

多様な人材が活躍する職場作りを含む在外公館を
通じた機動的な外交活動の展開に関する勧告

令和元年 7 月
外務人事審議会

令和元年 7 月

外務人事審議会

我が国を取り巻く国際環境が一層厳しさを増している中、我が国が将来にわたって政治、安全保障及び経済上の国益を確保し、豊かで平和な社会を引き続き発展させていくためには、基本的価値に基づいた、我が国にとって望ましい国際秩序の維持・発展が不可欠である。さらに、グローバル化が進む世界において、我が国は、国際社会における主要なプレーヤーとして、これまで以上に積極的な役割を果たしていくべきである。以上から、より一層戦略的・能動的に外交を展開する必要があることは明白であり、外交政策は我が国の将来の基盤である。その観点から、効率的・機動的な外交を目指す取組の強化に合わせて、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在外公館の施設の整備と機能の充実を図り、外交実施体制を更に強化する必要がある。

また、国家公務員志望者数が年々減少する中、優秀な職員を採用し、その職員が能力を最大限発揮するには、業務合理化を一層推進するとともに、職員が魅力を感じる職場環境、また、様々な事情を抱える職員に対し多様な働き方を可能とする職場環境を整えることが不可欠である。その中で、全職員の約 6 割が、世界 250 以上の都市に置かれている在外公館等で日々職務を遂行し、さらには在職期間の半分近くを在外公館勤務が占めるといった職員も少なくない外務省として、育児や介護を抱える職員を含め、在外公館の勤務環境を改善していくことは、機動的な外交活動の展開において特に重要である。

本審議会は、これまでも、外務公務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。今後も拡大し続けるであろう我が国の外交活動を円滑に推進していくためには、本

来的には機構・定員の拡充を図り、職員一人ひとりが余裕を持って業務に取り組める体制を構築する必要があるが、人員の拡充等を直ちに実現することには困難が伴うことも事実であることから、本年は、特に多様な人材が活躍する職場作りを含む在外公館を通じた機動的な外交活動の展開に着目し、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、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 在外公館を通じた機動的な外交活動の展開

外務省はその役割を果たすため、前述のとおり全世界に250以上の都市に在外公館等の拠点を持ち、機動的な外交活動を展開している。日本外交を前進させていくためには在外公館の数と範囲を今後も広げていく必要があるが、これら在外公館は民間企業が駐在員を置いていない国や都市にも置かれており、それら在外公館も含め、外務省の全定員の約6割(約3,500人強)が海外において生活し、日々職務に励んでいる。業務内容に関しても、有事には在留邦人の保護に全力を挙げる必要があるなど、民間企業の駐在員とは異なる側面を有している。在外公館とそこで働く多くの職員を有する外務省の人事・給与等の制度を検討するに当たっては、民間企業の実態に鑑みつつも、外務省の特殊性を十分考慮する必要がある。この点も踏まえつつ、以下特に重要な論点について勧告する。

(1) 在外職員がより一層活躍するための支援制度

働き方改革は国の最重要政策の一つであるが、外務省においても同様に、在外公館を含め、多様な人材が活躍できる環境を整備していく必要がある。例えば、単身子連

れでの在外赴任や、介護が必要な親族を国内に残しての在外赴任を始めとして、在外公館においても多様な働き方が可能な職場環境が求められている。こうした変化に対応し在外職員がより一層活躍することができるよう、必要な支援制度を検討・措置していくべきである。

在勤手当の改善に関しては、平成 30 年度及び今年度における子女教育手当の加算支給額の引上げにより、子育て世代の在外職員の負担軽減が図られたことは評価できる。本年 10 月から日本国内におけるいわゆる幼児教育・保育の無償化が実施される予定であるが、これについても、国内における対応を踏まえつつ、引き続き子女教育手当等の仕組みを検討していくべきである。

一方、これまでも当審議会として、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必要とされる機能を備えた住居を確保する必要があることを踏まえ、特に住居手当の算定基礎として共益費を含めるべきことを勧告してきたが、いまだ実現していない。本年 5 月に外務省が行った調査の結果、回答した民間企業の 6 割強が海外駐在員の住居に係る共益費の補助制度を有し、その約 9 割が全額を補助していると回答したことを踏まえれば、在外職員がその住居に係る共益費を自己負担している現状は改善されるべきである。住居手当の改善は、緊急時の在外邦人の安全確保の観点からも極めて重要な要素である。治安等、様々な問題を抱える海外の第一線において「大規模人的交流時代」を支えるためには、在外公館において邦人の安全確保に万全を期すことができる体制を整える必要がある。そのためには、昼夜を問わず、緊急事態発生の際速やかに在外公館に参集すべき職員が、同伴家族の安全を懸念することなくその職務を遂行できるような環境を最低限整えることが不可欠であり、当該職員が在外公館の事務所等に近接する安全な住居に居住することができるよう、必要な手当てがなされなければならない。

