

国家公務員給与

大蔵省給与局の設置は、昭和二二年六月二五日のことであった。政府職員の給与関連事務、ならびに同給与制度の根本改正の企画立案が、その所管事項である。約三年後、昭和二四年六月一日をもって行政機構改革が行なわれ、前年末に成立した改正「国家公務員法」に基づき人事院が発足したのに伴い給与局は廃局となった⁽¹⁾。

本編では、給与局の設置から廃止に至る三カ年の間における政府職員給与にかかわる諸問題について考察を加え論議する。折からのインフレーションの進行で、政府職員の給与の引上げが問題となり、やがて官公庁の労働組合の闘争も激しいものがあつたが、この間の推移について考察する。また終戦直後から給与制度の抜本的改正が政府部内で検討され、労働組合との交渉を通じてその枠組が決定されるまでの経緯を検討する。

したがって、ここでいう給与とは、とくに断わらない限り政府職員（のちの国家公務員および公社・現業従業者）給与を指し、民間給与は含めない⁽²⁾。民間給与もしくは賃金一般とインフレーションの関連については、すでに本巻「物価」編において周知な論議がなされているので、ここでは必要最小限度の言及にとどめることとなる。

(1) 給与局に関する制度史的考察は大蔵省財政史室『昭和財政史——終戦から講和まで——』第四卷、「財政機関」編、四四〇—五一ページに詳しい。

(2) 「給与」という用語は戦後広く用いられるようになったもので、政府職員のみを意味するものではない。その当時、給与局長であった今井一男はこの用語は「給う」「与える」という「封建的」文字からなり、「労資対等」原則にもとらう私見をその著書に記している（今井一男『今日の給与問題』（雇用問題研究会）、昭和二四年、八ページ）。

第一章 終戦から昭和二十二年六月まで

終戦直後の物価、賃金(民間)がどのような変化を示したかは、表1-1-1によって窺うことができる。終戦の翌月をベースとした場合、消費財の闇価格および自由(財)価格は、半年後の二十二年三月にはほぼ二倍の水準に達した。これに対し工業労務者の一日当り賃金は、三倍になった。

二十二年二月には金融緊急措置が実施されて、インフレ抑制の第一石が打たれた。しかし、極度の物資不足から諸価格の騰貴は著しく、公定価格に対する闇・自由価格の倍率は、二十二年年初、実に四〇倍を記録したのである。そこで三月、政府は「物価統制令」(昭和二十二年三月三日勅令第一一八号)を公布するとともに、新物価体系、いわゆる三・三価格体系を実施し、公定価格を改訂した。その結果、公定価格に対する闇・自由価格の倍率は二〇倍ないしそれ以下となった。

二十二年三月の新物価体系の策定過程では、食糧(公定)価格をベースに、標準生計費から鉱工業の基準賃金が算定された。それは月額で五〇〇円、実働二五日とすれば、一日当り二〇円という計算になった。⁽¹⁾しかし、表1-1-1によれば、二十二年三月の工業労務者賃金はこの基準を五・五円下回り、二〇円水準(大都市)に達したのはなお三カ月あとのことであった。

給与局はまさにこのような状況のもとで設置されたのであるが、その所管となる政府職員の給与はどうであった

表1-1 物価・賃金の上昇（昭和20年9月—21年12月）

年 月	関・自由価格 (20年9月=100)	対公定価格倍率	工業労務者賃金 (円/日)	同 指 数 (20年9月=100)
20. 10	92	28.7	4.28	95.5
11	112	31.8	4.52	100.9
12	128	29.7	6.13	136.8
21. 1	170	40.1	8.85	197.5
2	200	39.8	11.88	265.2
3	196	23.7	14.50	323.7
4	187	21.3	16.21	361.8
5	191	15.1	17.40	388.4
6	201	20.6	19.32	431.3
7	200	14.7	20.76	468.4
8	186	13.5	22.07	492.6
9	172	9.0	23.68	528.6
10	180	8.8	24.99	557.8
11	194	7.7	28.00	625.0
12	222	8.3	31.00	692.0

(注) 価格指数は日本銀行調べ、賃金は内閣統計局毎月勤労統計調査。
出所：労働省労働統計調査部『戦後労働経済史：資料篇』労働法令協会，昭和41年，143，398ページ。

表1-2 官吏(文官)俸給月額 (単位：円)

級別	親任官	勅任官	奏 任 官						判 任 官	
			第 2 表			第3表	第4表	第5表	1号	2号
			1号	2号	3号					
1級	800	517	338	283	231	152—338	338	208—338	145	20から 85まで
2	567	483	305	254	202	138—305	305	194—305	125	
3	550	446	283	231	179	123—283	283	179—283	110	
4	542	425	254	202	152	108—254	254	167—254	95	
5	517	410	231	179	138	123—231	231	152—231	85	
6	483	388	202	152	123	108—202	—	138—202	75	
7	—	358	179	138	108	123—179	—	123—179	65	
8	—	338	152	123	94	108—152	—	108—152	55	
9	—	—	138	108	88	138	—	102—138	50	
10	—	—	123	94	81	—	—	94—123	45	
11	—	—	108	88	75	—	—	88—108	40	
12	—	—	94	—	—	—	—	88—94	—	

出所：大蔵省資料 Z511—392.

か。表1-2は、終戦時の官吏俸給月額の一覧表である。ただし、これは本俸のみを示すものであり、諸手当を含まない。第二次大戦中、本俸はいっさい改訂されることなく、諸手当、賞与の新設、増額によって、実質的な給与の引上げが行なわれてきたのである。

大蔵省給与局の調べになる昭和一五年以降二一年六月までの政府職員の給与改善の経過は左のとおりである。

昭和十五年以降官庁職員待遇改善の経過調

近年に於ける物価の騰貴その他の状況に応じ官庁職員の待遇に付ては其の都度これが改善を圖つて来たのであるが、その方法としては基本給たる本俸の一斉引上はこれをなさず専ら初任給の引上、昇級期限の短縮、各種手当の創設又は増額、賞与の増額、共済組合制度の拡充強化、旅費定額の増額等補助的給与及び福祉施設を以て対処して来た。以下これら待遇改善の経過を年次別に掲げると次の通りである。

一、昭和十五年度

1 賞与の増額

六月に官吏以下の全職員に対し俸給、給料の一月分以内を支給することとした。(爾後毎年これを支給)

2 臨時家族手当制度の創設

判任官以下であつて実収(賞与を除く)月額百五十円以下の者に対して扶養家族一人につき月額二元(最高は十円に止む)の手当を支給することとし昭和十五年十月から実施した。

3 政府職員共済組合制度の創設

判任官に対しては左の給付の内(一)の給付を、雇員以下に対しては左の給付の全部の給付をすることとし昭和十六年一月から実施した。

(一)、療養費

本人は療養に要する費用の十分の八、家族は入院又は十円以上の処置料、手術料の十分の五

(二)、傷病手当金及び出産手当金
給料の十分の五

(三)、埋葬料

給料の三十日分

(四)、分娩費

一回に付二十円

二、昭和十六年度

1 教職員等に対する臨時手当制度の創設

国民学校及び青年学校の職員並びに警察監獄職員であつて俸給月額百五十円以下の者に対し教職員にあつては月額十円、警察監獄職員にあつては俸給の一割五分但し十五円を超えず七円を下らない手当を支給することとし昭和十六年四月より実施した。

2 旅費減額の廃止

昭和五年七月一日の閣議決定により車馬賃、日当及び宿泊料にあつては定額の一割五分、食卓料、支度料及び移転料にあつては定額の一割をそれぞれ減額支給し来たのであるが、昭和十六年四月から右の閣議決定を廃止した。

三、昭和十七年度

1 臨時家族手当の増額

(一)、第一回の増額
適用範囲を委任官以下に拡充し、支給額を扶養家族一人について三元(旧二元)に増額し、昭和十七年四月から実施した。

(二)、第二回の増額

適用範囲を官吏以下の全職員に拡張し、支給額を扶養家族一人について五円に増額し、昭和十七年十一月から実施した。

2 戦時勤勉手当制度の創設

官吏以下の全職員に対し俸給、給料の一割を支給することとし、昭和十七年十一月から実施した。

四、昭和十八年度

1 政府職員共済組合の給付の増額

適用範囲を委任官であつて年俸千八百二十円以下の者にまで拡張すると共に給付額を左の通り増額又は新設し昭和十八年四月から実施した。

(一)、家族療養費の増額

療養に要する費用の十分の五(旧入院又は十円以上の処置料、手術料の十分の五)

(二)、分娩費の増額

一回に付三十円(旧二十円)

(三)、配偶者分娩費の新設

一回に付十円

2 旅費定額の増額

旅費規則の根本的改正を行ふと共に、旅費定額の全部について大幅の増額を行ひ、昭和十八年八月から実施した。

五、昭和十九年度

1 賞与の増額

(一)、第一回の増額

九月に官吏以下の全職員に対し俸給、給料の一月分以内を支給することとした。(爾後毎年これを支給)
 (二)、第二回の増額

俸給、給料月額百五十円以下の者に対し左の区別による特別賞与を支給することとし昭和十九年十二月から実施した。
 (爾後毎年これを支給)

六大都市在勤者	俸給給料の一月半分以内
その他の市在勤者	〃 一月分以内
郡部在勤者	〃 半月分以内

2 臨時家族手当の増額

疎開等に因る別居扶養家族一人に付月額五円を増加支給することとし昭和十九年十二月から実施した。

3 勤続手当制度の創設

判任官以下にして、勤続五年以上の者(判任官から特別任用により高等官となつた者も一定条件を具備する者に限り含む)に対し官吏にあつては月額四十五円以内、雇員以下にあつては月額三十二円以内の手当を支給することとし昭和十九年十二月から実施した。

六、昭和二十年度

1 臨時家族手当の増額

疎開等に因る別居扶養家族ばかりに限定しないで広く別居扶養家族一人に付月額五円を支給することとし昭和二十年七月から実施した。

2 政府職員共済組合の給付の増額

適用範囲を奏任官であつて年俸二千四百二十円以下の者にまで拡張すると共に給付を左の通り新設して昭和二十年九月から実施した。

(一)、哺育手当金の新設

乳児一人に付六ヶ月間一月につき十円以内

(二)、戦時災害給付の新設

戦時災害に因る公傷年金、公傷一時金、殉職年金、遺族年金及び見舞金を新設し政府の一方的負担において給付。

3 臨時物価手当の新設

官吏以下の全職員に対し俸給、給料の六割、但し最高は百円を超えず最低は五十円を下らずの手当を支給することとし昭和二十年十二月から実施した。なほこれと同時に戦時勤続手当の制度はこれを廃止した。

4 臨時家族手当の増額

扶養家族一人につき月額二十円(旧別居家族十円、同居家族五円)に増額し昭和二十年十二月から実施した。

5 旅費定額の増額

宿泊料及び移転料の定額を従来の倍額に増額し昭和二十一年一月から実施した。

6 賞与の増額

(一)、現業員に対しはゆる越冬資金の意味で俸給、給料の三月分乃至六月分の賞与を昭和二十一年一月に支給した。
 (二)、官吏以下の全職員に対し、俸給、給料の二月半分以内の臨時賞与を昭和二十一年二月に支給した。

7 臨時手当制度の創設

官吏以下の全職員に対し俸給又は給料、昭和十六年勅令第五百二十号による手当、臨時家族手当、勤続手当及び臨時物価手当の合計額に左の区別に依る割合を乗じて得た金額以内の手当を支給することとし昭和二十一年三月から実施した。

六大都市及びこれに準ずる地域所在官署在勤者	三割乃至十割
その他の市及びこれに準ずる地域所在官署在勤者	二・四割乃至八割
その他の地域所在官署在勤者	一・八割乃至六割

表1-3 政府職員の税引実収月額 (昭和21年4月) (単位:円)

官階	六大都市	その他都市	郡部
大臣(6)	997	—	—
大次官(6)	936	—	—
局長(6)	901	864	844
主任官1(6)	887	832	789
主任官8(2)	843	800	757
主任官1(6)	577	522	469
主任官6(2)	737	693	629
主任官11(1)	362	330	298
主任官5(1)	229	210	189
主任官(5)	541	493	445
主任官(1)	229	210	189

(注) 各官階名の()内は、原表が想定した平均家族数(ただし本人を含む)。

出所:「給与改善後ノ税引実収及家族一人当実収額」昭和21年4月20日(大蔵省資料Z511-393)。

が、そこに見られる賃金体系とほぼ同様の骨格は、以上のような政府職員給与の応急的かつ暫定的な「改善措置」においても、これを見ることができるのである。⁶⁾

表1-4は物価庁第一部調査課による「大蔵省職員家計調査」の一部である。⁷⁾調査は未婚者、既婚者世帯、各二六、六四世帯(二一年五月の数字、調査月によって異動あり)に関するもので、世帯主年齢、勤務地が不明であるのが難であるが、総収入、なかならず世帯主勤労収入の構成比は当時の給与の実際を示す貴重な資料といえるであろう。俸給あるいは本俸にくらべ、勤続、物価、家族

とに、驚かされる。政府職員給与の引上げが、前述のように家族手当、物価手当、臨時手当などの諸加給によって行なわれた結果「上薄下厚」の型となっていたわけである。このことは、のちに「現在の様な大臣も小使も実収に於いてはあまり差異のないやうな制度は明らかに不合理であって、勤労意欲を妨げ、能率を低下させる因となる」という考えを産み、職階制の導入を迎える契機となった。⁵⁾

いまひとつ、この表で注意すべき点とおもわれるのは、給与改善措置によって、六大都市、その他都市、郡部等という勤務地別格差がつけられたことであろう。これは各地の物価差、生計費格差を考慮した措置であるが、さきの家族手当、勤続手当の創設とならんで、その後のわが国賃金体系を大きく特徴づけることになった。労働運動史上に名高い電産賃金は、この年(二一年一〇—一二月)に、中央労働委員会の調停を受けて労使双方が合意したものである

七、昭和二十一年度

1 賞与支給

官吏以下の全職員に対し俸給又は給料、臨時家族手当、勤続手当及び臨時物価手当の合計月額平均一月分の賞与を昭和二十一年六月に支給した。

2 臨時手当の増額

臨時手当の支給額を概ね倍額に増額することとし昭和二十一年六月から実施した。

このような諸加給によって、終戦直後の政府職員の実収がどの程度になっていくかを知る数字は、目に触れる限りでは見当たらない。推定であるが、表1-2に示されている本俸のほぼ二倍、あるいは若干それを下回るところが、そうだったのではなからうか。³⁾

二一年四月には、「官吏以下政府職員給与改善緊急措置」(昭和二一年四月一六日閣議決定)によって、前掲の「経過調」にみるとおり臨時手当が創設され、三月に遡及して実施された。この臨時手当は、俸給、給料その他手当の合計額に対し、その合計額が二〇〇円以下の者には一〇〇%、合計額が一〇〇円増すごとに一%を通減し、最低三〇%までという率(六大都市の場合)で支給されたため、低給者に厚く、また、六大都市以外の都市在勤者にはその八〇%、その他郡部在勤者には六大都市の六〇%と、地域別格差がつけられていた。

表1-3は、この「給与改善緊急措置」後のデータの抜粋である。税引後であるため、金額としてはさきの推定よりやや低い感があるが、賞与を除いた諸手当込みの毎月実収(想定値)である。いま雇員・傭人・工員で五人家族のものの実収を見ると、およそ五〇〇円前後であり、三・三価格体系における基準賃金にはほぼ見合っていることがわかる。総理ならびに各省大臣は別としても、次官、局長レベルと雇員・傭人・工員レベルとの格差が接近しているこ

表1-4 大蔵省職員家計調査 (昭和21年5月分) (単位:円)

収入項目	既婚者 (4.48人) ^{a)}	未婚者 (1.13人) ^{a)}
総収入=総支出	1,949.69	1,046.47
実収入	751.10	414.97
世帯主収入	652.08	391.97
俸給	172.17	119.80
続手当	18.53	3.92
物価手当	80.43	63.97
家族手当	59.53	11.04
賞与	64.77	29.40
その他手当	256.65	163.84
その他勤労収入	61.68	23.00
財産からの果実	37.34	—
実収入以外の収入	1,198.59	631.50
うち		
繰越金	268.77	175.35
貯蓄引出	478.11	90.77
財産売却	258.91	198.08

(注) a) 各1世帯平均人員。
出所: 大蔵省資料Z526-26-10.

っている。また、飲食費中配給品への支出は未婚既婚を問わず一四・一五%で、大部分は「自由」購入、つまりは闇であった。

- (1) 本書、二六二—六四ページ参照。
- (2) 大蔵省給与局「官庁職員給与制度改革実施要綱」昭和二十一年八月、四七—五三ページ(大蔵省資料Z五二—三九四)。
- (3) 昭和二十一年一月一日の日付をもつ「官吏給与制度改革ニ関スル件(慶徳理事官私案)」(大蔵省資料Z五二—三九二)によると、(現行給与額ヨリ見タルモノ)として掲げられている第一案が、ほぼ本俸の二倍水準になっているところから推定。ただし、これは賞与を含んでいるので、それを除けば、毎月額はやや低くなる。なお「慶徳私案」には、第二案(民間職員ノ収入ヨリ見タルモノ)、第三案(物価指数ヨリ見タルモノ)が掲載され、以上三案をにらんで、およそ本俸の二倍強の給与試案が作られている。ただしそれが賞与を含んでいたか否かは、必ずしも分明でない。

- (4) 大蔵省資料Z五二—三九三。なお、政府は、終戦当時の実収の三倍程度を用途に給与改善措置を立案し、三月五日給与改善措置を閣議決定したのち、許可を司令部に申請したが、了解を得られず、二一年度以降の財政収支見直しを考慮し、目標を二・五倍程度に改めて四月一六日に閣議決定を行なったが、その発表文についても司令部の訂正をうけたため、四月二〇日にこれを発表し、「臨時手当給与令」(昭和二十一年四月二四日勅令第二三四号)を公布して三月に遡及して支給した(大蔵省資料Z五二—三九三)。
- (5) 「政府職員給与制度改革の根本的改正に関する件」昭二一・五・二二(大蔵省資料Z五二—三九三)。
- (6) 電産賃金の体系は、基準賃金と基準外賃金とから成り、前者は基本賃金、地域賃金とから構成される。さらに基本賃金は生活給と能力給に二分され、生活給は本人給と家族給に分けられる。本人給と能力給は基本給と呼ばれた(基準外賃金は超過労働、特殊労働、特殊勤務賃金からなっていた)。詳しくは、労働省『資料労働運動史・昭和二〇—二一年』労務行政研究所、昭和二十六年、二九三—三二七ページ。
- (7) この調査は昭和二十一年二月—九月、二十一年三月—一〇月、二十一年九月—十二月、それぞれ月別に利用可能である。また二一年一月—二二年四月については、ほかに物価庁職員世帯を混合した調査結果が残されている。いずれも謄写刷(大蔵省資料Z五二—二六—一〇)。

手当のほか賞与、その他手当が著しく肥大し、その合計は本俸の二倍強、三倍に近い。とくにその他手当が大きく、続いて物価手当のウェイトも高い。しかも後者では未婚、既婚者の間の格差が小さい。

勤労収入以外の収入では貯金の引出し、財産の売却など、往時の流行語でいえば「竹の子生活」であったことがわかる。なお、家計支出の小費目別内訳も報告されているが、エンゲル係数は既婚者世帯六五・六%、未婚者世帯で四一・四%とな

第二章 給与改訂の足どり

—昭和二十二年七月から二十三年末まで—

第一節 給与局と職階制

一 給与局の設置

政府職員の給与の改訂は、そのつど司令部経済科学局労働課 Economic and Scientific Section, Labor Division の承認を必要とした。ところが、

現在官吏制度ノ運用等ニ関スル統轄官庁トシテハ俸給令ノ改廃等ハ法制局ニ於テ、任用、昇給、賞与等ハ内閣人事課ニ於テ、諸給、扶助共済等ハ大蔵省主計局ニ於テ（中略——引用者）、恩給ハ内閣恩給局ニ於テ夫々所掌シ、之ガ実行官庁タル各省トシテハ秘書課、会計課等ニ於テ所掌シ即チ多元的機関ニ依リ運用セラレ居ル^①実情

であった。度重なる改訂は（すでに見たように）もっぱら「諸給」の積み増しによっていたから、司令部との折衝は自然と主計局担当官の仕事となったが、司令部側は給与制度のみならず公務員制度そのものの改革を強く志向し、折衝の窓口を一本化するために担当部局を設けることを示唆した。

しかるに各当局はその場の必要に応じ連絡もなく、総合的な考慮も余りせずその運用に当たっているので、各人の受ける給与は各庁間、中央地方、上級下級間、各種の職務間、各種の資格間に於て頗る権衡を失し、且つ実情に適合しないものとなつてしまつてゐる。⁽²⁾

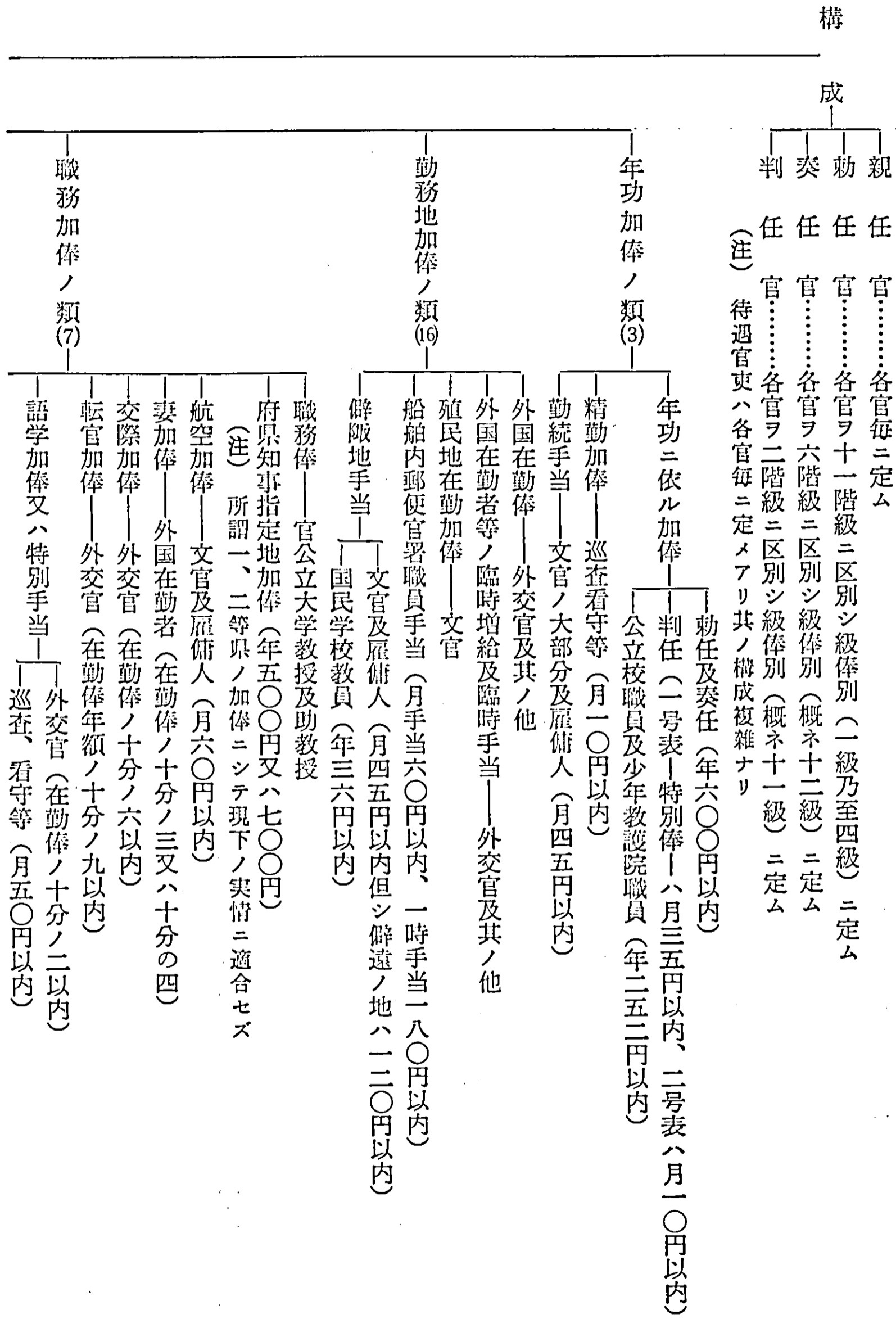
という事情もあり、「各省の要望」を受けて、大蔵省としては「しぶしぶ」ではあったが、この任に当たらざるを得なくなった、というのが実情のようである。⁽³⁾

