06人事院勧告・報告の問題点（案）

京都自治労連

Ⅰ．06人事院勧告の二つの基本的問題点

1．政治的圧力に屈服した勧告ー「比較方式」見直し強行

①骨太方針による総人件費抑制・削減の押しつけ

政府は、「財政再建」を口実に、小さな政府・小さな自治体で、公務公共業の斬り捨て、市場化をはかるため、骨太方針で総人件費抑制・削減、社会保障の大幅削減を打ち出し、総人件費削減のため定数の削減（国公5%、地方4.8%）と給与水準の削減のための地域民間準拠を打ち出した。

そして、その方針に基づき露骨に第三者機関であり、政治的に中立であるべき人事院に対して3回にもわたる「要請」を行いました。

06勧告は、この政治的圧力に屈した勧告と言えます。

②企業規模50人以上への変更による「改善」剥奪額

具体的には、民間調査の比較対象企業規模を50人以上100人以下にまで広げることを求め、人事院は昨年に「比較方式のありかたに関する研究会」と「懇談会」を設置し、「検討」をすすめ、06年の民調に50人以上100人以下を調査対象に追加しました。そして、7月末の勧告直前になって、その採用を強行しました。

結果、従来の比較方式であるとすると、平均1.12%　4,252円のプラス較差、一時金では0.05月の改善であったものが、剥奪されることとなりました。

具体的な剥奪額は以下のとおりとなります。

新2級45号（旧3－12）の場合

現行月額　地域手当(9%)、一時金役職加算なし。本給引き上げは１%として計算

月例給

現行			本来改定			年間剥奪額
給料月額	地域手当	計	給料月額	地域手当	計	
261,000	23,490	284,490	263,610	23,725	287,335	△ 34,139

一時金

現行		本来改定		年間剥奪額
現行基礎	4.45月分	改定基礎	4.50月分	
284,490	1265980.5	287335	1,293,008	△ 27,027

年間剥奪総計

△ 61,166

※給与構造見直しで現給保障の場合は、本来の金額（切り替えられた級号の金額）のアップとなり、現給補償額総額の引き上げとはなりません。したがって、（現給補償額の率－１%）≦０%になるまでは、基本給は変化しません。しかし、一時金0.05月の改善の額が剥奪されたことになりますが、現給保障の期間が短くなる場合があり、その場合は、早く現給保障が切れるはずの期間、その差額が剥奪されることとなります。

③民間賃金改善への「冷水」をかけ、公による賃金抑制

※06春闘での民間賃金動向

大手企業は、バブル期を上回る利益を上げていますが、90年代アメリカの景気回復と同様に「雇用・賃金の回復なき景気回復」路線であり、資本の賃金抑制は基本的に変わっていません。

同時に、格差拡大で中小企業等を中心に、経営困難は続いています。

最終時点での集約は下表のとおりで、昨年を若干上回る状況となっています。

	2006年		2005年		増減	
	額（円）	率	額（円）	率	額（円）	率
春闘共闘	6,331	1.97	6,296	1.96	33	0.01
連合	5,237	1.79	4,908	1.68	329	0.11
厚労省			5,422	1.71		
日経連大手	5.813	1.76	5,504	1.67	309	0.09
同 ・中小	3.901	1.54	3,743	1.47	158	0.07

※しかし、若干でも回復の状況にもかかわらず公務賃金の据え置きは、中小などの民間の動向にマイナス作用することは間違いなく、人勧が賃金抑制機能を強めることとなる。

④調査対象企業規模の変更内容

ア）企業規模50人以上100人以下を追加調査

※当初の調査の制度設計は、企業規模100人以上と従来と同様であり、追加調査として実施。

※人事院の各規模の抽出比率は、500人以上40.1%、100人以上42.9%、50人以上17%と説明し　　ているが、なぜこの比率なのかは、現時点では不明。

この比率は、全体での比率であり、各ブロックの比率は異なります。

※人事院は、なぜ企業規模50人以上100人以下を調査対象にするのかは「より精確に民間動向を反映」としか説明していません。だとすると、これまでは「精確に民間動向を反映していなかった」ことになるが、この説明はなく、カバー率の問題で企業規模100人以上の55%では、なぜ「不精確」なのかの説明もしていません。

