

2010年度の取組み経過と2011年度活動方針

一、第7回総会以降の取組み経過と到達点

1. はじめに

リーマン・ショックを契機とした世界的な金融・経済危機を経て、なお混迷する世界経済のもと、国家の未来像を明確に描けない政治の現状に、世界各国において民意の漂流が続いている。東西冷戦構造崩壊後、新たな国際的秩序がなお模索されている一方で、既成政党の機能が低下し、とくに二大政党間で政策が接近するもと、景気や雇用をめぐる国民の不安をより深刻化させている。

戦後、はじめて選挙による本格的な政権交代を実現し発足した鳩山内閣は、米軍普天間飛行場移設問題及び政治と金の問題をめぐり、著しい支持率の低下を招き、在任わずか266日、戦後6番目の短命に終わった。鳩山内閣は、政治主導のもと、「本当の国民主権の実現」と「内容の伴った地域主権」を政策の二つの柱として政権運営を進め、「温室効果ガスを2020年までに90年比で25%削減する」との方針やマニフェストに掲げた政策を推進するとともに、2010年度予算において公共事業関係費を18.3%減とした一方で、社会保障費を9.8%増、文教費を8.2%増、地方交付税など地方への配分額を5.5%増とするなど、政権交代を印象付けた。しかし、長期にわたる自民党を中心とする政権の失政と余りにも大き過ぎる負の遺産のもと、国の将来像に関わる公共サービスを支える政府の規模やそのあり方を提起しないまま、現金給付を重視した公共サービスへと転換するための「ムダ削減」を優先した対応に問題を残した。

一方、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、小泉政権以降継続されてきた構造改革路線により、二極化と格差社会の進行と公共サービスの質の劣化そして地域間の公平性の喪失などその基盤が動揺し、極限を超える格差拡大と貧困の増加に対応しきれない極めて深刻な状況がなお継続されている。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、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」、「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」、「地方分権改革・国の出先機関の見直し等に対する取組み」、「公務員制度改革、労働基本権確立の取組み」、「公務公共サービス労働者の組織化と産別結集の活動の推進」等の諸課題への対応を、民主党を中心とする政権のもと、新たな政権への連合の対応に結集する一方で、自民党を中心とするこれまでの政権との関係とは異なる有意義な労使関係を構築することを求め、具体的な取組みを進めた。

2. 良い社会をつくる公共サービスキャンペーン

2004年秋以降の公共サービスキャンペーン活動における重要かつ大きな意義を有する到達点となった公共サービス基本法の成立を踏まえ、新たな活動段階に移行することとなった「良い社会をつくる公共サービスキャンペーン」について、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がもたらした格差の拡大と貧困の増加そして2008年秋以降の世界的な経済危機により明らかになった雇用や社会保障等における公共サービスの脆弱さに対して、現物（サービス）給付の重視を前提とした国民の安心と安全を確保するための公共サービスの再構築をはかることをめざし、2010春季生活闘争方針において活動の具体化を提起した。

具体的には、①公共サービス基本法をさらに進化させる立法措置等、②法律の執行責任を負う政府等の対応、③地方自治体における対応を課題として、具体的な取組みとして、①2010年良い社会をつくる公共サービスキャンペーン開始中央集会を開催する、②各都道府県において、地方連合会との連携により、春季生活闘争の諸集会等と連携した「公共サービス基本条例の制定を求める都道府県集会」を開催する、③公務労協の取組みとして、対自治体首長宛「公共サービス基本条例の制定」要請署名、地域におけるチラシ・ビラ配布行動を配置した。また、公共サービス基本条例の制定に資することを目的とした条例骨子案等の策定について、政策制度専門委員会において検討を進めた。

2010年2月18日、原口総務大臣に対し、①公共サービス基本法をさらに進化するための立法措置等を講ずること、②公共サービス基本法が規定している国が講ずべき措置等について、早急な具体化をはかること、③公共サービス基本法が規定している自治体が講ずべき措置等についての具体化をはかるため、これを促すための措置を講ずること、④地方自治の本旨に基づくとともに、多くの公共サービスが地方自治体の事務・事業であることから、すべての地方自治体において「公共サービス基本条例」が制定されるよう尽力すること等の「国民生活の安心と安全を支える良質な公共サービスの確立に関する要請書」を提出した。

2月22日、全国から400名が参加するもと、東京・品川のザ・グランド・ホールにおいて、「2010年良い社会をつくる公共サービスキャンペーン開始中央集会」を開催した。この集会において講演した山口二郎北海道大学大学院教授は、「公共セクター

の雇用が地域経済に重要な役割を果たしている。商品化してはいけないサービスを提供することが公務労協の役割だ。そこに市場競争的な原理を持ち込んではいけない。公共部門の労働組合は、地域社会を守るため、社会連帯の核として頑張ってもらいたい」と指摘した。また、マーチン・マクアイバー英国公務員組合政策担当役員は、民主党を中心とする政権が発足したことを踏まえ、「自分たちの政策を実現するためには有権者に納得してもらうことが大事だ。たとえ労働組合に友好的な政権が誕生しても、労働組合としてはキャンペーンをやめるべきではない。ユニソンも皆さんのキャンペーンを支援する」と公務労協のキャンペーンに対するアドバイスと連帯を表明した。

また、4月19日、全国180名の参加のもと、「公共サービス基本条例とは何か、なぜ条例制定が必要なのかをともに考え、理解を深めるとともに、運動の更なる活性化」を目的として、「公共サービス基本条例を考える」をテーマに2010年度政策制度中央集会を開催した。集会は、シンポジウムを中心に構成し、パネリストを宮本太郎北海道大学大学院教授、嶋田暁文九州大学大学院准教授、池本修悟NPO事業サポートセンター専務理事が務めた。嶋田准教授は、条例の趣旨と制定が必要となる今日的な背景を説明し、「地方分権や「官から民へ」の流れが強まり、「公共」の担い手が多様化する一方、社会的排除が進展し、社会的包摂の必要性が高まる中、公共サービスの基盤を整備し、公共サービス全体の質と量を確保するためにも、公共サービス基本条例の制定が重要である」と訴えた。宮本教授は、「人々の身近なところで、ニーズに見合った公共サービスを設計、実行するために基本条例が重要である」と指摘した。また、池本専務理事は、「NPOとしては、公共サービスの担い手として、基盤の整備を進めるとともにNPO自身はその信頼性・公共性をピーアールしていく必要がある」と述べた。

公共サービス基本条例の制定に係る活動主体である地方公務労協及び地方連合会官公部門連絡会への方針説明等について、1月27日及び4月19日に開催した。

各都道府県における取組みは、①公共サービス基本条例の制定を求める都道府県集会の開催が32都道府県、②街頭等宣伝行動が16都道府県、③公共サービス基本条例制定要請署名の実施が19都道府県（全国で330,550筆を集約）など、積極的な活動が展開され、公共サービス基本条例関係を補強した公務労協ホームページにおける地方集会等の行動紹介などを含め、組織内外における公共サービス基本条例の必要性と意義の醸成に寄与することができた。しかし、自治体5・6月議会において条例が提案されるには至らなかった。

一方、東京・多摩市では市長が公共サービス基本条例の制定に向けた積極的対応を議会表明する等の取組みの成果が得られ、また三重県及び神奈川県などにおいて地方連合会との協働による署名活動が展開されるなど、連合との連携について積極的な対応がはかられたものの、全体としては「公契約条例制定の取組み」との条例における

論理的な整理が十分周知できなかつたことや取組みにおける運動的整理の不十分さ等の課題を残すこととなった。

国民生活の安定・安心を支える良質な公共サービスを確立する「公共」の再構築を目標とするこの取組みは、公務労協の存在意義を組織内外に示すものであるとともに、恒常的そして永続的な対応が求められるものである。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引き続き強化していく必要がある。

