

公務員人件費をめぐる議論

臼 井 康 隆

- ① 本稿では、国家公務員を中心に、給与の減額に関する議論等をまとめた上で、退職後の給付に関する見直しの動向等を概観する。さらに、職員の採用及び退職について、新規採用者数の抑制及び雇用と年金の接続に関する動向等を取り上げる。
- ② 国家公務員の給与については、平成24年2月29日に「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律」(平成24年法律第2号)が成立し、給与の減額支給措置を講ずることとされた。給与の減額については、(a)趣旨・目的、(b)経済的な影響、(c)人事院勧告との関係、(d)減額に至る手続、(e)減額幅、(f)減額期間と今後の見通し、(g)地方公務員給与の取扱いなどをめぐって議論があった。
- ③ 公務員には、退職後の給付として、公的年金及び退職手当が支給される。公務員の共済年金と民間被用者の厚生年金については、職域部分の有無等について官民格差が指摘されてきた。被用者年金の一元化をめぐることは、共済年金の積立金の取扱い、恩給期間に係る給付の減額幅などが論点として指摘されている。人事院の調査等を踏まえた退職給付の在り方に関する議論の動向が注目される。
- ④ 政府は、平成23年度及び平成24年度の国家公務員の新規採用者数を抑制し、平成25年度の新規採用者数については、これまでを上回る抑制を行うこととした。こうした取組に対しては、職員の年齢構成のゆがみを生じさせ、人材の育成、活用が進まなくなるなどの指摘があった。
- ⑤ 平成25年度以降、公的年金の支給開始年齢が段階的に引き上げられることに対応するため、人事院は、定年を段階的に引き上げるよう意見の申出を行った。政府は、再任用によって雇用と年金の接続を図ることとしており、公的年金支給開始年齢の引上げに対応しつつ、組織の活力を維持していく必要がある。
- ⑥ 公務員人件費の抑制については、歳出削減の観点と、人事管理の観点からのバランスをとった検討が必要であろう。

公務員人件費をめぐる議論

行政法務課 白井 康隆

目 次

はじめに

I 給与の減額

1 経緯

2 主な論点に関する議論

II 退職給付

1 制度の概要等

2 見直しの動向

III 新規採用者数の抑制

IV 雇用と年金の接続

1 背景・経緯

2 政府の対応

おわりに

はじめに

民主党は、平成17年の衆議院議員総選挙以来、マニフェストに国家公務員総人件費の2割削減を掲げてきており⁽¹⁾、政権交代を実現した平成21年の総選挙におけるマニフェストにも、政策を実施する財源を生み出すため、約5.3兆円（平成21年度予算）の国家公務員総人件費を平成25年度までに2割（約1.1兆円）削減することを掲げていた⁽²⁾。政府は、国家公務員総人件費の削減について、給与水準の引下げ、退職金等の水準の見直し、国の事務事業の徹底した見直しによる行政のスリム化、定数削減、地方分権推進に伴う地方移管等を組み合わせることにより、平成25年度までにめどを付けることとして、2割削減という目標の達成に向けて取り組んでいるとしている⁽³⁾。総人件費改革等について議論等を行う場としては、平成24年1月に行政改革実行本部⁽⁴⁾が設置されたほか、同年5月7日以降、「行政改革に関する懇談会」⁽⁵⁾が開催されている。

本稿では、こうした状況を踏まえ、国家公務員の人件費に関連する最近の議論等について整理する。具体的には、まず、給与の減額に関する議論等をまとめた上で、退職後の給付について、退職手当及び公務員共済年金に関する見直しの動向等を概観する。さらに、職員の採用及び退職について、新規採用者数の抑制及び雇用と年金の接続に関する動向等を取り上げる。

なお、本稿は、主に一般職の国家公務員について論じるが、必要な場合には地方公務員等にも言及する。また、本文中の役職・肩書は、全て当時のものである。

I 給与の減額

1 経緯

平成22年度の国家公務員の給与改定をめぐっては、菅直人首相が同年9月の民主党代表選挙において「人事院勧告を超えた削減を目指す」としていたこと⁽⁶⁾などを踏まえ、政府・与党内で議論が行われた⁽⁷⁾が、最終的には同年8月の人事院勧告どおりの改定が行われた。給与改定

(1) 第179回国会参議院総務委員会会議録第5号 平成23年11月29日 p.26. (川端達夫総務大臣の答弁)

(2) 民主党「民主党 政権政策 Manifesto 2009」2009.7.27. <<http://www.dpj.or.jp/download/325.pdf>>

なお、平成24年度予算における国家公務員の人件費は約5.1兆円であるが、これには平成23年人事院勧告の実施や、臨時特例的な給与減額支給措置の影響額が反映されていない（財務省主計局「平成24年度公務員人件費（政府案）」（平成23年12月）<http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2012/seifuan24/yosan007.pdf>）。「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律」（平成24年法律第2号）が平成24年2月29日に成立したところであり、国家公務員の人件費予算において、平年度2900億円程度の削減が見込まれる（「平成24年度 財政法第46条に基づく国民への財政報告」p.6. <http://www.mof.go.jp/budget/report/46_report/fy2012/h24.pdf>）。

(3) 第180回国会衆議院総務委員会会議録第2号 平成24年2月23日 p.4. (斎藤やすのり議員の質疑に対する川端達夫総務大臣の答弁)

(4) 行政改革を、政府一体となって、総合的かつ強力に実行していくため、「行政改革実行本部の設置について」（平成24年1月31日閣議決定）<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gyoukaku/honbu/konkyo.pdf>> に基づき、内閣に設置された。内閣総理大臣を本部長とし、全ての国務大臣を構成員とする。

(5) 今後取り組むべき行政の改革・刷新全体に関する諸問題・諸課題について、岡田克也副総理の下に有識者の参集を求め、大所高所からの指摘を聴取するため、「行政改革に関する懇談会の開催について」（平成24年5月1日内閣府特命担当大臣（行政刷新）決定）<<http://www.cao.go.jp/sasshin/kondan/meeting/2012/0507/pdf/s1.pdf>> に基づき、開催される。なお、民主党・国民新党が平成24年4月13日に国会に提出した「行政改革の総合的かつ集中的な実行に関する法律案」（第180回国会衆法第7号）が成立すれば、内閣府に有識者から成る「行政構造改革会議」が置かれるところ、「行政改革に関する懇談会」はこの「行政構造改革会議」が設置されるまでのものであると説明されている（「岡田副総理記者会見要旨」（平成24年5月1日）<http://www.cao.go.jp/minister/1201_k_okada/kaiken/2012/0501kaiken.html>）。

に関する閣議決定では、国家公務員の給与について「人事院勧告どおり改定を行う」ものとして、「人件費を削減するための措置について検討し、必要な法案を次期通常国会から、順次、提出する」とされた⁽⁸⁾。政府は、当該閣議決定を踏まえた検討を進め、平成23年5月13日以降、日本労働組合総連合会（連合）系の公務員労働組合連絡会（以下「公務員連絡会」という。）及び全国労働組合総連合（全労連）系の日本国家公務員労働組合連合会（以下「国公労連」という。）⁽⁹⁾との間で交渉を行い、給与の減額について、国公労連とは合意に至らなかったが、公務員連絡会とは合意した。

