

## 2019年度の取組経過と2020年度活動方針（案）

### 一、第16回総会以降の取組経過と到達点

#### 1. はじめに

民主主義と自由経済の勝利とまで謳歌された東西冷戦構造の終焉から30年の時を経た今日、国際的な規制なき資本主義の暴走が果てしなく続いている。そして、グローバル化に反発する人々の社会的・政治的な不満を、大衆迎合的な政治勢力や極右政党があおり立て、世界は、秩序なき混沌と分断の危機にある。とくに、自国第一の保護主義のもと孤立を強める米国と、権威主義のもと独裁的統治を強める中国との間における新冷戦とも揶揄される貿易問題は、世界的な景気後退を招くとともに、わが国を含めた世界の平和と安定に深刻な暗い影を落としている。

一方、対立と分断という世界的な危機の時代を考慮することもなく、内向きで理念なき自己利害に埋没したわが国政治は、民主主義の歴史的な未成熟と利己主義的民意という構造的限界のもと、自らの立場と権力の維持・獲得のために、政党間の対立が深まるばかりとなっている。

景気の動向を表す指標として1989年末に38,915円の史上最高値となった日経平均株価は、リーマンショック直後の2008年10月には7千円台を割るまで下落した。そして、第二次安倍政権の発足以降は回復してきたものの、この30年間は、常に世界的な景気動向に左右されてきたといえる。今後、先行きの見えない世界経済の動向とともに、第二次安倍政権が行ってきた金融緩和と財政出動の限界が明らかになるもと、わが国経済を取り巻く、外に米中貿易問題、内に人口減少社会という内憂外患が、現実的で深刻な景気の低迷・悪化へと向かう危険性が指摘されている。

このような情勢を踏まえ、公務労協は、公務公共サービスが国民生活の安心と安全を支える基盤であるという基本的認識のもと、近年頻発している地震、噴火、豪雨などの大災害への対応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、文部科学省における再就職等規制違反、厚生労働省の裁量労働制に関する調査不適切データ・毎月勤労統計不正問題、財務省文書改竄問題、財務省事務次官セクハラ問題、文部科学省受託収賄事件、国の行政機関における障害者雇用問題など、官僚そして各府省における極めて遺憾な事件・不祥事により

失墜した政府・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」、「公務員制度改革、労働基本権確立の取組」、「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

2004年以降、恒常的そして永続的な取組に位置付け具体化してきた「良い社会をつくる公共サービスキャンペーン」について、今年度は、①国民の生命及び財産を守るとともに、日常生活及び社会生活を円滑に営むために不可欠な公共サービスの重要性に関する社会的な理解の再構築、②入札・契約改革と公正労働基準の確立をはかるための連合の公契約基本法及び条例制定との活動の連携、③公務公共サービスを再構築するため公務における労使関係の改革が不可欠であるという立場から、自律的労使関係制度の必要性と労働基本権回復の意義に関する国内世論の喚起をはかるための連合との連携強化と主体的対応、④過去8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、⑤公共サービスを支える財政の健全化問題に関する政府・政党対策を課題に設定した。そして、東日本大震災、熊本地震、九州北部豪雨、大阪府北部地震、西日本豪雨（平成30年7月豪雨）、台風21号暴風雨、北海道胆振東部地震等の甚大な自然災害に対する公共サービスが果たすべき災害対策の強化について、とくに政府が定めた2020年度末までの復興期間が残すところ2年となるもと、基本方針の見直しが提起されている東日本大震災からの復興・再生への職場からの意見・要望等の集約・要求化した対政府交渉と与党要請に重点化した取組を展開した。

具体的には、2019年2月22日に東京都内で開催した「2019年公共サービスキャンペーン開始中央集会」において、福島県公務労協より「被災地自治体職員の職場実態」の報告と、復興庁より「『復興・創生期間』における東日本大震災からの復興の基本方針の見直しの方向性等」の講演を受け、復興・再生の現状と課題の全国的な共有化をはかった。

また、2019年2月末から3月には、福島県公務労協（2月28日）、宮城県関係組織（3月4日）、岩手県公務労協（3月8日）との意見交換を行うとともに、集約した意見要望等を取りまとめ、同年4月24日～25日に、政府（復興庁、総務省）要求及び政党要請を実施した。なお、要求・要請事項として、復興庁後継組織の存続と予算措置及び人員配置の充実を求めたことに対し、政府とは課題の重要性について共通の認

識を得るとともに、公明党からは「要請を踏まえ政府の対応に反映」という前向きな姿勢が示された。(全国的な活動の宣伝媒体としてキャンペーンの取組状況等を編集した「2019公共サービスキャンペーンニュース」を5月下旬に発行(発行部数約21万部))

今後は、政府が「経済財政運営と改革の基本方針2019」において明らかにした、①復興・創生期間後の適切な対応をはかるため、年内にその基本方針を定める、②復興庁の後継組織として、復興を成し遂げるための組織を置く等について、その具体化に関して、現場で従事している職員の意見・要望等の反映をはかるとともに、すべての災害等への対策強化をはじめとして、公共サービス基本法の理念のもと、国民の安心・安全を確保する質の高い公共サービスの確立に向けた取組をより一層強化していくことが求められる。

