

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5回）
議事要旨

1 日時

平成21年5月22日（金）17：30～19：30

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）、稲継裕昭委員、島田陽一委員、諏訪康雄委員、
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、
総務省公務員部高尾和彦公務員課長、
厚生労働省井上真労政担当参事官、
人事院事務総局森永耕造企画法制課長

（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、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「4 法律・条例、予算による統制のあり方、協約との関係」
について

（4）閉会

5 議事の概要

○論点「3 給与、勤務時間その他の勤務条件決定のあり方」（資料1及び2）
について

(駒崎参事官から資料1及び2について説明)

○論点整理表(案)「4(1) 議会制民主主義、勤務条件法定主義等の観点から勤務条件のうち、いかなる項目について、それぞれどの程度、法律・条例で規定すべきか」について

(高橋委員)

給与について検討しているが、「勤務条件についてはどうか」という指摘もあり、論点から抜けていると思った。論点追加については労使関係制度検討委員会による承認が必要だが、承認いただくことを前提に大まかな勤務条件について議論していきたいと思う。

(駒崎参事官から資料3について説明)

(島田委員)

法定すべき事項を判断する視点についてだが、議会制民主主義はともかくとして、憲法上、勤務条件法定主義は文言上記載されておらず解釈である。勤務条件を法律で定めることは憲法第27条の事項であるが、公務員の基本原則を定めることであり、勤務条件全てを交渉とする枠もあり得る。

(今野主査)

今の点は留意事項として盛り込むか。それぞれの視点についてはサポートする論点と反対する論点とがあり、島田委員の意見についても留意点として盛り込むが、アについてはこのような視点もあり得るものとして出している。

私から質問だが、イの勤務条件決定の基本原則の視点では情勢適応の原則等が例示としてあるが、ウの成績主義原則として別途挙げられているが、これは異なるのか。成績主義原則は勤務条件決定の一つではないのか。別掲している意味は何か。

(高橋委員)

イは基本原則であり、ウの成績主義原則ではかなり細目まで決めなければいけないという考えがあり、そのために別にしている。

(今野主査)

対象としている相手は同じなのか。

(島田委員)

私の理解では成績主義は広い意味であり、高橋委員の発言のとおりである。また任用等の基本原則もあり、情勢適応原則や憲法原則とは違うと思う。

(今野主査)

適用範囲が広いということか。

(島田委員)

そうである。勤務条件との関連でいうと、情勢適応原則が交渉で決めていく場合、必要なのか疑問の余地がある。

(人事院森永企画法制課長)

ほぼ高橋委員と同様の意見だが、成績主義とは「能力や成績に応じて、採用や昇進を決める」という原則であり、その勤務条件が給与に現れた部分において成果主義のような話が出てくる。勤務条件の職務給や均衡の原則等は給与にしか現れないので対象が違うと思う。メリット・システムが普遍的なのに対して、職務給等は「全く普遍的」というほど普遍的ではないケースもあるという意味で分けておく意味合いが高いと思う。

(今野主査)

順番としては、イとウが逆ということか。

(自治労高柳部長)

順番の問題もあるが、イの書きぶりがやや強めであると思っている。相当根本的な原則のような印象を受ける。②の中でも、職務給の原則に合っているかどうかに関するメリット、デメリットが多く書かれており、順番を含めて書きぶりを見直すべきだと思う。

(高橋委員)

憲法的な理念を踏まえて、イは後ろに持っていてもかまわない。イが「強すぎる」という指摘だが、必ずしも憲法理念を書いているわけではない。立法政策上の一つの視点として書いている。

(今野主査)

今の意見は成績主義を賃金に適応した時に、職務給が必ず出てくるのはあり得ない。他の選択肢もあり得る、ということであれば、それは留意事項に書いておく。

(高橋委員)

了解。

(島田委員)

オであるが、これは現状を論じているものであり、新しい制度設計をする際にあまり終始するものではない。留意点として加える程度でよい。

(今野主査)

この視点については、他の視点とは異なり留意事項等を盛り込んでおり、サポート・反対意見も取り込んでいるため、大丈夫である。

(島田委員)

現状の制度を前提として「たまたまこうなっている」だけだという印象が強い。

(今野主査)

