

## 地域手当制度に対する自治労連埼玉県本部の見解（2015年1月）

——国の地域手当制度は県内自治体に“不適合”です——

はじめに

2005（平成17年）年の人事院勧告により調整手当から地域手当へと制度が変更されました。その際、私たちは、物価等の指標が基準から除外された問題をはじめ、民間の賃金構造調査を目的にした賃金センサスを指標に活用することの危険性についても指摘してきました。

賃金センサスが、公務員賃金水準との客観的比較に適する調査制度設計にはなっていないこと、小規模自治体の多い埼玉県では調査サンプルによって激変の可能性があること、さらに、結果が都区部との比較や県内自治体間の比較で著しい格差が生まれていることから客観性に乏しいことを指摘してきました。

そして、毎年各自自治体当局との賃金交渉のなかで、当局幹部からも「賃金制度上も人事行政上も様々な矛盾がある」と指摘がされてきました。

今回の給与制度の総合的見直し（以下「総合見直し」）で、その矛盾があらためて浮き彫りになりました。以下、添付の「市別新旧地域手当基準の分析表」（以下「分析表」）によって問題点をお示しします。

私たちは、総合見直しには拙速に着手せず、2つの取り組みを要望します。第1は、県内自治体人事当局の間で総合見直しの問題点と地域手当格差改善の調整策について議論していただくこと、第2は、労使交渉・労使合意を遵守して、労働組合としっかり協議していただくことです。

### 1. “県内自治体間でこんな格差は不適切”と思いませんか

～～あらためて、賃金センサスは根拠指標にならないことを指摘します

#### （1）40市で35.4pt超もの格差のある指標が同一県内の公務職場に適切か

① 今回の地域手当改定では、賃金センサスの賃金指数を根拠に、3%から20%までの7つの級地区分（無支給地も含めると8区分）が指定されました。

そして各自自治体が、どの級地区分になるかは各自自治体の賃金センサスのデータで決まり、最高が和光市124.8から最低が八潮市89.4まで、35.4ポイントもの賃金差がでる「調査結果」で指定されました。同一県内の賃金を、これほどの格差が出る怪しげな指標で決定することには重大な疑問を感じませんか。

今回も無支給地とされ、賃金指数が公表されない秩父市や本庄市が八潮市の指数を下回るなら、さらに大きな格差となり、後で述べる均衡原則（地方公務員法24条）のもとにある県内自治体に働く公務員の賃金決定の根拠指標としては、あまりにも不適切な調査（指数）の活用としか言いようがありません。

② 分析表の黒数字・黒線は、昨年総務省が示した2015（平成27）年度以降用の賃金指数・指定基準（以下「今回指数」）で、赤字・赤線は2006（平成18）年度以降用に総務省から示された賃金指数・指定基準（以下「前回指数」）です。各自自治体の賃金指数を追いかけて折線グラフ化してみてください。その激しい「ノコギリ歯」状態には驚くはずです。いかに上下動の激しい不安定なデータを根拠に地域手当が決定されているか一目瞭然です。

③ 次に、今回指数と前回指数を比べてください。「ノコギリ歯」状態にやや系統性が見られるものの、いくつもの自治体で高低関係が入れ代っています。

そして、今回指数と前回指数の変動差では、最高が鶴ヶ島市の 12 ポイントで、他に 5 ポイント以上の変動があった自治体が 13 市にも及んでいます。

同じ自治体でこんなに変動のある賃金センサスを、県内自治体の賃金決定指標にして、公務員賃金決定の客観性が確保できると思いますか。

おそらく、人事院や総務省からは「だから、級地区分の変更は上昇にも 1 級地、下降にも 1 級地だけの変動調整をしている」「東京都区部への通勤人口に配慮して、パーソントリップ補正もしている」との答えが返ってくるでしょう。でも、それはご都合主義ではないでしょうか。ちなみに、40 市中の 21 市で激変調整や補正をしなければならない状況です。そんな賃金センサスのデータを活用すること自体の非客観性を指摘せざるを得ません。

## (2) 実際の支給率の格差も同一県内の公務職場として適切か

① 賃金センサスの賃金指数を変動調整やパーソントリップ補正をして定めた、実際の地域手当支給率をみても、最高の和光市 16% から秩父市、本庄市の 0% まで、16% もの格差があります。県内自治体で、これだけの賃金格差に合理性はありません。

