

### ③ 公務労協

## 2022年度「公務・公共部門労働者の仕事と生活に関する調査」 に関する調査報告について

公務労協 事務局次長 榎本 里絵子

公務労協は、毎年、賃金・労働諸条件や当面する重点課題に関わる取組の基礎資料を得ることを目的に、「公務・公共部門労働者の生活実態に関する調査」を実施している。今年度は設問を精査し、働き方に関する設問を追加したため、「公務・公共部門労働者の仕事と生活に関する調査」という表題に改め、調査を実施した。

本調査では、公務労協17構成組織に対して27,285件を割り当て、うち期日までに有効に回収されたのは16,407枚、有効回収率は60.1%であった。

調査対象者の性別は、「男性」が69.3%、「女性」が30.1%であった。2020年と比べて「女性」が4ポイント高い。平均年齢は41.5歳、平均勤続年数は18.5年であった。

本稿では、まず組合員の生活意識の現状と生活課題について紹介し、そのうえで、賃金労働条件、フレックスタイム制やテレワークの実態をみていく。最後に調査報告から見えてくる課題についてまとめたい。

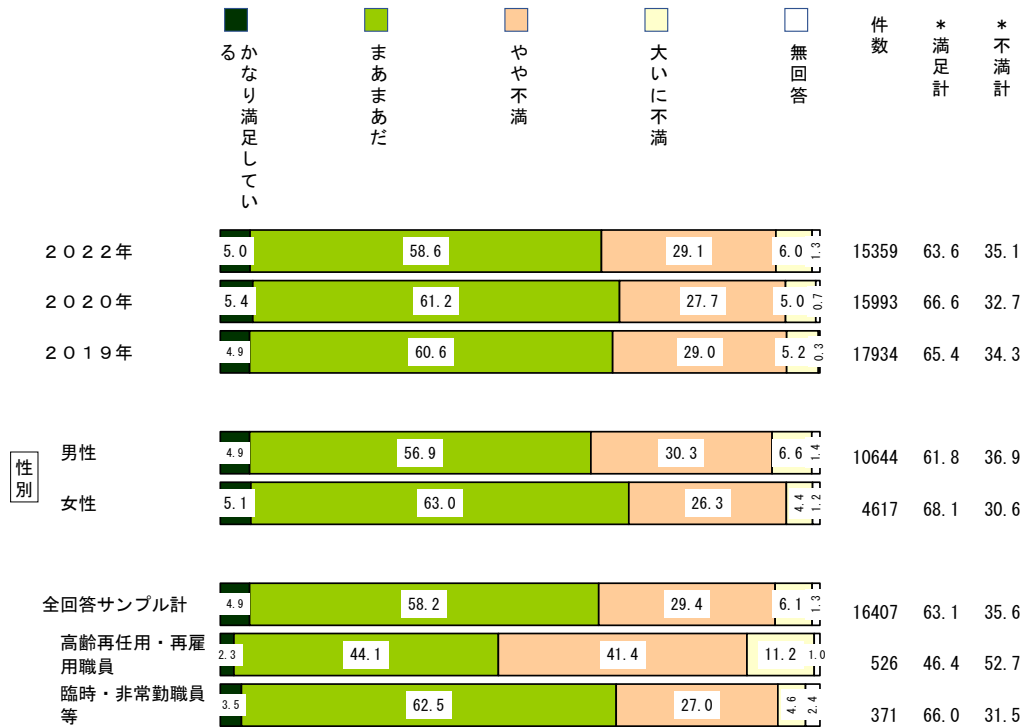
### 1. 生活をめぐる意識

「日頃のご自分の生活全体をふりかえってみてどうですか」と生活への評価をたずねると、「かなり満足している」(5.0%)と「まあまあだ」(58.6%)をあわせた<満足>が63.6%、「やや不満」(29.1%)と「大いに不満」(6.0%)をあわせた<不満>が35.1%である。<満足>が<不満>を上回るものの、2020年と比べて<満足>が3ポイント減少、<不満>が2ポイント増加している(第1図「生活の全体的評価」)。

