

(報道関係者入室)

佐々木座長 それでは、ただいまから第12回行政改革推進本部専門調査会を開催いたします。

本日は、お忙しい中ご参集いただき、ありがとうございます。

本日は、内海委員、小幡委員、田島委員、御厨委員が所用により欠席です。

また、本日は、渡辺公務員制度改革担当大臣にご出席いただいております。

下村官房副長官、林副大臣は、少し遅れて到着されると伺っております。

それでは、議事次第に従って進めてまいります。

初めに、渡辺公務員制度改革担当大臣よりごあいさつをお願いします。

渡辺公務員制度改革担当大臣 佐々木座長を初め委員各位におかれましては、大変お忙しい中、ご参集いただきまして誠にありがとうございます。

先ごろの通常国会におきまして、国家公務員法改正案が成立いたしました。それに基づきまして、公務員制度の総合的な改革に関する懇談会、いわゆる全体パッケージを議論する懇談会が立ち上がったところでございます。当専門調査会とのリエゾンを、佐々木座長をお願いしてございます。

結論を出していただくタイムリミットもでございます。来年の通常国会には、プログラム法案として提出する予定になっております。

一方、さきの参議院選におきまして、あのような結果が出されたところでございます。そういたしますと、我々としては、ぜひとも建設的な前向きの政策論議を国会においては行っていただきたいと考えております。この専門調査会のご議論も、まさにそうした前向きの議論につながっていくことを心から念願するものでございます。

夏の暑い盛りに、先生方には大変恐縮でございますが、かねてよりお願いを申し上げているとおり、協約締結権、争議権を一定の範囲で付与する方向でご検討いただき、秋ごろ、10月くらいを目途に最終的な結論を出していただきたいということを重ねてお願い申し上げます、ごあいさつにかえさせていただきます。どうぞよろしく願いいたします。

(報道関係者退室)

佐々木座長 それでは、本題に入ります。

4月24日の第9回専門調査会において、シミュレーション検討グループを設置することを決定し、私と座長代理を含む5名の委員が、5月以降、様々な検討を行ってまいりました。本日この検討グループにおいて検討してきた内容についてご報告し、各委員からご質問やご意見をいただきたいと考えております。

本題に入る前に、座長としてお願いしたいことが幾つかございます。まず、今後の進め方でございますが、9月以降、10月中をめどに、各委員のご意見を集約していく作業が必要となります。本日は、これらの資料に関して質問や確認、その他検討が必要な事項等について自由にご指摘いただければと思いますが、次回の9月の会議の際には、労働基本権のあり方や今後のまとめ方に関するご意見をご発言いただきたいと思っております。

したがって、次回の会議にご欠席される委員におかれましては、会議開催前にご意見を事務局までお出しいただきたい、このように考えているわけでございます。

また、次回会議までにご意見を座長や各委員に説明したいとのご要望があれば、どのように取り扱うかにつきましてはお任せいただきたいと思いますが、失礼のないよう事務局でしかるべき便宜を図るようにしたい、このように思います。

9月の会議では、以上のような意見交換を行いまして、10月の会議ではさらに具体的な取りまとめに向けた作業を進めていくということになるかと思えます。時間の関係もありますから、9月の会議だけでは十分におっしゃりたいことが言えない、あるいは十分な時間がなかったという場合には、また文書で追加的なご意見をお出しいただくことも、当然その中に含まれている、このようにご理解いただければと思います。そして、それを踏まえた上で、その後の取り扱いについても、また後でご相談いたしますけれども、10月に向けて集約作業を行ってまいりたいと思っているわけでございます。

その意味で、本日の資料の内容等については、非常に多岐にわたります。したがって、当然、いろいろご質問等あるかと思えます。本日、十分意を尽くせなかったことも、出てくるかと思えますし、後でごらんになって、こういう点をさらに確認したいというようなご意見も出てくるかと思えます。そういうこともありますので、事務局から必要に応じて、適宜、ご説明に参るようにしたいと思えますので、ご遠慮なくお申し付けいただければと思っております。

取りまとめの方法等については、まだ具体的なことが決まっているわけではありませんけれども、通常こうしたときに、例えば起草委員会といったものをつくるかどうかというようなことも、当然、議論になるわけではありますが、さらに重ねて各委員にご尽力をそういう形でいただくということは、私としては今のところ考えておりませんが、これについてご意見があれば、また伺いたいと思っております。

いずれにせよ、ですから今日は、かなり長い時間にわたってご説明することになるかと思えますが、その点、ご容赦をいただいて、今日及び次回に集中的に各委員のご意見をお出しいただければ、こんなふうに考えている点含め、改めてお願いを申し上げておきます。

それではまず、資料1から4のこれまでのシミュレーションと、その主な論点・スト実施の影響等々を含めて、いろいろな想定を試してみました。このこれまでの検討結果について、シミュレーション委員会の思考実験を、我々としては資料1の表紙にありますように、2つのパターンという形で設定いたしました。

しかし、このパターンは、決して選択肢や案でないということは、くれぐれもご認識賜りますようお願いしたいと思います。別に我々シミュレーションの委員が、もうこれで意見を一つにしたとかということではございませんで、いろいろな項目を検討した結果を並べたものであるというふうにご理解いただきたいと思います。

本日は、事務局よりこれらの資料の概要についてご説明をいただいた後、検討グループ

の各委員から若干の補足説明をいただきたい、このように考えております。そして、団結権、労使協議制度につきましても、今日は資料が出ております。これについては、できれば最後の部分で、今日ご説明をさせていただこうかと、こんなふうに思っております。

それではまず、資料1に即した説明を、事務局からお願いいたします。

株丹行政改革推進本部事務局次長 それでは、事務局から資料のご説明をさせていただきます。

シミュレーション検討グループの委員の皆様の指示で、本日の資料は調製させていただきましたところ です。

資料1から順に、資料4までご説明をまずさせていただきたいと思いますが、資料1につきましては、ただいまの座長のご説明にもございました、表紙の「シミュレーションについて」という部分の下に、2つ、黒ポツがついております。ここの部分は、委員の皆様から強くご指摘を受けましたので、口頭では伝わらないかもしれないということで、こちらの方に書かせていただいております。「専門調査会の議論に資するため、思考実験として協約締結権及び争議権を付与する2つのパターンを設定した。したがって、この2つのパターンは、「選択肢」ではない」ということです。検討グループで行いましたものは、特定の意見の取りまとめというものではないということです。

説明は、この資料1を中心にして行いますが、併せて資料2、資料3もごらんいただきたいと思っています。

資料2の方は、現行の制度、それから2つのパターン、Aのパターン、これは民間とほぼ同様のものということです。それからBパターン、こちらの方は一定の範囲の職員に対して一定の事項についてということで、それぞれいわば限定がかかる形で協約締結権と争議権を付与する、そういうパターンですけれども、1枚の紙にそれぞれまとめて、できるだけ見やすくしたつむりの資料であります。

それから、資料3につきましては、主な論点というふうに整理させていただいております。資料1で、かなり多くの論点、項目が上がって、それぞれについて2つのパターンを出していますけれども、どの辺が特に問題なのか、必ずしもはっきりしないかもしれないということで、資料3の方に、若干、正確さは劣るかもしれませんが、こういう論点があるのではないかとということでまとめたものです。当然、資料3に載せた以外にも、考えるべきことはなお残っていると思いますし、より精緻な議論も必要だろうと思いますが、とりあえず主な論点ということでつくってみたものです。

資料4につきましては、後ほどごらんいただきたいと思います。

それでは、資料1でございます。

1枚おめくりいただきますと、1ページ目、「Aパターン・Bパターンの概要」というふうにさせていただいております。左側の方はAパターンで、「民間とほぼ同様」というふうに書かせていただいております。

もちろん、公務員ですので、労働基本権を民間の方と大体同じぐらいのところまで付与

していく、拡大していくという発想ですけれども、全く同じというわけではございません。例えば、警察職員等、これは後ほど団結権等のところの議論がありますし、それ以外のところでも、後ほどごらんいただきますが、交渉・協約締結権の議論の対象となります項目について、一定の制約などがかかるということです。黄色いところが、上の現行に比べると、下の方の枠の中では非常に大きく広がるということになります。

一方、右側のBパターンです。こちらの方については、Aパターンほどの広がりには必ずしもならない。幾つか、いわば区分けをするということになります。この1ページ目では、非現業の中で権利義務決定・企画立案職員とそれ以外という区分けをいたしまして、協約締結権についてはどこまで広げるのだ、こういうことでパターンをつくっております。

以下、2ページ目から、個別の項目でずっと主なところを、はしよりながらご説明させていただきます。

2ページ目でございますけれども、項目の最初です。「協約締結権を付与する職員の範囲」、ほとんど全部まで広げるとというのが左側のAパターンです。それに対してBパターンの方では、1ページ目でもごらんいただきましたけれども、区分をしております。「権利義務設定・企画立案職員」、こういうふうに書いていますが、資料3も併せてごらんいただきますと、この権利義務設定とか企画立案という耳慣れない言葉ですけれども、行政のコアになるような業務、こういう業務に携わっているのかどうかということで線引きをしてみてもどうかという考え方です。こういう考え方でもって協約締結権、つまり勤務条件を労使で共同決定するという範囲を考えてみようというものです。

今日の資料の中にはお出ししてございませんが、私ども事務局としては、では具体的にどんなふうに仕分けをしてみるのかというのを、雑駁な形ですけれども、試算はしております。

