

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	超過勤務手当に係る予算及び決算の推移 －今後の予算措置の在り方も含めて－
著者 / 所属	大石 夏樹 / 予算委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	441号
刊行日	2021-12-17
頁	64-73
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20211217.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20211217.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

## 超過勤務手当に係る予算及び決算の推移

### — 今後の予算措置の在り方も含めて —

大石 夏樹

(予算委員会調査室)

#### 《要旨》

中央省庁の長時間残業といわゆるサービス残業は官僚志望者減少の一因となっている。令和2年に行われた在庁時間調査では、20代のいわゆるキャリアと呼ばれる職員のうち在庁時間が月100時間を超えた者が2割弱となった。また、河野国家公務員制度担当大臣(当時)は、サービス残業の存在を初めて認め、今後は超過勤務手当を満額支払う旨発言したが、これまで実態に即した超過勤務手当の支給がなされてこなかった可能性が高い。

予算書上の(目)超過勤務手当の予算及び決算を主要15府省の総額ベースで見ると、予算については近年業務量の増加を斟酌したとみられる増額が続いている。一方の決算についても、従来見られたほとんど不用額がない状態は解消しており、実態に即した超過勤務手当の支給がこれまでも一定程度進捗してきたことがうかがわれる。しかし、個別に見るといまだ一部府省では不用額が僅少で、著しく不均衡な状態を脱却するためには、抜本的な予算の増額が必要となっている。

河野大臣の発言以降実態に即した超過勤務手当の支給が一層進んだとみられ、長時間残業の是正は道半ばながら、一定の評価はできる。今後は所要の予算額について、財政民主主義の見地から流用等で対応するのではなく、補正予算や当初予算に計上され国会審議に付されるか等を注視していくべきであろう。

#### 1. はじめに<sup>1</sup>

近年、官僚志望者の減少が続いている。いわゆるキャリアと呼ばれる職員を採用する国家公務員採用総合職試験の令和3年度における申込者数は、前年度比14.5%減の1万4,310人と総合職試験を導入した平成24年度以降で最少を記録した。合格者数は1,834人

<sup>1</sup> 本稿は令和3年11月30日までの情報を基に執筆している。

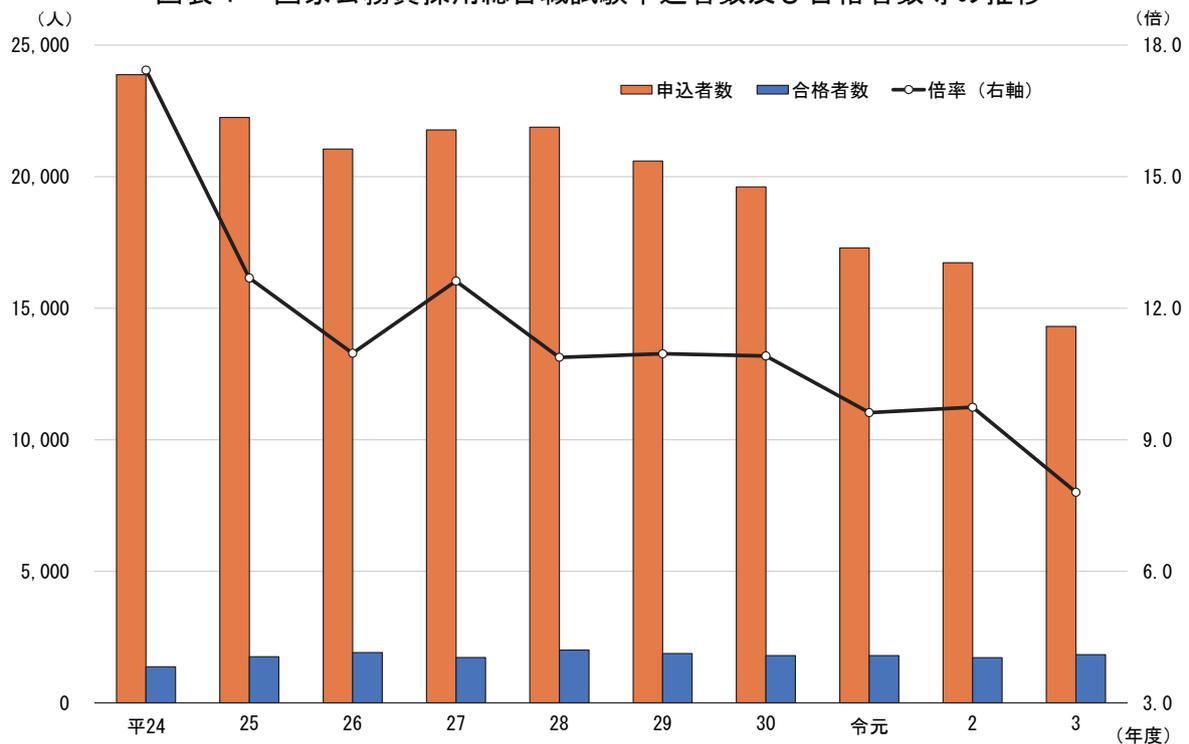
で7.8倍という倍率は試験発足時の17.4倍を大きく下回っている（図表1）。少子化に加え、足下ではコロナ禍の影響も出ていると考えられるが、就職先として中央省庁の人気の趨勢的に低下していることは否めない事実であろう。

