

3 万カ所職場決議活動推進のための 職場学習資料

「公務員制度改革」 - この1年の動き	1
公務員制度改革の課題と取り組み	4
公務員制度改革に関する研究会「中間報告」の概要	6

2004年7月28日

公務公共サービス労働組合協議会
労働基本権確立・公務員制度改革対策本部

「公務員制度改革」 - この1年の動き

【2003年】

7月25日 政府が公務員制度改革関連法案の通常国会提出見送りを確認

7月29日 拡大対策本部会議、「法案の国会提出断念」踏まえ今後の方針決定

取組み方針として、「公務員制度改革大綱」見直しによる制度の抜本改革のため政労協議の早期設置を求める、ILO勧告踏まえた「制度改革案」取りまとめのため学者・有識者による「研究会」を立ち上げる、などを決める。「さらに取組みを強化する」とのアピールを採択。

10月7日 対策本部が金子一義行革担当大臣と初交渉

政労トップ会談（03年5月）で合意した「政労協議」実現の求めに対し、金子大臣は、「政労協議のプロセスが必要」とのべ、実務レベルで前さばきの話し合いに入ることを確認。

11月21日 連合「公務員制度改革に関する研究会」が発足

行政学・行政法・労働法の学者及び弁護士ら9名で研究会立ち上げ。委員は、金井利之東京大学助教授、毛塚勝利中央大学教授、佐藤英善早稲田大学教授、清水敏早稲田大学教授、下井康史新潟大学助教授、新藤宗幸千葉大学教授、西尾勝国際基督教大学大学院教授、槇枝一臣弁護士、渡辺章専修大学大学院教授で、座長に西尾勝教授を選出。連合からの諮問事項は、政治と行政のあり方や21世紀における「公務員像」など、国民本位の透明で民主的な公務員制度のあるべき改革案、ILO勧告を踏まえ、労働基本権の確立を前提とする公務労使関係に関する立法構想。以後14回に及ぶ研究会開催。

【2004年】

1月15日 対策本部が金子行革担当大臣と交渉

「大綱」撤回・政労協議・法案の扱いについて、金子大臣は、大綱の一言一句にこだわらず労働基本権問題含め意見交換する、誠実な対話、協議が必要で、政労協議の課題、スケジュール、メンバーの確定など前さばきをスタートさせたい、法案は誠実な協議に基づいて成案を得たい、との見解を示す。

1月27日 第17回対策本部会議を開催、「実効ある政労協議を求める」など確認

2月24日 行革推進事務局に「政労協議に向けた実務協議の場設置」を申入れ

申入れに行革推進事務局側は、「局長級による実務レベルでの公務員制度改革全般の意見交換の場の設置」と、1回目の会合の早期開催を提案した。

2月26日 第1回関係者実務協議を開催

組合側は、「公務に労使関係が存在する」という観点からの議論をする必要がある、

どういう方向性で制度改革を行うというプロセスを明らかにすることが大事、と主張。

3月11日 第2回関係者実務協議を開催

公務員制度改革に関する「片山メモ」(自民党行革推進本部・公務員制度改革委員会の片山委員長のメモで、課題に 能力・実績主義、退職管理と、長期在職、再就職適正化、人材の育成と交流、を掲げている)について、意見交換行う。

3月17日 第31回対策本部書記長会議を開催、公務員制度改革の課題・柱を確認

「片山メモ」について、「労働基本権問題を先送りするもので認められない」との意思統一を図る。公務員制度改革に求められる3つの観点、改革課題・柱、具体的課題を確認。

3月26日 第3回関係者実務協議を開催

組合側は、先の書記長会議で確認した公務員制度改革の課題について、説明。

4月9日 第4回関係者実務協議を開催

政労協議で制度全般を議論することを確認、基本権問題については、「付与する、しない」を前提にしないこととした。

4月26日 第18回緊急対策本部会議開催、政労協議への対応など今後の取組み確認

会議では、5月13日開催の関係3大臣出席の政労協議について、「運動の到達点」と評価。開催の前提としていた課題について、政府側から、大綱については必要な見直しは行う、労働基本権問題は前提をつけず白紙から議論する、ILO勧告を踏まえた議論をする、との確認が得られたことを報告。

5月13日 公務員制度改革に関する政労協議スタート

労働側から草野連合事務局長、丸山公務労協「対策本部」本部長、人見公務労協議長が、政府側は、金子行革担当大臣、麻生総務大臣、坂口厚生労働大臣が出席。協議の場で労働側は、労働基本権問題を一体的に改革課題とするよう求めた。今後、実務者間で議論の進め方について協議することで合意した。

