

職場学習資料 日本国家公務員労働組合連合会（国公労連）

2006年3月

〒105-0003 東京都港区西新橋1-17-14リバティ14 TEL03-3502-6363
<http://www.kokko-net.org/kokkororen/> mail@kokko.or.jp

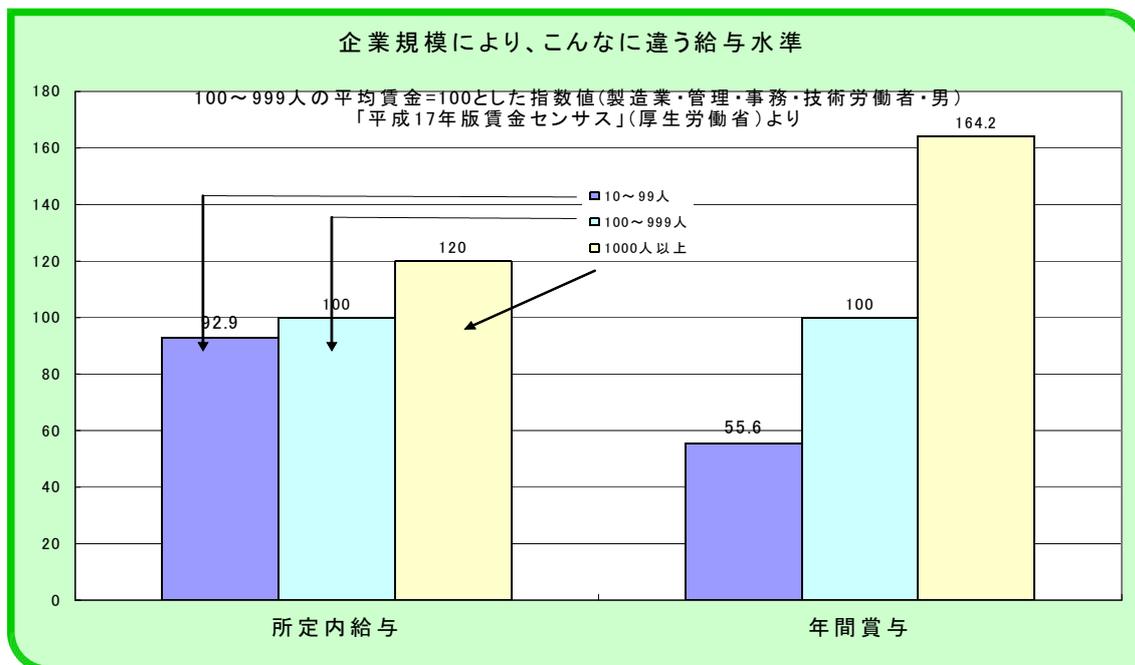
官民比較方法の改悪を許さないために

「民間準拠」原則による人事院勧告にとって根幹ともいえるべき官民給与の比較方法が、「小さな政府」と総人件費削減をめざす政府の方針によって、抜本的な見直しをせまられつつあります。人事院による検討もすでに開始され、早ければ今年の勧告にその結果が反映される危険性があります。官民比較のあり方は、公務員賃金水準や配分を大きく左右する重大な労働条件問題であり、その一方的な見直しを許すわけにはいきません。見直しのねらいと本質についてしっかり学習するために、本資料を活用してください。

● なぜいま官民比較方法の見直しか

- ① 今回の見直しは、人事院の従来からの問題意識（すでに昨年夏の給与勧告時の報告で見直しを正式に表明済み）もあるが、むしろ定員削減と一体で総人件費削減を求める政治的圧力が大きいとみるべきです。
- ② 政府の「行政改革の重要方針」（05年12月）や経済財政諮問会議での総人件費改革論議では、「民間準拠の徹底」と「メリハリのきいた人件費削減」のためとして、
 - ・ 職務分類によるきめ細かな官民比較
 - ・ 職階差の大幅な拡大
 - ・ 比較対象事業所規模の見直し等を進めることが確認されていますが、労働基本権との関係もあり、人事院に検討を要請する形がとられています。
- ③ 人事院は、「官民給与の比較方法の在り方に関する研究会」（05年11月発足）と「給与懇話会」（今年1月発足）の二本立てで公務員給与全体のあり方や官民比較方法の専門的・技術的な検討を進めています。すでに2月1日には、国公労連に対して「比較対象企業を100人未満へ拡大すること」について具体的な検討をはじめるとを通告してきました。これにより、比較企業規模の見直しが今年から強行される危険性が強まったとみななければなりません。

