

国家公務員制度改革推進本部
労使関係制度検討委員会
(第12回)

平成21年9月7日(月)
10:00～12:20
内閣府本府庁舎地下1階講堂

○今野座長 それでは、時間ですので、第12回の労使関係制度検討委員会を開催いたしません。

本日は、森委員と岸井委員がご欠席です。青山委員は遅れていらっしゃるということです。

それでは、議事に入る前に、森委員から、前回及び今回の会議でご議論いただきます論点16について、参考1及び参考2のようなご意見をちょうだいしております。

会議を欠席した場合に文書により提出された意見の取扱いについては、会議規則第6条の規定に基づきまして、6月30日の委員会にお諮りいたしまして、「次の会議にて紹介の上、欠席した会議に関連する文書として、その会議資料とともに、ホームページにより公表する」ということとしたところであります。

今回のように、途中から退席する等ではなくて、最初から欠席の場合は、欠席する会議に合わせて、意見が提出されることもありますので、そのときは、意見が提出された会議にて紹介の上、その会議資料とともに公表するというにしたいと思っております。いかがでしょうか。よろしゅうございますか。それでは、そのようにさせていただきます。

それでは、今日の議題に入ります。

まず、ワーキンググループにおける検討内容の報告から入ります。

ワーキンググループでは、本委員会からの指示に基づいて、「主要な論点」の検討を行ってまいりました。8月7日の会議をもちまして、指示のあった17個の論点の検討は終了いたしました。

本日は、前回会議でご報告した論点以降、残っております論点の11、12及び14から17までについて、ご報告をいただきたいと思っております。

それでは、まず、論点11について、お手元の資料でいきますと資料2になりますので、ごらんいただきたいと思っております。

まず、論点の11について、簡単に私より報告をさせていただきます。

この論点11は、協約締結がなされても、協約締結権が付与されていない職員の勤務条件の取扱いについてどうするのかという論点でございます。

ここにあります協約締結権が付与されていない職員というのは大きく2つのタイプがありまして、1つのタイプは、(1)に当たりますが、交渉権はあるが、協約締結権が付与されていない職員ということになります。もう1つのタイプは、次のページの(2)を見ていただくとわかりますが、そもそも三権が付与されていない職員、この場合のそれぞれについて、勤務条件の取扱いはどうするのかということが論点であります。

さらに、ここで言う協約締結権が付与されていない職員と、協約締結権が付与されている職員の間の勤務条件の統一性の問題をどうするのかということがもう1つの問題として出てまいりますので、それが次のページの(3)の論点になります。

それぞれについて選択肢を検討しております。後から詳細に事務局から報告していただ

きますが、選択肢はほとんど類似をしているということでございます。

最後に、残された（４）です。協約締結権が付与されていない職員の代償措置はどうするかということについて検討をしてもらいました。

それでは、詳細は事務局のほうからお願いします。

駒崎事務局参事官 承知しました。

それでは、資料の２をごらんください。ワーキングで検討した順番に載せている関係で、少し説明がページが前後いたしますが、お許しいただきたいと存じます。

まず、論点11につきましては５ページ目をごらんください。ワーキングの報告資料、本体は資料１となりますが、資料１に細かく記述がございますので、対応するページはご紹介させていただきますので、適宜ご参照いただければと存じます。

まず、論点の11は、協約締結権が付与されない職員の勤務条件の取扱いということで、（１）にありますとおり、交渉権はあるが、協約締結権などが付与されない職員が生じた場合には、当該職員の勤務条件を、どのように決定すべきか、こういう論点でございます。例えば管理職員などといったことが仮に想定されるかと存じます。

まず、ここでは大きくＡ案からＣ案まで、さらに派生する案もあわせて整理してございます。

Ａ案は、当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ、職員の過半数で組織する職員団体又は職員の過半数を代表する者の意見を聴取し作成した就業規則において決定するという案でございます。

さらにＡ'案としまして、国有林野と同様、就業規則に加え、締結された協約の内容を踏まえた準則も定めるものとするという案でございます。この案のメリットとしましては、就業規則の内容に関する職員の関心が高まる、職員の納得を得やすいというような点が挙げられるかと思えます。一方、デメリット・留意事項としましては、過半数を代表する者を選出するなどの手続きを要するという点が挙げられるかと思えます。

次に、Ａ－２案は、当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ、第三者機関の意見を聴いて作成した就業規則等において決定するという案でございます。この案のメリットとしましては、職員の過半数を代表する者を選出するという手続きを回避することができるという点、一方、デメリット・留意事項としましては、協約締結権が付与されない職員が、意見を言う機会が十分に確保されないなどといった点が挙げられるかと思えます。

