

これまでの検討を踏まえた論点の整理

平成 30 年 2 月 16 日
公務員の定年の引上げに関する検討会

I 論点整理の位置付け

平成 29 年 6 月 9 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2017」において、「公務員の定年の引上げについて、具体的な検討を進める」とされたことを受け、同年 6 月 28 日より、本検討会において様々な課題について検討を進めてきたところである。

この論点整理は、定年引上げについての検討に当たっての基本認識と定年の引上げに関する主要な論点について取りまとめ、「公務員の定年の引上げに関する関係閣僚会議」に報告し、了承されたものである。

II 基本認識

(1) 我が国は、過去 30 年間で平均寿命が 6 歳程度伸び、健康寿命が世界の長寿社会を迎えている。高齢期の経済活動は拡大・長期化してきており、高齢者の就労意欲も高い。少子高齢化が進み、生産年齢人口が減少する我が国において、人生 100 年時代を見据え、経験豊富な高齢者がいきいきと活躍できる場を作ることは、高齢者にとっても、社会全体にとっても有益であり、時代の要請となっている。

(2) 社会経済情勢や行政を取り巻く環境は刻々と変化し、国際関係の複雑化や国際的なヒト・モノの移動の増加への対応、情報セキュリティ対策等の新たな行政課題が発生するなど、国の行政需要は人口減少により当然に減少するものではない。また、政策立案・行政サービスの質の向上や行政の公正性・透明性の向上の要請など、行政課題は年々複雑高度化している。

その一方で、少子化により生産年齢人口が今後とも減少し続けることが見込まれ、行政運営の担い手である人的資源の確保への影響も懸念される。加えて、現下の職員の年齢構成を見ると、年齢構成の山となる世代の職員が今後 20 年弱の間に 60 歳に達し、定年退職により第一線から退いていくことになる。このような状況の中、行政がその役割を

十全に果たしていくためには、業務の効率化の推進や限られた人的資源の有効活用などの人事管理上の取組が重要となる。

(3) このため、新たな技術の活用等を含む業務プロセスの見直しを通じた人手を掛けない業務体制への転換（業務改革）や、育児・介護等の事情により働き方に制約のある職員を含む全ての職員についての働き方改革を通じた生産性の向上を一層推進していく必要がある。

さらに、行政課題の複雑高度化により、対応する職員にもより高い専門性や経験が求められるようになってきていることに鑑みると、一定の社会経験を積んだ者や高齢期の職員も含めた多様な人材を確保・活用していくことが必要となってきた。

(4) 特に、高齢者がいきいきと活躍できる場を作っていくことが時代の要請となっている中、公務において培った知識、技術、経験等が豊富な高齢期の職員の最大限の活用を目指すことは、限られた人的資源の有効活用、複雑高度化する行政課題への的確な対応などの観点から合理的であり、重要な意義を有すると考えられる。

(5) なお、民間企業の高齢者雇用の状況を見ても、65歳以上に定年を引き上げている企業の割合は、現状では2割弱であるものの、近時、少子高齢化が進展していくことが見込まれること等も踏まえ、組織活力の維持や人件費の増加を抑制するための取組（役職定年制や60歳以降の従業員の給与水準を一定程度引下げ等）を併せて実施しながら65歳まで定年を引き上げて高齢期の従業員の活躍を推進する企業もみられる。

(6) 「国家公務員の総人件費に関する基本方針」（平成26年7月25日閣議決定）においては、厳しい財政事情に鑑み、職員構成の高齢化や雇用と年金の接続に伴う構造的な人件費の増加を抑制すること、また、組織活力の向上や人材の確保・育成、公務能率の向上に取り組み、コストパフォーマンスの高い政府の組織体制を確立することで、人件費の生み出す価値を一層高めることとされている。

(7) 高齢期の職員の最大限の活用を目指すに当たっては、こうした民間企業における高齢者雇用の状況や厳しい財政事情を踏まえた上で、若手・中堅職員を含めた組織全体としての活力の維持、総人件費の増加の抑制などの課題に的確に対応し、国民の理解が得られるようにしていく必要があると考えられる。

Ⅲ 基本認識を踏まえた検討の方向性

- (1) 高齢期の職員を活用するためには、現行の再任用制度を一層活用することが考えられるが、再任用は、定年退職後の付加的な勤務との認識になりやすく、また、職員のモチベーションの維持や、従事する職員の職務や配置部局・官署に偏りが生じがちであることなど、一定の課題がある。