- ④ 官民比較の調査対象は、私たちの改善要求にもかかわらず、1965 年以来 40 年以上にわたり「企業規模 100 人以上かつ事業所規模 50 人以上の民間事業所」のままで固定化されてきました。企業規模の違いによる賃金格差が大きいわが国では、比較企業規模の変更は公務員賃金水準を直接的に左右しかねない重大問題です。とくにボーナスは月例賃金以上に企業規模間格差が大きいと言われてています。



● 実際の官民給与比較はどのように行われているのか

① 官民給与比較のための賃金の基礎データを得るために行われるのが、「公務員賃金実態調査」と「職種別民間給与実態調査」(民調) という二つの基礎調査です。

② このうち「民調」は、「企業規模 100 人以上かつ事業所規模 50 人以上」の民間事業所を対象に、全国 4 万の母集団事業所の中から、およそ以下の手続きで調査対象事業所が抽出され、調査員が直接事業所に出向く形で実施されます。* 1

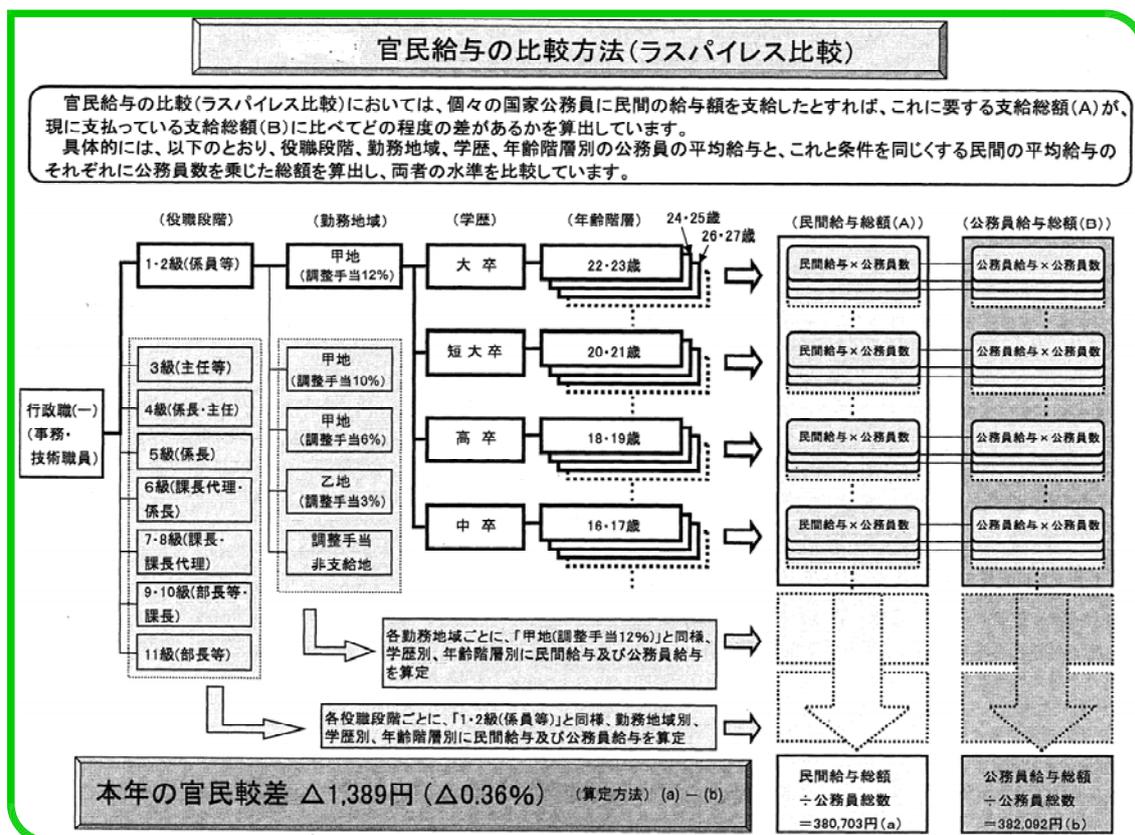
- ・ 人事院は各地の人事委員会と相談のうえ、都道府県(一部主要都市)ごとに産業、企業規模など類似グループ(760層)とその抽出率を確定。
- ・ 各地の人事委員会は人事院が提供する事業所名簿(国税庁の源泉徴収義務者一覧表)から、上記の層や抽出率を念頭に、無作為に調査対象事業所を選定(全国規模ではこの調査対象事業所の総数は約 8300 事業所に達します)。

