

那谷屋正義君 民主党・新緑風会の那谷屋正義でございます。

今日は公務員関連四法案ということでありましてけれども、先ほども木村委員の方から話が出ましたけれども、過日、国会に提出されました公務員制度改革の部分について、若干、冒頭、御質問をしたいというふうに思います。

今回出された改革案は、戦後レジームからの脱却の中核的な改革の一つだというふうに言われているわけでありましてけれども、公務員制度に関する戦後の体制というものは、昭和二十三年のいわゆるマッカーサー書簡に基づいて行われた国家公務員法の改正によりつくられたと言っても過言ではないのではないかと。この改正は、国家公務員が憲法の全体の奉仕者であるとの観点から、国家公務員の労働基本権を制約し、そして政治的行為を大幅に制限するとともに、民間企業からの隔離を強化するため、天下りに関する事前規制を導入をしているわけでありまして。その一方で、高度の独立性と強力な権限を有する中央人事行政機関である人事院を設け、人事行政を厳正、公平に行わせることを内容としています。

これらの歴史的経緯及び意義について改めて確認する必要もないというふうに思いますので、質問はここのところはしませんけれども、現代の民主制国家において、公務員の地位の特殊性や職務の公共性を根拠としてこのような労働基本権の制約、政治的行為の大幅制限、そして民間企業からの隔離という、こうした規制を行っていることをどのように大臣は評価をされているのか、お尋ねしたいと思います。

国務大臣（菅義偉君） 労働基本権の制約だとか政治的行為の制限、さらに私企業からの隔離については、国民全体の奉仕者であります公務員の地位の特殊性あるいは職務の公平性の確保等にかんがみ行われてきたものであるというふうに思っていますし、このことは広く国民からも支持されてきているというふうに考えております。

那谷屋正義君 冒頭お話しさせていただきましたように、戦後レジームからの脱却ということであるならば、改革案を出される際に、改革案というもののの中にこれらの規制をセットで見直していくということが本来ある姿ではないかというふうに思います。

今回の国公法改正案は能力・実績主義と再就職規制がテーマになっていまして、そのために人事院の役割を縮小する内容となっておりますけれども、これでは戦後レジームからの脱却という大きなテーマにはそぐわないのではないかというふうに思うんですが、いかがでしょうか。

国務大臣（菅義偉君） 公務員制度の具体的な在り方については、公務員を取り巻く経済社会状況の変化やあるいは国民意識の変化などを踏まえつつ、維持するものは維持し見

直すべきものは見直していくというのが、これ当然のことだというふうに思っています。

いずれにしろ、公務員制度改革については、現在、国会に提出する法案に加えて、採用から退職まで、正に公務員の人事制度全般の課題について総合的、整合的な検討を進めていくことが重要であると考えています。

いずれにしろ、公務員として誇りを持って働くことのできる、そうした仕組みを是非つくっていきたいと思います。

那谷屋正義君 今、最後に言われた公務員として誇りを持って働くことができるということは、もう本当に大事なことではないかというふうに思いますし、それを改革するということであるならば、やはり何はさておいても労働基本権の付与についてしっかりと検討していただいて答えを出していかなければいけないというふうに思いますが、専門調査会で議論されてはいますけれども、いまだ明確な方向性が示されておりません。政治的行為の制限については議題にすらなっておりません。国民投票法案の中で少し入っているような部分もありますけれども。

民主制国家が基本的人権を保障するために存在することは、ここは議論の余地のないところでありますけれども、労働基本権の制限はもちろんのこと、政治的行為の制限、公務員制度の問題である以前にこれは重大な人権問題ではないかというふうに思うわけであります。

戦後レジームからの脱却のために官民の垣根をできるだけ低くしようとするのであれば、まず政治的行為の大幅制限をなくし労働基本権を付与することから始めるべきだと、こう考えるわけでありますけれども、いかがでしょうか。

国務大臣（菅義偉君） 公務員の労働基本権等の在り方については、労働組合の関係者を始め各界の有識者から構成されておられます行政改革推進本部専門調査会において検討が行われてきているところであります。専門調査会においては、去る四月の二十四日に、労働基本権を含む公務員の労使関係の問題についても改革の方向で見直すべきである、そういうことで議論の整理が行われたというふうに思っています。

いずれにしても、この専門調査会において引き続き精力的な検討が行われると思っておりますので、その検討をまずは見守っていきたいというふうに思います。

那谷屋正義君 今申し上げました三つの部分についても是非精力的に御検討いただきたいというふうに思いますけれども、この問題について、国土交通省あるいは防衛施設庁等の官製談合事件、あるいはタミフルに関する厚生労働省の天下りの問題等から明らかなように、やはり天下りの害悪というものは官民癒着であるというふうに思うわけであります。そして、その天下りが生ずる最大の原因というものを考えたときに、これは国家公務員の早期退職勧奨制度にあるというふうに思うわけであります。さらに、早期退職勧奨は官僚

のキャリアシステムが原因であるというふうに思っているところであります。

したがって、本来の公務員制度改革とは、官民癒着の防止とキャリアシステムの廃止を内容とするものでなければならないというふうに思うわけであります。ところが、今のところ、政府の行為規制とそれから人材バンクに関する議論には、その視点が残念ながら欠落しているところであります。

再就職に関する公務員個人の不正行為を罰則で禁止し、再就職のあっせんを各省から切り離して内閣一括の人材バンクで行うという政府法案のやり方で官民癒着がすっかりなくなるといふふうに思っているのかどうか、この部分についてもお答えいただきたいと思っております。

国務大臣（菅義偉君） この天下り問題につきましては、各省庁による予算や権限を背景とした押し付け的なものには官民癒着の原因になっているのではないかなという強い批判があります。このため、各省庁による再就職あっせんを禁止して、官民人材交流センターを一元化するほか、厳格な行為規制の導入と監視体制を整備すること等に、内容とする国家公務員法の改正法案を今国会に提出させていただいたところであります。

改正法案については今後御審議をいただくものでありますけれども、政府としては、こうした制度改革によって国民の公務員に対する信頼の回復というものを図っていきたいと考えております。

那谷屋正義君 官民癒着の防止という部分については何となく共通のところがあるかなと思っておりますが、もう少し、その基になっておりますキャリアシステムについても踏み込んで検討していただくことが大事ではないかなというふうに思います。