この交渉等を踏まえて、平成23年6月3日、「国家公務員の給与の臨時特例に関する法律案」が閣議決定され、国会に提出された（第177回国会閣法第78号。以下「給与臨時特例法案」という。）。

給与臨時特例法案では、公布の日の属する月の翌々月の初日から平成26年3月31日までの間、俸給月額は役職段階に応じて減額（本省課室長相当職員以上：▲10%、本省課長補佐・係長相当職員：▲8%、係員：▲5%）、管理職手当及び期末・勤勉手当は一律▲10%などとされた。この閣議決定を受け、江利川毅人事院総裁は、遺憾と言わざるを得ないとの談話を発表した⁽¹⁰⁾。政府は国家公務員制度改革関連4法案⁽¹¹⁾及び給与臨時特例法案のいずれも早期成立を図っていた⁽¹²⁾のに対して、自由民主党は協約締結権付与に慎重であったこと⁽¹³⁾などにより、給与臨時特例法案は成立の見通しが立たない状況が続いた⁽¹⁴⁾。

人事院は、平成23年9月30日、①俸給を平均0.23%引き下げ（50歳台に重点を置いて引下げ（最大▲0.5%）、若年層は据置き）、②給与構造改

(6) 菅直人「元気な日本の復活を目指して（民主党代表選挙立候補政見）」<http://www.dpj.or.jp/news/files/kan33seiken_ryakureki.pdf>

(7) 金友久美子「人事院勧告「深掘り」に高い壁一意見二分、ねじれ国会でいばらの道に」『地方行政』10177号、2010.10.7, pp.12-13.

(8) 「公務員の給与改定に関する取扱いについて」（平成22年11月1日閣議決定）<http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jinji/pdf/h22_kakuketsu.pdf>

(9) 職員団体の組織状況について図示した資料として、次の資料を参照。「官公庁関係主要組合系統概念図（出典：人事院提供資料）」2010.3.19。（国家公務員の労働基本権（争議権）に関する懇談会第2回（平成22年11月30日）配付資料1, p.15.）<<http://www.gyokaku.go.jp/koumuin/kihonken/dai2/siryol.pdf>>

(10) 「国家公務員の給与減額支給措置についての人事院総裁談話」（平成23年6月3日）<<http://www.jinji.go.jp/kisya/1106/danwa2306.pdf>>

(11) 国家公務員法等の一部を改正する法律案（第177回国会閣法第74号）、国家公務員の労働関係に関する法律案（閣法第75号）、公務員庁設置法案（閣法第76号）、国家公務員法等の一部を改正する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案（閣法第77号）。給与臨時特例法案と同日の平成23年6月3日に閣議決定され、国会に提出された。

(12) 第179回国会参議院会議録第4号 平成23年11月1日 p.6.（溝手顕正議員の質疑に対する野田佳彦首相の答弁）；第179回国会衆議院総務委員会会議録第2号 平成23年10月27日 p.13.（平井たくや議員の質疑に対する川端達夫総務大臣の答弁）等。なお、給与の引下げについて合意した交渉において、公務員連絡会の「給与引下げのための特例法案と基本権付与の法案の同時提出、同時成立を改めて確認したい」との発言に対し、片山善博総務大臣は、「政府としては、両法案とも今国会で同時に成立できるよう中野大臣と協力して全力を尽くしたい」と答えていた（総務省人事・恩給局「総務大臣と公務員労働組合連絡会との交渉（概要）」（平成23年5月23日）p.1.<http://www.soumu.go.jp/main_content/000146808.pdf>）。

(13) なお、自由民主党・公明党連立政権下で成立した国家公務員制度改革基本法（平成20年法律第68号）第12条は、政府提出法案では「政府は、国家公務員の労働基本権の在り方については、協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用を含む全体像を国民に提示してその理解を得ることが必要不可欠であることを勘案して検討する。」とされていたが、民主党との修正協議を経て、「政府は、協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用を含む全体像を国民に提示し、その理解のもとに、国民に開かれた自律的労使関係制度を措置するものとする。」とされた（下線は筆者による）。

革⁽¹⁵⁾における経過措置額を廃止し、生ずる財源で若年・中堅層の昇給抑制分を回復することなどを内容とする勧告を行った⁽¹⁶⁾。給与に関する報告においては、給与臨時特例法案に対する考え方を明らかにし、労働基本権制約の代償措置が本来の機能を果たしていないこととならないかという強い懸念を表明した⁽¹⁷⁾。

平成23年10月28日、政府は、給与臨時特例法案の早期成立を期し、最大限の努力を行うこととし、人事院勧告を実施するための法案は提出しないことを決定した⁽¹⁸⁾。これに対し、江利川毅人事院総裁は、同日、人事院勧告と給与臨時特例法案は趣旨・目的が異なるものであり、人事院勧告は完全実施するとともに、給与臨時特例法案は別の問題として検討されるべきであるなどとする談話を発表した⁽¹⁹⁾。

平成23年12月1日、民主党・自由民主党・公明党の政調会長が給与臨時特例法案の修正協議に入ることで合意し⁽²⁰⁾、実務者協議が開かれたが、人事院勧告の実施等をめぐって議論はまとまらず⁽²¹⁾、同月7日、自由民主党・公明党は、人事院勧告を実施した上で給与を減額する「一般職の国家公務員の給与の改定及び臨時特例等に関する法律案」を国会に提出した（第179回国会衆法第1号。以下「自公案」という。）。同国会

は同月9日に閉会し、給与臨時特例法案及び自公案は継続審査となった。

民主党・自由民主党・公明党は、再び協議を行い、平成24年2月17日、3党の政調会長が、自公案を基本に修正を行うことなどで合意し⁽²²⁾、同月22日、第180回国会に「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律案」を共同で提出した（衆法第1号）⁽²³⁾。同法案は同月29日に成立し（平成24年法律第2号。以下「給与改定法」という。）、①人事院勧告どおり俸給表を改定した上で、②平成24年4月1日から平成26年3月31日までの間、俸給月額は役職段階に応じて減額（本省課室長相当職員以上：▲9.77%、本省課長補佐・係長相当職員：▲7.77%、係員：▲4.77%）、管理職手当は一律▲10%、期末・勤勉手当は一律▲9.77%などとされた。

2 主な論点に関する議論

(1) 趣旨・目的

給与臨時特例法案、自公案及び給与改定法では、「我が国の厳しい財政状況及び東日本大震災に対処する必要性に鑑み、一層の歳出の削減が不可欠である」ことから、国家公務員の人件費を削減するため、一般職の職員の給与に関する法律（昭和25年法律第95号。以下「給与法」と

(14) 例えば、次の記事を参照。「進まぬ公務員制度改革 法案審議 見通せず 「人件費2割減」は困難」『日本経済新聞』2011.9.24.

(15) 平成18年度から平成22年度にかけて、地域の民間賃金を反映させるための地域間給与配分の見直し、職務・職責に応じた俸給構造への転換などが図られた。

(16) 例年であれば5月から6月中旬にかけて職種別民間給与実態調査が実施され、8月に人事院勧告が出される所、平成23年においては同年3月11日に発生した東日本大震災の影響により同調査の実施が遅れ、同年9月30日に人事院勧告が出された。

(17) 人事院「別紙第1 職員の給与に関する報告」（平成23年9月30日）pp.21-23. <<http://www.jinji.go.jp/kankoku/h23/pdf/23houkokukyuyuyo.pdf>>

(18) 「公務員の給与改定に関する取扱いについて」（平成23年10月28日閣議決定）<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2011/1028kyuyo.pdf>>

(19) 「公務員の給与改定に関する取扱いについての人事院総裁談話」（平成23年10月28日）<<http://www.jinji.go.jp/kisya/1110/231028danwa.pdf>>

(20) 「民主、人勧実施を検討 修正協議入り、自公と合意」『毎日新聞』2011.12.2.

