合職・専門職の多くの職員が、英語以外の専門語学を学び、身につけているところであるが、留学を含む若手時代の研修に比べ、一度身につけた語学力の維持向上といった観点の研修が少ない。継続的に専門語学の向上を図ることができる研修プログラムを充実させるべきである。

ウ 赴任地の現地語学力の習得

赴任地によっては、専門語学以外の現地語を話せることが外交活動上重要であると考えられることから、それまでに研修を行っていない現地語の語学力を赴任前又は赴任先において習得できるような研修プログラムを充実させるべきである。

(2) 外交官として日本の立場をしっかりと主張できる能力の向上

語学力の向上と同時に、情報収集、交渉、発信の技術を身につけ、外交の最前線で国益を追求できる能力を向上させることも重要である。

ア 国際会議の現場等で主張する能力の向上等

例えば、国際会議の現場等で国益を背負って主張するための多数国間の交渉のノウハウや、海外メディアへの対応、危機管理の局面における業務の進め方など、これまで特定の研修という形ではなく、オンザジョブで習得してきているものについて、体系化して学ぶ機会を設ける必要がある。

イ 日本を知り、発信出来る能力の向上等

上記に伴い、これらの技術の習得だけでなく、サブスタンスの能力を高める教材の開発や特定の研修の整備も不可欠である。例えば、日本の立場に関して、赴任先の現地語で効果的な主張が可能になるように、簡潔でわかりやすいメッセージ等を集めた教材を作成することが有益である。

(3) 研修の効率性の向上

サブスタンス、そして技術の習得に合わせ、可能な限り多くの職員が参加し、効果的に研修を行える環境の整備が必要である。

ア 研修に集中できる環境作り

研修の効率・効果を上げるためには、通常業務から離れて研修に集中出来る環境を整えることが不可欠であるが、業務量の増大、要員の慢性的不足がその阻害要因となっていると考える。研修に行くべき職員が研修に参加しても通常の業務の遂行に支障が生じない程度まで人員を早急に増強すべきである。

イ 研修を受講しやすくする環境作り

多忙を極める外交業務の中で、効率的に研修を受講できるよう、テレビ会議システム等を整えることや、オンライン研修コースの拡充などの実施も検討されるべきである。

ウ 効果的な研修を実施する環境作り

研修を効果的に進めるためには、十分な設備が整っていること及び優秀な講師をそろえることが重要である。外務省研修所は、20年前に現行の施設が開設して以来、改修が実施されていないと承知している。特にAV機器などは日進月歩であり、効果的な語学学習のためにも研修施設の更新を行うべきである。

同時に人的なインフラ整備も必要である。語学講師陣に対して支払われている謝金は、民間の語学学校で支払われる謝金を大きく下回っているところ、優秀な講師の確保のために、予算手当を行うことが必要である。

3 ワークライフバランス

外務省での勤務は、海外の赴任が恒常的にあること、また、国内勤務でも、各国との時差を超えた連絡調整業務、国会関連業務等があることなどから、女性が働きやすい職場の実現、また、それを支えるワークライフバランスの確保に向けた方策を講じ、外務省職員が士気高くかつ効果的に業務ができる環境を

整える必要があるため、以下のとおり提言する。

(1) 男性、女性問わず勤務形態の多様化の実現

外務省での勤務は、多くの課室において在外公館とのやりとりが前提となることから、常に相手国との時差を考慮しなければならない。そのため、課室や担当によっては必ずしも現在の定時の勤務形態がそぐわないケースも見られる。

また、優秀な人材を確保し続けるためには、育児、介護等、職員の個別の事情に応じたより多様な勤務形態を認め、各省員が更なる能力発揮を実現できるような環境を整備する必要がある。

以上のことから、以下の二つの制度の導入を提言する。

ア フレックスタイム制度

イ テレワーク制度

(2) 残業時間の縮減と定員の増強等

冒頭に述べたとおり、外交課題が山積し、日本の国益を守る上で外交の果たす役割が増大する中で、外務省では大幅な超過勤務が常態化している。超過勤務の長期化は、職員個人の業務効率性を下げ、外務省組織全体の生産性の低下につながる。残業時間を縮減し、各省員がワークライフバランスを確保し、業務合理化に真摯に取り組む努力を行うことが、外務省が今後も力強く外交業務を展開する上で必要不可欠である。こうした観点から、以下の4点について提言する。

ア 国会対応のありかたの改革

外務省内で行われた仕事と私生活との両立に関するアンケートの結果の

中で、回答者の 82 パーセントが、残業時間縮減及び業務効率化の障害として挙げているのが国会業務への対応である。国会対応は、霞ヶ関全体で実施された女性職員向けアンケートにおいても超過勤務の要因として最も指摘された項目である。本課題は、外務省だけで解決するものではないが、外務人事審議会としても、国会対応に関するルールの適正化について指摘したい。同時に、外務省においても、より効率的に作業を進められるよう一層の工夫に努めることを提言する。

