

佐々木座長

それでは、少し時間が早いようですけれども、ただいまから第2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、御出席をいただきまして、誠にありがとうございます。本日は御厨委員が所用により御欠席でございます。

また、本日は中馬行政改革担当大臣、山口内閣府副大臣、後で長勢内閣官房副長官に御出席いただきます。

議事次第に沿って議論を進めてまいります。初めに行政改革推進本部副本部長でありませぬ、中馬行政改革担当大臣よりごあいさつをいただきたいと思ひます。

中馬行政改革担当大臣

おはようございます。今日は専門調査会の第2回の会合を開かせていただくわけですが、早朝からこうして御熱心にお集まりいただきまして、心から心強く思わせていただいております。

夏休みもあり、少し時間も空いたかもしれませんが、皆様方もそれなりに今後の日本に対する構想を固めていただいたかと思ひます。

私も今日はできる限り皆様方のお話を聞かせていただきたいと思ひますが、途中で退席することをお許し願ひたいと思ひます。

前回にも申し上げましたが、今回、少なくとも行政改革の方向づけはいたしました。行政改革推進法という形で、市場化テスト法、あるいはいろいろな公益法人を、明治の民法以来の大改正をして、各所管官庁から外してしまうんです。

ということは、各般の行政にわたりまして、勿論大きな国営事業が民営化しましたし、そのほかの行政各般にわたりまして、かなりのところで官の関与を少なくしている。ということは、もうお役人の数も少なくて済むわけですから、財政が苦しくて公務員の数減らすのではなくて、必要性がなくなったといひましょか、民の方が、あるいは地方の方がその役割を担うわけですから、公務員そのものの数はかなり少数精鋭で、しかも大きな国家運営の基本のところ、計画をつくったり立案をしたり、あるいはまた一つの基準をつくって、それを守らせるといったことに重点を移していくことになってまいります。

そうしますと公務員そのものの質も少なくとも変わらなければいけない。明治の初めのいわゆる高等文官試験から始まりました、いわゆるキャリア制度、上級職、これも従来の形でいいとは思っておりませぬ。

そうしたところのひずみが、このような天下りでいろいろな問題を起こすことにもつながっているわけですから、これを抜本的に見直すということで、私の方に総理からの指示もありましたし、またもともと自民党の中でもその議論がずっと進んでまいりました。いわゆる公務員制度改革です。これは近々大体まとまりまして、大方の意見も聴取いたしまして、総理に御説明を申し上げることにいたしております。

このことを一つ御報告申し上げますとともに、これも絡んでまいりますが、皆様方にお願ひするのは、今、言いましたようにキャリアだけではなくて、幅広い国家公務員の在り方、労働基本権の制約の下で、それを機会に人事院、そしてまた給与の制度も決めていく形でございますが、我々が今度目指すところは、官民が上下の関係なしに、天下りではなくて、民間の方々も公務に来ていただいて携わっていただく。そして、退職後の年金そのものも、もうこれは決めましたけれども、共済年金と厚生年金とは統合することにいたしました。

そうすることによって、官民という上下関係ではなくて、お互いがこれからの新しい日本の国家運営体制を公的な立場で担うか、民間の立場で担うか、そういう形になってまいります。そのことも一つの大きな役割でございますから、座長もこの間おっしゃっていただきましたように、簡単な問題ではございませんけれども、しかし、一方で5年間で新しい公務員制度改革をやると行革法案にも書きましたし、決められました。

そういう中で極力いい形の結論といたしましうか、これをなるべく早く出していただくことも一つの皆様方に対するお願ひかと思ひますので、どうぞよろしくお願ひします。

佐々木座長

どうもありがとうございました。

ここでプレスの方々が退室をいたしますので、ちょっとお待ちください。

(報道関係者退室)

佐々木座長

ただいま中馬大臣からごあいさつをいただきましたので、次に議題2に入ります。そこには「事務局より資料説明」となっておりますが、その前に私から本会の当面の進め方について、少し申し上げさせていただきたいと思ひます。

この専門調査会におきましては、大きく分けて簡素で効率的な政府における公務の範囲、それを担う従業者の類型化とそれぞれの在り方、以上を踏まえた労働基本権を含む労使関係の在り方の3点を主として検討することとしております。

そこで今回を含め2～3回の間は、事務局より公務の範囲の現状と我が国の公務員法制、諸外国の法制やILO関係等につきまして、一とおりの議論の材料を提供してもらった後で、フリーディスカッションの時間を十分に確保し、今後何を中心に議論をすべきか、重要と思われるテーマは何か等について、各委員から御自由に御発言をいただくことにより、論点の柱を徐々に詰めていきたいと考えております。

各委員からちょうだいした御意見等につきましては、後ほど整理をした上で、その後の本格的な議論の進め方や論点について改めて議論をしたいと考えております。

したがって、今日も事務局よりの資料説明を長時間行うというよりも、ある段階でこれをやめていただきまして、フリーディスカッションに切り替える。2時間びっしり資料説明ばかりだと皆様の御不満もあろうかと思ひますので、資料説明を半分あるいは半分以下

にして、あとはフリーディスカッションで皆さんから自由な御発言をいただくという進め方を、2回ないし3回やらせていただきたいという方針を考えておりますので、その点を御理解いただき、御了承いただければと思いますが、よろしゅうございましょうか。

(「異議なし」と声あり)

佐々木座長

本日は公務の範囲の現状、経緯、答申等、さまざまな答申がございましたので、それらの答申等の内容につきまして、事務局より説明をしてもらった上で、説明した内容に関わる御質問等は当然のこととして、いろいろな御意見を開陳していただきたいと思いますと思っております。

それでは、まず事務局より説明をお願いいたします。

株丹審議官

審議官の株丹です。御説明させていただきます。

お手元に資料を4分冊用意させていただいております。分量は少し多めですが、今の座長の御指示で、御説明の方は簡潔にさせていただきたいと思っております。

資料1「公務の範囲等をめぐる議論」をご覧くださいと思います。

「I 公務とは」あるいは「II 公務員とは」とゴシックで書いています。いずれも専門調査会で御議論賜る中心の関係の言葉です。法律でもよく使われておりますが、法律上の定義は必ずしも明瞭なものはありませんので、一般によく使われております辞典等から引いています。

「I 公務とは」は、国、地方公共団体の事務を指すわけですが、特に従事するものの面からとらえていることになっていきます。事務につきましては以下にあります。企画的・管理的なものであるかどうか、単純な労務の性質を持つかどうかは問わないということです。

「II 公務員とは」につきましては、国、地方公共団体の事務、つまり公務に従事するものですが、身分上、国なり地方団体とつながりがあるんだということです。具体的に判断いたします際には、「メルクマール」とございまして、公務に従事することに加え、国、地方団体から給与を受けるかどうか、任命をされているかどうか、この3つを満たしていれば一般に公務員と考えられています。

次のページをご覧くださいと存じます。公務の範囲等をめぐる近年の動きです。大きく2つ「I 民営化」と「II 公共サービスの担い手に関する制度」と書いてありますが、従来、国、公社であったものが民営化されるということ。主なものとして4つを挙げています、それぞれの理由あるいは実際に民営化された時期を簡単に掲げています。後ほど資料2のところをご覧くださいと思います。

