

# 2013年度の取組み経過と2014年度活動方針

## 一、第10回総会以降の取組み経過と到達点

### 1. はじめに

20世紀後半の政治・経済そして社会体制の秩序として機能してきた東西冷戦構造が終焉して四半世紀が経過した。この間、少子高齢化・グローバル化をはじめとする社会経済情勢の変化と経済成長の限界に直面してきたわが国は、戦後初めての本格的な選挙による政権交代そして政治の変革に少なくとも中期的な時間軸で捉える余裕もないまま、再び選挙による政権再交代という劇的な政治変化を経験した。

一方、1980年代以降、世界を席卷してきた新自由主義は、東西冷戦構造の終焉により秩序を失った政治・社会体制とグローバル化した経済を蹂躪してきた。そして、わが国においては、新興国のキャッチアップに産業構造の変化が機能せず、新自由主義的な政策の進行と政治的圧力は、賃金と雇用の縮小と悪化を招き、そのことが消費需要を継続的に抑制した。つまり、今日のデフレの要因は、金融緩和の不足でも、財政出動（公共事業）の抑制でもない、ましてや成長戦略の問題ではなく、労働力人口の減少による需要の縮小という構造的な問題とともに、新自由主義的な政治・経済運営にあるといえる。

このような情勢を踏まえ、そして政権との関係が「信頼と友好」から「警戒と対立」へと政権再交代に伴い受動的変化が生じるもと、公務労協は、東日本大震災からの一刻も早い復興と再生をはじめとする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、第一にすべての公共サービス労働者の生活改善と格差是正をはかること、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」、「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進めてきた。

## 2. 良い社会をつくる公共サービスキャンペーン

2013年度における「良い社会をつくる公共サービスキャンペーン」は、①2010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、継続的課題とする、②社会的発信力と浸透度をも意識した「公務・公共部門の雇用拡大アクション」構想の立案、に重点を置き取組みを進めてきた。

取組みを進めるにあたり、2013年3月6日に拡大地方代表者会議を開催し、2013年度の具体的な取組みとして、①民間労組やNPO、地方議会議員、大学教授等の有識者など幅広い関係者で構成する「公共サービス基本条例・公契約条例の制定をめざす会」を立ち上げる、②地方連合会と連携し、集会・学習会・シンポジウムなどを開催する、③都道府県が進めてきた「新しい公共」の担い手支援事業やモデル事業の状況について把握しつつ、NPOなど関係者との情報交換や交流を進め、公共サービス基本条例への理解と条例制定への協力を求めていく、④2011年度から取組みを開始した「モデル地域（公務労協・連合官公部門）」を継続し、全国8ブロック（北海道・東北、関東・甲州、北陸・信越、東海、近畿、中国、四国、九州）毎、都道府県単位に選定し取り組むことを意思統一した。また、昨年度モデル地域（公務労協・連合官公部門）に選定した秋田・奈良・徳島・福岡から取組み報告を受けるとともに、本年度の取組みにおいてとくにNPOとの連携強化を柱にしたことを踏まえ、NPO中間支援団体であるユニバーサル志縁社会創造センター池本修悟専務理事から、公共サービスにおけるNPO活動の現状と課題、行政や公務労協に期待することなどの講演を受け、公共サービス基本条例や公契約条例の制定に向け、公務労協構成組織のみならず、民間労組、労働福祉協議会、地域のNPO、地方議会議員など幅広い関係者と連携して取り組むことの重要性について理解を深めた。

あわせて、同日、「2013年春季生活闘争・公共サービスキャンペーン開始中央集会」を開催し、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、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に向け全力を挙げることを確認した。

なお、モデル地域（公務労協・連合官公部門）の取組み状況は、秋田では、2012年11月「公共サービスキャンペーン・アピールステージ」において、公共サービス充実と「県公共サービス基本条例」制定へのアピール行動に取り組むとともに、本年秋には「基本条例制定を求める秋田県民集会」の開催を予定している。長野では、本年秋の集会・学習会開催、県知事等への要請行動を予定している。奈良では、「公共サービス・公契約条例制定をめざす決起集会」と街宣行動（2013年3月）、街頭宣伝行動（4月）、「公共サービスキャンペーン県民集会」（6月）の取組みのほか、県

・市議会での質疑、県知事および民主党に対する「公共サービス基本条例制定を求める」要請行動などが取り組まれている。徳島では、2012年11月、「徳島県の公契約条例・公共サービス基本条例をめざすフォーラム」と連合地協単位での学習会の開催、県議会での質疑、街頭宣伝の取り組みが行われるとともに、本年秋にシンポジウムと連合地協単位での学習会が計画されている。福岡では、「公契約条例に関する研究会」を設置した自治体で本年秋にシンポジウムの開催を予定している。

モデル地域以外の都道府県でも、地方公務労協や地方連合会官公部門主催による、公共サービス基本条例や公契約条例制定をめざした学習会・集会が開催されるとともに、地方連合政策・制度要求への反映、県知事等への要請行動などが積極的に取り組まれている。但し、それぞれの取り組み状況の差が大きいことから、次年度に向け総体としての運動の底上げが必要である。

なお、「公務・公共部門の雇用拡大アクション」構想については、具体の立案を進めるまでには至らなかった。

### **3. 独立行政法人及び政府関連公益法人改革、特別会計の制度的な見直しに対する雇用・労働条件確保の取り組み**

政府は、「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」（2012年1月20日閣議決定）を踏まえ、①独立行政法人制度を廃止し、行政法人制度を創設する、②行政法人を、法人の事務・事業の特性、国の関与の在り方等に着目し、中期目標行政法人と行政執行法人に分類する、などを内容とする「独立行政法人通則法の一部を改正する法律案」および関係法案を2012年5月11日、第180通常国会に提出したが継続審議となり、その後召集された第181臨時国会でも審議に付されることなく同年11月16日の衆議院解散によって廃案となった。

第二次安倍内閣は、2013年1月29日、行政改革を総合的かつ積極的に推進するためとして、総理を本部長とし全閣僚が参加する行政改革推進本部（以下「本部」という。）を設置するとともに、本部の下に、行政改革に関する重要事項の調査審議等のための行政改革推進会議を置き、当面、独立行政法人改革、特別会計改革、無駄の撲滅の3分野を中心に取組んでいくとした。

このうち、独立行政法人改革に関しては、内閣府副大臣の下に、独立行政法人改革に関する有識者懇談会（以下「懇談会」という。）が設置され、「専門的かつ実務的な検討」が進められてきた。懇談会は、「これまでの改革の検討の優れた面は取り入れ、見直すべきは大胆に見直すという考え方」の下検討を進め、2013年6月5日、「独立行政法人改革に関する中間とりまとめ（以下「中間とりまとめ」という。）」を公表した。