性別にみると、<満足>が<不満>を上回るのは共通しているが、<不満>は男性(36.9%)が女性(30.6%)を上回っている。

このようななかで、高齢再任用・再雇用職員については<満足>が46.4%、<不満>が52.7%と、<不満>が上回っている。

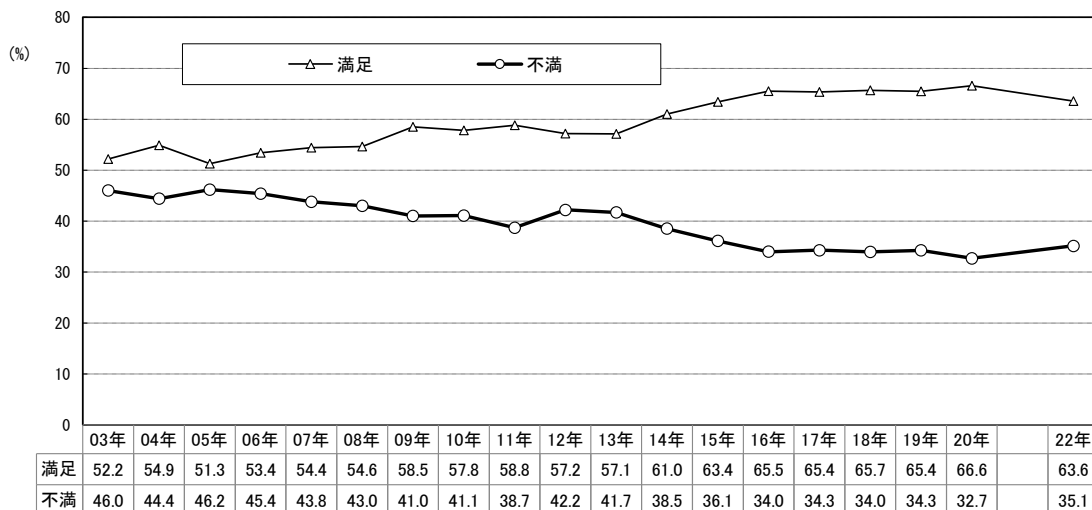
第1図 生活の全体的評価



＜満足＞の割合について長期的な推移をみると、2005年（51.3％）には半数であったが、その後、緩やかに上昇し、2009年（58.5％）から2013年（57.1％）にかけて横ばいで推移したものの、2014年（61.0％）以降は再び上昇傾向となり、2016年（65.5％）からは横ばいで推移してきた。

このように、＜満足＞が増加する中期トレンドにあったが、今回は一転して2020年（66.6％）と比べて＜満足＞が3ポイント減少し、＜不満＞が2ポイント増加している。＜不満＞は2012年以降の増加幅である（第2図「生活の全体的評価」）。