2つ目の公共サービスの担い手に関する制度につきましては、3つほど最近の制度改正の動きを挙げさせていただいております。

「（１）独立行政法人」につきましては国の政策の中で企画立案機能、実施機能を分離していく。そのうち実施部門の中の一定のものにつきましては、国とは別の独立の法人格を有する法人を設立していくという考え方です。

「（２）指定監理者制度」につきましては、地方団体の関係ですが、地方団体が設置します公の施設の管理につきまして、民間企業に開放していくことをやっています。

「（３）公共サービス改革法」は、さきの通常国会で成立したばかりですが、官と民が対等の立場で競争入札に参加する。質・価格の両面で最も優れたものが提供を担う仕組みということです。

公共サービスと、ここで定義も定めず用いていますが、公務よりも少し広い概念ということで使っているつもりです。その辺の御議論はまたちょうだいしなければいけないのではないかと思っています。公共サービスの担い手の関係は、後ほど資料３の方でご覧いただきたいと思います。

３ページは、公務と民間活動を比較したのですが、省略させていただきます。

４ページです。こちらの方には「公務員の労働基本権」ということで表題を出していますが、国家公務員、地方公務員の全体の大体の数、特に労働基本権で見ましたときに、大きくは３つの類型に分かれるのではないかとということで、簡単に分けています。

こういう内容につきまして、恐らく次回以降でまた公務員について、どういうふうに関連化されているのかということで御説明できようかと思っています。一番左側の方では団結権以下、労働基本権の制約があるグループで自衛官、警察、消防。右端の方には逆に、争議権はございませんが、団結権、団体協約締結権が認められている。真ん中にその中間という形になっておるわけです。

５ページをご覧いただきたいと思います。公務の中でも従事しております公務員の数が多いのは、行政の分野が議論の中心になるかということで「行政サービスの範囲について」というタイトルですが、本専門調査会の委員でございます西尾先生の『行政学』を基に、つたない要約ですが、事務局の方で要約をさせていただいて、先生の御了解を取って出させていただいております。

行政サービスの範囲ですが、５ページには歴史的な経緯ということで、順序を追ってございしますが、説明は省略させていただきます。

６ページをご覧いただきますと、福祉国家の関係が出てまいります。現在も基本的には続いているわけですが、ここでは福祉国家登場の基本的な要因でありますとか要件の整理をしています。

７ページまでまいりますと、ぐっと現代に近づき、70年代以降、特に行財政改革が進展してきたという部分です。

一番上の枠にございますように、福祉国家というのが石油危機、財政危機、スタグフレーションの現象などを受けまして、転換点に立った、あるいは危機的な状況になったということがございまして、先進国共通ですが、行政活動の範囲な見直し、縮小を目指すとい

う行財政改革が政策課題に挙がったということで、我が国におきましても、増税なき財政再建という方針の下で三公社の民営化などが第二次臨調を舞台にして取り上げられたということです。

その下の枠の中には、当時盛んに議論されておりました、行政活動を民間の活動の規制、助成、補完、民間活動では解決できないものと4つの類型に分けて、それぞれ市場メカニズムを一層活用するという観点から直していく面があるのではないかという御議論を紹介しています。

8ページ目です。言わば今の流れでもありますが、上の方にございますが、イギリスにおきまして、行政活動での企画と実施を分離し、実施部門を担うエージェンシーなるものを活用していく動きが始まったということで、新公共管理という部分はイギリスのみならず、ほかの国にも波及していったというところです。

要約が少しまずくてここでは入っていませんが、西尾先生の御本には、日本への波及についても触れられていまして、言わば日本版エージェンシーとして独立行政法人というのができた、ということにも言及がございます。

「80年代以降の行財政改革」という部分のまとめになっておりますが、いずれにしましても過去の経緯等を見てまいりますと、行政サービスの範囲につきましては国ごとに対応もございまして、時代とともに変遷もしてきているという状況かと思えます。

続きまして資料2をご覧くださいと思います。民営化の関係です。

1ページ目には、昔の国鉄、今のJRですが、経営形態の変化を書いています。「国営」のところで「主要な経過」、明治5年工部省の鉄道寮ということで、最初に鉄道の営業が始まった。私鉄よりも11年先にスタートしているわけです。その後、戦後に至りまして、昭和24年日本国有鉄道が発足したということで、その職員につきましては、右の方ですが、その後、公共企業体等労働関係法などが成立いたしまして、団結権、それから団体交渉権が付与されるということになったわけです。

その後、第二次臨調なり、国鉄再建監理委員会など大きな議論になったわけですが、昭和62年に至りまして分割民営化ということですので、その後は、職員に対しては労働組合法などの適用ということになっている状況です。

以下、2ページ目は、電電公社、今のNTT。

3ページ目、専売公社であったもの、今のJTということで、同じような形で変化しています。

4ページ目、日本郵政公社につきましては、ごく最近までの非常に大きな御議論ですので、少し国営から公社、民営化という時間的なタイミングが違っていますが、流れとしては旧三公社と同一のところが多かろうかと思えます。

5ページ目以下に、臨時行政調査会の第三次答申を少し引かせていただいております。旧三公社が民営化に至る改革の必要性という部分です。

この中で、特にイの辺りで公社制度が持つ問題点というのが幾つか挙げられていまして、

労使関係にかなりの分量が割かれていることをご覧いただければと思います。

以下、6ページからは旧三公社それぞれにつきましての基本的な考え方です。この辺は恐縮ですが、省略させていただきたいと思います。

9ページにつきましては、郵政民営化の基本方針ということで、閣議決定されたものです。

郵政民営化に関しましては、労使関係について触れられている部分は余り多くございませんので、基本的な部分だけの抜粋とさせていただきます。

資料3をご覧いただきたいと存じます。こちらの方は、公共サービスの担い手に関する制度で、大きく3つの部分に分かれています。

1つ目が、独立行政法人制度です。先ほども少し見ていただきましたが、枠の中で「独立行政法人とは」ということを掲げています。

「公共性の高い事務・事業のうち、」「国が直接実施する必要はないが」「民間の主体に委ねると実施されないおそれがあるもの」ということで、もともとは国がやっておりましたものを、言わば切り分ける格好で、別の法人格を与える。以下、その法人がきちんとした業務が効率的に行われるようにということで、1ページに掲げておりますような仕組みが導入されているということです。

2ページ目には独立行政法人の通則法、目的あるいは定義を出しています。今、申し上げた「独立行政法人とは」というのは、第2条の1項の方を簡略に示させていただいたものです。

独立行政法人ですが、国と分かれているわけです。ちょっと読みづらいんですが、2ページの第2条の2項目に特定独立行政法人というものが定義されています。役員あるいは職員について国家公務員の身分を与えることが必要と認められるもの、例外的と申し上げてもよろしいかと思うんですが、こういう公務員の身分を持つ独立行政法人ということもあるといことです。

3ページには、独立行政法人の過去から最近に至るまでの創設・見直しの経緯を出させていただいております。

平成9年の行政改革会議の最終報告の中で独立行政法人創設が取り上げられ、中央省庁改革の基本法の中で具体的に創設が規定され、前のページで見ていただきました通則法は11年ということですが、現在は104の法人が出ています。

