

自治労通信



2014
11・12
NO.769

特集

人事評価制度に どう対応するか?

- 人事評価制度の導入と労働組合が果たすべき役割
- 人事評価制度をめぐる情勢と今後の取り組みについて
- 意見交換会 評価目的の明確化と労使協議が重要
- 2015統一自治体選挙をめぐる情勢とその意義
- 県本部お国自慢「うちが一番」愛媛県本部

CONTENTS

特集 人事評価制度にどう対応するか？

2 人事評価制度の導入と
労働組合が果たすべき役割
独立行政法人労働政策研究・研修機構 研究員 前浦 穂高さん



6 人事評価制度をめぐる
情勢と今後の取り組みについて
自治労本部 総合労働局



10 意見交換会
評価目的の明確化と労使協議が重要
評価制度を人材育成とサービス向上に活用
北海道本部 賃金労働部長 榑部 浩二
東京都本部 書記次長 石井 利明
奈良県職員労働組合 書記長 吉村 聖子
福岡県本部 労働局長兼教育宣伝局長 佐々木 徹
自治労本部 労働条件局長 森本 正宏

14 2015統一自治体選挙をめぐる
情勢とその意義
自治労本部 副中央執行委員長 荒金 廣明



16 川内原発再稼働
政府ぐるみで猛圧力
「安全神話」の復活を許すな
反原発・かごしまネット 事務局長 杉原 洋さん



18 辺野古基地建設をめぐる動向と反対運動
岐路を迎える日本の民主主義
国民に銃をむけ基地建設強行する安倍政権
沖縄国際大学大学院 教授 前泊 博盛さん



20 県本部お国自慢「うちが一番」⑤ 愛媛県
未来にむけて、
組織強化と拡大に全力投球
愛媛県本部 執行委員長 若宮 強

22 あいはらくみこ、えさきたかしの活動日誌⑦
臨時国会の中に見る、安倍政権の欺瞞
参議院議員 相原 久美子

26 困ったときの法律相談⑮
最近の選挙違反事例について
自治労顧問弁護士 小川 正

24 転換期への視点⑱
「地方創生」の罫
なぜ地域は衰退したのか
哲学者、立教大学教授 内山 節さん

29 おもしろ？キーワード／編集後記



人事評価制度に

どう対応するか？

2014年4月の地方公務員法の一部改正を受けて、総務省は人事評価制度の運用通知を发出し、2015年4月から試行、2016年4月から本格実施というスケジュールを示している。今後、それぞれの自治体で、当局から試行にむけた提案や制度見直しの提案が想定される。今回の特集では、労働組合としてどのようにむきあうことが、組合員や公共サービスを提供する自治体に求められているのかを検討する。

1 人事評価制度の導入をめぐる動向

地方自治体の労使関係の喫緊の課題の1つに、人事評価制度の導入と運用があげられる。地方公務員の給与制度の総合的見直しに関する検討会は、議論の中間整理のなかで、地方公務員給与における対応の方向性を示し、その1つに「職務や勤務実績に応じた給与」をあげている。それが意味することは、人事評価制度の円滑な導入や運用を行い、勤務実績の給与(昇給、勤勉手当)への反映を推進することとされている(※1)。勤務評定制度の運用について調べてみると、国と同じ基準で能力評価および業績評価(目標管理)に取り組んでいる自治体は、2014年の段階で全自治体のおよそ3分の1(34.6%)にとどまる(※2)。

こうした状況にあつて、自治体の労働組合は何をすべきであろうか。その対応を考えるためには、人事評価制度を正しく理解し、組合員が人事評価制度をどのように認識しているのかを把握するとともに、人事評価制度を導入する場合、どのような効果が得られるのかを検証する必要がある。本稿では、この流れに沿って人事評価制度について分析を行ったうえで、労働組合が果たすべき役割を論じることとする。

2 人事評価制度の定義と役割

まず標準的な人事管理のテキストにそつて、人事評価制度の定義と役割を説明する。白井(1992) p.222によると、「人事考課(personnel appraisal, employee rating, merit rating)とは、従業員の日常の勤務や実績を通じて、その能力(ability)や仕事ぶり(performance)を評価し、賃金、昇進、適正配置、能力開発等の諸決定に役立てる手続きである」と定義される(※3)。上記の定義に従つて理解すると、人事評価制度には2つの役割がある。

1つは、能力や仕事ぶりを評価して、それを被評価者にフィードバックすることによつて従業員の能力開発を促進すること(育成の論理)、もう一つは、人事評価によつて昇給・昇格に差をつけることによつて、従業員にインセンティブ(目標にむかってやる気を引き出すこと)を与え、人件費を効率的に配分すること(選抜の

※1 地方公務員の給与制度の総合的見直しに関する検討会(2014)「地方公務員の給与制度の総合的見直しに関する基本的方向性」による。http://www.soumu.go.jp/main_content/000308173.pdf

※2 団体区分別にみると、都道府県は78.7%、指定都市は95.0%、市町村は32.7%になる。人事評価制度の導入が要請される対象は、主に市町村となる。

※3 人事評価のほかに、人事考課、人事査定という用語が存在するが、本稿では同じ意味を示すものとする。



独立行政法人 労働政策研究・研修機構
研究員
前浦 穂高 さん

1974年静岡県生まれ。2006年3月東京大学大学院経済学研究科博士課程を単位取得満期退学し、同年4月より立教大学経済学部の助教として3年間勤務。2009年4月から厚生労働省所管の研究機関である(独)労働政策研究・研修機構の労使関係部門研究員。専攻は、労使関係論、人事管理論で主たる研究対象は地方公務員。主な研究に、中村圭介・前浦穂高「行政サービスの決定と自治体労使関係」(2004年、明石書店)、「地方自治体における能力・実績主義-A市役所の事例-」岩崎馨・田口和雄編著『賃金・人事制度改革の軌跡-再編過程とその影響の実態分析-』(2012年、ミネルヴァ書房)、「公務員の労働組合と発言機能-地方公務員非現業職を中心に-」『日本労働研究雑誌』(2013年、No.637、pp.56-67)などがある。

人事評価制度の導入と 労働組合が果たすべき役割

3 組合員の人事評価制度に関する認識

では、組合員は人事評価制度に対してどのような認識を持っているのだろうか。ここでは、人事評価制度の導入と評価結果の反映について取り上げる。用いるデータは、福岡県本部と大阪市職が実施したアンケート調査である。福岡県本部の調査では、2005年に約3万人にアンケート票を配布し、1万6242人から回答を得た。回収率は55.4%である。大阪市職の調査では、2007年に1万

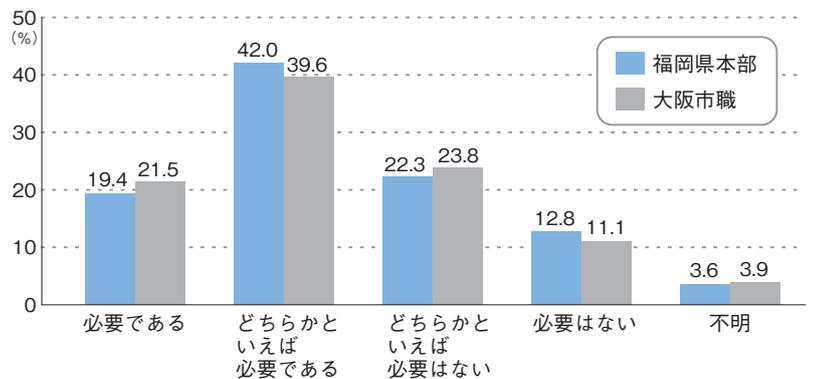
論理)である(佐藤・藤村・八代2011 pp.77-78)。管見の限りでは、労働組合の役員の間には、育成の論理から人事評価制度の必要性を認めるものの、人事評価制度は「格差を付けるためのものである」という認識から、評価結果を人事に反映することに抵抗感を持っている人がいるように思われる。

しかし人事評価制度は、格差を付けるための制度ではない。今野・佐藤(2009) pp.136-137によると、人事評価制度は「評価は経営成果を上げるためのひとつの道具にすぎない」こと、さらに「経営成果を上げることには有効であれば、評価によって賃金に大きな格差を付けることも、小さな格差を付けることも、あるいは格差を付けないこともありうる」ことが指摘されている。人事評価制度は、あくまでも組織の目標を達成するためのものであり、その目標を達成するのに有効であれば、個人間の格差の有無と格差の大きさといった運用面は問わないのである。

4710人にアンケート票を配布し、1万315人から回答を得た。回収率は70.1%である。

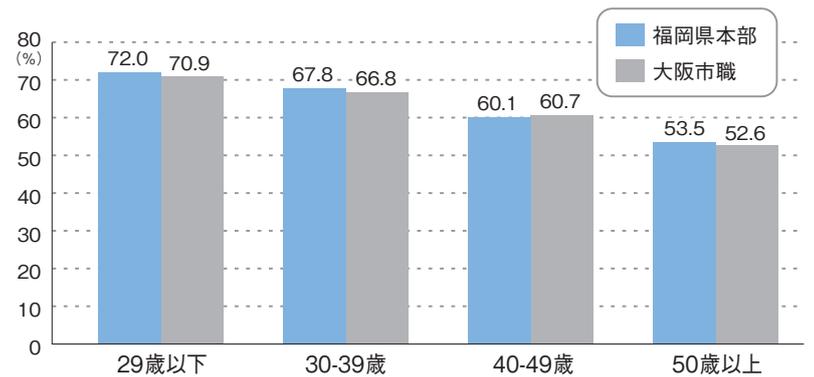
人事評価制度は必要だと回答した人の割合(「必要である」と「どちらかといえば必要である」の合計)は、福岡県本部は61.4%、大阪市職は61.1%になる。他方で、人事評価制度は必要ないと回答した人の割合(「どちらかといえば必要はない」と「必要はない」の合計)は、福岡県本部は35.1%、大阪市職は34.9%になる。全体の6割強が人事評価制度は必要だと回答し、およそ3分の1が人事評価制度は必要ないと答えている。

図1 人事評価制度の必要性 (%)



注. サンプルサイズは、福岡県本部は16,242人、大阪市職は10,315人である。出所：中村・前浦(2007・2008)より

図2 必要派の年齢構成 (%)

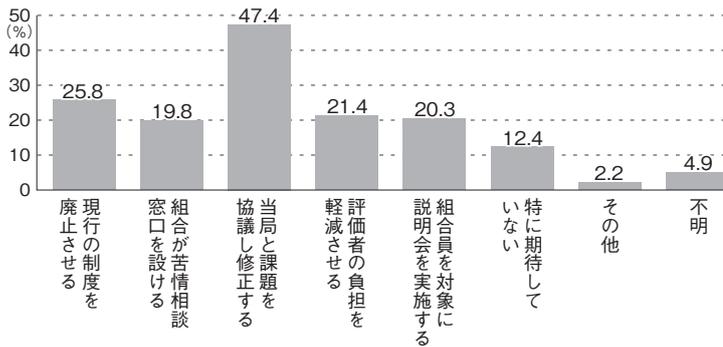


注. サンプルサイズは、福岡県本部は15,823人、大阪市職は9,853人である。出所：中村・前浦(2007・2008)より

次に図1で、人事評価制度が必要だと回答した人を「必要派」として、その年齢構成をみる。一般的に、若い世代であるほど、人事評価制度の導入に前向きであるのに対し、年齢層が高いほど、人事評価制度の導入に否定的になると考えられる。図2をみると、右記の想定通り、若い世代であるほど、必要派の割合が高い。ただしそれよりも注目すべきは、人事評価制度に否定的であると考えられる50歳以上でも、必要派が過半数を占めていることである。

表1では、評価結果を反映すべきであ

図3 労働組合への期待(% 複数回答)



出所：中村・前浦(2008)より

注：このデータは調査時点で人事評価制度を導入していた大阪市職の調査のものである。サンプルサイズは10,315人である。またこの設問は、複数回答であるため、全ての選択肢の割合を足し合わせても100%にはならない。

表1 評価結果の反映(%)

	昇任	昇格	異動	昇給	一時金	研修	N
福岡県本部	77.3	-	73.2	72.3	61.3	64.9	16,242
大阪市職	73.6	72.3	72.4	62.2	57.0	64.7	10,315

出所：中村・前浦(2007・2008)より

4 人事評価制度導入の効果

ここでは、2013年に自治労総合労

働局が実施したアンケート調査から、人事評価制度導入の効果のみをみてみたい。この調査は、人事評価制度を導入している自治体(導入済とする)と未導入であった自治体(未導入とする)を対象に行われた。そこで導入済と未導入に分けて効果を検証する。アンケート票は6096人に配布され、4514人から回答を得た。回収率は74.0%である。導入済・未導入別にみると、導入済では、3807人にアンケート票が配布され、2827人から未導入では、2289人にアンケート票が配布され、1687人から回答を得た。回収率は、前者は74.3%、後者は73.7%である。

取り上げるデータは、「人事評価制度または能力・実績による評価は、公平・公正に行われていると思いますか」「公平・公正性とする」「人事評価制度または能力・実績による評価に対し、全体としてどの程度満足していますか」「満足度とする」「あなたは自分に対する評価の妥当性についてどのように思いますか」「妥当性とする」の3つである。

このように、組合員は労働組合に期待していること、その期待は、当局と人事評価制度の課題を協議し修正をしたり(評価者の負担を軽減させることを含む)、苦情相談に乗ったり、組合員に対して、人事評価制度の説明会を開催したりすることである。つまり、組合員は、労働組合に対して、現行の人事評価制度とその運用をより良いものにしてほしいと期待しているのである。

表2 公平・公正性・満足度・妥当性の関係(%) 導入済・未導入別

	公平・公正だ	公平・公正ではない	合計	N
導入済	59.1	45.2	100.0	2,758
未導入	45.9	54.1	100.0	1,306
	満足だ	不満だ	合計	N
導入済	51.8	48.2	100.0%	2,747
未導入	38.8	61.2	100.0%	1,285
	妥当だと思う	妥当だとは思わない	合計	N
導入済	78.0	22.0	100.0%	2,741
未導入	66.9	33.1	100.0%	1,265

出所：自治労総合労働局調査(2013)より作成

注：下線部は、割合が高い方を示している

- ※4 公平・公正だという回答は、「非常に公平・公正だ」と「ある程度は公平・公正だ」の合計であり、公平・公正ではないという回答は、「あまり公平・公正ではない」と「まったく公平・公正ではない」をあわせたものである。
- ※5 満足だという回答は、「大変満足している」と「まあまあ満足している」の合計であり、不満だという回答は、「やや不満だ」と「大変不満だ」をあわせたものである。
- ※6 妥当だと思うという回答は、「おおむね妥当だと思う」と「まあまあ妥当だと思う」の合計である。なお本文中で触れていないが、妥当だとは思わないという回答もある。これは、「あまり妥当だとは思わない」と「まったく妥当だとは思わない」をあわせたものである。

導入済は公平・公正だと回答する人の割合が高く、未導入は公平・公正ではないと回答する人の割合が高い(※4)。満足度では、導入済は満足だと回答する人の割合が、未導入は不満だと回答する人の割合が高い(※5)。妥当性では、導入済と未導入のどちらも、妥当だと思うと回答する人の割合が高いものの、その割合は、導入済のほうが高い(※6)。総じていえば、人事評価制度があれば、評価が公平・公正に行われ、評価に対する満足度は高まり、自分に対する評価の妥当性も担保される。