こうした状況が今後も続けば、優秀な人材の採用が困難になり、ひいては行政の質低下につながることを懸念される。折しも、国会提出法案に多くの誤りが見つかる等、従来では考えられなかったミスが発生しており、こうした状況と就職先としての中央省庁の人気低迷を関連づけて指摘する向きもある<sup>2</sup>。

中央省庁を志望する学生が少なくなった背景には、大手の商社や金融機関等と比較して見劣りするとも言われる給与等の待遇、外資系コンサルタントなど若年期から他分野で通用するスキルを身につけられる企業の台頭等多くの要因があると思われるが、霞が関の旧態依然とした働き方にあるとの見方も根強く、特に長時間残業の常態化と、いわゆるサービス残業の横行は以前から問題視されてきた。

そこで、本稿では霞が関人気低迷の要因の一つと考えられるこの長時間残業とサービス残業について、まず令和2年末に行われた国家公務員の在庁時間調査の結果を紹介した後、これまで適正な超過勤務手当の支給が行われてきたのかを、予算及び決算の推移を概観しつつ検証していきたい。

図表1 国家公務員採用総合職試験申込者数及び合格者数等の推移



(注) 院卒者試験（「法務」区分除く）及び大卒程度試験（「教養」区分除く）の合計。

(出所) 人事院「国家公務員採用試験実施状況」及び「年次報告書」より作成

<sup>2</sup> 上野泰也「残業地獄だけでない「キャリア官僚」が不人気になった理由」『日経ビジネス(電子版)』(令3.10.19) <<https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/00122/00143/>> (URLの最終アクセス日はいずれも令3.11.8)

## 2. 長時間残業の実態

内閣官房内閣人事局が、霞が関の国家公務員約5万1千人について令和2年10月及び11月の在庁時間<sup>3</sup>を調査したところ、100時間を超える職員が全体の5%から6%おり、特に20代のいわゆるキャリア職員では2割弱に達している実態が明らかになった(図表2)。なお、超過勤務時間ではなく在庁時間を調査したのは、国家公務員の超過勤務の定義上<sup>4</sup>、実態としては退庁することが困難でも、超過勤務手当の支給対象ではない単なる在庁時間とみなされうるためと考えられる。

発症前1か月間に100時間又は2か月から6か月間平均で月80時間を超える残業は、過労死の原因となる脳・心臓疾患の発症と関連性が強いと言われていたところ<sup>5</sup>、少なからぬ若手職員が当該要件に該当する状況は極めて深刻と言わざるを得ない。しかも、先述のとおり、この在庁時間に対しては超過勤務の定義を根拠に超過勤務手当が満額支払われていない可能性がある。この点、政府はこれまで「正規の勤務時間外に職員が在庁して行ったとしても、各省各庁の長が命じていないことが明らかな作業については超過勤務とはならず、超過勤務手当は支給され」ないとして<sup>6</sup>、業務命令に基づかずに在庁している職員がいることを示唆しつつ、超過勤務に対して適正な手当を支払わないサービス残業の存在は認めてこなかった。

図表2 在庁時間別職員数(令和2年10月及び11月)

	月の在庁時間別職員数					
	45時間超		うち80時間超		うち100時間超	
	10月	11月	10月	11月	10月	11月
全体	18,680人	17,499人	6,247人	5,522人	2,940人	2,617人
約51,000人	(37%)	(34%)	(12%)	(11%)	(6%)	(5%)
30代	6,661人	6,253人	2,365人	2,152人	1,195人	1,051人
約14,600人	(46%)	(43%)	(16%)	(15%)	(8%)	(7%)
20代以下	4,138人	4,096人	1,646人	1,533人	800人	761人
約8,900人	(47%)	(46%)	(19%)	(17%)	(9%)	(9%)
20代かつI種・総合職	1,788人	1,772人	886人	841人	472人	452人
約2,700人	(65%)	(64%)	(32%)	(31%)	(17%)	(16%)

(注1) 10月と11月の数値を比較する際は、平日の日数が各月で異なることに留意(10月:22日間、11月:19日間)。

(注2) 下線部が本文中で言及した20代のいわゆるキャリア職員に係る在庁時間。

(出所) 内閣官房内閣人事局「在庁時間調査 取りまとめ結果」より作成

<sup>3</sup> 職員が正規の勤務時間外に在庁した時間であり、具体的には、登庁から始業時刻まで及び終業時刻から実際に退庁した時刻までの時間の合計を指す(昼休み以外の食事時間や休憩時間等も含める)。

<sup>4</sup> 「一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律」第13条第2項の規定によって、各省各庁の長が命令した場合のみ超過勤務ができることになっており、業務の必要上職場で待機しているような場合、実際には退庁することが困難でも超過勤務には該当しないと判断されうる。

<sup>5</sup> 厚生労働省「令和2年版過労死等防止対策白書」

<sup>6</sup> 第193回国会参議院内閣委員会会議録第2号第17頁(平29.3.9)

