

# 職員の給与等に関する報告及び勧告

平成29年9月

京都市人事委員会



人 委 第 83 号

平成 29 年 9 月 13 日

京都市会議長 寺 田 一 博 様  
京 都 市 長 門 川 大 作 様

京都市人事委員会

委員長 彦 惣 弘

### 職員の給与等に関する報告及び勧告について

本委員会は、地方公務員法第 8 条、第 14 条及び第 26 条の規定に基づき、一般職の職員の給与等について別紙第 1 のとおり報告し、併せてその改定について別紙第 2 のとおり勧告します。

この勧告に対し、その実現のため、速やかに所要の措置を執られるよう要望します。



## 目 次

### 報 告 (別紙第1)

I 職員の給与等に関する報告・勧告制度の意義・役割 .....	1
II 職員給与の実態等	
1 職員の給与等の状況 .....	2
2 民間給与等の状況 .....	4
3 職員の給与と民間給与との比較 .....	7
4 国家公務員給与との比較 .....	10
5 物価及び生計費等 .....	10
6 人事院の報告及び勧告 .....	10
III 給与の改定等	
1 給与の改定 .....	12
2 給与に関するその他の課題 .....	12
IV 人事管理に関する課題 .....	13
1 有為な職員の確保、育成等 .....	14
2 働き方改革と勤務環境の整備等 .....	16
V 終わりに .....	21
勧 告 (別紙第2) .....	23



## 別紙第1

### 報 告

#### I 職員の給与等に関する報告・勧告制度の意義・役割

地方公務員法第14条において、人事委員会は、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、隨時、適當な措置について地方公共団体の議会及び長に勧告することができるとされている。また、同法第26条において、人事委員会は、毎年少なくとも一回、給料表が適當であるかどうかについて、地方公共団体の議会及び長に報告するものとし、給料表に定める給料額を増減することが適當であると認めるとときは、あわせて勧告をするとができると規定されている。

職員の給与等に関する報告・勧告制度は、地方公務員の労働基本権が制約され、民間従業員のように労使交渉によって給与その他の勤務条件を決定することができないことの代償措置として、地方公務員法における情勢適応の原則に基づき、職員に対し、社会一般の情勢に適応した適正な勤務条件を確保する機能を有するものである。

本委員会は、従来から、公民給与の精確な比較を行い、職員の給与水準を市内の民間従業員の給与水準と均衡させること（民間準拠）を基本に、国や他の地方公共団体等との均衡も考慮のうえ、職員の給与に関する報告・勧告を行うとともに、少子・高齢化や価値観の多様化などの社会一般の情勢の変化も踏まえつつ、有為な職員の確保・育成、勤務環境の整備等の人事管理に関する課題について報告を行ってきている。

なお、職員の給与水準について、民間準拠を基本とするのは、

- (1) 職員の給与は、民間従業員と異なり市場原理による決定が困難であること
- (2) 職員も勤労者であり、勤務の対価として、社会一般の情勢に適応した適正な給与の確保が必要であること

- (3) 職員の給与は、市民の負担で賄われていること

などから、労使交渉等によってその時々の経済・雇用情勢等を反映して決定される民間従業員の給与に職員の給与を合わせていくことが最も合理的であり、職員をはじめ広く市民の理解と納得が得られる方法であると考えるからである。

以上の観点から、本委員会は、昨年9月12日、「職員の給与等に関する報告及び勧告」を行い、その後も引き続き、職員の給与及び民間給与の実態その他職員の給与決定の基礎となる諸条件、人事行政に関する事項並びに給与その他の勤務条件に関する制度について調査研究を行ってきたので、その結果を次のとおり報告する。

## II 職員給与の実態等

### 1 職員の給与等の状況

本委員会は、本年4月1日現在における本市職員の給与等の実態を把握するため、「平成29年京都市職員給与等実態調査」を実施した。主な調査結果は、次のとおりである。

なお、これまで京都府の給与、勤務時間その他の勤務条件に関する制度が適用されていた京都市立の小・中・総合支援学校の教職員（府費負担教職員）については調査対象としていなかったが、給与負担等が京都府から本市に移譲されたことに伴って、本年4月から給与、勤務時間その他の勤務条件については本市が定めているため、調査対象に加えることとした。

#### (1) 平均給与月額等

本年4月現在における本市職員（企業職員、再任用職員及び休職者等を除く。）の総数は、15,694人である。また、国の行政職俸給表（一）適用職員に相当する事務・技術職員は、6,161人であり、このうち、民間給与との比較を行っている、本年度の新規採用者を除いた職員（公民比較職員）は、5,946人である。

これら職員の平均年齢、平均給与月額等の状況は、次表に示すとおりである。

項目	全職員	事務・技術職員		公民比較職員
		事務・技術職員	公民比較職員	
人 数	15,694 人	6,161 人	5,946 人	
平均年齢	41.6 歳	41.5 歳	42.1 歳	
平均勤続年数	16.8 年	17.5 年	18.1 年	
平均給与月額				
給 料	344,324 円	333,912 円	338,746 円	
扶養手当	9,001	9,031	9,345	
管理職手当	4,904	5,816	6,001	
地域手当	35,908	34,945	35,481	
住居手当	7,403	8,089	8,046	
その他の手当	426	10	10	
合 計	401,966	391,803	397,629	

