

# 2008年度の取組み経過と2009年度活動方針

## 一、第5回総会以降の取組み経過と到達点

### 1. はじめに

2007年9月26日に発足した福田政権は、官僚復権を誘導するとともに、歳出削減の継承・強化をはかる一方で消費増税による財政再建を目論み、国民生活に更なる犠牲のみを強いてきた。また、サブプライムローン問題によるアメリカ経済の後退と原油・穀物価格の高騰による景気の低迷に対して、何ら有効な施策を講じることもなく、物価上昇に係る国民の不安と懸念を他力本願による企業への賃上げに求めるなど、発足当初から政権担当能力を有しない政権であることが明らかとなっていた。

そして、8月の内閣改造からわずか1ヶ月後の9月1日、緊急経済対策など国民生活にとって喫緊の課題を審議しなければならない臨時国会の開会を目前にしながら、福田総理は突然の辞任を表明した。安倍総理に続く二代にわたる政権の放棄は、自公連立政権の限界を露呈するものであるとともに、この間、福田政権がもたらした国民生活への負の影響は計り知れないものがあるといえる。

とくに、市民生活の質を確保し、企業が有効に活動するための基盤でもある公共サービスは、二極化と格差社会の進行による質の劣化そして地域間の公平性の喪失などをはじめとして、国民生活に深刻な影響を及ぼしている。暮らしを支え、バックアップする、市民ニーズに基づく公共サービスを市民の参加により構築するとともに、良質な公共サービスの実現は喫緊の課題である。

公務労協は、公務公共サービスに従事する労働組合としての社会的責任と役割を果たすことを基本的な立場として、第一に格差是正を中心としてすべての公共サービス労働者の生活改善をはかること、第二に良質な公共サービスの実現に向け、そのあり方を再構築すること、第三に公務員制度の抜本改革と公務における労使・労働関係の改革を推進すること、第四にこれらの取組みを通じて組織の強化・拡大をはかることを柱に、「良い社会をつくる公共サービスキャンペーン」、「総人件費削減、行政改革・独立行政法人改革への対応」、「地方分権改革・国の出先機関の見直し等への対応」、「公務員制度改革、労働基本権確立の取組み」、「新たな高齢雇用施策の確立と退職手当の支給の在り方等の検討への対応」等の諸課題への取組みを進めた。

### 2. 良い社会をつくる公共サービスキャンペーン

## ( 1 ) 2008年春季そして第169通常国会期の経過と到達点

2004年11月に開催した「国民生活の安定・安心を支える良質な公共サービス確立を求めるキャンペーン開始宣言集会」以降、「公共」の再構築をめざすとともに、日本社会のあるべき姿を問う立場から取り組んできた良い社会をつくる公共サービスキャンペーンについて、2008年度は「ともに生きる社会のための公共サービス憲章」の制定を求める請願署名に基づく「公共サービス基本法」の制定を、民主党提案による法案の院内対応と、それに連携した院外における法案の宣伝活動をキャンペーン活動と位置付け、連合と連携した取組を展開した。

- 1月29日 公務労協は、第8回代表者会議において春季生活闘争方針を決定
- 「ともに生きる社会のための公共サービス憲章」の制定を求める請願署名に基づき、「公共サービス基本法(仮称)」について、民主党(参法または衆法)提案(次期通常国会を予定)による法案の院内対応と、それに連携した院外における法案の宣伝活動をキャンペーン活動と位置付け、連合と連携した取組みを進める。公共サービス基本法の制定に向けた取組みのスタートとして、2月14日に「公共サービス基本法(仮称)の制定を求める中央集会」を開催する。各都道府県において地方連合会との連携により3月～4月の間で、春季生活闘争の諸集会等と連携した「公共サービス基本法(仮称)の制定を求める地方集会」を開催する。また、地方集会に連動して地域におけるチラシ・ビラ配布行動を配置する。
- 1月30日 公務労協・連合官公部門連絡会は、地方代表者説明会において春季生活闘争方針の取組みを説明
- 「公共サービス基本法(仮称)の制定を求める地方集会」の開催時期については、方針上の3月～4月を基本としつつも、基本法の策定作業と教宣媒体の作成日程等を勘案し、5月～6月までを視野に置くことを補強して提案。
- 2月 1日～21日 公務労協は、関係民間構成組織への説明
- 11月19日～28日に実施した説明を踏まえ、さらに具体的な取組等について関係組織に説明。取組みの意義への賛同の他、個別事業に与える影響等の観点から慎重な対応を求める意見も有り。
- 2月 6日 民主党総務部門会議において、「骨子案素案」について、基本法制定の趣旨等をさらに検討・議論していくことに
- 2月 7日 民主党公務労働政策議員懇談会意見交換会において、国民の定義と義務公共サービスの定義等について意見があり、総務部門会議において更なる検討を進めることに
- 2月13日 民主党総務部門会議において、検討チームを設置することに
- 法案検討チームについては、毎週木曜日を定例日として、憲法に規定される国民の権利に基づく法律と公共サービス、公共サービスの概念、外国の事例、憲法と公共サービスとの関係等についてヒアリングを実施。最終的には9回の会合を開催する。
- 2月14日 公務労協・連合官公部門連絡会の主催により「公共サービス基本法」制定を

### 求める中央集会を開催

神野東大教授より「質の高い公共サービス実現のために」、原口民主党NC総務大臣より「公共サービス基本法(仮称)について」の講演。今後の取組として、法律案の策定に向けて、民主党そして連合等においてさらに深めたそして幅広い検討と合意形成に、公務労協として努力していくことを提起。

- 2月20日 民主党総務部門会議、検討チームにおいて協議・議論  
個別事業法と公共サービス基本法との関係等について議論。また、検討チームでは、公共サービスの定義を課題として検討することに。
- 3月5日 民主党総務部門会議が、連合からのヒアリングを実施
- 3月18日 民主党政調役員会において議員立法登録を確認
- 4月1日 連合・経済政策小委員会において討議を実施
- 5月28日 民主党・次の内閣において「公共サービス基本法案中間報告」の提起が行われ、了承される
- 6月4日 民主党・次の内閣において「公共サービス基本法案要綱」が了承され、以降の取扱いについては政調会長及びネクスト総務大臣に一任される
- 6月6日 連合・経済政策小委員会において討議を実施
- 6月11日 公共サービス基本法案が確定
- 6月12日 連合・政策委員会において討議を実施
- 6月21日 通常国会閉会

