

人事制度及び勤務環境等に関する報告（意見）

I 人事制度の抜本的改革の推進

1 本年の報告（意見）に当たり

首都東京が、都民の期待に応え、我が国の牽引役としての使命を着実に果たしていくためには、都政を担う全ての職員が、高い意欲と志を持ち、持てる能力を最大限発揮することが不可欠である。人事制度は、その基盤として十全に機能するものでなければならない。こうした認識の下、これまで本委員会は、時代時代にかなう人事制度のあるべき姿を描き、実現に向け取組を進めてきた。

近年においては、職員数の減少や「団塊の世代」の大量退職に加え、大学進学率の上昇など人材供給構造が大きく変化する中で、少数精鋭体制の確立に向け、「個」に着目した人事管理の観点から、人事制度全般にわたる改革を進めてきたところである。また、任命権者においても、「東京都職員人材育成基本方針」（平成18年3月）や「これからの人事制度の基本的方向」（平成23年11月）に基づき、専門性と多様性を見据えた人材の確保・育成や職責・能力・業績に応じて達成感を実感できる人事制度への見直しを進めてきたところである。

一方、東京は、少子高齢化の急速な進行や、人口減少社会の到来など、社会構造そのものの大きな変化に直面している。また、2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催に万全を期すことが求められている。こうした中、都は、「2020年の東京」に掲げた都市像を踏まえつつ、更に進化し成熟した東京の10年後の目指すべき姿を示すため、「新たな長期ビジョン（仮称）」を策定することとしている。地方分権が進展し、地方自治体自らの責任と才覚による効率的な行財政運営がより一層求められている中、「新たな長期ビジョン（仮称）」で示される東京の姿を確実に実現していくためには、次代の都政にふさわしい人事制度を構築することが不可欠である。

本委員会としては、近年取り組んできた改革が一定程度実現されたことに加え、都政が転換期を迎えていることから、この間の改革の成果の分析、検証をはじめ、人事制度を取り巻く環境を改めて見渡し、採用から退職・再任用に至るあらゆる人事制度のあるべき姿について、今後の環境変化を視野に入れながら議論を重ねてきた。

本年の報告は、こうした議論を踏まえ、現在の人事制度の現状・課題を明らかにするとともに、課題の解決に向けた取組について述べるものである。

なお、国において、今後の公務員制度改革について議論が進められている。地方公務員制度への影響は現時点では不明であるが、自律的労使関係制度など、慎重な検討が求められる事項が今後議論されることも否定できないことから、引き続き、国の動向を注視していく必要がある。

2 環境の変化がもたらす課題

本委員会における分析、検証の結果、社会構造や都政の変化など、人事制度を取り巻く環境が多岐にわたり変化しており、それにより現行の人事制度に様々な課題が生じていることが明らかとなった。

(採用を巡る諸条件の変化)

大学進学率の上昇や大学教育の学際化など、人材供給構造の大きな変化に対応すべく、近年、I類A採用試験やI類B行政(新方式)の導入など、様々な採用制度の見直しを行ってきたが、最近は、人材供給の状況に更なる変化が生じている。

まず、大学・大学院の状況変化である。

I類A事務職の中心的な供給源である法科大学院では、司法試験合格率の低迷等により志願者の減少が見られ、国において入学定員の削減が検討されている。一方で、技術系職種については、工学系分野における大学院進学率の引き続く上昇に加え、試験日程の設定や重複受験が可能な制度設計などにより、技術系職種のI類B採用試験合格者の半数弱が大学院卒者で構成され、I類Aとの重複合格者も多数含まれている。こ

うした状況を踏まえ、採用区分や合格予定者数のあり方を改めて検討していく必要がある。また、合格者の90%以上が大学卒・大学院卒で占められているⅡ類採用試験（栄養士）のあり方についても検討していく必要がある。

次に、採用活動日程の後ろ倒しである。

平成27年度卒業・修了予定者から、民間企業の採用活動時期の後ろ倒しが議論されており、国家公務員の採用日程についても、政府からの要請を踏まえ、人事院において検討が進められている。地方公務員については、国家公務員の対応を踏まえ、必要に応じ国から要請が行われることとなっているが、民間企業の状況を鑑みれば、平成27年度採用試験から、実施日程が後ろ倒しとなる可能性が高い。