イ ジョブシェアの導入のための人員増強

育児や介護等の理由で短時間の勤務を希望する職員が離職を迫られることなく効果的に働き続けることができるようにするためのひとつの対応策として、複数の職員で、一つの業務を共有する「ジョブシェア」が可能となるような制度の導入についても検討すべきである。これは、同量の業務に係る職員数が増えることから、適正な定員の増加も併せて提言する。

ウ 職住近接の国家公務員住宅の増加

特に育児期の職員にとって居住地と外務省の物理的な距離が遠いこともワークライフバランスの確保にとってはマイナスの要素となる。現在、緊急時の対応が求められる職員の一部は、霞ヶ関に至近の公務員宿舎への居住が認められているが、ワークライフバランス確保の観点からの職住近接の勤務環境の創出も重要であり、霞ヶ関至近の公務員宿舎の設置について検討すべきである。

エ 職員の意識改革と人事評価等によるインセンティブ付け

上記のような勤務環境の整備と同時に、職員の意識を勤務時間縮減、業務合理化の方向に変えていく必要がある。その際、最も重要なのは、管理

職上司の意識改革である。外務省で実施したアンケートにおいても、仕事と家庭との両立に必要なものとして、過半数の職員が、職場の人事管理を挙げている。

そのため、管理職に対する人事評価において、業務合理化や部下の勤務時間縮減の成果が考慮される仕組みを設け、管理職側に対する業務合理化に向けた意識改革のインセンティブ付けを更に進めるべきである。

(3) 職員の海外赴任支援

人口減少社会を迎える中、我が国が目指す持続的成長の実現、社会の活力を維持していくためには、女性の活躍の推進が不可欠である。

また、外務省内で行われたアンケート（前記（2）ア）の結果の中で、在外で勤務する女性職員の約4割が、在外公館での勤務において家庭と仕事を両立させるためには育児や子女教育に対する支援が必要と回答している。

以上を踏まえ、子女を同伴する在外職員の育児や子女教育面での支援を更に充実させていく必要がある。なお、子女教育の充実は、子女同伴での在外赴任が促進されることにより、職員の在外生活における精神的安定にも寄与し、さらにはグローバル人材の育成にも繋がるものと考えられる。

ア 乳幼児の保育

子女教育手当は、4歳以上から原則として18歳未満までの子女を同伴する職員に対して、学校教育その他の教育を受けるのに必要な経費に充当するためのものとして支給されている。他方、子女が4歳未満である場合や保育園を利用している場合は、子女教育手当の対象になっておらず、また、現行制度では国内で支給されている児童手当も在外では支給されていない。このため、子女を同伴しているが保育の担い手のいない在外職員に対する支援を行うことが喫緊の課題となっている。実際、4歳未満の子女を同伴して夫婦

で在外勤務している職員が少なくとも2組、同じく4歳未満の子女を同伴して単身で在外勤務している職員が少なくとも2名いる。

以上の課題に対応すべく、子女の保育を行う者（ベビーシッター等）を現地で雇用する、あるいは本邦から連れて行く場合の雇用に要する経費及び保育園を利用する場合の経費を手当の対象とできるように制度改正すべきである。

また、本邦においては概ね10歳未満の児童を対象に、学校の放課後において、放課後児童健全育成事業（いわゆる学童保育）が実施されているが、在外においては任国がこのような事業を実施していないケースが多い。学校の放課後において在外職員の勤務時間が終了するまでの間、子女の保育を行う者（ベビーシッター等）を雇用する場合においても必要な経費を支給できるように制度改正すべきである。

イ 幼稚園児を対象とする子女教育手当

現状では、幼稚園を対象とする子女教育手当は、幼稚園の授業料等の必要経費から自己負担額の18,000円を控除した額について12,000円を上限として支給されている。しかしながら、実態調査によれば、幼稚園児を対象とする子女教育手当の受給者の約9割が上限額を超える部分を自己負担している。また、子女教育手当が4歳以上からとされていることから、3歳の幼稚園児は子女教育手当の対象となっていない。

このため、上限額の設定について、実態を精査した上で引き上げを、また、幼稚園児に対する子女教育手当の支給対象年齢の引き下げをはかるべきである。

ウ 単身赴任を選択する職員に対する措置の検討

上記1（1）のとおり、配偶者と共に外交活動を行うことにより効果を

上げることができる点を重視すべきであり、配偶者同伴での赴任を奨励するための方策について引き続き検討していくべきである。

他方、子女の教育や親の介護の問題、配偶者の就業などにより、少なからぬ職員が単身赴任をせざるを得ないことも実情としてあり、職業生活の中で頻繁に海外に赴任する外務職員にとって、単身赴任は大きな負担となっている。

単身赴任する在外職員に対する支援は、特に女性職員が子女を伴って単身赴任する場合が増えていることから、働きやすい職場環境の整備実現の観点から重要であり、米国では単身赴任する外交官に手当が支給されていることも参考に、単身赴任する在外職員の負担軽減のための措置を検討すべきである。

以 上