第169通常国会期の院内における対応は、民主党ネクスト総務大臣をはじめとする総務部門所属議員による積極的かつ精力的な法律案の検討が行われた。一方、法律案の策定については、その重要性そして個別事務・事業等への影響など課題が広範化することから、さらに深めたそして幅広い検討と合意形成が求められ、結果として、それに相応する時間を要することとなった。また、通常国会は、年金問題、後期高齢者医療制度、道路特定財源、同意人事と様々な問題が争点化し、いわゆるネジレ国会は政府・与党の独走を許さないという効果の一方で、重要な政策課題が停滞するという弊害も浮き彫りとなり、十分な審議時間等が確保されないまま閉会となった。

「2008年春の政策・制度実現の取組み」(2007.12.20第3回連合中執決定)の重点課題の一つとして位置付けられた連合における対応は、民主党の法律案策定に係る検討に並行し、法律による規定と規制等の具体化を検討する段階において、改めて慎重かつ十全な合意形成が求められることとなった。

一方、予算及び関連法案の処理後における国会審議等を想定し、当初、「3月～4月」における行動を配置することとした院外における法案の宣伝活動(キャンペーン行動)は、民主党における法案検討状況等を踏まえ、3月初旬において「法律案成案確定後(5月以降予定)～6月」に変更した。さらに5月末時点において、民主党内の最終的な法案・成案策定作業になお時間を要すること、会期末が迫るもと、通常国会における全体的な

情勢について与野党対立がさらに緊迫化していること、通常国会において法案の審議・成立は日程的に困難な見通しとなったこと等を踏まえ、臨時国会における審議等の対応を焦点とした「9月～11月」に再変更することとなり、この結果、2008年春季及び第169通常国会期における取組みは、一部の都道府県段階における集会または学習会の開催等を除き、統一的・全体的に具体化するには至らなかった。

## (2) 2008年秋季そして第170臨時国会期の経過

公共サービスに係る深刻な現状と公共サービス基本法についての通常国会期における到達点を踏まえ、第10回運営委員会における確認に基づき、「2008年秋の政策・制度実現の取組み」(2008.8.22第11回連合中執決定)の重点課題の一つとして位置付けられた連合における対応と連携し、2008年秋季における公共サービス基本法制定の取組を展開した。

具体的には、公共サービス基本法制定の意義を改めて広く組織内外に宣伝することを目的として、9月20日に公共サービス基本法の制定を求める2008年秋季西日本集会(佐賀市)、9月26日に同東日本集会(札幌市)を連合佐賀及び連合北海道、並びに当該地方公務労協組織等との共催により開催した。そして、これ以降、各都道府県における地方集会の開催、チラシ・ビラ配布をはじめとする宣伝活動等の院外における取組みとそれに連携した臨時国会での院内における公共サービス基本法の早期成立をめざしたものの、衆議院の解散・総選挙を視野に置いた国会運営等の関係から、結果として臨時国会期における具体的な取組を展開するには至らなかった。

## 3. 総人件費削減、行政改革・独立行政法人改革への対応

### (1) 2009年度配置転換に係る対応

「国の行政機関の定員の純減について」及び「国家公務員の配置転換、採用抑制等に関する全体計画」(2006.6.30閣議決定)に基づく2009年度の配置転換実施計画について、2008年度の作業が追加募集を含めて決着し、2年度目の計画がほぼ達成されることとなった2007年12月11日、国家公務員雇用調整本部との交渉を実施した。

交渉においては、2007年度及び2008年度の実績が合計1531人となり、2009年度において678人を国の行政機関の配転目標数とすることが明らかにされたことに対して、政府全体の取組であることを踏まえた組合員の雇用確保と処遇維持、2008年度の取組みの検証とそれを踏まえた課題・問題点の改善、公務労協との十分な交渉・協議と、地方推進協議会と当該労働組合との協議、本人の理解と納得に向けた最大限の努力等を申し入れた。

これに対し雇用調整本部は、取組みはそもそも雇用の確保が目的であるとともに、処遇について維持とならなかった場合もあるがそれなりの理解はいただいていると思う、配置転換後の状況についてアンケート調査を行い、受入側の担当者研修に活用するなど、できる限りスムーズに新しい職場に入っていけるよう対応する、これまで十分意見交換

をさせていただいて進めてきたが、3、4年度は厳しくなり、組合側も総力を挙げて対応されたい、すべて希望通りとならないができる限り努力している等の見解を明らかにした。

2010年度を最終年度とする配置転換は、3年度目の2009年度よりこれまでに増した厳しい環境と対応の困難さが想定される。政府の責任として雇用と処遇を確保させることを基本に、節々における交渉・協議等、当該構成組織と連携した取組みを一層強化していかなければならない。

## (2) 独立行政法人整理合理化計画と具体化に係る対応

政府は、2007年12月24日、廃止・民営化等6法人、統合対象16法人、非公務員化2法人、事務・事業の見直し222項目等からなる独立行政法人整理合理化計画を閣議決定した。公務労協は、行政減量・効率化有識者会議委員の逢見連合副事務局長らと連携し、行革・雇用問題対策連絡会議を中心とする対応・対策を進めた。具体的には、「基本的理念の追求」について、見直し3原則（官から民へ、競争原理、整合性原理）に基づく整理合理化は、独法設置の経過等を無視した理念なき減量策に過ぎないという観点から、改めて、原点に立ち返って基本的な理念を問い直す、「個別法人見直しへの対応」について、個別法人における廃止、統合、民営化、非公務員化等の具体的課題への対策をはかる、「雇用確保策の制度化」について、政府責任に基づく統一的体制による雇用確保策の確立を求めるとし、「基本的理念の追求」と「雇用確保策の制度化」は公務労協としての統一対応を基本に、「個別法人見直しへの対応」は当該構成組織による個別の具体的課題への対策を基礎とすることとした。また、2007年11月19日には渡辺行政改革担当大臣への申入・交渉を実施したが、整理合理化計画は、廃止・統合などの数合わせが前面に出たものとなり、国民生活の維持・向上に資する内容とはいえないとともに、法人の廃止・縮小等に伴う雇用問題への対処について、労使協議と労使の独立性・自立性の尊重、横断的な雇用確保の努力、職員の受入れ協力独立行政法人における行革推進法の人件費一律削減措置の適用関係の整理（除外）を掲げてはいるが、なお不十分なものとなった。