加えて、最近の景況感の改善に伴い、民間の採用意欲の高まりもある。とりわけ技術系職種については、復興需要もあいまって、こうした傾向が強く見受けられる。

前述のように、採用日程が後ろ倒しされた場合、採用活動が短期間に集中することになり、国や他団体、民間企業との人材確保競争が一層激しくなることも懸念される。また、近年の採用者数増加などを背景に、キャリア活用採用選考や技術系職種の採用試験などにおいて、競争性が十分に発揮できていない採用区分が既に発生しており、これらの区分を中心に有為な人材が確保できない事態も懸念される。

（新規採用者の裾野の広がり）

キャリア活用採用選考の創設やⅠ類A、Ⅰ類B採用試験における受験上限年齢の引上げによる新卒以外の採用者の増加、さらには、専門試験や論文を課さない「行政（新方式）」の導入などにより、採用時における年齢・知識・経験の職員ごとの差異が拡大している。また、大学進学率の上昇などを背景に、Ⅰ類中心に採用を行ってきた結果、事務・技術系の新規採用職員のほとんどが大学卒・大学院卒となり、新規採用職員の高学歴化が一段と進んでいる。

新規採用者の変化は、長期的には昇任制度や職員の担う職務にも影響を与えることとなる。例えば、採用者の高年齢化により、管理職選考A

合格者の平均年齢が上昇しており、将来的には枢要幹部の確保が困難となることも否定できない。

いずれにせよ、新卒採用を前提とした現在の人事制度では、多種多様な経験を持つ高学歴化した職員全てを十分に活用できなくなることが懸念されることを踏まえ、有為な知識・経験を有した新規採用者の採用時の職級やその後の任用のあり方などを中心に、今後の人事制度を引き続き検討していく必要がある。

(都政課題の高度化・複雑化への対応)

高度防災都市の実現、少子高齢化への対応など、都が解決すべき行政課題はこれまで以上に多岐にわたり、かつ、短期間で大きく変化している。少数精鋭体制の下、限られた人的資源で高度化・複雑化する行政課題に適切に対処していくためには、職員一人ひとりが特定の事業分野・行政分野における専門的な知見を深めていくことが一層求められる。

こうした中、都はこれまで、専門性の確保・育成に向け、「東京都職員人材育成基本方針」に基づき、「人材育成に重点を置いた配置管理に関する指針」の見直しをはじめ、キャリア活用採用選考の創設や行政専門職制度の拡充など、様々な取組を進めてきた。今後は、こうした取組を更に発展させ、例えば、キャリア活用採用選考の採用者の専門性を入都後に十分活用できる仕組みなど、専門性の確保・育成を機軸に据えた人事制度の構築を一層推し進めていく必要がある。

また、職員が属する職種や一般管理職と専門職に区分される管理職体系に過度に縛られた配置では、その職員が有する全ての能力を活用しきれず、様々な状況変化に機動的に対処することができない。民間企業では、変化への柔軟な対応の観点から組織のフラット化など組織形態の見直しが行われ、それを踏まえた人事制度への転換が一層進んでいることも踏まえ、都においても、組織形態のあり方にも目を配りつつ、より柔軟な人事制度を検討していく必要がある。

(大量退職後の職員構成の変化)

都において平成19年度末から続いてきた「団塊の世代」を中心とした

職員の大量退職は間もなく終わりを迎え、昭和50年代の採用抑制期に採用された職員が高齢化し、50歳台の職員数は大きく減少する。一方で、平成3年度以降に大量採用された「団塊ジュニア世代」が40歳前後に大きな山を形成し、今後、ベテラン層に移行していくこととなる。

このような職員構成において、「団塊ジュニア世代」は、都政における極めて重要な戦力であり、その能力を十分に活用していくことが求められる。そのため、今後は有為なベテラン職員の知識・経験を一層活用できる制度の構築に向けた取組を更に進めていく必要がある。

