連載

「職員基本条例」はとんでもない条例

―条例案の特徴とねらい③―

学習決起集会（9月28日）での城塚健之弁護士（府職労顧問弁護士）による講演内容を抜粋し「職員基本条例」の根本的問題点を明らかにしていきます。なお、城塚弁護士の講演内容の全文（逐条解説を含む）を掲載したレポート集を500円で斡旋しています。希望者は府職労まで。

3．公務員法に対する無理解

もう1つ、公務員法に対する全くと言っていいほどの無理解がある。運動を進めていく中で「法律に違反している」という批判をするべきだと思う。とりあえず、私がみたところ3つの無理解がある。

①二元代表制への無理解

自治体というのは議会と首長という二元代表制。大阪府でいえば、府の職員の使用者は知事であって、議会ではない。議会は使用者としての責任は負わない。逆にいえば使用者の立場におどりでることは本来許されない。

職員の使用者というのは直接的には任命権者であり、任命権者が一定の裁量権をもっている。その裁量権で任用行為をやっていくが、それは二元代表制のうちの片方、執行機関に専属している。議会にはその権限はない。したがって、任命権者の個別の判断を必要とする場面で、議会があれをしろ、これをしろと細かく指図することは許されない。それをやり出すと、職員の身分、給与、勤務条件の個別的な問題に政治が介入してくることになる。もちろん、勤務条件とか、給与は条例で定めないといけない。枠・制度としては、議会が決めていくことだが、個別の職員に対してどういうふうに評価をしていくかとか、あるいはそれぞれの職員を処遇していくか、あるいは何か問題があった時に、どう指導するのか、どこまでいったら分限処分・懲戒処分をするかということは、あくまで任命権者が自らの権限でもってやらないといけない。そうでなければ責任なんて負えない。これが地方自治の構造である。

たとえば懲戒処分のカタログのようなものが今回の条例案には載ってるが、「○○の場合にはこういう懲戒処分をせよ」という形で指図している。これは許されない。

国の人事院とか、あるいは大阪府でも、その他の多くの自治体でも、分限や懲戒の基準を内部基準としては定めている。任命権者が「自分がこういうふうに権限を行使します」と、あらかじめルール化しておくことは別にいい。透明性の要請にもかなう。このように自分で決める内部の指針だったらいいが、これをわざわざ条例化するのは二元代表制に反する。

しかも、今回の条例案にあがっているカタログの大半は、すでに指針として発表してあるもので、わざわざ条例で決めなければならない理由がない。条例で決めなければならない立法事実がない。はっきり言ってパフォーマンスを目的としているとしか言いようがない。

②公務員の身分保障に対する無理解

国公法もそうだが、地公法はいわゆる成績主義を採用している。成績主義というのは、地公法15条で、能力の実証をした人が任用されるということ。そして、客観的に能力があると認められて採用され、あるいは現在のポストに就いた以上、その地位は時の政治に左右されない、政権が変わろうが、首長が変わろうが、そういうことは職員の身分に一切の影響を及ぼさないということ。このように身分が安定して、はじめて普通の公務員は安心して職務に邁進でき、専門性も培っていくことができる。これが成績主義。

これに対して、アメリカの高級官僚は、猟官制（スポイルズシステム）をとっている。これは政治的任用といって、自分が政権をとったら自分のメガネにかなう人間を集め、それで幹部を構成する仕組み。このように成績主義と猟官主義は根本的に異なる。

日本は成績主義で、政権が変わろうとも、役所（官僚）機構というのは安定しないといけないという考え方。だから公務員の地位は政治によって左右されない、政治は公務員の任用に口を差し挟まない、これが身分保障の一番の根幹である。

あと、もう1つは日本の特殊な事情だが、公務員は労働基本権が制約されている。自分の身を守るために労働基本権の一つであるはずのストをやったりはできない。その代わりということで、地公法が身分保障という仕組みを備えている。最高裁によれば、任用の仕組みから始まって、分限・懲戒、さらには勤務条件に関する措置要求などを含めて、一切合切が労働基本権制約の代償処置とされている。公務員の身分保障とは、「官尊民卑」などといった俗論によるものではなく、現在の法体系がそれを不可欠なものとしている。公務員の身分保障を崩すということは、そういった代償措置を空洞化させることで、たちまち憲法違反の問題が出てくる。

③科学的人事行政にたいする無理解

国であれば人事院、大阪府であれば人事委員会があって、そこが公務員の人事に関していろんな意見・勧告を出す機能を備えている。現在、人事院勧告をどうするかという問題が労働基本権回復とからめて問題となり、既に国会に法案が出されているが、人事院や人事委員会の機能は、勧告機能だけではない。不服申立などにおける権利救済機能もあるが、それだけではない。人事院、人事委員会は、公務員の賃金制度がどうあるべきか、賃金だけではなく、いろんな処遇がどうあるべきか、どれが望ましい姿かというのをいろいろ調査研究して、場合によってはいろいろ意見を出せる権限を与えられている。これが科学的人事行政といわれているもの。

そういった科学的人事行政の存在意義をまったく無視していることが今回の条例案の特徴。従って、本当にあらゆる意味で地公法違反の条例案と言える。

（次号へつづく）

和田　武さん（「原発ゼロの会」呼びかけ人 日本環境学会会長）を招いて

原発ゼロ・自然エネルギー推進

大学習・交流集会

☆日時　12月17日（土）
午後1時～4時30分

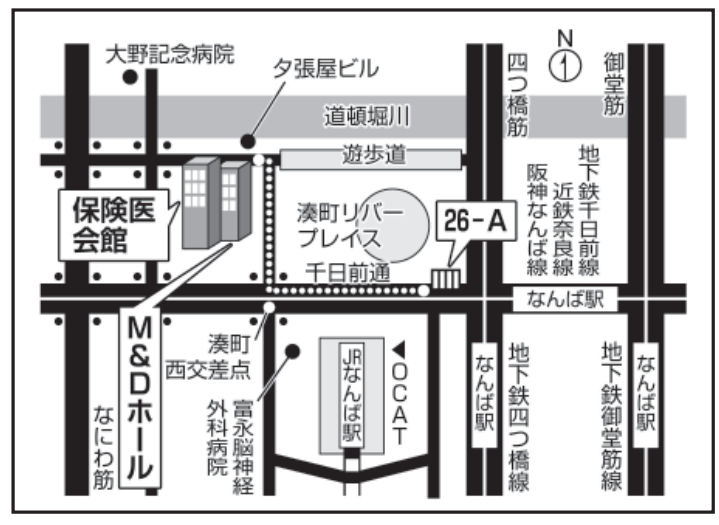
資料代500円。学生は無料。（組合員の資料代は府職労が負担します）

☆会場　大阪府保険医協会M＆Dホール
（大阪市浪速区幸町1－2－33）

●記念講演　「自然エネルギーの可能性と日本での普及推進」
講師　和田　武・自然エネルギー市民の会代表

●各団体や地域、職場、学園で取り組まれている原発ゼロの運動の学びあい大交流

●来年の「3・11企画」など原発ゼロの会の計画



【徒歩】地下鉄なんば駅下車・地下鉄出入り口26―Aをあがる（徒歩5分）
【車】阪神高速15号堺線・湊町出口、交差点を2回右折後、突き当たりを左折

原発ゼロの会・大阪

原発をなくし、自然エネルギーを推進する大阪連絡会
〒540―0026　大阪市中央区内本町2－1－19
内本町松屋ビル10　370号　大阪から公害をなくす会気付
電話（06）6949―8120　fax（06）6949―8121