* 1 従来は、安定的なデータを確保するために規模の大きい事業所を多くする傾向がありましたが、「地方懇話会」などで公務員賃金が地域の賃金実勢を反映していないなどと言う発言が相次ぐ中で、2003 年人勸から「層」の構成や抽出率の見直しが行われ、規模の小さい事業所

の割合が増やされるようになりました（これが同年以降の予期せぬ水準低下につながったことは忘れるわけにはいきません）。

③ 官民給与の較差算定の具体的な方法は、官民の給与データを地域（5区分）、役職段階（8区分）、学歴（4区分）、年齢（27区分）という属性をそろえた「セル」に振り分け、それぞれのセルごとの官民給与額を公務の人数をもとに算定し、それを積み上げて官民の給与総額を求めて比較するやり方がとられます（平均賃金比較ではなく、いわゆるラスパイレス比較方式）。

これは、公務が今の職員構成のままそっくり民間に移ったと仮定して、民間賃金水準がどれだけになるかを求め、比較するのと同じことでもあります。→下図参照



④ この方法には、単純な平均賃金比較などと比べればすぐれた面もありますが、同時に次のような問題点も指摘できます。

- ・ 個々の賃金決定で重要な「勤続年数」などの要素を欠いていること。
- ・ 役職段階の対応関係が職制名を中心にして企業規模別に機械的に決められ（→次頁表参照）、官民が完全に「同種同格」になるよう設定されているとは言い難いこと。* 2
- ・ セルによっては官民いずれかのデータが存在せず、使われないで捨てられるケースも多いこと。

* 2 問題点としては、役職段階（8区分）の官民対応関係が企業規模別賃金格差の存在を前

提に定められていること。「役職」がライン職中心で、部下数要件が必要以上に厳しく設定されていること。官民ともにその重要性を増しつつある専門職・スタッフ職が無視されていることーなどがあげられます。

官民比較における役職対応関係

国(級)	民間企業 企業規模500人以上	国(級)	民間企業 企業規模500人未満
11	支店長 工場長 事務部長 技術部長 事務部次長 技術次長		
10 9	事務課長 技術課長	10 9	支店長 工場長 事務部長 技術部長 事務部次長 技術部次長
8 7	事務課長代理 技術課長代理	8 7	事務課長 技術課長
6	事務係長	6	事務課長代理 技術課長代理
5	技術係長	5	事務係長
4	事務主任	4	技術係長
3	技術主任	3	事務主任
2 1	事務係員 技術係員	2 1	技術主任 事務係員 技術係員

(注)このほか東京 23 区については、500 人以上の本店事業所の対応職種と比較されます。

● 現在人事院で検討中の内容とは？

① 現在、人事院は政府の要請を受けて、「官民比較の対象となる企業規模の見直し」を中心に具体的な見直し作業を進めています。すでに2月1日に人事院は国公労連に対しては、民間給与実態調査の比較対象企業を100人未満にまで広げる方向で具体的な検討を始めると表明しました。

しかし、比較企業規模をめぐっては、以下のような難しい課題もクリアする必要があります。研究会内部等でもさまざまな議論があります。

- ・ 比較企業規模を引き下げると、民間従業員の「カバー率」（総務省「事業所・企業統計調査」によると、現在の「企業規模100人以上」では、全従業員の約6割をカバー。）は上がるものの、調査の回収率が悪くなり、結果として国民の信頼が得られにくくなる。
- ・ 小規模事業所のデータは賃金テーブルもないところも多く、使えるデータが少ないなどの制約が多い。
- ・ 労働市場での競合関係が異なる企業の賃金を公務に反映することは、市場原理にも反する。