他方で、これについては、なかなかこういう区分というのが十分に成り立ち得るのかどうかという議論もあろうかと思えます。その場合には、この2ページのBパターンの注のところをごらんいただきたいんですけども、別な区分の方法として、管理職員がどうかによって区分するという方法も考えられるのではないかと。管理職員の場合は、使用者側に立つ職員でありますので、自分の勤務条件を自分で決定するというのはどうだろうかという考え方で制約する、それ以外の者については協約締結権を付与する、こういうこともあるのではないかと。このあたりが、この2ページ、1つ目の項目では議論の中心になるのではないかと。このことです。

3ページの方をごらんいただきたいと思えます。

3ページと4ページで、項目2つ目の「交渉・協約事項の範囲」というものを論点として挙げています。労使で共同決定することができる事項というのをどこまでとするのかということです。3ページの方は、今の制度を書いています。非現業と現業等ということで、公務員の場合には管理運営事項ということで、交渉、さらには協約締結にはなじまないということで区分されているものがあります。こういう点は、民間と非常に近づけていくと

いう場合にもなお残る公務員としての特色ではないか、こういうふうになっていますけれども、1点ご留意いただきたいのは、実は現在の制度についても、政府の中で見解が分かれておるところがあります。

3ページの上半分、非現業のところ、右の方に交渉事項というところが注書き的に書いています。そこに、任用、分限、懲戒、こういったものについては、実は交渉事項かどうかということについて、政府の中で見解が分かっている、こういう部分があります。当然、今後、協約締結をしていくという場合には、こういう見解が分かれているという状況のままではうまく動きませんので、こういう点はきっちりしていかなければいけないというのが、背後にいわば少し隠れた状態としてあるのではないかとということです。

4ページの方をごらんいただきますと、では今後どうするのか。非常に広い、民間に近づけるといパターンで考えた場合には、左側のAパターンになるのではないかとということで、AとBを見比べた場合の違いというものについては、今お話をさせていただきました任用、分限、懲戒といった部分、Bのパターンの場合には、民間で労働条件とされるものから管理運営事項を除いて、さらに任用等については除いて協約事項とするということで、発想としては成績主義、あるいは人事管理の公平性の確保という点で、こういったものは労使で決めるということになじむのかどうかという発想です。

ちょっとこのAとBの2つだけを眺めていただいてもわかりにくいんですが、先ほど申し上げましたように民間とできるだけ近づけるとい点からいきますと、ここの整理では、実は現時点では政府として交渉事項等に入れていない退職手当、あるいは共済年金「年金」と書いてありますが、共済年金のことでございます。こういった給与の一環になるようなものを交渉事項の中に入れていますが、それでよいのかどうか。今は、政府としてはこういうものは実は勤務条件ではないという整理をしているというものが、論点として挙げられようかと思えます。

それから、5ページです。3点目、「法律・条例、予算と協約との関係」というふうに掲げております。実は、これはこのほかにも、議決する権限ということになりますと、法律・条例、予算以外にも広がるということですが、代表的なものとして、これらをここでは整理させていただいております。

それから、ここでの議論といいますのは、つまり交渉して協約で決めるということにしたとしても、財政民主主義、あるいはそれよりもより広い概念として議会制民主主義を尊重しなければいけない。こことバッティングしないというふうに制度が仕組めるかどうかというのが議論の前提であろうかというふうに思っていますが、一応、この5ページの整理では、法律・条例と、例えば一見すると抵触する協約を締結する、それ自体は認めておいて、後ほど一定のプロセスを経ますと効力が発生する、こういう仕掛けをとってはどうかということで、法律・条例と予算を分けて書いていますけれども、そういう発想があります。そもそもそういうことでよろしいかどうかというのも、論点だろうと思えます。

それから、Aパターン、Bパターンとここで分けておりますのは、Aパターンの場合に

は、法律・条例というのは大綱、大きな方向性というのを規定する、根本基準程度のことを規定する、そういうふうにしますと、実際に協約を結ぶ場合に、法律なり条例と抵触するという問題はほとんど生じない。大綱主義というものをとればよいのではないかというのがAパターン。Bパターンの方は、ちょっと書いてございませぬけれども、もっと法律・条例で細かなことを規定する。詳細なところまで法律で決めると。詳細法定主義というような言い方をいたしますけれども、そういうものをとるといので2つが分かれる。どちらをとるかによりまして、協約がどの程度自由に決定できるか実質的な範囲というのが大きく変わるといあたりで、この辺、どういう方向性を持つかというのが議論の中心になろうかということでございます。

6ページ、2つあります。上の方が、「争議権を付与する職員の範囲」です。黄色く塗ってあるところまで広げる。今は、公務員につきましては、いずれにしても争議権というのが付与されておらないということです。

そういう意味で、例えば資料3も併せてごらんいただきたいと存じますけれども、今は争議権を付与しないという理由は、職務の公共性、それから市場の抑止力の欠如という点から争議権は付与しない、こういうことになっておるわけですが、考え方として、争議権を認めつつ、ここにもただし書きで入れていますが、行使する際に制限する仕組みをつくって、そのことによって争議権を付与する弊害をできるだけ除去していく、こういうことでよしいのかどうかという論点が、1つあるかと思います。

それから、Bパターンの方につきましては、一定の範囲で争議権を付与するということにしております。特定独法とか国有林野とか、俗に現業というような言い方をする部分を念頭に置いているわけですが、そういう形でもって市場の抑止力の欠如というのをどこまでシビアに見ていくのか。ここぐらいまでであれば付与してもよいのではないか、こういうご議論で線引きしているわけですが、そういう発想ということについてどう考えるかということも、この4の論点かと思えます。

同じ6ページの下の方です。「争議行為を行うことのできる事項」となっています。争議権を付与するといいましても、どういう場合でも、何だっていつだって、争議が合法的に行えるというわけではもちろんありません。何か交渉し、協約しようとしているんだけどもうまくいかない、意見に違いがあるということで、そういう場合に合法的な争議ということになるということですが、AパターンとBパターンで色刷りの部分が違ってきます。

ちょっと戻っていただきますと、4ページで、交渉するだけではなくて、協約事項の範囲というのが、Aパターン、Bパターンで色が若干違ってきます。こういう部分を念頭に置いて、つまり、Aの方は、管理運営事項以外というのは全部協約に至るんだということです。争議行為というのもその範囲内で行えるという発想、Bの方につきましては、任用、分限、懲戒というあたりはそこまでいかないということです。争議行為にも合法的には至れない、ということでの差があります。

6 ページの方でさらに違いますのが、赤い部分を入れております。濃いグリーンの部分の中に、赤い部分があります。これは、法律ですとか条例ですとか、あるいは規定されている予算の範囲を超えるという部分、つまり、国会なり議会在議院が定めることを念頭に置いてあるわけでありまして、そういう部分について、果たして争議権の対象とするのかどうかというところの分かれがあるのではないかということです。

7 ページ、6 です。

今までは交渉していたけれども、協約締結までいかないということであったわけで、第三者機関、典型的には人事院の勧告でございますけれども、そこで物が決まった。それを改めて、交渉で中身を決めていこうというわけですが、必ずしもいつも交渉が合意に達するというわけにはいかない。暗礁に乗り上げる場合、そのときにどうするんだということで、基本的にはAパターン、Bパターンとも、第三者機関に出てきていただいて、そこであっせんなり調停なり仲裁をいただく、こういうことであります。

ただ、Bの方で、赤い字で書いてある部分がございます、そこは発想が違う部分です。赤い字で書いてあるところ、典型的には法律・法案の場合ということでございますが、国会で決めるべきことというのは、議論が進まなくなった、交渉が不調の場合には、第三者機関に出ていただくまでもなく国会に決めていただくということが、1つ、案としてはあり得るのではないかということです。このBパターンでは、当局が法案を出す、つまり、当局側の法案で出していくんだけれども、職員団体の意見について、それを添えて提出するというのを仕掛けとしては考えている。こういうことでよろしいのかどうかということがあります。

ちなみに、Bの非現業の赤い字のところ以外に（イ）というふうにありますのは、法律とか条例とか国会等で決めていただくというものではないものについては、通常の第三者機関によるあっせんということに当然なるだろうという発想です。

8 ページです。

やや細かくなりますけれども、「民間給与等の実態調査等」という部分があります。これは給与について、人事院勧告で今までやってきているわけですが、交渉で決めるということに変わった場合に、そうはいいまして、公務員の給与水準というのは、何もよるべき物差しみたいなものがなくてよろしいかどうかということです。やはり民間なりに、「準拠する」という言葉を使っていますが、それを一つの物差しにしようというのであれば、何らかの調査、民間の給与の水準を見ていくというものが要るのではないかとということで、AとBを分けて考えております。厚生労働省の統計というのは、いわば特別な調査というのは必ずしも行わないんだということでして、もう一方の考え方というのは、第三者機関が、今の人事院と同じほど詳しくやるかどうかというのは別といたしまして、それに近いような調査というのはやるのではないかと、こういう発想の違いがあるということです。