政府は、独立行政法人整理合理化計画に基づき第169通常国会に、独立行政法人通則法改正法案（4月25日閣議決定、継続審議）同法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案（5月23日閣議決定、継続審議）電子情報処理組織による税関手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律案（可決・成立）独立行政法人緑資源機構法を廃止する法律案（可決・成立）生糸の輸入に係る調整等に関する法律を廃止する法律案（可決・成立）独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案（可決・成立）独立行政法人統計センター法の一部を改正する法律案（継続審議）を提出するとともに、行政減量・効率化有識者会議におけるフォローアップ作業を進めている。

一方、民主党は、第168臨時国会期に「独立行政法人及び特殊法人の廃止、民営化等の

推進に関する法律案」を策定したものの、他の野党・会派の賛同が得られず、通常国会を含め法案の提出を見送っている状況にある。なお、同法案に関して2007年10月12日に実施した要請に基づく個別法人の見直しに係る協議が全く進展しないことについて、極めて重大な問題を残している。

独立行政法人の見直しについては、第170臨時国会期をはじめとして、政府提案及び民主党提案のいずれも非成立・廃案か、与野党協議修正か、いずれの政局・政治情勢にも対応できる体制と対応の強化をはからなければならない。

#### 4．地方分権改革・国の出先機関の見直し等への対応

地方分権改革推進委員会は、2007年5月30日に策定した「基本的な考え方」に基づき、国と地方の役割分担の徹底した見直しなどについて検討を進め、11月16日、今後の勧告に向けた改革の方向性を示すものとして「中間的な取りまとめ」を公表した。その主な内容は、人口減少・少子高齢化など社会構造の変化に伴う危機の打開や住民自治の確立、効率的な財・サービスの提供などを理念とし、「地方が主役の国づくり」に向けた取組み、法制的な仕組みの見直し、個別の行政分野・事務事業の抜本的見直し・検討、等となっている。

公務労協は、地方分権改革が十全な補完機能のもとで基礎自治体優先の原則を具体化する重要な政策課題である一方、国の出先機関の見直しは重大な雇用そして組織問題であるという認識のもと、第6回運営委員会（2008年4月17日）において「国の出先機関等見直し対策委員会」を設置し、国民生活の安定・向上がはかれること、公共サービスの量的・質的な低下を来さないこと、国と地方の役割分担の明確化（二重行政の解消）及びそれぞれの事務事業の精査を前提とすること、雇用問題を惹起しないよう慎重な検討を行うことを基本とする対応を進めることとした。

具体的には、2008年3月19日の増田地方分権改革担当大臣交渉（公務員連絡会春季生活闘争期交渉時）において、「はじめに国家公務員の削減ありきの検討姿勢ではなく、国と地方自治体の役割分担を明確にした上で、公共サービスの確保という観点から事務事業の精査を行うことや雇用問題を惹起しないこと」を求めたことに対して、「真摯に受け止め、今後、事務当局に引き続き必要な検討を進めるなど、しかるべき対応を行っていく」との見解を得るとともに、2008年3月21日、6月24日に大田経済財政政策担当大臣と「経済財政改革の基本方針2008」における取扱い等に係る申入・交渉を実施した。

一方、地方分権改革推進委員会は、2008年5月28日、都道府県から市町村への移譲を主（一部道路・河川等国から都道府県への権限移譲を含む）とし、国の出先機関の改革の基本方向を示す第一次勧告を行った。なお、国の出先機関の見直しについては、夏の中間報告後、第二次勧告において具体的に指摘するとともに、国から地方への職員の移行が不可欠、雇用の確保について十分な配慮が必要、職員の移行等の仕組みを検討すること

としている。

公務労協は、第一次勧告を踏まえた2008年6月18日、内閣府地方分権改革委員会事務局次長交渉を行い、「国の出先では、今ある定員で仕事をしており、まず業務や組織がどう変わるかの話があり、その後、定員がどれだけ落ちるかということ、ステップを踏んだ作業をしていく、雇用・労働条件についていい形で着地点を見いだしていく」との回答を得た。

2008年7月25日に地方分権改革推進委員会が策定した「国の出先機関の見直しに関する中間報告」は、第一次勧告で示した国の出先機関の事務・権限の仕分けの考え方を具体化し、組織の見直しの基本的考え方とその検討の方向や、人員及び財源の取扱いの基本的考え方を提示した。これは、6府省・10機関（74,213人）を対象に、地方自治体への移譲、同一府省内他の出先機関への吸収、総合的な出先機関への集約化をはかる一方で、これらの検討の以前の前提として、新たに、廃止・民営化等、独立行政法人化の検討を加えている。また、職員の雇用等への十分な配慮を必要とし、職員の移行等の仕組みについて、国と地方を通じた横断的な組織（調整本部）の設置を提起した。

これに対し公務労協は、8月4日、地方分権改革推進委員会事務局長に対する申入れを行い、分権委員会は行財政改革を目的としているわけではないので、「廃止、民営化、独法化」を前提とはしておらず、あくまで分権の観点で検討していく、雇用と労働条件の確保をはじめとする協議、合意については、どこまでが委員会の範疇であり、勧告後の政府との問題なのかは精査しないといけないが、十分に意見を伺いながら委員会としても審議していくなどの回答を得た。

国の出先機関の見直しは、雇用問題のみならぬ組織問題としての極めて重大な側面を有するという立場から、公務労協全体としての対応をより一層強化していかなければならない。

