

令和3年11月12日

八尾市長 山本 桂右 様

八尾市人事給与制度調査審議会

会長 石田 光男

中 間 報 告

八尾市人事給与制度調査審議会(以下「当審議会」という。)は、八尾市における人事給与制度のあり方に関し調査審議を行うことを目的として、令和2年10月28日に、地方自治法第138条の4第3項の規定に基づき、市長の附属機関として設置されました。

当審議会では、市長より「職員のモチベーションと能力の向上につながる人事給与制度のあり方」について、諮問を受け、その後4回にわたり給料表や初任給、昇給等の給与制度を中心に事務局の資料を基に調査審議を行ってまいりました。

八尾市の給与制度についての現時点における当審議会における検討結果の方向性を別紙のとおり報告いたします。

八尾市の給与制度についての中間報告書

令和3年11月

八尾市人事給与制度調査審議会

1. 地方公務員の給与決定原則

職員の給与は、地方公務員法に定められている次の4つの基本原則に従って決定されている。

給 与 決 定 の 原 則		該当条項
1 情勢適応の原則	地方公共団体は、職員の給与、勤務時間その他の勤務条件が社会一般の情勢に適応するように適切な措置を講じなければならない。	地方公務員法第14条第1項
2 均衡の原則	職員の給与は、次の5点を考慮して定めなければならない。 1. 生計費(生活を維持するための費用) 2. 国家公務員の給与 3. 他の地方公共団体の職員の給与 4. 民間企業従業員の給与 5. その他の事情	地方公務員法第24条第2項
3 職務給の原則	職員の給与は、その職務と責任に応ずるものでなければならない。	地方公務員法第24条第1項
4 条例主義の原則	職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、住民の代表である議会が制定する条例で決定され、この条例に基づかない限り職員に給与を支給することはできない。	地方公務員法第24条第5項、第25条第1項

国家公務員の給与には、人事院勧告により生計費及び民間賃金についての考慮が織り込まれているため、同種の職務に従事する地方公務員の給与についても、これに準じることとすれば、国及び他の地方公共団体とも均衡がとれることとなる。従前の均衡の原則は、人事院勧告に準じることが地方公務員法第24条の規定の趣旨に最も適合すると解されていた。

しかしながら、現在の均衡の原則は、地方公務員の給与制度(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、人事院等の専門的な体制によって制度設計されている国家公務員の給与制度を基本とすべきであるとされている。ただし、給与水準については、情勢適応の原則や職務給の原則に則った合理的な範囲内で個々の地方公共団体の規模なども考慮されるべきであるため、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く、地域の民間給与をより重視して均衡の原則を適用すべきであるとされている。

なお、仮に民間給与が高い地域であったとしても、公務としての近似性及び財政負担の面から、それぞれの地域における国家公務員の給与水準をその地域の地方公務員の給与の水準決定の目安と考えるべきであることなども示されている。

特に、当該団体の組織規模に見合った適正な級数や、適切な号給数となっているか否かは、当該団体の給与水準に大きく影響していると考えられる。

また、給与水準の検討に際し、異なる集団での給与比較を行う場合には、職種、役職段階、学歴、年齢等の一般的と考えられる給与決定要素の条件を合わせて比較すべきとする考え方（「同種・同等比較の原則」）に留意する必要があると指摘されている。

2. 八尾市の給与制度(給料表や初任給、昇給等の給与制度)の現状

(1) 職員の給料表

八尾市の給料表は、病院・水道の公営企業の職員を除き下記のとおり構成となっており、基本的には国の俸給表を基にした構造となっている。当審議会においては、その中心となり、他の給料表にも影響のある一般行政職の給与制度について調査審議を行った。

区分	主な適用職種	級数	備考
行政職給料表(1)	一般行政職、保育教諭	8	国の行政職俸給表(一)(10級制)の1級～8級に準じる
消防職給料表	消防職員	7	国の公安職俸給表(一)(11級制)の3級～9級に準じる
医療職給料表(1)	医師、歯科医師	5	国の医療職俸給表(一)(5級制)に同じ

