

「国家公務員の給与の在り方に関する懇話会」（第2回）[議事要旨]

- 1 日 時 平成25年6月6日（木） 13：45～15：45
- 2 場 所 人事院第1特別会議室
- 3 出席委員（五十音順）
 - 青山 佳世 フリーアナウンサー
 - 有野 正治 連合副会長
 - 小田 尚 読売新聞東京本社専務取締役論説委員長
 - 小幡 純子 上智大学大学院法学研究科教授
 - 清家 篤 慶應義塾長（座長）
 - 長谷部 恭男 東京大学法学部教授
 - 藤村 博之 法政大学経営大学院イノベーション・マネジメント研究科教授
 - 前田 晃伸 みずほフィナンシャルグループ名誉顧問

4 審議経過

- (1) 開会
- (2) 国家公務員の給与水準の在り方に関する意見交換
- (3) 閉会

5 意見交換の概要

意見交換において、出席者から大要以下のような意見等があった。

【第1回懇話会の補足意見について】

- 国家公務員に求められる人材が何かというのは、これからの国家公務員の役割は何かということに関わり、その役割や職種によっては、採用の仕方や育成の在り方が変わってくることもある。イギリスの中央政府の公務員の場合、専門職種と一般的な企画立案は分業されていて、法律案を作成する専門組織 (Office of Parliamentary Counsel) と各府省が意見交換しながら法律案を作っている。法律ができた後の省令も法律家を専門家として雇って作ってもらっている。日本でも法律家が増えてきたときに、法律案や省令の作成は専門家に任せればよいという考え方も論理的にはあり得る。

- 日本の外交において他国と枠組みを交渉するような者は、論理の力で戦わなければならない。そのようなことができる人材を一定数抱えておかないと、常に国際的な取り決めで後手後手に回ってしまい、新しい枠組みを作れず、日本全体にとってマイナスとなる。そのような大事な役割を担う者が一定数いないと困ることになるが、このような者をどのように採用し、育成し、どのように給与を支払って活躍してもらうのかという議論がなかなかできない状況になっている。
- 国民がもっと公務員を尊敬するようにならないといけない。すばらしい仕事をやってくれていると国民が思うようにならないと、公務員の士気が上がらない。
- 「国家公務員は身分保障がある」と言われるが、民間でもいわゆる常勤の従業員を解雇するのは難しい。国家公務員だけ身分保障があるというのはどれほど実態に沿った議論なのか疑問がある。また、人事院勧告は、労働基本権の制約の代償措置であり、人事院勧告があるから給与水準が上がったり下がったりということには直結しない。論点をもう少し詰める必要がある。
- 民間企業の倒産の蓋然性と従業員の給与水準が高いか低いかは直結する問題ではない。むしろ、中央省庁の国家公務員がどれだけ厳しい仕事をしているのかということ的前提とした上で給与をどう考えるかという話なのではないか。これだけ厳しい仕事を一生懸命しているということをアピールしてはどうかと思う。
- 民間企業の仕事の仕組みを考える時に、役割を4つ程度に分けることができる。まず、派遣社員などの非正規雇用で担われている、決められたことを決められたとおりに行う仕事。次のランクは、ある特定分野における問題の解決策を考える仕事。製造業の現場の改善活動などで、正社員が担っている。その次のランクには、ある分野における今後の問題や課題となるもの考える仕事がある。さらにもう一つ上には、10年後20年後の社会の在り方を予測しながら、10年後の社会にどのようなサービスが要請されるようになるのかを考える仕事がある。最後のランクには広い視野や見識が求められ、人数で言えばせいぜい5%から10%もいれば十分である。国家公務員の仕事についても、このような分け方が当てはまるのではないか。
- 20年後の日本の社会がどうなるのかを考えながら仕事を行うことができるような国家公務員を確保するために、どのような人材を育てればいいのかという議論がない。日本の場合、公共的な問題に関するシンクタンクがあれば、同種の仕事をしている中央省庁の官僚とシンクタンクの職員の給与を比較できるが、そうした比較可能な組織がないので誰と給与を合わせればいいのか問題となる。

