

国家公務員制度改革推進本部
労使関係制度検討委員会
ワーキンググループ（第14回）
議事要旨

1 日時

平成21年8月7日（金） 17:30～19:20

2 場所

合同庁舎第4号館12階共用1202会議室

3 出席者

（委員、敬称略）

今野浩一郎委員（主査）、島田陽一委員、高橋滋委員、武藤博己委員

（陪席者）

公務公共サービス労働組合協議会大塚実事務局次長

全日本自治団体労働組合企画局高柳英喜部長

総務省人事・恩給局稲山文男人事政策課長

総務省公務員部丸山淑夫公務員課長

総務省公務員部海老原諭高齢対策室長

厚生労働省辻田博労政担当参事官

人事院事務総局森永耕造企画法制課長

（ヒアリング者）

公務公共サービス労働組合協議会岩岬修副事務局長

全労連公務員制度改革闘争本部黒田健司事務局長

（国家公務員制度改革推進本部事務局）

松田隆利次長、岡本義朗次長、淵上俊則審議官、堀江宏之参事官、
駒崎源喜参事官、

4 議事次第

（1）開会

（2）前回の論点について

（3）論点「14 特別職の国家公務員の取扱い」、「16 地方公務員に関

する論点」、「17 新制度への円滑な移行」について

(4) ヒアリング

(5) 閉会

5 議事の概要

○論点整理表(案)「11 協約締結権が付与されない職員の取り扱い(一般職に限る)」について

(駒崎参事官から資料1及び2について説明)

(高橋委員)

争議権制約の現況における代償措置の理解について、強制仲裁制度が根幹であるという前提は結構だと思う。しかし、全通中郵の件を再度確認したところ、強制仲裁制度が中核だという理解で結構だと思うが、19ページの7行目に身分保障の話と「生計費並びに一般国家公務員及び民間事業の従業者の給与その他の条件を考慮して定めなければならないとされている」の箇所にも触れている点に鑑みるならば、「強制仲裁制度と並んで身分保障と一般国家公務員及び民間準拠が定められていることも代償の中に考え得るという見解もある」という趣旨を留意事項で記載していただきたい。

(今野主査)

島田委員はどうか。

(島田委員)

承知した。

○論点整理表(案)「14 特別職の国家公務員の取扱い」について

(高橋委員、及び駒崎参事官から資料3について説明)

○論点整理表(案)「16 地方公務員に関する論点」について

(高橋委員、島田委員及び駒崎参事官、総務省・丸山課長、海老原室長から資料4・5について説明)

(島田委員)

16-(1)のA案、勤務条件については条例で規定することを法定するという場合には、労働協約締結権はどのような位置づけになるのか。

(高橋委員)

国の法令で決めるときと基本的に同じだと思うが、基本的に協約で決まった内容について当局が提案して、その内容の実現を図るという形だと思う。

(島田委員)

要はどこまでを条例で決めるのかという話だということか。

(高橋委員)

そうである。法律と条例との役割分担をどうするかということである。

(島田委員)

公務員法は大綱なので実際には条例になると思われるが、協約で締結されたので、そのままよいという範囲をどこまで認めるのかという話なのか。

(高橋委員)

A-2案などはそうである。B案などは、そこも全部自治体に任せるという案である。基本は自由に自治体で制度設計してもらおうということになる。

(武藤委員)

自治体で条例により決めるとなれば、A案に近づくということか。

(高橋委員)

そうである。ただし、それは自治体の裁量で、労働協約締結権だけでいくという制度設計も基本的にあり得るという話になると思う。それはかなり極端に寄った案だが、そのようなことも考えていただきたい。

(今野主査)

先ほどの公務員部の説明で、3ページ2の(2)、給与以外の項目についてもいろいろお話しいただいた中で、「ノーワーク・ノーペイ」、有給休暇の話があった。もう一つは住民サービスと労働時間の問題をおっしゃられていたが、有給休暇は何が問題なのか。つまり、各自治体が勝手に有給休暇を増やしてしまうということが問題なのか。