これに対し、内閣人事局の調査結果公表と同日に河野国家公務員制度担当大臣<sup>7</sup>は「サービス残業がないとはおおよそ考えられない」と指摘し<sup>8</sup>、政府として初めて国家公務員にサービス残業が存在する可能性を認め、あわせて令和3年1月には「財務大臣に理解をいただき、残業代を全額支払う」旨発言した<sup>9</sup>。超過勤務の縮減が大前提であるとはいえ、超過勤務手当の満額支給へ踏み込んだことは一歩前進と言える。

河野大臣がサービス残業の可能性を認めるとともに、麻生財務大臣の「理解」に言及した背景には、在庁して実質的に業務を遂行していた全職員へ実態に即した残業代を支給するには予算が不足している現状がある。国家公務員の残業代は予算書上の（目）超過勤務手当から支出するため<sup>10</sup>、実際の所要額が当該目の予算額を超えてしまえば、財務大臣の承認によって他の目から予算を融通する流用（財政法第33条第2項）等で予算額を増やさない限り、その後はサービス残業とならざるを得ないのである。

つまり、これまでは本来超過勤務手当の支給対象となる時間数に対し予算措置が十分でないために、サービス残業を惹起していた。であるからこそ、河野大臣は財務大臣の「理解」を取りつけ、今後は予算を十分に措置する担保を得たのであろう。

それでは、従来（目）超過勤務手当はどのように予算措置され使われてきたのだろうか。そこから、サービス残業がどの程度各府省で存在していたのかを推測できる可能性もあるため、次章では（目）超過勤務手当の予算及び決算の推移を概観していきたい。

### 3. 超過勤務手当に係る予算及び決算の推移

本稿においては予算と決算を比較して論じるため、（目）超過勤務手当の予算額及び決算額について、各年度の各省各庁予定経費要求書及び各省各庁歳出決算報告書から抽出した。また、予算額は原則として各年度の最終的な補正後の額となっている。

なお、（目）超過勤務手当は各所管の中でも本省や出先機関といった組織単位で細分化されて計上されているため、本稿では主に本省勤務の職員を対象とする一般会計における各府省の本省共通費を取り出して論考する。また、省庁再編後の平成13年度以降を対象に、主要府省である内閣官房、内閣府、警察庁、金融庁、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省及び防衛省<sup>11</sup>の15府省について集計している。

#### （1）超過勤務手当の予算

まず、各府省における（目）超過勤務手当の合計額の推移を見ると、平成13年度から令和2年度まで、途中平成24年度及び25年度を除きすう勢として増加傾向にあり（図表3）、期初の13年度に248億円だった予算額は令和3年度に381億円と53.8%増加している。

<sup>7</sup> 以下、肩書は全て当時。

<sup>8</sup> 内閣府「河野内閣府特命担当大臣記者会見要旨」（令和2年12月25日）

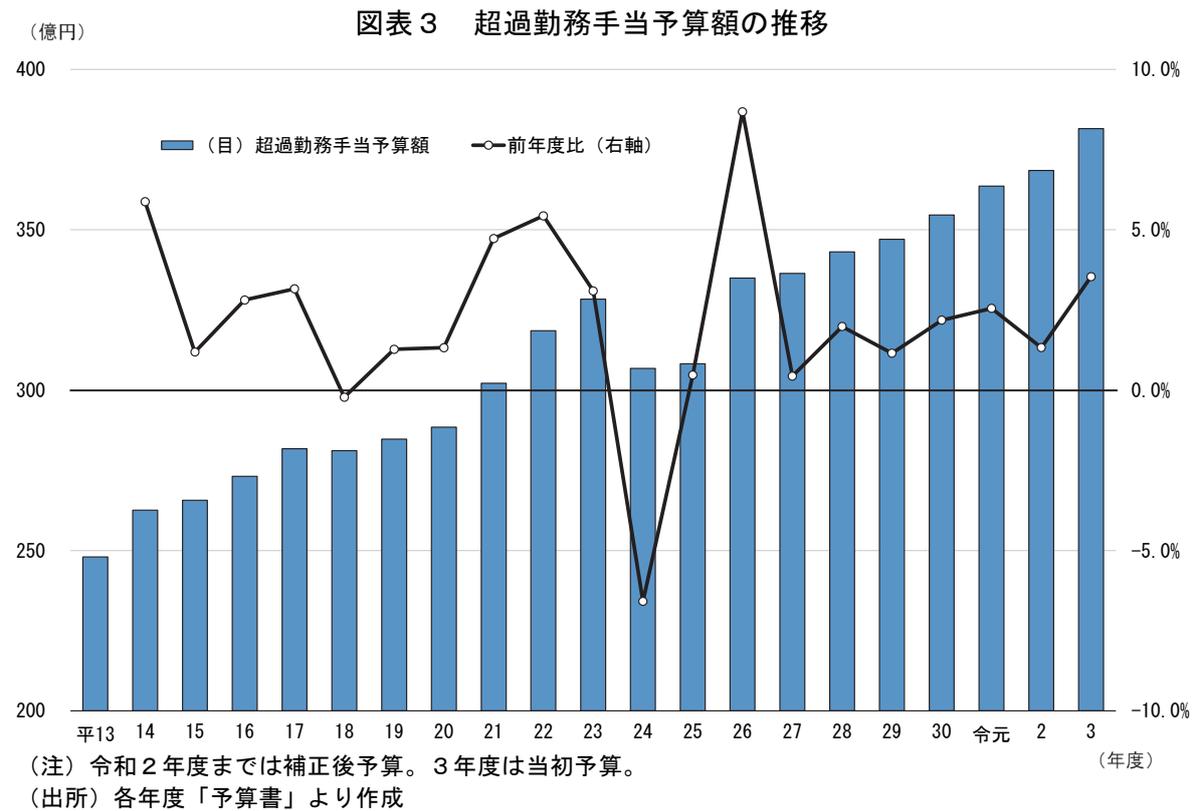
<sup>9</sup> 内閣府「河野内閣府特命担当大臣記者会見要旨」（令和3年1月22日）