さらにこの年三月、全国官公職員労働組合協議会（以下「全官公労」と略す）が結成され、直ちに政府に対して給与引上げ等の統一要求を提出した。政府は次官会議をしてとりあえず、団体交渉の任に当たらせしたが、そこではとくに窓口を一本化して交渉に携わる当局、もしくは事務局が必要であった。これらの事情、理由から大蔵省に給与局を設置することとなり、二二年六月二五日をもって給与局が発足した。局長は今井一男で、第一課から第三課までの三課編成であった。第一課は政府職員制度の改正に関する調査企画、第二、三課はそれぞれ非現業、現業職員の給与に関する事務を分担した。各省の給与経費の審査、使用状況の監査も、その職掌であった。⁽⁴⁾しかし、組合との交渉、司令部との折衝に多大の努力が費やされたのが実際であった。

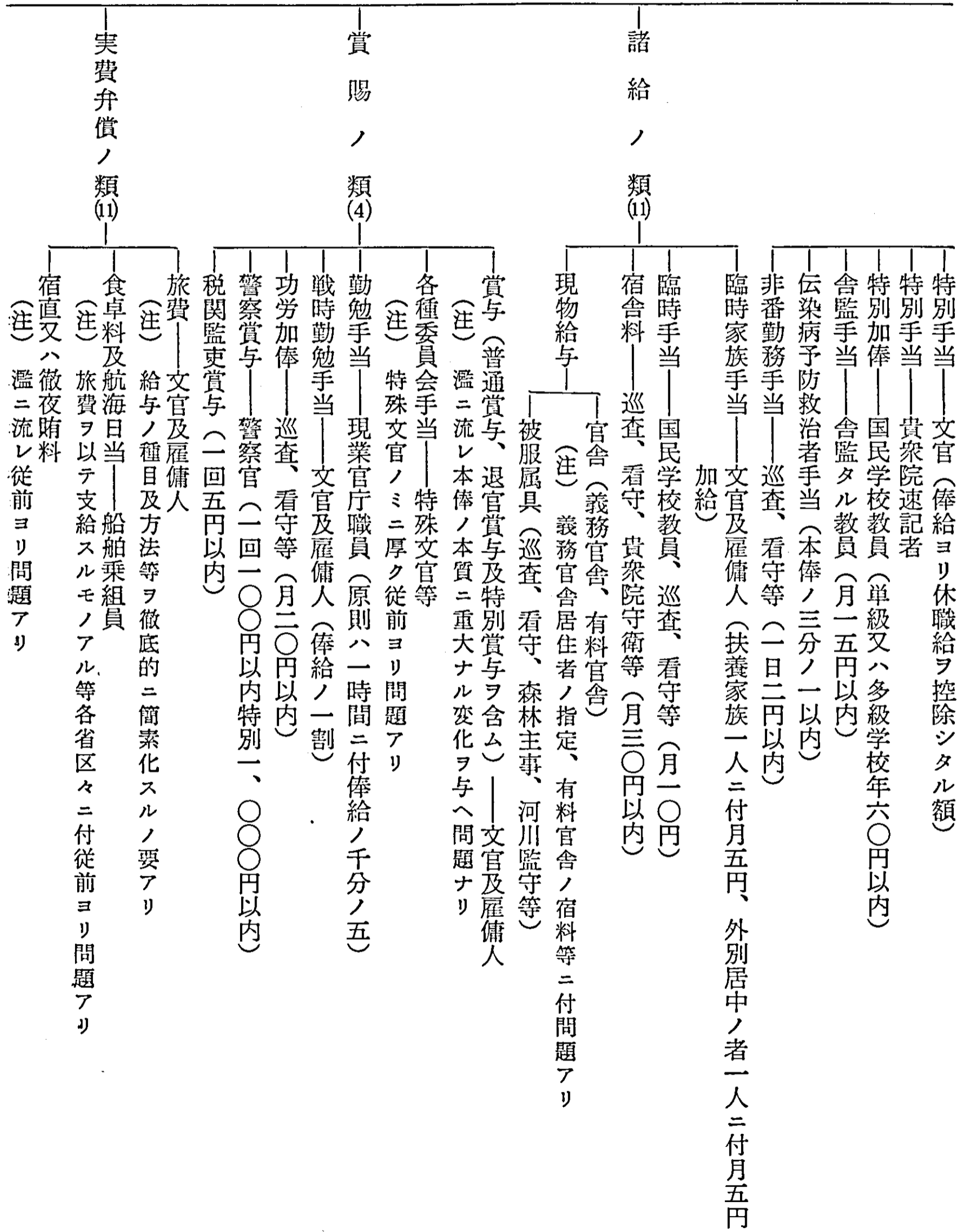
二 職階制導入の契機

政府職員給与制度を根本的に改正しなければならないということは、司令部の企図であったが、かりにそれがなくとも、給与制度の統一整理は避けがたいところであった。⁽⁵⁾終戦直後の官吏の給与制度は左に掲げる一覽表のように、複雑をきわめていた。

現行給与制度大要一覽表（昭和二〇、二一、二二、三、主計局給与係）



本俸⁽⁵⁵⁾



備考

- 一、本表ハ陸海軍軍人分ハ省略ス
- 二、外地関係分ハ在勤加俸ノミヲ掲ゲ他ハ省略ス
- 三、各欄ノ算用数字ハ基礎勅令ノ数(合計一三二)ヲ示ス

右の「一覽表」によつてみれば、終戦時の俸給、給料の關係法規(基礎勅令)は、備考かっこ書きのとおり一三二に及び、まったく繁雜をきわめていた。本俸関連のみで五五勅令に達するのは、各官ごとに勅令をもつて定められていたからである。

こうして官庁給与制度は、法的に統一性を欠いていたうえに、各省庁における運用も裁量の余地が多く、よけいに混乱したものとなつていた。さらに、嘱託員、雇員、傭人等の給与はまったく各省の決定にゆだねられていた。そこで、司令部の指導をまつまでもなく、終戦後約三ヵ月後の二月一〇日には、早くも大蔵省主計局部内では「慶徳私案」が作成され、その後も引き続き給与制度改革案の検討が継続されていた。本節の第一引用文は「慶徳私案」からのものであるが、第二引用文は翌二一年五月二一日の日付をもつ改正案であり、またこの間にも二、三の改正案——ただし大同小異ではあるが——を大蔵省資料の中に見出すことができる。

「慶徳私案」は「従来ニ於ケル官界ノ陋習ヲ打破シ完全ナル民主化(国民ノ公僕)ヲ図ル」という意図をもつもの

であった。ただし、その後のインフレ昂進に伴って、政府当局は次々に彌縫的な応急措置を余儀なくされたから、この意図とはうらはらに、根本改正は果たされず、「権衡」を失したものになっていたわけである。

職階制の導入については、二二年四月、司令部の労働諮問委員会委員アバソルド John R. Abasold から示唆があった。アバソルドはマッカーサー司令官の要請で、日本の労働問題、賃金政策に関して調査・報告を作成するために来日したアメリカの学識者⁽⁸⁾であるが、日本政府の担当官と賃金問題に対する会談の席上、参考意見として次のように述べた。⁽⁹⁾

すなわち、官庁および民間の会社、工場における基本賃金には、家族手当、物価手当、勤続手当などの諸手当が付加されているけれども、これらは被用者の能力（または能率）とは無関係に支払われており、一定の労務提供という観点からすれば正当視できない。また、賞与金の支払いをできる限り速やかに廃止すべきである。さらにアバソルドは、続けて基本賃金の改正に関する研究課題として、職階制の検討につき次のように提案した。

（前略——引用者）現行ノ基本賃銀ガ現状ニ鑑ミ不十分ナルニ於テハ基本賃銀ヲ現存事態ニ適応スル様改正ノ要アルベシ然スル調整ヲ行フニ当ツテハ適當ナル「ポジション、クラシフィケーション」（第二回会谈録参照）ノ研究ヲ行ヒ政府ノ給料階級制度ヲ根本的ニ再検討シタル上ニ於テ行ハザルベカラズ。

また、アメリカの公務員の職階制については、引用文中の注記にあるとおり、第二回会谈においてアバソルドにより比較的詳細な解説が与えられている。⁽¹⁰⁾そこで強調されているのは、CAF⁽¹¹⁾すなわち職階がただたんに勤続年数によって決められるのではなく、たとえばタイピストの場合、その職務をどの程度良好に遂行しているか、その実績によって判別されるべきだ、ということであった。したがって、下級タイピスト（職階1）が勤続とともにより上級のたとえば普通タイピスト（職階2）へ移るといふことはあるが、それはあらかじめ規定された職務要件に適う能力を持つ

場合に限られる。この点はタイピストからステノグラファ（職階3）への昇進を考えれば、もつとはっきりするであろう、ということであった。

この示唆を受けたあと、二二年四月二五日付をもって渋沢大蔵大臣は、マーケット経済科学局長宛に左のような書簡⁽¹²⁾を送り、当該制度の専門家の派遣方を依頼することとなった。

現行の政府職員の俸給手当制度は、職務の科学的分析に基づいておらず、現今の必要に合はず時代遅れとなっている。これに対し随時若干の改訂が加えられたが、それらはたんなる変更にすぎず、（よって）根本的かつ徹底的な改正が必要であると考えられる。

CAF制度は合衆国行政機関において能率と勤労意欲の向上に大きな成功を収めているから、これを当方の新制度案に導入したいと考える。ついては、それに関し合衆国よりCAF制度の専門家を招聘し、目下考慮中の改正案につき助言を与え素案を作成するよう、貴局が御手配下されれば幸いである。

この要請は司令部当局者をいたく喜ばせたようである。というのも「封建的にして全体主義的日本の砦」⁽¹³⁾であった「官僚機構」⁽¹⁴⁾そのものが、自ら民主化への意思を表明したと（かれらには）読み取れたからである。右のように迅速に大蔵省当局が反応した経緯について、今井局長は次のように述べている。⁽¹⁵⁾

野田主計局長が米国から聞いて参りまして、アメリカにはクラシフィケーションという非常にいい賃金制度があつて、それで世の中が落着いておるといふ話をきいたので……

しかし坂田課長の回想は左のとおりであるから、⁽¹⁶⁾当時主計局員であった坂田から野田主計局長が聞き知ったというのが、真相であるようにおもわれる。

これ（アバソルド——引用者）が来てそういう職階制の講釈をする前に、われわれの方では労働組合が最低賃金だとか生活給

の理論だとか——電産なんかやりましたね、ああいうりくつを振りまわしてやって来るのに役所側では、ただ予算がないから出せないという理論一点張り、これではだめだ。ひとつ官庁給与の理論を立てなければならぬということ、暗中模索をしていたのですが、当時香川鉄蔵さんという人がアメリカの職階制の本を持っておられる、それを貸してもらって見たらなかなかおもしろい。官庁側の理論は職階制で行かなければならないというので大分研究したのです、野田さんがそのとき主計局長だったと思うが、大蔵大臣は渋沢さんで、これはいいというのです。ところが当時はそんなものしか資料がなかったものですから、ひとつアメリカから専門家や権威者に来てもらって少しこれを勉強しよう。そういう専門の権威で組合の方の理論を圧倒してやろうというので……

つまり、この回想によれば、労組対策も一つのねらいだったことになる。「香川鉄蔵」所有の「アメリカの職階制の本」とはどういうものであったか、今日これを確かめることができないのであるが、かねてから、右の「本」あるいは「資料」で概要を知っていた主計局局部内、アバソルドの提案後ただちに専門家招聘の依頼状を出すこととし、大蔵大臣に上申したと見てよいであろう。むしろその際、占領軍、あるいはアメリカ側のシステム、ないし「理論」によって、労組とくに全官公労等の攻勢に対抗するという考えもあったのである。

一方、司令部側は、この渋沢書簡による日本政府の要請を、職階制にとどまらず公務員制度、行政機構全般の民主化、効率化という方向づけをもって理解し、二二年一〇月にはフーバー Blaine Hoover を団長とする対日人事行政顧問団を招聘することとなったのである。翌二二年六月に至り、同顧問団は「国家公務員法」の原案を勧告し、秋にはそれに基づく「国家公務員法」が第一回国会で可決されるという経過をたどる。しかし、ここでは、次にそれに至る間の政府職員の給与改訂問題について、見ておく必要がある。それは同時に、全官公労の賃金闘争について見ることもなる。

- (1) 「官吏給与制度改正ニ関スル件(慶徳理事官私案)」昭二〇・一一・一〇(大蔵省資料Z五一一一三九二)。
- (2) 「政府職員給与制度の根本改正に關する件」昭二一・五・二一(大蔵省資料Z五一一一三九三)。
- (3) 「各省の要望」は坂田泰二・慶徳庄意口述「財政面からみた給与問題」(戦後財政史口述資料、第八分冊)一九ページから、また「しぶしぶ」は今井一男口述「終戦以後の給与政策について」(同前)、一二ページから引用。また別の今井の回想では次の通りである。「だから給与局をつくれという命令は安定案をつくれということと一緒に司令部からきたんですよ。ところが給与局を引き受ける役所がない。厚生省へ持っていこうって——労働省はそのころできてなかった——いやでござんす、内閣もいやでござんす、とにかく組合に逆うのはいやだというんで、泣く泣く大蔵省が引き受けたんです」(経済企画協会『戦後期における国家公務員給与制度の変遷・報告書第二部』同協会、昭和四三年三月三〇日、謄写刷、一七一—八ページ)。
- (4) 給与局は二二年一二月に四課編成となった。第四課は共済組合等の福祉関係を担当した。ほかに第一—三課間で若干の所掌がえも行なわれた(大蔵省財政史室『昭和財政史——終戦から講和まで——』第四卷「財政機関」、四四三—四四四ページ)。
- (5) 大蔵省資料Z五一一一三九二。
- (6) 「官吏給与制度改正ニ関スル件(慶徳理事官私案)」昭和二〇、一一、一〇(大蔵省資料Z五一一一三九二)。
- (7) 大蔵省資料Z五一一一三九二、三九三。
- (8) 「賃金問題等ニ関シ『アバソルド』氏ト会見報告ノ件」昭和二一、四、一八、終連総務部朝海記(大蔵省資料Z五一一一三九三)。なお、労働諮問委員会の活動については、竹前栄治『アメリカ対日労働政策の研究』日本評論社、昭和四五年、一五七—一六九ページ参照。
- (9) 「賃金問題等ニ関シ『アバソルド』氏ト会見ノ報告ノ件(第三回)」昭和二一、四、二二、終連総務部朝海記(大蔵省資料Z五一一一三九三)。
- (10) 「賃金問題等ニ関シ『アバソルド』氏ト会見報告ノ件(第二回)」昭和二一、四、二〇、終連総務部朝海記(大蔵省資料Z五二六一—一七一)。
- (11) Civil Administration Factor の略。会談のなかでは Grade とも言われている。本文後出の渋沢書簡では C. A. F. system といっている。したがって、これが職階制の原語ということになるが、当事者たちは「ポジション・クラシフィケーション」を原語と見なしていたようである。なお注(17)を参照のこと。

- (12) SCAP, *Political Reorientation of Japan, September 1945 to September 1948*, Vol. II (Washington, D. C.: GPO, 1949; reprint, Westport, Conn.: Greenwood Press, 1970), Appendix B: 8b, p. 579.
- (13) エスマン Milton Esman 中佐の行政機構改革に関するメモランダム(二一年一月三〇日付)(同前五八〇ページ)。
- (14) 司令部民政局 Government Section のエスマンの喜びようについては、「大蔵大臣の書面を振りかざして、大蔵省ではこの通り新しい民主的な制度を熱望している。法制局は頭が古くてだめだ」というぐあいであった(前掲坂田・慶徳口述一四ページ)。
- (15) 前掲今井口述二五ページ。
- (16) 前掲坂田・慶徳口述二二—二三ページ。
- (17) 「本」ではないが「資料」としては管見の限りによると、「米国政府職員給与等級表」と題する理財局資料がある。うち一点は二〇年三月二五日付のもので、タイプ謄写刷五枚であり、ほかに手書きガリ版の「専門的且科学的職務」の給与表が付されている。二一年三月二五日付でもほとんど同文のもの(ただし手書きガリ版)がある。戦中の調査研究の報告であろうか。そのまえには「蘇連に於ける俸給と賃金の実例」と題する報告もある(大蔵省資料Z五二—一四〇二)。なお、戦前版では「職位」とあるが、戦後版では「職階」と改められている。

第二節 昭和二二年七月給与改訂と官庁給与の実態

一 給与改訂と諸手当の整理

全国官公職員労働組合協議会が結成されたのは、昭和二二年三月一七日であった。全通信従業員組合、国鉄本省労働組合、全国鉄単一労組準備会のほか、農林、大蔵、文部各省庁の職員組合、ならびに東京都、埼玉県職員会等も参加していた。

全官公労は五月二六日、吉田新内閣に対し、本人および家族一人当月一〇〇円ずつを支給せよという給与改善要求を提出した。

これに対し、政府は五月三十一日、臨時手当の増額によって、従来の給与(俸給、給料および諸手当の合計額)月額「概ね五割に相当する金額(支給率は下に厚くすること)⁽¹⁾」を六月一日から支給する旨を閣議決定し、司令部に許可の申請を出した。なお、その前、政府は六月に支給する賞与について、二二年度予算に見込まれている四カ月分の賞与のうち、一・五カ月分の支給を五月一七日の次官会議で決定し、⁽²⁾これらの政府決定の実施について司令部の許可を申請した。その折衝を通じて、賞与および臨時手当制度の施行は六月末までで廃止し、七月からはこれらを本俸におりこんだ給与改正を行なうことが、司令部・政府間で原則的⁽³⁾了解に達した。しかしながら、司令部の示唆で六月の定例的賞与の支給は一カ月分となり、臨時手当の支給についての司令部許可も遅延したため、六月二五日の閣議では「一定

の期限内（本月二十八日を目途とす）に承認を得られなければ日本政府としても行政機構の運営を確保する為緊急已むを得ず、責任を以て所要の給与改善措置を実施するかも知れないとの含みを以て（司令部に——引用者）話をするこ⁽⁴⁾と」を決定している。

また、同じ閣議では、六月中旬から主計局部内で立案された次のような方針の給与制度改正案⁽⁵⁾を司令部に申請し、「各種の現行手当を廃止し、政府職員の収入を原則として、本俸（又は本給）と家族手当の二本建とすること」を決定⁽⁶⁾している。

官庁職員給与制度の改正に関する件（聯合國軍最高司令部への申請案）

日本政府は官庁職員給与制度の根本的改正を七月から実施する予定であつたが、物価、食糧、生計費の情勢が未だ安定しない為根本的改正には時機が適当ではないのでこれを取りやめることにした。然し乍ら現在の給与の制度は過去に於てその時々必要に応じ各種の手当等を支給することとして来た為非常に複雑となり事務的にも取扱に著しく手数要し又給与の実態を知ること困難であつて適切な処置をする為にも不都合な状態である。そこで政府は現在の給与の制度を整理し簡単にする意味において七月から左の様な改正を実施することと致し度い。

（以下略——引用者）

こうして、六月の暫定的臨時手当の概ね倍額支給について、全官公労に対し七月二日に通知され、さらに七月一日、政府は司令部に許可申請中の七月以降の給与改訂案（六月二五日閣議決定）を書面で全官公労に提示し、翌七月一日、全官公労から左の回答が届けられた。

回答

我々ノ百円要求ニ対スル政府回答案ハ左ノ要望事項ヲ附シテ之ヲ受諾シ、今次闘争ハ之ヲ終了スル

第一 今後ノ社会状勢ニ応ジ直チニ給与ノ改正ヲナスコト

第二 最低生活ヲ基準トスル合理的給与制度ヲ即時確立スルコト

第三 甲種勤労所得税ノ基礎控除額ヲ急速ニ引上ゲルト共ニ勤労者ヲ保護スル如ク税制ヲ考慮スルコト

七月十六日

全国官公職員労働組合協議会

委員長 土橋 一吉

大蔵大臣 石橋 湛山殿

ところで、この七月給与改訂が司令部の了解を得て新聞発表されたのは八月二九日となつたのであつたが、それに先立つ八月五日、政府は六月二五日閣議決定に沿つて、給与改訂実施の詳細を「官庁職員給与制度改正実施要綱」⁽⁷⁾にまとめて閣議決定している。「要綱」の第一に掲げられた給与改正方針は左のとおりである。

- 一、現在の官庁職員の給与制度は各種の手当等があるため、甚だしく複雑になつてゐるので、この際これを極めて簡素な形に改め、一般的の給与としては本俸と臨時家族手当との二種のみとすること。
- 二、したがつて現在の各種の手当は、臨時家族手当以外のものは廃止せられ本俸に織り込まれること、これにより臨時的の建前で設けられてゐる各種の手当を本俸化し、給与を受ける職員に安定感を与へること。
- 三、最近の官庁職員の生計の実状を考慮し、臨時家族手当について、この際若干の増額を行ふこと。
- 四、これまでは官庁職員の給与の状況は、複雑且つ不統一であつたために、実情を把握することが困難であつたが、制度が簡素になり且つ統一される機会に全面的にその詳細な実態の調査を行ふこと。

これにより一般社会に官庁職員の給与の実情を明瞭に認識させると共にこれを基礎資料として予算の適切な計上及びその適正な使用を図り且つ各官庁間の給与の不均衡の是正を図るやうにすること。

五、官庁職員給与制度の将来の方向としては、各員の担当する職務の重要性、困難の度、責任の軽重等の要素に重点を置いた職

表2-1 第1回官庁職員給与実態調査対象人員 (単位：人)

会 計 別			級 別		
区 分	人 員	百分比	区 分	人 員	百分比
一般会計所属	231,466	12.7	官 吏 1 級 官	1,901	0.1
官 吏	91,419	5.0	〃 2 級 官	62,389	3.4
雇 傭 人	140,047	7.7	〃 3 級 官	741,007	40.7
特別会計所属 ^{a)}	1,042,482	57.2	〃 待遇官	38,087	2.1
官 吏	289,435	15.9	小 計	843,384	46.3
雇 傭 人	753,047	41.3	雇 傭 人 嘱 託	45,281	2.5
地方費所属 ^{b)}	548,125	30.1	〃 雇 傭 人	791,131	43.4
官 吏	462,530	25.4	〃 雇 傭 人	118,332	6.5
雇 傭 人	85,595	4.7	小 計	23,945	1.3
合 計	1,822,073	100.0	合 計	978,689	53.7
			合 計	1,822,073	100.0