(21) 「公務員給与削減 協議難航 今国会成立困難 人勧分も危うく 身を切る覚悟見えず」『東京新聞』2011.12.7.

(22) 「国家公務員給与等の取扱いについて」（平成24年2月17日）<<http://www.dpi.or.jp/download/6088.pdf>>

(23) 自公案は平成24年2月23日に撤回された。

いう。)等の特例を定めるものとされている。この給与の減額の目的については、震災の復興支援なのか、税と社会保障の一体改革の先鞭なのか⁽²⁴⁾、民主党マニフェストの国家公務員人件費の2割削減の一部なのか、何の目的を持った減額なのかがよく分からないとの質疑がなされた⁽²⁵⁾。

東日本大震災への対応を根拠としていることについては、震災によって業務量が増大している公務員が少なくない中で、給与カットが行われ、さらに増税ということになると、公務員だけが二重、三重に重荷を背負うことになるとの指摘もあった⁽²⁶⁾。給与臨時特例法案について、震災だから国家公務員の給与を削減するという論理はおかしいのではないかと質疑に対し、片山善博総務大臣は、国家公務員給与の引下げの方針を平成22年11月の閣議で決定し⁽²⁷⁾、その後に震災が発生したのであって、最初から震災の復興財源のためにやろうとしたわけではないと答弁していた⁽²⁸⁾。

(2) 経済的な影響

国家公務員給与の削減によって、民間におい

ても給与が削減され、経済に悪影響を及ぼすのではないかと質疑があった。これに対し、政府は、復興財源に充当されて国の歳出として国庫から出ていく部分は経済に対して上向きの要因になるとしている。⁽²⁹⁾

(3) 人事院勧告との関係

人事院勧告の不実施や人事院勧告に基づかない給与の減額をめぐり、憲法の観点から議論があった⁽³⁰⁾。政府は、給与臨時特例法案に基づく給与減額支給措置について、昭和57年に人事院勧告が実施されなかった事案についての判決(平成12年3月17日最高裁判所第二小法廷判決及び平成7年2月28日東京高等裁判所判決)の趣旨に照らして考えれば、当該措置を講じた場合においても、労働基本権制約の代償措置が本来の機能を果たしていないとはいえず、憲法違反ではないと考えられるとしていた⁽³¹⁾。

政府は、平成23年9月30日に行われた人事院勧告と給与臨時特例法案について、①目的は異なるが、両者ともに給与水準を引き下げる、あるいは給与カーブをフラット化するという効果を有していることから、総体的に見れば、効

(24) なお、平成24年2月17日に閣議決定された社会保障・税一体改革大綱においては、「議員定数削減や公務員総人件費削減など自ら身を切る改革を実施した上で、税制抜本改革による消費税引上げを実施すべきである」とされた(「社会保障・税一体改革大綱について」(平成24年2月17日閣議決定) p.31. <<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/kakugikettei/240217kettei.pdf>>)。

(25) 第180回国会参議院総務委員会会議録第3号 平成24年2月28日 pp.4-5。(宇都隆史議員の質疑)

(26) 松浦民恵「国家公務員の給与とカット表明に熟慮と覚悟があるか」2011.5.16. ニッセイ基礎研究所ウェブサイト <http://www.nli-research.co.jp/report/researchers_eye/2011/eye110516.html>

(27) 前掲注(8)

(28) 第177回国会参議院総務委員会会議録第18号 平成23年6月16日 p.8。(磯崎陽輔議員の質疑及びこれに対する片山善博総務大臣の答弁)

(29) 第180回国会衆議院総務委員会会議録第2号 平成24年2月23日 p.13。(塩川鉄也議員の質疑及びこれに対する川端達夫総務大臣の答弁)；第177回国会参議院総務委員会会議録第13号 平成23年5月17日 pp.9-10。(西田昌司議員の質疑及びこれに対する片山善博総務大臣の答弁)

(30) 例えば、次の資料を参照。浦部法穂「公務員の給与」2011.12.22. 法学館憲法研究所ウェブサイト <<http://www.jicl.jp/urabe/backnumber/20111222.html>>

(31) 西田昌司参議院議員提出「平成23年6月3日付け国家公務員の給与に関する内閣総理大臣の談話に関する質問主意書」(平成23年12月1日質問第43号)に対する答弁書(平成23年12月9日内閣参質179第43号)。もっとも、昭和57年には給与の引上げ勧告が実施されなかったのに対し、今回は引下げ勧告の不実施が問題となった(第179回国会参議院総務委員会会議録第2号 平成23年10月27日 p.28。(又市征治議員の質疑に対する江利川毅人事院総裁の答弁)を参照)。

果において給与臨時特例法案は今回の人事院勧告の趣旨を内包していると評価でき、②今回の人事院勧告が年齢に着目した措置（給与構造改革の経過措置の廃止及び高齢者の給与水準の引下げ）を講ずることにより給与カーブをフラット化する効果があるところ、給与臨時特例法案においても職責が重くなるほど年齢が高くなるという一般的な傾向がある中で職責に応じて給与の減額率を変えることによって結果として給与カーブをフラット化する効果がある⁽³²⁾、というような考え方を踏まえて、給与臨時特例法案は、「人事院勧告による給与水準の引下げ幅と比べ、厳しい給与減額支給措置を講じようとするものであり、また、総体的にみれば、その他の人事院勧告の趣旨も内包しているものと評価できる」⁽³³⁾としていた⁽³⁴⁾。

一方、江利川毅人事院総裁は、人事院勧告は給与臨時特例法案と趣旨・目的及び内容を異にし、人事院勧告が給与臨時特例法案に「内包」されるという関係にはないとしていた。より具体的には、①給与臨時特例法案の趣旨・目的は、労働基本権制約の代償措置として官民給与の均衡を図るという人事院勧告の趣旨・目的とは異なること、②給与臨時特例法案の内容は、(a)年齢別の官民の給与差を是正する観点から俸給表を改定し、(b)給与構造上のゆがみを是正する観

点から給与構造改革時の経過措置額を廃止するという人事院勧告の内容とは異なること、③給与臨時特例法案は、平成25年度末までの時限特例法であり、平成26年4月には今回の勧告が反映されていない給与法に戻ることを指摘していた。⁽³⁵⁾

(4) 手続

江利川毅人事院総裁は、国家公務員の給与については、国家公務員法（昭和22年法律第120号。以下「国公法」という。）第28条により、人事院が、労働基本権制約の代償機関として、国会及び内閣に対して報告・勧告を行い、それを踏まえて最終的に国会が決定する仕組みとなっているところ、給与臨時特例法案は、同条の定める手続によることなく給与の減額支給措置を行おうとするものであると指摘していた⁽³⁶⁾。