右の表2から、公平・公正性、満足度、妥当性の3点において、導入済は未導入よりも良い結果が得られていることを指摘した。ただし導入済と未導入を比較す

表3 公平・公正性・満足度・妥当性（導入済・未導入別）

	モデル1 (公平・公正性)			モデル2 (満足度)			モデル3 (妥当性)		
	係数	SE	オッズ比	係数	SE	オッズ比	係数	SE	オッズ比
団体区分 (=ref 町村)									
市	-.09	.09	.91	-.20*	.09	.79	-.07	.10	.93
都道府県	.06	.10	1.06	-.19	.10	.79	-.07	.12	.93
導入状況 (=ref 未導入)	.49***	.07	1.39	.55***	.07	1.44	.57***	.08	1.44
定数	.11	.09	.89	.31	.09	.64	.75***	.10	1.53
χ^2 値	66.17***			65.22***			55.68***		
自由度	3			3			3		
-2対数尤度	5529.86			5515.37			4492.09		
Nagelkerke R2 乗	.022			.021			.020		
N	4064			4032			4006		

出所：自治労総合労働局調査 (2013) より作成

注：***は有意水準0.1%、**は有意水準1%、*は有意水準5%で、それぞれが有意であることを示している

る際に、両者に差異がみられるとしても、その差が持つ意味をどう考えるかという問題が残る。具体的に言えば、2つの差が10%の場合、その数値は大きいのか、それとも小さいのかはつきりしないからである。そこで統計的分析を用いて、より客観的に両者の差異を検証する。

ここで用いているのは、2項ロジスティック分析(以下、2項ロジット)である。

る。2項ロジットとは、表3でいえば、選択肢が2つある場合、その選択に対して、人事評価制度の有無(導入済or未導入)が影響を及ぼしているかどうかを検証するモデルである。表3をみると、団体区分別にref町村が記されている。これは町村にくらべて、市や都道府県はどうかということを示す。ただしこれは自治体の区分の違いによる影響を除くためのもの(コントロール変数)であるから、ここでは導入状況に着目する。

導入状況にはref未導入が記載されている。これは、上記の団体区分と同様、未導入にくらべて、導入済がどうなっているかを示す。この方法で、表2で確認した公平・公正性、満足度、妥当性について検証を行う。表3をみると、導入状況(色がついている箇所)はいずれもプラスの値を示し、かつ0・1%で有意となっている(※7)。つまり未導入にくらべ、導入済では、評価が公平・公正に行われ、評価に対する満足度が高く、評価の妥当性が担保されるということになる。

5 労働組合が果たすべき役割

これまで人事評価制度の定義と役割、組合員の人事評価制度に関する認識、人事評価制度導入の効果について述べてきた。人事評価制度は、あくまでも経営目標を達成するための制度であり、格差をつけることを前提としたものではない。組合員の多くは人事評価制度の導入が必要だと感じたり、評価結果を人事の運用に反映すべきだと考えたりするなど、人事評価制度の導入と評価結果を人事に反

映することに前向きである。労働組合に対しては、当局との話し合いを通じて、現行の人事評価制度とその運用をより良いものにしてほしいという期待を抱いている。さらにいえば、人事評価制度を導入すれば、評価が公平・公正に行われ、評価に対する満足度が高まり、自分の評価の妥当性が担保されるという効果が得られる。

これまでの分析の限り、自治体において、人事評価制度導入の支障となるものは見当たらない。そのうえで労働組合が果たすべき役割を考えてみると、私は、労使が真摯に話し合うことを通じて、各自治体にとって望ましい人事評価制度を構築し、運用方法を決定していくことだと考える。既述の通り、人事評価制度は組織の目的を達成するためのものであり、それをもとに評価項目や評価基準などが設計される。そのため人事評価制度は、被評価者に対して、何をどのように頑張れば良いかなどのメッセージを与える機能を持つ。その制度に、労働組合が現場で職員が働く実態(現場の目線)を組み込むことができれば、「相場(現場の職員の想定)に見合った評価が行われ、それによって人事評価制度とその運用に対する信頼が得られ、職員は安心して職務に従事することができる」と考えられる。

またこの取り組みは、労働組合にも2つの大きなメリットをもたらす。1つは、組合員を代表して、労働組合がより良い人事評価制度の構築や適切な運用に貢献することで、組合員が労働組合の存在意義を実感しやすくなることである。2つは、人事評価制度への関与が組合活動を発展させる契機となると考えられること

※7 有意であるということは、確率的に偶然とは考えにくいことを示す。
*の数が多いほど、有意水準が低いことを意味する。

【参考文献】

- ・今野浩一郎・佐藤博樹 (2009)『人事管理入門 第2版』日本経済新聞出版社。
- ・佐藤博樹・藤村博之・八代充史 (2011)『新しい人事労務管理 第4版』有斐閣。
- ・白井泰四郎 (1992)『現代日本の労務管理 第2版』東洋経済新報社。
- ・自治労総合労働局 (2013)『人事評価制度に関するアンケート調査』。
- ・地方公務員の給与制度の総合的見直しに関する検討会 (2014)『地方公務員の給与制度の総合的見直しに関する基本的方向性』。
- ・中村圭介・前浦徳高 (2007)『民主的で公正・公平な人事制度の確立に向けて』自治労福岡県本部。
- ・中村圭介・前浦徳高 (2008)『地方自治体における人事評価制度の展望』自治労大阪市職員労働組合。

である。人事評価制度には、組織の目的や理念が組み込まれているため、労働組合がその制度の構築や運用に発言していけば、自ずと自治体の政策のありように関与していくことになるはずである。政策のありようは、自治体の業務量とサービスの質に關わるため、それに労働組合が発言できれば、事前に業務の質と量にコミットすることにつながる。その結果として、組合が要員確保や機構改革などに対して発言しやすくなり、組織内の適正配置が実現され、組織の目標である「住民満足度の向上」の達成に近づくものと考えられる。

総じていえば、自治体の労働組合は、人事評価制度への取り組みを起点として、いかにより良い職場環境を整備できるかという非常に大きな役割が求められているのである。

人事評価制度をめぐる 情勢と今後の取り組みについて

自治労本部 総合労働局

今後、人事評価制度の導入・見直しの動きが加速することが予想される。このため、人事評価制度に関わるこれまでの経過と現状、総務省「運用通知」の概要を報告するとともに、自治労の「人事評価制度等に関わる単組交渉の指針」を紹介し、今後の協議のポイントについて解説する。

◆国・地方における 人事評価制度の導入の経緯と 導入状況について

人事評価制度の導入にむけた国家公務員法の一部改正は、2007年6月に成立し、①能力・業績の把握による勤務成績の評価、②任用、給与、分限その他の人事管理への活用、③定期的な人事評価の実施などを定め、これらの規定は2009年4月に施行された。

国家公務員においては、給与構造改革と並行する形で2006年1月から新たな人事評価制度の試行を行っており、2009年10月から本格実施されている。

一方で地方公務員に関しては、国と同様に人事評価制度の実施を原則義務づけることとした「地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律案」は、2007年5月29日に通常国会に提出され、2009年7月の衆議院の解散に伴い審議未了で廃案となった。また、民主党政権下において2012年11月に地方公務員に自律的労使関係制度を措置すること、およ

び2007年法案と同内容で人事評価制度の実施を原則義務づけることを盛り込んだ、地方公務員制度改革関連2法案が提出されたが、同月の衆議院の解散に伴い審議未了で廃案となり、自・公政権交代後の第186回通常国会において「地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律案」が2014年4月25日に成立することとなった。

地方においては、法改正は国に遅れる形となったものの、総務省は2006年から国の給与構造改革に準じて、給与制度見直しとともに、地公法40条（勤務成績の評価）を根拠としながら、国に準ずる形で人事評価制度の実施を求め、各自治体においても、人事評価制度の実施が急速に広がっていた。

総務省の調査によると、2012年度で勤務成績の評価（地公法40条を根拠とする）を実施している団体は1233団体で、全自治体の68・9%が何らかの評価を実施している。そのうち勤務成績に応じて昇給への反映を行っている団体は610団体、勤

勉手当に反映している団体は518団体となつている。

また、勤務評定制度の運用として、国の人事評価制度と同様の取り組みを行っているのは、都道府県37団体（78・7%）、指定都市19団体（95・0%）、市区町村563団体（32・7%）、合計で619団体（34・6%）となっており、そのうち勤務成績に応じ、昇給への反映を行っている団体は247団体、勤勉手当に反映している団体は294団体に上つている。

さらに、自治労加盟の自治体を対象に行ったアンケート（2013年12月1日基準）においては、回答のあった自治体単組（1141単組）のうち、新たな人事評価制度を実施している団体が29%（327単組）、試行しているのは19%（217単組）、実施を検討しているのは17%（199単組）となつている。

◆改正地公法成立後の動き

総務省は、2014年6月に都道府県・政令市を対象に説明会を行い、改正された法律の内容及び今後のスケジュールなどを示した。総務省の資料によれば、法律

の施行は、2016年4月を予定しており、人事評価制度の未導入自治体については、2015年4月から試行を行うこと、また必要な条例整備などについて2015年度中に行うことを求めている。

◆運用通知の発出

8月15日には運用通知（技術的助言）を発出し、諸会議を通じ周知を行っている。

運用通知では、①各地方公共団体の任命権者は、改正法の趣旨を踏まえ人事評価制度に関する規定等の整備を行うこと、すでに人事評価制度を実施している団体においても、所要の充実や改善を行うこと、②人事評価制度に関する規定等においては、国の人事評価制度などを参考に必要な規定を設けること、③規定等の整備にあたっては、職員への十分な周知と理解を踏まえながら進めることが重要であること、④円滑な導入のためには、簡易かつ実効性の高い制度の構築と、試行や運用を通じ必要に応じて改善していくことが重要などとし、人事評価の定義と評価手法、標準職務遂行能力、人事評価の実施および評価結果の活用について、基本的に国の制度に準じた運用を求めている。なお運用通知の中で着目すべき点として、評価結果の活用に関し、とくに勤勉手当への反映に関するトーンが強いことに留意して対応する必要がある。（自治労の基本スタンスは後述の通り）

▼運用通知の概略

評価制度関係について

①評価手法については、「絶対評価」と「相對評価」があるとし、「国は他の職員との比較ではなく、一人一人の能力・業績を客観的に把握し適切に評価する趣旨が

「絶対評価を行っている」とするものの、それぞれの地方公共団体の実情に応じた評価手法により実施すること。

②能力評価の基準となる標準職務遂行能力については国の取り扱いを踏まえ一般職の例を示している。

③人事評価の対象者は地公法上のすべての職員。

④評価期間については、国の能力評価年1回(10月～9月)、業績評価年2回(4月～9月、10月～3月)を参考としつつ各団体の実情に応じて設定することとしているが、後述する研究会での議論も含め、地方では能力評価、業績評価とも年1回(4月～3月)としている例も多く、これを否定しているものではないことにも注意が必要。

⑤評価にあたっては、自己申告や評価の開示と面談の実施、特に評価結果が下位区分に該当する場合には、人材育成の観点からも面談による助言・指導などが重要。

⑥制度の円滑かつ適切な運用のため、評価者訓練等の受講機会の確保。

⑦苦情相談及び苦情処理の仕組みの確保。

結果の活用について

①人事評価を任用その他人事管理の基礎として活用することを法律上明記されたことから、昇任など積極的に活用すること。

②昇給については、過去一年間の人事評価の結果に基づき、国は5段階の区分で昇給を行っており、国の取り組みを参考として昇給の運用を図ること。

③勤勉手当について、扶養手当等の原資を用いて上位の成績率の支給原資とし、評価結果に応じた勤勉手当の支給を図ること。また、扶養手当の支給基礎額への参入や一律支給などは、速やかに是正を図ること。

④免職・降任に関しては、国の取り組みを踏まえ適切に対応すること。なお法改正により「降任」を「現在より下位の職制上の段階の職に任命すること」と定義したことから、「降任」を伴わない形で下位の級への変更、下位の号給への変更については、「降給」に該当することとして定義。

⑤評価の過程、結果を通じて人材育成、能力開発につなげることを。人事評価を各団体の人材育成に関する基本方針に位置づける必要がある。

置づけ体系的な能力開発に努めること。また、等級別基準職務表および等級等ごとの職員の数の公表に関しては別途通知を予定、としている。

総務省「地方公共団体における人事評価制度に関する研究会」中間報告

地方公共団体における人事評価制度に関する研究会は、中間報告を取りまとめ10月に公表した。

中間報告では人事評価の導入にかかる規程、評価記録書、実施要領などの参考例を示している。

内容は、おおむね国における取り組みを地方団体にアレンジしたものとなっているが、前述した運用通知④の表記とは異なり、能力評価は年1回(4月～3月)、業績評価は年2回(4月～9月、10月～3月)、あるいは年1回(4月～3月)として例示している。

また、人事記録書(評価シート)の例として、国と同様の「標語付与方式」のほかに、地方自治体で一部導入されている「数値化方式」についても例示しているが、この「数値化方式」は、業務や職位による配点・結合

果のばらつきが出やすいことが想定されることから、注意が必要と考える。なお、研究会は年度内にも最終報告を取りまとめることとしている。

自治労の人事評価に関する方針と「単組交渉指針」

自治労はこの間「人事制度の民主的な改革をめざして」として、4原則(公平・公正、透明、客観、納得)2要件(労働組合の関与、苦情解決システムの構築)を具体的指針として対置し取り組みを進めてきた。人事評価制度の導入にあたっては、設計段階から労働組合との十分な協議と合意、4原則2要件の担保と制度の信頼性が確立しない限り、拙速な賃金への反映には反対の姿勢で取り組みを進めている。

交渉にあたっては「単組交渉指針」を示し、これらの協議を通じて4原則2要件の担保を求めている。

とくにこの間、設計段階からの労働組合の関与について重点課題として取り組みを行ってきた。十分な労使の協議を前提とした導入につながるよう取り組みの強化をはかっていきたい。

以下「単組交渉指針」を掲載する。

単組交渉指針

1 制度導入にあたっての指針

制度導入の目的(人材育成・能力発揮を促す)や労使交渉・協議(2要件の1つ)の内容と方法について確認するもの。

1. 目的性の確保

人事評価制度を導入する目的を明確にして、

納得性を確保する必要がある。

(1) 人事評価制度は、総人件費削減を目的としないこと。

(2) 人事評価制度は、職員間に競争や格差をもたらすことを目的とせず、職員の人材育成・能力発揮を促すことを目的とし、その観点で設計すること。あわせて、継続的な能力開発が可能となるよう、総合

的人材育成計画を作成し、職員のキャリアアップを支援すること。

(3) 評価制度の信頼性が確立しない限り賃金への反映は行わないこと。

(4) 評価結果が良くない職員に対して、研修等適切なフォローを実施を行うこと。フォロー実施の実施にあたっては退職強要を疑われることのないようにすること。

2. 労働組合の関与の確保

組合員・職場の目線に立った制度となるよう、労働組合が人事評価制度に関与・参画するシステムを確立する。

(1) 人事評価制度の導入にあたっては、十分な労使交渉・協議を行うこと。

(2) 人事評価制度の検討に際しては、労使検討委員会等の常設機関を設置すること。

(3) 人事評価制度の導入後においても、勞使交渉・協議のもとで制度・運用改善を行うこと。

(4) 評価結果の活用については交渉事項であることを確認すること。

3. 導入時の手順と見直しの制度化

人事評価制度の導入に際しては拙速を避け、導入後も常に点検を行わなければならない。なお、導入の際は改正法附則第3条第1項の規定にも留意する。

(1) 人事評価制度は、ただちに全職員を対象とするのではなく、まずは管理職を対象とすること。

(2) 人事評価制度の導入にあたっては、試験的な実施やその他の調査を十分に行うこと。国家公務員の例も踏まえ、十分な試行期間を確保すること。

(3) 本格的な実施前に、必ず試行内容の確認を行うこと。人事評価制度の導入後には、制度・運用の定期的な見直しを制度化すること。

II 具体的な制度設計に関する指針

人事記録書の設計段階から踏まえるとともに、記録書のたたき台が示されれば、項目ごと具体的にチェックを行うこと。

1. 能力・実績に関わる指針

人事記録書の設計における基本的事項

人事評価の対象については、評価対象者区分と能力評価・実績評価を適切に組み合わせなければならない。

(1) 人事評価制度においては、評価対象者の職種、職務、職責、職位に応じ、能力評価と実績評価を適切に組み合わせること。

(2) 能力評価は長期的な視点に立ったものとし、職務を通じて発揮した能力に着目したものとすること。能力評価の対象は、

性別・性格・人格・思想信条など職務に関係のない項目は排除すること。あわせて、職務別の能力要件をあらかじめ具体的に明確にすること。

(3) 実績評価は、一律的・画一的に導入するのではなく、職務権限に対応し、行政目的の達成に有効と認められ、かつ、業務目標が自主的に設定できる職種・職務や職責に応じたものとすること。

