

行政改革推進本部専門調査会（第8回）議事概要

1 日時

平成19年4月3日（火）13:00～15:05

2 場所

総理官邸2階小ホール

3 出席者

（委員（敬称略））

佐々木毅（座長）、清家篤（座長代理）、稲継裕昭、薄井信明、内海房子、岡部謙治、加藤丈夫、川戸恵子、古賀伸明、西尾勝、西村健一郎、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、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、金子順一厚生労働省政策統括官、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）「論点の柱立て」について意見交換
- （4）閉会

5 議事の経過

渡辺公務員制度改革担当大臣より、以下の旨の挨拶があった。

4月中の中間取りまとめを要請していることに対して、真剣に取り組んで頂いていることに感謝する。能力・実績主義と再就職規制について先行的に改革することは自分が大臣に着任する前からの安倍内閣の方針であり、今回、総理から早期に国家公務員法改正を国会に早期に提出するよう指示があったところである。また、全体パッケージの残りの課題については、骨太の基本方針に盛り込むよう指示があったところであり、専門スタッフ職、公募制、各省間・官民人事交流、定年延長、採用のあり方のほか基本権も重要な問題と認識している。現在、能力・実績主義と再就職規制の2本立てで法案を作成しているところであり、各省の天下りあっせんをやめると優秀な人材が来なくなるとの反論があるが、果たしてそれほど志の低い人たちなのかどうか疑問である。若い職員は、毎晩国会答弁作成で徹夜の連続であり、国会改革ともセットにすることも必要。優秀な人材に国

家運営に携わってもらうためには、今のシステムはギリ貧であり、年功序列ではなく、能力や業績によってポストや給与が決まることが必要。こうした問題を考える上で基本権は避けて通れないところであり、現状を変えるべきかどうか、自分を変えるべきと常々申し上げているが、その方向性を今月中に出して頂きたい。

以前に委員から質問のあった諸外国の国家公務員の政治的行為の制限の状況及び前回座長より質問のあった分限の議論のフォローアップについて、人事院より資料17に沿って説明があった。

前回座長より質問のあった国民や公務員に対して行われたアンケート結果について、事務局より資料14, 15, 16に沿って説明があった。

「論点の柱立て」の ①の団結権について、事務局より、資料2, 3, 4, 5に沿って説明があった後、各委員から以下のような意見があった。

- ・ 非現業の公務員の場合は、労働組合でなく、職員団体であり、登録がないと交渉上の法的な地位や在籍専従も認められない。職員団体や登録制度は廃止し、労働組合法上の労働組合としてきちんと位置付けることが必要である。また、消防職員や市場化テストにより官民の労働者が混在している刑事施設職員には団結権付与を前向きに検討すべきである。特に消防職員は、職務の強い公共性や厳しい服務規律確保の要請を理由として警察に含まれるとされてきたが、公共性については争議権を制約する根拠になるが、団結権を否定する根拠にはならないのではないかと。また、民間でも厳しい服務規律が求められる職務は多くあり、そのことは根拠たり得ないのではないかと。
- ・ 消防職員は、警察活動と同様に、厳正な規律と部隊による迅速・果敢な活動が求められるので、労使で対立関係が生じることはまずいことにならないかと。また、警察と消防は、給与など処遇が同様に扱われており、団結権だけ切り離して扱うということになると処遇もどうするかという問題にもなり、慎重に判断すべきである。
- ・ 消防職員の団結権禁止は、日本だけではないかとも言われており、前向きに検討すべきである。行刑施設については、市場化テストが行われ、民間が施設警備や非収容者の処遇の補助事務を担当し、刑務官と一体的に職務を遂行している。基本権が認められる人と全く認められない刑務官がいる状態にあり、団結権を保障するという一歩前に出ることが必要ではないかと。一方的関係ではなく、多様な意見や情報があれば、働きがいが高まっていくと思うので、国際基準や民間の業務の実態などを踏まえて、前向きに理解する必要がある。
- ・ ILOの話は、もともと消防は警察と同視すべきであり、国内法令で決定することに委ねるという見解があり、後出しで行われたものである。また、外国では、フランスやドイツなど警察と消防の処遇が一致しているところは基本権も同じ扱いをしており、日本も同様であることから慎重に考えるべきである。

