

「公務員制度改革大綱」とその問題点

連合官公部門連絡会
労働基本権確立・公務員制度改革対策本部

2002年1月

「討議資料 5」の発刊にあたって

昨年12月25日、政府は、「公務員制度改革大綱」を閣議決定しました。

この閣議決定は、政府自らがILO総会や交渉の場で約束してきた「労働組合との誠実な交渉・協議」を行うことなく一方的に強行したもので、許しがたい暴挙です。制度設計の前提となる「労働基本権のあり方」の結論について、石原行革担当大臣から明確な回答が示されないまま行われたことも問題で、厳しく批判されるべきものです。

「大綱」の中身も認められません。一つは、労働基本権のあり方について、「現行の制約を維持する」とした点です。内閣や各府省の人事管理権限の強化・拡大を打ちだしながら決定過程への労働組合の参加を否定するなど、公務員労働者を無権利状態におこうとするものです。

二つ目は、明確な理念も目的もなく、「信賞必罰」に基づく能力・実績主義の新人事制度を導入しようとしている点です。とりわけ、人事の基本となる評価について4原則2要件が担保されていないことから、再検討するよう求めてきましたが、一切受け入れていません。

三つ目は、極めて問題の多い現行キャリア制度の改革に手をつけなければかりか、厳しい批判にさらされている「天下り」を大臣承認制へ移行させ、より自由化しようとするなど、国民の要請にできていません。まさにキャリア官僚による「お手盛り改革」そのものです。

この間、対策本部は、「私たちの提言」を取りまとめ、その実現に向けて連合とともに運動に取り組んできました。連合の全民間構成組織からの支持署名、170万にのぼる緊急署名、ILO総会対策、政党対策、7次に及ぶ中央行動、地域での集会、そして、これらを背景とした政府・行革推進事務局との交渉、など多くの仲間が連帯してたたかってきました。

「大綱」の閣議決定を一区切りとして、2000年12月の「新行革大綱」の閣議決定にはじまった公務員制度改革をめぐるたたかいは、新たな局面に突入しました。政府は、2003年中に国家・地方公務員法の改正案を国会提出し、2005年度末までに関係法令を改正し、2006年度から新制度に移行するとしています。このため今後は、2005年までの集中改革期間を見据えた中長期的なたたかいとなります。

対策本部は、連合と力をあわせ、ILO提訴や国会闘争、さらに署名活動など中央・地方での取り組みを拡大・発展させ、「私たちの提言」及び連合の「基本要要求」で示した労働基本権の確立と、21世紀にふさわしい民主的な公務員制度改革の実現を目指します。

こうした運動の参考にするため、第1部で、「公務員制度改革大綱」とその問題点の解説を、第2部「資料」編で、「この1年間の取り組み経過」や運動の基本スタンスを示した「私たちの提言」と連合の「基本要要求」を載せました。

この討議資料が活用され、職場・地域での運動が一層すすむよう願っています。

《 目 次 》

発刊にあたって

第1部 「公務員制度改革」とその問題点

1. 「大綱」の閣議決定強行に対する抗議声明等	3
(1) 連合官公部門「対策本部」の抗議声明	3
(2) 連合事務局長談話	5
2. 「公務員制度改革大綱」の解説と問題点	6
3. 「公務員制度改革大綱」	44
付属資料	
(1) 「大綱」のポイント	73
(2) 「大綱」参考資料	78

第2部 資 料

1. 公務員制度改革 - この1年の動き	95
2. 「対策本部」11～12月の取り組み経過	102
3. 連合・連合官公部門の要請書・決議等	107
4. 連合官公部門の「私たちの提言」	111
5. 連合の「基本要求」	120

第 1 部

「公務員制度改革大綱」とその問題点

1. 「大綱」の閣議決定強行に対する抗議声明等

(1) 連合官公部門「対策本部」の抗議声明

「公務員制度改革大綱」の閣議決定強行に対する抗議声明

(1) 政府は、本日、「公務員制度改革大綱」の閣議決定を強行した。

われわれは、十分な交渉・協議を経ず一方的に「大綱」を閣議決定した政府の暴挙に対して強く抗議するとともに、公務員制度改革に名を借りた霞ヶ関の一部特権官僚と与党・自民党のご都合主義的な「お手盛り改革」にすぎない「大綱」に反対するものである。

(2) 「大綱」は、人事院の権限を大幅に縮小して内閣と各府省の人事管理権限を拡大するための機能整理を行うこと 能力等級制度を基礎とした能力・実績主義に基づく新人事制度を導入すること 2003年中に国家・地方公務員法の改正案を国会提出、2005年度末までに関係法令を改正し、2006年度から新制度に移行すること、などの内容とスケジュールを打ち出している。われわれは、この「大綱」の問題点を以下の通り確認する。

その第1の問題点は、十分な交渉・協議を経ず一方的に閣議決定したことである。

政府は、本年6月のILO総会で「職員団体と誠実に交渉・協議する」ことを国際公約として言明し、われわれにも再三にわたって「誠意ある交渉・協議」を行うことを約束してきた経緯がある。こうした経緯を一切無視し、当事者責任を持つ石原行革担当大臣との交渉も拒否し労働基本権の在り方についての回答を示さないまま、政府が閣議決定を強行したことは、国際社会に対する公約違反であるとともに、われわれに対する重大な背信行為であり、到底許すことができない暴挙である。

第2の問題点は、労働基本権のあり方を「現行の制約を維持する」とし、依然としてもはや時代にそぐわなくなった現行の労働基本権制約という立法政策に固執し、労働基本権制約の代償システムとしても致命的欠陥を持っている人事院勧告制度を維持していく選択を行ったことである。

このことによって、使用者としての内閣や各府省の人事管理権限だけが強まり、労使関係の一方の当事者であるわれわれ公務員労働者はほとんど無権利の状態に置かれることになり、労使関係は著しくバランスを欠いた一方的なものになるといわざるを得ない。こうした国際労働基準からもかけ離れた時代遅れの立法政策を維持し、労働組合の決定過程への参加を拒否し続ける制度設計を行うのであれば、われわれは中立・公正な人事行政の観点からも大きな問題を含んでいる中央人事行政機関の機能分担の見直しについても強く反対せざるを得ない。

第3の問題点は、明確な理念も目的もなく、「信賞必罰」の考え方に基づいて能力等級制度を基礎とする能力・実績主義の新人事制度を導入しようとしていることである。

われわれは、制度の整合性もなく、評価の4原則2要件が明確な形で担保されない新人事制度に対しては、人事行政の不透明性と当局の恣意性を強めるものとして強く批判せざるを得ない。また、今回の新人事制度は国家公務員行政職の制度にすぎないものであり、その他の多様な職種や地方公務員の制度の在り方について一切の検討を行わないまま、法改正のスケジュールだけ提示することは極めて無責任といわざるを得ない。

第4の問題点は、われわれが強く求めていたキャリア制度の改革や天下りの禁止に全く手がつけられていないばかりか、それを逆に強化、固定化する「集中育成制度」や天下り容認システム(大臣承認制)などの制度設計が行われていることである。

このことは、行政改革推進事務局が進めてきた今回の公務員制度改革がまさに“霞ヶ関のキャリア”のための生き残り策にすぎなかったことを如実に示している。政官財のゆ着構造と霞ヶ関キャリアの権益を温存しようとする今回の「大綱」の改革方向は、決して国民からの強い公務員批判の声に応えたものではなく、それに逆行したものである。

(3) 以上のことからわれわれは、政府・与党に対して、国民も公務員労働者も排除して密室で決定された「大綱」を撤回し、改めて国民的広がりをもった議論の場を設置し、21世紀に相応しい国民本位の公務員制度改革の方向性を取りまとめるよう強く求めるものである。あわせてわれわれは、「大綱」に基づく法制化作業に対して、ILO提訴や国会の場での闘い、国民的規模での署名運動を含め、総力を結集して反対の闘いを組織することを重大な決意をもって宣言する。

(4) 公務員制度改革をめぐる取り組みは、本日の「大綱」の閣議決定を経て具体的な法制化作業をめぐる新たな局面に移行することとなる。われわれはこの局面を2000年12月1日の行革大綱の閣議決定に始まった公務員制度改革をめぐる闘いの第2段階と位置づけ、2005年度の集中改革期間までの中期的な展望に基づき、新たな決意をもって粘り強い取り組みを進めていかねばならない。

連合官公部門連絡会は、今回の公務員制度改革の動向が本格化して以降、本年3月に「対策本部」を設置し、21世紀に相応しい国民本位の公務員制度改革を求める「提言」を取りまとめ、その実現を目指して連合とともに国民的広がりを持つ運動を追求してきた。こうした今日までの運動の成果を踏まえつつ、引き続き、連合に結集し傘下の民間労働組合の支持・協力を得ながら、「雇用確保」や「医療制度の抜本改革」の取り組みとともに、労働基本権の確立・公務員制度の抜本的改革をめざした「提言」の実現に向けて全力を挙げて取り組むことを決意する。

2001年12月25日

連合官公部門連絡会

労働基本権確立・公務員制度改革対策本部

(2) 連合事務局長談話

2001年12月25日

「公務員制度改革大綱」の閣議決定に対する談話

日本労働組合総連合会
事務局長 草野 忠義

1. 政府は、本日、現行の公務員制度の見直し方向を示した「大綱」を閣議決定した。この「大綱」をもとに2002年中には、「改正法案要綱」をとりまとめるとしている。

「大綱」は、労働組合との交渉・協議も行わずに、人事院機能の縮小、内閣と各府省の人事管理権の強化、また、公務員の労働基本権の回復は行わないとしている。政府は、本年6月、ILO総会で「関係職員団体との誠実な交渉・協議に基づく検討」を公約した。これを反故にした今回の「大綱」決定は、到底認めることはできない。

2. 連合は、公務員の労働三権の保障、労使協議に基づく公正・公平な新人事制度の確立、「キャリア制度、天下り廃止」等を求める「21世紀の公務員制度・労働基本権確立の基本要求」を本年5月にとりまとめ、「政労会見」、官房長官要請、与野党への要請を通じ、労使協議による「民主的な公務員制度改革」の実現を求めてきた。

3. しかし、政府は、政府内での統一方針とりまとめを先行するとして、今回の「大綱」を労使協議なしに決定した。その内容は、労働基本権については「現行の制約を維持する」とする一方、代償制度である人事院の役割を大幅に縮小し、内閣と各府省の人事管理権限だけを強化する内容となっている。また、「信賞必罰」の考えに基づく能力・実績主義の新人事制度の導入をはかろうとしている。

このように「大綱」は、労働基本権を認めず、一方的に人事管理の権限を集中・強化するものであり、ILO条約違反ともいえる内容である。能力主義の新人事制度についても、労働組合の意見を聞くことなしに上から押しつける制度導入である。また、「キャリア制度」「天下り人事」の廃止には全く手をつけていない。これでは、国民が求める民主的な公務員制度改革とは、到底言えない。

4. 今後、政府は、「大綱」に沿って2002年中に国家公務員法改正の「法案要綱」をとりまとめ、2003年中には国会提出を目標としている。連合は、今後、労働基本権の回復と今回の「大綱」について、ILO提訴に向けて準備を進める。また、2002年中の「法案要綱」策定において、必ず労働組合との協議を実現し、労働基本権の確立と労使合意に基づく人事・処遇制度の実現をはかっていく。

以上

2. 「公務員制度改革大綱」の解説と問題点

目 次

はじめに～「大綱」の基本的問題点 ……(7)	(6) 人材育成を図る仕組みの整備 ……(30)
政府全体としての適切な人事	ア 大綱の解説
・組織マネジメントの実現 ……(10)	イ 問題点
ア 大綱の解説	(7) 本府省幹部候補職員を計
イ 問題点	画的に育成する仕組みの
	導入 ……(31)
新たな公務員制度の概要 ……(12)	ア 大綱の解説
	イ 問題点
1. 新人事制度の構築 ……(12)	(8) 上級幹部職員の新人事制度 ……(32)
(1) 能力等級制度の導入 ……(12)	ア 大綱の解説
ア 大綱の解説	イ 問題点
イ 問題点	(9) 職員の能力開発と自主性
能力等級表	への配慮 ……(34)
人員枠	ア 大綱の解説
昇格・降格	イ 問題点
(2) 能力等級を基礎とした新	2. 多様な人材の確保等 ……(35)
任用制度の確立 ……(17)	ア 大綱の解説
ア 大綱の解説	イ 問題点
イ 問題点	採用試験制度の見直し
職務分類	民間からの人材の確保
昇任・降任	公募制の積極的活用
管理職等の厳正な登用審査	女性の採用・登用の拡大
勤務実績不良者等の	3. 適正な再就職ルールの確立 ……(37)
不適格者に対する厳	ア 大綱の解説
正な処分	イ 問題点
(3) 能力・職責・業績を反映	再就職
した新給与制度の確立 ……(20)	退職手当
ア 大綱の解説	4. 組織のパフォーマンスの向上 ……(39)
イ 問題点	(1) 機動的・弾力的な組織・
基本給(能力給)	定員管理 ……(39)
職責手当(職責給)	ア 大綱の解説
業績手当(業績給)	イ 問題点
その他の手当	(2) 国家戦略スタッフの創設 ……(40)
(4) 能力評価と業績評価から	ア 大綱の解説
なる新評価制度の導入 ……(26)	イ 問題点
ア 大綱の解説	(3) 超過勤務の縮減等 ……(41)
イ 問題点	ア 大綱の解説
能力評価	イ 問題点
業績評価	改革に向けた今後の取組 ……(45)
評価制度の適正な運	
用を図るための仕組	1. 国家公務員制度改革の今後の検討
みの導入等	方針等 ……(45)
(5) 組織目標の設定及び行動	2. 地方公務員制度改革及び
基準の確立 ……(29)	そのスケジュール ……(46)
ア 大綱の解説	
イ 問題点	

はじめに ～ 「公務員制度改革大綱」の基本的問題点～

1) 2001年12月25日に閣議決定された「公務員制度改革大綱」(以下、「大綱」という)は、2000年12月1日の「行政改革大綱」(閣議決定)に基づいて政府の行政改革推進事務局(以下、「行革推進事務局」という)が進めてきた新たな公務員制度改革の施策の取りまとめに向けた作業の集大成の位置を持つものといえる。

行革推進事務局は、この間、2001年3月に「公務員制度改革の大枠」(以下、「大枠」という)、6月には「公務員制度改革の基本設計」(以下、「基本設計」という)などをとりまとめ、11月には「行政職に関する新人事制度の原案」(以下、「原案」という)などを提示しながら、年末に向けて大綱の取りまとめ作業を進めてきた。

こうして取りまとめられた大綱には、大きくいって 手続き 内容の両面にわたる問題点があり、われわれとしてこれを容認できないとの態度をすでに確認し、大綱に基づく今後の法制度の具体化作業には反対である旨の見解表明を行ってきたところである。

2) 手続き面の問題点とは、いうまでもなくこの大綱がわれわれ公務員労働者の賃金・労働条件の大きな変更を伴うものであるにもかかわらず、十分な交渉・協議を経ず、政府によって一方的に決定されたことである。

こうした一方的に作業を進める姿勢は、行革推進事務局が発足して以降一貫してみられたものであった。2001年6月に開かれた第89回ILO総会・条約勧告適用委員会の87号条約に関する日本案件の審議の中で、日本政府は各国の批判に対して、大綱に向けては「誠実に交渉・協議を行う」ことを国際公約として約束してきた経緯がある。にもかかわらず、原案が提示されたのが大綱決定の2ヵ月前、大綱原案が提示されたのが12月に入ってからであったという経過をみただけでも、この約束は全く果たされなかったことが証明されている。加えて、そもそも今回の公務員制度改革の基本性格からして労働基本権の在り方や賃金・労働条件決定制度の在り方が提示されなければ、人事制度の見直し等の内容については具体的・実質的な交渉・協議ができないことは行革推進事務局も認めてきたところである。しかし、これらについての考え方が大綱原案に盛り込まれてわれわれに提示されたのは、閣議決定直前の12月18日であった。こうしたことから、政府がいかにか^{かし}何十回交渉・協議したと強弁しようとも、大綱決定に至る過程で「誠実な交渉・協議」が行われなかったことは、くつがえすことができない事実なのである。

さらに、大綱閣議決定の最終場面で、公務員制度改革の直接の責任者である石原行革担当大臣がわれわれとの交渉を拒否したことは、政府の重い^{かし}瑕疵として存在している。われわれは公務員制度改革の直接の影響を受ける当事者であり、いかなる理由があろうとも最重要場面で交渉拒否したことは決して許せないことである。

こうした手続き上の不備も全く省みず一方的・強権的に予定のスケジュールに沿って作業を進めようとする姿勢の背景に、今回の公務員制度改革の性格がよく現れている。つまり、「政治主導」の名の下に、自民党の行政改革推進本部と行革推進事務局一部幹部が密室議論

の中で一切を決定していくという手法の矛盾が、最終場面で露呈したのである。われわれ公務員の仕事や生活だけでなく、国民生活にも大きな影響を及ぼす事柄が、与党・自民党の一部と霞ヶ関官僚のほんの一部だけの議論で決定されたことを決して認めることができない。

3) 大綱に盛り込まれた内容面についても、二つの大きな問題がある。

その一つは、労働基本権の在り方について、「現行の制約を維持する」としたことである。われわれは、今回の公務員制度改革のなかで、21世紀に相応しい公務員制度に改革していくためには労働基本権と団体交渉による賃金・労働条件決定制度の確立が最重要課題であり、人事院の権限を大幅に縮小し各府省の権限を拡大することとの整合性の上からもそれらの確立は不可欠であることを一貫して主張してきた。しかし大綱は、こうした声に全く応えることなく、もはや時代遅れになっている現行の労働基本権制約の立法政策に依然として固執し、制約の代償システムとしても、決定過程への労働組合の参加が一切排除されているという意味において致命的欠陥のある人事院勧告制度を維持していくという選択を行ったのである。

大綱では、労働基本権制約の理由として「公務の安定的・継続的な運営の確保」や「国民生活に与える影響」などを挙げているが、それが現実的根拠をもった理由でないことは反論するまでもないことである。30年前の「労使対立」の時代背景に基づいて下された全農林最高裁判決を金科玉条として、そこから一步もでない政府の姿勢こそ時代錯誤そのものであり、公務内に成熟した「労使関係」を構築する意思がまったくないことを示しているものといわざるを得ない。同様に、この問題については「政治が結論を出す」と公言してきた自民党行革推進本部が、最終場面の12月4日に行ったわれわれとの意見交換において「改革検討のスタート時点において、基本権制約に抵触しない範囲で、どこまでやれるかを推進事務局に検討するよう指示した」と発言していることをみても、彼らにとっては労働基本権制約は当初から結論が予定されていたのである。「まず制度設計をおこない、それが労働基本権制約に抵触しているかどうかを検討する」とする姿勢は、まさにわれわれへの回答をぎりぎりの段階にまで引き延ばすための口実にすぎず、行革推進事務局も自民党行革推進本部も労働基本権の在り方について真剣な検討を行った経過は全く存在しないのである。

大綱において労働基本権制約の立法政策を維持するとしたことによって、使用者としての内閣や各府省の人事管理権限だけが強まり、労使関係の一方における当事者であるわれわれ公務員労働者はますます無権利状態に追い込まれることとなり、労使関係は著しくバランスを欠いたものとなることは明らかである。したがって、こうした制約の立法政策に則って今後の制度設計を行うのであれば、中央人事行政機関の機能分担の見直しを含め、われわれはそれに強く反対せざるを得ない。

いずれにしても、今回の労働基本権の在り方の結論は、引き続き霞ヶ関キャリアと自民党の一部だけが中央集権的・閉鎖的に政策決定を行うというシステムを維持し、そこに国民・市民、労働組合が参加することを排除し続けようとする政策選択を行ったことを意味している。また、どれだけ国際的な批判を浴びようとも、著しく立ち後れている公務における労働関係を国際労働基準に沿ったものに改革していく意思が全くないことを証明している。

内容面における問題点の二つ目は、今回の公務員制度改革が明確な理念も目的もなく、「信賞必罰」の考え方に基づいて能力・実績主義の新人事制度を導入しようとしており、国民が強く求めてきたキャリア制度の改革や天下りの禁止に全く手がつけられていないということである。

昨年3月に大枠が提示された段階から、われわれは一貫して公務員制度・人事制度改革の明確な理念を示すよう行革推進事務局に求め続けてきた。しかし、6月の基本設計においても、今回の大綱においても、こうした基本理念の提起は全く見事に欠落しているのである。それまで政府自身が進めてきた公務員制度調査会答申に基づく公務員制度見直しを否定し、「白紙から」抜本的に検討するとしてきたにもかかわらず、いったい何が現行制度の本質的な問題であり、どのような改革が求められているのか、などの基本理念の提起が全く抜け落ちている。こうした政府の重要政策決定文書は、過去に例のないことだ。

こうした点をも、今回の政府・行革推進事務局による公務員制度改革が、いかにいい加減なものであるかが如実に現れている。

個々の人事制度における問題点の指摘と批判はそれぞれの項目で行っているが、われわれの問題指摘を一切無視し、能力主義でも何でも能力等級制度 制度の整合性も改革の必然性もない矛盾だらけの任用・給与制度 四原則二要件が担保されていない評価制度、等々については、具体的な制度設計段階においても厳しく批判していかなばならない。

さらに、あれだけ基本設計段階でマスコミ等から強く批判され、われわれもその抜本的な改革を強く求め続けてきたキャリア制度については、引き続き維持するとしてだけでなく制度的に固定化しようとする方向を提示していること、天下りの容認政策を変えなかったこと、などをみれば、今回の公務員制度改革がまさに「霞ヶ関キャリア」が生き残るための「お手盛り改革」にすぎないことが如実に示されている。

要するに、政官財の癒着構造と霞ヶ関キャリアの権益を維持するために、かれらの都合のいいように公務員制度を変えることが今回の公務員制度改革の目的であることが大綱によってより明確となっているのである。こうした改革の方向は、われわれと国民が求める21世紀に相応しい改革の理念、姿、形とは本質的に異なるものであり、公務員制度の基本原則とも相容れないものと批判せざるを得ない。

以上の基本的な分析視点に基づいて、以下、大綱の構成と内容に沿って逐条的に詳細な解説と問題点の指摘を行っておきたい。

政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現

ア 大綱の解説

大綱は、「1 基本的考え方」において、現在の人事院による事前かつ個別詳細なチェックが、各主任大臣による人的資源等の活用と機動的な行政運営への制約になっているとの指摘のもと、人事制度の企画立案についての現在の枠組みが第三者機関に大きく依存していることを批判し、内閣による適切な企画立案を提起している。そして、具体的には「2 政府全体の新たな人事・組織マネジメントの方向」において、法律によるルールの明確化＝人事行政制度の法律・予算による規制、各主任大臣の「人事管理権者」としての制度上の明確化、内閣による人事制度の企画立案、総合調整機能、人事院の機能を内閣に対する勧告・意見申出、事後チェック、救済機能とすること、などを提起している。これらは、現在の人事行政制度における内閣、各府省、人事院の機能・役割分担を大きく転換するものであると言える。

また大綱は、「労働基本権が制約されている下では、公務員の処遇を適切に確保するための枠組みが必要である」としている。この「処遇を適切に確保するための枠組み」と大綱の序文で指摘している「労働基本権の制約に代わる相応の措置の確保」が、「基本権制約の代償措置・機能」を意味するものと考えられる。

イ 問題点

1) 大綱は、個別課題に関して「3 具体的な制度における内閣と第三者機関の機能の整理」において、職員採用の制度に係る企画立案を内閣が実施し、採用の主体を人事管理権者とする一方、人事院はそのチェック機能に純化、職員の配置、人材育成、サービス管理等における人事管理権者の主体的責任と内閣による制度の企画立案・総合調整、人事院の事後チェック機能化、財政民主主義及び勤務条件法定主義のもとでの人事院による給与勧告制度の継続と、「人員枠」に対する意見の申出、など明らかに人事行政における使用者権限と政治的影響力を拡大・強化するための措置を提起している。

2) 近代的公務員制度における人事行政制度の原則は、人事行政における政治的影響を排除し、中立公正な人事行政を展開することであり、このため、これを機構面から確保する意味から人事院が設置されている。また、人事院の存立意義は、労働基本権制約に対する代償性の観点から、専門的な第三者機関としての代償機能を果たすことにあるとされている。

この観点から、大綱が指摘している「政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現」は大きく二つの問題点が指摘される。

3) その第一は、中立公正な人事行政の確保についてである。

近代的な政治体制と公務員制度は、政治的意思の決定に当たる政務職と、その決定に基づいて執行に当たる行政職とは機能的に分化していることを前提としている。つまり、「行政」に対し「政治」が必要以上に介入することは、行政の継続性、安定性を大きく損なうことと

なり、行政の公正性、中立性に影響を及ぼすおそれがあることが否定できないという観点からの問題意識である。

その意味で、職業公務員グループについては、このような政治的影響を排除し、中立公正な人事行政を展開することが必要であるとし、そのことを機構面から確保するため、議院内閣制のもとで政治的な影響力に左右される内閣や各府省主任大臣から独立した第三者機関としての人事院に、広く人事行政に関する事項を所管させているものであると言える。

一方大綱は、これまで法律により広範な委任が行われてきた人事院規則の制定について、その縮小・廃止を想起させる「法律の委任に基づく人事院規則の制定（準立法的機能）」を再定義するとともに、「職員採用」や「職員の配置、人材育成、服務管理等」について、人事院が「定めた基準」ではなく、「定められた基準」に基づく事後チェック機能を行うことを提起している。

これらは、政治的勢力その他の情実が公務員制度に介入することを排除し、人事行政の公正・中立性を確保することを果たすために、内閣に対する独立性を確保してきた人事院の存在意義を無視するものであり、明らかに中立公正な人事行政を形骸化し、行政の中立・公正的、また継続的、安定的かつ効率的な運営を阻害するものである。

4) 第二に、労働基本権の制約に対する代償措置・機能について、大綱は、公務員制度の決定原則が勤務条件法定主義にあることをことさらに強調し、それを前提とした「公務員の処遇を適切に確保するための枠組み」を指摘している。

具体的には、人事院による情勢適応原則に基づく給与勧告制度の維持、勤務条件法定主義、財政民主主義を優先する観点からの人員枠決定、救済機能の充実、強化について提起しているが、これらは基本権制約の代償性・機能が、給与勧告制度、勤務条件法定主義、救済制度のみに存しており、これを担保していれば代償性を果たし得るという発想に基づくものであると言える。

ところで、ILにおける代償措置論は、「制度の構成、手続、実効性の確保などの点において、労働者の要求を十分にみたしうるものでなければならず、それによってはじめて基本的権利尊重の趣旨と整合性を確保しうる（IL 結社の自由委員会第139次報告(1973年)）」としている。また、同委員会の第236次報告（1984年）は、「日本の公務における雇用条件等を決定する現行制度が関係当事者の信頼を確保するものといえるかどうかにつき、強い疑念を表明せざるを得ない。政府はこれらの労働者が目下のところ享受していない基本権の適切な代償となるような公務における賃金および労働条件決定手続を確立し、当該労働者が雇用条件等の決定に参加できるよう強い希望を表明する」としている。

その意味で、現行制度でさえ代償措置・機能が適切なものではないと国際的にも判断されているにもかかわらず、代償機関としての現在の人事院の機能・権限を使用者である内閣または各府省に移行することは、第三者機関としての人事院に付与されている「職員の利益を保護するための権限」を阻害し、代償機能の低下を招くことが必然的であり、労働基本権を現行と同様の扱いとすることは断じて容認できるものではない。

新たな公務員制度の概要

1. 新人事制度の構築

(1) 能力等級制度の導入

1) 大綱は、現行制度について、 職員の能力や成果を適切に評価し、その結果を有効に活用する仕組みが不十分、 採用試験区分や採用年次等を過度に重視した硬直的な任用や年功的な給与処遇が見られる、 職務や職種の特性等を踏まえた計画的な能力開発の仕組みが不十分で、人材を必ずしも有効に活用できていない、 組織目標や行動規準が不明確で徹底する手段もない、 事前かつ詳細な制度的規制により、機動的・弾力的な人事・組織マネジメントが阻害されている、などの批判を行った上で、これらの問題を解決するため、原案を踏襲し、 能力等級制度の導入、 組織目標、行動規準の明確化、 各府省の判断と責任による人事・組織マネジメントを可能とする制度設計を提起している。

2) これらの「改革の基本的考え方」には大きく三つの問題点が指摘される。

その第一は、人事制度改革の基本的な理念を全く提起しないまま、単に能力・実績主義を徹底するための技術的提案がなされているに過ぎないことである。つまり、社会経済情勢の変化に対応して、21世紀に相応しい公平・公正で国民本位の公務員制度に改革していかなければならないという意義のみならず、近代民主主義国家における公務員制度の基本原理すら、一切言及されていない。

第二に、現行の人事・給与制度の結果のみを一方的・恣意的に批判し、指摘されている問題の原因がどこに所在するのか、詳細そして明確な分析を怠り、制度にその責を全面的に転嫁していることである。

第三に、各府省（人事管理権者）の判断と責任による人事・組織マネジメントを可能とする制度設計とは、内閣による企画立案のもとで使用者である各府省の人事管理上の権限を強化し、その自由度を大幅に高めるものであるということ、つまり、他方で人事院の機能・役割を縮小し、労働基本権の制約を継続するもとの、給与、任用、評価制度など労働条件の決定に直接関わる事項における使用者権限の強化・拡大を提起していることである。

なお、「今後の検討における留意事項」として、一般の行政職員以外の職種については、それぞれの職種の特性等を念頭に置いて検討、新制度への円滑な移行を図るため、各制度ごとに必要に応じて経過措置を講ずるとしているが、基本設計においても同様の指摘をしている「職種の特性等」とはどのようなものか、「評価制度の試行」以外の具体的な「経過措置」とは何か、については明らかにされていない。

ア 大綱の解説

大綱は、「改革の基本的考え方」において指摘した現行の人事制度における問題解決のた

め、任用・給与・評価の基準として活用するための能力等級制度（組織横断的な職務遂行能力の格付体系）を設け、トータルシステムとしての人事管理システムを実現するとしている。

これは、様々な課題・問題点を有しつつも、「メリットシステム」のもとでの任用・給与などを具体化してきた、現行の「職務給原則による給与制度」「標準職務分類」「級別定数」「級別資格基準」などの「職務」を基準とする人事制度を廃する一方で、「能力」をスローガンとしつつも、より曖昧な職務（官職）の分類との連携をも基準とする制度に転換することを意味している。

また、トータルシステムを標榜しながら、その適用対象について、一般職である「上級幹部職員」（現行の指定職俸給表の適用を受ける職員に相当する職員）を除外することとしている。

イ 問題点

能力等級表

1) 大綱は、能力等級制度を任用、給与及び評価制度における基礎的・基盤的制度に位置付けているが、国家公務員法・制度上、どのように規定するのかについての具体的な提起は行われていない。この点について、政府・行革推進事務局は原案に関する交渉・協議において、「能力等級制度は核となる制度であり、国家公務員法上に位置付ける必要があると考える」としているが、職階制（国公法第29～32条）に替り、国公法上、明定するのか、職階法を廃止し、新たに下位法令に委任するのかが明らかとなっていない。

仮に、能力等級制度を国家公務員法に新たに規定することに伴い、職階法及び官の制度を廃止するとすれば、それは現在の人事・給与制度の基盤とされる「職階制」を「職位・職務との連動を残した能力」に変更することを意味していると言える。これは、現在の公務員制度の創設時の課題とされた官吏・雇員・傭人といった身分制度の改革において、「人」を基準にした身分制度を廃し、「職階制＝仕事」を基準にするものと改め、民主的・近代的な公務員制度の基礎としてきた経緯を踏まえると、それを「能力等級」という「人の格付け」（擬似階級性）を基準とするものに改めるものと言える。

なお、国家公務員法第33条は、「任免の根本基準」についてメリットシステムの訳語として「能力の実証に基づき行う」ことを規定するとともに、給与については第62条に規定されているように、職階制に基づく官職が基準とされている。

ところで、政府・行革推進事務局は、一般職の範囲としている上級幹部職員を能力等級制度の適用除外とすることについて、その理由を「役回りと対象職員数との関係から」とする一方で、「能力等級制度は汎用性のあるツールである」と回答している。

以上のことから能力等級制度とは、どのような性格のものなのか、大綱段階においてなお曖昧なものとなっていることが指摘される。

人材を有効に活用する仕組みを整備することは極めて重要な課題であるが、問題はそれをどのように構築するのかであり、その意味で大綱が提案している能力等級制度では、人事配

置をより閉鎖的・硬直的・恣意的運用としてしまう可能性を内包していることが指摘される。

特に、採用試験区分による固定的な人事管理の弊害を指摘するのであれば、「キャリアシステム」にこそ、その要因が存在するのであり、それを維持はおろか制度化することを前提とした能力等級制度の導入により、計画的な人材育成と弾力的な人材活用を実現するというのは論外である。

2) 大綱は、能力等級制度の基準として府省共通の能力等級表を設置することとしている。また、能力等級表は、「組織（組織段階）」「職務（基本職位、代表職務）」「能力（職務遂行能力基準）」の三つの側面から、その相関関係のもとで等級を構成する制度となっているが、これらの三要素間の関係性が極めて不明確である。

つまり、能力等級制度の全般において指摘されることとして、基本職位、代表職務と等級との客観的な関係、個別の基本職位、代表職務と対応する能力基準との関係、同一の基本職位、代表職務に対応する複数の等級における序列と能力基準との水準関係（何を以て職務を分類するのか、どのような根拠で個別の職制の序列とこれらの基準を合致させるのか）などが極めて不透明なものとなっている。また、これらの点については「行政職に関する新人事制度の原案」の「本府省における職務遂行能力基準のイメージ」以外には何も示されていないとともに、原案に関する交渉・協議における政府・行革推進事務局の回答は、原案で提起した内容を単に繰り返すのみにとどまり、指摘した事項に対して何も回答されていないことから極めて問題である。

過度に精緻であったため実施されなかった職階制について、少なくともその理念は、「職務＝仕事」を中心とした客観性に基づく人事・給与制度を基本としていることに対して、発揮・顕在化したものを対象にしたとしても、評価という手段を経由することで常に曖昧性が伴わざるを得ない「能力＝人」を基準とすることには問題がある。

3) 職務に通常求められる職務行動の基準を設計するに先だって、組織段階の区分（原案では4段階）を設定することは極めて問題である。特に原案では、地方出先機関よりも府県単位機関を上位に、府県単位機関よりも管区機関を上位に、管区機関よりも本府省を上位に位置付け、「等級構造のイメージ」においては同一の職名（例えば課長）について組織区分により序列化（地方出先機関の課長は、本府省の係長と同一の等級（5級）に分類される区分が存在）しており、これは明らかに組織段階の区分に基づく序列化のあらわれであると言える。つまり、直接国民サービスに携わる地方出先や府県単位機関の役割と実態を軽視する、相変わらず本府省そしてキャリア中心主義に立脚する発想であり、断じて容認することはできない。また、各府省において所属機関ごとの分類を「一定の基準」に基づき行うこととしているが、基準の内容等については何も提起されておらず、この点からも「まず、組織段階の区分、序列化ありき」という姿勢にあることを伺わせるものである。

なお、この点についての原案に関する交渉・協議における政府・行革推進事務局の見解は、「組織段階の扱いについては、労働基本権の在り方の議論と重なる部分があるので、そうし