(2) 質の高い公邸料理人の確保

在外公館における外交活動において公邸料理人が重要な役割を担っている一方

で、質の高い公邸料理人の確保がますます困難になってきていることは過去の勧告でも指摘してきたとおりである。河野外務大臣がその重要性を特に認識し、今年度予算において、公邸料理人の毎月の給与の段階的増額や委嘱公邸料理人の6公館の追加配置を始めとした制度改善が認められたことは非常に重要な進展である。

令和2年度予算においても、引き続き委嘱公邸料理人の配置公館の拡大を始めとした制度改善に取り組むとともに、公邸スタッフの更なる充実等環境整備を進めるべきである。あわせて、公邸料理人を、若手からベテランまで料理人が目指す魅力的な「キャリア・ブランド」化していくことが優秀な公邸料理人の確保にとり重要であることから、任期満了後のキャリアプランを見通しやすいモデルの確立を進めるとともに、公邸料理人という職業の認知度を高めるための発信強化が重要である。

(3) 専門調査員・派遣員の待遇改善

専門調査員・派遣員制度は、一定期間、民間の知見や活力を外交力の強化に活用しつつ、同時に、在外公館で高度な実務経験を積んだ学識者や国際人材を民間分野に送り出していくことで、日本の総合的な国際力の強化、学術分野の発展に大きく貢献している。また、こうした人材が将来的に外務省を含む政府職員や国際機関の職員を志望することも期待される。

他方、現状では潜在的な能力を有する人材を十分に惹きつけられていない状況にある。その理由として、予算を理由とした報酬額の制約、また、社会保険料の増加による待遇の著しい悪化が挙げられる。昨今の民間就職の売手市場の状況に鑑みると、応募者の大幅な増加は見込めず、人材の「質」の低下も強く懸念される。実際に、ポストによっては欠員が発生するケースもあり、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という状況の中、在外公館に不可欠な戦力である専門調査員、派遣員の欠員は業務上の大きな支障となっており、速やかな待遇改善のための予算措置が必要である。

(4) 在外公館施設の整備と警備対策の強化

在外公館施設の整備と警備対策は、在外公館におけるあらゆる外交活動の基盤であり、これらが確保されない環境において在外職員が能力に応じてその職務を全うすることは不可能である。

在外公館施設を整備するに当たっては、任国ごとの気候条件、安全上の脅威、インフラの整備状況を踏まえ、その機能や利便性をいかに確保するかを検討する必要がある。我が国の在外公館施設の国有比率は過去 30 年以上にわたり約 40%で推移し、主要先進国と比較して低い水準にとどまっている。在外公館として真に必要な機能を有する施設を整備するに当たっては、借上施設と比較した場合の安定性や改変可能性等の観点からも、国有施設であることのメリットは大きく、在外公館施設の国有化を引き続き推進していくことが重要である。

また、既存の国有在外公館施設の約 6 割が築 30 年を超えており、老朽化が深刻な状況である。施設面での不具合から機能不全に陥り、有事の対応を含む在外公館業務の遂行に支障が生じる事態を防ぐべく、予防保全の考え方に基づく施設の保全に努めるとともに、長寿命化対策を進めていく必要がある。外務省では、原則全ての国有施設ごとに 50 年間の長期修繕計画を策定するとともに、平成 29 年度及び 30 年度に同計画の策定調査で指摘された緊急修繕を集中的に実施した。今後、同計画に沿った対応を進めるための予算を確保し、予測可能性を高めたより効率的かつ合理的な施設整備に万全を尽くしていくべきである。

在外公館の警備対策の強化についてはこれまでも勧告を行ってきており、今年度においては、警備対策官未配置公館であった 5 公館への新規配置と、特に警備上要請の高い 1 公館への 2 人目の警備対策官の配置が認められたものの、依然として未配置公館が 24 公館残されるなど増員が必要な状況である。また、十分な品質を有する警備機器・設備の確保と更新、特に治安の悪い地域における移動中の安全確保のための防弾車の配備とその安定的な更新など、必要な警備対策予算を確保するべきである。

2 多様な人材が活躍する職場作り

(1) 業務合理化に関する取組

多様化する外交課題及び増加する業務へ機動的に対応するため、更なる業務の合理化・効率化が求められる。これは外務本省に限らず、在外公館においても幹部が意識を高く持ち、真剣に取り組むべき喫緊の課題である。これらの観点から、以下勧告する。

ア 適切な文書管理と迅速な情報共有を推進するため、ペーパーレス化、電子決裁（業務メール活用を含む）を在外公館においても積極的に取り入れ、本省においてはこれまでの取組をより強化する。

イ 在外公館では、総理、閣僚の訪問の受入れ業務に多くの時間を割く傾向にあるが、宿舎手配等可能な部分で外部業者を活用し、本官が外交活動により専念できる工夫を館長自ら率先して行う。また、調査業務に外部専門家の知見を活用する等、アウトソーシングを抜本的に見直し、強化する。

ウ 訪日外国人が増加の一途をたどる中、在外公館における領事業務の合理化も喫緊の課題である。2020年4月に中国の一次観光ビザを対象に導入されるビザのオンライン申請、受付及び電子ビザの発給についてはできるだけ早期に対象国や対象ビザの拡大に向けた準備を進める。また、領事サービス関連手続のデジタル化についても早期に実現する。

