

給与に関する調査・研究報告

～ 公務員給与制度の再構築に向けて ～

平成22年3月

大阪府人事委員会

目 次

I. 調査・研究報告の基本的な考え方	1
1 はじめに	1
2 調査・研究のテーマ	1
(1) 民間との給与比較のあり方	1
①より規模が小さな民間企業への給与調査	
②賃金構造基本統計調査の研究	
(2) 独自給料表の作成	2
II. 調査・研究の概要	2
1 民間との給与比較のあり方	2
(1) より規模が小さな民間企業への給与調査	2
ア) 基本的な考え方	2
イ) 企画・立案段階	2
①調査の基本設計	
②母集団事業所名簿の作成	
ウ) 着手段階	4
①予想以上の抽出事業所の変更	
②調査完了までの経過等	
エ) 集計・分析段階	5
①事業所の種別、役職構成等の集計	
②統計処理手法の検討	
③給与較差に与える影響等	
オ) 現時点での結論	7
(2) 賃金構造基本統計調査(いわゆる「賃金センサス」)の研究	7
ア) 賃金構造基本統計調査に着目する理由	7
イ) 研究の方向性	8
ウ) 調査票データの入手の方法	8
エ) 職種別民間給与実態調査との代替性の検証	9
①相違点の整理	
②勧告時期との関係	
③対象労働者の範囲	
④役職段階の区分	

オ) 民間給与の水準	11
① 常用労働者数でみた企業規模別の給与水準等	
② 職種別民間給与実態調査との水準比較	
カ) 賃金構造基本統計調査の活用例	12
① 役職段階別と年齢階層別等の集計	
② 役職段階と企業規模別の給与分布	
キ) 賃金構造基本統計調査の活用に向けての留意事項	14
2 独自給料表の作成	14
ア) 平成18年度からの給与構造改革の加速・発展	14
イ) 独自給料表作成にあたっての基本的な方向	15
① 簡素でわかりやすい給与制度	
② 給料表の簡素化	
③ 昇給カーブのフラット化の推進	
④ 円滑に定着させるための方策	
ウ) 独自給料表の導入時期	16
Ⅲ. 調査・研究報告のまとめ	16
1 民間との給与比較のあり方	16
(1) より規模が小さな民間企業への給与調査	16
(2) 賃金構造基本統計調査の研究	17
2 独自給料表の作成	18
■ 資料	
Ⅰ. 「民間との給与比較」関係資料	
1 現行制度の概要	1
2 より規模が小さな民間企業への給与調査	4
3 賃金構造基本統計調査の研究	32
Ⅱ. 「独自給料表の作成」関係資料	61

I. 調査・研究報告の基本的な考え方

1 はじめに

大阪府人事委員会は、府民の理解が得られる適切な職員の給与制度を確保するべく、調査・研究を進めてきました。そうすることが、府政と府民との信頼関係の構築にもつながり、ひいては、職員が誇りをもって職務に邁進する環境整備にもつながるものと考えています。

この調査・報告書は、これまで進めてきた調査・研究の結果をとりまとめて報告するものです。

2 調査・研究のテーマ

公務員給与制度は、平成 18 年度からの「給与構造改革」をはじめ、職種別民間給与実態調査において、比較対象とする企業規模を 100 人以上規模から 50 人以上規模へと引き下げるなど、見直しを行ってきました。しかしなお、「対象企業の規模が大きすぎるのではないか」、「賃金構造基本統計調査（いわゆる「賃金センサス」）に比べて公務員給与が高すぎるのではないか」など、様々な疑問や指摘が寄せられています。

そこで、本委員会は、こうした声を意識しつつ、職員の給与制度に関する次の調査・研究を進めてきました。

資料 P2 「(1)比較対象企業規模を正社員 50 人以上規模とする考え方」

資料 P3 「(2)公民比較の方法(ラスパイレス比較)大阪府の場合」

(1) 民間との給与比較のあり方

① より規模が小さな民間企業への給与調査

給料表作成の基礎となる民間給与について、より小さな企業規模を調べるべきとの指摘があります。本委員会は、こういった府民の声に応えるべく、正社員数を 30 人規模に引き下げた場合の試行的な調査を行いました。

② 賃金構造基本統計調査の研究

本委員会は、職員給与に対する府民の理解が得やすい環境整備の観点から、現在の公民較差に相当する「指標」の選択肢を広げるべく、賃金構造基本統計調査の活用方法について研究しています。

(2) 独自給料表の作成

職員の基本給額を定める給料表は、現在、人事院が作成する給料表を準用しています。しかし、国と大阪府とでは、組織や役職段階が異なる状況にあり、また、民間との給与較差が必ずしも同一ではありません。今後は、給与政策の自律性を高める観点からも、大阪府の実情に応じた給料表を作成する必要があります。