5月21日 連合公務員制度改革対策委員会を開催

対応方針として、政府・与党に「誠実な協議」と「歯止め要求」の実現を求めていくこととし、「縮小・収束路線」を進めるなら全面的な反対運動も辞さないことを確認。

6月9日 与党行財政改革協議会が政府に、公務員制度改革の取組みについて申入れ

与党の申入れは、能力等級制を導入し、能力・実績主義の人事管理を実現する、退職管理の在り方を見直すとともに再就職の適正化を図る、の2本に限定し、本年中の国会に国公法改正法案等の提出を求めている。労働基本権問題については、「職員団体との幅広い意見交換を要請する」ととどまっている。

6月11日 行革推進事務局が与党申入れ踏まえた作業状況・方針を説明

組合側から「公務員制度改革全体をどう進めるのか示すべき」と質したのに対し、推進

事務局側は、「与党申入れを踏まえ検討するが、それ以外はやらないということではない。『問答無用の姿勢はとらない』ことを基本スタンスとして意見交換していく」との見解を示す。幅広い課題での実務協議を早急に再開することで合意した。

6月11日 第92回ILO総会で、草野連合事務局長が演説

演説のなかで草野事務局長は、「現在、関係3閣僚と労働組合代表との間で協議テーブルを設置、検討が進められている。この協議の場を通じたILO条約に適合した新しい民主的公務員制度の確立に向けた努力を見守っていただきたい」と要請した。日本政府代表の戸部厚生労働審議官も、「政府と労働組合側との話合いの動向を見守っていただきたい」と発言。

6月15日 局長クラスとの第1回関係者実務協議を開催

「政労協議の橋渡しの場」(堀江行革推進事務局長)として開催、与党方針めぐり議論を交わす。組合側は、「50年ぶりの抜本的な公務員制度改革といいながら、2本柱だけで収束するとすれば問題だ。労働基本権保障に向けた道筋を作業工程含め示せ」と主張した。

6月23日 連合「公務員制度研究会」が「中間報告」を答申

第14回研究会を開催し、公務員制度改革に関する「中間報告」を確認、連合に答申した。報告は、「信頼できる行政の確立」に向けた抜本的な改革と当面実現すべき課題を提言、官僚主導體制に代わる内閣主導體制の構築と、労働基本権の保障など国際労働基準に沿った近代的な公務労使関係制度の確立を打ちだしている。当面の改革として、一般職公務員に労働基本権を付与する道筋を示すこと、新たな評価制度について職員団体の参加・関与を保障すること、天下りは幅広く規制し、公正・中立な機関が審査すること、を提言している。連合・公務労協は見解を表明、「報告を真摯に受け止め、抜本的な改革を成し遂げるため引き続き全力をあげる」との決意を示した。

6月30日 第19回対策本部会議を開催、3万カ所職場決議行動を決める

政府・与党の「縮小・収束路線」に対し、「抜本改革への期限をつけた工程表・方針をスケジュール法もしくは相当する国会決議で示すこと」を求めていくことを確認、「中間報告」の「改革の道筋」で示した3課題の実現を求めることとした。このため、全国3万カ所職場決議行動に取り組むことで意思統一を図る。

7月16日 局長クラスとの第2回関係者実務協議を開催

労使関係、労働基本権問題を中心に意見交換を行い、基本権問題含め引き続き意見交換していく、労使関係の在り方については、国民の理解がどう得られるか検討していく、与党申入れに関する作業については、組合と意見交換しながら進める、ことを確認。

7月28日 第32回対策本部書記長会議を開催、「3万カ所職場決議達成へ総力」

8月から9月末をメドに、昨年実績(3万3千カ所)を上回ることを目標に取り組むことで意思統一。あわせて、連合民間構成組織及び地方連合会に対し、秋の臨時国会に向けた諸行動への協力要請に取り組むことを確認。

公務員制度改革の課題と取組み

1. 仕切り直しとなった公務員制度改革

政府・行政改革推進事務局は、昨年7月、通常国会の会期末ぎりぎりまで公務員制度改革関連法案の閣議決定・国会上程を強行しようとした。

これは、法案作業の密室性、天下り・キャリア制度の温存、労働基本権の制限など、手続き・基本的内容にわたる各界からの厳しい批判を無視したもので、こうした法案が受け入れられるはずもなく、閣議決定断念に追い込まれました。

このことは同時に、連合とともに取り組んだ1千万署名、国会議員要請、中央・地域でのキャンペーンなど私たちの運動の成果です。国際労働組合組織の支援、2度にわたるILO勧告も運動に大きく寄与しました。

