

「地域に勤務する公務員の給与に関する研究会」

基本報告（概要）

本研究会は、人事院事務総長から、国家公務員（以下「公務員」という）を対象に、地域に勤務する公務員にふさわしい給与の在り方について検討を行うよう依頼を受け、昨年9月以来、16回にわたり、各方面からのヒアリングや、公務員の人事・給与の制度と実情の分析を行いつつ、具体的な措置の方向について様々な角度から検討を重ねた。今般、その結果を提言として、取りまとめ、報告を行ったものである。

主な提言

公務員の給与水準を民間準拠方式により決定することは妥当であるが、民間企業における人事・組織形態の変化に応じた調査・比較方法の見直しは必要である

地域における官民の給与の状況を見ると、現在の公務員給与の地域差は不十分であり、今まで以上に地域の民間給与等を反映させることが必要である

地域の民間給与をより反映させるため、俸給等を引き下げることにも念頭に置いて、支給地域、支給割合等を基本的に見直した地域手当を導入する

給与の地域差を拡大する場合には、必要な転勤を円滑に行えるようにするため、転勤の在り方を見直し、総数を縮減していくことを前提に、転勤により給与額が下がる場合には、一定期間、逡減型の転勤手当（仮称）を支給する

地域に勤務する公務員の給与の問題に基本的に対応するためには、年功的な運用となりがちな給与制度全体の見直しが必要であり、給与カーブのフラット化や昇給制度の在り方を見直し、職務に応じた処遇の徹底、ボーナスの成績査定分の拡大等が必要である

検討に当たって ~ 研究会の問題意識

（報告P1）

これまで公務員給与は、民間準拠による外部との均衡や部内均衡を中心に制度設計を行い、地域別の給与の在り方は部内配分の問題として必ずしも重視してこなかったことが、給与制度の運用が年功的になっていることとあいまって、地域に勤務する公務員の給与に対する批判の背景となっている。

民間企業や諸外国公務員制度においては、成果・実績重視の人事・給与体系への見直しが進められている。公務員給与を、公務内外の諸情勢の変化に対応させていくためには、公務部内での公平、外部との公平のほか、個人の公平（成績に応じた処遇）に配慮し、給与制度全体の在り方について抜本改革を進めることが、国民の批判に応え、広く国民の理解を得る上で必要である。

公務員給与の検討に当たっては、有為な人材を公務に誘致し、能率的な公務運営を通じて国民に良質な行政サービスを提供する必要があること及び労働基本権制約の下での職員の適正な処遇の確保が求められることについて、納税者たる国民や公務の労使双方の理解を得ていくことが必要である。

公務員人事・給与の制度と実情

1 公務員の在職実態等

（報告P4）

一般職非現業国家公務員（職員）（約48万人）は、広く国民に多様な行政サービスを提供するため、本府省のほか離島・山間へき地を含め全国各地で勤務している。

人事管理は各府省ごとに職種・職域、採用試験の区分等の別により行われており、異動を繰り返しながら昇進していくのが一般的である。

全国均一の行政サービスの提供、官民癒着の防止、昇進管理等の人事管理上の必要性等から住居を異にする転勤が行われており、民間企業に比べてその頻度が高い。

2 公務員給与の制度と実情

（報告P6）

公務員給与は社会一般の情勢に適應させるものとされており、そのための基本的な方法として、官民給与の調査・比較を通じ、全国で見て公務員給与を民間の給与水準に均衡させている（民間準拠）。

* 企業規模100人、事業所規模50人以上の全国7,900の民間事業所を实地調査

* 主な給与決定要素（仕事の種類、役職段階、学歴、年齢、勤務地域）を同じくするもの同士を「ラスパイレス方式」で対比し、全体較差を算出 地域別民間賃金の状況も反映

公務員給与は、民間の賃金・物価・生計費が特に高い地域に在勤する職員に支給される調整手当（俸給等の一定率（最高12%））と、本府省・地方機関等の組織段階に応じた職務の級への格付けによって一定の地域差が生じている。職員の平均給与のブロック別地域差は、行政職(一)の場合、全国を100として95（北海道）～107（東京都）である。

* 現行の俸給表は、各級の金額の上下幅が大きく、級間の水準の重なりが大きいため、昇

給によって給与水準が年功的に増加

- * 普通昇給は本来査定昇給だが自動昇給に近い運用となっているほか、特別昇給や勤勉手当、昇格などの成績反映の仕組みも、年功的な運用に陥っているとの批判

民間における平均賃金のブロック別地域差は、全国を100として87（北海道、東北）～116（東京都）である。また、賃金の地域差を役職別で見ると、公務内での地域差の状況に近付くが、民間における差の方が公務内での差より大きい。一方、全国展開を行っている同一企業内での地域差は小さくなく、地元企業との間の「国民」格差があると考えられるが、地域分社化や勤務地限定社員制度の導入などの取組も認められる。

論点ごとの検討

1 民間準拠方式

（報告P17）

現行のラスパイレス方式を用いた民間準拠方式による全体の給与水準決定は、客観的な指標として納得性が高く、昨今のマイナス方向での改定にあっても適切に機能しており、その考え方や基本的な比較方法は今後とも維持するのが妥当である。

民間給与実態調査について、民間企業における組織・役職段階のフラット化や組織・人員のスリム化等を踏まえ、役職者の定義の見直しやスタッフ職を調査対象とすることについて検討する必要がある。基幹となる支店従業員は、本店で一括採用されている場合が多いことを踏まえ、調査における支店従業員の取扱いについても検討していく必要がある。さらに、企業規模のスリム化により対象従業員数の減少が進む場合には、調査対象企業の在り方について改めて検討する必要がある。

2 今後の公務員給与の決定原則

（報告P20）

公務員給与の基本は、今後とも職務に置くことが最も明確で公務内外の納得性も高い。その上で、職員の実績や業績を適切に評価し、これらを反映できる制度・運用に改めていく必要がある。

3 地域の給与差の反映の在り方

（報告P22）

本研究会においては、国家公務員である以上、地方公務員と異なり、必ずしも地域の民間給与にそろえる必要はないとの意見もあったが、地域における官民の給与の状況を見ると、現在の公務員給与の地域差は不十分であり、転勤や人材確保を十分に考慮しつつ、今まで以上に地域の民間給与等を反映させていくことが必要との

意見であった。

地域の実情を表す主な指標としては、地域の物価及び生計費も反映される民間賃金を基本とするのが適当である。

本府省と地方機関等のそれぞれのポストについて、適切な職務評価を行うことを通じて給与差を確保することも重要であり、民間における手法も踏まえつつ、新たな職務評価を実施していくことが課題である。

具体的な措置（給与制度の改革）の方向

1 俸給による対応

（報告 P25）

地域等に応じた複数の俸給表を設ける案も検討したが、職務給原則の下で、組織としての一体性や人材確保を進めるためには、全国共通型の俸給表を維持することが適当との結論に至った。この場合には、年功的な俸給表構造の見直しと、地域関連手当の抜本的な見直しを併せて行うことがその前提とされた。

ただ、実態として転勤が少なく、都道府県内あるいはブロック組織（管区）内の異動に限られる人事グループについては、今後、地域限定勤務俸給表を設定することができないか、更に検討すべきとの意見もあった。

2 手当による対応

（報告 P27）

(1) 新たな地域手当

現行の調整手当を、主として都市部の民間賃金に着目し、支給地域、支給割合等を基本的に見直した、新たな地域手当に再構築する。

支給地域の単位は、転勤の実態等を踏まえ、現行の市町村単位からより広域化を図ることが望ましいが、具体的には専門的・多面的に検討を行うべきである。

全体の給与原資の中で俸給と手当の配分を見直し、俸給等を引き下げることをも念頭に置いた上で、地域差をできるだけ反映できるよう措置する。

(2) 転勤手当

公務における転勤は、諸外国の場合とは異なり公務運営上の必要性に基づき職務命令で行われる。転勤は、経済的負担及び心身の負担を伴うため、必要な転勤については給与処遇の面からの措置が必要である。

転勤の在り方を見直し、総数を縮減していくことを前提に、必要な転勤の円滑化のため、転勤により給与額が下がる場合には、一定期間、転勤前の地域手当額からの減額分を補う逡減型の転勤手当を支給する。

不適切な運用（ワンタッチ）を防止するため転勤前の在勤地での勤務期間に要件を設定する。

3 給与構造の見直し

（報告P33）

年功的給与上昇を抑制する観点からは、昇給制度を含めた給与カーブの見直し（フラット化）、等級間の重なりの縮小など、俸給表の構造自体を改めることが必要である。

公務員の早期退職慣行の是正・在職期間の長期化が求められる中、職責反映を徹底するとともに職員の士気を確保する観点から、等級構成の再編、適切な職務評価に基づく等級格付の適正化、細かな時々具体的な職務・職責の違いを適切に反映させるための職責手当の新設、本府省組織等を中心に複線型人事制度の導入に併せ、スタッフ職を対象とした俸給表の新設、ボーナスにおける成績査定分の拡大、などについても検討すべきである。

その他の提言

1 転勤の必要性とその在り方の見直し

（報告P37）

転勤が必要とされるそれぞれの観点に照らし、現在のような転勤の在り方が真に必要なかどうか、再点検し、今後、転勤のサイクルを見直し、全体として転勤の頻度を縮小していくことが必要である。

2 恒常的な超過勤務対策

（報告 P38）

本府省等を中心とした恒常的な超過勤務の問題については、管理職のコスト意識の徹底を図りつつ、仕事のやり方を見直し、業務遂行を効率化・合理化することが不可欠である。必要な業務については明確な超過勤務命令を出して適切に超過勤務手当を支給すべきである。

この報告を受けて、人事院では、現行制度の内容や合理性について、国民に十分に理解されるよう、説明責任を果たすとともに、改革すべき事項については、各府省、職員団体等と意見交換を行いつつ、具体化措置に向けて早急に検討することを期待する。

地域の公務員給与問題としては、地方公務員給与の在り方についても議論があり、地方公共団体関係者がこの問題に適切に対処されることを期待する。

地域に勤務する公務員の給与に関する研究会
基本報告

平成15年7月

地域に勤務する公務員の給与に関する研究会

研究会委員名簿

(座長、座長代理以外は五十音順)

座長	神代 和欣	横浜国立大学名誉教授 放送大学教授
座長代理	笹島 芳雄	明治学院大学教授
	安藤 俊裕	日本経済新聞社論説副主幹
	稲継 裕昭	大阪市立大学教授
	今野 浩一郎	学習院大学教授
	佐藤 博樹	東京大学教授
	嶋津 昭	全国知事会事務総長
	西村 美香	成蹊大学助教授
	眞仁田 勉	全国人事委員会連合会会長 東京都人事委員会委員長
	山路 憲夫	前毎日新聞社論説委員 白梅学園短期大学教授

研究会	専門調査員	赤木 正幸	早稲田大学大学院
		大矢 奈美	旭川大学助教授
		岡田 真理子	立教大学助手

- 目 次 -

はじめに	1
検討に当たって	1
1 研究会の問題意識 ～ 給与制度の抜本的改革の必要性	1
2 検討の射程	2
3 公務・公務員給与の特性を踏まえた検討	3
公務員人事・給与の制度と実情	4
1 公務員の在職実態等	4
(1) 多様な職種と全国展開	4
(2) 各府省の人事管理と転勤の実態	5
2 公務員給与の制度と実情	6
(1) 制度概要	6
ア 民間準拠による水準決定と給与配分	6
イ 職務給たる俸給	7
ウ 地域関連手当	9
調整手当	9
特勤手当・寒冷地手当	10
(2) 官民の地域における給与の実情 ～ 批判の背景分析	11
ア 公務員給与	11
地域差の現状	11
給与構造	12
職種や業績等の反映	12
イ 民間における地域差	13
3 諸外国における地域の公務員の給与	14
(1) アメリカ合衆国	14
(2) 連合王国（イギリス）	15
(3) ドイツ連邦共和国	16
(4) フランス共和国	16
論点ごとの検討	17
1 民間準拠方式の考え方とその改善の方向	17
(1) 民間準拠とは	17
(2) 現行の調査・比較の仕組み	18
(3) 現行方式の評価と改善の方向	19
2 今後の公務員給与の決定原則	20
(1) 公務における人事管理の基準	20
(2) 民間企業における動向	21

(3) 職務給原則の徹底と実績・業績の適切な反映	22
3 地域の給与差の反映の在り方	22
(1) 地域差反映の必要性	22
(2) 留意点	23
(3) 地域差反映の程度	23
(4) 適切な職務評価を通じた給与差の確保	24
具体的な措置（給与制度の改革）の方向	25
1 俸給による対応	25
(1) 措置の選択肢	25
(2) 提言	26
2 手当による対応	27
(1) 新たな地域手当	27
ア 問題意識	27
イ 提言	27
支給地域の単位	28
支給割合	28
異動保障の廃止	28
(2) 転勤手当（仮称）	29
ア 転勤手当の必要性	29
イ 転勤手当の内容	31
(3) 住居手当	32
(4) 特勤手当・寒冷地手当	33
3 給与構造の見直し	33
(1) 給与構造全般の見直しの必要性	33
(2) 措置の基本的方向	34
(3) 具体的な措置の在り方	35
ア 年齢や生活に対応する部分の俸給からの分離	35
イ 職責手当の導入	35
ウ ボーナスにおける成績査定分の拡大	36
その他の提言	37
1 転勤の必要性とその在り方の見直し	37
(1) 現状	37
(2) 見直しの必要性	37
(3) 転勤の必要性とその見直し	37
2 恒常的な超過勤務対策	38
結び	39
検討の経緯	40

はじめに

「地域に勤務する公務員の給与に関する研究会」は、人事院事務総長から、地域に勤務する国家公務員にふさわしい給与の在り方について検討を行うよう依頼を受け、昨年9月以来、16回に及ぶ会合を開いて議論を重ねてきた。

この間、国家公務員給与の制度、実情等を把握し、民間企業、各府省人事当局、職員団体、地方公共団体からヒアリングを行い、「委員の意見の中間整理」を取りまとめ、3月3日に対外公表を行うとともに、具体的な措置の方向について様々な角度から慎重に検討を重ね、以下の基本報告を取りまとめた。

検討に当たって

1 研究会の問題意識 ～ 給与制度の抜本的改革の必要性

冷戦終結後、世界経済は市場による競争原理を背景としたグローバリズムの強い影響の下にあり、我が国もキャッチアップ型経済を脱し、規制緩和等によりグローバル・スタンダードを充足しながら、国際競争力を高めるよう構造改革に取り組むことが求められている。このような構造改革の時期がバブル崩壊後の不況期と重なったため、我が国経済は長期にわたる停滞の中にあるが、経済・社会の各分野においてその構造を改革し、活力ある社会を創るため様々な試みがなされている。

民間企業においては、このような厳しい経営環境の下で、コストの削減に努める一方、生産性を向上させ、高付加価値のモノ・サービスの提供を行うことができるよう、事業の再構築や組織の見直しを行うとともに、年功的人事体系を成果・実績重視の人事体系へと改革する動きが見られる。こうした人事・給与制度の見直しは、コスト削減のためだけではなく、個性豊かな社員を元気付け、創造的な活動を促すところにねらいがあると言われている。

諸外国の国家公務員制度においても、それぞれの国内の民間における人事制度の変化等を踏まえて、公務部内での公平（internal equity）の重視から、外部との公平

(external equity) や成績に応じた個人の公平 (individual equity) をより重視した見直しが進められている。

我が国の国家公務員給与は、これまで民間準拠の方式による外部との均衡、職務給原則の下での部内均衡を中心として制度設計を行ってきたが、総原資の外部均衡を維持さえすれば地域別の給与の在り方は部内配分の問題として考慮すれば足りるものとされてきた。しかしながら、近年においてはそうした部内配分の在り方についても国民の関心が強まっており、加えて、給与の在り方が、本来の制度の趣旨から離れて、その運用が年功的になるなどの状況が生じており、これらが国家公務員給与に対する批判、とりわけ今回問題とされている、地域に勤務する国家公務員の給与がその地域の民間給与に比べて高いのではないかとの批判の背景になっている。

今後、公務内外における諸情勢の変化に対応していくためには、公務の特性を踏まえつつ、これまで必ずしも重視されてこなかった個人の公平（成績に応じた処遇）にも配慮し、上述の3つの公平性がそれぞれ確保されるよう、国家公務員給与全体について抜本改革を進める必要がある。これにより、地域における国家公務員給与の在り方に対する批判に応えることとなり、国家公務員給与について広く国民の理解が進むものと考えられる。

2 検討の射程

地域に勤務する国家公務員の給与水準の問題は、地域関連手当のほか、官職の格付や昇格・昇給の運用、採用・転勤等の人事政策と深くかかわっている。

したがって、単なる地域関連手当の見直しだけではこの問題に適切に対処することは困難であり、官民給与の調査・比較の在り方、俸給と手当の配分の見直しを含めた給与制度全体の在り方、さらには人事配置や転勤の在り方、職務遂行の在り方の見直しを視野に入れながら踏み込んだ検討を行うことが不可欠である。

また、この問題は、地方公務員給与の問題と密接に関連するが、本研究会の与えら

れた課題は、国家公務員給与についてであり、検討対象を国家公務員に限ることとした。（以下、本報告において「公務員」とは「国家公務員」をいうものとする。）

具体的な検討に当たっては、公務員の人事・給与の制度と実情、特に、官民双方の地域における給与水準と地域間の給与のちらばりについて検証することとし、その上で、調査・比較の在り方、地域の給与差の反映の在り方、給与制度の改革など、具体的な措置について、検討を行うこととした。

なお、現在、公務員の労働基本権の在り方について国会等において議論がなされているところであるが、本研究会においては、現行の労働基本権の制約の下、勤務条件法定主義、人事院制度などの代償機能に基づき、公務員の給与等の勤務条件が決定されることを前提に、公務員給与制度の在り方について検討することとした。

3 公務・公務員給与の特性を踏まえた検討

公務員給与の問題は、各方面に様々な影響を与えるものであり、公務・公務員給与に係る次のような特性等を十分に踏まえながら、慎重に検討を行うこととした。

まず、公務員は、その地位の特殊性と職務の公共性等にかんがみ、国民全体の共同利益を確保するため、憲法で保障された労働基本権が制約され、勤務条件決定への関与が制限されているが、公務員も勤労者である以上、代償措置を通じて適正な処遇を確保していく必要がある。

また、公務員は、「全体の奉仕者」（憲法第15条第2項）として国民に良質な行政サービスを提供していく責務を負っている。公務に多様で有為な人材を誘致するとともに、これら公務員が職務に専念できる処遇を確保していくことは、「国民に対し、公務の民主的且つ能率的な運営を保障する」（国家公務員法第1条第1項）上で不可欠の前提であると言える。

一方、公務には民間と異なり利潤の概念がないため、利益に貢献した者がその程度に応じて分配を受けるという方策は採れない。しかし、公務においても各職員の業務

遂行上の努力や業務遂行の結果について評価することは可能であり、これまでは統一的な評価制度が機能していない中で、各府省においては成績に基づいた昇進・配置等を行うよう努めてきているが、今後は各職員の処遇においてその成績を一層反映していくことが求められる。

いずれにせよ、公務員給与は、労使双方からの納得性が高い、適正な処遇である必要があるとともに、その財源は税金で賄われるものであり、納税者としての国民、地域住民から広く理解が得られるものであることが必要である。

また、各府省が所管行政を効率的に運営できるよう、多様で有為な人材を確保するとともに、機動的な人事管理を行うことに資する仕組みであることが求められる。

公務員人事・給与の制度と実情

1 公務員の在職実態等

(1) 多様な職種と全国展開

一般職非現業国家公務員（職員）（約48万人）は、広く国民に多様な行政サービスを提供するため、一般行政事務のほか、専門行政（航空交通管制、特許審査、検疫・防疫等）、税務、公安（刑務所、警察、海上保安等）、教育、研究、医療などの多様な業務に従事している。また、地域別に見ると、東京特別区に約7.7万人（うち約3.7万人が本府省勤務）、調整手当（2(1)ウ 参照）が支給される都市部（東京特別区を除く。）に約17万人、それ以外が約22万人（平成14年人事院「国家公務員給与等実態調査」）で、職員は離島・山間へき地を含む全国各地の官署で勤務を行っており、国の組織は一つの組織体としては我が国で最大の規模である。

【参考】

主な職種等と職員数

行政職俸給表（一）適用職員21.2万人（一般の行政事務に従事する職員が中心）

内訳 本府省勤務職員3.1万人、大学・研究所職員3.8万人、公共事業関係職員3.2万人、労働基準監督署・職業安定所職員2.3万人、社会保険関係職員1.7万人、登記関係職員1.1万人 など

税務職俸給表適用職員5.4万人

公安職俸給表（一）適用職員（刑務官、警察官）2.0万人 など

（参考資料1 参照）

行政職俸給表(一)適用職員のブロック別在職分布

北海道1.5万人(6.9%)、東北地方1.7万人(8.1%)、関東甲信越地方(除く東京都)3.5万人(16.3%)、東京都4.9万人(23.3%)、中部地方2.3万人(10.8%)、近畿地方2.5万人(11.6%)、中国地方1.4万人(6.7%)、四国地方0.9万人(4.0%)、九州地方2.3万人(10.7%)、沖縄0.3万人(1.5%)

()内は行政職俸給表(一)適用職員全体(21.2万人)に対する割合

(参考資料2参照)

(2) 各府省の人事管理と転勤の実態

人事管理は各府省ごとに行われ、職員の人事権は各大臣(任命権者)にある。しかしながら、現実には、多くの場合、本府省内部部局の人事担当部署(大臣官房)が一元的に個別人事管理を行っている訳ではなく、それぞれの府省内に、職種・職域、採用試験の区分、本府省採用・地方機関採用等の別により人事グループがあり、程度の違いはあるが、それぞれの人事グループの中で昇進や人事配置等の人事管理が実施されている。長期継続雇用を前提とする我が国の公務員制度では、原則的に部内昇進により幹部を確保するシステムが採られていることから、係員として採用された者が、部内ポストはもちろん地方官署や他府省のポストへの異動を繰り返しながら経験を積み、昇進していくのが一般的である。(参考資料3、4参照)

(1)のとおり国の組織は単一の組織体としては民間にない規模で全国展開を行っており、全国均一の行政サービスの提供、官民癒着の防止、昇進管理等の人事管理上の必要性などの観点から、全国又はブロックなどを単位とした広域の人事異動が行われ、住居を異にする転勤が多く行われている。転勤の頻度は、職種・職域などによって差があり、業務の公正性を強く求められる職種やへき地を含む地方官署勤務が多い職種で高いが、総じて民間企業に比べて頻度が高い(1参照)。

なお、国家公務員採用試験は、全国試験である 種試験を除き、 種試験、 種試験(一部区分試験を除く。)はブロック別の地域試験となっており、職員の採用は、原則として地域ごとになっているが、採用後の人事異動に制約は設けられておらず、制度上は、全職員が全国各地への転勤命令に服する義務を有している。また、現実にも、府省によって異なるが、係長や課長等の一定の役職段階に昇進する前に、

転勤して他の官署の勤務経験を積むことを求めたり、地方官署の課長ポスト以上の就任者については広域（全国又は管区内）の転勤をさせるところも多い。

【参考】

年間転勤割合

行政職俸給表(一)適用職員（約12%）を始め、専門行政職俸給表適用職員（航空管制官など。約18%）、公安職俸給表(二)適用職員（海上保安官など。約19%）、税務職俸給表適用職員（約10%）に住居を異にする転勤が多い。

一方、医療職俸給表適用職員（約2%）、教育職俸給表適用職員（約2%）は少ない。
（平成8年人事院「転勤者数等実態調査」（参考資料5参照））

民間企業における転勤割合2.4%（企業規模1,000人以上。うち金融保険業では4.2%）

（平成7年厚生労働省「雇用動向調査」（参考資料6参照））

2 公務員給与の制度と実情

(1) 制度概要

ア 民間準拠による水準決定と給与配分

公務員は労働基本権が制約されており、その給与については、国会が社会一般の情勢に適応するよう（情勢適応の原則）、随時これを変更し、人事院はその変更の勧告を怠ってはならないとされている（国家公務員法第28条第1項）。公務員給与を社会一般の情勢に適応させるための基本的な方法として、人事院では、官民給与の調査・比較を通じ、公務員給与を民間の給与水準に均衡させることとしており（民間準拠）、長年の給与改定の中で、労使双方及び国民の理解を得て定着している。
（参考資料27参照）

具体的には、1のとおり、人事院は、毎年、地方公共団体の人事委員会と共同で、企業規模100人以上、かつ、事業所規模50人以上の全国約7,900事業所（母数約34,000事業所）（平成14年の場合）を対象に4月に実際に支給された従業員の給与を実地に調査し（職種別民間給与実態調査）、公務員（行政職）と仕事の種類、役職段階、学歴、年齢、勤務地域（注）など主な給与決定要素を同じくするもの同士をラスパイレス方式により対比させ、全体較差を算出している（給与水準の確定）。

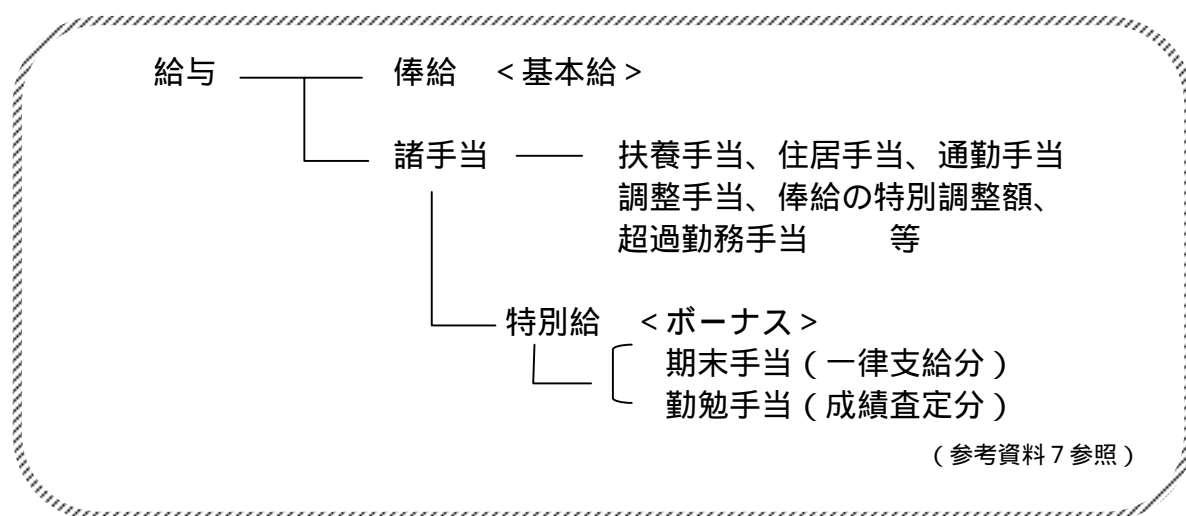
（参考資料28～30参照）

人事院は、このようにして確定した全体較差を原資として、民間の給与制度の動向を踏まえるとともに、職種・職務間、世代間、地域間などの給与配分を検証しつつ、各府省の人事当局や職員団体を始めとする各方面からの意見聴取を重ねながら、俸給表（級・号俸構成、昇給制度などを含む。）及び諸手当について改定案を策定し、国会及び内閣に勧告している。なお、俸給及び諸手当についての細則的な勤務条件は、労使交渉に代わるものとして一般職職員給与法の委任を受けて人事院規則で定めている。

（注）具体的には、調整手当（ウ 参照）の支給割合を同じくする地域ごとに対比させている。

イ 職務給たる俸給

職員の給与は、俸給と諸手当から成っている。俸給は、給与のうちでも基本となるべきものであり、その職務と責任に応じて支給するもの（職務給原則）とされている（国家公務員法第62条）。俸給だけでは個々の職務の特殊性や個々の職員的生活条件の差異などを給与上、十分に評価・反映することができないので、俸給を補完するものとして各種の手当が設けられている。現在、月例給のうち、俸給と諸手当の割合は、概ね85：15となっており、民間の傾向にほぼ則したものとなっている。なお、年間給における月例給と特別給（ボーナス）の割合は、概ね7：3となっている。



俸給は、職務給原則の下、職種等に応じて10種18俸給表が設けられており、各俸給表は、職務・職責に応じた複数の職務の級から構成されている。

職務の級ごとに昇給停止年齢等を考慮して一定数の号俸が設けられており、各号俸ごとに俸給月額が定められている（注）。俸給表は、勤務地にかかわらず全国共通となっている。

官職は、その複雑、困難及び責任の度に基づき職務の級に分類され、人事院ではその結果を予算の範囲内で級別に定数として設定している。職員の職務の級は、その定数の範囲内で、任命権者が、職員の就いた官職に応じ、勤務成績、在級年数等を考慮して決定することとされている。個別の昇格の運用は弾力的であり、同一の役職段階であれば、同一の官職に就いたままで昇格が可能であり（例えば、行政職俸給表(一)の場合、本省係長級であれば4～6級の範囲内での昇格）、民間の職能給に類似した運用がなされている。