8 ページの下の方、これも給与についてご説明するのがわかりやすいかと思うんですけ

れども、この8ページの8については、資料2をごらんいただきたいと思います。

資料2は、現行とAパターン、Bパターン、それぞれ上の方に「職員の範囲」、「事項の範囲」と書いていますが、下には「給与の決定方式」というのが出てきております。

1枚めくっていただきまして、Aパターンの方をごらんいただきますと、Aパターンですと、ほとんどの職員が交渉で給与が決まるということですので、真ん中辺の団体交渉という流れが中心になります。一部、交渉では物が決められない警察職員等の方については、この発想は協約、交渉で水準が決まりますと、左側の方に点線が矢印で行っていますけれども、第三者委員会が協約の内容を踏まえて意見を表明して、水準が当局によって決まる、こういうことで発想しております。交渉中心主義とでもいいでしょうか、こういうものが1つあるかということなのです。

他方で、もう1枚めくっていただきますとBパターン、これはちょっと、大きくは3つに分かれているんですが、ごちゃごちゃしてしまっています。国会に物事を諮るかどうかというあたりで、実は真ん中の流れと右端の流れというのが若干違っておりますのでごちゃごちゃいたしますが、左側が今までの人事院の勧告に基づいて給与水準が決まるもの、真ん中と左の方は交渉で給与水準が決まるもの、こういうふうにご理解いただければと思います。警察職員等に加えて、かなり多くの職員が、左側、人事院勧告を受けるということになるのではないかと。前のページのAパターンと同じように、交渉で決まったら、それをベースにするという発想もあるかもしれませんが、もしこの2つの流れでいくのであれば、これで資料1の方にお戻りいただきたいんですが、8ページのところの注にありますように、別々な決め方というのがありますので、ひょっとするとこの両者がうまくマッチングしないかもしれない、こういう問題も存在するのではないかとということなのです。

資料1の9ページ以下でございます。実は、ここから先はAパターン、Bパターンとはちょっと毛色が違っております。必ずしも、左側に書いてあるのが民間とほぼ同様のところまで広げる、右側の方はそうではない一定の範囲だというものではありません。A、B両方と組み合わせができるもの、そうした論点が幾つかあるということで整理したものです。

9ページの9につきましては、これは国の場合の特に組織、体制のあり方の問題です。シミュレーションの前の段階でも、実はこの辺、国の体制については、いろいろ問題があるのではないかとのご議論もあったところですが、それに対して対応方策としては、一応、2つある。所管官庁を一元化するということによって、交渉・協約締結までを効率的に、あるいはトータルで見られるようにするという考えと、それぞれ権限を有する官庁が当局となって交渉し、協約を結ぶということによいのではないかとこの所管官庁が分かれるというパターン、2通りあるかということなのです。点線で四角く囲っていますが、今の一元化が分かれるかとは別に、どの交渉当事者、つまり全国レベル、国としての水準と、それから各省単位、さらに言えば事務所、事業所単位で何が決められるのかというあたりについては、相当きちんと管理していかなければいけないというのは、別な前提条件

としてあるということです。

9ページの下の方は、今度は地方の話です。地方の場合は、首長が相当、総合調整権限を持っておられるということで、国と同様の議論というのはあまりないのかもしれませんが、けれども、別途、この四角の枠の中に書いてありますように、例えば小規模な団体などで、交渉から協約締結まで全部自分でやっていくということがうまくいくのかどうかということ。そういたしますと、ここの場でのヒアリング等でも少し出たかと思いますが、全国の地方団体、何らかの代表を出して、中央レベルでもって組合側と交渉して枠組みづくりを行うといったシステム、こういうものを考えることが妥当かどうかという論点もあるのではないかと思います。

10ページです。

11、今度は当事者でも職員団体側の論点として、1つ挙げさせていただいております。民間と同様の考え方というものでいきますと、左側にありますように、基本的には全ての登録職員団体と交渉し、協約締結をします。グリーンで塗ってありますけれども、全部そういう対象になる。他方で、非常に組織率が低いような団体まで全て等し並みに取り扱いをする、同じように交渉していくということになりますと、相当、交渉・協約締結、それからその先の交渉不調の場合のあっせん等も含めて考えますと、コストというのは非常に大きくなるおそれがあるということから、一定の組織率なりを協約締結の付与の要件として設定するという考え方もあるのではないかと思います。右側のように小さな、あるいは組織率の低いところについては白く塗って、そういうところは交渉権のみということが、考え方としてあり得るのではないかと思います。

外国の場合は、官と民共通ということですが、それなりのウエートの職員が組織等をしているということが、交渉・協約締結の前提となるというようなことも、1つあるのではないかと思います。民間と公務については必ずしも同じではないかもしれないというあたりが、日本の場合に生ずるという問題もあります。ここら辺も、非常に重要な論点ではないかということで整理しています。

11ページです。「争議行為の制限等」ということで、争議権を付与する場合にも、全く制約なしということで参るわけには必ずしもいかないであろうということで、国民の生活、国民の経済に対する影響を踏まえまして、左側のパターンというのは、概ね今の民間の労調法のベースとほぼ同様の形での制約、右側の方はより突っ込んだといいたいでしょうか、ある場合には強制仲裁というようなものを認めていくということも検討しなければいけないのではないかと思います。そういうケースを念頭に置いて整理してみたものです。

12ページです。

資料1の最後の方ですが、これは「透明性、国民への説明責任の確保」というふうに書いています。この辺は、特にいわゆる民間と違って、市場の関係、市場の抑止力というものがないということ踏まえまして、国民、住民に相当きちんとした労使関係の説明というのを行うべきではないかということですが、どの程度まで情報公開というものを考える

のかということで、少し差を設けた案ということで、2つ書いています。

それから、交渉不調の場合の処理については、既存の労働委員会を活用する場合と公務員関係を特に処理する機関というのを新たに設けるとした場合、2通りあるのではないか。

さらに、15ですけれども、いろいろな意味で直接的にコストが増えるというのがあるのではないかとことです。直接的なコストとして、1つは国民に与えるコストでして、典型的にはストを公務員が行うという場合には、いろいろな形で国民の側に負担がかかる。もう一つは、公務の中の組織等の問題として、相当程度、体制を強化するといった必要も出てくるのではないかとことでのコストというものがあろうかということです。

資料1、それから2と3は併せてご説明したということで、資料4という大判の資料の方をごらんいただきたいと思います。

今、資料1の最後でコストということを申し上げたわけですが、仮にストライキが実施された場合にどのような影響が考えられるのかということ、網羅的にはとてもできませんので、幾つかの例を挙げさせていただいてごらんいただくという資料です。

1枚目が、国の場合、一応、各省単位で主な事柄を挙げていきまして、1週間、仮に全国でストが起きたらどんな影響があるのだろうかということを出してしております。ピンク色で書いていますのは、Bパターン、かなり争議権が付与されるのが限定的な場合にはこのBパターンということですが、その場合の影響というものです。

それから、2ページ目の方は「地方」と書いております。都道府県・市町村、両方ごっちゃに入れてしまっておりますけれども、地方公務員について争議権を付与したら何が起きるのだろうかということです。こちらの方も、1週間程度のストということなんですが、全国の人口を47で割って、人口270万人の都道府県というのをイメージして、県あるいは市町村、ここで270万人規模でストが起きたらどんなふうになるのだろうかというのを、幾つか指標を出しまして、単純な割り算ですけれども、見ていただくとしております。項目が網羅的ではありませんで、ただ、地方の場合には、幾つか項目を挙げさせていただいておりますけれども、国よりももっと身近な感じ、福祉ですとか医療ですとか子育てですとか、あるいはこのピンク色のところでいきますと、環境というのはごみ処理等の問題などというのも入ってくるということ、公立の小・中学校、高等学校を含めて、こういうものも入っております。ということで、数字的にはそういう単純なものでありますが、何らかのイメージを持っていただくのには役立つのではないかとということで、こういうものもシミュレーションをさせていただいたところです。

長くなって恐縮ですが、以上です。

佐々木座長 ありがとうございます。

それでは、引き続いて、検討グループの各委員より補足的な説明をお願いいたします。

まず、稲継委員からごさいませんでしょうか。

稲継委員 では、私の方から2点、補足させていただきたいと思います。

特に、争議権の付与の範囲と公開という点なんですけれども、付与の範囲について、現

在、Aパターン、Bパターン、それぞれ思考実験しておるわけですが、グラデーションはあるにせよ、徐々にどの範囲でということ考えた場合に、政策企画立案という部分と実施という部分が概念的に分けられていくだろうということは、思考実験としてあり得ると思います。

その付与の範囲と、逆にストが打たれた場合に国民が困るかどうかという点について、ややねじれといいますか、跛行があるのではないかとということが、いろいろな委員から意見として出されました。

例えば、現場でストすると、今の最後の資料を読んでも出ていますように、ピンク色などのところでかなり困るところが出てくるわけです。地方自治体の現場は、ごみが野積みになってしまうとか、様々な過去の事例もございます。国の場合でも、例えば道路管理とかダムとか、あるいは航空管制とか入国審査、税関といったような現場での実施業務でストが打たれた方が、むしろ国民にとっては非常に迷惑を被ってしまう。逆に、他方で、霞が関の高級官僚がストをしたところで国民はあまり困らないのかもしれないという、ややこれは言い過ぎかもしれませんが、実際に国民が直接接しているところでいうと、困窮度はむしろ現場の公務員がストを打った場合の方が大きいのではないかとということで、ややその付与の範囲と、概念的、論理的に導かれるグラデーション、範囲との間に、跛行、ややねじれがあるのではないかとということが、幾人かの委員から出されました。