- ・ 警察職員等は厳しい服務規律が要求されるというのはそのとおりであるが、労使のコミュニケーションの面から考えることも必要である。組合をつくって、勤務条件や福利厚生についてコミュニケーションをとることと厳しい服務規律とが矛盾するという側面だけで捉える必要はないのではないか。
- ・ 消防職員については、消防職員委員会制度を導入し、平成17年からは、職員の意見を取りまとめる役を決めて、まとめて委員会に提出する制度も設け、コミュニケーションを図っているなどの実態もある。
- ・ 消防職員委員会については、ILOでも歓迎されているが、団結権の問題は未解決であり、努力するよう指摘しており、最終的なゴールではない。
- ・ 官民で同じ仕事をしているのに、基本権が認められないというのは不自然である。締結権は財政民主主義との関係とか、争議権は雇用者の対抗手段の問題等を考える必要があるが、団結権禁止の理由として服務規律の維持というのは若干性質が違ふと思うので、これについては前広に考えても良いのではないか。
- ・ 団結権、団体交渉権が認められたときにどのような問題が起こるかシミュレーションする必要がある。団結権を前提として、締結権・争議権ともに付与、締結権のみ付与、争議権のみ付与、現行どおりというそれぞれについて、また、公務員として一括りにせず、ドイツの官吏・非官吏のような分類もシミュレーションする必要がある。コミュニケーションだけで協約締結権まで認めなければ団結権の意味がない、ということにはならないのではないか。
- ・ 国民の目からみて、治安を担当する自衛隊員、警察職員、海上保安庁職員は信頼感や安心感の点で今までどおりでよいかと思うが、刑事施設は少し違って、民間も入っているので、少し考え直す余地はあるのではないかと感じる。
- ・ 刑事施設において部隊活動をしていないことは警察などと異なる。

最後に座長より、慎重に扱うべきとの意見がある一方で、官民が一緒に仕事をしている現状などを踏まえて前広に考えることもあり得る、最終的にどう詰めるかまでは行けないが、今後、具体的なイメージを作るべく作業した上でまた議論する、との発言があった。

「論点の柱立て」の の団体交渉権・団体協約締結権について、事務局より、資料2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9に沿って説明があった後、各委員から以下のような意見があった。

- ・ 交渉の範囲に関し、勤務条件は職員が職務を継続するかどうかの判断基準という意味で個々人に関わるものであり、広く柔軟に考えるべきである。管理運営事項については、その状況によって変化するので弾力的に考えるべきである。例えば、勤務評定自体は管理運営事項とされ、歴史的にも対立があった。今は条件整備する中で試行をしているが、個別の処遇や評価の実施については管理運営事項としても、評価方法や結果の活用は勤務条件に影響するので交渉対象事項とすべきであるなど、輻輳しているものがあることに留意すべきである。さらに、民間では、労使協議により意見交換や意思疎通を行い、合意まで至ら

なくても、その過程や結果を組織運営に生かしている。管理運営事項や従業員の参加保障の点で民間と異なっており、成熟した民間に学ぶべきである。

- ・ 団結権と協約締結権を分離する理由はなく、団結権を付与される公務員には協約締結権を付与すべきである。団体協約は、最終的な決定ではなく、法律改正や予算上の措置が必要な場合は、議会の承認を必要とすることにして民主的コントロールを機能させることにすれば、財政民主主義との調和は図られる。また、現在、勤務条件は細部まで法令で規定されているが、締結権が付与された場合には、詳細を法令で定める必要はなく、根本基準など重要なものに絞って、法定事項を少なくすべきである。また、国民主権からは、国民や住民の目が厳しいことを考え、協約は情報公開してしかるべきものとする。
- ・ 官の労使が何を交渉して何を決められるのか結論が出ていない。例えば、広く総人件費だけ枠を決めて後は労使に任せるとするとすっきりするが、今までは人事院の存在などそうはなっていないので、もう一度整理する必要がある。市場機能の欠如と言われるが、民間の利益や競争とは違う別の価値観を作れないか。例えば、労働生産性の向上は官民共通の課題ではないか。これまで10人で処理していたものを協議して8人でできるようになったときに、1人分ずつを労使で分配する、といったことも何を交渉し何を決めるかという中で考えるべきではないか。
- ・ 協約締結と財政民主主義との調和について、そもそも協約は規範的効力があり、それだけで法的効力を有するものであるから法律の制定などという問題は出てこない。それが必要というものは、いわゆる協約とは言えないものである。交渉権という考え方はヨーロッパではあまりなじみがない。単なるコミュニケーションで聞く必要は全くないもので、団体交渉権という権利自体を保障する考え方があまりないので、日本と意味するところが違うのではないか。
- ・ 官民の類似性でみる側面はあるが、民間とはもともと性質が違うから公務員が行っている部分があるということにも注意が必要である。民間の場合は、労使協議で仮に経営権に触れるようなことがあっても影響の範囲は限定される。一方、公務の場合は、例えば、一定の政治勢力の影響下にある組合の主張が政策に反映される場合には、国民に対する影響が大きいので交渉事項の限定については十分に配慮すべきである。また、生産性の向上に関して、民間の場合は労使と消費者に配分されるが、公務の場合に、国民がどのような利益を受けるのか、労使だけで成果が配分されて国民がサービス低下を被ることのないように注意する必要がある。
- ・ 基本権の制約を緩和した場合に、国民、住民にどのような利益があるかももう少し議論が必要である。
- ・ 資料14の特別世論調査における公務員の労使関係のあり方に関する質問について、基本権を付与するなど公務員の労働者としての権利を重視すべきであるという選択肢に83%がチェックせず、国民に対するサービス向上に役立つかどうかを重視すべきであるという選択肢に多くの人がチェックしていること

