

## 国の事業の見直しと公務員制度改革に関する

### 基本的な考え方

民主党 公務員制度改革等調査会

公務員を取り巻く諸問題を検討するためには、国の統治のあり方や公共サービスのあり方について議論することが不可欠である。民主党は地方分権を行財政改革の本丸と位置づけて「国と地方」や「官と民」の役割分担を大胆に見直し、それに伴って必要となる公務員に関わる改革を断行する。

一方で、公務員の労働基本権を回復し、民間と同様に勤務条件が交渉で決められる仕組みを導入する。労働基本権の回復を前提とした公務員制度の改革にも取り組む。

#### ． 行政改革と公務員制度改革に取り組む基本理念

##### 1. 「効率的で人に温かい政府」をつくる

小泉政権は短絡的な競争原理と表面的な効率化を追及し、日本社会の格差を拡大させるとともに「官」の責任放棄と「民」の倫理低下という事態を招いてきた。その「小さな政府」路線も、官から民へ任せてそれで終わり、民間に任せてチェックの働かない仕組みを放置することにほかならない。その結果、多くの国民が生活の安全に自信を持てなくなり、不安を募らせている。

民主党は、大型公共事業など未だに過大な公共投資や官製談合にメスを入れるなどして税金の無駄遣いを徹底的になくす。格差社会を許さず、努力した人が報われる公正な社会の実現に向け、教育や社会保障へと税金の使い道を変え、「効率的で人に温かい政府」を実現する。

この新しい政府の下で、公共サービスは、社会のセーフティネットを提供することや人間の尊厳を守ることを含め、国民生活の安心・安全の保障、信頼の醸成という点で重要な役割を果たす。私たちは「小さな政府ほど良い政府である」という自民党流の単純な考え方とは一線を画し、子ども・住まい・食・公共交通などの安全を徹底する。

## 2. 地方分権を軸に国と地方の役割分担を大胆に見直す

今日、霞ヶ関の中央官庁が権限を抱え込んで地方を縛り付ける行政のあり方は制度疲労を起こし、住民のニーズに迅速に対応できないばかりか、地方の経営感覚を奪うとともに国全体の税金の無駄遣いを許している。真の行政改革を進めるうえでは、国と地方のあり方を抜本的に見直し、地方分権を進めることが不可欠である。

民主党は、分権調査会の『分権革命ビジョン中間報告』(2006年3月)も示しているとおり、行政サービスはできるだけ住民に身近な政府が行うべきであるとの立場に立ち、基礎自治体にできる事務事業は基礎自治体が担い、基礎自治体にできない事務事業や基礎自治体が行うのは非効率な事務事業は広域自治体が、広域自治体にできない事務事業や広域自治体が行うのは非効率な事務事業は国(中央政府)が行う、という「補完性の原理」を貫徹し、国と地方のあり方を徹底的に見直すこととしている。中央政府の役割は大幅に限定され、地方政府に多くの事務事業と権限・財源が移譲される。その結果、国家公務員の定数も大幅に減少することになる。

地方分権を大胆に進めれば、事務事業の増加することになる地方政府において公務員数が増加する要素となりうるが、地方政府は自らの経営感覚を持ってその抑制に努めることが期待される。

## 3. 「公共サービス」のあり方を再定義する

公務員が担うべき公共サービスの範囲は社会環境の変化に伴って常に変わりうる。これからは、政府・自治体、民間事業者、NPO、ボランティアなどがそれぞれ持っている特性を生かし、相乗効果を発揮させる形でサービスを提供する、「新しい公共」を作り上げて行かねばならない。地域における自治体のコーディネーターとしての役割を重視し、市民が「公共」と公共サービスを制御できるようなシステム改革を併せて行うことも必要である。

アスベスト問題や耐震偽装問題が示すように、民間事業者等が提供しているサービスであっても政府・自治体が負うべき責任は厳然として残る。しかし、「公共サービス＝公務員が担っている仕事」という硬直的な考え方から脱却し、多様な主体からなるベストミックスを実現して公共サービスを提供することこそが「高サービス・低コスト社会」を実現させる道なのである。

## 4. 公務員制度を抜本的に改革する

成熟社会への転換を迎え、少子高齢化などの様々な問題に直面するわが

国においては、前例踏襲主義と政策立案能力の低下、コスト・サービス意識の欠如、不祥事の続発などによって、行政の組織・運営を支える公務員に対する国民の信頼感が失われてきた。今ほど、抜本的な公務員制度改革が必要とされることはない。民主党は、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、分権的で参加型の公務員制度に抜本的に改革する。

政治的情実人事を排して公務の安定性や継続性、政治的中立性を確保するための一般公務員に対する身分保障などは今後も維持するが、雇用条件や処遇、能力主義の徹底といった点では民間準拠を基本とすべきである。特権的キャリア制度の廃止、能力・業績評価制度の導入、給与・処遇制度の見直しとともに、人事制度全体の透明性を高めるなどして、公務員が生き生きと働ける環境を作ることは、公共サービスの受益者である国民のためにも、労働者である公務員のためにも不可欠である。

