

「国家公務員の給与の在り方に関する懇話会」(第6回) [議事要旨]

- 1 日 時 平成25年11月26日(火) 14:00~16:00
- 2 場 所 人事院第2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

(欠席:小田 尚 読売新聞東京本社専務取締役論説委員長)

4 審議経過

- (1) 開会
- (2) 平成26年4月以降の国家公務員の給与、公務員制度改革の状況、給与制度の総合的見直しについての説明
- (3) 意見の取りまとめに向けた意見交換
- (4) 閉会

5 意見交換等の概要

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。

【平成26年4月以降の国家公務員の給与について】

- 憲法学におけるベースライン論に沿って言えば、憲法が想定する標準的な給与決定の方法は労使間の自律的交渉によって労働条件を決定するというものである。様々な理由で標準的な姿から離れることはあり得るが、その場合には乖離を正当化するだけの必要性と合理性の論証が必要である。従来の最高裁判例においては、公務員の労働基本権を公務の特殊性等から制約するに当たっては、適切な代償措置が必要とされている。今回の給与の大幅な給与減額は、標準的な姿から離れるための必要性と合理性を更に飛び越えたものであり、法律論としてはもたないと考えられる。最高裁の判断

がどうなるかは分からないが、少なくとも下級審では違憲判断が出てもおかしくないと思う。

- 国家公務員制度改革基本法の議論をしていた頃は、政府の判断で、もちろん組合との交渉ではあるが、給与を決められるようにするかわり国家公務員に労働基本権を付与するという形で、労働基本権の代償措置との関係について整合性を取ろうとしていたように思う。
- 給与減額支給措置については、法律論や憲法論はしっかりと整理した方がよい。今回の措置は終了することとなったが、一度実施した事実は消えないので、代償措置との関係について考え方をしっかり整理しておく必要があると思う。

【公務員制度改革の状況について】

- 公務員の任用制度は歴史的には獵官制度から始まったが、弊害が多くあったことから競争試験制度となった。それをまた昔の獵官制度に戻すのでは逆戻りになるから、公務員制度改革のポイントは、競争試験による任用制度は維持しつつ、必要な改革を進めるといことなのだろう。今回の公務員制度改革については、現時点ではどのような制度に整えられていくのか未確定な部分もあり、制度が整った後も、運用がどうなるかを見ないといけないだろう。
- 管理職候補者を丁寧に決める民間企業においては、丸2日間、一人当たり20万円位かけてヒューマンアセスメントを行っている。その点、今回の幹部職員の適格性審査をどのように運用するのか気になるところである。
- 幹部候補者名簿については、600人の幹部になり得るポテンシャルな部分の適格性を内閣人事局で逐一調べることはできないであろうから、基本的には人材を長年見てきた各府省が原案を作成し、内閣人事局にその原案を持って行くというのがもっとも現実的なプロセスなのではないか。
- 一部の例外を除き、現在、各府省においては幹部候補生向けの研修が実施されていないのではないかと。そうした状況の中で幹部候補育成課程を作っても、具体的な実施を各府省に任せてしまう場合には意味のある形にならないのではないかと。人事院が幹部候補生研修を作り、講師等の人的措置もきちんとして研修内容の質を確保した上で、この研修をパスしないと幹部になれないというようにしないと、ほとんど絵に描いた餅になってしまうのではないかと。それくらいしないと人事院の存在感がない。

- 各府省においても、将来の幹部候補に育成しようとする人については、制度化はされていなくても、暗黙的にだいたいこういうふう育成しよう、このような仕事を経験させようと意図を持っていて、府省内の様々なポストや他省庁・海外勤務などを経験させているのではないか。今回の法案の幹部候補育成課程は、集合研修をやるかどうかは別として、この暗黙的に行われていることをはっきりと見えやすくしようということなのではないか。
- 幹部候補育成課程に進む者の選抜を採用後3～4年で行うこととする場合、運用上は総合職試験採用職員全員が課程に入ることになってしまうのではないか。民間企業においては、採用後3～4年では選抜はできず、最低でも5年は必要であり、本当の幹部候補者の選抜には10～15年は必要である。政治任用にならないように、しっかりとした仕組みが必要である。
- 幹部候補育成課程に進む優秀な人の選抜には、360度評価とまではいなくても、複数の評価を行う必要がある。