### 3. 公務員制度改革、労働基本権確立の取組

「国家公務員制度改革基本法を課題解決の基盤に置き、その道程について、期限を限定した揺るぎない指標を日本政府に示した」ものといえる第107回ILO総会・基準適用委員会議長集約が求めたILO専門家委員会への報告を、政府は2018年10月17日に提出した。具体的には、①自律的労使関係制度については、引き続き職員団体等の意見も伺いながら、慎重に検討していく、②人事院に関しては適切な手続が確保され、代償措置により国家公務員の勤務条件は適正な内容が確保されている、③消防職員の団結権については、消防職員委員会制度に関して労使双方から合意を得て2018年9月に運用方針を改正、④「消防職員が警察と同視される」という政府の見解は条約適用上の問題はないことを踏まえて労働側との定期的な意見交換の場で協議を行う、⑤刑事施設職員の団結権については、条約が規定する「警察」に含まれるとの指摘を行った。

これに対し連合は、日本政府報告に付記した意見書において、①政府報告の内容は、専門家委員会報告および個別審査において、失当した弁解を再度繰り返しているに過ぎず、このような対応は専門家委員会および基準適用委員会を愚弄していると思えない、②議長集約に対する極めて不誠実な日本政府の対応は、公務員の労働基本権について、法制度を見直す考えがまったくないことを明らかにしたのものであるとともに、現状の制約状況を恒久化する姿勢を明確化したものとして言語道断である等、専門家委員会に対し厳重な喚起を促した。

日本政府報告書および連合意見書を受けたILO専門家委員会は、2018年11月21日から同年12月8日の会合において討議した。その結果、2019年2月8日に公表した報告書において、①日本政府は、議長集約に直接対応しておらず社会的パートナーと共

に期限付行動計画を策定していない、②消防職員委員会の運用方針改正は団結権の承認とはまったく異なることにも留意し、改めて断固とした期待を表明する、③改めて社会的パートナーと協議し、司法警察の任務を担う者以外の刑務官の団結権を保障するために必要な措置を講じることを要請する、④人事院制度について、関係社会的パートナーと十分に協議しながら、現行制度の見直しのための期限付行動計画を策定するよう要請する等を指摘し、極めて異例にも「政府は2019年中に、意見すべてに対し応答するよう求められる」として日本政府に対し報告書の再提出を求めた。

そして、政府は、①消防職員委員会制度について、消防庁は2018年3月から労働側及び使用者側と複数回にわたり継続的に意見交換を行い、労使双方から合意を得て、同年9月に運用方針を改正、新制度は2019年4月から施行している、②労働側との定期的な協議について、2019年1月18日に第1回目の協議を開催し、引き続き、「消防職員が警察と同視される」という政府見解及びその見解が条約適用の現状とどう符合するののかについて実質的な協議を行っていく、③刑務官は、刑事施設内の犯罪を捜査する権限及び被収容者を逮捕する権限が付与され、刑事施設における司法警察事務を所掌し、警察職員と同様に法令により武器の携帯及び使用が認められているため「警察」に含まれている、④自律的労使関係制度を含めた様々な案件について個々の職員団体との意見交換を行っており、2018年ILO総会後は、議長集約における要請も踏まえて意見交換を行っている等、前回提出した内容に一切の進展もない相も変わらぬ現状維持の肯定を容認せしめるための詭弁のみによる報告書の再提出を予定している。

なお、連合は日本政府再提出報告書に添付の意見書において、「基準適用委員会における個別審査において、他国政府代表および使用者側代表からも現行制度の見直しが指摘され、さらに今般の条約勧告適用専門家委員会報告書における厳しい指摘を踏まえてなお、極めて不誠実な日本政府の姿勢と対応が何らの修正もなされていないことは、ILO監視機構に対する重大な挑戦であり、これまで再三指摘したとおり、わが国公務員の労働基本権について、現状の制約状況を恒久化しようとするものに他ならず、再度、専門家委員会に対しこれ以上ない重篤な事態として嚴重に喚起する」ことを求めることとしている。

以上の経過を踏まえ、2019年11月に開催される次回ILO専門家委員会が、国際法、労働法などについて卓越した経験をもつ世界的な権威者で構成される条約・勧告の適用に関する監視機構として、不誠実極まりない日本政府の対応に如何なる判断を行うのかが、これ以上なく注目される。そして、ILOにおける政労使という三者構成全体を通じた認識として、異例の状態にあるわが国公務員の労働基本権問題については、その解決が最終的そして必然的に法制度の改正が必要である国内政治問題に他ならないという現実から、引き続き、政治的・社会的に困難な環境にあるものの、普遍的、

社会的そして国際的な責任であるという立場から、連合との連携のもと、ILO勧告を満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に向けた対応を慎重かつ堅実そして戦略的に強化していかなければならない。

#### 4. 高齢者雇用施策に関する取組

民主党政権のもと実現が見送られた2011年9月の意見の申出以来、二度目となる人事院の「定年を段階的に65歳に引き上げるための国家公務員法等の改正についての意見の申出」（2018年8月10日）を踏まえ、政府は、第198通常国会（2019年1月28日開会）における法律措置を最短とした具体的な制度設計に関する検討を進めた。

