

改革論議は事実から

中村 圭介

7年間にわたって公務員調査をしてきた。教育公務員と地方公務員である。私を動かしたのはただ一つの思いだけである。公務員制度改革について意味のある議論が行われ、それが実りある成果をうむほどには、事実は知られていない。法律、政省令、条例、規則などを整理、解釈するだけでは問題も、改革の方向もみえてこない。

教育公務員制度の抱える人事管理上の最大の問題は労働時間管理と教育訓練である（本誌509号）。教員は特別に定められた業務を除けば残業をしないことになっている。逆にいえば、学校側は当該業務に限り残業を命じることができる。残業を命じる代わりとして、本俸の4%を教職調整額として支給することになっている。

だが、実態として当該業務以外で残業がある。教職調整額以外に、事実上の残業手当がある。当該業務で残業を命じる代わりに、代休を取得させることもある。一言でいえば、首尾一貫しない。

この4月から国立大学は独立法人化した。それに伴い、付属の小中学校なども独立法人化した。私が指摘する労働時間管理の問題が表面化するはずであった。なぜならば、付属小中学校などの教員は、それまでの法律ではなく、労働基準法のもとに置かれるからである。36協定を結べば残業を命じることができる。その代わりに残業手当を支給する。特定業務に限り残業を命じられる、4%の教職調整額を支給するという法的枠組みから外れたはずであった。だが、そんな議論はどこからも聞こえてこない。

地方公務員の人事管理もまた多くの問題を抱えている。3年から5年に1回、職場を移動する（本誌525号）。多くの市町村では仕事上の関連の薄い、あるいはほとんど関連のない職場を移動する。県や政令指定都市でもみられる。市民の問い合わせや相談に、すべて答えられる「完璧な公務員像」という幻想を求めて、ジェネラリスト的に移動する。同じ人員で、効率のより悪い方法で仕事をしている。民間大企業のホワイトカラーがス

ペシャリストとして育てられることは異なる。

役職比率が民間と比べて非常に高い。スタッフ管理職が多数、存在するからである。民間の資格制度でみられるような主管、参事などの名称が与えられ、特定の業務についての権限と責任をもつ。事実上、部長、課長などとは別系列の役職制度である。管理責任の分散は意思決定の遅れを生む。

スタッフ管理職は、硬直的な賃金制度ゆえに生まれた。これが私の解釈である。法律上は公務員の賃金は職務給である。事実は違う。部長、課長、係長などの役職に応じて賃金が決められる職位等級制度である。この制度のもとでは、役職昇進をしていかない限り、賃金は頭打ちになる。そこで考えだされたのがスタッフ管理職である。

とはいえ、役職昇進をめぐる競争は民間と同様に存在する。公務員はぬるま湯につかっているわけではない。スピード競争も、生き残りをかけた競争もある。昇進するにともない、賃金も県や政令指定都市では、民間並みに上昇する。

だが、県や政令指定都市の半数近く、多くの市町村では、管理職の選抜で人事考課が利用されていない。選抜が恣意的になる危険がある。

地方公務員も民間と同様に、毎年、昇給し、何年かに一度、昇格する。ほとんどの場合、人事考課は利用されない。意地の悪い見方をすれば、規則を破らず、長期間休まなければ、仕事ぶりにかかわらず、同じように昇給し、昇格する。そこにはインセンティブもなければ、怠けることを防ぐ仕組みもない。

組織改正、定員、行政施策について労使間で話し合う場が設けられている自治体がある。組合が「市民の立場にたって」この話し合いに臨めば、行政サービスの質の向上につながると思われた。だが、それを支援するような仕組みはない。

改革論議では、以上のような点は、ほとんど考慮されていない。いったい、何を、どのように改革しようというのであろうか。