他方、定年を引き上げることによって、高齢期を含めて人事管理の一体性・連続性が一定程度確保され、高齢期までを見据えた計画的な人材育成や高齢期の職員の知識、技術、経験等の積極的活用に向けた道筋をつけ、能力・実績主義の徹底等、若手・中堅職員も含めた人事管理全体をより適切な方向に見直す契機となり得るといった意義を有する。

- (2) このため、Ⅱで述べた基本認識の下、定年を65歳に引き上げる方向で検討することが適当であると考えられ、その際、民間企業における高齢者雇用の状況、組織活力の維持の必要性、総人件費の増加の抑制の要請等に鑑みれば、ただ単に定年年齢を5歳引き上げるということの検討にとどまらず、①人事評価に基づく能力・実績主義の人事管理の徹底、②管理職職員の役職定年制の導入、③60歳以上の職員の給与水準の引下げ、④業務改革の推進、働き方改革による生産性の向上、⑤職員の多様な職業生活設計への対応などについても、併せて検討が必要となるものと考えられる。

- (3) 以下は、平成23年の人事院の意見の申出も踏まえつつ、定年を段階的に65歳に引き上げるに当たっての論点について検討を行ったものである。

なお、段階的に定年を引き上げる過程においては、定年退職後から年金支給開始年齢に達するまでの間は、フルタイム再任用の拡大を含む再任用制度の一層の活用が必要である。

また、各論点への対応については、今後の職員の年齢構成、各府省における人事管理の実情、少子高齢化の進行、民間の高齢者雇用の動向等を踏まえ、将来的な見直しが必要である。

IV 定年を65歳に引き上げるに当たっての論点についての検討

1 定年の引き上げ方

定年引上げに当たっては、現行の定年年齢を前提とした人事管理・人事計画の見直しや個々の職員の生活設計の見直し等、様々な準備が必要となる。また、現行の定年制や再任用制度の導入時においても、一定の準備期間を置いて施行されており、これらを踏まえ、定年引上げを円滑に実施するためには、一定の準備及び周知のための期間を置いた上で、定年の引上げを開始することが適当ではないか。

また、段階的な定年引上げのペースについては、以下のような観点を踏まえて検討する必要があるのではないか。

- ・新規採用は年度末の定年退職による欠員の発生を前提として実施しており、定年を引き上げた年度には定年退職する職員がいない（引き上げ方によっては複数年度にわたり定年退職する職員がいない）ことから、定年引上げの翌年度等の新規採用による人材の確保に支障が生じないか。
- ・特定年度あるいは特定の期間の国家公務員志望者に対し採用の道を著しく狭めることにならないか。
- ・特定の世代に採用抑制が集中して職員の年齢構成が偏ることにならないか。
- ・人事が停滞し、若手・中堅職員のモチベーションの低下を招くことにならないか。

2 長期的な視野に立った計画的な人材育成・能力開発

職員一人ひとりがこれまで以上に専門能力を身に付けることは、年々複雑高度化する行政課題に対応するために必要であり、職員が高齢期においてもその能力を発揮し、活躍できる機会を創出することにも資するものと考えられる。特に、多様な職務経験を通じ広い視野を持つ人材の育成を行う場合であっても、特定の分野の職務に強みを持てるような育成を行い、組織・役職にかかわらず若手・中堅職員に頼りにされるような専門能力を身に付けることができるようにする必要があると考えられる。

このため、本人の適性を踏まえつつ、40～50歳台、さらにはより若年時から長期的な視野に立った人事配置・職務付与や研修を実施し、計画的な人材育成・能力開発を行うことを一層重視していく必要があるのでは

ないか。

計画的な人材育成・能力開発を行うに当たっては、これに加え、職員が自らの長期化する職業生活の設計について意識し、主体的に能力開発や研鑽に努め、長期的にモチベーションを維持していけるよう、キャリア形成の支援を行っていく必要があるのではないかと。また、より専門性を活かした働き方を長く続けることができるよう、専門性を涵養・発揮する機会の確保に配慮し、複線型のキャリアパスの確立を進めていくことも必要ではないかと。

なお、公務において培った専門的な知識、技術、経験等を活かせる具体的な職務については、社会経済情勢の変化に対応した新たな行政需要にどのように対応していくかという観点も踏まえ、所管する行政分野に応じ、各府省において検討がなされる必要があるのではないかと。