私はその認識とは少し違う。規模の小さい地方自治体を考えたときに、国家公務員でなくてもよいが、何らかのスタンダードが無いと交渉コストが非常にかかる。ただしその時に「国家公務員がこうであって、並びからどうか」ということである。

(大塚公務労協事務局次長)

今の点に関して、7ページの留意事項の記述について、国家公務員の勤務条件が決まったときに、人勸ならばスタンダードになるが、労使交渉結果であればスタンダードにならないかのような印象を受ける。ここはもう少し丁寧に書いていただきたい。

(今野主査)

そこは以下の文章でも新たに条件を入れている。ここの論点の一番重要なことは、国としては法律で決めれば非常にスタンダードとして信頼度が高いが、労使間で信頼度が高いかどうか、ということではないか。

(大塚公務労協事務局次長)

「労使間で決定した勤務条件をスタンダードとすることも考えられるが」という一文も加えたほうが良いのではないか。

(今野主査)

「考えられるが、もしそうでない場合は」ということであれば良い。

(今野主査)

3ページにある成績主義と能力主義はどのように使い分けているのか。

(人事院森永企画法制課長)

成績主義とは国家公務員制法の条文にもあり、法令用語である。能力主義という言葉は法律上どこにも出てきていない。一般的な用語として使われていることがある。成績主義は能力・実績に基づいて任用等を実施していく意味で能力主義と同義で使われることもある。

(今野主査)

それは理解できるが、3ページでも能力主義、成績主義が使用されていて違うことを意味しているのではないか。

(稲継委員)

3ページの能力主義とは行政学上で成績主義のことである。

(今野主査)

それでは、ほとんど能力主義という言葉は使われないのか。

(武藤委員)

成績主義の中身としては能力の実証であり、能力主義につながってしまうこともあるが、ここでは能力の実証ということで採用の場合があるが、昇進の場合はほとんど無い。現状が能力の実証をうたっていないながら、それが出来ていないことの批判的な言葉として能力主義という言葉がでてくる。

(高橋委員)

公務では独特の使い方があるのを認識した。

(今野主査)

7ページのキであるがこの項目は必要か。前回からも申し上げているが、出来

るだけ変数を減らしたい。

(駒崎参事官)

国民のニーズに応じたサービスを提供する必要があるという内容である。

(今野主査)

それは既に上の項目に含まれているのではないか。

(武藤委員)

人件費が行政サービスに与える視点が全く無いわけではないが、前述の成績主義等の視点が重要であり、それに反するような行政サービスに与える影響の視点が強くなることは無いと思う。

(今野主査)

キの視点はいらないということか。

(武藤委員)

無くても良いと思う。

(厚生労働省井上労政担当参事官)

8ページの2行目の「給与等」という記述であるが、原案では「勤務時間」となっており、勤務条件の一つである勤務時間と行政サービスがなぜ連動するかという点に疑問を持った。現行の記述の「給与等」はサービスのコストに結びつくのかなと考えていた。サービスのコストは、財政民主主義に包摂されるのではないかと思う。

(今野主査)

行政の組織とは良いサービスを提供するのが基本的なミッションであり、そのミッションを実現するために勤務条件の決定の基本原則について議論してきているのに、今回も最後にこのような視点が出てくると違和感を感じる。

(高橋委員)

キではユーザーを意識した形での公務員制度の設計である。他とはやや理念・説明の仕方が異なるので、項目として入れた。

(今野主査)

なぜ成績主義かということ、良好な行政サービスを低コストで供給するということが、どのような人事管理上の原則が必要かということで成績主義等の原則を書けたと思っている。

(人事院森永企画法制課長)

私も高橋委員の考え方に近く、議会制民主主義の理念と、理念の現れとして議会在行政にどのようなコントロールを及ぼしていくかという点で、理念と現実の問題があると思う。議会在法律・条例を作ることにより関与することと、労使交渉に任せることとの関係は違うと思う。財政民主主義の理念と現実的に議会在コントロールする法律条例とは分けて考えることができる。

(今野主査)

そうなると、行政に与える影響から勤務管理の原則を出すことに違和感がある。この点にはあまり言及しないほうが良いのではないか。

(高橋委員)

私が入れたが、視点がやはり多少違う。

(武藤委員)

コストの定義が多いか少ないかということがある。行政サービスをどのように管理するかということであり、個々の給与の問題ではなく、行政の組織を含めたハードの部分はどう管理するかという話になる。ここでの話としては、コストが行政サービスに与える影響を考慮しないほうが良いと思う。