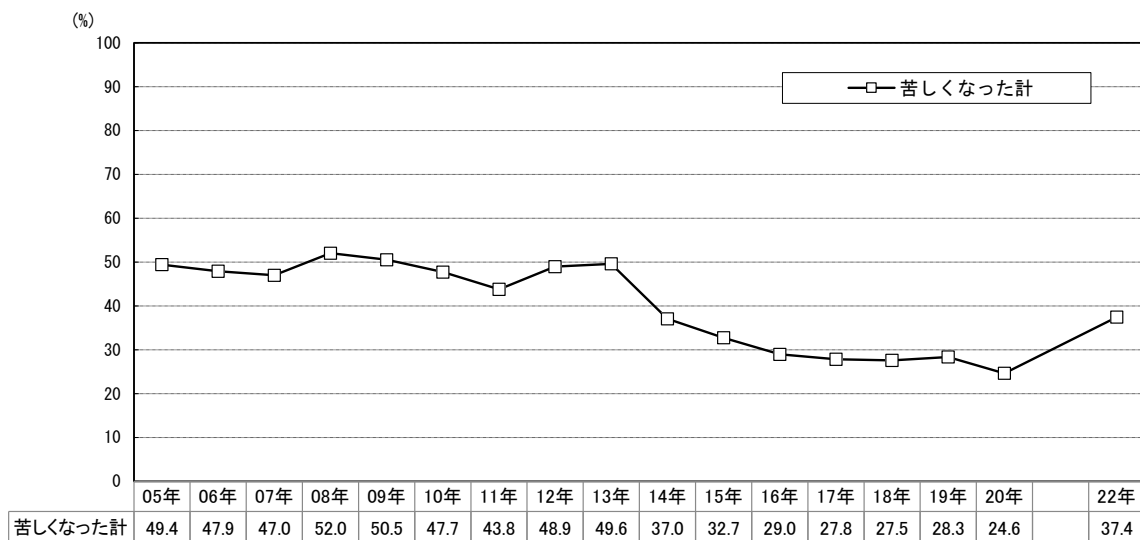
第2図 生活の全体的評価



## 2. 昨年と比べた生活程度感

現在の生活に対する評価については、「昨年の今ごろと比べてあなたの生活はどうか」とたずねる質問も設けている。結果は、「かわらない」(55.3%)が5割強を占めたが、変化があった場合には、「かなり楽になった」(0.6%)、「少し楽になった」(4.0%)をあわせた<楽になった>が4.6%、「苦しくなった」(30.4%)、「非常に苦しくなった」(7.1%)をあわせた<苦しくなった>が37.4%である。生活水準に関する認識もここ10年以上、なだらかに改善してきたが、急激に反転・悪化した。2020年と比べると<苦しくなった>が13ポイントも増加している(第3図「昨年の今ごろと比べた生活」)。

第3図 昨年の今ごろと比べた生活 (<苦しくなった>の比率)



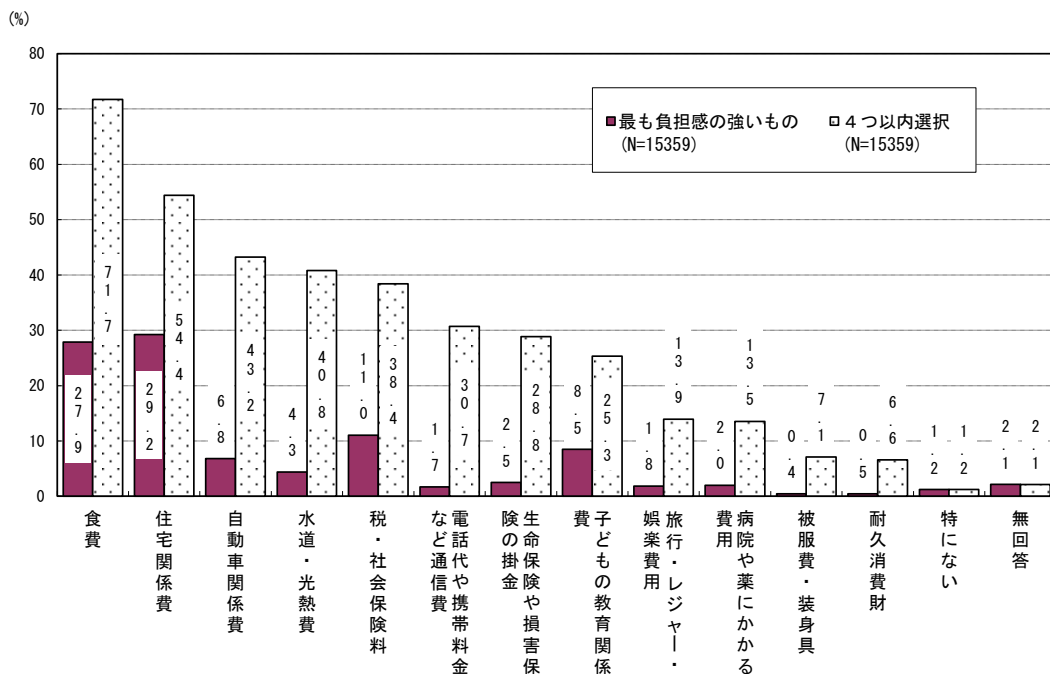
### 3. 家計状況で特に負担感の強いもの

昨年と比べた生活程度感は明らかに悪化している。悪化の一因と考えられるのが物価の上昇である。総務省統計局が公表している消費者物価指数（CPI、2020年基準の持家の帰属家賃を除く総合指数）をみると、本調査の実施時期である2022年10月は104.3である。前年同期の2021年10月は99.9であり、1年の間に物価は4ポイント上昇している。今回の調査ではそのような物価上昇の中にあることを踏まえ、世帯の家計状況の中で負担感の強いものについて調査している。

「特にない」を含む13の選択肢から負担感の強いものを4つあげてもらい、さらにその中から最も負担感の強いものをあげてもらっている。

4つ以内選択の結果をみると、最も比率の高いものは「食費」(71.7%)で、これに「住宅関係費」(54.4%)、「自動車関係費」(43.2%)、「水道・光熱費」(40.8%)が続いている。このうち、「食費」「自動車関係費」「水道・光熱費」は、資源価格の高騰の影響を受けている費目であり、また、日常的な支出項目でもある。最も負担感の強いものをみても、「食費」(27.9%)が「住宅関係費」(29.2%)と並ぶ上位の項目となっている。このように日常的な支出費目が組合員の家計を直撃している(第4図「この1年間の世帯の家計状況で特に負担感の強いもの」)。

