

第7回「今後の公務員制度改革の在り方に関する意見交換会」

1. 日時 平成25年6月3日(月) 17:30~19:30

2. 場所 合同庁舎4号館7階稲田大臣室

3. 出席

(参集者)

・アドバイザー ※50音順、敬称略

稲継裕昭 早稲田大学政治経済学術院教授、立花宏 株式会社情報通信総合研究所特別研究員、
西村美香 成蹊大学法学部教授

・ヒアリング対象

農林水産省(大臣官房秘書課長等)、国土交通省(大臣官房参事官等)、公務公共サービス
労働協議会(吉澤伸夫事務局長等)、萩市(野村興児市長)

(国家公務員制度改革推進本部)

稲田朋美 公務員制度改革担当大臣、岡田則之 国家公務員制度改革推進本部事務局審議官、
川淵幹児 国家公務員制度改革推進本部事務局審議官 ほか

4. 議事次第

- ・ 開会
- ・ 稲田公務員制度改革担当大臣挨拶
- ・ 意見交換(テーマ:「自律的労使関係制度」)
- ・ 閉会

5. 議論の概要

<労使関係、交渉等の現状>

- ・ 当組織には6つの職員団体がある。交渉等は、賃金・処遇の改善、要員の確保や超過勤務の縮減等に関するものをテーマとすることが多く、例えば、本省においては、各団体と年に3回~27回程度行っており、所要時間は概ね1~2時間、出席者は、当局側が数名~20名程度、職員団体側が数名~数十人程度である。
- ・ 職員団体とは労使関係における基本的なルールを共有している。さらに、交渉等を円滑に行うために事前に予備交渉を行い必要な事項を取り決めるとともに、労使関係の透明性確保の取組として、一部の機関では交渉の概要を公表している。
- ・ 平成21年以降、労使間で合意し策定した「新たな労使関係の構築に関する基本方針」に基づき、交渉を行っている。この基本方針の考え方は、従来の労使関係は白紙に戻すこと、交渉は基本的に勤務時間外に行うこと、交渉対象事項は整理・合理化すること、議事要旨を公表すること、職員団体による庁舎使用の透明性を確保すること、である。
- ・ 労使交渉は、超勤などの労働諸条件、人事評価、宿舎等について、中央・地方とも年3回行っている。事前に予備交渉を行い、交渉対象事項を明確化するとともに、交渉は、登録した出席者により1時間以内で行っている。また、勤務条件に大きな影響を与える組織・定員などの管理運営事項等については、交渉事項に含まないが、労使間の意見交換会のテーマとしている。
- ・ 交渉は市長交渉も含め年3回程度。必要があれば、市民の前で議論しようということまで言っている。
- ・ 過去においては、目的のない慣行的な時間外争議がまかりとおるような状況であったが、人

事院勧告の遵守を拠り所として、労働組合と一生懸命に話をし、労使関係の正常化・適正化に努め、現在、労使関係は非常に安定している。

- ・ 地方公共団体の独自の給与削減は1990年代終わりに始まり、2000年代以降、かなり多くの自治体で行われてきた。財政再建団体に転落するわけにはいかないという労使の共通認識に加え、住民サービスを低下させるわけにはいけないとの思いから、組合は苦渋の判断のもと対応してきた。
- ・ 東日本大震災の復興財源とするための臨時特例としての7.8%の給与削減について、総務大臣から交渉を提案され、5月中旬から下旬にかけての10日間に、大臣又は政務官と計4回・計4時間の交渉を行った。一部マスコミからは、労使の議論によって給与を定めることができるという評価もあった。