<sup>10</sup> 各府省の予算は（目）の単位で区分管理されており、実務上当該目の予算額を超えて支出することはできない。

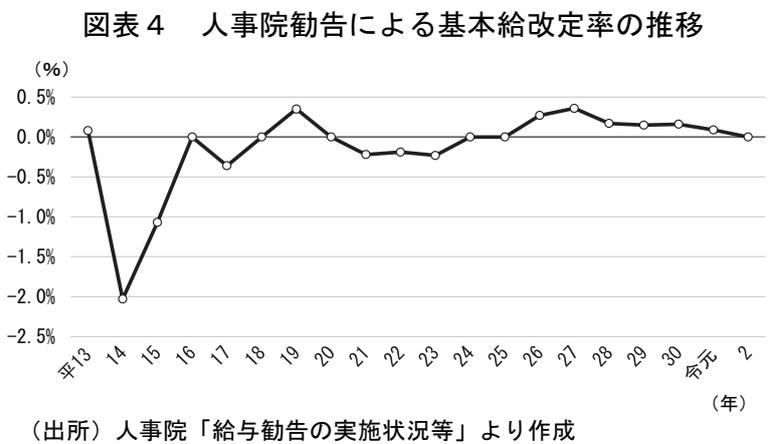
<sup>11</sup> 平成19年1月までは防衛庁。

なお、平成 24 年度及び 25 年度に顕著な減少が見られるのは、この間東日本大震災からの復旧復興予算の財源とするため、国家公務員給与の平均 7.8%減額が実施されていたため、基本給の単価の低下に伴い超過勤務手当の単価も低下したことによる。

それでは、こうした予算額の増加はいかなる理由によるのだろうか。(目) 超過勤務手当の予算額に影響を与える要因としては、業務量の増減のほか、①人事院勧告による基本給の変動、②職員の平均年齢の変化<sup>12</sup>、③各年度における定員の増減が考えうる。業務量の増減については公表資料から定量的に観測することが困難なため、その他の考えうる要因について当該期間中の変化を見ていきたい。



まず、①人事院勧告による基本給の変動については、大幅なマイナス改定となった平成 14 年及び 15 年以降はゼロ%近傍の改定幅にとどまっております(図表 4)、令和 2 年改定後の水準を平成 13 年改定前の水準と比較すると、およそ 2.5%のマイナスとなっている。このことから、人事院勧告



<sup>12</sup> 公務員給与は年功序列の色合いが濃く、平均年齢が上昇すれば基本給の平均額が上昇し、連動して超過勤務手当の平均単価も上昇する傾向にあると考えられる。

による基本給の変動はむしろ（目）超過勤務手当を引き下げる方向に働いていることがわかる<sup>13</sup>。

次に、②職員の平均年齢の変化について見ると、平成13年の41.1歳から26年に43.3歳まで上昇した後、緩やかに低下し、令和3年には42.7歳となっている（図表5）<sup>14</sup>。この間、平成16年に平均年齢が大きく下がっているが、これ

は国立大学の法人化等による人員構成の変化に伴う特殊要因である。13年から直近までの

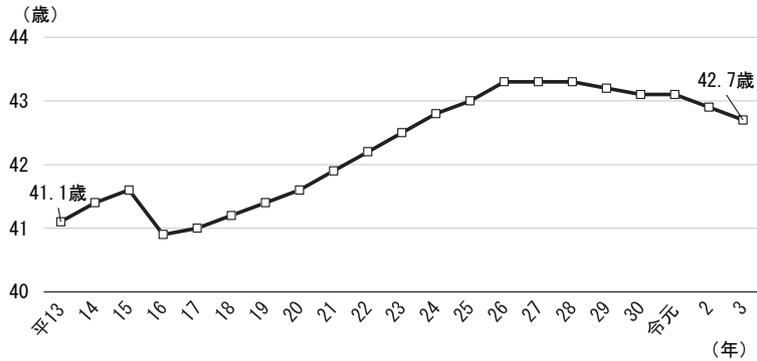
変化はおよそ1.6歳の上昇となり、超過勤務手当の平均単価を一定程度押し上げたと考えられるが、13年度に比べ5割超という（目）超過勤務手当の増加幅を考慮すれば、寄与度は限定的と言わざるを得ない。