また、政府は今後、専門スタッフ職の実現や公募制の導入等をいわゆるパッケージとしての改革というふうと呼んで公務員制度改革を進める考えのようでありましてけれども、改革のパッケージとして求められている本来の中身というのは、まず政治との関係の中で公務員にどのような役割を果たさせるのかをきちっと議論し、それで、その上でキャリア制度の廃止や労使関係制度の改革、天下り規制の強化などに特化されるべきだといふふうに思うわけであります。

議論の出発点からして少しずれているのではないかなというふうに思いますけれども、その点について御見解をお伺いいたします。

国務大臣（菅義偉君） 去る四月二十四日に閣議決定をされました公務員制度改革においては、総理の下に有識者から成る公務員制度に関する検討の場を設けて、公務員制度の総合的な改革を推進するための基本方針を盛り込んだ法案を次期通常国会に向けて立案し、また提出することになっております。この検討の場において、専門スタッフ職の実現や公募制の導入などを含め、採用から退職まで公務員の人事制度全般の課題について、正にパ

パッケージとしての総合的、整合的な検討が行われるものというふうに考えております。

那谷屋正義君 今お答えいただいたものと相変わらず視点の部分が、私の趣旨、申し上げた部分と少し違っているというか、ずれているかなというふうに思っているんですが、そもそも公務員制度改革というのは行政改革の一部であろうというふうに思います。そして、市民、生活者の視点から憲法の原則を踏まえて考えなければ本質的な解決策は得られないのではないかというふうに思います。官民癒着防止は、憲法十五条、公務員は一部の奉仕者ではないという、そうした要請の下に、その実現こそ最大の改革とされるべきであるというふうに思うわけであります。

行為規制も人材バンクも否定はしませんけれども、政府案は実効性の上で大いに疑問が残ると言わざるを得ません。一方で、現行の営利企業への天下り事前規制をやめたいのであれば、せめて人材バンクに官民癒着を完全に防止する制度を組み込まなければならないのではないかと思っているところであります。つまり、国家公務員法による天下り規制の緩和ではなくて、徹底的な強化が必要であると。つまり、矢印の方向がちょっと違う、全く違うのではないかなというふうに思っているわけであります。

さらに、天下りの温床であるキャリアシステムの廃止、そのための国家公務員採用試験であります種、種のその一本化、これこそが公務員制度改革の本丸というふうに思うわけでありますけれども、答弁をよろしく願いいたします。

国務大臣（菅義偉君） 国家公務員の天下りについては、国民の皆さんから非常に厳しい批判があることを私どもは真摯に受け止めておるところであります。

国家公務員の再就職規制の在り方については、退職した職員の職業選択の自由と公務の公正性の確保の要請とのバランスを考慮するとともに、官民の潤達な交流を促進をして、職員が様々な機会にその能力を積極的に生かせる仕組みを構築することが重要であると考えております。一方、予算、権限を背景とした押し付け的なあっせんによる再就職については、総理も何回も申し上げておりますように、根絶をするということであります。こうした観点から、各省庁による再就職あっせんを禁止をして官民人材交流センターへ一元化することなどを内容とするこの国家公務員法の改正法案を今国会に提出さしていただいたところであります。

また、先ほど来言及されておりますいわゆるキャリアの問題でありますけれども、この同期横並び人事等についても非常に批判があります。このため、今回の改正法案については、任用、給与その他の国家公務員の人事管理については、採用試験の種類や採用年次にとられず、新たに導入する人事評価によって適切に行いたいというふうに思います。

総務省としても、公務員制度全般を所管する立場から、引き続き行政改革推進本部と連携協力しながら改革の早期の具体化というものに努めてまいりたいというふうに思います。

那谷屋正義君 この問題は、今日はこれがメインじゃありませんので、またこれからいろいろと議論をさしていただきたいというふうに思いますけれども、やはり今この天下りの問題、そして官民癒着の問題というのが非常に大きな問題であることを共通の認識として私としてはそのように理解をさせていただきますけれども、それをどういうふうに打破していくのかということについて、これからまた議論をよろしくお願いしたいというふうに思います。

それでは、四法の部分でありますけれども、今般、育児休業関連法案と自己啓発関連法案が国と地方でそれぞれ二本、計四本出されているところでありますけれども、すべて休業に関するということで一括審査ということになったわけでありまして。ところで、これら四本の休業について質的な差というものがあるのかどうか、まずお尋ねをいたします。

政府参考人（戸谷好秀君） 実務的な話でございます。私の方から答弁させていただきます。

まず、自己啓発等休業でございます。職員の自発的な請求に基づき職員としての身分を保有しつつ職務に従事しないことを認める制度ということでございます。結果として、休業期間中は職務に従事しないということから、ノーワーク・ノーペイということで給与は支給されないと。また、育児休業につきましても同様の性格を有するものと考えています。

また、今回の提案の中で育児短時間勤務というのを出しております。育児短時間勤務は、長期間にわたりまして例えば職員の一週間当たりの勤務時間を半分にするなど職員の勤務形態を変更する制度であり、短くなった勤務時間に応じた給与が支給される、そのような形になっております。

那谷屋正義君 国に関して言うと、勤務時間、休暇法のほか休業については育児休業法が存在しているわけでありまして。今回、これらに自己啓発等休業が別に法律で定められ追加されることになるわけでありましてけれども、非常に制度が複雑といたしますか、似たような休暇制度あるいは休業制度、そういったものがある中で非常に理解が難しいなというふうにも思うところであります。休暇と休業の違い、権利性の差異等に特化してもう一度お伺いしたいと思います。

政府参考人（吉田耕三君） 今先生御質問の休暇と休業の違いでございますが、まず制度の面については次のような違いがあるというふうに考えております。すなわち、休暇は、法的には割り振られた正規の勤務時間を勤務しないということが認められる、いわゆる職務専念義務の免除というふうに整理されております。このため、職員は休暇中も勤務の割り振りを受けておりますので、他の職員がそれに代わって勤務するということはできないという仕組みになっております。

これに対しまして休業でございますが、休暇のような一般的な規定はございません。で

すから、現在あるのは育児休業というそういう制度でございますが、この制度は、法的には職員としての身分を保有するが、職務に従事しないというふうにされております。これは、その休業期間中は休業している職員は職務が割り振られておりませんで、業務遂行上支障が生ずるおそれがあることから、他の職員をもって補充することができるという仕組みになっておりまして、この点が大きく休暇と休業では異なっております。