また、政府は、給与の減額について、労働基本権の回復を図る法案を「先取り」した形で交渉を行った⁽³⁷⁾。連合側も、給与臨時特例法案に関して、「労組側が、公務員の自律的労使関係を先取りする形で、自ら給与引き下げを決めたことに意義がある」としていた⁽³⁸⁾。しかし、こうした考え方に対しては、未成立の法案に依拠する先行措置を現行法所定の手続を無視するための根拠に転用しようとするものであって、

(32) 第179回国会衆議院予算委員会議録第4号 平成23年11月9日 p.4. (石井啓一議員の質疑に対する川端達夫総務大臣の答弁)

(33) 前掲注(18)

(34) 橘慶一郎衆議院議員提出「「社会保障・税一体改革」及び今般の人事院勧告の取り扱いに関する質問主意書」(平成23年11月11日質問第41号)に対する答弁書(平成23年11月22日内閣衆質179第41号)

また、人事院勧告を実施した上で給与の減額を行うことについて、政府は、経過措置額の廃止との関係から否定的な考えを述べていた(第179回国会衆議院総務委員会議録第5号 平成23年11月24日 pp.4, 15. (石田真敏議員の質疑に対する川端達夫総務大臣の答弁、西博義議員の質疑に対する田中順一総務省人事・恩給局長の答弁))。この点、平成23年人事院勧告では平成24年度に経過措置額を半額支給し、平成25年4月に全額廃止するとされていたところ、給与改定法では平成26年4月に一度で全額廃止することとされた。

(35) 前掲注(19)；第179回国会衆議院総務委員会議録第2号 平成23年10月27日 pp.3-4. (石田真敏議員の質疑に対する江利川毅人事院総裁の答弁)

(36) 前掲注(10)

(37) 第177回国会参議院総務委員会議録第17号 平成23年6月7日 p.11. (片山虎之助議員の質疑に対する片山善博総務大臣の答弁)

(38) 南雲弘行「自律的労使関係先取り」(論点 人事院勧告 見直し)『毎日新聞』2011.12.2.

妥当とは思われないとの指摘があった⁽³⁹⁾。

さらに、給与臨時特例法案の閣議決定に至る過程では、公務員連絡会とは合意したが、国公労連とは合意に至らなかった。人事院は、給与法が適用される国家公務員の中には、団結権が認められていない職員（警察職員等）を始め、職員団体に属していない職員や、今回の交渉の相手方とされなかった職員団体に属している職員もいるが、これらの職員から理解と納得を得るための手続が採られなかったことを指摘した⁽⁴⁰⁾。

(5) 減額幅

給与臨時特例法案、自公案及び給与改定法は、いずれも、給与減額支給措置について、職員の役職段階に応じて俸給の減額率に差を設けている。これは、政府が当初、「俸給・ボーナス支給額の1割をカットすることを基本」とする給与の引下げを提案したのに対し、公務員連絡会が、「削減率は一律とせず、特に給与の絶対額が少ない若年層には特段の配慮をすること」を要求したこと⁽⁴¹⁾を踏まえて、政府から示されたもの⁽⁴²⁾である。

削減率の根拠について、政府は、「住宅ローンや教育費など職員それぞれの生活状況を鑑みても、1割を基本とすることがギリギリの線として打ち出したもの。また、実際厳しい給与削

減を行っている地方自治体の水準を参考にしたところである」と説明していた⁽⁴³⁾。しかし、10%という減額率については、懲戒処分的事例に照らして適当かといった質疑がなされた⁽⁴⁴⁾。

(6) 減額期間と今後の見通し

給与改定法は、平成24年4月1日から平成26年3月31日までの間を「特例期間」として給与の支給額を減ずることとしている。給与臨時特例法案及び自公案においても、平成26年3月31日までの間、給与の減額支給措置を講ずることとされていた。

このように給与の減額は複数年にわたるが、国公法第28条第2項は、人事院に対して、国家公務員の給与について少なくとも年1回報告を行い、必要な勧告を行うことを求めている。このため、人事院は、給与臨時特例法案は、国家公務員の給与を社会一般の情勢に適応させることとする国公法の趣旨に照らし問題があると指摘していた。⁽⁴⁵⁾

給与の減額をなぜ恒久的な措置として提案しなかったのかとの質疑に対しては、政府は、減額措置期間を相当程度長期間又は当分の間などとすることは憲法上の問題が生ずるものと考えて時限の措置としたと答えている⁽⁴⁶⁾。

平成26年4月以降の国家公務員給与について、政府は、国家公務員制度改革関連法案が施

(39) 大石真「公務員制度改革をめぐる憲法論議—公務員給与減額法案を中心に」『人事院月報』No.748, 2011.12, p.5.

(40) 人事院 前掲注(17), p.22.

(41) 総務省人事・恩給局「総務大臣と公務員労働組合連絡会との交渉（概要）」（平成23年5月13日）p.1. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000146802.pdf>

(42) 総務省人事・恩給局「総務大臣政務官と公務員労働組合連絡会との交渉（概要）」（平成23年5月17日）p.1. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000146804.pdf>

(43) 同上, p.2.

(44) 第180回国会衆議院総務委員会議録第2号 平成24年2月23日 pp.12-13. (塩川鉄也議員の質疑)；第179回国会参議院行政監視委員会議録第1号 平成23年12月5日 pp.20-21. (中山恭子議員の質疑)

(45) 人事院 前掲注(17), pp.22-23. なお、人事院は、平成24年の職種別民間給与実態調査について、給与改定法を踏まえ、「民間との比較方法などを慎重に検討したい」としている（「◎来月1日から民間給与調査＝50代の「官民逆格差」も—人事院」iJAMP—時事通信社一, 2012.4.19.）。

(46) 第180回国会衆議院総務委員会議録第2号 平成24年2月23日 p.13. (柿澤未途議員の質疑に対する川端達夫総務大臣の答弁)

行されている場合には平成 25 年度中にこれらに定められている手続に従って、また、これらが施行されていない場合には平成 25 年度中に直近の人事院勧告を踏まえ国政全般の観点から検討を行った上で、必要な法案を国会に提出することとなる、としている⁽⁴⁷⁾。なお、政府・与党内から、平成 26 年 4 月以降も給与の減額が続く可能性等が言及されている⁽⁴⁸⁾。

(7) 地方公務員

広く公的部門の人件費を抑制するという観点からは、給与減額の対象となる者の範囲が問題となる⁽⁴⁹⁾。地方公務員の給与について、給与改定法では、「地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）及びこの法律の趣旨を踏まえ、地方公共団体において自主的かつ適切に対応されるものとする」（附則第 12 条）と定められている。

給与臨時特例法案には地方公務員への言及はなかった。交渉の場では、公務員連絡会側が地方公務員への影響の遮断について明確にされた

いと述べたのに対して、片山善博総務大臣が、「地方公務員の給与は、それぞれの自治体において現状の給与水準を睨みながら、労使間で誠実に話しあって、その上で自治体と議会で決定されるべきもの。その仕組みは当然尊重されるべきものである。また、国が財政措置を一方的に決定し、事実上、地方を追い込むべきではない。」と答えていた⁽⁵⁰⁾。

一方、地方公務員についても国家公務員と同様に給与を減額するべきであるとの主張もあり、自公案では、政府は、地方公共団体に対し、地方公務員の給与に関し、一般職の国家公務員の給与に係る臨時特例措置に準じた措置を講ずるよう要請するとともに、助言その他必要な対応を行うものとされていた（第 19 条）。民主党・自由民主党・公明党の 3 党協議等を経て、給与改定法では前述のとおり定められた⁽⁵¹⁾。

