

佐々木座長 それでは、ただいまから第7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ありがとうございます。

本日は、朝倉委員、稲継委員、御厨委員が所用により欠席であります。

本日は、林内閣府副大臣に御出席いただいております。また、渡辺公務員制度改革担当大臣は少し遅れて到着する予定でございますので、渡辺大臣からのごあいさつはその時点でお願ひすることといたしたいと思ひます。

それでは、議事次第に沿って進めてまいります。

まず、前回の議論の中で、公益事業等における争議行為の制限について御指摘がありましたので、事務局よりこの点について資料の説明をお願いいたします。

株丹行政改革推進本部事務局次長 資料の中で、最後の方、資料12をごらん下さい。

今お話がありましたように、前回の調査会で宿題といたしましうか、御指摘がありました公益事業等の争議行為に係る現行法における諸規制を厚生労働省におつくりいただきました。公務員以外の勤労者について争議行為、ストについて規制があるもの、3つの法律を挙げております。

労働関係調整法、労働争議を解決するための調整手続を定めているものですが、その中に労働争議についての調整というものがあります。公益事業が中心になりますけれども、1のすぐ下に注書きがあります。こういうものを公益事業と法律の中で規定をしています。それにつきましては争議の予告の義務がある。10日前までの予告の義務があるということが1つです。

それから、公益事業以外にも規模が大きいものなどを対象といたします緊急調整があります。争議行為により当該業務が停止されるときは国民経済の運行を著しく阻害し、または国民の日常生活を著しく危うくするおそれがあると認める場合、そのおそれが現実に存するときに緊急調整の決定をする規定があります。

3点目として、安全保持施設の云々でございます。いわば人命の安全保持に関わります争議行為については禁止するという内容です。

2つ目、電気事業及び石炭工業における争議行為の方法の規制に関する法律あるいは3つ目の船舶法の関係、いずれもこの種のストライキ、争議行為については禁止するというので、人命の安全保持よりももう少し広い範囲でございますが、個別の法律の中でこうした部分の規制があるということなんです。

簡単ですが、以上、資料の説明です。

佐々木座長 ありがとうございます。

それでは、よろしければ審議に入ります。前回から論点の柱立てに沿って、4月までに について議論が一周できるよう審議を行うということで議論を進めております。前は「 . 国民主権・財政民主主義の原理と労使関係のあり方」の代償措置の議論の途中で終了したと記憶しておりますので、本日はその続きの議論から行っていきたいと思ひます。

まず、前回地方公共団体における独自の給与削減措置等について、現状を具体的に把握した上で更に議論をするということになっておりましたので、総務省公務員部より資料の説明をお願い申し上げます。

上田総務省自治行政局公務員部長 資料6をごらんいただきたいと思います。「地方公共団体の人事機関及び地方公共団体における独自の給与抑制措置について」という題名のペーパーでございます。

まず、地方公共団体における第三者機関につきましては規模の大きな団体に置かれます人事委員会と、それから小さな団体に置かれます公平委員会、この2種類がございます。人事委員会は都道府県、政令市、それから特別区、これは共同で特別区を1つ持っております。それから和歌山市、熊本市、現在67の団体で人事委員会がございます。

公平委員会につきましては、平成18年4月1日現在ですけれども、1,161団体が公平委員会を設置しております。このうち団体独自で設置しておりますのが1,018、複数の公共団体で機関の共同設置をしているのは133、それから一部事務組合方式という形のもので10ということでございます。このほか、事務の委託というようなやり方もあります。人事委員会の権限につきましては、資料6の1枚目にありますように大きく3つの権限がありまして、準司法的権限、いわば公平審査とか不利益処分等の審査を行う事務等。準立法的権限、人事委員会規則等を定めるというようなこと。そのほかの行政権限、給与の勧告とか、競争試験を行うとか、職員団体の登録を行う、こういった事柄が人事委員会の権限でございます。

次の2ページ目ですけれども、公平委員会は比較的小さい規模の団体に設置しておりますが、権限は準司法的権限としては公平機能、これは人事委員会と同じであります。準立法的権限につきましては、職員の登録に関する事務等に関して準立法的権限で規則を制定できるものが若干あります。

それから、行政権限につきましては勧告は給与勧告はいたしませんので、職員団体の登録、それから条例で選択をした場合には競争試験を行うこともできる。こういうような権限配分になっているところでございます。

次のページでございますが、給与を決定するときにこれらの第三者機関がどう関わるかということでございます。

都道府県政令市の場合には人事委員会の勧告を踏まえて当局で方針を決定し、議会へ条例を提出をして、議会で最終的に勤務条件を法定するという仕組みでございます。

市町村はどうかと言いますと、基本的には人事委員会はないのですけれども、これは総務省の技術的助言というプロセスもあるわけですが、国の人事院における勧告、それから当該団体、都道府県の人事委員会の勧告、これらを参照しながら、当局において方針を決定し、議会へ出して勤務条件を法定主義に従って定めるという形になるところでございます。したがって、勤務条件の決定システムとしては都道府県、要するに人事委員会のあるところも公平委員会のところも法定でございまして、交渉で決めているというわけではありません。職員団体のあるところでは当然交渉というプロセスがあるわけですけれども、それが直接規定をするわけではないということと、都道府県、国もそうでしょうが、もちろんある方針があっても当然できる限り職員団体の理解を得るべく、時間をかけて、これでやむを得ませんねという交渉をするわけですから、そういう意味では人事委員会があるなしにかかわらず、同様のプロセスがあるということでございます。

次に4枚目ですが、独自の給与規制措置でございます。近年、地方公共団体における財政運営は大変厳しい状況にある。それから、一方ではやはり地域住民の方々の置かれた状況ということを見ると、公務員の給与に対して、ただ人事院の勧告横並びというだけではなかなか地域の納得が得られないというようなことを意識した地方公共団体がございまして、全体で1,149団体において、これは一般職と特別職があるわけでありましてけれども、合わせて1,650億円程度の本来の額よりも特例的に減額をしているというのが実態でございまして、個々の団体の例を下に最高削減率別にお示しを申し上げておりますが、ごらんのとおりでございます。

こうした抑制措置があることが、第三者機関の勧告機能を空洞化させているのではないかという議論がありますけれども、実際にはこのような削減措置を行っているところであっても、ベースには人勤を基本とした俸給表の体系を前提とした上で、暫定的にこれを何%節減をしようというようなことで、基本的には労使の対話を踏んでやっぴまして、勧告なしに勝手に給与表をつくっているというわけではないので、これが人事委員会の機能の空洞化というふうには必ずしも考える必要はないと私は思っております。

それからもう一つ、市町村において代償機能というふうな考え方が余りないのではないかというお話がございました。そのこと自体はそうだと思いますけれども、我が国では若干不思議なことで、市町村は人事委員会はありませんけれども、現実にはほとんど国の給料表を使っています。国のというか、人事院が勧告をした俸給表をそのまま使っている。もちろん等級制が国よりも小さいですから、俸給表の下の方を使うことになるんですけども、7、8割の団体はまるまる国の給料表を使っている。

それから、残りの団体は、政令指定都市とか東京都及び東京都下の市町村は独自のものがありますけれども、そのほかの団体でも大抵は人事院のつくった給料表を一部モディファイするような形でやっているということでございますので、そのプロセスの中に人事委員会がないと言いながらも、実際には国の人事院の勧告に基づく俸給体系というものが広く浸透しているのが実態でございます。したがって、例えば給与の改定交渉などがあっても、その金額を幾らにしよう云々ということよりも、今年はどういう勧告が出ているけれども、これでよからうかという形で折衝がされるのが実際のところではなからうかと思っている次第でございます。

それから、給与の抑制措置に伴って労使関係にきしみと申しますか、危うくなっているのではないかという話がありました。もちろん勧告どおりできないということがフラストレーションを起こす原因になっているという面はあろうかと思っておりますけれども、このことはもちろん水準を低い方にするから生ずるあつれきでありまして、逆にこういう比喻がいいかどうか分かりませんが、昭和40年代、高度成長期の場合は逆に勧告があっても労使でいろいろ話し合っぴして少し上積みをする。俸給表はどうか知りませんが、いろいろな措置をするようなところがかえって、これは労使関係がいいというふうには認識されていた可能性もあるわけなので、人事院勧告どおりだからうまくいっているとか、どおりではないからうまくいっていないというのは若干どうなのかという気がする次第でございます。以上でございます。

佐々木座長 たいま、この前、話題に出ました地方公共団体における給与削減措置等について

の説明をいただきましたが、今の資料の説明につきまして何か御質問あるいは御意見等はございませんか。

では、岡部さんどうぞ。

岡部委員 今、御説明がありましたが、前は私が全農林判決の画餅論に関連して、地方自治体におけるいわゆる勧告制度が、ここの最後の4ページにもありますが、1,149 団体が独自のさまざまな削減をしているということで、機能不全に陥っているのではないかという見解を出して、それでは事実をちゃんと出しましょうというのが今日の資料説明だと思います。