(総務省海老原室長)

有給休暇は住民から批判を非常に受けやすいということがある。

(島田委員)

その場合、有給休暇とはどのような休暇を指しているのか。基準法上の休暇ではないということか。

(今野主査)

例えば、慶弔や結婚休暇など、そのようなものか。

(総務省海老原室長)

例えば、特別休暇というのがあり、夏期休暇が通常5日間だと思うが、6日間であったり、3日間であったり、自治体によって差異がある。それは有給休暇なので、水準について配慮していただくことになる。

(自治労高柳部長)

今の点については、現在でも条例で決めているわけで、批判があるということは、条例で決めるから批判を受けて、条例で決めなければ批判を受けないとか、そのようなことではないのではないか。

(総務省海老原室長)

正確ではなかったかもしれないが、有給で休暇を取ることにについて、住民の批判を受けやすい分野である。

（自治労高柳部長）

受けやすい分野というのぼやっとした言い方だとよく分からない。そのようなことが無いわけではないと私も思うが、現に条例で決めており、それでも批判がある。「条例によって勤務条件を設定する」と2で書いているわけで、そのこととどのような関係があるのか。

（総務省海老原室長）

批判を受けやすいので、条例で定めることによってそこをクリアするということである。条例で定めないと、より批判を受けるのではないか。

（自治労高柳部長）

どうなのか。

（今野主査）

どちらにしても批判を受けやすいテーマである。

（総務省丸山公務員課長）

批判云々というよりは、住民が非常に関心を持っているということであり、住民の意思をきちんと明確に制度的に保障する意味で、議会の議決を要する条例という形で今提案されている。その考え方が重要だということを言わんとしたものである。

（今野主査）

開庁時間と労働時間の問題とはどのようなことか。具体的に教えていただきたい。

（総務省海老原室長）

勤務時間は、例えば7時間45分と決まっているが、これを6時間と協約で定めた場合に、住民へのサービス提供の時間が短くなる。

（今野主査）

民間の場合、営業時間が非常に長くなったときに、労働時間と合わなくなって、交代制などで対処している。それを交代制にせず、勤務時間に合わせてサービス時間を決めたら、サービス時間が短くなってしまいう心配があるという話か。

（総務省海老原室長）

そうである。定数条例があるもとにおいては、ということである。

（今野主査）

そのようなことを言いたかったわけか。

（大塚公務労協事務局次長）

2ページに「任用を前提とした場合の協約とは」云々と書いてあるが、これは国営企業、国有林野は国家公務員身分を持っているので、任用ではないかと思

う。そのようなところで協約により律している関係があるが、そこはどのように考えたら良いのか、教えていただきたい。労働契約ではないのか。

（今野主査）

これは地方自治体だけの問題ではない。もっと全体の問題である。

（島田委員）

1は地方公務員かどうかということは余り関係が無いのではないか。

（今野主査）

固有の論点ではない。

（島田委員）

協約とは何かという話は地方公務員ということの固有の問題ではないのではないか。

（総務省丸山公務員課長）

地方公務員の制度を考える場合の重要な論点として整理したものだが、その中には国家公務員と共通のマトーがあることは事実である。ただし、地方に固有の部分だけ取り出すと分かりにくくなるため、全体像を示したという趣旨の部分である。

（自治労高柳部長）

4ページについて、今回の資料が②と書いてあるとおり、①が以前のワーキングに出されたと思うが、そのときに公務員部の言わんとしていることは、任命権者ごとにバラバラであるから、任命権者ごとに決定すべきなのであるということと言わんとされていたかと思う。先ほどの説明では、横ぐしやバラバラでは困るということをおっしゃって、人事委員会等が必要であるということと言わんとされていると受け取ったが、言っていることが矛盾していると思う。要するに人事委員会としてはそのようなことは担保できないということをおっしゃりたいのか。