(注) 1. a) うち 帝国鉄道会計所属職員 570,976 人, 通信事業会計所属職員 361,936 人。
 2. b) 地方費所属職員 (地方職員) は, 警察消防職員104,465人, 小学校職員 302,282 人, その他地方職員 549,599人, 計 956,346人と考えられ, 調査集計されたのは, そのうち警察および学校関係職員を主としている。

出所：大蔵省給与局『第1回官庁職員給与実態調査の成果』11-13ページ。

二 昭和二十二年七月の給与実態調査

二十二年七月の給与改正は、給与引上げと同時に体系を簡素化した⁹⁾が、それまで官吏・雇傭人別に、また各官庁各部署で区々に取り扱われていた給与の支給額を、新本俸にそのまま持ち込むものであったから、この改正に際し、前掲の「要綱」の四に掲げられているように、給与の実態調査を実施し、それを基礎資料として「予算の適切な計上及びその適正な使用を図り且つ各官庁間の給与の不均衡の是正を図るやうにすること」が予定されていた。

実態調査は、発足間もない給与局において計画され、翌二十二年一月までに一八二万枚余の調査カードが集められ、内閣統計局の手で集計された。以下その結果によって、二十二年七月に在職した官庁職員¹⁰⁾の給与(九月以降に七月に遡及して支給された七月分)の状況を概観しよう。

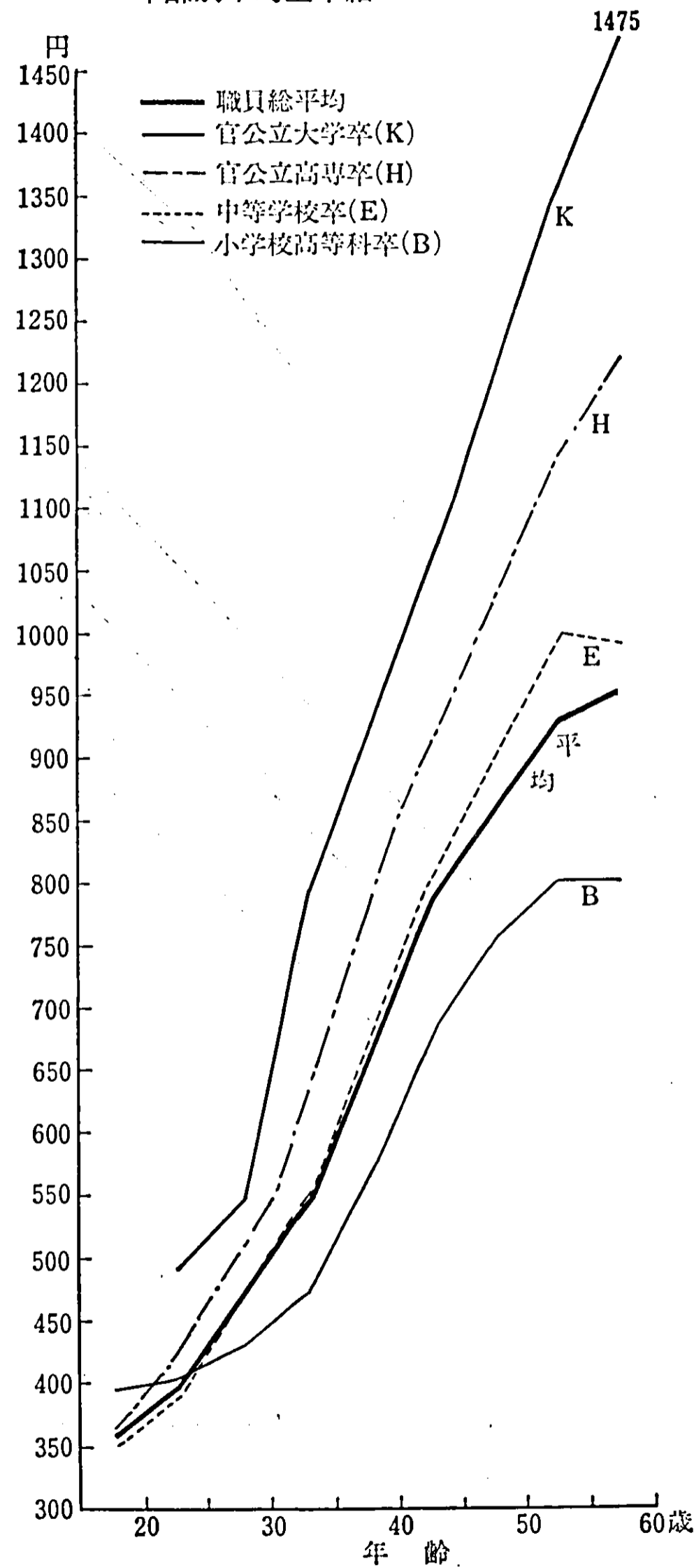
階制給与制度の採用が適当と認められるが、今回の措置は右の職階制の採用による根本的改正の実施に至るまでの経過的の措置として考慮するものとする⁹⁾こと。

六、各庁間、中央地方間或は各個人間における俸給その他の給与の不均衡の是正は、給与の実態調査を実施した後にそれを基礎として検討の上考慮することとし、この際の措置としては取り上げないこと。

「要綱」によってこの給与制度改正をみると、複雑化した給与制度を簡素化し、将来の職階制給与制度採用への経過措置として改正が位置づけられ、同時に生活の実態と労働組合の要求に対応して、給与の増額を行なおうとするものであった。すなわち、従来の賞与、諸手当のうち、臨時家族手当を除く諸手当および年間に配分支給されていた賞与を、俸給または給料に織り込んだ形で本俸(基本給)が決定され、原則として給与は本俸と臨時家族手当の二本建となった。臨時家族手当は、扶養家族一人につき、六大都市およびこれに準ずる地域在勤者一〇〇円、その他の市およびこれに準ずる地域在勤者八〇円、その他の地域在勤者六〇円であり、家族一人当たり二〇円の基本額に臨時手当および賞与が加えられていた従来の状態と比較すると、「家族手当としては実質的に大約三割程度の増額となる」⁸⁾計算であった。このほか六大都市については臨時勤務手当として本俸の一割が支給されることになり、物価水準の地域格差が考慮された。また、この給与改訂は七月一日に遡及実施されることとしている。

右の給与改訂に関する法的措置は、二十二年九月一九日に公布された「官吏俸給令の一部を改正する等の勅令」(勅令第四三五号)によって行なわれ、以後、新給与への切替えが七月に遡及して実施された(切替え手続の関係で実質的に支給は一月にずれたと⁹⁾いう)。

図2-1 官吏(男女とも)の学歴別・年齢別平均基本給



出所：前表と同じ，45ページ。

基本給と四五―四九歳の基本給を比較すると、官吏平均二・一倍、雇傭人平均一・四倍となっている。次に、官吏について学歴別、年齢別および勤続年数別の平均基本給をみると、図2-1および図2-2に示されるとおりであった。官吏の平均値でみる限りにおいて、学歴の格差が顕著であること、また年齢、勤続年数に応じて給与額が上昇していることが読みとれる。この二二年七月の基本給は、従来の錯雑した諸給をそのまま一本化したものであることを考えると、戦前すでに政府職員の給与制度が、のちに年功序列賃金と呼ばれるようなものになっていたことを示唆しているようである。

表2-2 官吏・雇傭人別・男女別・年齢別平均基本給(昭和21年7月)

(単位：円)

区分 年齢	官 吏			雇 傭 人 (月給)			雇 傭 人 (日給)		
	男	女	平均	男	女	平均	男	女	平均
15歳未満	—	—	—	271	252	267	8.90	8.62	8.76
16 — 19	373	346	355	304	291	299	10.36	9.35	9.75
20 — 24(A)	420	381	403	346	324	338	12.77	11.03	11.85
25 — 29	478	443	471	391	346	382	14.50	11.87	13.38
30 — 34	551	530	549	415	352	406	15.97	11.56	14.95
35 — 39	670	653	668	438	364	427	15.02	12.45	15.72
40 — 44	783	728	780	459	379	448	17.71	12.80	16.52
45 — 49(B)	859	782	856	479	389	467	17.73	11.68	16.51
50 — 54	935	846	933	504	399	491	17.58	11.24	16.50
55歳以上	954	836	952	528	389	516	15.15	11.76	14.52
不 明	614	462	587	384	314	361	13.76	10.08	12.37
計	650	463	618	366	316	352	14.45	10.38	12.87
(B)÷(A)	2.05	2.05	2.12	1.38	1.20	1.38	1.39	1.06	1.39

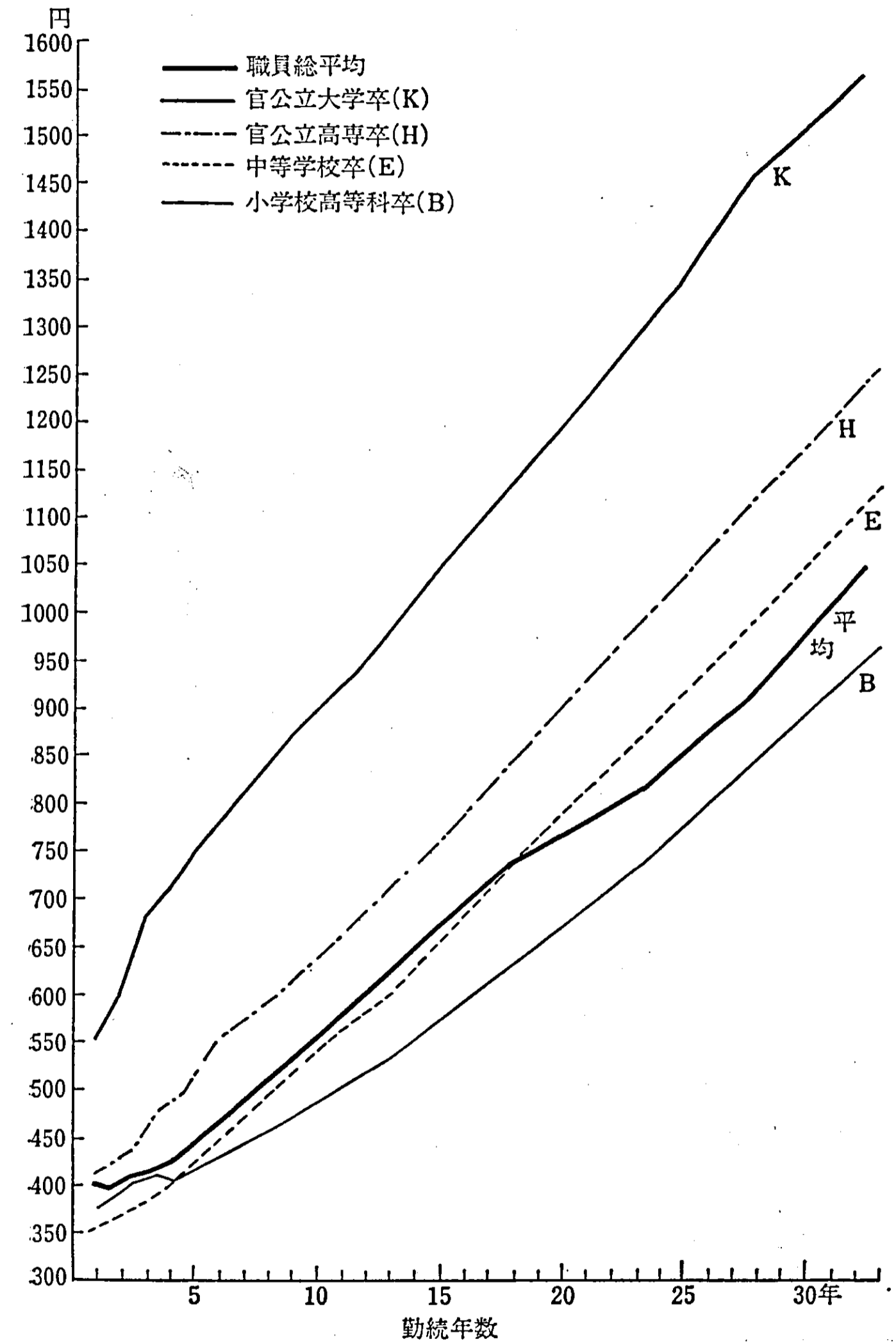
出所：前表と同じ，27ページ。

調査の結果集計された一八二万人の内訳は表2-1のとおりで、一般会計所属職員の全員二三万人、特別会計所属職員の全員一〇四万人(うち鉄道会計所属五七万人、通信事業会計所属三六万人)および地方職員九六万人中警察および学校関係職員を主とした五五万人で、国および地方の官公職員総計二三三万人の八一・七%に及んでいる。また、これを官吏、雇傭人に区分すると、官吏が四六・三%、雇傭人が五三・七%を占めている。なおその男女比率は男七二・一%、女二七・九%である。⁽¹⁾

次に調査結果に基づいて平均基本給をみると、表2-2のとおりであり、官吏平均六一八円、雇傭人(月給者)平均三五二円、全職員の平均は四七六円である。この基本給月額の上に、六大都市に勤務する者は臨時勤務手当として一割を加算し、扶養家族のある者は臨時家族手当として一人につき勤務地に応じ一〇〇円、八〇円、六〇円を加算すると、それが職員の税込実収となる。

また、平均基本給の内訳をみると、官吏、雇傭人別、男女別、年齢別にかかなりの格差があり、二〇―二四歳の

図2-2 官吏（男女とも）の学歴別・勤続年数別平均基本給



出所：前表と同じ，48ページ。

- (1) 「官庁職員組合の給与改善要求に関する措置案（昭和二十一年五月三十一日閣議決定）」（大蔵省資料Z五一一―三九三）。
- (2) 「各庁職員に対する臨時賞与支給方針に関する件（昭二一、五、一七次官会議了解）」（同前）。
- (3) 「政府職員に対し賞与支給の件（司令部申請案追加、二一、六、一）」（同前）、「官庁職員に対する臨時手当の臨時増額に関する件（司令部申請案、昭和二一、六、三）」（同前）、「官庁職員給与制度改革案（試案、昭和二一、六、一〇）」（同前）。
- (4) 「政府職員の給与改善について（昭和二一、六、二五、閣議決定）」（同前）。
- (5) 「官庁職員給与制度改革案（試案、昭和二一、六、一〇）」（同前）。
- (6) 「政府職員の給与改善について（昭和二一、六、二五閣議決定）」、引用文はこの閣議決定の別紙（同前）。
- (7) 大蔵省資料Z五一一―三九四。
- (8) 「官庁職員給与制度改革について（二一、八、二九、新聞発表）」（同前）。
- (9) 労働省『資料労働運動史・昭和二十二年』労働行政研究所、昭和二十七年、七ページ。
- (10) 大蔵省給与局『第一回官庁職員給与実態調査の成果』大蔵財務協会、昭和二十三年六月、一、五ページ、なお、調査は、昭和二十一年七月一日において、現に在勤していた職員（入営、応召その他海外に在った者、七月二日以後新規に採用され、または復員した者を除く）について、在勤していた官署において調査カードが記入された（同前、六ページ）。
- (11) 女性の比率が大きいのは、教員、厚生省、通信省である（同前一七―一八ページ）。

第三節 一・一ゼネスト前後

一 ゼネスト前夜

昭和二十二年七月給与改訂後、しばらく鎮静していた官公庁職員の給与改善要求も、一月下旬に至って、最低賃金ならびに越冬資金の支給を要求する共同闘争の機運が盛り上がり、二六日には全官公共共同闘争委員会が結成され、一月二日には闘争宣言が発表された。全通は一月二〇日、国鉄は一月二六日、おのおの当局に要求を提出し、それぞれ二七、三〇日に中央労働委員会（以下「中労委」と略す）に提訴した。中労委では一月一八日に「調停案」を提示したが、労使双方ともこれを拒否した。また全公連（全国公共団体職員組合連合会）、全官公庁労組、全教組（教育組合全国連合会）もそれぞれ、内務大臣、総理大臣、文部大臣に同様の要求を提出し、かつ中労委に提訴したが、政府側が応訴せず、調停は行なわれなかった。

各組合の要求は、最低賃金として一六歳（手取）賃金六〇〇—六五〇円、家族手当（家族一人当り）二〇〇—三〇〇円、越年資金一〇〇〇—一五〇〇円の支給を求めたものであった。⁽¹⁾この要求が政府財政に対しどのような負担となるか、二十二年二月五日、中労委主催の全通、国鉄調停委員会席上における野田卯一大蔵省主計局長の報告によれば、大要左の通りである。⁽²⁾

すなわち、二十一年度予算の歳出規模は六五八億円であるが、租税および官業収入は三〇五億円にしか達しない。財産税収入三一億円を支出にまわしても、なお四二億円はこれを赤字公債によって補填しなければならない。加うるに、米、石炭等の価格差補給金、引揚・賠償関係費が年度内（二十二年三月まで）にかなり増加し、補正を要する見込みである。他方、労組要求は（全通の例をもって考えると）一人当り給与水準で現行水準のおよそ三倍となる。とすると年間の増加額は、一般会計、特別会計、地方を通じて概算四〇〇億円に達する。⁽³⁾かりに一月から要求通りの支給を行なえば、年度末までに一三五億円が必要になるという計算になる。さらに越年資金についても要求通りに全官公庁職員に支給したとすると、四三億円見当の追加が必要になるものと見積られるから、つごう一七八億円の負担増になる。その財源はないから、もしもこれを赤字公債によらずれば、結局は日銀券の増発即インフレーションの危険が多くなるにすぎない。

したがって、政府の給与改善に対する態度としては、根本対策として、官庁間の凹凸調整、中央地方の格差是正、給与体系の改善を給与局の給与実態調査の完了をまち、遅くとも翌年四月から実施し、これによって全体の水準引上げを解決する。それまでの応急対策として「差当りこの年を越す、或は冬を過すための資金として、政府はいくばくかの予算を出したいと考えております」と、野田は述べている。

ここで表1-1に戻って見れば、工業労務者賃金は同年一一、一二月に平均日給三〇円前後であったから、これを二五日計算で月給に直せば七五〇円ほどになる。また、二十二年一二月の給与局調査では、官民の給与水準は、給与体系、給与水準などの点で単純に比較し得ないとしながらも「官は民に比し約五割方低水準となつてゐることが窺知でき⁽⁵⁾る」としている。

こうした情勢の中で、政府は一二月三日の閣議決定の線に沿い、十一月基本給の二カ月分（ただし、一カ月分は在勤年限と勤勉を評価する）平均約一〇〇〇円を支給しようとしたが、司令部が一切現金による支払を拒否し、全額封鎖支

払を指示したため折衝が長びき⁽⁷⁾、二七日に至って、民間を含め年末一時金等はすべて本人五〇〇円と本人および扶養家族の合計人数に一〇〇円を乗じた額を現金（現金以外の封鎖支払でない支払方法を含む）で支払い、残額を封鎖支払とすることで結着をみた（昭和二十二年二月二七日大蔵省告示第七六七号）。

それに先立って、中労委は二月一八日、国鉄および全通の要求に対する「調停案」を発表した。国鉄に対する給与関係の「調停案」⁽⁸⁾は「七月以来の赤字累積は少くとも千二百円以上に上ると認められるから此の際これを埋める措置として税金を含めた本人一人平均千円程度及び妻二百円其の他の扶養家族は一人当り百円を支給することが望ましい」と述べて、赤字補填資金の支給を提案し、前述の年末一時金二カ月分は、政府が「調停案」に従って支給した形となった。しかし、「調停案」は最低基本給の改訂について、原則のみを述べ「給与審議会並びに官公吏待遇改善委員会に於て徹底的に検討の上決定せられるべきもの⁽⁹⁾」としたから、組合側はこれを不満とし、闘争は翌年に持ち越された。

明けて二十二年一月、首相が年頭の辞においてゼネストを企てるものを「不逞の輩」と呼んだことで、全官公共闘側はいっそう憤激・硬化し、ついにゼネスト宣言を発し（一月二日）、以後三週間騒然とした状況となる。この間、中労委の努力により政府当局者との会談が三回にわたって持たれたが、なんらの進展もなく、給与審議会⁽¹⁰⁾もまったく機能しなかった。一月二八日の中労委「調停案」は組合要求寄りで、最低六五〇円、平均一二〇〇円というものだったので、政府は拒否し、組合側は勤労所得税の撤廃などが容れられないのでこれまた拒否としてしまった。司令部は共闘委指導者に対して裏面工作を行ない、ゼネスト中止を示唆したが、奏功せず、ついに一月三一日午後二時三〇分、マッカーサー声明によってゼネスト中止命令が出され、同夕、伊井共闘委員長がNHKを通じてその旨を全国民に放送したことは、よく知られているとおりである⁽¹¹⁾。

二 ゼネストの善後措置

二・一ゼネストはこうして中止を余儀なくされたのであるが、争議そのものは終了していない。全官公労水口委員長は二月三日中労委に対し政府交渉につき斡旋方を再請した。

二月七日、政府は左のような（給与局作成）の「暫定給与試案」を組合側に提示した⁽¹²⁾。

- (イ) 俸給又は給料に対し、十五割乃至四割の加給を、毎月支給すること。
- (ロ) 臨時勤務地手当は、俸給又は給料と前号の加給額との合計額に対し
 - (1) 六大都市及びこれに準ずる地域所在官署在勤者 二割（現在一割）
 - (2) その他の市及びこれに準ずる地域所在官署在勤者 一割（現在なし）
- (ハ) 臨時家族手当は、扶養家族一人当
 - (1) 六大都市及びこれに準ずる地域所在官署在勤者 一二〇円（現在一〇〇円）
 - (2) その他の市及びこれに準ずる地域所在官署在勤者 一〇〇円（現在八〇円）
 - (3) その他の地域所在官署在勤者 八〇円（現在六〇円）

(ニ) 右の暫定給与は、本年一月分から支給するが、本年一月分については、既に本年一月二十二日政府声明による暫定加給（一人当百五十円及び俸給又は給料の二割五分の合計額支給）を支給済であるから、実際問題としては、右の暫定給与と一月二十二日政府声明の暫定加給との差額を追給することとなる。

本年二月分についても、右の暫定給与案の決定が遅延すれば、結局同様の結果となろう。

なお、この試案は、官庁職員給与実態調査を基礎として、全職員の平均月収一二〇〇円を確保することを目標として算定されたものであった。⁽¹³⁾

政府は、二月二〇日、暫定措置についての議論を打ち切り、一切の問題を話し合いで解決するため、至急（三月九日）官公職員待遇改善委員会準備委員会（以下「官待」と略称する）を設置することを組合側に通告した。政府提案の官待構想は、給与暫定措置の再検討のほか、より基本的な官公職員の給与問題を扱う機関という性格のもので、委員は政府、組合側各五名とし、かつほかに中労委推薦による中立委員若干名を加えることができるものとされていた。

組合側は二月二二日、給与暫定措置の即時実施、官待の即時（二四日）発足、ならびに労働側委員の増員（計二五名）と中立委員の排除等を求めた。政府は実質上この要求を容れ、さらに暫定給のほか一月分として越冬資金各職員一律一〇〇円を上乗せし、この暫定給与を一月に遡及して支給することを、石橋大蔵大臣覚書の形で公約した。二四日、再度の交渉が持たれたが、闘争体制解除問題で双方が譲らず物別れとなったので、政府要請をうけて中労委が斡旋に入り、翌日双方の了解が成立して、争議はようやく解決を迎えた。⁽¹⁴⁾