次に、承認に係る際、今先生から権利性ということがございましたので、じゃ承認はどういうふうに違ってくるのかということでございますが、休暇には年次休暇、病気休暇、特別休暇、介護休暇の四種類がございます、それぞれ承認において考慮すべき事由が定められております。

例えば、年次休暇の場合には、公務の運営に支障がある場合を除き、これを承認しなければならぬというふうに法律で定められております。職員が年次休暇のために勤務しないことになれば、職員が勤務しないわけでございますので、大なり小なり業務運営に影響が生ずることになります。したがって、承認権者といたしましては、職員の年次休暇の請求があった場合には、業務運営の支障とならないよう適切な配慮を行うことが求められております。そういう配慮を十分尽くしてもなお業務遂行上支障が生ずると、著しい支障が生ずるという場合を除いて、請求があれば承認しなければならないというふうに理解されております。

また、育児休業につきましても、法律で、請求した職員の業務を処理するための措置を講ずることが著しく困難である場合を除き、これを承認しなければならないというふうに規定されております。

具体的には、通常、育児休業というのは長期にわたることが多うございますので、育児休業の取得が業務運営上決定的な支障とならないよう任命権者は業務分担の見直し、職員の配置換えあるいは外部からの任期付採用等の措置を講ずることが求められます。こうした措置によっても育児休業中の業務遂行体制が著しく不十分で、育児休業をする職員の業務を処理することが困難な場合を除きまして、育児休業の申請があれば承認しなければならないというふうに扱われております。

したがって、こういう意味では年次休暇と育児休業とは基本的に差はないというふうに考えております。

しかしながら、今回御審議いただきます自己啓発休業につきましては、長期にわたって休業する事情は育児休業と同様でございますが、職員の自発的な能力開発ということが契機でございますので、業務分担の見直しあるいは職員の配置換えなどに当たりまして、他の職員の職員感情等にも配慮する必要がございます。また、育児休業と比べますと緊要性が必ずしも認められないというようなこと、あるいはその職員の勤務成績等を考慮した上で判断するというようなことにされておりますので、こうした諸条件を総合的に勘案して承認することができるという規定になってございます。

したがって、承認しなければならないとされている育児休業とは質的な違いがそこ

にあるというふうに考えております。

那谷屋正義君 権利性についての違いを明確にいただきまして、ありがとうございます。  
た。

一昨年、〇五年ですけれども、その勧告時の報告において、今回はありませんけれども、介護にも短時間勤務制度を措置するというふうにしていたわけでありまして。今回それがされていないんですけれども、何か理由があるのかどうか。また、介護のための短時間勤務制度の導入実現へ今後どのような対応を考慮しているのか、お聞かせ願いたいと思います。

政府特別補佐人（谷公士君） 短時間勤務制度を検討する過程におきまして、介護を支援する仕組みでございます介護休暇制度の実態を見てみたわけでございます。

現行の制度におきましては、最長六月までは一日単位又は一日ごとに四時間以内の休暇取得が可能であるわけでございますが、その利用実態を見ますと、上限の六月取得した職員は約二割にとどまっております。また、時間型の介護休暇の利用者は少のうございまして、全日型の利用者がほとんどでございます。さらに、昨年の四月にアンケートを実施いたしましたその結果を見ましても、時間型の取得期間の延長を求める声は比較的小さうございました。

こうした調査結果を踏まえまして今回は対象としなかったわけでございますが、今後とも、更に実態を調査いたしまして、介護の利用状況、それから職員の要望、他の施策との連携の在り方や民間の状況等も見定めつつ、必要な検討を継続してまいりたいと考えております。

那谷屋正義君 是非、介護についても多様な選択ができるように、早急に検討して結論を出していただきたいというふうにお願いをしておきたいと思っております。

さて、育児休業に絞って幾つかお尋ねをしたいと思います。国家公務員及び地方公務員の最新の男性職員の育児休業取得率についてお伺いをしたいと思います。

政府参考人（吉田耕三君） 国家公務員についてお答え申し上げます。

男性の育児休業取得率は平成十七年度で一・〇％となっております。

政府参考人（上田紘士君） 地方公務員について申し上げますと、同じ基準で、平成十七年度でございますけれども、新たに育児取得が可能になった男性職員のうち育児休業を取得した者の率、〇・六％でございます。

那谷屋正義君 次世代育成支援対策推進法では、国の各府省や地方公共団体を特定事業

主と定めて、自らの職員の子供たちの健やかな育成のための計画を作成することとされており、その計画の中では、子供の出生時における父親の休暇の取得促進の目標も設定することになっています。

そこで、国を代表して総務省はその目標をどのように設定をされているのか、また地方公共団体はどうかということでお尋ねをしたいと思います。

政府参考人（荒木慶司君） 次世代育成支援対策推進法の制定を受けまして、総務省におきましては、職員が仕事と子育ての両立を図ることができるように、職場を挙げて次世代育成を支援する環境を整備するために、特定事業主行動計画を平成十七年三月に策定をいたしております。

その中で、妻が出産した場合の男性職員の育児参加を促進するため、特別休暇及び年次休暇の取得促進を図ることとしまして、具体的には平成十九年までに最低二日間以上の休暇取得目標率を一〇〇%とすることを計画に盛り込みまして、子供の出生時において父親が休暇を取得しやすい職場環境づくりに努めているところであります。

政府参考人（上田紘士君） 特定事業主行動計画の関係でございますが、地方公共団体におきますこの策定状況、これ厚生労働省の調べでございますけれども、都道府県は当然全部済んでおるようでございますし、市町村も大半は行っているようですが、数百まだ行っていないところもあるというふうな状況のようでございます。

これの中で、どの定め方をしているかといいますと、非常に多々いろいろあるんですが、例えばインターネットから引用してきたところでちょっと御紹介申し上げますと、これは愛知県の例ですけれども、子どもの出生時における父親の休暇の取得の促進という項目の中で、いろいろありまして、かくかくの取組を通じて、男性職員の子どもの生まれる前後の五日以上の育児に係る休暇等（育児休業を含む）の取得率を平成二十一年度までに七〇%にします、これは愛知県の例です。ほかの都道府県ですと、これが八〇%とか五五%とか、それから何年度まで、いろいろ様々ありますが、大体はこういった事柄を定めているように認識しております。