次に、③各年度における定員の増減について見ると、平成13年度末の45,240人から27年度末には43,151人へ減少し、その後は増加に転じたものの、令

和3年度末でも44,402人（平成13年度比1.9%減）にとどまっている（図表6）。このことから、定員の増減は、むしろ（目）超過勤務手当の総額を引き下げる方向に働いていることがわかる。

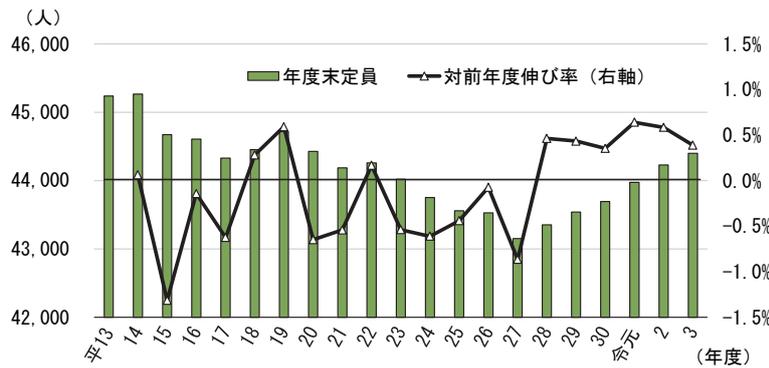
このように、業務量の増減のほかに（目）超過勤務手当の予算額へ影響を与えうる、①人事院勧告による基本給の変動、②職員の平均年齢の変化、③各年度における定員の増減については、寄与度が限定的あるいは予算額を減少させる傾向にあることが看取できる。こうした中で、実際には（目）超過勤務手当の予算額が大きく増加したことは、予算編成

図表5 職員の平均年齢の推移



（注）給与法、任期付研究員法及び任期付職員法が適用される職員（新規採用者、再任用職員、休職者、派遣職員（専ら派遣先の業務に従事する職員に限る。）、在外公館勤務者等は含まない。）が対象。  
（出所）人事院「国家公務員給与等実態調査」より作成

図表6 各年度末定員の推移



（注）各年度当初予算における予算定員及び俸給額表から、超過勤務手当の支給対象の職員が大部分と考えられる、各本省共通費の行政職俸給表（一）6級以下、行政職俸給表（二）全数、公安職俸給表7級以下の定員数を集計。  
（出所）各年度「予算書」より作成

<sup>13</sup> このほか、平成18年4月の給与構造改革の実施、27年1月の給与制度の総合的見直しについても基本給を引き下げる方向に働いたと考えられる。