（総務省海老原室長）

申し上げたかったのは、今回は、地方自治の本旨から中央交渉ということを経営として仕組むのは難しいのではないかということである。

（自治労高柳部長）

中央交渉の前に自治体ごとの統一交渉という話があったが、任命権者、地方自治云々、それから執行機関の件を相当強調されたかと思うが。

（総務省海老原室長）

それは、首長に権限が集中するのはよくないということで執行機関が分立しているの、首長が人事制度について決めるのは、地方自治法上の執行機関分立の原則に反するのではないかということをお前回申し上げた。首長ではなくて、専門第三者機関の人事委員会が横断的に支援の実施や、あるいは専門的な観点

から人事委員会規則で勤務条件を定めていくといったことをしているということで、首長に権限が集中しないように分立しているとした。第三者機関である人事委員会で横断的に処理しているという趣旨であるので、ご理解いただきたい。

（自治労高柳部長）

先ほどおっしゃられたことと言えば、横ぐしの必要性がある、バラバラは問題であるということ言われたわけなので、そのようなことが必要だとすれば、現在のような人事委員会によってのみ担保されるということではないという理解でよろしいか。

（総務省海老原室長）

この資料は、現在、人事委員会がそのような役割を果たしているということを述べていて、今後制度設計をする場合に、そこをどのように考えるかということが論点だということを述べているものである。

（自治労高柳部長）

資料の矢印で相当そのようなことを想定されていると思ったので、考えをお聞かせいただきたい。

（今野主査）

横ぐしを刺す方法は他にもあるということをお願いしたいのか。

（自治労高柳部長）

そうである。

（総務省丸山公務員課長）

ここでの趣旨は、今の仕組みが絶対で、いささかも変更の余地が無いと言っているわけではない。

（自治労高柳部長）

それであれば良いが。

（総務省丸山公務員課長）

一番懸念して留意事項として申し上げたかったのは、国と地方では行政における執行機関の考え方が違う。したがって、その違いに対応して人事院なり人事委員会があつて、国における人事院の立場と地方における人事委員会の立場というのは違うものがある。したがって、今後、国家公務員制度あるいは地方公務員制度について新たな仕組みを考える場合に、人事院のあり方についての議論があるが、人事委員会については、地方制度における人事委員会の特別な役割、そのことも頭に置いて議論する必要があると言いたかったわけである。地方には国と平行でない部分がある、地方固有の事情として頭に置いておく必要があるということをお願いしたかったということである。

（今野主査）

文章にはみんなクエスチョンマークがついているので、良いのではないか。

（武藤委員）

今の説明は公平委員会についても、人事委員会・公平委員会という形で議論されるということか。

（総務省丸山公務員課長）

先ほどの論点資料にあったとおり、人事委員会と公平委員会と全く同じではないため、イコールではないと思う。しかし、論点としては同じようなものがあると思う。

（武藤委員）

先ほど今野主査が質問された「ノーワーク・ノーペイ」やサービスの提供について、国の場合はどうなっているのか。国の場合はこのような問題は出てこないということか。

（人事院森永企画法制課長）

どの休暇が有給で、どの休暇が無給かというのは、国の場合は給与法等で決まっており、法律で決着がついている。

（堀江事務局参事官）

一部、人事院規則である。法律及び人事院規則という体系ですべて決まるようになっている。

（今野主査）

しかし、先ほどの話は、住民がすごく気にしているというのが趣旨だったが、国民は余り気にしていないか。

（人事院森永企画法制課長）

国民も当然気にしているので、基本的に人事院は、休暇は法的な整備が随分遅れていたのが完全に民間準拠にはなっていないが、新しい休暇や休暇の見直しをする際には、民間の有給休暇・無給休暇の動向を踏まえて整備を図っている。国民からの批判を受けないように、休暇の基準、有給・無給も設定していくということである。