【参考】行政職俸給表(一)は11級構成

（本府省の場合の代表的官職の格付）

係員1～3級、係長級4～6級、課長補佐級7・8級、室長9級、課長10・11級

（地方出先機関の場合）

係員1・2級、主任3級、係長級4級、課長級5・6級、機関の長7・8級 など

（参考資料8参照）

（注）本府省局長等に適用される指定職俸給表には、職務の級や昇給の概念はなく、各官職に応じて号俸（俸給月額）が決定される。

一方、良好な勤務成績の職員は、毎年1号俸ずつ昇給する（普通昇給）。普通昇給は、「良好な成績で勤務したとき」の昇給（査定による昇給）と位置付けられているが、勤務成績不良とされるのが懲戒処分を受けた場合等に限られるため、事実上、自動昇給に近い運用となっている。また、昇給率は行政職俸給表(一)・(二)適用職員の平均で1.66%（平成14年）となっている。さらに、勤務成績が特に優秀な職員に対する成績反映の仕組みとして、1号俸以上昇給する特別昇給の制度がある。

（参考資料10参照）

なお、俸給表は、職務給原則の下にありながら、制度創設以来の経緯や今までの

民間賃金の状況、さらに、国家公務員法上、生計費を考慮したものであることが求められていること（第64条第2項）などから、各級の金額の上下幅が大きく、級間の金額の重なりも大きい構造となっている。（参考資料9参照）

ウ 地域関連手当

地域に関連する手当として、現在、調整手当、特勤手当、寒冷地手当の制度がある。

調整手当

調整手当は、民間における賃金、物価及び生計費が特に高い地域に在勤する職員に支給される手当である。支給額は俸給等の一定割合の額とされており、市町村単位で支給地ごとに支給割合が定められている。

具体的には、東京特別区のほか83市が指定されており、加えて、当分の間の措置として、24市町が指定されている。

【主な支給地域と支給割合】

甲地12%	東京特別区
甲地10%	横浜市、三鷹市、名古屋市、大阪市、京都市 等
甲地6%	さいたま市、千葉市、福岡市 等
乙地3%	仙台市、つくば市、松戸市、藤沢市、広島市 等

地域に関連する手当の支給地・支給割合については、戦後の勤務地手当、暫定手当の時代から各方面より様々な議論があり、昭和42年の現行の調整手当制度導入に当たっても、国会附帯決議により、「調整手当の支給地域の変更を差し当たり行わないよう配慮すべき」とされた。こうした経緯もあって調整手当制度については、長く基本的な見直しが行われてこなかったが、平成元年より、10年ごとに見直しを行うこととし、実際、支給割合の引下げや、支給地の指定の解除を含めて見直しを行っている。

なお、職員が調整手当の支給割合が高い地域から低い地域に転勤した場合には、3年間、いわゆる異動保障として転勤前の支給割合の手当が支給される。

調整手当の受給者は約28.6万人（うち異動保障者約6.0万人）で、受給者1人当たりの平均支給月額が33,638円となっている（平成14年人事院「国家公務員給与等実態調査」）。

（参考資料11、12参照）

【参考】調整手当は、一般職職員給与法制定（昭和25年）前の臨時手当（戦後混乱期における地域の物価・生計費の高騰に対応するための手当）がその始まりである。その後、物価事情の安定等に伴って昭和23年の勤務地手当、昭和32年の暫定手当等が制度化されたが、昭和42年より、それまでの物価・生計費の地域差対応を中心とするものから、都市部の民間賃金への対応を中心とする現行制度になっている。その支給地・支給割合については、国会の場を含め様々な議論がなされてきた。なお、異動保障は、昭和36年に支給期間を6か月間として導入された後、昭和42年に支給期間が2年間となり、昭和45年から現行の3年間の保障となっている。

特地勤務手当・寒冷地手当

）特地勤務手当は、離島その他の生活の著しく不便な地に所在する官署に勤務する職員に、人事管理の円滑化を図るため、支給される手当である。

小笠原諸島、奄美諸島など離島を中心に298官署に勤務する職員に支給され、官署の生活不便度に応じて俸給等の一定率で支給割合（4～25%）が定められている。受給者は、約3,000人である。

（参考資料13参照）

）寒冷地手当は、寒冷地における暖房用燃料費等生計費の増高分を補填するための手当であり、昭和24年、議員立法により設けられた。

具体的には、寒冷地における一般的な生計費増高分に対処するための基準額と、気象条件の特に厳しい地域における暖房用燃料費を念頭に置いた加算額から成り、手当額算出の基礎となる基準日（10月末）に在勤する者に支給される。支給額は、地域、扶養親族数等によって異なるが、例えば、扶養親族が3人以上の世帯主の場合、札幌では、年間215,300円、加算額の支給されない山梨県、鳥取県などでは、年間39,600円となっている。受給者は、約11.4万人である（平成14年人事院「国家公務員給与等実態調査」）。

寒冷地手当についても、社会環境の変化に応じた見直しを逐次行っており、平成9年4月には、基準額の支給水準を約2割引き下げたほか、基準日を8月末から10月末に改めた。(参考資料14参照)

【参考】寒冷地手当は、昭和21年に北海道在勤職員に対して支給された石炭手当に始まり、昭和24年に制定された「国家公務員に対する寒冷地手当及び石炭手当の支給に関する法律」で寒冷地在勤職員に寒冷地手当(俸給等の一定率)、北海道在勤職員に石炭手当が支給されることとなった。昭和31年には議員立法で本州在勤職員(青森県等)に薪炭手当が支給されることとなり、昭和39年より寒冷地手当(定率額(従前の寒冷地手当)、加算額(従前の石炭手当、薪炭手当))に一本化された。なお、定率額は、俸給等の上昇に伴う水準上昇を抑制するため、昭和43年より一部定額化を図り、名称も基準額に改めるとともに、平成9年には家族構成等に応じた全額定額制に移行した。

(2) 官民の地域における給与の実情 ~ 批判の背景分析

地域に勤務する公務員の給与が地域の民間給与より高いのではないかと国民、地域住民等からの意見・批判があり、その背景についてデータを含めて分析を行った。(参考資料15参照)

ア 公務員給与

地域差の現状

(1)アのとおり、公務員の給与は、ラスパイレス方式によって算出した官民給与の較差を基に、全国で見て民間の給与水準に均衡するように設定されている。後述のイのように、民間給与を見ると、東京など都市部では民間の給与水準が高いことから、公務員給与についても、全国共通の給与体系を維持しつつ、調整手当を支給することによって地域間の給与配分のバランスが図られている。

俸給の職務の級への格付が、本府省、地方機関等の組織段階ごとにそれぞれの職務・職責に応じたものとなっていることなどから、本府省や管区機関のある都市部における職務の級の格付が高くなり、それによって給与水準が上がる傾向がある一方、都市部には比較的若い職員が多いなど年齢構成の違いも給与水準に影響する。このような異なる要素が作用するため、平成14年の国家公務員給与等実態調査によれば、ブロック別の職員の平均給与の差は必ずしも小さくなく、行政

職俸給表(一)適用職員の場合、全国を100とすると、北海道95、東北97、東京特別区107、関東甲信越(東京特別区を除く。)98、中部99、近畿102、中国96、四国96、九州・沖縄97となっている。なお、組織区分別では、全体を100とすると、本府省111、管区機関106、府県単位機関101、地方出先機関95となっている。

(参考資料20参照)

給与構造

現行の俸給表は、それぞれ職務と責任に応じて各級の水準を設定しているが、過去の経緯等から、各級の金額の上下幅が大きく、級間の水準の重なりが大きい
ため、年功に伴う昇給効果によって給与水準が増加することとなる。

(参考資料9参照)

また、年次・年功的な昇進・昇格管理の中、民間のような役職定年制などがなく、役職や担当職務の異動によって給与水準が下がることはほとんどない(下方硬直性が高い。)ため、年齢別に見ると給与水準のピークが遅くなっている。このため、全体の給与水準は民間と均衡させているとはいえ、高齢者層の公務員給与の水準が問題視される場合も生じている。例えば、50歳代半ばの地方機関の管理職クラスでは、年収800万円台から900万円台(行政職俸給表(一)7級、8級)となっている。

職種や業績等の反映

これまでは、右肩上がり経済の下、官民を通じ、人事配置では差を設けるものの、給与処遇では大きな差を付けないことが、組織としての全体の力を発揮する上で適当との考え方があり、公務では、職務評価や人事・業績評価のシステムが十分には確立されてこなかった。給与制度としては、特別昇給や勤勉手当(ボーナスの成績査定分)、あるいは昇格など成績反映を求める仕組みはあるものの、人事評価システムについて職員団体の理解が得られなかったこともあって、持ち

回りや年次順による運用に陥っているところも多い。

社会経済情勢の大きな変化の中で、民間では個人の実績・成果をその都度決済する方向で給与制度の見直しが行われており、公務においても、本来の趣旨に立ち返った制度・運用の確立が求められる。（参考資料10参照）

なお、恒常的に長時間の超過勤務が行われている本府省を中心に、職員の中には、超過勤務を前提とする仕事のやり方に対する不満や、超過勤務手当の在り方に対する不満もあり、人材確保の点からも本府省問題として真剣な取組が必要と考える。（参考資料16参照）

イ 民間における地域差

民間における平均賃金の地域差は、都道府県別では全国を100として79～116（企業規模100人以上、全産業。平成13年厚生労働省「賃金構造基本統計調査」）と格差は大きいですが、これをブロック別に大括りすると、全国を100として87～116と、格差は若干縮小する（同調査）。また、賃金の地域差を役職別（平成14年人事院・人事委員会「職種別民間給与実態調査」）で見ると、係員の場合、都道府県別で79～108、ブロック別で87～108、また、課長の場合、都道府県別で77～106、ブロック別で92～106であり、同じくブロック別の方が格差が縮小し、公務内での差の状況に近いものとはなるが、民間における差の方が公務内での差より大きいと認められる。

（参考資料17～19参照）

一方、全国展開を行っている民間企業で見ると、地域に着目して基本給を異にしている企業は少ない。また、地域・勤務地手当を支給している企業は1,000人以上規模で38.1%となっているが、平均支給額は14,438円（平成11年厚生労働省「賃金労働時間制度等総合調査」）であり、同一企業内での給与の地域差は必ずしも大きくはない。民間賃金の地域差を前提に考えると、東京、大阪等の民間賃金の高い地域に本店を置いて全国展開を行っている民間企業の支店の給与と、地元企業の給与との間

に相当な「民民」格差があると考えられる。地域に支店を有する企業の中には、昨今の厳しい経営環境の下で、事業の再構築の中での人件費のスリム化を進めることに加え、地元志向の強まり等の従業員意識の多様化への対応のため、地域ごとに事業組織を分離させる地域分社化や、勤務地域に着目して従業員をタイプ別に分ける勤務地限定社員制度の導入などの取組を行っているところがあり、地域における賃金水準をより反映させる傾向が生じてきている。 (参考資料24、25参照)

【参考】勤務地限定社員制度導入企業割合 11.6%

(うち5,000人以上企業35.7%、金融保険業22.3%)
(平成14年厚生労働省「雇用管理調査」)

賃金表が別建ての企業割合 総合職と総合職以外 14.1%

勤務地・転勤の有無別 3.4%
(うち1,000人以上企業はそれぞれ29.7%、7.7%)
(平成10年厚生労働省「賃金労働時間制度等総合調査」)

3 諸外国における地域の公務員の給与

我が国の制度を検討する上での参考として、諸外国における公務員の地域関連給与について調査を行った。概要は次のとおりである。なお、これらの国々においても、公務の質の向上を目指した給与水準の見直しや成績反映の強化など、様々な給与制度の見直しが進められている。 (参考資料26参照)

(1) アメリカ合衆国

本省課長級以下である一般俸給表 (General Schedule) 適用者については、俸給表は全国共通である (注)。

1990年の法改正で、地域ごとの官民給与較差の解消を図るため、地域均衡給 (Locality-based Comparability Payment) の制度が導入された。地域均衡給は、連邦公務員以外との給与較差が5%以上ある地域について支給されるものであるが、俸給水準が抑制されているため、結果として、全地域で支給されている。

具体的には、支給額は俸給の一定率とされ、全国を32地域に分け、その区分に応

じて、支給率は9.62～21.08%となっている。なお、分かりやすさ等の観点から、俸給と地域均衡給が合算された給料表が地域ごとに定められている。

一方、幹部職員のうち、大統領、各省長官・次官、大規模局長など高級管理職俸給表（Executive Schedule）適用者には地域均衡給の支給はないが、局長、課長など上級管理職俸給表（Senior Executive Schedule）適用者には一般俸給表適用者に準じて地域給（Locality Pay）が支給されている。

（注）ブルーカラー職員（約20万人）については、別途、地域ごとに定められる賃金職員俸給表の適用を受ける。同俸給表は適用者が最も多い国防省が委託を受けて、調査や俸給表の作成を行っている。

(2) 連合王国（イギリス）

本省課長以上の高級職員（Senior Civil Service）を除く、一般の職員については、省庁別の労使交渉によって独自の給与制度が決定されている。

地域関連では、ロンドン在勤者に対して高い給与水準を設定している省庁が多く、具体的には、ロンドン手当（London Allowances）、ロンドン加給（London Weighting）、ロンドン地域俸給表などが設けられている（注）。ロンドンからロンドン以外の地域に省庁側の都合により職員を転勤させた場合には、現給を維持するが、ロンドン以外の地域に適用される給与水準が職員の従前の給与水準に達するまで昇給がないとの取扱いがある。

（注）ロンドン手当等の水準は、省庁によって異なる。俸給で差を設けている内国歳入庁の場合、ロンドンとロンドン以外との間の水準差は下位の給与バンドで大きく、約12～27%となっている。なお、2002年のシンクタンク（Incomes Data Services Ltd）調査によれば、各省のロンドン手当、ロンドン加給は、概ね年額2,000～4,654ポンドの範囲内となっており、中央値が2,823ポンドとなっている。

一方、高級職員には、省庁共通の俸給表が適用になり、ロンドン在勤者の最低額に一定額の加算（ロンドン・ターゲット・レート。年額3,500ポンド）が行われる。これに加えて、事務次官を除きロンドン手当（4,000ポンド）を併給することも認められている（注）。なお、一般の職員と同様に、ロンドン在勤者が省庁側の都合によりロンドン以外に転勤する場合、給与水準が職員の従前の給与水準に達するまで、

従前の給与水準が維持される。

(注) 加算は、4つの給与バンドのうち下位2つの給与バンドにのみ適用され、俸給に対する割合は約4~7%となっている。ロンドン手当の俸給に対する割合は約3~8%であり、下位の給与バンドの方がウェイトが高い。下位の給与バンドで加算とロンドン手当が併給される場合、俸給の約14%相当となる。

(3) ドイツ連邦共和国

官吏 (Beamter/-in) の俸給表は全国共通である。

本省課長級以下である俸給表A適用者のうち本省勤務者には、職務手当として本省手当が等級に応じて支給される(最高月額292.66ユーロ)こと以外、地域的な給与差は設けられていない(注)。なお、旧東ドイツ地域に採用等された官吏の給与については、同地域の公務部門の職員、労働者の給与に準じて減額される(現在は10%の減額)。

(注) 本省手当は、本来俸給額の12.5%の割合で定めるものとされているが、長期間改正を経ていないため、俸給額の約4~9%となっている。

官吏以外の職員 (Angestellter/-e, Arbeiter/-in) についても、統一的な労働協約の下、ほぼ同様な仕組みとなっている(勤務地手当 (Ortszuschlag) という名称の家族加給があるが、実際には地域差はなくなっている。)。

(4) フランス共和国

俸給表は職員群 (le corps) ごとに多数設けられているが、全国共通である。

居住地手当 (l'indemnité de résidence) が、パリなど一部地域に支給される。具体的には、全国を3つの地域に分け、パリなどの第1地域は俸給の3%、ストラスブールなどの第2地域は俸給の1%が支給され、その他地域の第3地域には支給されない。

論点ごとの検討

中間整理で示した主な論点について、本研究会が行った検討及びその結果適当と考える今後目指すべき方向は、次のとおりである。

1 民間準拠方式の考え方とその改善の方向

(1) 民間準拠とは

民間準拠方式とは、公務員給与の水準決定方式として、民間企業従業員の給与に均衡させることによってこれを決定しようとするものである。

具体的な方法として、昭和35年以来、公務員ウェイトによるラスパイレス比較によって官民較差を算出し、較差（逆較差）を埋めることを基本に給与改定を行っている。

労働基本権が制約されている公務員の給与について、国は民間企業と異なり、市場原理による給与水準の決定が困難であること、公務員も勤労者として社会一般の情勢に適応した適正な給与の確保が必要であること、民間給与は雇用情勢や生計費・物価などを反映して決定されるものであることから、労使交渉に代わる方策として、民間賃金に準拠してこれを決定することは、労使双方及び納税者である国民の理解を広く得られる方法となっている。また、能率的な公務運営の確保という観点から見ても、民間と採用面において競争関係に立つ有為な人材を公務に確保することが、国民によりよい行政サービスを提供する前提となるものであり、民間賃金に準拠した処遇は、公務の能率性・効率性の発揮にとって重要な要素となっている。

【参考】ラスパイレス比較に至る経緯

戦後の混乱期である国家公務員法制定当初は、「食えるか、食えないか」の時代であり、公務員給与は生計費を重視し、独身男性18歳の標準生計費の額と民間企業の取締役の平均給与額を指数曲線で結ぶことにより俸給表が作成された（昭和23～25年）。このため、昭和23年には約400事業所を対象に民間給与の調査が行われた。

その後、民間給与の調査をより広範囲に行うことが可能となり、民間給与をより考慮していく過程において、俸給表（15級構成）の各職務の級について代表号俸を選定し（原則中位）、当該級に格付けられた代表職種について民間給与を調査し、その結果を

結んで俸給表が作成された（昭和26～33年）。昭和28年には、既に約4,700事業所を実調査対象として、76職種について調査を行っている。

昭和34年よりラスパイレス方式による官民の給与比較を開始するとともに、翌昭和35年より、毎年4月時点での官民給与を比較し、その較差を埋めるという現行の勧告方式が導入され、この時点で、公務員給与を専ら民間賃金との均衡で定めるという民間準拠方式が確立した。これは、我が国経済が復興し、春闘方式により民間賃金が決定されていく中で、それに遅れを取らない公務員給与が求められたことが背景にあった。民間給与の調査についても、昭和35年には、約36,000事業所を母数とし、約6,200事業所を抽出して行うという、ほぼ現行の調査形態が形作られた。

昭和39年には、同年4月の公共企業体等の賃金に関する池田総理・太田総評議長（当時）会談の結果を踏まえ、比較対象を企業規模100人以上、かつ、事業所規模50人以上の事業所とし、約7,000事業所を対象として、91職種について調査を行うこととなった。

(2) 現行の調査・比較の仕組み

ラスパイレス比較による官民給与較差算出の前提として、民間給与を把握するため、職種別民間給与実態調査が行われている。現在、企業規模100人以上で事業所規模50人以上の民間事業所がその調査対象となっている。企業規模100人以上の民間事業所の従業員は、会社形態の常雇従業員の約6割に相当する。

平成14年調査の場合、調査対象事業所の母数は約34,000事業所であり、これを都道府県等別に組織、規模、産業により層化し、これらの層から約7,900事業所を無作為に抽出し、4月に実際に支給された民間の所定内給与を調査している。

平成14年の調査からは、地域の実情をよりの確に反映できるよう、産業構造の変化等を踏まえて層の統合・整理を行ったほか、企業規模や産業に偏りなく同じ割合で調査対象従業員が抽出されるように抽出率を設計するなど、層化・抽出方法を見直した。これにより、規模の小さな事業所の実調査客体が増加し、より精確に民間給与の実態を把握できるようになったところである。

現行のラスパイレス比較は、2(1)アのとおり公務員（行政職）と主な給与決定要素である仕事の種類、役職段階、学歴、年齢などが相応する者の給与（超過勤務手当などの実績給を除く全ての月例給与。調整手当などの地域関連手当や調整手当の異動保障なども含まれる。）を勤務地域ごと（具体的には調整手当の支給割合を同じくする地域ごと）に対比させ（注）、公務員の人員分布を基礎に総合して官民較差を算出しており、全体水準決定に当たって地域の要素が反映されている。（参考資料28～30参照）

【参考】ラスパイレス比較における比較対象職種

ラスパイレス方式による官民給与比較は、当初、官民双方に共通する比較可能な全職種について比較する方法が採られた。しかしながら、義務教育諸学校教員人材確保法の制定など教員及び看護師の給与について民間を上回る特別の改善が必要とされたこともあり、昭和49年から官民双方で人的にもそれぞれの大半を占める職種である公務の行政職と、民間の事務・技術及び技能・労務職種とを比較する方法に変更された。

(注)職務給原則の下、米国の官民給与比較は民間の比較可能職 (comparable jobs) について行うものだが、我が国の場合には、職種 (job あるいは occupation) の概念が民間においても不明確であったために、役職段階、学歴等の代理変数を用いた比較方法を採用せざるを得なかった。なお、近時、米国においても、外部との公平 (external equity) をどのように考慮すべきかという観点から、比較の在り方についても議論がなされている。

(3) 現行方式の評価と改善の方向

現行の民間準拠方式による全体の給与水準決定は、客観的な指標として納得性が高く、長年の経緯を経て定着しているほか、従前のプラス方向の改定の場合に限らず、昨今のマイナス方向での改定にあっても適切に機能しており、その考え方や基本的な比較方法は今後とも維持するのが妥当と考えられる。

調査の具体的な在り方に関して、本研究会では、) 地域の中小規模企業を対象とするなどの調査対象企業規模の在り方の見直し、) 地域別のラスパイレス比較の導入の是非などについても検討を行った。調査対象企業規模については、公務と人材確保の上で競合している企業の規模を考慮する必要があること、(2)のとおり企業規模100人以上の事業所の従業員は会社形態の常雇従業員の過半数を占めていること等から、現在の方式を改めることは適当ではないと判断した。また、全国共通の俸給表を維持するならば、地域別のラスパイレス比較の実施も必要性は乏しいと考える(注)。

(注) 現行のラスパイレス比較においては、(2)のとおり、勤務地域ごとに対比が行われており、地域の要素が反映されているが、これは公務員給与の全体水準を決定するためのものである。

公務員については、国には倒産がなく失業リスクがないので、公務員の給与水準を民間よりも低く設定するべきであるとの国民の批判もある。しかしながら、民間における雇用情勢等は毎年の賃金改定を通じて民間賃金に反映されており、

失業の増加による民間の給与水準の低下などは、毎年の官民給与比較を通じて公務員給与の改定に反映される仕組みになっている。また、(1)のとおり国民に良質な行政サービスを提供するためには、民間企業等と人材確保を競う関係にある中で多様で有為な人材を確保する必要があることも考慮すべきである(注)。

(注) 昭和43年以降の定員削減により公務員の総定員は9.1万人の純減となっており(平成14年度末定員80.7万人(現業職員を含む。))、職務の複雑化・高度化が進む中で、効率的な業務運営に努めている。

近年の民間企業における人事・組織形態は、合理化、スリム化の方向で急速に変化してきており、そうした変化等に応じた調査・比較方法の見直しは必要である。すなわち、民間企業における組織・役職段階のフラット化、民間賃金制度における年齢・勤続や学歴など年功的なものの重視から、目標管理や年俸制の導入など成果・業績の重視への変革の動きを踏まえると、民間給与実態調査の在り方について、民間の状況に合わせて、役職者の定義の見直しやスタッフ職を調査の対象とすることなどについて検討する必要がある。民間でも、広域に事業所を有する企業では、その基幹となる支店従業員も本店で一括して採用されている場合が多く、労働市場の観点からは、これらの支店従業員については支店所在地よりも本店所在地の労働市場に属するものとしてとらえるべきではないかとの考え方もあり、民間給与実態調査におけるこれら支店従業員の扱いについても見直しを検討していく必要がある。さらに、企業規模のスリム化により対象従業員数の減少が進む場合には、カヴァレッジの視点等から対象企業の在り方について改めて検討する必要がある。

2 今後の公務員給与の決定原則

(1) 公務における人事管理の基準

公務員の人事管理については、官職(仕事)を基準とする考え方と人や身分を基準とする考え方がある。官職を基準とする考え方は、アメリカの職階制に代表され

るように、公務の基本を個々の官職に置き、それぞれの官職にふさわしい「人」をオープンな形で選抜し、官職にふさわしい処遇を行うというものである。これに対し、人や身分を基準とする考え方とは、ドイツやフランスの官吏制度におけるように、まず公務員としての地位・資格を与え、これにふさわしいポストに就けながら仕事を与えていくものであり、その処遇は基本的に地位・資格に応じたものとされる。

我が国の公務員制度は、戦前の身分的な人事管理を排し、公務の民主化、能率化を促進するため、それまでの身分を中心とした制度に代えて、官職（仕事）を中心とした民主的・科学的な人事管理制度を導入しようとしたものであり、長期継続雇用を前提に成績主義（メリット・システム）に基づく職業公務員制を採りつつ、その給与は、 2 (1)イのとおり職務と責任に応じたいわゆる職務給の原則を基本としている。

(2) 民間企業における動向

我が国の民間企業において、基本的な給与ないし賃金を何に基づいて決定しているのかについては、生計費に基づくもの（生活給、年齢給）、職務遂行能力に着目するもの（職能給）、職務に着目するもの（職務給、役割給）、業績に着目するもの（業績給）などがあり、実際にはこれらの要素の組合せで基本的な給与が決められているのが通例である。

このうち、職務給については、賃金を決める基準が明確であり、公平、客観的な賃金配分が可能である一方、仕事の内容が人によって可変的な企画部門などではポスト評価が容易でない、仕事内容が変わるたびに評価替えや賃金の変更が必要になる、能力が上がっても上位のポストに就かない限り賃金が上がらず、職員の士気を阻害するおそれがある等の問題点が指摘されている。これに対し、職能給については、職務・ポストにかかわらず能力が増進すれば高い処遇を与えることができ、人

事異動等により能力に見合わない職務に従事する場合にも保有能力に基づいた処遇が可能である反面、能力の定義が抽象的・一般的とならざるを得ないことから、能力評価が容易ではなく、また、全人格的な評価となるなどのため、年功的に運用されやすく、中高齢者の賃金が相対的に高くなる等の問題がある。（参考資料31参照）

民間企業においては、従来、生活給・年齢給や職能給が普及していたが、厳しい経営環境の下、賃金制度改革の中で、生活給や年齢給は縮小・廃止される方向にある。また、年功的な運用に流れる場合が多かった職能給を見直し、仕事や役割を基礎とするとともに、実際に達成した成果・実績を反映させる方向で人事・賃金制度改革が進められている状況にある。（参考資料23参照）

(3) 職務給原則の徹底と実績・業績の適切な反映

公務の場合には、基本的には法令によって仕事の内容が定められており、これを適切に執行することが任務となっていること、官職（仕事）にふさわしい人材を任用することができるよう、仕事に応じた給与とすることが適当であること、できる限り客観的で明確な基準に従って給与を決定できることなどを考慮すると、公務員給与の基本は、その職務と責任に応じたものとする（職務給の原則）が最も明確で公務内外の納得性も高いと考えられる。特に今後は、俸給構造の見直しや職務評価の一層の反映を通じて、その徹底を図る必要がある。その上で、職員の実績や業績を適切に評価し、これらを反映できる制度・運用に改めていく必要がある。

3 地域の給与差の反映の在り方

(1) 地域差反映の必要性

本研究会においては、公務部内でどの程度、地域の民間給与などの実情を反映させていくべきなのか、すなわち全国一律の給与体系の要請と地域ごとの均衡の要請をどう衡量するのかについて、検討を行った。

この点については、公務員として、国という単一の組織体に雇用されるものであることを踏まえると、民間給与に対し、公務員の給与水準が全体として適正に保持されているのであれば、必ずしも地域に勤務する公務員の給与を地域の民間給与等にそろえるという考えを採る必要はなく、この点、地方公務員の場合とは異なるとの意見もあった。

しかしながら、委員の大多数は、現行の公務員給与の全体水準は適正であるとした上で、 2 (2)の地域における官民の給与の状況を見ると、現在の公務員給与の地域差は不十分であり、広く国民、地域住民の理解を得るためにも、今まで以上に地域の民間給与等を反映させていくことが必要との意見であった。

(2) 留意点

ただ、公務員給与に今まで以上に地域の民間給与等を反映させていく場合にあっては、転勤者の処遇について適切な配慮を加えること、労働市場を同じくする民間企業や地方公共団体と人材確保を競う関係にあることを十分に考慮する必要がある。

また、地域の民間給与等の公務員給与への反映は、明確かつ客観的な指標・基準に基づくべきである。

(3) 地域差反映の程度

地域の実情を表す主な指標としては、各地域の民間賃金、物価及び生計費がある。このうち何を公務員給与に反映させるべきかという問題がある。これは公務員給与における地域差の反映を地域の労働市場に重点を置いて考えるのか、地域における生活に重点を置いて考えるのかにかかわる問題であるが、各地域の物価及び生計費は、その地域の民間賃金に反映されており、基本的には地域における民間賃金を反映させることとするのが適当であると考えられる。

(参考資料21、22参照)

