

【公務員制度改悪反対闘争・学習シリーズ4】

# 「公務員制度改革の基本設計」の問題点

2001年8月

日本国家公務員労働組合連合会(国公労連)  
公務員制度改悪反対闘争本部事務局

## 公務員制度改革の「進め方」にかかわる問題点

**基本設計では、12月を目途に「大綱」を策定することを「宣言」**

3月に政府・行革推進事務局が決定した「大枠」は、『政策調整システム』に基づき、公務員制度全般にわたる抜本的な改革の具体化に向けた検討を迅速に行う」とし、「6月には公務員制度の基本設計を取りまとめ、その後、法改正作業等に早急に取りかかる」と表明していました。それが、「基本設計」では、「12月を目途に『公務員制度改革大綱（仮称）』（大綱）を策定」し、「改革に向けた法制化の具体的な内容、2005年度までの（「改革」）スケジュールを明らかにする」としました。スケジュールは、明らかに後退しています。しかし、「内閣官房主導のもとでの改革の取組をより強固」にするため、「人事院等の協力を得て必要なスタッフを大幅に増員」、「各制度を所管する府省等とのさらなる連携」、「職員団体を始めとする関係者との十分意見交換」などとし、政府をあげて「改革」に邁進する姿勢も示しています。「大綱」以降のスケジュールは明確にされていませんが、「まとまったもの」から順次、法制化作業を政府全体ですすめようとしているものと考えられます。12月までのたたかいが、その後の運動を左右するほどに重要な意味をもっています。

**内閣主導で公務員制度を進めるとしているため、人事院や総務省、各省当局の権限と責任が曖昧。  
基本設計は、公務員制度改革の骨格と検討課題を政府全体の「共通認識」として決定したもの。**

公務員制度「改革」の進め方にかかわって、いくつか課題が明らかになっています。それは、1)政府行革推進本部決定という「基本設計」の性格、2)内閣主導の「改革」の意味、3)職員団体などとの「意見交換」の意味、などにあります。

「政策調整システム」といわれるものは、2001年1月6日から施行された新内閣法の第12条2項に規定する「内閣官房の企画立案機能」をさしています。中央省庁等改革では、首相の発議権などとともに、内閣官房を「首相を直接補佐・支援する企画・調整機関」として位置づけ、「新たな省庁間調整システムにおける最高・最終の調整」をおこなう機関とされました。中央省庁等改革を論議した行政改革会議では、首相の各省への指導監督権が「閣議の決定方針」に基づかなければならないことや、内閣が権限を行使するためには「閣議決定」が求められていること、各省には主任の大臣がおかれ行政を分担管理していることなどを、「リーダーシップの障害」としてとらえる議論も行われましたが、憲法第5章に定める内閣制度の根幹を崩しかねない「改革」にまでふみこめませんでした。ですから、「政策調整システム」といっても、各省の行政権限を否定し、現行法にもとづくルールを無視してまでおこなえるものではありません。それだけに、公務員制度「改革」にかかわっても、「大枠」や「基本設計」など時々の「決定」の持つ意味、性格は厳密にされ

なければなりません。

この点にかかわって、基本設計では、1) 昨年12月の「行革大綱」は、「公務員制度の抜本改革をおこなうことを決定」したものの、2) 「大枠」は、「内閣官房として政府全体の調整方針を示したもの」、3) 「基本設計」は、「新たな公務員制度の骨格とこれを具体化するあたって必要となる検討課題を行革推進本部として示すもの」、としています。

政府・行革推進本部は、首相を本部長に各国务大臣と人事院総裁、公正取引委員会委員長で構成（2000年12月16日閣議決定）されていますが、そのような「基本設計」の「性格」づけをふまれば、今後の公務員制度「改革」の検討の進め方では、少なくとも二つの方向が考えられたはずで、一つは、公務員制度を所管する人事院などが、「基本設計」をふまえて専門的な立場から具体化を検討し、「意見申し出」など現行のルール（仕組み）に則ってすすめる方向です。もう一つの方法は、公務員制度「改革」を「国政上の重要事項」とし、行革推進本部（内閣官房）が「最高かつ最終の調整」（＝基本的な枠組みの法制化など）まで責任をもってすすめることです。現実には、「内閣官房主導」を明言しているように、後者の方法がとられようとしています。

そのことは、今後の私たちの運動に影響してきます。それは、「職員団体との意見交換（交渉・協議）」の相手方が内閣官房であり、少なくとも12月までは内閣官房（具体的には行革推進事務局）が交渉当事者となることです。これまでの国公労働運動では、公務員制度改革にかかわる「交渉当事者」は人事院であり、あるいは総務省（人事恩給局）でした。しかし、今回の「改革」では国家公務員法でさだめる中央人事行政機関としての両者が、当面機能しないこととなります。

「基本設計」が明らかにしている公務員制度「改革」の検討課題は、後でも述べるように、公務員労働者の労働条件にかかわる「抜本的改革」にほかなりません。人事管理における各省大臣（任命権者）の権限強化がめざされているとはいえ、労働条件の根本基準が使用者・政府と産別組織である国公労連との「意見交換（交渉・協議）」に委ねられることは、現行の国公法の枠をこえる大きな変化です。

**行革推進事務局と国公労連との「交渉・協議」を、単なる意見交換とさせないための運動の強化が重要**

「基本設計」がいう「職員団体との意見交換（交渉・協議）」も整理が点がすくなくありません。それは、現行の公務員制度が労働基本権制約を前提としていることから生ずる矛盾であり、今回の公務員制度「改革」の進め方と現行制度の矛盾でもあり、また、公務員の労働条件決定システムのあり方にかかわる根本的な問題でもあります。

現行制度下での「交渉ルール」を定めた国公法第108条の5では、交渉当事者としての「当局」を「交渉事項について適法に管理し、又は決定することのできる当局」と規定しています。そして、国会において勤務条件が決定される勤務条件法定主義のもとで、国民を代表する国会は「当局」とならないものの、「法律の改正案を作成し閣議請願する権限を有する行政機関」は「その権限の限度において当局となる」（「逐条国家公務員法」・学

陽書房)と解されています。その点では、「基本設計」が「内閣官房主導」での「改革」を宣言した以上、国公法でさだめるところの「当局」の位置に、内閣官房が立つことは当然のことです。しかし一方で、国公法第3条が規定する人事院の権限である「給与その他の勤務条件の改善勧告」が完全に否定されているわけではありません。そのことは、内閣官房と職員団体(国公労連)との「交渉」の性格、内容などに影響が及ぶこととなります。

内閣官房の「権限」はあくまでも「最終調整」であり、「改革」の最終・最後まで責任を負うことが想定されていないとも思えるのです。このような制度官庁と内閣官房の権限の曖昧さを残したまま検討がすすめられることが責任の所在を不明確にし、労使「交渉」を形骸化させる要因になりかねません。それだけに、推進事務局への集中した取り組みは、大切です。