(高橋委員)

ここは拘るものではないが、ただし、新しい考え方もあるのでそれを踏まえたという話である。議会制民主主義の点に行政サービスの視点もある、と整理することとしたい。

(自治労高柳部長)

18ページ以降の地方公務員の関係だが、現行の地方自治法等の考え方を基本とすべき、と言い切られているが理由が分からない。

(高橋委員)

このような考え方もある、として記載している。

(島田委員)

今の部分は手当だけなのか、俸給表にも関わってくるのか。

(高橋委員)

(1)(2)を通じた全体の考え方があるということである。この資料上はそうになっていないが、そのように修正しておいてほしい。

(島田委員)

先ほども申し上げた勤務条件法定主義は憲法上の解釈であるが、給与についてどの程度詳細に法定するか、とあるが、法定しない、という選択肢もある。給与については幅や額は法律に拠らなくても、最終的には交渉でまとまったものを予算化し承認することもあり得る。

(今野主査)

この論点は労使関係制度検討委員会で合意しているので動かしにくい。全て交渉で実施する、という選択肢も入っている。どの程度詳細に法定するか、という中で選択肢として、全て交渉で実施する、として入っている。

(高橋委員)

俸給表、手当ともにA案を採用すれば、法律で定めない、という選択肢となる。

(島田委員)

11ページにおいても、デメリットとして、勤務条件法定主義と相容れない、と記載されると、議会制民主主義と勤務条件法定主義が同じ意味で使われるの

は承服しがたい。平行的に両論書いていない。

（高橋委員）

メリット・デメリットについて、いろいろな立場から記載している。他の項目ではそのような強い言い方はしていないのではないか。

（大塚公務労協事務局次長）

21ページにも同じ記載がある。

（高橋委員）

いろいろな立場を前提としたものなので、他の項目を潰してしまうとバランスがとれた幅広の選択肢をひろうことができないと認識している。そのため、出てきた選択肢を広めに出している。

（武藤委員）

10ページに勤務条件法定主義の概念に関する記述があるが、ここでは全く法律で決めないという案が無いように思えるが。

（高橋委員）

案としては入っている。

（武藤委員）

問題は「相容れない」という表現だが、議会制民主主義・勤務条件法定主義に全く規定しない、という選択肢もそもそもあり得るのか。給与の原則に関する国公法の規定等も対象に入っているのか。

（高橋委員）

100%の100のところでは無いかもしれないが、それは入れている。

（島田委員）

勤務条件をどうするか、についてはいろいろなバリエーションがあるのではないか。勤務条件法定主義という概念自体が議会制民主主義とはレベルが違う。民間で考えると、勤務条件法定主義とは最低条件を決めるものである。勤労条件を法律で定めたものであり、それをベースに労使交渉で決めている。あたかも勤務条件を法律で定めるということは、自律的労使関係とは相容れない考え方である。今までは勤務条件法定主義的な制度であるが、新しい制度ではない仕組みもあり得る。

（今野主査）

その点を留意事項にいれるべきか。

（高橋委員）

自律的労使関係という考え方もある。勤務条件を法定する、というのが自律的労使関係を目指した今回の趣旨に反しているということでもない。

（島田委員）

それはそうであるが、全体のトーンが議会制民主主義、勤務条件法定主義という、制度設計上、選択の幅を狭めてしまうのではないか。議会制民主主義と

相容れない、という主張ではない。憲法上のことであるし、予算の承認無しに理解が得られるとは思わない。

(今野主査)

勤務条件法定主義について、絶対に譲れない主義かどうか、を考えるかどうかということである。

(高橋委員)

いずれにしても今決められるものではない。

(人事院森永企画法制課長)

以前、論点1の議論の際に勤務条件法定主義が憲法上どのような位置づけか、について議論し整理したと思っている。

(島田委員)

勤務条件を法定するとは文言として一言も無い。無いことを出発点としてはいけない。議会制民主主義と勤務条件法定主義を並べてしまうと憲法上の原則的に読まれてしまう。専門家以外に理解は難しい。

(高橋委員)

議会制民主主義とは相容れないという表現は良いであろう。他方、勤務条件法定主義については、抵触の可能性について、デメリットとして記載する。

(今野主査)