＜現行制度下における労使関係上の課題＞

- ・ 現行制度の中で、労使双方が正常で安定した労使関係を構築できるよう努力を積み重ねてきた結果として、現在、殊更に何らかの課題があるとは考えていない。財政事情や定員状況など公務を取り巻く状況が厳しさを増している中、引き続き労使間の意思疎通を円滑に図って、今後とも労使双方の努力によって正常で安定した労使関係を定着していくことが重要であると考えている。
- ・ 労使関係については、単なる労使間の利害調整としてではなく、双方が国民の視点というものを意識している。現在は、透明性を維持した上で取り組んでいくという共通認識を持って、安定的にやっているといると思う。労使間で交渉ルールを明確化・共有化して同一的に対応していくことが一番大事だと考えている。
- ・ あえて言えば、制度官庁と各省庁の役割分担や各省庁の権限の範囲、管理運営事項の範囲について、必ずしも明確になっていない部分があるので、その解釈が明確になればよいと考えている。
- ・ 公務員の賃金・労働条件に関わる政策・制度については、一つの問題であっても、制度官庁の所管関係が錯綜しており、政府（使用者）としての最終的な責任の所在が不明確な場合が少なくない。このため、労使の交渉・協議も複雑となり、労使双方の交渉コストを高めていることは否めない。
- ・ 地方公共団体の中には、構造的・恒常的な財源不足により、人事委員会の勧告どおりの給与改正を実施できていない自治体もあり、この深刻な実態の中で、労使で向き合って勤務条件・給与を決めていく意味を改めて考えると、行政を取り巻く厳しい環境の中で課題にどのように対応していくのかという問題、職員の納得をどのように得ていくのかという問題、この2つの問題を両立するために、労使交渉は必然的に不可欠な措置だったのではないかと思う。
- ・ 地方においては、わたり等の不適切な慣行が続いていたが、労使関係の正常化に相当のエネルギーを費やしてきた結果、多くの都市において不適切な慣行は整理されたはずである。だからこそ、労使関係に苦労してきた首長は、労使関係が安定している時期に、なぜ協約締結権の問題を提起されるのかを理解できない。

＜協約締結権を付与する職員の範囲を拡大する場合、期待される効果と想定される懸念＞

- ・ 効果として、実態を十分に反映した勤務条件を設定できること等が想定される一方、懸念として、中央段階・地方段階で、様々な交渉・協約締結が発生すること等が想定される。
- ・ 現行制度下において、労働組合は、人事院、総務省人事・恩給局、労使関係がある各省庁の

それぞれと向き合っているが、この中で責任ある使用者は一体どこか。協約締結権が付与されて、交渉相手としての使用者を一つにまとめることができれば、物理的なコストは軽減されると考えている。

- ・ 国家公務員に共通する勤務条件を一括で交渉する省庁を特定する場合には、各省庁での交渉コストを軽減することは可能であるが、共通の勤務条件をできる限り一括で交渉しなければ、交渉コストは増大する。
- ・ 協約事項の範囲や国会の関与の在り方など、全体の制度設計や運用によって大きく異なるものと考えられるため、一概に言うことは難しいが、議論に当たっては、団体交渉事項の範囲が明確化されなかった場合に円滑な交渉に支障が生じないか、また、交渉が長期に及んだり、調停機関に委ねられたりした場合に、業務執行に支障が生じないかなどについて留意していく必要があると考えている。
- ・ 国会、すなわち勤務条件法定主義や予算といったものがあり、最終的に誰が協約の内容を決定するのかわかりしない部分がある。このため、当局が協約内容の実施を担保できない場合もあるのではないかと。また、交渉がまとまらず、最終的に調停機関に持ち込まれることになれば、コストが増加することも考えられる。
- ・ 労働条件について、労使が交渉して主体的・自律的に決定することにより、職員の納得性が高まり、職員の士気向上につながり、労使が共同して組織全体のパフォーマンスを向上させていくことになる。これにより、国民の期待に応えうる、効率的で質の高い公務・公共サービスを実現できる。この場合において、労働条件決定及び労使関係について国民に対する透明性を確保することにより、説明責任を果たし、納得を得ていくことも重要である。
- ・ 効果として、当局に、人事院に任せるのではなく組合と交渉して自分たちで決めるという当事者意識が生まれるということが挙げられる。これにより、自ら人事管理をしっかりとやり、人材育成やマネジメントを行っていくようになることができるかどうかが大変だと思っている。
- ・ 公務員の給与については、人事院勧告という中央集権的な仕組みではなく、地方公共団体ごとに現場の労使交渉により定める方が、地方自治の拡大という観点からもプラスと言われてきたと思うが、労使関係の安定のために人事院勧告制度を基本とする場合、地方自治の観点からはどのように考えるのか。
- ・ 論理の世界では、労使交渉で決める方に地方自治の本旨があると思うが、市民の人気を得るという魅力に負け、選挙の中で職員の給与削減を主張し、当選後に收拾がつかなくなる首長もいる。自律的労使関係制度の問題は、どのような事態が生じるかをよく議論した上で決定してほしい。
- ・ 仮に労使交渉での協約によって給与を決定する場合、協約内容は報道・議論されて、必ず反対意見が生じるだろうし、議会で否決されることも考えられる。また、地方の辺地では、民間給与に合わせて下げろという話になるかもしれない。そして、声に押されて給与を下げてしまえば、職員の採用が難しくなり、優秀な職員が確保できず、地域を引っ張っていく取組ができなくなる。