（注） その他の手当とは、単身赴任手当（基礎額）（全職員にあっては、単身赴任手当（基礎額）及び初任給調整手当）である。

（「参考資料」4～7ページ第1～3表）

### ～事務・技術職員について～

国の行政職俸給表（一）適用職員に相当する事務・技術職員とは、本市の行政職給料表の適用を受ける職員のうち、消防職員及び保健師、看護師、栄養士等の専門的職種の職員を除いた職員、学校事務職員給料表の適用を受ける職員並びに土木技術職建築技術職電気技術職機械技術職給料表（技術職給料表）の適用を受ける職員であり、これらの職員から新規採用者を除いた職員が、民間給与との比較を行っている公民比較職員（下図の太枠部分）である。

行政職給料表		学校事務職員給料表	技術職給料表
消防職員 ( 保 健 師 等 )	専門的職種の職員	事務職員等	技術職員
	新 規 採 用 者		

### (2) 扶養手当

扶養親族のある職員に対し、配偶者のみの場合13,900円、配偶者と子1人の場合20,300円、配偶者と子2人の場合26,700円を基本に扶養手当が支給されている。扶養手当を支給される職員は7,365人（全職員の46.9%）で、受給者1人当たりの平均手当月額は19,180円、平均扶養親族数は2.0人となっている。

（「参考資料」69ページ第5表）

### (3) 住居手当

平成28年度から、住居手当制度の見直しが段階的に実施されており、平成29年度は、借家・借間に居住する職員で月額14,000円を超える家賃を支払っている職員に対し、家賃の額に応じて22,000円を上限とすることを基本に住居手当が支給されている。また、自宅（持家）に居住する職員等に対し、5,500円又は5,000円を基本に住居手当が支給されている。

住居手当を支給される職員は9,016人（全職員の57.4%）で、受給者1人当たりの平均手当月額は12,887円となっている。

（「参考資料」70ページ第6表）

### ～住居手当制度の見直しについて～

平成27年度までは、世帯主等で住居費用を負担していると認められる職員に対し、自宅（持家）か賃貸かを問わず住居手当が支給されていたが、平成28年度から、持家所有者等に対する手当が廃止され、住宅を借り受けて家賃を支払っている職員に限り支給する制度に変更されている（3年間の経過措置期間を設け平成31年度に制度完成）。

### (4) 通勤手当

交通機関等又は交通用具を利用して通勤することを常例とする職員に対し、運賃等に応じて55,000円（交通用具にあっては、31,600円）を上限とすることを基本に通勤手当が支給されている。

通勤手当を支給される職員は14,517人（全職員の92.5%）で、受給者1人当たりの平均手当月額は、10,088円となっている。

（「参考資料」70ページ第7表）

### (5) 期末手当及び勤勉手当

職員の期末手当及び勤勉手当の支給月数は、次表のとおりであり、年間4.30月分となっている。

支 給 期	支 給 月 数
6 月 期	2.075 月分
12 月 期	2.225 月分
年 間 の 合 計	4.30 月分

## 2 民間給与等の状況

本委員会は、本市職員と市内の民間従業員の給与水準の精確な比較を行うため、人事院及び京都府人事委員会等と共同で、「平成29年職種別民間給与実態調査」を実施した。

この調査では、次表に掲げる調査事業所（167事業所）を対象に、全国統一の内容及び方法で、本年4月分として実際に支払われた給与月額等を調査するとともに、昨年8月から本年7月までの直近1年間に支払われた特別給の支給実績や給与改定の状況等についても調査を行った。調査完了率は、民間事業所の協力を得て、92.8%と極めて高いものとなっており、広く市内民間事業所の給与の状況が調査結果に反映されているといえる。

## ◎ 平成29年職種別民間給与実態調査の概要

調査対象事業所	企業規模50人以上で、かつ、事業所規模50人以上の市内民間651事業所
調査事業所	調査対象事業所の中から層化無作為抽出法（注）により抽出した169事業所のうち調査対象外と判明した事業所を除く167事業所
調査完了事業所	155事業所（完了率：92.8%）
調査実人員	9,912人（うち事務・技術関係職種9,097人）

(注) 特定の産業や規模等に偏りが生じることのないよう調査対象事業所を産業、規模等によって層化(グループ分け)し、所定の抽出率を用いて、これらの層から事業所を無作為に抽出することをいう。

(「参考資料」74ページ第8表)

### ～調査対象企業規模について～

本委員会は、企業規模50人以上の事業所を対象に調査を実施しているが、その理由は次のとおりである。

- ① この調査の目的は、本市職員と民間従業員の給与を、役職段階、学歴、年齢等の条件を合わせて比較するに当たっての基礎資料を得ることにあるところ、企業規模50人以上の多くの民間企業においては、本市と同様、部長、課長、係長等の役職段階を有しており、同種・同等の者同士による給与比較が可能であること
- ② 現行の調査対象となる事業所数であれば、実地による精緻な調査が可能であり、調査の精確性を維持することが可能であること

主な調査結果は、次のとおりである。

#### (1) 初任給

新規学卒者(事務・技術関係職種)の初任給月額は、大学卒208,155円、短大卒169,161円、高校卒163,728円である。また、本年4月に新規学卒者の採用を行った事業所のうち初任給を増額した事業所の割合は、大学卒で38.3%（昨年26.3%）、高校卒で25.1%（同37.3%）、据え置いた事業所の割合は、大学卒で61.7%（同73.7%）、高校卒で75.0%（同62.7%）となっている。

(「参考資料」74ページ第9表)

## (2) 平均給与月額

事務・技術関係職種をはじめとする職種別、企業規模別、学歴別の平均給与月額は、「参考資料」75～83ページ第10表のとおりである。

## (3) 本年の給与改定

給与改定の状況を一般従業員についてみると、ベースアップを実施した事業所の割合は22.1%と昨年(23.8%)から若干減少しており、ベースアップを中止した事業所の割合は13.8%と昨年(12.5%)から若干増加している。