政府は二月二五日、以上の組合側との了解のもとに、暫定加給（二二〇円水準）および一月分の一時金、各職員につき一律一〇〇円の支給を閣議決定し、この暫定給与は一月に遡及して支給された。⁽¹⁵⁾

三 官公職員待遇改善準備委員会と一六〇〇円水準

二月末以降、舞台は官待に移行した。官吏の待遇改善に関する委員会の設置は、二二年八月、「労働関係調整法

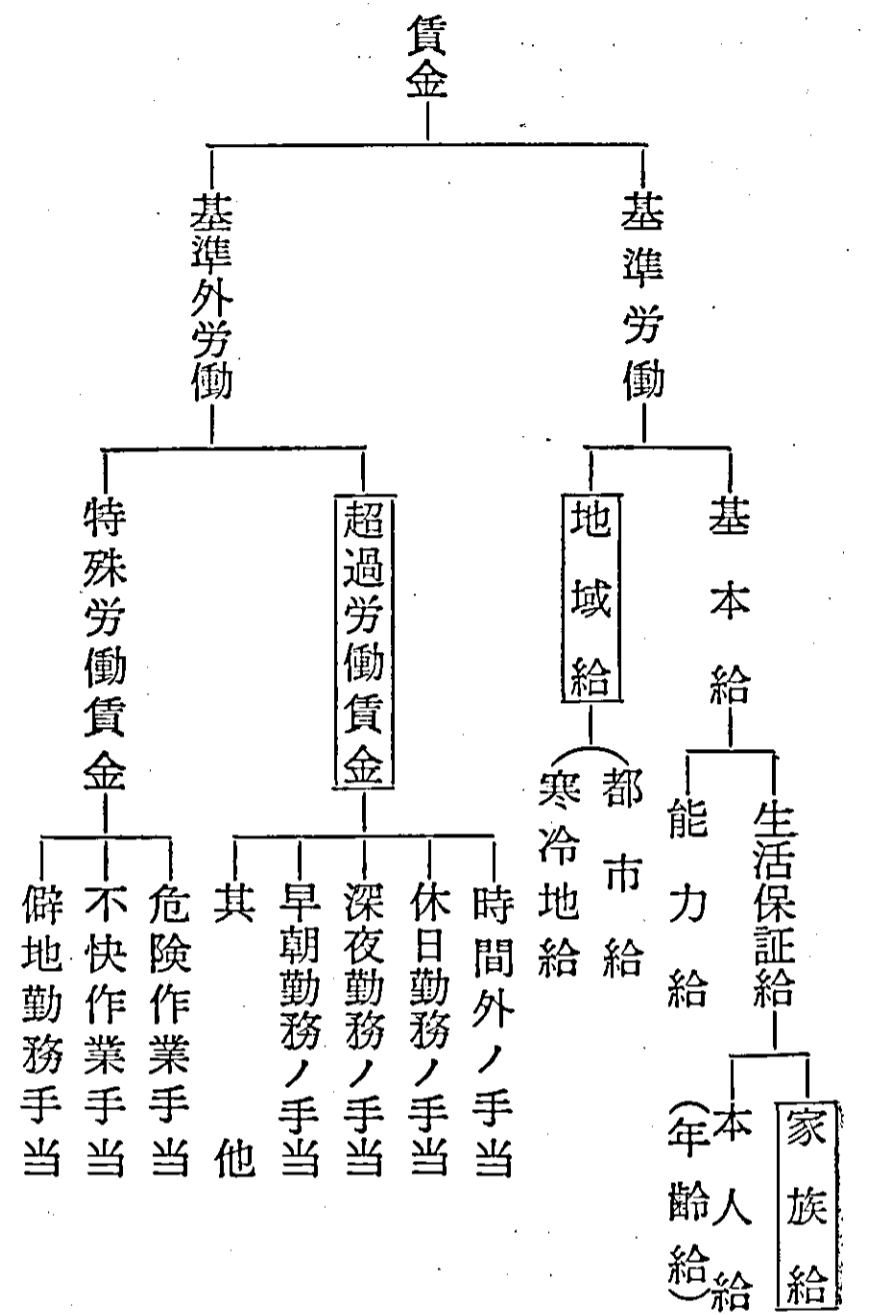
案」が衆議院の委員会を通過する際に、付帯決議で設置を要請されたもので、官待は、その準備委員会という形式をとったが、実質的には、二・一スト後残された未解決の問題を処理する政府、組合間の団体交渉の機関という性格をもつ委員会であった。

委員の構成は、政府側、組合側双方二五名ずつで、第一回の委員会は、二月二八日に首相官邸で開催され、その席上、議事運営について、①三月分の暫定給与の配分方法、②勤労所得税軽減等の税制改正と封鎖支払によらず現金で支給される枠を七〇〇円に拡張する問題、③基本給の問題、④正式委員会の準備、の順序で議事を進めることを決定した。⁽¹⁶⁾以降十数回の委員会、小委員会が開催され、その間、四月一五日に暫定加給改正案（一五〇〇円水準）の実施、五月七日に一六〇〇円水準の実施について双方の了解に達した。ただし、どちらも暫定措置として了承されたもので、根本的給与改正については問題は後に残された。簡単に二つの暫定措置の内容を見れば、次のようになる。

四月一五日に双方が「覚書」および「確認事項」を取り交したところの暫定加給改正案は、基本給に年齢給の要素を加味したもので、「確認事項」によると、その賃金構成図は次ページのようであった。

このうち、基本給は生活保証給（本人給と家族給）と能力給からなり、本人給は一三歳四〇〇円から四〇歳一〇〇〇円まで一歳さざみで定額が与えられている年齢給とし、二二年七月改訂による本俸と二二年二月の暫定加給の俸給給料加給額の合計額が年齢給に満たない場合は年齢給の金額まで底上げをし、年齢に応じた最低給与を保障するものである。家族給は扶養家族一人当り一五〇円（それまでは地域別に一〇〇円、八〇円、六〇円）であった。また、能力給については、本俸（暫定加給の本体追加分を含む）から生活保証給のうちの本人給（年齢給）を控除した額を能力給と称すること了解が成立した。

これは、電産争議以来の定式として、年齢給を生活保証給とし、その上に勤続給や学識技能給を積み上げる方式を



(原注) 地域賃金は基本賃金に一定の係数を乗じて計算する。□内は実際に支給せらるゝ給与の形式を示す。

主張した組合側に対して、政府側が職階制の建前をそのままあてはめれば最低生活を維持できない者を臨時的に救済する制度として、年齢給を認めた結果であった。

なお、勤務地手当(都市給)は基本賃金(家族給、本人給、能力給)に特地三割、その他の六大都市二割、その他の市一割を乗じた額であり、寒冷地手当は今後の検討課題となった。

この四月一五日に政府、組合が了解に達した給与の暫定的引上げ案は、四月二六日の閣議決定を経て、四月分から支給された。⁽¹⁸⁾

次いで官待においては、給与局立案の基本給について協議することになり、四月三〇日に政府側から「新基本給決定の要領」(昭和二三・四・二六大蔵省給与局試案)が提出され、「本案は本格的な委員会を持つことなく準備委員会な

るべく五月までに決定したい」との提案があった。なお、給与水準は四月案の一五〇〇円水準を「政治的考慮」により一六〇〇円に引き上げるが、「これは体系と切離して協議したい」という政府の意向が示された。⁽¹⁹⁾

提案された「新基本給決定の要領」は、基本給決定の方針として、

- 一、新基本給の決定に当つては、所謂七月案によつて定まつた現行俸給給料から全く離れ、新しい見地から、職階制の精神をとり入れた各職員の職務に応じた基本給を決定することを基本方針とする。
- 二、新基本給決定の方法としては、各官庁別に個々の職務を、最も複雑困難なものから最も単純容易なものまで縦に配列すると共に、各官庁相互の横の権衡を統一的に調整し、縦横両面を綜合したものによつて、最も権衡を得同時に職務の内容に応じた給与を定める構想とする。

と、職階制導入の方針を打ち出したが、組合側はこれを了承せず、また、水準については組合側から一八〇〇円案も出たが、結局一六〇〇円水準を了承することで折り合いが付き、五月七日、左の「覚書」が取り交された。⁽²⁰⁾

覚書

一、政府側提案に係る基準労働賃金千六百円の給与水準は諸般の情勢上一応了承するがその算出の資料及び方法は組合側としては納得できない。したがつてより合理的な給与水準の決定は今後に留保する。尚政府側においてもこの点について今後努力する。

二、賃金構成並びに配分については、第三回総会の確認事項に基いて両者協議の上決定する。

昭和二十二年五月七日

政府側委員代表 今井一男

組合側委員代表 斎藤忠敬

(注) 基準労働賃金とは四月十五日附確認事項の内容に基くものである。

その後政府は五月一三日の閣議決定⁽²¹⁾において、「月収平均一六〇〇円への引上げは専ら本俸又は本給の増額によるものとし、新本俸又は本給への切り替えは職階制度の精神をとり入れ各人の現実の職務内容に応じて公正妥当にこれを行うこととし、且つこの機会に各省各庁間の給与の凸凹を一挙に整理こと」と決定したが、同月二七日の次官会議決定⁽²²⁾では、「閣議決定による新本俸又は新本給への切り替えには若干の日時を必要とする」として、職階制をとりいれた基本給導入までの暫定措置という条件で、暫定加給臨時増給(原則として暫定加給の六割)の支給を決定した。これは五月三〇日付で各省庁に通達され、一六〇〇円水準の概算払として四月に遡及して支給された⁽²³⁾。こうして、官待における五月七日「覚書」にしたがって支給された一六〇〇円水準の給与は、政府と組合の妥協の産物であり、その構成はふたたび複雑化した。すなわち、①本俸(二年七月改訂の俸給)、②暫定加給(八〇―八一〇円⁽²⁴⁾の加給額―俸給の四割ないし一九割に年齢保証給が考慮される)、③暫定加給臨時増給(原則として暫定加給の六割)、④臨時家族手当(扶養家族一人当たり一五〇円)、⑤臨時勤務地手当(①から④までの合計に対し、特三割、甲地二割、乙地一割)であった。

なお、五月末に支給が決定された給与の増額は、暫定措置として四月から支給されたのであったが、政府は七月一日閣議決定で、再度、新基本給成立までの暫定措置として、一月から三月までの差額の追給(一六〇〇円水準に対する)を職員一人当たり一〇〇〇円程度を支給することとし、七月二日に各省庁にこれを通達した⁽²⁵⁾。

- (1) ほかに俸給、諸手当の現金支給、勤労所得税の撤廃、総合所得税の免税点(三万円まで)引上げ、労調法の撤廃、団体協約の即時締結、寒冷地手当の支給、不当職首反対が、要求項目であった(二月二日の第一回共同要求書による)。
- (2) 労働省『資料労働運動史・昭和二年』労務行政研究所、昭和二七年、六九―八六ページ。
- (3) 地方職員のうち道府県市等における特別会計所属分は含まず、教員、警察官、ならびに一般職員分を指す。
- (4) 一般会計二四・四億円、特別会計九三・三億円、地方職員教員分等八五億円、計二〇〇億円が二年度予算規模ゆえ、三倍への引上げは四〇〇億円の負担増になる。

倍への引上げは四〇〇億円の負担増になる。

- (5) 大蔵省給与局「政府職員の待遇改善要求に対する検討資料」昭和二年二月(大蔵省資料Z五二六一―七―四)。
- (6) 「昭和二年末一時金の支給方針について(昭和二年一月二日次官会議決定)」(大蔵省資料Z五二六一―三九五)。
- (7) 「年末一時金の支給について(二、二、二〇)」、「年末一時金の自由支払に関する件(昭二、二、二六)」(大蔵省資料Z五二六一―七―二)。なお、司令部は賞与分の基本給繰入と賞与の廃止を命令した関係で、年末手当の支給に否定的であった。しかし、政府はたびたびの司令部折衝でその承認をとりつけ、さらに自由支払五〇〇円枠の許可を求めて交渉のすえ、一月二五日に三田の大蔵大臣官邸からコーエン労働課長に電話をかけ、「クリスマス・プレゼント」として賞与の一部の自由支払を認められたという(今井一男口述「終戦後の給与政策について」一九二〇ページ―「戦後財政史口述資料」第八分冊)。

- (8) 労働省『資料労働運動史・昭和二〇、二一年』、三八一ページ。
- (9) 同前。
- (10) 二一年二月六日の閣議において政府は給与審議会の設置を決め、二二年一月二二日ようやく官制が公布され、委員の任命があった。しかし第一回会合が二四日に開催されただけで、官公労争議にはなんらの役割も果たしえなかった。組合側委員は政府の政治的意図の論難に終始し、実質的審議は不可能となったためである(労働省『資料労働運動史・昭和二二年』一〇七―〇八、一一〇ページ)。

- (11) 詳しくは、同前、八六一―五〇ページ。
- (12) 「暫定給与試案について(昭和二二、二、一三、大蔵省給与局)」(大蔵省資料Z五二六一―三九五)。
- (13) 同前。
- (14) 労働省前掲書、一五一―五三三ページ。
- (15) 「暫定加給支給準則等について(昭和二二年二月二七日給発第四〇一号)」(大蔵省資料Z五二六一―三九五)。
- (16) 「官公職員待遇改善委員会準備委員会第一回報告(昭和二二、三、一三、大蔵省給与局)」(大蔵省資料Z五二六一―一七―四)。
- (17) 「官公職員待遇改善委員会準備委員会第二回報告(昭和二二、四、二二、大蔵省給与局)」(同前)。
- (18) 「本年四月二六日閣議決定の暫定加給等改正要綱(昭和二二、五、二給発五五九号)」(大蔵省資料Z五二六一―三九六)。

- (19) 労働省前掲書、昭和二二年、八五八―五九六ページ。
- (20) 同前、八六二ページ。
- (21) 「官公職員の給与水準について(二二、五、一三、閣議決定案)」(大蔵省資料Z五二―三九六)。
- (22) 「暫定加給の増額について(昭二二、五、二七、次官会議決定)」(同前)。
- (23) 「暫定加給臨時増給について(昭和二二年五月三〇日給発第六一九号)」(同前)。
- (24) 大蔵省資料Z五二―五九六―二三所収の手書きの表による。
- (25) 「千六百元水準差額追給について(昭和二二、七、二二給発八〇〇号)」(同前)。

第四節 一八〇〇円水準と生活補給金

一 一八〇〇円水準と一時手当の支給

昭和二二年五月七日、官待で合意を見た政府職員の基準労働賃金は一六〇〇円水準であった。ところが、その二ヵ月後(七月五日)経済安定本部の発表した「新物価体系」いわゆる二二年七月物価体系のもとでは、工業総平均賃金は月一八〇〇円になるものと計算されている⁽¹⁾。これは次のような「生計費的基礎」をもつ。すなわち、二二年六月の全国工業平均賃金は一六〇〇円弱であり、これを基礎として公定価格を改訂すると、そのはねかえりで生計費が上昇する。それを二〇〇円と見込んで一八〇〇円とするというわけである。

興味あることは、官待において決定をみた政府職員給与の水準が、結局は民間(工業)給与にほぼ見合っていたことである。ただし、むしろこれは偶然の一致であって、実際、官待の討議――交渉というべきか――において、今日いうところの民間準拠の方式がとられたというわけではない。むしろ生計費調査に基づいて「食える賃金を」(組合)という考えがあり、かつまた「職階制への移行を」(当局)という含みがあつて(政治上乗せ一〇〇円を加えて)一六〇〇円水準になつたというのが実情であつた。

それはともあれ、一八〇〇円水準は新しい「公定価格算定の基礎」となるものではあるが、ただし「ガイドポスト」⁽²⁾でしかなかった。現に業種別賃金は労働力構成(男女別、年齢階級別)でこの平均水準より上下にずれることが当然と

目されており、また商業労働者の(平均)賃金は「一七〇〇円を標準とする」ことも「要領」⁽³⁾には示されていた。したがって、政府職員はいっそう控え目の水準にあったとしても、それ相応の理由づけができないというわけではない。だが一八〇〇円水準は東京都の標準勤労者世帯の家計収支の均衡という「生計費的基礎」に立っているだけに、政府が「新物価体系」を実効あるものとしようとするなら、とくに中央在職職員の平均水準はやはり一八〇〇円水準へ引き上げるのが妥当で、さもなければ理論的に首尾一貫しないこととなる。事実、給与局では七月以降一八〇〇円水準への改訂を実施すべく、必要経費の追加予算案への計上の準備に入ったのである。

一方、組合側の賃金要求は、片山内閣成立(二二年五月)後ほどなく、六月二五日に官待の組合側委員一同が西尾官房長官に対して一―六月の赤字補填のため月収一ヵ月分相当の加給を申し入れたのに始まる。これについては、官待の席上政府側から要求の数字的根拠がないと指摘され、また西尾長官からも拒否回答があつて、一応立ち消えとなつていた。⁽⁴⁾

やがて七月一六日に全通代表(土橋委員長ほか一三名)が三木通信大臣に会見して、大会決議に基づく七項目の要求書を提出するとともに、口頭で次の四項目を要求した。⁽⁵⁾

- (イ) 暫定給与実施による一、二、三、三月分の差額支給
- (ロ) 臨時生活保障手当(一、六〇〇円が昨年十一月の物価指数を基礎にしてあるから、その後の物価スライドに依る生活保障手当)を現在収入の一〇割支給せよ
- (ハ) 現在の遅欠配に対し金銭現物給与による救済をすること
- (ニ) 交通費、石炭手当を即時支給すること

いうまでもなく、(ロ)項が「生活補給金」の要求である。なおかつこ内の説明はいうなれば要求の根拠理由を示すも

のであろうが、口頭要求であるから、それはたぶんに記者の挿入説明の可能性が強いものである。要するに、官待において一六〇〇円水準で合意をみたものの、組合側には不満が残り生活保障もしくは補給金への要求が根強かつたわけである。

さらに八月一五日には全官公庁労働組合連絡協議会⁽⁶⁾として、生活補給金——という呼称はこのときはじめて使われるようになった——に関する共同要求が提出され、具体的には全職員一人当り二〇〇〇円、家族一人当り一〇〇〇円(いずれも大都市標準)という要求となった。これは給与局見積りによるなら、当初要求の「略々倍額、即ち月収二箇月分」に当たるものであり、所要経費は総額一〇〇億円(地方職員を含む)に達する見込みであつた。⁽⁷⁾この見積りは八月一五日申入れに対する政府の「回答書」(二二日手交)にも記されている。政府は国家財政の現状から要求を受け容れる余裕はないとしながらも、生活の困難を考慮してなんらかこれに対処する方途を講じたいと回答し、翌二二日、立案中の補正予算の範囲内において可能な限りの措置として、要旨次のような案を組合側に提示した。⁽⁸⁾

- (一) 凹凸調整差額の追給、すなわち一六〇〇円水準の基本給が決定したとき一月に遡及支給する約束で保留になっていた各庁間の凹凸調整財源の一―九月分一括支給(一人当り平均九三六円程度)
- (二) (一)に対する臨時勤務手当相当額(一人当り総平均一二六円程度)
- (三) 一八〇〇円水準予算と一六〇〇円水準予算の差額の七―九月まで三ヵ月分一括支給額(一人当り平均六〇〇円)

右の提案に対して組合側は、政府の提示した項目はいずれも当然の権利として貰うべきものであつて、要するに政府は組合側の要求を全面的に拒否したものと認める、という態度を明らかにしたため、五月二二日の会見はものわれとなつたといふ。⁽⁹⁾

給与局では対策として、職員の窮状を救うため、政府提案を早急に実施しうる状況にもってゆくことが必要である

と考へたが、それには、二つの問題点があつた。ひとつは凹凸調整資金の配分について組合側の意見がまとまらないこと、第二は司令部内で民政局 Government Section が直ちに承認しないことであつた。司令部の経済科学局労働課は、争議のなりゆきに関心をもち、政府措置を原則的に了承したが、民政局が国会にはからず給与改善を実施することに反対したからで、政府措置案に係る補正予算は司令部財政課 Finance Division で審議中であり、また法規的にも根拠がないという事情から、早急な解決は困難であつた。

結局、まず二二年度当初予算に計上されている前掲(一)(二)については、(一)の凹凸調整資金の半額を全職員に一律支給することで九月に実施され、(三)の一八〇〇円水準との差額については、補正予算および関係法案の国会成立をまつて、一〇月に支給された。

すなわち、凹凸調整財源の配分については、九月一八日付および九月二九日付の通達⁽¹¹⁾により、左の要領によつて支給された。⁽¹²⁾

- 1 職員一人当り月額平均約百円の金額中半額は全職員に対し一律に支給し、残額は大蔵省において実施した各庁間の給与の凹凸調査の結果を基礎として各庁毎に異つた支給率を定めて支給する。
 - 3 前号の支給額に対してはそれぞれ現に定まつている支給率(特地三割、甲地二割、乙地一割)により臨時勤務手当相当額を加算支給する。
 - 3 本年一月乃至九月分についてこの際前各号の支給を実施するために必要な予算金額は一般会計、特別会計及び地方費負担分を含め概算総計二七一二百万円である。
 - 4 以上の措置により九月以前の各庁間の給与不均衡是正の問題は打切りとする。
- 次に「新物価体系」における工業全体の平均賃金水準一八〇〇円に比準して、七月以降改訂することとした一八〇〇円水準への給与改訂は、補正予算案の議会提出が予定より遅れたため、とりあへずの応急措置として、一六〇〇円水準と一八〇〇円水準との差額の七・八・九月分を一時手当として支給する方針がとられ、司令部民政局の指示にしたがつて、⁽¹³⁾関係法案および関連予算措置を計上した補正予算案(補正第四号・特第一号)が第一国会に上程された。注目すべきことは、国会における政府の法律案提案理由説明⁽¹⁴⁾において、

この法律によりまして支給せられます給与金額の計算の基礎は、従来の千六百元給与水準と千八百円水準との差額二百円の七、八、九、の三箇月分、すなわち六百円というところから出ておりますが、今回の法律案自体といたしましては、あくまで最近の生計費に應ずるための応急措置でありまして、千八百円水準そのものただちに關係するものではないこととあります。と述べられ、その理由が次のように説明されている。⁽¹⁵⁾

御承知の通り全官公庁の労働組合の連合体と政府との間には、二月の末以来二・一スト解決の一手段といたしまして、引続き官公職員待遇改善委員会準備委員会という名のもとに、實質的に団体交渉をそこで続けてまいつておるのでありますが、その席で(中略——引用者)千八百円の水準がいかがどうかという問題について、組合側として意見を述べるわけにいかない。千八百円水準に対しては全面的に異議を申し述べなければならぬかと考へる。従つてこの千八百円と千六百元の差額を基準といたしました二百円、この二百円の三月分であります六百円、この六百円というものの配分につきましても、政府側に対して組合側から意見を述べるわけにいかない。述べるという千八百円の水準を承認したというような議論を起すおそれもあるので、どうしても申し述べない。こういうことで(中略——引用者)去る九月十九日の覚書交換によりまして、組合側はとにかく現在金が欲しいから政府の責任において一方的にこの六百円を配分してもらつて異議をもたない。こういう文書を交換するに至つたのでございます。

こうして、「政府職員に対する一時手当の支給に関する法律」(昭和三二年一月二〇日法律第一一九号)および関係予算(補正第四号、特第一号)の国会成立によつて、一〇月二一日、総平均六〇〇〇円の一時手当を支給すること、その配

分は、超特地（大阪市、神戸市、京都市）八割、その他の特地六・五割、甲地五割、乙地四割、丙地三割（国会の付帯決議により、一二割から二割までの支給率を手直した）の勤務地別の支給率とすることを通達した。⁽¹⁶⁾