3. 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

(1) 行政刷新会議及び事業仕分けに係る対応

民主党がマニフェスト2009で掲げた「現在の政策・支出を全て見直す」、「特別会計、独立行政法人、公益法人をゼロベースで見直す」ことを任務とする行政刷新会議は10月22日に発足した。同会議において鳩山総理は、「国民的な目線から、行政の問題点を洗い出し、行政刷新に切り込んでもらいたい」と述べ、仙谷大臣は、「刷新会議の任務は、国民的な視点から、国の予算、制度その他国の行政のあり方を刷新するとともに、国、地方公共団体、民間の役割のあり方の見直しを行うことである」との基本的考え方を示した。

公務労協は、自民党を中心とする政権における総人件費削減、行政改革・独立行政法人改革等への対応・対策を講じるため設置した行革・雇用問題対策連絡会議を改組・改編し行政刷新会議対策委員会を設置、行政刷新会議における課題全般についての対策を講じた。

具体的には、「2010年度予算に係る事業仕分けを含む歳出見直し」に対しては、各構成組織において、①関係府省との間における事務レベルの協議等に配慮した上で、事業の必要性及び緊急性等を特定し、関係府省政務三役への要請等を実施する、②組織内及び関係議員への要請を行い、当該議員から事業仕分けチーム議員に対する働きかけを行う、③これらの対応・対策を講じることが困難な場合、公務労協において補完することとし、公務労協は、公共サービス基本法の理念との整合等の基本的事項等について、行政刷新会議の大臣クラス議員等への対策及び行政刷新会議事務局対策をはかった。また、「独立行政法人及び政府関係公益法人の事業の見直し」に対しては、政府の責任による当該職員の雇用確保を最低限として、国民生活の安心・安全を脅かす事業の効率化は容認できないという立場を基本として、①事業仕分けの対象となった法人の関係構成組織及び組合は、「基本的な立場」に基づく当該府省及び法人対策を徹底し、仕分け対象外となった場合についても今後の動向等を注視しつつ、同様の対策・対応を講じる、②公務労協は、事業仕分け第2弾後その結果等に応じて、独立行政法人においては個別及び通則法の法制度改正等が、政府関係公益法人においては

予算等への反映等が行われることを想定し、⑦見直しに伴って雇用問題が生じる場合は、政府として統一的な体制を確立するなど、国が雇用の承継に責任を持つことを具体化させる、④個々の事務・事業の精査をはじめとする見直しについて、公務労協及び当該構成組織との十分な協議の場または機会を設定させることとした。また、行政刷新会議議員の草野連合総研理事長及び連合との連携のもと対策の具体化を補強した。

行政刷新会議を主体に実施された事業仕分けは、2010年度予算に係る歳出見直しを目的とする第1弾が11月11日～17日及び24日～27日に、独立行政法人及び政府系公益法人の事業を対象とする第2弾が4月23日～28日及び5月20日～25日に実施された、

「事業仕分け」は、2009年の流行語トップ10に選ばれるなど、国民の注目を集めた。自民党を中心とする政権では官僚と族議員の密室でのやりとりが中心であった予算編成作業をオープンにしたことで、予算に対する国民の意識を変える効果を発揮した。しかし、衆人環視のもと、「主役＝仕分け人」「悪役＝官僚」の構図で予算を切りまくる状況は政治ショー」「人民裁判」とも揶揄され、市場原理至上主義を排しきれない財務省主導の予算圧縮という批判も招いた。また、事業仕分けにおいて仕分け人から繰り返された言葉は、「民間にまかすことのできる仕事は民間にまかせよ」、「随意契約ではなく入札に変えよ」であり、これらの言葉と発想には、極限を超える格差拡大と貧困の増加に対応しきれない極めて深刻な状況にある公共サービスを再構築するという視点を感じることはなかった。

民主党が政権交代の成果として自画自賛した事業仕分けが、公共に対する批判的観点からの主観的無駄排除論のもと、あるいは増税批判を回避するためのスケープゴートとして、パフォーマンス的に継続されることに対しては、毅然とした対応をはかることが必要である。

2009年11月19日に開催された第3回行政刷新会議は、事業仕分けの延長と天下りの受け皿論において「独立行政法人の抜本の見直しについて」及び「見直しに当たっての視点（案）」を提起した。また、同会議は11月30日の第4回会合において「政府関連公益法人の徹底的見直しについて」及び「見直しに当たっての視点（案）」を提起した。

これに対し公務労協は、12月24日、内閣府行政刷新担当政務官に対し「独立行政法人及び政府関連公益法人の見直しに関する要請について」の申入れを実施した。そして、12月25日、基本的姿勢において「独立行政法人の抜本的な見直しに当って、独立行政法人の雇用問題に配慮する」こと等を補強した「独立行政法人の抜本的な見直しについて」が閣議決定された。

一方、同日、同じく閣議決定された「政府関連公益法人の徹底的な見直しについて」は、「政府関連公益法人に実施させている事務・事業について、これらが国家公務員出身者の報酬の財源を確保する手段となっているのではないかという批判がある」という基本認識のもと「国民的な視点から徹底的に見直しを行う」という天下り

の受け皿論としての観点からの対応に終始するのみで、見直しの結果生じる事務・事業及び実施主体の変更等に対する職員の雇用確保については、何らの指摘も行われることはなかった。

今後予定される独立行政法人の制度見直しについては、2001年4月の制度発足と以降の経過を踏まえ、そして政府関連公益法人についても、法人廃止ありきではなく、国民のニーズに基づく十全な事務・事業の検証と見直し、そして政府の責任による雇用問題への対処が不可欠である。また、10月中旬にも実施される予定の特別会計を対象とした事業仕分け第3弾への対応・対策の強化をはかる必要がある。

(2) 国家公務員の新規採用抑制方針及び退職管理基本方針に係る対応

民主党がマニフェスト2009で掲げた「定年まで働ける環境を作り、天下りあっせんを全面禁止」と「国家公務員総人件費の2割削減」に対し、3月5日の閣僚懇談会において、2011年度新規採用に関わる懸念が一部閣僚より指摘された。そして、その後の国家公務員法等の一部を改正する法律案に係る通常国会における審議での国家公務員総人件費の2割削減問題に係る野党側の執拗な追及をも踏まえ、4月27日の閣僚懇談会において、原口総務大臣は、「公務員の人件費の抑制、天下りのあっせんの根絶を進めるため、とくに地方出先機関等について新規採用数を2009年度比で原則2割以内に抑制し、一般職国家公務員の2011年度の新規採用数を2009年度比おおむね半減することを目標に調整する」と発言した。5月12日、これらの新規採用抑制の検討について総務省に対し（総務省人事・恩給局長宛て、公務員連絡会で実施）申入れを行い、①早期勧奨退職者の試験区分及び機関に応じた抑制が必要、②出先機関の見直しは今後の検討であり、現に業務が存在していることが前提、③これまでの定員純減、配置転換との関係への配慮、④雇用情勢全体への影響等を指摘した。政府は5月21日、定員を扱うものではないことを前提として、2009年度比で新規採用者数を6割程度にとどめる「平成23年度の国家公務員の新規採用抑制の方針について」を閣議決定した。

一方、勤務条件として事前協議を必要とする退職管理基本方針については、5月21日に実施した総務省交渉（公務員連絡会で対応）を踏まえ、政府は、翌22日に閣議決定した。