(4) 評価項目・評価基準は中長期的な能力の発展段階に応じた基準とし、職務内容に即して作成されること。

(5) 標準職務遂行能力については、職制上の段階ごとに求められる能力は、自治体や職場の規模などの要因で組織により異なることから、それぞれの自治体や職場の特性に合わせたものとすること。

2. 評価制度そのものに関する指針

4原則についての具体的な指針

「公平・公正」「透明」「客観」「納得」の4原則が担保される評価制度でなければならない。

(1) 公平・公正の確立

① 現行人事制度の下における、職種間・男女間等の不当な格差を払拭するものであること。

② 絶対評価・加点主義評価を採用すること。

③ 取得を承認された休暇・休業が原因で評価が下がるような仕組みでないこと。家族的責任に対して適切な配慮があること。

④ 障害者が障害のために不利益な評価を受けることがないよう、適切な措置を行うこと。

⑤ 議会事務局、教育委員会事務局、病院事務局など首長部局と任命権者が異なる職場に勤務する職員については、首長部局と共通の評価制度とすること。透明性の確保

(1) 評価項目・評価基準をあらかじめ職員に開示すること。

(2) 評価基準は、評価者・被評価者にわかりやすいものとする。

(3) 評価結果の人員分布の状況について、職種ごとに、男女別、職位別、部署別に公表すること。

(3) 客観性の確保

① 評価項目・評価基準は職務内容に基づくものとし、性格・人格に関わる評価は絶対に行わないこと。

② 多面的評価を採用し、部下による上司の評価をあわせて検討すること。

③ 個々の評価者の評価がより公平・公正・客観性が確保されたものとなるよう、評価者訓練(研修)を定期的かつ十分に行うこと。その評価者訓練は、第1次評価者から最終評価者までを対象とすること。

④ 被評価者の日常業務を把握している職員を第1次評価者とする。

(4) 納得性の確保

① 評価者と被評価者が対話する仕組みとすること。

② 評価結果について、すべての被評価者に対して文書で本人開示し、説明を行うこと。

③ 評価の活用結果も、本人に開示し説明を行うこと。

III 苦情解決制度の構築に関する指針

任命権者の立場から行う苦情相談・処理にあたっての指針。2要件の1つ

(1) 労働組合の役員または推薦者が参加する、公平・公正で中立性の高い苦情解決機関を常設すること。また、構成員の男女比率についても配慮すること。

(2) 苦情解決機関は、次のとおりとすること。

① 非現業職員における「評価結果」の苦情解決については、人事委員会・公平委員会の措置要求制度とは別に、地公労法第13条の苦情処理共同調整会議と同様の組織形態(労使同数)をもった苦情解決委員会を設置し、これを活用すること。

② 現業職員・公企職員における「評価結果」の苦情解決については、地公労法第13条の苦情処理共同調整会議を活用すること。

(3) 苦情解決機関が評価結果・評価手続を不適切と判断した場合、評価結果の修正または再評価の実施を人事当局に対して命じるなどの権限を苦情解決機関にもたせること。

(4) 苦情解決機関での協議結果は、その都度制度・運用の見直しに反映すること。

(5) 相談窓口・相談員の設置など、職員がより相談しやすい環境を整備すること。

IV 等級別基準職務表の条例化等に関する指針

改正地公法施行により導入・未導入に関わらず協議すべき事項

(1) 「等級別基準職務表」の条例化にあたっては、自治労「等級別基準職務表」モデルを参考に現在の運用について点検し、少なくとも運用に支障のない形での条例化とすること。

(2) 公表方法についても具体的協議を行うこと。

(3) 技能労務職に関しては、法律上「等級別基準職務表」の条例化および「級別・職名(職制上の段階)ごとの職員の数の公表」は義務づけられていないことから、安易に条例化・公表を行わないこと。また、労働協約締結権の尊重を確認すること。

参考

〔*1〕人事評価制度に関する労使交渉・協議

1 人事評価制度は、給与・処遇に影響を与えるものであることから、本来は、労使交渉事項とすべきである。労働組合が、人事評価制度の設計・運用に実質的に深く関与・参加することを重視すれば、節目節目で労使交渉にとまらず、労使検討委員会等の設置などにより、制度の設計・運用について丁寧に労使協議を行っていくことが必要となる。また、仮に、当局が人事評価制度は「管理運営事項」であることを主張して、労使交渉に応じない場合でも、労使協議により労働組合が関与し、意見反映・要求実現をはかっていくことが大切である。

2 実際には、2014年度自治労人事評価制度調査では、119単組が労使検討委員会等の機関を設置し労使交渉、協議を実施したと回答している。

3 また、総務省公務員部公務員課は、「人事制度を考えるヒント21」で自治体の職員団体との意見交換など積み重ねの必要性について、言及している。

『人事制度を考えるヒント21』総務省公務員部公務員課 2005年4月11ページ抜粋

11.急がば回れ【職員参加型の制度設計】

人事制度を、職員からの信頼性が高く、実際に機能するものにするには、職員の理解が必要と考えられます。そのためには多くの職員の意見を聴き取り、人事制度の中身と同様に従来ブラックボックスであった人事制度の設計過程について工夫することが必要ではないでしょうか。

具体的には、各部署・各年齢層の職員を選抜したワーキンググループによる検討、職員への説明・アンケートの実施、職員団体との意見交換などがその手段として考えられるでしょう。

こうした手段を積み重ねていくことは、多大な労力と時間がかかることが予想され、一見迂遠なように見えます。しかしながら、このような努力は、人事部門による押し付け型の人事制度ではなく職員の理解に基づいた人事制度を作り上げるために、また、人事制度の設計過程を通じて職員同士が上下関係や職種の違いを超えて互いの立場を理解するために、重要なプロセスであり、結局は大きな成果を得る一番の近道だと思われまます。

〔注〕下線は自治労が付記

4 さらに、今回の改正法案の審議の際にも、新藤総務大臣は江崎孝参議院議員の職員、職員団体への理解に関する質問に対して「職員を始めとして十分な周知と相互の理解、こういったものを是非進めていただきたい」と答弁している。

第186通常国会 参議院総務委員会 2014年4月24日
○江崎孝議員 是非お願いをいたします。

国においても、これまでの流れの中では職員団体との協議を相当やっています。私もその立場にいましたのでよく分かりますけれども、本当にいろいろやって、試行をやった今の段階に行き着いている、そういうおかつ問題があるという、こういう状況にあります。

そこで、当報告書においては、人事評価は、評価する側だけでなく評価される側も制度の趣旨、目的を理解し、相互に協力しながら適切な運用に努めるべきものであることは言うまでもない指摘をしています。当然ではありませんけれども、重要なことです。

そこで、評価される側の代表者である職員団体に対しても適切な運用のため協力が求められる、これは国がしたように、地方においてもこれは同じような立場で考えていかなければならない、私はそう考えますけれども、大臣のお考えをお聞きします。

○国務大臣(新藤義孝君) この人事評価制度の導入に当たりましては、各地方公共団体において、評価の透明性、それから客観性、そして納得性を確保するための枠組み、これを適切に構築されたい、このように考えております。もとより、それはそれぞれの地方公共団体の任命権者が構築、実施すべきものであります。したがって、その際に、職員を始めとして十分な周知と相互の理解、こういったものを是非進めていただきたい、このように考えております。

〔*2〕地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律(平成二十六年法律第三十四号)抄

附則 第三条 第一条の規定による改正前の地方公務員法(以下この条において「旧法」といふ。第四十条第一項の規定により施行日前の直近の勤務成績の評定が行われた日から起算して一年を経過する日までの間は、新法第三章第三節の規定にかかわらず、任命権者は、なお従前の例により、勤務成績の評定を行うことができる。 2-5 (略)

〔*3〕人事評価の対象

臨時・非常勤等職員についても、継続的雇用を確立するとして自治労方針に照らして、人材育成、能力開発を促すことに基づく昇給との関わりで人事評価制度の対象とすることが検討されるべきである。

〔*4〕目標管理

業績評価(成績評価)の手法については、民間企業では目標管理の手法が広く使われており、自治体でも

7割以上で使っている。目標管理の手法は、柔軟性があり、さまざま異なる職種・職種の被評価者に対して客観的な評価が可能になる利点があるが、評価者・被評価者ともに習熟に数年から十数年を要し、習熟するまではかえってばらつきが生じやすい、面談や目標設定など評価者・被評価者の双方に負担が大きい、短期的視点の目標に偏りやすいの欠点もある。自治体によっては、管理職以外の被評価者には、担当業務ごとの仕事を進めていくにあたっての留意点を期首に記載させ、期末にその留意点が十分に実行できたかどうかを評価しているところもある。

〔*5〕絶対評価

評価制度は差をつけるために行うのではなく、評価の結果を活用して人材育成・能力発揮・適材適所の配置・昇任を適切に行うためのものである。そのためには絶対評価の手法を取らなければ意味がない。このことに関わって、評価結果の相対化と、部局間調整という2つの問題がある。

1 評価結果の相対化：例えば、数の限られたポストに誰を昇任させるか決める際には、必然的に相対評価にしか行えない、という疑問があるかもしれない。しかし、評価そのものは絶対評価として、この絶対評価結果と例えば年齢・経験年数などの要素とを組み合わせたポスト昇任のルールを別に定める、ということが適切である。また、仮に昇給点数や勤続手当の成績率に活用するとしても、例えば、絶対評価の結果と以前に「良好(標準)」を上回る昇給・成績率をいつ受けたかなどを組み合わせてルール化する、などが考えられる。いずれにしても、給与への反映は、人事評価制度そのものとは別に労使交渉でルールを定めるべきである。

2 部局間調整：評価者によって評価結果に甘辛の違いがあり、ばらつきが避けられないことから、評価者ごとの甘辛を上位の評価者によって調整(部局間調整)すべきではないかという意見がある。しかし、このような調整は恣意的なもの入り込む余地が大きく、公平・公正性を確保することは困難である。あくまで絶対評価の原則に従い、時間をかけて評価者訓練、評価者の習熟、評価制度の精度の改善をはかることが重要である。

〔*6〕評価者訓練

1 予算や時間の制約を理由に評価者訓練がおろそかにされれば、その時点で公平・公正、客観的な評価制度が成り立たなくなる。各評価者による評価のばらつきを排除するためには、評価基準、手法への深い理解が必要である。

2 また、各評価者が社会通念や歴史的・社会的・文化的に形成されている価値観(ジェンダーバイアスやセクシュアリティに対する偏見を含む)を前提

に評価を行った場合、評価結果が差別につながる危険性がある。

3 さらに、評価には論理誤謬、ハロウ効果、中央化傾向など、評価者が陥りやすい誤謬が存在する。

〔*7〕第1次評価者

第1次評価者については、組合員が評価者になるべきかどうか、という問題がある。このことについては、次の点を考慮して、単組・職場の実情に応じて決めるべきである。

1 少なくとも第1次評価者は、被評価者と毎日のように接して、被評価者の仕事を見ている人である必要がある。例えば、保育園の保育士の第1次評価者が本庁にいる児童家庭課長であることがいいとは考えられない。

2 たとえ第1次評価者であっても、評価を通じて被評価者の人材育成・能力発揮にかかわるものであるという視点を忘れることはできない。

3 被評価者と仕事に近い人(例えば係員に対して係長)の意見を聞き、または仕事に関する情報の提供を受けながら、課長(または課長補佐)が第1次評価者として評価することとしている自治体もある。

4 仮に組合員が第1次評価者になる場合であっても、最終的な評価結果に組合員が大きな責任を負うような制度は望ましくない。また、第2次評価者以上は、組合員でない管理職とすべきである。

〔*8〕苦情解決制度

1 地公法第8条第1項(人事委員会、同第2項(公平委員会)は、職員の苦情処理の事務を処理する権限を有することを定めている。この規定にもとづき、単組交渉の指針に示した苦情解決機関をただちに設置できない場合、当面、人事委員会・公平委員会に人事評価の苦情解決機能をもたせることを求める。

2 当局の相談窓口・相談員の設置とあわせて、組合員による苦情相談の受付も有効である。

3 人事評価制度の活用としての昇給、勤続手当の成績率に対して、不満があるときは、非現業職員(個人)は、人事委員会・公平委員会に対し措置要求できる(地公法第46条)。また、任命権者から、懲戒その他その意に反する不利益な処分を受けた非現業職員(個人)は、人事委員会・公平委員会に対し、不利益処分不服申し立てを行うことができる。地公法第49条の2)。一方、現業職員および公営企業職員(個人)は、苦情処理共同調整会議の設置が地公法第13条で定められており、組織その他苦情処理に関する事項は、団体交渉で定められている。措置要求や不利益処分不服申し立て、苦情処理共同調整会議での処理の有無にかかわらず、非現業職員、現業・公営企業職員(いずれも個人)は、訴訟を提起することができる。

評価目的の明確化と労使協議が重要

評価制度を人材育成とサービス向上に活用

人事評価制度については、自治労の中でもさまざまな意見がある。その一方で、地公法の改正により、今後、各自治体で判断が問われ、対応が求められることは必至だ。このため、県本部や県職労の担当者から、これまでの経験や現状を踏まえて、ご意見を聞かせていただいた。

意見交換会



自治労本部 労働条件局長
森本 正宏
1988年山口市役所入職。1998年山口市職
労書記長。1999年山口県本部書記長。2011
年から現職。

奈良県職員労働組合 書記長
吉村 聖子
1984年奈良県庁入職。2001年県職労女
性部長。2005年県職労副委員長。2006
年奈良県本部女性部長。2011年から現職

森本 まず人事評価制度について、どのように考えるのかご意見をお願いします。
石井 評価自体は、採用試験など、すでに日常のさまざまな場面で実施されています。その中で、人事評価制度をまったく否定するものではありませんが、問題は目的だと思えます。職員に差をつけて給料を下げるとか、マイナスに使われることは否定しますが、能力を伸ばしたり、仕事に活かすのであればいいと思います。
佐々木 筑後市で単組役員をしているときに、人事評価制度の導入に関わりました。今は評価結果を一時金の勤勉手当に少しだけ反映しています。

職員間で「Aさんは、よう頑張るよね」とか「Bさんは、もうちょっと真面目にやってくれないと困る」とかが、よく聞かれます。これらは結構正しい評価なんです。主観なんです。単組では、それを客観的にはかる「ものさし」が人事評価制度だと議論していました。筑後市職労では、労使で制度設計から始めて、試行を繰り返す中で、賃金にも反映させました。ただし、昇給に

は、一生の賃金に影響するので反映していません。反映は、一時金だけにしています。
榎部 私は北海道庁のことをお話しします。職員の一番の関心は、給与よりも人事だと思っています。北海道庁では、人事異動が激しくて、毎年四、五千人（全体の25%）の職員が異動します。異動のベースは、以前は、幹部職員の裁量を積み重ねていたのですが、2006年の給与構造改革の人事評価制度の項目をベースに、人事管理を透明にする観点で制度を整理しました。組合の要求もあって、最初は給与には反映してなかったのですが、2007年に、勤勉手当は別の評価の「ものさし」を作って管理職から導入されました。2008年から一般職にも導入されて6年が経過しています。
2015年1月からは、勤勉手当の評価の「ものさし」をベースに、昇給にも反映されます。ただし、当面の間、若年層の賃金水準改善に重点をおき、8号昇給は運用しないで、6号昇給で合意しつつあるようです。
原理原則として「人事評価制度は、組合