国公法では、労働協約締結とそれを担保する争議権が否定されています。日本が批准しているILO87号条約や、この間の最高裁判例でも、「代償措置」が完全に機能していることを前提に、公務員の労働基本権制約を「合憲」としてきました。「代償措置」そのものである人事院の勧告権限を「内閣官房主導」で制限する一方で、労働基本権にかかわる取り扱い、特に「労使対等の交渉の結果」としての労働協約を否定できるのか、その点も不透明です。

この点は、「交渉」対象となっている事項は何か、労働者の代表性を有する職員団体とはだれか、などといった現実の問題にもかかわってきます。「職員団体との意見交換(交渉)」をいう以上、労働条件決定にかかわる一般的なルールは厳守されなければならず、一部の政治家と官僚さらには当事者外の労働組合との結託で「改革」が合意されることなどは、断じて許されないことです。今回の公務員制度「改革」が、政府・行革推進事務局と自民党・行革推進本部との合作で進められていることは周知の事実です。しかし、政府・行革推進事務局には、職員団体との交渉結果を「改革」に反映させる責任が生ずることは現行制度からも明らかであり、「労働協約」に準ずる結果の追及は不可欠です。

6月にジュネーブで開催されたILO第89回総会・条約適用委員会では、日本におけるILO87号条約の適用状況が議題とされ、公務員制度「改革」での政府の強引な進め方が、各国の労働組合から厳しく非難されました。その結果、日本政府代表は、「(行革大綱)の閣議決定や『大枠』は、制度の具体的内容を決定したものではない」、「今後の交渉・協議を制約するものではない」とし、「基本設計」後に「職員団体をはじめとする関係者と誠実に交渉・協議」することを会議の場で「公約」せざるをえませんでした。会議の場での批判の焦点は、「労働条件の変更を使用者・政府が一方的おこなうことは国際労働基準に反する」ということにあると言われていました。もとより、公務員制度「改革」に対するたたかいがナショナルセンター・全労連規模に広がり、短期間で約19万の署名を集約し国会行動につなげた国公労働者の「国内」でのたたかいが、政府を追いつめ、会議に反映していることも見過ごしてはなりません。

その日本政府の「公約」は、先にもふれている「基本設計」の性格に反映しています。注意しなければならないことは、「公約」が、「交渉・協議」の内実、すなわち「合意を前提とする労使協議」を意味しているわけではなく、これまでみてきたように、現行の国家公務員法の枠内での「整理」の結果である可能性があるという点です。公務員制度「改革」における「代償措置」の機能の程度と労働基本権との関係にまではふみこまず、単に

職員団体と当局の関係にのみ着目した「公約」だと考えられない訳ではありません。「労使交渉の形骸化」を許さず「まともな交渉」、「労働協約に準ずる仕組み」を追及し続けることは、「公約」の実行を迫るだけではなく、公務員制度改革の重要な課題である「労働基本権の確立」を政府に迫る具体的な取り組みでもあると思います。

**任命権者（＝各省当局、所属長）は、人事運用の最終責任者。制度改革に無関心でいては、まともな人事管理ができない。その点での追及強化も大切。**

公務員制度「改革」の進め方とかかわって、各省当局と単組との関係に触れておきたいと思います。国家公務員法をはじめとする諸制度は、労働条件などの「基準」を定めたものであり、具体的な運用＝人事管理は、各省・任命権者にゆだねられています。それは、人事管理が、各省の組織構成や業務内容などに直接規定されるからにほかなりません。定員や定数の査定、勤務条件関連予算の「積算単価」などの考え方や、各省単位での共済組合（単位共済）のあり方なども、各省を任命権者としていることでも説明が可能です。

しかし、現実には、毎年的人事院勧告にもみられるように、法律や人事院規則で決定される「勤務条件の基準」のあまりの詳細さが、各省の責任（権限）を制限してきたことも事実であり、それだけに公務員制度全体に対する各省の関心は、必ずしも高くなかったと言えなくもありません。

公務員制度が「公務の民主的且つ能率的な運営」を目的とする以上、「公務」（＝各省の行政実務）に責任を負う各省当局こそ、公務員制度に責任を負うべきだと考えます。しかし、「大枠」以降、各単組がおこなった交渉では、「詳細が不明で意見が言えない」、「権限外事項」など、不誠実な回答に終始しています。「基本設計」が行革推進本部決定とされたことから、「政府の一員として『改革』に協力」とする回答を、各省当局がくり返すことも想定されます。しかし、「基本設計」で、「各府省における責任ある人事管理体制」の確立が強調されていることひとつをとっても、「受け身」であることが許されるはずがありません。この点から考えても、任命権者としての各省当局は、その責任の範囲内で、すなわち「基本設計」にもとづく公務員制度の運用主体としての責任において、「当局」の立場に立つものと考えられます。

極論すれば、公務員制度「改革」の具体的内容がどのようなものになるのかは、各省当局の「検討」にかかわっていると考えられます。12月にむけた運動での重点の一つを、各省当局の使用者責任の追及におくことはこの点でも重要です。

## 「基本設計」の内容にかかわる問題点

「大枠」や「基本設計」が掲げる「公務員制度改革の理念、目的」は、公務の現状や公務員制度にかかわるこれまでの様々な論議を顧みない「独善的」なところが少なくない。「何のための改革か」、「何が問題で、どう改善しようとするのか」の追及は重要

「基本設計」は、1)新たな人事管理システムの確立、2)人材の計画的育成・能力開発の推進、3)多様な人材の確保、4)適正な退職管理・再就職ルールの確立、5)超過勤務の縮減などによる勤務環境の整備、6)組織のパフォーマンスの向上、7)国家戦略スタッフの創設、8)政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現、を公務員制度「改革」の骨格として示し、それぞれについて検討課題を列記しています。

「骨格」それぞれは、相互に関連している部分もありますが、1)採用から退職までの賃金・人事管理制度のあり方、2)中央人事行政機関の役割など人事・組織管理にかかわる権限配分、3)企画立案と執行の分離や国家戦略スタッフなどにみられる公務員の範囲（種類）の三つに大別できるのではないかと思います。これらの中で、もっとも多くの公務員に影響すると同時に、検討課題が具体的に列記されているのが、賃金・人事管理制度にかかわるものです。

ところで、3月の「大枠」では、1)「国際競争力のある政策立案機能を行政の側で担う公務員」を確保し、「コスト意識や顧客サービス意識を（公務に）根付かせる」ため、競争原理のもとで「諸課題に挑戦する公務員」づくりと、2)「国家的見地からの戦略的な政策立案」、「簡素・効率的な業務執行」を実現する（公務）組織作りのために「改革」をおこなうとしていました。「基本設計」では、そのような「改革の理念」には触れていませんが、一連の流れからして、「大枠」を引き継いでいることは明らかです。この「改革の理念」からも明らかのように、「あらたな人事管理システム」で期待される効果は、企画立案部門と執行部門では異なっていると思います。