## 5．公務員制度改革、労働基本権確立の取組み

行政改革推進本部専門調査会は、2007年10月19日、「公務員の労働基本権のあり方について」と題する報告を取りまとめた。具体的には、「一定の非現業職員について、協約締結権を付与する」こと及び「第三者機関の勧告制度を廃止」することを明記した一方、「消防職員及び刑事施設職員に対する団結権の付与」及び「争議権の付与」については、両論併記にとどまるものとなった。なお、報告が「労使関係の自律性の確立」を指摘し「協約締結権の付与」を明記したことは、公務員の労使関係改革に向け確かな一歩を踏み出したものとして評価できるものであるとともに、すでに協約締結権を持つ現業公務員についても、勤務条件の自主的・主体的な決定の阻害要因となっていた人事院勧告の影響を排除するものとなる。しかし、他方で「付与」についてコスト論から「慎重な決断」を求めていることは政府に先延ばしの口実を与えるものであるとともに、消防職員等の団結権

について検討の必要性にすら言及しなかったことや、協約締結権と一体であるべき争議権について付与の方向性を示さなかったことは不満が残るものとなった。

2008年2月5日、公務員制度の総合的な改革に関する懇談会は、キャリアシステムの廃止、政・官の接触の集中管理、内閣人事庁（仮称）の設置と関連法案の提出日程（内閣人事庁の設置法案を来年、その他の法改正は、遅くとも3年後）などを盛り込んだ報告書を福田総理に提出した。報告書は、「労働基本権の付与については、専門調査会の報告を尊重する」と明記したこと、雇用と年金の接続が原則とされたこと、法案提出の期限を切って改革を進めることを提起したこと、は当然であるが評価できる一方で、内閣人事庁について、団体交渉などにあたる人事当局としての性格が曖昧にされたこと、労働基本権の確立と切り離されて人事制度の変更や給与体系の抜本的見直しが提起されていること等は問題点として指摘されるものとなった。

公務員制度の総合的な改革に関する懇談会報告後の2月18日、福田総理は自民党行革推進本部役員と会談し、国家公務員制度改革基本法について今国会提出を確認したものの、政府においては町村官房長官と渡辺行革担当大臣とが内閣人事庁の取扱いを焦点として対立、自民党においては、閣内と相関し「行革推進本部」と「国家戦略本部」とが対立してきたが、大臣（各省）の人事権の行使を内閣人事庁がサポートするという内容で決着することとなった。一方、労働基本権問題は、自民党内の根強いアレルギーが存在するもと結論を先送りとすることで、4月4日、法案は閣議決定された。

公務労協は4月4日、第34回対策本部会議を開催し、法案は「専門調査会そして総合改革懇談会報告が指摘した改革の水準には到底至らないものとして、さらには「霞ヶ関」の抵抗に屈した政府・与党の妥協の産物として断じて容認できるものではない」ことを確認し、引き続き、専門調査会及び総合改革懇談会報告の尊重を求め、法案審議段階における対応を強化することとした。

国家公務員制度改革基本法案は、4月24日の衆議院本会議において趣旨説明・代表質問が行われることで一度は与野党が合意したものの、廃案と改革の停滞を望んでいる官僚側の姿勢を反映した自民党の現場の意向により見送られ、道路整備費財源特例法改正案の再議決をめぐって緊迫化した政局のもとに置かれることとなった。そして、5月連休明けの9日の衆議院本会議において提案・趣旨説明、代表質疑が行われ、その後は福田総理の指示（民主党との修正協議）に基づく与党側の対応により、法案審議の進行が顕著となった。

民主党と与党との間の修正協議は、会期末が迫るもと、国会審議と並行し5月19日の週より本格化することとなった。具体的には、両者の国対、現場（内閣委員会）責任者、実務責任者の間で進められ、幹部人事の一元化、政官接触、天下り、労働基本権を主要な課題として、5月22日、修正協議者間で合意した内容を両者が各々で党内合意形成をはかることとなった。しかし、修正協議者間で合意した事項のうち協約締結権に係る内容について、自民党内での合意形成は難航し、党内合意形成の期限とされた5月27日の早



朝において、なお修正協議が整わない状況となった。そして、このような院内外の状況と限界を踏まえ、連合高木会長が直接、福田総理への要請を実施し、これにより膠着・頓挫しかけていた修正協議の場面が打開され、27日の午後に民主党と与党との間の修正協議がまとまることとなった。

その後の修正国家公務員制度改革基本法案の審議は、5月28日に衆議院内閣委員会、29日に衆議院本会議において修正基本法案が可決・参議院に送付、30日に参議院本会議提案・趣旨説明・代表質疑、6月2日及び5日に参議院内閣委員会質疑を経て、6日の参議院本会議において基本法案が可決・成立することとなった。

なお、可決・成立した国家公務員制度改革基本法は、与党・民主党協議における政党・政治判断の到達点であることを踏まえつつも、前提条件のない非現業公務員の協約締結権の付与の明確化を求めてきた立場からすれば残念なものといえる一方で、政府原案が「現状維持のための結論先送り論」となっていたことに対し、これを修正し「具体化に向けた礎を築いたこと」は評価できるものとなった。また、法案修正後の課題であった「検討の場」と「期間」について、参議院審議において、修正12条が4条の適用となり、それが政府としての責務である、労働組合を含め関係者の参加する検討機関を設置すること等を行革担当大臣の答弁として明確化したことは、今後の対応の基盤を形成したものといえる。

この間公務労協は、4月25日に第35回対策本部会議、5月22日に第36回対策本部会議、5月24日に第37回対策本部会議、5月27日に第38回対策本部会議を開催し、民主党と与党との間の修正協議の動向に応じた到達点の確認と対応・対策に係る意志統一を臨機応変にはかってきた。さらに、6月19日に第39回対策本部会議を開催し、第169通常国会期における国家公務員制度改革基本法の到達点等を総括し、「基本法に係る到達点を踏まえ、新たに設置される基本法12条についての検討機関において、連合との連携のもと、法制上の措置3年以内と実施時期5年以内について可能な限りの早期化をめざすとともに、非現業公務員の協約締結権の検討等及び公務における労使関係の改革に係る諸課題への対応をはかる」こととした。

また、高木会長・古賀事務局長をはじめとする連合における取組みは、政府・官邸及び与党対策、民主党との協議など、あらゆる場面において主体的そして積極的な対応がはかられた。これらの連合における対応なしには、政府原案が修正され可決・成立に至ることはなかったものであるということを公務労協及び各構成組織は真摯に受けとめなければならない。