中間とりまとめは、これまでの改革に向けた議論の内容を参照しつつ、制度面、

運用面での見直しについて方向性をとりまとめたものとされ、その上で、「具体的な見直しの方向性」として、①法人を一律に規律する現行制度を見直し、法人の事務・事業を踏まえて、法人を分類する。具体的には、目標達成に向けた業務運営における法人の裁量と国の関与の程度の度合い、業務の停滞が国民生活や社会経済に与える影響の度合いの差異等をもとに、中期目標管理を行う法人と単年度管理を行う法人（公務員身分を付与）の二つに分類し、各分類に則したガバナンスを構築する、②P D C Aサイクルが機能する目標・評価の仕組みの構築、③法人の内外から業務運営を改善する仕組みの導入、④財政規律、報酬・給与等の見直し及び情報公開の充実、を挙げている。また、「改革に対する基本姿勢」において、「独立行政法人制度を維持した上で、制度面、運用面での見直しを行うことが必要」とし、「組織の在り方」については、「民でできることは民で」という基本的な考え方に立ち、組織を存続する必要がないものは廃止し、民営化が可能なものについては民営化を進める、とした。

公務労協は2013年6月14日、行革推進本部事務局から中間とりまとめについて説明を受けるとともに、①「評価疲れ」について引き続き懸念、②法人職員の給与は自律的労使関係の下で決めることが基本である、③雇用問題についての言及がないこと、などについて指摘した。

また、9月4日に行革推進本部事務局交渉を実施し、①独立行政法人改革に関しては、十分な交渉・協議と合意に基づいて対応すること、②政策と一体的に事務・事業を推進するための組織を維持し、「削減ありき」で事務・事業及び法人等の廃止・民営化を行わないこと、③法人の自主性・主体性の確保、④賃金・労働条件は自律的労使関係のもとで決定することが基本であることに鑑み、独立行政法人通則法に則るものとする、⑤雇用問題が生じる場合は、国が雇用の承継に責任を持つことなどを強く申し入れた。

政府は、今後、中間とりまとめを踏まえ、年末に向けて組織見直しなどを含む「最終とりまとめ」の検討と法案策定作業を進めることとしていることから、節目毎の交渉・協議など取組みの強化が必要である。

特別会計の制度的な見直しについては、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、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てきた。国有林については、「国有林野の有する公益的機能の維持増進を図るための国有林野の管理経営に関する法律等の一部を改正する等の法律」に基づき、2013年4月1日より一般会計に移行したことから、協約締結権と労働条件等に関わる対応が引き続き課題となっ

ている。

#### 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

民主党政権が進めてきた、地域主権改革・国の出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲については、「国の出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲に係る特例制度（基本構成案）」（2012年4月27日開催の地域主権戦略会議で了承）を踏まえた「国の特定地方行政機関の事務等の移譲に関する法律案」などを巡って、昨年秋の段階まで、政府内・民主党内の検討が続けられてきたが、国の指揮権について強化すべきとの主張や、地方団体からの、密接不可分な利害関係を有する基礎自治体に対して具体的な説明や協議等が十分に行われていないなどの指摘が続く中、法案とりまとめまで至らずに衆議院解散を迎えることとなった。

第二次安倍内閣は2013年3月8日、地方分権改革の推進に関する施策の総合的な策定及び実施を進めるためとして、地方分権改革推進本部の設置、地域主権戦略会議の廃止などの閣議決定を行った。これを踏まえ、内閣としての政策検討・決定機能を担う地方分権改革推進本部、有識者による調査・審議機能を担う地方分権改革有識者会議、有識者会議の下に設置された専門部会（雇用対策部会、地域交通部会）における議論が進められてきた。これらの会議等を踏まえ、①「義務付け・枠付けの見直し」については、「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」（第3次一括法案）として閣議決定（3月12日）され、6月7日に成立するとともに、②国から地方への事務・権限の移譲等については、「国から地方公共団体への事務・権限の移譲等に関する当面の方針」（9月13日地方分権改革推進本部決定）を踏まえた検討と調整が進められることとなり、法律の改正により措置すべき事項については、所要の一括法案が2014年通常国会に提出されることとなった。

一方、道州制については、「道州制基本法を早期に制定し、その後、5年以内に道州制の導入を目指します（自民党J-ファイル2012）」とする自民党をはじめ、公明党、維新の会、みんなの党の4党が「導入」で積極姿勢を見せてきた。

こうした中、自公両党は2013年4月に基本法案の原案をまとめたが、地方自治体などに道州制導入への慎重論が強く、7月の参院選への影響を懸念する自民党内の意見もあって法案提出は先送りとなった。なお、日本維新の会とみんなの党は6月21日、「道州制への移行のための改革基本法案」を衆議院に提出した。

地方分権改革は、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、「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。いずれにせよ、組合員にとって雇用・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重要である。

## 5. 国による地方公務員給与削減の強制と2012年人事院勧告の取扱いへの対応

東日本大震災の復旧・復興の財源に充当するための国家公務員及び独立行政法人等職員の給与削減について、「被災地とともに歩む」という覚悟と理念は揺るぎないものではあるものの、民主党政権下において措置されてきた「地方公務員給与への影響遮断」と「削減期間中の人事院勧告の不実施」は、政権再交代により急転することとなった。

具体的には、政権発足から1ヵ月にみまない2013年1月24日、安倍政権は、突如として①高齢層職員の昇給抑制を2013年度から人事院勧告どおり改定を行う、②地方公務員の給与について、国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律に基づく国家公務員の給与減額支給措置を踏まえ、各地方公共団体において速やかに国に準じて必要な措置を講ずるよう要請する等をはじめとする「公務員の給与改定に関する取扱いについて」を閣議決定した。これは、政権再交代を政治的にクローズアップし、これまでのそして衆議院解散当日に行われた民主党政権最後の公務員の給与改定に係る閣議決定を全否定すること自体を目的化した政治的措置に他ならない。さらに政府は、2013年度予算において財政上の措置を講じ地方公務員給与引下げの強制をはかった。このような国による地方公務員給与引下げの強制に対し公務労協は、①住民に最も身近で重要な公共サービスを犠牲にする措置に他ならず、これまでの労使による自治体財政の健全化に係る必死の努力を無にするものである、②法律に基づく行政の執行責任と法案提出権限を有する政府が、自ら地方自治の本旨を蔑ろにするものである、③60年余に及び立法政策の問題として地方公務員の労働基本権制約を継続しながら、その代償措置としての人事委員会勧告による給与決定を一方的・強制的に放棄させるものである、④地方財政計画における給与削減額に見合った事業費の計上は、失われた20年への微塵の反省もなく、東日本大震災からの復興・再生をさらに遅らせかねないものである等の立場から、公務員連絡会地方公務員部会・関係構成組織及び自治体組合における主体的・積極的対応のもと、公務労協全体の課題としての対策と行動を重視し、3月6日及び4月12日の二次にわたり春季生活闘争中央集会・行動等を実施した。