しかし、2018年8月以降、実質的な与党内の事前審査が行われる過程において、第19回統一自治体選挙及び第25回参議院議員選挙を控え、第198通常国会への関係法案の提出に対する懸念が明らかとなった。そして、2018年末に至り、自民党行政改革推進本部（本部長：塩崎恭久衆議院議員）において、民間企業における65歳以上の定年の動向等から、強い異論が示されたこともあり、政府は第198通常国会への公務員の定年を引き上げるための関係法案の提出を見送るという判断を行った。

一方、自民党行政改革推進本部は、2019年2月21日、「公務員制度改革の徹底について」と題する提言をとりまとめ、政府に提出した。この提言は、「定年の引上げは、官民双方において、ありうべき選択肢である」としながらも、定年延長の法案準備を進める前に、公務員制度改革を徹底すべきとの観点から、具体的には、能力・実績主義の人事・給与への反映、幹部職員の公募・特例降任等のための制度改正・運用改善を、まず確実に実施すべきことを求めた。また、「60歳超の給与7割水準」は、「同一労働同一賃金」と相反するおそれが強く、中小企業を含めた実態を表していないという立場から、政府において意見の申出に対する再検討を要求した。

このような与党側の動向に対し公務労協は、政府に対して「意見の申出と異なる措置は定年引上げの是非を超えた次元の異なる大問題、労働基本権制約のもと、政府・国会における勝手な判断は断じて許されない」ということを厳しく指摘する一方、民間状況や決して積極的に肯定されているとはいえない公務員の定年引上げに対する社会的・政治的評価を踏まえ、適宜・慎重に自民党及び公明党への対策を進めた。

そして、政府は「経済財政運営と改革の基本方針2019」（2019年6月21日閣議決定）において、「平均寿命の伸長や少子高齢化の進展を踏まえ、複雑高度化する行政課題に的確に対応する観点から、平成30年8月の人事院の意見の申出も踏まえて、公務員の定年を段階的に65歳に引き上げる方向で検討する。」という対応方針を明らかにした。

一方、これまで定年の引上げ及び定年制の廃止による対応が未だ2割に至らぬ状況で推移してきた民間企業における高齢者雇用は、2019春季生活闘争において、日本郵

政グループ労働組合（J P 労組）や基幹労連等における65歳定年制導入の労使合意が行われ、徐々にではあるものの確実に進展していく傾向が顕著となった。

今後の定年の引上げに関する対応については、この機会を逃してはならない一方、これが最後の機会という認識のもと、まずは2019年秋の臨時国会における関係法案の提出を焦点とした「着実に確実に」な実施に向け、対策を強化していかなければならない。

## 5. 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

昨年10月に開催した第11回組織拡大センター会議での確認に基づき、国公連合の取組を第一義とした相互の連携をはかり、①組織拡大センター企画小委員会の定例開催を通じた情報の共有と組織強化に向けた意見交換、②毎月最終週火曜日を定例日とした、中央・地方でのチラシ入りティッシュの大衆配布行動、③個別の労働相談等への対応、④昨年の第107回ILO総会・基準適用委員会における個別審査の結論を踏まえた刑事施設職員の団結権付与に向けた職場実態等の確認と意見交換、などに取り組んできた。

中央省庁の組織化・組織拡大については、上部組織に加盟していない国公連合オブ加盟の中立組織との意見交換を継続しているが、情勢共有をはじめとした意見交換に止まっており、具体の成果には至っていない。また、国公連合構成組織である全環境職組、金融庁職組の組織拡大（再組織化）についても、出向者が多い関係組織との連携をはかってきたものの、職場における日常の組合活動に対する支援等の限界から進展しておらず、引き続き、中央省庁の組織化に向けて、まずは、環境省及び金融庁対策を強化していく必要がある。なお、直近の厚生労働省労働組合基礎調査における国公連合の組合員数は、75,916人（対前年比△1,822人、△2.34%）となり、新規採用者をはじめとする加入勧奨などによる増加は図られているものの、定年退職や組合員資格喪失などの自然減に加え、本人事由による脱退者数も一定程度存在しており、千人単位での減少傾向に歯止めがかかっていないことから、組織強化に向けた国公連合各構成組織の取組を一層強化することが重要である。

街頭宣伝行動については、全構成組織の参加体制のもと霞が関及び国公連合の地方ブロックを拠点に、チラシ入りティッシュの大衆配布を毎月実施してきた。とくに本年は、チラシの前面に国公連合へのメール・電話による相談呼びかけをレイアウトするなどの工夫をした結果、例年以上にパワハラをはじめとした相談が寄せられており、国公連合事務局において個別に対応をはかってきた。個人で悩んでいる多くの職員の存在を改めて認識することができたものの、結果的に、国公ユニオンへの加入には結びついてはいない。引き続き、組織化に結びつけるため、配布方法やチラシ内容の検

討を行うとともに、次年度以降も取組を継続していく必要がある。

第107回 I L O 総会・基準適用委員会における個別審査の結論を踏まえ、刑事施設職員の団結権付与に関する組織的な環境整備をはかるため、国公連合との連携のもと当該職員との職場実態等の確認や意見交換に取り組んできた。引き続き、関係組織との連携を強化し、自主組織建設に向けた体制整備について国公連合を主体とした取組の強化が求められている。