もう1点は、公開という点なんですけれども、数年前に地方自治体中心に起きました、いわゆる職員厚遇問題ですけれども、これは闇の中での交渉ということ、それから協約締結、これは現在でも公営企業とか単純労務職員の組合との間では協約締結権がございますので、そこに引っ張られる形で市労連、市労働組合連合会全体が、そういった闇の厚遇の事実上の協約締結をしてきたという歴史がございます。国でも、例えば地方の出先機関で野球のユニフォームを公費で購入していたとか、そういったことが出てきておまして、闇の中で決めるということは、今の説明にもありましたように許されないということだけでも、どこまで国民に公開するのかということです。交渉の協約締結された結果を公開するのは当然だけれども、例えば団体交渉のプロセスも公開するのかという意見もありました。他方で、プロセスを透明化すると、実質的な決定は闇に潜ってしまうのではないかという意見もございまして、そのところは非常に難しい点がございまして、今後、論点となり得るのかなというふうに思いました。

以上でございます。

佐々木座長 どうもありがとうございました。

それでは次に、西村委員からお願いいたします。

西村委員 私は、資料1と3を参考にしながらお話をしたいと思うのですが、5つほど指摘したいと思います。

まず、資料1の2ページを見ていただきますと、先ほど説明がございましたように、Bパターンの方では、団体交渉権を有する非現業職員のうちで、権利義務設定・企画立案に

関する業務に従事する職員を除いた者について締結権を付与する、こういうふうになっているのですが、この権利義務設定・企画立案に関する業務に従事する職員とそれ以外の職員を分けるというのは、従来のわが国の公務員の考え方からしますと、随分難しい作業になるのではないかと思います。

この2ページの下の参考のところ、「ドイツの例」としまして、ドイツでは官吏と非官吏が区別されております。官吏は、公法上の勤務・忠実関係に立ち、統治権関与・公権力行使等を担当すると。非官吏の場合には、公務員でありますけれども、私法上の雇用契約関係に立つ、要するに民間の労働者の労働契約関係と基本的に変わらないと。したがって、協約締結権、争議権が付与される、こういう分け方があります。

わが国の場合は、こういうような官吏、非官吏という考え方を従来から全くとっておりません。要するに公務員として一つの制度、一つの職員という取り扱いだったと思うわけでありまして、それを線引きするというのはなかなか難しいのかなと思いました。これが1つであります。

それから2番目、これは資料3の2つ目のポイントなのですが、資料1の3ページ、4ページ、特に4ページのところで、これもBパターンであります、「任用・分限・懲戒の事項については、交渉事項にとどまる」というように書かれてあります。なぜこの任用、分限、懲戒というものだけが別なのかということなのですが、ここでは理由づけとしまして成績主義（メリットシステム）、あるいは人事管理の公正性の確保という点で、この任用、分限、懲戒については、交渉はできても協約事項というわけではない、こういう話があります。民間でありますと、労使当事者でこの任用、分限、懲戒について、ある意味、自由に決められる。具体的になされた処分に問題があるかどうかということは、当然、かなり厳しい司法審査が及ぶわけでありまして、民間であれば労使当事者で、ある程度、自由に決められる。しかし、こういう制度を公務員に持ち込むことが、果たして妥当だろうか。任用とか分限とか懲戒というのは協約で決めることではなくて、やはり別な法令等できちり決めることではなかろうかという考え方でこれができている。私は、公務員については、こういう分け方もできるのかなというように思いました。

それから、資料3でいきますと6番目の問題なのですが、資料1の7ページであります。Aパターンの場合には、交渉不調の場合は「第三者機関によるあっせん、調停、仲裁の手続」で行われるということですが、Bパターンの場合に、特に非現業に関しましては、（ア）にありますように「国会・地方議会で判断する事項となる部分は、当局が（職員団体の意見を添えて）法案等を提出し、国会・地方議会の判断に委ねる」というようにされております。要するに、第三者機関にかけずともよいということなのですが、こういうような制度をつくるというのは、最高裁のいわゆる代償措置論の観点からいきますと、やや問題があるのかなという気がいたしました。これが6番についてであります。

それから、資料3の7番目の問題ですが、「民間給与等の実態調査等」、資料1の8ページであります。従来は人事院勧告で行われておったことで、特にBパターンにつきまし

て、現業のところにつきまして、「厚生労働省等が作成した統計等を利用するほか、交渉で使用する参考資料は労使双方が準備する」、こういうふうになっております。公務員の給与水準につきまして、人事院勧告の制度から団体交渉制度に変更した場合でも、公務員である以上は民間の給与水準を考慮すべきと法定すべきかというのが資料3の7番の整理であります。民間の場合でありますと、自分の企業の業績がベースになるわけで、ほかの企業がどうかということは特別に考慮する必要はないということなのですが、公務員の場合というのは何がベースになるかといって、業績ということもないわけですから、これはやはり民間の給与水準を何らかの形で考慮するか斟酌すべきということになるわけです。

そういったときに、民間でどういう給料が支払われているのか、その状況がどうなっているかということ、組合の側が全部自分の方で集めてくるといことになると大変でありまして、やはりこういった点については独立の機関でもってちゃんと調査する、調査ができるという体制をつくっていく必要があるのかなという気がいたしました。

それから、資料3の11番目ではありますが、資料1でいいますと10ページです。左の方は、「当局は全ての登録職員団体から交渉の申入れがあった場合に、応諾義務がある」。協約の締結についても、「全ての登録職員団体が当局と協約を締結することができる」、こういうふうになっています。わが国の場合は、いわゆる複数組合主義、マルチプル・ユニオニズム、これが基本であります。これに対して右側の図では、「一定の組織率を有する登録職員団体が、当局と協約を締結することができる」という点で、かなりわが国の労働法の基本的なシステムと違う制度的な仕組みをここで取り入れているわけですが、一定の組織率というのが妥当なのかどうか、下の参考にありますように、これは交渉制度をどういうふう構成するかによるんでしょうが、中央の団体といえますか、フランスの代表的組合というような全国的な組合に限るといようにすべきなのかどうかという点であります。こういった点は、左の図の方がわが国の労働法のシステムに、ある意味で整合的ではありますが、公務員だということで、右側のこのような制度的な仕組みをとることもできないわけではなからう、こういうふうな気がいたします。

以上、5点ばかり指摘させていただきました。

佐々木座長 ありがとうございます。

小幡委員は、今日ご欠席でございますが、ペーパーを事務局に渡しているということで、ご紹介ください。

株丹行政改革推進本部事務局次長 それでは、読み上げさせていただくということで、ご紹介させていただきます。

8月6日の調査会に出席できませんので、若干の私見をメモという形で提出させていただきます。

1、はじめに、このシミュレーションは、選択肢として提示するものではなく、あくまで、作業上の条件設定として置いたものにすぎないということを、誤解のないように

わかっていただいたほうがよいと思います。

2、争議権の付与については、業務が停止することによる国民生活への影響を考慮する必要があります。とりわけ、わが国では、公務の停滞によって日常生活に重大な影響が及ぼされることには国民の抵抗感が大きいと思われます。このような見地からは、住民の日常生活に直接的コンタクトを持つ地方公務員の場合には、国家公務員とは異なる配慮が必要です。たとえ、Bパターンであっても、地方公務員の場合の、単純労務としてのゴミ収集処理や、地方公営企業の水道事業などについては、争議権の付与については慎重に検討すべきです（他方、国家公務員の場合には、Bパターンの特定独法や国有林野については、公務員としての身分継続について見直しもあり得るので、状況が異なります）。

そもそも、国家公務員の企画立案に関与する職員等の場合には、仮に争議権を付与したとしても、国民生活への影響はそれほど重大ではないと考えられるのに対して、住民の生活に直結する地方公務員の場合には、争議権を付与した際の国民生活への影響は大きいものとなります。昨今の地方分権改革では、住民に近い行政事務は、国ではなく地方が担うことが旨とされているので、この観点からも、争議権について、地方公務員の場合には、国家公務員とは異なる配慮が必要になると考えられます。

3、Bパターンについて、権利義務設定・企画立案関与職員という区分は、現実の切り分けはかなり困難です。権利義務設定という概念については、法令上の処分権限は、大臣、局長等、地方自治、市町村長等と明記されていますが、実質的に処分の決定に関与している職員は、課長補佐レベルまで多岐にわたるため、どこまで含めるかが曖昧になります。また、それぞれの業務の特性によっても異なりうるため、区分の明確性が課題となります。

さらに、地方公務員の場合には、地方の職員数が地方公共団体によって様々であり、小規模な町村では、少ない数の職員で様々な業務をこなし、企画立案に関与する職員がマルチの業務を行っている場合もあり、区分が困難な場合もあると考えられます。

以上でございます。

佐々木座長 ありがとうございます。

それでは、清家座長代理からお願いします。

清家座長代理 今もう、各委員からお話ございましたので、細かい点は特につけ加えることはございませんけれども、このシミュレーションの性格について、念のためもう一度確認したいと思います。それは、すでに何人かの先生、あるいは事務局からもございましたように、これはシミュレーションであって選択肢ではないということです。当然ですけれども、これは現行制度を変えた場合のシミュレーションをやってみようということですので、全面的に変えた場合、あるいは部分的に変えた場合という、その変えた場合の話をしているわけで、変えない場合には改めてシミュレーションをする必要はありませんから、それはしておりませんが、もちろんこの専門調査会の議論としては、当然です