- 公務員の仕事には民間と似ているものもあるが、将来の在り方を考えるような仕事は民間に比較可能なものはなく、官民給与の比較とはいってもプロポーション的な比較を厳密に行うのは難しいのではないか。今の仕組みがそんなにおかしいのかという気がする。
- 能力・実績を給与に反映するには時間軸が大切である。民間企業で成果主義が失敗した原因は、時間軸を半年や1年と短くして、その期間の働きぶりをみて、ボーナスなどに反映しようとしたことにある。今では、仕事はいろいろな要素で動くので、3年から5年くらいのスパンでみることによって概ねいい具合になるという感覚になりつつある。
- 民間企業でも昇進の差がついてきており、20年間勤続した同期を比較すると昇進で大きな差がついている。都市銀行では、昇進が早い人は40歳前半で支店長になるが、遅い人は管理職にもなっておらず、年収格差は500～600万円にもなる。民間企業では長い時間をかけて働いている者の納得性を得ながら昇進に差を付けてきた。毎年の評価によって処遇を変動させようとするれば、おかしなゆがみが出てきてしまう。公務員の世界においても、昇進による差をつけ、優秀な人が高い給与をもらい、そうでない人はそんなに給与が上がらないようになっているのではないか。

【国家公務員給与の水準決定の在り方について】

- 人事院勧告において国の財政事情を考慮すると、労働基本権が制約されていることへの代償機能が果たせなくなってしまうのではないか。民間企業であれば業績が悪くなれば賃金が低くなるのだから、国の財政事情が悪いのになぜ給与が悪くならないのかという想いはあり得、なかなか分かってもらいにくいのだろうが、民調では、その時々で景気が良くて好調なところも、非常に悪いところも調査をしており、良いところも悪いところも含めて官民比較をしているとの説明によって理解が得られないか。
- 官民比較をする場合、民間企業の給与水準の中に業績がいいところも悪いところも入っており、それらを含めて民間企業でどれだけ給与が支給されているかということを中心に公務員の給与水準も決めるという話と国の財政状況をそこに加味するという話は別であり、国の財政状況を入れると、民間との比較が崩れてしまうことになる。

- 公務員に収入を上げられる権限があれば、収入を上げられない赤字の責任は当然という議論ができるだろうが、国の収入は最終的には国会の議決で決まるので、公務員がこうなるべきと議論したことがそのまま実行できるとは限らない。赤字の部分の何割が公務員の責任という話はしにくい。
- 赤字の責任は経営者だけではなくそこで働いている人にもあるので、給与の話と赤字の責任の話は別物だというのは難しいのではないか。また、赤字かどうかということではなく、政治の思惑で国民に負担を求める時に国家公務員の給与を下げることとなっている現状がある中で、財政事情と公務員の給与は別物だということで済むような現実にはなっていないのではないか。
- 普通の民間企業のボーナスは黒字から支払われるものだが、政府は黒字を発生させる主体ではないので、黒字だからボーナスを支給している訳ではない。そのように考えると、赤字だからと言ってそれが給与決定において考慮されなくてもよいかもかもしれない。他方、人事院勧告は労使交渉の代償措置であり、民間の労使交渉では生計費だけではなく企業の支払能力も論点になっているので、人事院勧告で支払能力を無視していいのかという考え方もありうる。
- 国の財政事情を考慮すべきか否かは、事前に理屈で整理することは難しい。民間企業では、その都度、労使交渉で労使がお互いの状況を見て、どこにどれだけの責任があるのかを明確にしていくことによって結果が異なってくる。また、業績が悪いと賃金を下げるのが当たり前かのような話があるが、賃金というものは固定的・安定的なものであり、民間企業の場合、業績については一時金や賞与に反映させることが基本であり、業績が悪くなったら賃金を下げることには現実になっていないし、そういうことをしてはいけない。企業の存亡に関わる時には、あくまでも生活を守る考えから労使交渉の中で一定期間賃金を削減することもあるが、基本的には賃金は安定させることが大原則である。
- 国家財政が厳しくなり支払能力が落ちたというときに、民調の結果に一定のマイナスの率を掛けるといったことは人事院勧告ではできないので、今のやり方しかないということではないか。
- 民間企業の赤字と財政赤字は全く性質が異なる。国は何か収益を上げている訳ではなく、公務員の人件費は固定費そのものであり、民間企業は赤字になれば人員を見直し給与も下げるが、必要な公共サービスを維持する必要があり、財政赤字だから公務員がいないということにはならない。公務員の給与を支払う元の税収が足