（今野主査）

労働時間の場合でも、中央官庁の場合は、サービスの相手が住民ではなく、違う人がいる。そうすると、そのサービスの時間帯が延びたときに、労働時間と合わないことなどは幾らでもある。

（堀江事務局参事官）

勤務時間については、国の機関も対住民直接サービスをやっているところもある。その問題点は、国家公務員と地方公務員と共通する問題点として、勤務時間というものが窓口の開庁時間に影響するかもしれないし、あるいは交代制をとらざるを得なくなって、定員規模、政府の規模みたいなものにも直接影響

するかもしれない。そのような観点から、どこまで国会が直接関与すべきか、あるいは国民の理解ということから、例えば労使が話し合っ、35時間でも良いし、34時間でも良いということなのか、勤務時間ぐらひは決めてしまわないとサービス提供に影響があるから、国会でやるべきではないかという話は、国でも論点としてはあると思うが、その点は国と地方でそれほど違う論点ではないような気がする。

(高橋委員)

ただし、地方公務員は住民に身近な団体なので、直接住民の批判にさらされることは事実である。そこは地方と国で多少違う制度設計もあり得るのではないかということをお務員部はおっしゃりたいと思う。

(島田委員)

さきほどの勤務条件の決定のところ、条例で法定するという場合だが、高橋委員の説明でも、労働協約を前提にしてそれを提案するということになる。それが通れば問題は無いが、問題はそれが否決された場合は、そこで決めてしまうのか、もう一度交渉させるのかということ、おそらく制度設計が変わってくるのではないかと思う。

(今野主査)

それは国の場合も同じである。

(高橋委員)

国のところではまだ議論していない。

(島田委員)

そこが一つのポイントになるかと思う。

(今野主査)

条例で否決して、条例でこうするとやってしまうと、戻すのは意味が無い。否決だけして、「もう一度考えろ、観点はこういうことだ」と言って戻すのだろう。

(島田委員)

おそらく、そのようなことが必要なのではないかと思う。

(人事院森永企画法制課長)

労使関係制度検討委員会の問題の設定の仕方のせいかもしれないが、国と自治体の違いを見ると、国で言えば法律に相当するのは、地方議会でいうと条例になってくるので、その条例より上にもう一つ法律という規範があつて、これは自治体でも労使関係で自律的解決手段がない。国であれば、法律なので少なくとも内閣などは法案を出すことが可能であるのに対して、自治体の労使関係の外に法律はあつて、そこで何らかの勤務条件に関する事項が決められてしまう。その部分をどう考えるのかということが国と自治体では大きな論点になるので

ないか。

（島田委員）

地方公務員法はもともと根本基準だから、実際に決まっているものというのは余りないのではないか。

（人事院森永企画法制課長）

決めているのは、例えば、公務員部が用意した資料でいろいろな原則を決めており、国であれば職務給原則のようなものは法律で決めても交渉し得る余地が出てくるが、地方自治法で決めてしまうと、例えば今地方自治法で手当の種目等が固定されてしまい、そのような意味では自治法で新しい手当をつくるのが難しくなってきたりしてしまうことがある。

（島田委員）

それが交渉事項ではないということはどうしてなのか。交渉事項にしても良いのではないか。

（人事院森永企画法制課長）

少なくとも、自治体で幾ら交渉しても、法律を改正することはできないのではないか。

（淵上事務局審議官）

手当は自治法で限定だけするので、常勤職員と非常勤職員に支給できる手当を法定しているという意味である。

（堀江事務局参事官）

その場合は、仮にA自治体において労使で話し合って、このような手当をやりましようと言っても、B自治体はそうは思わなかった、C自治体もそう思っていないというときに、法律として規定している場合に、国はどうすればよいのかという問題はどうしても残る。要するに、労使が合意したからといって、それを法律の世界で変えるということが担保できるシステムにはならないということがある。

