

第七回国会 人事委員会公聴会議録第一号

昭和二十四年十二月十七日(土曜日)  
午前十一時九分開議

出席委員

委員長 星島 二郎君  
委員 上林山榮吉君 渡部 武平君  
高橋 權六君 渡部 玉置君  
藤枝 泉介君 渡部 土橋 一吉君  
藤澤 達夫君 寛君  
藤井 平治君 成田 知巳君  
松澤 衆人君 川上 貫一君  
平川 篤雄君

出席公聴人

東京大学教授 鶴岡 信成君  
日本学術会議議長 松岡熊三郎君  
全国官庁職員労働組合連合会執行委員長 佐藤 安政君  
国税庁総務部長 正示啓次郎君  
日本自治団体労働組合連合会執行委員長 伊藤 正重君  
日本教職員組合給與対策部部長 木嶋喜兵衛君  
国鉄労働組合給與対策部委員 川村 越男君  
十條製紙株式會社勤務部長 田中慎一郎君  
日本油脂株式會社勤務部長 江渡 三郎君

出席政府委員

(法制局長) 岡部 史郎君  
人事院事務官 委員外の出席者 専門員 安倍 三郎君  
專門員 中御門經民君

本日の公聴会で意見を聞いた事件  
国家公務員の職階制について

○星島委員長 これより人事委員会公聴会を開会いたします。

開会にあたりまして委員長といたしまして一言ごあいさついたします。本委員会が国家公務員の職階制に関する法律案の審査にあたりまして、特に公聴会を開き、国家公務員の職階制につ

きまして真に利害関係を有する方、また学識経験者の方より広く意見を聞くことにいたしましたのは、本法案は新しい公務員制度樹立のための重要な法案でありまして、国家公務員にとりましては深い利害関係を有しますとともに、一般の関心及び目的を有するものでありまして、院の内外、国民の各層におきましては、これにつきまして重大なる関心を寄せられており、賛否の批判が活発に行われておるのであります。去る第六回国会におきまして、初めて本法案と同一の案が国会に提出せられ、本国会におきまして慎重審議をいたしました。が、会期切迫その他の事情によりまして遂に審査未了となり、今第七回国会となりまして再び同一の案が提出された次第であります。この重要な法律案審査にあたりまして、広く国民の輿論を反映させますと同時に、多年の御経験と御研究を重ねておられます各位の、豊富かつ貴重な御意見を聞きたいと思ひ、まして、本委員会の法案審査を遺憾なくからしめんとお願いいたしておる次第であります。公聴人諸君におかれましては、御多忙のところ貴重な時間をさかれて御出席くださりましたことに、厚く

御礼を申し上げますと同時に、本法案につきましてあらゆる角度から、忌憚のない御意見を御開陳願ひたいと存する次第でございます。

次に公聴会の議事運営につきまして、あらかじめ御承知を願つておきたいと思ひます。公聴人の発言はおおむね一人当り二十分以内でありますから、それ〴〵重複を避けて、重点的に御意見の核心をお述べ願ひたいと思ひます。なお御発言は発言台においてお願いいたします。発言にお立ちの際は、最初に職業とお名前をお述べ願ひたいと思ひます。公聴人の発言の順序は、原則として公聴人名簿の通りに進めて参りますが、特に必要のあります場合には、委員長におきまして適宜順序を変更することがありますから、あらかじめ御了承願つておきます。なお委員の公聴人に対する質疑は、各公聴人の発言が終りました後に、大体におきましてそれ〴〵十分以内の時間でお許しすることになります。この場合合衆議院規則によりまして、公聴人より委員に対しては質疑を行うことはできないことになっておりますので、この点あらかじめ公聴人各位に御了承願つておきます。

それではこれより公聴人より意見を聴取いたします。まず最初に東京大学教授鶴岡信成君より御発言を願ひたいと思ひます。

○鶴岡公聴人 私は東京大学の鶴岡でございます。このたび提出されました国家公務員の職階制に関する法律案につ

きまして、私はこれに根本的な修正を加える方がいいという意見であります。元來職階制というものは非常に重要なものであるということについて

は、今日においてはほとんど異論を入れる余地はないと思ひます。旧憲法下の身分制的な官吏制度にかわりまして、機能制的な、すなわち官職をその職務と責任とによつて分類いたしまして、これに対して相当なる給與を與え、またその官職にふさわしい職員を試験によつて採用するという方法が、公務員制度の合理化という面から言つて、正しい方法であるということについては、これは異論の余地がないと思ひます。ただ問題は、その具体的な方法、この新しい制度をどういう方法で実現して行くのかがいいかという、その方法の問題にあるのでござい

ます。特にその際、日本における官僚制の過去のさまざまの宿弊を、どういう方法によれば最もよく調整することができるといふ点に、重要な問題があると思ふのであります。従つてそういう点から申しまして、この法律案は私は決してこういう重要な使命を果すに十分でなく、その点を根本的に改めなければならぬという意見を持つてゐるわけであります。

まず問題の第一点といたしまして、この法律案と国家公務員法第二十九條との関係というものを考えてみなければならぬと思ひます。国家公務員法の第二十九條というのは、現在ござい

ますその第一項と第四項とは、一昨年

国家公務員法が制定されましたときの国会に提出された原案にはなかつた條項であります。それが国会における御審議の結果といたしまして、第一項と第四項とを新たに挿入いたしました。その趣旨とするところは職階制に関する国家公務員法の規定がはなはだ抽象的であつて、その具体的内容が何ら示されていない。従つてそういう抽象的なままでは国家公務員法に賛成をするわけに行かないので、国会としてはその職階制が将来法律でもつて制定されるということをもつて第一項にうたいまして、次に第四項において、その職階制の全体的内容をうかがひ知ることができる程度の計画というものを人事院が準備されました。これをこの国家公務員法が実施される前にあらかじめ国会の御承認を得ておく、こういうことを挿入したものと考えるのであります。言いかえれば第一項、第四項を挿入することによつて、職階制に関する国会の発言権というものを確保して行く。その点が明らかにならなければ、国家公務員法を制定しないという趣旨であつたものと存するのであります。ところが国家公務員法の実施前に、第四項に要求しております計画を十分な準備をして、国会に御承認を仰ぐことができなかったものと見えまして、そのために余儀ない方法として、この現在の法律の第五項に書いてありますように、昭和二十三年法律第四十六号、政府職員の給与與實施に関する法律の第九條の規定をもつて、この計画にか

わるものとみなすといふことにいたしまして、公務員法実施前に国会の承認を得るといふ方法で、一応つじつまを合せたという形になつておると思ひます。そこでこのいきさつから申しますと、当然に今回の職階制といふものは、その内容において職階制のこまかい内容、すなわちここに参考資料として出されております職階の一覽表、あるいは職級明細書であるとか、こういうような内容をこの法律の中に含んだものでなければならぬわけでありまして、不幸にして今回の職階制に関する法律案も、依然としてそういう内容を含んでいないのであります。従つてこの趣旨を生かすためには、どうしてこの際この法律案に修正を加へまして、かつての国家公務員法第二十九條の第四項におけると同じように、この職階制に関する法律案の実施前に、職階制に関する計画について国会の承認を得なければならぬ。こういう規定をここに入れることが、最小限度として私は必要であると思ひのであります。それがなければ国家公務員法第二十九條に示された国会の意思といふものは、ほとんど無視されることになるのではなからうか、かように考えるのであります。ただ職階制といふものは、これは技術的なものでありまして、この技術的なこまかい内容をこまかく国会で御準備になるというところは、とうてい實際問題として不可能でありますし、ことに人事院はその方面のことを専門にされておられます、人事院において十分なる御準備がでると思ひますから、人事院のこういう機能を十分に發揮していただきまして、職階制のこまかい内容に関する計画を準備

され、そうして職階制といふものが実施されるに先だつて、この計画についての国会の承認を得る。こういう方法が私は一番合理的ではないか、さように考える次第であります。

次に第二の点といたしまして、私はこの国家公務員の制度といふものは、アメリカの制度から多くのものを學んでいふと思ひますが、しかしながらアメリカから學ぶべきものであるといふ点、いまだ學んでいない点が相當にあるのではないかと、いふに考えます。たとえばアメリカに實際に行われている公務員の活動状況を見ますと、非常にたくさん書類をつくるということが行われております。このたくさん書類をつくるというところは、決して繁文縟礼、いたずらに書類にたくさん判を押す日本の制度とは違つておりまして、單に口頭でものを片づけるといふことは、はなはだ責任をあいまいにするので、具体的に申しますと、たとえば電話で話をしたという場合にも、必ずそれを書類にとらなければならぬというように要求されているわけでありまして、そうしてそういう書類をつくるというところは、その仕事における一番の責任者がみづからつくる。これを補助する者は、その責任者がつくり出した書類を、書類として完成するため、この機械的な援助をする、助力をする。こういうふうになつてゐるわけでありまして、参考資料として出されました職級明細書を見ても、その点はあまり明瞭でありませんが、たとえば書記といふものの中へ、一級の書記といふものは、いろいろな業務の計画立案をする。こういうふうになつておりますが、おそらくそういう方向に

これは行こうとしてゐるのではない。従来のように立案する、起草するものは下の方の人であつて、上の人はたゞ判を押すだけであるといふような制度は、やめようとしてゐるのではないかと思ひます。しかしそういう点の非常にはつきりした計画といふものは、やはり旧來の官僚制度を打破するといふ精神をもつて、国会が十分注文を出されなければならぬ。その場合にアメリカにおける実情を學んで、国会が十分に案を出されることが必要であるといふふうに思ひます。

さらにその次の点といたしまして、アメリカにおける制度を學ぶべくして學んでいない重要なものとして、自由任用の範囲がアメリカではたいへん広いにかかわらず、日本でははなはだ狭いといふことがあげられます。統計によりますと、年度によつて自由任用の範囲と試験任用との範囲は違つておりますが、たゞ／＼ここにありまゝ報告によりまゝすると、一九四〇年六月三十日現在におきまして、試験任用による職の範囲といふものは、全公務員の七二・五％であるといふことになつております。大体これが平均の数字に近いうちであります。ただアメリカでも必ずしも試験による職の範囲を、このようになく狭くしておいていいかどうかといふことについては、いろいろ議論がありまして、一九三八年に大統領がクラシファイド・サービス・ポジションの範囲を相當に拡張いたしました、しかもそれにもかかわらず、その際どうしても自由任用として残しておくことが必要としてあげられていた点が一つあります。それは政策決定の職といふものは、これに入らないとい

う方向であります。この政策決定の職をどういう方法でできるかといふことは、私は日本にとつては重要な問題だと思ひのであります。政治的な国家的意思といふものは、国会その他の政治的活動を通してきまつてゐる。それを実現する場合に行政機構を通すわけでありまして、その両方の接觸する点にどこにあるかといふ点は非常に重要な点であります。アメリカではこの点を非常に低く下の方まで持つて來てゐる。具体的に申しますと政務次官、その下に部長がおりますが、部長もやはり政治的任命であります。そこできまつた意思を執行する行政機關の職員が、クラシファイド・サービスに

なる、こういう關係になつて來ます。日本ではこれを非常に上の方に持つて來まして、次官まで一般職として職階制の適用を受けるものにしてゐるわけでありまして、これは過去の日本における官僚性、官僚の上層部が政治的な発言権を持つことによつて政治を動かして、官僚的な政治をして來たという過去の実情を考えれば、この点こそまさに打破しなければならぬ。そういう点はアメリカからぜひ學んでもらいたいものの一つであります。

もう一つアメリカから學ぶべきものとして考えたいのは、アメリカではカウンシル・オブ・パースナル・アドミニストレーション、人事行政に関するカウンシルといふものが一九三九年以來できておられて、これが人事行政に關して大統領と人事委員会とに對してアドバイスし、またこれをアツシストするといふような権限が與へられております。そうしてそのカウンシルはヒヤリングもやりますれば、インヴェ

ステイゲーションもやるというふうな方法で、非常に大きな活動をする事ができる。これは日本の場合にも、日本の人事院といふものが非常に大きな権限を持ち、また非常に大きな仕事を現在しておられますが、しかしその方法が往々非難されまゝする人事院の獨善にならないためには、どうしてもこういうカウンシルをつくつて、広く一般の意見を聞くことが望ましい。こういう点もぜひアメリカから學んでいただくたいもの一つであると思ひます。