II. 調査・研究の概要

1 民間との給与比較のあり方

(1) より規模が小さな民間企業への給与調査

ア) 基本的な考え方

公務員の給与は、民間とは異なり、市場原理による決定が困難です。このため、その時々々の経済・雇用情勢を反映し、労使の交渉等によって決定される民間給与に準拠することとしており、毎年、正社員 50 人以上の企業を対象に職種別民間給与実態調査を行っています。

正社員 50 人以上という基準は、民間給与の実態をより広く把握するため、平成 18 年に、それまでの 100 人以上という基準を改めたものです。その際、人事院が設けた研究会は、50 人よりも小さな企業では、給与比較に必要な役職段階が少ないことや、対象となる事業所数が大幅に増加し、訪問による精確な調査が難しくなるなどの課題を指摘しています。

本委員会としては、そうした指摘を認識しつつも、「より小さな企業への調査を」という府民の声に応え、自ら検証するという姿勢で、対象を 30 人以上規模へと引き下げた場合の試行的な調査を行いました。

イ) 企画・立案段階

① 調査の基本設計

今般の調査は、統計法（平成 19 年法律第 53 号）に基づく届出調査として実施しました。名称を「大阪府内事業所給与実態調査」とし、目的を「事業所規模 30 人以上 50 人未満の事業所について、役職段階の有無など給与調査を実施することの可否及び当該事業所を含めることに伴う影響を検証する」こととし

て、総務省への届出を行いました。

調査対象事業所は、正社員数で見た事業所規模 30 人以上 50 人未満の事業所（企業規模は問わない）を基本とし、このうち、平成 21 年職種別民間給与実態調査の母集団に含まれた企業を除外することとしました。

実際に調査を行う事業所数は、有意な集計・分析を行う上で必要となる相当量のサンプルを確保するとともに、本委員会事務局の限られた体制の下での実行可能性に留意して、100 箇所にする事としました。

調査にあたっては、協力企業の事務負担に留意し、職種別民間給与実態調査に比べ、調査項目や対象職種を絞り込みました。

また、提供を受けたデータの集計・分析は、該当従業員数や役職段階がどの程度あるのか、給与較差にどの程度の影響を与えるのかを検証することを基本として、調査を終えた段階で、データの収集状況等を踏まえ、改めて検討することとしました。なお、調査結果は、何らかの形で公表することとしました。

資料 P5 「(1)－①基本設計及び調査着手時の公表資料」

資料 P6 「(1)－②調査要綱」

資料 P8 「(1)－③調査票様式」

② 母集団事業所名簿の作成

本件調査は、職種別民間給与実態調査との関連性を重視して、同様の統計処理ができることに留意しました。その一環として、母集団事業所名簿を作成し、その中から一定数の事業所を無作為に抽出することとしました。

ここで、母集団事業所名簿が手元にないため、いかにして作成するのかが問題となります。その手立てとして、総務省の事業所センサス（「事業所・企業統計調査」）を活用することとしました。具体的には、総務省にデータの提供依頼を行い、男女ごとの正社員 0 人から 49 人の府内所在の事業所リスト（158,207 所）の提供を受け、本委員会において事業所規模を集計し、平成 21 年職種別民間給与実態調査の対象企業を除外して、3,591 所の母集団事業所名簿を作成しました。

なお、事業所・企業統計調査の直近データが平成 18 年 10 月時点のものであり、その後の状況変化の影響により、かなりの変更が想定されました。

資料 P14 「(1)－④調査対象事業所名簿の作成に係る調査票情報の入手」

ウ) 着手段階

① 予想以上の抽出事業所の変更

母集団事業所名簿から、実際に調査を行う 100 事業所を無作為に抽出して、各事業所に依頼状と調査書類を郵送し、担当調査員が電話による、協力要請を行うとともに、改めて、規模要件に該当しているか確認しました。

ここで、抽出した事業所を変更せざるを得なくなる事態が予想以上の数にのぼるといふ、この調査にとって最大の問題が生じることとなりました。それは、母集団事業所名簿の元になった統計資料が、最新資料とは言え、3 年前のものであることから、事業所が既に存在していなかったり、正社員数の増減により規模要件を具備しなくなっていることなどで、最終的に 100 事業所を確保するために、3 倍以上にあたる 358 事業所にコンタクトをとる必要が生じました。

なお、職種別民間給与実態調査では、調査拒否に基づく抽出事業所の変更は行わず、調査不能の扱いとしていますが、今般の調査では、一定数のデータを入手することを優先し、調査拒否の場合は、抽出事業所の変更を行うこととしました。

