

令和4年度 緊急追加提言

「日本外交を支える職員一人ひとりの機動的な活躍に資する処遇の実現に向けて」

令和5年1月

外務人事審議会

1 現状認識

令和4年7月、本審議会は、「激動の世界における力強い外交・領事活動の積極的展開に向けた勧告 ―国際社会を主導し、国民の安全を守り抜くために―」の中で、ロシアによるウクライナ侵略を始めとした国際情勢の急速かつ大規模な地殻変動を踏まえ、我が国の外交力の強化は国の存亡に関わる喫緊の課題であると位置付けた。その上で、外務省が力強い外交・領事活動を積極的かつ戦略的に展開するための体制や環境を整備し、拡充していく重要性を指摘し、そのための取組について提言した。

同提言の採択後も、ロシアによるウクライナ侵略について事態の改善に向けた兆しは一向にみられないばかりか、我が国を取り巻く安全保障環境は厳しさを増している。東シナ海・南シナ海における中国の力による一方的な現状変更の試みの継続、北朝鮮によるかつてない頻度で繰り返されるミサイル等の発射や核関連活動により、我が国が長年享受してきた平和と繁栄は危殆に瀕している。こうした中、我が国の外交力と防衛力の強化がかつてないほどに日本国民の関心事となっており、日本国民の期待と負託に応えるためには、外交と防衛を車の両輪で強化していく必要がある。

歴史的な大転換の只中にある世界において我が国の外交力を強化し、我が国が一層のリーダーシップを発揮していくとともに在留邦人の保護等に万全を期すためには、ODA や外務省の政策関連予算の充実だけでは不十分であり、日本外交を支える職員一人ひとりが成長し、活躍できる適切な処遇の実現が不可欠である。外交の要諦は「人」である。しかしながら、実際に各国において外交の最前線で我が国の国益を守るべく献身的に活躍する在外職員等を取り巻く環境は厳しさを増すばかりである。

特に最近、在外職員をはじめとする我が国の外交を支える職員は、①国際的な物価

高騰、②世界規模での急速な円安を含む為替の激変、③国際情勢に伴う途上国にとどまらない予測不可能性の高まり、といった深刻化する勤務・生活環境上の課題に直面している。こうした状況において、職員にかかる経済的・精神的な負担は大きい。世界中で日本外交を支える職員一人ひとりがその職責に応じて能力を十分に発揮できる環境を整備することこそが、我が国が機動的に外交力を発揮する大前提であり、そのための予算は必要不可欠な経費であることを想起すべきである。ましてや、予算の不足や実態にそぐわない制度に縛られ、必要な外交活動が実施できないことや職員が自己負担を強いられることはあってはならない。

国際情勢や社会構造が大きく変転していく中、旧態依然とした職員の処遇を維持し、在外職員の自己犠牲を前提とした外交活動を続けることは、職員の意欲を削ぎ、優秀な人材の確保を困難にし、ひいては今最も必要とされている我が国の外交力を低下させることになりかねない。また、長期的な日本の外交力の維持・向上のために、国際経済の不確実性を十分に担保しうる制度的な基盤が不可欠である。今こそ外交を支える職員の職務と貢献に適切に報い、世界中のいかなる場所においても安心して職務に専念し、いかにその能力を発揮できるような体制を整備・強化していくことが重要である。そのためには在勤手当や旅費の制度を職員の立場に立って不断に改善し、必要な予算を拡充していくことが必要である。

本審議会はこうした問題意識の下、以下のとおり、外務省職員やそれ以外の派遣職員等の待遇改善に向けた制度改正や予算措置に係る追加的な緊急提言を行う。

2 具体的な課題と対応策

(1) 在勤手当

外交の最前線に立つ在外職員が安心して職務に集中できる環境を実現することは、外交力強化の基礎をなすものである。他方、令和4年4月時点におけるワシントン在勤の在外職員の給与・手当の水準は、同地のOECD加盟各国外交官との比較において、調査の回答が得られた29か国の平均を14%近く下回り、うちG7諸国の中で