また、今後は退職者数の減少により、退職に伴って生ずる管理職や監督職の空ポストが減少する。こうした状況は、「団塊ジュニア世代」だけでなく、次の世代の昇任機会に影響を及ぼし、有為な人材の活躍が阻害されることも懸念される。専門性の確保・育成の観点から、特定の事業分野・行政分野に精通した人材が一層求められる中であって、こうした状況は問題である。

加えて、「団塊ジュニア世代」の年齢上昇等に伴い、今後、都職員の平均年齢が再び上昇に転じる。この結果、総人件費の上昇、組織の新陳代謝の確保などの課題が生じてくることにも留意しなければならない。

（雇用と年金の接続）

本年4月からの公的年金の報酬比例部分の支給開始年齢の引上げに伴い、国は、本年3月に「地方公務員の雇用と年金の接続について」を発出し、地方公務員の雇用と年金の接続は、再任用フルタイム勤務によって図ることが原則であることを示したところである。

本委員会は、国の通知に先立ち、昨年報告において、再任用を中心とした高齢期雇用のあり方について、留意すべき事項と検討の視点を述べたところである。都においては、再任用が定年退職後の働き方の一つとして定着し、既に一定程度安定的に運用された実績を有していることから、当面は、昨年の報告で言及したとおり、フルタイム勤務を基本に任命権者において引き続き検討を進めていくことが望ましい。

一方、国の社会保障費の将来推計等から、今後、年金支給開始年齢が65歳から更に引き上げられる可能性がある。加えて、人事院は本年の報

告において、年金支給開始年齢が62歳に引き上げられる平成28年度までには、段階的な定年の引上げを含めた再検討を求めたところである。引き続き、国の情勢を注視していく必要がある。

(職責・能力・業績主義の深化)

少数精鋭体制において、限られた人材が能力を最大限発揮し、公務の適切かつ能率的な運営を一層確保していくためには、仕事の成果やそこに至るプロセスで発揮された職員の能力を適切に評価し、処遇に反映させていくことが不可欠である。こうした認識の下、これまで都は、任用制度・給与制度の双方から、職責・能力・業績に基づく人事管理の実現に向け、様々な取組を進めてきた。別紙第1で述べた再任用職員に対する勤勉手当に成績率が適用されれば、全ての職員に成績率が適用されることとなり、一連の取組が一つの節目を迎えることとなる。

一方、国は上述した「地方公務員の雇用と年金の接続について」において、無年金期間に再任用しない者の要件として、地方公務員法に規定する欠格事由及び分限免職事由への該当を示したところである。あわせて、職員全体のモチベーションの維持向上の観点から、能力・実績に基づく信賞必罰の人事管理を徹底する取組を各地方公共団体に要請している。

都においては、こうした状況も踏まえ、職責・能力・業績による人事管理を更に徹底させていく必要がある。

3 抜本的改革の進展に向けた取組

(基本的な考え方)

上述した環境の変化がもたらす課題に適切に対応していくためには、多様なバックグラウンドを持つ職員全てが、強みや専門性を発揮できる分野で、採用から高齢期を経て退職・再任用に至る時々で、組織に最大限貢献しながら、更に能力を高めていくことのできる人事制度を構築していく必要がある。

人事制度は、採用から退職・再任用まで連続した制度であることから、採用や個々の昇任選考といった単体の制度改正では十分な解決が図れな

い。したがって、採用制度、職・職級のあり方、任用資格基準を含めた昇任制度、配置管理、人材育成など人事制度全体を一つのものとして捉え、この間取り組んできた改革を更に発展・進化させていくことが何よりも重要である。

こうした認識を根底に据え、本委員会と任命権者がそれぞれの役割を踏まえ、改革の工程を描き、一つひとつの制度を適時適切に検討、実施していくことが求められる。とりわけ採用制度については、上述した課題に即応する必要があることから、新たな取組の実施に向けた検討を速やかに進めていく。

以下、新たな人事制度の構築に向け、改革の視点と具体的な取組について述べる。

(次代の都政を担う人材の確保)