た議論も踏まえて具体化する」としているものの、大綱においては何も言及されておらず、極めて問題であることが指摘される。

- 4) 能力等級は、組織段階ごとに典型的な職制段階に応じた基本職位、代表職務を設定し、等級との対応関係を定めるとしているが、一方で給与法の職務分類（職務給原則）に基づく人事制度を批判しておきながら、このような対応関係を必要とする背景が疑問である。

特に、基本職位ごとに代表職務及び対応する等級を定めることについて、原案の「能力等級表のイメージ」においては、「課長」と「企画官」を同一の役職段階に設定していたが、これは現在の職務分類を更に圧縮、不透明化するものとして極めて問題である。

また、「課長」と「企画官」を同一の基本職位とした場合、組織法令上の官職の序列との整合性をどのようにはかるのか、仕事を遂行する上での上下関係への影響はどうか、などの実務的な矛盾、実態的な課題が生じることが考えられるが、これらの問題に対する政府・行革推進事務局からの交渉・協議における納得ある見解は一切得られていない。

- 5) 大綱で府省（人事管理権者）権限として明記されているのは、所属機関の組織段階区分、業務内容の特性等に応じた能力基準の内容の追加となっている。これらは、「勤務条件」もしくは「勤務条件に影響を与える事項」であり、各府省がこれを一方的に決定することは認められない。

- 6) 能力等級表の等級数は、現行の組織段階と職制段階の実態（職務給原則のもとでの11級制における職務分類）を踏まえ、求められる職務遂行能力の内容・程度の相違、昇格による適切なインセンティブの付与及び弾力的な任用の必要性を考慮し設定するとして、極めて抽象的で不透明な概念のみが記述され、具体的・客観的な提起が一切なされていない。

なお、原案において9等級とすることが指摘されていたことから、具体的には現在の11級制を圧縮することが想定されるが、この点については、1985年の俸給表の制度改定（8等級制 11級制）における当時の説明で、「1957年に現行制度ができて以降、行政の複雑・高度化、高学歴化、職員の人員構成の変化などによって職務の分化が進み、8等級制では職務に見合った正しい評価ができなくなっている」ことを理由としていることに対比すると、今日の行政を取り巻く状況は、より複雑・高度化、高学歴化、職務分化が進展しており、その意味で、等級数を圧縮することについての明確で、そして納得できる説明が不可欠であると言える。

- 7) 能力基準について府省共通の基準を定めるとしているが、これを誰が定めるのかについて言及していない。人事・給与の基盤的制度として能力等級制度を位置付けている関係から、運用の基準となる能力基準は当然に勤務条件性を有するものであり、その決定権限は、労働基本権の在り方そして制約の代償措置の観点からの検証が不可欠であるが、大綱はこの点について一切言及しておらず、仮にこれを管理運営事項と位置付けるとすれば断じて容認できるものではない。

人員枠

1) 勤務条件性を有するという観点から、現行は給与法の委任による人事院指令に基づき決定されている級別定数について、これに替る制度となる能力等級の人員枠に関して、その決定を人件費予算の決定であるという概念から、法律における基準に基づき、人事管理権者（各府省）が人件費予算として要求し、人事院の意見の申出を経て、内閣が予算案として確定し、国会が決定するとしている。

これは、人員枠を財政民主主義の観点から予算統制しようとするものであり、人員枠が人件費原資を決定するとともに、勤務条件性を有していることを無視し、基本権の制約を継続する一方で、財政民主主義の観点による規制のみを持って、使用者権限を高めるものとして断じて容認できるものではない。また、例えば人事院が意見の申出を行うシステムを組み込んだとしても、こうした仕組みの中で行われる意見の申出が実質的な意味を持たず、形式に墮することは明らかであり、労働基本権制約の代償機能との関わりで大いに問題がある。

2) 各等級に格付けるために「必要とされる発揮能力」は、当然、絶対評価でなければならないが、能力等級表の各等級ごとに「人員枠」を設定するとすれば、「人員枠 = 定数」との関係で相対評価による反映とならざるを得ないことになり、明らかに矛盾である。

昇格・降格

1) 昇格の決定については、二段階一要件によることを提起している。つまり、第一段階として「現等級における能力の発揮度（顕在性）の評価」により候補者を特定し、第二段階で「候補者における能力の発揮に対する期待度（潜在性）」を判定し、人員枠の範囲という要件により決定することとしている。これは、「能力評価 = 絶対性」と「人員枠 = 相対性」の衝突・矛盾を回避するための策に他ならず、職員の関心の度合いが最も高い評価結果の反映という観点を踏まえると、能力評価の意義・信頼性そのものが問われるものである。また、「期待度（潜在性）による判定」は、現行の勤務評定制度の欠陥として指摘されている評価の主観性・閉鎖性を継続するものであり、個々の職員の能力向上に対するインセンティブに寄与するものとなり得ない。

2) 昇格は上位の基本職位に分類された職務への任用と同時に進行（同一の基本職位の等級への昇格は昇任を伴わない）としているが、これは、現行の昇格と昇任の関係性を変更することを意味している。つまり現行制度は、職員が昇任したり、より複雑で困難な職務に従事することになった場合などにおいて昇格を行うこととしているが、大綱は、これら現行の昇格と昇任の関係性を変更し、同一基本職位の等級間における昇格運用を、職務遂行能力という客観性に乏しい基準による人事管理権者の一方的・恣意的な決定権限によるものに改めるものである。

3) 降格とは、昇格とは反対に、職員の職務の等級を下位の等級に変更することをいい、現行制度においては不利益処分として位置付けられており、法規に基づく他は、職員の意に反して行うことはできないとされている。これに対して大綱は、「能力の発揮度が現等級に求め

られる水準に達しない者」については、厳正に降格処分を行うとしているが、これは、明らかに職務遂行能力基準という客観性に乏しい基準による「職員の意」に反する処分を制度化し、人事管理権者の権能を強化しようとするものである。処分は職員にとって重大な処遇上・身分上の不利益を被ることであり、それ故に任命権者の処分についての裁量が恣意に流れることのないよう法制度上の規制が設置されているのであり、その意味で大綱の指摘は、行政の公正・中立性、職員の平等取扱いの原則を損なうことが必至であり、極めて問題であることが指摘される。

(2) 能力等級を基礎とした新任用制度の確立

ア 大綱の解説

大綱は、画一的・硬直的な人事管理の要因として、任用基準が制度上措置されていない、評価システムが十分に機能していないことを指摘するとともに、不適格者の厳正な排除が十分ではないという問題意識から、勤務実績不良者の判断の困難性を記述するなど、任用権を行使する側からの一方的で、極めて問題のある現状分析を行っている。

そして、新たな評価制度の整備の下で、能力等級制度を基礎とする新任用制度を整備し、人事管理権者（各府省）の任用権限の強化・拡大を提起している。

つまり、これまで人事院が定めてきた「任用基準」としての、「標準職務分類」と必要経年数及び必要在級年数を定める「級別資格基準」に換えて、各府省による設計の自由度を高めた「職務遂行能力基準」に基づく任用を実施するとともに、不利益処分の対象である「免職・降格等」について、より使用者側の権限を高めることを目的としているものである。

イ 問題点

職務分類

- 1) そもそも職務分類という概念は職務一つ一つを仕事の種類や困難度に応じて分類・整理するという職階制の概念であり、能力等級を基礎とした任用制度の概念としてこの用語を用いるのは不適切である。こうした用語を使用すること自体に今回の制度見直しの首尾一貫性のなさが現れているが、それを前提とした上で、人事管理権者（各府省）において職務分類を行うという指摘は、大綱の提起が「能力等級に対応した基本給」＝職務分類により当該職務の等級が決定され、自動的にその基本給が特定される、としていることから、職務分類が実質的には個別職務を等級に格付けるものとなることから、当然に勤務条件性を有するものであり、これを使用者である人事管理権者の一方的な権限として帰属させることは断じて容認できるものではない。
- 2) 人事管理権者（各府省）が個々の判断で、職務を分類整理し、基本職位を細分化することについて、基準による規制を提起しているものの、基準の拘束性と府省の権限の比較衡量が明確でないとともに、国家公務員全体としての平等性を損なうものとして極めて問題である。

昇任・降任

- 1) 基本職位を基準として、上位の職務に就くことを昇任、下位の職務に就くことを降任と定義していることから、同一の基本職位の範囲における職務の変更は、昇任・降任の範ちゅうから除外（原案では「配置換」と定義）されている。これは、その範囲での職務の変更（現行の職務分類においては昇任及び降任となる事例を含む）を人事管理権者の自由な裁量により実施することが可能となるもので極めて問題である。
- 2) 真に能力本位の人事・給与制度を実現することを謳いながら、昇任者の決定は、「能力評価の結果、適性、その他の事情を総合的に考慮する」という提起は矛盾であり、結果的には人事管理権者（各府省）＝使用者の一方的な裁量・権限による昇任に重点を置くことが想定され、能力本位をスローガンとした閉鎖的・一方的な任用制度への見直しに他ならない。
少なくとも、昇任決定におけるそれぞれの要素が占める割合と整合性、特に「その他の事情」を具体的に示すべきことが指摘される。
- 3) 原案においては「意による降格・降任」を制度化することが提起されていたが、大綱においては記述されていない。この点について、どのような背景・理由によるものなのか明らかとなっていないが、仮に「意による降格・降任」を制度化するのであれば、他に拘束・影響されることのない職員側の発信のみによる実質的・客観的な同意を確保する必要があり、そのための要件及び手続きの明確化が必要である。
- 4) 大綱の定義に基づけば、昇任と昇格は原則として同時に実施されることとなる一方で、昇格を伴わない昇任を可能（原案では「特例的昇任」と定義）としている。また、その場合の要件として、上位の基本職位に対して、対応する能力等級の者が不足する場合、特別の職務に対して、下位の基本職位の者以外に適材が得られない場合、などに限定しているものの、いずれも具体的・客観的な事象が不明確であるとともに、仮にこのような昇任を制度化するのであれば、少なくとも個別全ての職務について求められる知識・スキル・能力・責任の度合いなどを明確にする必要がある。これらの昇任は、役職段階と能力等級の対応関係の不整合を前提とするものであり、その意味ではこれまで政府が公務員制度改革の検討において一環して主張してきた「能力本位の人事・給与制度」と「能力・職責・業績を適切に反映したインセンティブの高い給与処遇」と根本的に矛盾するものであるとともに、メリットシステムの範囲外で極めて早期の昇任を可能とする種試験採用者の処遇改善の措置であると言え、極めて問題である。
- 5) また、昇格を伴わない昇任とは逆に、上位の基本職位の者を下位の基本職位の職務に配置することを提起している。この場合も、実際に適用する場合の限定性を指摘しており、具体的には上位の基本職位の者以外に適材が得られない場合などとしている。これについても、具体的・客観的な事象が不明確であるとともに、現行制度上は「降任」＝「処分」である以上、このような一方的そして不透明な任用制度を認めるわけにはいかない。

管理職等の厳正な登用審査

本府省の課長・企画官及び地方支分部局等の課長等に初めて登用する場合に、厳正な登用審査を付加することを提起している。なお、原案における当該手続の提起について、課長等の管理職への登用に関しては、委員会による適性審査、同僚、部下等による多面評価の参考、面接等の登用試験、その他、のいずれかを課すこととしている一方で、組織の態様に応じた各府省の弾力的実施を可能とすることを指摘しており、登用審査の趣旨と意義、及び提起されているそれぞれの手続きの基準・権限などが不明であった。

また、同じく本府省の課長、企画官等に就ける場合には、委員会による適性審査、面接、その他、のいずれかの手続きの実施を課しているが、管理職への登用審査同様、手続きの基準・権限が不明であるとともに、「同僚、部下等による多面評価の参考」が除外されていることを問題点として指摘したが、大綱において、この点に関する明確で納得できる説明は行われていない。

勤務実績不良者等の不適格者に対する厳正な処分

- 1) 大綱は、免職及び降格について、評価制度の整備を踏まえた明確な基準及び手続の制定を提起しているが、これは現行の「身分保障の原則の適用の在り方」の変更を意味するものである。

現在の国公法は、「処分に関する公正性の確保」(第74条)、「身分保障(法規で定める事由による場合でなければ、その意に反して、降任され、若しくは免職されない)」(第75条)、「本人の意に反して降任、免職できる事項」(第78条)を定めているが、このうち「身分保障規定」は、「公務員の全体奉仕者性」、「公共従事性」に基づくものとされている。また、職員の身分取扱いについては、任命権者の恣意的・一方的な人事を規制するため、法律で制限することにより、職員の身分を保障してきたものであるが、その一方で、戦前の「天皇の官吏」制度の名残と言える「身分」という概念を残すものであると言える。

一方、原案ではこれらの現行規程のうち、国公法第78条に規定される「意に反して降任、免職できる事項」とされる、勤務実績がよくない場合、心身の故障、適格性を欠く場合、官制もしくは定員の改廃、予算の減少による廃職または過員を生じた場合のそれぞれの基準の明確化と、それに伴う手続きを定めることを提起し、具体的には、「勤務実績がよくない場合」の基準を「能力評価の結果、職務遂行能力(能力等級)を欠くと認められる場合」とし、その手続きについて免職の場合に通告後、3月の猶予期間を設定するとともに、「心身の故障」の基準を「故障による能力の減退」としていた。

これらの原案における指摘を踏まえた大綱の提起は、民間における雇用リストラの進展に対比し、ごく一部の官僚の不祥事に基づく国民の批判を身分保障規定の存在に転嫁し、「自由で一方的な解雇」を具現化するため、職務遂行能力という客観性に乏しい基準による人事管理権者の一方的・閉鎖的な決定権限による側面の強いものに改めようとするものである。「意に反して処分を行う」ことについては、少なくともその基準について、処分の公正性を

確保するための客観的事由が明示されることや事前の事情聴取を含む民主的手続きを構築することが不可欠である。

- 2) 「降任」については、降格に関して明確な基準・手続きを定めることから、特に基準・手続きを設けないとしているが、これは、「降任」を分限処分の対象から除外することを意味しており、人事管理権者の自由で一方的判断により実施することが可能となること、一方で降格を伴わない降任を例外的に認めようとしていること、からしても極めて問題である。

(3) 能力・職責・業績を反映した新給与制度の確立

ア 大綱の解説

大綱の具体的内容は、「能力向上と業績達成に対するインセンティブに富んだ給与処遇を実現する」として、基本給（能力給） 職責手当（職責給） 業績手当（業績給）の新設を提案している。また、「本府省手当の新設」や「扶養手当の見直し」も提起している。

基本権の制約を維持することとされたことに伴って、原案にはなく新たに付け加えられた記述としては、人事院が給与水準等を設計し国会及び内閣に勧告すること、内閣が勧告取扱いを決定し法律案及び予算案として国会に提出すること、が挙げられる。

イ 問題点

- 1) 給与制度の中身に入る前に、給与決定制度への言及についてコメントしておきたい。

給与決定について、「人事院は給与水準等を設計し、国会及び内閣に勧告する」と表現されているが、能力・実績主義に基づく給与制度に改めるのであれば、決定制度や労働組合の関与の在り方の再検討が不可欠である。

能力・実績主義の下においては、給与決定における集团的要素が弱まり、個別的要素が強まることになる。人事管理権者の権限を強化しながら、第三者機関の役割は水準設計等の勧告にとどめるのであれば、当然、労働組合の給与決定への関与、少なくとも協約締結権を含む団体交渉権が保障されなければならない。

提案されている基本給（能力給）、職責手当（職責給）、業績手当（業績給）という新たな給与制度の下で、人事院がどこまで関与するのは明らかにされていない。現業と異なっ非現業の場合は協約締結権を有しないことから、現行制度の下では人事院が第三者機関として、級別定数の設定と合わせ個別配分まで行ってきた。こうした点が、人事管理権者の権限強化の中でどうなっていくのか、極めて曖昧であることが問題である。例えば、基本給の定額部分、加算の段階と額、上限額、標準を上回る場合の適用枠などについて、どこまで人事院が勧告し、どこからが人事管理権者の判断に基づくものとするかという点である。人事管理権者の権限に委ねられる部分は、当然協約締結権を含む交渉事項となることを重ねて念押ししておきたい。

2) 次は給与の中身である。

まず、現行の職務給の原則に基づく給与制度について、能力等級制度を基本とする仕組みに変えなければならない理由が全く示されていない。現在の職務給を基本とする仕組みは、職務という客観的基準に基づいて官職分類を行い、それによって公務員の処遇を決定する仕組みであり、それが国民に対する説明責任を果たし、納得を得るための機能を果たしてきたことは間違いない。しかし、提案されている能力等級制度は、結局は人の分類に基づいて処遇する仕組みであることから、客観性に欠け、公務員制度にふさわしいかどうかにも根本的な疑問があるし、年功主義を払拭しうるかどうかにも定かではない。さらに、以下のような基本的な問題もあわせて指摘しておきたい。

3) 第一は、能力等級制度との関わりであるが、その問題点についてはすでに触れたところであるが重要な課題であるので、給与決定の観点からの問題点を重ねて指摘しておきたい。

基本設計では、「全ての官職（指定職を除く。）を職務の遂行に当たって必要とされる能力の程度に基づいて一定の役職段階に区分し、当該役職段階に応じた能力の等級体系を設ける。役職段階ごとに職務を遂行する上で通常期待されている職務行動基準を策定し、これを各等級の職務遂行能力の基準とする」と記述していたように、役職段階と能力等級が「職務遂行能力」を媒介として極めて密接な関連を持っていたことから、能力等級を規定する職務遂行能力は役職を前提するものであり、この点、われわれは「能力給」と称しながらも実態は「職務給」と変わらないのではないかと批判を加えてきたところである。

この点に関し、今回決定された大綱では、役職段階が大括りの「基本職位」と「代表職務」に整理されたことにより、能力等級と官職は直接個別に対応するものではなく、その関係は一層曖昧となった。その上で、能力等級制度が給与を決定することになるとすれば、具体的に定められる組織段階別、等級別の「職務遂行能力基準」が決定的に重要になる。大綱は、「定額部分」について「等級ごとに、一定の水準を定める部分」としか記述していないが、原案では「職務遂行能力の価値を給与上端的に評価したもの」と定義されていたものであるから、等級別に具体的に数値化される定額部分がそういう額となることを客観的に裏付けうる「職務遂行能力基準」でなければならないからである。詳しくは、評価の項で言及することとするが、原案で示された「本府省における職務遂行能力基準のイメージ」（討議資料 4 参照）程度では、そうした条件を満たしているとは到底言えないことを指摘しておきたい。

4) 第二は、給与制度を設計する場合、現行給与制度に基づく給与実態が給与決定に係わる属性モデル、人事グループ、年齢階層別にどういった状態（給与カーブ、上下格差等）にあるかを把握した上で、それをどのように変えていくのかという、イメージを提示することが重要だということである。

公務員給与全体の水準は維持するにせよ、現行制度の下で予測しうる、あるいは期待しうる属性別の生涯給与カーブが大きく変わることになれば、公務員個々の将来にわたる生活設計に大きな影響を及ぼすことになるし、給与源資の配分問題としても重要な交渉事項である

からである。

この点は、われわれの「決定制度・水準が示されない限り、適否を議論できない」という主張について、推進事務局も「趣旨は理解できる」ことを確認しており、具体化過程で真の交渉・協議を行わせることが必要である。

以上、基本的な問題点を踏まえ、かつまたこれらに立ち返りつつ、次に個別の問題点を指摘しておきたい。

基本給（能力給）

能力を重視した人事制度をお題目としているとしても、現行の俸給制度を定額部分と加算部分からなる基本給（能力給）に変える理由がそもそも不明であることを、まず指摘しておきたい。加えて、給与決定の重要な原則である生活給の確保という点についても、なんら具体的に示されていないことも問題といわざるを得ない。提案されている仕組みにおいて、職員のライフステージに応じた生計費を保障することになるかどうかは、われわれにとって決定的に重要な課題であるからである。

この点、協議の中で推進事務局は、「生活費・生計費の保障は、定額部分・加算部分の全体で見る」との考え方を示している。しかし、具体的な給与水準・額等が示されていないことや加算額は必ずしも職員個々人に保障されたものでないこと、根本的には等級格付けそのものが年功を廃して能力評価で行われることなどから、どのように確保されるのか一向に明らかではない。

< 定額部分 >

1) 定額部分の基本的問題は、等級別の具体的水準、額がどうなるかである。

人事院がかつて提起していた「俸給体系の見直し」では、現行の職務給の原則を維持することを前提として、基本給を「級の職務・職責に応じた『職務の基本額』」、「勤続による個人の習熟・職務遂行能力の向上に応ずるものとしての『勤続に係る加算額』」、「顕著な勤務実績を挙げた場合に加算する『実績に係る加算額』」の3本立ての給与体系に変えていくことがめざされていた。その際、「職務の基本額」は「職務重視の観点等から、現行の各級初号より一定程度高い水準」とされており、具体的には現在の高齢再任用者の俸給月額がイメージされていた。

「定額部分」は、職務を基準とするのではなく、原案では「各能力等級に対応する職務遂行能力の価値を給与上端的に評価したもの」というが、そもそも「職務遂行能力の価値を給与上端的に評価」という意味が明確にされていないし、その手法・具体的基準も全く不明であった。大綱では、記述が一層簡略化され位置づけも曖昧となり、その水準がどうなるかも依然として示されないままである。

2) 原案の別添として示されていた「本府省における職務遂行能力基準のイメージ」からも、等級別に発揮が求められる能力が、給与上金額的にどうなるのか、一切イメージできない。

官民均衡で等級別に対応させるにしても、能力は定性的基準であるだけに、民間における対応従業員を正確に特定することが困難になるという問題も惹起することになる。

3) 原案にあった「めりはりのある処遇」「年功抑制」などといった表現からは、人事院が言ってきた「初号+ 」よりも高い水準も排除されないといえよう。

われわれとの意見交換の中で推進事務局は、現行制度からの移行について、「基本的には級を対応させざるを得ない」とも発言しているが、いずれにせよ、現行制度との関わりの中で、等級別の定額部分がどう決まるかが給与制度の根幹となり、等級別の昇給テーブルや上限額を規定していくことになることから、その基本的在り方と具体的水準については交渉による合意の下に進めさせることが不可欠である。

<加算部分>

1) 「加算部分」について、大綱は「職員の職務遂行能力の向上に対応して一定の範囲内で原則として年1回加算していく部分」と記している。原案では、現行の給与カーブのように金額が増えるにつれて遞減するイメージが示されていたが、現行の給与カーブとはどのような関係になるのかが不明であった。具体的には、定額と上限、遞減度合い、上限に達するまでの期間などである。

2) 「年1回加算」ということになれば、現行の昇給制度やそれに基づく「昇給期間」という概念がなくなることになり、昇給延伸、昇給短縮といった給与上の取扱いが不可能になるが、これにどう対応するかという問題も生じることを指摘しておきたい。懲戒処分に伴う給与上の罰則効果が厳しくなるのはもちろん、病気、組合専従、育児休業、介護休暇等に伴う昇給期間の調整や復職時調整といった仕組みをどうするつもりなのか、そういった点も検討を要すべき課題である。

3) 大綱は、加算部分について、「人事管理権者」が、「業績評価の結果等に表れた職員の職務遂行能力の発揮状況を総合的に勘案し、あらかじめ定められている段階により加算を行う」としているが、加算の決定手法は原案以上に曖昧になって人事管理権者の裁量の余地を拡大するものとなっている。

この点、原案では「能力の発揮度の向上」を測る「業績評価」が加算額決定に当たっての「重要な参考資料」とされていたところである。「重要な参考資料」ととどめられていることの意味は、業績評価自身は目標管理であるから当然絶対評価となるが、枠のある加算額の適用には相対評価への読替が必要であることや、その他の加算要素がありうることを示唆したものであった。しかし、「業績評価が重要な参考資料」である以上、業績評価の方向と逆の加算決定は基本的にはあり得ないと考えられるが、大綱のいうように「総合的に勘案」ということになれば、そうした事態もあり得ると見なければならぬし、業績評価の不完全性を自ら露呈したものとも言えよう。

また、「あらかじめ定められている段階」も誰が定めるのか不明なままである。

加算は複数の段階とされ異なる額になり、「標準を上回る加算については、適用枠を設け

る」と記されているが、誰がどう定めるのか明らかにされていないし、「人件費予算」の中で、どのように算定されるのかも不明である。

なお、原案では「初任給決定」と「昇格」についても言及していたが、内容的には定まった方向とはなっていなかったこともあり、大綱では省略されている。

職責手当（職責給）

- 1) 職責手当については、従前から位置付けが不明確であった本省補佐等に対する特別調整額を除いて、「管理・監督の地位にある職員」に超過勤務手当と併給しない形で適用することとされたことから、基本設計の段階でわれわれが批判し、解明を求めてきた「特別調整額との関係」「官民比較における位置づけ」の問題はクリアされている。協議の中でも明らかにされているように、源資的には較差外であり、組合員レベルには直接の影響を及ぼさないことになる。しかし、そうであるならば、労基法上の管理・監督者に対する超過勤務手当見合い分という特別調整額の概念に代えて、どうして「職責手当」という名称を付して、あたかも職責に対する手当として位置づけなければならないのか、その根拠が全く理解できない。
- 2) 「人事管理権者」が決定することとなる「個々の職務」への職責段階当てはめの「あらかじめ定められた明確な基準」がどのような形になるのか示されていないことも問題である。基本職位に複数の職責段階が対応することで、人事管理権者の裁量権が極めて大きくなっていくからである。現行制度の下では、特別調整額は役職ごとに格付けられ、その変更は人事院の承認を要していたが、たとえば本省課長・企画官という基本職位にあっては、原案で示された例示によれば、8段階中上位5段階の範囲で自由に格付けられることになる。その格付けが、客観的に見て合理的でなく、人事管理権者の政治的思惑に左右されることとなれば、職業公務員制度の根幹に係わってくるからである。職責ランクと具体的職務の対応関係を明示するような「基準」を設けることを求めておきたい。

業績手当（業績給）

- 1) 現行の期末・勤勉手当に代わって、何故、安定的支給部分も含めて業績手当と位置づけるのか、その理由が明確ではないことがそもそも問題であるが、新たな制度の狙いとしては、「年功要素、生活給要素の払拭」であり、能力、職責、業績に基づく支給を徹底することがめざされている。

大綱では、原案に示されていた算定基礎等への言及が省略されているが、原案の考え方が維持されているとすれば、基礎的支給部分においては、扶養手当を算定基礎から除外していることや等級別の加算額が定額であることから、扶養家族が多く高位号俸に在職する者の基礎的支給部分は、現行の期末手当の支給額に比べて大きく減額されることは必至である。さらに、業績反映部分においては、基本給のうち定額部分のみが算定基礎とされることから、なお一層、高位号俸家族持ちの減額幅が大きい。定額化が、標準的な勤務実績を想定したとしても、早期昇格・昇任者、若年層、独身者に有利であり、高位号俸、家族持ち、高齢層に

相当な打撃となることは明らかである。

- 2) 業績反映部分について、インセンティブとして業績評価に基づいて一定の差が生ずることについては、納得性のある合理的事由が必要である。しかもそれは、現行一時金の生活給的性格からして、自ずから限定的でなければならない。

原案で示された考え方によれば、標準的な勤務実績である者が、高齢、高位号俸に属することによって、あるいは現に多くの家族を扶養していることによって、新しい制度の下では明らかに現行水準を確保できなくなるが、そうした仕組みは絶対に容認できない。これら職員のモラルがダウンするのは避けられず、公務能率が低下することも明らかである。こうした制度では極めて高い実績を上げない限り現行支給額を確保することは困難であり、確保できる職員はこうした階層の中で極めて少数に限られるからである。

男女共同参画社会の下で、次に見る配偶者に対する扶養手当の在り方の見直しや、その業績手当への反映方法については一定の見直しが必要であることは否定しない。しかし、それが過度の定額化と併せて行われるとすれば、教育費、住居費負担の重い階層の絶対的収入減となるだけに、生活破壊に直結するものである。このような組み合わせには、再考を求めたい。

- 3) また、業績反映部分は、「人事管理権者」が、「あらかじめ定められた明確な基準に基づき、標準を上回る又は下回る支給額の段階数、具体的な額及び分布率を設定する」とされている。ここでも、誰がどう基準を定めるかが不明であるし、人事管理権者がどの程度の裁量性をもって段階数、額、分布率を設定できるのかも明らかにされていない。いずれにしても、勤務条件そのものであることから、交渉事項として明確に位置づけられなければならない。

なお、ここでは基本給の加算額と異なって、原案にあった「直近の業績評価を重要な参考資料とし」て決定するという表現が踏襲されている。それだけに、基本給の加算について、この言及がなく、代わって「総合的な勘案」が入ってきたことの意味が問われることになる。この問題は、評価の項で再度触れたい。

その他の手当

- 1) まず、「本省勤務手当」の問題である。本省については、従来、課長補佐等に対し超勤手当と併給する形で特別調整額を支給してきたし、行(一)3級以上の職員については本省のみ対象の特別昇給枠(通常効果3%+期間限定3%)を適用してきた。遡れば、若い号俸に特別加算を行った経緯もあった。

新設の理由は、「本府省の職務の困難性、特殊性等に適切に対応するため」とされるが、企画官以上は管理職として比較的ランクの高い職責手当が適用されるのに対し、企画官未満はその適用がないため、従来の補佐等に対する特別調整額に代わるものとして、係長まで範囲を拡大して適用しようとするものであるが、それ自体、機関差別であり、本省優遇である。

- 2) 「本府省の職務の困難性、特殊性等」というのは端的に言えば、他律的業務に対応するための極端に長い超過勤務である。したがって、まず、これを解消することが基本である。普

通の家庭生活の維持を困難とし、職員の健康破壊までもたらす非人間的超過勤務を縮減すること、そしてどうしても残ってしまった超過勤務に対しては、勤務に見合った手当を支給することである。本省でなくても、同様な勤務状況に置かれた職員も多数存在するのであって、本省の係長、補佐だけに包括的に手当を支給するのは公平でないし、問題の所在をはき違えたものであり、このような手当の新設には反対である。

- 3) 男女共同参画社会の推進の観点からは、扶養手当の在り方についても、生活要素中心から仕事要素中心に見直していくという方向を踏まえて対応していかなければならないが、扶養手当がもっとも生活の苦しい職員層に対する生計費補填として重要な役割を果たしていることから、現実を踏まえた漸進的な見直しとすべきであろう。一挙に廃止することには反対であり、われわれがこの間、属性区分をはずした支給方法に改めるよう求めてきたような手法によって、生活費負担の重さに配慮した中身とすることを求めたい。

(4) 能力評価と業績評価からなる新評価制度の導入

ア 大綱の解説

「現行の勤務評定制度に替え」て、「能力の発揮度を能力基準に照らして評価」し、「人事管理権者による等級への格付け及び任免の際の重要な参考資料」とし、さらに能力発揮・能力開発、計画的人材育成に活用する「能力評価」と、「目標管理の手法を用いて業績を評価すること」により、「人事管理権者による基本給の加算部分決定の勘案要素とし、業績手当の業績反映部分の決定の重要な参考資料」とし、さらに計画的人材育成に活用する「業績評価」を新たに設けるものである。

また、「複数の評価者による評価、評価者訓練、評価のフィードバック、職員の苦情に適切に対応する仕組みの整備」や各府省における人事担当部局の体制整備、試行の実施なども指摘されている。

イ 問題点

- 1) 評価制度全体の課題として、われわれの求める四原則（公平・公正性、透明性、客観性、納得性）二要件（苦情処理制度と労使協議制）を保障することが第一であるが、大綱では二要件が明確に担保されていないことが根本的問題である。制度設計から運用に至るまでの労働組合との協議を制度化するとともに、苦情処理についても、人事当局が対応するのではなく、労働組合が参加する苦情処理制度を各府省・職場ごとに設けるべきである。
- 2) また、被評価者の評価制度と運用に対する信頼と納得が確保されなければ機能しないことから、任用、能力等級格付け、基本給の加算額決定及び業績手当に、はじめから直接反映させるのではなく、評価自体の試行を管理職から始めるなど、被評価者の信頼を得ながら段階的に進めるべきである。

能力評価

- 1) 「職員の任免」(原案では「任用や免職・降格」とされ、当然、これらを含むことになる)に当たって、評価結果は「重要な参考資料」とされ、必ずしも評価結果だけで決まるものではないとされているが、その他の決定要素の存在により、評価の方向と処遇の方向が異なることとなれば、何のための評価かということになる。後にみるように、能力評価それ自身も客観性が保障されたものでない以上、能力評価に加えて、客観的な昇格要件を別途定める必要性を強調しておきたい。
- 2) 能力等級による給与決定制度の下においては、等級別、機関別に府省共通に定められる「職務遂行能力基準」が、職員の処遇を決定することになる。この点、現行の職務給を原則とする制度では、標準職務表が個々の官職を機関別役職段階別に格付けし、それによって職員の処遇が枠づけられているのと同様な関係にあることをまず確認しておきたい。

われわれの現行の標準職務表に対する問題意識は、過度に機関の序列や役職段階に拘束されている結果、個々の官職の実質的評価をないがしろにし、結果として職務やそれに求められる能力に応じた公平な処遇が行われていないというものであった。したがって、仮に能力等級制度を導入するとした場合には、こうした課題にこたえるものでなければならない。
- 3) 第一に、能力等級別に基本給の定額部分が定められることから、等級ごとの個々の職務遂行能力基準は、等級別の定額部分の序列を明確に説明できる基準でなければならないということである。例えば、原案の別添資料の「本府省における職務遂行能力基準のイメージ」の3級から5級の「実行力」の欄をみると、3級、4級、5級の3区分について、異なる担当分野において、異なる上司が客観的かつ正確に評価しうるかといえ、困難であるといわざるを得ない。項目別評価間で異同があったとしても、総合的に見れば一定の客観的根拠をもって区別はできるとの考え方もあり得るが、個別評価の曖昧さや評価の揺れを増幅する可能性も否定できないところである。加えて、異なる機関の間での評価の公平性確保は一層難しい。
- 4) 第二に、「イメージ」において、「思考力」「行動力」は曲がりなりにも等級別に規定されているのに対し、「組織管理能力・人材活用力」「姿勢・態度」は場合によっては基本職位の区分を超えて大括りにしか記述されていないという問題がある。等級別に書くべきだと主張するつもりはないが、あまりにもおおざっぱであるし、「姿勢・態度」については、「職務遂行能力の発揮度を能力基準に照らして評価する」という定義に立ち返ったとき、評価項目として相応しいのかどうかにも疑問を呈さざるを得ない。
- 5) 第三に、大綱では省かれているが本省の評価者の問題である。原案では、課長が補佐以下、課内の全職員を評価することとされていたが、この点、人事院の研究会報告では、「課長」が補佐以下の評価を行うのは、評価に求められる正確性、信頼性などの観点から問題があるとして、管理職ではないが上司ではある課長補佐が「係長、係員」の評価を行うこととされていたことである。人事院の研究会では、業務内容を正確に把握していない課長が実質的な評価をしようとしたことが、現行の勤務評定制制度形骸化の一因という認識があったからである。われわれ労働組合の側から見たとき、管理職でない課長補佐が評価を行うことについて