を重視すべきである。既に制約が緩和されている企業職員や単純労務職員について、国民や住民のサービス向上に役立つような協約締結がなされているかなど実態を踏まえて議論を進めていくべきである。

- ・ 特別世論調査にどのような方が回答されたか分からないが、一般の国民にとって公務員の基本権問題は専門的な問題であり、むしろ、様々な人事行政の改革が必要であるという指摘を受け止めるべきである。国民へのサービス向上の視点は当然であり、これまでのような一方通行の服務規定で一定の業務をこなすというのではなく、ダイアログにより効率性やサービス向上につなげるとともに、交渉した結果について双方が責任をもって実行するということが重要である。

「論点の柱立て」の の争議権について、事務局より、資料2, 3, 5, 11, 12に沿って説明があった後、各委員から以下のような意見があった。

- ・ 労使対等な関係で交渉する基盤整備として、公務員といえども争議権付与を原則とすべきである。ILOがいう不可欠業務に一定の制約が課すことは当然であるが、その際には労使合意が尊重されるべきである。立場が違う以上紛争は避けられない。公務員だからストが認められないというのでは、公務の労使関係の現状の問題は解決しない。現在、非現業には紛争解決の手段が講じられておらず、労働委員会の活用を含めて適切な調整機能を促す必要がある。
- ・ 交渉不調の場合の調整方法は重要である。労使紛争の調整や不当労働行為の救済のための公労使の3者構成からなる独立行政委員会が所掌するというのが良いのではないか。
- ・ この問題を議論する際は、全農林判決以降の状況の変化を精査することが必要である。また、ストを認める場合には、例えば、使用者側のロックアウトをどうするか、また、民間のように市場の抑止力が働きにくいという問題もある。国民生活に影響がある場合は認めないという話について、影響がないところは、公務員がやる必要はないのではないかという話になる。堂々巡りの議論になるおそれがあるので、シミュレーションや場合分けをして考えることが必要ではないか。

座長より、今後の進め方等について以下のとおり説明があった。

- ・ 今の公務員制度を前提としてどうするか議論している部分があるが、この前提を変えて考えることも必要ではないか。全体の説得力を考えた場合には、国民や公務員にとって何がどう良くなるかアピールしないと迫りに欠けるのではないかと考えており、そのあたりはもう一度議論したい。
- ・ 意見を集約するというではないが、これまでの議論を何らかの形で座長代理と相談しながら整理しつつ、今回は大きな方向性について各委員の考えを聞きたい。その結果次第で、発表をどうするかなども決まってくる。
- ・ また、シミュレーションをやるときに何を前提とするかを次回固めたい。シ

ミュレーションは、具体的に細かい専門的な議論をする必要があり、委員の中から若干名を選んで、5月から集中的に行いたい。このような場をつくることについては、座長が諮って決めることとなっており、次回示すこととしたい。

- ・ 次回の議論でさらに方向性が見えてくればよいが、議論すればするほど、落ちている項目も出てくることもある。どれだけの整理ができるか座長代理の協力を得ながら何らかの形をお示しして議論したいと思うので、委員におかれても準備をしておいて頂きたい。

次回は、4月24日（火）の午後1時より開催することとされた。

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） >