次に、Ｂ案は、当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ原案を作成し、法令等において決定するという案でございます。この案のメリットとしましては、協約締結権の付与の有無による勤務条件の乖離というものを回避できるという点、一方、デメリット・留意事項としましては、同じく協約締結権が付与されない職員が、意見を言う機会が十分に確保されないという点が挙げられるかと思えます。

次に、Ｂ－２案は、当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約

の内容等も踏まえ原案を作成し、第三者機関の意見を聴いて、法令等において決定するとする案でございます。メリットはB案と同様でございます。デメリット・留意事項としましては、労使交渉の結果と無関係の第三者機関による審査等のみを設けることは適当ではないというような考え方もあるということでございます。

次に、C案は、第三者機関が民間の勤務条件について調査をし、その結果に基づいて行った勧告その他の意見表明を受けて、当局が原案を作成し、法令等において決定するとする案でございます。このメリットとしましては、代償措置としては十分であると考えられる点、一方、デメリット・留意事項としましては、同じく、交渉・協約によって勤務条件が決定される職員の勤務条件との乖離が生じるおそれがあるというような点が挙げられるかと存じます。

(2) は、そもそも三権が付与されない職員について、当該職員の勤務条件を、どのように決定すべきか。例えば警察職員などが考えられるかと思えます。資料1でいいますと、38ページ目以降が該当します。

この論点につきましては、大きくA案からC案まで、(1)の場合と基本的に同様の柱立てで案を整理してございます。したがって、主にメリット、デメリット・留意事項につきまして、新しく加わった部分につきまして中心にご紹介させていただきたいと思えます。

まず、A案あるいはA'案、A-2案につきまして、メリットにつきましては論点11と同様でございます。一方、デメリット・留意事項につきまして、現行制度を変更する積極的理由はないという考え方もあるという点、また、代償措置とされている現行の人勧がなくなるとした場合、締結された協約の内容等を踏まえることがそれを補うものと言えるのか検討が必要という点が挙げられるかと思えます。

次に、B案またB-2案につきまして、メリットは論点の11と同様でございます。一方、デメリット・留意事項につきまして、同じく現行制度を変更する積極的理由はないという考え方があるという点、また、代償措置とされている現行の人勧がなくなるとした場合、締結された協約の内容等を踏まえることがそれを補うものかどうか検討が必要という点が挙げられるかと思えます。

次に、C案でございます。メリットにつきましては、団結権も制約される職員は代償措置の必要性がより高い。第三者機関による勧告その他の意見表明が行われることによりまして、より適切に勤務条件が決定されることが担保されるという点が挙げられるかと思えます。一方、デメリット・留意事項としましては、民間に同種の職種が存在しないために、民間の勤務条件の調査は困難であると考えられる点が挙げられるかと思えます。

続きまして7ページ目をごらんいただきたいと思います。

ここでは、(3)は、協約締結権が付与される職員とされない職員の間における、給与等決定システムが異なることによって生じる給与等の勤務条件の差異や不連続が生じないようにするための措置をどのように考えるかという点。

それから、(4)は、(1)や(2)の協約締結権が付与されない職員の代償措置の取扱いについて、それぞれ、どのように考えるかという点でございます。

まず、(3)につきましては、Aの案、それからBの案につきまして、(1)で取り上げました案につきまして、特に勤務条件の差異とか不連続がいかにか生じない仕組みとするかについて評価を行っているところでございます。したがって、評価の点を中心に説明をさせていただきます。

中ほどにA案、B案の評価、上記案の評価という欄がございますが、協約の内容等を踏まえることにより、協約締結権を付与されない職員と付与される職員の勤務条件の乖離を回避することが可能である、これが共通の評価でございます。

次に、C案につきましては、第三者機関の調査は情勢適応の原則に基づくためのものであるため、場合によっては、交渉・協約により勤務条件が決定される職員の勤務条件と乖離が生ずるおそれがあるという点、それから、第三者機関が協約締結権を付与された職員の勤務条件との均衡を考慮して勧告その他の意見表明を行う場合には乖離を回避することが可能であるという評価があると思います。

続きまして、(4)につきましては、大きくA案、B案、C案に整理してございます。資料1につきましては、44ページ以降に対応いたします。

まず、A案は、協約の内容等を踏まえ就業規則を定めることを当局の責務とすること及び就業規則制定時に職員に対して意見表明の機会が与えられているということをもって、協約締結権制約についての代償措置が確保されているとする案でございます。

それから、B案は、協約の内容等を踏まえ法案又は政省令等を定めることを当局の責務とすることをもって、協約締結権の制約について代償措置が確保されているとする案でございます。

