

職員一人ひとりが働きやすい職場環境の整備
及び人員体制拡充等を通じた外交実施体制の
強化に関する勧告

平成 30 年 8 月
外務人事審議会

平成 30 年 8 月

外務人事審議会

国際情勢は急激に変化し、我が国を取り巻く外交・安全保障環境は依然として厳しく、外交課題は山積している。我が国は、安全保障及び経済上の国益を確保し、自由、民主主義、人権、法の支配といった基本的価値に基づく国際秩序を維持・発展させていくために、戦略的に外交を展開していく必要がある。その上で、人員や予算を含めた外交実施体制を一層強化することが喫緊の課題である。

外交の力の源は人であり、外交実施体制の強化には、外務省職員一人ひとりが厳しい勤務環境の中でも心身の健康を保ち高い意識を持って、能力を十分に発揮出来るような環境を整備することが不可欠である。特に少子高齢化が進むことが見込まれる現状の中で、山積する外交課題に機動的に日々対応しながら、長期的に有能な外務省職員を育成していくには、若い職員が魅力を感じる職場環境、育児や介護等様々な事情を抱える職員が十分に能力を発揮できる職場環境を整えることが急務である。

本審議会は、これまでも、在勤手当及び外務省職員の給与その他勤務条件を中心とした人事管理全般について、外務大臣に対して積極的に意見・勧告をしてきたところである。本年は、特に外務省職員一人ひとりが活躍し、充実感を持って成長できる職場環境の整備に着目し、その具体的な方策について幅広い観点から議論を行い、改善の方向性について検討を重ねた。その結果として、本審議会は、「職員一人ひとりが働きやすい職場環境の整備及び人員体制拡充等を通じた外交実施体制の強化」について、下記のとおり勧告する。外務大臣におかれては、本勧告を参考としつつ、優先順位を明確にして、必要な予算措置、人員措置、制度改革、意識改革等に取り組んでいただきたい。

記

1 職員一人ひとりが働きやすい職場環境の整備

(1) 働き方改革

ア 長時間労働の是正及び管理職マネジメント能力向上

6月29日に、働き方改革関連法案が国会で成立し、国家公務員についても、長時間労働を前提とした働き方を改め、管理職員は職員の超過勤務削減に積極的に取り組み、職員が早期退庁しやすい環境整備に努めるべきである。そのため、管理職員は、部下職員が行う業務を定期的に見直し、思い切った業務の廃止や効率化を図る必要がある。様々な事情を抱えた人材を適材適所で配置し、部署全体のマネジメントを図った上で業務生産性を上げることができる上司が管理者として評価される仕組み作りの強化を行っていく必要がある。

イ 業務効率化

外務省では、河野外務大臣自らが、外務大臣の外国訪問に際するロジブックの廃止や出張同行者数を削減する等業務の効率化に取り組んでいるが、限られた予算と人員で、ワークライフバランスを実現しつつ、山積する外交課題に効果的に対応するためには、情報通信技術（ICT）の積極的な導入・活用等を通じ、更なる業務効率化努力が必要である。その観点から、以下を勧告する。

(i) 翻訳業務や会議議事録作成の自動化といったAI等最新技術の活用を推進する。

(ii) 領事業務では、旅券、査証、在留届の管理システムを統合したことにより、多岐にわたる分野で領事サービスの向上と業務合理化を実現し、年間約7億円の運用・保守等に係る費用を削減しており、アプリを活用した査証業務の合理化も開始した。今後は、電子申請の導入を見据えたマイナンバー制度の利活用や領事手数料の電子納付の実現、利用者目線の領事サービス提供のための戸籍謄抄本の省略等、領事サービスの関連手続のデジタル化にかかる取組を推進する。

ウ 女性職員活躍の推進

外務省における女性職員の割合は、既に職員全体の約3割に達している。他省庁とは異なり、在外勤務もある中で、妊娠、出産、育児等のライフイベントを迎えながらも女性職員がキャリアを継続できる環境作りを図るため、以下を勧告する。