も問題なしとしないが、数十人の部下を抱え、かつまた短期で異動を繰り返す課長が抽象的職務遂行能力に基づいて、納得ある評価を行うことができるとは想像もできない。

業績評価

- 1) 目標管理による業績評価手法は、職務範囲や役割期待が明確であって、ある程度自己完結的に業務を行える職務・役職段階にある職員に対してでなければ設定できないし、仮に設定しえたとしても自立(律)的にその遂行がなしえなければ、達成結果を評価できないことをまず確認しておきたい。この点、総務庁や人事院の研究会報告では、目標管理がなじまない職員に対しては別途の方法を用意していたが、今回の大綱及び原案の中では、そのような点には一切触れられていないことが、第一の問題点である。目標の設定による業績評価手法が適当でない職員については、別の方法を検討する必要があることを指摘しておきたい。
- 2) 目標管理による業績評価は、いかなる業務目標を立てるかが決定的に重要であり、管理職が当期において当該組織が果たすべき任務を明示し、被評価者が自らの明確な業務分担に基づいて設定できる目標でなければならないし、実行可能でなければならない。組織の任務の明示、業務分担の明確化、さらに中間フォローという点で、管理職の責任が重く、力量が問われるということでもある。
- 3) さらに、業務目標は、わかりやすさ、客観性といった観点から、数値化可能な職務分野では数値目標として設定されやすいものであるが、数値目標はノルマと差別化の役割を果たす恐れが強いため避けるべきと考える。

なお、突発事態等の場合には当初目標ではなく、これらの事態への対応がどうであったかを評価できるような仕組みにすることなど、柔軟に対応することは当然のことである。
- 4) 直接処遇に影響することになることから、休業、休暇期間をどう扱うかも課題である。例えば、対象期間中に、育児休業期間が半分あった場合、どのように扱うのか。勤務した期間の評価が標準であったとしても、休業中は実績がないわけであるから評価はゼロとならざるを得ないが、その場合、加算はどうするのか。標準の半分にするのか。業績手当の場合、期間率と成績査定部分と二重の減額になるが、育児という社会的役割に自ら直接関わったことが、業績評価を通じて処遇上のペナルティに帰すことをどう考えるのか、といったことも課題であることを指摘しておきたい。
- 5) さて、原案では「基本給の加算部分及び業績手当の業績反映部分の決定の重要な参考資料」とされていたが、先に引用したように、大綱では「基本給の加算部分決定の勘案要素」に書き換えられている。「重要な参考資料」から格下げになったと読み、給与のところで指摘したように、人事管理権者の裁量の余地が増え、段階を設けて格差を付ける加算額の決定が一層曖昧となったことは極めて問題である。勤務条件に直接影響する課題として、労働組合の関与が一層不可欠になったことを指摘しておきたい。
- 6) 評価の差をどの程度処遇に反映させるかということも、難しい問題である。チームワークで仕事を遂行していく中であって、評価結果が全ての職員にとって100%納得しうるものと

はなり得ない以上、評価結果が相対評価に読み替えられ、チーム内で給与にインセンティブを超える大きな格差が付くこととなれば、組織としての能率低下は避けられないものとなるからである。

評価制度の適正な運用を図るための仕組みの導入等

繰り返しになるが、評価の公正、納得性を確保する上で、労働組合との協議、労働組合が参加する苦情処理システムの整備が不可欠であることを再確認しておく。われわれは、評価は必要であると考えているが、機能化させるためには四原則二要件の確立が不可欠だからである。

試行については、大綱には、「各府省がそれぞれの実情を踏まえた手法により評価の試行を十分に行い、その試行結果を踏まえつつ具体的な制度設計を行う」という表現が新たに盛り込まれた。総務省人事・恩給局や人事院という制度官庁だけでなく、各府省が十分に行うこととされ、結果を踏まえて制度設計を行うということであるから、再度、組合参加を念押ししておきたい。

(5) 組織目標の設定及び行動規準の確立

ア 大綱の解説

大綱が提起している「組織目標・行動規準」は、基本設計における「行政の質の向上と業務の効率化に資するため、個々の職員が所属組織の方針、組織内での自らの役割、職員として求められる行動を明確に意識しつつ業務に当たる仕組みを整備する」という方向性に基づき、さらには原案における「組織目標・行動規準のイメージ」を踏まえ、「各府省が各部署の実情及び必要性に応じて設定する組織目標」と「職員の行動規準」を各職員に明示することにより、これを基に職員の業務目標を設定し、その達成度を評価するシステム＝業績評価・目標管理の基盤として活用しようとするものである。

イ 問題点

1) 組織の目標を明示することは、個々の職員が求められる役割を自覚し、インセンティブを維持し、モチベーションを高めるためには不可欠な要素である。そして、各府省における組織目標は、議院内閣制のもとでの与党の影響力のみに左右されたり、一部の特権的官僚による独断的な組織目標となってはならない。また、行政の組織目標は、国民のニーズに対応したものでなければならない。その意味では、国民と日常的に接し、国民のニーズを理解している職員の参加により組織目標が設定される必要があることを指摘しておきたい。

なお、原案においては、政策評価システムの手法との整合性について、内容が重複する場合に政策目標を組織目標として活用することを指摘していたが、異なる場合の調整の在り方など、整合性に対する配慮が大綱段階においてなお不十分であることが指摘される。

2)「行動規準」に関する問題点として、第一に、必要性和目的が不明確であり、「行動」という抽象的・多角的概念に対して、その規準が客観性・統一性・公平性を具備することが可能かどうか疑問であることが指摘される。特に、業績評価への反映を提起しているが、それは個々の職員の業務目標における達成度等により行われるべきものであり、「行動規準」による評価は、個々の職務内容等の配慮に欠ける、公正・公平性を軽視したものであると言える。

第二に、「国家公務員全体に共通する行動規準」を設定するとしている点について、原案におけるイメージで提起されていた内容が、国家公務員法等に規定される服務及び倫理に係わる規程・規準の羅列と延長において、それを「べからず」ではない「すべき」表現としたものに過ぎなかったことから、それらは公務員として当然に果たすべき事項として想定されるもので、これを新たな行動規準としてわざわざ設定することの必然性が理解できないといわざるをえない。仮にこのような行動規準を設定するのであれば、現行の服務規程・基準に違反した場合の措置（懲戒処分）との制度的な整合性をはかることが求められることを指摘しておきたい。

なお、「行動規準」と「服務・倫理」とは、本来異なる性格を有するものであり、個別内容において重複・近似することは職員の誤解と職場の混乱を招くこととなる。また、人事管理権者が一方的に規準を定めることについては、規準の統一性・平等性への配慮に欠けるものであるとともに、府省及び上司への忠誠心を高め、国民本位の行政に逆行する懸念があることから極めて問題である。

(6) 人材育成を図る仕組みの整備

ア 大綱の解説

人事管理権者は、「育成段階ごとに育成目標、実施を予定している研修、代表的な人事配置等を示す人材育成コースを設定し、職員に提示」することになっている。

また、原案になかった課題として、「人事管理権者、内閣及び人事院の役割分担」が新たに盛り込まれることとなった。

イ 問題点

1) 従来、採用試験別、人事グループ別に年次主義的に行われてきた人事管理について、人材育成コースとして組み替えていこうという提案であるが、次の項で見ると、種試験採用者を特権的閉鎖的に扱ういわゆるキャリアシステムを廃止するのではなく逆に制度化することが前提とされている点に根本的な問題がある。はじめから種試験採用者を分離し特別扱いしたのは、「職員の主体的な能力の開発及び向上を促進する」といつてみたところで、将来のキャリアパスに対する閉塞感は拭えないというべきである。事務官、技官の別を廃止することも明記されているが、採用試験の区分は変えないことと相まって、現在の人事グルー

別に棲み分けられているキャリアパスが実質的に変わるとも思われず、極めて現実味のない提案である。

- 2) 基本設計では「職員の希望を聴取し、それを勘案した上で(中略)職員が長期的に活躍していくことが期待される職務分野等(人材育成コース)を明示する」とされていた表現が原案や今回の大綱には見あらず、「人事管理権者」が「設定し、職員に提示する」とされるのみであるが、基本設計の「希望聴取」という精神が重要であることを念押ししておきたい。
- 3) 原案で示され、大綱で省略された「コース変更」については、一時的な業績不振等を理由とした拙速な変更は行わず、将来を見据えた対応とすること、あわせて研修の充実と要員確保、自己啓発に係わる休業制度や便宜供与を積極的に検討し、早急に措置することが必要である。

さらに、本人の主体性も重要であるが、管理職員が部下の育成を自らの重要な職務と位置づけて、真摯に対応することも人材育成の要であることを確認しておこう。

- 4) 役割分担では、人事管理権者の「職員の育成に関する責務」を明記し、内閣に育成方針の企画立案、実施の総合調整権限を付与し、人事院は人事行政の中立性・公正性確保の観点から、基準の設定、改善勧告を行うもの、としている。

現在は「育成」ではなく「研修」として制度設計とその実施がなされているが、中立・公正性など近代職業公務員制度の基本に関わる研修は人事院自ら実施し、業務研修は各府省が、本省課長以上の管理職研修(管理者啓発課程)は総務省人事・恩給局が実施するという分担関係にあるものを大きく変えるものである。人事院が「中立・公正性」確保のため行ってきた研修も内閣や各府省の権限に移行し、人事院には「基準設定」と「改善勧告」だけが残されることになるからである。

政治に主導される内閣の企画立案・調整と各府省による研修実施ということでは、公務員制度における「中立・公正性」の確保が保障されなくなることを危惧するものである。特に、

種試験合格者を大幅に増やし、各府省の判断の余地を拡大しようとしているだけに問題である。「中立・公正性」に関わる研修は、従来通り人事院が実施することとすべきである。

(7) 本府省幹部候補職員を計画的に育成する仕組みの導入

ア 大綱の解説

種試験採用職員を中心に、新たに「本府省幹部候補職員を集中育成する」仕組みを設け、「特別な人材育成を図る」ことにしている。基本設計では、試験の在り方や幹部選抜の問題として扱われていた課題であり、9月の基本構造以降、「幹部候補の育成」として新たに盛り込まれてきたものである。

イ 問題点

- 1) 「キャリアシステムの弊害」(原案の表現。大綱では削除されている)として問題にされ

ているのは、大綱も言及している「採用試験区分や採用年次等に基づいて一律に本省幹部職員への登用がなされている」ことだけでなく、その根本には試験という入り口選別だけで将来の幹部候補として特権的閉鎖的に扱う人事運用があった。それが、国民の意識との乖離を招いたり、公務部内でも 種法文系職員以外に被差別・不公平感をもたらシモラールドウンを生じているのである。

そうした点を意図的に無視して、 種試験合格者をそれだけで幹部候補と位置づけ、特別に扱って幹部として育成するシステムを制度化するという考え方は、絶対に容認できるものではない。そもそも、今回の公務員制度改革の根本理念である能力・実績主義に反するものであるし、ましてキャリアシステムの弊害を解消するものでは決してないからである。

2) 能力・実績主義を徹底するのであれば、民間企業で一般的に行われているように大卒試験は一本化し、より多くの者を対象に、実際の勤務で発揮された能力に基づいて将来の幹部候補を選抜していくことの方が公平であり、能力や適性の見極め手法として合理的である。試験だけで将来の幹部候補としての適性を把握できるという考え方は、現在の 種キャリアシステムを正当化するための議論であって何ら根拠がない。試験の見直しとして 種合格者が採用予定の4倍ということになれば、 種に合格しても採用されず、改めて 種を受けて 種には採用されるということが相当増加することが考えられ、こうしたことも 種・ 種を分けて入り口から別扱いすることの不合理性を示すものである。

3) 「能力評価や業績評価に加えて適性を厳正に評価する」とし、原案では審査委員会などにも言及されていたが、 種採用者は他の試験合格者とは違って、幹部候補としての適性があるという前提に立っている以上、厳格な評価が可能であるかどうか疑わしいし、採用時から育成される 種職員と途中から参入できる 種職員との間には最初から越えることのできないハンディがあるといわざるを得ない。まさに身分差別であり、育成機会が公平に与えられない以上、真の能力・実績主義にはほど遠いものである。撤回すべきである。

(8) 上級幹部職員の新人事制度

ア 大綱の解説

審議官以上の官職に就くものを「上級幹部職員」と呼び、これらに対しては能力等級制度による新人事制度は適用除外し、別の任用・給与制度を設計するとしている。具体的には、これまで同様一般職として位置づけ、簡素な基本職位を設けるとともに、給与については年俸制を導入するというものである。

イ 問題点

1) 審議官級以上の現行の指定職に相当する職員を上級幹部職員と呼んでいるが、その意味、根拠は一切明らかにされていない。現行公務員制度においてはこのような区分や呼称が存在しないことから、少なくとも新しい概念を提起するのであれば、その制度的意味合いを明確

にして提起すべきである。仮に、任用制度上の概念であれば、それは一般職公務員の区分の見直しに通ずることにもなり、公務員制度上の根幹に関わる問題である。現行制度との相関関係から類推すれば、給与制度上の一区分にすぎない指定職という呼称を単に「読み替えている」にすぎないと思われるが、読み替える意味合いはなにか、制度上どのように位置づけるのか、などが提起されなければ検討のしようもない。

加えて、提起されている内容においても、一般職であり、かつ基本職位を設けるにもかかわらず、能力等級制度を適用しない理由が極めて薄弱であることなど、大きな問題をもっている。大綱によれば、その根拠は「人事管理権者が個別に適材適所で人事配置を行い、職務と業績を基準に処遇することが適当である」ことになるが、これは他の職員にも当てはまる表現でしかない。審議官、局長、事務次官などの基本職位を設ければ、それぞれの基本職位に求められる職務遂行能力は明らかに異なるし、本省課長の「能力基準のイメージ」同様の能力基準を示すことは十分に可能である。にもかかわらず、能力等級制度を適用せず、能力評価を行わないというのは、同じ一般職であるだけに平等取扱の原則や、能力主義の徹底といった観点から問題であるといわざるを得ない。こうした点にも種キャリア職員のお手盛り改革という大綱の本質が露呈している。

- 2) 「人事管理権者は、上級幹部職員としての適格性に関する統一基準、個別の職務に求められる知識・能力及び行政課題等を考慮して、上級幹部職員を任用する」としているが、「適格性に関する統一基準」を誰がどう定めるのか不明であるし、求められる知識・能力の程度も明らかにされていない。これでは、任用の根本基準である「能力の実証」を一体どう担保するのかということになる。

適格性の基準を定めるとしても、選考によるわけであるから、恣意的・不透明な人事が行われぬか、現行制度と同じ問題を抱えている。特に大臣の政治的人事関与が懸念されるところである。政治主導の名のもとに与党の政治的思惑が入ってくれば、中立・公正の人事がゆがめられる可能性が否定できない。これに関連し、公務員制度調査会の答申が「国会議員、政党等政治との接触が多いことから、幹部職員の行為について、どのような行為が政治的中立に反することとなるかについて、できる限り明確にすべきである」と提言したことを踏まえる必要がある。大臣が政治的な観点から人事に関与することになれば事実上の政治任用ともいえ、給与について年俸制を導入することから、これらの職については政治的任用職として位置付けたほうが合理的である。

- 3) 免職・降任については、原案では「現行の免職・降任の基準を基本として、一般の職員とは別に免職・降任について明確な基準、手続きを定める」ことが言及されていたが、大綱では省略されている。一般の職員にのみ、能力評価に基づく厳格な免職・降格を求める一方、「上級幹部職員」については一切言及がないというのは、本末転倒の議論である。上級幹部職員こそ、評価に基づく厳格な任免が求められるはずだからである。

- 4) 給与については、「年功要素を排し職責反映をより徹底させるため年俸制」を導入しているが、なぜ年俸制とするのか、その理由について具体的説明はされていない。能力等

級制度の適用を受ける職員に比して職責が上位であるというにすぎず、行政職という枠組みが変わるわけではないことから、別の仕組みにする理由が不明確である。

年俸制とはいうものの、明示はされていないが現在の指定職給与の年額を「毎月支給の給与と年2回特別に支給する給与に分けて支給する」にすぎず、「勤務成績が良好でない場合に」「一定の範囲内で減額を行う」だけである。この点、指定職に支給される現行の期末特別手当が勤務成績が良好でない場合に減額されるのと何ら異ならない。

異なっているのは、原案の表現でいえば「基本職位別の定額」である「職責年俸」に加え、「時々の政策課題の重要度、複雑・困難度等を考慮し、職責年俸で不十分と判断される職務」に加算される「加算年俸」が設けられることである。本来の年俸制ということになれば、その額は大臣と個々の上級幹部職員が話し合いで決めることとなるが、そうしたことも含めて人事管理権者たる大臣の政治的思惑で決定される危険性を否定できないものである。このことは減額についてもあてはまり、その基準が何ら示されていないことから問題である。

なお、大綱の表現では、「人事管理権者」が「あらかじめ定められた明確な基準に基づき、支給額を弾力的に決定する」こととされ、加算も含めた基準を設けることがいわれているが、ここでもまた、誰がどのように基準を設定するのかは不明である。決め方によっては、人事管理権者の裁量権が相当大きくなり、政治的思惑で、公務員の政治的中立性を大きく損ねる心配がある。したがって、提案している制度内容は、一般職の範ちゅうを大きくはみ出すものであり、むしろ政治的任用職として位置づけ直すことが適当であろう。

(9) 職員の能力開発と自主性への配慮

ア 大綱の解説

原案段階では提示がなく、11月下旬に別途提案されたものである。大綱では、「能力開発の機会拡充」と「能力を主体的に高めることができる環境整備」を基本的考え方としているが、具体的に提案されているのは、「留学派遣の機会の拡充」と「自己啓発のための休業制度の導入」だけでしかない。

イ 問題点

1) ここでもまた、いったい誰のための能力開発なのかといったことを指摘しなければならない。その内容を見ると、種採用職員の留学であり休業制度に他ならないからである。

「留学派遣者数の拡大」であるが、留学しているのは誰かということである。種以外の採用者からの留学はほとんどないし、種以外の者については留学によって「効果が大きい」「能力開発」はそもそも期待されていないのである。

「自己啓発のための休業制度」についても、無給であるにもかかわらず、「公務に有益と認められる事由を設定」することとし要件を限定していることである。「公務に有益」であれば、それは「自己啓発」ではなくて、本来研修として有給で実施すべきものである。例示

されている大学院進学にしても、自己負担で行う「自己啓発」であれば、公務と直接関係ない分野となるのではなかろうか。そういった、公務という狭い範囲にとどまらない経験、知識・能力や人間性を高める真の自己啓発に活用できないのでは、何のための休業制度かということになる。

- 2) 多種多様な公務員の能力がそれぞれ高められ、そうした能力開発を通じてこそ、国民が求める質の高い行政を保障することにつながる。能力開発・自己啓発について、エリートの留学を保障し、「公務に有益な」自己啓発に限定したのでは、われわれが提言した「国民の目線で仕事をする新たな公務員」の創造は難しいといわざるを得ないし、エリート主義をあおることによって国民の行政への信頼確保も遠ざけることになるのではないか。

多種多様で幅広い能力開発機会の付与と柔軟な休業制度を求めておきたい。なお、休業制度については、要件緩和はもとより、自己啓発以外の海外長期ボランティアや長期の介護休業制度についても職員の要望が強いことから積極的に検討すべきである。

- 3) こうした批判に加えて、そもそも、留学などの在り方が公務員制度改革の重要課題として大綱に盛り込むべきものなのかという根本問題がある。このことだけ見ても、キャリアがやりたいことだけ盛り込んだにすぎない今回の大綱の性格がよく現れている。

2. 多様な人材の確保等

ア 大綱の解説

大綱は、国民本位の良質で効率的な行政サービスを提供するため、能力本位の人事制度の導入、適材適所の人事配置、外部からの人材誘致の必要を指摘した上で、具体的な措置として採用試験制度の見直し、民間人材の活用等を提起しているが、これらは、人事行政の公正・中立性の確保に対して人事管理権者の権限の強化・拡大を優先することを目的とするもので、明らかに中立・公正な人事行政を形骸化し、行政の中立・公正的、また継続的、安定的かつ効率的な運営を阻害するものとなっている。

イ 問題点

採用試験制度の見直し

採用試験について、
・
・
種の現行試験区分を維持する一方で、「採用試験の別にとらわれない能力重視の人事管理を推進」という指摘は、明らかに制度と理念が矛盾するものであり、能力本位の人事を実現しようとするのであれば少なくとも同じ大卒を二つに分ける
種・
種区分を廃止すべきである。

「合格者数を大幅に増加し、人事管理権者（各府省）が人物評価（面接）を通じて主体的に採用者を決定する」という指摘は、任免の根本規準としてのメリットシステムとの関わりにおいて問題があり、結果として平等取り扱いの原則にも抵触しかねないものである。

また、採用試験に関する企画・立案機能について、これを内閣が行い、人事院は意見の申

出と採用試験の実施に限定するという提起は、採用試験がメリットシステムの基本に関わる制度であることを無視するものとして、極めて問題があることが指摘される。

種試験の「合格者数の増加」について、具体的な数値(2002年度は採用予定数の2.5倍、2003年度は採用予定数の4倍程度)を示しているが、どのような根拠に基づくものなのかが全く明らかにされていない。さらに、採用試験の早期化を想起させる「スケジュールの見直し」とあわせて考えると、極めて深刻な雇用環境にあるもて、受験者に対する無責任な期待感のみを助長することとなるのは明白であり、今日、公務に求められている雇用対策の重要性を全く考慮していない、まさに「採用する側の論理」のみを優先する提起であり厳しく非難されるものである。

民間からの人材の確保

官民の人的交流の消極性の要因として、「過度に厳密な官民区分の考え方に根ざした諸規制(私企業からの隔離に基づく兼業規制)」や「人事院の事前承認・協議」にあることを指摘しているが、これは現行の諸規制・諸手続きが公務員制度の根本原理である「全体の奉仕者性」やメリットシステムに基づくものであることを軽視したものである。

また、新たに「身分併有」を可能とする制度を提起していることについては、官民の人的交流の拡大のための環境整備のみに固執し、争議権の適用や労働組合・職員団体の帰属などの官民の労働関係の相違や営利従事の制限などの服務規程を全く考慮していないものであり極めて問題である。すくなくとも、こうした任用の弾力化の方向を検討するのであれば、労働関係の在り方を官民同一とすることなどについて積極的に検討すべきである。なお、採用における人事院の事前承認・協議手続等を、人事管理権者の主体的採用を前提とする人事院によるチェックに見直すことは、情実採用を規制する措置として機能するとは言えない。

公募制の積極的活用

民間からの人材の登用は、基本的には「採用」行為であり、メリットシステムの原則が適用されなければならない。試験採用者に準じた「能力の実証」と中立・公正性、平等取扱いの原則を確保するための第三者機関の関与が前提となる必要がある。府省間、府省内の公募制についても、当然、メリットシステムの原則を踏まえるとともに、新たな行政事務への対応など公募にふさわしいポストを明確にした上で行うべきである。

女性の採用・登用の拡大

大綱は、男女共同参画が民主主義の要請であり、女性の意欲と能力を活用するため、現状を積極的に改善することを問題意識として、女性の積極的な採用・登用、勤務環境の改善を提起しているが、具体的な内容は、これまでの政府決定や人事院指針を羅列するのみで、公務員制度改革における主体的・具体的な方策は、全く示されていない。また、基本設計における指摘から、何ら進展した提起は行われていないことについても、厳しく非難されるも

のであるが、少なくとも数値目標を含むポジティブアクションの検討など具体的提案を行うべきである。

なお、勤務環境の改善の方策として提起されている、超過勤務の縮減、両立支援に関する意識改革、子ども看護休暇の創設については、「職業生活と家庭生活の両立に向けた休暇・休業制度の検討」(2000年人事院報告)や「職業生活と家庭生活の両立支援策についての意見の申出及び勧告」(2001年人事院勧告)において、すでに提起されてきた事項の後追いとどまっております、大綱及び政府・行革推進事務局の主体性や専門能力の欠如を露呈するものであると言える。

3. 適正な再就職ルールの確立

ア 大綱の解説

大綱は、「再就職を規制する」ということではなくて、「人材の流動性を高め、機動的・弾力的な人材戦略を実現する等の観点からは、自らの能力を社会で活かしていく道が開かれていくことが必要」として、再就職を積極的に推進していくという立場を明確にしている。そうした観点に立って、従来的人事院による「事前規制」から、人事管理権者(=大臣)による承認制度に転換することを提言している。

そのほか、退職手当制度についても、「長期勤続者に過度に有利となっている現状を是正」「支給水準の見直し」等に言及している。

イ 問題点

再就職

1) 6月の基本設計の際、キャリア制度の維持と合わせ、国民から強く批判されたのは「天下り」の「大臣(=人事管理権者)承認」であったが、大綱でもその考え方が維持されているし、むしろ積極的に活用していこうとの考え方が貫かれていると言える。そこには、公務員は民間で活用できる特別な能力を持っているので、離職後も引き続き勤務する(=雇用されるべき)ことが当然のことであるという、特惠・特権扱いさえ見受けられるのである。

人事管理権者たる大臣が「責任」を持つし、「公表」も行うので、「押し付け的再就職」はさせないという理屈で批判に応える形を取っているが、第三者機関が厳格に関与する現在の仕組みであっても強い批判を浴びているのであるから、大臣承認への移行は業界との癒着を一層深めるものでしかあるまい。

また、「再就職後の行為規制」を導入し、「離職前一定期間に在職していた府省の担当職員に職務上の行為を依頼することを禁止」し、「違反行為」に対しては、「罰則等を含め制裁措置を導入」することも提言している。しかし、府省への影響力行使は必ずしも再就職者本人が行う必要はなく再就職者がいる企業からの要請で十分であるし、行為規制を導入しているアメリカでも機能しないことが明らかとなっている。その意味で、実効性はないといわ

ざるを得ないし、公務員ではなく民間企業の被雇用者となった者について、その企業のための一般法に抵触しない行為について罰則を科すことが可能かどうかもはなはだ疑問といわざるを得ない。

さらに新たな仕組みとして「役員出向の道」に言及している。行政本体とは独立して行う方が効率的・効果的である業務であるからこそ特別に法人を設立したのであって、そうした法人に監督官庁に戻ることが予定されている公務員を役員として出向させることは、本末転倒といわざるを得ない。

公務員は、基本的に公的人材であってその能力は公務内で活用されるべきであり、「天下り」は民間企業や特殊法人等を問わず、全面禁止とすべきである。「人材活用」や「職業選択の自由」を掲げ、「押し付け的再就職」でなければ問題ないとする考え方そのものを廃棄すべきである。

- 2) 大綱は、営利企業以外の特殊法人、公益法人等への「天下り」についても、内閣がルールを作ることを提言しているが、具体的措置としては役員給与、退職金の削減や本府省課長・企画官相当職以上の「離職後2年以内の再就職先の公表」に言及しているのみで、これら機関への「天下り」そのものを制限しようという姿勢がまったく見られない。大綱自ら引用している「各府省OB人事の一環として取り扱われているのではないか」との「国民の厳しい批判」に応えることなく、相変わらず各府省人事の延長として特殊法人等役員人事を行うといった姿勢が何ら変わっていないからである。
- 3) これだけ国民から強い批判がある天下りについて、規制を強める方向ではなく、むりやり容認していく制度に改めようとするところに、霞ヶ関のキャリア官僚の「お手盛り改革」にすぎない今回の公務員制度改革の本当の狙いが端的に現れている。この間、人事院や総務省人事・恩給局は、少なくともこうした国民からの批判に対応し、天下りについては規制を強め在職期間の長期化で対応しようとしてきたが、こうした政策を根本から転換し「天下りは当然」という考え方に基づいて大臣承認制などを制度化することについては絶対に容認できない。また、国民からも政官財癒着構造の強化をもたらすものとして批判を浴びることは必至であることを指摘しておく。

退職手当

退職手当は職業生活最後における最大の労働条件であり、退職後生活に大きな影響を与えるものであり、労働組合との交渉事項であることをまず確認しておきたい。

大綱は、「支給率カーブ、算定方式の在り方等」を見直すとしているのみで、具体的提案はなされていないが、「国家公務員退職手当制度懇談会報告」(2000年6月)に基づいて、現在総務省人事・恩給局で作業が進められている民間実態調査の結果がまとまってくる段階で、水準とあわせ大きな問題になってくる。この問題については、連合官公部門連絡会と総務省人事・恩給局との間で、「十分な協議と合意に基づいて作業を進めていくこと」が確認されている。

このような経緯をふまえ、長期安定が求められる制度として慎重な検討を行うこととし、組合との十分な交渉・協議と合意に基づいて進めるべきであって、推進事務局がわれわれの意見は聞き置くだけで一切反映しないという、大綱策定プロセスの姿勢を変えないのであれば、政府としての約束違反であるといわざるを得ない。

4．組織のパフォーマンスの向上

(1) 機動的・弾力的な組織・定員管理

ア 大綱の解説

「機動的・弾力的な定員管理」については、6月の基本設計を踏まえ、すでに11月22日に、総務省行政管理局が「組織・定員管理に関する基準」として策定した内容を敷衍したもので、「本省庁内部部局の課・室等の改変について、各府省ごとの課・室等の総数等の範囲内であれば、各府省の判断と責任において行うことができる」ようにしているし、内部部局の定員移動も同様とされている。

また、基本設計に盛り込まれていたインナーソーシング制度については、行政管理局の「基準」では今後の検討課題とされたことから、大綱では、「内閣の重要課題として特定分野の機能強化が必要と判断される場合には、(中略)府省の枠を越えて他府省からもダイナミックに人員の再配置を行い得る仕組み(インナーソーシング制度)を構築する」ことを明記している。

イ 問題点

- 1) 大綱が指摘する「時々刻々変化する内外環境に即応して、政府のパフォーマンスの最大化を図るためには、その時々で最適と考えられる組織編成・人員配置を機動的・弾力的に行うことが必要」であるのは当然のことであるが、本府省における過酷な超過勤務実態を鑑みるとき現行の組織と定員はまさに最低限以下のレベルであり、「時々行政課題に対応しうる」組織・定員を確保することが基本であることを確認しておきたい。劣悪な勤務条件と職員の家庭生活の犠牲を前提とした行政課題への対応は、労働組合として認められないし、そうした状態ではまっとうな政策立案と「パフォーマンスの向上」は期待できないからである。
- 2) ところで国の行政は、各府省設置法において任務及び所掌事務が明定されており、その組織のあり方も設置法及び組織令で個別具体的に定められている。言い換えれば、行政は法定された任務を分掌する個別の組織によって担われているのであって、この関係が国民に対して透明であり、説明責任を果たしうるものでなければならない。したがって、弾力化に当たっては、この点を明確にさせる必要がある。

行政管理局が定めた新たな基準は、法定されている本省庁内部部局の枠は維持したままで、その範囲内で各府省大臣の判断に基づき内閣が決定しうる政令に定める組織の編成を弾力化

しようとするものであるから、所掌事務そのものを変えるものではなく、いわば重点の置き方を変えるものに他ならない。しかしそれでも場合によっては、政策転換や予算措置と相まって、国民生活に大きな影響を与えることも否定できない。そういった意味では、国会を含めた国民に対する説明責任が求められよう。

なお、基準では本省庁内部部局のみの弾力化にとどまっているが、内部部局の弾力化が他の機関にも影響を与えるのは当然のことであるから、組織的整合性を確保するため、その他機関においても配慮が必要である。

3) インナーソーシング制度については、府省を越える「人員の再配置」のための方策を検討するとされているだけで、具体的イメージは一切明らかにされていない。現在も、「省庁間配置転換」が存在しているが、送り出し省庁における定員削減と受け入れ省庁での新規増員の組み合わせであり、恒久的な定員付け替えの仕組みとなっている。これに対し大綱のいうインナーソーシング制度は、「内閣の重要課題として特定分野の機能強化が必要と判断される場合」の措置であるから、アドホックなものである。

例えば、公務員制度改革をめぐって内閣官房に設置されている行政改革推進事務局公務員制度改革等推進室などが思い浮かぶ。人事院や総務省等の公務員制度に関わっている制度官庁等の職員を集め、その任に就かせるわけである。しかし、現在の仕組みでは、出身官庁の定員・人件費支弁の下、「併任」扱いとなっている。そのため、内閣官房としての任務であるにもかかわらず、出身官庁の利害に影響されることも否定できない事実である。そこで、「定員・人件費」も再配置して、併任ではなく、まさに新たな組織に異動させることが考えられる。また、府省間の問題としては、例えばBSEを巡って厚生労働省と農林水産省からの定員でどちらかに特別の組織を作ることなどが考えられる。

いずれにしても、これは各府省ごとの定員管理を内閣の判断で大きく変更しようとするものであるから、定員を出す府省の合意、異動となる個人の同意を前提とするなど、各府省固有の事務・事業に支障を来さないよう、慎重に進める必要がある。

(2) 国家戦略スタッフの創設

ア 大綱の解説

大綱は、内閣総理大臣の指導性を強化するため、「行政内外から内閣の重要施策の企画立案・総合調整等に従事する職員を国家戦略スタッフ」として導入することを提起している。

イ 問題点

今日の国民の行政に対する不信と不満は、官僚主導による行政の腐敗化、閉鎖化がその要因であり、そのことは政治の責任と果たすべき役割の重要性を指摘する。また、「常に国民の負託に基づく政治＝国民主導」による行政運営の実現と、それを支えるための行政組織・機構の整備が必要であることは論を待たない。その意味で、抱えている課題の十分な検証を

踏まえ、「政治＝国民主導」の原則に基づき、「政党・政治家」による行政の閉鎖化・私物化を排除するシステムを前提としたものでなければならない。そのため、政治主導による政策の立案を「国民の視点」から支え、導き、監視するための民間からの登用を含めたカテゴリーの創設を「国家戦略スタッフ」と位置付けるなら、その役割と基本的な性格を明確化し、任期や定員等を限定した政治任用職として対応すべきである。

なお、大綱は、既存の内閣官房の組織・業務を前提として、定員について柔軟度を高めることを指摘していることから、国家戦略スタッフについては、内閣官房の組織・定員の範囲において適用するものと想定され、大枠の提起や基本設計における「機動的かつ柔軟に任用、配置できる仕組み」という指摘からすると、一定程度限定化したものとして基本設計以降の検討が行われたものと思われる。こうした現行制度の枠内の措置であれば、わざわざ公務員制度改革の課題として大綱に盛り込むものではないことを指摘しておく。

(3) 超過勤務の縮減等

ア 大綱の解説

「超過勤務の縮減を今回の改革における最重要課題の一つとして位置づけ、政府を挙げてこの問題に積極的かつ継続的に取り組む」として、「国会関係、法令審査、予算折衝、各省協議」の「徹底した見直し」を行うとともに、「政府部内における恒常的な取組体制を整備」することを提言している。

加えて、「管理職員に対して勤務時間管理のより一層の徹底や個々の職員の勤務実態に即した弾力的な勤務時間の設定、年次休暇・代休の取得しやすい環境作りを促す」ことを提案している。

イ 問題点

- 1) 大綱で指摘されている業務の見直し等は、これまでも繰り返し指摘されながら、その実効があがっていない方策の羅列であり、本当にやる気があるのかどうか疑わしいと言わざるを得ない。

現在政府は、公制調答申に基づいて2000年5月に改正された「国家公務員の労働時間短縮対策について」に基づいて、総務省人事・恩給局が担当事務局となって対策を取っているが、超勤実態が少しでも改善されたという話は一向に聞こえてこないのが現実である。大綱は現行の縮減策がなぜ機能していないのかの分析もなく、同じことを繰り返しているだけであり、「取組体制を整備」しても縮減が実現することは到底考えられない。問題の根元が、業務量と人員のアンバランスにあることを見据えた対策を講じない限り、抜本改善は不可能である。