② 比較企業規模以外で、現在、研究会等で具体的な官民給与比較のあり方に関して検討されている主な内容は以下のとおり。どれも有利・不利両方の影響が考えられるほか、水準だけにとどまらず、給与配分のあり方にも大きな影響を及ぼすものです。

- ・ 地域間、役職間を含めた給与配分のあり方と、そのための官民比較のあり方。
- ・ 職階（役職）、年齢、学歴、勤務地域の比較要素の見直しや追加要素等の検討（「勤続年数」など）。
- ・ 民間の組織構成の変化などを踏まえた役職対応関係の再検討。東京23区や「500人以上、未滿」の区分の是非、比較企業規模を引き下げた場合の対応関係のあり方。* 3
- ・ 比較対象従業員の範囲の再検討：従来のライン職中心から一部スタッフ職へも比較対象範囲を拡大することの是非。* 4
- ・ 特別給（ボーナス）の官民比較のあり方。* 5
- ・ 民調自体の調査方法の見直し：調査事業所の抽出方法（層化を含む）等の再検討。

* 3 現在、各級の官民対応関係は、東京 23 区については規模 500 人以上の本店事業所と比較。それ以外についてはたとえば同じ「部長」の役職でも企業規模 500 人以上の部長は公務の 11 級と、500 人未滿の部長は公務 9、10 級と比較するなど、事実上企業規模間給与格差の存在をみとめた形で、規模により役職段階を意図的にずらした比較が行われています（4 頁の表も参照）。

* 4 ライン職と同等と認められるスタッフ職（専門職）をライン職とみなして平均額の算出に加えることは、厚生労働省の「賃金センサス」でもとられている手法。これを「民調」でも実施するかどうかなども検討されているもよう。

* 5 ボーナスについては、その比較方法の技術的見直し以上に、比較企業規模が引き下げられることによる影響の方が大きいと考えられます（2 頁の図も参照）。

● 不当な見直しにどう立ち向かうか

国公労連は、官民給与の比較方法については、比較企業規模の引き上げをはじめ、長年その問題点を指摘し、改善を求めてきました。官民対応関係や比較対象職種や給与費目の見直しなどでは一定の成果も勝ち取ってきました。今は、厳しい情勢の変化を念頭に、比較対象企業規模をはじめ、不当な見直しを許さないたたかいが急務です。そのための対応方針とその根拠（囲み部分）について、以下整理してみました。

- ・ 比較企業規模の引き下げには合理的な理由がないばかりか、労働条件の重大な変更につながる点を追及。

① 比較企業規模は、1965 年以來 40 年以上にわたり「100 人以上」に固定され

定着してきました。それを一方的に変更することは、給与水準に関わる重大問題であり、労働条件の不利益変更にあたります。最低でも合理的で当事者が納得できる理由が示されるべきですが、これまでのところ、そうした説明は一切ありません。

- ② むしろ、厳正・科学的な官民比較を標榜する以上、労働市場での競合関係（たとえば、Ⅱ種試験内定者の8割以上が民間なら千人以上を希望したというアンケート結果もあります）、組織上・人事管理上の類似性、長期勤続者や標準労働者の占める割合、専門能力や熟練形成システムの類似性などを最低限考慮の上で比較企業規模を決定するのが当然です。

- ・ **官民対応関係の適正な見直し、「勤続年数」（または「経験年数」）要素の加味などにより、官民の比較条件が厳密に「同種同格」となる設計を求める。**

- ① 役職段階の決定に当たっては、官民ともにその合理性が薄れつつある厳しい部下数要件（民調では「部長」は「構成員 30 人以上または 3 課以上の部の長」、課長は「構成員 10 人以上または構成員 4 人以上の 2 係以上の課の長」の要件を満たす必要がある）を緩和するとか、ライン職と同格とみなせるスタッフ職・専門職の給与をライン職の給与額の算定に加えるなどの修正が必要です。
- ② 官民共通の日本的雇用慣行からすれば、「勤続年数」「経験年数」が給与を決定する重要な要素であることは今でも変わりません。また、それを加味させることで、規模問題の結果にかかわらず、実質的に公務員賃金水準の引き下げを抑える効果も伴います。