同方針は、希望退職制度導入と経過的な措置としての退職勧奨の継続、専門スタッフ職制度の拡充と新設、官民等人事交流機会の拡充、役員・休職出向、研究休職の活用等を提起したが、勤務条件としての交渉・協議に課題を残すものであるとともに、天下りあっせんの全面禁止に伴う現に早期退職している職員の雇用及び今後の定年まで働ける環境との具体的な調和・適合が不透明なものとなっている。

国の行政機関の定員については、出先機関改革との関係から雇用・労働条件に係る課題としての公務労協の統一的対応と、各府省ごとの構成組織における対応を有機的に連携した対策を引き続き講じていく必要がある。

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

鳩山内閣は、地域主権改革を「一丁目一番地」に位置づけ、地域主権戦略会議を設置して検討を進めるとともに、12月15日には、義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大、国と地方の協議の場の法制化、今後の地域主権改革の推進体制を柱とする地方分権改革推進計画を閣議決定した。また、原口地域主権推進担当大臣から、本年夏までを「フェーズⅠ」として地域主権戦略大綱などを決定する、それ以降2013年夏までを「フェーズⅡ」として地域主権推進基本法を制定する等の「工程表（案）」が地域主権戦略会議に示された。

同会議は、議論を円滑かつ迅速に進めるためとして、義務付け・枠付けの見直し、基礎自治体への権限移譲、ひもつき補助金の一括交付金化、出先機関の抜本的改革の4つのワーキンググループを設置し、大綱策定に向けた検討を進めた。

出先機関の抜本改革については、北川ワーキンググループ主査が取りまとめた「出先機関改革の基本的論点」にもとづき5月21日と24日、出先機関の事務・権限仕分けのための公開討議が行われた。公開討議は、大綱に盛り込む「出先機関改革の基本的考え方」の取りまとめに向け、どのような出先機関のどのような事務・権限を地方に移管していくのかについての考え方や基準の整理に資するためとされるとともに、大塚内閣府副大臣（地域主権推進担当）から「出先機関改革について」とのペーパーが提示され、「公開討議は、6月の戦略大綱に盛り込む『出先機関を廃止する場合の原則と例外の考え方』の整理を行うためのものである。秋以降、この大綱を踏まえ個別の出先機関をどうするか検討を進める予定」との表明が行われた。府省毎の討議では、府省側の「政策目的達成のために、執行機関としての出先機関は必要」などの主張に対し、戦略会議、地方自治体代表から「『原則廃止』で検討すべき。『できない理由』を前に出して検討しないように」など厳しい指摘が行われた。

「国と地方の協議の場」設置法案や、国が自治体を縛る義務付けの見直しを柱とする「地域主権推進一括法案」など関連法案は、4月28日に参議院を通過（参議院先議）し衆議院に送付されたが、鳩山首相の退陣など政局の影響を受け継続審議となった。一方、参議院選挙後に先送りと見られていた地域主権戦略大綱は、地方側の反発による参院選への影響が懸念されたことから、6月21日開催の第6回地域主権戦略会議を経て翌22日に閣議決定された。

大綱は、地域主権改革の意義を「明治以来の中央集権的体質から脱却し、この国の在り方を大きく転換する改革」「国が地方に優越する上下の関係から、対等の立場で対話のできる新たなパートナーシップの関係へと根本的に転換するもの」とし、当面講ずべき必要な法制上の措置その他の措置を定めるほか、今後おおむね2～3年を見据えた改革の諸課題に関する取組方針を明らかにするとし、主な課題を、①義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大、②基礎自治体へ権限移譲、③国の出先機関

の原則廃止、④ひも付き補助金の一括交付金化、⑤地方税財源の充実確保、⑥直轄事業費負担金の廃止、⑦地方政府基本法の制定（地方自治法の抜本見直し）、⑧自治体間連携・道州制、⑨緑の分権改革とした。また、2012年夏を目途に「地域主権推進大綱（仮称）」を策定するとしている。

なお、国の出先機関については、『原則廃止』の姿勢の下、「ゼロベースで見直す」ことを基本に、個々の事務・権限の取扱いは、「補完性の原則」に基づき、その特性や規模、行政運営の効率性・経済性等の観点から国の事務・権限とすることが適当と認められる例外的な場合を除き、地方自治体に移譲することとして事務・権限仕分けを行う。人員の移管等の仕組みについては、総合的な調整を行うため国と地方の双方の関係者により構成される横断的な体制を整備、必要となる枠組み・ルール等（要員規模の決め方、移管等の方法、身分の取扱い、給与を含む処遇上の取扱い、退職金の負担等）を構築する方向で検討するとされた。また、個々の出先機関の事務・権限の地方移譲等の取扱方針やスケジュール、組織のあり方等についての「アクションプラン（仮称）」を年内目途に策定するとしている。

この間、公務労協は分権対策委員会を中心に対策を進めてきた。

昨年12月22日、地域主権戦略会議の設置及び「地方分権改革推進計画」の閣議決定を踏まえ、内閣総理大臣補佐官（地域主権担当）に対し要請を行い、①地域主権改革の検討にあたっては、公共サービス基本法の基本理念を踏まえること、②国の出先機関の見直しに当たっては、国家公務員の雇用と生活を確保することを明確にした上で人員移管の仕組み等の整備に万全を期すこと、③地域主権改革の具体化について公務労協及び関係組合と十分な協議を行い合意の上に進めることを申し入れた。

また、5月17日、出先機関の公開討議を前に同総理補佐官に対し、「事務・権限の仕分け」の討議にあたっては、出先機関の事務・権限毎の仕分けを拙速に行うことなく、その「考え方・方向性の整理」とするよう申し入れた。

6月21日には地域主権戦略大綱の閣議決定を前に、原口担当大臣に対し、①大綱に盛り込む「出先機関の改革の基本的な考え方」に具体の組織名などを記述しないこと、②出先機関が担う役割・業務のあり方について、公務労協及び関係組合との協議の場を設けること、③身分移管の際のルール等を検討する体制の構成員として、公務労協及び関係組合の代表者を参加させることなどの申し入れを行った。

大綱の閣議決定を受け、公務労協は、①地域主権改革は、公共サービス基本法を踏まえ「安全かつ良質な公共サービスが、確実、効率的かつ適正に実施されること」を前提に進めるべき、②国の出先機関の改革については、質の高い公共サービスを確保するため、事務・権限の精査を十分に行うとともに「行革、総人件費削減」を目的としないこと。人員の移管等は政府の責任に基づく雇用と労働条件の確保が前提、③地域主権改革は補完性の原理に基づき、住民参加で必要な公共サービスの決定がなされる仕組みを構築するもの、④公務労協は、国民生活の安定、安全・安心を支える良質

な公共サービスを確立するための地域主権改革をめざし取組みを進める、との見解を明らかにした。

一方、公務労協は4月末、フランスへ視察団を派遣し、当地における分権改革の状況（事務・権限、財源の地方自治体への移譲、地方における国と地方自治体の役割分担、国家公務員の地方自治体への移譲など）に関する視察を行った。我が国における地域主権の課題と重なる部分が多く、今後の取組みに活かせるものとなった。

地域主権改革は、社会経済情勢の変化に対応した形で国と地方自治体の行政の役割分担を見直し、その上で、補完性の原理を踏まえ、より地域に密着した基礎的自治体が国民生活に不可欠な公共サービスを住民のニーズにそって遂行するとの観点で進めるべきである。加えて、「地域主権」の本旨を踏まえた改革とすべきであり、「行革、総人件費削減」を目的とした改革であってはならない。また、国の出先機関の見直しは、国家公務員の地方公務員への身分移管という雇用・勤務条件上の重大な課題を含むとともに組織問題としての極めて重大な側面を有しており、公務労協全体としての対応をより一層強化することが必要である。

