

給与分科会の取りまとめに向けた基本的方向性

令和6年9月

社会の変革に対応した地方公務員制度のあり方に関する検討会
給 与 分 科 会

1 はじめに

社会情勢等の変化に対応した地方公務員の給与のあり方を検討するため、「社会の変革に対応した地方公務員制度のあり方に関する検討会給与分科会」（以下「分科会」という。）を令和5年11月から開催し、これまで計7回の議論を重ねてきた。この間、令和6年4月には、とりわけ地域手当を中心として、地方公務員の給与に関し、今後さらに検討を深めていく主な論点について中間的な整理を行い、『中間論点整理』として公表したところである。

中間的な論点の整理後、地方公共団体からヒアリングを行いつつ、検討を重ね、また、この度の令和6年人事院勧告・報告（令和6年8月8日）において国家公務員の給与制度のアップデート（社会と公務の変化に応じた給与制度の整備）の内容が明らかになったことも踏まえ、ここで、今後の分科会の取りまとめに向けて、基本的方向性を整理することとした。

2 地方公務員を取り巻く環境

まず、地方公務員を取り巻く環境を改めて整理する。

我が国の生産年齢人口は、平成7（1995）年の8,716万人をピークに減少しており、令和32（2050）年には5,540万人（令和5（2023）年から約25%減）、令和52（2070）年には4,535万人（令和5（2023）年から約39%減）に減少すると見込まれている中、近年、公務・民間を問わず人材確保が困難となっている。そして、今後は、より一層、民間企業等との間での人材獲得競争が激化することが見込まれる。

こうした社会情勢の中で、地方公務員採用試験の受験者数・競争率は減少傾向にあり、一方、若年層職員の離職者数は増加傾向にある。

分科会においてヒアリングを行った地方公共団体からも、「受験者数は減少し、採用倍率は低下している。有為な人材の確保という観点からみると、既に、状況としては非常に苦しくなっている。」「民間企業の採用意欲は高止まりをしている。多くの企業が初任給を引き上げる予定であり、人材獲得競争は激しさを増し

ている。」「60歳未満の早期退職者のうち半数が、20歳台、30歳台の職員となっている。」といった認識が示されたところである。

このような状況の中で、各地方公共団体は人材確保のために様々な取組を進めており、例えば、採用面では、中途採用試験に取り組み、給与面では、人事委員会勧告等に基づき、初任給近辺に重点を置いたベースアップを実施してきたところである¹。労働市場が激変している中、今後も、行政運営上の課題として更なる取組が求められている。

同様の問題意識から、国は国家公務員の給与制度のアップデートに取り組んでおり²、今後の地方公務員の給与を考えるに当たっては、こうした地方公務員を取り巻く環境を十分踏まえる必要がある。

3 令和6年人事院勧告・報告の内容

次に、この度の令和6年人事院勧告・報告の内容について確認する。

(1) 給与改定（月例給・特別給）

本年4月分の国家公務員給与と民間給与との較差は、国家公務員給与が民間給与を1人当たり平均11,183円（2.76%）下回っていた。

民間給与との較差を解消するため、月例給の引上げ改定を行う必要があるとし、人材確保の観点等を踏まえ、若年層に特に重点を置きつつ、おおむね30歳台後半までの職員に重点を置いて、全ての職員を対象に俸給表の引上げ改定が行われた³。これは、約30年ぶりとなる高水準のベースアップとされる。

また、特別給（ボーナス）については、国家公務員の期末手当及び勤勉手当の平均支給月数（4.50月）が、民間の特別給の支給割合を0.10月分下回って

¹ このほか、分科会においてヒアリングを行った地方公共団体においては、新規採用職員の確保策として、包括連携協定を締結している大学の学生に対する市役所への理解を深めてもらうための説明会やインターンシップ等の実施、中途採用の拡大として、試験の年齢要件の緩和、通年募集の実施、民間企業等における経験年数換算率の見直し、専門職等を対象とした給与処遇の向上等の取組も見られた。

² 例えば、人事院の『公務員人事管理に関する報告』（令和5年8月）では、「国家的課題とも言える公務人材の確保は、今、危機的な状況に直面している。国家公務員採用試験の申込者数が減少傾向にある一方で、若年層職員の離職者数は増加傾向にある。（略）公務組織の人材確保の極めて厳しい状況（略）は、組織パフォーマンスの発揮に影響を与えており、早急に対応しなければ、公務組織の持続可能性に対する懸念が増大するおそれがある。」（p.1-2）と、国家公務員の給与制度のアップデートに取り組む背景が説明されている。