なお、種採用職員が本省庁で主に携わる国会、法令、予算業務に焦点が当てられているが、公共事業の実施に伴う現場での設計業務、用地・権利調整等対外折衝の問題も具体的に指摘し、対策を講じる必要がある。

2) そのほか、大綱では「管理職員」の役割を強調しているが、業務量が過大である状態の下で、管理職の評価基準に超勤縮減状況を入れるなど管理職の意識や部下に対する勤務時間管理に責を負わせようとする姿勢は無責任である。

この項の前文で「公務の効率的な遂行を図るなどの観点から、必要な経費が適切に措置されているか政府部内において点検」することを求めているが、必要な経費とは何か不明であるし、具体策では言及されていないという問題がある。人員不足の中で慢性的な超過勤務を強いられても、予算不足から勤務に対する手当が支払われずただ働きとなっている深刻な実態があることから、きちんとした対応を行うべきである。超勤問題の抜本的改善のためには、支払いなき超勤命令は当然無効であることを明確にして、勤務に対しては全額支払える予算を計上すべきである。

改革に向けた今後の取組

1. 国家公務員制度改革の今後の検討方針等

1) 行革推進事務局は、閣議決定の直前まで今後の作業の進め方やスケジュールを明らかにしなかった。今後の法制化作業を引き続き行革推進事務局が行うのか、その体制をどうするのか、改革プログラム等を定めた「基本法」などを作ることにするのか、などが明確でなかったためである。

最終的に大綱に示された方針によれば、「基本法」等については触れず、今後の法制化作業の体制は引き続き内閣官房行革推進事務局が中心となって行うこと、人事院に一層の協力を求めていくこと、制度設計の詳細に向けて職員団体等とも十分意見交換を行っていくこと、などが示されている。しかし、については今後の法制化に向けた専門能力が欠如しておりほとんど不可能であること、については今後の作業過程で人事院の「意見の申出」等を経ないで法案要綱等を政府が一方的にまとめた場合は違憲性を問われること、などの問題点がある。また、については、今日まで十分な交渉・協議を行わないまま一方的に閣議決定を行いながら、「十分意見交換」するとしても全く信憑性がないことと、そもそも「交渉・協議」ではなく「意見交換」としたことに政府の誠意のない姿勢が現れている。さらに、労働基本権制約政策を変えない範囲で「意見交換」を行うことを明らかにしているものであり、問題外である。

なお、「基本法」については、大綱に書くことは官邸サイド等との意見調整ができずに見送ったものの、自民党行革推進本部や行革推進事務局の中には2002年通常国会で提案すべきとの強い意向がある。そのなかで、行革推進事務局が作業を進めることの法的根拠や改革のスケジュールを明確にするとともに、場合によっては制度改革の基本方向も盛り込むとの考え方もあるようである。仮にそうした法案が国会提出されるのであれば、違憲性の疑い(内

閣官房が立法根拠もなく制度の詳細設計を行うという点)も含め極めて問題のある法案であり、われわれとしては強い姿勢で反対せざるを得ない。また、議員立法などの議論もあるようであるが、そもそもそうした性格のものでないことを指摘しておく。

2) 今後の法制化スケジュールについては、2003年中に国家公務員法改正案を国会提出し、2005年度末までに給与法等の下位法や関係法令の整備を行い、2006年度から新制度に移行することを目指す、との方針を示している。2005年度までの「集中改革期間」のスケジュールを一応定めたものといえるが、十分な交渉・協議を行う期間等を考慮せず、一方的にスケジュールを提起したとしてもそれは何の意味を持たないことを付言しておく。

また、今回の大綱が国家公務員の行政職を中心とした制度設計にすぎないため、国営企業を含め行政職以外の職種についての制度設計は、今後、行政職に準じた検討を行うとしている。しかし、国営企業労働者は協約締結権を有しており、賃金・労働条件事項を一方的に政府・行革推進事務局が検討することは不可能といわざるを得ない。さらに、国家公務員には多種多様な職種があり、行政職の人事制度の適用が基本的にそぐわないものも多数存在している。これらの職種についてまともな検討も行わず、専門的な能力も蓄積もない行革推進事務局が制度設計を行うこと自体無理があることを指摘しておきたい。

2. 地方公務員制度の改革及びそのスケジュール

地方公務員制度についても、地方自治の本旨に基づき、地方公共団体の実情を十分勘案しながら、国公に準じた改革を行うことを明記している。スケジュールについては、国公法と同時期に地公法の改正を行うとして、2003年中に国会提出することを打ち出している。

地方分権時代に相応しい公務員制度が求められている今日、旧態依然たる中央集権的・画一的な考え方に基づいて国家公務員に準じた制度改革を行うことを提示すること自体が誤っており、しかも、これまで内容の検討を一切行わずスケジュールだけ提示する政府の姿勢は極めて問題があり、無責任と批判せざるを得ない。

いずれにしても、「抗議声明」でも明確にしたように、公務員制度改革をめぐる取り組みは、大綱の閣議決定を経て具体的な法制化作業をめぐる新たな局面に移行することとなる。われわれは、自民党と一部霞ヶ関キャリア官僚のための「お手盛り改革」は絶対に許さないと決意を固め、引き続き連合とともに、21世紀に相応しい国民本位の行政と公務員制度の確立に向け、労働基本権確立と公務員制度の抜本改革をめざして全力で取り組みを進めていかなければならない。

3. 「公務員制度改革大綱」

目 次

政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現	46
1 基本的考え方	46
2 政府全体の新たな人事・組織マネジメントの方向	47
3 具体的な制度における内閣と第三者機関の機能の整理	48
新たな公務員制度の概要	49
1 新人事制度の構築	49
(1) 能力等級制度の導入	
(2) 能力等級を基礎とした新任用制度の確立	
(3) 能力・職責・業績を反映した新給与制度の確立	
(4) 能力評価と業績評価からなる新評価制度の導入	
(5) 組織目標の設定及び行動規準の確立	
(6) 人材育成を図る仕組みの整備	
(7) 本府省幹部候補職員を計画的に育成する仕組みの導入	
(8) 上級幹部職員の新人事制度	
(9) 職員の能力開発と自主性への配慮	
2 多様な人材の確保等	58
(1) 採用試験制度の見直し	
(2) 民間からの人材の確保	
(3) 公募制の積極的活用	
(4) 女性の採用・登用の拡大	
3 適正な再就職ルールの確立	63
(1) 営利企業への再就職に係る承認制度及び行為規制	
(2) 特殊法人等への再就職に係るルール	
(3) 公益法人への再就職に係るルール	
(4) 再就職状況全般に係る公表制度	
(5) 退職手当制度の見直し	
4 組織のパフォーマンスの向上	68
(1) 機動的・弾力的な組織・定員管理	
(2) 国家戦略スタッフの創設	
(3) 超過勤務の縮減等	
改革に向けた今後の取組	71
1 国家公務員制度改革の今後の検討方針等	71
2 地方公務員制度改革及びそのスケジュール	71

公務員制度改革大綱

〔平成13年12月25日〕
閣議決定

現在の我が国は、右肩上がりの経済成長が終えんし、限られた資源の中で国家として多様な価値を追求せざるを得ないなど、極めて厳しい状況に置かれている。眼下には、膨大な財政赤字の累積や社会保障の問題を始めとして困難な課題が山積しており、我が国の将来展望を切り開くためにはもはや一刻の猶予も残されていない。このような状況の下で、政府の政策立案・実施のトータルの質が従来とは比較にならないほど厳しく問われている。

近年、政府は、行政改革を最重要課題の一つとして位置付け、中央省庁改革により新たな府省体制を確立するとともに内閣機能の強化を図るなど、積極的に改革を推進してきたところである。

しかしながら、行政の組織・運営を支える公務員をめぐっては、政策立案能力に対する信頼の低下、前例踏襲主義、コスト意識・サービス意識の欠如など、様々な厳しい指摘がなされている。

真に国民本位の行政を実現するためには、公務員自身の意識・行動自体を大きく改革することが不可欠であり、公務員の意識・行動原理に大きな影響を及ぼす公務員制度を見直すことが重要である。

公務員制度の見直しに当たっては、公務に求められる専門性、中立性、能率性、継続・安定性の確保に留意しつつ、政府のパフォーマンスを飛躍的に高めることを目指し、行政ニーズに即応した人材を確保し、公務員が互いに競い合う中で持てる力を国民のために最大限に発揮し得る環境を整備するとともに、その時々で最適な組織編成を機動的・弾力的に行うことができるようにすることが必要である。また、行政を支える公務員が、国民の信頼を確保しつつ、主体的に能力向上に取り組み、多様なキャリアパスを自ら選択することなどにより、高い使命感と働きがいを持って職務を遂行できるようにすることが重要である。

このように、正に国民が望む行政、国民にとって真に必要な行政は何かという観点からの制度設計が求められている。

今回の公務員制度改革は、以上のような視点に立って、真に国民本位の行政の実現を図ることを基本理念として掲げ、国民の立場から公務員制度を抜本的に改革することにより、行政の在り方自体を改革することを目指すものである。

また、公務の安定的・継続的な運営の確保の観点、国民生活へ与える影響の観点などを総合的に勘案し、公務員の労働基本権の制約については、今後もこれに代わる相応の措置を確保し

つつ、現行の制約を維持することとする。

政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現

1 基本的考え方

時代の要請に応じ、国家的見地からの総合的・戦略的な政策の企画立案や機動的・効率的な行政サービスの提供を実現するためには、行政運営について責任を持つ内閣及び各府省が適切に人事・組織マネジメントを行うことが不可欠である。

複雑高度化した行政課題に対応できない硬直的な企画立案、非効率な業務執行を生み出す制度疲労を来した行政システムなど、行政が直面している問題は、人事管理に対する意識の不足等により、各府省において主体的かつ責任ある人事・組織マネジメントが十分に行われてこなかったことにも起因していると考えられる。

また、行政課題が複雑高度化するとともに機動的な行政運営が求められる中、行政システムの在り方も、情報公開、政策評価等の制度を導入するなど、問題を先送りすることなく公正な政策判断を保つために国民に対して透明かつ明確な責任の所在の下で行政運営を行う方向へと転換してきている。

しかし、現在の人事・組織マネジメントの枠組みにおける事前かつ個別詳細なチェックは、各主任大臣等が人的資源等を活用して機動的な行政運営を行う上での制約となっている面がある。また、各主任大臣等が実際の行政課題に応じた人事管理を行うためには、内閣による適切な企画立案が求められるが、現状は第三者機関に大きく依存しており、内閣が十分に責任を果たしてきたとは評価し難いところである。

したがって、政府全体の人事・組織マネジメントについて、これまでの枠組みを改め、人事行政の中立性・公正性を確保しつつ、国民に対して開かれたシステムの下で、国民を代表する国会に対して責任を持つ内閣及びその構成員たる各府省の主任大臣等が、行政を支える公務員の人事行政について主体的に責任を持って取り組んでいく枠組みとすることが必要である。さらに、中央人事行政機関等による人事・組織管理面での事前かつ詳細な制度的規制を見直すとともに、内閣及び各主任大臣等が機動的・弾力的に人事・組織マネジメントを行っていくことが必要である。

一方、公務員の労働基本権が制約されている下では、公務員の処遇を適切に確保するための枠組みが必要である。

以上のような認識の下、公務員制度を抜本的に改革する観点から、政府全体としての適切な人事・組織マネジメントを実現するための新たな枠組みを構築する。

2 政府全体の新たな人事・組織マネジメントの方向

(1) 法律による人事・組織マネジメントに係るルールの明確化

公務員が民主的コントロールの下に置かれるという大原則の下、公務員制度の骨格は法律で明らかにされるべきものである。公務員の在り方を始め、人事制度の趣旨、枠組み、重要な基準等は、法律で明確に規定する。

(2) 内閣と第三者機関の機能の整理

人事管理権者としての各主任大臣等の主体的な責任と権限の明確化

各主任大臣等は、適切かつ弾力的な人事・組織マネジメントを通じて、所掌する行政組織の人的資源を公正かつ最大限に活用し、機動的・効率的な行政運営を実現する。

そのため、各主任大臣等を、自らの判断と責任において、所掌する行政組織の人事・組織の設計・運用を行う「人事管理権者」として制度上明確に位置付ける。

人事管理権者は、法令に基づき、人事マネジメント一般について、主体的な責任を持って取り組むとともに、今般の改革で弾力化される組織・定員管理や主体的に行うポスト管理等を通じて、弾力的な組織マネジメントを行うこととする。

各府省は、適切かつ弾力的な人事・組織マネジメントを実施するために、人事及び組織担当部局の充実を図ることとする。

内閣の人事行政の企画立案機能、総合調整機能の強化

内閣は、国民を代表する国会に対し連帯して責任を負う観点から、民主的コントロールの下で公務員制度の企画立案等に責任を持って取り組んでいくこととする。

内閣は、法律案の策定や法律の委任に基づく政令の制定等を通じて、人事行政に係る企画立案機能を積極的に発揮し、人事管理権者が行う適切かつ弾力的な人事・組織マネジメントに必要なルール等を定める。さらに、法律が人事院規則に委任した事項についても、適切な行政運営を確保する観点から必要な見直し等が図られるよう、内閣から人事院に対して具体的対応を求める要請を行うことができるようにする。この場合、内閣と人事院との関係等を考慮して制度を検討する。

また、内閣としての人事行政の統一保持を図るため、人事管理権者の行う人事管理に係る総合調整機能を発揮することとし、その機能の強化を図る。

第三者機関による職員の利益の保護、人事行政の中立性・公正性の確保

人事院は、職員の利益の保護、人事行政の中立性・公正性の確保の観点から、国会及び内閣に対して必要な意見を述べるとともに、法律の委任に基づき人事院規則を定める。また、人事院は、給与等の勤務条件の設定について引き続き関与する。

人事院は、職員の利益の保護、人事行政の中立性・公正性の確保の観点から、あらかじめ定められた明確な基準の下で、人事管理権者に対し、人事行政の改善に関する勧告

などの事後チェックを行う。

救済制度等について

人事管理に関して職員に不利益が生じている場合に適切に対応するため、人事管理権者が行うべき苦情処理の在り方を検討するとともに、人事院による公正な救済を適切に受けられるよう、その救済機能の充実・強化を図る。

3 具体的な制度における内閣と第三者機関の機能の整理

上記2に従い、具体的な制度における内閣と第三者機関の機能について整理を行う。

(1) 職員の採用について

行政の実際の需要に即した人材を確保するため、人事管理権者が主体となって採用を行う。内閣は、採用に係る制度の企画立案を行い、各府省の必要とする人材の円滑な確保を図る。

人事院は、情実採用などを防止するため、あらかじめ定められた明確な基準の下で実効性のあるチェックを行う。

(2) 職員の配置、人材育成、サービス管理等について

人事管理権者が所掌する行政分野における機動的・効率的な行政運営を行うため、職員の適切な配置のための任用、職員の研修等による育成や退職時を含む適切なサービス管理等を人事管理権者が主体的な責任を持って行う。内閣は、人事管理権者の行う職員の配置、人材育成、サービス管理等に必要な人事管理の制度の企画立案及び内閣としての人事管理の統一保持上必要な総合調整を行う。

人事院は、職員の利益の保護、人事行政の中立性・公正性の確保の観点から、あらかじめ定められた明確な基準の下で、人事管理権者に対し、人事行政の改善に関する勧告などの事後チェックを行う。

(3) 勤務条件に関連する事項について

財政民主主義及び勤務条件法定主義の下で、勤務条件に関連する事項については人事院が関与する。人事院は、給与水準等の設計と国会及び内閣に対する勧告や人員枠となる能力等級ごとの人員数についての国会及び内閣に対する意見の申出などを行う。あわせて、勤務条件の基準化と事後チェック化を通じて各府省の弾力的な対応を可能とする。

新たな公務員制度の概要

1 新人事制度の構築

改革の基本的考え方

行政ニーズが複雑高度化、多様化してきている中で、公務員が国民の期待にこたえ、真に国民本位の良質で効率的な行政サービスを提供するためには、それにふさわしい任用、給与等の人事制度を構築し、各府省が適切に運用していくことが重要な課題となっている。

しかしながら、公務員の人事制度は、高度成長期を経て今日まで基本的な変更を加えられることなく維持されてきており、現行のままではこのような新しい時代の要請に十分にこたえた人事管理を展開していくことが困難となってきた。

すなわち、現行の人事制度においては、職員の能力や成果を適切に評価し、その結果を任用や給与に有効に活用する仕組みが不十分であることなどから、採用試験区分や採用年次等を過度に重視した硬直的な任用や年功的な給与処遇が見られること、また、職務や職種の特性等を踏まえた職員の計画的な能力開発の仕組みが不十分で持てる人材を必ずしも有効に活用できていないこと、さらには、組織の目標や職員に求められる行動の規準が不明確で徹底する手段もないことなど、様々な問題が生じている。

また、事前かつ詳細な制度的規制により、各府省における機動的・弾力的な人事・組織マネジメントが阻害されているとの指摘もある。

このため、新たに能力等級制度を導入し、これを基礎として任用、給与、評価等の諸制度を再構築することにより、これまでのように個々の職務を詳細に格付け、在職年数等を基準として昇任や昇格を行うのではなく、能力や業績を適正に評価した上で、真に能力本位で適材適所の人事配置を推進するとともに、能力・職責・業績を適切に反映したインセンティブに富んだ給与処遇を実現する。

また、職務や職種の特性に応じた複線型の人材の育成及び活用も念頭に置き、職員一人一人の能力や意欲等を踏まえた計画的な人材育成の仕組みを整備するとともに、所属組織の目標や求められる行動の規準を職員に明示することにより、職員の主体的な能力向上や業務への取組を促し、組織目標の着実な達成を図る。

これらの制度の具体化に当たっては、各府省が、その時々々の行政需要に応じ、自らの判断と責任において機動的・弾力的に人事・組織マネジメントを行うことができるような制度設計を行う。

今後の検討における留意事項

この新人事制度は、一般の行政職員を対象とするものであり、その他の職員については、今後、それぞれの職種の特性等を十分念頭に置いて検討する。

また、評価制度において一定期間の試行を行いつつ、各府省の実情を十分に踏まえて新人事制度の具体化を進めるほか、各制度ごとに必要に応じて経過措置を講ずるなどにより、新制度への円滑な移行を図る。

(1) 能力等級制度の導入

基本的考え方

新人事制度の基礎となるものとして、職務（官職）を通じて現に発揮している職務遂行能力に応じて職員を等級に格付ける能力等級制度を設け、これを任用、給与及び評価の基準として活用することにより、トータルシステムとしての人事システムを構築する。

能力等級制度は、上級幹部職員（現行の指定職俸給表の適用を受ける職員に相当する職員をいう。以下同じ。）を除く職員に適用する。

具体的措置

ア 能力等級表

職員一人一人の職務遂行能力の評価及び等級への格付けを適正に行うためには、公務部門の多様な組織や職務の実態を踏まえて等級ごとに職務遂行能力基準（以下「能力基準」という。）を適切に定める必要がある。このため、府省共通の能力等級表を設け、同表において、組織段階ごとに、基本職位、代表職務及び能力基準を定める。

組織段階は、本府省、地方支分部局等に応じて複数設け、組織段階ごとに典型的な職制段階（課長・企画官、課長補佐、係長、係員など）に応じた複数の基本職位を定めるとともに、基本職位ごとに代表職務（基本職位の前提となった職制の代表的な職名）及び対応する等級を定める。

等級数は、現行の組織段階及び職制段階の実態を踏まえ、求められる職務遂行能力の内容・程度の相違、昇格による適切なインセンティブの付与及び弾力的な任用の必要性を考慮して設定する。

組織段階、等級ごとに、職務に通常求められる職務行動の基準を府省共通の能力基準として定める。ただし、各府省ごとに、業務内容の特性等に応じて職務行動をより具体的に記述するなど、能力基準の内容の追加等を行うことができるものとする。

なお、本府省及び地方支分部局等の各機関の組織段階への分類は、人事管理権者が、あらかじめ定められた明確な基準に基づき、業務内容や組織体制を実質的に評価して行う。

イ 人員枠

適正な給与管理及び人件費管理を行う観点から、各府省の機構及び人員構成等を踏まえ、等級別に人員枠を設定する。

人事管理権者は、あらかじめ定められた明確な基準等を踏まえ、前年度人件費、各

府省の実態等を勘案し、等級ごとの人員数を含めた人件費予算の要求を行い、内閣は、等級ごとの人員数を含めた政府予算案を確定して国会に提出する。国会による人件費予算の決定により、等級ごとの人員数を人員枠とする。

人事院は、あらかじめ定められた明確な基準に基づき、等級ごとの人員数について、国会及び内閣に対して意見の申出を行う。

ウ 昇格・降格

人事管理権者は、能力評価により現等級に求められる職務遂行能力の発揮度が優れている者を昇格候補者とし、当該昇格候補者について上位の等級に求められる職務遂行能力の発揮に対する期待度等を考慮し、人員枠の範囲内で昇格させる。なお、上位の基本職位に対応する等級への昇格は、原則として上位の基本職位に分類された職務への任用と同時に進行。

また、能力評価により職務遂行能力の発揮度が現等級に求められる水準に達しない者等については、あらかじめ定められた明確な基準と手続に基づき、厳正に降格処分を行う。

(2) 能力等級を基礎とした新任用制度の確立

基本的考え方

現行の任用制度においては、任用の基準が制度上措置されておらず、評価システムが十分に機能していないこともあって、採用試験区分や採用年次等に基づく画一的・硬直的な人事管理が一般的に見られ、また、勤務実績不良者の判断が難しく、これらの者に対する厳正な処分を十分に行うことができない状況にある。

このため、能力等級制度を基礎とした新たな任用制度を整備し、能力基準や能力評価を活用することにより、真に能力本位で適材適所の人事配置を実現する。

これにより、人事管理権者は、所属する職員の能力を最大限に活用し、機動的・効率的な行政運営を確保する。

具体的措置

ア 職務分類

能力基準を任用の基準として活用するため、人事管理権者は、あらかじめ定められた分類に関する明確な基準、能力等級表の能力基準及び代表職務に応じて、その府省に属する職務を基本職位に分類整理する。

イ 昇任・降任

上位の基本職位に分類された職務に就くことを「昇任」、下位の基本職位に分類された職務に就くことを「降任」とし、能力本位で適材適所の人事配置を推進する。

人事管理権者は、能力評価の結果、就けようとする職務に求められる適性及びその他の事情を総合的に考慮して職員を昇任させる。

昇任は、原則として昇格と同時に行う。ただし、人事管理権者は、昇任させようとする上位の基本職位の職務に対応する等級の者が当該府省に不足する場合、特別の職務知識等を必要とする職務であるため下位の基本職位の職務に就いている者以外に適材が得られない場合など、あらかじめ定められた事由に該当する場合には、昇格させることなく昇任させることができるものとする。

また、特別の職務知識等を必要とする職務であるため上位の基本職位の職務に就いている者以外に適材が得られない場合など、あらかじめ定められた事由に該当する場合には、等級が1級上位の者を下位の基本職位に分類された職務に充てることができるものとする。

ウ 管理職等の厳正な登用審査

人事管理権者は、行政運営の中核的役割を担う本府省の課長・企画官等の幹部職員や職員の人事管理に責任を持つ地方支分部局等の課長等の管理職に職員を初めて登用する場合には、当該登用の適正性を確保するため、厳正な登用審査を付加することにより、適格性等を審査する。

エ 勤務実績不良者等の不適格者に対する厳正な処分

能力本位の任用及び公務員の中立性・公正性を確保する観点から、免職及び降格について厳正に対処できるよう、評価制度の整備も踏まえ明確な基準及び手続を定める。

降格について明確な基準及び手続が定められることから、降任については特別の基準及び手続を設定しない。

(3) 能力・職責・業績を反映した新給与制度の確立

基本的考え方

職員一人一人の貢献度をその能力・職責・業績に応じて適切に反映した、能力向上と業績達成に対するインセンティブに富んだ給与処遇を実現するため、新たな給与制度を導入する。

人事院は、法律で定める情勢適応の原則に従って給与水準等を設計し、国会及び内閣に勧告する。

内閣は、人事院が示した勧告について閣議でその取扱いを決定して法律案及び予算案として国会に提出する。

具体的措置

ア 基本給（能力給）

現行の俸給月額に替わる基本的な給与種目として、基本給を設ける。

基本給には、それぞれの等級ごとに、一定の水準を定める部分（定額部分）と、職員の職務遂行能力の向上に対応して一定の範囲内で原則として年1回これに加算していく部分（加算部分）を設ける。

定額部分については、上位の等級ほど高い職務遂行能力を求められることに対応した水準を設定する。加算部分については、各等級において職員が職務遂行能力を発揮していくことに適切に対応するとともに、年功的な要素を抑制する等の観点を踏まえ、加算の段階及びそれぞれの水準を設定する。

人事管理権者は、職員が勤務を継続していく中で業績評価の結果等に表れた職員の職務遂行能力の発揮状況を総合的に勘案し、あらかじめ設けられている段階により加算を行う。職員の職務遂行能力の向上が認められない場合等には、加算を行わない。また、標準を上回る加算については、適用枠を設ける。

イ 職責手当（職責給）

管理・監督の地位にある職員の職務の特殊性や職責の変化に機動的・弾力的に対応するため、基本給を補完する給与種目として、職責手当を設ける。

職責手当には、職責の大きさに応じた職責段階を設ける。

人事管理権者は、あらかじめ定められた明確な基準に基づき、個々の職務についてその時々職責を評価し、原則として年1回職責段階を決定する。ただし、年度途中であっても職責の変化に伴い職責段階を変更することもできるものとする。

職責手当が支給される職員には超過勤務手当等を支給しない。

ウ 業績手当（業績給）

民間における賞与に相当する給与種目として、業績手当を設ける。

業績手当は、安定的に支給する部分（基礎的支給部分）と勤務実績に対応して支給する部分（業績反映部分）で構成し、6月と12月に支給する。

人事管理権者は、職員の勤務実績を業績反映部分の支給額に適切に反映できるよう、あらかじめ定められた明確な基準に基づき、それぞれの実情に応じて、標準を上回る又は下回る支給額の段階数、具体的な額及び分布率を設定する。個々人の業績反映部分の支給額は、直近の業績評価を重要な参考資料として人事管理権者が決定する。なお、本府省課長級等の等級が上位の者については、業績反映部分の比率を高める。基礎的支給部分、業績反映部分ともに、職員の勤務状況（期間率）を反映させる。

エ その他の手当

職責手当及び業績手当の新設に伴い、俸給の特別調整額、期末手当、勤勉手当等のうち、これらと趣旨が重複することとなる既存の手当は廃止する。

また、本府省の職務の困難性、特殊性等に適切に対処するため、当該職務を担う課長補佐及び係長を対象に本省勤務手当を新設する。

扶養手当については、生活スタイルの変化など社会情勢の変化を踏まえ、配偶者に係る扶養手当を中心にその在り方について必要な見直しを行う。

(4) 能力評価と業績評価からなる新評価制度の導入

基本的考え方

職員一人一人の主体的な能力開発や業務遂行を促し、人的資源の最大活用と組織のパフォーマンスの向上を図るとともに、能力等級制度を基礎とした任用制度、給与制度を始めとする新人事制度を適切に運用するため、現行の勤務評定制度に替え、能力評価と業績評価からなる新たな評価制度を導入する。

具体的措置

ア 能力評価

能力評価においては、職務遂行能力の発揮度を能力基準に照らして評価することにより、職員の主体的な能力発揮・能力開発を促すとともに、人事管理権者による等級への格付け及び任免の際の重要な参考資料とするほか、計画的な人材育成に活用する。

イ 業績評価

業績評価においては、目標管理の手法を用いて業績を評価することにより、職員が組織の目標を明確に意識して、主体的な業務遂行に当たることを促すとともに、人事管理権者による基本給の加算部分決定の勘案要素とし、業績手当の業績反映部分決定の重要な参考資料とするほか、計画的な人材育成に活用する。

ウ 評価制度の適正な運用を図るための仕組みの導入等

評価の公正性・納得性を確保するため、複数の評価者による評価、評価者訓練、評価のフィードバック、職員の苦情に適切に対応する仕組みの整備などを、各府省の実情を踏まえつつ行うとともに、制度の趣旨・内容を職員に周知徹底し、評価制度の適正な運用を図る。各府省は、新評価制度の実施に当たり、人事担当部局などにおいて、評価制度の適正な管理・運用を行うために必要な体制を整備する。

新人事制度を適切に実施するためには、公正で納得性の高い評価制度の円滑な導入が不可欠であることから、各府省がそれぞれの実情を踏まえた手法により評価の試行を十分に行い、その試行結果を踏まえつつ具体的な制度設計を行う。

(5) 組織目標の設定及び行動規準の確立

基本的考え方

職員一人一人が所属組織の目標の達成に向けて主体的に取り組み、国民の視点に立って常に業務の改善に努めることにより、行政サービスの質の向上と業務の効率化を図るため、組織の目標及び国家公務員として求められる行動の規準を明確化する。

具体的措置

各府省は、各部局の実情及び必要性に応じて組織目標を設定する。また、国家公務員全体に共通する行動規準を設定するほか、人事管理権者は、必要に応じて、その任務や業務の特性に応じた行動規準を設定する。

各府省は、設定した組織目標及び行動規準を職員に周知徹底するほか、人事管理権者は、職員がこれらを踏まえて業務目標を設定し業績を挙げた場合等には評価に反映するものとする。また、行動規準にのっとり、例えば業務の改善提案等により成果を挙げるなど他の模範となった職員に対し褒賞を行う等の行動規準の遵守を確保するための適切な措置を講ずる。

(6) 人材育成を図る仕組みの整備

基本的考え方

時代の変化に対応した職員の能力・資質の向上を図るため、人事管理権者が職員の育成に関する方針を定め、行政課題に的確に対応する能力を有する職員の計画的育成に努めるとともに、職員も自ら進んで職務遂行能力の開発及び向上に努める仕組みを整備する。また、民間の能力活用の観点から、研修のアウトソーシング化を進める。

具体的措置

人材育成の条件整備の一つとして、人事管理権者は、原則として、本府省であれば課長補佐段階までの職員を対象とし、組織の実態等を考慮して、育成段階ごとに育成目標、実施を予定している研修、代表的な人事配置等を示す人材育成コースを設定し、職員に提示する。職員の育成に関する方針及び人材育成コースを前提に、評価も活用しつつ、日常の職務や職員との面談の機会を通じて指導・助言を行い、職員の主体的な能力の開発及び向上を促進する。

なお、人材育成コースは、その後の人事配置を制約する性格のものとしては位置付けない。

新たに能力等級制度を導入すること及び適材適所の人事配置や専門能力を高めるための人材育成の仕組みの整備等を積極的に行うことに伴い、国家行政組織法の一部を改正する法律（昭和25年法律第139号）附則第2項に基づく官の制度（事務官・技官等の別）

は廃止する。

人事管理権者、内閣及び人事院の役割分担

人事管理権者は、職員の育成に関する責務を負う。

内閣は、人事管理権者が行う職員の育成に関する方針の企画立案及び実施に関する総合的企画・調整を行う。

人事院は、人事行政の中立性・公正性の確保の観点から、必要な基準の設定、人事管理権者に対する改善の勧告を行う。

(7) 本府省幹部候補職員を計画的に育成する仕組みの導入

基本的考え方

複雑高度化する行政課題に的確に対応していくため、幅広い知識・経験や総合的視野、高いレベルの政策立案能力等が要求される本府省幹部職員を計画的に育成していくことがより一層重要になっている。一方、採用試験区分や採用年次等に基づいて一律に本府省幹部職員への登用がなされているなどの問題がある。

このため、本府省幹部職員について厳正な登用審査を実施するとともに、採用試験区分にとらわれることなく、本府省幹部職員としてふさわしい意欲と能力を有する者を、本府省幹部候補職員として計画的に育成することを目的とする仕組みの導入を図る。

具体的措置

種採用職員及び 種採用職員以外の職員のうち人事管理権者がその定める基準により選考する職員を対象とし、本府省課長補佐の一定段階までを集中育成期間とする。集中育成期間中は、能力評価及び業績評価に加えて、職務遂行状況や育成状況を把握し、集中育成の対象としての適性を厳正に評価した上で、集中育成対象とすることが不適当であると認める職員はその対象から外すものとする。集中育成の対象となっている職員に対しては、計画的な勤務経験及び研修・留学機会の付与等により特別な人材育成を図る。

(8) 上級幹部職員の新人事制度

基本的考え方

内閣を構成する大臣が大胆な価値選択や政策決定を行い、各府省の公務員がこれを政策立案面や実施面で補佐するという役割分担の下で、事務次官、局長、審議官等の上級幹部職員については、所管行政の専門家として課長以下の他の職員と一体となって大臣等を直接補佐し、重要政策の企画立案や地方支分部局等の事務の管理・監督に当たることから、引き続き一般職の職員とする。また、人事管理権者が個別に適材適所で人事配置を行い、職務と業績を基準に処遇することが適当であることから、能力等級制度を適

用せず、これらの職員にふさわしい任用・給与制度を設計する。

人事管理権者は、高度の行政課題に的確に対応するため、上級幹部職員についても、採用試験の区分にとらわれることなく、真に適材適所の人事配置を行う。

具体的措置

ア 任用

機動的・弾力的な適材適所の人事配置を確保し得る任用制度や職務、職責に適切に対応した給与制度の基礎となるものとして、事務次官、局長、審議官といった代表的な役職段階に応じ、簡素な段階の基本職位を設定する。

人事管理権者は、上級幹部職員としての適格性に関する統一的基準、個別の職務に求められる知識・能力及び行政課題等を考慮して、上級幹部職員を任用する。

イ 給与

上級幹部職員の給与は、年功的要素を排し職責反映をより徹底させるため年俸制とし、人事管理権者は、基本職位ごとの基本的な職責に応じ、更に必要がある場合には、個々の職務のその時々行政課題の重要度、複雑・困難度等をも考慮して、あらかじめ定められた明確な基準に基づき、支給額を弾力的に決定する。年俸は、毎月支給する給与と年2回特別に支給する給与とに分けて支給することとし、特別に支給する給与については、勤務成績が良好でない場合には、一定の範囲内で減額を行う。

(9) 職員の能力開発と自主性への配慮

基本的考え方

複雑高度化する行政課題に的確に対応するため、公務員に一層高い能力と資質が求められる中で、職員の能力開発の機会を拡充するとともに、職員が自らの能力を主体的に高めることができる環境を整備することが重要である。

具体的措置

ア 留学派遣の機会の拡充

新人事制度においては、人材育成コースを中心とする人材育成の仕組みを整備することとしており、留学についても職員の能力開発の効果が大きいことから、政府全体の留学派遣者数の拡大を図る。なお、留学派遣者が復帰後早期に退職する問題に対処するため、早期退職の場合の留学派遣費の償還等について法整備を行う。

イ 自己啓発のための休業制度の導入

意欲ある職員の主体的な能力開発を支援するため、大学院等に進学する場合や研究所・シンクタンク等で研究活動に従事する場合など、職員の能力開発に資する活動で

公務に有益と認められる事由を設定し、一定の基準に基づく人事管理権者の許可を得て、一定期間、給与の支給を受けずに身分を保有したままで、自主的に自己啓発のための活動を行うことができる仕組みの導入を図る。