- ・ **給与配分の決定では、なにより部内の納得性を最大限尊重させる。**

官民比較結果の活用は、総枠原資の確定に限定されるべきで、配分決定（地域配分や役職段階配分など）については、まず給与水準を確定した上で、内部の均衡を考慮し、労使の話し合いの上で決定することが重要です。内部の納得性が重要な配分にまで、必要以上に民間準拠を貫くような姿勢は改めさせる必要があります。

- ・ **ボーナス比較のあり方は、月例給比較と同様、できるだけ厳密な官民水準比較に近い方法を検討させる。**

企業規模格差が大きい特別給(ボーナス)については、比較企業規模の引き下げは月例給以上に大きな影響があり、これを絶対に許すわけにはいきません。そのため、現在行われている簡便な「月数」比較方式を改めさせ、月例給の比較と同様、公務の職員構成を踏まえた官民特別給水準の比較方式を検討するよう強く求めていく必要があります。

以 上

【人事院による官民対応関係の見直し経過】

- 《91年》 4級以上の本省庁職員についてのみ、東京23区の企業規模500人以上の民間の本店従業員との比較に変更。
- 《92年》 ①企業規模500人以上の民間「課長代理」の公務対応級を、従来の「8級」から「7～8級」に変更。
②91年に暫定的に実施した本省庁職員の対応関係の見直しを正式に実施。
- 《93年》 ①東京の調整手当の支給割合変更（92年4月実施）に伴い、これまで大阪などを含む甲地10%地域の職員はそれと対応する地域の民間事業所従業員と比較していたのを分離し、甲地12%地域の職員は東京23区の民間事業所従業員との比較に変更（ただし、本省庁職員については、すでに導入済みの東京23区の企業規模500人以上の本店従業員との比較をそのまま踏襲）。
②92年の①との関連で、企業規模500人未満の民間「課長代理」の公務対応級を現行の「6～7級」から「6級」に変更（これと連動して民間「課長」の公務対応級を現行の「8級」から「7～8級」に変更）。
③発令のない「主任」扱いの民間係員を「係員」として取り扱い。
- 《94年》 ①公務の5級は企業規模500人以上の民間主任と比較していたのを、5級は本来係長の級であることから、民間「係長」との比較に変更。
②民間の係長制がなく課長代理に直属して部下を3人以上持つ主任は、規模を問わず「係長」に職責評価を変更。
- 《95年》 ①本省庁職員と東京23区内の企業規模500人以上の本店従業員との比較を3級以下にまで拡大し、3級以下の本省庁職員も500人以上の本店従業員と比較。
②本省庁の3級は本来主任の級であることから、その対応を民間の「主任」に変更。
- 《96年》 本省庁の3級について、これまで東京23区内の企業規模500人以上の本店主任と対応させていたのを「係長以上」に変更。
- 《97年》 本省庁以外の3級について、これまで企業規模500人以上の事業所（東京23区の本店を除く）の「係員」と対応させてきたが、これを「主任及び係員」に変更。
- 《98年》 本省庁以外の3級について、企業規模500人以上の事業所（東京23区の本店を除く）の「主任及び係員」と対応させてきたが、これを「主任」に変更。
- 《99年》 官民対応関係の見直しを中止（改善なし）。
- 《2000年》 改善なし。
- 《01年》 改善なし。
- 《02年》 改善なし。
- 《03年》 行政職俸給表（二）を比較職種の対象外にする方向で検討（04年勧告から変更）。
- 《04年》 比較給与種目の変更を検討（05年勧告から通勤手当を除外、俸給の特別調整額を追加）。
- 《05年》 ①スタッフ職の従業員について、比較対象とする場合の要件等について検討。
②非正規社員及び派遣労働者は、官民比較の対象とすることは困難。