³ 平均改定率（行政職俸給表（一））は、1級11.1%、2級7.6%、3級3.1%、4級1.3%、5級から7級まで1.2%、8級から10級まで1.1%、全体3.0%となっている。

いたことから、期末手当及び勤勉手当の平均支給月数を0.05月分ずつ引き上げ、計4.60月分にするとしている。

(2) 給与制度のアップデート

人事院は、国家公務員の人材確保の現状は、依然として危機的な状況にあるとし、その要因として、勤務環境や給与面での魅力の低下、働き方やキャリア形成に対する若年層の意識の変化等を挙げている。そうした中、「多様で有為な人材の確保」、「職員の成長支援と組織パフォーマンスの向上」、「Well-beingの実現に向けた環境整備」という現下の公務員人事管理をめぐる重点課題に対応するため、給与制度のアップデートとして、時代の要請に即した給与制度への抜本的な転換を図るとし、給与面では、次のような対応が求められているとの認識が示されている。

- ・ 人材確保を処遇面から支えるため、採用時の水準やその後の水準の上昇を含めた給与の在り方を、潜在的志望者層となる多様で有為な人材にも訴求し得るものとし、採用市場における競争力を高める。
- ・ 組織パフォーマンスの向上のため、職務上の役割や能力・実績等をより反映した給与処遇を実現するとともに、全国各地で行政サービスを提供する体制を維持するための人事配置の円滑化に資するものとする。
- ・ ワークスタイルやライフスタイルの多様化に対応するため、職員の選択を後押しし、様々な形での活躍を支援する。

こうした認識の下、6つの観点（若年層の採用等におけるより競争力のある給与水準の設定、職務や職責をより重視した俸給体系等の整備、能力・実績をより適切に反映した昇給・ボーナスの決定、地域における民間給与水準の反映、採用や異動をめぐる様々なニーズへの適応、その他環境の変化への対応）で給与制度を整備することとされており、その具体的な措置内容は、別紙のとおりである。

4 地方公務員の給与における対応の方向性

地方公務員を取り巻く環境や令和6年人事院勧告・報告の内容を踏まえ、地方公務員の給与における対応の方向性を検討する。

まず、地方公務員の給与に関する基本的な考え方を改めて確認した上で、対応の具体的な方向性について整理することとする。

(1) 基本的な考え方

地方公務員の給与については、地方公務員法上、「情勢適応の原則」（第 14 条第 1 項）、「職務給の原則」（第 24 条第 1 項）、「均衡の原則」（第 24 条第 2 項）、「条例主義」（第 24 条第 5 項ほか）の各種原則に基づき決定される必要がある。

このうち、「均衡の原則」は、条文上、「職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定められなければならない。」とされており、『中間論点整理』でも確認したように、この条文の解釈については、平成 18 年度以降、次のとおり考えられている。

- ・ 給与制度（給料表の構造や手当の種類・内容等）については、公務としての近似性・類似性を重視して国家公務員の給与制度を基本とする⁴。
- ・ 給与水準（ラスパイレス指数等による統計的な給与水準）については、地域の民間給与をより重視して「均衡の原則」を適用する。

そもそも、この「均衡の原則」の考え方の背景には、①公務員の採用も国全体の労働市場の中で行われており、民間や他の公務員に匹敵する給与を支給しなければ労働力の確保が困難になることと②公務員の給与について国民、住民の納得を得なければならないことがあり、この 2 つの相反する要請を調和させるものが本原則とされている（橋本勇『新版 逐条地方公務員法<第 6 次改訂版>』p. 392-393）。近年、地方公務員を取り巻く環境、とりわけ人材確保に係る状況は、②国民、住民の納得を前提としつつも、①労働力確保のための給与処遇上の要請が大きくなっていると考えられる。

(2) 各論

以上の基本的な考え方の下、令和 6 年人事院勧告・報告の内容を踏まえ、対応の具体的な方向性について次のとおり整理する。

① 給料

国家公務員の給与制度のアップデートにおいては、新卒初任給・若年層の俸給月額的大幅な引上げや係長級～本府省課長補佐級の俸給月額の最低水準の引上げ等の措置内容が示された。

⁴ その上で、『地方公務員の給与のあり方に関する研究会報告書』（平成 18 年 3 月）では、「国と地方公共団体の違いに基づく差異とともに、情勢適応の原則や職務給の原則にのっとった合理的な範囲内で、個々の地方公共団体の規模、組織等も考慮されるべきものであり、画一的に国家公務員の給与制度と合致することを求めるものではない」（p. 14）とされている。