この評価はいろいろあるかとは思いますが、県や政令市以外で人事委員会を置けるところ、人口15万以上で置いているところは2市しかありませんので、圧倒的な中規模程度の市町村は人事委員会を持っていません。

では、代償措置に関わる人事委員会がないからといって労働基本権が保障されているかという、それもないわけであります。その際に、地方公共団体における賃金決定システムというのは今、御説明がありましたように、やはり国に準拠していくということで、この間ずっと自治省時代から国の指導という形で行われてきました。それで、多くの自治体はその指導に基づいて賃金を決定してきたというのが事実だろうと思います。

そういった意味で、勧告制度というのは要するに基本権制約の代償措置ですから、それはいろいろな理由があろうとも、本来は出れば100%実施されるというのが代償機能たり得る価値でありますので、これだけの1,149 団体が独自のカットをしているということは事実として、地方公共団体においては現状の勧告制度はどれも正しく働いていないと言えるのではないだろうかと思っています。

したがって、問題はそれらをどんなふうにしていくかというのがこれからの議論ではないだろうかと思っております。そのことを申し上げておきたいと思えます。

佐々木座長 ありがとうございます。ほかに、ただいまの件について御発言はございませんか。これをめぐってはいろいろ訴訟等もあるわけでしょう。そういうものはどうなっているんですか。

上田公務員部長 具体の訴訟の案件については私はデータを持っておりませんが、裁判に訴えられたケースもあります。それで、最近は判決が出ているかどうかわかりませんが、かつて国もそうですし、地方もそうですけれども、昭和50年代にカットをしたときに、各委員御案内と思いますけれども、暫定的な措置でもあり、すぐ復元をするというようなことがあるので違憲とまでは言えないのではないだろうかというようなことがありましたので、我々の理解は、前回10年にもわたる長いものがあるというふうな御指摘がございましたけれども、要するに勧告制度に基づくベースをちゃんと残した上で暫定的にやるわけなので、直ちにこれが勧告制度を骨抜きにしているものではないという気持ちを持っております。

それから、岡部委員がおっしゃったことで、1,000 団体以上ありますので、要するに勧告のない団体もあるわけです。そういう団体で削減だと称しているのは何かというと、従来やってきた国の準拠が多いですけれども、その俸給表から一定の額を減算をするということを削減としてカウントして計上しているわけなので、この部分については勧告をどうこうするという仕組みになっていな

い。ちょっと難しいかもしれませんが、勧告があったのにそれを無視してということとはまた別の決定プロセスであるということをおひとつ注記しておきたいと思います。

佐々木座長 ただいまの地方公共団体の現状、報告についてはよろしゅうございますか。

岡部委員 また議論の中だと思いますので。

佐々木座長 この件については一つの現実として受け止めて、今後どういうことが考えられるかというプロセスの中で検討していく材料にしたいということで、今日はこの件についてはこれできりあえず終わらせていただきます。

続いて、論点の柱立ての方へ入ります。の中で前回議論できなかったものを扱わせていただきます。そこで、「現在の公務員の人事管理の状況及び人事管理体制をどのように評価するのか」という点について議論をお願いしたいと思います。ですから、の に該当するところが中心でございます。

では、事務局から資料の説明をお願いします。

株丹事務局次長 まず、資料1は論点の柱立てです。座長から今おっしゃっていただきましたように、資料1の の のところ。特に2つ目の横棒、現在の公務員の人事管理の状況及び人事管理体制をどのように評価するのかということです。括弧の中にありますのは、国の場合のことを例示的に入れています。地方の話は今、御説明がありましたが、国の場合ですと人事管理事項を人事院、総務省、財務省、各府省等で分担する仕組みになっているということが括弧中に入っています。

次に、恐縮ですが、資料2をごらん下さい。これまで、人事管理体制関係のところ委員から御発言いただいた部分をまとめています。最初の のところをごらんいただきますと、1つ目の御意見は外国との比較の関係です。使用者側の体制と相まって団体交渉権なり争議権の在り方というのは決まってくるのではないかとということで、労働者あるいは労働基本権からだけアプローチすると変なところになってしまうのではないかとという意見です。

2つ目は、民間との対比です。使う側の立場なり役割についてはきちんとした論点を出すべきではないかとということで、民間の場合が引用されていまして、民間の場合には一定の権限を持って取りまとめるという役割を持っている方がいらっしゃる。公務員の労使関係でそれに近い立場のものをつくり得るのかどうかという御意見です。

3つ目は、だれが最終的に公務員の問題を決めるかということが非常に重要だということで、国民民主権あるいは財政民主主義を引かれまして、どういう公務員を持つかということについて国民にも責任があるという御意見です。

4つ目は、どの範囲の職員にどの権利を付与するかという議論になったときに、労使交渉の主体がだれになるかという点については、今ということだと思いますが、仕組みが全くない。根本的に考える必要があるのではないかと。

その次がアウトソーシングの関係で、官と民の対比といいたいまいしょうか、独法を例示に挙げられたという理解でございますが、財政的に行政の援助があって、そのときにどれだけの独立性を持ってやれるのかということをお考えしておく必要があるのではないかと。

最後は、先ほどの論点の柱立てと似通っていますが、国の場合に使用者として一元的責任を果たす組織がない。使用者側も責任を持った対応ができていない。こういう御意見がございました。

あとは関連いたしまして、資料4はヒアリングの状況のまとめです。ボリュームがありますので一々の御説明は省略させていただきたいと思います。資料4の中の最初の部分が人事管理体制に関連する部分ということでまとめております。

それから、資料として飛び飛びになりますが、資料7をごらんいただきたいと思います。資料7の1ページ目は既に何度かこの場でもごらんいただいていると思います。国家公務員法の中で、国家公務員の人事に関する事項をつかさどる機関として2つあるという御紹介です。内閣総理大臣については職員の能率、厚生、服務などの部分、あるいは人事管理についての総合調整。人事院におかれては給与改善の勧告ですとか、試験、任免、給与そのものの研修、分限、懲戒等々がございます。

下に図で示していますが、それ以外に下のところに各行政機関とあります。任命権者というような言葉で表現されることもありますが、個別の人事管理を実施しています。更に大きく言えば、国会が立法で関連してまいります。

いろいろなところが人事管理に関係していることについて既存のいい資料がございませんが、資料7の次のページで、これは公務労協と略称して呼ばせていただいておりますが、中央労働団体が政府との間で個別、個別の問題は別といたしまして、国家公務員全般に関しまして会見ですとか交渉ですとか申入れとか、さまざまな調整を行う局面があります。その回数、それから担当をしているところに応じて内容がどうなっているのかということで一覧をつくりました。

先ほどもごらんいただいた人事院は、勧告ですとか、退職手当ですとか、回数も多うございます。

総務省とありますのは、前のページで内閣総理大臣が所掌しておりますと申し上げましたが、具体的事務は総務省が補佐をしている関係です。内閣総理大臣の分担があるところは総務省が実際には会見等の対応をしている。更に広目に言えば、財務省は共済年金なり公務員宿舎の関係などもございますし、行政改革推進本部、私もここに属しているわけです。公務員制度改革ですとか総人件費改革での対応、更に厚生労働省なり内閣官房なりも挙がっているということで、関係するところは非常に多いという趣旨での資料です。

資料の御説明は以上です。よろしくお願いたします。

佐々木座長 ありがとうございます。それでは、ただいま資料2以下に基づいてこれまでの議論をレビューしていただいたわけですが、この件について改めて御意見をお伺いしたいと思います。資料2に即した御意見でも結構ですし、あるいはここに入っていないことについての御意見でも結構でございます。よろしくお願いたします。

では、古賀委員どうぞ。

古賀委員 私も詳しく公務員の人事管理そのものを知りませんが、どだいこれだけいろいろな権能や役割が分かれているということは、入ってきた人を教育し、それを評価し、退職まで福利厚生も含めて、これはやはり一元的にきちんとした管理をしないと、決定過程やさまざまなプロセスの非効率とか、複雑化とか、それは紛れもない事実ではないかと率直に感じるわけでござい

して、統一的な人事管理運用というものがきちんとなされるべきで、そしてもう一つ言えばそういう部署がきちんとなるべきだということを、先ほどの意見の中にもありましたけれども、改めて申し上げておきたと思います。以上です。

佐々木座長 ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。

では、丸山委員どうぞ。

丸山委員 資料7の図表のところですが、いわゆる中央人事管理機関の問題と人事院の問題です。内閣総理大臣、総務大臣、財務大臣の問題といたしまして、先ほどあったように制度の新設、変更あるいは法案、規則、こういうものに対応して公務員組合が交渉、協議を行うわけですけれども、例えば給与人事管理は人事・恩給局でも、旅費とかあるいは共済とか宿舎というのは下の方の各府省行政機関にある財務省の所管なわけです。