資料 P16 「(2)―①抽出変更の状況」

② 調査完了までの経過等

コンタクトをとった 358 事業所の中で、事業所の不存在や規模不適等により調査の対象外であることが判明した 198 所を除く 160 所から、さらに、遠隔地等の理由により調査が困難な 37 所を除いた 123 事業所が残りましたが、そのうち、23 事業所の協力が得られませんでした。その結果、調査拒否割合は 18.7% (23/123) になりました。平成 21 年職種別民間給与実態調査の府内の拒否（調査不能）割合 15.7%を少し上回る状況ですが、おおよそ好意的に対応いただけたものと考えます。

他方、前述の抽出事業所の変更は調査期間全般で生じ、調査が順調に推移したとは必ずしも言えない状況でした。

資料 P17 「(2)―②抽出変更の詳細」

エ) 集計・分析段階

① 事業所の種別、役職構成等の集計

抽出事業所変更前の母集団事業所を産業分類ごとの分布で見ると、製造業が全体の約 3 割を占めるなど、職種別民間給与実態調査とおおよそ同じ分布となりました。また、実際に調査を行った 100 事業所も同様の傾向であり、無作為抽出で一定量を確保した結果、府内の産業分布を反映できたと考えられます。

1 事業所当たりの平均調査実人員^(※)は、平成 17 年以前の基準である 100 人以上規模の場合と比べてかなり少なく、50 人以上規模の場合と比べても半数程度であることがわかりました。また、役職段階を有している企業の割合は、「企業規模 50 人未満では、公務と同種・同等と評価しうる役職段階の従業員数が少なく…」とした前述の人事院研究会の分析を裏付ける結果となりました。

※ 「1事業所当たりの平均調査実人員」

この調査では、職種別民間給与実態調査に準じ、月例給の調査対象となる従業員の要件を、「正社員であること」、「事務・技術関係の業務に従事していること」、「役職者については一定数の部下を有すること」等と定めました。「1事業所当たりの平均調査実人員」とは、こうした要件を満たす従業員の、1事業所当たりの平均人数を指しています。

資料 P18 「(3)ー①調査対象事業所及び調査事業所の状況」

資料 P20 「(3)ー②1事業所当たりの平均調査実人員」

資料 P21 「(3)ー③各役職段階を有している企業の割合」

② 統計処理手法の検討

職種別民間給与実態調査の場合、調査結果の集計は、入手できたデータを単純に集計するのではなく、各データが何人を代表しているのかというウエイト付けを行い、それぞれのウエイトに応じた母集団復元という集計方法を用いています。

こうした処理を行うためには、母集団を確定させる必要がありますが、頻繁な抽出事業所の変更が生じたことから、調査着手段階での 3,591 所をそのまま母集団に使えないという問題が生じました。

抽出事業所総数 358 所のうち、規模要件を満たしたのが 160 所であり、45% に当たることから、単純計算では、母集団事業所数は約 1,600 所 (3,591×0.45) ということとなります。

しかし、平成 18 年以降に 30 人以上 50 人未満の規模要件を新たに満たすこととなった事業所があると考えられるため、当面とり得る方法として、職種別民間給与実態調査の平成 18 年と同 21 年との母集団事業所数の増減率 (−6.16%) を調査着手段階の母集団事業所数に乗じて推計することとしました。

資料 P22 「(3)−④調査対象事業所・該当従業員の推計」

資料 P23 「(3)−⑤給与比較対象事業所等の推計」

③ 給与較差に与える影響等

以上を前提として、給与比較の対象を、企業規模 30 人以上かつ事業所規模 30 人以上に置き換え、平成 21 年 4 月時点での職員との比較を行ったところ、職員の減額措置前の水準に比べ、民間給与が 7,238 円 (1.80%) 下回る結果となりました。

昨年 10 月の勧告の基礎とした 50 人以上規模との較差が、民間が職員を 885 円 (0.22%) 下回る状況であったことから、基準を 30 人以上規模に改めることによる試算値として、6,353 円 (1.58 ポイント)、較差が拡大する結果となりました。

また、ボーナス (特別給) についても、昨年 10 月の勧告の基礎とした 50 人以上規模の場合の 4.13 月分に対し、基準を 30 人以上規模へと改めることに伴う試算値として、平成 20 年 8 月から同 21 年 7 月の間に支給された民間の年間支給月数をみると、月例給の 3.89 月分となり、0.24 月分支給水準を引き下げる結果となりました。

なお、30 人以上 49 人未満の企業に限った場合、年間支給月数は 2.62 月分となり、規模が小さな企業のボーナス (特別給) は、より厳しい状況にあることがうかがえます。

資料 P24 「(3)−⑥職員と民間従業員の職務対応表」

資料 P25 「(3)−⑦較差に与える影響(月例給)」

資料 P26 「(3)−⑧較差に与える影響(特別給)」

資料 P27 「(3)−⑨役職別平均給与額」

資料 P28 「(3)−⑩平成 21 年度大阪府職員モデル給与例(民間給与との比較)」

資料 P30 「(3)−⑪初任給の状況」

オ) 現時点での結論

職種別民間給与実態調査は、人事院を中心とした全国連携体制を構築し、母集団事業所名簿の作成においても、連携体制の下で、毎年秋に「台帳調査」を行い、その時点での調査対象事業所の最新情報を更新しています。