その後も政府・労働組合間の合意をみないまま、一八〇〇円水準の給与支給の暫定措置が続けられることとなった。すなわち、二二年一〇月以降、現に受けている俸給および手当の合計額（一六〇〇円水準）の八分の一（平均二〇〇円）を臨時手当として支給するための法律案が予算案（補正第五号、特二号）とともに第一国会に提案され、原案どおり成立（昭和二年一月二五日法律第一四〇号「政府職員に対する臨時手当の支給に関する法律」）、実施された。

二 中労委裁定と生活補給金二・八カ月分支給

一八〇〇円水準の給与は暫定的に一時手当という形で支給されることとなった。労働組合側は、このような応急措置は既得権であり、生活補給金その他の要求はこれとは別個の事項であるとの見解のもとに、全官公庁労働組合連絡協議会では九月二五日拡大委員会を開催し、左のような方針を決定した。⁽¹⁷⁾

(イ) 要求貫徹のために中労委へ提訴するが、この場合全官公庁として一本建で提訴することは二・一ゼネストの蒸返しの如き印象を与えるので各単産において夫々提訴すること。

(ロ) 提訴の内容は、イ、最低賃金制の確立、ロ、生活補給金の支給、ハ、労働協約に関する閣議決定取消の三つとする。

(ハ) 提訴の場合は賃金に関する具体的数字を出さず前回提出した要求の文句のまま出す。

なお、(イ)項の決定については、国鉄労組が実態生計費調査に基づいた算定を行ない、根本的に地域差は問題とならないから、中央で生活に必要な基本的金額を明示して進めと主張したが、全通がカロリー計算で賃金を算出せよと主

張して結論が出ず、(イ)項の表現になったという。⁽¹⁸⁾

九月二六日にまず全通が中労委に調停を申請して以降、全官庁労組の各組合は、一〇月二九日までに次々と前掲方針による調停申請を行なった。⁽¹⁹⁾これに伴い、二月以来、政府と官公庁労働組合の事実上の団体交渉の場となっていた官公職員待遇改善委員会準備委員会は、本委員会の設置をみないまま打ち切りと決定し、⁽²⁰⁾政府側と組合側は再び全面的対立の局面を迎えることになった。

二・一ゼネストの禁止という体験から、組合側は全官公庁労組あげての争議行為に出ることを賢明と考えず、単産ベースで要求を通そうという戦術転換を図った。同時に、組合側は地域闘争態勢の推進をこの闘争の大きな眼目とした。その中で、八月二二日、全通傘下の神戸中央電話局において集団欠勤が発生し、この事態は一〇月には全国各地に波及する勢いをみせた。一〇月二二日、政府はこれに対し「警告書」⁽²¹⁾を発し、「最近一部の組合員が集団的欠勤をなし、これを以て争議行為に非ずと弁明しているが、組合側の要求貫徹を支援せんとするものであって、争議指令に基かないいわゆるワイルド・キャット・ストライキ（山猫争議）と称されるべき極めて悪質なる争議行為である」として「嚴重に処断する方針」との態度をあきらかにした。

社会党内閣のこの強硬態度によって、全通は地域闘争手段の変更を余儀なくされ、地域的要求を出し、地方労働委員会への調停を申請するという方式に切りかえ、その結果、全通傘下の地連、地協、支部がこの年一〇月から二三年三月にかけて各地労委に申請した調停件数は一七〇件余に達したのであるが、要求の内容は「最低賃金制」ならびに「地域的生活給」の確立を二本の柱とするものであった。これはいうなれば、中労委を舞台にしての官庁労組各単産の「最低賃金制の確立」ならびに「生活補給金」要求という方式の地方版であった。⁽²²⁾

中労委、地労委における夥しい件数の調停経過をここに述べる必要はない。その焦点はこの闘争の主軸となった全

表2-3 成人一日当り最低食糧内訳表(全通要求書別紙(一))

品名	必要量	熱量 カロリー	蛋白質	備考
米	300g	1,155.00	23.43g	
麦類	125	413.00	12.20	麦類及麦粉の平均
甘藷	40	48.00	0.52	
馬鈴薯	168	134.40	3.19	
豆類	20	80.00	4.66	
野菜	500	160.00	5.00	
漬果	32	8.14	0.51	
海藻類	40	20.00	0.30	
魚類	7	2.80	0.20	
干物	120	144.00	21.60	
油類	19	38.00	7.60	
食用油	20	36.00	4.00	
味噌	10	90.00	0	
酢	50	75.00	7.75	
食塩	20	0	0	
茶	30	0	0	
計	10	0	0	
酒又はビール	5合	2,404.34	90.96	内33.2g 動物質入 一ヶ月 一ヶ月
煙草	300本			

備考 品目は地方の実情に応じこれを下回らざるを以て代替することができる。

あった。

さて、全通の主張する最低賃金とは、次掲の(九月九日付)政府当局への要求書の記載と別紙に、示されている⁽²⁴⁾。それはエンゲル係数を六〇とし、かつ軽労働従事の成人男子一人一日当りの最低食糧を二四〇〇カロリーと見込み、これに若干の嗜好品を加え、さらに世帯主年齢別に家族構成を反映して消費倍率を添えて生計費計算を行なうものである。

る。

記

- 一、最低賃金は次の条件を満すこと
- イ、最低生活費の中に飲食費の占める割合は六十%として計算されること
- ロ、軽速度作業に従事するものに対する食糧は二、四〇〇カロリーを下らないこと。その内訳は別紙一(前ページ表2-1-3引用者)によること
- ハ、家族を有するものの消費単位は別紙二の標準によること
- ニ、通勤費を全額支給すること

別紙(二)

家族あるものの消費単位	
二七歳(妻)	一・九
二九歳(妻子二歳)	二・二
三二歳(妻子四歳一歳)	二・六
三五歳(妻子七歳四歳一歳)	三・一
四二歳(妻子一二歳八歳四歳)	三・八

以下これに準ずる。

この要求の特色は、第一に「最低」賃金という点にあり、第二にはそれを成人二四〇〇カロリーの生計費支出から割り出したという、いわゆる「理論生計費」の考え方をとっている点にあった。これは日本共産党の指導によるものといわれるが、ゼネストを禁止された段階における闘争戦術の柱となったわけである。それに対し、非共産党系の労

通要求にあった。ここでは、本編の関心に入る限りにおいて、全通の要求と中労委「調停案」を見ておきたい。全通の要求は「物価安定を基礎とする最低賃金の確立」ほか六項からなるものであった。⁽²³⁾この中には「電気通信事業の民主的一元化」、「特定局制度撤廃促進」、制服・住宅の支給要求も含まれてはいたが、要求の眼目はいわゆる最低賃金の確立にあった。なお生活補給金は別要求書によって提出され、一月から六月までの赤字補給金本人二〇〇〇円、扶養家族一人一〇〇〇円の要求は、各官公庁労組とも同一で

組員もしくは労組指導者のほうでは「実態生計費」という考え方を打ち出し対抗した。その趣旨は「官公庁職員といえども一般国民並みの消費は許されてもいいんじゃないだろうか」、理論生計費のように「これだけ要るのだからこれだけくれというのでは(中略——引用者)国の経済を破壊するおそれがある」ので、もう少し控え目の実際的要求をする、というところにあった。⁽²⁵⁾

このような傾向はのちの臨時給与委員会等まで継続し、人事院が成立していわゆる六三〇七円ベース(二三年二月以降)まで底流を形作ったのである。読者は、このあとに続く中労委調停案が各種の「実態」生計費の試算の上に成り立っていることを見るであろう。

中労委の「調停案」⁽²⁶⁾は、都合一四回の調停委員会のうちに、一月一四日、まず、組合側の二大要求である最低賃金制と生活補給金に関して提示された。その要旨は、最低賃金制については、組合要求の形による給与増額は認め難いが、「政府は本年十一月中に臨時給与委員会(仮称)を設け明年一月より新給与を支給し得るよう即急に新給与案を作成すること」、また生活補給金については生計上赤字を生じた事実を認め、「一般国民の生活水準並びに民間の給与水準、国家財政の面をも考慮し、別表C項第五号により概ね二・八月分(一八〇〇円水準を基礎として)の生活補給金支給を妥当であると認める」というものであった。

右のような結論を下すに至った根拠について、「調停案」は次のように述べている。

この(全通の)引用者)考え方の根本は労働力再生産の理論に立ち、物的内容においての最低生活の保証を要求するものであつて、その要求のよつて来るところは充分に理解出来るけれども現在のようにならざるを得ないであろう。又労働に對し少くとも二、四〇〇カロリーの摂取が望ましいという主張は之を諒とするも之を直ちに賃金算定の基礎となし得ない現

下の事情にあることを無視して飽く迄これの実現を要求するのと同様無理である。更に組合が考えている予想の下に確立せらるべき新賃金制に至る迄の間、公定価格及び自由価格によつて二、四〇〇カロリーの摂取に必要な賃金を与えよとする組合の要求はもし之を実施するならばインフレは昂進する危険が大であつて結果に於て実質賃金の低下とならざるを得ないであろう。従て本来組合の主張である物の裏付けによる実質賃金の引上げの要求とは相容れない結果を来すであろう。最後に地域生活給の確立の要求は従来地域給の実情に即しないことを徹底的に批判している点では極めて適切な意見であると認める。然し国家的給与体系という立場からこれには一定の限界があるからこの限界の中で地域差をもつと現実に即して規定することが望ましい。

よつて本委員会としては組合の物価安定を基礎とした最低賃金制の確立の理念自体は之を認めるが、その内容並に実現に至る迄の措置に対する要求についてはこれをそのままには首肯し難い。

中労委裁定の生活補給金二・八月分の算定根拠は、調停案に別表として付されている(表2-4および表2-5)。

別表一(表2-4)C項(1)-(7)が、中労委試算の要支給額の代替値である。(1)の八・〇七カ月分から(7)の一・三三カ月分まで大きな開きが認められるが、勧告された(5)の各数値はそれぞれ表2-6の通りの意味と内容をもっている。すなわち(a)-(1)、(2)、および(b)-(1)、(2)欄の数字はいずれも別表二(表2-5)より採られたものである。ただし、(a)-(2)は表注1)に示すとおり、二三年九-十二月の支出を同年八月水準と同一に想定した数値である。ところが九-十二月にかけて消費者物価は毎月一〇%の上昇を見込んでいたのであるから、一二月現在では実質消費は八月水準の六八・三%まで切り詰められる勘定となる。⁽²⁷⁾これは少々不合理な想定であつて、もしも実質水準は不変、つまり名目水準が毎月一〇%ずつ上昇したとすると、ここ(a)-(2)には三万四三八〇円が入るべきであり、最終結果(c)-(4)は四・三八カ月分となる。いいかえると、中労委勧告の一・六倍ほどの支給が必要ということもできるのである。

「調停案」はこの点について立ち入った補足的説明を加えてはいない。つまるところは、一八〇〇円水準換算で何カ月分かという最終数字の大小が判断の尺度になつたのであろう。「調停案」本文では、「右決定の根拠は消費者価格調査

表2-5 中労委調停案別表二

(1) 1月より6月までの赤字(組合案)				
	上昇率	支出	収入	差引
1月	100	2,539円	2,368円	171円
2月	99	2,514円	2,368円	146円
3月	138	3,504円	2,368円	1,136円
4月	140	3,548円	2,368円	1,180円
5月	151	3,834円	2,368円	1,466円
6月	166	4,215円	2,368円	1,847円
計		20,154円	14,208円	5,946円

支出は国鉄2月生計費調査による

(2) 7月より12月までの赤字				
	上昇率	支出	収入	差引
7月		4,410円	2,768円	1,642円
8月		4,909円	2,768円	2,141円
9月	110	5,400円	2,768円	2,632円
10月	121	5,940円	2,768円	3,172円
11月	133	6,534円	2,768円	3,766円
12月	146	7,187円	2,768円	4,419円
計		34,380円	16,608円	17,772円

9月以降は前月より毎月10%ずつ上昇すると仮定した場合

(3) 1月より6月までの赤字			
	消費者価格	全通実支給額	差引赤字額
1月	2,158円	1,281円	877円
2月	2,024円	2,062円	(+) 38円
3月	2,913円	3,485円	(+) 572円
4月	3,058円	2,243円	815円
5月	3,254円	2,762円	492円
6月	3,615円	3,916円	(+) 301円
計	17,022円	15,749円	1,273円

出所：前表と同じ。

表2-4 中労委調停案別表一

A 1月から6月迄の赤字(乙地5人家族)		
	支出	収入
(1)	20,154円	14,208円
(2)	17,022円	14,208円
(3)	17,022円	15,749円

赤字

(1) 5,946円 (別表二の(1)参照)
 (2) 2,814円 (別表二の(3)(1)参照)
 (3) 1,273円 (別表二の(3)参照)

B 7月から12月迄の赤字(乙地5人家族)		
	支出	収入
(1)	34,380円	16,608円
(2)	28,955円	16,608円
(3)	28,955円	17,844円
(4)	11,111円	(4,323円 - 817円)

赤字

(1) 17,772円 (別表二の(2)参照 支出は消費者価格8月基準にして9月以降を毎月10%ずつ上昇するものと仮定する場合、収入は1,800ベース 2,768円の6月分)
 (2) 12,347円 (9月以降の支出も消費者価格8月の支出と同様と見た場合)
 (3) 11,111円 (収入は1,800円ベースの官側の数字2,947円の6ヵ月分)
 (4) 7,605円 ((3)の赤字より7月以降政府に於て支払ったと称する額を差引いた場合)

C 1月より12月迄の赤字累計を乙地2.5人家族に置きかえた場合	
1,800円ベースで何ヵ月分に相当するか	
(1)	$(5,946円 + 17,772円) \times 61.25\% \div 1,800円 = 8.07月 (14,527円)$
(2)	$(2,814円 + 12,347円) \times 61.25\% \div 1,800円 = 5.16月 (9,286円)$
(3)	$(2,814円 + 11,111円) \times 61.25\% \div 1,800円 = 4.74月 (8,529円)$
(4)	$(1,273円 + 7,605円) \times 61.25\% \div 1,800円 = 3.02月 (5,437円)$
(5)	$[(17,022円 + 28,955円) \times 85\% - (14,208円 + 16,608円)] \times 61.25\% \div 1,800円 = 2.81月 (5,062円)$
(6)	$[(17,022円 + 28,955円) \times 85\% - 33,593円] \times 61.25\% \div 1,800円 = 1.86月 (3,361円)$
(7)	$[(9,740円 + 13,085円) - (6,612円 + 10,812円)] \div 1,800円 = 1.33月 (2,401円)$

出所：労働省『資料労働運動史・昭和22年』422-23ページ。

表2-6 中労委勧告の内容 (単位：円)

	(1) 22年1～6月	(2) 22年7～12月	(3) 計	(4) 最低支出額
(a) 支出	17,022 〔消費者価格 調査実績額〕	28,955 〔見込額 ¹⁾ 〕	45,977	39,080 〔(3)×0.85 ²⁾ 〕
(b) 収入	14,208 〔全通生計調査 による実績〕	16,608 〔見込額 ³⁾ 〕	30,816	—
(c) 最低赤字	—	—	8,264 〔(a)(4)-(b)(3)〕	5,062 〔(3)×0.6125 ⁴⁾ 〕

(注) 1) 9月以降の支出額は、8月と同一と想定、消費者価格調査による。

4,410+(4,909×5)=28,955(円)。

2) 最低生活水準への換算率。

3) 1,800円水準下の乙地5人家族従業員給与。

4) 乙地2.5人家族従業員への換算率。

出所：表2-4、表2-5から作成。

によって乙地五人家族の消費支出の八五%を以て一応国民生活最低の水準と認めこれに対する収入との差額を乙地二・五人家族即ち一八〇〇円ベースに引用したものである」と述べられている。

なおここで、「調停案」に「一八〇〇円水準」が「一八〇〇円ベース」とも記されていることに留意したい。「ベース(ベイ)」とは「基本給」の英訳であり、家族手当、地域手当を除いたものであるべきだが、ここではそれらを含めた一八〇〇円がベースと呼ばれているのである。言い換えると、家族・地域手当が「ベース」ないし「基本給」としてこみになってしまったわけである。

中労委「調停案」に対しては、政府側も組合側も、算定の根拠、理論上の問題については不満であるとしながらも、⁽²⁸⁾ 受諾を決した。受諾に際し、政府は、予算措置との関係上、一月中旬および下旬に各一月分を支給し、残り〇・八月分は翌二三年一月下旬に国会の承認を経て給与する方針を決定した。そして、まず第一国会に、一カ月分の一時手当支給のための法案および財源措置に関する補正予算(補正第一〇号、特第五号)が上程され、成立した(昭和二三年二月二日法律第一六六号)。続いて、第二国会に一二月下旬支給予定の一時手当一カ月分(ただし配分は給与月額の一三割)を支給するための法案および予算

措置(補正第一二二号、特第六号)が提出され、これも可決成立し(昭和二三年二月二〇日法律第二一六号)、かくて、中労委裁定の二・八カ月分の生活補給金中、二カ月分が年内に支給された。

ところが翌二三年一月、残り〇・八カ月分の財源措置をめぐって、司令部および政府部内でそれぞれ意見が対立し、結局、司令部経済科学局の裁定にしたがって、生活補給金の財源措置を含めた二二年度補正予算第一三三号および特第六号に鉄道運賃および通信料金の値上げを盛り込んで、一月二九日閣議決定のうえ第二国会に關係法案とともに予算案が上程されることになった。⁽²⁹⁾ところが〇・八カ月分の財源が、要求の主軸である全通、国鉄の事業そのものの料金引上げによって賄われる形をとるといふ点で組合側の肯んじるところとならず、与党社会党内でも左派がこれに反対し、衆議院予算委員会は二月五日この補正予算の撤回を可決して、一〇日、片山内閣は倒壊する。こうして生活補給金〇・八カ月分の支給は宙に浮いてしまった。後継内閣首班に芦田民主党総裁が決定したその翌二月二四日、⁽³⁰⁾ 〇・八カ月分支給に関する法案と運賃引上げ等の他の予算と切り離して編成されたその財源措置(補正予算第一四号、特第八号)とが、両院を一瀉千里で通過成立し(昭和二三年二月二四日法律第八号)、生活補給金問題はやっと解決したのであった。

なお、ここで二三年一二月の第一国会終盤において、次の三法案が成立したことを付言しておく。

- (一) 「労働基準法等の施行に伴う政府職員に係る給与の応急措置に関する法律」(昭和二三年一月二日法律第一六七号)
- (二) 「北海道に在勤する政府職員に対する越冬燃料購入費補給のための一時手当の支給に関する法律」(昭和二三年一月八日法律第一五八号)
- (三) 「財務局及び税務署に在勤する政府職員に対する税務特別手当の支給に関する法律」(昭和二三年一月二日法律第一五九号)

律第一六八号)

(一)は、新憲法施行に伴って、政府職員の給与基準は法律をもって定めなければならなくなったが、「労働基準法」(船員にあっては「船員法」)および「失業保険法」の施行に伴って、その定める基準に達せしめるため、給与制度に改善を加える必要が生じた。そこで、包括的な給与法案が成立するまでの応急措置として、「労働基準法等」に定める線まで、時間外、休日または深夜の勤務に対する超過勤務手当、公務に基づいて殉職しまたは傷病にかかった場合の災害補償、退職手当等を支給すること、ならびにその手続を大蔵大臣が定める旨を規定している。

(二)は、北海道に在勤する政府職員に二三年度限りにおいて、世帯主たる職員には三〇〇〇円、それ以外の者に一〇〇〇円の石炭購入資金を支給することを規定している。

(一)(二)とも、二二年四月官待において合意をみた超過勤務手当、寒冷地手当等の実施についての応急措置である。

(三)は、二二年度における申告納税制の開始、租税滞納の累積等により租税収入の確保が重要課題となり、税務職員の執務が過重され、かつ滞納整理等に当たって身体または生命の危険にさらされる場合も少なくないところから、税務職員に特別手当を支給し、課税の徹底を期したいとの目的で、出張して国税の調査、検査事務に従事する者に俸給(本俸、暫定加給および暫定加給臨時増給)日額の四割、滞納処分に従事する者に同じく五割を支給し、生命身体に著しい危険を及ぼすおそれがあると認められたときは一日五〇円を加給することを規定している。

(1)「新物価体系」については、本書「物価」編第三章第二節で詳細に論じられている。そのうち、一八〇〇円水準の生計費的基礎については、三五五—六四ページ、(工業)業種別平均賃金の算定については三五〇—五三三ページ参照。

(2) 今井の回顧談によれば、一六〇〇円という政府職員給与水準は、給与審議会を通じて「新物価体系」の基礎になった、という。「給与審議会ができて、民間給与を物価の高騰を押えるために基準賃金をつくろうということ、これは共産党も入ってかなりの討議をやって、民間賃金の基準を公務員の団交できまっていた一六〇〇円ベースを基礎にしてきめようということ

で、これが二二年の七月に一八〇〇円にきまってきた。それで一八〇〇円ときまって、民間のほうをそうきめてから民間のほうで、これが二二年の七月に一八〇〇円にきまってきた。そうして公務員を一八〇〇円に上げた。」

別の段落では、このような給与審議会における検討は司令部の示唆と経済安定本部の要望によっていた、と語られている(経済企画協会『戦後期における国家公務員給与制度の変遷・報告書第二部』同協会、昭和四三年三月三〇日、騰写刷、七一—七二ページ、および八七—八八ページ)。

なお神代和欣『日本の賃金決定機構』日本評論社、昭和四八年、三七ページには、「官公吏一、六〇〇円水準は民間の業種別平均賃金一、八〇〇円策定の基準(プライス・リーダー)となるのである」と書かれている。しかし、この文章に添えられた注記(昭和二年一月一日中労委第三五回総会における和田安本長官説明)を参照すると、「当時工場平均賃金が大体千六百円足らずであり官公庁の賃金が平均千六百円であった」とあり、どちらか一方が他方を規定するといったものできなかったことがわかる。また、給与審議会の小委員会では「二千六百円案」もできた、と和田長官は述べている(ただし、むしろこの案は採らなかった)。

こうしてみると、民間、政府職員の双方がほぼ一六〇〇円に揃っていたことが、いふならば等分のウェイトで、「新物価体系」策定の基準になった、と考えられる。

(3) 「新価格体系による賃金計算要領」(二二、六、三〇、物(総)(2)) (本書三五四、五五ページ)。

(4) 「今回の生活補給金要求に対する措置方針について」(昭二二・八・二五、大蔵省給与局) (大蔵省資料乙五一—三九六)。

(5) 労働省『資料労働運動史・昭和二年』三五—三六ページ。なお、暫定給与の一、二、三月分の差額は七月二一日通達により実施された(六三四—三四五ページ)。

(6) 二・一ストを主導した全官公庁共同闘争委員会は、マッカーサー声明の発表によって解散したが、対政府交渉に当たって各官公庁労組の連絡を緊密にするため、二二年七月下旬からその方法が協議され、八月一日、全官公庁労働組合連絡協議会が発足した。協議会の委員には、都市同盟、全通、大蔵三現、日教組、全財、都労連、全官、国鉄の労組役員が就任している(同前、六三三—三四四ページ)。