そういう意味では統一性というか、一元的なものにならないという問題もございますし、今お話がありましたように人事評価の試行が、行われているわけですけれども、これまた給与と関わるわけでございます。そうしますと、右の人事院との統一も図らなければならない。同時に、実行するのは各府省の行政機関ですから、そこの調整も図らなければいけない。

そのように非常に複雑になっているわけですし、しかもこういうものが政治と絡んでくるだけに、その統一性と責任の所在というものを明確にしていかなければならないということだけ、もう一回主張しておきたいと思います。

それから人事院の問題ですけれども、これは中立代償機能の問題に関わる話ですが、勧告、意見の申出というものがここに書いてありまして、規則の制定も下の方に書いてございますけれども、この交渉協議を行うわけですが、歴史的に見ますと値切り、凍結が70年代前半まで私はあったと思うんです。それからずっと完全実施されて、80年代前半もやはり凍結、値切りがあって、86年以降今日まで完全実施されているわけでございます。そういう意味で、歴史的に見ればやはり問題はあつたろうととらえているわけです。

こういう中でストライキが行われ、裁判闘争があり、あるいはILO提訴が行われたわけですけれども、その際にILOは代償措置について、決定過程に当該労働者が参加をし、出された裁定は完全かつ迅速に実施されなければならない、と言っているわけでありまして。そういう視点からしますと、当該労働者の参加が保障されておりませんし、政府や議会の実施義務が課せられていないという点ではILOの指摘にこたえていないのだろうとも思います。

そういう最近の問題もたくさんございますが、省略させていただいて、そういう意味で人事院と政府の2つの中央人事管理機能を一本化して使用者責任をどうつくるかというのがポイントなので、そのことについてはまた後ほど申し上げたいと思います。

佐々木座長 ありがとうございます。

それでは、議論を一時中断しまして、大臣が到着されましたので、ここで途中ですが、プレスの方が入室しますので、ちょっとお待ちいただきたいと思います。

(プレス関係者入室)

佐々木座長 それでは、大臣からごあいさつをお願いいたします。

渡辺公務員制度改革担当大臣 政治家の都合で大変遅れまして恐縮でございます。我々国会に呼ばれますと、国会最優先主義で動かなければいかぬものですから、大変申し訳ございません。

御案内のように、総理のお考えが毎日マスコミをにぎわせております。天下りあっせんの方ばかり目がいってしまっているものですから、私としては全体パッケージを議論したいと考えている立場でございますので、この専門調査会の皆様には本当に精力的な議論を重ねていただいております。心から感謝を申し上げる次第でございます。是非4月中の中間取りまとめに向けて、更に議論を活性化、活発化していただけると大変ありがたいと思っております。

法案提出に向けまして今、関係各位と精力的に調整をこれからするところでございますので、是非佐々木座長を始め委員の皆様方には、心からさらなる議論の活発化をお願い申し上げまして私のごあいさつに代えさせていただきます。

余り余計なことを言うなといろいろな筋から言われているものですから、今日はこの辺で失礼をさせていただきます。どうもありがとうございました。

(プレス関係者退室)

佐々木座長 どうもありがとうございました。

それでは、丸山委員の議論がございましたけれども、ほかの委員からも今の件について御発言があれば伺いたいと思います。

では、薄井さんどうぞ。

薄井委員 古賀委員、丸山委員からお話がありましたように、一元的管理が望ましいし、統一的管理ができるならばそれが一番いいと思うし、責任の所在も明確であるべきだ。そういう意味では抽象論としてはそのとおりだと思うんですけども、それをしたくないから今の制度があるわけではないと思うんです。

少なくとも、かつてはもっと多くの公務員がいた。たくさんの公務員の処遇なり、あるいは制度をどうするかということで対応がされてきたと思うんです。最近かなりその数が減ってきたということは事実関係としてはありますけれども、それにしてもどうやって統一的にするか、あるいは責任の所在を単一にすることがどこまで可能なのかについて、前回座長もおっしゃっていましたようにシミュレーション的な分析をしないと。観念的に議論すれば一元的好いとなる。しかし、どうやれば機能するのかということについてはよほど議論をしないと。シミュレーション的に本当にどういう仕組みができるのかということまで議論をしていくことが大事かと思っております。

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。

では、西尾委員どうぞ。

西尾委員 私は、使用者として最終的な責任を取るところがどこなのかということをはっきりすることが一番大事なところなのではないかと思っております。現在の体制というものには内閣総理大臣あるいは内閣というものがあり、それを補佐している総務省人事・恩給局があり、共済等は財務省のセクションが行っている。そして、人事院というものがある。そして、各省がある。これを完全に一元化するということは私はあり得ないのではないかと思っております。仮に労働基本権が認められ、人勤制度というものなくなったとしても、人事院あるいはその人事院の後継機関のような



ものが完全になくなるかといいますと、私はなくなるのではないかと思います。

例えば、公平審査のような第三者としての審査機関、あるいは国家公務員試験をどこが行うのかという問題がありますが、これも第三者機関がやった方がいいのだと言えば試験機関として人事院にある機能は依然として残る。そのときは人事院ではなくて、名称も人事委員会になるかもしれませんが、別のものになるかもしれませんが、何か第三者として働かなければならない機関というものが依然として残るのではないだろうかという気がするんです。

そうすると、問題は、今まで人事院がある程度持っていた機能と、人事・恩給局が持っている機能と、財務省が持っている機能を一元化できるかどうか。どこまで一元化できるかという問題になるのではないかと。各省大臣に任免権があるという体制がもし変わらなければ、それは依然としてあるんです。将来もあるわけです。

そうすると、4つ5つとあるものを完全に一本化するという一元化というのはないのではないかと私は思っています。ですから、ある程度の機能を持った第三者機関があり、各省があるとしたしますと、一番肝心なことは内閣総理大臣の下で最後の使用者責任を取る担当大臣なり担当部局はどこなのか。そこを明確にすることが一番肝心な問題なのではないかと思うんです。

現在のところはそれがないということが、使用者はだれなのかという問題になっているのではないかと。ですから、労働基本権を認めるなどということになれば交渉問題があり、協議問題があるわけですから、なおさら現在以上に使用者としての立場に立つ人をつくらなければならない。現在はないわけですが、それをつくらなければいけないわけです。そうだとすれば、内閣総理大臣に直属して公務員問題を担当する大臣というのは必ず置かれなければならないのではないかと。それを内閣官房に置くか、内閣府に置くかという技術的な問題はあるでしょうけれども、ともかく内閣に直属する使用者としての責任を総理大臣に代わって担当する大臣、専任の大臣というものが置かれなければならないのではないかと。そして、もし今ある総務省人事・恩給局なり、財務省が持っている機能なり、人事院から移ってくる機能なり、そういったものを持つセクションはその担当大臣を補佐する機構となる。そこが中央交渉の担当機関である。そういう体制をつくらざるを得ない問題なのではないかと思えます。

ですから、先ほどから一元化、一元化という議論が出ましたけれども、完全な機関の一本化というのはあり得ないと思います。そうではなくて、使用者としての最終責任を取るところはどこなのかということをはきちんとしていくことが大事な問題だと思います。

佐々木座長 ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。

今の議論の関係で私は確認しておきたいのですが、この議論が出てきた一つのきっかけは、交渉当事者を設定しなければいけないという議論から出てきた面と、そもそも今の仕組みは問題が多いという筋から出てきた議論が交錯しているわけですね。それで、座長としてはこれはどういうふう整理したらいいのか、極めて悩ましい。我々は大臣から基本権の問題を中心に議論しろというお話だったので、基本権の結論によっては当然そこについて議論をしなければいけないということになりますけれども、この連関についてはどういう認識で今後進めていったらいいのか。基本権のお話がもし変わらないということになれば人事管理体制はこのままでいいという話にしてしま

って、これは我々に与えられた職務の範囲ではないというようなことで処理してしまうということもぎりぎりあるのかもしれない。二つの筋が交錯しているものだから、今日結論は出ないと思うんですけども、この点について何か御意見があれば伺っておきたいと思います。

西尾委員 重ねて発言してよろしいですか。私は発言をなるべく控えようと思っているんですけども、御発言がないようですので座長のおっしゃったことに答えたいと思います。

私は、現在の姿においても使用者としての責任を負っていらっしゃるところがどこにもないという感じを持ってまして、そのことは非常に公務員制度上大きな問題なのではないかと感じています。率直に申しまして、ここのところ国民世論の公務員に対する不信感、批判というのは非常に強くて、そしてそれが政治に反映して、言葉は悪いかもしれませんが、さまざまな形で公務員バッシングが続いていると思っています。その中にはそれなりの理由があって、こちらも改めなければならない問題もあるかもしれませんが、少しバッシングが行き過ぎているのではないかという感じを私は強く持ってまして、それを危惧しています。

そういう世論なり傾向が出てきたときに、そうではないのだと言ってはっきりと公務員を擁護して、現在の公務員制度はどういう根拠によってできているか。現状はどうであるか。その中で働いている公務員というものを代表して、使用者として敢然として意見を言うという人がいなければいけないと思うんですが、私はそれをやってくれる方が今はだれもいらっしゃらない。これは、公務員にとっては大変大きな問題だと思うんです。