(47) 橘慶一郎衆議院議員提出「国家公務員給与臨時特例法の他の公的部門への波及に関する質問主意書」（平成 24 年 3 月 9 日質問第 130 号）に対する答弁書（平成 24 年 3 月 21 日内閣衆質 180 第 130 号）

(48) 「給与削減継続を示唆」『朝日新聞』2012.3.4.（安住淳財務大臣の発言）；「◎公務員給与削減、14 年度以降も = 前原氏「2 年限定は国民許さぬ」」iJAMP—時事通信社—, 2012.2.22.（前原誠司民主党政調会長の発言）。

また、政府が目指すとおり平成 26 年 4 月に消費税率が 8% に引き上げられると、同時期に公務員給与が上がることから、国民感情を逆なですとの質疑があった（第 180 回国会衆議院会議録第 2 号 平成 24 年 1 月 26 日 p.4.（谷垣禎一議員の質疑）；第 180 回国会衆議院総務委員会議録第 2 号 平成 24 年 2 月 23 日 p.5.（坂本哲志議員の質疑））。

(49) 給与減額支給措置を講ずるため、給与改定法は、一般職給与法の特例（第 9 条）、特別職給与法の特例（第 17 条）、裁判所職員臨時措置法の特例（第 18 条）、防衛省職員給与法の特例（第 19 条）などを定めている。自衛官（将・将補（一）を除く。）並びに自衛隊の部隊及び機関に勤務する事務官等については、東日本大震災への対応として 10 万人を超える体制で対処した自衛官等の労苦に特段の配慮をするほか、給与改定法の目的が東日本大震災からの復興のための財源を確保するためのものであること等を勘案し、平成 24 年 4 月 1 日から 6 月を超えない範囲内で政令で定める期間における給与減額支給措置の適用について、政令で特別の定めをすることができることとされ（附則第 10 条）、「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律の施行に伴う防衛省の職員の給与の特例等に関する政令」（平成 24 年政令第 77 号）により、平成 24 年 9 月 30 日までの間、給与改定法第 19 条の規定は適用しない、とされた。

給与改定法のほかに、「裁判官の報酬等に関する法律等の一部を改正する法律」（平成 24 年法律第 4 号）、「検察官の俸給等に関する法律等の一部を改正する法律」（平成 24 年法律第 5 号）、「国会職員の給与の改定及び臨時特例に関する規程」（平成 24 年 2 月 29 日両院議長決定）、「国会議員の歳費及び期末手当の臨時特例に関する法律」（平成 24 年法律第 29 号）が定められた。独立行政法人等についても、運営交付金等を削減する動きがある（「安住財務大臣閣議後記者会見の概要」（平成 24 年 5 月 11 日）<http://www.mof.go.jp/public_relations/conference/my20120511.htm>; 「独法・国立大 給与減へ 総額 700 億円 政権、復興財源に充当」『朝日新聞』2012.5.11, 夕刊. 等）。

(50) 総務省人事・恩給局「総務大臣と公務員労働組合連絡会との交渉（概要）」（平成 23 年 5 月 23 日）pp.1-2. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000146808.pdf>

II 退職給付

1 制度の概要等

公務員には、退職後の給付として、公的年金及び退職手当が支給される。公的年金制度は、全国民に基礎年金（いわゆる1階部分）が適用され、さらに、民間被用者には厚生年金、公務員等には共済年金が支給される構造となっている。共済年金の場合、保険料は労使折半して負担しており、厚生年金に相当する部分（いわゆる2階部分）に加え、職域部分（いわゆる3階部分）が支給される。職域部分は、公務員に様々な身分上の制約が課されていることなどを踏まえ、民間において企業年金が相当普及していることも考慮して設けられたものであると説明されてきており⁽⁵²⁾、2階部分の2割に相当する額が支給される。

共済年金と厚生年金について、職域部分の有無、保険料率の差、遺族年金の転給の有無⁽⁵³⁾などの観点から、官民格差が指摘されてきた⁽⁵⁴⁾。

2 見直しの動向

政府は、社会保障・税一体改革大綱（平成24年2月17日閣議決定）において、被用者年金一元化について、「平成19年法案⁽⁵⁵⁾をベースに、一元化の具体的内容について検討する」とし、①「共済年金制度を厚生年金制度に合わせる方向を基本として被用者年金を一元化する」とともに、②「公的年金としての職域部分廃止後の新たな年金の取扱いについては、新たな人事院調査等を踏まえて、官民均衡の観点等から検討を進めるもの」とした⁽⁵⁶⁾。

人事院の調査結果は、平成24年3月に公表され、年金（使用者拠出分）、退職一時金を合わせた退職給付水準の官民較差について、公務が民間を402.6万円（13.65%）上回っているとされた。人事院の見解としては、①国家公務員の退職給付について見直しを行うことが適切であり、②見直しに当たっては、国家公務員の退職給付が終身年金の共済職域と退職手当から構成され、服務規律の維持等の面から重要な意義を果たしてきた経緯や、企業規模50人以上の民間企業では企業年金を有する企業が過半を占め

(51) 民主党・自由民主党・公明党の政調会長の合意では、各地方公共団体での対応の在り方について国会審議を通じて合意を得るとされ（前掲注(22)）、衆議院において自由民主党・公明党が附則第12条を加えることを修正案として提案し、民主党も賛成した。

給与改定法の公布に際し、総務省から地方公共団体に対し、地方公務員の給与について、地方公務員法及び給与改定法の趣旨を踏まえ、「地方公共団体において自主的かつ適切に対応されるよう期待」する旨、技術的助言が行われた（「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律の公布についての総務副大臣通知」（平成24年2月29日）<http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei12_02000016.html>）。総務省としては、給与改定法に定める給与減額支給措置と同様の措置を実施するよう地方公共団体に要請・強制することや、地方財政計画の策定に当たって給与改定法に定める給与減額支給措置と同様の措置が一律に実施されることを前提とした給与関係経費を計上することは考えていない、としている（第180回国会参議院総務委員会会議録第3号 平成24年2月28日 p.16.（又市征治議員の質疑に対する川端達夫総務大臣の答弁）；第180回国会参議院予算委員会会議録第7号 平成24年3月13日 p.29.（小野次郎議員の質疑に対する川端達夫総務大臣の答弁）等）。

(52) 第102回国会衆議院会議録第37号 昭和60年6月18日 p.13.（吉井光照議員の質疑に対する竹下登大蔵大臣の答弁）；第159回国会衆議院総務委員会会議録第18号 平成16年5月20日 p.8.（稲見哲男議員の質疑に対する須田和博総務省自治行政局公務員部長の答弁）等

(53) 共済年金では遺族年金の受給者が失権した場合に次順位の遺族に遺族年金が支給されるが、厚生年金にはこうした仕組みはない。

(54) 「くらしナビ 社会保障 共済制度 いろいろのい 年金で際立つ官民格差」『毎日新聞』2012.2.22; 「あんしん教室 年金の官民格差とは… 「公務員の優遇」強い批判」『読売新聞』2012.1.31, 夕刊; 「年金 官民格差 共済の独自制度 受給で有利」『東京新聞』2012.1.8. 等。なお、「ダイアログ 共済年金は優遇されているの?」『地方公務員月報』544号, 2008.11, pp.52-55. も参照。

