

国家公務員制度改革推進本部
労使関係制度検討委員会
(第14回)

平成21年11月27日(金)
10:00～11:50
内閣府本府庁舎5階特別会議室

○今野座長 それでは時間ですので、開催します。

今日は第14回の労使関係制度検討委員会です。本日の出欠ですが、岸井委員、高橋委員、稲継委員、諏訪委員、村木委員が御欠席でございます。

議題に入る前に、村木委員より、今回の会議で議論いたします「制度骨格に係る論点等に関する選択肢の整理」について、お手元の参考3の資料がございますが、そのとおり御意見をちょうだいしておりますので御紹介をしておきます。

それでは、議事次第に沿って進めたいと思います。今日の第1番目はワーキンググループにおける制度骨格に係る論点に関する選択肢の整理のレポートが出てまいりましたので、それについて私より報告をいたしまして、後から事務局から詳細に説明していただきますが、それに沿って議論をしていただければと思います。

お手元に資料が、資料1-1、1-2、1-3とございます。これが制度骨格に係る論点等に関する選択肢の整理になっております。これまでもワーキンググループで検討すると、その都度、御報告をして御意見をいただいておりますので、ワーキンググループの検討が終わりましたので、これが最終的な報告書として出てきたとお考えいただければと思います。

資料1-1に目次がございますが、これまで既にお話をいたしました、検討委員会からいただいた論点というのがたくさんあったわけですが、それは制度設計をする上でやりやすいというか、有益なようにもう一度組みかえて、この資料1-1の目次にありますように、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳと分野別にもう一度組みかえて、それで論点のことで検討をして、それぞれどんな選択肢があり得るかということを考えて、各選択肢について検討を加えてきたということで、その結果が、この資料1-1であるとお考えいただければと思います。

それでは詳細は、事務局のほうから説明をしていただければと思います。駒崎さん、お願いします。

○駒崎事務局参事官 承知しました。

それでは、資料1-1をごらんいただきたいと思います。今日は、前回御報告以降、ワーキンググループで御議論、御検討いただき、新たに加わった項目につきまして、御説明をさせていただきます。なお、前回、前々回に御報告した論点につきまして、これまでいただきました御意見につきましては、参考1、参考2という形でまとめておりますので、御参照いただければと存じます。

まず、1ページ目に「はじめに」ということで、文章を載せております。3つ目のパラグラフのところでございますが、「今回の報告は、今後の検討委員会における議論の基礎とするため、主要論点に関して、とり得る選択肢を整理して取りまとめたものであり、何らかの結論又は方向性を示したものではない」ということでございます。

それでは、新たな論点としまして、22ページ目をお願いいたします。初めに「協約締結権を付与する職員の範囲」に関する論点でございます。ここでは、協約締結権を付与すべきでない職員が存在するとした場合のその範囲、基準などにつきまして、御議論いただい

たということでございます。まず、初めは（１）で、「使用者側に立つ職員の範囲」についての検討でございます。ワーキンググループにおきましては、22ページの中ほど、国公法108条の規定でございますが、ここで管理職員等の定義の中から下線部が引いてありますところ、この部分につきまして、こういった考え方が適当であるということで、おおむね意見が一致したということでございます。

これを踏まえまして、23ページ目、1番上のところですが、使用者側に立つ職員の具体的な範囲の確定方法につきましては、選択肢としまして「A案：法令で定める」、それから「B案：労使交渉により協約で定める」と、2つの案に整理をいたしました。その上で考察をいたしまして、ワーキンググループにおきましては、A案が適当であるということで意見が一致したところでございます。

続きまして、その下の（２）特定の職員について、議会制民主主義の観点から、労使交渉により決定すべきではないと、協約締結権を付与すべきではないという基準があるかという点につきまして御検討いただきました。この点につきましては、案を1つ、その下の四角の中で整理をしております。このような横断的な共通の判断基準により区分することは困難であると、このような案でございます。

具体的に申し上げますと、次のページ、24ページの上のところに印で記載してございますが、行政固有の業務に従事する職員ですとか、公権力の行使に携わる職員、このような横断的な共通の判断基準により区別することは困難であるということで、ワーキンググループでは意見が一致したということでございます。

続きまして、その下の（３）、職務の専門性・特殊性に照らして協約締結権を付与すべきでないという基準につきまして御議論いただきました。この点につきましては、そのすぐ下の四角にありますとおり、A案、職務の専門性・特殊性に照らして協約締結権を付与すべきではないというような職員は特にはないという案。それから、B案、そのような職員もあり得ると、このような2つの案に整理をいたしました。

この選択肢を踏まえまして、25ページのところで考察を載せております。一番上の丸でございまして、ワーキンググループにおきましては、基本的にはA案でよいということでございますが、一番下のところに交渉をめぐり業務の停滞が生じないようにするという制度設計として、B案を残しておくということで意見が一致したところでございます。

続きまして、26ページ目をお願いいたします。次は交渉事項の範囲に関する論点でございます。まず、26ページ目から27ページ目にかけて、民間、それから現業公務員、非現業公務員の交渉事項の範囲のイメージにつきまして、ポンチ絵とあわせて御紹介をしております。

続いて28ページでございますが、これを踏まえまして28ページの図4のとおり、当初ワーキンググループにおきましては、交渉対象事項は何か、それから交渉禁止事項は何か、また、交渉対象事項のうち義務的団交事項は何か、任意的団交事項は何かと、このようなアプローチで検討をスタートしたところでございます。

その上で29ページでございますが、このようなアプローチでの検討につきましては、交渉という概念が少し広すぎるのではないか、あるいは現場で混乱するおそれがあるのではないかという問題があるということが確認できたことによりまして、改めて、その下の③にありますとおり、協約締結ができるか否かと、こういう観点からの整理の枠組みで検討を行っております。

具体的には、その下の表5にありますとおり、協約締結が可能な事項は何か、それらについて交渉できる・できない、さらに、その中で応諾義務のあるなし、それから協約締結ができない事項につきましては、協議ができる・できない、また、同様に応諾義務がある・ない、このような枠組みで整理をしております。

次に30ページの下から31ページにかけまして、このようなフレームワークに整理をした上で協約締結できるものは何か、できないものは何か、それからAからEのカテゴリーに当てはまるものは何かというような手順で以下の検討を進めております。

まず、31ページの(2)で、協約締結可能な事項の範囲につきまして検討しております。ここでは協約締結ができる事項は何かということで、その下の四角にありますとおり、勤務条件と、それから(イ)の団体的労使関係の運営に関する事項(交渉ルール等)という形に整理をして検討を進めております。この選択肢に関する考察といたしまして、次のページ、32ページ、点線の四角の一番上にありますとおり、ワーキンググループにおきましては、協約締結できる事項は、(ア)、(イ)でよいということで意見が一致したということであります。

続きまして、②の協約締結ができない事項は何かという点について議論をいただいております。下の四角にありますとおり、(ア)の使用者側に決定権限がない事項、それから(イ)の行政主体としての各機関がみずからの判断と責任において処理すべき事項、それから(ウ)の個別具体的な人事権の行使、それから(エ)の公務員制度の本質に関する事項と、このような項目を挙げまして内容につきましても整理し、検討いただいたところでございます。

その上で特にEの類型につきまして、論点を整理しております。Eの類型に該当する事項としましては、例えば勤務条件に影響を与える予算、組織、定員等について、このようなことが当てはまるということが考えられるということでございます。そのもとで下の丸にありますとおり、このような事項についてあらかじめ明確に確定することができるのかどうか、あるいは議会制民主主義や財政民主主義の面から適切と言えるのかどうか、あるいは協議のコストが膨大になるのではないか。それから、次のページの上にありますとおり、民間とは大きく異なる制度となりますが、その取り扱いについてどう考えるかといった論点も踏まえまして御議論いただいたところでございます。

このような御議論を踏まえまして、考察ということで34ページ目から35ページ目にかけてまとめてございます。特に35ページ目の上のところで、CとDの関係につきましては、1つ目の丸でCとDを区分する必要はないという御意見。それから、2つ目の丸では、

