

公務員の労働基本権のあり方について（報告）（抜粋）

平成 19 年 10 月 19 日

行政改革推進本部専門調査会

二 改革の必要性と方向性

1 改革の必要性

我が国は、戦後、焼け野原から再出発して高度経済成長を達成し、今日、豊かな経済大国としての地位を確立した。行政を担う公務員も、その過程で重要な一翼を担い、国民・住民から相応の信頼を勝ち得ていたといえる。

(1) 行政の諸課題に対する対応能力向上の必要性

欧米先進国へのキャッチアップが概ね達成された 1980 年代以降、我が国はモデルの無い中で政策を立案し展開していくことが必要になった。しかしながら、行政の取り組むべき課題はますます高度化・多様化する一方で、政策に投入できる資源は、低成長への移行と財政赤字の拡大により、かつてのような増大は望めない。そういった状況の下で、「失われた 10 年」における対応など、行政が迅速かつ適切に対処できない事例が発生している。

行政の諸課題に対する対応能力の向上は、国民・住民の日常生活や社会経済の安定にとっても、我が国の国際競争力の確保にとっても、極めて重要である。このため、政策の企画立案と実施を担う行政を支える公務員が、全体として迅速・的確な対応を行うことを可能にするための改革が、国・地方ともに求められる。

この間、民間においては、能力成果主義の浸透など、人事管理制度の変化が見られる。公務部門においても、民間と仕事のあり方は異なるとはいえ、これらの人事管理上の革新を参照して改善すべきである。その際、国・地方ともに厳しい財政状況に直面していることに鑑みれば、公務部門においても、適切な人事管理を実現することにより、コスト意識を徹底し、公務の能率を向上させていくことが求められ、それを可能にするための労使関係制度等の改革が求められる。

(2) 責任ある労使関係構築の必要性

公務員の労使関係については、長年の積み重ねにより労使間において良好な関係が築かれているとの見方もある。しかし、近年、社会保険庁や大阪市などにおいて、労使の馴れ合いとも指摘されるような、非効率な業務の容認や職員厚遇などの不適切な労使慣行が次々と明らかになり、国民・住民の大きな批判を浴びることとなった。この背景には、真に責任ある労使関係が構築されてこなかったことに加え、労使交渉に関し労使が説明責任を果たす仕組みがなかったことなどがあると考えられる。

公務員の最終的な使用者は国民・住民であり、その利益に反する不適切な労使慣行は、仮に一部の問題であったとしても許されるものではない。こうした問題の再発の防止と同時に、責任ある労使関係の構築が求められる。

2 改革の方向性

このような状況の下で、公務員が国民・住民の信頼を再び取り戻すためには、労使関係制度等の改革が必要である。このことは、社会的インフラともいえる公務部門に優秀な人材を集め、国民生活や社会経済に不可欠である良質な公務サービスを提供するためにも重要である。

こうした中で、先の国会では、能力・実績主義と再就職規制の導入を柱とする国家公務員法の改正が行われた。行政の諸課題に対する対応能力を高め、効率的で質の高い行政を確保し、国民・住民の永続的な信頼を得ていくためには、総合的な公務員制度改革の一環として、労使関係制度等についても、改革に取り組む必要がある。

(1) 労使関係の自律性の確立

責任ある労使関係を構築するためには、透明性の高い労使間の交渉に基づき、労使が自律的に勤務条件を決定するシステムへの変革を行わなければならない。しかし、現行のシステムは、非現業職員について、その協約締結権を制約し、一方で使用者を、基本権制約の代償措置である第三者機関の勧告により拘束する。このように労使双方の権限を制約するシステムでは、労使による自律的な決定は望めない。

よって、一定の非現業職員(三2(1)参照)について、協約締結権を新たに付与するとともに第三者機関の勧告制度を廃止して、労使双方の権限の制約を取り払い、使用者が主体的に組織パフォーマンス向上の観点から勤務条件を考え、職員の意見を聴いて決定できる機動的かつ柔軟なシステムを確立すべきである。

このシステムの転換を契機として、労使双方が責任感を持ってそれぞれの役割を果たし、職員の能力を最大限に活かす勤務条件が決定・運用されることを通じて、公務の能率の向上、コスト意識の徹底、行政の諸課題に対する対応能力の向上といった効果が期待できる。

一方で、基本権の付与拡大に伴い、交渉不調の場合の調整も含めた労使交渉に伴う費用の増大や、争議権まで付与する場合(二二(4)イ参照)には、争議行為の発生に伴う国民生活等への影響が予想される。こうしたコストの発生が、付与に伴うメリットに比して過大なものとなれば、改革に対する国民・住民の理解は得られない。また、安易な交渉が行われれば、パフォーマンス向上に対応しない人件費の増加を招くのではないかという指摘もある。そして何よりも、長期にわたる準備が必要である(四参照)。こうした改革に伴うコスト等に十分留意しつつ、慎重に決断する必要がある。

(2) 国における使用者機関の確立

責任ある労使関係の構築のためには、使用者が確立されなければならない。しかし、使用者としての立場に立たない第三者機関が、人事行政に関する事務を広範に担う現状では、使用者の確立は難しい。

このため、使用者として人事行政における十分な権限と責任を持つ機関を確立するとともに、国民に対してその責任者を明確にすべきである。

その上で、使用者機関が主体的・戦略的に、行政全体の組織パフォーマンスを高める勤務条件を、労使交渉により職員の意見を聴きつつ構築していくべきである。これを通して、行政の諸課題に対する対応能力の向上、職員のコスト意識の徹底、公務の能率の向上を図るべきである。

(3) 国民・住民に対する説明責任の徹底

主権者である国民・住民にとって、公務員の人事管理や勤務条件などの制度や実態は大きな関心事である。使用者はこれらに関し責任を持って、国民・住民に対し説明責任を果たすべきである。

なお、その際、国民・住民において、公務員に関する制度や実態について、誤解やいわれなき批判がある場合には、そうした誤解を解き、批判に対し丁寧に説明を行っていくこともまた重要である。

特に、公務員の労使関係については、不適切な労使慣行の再発を防止して健全な労使関係を構築するためにも、その透明性を高め、説明責任を徹底して果たすべきである。

(以下略)