2 多様な人材の確保等

公務員が真に国民本位の良質で効率的な行政サービスを提供するためには、公務部門が時々刻々変化する行政課題に迅速・的確に対応し得る能力を常に確保していくことが重要であり、そのためには、能力本位の人事制度を新たに導入するとともに、職員の意欲と能力に応じた適材適所の人事配置を行うための方策を講ずることにより、公務部内の人的資源を最大限に活用することに加え、外部から多様で質の高い人材を公務に誘致し確保していくことが求められている。

このような観点から、新規学卒者等の採用段階において、各府省が、多数の候補者の中から、それぞれの行政ニーズに即した人材を適切に選抜できるように採用試験制度の見直しを行うとともに、政策立案能力の向上や行政の閉鎖性・硬直性の改善を図るため、民間の有為な人材を弾力的に確保し得るシステムを構築することにより、人事管理権者が、広く多様な人材ソースの中から可能な限りその主体的な判断に基づいて、行政に真に必要で有為な人材を採用できるようにする。

また、職員の意欲と能力に応じた適材適所の人事配置を図り、組織活力を高めるため、公募制の積極的な活用を図るとともに、女性の採用・登用を拡大する。

(1) 採用試験制度の見直し

基本的考え方

複雑多様化する行政課題に対応するためには、それに対応し得る能力と意欲を持った有為な人材を、広く多様な人材ソースから公務部門に積極的に誘致し確保することが喫緊の課題となっており、特に新規学卒者等の採用段階において、従来にも増して多様で質の高い人材を確保し、効果的に育成・活用していくことが重要である。

このため、各府省がそれぞれの行政ニーズに即した有為な人材を確保できるよう、採用試験の企画立案について内閣が主体的に行う仕組みに転換するとともに、公務を志す者を幅広い層から確保し、より多くの候補者の中から、人事管理権者が総合的な人物評価に基づき主体的に採用者を決定できるよう、採用試験の公開平等、成績主義の原則に配慮しつつ、試験内容を改善するとともに、試験合格者数を大幅に増加させることとする。また、総合的な人物評価においては、社会奉仕活動の経験等も考慮するものとする。

なお、人材の効率的な確保・育成の観点から、種・種・種の採用試験の区分は維持するが、現行のキャリアシステムの弊害を是正するため、採用後は、種採用職員について厳正な評価を行うとともに、種・種採用職員についても新人事制度における集中育成の対象としての道を開くことなどにより、採用試験区分にとらわれない能力

重視の人事管理を推進する。

具体的措置

ア 採用試験の見直し

ア) 当面の見直し

上記の基本的考え方に基づき、新人事制度に移行するまでの当面の見直しとして、以下の措置を講ずることを目指す。また、志望者層の一層の拡大を図るため、業務説明会の開催やインターンシップの実施に積極的に取り組む。

a 種試験

有識者や各府省の協力の下、試験内容の改善に着手し、可能なものについては平成15年度の試験から実現する。また、平成16年4月に予定される法科大学院の新設も踏まえ、より多様な人材を確保するため、行政区分の試験内容の見直しを行う。

人事管理権者が多くの候補者の中から人物本位で採用できるよう、現在、採用予定数の概ね2倍程度となっている合格者数を、平成14年度の試験において、概ね2.5倍程度に増加させる。また、平成15年度の試験から、合格者数を採用予定数の概ね4倍程度を目途に増加させるとともに、各府省が合格発表後に採用面接を十分に行い得るよう試験のスケジュールを見直す。

b 種・種試験

種・種試験については、各府省の行政ニーズに合った多様で質の高い人材を十分に確保する観点から、試験内容の改善を図るとともに、必要に応じて合格者数を増加させる。

イ) 抜本的な見直し

平成16年度以降の採用試験については、新人事制度移行への対応及び司法制度改革も視野に入れつつ、適切な合格者数、優れた人材を幅広く柔軟に採用できるような試験の在り方など、多様で質の高い人材を広く求める観点から、内閣を中心に、新人事制度における位置付け、法科大学院の新設への対応など採用試験の抜本改革の在り方について検討し、平成14年前半を目途に成案を得る。

イ 内閣と人事院の役割分担

採用試験制度の企画立案については、内閣が行うこととし、人事院は人事行政の中立的・公正性の確保の観点から必要に応じて意見の申出を行う。また、採用試験は人事院が行う。

(2) 民間からの人材の確保

基本的考え方

従来の人事管理においては、新規学卒者等を内部育成し、その人的資源・能力の範囲内で当面する行政課題に対応する傾向が強く、また、公務の中立性・公正性を重視するあまり、官民の人的交流にも消極的であった。

しかしながら、今後、複雑高度化する行政課題に適切に対応していくためには、このような内部人材本位、過度に厳格な官民区分の考え方に根ざした人事慣行から、有能な人材を外部からも積極的に確保していく行政課題・仕事本位の人事管理へと発想を転換していくことが必要である。

また、従来から指摘されている公務員の前例踏襲主義、コスト意識・サービス意識の欠如などといった意識・行動の変革を促し、行政の硬直性や閉鎖性を改善し、国民の求めるオープンで質の高い行政を実現するためにも、民間企業に負担をもたらすことのないよう留意しつつ、官民の人的交流を積極的に推進していくことが必要である。

民間からの人材の確保に関する制度としては、中途採用制度、官民人事交流制度、任期付職員制度等が順次整備されてきたが、民間からの人材の活用に対する各府省の意欲が十分ではないことや、過度に厳格な官民区分の考え方に根ざした諸規制や煩雑な人事院の事前承認・協議手続等の各種の制約があることにより、未だ十分な成果が挙がっていない状況にある。

今後、官民の人的交流を積極的に推進するため、各府省の民間からの人材確保についての意識改革も促しつつ、従来の諸規制や制約を見直すなど必要な措置を講ずる。

具体的措置

ア 民間企業の従業員としての地位の併有（身分併有）を可能とする方向での制度改正

民間からの人材の確保に関する現行制度においては、民間企業を退職しないと公務員として採用できない取扱いとなっており、このことが官民交流の最大の阻害要因となっている。

このため、国と民間企業との間の人事交流に関する法律（平成11年法律第224号。以下「官民人事交流法」という。）について、交流採用職員の身分併有を認めるための法律改正を行い、民間企業を退職しなくとも公務員として採用できるようにするとともに、交流採用職員の適正な公務遂行を確保するため、交流元企業による不当な影響力の行使の制限に必要な事項を、人事管理権者と交流元企業との間で取り決める旨を新たに規定する。あわせて、雇用保険の期間通算等の関連制度上の措置を講ずるほか、民間企業と交流採用職員の間が生じていた退職金の期間通算、社内住宅ローン等の問題についても、解消を図る。

一般職の任期付職員の採用及び給与の特例に関する法律（平成12年法律第125号。以下「任期付職員法」という。）に基づき採用される任期付職員についても、所属元

企業と密接な関係にある官職に就ける場合等公務の中立性・公正性確保の観点から問題となる場合を除き、身分併有を認め、民間企業に雇用されたまま採用できるようにする。この場合においては、官民人事交流法と同様の取扱いを図る。

イ 人事院の事前承認・協議手続等の見直し

行政需要に応じた人材を確保できるよう、人事院の事前承認・協議手続等を見直し、あらかじめ定められた明確な基準の下で人事管理権者が主体的に採用を行うことができるようにする。

人事院は、情実採用の排除等の観点からチェックを行い、人事管理権者からの採用の決定の届出を受け、基準に合致しない場合には実際の採用までの一定期間内に取消などの措置を求めることとする。なお、一定の要件の下に届出を不要とすることについても検討する。

ウ 給与格付けの弾力化

民間からの人材の採用に際しての給与格付けは、採用される者の民間企業における経験年数等による一律的な基準の適用を改め、新人事制度における新たな給与決定方式を踏まえ、採用前の業績等に基づき職務遂行能力を適切に判断して行う。

エ その他の推進方策

内閣は、官民交流推進のための方針の策定、交流拡大に対するインセンティブとなるような人事・組織上の方策についての検討など、民間からの人材の確保の推進に積極的に取り組む。

また、任期付職員法等により採用する場合、行政ニーズに応じ、広く有能な人材を求めるため、人事管理権者は公募制を積極的に活用する。

(3) 公募制の積極的活用

基本的考え方

現在、民間から人材を採用する場合には、公募制が活用されているが、公務部内の任用においては、職員の能力等を勘案してポストに適した職員を人事管理権者が選ぶという考え方が採られている。今後は、部内の任用においても公募制を活用することにより、職員が能動的に自らの能力を活かせるポストに応募できるようにするとともに、組織の活性化を図る。

例えば、期間の限られた特定のプロジェクトなどに従事させるため特別の専門能力や一定の知識経験を有する者を選抜する場合には、公募制を活用することにより、職員の意思とも合致した最適な人事配置の促進を図る。

また、慣習的・固定的な人事配置を見直し、多様な経歴の人材を起用することにより、

縦割り意識や前例踏襲的な意識の改革の推進に資するという観点や、職員による主体的なキャリアの形成を促進することにより、エンプロイアビリティ（雇用可能性）を向上するという観点からも、公募制を積極的に活用する。

具体的措置

民間から人材を採用する場合や府省内における弾力的な人事配置を促進する場合はもとより、府省の枠を越えて人材を起用する場合についても一般的ルールを整備すること等により、公募制を積極的に活用する。

府省の枠を越えて公募する場合の一般的ルールについては、人事管理権者の人事・組織マネジメントに支障を来さない範囲において、職員の直接応募を可能とする方向で整備を図る。その際、応募の受付や公募府省の人事管理権者・応募者・応募者の所属府省の人事管理権者の間での調整、相談等の方法について一定のルールを定めるものとする。また、応募者の所属府省の人事管理権者は応募者の意思をできる限り尊重すること、職員は応募を理由に不利益な取扱いを受けないこと、公募により選抜された職員は原則として一定期間経過後に元の府省に戻ることを前提とするが両人事管理権者間で合意できた場合には本人の意向にも配慮しつつ転籍も可能とすることなどを基本とする。

(4) 女性の採用・登用の拡大

基本的考え方

「男女共同参画基本計画」（平成12年12月12日閣議決定）においても示されており、政策・方針決定過程への男女共同参画は民主主義の要請である。

性別に基づく固定的役割分担意識等により、女性に意欲と能力があってもそれを十分に活用できていない状況を積極的に改善していくことは、新たな発想や価値観を行政に組み込み、経済社会の課題に迅速かつ柔軟に対応し、バランスのとれた質の高い行政の実現を図っていく上でも不可欠である。

このため、各府省は女性の積極的な採用に努めるとともに、女性が進んで公務員を職業として選択し、意欲を持って働くことができるよう、能力等級制度の導入や人材育成を図る仕組みの整備、公募制の活用などにより、意欲と能力のある女性の登用を積極的に推進する。

また、各府省においては、男女ともに仕事と家庭・地域生活を両立できるような勤務環境の改善に努める。

具体的措置

ア 採用・登用の拡大への取組

男女共同参画社会を実現するためには、国が率先垂範して、政策・方針決定過程への女性の参画を拡大していく必要があることから、公務部門における女性の採用・登

用の拡大に積極的に取り組む。このため、各府省は、「男女共同参画基本計画」及び「女性国家公務員の採用・登用等の促進について」（平成13年6月5日男女共同参画推進本部決定）を踏まえ、男女共同参画社会基本法（平成11年法律第78号）の趣旨にのっとった総合的かつ計画的な取組を推進する。

具体的には、各府省は、「女性国家公務員の採用・登用の拡大に関する指針」（平成13年5月人事院策定）を踏まえて策定した「女性職員の採用・登用拡大計画」における目標、目標達成に向けての具体的取組等について、自らその点検・評価に努めつつ、計画の着実な推進を図る。また、これらの計画の内容や推進状況について、男女共同参画会議においても必要な監視を行う。

さらに、各府省は、職員の配置、職務経験の付与について、男女で偏りが無いよう配慮し、女性の登用に結び付くような計画的な育成に努める。また、職場における固定的な役割分担などを取り除くための不断の努力を行うとともに、女性の能力向上のための研修等の実施や管理職員を始めとする全職員を対象とした男女共同参画の実現に向けての意識啓発に努める。

イ 勤務環境の改善

男女ともに仕事と家庭・地域生活を両立できるように勤務環境を改善する。

このため、各府省は、両立を困難にしている原因の一つである超過勤務について、その縮減に向けた取組を推進する。特に、育児・介護を行う職員に対しては十分な配慮を行う。

また、各府省は、育児休業、介護休暇等の両立支援のための制度について、男性の取得実績が少ないことにかんがみ、男女ともに制度を活用しやすいよう意識改革を行うなどの勤務環境の整備に努める。

さらに、子供の看護のための休暇の創設についても検討する。

3 適正な再就職ルールの確立

今般の改革は、能力・実績主義の徹底による年功によらない実力本位の処遇の下で、キャリアパスの多様化を図り、個々の職員の持てる能力を最大限に発揮させる人材活用を行うことを基本としている。

我が国が高齢社会を迎えている中、政府においても、専門的ノウハウの蓄積を必要とする分野などにおいて中高齢者の人材活用を図っていくことが重要であるが、政策企画部門などにおいて人材の流動性を高め、機動的・弾力的な人材戦略を実現する等の観点からは、行政内部で適切な人事配置を図るほか、公務員を退職した者が適切なルールの下、自らの能力を社会で活かしていく道が開かれていることが必要となる。

公務員の再就職については、いわゆる「天下り」問題として国民の強い批判があることを真摯に受け止め、再就職が、権限・予算等を背景とした押し付け的なものであったり、特殊

法人等の公的部門を再就職の安易な受け皿とすることがないように、国民の信頼を確保し得るルールを確立することとする。また、そのルールについては、実施状況を踏まえつつ適時適切に見直しを行うものとする

再就職ルールは、従来の事前の規制に重点を置いた仕組みから、事前・事後のチェックを通じ、総合的に適正化を図る仕組みに転換することとし、

営利企業への再就職に係る承認制度及び行為規制

特殊法人等及び公益法人への再就職に係るルール

再就職状況全般に係る公表制度

が相互補完的な役割を担うことにより公務員の再就職の適正化の取組を強化することとする。

また、退職手当制度についても任用・給与制度の見直しや退職管理の在り方を踏まえ必要な見直しを行う。

(1) 営利企業への再就職に係る承認制度及び行為規制

承認制度

現在の人事院による再就職承認制度を改め、職員の再就職の承認は、職員の適切な服務管理と行政の公正な運営に一義的な責任を有する人事管理権者が厳格かつ明確な基準の下で行うものとする。

承認制度の適切な運用を図るため、以下のとおり、内閣、人事管理権者、人事院がそれぞれの役割を適切に担うこととする。あわせて、職員が自らの能力を活かして再就職することを支援するため、在職中からの能力開発支援や再就職のための人材バンク等の整備など職員の再就職支援方策の充実を図る。

ア 内閣

内閣の責任において、政府全体の行政の公正な運営等を確保するため、再就職の承認基準については政令で定めることとする。承認基準の策定に当たっては、各府省の権限・予算等を背景とした押し付け的な再就職を認めない等の観点に立ち、真に個人の能力を活用して行われる再就職を阻害することのないよう留意しつつ、不承認とすべき権限・予算関係を明確に列挙（原則として再就職が認められるべき権限関係（軽微な権限、裁量の余地の少ない権限等）についても明示）するなど、人事管理権者が行う承認審査の統一的で客観的な運用が確保されるようにする。

内閣は、承認案件について人事管理権者から報告を受けるとともに、各府省における承認制度の運用について必要な総合調整を行う。

内閣は、毎年1回、国会に対し、承認制度の運用状況について報告することとする。

イ 人事管理権者

再就職の承認は、人事管理権者があらかじめ定められた各府省共通の承認基準にのっとり行う。

人事管理権者は、当該府省における承認基準の具体的運用についての基準（運用基準）を定め、公表することとする。運用基準においては、各府省の所管する許認可等についての承認審査上の取扱い（軽微な権限、裁量の余地の少ない権限の具体的明示等）等を明らかにする。

人事管理権者は、承認審査が承認基準にのっとり適正に行われていることについての説明責任を果たすため、毎年1回、すべての承認案件について、承認基準に合致していることを明確に示すため、再就職者及び再就職先に関する必要な情報を公表することとする。一定の職位以上の職員に係る承認については、その都度公表することとする。

ウ 人事院

人事院は、人事行政の公正の確保及び職員の利益の保護の観点から、内閣が政令で定める承認基準に対して意見の申出を行うことができることとする。

また、人事管理権者の定める運用基準や承認事務の実施状況について必要な改善勧告を行うことができることとする。

行為規制

行政の公正な運営に対する国民の信頼を確保するため、営利企業に再就職した公務員について、新たに再就職後の行為規制を導入することとする。

規制内容については、営利企業に再就職した者が、離職後一定期間、当該営利企業に関する許認可、補助金、契約等の案件に関し、離職前一定期間に在職していた府省の担当職員に職務上の行為（不作為を含む。）を依頼する行為を禁止することを基本とする。

規制の実効性を担保するため、違反行為に対し、罰則等を含め制裁措置の導入を図る。

(2) 特殊法人等への再就職に係るルール

現在の特殊法人等（認可法人を含む。）への公務員の再就職に関しては、例えば、退職金が高すぎるのではないかと、各府省OB人事の一環として取り扱われているのではないかと、処遇に業績が反映されていないのではないかと等の国民の厳しい批判があるところである。これら国民の厳しい批判を真摯に受け止め、次の対応を行うこととする。

内閣の役割の強化

内閣は、下記 から までに掲げる法人の役員的人事及び処遇の在り方について、透明で客観的なルールを定め、公表するとともに、その実施につき、各府省を適切に監督

する体制を強化する。

特殊法人等

- ア 役員退職金について、平成13年度中に大幅削減を決定する。
- イ 役員給与について、公務員及び特殊法人等の職員並びに民間企業の役員給与の水準を勘案しつつ、適切な水準となるよう、平成13年度中に削減を決定する。
- ウ 上記ア及びイの対応を行った上、役員給与・退職金の支給基準を公表する。

独立行政法人

- ア 今回の特殊法人等改革で独立行政法人に移行することが決定した法人についても、平成13年度中に上記の対応を行う。
- イ 役員給与等の支給基準を定め、外部有識者からなる評価委員会の評価を受けるという独立行政法人制度を通じて、毎事業年度終了後及び中期目標期間終了後に業務の実績について評価を行う。その評価結果については、独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）の定めるところに従い、報酬（役員給与・退職金の大幅カットを含む。）や役員人事（解任を含む。）に反映させる。
- ウ 高齢役員の就任規制については、現在の特殊法人等に関する規制に準じた規制を導入する。
- エ 役員報酬・退職手当の支給基準については、独立行政法人通則法に従い、すべて公表する。

上記及びの法人への公務員出身者の就任については、役員出向の道を開く。その実際の運用に当たっては、短期在職について厳しく対応する。なお、役員出向によらない場合と均衡を失しないよう制度を構築する。

特殊会社

- ア 移行後の法人において、常勤役員について、法人の業務内容等に応じ、内部登用を含め民間人の積極的な起用に努める。
- イ 特に、監査役員については、関係省庁以外の者及び外部の者の登用に努める。

民間法人化された特殊法人・認可法人

- ア 公益法人に対する指導監督基準の在り方を踏まえ、役員人事、ディスクロージャー等に関する政府としての統一的な指導監督基準を策定する。
- イ 特に、監査役員については、関係省庁以外の者及び外部の者の登用に努める。

その他

ア 各独立行政法人等（独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）の対象法人）の役員について、当該法人は、退職公務員及び独立行政法人等の退職者の状況を公表するとともに、その子会社及び一定規模以上の委託先の役員について、退職公務員及び当該独立行政法人等の退職者の状況を把握し、公表するよう努める。内閣は、公表されたものを取りまとめる。

イ 上記 から までに掲げる法人のうち、上記アに掲げる法人以外の法人については、当該法人が、その法人の役員に就いている退職公務員の状況を公表するとともに、その子会社及び一定規模以上の委託先の役員に就いている退職公務員及びその法人の退職者の状況を把握し、公表するよう努める。内閣は、公表されたものを取りまとめる。

(3) 公益法人への再就職に係るルール

公益法人の民間法人としての性格を踏まえつつ、以下の方針に従い見直しを行う。

役員報酬に対する国の助成を廃止する。

退職公務員の役員就任状況について適切な情報開示に努める。

補助金等を受ける等の公益法人については、役員の報酬規程・退職金規程を定め、公開する。

国と特に密接な関係を持つ公益法人に対し、役員の報酬・退職金につき、現在の指導監督基準に加え、新たに公務員の水準と比べても不当に高額に過ぎないように指導するとともに、公的部門における高齢役員に関する対応状況を踏まえ、役員の退職年齢について適切な内部規程を整備するよう要請する。

(4) 再就職状況全般に係る公表制度

公務員の再就職の状況についての透明性を確保するため、再就職状況全般に関する公表制度を整備する。

各府省は、内閣の定めるところにより、毎年1回、本府省の課長・企画官相当職以上（地方支分部局における本府省の課長・企画官相当職以上を含む。）の離職者の離職後2年以内の再就職先について、営利企業・特殊法人等・公益法人などすべての再就職先を対象に、再就職者氏名、離職時官職、再就職先の名称及び業務内容、再就職先での役職、承認の有無等について公表することとする。

内閣は、各府省の公表事項を取りまとめ、毎年1回公表することとする。

(5) 退職手当制度の見直し

退職手当に職員の在職中の貢献度をよりの確に反映するとともに、人材の流動化を阻害することのないよう、退職手当制度について、長期勤続者に過度に有利となっている現状を是正することとし、新たな任用・給与制度の具体的内容を踏まえ、支給率カーブ、算定

方式の在り方等の見直しを行う。また、民間企業の退職金の支給実態を踏まえ、全体的な支給水準の見直しを行う。

4 組織のパフォーマンスの向上

政府全体としての組織のパフォーマンスの最大化を図り、時代の要請に応じた総合的・戦略的な政策立案、国民のニーズにこたえた効率的な業務執行を実現するためには、企画立案と執行それぞれの特性を十分踏まえつつ、その時々々の行政課題に応じた最適な組織を編成することができるようにする一方で、国政全体を見渡した総合的な政策判断と機動的な意思決定を行い得る行政システムを構築することが必要である。

このため、行政運営の責任を有する各府省がその判断と責任において機動的・弾力的に組織・定員管理を行い得るようにするとともに、内閣なかつく内閣総理大臣の政策立案を補佐する機能の充実を図る。

また、組織のパフォーマンスを向上させるためには各組織内における勤務環境を良好なものとするのが不可欠であるため、超過勤務の縮減等勤務環境の改善に向けた取組を積極的に推進する。

なお、各府省は、主体的な組織・定員管理を行うことなどにより企画立案と執行それぞれの機能強化を図ることを通じて、引き続き自主的に企画立案と執行の分離を進める。

(1) 機動的・弾力的な組織・定員管理

基本的考え方

国の公務員総数が全体として削減され、行政組織の減量化が求められている中で、限りある組織・人的資源を最大限に活用し、時々刻々変化する内外環境に即応して、政府のパフォーマンスの最大化を図るためには、その時々で最適と考えられる組織編成・人員配置を機動的・弾力的に行うことが必要である。

このため、行政組織の減量化等を実現しつつ、各府省が可能な限り自らの判断と責任において組織編成、定員移動を柔軟に行うことができる仕組みを構築する。また、政府全体として最適な人員配置が実現できるよう、機能強化が必要であると考えられる部門に府省の枠を越えて人員の再配置を行うことができる仕組みを創設する。

具体的措置

ア 自主的な組織・定員管理の実現等

機動的・弾力的な組織・定員管理の実現に資するため定められた「組織・定員管理に係る基準」により、組織管理においては、本省庁内部部局の課・室等の改編について、各府省ごとの課・室等の総数等の範囲内であれば、局・部の改編に伴うもの及び会計間の改編を除き、各府省の判断と責任において行うことができることとしたところである。

また、定員管理においては、本省庁を通ずる内部部局の範囲内での定員移動について、減量・効率化計画その他の既定の方針等により合理化を要するとされる部門からの定員移動及び会計間の定員移動を除き、各府省の判断と責任において行うことができることとしたところである。

さらに、年度途中の緊急ニーズについて、各府省は組織の改編や定員の配置を機動的に設計するとともに、総務省行政管理局は迅速に対応することとしたところである。

各府省はこれらの仕組みを必要に応じて適切に活用し、組織のパフォーマンスの向上に努める。

また、上記以外の場合を含め、「組織・定員管理に係る基準」に基づき組織・定員管理を行うことにより、各府省の審査関係事務負担の軽減・合理化を図り、機動的・弾力的な組織・定員管理の実現に資するものとする。

イ インナーソーシング制度の構築

公務員総数が全体として削減されていく中で、政府全体の人員配置の最適化を図る観点から、内閣の重要課題として特定分野の機能強化が必要と判断される場合には、当該分野を担当する府省内での人員の再配置はもとより、府省の枠を越えて他府省からもダイナミックに人員の再配置を行い得る仕組み（インナーソーシング制度）を構築する。このため、人員の再配置を円滑に進める方策について引き続き検討する。

(2) 国家戦略スタッフの創設

基本的考え方

国際化の進展、社会経済の複雑化の中で、国政全体を見渡した総合的・戦略的な政策判断と機動的な意思決定の必要性が増大している。

このため、中央省庁等改革の趣旨を踏まえ、国政運営における内閣なканずく内閣総理大臣の指導性を強化する観点から、その時々の内閣が実現を目指す国家的重要政策に応じて、内閣総理大臣が自らの判断に基づき、行政内外から内閣の重要政策の企画立案・総合調整等に従事する職員を国家戦略スタッフとして機動的かつ柔軟に任用、配置できる仕組みを導入する。

具体的措置

ア 国家戦略スタッフ

国家戦略スタッフは、既存の内閣官房の組織・業務を前提として、その時々の内閣総理大臣自らの判断に基づき配置し、その採用については、できる限り公募制を活用し、広く行政内外から募集するものとする。公募制による場合には、その審査は、内閣総理大臣を中心として行う。

国家戦略スタッフについては、出身府省等によりポストが固定化することがないようにする。また、出身府省等にとらわれず内閣官房が主体的に任期の決定や配置などの人事管理を行う。

国家戦略スタッフを機動的・弾力的に任用・配置するため、内閣官房の組織・定員について、更に柔軟度を高めることとし、国家戦略スタッフについては、求められる高い能力や職責に応じた処遇を確保する。

また、内閣官房の職員が必要に応じて国家戦略スタッフを補佐する。

イ 大臣スタッフ

各府省の大臣についても、その企画立案を直接補佐し、その政策の円滑な実施を図るため、官房審議官の活用、任期付職員の採用等により大臣スタッフの充実を図る。

(3) 超過勤務の縮減等

基本的考え方

組織のパフォーマンスの向上を図るためには、組織を支える個々の職員が心身ともに充実した状態で職務に遂行できる環境づくりを行うことが重要である。

現在の行政部内においては、恒常的な長時間に及ぶ超過勤務により、職員の活力が低下し、政策立案や業務執行などに支障を来すとともに、職員の心身の健康や生活にも深刻な影響を及ぼす状況があるとの認識に立ち、超過勤務の縮減を今回の改革における最重要課題の一つとして位置付け、政府を挙げてこの問題に積極的かつ継続的に取り組むこととする。

このほか、公務の効率的な遂行を図るなどの観点から、必要な経費が適切に措置されているかを政府部内において点検し、勤務環境の改善に積極的に取り組む。

具体的措置

ア 業務の徹底した見直し等

超過勤務の縮減を図るためには、恒常的な長時間の超過勤務の要因と思われる国会関係、法令審査、予算折衝、各省協議などの業務の徹底した見直し等を行う必要がある。このため、各府省において引き続き徹底した見直し等を行うとともに、政府を挙げた継続的な取組が不可欠であることから、政府部内における恒常的な取組体制を整備する。

特に、国会答弁作成業務については、実態調査により休日出勤・深夜に及ぶ勤務の要因であることが明らかになっており、政府部内での合理化に向けた一層の取組を進めるとともに、国会に対して質問通告の早期化等の協力を要請する。

イ 適切な勤務時間管理の徹底等

超過勤務の縮減を図るためには、部下の勤務時間を管理すべき管理職員が恒常的な長時間の超過勤務の問題を自らの課題としてその解決に取り組むことが重要である。このため、定期的に管理職員に対して意識調査を実施することなどを通じて積極的に意識啓発に努めるとともに、各府省の責任の下、管理職員に対して勤務時間管理のより一層の徹底や個々の職員の勤務実態に即した弾力的な勤務時間の設定、年次休暇・代休の取得しやすい環境作りを促すこととし、その上で、管理職員に対する部下の勤務時間管理に係る実態調査を行う。

また、管理職員の評価に当たっては、業務の成果との関係も考慮しつつ、超過勤務縮減に対する具体的な取組状況等を勘案することとする。

改革に向けた今後の取組

1 国家公務員制度改革の今後の検討方針等

(1) 法制化スケジュール等

国家公務員制度改革に係る法制化に当たっては、制度全体の基礎となる国家公務員法の改正案について、内閣官房行政改革推進事務局が中心となって検討を進め、平成15年中を目標に国会に提出することとし、関係法律案の立案及び政令、各府省令等の下位法令の整備を平成17年度末までに計画的に行う。その際、各制度を所管する府省等との更なる連携の下、人事院のより一層の協力を求めつつ、制度の詳細設計に向けて職員団体を始めとする関係者とも十分意見交換を行っていくこととする。

新たな公務員制度については、円滑な移行のための必要な準備期間を確保の上、全体として平成18年度を目途に新たな制度に移行することを目指し、所要の準備を計画的に進めることとする。

また、早期に具体化できるものについては、逐次その実現を図ることとする。

(2) 一般の行政職員以外の職員に関する検討

今回の大綱においては、一般の行政職員を中心とした制度改革の方向を示したが、国家公務員の職種は極めて多種多様であり、今後、政府において、特例法により制度が規定されている職種を含めこれまで検討を行っていない一般の行政職員以外の職種に係る制度の検討を急ぐとともに、特別職に関する制度についても、それぞれの職務の特殊性等を十分勘案しつつ、一般の行政職員に係る制度の改革案に準じて必要な検討を進めることとする。

2 地方公務員制度改革及びそのスケジュール

地方分権の進展等に対応し、地方公共団体が住民に対し質の高い行政サービスを効率的・

安定的に提供していくためには、地方公務員が、身分保障に安住せず、その持てる能力を最大限発揮し、地域の諸課題に取り組んでいくことができるようにすることが必要である。このため、地方公務員制度においても、能力本位で適材適所の任用や能力・職責・業績が適切に反映される給与処遇を実現するとともに、地方分権に対応して政策形成能力の充実等を図るための計画的な人材育成、民間からの人材を始め多様な人材の確保等に取り組むなど、地方自治の本旨に基づき、地方公共団体の実情を十分勘案しながら、国家公務員制度の改革に準じ、所要の改革を行う。

今後の地方公務員制度の改革スケジュールについては、国家公務員法改正と同時期に地方公務員法の所要の改正を行うこととするなど、関係法令の整備を進め、国家公務員制度の改革スケジュールに準じて速やかに改革の取組を進めることとする。

付 属 資 料

(1) 公務員制度改革大綱のポイント

改革の基本理念

真に国民本位の行政の実現を図ることを基本理念として、国民の立場から公務員制度を抜本的に改革することで、行政の在り方自体の改革を目指す。

労働基本権の制約については、これに代わる相応の措置を確保しつつ、現行の制約を維持。

政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現

時代の要請に応じ、国家的見地からの総合的・戦略的な政策の企画立案や機動的・効率的な行政サービスの提供を実現するためには、行政運営について責任を持つ内閣及び各府省が適切に人事・組織マネジメントを行うことが不可欠であることから、そのための新たな枠組みを構築。

- ・ 人事管理権者としての各主任大臣等の主体的な責任と権限の明確化
- ・ 内閣の人事行政の企画立案機能、総合調整機能の強化
- ・ 人事院による職員の利益の保護、人事行政の中立性・公正性の確保
- ・ 人事院の救済機能の充実・強化等
- ・ 財政民主主義及び勤務条件法定主義の下で、勤務条件に関連する事項については人事院が適切に関与

新たな公務員制度の概要

1 新人事制度の構築

(1) 能力等級制度の導入

職員を職務遂行能力に応じて等級に格付ける能力等級制度を新たに導入し、任用、給与、評価の基準として活用することにより、トータルシステムとしての人事システムを構築。

(2) 能力等級を基礎とした新任用制度の確立

能力等級制度を基礎とした新たな任用制度を整備し、能力本位で適材適所の人事配置を実現。

免職・降格について、明確な基準・手続を整備し、厳正に対処。

(3) 能力・職責・業績を反映した新給与制度の確立

能力・職責・業績を適切に反映したインセンティブに富んだ給与処遇を実現するため、「基本給」、「職責手当」、「業績手当」からなる新たな給与制度を導入。

(4) 能力評価と業績評価からなる新評価制度の導入

現行の勤務評定制度に替え、「能力評価」と「業績評価」からなる公正で納得性の高い新たな評価制度を導入。

試行を十分に行い、その結果を踏まえつつ具体的な制度を設計。

(5) 組織目標の設定及び行動規準の確立

組織目標及び国家公務員として求められる行動規準を明確化することにより、組織の目標の達成に向けた職員の主体的な取組を促し、行政サービスの質の向上と業務の効率化を実現。

(6) 人材育成を図る仕組みの整備

人事管理権者が職員の育成に関する方針を定め、行政課題に的確に対応する能力を有する職員の計画的育成に努めるとともに、職員も自ら進んで職務遂行能力の開発・向上に努める仕組みを整備。

(7) 本府省幹部候補職員を計画的に育成する仕組みの導入

本府省幹部職員の登用に当たっては、厳正な審査を実施。

採用試験区分にとらわれず、幹部候補職員としてふさわしい意欲と能力を有する者を計画的に育成する仕組みを導入。

(8) 上級幹部職員にふさわしい新人事制度の確立

事務次官、局長、審議官等の上級幹部職員については、その性格上、能力等級制度を適用せず、年俸制を導入するなど、一般職として別途の任用・給与制度を設計。

(9) 職員の能力開発と自主性への配慮

留学派遣の機会の拡充。留学派遣者が復帰後早期に退職した場合の留学派遣費償還等について法整備。

大学院等に進学する場合など、意欲ある職員が自主的に自己啓発のための活動を行うことができる仕組みの導入を図る。

2 多様な人材の確保等

(1) 採用試験制度の見直し

公務を志す者を幅広い層から確保し、各府省が多くの候補者の中から多様で有為な人材を採用できるよう、種試験について、試験内容の改善とともに試験合格者を大幅に増加。

新人事制度移行への対応及び司法制度改革も視野に入れつつ、採用試験の抜本改革の在

り方を検討。

(2) 民間からの人材の確保

行政課題・仕事本位の人事管理の推進、オープンで質の高い行政の実現のため、官民の人的交流を積極的に推進。

過度に厳格な官民区分の考え方に根ざした規制を見直し、民間企業の従業員としての地位の併有を可能とする方向で制度を改正するとともに、人事院の事前承認・協議手続等の見直し、給与格付けの弾力化等を実現。