(参考) 専門性を発揮することが期待される職務の例

府省や行政分野にかかわらず、共通に専門性を活かせる職務として、例えば以下のア～キが挙げられるのではないかと。

上記で述べた長期的視野での人事管理を行うことによって、高齢期の職員の知識、技術、経験等を最大限活用していくことも可能となるのではないかと。

ア 政策の企画・立案の質の向上（証拠に基づく政策立案〔EBPM〕
—特に、中長期視点での企画・立案の支援（調査、研究、情報収集・分析等）、政策の事前評価・事後評価の活用）

イ 法令の解釈、適正な執行

ウ 行政運営効率化、公正性・透明性の確保（業務プロセス改革・働き方改革（ICT活用、業務手順の見直し等）、行政手続・行政情報の透明化、適正な情報管理・文書管理）

エ 人材育成（OJT・OFF-JT（研修）、知識共有（ナレッジマネジメント））

オ 対外交渉、調整（国際交渉、関係者との調整）

カ 広報・広聴（戦略的なPR、各行政分野の相談業務）

キ 危機管理（情報セキュリティ対策、カウンターインテリジェンス）

3 組織活力の維持のための施策の在り方

定年の引上げを検討するに当たっては、高齢期の職員の人事管理の在り方にとどまらず、若手・中堅職員の人事管理の在り方も含めて組織全体の活力をどのように維持していくかが重要である。そのための施策として、以下の（１）～（３）が考えられる。

（１）能力及び実績に基づいた人事管理の徹底

定年の引上げにより昇任ペースが遅れると、若手・中堅職員のモチベーション維持に懸念が生じ、公務の人材確保にも影響しかねないことから、人事評価に基づく能力・実績主義の人事管理を徹底し、セレクションの厳格化や、優秀な人材については従来のペースにとられない昇任を進めていく必要があるのではないかと。特に、管理職のセレクションにおいては、Ⅱで述べたような業務改革や働き方改革の推進の必要性、増加する高齢期の職員や家族の介護等様々な事情を抱えた職員を活用して円滑に職務を遂行し、組織として成果を挙げていく必要性等を踏まえると、マネジメント能力を一層重視することや、複雑高度化する行政課題に的確に対応するため、より高い職務遂行能力を求めることが必要ではないかと。

一方で、職員全体のモチベーションの維持と、意欲と能力のある人材の最大限の活用の観点から、勤務実績がよくない職員については、人事評価等を踏まえた降任・降格等の分限制度による厳正な対応が求められるのではないかと。

（２）役職定年制

① 役職定年制の必要性

定年の引上げによる高齢期の職員の知識、技術、経験等の活用と同時に、若手・中堅職員の昇任機会の確保により、重要な職務に従事し得る時期を遅らせることなく成長する機会を付与することを通じて、若手・中堅職員のモチベーションや組織全体としての活力を維持することで、行政が高いパフォーマンスを発揮できるようにする必要がある。また、厳しい財政事情に鑑み、職員構成の高齢化に伴う総人件費の増加を抑制することも必要である。このため、定年の引上げと併せ、一定の年齢に達したことを機に任用換（下位のポストへの異動）する役職定年制を導入することが必要ではな

いか。

② 役職定年制の適用範囲、年齢、例外の取扱い

役職定年制の必要性に鑑みれば、その適用は、基本的には、本府省・地方支分部局等の管理又は監督の地位にある職員の官職が属する職制上の段階に属する職員を対象とし、また、役職定年により任用換となる年齢は、現行の定年年齢を基礎として設定することが適当ではないか。

その際、職務と責任の特殊性等に鑑み、役職定年制を適用する必要のない職員がいないか等についても検討が必要ではないか。

また、公務の運営上の必要性に鑑み、一定の要件の下、任用換となる年齢の延長を認めることについても検討が必要ではないか。

③ 役職定年後の職員の活用方策とモチベーションの維持

役職定年制により役職から外れた職員を活用するためには、2のとおり、長期的な視野に立った人材育成・能力開発を行った上で、各行政分野の専門的な知識・経験を活かした調査・研究・分析や、後進の指導力、対人能力や的確な業務処理など、それぞれの職員の能力を活かす職務に従事させることが考えられる。

そのような職務については、所管する行政分野に応じ、各府省において検討がなされる必要があるが、若手・中堅職員に頼りにされるような専門能力を身に付けた上で、これまで培ってきた知識、技術、経験等を活用できるような職務に従事させることができれば、高齢期に役割や職責の変更があったとしても、職員のモチベーションの維持を図ることができるのではないかと考えられる。また、現在、再任用職員のモチベーション維持の観点から行われている、期待する役割の明確化と職員への提示や、職務内容についてのできる限りの職員の希望の反映といった取組なども参考になるのではないかと考えられる。