けれども、現行制度を変えないという選択肢を排除するものではないということは、改めて言うまでもないということでございます。

その上で、このシミュレーションからわかったことは、大きく幾つかあると思いますけれども、一番重要なのは、労働基本権を全面的に付与するにしろ、あるいは部分的に付与するにしても、いずれにしても使用者側、従って最終的には国民の側に、相当大きな交渉コストがかかってくるということを、はっきりと国民には伝える必要があると思います。これは、全体交渉、あるいはそれぞれの個別交渉のコストも非常に大きくなりますし、同時に、今、いろいろご説明、あるいはシミュレーション委員会の委員からもお話がございましたように、争議等が発生した場合、国民が被るコストというのは非常に大きなものになりますので、ぜひこの専門調査会全体の議論の中では、これも当然といえば当然ですが、そういう国民が被るかもしれない大きなコストに見合うベネフィットが国民にあるかどうかということを検討していただきたい。本当のシミュレーションであれば、コストとベネフィットを比較衡量するというのがあるべき姿でしょうけれども、ここはベネフィットというのは特に何も考えておりませんので、コストについてのシミュレーションをいたしましたけれども、まだ専門調査会においては、具体的にどういうベネフィットがあるかということについては議論されていないように思いますので、ぜひ今、このシミュレーションで挙げたようなコストに見合うベネフィットが、労使当事者だけではなくて、国民にどれほどあるのか、ということを検討していただきたいということでございます。

以上です。

佐々木座長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいま説明していただきました内容等について、ご質問、ご意見を含めてご自由にご発言をお願いしたいと思います。

しかし、さはさりながら、極めて多岐にわたりますので、あっちへ行ったりこっちへ行ったりということになりますと、なかなかついていくのが大変になりますので、若干、整理させていただいて整理というのは内容をどうするということではなくて、ステップを踏ませていただいて、最初に申しましたように、次回にももちろんそのための時間は十分とるんですが、特に今日ぜひ申しておきたいというようなこと、それからできれば質問も、早目にやっておいていただければ大変ありがたいと思っております。

そこで、一応、資料1に即して、最初の「契約締結権を付与する職員の範囲」と「交渉・協約事項の範囲」あたりまでで例えば1つ区切らせていただいて、何かご意見あるいはご質問があれば出していただきたいと思うんですが、いかがでしょうか。

丸山委員、どうぞ。

丸山委員 シミュレーションを検討いただいた先生方に、敬意を表したいと思います。

まず、1ページと2ページにかかわる事項でございます。

Aパターンは、お話がありましたように、民間に準じて大胆に整理されてわかりやすいわけです。しかし、Bパターンというのは、協約締結権に加えて、争議権も付与が拡大す

るように見えるんですけども、幾つかの問題点がある、このように思っておりますので、その点について申し上げたいと思います。

まず、その他、いわゆる一般非現業職員を、権利義務設定・企画立案職員と左記以外の非現業職員と、それから行政職（二）と3つに区分するわけです。これは、横線で協約権、争議権付与の仕方を分けているわけですが、この意味をもう少し具体的にし、理解できるようにしていただきたい。

さらに、この3つを今度は縦線で切れれば、すなわち管理職とそれ以外で分けることになれば、一緒に働いていて勤務条件の決め方がばらばらになって、職場が混乱するのではないだろうか。しかも、この3つに分けたものが、それぞれ適用法律が異なるのか、あるいは同じなのか。もし異なるということになれば、組合がさらに分立することになるのではないか。そうなってくると、結社の自由を侵害するのではないか。あるいは、別途出てまいりましたような、コスト面から小さな組合には協約権を与えないというような考え方が示されていますが、そのこととも矛盾するのではないだろうかという疑問を持っております。

一番問題なのは、権利義務設定・企画立案関与職員という、私はあまり聞き慣れた言葉ではないものですから、この概念あるいは考え方というのは一体どういうものなのか。その職員は、どういう職員を言うのか。さらに、その数はどのぐらいにわたるのか。そういうことがないと、交渉協約権を付与したとしても、その対象者や範囲はなかなか定まらないのではないかな、こう思っておりますので、その点も明らかにしていただきたい。

この件は、私は、協約締結権を付与する範囲というのは、管理職、非管理職の単位で区分けすることが合理的ではないか、こう考えておまして、管理職の範囲等につきましても交渉・協約で決めて、うまく時代に合うようにしていってよいか、こう思っております。

次に、交渉に関する事項でいえば、4ページぐらいまででしょうか。5ページまでですか。

佐々木座長 4ページまで結構ですよ。

丸山委員 では、5ページはどうでしょうか。後にしますか。

佐々木座長 5ページは、ちょっと待ってください。4ページまでで、もしあれば。別に制限しなければならぬこともないんですけども、とりあえずその辺について、あるいはご質問はございませんでしょうか。

(発言する者なし)

佐々木座長 それでは、今度は5ページから6ページ、争議権の問題、不調の場合等について、5ページから、8ページまでいくとA・Bパターンの組み合わせ可能となりますので、8ページあたりまでを次の区切りとして。

では、丸山委員、どうぞ。

丸山委員 5ページの「法律・条例、予算と協約との関係」についてでございます。A

パターンは、先ほど説明がございましたように大綱法定主義で、Bパターンは現行と同じで、具体的事項を法律で規定する、詳細法定主義というふうに言われております。給与や勤務時間など、いわゆる職員の勤務条件を、このBパターンというのはこれまでどおり、やはり法定化し続けるのではないかと。そうなってくると、交渉・協約事項というのは極端に少なくなってしまうと、何のための協約締結権かというのが、私は問われるのではないかと。いうふうに思っております。いわゆる形だけの協約締結権ではなくて、交渉で決めて、決めたことは労使が責任を持って実効性を確保する、そういう意味でこの大綱法定主義にすべきではないか、このように思います。

この「法律・条例、予算と協約との関係」で、7ページのところが少し関連しますので、これは西村先生からもご説明がございましたが、法律、予算の決定事項について、交渉不調の場合に職員団体の意見を添えて議会の判断に委ねるといふ仕組みが赤字で示されております。これは、議員内閣制のもとでいえば、政府、使用者に有利に働く。そういう意味でいうと、使用者側に誠実に交渉しようというインセンティブが生まれにくいのではないかなという気がしてなりませんので、こうした形式的な交渉制度は、うがった見方をしますと今の代償措置よりももっとがんじがらめで、まずいのではないかな、労使関係の改革にはつながらないのではないかなというふうに私は感じています。

以上でございます。

佐々木座長 では、この8ページまでのところで、ほかにご質問、ご意見等、今日、特にございましたらお出しただいて。

加藤委員、どうぞ。

加藤委員 今回の丸山委員のご指摘にも関連することなんですけれども、実は、私は非常に単純な質問なんですけれども、範囲の話で、普通、民間企業の場合で、例えば経営企画に当たる、それから財務の直接の折衝に当たるというものは、もともとそういう争議権から除外するというのは、そんなに不思議なことではなくて自然にやることだし、それから現実に設備の保全だとか人命、保安の業務にかかわる者はもともと除外するということは普通に行われているように思うんですが、伺いたいのは、公務員の場合にそういう職種という概念があるのかどうなのか。さっき権利義務設定・企画立案に關与する業務というふうなお話がありましたけれども、もともとそういう協約締結とか争議になじまない職種というふうなものというのは存在するのかどうなのか、そのところをちょっと伺いたいなと思います。

佐々木座長 いかがでしょうか。誰が。とりあえず、事務局から何か。

株丹行政改革推進本部事務局次長 少し丸山委員のお話にも関係してお答えということになるかと思うんですけれども、実は今回、権利義務設定あるいは企画立案職員ということで切り分けをさせていただいておりますが、要は従来、こういう発想で非現業の職員の方を分類しようとか、そういうふうにしたことがあまりないものですから、どういうふうに説明し、分類すればよいのかというのはなかなか悩ましくて、従来の発想でいきます

と、むしろ公権力行使とか公の意思形成というような言葉も1つあるのだろうと思うんですけれども、民間とどの程度遠いのか、民間で同種のような業務をやっている、いないというようなことで分けていこうとしたら、こういう言葉が適切ではないかということで、こういう言葉でとりあえず整理してみてもどうかというのが、事務局側としては思っておったところです。

実は、しからば具体的にどの程度の切り分けができているのかということですが、正確にこの概念どおりに職員の方をきちんと分類してというところまでは、いっておりません。そういう意味では、正確に「このぐらいの方がこうなんだ」という算出は非常に難しいということで、そこまでは至っておりません。

ただ、便宜でやらせていただきましたのは、1つは俸給表等では比較的是っきりと職員の数というのはわかります。その上で、同じ俸給表であっても管理的な立場にいらっしゃる方とそうでない方ということでの区分、そういうものも入れ込んでいって、その上で大体どれぐらいだろうかという試算のようなものはしてみたということがあります。

具体的に言えば、例えば国の場合ですと公安職、税務職、あるいは指定職、こういう方については、協約締結権の付与拡大はしないんだと。職種で、給与表でもいきなり区分してしまう。しかし、特定のところで切る、管理職というようなものを念頭に置きながら、国の場合での教育職とか研究職、あるいは医療職というのは途中で切っている、管理職とそれ以外、こういうふうにして分類して見ているというのがあります。