Cとは別にCという区分を残したほうがよいという意見、両論あったということでまとめております。

また、その下のE類型につきましても、上から1つ目から3つ目までの丸につきまして、定着していない公務においては義務づけが必要であるといった肯定的な意見と、4つ目の丸から6つ目の丸までにかけて、交渉コストが膨大になる、あるいは解釈をめぐってトラブルが起きる可能性があるといったような、否定的な御意見もありましたということで、両論に整理しております。

続きまして、36ページ目、お願いいたします。(3)の「勤務条件の取扱いについて」ということで、検討の対象の範囲について、まず整理をしております。36ページ目から37ページ目にかけて法制意見、あるいは民間法制、特労法等の例を踏まえまして検討の対象に挙げられる候補としまして、36ページ目の四角の中に幅広く挙げてございます。

その後、37ページ目の②の検討の基本的な考え方といたしまして、この中で特に議論になると思われる任用の基準、それから分限の基準、懲戒の基準に関しまして整理をいただいた、とらえをいただいたということでございます。

38ページ目をお願いいたします。そのような御検討いただいた中で、選択肢としましてアの案、イの案、2つの案に整理をしております。アの案は、任用、分限、懲戒の基準は勤務条件であって、Aであるとする考え方。それからイの案は、任用、分限、懲戒の基準は勤務条件ではなく、協約が締結できない事項であるという考え方でございます。それぞれの案の理由につきまして、下のほうに整理して並べてございます。

こういった議論を踏まえまして、ワーキンググループにおける考察としましては、39ページ一番下のところで、点線の枠囲みで囲ってございますが、このような基準が勤務条件なのか、勤務条件ではないか等については、さまざまな考え方があるということで、現段階では選択肢を狭めないこととしたということでございます。

続きまして、40ページから41ページ目にかけて、特に懲戒の事例につきまして、さらに深掘りして議論をいただいております。例えば、懲戒の事例につきまして、41ページ目の上の図にございますとおり、中身をさらに構造を分解して考えてみますと、一番上は法律で定まっている事項、それから少し薄い網かけの四角は、Bのところでは人事院規則によって定まっている事項、それからその下の白い四角のところは運用通知によって定まっている事項、このような状況になっております。これらすべてが勤務条件になるのか、あるいはそうではないのか、あるいはどこかで区切って考えることができるのかなど、いろいろ御検討いただいたところでございます。

こういった御検討を踏まえまして、考察というところで下の四角でまとめてございます。勤務条件に関連する法定事項の分類のC区分、これは最初のときに5ページ目で御議論いただいた内容でございますが、このC区分につきましては、さらに細分化してフレームワークとして整理することが適切なのではないかということで、下のフレームワークのように整理をしたところでございます。

その上で42ページ目にございますとおり、このフレームワークのA、Bにつきましては、であると、つまり法定事項であると、こういう整理でございます。それから、CのVとCのIVにつきましては、協約締結事項にはなじまないというような整理でございます。したがってCのIからCのIIIにつきましては、協約締結事項か否か、法定事項か否かについて検討するのがよいのではないかとというような整理をいただいたところでございます。

このフレームワークの検討とあわせまして、具体的な勤務条件、C区分の法定事項、協約事項への当てはめの基準につきましては、給与を例といたしまして検討いたしまして、その結果を9ページから14ページまで補論という形で検討の結果を掲載しております。

詳細の説明は省略させていただきますが、内容につきましては、その次の43ページ、この表のような形でございます。左側にフレームワークを置きまして、真ん中の欄に当てはめの基準、それから一番右の欄に給与を例とした具体的な事例を整理しております。これは、あくまでも一つの例ということで、当然、事項によってはこれに当てはまらない事項もあるということですが、例として一たんの整理をしたということでございます。

続きまして、44ページ目をお願いいたします。(4)の団体的労使関係の運営に関する事項につきましては、ここでは協約締結の可否について、それから締結の効果について検討いただいたところでございます。この点につきましては45ページ目の上の四角にございますとおり、団体的労使関係の運営に関する事項のうち、交渉ルールや最小限の便宜供与等についてはAとすべきである。その場合においても、最低限の手続等について法定するかどうかという論点はあるというふうに整理がされたところでございます。

続いて、(5)の協約締結できない事項と管理運営事項との関係についてということで、これまで御検討いただいた協約締結ができるかできないかという事項と、管理運営事項との関係につきまして御検討いただいたところでございますが、これにつきましても結果といたしましては、46ページ目の四角にございますとおり、管理運営事項との関係は(イ)から(エ)に、具体的に何が該当するかということの当てはめを踏まえて議論すべきであって、現段階では整理しないこととしたということでございます。

続きまして、47ページ、(6)のAからEの具体的な規定のあり方についても検討いただいでございます。この点につきましては、48ページから49ページにかけまして、48ページの上の図でございますけれども、協約締結できる・できない、それから交渉あるいは協議ができる・できない、それから、さらに応諾義務のあるなしに分けまして、それぞれのカテゴリーを検討しております。それぞれ、具体的な事例を列挙するのか、例示列挙するのかといったような議論をいただいたところでございます。このような検討の結果につきましても、最後、50ページでございますが、一番上の丸のところ、AからEの具体的な内容を踏まえて検討すべきであり、現段階では整理しないこととしたということでございます。

続きまして、63ページをお願いいたします。ここでは使用者機関のあり方に関する論点でございます。交渉システムのあり方を前提としてということで、交渉システムのあり方

といいますのは、原則、中央交渉とし、府省交渉にゆだねるべき事項は府省交渉にゆだね、さらにその中で地方交渉にゆだねるべき事項は地方にゆだねると、さらに上申交渉はしないと、このようなシステムを前回、御報告させていただいたところでございます。このようなシステムを前提といたしまして、それぞれ中央、各府省、それから各地方に割り当てられるべき事務につきまして整理をしたところでございます。

まず、中央人事行政機関の長に割り当てられるべき事務としましては、ここに挙げてありますとおり、勤務条件を決定できる体制と責任を持って職員団体と労使交渉を行い、職員団体との間で協約を締結する事務、それから第三者機関が行う斡旋等に対し、当事者として意見陳述等を行う事務、それから勤務条件に関連する法令を所管し、協約の内容に沿った改正作業を行い、法案を国会に提出する事務、それから、協約事項を実施するための規程の制定に関する事務と、このような形で整理をしております。それぞれの各レベルにつきましても、同様のレベルで一たんの整理をしたということでございます。

続きまして、70ページをお願いいたします。労使関係の透明性の向上に関する論点でございます。ここでは70ページの下の方の9にありますとおり、aからdまで公表の項目につきまして、上から透明性の高い順に並べてあります。このように並べまして、どこまでを公表するかという選択肢をIからVまで横に整理をしております。このように選択肢を整理した上で、ワーキンググループといたしましては、71ページの一番上の点線の四角にありますとおり、bの概要録の公表まで義務づけることが適当であるということ。それから、交渉自体の公開は義務づけることは適当ではないということ一通り意見が一致したということでございます。

続きまして(2)の公開・公表の対象となる労使交渉につきましては、すべての交渉を対象とすべきということでワーキンググループでは意見が一致したということでありまして。

次に(3)の、公表の義務を負うべき者につきましては、72ページにありますとおり、公表の義務はいずれも当局に負わせることが適当であるということ。それから、交渉の概要録につきましては、労使の認識が一致しているものを公表するという原則としつつ、一致しなかった場合には、労働側の反論を当局が作成した交渉の概要録に合わせて掲載することを当局に義務づけることが適当であるというようなことで意見が一致したということでありまして。

続きまして(4)の概要録における公表事項につきまして、73ページの上の方の四角にありますとおり、概要録につきましては、その過程を確認することができる程度であればよいということ。それから、概要録における労働側の氏名の記載については、代表者の氏名を載せる、それから発言者の氏名を載せる、それから交渉に参加したすべての者の氏名を載せると、いろいろなやり方があるということで意見があったところでございます。

続きまして(5)の公表の方法につきましては、ホームページによる公表で足りるということで意見が一致したところであります。

続きまして、74ページをお願いいたします。協約締結権を付与されない職員の勤務条件

の決定方法に関する論点であります。ここでは、主要論点の検討のところでは、個別に議論いたしました使用者側に立つ職員、それから、そもそも三権が付与されない職員、それから国家公務員の特別職につきまして、まとめて御議論をいただいたところでございます。それぞれの選択肢につきましては、74ページ、76ページ、79ページのように整理しておりますが、これは主要論点での御議論いただいたときの選択肢と同様でございます。