比較すると平均を約24%も下回るなど、各国と比較しても外交活動に安心して専念できる水準とは到底言い難いレベルとなってしまっている。我が国の在外職員には、厳しい環境においても国際社会を先導する積極的な外交活動を展開することが期待されているが、この状況ではおよそ職員の機動的な活動を期待するのは酷である。については、主要国外交官や主要国際機関の手当水準も参考にしつつ、早急に必要となる在勤手当の額を確保し、これら職員の購買力を強化することで、勤務環境を整えるべきである。

加えて、最近では世界規模での急速な円安の進行等が続き、円貨建てで支給される在勤手当受給額が大幅に目減りする一方、現地の物価が高騰したことにより、生活を切り詰めざるを得なかった在外職員は多い。こうした状況を受けて、令和4年夏の提言後、多数の公館を対象に複数回にわたり手当の増額改定が実施されたことを評価する。他方で、在勤手当は赴任地で活動するために必要な経費であるという前提であるにもかかわらず、送金時の為替リスクを職員個人に負担させるという根本的な問題は解消されていない。在勤基本手当等の外貨建て支給に向けた制度改正やそのために必要な予算の手当てを、雇用者たる国の責任で早急に実現し、手当送金時の為替リスクを解消することで、職員個人に負担を強いる構図を解消すべきである。

また、途上国で勤務する在外職員の多くは、物価高と為替リスクに加え、恒常的に不安定な政治・治安情勢や経済の混乱、生活・衛生面の不都合や災害によるリスクなどにも晒されている。例年多くの在外職員が、突然の停電、物資・食料の供給途絶、疫病の蔓延、公館の退避等により予想外の精神的負荷や出費を強いられており、その負担は極めて大きい。例えば最近ではウクライナなど公館の一時閉鎖等により館員を退避させる事例が複数見られたが、潜在的にこうした緊急対応リスクを抱えている公館は他にも多数存在しており、これら職員に緊急事態に際して過度な自己負担や心身の障害が発生しないよう必要な制度改善を行う必要がある。加えて、これら職員が普段から安心して職務に臨めるようにするために、各国や主要国際機関の対応や手当水準も参考としながら、いかなる対応が必要なのかを改めて検討すべきである。

さらに、我が国で少子高齢化が進み、在外職員の家族形態や赴任形態が多様化していることにも留意する必要がある。政策上の必要性に伴う在外公館数の増加とも相まって、職員が厳しい政治・経済・治安状況下にある国へ単身で赴任せざるを得ない場合も増えている。事実、最近では在外職員の約半数が独身者であるか単身で赴任しており、この中には赴任先の事情等によって家族を本邦に残して単身で赴任せざるを得ず、在勤地と本邦で二重に生計費がかかっている事例も多い。また共働き世帯や単身子連れ世帯の職員、家族の介護や子女教育等、様々な理由で在外赴任に消極的な職員も増加傾向にあり、在外職員の家族構成の変化や働き方の多様化を踏まえた適切な処遇の検討も喫緊の課題である。異なる家庭事情の職員が安心して在外公館に赴任できるよう、職員の様々な負担を軽減するための対応も検討するべきである。

加えて、子女教育は各職員にとって極めて重要な論点であり、特に丁寧なケアが必要である。在外職員が赴任先に家族を帯同し、帯同する子女に適切な学校教育を受けさせる上でも子女教育手当の充実も極めて重要である。特に、幼稚園に就学する帯同子女の学費の支払については、在外職員が自己負担を強いられている状況に鑑み、「在外公館の名称及び位置並びに在外公館に勤務する外務公務員の給与に関する法律」の改正を通じた支給上限額の引上げを行うべきである。また、帯同子女の学費について、病気治療で任国に戻れない際や戦争・災害の発生を受けた急な帰朝・転勤等の真にやむを得ない場合において、在外職員が過度の負担を負うことのないよう、必要な法律や省令の改正を実現することも必要である。