その後、スタートする時点はいろいろ違いもございますが、その後見直しが図られてきています。見直しされた結果、当初は公務員の形、特定独立行政法人であったものの中から、それ以外の形に変わってきたというのがかなりございます。

4ページをご覧いただきますと、法人の数で見ましたときに、見直しをした結果としまして、左側、右側、見直しの前後ですが、公務員型というのが、前はかなり多かった。見直しをした後、対象となったものの中からは、4つの法人に限られるようになったということですが、

5 ページには公務員型の法人の役職員の数がどう変わったというのも掲げています。この図では全体の独立行政法人の職員の数がわかりにくいんですが、公務員型の方で今の状況では大体 5 万 7,000 人ぐらいいる。

ここには載ってございませんが、それ以外の非公務員型の関係の方が大体 7 万 5,000 人ぐらいであると承知しております。

6 ページには、広い意味では独立行政法人と類似をする制度と御紹介できると思います。が、国立大学法人についても概要を 1 枚だけ付けさせていただいております。

7 ページですが、2 つ目の類型です。公の施設の指定管理者制度ということで、地方団体の関係の制度改正です。公の施設は、下の方に具体例が挙げられていますが、体育館あるいは美術館、図書館というような公立の施設のイメージです。

これにつきまして、従来は管理の主体に民間事業者がなるということはできなかったわけですが、管理の主体に特段の制約を設けないようにしたということで、民間事業者も広く参入が可能になったということです。

8 ページに、改革のきっかけになりました規制改革の答申、あるいは 9 ページには改正する際の制度の概要などを上げています。

例えば 9 ページをご覧くださいますと、民間の企業も含めて指定管理者というものになれるわけですが、その際には、 にありますように、地方公共団体の長が指示をする。それに従わなければ、指定の取消しをしたり、業務の停止命令をかけられる。そういうことを言わば担保にいたしまして、指定管理者を広げていく、管理の代行ができるようになったわけです。

最近の動向は 10 ページに掲げていますが、11 ページをご覧くださいますと、あくまでも参考例ですが、山梨県のレクリエーション・スポーツ施設は株式会社が管理を引き受けている。

北九州市では、お城あるいはお城の周りの庭園を百貨店が指定管理者になって行っている。あるいは、児童クラブを N P O の法人が受ける。それから外食産業がレクリエーション・スポーツ施設を受けるといったような例も出ています。

12 ページ以下ですが、これは制度的に大きく変わったというものではございませんが、従来から公務の中でも、そのうちの一部の事務あるいは事業を民間に委託するというところを行ってきております。国の場合もございまして、地方団体の過去何年かの経緯をまとめて数字的に表わしています。

民間委託の現状ということで、12 ページは都道府県、13 ページにまいりますと政令指定年、14 ページ以降は市町村の数字です。若干時点の違いがございまして、従来に比べますと、かなり民間委託というのも一方で広がってきているということですので、ある団体では公務員の方が直接実施されるし、別なところでは、民間で同じ種類の事業をやっておられるという状況があるということです。

恐れ入りますが、18 ページまで飛んでいただければと思います。

こちらの方が、一番新しい制度のものでございますけれども、公共サービス改革法と呼んでございます。「市場化テスト」という名称もよく使われています。いろいろなことを1枚に詰め込み過ぎて、少し見づらい面がございますが、法律の趣旨なり理念なりということで申し上げますと、民間にできることは民間にという構造改革を具体化するということ。そして、競争の導入によります公共サービスの改革を推進するという趣旨、理念です。

具体的には、ポンチ絵のようになっていますが、国の実施プロセスという法律の概要のところをご覧くださいますと、民間事業者、地方公共団体からの要望をスタートとしまして、二重の丸になっていますが、官の公共サービス、これは独立行政法人の業務なども含むわけですが、その中から対象となる事業を選び出して、具体的には閣議決定で基本方針というのを定めまして選定いたします。

勿論、やらなくていいという事業はやめていくわけですが、これにつきまして、対象として取り上げた事業について官と民で競争入札する。はじめから官がやらないという場合には、民間での競争入札ということになるわけです。

実際の入札は各省が行いまして、質、価格の両面で最も優れた公共サービスの担い手を選定していく、民が落札をした場合には、適切に、確実に確保できるような措置を法律上取って、その上で民間の創意工夫を発揮していただく。

官が落札した場合も含めまして、実際の実施期間が終わりましたなら、サービスについて必要性等を再評価するという流れです。

こういうことですので、民が落札いたしました場合には、従来公務員がやっておりましたことでありまして、民間で実施していただくということになるわけです。

19ページに、7月に法律が施行された後の動きを簡単にまとめたものを付けています。意見の受け付けをしたのが1です。いろんな要望が出されたわけですが、そういうものも踏まえまして、2つ目のところ、基本方針の閣議決定が去る9月5日に行われました。

2つございまして「共通の指針」というのを決める。もう一つは廃止することを含めた官民競争あるいは民間競争入札に関する対象事業を決めるということです。

今回対象となりましたのは、ハローワーク関連事業などの5つの分野、9種類です。

今後も基本方針につきましては、順次改定していく、対象事業も拡大していくという考え方、必要があれば、法律の特例、改正していくことが入っています。

参考として21ページ以降に、これは必ずしも政府の公式見解というわけではありませんが、規制改革・民間開放推進会議が平成16年に中間とりまとめを発表されております。ここで、タイトルとしては官業の民間開放を進めるに当たっての基本的な考え方となっておりますが、政府の中で民間開放するかどうかということで、いろいろ議論をしてきた経緯がございます。それに対して推進会議の方でのお考えがまとまっています。

例えば21ページには1点として、公権力の行使というのは公務員が行う必要があるということで、従来ですと民間開放できないという反応があったんですが、これに関しては、一般的にはそれは立法政策上の問題ではないのかということで、既に民間開放されている

事例もあるし、あるいは仕組みを変えることによって開放できるものもあるんじゃないかというような考え方の違いがございます。

以下、次のページ以降に議論をしましたときの論点を6点ほどまとめてございます。これも参考の一つになろうかということです。

最後は資料4です。これは非常にボリュームも多く、詳しい御説明の方は時間もかかりますので省略させていただきたいと思えます。

全体には、過去の審議会での公務の範囲を巡る議論、それから法律の規定などを集めておりまして、最初の2枚がそのサマリーのような形になっています。スタートは平成8年の行政改革委員会で、行政関与の在り方に関する基準というのをまとめています。

それを基本として官民の役割分担を考えるというのが、その次の平成9年12月の行政改革会議の最終報告。これが法律的には中央省庁改革基本法につながっていったと申し上げることができると思えます。

2ページ目の方になりますと、ちょっと時間的に空いてございますが、平成14年以降、規制改革、こちらの方で動きが出てきておりまして、最終的には先ほどご覧いただきましたような「市場化テスト」の関係など、第一次、第二次答申というのもございます。

なお、先ほど資料3の最後でご覧いただきましたのは、2ページ目の2つ目のところの平成16年8月の中間とりまとめです。

の3つ目のところに、先ほどご覧いただいた辺り、官業を民間開放できない理由については官に拳証責任というようなことだとして6点ほど挙げられている。そこも先ほど少しご覧いただいたという部分です。