5. 公務員制度改革、労働基本権確立の取組み

1947年に国家公務員法が制定され、1948年に政令201号により争議権が全面禁止、同年の国公法改正により国家公務員について労働三法の適用を除外、これ以降、交渉権における現業と非現業の適用関係の相違はあるものの、1950年に制定された地方公務員法を含め、公務員の労働基本権の制約状況が60年余にわたり継続されてきた。これまで、55年体制以降ほぼ一貫して、公務員の労働基本権付与に否定的立場の自民党が政権与党として政府を構成してきたことが政治的に制約状況が継続されてきた最大の要因であった。

そして、第45回総選挙において労働基本権の回復を政権政策に掲げた民主党を中心とする政権が発足したことにより、団結権及び争議権を含む労働基本権の回復と民主的公務員制度改革の実現に係る千載一遇の政治的環境が整うこととなった。

昨年9月16日に発足した鳩山政権において公務員制度改革担当に就任した仙谷大臣は、連合との連携のもと設定したILO結社の自由委員会ウルフ・エドストローム労働側スポークスパーソンとの会談において、「マニフェストに掲げたことを実行するのはもちろんのこと。一方で、憲法問題から代償措置が設置されていることが重大な問題。検討体制についても、最大限認める前提で対応すべき。」と新政権がマニフェストに沿って公務員の労働基本権を回復することを言明したものの、「今年中にムダづかいの根絶で、公務員制度改革は年明け前から進めたい。公務員制度改革が、2012年には動いているということで行く。来年から本格的に動ける体制を今年中に準備する。」と政府及び担当大臣としての政策の優先順位を明らかにした。

10月26日に開会された第173臨時国会において鳩山総理は、「国家公務員の天下りや

渡りのあっせんについてもこれを全面的に禁止し、労働基本権のあり方を含めて、国家公務員制度の抜本的な改革を進めてまいります。」との所信を表明した。しかし、公務員制度改革を含めたマニフェスト関連の法案は提出されず、同国会は2010年度予算編成作業の日程確保のため、12月4日までの40日間の短期間で閉会した。この間、公務員制度改革関係では、10月人事を控えた9月29日に「独立行政法人等の役員人事に関する当面の対応方針について」が閣議決定され、暫定的な天下り規制が施されるにとどまった。

連合は、12月2日、政府との第1回トップ会談において、公務員制度改革に対する鳩山内閣の基本姿勢を明らかにするよう求めたが、仙谷大臣は「公務員制度改革はマニフェストを踏まえて検討する。現在の公務員制度は人事院制度が前提。民間同様の労使関係となれば政府側の人事ガバナンス能力・仕組みが問われる。そうした条件整備が同時に必要である。」と応じるにとどまり、具体的な対応等について明らかにしなかった。

鳩山総理は12月15日の閣僚懇談会において、突如として、「政府の政策決定過程における政治主導の確立のための法案及び内閣人事局の設置をはじめとする公務員制度改革のための法案を次期通常国会に提出し、来年度より新たな体制を始動させるべく、所要の準備を進める」よう官房長官及び公務員制度改革担当大臣に指示した。これに対し公務労協は、連合とともに仙谷大臣に面責するとともに、今後の協議について十全な対応をはかるよう強く求めた。

一方政府は、12月25日に2010年度予算案において内閣人事局関連経費を措置したことを踏まえ、同日、国家公務員法等の一部を改正する法律案（予算関連、日切れ扱い）の概要を策定、年末には公務員制度改革推進本部事務局に係る大幅な人事異動の発令を行い、年明け以降の本格的な公務員制度改革の検討に備えた。

労使関係制度検討委員会（座長：今野浩一郎学習院大学教授）は、12月15日、「自律的労使関係制度の措置に向けて」と題する報告を取りまとめ、同日、仙谷大臣に提出した。

報告は、第三者機関による勧告制度に代えて、非現業公務員に新たに労働協約締結権を付与するため、「選択肢の組合せのモデルケース」として、①労使合意を直接的に反映することをより重視する観点と民間の労働法制により近い制度とするモデルケースⅠ、②現行公務員制度の基本原則を前提としつつ、労使合意を尊重するモデルケースⅡ、③労使合意に基づきつつ国会の関与をより重視する観点と公務員の特殊性をより重視するモデルケースⅢ、という3つのモデルケースを併記し、「委員会としていずれか一つの案を推奨するものではない」「三つに絞ったものではなく、幅を持たせて考えることが適当である」とし、具体的制度設計については政府の判断に委ねることとされた。

報告に対し公務労協は、①報告が3つのモデルケースを併記するにとどめたことに

加え、責任ある中央人事行政組織の具体的なあり方に踏み込まず、団結権や争議権の検討を行わなかったことは問題である、②報告は、政府の審議会として初めて協約締結権付与を前提とした自律的労使関係の具体的制度設計を提示した報告として確認できる、③委員会ワーキンググループ委員の積極的な議論や労働側委員の奮闘により、明確に団体交渉、労働協約による賃金・労働条件決定制度を構築する考え方も盛り込まれており、公務における労使関係の抜本的改革を実現するための足がかりとなり得るものである等の労働基本権確立・公務員制度改革対策本部見解を発出した。

また連合は、①政府の審議会として、今回初めて協約締結権付与を前提とする制度設計を示したことについては、連合として評価する、②今回の報告は、自律的労使関係制度の全体像設計にむけた結論をまとめたものではなく、「選択肢のモデルケース」を示したもので、政府に対し早急な全体の制度設計と関連法案の取りまとめを求める、③検討委員会では課題として残された、責任ある人事当局のあり方や団結権・争議権に関しても、引き続き検討を求める等の事務局長談話を明らかにした。

1996年以降毎年実施されてきた「消防職員の勤務条件等に関する自治労委員長と総務大臣との定期協議」について、政権交代後はじめてとなる協議は10月28日に行われた。

原口総務大臣は、これまでの自民党を中心とする政権下で繰り返されてきた「消防職員の団結権問題については、労働基本権に関する国民のコンセンサスの推移に応じ、将来的に関係者間で議論することまで否定するものではないが、消防職員委員会制度がよりその効果を上げていくことが重要であり、今後とも、制度の効果的かつ円滑な実施に向けて努力してまいりたい。」との見解を変更し、「消防職員の団結権については公務員の労働基本権の回復ということで、鳩山政権として推進する立場だ。消防職員の団結権について、ILOから勧告が何度も出ている状況をいつまで放置するのか、ということで、検討の指示をしたところ。国際的に見ても働く人たちの権利が保障されていないというのは、まさに基本的な人権、労働権について保障されていないというのは国際的に見て恥ずべきことである。国民の生命・財産の安全を守るという消防行政の特性や、消防行政のあり方に関する国民のコンセンサス（が必要）ということでこの間流れてきたわけだが、そこで働く人たちが心身のしっかりとした保障がなされなければ安全や安心も守れないというのが私の基本的な考え方である。消防職員の団結権のあり方については、国民の理解の下、関係者の意見も聞きながら、積極的に前へ進めていく課題であると認識している。」と回答した。

そして、2010年1月、「消防職員の団結権のあり方に関する検討会」が発足し、連合、自治労そして全消協から委員が参加した。検討会は、月1回程度の会合を重ねているが、全国消防長会・日本消防協会及び全国市長会・町村会を代表する委員の団結権付与への抵抗は激しいものがあり、2010年秋に予定される取りまとめに向け、対応の強化が必要である。

2010年1月4日、鳩山総理は年頭記者会見において、政治主導確立法案（仮称）を通常国会に提出する方針を表明、1月13日に開催された内閣府政策会議において、国家公務員法等の一部を改正する法律案の概要が提起され、公務員制度改革に係る検討が本格化することとなった。