「一般職の職員の給与に関する法律の一部を改正する法律案」は、2013年3月12日に閣議決定され国会に提出された。この法案は、付託された総務委員会が予算関連をはじめとする他法案の処理が優先されたことから、審議は2013年度予算成立後の5月下旬に至ることとなった。具体的な対応については、民主党以外の他の野党の法案への賛否に係る動向等にも留意した結果、衆議院総務委員会における審議は5月30日に行われ、①年金の報酬比例部分の支給開始年齢の段階的引上げに伴う雇用と年金の確実な接続、②再任用職員の給与の適正な水準の在り方の検討、③年金支給開始年齢の段階的な引上げの次期における定年延長の検討、④国家公務員制度改革基本法に基づく公務員制度改革に係る法制上の措置等の附帯決議の採択とともに、法案は賛成多数で可決、翌31日の衆議院本会議で可決し参議院に送られた。そして、参議院における法案審議は、総務委員会が6月13日、本会議が6月17日に行われ、いずれも賛成多数により可決・成立した。なお、参議院総務委員会において採択された附帯決議には「公務員の臨時・非常勤職員については制度の趣旨、勤務の内容に応じた任用・勤務条件が確保できるよう配慮すること」が追加された。また、法案が可決・成立した6月17日、公務労協・公務員連絡会は「政権交代が行われたことも含めて受け止めるとともに、民主党の奮闘により採択された附帯決議を足がかりとして、諸課題の解決に全力を尽くしていく」ことを主論とする事務局長談話を発出した。

第183通常国会期における経過は、第46回総選挙において圧勝した自民党が、人事院勧告尊重と公務員人件費2兆円削減を重点政策等に掲げ、さらにシングル・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ことを背景として、公務員給与の取扱いが政治的・社会的評価と影響により措置される状況を改めて明らかにしたものといえる。そして、このような情勢が、少なくとも中期的に継続し、公務員の給与・勤務条件等をめぐる環境は、引き続き不安定な状況にあることを認識する必要がある。とくに、2014年3月末で国家公務員給与の臨時特例が終了することを踏まえ、同時期には消費増税が予定され、さらに重篤な財政状況のもと経済・政治・社会的にも焦点化している中期財政計画と基礎的財政収支の取扱い等、同年4月以降の給与の取扱いは、かつてない深刻な局面における対応が求められることとなる。

## 6. 公務員制度改革、労働基本権確立の取組み

戦後のわが国における民主化政策は、公務員の市民的権利を放置し、労働基本権の制約は、以降半世紀以上にわたり継続され、その回復は常に政治に翻弄されてき

た。

そして、戦後はじめて民主主義が本来の機能を果たす選挙による政権交代が実現し、課題の解決に千載一遇の機会を得たが、民主党政権の迷走の結果、労働基本権の回復はその実現に至ることなく、かつてない組合員と構成組織の期待は、政治に対する不信を残し、潰えることとなった。

具体的には、2012年12月16日に実施された第46回総選挙により、約3年3ヵ月にわたる民主党政権は終焉を迎えたが、この間、2011年6月3日に菅内閣において閣議決定・国会提出がなされた国家公務員制度改革関連4法案は、野田内閣のもと、第180通常国会中盤の2012年6月1日の衆議院本会議で提案・代表質問が行われ、さらに一体改革成立後に衆議院内閣委員会の提案・質疑が行われたが、第181臨時国会で審議に付されることはなく、2012年11月16日の衆議院解散により廃案となった。また、地方公務員制度改革関係2法案については、2011年6月2日の「基本的考え方」以降、地方6団体の反対のもと、策定まで約1年半を要し、衆議院解散の前日となる2012年11月15日に閣議決定・国会提出が行われたが、審議に付されることはなく廃案となった。

そして、第46回総選挙により公務員の労働基本権付与に否定的立場の自民党が政権党に復帰したことを踏まえ、公務員制度改革をめぐる政治的環境は一変することとなった。

2013年1月28日に開会された第183通常国会において、野党となった民主党は、衆参本会議・予算委員会・内閣委員会等の質疑を通じて、「国家公務員制度改革基本法第4条の「改革の実施及び目標時期等」と政府の対応」をはじめ幅広い観点から公務員制度改革の早期実現と自律的労使関係制度の確立について政府を追及したが、通常国会における関係法案の閣法提出について安倍内閣がその意思を示すことはなかった。

また、民主党は、参議院議員選挙に向けた野党間の選挙協力・調整等を発端として、3月5日、公務員制度改革PTを発足し、連合及び公務労協との協議を踏まえ、とくに自律的労使関係制度の実現を目的とした政府側の消極的な姿勢を打破するための国会対応をはかることとした。これに対し公務労協は、4月8日に第61回公務員制度改革対策本部会議を開催し、民主党の主体的な対応を受けとめるとともに、連合との連携のもと、引き続き、民主党を通じた国会審議を追求し、閣法提出等政府の主体的な対応を求めることとした。

しかし、他党の公務員制度改革に係る政策の調整は困難を極め、最終的な成案を得たのは、6月上旬に至ることとなった。具体的には、6月7日に「国家公務員制度改革基本法改正案」（民主党他野党7党共同提出）及び「幹部国家公務員法案」（民

主党、みんなの党、日本維新の会3党共同提出)を参議院に提出した。また、6月11日に「国家公務員制度改革関連法案」(民主党、社民党共同提出)及び「地方公務員制度改革関連法案」(民主党、社民党、生活の党共同提出)を同じく参議院に提出した。なお、これらの法案については、6月28日の会期末までに審議に付されることはなく、第183通常国会の閉会に伴い廃案となった。

2012年12月26日に発足した第二次安倍内閣において、新たに公務員制度改革担当に就任した稲田大臣は、2013年2月22日、立花宏元国家公務員制度改革推進本部事務局長等3名のアドバイザー参加のもと、今後の公務員制度の在り方に関する意見交換会を設置した。

意見交換会は、発足以降8回の会合が開催され(2013年6月末現在)、自律的労使関係制度の措置については、4月25日の第4回意見交換会において議論が行われた。

公務労協は、6月3日の第7回意見交換会における関係者ヒアリングに臨み、稲田公務員制度改革担当大臣をはじめとした聴取側との議論において、①国家公務員の使用者機関の一元化がコスト削減にも重要、②民間準拠は、給与の根本基準または均衡原則であり、自律的労使関係制度の確立とは次元が異なる、③議会との関係は、法定主義は大綱とし労使に委ねるべき、④厳しい財政事情のもと労使交渉による決定は必然、様々な懸念は交渉の実践を積み重ねることで解消できる等を主張した。

一方、稲田公務員制度改革担当大臣は、国家公務員制度改革推進本部の設置が2013年7月10日を期限としていることを踏まえ、5月24日、「意見交換会におけるこれまでの議論の中間整理」の公表にあわせて、「2009年の麻生内閣における「国家公務員法等の一部を改正する法律案(甘利法案)」を逐条ごとに精査し、おおむね1か月後に国家公務員制度改革推進本部を開催、改革の全体像(仮称)を示す」との所感を明らかにした。