2009年11月に「組織拡大センター」が設置されて10年が経過するもと、具体的な成果が限定的である現状を十分に認識しつつも、地道な取組を一つ一つ積み上げていくことで、中央省庁の組織化・組織拡大という最重点目標の達成に向け、次年度においても国公連合との連携を強化し、公務労協全体として各構成組織の課題を共有した組織拡大センターの活動を展開していかなければならない。

## 6. 組織検討委員会報告の具体化等について

第6回総会において承認された組織検討委員会報告の具体化について2019年度は、①未結成の12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：新たな地方公務労協の結成に至らず、②「協議会から連合会への移行」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：公務員制度改革に関する今日的情勢のもと、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、2020年度活動方針

### 1. 情勢の特徴

#### (1) 第198通常国会と第25回参議院議員選挙以降の政治情勢

第一次安倍政権が失速・退陣した2007年以来、12年ぶりに統一地方自治体選挙と参議院議員選挙が同じ年に実施される所謂選挙の年における第198通常国会は、会期の延長が行われることなく閉会したが、国会最終盤における解散総選挙問題は、国内外において深刻化する諸課題が放置されるもと、一部マスコミの誘導と相俟って国会自身による迷走を繰り返した。この国会において、政府・与党は、選挙を有利に導くために、与野党が対立し争点化する法案の提出を回避して臨んだ。一方、野党は、前半国会では行政における長年にわたる不祥事に他ならない厚生労働省の統計不正問題、後半とくに終盤国会では金融審議会「高齢社会における資産形成・管理」報告書問題への追及を通じて、選挙の年を意識した安倍政権批判に終始した国会対応を行った。とくに、金融審議会報告書問題では、支える現役世代の急激な減少による負担の抑制をはかった2004年の年金改正の経過を踏まえ、通常国会後の参議院議員選挙における争点化を狙った徹底した安倍政権批判を繰り返した。そして、このような与野党の党利党略に終始したこの国会は、東日本大震災の復興期間終了後の復興・再生、緊迫する米中対立や中東情勢の緊張とわが国への影響、経済成長至上主義と財政健全化問題、直面する人口減少社会におけるわが国の将来などについて、政治に対する信頼を少しでも取り戻すという意味から、当初、政府提出法案を通じた与野党対立が抑えられたことによる大ぶりで落ち着いた政策論争が期待されたが、それは遺憾にも裏切られることとなった。第198通常国会は、国会がこれ以上ないほどにその機能が低下していることを明らかにするとともに、国民の政治に対する不信をより一層強めたものとして、与野党における真摯な反省が求められる。

2019年7月21日投開票により施行された第25回参議院議員選挙は、自民・公明の両党で改選124議席全体の過半数を上回ったものの、与党の今回改選77議席に対し6議席減となった。一方、野党の獲得議席は、立憲民主党が17議席（改選9議席に対し8議席増）、国民民主党が6議席（改選8議席に対し2議席減）となり、選挙結果の明暗が分かれたが、両党が獲得した合計議席では旧民進党が前回得た32議席を下回る結果となった。これらの選挙結果から導かれた「与党の勝利」と「立憲民主党の躍進」という世論の一般的評価の正否はさて置き、投票率が24年ぶりに50%を下回ったこととあわせて、「勝者なき低調」選挙であったという側面は否めない。これは「政治の安定」を前面に打ち出すことで年金・消費増税などの争点化を避けるために「負けない選挙」を演出した与党と、消費増税反対に象徴される無責任な政策により「自らの

議席ファースト」で臨んだ野党の双方に、その責がある一方、スキャンダルと不祥事の追及をはじめ対決と対立ばかりに明け暮れる「政策的選択肢のない政治」に沈黙する有権者自身が問われていることを認識する必要があるといえる。

第二次安倍政権のもと、最後の国政選挙となる可能性がある第25回参議院議員選挙を終え、自民党総裁四選を自ら否定する安倍総理が、残された2年の総裁任期において、経済・財政、社会保障、外交・安全保障そして憲法改正などの諸課題への対応をはじめとする今後の政権運営をどのようにはかるのか、これまで以上に注視していかなければならない。一方、参議院の正副議長選出のため2019年8月1日に召集し会期5日間で閉会した第199臨時国会を終えた今後は、消費増税後の秋の臨時国会において、人事院勧告に基づく給与法改正や公務員の段階的定年引上げに関する法律措置等の諸課題への対応をはかることとなるが、政治的・社会的に一層厳しい環境を迎えることを想定した国会対策等に留意しなければならない。

## (2) 社会情勢等

2019年4～6月期のGDP（国内総生産）成長率の第二次速報値は、物価変動の影響を除く実質で年率換算1.3%増（前期比0.3%増）となり、1%程度とされる潜在成長率を3四半期連続で超えるプラス成長を維持した。具体的には、中国経済の減速などにより外需がマイナス（輸出：前期比0.0%減、輸入：同1.7%増）となり、成長率を0.3%分押し下げた一方で、改元に伴う10連休効果などによる好調な個人消費と、人手不足に対応した合理化・省力化投資を中心とする設備投資の増加などが補うこととなった。このような緩やかな景気の回復基調は、本年7～9月期までは続くことが見込まれるものの、10～12月期には、消費増税以降の個人消費の反動減以上に、米中貿易摩擦の先鋭化、FRB（米連邦準備理事会）の利下げをはじめとする世界的な金融緩和による円高など、主に海外経済の変調によりマイナス成長に陥る公算が強くなっている。