<sup>14</sup> 集計範囲には本省勤務以外の職員や超過勤務手当の支給対象外となる職員も含まれる。

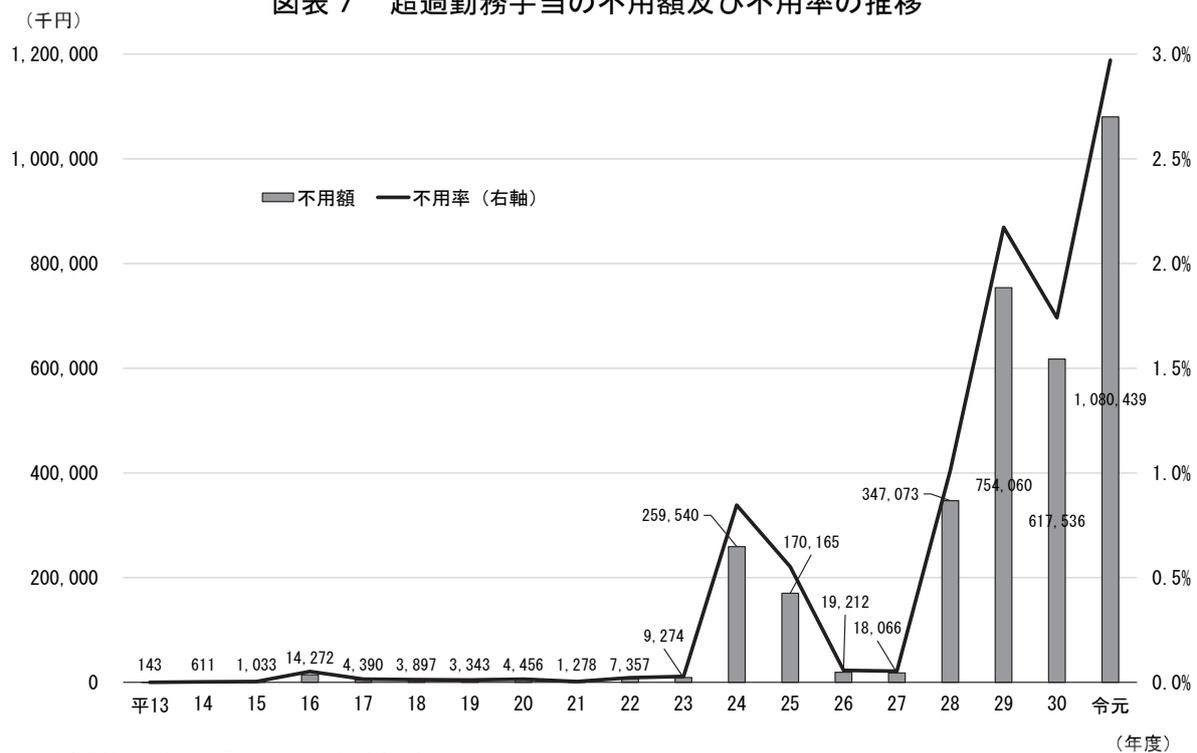
過程において業務量の増加を斟酌した増額が行われてきたことを強くうかがわせる。

それでは、こうして措置されてきた予算額は、頻発する災害への対処や様々な政治課題への対応など業務量が増大していると言われる中で、実際の超過勤務時間に対して十分であったのだろうか。この点について、次節で決算上の不用額から考察していきたい。

## (2) 超過勤務手当の決算

平成 13 年度以降、決算が公表されている令和元年度までの、各府省本省共通費における(目)超過勤務手当の不用額及び不用率の推移を見ると(図表 7)、期初に当たる平成 13 年度の不用額はわずか 14 万 3,214 円となっている。不用額とは歳出予算現額から支出済歳出額を差し引いた計数で<sup>15</sup>、いわば予算の使い残しを意味する。予算編成時に将来の残業時間を正確に見込むことは極めて困難であるため、超過勤務手当については一定規模の不用額が生じることが当然である。この点、13 年度の(目)超過勤務手当の予算額は 247 億 9,879 万 9 千円なので、予算額に対する不用額の割合(以下「不用率<sup>16</sup>」という。)は 0.001% となり、ほぼ予算の全額を使い切ったことになる。これ程までに低い不用率は、多くの府省で超過勤務手当を実態に即して支給していないことを強くうかがわせるものと言えよう。

図表 7 超過勤務手当の不用額及び不用率の推移



(出所) 各年度「決算書」より作成

その後、平成 20 年代半ば以降は不用額が次第に増加し、直近の令和元年度決算では 10 億 8,043 万 8,733 円となり不用率も 2.97% まで上昇している。どの程度の不用額が発生す

<sup>15</sup> 正確には「歳出予算現額から支出済歳出額及び翌年度繰越額を差し引いた計数」だが、(目)超過勤務手当については通例繰越しの対象とならないため簡便に表記している。

<sup>16</sup> 本稿では、各年度の最終的な補正後予算額に対する不用額の割合を不用率としている。

るのが妥当なのか具体的水準を示すことは困難であるが、かかる変化は先に見た予算の増額を受けて実態に即した超過勤務手当の支給が一定程度進捗してきたことを示唆している。

もともと、各府省を個別に見ていくと、(目) 超過勤務手当の不用額の推移については大きなバラツキが存在し、全体の動きとは様相の異なる実態が見えてくる。

まず、本稿で集計対象としている 15 府省のうち令和元年度までの不用額平均が少ないのは、最少から順に防衛省の 2,567 円、文部科学省の 3,153 円、環境省の 18 万 9,195 円となっている (図表 8)。特に防衛省では不用額がゼロの年度が大部分を占め、予算額をおおむね使い切ってきた実態が見て取れる。職員によって単価がそれぞれ異なるにもかかわらず、不用額が丁度ゼロになるのは、あまりに不自然と言わざるを得ない。また、文部科学省についても不用額ゼロの年度が散見され、こうした府省の予算額は抜本的な増額が求められよう。

図表 8 超過勤務手当の不用額平均が少額の府省

(単位：円)

年度	防衛省			文部科学省			環境省		
	予算額	不用額	不用率	予算額	不用額	不用率	予算額	不用額	不用率
平13	5,308,737,000	0	0.00%	1,132,705,000	0	0.00%	505,575,000	1	0.00%
14	5,378,417,000	0	0.00%	1,213,123,000	44	0.00%	584,775,000	3	0.00%
15	5,311,459,000	0	0.00%	1,222,151,000	33	0.00%	616,802,000	4	0.00%
16	5,339,457,000	0	0.00%	1,244,376,000	0	0.00%	686,279,000	71	0.00%
17	5,403,715,000	0	0.00%	1,289,820,000	78	0.00%	604,013,000	35	0.00%
18	5,364,027,000	0	0.00%	1,256,619,000	58	0.00%	493,756,000	319	0.00%
19	5,513,102,000	0	0.00%	1,250,488,000	61	0.00%	491,949,000	172,225	0.04%
20	5,620,737,000	0	0.00%	1,249,495,000	8,835	0.00%	501,630,000	19	0.00%
21	5,730,931,000	931	0.00%	1,319,154,000	19	0.00%	549,414,000	54	0.00%
22	5,886,949,000	39,487	0.00%	1,395,884,000	1,129	0.00%	604,222,000	87,153	0.01%
23	5,929,821,000	8,359	0.00%	1,438,248,000	14	0.00%	639,036,000	161	0.00%
24	5,569,213,000	0	0.00%	1,278,616,000	455	0.00%	650,891,000	196,451	0.03%
25	5,461,321,000	0	0.00%	1,241,711,000	1,637	0.00%	686,918,000	481,543	0.07%
26	5,864,784,000	0	0.00%	1,350,748,000	1,231	0.00%	758,043,000	2,655,694	0.35%
27	5,555,311,000	0	0.00%	1,315,348,000	19	0.00%	770,318,000	248	0.00%
28	5,531,643,000	0	0.00%	1,286,252,000	5	0.00%	773,202,000	74	0.00%
29	5,550,781,000	0	0.00%	1,292,245,000	1,402	0.00%	772,399,000	4	0.00%
30	5,574,095,000	0	0.00%	1,297,069,000	44,884	0.00%	780,716,000	40	0.00%
令元	5,656,514,000	0	0.00%	1,312,876,000	0	0.00%	806,045,000	604	0.00%
2	5,740,074,000			1,330,571,000			826,542,000		
3	6,308,392,000			1,396,285,000			855,601,000		
不用額平均		2,567			3,153			189,195	