以上ははなはだ不十分であります。私の本法案に対する意見を申し上げた次第であります。

○星島委員長 職階制の發言は終りましたが、質疑がありますればこれを許します。

○成田委員 ちよつとお伺ひしますが、最後のアメリカの人事行政に関するカウンシルの点であります。日本の人事院は大体これに當ると言われまゝたが、日本の人事院はどうも獨裁的な活動に陥りやすいといふことでありましたが、カウンシルの機構その他についてお知りの範囲内でお示し願ひたいと思ひます。

○職階公述人 ごく簡単にカウンシルのメンバーだけ申します。メンバーは各省の人事主任官、それから予算局の代表、人事委員会の代表、そのほかに大統領の任命する若干の者、こういうことになつております。私は日本でもしこういうものを行つ場合に、これと同じ範囲でいいかどうかといふことにつきましては、多少意見がありまして、もつと広く一般の公務員あるいは

う方向であります。この政策決定の職をどういう方法でできるかといふことは、私は日本にとつては重要な問題だと思ひのであります。政治的な国家的意思といふものは、国会その他の政治的活動を通してきまつてゐる。それを実現する場合に行政機構を通すわけでありまして、その両方の接觸する点にどこにあるかといふ点は非常に重要な点であります。アメリカではこの点を非常に低く下の方まで持つて來てゐる。具体的に申しますと政務次官、その下に部長がおりますが、部長もやはり政治的任命であります。そこできまつた意思を執行する行政機關の職員が、クラシファイド・サービスに

言論界の代表とか、いろいろ必要と思  
います。

○成田委員 だいたいのメンバーを承  
りますと、人事委員会の代表、大統領  
の任命する者が入っております。そう  
しますと、カウンスル自体が大統領並  
びに人事委員会にインデペンデント  
ジョンなり、あるいはヒヤリングをや  
つておるということになりまして、同  
じところの者がヒヤリングなり、イン  
デペンデントジョンをやるといふよう  
にならないでしょうか。

○鶴岡公述人 その点は私はやはり両  
者の連絡が緊密になるために入つてお  
るのだと思ひます。大統領が任命した  
しましても、やはり広く一般から任命  
する。しかし人事委員会をまつた無  
視しないでカウンスルの中に入れてお  
く、こういう趣旨だと思ひます。

○藤枝委員 鶴岡先生の第一点にあげ  
られた問題でございますが、国家公務  
員法の第二十九條の一項と四項の關係  
のものであります。先生の御意見は  
職階制そのものも相当詳しい職階、職  
級のきまつた具体的なものを法律で定  
めるのが妥當であるけれども、これは  
非常に技術的なものであるから、むし  
ろその職階制全体の全貌のわからず  
よくな計画をまず国会に出して、その  
承認を求めて、そして法律そのもの  
にはあまり具体的なものを書かなくとも  
よろしいという御意見でありましてよ  
うか。それとも法律そのものにも相当  
具体的な内容を盛りなければならぬ  
が、さらにその前に全貌のわかるよう  
な計画をまず出すべきであるという御  
意見でございましょうか、どうでしょ  
うか。

○鶴岡公述人 法律そのものの中にあ

る程度盛んすることは必要であると思ひ  
ますが、實際問題として法律にことごと  
く盛んすることは不可能であります  
から、そこで最小限度計画の承認を国  
会に仰ぐ。しかる後に法律にきまつた  
範圍のものを実施する。こういうふう  
に區別した方がよいのではないかと存  
じます。

○星島委員長 ほかにございませ  
んか。——それでは次に松岡三郎君に  
お願いいたします。

○松岡公述人 日本学術會議の第十九  
委員會の委員長松岡三郎でございます  
。私は研究公務員という種類の者に  
つては、この国家公務員の職階制に  
關する法律案に盛つてある條章だけで  
は妥當しないと思ひますので、いささ  
か修正を要するのじやないかという意  
見でございます。日本学術會議におき  
ましては、日本は将来文化國家として  
立たねばならぬといふところから、特  
に重要性を置かなければならぬ点は、  
科学技術の研究であるといふことを認  
めまして、現在の国家公務員法が、研  
究公務員の最も大切な科学技術の研究  
といふものを遺憾なく發揮させ、伸ば  
して行くといふ点については、非常に  
障害の点が多い。それで何か研究公務  
員についての特例を設ける必要がある  
といふので、委員會を組織いたしまし  
て、研究公務員に關する特例の研究を  
委嘱されたのであります。そこで各界  
の委員が任命されまして、本年五月以  
來数回にわたつて検討を遂げたのであ  
りますが、その結果、人事院で目下考  
案されておる職階制だけでも、今の申  
上げた目的には沿わないものがある  
。どうしてもこれは研究公務員に關  
する特別の法規を制定するのが相當で

あろうといふことに一応落ちつきまし  
た。そうしてその法規の案をつくりま  
して、これを全国の研究機關に意見の  
提出方を求めたのであります。この学  
術會議で決定した案について賛成かい  
なか、あるいはこれについて加えるべ  
き点、あるいは訂正すべき点があるか  
どうかといふことについて意見を徴し  
たのであります。大体その結論は、  
學術會議のこしらへられた法案には賛  
成である。ごくわずかな修正の点もあ  
りましたけれども、大体において賛成  
であるといふことであつたのでありま  
す。そこで特例法の立法の手續をとろ  
うといふことになつたのですが、それ  
にはまず第一には人事院とよく懇談し  
て、了解を得てやらなければならぬと  
いふことで、人事院總裁を初め關係の  
省、局、課の方々と数回にわたつて会  
談したのであります。その結果、特別  
の法律を出さなくとも、人事院規則で  
學術會議が要望する点を満たして行け  
るやうにといふ空氣が濃厚でありまし  
て、われ／＼といたしましても、それ  
ができるならば何も特別の法律をつく  
る必要がないといふことで、それでは  
人事院とわれ／＼の要望する諸点につ  
いて打合せをし適當なものをこしらえ  
てもらおうといふことになつておつた  
のであります。この職階制に關する  
法律案ができたのを拜見いたしました  
と、これでは人事院との了解がはたし  
て果せるかどうか、疑問の点があるの  
であります。そこでわれ／＼といたし  
ましては、本日發表の機会を與えられ  
たのを幸いに、この法案を今通すなら  
ば、若干の点は修正していただかぬ  
と、特例法を出すにしても、それから  
人事院との了解によつて適當な人事院

規則を出すにしても、障害があるのじ  
やないかと思ひますので、この法案  
の二、三点について意見を述べたいと  
思ひます。

われ／＼の研究の結果、研究公務員  
に關する特例をかなりたくさん認めて  
おらなければならぬのだが、現に提出  
されておる法案におきましては、その  
全部認めておるわけではないのであり  
ます。最も重要な点は研究公務員の採  
用、その他任免、休職等に關する問  
題、それから研究公務員のこの法律に  
より當てはめられる職階について、研  
究公務員の能力を重要なファクターと  
して職階を定められないと、研究の発  
展、研究の自由、そういうことに障害  
があると思はれる。その他研究公務員  
の待遇につきましても、やはりこれだ  
けの規定では、研究公務員に具体的に  
妥當するやうな待遇を設けることがで  
きないのではないかと、そういう点が主  
として問題だと思ひます。

その第一の点でございますが、これは  
法案の第三條の四の職級といふところ  
に規定してあります。その職級は「人  
事院によつて職務と責任が十分類似し  
てゐるものとして決定された官職の群  
であつて、同一の職級に屬する官職に  
ついては、その資格要件に適合する職  
員の選任に當り同一の試験を行い、」  
云々と規定されております。これはは  
つきり意味がわからぬのであります  
が、研究公務員の職級と他の官職の職  
級とが、同一の職級に屬する官職につ  
いて、同一の試験を行うといふふう  
に理解されます。これはどうも研究公務  
員の採用、進級等には、妥當しないの  
ではないかと思はれるのであります。  
他の官職の職級と類似性を有するとい

うので、一律に同一の試験をもつて採  
用、進級等をきめるといふことは、研  
究公務員には當つていない。よき有能  
なる研究公務員を採用し、それに應じ  
て進級をさせるという場合には、特殊  
の試験を行わないと、それに妥當する  
結果は得られないのではないかと、こ  
う考へるのであります。ですから、この  
「同一の試験」とあるのをもう少し緩和  
して、研究公務員にはそれに相當な選  
考試験といふやうなものをなし得るよ  
うにしたいだきたいといふのが、第  
一の点であります。

第二の点につきましては、第六條に  
「官職の分類の基礎は、官職の職務と  
責任であつて、職員の有する資格、成  
績又は能力であつてはならない。」と  
あります。この後段の方の資格、成績  
または能力であつてはならないとい  
ふことが、ここで決定的に法律で定めら  
れますと、われ／＼の要望する研究公  
務員といふものは、その研究能力に  
よつてポストがきまらなければならぬ  
。そうなるのが研究公務員に最も妥當で  
ある、研究の發展といふことに適合  
する。その考へるものであります。こ  
から、能力といふものを全然ファク  
ターに入れないできめられることは、  
真正面から研究公務員の要望に反する  
のであります。ですから、この後段の  
方はぜひ削除していただきたいとい  
ふに考へるのであります。

次の第七條におきましては「職級は、  
職務の種類及び複雑と責任の度につ  
いての官職の類似性と相異性に基いて決  
定される。」といふことになつており  
ますが、この「職務の種類及び複雑と  
責任の度について」といふことは、前の  
條文の能力をファクターにしてはなら

ないという規定を削られれば、研究公務員の能力をこへ織り込んで、めることができるといふことになつて、この点だけから言えば、この法案でも、人事院の理解ある職級のきめ方によつて、行けるのではないかと、こう思われます。今のは六條と七條と関連しての問題ですが、要するに研究公務員には、能力に応じた職級がつくらなければならないのに、六條の後段の方に「より」と、能力というものを考えちやならぬといふことになつておりますから、真正面からわれ／＼の要望とは相反するといふのが重点であります。

研究公務員の特別の待遇とか、その他いろいろこまかい規定はこの法律案にはないのでありますから、それは人事院の方で考慮する余地があり、人事院と今後協議してやればやれることではないかと思われまゝ。俸給を初めとして、その俸給といふことが第一に問題になりましようが、能力をフアクターとしないうで職級を定められてしまへば、やはり職級に応じて俸給がきまることになりまゝから、研究公務員の俸給の点においての待遇も、どうしても妥当しないものになるといふ考えであります。

日本学術会議の立場からは、それだけの意見を申し上げておきます。

○星島委員長 松岡氏の発言は終りました。質疑がありますれば、これをお許しします。

○成田委員 ただいまの松岡さんの御説明に、第六條後段の能力の項を削除しろ、そうすれば第七條の解釈で、能力に応じた待遇ができるのではないかと、いふような御意見があつたと思ふのですが、別に特別俸給表といふものを考

えるような御意見はございせんか。

○松岡公述人 私どもとしては、先ほど申し上げたように、俸給の点その他数点について、特別の法律を設けたいのであります。その考えは持つておりますが、それを設けなくとも、人事院規則で要求に應ずることができると言われたので、この法案がそれに抵触しさえしなければよい、抵触する点だけを直していただければ、あとは人事院との交渉で行けるのではないかと。今の六條の点は先ほど申しました通り、七條の職級を定める際に、六條の後段を削れば、研究公務員の能力をフアクターとして職級を定め得るから、その職級に応じて俸給も定められれば別に悪いことではない、そういう考えであります。

○藤枝委員 ただいまお話がありましたけれども、私どもの解するところでは、職階制といふものは官職そのものの分類でありまして、官職を占めていゝ人間の分類でないといふふうに考えますと、研究公務員は今お話のように、むしろ能力中心に考えられなければならないと思ふのであります。従つて一般の公務員に対する職階制を研究公務員に適用することそのものが、非常に無理になるではないか。むしろ最初にお考えになつたように、研究公務員については別の制度を考える方がよいのではないかと、思ひますが、その点いかがでありますか。

○松岡公述人 ひとつともでありまゝ。われ／＼も最初にそれを考えて、そういふふうにしたと思つておるのでございますが、ただい／＼な関係がありまして、別な法律にそれがはたして成立つかどうかといふ点に、多少疑問があるのでございます。一番い

いことは、ちやうど教育公務員法と同じように、別な法律をつくらばいいと思ひます。

○小平委員 ただいまのお話と関連をするので、特例法を設けた方がよくはないかという御意見であります。特例法の案の内容につきまして、ごく荒筋だけを承つておきたいと思ひます。