<協約を締結できる職員団体の要件について>

- ・ 公務の労使関係についても、公益企業を含めた民間企業の労使関係に関する制度と同様にすることが基本であり、原理的には、職員たる組合員が組織する労働組合に協約締結権を付与す

べきと考える。

- ・ 協約を締結できる職員団体に一定の要件を設けることについては、協約が結ばれた場合には、内閣又は首長等に一定の義務が生じるなど、交渉に責任が伴うことを踏まえれば、国民の理解を得るためにも合理的と考える。
- ・ 一概に言うことは難しいが、議論に当たっては、例えば、交渉の対象団体数・回数・時間の増加等による行政コストに留意して要件を設定すること、構成員の過半数が職員という要件だけでなく組織率等の要件を設定することなど、公務の特殊性や各省庁の現状を十分踏まえることが必要と考えている。
- ・ 協約締結権を付与する場合、職員団体の組織率が下がってきた場合にどうするのかを明確にする必要がある。

＜市場の抑制力が働かないため、労使交渉を行っても自主決着することは難しいのではないかと いう指摘について＞

- ・ 労使間で、民間に準じるという給与の根本原則をしっかりと踏まえつつ、合意形成を図っていく仕組みが必要だと思う。労使交渉で給与を決定するとしても、民間準拠という考えがなくなるものではない。
- ・ 現業の労使交渉では、平成 16 年度以降、自主決着を基本とし、中央労働委員会に調停申請していない。他方、労使間で意見の乖離が大きくなるような場合には、調停申請もあり得ると考えられる。
- ・ 労使双方の責任が明確化されることにより、いつまでも交渉がまとまらないといったような事態はなくなると考えられる。
- ・ 労使交渉の自主決着が難しいという指摘については、労使の主張の乖離の度合いにもよるが、一般論として、協約締結の調整がつかなかった場合には、調停機関に持ち込まれることが想定されるため、否定できないものと考えている。

＜その他＞

- ・ 公務員制度改革関連四法案等は、長きにわたる関係者の議論の積み重ねの到達点であり、その実現を目指すべきと考える。
- ・ 多くの先人たちが努力し、労働基本権の代償措置として人事院勧告制度が構築されており、これを守っていくことが一番大事なことである。すべき改革は多くあるが、基本を壊し、ゼロから出発することには、相当の覚悟と勇気と力が必要である。
- ・ 現業職・非現業職の労使交渉はどのような点が違うのか。また、現業職の労使交渉においては、人事院勧告を参考にしながらも、非現業職とは相当違う勤務条件を設定できていたのか。
- ・ 協約締結権を持っている現業の方が組合の力は強いと思う。現業の労使交渉においては、給与などは非現業職員の状況・人事院勧告制度も参考に、きめ細かに対応してきた。基本の部分は非現業を参考に設定するが、地方ごとで異なる扱いの部分については、それぞれで細かく協約を締結していた。

以 上

＜文責：国家公務員制度改革推進本部事務局（速報のため事後修正の可能性あり）＞