第4図 この1年間の世帯の家計状況で特に負担感の強いもの



## 4. 超過勤務の実態

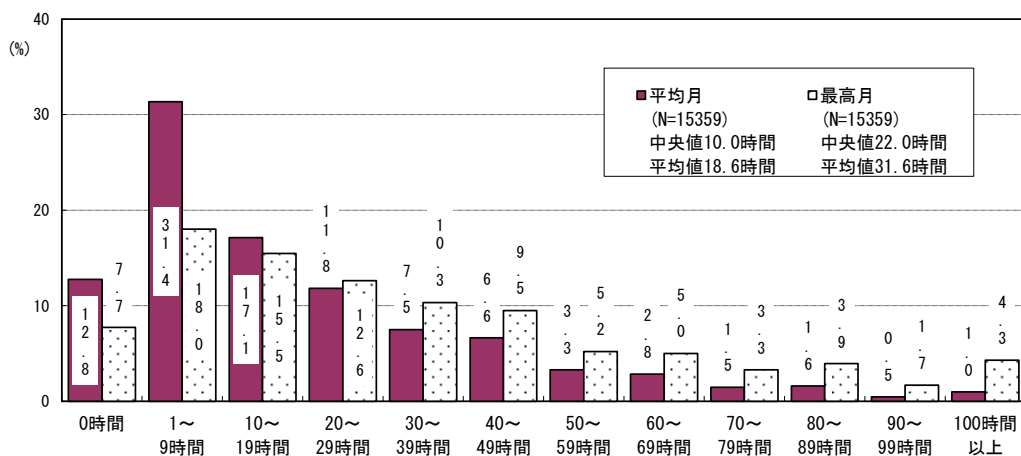
超過勤務時間については、平均月、および最高月について実数でたずねている。

[平均月] に関しては、「0時間」(12.8%)は1割で、大多数が超過勤務せざるを得ない状況にある。「0時間」を含めて平均すると18.6時間である。10時間刻みで分布をみると、「1～9時間」(31.4%)が最も多いものの、[平均月]でも法的な上限規制を上回る「100時間以上」(1.0%)も皆無ではない(第5図「この1年間における1ヵ月当たりの超過勤務時間」)。