○松岡公述人 特例法におきましては、前文を除きまして、まず研究公務員の定義を定めようといふのであります。それは研究公務員は、左の三條件を満たす者をいう。一、国立または公立の研究機関に勤務する公務員であること。二、研究業績を有すること。三、研究または研究の統轄を本務とする。それが第一点であります。本法の適用を受ける研究公務員として、おおよそ左の人々を予想してゐる。その公立の研究機関、試験所等の研究機関に勤務する研究職員、官公立大学に勤務する研究職員のうち、教育公務員特例法の適用を受けない者、官公立大学に勤務し、教育公務員特例法の適用を受ける者のうち、研究を本務とする者、官公立研究機関に勤務し、研究と密接不可分の職務に従事する者、右のうち二及び三に該当する人々は、教育公務員法として取扱うべきか、あるいは公務員として取扱うべきか、あるいは労働者の適用を受ける者として取扱うべきか等についても、まだ関係方面と研究しなければならぬといふふうに考へております。

その次は研究機関は研究所、試験所、検定所、調査所、指導所、委員会、学校等の名称にとられることな、業務に研究を含み、かつ現在研究

実施している官公庁をいい、その指定は所轄庁が科学技術行政協議会の審議を経て適正に行ふこととする。

その次は審査機関は、前述の研究公務員の資格のほか、後述の任免及び分限、休職、勤務成績等、研究公務員の人事に関する審査を行う重要な機関である。審査機関は各研究機関につき一つ設けることを原則とし、その構成員は左の通りである。所轄庁の関係官、研究機関長及びその研究機関に属する研究公務員より選ばれたる者といふことになつております。

第三は任免及び分限で……

○星島委員長 要綱だけお願いいたします。

○松岡公述人 その(イ)は研究公務員の身分を保障するために採用、昇任、降任、転任、免職、休職、復職、退職等について審査機関に諮つて任免権者が行なうべきことであらう。研究公務員の採用及び昇任の試験は、もちろん審査機関が行うのであるが、その方法としては競争試験によらず選考によることとする。

第四は休職であります。研究公務員が病氣その他のため給與を必要とする場合、一般公務員と同じ取扱ひをする、かつがえのない研究者を失うおそれがある。後継者の養成の困難な事情を考慮し、休職期間を二年までとし、かつ理由いかにによつてはその間給與は全額を支給し得るとする。

五は勤務成績の……

九、他の職務の従事、その他といふことになつております。

○小平委員 研究公務員の職階制については、その中にどういふふうにお考へになつておりますか。

○松岡公述人 職階制の方は全然これには盛つてありません。それは職階制といふのは、この決議をした後にできたのであります。その方は人事院と交渉して行くといふことになるわけでありまゝ。

○星島委員長 どうもありがとうございます。それでは名簿に載つております順序と少し違ひますが、午前に急がれる方がありますので、次には佐藤安政君にお願いいたします。と思ひます。

○佐藤公述人 全官公の佐藤であります。私公務員の職階制に対する法律案について、四つの点をあげて意見を述べたいと思ふのであります。私この前国家公務員法が改正される場合に申し上げたことがございまして、それは人事院の非常な事制的な機構が固まる方向にも向つてゐるし、事制的になるといふことを強く主張して皆様に申し上げたのであります。今度の職階法の問題も、このわれ／＼が御警告申し上げたことが、一つの形になつて現われ

て来たかと考えます。それで大体職階制に対する問題は存じてはおつたのであります。人事院の方から渡された資料は非常に大分ありまして、これは代議士の皆様も非常に困難に、あるいは苦勞されるじやないかと思ふのであります。それで国家公務員の職階制に関する法律案といふのが、これだけございまして、これはわりに簡単だと思ふのであります。これは私見るところ

でございます。

では、職階制の手続だけが丹念に書いてございませう。それでわれ／＼が問題にし、審議する場合の非常に貴重になる問題、つまり内容については、あまり触れておらないと思うのであります。こういうようなことを前提にして申し上げたいと思いますが、鶴岡先生も申し上げられましたのですが、国家公務員法の二十九條の第一項、四項、これには明かに職階制の制定は法律によつてきめることになっております。この職階制の制定権が――この法案をもし実施されるような場合には、国会の制定権というものが非常に制限されます。これはただ単に法律上の問題だけではなく、非常に政治上の問題だと思ふのであります。国家公務員法に於いて、あるいは人事院規則の最近に出た団体登録の問題にしても、あるいは公務員の政治活動制限の問題にしても、国会で審議すべき問題が、たまたま人事院の独裁的な、専制的なものによつて、非常に多く浸蝕されているのが現状ではないか、こういうふうにか、考えるものであります。それから職階法というものは、特種的な官僚制度を打破するという目的が、非常に大きく働いていて、思ふのであります。この意図から見ると職階制の制定権を、国民の代表たるべき国会が形式的にも実質的にも持つか、あるいは失うか、こういうふうなことがあるので、これは重大な問題じゃないか、こういうふうには私たちが考えております。それから現在の政治の大体の傾向といふものは、あるいは政策面に現れてゐるものから見ると、この非常に専制的な独裁的なものを、国会を抜きにして、たとえば人事院なら人事院に大巾に持た

せるといふようなことは、これは非常に危険であると私たちは考えております。私たちは公務員の一人として、人事院のやつた公務員法の百二條の政治的行為の制限と、それから職員団体の登録の問題で、非常に身にしみてわれ／＼は大きな被害をこうむつております。これがまた職階法を、もし人事院の出したものをこのままにされたとすれば、こういうものがまた大きく出て来るのではないかと。こういう観点から、第一に私は国会の審議が、一つの官庁機構で独裁的に無視されてやられるというところについて、非常に大きな関心を持つておりますし、重大な問題だと考えます。

それから第二点なのであります。鶴岡先生も申されておりましたが、職階制はアメリカなどを見ると、資本主義が非常に高度に発展した時期に、初めてこれは出ております。これと並行しまして十分発達した官吏制度、それから官吏が働いておる職場の体制ができる。こういうものが十分に発展した上に、そういう背景を持つてこれを實現するまでは、実に四十年間という歴史を持つております。ところが日本の現在だと、これは何と言つても古い官僚制度が官庁の機構の中にはございませう。職場の中にも十分ございませう。それから国家公務員法が制定されて、あるいは人事院規則が次から次にいろいろ／＼なものを出されて、終戦後多少とも官庁の民主化された環境が、再び元に戻つてゐるという現実、こういうものから今ただちにこれを日本に取り入れるといふようなことは、無様に近いのではないかと。こういうことを申し上げると簡単と思ふのですが、大体條

件が全然整つておらない。地ならしも何も整つておらないところへ、アスファルトといふような舗装工事を施しても、これは所期の目的をほんとうに達することができないのではないかと。いうことを考えます。そこで私は先ほどなたかも申されておりましたが、たとえば国会なら国会、あるいは人事委員会でこの膨大な資料をべん／＼審議して行くことは、非常に問題がございませう。しかしながらこれはございませう。しなければならぬのでございませう。これをこしらへ上げる場合、これは名前は何でもいふと思ひますが、職階制度審議会といふようなもの、これは人事院におられる職階課長だと思ひましたが、やはりこういう制度ができて研究されないとむづかしいといふようなことを、ある本に書いてございませう。この職階制度審議会といふようなものがつくられて、ここでやはりいろいろ／＼な方面の意見を十分聞いて、しかる後にこれは人事委員会の皆集まり、あるいは国会にかけられなければ、とうてい問題にならないのではないかと、そういうことを考えます。それと私ここで強調したい点は、現在官庁の機構をそのままでも、もしこういうものが取上げられるとすれば、その結果は大体申し上げなくともわかると思ひますが、非常にわかりやすく申し上げますと、今の官庁の職場の中というものは、一人の人が起案して、それから課長さんに判をもらつて、立案計画といひます。それから、そのはんをばいりたり何かいろい

ろするものであります。人事院の評価あるいは分類といふようなものが、どういふ点に基礎を置いてされるか、ということは、これはとうてい考えられないのであります。それが二点であります。三点の問題、これは二点と非常に関連がございませう。職階制の具体的な、実質的な内容ともいふべき職階の分類、それから定義づけ、職務の分析、評価、これは今人事院でなされておることは實際秘密に独占的に身がつてにやつております。だから人事院ではどういふふうにか、これを評価づけ、あるいは職務の分析をし、職階の分類をするかといふことは、これは資料だけに表れておるものではない、とうていわからないのであります。公述人の私などにも出されておる職階の一覽表、これは歴大過ぎてあまり検討はできません。ただ単にでき上つたものがどうだあだといふことを示されてゐるにすぎないものであります。こういうふうな人事院のやり方と對照的な一つの例がございませう。日本で職階制といふふうなものをまねて、十二分な理想的な形ではないのであります。が、われ／＼としてもそれならば大体行けるのじやないかといふことで、民間でやつておる会社がございませう。これは王子製紙の場合でございませう。王子製紙ではこれをやつております。が、その場合に労資双方でいろいろな意見をここに盛り上げてやられておられます。ところが人事院では一方的に人事院だけで、だれの考えもこの中に入れないでやつておられます。それからアメリカの場合を少し考えますと、アメリカでは一般行政職は自由任用であります。職階制のわくからこれは除かれておる状態であります。わが国では現在のような職務の困難と責任の度といふことを人事院が言つておるのであります。が、きわめて抽象的で、私

ちには納得が行かない、こういうふうにか、考えております。これは代議士の皆さんにしても、一応わかるところは條文からわかるのじやないかと思ひますが、内容については全然これはわからないのじやないか、こういうふうにか、考えます。それからこの中で職階制を施行する場合に、これは非常に問題がございませう。異議申立てでそれをどん／＼処置できるような明文が、この中には書いてございませう。

四番目でありませう。これは私たちとして非常に強調しなければならぬ点であります。これは給與との関連になるのであります。が、職階制に基く給與制度は、資本主義が非常に高度に発展し、国民所得がかなり増大して、しかも賃金水準が労働力の再生産を上まわつたとき、それから給與体系が生活給與よりもむしろ能率給與、はつきり移行し得るような地盤がしつかりできたと同時に、この職階法といふものは完全であります。が、現在の国家公務員の、ことにわれ／＼の場合には、現下のわが国の経済状態で職階制が健全な体制で運用されるというところは、客觀的な條件がきわめて不安定であると思ふのであります。先ほど王子製紙の場合を申し上げたのであります。が、王子製紙の場合は過渡的な問題として当然これがいいのじやないかと思ひますが、給與を二本建にしてあります。この給與の内容二本建はどういうふうなものかといふと、生活給與のものを五〇％、職階給與のものを五〇％、こういうふうにとつてあります。ところが現在人事院で発表しております七千八百七十七円、これは分析をしますと大体本俸が一％を占めてあります。現



在の人事院の七千八百七十七円の構成を見ますと、八一%が本俸に占められております。あとの一九%が家族給とか地域給とか、そういうものになるのであります。この八一%の本俸も、実際には二千九百二十円の場合から、かなり職階的な要素を含んでおること、非常な問題があると思うのであります。

大体以上が、私どもが意見として申し上げたいことなのであります。結論を申し上げますと、現在の日本の官庁機構の中で、こういうものは所詮取上げらるべき問題ではないし、またこの法案には一応手続としては非常に簡単に書いてございしますが、実際問題としてはとてもこういふふうなことはできないのであります。現在の官庁の場合に、もしこういうふうなものをやる

とすれば、非常に混乱が起ることは目に見えておりますし、たとえば調査部というふうな二つの課がありまして、この調査部の一人々は全部仕事が違うのであります。だからその違う人をどういふもので分類して行くかということになると、これは非常に問題でもありますし、現在こういうものを日本に採用する場合には、もつと一ヶ月をかけて、先ほど申し上げたように職階制度審議会というふうなものが、まずあらゆる層を集めてこしらえ上げられて、そしてからでないと、こういうふうな法案はとてもむりではないか。もちろん私たちは二、三日でこれとはとても見切れませんし、また考えられませんが、また忙しい国会でも、こういう膨大な資料をもちつても、どういふふうな検討して行くかということ

は、非常に問題だらうと思います。現在の情勢からは、今度の国会ではもう少し時期を持つて、その間に審議会というものがあらゆる階層の人によつてつくられ、しかもそこで十分検討されたい後に、国会に上程されなければいけないじゃないかと考えるので、私としては各政党の諸賢がこれをたな上げにして、十分時期を得てから、この問題を討議していただきたい、こういうふうに考えるものであります。またお願いするものであります。

私は大体四点左右について申し上げたのであります。一番最後に申し上げたいのは、人事院が国会の制定権とかあるいは審議権というものの、今非常に大きく侵蝕している状態、また国会がもしこういうふうなもので、人事院の言うがままにまざるのみされれば、人事院の独裁的な、専制的な権限が非常に大きくなつて、それでなくて非常に議會を無視するよう傾向にあるときに、非常に重大な問題がこの職階法の中にも含まれているのじやないか、こういうふうな考えです。