ていることを考慮した対応が必要であり、また、所要の経過措置を講じることが適切であると考えられ、③組織活力を維持する観点から、大企業を中心に早期退職優遇制度がある程度普及していることも勘案しつつ、退職手当制度において早期退職に対するインセンティブを付与する措置を講ずる必要がある、などとされた。⁽⁵⁷⁾

政府は、平成24年4月13日、「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」を閣議決定し、国会に提出した（第180回国会閣法第78号。以下「被用者年金一元化法案」という。）。被用者年金一元化法案では、①厚生年金に公務員等も加入することとし、2階部分は厚生年金に統一する、②共済年金と厚生年金の制度的な差異（遺族年金の転給の有無等）は、基本的に厚生年金に揃えて解消する、③公務員共済年金の保険料率を段階的に引き上げ、平成30年以降は厚生年金の保険料率（18.3%）に統一する、④厚生年金事業の実施に当たっては、効率的な事務処理を行

う観点から、共済組合等を活用し、制度全体の給付と負担の状況を国の会計にとりまとめて計上する、⑤恩給期間に係る給付を27%引き下げる⁽⁵⁸⁾（ただし、配慮措置として、減額率の上限は恩給期間も含めた共済年金全体の10%とし、年230万円以下の給付は減額しない）、⑥職域部分の廃止と同時に新たな公務員制度としての年金給付制度を設けることとし、その在り方について、平成24年中に検討を行い、その結果に基づいて、別に法律で定めるところにより、必要な措置を講ずる、などとされた。また、共済年金の積立金のうち、一元化前の厚生年金における積立比率（保険料で賄われる1・2階部分の年間の支出に対して、何年分を保有しているかという積立金の水準）に相当する額を、共通財源（一元化後の厚生年金の積立金）として仕分けることとされた⁽⁵⁹⁾。

被用者年金一元化法案については、積立金の仕分けの配分、恩給期間に係る給付の減額幅等が論点として指摘されている⁽⁶⁰⁾。退職手当の見直しと職域部分を廃止して新設する年金制度

(55) 自由民主党・公明党政権において、平成19年に「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」が国会に提出され（第166回国会閣法第95号）、廃案となった。

人事院は、「被用者年金制度の一元化等に関する基本方針について」（平成18年4月28日閣議決定）に基づく要請を受け、民間における退職給付の実態調査等を行い、同年11月16日に、年金（使用者拠出分）、退職一時金を合わせた退職給付水準の官民較差について、①民間が公務を20.1万円（0.68%）上回っており、職域部分を廃止するとその差が241.6万円（8.82%）となるという結果と、②官民均衡を図るためにこの較差を解消する措置をとる必要があり、公的年金とは切り離された、公務の人事管理上の必要性も踏まえた新たな年金の仕組みを設けることが適当であるなどとする見解を示していた（「諸外国の公務員年金並びに民間の企業年金及び退職金の実態調査の結果並びに新たな公務員制度としての仕組みについての基本的事項に係る本院の見解について」（平成18年11月16日）<<http://www.jinji.go.jp/nenkin/H18/taisyokukennkai18top.new.htm>>）。また、本人負担分を含めた給付総額を比較すると、企業年金は本人負担がある場合が限られているため、公務が民間を142.6万円（4.5%）上回る結果となっていた（人事院『平成18年度 年次報告書』2007, pp.56-60.）。

(56) 前掲注(24), p.19.

(57) 人事院「民間の企業年金及び退職金の実態調査の結果並びに当該調査の結果に係る本院の見解について」（平成24年3月7日）<<http://www.jinji.go.jp/nenkin/H23/taisyokukennkai23.html>> なお、人事院による調査については、その方法等を疑問視する意見もある（例えば、次の記事を参照。「官民の退職給付 もっと格差ある？ 「調査対象、大企業に偏り」」『日本経済新聞』2012.3.9.）。

(58) 恩給期間の本人負担は2%であり、共済制度発足当初の本人負担4.4%より低いことから、事業主負担を合わせた負担に見合って27%減額する（「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案概要」p.10. <<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/soumu/houritu/dl/180-54.pdf>> を参照）。

(59) 被用者年金一元化法案では、平成26年度末の積立金と平成27年度の支出に基づき仕分けることとしている。平成26年度末見込み数値に基づき計算すると、公務員共済の積立金のうち、4.2年分（24.0兆円）が共通財源として仕分けられ、3.6年分（20.7兆円）が共済に残る（同上, p.6.）。

については、平成 24 年 4 月 26 日から岡田克也副総理の下に開催されている「共済年金職域部分と退職給付に関する有識者会議」（座長：森田朗学習院大学法学部教授）における議論が注目される⁽⁶¹⁾。

Ⅲ 新規採用者数の抑制

政府は、厳しい財政状況の下、人件費の抑制を進めるとともに、天下りのあっせんを根絶し、また、定年まで勤務できる環境の整備に向けた公務員制度改革を推し進める必要があるため、平成 23 年度の国家公務員の新規採用者数を、平成 21 年度の約 6 割に抑制することとした⁽⁶²⁾。平成 24 年度の新規採用者数についても、東日本大震災の復旧・復興事業等への対応の必要性

等を踏まえつつも、平成 21 年度の約 7 割に抑制することとされた⁽⁶³⁾。さらに、平成 25 年度の新規採用者数については、これまでを大幅に上回る抑制を行うこととされた⁽⁶⁴⁾。

政府の取組に対しては、急激な採用抑制は、年齢構成のゆがみを生じさせ、人材の育成や活用も進まなくなるという指摘⁽⁶⁵⁾、治安を守る仕事は国が責任を持つべきであり、職務の内容を精査して対象を考えるべきであるとの指摘⁽⁶⁶⁾、組織のスリム化や現役職員の削減等、本来切り込むべきところに手を付けず、新規採用を大幅に削減することは、若者の雇用機会を奪い、若者切捨ての安易な方法と言わざるを得ないという指摘⁽⁶⁷⁾などがあった。

なお、各府省の新規採用者数の上限値について表にまとめると、次のとおりである。

表 各府省別の新規採用者数の上限値

	平成 21 年度		平成 23 年度		平成 24 年度		平成 25 年度	
	採用実績(A)	採用上限(B)	B/A	採用上限(C)	C/A	採用上限(D)	D/A	
内閣官房	10	6	60.0%	10	100.0%	4	40.0%	
内閣法制局	2	2	100.0%	2	100.0%	1	50.0%	
内閣府	46	32	69.6%	35	76.1%	20	43.5%	
宮内庁	27	22	81.5%	32	118.5%	16	59.3%	
公正取引委員会	53	36	67.9%	37	69.8%	22	41.5%	
警察庁	207	152	73.4%	164	79.2%	100	48.3%	
金融庁	45	40	88.9%	42	93.3%	22	48.9%	
消費者庁	0	2	—	2	—	1	—	
総務省	186	120	64.5%	120	64.5%	73	39.2%	
法務省	1,973	1,304	66.1%	1,475	74.8%	942	47.7%	
外務省	183	127	69.4%	141	77.0%	80	43.7%	
財務省	2,370	1,308	55.2%	1,482	62.5%	929	39.2%	
文部科学省	82	66	80.5%	66	80.5%	36	43.9%	
厚生労働省	686	343	50.0%	625	91.1%	298	43.4%	
農林水産省	306	168	54.9%	235	76.8%	120	39.2%	
経済産業省	271	177	65.3%	181	66.8%	107	39.5%	
国土交通省	1,354	846	62.5%	1,078	79.6%	682	50.4%	
環境省	44	32	72.7%	34	77.3%	27	61.4%	
防衛省	666	550	82.6%	575	86.3%	300	45.0%	
合計	8,511	5,333	62.7%	6,336	74.4%	3,780	44.4%	