「企画立案と執行の分離」という考え方は、行政改革会議でだされたものですが、それが独立行政法人化など「行政減量化」を目的にしたものであることは、この間も繰り返し指摘してきました。公務員制度「改革」でもその点は同様であって、執行部門での「簡素・効率化」＝総人件費の削減・抑制に、人事管理システム「改革」や、人事・組織管理にかかわる権限配分の「見直し」のねらいがあることは押さえておく必要があります。

一方で、企画立案部門では、人材の確保が優先されることから、そのための仕組み（＝高い処遇の実現、官民の雇用流動化、「政策立案能力」に着目した人材の抜擢などを可能にする人事管理システム「改革」など）が考えられることとなります。そのような「改革」の二重性は、結果として公務員の二分化、キャリア特権制の「制度化」につながると考えられます。

「改革の理念」には、現在の公務員制度が抱えている問題、例えば、外務省におけるノンキャリアの相次ぐ不祥事の背景にある 種採用者の特権的優遇という封建的身分差別への深刻な反省はありません。現状の公務の実態に対する真剣な検討・反省を抜きにし

た「改革」であるからこそ、多くのマスコミが今回の「改革」を批判しているのです。

**任用、給与の基準にするとされる能力等級制度は、「仕事（＝職務）」にもとづく人事管理から「人」にもとづく人事管理への「改革」。組織を法令等で決定する公務の組織管理などとの矛盾がある。**

**また、人事管理を個人重視に切り替えるのであれば、民間でも最近問題になっている個別労使紛争処理の仕組みづくりが必要。**

「役職段階ごとに必要とされる職務遂行能力の基準」に基づく「等級体系」を設け、任用や給与の基準として活用する、として「能力等級制度」が打ちだされています。信賞必罰、身分保障の見直し、職務給の廃止、など「大枠」で触れられていた「言葉」は消えましたが、職員一人ひとりの能力を評価して、賃金や任用での選別を強める姿勢は貫かれています。

ところで、現行の公務員制度では、「官職を職務の種類及び複雑と責任の度において分類整理」（国公法第29条）する職階制をさだめ、これを任用、給与などの基本とするとしていますが、実際には実施されていません。その「代替」として、給与法での職務の分類（俸給表と標準職務表）を職階制とみなしています。職階制は、戦前の官吏制度が、個々人の天皇から距離で位置づけられるという「人」中心の人事管理であったものを、「仕事」（職務）中心に転換する意義を持っていたと言われていました。しかし、官職分類の困難さや、集団的な執務体制をとる日本の人事管理になじまないとされたことなどから実施されず、80年代の臨調行革では廃止の論議もされています。ちなみに、人事院も1983年の勧告で「職階制の廃止」を報告し、その後の検討を経て8等級制から11級制に俸給表の構造を変えましたが、作業はそこで止まったままになっています。

一人ひとりの職員について、職と責任を明確に区分し、それを給与の基礎とする人事管理が、現実の公務にふさわしいものかどうかは、意見の分かれるところです。

押さえておかなければならないことは、行政組織は法令によって明確化され、それぞれの組織・職の権限も同時に明らかにすることが必要だという点です。それが、国会による行政の統制を担保することになるからです。同じ職でも、就く人によって権限（責任）が異なることで、透明・公正な行政執行や人事管理ができるのか、疑問があるところです。

しかし、現実には、行政組織法の「弾力化」がすすみ、各省裁量の範囲が80年代以降広がってきていることや、参事官、企画官などのスタッフ職が増え、「仕事」（職務）中心の人事管理が貫徹されているとは言えないこともまた事実です。それは、ある「仕事」（職務）にある職員を任用する際、職務にみあった「能力の実証」に基づくという任用の原則がすでに緩んでおり、採用試験区分や採用年次にもとづく人事管理を助長している現実があるとする指摘につながっていると思います。言葉を変えれば、処遇のためのポストを設けてきたことも一概に否定できない側面があります。

以上のような点をふまえて、あらためて「能力等級制度」の構想を考えれば、「職務の遂行能力」を「役職段階に区分」し等級をつけることと、現在の標準職務表による役

職段階ごとの等級づけとどう違うのか、必ずしも明確ではありません。

考えられることは、本省課長段階の「職務遂行能力」が認められて該当する等級には格付けられるが、課長職の空きがないことから課長補佐のままとか、あるいはその逆で課長の「職務遂行能力」は認められるが定数がないため課長補佐相当の級に格付けられたまま、課長職に空きがあって任用される、などのことが想定されます。後者の場合、税務署などで「殿様教育」と揶揄されたキャリア特権人事の固定化の可能性をもっています。

また、行政職以外の職種、例えば医療職で「能力等級制度」が構想できるのか、軍隊的な秩序が重んじられている刑務官ではどうか、などの疑問もあります。

「基本設計」では、「職務遂行能力を満たしていない」と評価された場合には、「下位の役職段階への任用」(降任?)をおこなうとしています。現行の制度では、「(職員)の意に反して降任、休職、免職されることはない」(国公法第75条)とする「身分保障」の規定を設けています。そして、「本人の意に反する降任、免職」の法定事由として「勤務成績不良」、「心身の故障」、「官職不適格」、「定員の改廃等」を列挙しています。「職務能力を満たしていない」とする評価が、「官職不適格」と同義だとは思えませんし、このような職員にとっての不利益変更をおこなう場合の手続きの厳格化や異議申し立ての仕組みなどの検討も不可欠です。また、現行制度では、降給の基準や仕組みが明確にされていません。能力等級制度が給与と直結した場合、「降任」=「降給」となりかねません。地方自治体の一部で、課長から「ヒラ」に降任する事例が出はじめていますが、その際にも本俸部分は保障することが一般的だと思われます。給与と任用をどうリンクさせるのかは、実際の運用では極めて大きな問題です。

ところで、現行の制度では、「欠員のある特定の官職に就けること」を任用と規定していますが、評価による「下位の役職段階への任用」というのは新しい概念です。そのような「任用」が、任命権者の優越的な立場を認め、「(公法上の)雇用契約」を否定する考え方にたつて、本人の同意を要しない「処分」とする仕組みづくりがおこなわれる危険があります。先の国会で、「指導不足教員」を他の職種に転換させることができる「分限処分」が制度化されましたが、このような不利益変更を当局が一方的におこなう仕組みは極めて問題です。その点では、「公務員は国と雇用関係を結んだ労働者」とする確認を迫っていくことが必要になっています。そのことも含め、「あらたな人事管理」の検討は、公務員制度における個別的労使関係の整備を不可避にしていると思います。