佐々木 徹
福岡県本部労働局長兼教育宣伝局長
1994年筑後市役所入職。2004年筑後市職労書記長。2009年筑後市職労執行委員長、2013年から現職。



石井 利明
東京都本部書記次長
1999年東久留米市役所入職。2007年東久留米市職労執行委員長。2009年東京都本部労働次長。2013年から現職。



榑部 浩二
北海道本部賃金労働部長
1984年全北海道庁労働組合連合会入職。2002年全道庁札幌総支部自治体局長、2003年全道庁賃金部長。2007年から現職。



制度導入は増えているが、評価結果の活用は少ない。

もう少し踏み込む時期にきたのではと思っ
ています。また、今後は、地公法の改正に
より評価結果の低い人の分限の話が出てく
るのが課題です。

森本 次は、現在の制度の状況と課題につ
いてお話ください。

石井 東京都は、かなり早い段階で人事
考課制度として導入され、すでに昇給への
反映を実施しています。特別区では、国が
給与構造改革で査定昇給制度を導入して
以降、導入が進みました。特別区は「特別
区職員組合連合会(特区連)」が昇給制度の
大枠を決めます。ただし、昇給の上限や下
限、評価基準の設定は各区の交渉で決め
ています。23区全体では、ほぼ人事評価制度
が導入され、昇給への反映を実施していま
すが、評価結果の活用方法は区によって異
なっています。市町村は、22自治体が自治
労に加盟していて、未導入は4自治体で、
それ以外は試行も含め人事評価制度が導
入されています。評価結果の活用方法とし
ては、約半数が昇給に反映させています。

佐々木 福岡県本部の自治体単組は56単
組あります。その中で本格導入しているの
が18単組(32%)、試行中が23単組(41%)、
まだ何もしていないのが15単組(27%)。導
入と試行を合わせると7割以上が何らか人
事評価制度を経験していることになります。
本格導入している18単組の中で、05〜
06年の早い時期に制度導入した数単組で
は昇給にまで反映しています。「やめた方
がいいのでは」と話したのですが、単組内

の議論もあって止まりませんでした。そう
いう単組で、本当に職員が納得しているの
か、今後調査しながら改善すべきことは改
善したいと思っています。

榑部 北海道には、自治労加盟の自治体
単組が164(都市34、町村130)あり
ますが、人事評価制度を運用しているところ
は約3分の1です。その中で、厳格にみ
て勤勉手当や昇給に反映されているのは10
単組ぐらいです。残りの3分の1が試行中
で、残りの3分の1は全く何もしていませ
ん。2006年以降の早い時期に制度導入
した自治体は、昇給、勤勉手当まで全部
反映されています。それ以降の自治体は、
とりあえず制度は作って、処遇への反映は
評価システムが安定してから行う。そうい
う自治体も結構あります。このような現状
で、これから2年以内にすべての単組で議
論が始まってくるとなると、これは大変で
す。

目的がしっかりしていればいいのですが、
適当に目的を作っているところも結構あり
ます。都市では、おおむね評価制度の目的
が整理できているのですが、町村では、国
が導入したからと、同じように制度だけを
作るころもあります。そういうところに
限って、組合が強くなって、十分な交渉の
ないまま当局提案の制度が導入されました。

労使で議論して、納得できる制度に近づける。

森本 ある程度の自治体で制度が導入さ
れているけれども、評価結果の活用、とく
に昇給への反映はまだ少数という現状です
ね。次は、皆さんの自治体で導入されてい

る制度は、国と比べてどうなのか教えてく
ださい。

佐々木 筑後市では、目標管理型で能力
と業績に分かれています。近隣の自治体で
も基本的には似たような評価シートだと思
います。たぶん、同じような業者に委託し
ているからですかね。

榑部 町村では「ぎょうせい(株式会社)」
の制度が普及しています。

佐々木 それをたたき台に、労使で議論し
て、できるだけ自分たちが納得できる中身
に近づけました。

榑部 北海道庁は、国とは少し違います。
国の判定要素は「業績」と「能力」の二つで
すが、もう一つ別に「意欲・態度」という判
定要素を作って、その判定要素ごとに職員
に応じた7〜8の評価項目を設けて、職位
に応じて、低い人は上二つを適用するとか、
高い人は下三つを適用する制度にしていま
す。ただ、国と同じ制度にしている町村も
あります。

吉村 奈良県では、実績評価はごくわずか
で、能力評価を重視しています。評価制度
とは別に、研修制度として自分の目標を決
めて、取り組む仕組みが入っていたため
です。

最初は「何を評価するのかわからない」
ので、当局と、プラス面はこうで、マイナ
ス面は、欠勤があるとか、遅刻が多いとか、
具体的なことを入れて評価者に示す仕組
みにしました。

森本 目標設定では「組織の一員としての
役割」や「今年どういう仕事をどんなレベ
ルで行う」ことを面談で決めますが、皆さ
んのところの制度はどうですか。

いるかどうかだけを評価して、目標管理という評価項目はありません。

佐々木 業績評価は、4月に目標を決めて、それを課長と面談して、1年間の目標として設定します。10月頃に1回中間面談で点検して、3月にもう1回面談します。

能力評価は、まず自己評価をして、それを課長が確認し、最終的な評価を行います。

目標管理では、 中間面談の役割が重要。

森本 業績評価を行う場合は、年度当初に人事異動などもあって、課内でそれぞれ個人の事務分担当が決まります。それに基づいて仕事の目標を決定すると思いますが、そのような仕組みになっていきますか。

石井 年度当初に目標を確認して、中間面接をし、最終的に評価する。そういう運用が多いです。ただし実際には「とりあえず形だけやっておく」というケースもあると思います。

佐々木 その通りです。だから試行が必要なのです。最初は、わからないので適当にやってしまう場合があります。何年か試行し、評価内容の見直しを行う中で、職員の理解も深まり、制度も熟成していきます。森本 目標設定で問題になっていることはありますか。

吉村 当初は、「庶務的な業務などではどんな目標を立てるのか」とか「一度目標を設定し始めると、毎年目標が上がっていく。達成できるのか」という議論がありました。だから奈良県では目標設定という仕組みにはしていません。

佐々木 例えば、目標設定を「10」と「30」にしている人がいたら、「30」の方が難しく、クリアできない可能性が高い。その場合は、たとえできなくても経過を見るので、高いハードルに挑戦した意欲を評価する形にしています。

森本 国でも、目標ごとに困難度をつけて、全体評価では、その困難度も加味しながら評価をする仕組みになっています。ところで目標設定の面談は必ず行われますか。

佐々木 最初の面談で行います。中間面談で目標を見直すこともあります。

森本 目標管理では、どこまで仕事が進んでいて、どこまでやろうと思っているけれど、上司や同僚の助けや、人員増が必要だったり、そんな問題が出てくると思うので、目標をクリアするためには、中間面談が重要だと思います。

榊部 北海道庁は、昇給や勤勉手当を決めるときの面談はありません。新しい人事評価制度には、目標を立てたり、成果を見て面談する仕組みがありますが、中間面談はありません。組合もこれまで見直しの要求をしていたので、今後、動いていくと思います。

森本 目標や評価について、部署間で設定や困難度が違います。その総合的な調整は行われていますか。

佐々木 評価者によって平均点が違うので、それを調整する部内(課内)評価調整会議を実施しています。

石井 評価する側が本当に同じ目線で評価しているのか、ちゃんとした評価基準に沿って運用しているのが、疑心暗鬼を生む最大の理由だと思います。また、「こういう職員になってほしい」という「職員像」

を示さないまま、ただ「能力を伸ばせ」「評価する」と言われても、どうしたらいいのかわからない。その自治体全体の目標や、業務の目標がないうえに職員も目標が立てられないのではないのでしょうか。

納得性を高めるために、 試行と開示を繰り返す。

森本 評価者によって評価がばらついて、安定性のないまま、処遇や給与に反映されることが一番の問題だと思います。次は評価結果の開示について教えてください。

佐々木 被評価者個人には開示されています。

石井 東京では、ほぼ判定結果は開示されていますが、全員に開示か希望者のみか、開示範囲も全面開示か総合評価結果のみかどうかは、自治体によって異なっています。

佐々木 判定だけでなく、部課長のコメントの書かれた評価シートを本人に渡していますので、たぶん100%開示でしょう。

吉村 最終面談で、自分の評価シートを見ることは可能ですが、面談を受けている者が必ず開示を求めているかは不明です。

榊部 北海道は、本人が希望すれば開示可能です。

森本 組合に評価結果についての不満が寄せられたことはありますか。

石井 評価結果に疑問を感じることは当然あると思いますが、相談するケースは決して多くはないと思われます。

吉村 「よくない」評価の人からの相談はありました。苦情はありません。「標準」の評価をもらって「自分はもったいないはず

だ」と言ってきた人もいました。職員から5段階評価で、4の「よい」評価をもらっているのに「どうして私は係長になれないんでしょうか」という方はいました。

森本 評価がよければ、それなりに反映してほしいということですね。

吉村 そうですね。苦情処理委員会も1回開きました。

森本 今後、勤勉手当率や昇給に8号、6号と差がつくようになるとしたら、苦情があると思いますか。

石井 下位判定をくだす場合より上位判定をくだす方が難しいと思います。とくに、最上位評価と上位評価を区別することは非常に難しいと思います。

森本 勤勉手当は、1年間で2回限りですが、昇給に影響させると、その効果はほぼ一生続くので、非常につけづらい。評価がしっかりしていない段階で、拙速に昇給などに反映することは、職員の不満につながるだろうし、組合はそれを危惧して、人事評価制度そのものに及び腰になると思います。

榊部 ただ、当局側もあまり差をつけたいとは思っていませんから、必然的に雰囲気はできてきます。優秀な人は誰が見ても優秀で、たぶん6号昇給がずっと続くんだろうし、勤勉手当も上位区分の判定がつく人はつく。ただ、それはごく一部の人のみで、難しいのは「とくに優秀」と「優秀」の間の区別がつけづらいという問題だと思います。

森本 やはり、評価されるのであれば職員が納得できることが一番重要だろうと思います。納得性を高めるためには、繰り返し試行して、それを開示することを何度も繰り返すしかないと思います。

評価の目的は人材育成、賃金への反映は二の次。

石井 仕事ぶりに応じて給与に差がつくのであれば、しっかりと評価することが前提で、それを担保できるかどうか、最大の問題だと思います。しかし、飛躍的に改善する特效薬はなく、評価者訓練を重ねて徐々に直していくしかないと思います。

森本 総務省の本格実施の指導に対応して、制度見直しや、昇給への反映が提案されていますか。

吉村 具体的な話はまだ出ていません。これまで労使で協議してきたので、変更するなら交渉・合意が必要と要求しています。

石井 東京都の昇給は、4分の4が標準で、上は4分の6、下は4分の3までの実質4段階でしたが、この定期の交渉で、よりきめ細かく処遇へ反映していくとしながら、昇給における「標準」という概念を払拭し、一から積み上げて処遇に反映させると新たに提案してきました。

森本 給料表は、職責や、職務の習熟度、生活費が考慮されて構成されているわけですから、標準を4号俸と置くのは生活給の観点から必要なことだと思います。それだと完全に年功型ではない賃金制度に移行することになりますね。

榎部 北海道では、今のところ運用通知を受けて具体的な提案がされたということはありません。でも、ないわけではないから、たぶん秋から春闘期にかけて提案があると思います。

佐々木 筑後市は、人材育成が目的でするので、人材育成をどのようにはかるかを議

論しました。中間面談の時に、できていない人がいると、管理者はその理由を把握して、アドバイスしたり、ステップアップできるように知恵を示してあげる。そういう話を労使で議論していかないと、人事評価の議論がお金の話になってしまいます。人材を育成して、住民サービスをさらに向上させる。これが最大の目的ですので、そのための人事評価制度を作るようにしていかないと。

森本 人事評価は、人材育成なり、仕事をより効果的に進めていくツールとなるべきものなので、賃金への反映は二の次ですよ。

佐々木 だから、労使一体になってやっつけていかないと、うまくいかない気がします。

森本 これから人事評価を導入する自治体は、ここを外さないようにしてほしいと思います。

情報を集めて、各単組が選択できるようにする。

森本 次は、今後に向けて準備していることを教えてください。

佐々木 福岡では現在、人事評価制度の「対応方針（討議案）」を作成しています。

榎部 北海道も、みんなで人事評価制度の学習をします。10月上旬から、道内を四つのグループに分けて、賃金担当者会議を開きます。その後、年明けの春闘討論集会の2日目を人事評価制度の交流集会に位置つけて、意見交換をする予定です。

森本 総務省のスケジュールの通り、16年4月から本格実施するのであれば、未導入の自治体は、かなり忙しいですよ。

佐々木 一番まずいのは時間切れになることです。逆にこつちから仕掛けるぐらいじゃないと。

榎部 本格導入の定義は、勤勉手当や昇給に影響させることではないですよ。

森本 法律上は、人事評価の結果を任用・給与などの基礎にする、となってます。

榎部 ならば、例えば管理職員だけ適用しても本格運用したことになりますから、そういう解釈で逃げながら、真面目に試行させて、運用するような感じで着地しないと。何も手をつけてないところは大変ですよ。大混乱する気がします。

吉村 他県の話ですが、組合が知らない間に、導入されていたというケースもあるそうです。女性部の会議でそんな報告がありました。すでに勤勉手当率に反映されていたのですが、組合役員は知らなくて、組合員に説明しているとき「違う率やん。なん？」ってなって。それで初めてわかったという話がありました。

石井 東京も管理運営事項にされてしまうケースも見受けられます。とくに、今後導入にむけた協議を行う場合は、管理運営事項なので協議ができなかった、とならないようにしないと。

森本 管理運営事項かどうかという議論では、国も人事評価それ自体は、勤務の状況の記録なので管理運営事項にあたると思積をしていますが、給与への反映は、労使の協議事項です。この点を当局にしっかりと認識させることが必要ですね。今後の、人事評価制度に対する取り組みを教えてください。

石井 各単組の現状を集約して、お互いのいいところ、悪いところを分析できる環境

を作ることかなと思います。

佐々木 福岡県本部は対応方針案を作って、それを討議案という形で各単組で議論してもらいます。委員長・支部長や書記長学習会の中で、制度設計から労働組合が関与している福岡県職労、筑後市職労、築上町職労から、制度内容と現状の報告をもらいます。その中で、いい面、悪い面を感じてもらえればと考えています。

榎部 町村自治体では、パートナーのどちらかが管理職員になっていると、もう1人は昇任できないとか、外局で仕事をするとか、古い考え方で人事が運用されているところもあります。だから、その仕組みを変えたい。また、今回の人事評価制度の導入に対する取り組みは、単組力量の強化や単組が組合員からの信頼を高める絶好の機会とする必要があります。それで見れば、この取り組みは労力の割には成果が見えない気がします。柱を設けて、一つでも二つでも実現してくれるといいなと思います。

吉村 確定闘争で、次年度にむけた具体の提案が出てくると思っています。もしかしたら今の制度が変わるかもしれないことを、組合員にきちんと伝えたい。また、奈良県全体では未導入の自治体が多いので、情報提供することが県本部の中の役割だと思えます。

森本 市町村は、どうしても県の制度を参考にするので、しっかりと情報提供していただきたいと思えます。

人事評価については、まずは、導入の目的を明確にさせること、労使でしっかりと協議することが一番のポイントだと思います。今日はありがとうございました。

2015

統一自治体選挙をめぐる

情勢とその意義

統一自治体選挙は、地域のあり方を決定する重要な選挙である。政策実現のため「協力議員」、推薦首長を積極的につくり出していこう。反自民を地域から発信し、「中道」「リベラル」の新たな政治勢力を結集して、政権交代へのうねりを起こそう。



