

## 行政改革推進本部専門調査会（第6回）議事概要

### 1 日時

平成19年2月23日（金）13：00～14：55

### 2 場所

総理官邸4階大会議室

### 3 出席者

（委員（敬称略））

佐々木毅（座長）、清家篤（座長代理）、朝倉敏夫、稲継裕昭、薄井信明、岡部謙治、小幡純子、加藤丈夫、古賀伸明、田島優子、西尾勝、松本英昭、丸山建藏

（政府）

渡辺喜美公務員制度改革担当大臣、下村博文内閣官房副長官、林芳正内閣府副大臣、福井良次行政改革推進本部事務局長、江澤岸生行政改革推進本部事務局次長、株丹達也行政改革推進本部事務局次長、戸谷好秀総務省人事・恩給局長、上田紘士総務省自治行政局公務員部長、川村卓雄人事院事務総局総括審議官

### 4 議事次第

- （1）開会
- （2）渡辺公務員制度改革担当大臣挨拶
- （3）専門調査会小委員会結果報告
- （4）「論点の柱立て」について意見交換
- （5）閉会

### 5 議事の経過

冒頭、渡辺公務員制度改革担当大臣より、公務員制度改革は、自分の言葉で言えば、公務員がやる気と情熱を持って仕事をするのと同時に国民の信頼を得ていくことである。採用試験や年次にかかわらず、能力や業績に基づいて昇進や給与が決まる仕組みに改める必要がある。また、予算や権限を背景とした押し付けの天下りあっせんを根絶し、官民の人材交流も促進することが必要である。基本権は重要な課題であり、専門調査会においては、年明けに32団体の集中的なヒアリングを行い、本日から実質的な審議に入ると聞いているが、個人的にはスト権の付与を含めてご検討頂きたい。難しい問題であるが、9割とは行かなくとも、4月中に中間取りまとめを座長にお願いしている、との挨拶があった。

この後、座長より、当面の進め方について、柱立ての から についての全体の議論を4月いっぱいかけてお願いしたい。議論の結果を踏まえて、整理可能な

範囲での整理を行いたい。また、具体的な事柄については、シミュレーション的な議論も必要となってくる。その議論の方法も考えなければならないが、その意味での準備も必要と考えている、との説明があった。

これに関し、委員より、この審議に関する国民の関心は高まっていくものと思われ、中間まとめの内容や取扱いは重要なものとするが、4月の中間まとめとそれ以降の政治の扱いをどう考えるのか、との質問があり、渡辺大臣より、今国会中に公務員制度改革を断行したいというのが総理のご決意であるが、ワンパッケージの改革として出すのは無理であり、できるところから実現したい。能力・実績主義の導入にあたっては、基本権は避けて通れない問題であり、方向性程度は法案審議の中で生かしていきたいと考え、4月と申し上げた。基本権の議論は延々するつもりはなく、法案が成立した後に、できるだけ早い機会に専門調査会の最終の御意見を頂いて次のステップに移りたい、との説明があった。

さらに座長より、「中間取りまとめ」という言葉が8割、9割云々という意味で1人歩きすると座長として責任を持ちかねる。4月の終わりに議論の整理はしなければならないという意識と責任は感じているが、慎重に扱っていききたい、との説明があった。

事務局より、専門調査会小委員会（ヒアリング）の結果について資料2に沿って説明が行われた後、委員から以下のような意見があった。

- ・ 中央と地方で相当違いがある。中央の当局はうまくいっているという意見が多かったが、地方では、人事委員会勧告に基づく給与の確保ができなくなっている事態があり、また、はっきりしたことを言う首長もいた。住民の監視があるところとそうでないところとの地盤の違いのようなものを感じた。
- ・ 多くの方が現状どおりでよいのではないかと、この意見があったが、その中でも、中央省庁などからの付与したときのマイナス要因を挙げ、現状の方がよいとする意見と労使関係がうまくいって信頼関係が確立しており、現状でも大丈夫、という意見があった。これから基本権について考える場合に、単に制度上の問題ではなく、信頼関係や人間関係に注意した議論が必要である。
- ・ 公務員の中でも、中央省庁のような企画立案業務の仕事をしている人と出先機関の現場に近い業務の仕事をしている人とは分けて議論する必要がある。

「論点の柱立て」の について、事務局より資料3及び資料5の説明が行われた後、委員から以下のような意見があった。

- ・ 公務の範囲をどう決めるかの議論と基本権の議論とで整合性が必要である。民営化や外注化が可能とされる分野は、基本権を付与してもよいのではないかとということになり、こちらで基本権を付与しても良い分野を決めると、その分野は民営化等が可能ではないかという議論になる。
- ・ ゴミの収集など単純労務職員を公務員と呼ぶことが妥当なのか。彼らと霞が関で政策形成する職員とを同じ括りで基本権の議論をして良いのか。その意味