総務省「自治体戦略2040構想研究会」の第二次報告（2018年7月3日）を土台として、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私ベストミックス、その他の必要な地方行政体制のあり方についての調査審議を行ってきた政府の地方制度調査会は、2019年7月31日に中間報告をとりまとめた。具体的には、人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える2040年頃の地方行政の課題と対策について、広範な分野にわたり列記した一方で、市町村には近隣自治体との業務の共同化を進める必要性を、都道府県には自治体同士の連携支援の調整役を担うことを求めた。また、「住民に直接対する地方公共団体の役割は、ますます重要となる」と提起しながら、それを主体的に担う自治体職員について、「AI等を活用しながら、職員は企画立案業務や直接的なサービス提供等、職員でなければならない業務に注力する」「豊富な労働力を前提とした

社会システムが変革（技術革新）の壁になっている」などと指摘している。これは、住民と職員との日常的な信頼関係を基盤とする自治体行政の実情を考慮せず、大半の事務・事業がAIやRPA（ソフトウェア・ロボットによる業務自動化）の活用で代替が可能であるという空想的な極論により、地域における国民・住民に密接な公共サービスに従事している地方公務員の削減を目的化するものであり、安上がり行政による効率化のみを重視した公共サービスの質・量の低下を生じること等、極めて問題である。一方、急速に深刻化する少子高齢化と人口減少社会における公共サービスと基盤となる行政制度の改革の必要は不可欠であるものの、それは地方自治体に限定したのではなく、国を含めた行政全体としてのあり方について、慎重かつ国民的な議論と合意形成のもとで行われなければならない。

2019年6月21日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2019」は、第二次安倍政権が発足した2012年当時の社会経済における低迷状況から、アベノミクスの推進による局面打開とその後の成果を改めて誇張した。そして、わが国経済の先行きについて、中国経済の減速、米中貿易摩擦の激化などが世界経済全体に与える影響への懸念とともに、人口減少・少子高齢化の進行、第4次産業革命の到来、生産性と成長力の伸び悩み、世界的なデジタル化の流れ、通商問題・保護主義の台頭、エネルギー・環境制約の高まり、地方経済の活性化、大規模自然災害の頻発、社会保障と財政の持続可能性など、中長期的課題を明確にした。一方、財政健全化については、「経済財政運営と改革の基本方針2015」において実現不可能な「経済・財政再生計画」を策定し、その後、二度目の増税延期と増税分の使途変更という権力維持継続のための措置により計画達成が困難となるや、責任を一時的に逃れるために策定した今年の「新経済・財政再生計画」を踏襲した方針にとどまっている。また、新たに「就職氷河期世代支援プログラム」と題した、当該世代を対象として不本意に非正規雇用で働く者、長期無業者等の社会参加に向けて、具体的な数値目標を掲げた正規職員化をはじめとする対策を政府を挙げて講じることを提起し、世論の関心を集めている。当事者が高齢期を迎えることを控え、将来的な社会保障財政に与える影響を回避するというマクロの経済・財政的な観点ではなく、バブルとその崩壊及びその後の経済・財政政策の失政により生じた極めて深刻な社会問題として、政治の責任を果たすという立場からの着実な具体化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

政府は、6年連続で100兆円を超えるとともに、2年連続で過去最高を更新する総額104兆9,998億円となる2020年度の概算要求をとりまとめた。要求額増加の要因は、高齢化の進展に伴う自然増を反映した社会保障費の伸び、相次ぐ大規模災害を踏まえた防災対策の一方で景気対策の側面も強い公共事業費の大幅増、過去最高となる防衛

費の膨張などが影響している。今後の予算編成作業に向けて、日本銀行の金融緩和政策に対する限界が指摘されるもと、景気を支える手段としての財政への過度な期待が増し、消費増税による消費低迷や東京五輪・パラリンピック後の景気減速を意識した一層の財政出動を求める圧力が強まる可能性が指摘されている。しかし、GDP（国内総生産）に占める債務残高の割合が235.6%（2016年時点）と先進国最悪の財政状況のもと、新たな財政出動を行える余地は皆無である。概算要求における国債費が、想定金利を昨年の要求と同じく過去最低の1.2%に据え置いたものの2019年度当初予算に比べ約1.5兆円増の24兆9,746億円となっていることを踏まえ、今後の地政学リスクの高まり等により仮に金利が上昇すれば、さらに政策に充当できる財政を圧縮することは必然であるとともに、むしろ財政全体に致命的な影響を及ぼすことを覚悟しなければならない。

内閣人事局がとりまとめた2020年度の機構・定員等の要求状況は、時限増員要求を除く新規増員要求で5,396人となった。2019年度が1,769人の増員要求に対し73人の減員（別途に、国家公務員の高齢職員の活躍の場の拡大及びワークライフバランス推進のため178人の定員を措置、障害者雇用の推進のため807人（2018年度は緊急増員として380人）の定員を措置）となったこと等を踏まえ、「令和2年度から令和6年度までの定員合理化目標数について」（2019年6月28日内閣人事局長通知）に基づく総定員削減を前提とした定員査定ではなく、少なくとも「必要とされる業務に、適正な勤務条件のもとでの必要な定員を配置する」ことを基本として、すでに業務に最低限必要な人員を充足しきれていない深刻かつ限界を超えている職場実態を踏まえるとともに、喫緊の課題である障害者雇用に関する速やかな法定雇用率の達成や長時間労働の是正そして段階的定年引上げに対応するため、早期に定員削減基調を廃止・転換することが強く求められている。