では、事実上、人事院というのは国家公務員法を所管し、各種の人事院規則をつくっていますので、その点では人事院が当事者かということにもなる面があるんですけども、公平審査をやり、第三者として試験を担当し、そして人勤を第三者としてやるという立場ですから、人事院の人は我々は公正・中立な第三者機関だ。使用者の代わりでは決してないと必ずおっしゃるわけです。

では、だれが使用者を代表してくださっているんですか。内閣総理大臣は常にその意識を持っていらっしゃいますかという、私はそれが欠けていると思うんです。私は、これは国家公務員にとっては非常に不安定な状態だと思います。国家公務員という雇用者を私が全責任を持って雇っていると考える立場の人がいないということは、現状においていろいろな問題を起こしていると思っています。これは基本権の問題と関係なく、今の体制は余りよくないのではないかと思います。

佐々木座長 ありがとうございます。

加藤さん、どうぞ。

加藤委員 前の議論で、私はたしか民間では労担の副社長というのは一元的に労働条件を責任を持ってまとめているというお話をしたと思いますけれども、なぜそういうことになってきたかという、労働条件というもののとらえ方だと思うんです。働く人の労働条件というのは何なんだ。これまでではやはり賃金とか賞与ということにウェイトが置かれてきた。ただ、働く人の労働条件ということで言えば、これは労働時間の問題もあるし、休暇の問題もあるし、それから特に退職金、年金の関連などということが給与と並んで同じような労働条件としてクローズアップすることになるわけです。担当部門が分かれているということは構わないんですけども、これからの基本権問題



3つ目は、民間との対比です。民間の場合は、生産性の向上等について労使で協議できる。公務員の場合は制度上できないという御意見です。

4つ目は今、人事管理体制のところに関連がございました。

その次の5つ目あるいは6つ目ですが、いずれもヒアリングを受けてのお話です。ヒアリングでは、制度は現状どおりでよいという意見が多かったが、そのうちの1つは基本権付与を拡大した場合に予想されるマイナス要因を想定しての話。

もう一つは、今でも信頼関係が確立して自信を持っているということで、現状でも大丈夫だということで、信頼なり人間関係なりを重視した議論が必要ではないかという御意見です。

もう一つは先ほども、地方の状況として人事委員会制度が置かれているところ、置かれていないところ、うまくいっていないという不満もあるというような関連の部分です。

もう一点、あるべき労使関係につきましても幾つか御意見が整理されてございます。国民や市民に対してどう責任を果たせるかという関係で、公務労使関係も整備されるべきだ。それから、かなり官民競争入札などで公務員像というのは変わってきている。良質な公共サービスを提供するための環境整備をするという観点で考える必要がある。

それから、労使の対等の関係が必要であるとともに、国民に対して責任を果たしていくというお話。

更に苦情処理手続、労使協議制について、団体交渉とは別のジャンルとして重要な要素である。

そこはもう一つ最後の御意見にも関係していますが、労使はパートナーシップで対話によって会社の経営とか、そういう問題を越えた話し合いをする。

次のページにまいりますが、使用者は使用者責任を明確にし、労組は話し合いで決めたことは責任を持って実行する。これが、日本の成熟化した労使関係ではないか。そこに公務も近付かなければならないというような御意見を、これまでちょうだいしてきています。

関連しまして、資料5の方にヒアリングの際にちょうだいしました の関係の部分を挙げさせていただいております。これもボリュームが多くなりますので、一つひとつの御紹介は御遠慮させていただきたいと思っております。

労使関係の現状等につきまして、どういうふうに御説明ができるかというのはなかなか難しいところですが、資料8に、これはまず制度で、これも過去にごらんをいただいておりますが、国家公務員あるいは地方公共団体において労使の交渉制度というものが法的に位置付けられています。それをまとめています。簡単にごらんいただきますと、交渉の法的性格といたしまして、勤務条件等に関して職員団体が当局と協議、意見の交換を行う。これを団体交渉、交渉というふうに呼んでいます。

交渉の対象につきましても、法律の中で規定があります。職員の給与が勤務条件の典型でございますが、そのほかに勤務時間、勤務条件に関し、及びこれに附帯して社会的、厚生的活動を含む適法な活動にかかる事項というものが交渉対象です。他方で、除外されているものがあります。管理運営事項ですが、こういうものは除外されている。

それで、交渉をする者も当局と登録された職員団体ということで決まっている制度です。地方公

務員につきましても同趣旨の制度でつくられています。

では実際に、どのように交渉が行われているかということに関しまして、実態を概要でござんいただくのは難しいのですが、資料9にこれまでヒアリングを行った省庁あるいは地方公共団体の資料からどういう労使関係になっているか、あるいは団体交渉の状況についてお聞きをしたところをまとめています。これは使用者側から見た資料ということになりますが、活発な交渉が行われているとも言えるのではないかと考えています。

更に、資料10です。資料3のところでも委員の御意見を御紹介させていただいた中でも、民間の企業においては労使協議制というものがワークをしているという御趣旨の御意見があったかと思えます。そこで、参考的に民間企業の労使協議制につきまして簡単にまとめています。

民間の場合には、必ずしも法的に概念が定められているというわけではないということですが、一番上の枠の中にありますように、代表的な労使協議制として団体交渉の開始に先立って行われるもの、あるいは団体交渉に代替をする形で行われるもの、更には経営参加的な労使協議制、あるいは人事協議の関係、人事の事前協議制といったようなものがあるんだという整理がなされているということです。

その次の枠ですが、労使協議機関がありとする事業所は37.3%ということでそれなりにございまして、設置の根拠も労働協約あるいは就業規則というようなものがベースになっております。

次のページには、そういう労使協議機関に付議をする事項としてどういうものになっているのか。あるいはまた、その取扱いの内訳というものが細かいグラフ化になっていますが、掲げています。この中をござんいただきますと、労使協議機関に付議するもの、典型的なものとしては労働時間、休日・休暇、あるいは勤務対応の変更、職場の安全衛生、福利厚生、賃金等、それから取扱いについては説明報告あるいは協議といったような割合が比較的高いというデータがございます。

の の関係につきましましては、現状の評価、それから民間等との対比というものも含めての御議論かと思いましたので、資料としては今のようなものを用意してございます。以上です。

佐々木座長 ありがとうございます。これまで出ている議論の紹介も含めて説明をいただいたところでございまして、この点につきまして更に御意見をいただきたいと思えます。資料3がこれまでの議論の要約と、それからあとはこれまでヒアリングで出てきた御意見ということでございまして。これらのヒアリング等も踏まえた上で何か御発言はございますか。

では、川戸委員お願いします。

川戸委員 前回休みましたので、ちょっとずれているのかもしれませんが、この議論に入る前にひとつ労使関係の現状で現在機能しているという話がありますが、これが逆に言えば私たちがこういうことに関心を持つときに機能し過ぎて、例えば大阪市役所とか奈良市役所みたいにヤミ手当とか、本来ならば辞めさせるべき人をいつまでも雇っているというような実情があるわけです。

ですから、あるべき労使関係で国民や市民たちにどう責任を果たせるか。また、労使ということだけではなくて常に国民の目というものを意識して、例えばガラス張りで労使交渉をすとか、有権者の前ですとか、何か工夫をしてこの全体の議論を是非していただきたいと思えます。

佐々木座長 ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。

では、古賀さんどうぞ。

古賀委員 先ほどの資料の中で意見としてはもう尽きているんだろうと思うんですけども、今、川戸さんの方からもありましたが、私は組合ですけれども、組合ということではなくて国民とか市民の視点で現状がどうなのかというようなことを少ししゃべらせていただきたいと思います。

大体見ますと、この前のヒアリングでも労使関係というのは総じてうまくいっているよとか、安定しているよと言われているんですけども、60年近く変わらない制度の下で世の中が大きく変化していく。今、国民的な立場からすると、先ほど川戸さんや、あるいは西尾先生もおっしゃいましたけれども、ヤミ手当とか空出張といった労使間の甘さ、あるいは官業癒着の不祥事、コストとかサービスの意識がないではないかという批判、危機管理の意識も低い。また、雇用と処遇の既得権益の確保だけが強いのではないかと。率直にそういう目で映っているというのは実態だろうと思います。これは何も組合員ということだけではなくて、国も地方も管理者も組合員もそのように区別なく見られているということだと思います。

しかし、一方では公務・公共サービスを否定する人はだれもないわけですし、そういう中で倫理観とか、士気をいかに高めるかとか、あるいは信頼性とか専門の能力をどう引き上げていくかとか、またそのために公務、サービスに携わっている働く人たちがどう自己改革、自己変革していくのか。このことが非常に重要だと思います。それを手助けするのが、私は人事行政改革であり、労使関係改革ではないかと思っています。