しかし、6月28日の国家公務員制度改革推進本部において決定された「今後の公務員制度改革について」は、内閣人事局への事務の移管に関する関係機関との調整に至らず、さらに与党側の改革そのものへの消極性が影響し、自律的労使関係制度の措置に関する記述はなく、また以外の制度改革に関わる具体的な措置の記述は見送られることとなった。

公務労協は、6月27日に国家公務員制度改革推進本部事務局審議官交渉を行い、①「今後の公務員制度改革について」は国家公務員制度改革基本法に基づくもので、今後は甘利法案を基本に検討する、②甘利法案策定時の連合・公務労協との議論と到達点を踏まえて対応する等を確認した。また、6月28日に第62回公務員制度改革対策本部会議を開催し、「今後の公務員制度改革について」の決定に対する見解」

を確認・発出した。

2000年12月1日に閣議決定された行政改革大綱を起点とする今次の公務員制度改革について、主なこれまでの立法措置等と政治情勢の変化は、以下のとおりである。

- 2007年6月 自民党・公明党の連立政権のもと国家公務員法改正案成立
- 2007年8月 第21回参議院選挙により衆参で多数派が異なるネジレ国会に
- 2008年6月 国家公務員制度改革基本法が与野党協議により成立
- 2009年3月 麻生内閣がネジレ国会のもと国家公務員法改正案提出（廃案）
- 2009年9月 第45回衆議院選挙により民主党を中心とする政権発足（ネジレ解消）
- 2010年2月 鳩山内閣が国家公務員法改正案（基本権未措置）提出（廃案）
- 2010年8月 第22回参議院選挙により衆参で多数派が異なるネジレ国会に
- 2011年6月 菅内閣がネジレ国会のもと国家公務員制度改革関連4法案提出（廃案）
- 2012年11月 野田内閣がネジレ国会のもと地方公務員制度改革関係法案提出（廃案）
- 2012年12月 第46回衆議院選挙により自民党・公明党の連立政権発足（ネジレ）
- 2013年8月 第23回参議院選挙によりネジレ解消

なお、とくに重視される民主党政権の3年3か月において、自律的労使関係制度をはじめとする公務員制度改革に係る検討は、国家公務員給与の削減と不可分な関係で進められてきた。その端緒は、政治のポピュリズム化がより鮮明化した2010年7月の参議院議員選挙後の与野党を問わない人事院勧告の深堀論にあった。そして、東日本大震災発災後の2011年5月、当時の菅政権との間において、政府自らが自律的労使関係制度（人事院勧告制度の廃止と協約締結権の回復）を先取ることを表明した交渉において、復旧・復興の財源に充当するための国家公務員給与の削減に係る労使合意行い、国家公務員の給与の臨時特例に関する法律案と自律的労使関係制度を各々措置する法案は、2011年6月3日、同日・同時に閣議決定された。

しかし、結果として給与削減が先行し、自律的労使関係制度の具体化に至らなかったことは、国家公務員制度改革関連4法案の成立と決着を確信して給与削減に合意してきた覚悟と政権交代を千載一遇の機会と捉えた改革の意義そして様々な政策等の課題に係る優先順位が、民主党との間で共有できなかったことに問題の本質がある。具体的には、野田政権のもと、社会保障と税の一体改革を最優先化した政権運営において、東日本大震災の復興・復旧の財源として拠出するという理念が軽視され、現実的には一体改革を達成するための事前処理の問題として国家公務員給与削減が扱われ、しかもネジレ国会のもと、その法律措置について、公務員の労働基本権を否定する自民党等との与野党協議に帰属したことにある。

また、民主党政権下において、労働基本権の回復が未達成となったことについて、その検証・総括に係る論点は、国家公務員給与削減との関係以外に、①間違いなく

歴史を動かした政権交代の成果、②代償措置の解消に係る具体化に際し、躊躇した第三者機関の勧告による給与決定等の長年の経験のもとでの実情、③最優先で対応すべきだった統治機構の改革、④最大の問題は、2010年参議院選挙によるネジレ国会の出来、⑤受動的な対応に終始した民主党政権との関係、⑥得られきれなかった世論の支持等にあるが、これらは公務員制度改革という課題の他、支持する政党の政権との関係における政策及び課題の実現に係る全般的・総体的問題であるとともに、連合及び各構成組織と民主党政権との関係という高度な総括に関わる側面を有するものといえる。

一方、民主党政権の終焉とともに自律的労使関係制度の確立に係る課題と対応が終わったわけではない。それは、今次公務員制度改革において、これまで連合とともに総力を傾注してきた活動の成果である国家公務員制度改革基本法の存在は、政治的そして組織的に何より重要視しなければならないことにある。

事実、第23回参議院選挙により衆参のネジレが解消された今日の政治状況のもとでも、安倍政権は、引き続き、国家公務員制度改革基本法に基づく「今後の公務員制度改革について」により「秋の国会における国家公務員制度改革関連法案の提出をめざす」こととしている。極めて困難な政治情勢のもとでも、「課題は道半ばである」という認識のもと、少なくとも国家公務員制度改革基本法に基づく自律的労使関係制度の確立の決着まで、連合とともに要求の実現に向け死力を尽くさなければならない。

## 7. 新たな高齢雇用施策の確立への対応

「国家公務員の雇用と年金の接続に関する基本方針」（2012年3月23日国家公務員制度改革推進本部決定）を踏まえた再任用の義務化等について、必要となる法制度上の措置への対応については、2012年9月19日の園田内閣府政務官交渉において政府との議論を再開した。この交渉において政府側は、臨時国会における「国家公務員法等の一部を改正する法律案」の提出を表明したことから、公務労協は、改めて再任用の義務化を否定するとともに段階的定年延長の実現を求め、交渉を継続することとした。そして、各府省との法令協議に先立つ10月9日に、国家公務員制度改革推進本部事務局審議官交渉を実施し、再任用の義務化に対する問題点を追及した。

一方、第三次野田改造内閣の発足に伴い、政府及び民主党の体制が変化したもと、公務労協は、臨時国会に向けた最終的な局面となる10月25日に開催された民主党公務員制度改革・総人件費改革PTのヒアリングに臨み、①再任用の義務化において、任命権者が当該義務を課されない場合の「係員の能力・官職の適性を有しない」は、任命権者の絶対的な権限により主観的選別を可能とするものである、②定数に空きがなければ再任用することはできず、雇用と年金の確実な接続が保障されない等か

ら、再任用の義務化は断じて認められず、労使間の合意が不可欠であることを強く求めた。また、以降も対政府、民主党政調査会・国会対策委員会及び関係部会対策を強化した結果、11月初旬になって、政府側より臨時国会への関係法案提出の断念が明らかにされた。

2011年9月30日の人事院の「定年延長に関する意見の申出」以降の民主党政権における雇用と年金の接続に関する対応は、民間における65歳までの定年延長の普及状況や各府省の再就職規制等に伴う人事制度の変更に対する消極性を反映し、結果として段階的定年延長をはじめとする具体的な措置の実現には至らなかった。しかし、少なくとも労使合意が得られなかった再任用の義務化が見送られたことは、国家公務員制度改革推進本部決定まで行った「国家公務員の雇用と年金の接続に関する基本方針」に対し、民主党と公務労協との信頼関係を最優先化した信義則に基づく対応として評価する必要がある。