これに関連して、地域差を反映させる場合、職員の勤務地に着目すること（勤務地主義）が適当か、居住地に着目すること（居住地主義）が適当かという問題がある。現行の調整手当は、勤務地に着目して支給されているが、都市部等において、職員の勤務地と居住地の市町村が異なる場合、職員の勤務地が調整手当の支給地域でなければ、都市部に居住していながら調整手当が支給されなかったり、同じ公務員宿舎に居住しながら職員の勤務地によって支給割合が異なるといったケースが生じる。こうしたことから、居住地主義とすることが適当ではないかとの意見もあったが、委員の多数は、地域差の反映を地域における民間賃金を基本に考える以上、引き続き勤務地主義によることが妥当であり、地域を広域的にとらえることにより、このような問題も緩和できるのではないかとの意見であった。

公務員給与に民間賃金の地域差を反映させる程度については、公務員として同じ仕事に当たる者が全国に勤務し、転勤もあるとされる以上、地域ごとに厳密に民間水準と均衡させる必要はなく、また、府省によって管区機関の区分が異なるなどの状況を踏まえると、技術的にも地域ごとの民間賃金を厳密に反映させることは困難であるとの認識で一致した。

なお、民間賃金の地域差については、地域を広い範囲でとらえる場合には、地域「間」のほか、地域内での「都市間」等の差についても、留意する必要がある。

(4) 適切な職務評価を通じた給与差の確保

現在の公務員給与については、2のとおり調整手当と本府省、地方機関等の職務段階に応じた俸給表の職務の級への格付という2つの要素によって地域差が生じている。

したがって、地域の民間給与を反映させることに加えて、本府省と地方機関等のそれぞれのポストについて、機械的に組織段階に基づくのではなく、適切な職務評価を行うことを通じて給与差を確保することも重要である。（参考資料16参照）

職務評価は、今後、職務に応じた処遇を一層進めていくためにもこれをより適切なものにしていくことが必要である。その際、各府省及び職員双方に対する納得性・公平性の確保、行政をめぐる状況変化に対応できる機動性の確保、評価のインフレによる上位格付の膨張の抑制という要請がある。これらは相反する面もあるが、それぞれがバランスよく確保される必要がある。また、行政組織や官職の所掌事務・権限が法令等によって規定されている等の公務組織の特徴等も考慮する必要がある。今後、民間における手法も踏まえつつ、公務における新たな職務評価を実施していくことが課題である。

具体的な措置（給与制度の改革）の方向

以上を踏まえつつ、本研究会は、地域の実情等を給与制度上、反映させる方法として、どのようなものがあるのか、選択肢を挙げつつ、全国一律の給与体系の要請と地域ごとの均衡の要請を衡量しながら、その可能性について様々な角度から検討を加えた。

（参考資料 32 参照）

1 俸給による対応

(1) 措置の選択肢

地域の実情等を職員の基本給である俸給に反映させる制度上の措置としては、まず、全国共通俸給表を維持しつつ、職務の級の格付において本府省や各地方機関の職務差を適切に反映させるとする案と、地域等に応じた複数の俸給表を設ける案とがある。

いずれの場合についても年功的な俸給表構造の見直しを併せて行う必要がある。

前者の場合には、そうした俸給表構造の見直しとともに、地域関連手当の抜本的な見直しを行う必要がある。

後者は、

ブロック毎の官民給与比較を前提にブロック別に俸給表を設定する方法

本省勤務俸給表と地方勤務俸給表を設定する方法

民間企業において導入が進んでいる地域限定勤務制の導入と併せて、地域限定勤務俸給表を設定する方法

俸給表から「基礎的な給与（生計費等を考慮した給与）」を分離し、これに地域差を設ける方法（残った俸給表（職務給）は全国共通）

が、考えられる。

このような地域別等で異なる俸給表を設ける対応は、国民や地域の住民に対して、分かりやすい対応であるが、各府省人事当局、職員団体の双方から、職務給原則の下では同じ職務には同じ給与が支給されるべきであるとともに、職員意識の面でも同じ任用上の資格・能力を有し、同じ仕事を担当しているのにもかかわらず、基本給たる俸給が異なることについて職員間の納得が得られず、組織としての一体性が保てなくなり、人材確保面でも支障が生じるおそれがあるとの意見が出されている。

（参考資料 16 参照）

また、地域別等の俸給表は、労働市場がその地域において閉じている場合に成立するものであり、全国異動を含め広範な転勤がおしなべて頻繁に行われている公務の実情にはそぐわないものと考えられる。

さらに、民間企業においても、勤務地限定社員制度の導入が徐々に進んでいるとはいえ、同一企業で基本給を別建てにしている企業は 3.4%（ 2 (2)イ参照）と未だ多くはない状況にある。

(2) 提言

これらの状況を踏まえると、各府省の異動政策が当面は変わらないことを前提とすると、年功的な俸給表構造の見直しと、地域関連手当の抜本的な見直しを併せて行いながら、基本給たる俸給表については、全国共通型を維持することが適当である。

なお、多様な公務の職種・職域の中には、実態として転勤が少なく、幹部職を除き、都道府県内あるいはブロック組織（管区）内の転勤に限られる人事グループも認められるところであり、これらについては、今後、他の職員等との公平性に留意しつつ、人事管理上の仕組みとしての限定地域勤務コースの導入と併せて、地域限定勤務俸給表を設定することができないか、更に検討すべきとの意見もあった（注）。

（注）公務においては、定型的な管理や調査など、従来職員が従事してきた業務を外部に委託する場合も増えてきている。この場合、外部委託方式を採ることによってその部分の人件費については地域の民間給与等が反映されているものと考えられる。

2 手当による対応

(1) 新たな地域手当

ア 問題意識

現在の調整手当は、2(1)ウのとおり制度創設の経緯等から必ずしも民間賃金の状況を反映していないケースもあるほか、調整幅も最大12%に限定されているなど、地域に応じた給与水準の調整措置としては、いまだ不十分である。また、多くの転勤が県や管区の範囲で行われているにもかかわらず、支給地域が市町村単位であることから、転勤によって調整手当の支給率が変動するケースが多く、円滑な異動に支障を生じるという問題も指摘されている。

今後とも公務員給与を広く国民の理解の得られるものとしていくためには、早急かつ抜本的な見直しが必要であると認められる。

イ 提言

以上を踏まえると、現行の調整手当を、主として都市部の民間賃金に着目し、支給地域、支給割合等を基本的に見直した、次のような新たな地域手当に再構築していくべきである。その際、都市部における人材確保手当と位置付けることも考えられるとの意見もあった。

支給地域の単位

新たな地域手当の支給の地域の単位は、転勤の実態等を踏まえ、現行の市町村単位から、より広域化を図ることが望ましい。

しかしながら、広域化すると地域内の民間賃金の低い市町村でも他の市町村と同一割合を支給することとなるという問題があるほか、そもそも広域化のために現行調整手当の支給率を下回る地域も多くなり、特に地方の管区機関所在地、政令指定都市などでは支給対象外となる可能性もある。

具体的な支給地域の区分の在り方については、専門的かつ多面的に検討を行うべきである。

支給割合

新たな地域手当の支給額は、現行の調整手当と同様に、支給地域ごとに俸給等の一定割合で設定するのが適当である。

その際、地域間の調整幅を拡大し、特にマイナス方向の調整を図っていくためには、全体の給与原資の中で、俸給と手当の配分の見直しを行う、すなわち俸給を始め全国一律の給与費目の水準を引き下げることをも念頭に置いた上で、地域差をできるだけ反映できるよう措置を行うべきである。

具体的には、東京地区の支給割合をどの程度に設定するのが適当かが大きな課題であり、地域の民間給与等を適切に把握し、明確な指標ないし基準に基づいて決定するべきである。

なお、地域手当のウェイトが高くなると円滑な人事異動に支障を生じる等の問題もあり、現行を大きく上回る地域差を付けない方がいいのではないかとの意見もあった。

異動保障の廃止

現行の調整手当制度では、 2 (1)ウのとおり職員が調整手当の支給割合の高い地域から低い地域に転勤した場合、 3 年間、転勤前の調整手当の支給割合と同率の手当の支給を保障するいわゆる異動保障が法律上定められている。この措置は、突然の転勤に伴って調整手当が急減することは、職員の生活設計の観点から問題があるとして導入されたものである (2 (1)ウ の参考参照)。しかしながら、地域給として調整手当を設けながら、転勤する者については異動保障として転勤前の調整手当をそのまま支給することは、地域給の本旨や異動保障の適用を受けない者との均衡を考慮すると、適当ではない。

このため、新たな地域手当については、転勤に伴って従前の地域手当の支給割合を維持するような異動保障は設けないこととするのが適当である。

(2) 転勤手当 (仮称)

(1)で述べたとおり、地域に勤務する公務員の給与には民間賃金等の地域差をできるだけ反映させることとなると、地域手当のウェイトを高くし、地域間の公務員給与の調整幅も拡大することとなる。このような条件の下で、人事管理において重要な役割を持つ転勤を円滑に行うためには、転勤者に対する何らかの処遇上の措置が必要であり、新たな地域手当の構築と併せて、次のような手当 (転勤手当) を検討することが考えられる。

ア 転勤手当の必要性

欧米諸国では、転勤は、一部の上級職を除いて、原則として本人の希望を優先する空席公募方式を採っている。これに対して、我が国の公務における転勤については、職員の事情に一定の配慮が加えられることはあり得るにせよ、基本的には公務運営上の必要性に基づき命じられて行われるものであり、競争試験に基づく採用と内部昇進を原則とする中で、転勤も大半の場合、職員は、キャリア形成の一部として、転勤することをやむを得ないものと受容している実情にある。

転勤は、生活環境の変化による精神的負担や子供の転校に伴う諸問題、さらには管理職層を中心とした単身赴任の問題等、種々の経済的負担及び心身の負担を伴うものである。その際に、超過勤務手当やボーナスの算定基礎にもなり得る基本的な給与である地域手当の水準が大幅に下がることとなれば、転勤した上に月収が大幅に低下することとなって、職員を円滑に異動させることができなくなり、人事管理上重大な支障が生じることとなる。

このため、転勤については、後述 1 のとおりその在り方を見直し、総数として縮減していく努力が求められるが、他方において、必要な転勤に対しては給与処遇の面からの措置が必要である。

異動の円滑化の観点からは、本来、転勤可能性によって職員をあらかじめ区分し、例えば全国異動職員については、転勤によって基本的な給与が低下しないように、地域手当は支給せず、どこで勤務しても同じ給与とすることが考えられる。しかしながら、現行の官職を中心とする任用制度においては、官職に基づいて区分するのではなく、全国異動か否かという職員の属性に基づいて職員をグループ化することには制度上の問題が多い。

以上の状況を踏まえると、円滑な異動を確保するため、次善の措置として、職員の転勤に伴い地域手当の支給率が下がり、又は地域手当が支給されなくなる場合には、一定期間、転勤前の地域手当額からの減額分を補うことを内容とする次のような新たな手当（転勤手当）を導入することが考えられる。

なお、転勤手当の必要性は以上のとおりであるが、現行調整手当の異動保障については、その在り方に対し種々の批判が加えられているところであり、新たに導入する転勤手当は、そうした批判を十分踏まえて国民の理解を得られるものとしていく必要がある。そのためには、まず、転勤の在り方をもう一度見直し、真に必要な転勤に限ることが強く求められる。また、そのような転勤であることを前提とした上で、転勤手当の措置内容についても、転勤による人材配置の必要性

と職員の負担増への配慮として必要な範囲内の合理的なものとしていく必要がある。

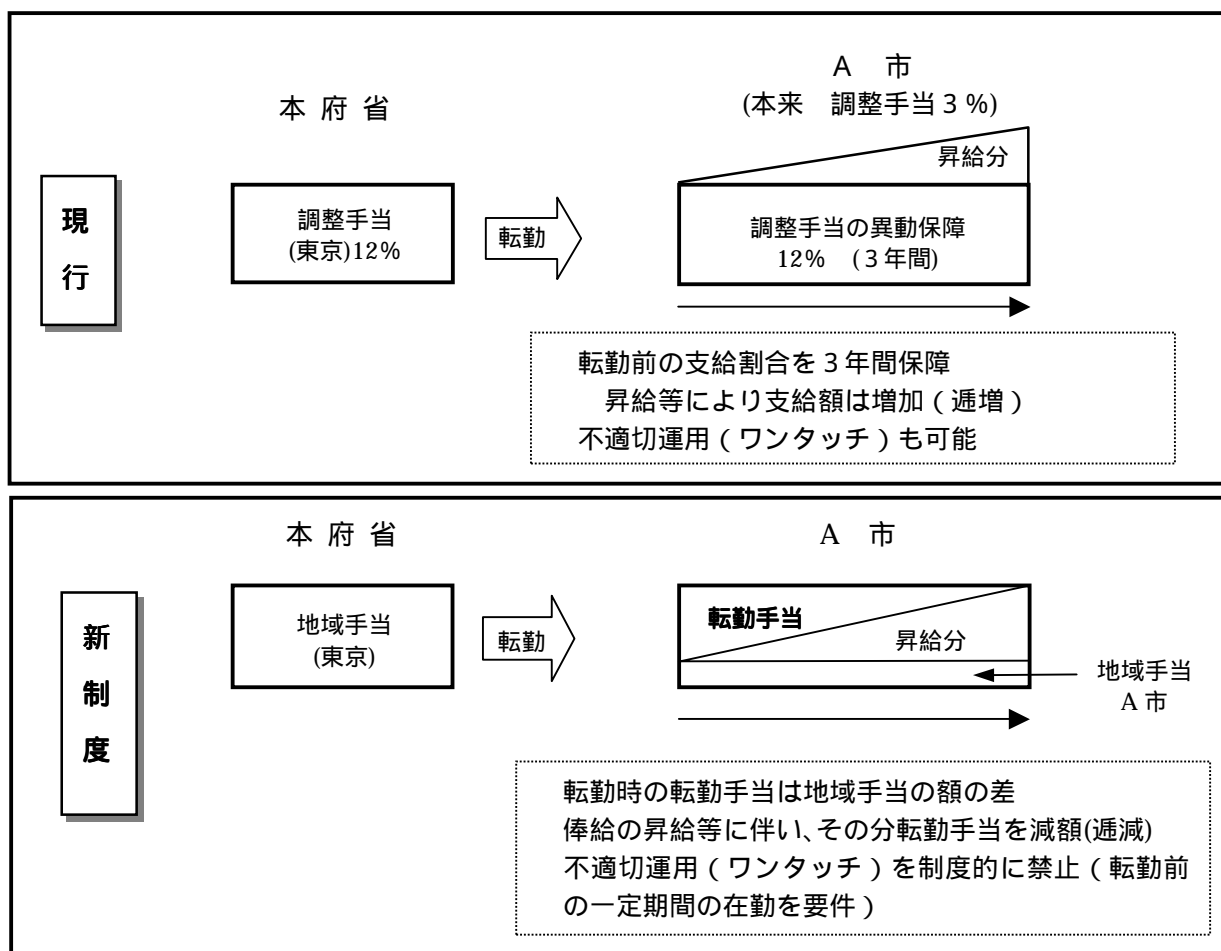
イ 転勤手当の内容

(1)イ のとおり、現行の調整手当の異動保障は、転勤により調整手当の支給割合が下がる場合に転勤前の支給割合（俸給等の一定割合）を保障するものであるため、転勤後に昇給等があれば当然に手当額は増加する。これに対し、新たな転勤手当は、転勤によって給与水準が低下しないようにするとの観点から、転勤により地域手当の支給率が下がり、又は地域手当が支給されなくなる場合に、従前の俸給及び地域手当の合計額と新たな俸給及び地域手当の合計額との差額を支給するものとし、転勤後の昇給等により俸給及び地域手当の額が増加する場合には、その分、転勤手当の支給額を遡減させていくことが適当である。

また、調整手当については、実態は調整手当の非支給地間あるいは支給割合の低い地域間の転勤であるにもかかわらず、調整手当の支給割合の高い地域の官署への一時的な転勤命令を挟むことにより、異動保障を受給させるという、不適切な運用（いわゆるワンタッチ）がごく一部であるが、行われていたという問題もある。このため、転勤手当については、転勤前の在勤地での勤務期間に要件を付すことにより、こうした不適切な運用を防止するための制度的措置を行うべきである。

なお、現行の異動保障は、再度の転勤が想定されているか否かを問わず一律に支給されるが、転勤要員として転勤を命じる場合と本人の都合等による転勤の場合とで取扱いを異にすることは十分理由があり、後者については、転勤手当を支給しないか、支給するとしても激変緩和措置としてごく短期間の措置とすることが適当と考えられる。

（注）転勤手当は、転勤者すべてを対象とするものではなく、地域手当の支給率が下がる又は地域手当が支給されなくなる転勤をする者にのみ支給される。また、転勤手当は、官民給与比較の対象に含まれ、原資の範囲内において配分されるため、全体の給与費の増とはならないものである。



以上の考え方に対しては、俸給表は全国共通となっているため、転勤によっても俸給水準は維持される、俸給のほか諸手当まで含めて現給を保障する必要性はなく、地域手当を導入する以上、転勤により給与水準が低下する可能性があることはやむを得ない、転勤手当を上述のような仕組みとする場合、同手当を受給する間は職務能力の向上等があるにもかかわらず実質的に昇給しないなどの問題があるとの意見があった。こうした視点から、転勤した職員の給与は、職務給の原則や地域手当の趣旨からすると、転勤前の給与水準の維持よりも転勤後の職務・職責に応じた給与水準の確保に重点を置くことが適当であり、転勤に伴う給与水準の低下が円滑な異動に支障を来さないよう必要・最小限度の措置を講ずる必要があるとしても、その措置は、短期間のもので、かつ段階的に支給額を逡減していくようなものにするべきであるとの考え方が示された。

(3) 住居手当

借家・借間の賃貸料については、東京とそれ以外の地域の違いなど、地域差が相当程度あると認められることから、東京に居住している者に対する住居手当の支給額については、民間の同種手当の支給状況等を適切に把握するとともに、地域手当の内容にも留意しつつ、必要に応じ地域差を設けることも検討すべきである。

(4) 特地勤務手当・寒冷地手当

本研究会では、特地勤務手当、寒冷地手当については、具体的な検討は行わなかった。このうち、生活不便地に勤務する職員に支給される特地勤務手当については、そのような地域への円滑な人事異動の確保の観点から、地域手当や転勤手当の仕組みの検討と併せて見直しを行っていく必要がある。また、寒冷地における生計費増嵩等に対処するために支給される寒冷地手当についても、近年の生活環境の変化の中で、民間の支給状況等に適合するよう、見直しを行う必要がある。

3 給与構造の見直し

(1) 給与構造全般の見直しの必要性

前述のとおり、現在の給与構造には民間賃金における世代別配分の見直しや成果重視への変化に追いついていないところがあるのに加え、年次一律的な昇格・昇給等の運用上の問題もあいまって、地域の公務員給与が年功的に高まる傾向にあり、このことが地域の公務員給与問題の背景ともなっている。

民間における年功的給与体系の見直しに合わせて、公務においても年功的な運用となりがちな給与システムについて、職務給の徹底を図りつつ、職務や実績に応じた処遇を行う給与システムへ転換を図っていくことが、地域における公務員給与の在り方を含めた給与配分の適正化を行う上で不可欠である。このことが、職員の士気を高め、公務に必要な多様で有為な人材を誘引・確保していく上で、また、国民の納得性を高める上で、重要と考える。

(2) 措置の基本的方向

年功的給与上昇を抑制する観点からは、

昇給制度を含めた給与カーブの見直し（フラット化）

等級間の重なりの縮小

など、俸給表の構造自体を改めることが必要である。

特に、管理職層については、民間の動向等を踏まえれば、例えば、「定昇」の廃止などを通じ、年収管理的な給与とすることも必要である。

また、公務員の早期退職慣行を是正し、在職期間の長期化を図ることが求められる中、職責反映を徹底するとともに職員の士気を確保する観点から、

等級構成の再編

適切な職務評価に基づく等級格付の適正化

同一等級内での時々の職務の付加に対応できるよう、職責手当の新設

本府省組織等を中心に複線型人事制度の導入に併せ、スタッフ職を対象とした俸給表の新設

ボーナスにおける成績査定分の拡大

などについても検討すべきである。

さらに、こうした職務や実績に応じた処遇を進めていく前提として、人事・職務評価等について、適切な評価手法を確立するとともに、制度の趣旨に沿った運用が図られるよう、より適切な手続を設けることが必要である。

< 職員層に応じた給与配分の基本的方向性のイメージ >

係員層（20歳代をイメージ）

職務能力の向上に応じた昇給を重視する。

実績を上げた者には、月例給、ボーナスとも、適切に報いる仕組みを整備する。

（現行の特別昇給、勤勉手当に相当するもの）

係長、課長補佐等クラス

職務能力の向上等に応じた昇給はあるが、ウェイトは徐々に低下させる。

月例給に職責・役割を適切に反映させる。

ボーナスにおける実績主義を強化する。

管理職層

適切な職務評価や業績評価に基づき職務・職責や勤務実績を重視する。

本省課長等は年収管理給与とすることも検討する。

(3) 具体的な措置の在り方

ア 年齢や生活に対応する部分の俸給からの分離

俸給を職務給としてより徹底させるため、俸給における年功要素の縮小、給与カーブのフラット化を進める必要があるが、こうした措置は、給与構造全体にかかわるため、その抜本的な見直しと併せて行う必要がある。

俸給表の見直しの一例として、年齢や生活に対応する部分を俸給から分離し、第2基本給的な新たな給与費目とすることが考えられる。

しかしながら、これに対しては、俸給（職務給）の抜本的な見直しを行うための手段として考えられるが、民間において生活給・年齢給廃止の動向が強まる中で、各方面から納得の得られる水準設定が容易ではないとの意見も多く、意見の一致は得られなかった。

イ 職責手当の導入

俸給表では、職務・職責に応じて職務の級が設定されているが、職務の級は、一

般的・恒常的な職務・職責に対する評価基準によって区分されており、同一の職務の級においても実際の職務・職責の重さには当然幅がある。職務・職責をより給与に反映するためには、等級構成を細分化することも考えられるが、抜てきをしやすいなど、現場における弾力的な処遇を可能にすること等を考慮すると、等級はある程度大きくくりとすることが適当と考えられる。そこで、例えば、同じ課長レベルの職務であっても、俸給表では十分には反映できないより細かな時々の具体的な職務・職責の違いを給与上、適切に反映できるよう、職務・職責を反映した手当（職責手当）を設けることが考えられる。

こうした考え方については、俸給（職務給）との役割分担が必ずしも明確ではない、あるいは運用が容易ではなく、制度設計によっては、年功的な運用に陥る可能性があり、むしろ実績に着目して昇給額やボーナスへの成績反映の強化を図っていくべきとの意見もあった。

また、恒常的な超過勤務等を行っている本府省等の職域について、この手当を充実し、活用していくべきとの意見もあった。

今後、理論的な整理と併せて、ベースとなる職務評価の在り方について十分な検討を行いつつ、対象職員や仕組みについても、職務の実態等を踏まえながら、必要な検討を行うべきである。

ウ ボーナスにおける成績査定分の拡大

民間企業におけるボーナスに相当するものとして、公務員には期末手当（ボーナスにおける一律支給分に相当）と勤勉手当（ボーナスにおける成績査定分に相当）が支給されている。しかしながら、勤勉手当については、標準的な成績とされる者が75%を超えるなど、成績反映が必ずしも適切になされていない面がある。

（参考資料10参照）

この背景として、職員の勤務成績を適切に評価する手法が確立されていないと

いう問題があるほか、勤勉手当の原資の中で成績優秀者に配分し得る部分が事実上限定されているという事情もある。このため、勤務成績がよりの確に反映できるように、適切な評価手法の導入や全体の給与費の中で成績優秀者に対して適切に給与差を反映できる仕組みとしていくことが必要である。

その他の提言

1 転勤の必要性とその在り方の見直し

(1) 現状

のとおり公務における転勤の態様は各府省、人事グループごとに様々だが、おしなべて転勤が多く、2、3年に1回程度の割合で頻繁に転勤が行われている場合がある。地理的にも広範囲に及ぶ転勤が行われているほか、規模的にも玉突き人事により一度に多数の職員が転勤する場合が多い。

(2) 見直しの必要性

こうした転勤については、従来、キャリアアップが期待できること、仕事上多様な経験ができること等から肯定的にとらえられてきたが、職員意識の多様化の中で、転居費用や転居に伴う諸経費の負担、生活環境の変化による精神的負担、子供の教育や家族の介護等の事情を重視する方向での生活スタイルの多様化等を背景として、職員の転勤忌避傾向も強まっており、円滑な人事管理の阻害や職員の士気の低下といった問題も発生している。

一方、公務組織にとっても、転勤には赴任旅費、調整手当の異動保障、単身赴任手当等の支給等の金銭的成本や、人材確保上のロス等の非金銭的成本が生じているほか、早期退職慣行の是正に伴う在職期間の長期化の取組の中で、転勤を含めた人事異動のサイクル自体も見直しが求められている。

(3) 転勤の必要性とその見直し

転勤は、全国一律の行政サービスの提供、多様なキャリアを積み重ねることによる人材育成、昇進管理や職場の活性化といった人事管理上の要請、行政の相手方との癒着等の不正の防止、へき地勤務の公平性の確保等の観点から必要とされているが、それぞれの観点に照らした場合に、現在のような転勤の在り方が真に必要なのかどうか、再点検すべきである。

例えば、人事管理上の要請については、転勤の有無に着目しなくても客観的な人事評価が可能となるようなシステムを確立し、不正の防止については、転勤を伴わない担当替えや、職員に長期休暇を取得させてその間他の職員に業務を代行させるなどの代替手段を講じることなどによって、今後、転勤のサイクルを見直し、全体として転勤の頻度を縮小していくことが必要である。

その一方で、それでもなお公務上の要請により実際に転勤しなければならない者に対しては、転勤に伴う種々のコストに対して適切な補償を行うほか、給与上のインセンティブ付与を行っていくことは重要である。

2 恒常的な超過勤務対策

地域に勤務する公務員の問題に関連して、本府省等を中心とした恒常的な超過勤務の問題がある。

特に、本府省においては、府省間の法令等協議、国会関係業務、予算関係業務を主な原因として長時間の超過勤務が慢性化しており、職員の健康管理上大きな問題となっているほか、人材確保上も悪影響が生じている。

このため、従来より、超過勤務縮減の取組がなされているが、超過勤務の縮減のためには、管理職のコスト意識の徹底を図りつつ、仕事の進め方を見直し、業務遂行を効率化・合理化することが不可欠である。その上で、必要な業務については明確な超過勤務命令を出して適切に超過勤務手当を支給することとすべきであり、そうすることによって、本府省や地方機関等の職務の実態に応じて適切な給与差が確保されるこ

ともつながる。

結び

本研究会では、地域に勤務する公務員の給与の在り方についての検討から出発し、俸給表は全国共通型を維持しつつ、地域の民間給与をより反映させるため、俸給等の水準を引き下げることにも念頭に置いて、支給地域、支給割合等を基本的に見直した地域手当を導入すること、円滑な異動を担保するため、転勤により地域手当の支給率が下がる場合には、一定期間逡減型の転勤手当を支給する制度を導入すること等を内容とする対応策を示した。同時に、この問題に基本的に対応するためには、給与構造全体の見直しが必要との認識の下、給与カーブのフラット化や昇給制度の在り方を見直しなど、年功給的な俸給表構造自体の見直し、職務の級の格付や職責手当を通じた職務に応じた処遇の徹底、ボーナスにおける成績査定分の拡大等、給与構造全体の在り方の方向性について、提言を行った。

この報告の冒頭において3つの公平性について言及したが、民間給与実態調査の見直し・充実と適正な官民給与比較の確保（外部との公平性）、地域別配分の見直し、職務給原則に立った給与制度改革の実施（部内の公平性）、職員の業績・成果を重視する処遇の推進（個人の公平性）などを通じて3つの公平性がバランスよく確保されることが期待される。

人事院においては、この報告を受けて、現行制度の内容や合理性について、国民に十分に理解されるよう、説明責任を果たすとともに、改革すべき事項については、各府省、職員団体等と意見交換を行いつつ、具体化措置に向けて早急に検討されることを期待する。

なお、本研究会は、国家公務員を対象に検討を行ったが、地域の公務員給与問題としては、地方公務員給与の在り方についても議論があり、地方公共団体関係者においては、この問題に適切に対処されることを期待する。

検 討 の 経 緯

第1回 平成14年9月30日(月)

- ・ 公務員の給与水準決定の現状に関する説明(事務局)
- ・ 意見交換

第2回 平成14年11月5日(火)

- ・ 公務員の給与制度の概要、人事管理の実態等に関する説明(事務局)
- ・ 意見交換

第3回 平成14年11月14日(木)

- ・ 民間企業ヒアリング
- ・ 民間企業における取組事例に関する説明(事務局)
- ・ 意見交換

第4回 平成14年11月21日(木)

- ・ 各府省ヒアリング(厚生労働省、農林水産省、国土交通省)
- ・ 意見交換

第5回 平成14年12月3日(火)

- ・ 各府省ヒアリング(法務省、財務省)
- ・ 意見交換

第6回 平成14年12月12日(木)

- ・ 各府省ヒアリング(海上保安庁)
- ・ 職員団体ヒアリング(公務員労働組合連絡会、日本国家公務員労働組合連合会)
- ・ 意見交換

第7回 平成14年12月26日(木)

- ・ 地方公共団体ヒアリング(東京都)
- ・ 意見交換

第8回 平成15年1月21日(火)

- ・ 地方公共団体ヒアリング(鳥取県)
- ・ 中間整理に向けた意見交換

第9回 平成15年2月4日(火)