民間企業や国家公務員における採用状況、給与面での取組状況を踏まえ、地方公務員においても、人材確保の観点から、採用市場における給与面での競争力を向上させるため、新卒初任給や若年層の給与水準を引き上げることや、若手・中堅職員の早期に昇格した場合のメリットを拡大すること及び民間人材等を採用する際の給与水準を引き上げることが適当であると考えられる。

また、国家公務員の給与制度のアップデートにおいては、管理職員に適用される8～10級の俸給表について、隣接する級間での俸給月額を重ねることを解消し、役割の上昇に見合った給与上昇を確保する措置内容が示されたが、同様の取組を既に行っている地方公共団体も存在しているところである。

管理職員について、職務や職責に基づき、適正な給与上の処遇を行うことは、働く上でのモチベーションを高めることにつながるとともに、管理職以外の職員が管理職を志す上でのインセンティブを与えることにもなると考えられる。

このため、管理職員に係る給料表のあり方については、国家公務員の給与制度のアップデートの措置内容を踏まえ、各地方公共団体において、隣接する級間での給料月額を重ねることを解消する等、職務や職責を重視した給料体系に見直すことは、人材確保や組織パフォーマンス向上の観点から適当であると考えられる。

ただし、地方公共団体の給料表の構造や職務内容に応じた級の設定等は団体毎に様々であることに留意が必要であり、国家公務員の給与制度のアップデートの措置内容をどのように反映するのか、各地方公共団体における独自の判断の余地が必要であると考えられる。

② 諸手当

諸手当の種類や内容等については、「均衡の原則」の解釈から、まず、公務としての近似性・類似性を重視して国家公務員の給与制度を基本とすることになると考えられる。

その上で、各手当の項目について、地方公務員の状況を個別に検討する。

ア 地域手当

国家公務員の給与制度のアップデートにおいては、最新の民間賃金の反映（現行：平成15年～平成24年、令和6年人事院勧告・報告：平成25年～令和4年）と併せて、地域をまたぐ異動を円滑に行う観点も踏まえ、級地区分・支給割合を7級地区分（3%～20%）から5級地区分（4%～20%）に

再編するとともに、支給地域の単位を広域化し、都道府県単位を基本としつつ、都道府県庁所在市及び人口 20 万人以上の市については当該地域における民間賃金の実態を踏まえて個別に設定⁵する措置内容が示された。また、その結果、支給割合が現行より引下げとなる市町村は、給与水準が低下することを考慮し、激変緩和のための措置として、支給割合の低下幅が 4 ポイントを超えない級地区分とすることや、こうした見直しを段階的に実施する措置内容も示された。

このうち、まず、級地区分・支給割合については、公務としての近似性・類似性を重視して、国家公務員の級地区分・支給割合を基本とすることが適当であると考えられる。

次に、支給地域についてであるが、国においては、地域をまたぐ異動を円滑に行う観点も踏まえるとしており、都道府県においては、市町村域を超えた人事異動も行われるものの、市町村では、基本的に市町村域内で人事異動が行われるものである。

一方、近年、人材獲得競争が激しくなる中、「近隣市町村との人材確保の公平性の観点から問題がある」、「近隣市町村との一体的な圏域を考慮すべきではないか」等の意見があり、また、分科会では「連携協約や一部事務組合等、地方公共団体相互間の連携・協力の取組が促進されている現状において、近隣市町村間で支給割合に差があることによってそうした取組を阻害する要因となる可能性がある」との懸念も示されている。

このように、市町村においても支給地域の広域化の必要性が高まっていることから、この点を重視する必要があるのではないかと考えられる。

支給地域を広域化する場合、『中間論点整理』にあるように、「都道府県内の圏域単位」も考えられるところであるが、地域手当の趣旨に沿う客観的・合理的な基準を設定することは困難であり、市町村を越える客観的な圏域である都道府県の区域を単位とすることが適当である。

その上で、地域の中核を担っている規模の大きな都市については、他の地域とは民間賃金水準に構造的な違いが見られることから、当該団体の民間賃金の状況も踏まえた個別の補正も必要と考えられる。

また、この結果、支給割合が現行より変動する市町村については、激変緩和のための措置や経過措置を講ずることも必要と考えられる。

以上を踏まえると、支給地域については、今回の人事院勧告・報告で示された国家公務員の支給地域と同様、地方公務員においても広域化し、都道府

⁵ 東京都特別区についても、「全国展開する企業の本社が多く所在しており、これに伴い民間賃金水準も他の地域と比べて高い水準となっていることを踏まえ、個別の級地区分を設定する。」(『職員の給与に関する報告』p. 48) とされている。