こうした状況とあわせ、国会が閉会となったことにより公務員制度改革の議論は仕切り直しとなりました。

昨年秋、政府においては公務員制度改革の担当大臣が代わり、新たに金子一義行革担当大臣が就任、行革推進事務局の陣容も再編・整備され、自民党においても体制の変更が行われ、衛藤行政改革推進本部長、片山公務員制度改革委員長の体制になりました。

与党側も、政府も、取組みの経過の中での行き違いを反省し、政労間でじっくり相談しながら進めていく態度が表明されました。また、「公務員制度改革大綱」にとらわれることなく、政労協議を通じて広く改革論議を行うことが表明されました。

2. 政労協議など政府との交渉・協議の状況

今年の1月になって、金子大臣の「政労協議の早期実現」の態度表明を受けて、準備作業ののち、5月13日に第1回の政労協議が開催されました。政府側より金子行革担当大臣、麻生総務大臣、坂口厚生労働大臣、連合側より草野連合事務局長、丸山公務労協公務員制度改革対策本部長、人見公務労協議長が参加し、政労の十分な交渉・協議を踏まえて公務員制度改革を行うことが確認されました。

政労協議のもとに、それを支える「関係者実務協議」も行われることとなり、6月15日、第1回協議が行われました。関係者実務協議は、行革推進事務局・総務省・厚生労働省、人事院の局長クラスと連合・公務労協対策本部事務局長レベルで行われています。

また、新たな人事制度等の中身について、公務労協対策本部と行革推進事務局との実務的交渉・協議も始まりました。しかし、行革推進事務局は、なかなか具体案を提示できず、また労働基本権の扱いも決まらないことから、実質的な協議は進展していません。

こうした協議を実効あるものにしていくことが何よりも重要です。

3. 連合「公務員制度改革研究会」の設置と検討・報告

昨年11月、連合は有識者による「公務員制度改革に関する研究会」(西尾勝座長)

を設置し、あるべき公務員制度についての提言を求めました。研究会は14回の会合を持ち、その中での検討を踏まえて、今年の6月23日に「提言」を発表しました。

「提言」は、種採用試験の廃止、幹部職員の一括内閣管理によるキャリア制度や省庁セクショナリズムの弊害を克服すること、労働基本権を保障して労使の団体交渉による賃金・労働条件を決定することなど具体的な制度改革を示しています。この提言を活かした改革が必要です。

4. 改革を縮小し収束を図ろうとする政府・与党

政府・与党には、改革課題を能力等級制と天下り問題に限定し、これをもって公務員制度改革をおしまいにしようという意図が見え隠れしてします。

6月9日、与党行財政改革協議会は政府に、能力等級制を導入し、能力・実績主義の人事管理を実現する、退職管理の在り方を見直すとともに再就職の適正化を図る、ことを内容とする国公法改正法案を本年中の国会に提出するよう申し入れました。

これをふまえて行革推進事務局は、能力等級制と天下りに絞って法改正作業を進めています。

「50年振りの抜本的な見直し」として始めた公務員制度改革を、これをもって終わりにすることは認められません。国民から批判の強いキャリア制度には手をつけず、また、私たちが強く求めてきた労働基本権の保障もまったく解決していません。仮に、秋の臨時国会に、天下りと人事制度の改革に絞って法案を提出するとしても、労働基本権保障など、抜本改革に向けた第2段階の改革についての内容と道筋がはっきりと示されなければなりません。

5. 公務労協の要求を前進させるために

私たちは、まず、労働基本権の保障、キャリア制度や省庁セクショナリズムの弊害克服など抜本的公務員制度改革への具体的工程を示すことが必要と考えます。

そのうえで、当面の改革においては、以下のことを実現させなければなりません。

第1に、労働基本権を付与するとの政府としての態度表明を行うこと、およびILO勧告事項について前進させることです。

特に、ILOが指摘している消防職員や監獄職員の団結権の保障、在籍専従制度の改革等について具体的な道筋をつけることです。

第2に、能力・実績を重視した人事・給与制度を導入するのであれば、評価制度等に関わる労使協議制度をはじめ現行人事院勧告制度のもとでの組合の参加を保障するよう制度を改革することす。

民間においては評価制度についての労使協議は常識であり、公務においても公正で納得性の高い評価制度を構築し、人事・給与制度を円滑に運用するためには労使協議制度は不可欠です。