公務労協は、1月20日に第47回対策本部会議を開催し、労働基本権（使用者機関のあり方、団結権と団体交渉・協約締結権及び争議権等の具体的な方向性、回復の実施時期）について、①公務員制度改革に係る「工程表」（2009年2月3日国家公務員制度改革推進本部決定）を撤回または見直し政府決定すること、②国家公務員法等の一部を改正する法律案の附則において規定することを通常国会期の最低到達目標とするとともに、③ILOに対する政府からの情報提供において、これまでの累次の勧告に基づき、団結権と団体交渉・協約締結権及び争議権等の具体的な方向性、回復の実施時期等を明確化させる、④国家公務員法等の一部を改正する法律案については、2009年7月21日の衆議院解散により廃案となった法律案における問題点の削除・修正等を求めることとし、同日、政府に対し「今後の公務員制度改革に関する申入れ」を提出した。また以降の2月1日及び2月10日に公務員制度改革推進本部事務局審議官交渉を行い、事務次官と局長の任用の弾力化や特例降任等についての問題点を迫るとともに、労働基本権の付与や自律的労使関係制度の内容、実施時期等の明確化を求めた。そして、2月19日に実施した大島内閣府副大臣（公務員制度改革推進本部事務局長）交渉において、①今回の法案はあくまでも第一歩で、今後、公務員制度改革を進めるにあたって、労働基本権の問題は最も重要な課題だと認識しており、誠意を持って対応する、②ILOの累次の勧告については十分承知しており、基本的な方向性について大きな隔たりがあるとは考えていない、③法制上の措置は施行後3年以内を目途として講ずることとされており、自律的労使関係制度について、できるだけ早い時期に法案を提出できるよう努力したいとの見解を得たことから、幹部人事の弾力化などについてメリットシステムや公務員の中立・公正性確保の面で課題はあるものの、全体として今回の法案は、幹部職員人事の一元管理や天下り規制を強化するための措置であると理解し、今後の国会審議を見守ることとした。

2月19日に閣議決定された国家公務員法等の一部を改正する法律案について、当初、政府・与党が想定した審議日程は、関連する政治主導確立法案及び国会法等の一部改正案の審議を先行し、その後に審議することを予定していた。しかし、議員立法による国会法等の一部改正案の提出が遅れたことにより、4月6日の衆議院本会議において、国家公務員法等の一部を改正する法律案の趣旨説明が行われ、審議が開始された。自民党とみんなの党は、同日、これまでの与党時代の経過や考え方の相違等を微塵も考慮することなく共同で対案を提出、公明党は5月12日に修正案を提出し、参議院選挙を視野に置いた政治的対立を焦点化する野党による演出が行われた。

衆議院内閣委員会における国家公務員法等の一部を改正する法律案の審議は、異例

にも長期化することとなった。そして、延べ45時間の審議を踏まえた5月12日、委員会採決が行われ、対案及び修正案が否決され、施行日等の技術的修正が加えられた政府案が賛成多数で可決した。

5月19日の本会議以降、6月1日の内閣委員会まで24時間を経過した参議院における審議は、採決の機会が熟していたにもかかわらず、鳩山総理の辞任と菅内閣の発足により審議が中断し、そのまま通常国会会期末を迎え、国家公務員法等の一部を改正する法律案は廃案となった。このことは、2008年通常国会における国会修正による国家公務員制度改革基本法の成立以降、国政選挙を控え、連続して公務員制度改革が政局そして政治的対立の焦点として取り扱われた現実をあらわしており、今後の対応についての課題と問題を残すこととなった。

一方、第173臨時国会期を含めた通常国会における審議において、政府は、民主党がマニフェストで提起した国家公務員総人件費の2割削減問題について、野党側の執拗な追及を受けることとなった。また、これに一部マスコミの評価が加わり、さらに天下りのあっせん禁止及び定年年齢の段階的延長に伴う人件費への影響等が惹起し、問題は混迷の度を増すこととなった。なお、鳩山総理はこの間の国会審議において、「民主党のマニフェストにおいて総人件費を4年間で2割削減するという目標を掲げ、達成のために努力する。これは公務員制度の改革が必要で、労働基本権というものをしっかりと付与するということを行い、その後に労使交渉を通じて給与の改定というものを行う。」等の見解を明らかにしている。

2010年1月13日、連合・連合官公部門連絡会は、ILO結社の自由委員会に対する追加情報を提出した。その内容は、①公務員の労働基本権の回復をマニフェスト（政権政策）に掲げた民主党を中心とする政権が発足したことにより、事態は案件解決が期待される新たな局面を迎えている、②しかし、これまで5次にわたる結社の自由委員会報告及び専門家委員会の報告において、現行公務員制度がILO第87号及び第98号条約に違反していると指摘された諸点について、なお具体的な改善がはかられていない、③日本政府が、ILO勧告に沿った公務員制度改革を実現するため、これまでの累次の勧告の内容を網羅した勧告を出すよう要請した。

公務労協は、連合とともに以降の政府対策を強化した。具体的には、①ILOに対する政府からの情報提供において、これまでの累次の勧告に基づき、団結権と団体交渉・協約締結権及び争議権等の具体的な方向性、回復の実施時期等を明確化させる、②ILO総会に担当大臣が出席し、労働基本権回復に係る政府としての明確かつ具体的な意思を明らかにさせることを追求した。

政府の追加情報は、一部関係府省による不作為や官僚側の現状維持のための意図的対応に対し、連合・公務労協の対策により政治主導による2度の修正が行われ、4月15日に提出された。そして、5月27～28日に開催されたILO結社の自由委員会は、第357次報告を策定し、6月18日に開催された理事会は、同報告を採択した。なお、

報告は、①制度化された三者協議が行なわれてきたことを関心を持って歓迎し、今後
も続くことを固く信じる、②日本がすでに批准済みの第87号および第98号条約の中で
具体的に表現されている結社の自由の原則を実施するために必要な措置に効果的に、
しかも猶予せずに取り組むことをめざして十分な社会的対話が必ず促進されるよう
にするための措置を引き続き講じるようにとのこれまでの勧告を再度強く繰り返す等の
指摘を行った。

鳩山総理の辞任と菅内閣の発足により政治的な混乱が生じたもと、第99回 I L O 総
会には、結果として細川厚生労働副大臣が政府を代表して出席した。副大臣は、「民
主党政権は、抜本的な公務員制度改革に取り組むこととしており、労働基本権の回復
を最重要課題の一つとして位置づけている。今後、労働基本権を付与する方向で検討
を加速し、来年通常国会に関係する法案を提出できるように努力する。また、消防職
員の団結権のあり方についても、今年秋を目途に検討結果を取りまとめる。日本政
府は、関係者との率直な対話と調整という基本的な考え方にに基づき、有意義な意見交
換を行い公務員制度改革が実りあるものになるよう努力してきたところであり、今後
も継続する。」と総会において演説した。

なお、総会期間中、国公連合・国税労組荘司副執行委員長を派遣し、現地対策を実
施した。

公務員の労働基本権回復を政権政策に掲げた民主党を中心とする政権が発足して約
1年が経過したが、制約状況はなお継続されている。今後は、労働基本権の回復と民
主的公務員制度改革を実現する最重要な機会を2011年通常国会期とし、I L O 勧告を
みたした法制度措置の実現に向けた正念場の対応をはかる必要がある。