また、定期昇給を実施した事業所の割合は、90.1%と昨年(84.1%)から増加しており、定昇率(額)については、昨年と比べて増額した事業所の割合は16.1%(昨年11.9%)、減額した事業所の割合は11.5%(同5.1%)となっている。

(「参考資料」84ページ第11表)

## (4) 住居(住宅)手当

住居(住宅)手当を支給する事業所の割合は、58.0%であり、そのうち、借家・借間居住者に対しては95.1%、自宅居住者に対しては72.6%の事業所が支給している。

また、借家・借間居住者に対する手当月額の最高額の平均(扶養親族がある場合)は、30,847円となっている。

(「参考資料」85ページ第12表)

## (5) 扶養(家族)手当

扶養(家族)手当制度がある事業所(78.4%)のうち、配偶者に扶養手当を支給する事業所の割合は92.4%となっている。

また、支給する手当月額は、配偶者14,220円、配偶者と子1人の場合20,171円、配偶者と子2人の場合25,857円となっている。

(「参考資料」85ページ第13表)

## (6) 冬季賞与の考課査定分の配分

民間事業所における冬季賞与の考課査定分の配分状況は、部長級で52.9%、課長級で52.4%、係員で43.3%となっている。

(「参考資料」86ページ第14表)

## (7) 時間外労働の割増賃金率

月45時間を超え60時間を超えない時間外労働の割増賃金率を25%を超えた率に設定している事業所の従業員割合は28.6%，30%以上としている事業所の従業員割合は27.3%となっている。

(「参考資料」86ページ第15表)

## (8) 特別給

昨年8月から本年7月までの1年間に民間事業所において支払われた賞与等の特別給の支給状況は、次表に示すとおりであり、所定内給与月額の4.42月分に相当している。

項目		事務・技術等 従業員	技能・労務等 従業員
特別給の支給月数	下半期	2.30月分	1.76月分
	上半期	2.21	1.67
	年間の平均	4.42月分	

(参考)

本市職員の支給月数	4.30月分
-----------	--------

(注)1 下半期とは平成28年8月から平成29年1月まで、上半期とは平成29年2月から7月までの期間をいう。

2 年間の平均は、特別給の支給月数を本市の職員構成に案分して求めたものである。

## 3 職員の給与と民間給与との比較

### (1) 月例給

前述の「平成29年京都市職員給与等実態調査」及び「平成29年職種別民間給与実態調査」の結果に基づき、公務にあっては事務・技術職員、民間にあってはこれに相当する職種の者（いずれも、本年度の新規採用者を除く。）について比較し、その較差を算出したところ、本市職員の給与は、民間給与を36円(0.01%)下回っていた。

なお、較差の算出に当たっては、責任の度合（役職段階）、学歴、年齢を同じくする者同士の4月分の給与月額を、次々表に掲げる対応関係でラスパイレス方式により比較した。

◎ 職員の給与と民間給与との較差（事務・技術職員）

民間の給与 (A)	職員の給与 (B)	較 差	
		(A) - (B) = (C)	(C) / (B) × 100
397,665円	397,629円	36円	0.01%

(注) 1 平成29年4月分の給与の比較である。

2 いずれも、本年度の新規採用者は含まれていない。

3 民間の給与は、きまつて支給する給与（月ごとに支給される全ての給与）から時間外手当及び通勤手当の月額を減じた額、職員の給与は、給料、扶養手当、管理職手当、地域手当、住居手当及び単身赴任手当（基礎額）の合計額である。

◎ 比較における役職段階の対応関係

規模 職務の級	企 業 規 模 5 0 0 人 以 上	企業規模100人 以上500人未満	企業規模50人 以上100人未満
8級(局長級)	支店長、工場長、部長		
7級(部長級)	部次長	支店長、工場長、部長	
6級(課長級)	課長	部次長	支店長、工場長、 部長、部次長
5級(課長補佐級)	課長代理	課長	課長
4級(係長級)	係長	課長代理	課長代理
3級(主任)	主任	係長	係長
2級(係員)	主任、係員	係長、主任	係長、主任
1級(係員)	係員	係員	係員

### ～ラスパイレス方式による比較について～

個々の本市職員に、役職段階、学歴、年齢を同じくする民間従業員の給与額を支給したとすれば、これに要する支給総額が、現に支払っている支給総額に比べてどの程度の差があるかを算出するのがラスパイレス方式と呼ばれる比較方法である。具体的には、役職、学歴、年齢別の本市職員の平均給与額と、これと条件を同じくする民間の平均給与額のそれぞれに本市職員数を乗じた総額を算出し、両者の水準を比較している。

この方式は、主な給与決定要素（役職段階、学歴、年齢）の条件を合致させて同種・同等の者同士の給与を精確に比較するものであり、条件の違いを一切考慮しない単純平均で比較する場合に比べて、より実態に則した比較をすることができることから、人事院や他の人事委員会においても広く採用され、定着している。

### ～職種別民間給与実態調査における調査職種の定義について～

職種別民間給与実態調査においては、事務・技術関係の業務に従事する民間従業員のうち、下表の要件に該当するものを調査職種としている。

職種	要件
支店長、工場長	構成員50人以上の支店、支社の長又は工場の長（役員を除く。）
部長	2課以上若しくは構成員20人以上の部の長又は職能資格等が当該部の長と同等と認められる部の長等（役員を除く。）
部次長	上記部長に事故等のあるときの職務代行者又は職能資格等が当該部次長と同等と認められる部の次長等
課長	2係以上若しくは構成員10人以上の課の長又は職能資格等が当該課長と同等と認められる課の長等
課長代理	上記課長に事故等のあるときの職務代行者又は職能資格等が当該課長代理と同等と認められる課長代理等
係長	係の長等
主任	係長等のいる事業所における主任又は係長等のいない事業所における主任のうち課長代理以上に直属し部下を有する者等
係員	上司の指導、監督の下で定型的な業務を行う一般の係員