このような選択肢を踏まえまして、ワーキンググループにおきましては、77ページ、考察を載せております。1つ目の丸のところですが、一般の職員、三権を付与されていない職員ともに法令規定で定める、あるいは一般の職員は規定で定め、三権を付与されていない職員は法令で定める、ということはあるが、一般の職員は法令で定め、三権を付与されていない職員は規定で定めることはあり得ない、ということで意見が一致したということでございます。

続きまして、83ページ、お願いいたします。苦情処理システムに関する論点でございます。ここでは、主要論点の検討のときには、一番上にありますとおり、AからE案まで5つの案に選択肢を整理していただいたところでございます。これを踏まえまして、今回ワーキンググループでは表の10にありますとおり、第三者機関による苦情処理を実施する・しない、それから当事者による苦情処理を当局プラス職員団体で実施する、それから当局プラス職員代表で実施する、それから当局のみで実施する、さらに実施しないと、こういう案の組み合わせとしまして、IからVIIIまで選択肢を用意したところでございます。

このように選択肢を整理した上で、ワーキンググループといたしましては、84ページにありますとおり苦情処理の機会をふやすという意味で、当事者による苦情処理も実施することが望ましいこと、その際、両者の役割、取り扱う事項、対象者等の関係を整理する必要はない、重複しても構わないということで、おおむね意見が一致したということでございます。

資料1-1に関する説明は以上でございます。この内容につきましては、資料1-2で抜粋版という形、それから資料1-3という形で、内容、1枚の概要版という形で用意しております。内容は同様でございますので、省略させていただきます。

以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

それでは、かなり論点が多岐にわたりますが、御意見をいただければと思います。

どうぞ。

○森永委員 ワーキンググループ、今野座長初め、今日御欠席されていますけれども、それぞれの先生方に大変御苦勞をおかけをして報告をまとめていただいたことに、まず感謝を申し上げたいというふうに思います。

その中でワーキンググループ報告の中で、ワーキンググループとして意見が一致しましたというようなことで記述をされている部分で、この間、主要な論点の部分については、何回かこの場でも意見を述べさせていただいておりますけれども、それも踏まえまして何

点かについて発言をさせていただきたいと思います。

まず、ページでいきますと22ページになります。協約締結権を付与する職員の範囲についてであります。これは、この間も申し上げてきていますとおり、現に団結権を有している職員に対しては協約締結権を付与するんだと、これが基本になるということだろうというふうに考えております。また、その中で22ページの下に、考察として国公法108条2の第3項③の部分の書き出しをして、使用者側に立つ職員の範囲について、これが適当であるということで意見が一致したと記述がございます。

指定職等を中心に使用者側に立つ職員ということで除外するという点については、反対をいたしませんけれども、この③に書かれていること一つ一つを見ていっても、どういった立場の人が該当するのかなというような極めて抽象的であると思っております。現にそういった方々の中でも団結権はあるわけですので、現に有する団結権を禁止する新たな措置等とはする必要はないと思っております。

23ページの囲みの部分、A案、B案ということで、使用者側に立つ職員の具体的な範囲の確定方法というものが記述をされておりますけれども、組合員の範囲というのは当然に結社の自由の原則というものを踏まえれば、組合みずからが決定すべきであって、組合に加入できない使用者側に立つ職員、これについてはA案で一致をしたというようなワーキンググループの考察結果がありますけれども、この点についてはB案ということを目指しておきたいと思っております。

国立大学法人であったり、特定独法であったり等は、当然こういった組合員の範囲についても、労使関係の基本に関する労働協約というようなものを結んで、実際に組合員になれない者というのが、実質的な職務とか権限の実態の内容を確認をして協約で結んでいるという実態もありますので、そういった点ではB案が妥当であると考えております。

また、23ページの下から24ページにかけて、職務の専門性と特殊性に照らしてというところでA案、B案というものが出ておりますけれども、これは当然にA案という部分、協約締結権を付与すべきでないとする職員は、特にないというところを強く支持しておきたいと思っております。

主要な論点のところ、権利義務設定、企画立案、公権力行使、国家の意思形成というもの想定しながら検討をしていただいておりますけれども、これらの部分については協約等で特別な事情は当然に考慮できると思っておりますし、次の25ページ、②、③、当該行政サービスが適切に提供できないおそれがあると相当程度認められる等々、この部分については交渉を行うことでこのような事象が生じるというようなことは、私どもとしては想定できないということで、A案というものを支持したいと思っております。

続いて、使用者機関のあり方ということで、このレジュメのほうの63ページに中央人事行政機関に割り当てられるべき事務と、それぞれ各府省、地方支分部局ということで定められておりますけれども、この間、公務員の使用者として毅然として意見を言うというような、そういった機関等が存在をしていないというようなことに考えれば、私たち国家公

務員の勤務条件決定、あるいは人事管理全般について、決定できる体制と責任を明確化した機関というものを整備する必要があるという、この考え方は当然だと思います。そういった観点から現在、総務省、財務省、人事院等に、それぞれ分かれているわけですが、こういった分かれているものを人事行政機能について一元化すると、そういった一元化を基本に制度設計をしていく必要があると思います。

ですから、当然にこういった使用者機関というものが整備されれば、現在、人事院が担っている労働基本権制約の代償機能というものは廃止されるべきであるというふうに考えております。その意味で、この新たに制度設計される使用者機関については、専任の大臣というものを置いていただくということを、この間、申し上げておりますけれども、特に賃金等の交渉も、これから行っていくわけですから、そういった賃金交渉における合意事項をしっかりと担保していくためにも、人件費に係る権限を持たせるということにするのか、あるいは財政当局も使用者機関として同席するだとか、そういった措置も、この使用者機関のあり方にあわせて講じておく必要があるということを中心として主張しておきたいというふうに思います。

私としては、最後に、83ページ、苦情処理システムというところがございます。この間、苦情処理については、労使双方でしっかりと苦情処理に対応できる機関を設けるべきということを中心として主張させていただいております。選択肢に係る考察の上のところ、第三者機関による苦情処理は現在でも制度が置かれておりというようなことで、この第三者機関による苦情処理をそのまま残して、それを前提にして新たに当事者による任意の苦情処理が望ましいというふうに読み取れるわけですが、現在、協約締結権が付与されていなくて、使用者の権限も制約されている現状の苦情処理の仕組みを前提とした検討を行うということは、労使が責任ある当事者になる条件においては、使用者が当事者責任を回避するという心配も、私どもとしては持っております。

そういった意味においては、A案からE案まで記述がされておりますけれども、A案のように苦情処理共同調整会議と、これに準じた仕組みを設けるべきであると思います。

労使双方が、当然、この労使関係、自律的に決定をした協約適用をめぐる苦情ということになるわけですから、一方、当事者によって処理されるであるとか、そういったことの処理のされ方というのは、不適當ではないかと思っております。そういった意味においては、労使代表で構成をした苦情処理の体制が必要であると思います。

ただ、この中に、C案のところ、職員の代表を選出し、当該職員の代表が当局代表とともに苦情処理を行うという、このC案の職員代表という考え方については、この間も一つの考察としては、十分機能し得るのではないかと申しておりますので、その点も、最後につけ加えさせていただきます。

以上、私のほうからは3点、発言をさせていただきます。

○今野座長 ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。どうぞ。

○金田委員 金田です。座長を初め、先生方の大変な御苦勞に感謝を申し上げたいと思

ます。

私のほうからは、2の交渉事項の範囲について発言をさせていただきますけれども、私どもにすれば非常に重視をしている事項でございますので、少し長くなりますけれども、お許しいただきたいと思えます。

まず、基本認識、前提として、これまでも主張させてもらいましたけれども、実質的労使関係を構築するためには、やっぱり交渉や協議事項の範囲は広くとらえることが必要であるということを、改めて述べておきたいと思えます。したがって、協約締結には至らないまでも、労使間のコミュニケーションの円滑化という観点から、これまでのような硬直的な管理運営事項のとらえ方は改めるべきである。同時に団体交渉禁止事項の拡大には、これはもう何としても反対をしておきたいと基本的な考え方を申し上げておきたいと思えます。