改正高齢者雇用安定法を踏まえた民間における措置が進捗するもと、2012年12月の政権再交代以降、年金支給開始年齢と現行定年年齢の間の空白期間が生じる2013年度を直前に控えた安倍政権においての対応は、2013年度予算における総定員及び、2014年度新規採用方針の検討と並行して進められた。具体的には、雇用と年金の接続について、第183通常国会における法律改正等の措置は行わず、閣議決定による対応を前提とした検討が行われた。

これらの政府側の動向を踏まえ、公務労協は、3月1日に国家公務員制度改革推進本部事務局参事官交渉を実施し、「当面、定年退職する職員が公的年金の支給開始年齢に達するまでの間、再任用を希望する職員については再任用するものとする」ことを基本とし、雇用と年金を確実に接続する」との政府側の考え方が明らかにされたことに対し、3月13日の同参事官交渉を通じて、具体的な課題や問題点等を追及した。また、3月22日に国家公務員制度改革推進本部事務局審議官交渉を行い、閣議決定における方針決定に向けた最終的な検討状況を質した。

そして、政府は3月26日、雇用と年金の接続を現行再任用制度で対応する当面の措置としての「国家公務員の雇用と年金の接続について」を閣議決定、地方公務員については、閣議決定と同趣旨の総務副大臣通知が同日発出された。

2011年9月30日の人事院の「定年延長に関する意見の申出」以降、雇用と年金の接続が課題として生じる2013年度に向け、早期の本格的な検討が行われてこなかったことは、この間の政治的混乱を踏まえてなお、使用者責任を果たすべき政府側の不作為を問題とせざるを得ない。一方、結果的に現行再任用制度による当面の措置としての対応となったことは、民間における65歳までの定年延長の普及がほとんど

進んでいないことから、やむを得ないものといえる。しかし、民間との雇用制度の理念と環境及び運用等の相違を踏まえ、あわせて今後の再任用制度による対応の限界をも考慮し、可能な限り早期の公務における段階的定年延長の実現をはからなければならない。

新たな高齢雇用施策の確立については、第183通常国会における給与法改正法案審議時の附帯決議を踏まえ、引き続き、「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」に基づく対応を強化していく必要がある。

## 8. 被用者年金の一元化と退職手当の見直し等への対応

2012年8月6日に実施した総務大臣交渉における退職手当の段階的引下げ措置等についての決着及び8月7日に行われた「国家公務員の退職手当の支給水準引下げ等について」の閣議決定、そして8月8日に実施した共済年金制度を所管する財務・総務・文部科学の3省及び内閣府の4政務官交渉における「年金払い退職給付」（以下、「新年金」という。）に係る要求書提出と交渉継続を踏まえた、第181臨時国会における退職手当及び新年金に係る法律措置は、解散総選挙が焦点化される国会情勢の混乱のもと、予断を許さない状況が続いた。とくに政府及び民主党の政局優先の対応と10月1日に行われた野田内閣の第三次改造等が影響し、10月中旬に至るまで政府側より新年金の具体的な制度設計の内容等は明らかにされなかった。

これに対し公務労協は、10月25日に開催され財務・総務両省政務官が同席した民主党公務員制度改革・総人件費改革PTのヒアリングに臨み、①職域部分の未裁定者（過去分）については、これまでの加入期間に応じた給付を行うとともに、遺族年金を含めた既裁定者に係る給付と格差ないものとする、②支給方法及び支給水準、負担割合等については、政府と公務労協との交渉・協議、合意に基づき決定すること、③新制度創設にあたって、現行の職域部分が保有する積立金の活用についても、同様に交渉・協議、合意に基づき措置すること、④新制度の性格について、社会的納得性の確保をはかる必要があること、⑤新制度における公務上障害・遺族年金の取扱いについては、使用者責任の原則から、全額公費負担でなければならないこと等を強く指摘した。

また、10月29日の公務労協社会保障専門委員会による財務・総務両省担当課長交渉を踏まえた両省政務官交渉を10月30日に実施した。交渉は、冒頭、この間の政府側の労使交渉を十分に踏まえていない対応に係る釈明を求め、財務大臣政務官が「これまでの交渉は、政府として重く受け止めている」との見解を明らかにしたことを踏まえ、主に①公務上障害・遺族年金の労使負担割合、②未裁定遺族年金の給付水準を中心に政府側を追及した。そして、政務官が「未裁定遺族年金に一定の経過措置を講じる」ことを明らかにしたことから、「率直に指摘してきたことも含め、退職

給付の問題に関わっては、法案、国会審議までを視野において、政府として主体的な対応を求める。いずれにしても、政府の責任において当事者に説明責任を果たすということであり、万全の対応を要請する」と強く訴え、交渉を終結した。

その後、政府は11月2日の閣議で、「国家公務員退職手当法等の一部を改正する法律案」、「地方公務員等共済組合法及び被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律の一部を改正する法律案」等を決定し国会に提出した。法案は、退職給付の官民均衡を図る観点から、①退職手当の支給水準を引き下げること、②共済年金の職域部分の廃止に伴って、退職給付の一部として、年金払いの退職給付を設けること等これまでの労使交渉を踏まえた内容の措置であったが、審議については、具体的な設定が行われぬまま時間だけが経過することとなった。

そして、11月14日に行われた党首討論において、野田総理が16日の衆議院解散を表明したことを踏まえ、法案が廃案となることが確実視されたことに対し、公務労協は、総選挙後の新政権において改めて法案を策定することになれば、①退職手当の支給水準引き下げに係る経過措置が設けられない可能性が大きいこと、②新年金の創設そのものが否定されかねないこと等を想定し、民主党国会対策委員会との協議のもと、臨時国会における審議と成立をめざした。その結果、法案は、11月16日わずか一日のうちという前代未聞の日程で衆参の委員会・本会議における審議・採決が行われ、可決・成立することとなった。

退職給付をめぐる環境は、近年の景気・経済情勢を反映した民間状況と引き続き厳しい公務員に対する社会的評価のもと、結果的には、解散総選挙が焦点化される国会情勢の混乱を背景に、その全体的な政局の勢いのもとでの大胆な決着となった。その意味では、民間準拠と調査のあり方や給付水準等について、未だ政治的・社会的に多くの課題を残していることを認識する必要がある。一方、今回の措置により大幅に給付水準が引き下げられたことに対し、おおよそ5年周期の民間調査と官民比較の適切性等を課題として、改めて退職給付の水準等に係る対応の強化をはからなければならない。