そういう意味からして今、我々が求めているのではなくて、国民や市民が行政の改革を求めているということを一方で私たちは忘れてはならないと思いますし、その意味では労使がきちんと責任を持つという労使関係改革をやらなければならない。その中には、例えば労働基本権の問題とか、あるいは労使関係の問題が位置付けられるということなんだろうと思います。

今、大臣は非常に御苦労されて、出口である天下りの問題を一生懸命やられておりますけれども、これは出口の改革であって、そこに行き着くまでにはやはり入り口、それから真ん中の制度も改革をしなければ一連の改革にはならないのではないかと。そういう意味では、一つの組織の改革につながる労使関係、人事行政改革というものが重要ではないかということに改めて申し上げておきたいと思えますし、その決定システムを変えるということで、先ほど少し出ていますけれども、パートナーシップとしての労使の信頼とか、あるいは国民とか市民の信頼を高めることに通じていく。交渉、協議をして決定することが当事者意識を醸成させて、お互いに自立して決定事項に責任を持つということになっていく。結果としてそれが透明性とか納得性、そしてその先にやはり効率とか生産性を高めていくということにつながっていくのではないかと思うわけでございます。

国民のための有効で効率な制度ということであれば、私も何度かこの場でも発言させていただきましたけれども、中央人事管理機構である使用者の政府と、労働基本権制約の代償措置である人事院を含めた2つの機構の改革というものも大きく不可欠ではないかと思っていることを報告させていただきます。以上です。

佐々木座長 ありがとうございます。そうすると、全体の行政に携わる人々の意識の変革その

他にも含めて、全体の改革の中に基本権の問題も位置付けられるという御趣旨ですか。

わかりました。ほかにどうぞ。では、加藤さんどうぞ。

加藤委員 古賀さんの言われた後段の部分については賛成なんですけれども、この問題に取り組むときに今お話がありましたように、いろいろなマイナスがあるからこれを直すんだという発想でこの問題に取り組むということでは、この取り組みはうまくいかないと思うんです。古賀さんが後段に言われたように、生産性の向上だとか、モラルアップだとか、このことに最終的に貢献するんだというかなり具体的な目標といいましょうか、いつか最終的にそういうことが出るのでしょうか、そのことを改めて明確にする。そうでないと、やはり国民には理解できないだろうと思います。

その中で、先ほど古賀さんも労使の話し合いとか協議ということを強調されましたけれども、私も改めて労使関係を再構築する場合に労使協議制というものをどういうふうに位置付けるかというのは非常に大きい問題だと思うんです。労使協議制というものが本当に公務員の労使関係の中で確立できるのかできないのか。これが一つ大きな問題だと思うし、現状では非常に難しい。

なぜ難しいかと言えば、やはり管理運営事項というものが厳然と存在する。それがかなり幅を持った形で運用されている。この管理運営事項という壁があれば、労使協議というのは実際にはなかなか進まない。ですから、前向きな解決というものをどういうふうに考える。そのベースにある労使協議制という問題、その中にある管理運営事項をどう考えるか。そのことがこれからのポイントではないかと思えます。

佐々木座長 ありがとうございます。

では、清家委員どうぞ。

清家座長代理 実は私も加藤委員と関連することを申し上げたいと思っております、特に労使協議制において民間企業ですと管理運営事項とか、場合によると経営事項にわたることについても議論をしたりすることがあって、それは企業のステイクホルダーが株主だけではなくて従業員とか、経営者とか、取引先とか、そういうところも含めるというような意味で是とされるかもしれないわけですが、公務員の場合には例えば政策とか、あるいは公務員の規律をどう保っていくとか、そういったことは財政民主主義以前に民主主義のルールで多数派を形成している政府の政治家が基本政策を決め、それを公務員が執行するということから、仮に労働基本権がある範囲の労働者に与えられたとしても、そこで議論されるのは労働条件に関わることは良いとしても、例えば労働組合が一定の考え方に基いて政策について何か意見を言うとか、議論を行う場になってしまっただけは、ここはやはり民主主義の原則に反すると思えます。

その辺は民間の労使協議制とか、あるいは経営協議会の考え方とはやはり同列には論じられないので、私はその辺だけはちょっと注意深く扱わなければいけないかと思っております。

佐々木座長 ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。

では、丸山さんどうぞ。

丸山委員 今、政策決定の問題が少し出ましたけれども、政策そのものに労使協議をやるかどうかということはそんなないと思うんです。問題は、どういう決定論議が進んでいって結論になるの

か。その状況説明をどういうふうに行うかというのが結果に対して非常に重要な意味を持つと私は思っております。最終的には議会で決まるわけですが、その政策を企画立案するのが各省庁にあるとすれば、そして同時にそれがそこで働く人たちの雇用や労働条件に関わってくるとすれば、その決定過程に組合側との話し合いがあってしかるべきではないかと思っております。

そこで今、管理運営事項と交渉の話が少し出ましたので、管理運営事項というのはこの説明ですと「事務事業のうち、行政主体としての各機関が自らの判断と責任において処理すべき事項」、これは国公法 108 条の 5 第 3 項で、「国の事務の管理及び運営に関する事項は、交渉の対象とすることができない」となっております。この「国の事務の管理及び運営に関する事項」というのは一体具体的に何なのか。あるいは、中央人事管理機関として統一的な見解があるのかどうか。そこを是非事務局の方であったら教えていただきたいということが 1 つでございます。

それからもう一つは、交渉当事者の問題です。これも 108 条の 5 第 4 項に書いてあるんですけども、「交渉事項について適法に管理し、または決定することができる当局」となっているわけです。すなわち適法に管理し、また決定できる当局というのは一体だれを指すのかです。そういうことは、例えば各省設置法のどこどこにだれだれが担当するというふうに書いてあるのか。それは私はないんじゃないかと思うんですけども、そういう意味では所掌する責任者はどういうふう考えられているか。これまた中央人事管理機関として、たしか人事管理担当者会議というものがあるんですけども、そういうものを含めて統一的な見解があれば示していただきたい。それをすると、もっと議論の整理がつくのではないかと思っております。

佐々木座長 ありがとうございます。先ほど来、議論が出ましたけれども、公務員制度の現状というのか、現に働いていらっしゃる方々について川戸さんからある種の議論が出されましたけれども、全体として皆さんどんなふう考えて、だからこうしようというような形の議論があると話が回らと思うんですけども、いかがでしょうか。そういう点についてどなたか御意見はございますか。

では、古賀さんどうぞ。

古賀委員 私は今、丸山さんが言った管理運営事項というのは具体的にどういう項目が詳細に知りませんのでとんちんかんなことを言うかも知りませんが、清家先生がおっしゃられたことですが、政策全体については例えば民間の労使の経営政策というのは経営者が決めることなんです。そういう中で、例えば政策提言などをするときもあります。それは置いておいて、そういう中でどうすればそのことの実行を早く効率よくできるのか。そのための組織運営がどうあるべきかとか、そんなことを労使で知恵を出し合うわけですね。

そういうことは私は公務の世界でも当然、起こってしかるべきではないかという感じがしてならないわけで、先生がおっしゃられた公務員主義の原点だから、それは労働条件ということに限定されるのではないかということだけではないのではないかと。私はそういうイメージを持っております。以上でございます。

佐々木座長 管理運営事項につきましては、現在どのような認識の下で制度が運用されているかということ等について少し調べていただくか、次回でも結構ですけども、あるいは何か今お答え



かございますか。

戸谷総務省人事・恩給局長 これまでの経緯の中でいろいろな議論、見解がありましたが、まず裁判例の中で出された見解というのは先ほどお話がございましたが、「管理運営事項とは、国・地方公共団体の機関がその職務・権限として行う国等の事務の掌理に関する事項であって、法令等に基づき当該機関が自らの判断と責任において処理すべき事項」とされております。これが、大阪高裁の判決で述べられたことでございます。

それから、学者の中で挙げられている具体的な内容というものがございます。ちょっと御参考までにですが、行政機関の組織に関する事項、行政の企画立案及び執行に関する事項、職員の定数及びその配置に関する事項、人事権の行使に関する事項、租税・使用料・手数料等の賦課徴収に関する事項、予算の編成に関する事項、行政機関が当事者である不服申立及び訴訟に関する事項、公の施設の取得、管理及び処分に関する事項、公務員制度の運営に関する事項、こんな書き方をしています。

それから、ほかの幾つかの判例の中では自己の昇給・昇格、人事異動、校長の人事、任命・補職の方法を定めた協定、指定職俸給表の適用、教諭の週当たりの持ち時間数の決定、勤務評定というようなものが判例で管理運営事項としてございます。