※しかし、カバー率での「善し悪し」の論議は、純粋民間準拠論に陥る危険があり、その前提として、公務の賃金のあり方の原則的基本を、どこに置くのかの論議が必要なる。

イ）**民間調査企業規模の推移、地域での比率（調査票回収事業所数・率）**

全体

	平成16年		平成17年		平成18年		
	事業所数	率	事業所数	率	事業所数	率	
計	7,545		7,533		9,064		
500人以上	3,755	49.77%	3,663	48.63%	3,671	40.50%	
100人～500人未満	3,790	50.23%	3,870	51.37%	3,936	43.42%	59.50%
50人～100人未満	0		0		1,457	16.07%	

近畿での推移

	平成16年		平成17年		平成18年		
	事業所数	率	事業所数	率	事業所数	率	
計	1,168		1,142		1,366		
500人以上	611	52.31%	599	52.45%	621	45.46%	
100人～500人未満	557	47.69%	543	47.55%	558	40.85%	54.54%
50人～100人未満	0		0		187	13.69%	

地域別の率の格差（平成18年）

	全国		東京		九州中縄	
500人以上	3,671	40.50%	413	50.50%	434	32.80%
100人～500人未満	3,936	43.42%	360	44.00%	633	47.84%
50人～100人未満	1,457	16.07%	45	5.50%	256	19.36%

※ブロックにより、に比率は大きく異なる。

したがって、各地方人事委員会のデーターは、大きな地域間格差の可能性が大きくなり、総務省などの圧力もあり、東北・北海道、九州・沖縄だけでなく、東京など一部を除く地方で現実にマイナス勧告がでる可能性は極めて大きい。

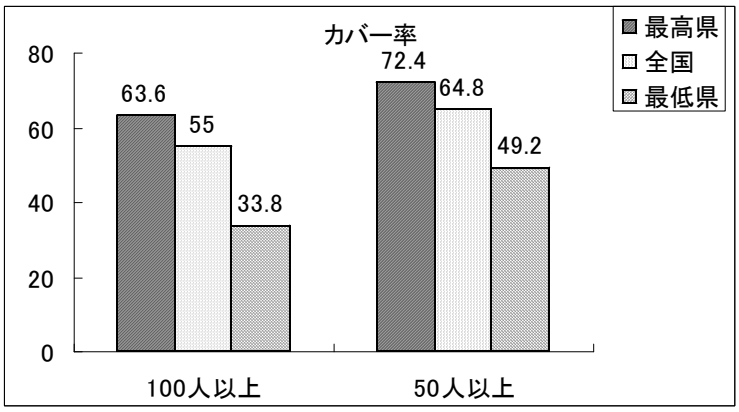
ウ）企業抽出の手順（参考）

※事業所とカバー率（2001年事業所統計）

全産業635万事業所　6016万人⇨ 13大産業223万事業所　3034万人⇨ 正規職員に限定 193万事業所、2208万人（A）⇨ 50人未満を除外⇨ 50人以上事業所　53万事業所　1430万人（B）⇨ 100人以上事業所　41万事業所　1214万人（C）

カバー率　50人以上　B／A＝64.8%

100人以上　C／A＝55.0%



エ）人事院の比較方法の経過

人事院の比較方式は、下表の様に変遷してきていますが、今回の見直しでは、ラスパイレス方式は、比較方式としてはベターとして変更していません。

1959年以前	格付号俸方式　代表的職務を比較し、指数曲線式で決定
1959年	ラスパイレス方式を採用　比較企業規模は50人以上　比較は10職種
1964年	太田・池田政労トップ会談で、比較規模を100人以上に
1974年	比較職種を行政職に
2004年	比較職種を行政職Ｉ表に
2005年	比較対象から通勤手当を除外、特別調整額を算入
2006年	比較対象規模を50人以上に