加藤委員のご指摘でいきますと、端的に職種で「ここはちょっと無理だよ」というのをあらかじめ区分しているというのは、今までは団結権の問題を特に念頭に置いての警察、自衛官その他、ここの部分ではありますが、それ以外の部分については、職種ごとに厳格に基本権の関係で区分してきたというのは、もう一つは別途、いわゆる現業等というのがありますけれども、それ以外というのはあまりないのではないかと考えています。

佐々木座長 薄井委員、どうぞ。

薄井委員 シミュレーション、これが思考実験であって選択肢でないという前提で聞かせてもらいました。そういう意味でこれからの意見も言うんですけれども、AパターンとBパターンを見ますと、Aパターンというのは相当踏み込んだ案であって、そこまで踏み切れるかどうかを考えると、いろいろ個別の問題がありますのでそういう意見になるんですけれども、無理があるように私は受けとめました。それに対して、パターンBの方は、一つのアイデアというか、今までにないアイデアが出てきたなど。これだったら現実的に労働基本権問題について前進しようというときに、これをベースに検討するならば、答えが出てくるのかもしれないという受けとめ方をしました。

ただ、いろいろご意見がありましたように、それでは本当に区切れるのかというのが問題だと思いますね。「区切れないならパターンAです」となると、これは変な話だと思う。私の感覚としては、Bで区切れるように議論ができるなら、前進することが可能かなと。注意しなくてはいけないのは、「区切ってみたら難しい、やってみたら難しい、したがっ

てAですよ」となることです。それだとちょっと変な論理展開になるのではないかなという印象を受けました。

佐々木座長 ただいまのこの縦をどういうふうに線を引くかについては、事務局も大分いろいろ苦労して、工夫して、検討していただいたところではありますが、今まさにご指摘いただいたように、いろいろな筋というものをどういうふうに組み合わせるかということについて、なかなかシミュレーションの軸も固まらないところがあるものですから、さらにシミュレーションの検討委員会で勉強しろと言われると、何かできないわけではないかもしれませんが、ちょっと今のところは各委員からご指摘いただいたように、これは一見、一本の線になっておるんですけれども、正直言ってその中に実にいろいろなものが入っている。しかも、稲継委員等からご指摘があったように、ねじれみたいな話がさらに入っているということになると、こういう線でよいのか、非常に複雑な問題がその中に潜在しているのではないかなというようなことも考えなければいけないという意味では、なかなか一本の線で非常にわかりやすい話だというふうには我々ももちろん思っていなかったわけでありまして、まさにそういう点について、ここで忌憚のない意見をいただきたいと思っております。今のところ、適切な点をご指摘いただいたという認識を持っております。今後ともお知恵をいただきたいと思っておりますが、その点も含めて何か、こういう点はどうか、知恵をお出しいただく、あるいはご質問をいただければ。

それでは、林副大臣、どうぞ。

林副大臣 知恵ではないんですが、ちょっと今のところは大事なところだと私も思っております。ドイツの例がここに出ておりまして、官吏と非官吏で、これは先ほど西村先生のお話であれば、今の日本の状況とは違うということでしたが、一方、明治憲法下では、ドイツの憲法に倣ってつくっておりましたので、官吏、それから非官吏ではなくて吏員という言葉を使っておったと思っておりますが、その下に使用人というのがいまして、そのときと現在の政府の状況はかなり違うと思っておりますけれども、当時の国家行政組織法的なもので官吏と吏員をどういうふうに分けていたのかということを持ってきて、今の切り口に当てはめることができないのかなというのが1つです。

それから、橋本行革のときに、企画立案と執行を分けて、執行のうち、なるべく固まりで外に出せるものをエージェンシー化しようということで独法をつくりました。あのときは概念整理だけで、具体的に職員の職務に当てはめるところまではいかなかったと思いますが、そのときにどこまで詰めたのかというのを引っ張り出すのもあるのかなと思います。

それから3つ目は、管理職員か否かによる方法等も考えられるということですが、こちらであれば現状でも明確に切れるのかという質問です。

以上、3つほど、申し上げたいと思っております。

佐々木座長 何か事務局からございますか。

株丹行政改革推進本部事務局次長 今回の副大臣のご指摘の最初の2つは、直ちにはお答

できないんですが、3つ目については、組合を結成するに当たって、同じ組合には入れないという形での区分というのはございますので、そういう意味では実際にワークする切れ目というのは、管理職員の中には1つ、あろうかと思えます。その上で、必ずしもそれによることなく、例えば今の区分でいきますと、本庁はたしか筆頭課長補佐、出先ですと出先の課長というようなところで切れ目があるんだと思えますが、そういうものよりももう少し上に上げるとかというのも、統一的な手法としてご検討いただいて決めるというのもあり得るのではないかというふうに思っております。

林副大臣 それは、どういう根拠法令でそういう区分になっているのですか。

株丹行政改革推進本部事務局次長 今回の部分については、切れ目のところまで法律の中に明定していたかどうかというのはございますが……

行政改革推進本部事務局 人事院規則です。

株丹行政改革推進本部事務局次長 人事院規則だそうでございます。

佐々木座長 ほかにございませんでしょうか。

丸山委員、どうぞ。

丸山委員 私も、Aパターンは大胆だというお話をしましたけれども、だからAパターンで全部いくなどとも、実は思っておりません。

といいますのは、その他非現業があまりにも一律的に扱われている。かといって、Bパターンをそっくり当てはめればよいかというと、これはあまりにもがんじがらめ過ぎてよくないのではないかと。そうすると、その折衷案みたいなことを考えるのか、こういうことになりますと、まだそこまでは実は論議が進んでいないような気がするんですね。

そういうことを考えると、次回の論議以降になると、15点ほど左側に「協約締結権を付与する職員の範囲」から情報公開みたいなものまでずっと出ていますが、それについても少しやはり論点を整理して論じないと、その範囲、区分けがうまくいかないのではないかなというふうに私は思っております。

それから、今、事務局からの説明で気になりましたのは、いわゆる俸給表の級で区切る考え方。そうすると、一番問題になるのは、今、本省でいいますと課長補佐なんですね。これは、級でいくと6級なんですけれども、地方に行くと管理職、課長クラスになっていきます。しかし、本省の課長補佐は組合員資格なんですね。例えば各局総務課の総括課長補佐などは管理職等指定ですけれども、それ以外の方は組合員なんです。私は、そういう意味で、課長補佐を一律だめだ、付与しないんだというのは、これはやはりうまくいかないのではないかと。かといって、それを全部入れてよいというのも、これはうまくいかないのではないかという意味で、その他の非現業のところの区分けというのは、非常に現実的にしなければいかぬのではないかというのが1つです。

それから、公安とか税務という職務の話がございました。これは、特に公権力行使の問題にもかかわる話ですけれども、私が経験した中でも、例えば独立行政法人や民間委託をする際に、公権力行使の度合いを持って公務員にするのか、あるいは独法、あるいは民営

化するのかと論議した際に、いわゆる法律事項で定めて、それを一緒に付与させれば、それは民間でも独法でもできるのだというふうに、国家賠償法なども含めて、規制改革のところで、たしかそういう論議だったと私は記憶しているんです。そうやってまいりますと、経済的規制に係るような差し押さえみたいな税務職について、これも一律的に全部、協約締結権はないんだというのも、活力を引きだそうという点では問題があるのではないかなと思います。

こういうふうに、職務で切っても、いわゆる官職で切っても、私は両方やはりそういう切り分けのところを、もう少し具体的に論じないと整理がつかないのではないかと。少なくとも、交渉・協約ということになりますと、七、八割の人たちが組合側にいなければ、しかもこれは、労基法では5割を超えない限りは、いわゆる協約はできないことになっているわけですし、三六協定もできないことになっているわけです。そういうことを考えると、対象の範囲というのは相当程度広げないといけないのではないかな、このように思って、今、回答をいただいて少しそういうことを感じたものですから、申し上げておきたいと思います。

佐々木座長 ありがとうございます。

それでは、今日はとりあえず全体を見ていただいて、ご意見、ご質問をいただきたいと思いますので、次にA・Bパターンが組み合わせ可能な交渉・協約締結の当事者の問題、これは両方ございます。職員の側、当局の側、それから争議行為の制限の問題も出てきております。透明性の確保等々、不調の場合の担当処理機関をどうするかとか、幾つか、AでもないBでもない、どちらを組み合わせてもよいというふうに一応考えられる、しかし、実はこっちに近いとかというのはあるのかもしれませんが、この項目について何かご質問、ご意見等はございませんでしょうか。

古賀委員、どうぞ。

古賀委員 2つ、少しご質問なりご提起をさせていただきます。

1つ目は、9ページの、一言で言えば人事行政機関のあり方についてでございます。これは、私が言うまでもなく、論議の整理の段階でも使用者として一元的に責任を果たす組織がないこと、あるいは最終的な責任をとる立場の者がいないという問題点を指摘しながら、労働基本権制約の見直しにかかわらず議論すべき項目として挙げられておりました。

しかし、具体的な例えば組織論や権限というのが一切書かれていませんので、そういう議論がされたのかどうかということをお聞きしたいと思いますし、私個人的には、まさに議論の中で整理いただいたように、非常に重要な問題ではないかと思っております。そのことが、労働基本権の問題と絡めて一体的に検討する必要があるのではないかと、そんな課題ではないかと思っております。