【給与制度の総合的見直しについて】

- 給与制度を改正する場合、民間企業でも手当については段階的に下げることもあると思うが、本給は通常引き下げることはしない。給与制度の改正により本給が下がる場合には、恒久的な経過措置を設けることにより現在の本給の水準に留め置き、それ以上は本給が上がらないようにして給与を抑えつつ、全体的には何年か経てば自然に新しい制度に移っていくようになる。
- 給与を引き下げにくい事情もあったと思われるが、50歳以上の国家公務員の給与カーブは民間企業の給与カーブと明らかに異なっており、民間企業の給与カーブに近い形にすべきである。そのための制度改正の際に経過措置を設ければよい。民間企業でも今いる人の水準を落とすということはないが、何年か経てば、経過措置の適用を受ける者も自動的にいなくなる。
- 制度改正を行うためには原資が必要となり、一時的に持ち出しが生じ、それがあつた程度の期間は残っている。しかし、将来的に制度を描いた姿に持って行くことを優先して、当面の出費には目をつぶるといのが多くの民間企業における制度改正のやり方である。

【意見の取りまとめに向けて】

- この懇話会では、福利厚生や年金という、大きな意味での処遇についてあまり議論されていないが、ランニングコストという意味では福利厚生や年金は相当な人件費がかかる。福利厚生は視点として非常に重要だと思うので、この視点を追加してもらいたい。
- 公務員という仕事が誇りを持って働くことができる仕事なのだとすることを、しっかりと国民に認めてもらう必要がある。公務員への志願者が減るということは、優秀な人材を採用する観点からはマイナスに働く。なぜ減っているのかということ、公務員の仕事に魅力がなく、誇りを持ってないからということであろう。確かに給与や処遇は大事であるが、志願者は公務労働に価値を見出して志願してくれるのだから、誇りを持って働けるような状況をどうやって作り出していくのかということも必要だろう。
- 例えば、人事院が給与勧告・報告等を出す際に、公務員は大切な仕事をしているということをもっと強調してもよいのではないか。繰り返し正しいイメージを強調し続けることが重要だ。
- 政治学一般で最近なされる議論として、政治嫌いの人が多いということがある。その原因の一つは、合理的選択理論が流布したことにある。政治は個別の集団の利己的な利益を実現するために皆が競争しているだけで、天下国家のため、公益を実現するため、というのは虚偽表象であるという認識が広がっているが、合理的選択理論だけでは、政府や公務員制度は成り立たない。
- 8月にまとめた意見の中間的な整理では、最初に国家公務員の役割・求める人材に言及しているが、意見の取りまとめでは、そのことについてもっと強く書いてもよいのではないか。
- ここ10年を振り返ると、公務員は叩かれ過ぎている。中には問題があるケースもあるだろうが、叩けばいいというものではなく、それによってモラルが大きく落ちてしまうと、きちんとした仕事ができなくなる。
- 国家公務員が日本と国民の幸福と利益のために誇りを持って公務を全うできるような制度を作って欲しい。政治の力に左右されるのではなく、真っ直ぐに国民のために仕事をしてほしい。そういうことができる環境作りということを盛り込んでほしい。
- 国家公務員の中でも一番国民に近いところで仕事をする地方機関は、国家公務員の

仕事ぶりを直接国民にアピールできる場だと思うので、能力だけではなく人格的にも優秀な職員にそういう職場に行ってもらうことが大事である。また、地方で勤務する国家公務員にも、自分たちが国家公務員の広告塔であるということを意識して職務に当たってほしい。国家公務員自身や人事院ではなく、国家公務員の素晴らしさや誇りについて意識した我々がそうした点を伝えて盛り上げていく必要があると思う。

- 単純な民間準拠によって、国家公務員の給与の在り方が相当制約されているという点が非常に気になっている。民間準拠という場合の比べ方や定義についてもっと深く議論する必要がある。
- 公務の特性については、公務員にはこういう特性があるからこういう給与にするというように、給与制度とセットの議論になるので重要である。その際、給与については、きちんと生活できるようなお金は絶対必要なのだが、発展途上国に比べて日本では賄賂をもらうといったことは非常に少なく、そうした状況を今後も維持する必要があるという点と、優秀な人にとっては公務員の給料が少ないと感じることは当然あると思うが、優秀な人が必ずしもお金を稼げる職業に就くとは限らず、公務のやりがいを重視するところがあるという点の、下の方と上の方の両方で特性があるように思う。
- 国民にとっての合理性から言えば、じつは一番お得なのは公務員をおだてて安い給料で働いてもらうことであろう。
- 人を減らすと一時的に生産性が上がるが、中長期的には新しい価値を生み出す付加価値生産性が下がってしまうというのが民間企業ではよくあることだ。職場の生産性を向上させるためには一人ひとりの能力を高めることが必要である。民間企業の場合には、人を減らすと中長期的にはダメージになることが実際の数字などに現れてはつきりと分かるため不合理なことは行わないが、公務の場合にはアウトプットが見えにくいため、本当にダメージが生じるころまで際限なく人減らしが進む危険性もあり、すでにダメージは生じているのかもしれない。
- 公務組織の能率的な運営や業務の改善・効率化を考える際には、ただ人を減らすのではなく、能力開発や研修を充実させることが重要である。公務サービスの質が著しく低下してから気が付くのでは遅い。その点について専門家として意見を述べるのが人事院の役割である。単に人を減らして生産性が上がったように見えるだけではいけないのではないかという点に言及した方がいいと思う。
- 民間のものづくりにおいても、同じ物が流れている時には、人員を削減してロボットを導入することにより生産性が上がったように見えるが、流れが変わるという応用