C案は、現行の人事院勧告より規模が縮小されても第三者機関による勧告その他の意見表明がなされていること、あるいは第三者機関の関与がなされていることをもって、協約締結権制約についての代償措置が確保されているとする案でございます。

メリット・デメリットにつきましては下の欄をご参照いただければと存じます。

まず、論点11に関する説明は以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

次、論点12に入ります。これは諏訪委員お願いします。

○諏訪委員 論点の12は、資料の1でいいますと4ページから16ページ、要約版の資料の2ですと2ページから3ページのところでございます。ここでは要約版を用いてごく簡単にご説明をさせていただきます。

公務員法制と労働法制の関係、この議論は長い歴史があるわけでございますが、まず、2ページをごらんになっていただきますと、基本的考え方として、公務の特殊性を踏まえた独自の法制度とするか、それとも民間に限りなく近い、民間を原則とした適用形態にすべきか、という点をめぐりまして、A案は独自制度、そしてC案は逆に民間の方式をほぼ

そのまま適用、そして真ん中に中間的な考え方が示されております。

また、3ページ目に進んでいただきまして、交渉が必ずしもいつも順調にいくわけではございませんから、不調になったときに第三者機関による調整をどのように考えるべきかを議論いたしました。ここには1から4までが論点の整理として載っておりますが、まずそういう機関の性格や専門性をどう考えるか、それから、それを考えた場合にいかなる機関が具体的に担うことが適当なのか、中央と地方ではどう考えたらいいか、また最後に、不当労働行為制度という形で民間で処理されているような職員団体の正当な活動を阻害する行為があったときにいかなる救済の仕組みを考えるべきかなどについて議論いたしました。

詳細は事務局のほうにお願いいたします。

駒崎事務局参事官 承知しました。

それでは、資料2の2ページ目に戻っていただきたいと思います。

まず、論点12は公務員法制と労働法制の関係ということで、(1)は協約締結権が付与される職員に係る労使関係や勤務条件について、公務の特殊性を踏まえ、独自の法制度とすべきか。あるいは民間の労使関係や労働条件を規律する労働組合法、労働基準法、労働安全衛生法等を、原則として適用すべきかという論点でございます。資料1の4ページ目以降をご参照いただければと存じます。

この論点につきましては、大きくA、B、Cの3つの案に整理をしております。

まずA案は、協約締結権を付与する仕組みについて、民間の労働法制は非現業国家公務員には適用せず、国家公務員法等により公務独自の法制度とする案でございます。

続きまして、B案は、まず、集団的労使関係法についてということで、労働組合、団結権、団体交渉権等の保護の仕組みについて、基本的には労働組合法を適用。それから紛争調整については、労働関係調整法の内容を基本的に採り入れる。それから現業国家公務員と同様に労働組合法等と異なる取扱いをするものについては、国家公務員法等に規定するという点。

それから労働条件に関する基準を定める法律につきましては、非現業国家公務員に適用される労働条件について、労働基準法等を上回る基準が法定されているのであれば、労働基準法等を適用しない。それから協約事項の対象となるのであれば、労働基準法等を適用するという案でございます。

次に、C案は、集団的労働関係法について、まず、労使関係は労働組合法及び労働関係調整法を適用する。

それから、労働条件に関する基準を定める法律について、これは、勤務条件の最低基準等は労働基準法等を適用するという案でございます。

続きまして、3ページ目をごらんいただきたいと思います。

(2)は、交渉不調の場合の第三者機関による調整は、いかなる機関が担うべきか、という点で、①は、調整を行うべき機関に必要な性格、専門性は何か。②は、中央と地方

ではどうするかという点でございます。資料の1では10ページ目以降をご参照いただければと思います。

まず、案を中心にご説明させていただきたいと思います。

まず、1の調整を行うべき機関に必要な性格、専門性は何かという点につきまして、A案は、使用者、労働者、公益の各代表者の三者をもって構成するとする案。それからB案は、公務員法制に関する専門的知識を有する公益委員のみをもって構成するとする案でございます。

次に、2は、いかなる機関が担うべきか、という点。A案は、労働委員会が担当するとする案、B案は、公務の紛争調整を担当する専門の機関を設置するとする案でございます。

次に、3は、中央と地方ではどうするか、という点につきまして、A案は、国家公務員に関する紛争を調整する地方機関を各地域に中央機関とは独立して設ける。構成、権限等は、中央に設ける機関と同様とし、権限は、中央機関に属する権限以外で管轄区域内のみの事件を取り扱うとする案でございます。

一方、B案は、地方機関は設置せず、中央機関が地方の国家公務員の紛争調整も管轄するとする案でございます。

次に、4番、職員団体の活動を阻害する行為について、いかなる救済の仕組みが必要か、という点につきまして、A案は、一審制とするとする案、B案は二審制とする案でございます。それぞれメリット・デメリットは下の欄をご参照いただければと存じます。