で資料5のP3の「公務員が直接実施すべきサービス」の部分が本来公務員と呼ぶべきものであるのではないか。

- ・ 「公務員が直接実施すべきサービス」のところは、特別職と一般職、警察職員等の業務の観点などから分かれているが、全て勤労者なので、原則基本権を付与することを明確にした上で、職務等に応じて、どの部分を制約等するのかについて、マトリクスで整理すべきではないか。
- ・ 「公務員が直接実施すべきサービス」のところをどう分類していくかということであれば、それぞれが全農林事件最高裁判決に示されていることに該当するのかどうかという検証が必要である。公務や公務員の範囲の議論をする場合には、先にこちらの議論をしなければならない。
- ・ 様々な主体によって行われる公共サービスについても、最終的には行政が責任を負わなければならない。民間でできるものは公務員は全く行わないというのではなく、それぞれに、提供主体が様々（ベストミックス）であってよいという考え方を取るべきではないか。
- ・ 資料5のP3の図は、機能面から整理したものであり、財政的な面から見た場合に、例えば、アウトソーシングした場合にも、運営費は自治体が負担している場合が多い。そのときに民間だから別と言ってしまって良いのか。
- ・ 「公務員が直接実施すべきサービス」を「民間では実施できないサービス」と言い換えた場合には、その範囲は理論上かなり小さくなる。ところが、実際には、もっと広い分野を公務が担っており、それは、継続性や安定性とかの理由が言われるが、それらと基本権がどのような関係にあるのかについて検証が必要ではないか。

「論点の柱立て」の について、事務局より資料4及び資料6の説明が行われた後、委員から以下のような意見があった。

- ・ 全農林判決の考えを堅持すべき、ということを行うつもりはないが、基本権制約の理由とされる最高裁の判断要素について、今でも通用するのかどうか判断をしておかないと耐えられなくなるのではないか。
- ・ 全農林判決は、現状の基本権制約が憲法違反ではないと判断しただけであり、その中の立法政策としてどうすればよいかは別の問題である。地位の特殊性については、独法や国立大学法人など公務員でない者が存在している。職務の公共性についても、民間に委ねられたものでも公共サービスとされるものがあり、公務員がやっていることだけが公共性ではない。市場の抑制力について、日本の企業別組合の場合には市場の抑制力は働くが、外国のように職業別組合の場合には、同様には言えない。労使交渉の抑制力は市場だけでなく、国民や住民がその国や地域から逃げ出したり、世論が支持するかどうかといったことも抑制力になる。
- ・ 民間委託する場合には、契約等により公的資金で運営されることとなるが、公務員のように労働条件をどうするかまでは決めていないのではないか。また、

サービス提供についても、公務員は直接の義務があるが、民間に出す場合は契約の中で決めたり、別の業者を使うとかの方法を使っており、両者は違うのではないか。抑止力の議論は、起きてみないと分からないが、職業別組合の場合には抑止力が働かないということではないのではないか。公務員のように、職場がなくなるリスクが小さいときにストを抑制するインセンティブがないのではないか。

- ・ 公務員の削減や総人件費の抑制が決定された際には、法的位置づけはよく分からないが、その周辺の団体も相当拘束されて動かざるを得ないという実態はある。
- ・ 公務を民間に委託した場合、「みなし公務員」として扱われ、守秘義務などはかけられるが、基本権は民間と同様となる。
- ・ 市場の抑止力の欠如について、現在は禁止されていても複数の自治体でストが行われており、安心して信用できる現状なのか疑問もある。
- ・ ヒアリングの印象としては、各団体とも切実感がなかった。だから答えを出す必要がないということではないが、周囲の状況も大きく変わっているので、基本権だけ突っ込むのではなく、何がおかしいのかなどじっくり議論をしていくことが必要ではないか。
- ・ 戦後の最高裁判例は一貫しているわけではなく、公務員の基本権について定まった議論があるわけではない。判例でも団体交渉権について立法政策上の問題とされており、社会情勢に応じた立法政策を考えていくことが必要である。公務の性質が変わる中で、一律に制約している現状は時代に合わない。ヒアリングでも民間では、労使協議を積み重ね、パートナーシップの関係でやっており、公務もそれに近づく必要がある。
- ・ 代償措置に関して、全農林判決の補足意見でもいわゆる画餅論が述べられているが、自治体で給与の独自カットが続いており、代償措置が機能していない状況にある。立法政策として、根本的に基本権を回復するということで見直していくことが求められているのではないか。
- ・ 全農林判決の議会制民主主義や財政民主主義については、仮に公務員に基本権を与えとしても、最終的に法律や予算によって決まるべきである。国会が修正・否決することはあり得ることは当然であり、公務員の最大の特徴は、勤務条件は法律で決められることである。
- ・ 全農林判決の財政民主主義はやり方はいろいろあるが、変わらない部分がある。職務の公共性については、民間が担っている部分が既にあるが、公務の停滞が本当に困る部分が何かという検討が必要ではないか。
- ・ 代償措置については、人事院・人事委員会制度がある当局等からは比較的うまくいっているという声がある一方で、多くの自治体においては、人事委員会が存在せず、交渉で決まっているのが実態であり、代償措置の議論は彼らにはピンと来ないのではないか。

最後に座長より、最高裁判決については、多くの重要な点が含まれていることを

認識した上で、どういう立法政策になるか弾力性を持ってこれからの審議を進めていくべきである。代償措置については、現状を把握した上で議論する必要がある。人事管理体制の議論や交渉の時に誰が何をするかといった話は後日議論することとする、との発言があった。

次回以降の日程については、3月20日午後、4月3日午後、4月24日午後に行うこととされた。

以 上

< 文責：行政改革推進本部事務局（速報のため事後修正の可能性あり） >