概算要求時の参考となる2020年度地方財政収支の仮試算は、総額91.6兆円（2019年度比2.0兆円増）を計上している。このうち、社会保障費の自然増等に充てられる一般行政経費は1.7兆円増が見込まれている。なお、地方交付税については対前年度4.0%増の16.8兆円としている。これは、「新経済・財政再生計画」を踏まえ、「交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる地方の一般財源総額を2018年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」ものであるが、地方税収の増加を見込む一方、臨時財政対策債（地方交付税特別会計の財源が不足した場合に、交付額を減らし、その穴埋めとして、該当する地方公共団体自らに地方債を発行させる制度…償還に要する費用は後年度の地方交付税で措置、実質的な地方交付税の代替財源）の発行額を4年連続で増額していることに留意する必要がある。このような概算要求における地方財政の取扱いは、社会保障費の増加に対し「中長期の経済財政に関する試算」（2019年7月31日内閣府）による名目成長率等を前提とした税収等によ

り歳出入を両立させることを前提にしているが、人口減少と高齢化が進むなかで、地方自治体全体における最低限必要な住民生活の確保と社会保障の維持に対応することは不可欠であるものの、2020年度より施行される会計年度任用職員の給与改善に要する財政措置を含めた給与関係経費をはじめ個々の地方自治体における財政への影響に注視しなければならない。

## 2. 活動の基本的考え方

第二次安倍政権発足以降、雇用者報酬全体は約20兆円増加（国民経済計算年次推計の2013年度と2017年度比較）しているが、労働分配率（国民所得に占める雇用者報酬の割合）に変化はなく、同時期の法人企業所得の伸び率が21.2%増となっていることに対し、7.9%増にとどまっている。一方、この間安倍政権は、復興特別法人税の1年前倒し廃止、法人税率引下げ、所得拡大促進税制、賃上げ助成などの様々な税財政上の措置を講じることで、民間企業に対する賃上げを促してきた。そして、「経済財政運営と改革の基本方針2019」は、「引き続き、企業の生産性向上や賃上げに向けた財政的なインセンティブ等を通じて賃上げの流れが確実に継続するよう促す」としているが、2018年度の基礎的財政収支がなお△2.8%（約15兆円赤字）となることが見込まれていることを踏まえ、税財政措置による賃上げ要請は、すでに限界に達しているといわざるを得ない。さらに、安倍政権によるこれまでの税財政措置を担保とした賃上げが、極めて深刻化する国の財政全体という観点からは、法人・個人所得税等の増加を差し引いても、公的債務のさらなる拡大と財政窮迫の進行を招き、いずれ後世代にその負担を転嫁することにならざるを得ないものであることに留意した上で、今後の賃金・労働条件の改善に対応していかなければならない。

国民生活を支える基盤である公務公共サービスを維持・確保するために不可欠な財政再建問題について、すでにGDP（国内総生産）比240%となる先進国最悪の公的債務の膨張が、このまま続くこととなれば、いずれ預金封鎖、新円切り替え、財産税や戦時補償特別税導入という戦前・戦中の轍を踏むこととなり、その先には、財政破綻による国民生活の崩壊が待ち受けることとなる。二度の延期を踏まえ、「超高齢化社会における社会保障制度の安定と財政再建の両立」に向けた一縷の望みとなるものでは断じてなく、すでに「遅すぎた判断」に他ならない消費税の10%への引上げは、これによる税収増が約5.2兆円と見込まれることに対して、2019年度予算においては、消費増税による景気減速への対策として、幼児教育・保育の無償化やキャッシュレス決済向けのポイント還元など約5.5兆円の追加的歳出が措置され、消費増税分より対策のための歳出額が3千億円上回るという本末転倒な財政再建に逆行するものとなっている。第25回参議院選挙における野党の消費増税凍結という公約は論外であること

を含め、議員という立場と自らの権力維持・拡大をはかるために行動する政治家とその集合体としての現在の政党に、財政再建を期待することは絶望的であることを改めて認識しなければならない。

一方、官僚そして各府省における極めて遺憾な事件・不祥事が一向に後を絶たない。そして、これらの事件・不祥事に端を発して、今後、行政や公務員全体に対する謂れなき感情的な評価へと増幅するとともに、不当な社会的批判へと暴走しかねないことに警戒しなければならない。

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、少なくとも現在の公共サービスの質と量を維持するとともに、より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。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。また、わが国の危機的な財政状況を直視し、「新経済・財政再生計画」の動向等を注視した対応をはかることとする。

具体的には、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・政府関連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一方、公共サービスへの影響を考慮しない歳出削減万能主義の政治勢力とは毅然として対立・対抗していく。

### 3. 具体的課題と取組

#### (1) 良い社会をつくる公共サービスキャンペーン

2009年5月13日の参議院本会議において、全会一致可決した公共サービス基本法の成立から10年が経過した。この間、甚大な自然災害が続発し、多数の人命が失われるとともに、多数の被災者がその生活基盤を奪われ、被災地域内外での避難生活を余儀なくされてきたことは、改めて、国民生活の基盤を担う公共サービスが果たすべき役割が問われた10年であったといえる。