企業活動が全国的に展開されている中で、母集団事業所名簿の作成一つをとっても、大阪府単独での規模の拡大は難しいことが今回の調査で判明したところであり、現行の職種別民間給与実態調査と同程度の精確性を確保、維持しようとするのであれば、全国的な連携体制が不可欠になります。

併せて、給与が職員の生計を支える重要な勤務条件であることを考慮すれば、調査の誤差に起因する精度が問題になります。様々な調査において、一定の標本誤差が生じることが不可避とは言え、給与が有する重要な性格に照らし、どの程度の抽出割合が適切であるのかを、統計学的な見地から検証することが必要と考えます。また、その結果、多数の事業所を調査することになれば、これに対応できる体制整備が必要になるという新たな課題が生じます。

以上のとおり、種々の課題がありますので、現行制度の枠組みの中で、規模の引き下げを追求することには限界があると考えます。

(2) 賃金構造基本統計調査(いわゆる「賃金センサス」)の研究

ア) 賃金構造基本統計調査に着目する理由

職種別民間給与実態調査は、公務員給与を民間に準拠させることを専らの目的とする調査として、全国連携体制の下で、対象企業規模の引き下げなどの見直しを講じつつ、長年にわたり、実施されてきました。

この調査で得られたデータを用いて民間との給与水準の比較を行い、その結果に基づいて給与改定を行うことは、職員に対して社会一般の情勢に適応した適正な給与を確保するとともに、納税者である国民の理解を得ることにつながると考えられてきました。

しかしながら、当該調査に対して、今なお種々指摘があることは前述のとおりであり、現行の枠組みに、規模を順次引き下げる等の見直しを加えることのみで調査に民意を反映し続けることは、現実的な側面から、無理があると言えます。また、諸外国の状況をもみても、こうした精緻な調査や比較を行っている事例はむしろ稀です。

他方、公務員給与の水準が高いとする指摘の中には、賃金構造基本統計調査との比較におけるものが少なからずみられます。そうしたことを踏まえ、今後は公務員給与に民意を反映する手段として職種別民間給与実態調査のみに固執せず、より可能性の幅を広げる工夫を講じるため、民間において広く活用されている賃金構造基本統計調査に着目し、給与決定の際の「指標」として、同調査を活用することの可能性を検証するべく研究を進めているところです。

イ) 研究の方向性

賃金構造基本統計調査の活用方法としては、現行のラスパイレス比較に応用する方法が考えられますが、その場合、同調査が、職種別民間給与実態調査の代替性を有するかどうかを検証することが必要です。

他方、ラスパイレス比較の方法に代わるものとして、例えば、役職段階ごとに民間のモデルを定め、これに準拠するなど、職務・職責により着目した方法へと転換することが考えられます。

いずれの方法によるとしても、その基本となる考え方や方法は、公務内部の均衡確保の観点から、できるだけ全国共通であることが望ましいと考えます。

資料P33 「(1)賃金構造基本統計調査についての研究の方向性」

ウ) 調査票データの入手の方法

上記のラスパイレス方式と役職段階ごとのモデル比較方式のいずれの方法によるとしても、賃金構造基本統計調査を活用する場合、一般に公開されている集計済の全国値とは別に、対象エリアに限定した集計前の調査票データ（生データ）を入手することが必要です。このデータは、行政機関が統計の作成を行う場合等に2次利用が可能となっています。

利用目的を付して厚生労働省に申し出れば、調査票データの提供が受けられますが、提供された調査情報の利用は、使用許可日より1年間に限定され、利用後の成果を厚生労働省に報告する必要があります。前年調査データの利用は、厚生労働省が調査結果（全国）を公表した後に申し出ることができます（平成21年7

月調査に係る厚生労働省の公表は、平成 22 年 2 月 24 日）。

今般の調査・研究では、こうした手続きを経て、大阪府内の常用労働者 10 人以上の事業所を対象に、「事業所単位のデータ」として、1,884 事業所に係る正社員・正職員である労働者の人数やその事業所が属する企業全体の常用労働者数区分等の提供を受けました。

また、「個人単位のデータ」として、当該事業所に勤務する正社員 30,872 人分（母集団復元後は 129.9 万人分）に係る年齢、学歴、役職段階、給与支給額等の提供を受けました。母集団への復元処理を行うための復元倍率^(※)については、提供を受けた個人データに予め付されており、これを用いて集計を行いました。