## (2) 特別給

昨年8月から7月までの1年間において、市内民間事業所で支払われた特別給は、前記のとおり、所定内給与月額の4.42月分であり、本市職員の期末手当及び勤勉手当の年間支給月数（4.30月分）を0.12月分上回っていた。

#### 4 国家公務員給与との比較

国家公務員の行政職俸給表（一）適用職員とこれに相当する本市職員（いざれも、本年度の新規採用者を除く。）について、平成29年4月における平均給与月額を比較すると、次表のとおり、国家公務員は410,719円（平均年齢43.6歳）、本市職員は397,629円（平均年齢42.1歳）となっている。平均給料月額については、本市職員が国家公務員を8,215円上回っているが、諸手当を加えた平均給与月額については、本市職員が国家公務員を13,090円下回っている。

なお、総務省の平成28年地方公務員給与実態調査によると、国家公務員の行政職俸給表（一）適用職員とこれに相当する本市職員について、平成28年4月の給料月額を、学歴別・経験年数別にラスパイレス方式により比較した場合の本市職員の指数（国家公務員を100とする）は103.3である。

区分	平均給与月額		
		うち給料月額	うち諸手当月額
国家公務員（A）	410,719円	330,531円	80,188円
本市職員（B）	397,629円	338,746円	58,883円
(B) - (A)	△13,090円	8,215円	△21,305円

（注） 国家公務員の平均給与月額等は「平成29年国家公務員給与等実態調査」による。

#### 5 物価及び生計費等

総務省による本年4月の消費者物価指数（総合）を昨年4月と比較すると、全国では0.4%増加し、京都市でも0.4%増加している。

また、同省の家計調査による本年4月の消費支出を昨年4月と比較すると、全国では0.9%減少し、下表のとおりとなっている。

区分	消費支出 (1世帯当たり)	集計世帯数	世帯人員	有業人数	世帯主の年齢
全国	295,929円	7,719世帯	2.97人	1.32人	59.6歳

（「参考資料」88～89ページ第16表）

#### 6 人事院の報告及び勧告

人事院は、本年8月8日、国家公務員法、一般職の職員の給与に関する法律等の規定に基づき、一般職の職員の給与について報告し、勧告するとともに、公務員人事管理について報告を行った。

勧告では、月例給においては、国家公務員給与が民間給与を631円（0.15%）下回っており、民間の初任給との間に差があること等を踏まえ、若年層に重点を置きながら俸給表を引き上げることとしている。

特別給については、国家公務員の平均支給月数が民間事業所の特別給の支給割合（月数）を0.12月分下回っており、支給月数を0.1月分引き上げることとしている。支給月数の引上げ分は、民間の特別給の支給状況等を踏まえつつ、勤務実績に応じた給与を推進するため、引上げ分を勤勉手当に配分することとしている。

（「参考資料」92～95ページ　人事院勧告の骨子）

### **III 給与の改定等**

職員及び民間の給与等の状況並びに給与決定に関する基礎的諸条件は、以上のとおりである。これらの諸条件を総合的に考慮した結果、本市職員の給与等について、次のように判断し、また、検討を行う必要があると認める。

#### **1 給与の改定**

##### **(1) 月例給**

本年4月現在で本市職員の給与と民間事業所従業員の給与を比較した結果、本市職員の給与は、民間給与を36円(0.01%)下回っていた。

職員の給与に関しては、給与水準を民間給与に均衡させることが基本であるが、本年の公民の給与較差が極めて小さく、給料表及び諸手当の適切な改定を行うことが困難であることから、本年は、月例給の改定を行うことは適当でないと判断した。また、公民較差相当分を解消させる観点からするその他の所要の調整を行うことについても、事務負担等を考慮すると適当でないと判断した。

##### **(2) 期末手当及び勤勉手当**

昨年8月から本年7月までの1年間において、市内民間事業所で支払われた特別給は、所定内給与月額の4.42月分であり、本市職員の期末手当及び勤勉手当の年間支給月数(4.30月分)を0.12月分上回っている。

本委員会は、民間における特別給の支給月数を算出し、本市職員の期末手当及び勤勉手当の年間支給月数と比較したうえで、0.05月単位で改定を実施するよう勧告を行ってきている。したがって、市内民間事業所における支給状況との均衡の観点から、年間支給月数を0.1月分引き上げ、4.40月分とすることが適当である。

改定に当たっては、本年の人事院勧告及び市内民間事業所における特別給の支給状況を勘案し、勤勉手当の年間支給月数を引き上げることが適当である。

#### **2 給与に関するその他の課題**

##### **(1) 高齢層職員の昇給・昇格制度**

昨年の報告において、既に国が導入している高齢層職員の給与抑制措置のうち、高位の号俸から昇格した場合の俸給月額の増加額を抑制する措置については、「職務・職責を重視した給与構造への転換」という考え方にもぐわない面があるとともに、昇任意欲や組織活性化への影響が懸念されるため、慎重な検討が必要であること、また55歳を超える職員は原則として昇給しないこととする措置については、給与制度の総合的見直しの実

施により、高齢層職員の給与水準は段階的に低下していくことが見込まれることから、直ちに実施する必要性は認められないものの、他の地方公共団体の動向等を注視しつつ、高齢層職員の給与制度の在り方について、検討を行うことが適当であることを報告した。