採用の基本的考え方は、都に課せられた使命を着実に果たすことのできる首都公務員を安定的・機動的に現場に供給することである。

そのためには、大学・大学院の状況変化などを踏まえ、都政に求める人材（知識、能力、経験）を改めて整理し、その人材が採用市場のどこに存在しているのかを分析した上で、求める人材を獲得するためにふさわしい能力実証を行うことが重要である。あわせて、幅広い層に都の魅力を伝えるとともに、ターゲットを的確に捉えた効果的な採用PRや試験日程の設定も求められる。

こうした観点から、Ⅰ類Aの位置付けをはじめ、Ⅰ類B、Ⅱ類、Ⅲ類、キャリア活用の採用区分及び採用者数、試験日程、能力実証のあり方、さらには採用PRの対象や手法について検討していく必要がある。

(採用試験における新たな取組)

民間の採用意欲の高まりや採用活動日程の後ろ倒しなどにより、技術系職員を中心とした人材確保競争の一層の激化が見込まれる中で、2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催準備を人材確保面から支えていくためにも、特別な試験対策を必要としない新たな試験方式の技術系職種への導入や、試験の実施回数の増加など、新たな取組の実施に向

けた検討を速やかに進めていく。

あわせて、こうした新たな取組に効果的なPRを付加し、積極的に行っていくことで、ターゲットとする人材の確保に努めていく。

また、オリンピック・パラリンピックの開催準備に当たっては、都を退職した職員や民間企業経験者などの知識・経験が不可欠になることも想定される。こうした人材を即戦力として確保していくため、任期付職員採用選考やキャリア活用採用選考など、あらゆる採用制度や任用制度を適時適切に活用していく必要がある。

（複線型の人事制度への転換）

3の冒頭で述べたとおり、全ての職員が強みや専門性を発揮できる分野で組織に最大限貢献し、能力を高めていくために、今後の人事制度は、次の2つの観点から構築されなければならない。

一つは、都政が高度化・複雑化する中、都政の諸課題に適切に対処することができる専門性をしっかりと確保、育成できる制度の構築である。

もう一つは、採用者の裾野が拡大する中、採用時の年齢、採用区分、経験年数などに関わらず、職員一人ひとりの持つ知識、能力、経験に最もふさわしい職で活用することのできる制度の構築である。

それには、新卒採用を前提とし、全庁的な視点で課題解決を行う人材の育成を中心としたこれまでの人事制度に加え、専門性を機軸に据えた複線型人事制度に向けた検討を進めていく必要がある。

（複線化の視点）

複線型人事制度の構築に当たっては、職員一人ひとりが、例えば、ライン職を中心とした組織のマネジメント、現場や事業分野のスペシャリスト、さらには特定分野のプロフェッショナルといったフィールドごとにそれぞれの専門性を深めていくことのできる仕組みが求められる。

こうした人事制度においては、キャリア開発の観点から、計画的に職員を配置し、昇任させていくことが重要である。職員も、自らのキャリアデザインをしっかりと描き、それを実現する過程で自ら専門性を育む努力が求められる。

また、複線型人事制度の前提として、都政に求められる専門性を体系的に分類し、各々の専門性を身に付けることのできる職場を整理していくことが不可欠であり、こうした取組を更に進めていく必要がある。

あわせて、昇任選考の資格基準や能力実証のあり方、さらには配置管理のあり方などについても検討していく必要がある。検討に当たっては、今後の職員構成を見据え、総人件費の上昇、モラルの維持にも留意が必要である。

（柔軟な人事制度の構築）

短期間で大きく変化する都政環境に適切に対応していくためには、人材を然るべき時に、然るべき場所に供給していかなければならない。こうした観点から、職員一人ひとりの能力・適性を一層きめ細かく把握した上で、職種や一般管理職と専門職に区分される管理職体系に過度に捉われない柔軟な人材活用を進めていくことが重要である。

また、都政が担う役割が多様化する中、多様なマンパワーを結集し、少数精鋭体制をより強固なものにするためには、任期付職員や非常勤職員をはじめ、あらゆる雇用形態の職員を柔軟に活用していくことも必要である。このため、いわゆる正式任用以外の職員についても、職のあり方や活用について改めて検証した上で、各々の立場で能力を最大限発揮できる環境を整備することが必要である。