那谷屋正義君 今お聞きをして分かりましたように、やっぱり国と地方でも随分違ってある部分があるなということと、十九年度までに二日間を一〇〇%ということですから、今年度末にはそうすると一定出てくるということで、是非一〇〇%、一つの突破口として重要ではないかと思っておりますので、達成していただくことを努力をお願いしたいというふうに思います。

国家公務員の仕事と家庭の両立支援策として様々な枠組みが用意されてきました。今回の法案も正にその一環でありますから、そのことは評価をできるわけでありまして。しかし、男性職員の育児休業の取得状況等を見ると、今お聞きしましたけれども、国では一%、地

方では〇・六%というような状況、余り活用されていないのではないかというふうに思うわけであります。育児休業や育児参加休暇を取得すると処遇上の不利益感が非常に強くなってしまっているのではないかというふうに私は思うわけであります。

例えば本省の三十五歳の係長が五日間、十日間あるいは一か月間、それぞれのケースでフルタイムの育児休業を取得した場合に給与や退職手当の算定の上でどのようなマイナスの影響が出るのか、お尋ねをいたします。

政府参考人（出合均君） まず、給与への影響についてお答え申し上げます。

育児休業をした職員の給与の取扱いは、この間勤務をしておりませんので、育児休業をした期間に応じて給与月額が減額をされます。また、期末勤勉手当につきましても、在職期間等から一定の期間が除算されるということになります。

具体的に本府省に勤務する三十五歳の係長で、共働き、子一人を扶養している例について申し上げますと、俸給、地域手当、扶養手当に係る年間給与は約五百四十八万四千元になります。この職員が育児休業を例えば今月取得したとした場合で試算をしてみますと、土日を除き五日間の育児休業を取得した場合には年間で約十八万一千円、十日間の育児休業を取得した場合には約二十五万三千円の影響が出てまいります。また、一か月すべて育児休業を取得した場合には約四十五万一千円の給与上の影響が出るということになります。

政府参考人（戸谷好秀君） 退職手当の関係でございます。

退職手当でございますが、これは長い期間の計算でございます年計算をすると。その基礎に月計算をするということになっていきますので、基礎の月計算としては、職員となった日の属する月から退職した日の属する月までの月数によることとなります。ただ、三十五歳で、かなり若くして入られれば上限の率に張り付くというようなこともありますので、長期的には、かなりこの短い期間ですと、影響は余りないのではないかというふうにも思っています。

もう少し詳しく申し上げますと、まず、育児休業の期間について、職員が現実に職務を執ることを要しない月でございますが、子供が一歳に達した日の属する月まで、今回、その期間の三分の一に相当する月数、それ以降につきましては、その期間の二分の一に相当する月数を休職月等として勤続期間の計算上除算するというふうになっています。

ただ、現実に職務を執ることを要する日のあった月はこの休職月等には該当しませんので、お尋ねの五日間、十日間、一か月間については、その月中に職務を執っていた日がある限りは勤続期間の計算上除算されるということはなく、退職手当の算定上、基本的に不利益となることはないというふうに考えております。

那谷屋正義君 今回のような短縮の勤務の形態では余り退職手当には影響がないのではないかというお答えでしたけれども、給与の部分あるいは一時金の部分では年収の一〇%

弱の額が減額をされるというふうになるわけであります。そういう意味では、そのことを計算はもちろんされるだろうと思うんですけども、そういうふうになると、育児休業を取りたいという意欲があっても、年休で取った方がよいのかなというような判断から、年休取得によって事を済ませようというふうになっていくのではないかというふうに思うわけであります。

今年の人事管理運営方針によると、男女双方が働きやすい勤務環境の整備を推進するとともに、職業生活と家庭生活との両立のための意識啓発を図る、次世代育成支援のための取組を積極的に推進することとするというふうにあります。特定事業主行動計画における男性職員の育児休業取得目標を達成するためにも、短期間の休業取得によって生じる不利益の是正措置等は必須の要件になってきているのではないかというふうに思うわけでありますけれども、そうした準備がおりかどうか、また、決意をお尋ねをしたいと思います。

国務大臣（菅義偉君） 育児休業期間中の給与というのは、休業期間中は職務に従事していないことから、ノーワーク・ノーペイの原則にのっとって支給をしないものであります。そういう中で、不利益な取扱いをしているということではないということを御理解をいただきたいと思えます。

なお、休業期間中は子供が原則一歳に達するまでは共済から育児休業手当等が支給されることとあり、先般、民間においても給付率が引き上げられることに併せ、公務員においても給付率の引上げを行うことといたしているところであります。

那谷屋正義君 不利益という言葉の理解がいろいろあるかというふうに思いますがけれども、要するに減額をされるわけでありますね。そうすると、生活には非常にやっぱり大きな問題があって、先ほど申し上げましたように、年休を消化をすることによってそれに代えてしまうような状況があると。

そうすると、せっかくあるこの制度というものがなかなか生かされてこない、またこの制度が出されてきた趣旨というものがなかなか生きてこないんじゃないかなというふうなこともありまして、是非その部分について、大分改良されてきているなというふうには思います。とりわけ、退職手当の計算の中では除算期間の在り方がこれまでと若干違ってきているかなというふうにも思いますし、そういう意味では少しずつ前進してきているのではないかと思いますけれども、やはり更にこの部分について検討していただけたらというふうに思っています。

次に、自己啓発の部分でありますけれども、自己啓発等休業による大学等における修学のための休業と海外の大学等へ派遣される行政官長期在外研究員制度等との違い、それから国際貢献活動への参加職員と国際機関派遣法に基づいて派遣される職員との違い、国際貢献活動の参加のための休業とボランティア休暇等々、その差異が本来あるべきものなのかという観点から幾つかお尋ねをしたいと思います。

休業を取られた後、復帰されるわけでありませけれども、その復帰後、公務の能率的な運営に資するという観点からすれば、自発的に大学等で学んだ職員と職務命令で大学等へ派遣された職員とでは質的な差はそうはないのではないかというように思うわけでありませ。にもかかわらな、自発的な休業が無給であって、派遣されれば給料のほか授業料あるいは渡航費用まで支給されるというのは余りにも差が付き過ぎているのではないかというふうにするわけでありませけれども、いかがでしょうか。