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なければならないとしている地方公務員法の原則にのっとり定める必要があり、他の政令指定都市において、高位号給から昇格した場合の給料月額の増加額を抑制する措置については 7 都市が、55 歳を超える職員は原則として昇給しないこととする措置については 10 都市が既に見直しを実施していることを踏まえ、本市においても、高齢層職員の給与制度の在り方について検討を行っていくことが必要である。

## (2) 配偶者に係る扶養手当

国においては、昨年の人事院勧告に基づき、配偶者に係る手当額を平成 29 年度から段階的に減額するとともに、減額により生じる原資を用いて、子に係る手当額を引き上げることとされたところである。また、本委員会の昨年の報告においては、本市の配偶者に係る手当を受給している職員の割合が減少傾向にあり、支給状況は、市内民間事業所における支給状況とほぼ均衡が取れているといえる状況にあるが、国及び他の地方公共団体の動向も注視しつつ、本市の扶養手当制度の在り方について、引き続き研究していくと言及した。

本年 4 月時点において、他の政令指定都市においては 6 都市が既に見直しを実施しているところであり、また、市内民間事業所において、家族手当支給制度がある事業所のうち、配偶者に家族手当を支給しないとした事業所の割合は、平成 24 年は 4.2% であったが、平成 29 年は 7.6% と増加傾向で推移している状況も勘案し、本市の扶養手当制度の在り方について、検討を行っていくこととする。

## IV 人事管理に関する課題

我が国では、少子高齢化の進行、人口減少社会の到来に伴う労働力不足の深刻化、介護離職の増加といった問題が顕在化しており、活力ある社会の維持発展のため、女性や高齢者など様々な立場の人がそれぞれの能力を發揮して活躍できる社会を実現すること、いわゆるダイバーシティの推進が、全社会的な重要課題として認識されてきている。国においては、「一億総活躍社会」の実現のため、平成 29 年 3 月に、「働き方改革実行計画」が決定され、長時間労働の是正、両立支援、柔軟な働き方の推進などの働き方改革を総合的に進めることとされている。

本市においては、人間らしくいきいきと働き、家庭・地域で心豊かに生活できる「真のワーク・ライフ・バランス」の実現を目指し、平成28年3月に「仕事と子育ていきいき活躍プラン」を改定するとともに、平成29年3月には「京都市職員力・組織力向上プラン」の新たな実施計画を策定して、働き方改革を推進することとしたところである。

複雑多様化する行政課題に的確に対応することのできる、効率的で活力ある組織体制を維持していくためには、有為な職員を継続的に確保し、計画的に育成するとともに、性別、年齢等を問わず、多様な職員がその能力をいかんなく発揮し、意欲的に働くことができるよう、長時間労働の是正をはじめとする働き方改革を推進し、勤務環境を整備する必要がある。また、働き方改革は、同時に、就業意識やライフスタイル、人生観とも関わるものであるといえ、職員が仕事以外の側面においても充実した生活を送り、豊かな人間性や文化的素養を備えることが、能率的な業務遂行や企画立案能力、変化に対応する柔軟性、文化の発信力などの土台となり、本市の職員力及び組織力の向上につながるものと考える。

以下、これら的人事管理に関する課題について報告する。

## 1 有為な職員の確保、育成等

### (1) 有為な職員の確保

少子化による若年人口の減少や、民間企業の採用意欲の高まりなどを背景に、職員採用をめぐる環境は、引き続き厳しい状況にあり、有為な職員の確保が重要な課題となっている。

有為な職員の確保対策を進めるに当たっては、昨今の働き方改革への関心の高まりや、若者の就業意識の変化等の情勢を踏まえ、業務内容ややりがいといった側面だけでなく、キャリアパスや両立支援策等、働き方に関する訴求力を高める工夫も必要である。そのため、任命権者においては、働き方改革を推進し、業務内容やキャリアパスを含め、本市職員として働く魅力を高めていくことが必要であり、本委員会としても、引き続き、任命権者や大学等と連携して、本市職員として働くことの魅力を効果的に発信するための広報活動を展開するほか、学生等に対する効果的なアプローチの手法についても検討していくことしたい。

### (2) 職員の育成

ア 本市においては、「はばたけ未来へ！京プラン」実施計画第2ステージに基づき、職員数の削減に取り組む中で、複雑多様化する行政課題に的確に対応していくため、職員の育成がより一層重要な課題となっており、職員育成の基本方針である「京都市職員力・組織力向上プラン」に掲げる本市が求める職員の育成に着実に取り組む必要がある。

職員の育成については、個々の職員の適性や能力に応じ、計画的な

配置によって多様な職務経験を積ませつつ、職務を通じた研修（OJT）及び職務外での研修（Off-JT）を体系的に実施するとともに、人事評価面談等の機会を通じて職員とのコミュニケーションを十分に取り、成長意欲を引き出して職員の主体的な自己研さんを促すことが重要である。特に、各職場において実施されるOJTについては、目標を明確にし、「OJTサポート制度」を活用して計画的、継続的かつ意識的に実施されるよう、理解の促進や指導スキルの向上に努める必要がある。

イ 組織活力の維持向上のためには、管理職員候補となる職員を育成し、その層を着実に形成する必要があるが、職員に占める女性の割合が高まる中にあって、女性職員のキャリア形成の推進が重要な課題となっている。

