

第16回労使関係制度検討委員会ワーキンググループにおけるヒアリングの概要

第16回ワーキンググループにおいて、労使の合意を基礎としつつ勤務条件を決定する仕組みの制度骨格に関するワーキンググループにおける議論(下記の論点1～3に係る議論)について、使用者側、労働側からヒアリングを行ったところ、次のような意見が出された。

- 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をどのように考えるか
- 論点2 市場の抑止力が働かないこと、究極の使用者が国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
- 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?)

1 岡山県新見市長(全国市長会行政委員長) 石垣市長

(議論の前提)

- ・ 公務員は全体の奉仕者であること。
- ・ 給与の財源は、原則として税金で賄われていること。
- ・ 議論の前提として、特に住民の理解、地方議会との関係を考える必要がある。

(論点1関係)

- ・ 地方公共団体においては、住民への説明責任を果たし、住民の納得・理解が得られるかが極めて重要であり、労使間で決めたとしても、議会との関係がなければ、住民の納得は得難い。
- ・ 地方公務員制度については、大枠を法律で定めるとともに、各地方公共団体の勤務条件(例えば、給与や手当の種類や額、勤務時間及び休暇)は、議会の審議により決定された条例に基づくべき。

(論点2関係)

- ・ 具体的指標なしに労使間の合意のみで勤務条件を決定すると、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が予想され、住民不信を招くほか、全国的な混乱も予想される。また、人材確保への影響も懸念される。

このため、勤務条件に関する全国統一的なルールに基づいた参考指標が引き続き必要であり、これなくして交渉することや議会に諮ることは考えにくい。

(論点3関係)

- ・ 健全な労使関係を築き、住民への説明責任を果たした上で、労使間での合意が果たせる仕組みとすることが必要。また、議会との関係をきちんとすることが必要。
- ・ 労使間での協約が、例えば、条例に優先するとなった場合、議会との関係はもちろん、住民の理解が得られるのか大きな懸念。

2 総務省人事・恩給局 村木局長

(基本的な視点)

- ・ 議会制民主主義等の憲法上の制約から、勤務条件は、法令により定めることが適当。
- ・ 成績主義の原則等から、同じような官職に任用された職員の給与が所属職員団体により異なることは不適當。また、勤務条件が職員団体により異なることは国民の理解を得ることが困難。このため、勤務条件の統一性を制度的に確保することが必要。

(論点1関係)

- ・ 公務員制度の基本原則や勤務条件決定の枠組みについては、労使の合意で変更すべき性格でなく、協約事項でないとするのが適當である一方、具体的な勤務条件は協約事項とすることが可能。
- ・ 公務員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、また、公務員制度の基本原則の実現等を法制度上担保する必要があること等の理由から、具体的な勤務条件についても法定するバリエーションVが適當。
- ・ 独法類似の制度設計については、廃止・民営化を含めた業務・組織全般の定期的見直し、企業的経営手法による業務・財務運営等の特色を有する独立した経営体としての独立行政法人の職員とそもそもの前提を異にする国の行政機関の非現業職員について同列には論じられないこと、他方、特定独立行政法人職員の給与、勤務時間等については、給与法や勤務時間休暇法の適用を受ける国家公務員の給与、勤務条件を考慮するものとされており、明確な拠り所があること等について十分留意が必要。

(論点2関係)

- ・ 適正な勤務条件であることを担保するため、国会の関与（勤務条件の法定）及び情勢適応の原則の下での民間の労働条件の調査、公表が必要。

(論点3関係)

- ・ 協約の内容を法令により定めることにより職員全体の勤務条件の決定、勤務条件の統一性確保が可能。法令等を制定せず、協約が直接適用され、勤務条件を決定することや協約の内容を「規程」で定めることについては、①公務員の勤務関係について労働契約を前提とするのか、前提とする場合これまでの公務員法制との関係をどう整理するのか、②労働契約を前提としない場合、協約にどのように規範的な効力を持たせるのか、法令でない「規程」とはどのような効力を有するか等の点に十分留意が必要。
- ・ 協約の内容を適切に法令に反映させる努力義務を当局に課す案が適當。
- ・ 勤務条件の統一性を制度的に確保するため、少数職員団体との協約をベースに全職員の勤務条件が決定されることは不合理であること等から、①過半数職員団体のみに協約締結権を付与する、又は、②少数職員団体にも協約締結権を認めるが、協約内容を適切に法令に反映させる努力義務を当局に課す協約は過半数職員団体と締結した協約のみとする、などの方策を講ずるべき。

3 農林水産省大臣官房 佐藤官房長

(論点1関係)

- ・ 議会による民主的な統制が必要である。

(労使交渉のあり方等について)

- ・ 労使交渉を行う者としては、国民の視点を認識することが必要である。
- ・ 企画立案、現業など分野ごとの業務に応じて、勤務条件の決定をするべきである。
- ・ 交渉現場で支障をきたさないよう、各省庁で決めるべき分野とそうでない分野とをはっきりとさせてほしい。