その上で、7点ほどあります。1つは29ページの表5ですけれども、協約締結はできないが協議はできる事項であって、その上で応諾義務があるとする、このEの区分には、勤務条件に大きく影響することになります予算、それから組織、職員の定員等が該当するものと考えてございます。

地公の場合、現在においても、民間委託であるとか部局再編などの組織のあり方、あるいは自治体運営などについて、労使で協議をしている事例がたくさんございます。ワーキングの議論でも出されているというふうに聞いておりますけれども、例えば、市町村合併について、これ合併するかどうか決めるのは当然、住民の意思に基づく議会ということになるわけですが、言うまでもなく合併はこの勤務条件の統一、あるいは勤務地の問題など、職員にとって非常に大きな課題を含むものでありまして、すべて決まってから組合に勤務条件を提示するというにはならないと思えます。

それと、サービスの質を低下させないという観点から、現場の意見を事前に当局に伝えることなどは、これは労使双方にとって非常に意義があることだと思えますし、そのことが良好な労使関係にもつながっているということは、私は間違いないと確信をしているところでございます。

したがって、これらについて、制度として使用者側が協議に応じないということになるとするならば、現場が混乱していくということにつながっていくと思っております。したがって、協約は予定されていないけれども、応諾義務のある協議事項、これを明確に位置づけるべきであると申し上げておきたいと思えます。

なお、応諾を禁止するDの区分ですけれども、これは使用者側が権限を有していない事項であるわけですから、交渉や協議には応じなければいいわけです。したがって、特にこの区分を設ける必要はない、つまりC区分で足りるのではないかなと、Dは必要ないんじゃないかと思っております。

それから2つ目は、34ページの「選択肢に関する考察」のところの(エ)について、2つ目の丸のところです。2つ目の丸で、勤務条件に関連するものであっても、協約締結が

できる事項とできない事項があるという考え方は、私どもはあり得るものと理解をするわけですが、その区分については、極めて慎重に検討が必要であると思います。

特に、意見の2のところですね。客観的かつ科学的に決めるという考え方、これは言い過ぎかもしれませんが幻想じゃないかなと思えてなりません。結局は使用者の判断であって、使用者側によって差別的または恣意的に運用されるおそれを消し去ることはできないのではないかと思います。したがって、公務員制度の本質が、この表現、何を示すものかはちょっと理解しきれない、明らかではないですけれども、基準や具体的適用は（ウ）の個別具体的な人事権の行使に該当しない限りは協約締結はできると、このようにすべきだと思います。

それから3点目は38ページ、38ページの③の任用、分限の基準でございます。これは、結論から言うとアの案にすべきだと思います。イの案の理由の（i）の最初のポツ、39ページになりますけれども、ここでは、昇任等の人事の基準については労使の合意によるのではなく当局の権限と責任において実施すべきとされておりますけれども、当局が実施するのは具体的な人事です。したがって、この「の基準」というのは削除すべきであると思います。このことについては、その下にあります3つ目のポツの分限のことについても、同様に「の基準」は削除すべきだと考えます。

これらの基準は、たとえ、管理運営事項とされるとしても、その処理によって影響を受ける勤務条件として、交渉事項とされるべき事項であるものだと考えております。

それと（ ）については、最初のポツにある任用、分限、懲戒等については、それを法定するとしても、法定すべきは現行の国公レベルの基本原則でありまして、その運用基準までは法定する必要はないと考えます。

2つ目のポツについて、これは特労法等において、これらの基準が交渉事項とされているように、協約締結権を付与する場合には当然に交渉協約事項となると考えます。当局が実施すれば、このメリットシステム、成績主義が確保されるという考え方には、そもそも無理があるじゃないかと、私どもは説得力がないと認識しております。また、第三者機関の関与については、協約締結権が制約されているもとの関与のあり方と、協約締結権が付与されるもとのあり方を分けて考えるべきものでありまして、新たな制度のもとでは事後のチェックで十分だろうと考えます。

それから4つ目は、41ページのところの「考察」の表における分類への当てはめですが、勤務条件となる事項の性質に応じて慎重に行うべきであることを主張しておきたいと思えます。その上で、例えば、CのIVのところについて、42ページの上の点線の囲みの3つ目のポツに、使用者の専管事項であり交渉・協議の対象ではないという意見が記載されていますけれども、個人への適用であるならばともかく運用の手続は勤務条件に影響を与える事項でありますから、使用者の専管事項とは言えないと思います。現在においても、人事院との協議が行ってきているところでございます。

それと、43ページに「参考」として、給与等に関するものをCの区分に当てはめた表、

先ほど説明されましたけれども、このⅡ、Ⅲ、これは右側の例の欄に書かれているとおり、ア案とイ案があると、イ案を採用するのであれば、印が入っていますけれども、下記2の(1)、(2)のような事項も法定しないと書かれているとおり、③の協約事項であり法定事項ではないとする考え方になるはずだと思います。

したがってこの①から③の区分けの欄が、既に②でここは決定していると、そのような書き方については疑問がありますし、いかがなものかなと思います。あくまでサンプルであるとしても、この区分けからするならば、②または③というふうに表示すべきではないかなと思います。

それから5点目ですが、44ページのところの(4)の「団体的労使関係の運営に関する事項について」ですが、①については民間や特定独法等と同様に交渉ルールや便宜供与等については、これは協約を結べるものとすべきだと思います。それと、労使交渉の実効性を確保するため、組合側の権利や使用者側の誠実交渉義務、そして斡旋、調停、仲裁の基本にかかわる事項については法定する必要がありますけれども、その具体的な手続については協約事項とすることが適当だと考えるところです。

それから6点目ですが、45ページの(5)です。この管理運営事項の関係ですが、先ほど言いましたとおり、(エ)は公務員制度の本質に関する事項とされておりますが、具体的に何が該当するかは不明でありますし、ここで持ち出している意味はともわからないところであります。

協約締結ができない理念、原則については、制度骨格にかかわる論点の2として、勤務条件に関する国会の法律による関与、5ページのところに区分けがありまして、ここでA区分としての整理、これで十分足りると思います。なお、改めて強調させていただきたいですけれども、45ページの囲みの下に、なお書きですが、勤務条件が影響を受けるものは交渉対象事項と書かれているとおりでらうと思います。

それから、終わりに7点目ですが、47ページの(6)の「A～Eの規定のあり方」についてです。①については、繰り返しになりますが、Dの区分は必要はないということを重ねて申し上げます。それと、A、Bの書き分けは特労法のように団体交渉の範囲と協約締結事項を明確に規定すべきだと思います。

それと、49ページの②の(i)の「選択肢と案」については、この案の書き方ではアとイのどちらが交渉事項の範囲が広いのか、非常にわかりにくいと思います。特にア案では限定列挙するとしていること、それから特労法8条をベースにとしていることが、わかりにくくしている要因じゃないかなと思います。38ページに特労法が載っていますけれども、特労法の8条、その4号で、前3号に掲げるもののほか、労働条件に関する事項としているのでありまして、ここは現行の特労法8条と同様にと、そして、交渉事項の内容を法律に明確に規定すると、このようにすべきじゃないかなと思うのです。ただ、()のメリット、デメリットで、ア案のメリットのところには交渉事項の範囲が明確になるとしてありますけれども、実際には事案の積み重ねになるのではないかなと考えられるところであ

ります。

以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。ほかにございますでしょうか。

○山本委員 幾つか発言させていただきたいと思います。私も、このワーキンググループの作業につきましては、さまざまなケースを想定して、シミュレーションしていただいたことに感謝と敬意を表したいと思います。

ただ、その上でのことでございますけれども、前回の検討委員会でも、私、申し上げさせていただいたのですが、基本法12条で、自律的労使関係制度をつくるのだと、これは現行国公法あるいは地公法上の一般職公務員にも、自律的な労使関係制度を措置するんだということが大目的で、そのための検討ということであるとすれば、一番重要な論点の一つは、その公務の世界にあっても権限と責任を有する使用者機関をつくるということは、憲法原理等から理論的に可能なのか、また現実的に可能なのかということが大前提として確認されなければならない。