職員力・組織力向上プランの新たな実施計画の策定に当たり行財政局が実施した職員アンケートの結果（「参考資料」98～102ページ）によると、主任級以下の職員では、将来の昇任に対する男女間の意識の違いが大きく、女性職員は男性職員と比べ、昇任意欲を持つ者の割合が低く、昇任に消極的な者の割合が高いことが認められた。昇任に消極的な理由では、男女とも管理監督業務の敬遠や上位職の職責への不安が認められたほか、仕事と生活の両立に対する不安が女性職員に強いことが認められ、育児等とキャリア形成の両立のために必要と考える施策では、男女とも長時間労働の是正や柔軟な働き方への関心が高いほか、女性職員が男性の家事参加等を重視していることが認められた。また、キャリア形成のために求める施策では、性別を問わず、キャリアについて考える研修等のほか、各所属において求める人物像や必要な能力、キャリアを実現している人の実例などの情報発信への関心が高いことが認められた。

こうした傾向を踏まえ、任命権者においては、研修や情報発信の充実等により職員のキャリア形成意識の涵養に取り組むとともに、適切な職務経験の付与などを通じた計画的育成により、職員の意欲の喚起を図る必要がある。また、長時間労働の是正をはじめ働き方改革を推進するとともに、男性の家事参加の促進など女性職員が昇任意欲を持ちにくい要因への対策を講じる必要があり、これらの取組を一体的に推進する必要がある。

ウ 長時間労働の是正などを目指す働き方改革をはじめ、職員の育成、職場環境の整備改善などあらゆる局面で、管理職員のマネジメントが極めて重要となっている。管理職員に求められるマネジメントを明示し、実践的なスキル等を含む研修の体系の整備、計画的な受講機会の付与、上級管理職員からの指導、人事評価等を通じて、マネジメント

能力の底上げを図る必要がある。

(3) 人事評価

人事評価制度については、職員の育成と組織の活性化に寄与するよう、公正かつ納得性の高い制度の運用に努めることが重要である。また、任用、給与、分限その他の人事管理の基礎として活用するものとされている地方公務員法の趣旨がより徹底されるよう、国及び他都市の動向も勘案しつつ、制度の点検、見直しに不断に取り組む必要がある。

(4) 高齢層職員の能力及び経験の活用

年金支給開始年齢の引上げに伴い、平成26年度以降、本市の再任用職員の数が大幅に増加している。質の高い市民サービスを提供するため、これまで以上に、高齢層の職員が長年にわたり培った知識、能力及び経験を活用する必要がある。

国においては、公務員の定年の引上げについて、具体的な検討を進めることとされ、本年の人事院の報告においても、定年の引上げに係る人事管理諸制度の見直しについて、必要な検討を進めることとされており、今後の動向を注視する必要がある。

(5) 地方公務員法等の改正への対応

本市では、市政の重要な担い手として、任用根拠や勤務形態の異なる職員が相当数存在しており、任命権者においては、これらの職員を含む全ての職員が意欲を持って働くことができるよう、引き続き、適切な制度運用を図る必要がある。また、臨時又は非常勤の職員については、地方公務員法及び地方自治法の一部改正により、新たに会計年度任用職員の制度が設けられこととなっており、法改正の趣旨を踏まえ、臨時又は非常勤の職員の適正な任用の確保を図るとともに、新たな制度の下でも全ての職員が意欲的に働くことができるよう、勤務条件等について適切な制度設計を行う必要がある。

## 2 働き方改革と勤務環境の整備等

(1) 労働時間の適正な把握

労働時間の管理は、使用者としての責務であると同時に、長時間労働の是正及び時間外勤務の縮減をはじめ、職員の働き方改革を進める上でも基本となる事項である。平成29年1月に厚生労働省が発出した「労働時間の適正な把握のために使用者が講すべき措置に関するガイドライン」の内容も踏まえ、必要な措置を的確に講じて、労働時間の適正な把握に遺漏のないようにするとともに、客観的な記録を基礎とする方法など、より客観性及び信頼性の高い措置を講じるよう、検討する必要がある。また、労働時間とされる範囲などの考え方について管理職員をはじめ職員に周知徹底し、働き方改革の取組と併せ、労働時間を適正に管理

する必要がある。

## (2) 長時間労働の是正及び時間外勤務の縮減

職員の心身の健康の保持のみならず、多様な職員が能力を発揮することができる勤務環境の実現のため、長時間労働の是正が喫緊の課題となっている。本市においても、任命権者により種々の施策が講じられているが、近年は、職員1人当たりの時間外勤務時間数がほぼ横ばいで推移し、長時間の時間外勤務を行う職員の解消にも至っていない状況が続いている。時間外労働の上限規制に係る法整備の動向等も踏まえ、実効ある施策を講じる必要がある。また、多忙化が指摘されている教員について、その要因を把握し、職務や勤務態様の特性等を踏まえた負担軽減等の措置を的確に講じる必要があるほか、管理職員についても、勤務実態を適切に把握し、恒常的な長時間労働が認められる場合は、その要因を把握して適切に措置すべきであることに留意する必要がある。

時間外勤務の発生には、業務の質や量、人員や組織、マネジメント、外的要因、職員の意識などの要素が関係しており、その要因は、複合的かつ多面的である。本委員会では、時間外勤務やその要因等に対する職員の意識傾向を把握し、的確な現状認識に資するため、本年、職員を対象に、時間外勤務に関するアンケート調査を実施した（「参考資料」104ページ以下。以下「アンケート」という。）。アンケートからは、時間外勤務縮減の取組、適正な手続の履行等の観点から、有用な結果を得ることができた。以下では、アンケートの結果や昨年の本委員会の報告も踏まえつつ、長時間労働の是正及び時間外勤務の縮減のため、重視すべき事項について述べる。