医療職給料表(2)	栄養士、理学療法士、作業療法士	6	国の医療職俸給表(二)(8級制)の1級、2級、4級～7級に準じる
医療職給料表(3)	保健師、看護師、准看護師	8	1級～3級は国の医療職俸給表(三)(7級制)に準じ、4級～8級は市の行政職給料表(1)の4級～8級に同じ
技能労務職給料表	技能職員、労務職員	4	市の行政職給料表(1)の1級～4級に同じ

(2) 人件費の状況

平成30年度における歳出に占める人件費の比率は普通会計ベースで16.7%と中核市平均の15.2%を上回るものの、国家公務員との比較で地方公務員の給料水準を表わす指数であるラスパイレス指数は、平成31年4月1日現在、98.9と中核市平均の99.9より低水準となっている。

また、短時間勤務の職員を除く一人当たりの職員給与費は、6,660千円と中核市平均の6,405千円より255千円高いが、八尾市は都市部にあるため地域の給与水準を反映させる地域手当が10%と他府県の中核市の単純平均の4.7%より高いことによる影響が大きい。

(3) 職員の給料等の状況について

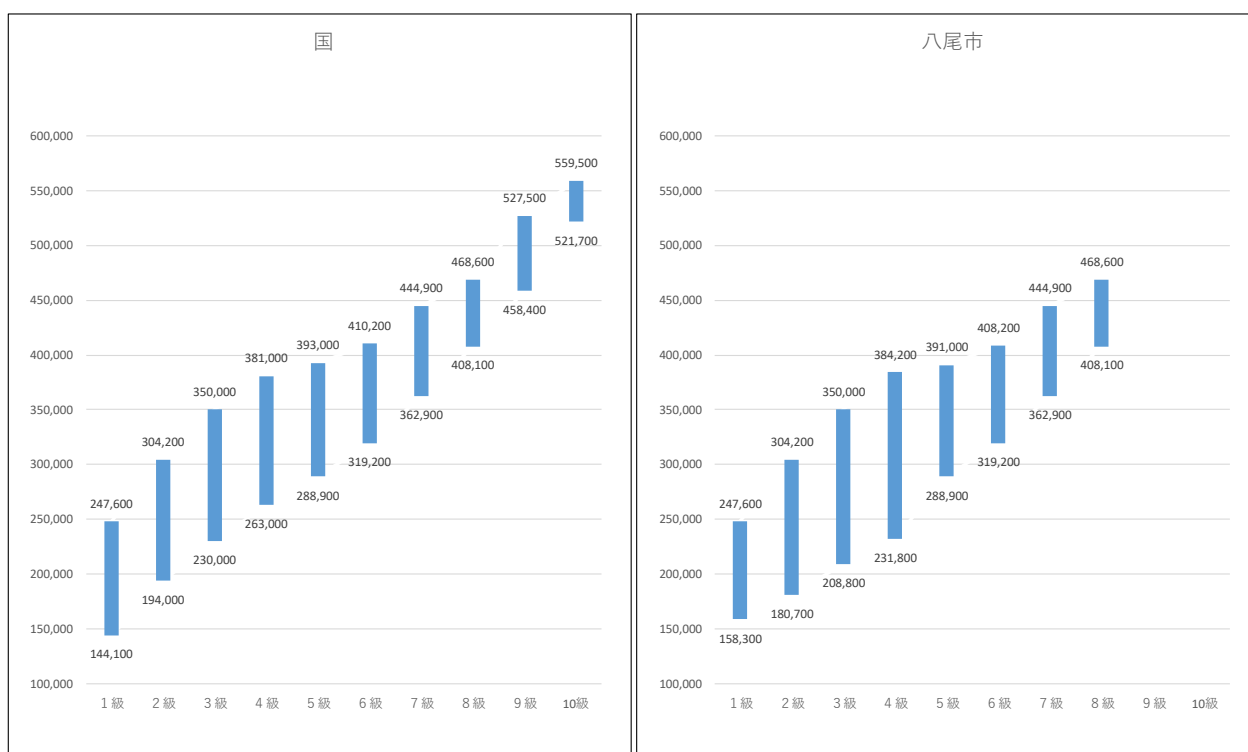
① 行政職給料表(1)の構造

国家公務員の行政職俸給表(一)と比較すると、国は俸給月額の高い方から順に1級から10級までの10級制となっているのに対し、八尾市の行政職給料表(1)では国の9級と10級がない、1級から8級までの8級制となっている。

また、2級から4級までは国より低い号給を追加し、国家公務員との職員の構成状況の相違等から、平成26年人事院勧告時に4級には国より高い号給を追加するとともに、5級、6級は高い号給を追加しないなどの調整をしている。そのため、中膨れで重なりが多い給料表となっており、4級から上位の級に昇格しても直ちに給料でのメリットが生じにくくなっている。

八尾市では、職務に応じた級制をより徹底させるため、平成30年4月から7級制を8級制に改め、次長と課長の職務の級を分離する改正を行った。その際、組織規模により見合った給料体系となるよう、給与水準の見直しを図り、最上位の級を国の行政職俸給表(一)の9級から8級に変更し給料の水準の引き下げを行っている。