(i) 幼い子供を帯同して在外赴任をする場合には、現地の治安、教育・医療事情、ベビーシッターや家事補助者の雇用可否等が重要となるため、子連れ単身赴任を支援する在外公館についての情報を共有する。

(ii) 在外公館の管理職員に対しても、子連れ単身赴任者の受入れや活用への理解を深めるよう意識改革を図る。その観点から、在外公館において女性職員の勤務を支える担当官の指名等の取組を検討する。

(iii) 現在約60名の職員が単身子連れで在外勤務を行っている。こうした単身子連れ在外赴任者への支援拡充を図る。具体的には、単身で子連れ在外赴任する職員に対し、家事補助者情報の提供や帯同する家事補助者に対する査証手続き等の支援を強化する。また、在外公館では夜間や休日にも会食、公式行事、要人往来等の業務に対応する必要があるため、在外公館勤務に伴うベビーシッター代金の公費支給拡充を図る。

(iv) 厚生労働省のデータによると、5.5組に1組の夫婦が不妊の検査や治療の経験があると言われている。女性が身体的に妊娠に適した20代、30代前半が、在外勤務も含めた外務省職員のキャリア形成の期間と重なるため、不妊治療と仕事の両立に悩む職員も多い。右を受けて、幹部を含む職員の間での不妊治療についての理解を深め、治療中の職員がフレックスタイム制度等の両立支援制度を活用し易い環境作りに取り組む。

エ 多様な働き方の実現

外務省では、平成27年7月にテレワークが導入されて以降、年々利用者が増えているものの、平成29年度の利用者数は38人とどまり、より一層活用することが期待される。テレワーク、フレックスタイム制度利用の拡充を図り、時間と場所にとらわれない働き方を推進するために以下を勧告する。

(i) テレワーク利用拡充の前提として、省内全体でペーパーレス化、電子決裁を推進する。

(ii) リモートアクセスやテレワーク中も省内の会議に参加できるよう端末でのテレビ会議の導入等、ハード面での環境整備を行う。

(iii) 管理職員自らが、テレワーク、フレックスタイム制度を積極的に利用し、部下職員が利用しやすい環境を作る。

オ 男性職員の育児参加

外務省の育児休業取得状況（平成 28 年度）については、女性職員が 95.8%であるのに対し、男性職員は 7.1%にすぎない。また、外務省における男性職員の配偶者出産休暇及び育児参加のための休暇使用率（平成 28 年度）は 18.2%にとどまっている。外務省においても、配偶者の出産が予定されている男性職員に対し、配偶者出産休暇及び育児参加のための休暇や育児休業の取得を奨励し、男性の育児参加を促進するべきである。

(2) 在外職員が働きやすい支援制度の整備

ア 在外勤務と日本に残した家族の介護との両立

本審議会は、在外職員が日本に残した家族の介護のため一時帰国する際に生じる経費に対する経済的支援について、平成 28 年及び同 29 年の勧告でも提言してきたが、依然実現に至っていない。

全世界に 220 か所を超える在外公館を有し、定員の約 6 割（約 3,400 人強）の職員を配置している組織は、国内において外務省のほかない。また、在外公館は世界の主要都市だけでなく民間企業が駐在員を置かない国、都市にも多数所在し、職員は在外公館の間を世界的な規模で転勤しなくてはならない。このような外務省の人事の中では介護が必要な家族を抱えた職員といえども例外扱いすることが困難であり、本年 5 月時点の調査でも、全在外職員の約 15%に当たる約 500 人もの職員が家族の介護の問題を抱えながら勤務していることが明らかとなっている。