自治労本部
副中央執行委員長
荒金 廣明

1 「協力議員」を積極的に つくり出そう

統一自治体選挙は、地域のあり方を決めていく重要な選挙です。2000年4月1日の「地方分権一括法」の施行以来、地方分権改革が徐々に進んできており、その中で、自治体議会の果たすべき役割も重要性を増してきています。市民自治を確立する上でも、自治体の自己決定権の拡大と、自治体議会の機能強化は表裏一体のものであり、自治体議員には、これまでもまして政策立案能力が求められる時代となりました。

POや市民団体との連携を通じて自治体政策づくりに取り組むことを提起しています。その上で、「地域住民の生活を支える公共サービスを再生させ、市民自治を基本とした分権改革を進めるためには、地方議会や首長の役割が極めて重要である」として、「組織内・政策協力議員を確保・拡大し、『1自治体1協力議員』をめざす」ことを提起しました。「1自治体1協力議員」をつくることに取り組むとの運動方針は、12年12月の衆議院議員選挙で民主党が大敗し、政権与党から野党に転落した状況から次の政権交代をめざしていくためにも、ふたたび地域から基盤を築いていくことを打ち出したものです。これ以前からも、組合員の労働条件を守り、自治労の掲げる地域の政策を実現するために協力議員をつくる取り組みを提起し

てきましたが、この方針は、新たな情勢を踏まえて、取り組みを強化する方策として改めて提起したものです。推薦基準の見直しにより、「協力議員」は「組織内候補と政策協力候補」とし、自治労と連携・協力できる議員を広げるため、政策協力候補は自治労と組織的に密接な関係にある者などに加えて、新たに、自治労の政策実現のために相互に協力できる者を加えています。「協力議員」の擁立にむけて、積極的な取り組みをお願いしたいと思います。

同時に、首長はその地域の政策立案し、議会の承認を得て執行する権限を持つことから、首長を推薦し、首長との良好な関係を構築することも、組合員の労働条件、賃金を守り、ひいては住民のための政策を実現するのに大変重要です。「協力議員」の擁立を進めることとあわせて、取り組みの強化をお願いしたいと思います。

2 安倍政権の暴走を 食い止めよう

15年4月に行われる第18回統一自治

体選挙は、13年の参議院議員選挙以降、初となる大規模な統一自治体選挙です。この間にも、滋賀県知事選挙などの重要な自治体選挙があり、今後も沖縄県知事選挙など、国政に大きく影響を与える自治体選挙が続きますが、全国の約三分の一程度の自治体では、15年4月に選挙が行われる予定になっています。

※註2

今回の統一自治体選挙は、安倍政権の暴走を食い止められるか否かが、大きく問われる選挙ともなります。先の滋賀県知事選挙の場合は、連合推薦候補の三日月大造さん（元民主党衆院議員）が、「卒原発」の政策の継続を訴えて当選し、国の政策決定に大きな影響を与えました。

最近のマスコミ各社の世論調査でよく指摘されることですが、国民の、安倍政権を「支持」する意識と、安倍政権の個別政策に関する賛否には、大きな乖離が見られます。「原発の再稼働」や「解釈改憲による集団的自衛権の行使容認」などには、国民の過半数は「反対」「支持しない」との意思を表明しており、国政において民意が反映されているとは言いがたい状況です。

国政が民意と乖離し、政権が暴走を続ける現在の状況は、まさに民主主義そのものの危機であると言わざるを得ません。そのような今、地方から民主主義を作り直していくことが何よりも重要であり、今回の統一自治体選挙の

結果は、今後の日本社会全体にとっても、大きな意味を持つてくると思っています。

自治労は、先の定期大会（別府）において、「新たな政治対応方針」「自由・公正・連帯」の日本社会をめざして「」を決定しました。そのなかでは、「国民多数派の政治意識に対応した政治勢力が形成されていない点を、最も重大な問題点」と認識して、「従来のリベラル勢力を再建・強化することに加えて、これら国民の多数派に対応した「中道」「リベラル」な政治勢力の結集が求められている」と指摘しています。今回の統一自治体選挙は、提起した「中道」「リベラル」な政治勢力の結集にむけた重要なたたかいであり、単組・県本部・本部が一体となった取り組みを進めなければなりません。

3

公務員の政治活動について制限されているのはほんの一部分

近年、「公務員は政治活動をしてはいけない」という論調を振りまく政治勢力が登場しています。マスコミもそれに影響され、公務員が政治活動を行うこと自体があたかも「悪」であるような報道が、まま見受けられます。しかし、冷静に考えれば、公務員もこの社会を構成する一員であり、市民です。民主主義の社会において、その政治的権利

を制限することには慎重であるべきであり、実際に、公務員の政治活動についても、現在制限されているのはほんの一部分です。

「政治活動」というと「選挙運動」を思い起こす人が多いと思いますが、「選挙運動」は「政治活動」のほんの一部分であり、公職選挙法上では、一般用語の「政治活動」から「選挙運動」を除いたものを「政治活動」としています。公職選挙法上の「選挙運動」とは、①特定の選挙で、②特定の候補者の当選をはかるために、③有権者に働きかける行為のことをいい、「選挙運動」と「政治活動」とが明確に区別されているのです。そもそも「選挙運動」は告示日から投票日前日までできないことになっていますが、例えば、告示日以前に、労働組合が候補者を推薦したり、その政治活動を機関紙などで周知したりすることは、労働組合の「政治活動」であり、全くの合法です。

日本国憲法は、集会、結社および言論、出版の自由を定めた第21条、思想信条の自由を定めた第19条において、政治活動の自由を権利として保障しています。政治活動を行うことは公務員でも当然の権利です。まず、そのことを組合員に理解してもらうことが重要です。 ※註3

4

「中道」「リベラル」な政治勢力の結集にむけて統一自治体選挙に全力で取り組もう

特定秘密保護法などの国民の「知る権利」を制限する立法、解釈改憲による集団的自衛権の行使容認などの「戦争が出来る国づくり」にむけた諸政策、「エネルギー基本計画」に見られるような「原発再稼働」という結論ありきの原発政策、そして、有期労働契約の規制緩和やホワイトカラー・エグゼンプションの導入などの労働規制緩和など、この間、安倍政権が進めてきた諸政策は、どれをとっても全く評価できるものはありません。第18回統一自治体選挙は、この安倍政権の暴走を食い止め、「中道」「リベラル」な政治勢力を結集する絶好のチャンスです。「共生と連帯」に基づく持続可能な社会の実現にむけて、自治労の総力をあげて、取り組みを進めていきたいと思います。

※註1…推薦基準の詳細については産別ネットワーク等で「各種選挙における自治労の推薦基準について」をご参照ください。

※註2…市町村合併等の影響等もあり、統一自治体選挙に参加する自治体は全体の3分の1程度となっております。さらに減少傾向にあります。

※註3…ここではこれ以上詳述できませんので、「だれでもわかる政治活動Q&A」(全日本分権自治フォーラム・自治労法律相談所)をご参照ください。

政府ぐるみで 猛圧力

「安全神話」の復活を許すな

原子力規制委員会は9月10日、九州電力・川内原発1・2号機（鹿児島県薩摩川内市）が「新規制基準に適合する」との「審査書」を決定、日本の全原発48基が停止している中で、真っ先に再稼働する情勢になりました。福島原発事故は全く収束しておらず原因説明すらウヤムヤです。何より、放射能に追われ、家やふるさと、暮らしを奪われた人々が福島県で13万人も苦しんでいます。そんな中での再稼働は歴史的愚行です。しかし政府は「安全性が確認された」と猛烈な圧力を強めています。「安心・安全」世論づくりであり、「安全神話」の復活を狙うものです。



杉原 洋さん
反原発・かごしまネット事務局長

1948年、和歌山県生まれ。鹿児島大学卒業後、南日本新聞入社。08年定年退職後、鹿児島大学准教授（マスコミ論）。13年退官。現在同大非常勤講師。原発、環境、奄美、地域の自立、住民運動、憲法に関心。共著に「九州原発ゼロへ、48の視点」ほか。

反原発・かごしまネットとは

96年4月、「人類と相いれない原発やあらゆる核施設を、鹿児島に立地させない。現在あるものは廃絶を追求する」を目的に結成。講演、シンポ、署名、自治体申し入れ、デモ、川内原発温排水調査など、多彩に行動している。代表・向原祥隆さん。

9・28全国集会に7500人

9月28日、鹿児島市のど真ん中・天文館公園で「ストップ川内原発再稼働！全国集会」がありました。政府・規制委員会・電力会社が川内原発をがむしゃらに再稼働させようとしているのを阻止しようと、全国から7500人もの人々が集まりました。鹿児島県内での反原発行動としては過去最大規模です。

集会では、福島をはじめ原発立地自治体からの発言が相次ぎ、「福島事故対策をなおざりにしたまま原発再稼働は許せない」「全ての原発を廃炉に」「安倍政権あげての『安全神話』づくりに抗して、脱原発・再生可能エネルギー社会へ移行しよう」と確認、市内を約2・5キロデモ行進しました。

反原発行動に「右翼」の登場が常態化していますが、この日も九州一円から集まった街宣車が大音量で妨害を試みしました。今後警戒が必要です。

政権ぐるみの再稼働圧力

原子力規制委員会の田中俊一委員長は7月16日、川内原発の適合性審査の「審査書案」決定後の記者会見で、「安全審査ではなくて、基準の適合性を審査したということですので。ですから、基準の適合性は見ていただけます。安全だということとは私は申し上げません。国会でも何でも、何回も答えてきたところです」と答えました。今回の審査を「安全審査」というメディアがありますが、委員長はそうではないと明確に否定しました。

ところが8月7日の衆院特別委では、田中委員長は「川内原発は」世界最高水準の安全性は担保された」と答弁。これまでの発言を一転させ、規制委の「再稼働ありき」の姿勢が露呈しました。

9月10日の「審査書」決定後は、政権ぐるみの猛烈な再稼働圧力が一気に押し寄せています。

同日、原子力防災会議の場で安倍首相は「緊急時対応が具体的、合理的であることを県や関係省庁が確認したことを了承」と述べ、原発周辺自治体の避難計画は実効的だとの認識を示しました。自治体職員も「机上の空論」と認識しているのに、政権トップがそれでもいいと言ったのと同じです。

同日、資源エネルギー庁長官が鹿児島県を訪れ、小淵経産大臣（当時）名の文書を手交しました。「川内原発は安全性が確認された。政府として再稼働を進める。事故時は政府の責任で対処する」という内

容です。この文書は、伊藤知事が8月1日に経産省に要請していたものへの回答で、知事は「安全性、再稼働の必要性、住民避難の3点で国の責任が明確になった」と手放しの喜びようです。「国が責任を持つから大丈夫」という発想には、そもそも「あなた任せ」の無責任さと自分の頭で考えようとしめない怠慢が潜んでいます。

これより先、9月8日には経産省の職員5人が、内閣府併任(防災担当)発令を受けて鹿児島県と薩摩川内市に派遣されました。避難計画作成を支援するというのです。原発推進の経産省職員が事故



▲川内原発の再稼働に反対するデモ行進(9月28日、鹿児島市内)

対応の内閣府職員を兼務するというのは、推進側と規制側が同じ経産省に存在していた、という原子力ムラの再現そのものです。

これらの動きは「世界で最も厳しい水準(注:これ自体インチキです)の規制基準に適合したのだから、川内原発の安全性は担保された」という「安心・安全」世論づくり、ムード作りそのものです。「安全神話」の復活に血眼になっている政府・鹿児島県の姿が浮き彫りになりました。

これを受けて、鹿児島県と周辺自治体は10月9~15日、県内5カ所で「審査結果についての住民説明会」を開きました。規制庁の職員に説明させ「住民の理解が得られた」というアリバイづくりでした。

10月28日には、薩摩川内市議会臨時会が招集され、「再稼働賛成」陳情を賛成多数(賛成19、反対4、棄権1)で採択しました。傍聴席を埋めた脱原発住民の怒号と野次の中での暴挙でした。薩摩川内市長は本会議後の全員協議会で事実上の「再稼働同意」を表明、同意手続きは県の段階に移りました。その鹿児島県議会は11月5~7日に臨時会開催と見られます。反対世論に火がつく前に、一気に決着をつけるということでしょう。

ズサンな適合性審査

このような形で「再稼働圧力」が猛烈に強まっています。ではその前提となっている「適合性審査」とその結論は妥当なものだったのでしょうか。答えはNOです。



▲ストップ再稼働! 全国大集会に7500人(9月28日、鹿児島市内)

第1に、万一過酷な事故が起きたら、どのように逃げたらいいかを想定した「避難計画」が、審査の対象外ということだ。国際的には、原発の安全対策は「5層の多重防護」が要求され、5層目が「防災」です。「緊急時の避難計画」が有効でなければ原発の稼働は認められませんが、規制委員会は「これをチェックすることは規制委の仕事ではない」と逃げてしまい、自治体に丸投げです。

第2に、地震動の評価が過小です。九電は想定される最大の地震の揺れを620ガルとしました。しかし旧原子力安全基盤機構(JNES)は「M6.5の横ずれ断層による地震動最大値は1340ガ

ル」と算定しています。長沢啓行大阪府立大名誉教授は、これに基づいて川内原発の地震動評価をやり直せと指摘しています。また石橋克彦神戸大名誉教授は、基準地震動は発生メカニズムの異なる3種類の地震を検討しなければならないのに、九電は「内陸地殻内地震」しか検討しておらず、審査に過誤があると指摘しています。

第3に火山活動の評価の誤りです。川内原発周辺には始良(あいら)カルデラ、阿蘇カルデラなど巨大火山が林立しています。とくに川内原発から約50kmの始良カルデラは、3万年前に巨大噴火を起こし、その火砕流は川内原発地点にも到達しました。九電はこの始良カルデラが川内原発運用期間中に巨大噴火を起こす可能性は低い——と評価しました。しかし、火山学者たちは「カルデラの巨大噴火がいつ起きるかを予知することは現在の火山学のレベルでは困難であり、前兆も把握できない」とこれを真っ向から否定しています。

稼働中の原発を火砕流が襲ったら、核燃料や使用済み燃料を運び出すことができないまま制御不能状態となり、日本中に火山灰とともに死の灰がばらまかれることとなります。そもそも規制委員会には火山専門家は1人もいません。九電の言い分を鵜呑みにしたものにすぎません。

総合すると、川内原発の適合性審査は「再稼働ありき」であって「世界最高水準の安全性が担保された」などというのは国民を欺くものでしかありません。

(10月29日現在)

辺野古基地建設を めぐる 動向と反対運動

岐路を迎える日本の民主主義

国民に銃をむけ 基地建設強行 する安倍政権

今、日本の民主主義は大きな転機を迎えている。第二次安倍政権の誕生で、改憲なしで武力行使を可能にする「集団的自衛権の行使容認」を閣議決定、武器輸出三原則の撤廃による武器輸出解禁、国民の知る権利を封じ込める「特定秘密保護法」の施行、専守防衛から先制攻撃をも可能にする防衛大綱の見直しや、戦闘参加も可能にする日米ガイドラインの見直しなど、軍事化と先鋭化は加速度を増している。その変化は、米軍普天間飛行場の「移設」を名目に進められる辺野古新基地建設を強行する政府の動きに顕著に表れている。沖縄では、ついに自衛隊と海上保安庁が、国民に牙をむき、銃をむけようとしている。

岐路を迎える 日本の戦後民主主義

今年8月。沖縄本島北部の名護市辺野古崎の沖合に、13隻の海上保安庁の大きな巡視船がズラリと並んだ。その光景をみた老女は「大変なことになった。いまに艦砲射撃が始まる。あの沖縄戦の時と同じだ」と血相を変えた。