[最高月] に関しては、平均すると31.6時間で、上限規制を上回る「100時間以上」も4.3%となっている。

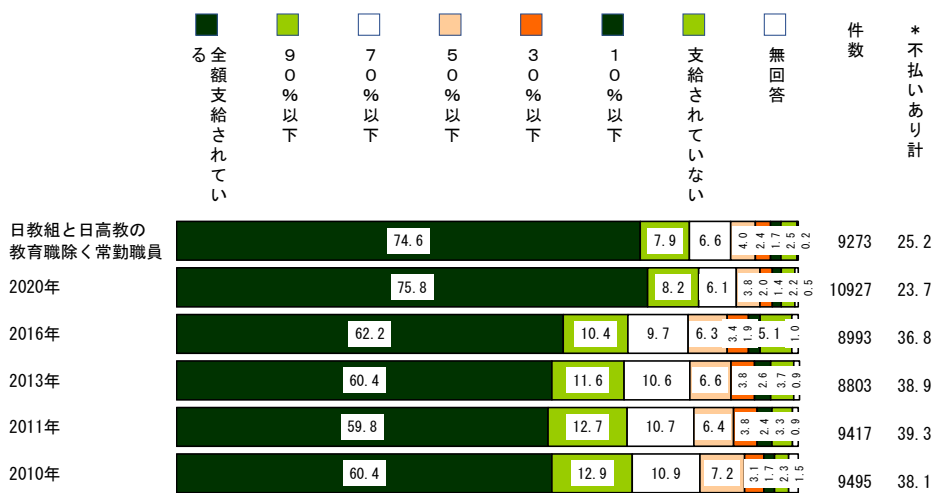
[平均月][最高月]とも、2020年からほとんど減少していない。

第5図 この1年間における1ヵ月当たりの超過勤務時間



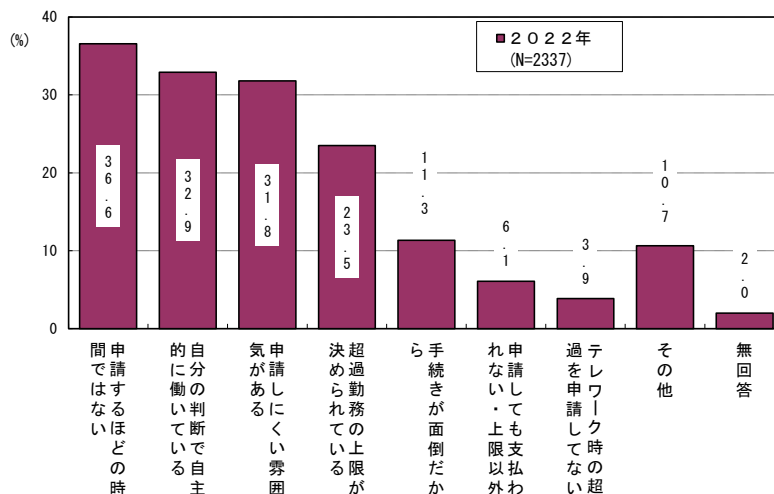
超過勤務時間に対する手当の支給状況はどのようになっているのだろうか。ここで取り上げる結果は、超過手当について特殊な法体系のもとにある日教組と日高教を除いたうえで、先に取り上げた平均月の超過勤務があった人（9,273人）を対象とした集計である（第6図「実際の超過勤務時間に対する超過勤務手当の支給割合」）。結果をみると、実際の超過勤務時間に対する手当が「全額支給されている」（74.6%）は7割強にとどまり、手当が支給されない超過勤務をしている＜不払いあり＞が25.2%を占める。2020年（23.7%）と比べても改善がみられない。

第6図 実際の超過勤務時間に対する超過勤務手当の支給割合  
（平均月に超過勤務あり、日教組と日高教の教育職を除く常勤職員）



不払いが発生している理由について、複数選択でたずねている（第7図「超過勤務手当が全額支払われていない理由」）。理由の上位には、「申請するほどの時間ではないから」（36.6%）、次いで「自分自身の判断で自主的に働いているから」（32.9%）、「申請しにくい雰囲気があるから」（31.8%）があげられた。また、「超過勤務の上限が決められているから」も23.5%となっている。

第7図 超過勤務手当が全額支払われていない理由  
（超過勤務手当の不払いがある日教組と日高教の教育職を除く常勤職員、複数選択）



## 5. フレックスタイム制

国家公務員においては2016年から、原則としてすべての職員にフレックスタイム制の利用が可能となっている。コロナ禍においては感染拡大防止の観点から、時差出勤やフレックスタイム制がより推奨されてきた。

回答者全体を対象に、現在のフレックスタイム制の活用可否をたずねた結果をみると、「活用できる（一般の職員すべてが活用できる職場）」が29.7%、「活用できる（その他）」が7.3%で、これらをあわせると活用できるは36.9%である。他は、「活用できない」が38.9%あるが、「活用できるかどうか分からない」も23.2%と少なくない。とくに、国家公務員全体の20.7%、本府省の職員でも14.8%が「分からない」と回答している。後述する通り、そもそも現行制度の職場での理解という点で課題があることが分かる（第8図「フレックスタイム制活用の可否」）。