本審議会としては、在外職員は公務上の必要性から在外勤務を命じられて赴任したものでありながら、家族の介護のためにやむを得ず一時帰国しなければならない場合に高額な経費を自己負担している点を重く受け止め、在外職員又はその配偶者が家族の介護のため一時帰国する際の経済的負担を軽減するための支援策を早期に導入するよう、本年も改めて勧告する。少子高齢化が進展して家族の介護の問題を抱える職員数自体も増加することが見込まれる中、これらの職員も安心して在外公館に赴任し、これまで培ってきた語学等の専門性をいかし、その能力を十分発揮できる勤務環境を整えることが、持続可能な外交実施体制を整備する上で不可欠である。昨年度の外務省による調査によれば、主要民間企業で同種の支援策を導入している事例は見られなかったが、「ニッポン一億総活躍プラン」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）において、新たな三本の矢の一つとして「介護離職ゼロ」が掲げられ、「公務員において、介護と両立して活躍できる職場環境整備を推進する」とされていること、また、上に述べた外務省の特殊性と、民間代替がきかない役割を果たしていることに鑑みれば、「先ず隗より始めよ」の考えにより、早急に対策を講じるべきである。

イ 在外職員にとって必要な機能を備えた住居の確保

在外職員が職務に専念し、その能力を十分発揮するためには、①日本を代表する立場にある在外職員及びその家族の身体及び住居の不可侵を確保した上で、②緊急事態発生の際に速やかに在外公館に参集することが可能な範囲に所在し、③必要に応じ会食等の外交活動を行うことができる等、必要な機能を備えた住居を確保することが重要である。

在外職員に支給される住居手当についてはおおむね必要な水準が設定されているといえるものの、現在、上記の要件を満たす住居に居住する上で問題となっているのが、いわゆる「共益費」の高額な自己負担である。海外の「共益費」は日本のそれと異なる考え方に基づいて算出されていると見られ、その結果、日本国内と比べて高額な場合が多いが、「共益費」は住居手当の算出基礎には含まれないため、職員が自己

負担せざるを得ない。

この点についても、本審議会として、平成 28 年及び同 29 年の勧告でも提言を行ったところであるが、未だに改善が図られていない。職務上必要な機能を備えた住居を確保する上で高額な「共益費」を支払わざるを得ない場合には、その経済的負担を軽減するための措置を講じるべきであることを改めて勧告する。

ウ 在外職員に対する子女教育手当の一層の充実

在外職員が外交活動を行う上で配偶者もまた大きな役割を果たしていることは論を俟たないが、配偶者を帯同する上で課題となるのが子女の教育である。小学校・中学校・高等学校に通う子女については、本年度から子女教育手当の加算上限額が 12 万円から 15 万円に引き上げられたことにより一定の負担軽減が実現されたところである。

他方、幼稚園に通う子女については、平成 28 年度以降加算上限額が 1 万 2 千円から 2 万 7 千円に引き上げられたところであるが、海外における幼稚園の就学費用は日本国内のそれに比べて高額であるため加算上限額との開きは依然大きく、なお十分な手当てがなされているとは言い難い。幼稚園に通う子女を持つ職員は若年の子育て世代であることが多く、これらの職員にとって重い経済的負担となっているところ、その負担を軽減するための措置を講じるべきである。

なお、日本国内において来年 10 月からいわゆる幼児教育無償化が実施されることを踏まえ、在外職員の子女に対しても、これに応じた負担軽減のための措置を講じる必要がある。

2 人員体制拡充及び機能強化

(1) 定員の増員

北朝鮮情勢をはじめ、日本の安全保障環境が緊迫化している中、外交業務が飛躍的に増大しており、職員の超過勤務は常態化している。そのため、多くの職員の心身の疲労と研修等の技能強化の時間の不足が生じ、その結果、外交の「質」の向上を阻ん

であり、定員の増員は引き続き喫緊の課題である。外務省の職員数の国際比較の一つの指標として主要国外務省の職員数を GDP ベースで比較すると、以下のとおりであり、主要国と比較して日本の外務省の職員数は絶対数においても GDP 比でも最低レベルにある。