また、今般の政府交渉における公務上障害・遺族年金の負担の問題について、これまでの使用者負担から職員側の負担を含めた保険方式へと見直されたことを踏まえ、公務災害における財政制度及び立証責任をはじめとする認定制度のあり方が問われることとなった。なお、社会保障専門委員会は、現行制度における認定基準の見直しに向け、連合との協議を踏まえ、「公務災害（とくに脳・心臓疾患、精神疾患）認定の見直しについて」をまとめた。

## 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

公務労協は、政府・各府省との間で対等かつ十分な交渉・協議態勢を確立するため、組織拡大センターを中心に、組織の拡大と主体的力量強化に向けた取組みを進めてきた。

重点目標を中央府省における組織拡大に置き、①中立組織や労働組合未組織の府省・職場、活動が休止状況になっている組織との交流・意見交換、②現行組織の組織拡大、③街頭宣伝行動などを柱に活動を推進してきた。

未加盟組織・未組織職場対策については、該当役員・職員との面談・意見交換や、府省間配転者などを通じた情報交換を進め、組織化に向けた取組みを行ってきた。また、国公連合と連携し、非常勤職員等の課題・要求の整理、構成組織間の交流など、非常勤職員等組織化に向けた具体の取組みを進めてきた。

街頭宣伝行動については、毎月1回、霞ヶ関をはじめ、国のブロック機関所在地を中心にチラシ配布に取り組むとともに、霞ヶ関では連合宣伝カーによるアピール行動を行ってきた。宣伝行動にあたっては、「労働組合への結集」、「連合、公務労協、国公連合組織の認知度を高める」など、情報伝達と組織アピールに努めてきた。

引き続き組織拡大の取組みが重要であり、国公連合と公務労協の共同事業として、組織拡大センターの活動を強化することが必要である。

## 10. 組織及び機関運営の変更と組織検討委員会報告の具体化等について

第180通常国会において「国有林野の有する公益的機能の維持増進を図るための国有林野の管理経営に関する法律等の一部を改正する等の法律案」が可決・成立したことを踏まえ、部会の再編成をはじめとする組織及び機関運営の変更について、第14回代表者会議において、

- 新たに、国公連合、林野労組、全印刷、全造幣、J P 労組（オブ加盟）で構成する「国家公務員関係部会（仮称）」（以下、「新部会」という。）を発足する。発足日については、国営関係部会の解散の日の翌日とする。なお、新部会の役員体制、機関運営及び財政等については、関係構成組織を主体として公務労協事務局との間で協議し、財政等必要な措置に関して運営委員会に提案する。
- 地方公務員部会については、公務員連絡会（公務員部会）の部会から公務労協の部会に変更し、地方公務員関係構成組織等により構成する。なお、部会の位置付け変更に伴う財政等必要な措置については、公務員連絡会地方公務員部会第19回代表者会議において、2013年度の活動方針及び予算等が決定されていることを踏まえ、2014年度分以降の必要な措置に関して検討する。
- 「政府・人事院等との交渉を中心に、その前進のために必要な共同行動や目的達成のための必要な諸活動」を行ってきた公務員労働組合連絡会（公務員部会）

は、公務労協の部会としての位置付けを廃することとするが、その目的と役割を継続・継承する必要から、交渉体に特化した部会とは別組織として存続する。なお、組織の位置付け変更に伴う必要な措置については、公務員連絡会第10回総会において、2013年度の活動方針及び予算等が決定されていることを踏まえ、公務労協及び公務員連絡会第11回総会に提案する。

ことを決定した。なお、国営関係部会は2013年3月31日に解散し、同年4月1日、新たに国家公務員関係部会が発足した。

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。

2013年度は、①未結成の17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（2013.4.30岩手県公務労協が結成）、②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（国公連合における対応に委ねることに）、③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（具体的な検討を行うに至らず、自治労と都市交の組織統合により1名減）、④「協議会から連合会への移行」については、自律的労使関係制度の確立に伴う組織及び機関運営の変更への対応を優先し、その具体化等を踏まえ、改めて討議の必要の有無を含めた再検討を行う（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ず）等の課題の設定と対応をはかった。

## 二、2014年度活動方針

### 1. 情勢の特徴

#### (1) 第23回参議院議員選挙後の政治情勢

2013年7月4日告示、21日投開票により実施された第23回参議院議員選挙は、与党が参議院における過半数を獲得し、民主党政権のもとでの2009年9月から2010年7月までの期間を除き、第一次安倍政権下における2007年の第21回参議院議員選挙以降の衆参で多数派が異なるネジレ国会を6年ぶりに解消した。また、ベルリンの壁が崩壊した1989年の参議院議員選挙で過半数を失った自民党が、非改選を含め115議席を確保し単独過半数に近づく結果となった。

これは、戦後の約半世紀に及んだ55年体制を踏まえ、その前提となった東西冷戦構造の終焉とともに漂流し始めた民意が、この四半世紀における二大政党制への移行や政権交代という民主主義の形態・機能を経験した結果、引き続き政治の変革を指向するもとでの一時的な安定を選択したのか、それとも自民党一党支配による政権への回帰を選択したのかが問われるものであるといえる。

一方、民主党は、改選44議席に対し、選挙区では一人区で全敗、複数区においても6都府県（宮城、埼玉、東京、京都、大阪、兵庫）で議席を失うなど17議席を確保するにとどまり、参議院における第二党は維持しつつも、非改選を含め59議席と全体の約4分の1、衆議院を含めると全議員の約6分の1という勢力に激減した。

このことは、政権時の民主党に対する失望の継続のみならず、理念と立場を対立する二大政党間での政権交代を前提とした政治体制の構築には到底至っていないことの証左であるといえ、これからの政治と民主主義にあり方に重大な問題提起が行われたものと受けとめなければならない。

また、少なくとも次期国政選挙までの間において、自助を主体とする社会保障、国家権力の拡大と強制、中央集権、極限を超える格差拡大と勤労者不在の経済運営、新自由主義的財政健全化、勤労者そして国民生活の安心と安全を脅かす規制緩和等の政策を、安倍政権が進めてくることが想定され、これに対し組織的覚悟のもと毅然とした対応をはからなければならない。

#### (2) 社会情勢等

安倍政権の経済政策は、日本銀行による過去最大の金融緩和により、日経平均株価が15,627円26銭（2013年5月22日）、円相場1ドル当たりが103円57銭（2013年5月23日）をピークに株高や円安をもたらしている。

資金循環統計（日本銀行発表）では、本年3月末に企業が持つ現金・預金残高が前年比5.8%増の225兆円と過去最高を更新、金融資産残高（企業など民間非金融法

人)は同時期に前年比3.8%増の842兆円に拡大しているが、これは依然として設備投資と雇用・賃金への配分に対して企業が否定的な姿勢にあることを顕著にするものに他ならない。

一方、円安による輸出関連企業の業績改善のみに支えられ、あくまで金融・為替相場に依存した景気回復は、この間、イタリア総選挙(2013年2月)、ギリシャ財政危機の影響によるキプロス金融危機の深刻化(2013年3月)、米連邦準備制度理事会(FRB)の量的緩和策の動向(2013年5月以降)等により株式・為替市場が乱高下してきたことで明らかとなっており、諸外国を中心とする他律的要因と影響に支配される脆弱さを抱えている。

