

平成 21 年 9 月 7 日

第 12 回検討委員会における協議議題に関する意見

森 博 幸

本日の労使関係制度検討委員会では、9月4日に取りまとめられたワーキンググループの案が議論されると承知しておりますが、残念ながら公務により出席が叶いませんことから、これまでワーキンググループでの検討に用いられた資料や、8月24日の関係団体ヒアリングにおける岡山県新見市長の御意見なども踏まえつつ、意見を提出させていただきます。

主要な論点 16 地方公務員に関する論点につきまして**■(1)につきまして**

- 職員に適用される勤務条件条例主義をはじめとするこれらの諸原則につきましては、職員が等しく地域社会の公共の福祉のために勤務し、全体の奉仕者として全力を尽くすために、すべての職員に共通する基本原則であります。
- これらは、人事行政における最低限の規範とされており、国民の同一性意識が強く、他の地域との均衡に強い関心を持つ日本の国民性からも、法律により共通の原則として規定することが適しているものです。
- 以上のことを踏まえますと、自律的労使関係を検討する場合におきましても、これらの原則は尊重され、堅持されるべきものであり、そのことにより住民の納得性も高められるものであります。
- このような考え方から、論点 16-(1)につきましては、A-1案を基本に検討すべきであると考えます。

■(2)につきまして

- 地方公共団体にとりまして、給与等の勤務条件の議論をするときには、一定の拠り所がないと住民に対して説明し、納得いただくことが難しいところです。地方公共団体の多数は人事委員会を設置しておらず、給与改定等におきましても、人事院勧告等を拠り所にして労使交渉に臨んでおります。さらに、交渉の結果を踏まえて条例改正案等を提案し、議会で議論していただくことにより、住民への説明を果たしているところであります。
- 自律的な労使関係という面からは、「労使それぞれが自ら調査を実施」することが望ましいとも考えられますが、地方公共団体におきましては、数も多く、任命権者の多様性もあり、それぞれで調査を行うと時間やコスト面で問題が生じることが懸念されることです。
- これらを踏まえると、これまでの人事院勧告等のような一定の拠り所となるものが必要であり、第三者機関における客観的な調査の結果という点におき

まして正当性は付与されるべきであると考えます。

- なお、第三者機関による調査につきましては、現行の制度がそうであるように、全国的な規模での調査に都道府県を単位とする各地域の動向等を加味した内容とすることが、これまでと同様に住民の納得を得るために必要であると考えます。
- したがって、①につきましてはA案により正当性を付与できるものであり、②につきましては全国で統一的に調査を実施するとするA案を基本に検討すべきであると考えます。

■(7)につきまして

- 公務における労使関係と民間の労使関係との相違点を踏まえ、労働協約締結権に伴う交渉不調の場合の調整を担う機関につきましては、公務員法制に関する専門的知識を有するとともに、独立性等を有する第三者機関が担うべきであります。
- また、地方公共団体の数は多く、調整件数が相当量に及ぶ可能性があることや、一の地方公共団体の内部におきましても、地方自治制度における多元的な執行機関の分担による交渉当事者の多様性から、勤務条件にかかる議案の議会への提案～議決に至るプロセスが複線的になることを踏まえた場合、これまでの労働委員会とは別に、公務部門における労使紛争の調整のための専門の第三者機関を設けることが必要であります。
- この第三者機関の委員構成について、労使双方の代表者が入ると、機関内での労使の意見の対立という自体が発生することも憂慮されることから、労使双方とは一線を画す専門的知識を有する公益委員から構成され、調整の手続を行うことが、迅速な処理につながるものであります。
この場合、人事委員会を改編し、新たな役割を付与して対応する方法も検討すべきであると考えます。
- このようなことから、調整を担うべき機関とそれに必要な性格につきましては、ともにB案を基本に検討すべきであると考えます。

労使関係制度の骨格に関する論点につきまして

■検討にあたっての前提につきまして

- まず、労使関係制度の骨格の検討にあたりましては、公務員と民間労働者との位置づけの違いを十分念頭に置くことが重要であると考えます。新見市長の御意見でも触れられていましたように、
 - ・ 憲法に規定するように公務員は「全体の奉仕者」であること
 - ・ 公務員給与の財源は、原則として国民・住民の税金で賄われていること
 - ・ 公務員制度は国民・住民（及び国会・地方議会）の理解を十分に得られる制度でなければならないことという点に常に立ち返ることが必要です。