能力等級制度にかかわって、「基本設計」が指定職を除外していることも問題点です。指定職とは、給与法上の規定であって、職務の「職責の特殊性」から一官一給与制とこれに準ずる俸給月額の方法がとられている官職をさしています。現行制度では、給与上の扱いは異なるものの、任用の基本は一般の職員と何らかわるものではありません。「下位の役職段階への任用」を指定職だけ排除することはできないはずですが、能力等級制度の外におかれています。給与制度でも、指定職については、職責給と業績給を組み合わせた年俸制が検討されており、能力評価の枠外におかれています。現行制度で、指定職には昇給がないことなどを考慮したものと考えられますが、別扱いする合理的な理由は定かではありません。同時に、指定職への任用は何を基準とするのか、これでは全く不明です。仮に、「当該官職の職責をはたしうる能力の実証」を求めるとすれば、それは現行の職務給制と何らかわりません。なぜ、職能等級制度が適用される公務員とされない公務員



という二重の仕組みを制度に持ち込まなければならないのか、あるいは大臣を人事管理権者と位置づけることとの関わりで、政治家である大臣の「任命」に委ね、政治的任用に近づけようと言うのか、国家戦略スタッフとの関係は、など疑問は少なくありません。

**給与制度改革は、当局の恣意的な運用での賃金格差の拡大や、総人件費抑制策の強化などに直結しかねない。人事院勧告制度の形骸化であり、労働基本権の回復なしには、公務員労働者の人権が政府によって侵害されるという憲法問題を含んでいる。**

「基本設計」では、現在の俸給表部分を「能力給」に、いわゆる管理職手当相当を「職責給」に、期末・勤勉手当部分を「業績給」に再編するとしています。

能力給は、能力等級におうじた「定額部分」と毎年の業績評価に応じた「加算部分」で構成するとしています。業績評価に応じて加算額（現行の昇給相当）が人によって違う、上限を設けて年功的要素を縮小する、総人件費抑制の仕組みとして導入する、ことなどが考えられています。

ところで、能力等級制度における「級別定数」管理は廃止をし、「機構、人員構成」を踏まえて各府省毎に等級毎の「人員枠」を設定するとされています。また、人件費予算は、各給与項目毎に、「統一基準」に基づき積算し、その予算の範囲内で、「統一基準」をふまえて評価に基づく給与支給額を職員個々で決定する、としています。すなわち、「統一基準」が設けられるものの、各府省毎に能力給、業績給、職責給とも「評価結果」を相対化した上で、総人件費の枠内で、個々人の賃金を個別に管理しようというのです。

そのことからして、人員枠が決まっている能力給の定額額、職責ランクによって給与額が決まる職責給よりも、業績評価の結果を反映する能力給の加算額と業績給が人件費抑制や短期間に賃金に格差を持ち込むうえでは重要な意味をもっています。

「統一基準」の設定、それにもとづく運用、能力給定額の額決定、加算額の内容、職責給、業績給の額など「賃金三要素」毎の配分、給与の基本的水準決定の方法など、労働組合との交渉＝集団的な労使関係の整理が必要な課題が山積しています。これらはいずれも労働条件の重要な要素であり、労働基本権との関係抜きには検討できないものです。

職責給は、「能力給を補完する給与」としています。役職段階ごとの職務遂行能力には「職責に応じた能力」が含まれているにもかかわらず、管理職層（本省庁課長以上）には給与の二重払いを続けようというのです。しかも、職責ランクの格付けについては、「一定の基準」のもとで各府省が決定するとしています。管理職層についても労働基本権が認められており、「一定の基準」、各府省の決定いずれもが、その点では問題になってきます。また、一般職員の内、本省庁課長補佐等についても支給対象にするとしています。これは現行の「俸給の特別調整額（管理職手当）」（給与法10条の2）を強く意識していることの表れだと思います。

業績給は、わざわざ「賞与」と規定し、成果に応じて支給することを強調しています。「一時金は、盆、暮れの支出増を補填する賃金」とする見解を、かつて人事院が国会答弁

でのべています。民間における一時金が、業績手当 = 成果給に変わってきつつあるとはいえ、その性格を変更することは問題があります。「賞与」は、安定支給部分と業績反映部分で構成するとしていますが、その割合はもとより現行の期末、勤勉手当とどう違うのかなどは全く不明です。

給与の基本的な水準は、「情勢適応の原則の下、生計費、民間における賃金水準等を勘案」としてしています。現行の規定と変わらないようにみえますが、述べている「情勢適応の原則」が、単に勤務条件法定主義をさしているのか、労働基本権の「代償措置」まで含んでいるのか明確ではありません。仮に前者であるとすれば、あらたな賃金決定システムの検討が同時に求められることとなります。また、「賃金3要素」の内、どの部分を「情勢適応」の対象とするのかも大きな問題です。

月例給の中心となる能力給は、「役職段階ごとの職務遂行能力」が能力等級決定の要素となっていることから、現行に類似した「役職段階比較」とすることも考えられますが、その場合、官民で一致させる賃金決定要素を現在のような精緻なものとするのか、それともアバウトなものにするのかは、その後の配分にもかかわる大きな問題です。また、勤労の強度、勤務環境などに着目した手当のあり方や俸給表区分、各俸給表間の水準差なども重要な問題ですし、現在は比較給と外となっている管理職手当との関連で職責給の「情勢適応」の扱いにも注視が必要です。

以上みてきたように、業績評価の反映は、能力給の加算部分と「賞与」の業績反映部分の二つにかかっています。現行の制度でも、定期昇給については、「勤務成績良好」な場合に12月での昇給がおこなわれ、「不良の場合」には昇給延伸の仕組みがあります。また一時金について、年1.2月の勤勉手当部分があり、成績率による格差がつけられています。先にもふれているように、総枠人件費が規制された上で、相対評価により賃金に格差を持ち込むことを強制しようというのが、今回の「改革」の一つの目的だと思われます。ですから、普通に勤務していても業績評価で昇給に差がつく、「賞与」に差がつく仕組みが考えられているのです。中期的な能力評価を反映する能力給の定額部分も問題ですが、それ以上に、半年、1年で賃金に差が生ずる業績評価の反映は問題であり、認めがたいものです。仮に制度化を検討する場合でも、評価基準、加算額の区分、業績反映部分が賃金全体に占める割合など、労働基本権とかかわる課題は少なくありません。また、評価結果の反映についての苦情処理の仕組み整備も重要な課題です。

国家公務員の賃金水準、体系、構造などが多くの労働者の「基準」となっていることは周知のところですが、また、年金、退職金などと月例賃金の関係も検討されなければなりません。任期付き採用者、再任用者の賃金など、部内均衡を前提としているものの扱いもあります。「基本設計」では、任期付き採用の活用、高い処遇なども検討課題となっていますが、その点は総人件費枠との関係での注視が必要です。これらの関連部分への波及を誰がどのように決定する仕組みとするのか、検討に当たっての大切な課題です。