りないというのは政治の責任であり、給与をどうするかは政治の側で解決する必要があり、給与（のメカニズム）の側で解決するというのは考えられない。ギリシャや市町村のようにデフォルト状態になれば別だが、抽象的に赤字かどうかを議論しても意味がないのではないか。

- 国の財政はマクロの経済政策として赤字にすることもある訳で、政策の失敗ではなく意図的な赤字を作り出すこともあるので、その意味では赤字や黒字というのは議論に馴染みにくい。
- 国の財政事情はいつでも厳しいので、赤字か黒字かという議論は馴染まないだろう。人事院勧告を尊重してもらうために、財政状況や社会情勢を勘案した勧告を行うのか、民間企業の調査に徹して政治判断に任せるのかという選択をしていくことなのではないか。
- ギリシャのように異常状態ではなく、平常状態であることを前提とする限りでは、人事院が国の財政状況まで考慮するものではないだろう。人事院勧告は人事院に義務付けられており、そうした前提の下で人事院勧告は、適切な能力を備えた人材を公務にきちんと集め、その人材の生計がきちんと成り立つのはどういう給与なのかを示している。現在のような官民比較のやり方が唯一の方法かどうかはともかくとして、そうした勧告が出て、それを前提として財政事情の議論があるのではないか。労働基本権制約の代償措置の画餅論の議論があり、異常状態でもないのに人事院勧告どおりにしないというのは、短期間であれば別だが、かなりの程度続くこととなると憲法問題になってくる。
- TPPに見られるようにあらゆる役所に国際交渉の可能性があり、役所はグローバル人材の採用を巡って民間企業と競い合わなければならない、あるいは、グローバル人材を役所の中で育てていかなければならないという時に、グローバル人材が活躍しているような民間企業との比較という視点がない。これだけの国際化の時代に、そのようなマインドや能力を持った人材が、50人以上の民間企業と一致するものだろうか。
- グローバル人材に着目して比較しようとする、もっと大きな規模の民間企業に幹部候補で採用されるような人達が対象となるが、民間では、そのように採用された人達は初任給は同じでも育て方が異なっている。国家公務員の一部の人達は外交交渉で頑張ってもらわないといけないので、論理力や語学力が求められるだろうし、そうした人材となると民間企業でも上のレベルの人材との比較になるが、そうした

比較をすることに理解が得られるかどうか難しい。

- グローバルな人材に着目した比較については、給与水準を比較しても何か見えてくる訳ではなく、（配置等を含む）処遇を見るのではないか。

【官民給与の比較方法の在り方について】

- 企業規模の問題については、人数もさることながら、制度がしっかりとした組織かどうかということも大切だと思う。民間企業のイメージで言うと、50人規模よりも大きな企業でなければ人事制度がしっかりと機能していない。
- 比較を行うときに、部長等の役職段階だけでなく、エンジニア等の仕事を突き合わせることはしないのか。民間では基本的には同一職種同一賃金の考え方があり、産業内の同一の職種をベンチマークにしている。比較ということ自体が難しく、経歴も仕事も異なっているのに、イメージだけで給与水準の高い低いを議論すると乱暴な議論になりかねない。JリーガーでもJ1とJ2では違う。職種、経験年数、能力のレベルなどモデルをしっかりと決めて、同じ条件の人同士の給与を比較してみたらどうだろうか。同じ職種でも世代によって違うということもあるかもしれない。もっとも、どのようなモデルにして民間と突き合わせるのかは難しいが。
- 人事院と厚生労働省と国税庁の調査の比較があり、人事院の調査結果は高すぎるのではないかという批判が常にある。これらの調査は比較している調査対象事業所が異なり、非正規雇用の扱いも異なっているが、マスコミに出る時には結果としての年間給与額だけが取り上げられてしまう。他方で、調査の中身が違うということをどのように理解してもらえばいいのかという点は難しい。
- 厚生労働省や国税庁の調査には、パート・アルバイトを含んでいるので、人事院の調査とは比較できない。
- 公務員の給与比較に非正規を入れるべきという議論があること自体疑問であるが、非正規を入れて比較をすれば混乱するだけである。
- 厚生労働省の調査は常用労働者とは言いつつもパート的な人も含まれている。人事院の職種別民間給与実態調査はいわゆる正社員を対象としており、公務員と同じような雇用条件の人を対象としている。そもそも人事院の調査で正社員を対象とするのは、常勤の公務員の給与水準を算定するためのものなので、その目的をしっかりと