国名	GDP (100 億ドル) (2016 年) (出典: World Bank)	外務省職員数 (人) (2017 年)	GDP 100 億ドルあ たりの職員数
フランス	246.55	8,979	36.4
ドイツ	347.78	8,471	24.4
英国	265.09	6,491	24.5
米国	1862.45	30,170	16.2
日本	494.93	6,065	12.3

また、「働き方改革」の旗の下に職員のワークライフバランスの確保を推し進めようにも、業務効率化を進めつつも、仕事の絶対量に対して職員数が恒常的に不足している現状であり、個々の職員が抱える育児や介護と仕事の両立の問題を周囲の職員の負担増で補う体制では、持続可能とは言えない。持続可能な組織による創造的な外交を実現するために、中央省庁の中でも女性職員比率が高く（外務本省の女性職員比率約 42%）、育児や介護を抱える職員も在外公館での勤務と両立する必要がある特殊性を抱える外務省においては、定員数の増加は切実な課題である。

こうした状況の中、平成 29 年の勧告においても定員増の必要性について勧告したところであるが、平成 30 年度定員要求においては、外交実施体制をより強化すべく、90 名の体制増が実現されたところである。

今後は、ジュニア・プロフェッショナル・オフィサー（JPO）派遣及び中堅派遣制度を効果的に活用しつつ、国際機関における政府職員を含む邦人職員数の増加、邦人職員の採用選考対策の強化に向けた国際機関との連携強化、更には、中堅政府職員のミッドキャリア研修の強化のためにも、外務省職員の人員強化が必要である。

また、2019 年の G20 サミット、TICAD 7、即位の礼、ラグビーワールドカップ等の大型国際行事及び 2020 年の東京オリンピック・パラリンピックに関連する業務に加え、その後のフォローアップ対応のため、更なる人員体制の強化が不可欠となる。

昨年の本勧告において当面の目標としている、「2020年までの定員6,500人体制」を達成するためには、残り2年で少なくとも174人ずつの増員が必要であり、一刻も早い実現を勧告する。また、将来的には独仏両国外務省並の8,000名から9,000名の体制を目指して、不断に定員の増員措置がなされることが重要である。

(2) 専門調査員・派遣員の待遇改善

「10年間で主要国と同等の在外公館数250」という目標を掲げ、定員の大幅な増員を目指しているが、人材の育成、特に、語学の習得には一定の期間が必要であることから、当省における定員の増加は実員の増加に直結しない。依然として、当面の措置として専門調査員・派遣員を活用して在外公館の基盤強化を図る必要がある。

また、専門調査員は、その多くが特定の分野における専門性と語学力を兼ね備えた、大学院卒の経歴を有するわが国の学术界を担う可能性のある人材であり、派遣員は、その多くが大学卒業レベル以上の経歴を持ち、外国語能力が高く今後国際社会において活躍が期待される人材である。これらの人材を全国から広く公募し優秀な人材を在外公館に派遣するのが本制度であるが、現状では潜在的な人材を十分に惹きつけられていない状況であると言える。

その理由として、予算の制約により報酬額が低く抑えられていること、また、平成29年以降社会保険料が増加したことにより専門調査員・派遣員の待遇が著しく悪化していることが挙げられる。特に、派遣員については、平成29年度の予算増額により若干の待遇の改善が見られたが、依然として改善の余地のある水準にあることは変わらない。昨今の民間就職の売手市場の状況に鑑みると、応募者を今後大きく増やしていくことは容易ではないと同時に、将来的に人材の「質」が低下していくことが強く懸念される。実際に、募集の際、ポストによっては応募者がいない、あるいは、僅少なため欠員が生じる場合があり、人材の確保は非常に難しくなっている。在外公館の業務量増大と人員不足の状況の中、専門調査員、派遣員は、在外公館に不可欠な戦力となっており、その欠員は業務上の大きな支障となっている。