※「復元倍率」

賃金構造基本統計調査は、調査の対象となる全事業所を産業分類や労働者数等の別でいくつかのグループに分け、それぞれのグループから一定数の事業所を抽出し調査を行っています。給与の平均支給額など、データの集計にあたっては、それぞれのグループに属する労働者数を反映したものにすするため、個々のデータが何人を代表しているのかを特定し、重み付けを変えています。例えば、あるデータが 10 人を代表している場合は、同じ給与水準等にある労働者が 10 倍存在するということになります。このように、グループに復元するために用いる倍率を「復元倍率」と呼んでいます。

資料 P34 「(2)調査票データの入手」

エ) 職種別民間給与実態調査との代替性の検証

① 相違点の整理

賃金構造基本統計調査と職種別民間給与実態調査は、ともに、調査の母集団から無作為に調査事業所を抽出していることや、役職段階や年齢、学歴等の従業員の属性を特定しつつ、個々の従業員に支給された月例給与と特別給与を調査していることなど、調査設計の大枠においては共通性がみられます。

他方、調査設計の細部においては、調査時点が、前者が 6 月で後者が 4 月であることや、前者の場合、実費弁償的な要素が高い通勤手当が分離できないこと、従業員ごとの役職段階の特定が、常用労働者 100 人以上企業の事業所に限られることなど、相違点もみられます。

これらの相違は、前者が、民間労働者の賃金の構造を明らかにすることを目的として、雇用形態や職種、年齢、学歴の別等に分析したものであるのに対し、

後者は、公務員の給与水準を具体的に決定するための固有の調査であることが、その背景にあるものと考えられます。

賃金構造基本統計調査を職種別民間給与実態調査の代替として活用するためには、こうした設計上の違いが克服できるのかどうか、あるいは、克服する必要があるのかどうかについて、議論を深めることが必要と考えます。

資料 P35 「(3)－①相違点の整理」

② 勧告時期との関係

賃金構造基本統計調査の調査期間は、毎年、7月の1ヶ月間で行われており、当年6月分給与として支給された月例給与と、前年1月から12月までの1年間に支給された特別給（ボーナス等）の支給額等が調査されています。

その集計結果は、前述のとおり、厚生労働省が全国値として公表（平成21年7月調査の公表は平成22年2月24日）していますが、公表後に申し出をすれば、都道府県ごとの集計前の調査票データの提供を受けることが可能です。

現在の勧告スケジュールに照らすと、入手したデータを集計・分析し、それを用いて10月に給与勧告を行うこととなりますが、その場合、職員給与との比較に用いる民間月例給与データが前年6月分ということになり、さらに特別給については、前々年1年間のデータを用いることとなります。

一昨年秋の世界同時不況時には、民間給与は、特別給を中心に急激に悪化しました。今後とも、急激な環境変化により、民間給与が著しく増減する可能性が否めないことを考えると、調査時点と活用時点との違いをどう取り扱うかは、検討を深めるべき重要な課題と言えます。

資料 P36 「(3)－②勧告時期との関係」

③ 対象労働者の範囲

職種別民間給与実態調査では、対象事業所に勤務する常勤の従業員のうち、雇用期間の定めのない「正社員」を調査の対象にしています。このうち、給与比較に用いるものとして、公務の一般行政事務に相当する事務・技術関係の職に従事する従業員を特定し、さらに、役職段階ごとに人数を整理した上で、個々の従業員の年齢、学歴、月例給与の支給額等を調べています。

賃金構造基本統計調査においても、雇用期間の定めのない正社員は、調査票データ提供依頼の段階で特定することが可能であり、事務・技術関係の職に従

事する従業員は、個々の従業員データに付された職種コードを参照することにより、特定が可能となります。

しかし、賃金構造基本統計調査では、従業員ごとの役職段階の特定は、常用労働者 100 人以上企業の事業所のみ、役職段階の調査をしており、それよりも規模が小さな企業は、従業員の役職段階が把握できない状況にあります。職種別民間給与実態調査でも、調査対象企業規模を 50 人以上としていることへの指摘がある中で、この点をどう考えるかが課題と言えます。

なお、今般、提供を受けた府内事業所の状況を分析したところ、常用労働者 100 人以上 299 人以下の企業の 291 事業所中、151 所が正社員 30 人未満であり、現在の職種別民間給与実態調査よりも小さな事業所が含まれているところです。

資料 P37 「(3)－③対象労働者の範囲」

資料 P38 「(3)－④専門的・技術的関連職業従事者等の『職種区分』」

資料 P39 「(3)－⑤企業規模・正社員数でみた事業所の分布」

④ 役職段階の区分

役職者のうち、月例給の調査対象となる者として、例えば職種別民間給与実態調査における部長の場合、「構成員 20 人以上又は 2 課以上の部の長」等の定義があり、賃金構造基本統計調査でも概ね同様の定義付けが行われています。