- ・ 中間整理に向けた意見交換
- ・ 地域関連手当制度に関する説明(事務局)

第10回 平成15年2月20日(木)

- ・ 中間整理など

第11回 平成15年3月11日(火)

- ・ 中間整理を踏まえた個別論点についての意見交換

第12回 平成15年3月24日(月)

- ・ 中間整理を踏まえた個別論点についての意見交換

第13回 平成15年4月10日(木)

- ・ 諸外国における公務員給与制度調査の概要報告
- ・ 基本報告に向けた意見交換

第14回 平成15年5月21日(水)

- ・ 基本報告に向けた意見交換

第15回 平成15年5月30日(金)

- ・ 基本報告についての検討

第16回 平成15年6月13日(金)

- ・ 基本報告についての検討

参 考 资 料

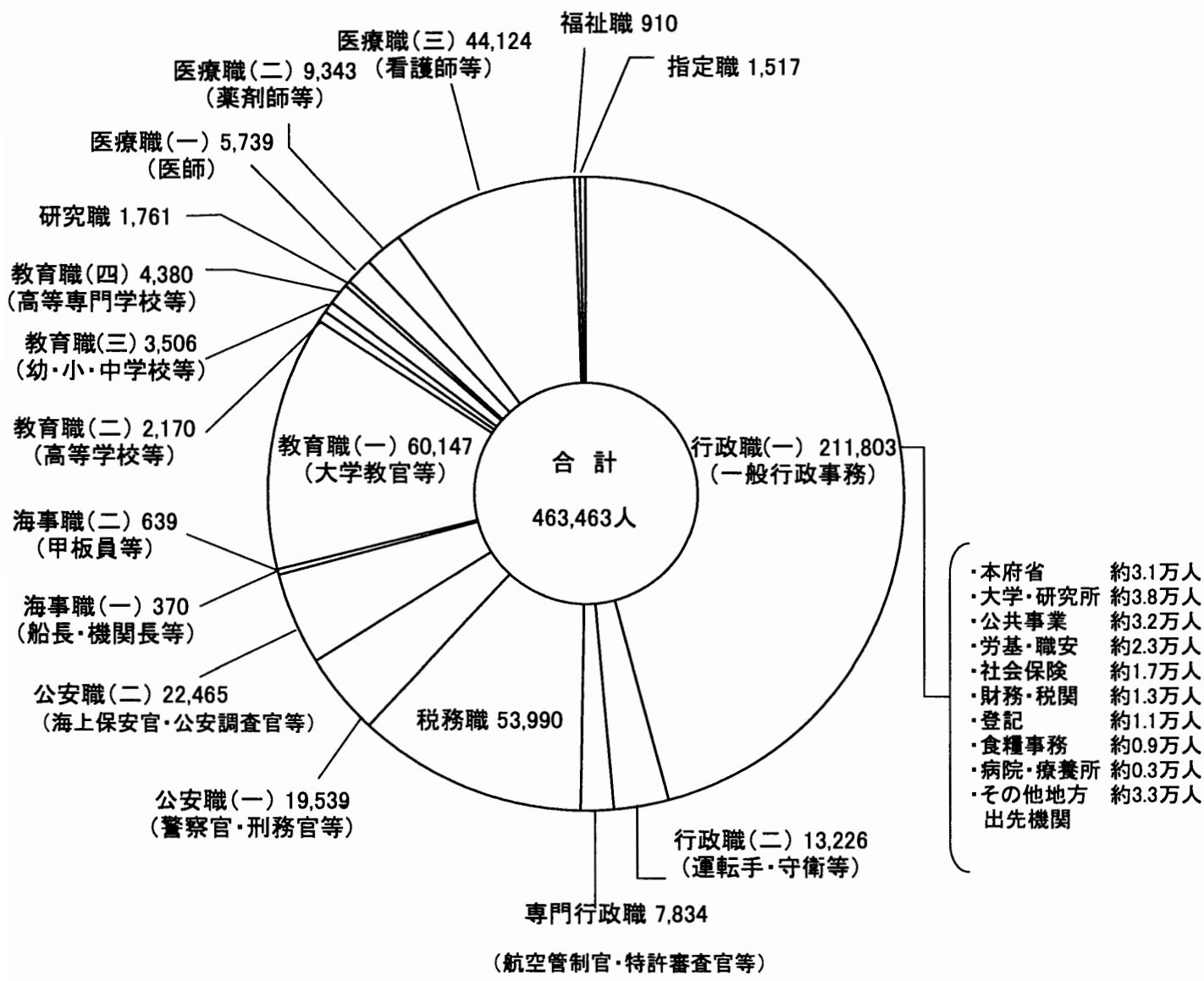
目 次

- 1 俸給表の種類と適用人数
- 2 職員の在職状況
 - (1) 都道府県別職員数
 - (2) 採用試験別職員数
 - (3) 給与決定上の学歴別職員数
 - (4) 組織区分別職員数
- 3 職員の転勤の実態
- 4 昇進モデル
 - (1) 本府省 種採用(事務)昇進モデル
 - (2) 地方採用(種以外)昇進モデル
- 5 職員の転勤の状況
- 6 民間企業における転勤の状況
 - (1) 転勤のある民間企業の割合
 - (2) 民間企業における転勤の状況
- 7 国家公務員の給与体系
- 8 行政職俸給表(一)の級別標準職務表
- 9 行政職俸給表(一)の給与カーブと水準の重なり
- 10 成績主義の原則とその実際
- 11 調整手当の支給地
- 12 調整手当支給地区別職員数と平均支給月額
- 13 特他勤務手当等の概要
- 14 寒冷地手当の概要
- 15 地域における公務員給与等に対する各方面の意見
- 16 ヒアリングで示された各府省人事当局、職員団体の主な意見
- 17 都道府県別民間賃金指数
- 18 ブロック別民間賃金指数
- 19 民間企業の役職別給与の状況
- 20 行政職俸給表(一)適用職員のブロック別、
組織区分別平均給与月額指数
- 21 地域別経常消費支出
- 22 平均消費者物価地域差指数

- 23 民間企業の人事・給与制度（体系）改正等の状況
- 24 民間企業における地域関連の人事・賃金制度改革の取組事例
- 25 民間企業における地域関連の人事・賃金制度の状況
 - （1）勤務地限定社員制度の導入状況
 - （2）賃金（基本給）体系の別建ての有無・内容別企業数割合
 - （3）地域・勤務地手当の支給企業数割合及び平均支給額
- 26 諸外国公務員の給与制度（地域における給与）
 - （1）アメリカ合衆国
 - （2）連合王国（イギリス）
 - （3）ドイツ連邦共和国
 - （4）フランス共和国
- 27 給与勧告の経緯
- 28 給与勧告の手順
- 29 官民給与の比較方法（ラスパイレス方式）
- 30 職種別民間給与実態調査
 - （1）平成 14 年調査の概要
 - （2）平成 14 年調査の見直しについて
 - （3）職種別民間給与実態調査の対象と
全国の事業所数・従業員数との関係
- 31 職務給と職能給の比較
- 32 措置の具体的方向
 - （1）新たな地域手当
 - （2）転勤手当

1 俸給表の種類と適用人数

職種等に応じて、10種18俸給表又は3任期付俸給表のいずれかの適用を受ける



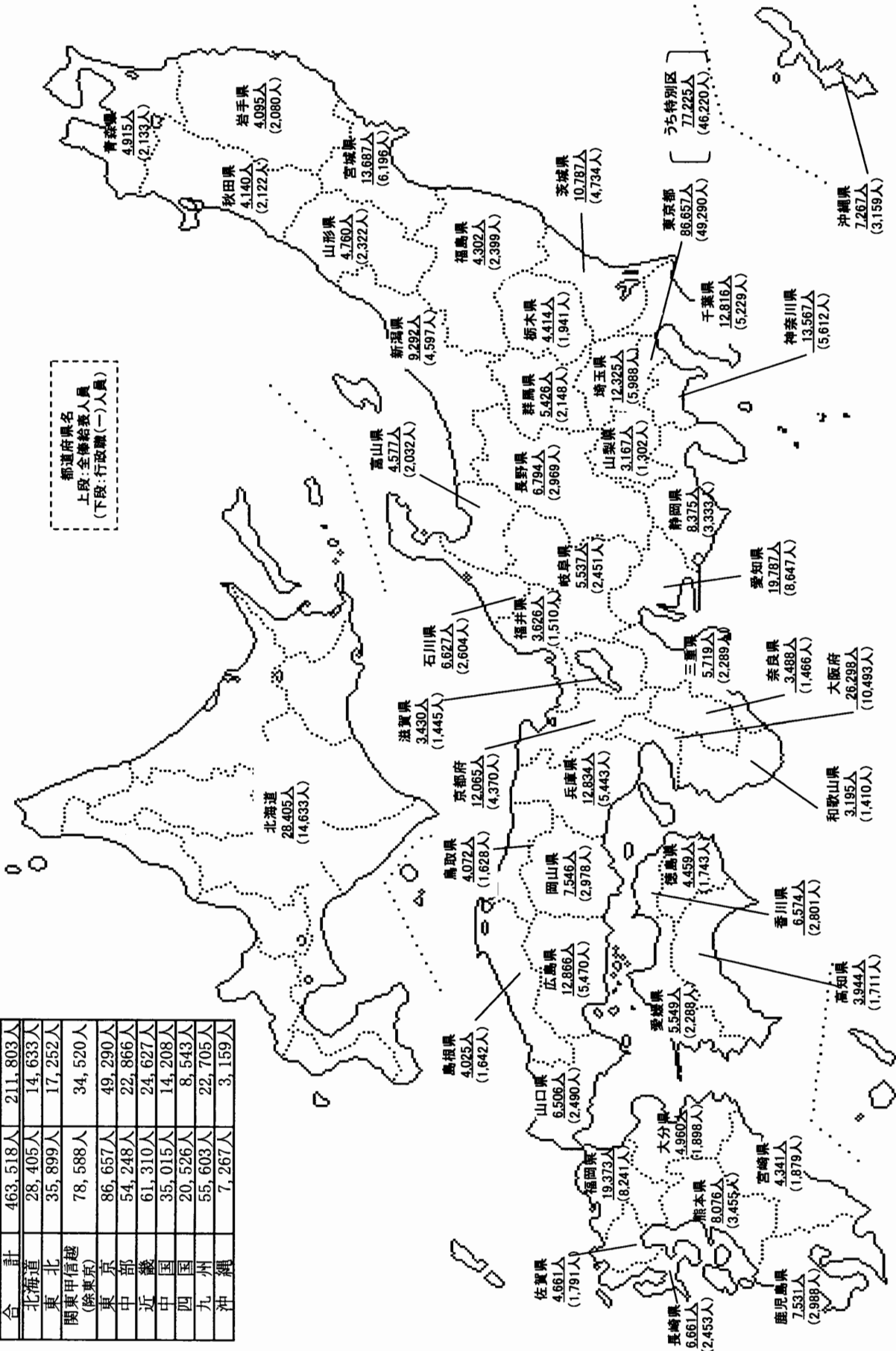
(注) 以上のほか、一般職任期付職員俸給表 44人、任期付研究員俸給表 - 招へい型 2人、若手育成型 9人
また、新規採用者等(約1.3万人)は含まれていない。(平成14年4月現在)

2 職員の在職状況

(1) 都道府県別職員数

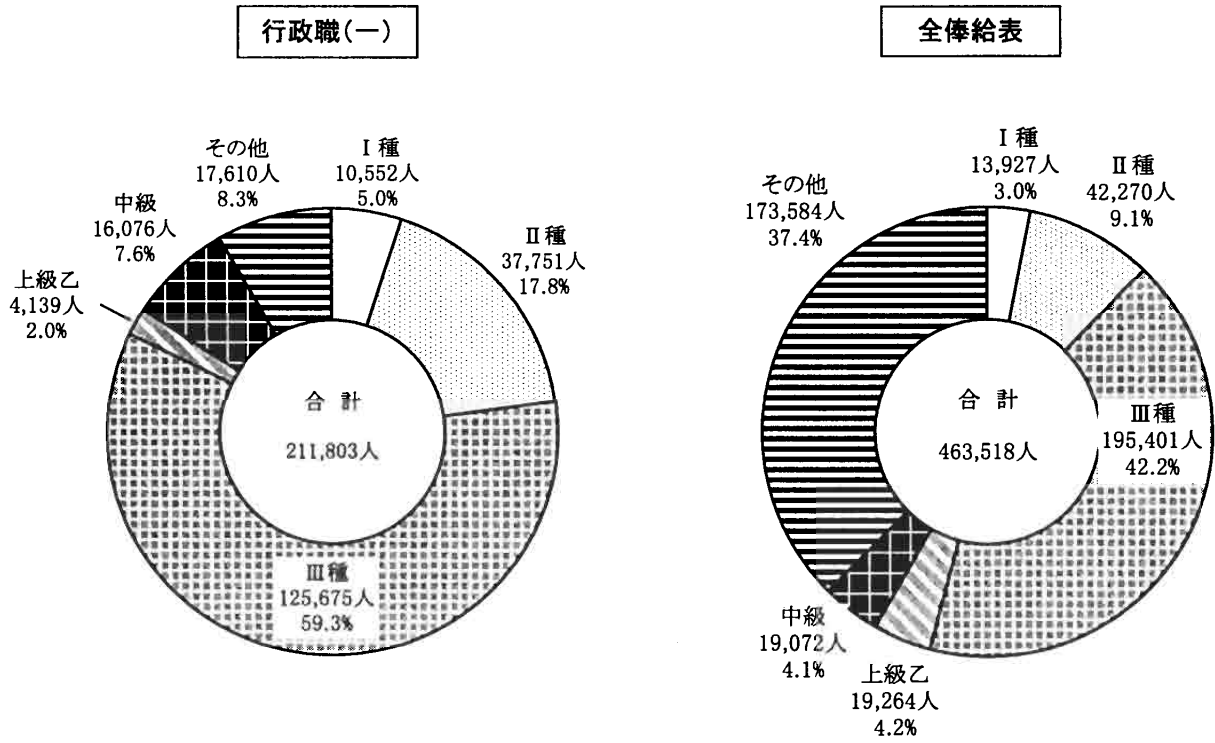
ブロック別職員数

	全権給表	行政職(一)
合計	463,518人	211,803人
北海道	28,405人	14,633人
東北	35,899人	17,252人
関東甲信越 (除東京)	78,588人	34,520人
東京	86,657人	49,290人
中部	54,248人	22,866人
近畿	61,310人	24,627人
中国	35,015人	14,208人
四国	20,526人	8,543人
九州	55,603人	22,705人
沖縄	7,267人	3,159人



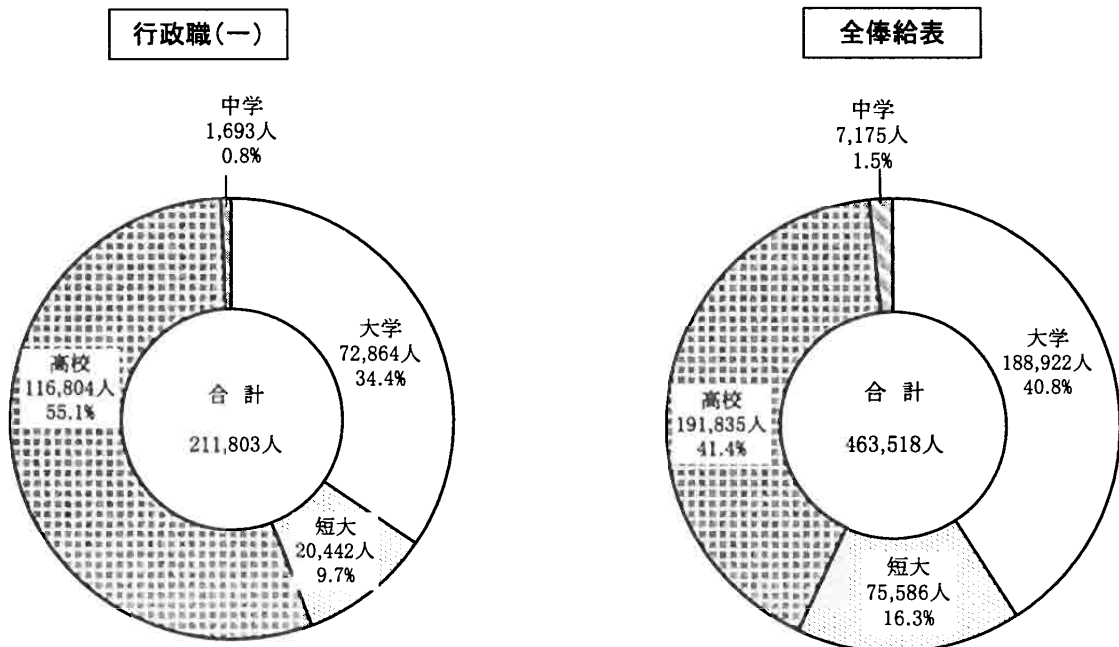
(平成14年人事院「国家公務員給与等実態調査」)

(2) 採用試験別職員数



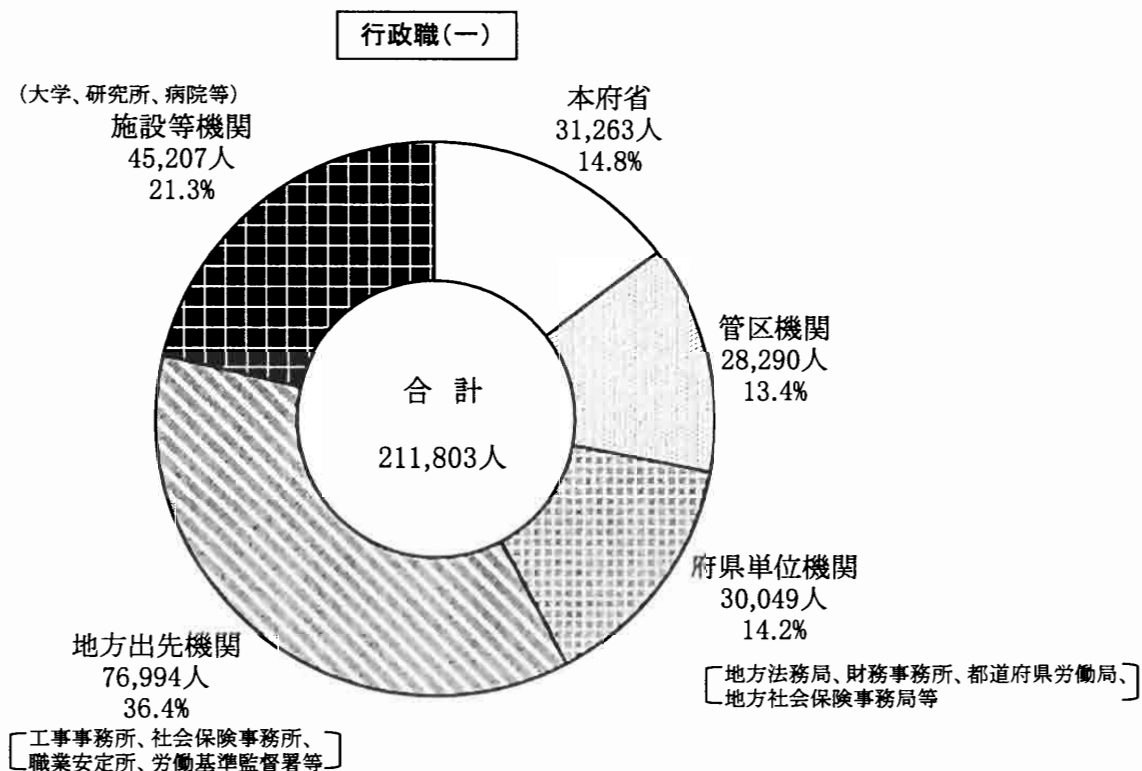
(平成14年 人事院「国家公務員給与等実態調査」)

(3) 給与決定上の学歴別職員数

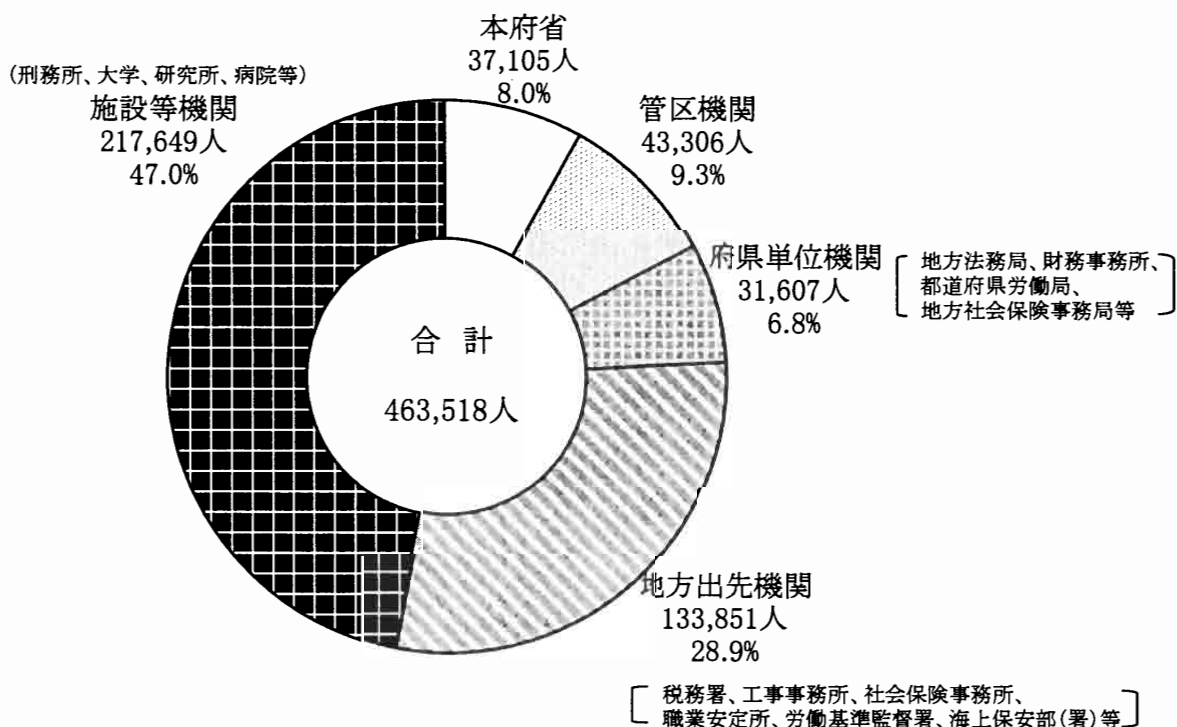


(平成14年 人事院「国家公務員給与等実態調査」)

(4) 組織区分別職員数



全俸給表



3 職員の転勤の実態

- 各府省の転勤の実態は多種多様であり、組織系統によって異なるもの、同じ組織系統であっても採用形態や役職段階によって異なるものなど様々。

例えば、各府省ヒアリングによれば、次のとおり。

- 主に全国: I種採用職員、法務局課長級以上職員、幹部刑務官、労働基準監督官、検疫所事務官・食品衛生監視員等、動物検疫所職員、地方農政局課長級以上職員、航空管制官、海上保安大学校卒海上保安庁職員
- 主に管区内: 法務局課長補佐・係長級職員、刑務官、財務局職員、地方農政局課長補佐・係長級職員、地方整備局職員、海上保安大学校卒海上保安庁職員
- 主に府県内: 法務局一般職員、地方農政局統計情報事務所職員

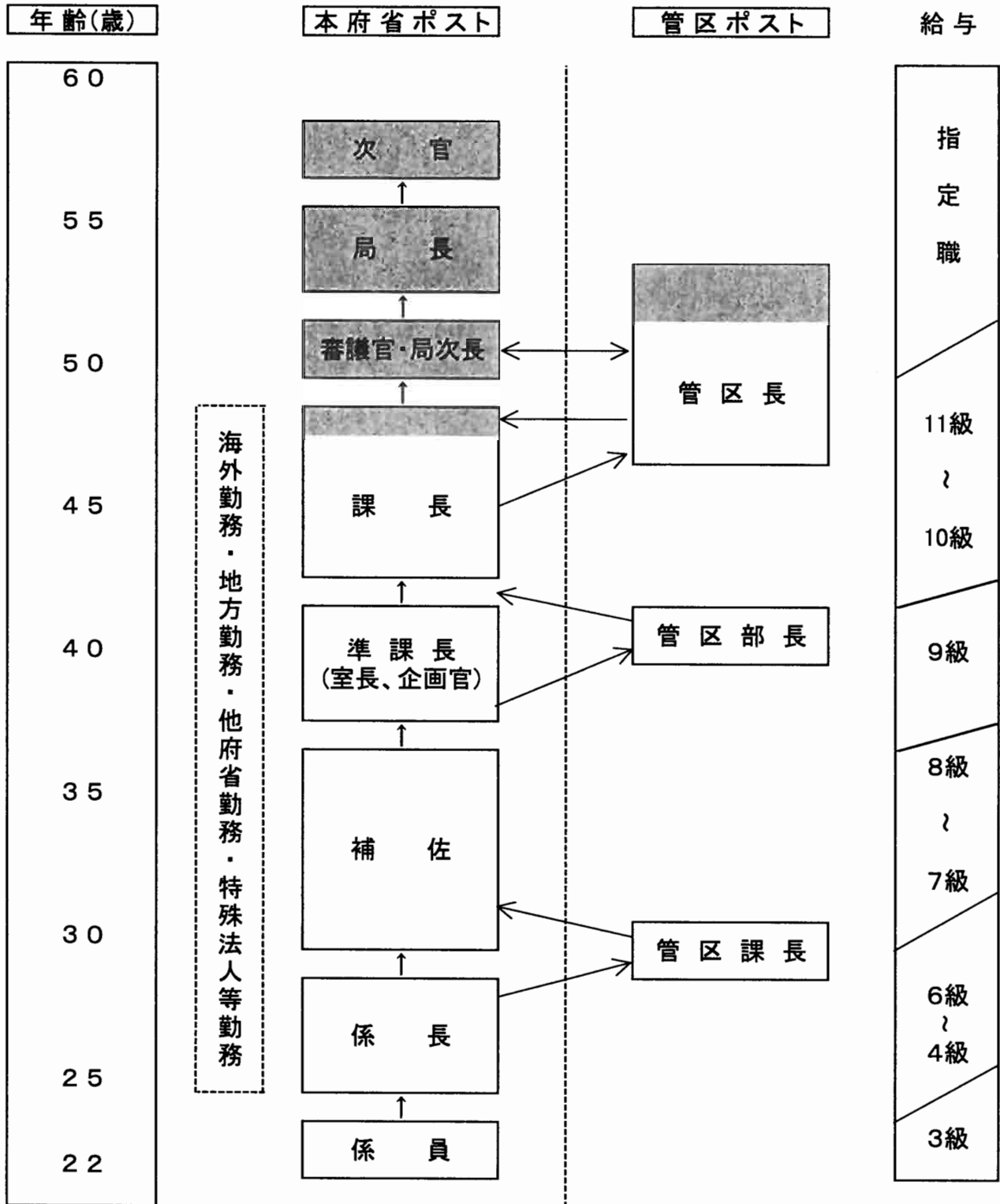
- また、上記の各管区機関の管轄範囲は次の参考のとおりであり、管轄地域の範囲が必ずしも一致しておらず、管区内の転勤といっても組織によって転勤の範囲は異なる。

(参考) 管区機関の管轄範囲の例

法務省		財務省				農林水産省		国土交通省		海上保安庁	
法務局・矯正管区		財務局		税関		地方農政局		地方整備局		管区海上保安本部	
機関名	管轄都道府県名	機関名	管轄都道府県名	機関名	管轄都道府県名	機関名	管轄都道府県名	機関名	管轄都道府県名	機関名	管轄都道府県名
札幌	北海道	北海道	北海道	函館	北海道 青森、岩手 秋田	(北海道開発局)		(北海道開発局)		第一	北海道
仙台	青森、岩手 宮城、秋田 山形、福島	東北	青森、岩手 宮城、秋田 山形、福島	東京	山形	東北	青森、岩手 宮城、秋田 山形、福島	東北	青森、岩手 宮城、秋田 山形、福島	第二	青森、岩手 宮城、秋田 山形、福島
東京	茨城、栃木 群馬、埼玉 千葉、東京 神奈川、新潟 山梨、長野 静岡	関東	茨城、栃木 群馬、埼玉 千葉、東京 神奈川、新潟 山梨、長野	横浜	宮城、福島 茨城、栃木 千葉(一部除く) 神奈川	関東	茨城、栃木 群馬、埼玉 千葉、東京 神奈川 山梨、長野 静岡	関東	茨城、栃木 群馬、埼玉 千葉、東京 神奈川 山梨、長野(一部除く)	第三	茨城、栃木 群馬、埼玉 千葉、東京 神奈川 山梨、静岡
名古屋	富山、石川 福井 岐阜 愛知、三重	北陸	富山、石川 福井	名古屋	長野	北陸	新潟 富山、石川 福井	北陸	新潟 長野の一部 富山、石川 福井の一部	第九	新潟 長野 富山、石川
大阪	滋賀、京都 大阪、兵庫 奈良、和歌山	近畿	滋賀、京都 大阪、兵庫 奈良、和歌山	大阪	静岡、岐阜 愛知、三重 富山、石川 福井 滋賀、京都	東海	岐阜 愛知、三重	中部	静岡、岐阜 愛知、三重	第四	岐阜 愛知、三重
広島	鳥取、島根 岡山、広島 山口	中国	鳥取、島根 岡山、広島 山口	神戸	兵庫 鳥取、島根 岡山、広島	中国四国	鳥取、島根 岡山、広島 山口	中国	鳥取、島根 岡山、広島 山口(一部除く)	第五	福井 京都 兵庫の一部 鳥取、島根
高松	徳島、香川 愛媛、高知	四国	徳島、香川 愛媛、高知	門司	山口 福岡(一部除く) 佐賀の一部 長崎の一部 大分 宮崎	九州	福岡 佐賀 長崎	四国	徳島、香川 愛媛、高知	第六	岡山、広島 山口(一部除く) 香川 愛媛
福岡	福岡 佐賀 長崎 熊本、大分 宮崎、鹿児島 沖縄	(福岡支局)	福岡 佐賀 長崎	長崎	福岡の一部 佐賀(一部除く) 長崎(一部除く) 熊本 鹿児島	九州	福岡 佐賀 長崎 熊本、大分 宮崎、鹿児島	九州	山口の一部 福岡 佐賀 長崎	第七	山口の一部 福岡 佐賀 長崎 大分
		九州 (沖縄総合事務局)	熊本、大分 宮崎、鹿児島	沖縄地区	沖縄	(沖縄総合事務局)	(沖縄総合事務局)	(沖縄総合事務局)	(沖縄総合事務局)	第十	熊本 宮崎、鹿児島
										第十一	沖縄