大変雑駁な御説明で恐縮でございますけれども、一応、事務局からはこれで一旦説明を切らせていただきたいと思います。

佐々木座長

どうもありがとうございました。それでは、まず、今日説明をしてもらいましたこれまでの公務の範囲を巡るさまざまな議論について、御質問等ございましたらお出しいただくということで、3の議題から4の議題の移り方はちょっと難しいんですけども、なだらかに移っていくということも覚悟した上でやりたいと思うんですが、せっかく説明をいただきましたので、まず、そっちの方からできれば御意見をいただきたい。そして、何度でも御発言をいただきますので、その点はお気になさらないで結構でございます。

私としては、できれば今いただきました説明に関わることにつきまして、委員各位から御質問等がございましたら、まず、それから始めたいと思えます。

特に御発言がないようでございますが、では、とりあえずフリーディスカッションの方に移ってよろしゅうございましょうか。

(「はい」と声あり)

佐々木座長

それでは、4のフリーディスカッションということで、先ほども申し上げましたように、今後何を中心に議論すべきか、あるいは重要と思われるテーマは何か。

前回、丸山委員からだったでしょうか、若干スケジュール的なことについても御発言があり、ほかの委員からも御発言がございました。そういうことも入るだろうと思いますが、これは全くフリーな意見交換でございますので、どうぞお考えをお述べいただければありがたいと思います。

何分委員の数が多いものですから、どういうことをお考えになっているのか、お互い知らない、座長としてはなかなか務めにいく職務を果たせないものですから、むしろ御協力と思って御発言をいただければありがたいと思っております。

西尾先生からお願いします。

西尾委員

今回の資料1に私の教科書から抜き書きなどをされて、非常に恥ずかしい思いをしているんですけども、4～5年前に改定したんですが、その後、動きは極めて激しくて、最近の事情まで書いていないので不完全なものだったわけです。指定管理者制度とか、あるいは「市場化テスト」の問題については、まだ全く触れていない教科書からの引用になっているわけです。

しかし、忠実に要約して下さったと思いますけれども、一番肝心の結論は、きちんと紹介して下さっていないのですが、公務のサービスの範囲という問題について言えば、時代とともに変遷するものでありますし、国ごとに考え方は極めて多様だというのが最後の結論でありまして、行政学という立場から公務の範囲はかくあるべきだということは学問上論じられない。論じることができない。

これは、専らそれぞれの時代、それぞれの国の政治が決めるべき事柄であって、政治の決定によっては公務の範囲は拡大することもあるし、公務の範囲は縮小することもあるという問題だというのが私の結論であります。

したがって、最近の状況で言えば、先進諸国、1980年代以来、行財政改革を進めざるを得ない状況に入りましたから、官から民へ、国から地方へといったように公務の範囲を縮小していくという流れにあることは事実でありますし、日本はまだその路線を走っているわけですけども、いつまた政権交代とか、政策の基調が全く変わることがないとは限らないという問題だと思います。

当面は、1980年代以来、日本がたどってきた行財政改革の流れ、1990年代から始まっている政治改革の流れの中で、今回の公務員制度改革問題というのは出てきているんじゃないか。そういう観点から、今、何を見直すべきなのかというのが、この調査会の課題なんだと思っています。

つい先ごろまで人事院で設けられておりました給与懇話会というのがございまして、給与懇話会も意見をまとめて解散をしたんですけども、そこでの要約では、公務員をめぐ

る問題は、何よりも社会的な基盤が大きく変わっているということがある。それは日本の社会が極めて高学歴化してきていることです。

そして、短大まで含めて高等教育機関まで進学する人、これらが52%を超えてきたかと思えますけれども、この率は世界の中で第2位の高い率でありまして、イギリスが60%に達していると思えますけれども、それに次いで高い進学率でありまして、短大も含めて大卒の人が過半数を占めるというような超高学歴社会になってきているということは、国家公務員にかぎらず、地方公務員の世界も含めて公務員の環境というものを大きく変えている根本的な問題ではないかと考えています。

私は、現在の公務員制度が採用の面でもこの状況に的確に対応しているとは到底思っておりませんので、その点からいってもいろいろと考えなければいけない問題が起こっていると思えます。

特に、文科系の公務員の場合には、法学部、経済学部、教育学部等から採用をされていたわけでありましたが、この世界で最近法科大学院というものが生まれ、公共政策大学院というのが生まれ、理工系では修士課程まで終えてから国家公務員になれる方は多かったのでありますが、文科系にこれから大学院卒の修士課程修了者というものが登場し始める。この問題をどう考えるのかということも、まだ各省も人事院もしっかりした対応を示しておりませんが、日本のこれまでのキャリア制度に大きな影響を与える背景だと思っているわけです。

そういう一般的な背景がまずあって、その上に80年代来の行政改革から始まったいろいろな動きがある。官から民へという変化がありますし、国から地方へという変化がありますし、政治家と官僚の関係をどう組み替えるのかという政官関係をめぐる動きがあります。

もう一つ大きなこととして司法制度改革が行われているわけで、司法の世界で処理すべきものと、行政の世界で処理すべきものということについて、大きな考え方の変化が起こってきているわけでありまして、そういうもろもろの変化が大きく動いている中で公務員制度改革は、議論はあったのですが、どこからもいじりようがないということで、ずっと停滞しているというのが、この制度ではないかと思う。さまざまな変化が大きく起こっていますから、それに合うように総合的に見直すことが必要な課題になっているのではないかと考えております。

佐々木座長

どうもありがとうございました。

それでは、ほかの委員の方からも御発言をいただきたいと思えます。

小幡委員どうぞ。

小幡委員

私も独立行政法人とか、「市場化テスト」に関わっている関係がございまして、今、我

が国の中の大きな流れで、本当に公務員がやらなければいけない仕事はどこまであるのかということを見直すという作業が進もうとしていまして、それはそれで今後の財政状態も含めてやらざるを得ないことではないかと思っています。

その中で、公務員がやらなければいけないという話と、公務というのは違うと思いついて、公務と考えられる中で、例えば既に民間委託されてやっているのはいっぱいございますので、だからそこら辺は本日のペーパーの公務の範囲等をめぐる議論というのはよくわかりませんが、公務と言われる中で、本当に公務員が自分でやらなければいけないのはどこまであるのかというような議論が、ここでの議論なのではないかと思っています。

日本の公務員の数というのは、実は人口比ではそれほど諸外国に比べて多いというわけでは全くないという現状はあるのですが、それでも本当に公務員でなければいけないのかなというのは、現に「市場化テスト」とかをやっておりますと、まだ大分あるようでございますので、そこら辺はメスを入れていかなければいけないのかなと思っています。

何で公務員でなければいけないかといいますと、公務員であれば、信頼があるのか、最近の報道で、例えば飲酒、酒気帯びとかで、なぜああ言われるかという、公務員というのはそういうことをしてはいけないという意識がひょっとしたら国民の間にあるとすれば、逆に言えば、公務員への信頼というのがあるのかもしれない。

ただ、そういう公務員であるとして、その公務員が自分で担わなければいけないという仕事は本当にどこまでか、やはりそういう話になるかと思っています。

私も西尾先生と同様に、どこまでかというのは、本当に時代と国によって違うので、絶対にこうでなければいけないというのは、恐らく国防、警察、消防、裁判のコアの部分というのはあると思いますが、それ以外のところというのは、まさに民主的な手続で国民が決めるという話になるかと思っています。