一方で、職種別民間給与実態調査は、従業員の役職段階を、支店長・工場長から係員に至るまでの 8 段階の区分としています。他方、賃金構造基本統計調査は、部長級、課長級、係長級、非役職者の 4 段階の区分になっています。この点からみても、役職段階ごとの対応関係に、どこまでの精確性を求めるのかが、職種別民間給与実態調査の代替性を評価する鍵になると考えます。

資料 P40 「(3)－⑥調査における『役職段階』の定義の比較」

オ) 民間給与の水準

① 常用労働者数でみた企業規模別の給与水準等

一般に、賃金構造基本統計調査による民間給与の平均額を表す場合、常用労働者 10 人以上の企業における非正社員や様々な職種を含む常用労働者の平均給与額を指すことが多く、平成 20 年調査における男女計の府内平均は、6 月分所定内給与が 32 万 45 百円、前年の特別給を加えた年間給与が 489 万 95 百円となっています。

これを、役職段階ごとの給与が把握できる常用労働者 100 人以上の企業に勤務する事務・技術関係の職に相当する正社員で見ると、6 月分所定内給与が 38 万 84 百円、年収が 623 万 77 百円となります。

なお、常用労働者 100 人以上の企業には、母集団復元後のベースで 644,961 人の事務・技術関係の職に相当する正社員が在籍しており、常用労働者 10 人以

上の企業の 847,273 人に占める割合が約 76%であることから、高い代表性を有すると考えられます。

資料 P41 「(4)―①常用労働者数による企業規模別給与水準」

② 職種別民間給与実態調査との水準比較

賃金構造基本統計調査と職種別民間給与実態調査との給与水準の差をみるため、両者とも平成 20 年調査の結果を用いて、年齢階層別に 5 歳刻みで比較したところ、前者の水準が後者の水準を下回る結果となりました。その背景には、両者の調査設計の違いが、何らかの影響を与えていることが考えられます。

第一は、調査月の違いです。

両者とも、通勤手当を含んでの比較ですが、昨今、6 ヶ月定期券購入分の手当を 4 月に支給するケースが多いと思われるところ、前者が 6 月分給与の調査で後者が 4 月分給与の調査であることの影響が否めません。他方、ベアによる給与改定を 6 月頃に行う企業の事例がみられることから、同じ企業であっても 6 月分給与の方が高くなる可能性があります。昨今の経済情勢の中にあつて、その影響は、通勤手当に比べれば限定的と思われる。

また、従業員の年齢について、前者が 6 月 30 日時点での満年齢であるのに対し、後者は 4 月 1 日現在の満年齢で把握していることから、年度末年齢が同じであっても、前者の方が、年齢が高くなる可能性があります。同じ従業員が、4 月と 6 月に同じ金額の支給を受けていた場合であっても、4 月時点の調査である後者的の方が、1 歳若くして同額の支給を受けているということになります。

以上を考慮すれば、両者の水準に大きな差はないと推察できます。

なお、前者の比較データは、常用労働者 100 人以上企業を使用したところであり、その中には正社員 30 人未満の事業所など、後者よりも小さな事業所が含

まれていることは前述のとおりです。

資料P42 「(4)－②給与水準の比較」

カ) 賃金構造基本統計調査の活用例

① 役職段階別と年齢階層別等の集計

賃金構造基本統計調査活用の一方法として、「5歳刻みの年齢階層」を縦軸とし、「企業規模」と「学歴区分」とを横軸として、「役職段階」ごとに集計を行い、それぞれ所定内給与と年間給与との平均額を試算しました。

こうした方法により、「役職段階ごとにモデルを定め、これに準拠する」ことが可能ですが、その詳細を分析すると、標本数が少ないことに伴い若年層の平均年収が1千万円を超える事例がみられるなど、実用化に向けては、さらに検討を要すると考えます（当該事例は、個人情報保護の観点から、資料では「*」を付しています）。

なお、この分析の結果、民間においては、大学（又は大学院）卒の従業員の給与が他の学歴よりも相当程度高い状況にあり、学歴による格差も大きい傾向にあることがうかがえました。

資料P43～P52 「(5)－①常用労働者100人以上企業の給与水準」

② 役職段階と企業規模別の給与分布

上記と同様、活用の一方法として、「役職段階」と「企業規模」との組み合わせにより、所定内給与及び年間給与が、どのような分布状況にあるのかを集計しました。集計にあたっては、上記のような極端な事例が排除できるよう、「分位数」^(※) という手法により分析を加えました。