○星島委員長 佐藤君の発言は終りましたが、御質疑があればお許しいたします。――別段御質問もありませんければ、次に正示啓次郎君にお願いしたいと思ひます。

○正示公述人 私は国税庁総務部長の正示でございます。すでに各公述人の方から各方面の御意見が出ておりますので、私は日ごろ事務の職員の一部の人事行政を扱っております者として、きわめて簡単に意見を申し述べたいと存じます。

いろいろな施策が行われておるわけでありますが、職階制を設けること自体につきましては、私どもはその方向は正しいと考へます。問題はその制度のあり方であり、内容であらうと存じます。ここで一番問題は、先ほど各公述人のお話にもありましたように、国会における法律として、この職階制の具体的な内容をどの程度まで規定するかという点であらうかと存じます。しかしこれは重複いたしますので、私はたとえば二、三の例をあげまして、具体的に申し上げたいと思ひます。

この法案の第一條第三項に、「この法律は、人事院に対し、官職を新設し、変更し、又は廃止する権限を與えるものではない。」という明文がございしますが、他面第十三條に「人事院は、必要と認める場合には、職種、職級、職級の名称又は職級明細書を新設し、変更し、若しくは廃止し、又はこれを併合し、若しくは分割することができ

る。」という規定があるのであります。これはちよつと見ますと何でもないやうであります。相当重大な問題を含んでおるかと思ひます。と申しまするの、御承知のように現在官庁の機構はいろいろと改変を見ておるわけでございます。私どもの国税庁も、先般総司令部の方面からの賞書によつて、本年六月に新設を見たのであります。また過般のシャウ博士の報告その他本国会におきまして、これらいろいろとわれわれの税務行政自体につきましても、改変すべき点であらうかと考へるのであります。さうな場合に国会なりあるいは政府当局が、新しく官庁の機構を定めるような場合を考えてみますと、ここで当然新

しい官職の新設、変更ということが行われるのであります。しかるにこれに対応する人事院が、職種、職級、職級の名称又は職級明細書というものを、もじ定めてくれないことになりまして、これは非常に困る事態になりはしないかと憂うるのであります。十三條は、人事院はさういふことができるというのであります。しなければならぬ場合何ら規定してありません。これは国会ないしは政府の権限と調整を要する問題でありまして、私どもはさうな場合におきましては、人事院は必ずそれに対応する職種なり職級を設けていただく、設けなければならぬというところを、明らかにここに法律上明定すべきではないかというふうに考へるのであります。これが第一点であります。

第二点は、本法案は、何ら職階制に基く効果ということについて触れておらないのであります。これは本法の目的とするところではないのであります。第二條に「職階制は、官職を、職務の種類及び複雑と責任の度に依り、この法律に定める原則及び方法に従つて分類整理する計画である。」というふうなうたつております。しかしこの第二項には「職階制は、云々といたしまして、『給與準則の統一』かつ公正な基礎を定め、それから『教育訓練並びにこれらに関連する各部門における人事行政の運営に資することを主要な目的とする。』という二つのことがうたわれております。従いましてこの第一項のごとく、單なる分類整理する計画であるならば、これはその與る影響も大したことはないのではありませんが、この目的とするような、す

なわち給與準則の統一かつ公正なる基礎を定める、あるいは教育訓練を行ひ、さらに進んで試験、任免等にまで及ぶということではなければ、職階制を定めた効果が非常に少なくなつて参るのであります。すなわちここではつきり申し上げなければならぬことは、この法案では一応單なる平面的なことを規定してあるのかのごとくでありまして、が、事実これを施行する場合には、非常に実態的な影響があるということでありまして、これらの点につきましては、国会としても十分御審議になりまして、職階制の施行されました効果、その結果という点につきましても、相当程度の法律上の規定を必要とするのではないかと考へるのであります。すなわち職階制は公務の民主的な、能率的な運営を促進するものであるというところは、この職階制にさういふ効果があるからで、さういふ結果があるから初めてかような機能があるのでございしますから、それらの結果につきましても必要な規定を設ける必要があるのではないかと考へます。

第三点といたしまして、特に強調いたしたい点は、給與の問題であらうかと思ひます。これは何らこの法律には触れておらぬのであります。結局職階制と給與制度を橋渡しするものは、等級の定め方であらうと思ひるのであります。が、こういう等級につきまして、法律上何ら規定するところなく、これをたとへば人事院規則でもつてどん／＼定めるといふことになりまして、これは非常に大きな権限が人事院に参ることになるのであります。しかもこの給與は國家財政その他非常に影響するところが重大でございしますから、これ

らの点につきましては、当然この等級の定め方、定める方法の基準とでも申しまするか、そういうものだけではなくて、具体的にどういう内容でもつて等級をわけるかというようにすることにつきましてでも、国会として当然御審議になるべきではないか、かように考えるのであります。これは私としまして法律上一応そういう規定が必要じやないかという点を申し上げたのであります。が、先ほど申し上げましたように現在は官庁機構が非常に變動しつつある。またこれを改善しなければならぬ際でございますから、新しい制度をつくりまして、それを合理的に運営して行くためには、先ほど来各公述人のお話にもありましたように、各官庁の内部の実情がよくわかつた者が、やはりこういう運営面にも参画して参るということが必要かと考えます。たとえば鶴飼先生のおつしやいましたカウンシルというようなものになるかどうかは、これは日本の実情において決定すべき問題であらうと思いますが、いずれにいたしましても、こういう根本的な、非常に本質的な制度の切りかえでございしますから、これを円滑に運営して行くためには、それ／＼の官庁の実情に通じた者が、この運営の面にも参画すべきではないかと考えるのであります。また人事院は現在非常に御勉強になつておられます。これは申し上げるまでもないのでありますが、いろいろ／＼と科学的な資料をお集めになるというふうな点につきましても——今のところはわれ／＼の方に調査にお見えになることもございますが、今回の職階制の法律をおつくりになるのございしましたら、こういふ際に各官庁にも積

極的に協力して参るような道を開いていただきまして、それ／＼の官庁から実情に即応した資料を提供し、意見も申し述べるというふうな道を今後お聞きになるべきではないか、かように考えるのであります。

結論的に申しますと、この制度を開きになること自体につきましては、われ／＼としては方向として非常に正しい方向であると考えますが、それにつきましてもただいま申し上げたような種々の点について、国会としても十分御検討になりまして、必要な法律上の規定をお入れになり、必要な制限をおつけになるべきではないかと存じます。簡單でございますがこれで終ります。

○星島委員長　ありがとうございますました。

正示さんに対して御質疑がありますれば……。

○土橋委員　ただいま正示さんからいろいろ有益な御証言があつたのであります。あなたが考えておられます第一條第三項及び十三條の規定との関連性ないしは矛盾、あるいはあなた自身が指摘をされております第二條の給與準則の基本的統一を考えるとか、あるいは試験をするとか、さらに任免等についても基本的なものを考えたいとか、あるいは教育訓練をするとかいうような條項は、非常に重大な問題であります。特にあなたが第三番目に指摘をされました第八條の格付をする問題、第七條の職種の分類をする問題でありましたが、特に第八條の格付につきましては、非常な問題があるのであります。そういう点をあなたも仰せになつておりましたが、そういう点から

考えみると、現在の日本の官僚機構の制度、現在の日本の各官庁の状態からすると、あなたの御意見によりますると、むしろ時期尚早ではないかという結論になるやに、私は總括的に拜聴したのであります。しかしあなたの結論を承りますると、こういう方法についてはむしろ国会がそういう規則なり法律の制定については、重大な関心を持つべきであるというように、この職階法という立体的なものについて御忠告があったように承つたのであります。そこでああなたの結論は、現在の時期においては反対かどうか。あるいはそういうものを十分審査し、そういうものを十分研究して、この職階制というものが平面的な形においても受取れるような情勢になるまで、待つべきではなからうかというふうに拜聴したのであります。すが、いかがでございましょうか。

○正示公述人　お答えいたします。職務職級というような技術的な問題は、先ほど頼岡先生もお話になりましたように、これを人事院がおやりになることは正しいと私は考えます。従いましてそういう技術的な面を漸進的に今おやりになるという方向は、正しいと考えるのであります。これを時期を待つたらいよいよというふうには申し上げないものであります。漸進的にそういう方向に進む場合に、国会として必要な制限をおつけになることが第一点。それから政府の各部面がそれらの実情を常に反映させまして、そういう技術的な面ににつきましても、実情に即応したなようにやつて参るべきであるということとを、第二点として申し上げた次第であります。従いましてこの法案ができて、ましても、その実施等については相当

の年月を必要とするのではないか。アメリカの職階制度も、多年の苦心の結果、非常にうまく行っているように聞いているが、なか／＼一朝一夕にそういうことは行えないのではないか。従つて間違ひのないような方面から、漸進的におやりになるのが正しいのではないか、かような見解であります。

○星島委員長 次に伊藤君にお願いいたします。

○伊藤公述人 自治労連の伊藤であります。この法案に対しまして最も関係の深い地方公務員八十万を代表いたしまして、公述を申し上げたいと思ひます。私も自治労連といたしましては、職階制をつくるということに対しては、本質的に反対を申し上げるものではないませんが、國家公務員の職階制に関する法律案をいただきましたのであります。何となれば現在の民主的な世の中におきまして、かかる法案が国会に上程されるというようなことは、私どもといたしましては突然に驚愕の内容といたしましては、職階制の内容といたしましては、職階をつくるどころの手続法であるべき法律案でありますのに、広汎な委任法というやうな形をとつてゐる点であります。前の公述人からもるる述べられておりますが、この法律は格付するといふことを法律化する点が、最も重要であるのであります。しかるにこれはただ單なる抽象的な文句を羅列いたしまして、国会の審議権を人事院に移すといふやうな行き方をとつてゐるものであります。現在の国会を中心として政治をやつて行かなければならぬという

ようなときにおきまして、かかる法案は出すべきではないと考えるのであります。特に申し上げたいのは、人事協会の資料としてつけてありますところの資料二号におきまして、格付は暫定の案というように書いてあるものであります。かようなものは現在の国家の政治に最も重大なポイントを持つておるのであつて、これをただ單なる暫定案というような試験案をもつてやるべきではないのであります。前の公述人も言つておられますように、この階制の發生したのは、アメリカにおいて發生したものであります。アメリカにおいてはこれの研究をすでに百年以上もし、実施されてから二十五年か以上し三十年を経過しておるのであります。かようなものをただ單に半年あるいは一年の短日月において実施するといふようなことは、とるべきことではないと考えるのであります。なお外国にこの状態をそのままにいたしまして日本に移すといふようなことは、とていつわが国の国情として行ふべきではないものと考えるのであります。なおアメリカにおきましては、ノーマルの状態におきまして三十年という試験期間が課せられてゐるのでありますが、現在の日本の状態はアブノーマルの状態にあるのでありますから、かようなときにおきまして、わずかの年月でやり、国内の公務員に混乱を起すならば、取返しのつかぬ状態が発生するのではなからいかといふような点も考えられるのであります。

なお職階制をつくる、格付をするといふことは、非常にむずかしいものであるといふことは、前の公述人がるる述べたところでありますが、私の体





をとることや階級のことばかりをおつしやる方が多いようであります。今後あなた方は、そういう執行委員長というふうな地位におられますから、もう少しへりくつを言わないで、働くような方法を考えられているかどうか。私が痛切に感じたのは、国鉄の皆さんが最近においては非常に熱心に清掃もやられ、その他の点についても私は非常に感謝しているのではありません。その他の工場方面にも私は参りました。私も相当の労務者を使つていた体験もあります。金をとることばかり考えて、遊んで金をとることばかり考えているようでは、あなたの方のおつしやるように、決して人事院のみにまかせるような人間ではありません。私も数千万人の国民の一員として、あなたの方にお願ひしたいのは、そういうあまりに急激な変化がいけないならば、あまりにくつは言わないような方法を講ぜられるかどうかということをお考えになります。あなたの方の御意見のいかんによつては、私は衆議院議員としてはまだ目が見え、もちの数はおなたの方よりも長い間食つて、心配していることは多いのでありますから、お伺ひしたいのであります。