ただ、かなり判例の中は微妙な部分もあるかと思えます。

それから、勤務条件とされたものとして、休憩設備の設置、教員の研修の承認、人事異動命令に伴う職員住宅支給の基準というようなものが挙げられております。

佐々木座長 それは学説なわけですね。

戸谷人事・恩給局長 公務員制度の運営に関する事項までは学説でございます。それから、以下の自己の昇給・昇格という点については判例がございます。

佐々木座長 では、清家さんどうぞ。

清家座長代理 先ほどのお尋ねについてよろしいですか。

今の公務員をめぐる状況をどう見るかということについて意見を述べよということでしたので、これは以前申し上げたこととも重なりますけれども、今のお話にもありましたが、公務員制度をどうするかは最終的には国民が民主的な手続を経て決める問題だと思いますので、要するに国民がどういう公務員を欲しいかということを決めるのが先決だと思うんですね。それを決めないでいろいろなことを決めてしまうと取り返しがつかないことになる。

例えば、先ほど西尾委員からも公務員バッシングという話が出ておりましたけれども、公務員バッシングをするのは仮にいいとしても、公務員バッシングをしたり労働条件を切り下げたりすれば、当然質のいい公務員は集まらなくなるから、国民はその覚悟をちゃんとしておいてバッシングをするというか、労働条件の切り下げを論議してほしいということです。後になってから、こんなはずじゃなかったとか言われても、それは困るので、公務員もそのところはほかの労働者と同じですから、労働条件を下げればモラルも下がるし、多分いい人材も集まらなくなってくる。

もちろん国民の選択として、公務員はそんなに優秀な人は必要ないんだという選択も当然あるでしょうから、それであればそれに基づいて労働条件を決める。何度も申し上げますけれども、言い

たいのは、できるだけ安く雇いたい、だけれども、できるだけいい人に一生懸命働いてもらいたいというのは無理なので、そのところはちゃんとどういう人が欲しいのか、あるいはどういうふう  
に働いてもらいたいのかということ、国民が政治のプロセスを通じて選択する機会がないといけ  
ないのではないかと思います。

佐々木座長 1つ事務局にお聞きしたいんですけども、公務員の在り方についての世論調査と  
か、それから公務員自身の一種の調査とか、こういったものも差し支えない範囲でできればお願い  
したいと思うんですが、可能ですか。

株丹事務局次長 近く、実は公務員に関連をします世論調査で今、調査中のものがございまして、  
ごく簡単なものかと思えますけれども、こういったものについては次の調査会に御報告させていた  
だきたいと思えます。公務員自身の意識調査のようなものにつきましては、過去のもの等で適当な  
ものがございましたらまたこちらの方にお持ちをしたいと思えます。

佐々木座長 国民の公務員に対する調査の中に労働基本権は入っていないんですか。入っている  
調査もしているんですか。

株丹事務局次長 直接的に基本権を付与するかどうかといった項目ではなかったと思えますけれ  
ども、関連をして基本権とのイメージが出るような項目はあったのではないかと思います。近く恐  
らく公表できる段階ではないかと思います。

佐々木座長 わかりました。では、それはそれで何かの手掛かりを与えてくれればというふう  
に思えます。

林内閣府副大臣 補足でよろしゅうございませうか。

今の世論調査ですが、私は広報の方も担当しておりまして、もうすぐ出てくると思えます。今回  
の改革について質問を幾つかしておりますので、それは公表次第御覧いただきたいと思えます。

それからもう一つ、橋本行革担当大臣のときに若手の職員のアンケートというものをやってお  
りまして、そもそも公務員制度改革のスタートを切るに当たって当時の橋本大臣はそういう問題意識  
を持たれていてやったものがあると思えますので、それを皆さまにも御覧いただければと思えます。

佐々木座長 ありがとうございます。それでは今 の について議論をいただいておりますが、  
ほかに何かこの件についてございませうか。

渡辺公務員制度改革担当大臣 座長、すみません。ちょっと国会に呼ばれていまして、最初から  
最後までいつもいられなくて大変恐縮でございますが、今日は比較的長く滞留した方でございます  
で、一言だけ感想を言わせていただきたいのであります。

今回、我々が考えております公務員制度改革は、どちらかと言えば実態的なルールを変えよう  
という趣が非常に強いんですね。政治学者の佐々木先生の前で何でございませうけれども、世の中には  
ノーマティブなルールとプラグマティックなルールと2通りあると思うんです。例えば、年功序列  
秩序とか各省割拠主義などというものはノーマティブなルールというよりはプラグマティックなル  
ールです。こちらの方は何と申しますか、岩盤のように強いのが普通なのかもしれません。

例えば、私の親父が大蔵大臣をやっておりましたときに、改札を考えたんですね。聖徳太子から  
福沢先生に変える。あのときに、何で福沢先生を選んだかということ、しわがあるから選んだんです

けれども、余計な話ですみません。

要するに、現在使われているお札と新札とを一遍に刷るわけですから、印刷局の現場はものすごい大変になるんですね。

そこで、渡辺大蔵大臣が考えたのは、印刷局長はノンキャリアで現場の人心収攬のできるやつにしようと考えたんですね。そこで、石井直さんという一度も会ったことも見たこともない東北財務局長を、だれに聞いても彼がいいというものですから、では印刷局長にしようと言ったら、当時の田中事務次官が九段の議員宿舎に朝、晩来まして、それだけは勘弁してくださいと2週間やりました。私は学生をやっていたのでよく覚えているんですけど、これもやはり一つの岩盤のようなプラグマティックなルールに風穴を空けることだったんですね。恐らく大蔵省は、後にも先にもノンキャリアの本省局長をつくったのはその石井さんだけです。

それで、今まさしく総理のイニシアチブでもって再就職あっせんの各省あっせんをやめて人材バンクに移行しよう。こういう政治決断が示されて、今てんやわんやになっていますけれども、何でこれだけ摩擦が起きるかと言ったら、これはプラグマティックなルールだからです。このプラグマティックなルールは、法案が通ってしまえば変わるんですね。変わりますと、当然のことながら能力業績主義ということになれば、これはまさにノーマティブな世界で、悪いけれども、一歩も二歩も遅れている基本権の世界はこちらのノーマティブなルールを変えてもらいませんと、プラグマティックなルールがやはり非常に中途半端な形で終わってしまうのではないかという心配を私は持っているのをございます。

これ以上は言いません。大臣は皆さんの意見を聞くようにと言われていきますので、これ以上はしゃべりませんが、そういうことで佐々木座長を始め、皆様には大変御厄介をかけますが、我々が今やろうとしているのはそういうことなんだということを御理解いただければということでございます。どうもありがとうございました。

(渡辺公務員制度改革担当大臣退室)

佐々木座長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの のところがよろしければ に移って今日はそれで終わりにしたいと思うのでありますが、 が「労働基本権の現状をどのように考えるか」ということをございます。これについて、労働基本権制約の現状、付与した場合の国民への影響、公務員の範囲の在り方や公務員の類型により労働基本権の在り方がどのように異なるのかというようなことで、もちろんILOの問題もございますけれども、これらの2点などを中心に議論していただければという希望を持っております。これについても事務局の方から手短かにひとつ資料説明をお願いします。

株丹事務局次長 もう既に のところの御議論で基本権との関係も出てきています。資料3の2ページ目ですが、今、座長から御紹介がございました労働基本権の在り方につきまして、これまでの委員の御意見、総論的な意見というもの、あるいはILOとの関係等ということでございます。説明の方は省略させていただきたいと思ひます。

それから、資料5の中にも同じくヒアリングの中でこの関係の部分が出てきている部分をまとめています。

更に、資料 11 です。これまで出てきておりました資料を若干手直しをした程度のものですが、資料 11 で国家公務員、地方公務員における労働基本権の現状を簡単に説明した資料を付けさせていただいております。

のところでは、御議論といたしましては労働基本権は現状では制約されています。既に先ほど来議論が出ていますが、これについて変えた場合の国民への影響あるいは積極的になぜ変えていくべきなのかといったような御議論がちょうだいできればという趣旨が、論点の一つのポイントではなかろうかと思っております。資料としては非常に簡単なものだけとなっています。以上です。

佐々木座長 それでは、あと 30 分程度でございますけれども、この点について皆さんから御発言をいただければと思います。大変ぶしつけでございますけれども、できるだけ皆さんから御意見をいただきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。あるいは前にあった話でももちろん結構ですが、御意見をいただければと思います。

では、小幡さんどうぞ。

小幡委員 労働基本権という場合、もう既に先ほど団体交渉権といいますが、協約締結権の話はかなり出ていたようですが、これからは、争議権だけ議論するというわけではないのですね。

佐々木座長 ないです。それはまた次回にゆっくり。

小幡委員 今、資料 11 にございます表に現状がありますが、当然、労働基本権といっても、分けて考える必要があるかと思えます。やはり私も、この団体交渉権のところですが、交渉によって何か決定できるかという今の話が一番キーになるのではないかという感じがしておりまして、先ほども議論がありましたが、交渉の相手として誰が対するかということにもかかわることだと思えます。交渉事項として、やはり主要なものとしてそうでないものがありうるはずなのですが、いまの管理運営事項という言葉は、どのようにでも広くも取れる解釈もあり得るわけで、決め手にならないように思うのです。その中でやはり国会、民主主義的あるいは法律による法定主義と言ってもよいのですが、そちらで決めなければいけない部分と、必ずしもそうではない部分がどこまでかということを確認していく必要があると思われまます。現状においても、現実の交渉でかなり詰められている事柄があるのか、あるいは、議論していくと、労使の交渉で決めてもよいと考えられる部分が出てくるかもしれないという感じもいたしております。それがどのあたりかということになるのですけれども、どこまでかによって、誰が対するかということも決まってくるように思います。