(注) 不用額平均が少ない3府省を左から順に掲載。

(出所) 各年度「決算書」より作成

一方、不用額平均が多い府省は、最多から順に農林水産省の 1 億 2,536 万 9,480 円、金融庁の 1,713 万 6,018 円、総務省の 1,410 万 2,627 円となっている (図表 9)。中でも農林水産省は令和元年度において 7 億円超の不用額 (不用率 2 割超) を計上しており、これは集計対象府省の全体額 10 億 8,043 万 8,733 円の約 3 分の 2 に当たる。農林水産省は平成 29 年度、30 年度も 5 億円前後の不用額を計上しているため、集計対象府省の昨今の不用額増加の多くの部分は農林水産省における増加で説明できることとなる。

平成10年代から20年代前半までは他府省と同様に不用額が僅少となっていた農林水産省において、なぜ多額の不用額が計上されるようになったのかは不明だが、府省によって不用額に大きな差が生じていることは、ある役所では残業代が実態に即して支給され、別の役所では一部しか支給されないという状態を示唆しており、著しく不均衡な現状が垣間見える。

図表9 超過勤務手当の不用額平均が多額の府省

(単位：円)

年度	農林水産省			金融庁			総務省		
	予算額	不用額	不用率	予算額	不用額	不用率	予算額	不用額	不用率
平13	2,049,289,000	17,724	0.00%	619,912,000	0	0.00%	1,474,907,000	2,435	0.00%
14	2,210,986,000	39,766	0.00%	735,863,000	9	0.00%	1,559,027,000	54,584	0.00%
15	2,437,551,000	286,178	0.01%	839,517,000	0	0.00%	1,503,107,000	9,052	0.00%
16	2,579,479,000	177,283	0.01%	926,033,000	46	0.00%	1,617,640,000	16,947	0.00%
17	2,709,459,000	62,809	0.00%	1,050,887,000	96	0.00%	1,680,760,000	51,326	0.00%
18	2,693,906,000	97,052	0.00%	1,088,587,000	24	0.00%	1,654,715,000	42,912	0.00%
19	2,689,345,000	30,253	0.00%	1,117,314,000	1,229	0.00%	1,682,734,000	15,868	0.00%
20	2,728,497,000	147,077	0.01%	1,155,475,000	612	0.00%	1,698,958,000	591,244	0.03%
21	2,905,613,000	394,391	0.01%	1,263,509,000	32	0.00%	1,819,723,000	14,322	0.00%
22	3,076,945,000	712,610	0.02%	1,372,021,000	34	0.00%	1,955,555,000	1,183,994	0.06%
23	3,221,246,000	918,866	0.03%	1,439,163,000	327	0.00%	2,052,431,000	2,761,565	0.13%
24	2,944,131,000	248,597,411	8.44%	1,349,771,000	22	0.00%	1,923,628,000	514,437	0.03%
25	2,957,374,000	155,419,991	5.26%	1,367,753,000	6	0.00%	1,957,833,000	4,503,617	0.23%
26	3,202,092,000	13,862,291	0.43%	1,486,295,000	91	0.00%	2,007,571,000	97,864	0.00%
27	3,319,642,000	903,506	0.03%	1,507,678,000	70	0.00%	2,022,952,000	7,518,953	0.37%
28	3,440,654,000	210,234,429	6.11%	1,527,094,000	27,473,599	1.80%	2,060,784,000	74,793,733	3.63%
29	3,419,955,000	481,293,098	14.07%	1,550,181,000	116,965,824	7.55%	2,068,024,000	99,712,225	4.82%
30	3,490,461,000	548,908,050	15.73%	1,566,248,000	1,211,695	0.08%	2,109,977,000	29,015,399	1.38%
令元	3,537,638,000	719,917,343	20.35%	1,594,802,000	179,930,619	11.28%	2,115,272,000	47,049,430	2.22%
2	3,545,954,000			1,623,225,000			2,113,074,000		
3	3,530,063,000			1,645,164,000			2,111,500,000		
不用額平均		125,369,480			17,136,018			14,102,627	