(7) 前掲給与局八月二五日付「措置方針」(大蔵省資料乙五一—三九六)。

(8) 労働省前掲書、三六〇ページ。

(9) 「生活補給金要求に対する措置」(昭和二二、八、二二、大蔵省給与局試案) (大蔵省資料乙五一—三九六)。

- (10) 前掲給与局八月二十五日付「措置方針」(同前)。
- (11) 「官庁職員給与に関する応急措置」(昭和二二、九、一八給発第一〇〇一〇一号)「同(同月二十九日給発第一〇二三号)」(同前)。
- (12) 「国公職員の給与等について(給与局所管事項の解説)」(昭和二二、一〇、二三、給与局田中事務官記(同前))。
- (13) 旧憲法下では官吏の給与等は法律によらず命令をもってその基準を定めることになっていたが、新憲法施行の際、「官吏の俸給等の基準に関する件」(昭和二二年勅令第一六一号)によって、二二年末までは従来の命令等が法律の効力をもつこととされた。しかし、八月二二日、民政局は衆参両院の予算委員長を招致し、「最近国会に凶らずして政府が官庁職員の給与改善を行ひ、或は超過勤務手当の新設を行はんとしているが、これは適当でないとの申渡」をしたという(前掲給与局八月二十五日付「措置方針」)。
- (14) 小坂善太郎大蔵政務次官の提案理由説明(二二年一〇月二日)〔第一回国会衆議院財政及び金融委員会議録第二三三三〕。
- (15) 今井一男給与局長の発言(二二年一〇月二日)(同前)。
- (16) 昭和二二年一〇月二日給発一〇九三号(大蔵省資料乙五一—三九六)。
- (17) 労働省前掲書、三六五ページ。
- (18) 同前、三六五ページ。
- (19) 同前、四〇三ページ。
- (20) 「官公職員の給与等について」二二、一〇、二三、給与局田中事務官記(大蔵省資料乙五一—三九六)。
- (21) 労働省前掲書、三六六ページ。
- (22) 同前、三六七—四〇二ページ。
- (23) 同前、四〇四ページ。
- (24) 同前、三六三—六四ページ。
- (25) 蓮見太一(当時の国鉄労組指導者)の回想(前掲経済企画協会『報告書第二部』)九二、九三ページ。
- (26) 労働省前掲書、四一八—二三ページ。
- (27) 一二月の消費者物価は八月水準の1.141.46倍となるから、名目支出額が八月水準のままとすれば、実質水準は0.681.146となる。
- (28) 中労委「調停案」に対する回答において政府側は「官庁たると民間たるとを問わず経営側が過去の生計費の赤字補填乃至1/1.146となる。」

一般に所謂越冬資金の如き趣旨に基いて支給する義務を有するとの原則は、これを受諾するものではないこと。なお貴会調停案の算出方法等については、政府として若干異なる見解を有するものであること」と述べ、組合側は「吾々の要求と相当に懸隔があるし、算定の理論的根拠にも矛盾があり、極めて不満である」と述べている(労働省前掲書、四三五—四三六ページ)。

なお、中労委「調停案」について、給与局がどのように考えたかはその内部資料「生活補給金に対する批判」(大蔵省資料乙五一—一七—三)に見られる。

(29) 大蔵省財政史室『昭和財政史——終戦から講和まで——』第四卷「財政機関」、四一五—一七七ページ。

第三章 「新給与実施法」と職階制の導入

——昭和二三年一月から二四年六月まで——

第一節 二九二〇円ベースと「新給与実施法」の成立

一 臨時給与委員会報告書

中労委は二二年一月一四日の「調停案」⁽¹⁾において、給与の増額問題を解決するため左の方法を採るよう政府に勧告した。

- 1 新給与実施期は明年一月とすること。
- 2 政府は本年十一月中に臨時給与委員会(仮称)を設け明年一月より新給与を支給し得るよう即急に新給与案を作成すること。
- 3 本委員会は政府並に組合代表を加えることは勿論であるが従来⁽²⁾の給与審議会及び官公吏待遇改善委員会の如き団体交渉的性質のものではなく純技術的に給与水準並に制度を研究査定する機関たらしむることが必要である。
- 4 本委員会の機構並に運営に關しては中央労働委員会の意見を徴すること。
- 5 本委員会は左の方針に従い給与水準の査定を行うこと。

- (イ) 新給与水準は本年一月よりの消費者価格の昂騰を充分考慮すること。
- (ロ) 少くとも民間の同種企業の給与水準を下らざるようにすること。
- (ハ) 新に起ることが予期せられる物価その他の事情の変更に對しては予め対策を考慮し置くこと。(技術的に必要な予算措置をも考慮すること)

この勧告に基づいて設置される臨時給与審議會は、「団体交渉的性質のものでなく純技術的に給与水準並に制度を研究査定」する機関であったが、労組側が委員会の性格および委員の人選について反対したため発足は難航し、中労委の勧告とおりの委員会が発足したのは二三年一月二七日であった。委員の構成は左のとおり。⁽²⁾

中立委員 桂 泉(中労委会長代理)

中山伊知郎(中労委委員)

藤林 敬三()

政府委員 今井 一男(大蔵省給与局長)

稲葉 秀三(経済安定本部官房次長)

金子 美雄(労働省給与課長)

労働者委員 加藤 閱男(国鉄労組委員長)

蓮見 太一() 給与対策部長)

大西 要() 調査部長)

労働者委員が国鉄関係三名に限られたのは、臨時給与委員会を「技術的」専門委員会とし「団体交渉」を行なわぬとする中労委・政府方針に不満な労働組合が、国鉄以外は臨時給与委を黙殺もしくは拒否したため、政府の採った苦

肉の策であった。組合側が団体交渉に固執し、政府側は一月中に新ベースの答申を得ようとしてあせった、と評せるであらう。

ところで委員会発足直後、片山内閣は生活補給金〇・八カ月分の財源問題で二月一〇日総辞職し、次期内閣首班をめぐって政局は混迷したが、その間委員会の審議は重ねられ、二月二日に「第一報告書」、三月六日に「第二報告書」が答申され、その実施について新内閣への引継ぎを要請した。次に見るとおり、「第一報告書」⁽³⁾は新給与のあり方につき、その基本的方向をとりまとめ、二九二〇円水準を示唆したものである。

臨時給与委員会第一報告書(昭和二三、二、二一答申)

臨時給与委員会は一月二十七日以来、会を重ねること十四回、各委員共に本委員会の使命の重大性に鑑み極めて慎重な審議を遂げ、ここに第一報告書を提出する。元来、本委員会は、官庁労働者の争議に関する昨年十一月の中労委調停案に基づき、具体的には本年一月二十三日の中労委の政府並びに組合に対する申入書を契機として成立したものである。

従つて本委員会の主たる任務は前記調停案及申入書の趣旨に則り、官庁労働者の新給与水準を設定することにある。しかるに、前記趣旨に則り、現在の国民生活水準と民間給与水準との二つを勘案するため、なかならず、民間給与との権衡をはかるためには、おのずから給与体系の問題に触れる必要があり、且つ現在の官庁給与体系には相当の欠陥があるとみとめられるから、本委員会は、先ず給与体系に関する根本方針を決定し、次に給与水準を決定したから、ここにこれを報告する。

なお新しい給与体系の具体化その他については引続き慎重審議の上可及的速かに報告を行う予定である。

記

一、給与体系

現在における官庁労働者給与の実情に鑑み、新給与水準の実施に際しては、全員一律の増俸の方法は避け、少くとも、次の諸点を考慮に入れて給与体系の整備をはかるべきものとみとめる。

1 本俸

- (イ) 現在の本俸、暫定加給、臨時増給、臨時手当を統合して新本俸とする。
- (ロ) 前記の関係と給与水準の引上を勘案して新号俸を作成する。
- (ハ) 右新号俸の適用にあつては、執務内容、責任の軽重、労働の強度、労働時間、労働環境、事務技術、労務の別、その他労働に関する諸条件並びに民間における同一条件のものとの権衡を勘案する。(右の場合事務職員については学歴、技能、資格、勤続年数に或る程度重点を置くことは差し当り已むを得ないものと認められる。)
- (ニ) 初任給、昇給等についても前記の諸点を考慮して、これを改める。

2 家族給

若干の引上は已むを得ないが、給与水準以上の割合と同程度に、これを引上げない。けだし労働者の給与は、本来仕事と直接の関係のない要素(たとえば扶養家族数)によつてではなく、職務の性質、技能の熟否、修練の要否等直接仕事と関係のある要素によつて決定せらるべきである。

家族給に重点を置きすぎれば、扶養の家族数の多いものの就職を困難ならしめる。何となれば同等の能率のあるものが、より低い給与で雇入れられるからである。又高額の家族給は扶養家族のない労働者を、これを持つものに比して不公平に扱うものである。何となれば同一の労働をしながら後者は少い給与を受けるに過ぎないからである。尤も現在の事情の下では家族給の廃止は到底これを望み難いであろうが、方向としては、それが給与の中で占める割合を漸減させるよう努力すべきである。

3 地域給

(イ) 現在の段階を増し、且つ幅を拡げることを目途とし、その実施機構を考究する。

(ロ) 寒冷地、積雪地等における特殊事情は、これを地域給に繰り込むことを考究する。

4 特殊勤務手当

本俸にとり入れられなかつた労働の諸条件はこれを本手当によつて調整する。

5 年齢給

前記諸点の決定の状況及び給与水準の引上程度とにらみ合わせて年齢相当の生活を考慮して現行の年齢給を改めることとする。

二、給与水準

民間工業労働者の給与水準、一般国民の生活水準、国家財政との関係並びに一般インフレーションへの影響等を考慮した結果、昭和二十三年一月における官庁労働者の給与水準は、二、九二〇円(税金三五八円を含む)であるべきものと認める。(算出基礎資料及び方法については、別添説明書——省略(引用者)——参照のこと)

三、将来に対する措置

新給与水準は以上の様にして決定されたものであるから、ここに考慮された諸般の事情に著しい変化のない限りは、当然守らるべき水準である。しかし、日本経済の現状においては、事情の変化に応じてこの水準の改訂が必要とされる場合のあることも考へておかねばならぬので、その時々無用の紛争をさけて、問題を処理するために、本委員会はこれと同じ機構の又同じ性質の委員会が常置されることを希望する。

給与体系については、政府が年来めざしていた職階制の精神が導入され、新本俸では「執務内容、責任の軽重、労働の強度、労働時間、労働環境、事務技術、労務の別、その他労働に関する諸条件」が考慮されることになっているが、かっこ書きの形で「事務職員については学歴、技能、資格、勤続年数に或る程度重点を置くことは差し当り已むを得ない」とされている点が、注目される。他方、年齢給について「年齢相当の生活」という考え方が明記されており、一方において職階制、あるいは家族給の暫減の方針が打ち出されてはいるものの、やはり年功賃金、生活給に傾斜したものであった。

給与水準について「報告書」は二九二〇円(税金三五八円を含む)と決定している。この二九二〇円ベース(報告書で

ベースは使われていないが、以下慣行に従ってベースという)は、総理庁統計局・毎月勤労統計の全国工業労働者の賃金調査を基礎資料として官庁労働者の水準にひき直したものである。⁽⁴⁾ 具体的には、毎月勤労統計による一月水準の推定値二八五〇円(二二年一月までの数値に各月における三カ月移動平均値を連ねる線の延長)に〇・一五%を加算し(報告洩れ、実物給与等の推定見込)三二七五円を得、これを一・〇八倍(人員構成・地域構成等の要因を加味)し、さらに八分の六・六を乗じ(工業労働者の労働時間八時間に對し官庁職員の年間を通じる平均一日の労働時間六・六時間)、二九二〇円を得た。また、二九二〇円で官庁労働者に一般の国民的水準の生活が可能かどうかを吟味検討するため、CPS(消費者価格調査)を基礎資料として、二三年一月の生計費を推定し、これを特地(六大都市)、さらに乙地(中都市)に換算して五三八二円を得、二・五人家族の生計費に換算(〇・六一二五を乗じる)し、その〇・九倍(世帯主の經常勤労収入でカバーされるべき部分)し二九六七円を得た。すなわち、二九六七円あれば乙地二・五人家族が一カ月にCPSなみの生活を維持できることを意味するとみられた。こうして、二つの方向の作業による給与水準算定はほぼ一致した値を得たわけ、とくに民間給与との権衡をとることが主眼とされたのである。

三月六日に提出された「第二報告書」⁽⁵⁾は、新給与体系整備の具体的方針および暫定給与措置などについての答申であるが、それは次のように結ばれている。

最近所謂生活給が強調されるの余りこの原則(給与は労働の質と量とによって配分されるべきこと——引用者)を無視したフラットな給与体系が主張される傾きがあるが、如何にインフレが昂進するとこの点の軽視は許し難い。又そういった給与体系は勤労意欲を害し生産復興を阻むものであることを忘れてはならない。唯平時における給与の幅が現在(のようなインフレ状況——引用者)に於て相当せねばめられる事は已むを得ないであろう。この意味に於て政府職員に対してはなるべく速かに職階給制を採用することが望ましい。

なお、「第二報告書」には参考として、二九二〇円ベースの「種別別配分」あるいは内容構成につき、要約左のような「試算」を与えている。すなわち、二〇〇〇円を本俸に、三三八円を家族給に(一人当り二二五円×一・五人)、地域給四二二円、特殊勤務手当一六二円というのが、それである。理念を離れてまったく数量的にいうなら、臨時給与委員会では給与もしくはベースの七割を職階にもとづく「本俸」に割り当てたのである。

二 二九二〇円ベースの受諾

芦田内閣は成立(三月一〇日)直後、臨時給与委員会の「報告書」の水準および体系を全面的に採用する方針を決定し、三月一二日、各主管大臣から各組合に對し、その受諾方を求める「通告書」⁽⁶⁾を手交した。それは、新給与は組合側が新給与を承認し、争議態勢をとくことを条件として支払われ、未承認組合には給与の支給を行なわないというもので、回答期限は四八時間に限られていた。これに對し国鉄中央委員会はいったん受諾拒否の決定をみたが、当局側との交渉の結果これを受諾した。だが全通をはじめ他の七組合はおしなべて拒否し、共同闘争委員会を結成して統一行動に入った。統一要求は一三日に提出されたが、「独身者四五八八円九一銭、平均(二・五人)一人当り七八五三円四二銭」という要求であった。政府は即日この要求を拒否したことは、いうまでもない。

以後三月後半にかけて政府と(国鉄を除く)全官公共闘争の間で交渉が行なわれたが、なんらの歩み寄りもみられず、二五、二六の両日、各組合はストライキ等の実力行使に入り、以後スト態勢は強化され、状況は一年前の二・一ゼネスト前夜と酷似の情勢となった。そして、膠着した情勢を動かしたのは、二二年一月末日のマッカーサー指令に照らすとき、全通の“coordinated workerstoppage”も禁止されるといふマーケット「覚書」(三月二九日付)であ

った。これは全通の実力行使を禁止するものであったが、官庁労組の尖兵にねらいをつけていたことは明白であり、かつ当然他組合の実力行使をも禁止するものであった。その後若干の曲折はあったが、時限スト、一斉賜暇等もこれに抵触するというマーケット見解が示されたため、組合側も実力行使を控えて交渉のテーブルにつくこととなった。⁽⁷⁾

ただし、双方の合意を見るまでには司令部キレン J. S. Killen 労働課長の勧告と斡旋、ならびに中労委(末弘会長)による斡旋がなされ、以後約三週間を要した。これは争議に関連し処罰者を出さぬこと、ならびに争議中の給料不払をしないことを組合側が要求し、政府はこれを拒否したからである。実はこの点こそ、臨時給与委員会の「第二報告書」が次のような表現で、暗に示唆していたところであった。すなわち「給与は勤労に対する報酬であるという原則を貫くこと、これは給与の原則であるが、これが一向に守られないのが我が国の現状である。殊に政府職員に対して均しく労働基準法が適用されその超過勤務に対してはそれぞれ手当が払われる建前となった以上、反面勤務のない場合には給与を差引くべきことは当然すぎる程当然である」と。⁽⁸⁾

それはともあれ、四月一九日、労使双方が合意し調印した事項は左のとおりであった。⁽⁹⁾

二、九二〇円に関する調印事項(昭和二年四月一九日)

甲、確認事項

- 一、組合側は二千九百二十円給与を現在の争議の最後の解決として受理する。
- 二、組合は現在実行中或いは計画中の一切の争議行為を直ちに停止すること。

乙、覚書

- 一、政府は直ちに臨時給与委員会の報告に基き一月ないし三月分について二千五百円水準に達する差額(約二千円となる)を支給すること

二、政府及び組合側は直ちに本格的職階制に関し協議立案する目的を以て一切の政府職員(公吏を含む)組合の参加を招請して委員会を設けること

三、政府は二千五百円水準に基き四月分の給与を四月十日に支給すること

四、職階制の検討完了し国会の承認を得たる上は直ちに政府職員に支払うべき金額の一月ないし四月分を遡及的に一時に支給すること

五、政府職員は職階制に基き新給与の五月分を規定の支払日に受領すること

丙、了解事項

政府は新給与整備委員会において組合側が全体として次のように主張する場合にはこれに反対しない。

- 一、資格による給与差は原則として現在の開きの割合を拡大せしめない、但しこれは職務の内容による差をつけることを妨げるものではない
- 二、特殊な例外の場合を除き、全職員の本俸は千六百円ベースの十六割を確保する

ここで注目すべきことは、政府が本格的職階制について組合側と団体交渉の場を設ける提案をしたこと、ならびに本俸は一六〇〇円ベース時の六割増を確保することが約束されたことであろう。

その前、三月一八日、政府は第二国会に「政府職員の俸給等に関する法律案」を上程した。二三年一月から職員総平均二九二〇円の給与を支給するが、臨時給与委員会「報告書」に基づく根本的給与改正法が制定されるまでの間、暫定給与二五〇〇円水準を支給すること、ただしストライキ等により執務しなかった時間は減給する等を規定した⁽¹⁰⁾この法律は、関係補正予算(二二年度補正第一五号、特第一〇号)とともに成立し(昭和二年三月二〇日法律一二号)、二九二〇円給与の組合受諾とともに、暫定給与二五〇〇円水準が一月に遡及して支給された。

三 「新給与実施法」の成立

四月一九日の政府組合間の「覚書」による新給与水準および体系の具体的実施方法を審議するための新給与整備委員会は、翌四月二〇日に発足した。この委員会は、政府と組合とが団体交渉を行なうための機関であり、政府側八名、組合側八名（国鉄、全通、日教組、全財、大蔵三現庁、全官労、都労連、自治労連）計一六名の委員と、双方同数の一六名の専門委員から構成された。非選出の組合も委員に全権を委任したので、実質的にすべての官庁職員労働組合と政府との団体交渉が統一して行なわれる場所となった。⁽¹¹⁾

首相官邸で開かれた第一回委員会において、組合側は完全な職階制実施には完全な職務分析が必要であり、それは長年月を要するにもかかわらず、短期間に職階制を実施しようとするのは速断に過ぎること、ならびに新給与の最低額で生活できることを前提としているのかと政府に迫った。これに対し政府側を代表して今井給与局長が答弁に立ち、大要次のように述べた。⁽¹²⁾

第一点については完全な職務分析が行われなくても労働の価値判断は大体行い得ること、日本に於ては現行の職制に於ける職名を以てその価値判断が出来ること、但し従来封建的色彩は極力これを打破すること、更に今次給与体系の確立に当って組合側が完全なる職務分析を主張することは理論的には正しいと認めるが現状においては技術上困難であり、技術的に可能な範囲に於て分析するものであること。

第二点について、今次給与決定に当っては現在使用し得る最も確実な資料として、CPSを使用し、民間とバランスを採ったこと。

右のような論戦のうち、二四日までに新給与に関する結論を出し、法案を国会に提出して五月一日には支給可能とすること、また整備委員会は可及的速やかに終了し、職階制については各省別に分科会を設け、審議のうえ結論を出すこととし、給与局案が提示されて、翌日以降の検討にゆだねられた。

翌二一日から二七日にかけて委員会、分科会および専門委員会が同時並行的に開催され、号俸、級別俸給額、職務級別区分基準、資格、勤続年数別の級別推定などについて給与局案に若干の修正が加えられたほか、新給与実施本部等関連機関の性格づけについて討議が行なわれ、左のような事項を決定してその使命を終了した。⁽¹³⁾

- (イ) 新給与に関する法律案の要綱
- (ロ) 新本俸決定準則
- (ハ) 級別俸給額表
- (ニ) 職務による級別区分の基準
- (ホ) 一般事務補助職員の資格勤続年数別による級別推定参考表
- (ヘ) 一般事務職員の資格勤続年数別による級別推定参考表
- (ト) 新本俸切替表
- (チ) 年齢別最低保証給額表

あわせて、政府・労組間で、本格的な給与の検討委員会を早急に発足させることおよび整備委員会の決定は新委員会を拘束しないとの了解が成立したという。⁽¹⁴⁾

給与整備委員会における政府・組合間の了解のもとに立案された「政府職員の給与実施に関する法律」(以下「新給与実施法」と略称する)の国会提出は、司令部民政局の承認が得られず遅延した。それは大蔵大臣の要請により職階制の専門家として来日したフーパー(本書六一四ページ参照)が、司令部の民政局公務員課 Civil Service Division の課

長に就任しており、自らの勧告によって成立した「国家公務員法」(昭和二年一月二日法律第一二〇号——ただし、フーバー勧告原案へ復帰させるための改正が検討されていた)の実施機関として二年七月に設置を予定されている人事委員会こそ「職員の職階、任免、給与、恩給その他職員に関する人事行政の総合調整」を掌る機関であり(同法第三条)、人事委員会の成案がないままに、早急に職階制が実施されることに反対したからである。⁽¹⁵⁾そのため、「新給与実施法案」は、法案第一条の「法律の目的」に大幅な修正が加えられることになった。その修正部分は左のとおりである(傍線部分が加筆された⁽¹⁶⁾)。

(この法律の目的)

第一条 この法律は政府職員の俸給等に関する法律(昭和二十三年法律第十二号。以下法第十二号という。)の本則第三項の規定に基づき、政府職員の人事及び給与に関する方針の統一をはかるため、官吏、官吏の待遇を受ける者(官吏と同格の政府職員を含む。)雇員、傭人及び工員であつて常時勤務に服する者(内閣総理大臣、最高裁判所長官、日本国憲法第七条の規定による認証官、及び他の法律に特別の定のある者を除く。以下職員という。)に対し支給すべき俸給等の額及びその支給に関する事項を、臨時に定めることを目的とする。

2 この法律の規定は、国家公務員法(昭和二十二年法律第二十号。今後同法が改正せられたときは、その改正せられた規定を含む。以下同じ。)の如何なる条項をも廃止し、若しくは修正し、又はこれに代わるものではない。昭和二十三年七月一日以後においては、国家公務員法、同法に基く法律、政令又は人事委員会規則の規定に矛盾するこの法律の規定は、当然、その効力を失うものとする。この法律のすべての規定は、昭和二十三年十二月三十一日(法律をもつてそれ以前の期日を定めるときは、その期日)限りその効力を失うものとする。

3 この法律の第十四条の規定による職務の分類は、これを国家公務員法第二十九条その他同法中のこれに関する条項に従い国会の承認を得て定められるべき職務の内容の計画であつて、且つ、同法の要請するところに適合したものであるとみなし、その改正が人事委員会によつて立案せられ、国会の承認を得て実施せられるまでその効力をもつものとする。

すなわち、「新給与実施法」は臨時立法であり、二三年末までの時限立法であること、その間「国家公務員法」に基づいて制定される諸規定がこの法律の条項に優先するものであることを明確にしたのである。

右の修正が加えられた法案は、五月一八日第二国会に上程された。国会では、政府と組合との団体交渉の結果による協定外の条項(主として前掲の傍線部分)が入っているのは、協定違反ではないかとの質問が出されたが、結局無修正で法案は成立した(昭和二年五月三十一日法律第四六号)。