(出典) 総務省「平成 23 年度の国家公務員の新規採用抑制の方針」(平成 22 年 5 月 21 日) <http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/02jinji02_02000035.html>; 総務省「平成 24 年度の国家公務員の新規採用抑制の方針」(平成 23 年 6 月 17 日) <http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyokan01_01000004.html>; 総務省「平成 25 年度の国家公務員の新規採用抑制の方針」(平成 24 年 4 月 3 日) <http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyokan02_02000001.html>; 防衛省「平成 23 年度の防衛省事務官等の新規採用抑制について」(平成 22 年 6 月 4 日) <<http://www.mod.go.jp/j/press/news/2010/06/04b.html>> に基づき、筆者作成。

(60) 例えば、次の記事を参照。「社説 年金一元化 信頼を高めるために」『朝日新聞』2012.4.15。

積立金の仕分けの配分については、厚生年金では受給者 1 人を現役 2.4 人で支えているのに対し、公務員共済年金では受給者 1 人を支える現役は 1.5 人と高齢者の割合が高く、共済側が手厚い積立金を持参しないと負担のしわ寄せが民間被用者に及ぶ恐れがあるとの指摘がある(「官民格差 解消棚上げ 年金一元化 公務員 高給付温存も」『日本経済新聞』2012.4.13.)。

IV 雇用と年金の接続

1 背景・経緯

平成 25 年度以降、公的年金の報酬比例部分の支給開始年齢が段階的に引き上げられることに伴い、現行の 60 歳定年制度のままでは、定年退職後に公的年金が支給されず無収入となる期間が生ずる。これに対応するため、国家公務員制度改革基本法（平成 20 年法律第 68 号）では、政府は、雇用と年金の接続の重要性に留意して、①定年まで勤務できる環境を整備するとともに、再任用制度の活用の拡大を図るための措置を講ずること、②定年を段階的に 65 歳に引き上げることについて検討すること、③定年

まで勤務できる環境の整備及び定年の引上げの検討に際し、高年齢である職員の給与の抑制を可能とする制度その他のこれらに対応した給与制度の在り方並びに職制上の段階に応じそれに属する職に就くことができる年齢を定める制度及び職種に応じ定年を定める制度の導入について検討することとされている（第 10 条第 3 号）。

人事院は、平成 19 年 9 月から「公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会」（座長：清家篤慶應義塾長）を開催し、平成 21 年 7 月に同研究会が取りまとめた最終報告⁽⁶⁸⁾を踏まえて検討を行い⁽⁶⁹⁾、平成 23 年 9 月 30 日、国公法第 23 条に基づく意見の申出を行った⁽⁷⁰⁾。意見の申出においては、公務における高齢者雇用の選択肢として、再任用⁽⁷¹⁾の義務化（60 歳定年を維持

(61) 例えば、次の記事を参照。「クローズアップ 2012 年金上乘せ「職域加算」代替策あす検討開始 したか官優遇 総務省が代弁「税投入」『毎日新聞』2012.4.25。

「共済年金職域部分と退職給付に関する有識者会議」は、人事院の調査結果を前提として議論を進め、平成 24 年 5 月 23 日に中間的な検討結果を取りまとめた（共済年金職域部分と退職給付に関する有識者会議「中間的な議論の整理」（平成 24 年 5 月 23 日）<<http://www.gyokaku.go.jp/koumuin/kaigi/chukanseiri.pdf>>）。「中間的な議論の整理」においては、①官民較差 402.6 万円の調整は、当面の退職者については退職手当の引下げにより行うことになるとされ、②この調整に当たっては、今回の退職手当の引下げ幅が大きいこと（2707.1 万円から 2304.5 万円に、▲約 14.9%）を踏まえ、段階的引下げ措置を講ずることが適切との意見が多数であった、などとされた。

(62) 総務省「平成 23 年度の国家公務員の新規採用抑制の方針」（平成 22 年 5 月 21 日）<http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/02jinji02_02000035.html>

(63) 総務省「平成 24 年度の国家公務員の新規採用抑制の方針」（平成 23 年 6 月 17 日）<http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyokan01_01000004.html>

(64) 総務省「平成 25 年度の国家公務員の新規採用抑制の方針」（平成 24 年 4 月 3 日）<http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyokan02_02000001.html>

(65) 「行革 若者にしわ寄せ 国家公務員採用 56% 減決定」『朝日新聞』2012.4.4.（樋口美雄慶應義塾大学教授のコメント）

(66) 「公務員減ったら安全は？ 採用 56% 減 刑務所見張り・海保…不安の声」『朝日新聞』2012.4.21, 夕刊。（新藤宗幸後藤・安田記念東京都市研究所研究担当常務理事のコメント）

(67) 馳浩衆議院議員提出「国家公務員の新規採用抑制に関する質問主意書」（平成 24 年 4 月 26 日質問第 216 号）

(68) 公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会「公務員の高齢期の雇用問題について—最終報告—」（平成 21 年 7 月）<http://www.jinji.go.jp/kenkyukai/koureikikenkyukai/saisyuu/saisyuu_honbun.pdf>

(69) 人事院は、平成 22 年 8 月には「定年延長に向けた制度見直しの骨格」（人事院「別紙第 1 職員の給与等に関する報告」（平成 22 年 8 月 10 日）pp.32-35. <<http://www.jinji.go.jp/kankoku/h22/pdf/22houkokukyuyuyo.pdf>>）を示し、同年 12 月には「高齢期雇用問題に関する検討状況の整理」（平成 22 年 12 月）<<http://www.jinji.go.jp/teinen/kentoujyoukyounoseiri/kentoujyoukyounoseiri.pdf>> を取りまとめた。

(70) 人事院「定年を段階的に 65 歳に引き上げるための国家公務員法等の改正についての意見の申出」（平成 23 年 9 月 30 日）<<http://www.jinji.go.jp/iken/23mousidehonbun.pdf>>

(71) 現行の再任用制度は、平成 13 年度から公的年金の支給開始年齢が引き上げられることを踏まえた人事院の意見の申出（平成 10 年 5 月 13 日）を受け、「国家公務員法等の一部を改正する法律」（平成 11 年法律第 83 号）により、平成 13 年 4 月から導入された。

した上で、定年退職後の再任用希望者全員の採用を義務付けること。)、段階的な定年の引上げのいずれかの方策が考えられるとした上で、現在のよう定年前より低い職責の補完的な職務に再任用する形では希望者全員を65歳まで雇用する仕組みとして十分機能することは困難であり、段階的な定年の引上げによって、来るべき本格的な高齢社会において公務能率を確保しながら職員の能力を十分活用していくことが適当であるとされた。定年の引上げに当たっては、①60歳を超える職員の給与は、民間の状況を踏まえ、60歳前の70%に設定し、給与制度の設計を行う⁽⁷²⁾とともに、②組織活力の維持のための方策(役職定年制、短時間勤務制の導入等)が必要であるとされた。さらに、定年の引上げを円滑に行うために、専門スタッフ職等の整備、人事交流機会の拡充、自発的な早期退職を支援する退職手当上の措置、定年引上げ期間中も安定的な新規採用を可能とするための定員上の経過措置等について、政府全体での検討が必要であるとされた。