これは高橋委員自身も私の質問に答えてくださいましたけれども、公務員の世界にあっても権限と責任を有する使用者機関を設立することは理論的にも、それから現実的にも可能であるという御意見をいただいて、その上でさまざまな議論が行われているものということを、改めて確認をしておく必要があるのだろうと思います。

したがって、この検討委員会に課せられている目的を考えたときには、可能な限り、労使自治の枠を広げるという考え方、そうした精神に貫かれてさまざまな検討がなされなければ、本来求められているものにこたえることにならないのではないかと考えておりますので、可能な限り労使自治の枠を広げるという観点から、この先の議論も行われるべきであろうと考えております。

あわせて、その際、制度設計を行うに当たっては、社会人一般としての常識を公務員労働者も基本的には有していると、そうした認識を前提に制度設計をしていただかないと、これはいかなものかと思います。あわせて、労働組合員に対する、あるいは労働組合員が置かれている時代状況の大きな変化、あるいは労働組合に対する社会意識の変化、こうしたものもしっかり踏まえた上で、制度設計を行っていく必要があるのだろうと考えております。

そのことを前提にしたときに、これは前回も指摘をさせていただいたのですが、なかなか考えが及ばないところが随所に見られます。例えば、制度骨格に係る論点の基本視点のところ、前回も前々回も、私、指摘させていただいたような気がするのですが、制度骨格の議論に当たっては、労使の合意を「基礎」としつつ勤務条件を決定する仕組みと、こう書かれているのですが、労使合意に「基づく」勤務条件を決定する仕組みを検討することが、私は必要だと思っています。この言葉の一つ一つに、ある面で非常に深い意味を付与させて議論をするということが必ずしもなかったわけではないので、少しこだわらなければならないと思います。

あるいは、3つ目のパラグラフの4行目あたり、「また、憲法15条の示すとおり、究極の使用者は国民であって」と、こう出てきます。2ページでございますけれども。憲法15条を読んでみても、究極の使用者が国民だという規定は論理的には帰結しないとある。どうしてここで「憲法15条が示すとおり、究極の使用者は国民であって」という文言になってしまうのか。であるとすれば、憲法15条をここに引用するのであれば、全文引用すればよいのであって、究極の使用者が国民だというまとめ方というのは、そういう意図は考えたくはありませんけれども、あたかも、公務にあつては自律的な労使関係、あるいは権限と責任を有する使用者機関が成立しにくいかのごとく、あるいはし得ないかのごとくイメージされてしまう、そういう観点から冒頭に申し上げましたけれども、この報告については、とり得る選択肢を整理していただいておりますけれども、これ以外にもとり得る選択肢はあるということを、ひとつ意見として強く申し述べておきたいと思っております。その上に立って、具体の幾つかについて指摘をさせていただきたい。

勤務条件に関する国会の法律による区分、特に9ページの「補論：具体的な勤務条件（C区分）の法定事項・協約事項への当てはめの基準について」という項目でございますが、11ページの考察を見ますと、10ページで四角の中で「国民に対する行政サービスの提供に大きく影響するもの」云々というくだりがございます。

この国民の生活に、国民に対する行政サービスの提供に大きく影響するかないかということは、ストライキ権を付与する場合にどうするかという点においてであるならば理解ができるんです。ところが、交渉権を主として議論しているときに、国民に対する行政サービスに影響があるかないかということは違う次元の話で、こういう区分け自身がどういうことを意味するのかなと、よくわかりません。ストライキ権を行使するに当たってはどのようなかという点から言えば、これは十分検討しなければいけないことだろうと思うんです。

例えば、電力労働者を見ても、現在でもスト規制法の対象の中に入っておりますが、権利としては保障されているわけです。国民生活に破壊的な影響を電力事業というのは持っているわけですが、それが三権与えられることに何の問題もないわけですし、ここでどうして国民に対する行政サービスに直接かかわる事項云々という整理が成されるのかということについては、できるだけ広い労使自治を保障するということとは平仄が合わないのかなと思っております。

また当然ですけれども、勤務時間は極めて重要な勤務条件でございますが、これが交渉できないというようなことになると、それは労働組合とは何なのかと言わざるを得ないわけでございます。

また、公正で能率な公務の遂行を担保するものということになっておりますけれども、あるいは成績主義の原則や勤務、職務給原則云々と、これは交渉になじまないというようなことになっておりますが、百歩譲って、これは現国公法に書かれている原則でございますが、国公法を変える選択肢というのはあり得るわけです。どういう給与制度を設計する

かということは重要な勤務条件ですから、当然、交渉の対象にならなければならない。ただ、交渉だけで、すべてそれが済むのかといえば、そのことを踏まえて、例えば法律上に規定するという事は十分考えられることではございますけれども、したがって、こういう整理の仕方については、繰り返しませんけれども、妥当ではないのではないかと思います。

それから、その他、類似の問題点というものがかなり通底している部分があるのではないかと考えられますので、そのことについては、そういう考え方であるということをご指摘しておきたいと思っております。

6の「労使関係の透明性の向上」の部分でございます。70ページ。この部分につきましても、私自身も現場にいたときに、交渉をやれば組合員に、組合の執行部としては、当然交渉結果を報告しなければいけないわけです。報告するときに、こちらがこうあってほしいという願望で報告なんかしても、これは意味がないです。交渉の結果、一致したところ、意見が違ったところ、そのことを当局側にちゃんと確認をして、その上でなければ組合員に交渉報告が書けないわけです。

私自身の経験でも、私は教育委員会に必ず交渉報告をニュースで出す前に目を通させて点検した上で、これは間違いないという確認を互いにやっていたわけです。交渉というのは、あるいは労使関係というのは、私はそういうものだと思っておりますので、あらかじめこれは公表の義務があるとか何とかということではなくて、これは自動的に協約が、例えば法律によって定められなければいけない場合も出てくるわけですから、であれば、これは当然公開されるわけですし、労使の合意に基づいてしっかり公表をすべきものはしていけばいいのであって、一つ一つを具体的にピックアップをして、これは義務だ、これは義務じゃないというふうな性格のものではないのだと考えております。

それから、勤務条件、協約締結権を付与されない職員の勤務条件の決定方法、76ページでしょうか。この点についても、権利を行使しないというのは自由でありますけれども、権利を行使しないことの結果ということに対する責任は、行使しない当事者が引き受けるべきものであって、それについておんぶにだっこみたいなことをするというのは民主主義の基本を実は危ういものにしていくことに、私はつながると考えておりますので、三権を付与されていない職員の勤務条件の決定方法については、これは当該職員の代表の意見を聞きながら当局が規定をしていけばいいのではないかと思います。

その際、現在、基本権が保障されていない消防職員であるとかさまざまありますけれども、これについてはILOの87号条約、あるいは98号条約に沿って、ただちに基本権を付与すれば、それは足りることであると思っております。

それから、77ページの選択肢に関する考察、下の四角の中でございますけれども、法令あるいは規定のチェックについては、協約の内容を踏まえるほか、当該職員の意見表明の機会を設ければ十分であって、第三者機関の意見を聞くことや意見表明という手続は、これは全く必要ないと思っております。したがって、C案そのものは要らないのではないかと思います。

78ページの代償措置にかかわる部分ですが、これも当該職員の意見表明の機会を保障して締結された労働協約に準じて規定で定めることとすれば、これらの手続をもって代償機能が果たされることになるわけですので、第三者機関の関与等は必要ないというふうに思います。特別職として規定されている自衛隊あるいは警察職員についても、それは同様に措置をとればよろしいのではないかと思います。

1つ、質問ですけれども、最後でございます。長くなって恐縮ですが、これは既に指摘がありましたけれども、24ページの(3)「職務の専門性・特殊性に照らして協約締結権を付与すべきでない職員の存在、他に協約締結権を付与する職員の範囲に係る基準や観点として考慮すべき点」と、こうありますが、これは何のことなのか全くわかりません。質問ですが、「職務の専門性・特殊性に照らして協約締結権を付与すべきでない職員」というのは、具体的には何を想定されてこういう記述になっているのか、教えていただければありがたいと思います。