エ 多様な人材が活躍する環境整備の一環として、テレワークの実施推進のため、モバイルパソコンの配備を含むインフラ整備を本省から開始し、在外公館へも展開する。

オ 上記の業務合理化・効率化を進めるためにも、現在の業務量の把握、省員の意識調査、非効率的な作業の指摘及び改善策の提案を外部に委託し、意識改革も含めた取組の強化を図る。

(2) 障害者雇用の一層の促進

外務省では、本年末までの障害者採用計画に基づいて、障害者雇用を推進しているが、採用した障害を有する職員が安心して活躍できる勤務環境を整備するため、民間企業の特例子会社における取組等を参考に、平成 31 年 3 月、各種外交活動を側面支援する「オフィス・サポート・チーム」を人事課内に設置した。

今後、障害を有する職員の採用を積極的に実施していくことに加え、同チームを始め、外務省で勤務する障害を有する職員が、意欲と能力を発揮して、一層活躍できる勤務環境を構築するとともに、必要な合理的配慮を提供し、職場定着につながる受入体制を整備することが期待される。これらの観点から以下を勧告する。

ア 勤務環境の整備

(i) 障害を有する職員が、安心して活躍できる「オフィス・サポート・チーム」や必要に応じて休憩することが可能なリフレッシュ・スペースの更なる拡充、深く考えながら集中して業務を行うことができ、個室スペースがある等様々な障害特性にも配慮したワーク・スペースや支援スタッフとの面談スペースの設置、障害を有する職員が業務を行う中で必要性が生じた設備・機器の導入等、障害を有する職員が能力をより発揮できるよう、勤務しやすい環境を整える。

(ii) 障害を有する職員の要望を踏まえ、外務省内の段差の改善、多目的トイレの増設、車椅子を使用する職員のためのエレベーター内ミラー、外務省内の安全な移動を支援するためのカーブ・ミラーや手すりの設置等を整備する。

イ 職場定着支援

(i) 障害を有する職員が、高いモチベーションを維持しつつ業務に取り組むことができるよう、職員一人ひとりに着目し、障害特性、関心及び能力等を考慮した業務分担が可能となるよう尽力するとともに、その時々状況を踏まえた不断の業務分担の見直し等にも取組み、より良い職場環境の実現に努める。

(ii) テレワークやフレックスタイム制度の活用に加え、支援スタッフによる体調管理、業務指導、カウンセリングを通じて、障害を有する職員が継続して就業しやすい環境を構築する。

(iii) 様々な障害特性を有する職員と共に働くために必要な知識を習得する研修等を職員一般に対して定期的実施することで、障害を有する職員がより一層勤務しやすい環境を醸成する。

(3) 定員・機構の管理に関する取組

北朝鮮情勢、米中関係等、不透明感を増す国際環境に対応するため、また、「自由で開かれたインド太平洋」を始めとする日本が戦略的に推進している施策を着実に実現させるため、外交業務は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。冒頭でも指摘したところであるが、我が国外交の裾野が拡がり、質・量ともに拡大する中、それは総理大臣、外務大臣の各国訪問数の飛躍的増大にも端的に現れている。現在はその対応のため、本省のみならず世界各地に所在する在外公館から職員を招集し、その都度応援態勢を構築するなど遺漏なき対応を講じているが、このような対応の持続可能性は危惧されるところである。その結果、多くの職員が心身に疲労を感じているのみならず、外交官として必要な能力・技能を強化するための時間を確保できず、外交の「質」の向上が阻まれる状況が継続している。このような状況の中、「働き方改革」が求められ、業務合理化に不断に取り組まなければならないが、それを上回るペースで業務量が増大している。

上記に加え、中央省庁の中でも、特に、女性職員比率が高く、その割合は今後も更に増えることが予測される外務省において、育児等を抱える職員が仕事と両立できるようにするために、周囲の職員が超過勤務をすることで補う現在の体制では、持続可能とはいえない。また、2019年のG20サミット、TICAD7、即位の礼、ラグビーワールドカップ等、2020年東京オリンピック・パラリンピック等に代表されるように、外務省では、国内外で開催される様々な国際行事を主催する又は主体的な実施に関与しているが、多くの職員が通常担当している業務とは別に、追加的に業務を請け負って対応している状況にある。

このような状況に鑑みれば、持続可能な組織による創造的な外交を実現するととも

に、職員一人ひとりのワーク・ライフ・バランスを確保していくためには、定員の大幅増とそれに見合うだけの役職を含む機構の拡充が不断に実現されていくことが不可欠である。

こうした状況を受け、これまでの勧告において定員増の必要性につき勧告してきたところであり、今年度定員要求においても外交実施体制を一層強化すべく、外務本省と在外公館の人員バランスも考慮しながら、115名の純増が実現した。我が国の将来にとって戦略的・能動的な外交を展開する重要性が増す中、職員一人ひとりが、創造的な外交を実施できるよう、その外交活動を支える基盤を強固にすべく、定員増員措置と機構の拡充に不断に取り組むよう勧告する。

以上