先ほど、清家座長代理の方からもございましたけれども、そのメリットというか、今、一つの大きな課題は、やはり責任の所在がはっきりしないということにございますので、こういうことの明確化が、国民、住民に対する責任、権限の明確化となり、それがメリッ

トになっていくという面のあると思っています。

したがって、ぜひそのような観点からのこれまでの議論の経過があればお聞かせいただきたいということと、後半、ご要望を申し上げました。

それと、地方自治体でございますけれども、これは上田前公務員部長、あるいはさっき株丹次長もおっしゃいましたけれども、これも組合の代表と地方関係団体が参加する仕組み等々を設けることを具体的に設計すべきではないかと思っております。

それから、2点目は11ページ、争議行為の制限についてでございます。11ページの左側は、まさにこれは労調法と同様の争議行為の制限を公務にも適用していこうということだと思いますので、このことについては我々もかねてから、そのような方法もあるのではないかと提起しておりましたので、このとおりでよいのではないかと思っております。

それから、右側の方に、「左記の制限等に加え、」のところ、その下にかかわるのでしようけれども、むしろ予防ということも重視する必要があるのではないかと。例えば、労働委員会に新たに公務の争議行為の実施の可否についての項目を検討する手も、私はあるのではないかと思っております。具体的には、例えば通知どおりの争議行為の実施が認められないと判断する場合は、労働委員会が、どのような形で争議行為をやるのか、どれくらいの時間、期間にわたって争議行為ができるか等々、改めて労働委員会が争議行為の認められる範囲をきちっと特定するとか、認められないのであれば、紛争の解決のための仲裁の裁定を労働委員会が行うとか、そして労使双方がその最終的な決定に従わなければならないという予防ということも、片一方では重視する必要があるのではないかと、そんなことも検討に値するのではないかと申し上げておきたいと思っております。

以上でございます。

佐々木座長 ありがとうございます。

前の方だけ、私が知る限りにおいてお答えいたします。

実は、我々のシミュレーション委員会では、いろいろなA案、B案、C案、これについても、大分具体的な資料を念頭に置いて議論いたしました。ただ、これは何分にも各省庁のいろいろな権限にかかわる微妙というか重要な問題を含んでおります。しかし、今、委員が言われたように、この問題についてやはり一つのイメージがないと、議論を前に進める元気が出ないということももっともなご指摘だろうと思っておりますので、事務局とも相談いたしまして、私の責任で次回にでもお示しするよう努力したいと思っております。

ただ、あまり細かいことまで言わず、大体こんなイメージでどうかと、その点については大臣もサポートしてくれると思っておりますので、これもまた1つではなくても、幾つかのパターンがあってよろしいかとは思いますが、そういうことでよろしければ、試みを次回、手短にご紹介させていただければと思っております。

後者の方は、サジェスションとしてお聞かせいただいたと思っております。

ほかにごございませんでしょうか。

岡部委員、どうぞ。

岡部委員 資料4でもよろしいですか。

佐々木座長 今日、全部やりましたから、どうぞ。

岡部委員 スト実施の影響ということで、大きなものが示されているんですが、これは質問です。2枚目の地方のところなんです、全体にこれは1週間のストライキが行われたということを想定しての影響ということになっているんですが、1週間のストライキというのが連続して行われるという状況が、この数十年、日本であったんですかね。ちょっとこれは、なぜ1週間というものが単位にとられたかということをお聞きしたい。

それから、2枚目のところの4、環境、生活環境のところでごみ等々が出されています。これは、委員の方のご指摘でも、むしろストライキの影響は、仮に実施されれば地方自治体の現場の方が大きいのではないかという指摘もあったわけですが、この生活環境の例えばごみ収集であるとか、そういうところはもう既になんかの部分が民間委託されているのが実態です。したがって、これはちゃんとそういう区分けをして、今、直営でやられているところをきちんと把握されて、そこが仮に1週間ストライキをした場合こういうふうになったという推定なのかどうか、そこは教えてほしいと思います。これだけの想定といいますが、これはかなり非現実的な想定ではないか、誤解を招くのではないかと思いますので、質問させていただきます。

佐々木座長 どうぞ、お答えを。

株丹行政改革推進本部事務局次長 資料4につきましては、可能性が高いだろうとかということで、例えば1週間というのを設定したわけではありません。一つの参考として、仮にこういうことがあったらということで、数字をはじくための前提として使ったということです。

それから、後者の市町村のごみの収集につきましては、今ご指摘ありましたけれども、実際に公務員の方が従事をしているということで収集量については計算をしております、その上で270万人というのは、全国の数字を47で割ったものですが、それをもとにして、さらに1週間ということで計算をさせていただいた非常に機械的なものです。

佐々木座長 岡部委員、ほかにございませんか。

それでは、加藤委員からご発言をお願いします。

加藤委員 別の話ですが、10ページのところですけれども。

佐々木座長 先ほどのですね。

加藤委員 先ほどの資料1の10ページですけれども、これはある程度規模によって制限するということですね。さっき西村先生から複数組合主義をとっているという話がありましたけれども、私も現実に公務員の世界で労使関係が正常に成立するということであると、右側のパターンということが素直な考え方かなという気がするんですけれども、こういう整理というのは現行の労働法の中でできるのか、こういうパターンをやると労働法を変えなきゃならないのかということについてちょっと伺いたいのと。

それから、こういう整理をするということになると、例えばどんな基準で整理ができる

のか、その辺についてご検討されたのなら伺いたい。

佐々木座長 前者の方について、先生、何か。

西村さん。

西村委員 民間の労働者にかかわる労働法の観点からいきますと、この10ページの左側はやはり整合的なんですね。シミュレーション委員会で議論をしたときも私はそういうふうに申し上げたわけですが、公務員の団体交渉、労働協約の締結という、そういう公務にかかわる問題を扱う以上は、全く民間と同じようにはいかないだろうと。先ほど清家さんの方からも話がありましたけれども、コストの問題も考えなきゃいかんと。したがって、こういう違った整理は要するに政策的には可能ではなかろうかということだろうと思いません。少し違ったということ踏まえて、考えていかなきゃいかんだろうということですが、組織率何%ということ機械的にいけるのかなと、これは確かに難しいですよ。別な基準というか、フランスに代表的組合というのがありますが、全国的組合組織、いわば全国的なレベル、中央でのレベルの団体交渉だということであれば、全国的組織があるという、そういったことで整理するののも一つの方法かなという感じはしております。

佐々木座長 その点について何か。

丸山委員、どうぞ。

丸山委員 これは組合側からしてみますと、小規模組合を排除する論理になっていくものですから、そういう意味で言うと憲法上認められた結社の自由とか、あるいは勤労者としての基本的な権利というのが労組法や基準法であるわけですがけれども、こういうものを侵害して抵触するんじゃないかと、そこを整理しなきゃならぬ。たとえ侵害しないとした場合に、協約締結に参加できない、そういう職員の権利をどういうふうに代償するのかという問題も考えなきゃならぬのではないかと。

それから、私も公務員の組合がいっぱいあることを承知しておりますが、労使関係のコストを抑制して効率化すると、そういう意味では大切だと思いますが、そういうものを果たして法律で縛ってうまくいくのかどうかという問題なんですね。すなわちユニオンショップが結べないという公務の実態からしますと、必然的に多数ができてくるようなのはやむを得ない面みたいなのがありまして、そこをどう考えるかという問題、いずれにしても労組法や基準法との関係、あるいは一定の組織率と交渉コストの関係、こういうことについてわかりやすく説明しないと、これは合意形成が無理なのではないかと思えます。私は法定事項ではなくて、それは交渉する過程の中で大きい組合が小さい組合をどうするんだ、というのを当局から提起された際に、それはこういうふうに扱いましょうとか、交渉で積み上げていくのが労使関係ではないかなと、こういう意見を申し上げておきます。

佐々木座長 我々の委員会の中でも、組織率というものの分母をどこへどう置くのかというようなことも含めて、これまた交渉の主体の問題も全部絡んでくるわけでありましょから、例えばパーセンテージでどこかで線を引くことができるのかということについては、話題にはしましたけれども、何かここだとかというような話を別に西村委員さんの言

うように検討委員会で何かしたというわけではありません。ただ、今ご指摘があったような点も含めて、いろいろこの基本権を拡大するということにもしなった場合、実際の交渉の主体なり、そしてそれを見る国民の目がどういうふうに見えるのかなということについて、少し第三者的に観察してみる必要も我々としてはあるだろうということで、これは一つのテーマとして、ぜひここで皆さんにご意見を承りたいということで、この点を出させていただいたところでございます。今日結論が出るというものじゃないと思いますけれども、丸山委員のご意見は承りました。

それでは、今日はもちろんほかにもいろいろおありかと思えます。先ほど申し上げましたように、今日の出しました資料についてご質問があれば遠慮なく事務局までお申し出ください。

さて、そこでもう一つございます。

それは団結権、労使協議制についても検討したというたくさん時間があつたわけではありませんけれども、今日資料の5と6という形で用意しておりますので、これを事務局から説明をお願いします。