(3) 公邸料理人の処遇水準の向上

公邸料理人については、平成 24 年の勧告において、人脈構築・情報収集、外交上の働きかけ及び日本の食文化の発信に際しての公邸会食の重要性を指摘しつつ、質の高い公邸料理人を確保しその技量を十分に発揮できるような環境を整えるべき旨勧告し、平成 27 年後半より、公的会食等の調理業務を委嘱する形で、館員に準ずる公的地位を付与した公邸料理人の配置が試験的に開始された。また、平成 29 年の勧告において、公邸料理人のより積極的な活用において成果が認められたことから、本格的な配置を図るべき旨勧告し、平成 30 年度予算では、新たに 6 公館に委嘱公邸料理人を配置する予算が確保された。併せて、公邸料理人を支えるスタッフ及び伝統的工芸品の和食器等を配備する予算が新規に確保されたことも重要な進展であり、今後もこの方向で制度の改善を図っていくべきである。

近年の日本食ブームにより、海外の日本食レストラン数が増加し、質も上がってきている一方で、公邸会食においては引き続き任国内で最高の日本食が提供されることが期待されている。同時に、2020 年東京オリンピック・パラリンピック等の影響により、インバウンド観光客が増加し、国内の料理人の需要が増える一方で、料理人のなり手自体が減少傾向にあるため、質の高い公邸料理人の確保がますます難しくなっているのが現状である。

公邸料理人の報酬水準をはじめとした待遇に関しては、委嘱契約形態の料理人であっても、国内の腕利きの和食料理人や海外の日本食料理店で働く和食料理人の待遇と比較して必ずしも魅力的なものとは言えない。質の高い公邸料理人をより体系的・安定的に確保するためには、委嘱公邸料理人の配置拡大とともに、報酬水準の更なる引き上げや、家族帯同を希望する料理人が赴任しやすい環境を整えることをはじめとした待遇面の改善を図るべきである。

また、公邸料理人がその腕をいかんなく発揮し、公邸を訪れる客に日本食の魅力を伝えるためには、良質な食材の調達が不可欠である。特に現地における食材調達が困難な場合でも適時・適切に必要な食材を確保できるよう、近隣主要都市での食

材調達に必要な予算が措置されるべきである。

(4) 研修の抜本的強化

外交課題が多様化・複雑化する中、我が国の立場や意見を効果的に伝え、また二国間・多国間交渉で国益を確保していくためには、国際法、歴史等の知識の習得に加え、職員の専門性や語学力の向上、さらには、総合的な発信力及び交渉力の強化が重要である。同時に、個々の職員の能力を十分開花させるべく、人材育成を戦略的に行うとともに、人事ネットワークを強化しなければならない。

英語でのプレゼンテーション研修やマルチ外交研修等、高度な語学力や交渉力の研鑽に特化した研修を質量ともに強化して実施する必要がある。また、英語以外の言語についても高度な語学力及び専門性を有する外務省職員を養成すること、及び積極的な外交を展開する上で、全職種の研究を拡充させることが重要である。また、中堅政府職員が自身の職務経験を生かしつつ外交官として求められる更に高い専門性を身に付けられるよう、ミッドキャリア研修の強化も必要である。外交政策及び安全保障等の専門分野について定評のある外国の大学院、研究機関等において、半年から1年程度の研修機会を提供することで、自己研鑽に加え、研修先での対外発信という点においても高い研修効果が見込まれる。

さらに、これまで必ずしも危険度の高くなかった欧州・アジアを含めテロの脅威が世界各地に拡大する中で、職員が不測の事態に適切に対処できる能力を身につけることは喫緊の課題である。この観点から、国際テロ対策研修を実施し、在外公館に赴任する職員一人ひとりの能力強化が必要となる。