あわせて、都政運営が高度化・複雑化する中、柔軟な人材活用を図っていく観点からも、実務の要である監督職について、その職責・役割のあり方を改めて点検・検証した上で、現行の職員構成、職務実態等を踏まえた監督職のあり方について、給与制度も含めて検討していく必要がある。

（高齢期雇用制度の再構築）

再任用職員については、上述したフルタイム勤務を基本とした活用をはじめ、本委員会が昨年の報告で述べた、再任用職員が担う職務、勤務形態、勤労意欲の維持、職員数の動向の各視点に基づき、引き続き検討を進めていくことが望ましいことには変わりはない。

一方、高齢期雇用のあり方については、今後の行政ニーズや職員構成の変化、国や他団体、民間における動向に留意しつつ、その時々状況を検証しながら、採用から退職に至る人事制度全体の中で継続して検討していくことが求められる。

こうした観点から、今後、「団塊ジュニア世代」が高齢化していくことなどを踏まえ、この先の職員構成の推移を見極めた上で、総人件費にも配慮しながら、60歳前の職員も含めた人事制度のあり方を改めて整理していく必要がある。

(職責・能力・業績主義の深化に向けて)

職責・能力・業績による人事管理を更に徹底していくには、公務の効率の維持及びその適正な運営の確保の観点や上述した再任用に関する国の要請なども踏まえ、まずは、分限処分の制度をこれまで以上にきめ細かく運用していく必要がある。

具体的には、降任、免職、休職に加え、組織的な指導・育成の取組にもかかわらず、なお業績不良が改善されない職員への対応として、改善意欲を促すためにも、これまで未整備であった降給を新たに導入することが適当である。

職責・能力・業績による人事管理を進めていく中で、人事考課制度の重要性はますます高まっていく。とりわけ、職員の評価や指導・育成を直接担う管理職の役割が増すことから、任命権者においては、引き続き評定者訓練の充実や、管理職自身の業績評価を通じた管理職のマネジメント能力の向上などにより、より一層制度の適切な運用に努められたい。

Ⅱ 職員の勤務環境の整備

少数精鋭体制の下で、都政を支える全ての職員が、高い意欲と志を持って職務を遂行するためには、上述した人事制度の抜本的改革の推進と併せ、勤務環境の整備を引き続き進めていくことが重要である。

1 仕事と生活の両立支援

出産・育児や介護など働き方に制約を抱える職員に対し、それぞれのライフステージに応じた多様な働き方を提供し、仕事と生活を良好なバランスで調和させることは、有為な人材確保の観点からも、大きな意義がある。

こうした観点から、都はこれまで、「東京都職員次世代育成支援プラン」に基づき、職員の声も踏まえたプランそのものの改定を行いながら、育児短時間勤務制度の導入、育児休業や子どもの看護休暇の拡充など、仕事と生活の両立を支援する制度を積極的に導入・拡充してきた。

これまでの取組の結果、仕事と生活の両立を図る制度は相当程度充実してきており、今後は、導入した制度を職員が積極的に活用できる職場の環境づくりを進めることが重要である。こうした観点から、現在、任命権者においては、管理監督者向け「ワーク・ライフ・バランスセミナー」の開催、職員本人や職場の管理監督者等の心構えを職員に示した「両立支援ハンドブック」の作成・配布など、制度の利用促進に向けた取組を行っているところである。

今後、こうした取組を一層進めていくとともに、本年、人事院が意見の申出を行った「配偶者帯同休業制度」を含め、両立支援制度の更なる充実に向け検討していくことも必要である。

また、民間企業を中心に、有能・多様な人材の確保等を目的に在宅勤務の実施など多様で柔軟な働き方を提供している事例も見られる。都においても、こうした先進的な取組を引き続き調査研究するなど、幅広い視点から勤務環境のあり方を検討していくことも重要である。

2 超過勤務の縮減

仕事と生活の両立はもとより、職員の健康保持、労働意欲や活力の維持等の観点からも、超過勤務の縮減を図ることが重要である。このため、任命権者においては、定時退庁日の設定、マイナス1運動の推進など様々な取組を行ってきた。