こうした方法により、一定の幅の中で民間給与の実態を把握することができますが、実用化に向けては、引き続き、統計学的な見地からの検証が必要です。

なお、表中、右側に大阪府職員の給与の分布を示しました。役職段階ごとの職員給与の水準の適否を測る上での参考になると考えます。

※ 「分位数」

「分位数」は、複数のデータを低いものから順に一列に並べ、そのばらつきを見るために用いられる統

計上の方法です。次のように表されます。

第1・十分位数…低い方から数えて全体の10分の1番目

第1・四分位数…低い方から数えて全体の4分の1番目

中位数 …低い方（あるいは高い方）から数えて全体の2分の1番目

第3・四分位数…高い方から数えて全体の4分の1番目

第9・十分位数…高い方から数えて全体の10分の1番目

資料 P53～P60 「(5)－②所定内給与額の分布状況」

キ) 賃金構造基本統計調査の活用に向けての留意事項

職種別民間給与実態調査は、職員給与を民間に準拠させることを専らの目的として、その時々々の情勢を踏まえ、各般の意見を聞きながら、精確性を追求し改良が重ねられてきた調査であり、全国連携の体制を背景に、効率的に実施されてきました。

本委員会としても、実施主体として、調査設計に関する様々な意見を申し述べながら、多くの民間の方々の温かいご協力の下に、毎年、調査の遂行に努めてきたところです。

他方、この調査を担う立場から、調査対象企業規模の問題をはじめ、府民の十分な理解を得ることが難しいと感じることも多々あります。

賃金構造基本統計調査の活用にあたっては、どこまでの精確性が求められるのかをまずは議論し、広くコンセンサスを得ることが重要と考えます。

2 独自給料表の作成

ア) 平成18年度からの給与構造改革の加速・発展

平成18年度からの給与構造改革では、「公務員給与に地場賃金を反映させるための地域間配分の見直し」、「年功的な給与上昇の抑制と職務・職責に応じた給料（俸給）構造への転換」、「勤務実績の給与への反映」、以上3点を柱に、それまでの給与構造を大きく変革させる見直しを行いました。その一環として、給料表（俸給表）については、

- ・給与カーブの見直し（フラット化）により年功的に上昇する給与を抑制する、
- ・職務の級間の金額の重なりを縮減する、
- ・勤務成績を反映させやすくするため、それまでの号給（号俸）を4分割する、
- ・それまでの11級制を9級制に統合し、新たに10級を設置する（10級制）、

等の見直しを行いました。今後も、この給与構造改革を加速・発展させることが必要です。

一方で、近年、民間との給与較差が国と乖離する状況がみられます。府内民間給与の水準を適切に反映させ、給料表を大阪府にふさわしいものとするためにも、独自の給料表を作成することが必要です。

資料P62 「(1)国家公務員の給与構造改革(平成18年度～)の主な項目」

イ) 独自給料表作成にあたっての基本的な方向

① 簡素でわかりやすい給与制度

大阪府では、現在、行政職給料表適用者に限ってみても1万人を超える職員が在籍しており、それぞれ多様な経歴がみられる中で、経験年数等に着目した様々な基準を設けています。しかし、こうした基準が制度を複雑にし、外部からみたわかり難さにつながっているといえます。

近年、民間における賃金体系にも様々な変化がみられるところであり、経験、職務能力、職責などを適切に評価しつつ、併せて、給与制度のわかりやすさが確保できるよう、バランス良い制度設計が必要です。

② 給料表の簡素化

大阪府の一般行政職の場合、基本となる役職段階が、部長級から主事（係員）級までの6段階ですが、給料表の職務の級は10級の構成であり、その適用上、同一の職務の級に複数の役職段階が混在し、また、一つの役職段階が複数の職務の級にまたがっている状況にあります。まさに、職務・職責に即した職務の級の統合が必要です。

また、号給数の多さもわかり難さにつながっていると言えます。部長など一定の役職者については、昇給を前提としない単一の号給にするなど、号給数を簡素化する工夫も必要です。

資料P63 「(2)給料表の構造その1(特徴など)」

③ 昇給カーブのフラット化の推進

現行給料表は、職務の級間での金額の重なりが比較的大きい状況にあります。若年層の生計への配慮を講じつつ、年功的な給与上昇の抑制と職務・職責に応じた給料構造への転換を図り、昇給カーブをよりフラット化させることが必要です。

資料P64 「(3)給料表の構造その2(級間の重なり)」

④ 円滑に定着させるための方策

制度を再構築する過程においては、職員に新たな不利益が生じることも想定されます。本来あるべき姿を追求する結果であるとは言え、労働基本権が制約された状況下にあることを踏まえれば、過度な不利益にならないよう適切な移行措置が必要と考えます。

ウ) 独自給料表の導入時期

社会経済情勢がめまぐるしく変化する中、公務部門の改革も相応のスピード感で臨む必要があります。当面、基幹給料表である行政職給料表について、平成 23 年度当初を目途に、独自給料表の導入を図ることが必要であり、他の給料表についても、行政職給料表とのバランスに留意し、そのあり方を検討することが必要です。