ここで合意すると、この文言はいろいろな所にところにあるので全て修正が必要になる。

(武藤委員)

11ページでも議会制民主主義と勤務条件法定主義が並んでくるがここも同じように修正するということか。

(今野主査)

そうである。

(島田委員)

議会制民主主義と勤務条件法定主義を並べて記載するのは止めたほうが良いのでは。

(稲継委員)

それを言い出すと今まで議論していたこと全てに影響するのではないか。高橋委員がおっしゃったように、是々非々で議論すればよい。

(島田委員)

それであれば、勤務条件法定主義については解釈の問題として様々な考え方がある、と留意事項として解説を付ければ良い。

(駒崎参事官)

今までの議論全てに影響するかについては、必ずしもそうではなく、他では勤務条件法定主義、財政民主主義等との調整が必要という表現で留意事項に記述

している。

(今野主査)

相容れないものが2つあり、財政民主主義と勤務条件法定主義が同列になるのが悪いのではなく、相容れない、という言葉が強すぎるということ。いずれにせよ、勤務条件法定主義は幅があるということは皆が既に合意済み。

(高橋委員)

議会制民主主義とは相容れない、勤務条件法定主義と抵触する可能性があり検討が必要である、という文言へ修正する。

(稲継委員)

労使関係制度検討委員会での論点でも記載されているので、これを今から変更することは難しい。

(今野主査)

しかし、タイトルを変更をしているわけではなく議論の内容を整理している。いずれにしても、この論点は残るものであり、後ほど分かるようにしておけばよい。最終的にどうするかは別途検討すればよい。

(高橋委員)

もう一度戻って検討するということにしたい。

(武藤委員)

11ページの職務給の原則も一定程度担保される、という点であるが、職務給とは職務の責任と内容により給与を定めるものであり、法律で定める定めないと関係無い。メリット・デメリットではない。

(今野主査)

この点は削ったほうが良いということか。

(武藤委員)

そうである。

(高橋委員)

そのような趣旨ではない。現状のような俸給表のように細かく決めれば、職務との関係性が見えるという趣旨で記載している。例えば、労使交渉で民間のように初任給の積み上げ方式では見えない可能性があると考えている。

(今野主査)

それではもう少し一般的に記載したほうが良いのではないか。武藤委員と私の違和感は同じだと思うのだが、成績主義の諸原則があるにも関わらず、職務給の原則だけだと違和感がある。成績主義に基づいて俸給表を作れる。後は、職務給の原則だけなのか、という疑問もある。俸給表を決定する時に守らなければいけない基本原則があり、それを担保するときにA-1案があるという意味ではないか。一般的な原則という表現にした方が誤解を招かないと思う。

(島田委員)

職務給とはそもそもどのような意味か。今の俸給表が職務給の原則のどこを実現しているのか分からない。

(今野主査)

等級があるので、実現していると言えば実現している。職能に対応している。逆に大雑把であるため、対応していないとも言えるが。

(総務省高尾公務員課長)

10ページのA-1案にあるように、法律に書くのは職務ごとの等級とその等級ごとの幅の定めだけであり、この程度であれば職務給の原則も一定程度確保される。

(今野主査)

ここはあくまでも例示であり、例示に対応して職務給と言われると違和感がある。

(高橋委員)

職務給だけ言及されることに違和感がある、ということについては理解した。

(島田委員)

民間で一時言われた職能資格制度があれば職能給は実践しているということか。かなり異なるのか。

(人事院森永企画法制課長)

公務員の場合、民間の職能給と異なる点は、まずポストがありポストに対して仕事がどのような価値か、ということを中心に給与を払っていく。公務員の場合は仕事が前提である、ということで職務給と言っている。仕事の責任によって俸給と等級に割り当てていくという考え方である。

(今野主査)

一番分かりやすいのは、国立大学と私立大学の教師の違いである。国立の教師はポスト制なのでポストが空かないと上に上がらない。私立大は何人でも上がれる。一番分かりやすい。

(大塚公務労協事務局次長)

A-2案のデメリットだが、協約を公表しない場合には、とあるが、これがデメリットであれば、メリットの記述にも、公約を公表すれば、と記載すべきである。公務員の世界なので協約を結べば公表はしなければいけないと考えているので余計に違和感を感じる。

(人事院森永企画法制課長)