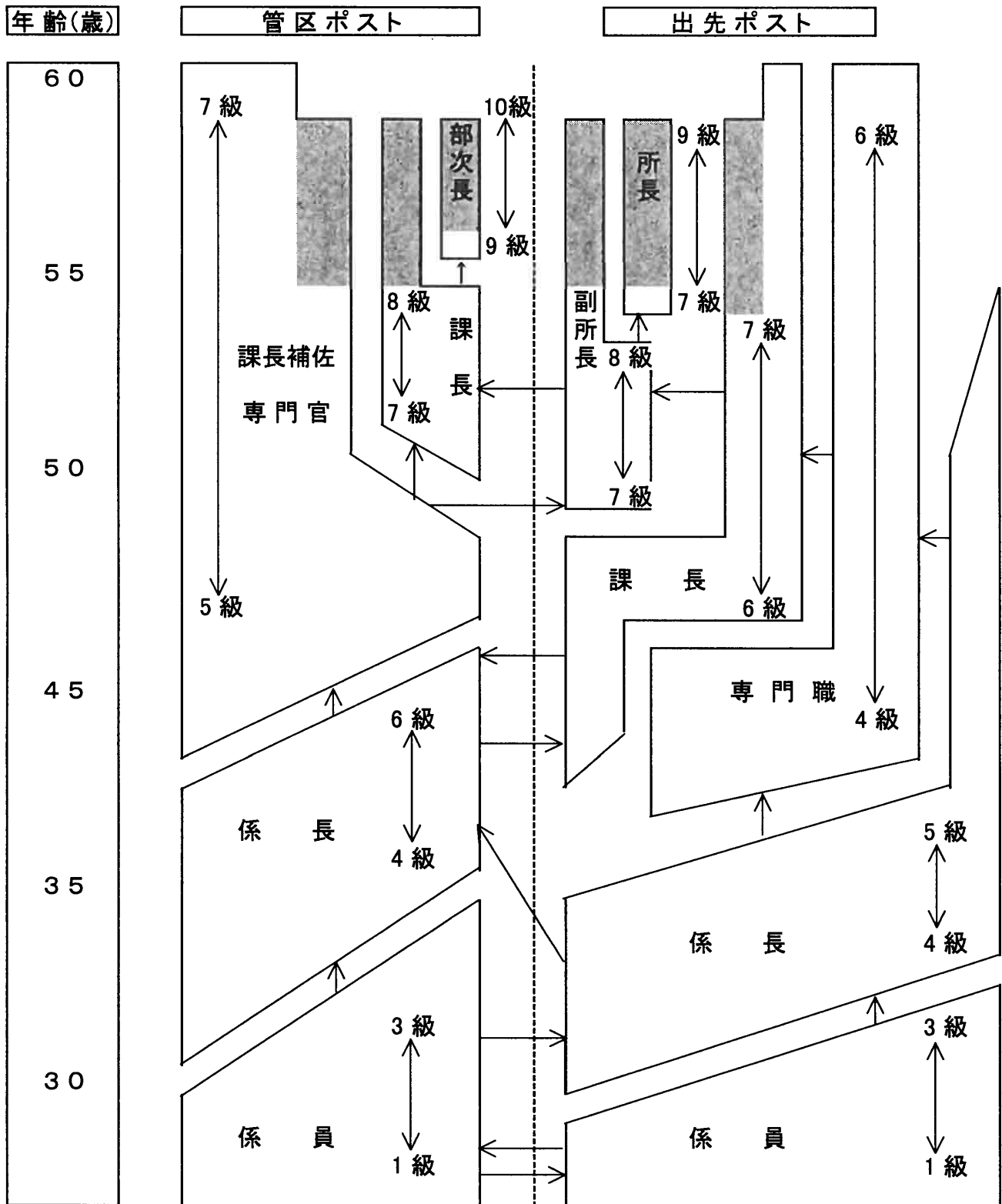
4 昇進モデル

(1) 本府省 I 種採用 (事務) 昇進モデル



(注) 内は、勸奨退職があることを示す。

(2) 地方採用（I種以外）昇進モデル〈管内異動〉



(注) 内は、勸奨退職があることを示す。

5 職員の転勤の状況

俸給表	職員計	転勤者計			
		同一都道府県内	同一管内	管区外	
計	人	人	人	人	人
	502,467	43,223 [8.6%] (100%)	9,576 (22.2%)	19,386 (44.9%)	14,261 (33.0%)
行政職 (一) (一般行政事務職員)	232,451	27,098 [11.7%] (100%)	6,062 (22.4%)	12,075 (44.6%)	8,961 (33.1%)
行政職 (二) (運転手・守衛等)	22,525	51 [0.2%] (100%)	13 (25.5%)	25 (49.0%)	13 (25.5%)
専門行政職 (航空管制官等)	7,614	1,398 [18.4%] (100%)	80 (5.7%)	519 (37.1%)	799 (57.2%)
税務職 (税務職員)	54,173	5,207 [9.6%] (100%)	1,471 (28.3%)	3,263 (62.7%)	473 (9.1%)
公安職 (一) (警察官・刑務官等)	19,589	1,874 [9.6%] (100%)	393 (21.0%)	828 (44.2%)	653 (34.8%)
公安職 (二) (海上保安官・公安調査官等)	22,228	4,146 [18.7%] (100%)	1,006 (24.3%)	1,467 (35.4%)	1,673 (40.4%)
海事職 (船長・甲板員等)	1,876	123 [6.6%] (100%)	0 (0.0%)	34 (27.6%)	89 (72.4%)
教育職 (大学教官等)	69,232	1,454 [2.1%] (100%)	249 (17.1%)	308 (21.2%)	897 (61.7%)
研究職 (研究員等)	10,152	540 [5.3%] (100%)	5 (0.9%)	157 (29.1%)	378 (70.0%)
医療職 (医師・看護師等)	60,954	1,160 [1.9%] (100%)	295 (25.4%)	701 (60.4%)	164 (14.1%)
指定職 (次官・局長等)	1,673	172 [10.3%] (100%)	2 (1.2%)	9 (5.2%)	161 (93.6%)

(注) 1 この調査において「転勤」とは、住居を異にして行われた転勤をいう。

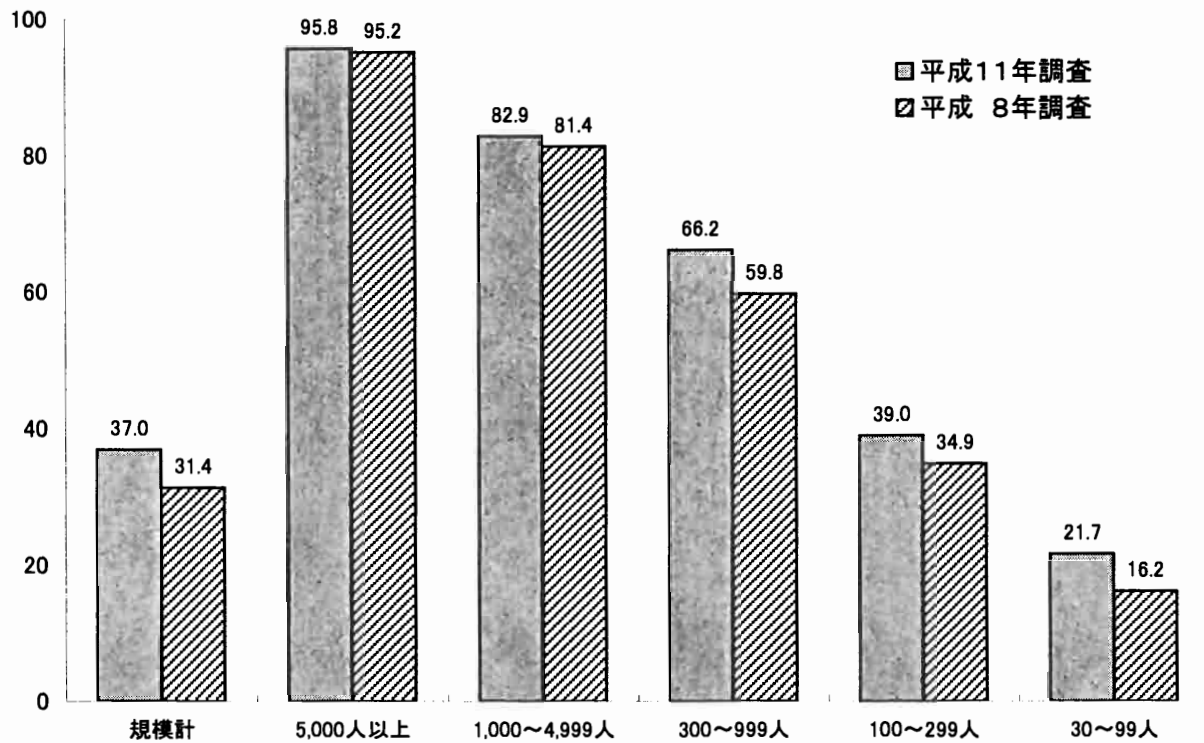
2 「管区」は、通常、各地方であるが、省庁によって異なる。

(平成8年 人事院「転勤者数等実態調査」(平成8年4月から1年間の転勤の実態))

6 民間企業における転勤の状況

(1) 転勤のある民間企業の割合

(単位:%)



(注) 数値は、過去1年間(平成11年調査:平成10年1月~12月、平成8年調査:平成7年1月~12月)に国内において転居を伴う配置転換を行った企業数割合を示す。

(厚生労働省「雇用管理調査」)

(2) 民間企業における転勤の状況

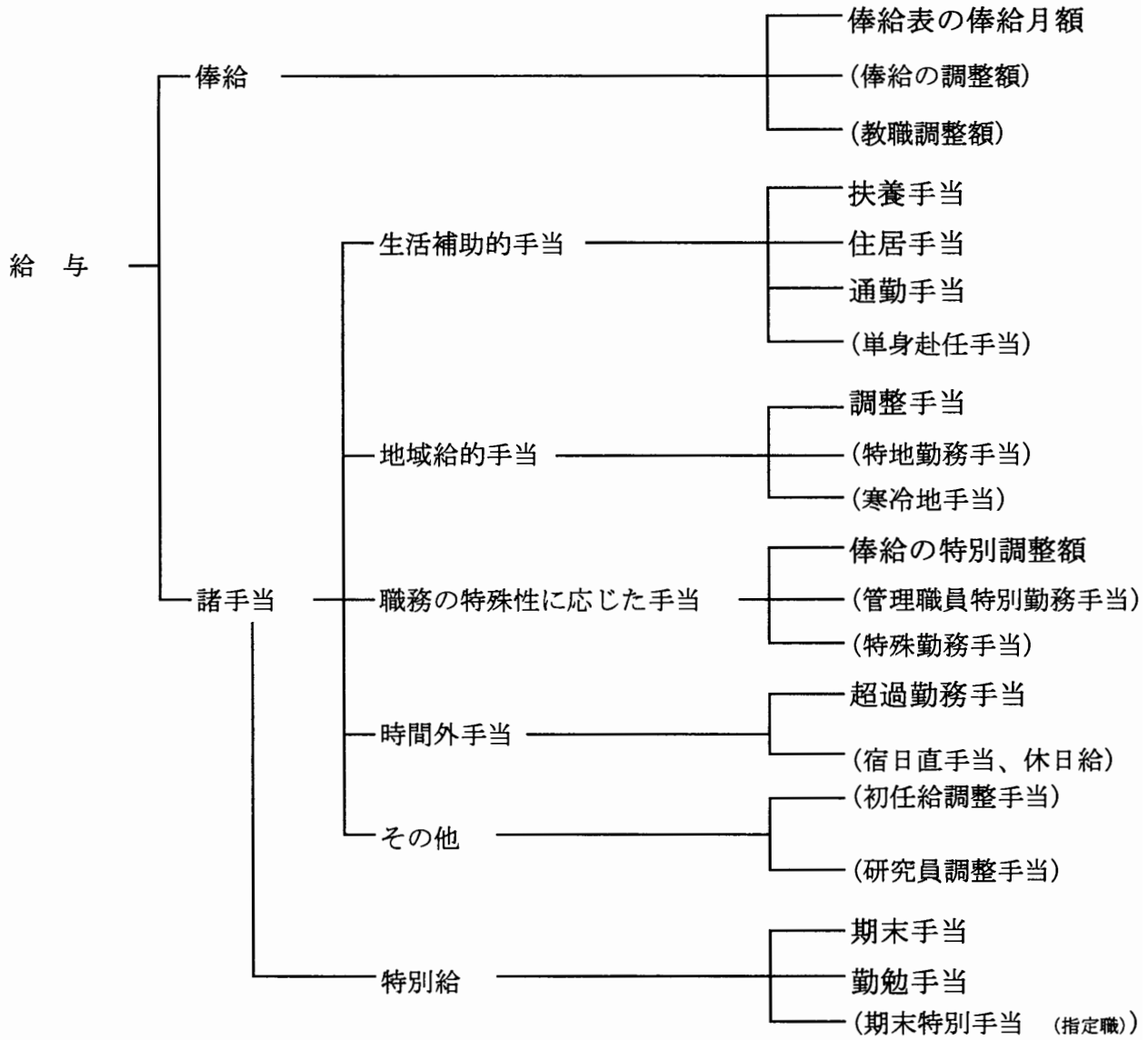
項目 (企業規模1,000人以上)	労働者数		年間 転勤割合 (B/A)
	平7.1.1現在 (A)	1年間 (平7.1 ~平7.12) の転勤者数 (B)	
計	千人 7,920.4	千人 188.7	% 2.4
金融・保険業	1,189.1	50.4	4.2

(注) 1 労働者数は、常用名義の常用労働者(常用労働者のうち、期間の定めのない雇用契約によって雇用された者)の数である。

2 「転勤者数」とは、同一企業内の他の事業所から転居を伴い転入した労働者数をいう。

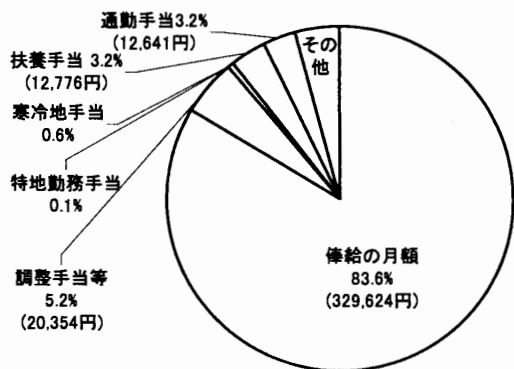
(平成7年 厚生労働省「雇用動向調査」)

7 国家公務員の給与体系



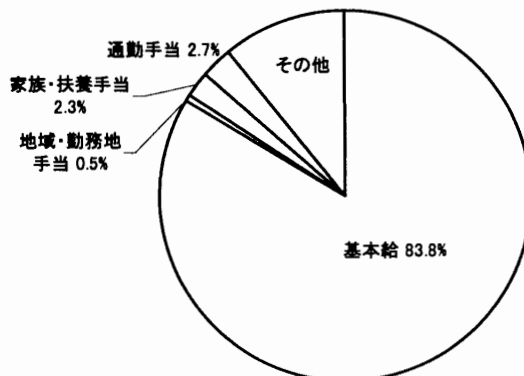
(注) 1 () は特定の職種、職員等のみ支給される給与費目
 2 特別給の支給月数は、資料27参照

行政職の給与費目割合



(平成14年 人事院「国家公務員給与等実態調査」)

【参考】民間企業



(平成8年 厚生労働省「賃金労働時間制度等総合調査」)

官民とも所定内給与に占める基本給割合はおおむね85%程度

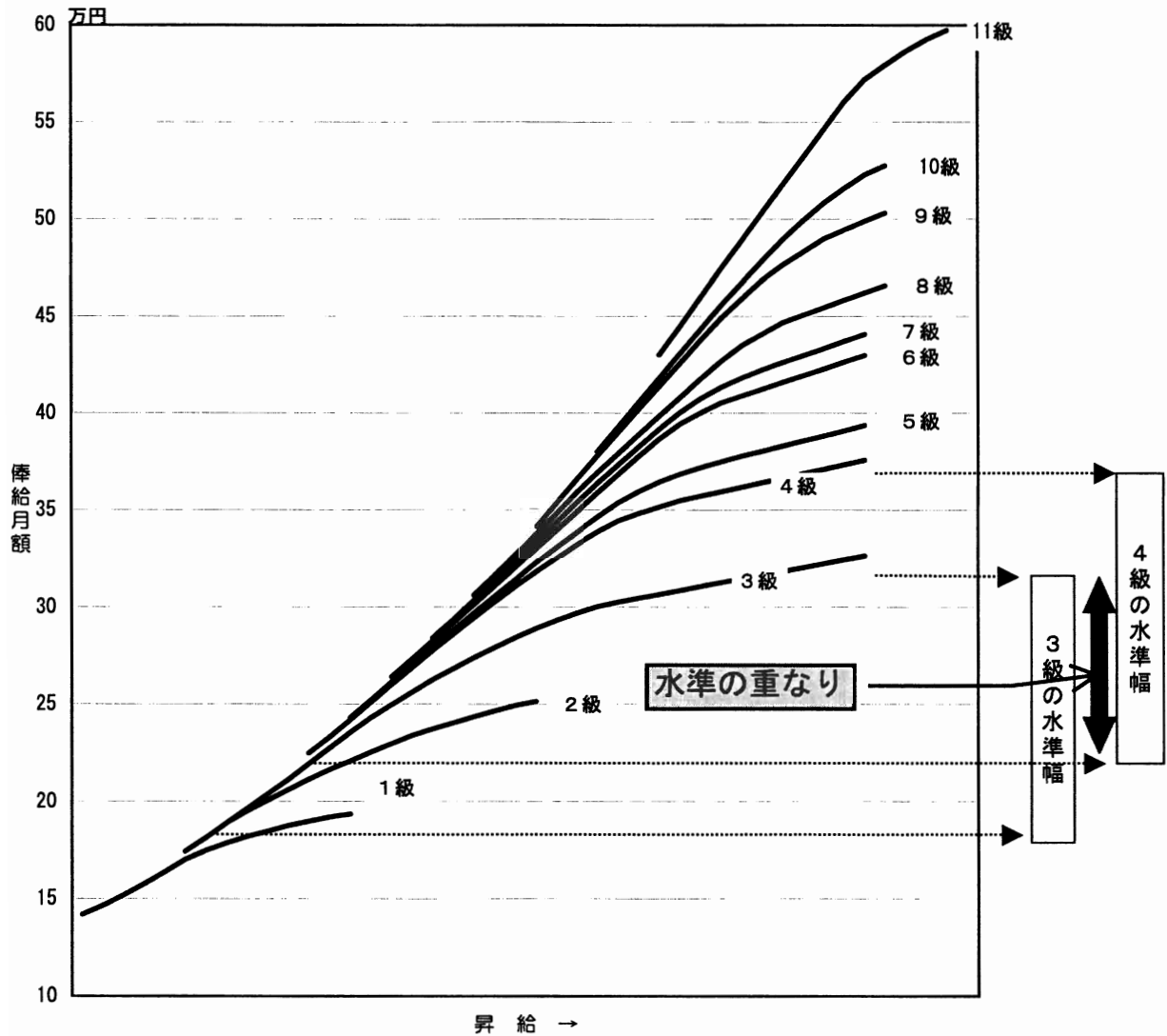
8 行政職俸給表(一)の級別標準職務表

(人事院規則9-8 別表第1 (第3条関係))

職務の級	標準的な職務
1 級	定型的な業務を行う職務
2 級	相当高度の知識又は経験を必要とする業務を行う職務
3 級	1 主任の職務 2 特に高度の知識又は経験を必要とする業務を行う職務
4 級	1 本省、管区機関又は府県単位機関の係長又は困難な業務を処理する主任の職務 2 地方出先機関の相当困難な業務を分掌する係の長又は困難な業務を処理する主任の職務 3 特定の分野についての特に高度の専門的な知識又は経験を必要とする業務を独立して行う専門官の職務
5 級	1 本省又は管区機関の相当困難な業務を分掌する係の長の職務 2 府県単位機関の困難な業務を分掌する係の長の職務 3 地方出先機関の課長又は困難な業務を分掌する係の長の職務
6 級	1 本省の困難な業務を分掌する係の長の職務 2 管区機関の課長補佐又は困難な業務を分掌する係の長の職務 3 府県単位機関の特に困難な業務を分掌する係の長の職務 4 地方出先機関の困難な業務を所掌する課の長の職務
7 級	1 本省の課長補佐の職務 2 管区機関の困難な業務を処理する課長補佐の職務 3 府県単位機関の相当困難な業務を所掌する課の長の職務 4 相当困難な業務を所掌する地方出先機関の長又は地方出先機関の特に困難な業務を所掌する課の長の職務
8 級	1 本省の困難な業務を処理する課長補佐の職務 2 管区機関の相当困難な業務を所掌する課の長の職務 3 府県単位機関の長又は困難な業務を所掌する課の長の職務 4 困難な業務を所掌する地方出先機関の長の職務
9 級	1 本省の室長の職務 2 管区機関の特に困難な業務を所掌する課の長の職務 3 困難な業務を所掌する府県単位機関の長の職務
10 級	1 本省の課長又は困難な業務を所掌する室の長の職務 2 管区機関の重要な業務を所掌する部の長の職務 3 特に困難な業務を所掌する府県単位機関の長の職務
11 級	1 本省の部長の職務 2 管区機関の長又は管区機関の特に重要な業務を所掌する部の長の職務 3 本省の特に重要な業務を所掌する課の長の職務
備考	<p>1 この表において「本省」とは、府、省又は外局として置かれる庁の内部部局をいう。</p> <p>2 この表において「管区機関」とは、数府県の地域を管轄区域とする相当の規模を有する地方支分部局をいう。</p> <p>3 この表において「府県単位機関」とは、1府県の地域を管轄区域とする相当の規模を有する機関をいう。</p> <p>4 この表において「地方出先機関」とは、1府県の一部の地域を管轄区域とする相当の規模を有する機関をいう。</p> <p>5 この表において「室」とは、課に置かれる相当の規模を有する室をいう。</p>

9 行政職俸給表(一)の給与カーブと水準の重なり

俸給表は、職務給を原則としつつも、
 ①各級の金額の上下幅が大きく、
 ②級間での金額の重なりも大きい
 という特色がある
 このため、年功的との批判もある



10 成績主義の原則とその実際

成績反映の仕組みとして、昇格・降格のほか、特別昇給と勤勉手当の制度などがある

ア 特別昇給

① 趣旨等

職員の勤務成績が特に良好である場合に、普通昇給とは別に、特別に1号俸等上位の号俸に昇給させること

従前は1号俸効果が原則であったが、平成9年に成績反映が弾力的に行えるよう、

a 極めて優秀な場合の2号俸以上の特昇

b 期間限定効果の特昇

を行えるようにした（前者は必ずしも十分には活用されていない）

特別昇給の実施状況（昭和45年採用職員の場合） <平成11年調査>

昭和45年採用職員（中級・初級）の特別昇給回数について見ると、最多回数及び最少回数の間に大きな差を付けている省庁は少なく、平均して2回弱の差となっている

5回の差を付けている省庁も1省庁ある一方で、全く回数差を付けていない省庁も見られる
最多回数では中級・初級職員とも6回とする省庁が、最少回数では4回とする省庁が多い
なお、標準的な回数としては、5回ないしは6回とする省庁が多くなっている

(ア) 特別昇給の最多回数と最少回数の差

最多回数と最少回数の差	0回	1回	2回	3回	4回	5回
中級採用職員	4省庁	3省庁	5省庁	2省庁	—	1省庁
初級採用職員	2省庁	7省庁	7省庁	2省庁	—	4省庁

(イ) 特別昇給の最多回数と最少回数（省庁平均）

	最多回数	最少回数
中級採用職員	6.1回	4.5回
初級採用職員	6.1回	4.4回

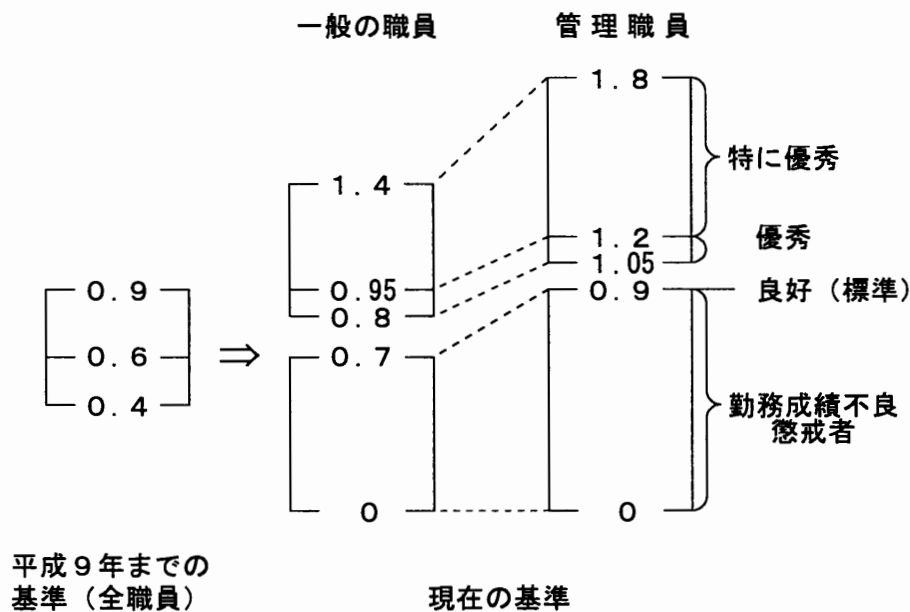
イ 勤勉手当

① 制度の概要

- ・ 民間ボーナスの成績査定分に相当する手当
- ・ 成績の評定期間は6か月、年2回（6月及び12月）支給
- ・ 成績が良好（標準）の場合の支給月数（俸給等の支給割合）

一般職員	6月期 0.7月分、12月期 0.7月分、年間 1.4月分（期末手当と合わせて4.65月）
管理職員（本省庁課長等職員）	6月期 0.9月分、12月期 0.9月分、年間 1.8月分（期末手当と合わせて4.65月）
- ・ 成績に応じて、0～標準の2倍までの幅で支給（平成10年に査定幅を拡大）