第3に、国民の不信を払拭するような天下り・再就職問題の改革を行うことです。

営利企業への天下りの規制だけでなく、特殊法人、公益法人などへの天下り規制を強化し、定年まで公務に勤務する仕組みが必要です。

公務員制度改革に関する研究会 「中間報告」の概要

一、現行公務員制度の問題点と改革の基本的視点

社会・経済構造が劇的に転換する下で、政官業の利権構造に組み込まれた行政とそれを支える公務員制度は機能不全を露呈

今、公務員制度には、何より国民の信頼が求められ、制度と運用の抜本的改革が焦眉の急

官僚主導体制に代わる内閣主導体制の構築とこれに応える公務員制度・人事制度の確立は政治・行政改革の最重要の課題

二、具体的改革課題

1. 能力の実証を基本とした任用制度の確立と内閣の主導性確保

新規学卒者を公務員として採用し、長期活用する人事システムを中核とし、中途採用・任期付採用の拡大、短時間勤務制度など多様な勤務形態の導入と公募制の検討

採用試験について、種・種の試験区分を廃止し、学歴区分に限定

キャリア制度を廃止し、新たな幹部職員養成制度を構築

任用は、新評価制度による能力の実証が基本

裁量権の濫用を防止し、任用の公正・中立性を保障するため、客観的・統一的基準と透明な任用手続きを整備

内閣の主導性を確立するため、審議官級以上幹部職員は、内閣一括管理、自由任用に

一般職の公務員には、官職に対する身分保障とは別に、労働基準法等に準じた雇用保障

公務の公正・中立な執行を保障するため、法令に定めがある場合を除いた解雇（免職）、分限、降任・降格を禁止

職員の能力開発・育成、適正処遇保障等について任免権者の責務を明確化

2. 能力・業績を重視した人事・給与制度の確立

キャリア・ノンキャリア別、組織段階別、年次別のローテーション人事を改め、

能力・業績評価に基づく人事制度を構築

新たな評価制度の導入と運用は労使間で交渉・協議

能力評価は能力開発・人材育成、適材適所への配置、昇進に、業績評価は昇給等に活用

昇進（昇任）は能力評価基準と連動した客観的・統一的な昇進基準（審査基準）を設定

スタッフ職・専門職制度を導入し、あわせてコース制、任期付採用、公募制等を検討

公務能率の向上を図り働く意識の多様化に対応するため、新たに短時間勤務制度を導入

男女平等を実現するための施策を実施

均等待遇原則で「非常勤職員」の給与・勤務条件を改善

「職務給」制度を基本に、仕事の種類、職務・職責の内容を明確にした透明な人事制度を確立

給与制度は、「組織段階」や「職位」に偏重した格付けシステムから、職務の価値を客観的に評価する格付けシステムに改革

3. 「天下り」問題の抜本的解決と在職期間の長期化

早期勤奨退職慣行を廃止し、複線型人事システムの活用で、定年まで勤務できるシステムを整備

近い将来60歳定年制延長を検討することとし、その際、給与体系、退職手当のあり方を抜本的に見直す

再就職は、本府省課長相当職までは各府省が、審議官級以上幹部職員は内閣官房が管理

天下り規制の強化と透明化

- ・ 営利企業への「天下り」は現行規制を維持・強化し、公正・中立な機関が審査
- ・ 特殊法人・独立行政法人・国立大学法人・公益法人等に審査対象を拡大
- ・ 審査基準の明確化と審査結果を公開

4. 公務における労使関係の確立と給与・勤務条件決定制度

団結権と協約締結権の付与

- ・ 監獄職員、消防職員を含む一般職の公務員に団結権（労働組合結成権）を付与
- ・ 管理的職務に従事する職員、裁判官、検察官は職員団体制度を適用
- ・ 公務員の労働組合に協約締結権を付与
- ・ 給与の根本基準等重要な事項等の法定事項は極力縮小
- ・ 法改正、予算措置が必要な協約事項は、議会承認で有効
- ・ 人事院勧告制度は廃止

争議権の付与と紛争の調整

- ・原則として公務員に争議権を付与し、労働関係調整法の争議行為制限規定を適用
- ・労働委員会によるあっせん・調停・仲裁制度の整備
労使協議制度の導入

5. 国の中央人事行政機関

政府全体の統一的人事管理および使用者としての機能を担う人事管理庁(仮称)を内閣府に設置

公正・中立な人事行政の確保および職員の利益を保護する機能を担う独立行政委員会として新たな中央人事委員会(仮称)を設置

6. その他

一般職の公務員の政治活動の自由を拡大
職務命令に対する異議申し立て権と内部告発権を新設

改革の道筋

抜本的改革の基本目標、改革の指針などを明確にする公務員制度改革推進基本法(仮称)の制定等で開かれた検討の舞台を設定

当面の改革

- ・一般職公務員に労働基本権を付与する道筋を示すこと
- ・新たな評価制度について職員団体の参加・関与を保障すること
- ・公務員の「天下り」は幅広く規制し、公正・中立な機関が審査すること

以上