② 東京都区部に目を移せば、都区部 20% 地域と、県内で都区部に隣接する自治体の川口市、戸田市ではパーソントリップ補正が 6% までとなっている結果、都区部への通勤人口が両市とも 3 割を超えていても 6% 以上の補正の対象にはなりません。その結果、都区部とは川一つ隔てただけで 14% もの格差です。

都区内通勤人口が 10% を超えることで、6% までのパーソントリップ補正を受けられた自治体でも、都区部とは 14% の格差が出る状態になっています。

こんな怪しげな賃金指数と級地区分（支給率）制度で公務員の生涯賃金が決定されたのではたまりません。

③ 埼玉県内でも、隣接する自治体間で説明のつかない格差が生じています。先に述べた川口市、戸田市の 6% に対して、さいたま市、蕨市の 15%、その差 9% もの賃金格差を合理化する根拠は見当たりません。

同じことは西部方面で、川越市、所沢市、入間市等の 6% と、狭山市、東松山市の 12%、坂戸市、鶴ヶ島市の 10% で、その差 6~4% もの賃金格差を合理化できる根拠も、職務の相違も見当たりません。

無支給地とされた秩父市、本庄市と県内他自治体の不合理な格差は言うまでもありません。

④ 地域手当の級地区分の端境では近隣自治体間で説明のできない格差・矛盾も生じています。上尾市は 5 級地（10%）に 0.3 ポイント足りず 6 級地（6%）となりました。一方で隣接の桶川市は 5 級地（10%）となって、給与で 4% の格差がつくこととなります。人事院勧告による賃上げが小数点以下（今年度は 0.3%）の時代に、級地区分の端境で近隣自治体間に 4% もの格差が出てしまい、それが人事行政にも影響しかねないことも見逃せません。

## 2. 分析表から、いかに矛盾だらけの地域手当制度かを説明します

賃金センサスを根拠にして地域手当水準を決める問題点を示してきました。ここからは、その賃金センサスさえ無視した支給率決定制度の問題を指摘します。

はじめに、分析表の詳細を説明します。すでに、黒字・黒線が今回示された制度、赤字・赤線がこれまでの制度であることは述べました。黒字の下の緑数字は今回示された支給率です。上下各1級地までの変動調整が行われることから、黄色が引き上げられる場合で、逆に薄緑色が引き下げられる場合です。薄青色はパーセントトリップ補正が行われていることを示しています。

### (1) 賃金センサスとはまったく関係のない支給率決定が行われている

- ① まず、薄青色のパーセントトリップ補正の適用自治体ですが、実に31市にのぼります（最も下の行の薄青色の自治体。数字は都区部通勤率）。賃金センサスの賃金指数に関係なく、県内78%の市が6%までは支給地になります。そして、その中でも、7市が級地区分とは異なって支給率が決定されています。なかには、無支給地区分にあるにもかかわらず6%支給地となる自治体もあります。
- ② 黄色と薄緑色の自治体は、上下1級地までの変動調整が行われている自治体です。賃金指数の下の太い緑数字が支給率ですから、その左右に眼を移して黒字の線内の級地区分の支給率と太い緑数字の支給率を比べてください。13市で、まったく異なる関係にあることが分かります。

上下変動調整で引き上げられるのが11市、逆に下げられるのが2市+和光市（後で説明）の、合計14市が調整されています。賃金指数は3%地域でも支給率は10%となる市、賃金指数は6%地域でも支給率は12%となる市もあります。逆に、坂戸市は賃金指数が3級地（15%）でも、2ランク下位の5級地（10%）になり、蕨市は賃金指数が2級地（16%）でも、1ランク下位の3級地（15%）にされています。