政府参考人（吉田耕三君） 今お尋ねの行政官長期在外研究員等の研修あるいはそれに基づく派遣でございますが、任命権者の職務命令に基づきまして職務としてそういったものが行われてございます。もちろん、対象となる教育施設や修学期間というのも人材育成の方針によりまして当局側から規制を受けているという状況でございます。

これに對しまして、自己啓発等休業は、職員の申出により職務から離れて希望した教育施設あるいは修学期間において修学できる制度になっておりまして、公務運営に支障がなく、かつ任命権者が承認することが適当と判断した場合に休業できるという制度でございます。

したがいまして、両制度はその趣旨、目的が異なっておりまして、その結果、給与等の処遇上の相違が生じているわけですが、そのことが具体的な問題になるというふうにはならないというふうに考えております。

那谷屋正義君 じゃ、少し視点を変えて、行政官長期在外研究員制度の場合は、これは昨年のこの総務委員会でもたしか審議をしたと思いませけれども、復帰後五年以内に辞職すれば一定の割合で留学費用を返還しなければならないと。自己啓発等休業について復帰後辞職した場合はどうなるのかということでありませが、これはまあ給与等が支給されていないわけでありませから、返還に値するものは何もないのではないかなというふうにするわけでありませけれども、そういう意味では元々実費弁償の考えすら成り立たないかなと。

だからこそ、休業や研修という枠組みにとられるのではなくて、復帰後の貢献というそういう観点から、命令であれ自発的であれ、今言われましてように一定の拘束的なものを受けけるものであれ自発的なものであれ、大学等で学ぶ職員に対し何らかの援助を行うための措置が必要ではないかというふうにするわけでありませけれども、いかがでしょうか。

政府参考人（戸谷好秀君） 先生御案内のとおり、自己啓発等休業期間中は給与も支給されない、また旅費その他の費用もないということでございますので、復帰後辞職した場合であっても何らかの費用を国に償還しなければならないということはないというのはおっしゃるとおりのところでございます。

また、ただ大学等において修学のための休業というのは、職員の自らの意思というもの

で職務から離れて希望した教育施設、修学期間で修学できる制度というのを新たに設けさせていただきたいというふうに考えているものでございます。

こういう職員に対しまして、この休業というのに加えて、にわかには何かの援助を行うということにつきましては、ちょっと私どもといたしましてはいろんな公務を取り巻く社会情勢等々を考えるとなかなか現時点では難しいのではないかというふうに思っております。

那谷屋正義君 これは後ほどまたお示ししたいと思いますけれども、やはり先ほども指摘がありましたけれども、有給でこうした自発的な自己啓発の研修を行おうとする、もしそういう制度があった場合と、やはり無給でという場合では公務員の方々の、国家公務員の方々、地方公務員の方々のニーズというか、要するにそうした思いが随分異なってくる数字が出てくるわけでありまして、そうなったときに、やはりこの制度そのものを実効あるものにするといったときに、どこか工夫が必要だなというふうに思うところであります。

海外における JICA による国際貢献活動に参加する職員というものが公務員身分を有するものの無給であり、片や国際機関派遣法に基づいて派遣される職員は公務員身分を有しつつも派遣給が支給をされている。休業は無給であるというふうな単純な位置付けというのは、今申し上げましたように、単純な位置付けというのはやはり問題ではないかなというふうに思うわけでありまして、また、公務員が公務員としての身分のまま JICA の国際貢献活動に参加するのであれば、国際機関派遣法に基づき派遣される職員と同じような、似たような処遇をすべきではないかというふうに思うわけでありまして、いかがでしょうか。

政府参考人（吉田耕三君） 国際機関等への職員の派遣は、国際社会において我が国が果たすべき協力を行うことを目的といたしております。

我が国といたしまして、派遣の義務あるいは必要性が認められる場合におきまして、任命権者が業務に関連して国際機関や外国政府からの要請に応じて職員の同意を得て派遣するものとなっております。このため、派遣職員に対しましては、国として派遣給を支給することといたしております。

一方、国際貢献活動のための自己啓発等休業は、先ほど来御説明しておりますとおり、職員の請求に基づきまして、職員の申出を尊重した形で、身分を保有したまま職務を離れて活動することを可能とするということですので、ノーワーク・ノーペイの原則にのっとっているところでございます。

自己啓発等休業による国際貢献活動というのは、そういう意味では、命令によって行われているわけではございませんので、民間人の行っている国際ボランティアと同様のものであるというふうに考えることもできまして、国際機関派遣法に基づく派遣職員のように、公務員が命令によって派遣されているということで給与を支給するということとおのずと

扱いが違わざるを得ないというふうに考えております。

那谷屋正義君 扱いが違うということの理由が、どうも答弁していただいている側の方は、この休業に入る前の入口の部分での在り方が問題だというふうに言われていると思いますが、しかし、実際のその終わった後を考えたときに、これは谷人事院総裁が一般の衆議院の質疑の際に述べられたわけでありまして、公務員としての意識の涵養を図るといふ、そういう目的あるいは観点からすれば、休業により JICA の国際貢献活動に参加することと、休暇を取得しボランティア活動に参加することとは質的な差がそれほどないのではないかなというふうに思うわけでありまして。

また、JICA による国際貢献活動に参加する休業では、職務から三年離れることになる一方で、ボランティア休暇は一年で五日までというふうに今なっています。休業と休暇と制度が異なるということでもってこれほどの差がまた生じる合理性があるのかどうか、この辺についてお尋ねをしたいと思います。

政府参考人（吉田耕三君） いわゆる JICA におきます活動も、それから今先生御指摘のボランティア休暇を取得して行うボランティア活動も、いずれも援助を必要とする人々に対して奉仕を行うというものでございまして、公務員としての意識の涵養を図るといふ点では共通しているというふうに考えております。

国際貢献活動のための自己啓発等休業は、国際協力の機会を提供することを目的といたしまして、海外における奉仕活動を対象といたしております。このため、JICA が行う青年海外協力隊等は、活動期間あるいは活動のための事前訓練等を考慮すると相当長期間の休業期間が必要となりまして、そのため最長三年の休業期間を設定しているところでございます。

これに対しまして、従来あります特別休暇としてのボランティア休暇は、職務に従事しつつも必要に応じてボランティア活動を可能とするという制度でございまして、職務に支障が生じない程度の活動内容及び活動期間とするため、取得可能日数も五日としております。