右の経緯があつたにせよ、ここで成立した「新給与実施法」は二年七月以来政府が約束しつづけた本格的な給与制度改正の実現であり、基本給のあり方について次のように規定し、はじめて官庁の給与に職階制が導入されることになったのである。

第十三条 各職員の受ける俸給は、その職務の複雑、困難及び責任の度、勤勞の強度、勤務時間、勤務環境その他の勤勞に関する条件に基いたものでなければならない。

第十四条 職員の職務はこれを十五級に分類し、その分類の基準となるべき標準的な職務の内容は、新給与実施本部長が、これを定める。

2 前項の規定により分類せられた職務の各級における俸給の幅は、別表による。

3 現業に従事する職員、教育職員、税務職員その他その職務について特別に取扱うことを適当とする事情のある職員については、職務の級の分類及びその各級における俸給の幅につき、政令で、前二項と異つた定をすることができる。但し、その政令は、前条の規定の精神に沿い前二項の規定と趣旨を同じくし、且つ、これと権衡のとれたものでなければならない。

別表 級別俸給額表

職務の級	俸給月額									
	一号	二号	三号	四号	五号	六号	七号	八号	九号	十号
一級	1,000	1,050	1,100	1,150	1,200	1,250	1,300	1,350	1,400	1,450
二級	1,100	1,150	1,200	1,250	1,300	1,350	1,400	1,450	1,500	1,550
三級	1,200	1,250	1,300	1,350	1,400	1,450	1,500	1,550	1,600	1,650
四級	1,300	1,350	1,400	1,450	1,500	1,550	1,600	1,650	1,700	1,750
五級	1,400	1,450	1,500	1,550	1,600	1,650	1,700	1,750	1,800	1,850
六級	1,500	1,550	1,600	1,650	1,700	1,750	1,800	1,850	1,900	1,950
七級	1,600	1,650	1,700	1,750	1,800	1,850	1,900	1,950	2,000	2,050
八級	1,700	1,750	1,800	1,850	1,900	1,950	2,000	2,050	2,100	2,150
九級	1,800	1,850	1,900	1,950	2,000	2,050	2,100	2,150	2,200	2,250
十級	1,900	1,950	2,000	2,050	2,100	2,150	2,200	2,250	2,300	2,350
十一級	2,000	2,050	2,100	2,150	2,200	2,250	2,300	2,350	2,400	2,450
十二級	2,100	2,150	2,200	2,250	2,300	2,350	2,400	2,450	2,500	2,550
十三級	2,200	2,250	2,300	2,350	2,400	2,450	2,500	2,550	2,600	2,650
十四級	2,300	2,350	2,400	2,450	2,500	2,550	2,600	2,650	2,700	2,750
十五級	2,400	2,450	2,500	2,550	2,600	2,650	2,700	2,750	2,800	2,850

別に定める額

なお、同法による給与体系の要旨を左に記す。

- (一) 官吏と雇傭人の給与の一本化（政府職員で常時勤務する者——特別職を除く——に法を適用）（第一条）
- (二) 基本給Ⅱ俸給は職務の内容により一五級に分類され、各人の俸給が級号（前掲「新給与実施法」別表）にあてはめられる。ただし、特別の職域の特殊な職務、すなわち①税務、②警察、③鉄道、④船員には、それぞれ別の「級別俸給額表」が与えられる（第一四条）
- (三) 年齢別最低保証給は増額され（昭和二三年六月二二日政令第一三〇号）、与えられた俸給額が最低保証給に充たない

- (四) 基準内賃金（二九二〇円水準内）は俸給のほか扶養手当（一人当たり二二五円）、勤務地手当（俸給、扶養手当合計額の三割、二割、一割）、特殊勤務手当（通常にない特殊勤務等に対する手当で政令で定められる）が支給される（第一八、一九、二〇条）。

次に同法に基づいて実施された新給与への切替え（職階制の適用）方法の要旨は次のとおりである。

- (一) 新給与実施本部の設置と権限……新給与実施本部は四月一七日閣議決定¹⁸に基づいて四月末設置され（その組織、権限は「新給与実施法」に改めて規定された）、同法による俸給決定についての総合調整機関である。内閣総理大臣の所轄に属し、本部長は内閣官房長官、次長は大蔵省給与局長、部員は各省各庁の給与担当職員および給与局職員から構成され、その権限は次のとおりであった。¹⁹
 - ① 新俸給の決定に関する総合調整（第三条）
 - ② 級別分類の基準の設定（第一四条）
 - ③ 各職員の具体的級の分類および俸級決定の実施案の承認（第一五条）
 - ④ 不適當な級または俸給の決定の更正、職員の苦情に対する決定（第二二、二三条）
 - ⑤ 切替時における俸給の特例を定めること（第二六条）
- (二) 新給与苦情処理委員会……新給与に関する苦情の最終決定機関で、職員、政府、第三者を代表する委員各三名合計九名で構成され、給与実施本部に苦情を申し立て決定された給与になお苦情のある職員の再審査請求を処理する（第八、一〇、一一、二四条）
- (三) 現業その他の特殊な職員の切替え……新給与整備委員会の決定により政府側、組合側同数の分科会の協議により

別表 一般事務官庁の級別分類基準

級別	共 通			中央官庁 (省)	地方官庁 大官(局)	地方官庁 小官(署)
	特殊職	技術職	医務職			
1	給仕					
2	見習, 小使, 清掃婦	技術補助員	看護助手, 消毒夫, 洗濯婦			
3	事務補助員, 小使, 清掃婦	技術補助員	看護助手, 消毒夫, 洗濯婦			
4	事務員, 事務補助員, 運転手, 守衛, 小使, 清掃婦	技術補助員	看護助手, 消毒夫, 洗濯婦, 看護婦			
5	事務員, 運転手, 守衛, 小使	技術員 技術補助員	看護助手, 消毒夫, 洗濯婦, 看護婦			
6	事務員, 運転手, 守衛	技術員 技術補助員	看護助手, 消毒夫, 洗濯婦, 看護婦長, 医師, 歯科医師, 薬剤師	係長	係長	係長
7	事務員, 運転手, 守衛	技術員 技術補助員	看護婦, 看護婦長, 医師, 歯科医師, 薬剤師	係長	係長	係長 課長
8	事務員	技術員	看護婦長, 医師, 歯科医師, 薬剤師	係長	係長	課長
9		技術員	医師, 歯科医師, 薬剤師	係長 課長補佐	課長	課長 署長
10		技術員	医師, 歯科医師, 薬剤師	課長補佐	課長	署長
11			×医師, ×歯科医師, ×薬剤師	課長	課長 部長	署長
12				課長, 次長, 部長	部長 局長	
13				局長	局長	
14				局長 総局長官	局長	
15	別に定める					

出所：大蔵省給与局『官庁新給与体系詳説』43ページ。

特別の標準が設けられ、給与実施本部の了承を経て特別の切替えが実施される。この措置は、分科会をもたない警察、消防等の職員にも適用された。このような取扱が実施されたのは、税務、通信、専売、印刷、造幣、教員、鉄道、警察、消防、刑務、病院・療養所、船員、土木、気象、アルコール専売、食糧管理、管財、経済調査官、海上保安の職域に勤務する者であった⁽²⁰⁾。

(四) 新俸給への切替えとその特例……職員職務の内容により、給与実施本部が決定した級別分類の基準(実際は新給与整備委員会において組合側が了承している)に照して級別に分類し、次に職員が二三年一月一日現在で受けている号俸を基礎にして新本俸切替表によって号俸を決定する。この際、二五〇〇円ベースの基本給の六割増に充たないときは、級別に定められた俸給額の最高限を超えてその額を認め(付則第二六条)、また、与えられた俸給額が年齢別最低保証給に達しないときは、切替表によらず年齢別最低保証給を受けることができる(付則第二七条)。

(四) 新俸給の支払……新俸給が決定されると、一月一日以降支給された給与は、新給与の内払とみなされ、差額が支給される。ただし、内払金の方が多額であっても返還しないでよい(付則第二九条)。

- (1) 労働省『資料労働運動史・昭和二二年』四二二ページ。
- (2) 労働省『資料労働運動史・昭和二三年』一〇一―一二ページ。
- (3) 同前、一四―一五ページ。
- (4) 大蔵省給与局『官庁新給与体系詳説』昭和二三年八月、一八―一九ページ。
- (5) 労働省『資料労働運動史・昭和二三年』一三一―一九ページ。
- (6) 同前、二〇―二二ページ。
- (7) 同前、二二―三五ページ。
- (8) ここで興味ある挿話は、次のようなものである。「ぼく(今井)と土橋と二人で何回もキレンのところへ行った。初め黙っていて、最後にキレンが、ピシヤリとやった。ストをやって月給引かないなんて、そんなのあるかというわけだ。『おま

- え、頭たしかか」と。しかし、当時の風潮は、むしろ、そのほうが、普通で賃金カットなんて頭になかった」(経済企画協会『戦後期における国家公務員給与制度の変遷・報告書第二部』一三一—三二二ページ)。
- (9) 同前、三五—三六ページ。
 - (10) これについては「昭和二三年法律第一二号運用方針(昭和二三、三、二〇給発二七五号)」によって運用の細目が指示された(大蔵省給与局『官庁新給与体系詳説』、付録八ページ)。
 - (11) 同前、一四ページ。
 - (12) 労働省前掲書、三七ページ。
 - (13) 同前、三七—三八ページ、給与局前掲書、一四ページ。
 - (14) 労働省前掲書、三八ページ。
 - (15) 大蔵省財政史室『昭和財政史——終戦から講和まで——』第四卷「財政機関」、四四五—四六ページ。
 - (16) 今井一男口述「終戦初期の給与問題」(『戦後財政史口述資料』第八分冊)、二五—二六ページおよび「政府職員の新給与実施に関する法律案」(大蔵省資料Z五二—三九七)。
 - (17) 職務による級別区分には、基準が設けられた。例として、一般事務官庁における級別分類基準を別表(前ページ)に掲げておく。
 - (18) 「新給与実施機構案(二三、四、一七閣議決定)」(大蔵省資料Z五二—三九八)。
 - (19) 「新給与の実施について(昭和二三年四月三〇日給本発一号)」(給与局前掲書、七七—七九ページ)。
 - (20) 新給与実施本部『官庁俸給制度の解説』学陽書房、昭和二四年、一九—二四ページ。

二九二〇円ベースを暫定措置として受諾した全官公庁労組連絡協議会は、政府・組合間の了解に基づく新給与委員会の設置を二三年五月四日、政府に申し入れた。政府側もこれに応じ、五月二四日までに七回の交渉が持たれたが、新給与委員会の性格、紛争処理機関としての調停委員会(第三者委員を含む)設置などについて意見の一致をみず、新給与委員会の設置は無期延期となった。⁽¹⁾

第二節 三七九一円ベースと政令二〇一号

一 五二〇〇円ベース要求と三七九一円ベースの実施

この間、全官公庁労組は、統一要求とする賃金の算定に努力し、五月末に新賃金要求は五二〇〇円の線でもとまった。その算式は左のようなものであった。⁽²⁾

$$69.58(\text{円}) \times 30.4(\text{日}) \times 2.1(\text{人}) \div 0.63 \times 0.7368 = 5,195(\text{円})$$

【東京都における
23年3月の給与】
【若1日の飲食費】

【2.5人家族への
の換算係数】

【エンゲル
数】

【全国平均への
の換算係数】

六月一二日、全官公庁労組連絡協議会は右の五二〇〇円水準のほか六項目、すなわち①本年四月現在における金額として手取であること、②物価改訂をしないこと、③大衆課税の撤廃、④紛争処理機関を設置しないこと、⑤首切り行政整理は行わないこと、⑥最高賃金制を策定しないこと、の要求書を政府に提出した。

政府側は、公定価格の全面改訂(二三・六価格改訂)に見合せて政府職員賃金を改訂する計画で準備を進め、六月七

日第二国会に上程した昭和二三年度本予算には、三七九一円の給与水準を計上した。そして六月一九日の労組側への回答でその旨通告し、以降、政府と組合との団体交渉が開かれた。六月二三日に政府が組合に提示した三七九一円ベースの算定基礎は次のようなものであった。⁽³⁾

官庁従業員新給与水準案の説明

一、官庁従業員給与平均額は六月の民間給与月額三、七〇〇円と推定し、これに一・〇二四六倍なる係数を乗じた三、七九一円をもつて本予算に組んである。この係数は臨時給与委員会において決定答申された「民間給与に対する官庁従業員給与の比率」を採用したもので、それは次の三つの修正係数を乗じたものである。

- 1 第一次修正係数 一・一五 毎月勤労統計報告もれを考慮せるもの
- 2 第二次修正係数 一・〇八 地域、男女、年齢、労働別の四つの構成差を表すもの
- 3 労働時間修正係数 八分の六・六は〇・八二五

二、民間給与水準六月三、七〇〇円は次の方法によつて推定した。

総理庁統計局調毎月勤労統計による工業労働者全国平均賃金は、発表されている最近三月までの値を用いるとき六月は次のように推定される。

- 1 長期間に亘る三カ月移動平均値（昭和二十二年二月—昭和二十三年二月）の直線傾向

$$Y = 594,264 + 177,467x$$
 によつて六月三、七八九円である。
 - 2 短期の傾向を原値昭和二十二年十一月と昭和二十三年一月を結ぶ線の一月から四分の一点と昭和二十三年二月と三月の中間との两点の直線延長とすれば六月三、五三〇円。
 - 3 昭和二十三年一月と昭和二十三年四月を結ぶ直線の延長によるもの六月三、六六〇円。
- 以上三つの値の平均は三、六六〇円である。ラウンドナンバーで三、七〇〇円をとる。

三、官庁従業員給与の一月と六月の実質賃金比率

一月給与二、九二〇円から勤労所得税三七九円（扶養家族一・五人）を引いた手取額は二、五四二円である。六月給与三、七九一円から改正案による税額九四円を引いた手取額は三、六九七円である。

消費者価格指数（C・P・I）は一月二八六・二、五月推定値三四一・二であり、物価補正による実効価格の上昇率二二・一％を見込むと一月の手取額を一〇〇として六月は一〇〇・一となる。

四、財政的見地

1 三、七九一円を給与平均額とする場合、人件費は一般会計、特別会計及地方歳出国庫負担分を合せ約一、一〇〇億である。一例として四、〇〇〇円ベースをとると官公吏給与水準は四、〇九八円となるが、この場合人件費は約八〇億増加する。その他雇傭者賃金の値上り分二〇億を含めて約一〇〇億の増加と見込まれる。これは民間産業物価ベースとしての賃金水準を三、七〇〇円として官公吏ベースのみ引上げる場合である。

2 物価ベースを四、〇〇〇円とし、官公吏給与をこれと均衡せしめるときは更に物価高による物件費の値上りを考慮しなければならぬ。

それは約一〇〇億と見込まれる。

両者の合計二〇〇億である。税収入増を五〇億と見込んでも一五〇億が赤字となる。

これは賃金ベース八・一％の引上げ（四、〇〇〇円は三、七〇〇円の八・一％引上げとなる）の影響であつて、従つて三、七〇〇円ベースより高い給与水準は財政の均衡を破壊せずしては成立し得ない。

組合要求の五二〇〇円と政府提案の三七九一円をめぐって、度重なる交渉も平行線をたどり、折合いがつかないまま、政府は六月二九日、終盤間近の第二国会に「昭和二十三年六月以降の政府職員の俸給等に関する法律案」を上程し、同法案は第二国会の最終日に成立した（昭和二十三年七月六日法律第九五号）。

この法律によって、認証官等の特別職を除く政府職員に、総平均月額三七九一元水準の給与が六月一日に遡及して支給された。この給与は水準引上に伴って俸給表の額が概ね三割程度増額され、扶養手当が二二五円から二五〇円になったが、そのほかは「新給与実施法」によっていた。

二 労組の夏期攻勢と政令二〇一号

三七九一元ベースの法案が国会に上程された後も、官公庁労組と政府との団体交渉は続けられたが、七月三日の第九回交渉において両者の意見の相違点が確認されて交渉は決裂し、労組側は七月七日賃金要求の調停を中労委に申請した。中労委は一二日これを受理し、政府もまた一六日閣議で調停応訴を決定し、中労委の調停が始まることになった。⁽⁴⁾

この間、官公庁各労組はスト権を確立する等闘争態勢を強化するとともに、賃金要求にとどまらず、政府予算の打破、物価値上げ反対、大衆課税反対等を含めた総合的要求をかかげ、産別会議、中立組合等の労働組合および農民、市民と提携して、夏期攻勢を強める方針をとり、運動は拡大する様相を呈した。⁽⁵⁾

そこへ七月二二日、芦田首相宛の「マッカーサー書簡」⁽⁶⁾が発せられ、二三日これが発表された。「マッカーサー書簡」は、①「国家公務員法」は改正されること、②政府職員と私企業労働者は区別され、政府職員の労働運動は制限され、争議行為、団体交渉、労働協約の締結は許されないこと、③国鉄・専売など政府事業の職員は公務員から除外されてよいことなどが示されていた。

政府は、右の「書簡」の対策につき、フーバー公務員課長との折衝を通じて、「ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件」(昭和二〇年勅令第五四二号)に基づいて法律に替わる政令によって、「書簡」の趣旨に沿い、中労委の調停を打ち切り、「国家公務員法」の改正が実現するまで、臨時人事委員会が政府職員の利益を保護する責任機関とする措置をとった。これが「政令二〇一号」で、その全文は左のとおりである。

昭和二十三年七月二十二日附内閣総理大臣宛連合国最高司令官書簡に基く臨時措置に関する政令(昭和二十三年五月三十一日政令第二〇一号)

日政令第二〇一号

内閣は、ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件(昭和二十年勅令第五四二号)に基き、ここに昭和二十三年七月二十二日附内閣総理大臣宛連合国最高司令官書簡に基く臨時措置に関する政令を制定する。

第一条 任命によると雇傭によるとを問わず、国又は地方公共団体の職員に在る者(以下公務員といひ、これに該当するか否かの疑義については、臨時人事委員会が決定する。)は、国又は地方公共団体に対しては、同盟罷業、怠業的行為等の脅威を裏付けとする拘束的性質を帯びた、いわゆる団体交渉権を有しない。但し、公務員又はその団体は、この政令の制限内において、個別的に又は団体的にその代表を通じて、苦情、意見、希望又は不満を表明し、且つ、これについて十分な話をなし、証拠を提出することができるという意味において、国又は地方公共団体の当局と交渉する自由を否認されるものではない。

2 給与、服務等公務員の身分に関する事項に関して、従前国又は地方公共団体によつてとられたすべての措置については、この政令で定められた制限の趣旨に矛盾し、又は違反しない限り、引きつづき効力を有するものとする。

3 現に繫属中の国又は地方公共団体を関係当事者とするすべての斡旋、調停又は仲裁に関する手続は、中止される。爾后臨時人事委員会は、公務員の利益を保護する責任を有する機関となる。

第二条 公務員は、何人といえども、同盟罷業又は怠業的行為をなし、その他国又は地方公共団体の業務の運営能率を阻害する争議手段をとつてはならない。

2 公務員でありながら前項の規定に違反する行為をした者は、国又は地方公共団体に対し、その保有する任命又は雇傭上の権利をもつて対抗することができない。

第三条 第二条第一項の規定に違反した者は、これを一年以下の懲役又は五千元以下の罰金に処する。

附則

- 1 この政令は、公布の日から、これを施行する。
- 2 この政令は、昭和二十三年七月二十二日附内閣総理大臣宛連合最高司令官書簡にいう国家公務員法の改正等国会による立法が成立実施されるまで、その効力を有する。

- (1) 労働省『資料労働運動史・昭和二三年』一九四―九五ページ。
- (2) 同前、一九五―二〇〇ページ。
- (3) 同前、二〇二―〇六ページ。ただし、「官庁従業員給与ベース三七〇〇円の説明(試案)」二三、六、四(大蔵省資料乙五一―三九八)によって、引用文中の一部を訂正した。
- (4) 同前、二一三―一九ページ。
- (5) 同前、一九二ページ。
- (6) 同前、二二二―二七ページ。

第三節 六三〇七円ベースと職階制

一 六三〇七円ベースとその修正

「政令二〇一号」公布の日(昭和二十三年七月三十一日)、浅井臨時人事委員長は、左の談話を公けにした。⁽¹⁾

臨時人事委員会として第一に着手すべきことは全政府職員に対する給与の完全かつ実際に即した研究を開始することである。

給与、賃金問題の調査、研究に当っている政府諸機関は直ちにその調査資料を同委員会に移管するよう指示された。委員会の調査結果に基づいて早急に政府職員の給与に関する法案が国会に提出される。

給与問題の研究に当り、政府職員の福利とともに国民経済の現状を同時に考慮に入れるが、委員会の調査、研究が終了するまで政府職員(大臣および政府職員全体を含む)はその改善方について意見を発表することは差控えて貰いたい。委員会内に公正課をおき、政府職員が個人的又は団体的に雇用条件についてや事実に見解をのべたり、または不利益な処分を受けた者は訴願なし得る途が開かれる、この種意見の中出に対しては審議の上適当な措置をとる。

事態は転換し、政府職員の給与改善は臨時人事委員会の調査結果待ちとなった。二三年一月九日、臨時人事委員会の「政府職員の給与改訂案」⁽²⁾(以下「勧告」と略称する)は、吉田総理大臣宛に提出された。「勧告」は「中等度の労働に従事する成人職員の生計費二、四七〇円を土台として、現在の俸給表を改正すれば、全政府職員の給与ベースは月額六三〇七円となるはずである」と提案したほか、職階制について次のように述べている(「勧告」を抄録)。

二、本委員会は政府職員給与の実態を調査した結果、その現状は極めて混雑した不公平のものであることを発見した。かような

現状を正すことは、到底短時日の間になし得べきことではない。従つて本委員会は、この給与の調整が、急を要する事情に鑑み、今回はわが国経済復興の現段階とにらみ合せつゝ、全職員の給与の一般的調整をなすだけの勧告にとどめた。

六、俸給を標準化し給与事務を統一しようとする試みとしては、今年の初めに公けにされた臨時給与委員会の勧告案なるものがある。これは「新給与の実施に関する法律」（昭和二十三年法律第四十六号）として法制化され、一種の職階制を制定した。

職階制としては、勤務時間、特別の危険、その他特殊の勤務条件を考慮しつゝ職位の職務内容及び責任に基いて公平なる等級を定むべきであつた。しかしながら、本委員会の見るところでは、その制定した職階制は必ずしも、職階制の原則に従つたものとは云えない。これは当時とり急ぎ給与案を実施する必要に迫られていたためであろう。各職位は職務内容と責任以外の諸条件によつて等級づけられている。従つて各省間、省内各部間の職位の等級は依然として不均等を免れない。

一二、本委員会は人事院が一般職に属する全職位を徹底的に調査研究して健全なる職階制を国会に勧告するまで、又はおそくも昭和二十四年二月三十一日まで、現在の新給与実施本部を存続せしめることを勧告する。新給与実施本部は人事院規則が制定されるまで現行の職階制を引きつづき実施すべきである。

要するに、給与局の手で導入された職階制はきわめて不満足なものであるが、人事院が本格的な職階制を定めるまでは変更せず、給与水準を三七九一円から六三〇七円へ引き上げ、それに伴う調整を行なうというのが「勧告」の主旨であつた。これは、「総司令部（フーパーの民政局公務員課——引用者）自らが立案し、臨時人事委員会事務局職員がその指導によつて行ったもの」で、六三〇七円の算定も、成人独身職員の必要生計費月額二四七〇円から積み上げるという新方式がとられた。