第8図 フレックスタイム制活用の可否

	全活用できる（職員）	他活用できる（その他）	*活用できる計	活用できない	か活用できないかどうか	無回答	件数
2022年	29.7	7.3	36.9	38.9	23.2	0.9	15359
公務員計	29.8	6.3	36.1	39.4	23.6	0.9	13619
国家公務員計	<b>52.0</b>	6.9	<b>58.9</b>	<b>19.7</b>	20.7	0.8	5968
一般事務職計	<b>63.6</b>	7.5	<b>71.2</b>	<b>12.7</b>	<b>15.5</b>	0.6	4645
（本省・本庁）	<b>64.6</b>	8.2	<b>72.8</b>	<b>11.5</b>	<b>14.8</b>	0.9	426
（その他）	<b>63.5</b>	7.5	<b>71.0</b>	<b>12.8</b>	<b>15.6</b>	0.5	4219
行(二)職・旧国営関係現業職	<b>9.0</b>	3.3	<b>12.3</b>	<b>46.3</b>	<b>39.6</b>	1.7	1135
（行(二)職）	<b>17.3</b>	<b>1.0</b>	<b>18.3</b>	<b>58.7</b>	18.3	4.8	104
（旧国営）	<b>8.1</b>	3.6	<b>11.7</b>	<b>45.1</b>	<b>41.8</b>	1.4	1031
地方公務員計	<b>12.4</b>	5.9	<b>18.3</b>	<b>54.8</b>	25.8	1.0	7651
一般事務職計	<b>22.0</b>	8.0	<b>30.0</b>	41.0	28.0	1.0	2239
（本庁）	<b>22.9</b>	7.8	<b>30.7</b>	39.2	<b>29.1</b>	1.0	1496
（その他）	<b>20.1</b>	8.5	<b>28.5</b>	<b>44.7</b>	25.7	1.1	743
現業職	<b>9.9</b>	6.6	<b>16.4</b>	<b>58.2</b>	24.9	0.5	213
公営企業の一般事務職・事務技術職	25.2	10.6	35.8	39.0	23.9	1.3	528
公営企業の現業職	<b>11.3</b>	5.9	<b>17.2</b>	<b>55.7</b>	25.3	1.8	221
教育職	<b>5.9</b>	4.2	<b>10.0</b>	<b>65.2</b>	23.8	1.0	3994
福祉職	<b>4.8</b>	4.0	<b>8.8</b>	<b>52.8</b>	<b>37.6</b>	0.8	125
研究職	37.5	15.6	53.1	25.0	21.9	...	32
医療職	<b>7.9</b>	2.3	<b>10.3</b>	<b>51.9</b>	<b>36.9</b>	0.9	214
その他	<b>13.3</b>	10.0	<b>23.3</b>	36.7	<b>38.3</b>	1.7	60
公務員一般事務職計	<b>50.1</b>	7.7	<b>57.8</b>	<b>21.9</b>	19.6	0.7	6884
男性	<b>51.2</b>	7.8	<b>58.9</b>	<b>21.6</b>	18.7	0.8	5351
（国家公務員）	<b>62.9</b>	7.6	<b>70.5</b>	<b>13.0</b>	<b>15.8</b>	0.6	3782
（地方公務員）	<b>23.0</b>	8.0	<b>31.0</b>	42.4	25.4	1.1	1569
女性	<b>46.7</b>	7.5	<b>54.2</b>	<b>22.7</b>	22.6	0.5	1509
（国家公務員）	<b>67.6</b>	7.0	<b>74.6</b>	<b>11.4</b>	<b>13.8</b>	0.2	854
（地方公務員）	<b>19.5</b>	8.1	<b>27.6</b>	37.4	<b>34.0</b>	0.9	655
公務員以外計	29.1	<b>14.5</b>	<b>43.6</b>	35.2	20.4	0.8	1728

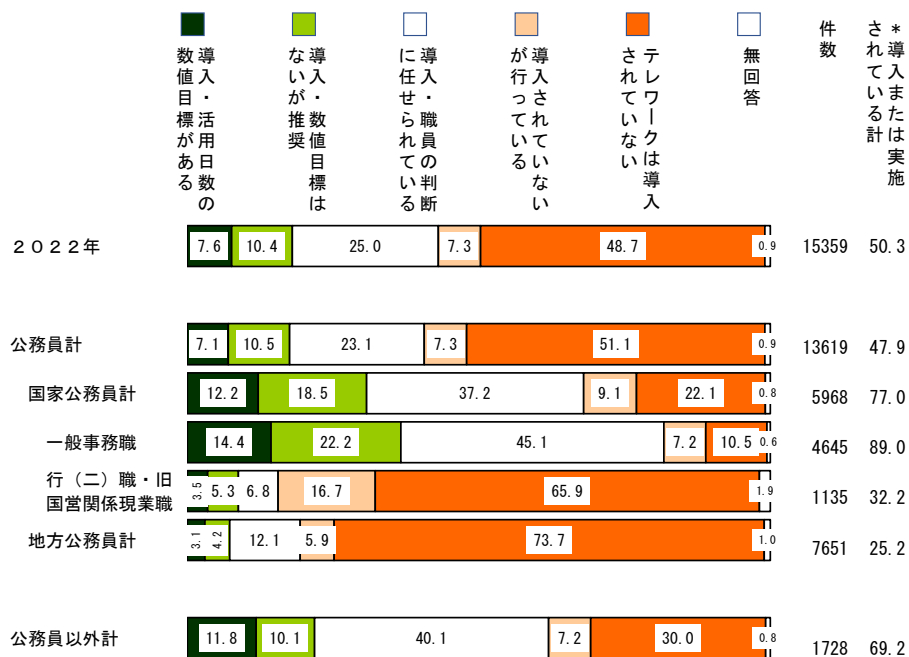
※下線数字は「2022年」より5ポイント以上少ないことを示す  
 ※薄い網かけ数字は「2022年」より5ポイント以上多いことを示す  
 ※濃い網かけ数字は「2022年」より15ポイント以上多いことを示す  
 ※件数50以下なら網掛等非表示