問題になると、ロボットでは対応できず、その物について深い知識のある人しか対応できない。相当人減らしをやったことで新しい物に踏み込んでいけなくなるという弊害が生じている。

- 国際的に比較すると日本の公務員数は多くないが、よく見ると民間でもできそうな業務を行っているところもある。そういうところについては民間に委託して定員を削減しようということになると思う。一方で、人を増やさなければならない分野もあるので、本当に必要なところに上手く定員を移し替えて効率化を図ることができると思う。
- 効率性の問題については、インプットとアウトプットのプロダクティブな効率性の問題と、人的資源の有効配分という意味での配分上の効率性の問題がある。いずれにしてもただ人を減らせばいいということではなく、人減らしはいずれの意味での効率性にも影響を及ぼすということを指摘しておく必要がある。
- 最近、民間企業においては、正社員の退職後に正社員ではなく派遣社員等で補充することによって、見かけ上の人件費比率は下がるという現象が起きている。派遣社員等の費用は経理上人件費ではなく物件費になるが、費目にかかわらず人に払っている費用を全て足し上げてみたら10年前と全く変わっていない一方、職場のコミュニケーションは悪くなり、お客様にも迷惑がかかり、品質が悪くなるという不具合が生じているという事例がある。結局、人がいなくても業務は当面は動くが、どこかに不具合が発生して、それが表面化した時には取り返しが付かないということも起こるようになってきている。
- 物件費的な考え方というのは、人を物扱いし、いくらでも取替がきくものと考えることにつながる。しかし、民間企業でも役所でも、組織の競争力を本当に高めるのは、その組織が手塩にかけて育てた、取替えのきかない人材である。単なる研修といったものではなく、広い意味での能力開発というか、どのようにして人をきちんと育成して、一人当たりの付加価値生産性を高めてもらうかということが重要である。給与は、それに見合って支払われるという関係にある。
- 公務は民間企業に比べると組織を良くしようという動機が非常に薄い。公務員は全体の奉仕者であるため職務遂行においては平等や公平に配慮しなければならないが、全てに対してきちんと対応するというのは生産性を無視することになる。公務員批判もまずその点に向けられている。
- ホワイトカラーの生産性を高めるというのは、重要なことは一生懸命やるけれども、

どうでもいいことは手を抜くということだが、どうでもいいことは手を抜くということが公務員にはなかなかしにくいということもあるだろう。

- 公務においては様々な通達が出されるが、その多くに期限がなく、ほとんどワークしていない通達でも、現場の職員はその通達に沿って仕事を進めなければならない。通達を一つ作ったら一つを廃止するという発想が大事である。また、2、3年といった短期間で担当者が変わるため、中長期的に徹底的な見直しを図るようなことが行われたい。不良在庫のようなものをたくさん抱えながら仕事をしていると、忙しいばかりで良い仕事はできない。
- 適正に業務を遂行するためには、心身の健康を保つことも重要である。ワーク・ライフ・バランスをとるということは、今までよりももう少し無理のない働き方をしようということであり、その重要性が言われているにもかかわらず、公務員は楽をしてはいけないという風潮がある。過度のストレスがミスなどにつながることもあるということを踏まえて、適切な方策を講じていく必要がある。
- 事務系、技術系、研究系といった職員をバランス良く配置していただきたい。技術部門を全て外注してしまうと、技術的な空洞化が起きてしまい、企画立案能力はあっても手足がなくなってしまった状態になる。国家公務員の仕事において企画立案は大事だが、現実の実働部隊も重要だということきちんと記載する必要がある。
- 外注化する際に、その仕事ができる人が組織内にいないと、外注した仕事の質をコントロールできなくなってしまう。人材について「make or buy」ということが言われるが、本当の価値は外から買うことはできないため、組織内でmakeする必要がある。
- ある仕事を外注すると、その仕事から得られる技術革新等のメリットは全て外注先に持って行かれてしまって、組織内が空洞化してしまう。役所でも企業でも仕事の心臓部分は外に出してはいけない。

6 次回開催予定

次回第7回会合は2月21日（金）14時00分からを予定。

（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