(3) 真に必要な規模の新規採用の継続

高齢期の職員の一層の活用のため定年の引上げを行う場合、定年を引き上げた年度は定年退職者が生じないため、定員が一定であれば、その翌年度の採用者数を大幅に減少させざるを得なくなる状況が生じうる。

今後の少子化の進展や行政課題の複雑高度化への対応の必要性を

踏まえると、公務に必要な人材の確保については、中途採用を含め人材確保策の多様化を図る必要があると考えられるが、新規採用者数を年度によって大幅に変動させると、職員の年齢構成に偏りが生じ、公務組織における新陳代謝の維持や知識、技術、経験等の継承・蓄積が困難となること、計画的な人事配置・人材育成が困難となることなどから、継続的な組織運営に支障が生じるおそれがある。このため、真に必要な規模の新規採用を計画的に継続していくことが必要である。

なお、国家公務員を志望する者の立場から見ても、採用機会が年度ごとに大きく変動することは好ましいものではないと考えられる。

4 総人件費管理と人件費の価値の向上

厳しい財政事情の下では、「国家公務員の総人件費に関する基本方針」を踏まえ、定年の引上げに起因する総人件費の増加を抑制するとともに、3(1)で述べたような能力・実績主義の人事管理のより一層の徹底（セレクションの厳格化等）、業務改革や働き方改革の推進等により、人件費の生み出す価値を一層高める必要がある。

(1) 60歳以上の職員の給与の在り方

給与制度については、人事院勧告事項であるという前提の下、国民の理解を得るためには、民間給与水準との均衡の確保及び総人件費の増加の抑制の必要性を踏まえたものとする必要がある。

こうした基本的な考え方の下、以下の理由から、60歳以上の職員の給与水準については60歳時に比し一定程度引き下げることが適当ではないか（なお、役職定年制の対象となる職員については任用換に伴い給与が下がる。）。

- ① 民間企業の60歳以上の従業員の給与水準は60歳時よりも下がっていること。
- ② 職員全体として官民均衡を図るため、60歳以下の職員の給与水準を引き下げることになれば、若手・中堅職員のモチベーションの低下や人材確保への支障などが懸念されること。
- ③ 給与制度の総合的見直しなどこれまでの世代間の給与配分の見

直しの取組との整合性を考慮

(2) 人件費の生み出す価値の向上

生産年齢人口の減少により公務部門における人材確保への影響が懸念される一方、国の行政需要は人口減少により当然に減少するものではないことを踏まえると、行政課題に的確に対応し、高いパフォーマンスを発揮していくためには、高齢期の職員の一層の活用と併せ、新たな技術の活用等を含む業務プロセスの見直しを通じた人手を掛けない業務体制への転換（業務改革）を進めていくことや、働き方改革を進め、育児・介護等の事情により働き方に制約のある職員を含む全ての職員の生産性の向上を図っていくことが重要である。

5 高齢期における多様な職業生活設計の支援

(1) 60歳以降定年年齢前までの職員を短時間勤務で再任用する仕組み

定年を引上げ、職員が現在以上に高齢期まで勤務することになると、健康・体力・気力などの面での個人差や家族の介護など職員側の事情により、多様な働き方のニーズが高まることが見込まれる。

このため、60歳以降定年年齢前までの職員を短時間勤務の官職に再任用する制度を設けることが必要ではないか。また、これにより、有為な人材を引き続き公務内に確保することや組織活力の維持にも資するのではないか。

(2) 自主的な選択としての早期退職の支援

職業生活の長期化を踏まえ公務外に活躍の場を望む職員の存在を考慮すると、職員自らの選択としての早期退職を支援する必要がある。

このため、定年前に退職する職員の退職手当について、総人件費の増加の抑制や退職給付の支給水準の官民均衡の確保の観点を踏まえつつ、60歳以降に職員本人の非違によることなく退職した場合に定年退職に比べて不利に扱わないようにすることや、早期退職に対するインセンティブの付与などについて検討することが必要ではないか。

また、自主的な選択としての早期退職に際して、再就職等規制の厳

格な遵守を徹底しつつ、公務部門で培ってきた知識、技術、経験等を公務外でも活用する観点から、官民人材交流センターを一層活用する方策について、具体的な検討を進める必要があるのではないか。