国の行政職俸給表(一)と八尾市の行政職給料表(1)の比較(平成31年4月1日現在。改定前)



② 事務職や技術職の初任給(平成31年4月1日現在。改定前。)

八尾市の大学卒程度区分の初任給は187,200円であり、国家公務員の大学卒(一般職)の初任給180,700円及び大学卒(総合職)の初任給185,200円より高い額であった。

八尾市への就職希望者は近隣自治体等も併せて採用試験を受ける傾向が強く、また近年、民間企業の採用も好調であったため、人材確保の観点から、府内他団体と同様に初任給を高く設定されているとのことであった。

初任給が高いにもかかわらずラスパイレス指数が98.9と国よりも低い給料水準となっている要因の一つは、上位の級に昇格した際の昇給額が国よりも小さくなっている

ることにある。

③ 級別職員数の状況

係員の職務である1級の職員の割合が1.0%であるのに対し、4級の係長、主査等の監督職の割合が40.9%と高くなっており、八尾市を除く、8級制の中核市の平均が1級15.2%、4級24.1%となっていることに比べると特徴的な人員分布であった。

また、八尾市では近年、事務職や技術職については初任給が2級となる大学卒程度の採用試験のみを実施しているため、1級が少ない職員数となっている。

なお、他の中核市においては1市を除き、大学卒の職員の初任給を1級にしている。

④ 昇給等

毎年1月1日付で職員に対し、病気休職者や懲戒処分を受けた職員等を除き、一律に定期昇給を実施しているが、人事管理の基礎となる人事評価に基づく昇給への反映はまだ行われていない。

また、国では昇格により職務・職責に応じた給与にするため、平成18年から特別昇給制度を廃止する一方で、昇格時に一定のメリットを出現させるために給料月額を従前より上位の号給に昇格させる方式に改めている。

一方、八尾市では課長補佐、係長、主査など一定の役職に昇任、昇格する際にのみ昇給する、特別昇給制度を実施している。

(4) 職員の手当の状況について

① 期末手当・勤勉手当

期末手当、勤勉手当の支給率については国と同じ支給率であるが、民間のボーナスが役職に応じてより多くなっていることを踏まえて国が行っている管理職加算については、他の多くの地方公共団体と同様、八尾市においては導入していない。