令和4年7月の提言のとおり在外研修員の処遇の充実化も不可欠であり、在外研修員が、学費の自己負担なく、外務公務員として必要な知識、能力、教養を十分に身につけることができるよう、必要な予算措置と支給のあり方の改善を早期に実現すべきである。

(2) 旅費等

近年稀に見る水準に達している急激な円安や世界的な物価やエネルギー価格の

高騰が進む中でも職員が積極的に外交活動を行うためには、在勤手当だけでなく、本省職員を含む外務省職員の出張や赴任帰朝（在外職員家族を含む）をめぐる処遇を改善することも急務である。しかしながら、日当・宿泊料を定める「国家公務員等の旅費に関する法律」（旅費法）別表第二は、昭和59年以来改定されておらず、昨今の円安や諸外国における物価高に対応していない。そのため、多くの海外地域へのお出張においては定額では宿泊料が不足している実態がある。この点、所定の定額で出張費をまかなうことが困難な場合には、旅費法第四十六条第二項に基づき、財務大臣への協議を行うことで必要な実費額が支給されることとなっているが、この協議は大きな事務負担と膨大な時間を要するものであったことから、事務的な利便性や迅速性及び予見可能性の観点で課題があった。このため、職員が自己負担を余儀なくされたり、やむを得ず利便性や防犯性の低い宿舎を利用せざるを得なかったりする事例も生じていた。外務省職員が、業務命令を受けて出張・海外移転を行うにもかかわらず、出張時の宿泊料や赴任帰朝時の移転料において自己負担を強いられることは由々しき事態であり、看過できるものではない。宿泊料や移転料は、外務省がその業務を遂行するに当たって当然に生じるコストであり、そのコストは使用者側が負担するのは当然である。かつ、これは外務省職員だけに限られた問題ではなく、政府職員全体に関わる問題である。また、事務的な利便性や迅速性及び予見可能性を高めるためにも、対財務大臣協議のそもそもの必要性を最小化することが適当である。

かかる観点から、宿泊費や移転料等について十分な予算が確保されなければならない。また、旅費法については、既に、令和6年の国会提出に向けて制度改正の検討を開始する旨、同法所管の財務省が発表している。外務省においても、時代や情勢、外務省員の勤務の実情に見合った、柔軟で機動的な制度の在り方を実現すべく、この検討作業に積極的に関与し、貢献すべきである。その際には、旅費等の定額制を維持するのか、それとも実費支給化に舵を切るのかについて、それぞれのメリット・デメリットを含め、適切に検討していくべきである。また、デジタル化によって事務手続の簡素化や効率化も併せて進めるべきである。

(3) 外務省職員以外の派遣職員等の待遇改善

「日本外交を支える職員」は、外務省職員のみから成るわけではないことは常に想起されるべきである。国際交流サービス協会から派遣される専門調査員、派遣員及び技術派遣員は、在外公館において重要な役割を果たしており、また、公邸料理人も、我が国が有する極めて有用な外交ツールである料理を通じて日本外交を支えている。こうした職員の給与も、外務省職員同様に物価高騰や円安の影響も受け、一部においては現地の最低賃金を辛うじて上回る程度の状況である。こうした外務省職員以外の派遣職員等も、その職務に照らして適切な配慮と待遇を伴い、誇りを持って業務に取り組めるようにすることが肝要である。政府・外務省として、こうした職員の報酬も、物価高騰や円安に伴う外務省職員の在勤手当改定に合わせて改定を行いつつ、今後も外務省職員の手当に連動した水準を確保していくことが重要であり、適切な報酬の維持や超勤手当にかかる予算の増額を含め、十二分な予算確保をはじめとした必要な措置を講じる必要がある。

以上