13隻もの巡視船が沖合に終結した目的は、辺野古崎沖合で始まる米軍の新基地建設の

ためのボーリング調査支援であった。沖縄戦から69年を経過して、日本の状況は大きく様変わりした。かつて「鬼畜米英」を叫び、「二億総玉砕」も辞さぬ戦いを米英に挑んだ日本政府が、いま、国内に建設される新たな米軍基地建設のために、国民に銃をむけかねない状況になっている。

海上保安庁に「守られるべきは国民や住民」のはずが、国民の意に反し米軍の新基地建設を強行する「防衛省」が、援護の対象となった。ここでの「敵」は、丸腰の老若男女たちであり、その中には「新基地建設で豊かな

自然を失いたくない」と訴える小中学生や幼児すらも含まれている。

武器を持たない住民や市民がカメラで乗り出す荒海に、数十隻の海保高速モーターボート群が待ち構える威圧と制圧を繰り返す様は、この国の民主主義の矛盾と変節ぶりを象徴する光景である。

映画「海猿」で、国民の命を救うため災害救助に命を懸ける海上保安庁職員に、国民の多くが涙し感激した。日本国民は「海保」の存在を誇り、高く評価したはずだった。だが、その海猿たちは、映画とは異なり、現実には外国軍隊の新基地建設のために13隻もの巡視船を派遣し、国民を威圧し、実力行使で排除する権力集団としての本性をむき出しにしている。

様変わりする辺野古海域

「そこまでいうなら、自分たちで警護しろ」――2006年以降、政府は名護市辺野古海域での米軍新基地建設のために、第11管区海上保安本部の職員や組織を強化し、同海域の警戒活動にあたらせてきた。しかし、



沖縄国際大学大学院 前泊 博盛 教授

1960年生まれ。駒大法学部、明大大学院卒（経済学修士）。84年琉球新報社入社。98年から編集委員。2001年、九大大学院助教授（国際政治学）。2010年6月に論説委員長、2011年4月から沖縄国際大学・大学院教授（現職）。

繰り返される掃海母艦派遣

基地建設に反対する住民らが海上でのボーリング調査の阻止のために命を賭して、海上に設置された鉄製の櫓の上で攻防を繰り返した。住民の激しい反対運動にあった海保は「これ以上の調査や工事の強行は、死傷者を生みかねない」と強い危機感を抱いていた。しかし、防衛省は「反対派住民の強行排除」を海保に求めてきた。「そこまでいうなら、自分たちで警護しろ」と、海保幹部は反発。海上警備活動からの撤退すら示唆したとされる。強行排除を拒む海保に対し、防衛省首脳は歴史上始まって以来の海上警備活動への「掃海母艦派遣」を打ち出した。当時の掃海母艦派遣は守屋武昌防衛事務次官の意向が強かったとされる。2007年5月のことである。

その時の首相は、安倍晋三氏であった。国会で「市民への威圧だ」と批判された安倍首相は「調査に」国の資源を有効活用した」と強弁した。しかし、同年12月11日の参院外交防衛委員会で、当時の石破茂防衛相は「(省内で)よく議論し派遣されたと思うが、今後、仮にそういうことがあるなら、もっといろいろな状況を考えないといけない」と述べ、自衛隊が出動する際の三要件(緊急性と公共性、非代替性)を示した上で「沖縄は悲惨な戦場になり、苦難の歴史を経た。自衛隊の沖縄展開では関係者の努力と信頼関係があった。これは三要件とは別の要素だ」と述べ、今後の海上警備活動への自衛隊派遣に慎重な姿勢をみせ、事態の収拾をはかった経緯がある。

7年後の今年8月、政府はまたも激しさを増す辺野古新基地建設問題への対応のため、掃海母艦「ぶんご」の派遣を再び検討する。事態を察知した地元紙「琉球新報」は、8日付社説で「移設反対派の市民を武力で恫喝する狙いであるのは明らかだ」として「中世の専制君主国と見まがうありようだ。何という野蛮な政府か」と痛烈に批判した。「ぶんご」は前甲板に速射砲を持ち、重機関銃数丁を格納している。攻撃能力から見れば事実上、軍艦である。武器を持たない丸腰の市民に軍艦を差しむける。7年前と異なり、辺野古洋上にはすでに機関砲なども装備する海上保安庁の巡視船13隻も全国から動員されている。第三者として、不測の事態に備えた前回と異なり、海保も明らかに「市民弾圧」(琉球新報)に転じている。「安倍首相は、地元で丁寧に説明し、理解を求めると言うが、実態はこの強権ぶりだ。しらじらしいにも程がある」(同)と、繰り返される軍派遣に地元沖縄は恐怖と脅威を訴えている。

間もなく戦後70年の節目を迎える。その日本はいま、憲法9条が禁じる兵力、武力の保持を「自衛のための最低限の備え」との詭弁を弄することで、自衛隊という名実ともに強力な軍隊を保持するに至っている。その自衛隊も、他国の侵略に対する自衛のための戦力行使のほすが、いつの間にか、国民に銃をむける弾圧手段にまで変質し、変貌を遂げるに至っている。

集団的自衛権の行使容認は、「日本を守る米艦を、敵攻撃から守れないのはおかしい」という理屈から、安倍政権が改憲なしの閣議決定で実行可能にしようと試みたものだ。しかし、そこには「世界最大の覇権国・米国を敵に無謀な自爆テロ国家はどこか」という問いに対する答えはない。「尖閣問題で対立する中国や、拉致問題の解決に消極的な北朝鮮に、日米同盟の脅威をチラつかせ、恫喝する」のが目的としか思えない、政権の浅知恵が浮かんでくる。

対米追従と従属の証左

「米軍が求める新基地建設を、率先して推進することで、米国の歓心を買う」ことで、日米同盟の深化をはかろうとする安倍政権の狙いが、辺野古新基地建設強行の背景にあるのは明らかである。

杜撰で浅はかな歴史認識の甘さから、日韓・日中関係を悪化させた安倍政権は、外交の失策を軍事同盟による恫喝外交で抑え込もうとしているようである。相互の経済依存関係が深まる中で、世界最大の貿易相手国・中国を敵に回す愚は、日本の総合安全保障政策の要ともなる「経済安保」を崩壊させることを意味する。沖縄で国民に銃をむける自衛隊、国民の意思表示を弾圧する海上保安庁の実態を見る限り、この国の民主主義は危うい。建設強行の前に安倍政権には、まず辺野古新基地建設の必要性、費用負担の理由、海兵隊駐留の役割など多くの基本的な疑問への回答が求められている。

19 2014.11.12 自治労通信

県本部お国自慢

うちが一番

5 愛媛県本部

未来にむけて、 組織強化と拡大に 全力投球

自治労は、47都道府県のすべてに県本部があり、県内の加盟組合と連携しながら、地域の事情に応じた運動を行っています。このコーナーでは、それぞれの県本部委員長から、県本部の特徴や運動を紹介(自慢)していただきます。



愛媛県本部
執行委員長
若宮 強

◆愛媛県はこんなところ

愛媛県は、人口143万人、県都松山市は人口52万人で四国で一番大きな都市です。愛媛は何ととっても「みかん」が有名。また、お城マニアに言わせると全国に現存する12城のうち2城(松山城、宇和島城)が愛媛県にあり、とくに松山城は一度は行ってみたいお城のトップにあげられています。ちなみに四国では、高知県の高知城と香川県の丸亀城も12城に入っています。松山市は、俳句の街でもあり、正岡子規、高浜虚子、河東碧梧桐など近代俳句の基礎を作った俳人をはじめ、自由俳句で有名な種田山頭火は、松山でその生涯を終えています。また、道後温泉は、日本最古の温泉と言われています。この道後温泉の本館は国の重要文化財に指定されており、宮崎駿監督の「千と千尋の神隠し」の湯屋の舞台になったことでも有名です。

愛媛県を大きく地域に分けると第三次産業を中心とする中予地区、第二次産業を中心とする

東予地区、第一次産業を中心とする南予地区の3地区に分かれており、全国的にも第一次産業から第三次産業が地域ですみ分けられている県は珍しいと言われています。また、海の幸、山の幸の宝庫でもあり、珍しい郷土料理も数多くあります。是非一度「おいでなもし」松山地方の方言で「いらっしやい」という意味です。

◆自治労愛媛県本部の状況

愛媛県は、かつて「7つの海」と言われた自治労連・共産党の牙城の県であるばかりか、約40年前、県職労においては元知事が主導した勤評闘争によって組合潰しが強行され、未だにその影響が県下の自治体に残っていることも事実です。また、本県は合併推進県であり、2003年当時、70あった市町村が現在で

は20市町となっています。ある市では、11市町村が合併したことにより、住民サービスの低下はもとより、さまざまな課題が表面化し、市町村合併の本質が明らかになったと言っても過言ではありません。

県内自治体の加盟状況を説明すると、自治労加盟の単組のみがある自治体は7自治体(県1、市1、町5)、自治労・自治労連の競合自治体は7自治体(市6、町1)、未加盟・未組織は2自治体(町2)、自治労連加盟のみの自治体は4自治体(市3、町1)です。愛媛県本部は公共民間などの加盟単組を入れて計25単組で構成し、47都道府県本部で一番小さな県本部です。

こうした状況を踏まえ、6年前、本部の組織拡大の財政的支援を受け、組織拡大担当役員を複数人配置して組織強化・拡大を「一丁目一番地」の最重要

▶愛媛県の加盟単組25組合



点方針として位置つけて取り組みました。自治体職場を中心に、
①未加盟・未組織自治体の自治労加盟、
②非組合員の組合加入、③臨時・非常勤等職員の組合員化を中心に取り組みを進めてきました。この特徴的な中身や状況について報告します。



フレッシュャーズ講座の参加者たち



フレッシュャーズ講座班別対抗クイズ

県本部フレッシュャーズ講座を開催

県本部は、組織強化拡大の取り組みの一環として、毎年6月下旬に1泊2日の日程で、新採職員を含めた採用3年目までの組合員を対象として「フレッシュャーズ講座」と題して、学習会や交流を行ってまいります。

この取り組みは、今年で4回目になりますが、組織拡大担当の専従を中心に、青年部女性部の意見も取り入れながら企画運営を行っています。

講座の内容は、労働組合の必要性や全労済自治労共済の制度説明、休暇制度の活用、賃金改善の取り組み、労働組合の選挙闘争、組織内議員の必要性を中心に説明し、質疑応答しながら理解を深めていくものとなっています。また、最後の講座は、2日間のまとめとして講義の復習を兼ねて班別対抗クイズで締めくくることにしています。

夜には懇親会を開催し毎回盛り上がりがあります。単組・組合員間の交流・親睦も深まり、遅くまで熱い議論が交わされています。

県本部的には、次の世代の自治労運動を担う若年層を発掘し、この講座を受講した組合員が、将来的に単組や県本部の中心的役員として頑張ってくれることを期待しています。

約30年前前は、愛媛においても賃金学習会などの集まりを通じて、深夜まで侃々諤々の議論を行っていましたが、近年は若者が集まる場も少なくなっているように思えます。だからこそ、各年代層の組合員が集まる場を企画することが必要だと思えます。今後とも組合員の意見・要望を取り入れながら、集会・学習会を通じて運動の強化をはかっていきたいと考えています。

自治労加盟にむけての取り組み

〔砥部(とべ)町職の組織化〕
約10年前に旧広田村(自治労

加盟)と旧砥部町(互助会的組合)の1町1村が合併し、砥部町が誕生しました。この合併を機に自治労加盟の旧広田村職が「自治労砥部町職」として名称を変更して自治労の旗を立ち上げました。合併後、それぞれの組合役員間で、自治労加盟について協議を進めていましたが、課題も数多くあり、時間をかけて問題点を整理し、対応することになりました。その間、旧砥部町の職員に対しては、自治労砥部町職が主催する学習会や集会への参加を要請しながら、自治労運動や組合の必要性について理解を深める取り組みを並行して行い、約20人の職員に、新たに自治労組合員として加入していただきました。個々の問題解決には合併から10年を要しましたが、時間をかけてお互いが納得して理解し合ったことが良い結果に繋がったと確信しています。こうした地道な取り組みによって14年6月末、旧砥部町の職員約100人が自治労組合員となり、100%自治労加盟の単組としてスタートすることになりました。

県本部として、新しい1000人の仲間を心より歓迎したいと思えますし、自治労加入にむけて「苦勞いただいた皆さんに対して、心より厚くお礼を申し上げます。今回の朗報を一つの基点として組織拡大にむけて全力で取り組みを強化したいと考えています。」

2013年の特例減額 反対県庁前集会



県副知事に県本部重点課題の要求書を提出

自治体単組の組織拡大にむけての取り組み

県下20市町のうち、高知県宿毛市との県境にある愛南町と広島県尾道市の県境にある上島町の2町の自治労加盟にむけて取り組みを進めています。とくに愛南町は、この間、定期的な学習会や交流会を行いながら、自治労加盟にむけて取り組みを進めています。すでに自治労に加盟している単組でも、自治労連との競合単組や職員が組合に入っていない単組も多くあり、その対策もあわせて行っているところです。組合が取り組む姿勢が、組合員はもとより、非組合員にも見えない限り、強化・拡大はできるはずがありません。自治労が年間に取り組む6つの大きな闘争において、全単組が①要求

書を必ず提出し交渉を行う、②交渉で合意確認できた要求については、協約書(確認書)を結び、③団体交渉後、組合員に対してリアルタイムで交渉結果を報告する、④集会や機関紙による周知を必ず行うこと、を重点目標として取り組みを進めています。こうした取り組みが組織の拡大強化に繋がると確信し、全力投球していきます。15年に金沢市で開催される定期大会において、新しい自治労加盟の単組が誕生したことを報告できるよう全力で取り組んで参ります。

県本部ホームページ開設

自治労とはどんな労働組合なのか、どんな取り組みをしているのかなど、住民に対して周知していくことや組合員への情報提供の場として、4年前にホームページを立ち上げました。県本部主催の取り組みや各種団体との交渉については、その都度更新し、また、本部の情報、各役員会の議事録などについては、専用サイトを通じて組合員に届けるようにしています。毎回の更新に時間と手間がかかりますが、組合員から「開設してもらって、情報がリアルタイムで共有できるようになった」などの声も多く届くようになりました。また、住民からも「ホームページを見て連絡した」との電話も入ることがあります。是非一度、自治労愛媛県本部のサイトを開けてみてください。

「給与制度の総合的見直し」の見送り実施を!

9月29日、臨時国会が開会しました。会期は11月30日までのわずか63日間です。今国会から、4度目となる内閣委員会の所属となりました。

内閣委員会の冒頭に審議が予定されるのが、地方公務員給与にも影響が大きい国家公務員の給与法関連3法案の改正です。8月の人事院勧告を受けての法改正ですが、実に7年ぶりとなる月例給・一時金の引き上げは、評価できるものの、問題は、労使協議が整わないままに「総合的見直し」が行われることにあります。

私は、この間、全国を回り、現場のみなさんからお話を聞く中で、今回の人事院の「総合的見直し」については、いたずらに地域間格差や職種間の格差を引き起こすばかりでなく、地域経済にも与える影響が大きいなど、さまざまご意見をいただきました。

現場の声を活かすために、法案審議の場をはじめとする国会論戦を通して、官民格差の是正のための給与改定引き上げの確実な実施と、差額精算を行うよう求めていきます。一方で、職員の士気の低下が危惧される、俸給表の引き下げありきの「総合的見直し」については、その問題点を追及し、拙速な実施の見送りを求めていきます。

「ひと」があつてこそ「まち」がよくなる

臨時国会冒頭、「まち・ひと・しごと創生法案」をはじめとする地方創生関連法

のなかに見る、政権の欺瞞

参議院議員 相原久美子

1947年北海道生まれ。1969年北海学園大学法学部卒業後、民間企業に勤務。1986年札幌市非常勤職員(国民年金員)として入職。1995年札幌市職特別執行委員、2001年自治労北海道本部副執行委員長、2003年自治労中央執行委員(組織局次長)。2007年参議院議選全国比例区で初当選。2013年7月に再選、2期目をスタート。現在、参議院内閣委員会、決算委員会筆頭理事、東日本大震災復興特別委員会。

案が閣議決定されました。新たに地方創生担当大臣を据えての重点政策、さて妙案は?と法案を読んできつかり。これまでの政策の焼き直しが目立つばかりです。また、地方創生といいながら「地方自治に影響を及ぼす国の政策の企画及び立案並びに実施について」議論するシステムである「国と地方の協議の場」がまったく活用されないままの政策立案過程には疑問を抱かざるを得ません。

地域主権による地方の活性化をはかるのであれば、民主党政権が実施した、ひも付き補助金の自由度を高めるための一括交付金制度を自民党政権はなぜ廃止したのか、質していかねばなりません。そして、この間のさまざまな規制緩和策がもたらした地方への影響について検証に終始することなく、地方に財源を移譲していく仕組みを考えていくことが必要なのではないでしょうか。

この「地方創生」の背景は、「日本創生会議」が5月に公表した「このままでは896の自治体が消滅しかねない」とする、いわゆる「地方消滅」論に端を発しています。しかし「まち・ひと・しごと創生」が表す通りの、「まち」のための人口政策では本末転倒です。「ひと」が生まれから生を終えるまで、安心して育ち、学び、働き、生活し続けられる「暮らし」の場を成り立たせる地方再生の道こそをみなさんとともに、模索していきたいと思えます。

誰のための「女性の活躍」?