○伊藤公述人 仰せのことは一々ごもつともな点があります。私も工場におりまして、約百人以上の人間を使つておつたこともあるわけですが、職人というより、あるいは技術者、こういう者は、納得が行く面であり、私どもも幾らでも働くわけであり、私どももそういう観点に立つて働いて来たわけであり、納得の行かないというより、なことが行われずならば、これは作業上重大な欠陥が起るものであります。特に私の申し上げた点におきましては、この国家公務員の職務に関する法律案の提案理由書におきまして、重大な問題があるのであります。これはこの第二ページの中ごろに「また官職の状況の変化に適応するためには、その都度法律の改正によらねばならない」とあることは、技術的にきわめて困難なことと考えられるからであります。かようなことが言われているのであります。いかに事務的に困難でありましても、譲るべきところと譲られないところがあるのではありません。たとえて申しますならば、刑法の点であります。刑法におきまして、すべて悪いことをした者は刑法によつて処罰する、こういうような問題は警視總監に任ずるといふうなことがとられますならば、もしもあるいは窃盗といううなものがあつた場合には、一々警視總監が自分でもつてつかつてのいい條文をつくりまして、これは懲役三年だ、あるいは懲役六箇月だといううなことがなされるところであります。国会の権威はいずれにあるのであります。こういうふうな点から言ひまして、私はこの重要な格付をするという点を、どうしても法律でもつてきめなければいかぬ。これでなくては国会の権威が失われる。こういうことに私は重点を置いて申し上げているのであります。この点を御了解願ひたいと思ひます。

○星島委員長 ありがとうございます。それで一応これで休憩いたします。午後零時四十七分休憩。午後二時四十八分開議。○星島委員長 休憩前に引続き、公聴会を継続いたします。この際、日本教職員組合の木嶋喜兵衛君より御発言を願ひます。○木嶋公述人 日本教職員組合の木嶋でございます。国家公務員の職務制に關する法律案に対する私の見解を申し上げたいと思ひます。今われわれが職務制に對して模範としておりますところのアメリカの職務制の採用は、人民による政治形態として当然であるところの自由任用制度、俸給制度が、政党の情実によるところの任免、昇進が行われ、腐敗墮落したことを、その採用したところのしるしとしての非能率性であるといふことによつて、政党を通しての人民の官僚への支配を犠牲にして、専門的な、あるいは技術的な、能率的な、公正な官吏制度たる職務制を選ばしたのであります。そしてこのことにはまた近代資本主義の発達、行政の複雑化、それに伴つて分業化、専門化、技術化して来たことが、何らかの統一あるところの分類、整理をして、科学的、能率のたらしめることが必要になり、そこに職務制を必然的に必要ならしめたのであると考へるのであります。

従つてその必然性から、職務制採用の目的は明らかだと思ひます。が、これについては時間もございます。この第一、一応法案の第一條第一項の「公務の民主的且つ能率的な運営を促進することを目的とする。」といふこと、それからより具体的には、第二條第二項によるところの「給與準則の統一及び公正な基礎を定め、」あるいは「試験及び任免、」教育訓練並びにこれらに關連する各部門における人事行政の運営に資する」といふことが目的だと考へられます。これらの目的がはたしてこの法律によつて達成できるか、いなか問題でありますけれども、そのために、以下私は申し上げたいのでありますけれども、その前に先ほど申しましたところのこの職務制が、歴史的にも、経済的にも、政治的にも、ある程度の必然性を持つならば、この職務制を採用するためには、現在の日本においてその基礎となさねばならぬところの前提條件が存するのではなからうか。その前提條件についてまづ申し上げたいと思ひます。

その第一は、日本の過去の官僚制度は、公僕あるいは人民の奉仕者ではなくて、人民に対して権力をもつて支配し、また人民と無関係の特権階級であつた。前に申しましたごとくアメリカの公務員は、人民、政党が公務員を支配し過ぎたことから職務制を採用したのであつて、この点わが国と職務制を採用する以前の基礎が、まったく異なつておられると思ひます。最も重要なことは、権力主義的、絶対主義的官僚制度を打破し、人民の支配し得る、人民の奉仕者たらしめる公務員制度の確立こそ、現在公務員の人事行政を民主化する本質的な基礎であつて、このことと職務制とはまことに相反する形になりますので、この關係を明確にせずして、ただいたずらに米國にまねることは、まことに危険でなからうかと思ひます。前提條件の第二は、職務制採用は、経済の安定の後になされねばならぬのではなからうかといふことであります。それは職務制は、給與をその職務と責任によつて決定することを目的としております。公務員の給與は最低生活を保障するものでない限り、民主的、能率の運営は確保されないものであります。このことは今回の人事院の給與水準改訂勧告の最初においても、公正適當なる給與水準は、少くとも職員に最低限の生活を保障するに足るものでなければならぬと言つております。しかしながら実質賃金が戦前の三分の一である現在、職務制によつて職務と責任の低い職級に格づけられた者は、最低生活を保障するところの費用を大幅に割る給與を支給されて現在もおり、今後ともされる可能性があるのであります。従つて経済が安定し、賃金水準が労働力の再生産を上まわり、最低の職級の者も最低の生活が得られる状態になつて、初めて職務制が実施され、その職務制によるところの給與が支給されてしかるべきではなからうか。

第三の前提條件としましては、公務員の質の改善といふことを申し上げたいと思ひます。元來職務制はその職務の分類であつて、個人としての身分とか、あるいは人格、社会的価値の分類ではないのであります。けれども、過去の日本の官僚制度が、天皇の官吏としての封建的、身分的の制度であつたために、その慣習が身分、人格、社会的価値の上下として取扱われ、そのために多くの弊害が予想されるので

あります。このような観念を除去しな  
い限り、職階制はかえつて逆な効果を  
生むのではなからうかと私は心配する  
のでありますが、このこともまた公務  
員のみずからのあり方によつて決する  
のでありまして、——今私はみずから  
のあり方と申しましたけれども、もし  
みずからのあり方を民主的かつ能率的  
になさんとするならば、このあり方  
によつてもまだできるものと思つたので  
あります。この点公務員の構成がきわめ  
て劣悪であるといふことを、私は申し  
上げたのでありますけれども、私は  
教職員組合の立場から申しまして、教  
員の構成について申し上げたいと思  
います。

お配りいたしました「教育職員の給  
與は如何にあるべきか」そのうちの構  
成についてだけ簡単に申し上げたいの  
でありますけれども、最初の図表を見  
まして、二十三年度において、小学  
校においては二十六歳以下が全体の五  
二・九％を占めております。中学校に  
おいては四〇・七八％、しかもこの図  
でござんたさいいますように、中堅層が  
非常に低いといふことが言えると思  
うのであります。その次の図表でござ  
います。これは勤務年数別に見た  
わけでございますが、小学校において  
五年以下の勤務年数が五二・九％、  
それ以上でまたこの図に見られるよう  
に、中堅層がきわめて少ないのでござ  
います。その次の表は、中学校の勤務年  
数別によるものの表でございますが、  
これも五年以下が五七・五七％であ  
ります。しかも中堅層が非常に少く、  
かつ赤い線が二十四年度であります  
が、二十三年度より二十四年度の方が  
悪くなつておるといふ現象を呈してお

ります。その次の数字は省きますが、  
下に棒グラフのあるところの学歴別に  
見た図表でございます。これにおきま  
しても、小学校においては中学校卒が  
五一・六％を占めておる。小学校の先  
生のうち師範学校を出ない、すなわち  
中学校卒が五一・六％、半数を占めて  
おるといふ事実、あるいは助教が二四％  
近くあるといふこと、あるいは今年  
の師範学校に希望するところの率が、  
募集人員に対して応募者が七〇％しか  
なかつた。これらのことを見まして  
も、きわめて職員の構成が悪いとい  
うことが言えると思つたのであります。か  
くのごとき教員構成においては、さら  
に教育の危機を深めるであらうと思  
うのであります。このことは他の官庁に  
おいても言えることではないかと思  
うのであります。このような公務員の構  
成において職階制を実施しても、前に  
申しましたごとき弊害が生じ、あるい  
は能率のな運営も期待できないのでは  
なからうか。職階制をしくと同時に、  
有能な公務員をいかにして誘致し、確  
保する施策こそ、まずとられなければ  
ならないのではないかと私は考えるの  
であります。

前提条件の第四は、能力と希望とに  
よつて、だれにも任用、昇進の道が開  
かれなければならないと思ふのであり  
ます。職階制による各職級への任免、  
昇給は、ある一定の資格を有する者の  
競争試験に行つて行ふのであります。  
これが民主的たらんとする限りにお  
いては、だれもが希望と能力によつてそ  
の資格を得る機会が與えられ、競争試  
験に加わり得るものでなければならな  
いと信じます。不幸な家庭に育つたた  
めに一生下積みとなり、生活の脅威を

受けなければならぬといふことは、民  
主主義社会の恥辱であるとする考へる  
のであります。かかることの解決のた  
めには、希望する者すべてに修学の機  
会が與えられ、また経済的事情の充  
強が必要であり、また修学事情の充  
強のために、希望しても修学の機会を與え  
られない人たちのために、育英資金の  
大幅な増額が必要ではなからうか。育  
英資金の例をとりますならば、英國に  
おいては現在國家奨學資金として、授  
業料と諸費用をまかなうに足るところ  
の育英資金が七百五十種、同様な大學  
奨學資金が千二百種もあります。さら  
に終戦後は復員者の育英資金が新設さ  
れてゐる。かういふようなことが、公  
務員のだれもが希望と能力によつて、  
より高き職務に進み得るところの道を  
開くこと的前提条件ではなからうかと  
思ふのであります。

以上四つ前提条件を述べたのであ  
ります。これらの前提条件が満たされず  
に職階制を採用しても、その目的は達成でき  
ず、あるいはむしろ悪弊が大きくなり  
こるのではなからうかといふ心配があ  
るわけであります。

とある、この法律で定めるべき職階  
制であるのか、あるいはこのことは二  
十九條の四項によるものの国会に提  
出してその承認を得なければならぬ  
といふものであるか、この辺は明確で  
はないのでありますけれども、少なく  
もこの法案は、作成の原則と方法のみ  
を今回この国会に提出して、具体的  
分類整理の計画は、第四條によるとこ  
ろのすべて人事院の権限においてな  
し得ることに規定したてゐる。このこ  
とは少くとも國家公務員法第二十九條  
第四項に違反するものであると思  
うのであります。このことは單に修正す  
ればよいといふことではなくて、か  
考へ方は国会の制定権、審議権、ある  
いは立法権を侵害するものであつて、  
わが國の過去より伝ふところの特權的  
官僚政治の悪弊を余すところなく示  
すものでなからうか、私はこの点を重  
要視したいのであります。

なほ人事院に対する独裁制あるいは  
大きな権限を與へることについては、  
これは今まで申し上げられたごとく、  
私もまったく同感でありまして、公務  
員制度の根本的改革に、人民の代表た  
る国会が、人民の奉仕者であるところ  
の公務員制度に対して何ら参加しない  
といふことは、まことに不可解である  
と私は考へるのであります。

して、しかも今徐々に民主主義社会の  
育成に整備しつつあつて、なお今後も  
大中に改革される時期においてこの職  
階制をなすことは、現実に即してなさ  
れるべき職階制である限りにおいては  
慎重に、急がずに、年数をかけてや  
つてはしいと思ふのであります。民主  
的、能率的たるべきこの計画が、その  
計画の不備粗雑のために、公務員の不  
満不満をたらすものであつては、ま  
つたく意味のないものであると思  
うのであります。そのためにはすべてが公  
平で、すべての者がこの制度を納得  
し、理解し、協力するのでなければな  
らないと思ふのであります。従つてこ  
の決定にはきわめて小さいことでも  
慎重にやらねばならぬと思ふのであり  
ます。ことに職務の分類、あるいは格  
付においては、きわめて微妙であり、  
困難であると思ふのであります。

たとえば今教員の職務の分類を考へ  
るならば、この分類の基準は本法案の  
七、八條によつて、職務の種類及び複  
雑と責任によつて決定するのであり  
ますけれども、小学校と中学校と高等学  
校の先生を分類するといふことは、一  
応可能であります。あるいは一つの学  
校の中においても校長と教諭、小使と  
給仕を分類することもまた可能であ  
ります。しかしながらこれはいまださ  
らに職階制を持つて来なくても、明治の初  
めより学制の制定以來から出て来て  
ることであつて、いまださう騒ぎ立て  
ることではない。そこで教諭だけを分類  
するならば、学科別に分類すれば、音  
楽の先生と体操の先生とどう分類す  
るか、あるいは担任制の先生とどう分類  
するか、一年生と六年生の先生を分類  
するとしても、何をいつて職務と複雑と責