## 6. テレワークの活用

国家公務員のテレワークについては、2015年に策定（随時改定）された「国家公務員テレワーク・ロードマップ」を基に、制度の整備が行われている。現在公務職場におけるテレワークの導入状況は、＜導入または実施されている＞（50.3%）と「テレワークは導入されていない」（48.7%）とに二分されている（第9図「テレワークの導入状況」）。＜導入または実施されている＞の内訳をみると、「導入・活用日数の数値目標がある」（7.6%）と「導入・数値目標はないが推奨」（10.4%）はいずれも1割で、これらをあわせて＜推奨されている＞は18.0%である。また「導入・職員の判断に任せられている」は25.0%、「導入されていないが、出勤抑制等により在宅勤務を行っている」は7.3%となっている。

職種・職場別に＜導入または実施されている＞をみると、国家公務員（77.0%）、公務員以外（69.2%）で多く、地方公務員（25.2%）は少ない。ただし国家公務員について職種別にみると、一般事務職（89.0%）と行（二）職・旧国営関係現業職（32.2%）との差が大きい。対面業務や機密文書を扱う業務、特定の場所に赴いて行う業務等、テレワークに馴染まない職場も数多く存在することに留意する必要がある。

第9図 テレワークの導入状況





## 7. 終わりに

4年目に突入したコロナ禍、また急激な円安と物価高騰の影響等により、実質賃金は2022年4月から8か月連続でマイナスが続き、物価の急激な上昇に賃金の伸びが追いつかない状況が鮮明になっている。公務職場で働く労働者においてもその影響は大きく、今回の調査結果では、職員の生活や労働に対する不満・不安が増しているという実態が明らかになった。

本調査において、生活全体を振り返って不満であると答えた割合、また、昨年と比べて生活が苦しくなったと回答した割合は、年々減少傾向にあったものの、今年度は大幅な増加に転じた。生活に欠かせない「食費」、「住宅関係費」を中心に、生活全体への不満感が高まっている。すべての年齢層に向けた、積極的な賃上げを求めていく。

超過勤務については、2020年からほとんど変わっていない実態が明らかになった。月45時間を超えて超過勤務をしたことがある者が約1割、平均して毎月45時間を超えて超過勤務をしていた者も少ない割合ながら存在した。超過勤務手当の支払い状況については、4人に1人は不払いがある状態である。しかし、この理由については、職員が「申請するほどの時間ではないから」「自分自身の判断で自主的に働いているから」と、正しく申請をしていない実態もある。また、「申請しにくい雰囲気があるから」という回答に対しては、超勤だけでなく、職場の雰囲気や要員状況といった、他の要因も結びついている。超過勤務の縮減、超過勤務手当の支払いは当然として、労使ともに適切な勤務時間管理をもとに、職場環境全体を改善するための取組を進めていく。

コロナ禍では、公務職場においても、フレックスタイム制やテレワークといった、柔軟な働き方が推進されているが、「活用できるかどうかわからない」と回答した割合が多い。国公職場では、2023年4月からは、コアタイムの短縮、休憩時間の弾力化など、制度がより柔軟化される。制度の柔軟化は制度の複雑化でもあるということ、一方で、柔軟な働き方の推進は、若年層職員の早期離職防止や、新卒採用の受験希望者獲得にもつながり得ることから、「誰がどのように活用できるのか」を分かりやすく解説し、周知徹底していく必要がある。

公務員の賃金や働き方をめぐる環境については、この春より定年の段階的引上げが開始されるほか、2024年にかけて「社会と公務の変化に応じた給与制度の整備」が行われるなど、大きな変革期をむかえる。組合は、職員一人一人が感じている問題の解消、改善に向け取り組むとともに、新たに作られる制度が真に職員に寄り添ったものになるよう、取組を一層強化していく。

次号の特集は

「労働時間 上限規制への対応（仮題）」の予定です。