2．労働基本権剥奪の「代償機関」「第三者機関」の役割を放棄し、労働組合の権利を否定するもの

①「代償機関」「第三者機関」は労働組合の意見に真摯に耳を傾け尊重するもの

「代償機関」「第三者機関」であるならば、政治的圧力によって左右されることなく、組合の意見も反映させる努力を行い、拙速に結論を出すべき性格のものではありません。

今日の日本の賃金は、企業規模や雇用形態、性別により大きな格差が存在します。人事院の民間調査対象の企業規模をどうするかという問題は、即水準問題に直結します。したがって、比較対象規模問題、比較同等職問題は、単なる技術論の問題でなく、勧告そのものの有り様に直結する問題であり、労働基本権の「代償」のあるべき姿と密接に関係するものです。

一方的な変更は、人事院の在り方そのもに関係する問題です。

②100人以上の調査方法は、労使の確認で人事院が実施した歴史的経過を無視するもの

1960年まで7年間は、ゼロ勧告が続き、公務員賃金は不当に低く抑えられてきました。1960年の三池闘争や安保闘争などの運動の高揚をうけ、自治体では大阪衛都連などで賃金闘争が開始されました。こうしたな、当時の三公社五現業の賃金改善のため、当時の労働組合のトップ　太田総評議長と池田首相との会談で、民間の基準を50人以上から100人以上とすることが合意されました。これを受け、人事院も企業規模の改善を行いました。

こうした歴史的経過をもち、40年余も続いてきた企業規模問題を、まともな交渉抜きに強行することは、歴史的経過を無視するものです。

Ⅱ. 対応関係の見直し、生計費の問題

1. 比較対応関係の見直しの問題

人事院は、比較規模見直しと併せて、比較にあたっての対応する管理職（部長、課長）の要件の変更、昨年の統合級の対応関係の見直し、ライン職だけでなくスタッフ職も比較対象に含めました。

この見直しが、比較規模の見直しによるマイナス分を吸収し、結果的に僅少の較差となったと説明しています。

①9,10級の部下要件を緩和

具体的には、部長の要件を現行3課30人以上から、2課20人以上に緩和し、また、課長の要件を4係

20人以上から、2係10人以上に緩和したとしています。

②統合級の対応関係見直し,スタッフ職も比較対象に

きわめて技術的なものであり、一般からすればブラックボックスであり、詳細は分かりません。

05人勧で級別職務表で管理職の多くは、横滑りでなく上位級に引き上げています。この関係も含め、対応関係の見直しを行ったものと思われます。

③対応関係による賃金比較

右表は、企業規模別の対応関係表です。

今回新たに追加した100人未満以外についての対応関係は基本的変わっていません。

支店長、工場長、部長などの対応は、100人以上より一級低く設定していますが、4級以下については100人以上500人未満と同様の対応関係となっています。

したがって、この対応関係から考えられることは、４級以下に50人以上100人以下を加えたことによる影響が大きく出ていることが考えられます。

行政職Ⅰ	東京23区・企業規模500人以上の本店事業所	左の事業所を除く		
		企業規模500人以上	100人以上500人未満	50人以上100未満
10級及び9級	支店長・工場長・部長・次長	支店長・工場長・部長・次長		
8級	課長	課長	支店長・工場長・部長・次長	
7級				支店長・工場長・部長・次長
6級	課長代理	課長代理	課長	
5級				課長
4級	係長	係長	課長代理	課長代理
3級			係長	係長
2級	主任	主任	主任	主任
1級	係員	係員	係員	係員

④市での８級制、町での７級制は対応関係からも当然の最低限の要求

対応関係表からもわかるように、100人以上500人未満企業の支店長や部長級の行政職Ⅰ表の対応は、8級、7級となっており、また、100人以下では7級、8級となっています。

ここから、市でも最低8級制、町で7級制を採用することは当然の要求であり、根拠のあることです。

⑤対応関係の見直しは、上位級に有利に、下位級に不利に作用か

上記の対応関係等の見直しは、結果としてマイナスを吸収したこと、部下要件の緩和、対応関係から全体的に平均してプラス作用したのでなく、上位級はよりプラスになり、下位級のマイナスを吸収したと考えられます。

したがって、このことは今後の一層の職務による「メリハリ」＝職務職階の格差拡大につながる危険性を持っており（プラス較差の場合、高位級はよりプラスに、低位級はより低いプラスに）、同時に、低い級しか使用していない自治体では、さらに水準が低下する危険性を持っています。