任の評価の基準とすることができ、あるうか、あるいは助教員と教諭を分類するといふことも一応考えられるのでありますけれども、その職務は子供を教えることにおいてはまったく差がありまじく、責任においては、子供をよりよく育て、子供の生命を常に責任をもつて預かつておるという点においては、何らの差もないのであります。大学先生の研究や講義の内容の複雑、責任の評価は、何をもちてするべきか、分類、格付は非常に微妙であり、しかもそれをやろうとすれば、よほど慎重でなければならぬ。

私は今先生に例をとつたのでありますけれども、他の官庁においても同様のことかきわめて多いのではなからうかと思つておる。しかも現在なされておるところの職務記述書によつて、人事院が分類整理しようとしておるけれども、私はこれに對しては、ほとんどわれ／＼が不満を抱くものだけしか出ないであらうと、おおよそ考へておるものであります。従つてよほど慎重になされて行かないと、まったく道な結果になると考へるのであります。その立場から言ひまして、改革せんとする組織の中に、日々呼吸しておるその組織の意見を、審議会あるいは委員会などを設けて、しかも末端各階層から審議して行く。縦と横に深く広い各階層の審議を得て、徐々になさなければならぬものであると考へるのであります。

第一類第二号附屬の一 人事委員会公聴会議録第一号 昭和二十四年十二月十七日

活給を上まわる職務給が多く支給されることになるのであります。このために大部分を占めるところの下級職員の不平等となり、科学的人事管理といふことも、労力の再生産ができぬといふ非科学的的人事管理となり、あるいは社会正義の上からも問題になると考へる。従つてこのためには最低賃金制を確立するか、あるいは職務給制度とともに最低生活保障給制度を併設して、職務給制度においては給與を決定しても、その額が生活保障の額に満たない場合においては、生活保障の額を支給されるというような制度が別につくられないといふことが、考へられなければならないのではなからうかと思ふのであります。

最後に、直接法案とは關係ないのでありますけれども、現在問題になつておるところの高級官吏の試験について、一言申し上げたいと思ふのであります。現在の高級官吏の多くは、いわゆる高文出身である。そのために専門が明確でもなく、かつ技術的でもないものであります。従つて政策決定に参加するといふ立場において、任用されておると私は考へます。ところが元來職務制といふものは、行政組織を系統的に、科学的に組織化せんとするものであります。科学的に組織化されておるは、系統的、科学的に組織化されておるものであります。専門的、技術的に分解されておらない。相互の關連があり、からみ合ひが非常に深いのであります。従つて現在の日本の専門的でない行政組織において、専門的に明確でないところの高級官吏を、専門的に試験することそれ自体が、すでに矛盾であると私は考へております。この試験の結果、専門的な者が任用されても専門的でない現在の行政組織の中において、その者が任用されて、はたしていかなる効果があつたかといふことを、私は一応疑つて見たのであります。このような立場から言ふならば、この試験の問題は、一般的な、常識的な、形式的な、あるいは言はれるところのそんな教養的なものになる。してもしなくてはならぬ結果はかわりないといふことになつて行くおそれがあるのではなからうかと思ふのであります。

以上の上記諸点から私は時期尚早であるといふ意味においては、本法案の通過されることについては、反対の意見を申し上げたいのであります。御審議の際におきまして御参考にしていただければ、はなはだ幸甚だと思ひます。

○星島委員長 木嶋君のお話は終りました。これについて質疑がございまして、これに對しては、お許しをいたします。

○上林山委員 ただいま日本教職員組合の木嶋君から御意見があつたのであります。御意見の中に、職務制改正の前提をなすものは、社会的必然性によつてこれがなされた。こゝういふような前提に立つての御説明でございまして、そこで私伺ひたいのは、その社会的必然性といふのは一体どういふ意味であるか、もう一ぺん念のためにたゞしておきたいと思ひます。

第二点は、新しい憲法によりまして、常に國民と使つてあります。あなとの説明によりまして、すべて人民といふ言葉を使つておられます。單にこれは言葉の相違であると言へばそれでよいのであります。それに思想的な背景といふものがあると思へば、われわれは慎重に考へておかなければならぬと思ふのだが、これに對する御意見をもう少し具体的に伺つておきたいと思ひます。

○木嶋公述人 第一点から申し上げます。私は思想的なものとして明確に何ら持つておりません。習慣的に使つておる程度でございまして。習慣的に使つておるものと、環境その他からのおずから來るところのもので、私はイデオロギーの上に立つてこの言葉を使つたのではない。しかも私は今御質問の中において気がついたのであります。この公述の中においても、國民と使つた部分があつたように私記憶しておるのでございまして、そのように私ははいまいに考へておるのであります。それから必然性について申し上げたのであります。私は歴史的、経済的、政治的に申し上げたのであります。

○上林山委員 資本主義的……。

○木嶋公述人 そういふ意味であります。そこで資本主義的な立場からこの必然性が来る。そのことが政治にも影響し、政治的にもなり、あるいは社会主義の發達の段階からいつての歴史的といふ意味であります。

○上林山委員 ある程度御趣旨はわかつたのであります。われ／＼はこの職務制の改正ばかりでなく、すべての法案の制定にあたり、公平に、しかも大局的見地から判断をしなければならぬのですが、あなたの御意見を聞いておられます。思想的背景あるいは社会主義的な背景があるように存ぜられるのであります。そういう立場から日本教職員組合の代表者としての御意見であるのか、あるいは木嶋氏個人の意見がこれには多分に加つておるのか。この際明確にしたいのであります。

○星島委員長 ほかにございせんか。――それではありがとうございます。次は國鉄の川村さんをお願いいたします。

○川村公述人 國鉄労働組合の川村でございます。今回公務員の職務制に關する法律の問題につきまして――國鉄の職務制の問題については昨年から実施されておりますので、その辺のことと今回の問題のことについて、私の考へておる点を二、三申し上げたいと思ひます。

今までの公述人の中におきましては、法理論的な解釈を加へておるわけでございますので、私の考へ方もその点については同感でございます。理由として申し上げたいのは、この法案は公務員法の二十九條から三十二條までの内容と重複して盛られておるのではなからうかといふふうに私は考へるわけでございます。公務員法に規定されておる内容を実施すべき具体的な要素が、欠けておるのではなからうかと考へられるわけでありまして。この法案は公務員法の二十九條の一項に、今言ふたような理由のもとに違反しておるのではなからうかと考へます。この第一項には、職務制は法律で定めると規定し、職務制の制定権は國會にあると明言しておるものと私は考へます。しかるにこれを無視するような法案が今回盛られておることは、國會の持つ審

議の結果、専門的な者が任用されても専門的でない現在の行政組織の中において、その者が任用されて、はたしていかなる効果があつたかといふことを、私は一応疑つて見たのであります。このような立場から言ふならば、この試験の問題は、一般的な、常識的な、形式的な、あるいは言はれるところのそんな教養的なものになる。してもしなくてはならぬ結果はかわりないといふことになつて行くおそれがあるのではなからうかと思ふのであります。

第一類第二号附屬の一 人事委員会公聴会議録第一号 昭和二十四年十二月十七日

議権を侵しておるのではなからうかと  
いうようにも考えるわけです。

次に第二点といたしまして、この法  
案が官職を分類整理し、職務を格付けす  
る計画の具体的な内容については一言  
も触れておられないことは、この公務員  
法の立法の精神から考えまして、遺憾  
ではなからうかと考えます。と同時に

に、職階制の採用ということとは、あく  
までも能率的な公務員制度の確立の大  
めの道具でなければならぬし、それ  
で政府機構にこれを取り入れて、従来の  
身分的な、あるいは官僚制的な悪い  
弊害を除去するよい方向に持つて行こ  
うとする場合において、これらの官職  
の分類を格付けする職階制そのものにつ  
いて、ただ単に作成の原則とか、ある  
いは分類の方法とかいうものを規定し  
たらぬ、法律の中において規定しなければ  
ならないところの職階制そのものの具  
体的な内容を、人事院規則であるとか、  
人事院指令、あるいは職種、職級  
一覧表あるいは職級明細書というもの  
に一切をまかせておることについては

は、やはり先ほど木嶋公述人の言われ  
た第四項にも矛盾して来るのではな  
からうかと私も考えます。いやしくも職  
階制を国会で問題とするならば、その  
実質的な内容こそこの法案に盛り込ま  
べきが正しいのであつて、これを大巾に人  
事院にのみまかせたことについては、  
人事院今後の問題としても、われわれ  
の立場から言わねば、多分な危険性  
が含まれておることが考えられるわけ  
でございます。

次にこの法案は、職階制の作成につ  
いて人事院だけにまかせられたわけ  
でございますが、今後人事院の出す規則  
とか、指令とか、先ほど申し上げた職

級明細書のようなものは、国会の承認  
を得て出し得るような組織にすべき  
が、立法の精神からいって正しいので  
はなからうか。なか／＼困難性がある  
と思ひますけれども、公務員法の言わ  
んとおる問題はそこにあるものでは  
なからうかと私は考えます。

次に第三点といたしまして、官職の基  
準となるものは、人事院の考へておら  
れる見解と申しますのは、職務記述書  
というものについてわけようという考  
え方をとつておるようでございます。  
私の今まで人事院の關係方面において  
聞き得ました方から話を進めてみます  
と、今回の職務記述は東京で資料を配  
付して、そこで資料を作成して、こう  
いうような膨大な資料をつくられたよ  
うにも記憶しておりますし、その数  
が全体の公務員の約一割程度である  
といふことも聞き及んでおるわけでござ  
います。その場合におきまして、これ  
を記述する態度においても、人事行政  
一般並びに給與を規定する非常に重要  
な資料になるという、はつきりした自  
覺を持つて書いた人は非常に少いので  
はなからうか。このように考へるわけ  
でございます。これらの点を考へてみ  
まして、今回の人事院の立案にあつた  
つては、この職務記述書の収集の態度  
について、若干欠陥があるのではな  
からうかと考えます。

第四点といたしまして、この立案に  
あつたつて、各省の職階担当官と力を合  
せてましてこれを収集作成した。こうい  
うことも言われておりますが、これら  
の方々は職階制の目的の実施につきま  
して、突のところ排除されなければな  
らない特權的な立場にある人々であ  
ると私は考へております。それらの人

と人事院の實際事務をやつておる人と  
協力して、はたして下級職員の立場を  
尊重していただけたかどうか、大い  
に疑問とするところのものでございま  
す。現実の問題といたしまして、公務  
員にあつても、将来を約束された特權  
的な立場にある人と、生涯下級の立場  
にあつて生活を続けなければならぬ  
下級職員との立場があるわけございま  
す。実質的に非常に数の多いこれら  
の下級公務員の立場を、保障されるも  
のでなければならぬと考へるわけ  
でございます。でありますので、職階制  
の実施にあたりまして、労働組合が関  
知するといふような規定が、今回の法  
案に全然盛り込まれておらないというこ  
とについて、私は不満を感じるわけであ  
ります。今後の研究問題といたしまし  
ては、職階制作成のすべての権限を人  
事院にまかせるとは、専門家と  
か、あるいは組合代表とか、あるいは  
實際経営者の内部にあつてその方面と  
協力してやるというような審議会のよ  
うな組織は、やはりこれは必要ではな  
からうか。こういふような方向にしな  
ければ、人事院としても仕事がいづら  
からうし、それからわれ／＼組合の方  
から言つても、どういふようなものが  
人事院の考へによつて出されるかとい  
うような危険性も感ずるわけございま  
す。でありますから、こういう審議  
会といつたようなものの設置は、ぜひ  
も考慮すべきではなからうかと考へ  
る次第であります。

第五点といたしまして、職階制をつ  
くるにあつたつて、いろいろ／＼前提  
條件が満足されなければ、りつばな職  
階制はつくり得ないというように私は  
考へております。この点について少し

く考へてみますと、業務分析につきま  
して、前に述べたように人事院では職  
務記述書といふもののみによつて解決  
しようとしておりますが、これだけで  
は完全な業務分析はなし得ないのでは  
なからうかと私は考へるわけではな  
い。完全な業務分析はなし得ない。そ  
れで完全に仕上げますためには、やは  
り業務を分析した上に、さらに業務の  
指揮系統の流れ、要するに仕事の流れ  
といふものを前述の記述書と照し合せ  
て体系づけて行つて、初めて完成され  
るものと私は考へております。