(3) 公募制の積極的活用

職員が能動的に自らの能力を活かせるポストに応募できるようにするとともに、組織の活性化を図る観点から、部内の任用においても一般的ルールを整備すること等により、公募制を積極的に活用し、職員の意思とも合致した最適な人事配置を促進。

(4) 女性の採用・登用の拡大

男女共同参画社会を実現するために、公務部門における女性の採用・登用を拡大。男女ともに仕事と家庭・地域生活を両立できるよう、勤務環境を改善。

3 適正な再就職ルールの確立

(1) 営利企業への再就職に係る承認制度及び行為規制

行政の公正な運営等に責任を有する人事管理権者による再就職承認制度を導入。

内閣は、政令で各府省共通の承認基準を定めるとともに、承認制度の運用について総合調整。

人事管理権者は、承認案件について詳細に公表。

人事院は、承認基準についての意見の申出、承認審査の実施状況についての改善勧告を行う。

営利企業に再就職した者が府省の職員に対し働きかけを行うことを規制する行為規制を導入。(違反行為に対し罰則等を含め制裁措置の導入を図る。)

(2) 特殊法人等への再就職に係るルール

国民の厳しい批判を真摯に受け止めた対応。

内閣によるルール設定と監督体制の強化。

役員退職金の大幅削減・給与の削減。

公務員出身者の役員出向の道を開くほか、法人及びその子会社等役員への退職公務員就任状況の公表。

(3) 公益法人への再就職に係るルール

退職公務員の役員就任状況の情報開示、役員報酬・退職金についての指導等、民間法人としての性格を踏まえつつ見直し。

(4) 再就職状況全般に係る公表制度

各府省の課長・企画官相当職以上の離職者の再就職状況全般について公表制度を整備。

(5) 退職手当制度の見直し

貢献度をよりの確に反映する等の観点から、退職手当制度について長期勤続者に過度に有利になっている現状を是正する方向で見直し。

4 組織のパフォーマンスの向上

(1) 機動的・弾力的な組織・定員管理

「組織・定員管理に係る基準」により、各府省の判断と責任における本省庁内部部局の課・室等の改編や本省庁を通ずる内部部局の範囲内での定員移動が可能となる枠組みが設定されたことを受け、これを活用することで組織パフォーマンスを向上。

特定分野の機能強化が必要な場合に、当該分野を担当する府省に府省の枠を超えて他府省からも人員の再配置を行い得る仕組み（インナーソーシング制度）を構築。

(2) 国家戦略スタッフの創設

内閣総理大臣が自らの判断に基づき、行政内外から内閣の重要政策の企画立案等に従事する職員を国家戦略スタッフとして機動的かつ柔軟に任用、配置できる仕組みを導入。官房審議官の活用等により、各府省大臣を直接補佐する大臣スタッフを充実。

(3) 超過勤務の縮減等

恒常的な長時間の超過勤務の要因と思われる国会関係、法令審査、予算折衝、各省協議などの業務を徹底して見直し。

部下の勤務時間を管理すべき管理職員が超過勤務の縮減を自らの課題としてその解決に取り組むことを促進。

改革に向けた今後の取組

国家公務員法改正案について、内閣官房行政改革推進事務局が中心となって検討を進め、平成15年中を目標に国会提出、関係法律案の立案及び下位法令の整備は平成17年度末までに計画的に実施。

その際、各制度を所管する府省等との更なる連携の下、人事院のより一層の協力を求めつつ、制度の詳細設計に向けて職員団体など関係者とも十分意見交換。

円滑な移行のための必要な準備期間を確保の上、全体として平成18年度を目途に新たな制度に移行することを目指し、所要の準備を計画的に実施。

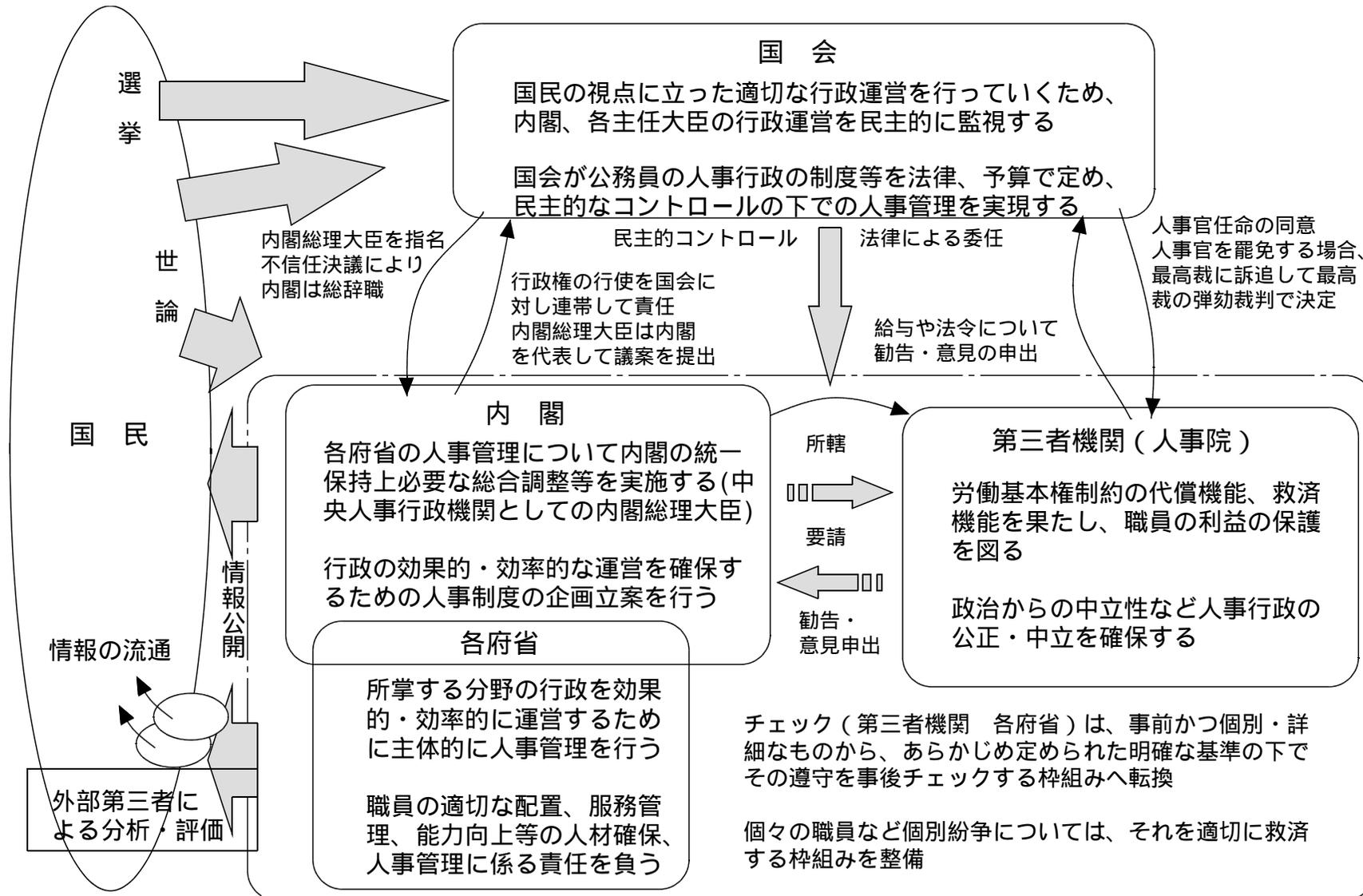
今後、政府において、一般の行政職員以外の職種に係る制度の検討を急ぐとともに、特別職についても、それぞれの職務の特殊性を十分勘案しつつ、一般の行政職員の改革案に準じて必要な検討。

地方公務員制度も、地方自治の本旨に基づき、地方公共団体の実情を十分勘案しながら、国家公務員法改正と同時期に地方公務員法の所要の改正を行うなど、国家公務員制度の改革スケジュールに準じて速やかに所要の改革を実施。

(2) 「大綱」参考資料

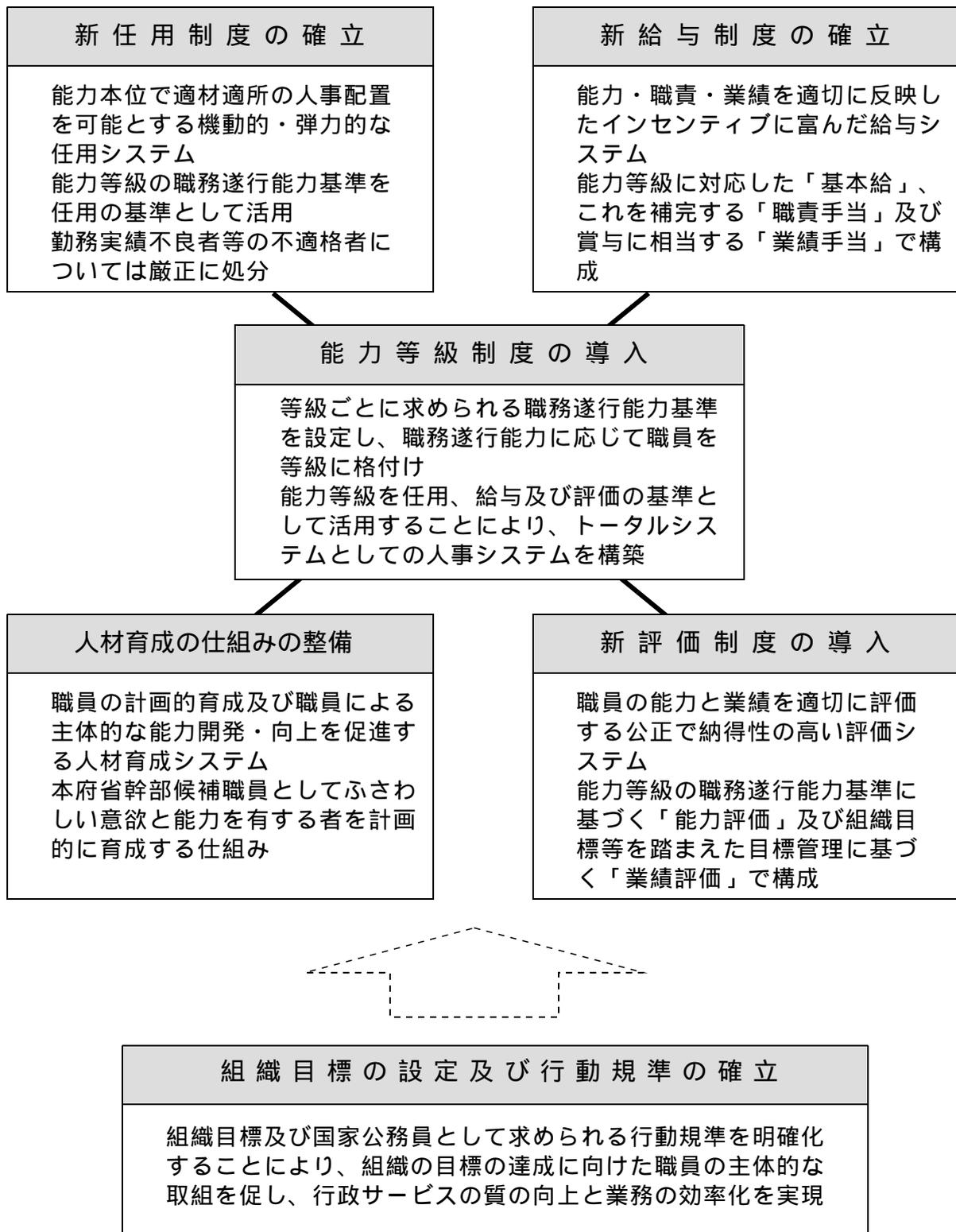
- 1 政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現
- 2 新人事制度関連
新人事制度の構築
 - 能力等級を基礎とした新任用制度の概要
 - 新給与制度の概要
 - キャリアシステムの見直し
- 3 採用試験制度の見直し
- 4 「民間からの人材の確保」及び「公募制の積極的活用」の概要
- 5 新たな再就職ルール概要
- 6 労働基本権関連
 - 公務員の労働基本権制約の概要
 - 全農林最高裁判決（昭48.4.25）における公務員の労働基本権制約の根拠
- 7 公務員の種類と人数（人数は原則として平成12年度末）
- 8 公務員制度改革のスケジュール

政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現



新 人 事 制 度 の 構 築

～能力等級を基礎としたトータルシステムとしての人事システム～



能力等級を基礎とした新任用制度の概要

【現行制度】

職務の級	級別定数
11級	各級に格付けられる個々のポストを指定。 例) 11級; 課長、 課長、 ××参事官、 ...
10級	
9級	
8級	各級に格付けられる職名別定数を指定。 例) 8級; 課長補佐 人、 ××専門官 人、 ...
7級	
6級	
5級	
4級	
3級	
2級	
1級	

1) 職務の級

職務(ポスト)の体系であり、任用は別途の選考により行われ、就いたポストによって個々人の級が決定される。

2) 級別定数

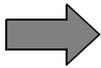
左記のとおり各級に格付けられるポストまたは職名別定数が予め定められている。

3) 昇任・昇格

上位級に対応するポストへ昇任(昇格)させるには、各級ごとに予め定められた年数の基準を満たすことが必要。

4) 身分保障

免職、降任(下位のポストに就けること)、降格(下位の級に格付けること)は身分保障の対象として制限されている。



時々の業務遂行の必要に応じた機動的・弾力的な人事配置を阻害。能力本位・適材適所が徹底されず、採用試験区分や採用年次等を過度に重視した硬直的な任用を助長。

【新制度】 (9等級制とした場合の例)

基本職位(本省)	能力等級	職務遂行能力基準
課長・ 企画官	9級	...
	8級	...
課長補佐	7級	...
	6級	...
係長	5級	...
	4級	...
	3級	...
係員	2級	...
	1級	...

1) 職務の級の廃止、能力等級の導入

職務遂行能力に応じて職員を等級に格付ける能力等級を任用の基準として活用し、真に能力本位の任用を徹底する。

2) 現行級別定数の廃止

各級に人員枠は設けるが、ポストや職名と連動したものはしない。

3) 昇任・昇格

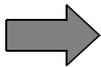
昇任(昇格)は、在職年数等の基準によらず、職務遂行能力基準に基づく能力評価等を考慮して行う。

4) 勤務実績不良者等に対する厳正な処分(身分保障の見直し)

免職、降格について明確な基準・手続きを整備することにより、勤務実績不良者等に対して厳正に対処する。

<任用と能力等級の関係>

能力等級は、基本職位(大括りした職制段階)ごとに求められる能力の内容を想定して職務遂行能力基準を定めて能力の段階を設定することから、一般的には基本職位に対応する等級の者をそのポストに就けることとするが、その時々の業務遂行の必要に応じて基本職位に対応する等級の上位または下位の等級の者をそのポストに就けることもできることとする。



機動的・弾力的な人事配置の阻害要因を排除。採用試験区分や採用年次等に過度にとらわれない能力本位で適材適所の人事配置を実現。

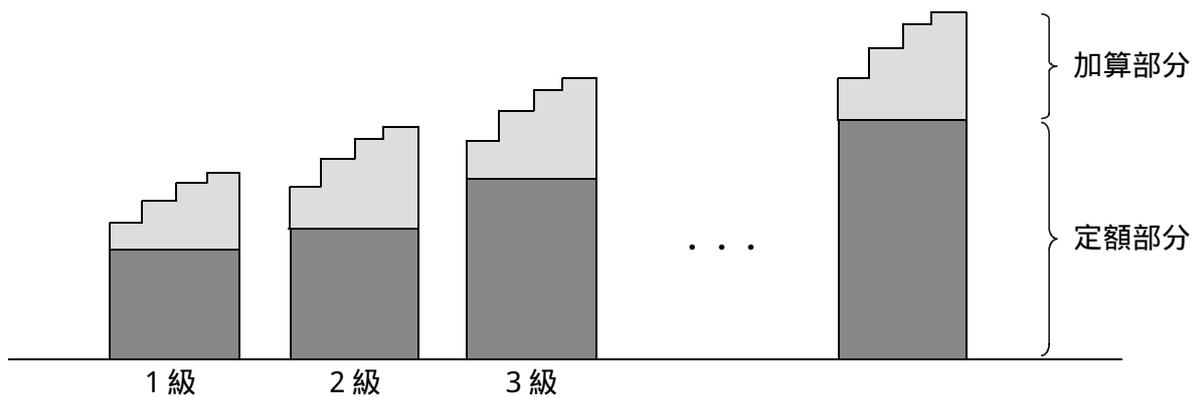
新給与制度の概要

1 基本給（能力給）

職員の職務遂行能力に対応

能力等級ごとに一定の水準を定める定額部分と職務遂行能力の向上に対応して一定の範囲内で原則年1回加算していく加算部分を設定

人事管理権者は、職員の職務遂行能力の発揮状況を勘案して加算を実施。職務遂行能力の向上が認められない場合等には、加算を行わない



2 職責手当（職責給）

管理・監督の地位にある職員の職務の特殊性や職責の変化に機動的・弾力的に対応

職責の大きさに応じた職責段階を設定

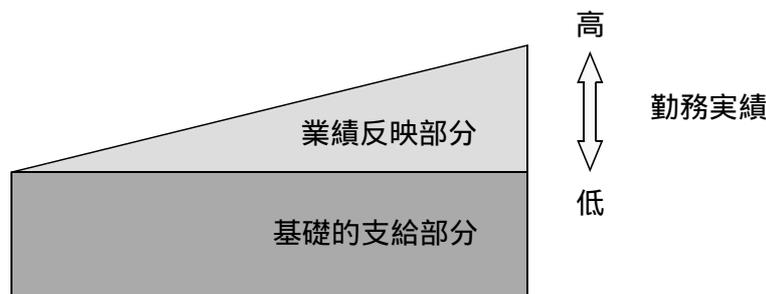
人事管理権者は、基準に基づき個々の職務の職責段階を決定し、年度途中においても職責の変化に伴い職責段階を変更

3 業績手当（業績給）

民間の賞与に相当

基本給、職責手当等を基礎にして勤務期間に応じて支給される基礎的支給部分と、勤務実績の程度に応じて変動する業績反映部分から構成

人事管理権者は、直近の業績評価を重要な参考資料として職員の勤務実績を判断し、その程度に応じて基準に基づき業績反映部分の額を決定。成績差は現行よりも拡大



キャリアシステムの見直し

1 本府省幹部職員の育成の在り方 - 現在のキャリアシステムの弊害の是正 -

複雑高度化する行政課題に的確に対応していくため、高いレベルの政策立案能力等を持つ本府省幹部職員となりうる職員を計画的に育成する必要

採用試験区分や採用年次等に基づいて一律に本府省幹部職員への登用がなされている現在の人事運用の是正

【改革の基本的な考え方】

本府省幹部職員への登用に際し、厳正な登用審査を実施
採用試験の別にとらわれることなく、本府省幹部候補職員としてふさわしい意欲と能力を有する者を計画的に育成するシステムを導入

2 本府省幹部候補職員を計画的に育成する仕組みの導入

(1) 育成対象職員

- ・ 種採用職員
- ・ 種採用職員以外の職員のうち人事管理権者がその定める基準により選考する職員

(2) 集中育成期間

- ・ 課長補佐の一定段階まで

(3) 厳正な評価

- ・ 能力評価及び業績評価に加えて、集中育成の対象としての適性の評価を行い、不適格者は育成期間中であっても育成対象から外す

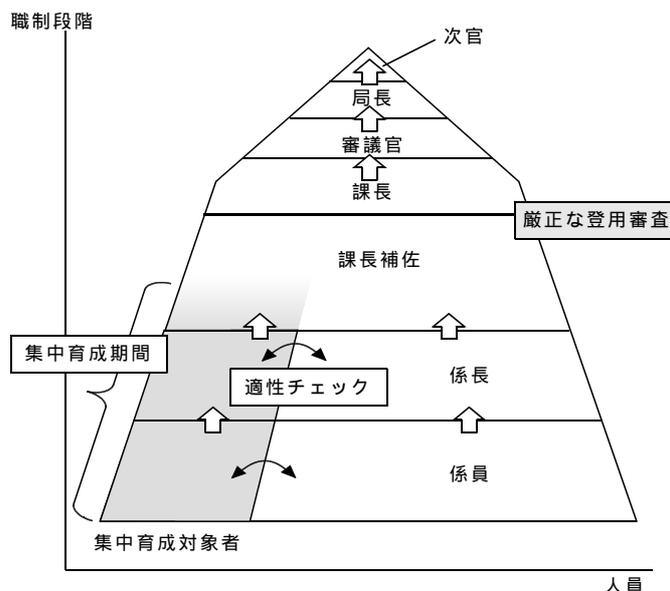
(4) 育成プログラム

- ・ 計画的な勤務経験
- ・ 研修・留学機会の付与 等

(5) 育成期間終了後の人事

- ・ 自由競争。本府省幹部職員への登用時には厳正な審査を実施

< 集中育成のイメージ >



採用試験制度の見直し

各府省が多くの候補者の中から多様で有為な人材を確保できるよう、試験内容を改善するとともに、試験合格者数を大幅に増加

<イメージ（種試験の場合）>

<採用試験（実施機関：人事院）>

試験内容の改善とともに
合格者数を大幅に増加



<各府省採用面接>

多くの候補者の中から
採用者を決定

（参考）国家公務員採用 種試験の採用予定数・申込者数・合格者数・採用者数

試験実施年度	採用予定数	申込者数	合格者数	採用者数
8年度	750人	45,254人	1,583人	674人
9年度	616人	39,863人	1,297人	545人
10年度	617人	35,754人	1,239人	565人
11年度	620人	40,535人	1,252人	586人
12年度	609人	38,841人	1,228人	567人(注2)
13年度	638人	37,346人	1,308人	-

（注1）採用者数は、試験実施年度の翌年度の採用者数（旧年度合格者等を含む）である。

（注2）平成13年12月1日現在。

「民間からの人材の確保」及び「公募制の積極的活用」の概要

1. 民間からの人材の確保

行政課題・仕事本位の人事管理を推進するため、有能な人材を民間から積極的に確保。公務員の前例踏襲主義、コスト意識・サービス意識の欠如などといった行動様式の変革を促し、オープンで質の高い行政を実現するためにも、官民の人的交流を積極的に推進。

過度に厳格な官民区分の考え方に根ざした規制を見直し、民間企業の従業員としての地位の併有（身分併有）を可能とする方向で制度を改正。

- ・「官民人事交流法」の交流採用職員について、身分併有を認めるための法律改正を行い、雇用保険の期間通算等の措置を講じるとともに、退職金の期間通算、社内住宅ローン等の問題についても解消を促進。
- ・「任期付職員法」の任期付職員についても、公務の公正性確保の観点から問題となる場合を除き身分併有を認めるとともに、交流採用職員と同様の取扱いを図る。

人事院の事前承認・協議手続等を見直し、あらかじめ定められた明確な基準の下で人事管理権者が主体的に採用を行うことができる仕組みを導入。人事院は、情実採用の排除等の観点から、各府省の採用決定から実際の採用までの間にチェックを行う。

新人事制度における新たな給与決定方式を踏まえ、民間から採用される職員の給与格付けを弾力化。

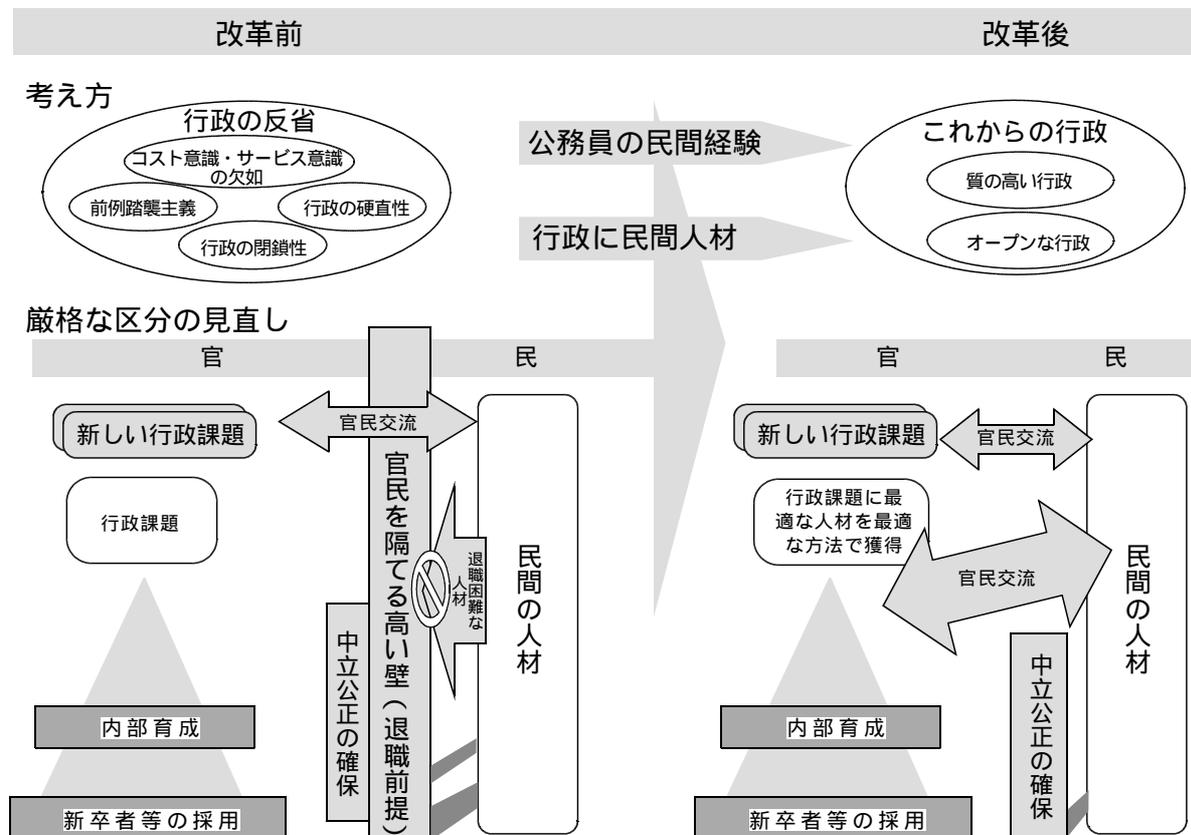
2. 公募制の積極的活用

職員が能動的に自らの能力を活かせるポストに応募できるようにするとともに、組織の活性化を図る観点から、部内の任用においても公募制を積極的に活用し、職員の意思とも合致した最適な人事配置を促進。

民間からの人材の採用や府省内における弾力的な人事配置の場合はもとより、府省を超える人材起用の場合にも一般的ルールを整備すること等により、公募制を積極的に活用。

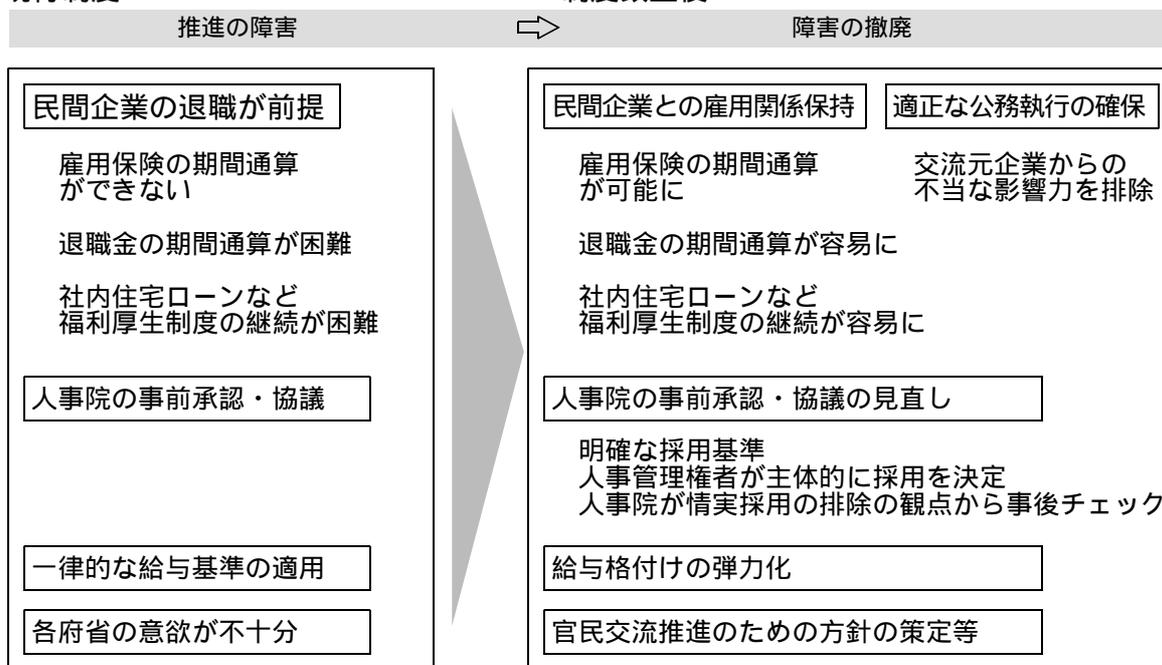
民間からの人材確保のイメージ

厳格な官民区分の考え方に根ざした規制を見直し 有能な人材を民間から積極的に確保



現行制度

制度改革後



「公募制の積極的活用」（府省の枠を超えて公募する場合の一般的ルール）のイメージ

人事管理権者の人事・組織マネジメントに支障を来さない範囲で整備。

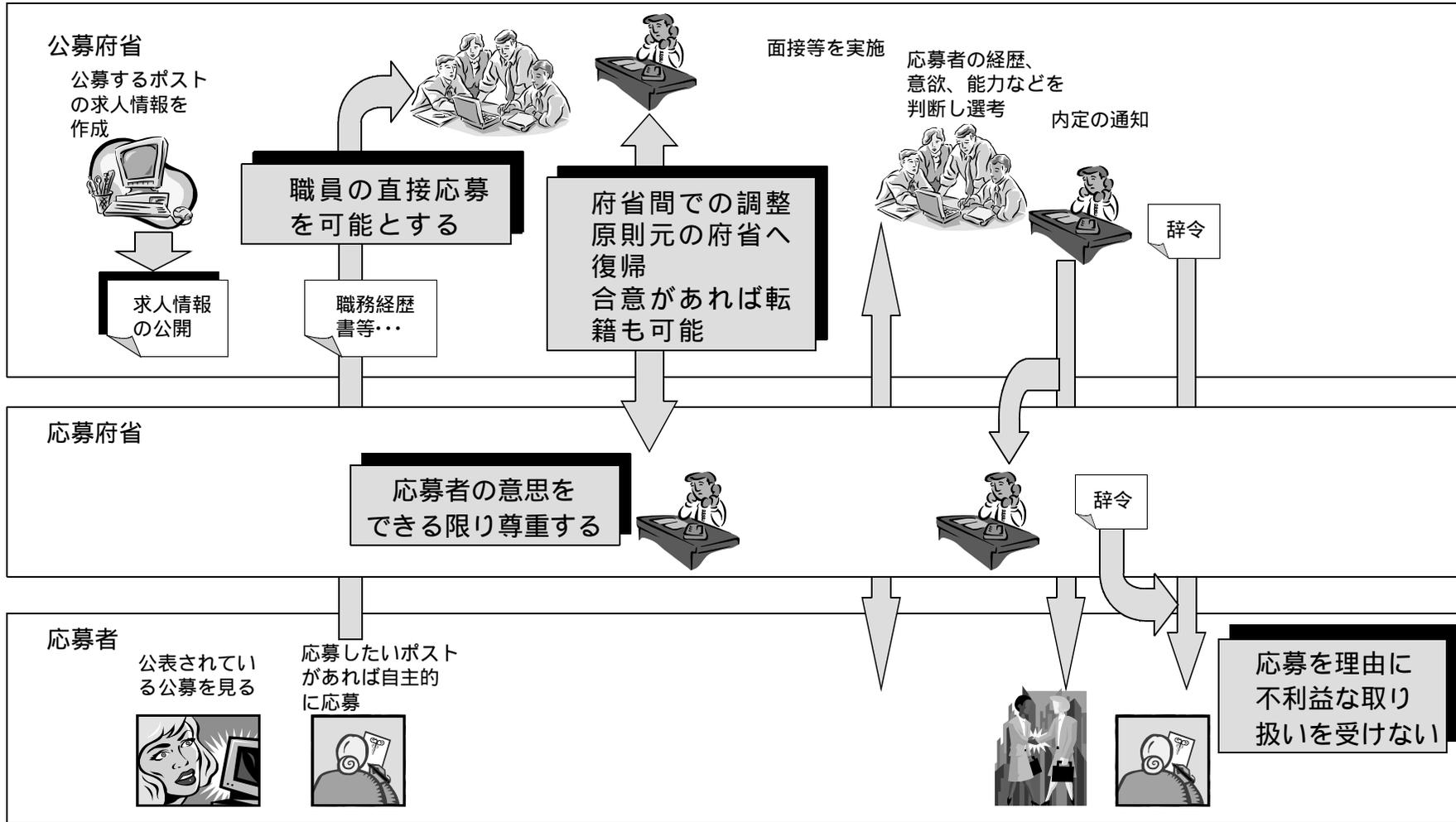
募集

応募

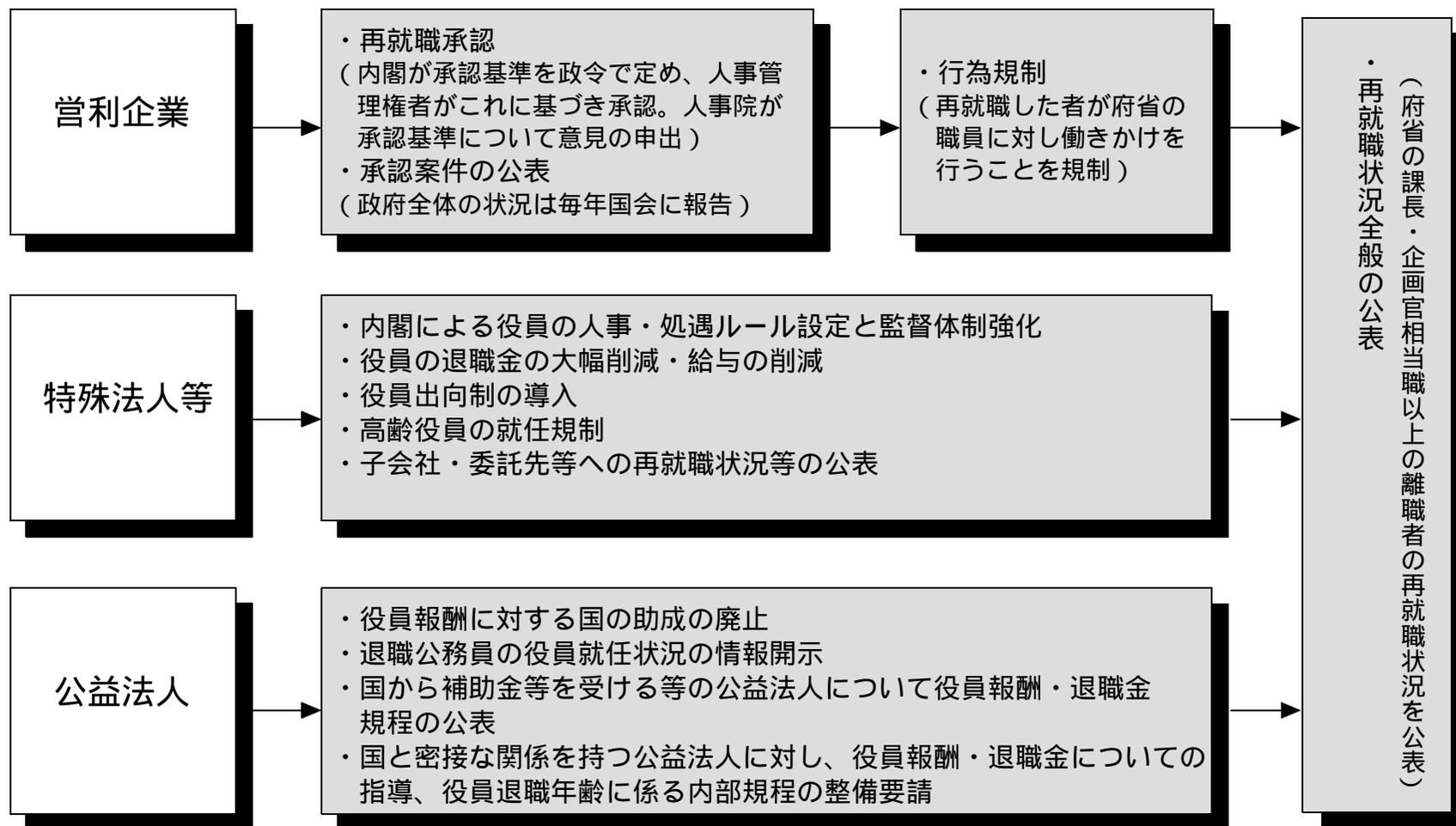
選考・調整

異動発令

異動後



新たな再就職ルールの概要



公務員の労働基本権制約の概要

1．労働基本権について

- ・ 憲法第28条で労働者の基本的権利を規定
「勤労者の団結する権利及び団体交渉その他の団体行動をする権利は、これを保障する」
- ・ 労働基本権は、団結権、団体交渉権、争議権の3つの権利から構成。