国内におけるボランティア活動についても、今先生御指摘のような必要性ということについては十分認識しておりますが、現実のボランティア活動は週休日や勤務時間終了後の活動が中心になっているようでございまして、既にボランティア休暇が制度として存在していること、このボランティア休暇の年間の利用者一人当たりの平均利用日数は一・五日でありまして、現行の利用可能日数である五日間で十分対応できていること、現状において新たに長期間にわたる休業制度の創設の要望がなかったことなどから、今回は対象としていないところでございます。

那谷屋正義君 今、ボランティア休暇の平均取得日数についてお話がありましたけれど

も、一・五日ということで、五日ある中の一・五日ですから、これが多いのか少ないのかという問題は出てくるかと思えますけれども、やはりこうした制度というものをもっともっと広く公務員の方たちが認識をし、またそれぞれの職場でそれを取るだけの、あるいはそれを考えるだけの一定のゆとりみたいなものも本当は必要なんではないかなというふうに思うわけでありましてけれども。

自発的な休業であるにもかかわらず、国際貢献活動がJICAに限定を今回されているわけでありまして。自発的というのであれば、対象を別に一つに絞るということではなくて、もう少し幅広くしていったらどうなのかなという思いもあるわけでありまして。同じ法律の同じ休業である自己啓発のための大学等への修学については、何を学ぶかについて文字どおり自発的にゆだねられているわけでありまして。自発的であるということに尽きる同じ制度目的等を有するのに、このような根本的なところでまた少し差を感じるわけでありましてけれども、この制度矛盾を来すことは合理性がなく、問題ではないかなというふうに思うわけですが、いかがでしょうか。

政府参考人（吉田耕三君） 国際貢献活動の期間中にも職員は職員としての身分を保有したままそうした活動を行うこととなりますので、休業期間中の活動内容が公務員として活動するものとして適当であることが明確であり、かつ活動中に活動の趣旨、目的、内容等の大枠が変化しないということが制度上担保されていることが必要だというふうに考えております。

さらに、安全かつ円滑に活動に従事できるよう事前訓練を実施している、あるいは活動先での必要な設備、受入体制が整っているというような点を考慮いたしまして、当面は独立行政法人国際協力機構が自ら行う派遣業務の目的となる開発途上地域における奉仕活動を対象としたところでございます。

今後、NPO、NGO等の奉仕活動を行う組織において、この独立行政法人国際協力機構を選定した際と同様の事前訓練あるいは受入れ体制などの条件を満たす組織が出てきた場合には人事院規則でこれを指定することができるように、法律上整備されているところでございます。

那谷屋正義君 新たなニーズが出てきた場合には人事院規則でというふうなことでございますけれども、是非その辺は柔軟な対応を、趣旨と反しない限り柔軟な対応をしていたく必要があるのではないかなというふうに思います。

それでもやっぱり、先ほど一番初めに質問させていただきましたように、本当に似たような制度等々がある中で、それはそれぞれの趣旨が、さっき言われたんですけど、どこがどう違うのかなというのは若干難しいなというのが相変わらず抜けない疑問でありまして、そういう意味では、今回の制度は新たに休業制度を設け自己啓発や国際貢献活動に参加できるようにすること、それはいいわけでありましてけれども、制度を複雑にしてしまうがゆ

えに質的に類似したものと差があるようなそんなような、まあ感じるというか、そういう誤解といいますか、今の答弁いただくと誤解かもしれませんが、私の方ではまだなかなかこの理解が難しい。そして、それぞれの制度が何をねらいとしているのかははっきりしない状況になっていると。このままではやはり運用等に、実際に運用する段階になったときに問題が生じるのではないかなというふうなことを懸念せざるを得ません。

そこで一つ提案なんですけれども、これまでのような休業、休暇それから研修などのような制度的な仕分ではなくて、例えば、公務の能率的な運営に資するもの、そしてもう一方で、公務員としての意識の涵養を図るものというような、いわゆる質的な違いをもって区分をし整理する方法を採用するというを非常にここで提案してみたいと思うんですけれども、いかがでしょうか。

政府参考人（吉田耕三君） 今の先生の御指摘でございますが、これまで御答弁申し上げましたとおり、研修による留学とあるいはその自己啓発休業等による留学との間にその質的な違い、留学そのものの質的な違いというのはないというふうに考えておりますし、それから先ほども申し上げましたように、国内のボランティア休暇によるボランティア活動とそれからこの休業に基づきまして行う国際的な貢献活動との間にその質的な違いがあるというふうには考えておりません。

ただ、公務員制度としてこういうものを制度化する場合には、身分との関係とかあるいはその権利性等の関係を十分整理していくことが必要になってくるだろうというふうに考えられますので、当面はと申しますか、今回新しい休業制度を自己啓発休業という形でつくりますので、これがどういうふうになっていくかということを見守りながら是非うまく育てたいというふうに考えております。

那谷屋正義君 ちょっと先ほども申し上げましたけれども、人事院が実施した修学及び国際貢献活動に対する職員ニーズ調査結果というのを見ますと、修学については、利用したいという方が七六・五%、無給であっても利用したいという方が六・二%。国際貢献については、利用したいという方が四九・七%、無給でも利用したいという方は一・〇%というふうな形で、やはりこの経済的な問題というのが非常に大きいわけであります。

ところで、今回提案された公務員関連四法案の趣旨、目的等からしても、少なくとも無給であっても利用したいというその六・二%あるいは一・〇%の職員から休業の請求が予測され得ます。これら潜在的ニーズに見合った実績が本来上がってくるべきではないかというふうに思うわけであります。そして、またこの六・二%とか一・〇%というこの利用率は大きく職務に支障が来すものとも思えないわけであります。つまり、制度運用後、余りに実績が少なかった場合、恣意的に公務の運用に支障があると判断し休業の承認をしなかったのではないかと疑われてしまう可能性もあるわけであります。そうならないためにも、休業の承認ができるよう任命権者が、ここは本当に大事なところでありますけれども、

適切な人員配置というものが大事ではないかと、そこに配慮する必要があるというふうに思いますけれども、いかがお考えでしょうか。

国務大臣（菅義偉君） 自己啓発等休業の承認は、任命権者が公務の運営に支障がないと認めるときに勤務成績、修学等の内容を考慮した上で行うものとしたしております。その場合、職員の人事管理責任を有する任命権者が適切な人員配置に配慮するものと考えております。