### (2) 初めから霞ヶ関官僚優先の給与決定構造がみえてくる

- ① 和光市については、2級地（16%）とされています。1級地である都区部の賃金指数が123.7ですから、それよりも高いにもかかわらずです。なぜか、それは1級地（20%）が賃金指数に関係なく「東京都区部」と指定され、初めから霞ヶ関官僚の調整（優遇）が前提となっているからです。ここにも国の制度の地方への押し付けの矛盾が明らかです。もっとも、和光市が1級地となれば、県内格差はさらに拡大します。こんなところに現在の制度の怪しきがあります。
- ② 最後に、黒の今回指定区分と赤の前回指定区分とを見比べてください。上でも述べたとおり、賃金指数がどんなに高くなっても東京都区部以外は1級地（20%）にはなりません。給料表の平均2%引き下げと、その中でも霞ヶ関優遇を前提にした給与制度・地域手当制度づくりが先にあり、2級地から4級地までは調整と辻褃あわせで、5級地以下は2%の賃下げに合せて前回指標から引き下げていることが分かります。こんな道理のない国の地域手当制度に埼玉県内各市が拘束されて良いのでしょうか。

### 3. 「賃金センサス」を活用した地域手当決定は地公法に反します

以上述べてきたとおり、少なくとも埼玉県内自治体においては賃金センサスが地域手当決定の指標として不適切であること、また、埼玉県内市に適用すると賃金センサスが示す指標とは無縁の制度が出来上がってしまうことを明らかにしてきました。

ご承知のとおり、地方公務員法は給与決定が、より客観的な制度であるべきことを求め、その第24条は給与決定の原則として「職務給の原則」と「均衡の原則」を示しています。

私たちは、この原則の解釈に、もろ手を挙げて賛成するものではありませんが、自治体が異なっても同一職務の価値に大きな格差を設けるべきではなく、また自治体間の均衡にも配慮がされるべきと考えます。何よりも、地公法が求めるような客観性が確保された制度であるべきで、調整や補正の上塗りをしてもお矛盾を隠せない制度では地公法の趣旨に反すると考えます。

そうしてみると、少なくとも埼玉県の自治体で、現行の地域手当制度の矛盾解消の手立てを取らずに改定実施した場合には地公法に違反すると考えます。

### 4. 地域手当に関する私たちの提案

#### (1) 地域手当は広域で指定すべきです

① 自治体は異なっても、窓口の事務的業務、建設業務、福祉業務などにおける困難度は大きく異なるものではなく、職務は基本的に同一だと考えます。ただし、地域間の若干の較差や自治体固有の問題、歴史性があることから、給与が全県統一になる必要はないと考えます。

とはいえ、現在の地域手当制度では格差がありすぎます。そこで、当面は埼玉全県統一の最低水準を自治体間協議にもとづいて指定すべきと考えます。

私たちは、それが10%だと考えています。埼玉県の10%とも符合します。そして現在までの指定水準の経緯もありますから、それらに配慮した水準を各自治体の労使協議で決定すべきと考えます。

② 全県統一水準が困難な場合にも、せめて県内3ブロック程度で統一水準を示す必要が自治体当局の責任としてあるのではないのでしょうか。

#### (2) 国制度に拘束されない給与決定を目指すべきです

国家公務員制度改革が行われているもとの、かつての様に自治体職員の賃金・労働条件を一律的に国に合わせることは無理があります。国と地方自治体の現場実態から考えれば、給料表構造・昇給制度のあり方、手当制度に独自の現実的対応が求められています。

自治体職員の給与決定にあたっては、国家公務員の制度・水準の拘束からは切り離すべきです。そして、全国の自治体職員共通の制度・水準を基本にしなが、地域間格差が必要な場合にも最大で都道府県単位の制度とし、さらに個別市町村における給与制度・水準は労使間交渉で決定すべきです

## 最後に

私たちは自治体職員の職務は「地域住民全体への奉仕者」と考えています。具体的には、日々接する住民のみなさんの願いにどれだけ応え、人権を高めていくかにあるかと考えます。それは海外展開企業における利潤獲得競争を目的にした労働者の職務とは異質のものです。また、いわゆる官僚と呼ばれる政権と密着して、政権への奉仕が最大課題と誤解している人達の職務とも異質です。

したがって、総合見直しにあたっては自治体職員の職務にふさわしい制度構築が課題になります。

そこで、私たちは職員の多様な意見を反映した、しっかりとした労使交渉を目指していきます。この機会に地域手当制度はもちろん、給料表、昇給・昇格制度、給与の到達水準、退職金制度、人事評価制度にわたる全般的な議論に取り組みたいと考えています。