今は、代償措置ということで、人事院勧告がありますが、人勧という制度がないとしても、結局、総額としては、幾らでも給与が出せるわけではないということは自明でございますので、労使交渉だけでは決められないわけです。それは国会が最終的には決めるのですが、その中で、例えば民間賃金等との比較でこの程度が適当ではないかということ第三者的な立場で言うところ、今の人事院のような機能もやはり必要なのかもしれません。だれがやるかというのはまた別の問題ですが、ただいきなり国会に決めてもらうというわけにもなかなかいかないような感じもしております。

いずれにせよ、民主主義、法定主義の部分は、最終的に決定されるのは国会になるのですが、他方で、先ほどからいろいろ議論がございますが、公務員も、やはり労働をしているので、労働者としての立場を持っている。その中で、できるだけインセンティブを持って働きやすい環境というの

は必要なのだろうと思います。

先ほど清家先生の方から、条件が始めから悪いように仕組んでしまえば、良い公務員はこなくなるという指摘がなされましたが、これはまさにその通りなので、国民にとっても、好ましくない状況になります。民主主義で決めるといっても、場当たりにその都度決めていただくというわけにもいきませんので、そこである程度の法定主義が必要だと思われませんが、その中で、公務員の働く意欲をどのように引き出していくかということになるかと思いますが。

これは、とりあえずの現時点での感想のようなもので、労働基本権をどうするかというはっきりした意見というわけではありませんので。一点質問ですが、資料9で先ほど御説明がございましたが、現実に各省あるいは地方の方で、いろいろ交渉がなされているようですが、先ほど判例、学説等での管理運営事項という御説明がございましたけれども、実際の現場では、どのようなテーマで交渉がされているのかということがございます。国レベルではテーマはほとんど書かれていないようですが、国交省などは地方支分部局それぞれのところでいろいろなテーマでやっていらっしゃるような記述もありますが、実際の状況はこれ以上はなかなかわかりませんか。先ほど御説明になった管理運営事項と比べて、現状はどうかということが多少興味があるのですが。

佐々木座長 先ほど管理運営事項などの話が出たので、実際にどんな話でどこまでのことをやっているのかと。

小幡委員 先ほどのご説明は判例とか学説的な話でございましたね。

佐々木座長 何か事務局からございますか。

株丹事務局次長 今の委員の御疑問に的確に答えられるかどうかということにはございますが、資料5にヒアリングの結果を若干まとめたものがあります。

それで、具体的に労使の間での交渉は、こうしているんだというところをきちんと御紹介できるかどうかはありますが、例えば資料5の1ページ目をご覧いただきますと、4つ目のポツのところ厚生労働省ですが、労使間の議論について法律的な枠組みはあるが、運用の中でできることを行っているのが現状ということで、恐らく話し合いについても運用レベルのことを話されている。

あるいは、1つ置きまして、労使間の課題について適宜会見や情報提供等を行うことにより、良好な労使関係を築いているところというのが経済産業省で、先ほどの資料9の中でも似たような言いぶりが経済産業省にあったと思っています。適切な言い方かどうかはわかりませんが、民間のある意味で労使協議制に少し近いようなイメージのものも入っているのではなからうか。

あるいは、2ページ目の上から2つ目の全農林で、非現業について労働条件に関することについて事前に協議を行うことを通じた良好な労使関係の維持を労使間で確認している。業務の進め方、要員配置等に関しても労使が理解と納得の上で対応しており、結果として円滑な業務運営に資するものになっているというような部分です。

あとは、先の方で地方団体の関係でこれは労使協議制関係というような部分かと思いますがけれども、6ページの下から3つ目のポツのところです。これは東京都ですが、予算編成や人事配置などの管理運営事項は交渉の対象とならないが、組合からは勤務条件に密接に関連するので交渉すべき

との要求がある。当局としては予算や人員、編成時期に合わせて意見交換の場を設け、要望等の把握に努めている。

あるいは、その下のところで2つ目です。事前協議は円滑な労使交渉のため慣行として行っているというような部分などもありますので、個々の状況を的確には御紹介できませんが、かなり広目にいろいろなことをやっている状況ではないかと思います。

佐々木座長 ほかにございますか。

では、松本さんどうぞ。

松本委員 労働基本権制約の現状に対して、付与した場合の国民への影響は何かということに関して、先ほど川戸委員から、それから続いて古賀委員から話がありました。これは非常に重要な話だと私も思います。労働基本権が今、制約されている。その制約を緩和するとしたときに、やはり国民とか住民に一体どんなメリットがあるのか。そのことは議論を十分に詰めておく必要があると思います。

それに対して古賀委員が、私なりのまとめ方をいたしますと、それは決定システムの改革なのであって、それを通じて全体の意識を高めるんだ。労使の信頼を高める。交渉によって決定した事項は、相互に責任を持つ体制をつくり上げる。その先に効率的な行政というものが見えてくるのではないか。こういうことを言われたように思います。間違っていたら後で訂正していただきたいと思えます。

この話は非常に重要でして、川戸委員が言われ、古賀委員が言われましたことが、民間のそれぞれの経営体で考えると生き生きとした印象でとらえられるのですが、問題は公務員の関係の中でそういうことがどの程度成立するか。私は、成立しないという意味で言っているのではないのです。そこを少し議論をして、やはり公務員の関係の中でも労働基本権制約というものをもっと緩和すれば、自己決定、自己責任といえますか、相互の組織で責任を持つ体制になる。それが意識を高めて、究極の行政の効率化というものにつながっていくのだということがどこまで確信を持って言えるのだろうか。言えるのなら、思い切って、確信を持って、ここでそのことをはっきりと言えたいと思うのです。そのところをもう少し議論しておく必要があるのではないかというのが私の感じます。

佐々木座長 古賀さん、何かありますか。よろしいですか。

古賀委員 はい。

佐々木座長 では、岡部さんどうぞ。

岡部委員 松本委員から言われた今の点は、川戸委員からも言われた、地方における自治体の幾つか指摘されているものに対して、基本権が付与されたときによりひどくなるのではないかというニュアンスの御心配もあってのことかなと思ってお聞きしたのですが、私は今言われたように、基本権を制約されている中で、基本権の制約を緩和したときに公務員制度全体が国民のためになるというものが明確に見えなければいけない、確かにそのとおりだと思うんです。

地方自治体で今起こっていて、指摘を受けていることは当然認められないことですし、我々労働組合もそのことをチェックできなかったという反省も持っております。それで、今、公務員制度の

ところで指摘を受けている中で、やはり公務の方の閉塞性であるとか、平たく言えば親方日の丸主義であるとか、経営のことを考えていないのではないとか、さまざまあります。しかし、それらのものを制度的に見た場合、例えば公務員の場合は命令に服する義務があり、それに服さない場合は懲罰をかけられるという公務員法にもなっています。

民間の場合もちろん懲罰にかけられるものもあるんでしょうけれども、民間の場合は生産性三原則の下にいわゆる労使が生産性を高めて、その成果については企業や株主や、あるいは従業員や、更には税という形で国民に還元する、社会に還元する。そういう目的での労使協議制という、これは労使が対立するという概念を超えた、お互いの労使のすばらしい知恵だろうと思うんです。そういうものがあって、労使協議制で一生懸命経営のことや業務改善のことを議論している。

私は、公務の場にもやはりその考え方が適用されなければいけないと思っているんです。そういう意味で、今の公務員制度の中におけるさまざまな制約について、やはりそれは緩和をしていく方向で、なおかつ例えば能力、実績の問題等々も踏まえてきちんと制度化をしていくということが求められているのではないだろうかと思います。

そういう意味で、労働基本権というものは民間であろうと、公務員であろうと、働いている者からすれば基本的人権ですから、まさにこの調査委員会が発足するときにも、与えられた公務の労使関係をそういった目的に沿うように抜本的に見直そうということで議論に入っていると思いますので、例えば争議権の問題については、これは一律制約という形にすべてなっているわけですが、果たしてそれは現状では合うのかどうかとか、これは後の課題になってきますが、そういう制約を解除したときにどうするかという議論に入っていくべきではないかと思っています。

佐々木座長 川戸さん、何かございますか。

川戸委員 別に基本権をどうするかということに関しては、まだ私は全然意見はありません。今、考えさせていただいているところです。

それで、基本権を与えたらひどくなるという意味で言ったのではなくて、先ほどから労使、労使、使用責任者と、それから使用者、被使用者との交渉だけではなくて、必ずその使用者の中に国民というものが入っているわけですから、そのところで国民という目を忘れないでくださいということです。例えば労使交渉をするにしても、そこに市民を立ち合わせるとか、ガラス張りにするとか、いろいろなやり方があると思いますので、そういう議論をするときにそれを念頭に置いてくださいなという念押しでございます。