(注) 不用額平均が多い3府省を左から順に掲載。

(出所) 各年度「決算書」より作成

#### 4. 政府の対応と今後の注目点

河野大臣が残業代を全額支払う旨発言して以降、一部ではいまだに不払いが見られるものの、総じて実態に即した超過勤務手当の支払いが一層進んでいるようである<sup>17</sup>。長時間残業の是正を進めることはもちろん必要だが、霞が関の労働環境を改善し、官僚志望者数の回復を促すという文脈では一定の後押しとなる変化と言えよう。

もっとも、財政運営の在るべき姿を考えると政府の対応には注視が必要である。残業代の実態に即した支払いが開始されたのは令和3年1月以降であり、2年度予算はもちろん3年度当初予算に関しても編成時に支出額の増加は見込まれていなかった。そのため、多くの府省で過少な予算しか計上されていないはずで、実態に即した支払いを行えば予算が不足することとなる。2年度については、年度末までに補正予算を編成する時間的余裕がないため、流用等で不足分を手当てすることはやむを得ない。この点、政府は予算が不足した場合の対応について「足らざる部分があれば、各府省等において、予算執行上の対応

<sup>17</sup> 内閣府「河野内閣府特命担当大臣記者会見要旨」（令和3年6月18日）

が検討されるものと承知している」とするが<sup>18</sup>、これは予算執行抑制によるサービス残業を許容するものではなく、流用の承認申請等の対応を促す趣旨と理解したい。一方、3年度については、財政民主主義の見地から、真に必要な超過勤務手当の予算の規模を国民に示した上で国会審議を経ることが望ましく、補正予算で超過勤務手当を増額するべきだろう。そのため、足下で編成作業が進む3年度補正予算に（目）超過勤務手当の増額が盛り込まれるのかが注目される。

さらに、令和4年度については予算編成開始時から支出額の増加が見込まれているため、財政民主主義の見地を踏まえ、当初予算段階から予算を増額するのが当然である。この点、4年度当初予算の概算要求基準では超過勤務手当を含む義務的経費は基本的に前年度同額まで要求できる仕組みとなっており、超過勤務手当を増額要求する場合、他の義務的経費を減額せざるを得ない。義務的経費は人件費を始め削減の困難な経費が多く、こうした制約の中で当初予算においてどれだけ実態に即した予算措置が進むのか疑問が残る。報道では各府省の超過勤務手当に係る概算要求において前年度から増額要求が相次いでおり、報道機関が集計した13府省の本省分要求額は前年度比18.4%増となったようである<sup>19</sup>。これまでの推移から見ると大幅な増額要求ではあるが、以下のように十分な額と言えるかは予断を許さない。

本稿において取り上げた15府省の令和3年度末本省分の定員は44,402人であり<sup>20</sup>、内閣人事局による在庁時間調査での11月における1日の平均在庁時間は約2時間であった。これらを基礎に行政職俸給表（一）の平均俸給等月額36万9,428円<sup>21</sup>を用いて（目）超過勤務手当の所要額を試算すると、3年度当初予算の381億円に対し66.5%増の635億円となる<sup>22</sup>。報道とは集計の範囲が異なること、定員と平均俸給等月額には超過勤務手当の支給対象ではない高位級の職員も一定数含まれていること、在庁時間調査は国会開会中に行われたこと<sup>23</sup>等には留意が必要であり、飽くまでも粗い試算にとどまるが、報道されている増加幅では十分賄えない可能性も否定できないだろう。

財務省は精査の上で必要な予算の増額には応じる見込みとのことだが、各府省の要求がどの程度認められるかとともに、超過勤務手当の増額要求に伴い、見合いの義務的経費を削減するため真に必要な増員が見送られるなど弊害が出ていないかを注視すべきである。加えて、実態に即した予算措置となっているのか否か、将来的な令和4年度決算の公表時に全府省で一定程度の不用額が計上されるのかが注目されよう。

（おおいし なつき）

<sup>18</sup> 参議院議員伊藤孝恵君提出官僚の働き方に関する再質問に対する答弁書（内閣参質204第68号、令3.5.21）

<sup>19</sup> 『朝日新聞』（令3.10.8）。集計対象は内閣官房、内閣府、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省及び防衛省。なお、概算要求の計数は本稿で集計した前年度予算額と直接比較できないため、各図表には加えていない。

<sup>20</sup> 集計範囲は図表6と同じ。

<sup>21</sup> 人事院「国家公務員給与等実態調査」（令和3年）における俸給（32万5,827円）及び地域手当等（4万3,601円）の合計額。

<sup>22</sup> 平均俸給等月額（369,428円）/月間平均勤務日数（21日）/1日当たり勤務時間（7.75時間）×支給割合（1.25）×平均在庁時間（2時間）×月間平均勤務日数（21日）×年間月数（12か月）×定員数（44,402人）=634億9,680万7,959円

<sup>23</sup> 国会開会中は答弁案の作成等により在庁時間が長くなる傾向が指摘されている。