行政法の方では、公権力の行使というのも法律で定めれば、国民がそれを選択すれば、私人に委ねることもできるとなっているので、これは法律で定めないとはいけません。

そうなりますと、本当はどこかの公権力の行使までは委ねられるかというのを中立性、公平性が担保できるような形で委ねられればと、勿論限界はありますが、そこら辺の議論がそれほど詰まっていないという現状がございます。

そういう中で、例えば警察の違法駐車の間接委託が始まっていて、これがどうかと言えば、今後議論になるかと思えますし、あるいは建築確認の民間の指定確認検査機関の話というのは、もう大分話題になってございますが、これもまさに公権力の行使というのが民間で法律上できるとされた例でございます。

公権力の行使でさえもそういう状況ですので、いわゆる非権力的活動といいますか、行政といいますか、福祉国家の下で、積極行政の下でふくらんできたものについては、もっと本当に公務員でなければいけないかという部分というのは、あるんだろうなと思えます。

ただ、勿論先ほど申しましたように、そうはいつても国民でやってほしいというのは、例えば自治体などを考えますと、個々の自治体の選択がもしれないと思っていますから、

そこは必ずしもこうでなければいけないということにならないというのは、西尾先生と私も同じ意見です。

ただ、詰めていくことによって、結局「市場化テスト」もそうなんですが、官の方がやっている仕事に無駄がないかということをチェックできる、議論の中でそういうメリットはあるのではないかという感じがしております。

余り長くなってはいけませんので、この辺で終わります。

佐々木座長

どうもありがとうございました。ほかの委員はいかがでございますでしょうか。岡部委員どうぞ。

岡部委員

岡部と申します。公共サービスというんですか、それをみんな公務ということで、非常に概念があいまいになっているのではないかと思います。

今、西尾先生の御指摘もありましたし、それから事務局の方で説明をいただきました最初の資料1の「II 公務員とは」という形でも、これを見てもわかるように、公務員の定義というのは、法律では政府自治体及び特定独立法人の職員と規定されているだけですし、そもそも公共サービス、最近は公共サービスという概念もあるんだろうと思います、これも定義が、言わば公務と公共サービスというふうに広がっているのではないかと思います。

公務員が担ってきた業務そのものが、従来からありました民法上の業務委託に加えて、PFIや説明にありました独立行政法人、指定管理者、それから公共サービス改革法、「市場化テスト」、そういった新しい制度によって、公務員以外の従事者によって担われている実態が出現してきていると思います。

ただ、その上でも国家賠償法では公務員は職務執行の際に故意、過失による損害を加えた場合、国・自治体が最終責任を負うことになっているわけですが、国家賠償上の公務員が、いわゆる委託業者も含まれるということが通説です。

つまり、先ほど例に出ました、いわゆる姉齒事件といいますか、耐震強度偽装問題で問題になった、いわゆる指定確認検査機関。そもそも建築確認というのは行政の責任です。行政処分なんですけど、住民の福祉増進を図る役割を担う自治体の責務であることとなっております。ただ、法律によって、この機関がそれを担っているわけですが、指定確認検査機関の確認事務も自治体の責務である。その責務は当該自治体に帰属するというので、指定確認検査機関の建築確認に故意、過失があった場合、それは当該自治体が国家賠償上の責任主体に立つ、そここのところは裁判判例でも出ました。

したがって、公務の担い手が民間に移る、多様化をする中で公務員以外の従事者が担う業務であっても、その業務自身が、いわゆる私経済的な範囲でないものであれば、それは公務ということになるわけです。したがって公務員が担う業務だから公務という従来の考

え方については、現状では少し矛盾が拡大をしてきていると思います。

もう一つですが、例えば「市場化テスト法」では、官民が競争入札を行って、最も優れた担い手を選ぶ、そこが実行する、こういう趣旨になっています。

しかし、公務の範囲という考え方をある意味で踏み出した「市場化テスト法」ということで、法律ですね。にもかかわらず、そこに従事する公務員と民間従事者を規定する労働法、例えば国家公務員法、地方公務員法あるいは労働組合法、それぞれの法制度は、そこに働いている労働者に対しては違うわけです。異なっているという矛盾が生じております。

つまり、官民で競争していいものをつくる、つくるべきだといいいながら、これらの労働者に対する法制度というのは違って、ある意味では官の側は手足が縛られたまま、こういう形になっているわけでありまして。ある意味では公正な条件の下での競争というのは言えないんじゃないかと思っています。必ずしも私は「市場化テスト法」がそれでいいとは思っていないんですが、そういう矛盾も出てきているということです。

いわゆるサービスの提供者の責任として、公正かつ安定、あるいは継続的なサービスを提供するためには、あいまいな状況におかれた公務の範囲に対して、公務とは、公務員とは、更に公共サービスとはという本質的な議論を今回はやるべきではないかと思っています。

例えば行政が、これは国や自治体、いわゆる中央政府、地方政府が外部に委託した業務であっても、国民や市民に対して行政が公的責任を果たすという仕組みについては、きちんと担保される、あるいは検討されなければいけないと思います。耐震構造事件もそうですが、例えば埼玉のふじみ野市で起こったプールによる事故です。これらも、発注する側、受ける側が効率ということだけを考えれば、ああいう事故につながっていくだろう。

したがって、安心ということを考えて、たとえ担い手が官であれ、民であれ、そこには公共サービスの責任があるということが必要だろうと思います。そういうものが担保されなければいけないと思います。

それから、これは公務及び公務員の制度の問題の後の議論になるんですが、公務の労使関係についても述べさせていただきたいと思います。

公務員の労働基本権というテーマを立てますと、すぐ公務員にスト権を与えるのかと、そういう議論がすぐ出るわけですが、このことは労働者の権利性から言えば、当然論じられるべきものだと思いますが、ここでは公務員制度改革、そのために公務の労使関係はどうあるべきだと、そういう視点で申し上げたいと思います。

自治体の方の事例を少し申し上げたいと思うんですが、2004年7月に集中豪雨、特に福井に大変な豪雨がありました。大きな被害が出ているわけです。このとき、その豪雨のために市内は、ごみがあふれ、それを集積しているところが悪臭を放ち、衛生上も極めて問題であるということで、市民の苦情等々がすごく殺到していました。

そのとき、地元の自治体の労働組合が率先して福井市長あるいは知事に対して、いわゆる近隣の府県に対する支援要請をすべきではないかという進言をしました。最終的に県知

事がそれに応え、あるいは福井市も受け入れ体制を議論の中で準備をする中で、福井県知事から近隣の11府県知事にあてて、支援要請を發したわけです。

一方で労働者側である組合は、地元の自治労の県本部が自治労本部に連絡し、そして近隣の県本部に受け入れ体制を準備しようと、一方でその作業を始めました。

福井県知事が、いわゆる支援要請を近隣の自治体に出したその翌日には、福井市内に近隣の市町村からパッカー車が300台、それから900人を超える自治体の職員が翌朝集まったということで、土日の2日間をかけて、集積したごみを片づけていったということを行いました。これらは、ある意味では労使が極めて緊密的に連携プレーをやったということでもあります。