⑥比較要素で勤続年数は排除

年功的要素が減ってきているのは事実ですが、民間と比較して勤続年数が長い公務において、その要素は間違いなくプラスに作用します。

しかし、「研究会」報告も人事院も、勤続年数は引き続き無視した比較方式としました。。

その理由として、1)年齢要素がある程度勤続要素をカバー、2)勤続年数調査は民間の協力が得られれにくい、3)比較の組み合わせが複雑となり、サンプルも限られるので精度に影響する。というものであり、「精確な理由」と言えるものではありません。

2. 理屈に合わない「本府省の比較対象の見直し」（研究会報告）

一方、「比較に関する研究会」で、本府省の比較対象の見直し（企業規模1000人以上）の検討に言及しています。その理由は、本府省勤務の「特殊性・困難性」を上げています。

人事院は、昨年の給与構造見直し、また、今年の比較企業規模の見直しでも、民間賃金水準の「精確な比較」とし、比較の物差しを地域民間水準を唯一の根拠とし、地域民間水準と比較し、低い地域は「地域手当」で較差を埋めるとしました。この理屈からは、本府省のみ業務の「特殊性・困難性」を上げることは、全く統一性のない理屈と言わざるえません。

3. 格差拡大、若年層の貧困化を追認する生計費

①単身世帯の生計費が大きく下落ー青年層での較差の拡大、生活苦の実態が反映

人事院の標準生計費は、1991年からマーケットバスケット方式をやめ、総務省の家計調査結果を並数階層の水準に置き換えて算出したものとなっています。

しかも、標準生計費の範囲は家計調査の消費的支出に限定されており、預貯金や保険、住宅ローンなどは含まれておらず、実態を示したものではありません

そして、今年度は単身世帯の生計費を、サンプル数が少なく家計調査では不正確とし、全国消費実態調査を基本に、その後の物価指数等の変動を加味して算出したとしています。

結果、単身世帯の生計費は、昨年と比べ収入で4万、支出で2万減となり、05年129,650円が97,900　円になっています。

標準生計費の推移（全ての世帯で15年前を割り込む）

年度	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人世帯
06年度	97,900	169,820	202,660	235,510	268,350
91年度	103,460	171,380	208,160	244,920	281,610

この生計費は、労働者の生活が、賃金低下などで苦しくなればなるほど、その結果を反映したものとなり、憲法に定める人間らしく生活できる「生計費」ではあり　ません。

したがって、改めて憲法25条の生存権を補償するあるべき標準生計費確立の運動の強化が求められています。

②最低生計費試算額（総評）から見た公務員賃金

京都総評がおこなった最低生計費試算運動の結果と公務員賃金の実態とを比較すると下表のようになります。単身世帯では、試算額2,373,348円（年収　税込み）を基本的に下回ることはありませんが、子ども二人、専業主婦の層になると、一時金でかろうじて最低生計費を上回ることとなり、子ども二人が大学生と仮定すると最低生計費に達しないこととなってしまいます。

40歳代夫婦と子ども二人（小、中）

最低生計費試算額は、年収（税込み）で5,786,700円

40歳　新3-53（旧5-13）、扶養手当　妻13,000円、子　6,000円×2＝12,000円

住居手当4100円、地域手当0%　と仮定して計算。

本給	扶養手当	地域手当	住居手当	計	年収①	年収②
317800	25000	0	4100	346900	4162800	5688260

※年収①は月例給のみ　　年収②は一時金含む

この事例では、一時金を含めても最低生計費に及ばないことになる。

40歳後半で、子どもが二人とも大学と仮定すると

最低生計費の増を、大学生一人当たり100万円増とすると、最低生計費試算額を約770万円

と仮定

49歳　新4-85（国の最高号俸）として計算

本給	扶養手当	地域手当	住居手当	計	年収①	年収②
415300	25000	0	4100	444400	5332800	7292135

子どものが大学生になると、まったく最低生活はできないこととなる。

ましてや、自宅通学でなければ、更に経費がかり、生活は大きく切りつめなければ成り立たなくなる。

ここから、改めて自らの賃金だけでなく、圧倒的多数の労働者が最低の生活を維持できないことを踏まえ、賃金底上げ、ナシュナルミニマムの在り方を重視した、総合的な賃金闘争が求められています。