【成績率の幅】



② 実施状況

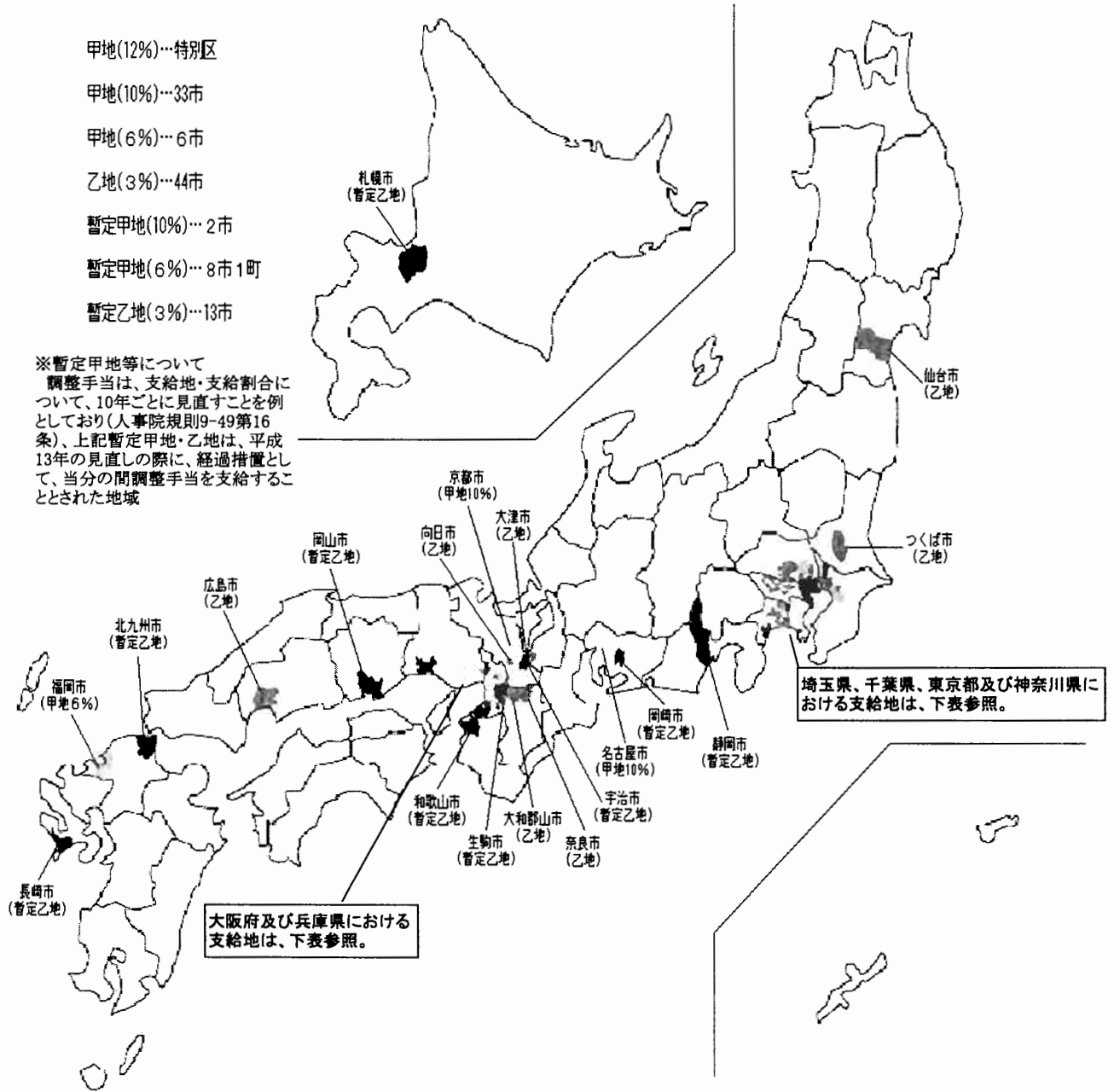
平成13年12月期の実績〔行政職（一）一般職員及び管理職員〕

区分等	一般職員	管理職員
	受給者に占める割合	受給者に占める割合
特に優秀	1.3%	1.5%
優秀	19.6%	19.0%
良好(標準)	78.7%	76.4%
成績不良	0.4%	3.1%

11 調整手当の支給地

- 甲地(12%)…特別区
- 甲地(10%)…33市
- 甲地(6%)…6市
- 乙地(3%)…44市
- 暫定甲地(10%)…2市
- 暫定甲地(6%)…8市1町
- 暫定乙地(3%)…13市

※暫定甲地等について
調整手当は、支給地・支給割合について、10年ごとに見直すことを例としており(人事院規則9-49第16条)、上記暫定甲地・乙地は、平成13年の見直しの際に、経過措置として、当分の間調整手当を支給することとされた地域



	埼玉県	千葉県	東京都	神奈川県	大阪府	兵庫県
甲地(12%)			特別区			
甲地(10%)			八王子市、立川市、武蔵野市、三鷹市、府中市、調布市、町田市、小金井市、国分寺市、国立市、狛江市、多摩市、稲城市、西東京市	横浜市、川崎市、横須賀市、鎌倉市	大阪市、豊中市、吹田市、高槻市、守口市、枚方市、茨木市、箕面市	神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、宝塚市
甲地(6%)	さいたま市	千葉市			寝屋川市、高石市	伊丹市
乙地(3%)	川越市、川口市、所沢市、岩槻市、狭山市、草加市、越谷市、戸田市、朝霞市、志木市、和光市	市川市、船橋市、松戸市、習志野市、八千代市、浦安市、四街道市	青梅市、昭島市、小平市、日野市、東村山市、福生市、清瀬市、武蔵村山市、あきる野市	平塚市、藤沢市、茅ヶ崎市、相模原市、三浦市、厚木市、大和市、海老名市	羽曳野市、門真市	
暫定指定地	甲地(10%)				堺市、東大阪市	
	甲地(6%)			三浦郡葉山町	岸和田市、池田市、泉大津市、貝塚市、八尾市、泉佐野市、富田林市、和泉市	
	乙地(3%)			小田原市	柏原市	姫路市

12 調整手当支給地区別職員数と平均支給月額

平均支給月額は、職員全体（46.4万人）で20,965円
受給者（28.6万人）で33,638円

異動保障者（6.0万人）は、受給者の約2割

甲地(12%) 77,225人 (46,337円)	東京特別区				
甲地(10%) 76,588人 (39,322円) 【うち異動保障 7.6%】	横浜市、三鷹市、名古屋市、 大阪市、京都市 等			【異動保障】 5,845人 (48,247円)	
甲地(6%) 27,137人 (28,996円) 【うち異動保障 29%】	さいたま市、千葉市、福岡市 等			【異動保障】 3,905人 (37,601円)	3,986人 (46,701円)
乙地(3%) 67,003人 (16,846円) 【うち異動保障 18%】	仙台市、つくば市、 松戸市、藤沢市、 広島市 等			【異動保障】 3,614人 (23,419円)	4,936人 (38,881円)
非支給地 215,565人 (5,241円) 【うち異動保障 16%】	上記以外			【異動保障】 15,111人 (11,569円)	2,686人 (23,402円)
					9,845人 (39,150円)
					6,203人 (48,539円)
					(3%)
					(6%)
					(10%)
					(12%)

(注) 異動保障分は公務員給与水準に含めて官民比較を行っている。

13 特 地 勤 務 手 当 等 の 概 要

1 趣 旨

「特 地 勤 務 手 当」

離島その他の生活の著しく不便な地に所在する官署（特 地 官 署）に勤務する職員に支給される手当

（精神的苦痛、生活不便に対処し、人事管理の円滑化を図るため）

「特 地 勤 務 手 当 に 準 ず る 手 当」

特 地 官 署 又 は こ れ に 準 ず る 官 署（準 特 地 官 署）への異動等に伴って住居を移転した職員に支給される手当（一定期間のみ）

（特 地 官 署 等 へ の 要 員 の 確 保 を 容 易 に し、人 事 管 理 の 円 滑 化 を 図 る た め）

（根拠法令）一般職職員給与法第13条の2・第13条の3、人事院規則9-55

（経緯）従前の隔遠地手当を改め、昭和45年新設

2 支 給 額

(1) 特 地 勤 務 手 当

{異動等の日における（俸給+扶養手当）×1/2+現に受ける（俸給+扶養手当）×1/2} × 級別区分ごとの支給割合

級別区分	支給割合	代 表 例
6級地	25%	小笠原総合事務所
5級地	20%	鹿児島地方法務局与論出張所
4級地	16%	奄美空港出張所
3級地	12%	京都大学大学院理学研究科附属天文台飛騨天文台
2級地	8%	福江空港・航空路監視レーダー事務所
1級地	4%	室蘭開発建設部日高道路総合事業所

(2) 特 地 勤 務 手 当 に 準 ず る 手 当

異動等の日における（俸給+扶養手当）× 期間等の区分ごとの支給割合

支給期間は異動後原則3年間。特に各庁の長が必要と認める場合、遞減し、最長6年間

<支給割合>

		異動後3年間	特に必要と認める場合		
			4年目	5年目	6年目
特 地 官 署	6級地～3級地	6%	6%	4%	2%
	2級地・1級地	5%	5%	4%	2%
準特 地 官 署		4%	4%	4%	2%

3 支 給 状 況

級別区分等 項 目	計	特 地 官 署 (298官署)						準 特 地 官 署 (90官署)
		1級地 (4%)	2級地 (8%)	3級地 (12%)	4級地 (16%)	5級地 (20%)	6級地 (25%)	
特 地 手 当 受 給 者 数	2,577人	172人	731人	1,228人	294人	83人	69人	—
準 ず る 手 当 受 給 者 数	2,302人	103人	420人	990人	201人	71人	66人	451人
官 署 数	388	43	86	121	25	15	8	90

（平成14年 人事院「国家公務員給与等実態調査」）

14 寒冷地手当の概要

1 趣旨

冬期間における暖房用燃料費等生計費の増嵩分を補填するため寒冷地に在勤する職員に支給される手当

(根拠法令) 寒冷地手当法

(経緯) 昭和21年の石炭手当(北海道)に始まり、昭和24年、議員立法により寒冷地・石炭手当となる。昭和31年には同じく議員立法で薪炭手当(本州)が追加。昭和39年より寒冷地手当に一本化

2 支給日及び支給要件

- ・ 基準日(10月31日)に寒冷地に在勤する職員・・・基準日に支給
- ・ 基準日の翌日から翌年2月末日までの間に採用、異動等により寒冷地に在勤することとなった職員・・・採用、異動等の際に支給

ただし、無給休職者、停職者、専従休職者、育児休業職員等には支給しない

3 支給額

【扶養親族がある世帯主の場合の手当額】

支給地域の区分	都市例	寒冷地手当の額		
		基準額	加算額	計
5級地	北海道	163,700円 (136,500円)	甲地 旭川、釧路、稚内 (66,500円)	230,200円 (203,000円)
	乙地 札幌、室蘭 (51,600円)		215,300円 (188,100円)	
	丙地 函館 (38,600円)		202,300円 (175,100円)	
	北海道以外 青森、盛岡、秋田 (16,500円)		180,200円 (153,000円)	
4級地	山形、新潟、長野	129,600円 (108,000円)	8,200円 ()	137,800円 (116,200円)
3級地	福島、富山	97,800円 (81,500円)	/	97,800円 (81,500円)
2級地	その他気象条件が厳しい各地方の山間部等	67,500円 (56,300円)		67,500円 (56,300円)
1級地		39,600円 (33,000円)		39,600円 (33,000円)

(注) 1 上段は「扶養親族が3人以上ある世帯主」、下段は「扶養親族が1人又は2人ある世帯主」の場合の手当額

2 基準日後に異動等をした場合には、追給又は返納の措置あり

4 近年の見直し

- 平成9年4月 支給水準の約2割引下げ、
基準日の変更 8月31日→10月31日 など

15 地域における公務員給与等に対する各方面の意見

平成12～14年の間に人事院が行った
有識者との意見交換等における意見

【公務員給与に関する意見】

- ・ 地方の民間給与水準との比較において公務員給与の水準は高く、民間準拠になっていない。中小企業が多い地域では特にその傾向が強い。
- ・ 特に地方において、技能・労務職員の給与は民間に比べて高過ぎる。
- ・ 国家公務員の処遇が地域の実情を反映したものとなるように、例えば人事院が地域ごとに基準の設定を行うことが必要ではないか。
- ・ 出先機関に勤務している国家公務員の給与は高過ぎるのではないか。特に、若手はともかく、高齢層の職員の給与は民間に比べて高いというのが一般の率直な実感ではないか。
- ・ 地方と首都圏で給与に差が出るのは、物価、居住環境の違いを考えれば当然。ただし、基本給で差をつけるのは困難なので手当で措置すべき。
- ・ 給与決定に当たり、地域性（他企業とのバランス）を重視すべき。
- ・ 東京と地域では生活費等は全く違うので、地域手当は必要。
- ・ 民間企業では都市部と地方で給与水準に大きな差があるが、国家公務員はそうではない。都市部に比べ、地方では仕事の総量や困難な仕事が少ないのであれば、都市部と地方で処遇を平等にする必要はない。
- ・ その地域の民間賃金が低いから公務員給与も下げるべきとは思わない。
- ・ 地方と中央の差、地域間差を考慮した給与（体系）とすべき。
- ・ 地域別給与表のように同じ仕事をしている者の給与に勤務地による格差が付くということになれば、同一労働、同一賃金の原則は壊れることから、公務員内部に、ある種の亀裂が生じ、公務労働に支障を来しかねない。国家公務員だけでなく地方公務員、ひいては民間賃金制度にも重大な影響を持つことになる。
- ・ 生計費や民間賃金が地方によって違うのだから、それぞれの地域ごとの俸給表を作ればよいのではないか。
- ・ 公務員は全国どこでも同じ俸給表を適用しているのはおかしい。その地域の地場産業と比較するなど、地域の経済状況等を反映できるようにすべき。
- ・ 国家公務員は転勤が多いので給与は高くても構わない。
- ・ 国家公務員の給与は低過ぎる。一方、地方公務員の給与は高過ぎる。仕事の難易度に見合った給与体系であるべき。

【官民給与比較に関する意見】

- ・ 地方から見ると、民間給与実態調査の対象企業は大きいところだけのように見える。
- ・ 民間給与実態調査は、地方は小規模企業、大都市は大企業とするなど、地域によって調査対象企業規模を変えてはどうか。
- ・ 調査している会社は見せかけみたいなので、地方の給与水準は調査対象企業の給与よりもかなり低いのが実情。
- ・ 民間の調査事業所の対象幅を広げないと平均値と言っても公正でない。
- ・ 大企業以外に県内に従業員100人以上の会社は数える程度しかない。中小企業に目を向けるべき。
- ・ 現行の調査基準では、規模格差や地域間格差の調整が妥当であるとは思えない。
- ・ 都市部と地方の賃金格差も考慮すべき。

【地方公務員給与に関する意見】

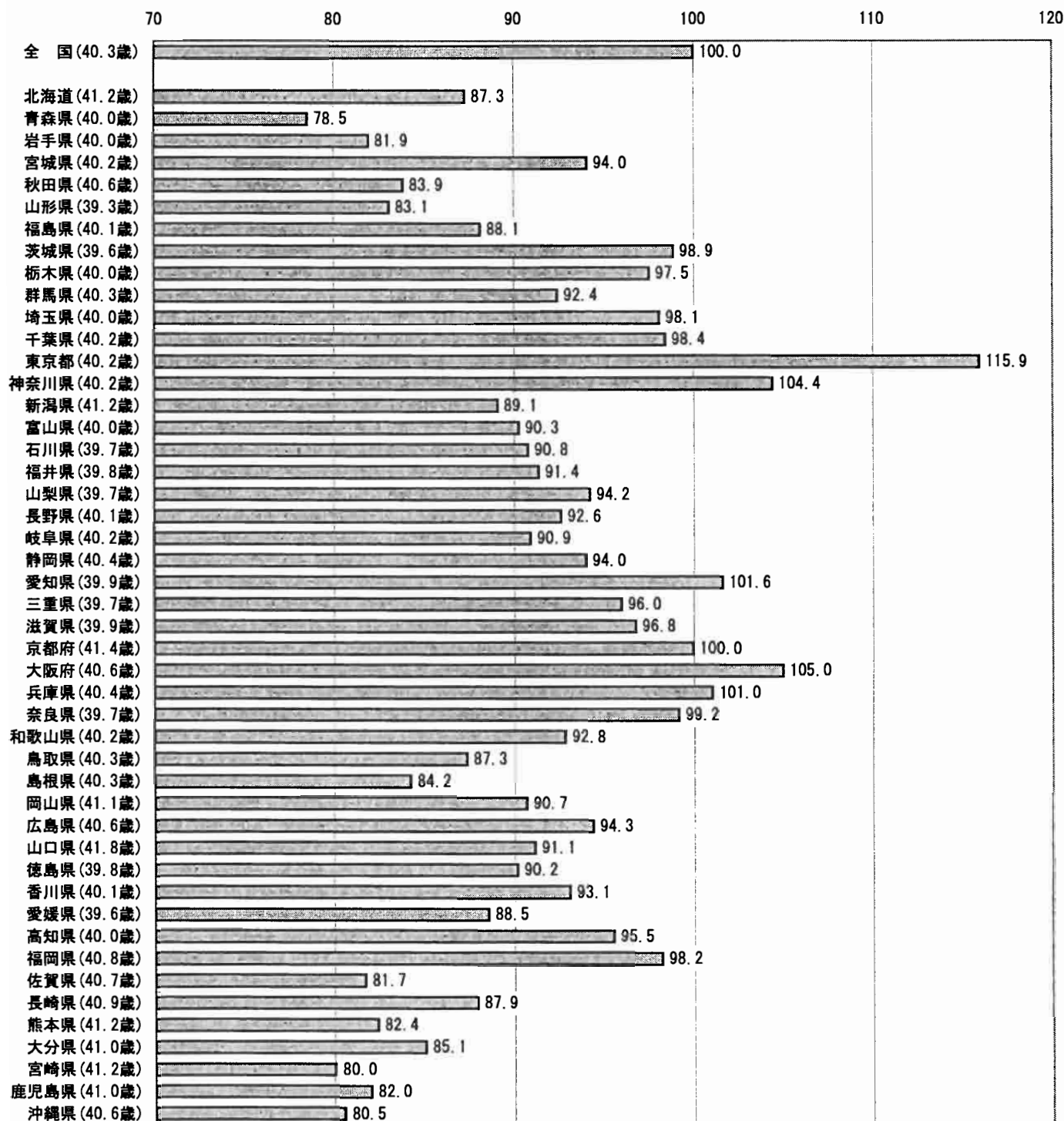
- ・ 地方公務員の給与は、民間や国と比べ高い。
- ・ 国家公務員の給与が地方公務員の給与に連動しているので、地方によって官民格差が大きい。
- ・ 地方における官民格差の方が大きいのではないか。したがって、地方公務員の給与水準の見直しの方が、ある意味では国家公務員の給与水準の見直しよりも重要ではないか。
- ・ 地方公務員給与とその地域との比較でここ数年較差があったとは思えない。
- ・ 地域の事業所の給与水準からすると比較にならない。人勧並びで地方自治体も上がっていくことに矛盾を感じる。
- ・ 地方公務員の給与は、必ずしも国に準拠するのではなく、自治体の体力や地域の実情に合わせた仕組みとすべき。地方と地方の間でも違って当然。

(注) このほか、特に地域と限定しないが、公務員の給与水準は高い、中小企業の給与水準が反映されていない等の意見があった。

16 ヒアリングで示された各府省人事当局、職員団体の主な意見

- * 全国均一の行政サービスを行う国家公務員は地域にかかわらず職務内容が同じであり、職員の士気を保持するためにも、全国共通の俸給表を維持する必要がある。（当局、職員団体）
- * 現行制度においては、本府省と地方機関では給与上の職務評価に差が付けられているほか、調整手当もある。地方機関においても職務内容が高度化、困難化しており、その人材確保の観点からも、むしろ、職務・職責を給与に適切に反映させる観点から、現在の組織段階別の一律的な給与上の職務評価の見直しも必要ではないか。（当局、職員団体）
- * 地方機関に勤務しているⅡ種・Ⅲ種等採用職員を本府省に抜擢しようとしても希望者が減っているが、その原因の一つには、処遇面の問題もあるのではないか。（当局）
- * 本府省に勤務する若手職員には、恒常的な長時間勤務が行われているにもかかわらず、それに見合う処遇が十分に行われていないとの不満がある。（当局）
- * 全国規模での均質な行政サービスの提供、不正の防止、人材育成・キャリアアップ、職員間の負担の公平性などの観点から、2～3年ごとに広い地域にわたり職員を転勤させており、人事管理に支障を来さないような仕組みとする必要がある。（当局）
- * 地方採用で主として地方で勤務する職員の場合も、管理職（係長、課長）になると、管区内又は全国規模での転勤となることから、多くの職員が転勤を前提として勤務している。（当局）
- * 地域給の区分の基準については、現在、勤務地主義が採られているが生活の基盤という観点も重要であり、勤務地のほかに生活地に着目することも必要ではないか。（当局、職員団体）

17 都道府県別民間賃金指数



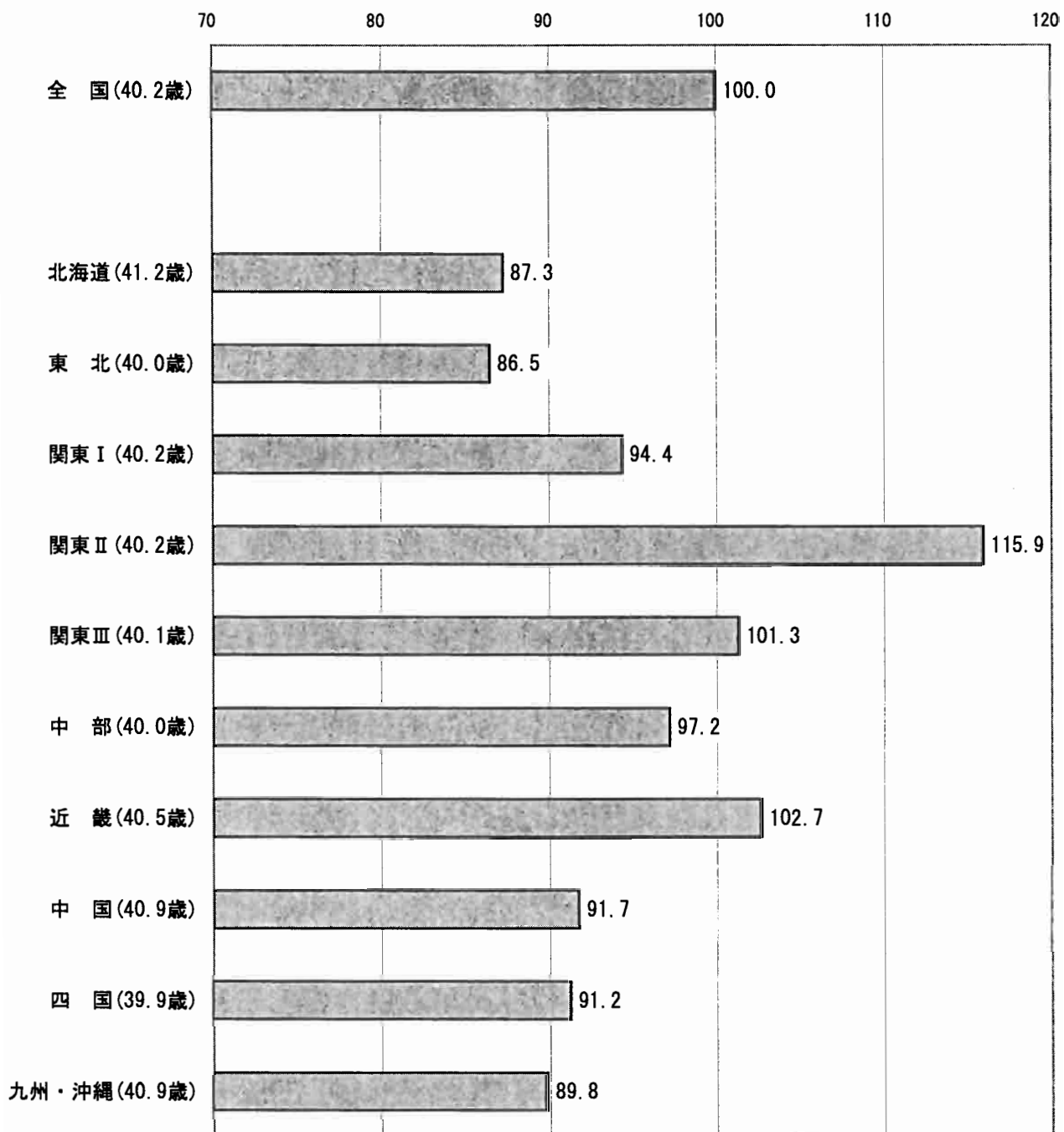
(注) グラフの先端の数値は、全国を100とした場合の指数を示す。

都道府県別民間賃金指数 最大値、最小値の推移(昭和40年～平成13年)

	S 40	S 45	S 50	S 55	S60	H 2	H 7	H12	H13
最大値	112.3 (東京都)	111.6 (東京都)	110.6 (東京都)	113.8 (東京都)	113.3 (東京都)	115.8 (東京都)	115.4 (東京都)	113.9 (東京都)	115.9 (東京都)
最小値	83.0 (茨城県)	82.3 (山形県)	87.3 (青森県)	80.1 (鳥取県)	79.6 (山形県)	77.8 (秋田県)	78.3 (青森県)	75.3 (山形県)	78.5 (青森県)
上下差	29.3	29.3	23.3	33.7	33.7	38.0	37.1	38.6	37.4

(平成13年 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」 全産業、企業規模100人以上(推計)、男性労働者)

18 ブロック別民間賃金指数



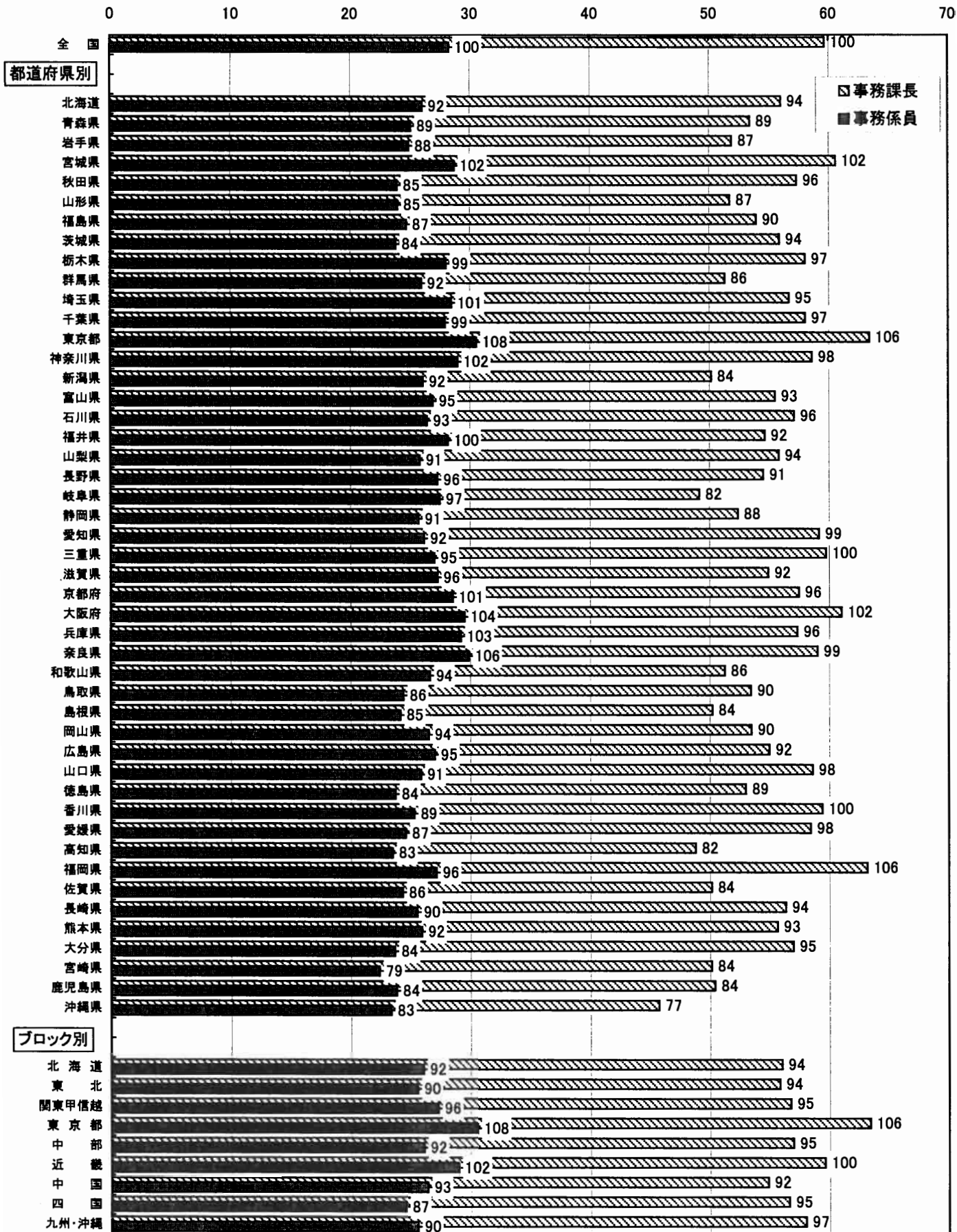
(注) 1 グラフの先端の数値は、全国を100とした場合の指数を示す。

- 2 「関東Ⅰ」、「関東Ⅱ」及び「関東Ⅲ」の分類は以下のとおり。
「関東Ⅰ」…茨城県、栃木県、群馬県、新潟県、山梨県、長野県
「関東Ⅱ」…東京都
「関東Ⅲ」…千葉県、埼玉県、神奈川県

(平成13年 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」 全産業、企業規模100人以上(推計)、男性労働者)