5月28日より開会された第97回ILO総会は、国家公務員制度改革基本法案に係る国会審議と並行し、特に法案修正後の参議院審議における非現業公務員の協約締結権の検討等及び公務における労使関係の改革の実施時期と検討機関の取扱いをめぐり政府側代表との間で紛糾することとなった。しかし、6月5日の参議院内閣委員会質疑を踏まえ、ILO

総会条約勧告適用委員会は「政府に対し、全面的かつ率直な対話というアプローチを、条約を法的にも実態的にも全面的に適用することを確保するために必要な文書の更なる策定に当たっても追求するよう奨励する。委員会は、公務員に協議権を確保し、消防職員に当局の干渉なしに団結する権利を保障する必要を想起する。」という審査結論を導いた。また、第302回ILO理事会は、4度目となる勧告を含む結社の自由委員会第350次報告を採択した。

協約締結権のもとでの交渉形態等について、学識者を含めた専門的観点から検討するため設置した「公務・公共部門の団体交渉制度の在り方に関する研究会（座長：毛塚勝利中央大学教授）」は、アメリカ・ドイツにおける制度と実態の調査を行うとともに、9回（9月末現在）に及ぶ精力的な会合を開催している。そして、公務員労使関係のあり方をめぐる現在、過去、未来、公務員の交渉・協約制度の基本設計（公務労働関係法の制定）、公務員の交渉・協約制度の具体的設計、公務労働関係における労働協約・職員協定と公務員の勤務関係、公務員法と公務労働関係法を柱とする報告書について、本年中の策定を予定している。

## 6．新たな高齢雇用施策の確立と退職手当の支給の在り方等の検討への対応

### （1）雇用と年金を接続した新たな高齢雇用施策の確立に向けた取組み

公務員制度の総合的な改革に関する懇談会は、その報告書において、雇用と年金支給開始時期の接続を原則としつつも現状において一律に年金支給開始年齢まで定年延長をすることは困難で、当面は、再雇用制度の拡充により雇用機会を確保することを指摘した。また、これを踏まえた国家公務員制度改革基本法は、「将来における定年の引き上げについて検討する」とした政府原案は、「定年を段階的に65歳に引き上げることにについて検討する」と修正された。

一方、人事院が2007年9月7日に設置した「公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会」は、2008年7月24日に「中間取りまとめ」を策定し、雇用と年金を接続しなければならないことを基本的な了解事項とした上で、最終的目標を65歳までの定年延長とすることが適当であるとした。今後、同研究会は、更なる調査研究を進め、2009年夏頃に最終的な報告書の取りまとめをめざすこととしている。

公務労協は、「公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会」への推薦委員と連携した対策と意見反映・ヒアリング（2008年5月8日）、家計収支のシミュレーションや退職者の生活状況についてのアンケート調査等を取り組んできた。また、「新たな高齢雇用施策検討委員会」において、現行の再任用制度に代わる新たな高齢雇用施策のあり方の検討を行い、「65歳まで生きがいを持って働き続けられる公務職場の実現をめざして（基本方向原案）」を策定した。そして、各構成組織における討議を踏まえ、2008年5月20日の検討委員会において「雇用と年金を接続した公務・公共部門の新たな高齢期雇用政策の基本方

向」を取りまとめた。

今後は、政府及び人事院の検討に対して、基本方向に基づく雇用と年金を接続した新たな高齢雇用施策の確立に向けた対応を強化していく必要がある。

## (2) 退職手当の支給の在り方等の検討への対応

政府の要請(「公務員の給与改定に関する取扱いについて」2007年10月30日閣議決定)に基づき、不祥事を起こした国家公務員に係る退職手当の取扱いについて検討を進めてきた「国家公務員退職手当の支給の在り方等に関する検討会」は、2008年6月4日、報告書を取りまとめた。この報告書は、返納事由の拡大、遺族への支給制限制度及び相続人からの返納制度の創設、一部支給制限制度の創設を主な課題として提言している。

公務労協は、この間、2008年1月18日、5月14日の2度にわたり検討会におけるヒアリングに臨み、その結果として、大要において意見反映した内容等が取り入れられた最終報告となった。

今後は、返納事由の具体的内容の明確化、返納命令を行いうる期間の特定、遺族への支給制限制度及び相続人からの返納制度は創設しないことを含めた慎重な検討等を課題として、法案の検討等への対応・対策をはかる必要がある。

## 7. これからの公務労協の組織のあり方についての検討

郵政新組織の結成、地公3単産による地域公共サービス労働組合連合会の結成、行政改革の進行など、組織内外の取り巻く環境変化を踏まえ、公務労協結成の趣旨に基づく今後の組織のあり方の検討について、2007年10月3日、組織検討委員会を設置した。また、第5回総会において、検討の柱を設定し、以降、理念・目標、組織、課題、機関運営、役員体制、財政等、公務労協のあり方の全般について議論・検討を行い、中長期的な観点から対応していくべき課題と方向等を2008年5月13日に中間報告としてとりまとめ、第8回運営委員会(2008年6月19日)に報告した。また、各構成組織における組織討議を踏まえ補強・修正した最終報告を総会議案として扱うこととした。

今後は、公務労協そして構成する組織の現状は、危殆に瀕する状況にあるという認識のもと、急務の課題として公務労協組織のあり方の見直しを推進するとともに、具体的には、第6回定期総会以降運営委員会等の確認により措置できるもの、第7回定期総会において運営要綱等を改正した上で措置するもの、さらに組織的・具体的な討議と検討を要するものについて、それぞれの区分に応じた適切かつ迅速な具体化をはかる必要がある。

## 二、2009年度活動方針

## 1. 情勢の特徴

### (1) 解散総選挙に向けて緊迫化する政局

米ニューヨーク・タイムズ紙が「好戦的なナショナリスト」と評した麻生総理は、9月29日、解散総選挙を意識した民主党との対決姿勢を明確化する所信表明演説を行った。具体的には、国会運営、補正予算、消費者庁、外交政策、給油活動をテーマに12回に及び民主党を名指して批判したが、その一方で自らが掲げた「明るい強い国」の具体像を明らかにすることはなかった。また、「官僚は敵ではない」と指摘し、官僚内閣制や各省割拠主義を是正する「霞ヶ関改革」とは一線を画す姿勢を鮮明にした。