なお、部長や理事といった部長級職員の勤勉手当への人事評価結果の反映については、令和3年度から実施されている。

② 退職手当

退職手当の支給率については国と同様であり、最高限度額は給料月額の47.709月分となっている。

③ 地域手当

地域の給与水準を反映させる制度である地域手当については、国の支給率と同様、医師・歯科医師は給料月額の16%、その他の職員は10%となっている。

④ その他の手当

扶養手当、住居手当、通勤手当、休日勤務手当及び医師・歯科医師に支給する初任給調整手当については国の制度と同様となっているが、役職区分等が国と異なるため、管理職手当及び管理職員特別勤務手当の制度は国と異なるものとなっている。

3. 職員数の状況

普通会計部門では、人口1万人当たりの職員数は64.55人であり、中核市の人口1万人当たりの職員数62.49人より、やや多い。

また、各級ごとの人数や役職者の配置状況については、現在精査をしており、ポストの削減に取り組まれているところである。

4. 職員の人事評価の実施状況について

人事評価については、平成28年4月1日施行の改正後の地方公務員法第23条の規定により、公正に行わなければならないこと、人事評価を任用、給与、分限その他の人事管理の基礎として活用することが求められている。

八尾市においては、地方公務員法の改正以前の平成22年度から人材育成を目的として、人事評価(当時は人事考課)を実施している。

5. 八尾市の給与制度の見直しの方向性

(1) 初任給について

八尾市の大学卒業者の初任給は、国家公務員の一般職と比較すると4号給、6,500円高くなっている。これは、大阪府内の他の類似団体においても、八尾市と同水準か八尾市より高い自治体が多く、優秀な職員を採用するための措置であるとの説明であった。

その一方で、上位の職務級に昇格した際の昇給額は、国家公務員より低い水準に抑えられている。これは、給与原資をどういった目的で振り分けるかの考え方の違いによるものである。しかし、昇格に対する動機付けを図るためには、新規採用職員を「高度な知識又は経験を必要とする業務を行う係員の職務」として2級に位置

付けるよりも、「係員の職務」として1級に位置付け、1級の同額の号給を初任給とするほうが適切であると考えます。

なお、初任給の格付けを2級から1級に改めるにあたっては、単に生涯の給料を抑制するのではなく、人事評価制度に基づいた昇任昇格時のメリットを高めたり、昇格に最低必要な年数を短縮したりするなど、職員のモチベーションの向上を図り、勤労意欲の向上に資することで優秀な人材の定着に努め、全体のパフォーマンスを高める工夫が必要である。

(2) 給料表の構造について

国においては、平成18年4月に実施された給与構造改革において、職務・職責に応じた俸給構造へ転換するため、給与カーブをフラット化し、年功的に上昇する給与を抑制するとともに、俸給表の職務の級間の水準の重なりを縮減してきている。

八尾市の行政職給料表(1)は、国の行政職俸給表(一)に独自の号給を追加、削減しているため、比較的重なりが多い給料表となっている。

特に、係長、主査等の職務である4級と課長補佐等の職務である5級については、給料表の重なり割合が70.3%と多く、給料月額の上限額についても6,800円しかない状態である。

また、6級においては半数近くの職員が給料表の上限に達しており、昇給できない状態となっている。

昇任昇格は人事評価制度に基づいて実施されるものであるが、昇給できない者が一定数生じることは制度上避けられない面もある。しかし、管理職への昇格意欲を引き出し、超過勤務手当が支給されない課長補佐、課長級への労働に応える観点で、4級の上限額を国の行政職俸給表(一)の水準に合わせて引き下げ、5級と6級の上限額を国の水準まで引き上げる制度調整は検討に値する。

(3) 上位の職務の級への昇格時格付の方法及び幹部職員給料に対するシングルレート制(定額給料月額制)の導入について

国では上位の職務の級への昇格時の格付けについては、職務・職責に応じた給与にするため、昇格時に一定のメリットを加算し、俸給月額を従前より上位の号俸に昇格させる方式としている。