株丹行政改革推進本部事務局次長 それでは、ご説明をさせていただきます。

まず、資料の5でございます。1枚の紙で団結権についての検討ということにさせていただきます。

資料の上の方に出していますけれども、団結権を含めて基本権について制約がある公務員というものにつきましては、この緑のところですが、自衛隊員、海上保安庁の職員、刑事施設職員、警察職員、消防職員というものが挙げられます。特に1のところですが、これまで労働基本権について、団結権を付与すべしということでの議論が強いというものについて、消防職員と刑事施設職員を挙げさせていただいています。ご案内のとおりですが、ILOの見解は当初ILO条約を批准し、加入をしていったときにつきましては、これらの職員を含めて警察及び警察と同視すべき職務であると、こういうことでスタートをしたということですが、最近のILOの見解、2006年のものを挙げさせていただいていますが、消防職員、それからここでは監獄職員という訳になってはいますが、これらについて団結権についての確保という勧告があります。

既に専門調査会においていろいろなご議論をちょうだいしております。そんなところにその部分は掲げさせていただいております。

他方で、それぞれ所管をしております省庁から意見を聴取しています。一部はこの場で総務省公務員部長から、あるいは別途ヒアリングの際に法務省から聞いているというものですが、改めて意見を聴取しております。4のところはその部分は掲げさせていただいております。

現状として刑事施設職員につきましては、相当対象となる刑務所等の収容人員等、増加をしている傾向というものが一方でありますし、中心として働かれておられる刑務官については階級制を有して相当程度警察に近い形での権力的な業務に従事をしているという実

態もあろうかと思えます。さらに、従来から階級制を有しない職員がおりましたけれども、最近の状況としては民間委託に加えてPFI方式でもって、いわゆる民間の方が刑事施設の仕事に従事をするというケースも出てきているということがあります。また、消防の方につきましては、それほど火災等の件数が大きい、増加傾向というわけではないかと思えますが、いずれにしても階級制を要する消防吏員を中心としての消防職員の方が相当数おられるという状況です。

検討グループにおいてのご議論としては、必ずしも先ほどの資料1のような形でのパターンというものにはなっておりませんので、これまでの主な意見等を取りまとめて1枚の紙にさせていただいたということです。

もう一つ資料6、こちらが労使協議制の方です。

労使協議制につきましては、これも若干これまでの専門調査会でもご議論いただいております。

1つ目には民間の労使協議制ということで、法の明文の規定等はないわけですがけれども、斯界の権威の著書から労使協議制についての定義、あるいは分類、それから特色といったものを引用させていただいております。

それから、専門調査会の場で資料としてお出ししたものを再度2のところでは労使協議制の実態ということで、民間企業の状況のご説明をさせていただいております。

専門調査会の検討グループにおいての議論として、現状としての大体の方向性については3のところ、公務における労使協議制についてということで取りまとめをさせていただいております。労使協議制は団体交渉を補完する性格を有するものであることから、まず団体交渉のあり方について議論を行い、一定の整理がなされた上で議論することが適当というのがその内容です。

注のところにありますように、現状団体交渉のあり方につきましては、今まさにご議論を集中的に行っていたということですので、そちらの方の状況を踏まえて労使協議制の必要性なり内容というのも今後ご議論をいただくということかと存じます。

資料の方は雑駁でございますが、以上説明です。

佐々木座長 団結権については、最初からあるいは申し上げたかもしれませんが、この場で皆さん方のご意見を聞いて方向性を打ち出したいと前から申し上げておりましたので、我々としてこれには余り多くの時間を使うことができなかつた、あるいは使わなかつたということをご正直に認めたいと思えます。

労使協議制につきましては、最後にこれをぜひ検討しろというご指摘もあったこともあり、話をしたわけでありましてけれども、今申し述べましたような形で、まずは本体の方をやらなかつたこれは非常にやりにくいというのが率直な印象であったということをご正直に書かせていただきました。それが正しいかどうかはご批判を甘受します。

以上でございます。何かご質問、ご意見等ございましたら。

岡部委員。

岡部委員 今ご説明がありましたので、次回以降の意見ということになるかと思いますが、団結権について、これはあえてということになりますが、議論の整理あるいはシミュレーションの検討項目として、団結権制限の必要性や付与した場合の影響に関して検討するということがあったと思うのですが、今回の資料では現在の状況しか書かれておりませんので、そこは入らなかったということですが、あえて改めて、団結権を付与したときにどういう影響があるかということに対して、これはきちっとやっていただきたいということを、ご要望として申し上げておきたいと思います。

と申しますのは、ここでよく議論になりますのは、職務の公共性が強いということで、とりわけ争議権について一定の制約ということがあるのですが、それは争議権に一定の制約をするということの根拠にはなるとは思うんですが、団結権まで否定するという根拠にはならないというふうに思います。これは繰り返し申し上げてきました。ILOも団結権と争議権は異なる2つの問題だというふうに指摘をしております。したがって、先ほど言いましたように団結権を付与した場合、それが任務の特殊性やそういうものに対してどういった影響を及ぼすのかということについて、具体的、科学的な検証、あるいは検討というものがないといけないのではないかと申し上げておきたいと思います。

それから、ここには1番目に団結権を求める意見、とりわけ労働側の方の意見ですが、消防職員についての経過が記してあります。多少これは補強をさせていただきますと、1973年の第139次報告で「本委員会の以前の報告については、委員会は消防職員をより一般的な意味で取り扱った」ということで説明をしております、日本政府の警察職員と一緒にんだという考え方について否定をしております、その後ILOは一貫して消防職員の団結権の付与について勧告をしているという経過があるということについて、これは繰り返しになりますが、改めて申し上げておきたいと思います。

佐々木座長 団結権を付与した場合について、シミュレーション委員会としてはちゃんと作業をやれということですか。

岡部委員 シミュレーション委員会の議論の中で、そのことがないまま、要するに任務の特殊性に対して団結権を付与したことが何か影響あるのかという議論がないままでいいのか、私どもはそんなことはないというふうに思いますし、争議権ということになれば影響も出るでしょうが、ということをお願いいたします。

佐々木座長 わかりました。

その点も含めて何かご発言ございますか。

(発言する者なし)

佐々木座長 それでは、特にこの団結権につきましては、9月の段階で議論していただき、場合によっては10月に2回予定させていただいておりますので、その段階になるかもしれないかもしれませんが、本当は団結権をやって、それから協約権へと、こうやっていくというのもよいかと思ってはいるんですけども、ちょっと議論の順番についてはお任せいただきたいと思います。

それで、最初に申し上げましたように次回は大変皆さんにご無理をお願いしますが、ぜひご見解をご披露いただきたい、このような形で議論をまとめていったらよろしいかということについてのご意見をお出しただいて、それからご欠席の方は必ず私あてにご意見を記したメモをお渡しいただくようお願いしたい。なおかつそこで十分意を尽くさなかったというお気持ちのある方は終了後速やかにまた改めて追加的に座長あてにご意見をお出しくださることも一向に構わないということで対応をお願いしたいと、各委員にはご協力をお願いしたいと、こんなふうに思っております。

そういうことはよろしいですが、その先の進め方について何か意見があれば、委員から伺っておきたいと思えます。

薄井委員、どうぞ。

薄井委員 意見というか、聞きたいなと思っていたんですが、最初のごあいさつの中で公務員懇談会が今度できて、佐々木座長が入っておられるということ伺いました。そこそここの関係というか、そこに渡すものをここで10月までにつくろうという前提なのですか、それとも並行してそれはいくんですか、どういう持っていく方になるのでしょうか。それ次第でまとめようも変わってくると思うんです。

佐々木座長 大臣からできればお願いします。

渡辺公務員制度改革担当大臣 これはこちらの専門調査会の方が先行して去年の私が来るはるか以前から議論をやってきているわけです。したがって、いわゆる全体パッケージ、採用から退職に至るまでの公務員の人事制度の全体パッケージを議論する中で、この基本権の問題は先行してやっているわけでございますから、これを最終的にお渡しするというよりも並行して最後に両方とも出口に行き、そこでプログラムとして通常国会で議論をさせていただきますと、そんなイメージでございます。

佐々木座長 ありがとうございます。

ほかにございませんでしょうか。

どうぞ。

清家座長代理 少し心配なので、念のためにですがけれども、先ほど薄井委員が言われたように、今回シミュレーションを出した2つのケースのうち、Aは言うまでもないですがけれども、非常に極端なケースを出しているわけですね。それから、Bも極端じゃないというわけではなくて付与するわけですから、そういう条件のもとでのケースだということですね。ちょっと気になったのは、先ほど丸山委員がA案とB案の折衷という言い方をされましたけれども、くれぐれもそういうことにならないようにと、これはあくまでもシミュレーションで、案ではないというふうにくどいほど申し上げているわけですし、次回に向けて委員の皆様方がお考えになる際にもその点だけは、これはあくまでもこの2つの案の中間に我々の結論があるとか、そういうことでは決してございませんので、その点だけは誤解のないようにシミュレーションを取りまとめた者の1人としてお願いしておきます。

佐々木座長 ほかにございませんでしょうか。

(発言する者なし)

佐々木座長 それでは、時間になりました。ちょっと早いんですけども、本日の議論はこれにて終了とさせていただきます。

本日の会議につきましては、この後私より記者ブリーフを行うことにいたしております。

次回会議の日程につきましては、9月7日、金曜日、午前10時より総理大臣官邸において開催させていただきます。

次回は先ほど申し上げましたように、今日の報告、シミュレーションの結果を踏まえ、どのような方向でもって本委員会として、本調査会としての取りまとめを行うか等について率直な意見交換をお願いしたいと思っております。

次回の詳細につきましては、別途ご連絡を申し上げます。

本日はどうもありがとうございました。

以 上