支持率の低迷と中山前国土交通相の任命早々における暴言による辞任など、発足当初から政権担当能力の限界を露呈している麻生政権は、小泉政権以降継続されてきた新自由主義に基づく構造改革路線の行き詰まりを保守再生によって維持しようとするものであり、一時的な選挙対策に終始するまさにこの国の将来を危うくするものに他ならない。

求められているのは、強きを助け弱きを切り捨てる自民党を中心とする政権運営に終止符を打ち、市場原理主義と小さな政府路線を抜本的に転換し、「活力ある労働を中心とした福祉型社会」を創造することにある。

### (2) 深刻化する格差社会と自公政権による政策の限界

2008年6月27日、「経済財政改革の基本方針2008」が閣議決定された。これまでの基本方針が、供給側の視点からの改革が中心であったことに対し、基本方針2008は、政策の受け手である労働者や消費者などにも配慮する旨の記載がなされているが、既存の内容から踏み込んだものは少なく、具体策についても今後の検討に委ねているものが増えている。さらに、財源については依然として、基本方針2006の考え方を堅持することとしており、生活者のための政策に方向転換しているものとは到底いえないばかりか、これまでと変わらない過度な財政再建至上主義が、基本方針の底流にあるものに他ならない。

政府は、7月29日、2009年度予算の概算要求基準を閣議了解した。概算要求基準は、前年度予算に比べて5600億円増加し47.8兆円となった。また、概算要求基準とともに公表された社会保障強化の緊急対策「5つの安心プラン」は、最低保障年金の創設検討、救急医療・産科・へき地の医師への財政支援、非正規労働者への社会保険適用拡大や就労支援の拡充と職業訓練中の生活保障給付の創設など盛り込まれた。しかし、全体の必要額も財政的裏付けもなく、さらに概算要求基準にある社会保障予算の2200億円抑制堅持と相反したものとなっている。

福田総理が辞任会見において、「方向性を打ち出した」とする「安心実現のための緊急総合対策」(8月29日政府とりまとめ)は、日本経済は景気回復力が弱い中、世界経済の鈍化と資源・食料価格の高騰によって厳しい局面にあるとの認識を示した上で、生活者

の不安解消、「持続可能社会」への変革加速、新価格体系への移行と成長力強化の3つの目標にむけた8つの具体策を示している。しかし、定額減税の取扱いを含めた財源問題が棚上げされており、総選挙に向け更なる給与削減措置による財源確保等の動向に注視しなければならない。

パート・派遣労働者などの非正規労働者は増加の一途を辿っており、不安定雇用と低賃金のため社会保険の適用もなく生活保護基準以下で暮らすワーキング・プアなども増加している。年収200万円以下の労働者は100万人を超え、生活保護世帯も112万世帯（157万人）に達するなど、かつて多数を占めていた中間層が二極化し今や貧困問題が重要な課題となっている。

非正規労働者の待遇改善、格差是正、貧困問題の解消に向け、非正規から正規労働への切り替え、就労支援、最低賃金引き上げ、社会保険の適用拡大・機能強化など、積極的雇用政策と社会保障政策との連携、医療・介護サービス等の充実による重層的な社会的セーフティネットの再構築が強く求められている。

### （3）公共サービスと公務員を取り巻く情勢

国と地方政府を合計した一般政府レベルの総支出は、対GDP比で38%程度となっているが、OECD諸国の平均より小さい。また、わが国は政府最終消費支出と社会保障移転の割合が相対的に小さく、公共投資の割合が相対的に大きいことが特徴となっている。

にもかかわらず小さな政府論が重視されるのは、新自由主義に基づくイデオロギー的誘導、巨額の財政赤字、政府・公務員に対する不信が背景にあるといえる。

しかし、国際比較において大きくない歳出を際限なく減らし、結果として財政赤字を削減しようとする、最終的には現在の税負担に見合った水準まで歳出を抑えるしかなく、その結果は極めて小さな政府にならざるを得ない。また、総人件費も含めて歳出を削減し続ければ、国民が享受する公的なサービスの質にさらなる犠牲を及ぼすこととなる。

2008年7月22日、経済財政諮問会議は、経済財政見通しを下方修正し、2011年度の基礎的財政収支は3.9兆円の赤字となるという試算を示した。そして、2009年度予算の全体像（7月28日経済財政諮問会議）において、「公務員人件費・独立行政法人」について、国、地方とも5年間で5.7%以上の定員の純減を行う、国の出先機関の見直しについては、地方分権改革推進委員会の勧告を受け、これを実現するための計画を平成20年度内に策定し、着実に実施する、地域の民間給与のより一層の反映など給与構造改革を強力な推進する、特に民間事業者と比べて水準が高いと指摘のある地方の技能労務職員を始めとした取組みを推進する、こうした取組みにより、「基本方針2006」で示された「更なる改革」（5年間で2.6兆円程度）を上回る削減を目指し強力に進める、「国家公務員制度改革基本法」に則り、能力及び実績に応じた処遇の徹底等などを内容とする国家公務員制度改革を着実に推進する、「独立行政法人整理合理化計画」を確実に実行するとともに、

独立行政法人通則法の改正により、内閣によるガバナンスの強化を図ることを指摘した。

また、「ムダ・ゼロ及び政策棚卸しの徹底」について、公益法人への支出（9000億円）を3割削減することを目標に「行政支出総点検会議」において対応を行うこととした。

一方、自民党・無駄遣い撲滅プロジェクトチームは、国家公務員のレクリエーション経費の執行凍結、原則廃止を前提とした統一的取扱いを定めることを指摘、公明党は、「元祖“無駄ゼロ”公明党の挑戦」において、国家公務員幹部職員の給与10%カットを主張している。

これらは、この間の経済財政運営の失策を不当にも公務員人件費に転嫁し、増税の地均しとして、あるいは使用者としての責任を放棄する、さらには限界と矛盾を露呈し尽くしている現行の公務における労使関係制度そして勤務条件決定システムすら無視したものに他ならない。