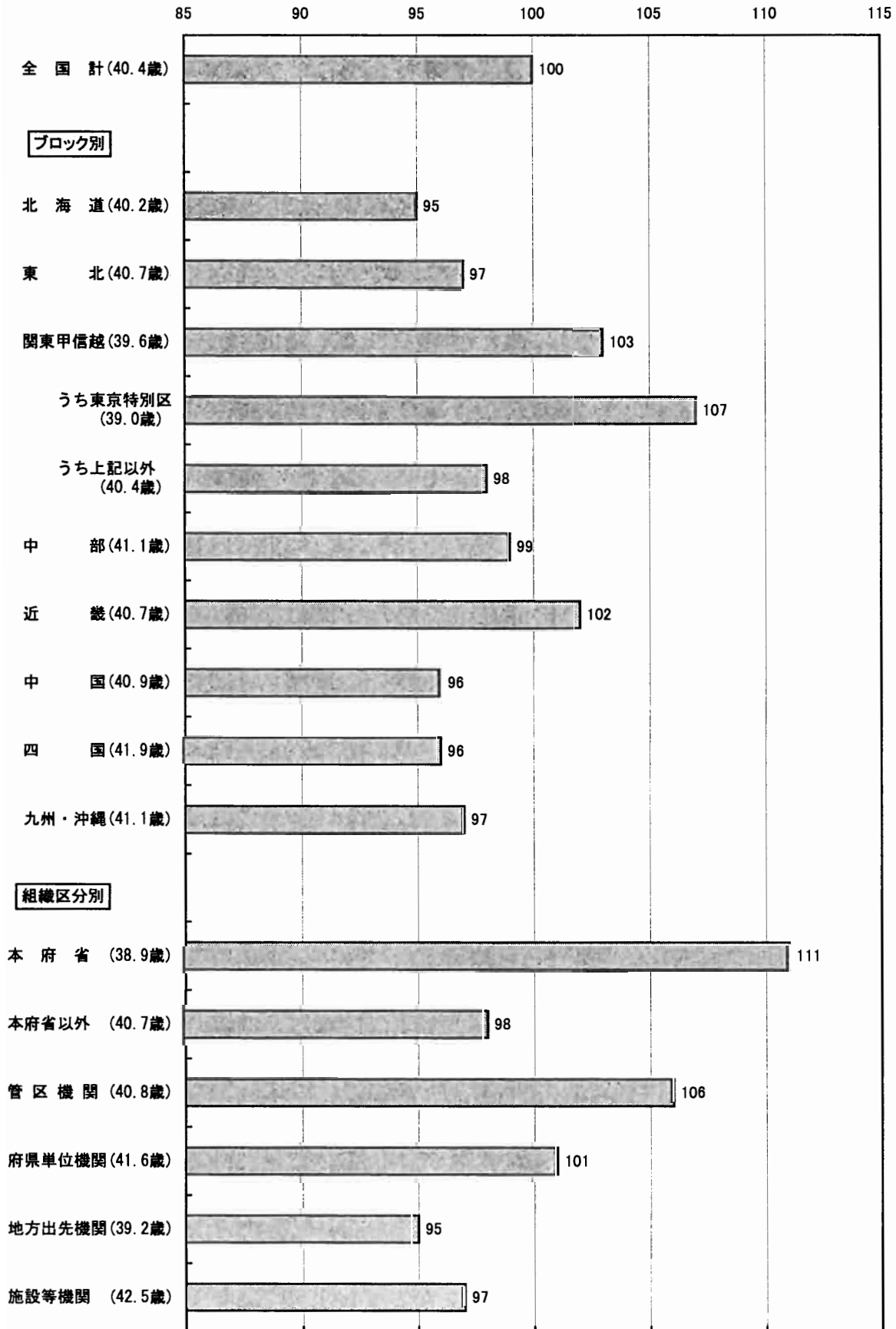
19 民間企業の役職別給与の状況

(単位:万円)



- (注) 1 各給与は月例給から超過勤務手当等の実績給を除いた水準を示す。
- 2 グラフの先端の数値は、全国を100とした場合の指数を示す。
- 3 「ブロック別」中、「関東甲信越」の数値は東京都を除いた数値である。

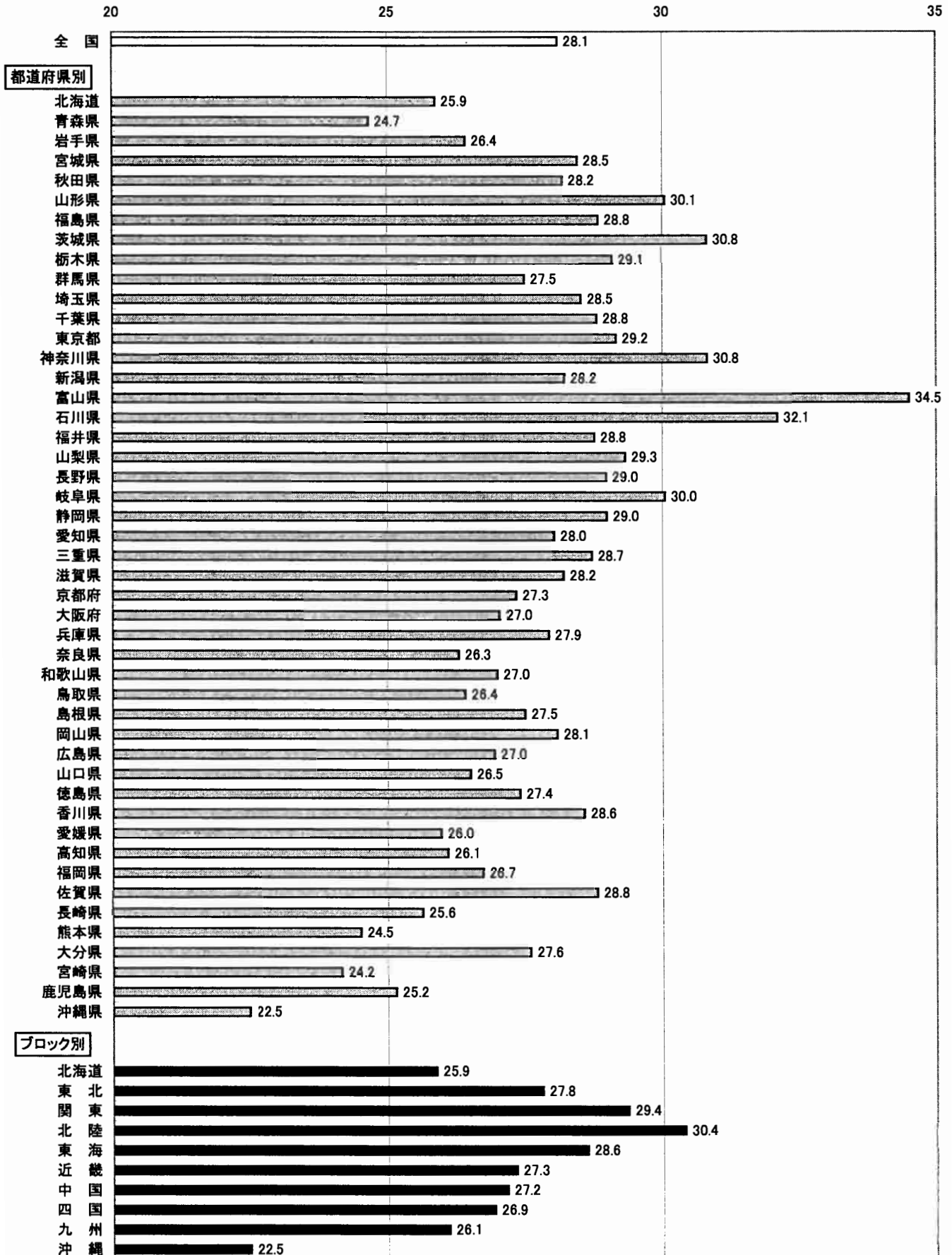
20 行政職俸給表(一)適用職員のブロック別、組織区分別 平均給与月額指数



(注) 1 「平均給与月額」は、官民給与比較の際に用いる基礎給与を示す。
 2 グラフの先端の数値は、全国を100とした場合の指数を示す。

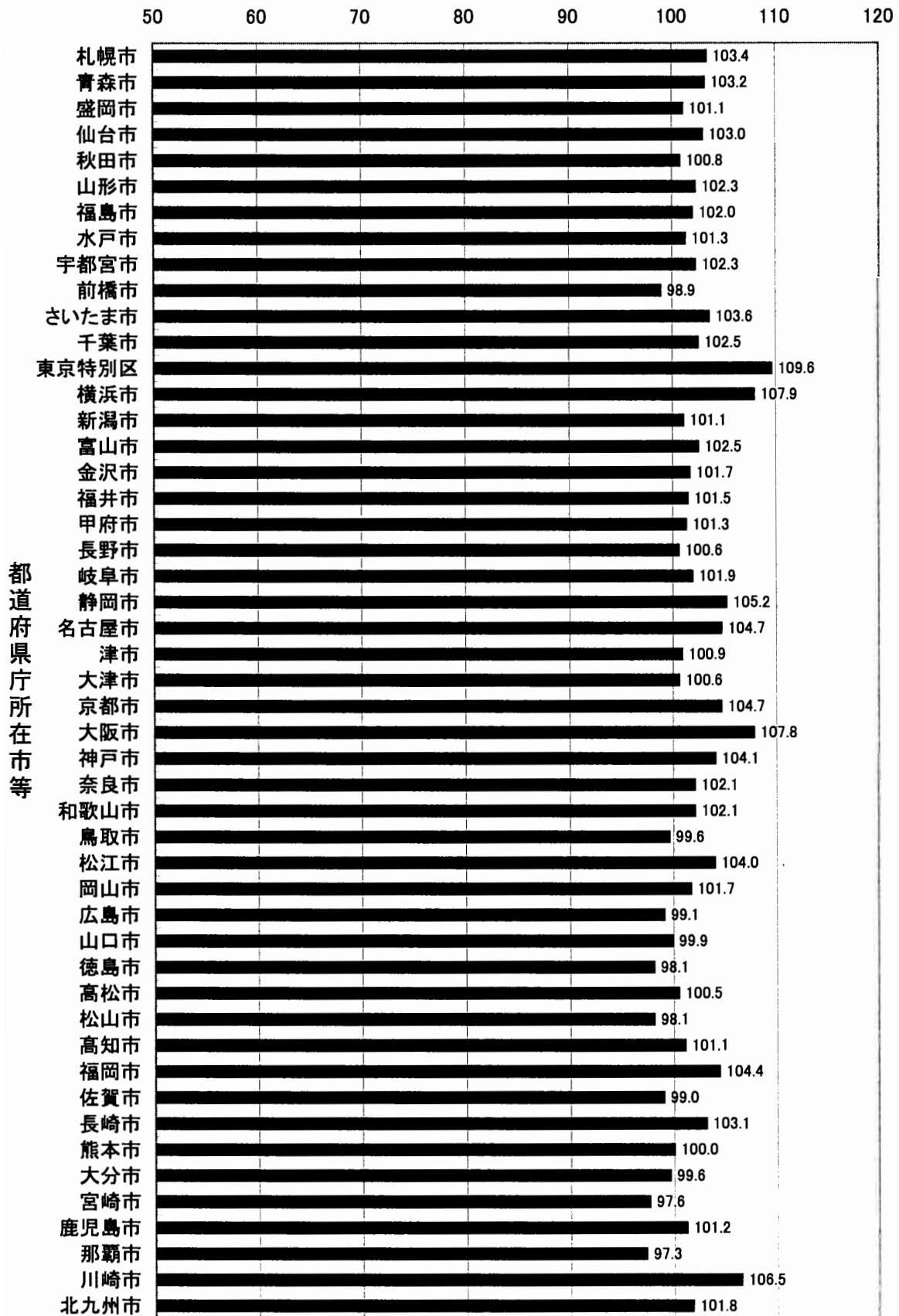
21 地域別経常消費支出 (勤労者世帯、世帯人員2人以上)

(単位:万円)



(平成11年 総務省「全国消費実態調査」)

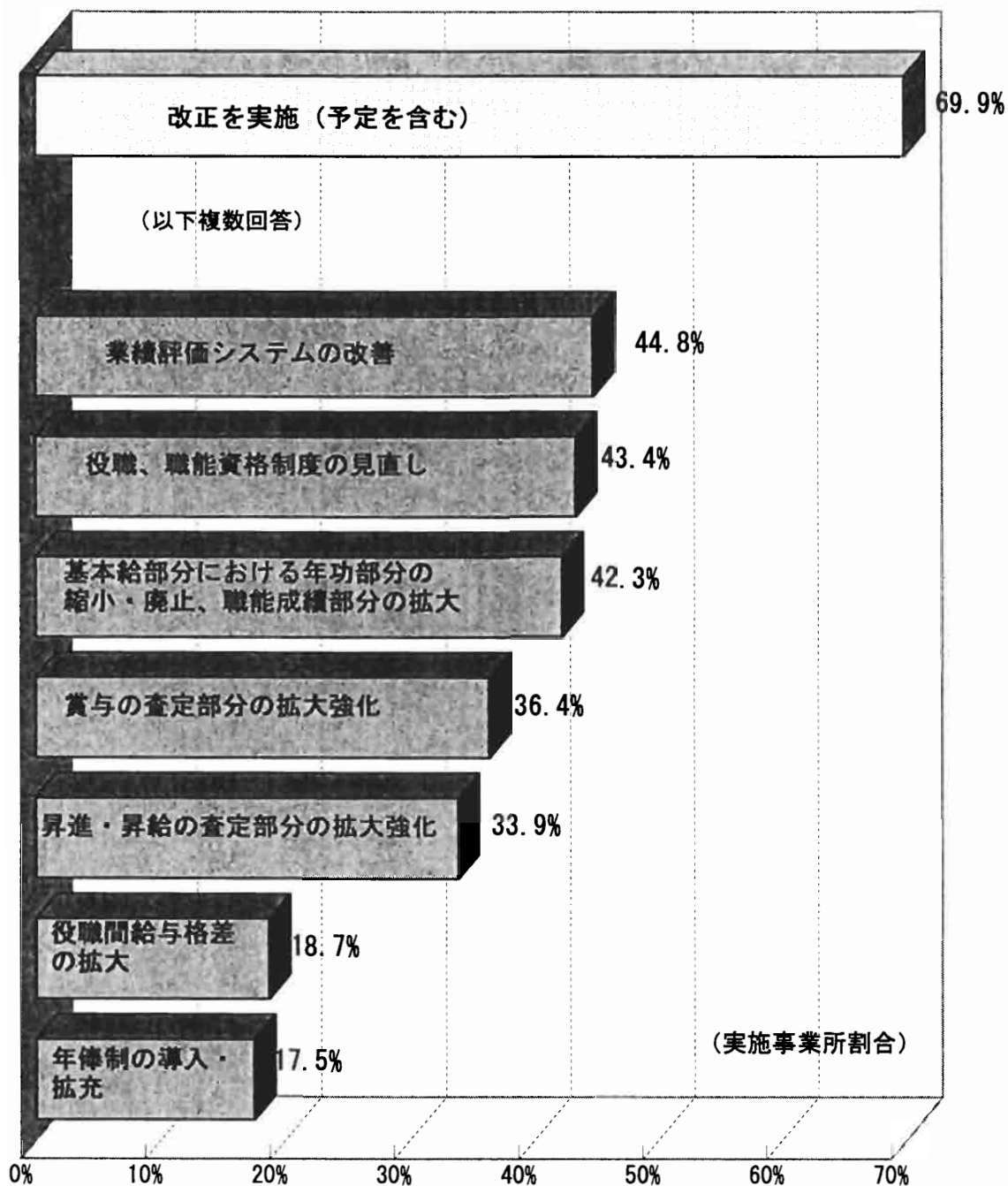
22 平均消費者物価地域差指数 (持ち家の帰属家賃を除く総合指数)



(注) グラフの先端の数値は、全国を100とした場合の指数を示す。

(平成12年 総務省「消費者物価指数」)

23 民間企業の人事・給与制度（体系）改正等の状況



(平成11年人事院「職種別民間給与実態調査」(平成7年以降の改正内容))

24 民間企業における地域関連の人事・賃金制度改革の取組事例

(研究会事務局で個別に聞き取り)

I 勤務地限定社員制度関連

○ 製造業A社

成果・実力主義人事制度改革の一環として、社員の多様な価値観の尊重とスムーズな適材適所の異動の実現の観点から、勤務地限定社員制度を導入。

- 社員の区分 「勤務地を限定しない社員」(N社員)、「転居を伴う異動を希望しない社員」(A社員)
- 具体的内容
 - ◇ 「A社員」： 都道府県別に3区分設定。I地域(東京、大阪等)を100とした場合、II地域(埼玉、京都等)は95、工場のあるIII地域(その他)は90。
 - ◇ 「N社員」： A社員のI地域と同じ水準の基本給。これに加えて、勤務地手当を支給。支給区分は6%、3%、非支給の3区分(国家公務員の調整手当の支給地を参考)。

○ 製造業B社

一連の人事・賃金制度改革の一環として、社員の就業意識の変化への対応、給与水準の抑制のため、課長未満の従業員に転居を伴う異動のない「エリア異動従業員」制度を導入。

- 社員の区分 「全国異動従業員」、「エリア異動従業員」
- 具体的内容 「エリア異動従業員」は、最低区分の場合「全国異動従業員」の85%。

○ 流通業C社

社員の多様な価値観への対応、実力主義処遇制度の中での社員間の処遇の公正化を目的に勤務地限定社員制度を導入。

- 社員の区分 全国異動の「N職員群」、エリア内での異動がある「A職員群」(近隣県程度のイメージ)、転居を伴う異動のない「S職員群」の3区分
- 具体的内容 基本給の構成要素である「職務職能給」及び「地域給」について、それぞれN職員群、A職員群別に設定。
地域給は、地域区分ごとに定額で設定。職務職能給の昇給額にN職員、A職員の間で差。

○ 商社D社

人材価値の極大化と最適活用を目指した人事・処遇制度改革の一環として、従前の一般職に相応する勤務地が限定されたBコースを導入。

- 社員の区分 部店長・海外店長クラスを除く5つの職群(部店長補佐クラス、室長・主席クラスを含む)すべてにおいて、Aコース(全国異動)、Bコース(勤務地限定:従前の「一般職」)に区分。<管理職も制度上は対象>
- 具体的内容 AコースとBコースの水準差は、初任クラスで6%程度、中堅で15%程度。

○ 建設業E社

男女雇用機会均等法の制定等を踏まえ、社員・準社員制度を総合職・一般職制度に改めたことに伴い、一般職を勤務地限定とした。

- 社員の区分 総合職(本社一括採用)、一般職(支店採用)
- 具体的内容 総合職、一般職で賃金表が異なるが、給与規程が一律なのでそれほど差はない。「住宅手当」を地域毎に3区分。最高27,000円(東京)、最低21,000円。

○ 金融業F社

同業他社との統合に合わせて、従前の総合職、一般職に代わるものとして、基幹職(全国異動)と特定職(エリア異動(転居を伴う異動なし))の区別を導入。

- 社員の区分 基幹職、特定職
- 具体的内容 基幹職、特定職で基本給の賃金表が異なる。特定職の賃金水準は、基幹職の8割。都市勤務手当はない（従前あった寒冷地手当は4年ほど前に廃止）。

II 地域分社化関連

○ 製造業G社

工場等の製造部門や海外拠点について、コスト削減のため、従前より分社化している。

- 別法人の賃金水準 地域、業績等を意識して水準設定し、会社ごとに異なる。
- 出向の場合の取扱い 本社からの出向者は、転籍出向が多いが、在籍出向、転籍出向とも、賃金が下がる場合には、差額を原則補填。

○ 運輸・通信業H社

財務基盤の建て直し、経営自立を図るため、業務のアウトソーシング（分社化）を実施。県単位で新設した業務受託子会社に、転籍・出向させる。

- 別法人の賃金水準 地場の賃金水準を考慮して設定。51歳以上の社員は、いったん雇用契約を終了した上で、業務受託子会社に再雇用。
- 出向の場合の取扱い 50歳以下については、賃金水準を維持したまま出向（子会社から支給される給与との差額分を本社が補填）。

III その他

○ 製造業I社

全国異動を前提に採用を実施しているため、勤務地限定社員制度はない。異動は本社と支店との往復が多く、支店間異動はレア。異動周期はおよそ3年。

- 物価調整を主目的として都市手当を支給。基本給の13%（東京23区）、10%（その他東京都、千葉県、埼玉県等）、非支給地の3区分。異動保障は3年間。

○ 運輸・通信業J社

総合職（大卒）は、全社異動が原則。事業職は、勤務地限定社員制度はないが、実態上、地域毎の支社内での勤務が原則。

- 地域価格差を調整するために都市手当を支給。基本給の15%（東京23区）、10%（さいたま市、千葉市等）、6%（川越市、青梅市等）、3%（あきる野市、茅ヶ崎市等）、非支給地（仙台市、新潟市等）の5区分。異動保障は3年間。

○ 運輸・通信業K社

地域別の別法人も、本社と同一の賃金体系。

- 基本給は地域＜勤務地区分＞により8区分に分かれており、最高（東京）と最低（沖縄）の水準差は15%程度。
- 地域手当（定額）が地域＜居住地区分＞により7区分に分かれて、支給。それぞれ扶養の有無による差がある。

25 民間企業における地域関連の人事・賃金制度の状況

(1) 勤務地限定社員制度の導入状況

(単位:%)

企業規模・産業	限定勤務地制度				
	実施している企業	実施していない企業			
		計	3年以内に実施の予定がある	検討中である	今後の予定がない
企業規模計	11.6	82.1	0.4	4.8	76.8
<企業規模別>					
5,000人以上	35.7	60.6	2.9	11.6	46.1
1,000～4,999人	28.9	68.4	4.2	13.1	51.1
300～999人	16.8	79.7	1.5	9.4	68.8
100～299人	13.7	82.1	0.5	5.2	76.3
30～99人	9.8	82.8	0.1	4.0	78.7
<産業別>					
鉱業	8.6	87.1	...	2.9	84.2
建設業	16.8	75.5	0.3	2.0	73.3
製造業	8.7	86.2	0.2	5.0	80.9
電気・ガス・熱供給・水道業	6.4	90.1	...	5.0	85.1
運輸・通信業	13.6	74.6	0.0	0.6	74.0
卸売・小売業, 飲食店	13.0	81.5	0.4	4.3	76.8
金融・保険業	22.3	72.9	1.4	7.3	64.2
不動産業	11.0	83.9	0.7	4.5	78.7
サービス業	10.6	83.5	0.9	8.8	73.8

(平成14年 厚生労働省「雇用管理調査」)

(2) 賃金(基本給)体系の別建ての有無・内容別企業数割合

(単位:%)

企業規模・産業	別建てにしているか (合計=100)		別建ての場合の内容(別建て=100、複数回答)					
	別建てである	別建てでない	管理職と管理職以外に ①	総合職と総合職以外に ②	①、②以外の職種(職群)別に ③	部門別に ④	勤務地又は転勤の有無別に ⑤	①～⑤以外
企業規模計	52.3	47.7	72.7	14.1	22.1	15.1	3.4	1.9
<企業規模別>								
1,000人以上	72.3	27.7	71.3	29.7	21.0	4.3	7.7	4.3
300～999人	59.7	40.3	69.9	29.3	19.4	7.1	3.1	2.6
100～299人	53.5	46.5	72.5	14.7	18.6	14.7	4.5	2.8
30～99人	50.6	49.4	73.2	11.5	23.6	16.6	2.9	1.4
<産業別>								
鉱業	68.5	31.5	72.8	11.5	18.6	19.7	2.3	1.4
建設業	48.6	51.4	78.2	19.9	22.3	17.5	4.6	0.2
製造業	47.5	52.5	78.9	9.9	18.5	10.2	2.9	1.6
電気・ガス・熱供給・水道業	43.2	56.8	81.5	13.8	15.3	4.1	...	5.3
運輸・通信業	78.5	21.5	74.2	14.0	25.2	23.2	2.8	0.5
卸売・小売業, 飲食店	49.8	50.2	62.2	15.5	27.5	11.8	2.3	2.1
金融・保険業	62.1	37.9	50.1	49.4	25.4	2.7	2.0	4.4
不動産業	43.6	56.4	59.3	31.7	24.9	11.5	8.3	4.3
サービス業	51.6	48.4	70.4	13.1	19.2	19.7	5.2	4.4

(平成10年 厚生労働省「賃金労働時間制度等総合調査」)

(3) 地域・勤務地手当の支給企業数割合及び平均支給額

企業規模・産業	支給企業数割合	平均支給額
企業規模計	15.6%	14,866 円
<企業規模別>		
1000人以上	38.1%	14,438 円
300～999人	38.4%	13,946 円
100～299人	26.0%	16,288 円
30～99人	9.7%	18,194 円
<産業別>		
鉱業	17.3%	12,784 円
建設業	16.9%	15,997 円
製造業	14.1%	15,024 円
電気・ガス・熱供給・水道業	21.5%	7,397 円
運輸・通信業	9.8%	16,764 円
卸売・小売業, 飲食店	15.3%	12,462 円
金融・保険業	25.9%	16,847 円
不動産業	5.9%	25,132 円
サービス業	21.2%	16,639 円

(平成11年 厚生労働省「賃金労働時間制度等総合調査」)

26 諸外国公務員の給与制度（地域における給与）

(1) アメリカ合衆国

ア 一般俸給表 (General Schedule) 適用者

- ◇ 全国共通の俸給に加えて、地域ごとの官民の給与較差が5%を超える地域には、地域ごとの（現在、国内を32地域に細分）地域均衡給 (Locality-based Comparability Payment) が支給される。
- ◇ 地域均衡給は、「俸給×地域別支給割合」で算出される。
 - ※ 現行の支給割合 最高 San Francisco 21.08%、NY 16.83%、Washington DC 12.74%、最低 9.62%
 - ※ 地域別支給割合は、連邦労働省の調査に基づく連邦給与評議会（専門家・組合代表）の見解等を踏まえて給与代理人（連邦人事管理庁長官等3長官）が、大統領に対して行う勧告を経て改定。
- ◇ 地域ごとに俸給に地域均衡給を加えた給料表が表示される。

【経緯等】

従前、全国統一の給与水準の下、結果として公務員給与の水準が抑制されてきた。1989年の公務全国委員会 (Volker 委員会) の報告書「米国のリーダーシップ (公務の再建)」の趣旨を踏まえ、公務の質の向上と活性化を目指し、地域ごとの官民給与較差の解消のため、1990年連邦職員給与比較法が制定され、地域均衡給を導入。

【給与決定原則】 ～ 均衡原則 ～

- ① 同一地域給の地域ごとに、実質的同等勤務に同等の給与
- ② 同一地域給の地域ごとに、職務と勤務実績に応じて給与差を確保
- ③ 同一地域給の地域ごとに、同一レベルの職務に対する連邦と非連邦の給与の均衡
- ④ 連邦と非連邦のいかなる給与差も解消

一般俸給表 [General Schedule] (2003年1月)

単位：USD 年額

昇給期間	52週間				104週間			156週間			代表官職		
	等級	号俸	1	2	3	4	5	6	7	8		9	10
	1		15,214	15,722	16,228	16,731	17,238	17,536	18,034	18,538	18,559	19,031	係員
	2		17,106	17,512	18,079	18,559	18,767	19,319	19,871	20,423	20,975	21,527	
	3		18,664	19,286	19,908	20,530	21,152	21,774	22,396	23,018	23,640	24,262	
	4		20,952	21,650	22,348	23,046	23,744	24,442	25,140	25,838	26,536	27,234	
	5		23,442	24,223	25,004	25,785	26,566	27,347	28,128	28,909	29,690	30,471	
	6		26,130	27,001	27,872	28,743	29,614	30,485	31,356	32,227	33,098	33,969	
	7		29,037	30,005	30,973	31,941	32,909	33,877	34,845	35,813	36,781	37,749	
	8		32,158	33,230	34,302	35,374	36,446	37,518	38,590	39,662	40,734	41,806	
	9		35,519	36,703	37,887	39,071	40,255	41,439	42,623	43,807	44,991	46,175	
	10		39,115	40,419	41,723	43,027	44,331	45,635	46,939	48,243	49,547	50,851	係長
	11		42,976	44,409	45,842	47,275	48,708	50,141	51,574	53,007	54,440	55,873	
	12		51,508	53,225	54,942	56,659	58,376	60,093	61,810	63,527	65,244	66,961	
	13		61,251	63,293	65,335	67,377	69,419	71,461	73,503	75,545	77,587	79,629	課長 補佐
	14		72,381	74,794	77,207	79,620	82,033	84,446	86,859	89,272	91,685	94,098	
	15		85,140	87,978	90,816	93,654	96,492	99,330	102,168	105,006	107,844	110,682	課長

このほか、

生計費手当 (Cost - of - Living Allowances) が、隔遠地手当として、アラスカ、ハワイ、グアム、北マリアナ諸島、プエルトリコ等の勤務に支給。手当額は、人事管理庁による物価調査に基づき決定され、最大基本給の25% (アラスカ、ホノルル、グアム25%、プエルトリコ11.5%)。(郵政公社職員を含め約44,000人が受給) <非課税>

ポスト調整額 (Post Differentials) が 瘴癘地手当として、グアム、サモア諸島等で、最大25%支給 (生計費手当との併給も可)。

イ 高級管理職俸給表 (Executive Schedule)、上級管理職俸給表 (Senior Executive Schedule) 適用者

ESには地域均衡給の支給はない。

一方、SESにはGSに準じて地域給 (Locality Pay) が支給される (原則、地域均衡給の割合と同一だが、上

位はESとの関係でシーリング)。また、SESは隔遠地に係る生計費手当等の支給の対象となる。

ES (2003年1月現在)

単位: USD 年額

レベル	年額	代表官職
大統領	400,000	(他に事務費50,000ドルが支給)
副大統領	198,600	
EX-I	171,900	各省長官 (閣僚)
EX-II	154,700	各省副長官、外局長
EX-III	142,500	各省次官、外局長、独立機関の長
EX-IV	134,000	外局の副長官、長官補佐官、法律顧問
EX-V	125,400	大規模局の局長、独立委員会の委員長

SES (2003年1月現在)