2 政府の対応

政府においても、「退職管理基本方針」⁽⁷³⁾、「国家公務員制度改革基本法等に基づく改革の「全体像」について」⁽⁷⁴⁾等に基づき、雇用と年金の接続に関する検討が進められ、平成24年2月29日及び同年3月22日には、岡田克也副総理の下に、有識者の意見を聴取する「国家公務員の雇用と年金の接続に関する意見交換会」

が開催された。同月23日、①前述の人事院の意見の申出の趣旨、②民間における対応として同月9日に国会に提出された「高齢者等の雇用の安定等に関する法律の一部を改正する法律案」(第180回国会閣法第65号。以下「高齢者雇用安定法改正法案」という。)の内容等も踏まえ、「国家公務員の雇用と年金の接続に関する基本方針」が決定され、同基本方針に基づき、総人件費改革等の観点も踏まえつつ具体的な制度改正案を検討することとされた⁽⁷⁵⁾。

同基本方針では、①民間企業において高齢者雇用確保措置実施済企業の82.6%が継続雇用制度により対応している現状、②高齢者雇用安定法改正法案において継続雇用制度の対象となる高齢者に係る基準に基づく制度の廃止等を措置していることを踏まえ、再任用によって雇用と年金の接続を図ることとされた。具体的には、定年退職する職員がフルタイム再任用(常時勤務を要する官職への採用)を希望する場合、当該職員が最下位の職制上の段階の標準的官職(係員等)に係る標準職務遂行能力及び当該官職についての適性を有しない場合を除いて、常時勤務を要する官職に当該職員を採用するものとされ⁽⁷⁶⁾、給与の在り方に関しては、総人件費改革や職員の能力活用の観点も踏まえつつ、別途検討するものとされた。再任用に当たって一体的に講じる組織活力の維持及び職員の能力の活用のための方策としては、①一定の範囲の管理職が定年に達し、フルタイム再任用を希望する場合、他の官職で再任用することについて検

(72) こうした給与制度の設計を行うことにより、総人員及び級別の人員を増加させないことを前提とすれば、総給与費は減少するとされていた(前掲注(70), pp.4-6; 人事院「定年を段階的に65歳に引き上げるための国家公務員法等の改正についての意見の申出のポイント」(平成23年9月) p.8. <<http://www.jinji.go.jp/iken/23mousipoint.pdf>>。

(73) 「退職管理基本方針について」(平成22年6月22日閣議決定) <http://www.soumu.go.jp/main_content/000071216.pdf>

(74) 「国家公務員制度改革基本法等に基づく改革の「全体像」について」(平成23年4月5日国家公務員制度改革推進本部決定) <<http://www.gyoukaku.go.jp/koumuin/sankou/06.pdf>>

(75) 「国家公務員の雇用と年金の接続に関する基本方針」(平成24年3月23日国家公務員制度改革推進本部決定・行政改革実行本部決定) <<http://www.gyoukaku.go.jp/koumuin/sankou/07.pdf>>

(76) 年度ごとに職員の能力及び適性を確認し、1年間の任期を更新する運用が想定されている(同上)。

討すること、②定年退職する職員が短時間再任用を希望する場合、できる限り当該希望に沿った対応ができるような環境を整備すること、③早期退職に対するインセンティブを高めるための給付の措置や、民間支援会社の活用も含めた再就職支援等の措置の具体化に向けて検討し、早急に実施に移すことなどが挙げられている。

国家公務員については再就職あっせんが禁止され、在職期間の長期化が一層進むと見られている⁽⁷⁷⁾ところ、公的年金支給開始年齢の引上げにも対応しつつ、組織の活力を維持していく必要があるとの意見がある⁽⁷⁸⁾。

おわりに

国家公務員の給与については、前述のとおり様々な論点に関する議論を経て給与改定法が成

立したが、今後の焦点や残された課題として、①国公労連による訴訟⁽⁷⁹⁾、②平成24年度の人事院勧告の取扱い、③地方公務員給与への波及問題、④国家公務員制度改革関連法案の取扱い⁽⁸⁰⁾などが挙げられている⁽⁸¹⁾。また、退職給付の見直し及び公的年金支給開始年齢の引上げへの対応については、今後のより具体的な政府の取組が注目される。

歳出削減の一環として、人件費の抑制は重要な課題である。一方、過度の措置を講ずると、人材の確保等に影響が出る可能性もある⁽⁸²⁾。人事、給与等に関する措置を講ずるに当たっては、歳出削減の観点と人事管理の観点からのバランスをとる必要がある。

(うすい やすたか)

(77) 人事院 前掲注(57), 別紙 p.11. なお、人事院の調査によれば、平成22年度における高年齢職員(55歳以上の職員)の全在職者に占める割合は13.4%であり、平成20年度に比べて1.0%増加した(人事院人材局『平成22年度における一般職の国家公務員の任用状況調査報告』2011, pp.18-20.)。

(78) 「社説 公務員の定年 再任用の拡充で活力維持図れ」『読売新聞』2012.3.23.

(79) 国公労連は、平成24年2月29日、給与改定法の成立に当たって、給与改定法の「廃止に向け法廷闘争を含むたたかいを展開する」との声明を発表し(日本国家公務員労働組合連合会中央闘争委員会「憲法を二重三重に蹂躪する悪法の廃止までたたかう 「賃下げ特例法」の成立強行にあたって(声明)」(平成24年2月29日) <http://www.kokko-net.org/kokkororen/12_danwa/d120229c.html>), 同年5月25日、組合員と共に、給与の減額分と慰謝料の支払いを求める訴訟を東京地方裁判所に提起した(「賃下げ違憲訴訟のページ」 <http://www.kokko-net.org/kokkororen/12_sosyou/index.html>).

(80) 平成24年2月17日の民主党・自由民主党・公明党の3党政調会長合意においては、国家公務員制度改革関連4法案については、国家公務員制度改革基本法(平成20年法律第68号)に定められた、制度の全体像を国民に提示し、その理解のもとに、国民に開かれた自律的労使関係制度を措置する、との趣旨を踏まえ、審議入りと合意形成に向けての環境整備を図る、とされた(前掲注(22)). 国家公務員制度改革関連4法案は、同年6月1日、衆議院本会議で趣旨説明及び質疑が行われて審議入りした。

(81) 相京真伍「公務員給与削減(下) 増税の「前提」、ぎりぎりの決着 給与の在り方、議論深まらず」『地方行政』10302号, 2012.4.5, p.18.

(82) 平成25年度採用の国家公務員の「総合職」試験への申込者数が昨年の1種試験に比べて13.4%減少したことについて、新規採用の抑制、給与の減額の影響が指摘されている(「公務員「総合職」申込者減る 旧1種試験より13%落ち込む」『朝日新聞』2012.4.21.)。「一般職」試験への申込者数も昨年の2種試験に比べて14.7%減少したが、新たな専門職試験も導入されており、ほかの試験に応募者が流れた可能性もあるとされている(「◎一般職、応募は3万9644人=国家公務員の採用試験—人事院」iJAMP—時事通信社—, 2012.5.25.)。