2．公務員の労働基本権の概要

	職員の区分	団結権	団体交渉権	争議権
国家公務員	非現業公務員	(警察職員、海上保安庁職員等は×)	(交渉事項を限定、団体協約締結は不可)	×
	現業公務員		(管理運営事項は交渉不可)	×
地方公務員	非現業公務員	(警察職員、消防職員は×)	(交渉事項を限定、団体協約締結は不可(ただし、法令等に抵触しない範囲で書面協定は可))	×
	現業公務員		(管理運営事項は交渉不可)	×

全農林最高裁判決（昭48.4.25）における 公務員の労働基本権制約の根拠

1 公務員の地位の特殊性及び職務の公共性

憲法15条の示すとおり、実質的にはその使用者は国民全体であり、公務員の労務提供義務は国民に対して負うものである。

憲法15条第2項

すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。

2 財政民主主義

公務員の勤務条件はすべて政治的、財政的、社会的その他諸般の合理的な配慮により適当に決定されなければならない、その決定は民主国家のルールに従い、立法府において議論のうねなされるべきものである。

3 市場の抑制力の欠如

市場の機能が作用する余地がないため、公務員の争議行為は場合によっては一方的に強力な圧力となる。

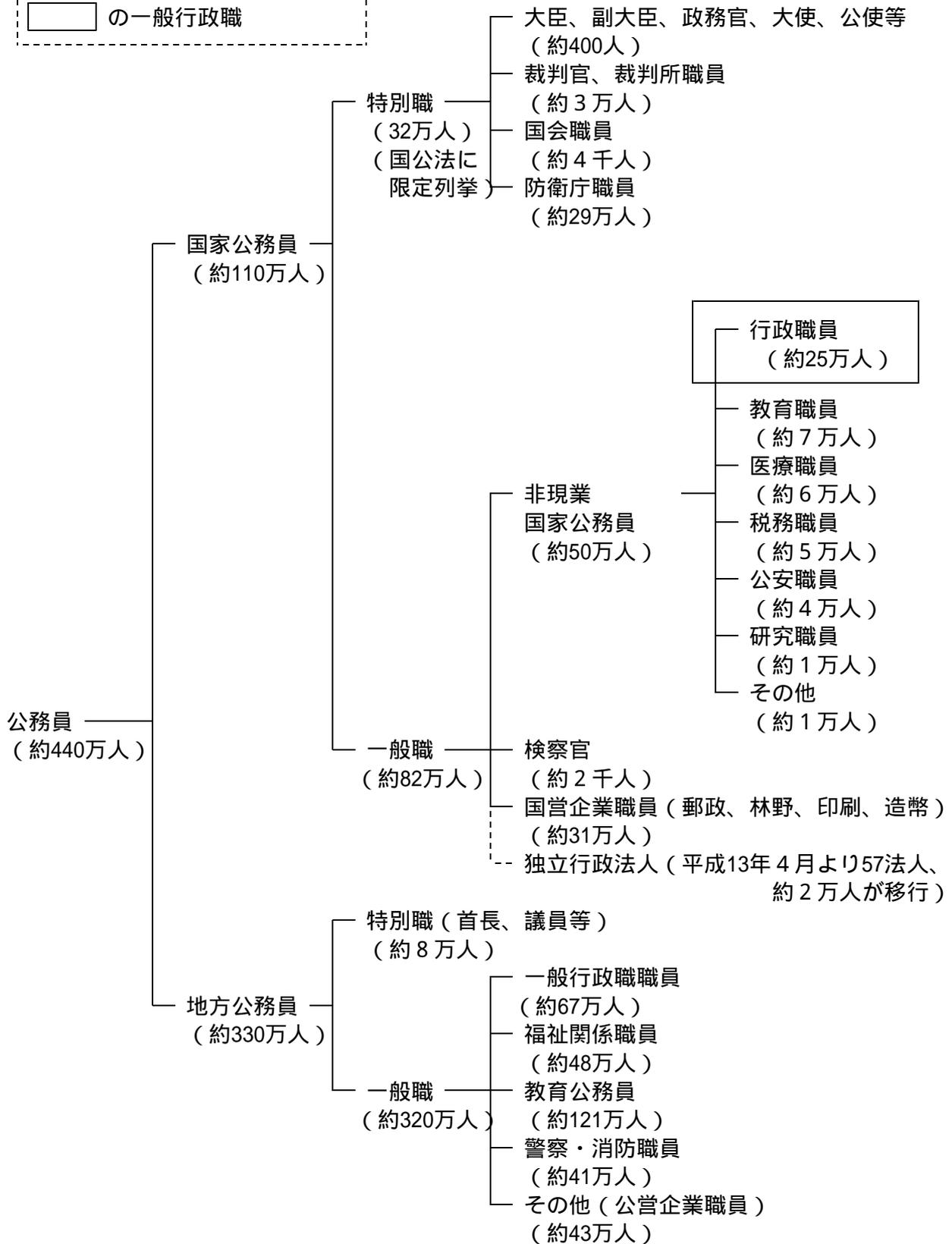
4 労働基本権制約の代償措置

公務員は労働基本権に対する制限の代償として、制度上整備された生存権擁護のための関連措置による保障を受けている。

（法定された勤務条件の享有、人事院勧告制度、人事院に対する行政措置要求及び審査請求、身分保障）

公務員の種類と人数（人数は原則として平成12年度末）

今回大綱で主に対象としたのは
行政職員 の一般行政職



公務員制度改革のスケジュール

平成12年12月1日	「行政改革大綱」を閣議決定
平成13年1月6日	行政改革推進事務局を設置
3月27日	「公務員制度改革の大枠」を内閣官房として取りまとめ
6月29日	「公務員制度改革の基本設計」を政府行政改革推進本部で決定
12月25日	「公務員制度改革大綱」を閣議決定（予定）
平成14年	国家公務員法等の見直し作業開始
平成15年中	国家公務員法等の改正案を国会に提出
平成17年度まで	関係法律や政令・府省令等を整備
平成18年度メド	新しい公務員制度の施行

第 2 部

資 料

1. 公務員制度改革 - この1年の動き

各文末の「 」内の数字は「対策本部ニュース」の発行番号を記したものです。

【2000年】

8月4日 新行政改革大綱策定方針を閣議決定

年内を目途に、2005年までを集中改革期間とする新たな行政改革大綱の策定方針を閣議決定。
その柱に公務員制度改革と特殊法人改革、与党との密接な連携のもとその検討結果を盛り込む、との考えを示す。

12月1日 「行政改革大綱」を閣議決定

2005年までを集中改革期間に設定。国家公務員・地方公務員制度の抜本的・一体的改革打ち出す。その柱は、成果主義・能力主義に基づく信賞必罰の人事制度の実現、再就職の大臣承認制、退職手当制度の改革、各大臣による人事制度の設計等人事管理システムの抜本的転換。

12月19日 行革推進本部の設置を閣議決定

内閣総理大臣を本部長、行革担当大臣を本部長代理、全国務大臣を本部員とする行政改革推進本部を設置。(01年1月6日、行革推進事務局発足)

【2001年】

1月16日 橋本行革担当大臣が行革推進事務局に作業の進め方を指示

フルモデルチェンジのつもりで新しい仕組みを検討すること、3月末までに「大枠」、6月中に「基本設計」を成案し、秋以降、法文化作業に入る、等作業の進め方を指示。

1月30日 連合官公部門が「公務員制度改革に関する当面の対応方針」を確認

代表者会議で、「特権的・閉鎖的なキャリア制度の改革と労働基本権確立を含む民主的公務員制度に抜本改革する基本スタンスに立ち、組織の総力を挙げた取り組みを進める」ことを確認。

2月2日 連合官公部門代表委員が橋本行革担当大臣に「公制調答申の尊重」など申入れ

橋本大臣は、新しい行政システムに「魂」を入れるため根本から見直したい、意見交換は幅広く行いたい、公務員の身分保障と労働基本権は別の問題、との考えを示す。

2月27日 連合官公部門が行革推進事務局長に申入れ

連合官公部門が「大枠」に対する考え方を提示。行革大綱は国民の求める行革・公務員制

度改革に逆行するので再検討すること、 公制調答申の尊重等行政の継続性・整合性を重視すること、 早急に「協議の場」を設けること、等を求める。

3月23日 自民党行革推進本部と初協議

自民党は、「制度見直しの論理の当然の帰着として労働基本権にさわらなくてはならない」との考えを示す。

3月27日 行革推進事務局が「公務員制度改革の大枠」を公表

「大枠」では、 国家戦略スタッフ群をおくこと、 職務給の原則を廃止すること、 各府省大臣の人事管理権限を強化すること、等に言及。労働基本権については「制約のあり方との関係も十分検討」。今後の取り組みは「6月基本設計、その後、法改正作業に着手」。

同日 連合官公部門が連合とともに「抗議」の記者会見

一切の交渉のないまま行革推進事務局が一方的に「大枠」を公表したことに抗議。連合とともに記者会見し、「見解」を発表。「連合の仲間や広く国民と連携し全力でたたかい抜く」との決意を示す。

3月30日 連合官公部門連絡会が「対策本部」を設置

榎本代表委員を本部長に全構成組織の委員長・書記長による「労働基本権確立・公務員制度改革対策本部」を設置。6月までの取り組み方針決める。事務局体制も強化。「 1 」

4月9日 対策本部が行革推進事務局長と交渉

推進事務局が「基本設計にむけて十分に話し合う」、「給与制度見直し等について交渉当事者に立つ」と回答。「 2 」

4月13日 対策本部が連合加盟の民間構成組織（53組織）への協力要請行動を開始

「公務員制度改革の大枠」の問題点を説明し、労働基本権の確立、労使交渉による賃金・労働条件決定制度への協力を求める。4月末まで実施。「 6 」

4月17日 与党行財政改革協議会実務者と意見交換

太田誠一自民党行革推進本部事務局長らとの間で意見交換。労働基本権問題を含め公務員制度改革について今後も継続協議することを確認。「 7 」

4月24日 行革推進事務局と交渉

交渉・協議を行わないまま、作業を進めていることに抗議。「基本設計」は、労働基本権の確立を基本とすること、早急に各論の交渉に入ことを求める。「 10 」

同日 連合と共催で第1次中央行動を実施、5千人参加の中央集会実施「 10 」

4月25日 第2回対策本部会議、「私たちの提言(案)」の組織討議を開始を確認

5月7日 緊急署名運動の取り組み開始

緊急署名の要求事項として、「私たちの提言」に基づく交渉・協議と合意を経た「基本設計」の取りまとめ、労働基本権の確立と団体交渉による賃金・労働条件決定制度の確立、キャリア制度の廃止、天下りの全面禁止、など民主的公務員制度の確立を掲げる。緊急署名運動にあわせ、チラシ80万枚、かべ新聞2種・10万組を作成。「11」

5月14日 第3回対策本部会議で「私たちの提言」を決定

「21世紀社会にふさわしい公共サービスの担い手をめざして～公務員制度の民主的で抜本的な改革にむけた私たちの提言」を決定。提言の実現にむけて政党・各省大臣への申入れと、6月の第89回ILO総会への取り組みを決定。「12」

5月16日 石原行革担当大臣と初交渉

「私たちの提言」を提出。「常設の協議の場」の設定、給与制度見直し等の課題についての早期交渉開始を申入れ。「13」

5月17日 連合が公務員制度改革の「基本要求」決定

連合が、「21世紀の公務員制度・労働基本権確立の基本要求について」を決定。連合全体で労働基本権の確立と国民が求める新たな公務員制度への改革に取り組むことを確認。「14」

同日 連合官公部門のホームページ開設

5月18日 行革推進事務局と交渉

対策本部側は、給与制度見直し内容の提示、「協議の場」の早期設定、について見解を求める。推進事務局は、給与制度見直しの原案提示時期は組合の要望に応えるよう努力したい、「協議の場」は要望に応えたい、との見解示す。「16」

5月21日 民間組合へ第2次要請行動開始

連合の「基本要求」と「私たちの提言」の実現を求める団体署名への賛同を求め、連合加盟の民間組合本部への第2次要請行動を開始。6月中旬まで継続。「17」

5月22日 「21世紀の公務員制度のあり方を考えるシンポジウム」を開催

連合との共催でシンポジウムを開催。350人が参加。佐藤早大副学長が記念講演。パネルディスカッションには、太田自民党行革推進本部長、森田東大教授、佐藤早大副学長、藤森朝日新聞論説委員、成川連合総合政策局長、丸山対策本部副本部長が参加。「18」

6月12日 第89回ILO総会で「公務員制度改革」を87号条約問題として正式審査
各国の労働側代表が、日本の87号条適用状況を批判。日本政府は、「行革大綱」、「大枠」は政府の検討方向を示したもので今後の交渉・協議を制約しない、制度の具体的内容は関係職員団体との交渉・協議で決定していく、「基本設計」後も、誠意ある交渉・協議を行っていく、などの見解を示す。「29」

同日 公務員連絡会地公部会が地方三団体に要請行動「28」

6月14日 連合と共催で第2次統一行動実施、160万の署名・全民間構成組織の団体署名提出
東京・日比谷公園に5000人が参加。石原行革担当大臣と交渉し、緊急署名160万2447人分、連合加盟の全民間構成組織53団体の署名を提出。全国で職場集会。「31」

6月15日 福田官房長官に申入れ

「給与制度の見直しは、交渉・協議、合意に基づいて取りまとめること。『基本設計』に『私たちの提言』を十分反映すること」を申入れ。「32」

6月26日 第3次中央行動を実施

東京・厚生年金会館で中央集会開催、2000人が参加。同日、石原行革担当大臣と交渉。石原大臣は、「基本設計」は新たな公務員制度の骨格と具体化にあたっての検討課題を示すもの、基本設計後も職員団体と誠意ある交渉・協議を行う、と回答。「36」

6月29日 政府の行革推進本部が「公務員制度改革の基本設計」を発表

「基本設計」に対して、連合が「事務局長談話」、対策本部が「見解」を発表。「37」

7月25日 行革推進事務局と交渉

「基本設計」の提示を受け、「公務員制度改革大綱」策定にむけた交渉を開始。対策本部は、交渉・協議にのぞむ基本スタンスや12月策定の「大綱」の性格、作業スケジュールなどを質す。「41」

9月11日 石原行革担当大臣に申入れ

対策本部が「今後の交渉・協議のあり方」などについて申入れ。石原大臣は、「『大綱』の位置付け、スケジュールは未定。10月末に労働基本権のあり方の考えを示すのは困難」と回答。「43」

9月17日 第4次中央行動を実施、行革推進事務局と交渉。

東京・社会文化会館で中央集会を開催。800人が参加。「大綱」策定に対して闘争開始を宣言。行革推進事務局との交渉で、作業状況とスケジュール、交渉・協議のルールを確認。「44」

9月20日 行革推進事務局が「新人事制度の基本構造」と「官民交流及び再就職についての基本的な考え方(案)」を提示

10月5日 連合第7回定期大会

「公務員の労働基本権確立、特殊法人の雇用保障を求める決議」を採択。「47」

10月9日 第5回対策本部会議

山本事務局長など新役員を選出。与党・自民党行革推進本部への対策強化、民主党・社民党などにも一層の協力を求めることを決定。「48」

同日 「新人事制度の基本構造」について行革推進事務局と意見交換

「基本構造」の位置づけ、「大綱」に向けたスケジュール、労働基本権の取り扱いで意見交換。以後、10月16日(第2回)に「人事制度に対する基本的考え方、任用、能力等級制度」、10月24日(第3回)に「給与、評価、人材育成、組織目標」等で意見交換。「52」

10月16日 自民党行革本部と意見交換

対策本部は、「人事・給与制度を見直すのならば労働基本権の確立が不可欠」と主張、10月末までの結論を求める。自民党は、「人事・給与のあるべき姿を描いたうえで労働基本権問題の議論をするべき、半歩遅れる」と回答。「49」

10月18日 連合が「公務員制度改革・特殊法人等改革対策委員会」を設置

委員長に草野事務局長、副委員長に村上・鈴木両副事務局長、事務局長に成川総合政策局長。翌19日に自民党行革推進本部に要請。20日付で地方連合会に「『緊急雇用対策、民主的な公務員制度改革の実現』の取り組みへの協力要請」を發文。「50」

11月2日 公務員連絡会地公部会が地方3団体に要請行動「56」

11月5日 第6回対策本部会議

12月「大綱」策定に照準をあわせて、11月末から12月初旬に再度ヤマ場を設定して大衆行動を行うことを決定。「55」

同日 行革推進事務局と交渉

対策本部が、石原大臣交渉が延期され労働基本権問題に対する回答が示されないことに強く抗議、大臣交渉の即時設定を要求。「55」

同日 第5次全国統一行動

中央では、霞ヶ関・さいたま新都心の官庁街などで早朝ビラまき、国会議員要請行動、行革推進事務局交渉、連合との共催で明治公園での中央1万人集会、国会請願デモ・都内デモを実施。同日、全国で職場集会を開催、決議文を採択し首相・石原行革担当大臣などに送

付。「 55」

11月6日 石原行革担当大臣と交渉

対策本部が、労働基本権について検討結果を明らかにするよう求める。石原大臣は、「与党の意見がまだ固まっていない」ことを理由に見解明示の時期示さず。席上、行革推進事務局が「行政職に関する新人事制度の原案」を提示。「 56」

11月9日 「新人事制度の原案」について行革推進事務局と交渉開始

行革推進事務局から「行政職に関する新人事制度の原案」について説明を受けるとともに、交渉・協議のあり方について協議。16日（第2回）に「能力等級制度」、19日（第3回）に「任用制度」、12月7日（第4回）に「新給与制度、評価制度」、10日（第5回）に「本省幹部候補集中育成制度、上級幹部職員の人事制度、人材育成、組織目標・行動基準」について交渉。「 57、58、59、65、67」

11月22日 「中央人事行政機関の機能分離案」の新聞報道に抗議、「原案」めぐる交渉中断
「 60」

11月28日 連合が総理との「政労」会見で民主的公務員制度改革を要求「 61」

12月4日 「新人事制度の原案」について推進事務局と交渉を再開「 62」
行革推進事務局が「採用試験」、「官民交流」などについて考え方を提示「 62」
自民党行革推進本部と「人事行政機関の機能分離」等で意見交換「 63」

12月5日 連合が公務員制度改革について官房長官に要請「 64」

12月7日 石原行革担当大臣と交渉、「大綱」決定の延期を申入れ「号外」
第7回対策本部会議「 66」
第7次中央行動、5千人が国会請願デモ「 66」

12月11日 「新人事制度の原案」以外の検討項目について推進事務局と交渉「 68」

12月12日 行政改革推進事務局が「公務員制度改革大綱案」を提示「 69」
自民党行革推進本部が「労働基本権は現行維持」との方針確認「 70」

12月13日 「大綱原案」の提示・説明を受け、行革推進事務局に抗議「 70」

12月18日 自民党行革推進本部と意見交換、「基本権の制約維持」に反論「 72」

12月21日 連合が労働基本権をめぐり福田官房長官と会談「 73」

12月25日 政府が「公務員制度改革大綱」を閣議決定「 73」

第8回対策本部会議、今後の取組み方針決める「 73」

連合と共催で緊急抗議集会を開催、石原大臣への抗議文採択「 74」

連合と連合官公部門が共同記者会見、「談話」・「抗議声明」発表「 74」

2. 「対策本部」11～12月の取り組み経過

11月16日 新人事制度の基本となる「能力等級制度」について行革推進事務局と交渉

「行政職に関する新人事制度の原案」のうち、制度の基本となる「能力等級制度」から交渉・協議を開始。対策本部は、「現行の給与制度のどこに問題があり、どう改めるのか」と質す。推進事務局は、「職務給原則の現行制度は、人の能力を的確に評価し処遇する仕組みがなく、能力・業績を反映させる制度として機能してない。それを乗り越えるため新制度を導入したい」との見解を示す。組合側は、能力・業績主義というのなら、すでに制度官庁から具体化に向けた方向が示されており、現行制度のもとでも能力評価を組み込んだシステムが可能である、「役職段階に求められる職務遂行能力」が不明だ、能力等級表は、「組織（組織段階）」「職務（基本職位・代表職務）」「能力（職務遂行能力基準）」の側面から等級を構成する制度となっているが、これらの関連性が不明確である、組織段階区分は、現行の組織上の秩序をなぞっただけで機関格差を是認するもの。分類基準が不明確で納得できない、能力基準について府省共通の基準は誰が定めるのか、能力等級表の各等級に設定される「人員枠」については、勤務条件性を有する、と指摘する。

11月19日 「新人事制度の原案」の「任用制度」をめぐって推進事務局と交渉

「行政職に関する新人事制度の原案」のうち、「任用制度」について交渉。対策本部は、能力等級制度を基礎とする新任用制度は、各府省の任用権限の強化・拡大であり問題だ、不利益処分である「免職・降格等」について、より使用者の権限を高めていることは断じて容認できない、等を指摘する。

11月21日 対策本部第7回企画委員会

11月22日 「中央人事行政機関である内閣・人事院の機能分離案」の新聞報道に抗議

対策本部は、21日のマスコミ各紙に「公務員給与の決定制度」（「朝日」）や「中央人事行政機関の役割についての機能分離」（「毎日」）の考え方が固まった、と報じられた問題について抗議、真意を質した。これに対する推進事務局の見解が誠意のない姿勢に終始したことから、この問題が解決するまで「原案」をめぐる交渉を中断。

11月28日 連合が総理との「政労会見」で民主的公務員制度改革を要求

連合が総理との「政労会見」で「2002年度予算編成に関する要請書」を提出。公務員制度改革について以下の要請をする。一般の公務員の賃金・労働条件については、団体交渉に基づいて決定する労働基本権を認める。公務員の人事・給与制度の検討は、労働組合との協議によって新たな制度を確立する。現行の「キャリア制度」は廃止。また、公務員の特殊法人等への「天下り」については原則的に禁止する措置を講じ、国民に理解が得られる民主的

で公正な公務員制度を確立する。 特殊法人等の整理合理化計画の策定にあたっては、関連労働組合の意見を必ず聴取するとともに、当該職員の雇用確保をはかる。

11月29日 対策本部第13回書記長会議

12月4日 推進事務局が「新人事制度の原案」に対する交渉再開を要望

11月22日の段階で交渉・協議が中断していたことに関連し、推進事務局から「内閣と第三者機関(人事院)の機能の整理」及び「人件費予算の決定の枠組みについて」とする資料に関し、この間の作業経過の説明があり、新人事制度等に関する交渉・協議の再開が求められた。これに対し「対策本部」は、今後はこのようなことがないよう信頼関係に十分配慮して対応するよう釘をさしたうえで、交渉・協議の再開に同意した。

同日 推進事務局が「採用試験、官民交流」などの課題について考え方提示

推進事務局は、「大綱」に盛り込むべき課題のうち新人事制度以外で残されていた課題として、採用試験 官民交流の推進 公募制の推進 自己啓発のための休業 留学費用の返還スキーム 国家戦略スタッフ、について考え方を提示。対策本部は、これらの課題についても交渉・協議を行うこととした。

同日 自民党行革推進本部と「人事行政機関の機能分離」等で意見交換

自民党の行革推進本部・本部長会議の求めに応じ、行革推進事務局検討案の「中央人事行政機関の機能分担」や「人員枠の設定」などについて意見をのべ、制度設計の前提として「労働基本権制約の立法政策を根本から改め、対等平等な労使関係を確立する方向が不可欠で、そうした制度設計が行われなければ検討案は容認できない」と労働基本権確立を求めるとともに、未だ結論が得られていない現状を強く批判し、「大綱」策定の延期を申し入れる。

12月5日 連合が公務員制度改革について官房長官に要請

連合は、労働基本権の確立を強く求めるとともに、政府の推進事務局は誠実な交渉・協議を行うこと、「公務員制度改革大綱」は十分な協議を行ってまとめるとともに条件が整わない場合には時期を延期すること、団体交渉に基づいて労働条件を決定する公務員制度とすること、政府は人事権者としての一元的な体制を確立すること、などを要請した。

12月7日 「原案」の「新給与制度、・評価制度」等めぐって推進事務局と交渉

「新人事制度の原案」をめぐる交渉に入る前に、4日に提示された「内閣と第三者機関の機能の整理」「人件費予算の決定の枠組み」などの「検討案」について、次のような意見をのべる。労働基本権を現行のままとして、内閣及び各府省の人事管理権限を強めることは、代償機能の空洞化を招き、認められない。人員枠の設定の枠組みも代償機能が担保されたものとは

到底いえず、認められない。 中立・公正な人事行政の枠組みを大きく変更し、その担保としての第三者機関の役割を事後チェックに限定して法律で決定すればよしとする考えは問題で、反対である。 こうした切り分けを行うなら、団体交渉による賃金決定制度の確立は不可欠である。労働基本権を現行のままとする制度設計には反対である。

ついで、課題ごとに次の点について推進事務局の見解を質した。 新給与制度は、給与決定制度やその水準のあり方など、最も基本的な問題が提起されておらず、議論のしようがない。新たな給与制度を導入する理由が不明だ。 評価制度では、「評価結果の本人開示」「制度の設計、基準設定等での労使協議制」「各府省ごとに労働組合が参加する苦情処理システムの確立」などを組み入れるべきである。 本府省幹部候補職員集中育成制度では、「入り口選別主義」の弊害を改めず、むしろ国民の批判に反し、時代に逆行するキャリアシステムを制度化するもので、断固反対であり、撤回すべきだ。

同日 石原行革担当大臣と交渉、「大綱」決定時期の延期申入れ

石原大臣の「労働基本権は引き続き検討中」との誠意のない態度に強く抗議、「誠意ある交渉・協議で『大綱』をとりまとめるタイムリミットは過ぎた」として、「12月中の『大綱』決定の延期」を強く申し入れる。

同日 第7回対策本部会議

「労働基本権のあり方」について、未だに結論を示そうとしない政府の姿勢に対し「強い決意で」臨むこととし、次のことを確認。 政府・自民党の誠意のない態度に強く抗議するとともに、労働基本権を現状としたままの「大綱」原案には強く反対し、「年内の大綱決定」の延期を求めること、 仮に「大綱」を一方的に決定した場合は、当日に抗議の中央集会・職場集会、打電行動等を行うこと、 今後の法制化に向けた作業に対して組織の総力を挙げた取り組みを進めること、 連合との連携のもとにILOへの提訴なども検討。

同日 中央行動を実施、5千人が国会請願デモ

中央では、連合との共催で、全国から5,000人を結集し日比谷野音で中央集会を実施、国会請願デモを行う。公務員連絡会を中心に全国で時間外の職場集会を開催、要求実現を求める集会決議が政府・行革推進事務局に送付された。

12月10日 「原案」の「人材育成、組織目標・行動基準」等で推進事務局と交渉

「新人事制度の原案」に関わる5回目の交渉を行うとともに、「大綱」について、労働基本権の取り扱いを含め早急に提示し、「誠実な交渉・協議」を保障するよう強く求める。推進事務局は、「大綱は月内に取りまとめたい」「労働基本権のあり方の結論について早期提示に努力する」との見解を繰り返すにとどまる。

対策本部は、「人材育成」「本府省幹部候補職員集中育成制度」「組織目標・行動基準」及び

「上級幹部職員制度」について以下の通り問題点を追及。人材育成コースの選択に当たっては、本人の希望を尊重すべきである。種採用者の特別扱いを制度化する本省幹部候補集中育成制度には反対、撤回すべきである。組織目標・行動基準は現行の国公法の服務規程や倫理規定との関係が不明確である。上級幹部職員だけ能力等級制度を適用しないのは問題である。大臣に近いところで仕事をするのであれば政治的任用職にすべきである。降格を伴わない降任は分限処分でないというが、分限制度はどうするつもりか。

12月12日 「新人事制度の原案」以外の検討項目について推進事務局と交渉

新人事制度以外の検討項目は、採用試験制度の見直し、官民交流の推進、公募制の推進、自己啓発のための休業、留学費用の返還スキーム、国家戦略スタッフ、の6項目。これらについて対策本部は、「公務員制度の基本を成す公正・中立性の確保やメリットシステム（成績主義）がどう担保されるのかが示されていない」として、以下の通り問題点を追及した。採用試験の企画立案を内閣に移すこと、試験合格者数を大幅に拡大し人事院の試験を資格試験的なものとするは、メリットシステムの原則からみて問題である。官民交流で「身分併有」の場合、労働関係の適用、服務規律の適用はどうなるのか。自己啓発のための休業については、海外留学等だけでなく、国外長期ボランティアや育児・介護などの少子・高齢化への対応等を含め、総合的な休業制度を検討すべきだ。国家戦略スタッフについて、内閣主導の企画立案を行うためとするなら、一般職でなく政治任用職として制度化すべきだ。天下りや退職手当についての考え方は、いつ、どのような形で提示するのか。

6回に及ぶ「新人事制度の原案」と人事制度以外の検討項目に対する推進事務局との交渉・協議を一巡したが、制度設計の前提として強く求めていた労働基本権のあり方等について提示されていないことから、極めて変則的で一方的な指摘に終始する不十分な協議に留まった。

同日 行革推進事務局が「公務員制度改革大綱案」を提示

労働基本権の在り方を明記せず、十分交渉・協議のないまま提示したもので、これまでの「行政職に関する新人事制度の原案」や「中央人事行政機関の機能分担」等の文書を要約した形のもの。

同日 自民党行革推進本部が「労働基本権は現行維持」との方針確認

自民党行革推進本部は、推進事務局から示された「大綱原案」（労働基本権のあり方、退職ルール、今後の取り組み等については未記載）を検討、了承した。労働基本権問題について協議、「公務員制度改革については労働基本権に触れないで新しい時代に対応できるものがあった」との認識で一致し、今後この問題で議論しないことを確認した。

12月13日 推進事務局交渉、「大綱原案」提示・説明を受け対策本部は抗議

「大綱原案」では、依然として労働基本権のあり方について触れていないことから、対策本

部は、こうした政府・行革推進事務局の姿勢に強く抗議、実のある誠実な交渉・協議を保障するため「大綱」策定期限の延期を求め。また、労働基本権について政府の正式回答を提示するよう大臣交渉の早急な実施を要請、推進事務局は、「できるだけ早く大臣から説明できるよう努力したい」との考えを示す。

12月18日 自民党行革推進本部と意見交換

自民党は、「労働基本権のあり方」について、「党として現行の制約を維持するとの結論を得た」との見解を示す。対策本部は、こうした見解に批判、反論を行うとともに、労働基本権の扱いに関する結論提示の交渉が政府との間で行われていないことから、25日の「大綱」決定を延期し、十分な交渉・協議を保障するよう求める。

12月21日 連合が労働基本権をめぐる官房長官と会談

12月5日の要請行動に対する回答を受ける。福田官房長官は「政府としては12月25日に『大綱』の閣議決定を行う予定である。労働基本権については相応の措置を確保しつつ、現行の制約を継続したい」と回答。

12月25日 政府が「公務員制度改革大綱」を閣議決定

同日 第8回対策本部会議、「抗議声明」確認

「大綱」の閣議決定強行に対する「抗議声明」及び「大綱」の評価に関する連合官公部門の見解をまとめた「基本的問題点」(職場討議資料)を確認。ILO提訴など今後の取り組み方針を決める。

同日 連合と共催で緊急抗議集会を開催、推進事務局に抗議行動

「大綱」の閣議決定の強行に抗議して、連合と共催で緊急抗議集会を開催(東京・一ツ橋の日本教育会館)300人が参加。「石原行革担当大臣の交渉拒否と不誠実な態度に強く抗議するとともに、われわれへの謝罪とその責任を明らかにするよう求める」大臣への抗議文を採択した。100人の抗議団を編成し政府・推進事務局への抗議行動を行う。

同日 連合、連合官公部門が共同記者会見、「談話」・「抗議声明」発表

連合と連合官公部門連絡会は、共同記者会見を行い、連合は「『公務員制度改革大綱』の閣議決定に対する談話」(草野事務局長談話)、連合官公部門連絡会は「『公務員制度改革大綱』の閣議決定強行に対する抗議声明」を発表。

3. 連合・連合官公部門の要請書・決議等

2001年12月5日

内閣総理大臣

小泉純一郎 殿

日本労働組合総連合会

会長 笹森 清

公務員制度改革に関する要請書

政府・行政改革推進事務局は、6月に公表した「公務員制度改革の基本設計」をもとに、9月の「新人事制度の基本構造」に続き、11月に「行政職に関する新人事制度の原案」を示してきており、今月の「公務員制度改革大綱」策定に向けた作業は、正に大詰め段階にあります。

しかし、これまでに提起されてきた内容は、21世紀にふさわしい公平・公正、透明で国民本位の公務員制度を実現するための基本理念や全体像を示していないばかりか、使用者の権限強化を主目的とした人事管理権限の各府省大臣への集中やキャリア制度の温存をはかる一方で、労働基本権確立の課題は結論を先送りするなど、多くの矛盾を内包しています。また、諸制度の構築にあたって、当該公務員労働者の代表である関係労働組合との十分かつ誠実な交渉・協議の姿勢も伺えません。

連合は、5月に「21世紀の公務員制度・労働基本権確立の基本要求について」をとりまとめ、既に政府に提出するとともに、先の第7回定期大会においては、「公務員の労働基本権の確立、特殊法人等の雇用保障を求める取り組み」を採択してきました。