単位: USD 年額

	年額	代表官職	例	ワシントン ホルツマン	サンフランシスコ オークランド
ES-1	116,500	課長級		131,342	141,058
ES-2	122,000	局長級		137,543	142,500
ES-3	127,500			142,500	142,500
ES-4	133,800			142,500	142,500
ES-5	134,000			142,500	142,500
ES-6	134,000			142,500	142,500

連邦公務員の給与に関して、連邦人事管理庁(OPM)が、2002年4月に、白書“A Fresh Start for Federal Pay: The Case for Modernization”を発表した。この白書では、現行のGS給与制度は、1950年代の事務員(clerk)中心の公務組織には適合していたが、現代の高度に技術化し益々専門化する知的仕事には適合せず、現行制度は、内部の公平(internal equity)(官職のヒエラルヒーの相対的位置を反映すること)の確保に集中しており、外部との公平(external equity)(異なる職業に対する労働市場相場での変化に対応すること)や、個々人の公平(individual equity)(優秀な成績に報いること)をあまり考慮していないとの問題点を指摘している。この白書についての議論が始まっており、連邦政府の再活性化を唱える2003年1月に発表されたVolker報告書でも取り上げられている。

(2) 連合王国 (イギリス)

1996年4月より、公務員給与の決定方法が、従前の財務省と組合との一元的な労使交渉から、課長補佐級以下については、各省庁、エイジェンシーごとの労使交渉によることに改められた。

これにより、給与制度・水準は、省庁等によって、異なることとなり、従前ロンドン在勤者に支給されていたロンドン手当(1989年時点 年額: 内ロンドン地区1,750ポンド、中ロンドン地区1,000ポンド、外ロンドン地区725ポンド)及び地域付加給(最高1,000ポンド)も廃止され、各省庁等の労使に委ねられることになった。制度の動きも大きく、全体像は明瞭ではないが、ロンドン在勤者に対して高い給与水準を設定している省庁が多く、具体的には、ロンドン手当(London Allowances)、ロンドン加給(London Weighting)、ロンドン地域俸給表などが設けられている。

例 内国歳入庁(Inland Revenue) (2002年8月)

単位: ポンド、年額表示

レンジ	全 国			ロンドン			代 表 官 職
	最低額	目標額	最高額	最低額	目標額	最高額	
E2	10,050	12,885	13,550	12,150	16,241	17,200	守衛、電話交換手、事務補助
E1	12,240	15,917	16,780	15,010	19,522	20,580	秘書
D	17,000	21,536	22,600	19,740	24,924	26,140	歳入執行官
C2	20,230	26,613	28,110	23,150	30,302	31,980	福祉官、会計調査官
C1	24,450	31,384	33,010	27,370	35,114	36,930	収税官
T	18,740	27,998	30,170	20,980	31,945	33,730	ファーストストリーマー(幹部候補生)の研修生
B2	35,660	43,728	45,620	40,010	50,261	51,930	監察官補
B1	43,250	53,667	56,110	48,630	60,627	62,580	地域監察官

一方、高級公務員(課長級(旧グレード5)以上)については、高級公務員給与委員会の勧告に基づいて、省庁横断的に俸給表が策定される。4つ(当初は10)の給与バンドの範囲内で給与額が決定される。

ロンドン勤務者については、ロンドン・ターゲット・レートと称して、人材確保等のため、生計費を考慮し、1又は1Aに関して、最低額等のバンドを3,500ポンド(年額)加算することができる。(なお、廃止された旧ロンドン手当を引き続き支給することも容認されている。)

高級公務員俸給表 (2003年4月 現在)

単位: ポンド、年額表示

給与 バンド	給 与 範 囲			
	最低額	成績良好者	成績優秀者	最高額
1	52,403	72,841	81,749	110,047
1A	60,788	81,749	91,181	120,527
2	72,316	97,470	116,335	151,969
3	89,085	126,816	148,825	188,651
事務次官	118,750	-	-	251,500

イギリスでは、サッチャー政権以来、保守党政権、労働党政権の時代を通じて行政改革が進められており、その中で公務員給与についても改革が進められている。最近では、行政サービス向上など、政府全体の政策目標に寄与する観点から給与制度の見直しが行われ、例えば1999年に議会に提出された白書“Modernising Government”においても、行政サービス向上に貢献した職員にはインセンティブを与えることが提唱されている。現在、国家公務員の給与制度は分権化されているため、各府省が労使交渉を経て給与制度を構築するが、財務省及び内閣府が、各府省の給与制度について政府全体の政策目標に合致しているかチェックを行っている。また、分権化自体の是非に関する議論も行われている。

最近の給与をめぐる大きな課題は、成績(performance)と給与との関連である。高級公務員は昇給はすべて成績に基づくものとされており、高級公務員以外についても成績要素の導入が指向されている。なお、内国歳入庁等では、組織単位での成績反映を行っている。

(3) ドイツ連邦共和国

官吏の給与(Besoldung)及び俸給(Grundgehalt)には、地域的な差は設けられていない。

かつては、家族加給(Familienzuschlag)が、地域の生計費調整のため、全国を2地域に分け、支給額に差を設けていたが、現在、地域差はない。

本省勤務者に対しては、職務手当の一環として、本省手当(Zulage für Beamte bei Obersten Behörden “Ministerialzulage”)が等級に応じて支給されるが、1975年以降、支給額は据え置かれている。

支給区分	支給率 (本来)	現行支給額 (月額 Euro)	
俸給表 A	等級		
	2～5	5等級の最高額の12.5%	72.48
	6～9	9等級の最高額の12.5%	109.13
	10～13	13等級の最高額の12.5%	181.54
	14, 15	15等級の最高額の12.5%	235.86
	16	俸給表B 3等級の最高額の12.5%	292.66

(注) 俸給表A (本省課長級以下)、俸給表B (本省課長以上)

なお、再統一後、旧東独地域に採用・再採用等された官吏の給与は、同地域の公務部門の職員、労働者の給与に準じて減額される(1991年△40%、現在△10%)。

官吏以外の職員(Angestellte)、労働者(Arbeiter)についても、統一的な労働協約(BAT)の下、ほぼ同様な仕組みとなっている(家族加給は、経緯のため、依然として勤務地手当(Ortszuschlag)という名称となっているが、官吏と同様、地域差はなくなっている。)

ドイツにおいても給与への成績(Leistung)反映が課題となっており、官吏の昇給は従前は年齢に応じたものであったが、近年、成績昇給(Leistungsstufe:定員の15%の範囲で3月昇短)の制度が導入されたほか、成績一時金(Leistungsprämie)や成績手当(Leistungszulage)の制度が新設された。

(4) フランス共和国

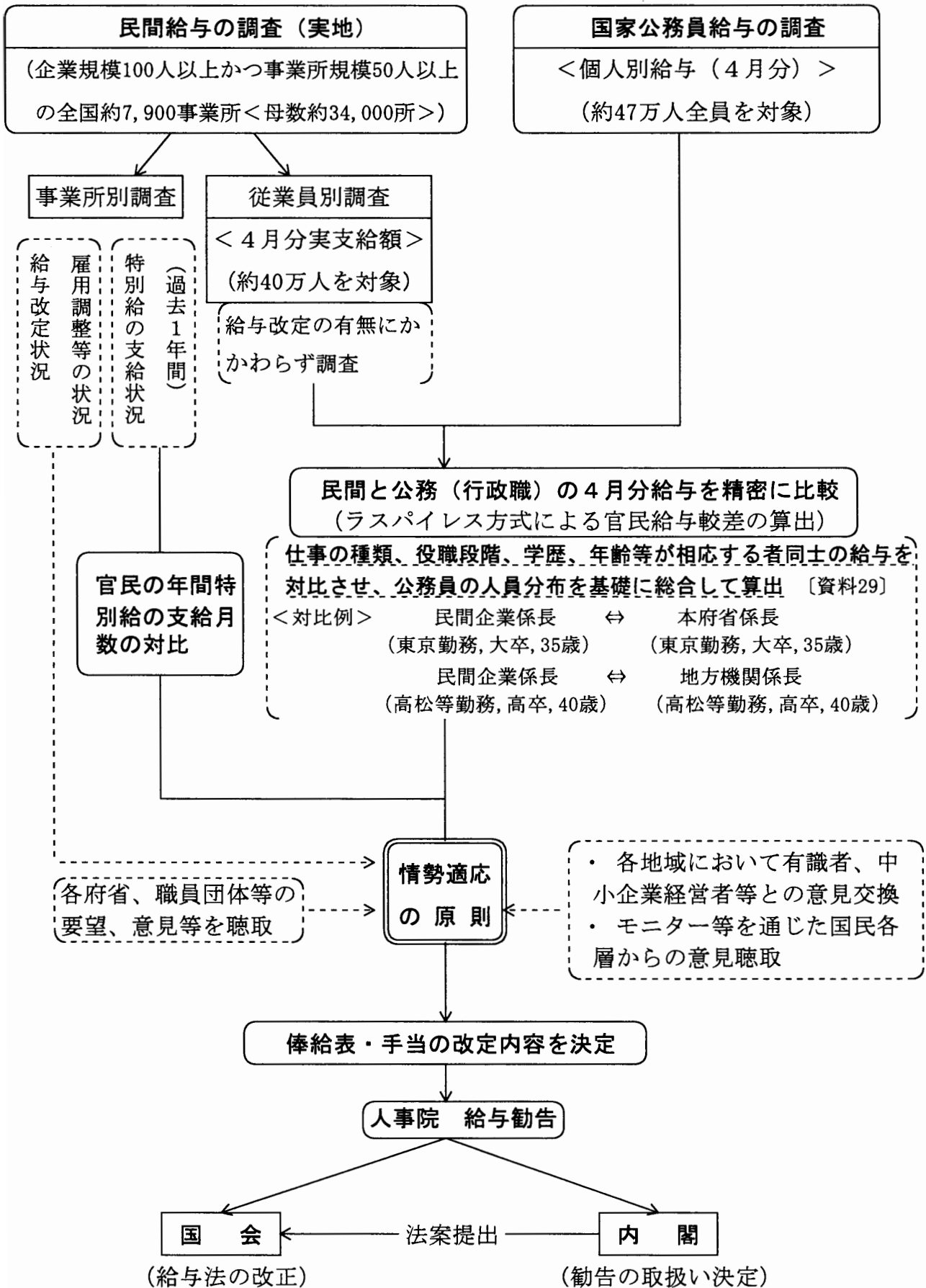
俸給表は、学歴、職種、職域等による職員群(le corps)ごとに定められており、千近くの数にのぼるため、個々の俸給表は金額ではなく、指数(俸給指数)で定められている。

地域による生活費の格差を補填する手当として、居住地手当が設けられている。

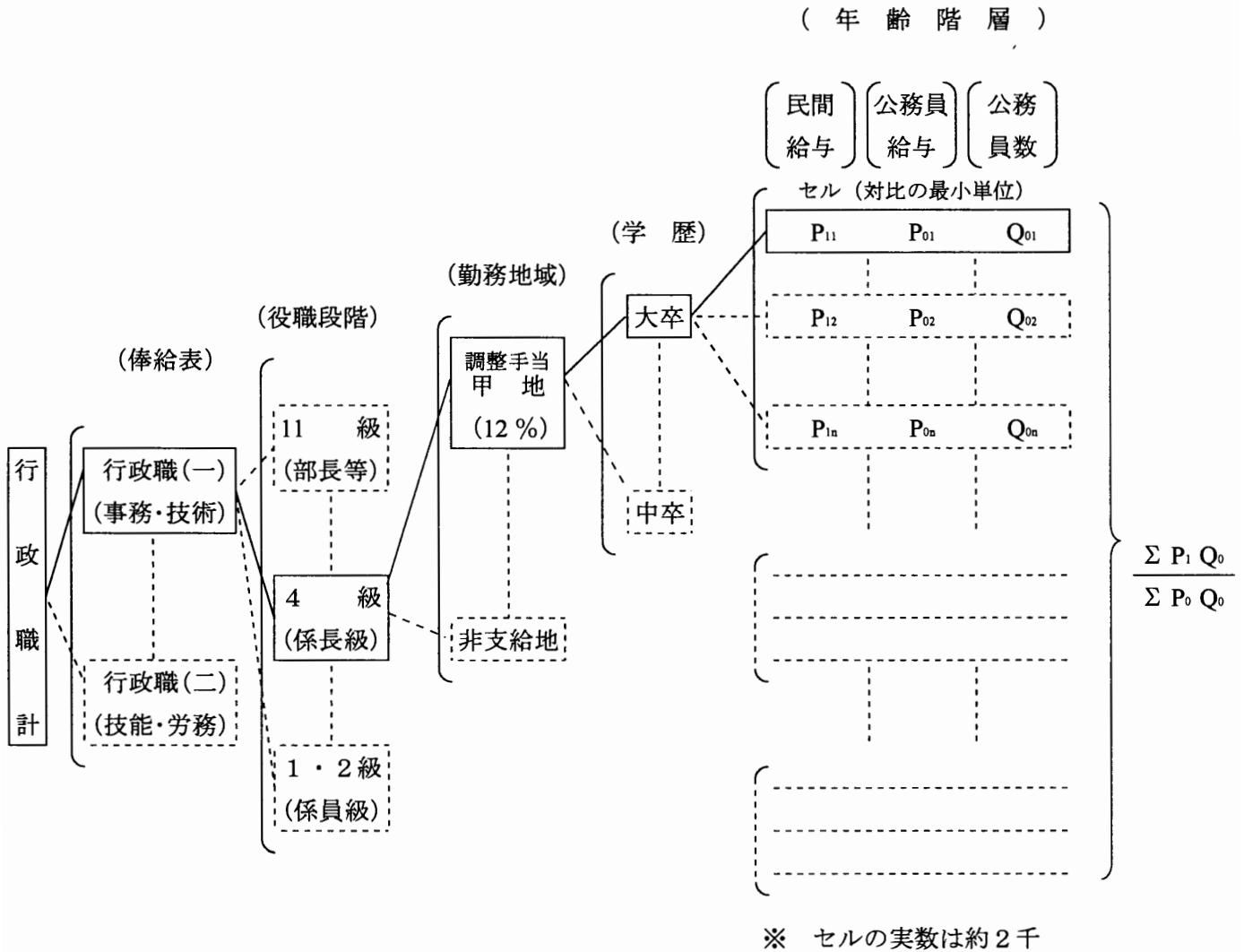
居住地手当は、全国を3つの地域に分け、パリ、マルセイユ等の第1地域は俸給の3%、ストラスブール等の第2地域は俸給の1%、その他の第3地域(全職員の48%)には支給されない。

なお、採用後の最初の配属先が、パリ等の場合には、一時金として、最大1,912.49Euroが支給される。

28 給与勧告の手順



29 官民給与の比較方法(ラスパイレス方式)



- 官民給与比較の基本算式は $\frac{\Sigma P_1 Q_0}{\Sigma P_0 Q_0}$ で表される。

(P_0 : 公務員の給与、 P_1 : 民間の給与、 Q_0 : 公務員数)

公務員 (Q_0) のそれぞれに民間の給与額 (P_1) を支給したとすれば、これに要する支給総額 ($\Sigma P_1 Q_0$) が、現に支払われている支給総額 ($\Sigma P_0 Q_0$) に比べてどの程度差があるかを算出しようとするものである。

なお、特別給については、別途、年間の総支給月数について官民の比較を行っている。

30 職種別民間給与実態調査

(1) 平成14年調査の概要

1 調査の目的と時期

この調査は、一般職国家公務員の給与を検討するため、平成14年4月現在における民間給与の実態を調査したものである。

2 調査機関

人事院並びに都道府県、政令指定都市、特別区、熊本市及び和歌山市の各人事委員会

3 調査の範囲

ア 調査対象事業所 企業規模100人以上で、かつ、事業所規模50人以上の全国の民間事業所のうち、漁業、鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業、金融・保険業、不動産業及びサービス業（物品賃貸業、放送業、情報サービス・調査業、広告業、医療業、社会保険、社会福祉、私立高等学校・私立中等教育学校・私立大学、学術研究機関及び政治・経済・文化団体）に分類された34,243事業所

イ 調査対象職種 94職種（行政職相当職種44職種 その他の職種50職種）

4 調査対象の抽出

ア 標本事業所の抽出 3のアに記載した事業所を統計上の理論に従い、都道府県等別に組織、規模、産業により742層に層化し、これらの層から7,886事業所を無作為に抽出し実地調査を行った。

イ 従業員の抽出 初任給関係以外の調査職種については、これに該当する従業員が多数にのぼるときは、抽出した従業員について調査を行った。なお、臨時の従業員及び役員はすべて除外した。

ウ 調査実人員 初任給関係28,114人（行政職に相当する調査実人員24,847人）、初任給関係以外の調査職種367,196人（行政職に相当する調査実人員295,488人。）なお、調査職種該当者（母集団）の推定数は、3,194,059人（行政職に相当するものは2,510,538人）

5 集計

総計及び平均の算出に際しては、母集団に復元して行った。

(2) 平成14年調査の見直しについて

〔見直しの概要〕

- 産業構造の変化等を踏まえた層の統合・整理
事業所のグルーピング（層化）について：
 - 企業規模・本支店別等を基本（従来も同様）に、最近の産業構造等の動きも踏まえた層の大括り化
 - －層数は、平成13年1,045層から平成14年742層に減少

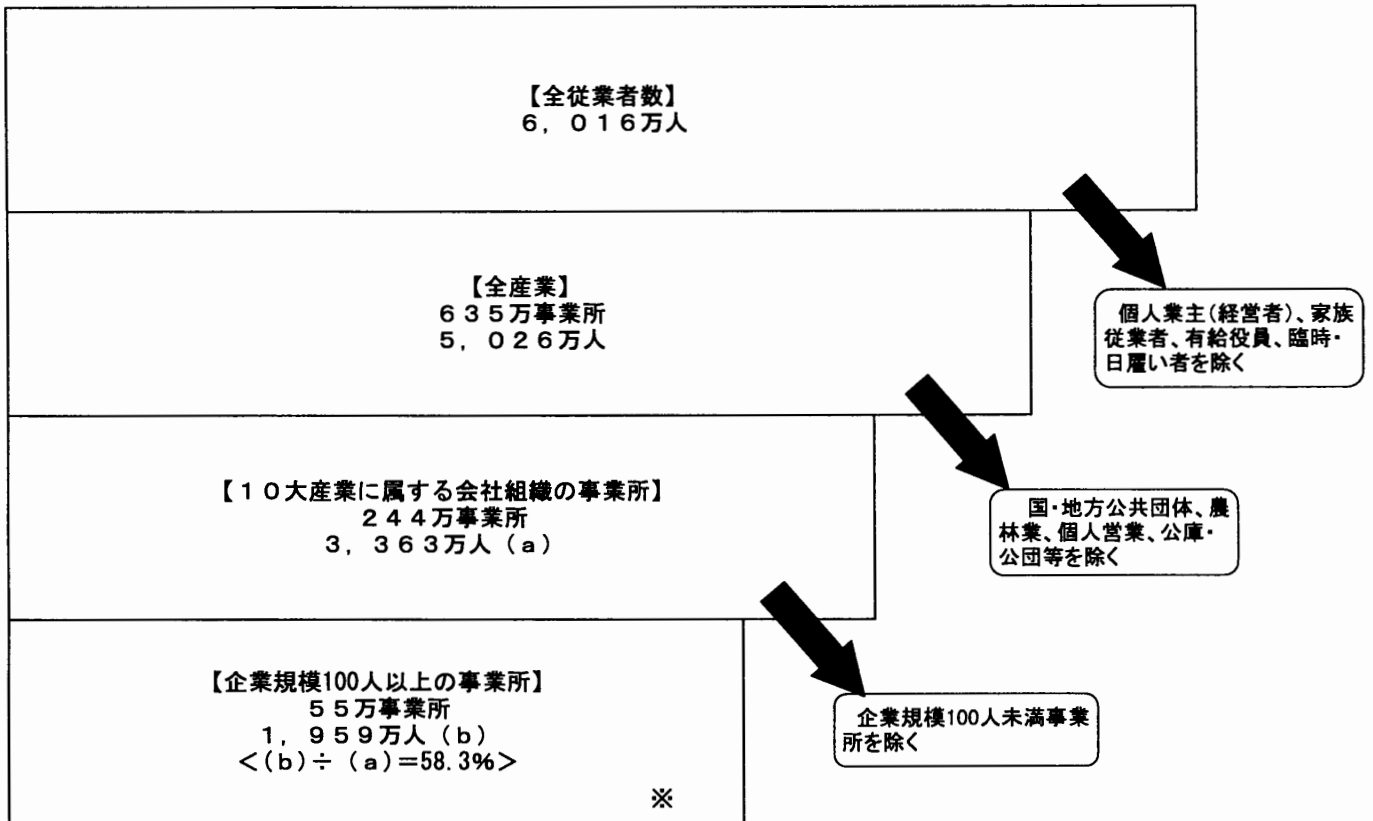
- 企業規模や産業に偏りがなく、同じ割合で調査対象従業員が抽出されるよう各層ごとの抽出率がおおむね等しくなるよう設計
 - （従来）1事業所当たりの調査データの効率的収集を重視した結果、大規模事業所を多く抽出（抽出率の逆数を乗じることで公平に母集団に復元）
 - （今回）同一県内では、企業規模にかかわらず事業所を同じ抽出率で抽出する結果、中小規模の事業所の調査は昨年より大幅に増加

- 母集団事業所総数 34,243 所から 7,886 所（平成13年 7,546 所）を抽出し実地調査（平成13年比+340 所）

- 企業規模別に見た調査対象事業所数の割合（括弧内平成13年実績）
 - －企業規模 500 人以上： 3,535 事業所（4,180 事業所）（△645 所）
 - －企業規模 500 人未満： 4,351 事業所（3,366 事業所）（+985 所）

- 調査事業所数は特別区を中心に増加
抽出方法を見直した結果、調査事業所数に対する調査対象従業員数が減少する見込み。このため、対象事業所が多いため抽出割合が低い特別区における調査事業所数を増加させる。
 - －平成14年 910 事業所（平成13年 720 事業所）（+190 所）

(3) 職種別民間給与実態調査の対象と全国の事業所数・従業員数との関係



(注) 1 「全従業者数」及び「全産業」の数値は、平成13年 総務省「事業所・企業統計調査(センサス)」による。

2 「10大産業に属する会社組織の事業所」及び「企業規模100人以上の事業所」の数値は、平成8年 総務省「事業所・企業統計調査(センサス)」による。

※ 職種別民間給与実態調査は、調査効率等を考慮し、事業所規模50人以上の事業所(給与水準は同一)を対象に、公務と類似する94職種について調査を行っている。

31 職務給と職能給の比較

職務給	職能給
<p>職務の困難度、重要度に基づいて序列化された職務の価値に応じて決める賃金</p> <p>「同一労働、同一賃金」 ～ アメリカ型の賃金決定方式 ～ 属人的ではなく、「仕事」に対して賃金支給</p> <p>昭和30年代後半から40年代前半にかけて一部の大企業で導入。現在、我が国で採用する企業は多くはないが、労働市場の流動化等により、再び職務給・仕事給・役割給に傾斜</p>	<p>従業員が保有する能力に基づいて序列化された職務遂行能力に応じて決める賃金</p> <p>「同一能力、同一賃金」 ～ 属人的要素である保有能力をもとに賃金を決定する属人型の賃金決定方式 ～ 従業員の保有能力を等級化し、等級ごとに基本給を決定</p> <p>(年齢給と二本立てで基本給を決定するのが通常) 昭和40年代半ばから我が国で積極的に導入</p>
<p>【長所】</p> <ul style="list-style-type: none"> 賃金を決める基準が明確で、同一労働、同一賃金の原則に基づいた公平、客観的な賃金配分ができる <p>【短所】</p> <ul style="list-style-type: none"> 仕事内容が人によって可変的な企画部門などではポスト評価が容易ではない。仕事内容の変化が激しい我が国では、そのたびに評価替えや賃金を変動させることが必要 能力が上がっても上位等級・ポストに就かない限り、賃金は上がらない(昇進の頭打ち) 	<p>【長所】</p> <ul style="list-style-type: none"> 能力開発型の処遇 ～ 職務・ポストにかかわらず、能力が増進すれば、高い処遇を与えることができる ～ (人事異動等により) 能力以下の職務に従事する場合にも、保有能力に基づいた処遇が行われる <p>【短所】</p> <ul style="list-style-type: none"> 能力の定義が抽象的・一般的とならざるを得ないことから、能力評価が容易ではなく、全人格的な評価となるなどのため、年功的に運用されやすい このため、高齢化の進んでいる企業で、中高年齢者の賃金が相対的に高くなる傾向

(出典) 労政時報 平成7年10月6日号 など

32 措置の具体的方向

(1) 新たな地域手当

地域の実情をより反映させるため、現行の調整手当を支給地域、支給割合等について見直し、再構築

支給地域の単位

市町村単位



人事異動の範囲を考慮すれば広域化

- ・ 東京、東京近郊、愛知、京阪神地区など→〔広域化すると地域内の民間賃金の低い市町村でも同一割合を支給することになるという問題、東京以外の大阪、名古屋等では広域化のため、現行調整手当支給率(10%)を下回ることとなる可能性〕
- ・ 札幌、仙台、広島、福岡など管区機関所在地をどうするか

※精確にその地域の民間賃金を反映させることを考慮すれば、市町村単位とすることが考えられるが、広域の転勤に対処できないという問題あり

支給割合等

支給割合の段階の細分化は制度の管理・運用の面から適当ではなく、現行の4段階程度か

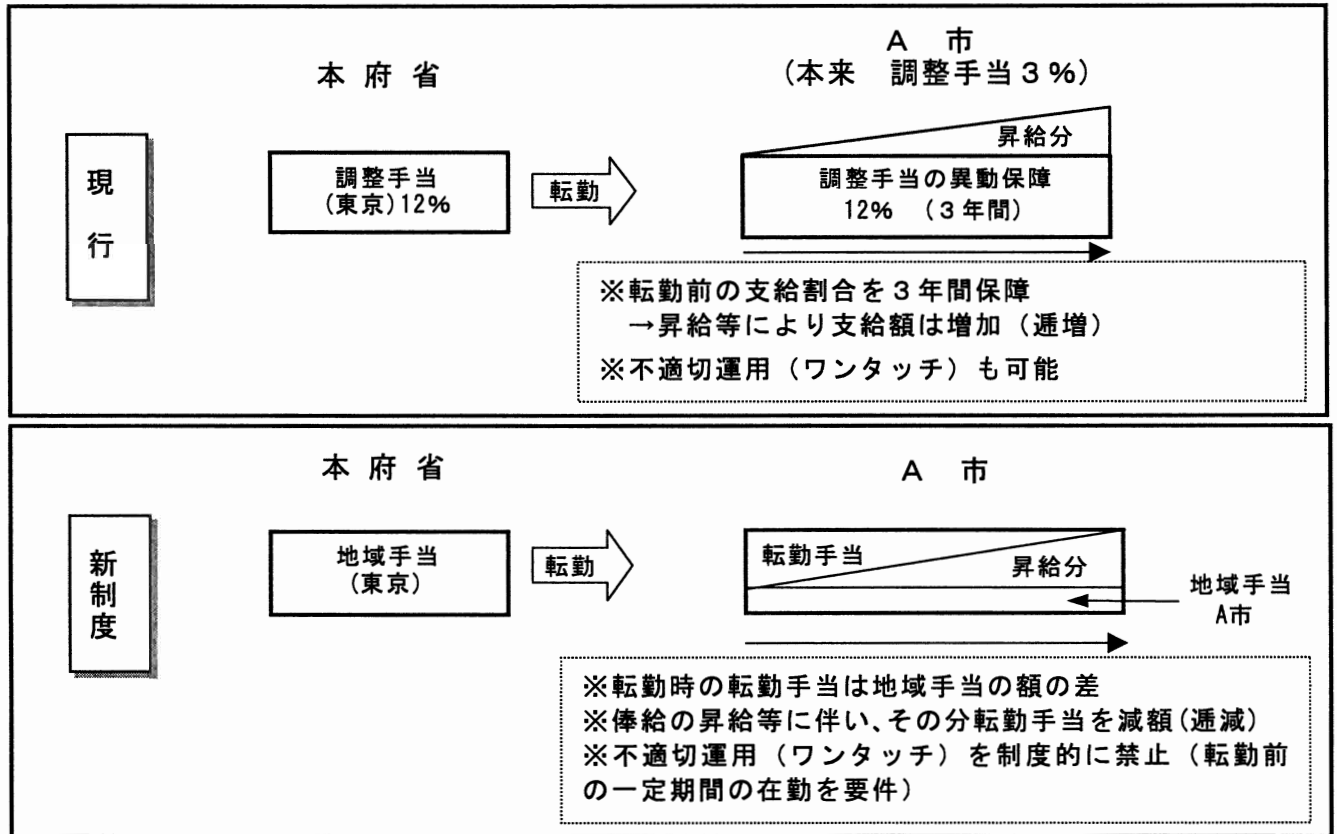
具体的には、俸給水準の見直しと併せ、東京を中心に支給割合をどう拡大するか

一つのイメージ

全国の俸給水準を現行より引下げ

- 東京都、千葉県、神奈川県、埼玉県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県等を都道府県単位を中心に設定
- 東京都の支給割合の引上げ

(2) 転勤手当



◇ 住宅手当への地域差の導入

- 新たな地域手当との役割分担をどうするか
- 東京のみ措置するのか