6. 新たな高齢雇用施策の確立への対応

2009年8月11日に行われた人事院の「職員の給与等に関する報告」において、「公
務能率を確保しながら65歳まで職員の能力を十分活用していくためには、年金支給開
始年齢の引上げに合わせて、2013年度から、定年年齢を段階的に65歳まで延長するこ
と」を基本的考え方として、2011年中に法制整備をはかることを必要とし、2010年中
を目途に立法措置のための意見の申出を行えるよう検討を進めることが明らかにされ
たことを踏まえ、公務労協は、引き続き、新たな高齢雇用施策検討委員会を中心とし
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」の
実現に向けた対応をはかった。

具体的には、人事院が提示したイメージ及び再提案に対する公務労協としての意見
集約及び定年延長に関する諸課題の整理等を実施した一方、人事院との交渉・協議は
公務員連絡会において対応することとし、春季生活闘争期において、人事院総裁から
は「平成25年度から段階的に65歳まで定年を延長することが適当であり、本年中を目
途に、そのための意見の申出を行う」、総務大臣からは「定年延長については、関係

機関と連携を図りながら、職員団体の意見を踏まえつつ、政府全体として取り組み、人事院から「意見の申出」が行われた場合には誠意を持って対応していく」との見解を引き出した。また、人事院勧告期においては、「65歳までの段階的な定年延長についての年内の「意見の申出」の実現に向け、本年の報告で十分な交渉・協議と合意に基づく制度骨格を提示すること」を重点課題として、人事院との交渉・協議を強化した。

そして、これらの取り組み等の結果、2010年8月10日に行われた「職員の給与等に関する報告」において、人事院は「国家公務員制度改革基本法の趣旨を踏まえ、公的年金の支給開始年齢の引上げに合わせて、平成25年度から、定年を段階的に65歳まで延長することが適当。制度見直しの骨格に基づき、関係各方面と幅広く意見交換を重ねながら更に検討を進め、本年中を目途に成案を得て具体的な立法措置のための意見の申出を行う」ことを明らかにした。

定年延長については、引き続き、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。

7. 公務公共サービス労働者の組織化と産別結集の活動の推進

公務労協は、近い将来の労働協約締結権付与を前提とした自律的労使関係制度の確立を見据え、政府との間で対等かつ十分な交渉・協議態勢を確立するため、組織の拡大と主体的力量強化を任務とする組織拡大センターを昨年秋に設置し、最重点目標を各府省における組織化・組織拡大とし、①未加盟組織、未組織職場との交流・情報提供、②現行組織の組織拡大、休止状況の組織の再建・活性化、③学習会開催、街頭宣伝行動などを柱に取り組みを進めてきた。具体の取り組みにあたり、「組織化基本計画」を策定するとともに、センターの下に企画委員会および企画小委員会を設置し、企画・立案、運営の任にあたってきた。

未加盟組織・未組織職場対策については、該当役員との面談・意見交換や府省間配転者を通じた情報交換を進めてきたが、組織化に向けた具体の取り組み段階まで至らなかった。今後、さらなる取り組みの強化が必要である。

組織拡大に向けた学習会については、「自律的労使関係学習会」を5月27日に開催し、島田早稲田大学教授から労使関係検討委員会報告と自律的労使関係確立に向けた課題、田島連合中央アドバイザーから民間の労使交渉を組織拡大の取り組みについて講演を受けるとともに、参加者によるグループ意見交換を実施し、自律的労使関係制度の下での労使交渉および交渉体制確立に向けた組織拡大の意義などについて学習を深めた。

街頭宣伝行動については、自律的労使関係確立に向け、労組への結集、組織拡大の重要性を訴えるチラシ配布行動を3月以降毎月、霞ヶ関と全国のブロック機関所在地

を中心に取組みを進めてきた。行動は公務労協各構成組織の参加のもと取り組むとともに、4月の行動時には超勤アンケートはがきを添付・回収し、国公職場の実態の把握・集約を行った。

今後、政府との具体の交渉態勢確立のため、組織化、組織の拡大と主体的力量強化が最大の課題となっている。中央段階のみならず出先機関段階を含めた未加盟・未組織対策、宣伝行動の継続・強化、「相談窓口」の設置、国公ユニオン組織の再整備、学習会等を通じた活動家育成に向けた学習会など重層的な取組みを進めることが必要である。

8. 組織検討委員会報告(「今後の公務労協組織のあり方」に関する報告)の具体化

第6回総会において承認された組織検討委員会報告は、①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、②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、③さらに組織的・具体的な討議と検討を要するもの、という3つの区分において具体的な措置を講じることを求めるものであった。また、第7回総会において、①公務労協のめざすべき社会の方向と果たすべき役割について、連合方針が許容する範囲において、結成時以降そして今日時点における取り巻く情勢や社会の変化に対応した補強・修正、②活動目標(目的)について、めざすべき社会の方向と果たすべき役割の補強・修正とともに、⑦非正規問題への対応、④公共サービスの充実を年間活動方針ではなく、普遍的・恒久的課題として位置付ける、③共同事業としての公務労協における組織化の取組みを具体的に推進するため、新たに「組織拡大センター」を設置する、④組織化対象範囲について、非常勤職員、運営もしくは経営形態が変更された機関または部門、委託先等新たに組織化対象範囲を拡大する、運営要綱の一部改正を実施した。

「今後の公務労協組織のあり方に関する報告」が指摘した措置について、未達成及び継続となっている課題への対応については、主に組織拡大センターの設置と運営に重点を置いてきたほか、地方組織の結成は新たに秋田県において実現するにとどまり、「協議会から連合会への移行」については、移行に係る課題の整理等の具体的な検討を行うには至らなかった。

二、2011年度活動方針

1. 情勢の特徴

(1) 民主党を中心とする政権と政治情勢

政権交代後、初の国政選挙となる第22回参議院議員選挙は7月11日投開票で実施された。民主党は改選54議席を下回る44議席にとどまり、国民新党を含めた与党の議席は過半数を割り込んだ。鳩山前総理の政権運営と、消費増税での菅総理の発言と説明不足が大きく影響したといえる。しかし、比例区の得票では民主党が自民党を上回り、非改選議席を加え、参議院における第一党を維持した。ポピュリズム的な政策や言動で、民主党批判の受け皿となったみんなの党が躍進した一方で、自民党が復調した。これは、引き続き、民主党を中心とする政権に期待するとともに、「二大政党による政権交代のある政治」という成熟した民主主義に依拠する冷静な民意のあらわれであるとも考えられる。

参議院議員選挙の結果、衆参で多数派が異なる「ねじれ国会」が再現した。菅総理は、早速、政策課題ごとに野党に協力を求め、合意形成を探るパーシャル連合をめざす考えを明らかにしたが、事態は極めて深刻であり、政治情勢の混迷化と国政の停滞は避けられない状況にある。

厳しい景気・雇用情勢に加え、社会保障や税制のあり方、外交・安全保障などの様々な課題が山積するもと、実質的に総理大臣を選出する民主党代表選挙は、9月14日の臨時党大会において、菅総理が再選された。連合は、「民主党が一致結束し、めざすべき社会の理念と国家ビジョンを明確に示し、徹底した議論と合意形成に基づく政権運営により、国民の期待と信頼に答えていくことを強く求める」とする事務局長談話を明らかにした。

円高・景気対策のための補正予算、郵政改革法案及び労働者派遣法改正法案そして国家公務員の給与法改正法案等を課題として10月1日に召集された第176臨時国会は、野党側が尖閣諸島沖の中国漁船衝突事件に係る政府の対応を追及する構えのもと、自民党が「政府・与党の問題点を厳しく突かない野党は存在価値がない」と対決姿勢を強調、公明党が「行うべき時はしっかりと協議する」と柔軟姿勢を明らかにしているものの、「ねじれ国会」における今後の国会運営等はまったく不透明な情勢にある。