連合は、国民が求める新たな公務員制度への改革とその実現、公務員の労働基本権の確立をめざし、以下の事項を民主的に改革されるよう、強く要請いたします。

記

1. 賃金労働条件に係る制度の設計と労働基本権の扱いは不可分であり、政府・行政改革推進事務局は、報道されている中央人事行政機関の切り分け案を関係労働組合に開示し、誠実な交渉・協議に応じることを求めます。
2. 公務員制度改革の「大綱」は、十分かつ誠実な交渉・協議に基づいて取りまとめるよう求めます。
また、条件が整わない場合は、取りまとめ時期を延期するよう求めます。
3. 労働基本権を確立し、団体交渉に基づいて賃金労働条件を決定する公務員制度とすることを求めます。

そのために、使用者として給与・任用・退職手当・共済等、労働条件に関わる諸事務を一元的に所掌し、人事権者・使用者としての責任が明確となる体制を確立することを求めます。

以上

2001年12月7日

行政改革・規制改革担当大臣

石原伸晃 殿

連合官公部門連絡会

労働基本権確立・公務員制度改革対策本部

本部長 丸山 建藏

公務員制度改革の「大綱」の取りまとめに当たっての申入れ

公務員制度改革をめぐっては、現在、行政改革推進事務局との間で「行政職に関する新人事制度の原案」などをめぐって交渉・協議が行われていますが、労働基本権や賃金・労働条件決定制度の在り方が明らかとならない限り「新人事制度の原案」に対する賛否を明確にした交渉・協議がこれ以上できない段階に至っています。

公務員制度改革の「大綱」を十分かつ誠実な交渉・協議によって取りまとめることは、日本政府の国際公約となっています。にもかかわらず、9月11日に貴職に対して申し入れた労働基本権をめぐり、11月6日に続いて引き延ばされたことは極めて遺憾であり、誠意のない態度だといわざるをえません。本日、貴職から回答が示されなかったことにより、もはや残された期間からみて、誠実な交渉・協議を経て「大綱」を取りまとめるためのタイムリミットはすぎているといわざるをえません。

以上のことからわれわれは、下記の通り、「12月中」というスケジュールにこだわらず、「大綱」の取りまとめ時期をわれわれとの十分かつ誠実な交渉・協議が行われるまで延期することを求めますので、貴職におかれてはその実現に向けて最大限努力されるよう強く申し入れます。仮に、「大綱」を十分な交渉・協議を経ずして一方的に決定(時期的にも内容的にも)した場合は、われわれとしてもその後の作業に対して強い姿勢で臨まざるをえない状況であることを申し添えます。

記

1. 「大綱」の取りまとめ時期については、「12月中」というスケジュールにこだわらず、われわれとの十分な交渉・協議が行われるまで延期すること。
2. 9月11日に申し入れた労働基本権の在り方については、「大綱原案」が提示される前に石原大臣から直接回答すること。

以 上

労働基本権を確立し民主的な公務員制度改革を求める決議

労働基本権を確立し公務員制度の民主的な改革を実現する取り組みは、政府の「公務員制度改革大綱」策定を目前に控え、極めて重大な局面に至っている。

昨年12月に「新行政改革大綱」が閣議決定されて以降、この1年間、われわれは、21世紀社会にふさわしい公平・公正、透明で国民本位の公務員制度改革を求め、運動に取り組んできた。

その要求の柱は、第1に、労働基本権を確立し、団体交渉に基づく賃金・労働条件決定制度を実現すること、第2に、キャリア制度を廃止し、「天下り」を禁止した民主的で国民に開かれた公務員制度とすること、第3に、労働組合との誠実な交渉・協議と合意に基づく公平・公正な人事・給与制度を確立すること、である。

しかし、「新人事制度の原案」が示され、「大綱」策定に向けて制度設計が具体化されつつある今日に至るも、その前提として、われわれが強く求めていた公務の労働基本権の確立について、政府・行革推進事務局は、前向きな見解を示そうとしていない。また、「原案」でも改革の理念はみられず、問題点として指摘してきたキャリア制度を維持したまま公務に「能力・実績主義的な人事管理」を導入し、「競争原理」を持ち込もうとする考え方が一層強調されてきている。

労働基本権制約の代償機能としての人事院の役割を大きく後退・解体するなかで使用者の権限のみを強化・拡大しようとしていること、そして、「信賞必罰の給与・人事制度」を唱いながら、その前提となる評価制度について労使交渉が保障されていないこと こうしたシステムが近代的な労使関係として成立しないことは明らかである。

このような政府・行革推進事務局の姿勢は、全く改革に値せず、単にキャリア官僚の優遇措置を目論んだ小手先の見直しとしか言わざるをえず、認めることはできない。

「大綱」策定まで残された時間はわずかである。

私たちは、当面する「公務員制度改革大綱」への対応に集中するとともに、あくまで労働基本権の確立を前提とした民主的な公務員制度改革の実現するため、より一層の態勢強化をはかり、最後まで総力を挙げた取り組みを展開する。仮にも、賃金・労働条件決定制度が現状から動かないもとの「大綱」策定が強行される事態に対しては、断固とした対応方針で闘う決意であることを表明する。

一方、特殊法人等の改革では国民生活への必要性の観点から事業内容を見直し、政府が責任を持って雇用を保障するよう強く求める。

以上、決議する。

2001年12月7日

連合・連合官公部門連絡会

緊急雇用対策実現！

労働基本権確立・民主的公務員制度改革を求める12.7中央集会

石原伸晃行政改革担当大臣の交渉拒否に抗議する

石原大臣の交渉拒否と不誠実な態度に強く抗議する。

石原大臣は、公務員制度改革大綱が閣議決定された本日まで、労働基本権の取扱いについての回答をついに示さなかった。大綱では、先進国に例をみない労働基本権を制約する立法政策を変えないまま、新しい公務員制度を設計している。

われわれは、今回の公務員制度改革大綱にはいっさい合意できない。

われわれは、労働基本権の取扱いが提示されない中では公務員制度改革案に対する実質的な交渉・協議は成り立たないことを強く主張し、このことは行革推進事務局も同意を示していた。だからこそ対策本部は、制度設計が具体化される以前から、労働基本権の取扱いを明示するよう石原大臣および行政改革推進事務局に強く求めてきたのである。しかし、この間、具体的回答は示されてこなかった。

石原大臣は、11月6日の交渉で、「大綱までの間、議論ができるように早急に結論を出す」と回答したが、結論は示さず、大綱決定前の最後の交渉となってしまった12月7日の交渉でも、12月大綱決定は不変だとしつつ、労働基本権の扱いについて「非常に重要な問題であり、人事制度とも密接に関係していることから早く固める必要がある」とし「できるだけ早く結論が出せるよう努力する」と、大綱までに回答を示すことは明言している。

こうした経緯があるにもかかわらず、約束は果たされなかった。

制度設計の担当大臣で、この問題に係る責任者である石原大臣が、労働側の当事者であるわれわれとの交渉・協議を抜きに公務員制度改革大綱の策定を強行したことは、無責任であるばかりか、ILO総会で日本政府が約束した「労働組合との誠実な交渉・協議」を反故にしたものであって、重大な背信行為として厳しく糾弾されなければならない。

こうした事態を引き起こした石原大臣に対して、改めて強く抗議するとともに、われわれへの謝罪とその責任を明らかにするよう求めるものである。

2001年12月25日

連合官公部門連絡会労働基本権確立・公務員制度改革対策本部

4. 連合官公部門の「提言」

21世紀社会にふさわしい公共サービスの担い手をめざして ～ 公務員制度の民主的で抜本的な改革に向けた私たちの提言～

2001年5月14日

連合官公部門連絡会

< はじめに >

(1) 政府の行政改革推進事務局は、3月末に公務員制度改革に向けた「大枠」を公表し、6月には「基本設計」をまとめようとして検討作業をすすめています。

この「大枠」では、国家公務員の最も重要な役割を「国家戦略の企画立案」などと位置づけ、それを霞が関のごく一部の特権官僚が担うことを中心とした公務員制度改革案が打ちだされています。しかし、こうした考え方は、国民が強く批判している「キャリア制度」を温存し、国民生活に密接に関わる公共サービスの社会的役割を軽視することにつながり、時代の要請でもある開かれた行政のあり方にも逆行するものといえます。

(2) 今日まで私たちは、日本の社会経済情勢が大きく変化するのに対応して公務員制度を抜本的に改革することは必要でありその改革のゆくえが公共部門の労働者だけでなく、国民生活にも大きな影響を及ぼす課題であるとの認識に基づいてさまざまな取り組みをすすめてきました。

今回私たちがとりまとめた提言は、こうした取り組み経過を踏まえつつ、公務員に対する国民からの厳しい批判を真摯に受け止めながら、これまでの長い歴史のなかで制度的・構造的に生みだされてきた「役人」意識や「霞が関官僚」に代表される特権的・閉鎖的な公務員像から脱却し、21世紀の社会に相応しい公共サービスの担い手として自己改革していくことをめざしたものです。私たちは、この提言をもとに広く国民と連携しながら中立・公正で透明な行政と民主的な公務員制度を確立する運動に引き続き全力で取り組んでいく決意です。

一、私たちがめざす21世紀の社会と公共サービスの社会的役割

1. 日本の社会経済はいま危機的な状況にあります。

(1) いまわが国は、右肩上がりの経済が終焉し、キャッチアップ型社会から成熟社会への転換、グローバル化やIT革命などポスト工業化への対応、少子高齢化や地球環境問題への取り組み、などさまざまな課題に直面し、社会経済システム自体が大きな転換を求められている時

代といえます。

(2) バブル経済の崩壊以降の長期にわたる不況のなかで政府や財界は、市場万能主義的な考え方に基づいて国際競争に打ち勝つことだけを優先させた諸政策やシステム転換をすすめてきました。企業の大規模なリストラや政府がすすめた社会保障や福祉など国民生活に直結する公共サービスの切捨て政策は、「社会的なセーフティーネット」を破壊し、国民・労働者の雇用と生活、将来を危機的な状態に陥れています。

2．私たちは、「社会的セーフティーネット」を再確立し、安心・安定・安全な国民生活を保障する「労働を中心とする福祉型社会」の建設をめざします。

(1) このような日本の社会経済の危機的な現状を打開するためには、社会保障・福祉制度の拡充や国民生活に関わるインフラの整備など社会的なセーフティーネットを再確立し、国民生活に安心・安全・安定をもたらす政策を推し進めることが何より重要となっています。

(2) そのうえで、21世紀に私たちがめざす日本社会の将来像をしっかりと確立することが必要です。私たちは、環境を重視した循環型社会、男女平等参画社会、「個人の尊重」と「社会連帯」に基づいた安心・安定・安全な社会、すべての人に働く平等な機会と公正な労働条件を保障する「労働を中心とした福祉型社会」の建設をめざします。

(3) 社会的なセーフティーネットを再確立し、持続可能な福祉型社会を建設していくためには、公的機関やNPO、民間企業などが有機的に連携し、提供主体に関わらず公共サービスをより豊かなものにしていくことが必要です。そして、そのなかで公共サービスを公平・公正に提供するために、中央・地方政府が果たす役割が重要であることはいうまでもありません。「大枠」が前提とするようなすべてを市場競争の原理にゆだねる「小さな政府」論では、決して国民生活に安心・安定・安全を保障することはできません。私たちは、単なる「小さな政府論」や「大きな政府論」でもなく、地方分権社会と社会的なニーズに適合した有効かつ効率的な中央・地方政府の建設をめざしていかなければなりません。

3．私たちは、キャッチアップ型の行政から国民本位の中立・公正で透明な行政と分権的で参加型の行政システムへの転換をめざします。

(1) キャッチアップ型の社会経済システムのもとでの行政のあり方は、霞が関のキャリア官僚が予算の配分権と裁量権を持ち、産業優先の諸政策を画一的・中央集権的に決定するものでした。こうした行政のあり方が、長期自民党政権のもとで「官僚主導」の行政を固定化し、政官財のゆ着を生みだしてきました。

国民が主役となるこれからの成熟社会では、こうした国民不在の不透明な政策決定システムやキャッチアップ型の行政のあり方を根本から改革し、本当の意味で国民が行政や公務員をコントロールできるシステムを作っていくことが求められています。

(2) その改革の方向は、行政の基本的な目標を公共の安全、健康福祉の増進、環境の保全及び個性ある社会の形成と発展におくことを明確にし、産業優先の政策から真に国民生活本位のものに転換していく必要があります。

そして、真の地方分権をすすめる観点で国と地方の役割分担を見直し、分権型の行政システムのもとで、事前規制・裁量型行政からルール設定・事後チェック型行政に転換するとともに、情報公開のもとで、政策決定過程に国民・住民が参加することを保障した透明で民主的な行政システムの確立をめざしていかなければなりません。

そうした考え方をもとに私たちは、国民の知る権利を保障するために徹底した情報開示をすすめるとともに、行政の説明責任を明確化すること 真の意味のパブリックコメントの手続きを確立すること 国民が参加する行政・政策評価システムを確立すること、などの実現をめざします。

(3) また、「政治」のリーダーシップをより明確化する方向でこれまでの行政のあり方を変えていく必要があります。国民の意思を正しく反映した「政治」が政策の基本方向を明確に示し、「行政」は中立・公正な観点から「政治」が選択した政策の実現をはかるための専門的な役割を果たしていくことが必要です。

二、公共サービスの担い手としての新たな「公務員像」と公務員制度の確立

1．私たちは、公共サービスの担い手としての新たな「公務員像」の確立をめざします。

(1) 私たちは、私たちがめざす社会や行政のあり方にふさわしい公務員の仕事の仕方や生活のあり方、そして国民との関係性を築いていくことが必要です。つまり、新しい「公務員像」とでもいうべきものを明確にしていくことが重要だと考えています。

(2) 日本がキャッチアップ型の社会経済を追求し、産業優先の行政運営が中央集権的・画一的に行われてきた時代においては、政治にも顔が利き、予算・定員や権限を拡大するような剛腕の公務員が優秀といわれてきました。そうした公務員像と、戦前の「天皇の官吏」時代から続いている「お上」意識と「役人」意識が結びつき、公務員の世界に、霞が関のいわゆるキャリアを頂点とするヒエラルキーと特権的・閉鎖的な社会を固定化させてきたといえます。社会経済情勢の大きな変化のなかで、特権的で閉鎖的な意識を持ったキャリア官僚が時代への対応力を失い、数々の不祥事を生み出すことによって国民からの信頼を失っていったことは周知の事実です。

(3) 私たちは、自らの反省を込めて、一段高いところから国民をみるような「お役人」意識や予算・組織を既得権益として行政の必要性・有効性・効率性を軽視する国民から遊離した仕事のやり方を根本から改め、国民からの信頼を回復することから公務員制度改革を始めねば

なりません。そのためには、これまでの「公務員像」を打破し、国民の多様なニーズを的確に政策やサービス・事業に結びつけていくようなコーディネーターとして、国民の目線で仕事をやる新たな「公務員像」を確立していくことが必要です。

2．私たちは、4つの基本的な改革課題を設定し、公務員制度改革に取り組みます。

私たちは、以上のような行政と21世紀にふさわしい新たな「公務員像」を確立するために4つの基本的な改革課題を掲げ、公務員制度改革に取り組みます。

(1) 公務員制度を民主主義的に改革していく課題

その第1の課題は、現在の中央集権的で画一的、特権的で閉鎖的な公務員制度を中立・公正で透明、分権的で参加型の民主主義的な公務員制度に抜本的に改革していくことです。

そのためには、現在の特権的・閉鎖的な官僚制度とわかち難く結びついている「キャリア制度」の廃止をはじめ、戦前の「天皇の官吏」の時代の遺物でもある非民主的な諸制度を改革すること。戦後改革で不十分であった国民＝国会が公務員を民主的に統制するシステムの確立や、政官財のゆ着を解消し国民に対する公務員の中立・公正性を確保するためのメリットシステムの徹底など、民主主義社会に普遍的な公務員制度の原則を再確立すること。すべてを霞が関の官僚が一方的に決定するシステムからできるだけ職場に近いところで職員が参加して透明な形で決定するシステムに改革すること、などが重要な課題です。

(2) 国民本位の行政を遂行するための人材確保と公務員の仕事と生活の新たなライフステージの確立

第2の課題は、社会経済情勢の急激な変化に対応する形で多様化、複雑・高度化する行政と公共サービスに適切に対応するための人材を確保・育成し、働く意識の多様化や少子高齢化などの雇用環境の変化に対応した公務員の仕事と生活の新たなライフステージを確立していくことです。これらの新たな仕事と生活のライフステージには、男女平等参画や公務内の社会的不公正を是正するシステムを組み込むことが必要です。

(3) グローバル時代にふさわしい国際労働基準の確立

第3の課題は、社会経済のグローバル化に対応した国際社会の一員にふさわしい公共部門における労働基準や市民的権利を確立することです。そのためには、ILOで確立している国際労働基準に沿って、公務員の労働基本権を全面的に確立し、労働者が決定過程に参加する形の賃金・労働条件決定システムや労使協議制度などを明確に組み込んだ公務員制度を設計することが必要です。

(4) 分権社会にふさわしい公務員制度の確立

第4の課題は、国・地方の役割分担を分権社会にふさわしいものに見直すとともに、それぞれの役割に沿った形で国家公務員制度、地方公務員制度を確立していくことが必要です。その際、地方公務員制度については、国に準拠した一律・画一の制度ではなく住民のニーズにきめ細かく対応できる制度を確立していくことが重要です。

三、具体的な改革課題に対する提言

以上の基本的な改革課題に基づき、以下の通り具体的な課題に関わる改革方向を提言します。なお、これらの改革課題は、国家公務員の行政職を中心としたものとして提言しています。

< 公務員制度一般に関わる改革課題 >

1. 私たちは、「特権的な官僚制度」を打破し、民主主義の諸原則が貫徹した公務員制度を確立するため、公務員の種類と区分の見直しを主張します。

(1) キャリア中心の公務員制度を改革するためには、「画一・平等」の考え方から脱却し、公務員の社会的役割や職務の責任に即した形で、公務員の種類と区分を見直すことが必要です。そのため、私たちは現行の国家公務員の区分を次の通り見直し、それぞれの区分に対応した公務員制度を設計することを提言します。

(2) 特別職の役割と範囲を明確化し、「政治」=内閣のリーターシップが貫徹するような制度に改めます。「大卒」が主張する「国家戦略スタッフ群」等は、その役割や基本性格を明確化し、任期や定員等を限定したうえで、政治任用職として対応すべきものです。特別職の役割と範囲の明確化にあわせて、不正な行為等があった場合の国会による弾劾制度などを作り、国民のコントロールがより貫徹するシステムとします。

(3) 一般職については直接公権力を行使するものや使用者の立場に立つものなどを除き、基本的に労働組合法・労働基準法が適用される「労働契約に基づく公務員」とし、新たな労働関係制度を設計するとともに、職務の責任や権限に対応した新たな服務制度を適用することとします。

2. 私たちは、国民本位で透明な公共サービスを提供するための多様な人材の確保と育成システム、公平・公正で透明な基準に基づく昇進・処遇制度などを通じて、公務員の仕事と生活の新たなライフステージの確立をめざします。

(1) 「入り口選別主義」といわれる 種の採用試験の区分に基づく年次ローテーション人事と処遇制度、「天下り」を前提とした退職管理のあり方などを抜本的に改め、年功的な給与体系の見直しをすすめます。

現在の 種試験制度とその採用者を幹部候補として扱うキャリア制度を廃止し、採用試験制度については の区分をやめ、大卒・高卒程度の試験制度に改めます。

職務の複雑・高度化に対応した多様な人材の確保と育成・能力開発システム、適材適所への配置システムなどを確立します。

4原則(公平・公正性、透明性、納得性、客観性) 2要件(苦情処理制度と労使協議制)を満たす新たな人事評価システムの確立を前提に、公正・公平、透明、客観的な基準に基づく昇進・処遇制度の確立を求めます。

ゆとり・豊かな生活を保障する給与水準を確保することを前提とし、それぞれの仕事の社会的な価値を適切に反映した給与制度を求めます。そのためにも、現行の職位を唯一の基準とする「職務給制度」を、職務の社会的な有用性を透明な形で評価し位置付けるものに抜本的に改めます。

事務次官を頂点とするライン官職中心の縦型一本の人事制度でなく、国民の公共サービスに対する多様なニーズや働く意識の多様化に対応する形でスタッフ職や専門職などを位置づける複線型人事制度とし、本人の能力・適性と希望に応じた選択が可能なコースを用意します。それに対応して「天下り」を前提とした早期退職管理制度、を在職期間の長期化に対応したものに改め、希望するものすべてが雇用される年金と結合した「再任用・雇用制度」を確立します。

こうした改革を通じて、21世紀の公共サービスの担い手にふさわしい採用から退職までの一貫したライフステージを新たに確立し、公務員の仕事と生活に活力を生みだします。

(2) 公務に内在する社会的な不公正を抜本的に是正する観点から、多様な行政ニーズや男女平等参画時代にふさわしい公務員制度を確立します。

公務における男女平等参画を一層推し進める観点から「ポジティブアクション」を策定し、女性職員の採用・登用を促進するとともに、職場環境や労働条件を整備します。

非常勤・パート職員の不公正な取り扱いを抜本的に改善するため、フルタイム職員と同一の権利と均等の待遇を確保し、行政ニーズの変化や働く意識の多様化に対応した「短時間公務員制度」を設けます。

障害者や外国人の採用を一層拡大します。

3．公務員の労働組合活動や政治活動の自由などの市民的権利を保障し、雇用保障などを明確にした労働関係制度を新たに設けます。

(1) 現在の公務員制度では、公務の公共性を確保するという名目で憲法で保障された市民的権利が一律かつ大幅に制限されていますが、これらについては「普通の」市民としての基本的な権利を原則保障することとし、さまざまな形で制限されている労働組合活動の自由の拡大や政治活動の制限を緩和することとします。

また、現行制度では、上司の命令には無条件に従わなければならないという規定、当局の一方的な裁量に委ねられている信用失墜行為の禁止など、前近代的な「服務」基準が存在していますが、これらについても社会常識にマッチする形で改める必要があります。

(2) 現在の公務員制度には、公務員の雇用保障などを明確にした労働関係制度はありません。私たちは、後から提言するように、労働基本権の全面的な確立などを求めています。それに対応し、私たちの雇用保障を法律で明確に規定(整理解雇4原則や手続きの明記)することとします。

4．いわゆる「天下り」は、政官財のゆ着を完全に解消し中立・公正な行政をすすめるためにも、全面的に禁止します。

(1) 「大卒」がいう各府省大臣が「天下り」を承認する制度は、もっとも国民から厳しく批判されている特権官僚の「天下り」を容認するものであり、行うべきではありません。

(2) 私たちは、政官財のゆ着による既得権益擁護の構造を断ち、中立・公正な行政を確保するために、キャリアの腐敗の温床ともなっている「天下り」はどのような形であれ全面的に禁止すべきものと考えます。そのため、事務次官であれ、局長であれ、長期に在職する人事システムを作るべきものと考えます。これとは別に、本人の選択による離職と民間企業への再就職のためのシステムは、第三者機関が厳格な基準と審査を行うべきものと考えます。

< 国際労働基準に沿った労働基本権の確立と労働関係制度の抜本改革 >

1．労働基本権確立と労働関係制度の抜本改革の必要性は、3つの観点から指摘できます。

(1) 公務員制度改革のもうひとつの大きな課題は、労働基本権を全面的に確立し、団体交渉に基づく賃金・労働条件決定制度や労使協議制度を作るなど、公共部門における労働関係制度を新たに整備することです。私たちは、そうした改革方向をあらかじめ組み込んだ公務員制度改革の設計を行うことを提言します。

(2) その重要性は、次の3点から確認できます。

一つには、社会経済のグローバル化のなかで、公正・共生・連帯の国際社会の建設に果た

す日本の役割の重要性が高まっていますが、それに応えるためにはILO(国際労働機関)で確立している国際労働基準に沿った形で、公共部門の労働基本権確立と労働関係制度の改革を行う必要があるという点です。

二つには、公務員制度を民主主義的に改革していくためにも、使用者の権限だけを強めるのではなく働く側の権利も明確にし、賃金・労働条件だけでなく広く公務の運営に関わる事項についても労働者がその決定に参加するシステムを確立し、行政に対する内部からのさまざまなチェック機構を作っていく必要があるということです。そうしたシステムの確立が、国民・住民の意思を行政に反映することにつながると考えるからです。

三つ目には、これからの行政運営には透明性や効率性が求められていますが、それらを実現するためにも労使対等のパートナーシップに基づく労使関係を作ることが極めて重要だと考えます。

2．公共部門に働く者の労働基本権を全面的に確立し、団体交渉による賃金労働条件決定制度を確立することを求めます。

(1) 労働基本権の全面的な確立

一般職については、直接公権力を行使するものや使用者の立場に立つものなどを除き、すべての労働契約に基づく公務員に団結権、協約締結権を含む団体交渉権、争議権を付与することとします。消防職員は当然3権付与の対象とし、警察職員、刑務官等については団結権・団体交渉権を中心に検討することとします。

争議権の行使に関わる調整のあり方について検討することとします。

労働3権の確立にともない、労働契約公務員については労働組合法、労働基準法を適用することを原則とします。

(2) 団体交渉に基づく賃金・労働条件決定制度の確立

現行の人事院勧告制度を廃止し、団体交渉による賃金・労働条件決定制度を確立します。

団体交渉による賃金・労働条件決定に当たっては、国民合意を得るという観点から、交渉の基準としての「民間準拠の原則」を確認します。また、内閣または国会で団体交渉の結果を尊重し、承認・確認するシステムについて検討します。

内閣総理大臣や各府省大臣の使用者としての立場、並びに当局の責任ある交渉対応体制を明確にします。

3．人事行政の基本方針や管理運営事項をはじめ幅広い課題について労使で話し合い、意思疎通を深めるための労使協議制度を法制度化することを求めます。

(1) 民間で広く行われている労使協議制度等を参考にしながら、公共部門に労使協議制度を法

制度化します。

(2) 労使協議制度を通して人事行政の基本方針や管理運営事項をはじめ幅広い課題について話し合い、労使の意思疎通を強めます。

4．賃金・労働条件の個別決定要素の比重が高まることに対応した各府省別の苦情処理制度を設け、苦情処理のあらゆる手続きに労働組合が参加することを求めます。

(1) 新たな人事評価システムや能力・実績に基づく昇進・処遇が強められることに対応して、個別的な賃金・労働条件決定の比重が高まり、それらに対する個別的な苦情・不満などが増大することが想定されます。こうした個別的な苦情・不満を公平・公正、透明な形で解決するシステムを整備することは、公務員制度改革にとって不可欠の課題です。

(2) そのためには、現在の集団的な争いを前提とした人事院の公平委員会制度だけでは決定的に不十分であり、各府省の職場毎に労働組合が参加する形の苦情処理制度を確立することを求めます。

5. 連合の「基本要 求」

21世紀の公務員制度・労働基本権確立の基本要 求について

2001年5月17日

日本労働組合総連合会

はじめに

政府の行政改革推進本部は、この3月27日に「公務員制度改革の大枠」を確認し公表するととも、6月には「基本設計」を取りまとめ、その後法改正作業に早急に取りかかるとしている。

連合は、「連合の進路」で「官公労働者および公益産業労働者の労働基本権の完全回復をめざす」を明示し、毎年「労働基本権の回復」を要求に掲げてきた。今回の政府の公務員制度改革に対し、連合としてこれまでの方針を踏まえつつ、国民の期待に応える21世紀の公務員制度のあり方についての基本要 求を取りまとめた。この要 求を政府に早急に要請し、その実現をめざす。

なお、この基本要 求は、一般の行政職員の公務員制度に対する改革方針を示しているが、国営企業についてもこの考えに準じて改革をはかる。地方公務員については地方自治を踏まえつつ、労働基本権と労使協議の確立を基本にした改革の実現をはかる。

1. 国民が求める新たな公務員制度

(1) 国民本位の行政に対応した公務員制度への改革

わが国の戦後の行政は、一貫して官僚主導型の画一的・中央集権的行政が支配してきた。これからの少子高齢化、情報化、国際化の社会において国民が生き甲斐を持って活動できるためには、官僚主導を改め、国民の意見が行政に参加・反映されるものとしなければならない。そのためには、情報公開の推進、国民参加の行政・政策評価システムの確立、中央集権から地方分権への転換、内閣主導の行政など国民の知恵と創意が反映される行政への改革が重要となっている。

以上のような新しい行政のあり方をつくり出すため、21世紀の公務員制度は以下(2)～(4)の3課題を達成しなければならない。

(2) 国民の負託に応えた公正な公務員制度の確立

国民は、憲法と法律に則り、国民と共に考え、国民のために解決策を企画し、行政事務・サービスなどの職務を公正に実行し、情報公開し、国民に説明する公務員を求めている。それは、憲法15条2項「すべての公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない」との定めについて、国民のために、国民の意見を聞きながら、公正、中立、透明に企画し、

法律を執行していく公務員制度である。

(3) 仕事に責任を持った、労働3権が保障された公務員

一般の公務員の労働条件や職務については、働く者と協議・交渉をしながら、その改善がはからなければならない。公正で生き甲斐をもって行政職務を遂行できるためには、不法な上司の職務命令でも従わなければならない現行のあり方を改め、賃金、労働時間等の労働条件については、労働3権（団結権、交渉権、ストライキ権）を公務員に保障しなければならない。

(4) 国民のニーズに従い、職務を改め執行する公務員制度への改革

行政職務の内容は、国民と社会のニーズに対応して、国民のために見直し、国民の求める質に不断に応じていく必要がある。この仕組みを創るため、国民参加の行政（政策）評価制度を創設するとともに、行政職務を見直す制度を確立する必要がある。またこれと対応し労働組合が基準設定に参加した公正かつ納得的な人事評価制度に改めるべきである。さらに職務能力を計画的に高める能力開発・人材育成の制度を整える必要がある。

(5) 現行の公務員制度の問題点

採用年次人事による公務員の縦割り行政

現行の公務員制度には、行政各局・課等の「職務」をチェック・見直す制度が確立されていない。そのため、人事の配置、昇進などの人事管理は、職務から切り離され、採用年次中心の曖昧な人事管理となり、それが各府省・局・課中心の縦割りで閉鎖的な行政を生み出している。

キャリア組中心の官僚主導行政による弊害

現行の行政は、種キャリア組中心の人事が軸となり、「お上」意識が蔓延し、特権的、排他的な行政がまかり通っている。このため、一部政治家、高級官僚、特定業界との癒着行政が生み出され、官僚の「天下り」や「不祥事」問題が発生している。

労使交渉・労働協約の禁止による人材育成の遅れ

非現業公務員は、労働協約を締結すること、争議行為を行うことが禁じられ、その代りに人事院による賃金、労働時間等の民間準拠による改訂の仕組みが制度化されているが、この代償措置は、ILO結社の自由委員会が指摘（1983年）しているように、ア)労働者の参加が許されていない、イ)政府に勧告遵守の義務がないなど大きな欠陥がある。このため、一般の公務員の職務改善の提案が排除され、行政職務の改善が遅れ、一般の公務員の職務能力向上の意欲を殺いでいる。

2 . 21世紀の新公務員制度への基本要 求

国民の行政ニーズに対応して行政職務を見直していくとともに、一般の公務員には労働基本権を保障する公務員制度を構築する。

(1) 一般の公務員に労働 3 権を保障する

一般の公務員には、労働 3 権を保障し、労働条件の決定と職務遂行のあり方を団体交渉・労働協約の対象とする。

一部の人事執行を担う管理職および統治権に伴う直接公権力の行使にあたる職務（警察職員等）については、団結権を認めたと うえ、ストライキ権の制約の条件を明らかにする。また、職務・定員、賃金、労働時間などの一般の公務員の労働条件決定において予算に定められていない場合には、内閣または立法府・議会の承認をうるとのルールを定めて公務における労働基本権のあり方を示す。

(2) 公務員の人事管理は、公正・透明な基準により職務・職責で処遇する

一般の公務員（含む管理職）の人事処遇は、職務・職責に応じて処遇するものとし、その職務・職責に対応する処遇基準を労働組合参加のなかで定めて適用する。また、行政の職務・職責は、国民のニーズや社会情勢の変化に対応して見直す制度とする。

人事管理制度に適用する人事評価制度は、公平・公正性、透明性、納得性、客観性のある基準を定めて、評価するものとする。また人事管理の適用について労働組合が参加した苦情処理制度を設ける。

さらに、全ての公務員を対象とした教育訓練・人材育成プログラムを備える。

(3) 種キャリア制度を廃止し、一般の公務員から管理職に登用する

種試験制度とその採用者を幹部候補生として扱う「キャリア制度」を廃止し、採用試験制度については現行制度を大卒、高卒程度の制度に改める。

「管理職」への登用については、一般の公務員から能力と実績による選抜方式で登用するものとする。

この選抜制度は、「能力・実績による管理職登用の評価基準」を定め、この基準に則り登用を行う。

(4) 内閣主導の行政を確立するため政治任用職を法定する

内閣総理大臣および各府省大臣が直接任命する政治任用職を設ける。その人数は法定して明示するとともに、その就任期間については任命権者の在職内とし、その処遇は職務・職責に対応して一般の公務員に準じるものとする。

(5) 一般の公務員に市民的自由を保障する

不法、不当な職務命令を排除する不利益取り扱い禁止を法定する。

公務員の厳しい政治的行為の制限規定については、一般の公務員（除く管理職）の場合には一定条件の政治活動は行いうるものに改める。

無限定の「官職全体の不名誉となる」信用失墜行為に関する服務規定については社会常識に則った基準を示す。

(6) 公務労働委員会の設置、解雇制限の法制化、労働基準法適用などを整備する

不当解雇を防止するため、解雇権濫用法理、整理解雇の4要件の法制化をはかる。また労働組合との事前協議を定める。

賃金など官公部門の団体交渉が不調に終わった場合には、行政組織から独立した公労使3者構成の公務労働委員会が斡旋、調停、仲裁を行う制度とする。

一般の公務員に対し、労働組合法、労働基準法を適用する。また雇用保険の適用について検討を行う。

団体交渉になじまない管理運営等の方針について労使が意思疎通を深めるために労使協議制度を設ける。

(7) 省庁間、官民の人事交流の制度化と各省共通適用の人事処遇基準を定める

1府12省庁の縦割り行政を廃して職務・職責に必要な人材を配置・育成するため、各府省間の人事交流、配置転換、関係団体への出向措置に関わるルールを定め、積極的に人事交流をはかる。

官民の人事交流を促すため、民間人を公務員に採用する際には、能力と実績による採用基準を明示した公募採用とする。また、公務員の一定期間の民間企業派遣については労働組合参加で派遣基準を定めることとする。

各府省から独立した専門的な「人事行政機関」を置き、労働協約を踏まえつつ中立、公正な職務執行を確保するため、全省庁に共通適用される「公務員人事処遇基準」を定める。

(8) 公務員の「天下り」を禁止する。

高級官僚のみならず公務員の「天下り」は禁止する。公務員の民間企業への転職（転職に関わる離職を含む）については、第三者機関が厳格な基準により審査を行うものとする。

以 上

連合官公部門連絡会
労働基本権確立・公務員制度改革対策本部

〒101-0062

東京都千代田区神田駿河台3-2-11 総評会館 5 F

TEL : 03 (3251) 7799 FAX : 03 (3251) 7794

メールアドレス (代表)

mail@rengo-kankoubumon.gr.jp

ホームページ

www.rengo-kankoubumon.gr.jp