「基本設計」が提示している「評価」制度は、差別、選別、労働強化につながる多くの問題をもっている。現行の勤評制度は当局の恣意的な運用を前提にしていることからしても、評価の目的、内容、方法などにも立ち入った検討と対応は、公務員制度民主化の観点からも必要。

能力等級制度にもとづく任用、給与などの人事管理全体を能力・実績反映に変えていく「要（カナメ）」の位置に評価制度がずわっています。

現行制度でも、「勤務成績の評定」（国公法第72条）が定められていますが、「基本設計」でも指摘しているように、人事管理の基礎的手段としては不十分なものです。その理由は、「好き嫌い」まで評価に反映する情意の要素が大きいこと、全税関、全国税、全建労などにかげられた組織攻撃ともかかわって組合弾圧の手段として「活用」されてきたことなどがあげられます。同時に、キャリア特権制度を当然のものとして運用されてきたことと勤評制度とは無関係ではありません。

「基本設計」では、勤務評定にかえて「能力評価」と「業績評価」の2つ仕組みを打ちだしています。「能力評価」は、「能力等級毎の職務遂行能力基準」にもとづき、業績評価は職務遂行規範などに示される組織目標に基づく個人の業務目標の達成度を評価する「目標管理」が示されています。そして、能力評価は能力等級格付けの参考資料、業績評価は能力給（加算部分）と業績給決定の参考資料だとしています。

「基本設計」では、「組織のパフォーマンス向上」の具体的内容として、「目標にもとづく行政推進（業務遂行規範の明示）」をかけた、「組織の目標と職員の行動基準」を各職員に明示し、各職員の業務目標を設定して評価するとしています。「職員の行動基準」として例示されているのは、「縦割り意識の排除、サービス意識の向上、予算の効率執行、事務手続きの簡素化など」です。組織の目標がまずあって、それを達成するために各職員に業務目標を立てさせるというのです。その点では、「目標管理」といわれるものは、個々人の自主的なものではなく、上からの押しつけであり、その目標達成なのです。

すでに、税務署の職場では、「差押件数 件」、「滞納整理 億円」などが掲げられ、「徴税競争」といわれる事態のもとで、納税者国民の人権侵害すらおきていることが語られています。

行政は、法にもとづいて執行することで、国民全体の人権の実現をめざすものですが、その業務の性格によって、権力的な業務とそうでないものがあります。例えば、警察行政といっても、交通違反の取り締まりと、交通整理とでは業務の性格と目的を異にしています。前者の場合は、国民の権利を侵すことのないよう、厳格な手続き、権力行使にあたっての権限の明確化がもとめられ、検挙数 件などといった「競争目標」をたてることで問題が生じかねません。後者では、交通事故を未然に防ぎ、国民の安全を守るために積極的な権限行使が求められる場合があり、結果として事故の発生を未然に防いだという、効果を評価することが可能な場合も考えられます。問題は、双方とも、警察行政の目的ですが、どちらに重きをおくかによって、国民生活への影響が異なります。

行政の二面性ともいえるそのような要素は、多かれ少なかれ全ての行政に共通するものですが、「基本設計」が行政の一面のみをとらえて「業務遂行規範」という考え方を持ち出しているのではないのか、あるいは効率性のみを重視してはいないのか、大いに疑問があるところです。

仮に業務目標を立てるにしても、国民生活への影響や、公務員労働者の労働条件への影響を考えれば、目標決定にあたっての国民、公務員労働者の参加の仕組みを設けるなどが、同時に検討されるべき課題だと考えます。

国公労連は、評価制度について、短期的な実績を給与・処遇に結びつけず、評価の活用は能力育成に限定することを前提に、1)公平性、客観性、透明性、納得性を備えた公務にふさわしい評価基準、評価方法、評価手続きの確立、2)それらの確立に向けた労働組合の正式関与、3)実効ある苦情処理手続きの整備、民主的昇任・昇格基準の明確化、職員の適性や希望を尊重した配置・育成策の推進などの主張をおこなってきました。その点からすれば、給与への反映を一つの目的とした「基本設計」には受け容れがたい点があります。同時に、評価結果の職員へのフィードバックや、評価要素としての情意の排除などの評価の仕組み自体には議論すべき点もあると考えます。これらの点を明確にし、苦情処理は「各省人事担当部局」とする周辺制度の不十分さの是正や、評価者訓練、各府省の業務内容に即した評価基準の設定方法などの論議も必要だと思います。

なお、人事評価システムについては、3月末に人事院の研究会が報告を出しています。その中では「基本設計」同様、能力評価、目標管理にもとづく実績評価、それらを下にした総合評価をあげています。似通った部分と違う部分とがありますが、対比した検討も必要になっていると思います。

**「基本設計」が提示する採用、人材育成の内容は、「企画立案と執行の分離」を大前提にしている。その上で、企画立案部門に「優秀な人材」を公務内外から確保することに力点を置いた偏った競争主義にたった内容といえる。**

「基本設計」がふれているこれらの課題は、そのほとんどが、「大枠」で述べていた「国際競争力のある政策立案機能を行政の側でになう公務員をいかに確保するか」という観点で貫かれているように思います。

その際、見逃せないことは、採用試験制度の見直しを言いつつ、種採用者（特に事務官）を特権的に優遇することには、いっさい手をつけようとしていないことです。それは、種、種、種という試験区分をそのままにしていることだけではありません。採用試験を「各省面接のための資格試験」にすることを検討課題にあげ、筆記試験段階での合格者を大幅に増加させて、有資格者の中から各省が採用する仕組みに変えようとしていることや、種採用者一定割合を登用するなどのキャリア制度改革の積極的提起が全くないことなどにも示されています。

筆記試験合格者の数を大幅に増やすことは、確かに採用する各省の選択の幅を広げることにはなりますが、一方で、「コネ」による採用の危険性を増やしかねません。現状は、

採用予定者数を事前に人事院が把握した上で、民間企業などに就職するであろう人数を想定し、それを加味した数で筆記試験合格者を決めています。それは、能力の実証にもとづき、国民誰もが平等に公務員となる権利を有することを實際上担保し、「コネ」や情実による採用の可能性を排除する上での、実際上の仕組みだとも考えられます。それを崩すことの悪影響は、決して小さくありません。

「資格試験」とすることは、さらに多くの課題を生み出しかねません。試験に合格して公務員となる「資格」を取った者が、民間企業などに一時的に就職し、その後各省に採用される場合、どのような仕組みを考えるのか、「政官財」癒着が深刻な我が国の状況では、極めて厳格な仕組みが検討されるべきですが、そのような観点は「基本設計」にはありません。雇用の流動化だ、あるいは「官民一体での国際競争力のある政策立案だ」といった観点が強調されることで、一方で失われていく公務員の中立性への配慮があまりにも薄いと思われるからです。