## 2．活動の基本的考え方

小泉政権下において策定された基本方針2006という歳出削減計画のもと、成長戦略による財政健全化をはかることが安倍政権の目標であり、それを理念的に支えたのが市場万能主義のもとでの「小さな政府」論の継承にあった。また、サブプライムローン問題によるアメリカ経済の後退と原油・穀物価格の高騰による景気の低迷に対して、福田政権は有効な施策を講じることもないままに経済見通しに変更を加え、増税を伴う財政再建路線への転換を模索し、そのための更なる歳出削減圧力の強化をはかろうとしたものの臨時国会開会前に政権を放棄した。

一方、麻生新政権は、構造改革より景気対策を優先する姿勢を鮮明にしているが、世界的に広がる金融危機に対して、何ら有効な施策を講じていない。また、基本方針2006が掲げた2011年度基礎的財政収支の黒字化目標を、所信表明演説において努力目標に転換した一方で、行政改革の推進と政府規模の縮小を当然のことと提起しており、選挙目当ての利益誘導型補正予算の復活とともに、財政運営に係る基本的な立場は不透明なものとなっている。

地域間、個人間、世代間で格差の拡大と多様化が進行しているわが国において、公的年金や医療、介護などの社会保障、格差是正、少子化対策など、政府の役割が今後さらに重要になっていくことから、小さな政府への移行が望ましいはずはない。

例えば、高福祉・高負担を特徴とする北欧諸国においては、運営する政府に対する国民の信頼は総じて高いといわれている。社会保障制度をはじめとする公共サービスを支えるために税金や社会保険料を積極的に負担し、財源面でも一人一人が貢献するという国民意識が醸成されている。

公務労協は、公務公共サービスに従事する労働組合としての社会的責任と役割を果たすとともに、政府・公務員そして公共サービスに対する国民の信頼回復をはかることを基本

的な立場として再確認し、良質な公共サービスの実現に向け、そのあり方を再構築する取組を強化する。

また、総人件費削減政策の転換を求め、公務員の賃金・労働条件を政争の具とすることに反対し、労使関係の改革を含めた基盤の確保と労使間自治を追求する取組を推進する。

### 3．具体的課題と取組み

#### (1) 良い社会をつくる公共サービスキャンペーン

日本社会のあるべき姿を問い「公共」の再構築をめざす良い社会をつくる公共サービスキャンペーンは、二極化と格差社会が進行するもと、国民生活の安心と安全を確保するため、取組みの強化と再構築が求められている。また、連合の「STOP! THE 格差社会」キャンペーン及び政策・制度実現の取組に結集するとともに、これまでの取組みの到達点を踏まえ、とくに公共サービス基本法の成立を視野に置いた同法の趣旨を具体的に活かし実践する主体的な対応を通じて、公務公共サービスに従事する労働組合の社会的責任と役割そして信頼回復をはかる戦略的活動としての取組みを強化する。

第169通常国会期における取組みの到達点等を踏まえ、民主党の院内対応への連携と院外における法案成立に向けた宣伝活動を強化し、引き続き、公共サービス基本法の早期成立をはかることに全力をあげる。

公共サービス基本法制定後、2009年度中を目途に、基本法に基づく重点政策の集約・宣伝を行い、政党及び各府省に対する政策の実現に向けた要請行動の実施を検討する。

「公共サービス基本条例」(仮称)の制定に向けた取組みについて、2009春季生活闘争における方針化を検討する。なお、すべての自治体において条例の制定をはかることを基本的な目標とし、複数年の取組みを想定した継続的課題として位置付ける。

公共サービス基本法を踏まえた公務労協としての個別事務・事業等への対応については、2009年度中に結論を得ることを前提に検討を行う。

#### (2) 公務員制度改革、労働基本権確立の取組み

国家公務員制度改革基本法の「改革の実施及び目標時期等」を踏まえ、今後3年間を取組の最重点期間に設定し、ILO勧告をみたした労働基本権の確立と民主的公務員制度改革の実現をめざした正念場の取組を展開する。とくに、連合との連携をより一層強化するとともに、組織的かつ機動的な対応と対策を講じることとする。

国家公務員制度改革推進本部のもとに設置された顧問会議の労働側委員との連携を強化し、公務員制度の抜本的改革に向けた意見反映に努めるとともに、国家戦略スタッフ、政務スタッフの導入、幹部職員、管理職員を対象とする新たな制度の創設、キャリア制度の廃止(幹部候補育成課程、試験制度改革)、政官接触に関する記録の管理、情報公開等のために必要な措置の導入、定年まで勤務できる環境整備・定年延長

の検討等を課題として、対政府等との交渉・協議の強化をはかることとする。当面、国家公務員制度改革基本法の施行後1年以内を目途に法制上の措置がはかられる内閣人事局について、労使関係において政府を代表する責任ある使用者としての権限と事務を具備する組織とすることを求める。

非現業公務員の協約締結権の検討等及び公務における労使関係の改革に係る諸課題への対応については、法制上の措置3年以内と実施時期5年以内について可能な限りの早期化をめざす。具体的な諸課題への対応等については、労使関係制度検討委員会における今後の検討・議論の推移を踏まえ、節目節目において対策本部会議等を開催し協議する。また、労使関係制度検討委員会への意見反映等の論理的補強をはかるため、「公務・公共部門の団体交渉制度の在り方に関する研究会」の活用等を行うこととする。

民主党との連携を強化し、連合との連携のもと、とくに行政改革調査会との積極的な意見交換を進める。

引き続き、ILO及び国際労働運動と連携した取組みを推進する。

### (3) 総人件費削減、行政改革、独立行政法人改革等に対する雇用・労働条件確保の取組み

総人件費削減政策、行政改革、独立行政法人改革、社会保険庁改革等については、当該構成組織における個別的・具体的課題への対応を基礎に、雇用と労働条件を確保する公務労協の統一的取組みを推進する。また、増税の地均しのための公共サービスの切り捨てを許さず、財政再建のための歳出削減至上主義政策の転換をはかることとする。

総人件費削減政策、行政改革、独立行政法人改革の具体化については、労使関係の否定を許さず、労使間自治の原則のもとでの対応を強く求める。とくに、雇用と労働条件に係る労使交渉・協議及び合意による措置の確保と、組織の改廃等に伴うルール確立をめざす。また、取組における連合との連携を強化する。