○今野座長 それでは、最後の点だけ。

これは、理論的に検討しているもので、特定のこういう職種とかということを具体的に想定して議論はしていない。結論としては、難しいという話ですけれども、これは。ということですので、ですからワーキンググループで、例えば公務員の中のこの辺の人たちが想定するとかいう議論は一切していませんので、理論的にこういうことがあり得るのかという検討をしたとお考えいただければ。

それでは、ほかに御意見ございますでしょうか。それでは、ありがとうございました。御意見をいただきましたので、この第1番目の議題については、この辺にしたいと思います。

それでは、次に入ります。次は協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用について。これも、ワーキンググループで検討いたしましたので、私のほうから御報告をさせていただきます。

お手元の資料でいきますと、資料2-1、2-2、2-3ですが、2-1が本論ですので、これも後から、事務局から詳細に説明してもらいますが、我々としては便益及び費用を考える上での基本的な考え方とか、視点を整理するというような方針でやってまいりました。したがって、例えばコスト計算で、これをやったら幾らになるとか、そういうことはやっていません。もしやるとしたら、こういう考え方があり得るということ整理したというふうにお考えいただければと思います。

それでは、駒崎さん、お願いします。

○駒崎事務局参事官 承知しました。

それでは、資料2-1をごらんください。「協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用について」ということで検討をしております。

まず、1ページ目でございますが、検討の経緯といたしまして、まず基本法第12条において便益及び費用を含む全体図を国民に提示し、ということになっております。こういう

規定を踏まえまして、労使制度検討委員会からの指示に基づきまして2回ワーキンググループにおいて検討を行ったと、その結果の報告でございます。

2の検討事項といたしまして、次のような観点から検討を行ったということでまとめてございます。

1点目は①でございますが、現行制度と比較して便益及び費用が総合的に見て向上するかどうか、それから②としまして、各論点において複数選択肢がある場合に、選択肢によって便益及び費用にどのような影響が生ずるか、この2点において検討を行ったわけでございます。

2ページ目でありますが、3の検討の視点及び留意点としまして、この労使委員会の第2回から第4回まで、昨年の秋でございますが、そのときに一たん、想定される便益及び費用の基本的視点につきまして整理をいただいたところでございます。その内容につきまして下に御紹介しております。便益に関する基本的な視点につきましては、ここに挙げてありますとおり1から5まで、こういった項目でございました。

同様に3ページ目でありますが、費用に関する基本的な視点につきましても、ここに挙げられてありますとおり、1から5まで、このような項目について御確認をいただいたところであります。また、これに加えて、3ページ目の一番下のところでございますが、このワーキンググループにおきましては、これまでの5つの視点に加えて、新たに、このような新しい制度を措置することで、現在、人事院勧告に依拠して勤務条件が決定されている職員の勤務条件の決定コスト、これらに与える影響についても、新しく検討をしたと、加えたということでございます。

続いて、4ページ目の点線の四角でございますが、これにつきましても、第2回の委員会のときに御提示した資料からの抜粋でございます。そのときにも、便益の示し方について、それから費用の示し方について、それぞれ各委員の皆様方から、このように、例えば便益につきましては、一般的に定性的なものになるのではないかと、物差しではかれるようなものではないのではないかと、あるいはあえて数値化しての客観性に難があるのではないかと、こういった意見があったところでございます。

また一方、費用につきましては、幾つかのパターンを想定してコストを試算することが必要ではないか、あるいは交渉にかかる人件費、第三者委員会の運営コスト等で示し得るのではないかと、このような意見があったということで御紹介をさせていただきます。

続きまして、5ページ目をお願いいたします。このような状況を踏まえまして、具体的に4としまして、新たな制度と現行制度との比較ということで、以下、検討を進めております。まず、初めに、最初のパラグラフのところでありますが、便益に関しましては、基本的にどのような選択肢をとっても可能性として向上することが考えられるということで、一方、費用に関しましては、制度設計のあり方によりまして増減が考えられるということで、したがって、主に費用に関しましてその増減の要素を細かく分析して、幾つかの前提条件を置いた場合のコストの状況について、選択肢として整理をしたということでご

ございます。

なお、制度移行期については、費用が多めに出るという可能性があるということで、ここでは制度移行後の一定期間経過した後、安定した状況ということで検討を行ったということでございます。

まず(1)の便益につきましては、それぞれの項目につきまして、基本的に便益は向上すると考えられる、その上で定量的評価は困難と考えられるということで整理をしております。

続きまして6ページ目、(2)の費用についてというところでございます。ここは基本的視点のところでは挙げられましたそれぞれの項目につきましてコストの増減の要素、それを洗い出しまして、その個別の要素に関する増減の要因を細かく分析しているという形になっております。例えば①の1項目、交渉に係るコストの増大についてと、こういう項目でございますが、例えば、a)の1回当たりの交渉時間の増減要素、それから7ページ目になりますが、b)の1回当たりの交渉人数の増減要素、c)の交渉団体数の増減要素、それからd)の交渉回数の増減要素という形で細分化しまして、それぞれの増減の要因を細かく分析をしております。

このような分析を踏まえまして、8ページ目ではありますが、イと書いてあるところで、このような特にコストの増減に大きく影響する要素ということで、2つ、丸で挙げております。

1つは、交渉事項の配分、こういう要素、それからもう一つは交渉ルールの設定という要素であります。このあたりが、一番コストに影響するだろうということでありまして、その下で、ウのところではコストの増減の様子をまとめております。交渉事項の配分につきましては、現時点でまだ配分が決まっていないということでありまして、ここでは一定幅の減少があるととどめております。

一方、交渉ルールの設計のあり方につきましては、選択肢としまして、その下の四角で整理をしております。一つの案としましては、労使に任せるという案。それから、もう一つ、イの案としましては、制約的に法定とする案であります。それぞれのパターンでコストを考えますと、まだ、ここでも漠然としておりますが、労使に任せるとした場合、それぞれ、増加も減少も考えられるということ。一方、制約的に法定とした場合には、減少、または増加幅抑制ということが考えられると、一たん整理をさせてもらっています。あわせて御参考ということで、このような選択肢が便益のほうにもどのような影響があるかということも、右の欄のほうに簡単ではありますが、整理をさせていただいているというところであります。

続きまして、9ページ目をお願いいたします。補足ということでありまして、一たん、交渉コストの計算方法についても御検討いただいております。仮にコストを推計する場合ということでありまして、その計算式、どのような計算式になるか。あるいは、交渉コストに関する定義の問題、それから交渉の平均人数、交渉時間あるいは交渉の回数、こうい

ったものの考え方、把握の仕方について、一応の考え方を整理しているというところでございます。

続きまして10ページ目をお願いいたします。②の2つ目の項目、交渉不調の場合の調整コストについてということであります。同様に、増減の要素を細分化しまして、それぞれの増減の要因について分析をしております。結果といたしましては、選択肢としまして、10ページの下のところから11ページにかけまして、選択肢を用意しております。ここでは調整主体に関する選択肢と、このあたりが一番影響するだろうということで整理をしております。

アの案は中労委が実施するという案。イの案は、公務専門の機関をつかって、そこで実施するとする案であります。中労委が実施する場合は、ほぼ増なしと、一方、公務専門機関が実施するとした場合には、人件費等が増加する可能性があるような形で整理をしております。

続きまして、③の3つ目の項目であります。費用の3つ目、人件費増大のおそれということであります。この点につきましては、交渉の結果、人件費がふえることもあるし、減ることもあるということ。仮にふえたとした場合も、それは国会が認めた増加分であるということ、ここでは費用として検討するということは適当ではないじゃないかというような一たんの整理のもとに、ここでは検討しないこととしたと整理をしております。

次に④でございます。4つ目、交渉における参考指標としての調査コストについてという点であります。ここでは、一番コストに影響があるだろうという点は、参考指標の調査をどの程度行うかという点であります。選択肢にありますとおり、アの参考指標なしとするところから、ウの現行並みの参考指標を求めると、こういう3つの案に整理をしております。それぞれ、コストの状況につきましても、右の欄に整理をしております。