なぜ、この例を申し上げているかということですが、目の前に起こった災害を前にして、労使一体でアプローチをかけてやるということなんです。

これは、現状の制度の中では保証されていません。つまり、管理運営事項に対しては、労働組合はタッチをするなということでもありますし、それから公務員の場合には、上司の命令に服する、その義務はありますが、そういった職務執行は指揮命令系統に基づくものではない。こういう労務管理になっています。

現状では、直ちにこういうことがなかなかできないわけです。しかし、こういったある意味での現状の一方的な労使関係を超えて、現場では、やはり目の前の事態を前にして、やはりこういうことに取り組むわけです。そういった事例として紹介したいと思います。

自治体の現場においては、福井の災害でも言いましたように、差し迫った市民ニーズを前にして、現行の法制度枠組みでは対応できないケースがあるわけですが、そこはお互い労使が知恵を出してやっている。したがって、法制度がもっと管理をされれば、市民サービスという観点でもっと貢献することができるだろうと思っています。災害に対する援助は、もっともっと多くの法整備が必要ですが、1つのきっかけになればと思っています。そういった意味で、是非公務の労使関係についても、私どもは、今、現場の事例を申し上げましたが、労使双方が公務及び労使関係において、国民や市民に対してどう責任を果たせるか、そういう観点から公務員の労働基本権回復に向けても、今日的な意義について、その方向性が示される、そういった議論を是非私はお願いしたいと思っています。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、ほかの委員からありますでしょうか。どうぞ。

松本委員

お三方の意見を聞いておりまして、つくづく感じますのは、公務の範囲をア prioriに決めるということではなくて、それはどういう関係で公務の範囲を論じようとしているのかということを考える必要があるのではないかと思います。

今、岡部さんが言われましたように、労使関係ということで、公務の範囲を論じようとしているのか、国や地方団体などの公的主体の責任ということで、公務の範囲を論じようとしているのか、あるいはほかの目的で公務の範囲を論じようとしているのか、そこをはっきりさせてから論議をしないと、一般的に公務とは何ぞやというアプローチの仕方は、ちょっと混乱するといいますが、先ほど西尾先生もいみじくも言われましたけれども、そういう一般的な公務の定義というのは定まらないのではないかという気がしております。以上です。

佐々木座長

ありがとうございました。ほかにございますか。  
それでは、加藤委員からお願いします。

加藤委員

私は、民間の企業で経営に長く携っていた立場から、今、この会で関心を持っているテーマとして、やはり公務員の人事制度の問題があるのではないかと思います。先ほどの「市場化テスト」の実施についても、やはり官民の間では効率の競争ということが一つ問題になるとは思いますけれども、その中で、今、公務員の人事制度の長年の慣行になっている年功序列型の制度というものについて、これからどう考えていくのか、職務遂行能力なり、業績評価に基づく新しい人事管理の評価手法というのをこれから考えていく必要があるのではないのか。

こういう新しい人事制度を適用することによって、抜擢とか降格とか配置転換、民間の企業では普通に行われていることが、通常のルールとして積極的に行えるようになる。この評価システムというのをどう確立していくかということが、これからの公務員制度を考えていく一つのポイントではないかと思います。

お話を伺いますと、いろんなことで試行錯誤が行われているように伺っていますけれども、まだそれが本当に処遇に直接反映されないというのが現状であるように思います。

もう一つは、官民の交流、民でできることは民へ移すという中で、考えておかなければならないのは、やはり官民のイコールフットイングということについて盛んに言われていますけれども、それが本当にどこまでやるべきことなのかということについての見極めを付ける必要があるのではないかと思います。

先ほど年金の一元化というお話もありましたけれども、労働条件でいいますと、これは給与もありますし、賞与もあるし、退職金もあるし、年金もあるし、そういうものを引くめた官民の格差があるのか、ないのか、それをどこまですり合わせるのか、そういう試みをすることによって、先ほどの公共サービスの改革法というのがもう少し具体的に推進するのではないかと思います。

今日は、先ほどの御説明とは的の外れた意見になるかと思いますけれども、これからの

議論の中で、そういうことも取り上げていただければと思っております。

佐々木座長

ありがとうございました。ほかにいかがでしょうか。

内海委員どうぞ。

内海委員

私が長く企業で働いてきて感じますのは、先ほどもお話が出ましたが、官に無駄がないのかどうかということです。公務の範囲をどこまでにするかという議論が多いわけですが、その前に今、公務を担っていらっしゃる公務員の人数は適正な人数なのかということ、考えなければいけないのではと思います。

一般企業ですと、当然無駄を省くために、効率化を図って行って、リストラと一口に言っても人を削減するというのは大変難しいことではありますが、いろいろな方法で、例えば早期退職制度ですとか、いろんな形で人員を削減するという努力をしてきているわけです。確かに公務員の場合はそういうことが簡単にはできないということもわかっていますが、現在の公務の範囲を考える前に、今の公務というものがその役割を果たすために適正な人員で遂行されているのかどうかという検証も、大事なのではないかと思います。

佐々木座長

清家さん、何か御発言はありますか。

清家座長代理

今まで委員の先生方がおっしゃった点は、私は大変勉強になりまして、特に最初に西尾先生、小幡先生が言われたように、公務の在り方あるいは公務員の在り方というのは、最終的にはそのときどきの状況に応じて政治が決める、あるいは結局は国民が決めるということになるというのはそのとおりだと思うんですが、具体的にはこれからいろいろ議論していくと思うんです。

そのときに大切な視点は、そのように国民とか政治が公務の範囲とか、あるいは必要な公務サービスの量とか質を決めたときに、一方、それを担ってくれる人を強制的に徴発したり、動員したりすることはできないわけですから、当然労働市場の状況というもののとの相対的な関係でそれらが得られるということでございます。

ですから、一方的にこういう公務員がほしいとか、あるいはこういう公務サービスをしてくれといっても、例えばそういう条件ではそれは受け入れられませんとか、あるいはそういう形では、なかなかやる気を持って働きませんということも出てまいりますので、是非これから議論をしていただく際に、一方で公務のあるべき論、それから公務員のあるべき論というのが、かなり国民の必要性というか、あるいはそのときどきの時代の必要性か

ら出てくることがあるかと思えます。

もう一方で、ではその必要を満たすための公務サービスというのは、基本的には労働市場から調達されるわけですから、ありていに言えば、だれでも人を雇うときは安ければ安いほどいいわけですが、当然その価格に応じて調達できる労働力の質とか量というのは決まってくるわけですから、その辺のバランスと申しますか、労働市場というものを少し意識しながら、公務員の在り方、あるいは公務サービスの在り方を考えていっていただくといいんではないかと思えます。

佐々木座長

ありがとうございました。ほかにございますか。

薄井委員どうぞ。

薄井委員

この調査会の新聞記事などを見ますと、公務員OBということで私は分類されておりますが、公務員の代表で何かを言う立場ではないと私自身は思っております。

一方で、私は長年公務員を経験してきた人間ですので、長い国家公務員を経験してきた個人的に何を考えているかといったことをこの調査会では申し上げていきたいと思っております。

2つのことをお話ししたいと思うんですが、1つは公務や公務員をめぐる環境というのは、私の経験からすると大きく変わってきている。特に国家公務員はということかもしれません。