次に第六点として、最も困難な問題  
は、職務の格付けでございます。今回の  
法案に対しては、この職務の格付けのこ  
とについては、ただ方法と業務の定義  
のみ書かれてありまして、最もかんじ  
んであるべきところの職務の格付けに  
ついては、こうするのだというような表  
示がないといふことについては、まこ  
とに遺憾である。このような考へ方を  
持つわけでございます。人事院におき  
まして、これに關しては法律の中に  
具体的に明らかにしておらないよう  
でありますけれども、ただ業務の複雑と  
責任の度合いを見て格付けするとい  
うような抽象的な表現でやつておるの  
は、やはりこれには不備があると私は  
考へるわけでございます。ここで問題  
になるのは、各職務の評価の基準とな  
るべきものでございまして、複雑とい  
う中には知識とか、技術とか、あるいは  
熟練とかいふようなファクターが当  
然出て来ます。こういふいろいろ／＼な  
ファクターが含まれて来ますが、これら  
のファクターに対して来まして、どちらに  
ウェイトを置くかといふことに對して  
は、何ら人事院では今回の法律に盛ら  
れておらないといふことにつきまして

は、先ほど申し上げました職務の格付  
にあつたつての重大なる示唆を、今回の  
法案に抜かしておるといふふうに私は  
考へるわけでございます。ただ格付けが  
行われるときに、このようなのをば  
つくりさせないで、普通のような観  
念的な考へ方で格付けがもしも行われ  
たとしたならば、職階制の本来の目的に  
反するやうな結果が必ず起つて来る  
と私は考へるわけでございます。

次に第七号としまして、私の職階制  
の問題に關する二、三の考へ方を述べ  
たいと思ひます。先ほど木嶋公述人  
の方から言われましたが、職階制は  
はりアメリカにおいて発達したもので  
ございまして、最初はスポイル・シ  
ステムといふやうな形で参つたわけ  
であります。ただ單に自分の党利党略のた  
めに、いい官職を得るといふやうな制  
度であつたために、國の行政費が非常  
に濫費されたといふやうな弊害と、そ  
れから広汎な科学的な人事行政が行  
われなかつたといふやうな観点から、  
メリット・システム、要するに成績主  
義といふやうな形にかつて来たわけ  
でございます。しかし問題は、自分の  
考へ方としては、やはりここで考へな  
ければならないのは、給與との結び  
つきだつて考へます。私は職階制と給  
與といふものは、理論的に言つてこれ  
は別問題である。切り離して論議し  
てさしつかえない。わかりやすく言  
うならば、職階制は職務の縦の系統に  
對して、給與といふものはその縦の系統に  
對して、どういふやうに支拂われてお  
るかといふやうな問題を審議すればいい  
のであつて、ここに問題点があらう  
と思ひます。われ／＼の考へ方として  
は、職階制そのものの考へ方は、私は

は、先ほど申し上げました職務の格付  
にあつたつての重大なる示唆を、今回の  
法案に抜かしておるといふふうに私は  
考へるわけでございます。ただ格付けが  
行われるときに、このようなのをば  
つくりさせないで、普通のような観  
念的な考へ方で格付けがもしも行われ  
たとしたならば、職階制の本来の目的に  
反するやうな結果が必ず起つて来る  
と私は考へるわけでございます。

次に第七号としまして、私の職階制  
の問題に關する二、三の考へ方を述べ  
たいと思ひます。先ほど木嶋公述人  
の方から言われましたが、職階制は  
はりアメリカにおいて発達したもので  
ございまして、最初はスポイル・シ  
ステムといふやうな形で参つたわけ  
であります。ただ單に自分の党利党略のた  
めに、いい官職を得るといふやうな制  
度であつたために、國の行政費が非常  
に濫費されたといふやうな弊害と、そ  
れから広汎な科学的な人事行政が行  
われなかつたといふやうな観点から、  
メリット・システム、要するに成績主  
義といふやうな形にかつて来たわけ  
でございます。しかし問題は、自分の  
考へ方としては、やはりここで考へな  
ければならないのは、給與との結び  
つきだつて考へます。私は職階制と給  
與といふものは、理論的に言つてこれ  
は別問題である。切り離して論議し  
てさしつかえない。わかりやすく言  
うならば、職階制は職務の縦の系統に  
對して、給與といふものはその縦の系統に  
對して、どういふやうに支拂われてお  
るかといふやうな問題を審議すればいい  
のであつて、ここに問題点があらう  
と思ひます。われ／＼の考へ方として  
は、職階制そのものの考へ方は、私は

は、先ほど申し上げました職務の格付  
にあつたつての重大なる示唆を、今回の  
法案に抜かしておるといふふうに私は  
考へるわけでございます。ただ格付けが  
行われるときに、このようなのをば  
つくりさせないで、普通のような観  
念的な考へ方で格付けがもしも行われ  
たとしたならば、職階制の本来の目的に  
反するやうな結果が必ず起つて来る  
と私は考へるわけでございます。



国鉄労働組合の一員として、考え方に  
ついては賛成いたします。ただそれを  
給與と結びつける場合において、現行  
のような賃金を受ける状態にあつて  
は、残念ながら満足な職階制というも  
のは、立て得られないような現状では  
なからうか。やはり最低の生活は保障  
し得るような情勢下にあつて、初めて  
広汎な科学的な人事行政が、職階制を基  
礎にしてできるのではなからうかとい  
うように私は考えておるわけでござい  
ます。昔のような職階制の方法を考え  
てみた場合において、昔は分類の対象  
を人に求めて来たわけでございします  
が、直接人を対象としたしまして分類  
する限り、その人の有する身分とか、  
あるいは経歴の要素が分類の基準とな  
りまして、身分なり、あるいはよく言  
われております封建的な人事行政の管  
理の方式を脱却することはできないで  
あらう。人を対象にする限り、絶対に  
できないであらうと考へます。この矛  
盾を解決するための唯一の方法とし  
て、職階制が採用されておるものであ  
ると私は考へております。しかし問題  
はこのような近代的人事管理制度をも  
ちまして、広汎な考へ方で進んでおる  
現状におきましては、問題は官職と職  
員とを区別して、その官職の職務と責  
任に基いてこれを分類整理したもので  
なければ、広汎な人事行政をやる職階  
制の任務というものは、おそらく薄れ  
て来るような段階ではなからうか。こ  
れは今まで申し上げました職階制の間  
題は、職階制そのものに対する原則的  
な私の考へ方であつて、この考へ方の  
上に立つて、私は今次のような論を進  
めるわけでございます。

この職階制が確立することによつ  
て、官職の名前が一本になりまして、  
人件費の予算も編成されて、行わ  
れやすいような方法にこの体系は持つ  
て行かれるのではなからうか。それか  
ら成績あるいは試験、任免の基礎を確  
立して、給與準則の統一の公平な基礎  
を定めて、職務の専門的な、技術的な  
問題を促進するというところに効果があ  
るだらうと思ひます。それから仕事の  
困難とか、あるいは仕事の流れとか、  
こういったむだを排除するような役目  
を持つておるものでもあらうと考へま  
す。それから人事管理上、あるいは一  
般行政管理上、民主的なかつ能率的な  
運営がこれによつてできるものと考へ  
ております。しかしながら問題はこれ  
は原則論でありまして、これは一步ま  
かり間違へば逆方向に行くというよう  
な分岐点で、この職階制にはらうでお  
るわけでございします。それでわれ／＼  
は昨年の一月以降、職階制に基きまし  
て、国鉄職員二百数種に上る職名を分  
類、整理して、現在まで参つたわけで  
ございしますが、これらの分類の仕方につ  
いて、だれもが納得できるような、要す  
るに科学的な客観的裏づけでもつて、  
職務の格付けしなければならぬとい  
うことを、痛切に感ずるわけでござい  
ます。それで今回出された法案は、  
今私は職階制の原則について、あたか  
も今回の法案が妥当であるというよう  
な感じを抱かせるような発言をしたわ  
けでございしますが、しかしこれは今回  
の人事院の出されてある問題について  
は、主観的な要素によつてのみ、この  
職務の分類をやろうとするような意図  
が濃厚でございします。こういうこと  
が濃厚である限り、私が今言ひ  
ました職階制の原則というものは根本

的にくつがえつて、逆方向に進んで行  
くのではなからうかというように考へ  
られるのでございします。でありますか  
ら職階制の分類にあつて、昔からい  
われております方法の序列法とか分類  
法、この二つは主観的な考へ方で職務  
を分類する方法でございします。現在国  
鉄の採用しております方法は要因比較  
法、こういった方法をやつております  
です。こういうような客観的、科学的要  
因作用によつて、これをだれもが肯定  
するような方法でやらない限り、とに  
かくこの広汎な科学的な人事行政をよ  
うとする大なる理想というものを、  
逆方向に随時入つて行くということを  
ひとつ御銘記願ひたい、こう考へるわ  
けでございします。

それで論をこの辺で結びたいと思ひ  
ますが、今回の法案の中におきまして  
は、公務員法に定める精神に違反して  
おる事実が一つある。それから職務の  
格付けの点について、明確に今回の法律  
の中に盛り込まれておらないという点があ  
る。それから職務の記述書というものが  
で職務分類をやる場合において、業務  
の流れとかいうような問題を、一切考  
えておらないように思われる。こうい  
うような幾多の矛盾を残したまま、こ  
う法案が今度の国会で通るといふよう  
なことになるかと、これは大きい人  
事行政をやらんとするおるような理想  
に、相反する結果が招来して来るので  
はなからうか。こういうように考へま  
すので、さらに人事院ではこの職階制  
問題について検討して、今申し上げま  
した諸点の課題について、科学的な基  
礎が正しきものでなからうか。アメ  
リカにおきましては、先ほど言われま

したように公務員法が制定されまし  
て、職階法が出るまでの間四十年もか  
つております。日本において一昨年  
公務員法ができ上りまして、ことし職  
階法が提出されるというものは、少く  
も二箇年でもつて、日本の官庁組織を  
十分広範のものに改造しようとい  
う考へ方をつとめられるように考へ  
られますけれども、しかしこのようにな  
わずかの期間でもつて、広汎なりつぱ  
なものができるというようには考へ  
ずので、もつとさらに調査研究の上、  
再提案せられんことを願ひするわけ  
でございします。

結論として申し上げますのは、今回の  
国家公務員に関する職階法の法律案に  
対しましては、私時期は尙早、さらに検  
討して再提出すべきではなからうかと  
いうように考へるわけでございします。

○長島委員長 ありがとうございます。  
川村君のお話に対して御質疑あり  
ませんか。――別段御質疑がございま  
せん。――次に十條製紙株式会社の勤  
労部長田中慎一郎君に願ひしたいと  
思ひます。

○田中公通人 私は十條製紙株式会  
社の勤労部長の田中でありまして、十條製  
紙というものは、去る八月に王子製紙が  
三社に分割されました一社でございま  
す。王子製紙会社当時から職階法の立  
案をいたしておりました、解体と同時  
に三社一齊に実施をいたしました体験  
に基きまして、公通人としての意見を  
述べたいと思ひます。私の立場はもち  
ろん経営者側でございますが、公通人  
としては専門家として体験に基いた意  
見を述べたいと思ひます。

結論を先に申し上げますと、国家公  
務員の職階制に関する法律には、條件  
つきで賛成であります。その理由は、  
わが国においては明治初年におきまし  
て産業革命が、非常に歪曲した形で  
行われましたために、前時代の封建的な  
身分関係の残滓が清算されずにあつ  
まして、わが国の工業の中には人事関係  
はきわめて身分的な臭味を持つて、終  
尊民卑の風が強くございしましたし、ま  
たわれ／＼の工業経済におきまして  
は、本来ならば職分を示しますところ  
の職員、工員の区分が身分的に理解さ  
れまして、終戦後身分制撤廃の問題と  
して登場して参つたのであります。そ  
れでありますから、かかる風潮を一掃  
いたしまして、人事管理の面を刷新す  
る意味で職階制を実施することが、基  
本的には正しいと考へております。な  
お時期尙早という議論もありますが、  
先進国を見ましても、米國等の西洋諸  
国はもちろ、ソビエトにおきまして  
も、徹底的な職階制が採用されてお  
ります。従ひましてわが国の封建的な  
の考へ方をこの際清算いたしまし  
て、合理的の精神に基く能率主義を確立  
する意味におきまして、一日も早く実  
施する方がむしろ正しいと思ひます。  
多少の摩擦がございしても、むしろ  
早く導入いたしました、これを日本人  
の長所と考へられます器用さ、敏捷さ  
とか、家族的温情味とかいうような、  
国情に適合するように修正いたしまし  
て、ほんとうに消化し切つて行くとい  
うような方法の方が、賢明であると思  
ひます。