4 連合官公部門連絡会・公務公共サービス労働組合連絡協議会 岩岬副事務局長

(論点 1 関係)

- ・ 憲法 28 条の権利保障を最大限に実現する立場で議会制民主主義、財政民主主義の制約を考えるべきであり、「平等取扱いの原則」「成績主義の原則」が法定の対象か。「情勢適応」「職務給の原則」「俸給表を定めること」等は憲法原則ではなく、立法政策。
- ・ 協約締結権を付与し、自律的労使関係を確立する観点から、詳細法定主義につながるような勤務条件決定の仕組みは選択肢たり得ない。したがって、WGにはバリエーションのⅠ、Ⅱ、Ⅲから選択肢を提示してほしい。また、「法定事項かつ協約事項」という整理は、協約を単なる労使合意とするものではないか。

(論点 2 関係)

- ・ 適正な給与・勤務条件とは、民間との関係・比較により担保されるものであり、適正な給与・勤務条件とすべきならば、社会の一般の情勢に適応することを法定化することが必要。
- ・ また、何らかの中立的あるいは権威あるかたちで適正な給与・勤務条件を形成するとすれば、人事院及び中労委の機能を見直し、①国会・内閣から独立した公労使三者構成の、②強制仲裁権限を有し、③民間の給与・勤務条件の調査等に関し高い専門性を有する組織を再構築することが必要。ただし、詳細な民間調査が交渉前置されることは、実質的な「勧告」ともなり、交渉の自由度を狭めるので行うべきではない。

(論点 3 関係)

- ・ 公務員の任用が行政行為であり、民間と同様に労働協約を通じて勤務条件を決定する構成とはなり得ず、債務的効力しか持ち得ない、とする選択肢しかありえないとすることには同意できない。公務員の勤務関係には契約的な面もあり、協約には規範的効力を持たせる案も含めて、検討委員会に制度案を戻すべき。
- ・ 全職員の給与・勤務条件を統一的に扱うべきか否かについては、公務・民間のいずれも勤務条件に統一性をもたせないことや、民間で勤務条件の基本部分について組合ごとに大きく異なる労働協約が締結されることは、通常ありえないのが実態。
- ・ 給与・勤務条件を統一的に扱うべきと判断する場合には、これらを法令ではなく規則（等）により定めること、及び当該規則（等）には労働協約の示す内容が反映されるべきこと、を法で定めることが考えられる。
- ・ 一方に交渉、労使合意というプロセスがあり、他方でそれとは全く異なるプロセス（例えば勧告制度）が存在することは、国民の理解、費用・便益等の面で公務員制度改革基本法第12条の趣旨にもとる可能性が高い。

5 全国労働組合総連合公務員制度改革闘争本部 小田川本部長

(論点1関係)

- ・ 議会は、公務員の労働条件の基準ないしは大綱的な事項について決定し、その枠内で労使自治による労働条件決定をゆだねることは、憲法第27条2項もあり、憲法上の問題は生じない。
- ・ 予算措置が伴う労働条件については、その他のものよりも国会の議決事項が詳細となることも想定される。

(論点2関係)

- ・ 国民の理解を得られない労働条件では公務への信頼性が揺らぐことが懸念されることなどから、民間の動向の調査、労使交渉の透明化の検討、ルール化は必要。

(論点3関係)

- ・ 賃金、労働時間等の主要な事項（特労法第8条の交渉範囲、民間労使関係での義務的交渉事項）の基準的な事項については、労働条件の最低基準を確保し、公務員の労働条件の統一性を保つためにも、法令・規程のかたちで具現化せざるを得ない。
- ・ なお、賃金、労働条件の基準や大綱的な事項などの主要な交渉事項は、法定事項でも協約締結対象とすべき。
- ・ 労働条件の詳細まで法定せず、任命権者単位での団体交渉を法的に保障すべき。
- ・ 任意的交渉事項や管理運営事項（その範囲は検討が必要）の交渉も否定されるべきでない。
- ・ 協約の拡張適用は、民間労働法制と同様の仕組みでよい。
なお、協約締結権を付与されていない労働者については、第三者機関の意見を聞く等の代償措置が必要。拡張適用すべきでない。
- ・ 争議権が制約されるなどの条件の下では、交渉不調の際に第三者機関が関与する調整システムが必要。
また、少数組合も含め、すべての労働組合に調整申し立ての権利を保障すべき。
- ・ 協約締結権が制約される公務員の存在が想定され、代償措置（これらの者の代表の意見聴取と第三者機関の意見申出）の整備が必要。
- ・ 公務員の任免が公法上の行為としても、政府と公務員の関係を契約関係と位置づけ、合意の当事者に履行の義務が生ずることは当然であり、協約内容を法令に反映させる努力義務を当局に課すことが適当。
- ・ 少数組合等にも団体交渉権、協約締結権が付与されるのは当然。
- ・ 非組合員は、団結権や団体交渉権を行使しておらず、特別の保護は不要。
- ・ 協約を締結していない組合の組合員についても、団体交渉権、協約締結権はあり、問題はない。