（島田委員）

そうである。だから、それは仕組みとして、例えば地方自治法で、今は限定列挙だということなので、例えば条例で決定したといった項目を入れれば、できるわけである。

（淵上事務局審議官）

ただし、限定列挙の趣旨があるため、それが実際に可能かどうかは検討すべきである。

（島田委員）

では、検討事項だと思うが。

（淵上事務局審議官）

その部分の基本的な考え方を変えるかどうかだと思う。

（島田委員）

そうである。

（堀江事務局参事官）

基本的に、これはどうすべきかという議論ではなくて、そのような論点がありますとしておけば良いと思う。

（人事院森永企画法制課長）

もちろんそのような議論があるのではないかと思う。特に勤務条件条例主義の話と勤務条件のサブスタンスにわたるような事項を法定することには少し意味合いの違う側面があるのではないかと思う。

（総務省丸山公務員課長）

その問題意識は我々公務員部としては持っており、今日お示した資料5の1ページがまさにそういった考え方である。具体の勤務条件、個別の詳細の内容については、それぞれの現場ごとに議論があるし、条例としての議会の判断ということもあるが、いわば地方公務員制度の根本基準、大枠の基礎の部分、これについては個々の団体を越えたものとして共通する部分があるのではないか。それは、探っていけば、憲法に由来する公務員としての理念に沿ったものだという立場で、国会の議決を経て法律に定める。その枠のもとで具体的な議論が条例等で行われる。そのような立場で考えているので、その点は法律と条例の役割分担として頭に置いておくべき事項と考える。

（高橋委員）

国法上横並びで見ているので、国で合理的に変わるものは地方でも合理的に変わり得るので、そのような問題はある。だから、労使で全く無関係に決められないものとして、法律でしっかりと決まってしまう、それはもう永久不変だという話はないだろうと思う。

（武藤委員）

例えば、情勢適応の原則、均衡の原則というのは根本基準としてあるかもしれないが、ただ、一定の幅があると思う。現に自治体の場合も、ラスパイレスを出せば当然幅があるわけなので、それが現在の情勢適応の原則が適用されていることの幅があるということは、その幅を法律は許容しているということになると思う。

（総務省丸山公務員課長）

それはまさに武藤委員のご指摘のとおりだと思う。この資料の説明として申し上げたかったのは、法律でこのような一定の枠を定めていることによって、個々の団体で今後検討の対象となる協約が手の及ばないところにあるといった懸念が表明されたことについては、そうではなくて、あくまで枠としての憲法

に由来する、あるいは国家公務員に共通する基本的なマターを定めているということなので、そのことが個々の協約に直ちに手足を縛ることになるかと言えば、現行においてもそうっていないので、それは全くご指摘のとおりかと思う。

○論点整理表（案）「17 新制度への円滑な移行」について

（武藤委員、及び駒崎参事官から資料6について説明）

（今野主査）

何をすることが決まっていけないのに、移行のことを考えることは具体的にイメージしにくい。例えば、試行と書いてあるが、何を試行するのか。協約締結を試行するなどというのはあり得るのか。

（人事院森永企画法制課長）

人事評価の際も試行を実施しているので、交渉をやってみて協約を結ぶところまでやるけれども、協約の効力は留めておくことは可能ではないか。不可能ではないと思う。

（今野主査）

しかし、効力が無い協約を結んでどうするのか。

（人事院森永企画法制課長）

それは、協約ではなくて、協約になり得るものを、最終的には書面までつくって入れるといったものになるかもしれない。

（堀江事務局参事官）

試行というものは何があるのか悩んだが、例えば、法定事項でない部分について、今でも労使が合意して実行することはできるが、それを協約と呼ぶことはできないし、それが、例えば効力を直ちに持つなど、労使を縛ることはなっていない。そのような意味において、法律事項でない部分については、協約ではないけれども、労使合意に基づいてやるということをやってみましょうというのは、試行としてはあり得るのかもしれない。