続きまして、⑤の、引き続き労働基本権を制約される職員の給与決定のコストにつきましても同様に検討しております。この点につきましては、同じく参考指標のありなし、それから、それに関して、次のページ、13ページであります。第三者機関の関与のありなし、こういったところが大きく影響するだろうと分析しております。

これら2つの要素を組み合わせまして、13ページ下のほうの表でありますけれども、参考指標のありなしと第三者機関の関与のありなし、それぞれの場合を分けまして、アからエの案まで選択肢を整理しております。それに応じたコストの様子も、その右の欄で書かせていただいております。

さらに、最後、⑥ということで、自律的労使関係制度を措置することが、制度上・実質上現行の人事院勧告に依拠して勤務条件を決定している職員の勤務条件決定コストに与える影響についても、新たにワーキンググループで検討しております。

この点につきましては、人事院勧告に基づく一般職国家公務員の給与等を考慮要素として決定していると、現行はこういう状況でございますので、人事院勧告が廃止される場合には人事院勧告にかわる指標が必要であるという考え方と、一方で考慮要素は人事院勧告

ではなくて、あくまで一般職国家公務員の給与であるということであって、人事院勧告が廃止されても、それにかわる指標というのは不要であるという考え方、2通りの意見があったということでまとめさせていただいております。

同様に14ページのところでありますが、交渉のコストにつきましても、交渉が長期化するという考え方、一方、影響はないという考え方、両論あったということで整理をさせていただいております。

続きまして、14ページ、5の「新たな制度における各論点の選択肢間での比較」ということでございます。それぞれの論点の中で複数選択肢がありますが、その選択肢、どれがコストがかかる・かからないと、そういった検討でございます。特に、費用便益に大きく影響があるだろうと考えられる論点を、ここで①から⑧まで挙げさせていただいております。例えば、①の交渉団体に関する論点につきましては、15ページの上のところになりますが、選択肢としましては職員団体とするという案と労働組合とするという案、このような選択肢があったところでございますが、検討の結果、その点につきましては、現時点では影響は不明であると、このような形で整理をしております。同様に、例えば②の交渉事項の範囲ですとか、③の参考指標の調査公表・意見表明、あともう一つ、⑤ですね、適正な勤務条件であることのチェックの措置、こういった論点につきましては、それぞれの選択肢によって影響が不明であるというような形で整理をさせていただいております。

一方、④にあります調整システム、こういった論点につきましては、選択肢によりまして、一定のコストの増という可能性があるというふうに整理をさせていただいております。あるいは⑥、⑦、⑧、これは⑥でいいますと、例えば協約を踏まえて非組合員等の勤務条件を決定する手続につきましては、現在、選択肢としましてはa、b、cと、こういった形で選択肢が残っておりますが、それぞれ最後、まとめというところで、選択肢ごとにコストの順、相対的に高いものから低いものがあると、このような形で整理させていただいているという状況でございます。⑦とか⑧につきましても、同様な形で整理をさせていただいております。

資料の説明は以上でございます。同様に、この内容につきまして抜粋版ということで資料2-2、それから最後、概要版としまして2-3ということで用意させていただいております。内容は同じでございますので、説明は省略させていただきます。

以上です。

○今野座長 ありがとうございます。それでは、御質問、御意見お願いします。

ワーキンググループとしては難しい。ですから、今日は先ほど事務局から細かくいろいろ説明していただきましたが、結局は、多分、このワーキンググループの報告書の一番重要な点は、例えばコストがかかる、コスト面でどういう影響があるかということを考えるときに、多様な要素があるけれども、その中でこの要素が一番重要、それを考える場合、重要かなということをはっきりとすること、そういうその影響をどう見ればいいのかということを考えてみるということ、整理したということが一番重要かなと思っております。

御意見ございますか。どうぞ。

○森委員 鹿児島市長の森でございます。ワーキンググループの先生方には大変なお時間をとっていただき、素晴らしい検討課題という形でおまとめいただいたことに、感謝と敬意を表したいと思います。

今回の分析というものは、国家公務員の皆様方が対象ですけれども、私ども地方においても今後また検討されるという点から、多分大きな影響があるということで御意見を申し上げたいと思います。

まず、便益費用ということに関しまして、概念的に大変難しいし、それから多々曖昧な部分もあるのではないかなと思います。そして、運用とか交渉の現場次第では大きな違いが生じてくるのではないかなと思います。特に地方の場合は、自治体ごと、そしてまた団体ごとに労使関係とか、そしてまた交渉実態が大きく異なっております。そして、そういった意味でも、予測は、国以上に地方においては困難な状況、そしてまた慎重な対応が必要ではないかなと思っております。

例えば、先ほどの資料2-1の6ページの、参考資料の有無や詳しさが費用に与える影響は不明と整理をされておりますけれども、また地方の場合におきましては、第三者的な機関による参考資料がないと、団体によっては両当事者が提示する給与等の案の折り合いがつかなくて、交渉が長引くのではないかなと思っております。現実的にも、今回の給与改定におきまして、各自治体で相当な論議をされて最終的に労使で妥結したところもあれば、即決という形で予算を出されているところもあるようでございます。

そしてまた、交渉とか協約の結果を踏まえた給与条例案とか予算案が、やはり市民を代表する議会の中で否決をするというケースが多くなるのではないかなという、やはり、何らかの指標というものが示されたことによって、市民に対する説明責任というものが生み出されるのではないかなと思っております。そういった面でも、労使関係の不安定さというコストが増大をしていくのではないかなという懸念があります。

さらに、これらの指標等を、それぞれの自治体で定めるということとなった場合に、協約締結権の付与に伴いまして、労務担当組織の新設とか、また担当職員の増員といった新たなコストが発生するのではないかなと思っております。

したがって制度設計に当たりましては、費用便益の観点だけではなくて、やはり各団体の労使関係や交渉が大きく異なるという、そういった中で円滑に運用できるような制度をとっていただきたいと、そしてまた、それによって勤務条件の適正さが確保できるかという、そういった観点から、より慎重に取り扱っていただければと思っておりますので、そしてまた、制度設計の全体像がある程度固まりましたら、改めて、また各自治体の意見等もお聞きいただければ、大変ありがたいと思います。

以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

ほかに。どうぞ。

○山本委員 基本の趣旨、12条の趣旨から考えたときに、便益費用の検討は、あくまでも国民の理解を得るために、そういうことも含めて検討しなさいよということですので、座長の取りまとめで私はいいいのではないかと思います。

特に、数字を出したりすると一人歩きして、その制度設計の第一に重要なことが、費用が一番少ないものが一番いいものだみたいなことになりかねない。あるいは多少、現在のコストよりもかかることは絶対許されないような議論になりかねませんので、定量化することは多くの点で困難だと思いますので、無理にそうした数値を出した選択肢のようなことはやらないという点については、妥当な判断だろうと思います。その意味で、この委員会としては、そうした制度設計に不必要な余談を与えないためにも、具体的な選択肢を明示すべきではないのではないかと思います。

その上で一つ、議論がずれてしまうかもしれないですが、座長にお伺いしたいのですが、資料1-3、制度骨格に関する論点等に関する選択肢の整理、ワーキンググループ報告概要、1枚物があります。

大体こういうのは1枚物で説明にいくわけです。1枚物に、すべての本質が入っていると、こういうことになるわけです。本文についての議論を今やってきましたけれども、報告のポイントの中段の①、勤務条件に関する国会の法律による関与、このアンダーラインを引いてある法定事項であって協約を結べないものとする。これは私もさっき言いましたけれども、これは勤務条件決定の枠組み、情勢適用の原則、職務給の原則等々は、多くの点で、これは現国公法上等には規定されておりますけれども、これは変えることも可能であり、重要な勤務条件でもあるわけです。

したがって、そういうことを法律に書くことを否定はしませんけれども、当然、交渉が前置されるし、そういうものとして協約化するということが十分あり得るわけですので、この記述については、このまま出すことについてはおやめいただきたいというのが一つです。

それから②のところ。適正な勤務条件であることをチェックする措置というところでも、協約事項については基本的に労使の合意を尊重すべきであるが、云々、市場の抑制力が働かないこと、究極の使用者が国民であることを踏まえればと、よくわからないのですけれども、一定の事項については国会による関与や専門的な第三者の関与などによって、適正な勤務条件であるかどうかをチェックする措置が必要であると。もし、これがワーキンググループ報告の実際の姿であるならば、それはそうかもしれませんが、この報告の扱い、検討委員会での扱いは決してこんなものではないんです。