なお、長時間労働の是正及び時間外勤務の縮減に向けては、労使双方の真摯な努力により取組を前進させるとともに、各職場において、職員が問題意識を共有して活発に議論し、仕事の進め方に関する課題の改善、個々の職員の意識や行動、ひいては組織風土の改革につなげていくことが重要であり、本委員会としては、アンケートの実施及びその結果の共有がその一助となることも期待するものである。

### ア トップのコミットメント

長時間労働の是正及び時間外勤務の縮減の取組を推進するに当たり、市長をはじめ、各層の組織を率いるトップの姿勢が肝要であることは、過去の本委員会の報告でも述べているとおりである。

「真のワーク・ライフ・バランス」を職員が実践できる勤務環境の実現のために、組織トップ自らが、長時間労働の是正と時間外勤務の縮減が不可欠であることを全庁に浸透させるとともに、いわゆる「イクボス」（自ら率先してワーク・ライフ・バランスや地域貢献等に取り組み、部下のワーク・ライフ・バランス等にも配慮することのでき

る上司)としての範を示すことなどを通じて、働き方改革に本気で取り組む機運を高め、長時間労働に依存しない業務運営を先導することが重要である。また、後述する業務量の削減等の合理化や、職場等では対応が困難な他律的要因への対応では、課題の解決に向けトップマネジメントを発揮していくことも必要である。

#### イ 職場におけるマネジメントの強化

長時間労働の是正及び時間外勤務の縮減には、職場における管理監督職員のマネジメントが適切に行われることが不可欠である。本市の「時間外勤務の縮減に関する指針」において、所属長には、適正な業務分担等による業務執行体制の確保をはじめ業務の進捗管理、業務の進め方の見直し等を的確に行いつつ、職員の健康管理にも配慮しながら1箇月45時間、年間360時間を超えない範囲で時間外勤務を命じるよう努めることが求められている。また、課長等の下で実務を指揮する係長等についても、所管業務の進捗や業務改善、部下職員の指導等においてマネジメント能力を発揮することが求められる。管理監督職員が、このような役割を的確に果たすことができるよう、実践的な研修や上級管理職員を通じた指導等によるマネジメント能力の向上など、組織を挙げて継続的に支援することが、極めて重要である。

#### ウ 職員の意識の向上

長時間労働を是正し、時間外勤務を縮減するに当たり、長時間労働を良しとする意識を排し、職員が問題意識や目的意識を共有して主体的に取り組むことができるかどうかは、取組の成否を左右する重要な要素である。長時間労働に依存しない業務運営が、育児や介護等により時間的に制約のある職員をはじめ多様な職員の更なる活躍を可能にし、組織全体の公務能率の向上や職員の意欲の向上、組織の活性化をもたらし、ひいては質の高い市民サービスの提供につながるということを、組織トップをはじめ職員全体で共有することが重要である。

アンケートでは、時間外勤務をあくまで臨時的なものと考える一方で、長時間労働を必ずしも否定しない職員の意識傾向も見られたほか、本市の時間外勤務の縮減に関する方針や取組が、職員に十分に浸透しているとはいえない状況も確認された。長時間労働や恒常的な時間外勤務を必ず是正するとの決意を持つ必要があり、特に、各局区や職場において取組のけん引役となる管理職員の意識をより一層高める必要がある。

また、アンケートでは、時間外勤務の縮減に向け、時間管理の意識や業務改善のほかに、職員同士が協力し合える職場づくりや業務配分の平準化への関心が高かったほか、時間外勤務縮減の実効を挙げるため、職員の意識改革と共に「時間外勤務時間数や休暇取得状況など勤

務実態の見える化」を重視する傾向が認められた。風通しの良い組織風土づくりや、時間外勤務の縮減に係る問題意識の共有、意識の向上のため、職場、部局等における勤務実態の現状や時間外勤務の発生要因などの課題を示すことも有効であると考えられる。

#### エ 業務の合理化及び業務量と人員配置のバランスの最適化

長時間労働のは正及び時間外勤務の縮減を図る上では、業務の効率化や削減による合理化のほか、業務量と人員配置のバランスの最適化の視点も欠くことができない。

業務の合理化については、各職場や部局ごとに存する時間外勤務の発生要因を特定して共有し、業務の簡素化やプロセスの見直し、優先順位付け等の改善の取組を重ねる必要があるが、その際には、多くの職場に共通する課題の解消に横断的に取り組む視点や、業務の取捨選択により業務そのものを削減する視点も必要である。組織トップの強いリーダーシップの下、各職員がその職位に応じた役割を果たし、組織的かつ継続的に取り組んで、具体的な業務改善の成果を着実に得ていくことが重要である。

また、アンケートでは、職場により、時間外勤務の状況やその要因に傾向の違いが見られたところである。職場や部局単位では対応が困難な他律的要因について、職場ごとの傾向に応じ、関係機関等の理解と協力を得るための働き掛けや、勤務時間制度の改善など、有効な方策を検討する必要がある。また、長時間労働の傾向が強い本庁については、その是正に重点的に取り組む必要がある。

業務量と人員配置のバランスについては、アンケートからも、多くの職員が関心を抱き、時間外勤務の縮減に当たり、自らの職場におけるバランスの改善に期待を寄せていることがうかがえる。職員の士気を維持する観点からも、職員の育成、業務の合理化と共に、業務量と人員配置のバランスの最適化に不断に取り組む必要がある。

#### オ 安全配慮義務の履行

長時間労働のは正及び時間外勤務の縮減に係る上記のような様々な努力を経てもなお、時々の行政需要などにより長時間の時間外勤務が生じる場合には、それによって職員が心身の健康を損なうなどということが決してないよう最大限の配慮を行い、本市が職員に対して負っている安全配慮義務を全うする必要がある。