労働者の権利の保障は政治の重要課題であり、重要な労働条件などは当事者抜きに決められてはならない。国際労働機関（ILO）から、公務員の労働基本権を制約する日本の法令および慣行がILO条約の規定に違反しており、国家の運営に直接関与しない公務員に対し、結社の自由の原則に則り団体交渉権とスト権を付与すべきという内容の厳しい勧告が出ていることは厳粛に受け止め、労働基本権を公務員に回復する。

## 5. 行政機関の効率化を断行する

わが国の行政においては、各省庁が自らの省（庁）益を優先した予算・政策決定を行い、国全体を視野に入れた「経営」的発想に基づく運営がなされているとは言い難い。また、省益優先の予算獲得競争などにより、行政運営のコストを必要以上に増大させるなど、不要不急でムダな歳出を生み出すメカニズムが現在の行政システムに内在している。

このような「省あって国なし」と呼ばれる縦割行政は、省庁別に採用や人事管理が行われていることによって温存、加速されている面も見逃すことができない。また、公務員の人事管理行政においても、人事に係わる行政機関が、人事院、総務省、財務省等に分かれており、公務員制度についての統一的なビジョンや管理運営体制が存在しない。民主党は、公務員制度の改革を行うのみならず、行政システムのあり方自体にもメスを入れ、行政機関を効率化する。

## 6. 天下りや官製談合などを排除し、税金の無駄遣いをやめさせる

防衛施設庁や道路公団など、天下りを温床として談合など様々な不祥事

が後を絶たない。また、平成 17 年 4 月 1 日時点で公益法人など 3,987 の団体に 22,093 人の役職員が天下り、それらの団体に対する補助金等の交付額が 5 兆 5,395 億円にのぼるという実態が民主党による「予備的調査」で明らかとなった。こうした構造にメスを入れることこそが最も重要な行政改革である。

## 7. 国民の視点に立って改革を進める

「官」であれ、「民」であれ、守らなければならない「公（おおやけ）の精神」というものがある。公務員は、国民全体に対する奉仕者であり、中央政府や自治体のオーナーは一人一人の国民である。国民の納得を得られない公共サービスは持続不可能である。公務員の諸手当等の不適切な実態を是正することはもちろん、公共サービスの受益者である国民の能動的な参加のもとに、公共サービスの内容や担い手、受益と負担のあり方について結論を得る市民参画型の行政を実現する。

また、一部の公務員による不祥事等は国民の公務員制度全体に対する信頼を裏切るものであり、公務員の規律の回復は喫緊の課題である。

## 8. 財政事情等に配慮しつつ、改革を進める

働く環境や労働条件は、時代の変化、置かれている状況によって変えていくことが求められている。現在わが国が置かれている状況をみると、国・地方ともに財政が逼迫する中、行政全般にわたってコスト意識を徹底させ、効率化を図ることが急務である。そうした中で、行政コストの削減は不可避であり、行政コストの一部である総人件費の削減にも踏み込まざるを得ない。

ただし、公務員の待遇については、公務員の勤労意欲、ひいては公共サービスの質に係わるものであり、公務員の待遇の問題を財政の観点からのみ論じるべきでないことには留意する必要がある。

## ・ 国の事業の見直し

民主党「分権革命ビジョン」の考え方に従い、補完性の原理に基づいて地方分権を進め、国と地方のあり方を抜本的に変える。国の担う仕事は、外交防衛、立法、司法、国民の生存に関わる最低水準の確保、市場の監視・制御、所得の確保と再配分のための現金給付サービス、規模の点から国単位で行うことが不可欠な事務等に限定する。

### 1. 行政刷新会議による国の事業の見直し

総理を議長とし、各省庁や自治体に対して情報提供を求めることができるなど強力な権限を持った「行政刷新会議」を設立する。「行政刷新会議」は、上記の考え方に基づいて分権改革の計画を作成する。具体的には、18ヶ月以内にすべての国の事業を「国と地方」「官と民」の役割分担の観点から見直し、国民にとってより適切な事業の分担を定めるとともに、必要な法整備・改正を行う。

### 2. 国の機関の組織及び定員計画の策定

上記の国の事業の見直しに基づき、「行政刷新会議」は国の機関の組織及び定員を新たに定める。定員の決定は必要な分野における増員の可能性も踏まえたメリハリのあるものとする。大胆な分権改革に基づいた事業見直しを行うことにより、国家公務員総人件費を3年間で2割以上削減することが可能である。

なお、国の地方支分部局と都道府県の事務・事業が類似・重複して「二重行政」に陥っていることは現場の首長たちも指摘しているところであり、国と地方の事業仕分けを行う結果、現在地方支分部局の担っている事務・事業の相当部分が見直されることや、民主党の主張している大胆な税源移譲や過渡的措置としての一括交付金化を実現すれば、補助金事業に係る事務の大半は不要になるか、地方に担われることになる。