多様な人材確保の名目で強調されているのは、人事院の「事前規制」の撤廃と、官民の雇用流動化に「必要」な処遇改善や退職手当の「見直し」などです。

特に、人事院の事前規制が、官民交流制度、中途採用制度、任期付き職員制度などの「実効性」を妨げていると断じています。例えば、任期付き職員制度は、中央省庁再編にともない内閣府等に「高度に専門的な能力を有する人材」を採用するために、2000年11月に設けられたものです。その際、人事院の意見申し出では、使用者の決定について、各省と人事院との「協議」となっていた点が、公務員の中立性確保の面から、法案作成の段階で「人事院の承認」に規制が強化され、かつ国会審議でも「厳格な審査」が人事院に求められた経過があります。任期付き職員制度の法案審議が国会でおこなわれているときに開始されたと思われる今回の公務員制度「改革」が、そのような国会の意思さえ否定していることに、不純さを感じずにはいられません。

「人材の計画的育成・能力開発の推進」に関して、職員の意欲に基づく主体的な能力開発を前提に、職務分野ごとの専門知識と能力を備えた人材や幅広い視野を備えた人材を育成が重要だとして、「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（人材育成コース）」を明らかにして「人材育成計画」を示すとしています。

中央省庁等再編でも、企画立案と執行（実施）の分離が強調されていますが、今回の公務員制度「改革」でも「企画立案と執行それぞれの機能強化」が強調され、「組織面、業務面、人事面」でそれぞれの機能をふまえた対応を可能とする仕組みを整備するとしています。「人材育成コース」の構想も、企画立案と執行のための仕組みだと考えられます。任用、給与の基本となる能力等級制度の詳細が明らかではありませんが、企画立案部門の役職段階をより高く位置づけるであろうことは、現在の制度の運用状況からも考えられるところです。「職員の意欲、主体性」の美名のもとに、人材育成コースを複線化されることで、選別が強められ、結果として公務員の二分化が急速に進む可能性は少なくありません。それは執行（実施）部門軽視の人事管理を助長する可能性をもっています。現状でも、種特権制度のもとで、企画立案（＝本省庁）偏重の人事管理が横行していますが、そのような状況の「合法化」につながりかねません。

また、そのような「人材育成コース」を前提とした海外留学などの「能力開発」についても「基本設計」では触れていますが、「国際的な競争力のある政策の企画立案能力」の

開発・育成といった偏った目的での検討ではなく、高度・複雑化する行政執行にみあった研修制度の問題として検討すべきだと思います。特に、能力・業績評価にもとづく人事管理システムを検討することからしても、研修を公務員制度の中にどう位置づけるかは大きな問題です。職員の自主性、主体性といった「自己責任」の立場だけで、安定的、継続的な行政が執行できる担保となるのか、といった根本の問題を含んでいます。

人材育成等ともかかわって、「女性の採用・登用の拡大」、「勤務環境の改善」などにも「基本設計」は言及しています。「勤務環境の改善」では超過勤務の縮減などが強調されています。

人事管理は、ある職（ポスト）に誰をつけるのかだけが問題ではなく、広く働くルール（働かせ方のルール）の問題であることするのは当然のことです。特に、「滅私奉公」ともいえる状況の象徴である長時間過密労働の問題などは、公務における働くルール未確立の問題として重要です。公務員制度改革論議は、公務員労働者の働き方の現状をふまえた労働条件の最低基準見直し・再確立の立場で進められる必要があると思います。「基本設計」が述べるような政策の企画立案能力を行政全体として高めるための制度「改革」を全面的に否定するわけではありませんが、50万国公労働者全体に目を向ければ、80年代からの行政改革の中でゆがんできた働き方の是正や、国際的な労働基準の変化にも目を向けた今日的な働くルールの確立こそ、改革の中心に座る必要があると思います。そのような立場での追及、言葉をかえれば現行制度の下で妨げられてきた労働条件改善要求を積極的に対置していくことも、これからのたたかいでは重要だと思います。

「天下り」の規制強化の国民要求に逆行する「大臣承認」などは、「基本設計」の「弱点」と同時に、特権人事温存をねがうキャリアの発想に裏打ちされたものといえる。

いわゆる「天下り」問題と言われるのは、国公法第103条の「私企業からの隔離」のうちの「再就職規制」の具体化の問題です。現行の制度では「職員は、離職後2年間は、営利企業の地位で、その離職前5年間に在職していた国の機関等と密接な関係のあるものに就くことを承諾し又は就いてはならない」とし、人事院の承認を得た場合には例外的に営利企業への再就職ができることになっています。「基本設計」で問題とされているのは、1)人事院の事前承認制、2)営利企業に含まれないとして「再就職規制」外となっている特殊法人、公益法人への再就職の2点だと思います。

人事院の事前承認については、これをなくして、「大臣による再就職の直接の承認」と「承認案件に関する詳細な公表」、「再就職者が出身府省へ働きかける行為の規制（法的措置）の導入」に変えるとしています。

公務員の「私企業からの隔離」は、離職後の行為をも制限することで、特定企業への便宜など、職員の職務遂行に好ましくない影響を与える行為を排除し、「全体の奉仕者」としての公正・中立の行政執行を担保し、国民の信頼に応えるためにもうけられたもの（1967年東京地裁判決）とされているように、公務員制度の根本にかかわる規定です。「基本設計」が描く、政策スタッフ中心の公務員制度では、「私企業からの隔離は厳しすぎる」

となるのかもしれませんが。しかし、相次ぐ官僚の不祥事は、公務の公正・中立性に対する国民の信頼を回復するための制度改革が必要なことを示しています。

人事院が事前承認の対象としているのは、職員が営利企業の役員に就く場合及び行（一）10級以上の職員の再就職に限られていますが、公務員の不祥事に対する国民の批判の強まりもあって、1998年4月からは、局長との職務権限の大きさに着目して、「所属省庁の権限と再就職しようとする企業との関係」に着目した規制の強化が図られています。同時に、教育・研究に従事する職員の再就職規制の弾力化や、企業から日経連を通じて人事院に人材要請があった場合の再就職の審査委員会の設置など、雇用の流動化に対応した規制緩和策も導入されています。「基本設計」がいう、「権限・予算等を背景とした『押しつけ型の天下り』」の意味するところは必ずしも明確ではありませんが、人事院の事前規制廃止の考え方には、営利企業への採取職承認件数が1991年には200件をこえていたものが、2000年には50件をきるまでに減少していることを「不満」だとする背景、言葉を変えれば98年の規制強化に対する「不満」もあるのではないかと思います。それは、国民の「天下り」に対する批判に対する真摯な反省が欠落し、全体の奉仕者という公務員の根本の性格に対する無頓着であることの表れだと思います。

再就職後の行為規制という考え方も不透明な点が少なくありません。局長クラスで企業の役員に再就職した者が、直接「出身省庁に働きかける行為」をし表面化することがあるのか、と考えれば、「行為規制」といわれる仕組みは「絵に描いた餅」にしかありません。金銭の授受はもとより、「過剰な接待」も贈収賄の対象とされていることとの関係も含め、「行為規制」の法制化は刑法上の問題をもっています。国会議員の行政に対する「口利き」を禁止する法整備がおこなわれていますが、その際にも問題となった「あっせん利得」との関係も出てくるのではないかと思います。