#### カ 適正手続の徹底等

時間外勤務に係る事前命令及び事後確認の手続の適正な履行により、労働時間を適正に管理し、時間外勤務の状況や要因を把握することは、時間外勤務の縮減の取組の前提である。適正な手続を行わないことは、任命権者による職員の勤務実態の把握を困難にし、職員の心身の健康

保持への配慮を欠く事態にもつながりかねないものであって、許容されないものといわなければならない。

しかしながら、アンケートでは、回答者の約半数が、勤務時間外に業務に従事しつつ、適正な時間外勤務命令の手続を取らなかつた経験を有するとの結果であった。上司による時間外勤務の要否の判断と事前命令が徹底されないまま、勤務時間外も職員がある程度の時間にわたつて在庁し、その勤務実態が適切に把握されていない状況がうかがえるものであり、改めて、適正な手続の徹底を求めるとともに、その要因に対し、実効ある措置を講じていく必要がある。

アンケートからは、職場の上司による部下職員の勤務状況に対するマネジメントの不足のほか、時間外勤務をする職員自身の労働時間の意義等に関する誤解や仕事に対する責任感、また、時間外勤務命令の申請に否定的であるなど時間外勤務についての誤った職場風土などが、命令に基づかない時間外勤務の発生要因となっていることが見て取れるほか、長時間に及ぶ時間外勤務を行う際に必要となる手続を敬遠する意識なども、その要因となり得ることが認められた。

任命権者においては、このような傾向を踏まえ、時間外勤務命令を受けていない職員を速やかに退庁させるなど時間外勤務命令の状況と職員の在庁状況の一致を図り、労働時間の適正管理を徹底するとともに、業務の進捗管理をはじめとする管理監督職員のマネジメントの更なる徹底を図る必要があり、同時に、全職員に対して、改めて正しい認識と手続の徹底を求め、時間外勤務についての誤った職場風土などが形成されることのないよう、これまで以上に留意する必要がある。

### (3) 両立支援その他の勤務環境の整備

#### ア 仕事と家庭生活等との両立の支援等

職員が仕事と家庭や地域での生活等を両立させることのできる働きやすい勤務環境を整備することは、職員の生活の充実だけでなく、有為な職員の確保、女性職員の登用推進を含む職員の育成など、組織の活性化や公務能率の向上を図る上でも、不可欠の条件となっている。

性別、年齢等にかかわらず、多様な職員のキャリア形成と能力発揮を可能とするためには、育児、介護等により時間的な制約のある職員に限らず、柔軟な働き方を可能とする勤務環境の整備を図ることが重要であり、国等の状況や本市の実情等も踏まえつつ、休暇制度の充実を中心とする従来の手法にとらわれることなく、適切な措置を検討していく必要がある。

また、制度の充実だけでなく、性別を問わず制度を利用しやすい環境が重要であり、制度の利用主体が一方の性に偏ることのないよう、既に数値目標が設定されている男性職員の育児休業の取得促進を含め、

理解の促進及び組織風土の醸成に努めていく必要がある。

#### イ 安全衛生の確保

職場における安全衛生の確保は、事業主の基本的な責務であって、職務の遂行に伴い職員が生命や心身の健康を損なうなどということは、決してあってはならないことである。「京都市安全衛生方針」にのつとり、前述の長時間労働の是正はもとより、引き続き、日常的な安全管理活動及び衛生管理活動を推進していく必要がある。

職員のメンタルヘルスについては、ストレスチェックを引き続き適切に実施し、セルフケアの促進に努めるとともに、その結果を活用した職場ごとのストレスの要因の把握及び職場環境の改善が的確に行われるよう、管理職員への支援や良好事例の共有等に取り組むほか、OJTの活用を含め、人事異動後の職員に対するケアを充実するなどして、メンタルヘルス不調の発生予防に資することが重要である。また、若年層の職員における心の病による休職者の割合が平成27年度に上昇し、その後も同様の傾向が続いているが、メンタルヘルス不調者の若年化は全国的な傾向とされており、若年層の職員に対するメンタルヘルスケアの支援策の充実など、対策の強化を検討する必要がある。

#### ウ ハラスメント対策

ハラスメントについては、職員の人としての尊厳を傷付け、その勤労意欲を減退させ、職員のメンタルヘルスにも悪影響を及ぼすおそれがあるだけでなく、正常な公務運営に支障を及ぼす要因ともなる重大な問題である。対策を要するハラスメントの種類が多様化しており、平成29年1月に策定された「京都市ハラスメント防止に関する方針」等の内容の周知をはじめ、ハラスメントの種類に応じた研修の充実など、職員の意識向上に注力する必要がある。

### V 終わりに

冒頭で記載したとおり、人事委員会による職員の給与等に関する報告・勧告制度は、現行法制度の下で地方公務員の労働基本権が制約されていることの代償措置として、職員に対し、社会一般の情勢に適応した適正な給与等の勤務条件を確保する機能を有するものである。

報告・勧告制度を通じて、職員の適正な待遇を確保することは、職員の士気の向上、有為な職員の確保、労使関係の安定等にも資するものであり、公務の公正かつ効率的な運営を確保する上での基盤にもなっている。

市会及び市長におかれては、報告・勧告制度の意義や役割に深い理解を示され、適切な措置を執られることを要請する。



## 別紙第2

### 勧 告

1 本委員会は、職員の勤勉手当について、別紙第1のIIIの1の報告に基づき改定されるよう勧告する。

2 この改定は、この勧告を実施するための条例の公布の日から実施し、平成29年12月に支給される勤勉手当から適用すること。