県単位とした上で、都道府県庁所在市及び人口 20 万人以上の市については当該地域における民間賃金の実態を踏まえて個別に支給割合を設定することを基本とするとの見直しを行うことが適当であるとする。

なお、都道府県単位での級地区分・支給割合（都道府県庁所在市及び人口 20 万人以上の市については当該地域における民間賃金の実態を踏まえて個別に設定）を基本としつつ、地域の実態を踏まえ、地方公共団体が独自に支給割合を設定することも考えられるが、この場合、各地方公共団体において、地域の民間給与の適切な反映を目的とする地域手当の趣旨にのっとりた支給割合とすること、及び特に基本となる支給割合を上回る支給割合とする場合には、住民に対する情報公開及び説明責任を徹底することが必要とする。

また、基本となる支給割合によれば、現行の支給割合に比して著しく上昇する場合は、地域手当の支給割合について住民の理解と納得が得られるものとなるよう適切に対応する必要がある。

このほか、分科会では、現在、人事院規則において「十年ごとに見直すのを例とする」（人事院規則 9—49 第 16 条）とされている地域手当の支給地域等の見直し期間や支給割合の差について、それぞれ、「数年程度に見直し期間を短縮してほしい」や「全体の格差が縮小されるような方向での支給割合の見直しについても、考慮が必要ではないか」との意見があったところである。これらの点に関し、令和 6 年人事院勧告・報告では「民間賃金の状況を国家公務員給与に適切に反映させるためには 10 年という見直し期間は長過ぎるのではないかとこの意見があることや、広域化により民間賃金データの安定性が増すことを踏まえ、見直し期間に関する規定を廃止し、今後はより短期間で見直しを行っていく。なお、地域手当に対しては、最大 20% という支給割合の差が過大ではないかなどの指摘があり、支給割合の差の在り方について今後とも検討していく。」（『職員の給与に関する報告』p. 50）とされたところであり、国家公務員の地域手当についての今後の検討内容を注視していく必要がある。

イ 扶養手当

国家公務員の給与制度のアップデートにおいては、配偶者に係る扶養手当を廃止し、子に係る扶養手当を増額する措置内容が示された。

令和 6 年人事院勧告・報告では、「民間企業や公務の配偶者に係る手当の状況を見ると、減少傾向が継続している。」（『職員の給与に関する報告』p. 51）とされている。

近年、共働き世帯は増加傾向にあり、また、社会の実情が大きく変化している中で、政府全体として、配偶者の働き方に中立的な制度とする取組が進

められていること、そして、少子化対策が進められていることを踏まえれば、地方公務員においても、配偶者に係る扶養手当を廃止し、子に係る扶養手当を増額することが適当であると考える。

ウ その他の諸手当

その他の諸手当について、国家公務員の給与制度のアップデートにおいては、次の措置内容が示された。

- ・ 勤勉手当の成績率の上限引上げ等〔勤勉手当関係〕
- ・ 特定任期付職員のボーナス拡充〔特定任期付職員業績手当、勤勉手当関係〕
- ・ 通勤手当の引上げ・支給要件拡大等〔通勤手当等関係〕
- ・ 管理職員特別勤務手当の支給対象拡大〔管理職員特別勤務手当関係〕
- ・ 再任用された職員への手当支給の拡大〔住居手当等関係〕

これらの措置内容は、地方公務員においても、関係する職員の給与処遇が向上するとともに、仕事に対するモチベーションの向上や、働き方、ライフスタイルの変化への対応に資するものであり、ひいては、人材確保につながるものと考えられる。このため、地方公務員のこれらの諸手当においても、国家公務員の給与制度のアップデートの措置内容を踏まえ、適切に対応する必要があると考える。

5 その他

その他、分科会では、公民給与の比較対象となる企業規模について、「人材確保で競合関係にある企業や地方公共団体の組織規模等を考慮し、比較対象とする企業規模についても再考する必要があるのではないか」、「住民の納得を前提としつつ、人材確保が困難になっている現状を踏まえるべきではないか」等の意見が出されたところである。これらの点に関し、令和6年人事院勧告・報告では「さらに、諮問会議中間報告のほか、本院参与会、公務員問題懇話会等において、公務における人材確保が危機的となっている大きな要因として、官民給与の比較を行う際の企業規模が挙げられ、その引上げの必要性が強く指摘されている。今後、本院として、人事行政諮問会議等の議論を踏まえつつ、各方面の意見を聴きながら、人材確保の要請も考慮した適切な報酬水準の設定に向けて、官民給与の比較対象となる企業規模について検討を進めていく。」（『公務員人事管理に関する報告』p. 29）とされたところであり、国家公務員の今後の検討内容を注視していく必要がある。