### 3. 雇用に対する配慮

上記に伴う国家公務員の異動に対しては、退職分非補充の拡大や新規採用の抑制、国の事業が地方に移ることに伴う異動、民間への再就職などを想定する。政府は職業訓練などの必要なバックアップに万全を尽くすとともに、雇用重視の観点から政労間で協議の枠組みをつくる。

地方による国家公務員の受入れについては、国と地方の事務・事業の見直しを前提に国と地方が十分に協議して決めることとする。

## ・ 公務員制度改革の実現

これからの成熟社会においては、キャッチアップ型の行政のあり方を根本から改革し、真の意味で国民が行政や公務員を制御できるシステムを確立する必要がある。そのためには、能力・成績主義を導入するとともに、公務員に労働基本権を回復して労使協議制による公務の円滑な運営をはか

ることが重要となる。

労働者本来の権利である労働基本権は、公務員の職務の特性に鑑み特に異なる取扱いが必要となる場合を除き、公務員にも保障する。それに伴い、一般職の公務員については労働基準法及び判例法理に準じた雇用保障制度を導入する。

#### 1. 「行政刷新会議」による公務員制度改革の実行計画の作成

「行政刷新会議」は、抜本的な公務員制度改革の実現と政府機構の整備に向け、18ヶ月以内に実行計画を作成する。

#### 2. 当面する公務員制度改革のポイント

公務員の労働基本権回復に道筋をつける。

天下りは政官業の癒着を招き、税金の無駄遣いと不正の温床となっている。抜け穴が多く、実効性に乏しい現行の規制を大幅に見直すとともに、早期退職慣行の是正に取り組む。

給与をはじめとする公務員の勤務条件は、納税者たる国民の理解を得られるものであることが必要であり、民間の実態も含め、勤務条件のあり方について幅広く精査した上で決定方法を改める。各々の公務員がその持てる能力を十分に発揮できるよう、能力・実績に基づく人事管理制度に改革する。能力習得を怠る公務員に対しては適切に対処し、必要であれば分限処分制度の適切な運用を行う。

新たな幹部公務員養成制度を構築してキャリア制度を廃止する。内閣が主体となって公務員の採用・人事管理を行う体制を構築する。

「政治」のリーダーシップをより明確化するため、行政のあり方に変革を加えて政治任用制を導入する。

中途採用・任期付採用の拡大など、公務内外から意欲と能力のある多様な人材を登用することが可能となる総合的な仕組みを構築する。

昨年7月1日時点で非常勤の一般職国家公務員（特定独立行政法人を除く）が約13万4千人働いていたが、その人件費は各省庁の庁費等から支出され、実態は明らかでない。納税者である国民の理解を得るため、非常勤の国家公務員人件費及び勤務実態に関する情報公開を進める。

## ・ 政府案の評価と今後の方針

地方分権の推進は、本来なら国のあり方を変える意味からも、財政再建の観点からも、最も重要な行政改革のテーマと位置づけられるべきものである。しかし、鳴り物入りで始まった三位一体改革は数字合わせに終始し、霞ヶ関の権限が地方に移されることはなかった。今回の政府の行政改革案でも明確な位置づけが行われることはなく、小泉政権は地方分権を事実上放棄したと言ってよい。

今回政府が行政改革推進法の中で示している総人件費改革も、国と地方との権限・税財源や事務・事業の役割分担について基本的には現行の仕組みを前提としたものである。したがって、小手先の数字合わせの羅列にとどまっているばかりでなく、政府が「改革」と称する案によって国のあり様や国民生活がどのように変わるのか、さっぱりわからない代物となっている。要するに、政府の総人件費改革の最大のポイントは、政府が密かに画策する増税策を正当化することにあると断ぜざるをえない。

また、公務員型独立行政法人から非公務員型へと看板を架け替える一方で運営費等交付金の削減には具体的な目標を示していないことや、現在も基本的には独立採算である郵政公社の人件費を「GDP比10年で半減」の目標値に算入していることなど、政府案は本当の意味で無駄な政府支出を見直すという観点からも支離滅裂ぶりが目立っている。

公務員制度改革に至っては、行政改革推進法案は労働基本権の問題を含めた中身にほとんど入っていない。組織は人で動く。無駄を省き、効率的で質の高いサービス提供に努めるべきことは言うまでもないが、働く者の権利を守り、士気を高めることを考えなければならない。政府案はその両者に対して具体的な提案を行っておらず、自らの責任を放棄しているに等しい。

防衛施設庁事件などが繰り返し示すように、天下りと談合はわが国の官僚制の構造問題であり、その是正は喫緊の課題である。しかるに、政府の行政改革推進法案がこの問題を素通りしているのは、自民党政権に本当の行政改革を行う資格がないことを如実に示している。

民主党としては、来るべき国会での論戦において政府案の問題点を徹底的に追求する。同時に、「国と地方」「官と民」との役割分担の再定義など、私たちの考える真の行政改革とそれに伴って必要となる公務員制度改革を広く国民に問いかけていきたい。

以上