民主党を中心とする政権が、自民党政治に対する国民の不信と不満の単なる受け皿ではなく、国民が安心して暮らすことのできる社会を実現する国民から信頼される政権として機能するため、政権交代に大きく関わってきた連合に結集する公務労協の責任は極めて重いものがある。

(2) 社会情勢等

2010年6月18日、政府は「新成長戦略」を閣議決定し、菅政権の掲げる「強い経済、財政、社会保障」の一体的実現について、「強い経済」の実現に向けた戦略を示した。具体的には、経済社会が抱える課題の解決を新たな需要（社会保障・福祉分野、環境分野が最大）や雇用創出（全体で480万人分～現金給付より現物・サービス給付を優先し、雇用が拡大する点を重視）のきっかけとし、それを成長につなげようとする政策を提起した。また、2020年度までの年平均で、名目3%、実質2%を上回る経済成長をめざすこととし、当面はデフレ（5%程度）の終結を最重要課題と位置付けている。さらに、官では行うことが困難な、国民の多様なニーズにきめ細かく応えるサービスを無駄のない形で市民、企業、NPO等が提供できる社会の構築に向け、国民各層による取組を支え、行政が独占してきた「公」を企業、NPO等に関し、行政による直轄事業を見直し、PFI等や公共サービス改革を進める事業を重視している。

「新成長戦略」は、雇用政策・社会保障政策の強化が一体的に策定され、戦略毎に2020年までの工程表を策定するなど基本方針の実現に向けた具体的な道筋が示されたことは評価できるものであるが、成長戦略を如何に実現させるかが課題であり、小さな政府路線が前提となっていることには疑問を呈さざるを得ない。

2010年6月の生活保護受給世帯数は、政権交代前の2009年8月に比べ約12万6千世帯増加し約137万8千世帯となり、受給者数は戦後の混乱期以来の190万人を超えている。完全失業率も引き続き5%前後で高止まりしている。また、2010年度予算における公共事業費削減の影響で、建設業の就業者数は30万～40万人減少との試算がある。

子育てを社会全体で支えるという重要な目的を有する子ども手当が、6月から支給が開始され、2010年度の実質成長率を0.2ポイント押し上げる効果があるとされる一方、公共事業に依存しない地域経済の基盤を作らない限り、暮らしの展望は開けず、疲弊しきった地域における新しい雇用の受け皿を創設することが急がれている。

(3) 公共サービスと公務員を取り巻く情勢

第22回参議院議員選挙において、民主党、自民党、公明党、みんなの党が公務員の総人件費削減または抑制をマニフェストに掲げ、シングル・イシュー（単一争点）的な政策で公務員及び公務員組合を悪役に仕立てた政治勢力が、結果として議席を伸ばした。今後、総人件費削減問題が、政府及び与野党ともに政治的に焦点化していく情勢にある一方で、「引き下げデモクラシー化」に終始し、この国の将来像やそこにおける政府（国、自治体等）そして公共サービスのあり方という議論は皆無となっている。

OECDの公共ガバナンス委員会の公共雇用・マネジメント作業部会が行ってきた加盟諸国の人的資源管理に関する調査研究を集大成した「公務員制度改革の国際比較」において、我が国は、労働力人口に占める政府の雇用者数の割合、GDPのうち

政府職員の雇用者報酬が占める割合のいずれも統計上最下位となっている。にもかかわらず政府の規模や公財政支出の拡大が議論されないのは、新自由主義に基づくイデオロギー的誘導が政権交代後も継続されるもと、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。

例えば、ノーベル賞経済学者のポール・クルーグマン氏はNYタイムズのコラム（2010年8月9日付）において、「反政府のキャンペーンは常に、無駄と不正に反対するという観点から表現されてきた。そして、今やそのキャンペーンが実を結び、何が実際に非難の対象となっていたのかを私たちは目にしている。それはつまり、非常に裕福な人々を除くすべての国民が必要とするサービスであり、政府が提供しなければならない、政府以外の誰も提供しないサービスなのだ。それは例えば、街灯のある街路、車が走ることでできる道路、全国民への適切な学校教育、である。この長年にわたる反政府キャンペーンの結果、私たちは破滅的なほど間違った方向へとハンドルを切ってしまった。」と指摘している。

当初予算ベースにおける2010年度末の国の行政機関の定員は30.2万人で、2005年度末との比較で3.0万人の減となっている。また、国家公務員人件費は1400億円削減（2010年度（対2009年度比））されている。

地方公務員数は約286万人（2009年4月1日現在）で、1995年から15年連続して減少し、とくに2005年以降約18.7万人の削減が行われている。

一方、独立行政法人に対する財政支出は、2008年度に1569億円削減、2009年度に1372億円削減、2010年度に3531億円削減が行われ、さらに公益法人への支出は2010年度に431億円（△21.3%）で2006年度支出実績比で約55%が削減されている。

これらは、この間の自民党を中心とする政権における経済財政運営の失策を不当にも公務員人件費等に転嫁し、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てきた総人件費削減政策が、政権交代後も修正されていないことの証左ともいえる。

2. 活動の基本的考え方

政権交代から1年、そして衆参で多数派が異なる「ねじれ国会」の再現等、複雑かつ困難な政治情勢のもと、民主党を中心とする政権への対応と関係について、構成組織間で共通する政策課題の実現主体であるとともに対政府等との交渉主体としての性

格を有する公務労協は、連合の対応に結集する一方で、国家公務員の使用者たる性格と地方自治体及び独立行政法人・政府関係公益法人等の職員の勤務条件等に重大な影響力を有する政府に対し、鳩山政権時の対応と関係に係る総括を踏まえ、改めて、自民党を中心とするこれまでの政権との関係とは異なる有意義な労使関係を構築することを求めることとする。

民主党を中心とする政権への対応と関係は、

- ① 社会的公正と国民の安心・安全を確保する質の高い公共サービスの再構築をはかる立場から、政権の運営等に協力する。
- ② 個々の政策課題については、政権を構成しているか否かにかかわらず、政党と労働組合との性格や目的の違いを踏まえ、是々非々の立場で対応する。
- ③ 使用者等としての政府に対しては、これまでの自民党を中心とする政権とは異なる政権であることを再確認する一方、緊張感のある労使関係を前提としつつも、公式・非公式、事前・事後を問わない有効かつ誠実で互いの信頼関係を重視した労使関係を構築する。その際、要求、交渉そして大衆行動という正統的な活動を基盤とする。
- ④ 個別の政策や課題に対する是々非々については、とくに政府との労使関係において、「非は非」を明確にした対応をはかる。

小泉政権以降継続されてきた構造改革路線により、二極化と格差社会の進行と公共サービスの質の劣化そして地域間の公平性の喪失など公共サービスの基盤が動揺し、2008年秋以降の世界的な金融・経済危機のもとでの実体経済への深刻な影響による地域間、個人間、世代間での極限を超える格差拡大の実態化が是正されていないわが国において、公的年金や医療、介護、生活保護などの社会保障、雇用、少子化対策等、政府の役割が今後さらに重要になる。その意味で、小さな政府への移行が望ましいはではなく、すでに小さすぎる政府の規模において、現金給付を重視した公共サービスへと転換するため、公共サービスに従事する労働者の雇用と処遇を含めた現物（サービス）給付よりも、主観的「ムダ削減」を優先した政策の具体化が危惧される。

社会には、個々人の利益に還元しきれない「社会全体の一般的な利益」が存在し、そのような利益に貢献する事業は、社会全体の抛出によって、「公共的な事業」として行われなければならない。