臨時国会の重点政策として掲げられて

いるもう一つの政策が「女性の活躍」ですが、前述の「地方創生」同様、こちらも看板倒れの感が否めません。

10月6日に閣議決定された「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律案」は、①国は女性の職業生活における活躍の推進に関する基本方針を策定し、地方公共団体は推進計画の策定に努めること、②国の定める事業主行動計画についての指針に基づき、民間事業主は女性の活躍に関する状況把握、分析を踏まえた行動計画を策定・公表を義務化(300人以下の中小企業は努力義務)、などが盛り込まれています。

今回の法制度の枠組みについては、厚生労働省に設置されている公労使の三者構成による労働政策審議会で議論が進められたこと、また社会全体として着実に女性の活躍を前進させるためのPDCAサイクルとして、民間事業者に対する行



10月9日、泉南アスベスト国賠訴訟で国の責任を認める最高裁判決を受けての報告集会。「ひと」のいのちと健康を守るため、国の真摯な対応を求めています!

動計画の策定・公表が盛り込まれた点については、一定の評価ができます。しかし、状況把握のための必須項目として、正規・非正規の雇用形態や賃金などにまで踏み込めなかった点など、行動計画をより実効性のあるものとするための課題は残されています。

さらに、この政策の信憑性が薄い点は、誰に資するための政策なのか、ということとです。今でこそ、「女性の活躍」と表現していますが、昨年来、違和感を覚えたのは、「女性の活用」が多用されていたことです。「活用」とは、「物や人の機能・能力を十分に生かして用いること。効果的に利用すること」(デジタル大辞泉)とされます。「女性」自身が、自らの能力を十分に生かし用いるための政策こそ、あるべき政策の姿ですが、経済活性化や労働力不足を補うために、女性を単に労働力として「利用」するのは全く意味が異なります。

男女雇用機会均等法の制定から30年が経とうとしている今なお、男女の雇用格差は解消されていません。そして今回の法案でも、女性が7割を占める非正規労働者に対する処遇改善・雇用安定に資する具体策は盛り込まれていません。

一方で今国会には、「雇用格差・不安定雇用の解消とは真逆の「労働者派遣法」の「改悪」がすでに提出されています。さらに、「ホワイトカラー・エグゼンプション」や「残業代ゼロ」などの労働者保護規制の緩和政策を押し進めようとしている現政権の姿勢からは、到底、働く女性全体の底上げをはかっていこうという気概を見出すことはできません。

臨時国会 安倍



まず一番に取り組むべき課題は格差の解消であり、一部の女性のみならず、施策に留まることは許されたいのです。

非正規公務員の雇用安定を追求します！

そして、民間と比べ男女間の賃金格差が小さいといわれている公務の世界においても、正規・非正規間による格差が顕在しています。2012年の総務省調査では、自治体で働く臨時・非常勤等職員は60万人を超え、その7割を女性が占めています。正規から非正規への置き換えが進んでいるのは民間と同様の現象ですが、問題は非正規公務員が、男女雇用機会均等法やパートタイム労働法、そして労働契約法等の労働法から適用除外とされる法の谷間に放置されていることです。

労働運動の積み重ねや、国会での問題提起、さらには民間の労働法制の改正を受け、今年7月、総務省は2009年通知のさらなる徹底をはかるための通知「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」を発出しました。この通知では、臨時・非常勤等職員の「任用等に係る取り扱い」について、本来は適用されない、男女雇用機会均等法やパートタイム労働法を引き合いに出し「時間外勤務に対する報酬」や「通勤費用」について適切な取り扱いがなされる旨を明記するなど、処遇改善につながりうる方向を示していることは評価できます。

一方で、雇止めについては、平等原則と成績主義を基に「再度任用されることはありうる」としながらも、雇止め自体を規制する内容には至っていません。今

後も、引き続き、任用と雇用の差異を超えて、非正規公務員の身分保障確立のための労働法制のあり方を追求していくことが必要となります。

「平和」にことごとんこだわります！

最後に「平和」の問題に触れたいと思います。安倍政権は、7月の集団的自衛権行使容認の閣議決定による解釈改憲などの問題は、今国会では取り扱わないと発言しています。しかし、目前に日米ガイドライン(日米防衛協力のための指針)の見直しが見込まれるなど、私たちの国の「平和」が大きく左右されかねない状況を見逃さずわけにはいきません。

平和の話は、場合によっては自身とは縁遠いものと思ってしまうかもしれません。しかし、来年で戦後70年を迎える、今の日本の平和を守っているのが、私たちの日本国憲法です。ヘイトスピーチにかこつけ、国会周辺デモの規制発言を行うような右傾政権・国家権力から、主権者たる国民を守る唯一の砦が、立憲主義に基づく憲法なのです。それは、私たちの暮らしや職場を守る一つひとつのたたかいとも直結しています。

そんな覚悟を持って、主権者の一人として、臨時国会の場でたたかっていきたいと思えます。

ともにがんばりましょう！

★みんなでつくる「平和創造基本法」
パブリックコメント、募集中！
<http://www.rikken96.com/#publiccomment1/c1vcp>

「地方創生」の罫

なぜ地域は衰退したのか

哲学者、立教大学教授
1950年生まれ
NPO法人・森づくりフォーラム代表など
うちやま たかし
内山 節さん



すべての地域の衰退

いまの政権が最近掲げた「地方創生」という言葉をきくと、「地方」とはこのことだろうという気持ちになってくる。たとえば関東地方も地方だし、大阪からみれば東京も地方である。曖昧な「地方」という言葉からは、どこを「創生」しようとしているのかさえわからない。

おそらくこの言葉を使う人たちは、大都市は健全だが、地方は衰退しているという感覚があるのだろう。しかしたとえば東京が健全であるのは、GDPが高く、税収が多いというような指標に基づくときだけであって、労働や暮らしの場としての東京がさまざまな問題を抱えていることに、いまでは多くの人たちが気づいている。問題がない地域、健全な地域など、いまの日本には存在しないのである。もしも「地方創生」といいたいのなら「地域創生」でなければならぬだろうし、この対象になる地域には東京のような大都市も含まれる。

現在の日本はすべての地域で、それぞれの問題を抱えている。農村には農村の問題があるし、その農村も稲作地帯の農村、都市近郊の農村、温泉地の農村、都市から遠く離れた農村などで抱えている問題は違っている。それは山村、漁村、都市にもいえることであって、決して「地方」という一律のものではない。

さらに忘れてはならないのは、次のようなことである。日本で山村の過疎化が問題になりはじめたのは、一九五〇年代終盤の

ことであつた。このときはそれまでの山村の主力産業であつた製炭業の崩壊が大きな理由だつた。このような「エネルギー革命」による地域の衰退は、一九六〇年前後に筑豊などの炭鉱地帯でもおこっているし、石炭以外の鉱山でもその閉鎖による地域の疲弊は各地で発生している。ところがそういう個別的な理由を超えたかたちで農山村などが衰退しはじめるのは、日本の経済成長に理由があつた。経済成長が都市への流入人口を増やし、それが全国的なさまざまな地域の衰退を招いたのである。

このような事態が発生したとき、「地域」は何もしなかつたわけではない。都市との格差を縮小するために道路整備などの公共事業をおこなない、工場団地をつくるなどして工場誘致をすすめる、さらには観光地としての整備などが各地でおこなわれてきた。だがそのようなことをすすめても地域の衰退は止められなかつたのである。私の「村の家」がある群馬県上野村は、はじめてこの村に出かけるようになった四〇年ほど前だと、東京から車で八時間近くが必要だったが、いまでは高速道などを使って三時間でいけるようになっていた。山のわき水を使った上水道は東京よりはるかに条件がよく、村からの助成などで各戸単位の浄化槽も整備されている。光ファイバーを敷設してのインターネット環境も東京以上のものがある。上野村は早い段階からインフラ整備に取り組んだ村ではあるが、同じようなことはどの地域でもすすんだらう。

戦後の経済発展と地域の崩壊

工場誘致や観光地化も各地ですすめられた。しかしそれで活性化した地域は少ない。そればかりか工場勤務者などが増えてくると、住民の地域活動への参加が弱まり、地域社会としては力を失ってしまうケースもしばしば発生した。さらに地域とのつながりが弱くなってくると、子供の教育のことなどを考えて近くの都市部に引っ越してしまう人も生まれてきた。そして今日では疲弊した観光地も各地に存在する。

それらのことはこれまでの経済発展、地域づくりの方法が、多くの地域を疲弊させたことを明らかにしているのである。たとえば若者が地域にいられないのは雇用場所がないからだという話はよく聞く。しかし今日の現実にはむしろ農山村の方が雇用場所はあるといった方がよい。少し前までは森林組合の作業班の労働力不足は深刻だった。働く人が集まらないから営業を停止しているサービス業なども各地に存在する。実際には雇用場所がないのではなく、希望する雇用場所がないのである。それは「雇用」というものに必ず付随する問題で、どうしても困ればどんな仕事でもするとしても、それは長期的にする仕事ではなく、希望に添った雇用でなければその人にとっては雇用の意味をなさない。

このような思い違いが、これまではさまざまなところで生じていたのである。経済成長すれば豊かな社会がつけられるというのも、戦後的困窮の時代では成立しても、

今日のような状況ではもはや通用しないアナクロニズムでしかない。はつきりしていることは、高度成長期を含む日本の経済発展がさまざまな地域の衰退をもたらしたということであり、工場誘致などによる地域の振興策も効力がなかったということである。すなわち、これまでの日本の方向性が地域を衰退させた。

そしてだからこそ経済発展が著しかった東京のような大都市でも、地域の衰退はすすんでいたのである。それが今日では高齢化する郊外住宅地の問題や孤立する高齢者、子育てができない都市というようなさまざまななかたちで現れてきている。現在出生率が一番低いのは東京で、それは持続性を保証できない東京の姿を現しているといつてもよい。とすると日本の経済発展は、農山村や地方都市だけではなく、大都市においても地域を衰退させたことになる。

新しい地域と経済の関係を紡ぎ出す

とすると今日の課題は、なぜこれまでの経済発展が地域を衰退させてしまったのかを検証することである。この作業をおこなわずにこれまでと同じ発想で「地方創生」をすすめれば、さらなる地域の崩壊をすすめてしまうだけである。

いま必要なことは、これまでとは違う経済をどうつくりだすかであり、これまでとは違う地域づくりをどうおこなうかなのである。たとえば前記した雇用についても、希望する雇用がなければ若者は地域に帰っ

てこない。ところがいわゆる職業選択という面だけで述べれば、地方にはそれほど多様な職業選択の対象があるわけではない。そうである以上ひとつやふたつの雇用場所をつくっても、それは魅力ある雇用先にはならない。だがここで忘れてはならないことは、多様な雇用先をもつ東京などの大都市でも、いまでは格差社会が生まれ、地域の崩壊だけでなく働く人たちの疲弊もすすんでいるということである。とするとこの点でも、これまでとは違う働き方が模索されなければならない。

こういう状況のなかで、魅力のある仕事についての考え方も少しずつ変わってきた。たとえばいま農山村に来る若者の大半は、雇用場所を求めているのではなく、自分で農業をしたり、自分で手仕事をしたりして、自分の労働を自分でつくりながら、自然や地域と結び合い、自分のネットワークをつくって暮らすことをめざしている。GDPを増やすことが目的ではなく、ともに生きる世界をつくること目的なのである。とともに都市でもコミュニティカフェやソーシャルビジネスを起業しながら、自分たちの生きる世界をつくる仕事に魅力を感じる人が多くなってきた。

問われているのは、どんな経済をつくり、どんな地域をつくらっていくのかである。そしてそのためには、これまでの経済成長の方法への反省が必要なのである。それなしに選挙目当てのような「地方創生」を推進すれば、あらゆる地域はさらに瓦解していくことになる。



最近の

選挙違反事例について

◆答える人◆

自治労顧問弁護士
小川 正



相談

2013年7月実施の前回参議院選挙において、A県本部で買収事件があり当選した協力議員が連座制で当選無効となる危険があったとのことですが、どのような事件だったのですか。最近の選挙違反事件は、それ以外にもありますか。

回答

はじめに

来春、統一地方選挙が予定されています。現在、自民党は衆議院で過半数を大幅に超す議席を確保し、参議院でも公明党と併せて過半数を確保しています。このような安定多数という環境で、自民党は特定秘密保護法を成立させ、閣議決定をもって集団的自衛権行使に道筋をつけ軍事面での米国追従の姿勢を顕著にさせました。一方で、財政・経済面では企業優遇の政策（法人税減税、派遣法改正等の雇用規制緩和政策）を進め、原発も

積極的に稼働させようとしています。

自民党には、武力の保持を禁じた憲法9条の平和主義、国民のほとんどを占める労働者の生活の維持改善など眼中にないといつてよいでしょう。その自民党が、「来春の統一地方選に勝つて政権奪還を完成させる」として選挙対策を進めています。このまま自民党が選挙で勝利を続けられれば、日本は名実ともに自民党とその支持勢力のものとなるでしょう。

そこで、統一地方選で労働者のための民主勢力が勝利し、地方議会から国会を変える第一歩を踏み出すことが必要となるでしょう。そのためには全国各地で来春の統一地方選にむけた政治活動・選挙活動の取り組みが不可欠です。

B組合事件

A県本部事件の紹介の前に、B組合事件を紹介します。

2011年4月施行のB県議選において、民主党甲候補の選挙事務長に就任したB組合役員が運動買収に問われました。選挙事務所の前で「甲候補をよろしくお願ひします」と言いながら手を振らせた男女大学生アルバイト延べ26人にその報酬とし

A県本部事件

て現金計10万7800円を支払ったことが運動買収とされたのです。B地裁は2011年6月30日、役員は総括主宰者(※1)にあたるとした上で懲役10ヵ月執行猶予5年の判決を言い渡しました。役員は、控訴、上告して争いましたが、上告棄却となり有罪が確定しました。そこで当選して県議会議員になった甲は、B高裁に連座訴訟(※2)を提起しましたが敗訴し、2012年10月29日に上告も棄却されました。この事件の結果、多くの支持者の努力によって当選した甲議員は議員資格を失いました。関係者の落胆は大きかったと思われま

2013年7月施行の参議院議員選挙において、民主党比例代表乙候補及びA選挙区丙候補

の選挙運動者の県本部役員が運動買収に問われました。運動買収とされたのは次の行為です。

- ① 選挙運動期間前に、選挙運動者である女性(4人)に対して、有権者に電話で投票を依頼することを依頼しその報酬として、1時間当たり1000円を支払うことを約束した。
- ② 自ら前記の事前運動をした。
- ③ 有権者に電話で投票を依頼したことの報酬として、選挙運動者1人に合計5万9500円を支払った。