Ⅲ. 自治体労働者の賃金の在り方（検討素案）

1. 攻撃の手法－地域民間準拠論（地場賃金準拠論）をどう考えるのか

人事院の比較企業規模の見直しは、民間準拠の在り方が、結論として国家公務員の賃金水準の物差しを日本の労働者の55％－過半数以上のカバー率ではダメで、2/3程度が必要との立場からされています。一方、骨太方針で総人件費削減のターゲットである地方自治体の場合は、比較企業規模とも関係し地域準拠が強調されています。そうした点で、民間準拠論は、これまでとは異なる性格を持ったものとなっています。

今回の比較企業規模変更問題の第一は、人事院の「第三者機関」という性格を否定する政治的屈服であること、第二には、労働基本権制限のもとでの一方的変更、スト権を禁止した上での「市場原理」の押しつけという権利上の問題が主要な問題と言えます。

一方、地域民間準拠論は、公務労働の分断であり、地域毎に同一産業である自治体の賃金が異なっても良いというものであり、また、社会的効果なども地域により格差を生じても良いというものです。

これは、地方自治体労働者だけでなく、賃金の産業別決定原則の否定でもあり、労働組合の産業別団結をも否定するものにつながります。

これらは、自治体労働者の賃金を、単に人勧体制の延長でなく、新たな支配下に置くという情勢であると言えます。

2. 自治体労働者の賃金の基本はどう考えるべきなのか

自治体労働者の賃金決定の在り方を考える場合には、次の立場からの検討が必要と考えられます。

第１は、自治体労働者も勤労者であることは憲法上も明白です。したがって、最初に何よりも生活を支えるものでなければなりません。しかし、この生計費は、我々の運動としての「あるべき標準生計費」と実態生計費の乖離がありまが、賃金の基礎は生計費であり、ナニョナルミニマムとの関係も含め積極的要求を掲げる必要があります。

第２に、本来賃金は同一産業での同一労働の水準は、基本的には統一されるべきです。ヨーロッパなどの横断賃率は、その立場から歴史的に創られてきました。自治体業務は、地域の条件により差はありますが、基本的には、地方自治を担う労働という本質は変わりません。また、現実的に、多くの事務がナショナルミニマムに関わる仕事であり、さらには、国からの法定受託事務であり、自治体によって生活保護に関わる業務や、戸籍事務、義務教育関係事務が大きく異なるものではあ

りませ。したって、同一労働同一賃金を原則とすべきです。

第３に、本来住民の生活と権利、社会的規範・環境などをまもるための公務公共業務の質の担保から、単純に民間準拠で決めるべき性格のものではありません。「市場原理」の立場からも、低ければ当然他の産業に流れるととなり、公務労働の質を担保できない問題に直面することとなります。

第４に、地方自治体労働者の賃金の社会的役割です。日本の賃金の地域間格差は、結局地域には中小企業しかなく、規模別の較差が現れているということです。そして、地域では、自治体の賃金が一つの物差しとなっており、その水準のアップダウンは、地域の労働者の水準にも影響し、引いては、地域の消費水準にも影響します。したがって、この立場からの賃金の検討が必要です。

第５に、自治体労働者の賃金の原資は税金であり、高ければ高いほど良いというものではありません。特権的な役割を保障するための戦前の官吏の賃金や、現在の高給官僚の高額賃金や退職金などは、国民全体に奉仕する公務の在り方から見直しが必要です。そうした点で、住民の合意と納得を大切にするものでなくてはなりません。

第６に、賃金水準はどの様な決定システムをつくるかによって決まるものであり、そのシステムは労働基本権を補償した労使交渉で決めるのが憲法原則です。また、「市場原理」という立場からでも、労使交渉での決定は前提となります。過程においては「民間準拠でなく」、結果だけを「民間準拠」で押しつけることには理屈はとおりません。

したがって、労働基本権を補償した上で、以上の基本を踏まえ労使交渉により、決定すべきです。