

「制度骨格に係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）」 に関する意見

平成21年11月27日（金）

村木 裕隆

「制度骨格に係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）」に関しては、今までに意見を述べてこなかった項目を中心に、意見を申し上げたい。

1 勤務条件に関する国会の法律による関与

（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）

- ① 給与等の勤務条件は、人材の確保に影響を及ぼし、ひいては行政サービスの質を左右すること、
- ② 公務員の給与は税収によって賄われるものである以上、その勤務条件は納税者である国民一般の理解と納得が得られるものである必要があること、
- ③ 国家公務員は、国家公務員法により、国民に対して職務専念義務を負っており、職務専念義務が課される勤務時間や職務専念義務が免除される休暇等については、法令により定められる必要があること、
- ④ 勤務時間、休暇等は行政サービスの水準等と密接に関わること、

（参考）平成20年12月11日衆議院総務委員会「一般職の職員の給与に関する法律等の一部を改正する法律案に対する附帯決議（抄）」

四 勤務時間の短縮に当たっては、これまでの行政サービス水準を維持し、かつ、行政コストの増加を招くことのないよう、公務能率の一層の向上に努めること。

- ⑤ 具体的な勤務条件まで法定することにより、公務員制度の基本原則や勤務条件の内容を決定するに際しての基本原則の実現等を法制度上担保できること、

などの観点を踏まえれば、一般職の職員の給与に関する法律や一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律に規定されているような「具体的な勤務条件」については、基本的には、「法定事項かつ協約事項」と整理しつつ、法定しない理由について合理的な説明が可能である事項は、「法定事項でなく協約事項」と整理するアプローチもあり得るのではないかと。

2 適正な勤務条件であることをチェックする措置

国会の適切な関与（勤務条件の法定）はもとより、勤務条件の適正性について国民に対して十分な説明責任を果たすためには、民間の労働条件について、国民の目から見て信頼性の高い調査を実施し、公表することが不可欠。

3 協約締結権を付与する職員の範囲

協約締結権が制約される「使用者側に立つ職員」の具体的な範囲は、協約で定められる性格のものではなく、法令で定めることが不可欠。

4 交渉事項の範囲

- (1) 交渉・協約締結ができない事項としては、(ア) 使用者側（当局側）に決定権限がない事項、(イ) 法令により行政機関に割り振られている事務、事業のうち、行政主体としての各機関が自らの判断と責任において処理すべき事項、(ウ) 個別具体的な人事権の行使に関する事項、(エ) 公務員制度の本質に関する事項、のようなワーキンググループの整理が適当であり、(イ) (ウ) (エ) については管理運営事項に該当すると考えられる。
- (2) 憲法第73条において、内閣は、「法律の定める基準に従ひ、官吏に関する事務を掌理する」とされており、国家公務員法は、憲法第73条第4号の官吏に関する事務を掌理する基準を定めるもの（同法第1条第2項）であることにかんがみれば、国家公務員法に規定されるような事項は、国会の審議・議決を通じて専ら定められるべきであり、基本的には、「公務員制度の本質に関する事項」に該当し、交渉・協約締結できない事項であるという整理もあり得るのではないかと。
- (3) 「任用・分限・懲戒の基準」を交渉・協約事項とするか否かについては、以下のような論点についても、考え方を整理した上で、選択肢を示していくことが適当。
- ・ 公務員が全体の奉仕者であること（憲法第15条第2項）を担保するためには、人事行政の公正が確保される必要がある。このための具体的立法政策として、現行国家公務員法では、内閣の所轄の下に独立性の高い中立的第三者機関として人事院の制度が採用され、任用、分限及び懲戒の基準設定については基本的に人事院が担っていることや、職員の意に反する不利益処分について人事院に対する審査請求制度が設けられていることなどをどう考えるか。
- (参考)
- 最高裁判決（昭和49年7月19日懲戒処分取消請求事件）は、現業公務員について、勤務関係の根幹をなす任用、分限、懲戒、服務等の国家公務員法及び人事院規則の詳細な規定がほぼ全面的に適用されていることを理由として、その勤務関係を、「基本的には、公法的規律に服する公法上の関係」としている。
- (4) 団体的労使関係の運営に関する事項のうち現行国家公務員法に定める程度の基本的な交渉ルールなどについては、交渉の基本的枠組みであって、国民の理解を得る観点からも、法定事項であり協約事項ではないと整理することが適当。
- (5) 交渉・協約締結が可能ではあるが、交渉応諾義務がない事項については、具体的に想定される事項が明確ではなく、あえて設ける必要があるのか疑問。
- (6) そもそも、民間企業、独立行政法人、国立大学法人、現業（国有林野）でも法令上実施を義務付けられていない労使協議制について、公務においてのみ制度化する（実施を義務付ける）ことは不適當である。

勤務条件に影響を与える予算、組織、定員等の管理運営事項について職員団体との協議を義務付けることについては、例えば、予算、組織、定員は、政策の企画立案等と一体であり、行政需要・行政課題に的確に対応するため、必要な予算の編成が行われ、組織、定員が設置されるものである。このような、現行法上交渉対象とすることができない、行政主体としての各機関が自らの判断と責任において処理すべき事項に関し、職員団体との協議を義務付けることは、適当ではない。

5 第三者機関のあり方

第三者機関の機能を担当する機関については、

- ① 機能の集約を図り、簡素で効率的な組織とすることが必要、
- ② 公務員制度に関する専門的な知識を有する組織であることが必要、
- ③ 一企業、一法人とその労働組合との交渉不調の場合の調整を行う訳ではなく、国の行政機関の職員の勤務条件に関する交渉不調の場合の調整を行うことから、独立性の高い組織とすることが必要、

などの観点から、公務員制度に関する専門的な知識を有する独立性の高い公務専門機関とすることが適当。

6 労使関係の透明性の向上

中央・各府省・地方支分部局を通じ、協約、申入書・回答書、交渉の概要録の公表を義務付けることが適当。

7 協約締結権を付与されない職員の勤務条件の決定方法

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ついては、

- ① 協約締結権を付与される職員と付与されない職員の勤務条件の乖離の回避、
- ② 法定された勤務条件の享有、人事院の国会及び内閣に対する勧告等は、最高裁判例において労働基本権制約の代償措置とされており、これに見合う代償措置を確保、

などの要請を踏まえれば、協約締結権を付与された職員と締結した協約の内容を踏まえ、第三者機関の意見を聴き、法令により定めることが適当。

8 苦情処理システム

苦情処理の仕組みについては、i) 第三者機関が中立的、専門的な立場から苦情処理に当たることにより、公正な判断がなされること、ii) 特定独立行政法人等における苦情処理共同調整会議は開催実績が少ない現状にあること、などを踏まえれば、第三者機関による苦情処理を実施するとともに、当局が苦情処理に当たるとする選択肢が適当。

(参考) 過去5年間の苦情処理共同調整会議の開催実績 (労使委第12回会合配付資料より)

国立印刷局は開催実績なし。国有林野は地方1回、地方支部2回。