A簡易裁判所は、2013年8月16日、役員に対し罰金70万円の略式命令を出しました。

これは、検察庁が県本部役員を総括主宰者あるいは組織的選挙運動管理者(※3)などと認定せず単なる選挙運動者として略式起訴した結果です。もし、総括主宰者あるいは組織的選挙運

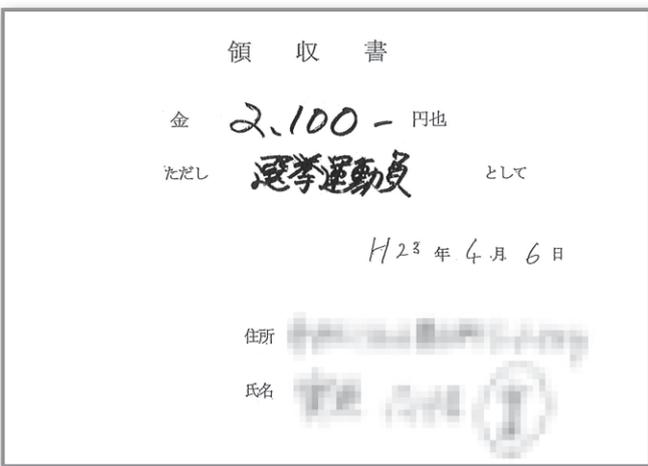
動管理者として公判請求されれば、当選した民主党比例代表乙議員に連座制が適用され、当選無効で失職する可能性があったのです。

選挙運動と報酬

B組合事件及びA県本部事件の関係者の認識は、買収とは、金で票を買うあるいは金で票のとりまとめを頼むこと（投票買収）で、支持者でない人（アルバイト）に仕事してもらってその報酬を払うのは買収ではない。かえって、仕事してもらったのだから金を払うのは当然だというものだったと思われま

一般的なものと思われま

す。だから、B組合事件では、アルバイトから領収書（写真）を徴して、運動買収の証拠を残したのでしょう。しかし、公職選挙法は当選を得るため「選挙人又は選挙運動者に対し、①金銭、物品その他の財産上の利益若しくは公私の職務の供与、②その供与の申込み若しくは約束をし又は、③供応接待、その申込み若しくは約束をしたとき」は「3年以下の懲役若しくは禁錮又は50万円以下の罰金に処する。」としていま（221条1項1号）。わかり（一般には、選挙運動員と呼ばれます）に報酬を払ったり、支払の約束をしたり供応接待（もてなし）をした場合も運動買収として公選法上の買収となるのです。



ここで問題となるのが、選挙運動者の範囲です。結論から言えば、選挙運動者とは有権者に特定候補者に対する投票を働きかける者ではないアルバイトであるか支持者であるかは関係なくいずれも選挙運動者にあたります。そして、選挙運動者への

報酬は無償でなければなりません（定められた実費の支給は可能です）。例外は選挙運動自動車のアナウンスをする人などの車上等運動員だけです（事前に選挙管理委員会に届出をすれば1日1万5000円以内の報酬の支払いができます）。それ以外の選挙運動者に報酬を払えば運動買収となります（なお、選挙運動にかかわらない選挙事務員（※4）・労務者（※5）に報酬を支払うことは可能です。詳しくは別表を参照ください）。そこで、アルバイトなどに有権者に対して投票勧誘の電話掛けをする（電話戦術）を依頼して報酬を支払ったりその約束をしたりすれば運動買収となります。また、報酬を支払う労務者・選挙事務員に有権者に投票勧誘をさせることも運動買収となります。車上等運動員に1万5000円以上の報酬を支払うと1万5000円を超えた分が運動買収となります。

なお、時々問題となるのが、選挙運動者に対する供応です。支持者が集まり飲食をともにしてその飲食代の支払を全額割り勘にせず、他人の分を誰かが支払うと供応となり、運動買収となります。

連座制

運動買収で最も重要なのは、

総括主宰者等が運動買収で罰金以上の刑となる場合および組織的選挙運動管理者等が運動買収で禁錮以上の刑になる場合です。これらの場合、結果的にはほとんど例外なく選挙で当選した議員は当選無効となり、しかも5年間立候補が制限されます。

特定公務員の選挙違反事件

公選法によって、選挙管理委員会の職員、徴税の吏員は選挙運動ができないこととされ、これに違反すると刑事罰があります（公選法136条）。

最近、この規定に違反して徴税職員等が選挙運動をしたとして取り締まりの対象となることが見られます。

2013年7月施行の参議院議員選挙では、①C市の税務職員が、選挙運動（電話戦術）をしたとして取り締まりを受け、罰金15万円公民権停止3年となりました。②D市の税務職員が選挙運動をした（遊説出発前などに、候補者の名前が書かれたのぼりを持つなどした）として取り締まりを受け、罰金10万円公民権停止3年となりました。ところで、有権者に投票などを働きかけない選挙運動類似行為は、選挙運動ではありません。それであれば、徴税吏員等も行うことができます。別のいい方を

すれば徴税吏員等の活動は有権者に投票を働きかける選挙運動はせず、投票などを働きかけない選挙運動類似行為に留めるべきでしょう。選挙運動類似行為とは、例えば次のようなものです。

(1) 立候補準備行為

候補者およびその支持者グループ内の行為で、政党の公認を求めめる行為、労働組合などの団体に対する推薦決議の依頼、労働組合内の推薦会の開催、推薦決議、立候補の瀬踏み行為など。

(2) 選挙運動の準備行為

選挙運動を開始する準備行為で、選挙事務所等の借入の内交渉、立て札、看板などの作成、選挙運動用ポスターなどの作成、同ポスター掲示の事前依頼、選挙運動費用（カンパなど）の調達、選挙運動用葉書作成の事前依頼など。

(3) 政治活動

個人、労働組合などの各種団体、または政党その他の政治団体が行う政策の普及宣伝、党勢拡張などの活動（党員拡大運動）など。

労働組合として、「格差社会反対」「平和主義堅持」「原発反対」などの政策を訴えることができます。但し、有権者への投票依頼にわたれば選挙運動となります。

(4) 後援会活動

選挙運動類似行為として最も

●別表 選挙運動に関わる報酬と実費

	選挙運動の内容	報酬 (超える額は禁止)	実費 (超える額は禁止)
報酬を受けることができないグループ	選挙運動員	選挙運動（電話による投票依頼、集会でのビラ配りなど） ※下記の者と厳密に区別する必要がある。労務者は、有権者に対する働きかけをしない。	支給禁止
	事務員 車上等運動員 手話通訳者	①選挙運動のための事務 ②車上・船上における選挙運動のためのうぐいす等 ③手話通訳 ※選挙運動をしてはいけない者を除く ※未成年者不可	①10,000円 ②15,000円 ③15,000円 ※選管への届出が必要 ※選挙により報酬支給人数に制限がある。1日当たり7～50人。期間内総数35人～250人
	労務者	単純な機械的労務に従事する人（ポスター貼り、葉書に宛名書き・発送、運転者など） ※未成年者不可	基本日額：10,000円 超勤手当：5,000円 ※届出は不要（ただし収支報告書への記載は必要） ※報酬支給人数に制限なし

利用される活動です。後援会とはある政治家の活動を支援・後援することを目的とする集まりです。後援会活動でよく行われるのが、後援会加入勧誘です。公務員もその地位を利用しないなら「後援団体を結成し、その結成の準備に参与し、同項に

規定する後援団体の構成員となることを勧誘し、もしくはこれらの行為を援助し、又は他人をしてこれらの行為をさせること。」（公選法136条の2、2項、三）が可能です。政党、後援会その他特定の候補者支持を共通にする団体の構

最近の選挙違反取り締まり

捜査側は、選挙違反取り締ま

成員の間で行われる内部行為で、有権者を対象としないもの。選挙に関する連絡、経歴書等討議資料の授受、推薦決議、その経過の報告など。

りにあたって、以前とは異なり、文書違反ではなく運動買収の摘発を主眼に行っているといわれています。前回の統一地方選が行われた2011年における送致^{※6}（人員1247人）を違反態様別に見ると、「買収、利害誘導」が1063人（85.2%）と大部分を占め、「文書図画に関する制限違反」は47人（3.8%）のみです（警察庁の統計による）。

捜査側は総括主宰者あるいは組織的選挙運動管理者を運動買収で有罪にして候補者（当選者）に連座を適用させようというわけです。

このため、選挙告示前から内偵捜査が行われているようです。A県本部事案では、告示前の事前運動が摘発されましたし、役員は逮捕後の取り調べで、捜査官から「以前の選挙でも同じことをしていたことを把握している」旨告げられたということでもあります。

再び選挙運動と報酬

したがって、選挙運動に関わる報酬の支払いにあたっては極めて慎重な対応が必要です。選挙運動者はボランティアでなければならず、認められた選挙従事者への報酬支給・実費弁償・弁当提供を除いて、報酬を支払えば運動買収となること、

そして総括主宰者あるいは組織的選挙運動管理者による買収には連座制が適用されることを肝に銘ずべきでしょう。多くの関係者の努力によってやっと得た議席を無にしてはなりません。

※1 選挙事務長など選挙運動を事実上総括指揮する人をいう。

※2 刑事事件で総括主宰者等と認定されてそれが確定し、裁判所からその旨候補者等に通知されると、30日以内に候補者などが検察官を相手に当選無効にあたるらないことなどの確認を求める裁判を高等裁判所に提起しない、失職します。この裁判を連座訴訟といいます。一方、組織的選挙運動管理者などの買収などの場合は、検察官が候補者等を被告として当選無効訴訟を提起することになります。

※3 政党、後援会、労働組合などの組織を活用して選挙運動を行う場合の組織の上層部あるいは地域支部、青年部などある分野を担当する末端責任者をいいます。

※4 選挙運動に関する「事務」に従事する者をいう。有権者に直接働きかける者は含まれません。

※5 有権者に直接働きかけることなく専らポスター貼り、宛名書き、車の運転などの単純な機械的労務を行うものをいいます。

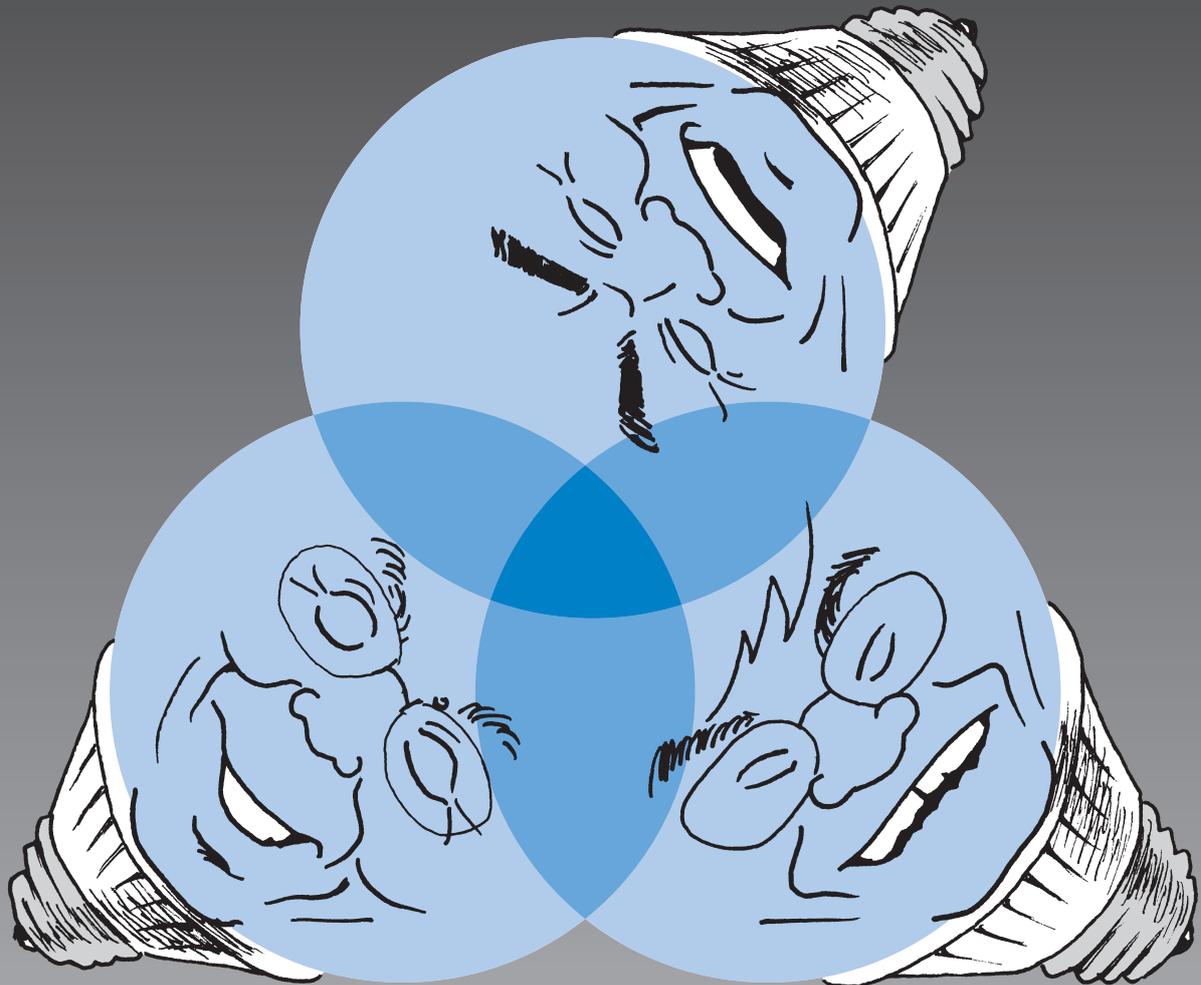
※6 警察が捜査を終了し検察庁に事件を送ること。その後、検察官が捜査をして公判請求するかなどを決めます。

おことわり
今号の「文化のページ」は休載させていただきます。



Yoshiharu Tsuji

【青の三原人】エジソンの白熱電球以来の革命を巻き起こした発光ダイオード(LED)。なかでも最後の難関だった「青」の開発と製品化に赤崎、天野、中村の3氏が成功し、ノーベル賞に輝いた。これで「光の三原色」をLEDで作り出すことが可能となり、3人はのちに「青の三原人」と呼ばれるようになった……!?



編集後記

▼私は岡山出身で、高校卒業後、東京に来て34年になる。来た当時は、東京のことを話しているつもりでも「岡山弁でよくわからない」といわれたことがあった。▼帰省したときに東京のことばで話すと「カッコつけとる」と冷やかされるので、岡山弁で話すと、今度は「何年も東京におるのに、まだ岡山弁か?」と笑われたりした。▼学生時代の静岡出身の友人は「千駄ヶ谷だ!」というのを「千駄ヶ谷だがや!」といったり、愛知出身の友人は、三河弁で「行こう」というのを、「行こまい」とか「行かまい」というので、どっちかわかりづらかった。

▼自治労も、方言の宝庫だ。わが局のA総合局長は、島根出身で自治労のことを「じちろう」と発音する。これは、他の島根の方も同じなので、島根では、このようなイントネーションで発音するようだ。

▼以前、機関紙の題字を「自治労」から「じちろう」に変更した時には、秋田出身のK中執が、どうしても「じちろう」が正しいと言い張るので、わざわざローマ字表記をみせて納得してもらったことがあった。

▼岩手出身のK中執は、ホテルでチェックインするときに「づつろう(自治労)のKです」と繰り返したが、なかなか理解してもらえないので、大きな声で「つほうづつたいのづつ(地方自治体の自治)」といったが、フロントマンはただただ申し訳なきそうにするばかりだった。このように多様性に富むところが、自治労の元気の源だと思う。(秀)