そういった中で、公務とは何かとか、公務員制度というものがきちんと対応されているんだろうかということをお考えすると、問題がいろいろ起きてきているんじゃないかという気がします。

それは、両面ありまして、1つは先ほど来お話がありますように、民間と比較した場合に、これでいいのだろうかといった何か障害になっているような面。

もう一つは、逆に公務員サイドからいって、だんだん立場が厳しくなっている、不当な立場に置かれつつあるのではないかという面があるように思うんです。

したがって、どういう問題が、今、具体的に起きてきているのかということをおきちんと整理していく必要があると思っております。

それも制度論で議論するのか、それとも先ほど御指摘があったように、運用上、実際にできるのに実施していないがゆえに起きていることもいっぱいあると思うんです。この辺もきちんと議論していく必要があると思っております。

もう一つ関心があるのは、今回の検討事項の最後に書いてありましたが、労働基本権を含む労使関係の在り方、この点なんですけれども、日本において労使関係制度が長年の歴史的な経緯だとか、あるいは積み上げで今日に来ていると私は思っているわけですし、現

在、それが機能していないかと言われると、機能しているのではないかというのが直観的な私の認識です。

最初の株丹さんの説明にもありましたように、公務自体がいろんな形でだんだん現実的に縮小してきています。公務員が特別の立場に置かれている背景には、地位の特殊性だとか、あるいは職務の公共性ということがあるわけですが、そういうものを考えるときに、現在の公務員あるいは公務の範囲がかつてと大分違ってきている、そういう現実を考え合わせないといけないのかなと思います。あるいは、今後も減っていくならば、それはそれで1つの労働基本権問題自体の解決になっていくのかなという気もしています。

佐々木座長

ありがとうございました。ほかにいかがでしょうか。

古賀委員どうぞ。

古賀委員

中馬大臣が冒頭のごあいさつの中で公務の質という言葉をお使いになりました。

そして、事務局からの説明資料では公務の範囲、この種の言葉を探しますと、公務の概念という言葉もすぐ浮かぶわけですが、公務というよりも公共サービスというのがどうあるべきかということが、先ほど来、一つの議論のテーマになっているのではないかと思います。

ただ、そのとき重要なことは、私はそれを受け手がこのことをどう評価していくのかということ。勿論、公共サービスということからすれば、我々の税金を払っているわけですから、効率を求めなければなりませんし、効果を最大限のものにしていかなければならないということで、あらゆる手法を駆使しなければならないと思っていますので、公務員が担う必要もない。民間が担ってもいいし、NPOが担ってもいいと思っています。

ただ、そのときにサービスを受ける側の市民、国民の立場とか、あるいは彼らからの評価がどうなのかということも非常に重視していくべきではないかと思います。

加えまして、効率とか効果の最大化ということからすれば、勿論「市場化テスト」は今から実施ですけれども、今までも先ほど来ございますように、指定管理者制度とかたくさんの方の事をやっている、この効果やいかんということも少し何かデータがあれば、お示しをいただければありがたいと思っています。

その上で、いずれにしても、社会や経済やさまざまな要因で大きく日本の置かれた立場、そしてその状況も変わる中で、やはりニーズというのは多様化し、新しくなっています。

そこにどういうふうな良質かつ効率的な公共サービスを提供していくのか。公共サービス自体が質あるいは範囲が、あるいは概念が変化をしているかもわかりませんが、そこで非常に重要なのは、それを担う人と組織の改革というのがついていかなければなり

ません。

組織や人の制度というのは、もう口幅ったい言い方になりますけれども、前提条件が変われば、当然のことながら変えていかなければならないわけで、その前提条件が取り巻く状況が大きく変化するということは、やはり人、組織の制度改革というのは当然のことながらやっていかなければならないのではないかと、私は感じております。

その意味では、抜本的な公務員制度改革が行われてしかるべきだと思いますし、我々働く側からしてみれば、その中でも労働基本権とか、あるいは新たな労使関係という課題が非常に重要な位置づけを占めていくこととなります。国際基準であることは勿論ですが、労使双方が協議し合意した内容をお互いがそれぞれの立場と責任で、役割と義務を果たしていく。すなわち、労使が当事者意識と能力を持つ。そういうことで我々として労働基本権ということを中心として主張している。回復すべきだということを行っているわけでございます。

そのことを申し上げ、早いのもかもしれませんけれども、2つだけ今後の進め方に対して要望を申し上げておきたいと思っております。

佐々木座長の方からありました、ここ2～3回の間の議論の在り方については、それで結構だと思いますけれども、1点目は、専門調査会が設立をされた流れの中で、労働基本権を付与する公務員の範囲について検討する場ということは政労協議の中で確認をされたわけでありまして。したがって、そのことを是非前提としながらのさまざまな議論であってほしいと思っております。

2点目は、先ほどの説明にもございましたように、地方公務員も人数が極めて多く、市民、国民に与える影響は非常に大きいわけですね。したがって、勿論前段は国家公務員の議論ということになるかもしれませんが、このことはやはり地方公務員にも波及していく、あるいは地方公務員というのも非常に大きな固まりとしてある、そのことをどう議論していくのか、その点の留意も必要ではないかという2点だけ御要望を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した。いかがでしょうか。

丸山さんどうぞ。

丸山委員

何人かの方から指摘がございましたけれども、今度の調査会の検討は、私はやはり現状の問題点をしっかり把握して、それを変えるために行うということではいけないと思っております。

そこで、日本の行政あるいは公務の問題の根本に、民主的に責任ある労使関係が確立さ

れていないのではないかと私は思っております。

言葉は悪いですが、公務員は十把一からげで団体行動権が一律に制限され、労働協約権も先ほど資料で御説明がありましたように、いろいろ制約があるわけでありまして、また職員団体の登録制度によっても結社の自由さえ保障されていないという点もあるわけでありまして。

これでは、いわゆるいい意味での労使対等、民主的な労使関係を築くことはできないわけでありまして、そのために公務員の労使が協力して推進しなければならない課題、これもお話にございましたけれども、国民から求められる質の高い公共サービス、そういうものを効率的に提供するという意味でも労使関係は非常に重要だと思っております。

そこで1つ問題なのは、権限を制約されているのは、私ども職員あるいは組合だけではなくて、使用者としての政府側にも問題があるのではないかと私は思っております。

例えば、国家公務員の人事や勤務条件は人事院がこれを司っておりますし、福利厚生に関わる年金等は財務省の所管になっておりますし、また定員等々組織に関わる、あるいは人事に関わるものは総務省人事・恩給局になっておりますし、これを実行するのが各府省の担当というふうに分担管理となっていて、使用者として一元的に責任を果たす組織がないのではないかと思っております。

そういう意味で、使用者側も責任を持った対応ができていないという点で、組合と同じような問題を持っているのではないかと私は思っております。

こうした状況を踏まえまして、労使が共同で国民の期待に応えていくという視点で、私は特に加藤委員からも御指摘がございました、いわゆる信賞必罰の公務員制度にどう調製していくかという問題についてです。

これは2001年の中央省庁改革の際にもこの種の問題が提起され、それ以来、能力等級制度の導入などをめぐって、私にしますと、5年間、労使、政府、いろんな場で大々的に検討されてきたと思っております。そのことは委員の皆さんも御承知だと思います。