内閣官房などに任期付き任用者の採用をふやすなどの官民の人材交流拡大との関係でも、「天下り」規制の緩和が主張されているように思いますが、民間からの人材確保を公務員の中立・公正さの確保に優先させることが適当かどうかは、大きな議論だと思います。幹部公務員の再就職を大臣承認にかえるなどの手続き上の問題ではなく、根本的な問題です。

国公労連は、営利企業への再就職を全面的に禁止すべきだと考えています。その際、基本的人権である「就職の自由」との調整が必要になることはいうまでもありません。現状の運用の実態にも目を向ければ、再就職制限期間（現行2年）の延長、制度化されている「再就職審査会」の拡充・活用、定年年齢の見直しなどが課題になると思います。

また、特殊法人への再就職については、それが国の機関の範囲内であることを考えれば、営利企業への再就職と異なる取り扱いの検討も必要だと思います。もちろん、特殊法人改革で指摘されているように、行政の権益拡大や予算のむだ遣いの温床となっていること、さらには高額な退職金を複数回受け取るような状況はなくさなければなりません。国民的な論議の上に、特殊法人の整理が進められることは前提になりますが、特殊法人への再就職のみに限定すれば、4月から新設された独立行政法人の役員にかかわる再就職規制が、一つの参考になると思います。その内容を簡単にいえば、もとの省庁の権限と独立行政法人の権限の双方に着目した再就職規制がおこなわれています。これに準じれば、監督官庁及び特殊法人それぞれと関係のある営利企業への再就職を制限することが考えられます。

公益法人への再就職問題は、さらに複雑な問題を含んでいます。定員削減が強行される

もと、一方で増大する行政需要との関係で、80年代以降、公益法人の設立が増えてきたことは事実です。その点を考えれば、国ですべき業務をおこなっている法人と、それ以外の業務をおこなっている法人については対応をかえることが現実的だと思います。

**組織・人事管理の弾力化は、国会による行政統制という、民主主義の根本の問題を含んでいる。**

「組織パフォーマンスの向上」、「政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現」を目的とする制度「改革」の中心が、各府省ごとの「判断と責任」で人事・組織の管理を機動的・弾力的におこなう仕組みの構築におかれています。その目的は、機動的かつ効率的な行政運営の実現におかれています。そのよう仕組みづくりとの関連で、人事院など中央人事行政機関の組織・役割の見直しをおこなうとしています。

行政機関の組織については、内閣法、内閣府設置法、行政組織法、各省設置法や政省令で規定されることになっています。国家行政組織法では、省・委員会・庁の設置と所掌の範囲などは行政組織法で、官房、部、局及び課、室について政令（ただし実施庁については省令で設置）で規定することとされています。

定員については、非現業国家公務員の総数を総定員法で定め、各府省ごとの定員枠は政令で、各府省の組織毎の定員については訓令、規則でさだめることとされています。組織の設置・改廃ほどの規制は強くなく、現在でも総人員の枠内で、各府省の裁量での人員配置を可能としています（ただし、政府全体の定員管理の観点から、部局単位で、総務省行政管理局が各年度毎に査定する仕組みは一方であります）。

行政が複雑、高度化し、機動的、弾力的な運営をはかる目的で、組織設置等にかかわる行政裁量の拡大が、80年代の臨調行革以降、一貫してめざされてきました。国公労連は、そのような行政裁量の拡大を、国会による行政の統制が弱まり、内閣による恣意的、政治的な支配が強まり、行政の安定性や公正さをそこなうおそれと指摘してきました。「機動的・弾力的」な仕組みと、行政活動を効果的に国会が統制するための法治主義の貫徹との調整は、この間も行政改革をめぐる争点の一つであったと言えます。

「基本設計」では、そのような点での問題意識もなしに、本省庁内部部局の課・室の再編について、その総数及び職責給総額の範囲内で、各府省の判断と責任でおこなうことを述べています。また定員管理についても、各府省内の内部部局の範囲内での弾力的運用、内閣の重要課題にかかわって、府省間の人員の再配置の仕組み（インナーソーシング制度）を構築するとしています。

田中外務大臣になって、外務省の秘書官が6人に「増員」されたことが報道されています。外務省組織令（政令）では、「秘書官の定数は一人とする」（第1条）とされているにもかかわらず、大臣の恣意で、併任による「増員」がおこなわれ、日常業務への影響が心配されています。このような事例にもみられるように、各府省の所掌業務があり、かつそれを分担する局・部、課・室等が設置されているもつで、機動的・弾力的な組織・定員の管理は、通常の行政執行、行政サービスの量と質両面に少なくない影響をおよぼしかねま



せん。府省をこえた人員の再配置も、同様の問題を含んでいます。

組織・定員管理の弾力化が政策の企画・立案偏重の姿勢にたっていることは明らかですが、そのような組織・定員管理の弾力化が、本省庁における長時間過密労働を一層深刻することも明らかです。国会による行政の統制と、労働条件課題としての労働基本権問題とのかかわりについての検討なしに、結論を出すべき課題とは考えられません。

**人事院の役割、権限の見直しなどは、労働基本権問題の整理を不可避にする。**

政府全体としての「人事・組織マネジメントの実現」の具体的な中味は、1)「大臣を『人事管理権者』として制度上明確に位置づける」こと、2)内閣が、「国家公務員制度の企画立案機能や統一保持上必要な総合調整機能」など公務員制度のあり方に責任を持つこと、3)そしてそのこととの関係で人事院など現在の中央人事行政機関の役割を「見直す」とするものです。人事行政にかかわる権限の見直し・「再配分」と言えます。

行政改革会議の最終報告（1997年12月3日）でも、公務員制度の課題として「中央人事行政機関の在り方」が取りあげられています。そこでは、1)人事院は、労働基本権制約の代償措置としての「人事行政の公正の確保及び職員の利益保護」の機能に集中し、各任命権者による人事管理を弾力化する等人事院による統制を緩和、2)中央人事行政機関としての内閣総理大臣は、各任命権者の人事管理の事務の統一の保持のために必要な機能を担い、公務員制度に関する企画立案は総務省が担う、こととされ、より具体的には公務員制度調査会の検討をまって進めるとしていました。この時点での内閣官房の「機能」は、1)人事（運用）に関する政府全体の基本方針の策定、最終調整、2)各省庁中枢に関する人事運用、3)内閣府、内閣官房の人事運用、などとされ、人事院と内閣総理大臣（事務局は総務省）の二者を中央人事行政機関とする現行制度の枠組みの中での検討結果となっていました。