総務省としまして、この自己啓発等休業制度の周知の徹底、また本制度が適切に運用され、有効に活用されるように努力してまいりたいと考えております。

那谷屋正義君 これはもう言うまでもなきことですが、この制度というものは、こうした広く様々な研修を深めていく中で、あるいはいろんな経験を通じて国民への、あるいは県民、市民への公共サービスをより良くしていこうという、そういうふうなものだというふうに思いますから、その部分がないがしろにされてしまっただけでは本末転倒ですから、今のような形で人の配置というものについては是非お願いをしたいところであります。

これはちょっと当面の個別課題になりますけれども、例えば JICA による国際貢献活動に参加する職員が、無事行って帰ってこれれば一番いいわけでありまして、万が一重いけが等をされた場合に、その扱いというものはどんなふうになるのか、また自己啓発目的のため大学等で学んだ職員に対する授業料、これは民間企業ではその授業料の部分については手当てをされている部分もかなりあるようでありまして、その辺の扱いについてはやはり早急な検討が求められているのではないかと思います。いかがでしょうか。

政府参考人（吉田耕三君） お答えいたします。

青年海外協力隊等の JICA による国際貢献活動に起因した業務災害に遭った場合には、労災保険の海外派遣者特別加入によるいわゆる海外における労災に該当いたしまして、労災保険の適用があるというふうに承知しております。

また、後段の方の大学等における修学の場合の授業料等でございますが、公務に対する様々な御意見がある状況の下でこの自己啓発休業の場合の授業料等に補助をするということは難しいと考えておりますが、修学している職員が学業と並行しながら収入を補てんできるように、総務省において兼業制度の弾力的運用等の所要の措置を講じていただけたらというふうに承知しております。

那谷屋正義君 今、兼業制度の許可のあれだと思いますけれども、そういうことは非常に大事なかなと思いますが、しかし一方、その兼業に励み過ぎてしまっただけでは本来の自己啓発の方がおろそかになってしまう可能性も少なくはないわけでありまして、その辺のこ

るを是非いろいろ検討していただいて、どうしたらより良い制度になっていくのかということについてもまた検討をお願いしたいというふうに思います。

以上、幾つかお尋ねをしてみましたけれども、この新制度の運用について、法律の執行状況をやはりしっかりと調査をして、先ほどもお話ありましたけれども、しっかりと調査をしていく必要があるというふうに考えますけれども、その点についてお伺いをしたいということと、また、調査の結果にかかわらず、休暇、休業、研修制度全般にわたる見直し、先ほどは私の方から一つ提起をさせていただきましたけれども、そうしたことを踏まえて、もう少し分かりやすく、複雑に今なっているこの制度を整理していくということが必要ではないかと思うわけですが、併せて答弁をよろしくお願ひしたいと申します。

政府特別補佐人（谷公士君） 自己啓発等休業制度が施行されました場合におきましては、自己啓発等休業が十分に活用されておりますかどうか、またどのように活用されておりますか、それからもしも活用されていないということでありました場合には何が原因でありますかなど、各府省における運用状況を把握、分析いたしまして、本制度の利用促進のために役立ててまいらなければならないと考えております。

それから、先ほど先生から御提案のございましたような内容の見直しの問題でございますけれども、これは先ほど局長からも御答弁申し上げましたが、基本的に職務命令か本人の申出か、職務として従事するのかもしれないのかなど、現行制度の基本にかかわる点が含まれておりますために、直ちにとすることは困難であるわけでございますけれども、しかし、今後各制度の運用状況等を見つつ、将来制度全般の見直しを行う場合の課題の一つとさせていただきますと考えております。

那谷屋正義君 是非、今の課題を踏まえて、より良い、また利用しやすい制度にしたいというふうに思うところであります。

もう少しお時間ありますので、少し違った観点の御質問を、せっかく菅大臣おいでいただいておりますので、いろいろとお尋ねしたいことは山ほどあるんですが、今回は一つの方面からまたお願ひをしたいと思いますけれども、いわゆる平和祈念事業特別基金関係であります。

これまでの慰藉事業において、そもそも対象者であるにもかかわらず申請していない方が数多く存在するといった不幸な状況等がありました。しかし、残念ながら、その解消に本当にこれだったらいけるという有効策がなかなか講じられてこなかったのも事実であります。このような事態を招いた大きな原因に、この告知にかかわる手法あるいはその内容に問題があったのではないかというふうに思うところもあるわけですが、認識はいかがでしょうか。

政府参考人（綱木雅敏君） お答え申し上げます。

本年三月まで実施してきました慰籍事業でございます書状等の贈呈事業につきましては、この事業が開始された昭和六十三年当時、戦後半世紀近くが経過しておりまして関係資料が非常に乏しかった時代でございますけれども、恩給欠格者あるいは戦後強制抑留者、引揚者、いずれにつきましても個々人の特定をすること自体が非常に難しく、また現住所等も把握できなかったという事情がありまして、まず対象者の総数を把握するに当たりまして、既存の資料を活用して事業の遂行に支障が生ずることのないよう、言わばマクロ的に総数を推計いたしました。そして、事業を実施していくに当たりましては、関係者御本人から、御本人自ら申請していただくという、言わば申請主義を取らざるを得なかったところでございます。

したがって、広報ということが非常に重要になりましたので、この慰籍事業を広く関係者の方々に周知して申請をいただくというために、中央紙、地方紙、全部を使った、マスメディアを使った掲載、あるいはフォーラム、地方展示会を使って事業の実施主体であるこの平和基金が主催するイベントでのPR活動や窓口の相談、都道府県や市町村へのポスター、パンフレットを配布したり、あるいは広報誌への掲載の要請、依頼をしたと。あるいは都道府県の担当者会議の場をかりて、そこで周知徹底に努めるという形で、全国規模の広報を継続的に周知活動に努めてきたところでございます。

那谷屋正義君 そのように大変努力をされているなという思いはあるんですけども、しかしその結果が、かなりの多くの方が申請できない状況になっていたという部分もあるわけでありまして、やはりここはもう一工夫も二工夫も必要なんではないかなと思うところであります。

とりわけ、これも昨年この委員会で審議をされましたけれども、今年の四月から開始されている新たな慰籍事業を行うに当たっては、すべての対象者に贈呈ができるよう努力を行うということが本当にもう政府の当然の役割だろうと思うわけでありまして。慰労品の贈呈対象者を特定し、その対象者向け完全周知というものの達成は決して最終目標ではなく、政府としての最低限の責務ではないかというふうに思うわけでありまして。