一方、政治的には二度の政権交代を経験したものの、与野党を問わない政治全体に蔓延する新自由主義とポピュリズム、無責任な成長至上主義と経済政策のもと実質的

に放棄された財政健全化などにより、公共サービス基本法の意義と同法が国及び地方自治体に求めた役割に反する状況が深刻化している。

また、官僚そして各府省における極めて遺憾な事件・不祥事が相次ぐもと、2019年10月に行われた消費税10%への引上げを踏まえ、今日、国民生活の基盤を担う公共サービスと従事する労働組合としての公務労協及び各構成組織の役割と責任が問われる極めて重大な局面にあることを厳しく自覚しなければならない。

公務労協は、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」について、「経済財政運営と改革の基本方針2019」が提起した「徹底したデジタル化をはじめとする次世代型行政サービスの構築」をはじめとする安倍政権の進める諸政策に総合的な対峙をはかるとともに、公共サービスへの影響を考慮しない歳出削減万能主義の政治勢力とは毅然として対立・対抗していくため、公共サービス基本法の意義と目的等を重視した活動を強化する。

具体的には、2020年度においても引き続き、国民の生命及び財産を守るとともに、日常生活及び社会生活を円滑に営むために不可欠な公共サービスの重要性に関する社会的な理解の再構築を進めるとともに、公共サービスを支える財政の健全化問題に関する政府・政党対策をはかることを取組の重点として、具体的な活動等については、今後の諸情勢等の推移を踏まえ、2020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**

引き続き、2000年12月の政府・行政改革大綱の閣議決定に端を発する公務員制度改革に終止符を打つ立場から、2020年に予定される次回のILO第87号条約及び第98号条約に関する日本政府定期報告の機会までを期限として、国家公務員制度改革基本法第12条に基づく自律的労使関係制度の確立についての決着をはかる。このため、2020年2月に公表が予定される次回ILO専門家委員会報告書の指摘を踏まえ、2020年第109回ILO総会の基準適用委員会における個別審査の具現化に向けて、連合を主体とする国内外の対策を強化する。さらに、最終的な国内政治問題としての関係法制度の改正については、2021年9月には連続三選を果たした安倍自民党総裁が任期満了を迎えるとともに、第48回総選挙において選出された衆議院議員の任期が2021年10月21日であることを踏まえ、2021年国会を焦点に置くこととする。また、「経済財政運営と改革の基本方針2018」の「新経済・財政再生計画」による財政健全化が、労働基本権制約の代償措置とされる給与決定システムの機能をさらに不完全または喪失しかねない事態を招く恐れがあることに留意した対策をはかることとする。

## **(3) 独立行政法人及び政府関連公益法人等の雇用・労働条件確保の取組**

引き続き、第186通常国会において成立した改正独立行政法人通則法を踏まえ、法案審議と政府答弁及び附帯決議を活用し、①法人の組織運営上の裁量と自主性・主体性、②自律的労使関係制度のもと労使交渉による賃金・労働条件の決定等の実体的確保に向け、統一性と連携を重視した対応を強化する。また、労働協約締結権を有するすべての独立行政法人等において、労使の自主決着を前提とした労働委員会の紛争解決機能の活用を進める。なお、行政執行法人（全印刷局労働組合、全造幣労働組合）における労働委員会の紛争解決機能の活用については、一般職の職員の給与に関する法律の適用を受ける国家公務員の給与から独立・先行して決着することの意義と、当該機能が旧公共企業体労働委員会機能による争議権制約の代償措置に由来することを踏まえた対応をはかることとする。さらに、政府関連公益法人等において、労働基本権にこだわる雇用・労働条件の決定等をはかるための環境整備に努める。

#### （４）自治体制度改革と地方創生、中央省庁再々編及び道州制・国の出先機関の見直し等に対する取組

「2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応方策についての中間報告」を踏まえ、2021年7月までの答申のとりまとめに向けて、調査審議を継続している政府の地方制度調査会の議論・動向等を注視する。2015年度を初年度に5か年の第1期「総合戦略」が終了する地方創生が、①地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする、②地方への新しいひとの流れをつくる、③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる、④時代に合った地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する、という4つの基本目標のもと、第2期（2020～2024年度）に移行することを踏まえ、引き続き、教育・医療・介護・保育等の基礎的公共サービスの人的基盤の強化・雇用創出による地域の活性化をはかるための対策を連合とともに推進する。

政府関係機関の地方移転については、「政府機関移転基本方針」（平成28年3月22日まち・ひと・しごと創生本部決定）及び「政府機関の地方移転にかかる今後の取組について」（同年9月1日同本部決定）に対して、引き続き、真に地域経済の活性化等の効果があるか否かを追求するとともに、当該職員の雇用と勤務条件等の確保を前提とした対応を強化する。

2001年1月に施行された中央省庁の再編統合から約20年近くが経過するもと、自民党行政改革推進本部の提言（「2030年を見据えた行政改革についての中間報告」）において課題として提起されている中央省庁再々編については、相次ぐ官僚・各府省における事件・不祥事に対する措置という観点ではなく、急速に深刻化する少子高齢化と人口減少社会における自治体を含めた行政制度全体の改革という立場から、国民生活の基盤となる公共サービスの充実と、関係職員の雇用と労働条件等の確保を基本として、