また、貿易依存度(財・サービス輸出÷名目GDP)が20%にみたないわが国の経済構造において、国内需要に支えられている大多数の産業・企業は、原材料費・エネルギーコストの急激な負担増により、むしろ業績の悪化が深刻な状態となっている。

さらに、円安・株高は、小泉政権や第一次安倍政権等における「戦後最長の景気回復期間」(2002年2月～2008年2月)同様に企業業績の改善が賃金や雇用に配分されないまま、食料品をはじめとする生活必需品について、コストプッシュによる最悪の物価上昇を生じはじめている。

2013年8月5日に決定された政府の社会保障制度改革国民会議の報告書及び報告に基づき8月21日に閣議決定された「法制上の措置の骨子」は、①社会保障の対象を「高齢者中心」から「全世代」への転換、②医療・介護分野における「中央集権」から「地方分権」への転換、③社会保障に対する信頼の回復を柱に、消費増税に合わせた短期の改革は、能力に応じた負担と給付への転換を打ち出した一方で、受給開始年齢の引上げ等の年金制度については、現行制度を追認し中長期的課題として整理している。しかし、少子・高齢化社会における給付と負担の将来像が示されるには至っていない。

社会保障・税一体改革において、当初自民党の提案により設置された社会保障国民会議は、政権再交代を踏まえ、「給付減と負担増」による自助を重点化する自民党の考え方を色濃く反映する議論と結論へと誘導されることとなった。

社会保障制度の目的は、広く国民を対象にして、個人の責任や自助努力では対応し難いリスクに対して、社会全体で支え合い、個人の自立や家庭の機能を支援し、健やかで安心できる生活を保障することを目的とするものである。問題は、深刻な少子高齢化社会のもとにおける給付水準の確保と、それを支える現役世代の負担に関する世代間および世代内の合意形成をはかり、制度としての安定・信頼性を確保することにある。

そして、少子高齢化社会のもとでの現在のデフレ基調から脱却するためには、医

療・介護をはじめとする公共サービスにおける雇用の改善が必要である。雇用の改善により、社会的な安心が確保され、国民所得の増大と消費の活性化・内需拡大へと発展し、ダイヤモンドプルインフレ（需要量が増大することによる物価上昇）への転換が可能となる。

### （３）公共サービスと公務員を取り巻く情勢

2013年度末における国及び地方の長期債務残高は977兆円（対GDP比200%）となることが見通されている。また、2013年度一般会計歳出における国債費は222,415億円、歳入における公債発行額は428,510億円、公債依存度46.3%、一般会計基礎的財政収支△232,206億円と、財政はすでに危機的状況を超え、破綻への危険水域に至っている。一方、近年における国債の利払い費は、膨大な債務残高にもかかわらず、国債安全神話と円高に連動した異常ともいえる低金利のもと、2013年度は9.9兆円にとどまっているが、これは2013年度税収の23%にも及ぶものとなっている。つまり、毎年約30兆円の新規国債を発行しなければならないわが国の行財政運営の構造的問題は、すでに限界にあることを認識しなければならない。

正式な閣議決定が2014年4月に実施される消費増税の最終判断後に先送りされた中期財政計画は、すでに国際公約となっている「基礎的財政収支赤字を2015年度に（対2010年度（6.6%）GDP比半減、2020年度にゼロとする」目標の道筋を示すものであったが、経済成長と財政再建を両立する方針を提起しつつ、具体策の提示は避けられている。一方、2014年度予算の概算要求は、過去最大の99.2兆円にまで膨張し、族議員と関係諸団体の利権及び縦割り行政のもとにおける府省権益の拡大という旧態依然の体制への復活を象徴するものとなった。また、概算要求時の参考となる地方財政計画の仮試算は、総額82.8兆円（2013年度比0.8兆円増）を計上したものの、概算要求基準においては、地方交付税交付金及び地方特例交付金について中期財政計画との整合性への留意を指摘している。なお、中期財政計画は、歳出面・歳入面の取組において金融危機後の2009年度に景気対策として導入した地方交付税の別枠加算を縮小する方針を示している。

財政再建は、国債頼みの財政運営から脱却するため先送りの許されない喫緊の課題であり、それ故、国民的議論と合意形成を前提とした措置が求められる。

一方、安倍政権による経済・財政政策は、長期金利の高騰を招き、ひいてはわが国財政への破滅的な影響を及ぼすことが懸念される。例えば、量的緩和による円安誘導の継続は、円の価値を引下げ続けることとなり、円建ての債券である国債の債券市場における価値の下落を生じる。そして、国債による財源調達を必然とするため、金利の引上げにより未達（入札予定を達成できないこと）を回避せざるを得なくなり、利払い費が増加することとなる。また、仮にアベノミクスが成功した場合

でも、名目経済成長率が2%上昇、名目金利が2%上昇した場合に、税収は3.8兆円増加する一方、利払費は8.2兆円増加（財務省「平成25年度の予算の後年度歳出・歳入への影響試算」）することとなる。

いずれ経常収支が赤字に転落し、増加し続ける国債を低金利でも支えてきた国内金融資産で賄いきれなくなる時期は、遠い将来のことではないという「国債安全神話の終焉」を目前に控え、アベノミクスによる経済・財政運営は、その成否にかかわらず、わが国の財政・経済そして公共サービスと国民生活の崩壊をもたらす恐慌誘因政策といえる。

## 2. 活動の基本的考え方

第23回参議院議員選挙の結果、2007年7月以来6年ぶりに自民党・公明党が衆参で多数派を占め、安定政権へと回帰したことを踏まえ、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、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、関係府省・人事院等との間における交渉・協議を最重視した対応をはかることとする。

また、賃金・労働条件をはじめとする諸課題に係る政治対策については、政党と労働組合との性格や目的の違いを踏まえつつ、交渉主体としての責任を果たす観点から、要求実現に向け広範な政党への対応に留意する。

さらに、安倍政権のもとで進められている経済政策がより深刻な影響を及ぼし、すでに破綻さえ指摘されるわが国の危機的な財政状況を直視するとともに、財政健全化と総人件費の抑制・削減に係る政治的対応がより深刻化・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。同時に、公共サービスの重要性と普遍性を社会的に喚起するとともに、それを支える適正な賃金・労働条件と人員の確保をはかることに重点を置くこととする。

## 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

いわゆるアベノミクスの進行により偏在する景気回復が、地域間、個人間での極限を超える格差をより拡大している現状において、公的年金や医療、介護、生活保護などの社会保障、教育、雇用、少子化対策等、政府の役割はより重要になる。にもかかわらず、小泉政権以降継承されてきた構造改革路線が復古・強化され、自助