また、大阪府は、行政職給料表において部長、理事の職務である 8 級を月額 569,200 円に、次長、副理事の職務である 7 級を 510,800 円とする 1 つの級に 1 つの給料月額とするシングルレート制を採用している。

人事評価制度に基づいた昇任昇格のメリットを大きくすることは職員のやる気を引き出すことに資すると考えられ、国や大阪府もそのような観点から実施しているものと考えられる。

なお、給料月額が単一号給であるシングルレート制はその級にいる限り、昇給もなく年間給与が変わらないため、職員のモチベーションに影響が出る可能性がある。

しかしながら、人事評価制度に基づいた複数の額を設定した給料月額とすることや、人事評価結果を勤勉手当の成績率の決定に用いることで、年間給与を増減させることは可能であり、シングルレート制のデメリットを緩和することは可能である。

また、給料で全て調整すると、期末・勤勉手当や退職手当等、影響する範囲も広くなるため、管理職手当で調整する方法も一考すべきである。

(4) 給与改定について

人事委員会を設置していない八尾市では、民間給与の調査を行っていないことから、給与改定を実施する際には、人事院等が行っている職種別民間給与実態調査の結果に基づいた給与勧告の内容に準拠している。地域性重視の観点から、八尾市内の民間給与水準の実態をより把握するため、独自で民間給与の調査を実施するという事も考えられる。しかし、得られるサンプル数が限られることや、正確な比較方法に課題があること、さらには市全体としてのコストが大幅に増加することが想定される。

その上で、国の人事院勧告の内容と大阪府の人事委員会勧告の内容のどちらを参考すべきかについて、一考しておく。

まず、給料表についてであるが、人事院勧告の内容に準拠する現行の方法は、ラスパイレス指数においても大きな変動が生じにくくなるほか、同様の対応を行っている他団体とも給与水準の均衡を図りやすくなるというメリットがあるが、地域の民間給与水準が反映されにくいというデメリットがある。

一方で、大阪府人事委員会勧告の内容に準拠する方法は、地域の民間給与水準をより反映できるというメリットがあるものの、その内容を八尾市に当てはめる際に、大阪府との給与制度の差異をどう調整していくかの検討が必要となる。

また、期末・勤勉手当についてであるが、他の中核市等において、都道府県の支給率が国の支給率と異なる場合には、地域の民間給与をより重視して反映させる趣旨で、都道府県の支給率を参考として改定している団体もある。

(5) 人事評価制度について

人事評価制度は、職員がその職務を遂行するに当たり発揮した能力や挙げた実績をもとに行われるものであり、能力の発揮状況を見る「能力評価」と、役割を明確化した上で挙げた実績を見る「実績評価」で構成され、職員一人一人の能力や実績を適正に把握できるよう、いずれも絶対評価で評価することとしている。

また、職員個々の能力や実績を的確に把握して、任用、給与、分限等あらゆる人事管理の基礎となるものであり、個々の職員の強み・弱みを把握して能力開発の促進につなげるなど、その目的を人材育成に繋げていくことに置いている。

そういったことが、それぞれの職員がその能力を最大限発揮していき、組織パフォーマンスの向上につながり、市民サービスの水準を高めていくことになる。

人事評価制度は、組織全体のパフォーマンス向上に貢献し、個人にとって、公平で納得感が高く、成長につながるものであることが求められる。また、人事評価制度は、「職員のモチベーションと能力の向上につながる人事給与制度のあり方」についての議論において、上記(1)～(3)の項目にも大きくリンクする、非常に重要なファクターであると考えられ、人材マネジメントの中核的な役割を担うものであり、引き続き議論を深めていきたい。

(6) その他

人事給与制度のあり方について検討を重ねているところであるが、職員数において、類似団体である中核市平均をやや上回っている状況があり、その詳細な分析を行うために、類似団体との部門別比較や職種別比較の検討を行うことが相応しい。