佐々木座長 次回ももちろんこの基本権の問題を議論していただきますが、もし次回御欠席の御予定の方がいらっしゃるようでしたら、是非今日御発言をいただければありがたいと思っておりますので、重ねてお願いを申し上げます。

では、内海委員どうぞ。

内海委員 今、岡部委員からお話があったことについて、私も意見を述べさせていただきます。先ほどから、これをするとな制約があるといったことにぶつかるので、これではなかなか公務員改革はできないなと思っていたところです。公務と一般の民間の仕事とどこが違うのかというところを突き詰めて、最後はそこに行き着くのかなと思っています。先日のヒアリングで皆さんのお話を

伺って、私は民間の普通の会社におりますけれども、随分知らないことがたくさんあることに驚きました。いかに官と民との情報が行き交っていないかということを実感いたしました。

何を申し上げたいかといいますと、勝手な言い方で申し訳ないのですが、私はある程度のものは民間の仕組みや制度に切り換えられると考えているのです。ただ、それを切り換えるときに制約があるとすれば、ではその制約を押してでもやることなのかどうか、制約を取り除くためにはどうすればよいかを考えればよいのではないかと考えております。

例えば能力成果主義に関しましても、能力成果主義というのはここ10年余り多くの企業で導入して、失敗もし、また改善、改善を続けながら進めているわけで、そういう失敗例を是非生かしていただきたいと思います。能力成果主義を反映した報酬管理制度だとか人事評価制度などを単発的にそれだけを導入しますと、失敗する危険性があります。議事録を読みますと、公務員改革は公務員がやる気になって、情熱を持って仕事をしてもらおうということが目的であると書いてありました。これは会社も同じです。社員がやる気を持って、情熱を持って仕事をもらうために人事制度の改革をしているわけですが、報酬管理制度とか人事評価制度をただ入れただけで社員が生き生きと働くようになったかという必ずしもそうならないケースがあります。

それが、成果主義がよくないという議論にも発展しているわけですが、個人的には成果主義がいけないのではなくて、やはりそれだけを単発的に入れたのではなかなかうまく機能しない。いろいろな仕組みや人事施策と連携しながらやって初めて社員の納得を得てうまく機能するということを体験してきましたので、是非参考にして頂きたい。

情報交流というのもいろいろなレベルがあると思いますけれども、人事交流ももっと積極的にやって、官と民とがもっと交流することが望ましいと思います。民間と官とは本当に違う世界だなどという思いをだんだん強くしてきておりますが、生き生きと皆がやりがいを持って仕事をするということはどういうことかというプリミティブな原理原則のところに戻って考えますと、これは民間も同様ですので、一言申し上げました。

佐々木座長 どうもありがとうございました。是非次回も御出席ください。ほかにいかがでしょうか。

それでは、田島委員どうぞ。

田島委員 私は、公務員の労働基本権の現状について大きな問題があって、早急にどこかを変えなければならない必然性があるというふうには考えておりません。労働基本権の制約あるいはそれに対する代償措置についても長年維持されてきた制度でございますし、その中で労使の間でお互いに努力して、話し合いの結果も特に問題のない方向で決着できるようないい関係を築いてきているというふうにヒアリングを通じても感じております。それで、私は渡辺大臣が今、公務員制度改革を早急にやらなければならない、成果給、能力給というような制度を導入するに当たって、どうしても公務員に労働基本権を今、付与しなければならないんだとおっしゃる理由がよくわかりませんで、なぜ必然的にそこに結び付いていくのかということに大きな疑問を持っております。

能力給、成果給のような人事評価制度については、昨年からそういった方向での試行も行われて、来年度からもっとそれが本格化するということだと思います。それにつきましても、特に労働基本



権を付与するという条件でそういったことを始めたわけでもなく、そういったことを行うことと労働基本権を付与するということが別に切り離して考えられることだと思いますので、長年ずっと維持されてきた制度を今、変える必要があるとすれば、どのような理由でどのように変えていくべきなのかも、きちんといろいろな点について慎重に検討をして結論を出すべきであって、今、性急に一部だけこういうふうにするというようなことで変えるという結論を、まず労働基本権を付与するという決めで決めてしまって、そのために無理な制度改革をするということには疑問を感じております。以上です。

佐々木座長 どうもありがとうございました。ほかにどうぞ。

では、加藤さんどうぞ。

加藤委員 公務員改革ということで私はさっきから労使協議制ということ強調しているんですけども、1つの問題として率直に言うと、民間の会社に比べて公務員の仕事の仕組みというものは全部ではありませんが、かなり効率が悪い。この仕事の効率を上げるにはどうしたらいいかということは、やはり公務員制度改革の一つのポイントだと思うんです。そのところにミスが入らないままに人員削減になる、あるいは全体としてさっきお話の労働条件カットになるということであれば今、公務員でいる人たちの労働負荷というのはどんどん高まるばかりです。

やはり基本は仕事の仕組みを直して効率アップするということが片方で真剣に取り組まなければならないですね。私はそれができるかどうか、現状はわからないんですけども、それは毎日の仕事をやっている人たちが自分たちで改善する。その一つに労働組合があるのか、ないのかということを考えるべきだし、本当に労働基本権などということがあったら労働組合としてそういう役割が担えるかどうかということを中心に確認する必要があるのではないかと。

例えば、ここにいらっしゃる方たちは皆、公務員だから悪いんですけども、1つの物事を決めるのに対して判子の数がものすごく多いですね。例えば、今10個ある判子を3つにするにはどうしたらいいのか。それくらいのところから仕事の仕組みというものを考える。そういう場が労使関係の中で求められるかどうかということを一考考えるべきではないかと思えます。

佐々木座長 わかりしました。いろいろ区別して議論しなきゃいけないポイントがそこにあるということですね。

時間がなくなってきましたが、私が1つ気になっていて、ある意味で積み残している案件かと思うんですけども、副大臣がいつか分限の話をされまして、整理解雇に相当する案件をどうするかということで人事院に問い掛けをされたケースがございました。あの話はあの後どういうことになっているんですか。どういう認識で我々は議論すればいいのか。どんな意見交換があったのか。もし何かあれば、これは極めて重要な案件の一つで、考える場合の一つの視点だろうと思えますし、ちょっと気になって引っ掛かっているものですから、フォローアップの感じでお聞きするんですけども、どうでしょうか。その後の経緯についてもですが。

川村人事院事務局総括審議官 人事院でございますけれども、私自身、前の議論のときから代わりましたものですから、申し訳ないんですが、現状ではその状況をよく把握しておりません。何でしたら、その辺をよく調べさせていただきまして、また改めまして御報告なり御説明をさせてい

ただければと思います。

佐々木座長 私だけではなくて皆さんに、どういうことになっているかについて短い報告をできれば次回にやっていただければありがたい。遅くとも4月の第2回目までをお願いしたいと思いますので、よろしくひとつお願いいたします。これは前から委員各位がいろいろな形で気にされているテーマでございますので、もちろん将来どうなるかなどということとはわかりませんが、ともかく現在の状況については是非ひとつ御報告ください。

ほかに何か御発言はございませんか。

古賀委員 2つ、少し提起をさせていただきたいと思います。

1つは、こういう専門調査会の場でいろいろな意見を闘わせる、あるいは出すというのはもちろんそうですけれども、この専門調査会ができた前の政労協議での確認事項として、やはり社会経済情勢の変化に対応して現行の労使関係を改革する必要があるという一致を見てこの専門調査会が立ち上がったわけです。そのことが原点であるということは我々としてはきちんと認識をすべきではないかということです。

2つ目は先ほど松本理事長からの件でございますけれども、当然そこだと思えます。では、なぜ公務ではできないのか、そういうことが当てはまらないのかが私は少しわからないんですけれども、その辺の議論は深掘りをしていくべきだと思いますし、公務員を一括一律で論じるということ自身ももう無理がきているのではないのでしょうか。その職務や、業務や、サービスの内容や、それによって働き手というか、担い手というのは違うのではないのでしょうかということだけ2つ提起をさせていただきたいと思います。

佐々木座長 前者の方については問題提起がありましたので、私もまた機会を見て大臣と確認をさせていただくようにしたいと思います。

ありがとうございました。それでは、時間になりましたということでよろしいでしょうか。本日の議論は終了といたしまして、 の は次回に議論を移したいと思っております。

本日の会議につきましてはこの後、私から記者にブリーフィングを行うことにしております。

次回会議は4月3日午後1時より、今回と同じこの会議室で開催させていただきます。ひとつよろしく願いをいたします。

今後の進め方についても、その議論を見た上でまた次回に御提案させていただくこともあり得べしということで御理解をいただければと思っております。

それでは、これで終わります。どうもありがとうございました。

以 上