必要な対策をはかることとする。また、道州制と国の出先機関の見直し等については、引き続き、道州制基本法案等、政府・国会の動向等を注視し、機動的な対策を講じる。

#### (5) 賃金・労働条件の改善等に関する取組

- ① 「政治」の公務員給与に対する介入を排除する。また、無責任な政治の不作为により財政健全化が事実上放棄されているもと、財政窮迫の深刻化とともに無原則・無秩序な歳出・公務員人件費の削減へと社会全体が暴走しかねない情勢に至ることを警戒し、政府との各級段階の交渉・協議、政党対策を強化する。
- ② 連合と連携し、公務員給与の社会的影響と重要性とともに、労働基本権制約の代償措置とされる給与勧告が国会・議会と内閣・首長に対して同時になされるという意義に基づいた社会的合意を確立するための取組を進める。
- ③ 連合の2020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 「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)を基本とした公務員の段階的定年引上げの実現について、民間動向の進捗等を踏まえる一方、この間の不祥事・事件等による行政そして公務員に対する厳しい社会的評価が顕在化していることに留意するとともに、2017年以降の政府・人事院そして自民党において具体化に向けた検討等が進められてきたこの機会を逸することなく、引き続き、実現を最優先とした対政府・国会対策等を強化する。
- ⑤ 格差是正の取組を積極的に推進し、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。
- ⑥ 公共サービスの質及び量そして国民の信頼を低下させることのない真に実効性ある超過勤務の縮減、休暇・休業制度の拡充を求め、その具体化をはかることを通じたワーク・ライフ・バランスの改善を進める。
- ⑦ 国および地方自治体における障害者雇用問題について、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を果たす立場から、関係閣僚会議において決定された再発防止および速やかな法定雇用率の達成等の取組に対して、関係構成組織とともに全面的な協力と努力をはかる。
- ⑧ 公務職場等におけるパワー・ハラスメントの定義については、人事院等に対して、少なくとも民間と同等のものとするとともに、公務におけるカスタマーハラスメントへの対応を追求する。また、紛争解決について都道府県労働局の活用が除外されたことを踏まえ、労使間及び労働委員会、第三者機関において、民間に措置される紛争解決機能と実質的に同等な「紛争解決」のための手段となるよう体制

整備等、必要な措置を求める。

#### (6) 男女共同参画社会の実現に向けた取組

第198通常国会において「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律等の一部を改正する法律案」が可決・成立し、政府は「女性活躍加速のための重点方針2019」（2019年6月18日「すべての女性が輝く社会づくり本部」決定）を策定した。一方、「女性活躍推進法公務部門に関する施行後3年の見直しの方向性」（2019年1月「女性活躍推進法公務部門に関する検討会」策定）において、「現状からもう一步踏み込んだ実効性の高い行動計画の策定を推進する必要」が指摘されていることに対して、引き続き、①募集・採用・配置・昇進における男女間格差の是正、②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、③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として推進する。

#### (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

国公連合の取組を第一義におき、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。

また、第107回ILO総会・基準適用委員会における個別審査の結論を踏まえ、刑事施設職員の団結権付与に関する組織的な環境整備をはかるため、自主組織の建設に向けた対策を講じるとともに、そのための体制整備について国公連合を主体として進める。

#### (8) 「新たな郵政づくり」に向けた取組

郵便物流事業は、郵便物数の減少が続く中で、集配職場の労働力確保難の見通しも踏まえつつ、成長分野の宅配事業に限られたリソースをシフトしていく対応が求められている。また、歴史的な超低金利環境の長期化等により、ゆうちょ銀行、かんぽ生命の金融2社の経営環境は、ますます厳しく、とりわけ、ゆうちょ銀行は、近い将来、利益水準の大幅な低下が危惧される。そして、この金融2社からの受託手数料が収益の大宗を占める金融窓口事業への影響も避けられない。郵便、貯金、保険の主要三事業の持続可能性が懸念されていることから足下を見つめ直し、事業構造改革に挑戦していく必要がある。

一方、今般のかんぽ商品の不適正営業に関する事案は、広く国民利用者の信頼を損ない、事業の存続に係わる重大な事態を招くことになった。過度な目標設定や不適正

なマネジメントを正し、企業風土の抜本的な改革に向けた労使協議は、日本郵政グループの将来の持続性に係わる極めて重要な取組となる。

こうした厳しい環境に直面しながらも郵政三事業には、ユニバーサルサービスの提供という国民の生活インフラを支える社会的役割と責任がある。

今後の少子高齢化、人口減少が進んでいく中で、現在のユニバーサルサービスの水準を確保し続けるには、一企業の努力のみでは、さらに困難性が高まる。J P 労組は、引き続き、地方自治体等との連携強化をはかり、今もなお経営の足かせとなっている事業に係る上乗せ規制の撤廃はもとより、ユニバーサルサービスコスト等に対する公的措置を求め、郵政関係労働者の雇用と処遇改善に取り組むこととしている。公務労協は、J P 労組の今後の取組を、構成組織全体の課題として共有するとともに、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。

#### **（９）地方組織の結成の推進について**

未結成の12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、引き続き、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。