りと対外的に説明するのではないか。それでも違うというのは為にする議論だ。

- 公務員の給与については、公務サービスを担うのにふさわしい人材を確保し、公務員の生活を支えられるようにすることが必要であり、そのことと労働基本権制約の代償措置としての人事院勧告は、本来、直結するものではないが、公務サービスに影響が生じないように労働基本権を制約する代わりにきちんと生活を保障しますというのが現行の仕組みであり、それが出発点なのだと理解してもらおうということではないか。
- 今までは、特に気を遣わなくても公務に相応しい人材が採用されてきたのだろうが、今後は人材確保の観点も含めて給与水準を考えていかないと、公務に相応しい人材を確保することが難しくなるのではないか。
- 労働基本権を制約している代償措置としての人事院勧告は、企業で言えば労務マターであるのに対し、公務員に相応しいしっかりとした人材を確保するのは、企業で言えば人事マターになる。給与水準や処遇の在り方にはこうした人事戦略的な要素もあり、労使交渉に代わって人事院勧告が労働条件を保障するということとは別に、公務に相応しい人材を集めることができる労働条件のために人事院勧告をすとしたら、それに相応しい職種別民間給与実態調査の対象をどうするべきかという視点も必要かもしれない。

公務員になろうという志を持った人は、給与や労働条件だけで公務を選んでいる訳ではないが、それにしてもあまりにも給与や労働条件が叩かれて惨めな状況になると、人材確保に影響が出てくるのではないか。
- 景気が良くなって民間企業が採用を増やしてくると、国家公務員の処遇も考えておかなければ、優秀な人材を確保しきれないこともあるだろう。公務員志向のある人の中でも採用後に国から地方の自治体へ職を変える人もいと聞く。優秀な人材を確保して働いてもらえるような給与の在り方を検討してほしい。
- 公務は民間にできる仕事はほとんど移してしまい、かなり厳選されたことを行っているのに、民間企業と比較できる仕事はほぼなくなってきているのかもしれない。そうした点を考慮すべきではないか。
- 公務は民間企業と比べて倒産がなく身分が保障されているので給与は低くてもいいという議論があるが、この論理だと、大企業と中小企業を比べた時に大企業の方が安定しているので大企業の給与は低くてもいいという話になる。賃金論として、

危険な仕事は賃金を高くといったことはあるが、倒産のリスクが少ないから、その分賃金が安いというのはいかがなものか。もし倒産リスクについて考慮するならば、論理的な整合性をとるためには、比較対象は絶対に潰れないような民間大企業とだけ比較しなければいけないことになる。

- 国家公務員の批判をする側も、本省のある一定層の人の給与は、民間企業を希望すれば民間企業で就くことができたであろうポストの給与と比べると低いということでは分かっていてではないか。それでも公務に来て働いている人がいる。若い人が途中から民間企業に移ることもあり、こういう層において身分保障があるから公務員になったという人はいない。本当に議論しなければいけない点は、（国の根幹を担う）上の層に、公務員になりたいと思うようなそれ相応の給与水準を用意することができないかということではないか。

6 次回開催予定

次回第3回会合は6月17日（月）14時からを予定。

（文責 懇話会事務局 速報のため事後修正の可能性あり。）

以 上