この表現も含めて、あるいは市場の抑制力が働かない民間労働者は山ほどいます。市場の抑制力が働かない民間労働者にはストライキ権も含めて付与されているわけです。したがって、市場の抑制力が働くか働かないかということは、一義的に、直ちに、自動的に労働基本権を付与するかしないかという、原因と結果の関係にはないわけですので、こういう記述は全く誤解を与えるだけで事柄の正確な理解、あるいは意味のある議論を行う上で

の材料としては、極めて適切性を欠くと思えますので、そのことを強く指摘しておきたいと思えます。

○今野座長 最終的には、この厚い資料だと幾ら何でも読みにくいので、何か要約はつくらなきゃいけませんよね。この要約を事務局につくっていただいたんですが、この要約の仕方が問題だと。要約自身はいいということですね。

○山本委員 要約をするということは必要だけでも、要約のポイントじゃないですよ。報告の中にある、ある一定の立場に立った意見をここに書かれていると私は受けとめざるを得ないです。

○今野座長 つくっているほうは、こうするという論点で、これについては検討していますということですよ。

○山本委員 であれば、そのように書いていただくといいですよ。

○今野座長 だから、多分、一番上に論点についてと書いてある。

○山本委員 「報告のポイント（制度骨格に係る論点について）」ということですね。

○今野座長 「論点」と。

○山本委員 それでも誤解を与えましたので、これは回収していただきたいと思えます。

○今野座長 それでは、ついでに、今言われた①の括弧の中ですよ、問題は。

○山本委員 はい。

○今野座長 我々が非常に注視しているのは、その括弧の外です。ですから、公務員制度の理念とか基本的な枠組みとかって何というときに、それに具体的な事項を当てはめていかなきゃいけません。ワーキンググループの報告では例示が幾つか入っていたので、それで書いてあります。この例示がいいかどうかということについては、そんなに合意をしているわけではないんです。ですから、重要なのは資料1-1でいうと、何度も出ていますけれども、5ページにある、5ページでしたよね。このA、B、Cという分け方が重要で、こういう観点で、最終的な割り振りはしてくださいということがポイントです。わかりやすくするために例示が入っている。

山本委員は、これ例示がいかにと、これがまずいということのようですので、この資料の取り扱いについては、また別に相談させていただきたい。

○山本委員 ぜひ、回収していただければいいんじゃないかと思えます。法定事項であつて、かつ協約を結べるものもあるわけですよ。例示として公務員制度の理念って一体何なのかということ議論し始めれば、これはさまざまな議論ができるわけです。現行制度においても、前回、私申し上げましたけれども、現行制度における原則というものと運用実態との間には著しい乖離があるわけです。このことに対して、そういう乖離が何で生まれたのか、乖離が生まれた原因と、その上での、なお理念を掲げることの意味というのは何かあるのかなのか、そういう多面的な議論を行わないと、別の意味を持ってくるんです。

○今野座長 理念ってどんなものでもそうですけれども、理念を立てたら現場が一致する

ということはある程度得ないというか、理念ってもう少し包括的な問題だから、現場においていったら、そこには多様な選択肢って実際にあるわけですね。

そういう意味での理念と実態の乖離というのは、いつのケースでもあり得るわけですが、やはり理念というのはきちっと考えておいたほうがいい。それに勤務条件を決定するときの基本的な原則とか枠組みというのも、お互いに合意しておかないと、その先に進めないで、そこはきちっと合意しましょうよと。

そこは特に国会等によってきちっと議論をして決めてもらうところでしょう。そこから先のC事項については、さっきのA、B、Cですね、Cについては、理念と原則に基づいて実際の労働条件を決めるような適用場面については、労使交渉をどうやってやるかということをお考えしましょう。そういう枠組みになっているので、したがって理念と原則はきちっと明確にしたほうがいいので、それは法定するということです。

○山本委員 交渉を前置することは、別にそのことと対立することではないです。つまり、ここでは法定事項であって、協約を結んじやいけないと、こういう位置関係になっているんです。法定事項であるけれども、法定するという、そのことによって発行するという協約を結ぶことは可能なわけです。

○今野座長 協約を広めに考えたらそうです。理念的協約というのはあり得るから、国会で理念が決まるときに、労使でそれは共有しましょうという協約はあり得ます。そういう協約って民間なんかでも意外にあると思いますけれども、そういう意味での誤解を招くとしたら。

○山本委員 特に勤務条件決定の枠組みなんていうものは、これは事前の当該の労使がよくよく話をした上で、そのことを踏まえて仮に法定する場合であっても、その前段手続は現在でも行われています。例えば今の人事院勧告制度がもとにあっても、福祉職俸給表というものを新設するときも、当該の人たちと人事院はさすがに職員団体会見という、我々は交渉と言っていましたけれども、職員団体会見を何回もやった上でそういう制度はできているわけです。

そういうことからすれば、それは必ずしも同じこととは言いませんけれども、事前に十分な関係者の合意、協議というものがなければ、これは機能しないという実態が、私はあると思いますので、ここで法定事項であって協約は結べないという、その関係でこの問題をとらえるべきではないと思います。

○今野座長 この資料を引き上げますか。

○山本委員 これについては、私は引き上げていただきたい。報告のポイントは、今までやっているということなので、それはそれで結構だと思うんですが、正確に報告のポイントを表現していただければありがたい。

○今野座長 お帰りの人、全部置いていってください、1-3、それでいいですね。

いずれにしても、要約はつくらなきゃいけないから、つくってくださいね。それは、もちろんいいということですので。ですから、要約の仕方についてはもう一度御相談させて

いただくことにして、今日の1-3については、すみませんけれども、ここにお集まりの方、帰り際に全部置いていっていただくということにしたいと思います。

それでは、ほかにございますか。よろしいですか。

それでは、2番目の議題の便益及び費用についての議論は、この辺でさせていただきたいと思います。

それで、これでワーキンググループの仕事が終わりましたので、あとは検討委員会の仕事になります。検討委員会として、報告書をどう取りまとめるかということになりますので、私の考えていることをお諮りしたいと思います。

ワーキンググループの案に対しては、これまでいろいろ御議論をいただいて、既に意見をたくさんいただいております、それは今日の資料でいうと参考1と参考2に既に整理をした資料があります。また、今日も意見をいただきました。その意見を合わせますと、おおむね労使合意をもっと重視しろという立場からの御意見と、もう少しやっぱり国会の関与を重視しろという立場と、あと、真ん中辺という立場と、大体3つぐらいの意見が出されていると思います。

そんなことも踏まえて、私がワーキンググループで検討された項目ごとに、それぞれの御意見の立場を踏まえて、案を広めにつくってみたい。今度は組み立てた案をつくって、それをここに資料で提出をさせていただいて、ここで議論をしていただくということにさせていただければと思います。従来は、ワーキンググループから出された部品ごと、このところずっとやってきたんですが、組み立てたものを複数案考えて、それを資料として提出をさせていただいて議論をしていただくということにさせていただきたいと思うんですが、いかがでございましょうか。

よろしいでしょうか。では、そうさせていただきます。

それと、もう一つ、そういう検討を踏まえて、ここでの報告書をつくらなくちゃいけませんので、その報告書についても、ワーキンググループの報告を踏まえて、私のほうで目次というか、全体構成こんなものでどうだろうかということを試案として出させていただいて、それも次回に議論をしていただければというふうに思うんですが、いかがでしょうか。

よろしいでしょうか。

それでは、そうした進め方でいきたいと思います。ワーキンググループのメンバーには大変御苦労いただいて、頑張ってくださいましたので、御報告をしておきたいと思います。

それでは、今日はこれで終わりにさせていただきたいと思います。

次回の委員会ですが、12月2日水曜日、地下1階の講堂で開催をいたしますので、よろしく願います。また、案内については、事務局から行くと思います。今日のことは、また私のほうからブリーフィングをしたいと思います。

それでは終わります。ありがとうございました。

—以 上—