と市場原理の拡大による公共サービスの縮小が企図されている状況に対し、2004年に新自由主義・市場万能主義の対抗軸として取組みをスタートした「良い社会をつくる公共サービスキャンペーン」の強化をはかることとする。これまでの取組みの到達点を踏まえ、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に留意し、2014年度においては、①過去3年間の活動の経過と到達点を踏まえた公共サービス基本条例の制定に最重点を置いた活動の具体化、②社会的発信力と浸透度をも意識した「公務・公共部門の雇用拡大アクション」構想の立案をはかることとする。

とくに、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、中央集権化と地方財政の切捨てに抗する活動として、焦点化した対応をはかることとする。具体的な活動等については、2014年春季生活闘争方針において提起する。

## **（２）公務員制度改革、労働基本権確立の取組み**

2008年当時のネジレ国会において、与野党間の政治的対立が最優先化されてきたもと、民主党・自民党及び公明党が、与党及び政府内対立を超越し、制度改革の必要性を共有した政策的合意により成立した国家公務員制度改革基本法の定める法律措置及び施行期限がすでに到来・超過するとともに、第23回参議院議員選挙においてネジレ国会が解消されたことを踏まえ、2000年12月の行政改革大綱以降の約13年にわたる公務員制度改革、労働基本権確立への対応について、秋の臨時国会期を政治的な最終局面として位置付けることとする。具体的な対応及び取組み等については、連合との連携のもと、政府・与党側の動向等を踏まえ、逐次、対策本部会議等を開催し協議する。

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

独立行政法人改革に関する有識者懇談会が策定した「独立行政法人改革に関する中間とりまとめ」は、自助と市場原理の拡大による公共サービスの縮小と財政再建を目的として、賃金・労働条件を含めた法人の自主性・主体性を裁量の余地なく規制し、独立行政法人設置の経過や業務の水準等を見捨てた一方的な歳出削減を行おうとするものである。

「経済財政運営と改革の基本方針」（2013年6月14日閣議決定）において、「独立行政法人改革については、行政改革推進会議における中間的整理を踏まえ、平成27年4月からの改革実施を目指して、必要な法制上の措置を早期に講ずるものとする。」との指摘が行われたことを踏まえ、①法人の自主性・主体性の確保、②真に自律的

な労使関係の機能化と他律的要因を排除した交渉による賃金・労働条件の決定、③業務の充実・改善と雇用の確保等をはかるため、当面、「最終とりまとめ」及び関係法案の策定等について、行政改革推進本部事務局との交渉・協議を強化する。

また、政府関連公益法人等については、今後の政府・与党の動向等を注視し、独立行政法人改革と同様の立場から、機動的な対策を講じるものとする。

#### （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

安倍政権が「経済財政運営と改革の基本方針」（2013年6月14日閣議決定）において提起した「個性を活かし自立した地方をつくるため、地方分権改革推進委員会の勧告を基礎に、義務付け・枠付けの見直し、都道府県から基礎自治体への権限移譲、国から地方への事務・権限の移譲等を、これまでの経緯や地方の声を踏まえつつ、引き続き着実に進める。道州制について、道州制に関する基本法案の動向を踏まえ、必要な検討を進める。」は、補完性の原理に基づき、住民に身近な公共サービスを基礎自治体が担い、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とは、政策的・理念的に相反するものである。安倍政権は、現実的には、国家権力の拡大と中央集権の復古を基本として、国から地方への権限移譲に消極的な姿勢を示しており、道州制に至っては、一部の政党・政治勢力との連携を重視するためのみの理念なき導入を表明したに過ぎない。

とくに道州制については、国民生活を支えている地域における公共サービスの機能と重要性を無視し、国の出先機関と都道府県を同時に縮小または廃止する小さな政府論の新自由主義的政策として推進されかねないものである。

改めて、総人件費削減の手段としての地方分権改革を排除することを基本として、今後の政府・与党の動向等を注視した機動的な対応と対策をはかることとする。

#### （５）新たな高齢雇用施策の確立の取組み

「国家公務員の雇用と年金の接続に関する基本方針」以降の経過と、雇用と年金の現実的な接続をはかるという、あくまで当面の現実的・暫定的な措置としての再任用制度による対応という認識のもと、報酬比例部分の支給開始年齢に係る次期引上げが行われる3年後の2016年4月を目標とした段階的定年延長の実現を求める。具体的には、当面、2014年通常国会における対政府・政党対策等の強化をはかる。

このため、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」（2008年5月20日「新たな高齢雇用施策検討委員会」とりまとめ）を基本として、職場における実態に基づく組織内の機運の醸成をはかるとともに、民間との雇用制度の相違等を踏まえた公務における定年延長の必然性等について社会的理解を求めることとする。

## (6) 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、政府との各級段階の交渉・協議、政党対策を強化する。

東日本大震災の復興・再生のための財源として拠出した国家公務員給与の臨時特例は、「被災地とともに歩む」という所期の目的を達成し、2014年3月をもって終了することは不変であるという立場を明確にする。一方、2014年4月の消費増税及び「中期財政計画」等の財政再建との関係については、政府・与党側の動向を踏まえ、職員の納得を確保することを基本として、財政窮迫の要因が人件費によるものでないことを前提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。
- ③ 連合の2014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。
- ④ 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。
- ⑤ 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。

## (7) 男女共同参画社会の実現に向けた取組み

安倍政権における男女共同参画は、これまでの職場の男女平等、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するより、むしろ経済の再生と成長戦略を重視する立場から進められている。

例えば、2013年6月12日の第12回産業競争力会議が決定した「成長戦略」では、「出産・子育て等による離職を減少させるとともに、指導的地位に占める女性の割合の増加を図り、女性の中に眠る高い能力を十分に開花させ、活躍できるようにすることは、成長戦略の中核である。」と指摘している。

このような政権の動向を踏まえつつ、引き続き、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を、職場と家庭そして社会を基盤に置いた取組みとして推進する。

## (8) 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を強化するとともに、引き続き、新たな産別結集組織の実現について具体的かつ確実な成果を得る対応をはかることとする。

#### (9) 「新たな郵政づくり」に向けた取組み

改正郵政民営化法の成立により、新たな局面を迎えた「新たな郵政づくり」の取組みは、郵政グループ全体が進むべき方向性やあるべき姿を構築するものとなる。現在は、①「郵政グループビジョン2021」の実現、②日本郵政の株式上場に向けた諸準備、③統合会社「日本郵便」の実質統合、を主要なテーマとして労使協議が積み上げられている。

とくに、日本郵政の株式上場については、その株式売却益が東日本大震災の復興財源となることのみならず、郵政グループの持続的発展を期するための経営の自由度を確保する上で重要なものとなる。上場の時期の決定は、株主たる政府の判断となることから、政府・関係省庁等の動向を注視するとともに必要な対応に万全が期されることとなり、公務労協は、J P 労組の今後の取組みを構成組織全体の課題として共有化するとともに、組織的支援と要請等に応じた対応等をはかることとする。

#### (10) 組織及び機関運営の変更と組織検討委員会報告の具体化等について

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。

- 未結成の16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。
- 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。