- 特に、地方公共団体は住民に身近な行政サービスを提供する行政体であり、住民の理解、そして住民の代表者である地方議会との関係が直接的に問われるところです。私自身、一市長としてこのような責任を日々実感しているところであります。
 - なお、地方公共団体は多様であり、今後の制度のあり方の検討においては、団体規模等に配慮した制度設計についても検討が必要かと考えております。
- 論点1『議会制民主主義、財政民主主義との関係で勤務条件に関する国会の法律による関与(地方の場合は地方議会の条例による関与)をどのように考えるか』につきまして
- 住民に身近な地方公共団体におきましては、施策の決定にあたり住民・議会への説明責任を果たし、その理解を得ることが極めて重要であります。行政運営の基本にかかわり、住民の関心が高い給与・勤務時間・休暇などの勤務条件につきましては、労使間の合意だけで決定するのではなく、条例や予算の審議などを通じた議会の承認を経て決まるべきものと考えます。
 - その意味からも、地方公務員制度の根本基準や大枠は法律で定めるべきであり、その上で、具体の勤務条件につきましては、各地方公共団体において議会の審議により決定された条例に基づくべきであります。
 - 勤務条件について条例でどこまで詳細に定めるべきかという点に関し、当市の議会では、現在、条例事項となっている項目については、給与構造改革に伴う給料表の見直しをはじめ、基本給や手当の種類や額などについても重要な関心事項となっている現状があります。
 - 自治体の厳しい財政状況や、自治体行政に対する住民及び議会の厳しい目を考えますと、現状において法律・条例で規定されている勤務条件の内容につきまして、仮に労使間の合意のみで決定されるような制度設計を検討するならば、国民・住民の理解を得ることはなかなか難しいのではないかと考えるところです。
- 論点2『市場の抑止力が働かないこと、究極の利用者が国民(地方の場合は住民)であることを前提とした場合、「労使」(職員団体・当局間)で合意されたものが「適正な勤務条件」であることを担保する措置の必要性についてどう考えるか』につきまして
- 現在、ほとんどの市町村では、人事院勧告や人事委員会勧告の内容を参照しながら決定することで、住民及び議会の理解を得ているところです。
 - 仮に、人事院勧告や人事委員会勧告が廃止され、客観的で具体的な指標なしに労使間の合意だけで勤務条件を決定することとなると、地方公共団体における労使関係の度合いや財政力などにより大きな格差が生じることも予想されます。
 - また、民間企業では、再配分可能な利潤の範囲内で賃金水準などを決定することができますが、自治体の場合にはそのような原資を特定できません。

そうすると、自分の自治体の職員の給与が何に照らして適正な制度・水準と
なっているのかという物差しがなく、関係者全員が困ることになるのではない
かと考えます。

- こうしたことから、仮に、労使間の合意による仕組みを設ける場合、適正な
勤務条件を担保するには、給与や勤務条件につきまして、全国統一的なル
ールによる専門的な情報収集・分析に基づいた何らかの指標が引き続き必
要であり、地方公共団体はこれを踏まえながら交渉を行い、最終的には前
述べたように議会の議決を得ることが求められると考えます。

■ 論点3『労使間で合意した協約の内容を、職員の勤務条件に反映させる仕組
みをどう考えるか(=協約の効果とは?)』につきまして

- 労使間の合意の在るべき姿につきまして

- ① 労使間の合意に法的拘束力がない現状においても、職員団体との交渉
の結果妥結に至った事項については、当局として最大限実施に向け責任
を持って対応すべきものであります。法的拘束力の有無に関わらず、労
使間の合意の意味は十分に重いものであります。
- ② 仮に、職員団体が複数ある場合であっても、異なる内容の合意を締結す
ることは、現状においても考えにくく、自治体の行政を預かる身としては、
行政の円滑な執行の面からも望ましいこととは考えておりません。したが
いまして、内容が矛盾する複数の協約が締結されることが前提となるよう
な制度設計は適当なものではないと考えます。

- 協約の効力と統一性の確保につきまして

- ① 労使間での協約が法律や条例に優先するという制度設計につきまして
は、国会・議会との関係や国民・住民の理解という観点から、なかなか困
難ではないかと考えます。協約を何らかの形で制度として位置づけるとし
ても、その内容は法律や条例により規定されることで最終的に有効となり、
職員に対しても統一的な勤務条件を保障する安定的な仕組みが担保さ
れ、住民・議会の理解が得られるのではないかと考えます。
- ② なお、案の中では、職員の過半数が入っている職員団体との協約に何ら
かの優越的な効果を認めるようもうかがえますが、勤務条件の統一性
は、法律や条例により最終的に担保されるべきものと思います。地方公共
団体の中には、複数の職員団体があるところもありますが、現状でも、そ
れぞれの職員団体と誠実に交渉を行った上で、給与・勤務条件を決定し
ているところです。仮に、職員の過半数が入っている職員団体に何らかの
優越的な地位を与えることとなれば、現場に混乱が生じるのではないかと
危惧するところです。