次に国家公務員法第二十九條第一項  
の「職階制は、法律でこれを定める。」  
という規定との関係を述べたいと思ひ



ます。職務あるいは職級の名称及び職種の定義及び格付を全部法律で定めるという事は、二十九條第一項に照らして、理論的には正しいと思ひますが、技術的には困難と考へます。臨機に格付の変更をする必要もあり、従つて私は第四條のごとく一府人事院の権限にまかせまして、ただ職種の定義及び格付の変更もしくは修正権は、国会に留保するといふやうな方法にいたしまして、人事院の独裁を防ぐといふように調整するといふやうなやり方が、適當と考へられます。なお官職の格付でなく、個人適用の問題になりますと、職階制の実施に伴ひまして不利益の処分を受けた職員については、審査の請求権とか、それに基づく救済規定といふやうなもの、本法の中に挿入される方が正しいのではないかと考へます。

なおこれは根本的な問題であります。この法案を拜見しますと、職階制の意義が第二條にうたれておりまして、きわめてその意義が不明確のうちに考へます。すなわち「官職を、職務の種類及び複雑と責任の度に応じ、この法律に定める原則及び方法に従つて分類整理する」といふことをもつて、職階制と定義されておるやうであります。これは民間一般の通念といひましては、むしろ職級相互間の価値を比較いたしました、その関係比率を明らかにしまして、これを共通の職階表あるいは等級表といふものに示すことが、職階制のキー・ポイントでございまして、そこまでの作業を含めましたものを職階制と言ふのではないかと、従つて第二條第一項におきましては、職階制の前半の部分だけを示しまして、

一番かんじんの実態を示す職階表の部分、つまり後半の部分が必要ないのではないかと、すなわちジョブ・グアリ・ユニジョン、職務評価と一般にいわれておる点が、全然欠如しておるのではないかと、職務評価を行ひまして、職級相互間の価値判断が示されても、これと給與との関係は一応別個に考へるべきでありますから、それを給與準則に譲つたといふことは正しくない。やはり職階制の中に、職務評価の部分、従つて等級表の作成までを規定するのが正しいと思ひます。もつともこの点は人事院の説明を聞かなければ何とも言へませんが、法案を見ただけでは、非常にぼかされておるというやうに感じます。さらに法案の中には非常に表現が抽象的で、わかりにくいものがある。たとえば第八條第二項などは最もわかりにくいといふ感じがします。何か翻譯的でありまして、日本語として消化されておらないといふ感じを受けます。なおそれに伴ひまして、職階制については、まだその趣旨、内容が普及されておられませんから、それを啓蒙宣傳するといふ努力を、もつとしなければならぬのではないかと考へております。

次に職階制と給與との関係でございしますが、私の論ずるやうに、職階制を実施することが正しいとしました場合でも、現在のような低い給與水準においてやることは、むりではないかといふことは、今までの公述人がしばしば申しております。この点につきましては、職階制を実施いたします以上は、一方において最低賃金制、あるいは最低保障制といふものをしくことが正しいと思ひます。社会保障制度の非常に

不完全な現在の日本におきましては、職階給を実施しても、なお家族手当といふやうなものを残す必要があると考へております。しかしながらこれは最低賃金の定め方が、家族を持つ者といふやうな條件で定められた場合は別でございします。もし最低賃金が定められない場合は、職階制はしくべきでないかといふと、私はそういう場合でもしいた方がよいと思ひます。その場合には、給與の相当の部分につきまして、それを生活給的な配分をいたしまして、残りの部分を職階給にいたします。そういうやうな方法にすれば、今まで組合側でいろ／＼給與にからんで、この制度は正しくない、現在は時期尚早であるといふ議論は、成立たないのではないかと、いふやうに考へます。

最後に結論をいたしまして、われわれの方で実施しました体験に基いて申し上げますと、もちろん実施の過程において、非常に困難にぶつかつておる。また現在も種々の問題がございします。たとえば職務評価をやるのに審議会を設けてやると申しましたが、実際はそれを審議する委員の利害が皆対立しておるために、格付に際しまして、自分の方が低く格付されることをきらう。そうして利害関係で物を言うやうなことになるので、審議会といふものも、まことにきれいな議論ではございしますが、なか／＼ぐあいの悪い点がございします。その点から申しますと、むしろ専門家が一応格付をやります。後に、それをいろ／＼議論をして修正するといふやうなやり方が、実際的にはないかと。さらに組合員と非組合員との対立関係が起つて来て、実施を

困難にするといふことも考へられま。組合員は、非組合員のみが高くなつて、自分らが損をするといふことだけの感情で議論をするといふことになりま。この点につきましては、むしろ組合員だけを対象とした職階制を考へ、非組合員は非組合員だけを別個に考へるというやうな方法論を考へて行くといふやうなことも、私の体験から考へられるのであります。非常に簡単でございしますが、これをもつて終りました。

最後に結論をいたしまして、われわれの方で実施しました体験に基いて申し上げますと、もちろん実施の過程において、非常に困難にぶつかつておる。また現在も種々の問題がございします。たとえば職務評価をやるのに審議会を設けてやると申しましたが、実際はそれを審議する委員の利害が皆対立しておるために、格付に際しまして、自分の方が低く格付されることをきらう。そうして利害関係で物を言うやうなことになるので、審議会といふものも、まことにきれいな議論ではございしますが、なか／＼ぐあいの悪い点がございします。その点から申しますと、むしろ専門家が一応格付をやります。後に、それをいろ／＼議論をして修正するといふやうなやり方が、実際的にはないかと。さらに組合員と非組合員との対立関係が起つて来て、実施を

生活給が四四％であります。なお最低保障制をしております。これは最低賃金ではございせんが、職階給と生活給で出した月収が最低保障額に満たない場合には、そこまでを保障する。その額は成年男子で四四％、家族二人の者は、ちよつと数字は今覚えておりませんが、たしか六千五百円ぐらいであります。従つてある程度給與水準が高いといふことは、職階制が非常にしきやすいといふことであります。

職階法案の中にも規定してございします。職階制は公務の民主化、能率化に役立つものである。従来封建的な官僚組織が、学閥なり、親分子分といふやうな関係を拂拭されまして、新たな民主的な組織になるという限りにおいて、職階制は正しいと思ふのでございします。しかもこういう形に官僚組織をつくることにおいて、公務員の勤勞意欲を増大し、能率を増進せしむるという点においては、まさしくその通りだと考へるのであります。職階制の採用の根本の考へ方は、もちろんほかにもまだ数々あると思ひます。ただいま申し上げました公務の民主化と能率化、この問題が大きな主眼点になると思ふのであります。もう一つ、この職階制をやるにあたり

○星島委員長 次は日本油脂会社の江渡三郎君にお願いいたします。

○江渡公述人 たいだいま御指名をいただきます。職階制に關しまして、根本を

つていかどうかといふやうな根本的な問題につきましては、前の公述人の方から詳しく述べられておりますので、私は簡単にこの点につきまして意見を申し上げたいと思ひます。

職階法案の中にも規定してございします。職階制は公務の民主化、能率化に役立つものである。

従来封建的な官僚組織が、学閥なり、親分子分といふやうな関係を拂拭されまして、新たな民主的な組織になるという限りにおいて、職階制は正しいと思ふのでございします。

しかもこういう形に官僚組織をつくることにおいて、公務員の勤勞意欲を増大し、能率を増進せしむるという点においては、まさしくその通りだと考へるのであります。

職階制の採用の根本の考へ方は、もちろんほかにもまだ数々あると思ひます。ただいま申し上げました公務の民主化と能率化、この問題が大きな主眼点になると思ふのであります。

もう一つ、この職階制をやるにあたり

まして、職務の分析をやつて、官職、あるいは職務というものを明確にいたしますと、この職場のいわゆる定員定率というものがはつきりして参ります。従つてどういふ職場ではどういふ官職のものが何人おつて、どういふクラスのものか何人おればできるという、定員定率をはつきりいたしますので、従来の自由予算内で人員を配置いたしました恣意的な人員配置が、科学的な基礎のものにはつきりして来る。従つて事務の管理の上にもこれが役立つというふうに考えます。次にこの職務制は、給与と結びつきまして、職務の価値に応じた俸給が支拂われる、こういうことであります。大体大きな点は、先ほど申し上げました公務の民主化と能率化にあるのであります。それをさらに推し進めて参りますと、職場の定員定率を確立することになり、さらに妥當な職務の価値に応じた賃金を支拂われるということになると思ひます。この意味において職務制自体を採用することについては異論はないのであります。

ただ結論から先に申し上げておきますが、私はやはりこの法案につきましては、若干の御注文を申し上げまして、採用することに賛成をいたしたいと思ひます。

先ほど来議論の中心となつております公務員法第二十九條一項との関係でございますが、これは私も現に会社工場において、職務制を実施いたしました場合でも、同様なことがしばしば労働組合との間に問題になるものであります。職務制は非常に内容が複雑であり、技術的であつて、一本の基準だけで必ずしも達成せられないような場合

が、特に工場会社においては多いのであります。これは一本の法律でこれを強制するといふような形では、とうてい不可能なことでありまして、組合との交渉妥結によつて行われるものでございまして、一本の基準なり規則なりでこれを実施することは、非常にめんどろなものであります。従いましてこの法律で定められた程度の基準原則、方法といふことだけでは、私も何か物足りないような気がいたしますが、しかしこの法律をつくるにあたり、当局の方が非常に苦心されておられるという点は認められるのであります。従いましてこの法律に規定する事項といつたしましては、おそろくこの程度でやむを得ないのじやないか。あとは法律によりますと、人事院の権限に委譲されておりますが、その委譲された実行の方法につきまして、何らかの救済方法を考へる方が、むしろ実情に合うのじやないか。もちろん理論的に申しますと、私も労組の方が申し上げたように、むしろ法律の違反と考へられるのじやないかと思ひますが、公務員法第三十條の職務制は実施できるものから、逐次これを実施するといふ規定の趣旨からいたしまして、こまかいことまで法律で規定するといふことは、本来公務員法の趣旨でもなからうと考へる次第であります。しかればこの救済方法はどうかしらうかと思ひます。組合の方々が、川村さんからも話がありまして、民間の学識経験者の方を動員いたしまして、職務制審議会でもつくつて、法律なり、規則なり、その他職務制に関する基本的な基準をつくる場合には、必ずこの審議会の議を経て、し

かる後それ／＼公布、もしくは国会に諮るといふような方法を講ずべきではなからうか。先ほど申し上げましたように、職務制の内容はすこぶる技術的であり、かつ新しい制度でございまして、これらに関する十分な事項を法律で定めることは、不可能であると考へるのであります。

次に職務制に関する法律案の第一條第三項でございしますが、「この法律は、人事院に対し、官職を新設し、変更し、又は廃止する権限を與えるものでない。」ももちろんこの精神は、官制の設定は人事院にあつてはならぬという原則をきめたものと存じます。しかし先ほど申し上げましたように、職務分析によつて官職、職務を明確にいたしますと、職場の定員定率が確立するわけでありまして、この考へ方を推し進めて参りますと、官職を新設いたしましたり、あるいは変更いたしましたり、あるいは廃止する場合には、常にこの職務制の観点からこれを見るときに、とが、絶対に必要だと思ひます。従いまして権限を人事院に與えることは不賛成でございますが、勧告をする程度にこれを改むべきではなからうかといふふうに考へる次第であります。

第三番目は、やはり賃金と職務制の問題でございます。組合の方々の御発言によりまして、最低賃金制が確立するか、あるいは最低の賃金が生活を保障する程度のものでなければ、職務制がとうてい実施不可能であるといふような御意見のように拜聴いたしました。私は十條製紙の田中さんの御発言通り、最低賃金制といふようなものがあればこれに越したことはないのでありますが、最低賃金が生活を保障され

ないという形においても、やはりこれをやるべきである。賃金と職務制との相関関係は、おのずからそのベースによつてつくつて行く、それによつて労働強化といふようなことが行われる。これはまた考へるべきであります。人事管理の面から見て、そういう点を極力セーブいたしますならば、最低賃金の問題は必ずしも大きな問題として、職務制の成立には影響がないといふふうに考へております。

大体私の考へておりますことを申し上げまして、私の發言を終りたいと思ひます。

○星島委員長 江渡さんに対して御質問はございせんか。――どうもありがとうございます。

これにて本日御出席の公述人の發言は全部終了いたしました。公述人諸君におかれましては、御多用中のところ、貴重な時間をさかれ御出席の上、熱心に御意見を御開陳くださいましたことを、委員長として厚く御礼を申し上げます。

これにて公聴会を終ります。

午後四時四分散会

昭和二十五年一月十八日印刷

昭和二十五年一月十九日発行

衆議院事務局

印刷者 印刷所