しかしながら、本委員会が実施している労働基準監督業務における調査では、職員一人当たりの年間超過勤務時間数は近年増加傾向にある。一方、実地検査を行った事業所の中には、管理監督者を中心としてきめ細かな超過勤務の管理を行った結果、改善が図られた事例も存在する。

こうした事例を踏まえ、管理監督者が中心となり、厳正な勤務時間管理やバランスの取れた業務配分など、更なる業務効率化に引き続き取り組むことが重要である。

3 職員の健康保持等の推進

職員の能力発揮は、心身の健康が保たれた上で、初めて実現するものであることから、都はこれまで、健康の保持に向けた様々な取組を推進してきた。

身体の健康については、本委員会の調査では任命権者によっては、平成24年度の一般健康診断受診率に低下が見られた。超過勤務が増加している中、疾病を未然に防ぐためにも、受診率の向上が必要である。加えて、受診結果を踏まえ適時に治療を受けられるよう、管理職が職員の健康管理に一層留意すべきである。

メンタルヘルスについては、これまでの取組により状況に改善が見られるものの、精神疾患は依然として病気休暇等の最も多い理由となっている。精神疾患を極めて重要な健康問題として捉え、予防策に重点を置いた取組を進めるとともに、退職者の復職支援や部下の職場復帰等に資する管理職向け講習会による啓発など再発防止の取組を継続して行うことが必要である。

セクシュアル・ハラスメントについては、これまでの取組により、職員の意識が着実に高まり、事案件数は減少傾向にあるものの、深刻化する事例も見られるなど依然として課題があることから、相談体制を充実

させるとともに、職場での一層の意識の定着が必要である。

パワー・ハラスメントについては、職員の心の健康を害するだけでなく、職場の士気にも直結することから、意識啓発に取り組んでいくことが重要であり、職員相互の人格を尊重する意識の醸成など、引き続きパワー・ハラスメントの予防に向けた環境づくりを進めていく必要がある。

Ⅲ 女性の活躍促進

国において、今後の成長戦略の観点などから、女性の活用が活発に議論されている。本年、人事院が行った報告においても、女性国家公務員の採用・登用拡大について言及されており、特に管理職等における女性割合が依然として低いことから、一層の登用を図るため新たな取組を行うとしている。

都では、従来から能力・業績主義が徹底され、男女問わず同等に採用・昇任の機会が与えられてきた。上述した子育て支援制度の整備など仕事と生活の両立支援の取組ともあいまって、女性職員の活用が比較的進んでいる状況にある。例えば、都における管理職に占める女性の割合（教育職員等を除く。）は、年々高まっており、本年4月1日時点では、18.1%と10年前に比べ、7.2ポイント上昇している。また、内閣府男女共同参画局がまとめた「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況（平成24年度）」によれば、都の管理職における女性の割合は、都道府県の中で最も高くなっている。

もとより、少数精鋭体制の下で組織の活力を最大限に高めるためには、性別にかかわらず、職員一人ひとりの持つ知識、能力、経験を最大限発揮させることが不可欠である。女性の活躍促進は、こうした観点から検討されることが何よりも重要であり、民間企業等が行っている取組なども参考に、働きやすい環境整備を引き続き進めていくことが必要である。

Ⅳ 公務員倫理の徹底

都の各職場において、職員が都民の信頼に応えるべく全力で職務に精励

している中であって、一部の職員による非違行為など公務員としての自覚を欠く行為が依然として絶えないことは、極めて遺憾である。任命権者においては、非違行為に対し厳正に対処していくとともに、原因や背景を分析し、再発防止の徹底に努めなければならない。加えて、非違行為を発生させない職場風土の醸成も重要である。

非違行為の根絶には、こうした組織的取組に加え、何よりも職員一人ひとりの強い自覚が不可欠である。とりわけ管理職は、非違行為の断絶が重要な職責であるとの認識に立ち、自ら職員の範となるべく行動しつつ、職員を適切に指導しなくてはならない。

本委員会は、全ての職員が、地方公務員法に定められた法令遵守義務を改めて銘記するとともに、都民から課せられた責務の重さを認識し、都民の信頼を決して裏切ることのない高い倫理観を持って職務を遂行することを強く求める。