また、公務員制度調査会の「基本答申」（1999年3月16日）でも、各府省の人管理責任が強調されてはいたものの、労働基本権制約とのかかわりもあって、人事院等の「規制」の見直しを述べるにとどまるなど、現行制度の枠内の答申となっていました。

これらの答申内容などと異なり、「基本答申」は、1)人事行政実施の権限を各省大臣と明文化することで中央人事行政機関、特に人事院の権限を縮小しようとしていること、2)公務員制度の企画立案を総務省ではなく内閣（官房）の直接の事務として位置づけ、制度面からの内閣主導（政治主導）を強めようとしていること、に特徴があると思います。

行革会議最終報告などでは、内閣官房による人材の一括管理システムなど、人の管理を強めることでの官僚の統制が強調されていましたが、「基本設計」では、労働条件にもかかわる制度の根本基準を内閣（内閣官房）主導で作成していくことがめざされ、その上で、各省大臣に人事行政の運用権限と責任を担わせることが考えられているように思われます。

政治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目的で人事院が設置されていることや、自民党一党支配が長年続く現状で「政官」の癒着が深刻なものとなっていることなどを考えれば、憲法第15条にもかかわる問題を含んだ課題です。

同時に見逃せないのは、労働基本権とのかかわりです。公務員労働者にとって使用者の

立場に立つ内閣が、直接、労働条件の根本基準を策定すること、その基準にもとづく人事管理における各省大臣の権限が拡大することのいずれもが、現状よりも使用者の権限、優位性を拡大することになります。政府は、公務員制度「改革」の具体的な中味との関係で、労働基本権問題を「十分検討」とし、「基本設計」でも結論を先送りしましたが、使用者側の権限拡大が「改革」の基本方向である以上、労働基本権の回復を前提にすべきことは当然だと考えます。制度の中味云々は、労働条件決定における国会の関わり方や、紛争が生じた場合の調整などのシステムをどうするかの問題と意図的に混同しているように思えてなりません。

「基本設計」では、内閣が根本基準の企画立案や総合調整の機能をもつとしていますが、具体的にどのような点で考えているか、気づく範囲で列記しておきます。

1)能力等級毎の人員枠の設定、2)降任など分限処分の基準や手続きの明確化、3)給与の基本的な水準の決定、4)各府省の人件費予算の、明確な統一基準の設定、4)各給与項目毎の、明確な統一基準（能力等級毎の給与額の幅、職責給における「職責ランク」の基準設定、賞与の総額及び業績給の構成割合など）5)諸手当の決定、などが目につきます。

これら、内閣がさだめる「基準」のもとで、各省が評価等にもとづき、職員一人ひとりの賃金を決定していくことが想定されます。

各省大臣を「人事管理権者」と位置づける意味は、そのような賃金決定での各省権限だけではなく、各省が自主的に組織・人事制度を設計・運用するため、1)組織編成・人員配置の弾力化（本省内部部局の課・室の弾力配置、内部部局の定員管理の弾力化）、2)評価制度における評価基準の設定、なども重要な点です。

これらの「改革」内容が、内閣と労働組合、各省大臣と労働組合の交渉を不可避にすることは明らかです。制度「改革」の具体的な検討課題は、すでに労働基本権の検討を不可避にしているのです。人事行政における政府・当局の権限拡大（その一方で的人事院の代償機能の形骸化）と同時に、制度「改革」の具体的な内容でも、労働基本権問題を先送りすることが許されないものを数多く含んでいます。

**「基本設計」が提示する「国家戦略スタッフ」構想は、一般職国家公務員と特別職国家公務員の区分など、公務員の種類の検討なしには進められない。**

「基本設計」では、内閣が実現をめざす国家的重要政策の企画立案・総合調整に従事する職員を、内閣総理大臣が自らの判断に基づき、行政の内外から機動的且つ柔軟に任命する仕組みとして「国家戦略スタッフ」の創設が掲げられています。

同様の「構想」は、行革会議最終報告でも触れられていますが、それは「政治的任用」スタッフであることを明確にしていました。この点が「基本設計」では、極めて曖昧です。

中央省庁再編では、大臣以外に副大臣、大臣政務官などの政治的任用者が60名をこえて配置されることになり、内閣官房にかかわっても内閣官房補佐官の増員がおこなわれています。しかし、「国家戦略スタッフ」は、そのような政治的任用ではなく、一般職の中におこうとしていること、定員がないこと、などに大きな特徴があります。このような構想

では、国家の重要な政策の企画立案を行政主導（官僚主導）でおこなうことを「制度化」することになりかねません。議会制民主主義や、全体の奉仕者としての公務員の性格をゆがめる「構想」であり、政治と公務員の関係をいままで以上に曖昧なものとしかねません。

国公法第2条は、内閣総理大臣など政治を担当する国家公務員を特別職として規定し、情実採用の余地をみとめた自由な任免などができるようにしています。その結果、分限や服務などでの厳しい規制が適用されない一方で、身分保障もないものとされています。「基本設計」で掲げられている国家戦略スタッフが、内閣総理大臣の意思による「自由な任用」を想定し、「大枠」が述べているように「政」と「官」が内閣の場で協力して政治主導の行政を確立するとしていることなどから考えて、特別職としないことは極めて不自然です。一般職に位置づけるとすれば、能力等級制度など、あらたな人事管理システムに国家戦略スタッフをどう位置づけるのか、といった疑問もわいてきます。

また、国家戦略スタッフとかかわって任期付き採用や公募制、官民の人材交流の推進などが強調されています。そして、そのこととの関係で、人事院の「規制」（任期付き採用における人事院承認）が問題とされているように思われます。その点でも、国家戦略スタッフを一般職とする考えだと思われませんが、根源的な問題である公務員の区分を整理しないままに、公務員の政治的中立性にかかわる仕組みを論ずることは、主客転倒も甚だしいと言わざるを得ません。

**公務員制度の民主化要求も対置した積極的な政府追及が、一方的に公務員制度「改革」進めさせないためにも必要。**

「基本設計」が改革の対象としている範囲は、極めて広範であり、以上述べてきたことで全ての問題点を網羅できているわけではありません。また、公務員制度改革の課題は、「基本設計」がふれている点よりも、例えば非常勤職員の問題など、公務員制度民主化のために緊急に手を付けるべきものも少なくありません。

国公労連は、公務員制度を検討するに当たって、1)メリットシステムなど変えてはならない基本部分、2)天下り禁止など早急におこなうべき民主的改革課題、3)働くルールの確立にとって不可欠な労働基本権の全面回復の「三つの柱」を対峙して、政府・行革推進事務局との「交渉」を強めたいと思います。その際、公務員制度が行政運営に直接影響するものであることをふまえ、国民的な論議をへて制度改革が進められるべきであることを同時に主張したいと思っています。12月の「大綱」決定を何がなんでもおこなう、といった乱暴な「改革」を許さないためにも、職場・地域双方でのたたかいを強めたいと思います。

以上