独立行政法人の整理合理化計画の具体化及び見直しに対しては、引き続き、行革・雇用問題対策会議を中心として、見直しに係る基本的理念の追求、個別法人見直しへの対応、雇用確保策の制度化を課題とした取組みを強化する。なお、基本的理念の追求と雇用確保策の制度化は、公務労協としての統一对応を基本とし、個別法人見直しへの対応は、当該構成組織による個別の具体的課題への対策を基礎とする。

### (4) 地方分権改革・国の出先機関の見直し等に対する取組み

2008年11月末から12月に予定される第二次地方分権推進委員会勧告に向けて、国の出先機関の見直しに係る公務労協全体としての対応の一層の強化をはかることとする。具体的には、雇用問題のみならず組織問題としての極めて重大な側面を有するという立場から、

基本的理念の追求、個別事務・事業の取扱い、雇用確保策の制度化等を課題として、「国の出先機関等見直し対策委員会」における検討・論議を充実するとともに、取組みの



強化・全体化をはかることとする。

また、総選挙後を含めた今後の政局・政治情勢に対応できる体制と対応の強化をはかるとともに、とくに分権調査会をはじめとする民主党との協議を補強する。

#### (5) 新たな高齢雇用施策の確立と退職手当の支給の在り方等の検討に対する取組み

本格的少子高齢化社会の到来、雇用（60歳）と年金支給開始年齢の乖離、民間における高年齢雇用安定法及び雇用保険法等に基づく措置、総人件費削減政策、天下り規制の強化と退職管理の変化等の公務における高齢者雇用をめぐる情勢等の変化を踏まえ、「雇用と年金の接続」を大前提とする新たな高齢雇用施策の確立に向けた取組みを強化する。

具体的には、「新たな高齢雇用施策検討委員会」において策定した「65歳まで生きがいを持って働き続けられる公務職場の実現をめざして」に基づき、引き続き人事院の「公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会」への推薦委員と連携した対応と国家公務員制度改革推進本部対策をはかることとする。

「国家公務員退職手当の支給の在り方等に関する検討会」報告の法制度化及び具体化については、返納事由の拡大に係る厳格な法定化、一部支給制限制度の導入と基準の法定化、遺族への支給制限の非制度化及び相続人からの返納の非制度化、返納命令を行う期間の限定化等を課題として、政府及び国会対策を強めることとする。

#### (6) 賃金・労働条件の改善に関する取組み

「増税・財政再建路線」の前提条件とするための総人件費削減政策の強化や世論誘導のため不当にも公務員賃金・勤務条件を無駄遣いの対象化する動向に抗し、労使交渉、政府・政党との各級段階における交渉・協議、政治対策を強化する。

とくに、総選挙を視野に置いた経済対策の財源のための給与削減措置提案等の動向に注視するとともに、現行の公務における労使関係制度及び勤務条件決定システムを無視した提案については毅然とした対応をはかることとする。

公務・公共部門労働者の生活を維持・改善する実質賃金の引き上げをめざし、連合との連携のもと、公務員賃金に対する社会的合意を確立するため、政労会談の開催と開かれた交渉・協議の実現を求める。

2009春季生活闘争に積極的に参加するとともに、労働条件委員会を中心とした準備体制の構築等を進める。

格差是正を積極的に推進し、公務における非常勤職員等の処遇改善、均等待遇実現に向けた取組みを強化する。

仕事と生活の調和をはかるため、休暇・休業制度の拡充と、雇用創出・多就労型ワークシェアリングの実現に向けた取組みを継続する。

## (7) 男女共同参画社会の実現に向けた取組み

職場の男女平等、仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)、男女間格差の是正と均等待遇の実現を課題として、ワーク・ライフ・バランス憲章と行動指針の具体化、次世代育成支援対策推進法に基づく、労使協議による行動計画の改善と着実な実施、募集・採用・配置・昇進における男女間格差の是正、結婚・妊娠・出産・育児・介護などを理由とする不利益取り扱いの一掃、男性の育児休業・介護休暇取得の促進等の取組みを推進する。

## (8) 組織検討委員会報告の具体化と機関運営等について

今後の公務労協組織のあり方に関する報告に基づき、以下のとおり、「第6回定期総会以降運営委員会等の確認により措置できるもの」についての具体化をはかることとする。

公務労協構成組織以外の公共サービス関係組合との交流・連携について、正副議長会及び構成組織委員長懇談会等における議論を踏まえ、具体化的な対応を措置する。

活動範囲の深化をはかるとともに、独立行政法人に係る該当構成組織間の連携・交流等を行う。

地方組織の結成について、より実践的に推進するための措置として、主要な構成組織が各地方段階で結成に向けた主体的な役割を担うとともに、そのための構成組織中央段階における対応をはかる。

地方組織の平均的財政規模における交付金のしめる割合の範囲内に中央組織の闘争費における交付金の割合を措置する。なお、地方組織への具体的な交付金額については、運営委員会において決定する。

経常経費の効率化をはかるとともに、必要不可欠なものを除き会計単位を単一化する。

監査回数を増加し財政の内部チェック体制の強化をはかる。

これまでの組織化と産別結集についての取組みと問題点・課題等の総括・検討、組織化に係る公務労協と関係構成組織との間の取組みの役割分担等の検討、組織化対象範囲の拡大の検討等を行うため、組織建設対策委員会の機能化をはかる。

正副議長と事務局役員の日常のかつ円滑な意志疎通を講じるとともに、正副議長会と企画調整会議との連携・定期開催をはかる。なお、企画調整会議については隔月開催を基本とする。

各部会構成組織書記長の運営委員会への参加について、国公連合における合意形成を踏まえた廃止・整理を行う。

報告において、「第7回定期総会において運営要綱等を改正した上で措置するもの」としている、めざすべき社会の方向と果たすべき役割の補強・修正、活動目標(目的)の強化・充実、活動領域の拡大等に伴う構成組織の合意を前提とした事務局専従役職員

の体制強化、 組織化について構成組織全体の合意形成を踏まえた実効ある人的・財政的措置、 企画調整委員の人数等の変更について、正副議長会・企画調整会議、運営委員会において検討する。

また、報告が指摘した「さらに組織的・具体的な討議と検討を要するもの」については、2009年度中を目途に「組織のあり方検討委員会（仮称）」の設置を検討し、議論等を行うこととする。