従来と同様の周知の仕方では効果が上がらないというのは、今お話しいただいたように、その過去の実績が如実に物語っているわけでありまして。新たな慰籍事業の周知手法、内容等に関連して、その熱意のほども含めて、これまでの方策、対応などとの相違について明快な答弁をお願いしたいと思っております。

政府参考人（綱木雅敏君） お答え申し上げます。

御指摘ございました四月開始しております新たな慰籍事業でございますが、先生おっしゃられるとおり、この事業は期間も限られておりますので、これまで以上の積極的かつ効率的な取組が必要であるというふうに考えております。

新たな慰藉事業であるこの贈呈事業を周知するために、では今度どういったもので新しい機軸を打ち出しているかということだと思いますけれども、一点は、これ先ほどのマスメディアを使った広報というのを更に周知徹底するという意味で、これまで年三回程度でありました全国紙を使った、つまり全国紙、地方紙すべてを使った新聞広報を、当面、政府広報等の協力も得ながら毎月これを行っていくという意味で頻度も増やしていきたいと考えております。

また、贈呈事業の対象となる方々が構成員となっている関係団体がございますけれども、この関係団体との連携がより一層必要不可欠というふうに考えておりますので、この団体に新事業の周知徹底について協力を求めていくと。それに加えて、関係団体の広報誌を例えば私どもとしても積極的に活用させていただく、それから、これら団体が実施している様々なイベントがあるわけがございますけど、そこにおきます横のつながり、関係者の横のつながりを通じて、これまで以上に取組を強化していきたいというふうに考えております。

さらに、都道府県、市区町村との連携を更に強化いたしまして、敬老の日とかあるいは各種の記念式典がございまして、そういったイベントの機会を活用して広く訴え掛けを行っていきまして、御本人だけではなくて身内の方やあるいは御近所、周りの方々から御本人にそういった情報が伝わるような機会を増やしていくという観点からも、よりきめ細かな対応をしてまいりたいというふうに考えております。

那谷屋正義君 よりきめ細やかな対応というのは私も大事なことだというふうに思いますが、ただ、今お話を伺っておりますと、全国紙での広告をもう少し頻度を上げるとか、あるいは関係団体との連携というのはこれは非常に大事な部分だろうというふうに思いますが、個人的になかなかそれができないような状況の中であって、関係団体から呼び掛け等をしていただくということ、この協力、連携というのは非常に大事だというふうに思いますが、しかし、本当にそれで十分なのかどうかということについてやはりまだまだ疑問を持たざるを得ない状況であります。

何しろ、対象者の多くが八十半ばという現実、このことを踏まえたときに、慰藉事業に関連する告知が認識、認知できないこと自体、結果的には周知の不徹底に終わったことを指すわけでありまして。それはそのまま政府の対応が不十分だったということになってしまいうわけでありまして。これが最後の慰藉事業であるというふうに言い張られているわけでありまして、この告知で済むというふうにはどうも思えないところがございまして。慰藉の念を示す事業であれば、あらゆる手だてを駆使して未申請者の存在を極少とするための誠心誠意の対応策が講じられるべきではないかと思うわけでありまして。

繰り返しになるわけでありまして、その具体策の明示も含めた決意をお願いしたいと思っております。

国務大臣（菅義偉君） 今、審議官が答弁をされましたけれども、新聞等の広告等の頻度を増やす、あるいは関係団体との連携強化、さらに地方で開催をされる団体主催のイベントでの周知、さらには市町村の高齢者向け事業の連携など、きめ細かな方策について検討してまいりたいというふうに考えております。

対象となる方々に対する周知徹底、まずこれが何よりも重要であり、今後とも、全力でありとあらゆることを駆使しながら取り組んでいきたいと思っております。

那谷屋正義君 今回の慰藉事業が最後だというふうに本当に主張されているわけでありますから、是非、漏れないということが一番、そこを目指して、先ほど言いましたように、目指してとは言ったものの、それが最高のあれではなくて、それが最低限のレベルであるというふうに御理解をいただいて、全力で取り組んでいただけたらというふうに思うわけでありますが。

前回の慰藉事業のときと同様に固まりとして未申請者が出た場合、さらにはその内実として自分が対象者だと気付かず申請しなかったことが明らかになった場合、どなたがどのように責任を取られるのか、お聞かせいただけたらと思っております。

政府参考人（綱木雅敏君） ただいま大臣から御答弁ございましたとおり、これまで以上にきめ細やかな対応を行うという意味で、仕組みを強化して広く周知徹底を行っていくということを考えております。

ただ、その前回の、旧事業につきまして先生から御指摘ございましたが、例えばこれは対象者において若干申請にばらつきがあったということも事実でございます。

シベリア抑留の関係につきましては九五%以上の方々が申請ございました。あるいは引揚者の方につきましては、実はその前に特別交付金というのを出してありますが、それについては六〇%以上の方が応募されましたが、その引揚げの特別交付金に続いて書状を差し上げるという事業については、必ずしも賛同というか、手を挙げてきた方が少なかったということがございまして、率としてはそれがカウントされております。

あるいは恩給欠格者の方につきましては、非常に長く勤務された方の方の申請率が非常に高く、短く勤務されている方の方が少ないというのが割とかなり統計的に有意に出ているということもございまして、恐らく制度がちょっときめ細かくやろうとしたがために若干複雑になったということで、申請しにくかったという部分もあったのかもしれない。

ただ、今回については非常にシンプルな構造で一括して申請することになっておりますし、私どもとしてはこれを、先ほど申しました広報の機会を最大限利用いたしまして、とにかく漏れないように行っていきたいというふうに考えております。

那谷屋正義君 きめ細やかな対応ということでありますけれども、今核家族化ということがずっと言われておりますけれども、その一方で、その結果といえますか、お年寄りが

一人で住んでいる方、あるいはそうしたこれに該当する方が一人で住んでいる方なんか  
やっぱり多くいらっしゃると思うんですね。そのときに、今言われたようなことが直接顔  
と顔でもってそういうお話を伺わないと、広告を見ただけだとかそういうふうな話だとな  
かなか伝わっていかない部分があるというふうに思いますので、全力でやられるというそ  
の言葉に期待をしながら、いろいろと取り組まれていただきたいということをお願いしま  
して、私の質問を終わりたいと思います。