その上で、各職員が必要な研修を受講し、自らの持つ能力を最大限に発揮するためには、ワークライフバランスを始め職場環境を整備することが必要となる。そのためには、意識改革による外交の足腰、組織の強化が必要であるところ、幅広い層を対象にきめ細やかな種々の研修を導入・強化することにより、各課室・各局でマネジメントにあたる職員の職務倫理、業務管理、人事評価等の能力の底上げを図る必要がある。

ワークライフバランスにも資する形で研修効果を増進し、研修の効率化を図るため、引き続き研修の I T 化にも優先的に取り組むべきである。具体的には、本省職員講師の本省からの講義実施を実現するため、T V 会議等による講義視聴、本省・在外公館及び在宅にて研修所で行われた講義を視聴できるようなシステムの導入、研修棟における wi-fi システムの導入等が必要である。また、各国外務省研修機関との関係強化を図り、もって各職員の研修内容を一層充実させることが急務である。

こうした研修の質の飛躍的向上及び I T 化に必要な予算を政府として確保することを勧告する。

3 在外公館の拡充及び勤務環境の改善

(1) 在外公館警備体制の強化

2016 年 7 月に邦人 7 名が殺害されたダッカ襲撃テロ事件が発生し、ISIL を始めとするイスラム過激派が日本もテロの標的としていることが改めて明確となった。また、テロの拡散は、中東・アフリカのみならず、欧州・アジア地域等世界各地に及んでおり、本年も 3 月にはアフリカ・ブルキナファソのワガドゥグで、また、5 月にはインドネシアのスラバヤ及びフランスのパリ等において、多数の犠牲者を出すテロが発生している。特に、ローンウルフ（個人）型テロは、通り魔的な犯行も多く、治安機関も事前に察知することが困難なものであることから、「見せる警備」によって、在外公館がソフトターゲット化することを防止し、地道な情報収集と分析の積み重ねによる、僅かな情勢変化を踏まえた脅威の評価が重要となっている。

これまでの勧告においても、在外邦人にとっての最後の「砦」とともに、有事の際の邦人保護の司令塔でもある在外公館の警備対策を強化するべきであり、警備を専門とする警備対策官の増加について指摘してきたところであるが、毎年新たに公館が設置される中、全 251 公館中 26 公館（全体の約 10%）が未だに警備対策官が配置されていない状況である。また、1 人の警備対策官だけでは在外公館の警備強化とともに、情報収集及び分析等を行うことが到底できないような特に危険

度が高い公館には2人目の増員が不可欠であり、これら不十分な警備体制を早急に解消する必要がある。

「見せる警備」をはじめとした施設・設備等を整備するに当たっては、十分な品質を有する警備機器・設備を確保するとともに、老朽化により機能低下を引き起こすことがないように、適切な整備・更新が必要不可欠である。また、こうした警備機器等を用いた警備実施のため、謝金警備員も適切な水準を確保することが肝要である。さらに、特に治安の悪い地域においては、在外職員等の移動中の安全確保を図るべく、必要な防弾車を配備するとともに、安定的な更新が必要不可欠であり、これら在外公館警備のために必要な予算が措置されるべきである。

(2) 在外公館の新設

在外公館は、情報収集・分析・発信、邦人・日系企業等の活動支援、現地政府要路等との協力関係の構築・強化等、山積する外交上の諸課題に対応する上で極めて重要な役割を有する。

これまで、公館新設のための「財源」として一部の既存公館を小規模化してきた結果、小規模公館が増加してきている。特に、途上国公館においては、館員の健康管理に特段の配慮が必要であり、そのため各館員は帰国等の機会を作りながら勤務せざるを得ず、その間極めて少数の館員で公館を維持しているという状況に引き続きある。このような状況が継続すれば、外交力の弱体化に繋がりがねず、平成30年度には、ミニマム・マイナス公館（定員上限4名）が廃止されたところである。今後は、在外公館の数を増やすのみならず、情報収集・人員体制の拡充を行い、質と量の増強を持続可能な形で、かつ、戦略的に進める必要がある。

以上