その前、一〇月から大蔵省主計局において、司令部経済科学局の示唆のもとで、給与改訂を含む二三年度補正予算の編成が始まっていた。補正予算については、一〇月二五日にマークット経済科学局長から一般会計の収支均衡および収支の現実的見積りを要請する「予算原則」が示され、さらに十一月一七日には、最大限見積れる追加歳入はま

昭和二三年度本予算の歳入欠陥にあて、補正予算の支出は残余の歳入で賄いうる範囲内に止めるべき旨の「予算原則」が示された。したがつて、給与改訂財源は、追加歳入見積りとの関連で算定されねばならなかつた。この間に財源措置と関わりなく臨時人事委員会の六三〇七円ベース「勧告」が出たわけである。この案に対する政府部内の検討資料によれば、経済安定本部は、国民生計費水準と均衡をとり、かつ、石炭・電産賃金の解決予定水準との均衡を保つて、民間給与引上げによる全面的物価改訂を防ぐという観点から、五三〇〇円（CPSの九月の資料に二四年三月までのアローワンス五%を見込む）を提起し、労働省は業種別平均賃金から計算すれば、六三〇〇円は民間水準より低いから民間賃金に影響なしとして六三〇〇円を、大蔵省給与局は、CPSの上昇と民間実質賃金の向上率を考え合わせ、五六〇〇円―五八〇〇円を提案している。結果は財源との見合いもあり、経済安定本部案に近い五三三〇円ベースが見込まれることになつた。

一月二九日、第三国会に上程された補正予算（補正第一号、特第一号）には、給与改善費として、五三三〇円ベースを根拠として一般会計、特別会計を合わせて二六三億円、うち進駐軍労働者関係を差引くと二三二億円が計上された。この予算は会期終了によつて審議未了となつたが、続く第四国会の劈頭、一月一日に、改めて同額の補正予算（補正第二号、特第二号）が提出され、続いて二月三日、五三三〇円ベースを一月から遡及支給することを規定した「昭和二十三年十一月以降の政府職員の俸給等に関する法律案」が上程された。これに対し人事院（「国家公務員法」の改正——昭和二十三年二月三日法律第二二二号——によつて臨時人事委員会は人事院に改組された）は、六三〇七円ベースの勧告を基礎とした「新給与実施法」の全面改正案を参考として国会に送付したから、二つの法案が政府側から提出されるという奇妙な事態が起こつたのである。

第四国会では、野党五派（日本社会党、民主党、国民協同党、社会革新党、第一議員倶楽部）が政府案に対する共同修正

案を提出し、政府案と対抗した。この修正案は司令部のフーバー公務員課長との折衝を通じて成案となったものであったが、マーカット経済科学局長は、野党案に対し財源の点で難色を示した。

この結着は、マッカーサーの裁定で決まった。政府と野党の激突という政治情勢の下で、十一月十五日、吉田首相は司令部にマッカーサー元師、次いでホイットニー民政局長およびマーカット経済科学局長を訪れ、懇談ののち、給与改善の予算枠二三億円は変更せず、人事院勧告六三〇七円ベースを採用することに決まったのである。⁽⁸⁾

予算額を動かさずに支払賃金率を二〇%近く引き上げるといふ難問を抱えた政府は、その要請を容れ、急拠、「新給与実施法」の一部改正という形式で政府提出法案の修正法案を仕上げ、十一月二〇日、国会に提出した。

十一月二一日、衆議院における法案の採決は、政府の修正法案に対する野党五党の共同修正案が提出され、それがまさに採決されようとした直前、司令部の指示で議事を七時間中断し、与党民自党が再修正案を提出するという一幕があった。政府修正案に野党修正、与党修正を加えた法案が、ようやく国会を通過した。財源の枠が一定で、かつ六三〇七円ベースを標榜する法案という点で原則が変わらない以上、政府修正案と野党修正案との差は、ベースの月割配分の違いだけであった。なお、急拠与党の修正案が出されたのは、勤務時間の条項で、通常の勤務時間を超える勤務を常態とする職員に関する規定が修正洩れとなり、司令部が再修正を指示したからであった。こうして「政府職員の新給与実施に関する法律の一部を改正する法律」(昭和二十三年二月二二日法律第二六五号、以下改正「新給与実施法」と略称する)は、難航のすえ、一三年の暮にようやく成立した。⁽⁹⁾

なお、ここで特別職の給与について簡単にくれておくと、「国家公務員法」では国家公務員を一般職と特別職に分け、同法は一般職のみ適用されることとなっている。すでに二三年五月の「新給与実施法」の制定に当たって、認証官等の特別職については、別途「認証官等の給与に関する法律」(昭和二十三年六月一九日法律第五五号)が定められた。

一二月の「国家公務員法」の改正によって特別職の範囲が大幅に縮小されたことと、一般職の給与引上げに伴って新たに「特別職の職員の俸給等に関する法律」(昭和二十三年二月二三日法律第二六八号)が制定され、特別職国家公務員の給与制度の管理は引きつづき大蔵大臣の権限としたのである。⁽¹⁰⁾

二 改正「新給与実施法」の施行

改正「新給与実施法」は、前述のように政治的妥協の産物であった。形式上、職員総平均の給与額を「月額六千三百七円とする原則を確立するものとする」(第一条第一項)と規定したが、内実、二三年度中は五三三〇円を一月から支払ったのと同額の予算額で済むよう工夫されていた。また、人事院の給与に関する権限は、改正「国家公務員法」に見合っただけで規定された(第二条)が、実際上は二九二〇円ベースに伴って導入された旧「新給与実施法」の職階制が踏襲され、新給与実施本部が引きつづきその任にあたることもまた、従前通りであった(第三一五条)。

改正「新給与実施法」で採られた措置を要約して示すと、左の通りである。

(一) 新給与の支給方法……法案の成立が遅延し、年内に新俸給への切替えができないこと、年末補給金が支払われな
いこと等の事情により、新給与は次のように支払われる。

- ① 一二月は三七九円ベース給与の一六六・三パーセントを概算払する
- ② 新俸給決定後、一二月分の六三〇七円ベース給与と概算払分は精算される
- ③ 二四年一月、二月分は、六三〇七円ベース給与から一七・五%を差し引いた額を支給する(恩給、退職手当等は差引計算しない)

表3-1 人事委員会案・政府案・成立法の給与ベース比較 (単位：円)

区分	人事委員会案	政府原案	修正成立法
1. ベース内訳			
俸給	3,751	3,875	4,741
扶養手当	1,875	720	793
勤務地手当	541	735	726
特殊勤務手当	140	(別枠)	47
合計	6,307	5,330	6,307
2. ベースの月割			
23年11月	6,307	5,330	3,791
12月	6,307	5,330	6,307
24年1月	6,307	5,330	5,203
2月	6,307	5,330	5,203
3月	6,307	5,330	6,307
計(5ヵ月分)	31,535	26,650	26,811
特殊勤務手当分	—	a) 187	—
合計	31,535	26,837	26,811

(注) a)は政府案で別枠に計算されている特殊勤務手当を成立法の推定46円74銭の4ヵ月(12月—1月)分である。

出所：慶徳庄意『政府職員の新給与法逐条解説』118ページ。

員の勤務時間が実働八時間となることは、考慮されていなかった⁽¹³⁾。勤務時間の延長は、だしぬけにとられた措置であった。

俸給の再計算に関する規定は、第四国会で政府原案を修正する際に挿入された。この措置により、二三年一二月の職級号俸が切り下げられる者も多数出ることになった。これは新給与実施本部の監査によって判明した闇給与——各省庁が新給与実施本部の承認なしに法令等の基準を無視して実施した昇給等——

提出原案と比較すると、表3-1のとおりである。政府職員の総平均ベースを支給されたとすると、五三三〇円の政府当初案の一月から翌年三月までの合計額は二万六六五〇円で、成立法の二万六八一〇円をわずかに下回っているが、別枠となっている特殊勤務手当分を加算して比較すれば、逆に若干多くなる計算となる。財源が増えない以上、ベースの配分は異なっても二三年度中の給与総支給額が同額となるよう工夫された結果であった。

職員の勤務時間は、二四年一月一日から一週四八時間に延長された⁽¹¹⁾。それを定めた人事院規則(二五〇)は、二三年一月一九日付マッカーサー書簡(経済安定九原則)に即応して発せられる緊急措置として、人事院の権限に基づき定めることを明記している⁽¹²⁾。ちなみに、政府原案の五三三〇円ベースの算定は、勤務時間を六・六時間(一週四〇時間)とし、実働八時間で支給されている民間賃金に八分の六・六を乗じて、勤務時間の較差を織りこんでおり、公務

④ 二四年三月以降は、六三〇七円ベース

(一) 俸給の再計算……新俸給への切替えは、二三年一月一日の俸給月額を基礎とするが、切替え時の俸給月額は、法令等の基準にしたがって再計算され、基準に合致しないものは修正された後、新俸給に切り替えられる。

(二) 勤務時間の延長と超過勤務手当等……勤務時間は、休憩時間を除き一週四〇—四八時間で、人事院規則で定めることとなり、拘束時間をもって勤務時間としていた従来の制度を実働時間に改めた。また、実働時間を超える勤務には、超過勤務手当、休日給、夜勤手当の支給が法律で定められた。なお、通常の勤務時間を超える勤務を常態とし、かつそれが給与算定の基礎となっている職務(警察官、船員、守衛等)は、従前どおりとした。

(三) 年齢別最低保証給の廃止……切替え以前の既得権は認められたが、法施行後は廃止。

(四) 特別俸給表……旧法では政令で規定したが、改正法は一般俸給表とともに特別俸給表として、①税務職員・経済調査官、②警察職員・海上保安庁の制服職員・刑務職員、③船員、④鉄道現業職員の四表を定めた。

(五) 諸手当……扶養手当は配偶者六〇〇円その他は四〇〇円、勤務地手当および特殊勤務手当は、将来の改善を待って、法施行日のままの現状において据置かれた。

(六) 苦情処理……苦情処理委員会は廃止され、給与の決定(新俸給への切替え時の再計算を含む)に苦情のある職員は、新給与実施本部長に審査を請求し、さらにその決定に不服があるときは、人事院に再審査を請求できることとした。

(七) この法律の違反者に対する罰則の新設。

改正「新給与実施法」の施行に当たって注目すべきことは、第一に支払いベース、第二に勤務時間、第三に俸給の再計算すなわち闇給与の排除であろう。

成立法の給与ベースの内訳(総平均給与水準内の配分推定額)とその月割支給額を、臨時人事委員会勧告案および政府

を排除する措置⁽¹⁴⁾で、闇給与は「まさにスキャンダル」で「まず不正昇給を一切はだかにしろ」というフーパーの命令によって、再計算が法律の条文に入ることになったという⁽¹⁵⁾。

再計算に当たって、その間の昇給、昇格の基準を明確にするため、「初任給、昇給、昇格の基準に関する政令」(昭和二三年一月三日政令第四〇一号)が公布され、二三年一月一日に遡って適用された。新給与実施本部を中心に厳格な再計算が行なわれた結果、「一、二月の俸給袋が空のものや十一銭しかなかったものもあった⁽¹⁶⁾」という騒ぎとなったが、ドッジ予算による緊縮財政が組まれる情勢の中で、その調整は実施されなかった⁽¹⁷⁾。

俸給の再計算とそれに基づく六三〇七円ベースへの切替え後の政府職員給与の実態を調査するため、大蔵省主計局による第一回の給与実態調査が実施された⁽¹⁸⁾。結果は、二四年三月末現在在職職員一五五万人の平均給与実績は、本俸四七四三円、扶養手当八三九円、勤務地手当七六五円、合計六三四六円であった。この調査には、特殊勤務手当(標準で四七円程度)を加えると、六三〇七円ベースの二四年三月における支給実績は、平均六四〇〇円程度であったということができよう。

三 給与局の廃止と職階制

給与局は、設置当初の目標であった職階制——アメリカ式の職階制とは似ても似つかない、戦前以来の官庁の職制を基本にして格付けを行なうものではあったが⁽¹⁹⁾——の完成としての俸給の再計算をもって使命を終わり、二四年六月一日の行政機構改革によって廃局となった。また、新給与実施本部も二四年末に廃止された。以降、人事院が名実ともに一般職の給与制度を管理することになり、残された給与関係事務(給与予算の統括、特別職公務員の給与制度管理等)

は、主計局が所掌することになった⁽²⁰⁾。

「新給与実施法」は二五年三月末をもって失効し、「一般職の給与に関する法律」(昭和二五年四月三日法律第九五号)がこれに替わったが、それは名目上の改正であって、職務を一五級に区分して格付けする職階制のたてまえは、「新給与実施法」と一向変わらなかった。次いで、本格的な職階制の確立をめざして検討を重ねた人事院の手によって、

「国家公務員の職階制に関する法律」(昭和二五年五月一日法律第一八〇号)が、二五年五月、第七国会で成立した。しかし、同法は主として職階制の原則を定めた法律で、かつ新たな職階制に適合した給与準則が制定されるまでは、人事院の定める職階制は給与に適用しない(付則第三項)規定が入っていた。

実際に「新給与実施法」で創始された一五級の職階制が改められるのは、下って昭和三二年のことであるが、その改正職階制の立案について今井元給与局長は、

当時(二九二〇円ベースの職階制立案の頃——引用者)私と一緒に仕事をしてきた各省の諸君の話によると、——この一部はのち人事院に移ったのでありますが、「最近できた給与準則の八階級などは、結局まわりまわって、要するにわれわれの二、三箇月の短期間作業で作ったものと同じ結果に落着いてしまった」ということをいわれてもおります。

と述べている⁽²¹⁾。日本最初の職階制導入は、政府当局も労働組合も、人事院も司令部も、ひとしく暫定的なものとしていたのではあったが、その後長い間、日本の公務員給与の基礎となったということができよう。

給与局三年間の歴史は短い、インフレの昂進と労働運動の波の中で波瀾に富んだものであった。その間で政府職員給与は、政治的妥協を重ねながら、次々と引き上げられ、遡及適用が繰り返され、差額の支給が重ねられた。それが、どのようなものであったか、ここで二一年七月から二四年六月までの給与ベース(政府職員の総平均賃金水準)の推移を表3-12にまとめておく。ベースの配分は、立案当時の推定値(ただし六〇〇円ベースは実施後の仮称)であ

表3-2 給与ベースの推移 (21年7月—24年6月) (単位：円)

給与ベース	600円 ^{a)}	1,200円	1,600円 ^{c)}	1,800円 ^{d)}	2,920円 ^{e)}	3,791円	6,307円	
根拠法令	公布年月日 法令番号 適用年月日	21. 9. 19 勅令 425 21. 7. 1	(22.2.27) 給発401 22. 1. 1	(22.7.21) 給発800 22. 1. 1	22. 10. 20 法律 119 22. 7. 1	23. 5. 1 法律 46 23. 1. 1	23. 7. 6 法律 95 23. 6. 1	23. 12. 22 法律 265 23. 12. 1
ベースの配分推定								
1 俸給(本俸)	(476)	476	500	500	2,000	2,938	4,740.83	
2 暫定加給		397	438	438				
3 臨時増給			262	262				
小計(1~3)	(476)	873	1,200	1,200(1,350)	2,000	2,938	4,740.83	
4 扶養(家族)手当	...	144	228	228(256.5)	338	380	793.35	
5 勤務地手当	...	83	172	172(193.5)	421	473	726.08	
小計(1~5)	(600)	1,100	1,600	1,600(1,800)	2,759	3,791	6,260.26	
6 特殊勤務手当	別枠	別枠	別枠	別枠	161	別枠	46.74	
7 凹凸調整	—	b) 100	—	—	—	—	—	
8 臨時手当	—	—	—	200	—	—	—	
合計(1~8)	(600)	1,200	1,600	1,800	2,920	3,791	6,307.00	
俸給の上下間差								
最低(給仕)	120	410	...	...	1,000	1,300	2,400
最高(次官級)	1,700	2,500	...	...	10,000	13,000	16,834
倍率	14.16	6.10	...	...	10.00	10.00	7.01
その他の給与 (生活補給金等)	21年12月 に 2カ月分	22年1月 に 一律 100円		22年12月 に2カ月、 23年2月 に0.8カ月				

(注) 1. a)は600円ベースといわれているが、水準の計算はされておらず、本俸の476円は実態調査結果。
 2. b)の凹凸調整分は、昭和22年9月18日給発1001号により、1月から支給。
 3. c)の1,600円ベースは、内払として昭和22年5月2日給発559号により、1,500円ベースを4月から、22年5月30日給発615により、1,600円を4月から支給されている。
 4. d)の1,800円ベースは、昭和22年法律第119号で、7—10月分を、昭和22年法律第140号で、23年11月以降分を支給した。なお、内訳のカッコ内は、臨時手当を配分した額を加算計算した額。
 5. e)の2,920円ベースの内払いとして、昭和23年3月20日法律第12号により、2,500円ベースが1月に遡及して支給された。
 6. f)の適用日は23年12月1日としたが、23年1月、2月分は、その17.5%を差引いて支給された。

出所：大蔵省給与局『官庁新給与体系詳説』11、23ページ、慶徳庄意『政府職員の新給与法逐条解説』40-41、118ページ。

る。また、俸給の上下格差は、終戦時には、最低(給仕)一五円、最高(次官)四八三元で三・二倍であった。終戦後のインフレ進行とともに、給与改善の度ごとに、上薄下厚方式が適用され格差が縮まった。六三〇七円ベースの俸給表はその差が七倍で、俸給表の外形的な金額は、上になるほど多くはなっているが、累進率による所得税を差し引いた手取額を比較すると、一律フラットになるような給与体系であったという。⁽²²⁾

- (1) 労働省『資料労働運動史・昭和二三年』、二二三ページ。
- (2) 同前、三四六—五〇ページ。
- (3) 佐藤朝生「人事院在職一〇年を顧みて」(人事院『人事行政二十年の歩み』一七七ページ)。
- (4) 「予算原則」(昭和二三年一〇月二五日、マークット少将より大蔵大臣宛)(大蔵省資料Z五〇一—二二)。
- (5) 「予算原則」(昭和二三年一月一七日)(同前)。
- (6) 「十一月以降新給与案に対する経済安定本部、労働省並びに大蔵省給与局の意見」昭和二三、一一、一九(大蔵省資料Z五一—三九八)。
- (7) 給与局は、一〇月二八日に極秘で「新給与水準の算定試案」を作成しているが、これはCPS(消費者家計調査)と全国工業平均賃金の両方から試算する方法で、一月平均を五三三〇円と算出している。このほか、当時の野田大蔵次官の資料(大蔵省資料Z五一—三九八)には、五三〇〇円前後の給与ベースの試算が多数あり、財源の枠と物価統制の両面から五三三〇円ベースが決定されたものと推定される。なお、官公庁労組は、七三〇〇円ベースおよび生活補給金二・八月分を要求していたが、「政令二〇一號」公布以後の情勢の中では、政府部内での検討の対象にもならなかったようである。
- (8) 労働省前掲書、三五四—五〇ページおよび慶徳庄意『政府職員の新給与法逐条解説』、昭和二四年、二二ページ。
- (9) 労働省前掲書、三五四—五〇ページおよび「第四国会衆議院会議録第一九号(昭和二三年二月二二日)」。
- (10) くわしくは、大蔵省給与局『官庁新給与体系詳説』、一七八—二〇九ページ、慶徳前掲書、一一九—三三二ページ。
- (11) 官庁の勤務時間は、昭和二四年一月一日総理府令第二号によって、「日曜日及休日ヲ除キ午前八時三十分ヨリ午後五時迄トス」と改正されたが、二三年末までは、大正一一年閣令第六号で次のように定められていた。
 四月—一〇月……午前八時—午後四時

一月十三日……午前九時—午後四時
ただし、土曜日は一二時まで、七月二日—八月三十一日は午前八時—一二時。

なお、政府職員の勤務時間は、二四年七月二三日から一〇月一日までの夏期特例として、土曜日の午後を勤務を要しない時間とし（土曜日の執務時間は〇時三〇分まで）、一週四四時間となり（昭和二四年七月二二日人事院規則一五一五）、同年一〇月二日からこれを恒常化して土曜の半日制が復活され、勤務時間は以降一週四四時間となった（昭和二四年九月二日人事院規則一五一〇一部改正）。

(12) 慶徳前掲書、六三—六四ページ。

(13) 二三年一月から八月までのCPSおよび全国工業平均賃金を基礎に二三年一月の公務員賃金を五三〇〇円と推定した大蔵省給与局の「新給与水準の算定（試算）」（大蔵省資料Z五一一—三九八）によれば、CPSからの試算には、①乙地平均生計費に勤務地分布への換算係数113/110、②五人世帯から二・五人世帯への換算係数六一・二五パーセント、③世帯主の經常収入で家計費をカバーする割合九〇パーセント（例えば、官吏の場合、超過勤務手当は經常収入には含まれていない）を織りこみ、全国工業労働者平均賃金からの試算には、①職員構成による換算係数一・〇八、②勤務時間民間八時間、官吏六・六時間の換算係数6.6/8、③民間賃金に一〇時間の超過勤務手当を見込んで200/212.5を織りこんで計算している。

(14) 「新本俸切替補正措置について（昭二三、一二、一三、新給与実施本部）」「新本俸切替補正措置について（二三、一二、二〇）」（大蔵省資料Z五一一—三九八）。

(15) 今井一男口述「終戦初期の給与問題」昭和二七年一月一八日（「戦後財政史口述資料」第八分冊）、三八—三九ページ。

(16) 昭和二四年三月三日、人事院第一審理室における公開審理に際しての浅井人事院総裁の発言（「給与問題公開審理経過報告書（一）」大臣官房秘書課——大蔵省資料Z五二六—一七—三）。

(17) 前掲今井口述、四〇—四二ページ。なお、今井口述によれば、再計算の結果、一月下期分で一二月以降の閣給与が差引かれた結果、給料袋に少額しか入っていない者が多く出て、「天下の騒ぎ」となり、人事院において公開審理が行なわれた。人事院では、今井給与局長に対して、再計算の実施経過等を、「公判廷の最初の裁判に付議」するようなやり方で問いただしたが、その英訳記録全文を読んだフリーバーがこの審理の結論を出してはならないという決定を下して、にぎりつぶしに終わったという。

(18) 大蔵省主計局『政府職員給与実態報告書』第一号（昭和二四年三月三十一日現在）、二—三ページ。

(19) 神代和欣は『日本の賃金決定機構』（日本評論社、昭和四八年、四一ページ）において、二九二〇円ベースの職階制について次のように述べている。

「その要点は、①局長、部長、係長などの相互の位置づけ「縦の権衡」と、同じ係長、課長等でも中央官庁、地方大官庁、小官庁の間の格付け、また同じ中央官庁の係長でも特に重要な係と通常の定型的仕事の係等の間の格付け「横の権衡」を定めた。②一般職員については、基本は資格（学歴）別勤務年数別の標準給与と年齢別最低保証額とを併用した。したがって、実態としては（中略——引用者）、役付職員の格付けを明確化し、併せて一般職員を職制に係らず等級区分したものに立った。それ故、この「職階制」は、むしろその後民間企業で定期昇給整備の過程で簇生する「資格制度」と同趣旨のものといえる。」

(20) 大蔵省財政史室『昭和財政史——終戦から講和まで——』第四卷「財政機関」、四四九—五〇ページ。

(21) 前掲今井口述、二六ページ。

(22) 慶徳前掲書、四一—四二ページ。