Ⅲ. 調査・研究報告のまとめ

本委員会は、給与が労働の対価として、職員の責任と努力に報い、その生計を支える重要な勤務条件であるとともに、制度の設計や運用においては、府民の理解を得られるものであるべきという認識のもと、現在の公務員給与制度に対する種々の指摘を踏まえ、「民間との給与比較のあり方」と「独自給料表の作成」とを柱とする調査・研究に取り組んできました。

1 民間との給与比較のあり方

(1) より規模が小さな民間企業への給与調査

本委員会は、現在の比較対象企業規模に対し、なお多くの指摘がみられることを踏まえ、対象規模をより小さくした場合の影響等を検証することを目的として、府内所在の正社員 30 人以上の民間事業所のうち、職種別民間給与実態調査でカバーできていない企業の事業所を対象とする試行的な調査を行いました。

その経過や結果は、先に記したところですが、対象規模を下げれば給与水準が下がり、その程度は、近年の公民較差の推移に照らして決して小さくはないことを試算値として表しました。

ただし、その試算値は、極めて粗いものとせざるを得ませんでした。

調査にあたり、事業所センサスの直近データ（平成 18 年 10 月）を用いて、着手段階で 3,591 所の母集団事業所名簿を作成し、そこから 100 所の調査事業所を無作為に抽出しました。しかし、調査に入ってみると、事業所の統廃合や規模の縮小、さらには倒産等により、わずか 3 年で半数以上が対象外になっていることが判明しました。

この点、職種別民間給与実態調査では、全国的な連携体制の下で、毎年、事業所

名簿を更新し、調査を進める中でさらに更新を重ねながら最新の状況を把握しており、こうした連携体制がない中では、事業所の所在状況の把握さえ容易ではないことが改めて明らかになったところです。また、対象規模を小さくすれば事業所数が大幅に増加することは事業所センサスをみても明白であり、調査体制の現実的な側面からしても、現行と同様の精確な調査を行うことが極めて困難になると言えます。

このように、現行制度の枠組みを前提に対象規模をさらに引き下げることが難しいことから、今後は、新たな「指標」のあり方をも視野に入れた検討が必要になると考えます。

(2) 賃金構造基本統計調査の研究

上記のとおり、職種別民間給与実態調査の対象範囲の拡大には自ずと限界がみられる中で、公務員給与に民意を反映するためには、既存の枠組みにとらわれない幅広い可能性を見出すことが必要になると考えます。

こうした観点から、本委員会は、民間の賃金構造を表す代表的な統計である賃金構造基本統計調査に着目し、その概要や職種別民間給与実態調査との相違点を整理し、併せて、新たな「指標」としての活用方法について研究してきました。その結果、賃金構造基本統計調査は、全ての点において職種別民間給与実態調査の代替性を有するとは言えないまでも、例えば、通勤手当を分離して把握できるようにする等により、相当程度近いものにするのが可能になると考えられます。

また、この調査・報告では、大阪府内の調査票データを用いて、企業規模や役職段階、学歴区分や年齢階層といった給与決定要因を考慮して、役職段階ごとにモデルを定め、これに準拠する方法（P43 以下、資料(5)－①参照）と、該当労働者の給与水準の分布を踏まえ、幅のある「指標」を示す方法（P53 以下、資料(5)－②参照）とを示しました。

これを実用につなげるためには、さらに検証を深める必要があることは先に記したところであり、賃金構造基本統計調査の内容において所要の工夫を講じることを含め、この調査・報告を契機に、全国の人事委員会をはじめとする関係者の間で、研究・検討の輪が広がることを期待するところです。本委員会としても、そうした検討の場に積極的に関わり、この調査・研究に対して寄せられる意見を踏まえ、引き続き、研究を深める所存です。

2 独自給料表の作成

職員給与に対し、府民に理解を深めていただくためには、給料表や給与制度自体がわかりやすいものであることが重要です。給料表をできるだけ簡素なものにすることを旨として、職務の級と役職段階との対応を明確にし、職務の級間の金額の重なりを少なくして行くことも必要です。さらに、一定レベル以上の役職層については、特別職と同様、年齢や経験年数を問わず、昇給を前提としない単一の号給構成を検討するなど、職務給原則をより徹底することが求められます。

昨今、本府職員給与に対して、種々の指摘がみられます。これを真摯にとらえ、是正すべきものは、速やかな対応を図ることが重要です。また、組織経営の自律性を高めるためにも、級別標準職務を含む給料表を本府の実情に即したのものへと改めるべきであり、当面、基幹給料表である行政職給料表について、平成 23 年度当初の導入を目途として、関係者において、適切な現状認識に立った議論・検討を進めることが必要です。

また、給与制度と総合的な人事政策との関係性を明確にすることが、職員の納得性を高め、士気の高揚と組織活力の向上につながると考えます。そのためにも独自給料表の作成に向けては、それぞれの職に求められる役割や責任、職員の育成やキャリア形成のあり方など、人事政策がめざす方向性を改めて明らかにすることを強く望みます。