必ずしも、公務員の世界だから公表するというだけでもないのではないか。

(厚生労働省井上労政担当参事官)

現行制度で言えば、国有林野事業については、協約を公表するというところに法律上はなっていない。ただし協約の内容を記載した書物が市販されているので実態上は公表されている。

(島田委員)

現実論としてこのようなデメリットがあることは事実。協約であるからには透明性には配慮しなければいけない。

(人事院森永企画法制課長)

今回は給与と給与以外という区分けになっているが、給与と給与以外だけでなく、任用に近いものや給与のように予算に直結するもの、その裏返しとしての勤務時間、それから安全衛生等をどのような区分けでどこまで法定するかという区分と理由の組み合わせとの議論がある。この点を24ページに留意点に入れてはどうか。

(高橋委員)

それは21ページに記載している。ここで頭出しして、後のほうで詳しく書いたほうが良いということか。

(人事院森永企画法制課長)

ここでは全部並んでおり、法定の要素が高いものからそうでないものまでいろいろとあると思う。

(高橋委員)

そこは次回に事務局と相談していただいて、提案していただきたい。

(今野主査)

あるいは、この留意事項を先頭に持ってきて、そのような問題をシミュレーションしてみるという方が良いのではないか。

(武藤委員)

11ページのA-1案のメリットで、俸給方は下位法令等により明らかにされる、とあるが、法令以外にも公開の方法はいくらでもある。法律で規定するのが良いことだ、との価値観に基づいている気がする。

(今野主査)

現状という言葉が入るため引っかかるのであれば、記述を取ってしまえば良いのではないか。

(武藤委員)

続いて同案のデメリット・留意事項であるが、給与のコントロールとは国会でどの程度されてきたのか。

(今野主査)

ここのメリット・デメリットではいろいろな評価基準が書いてあるが、重要なのは他の案と比較した特徴である。そのため、ここの記述も「●●より弱くなる」より「弱い」とすべきである。現状ではなく他の案と比較している。

(高橋委員)

そのような整理では実施していない。いろいろな視点に立ったメリット・デメリットを記載している。

(今野主査)

これまでの議論を踏まえて、現状を踏まえる必要は無い。いろいろな案の強さ・弱さがあれば良い。

(武藤委員)

実務の方に伺いたいが、国会のコントロールは現実にはどのようにおこなわれているのか。

(人事院森永企画法制課長)

給与法にあるように基本的には俸給表という形で個々人の本俸の額は確定している。諸手当については少なくとも額の上限は定まっている。

(武藤委員)

国会が決定しているという言い方であればそれでよいが、コントロールしている程度の話になった場合にコントロールが強く及んだ場合とそうでない場合があるのか。

(高橋委員)

現実的かどうかは別として、国会は万能なので真に必要なであれば全て出すということである。どの程度審議するかはその都度の国会の判断であるが、制度としては非常に強いコントロールが及ぶ。

(武藤委員)

国権の最高機関としての仕組みとしては理解できるが、実質的に国会が給与等に手を入れたことがあるのか。

(人事院森永企画法制課長)

実質的に国会が中身まで修正したケースはあるが、最近ではあまり無い。

(大塚公務労協事務局次長)

12ページのB-1のメリットで、法律の委任を受け・・・、という記述があるが、冒頭で交渉をした上で法律等で定めるということが原点になっているので、このようなことは言えないと思う。削除漏れではないか。

(高橋委員)

国会審議を経ないで決めることができるという意味では弾力的ではないか。

(大塚公務労協事務局次長)

了解。

○論点4(2) 財政民主主義、国民・住民に対する説明責任の観点から、給与の内容を、どの程度、国会・地方議会の審議対象又は報告事項とすべきか。(資料4)について

(駒崎参事官から資料4について説明)

○論点4(3) 法律・条例の改正又は予算の増額修正が必要となる協約につい

てその締結手続及び効力発生要件等をどのようにすべきか（資料5）について
（駒崎参事官から資料5について説明）

（自治労高柳部長）

2ページの、公務員の任用は・・・、という記述について、B案を前提とすれば、という書き方であれば理解できるが、まるで前提のようにになっている点が気になる。

（高橋委員）

これは●●の前提に立つ場合であれば、というような記述に修正してもらえばよい。

○その他

次回の論点5は項目が多岐に亘るため、2回に分けて実施すること、及び次回は5月29日に開催する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）>