これが頓挫してしまった最大の要因は、労使関係制度にありますし、政府自身が労働基本権の制約、現状維持にこだわってしまっていて、その検討を先送りにしてしまった。そういう意味だと私はとらえておりますので、是非この調査会では、そこは逃げずに正面から議論をしていただきたいと思っております。

もとより行政改革の推進は、日本の明るい未来を築くための喫緊の課題でもありますし、それを進めるためにも公務員制度の在り方が問われるわけでありまして、公務の労働基本権と、そして労使関係の在り方の具体化を急がなければなりませんので、焦点、課題は何かを明確にして委員の皆さんにも精力的な検討をお願いしたいと思っております。

以上です。

佐々木座長

どうもありがとうございました。ほかにございますか。

今日は、試みにこういう自由な御意見の表明をさせていただきましたが、何も今日で終わりということではございませんので、次回も勿論お話しただけだと思います。

それぞれの方の公務との接点も違いますし、見ている局面も違うと思いますので、いろんな御経験に基づく御発言も含めて、川戸さんどうぞ。

川戸委員

いろんな局面とおっしゃいましたけれども、メディアの側から少し言わせていただきますと、先ほど古賀さんの言われた意見に全く賛成でして、やはり公共サービスはどうあるべきかということから考えなければいけない。

特に、先ほど御説明を飛ばされたんですけれども、メディア、それから一般の国民の側から見れば、資料1の3番のところの備考に書いてあります。これが公務員だということが多分にあるわけです。

ですから、ここのところを直してほしい、また、ここのところをどういうふうに直して、なおかつ公務員の方、または行政というのは、私たちの税金でやっているものですから、ここをどう効率的に使うかということを中心に考えていただきたい。そこを原点にして考えていただきたいというのが1つ。

それから、これも古賀さんの意見に全く賛成なんですけれども、そこを基にして人と組織の改革というのをやってほしい。それについても議論をしていただきたい。

それで、ここに民間活動との比較がありますけれども、この民間活動のいいところをどういうふうに取り入れるかということを中心に、ここで議論していただきたいと思います。

佐々木座長

どうもありがとうございました。ほかにいかがでしょうか。

それでは、稲継委員お願いします。

稲継委員

1点は事務局への要望も含めてですけれども、3点ほど申し上げたいと思います。

1つは、日本の公務員制度の特徴は何かと外国の学者から聞かれるたびに、私は制度本来の趣旨と運用実態が乖離している、これが最大の特徴であると答えることにしております。

法律上は、例えば成績主義の原則とか、勤務評定制度とか、そういうことがさまざまに規定されておりますけれども、現実問題としては、先ほど加藤委員もおっしゃいましたように、そういう運用実態にはなっていない。これは運用実態が制度趣旨から乖離してしまっているんです。

ですから、運用実態を法律の本来の制度趣旨に戻すような、そういう改革をしなければならぬのかもしれない。

場合によっては、法律自体を変えなければならぬところもあるかもしれないけれども、法律どおりきっちりやれば、非常にいい制度なのかもしれない。そのところを議論する必要があると思います。

その意味で、事務局にお願いしたいのは、運用実態として一体どうなっているのか、制度設計とか、制度の趣旨とかは、逐条解説書に載っているわけですがけれども、実際にどうなっているかということは、我々は新聞報道でしか知るすがございませんので、その辺の実態のところを教えてください。

例えば地方自治体においては、スト権の話に少し踏み込みますと、スト権は禁止されていると説明がありましたけれども、聞き及ぶところでは、現実問題として毎年数十件スト権に踏み込んでいるところがある。処分しているところは東京都のみで、あとは現実的に黙認している。ということは基本権が与えられているような実態が実はあるわけですし、これも法律の書いていることと、制度の運用実態というのは乖離しているところかなと思います。その意味でも運用実態を是非事務局に調べてお教えいただきたいと思っています。

2点目は、ここの会議に対してではなくて、マスメディアあるいは有識者と言われる方がテレビで発言しておられることについて、私はやや危惧を持っていることがございまして、やや間違った議論が横行しているのではないかと思います。

それは、今、基本権が制約されているから、公務員の処分ができない。したがって、基本権を与えて処分をしやすくして、もっとリストラを図るべきだと、こういう議論がときどき新聞に載ったり、テレビで有識者と言われる方が発言されたりするわけですがけれども、これはそもそも間違った議論でありまして、基本権の制約の代償措置は人事院制度という制度になっているわけで、身分保障は公務員の場合には、基本的にどこの国も一律に与えられています。

先ほども説明の中にありましたさまざまな国の基本権が与えられている国においても、公務員の身分保障がありますので、基本的に恣意的に首にすることはできません。首にできるのは政治的任命だけでありまして、恒久公務員として雇っている人を恣意的に首にすることはできません。

そこで、左右の一次元、つまり制約しているか、非制約しているかだけではなくて、縦横の身分保障があるか、ないかという二次元で考えて見た場合に、恒久公務員の場合は全部上に分類されていて、しかもその中で左側に分類している国と右側に分類している国がある。そういうことを是非認識して議論を進めるべきではないかと思います。

3点目は、公務員を一本のものとして公務の範囲とかいろいろ議論されているわけですがけれども、公務員というものを一本の集団としてこれからも議論し続けることの方がいいのかということもこの場で議論を進めていけたらなと思います。

戦前でいいますと、先ほどお話も出ました、官吏、雇員、傭人という分類があった。

それから、ほかの国を見ましても、ドイツのように Beamte Angestellte Arbeiter という区分がある国もございます。それぞれごとに、例えば基本権の付与の仕方とか扱い方も

異なっておりまゐります。

国と地方でいいますと、ドイツの場合には国も地方も同じ法的な取扱いをしておりますけれども、イギリスの場合は国家公務員は公務員ですけれども、地方自治体の職員は基本的に公務員とは余り認識されていなくて、民間の従業員と同じような扱いになっています。国によっても相当異なっておりまゐりますので、公務員という一本で今後も議論するのか、それを幾つかに切り分けて、それぞれごとに考えていくのか、そういうことも是非この場で議論できたらなと思っております。

佐々木座長

どうもありがとうございました。ほかにございますか。

それでは、今日のところのフリーディスカッションはこのぐらいで、また次回に新たな御発言、あるいは今日御発言をいただかなかった方も含めて御発言をいただくということで、今日はこれで終わりとしてさせていただきます。

本日の会議につきましては、皆様の御発言を妙な形で座長が要約してブリーフしたというのも大変具合の悪いことではございますので、私はこれをせず、今日の議論は後日何かの形で、議事録その他で外部の方は知ることができるようにしたいと思っております。

ただ、事務局からは特に何をやったのかということについて概括的な、事務局的な説明としてのブリーフィングはあると想定していただきたいと思っております。

次回の会議につきましては、10月19日木曜日の午前10時に今日と同じように、この会議室で開催させていただきます。

また、次回も事務局からの説明部分が前半にございまして、その後、今回同様のフリーディスカッションを十分できるような時間の配置にしたいと思っております。

本日、十分御発言いただかなかった分につきましては、また次回に御自由に御発言をいただきたいと考えております。なお、次回の詳細につきましては、別途事務局から御連絡を差し上げたいと思っております。

本日はこれで終わりにいたします。ありがとうございました。

以 上