（人事院森永企画法制課長）

堀江事務局参事官の意見は、B-2の内容によって段階的に移行する案に非常に近いような側面はあり、私どもとしても、やはり国民生活に与える影響等が大きいことなので、徐々にやってみて、どれぐらい影響が出るかを見ながら順次進めていくということは一つの考え方としてあるのではないかと思う。それから、これはメリットが1個しか書かれていないが、メリットとして労使当事者にとっても、次の段階にさらに進むためには最初の段階をうまくやらないと次の段階に進めないという意味で、よく協調していこうといったインセンティブを与えることが可能になるといった側面はあるのではないか。現在いろいろ

と労使関係についてはご批判のあるところもあるが、そのように順次やっていくということによって正常な労使関係をつくって形成していくという意味合いもあるのではないかと思う。それから、これは留意事項になるのかもしれないが、B-2案のようなものだと、先ほどの堀江事務局参事官の発言のような方法であれば、財政民主主義との関係や勤務条件法定主義との関係のある程度時間をかけて検討しつつ着手することが可能になるといったこともあるのかもしれない。

(今野主査)

しかし、段階的にと書いてあることは、もう最終像は合意しているということである。ただし、そのプロセスにうまくいくためにどうしようということだから、後戻りはない。ゴールに行くためにどのように工夫するかというだけの話である。

(人事院森永企画法制課長)

ただし、余り良い例ではないが、労働派遣法のように、最終ゴールが見えずに徐々に進むといったケースもある。

(総務省丸山公務員課長)

新制度の中身が未定なので、議論しにくい面があるが、地方公務員の制度を考えると、一般論として、地方の制度に何らかの新しい仕組みを導入する場合、一律に一斉に移行するという場合もちろんあるが、団体の規模によって段階的に施行するという方式もかなりある。それから、新制度を適用する団体を限るという場合もある。あるいは、新制度の適用範囲を団体規模によって、全面適用、部分適用と限定する場合もある。中身が未定なので、どうこうするというのは今後の検討になるが、地方の場合は、一斉に行うほか、今のような中身によってのバリエーションが一般論としてはいろいろ確認されているということで、今後の検討の材料だと思う。

(武藤委員)

都道府県でまず実施する方法もある。

(総務省丸山公務員課長)

都道府県・政令市で実施し、市町村は段階的にやるとか、そもそも小規模のところは適用外にするとか、適用する場合でも、新制度のすべてではなくて、適用部分を限るとか、いろいろな仕組みがある。

(今野主査)

これは、どうするかが決まってからもう一度考えたほうがよい。とりあえずはこのような意見があるという程度にしておく。

(自治労高柳部長)

資料4の論点16について、読み方の問題みたいになってしまうが、19ページの

③の行政的権限に幾つかいろいろなことが書かれているが、3行目、「においても、当然になくなるものではない」というのは、これは「当然なくならない」と読むのではなくて、「なくなることもあるけれども、当然にはなくならない」という意味でよいか。

(島田委員)

それはそうである。「当然には」としておいたほうが良いか。

(自治労高柳部長)

そうしていただけると、よく分かる。

○公務公共サービス労働組合協議会作成資料について

(公務労協岩岬副事務局長から資料7について説明)

○全労連公務員制度改革闘争本部作成資料について

(全労連黒田事務局長から資料8について説明)

○その他

7月28日に開催された第11回労使関係制度検討委員会にて、ワーキンググループに対して自律的労使関係制度の骨格に関する重要な論点の仕分けと、全体像のバリエーションをつくるための資料作成の指示があり、8月20日、8月24日、9月4日にワーキンググループを開催し、労使関係制度検討委員会へ報告するための検討をおこなうことが確認され終了した。

以上

<文責：国家公務員制度改革推進本部事務局（速報のため事後修正の可能性あり）>