6 その他

(1) 加齢に伴い職務遂行に支障を来すおそれがある職務に従事する職員の取扱い

加齢に伴う身体機能の低下が職務遂行に支障を来すおそれがある職種としてどのようなものがあるか、定年を引き上げる場合、それらの職種においてどのような対応をすることが適当かなどの点については、その職務の特殊性を踏まえ、類似する職種間での均衡も考慮し、検討する必要があるのではないか。

(2) 特別職の国家公務員、地方公務員の取扱い

これまでの検討は、主として一般職の国家公務員を念頭に置いたものであるが、公務員の定年の引上げに関する検討に当たっては、それぞれ固有の事情が存在する自衛官等特別職の国家公務員や地方公務員の取扱いについても併せて検討を行う必要がある。

① 特別職の国家公務員

特別職の国家公務員のうち、自衛官については、自衛隊の任務の性格上、組織を常に精強な状態に維持するため、若年定年制をとっており、階級ごとに職務に必要とされる知識、経験、体力等を考慮し、60歳以下の定年が定められている。

自衛官等特別職の国家公務員の定年引上げについては、その特殊性や一般職国家公務員との均衡等も勘案しつつ、今後検討する必要があるのではないか。

② 地方公務員

地方公務員の定年年齢については、地方公務員法（昭和25年法律第261号）において、「国の職員につき定められている定年を基準として条例で定めるものとする」とされており、地方公務員の定

年を引き上げる場合は、各地方公共団体において条例を改正する必要が生じる。

地方公務員の定年引上げについては、組織の規模、職員の年齢構成、財政状況などは地方公共団体ごとに様々であることから、各地方公共団体の実情も踏まえつつ、国家公務員との均衡等を勘案し、今後検討する必要があるのではないか。

V 今後の進め方

公務員の定年の引上げについては、人事院における検討を踏まえた上で、具体的な制度設計を行い、結論を得ていく必要がある。その際、自衛官等特別職の国家公務員や地方公務員についての検討の状況にも留意する必要がある。

あわせて、少子高齢化が進展し、生産年齢人口が減少していく中、民間企業においても定年引上げ等によって高齢者が一層活躍できるよう、環境整備を進めていくことが必要ではないか。

経済財政運営と改革の基本方針 2017(平成 29 年 6 月 9 日閣議決定) (抄)

第 2 章 成長と分配の好循環の拡大と中長期の発展に向けた重点課題

1 (1) ⑦ 若者が活躍しやすい環境整備、高齢者の就業促進

65 歳以降の定年延長、継続雇用延長等を行う企業への支援を充実し、継続雇用年齢等の引上げを進めていくための環境整備を行う。2020 年度（平成 32 年度）までを集中取組期間と位置付け、助成措置の強化等を行い、集中取組期間の終了時点で、継続雇用年齢等の引上げに係る制度の在り方を再検討する。公務員の定年の引上げについて、具体的な検討を進める。また、多様な技術・経験を有するシニア層が、幅広く社会に貢献できるよう、ハローワークにおける求人開拓を強化する。

公務員の定年の引上げに関する検討会の開催について

平成 29 年 6 月 28 日
関係省庁申合せ

- 1 「経済財政運営と改革の基本方針 2017」(平成 29 年 6 月 9 日閣議決定)を踏まえ、公務員の定年の引上げについて具体的な検討を進めるため、公務員の定年の引上げに関する検討会(以下「検討会」という。)を開催する。
- 2 検討会の構成は、次のとおりとする。ただし、座長は、必要があると認めるときは、関係者の出席を求めることができる。

座長	内閣官房副長官補(内政)
構成員	内閣官房内閣審議官(内閣官房副長官補付)
	内閣官房内閣人事局人事政策統括官(人事行政担当)
	内閣官房内閣人事局人事政策統括官(行政組織担当)
	総務省自治行政局公務員部長
	財務省主計局次長
	厚生労働省職業安定局雇用開発部長
	防衛省人事教育局長
オブザーバー	人事院事務総局給与局長
- 3 検討会は必要に応じ、幹事会を開催することができる。幹事会の構成員は、関係行政機関の職員で座長の指定する官職にある者とする。
- 4 検討会の庶務は、内閣官房内閣人事局の協力を得て、内閣官房副長官補において処理する。
- 5 前各項に定めるもののほか、検討会の運営に関する事項その他必要な事項は、座長が定める。