今日、政府の規模を見るときには、一般的な租税負担と社会保険の抛出を加えたGDP比の水準（国民負担率）が用いられているが、新自由主義や福祉国家批判が最も強く沸き起こったのは、我が国をはじめとする比較的国民負担率の低い小さな政府に属する国である。大きな政府の国ではそれほど政府に対する批判が強くなく、小さな政府の国ほど「大きな政府」への批判が強い。

例えば、高福祉・高負担を特徴とする北欧諸国においては、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。

つまり、福祉国家が成立するためには、政治的な民主主義（政府と国民との近い距離）と、国民の間における非競争的で共同的そして連帯的な意識の存在が前提となっている。

公務労協は、財政再建と総人件費削減に係る政治的対応が焦点化していく情勢に対し、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、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みを強化する。

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

公共サービス基本法の制定を踏まえ、2010年春季生活闘争より新たな活動段階に移行した「良い社会をつくる公共サービスキャンペーン」は、「公共」の再構築を目標とする取組みとして、公務労協の存在意義を組織内外に示すものであるとともに、恒常的そして永続的な対応が求められるものである。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趣旨を具体的に活かし実践する主体的な対応を通じて、以下により、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。

① 公共サービス基本法をさらに進化させる立法措置等について

個々の事務・事業を公共サービス基本法に基づきその実施段階において再構築する取組みと並行した対応を取組みの主体として、連合が提起している「公契約に関する基本法」の制定等、公共サービス基本法の成立によって、関連するまたは促進できる様々な政策制度要求の実現について、積極的な努力をはかることとする。

② 法律の執行責任を負う政府への対応について

公共サービス基本法に基づく施策の実施等について、各府省に対する具体的そして詳細の政策要求とその実現をはかることとする。なお、今後に対応をはかるべき全般的な政策課題への対応については、連合、公務労協、構成組織の役割分担等に留意し、引き続き、具体的な対応を検討する。

③ 地方自治体における対応について

2010年春季生活闘争より取組みを開始した公共サービス基本条例の制定について、すべての地方自治体において制定することを最終的な目標とし、継続的課題として対応する。具体的には、2011年春季生活闘争における活動の強化・拡大に向けて、①連合の政策制度要求及び方針における反映、②2011年統一自治体選挙における対応、③重点またはモデル地方公務労協（地方連合会官公部門連絡会）の設定、④公

契約条例制定と連携したシンポジウムの開催、⑤NPO等との連携強化、⑥組織内外への情報発信等を検討・具体化する。

(2) 公務員制度改革、労働基本権確立の取組み

向こう1年間を取組みの最重点期間に設定し、民主党を中心とする政権のもと、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みを展開する。なお、節目節目において対策本部会議等を開催し、具体的な対応及び取組み等を協議する。また、連合との連携をより一層強化するとともに、ILO及び国際労働運動と連携した取組みを推進し、組織的かつ機動的な対応と対策を講じることとする。

(3) 行政改革、独立行政法人及び政府関係公益法人改革等に対する雇用・労働条件確保の取組み

雇用と労働条件に影響を与える政策・予算・制度の具体化または見直し等は、すべて労使交渉事項であるという立場から、行政刷新会議等をはじめとする行政改革、独立行政法人及び政府関係公益法人改革等への対応を連合との連携のもとではかることとする。

具体的には、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、労使間自治の原則のもとでの対応を強く求めるとともに、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を確保し、組織の改廃等に伴うルール確立をはかる。

独立行政法人及び政府関係公益法人の見直しに対しては、引き続き、行政刷新会議対策委員会を中心として、①見直しに係る基本的理念の追求、②個別法人見直しへの対応、③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) 特別会計の見直し等に対する取組み

10月下旬から行われる事業仕分け第3弾の対象とされる特別会計の見直しについては、歳出の9割超が義務的な支出に充てられていることを踏まえ、個々の事務・事業、資金等について国民生活の安心・安全の確保を前提として、「廃止ありき」の検討を排除するとともに、見直しに伴って雇用問題が生じる場合は、政府における統一的な体制確立等の国の雇用責任の明確化と、公務労協及び当該構成組織との十分な交渉・協議、合意により措置することを求める。

(5) 地域主権改革・国の出先機関の見直し等に対する取組み

住民に身近な公共サービスを基礎自治体が担い、補完性の原理に基づき、住民参加で必要な公共サービスの決定がなされる仕組みを構築する地域主権改革の実現を求める。

国の出先機関については、総人件費削減の手段としての改革を排除し、政府の責任に基づく当該職員の雇用と労働条件の確保を前提とさせる。具体的には、引き続き、地方分権改革対策委員会を中心として、当面、「アクションプラン」への対応・対策を強化する。

(6) 新たな高齢雇用施策の確立の取組み

引き続き、雇用と年金支給開始年齢の接続をはかる段階的定年年齢の引上げを措置するための「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」の実現を求め、対政府交渉等を強化する。なお、人事院の2010年「職員の給与等に関する報告」の「公務員の高齢期の雇用問題」において具体的な検討課題として指摘されている、「定年延長に向けた制度見直しの骨格」については、公務員連絡会による対応を強化し、労使交渉・協議及び合意による措置を求めるとともに、2010年中に予定される「意見の申出」への対策を重視する。

(7) 賃金・労働条件の改善に関する取組み

① 「政治」の公務員給与に対する介入を排除し、総人件費削減政策の転換に向けて、労使交渉、政府との各級段階の交渉・協議、政党対策を強化する。

とりわけ、人事院勧告制度を無視した一方的給与削減等については、断じて認められない立場から、毅然とした対応をはかる。

② 連合と連携し、公務員給与の社会的合意を確立するための取組みを進めるとともに、公務・公共部門労働者の生活を維持・改善するための給与引上げを求める。そのため、2011春季生活闘争に向けた方針議論に積極的に参加するとともに、労働条件専門委員会を中心にその準備を進める。

③ 格差是正の取組みを積極的に推進し、短時間公務員制度の導入をめざすとともに、臨時・非常勤職員をはじめとする全ての公共サービス労働者の雇用安定と処遇改善を求める。

④ ワーク・ライフ・バランスの実現に向けて、超過勤務の縮減、休暇・休業制度の拡充を求める。

(8) 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、①ワーク・ライフ・バランス憲章と行動指針の

具体化、②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、③募集・採用・配置・昇進における男女間格差の是正、④結婚・妊娠・出産・育児・介護などを理由とする不利益取扱いの一掃、⑤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。

(9) 公務公共サービス労働者の組織化と産別結集の活動の推進

国公連合の取組みを第一義におき、公務労協との共同事業としての組織化の重点目標・対象を中央省庁に設定し、交流と情報提供、大衆的情報配布等を中心とする未加盟対策を任務として設置した組織拡大センターの活動の強化・拡大をはかる。2011年度は、これまでの活動の経過と取り巻く情勢を踏まえ、新たな産別結集組織の実現等、具体的な成果に着目した対応に留意する。

(10) 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（第6回総会承認）が指摘した措置について、未達成及び継続となった課題等及び第6回総会以降の検討において結論が得られた事項の実現に向けて、以下のとおり、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。
- 未結成の18都県における構成組織を含めた個別の事情・背景等を把握した上で、重点県を設定し、すべての都道府県における地方組織の結成を推進する。また、諸会議または集会を活用した構成組織中央段階における対応等、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こととする。
- 正副議長と事務局役員の日常的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。
- 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。
- 「協議会から連合会への移行」について、今後の労働基本権の回復等に係る法制度措置への対応と具体化の動向や推移を踏まえ、協約締結権のもとでの交渉体制の整備の必要と交渉機能・力量の強化という観点等から、移行に係る課題の整理等の具体的な検討を行うこととする。