説明は以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

それでは、次は論点の14について、高橋座長代理からお願いします。

高橋座長代理 論点14でございます。要約版ですと8ページで、詳細版ですと50ページ以下からということになります。

特別職の公務員につきましては、現行制度では、一般職に準じて内閣が決定するという形で行われているわけですが、一般職について制度が変わった場合について、特に勧告制度等について、なくなった場合について給与等の決定システムをどうすべきか、という論点が生ずるわけでございます。

それについて、給与の決定システムをどうするかという論点についてそこに書いてありますが、協約の内容等を踏まえて、過半数代表の意見を聴取して、就業規則等によって決定するという案、そのバリエーションである第三者機関の意見を聴取して作成した就業規則において決定する、こういう案も考えられるということでございます。

それからさらに、B案としては、交渉等経て決定される一般職の公務員の勤務条件との均衡などを考慮して原案を作成して、法令等において決定するという案でございますし、B-2案は、これについて第三者機関ということ踏まえて決定する案でございます。

さらに、C案としては、第三者機関が民間の勤務条件を調査して、その結果に基づい

て行った勧告その他の意見表明を受けて、当局が原案を作成して、法令等において決定する、こういう案が考えられるということでございます。

以上、詳細は事務局にお願いいたします。

駒崎事務局参事官 承知いたしました。

それでは、論点14、特別職の国家公務員の取扱いでございます。資料の1では50ページ目以降をご参照いただければと存じます。

ここでは、大きくA、B、Cの3案と、それに派生する案を整理しております。基本的には論点11と整合性を持ちまして、論点11と同じ考え方で、柱立てで案を設定してございます。したがいまして、各案のメリット・デメリットを中心にご説明をさせていただきたいと存じます。

まず、Aの案、それからA-2案につきまして、メリットとしましては、一般職国家公務員の勤務条件と乖離することを回避することができるというような点、それからデメリット・留意事項につきましては、新たに団結権や団体交渉権を付与しないならば、現行制度を変更する積極的な理由はないという考え方もあるというような点が挙げられるかと思えます。

続きまして、Bの案、それからB-2案につきまして、Aの案と同様、メリットとしましては、一般職国家公務員の勤務条件との均衡を考慮することによって、一般職国家公務員の勤務条件と乖離することを回避することができるというような点、それからデメリット・留意事項としましては、A案のような意見聴取の機会がなく、協約締結権が付与されない職員について、みずからの勤務条件に係る意見を言う機会が十分確保されないというような点などが挙げられるかと思えます。

続きまして、C案につきましては、メリットといたしましては、情勢適応の原則に基づく第三者機関の勧告その他の意見表明を受けて法定化するという点、代償措置としては十分であると考えられるというような点、それから、デメリット・留意事項といたしましては、第三者機関の調査は、情勢適応の原則に基づくためのものであって、調査結果に基づくものと協約締結権を付与された一般職国家公務員の勤務条件とが異なり、乖離が生ずるおそれがあるというような点などが挙げられるかと思えます。

資料の説明は以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

それでは、続きまして、論点の15についてご説明いたします。私のほうから説明させていただきます。資料2の要約版の4ページ目に当たりますので見ていただきたいと思います。

これは苦情処理システムのあり方ございまして、特に苦情処理の仕組みの設置についてどのように考えるのか、ということでございます。

最初に民間における苦情処理とか現業国家公務員の苦情処理等について検討いたしまして、それを踏まえまして、その4のところにあります、苦情処理の仕組みについてA

からEまでの5つの案を検討いたしまして提示をしております。

詳細については事務局からお願いします。

駒崎事務局参事官 承知しました。

それでは、4ページ目、論点の15の苦情処理システムのあり方に関する論点でございます。資料1では17ページ目以降をご参照いただければと思います。

ここでは4の苦情処理の仕組みについてどのように考えるかということで、AからE案までに整理してございます。

まず、A案は、苦情処理共同調整会議と同様の仕組みを設けるとする案でございます。メリットとしましては、労使間の決定的な対立・抗争まで発展することを防止することができるという点、またデメリット・留意事項としましては、設置単位や地方支分部局での対応について検討が必要であるという点が挙げられるかと思えます。

続いて、B案は、労使自治の原則に基づき労使間の合意により苦情処理機関の設置を決定とする案でございます。メリットとしましては、自律的労使関係の趣旨に沿うというような点、それから柔軟な仕組みを構築できる可能性があるという点、一方、デメリット・留意事項としましては、協約を締結していない職員団体の組合員、非組合員及び協約締結権を付与されない職員の勤務条件に関する苦情処理について対応方法を検討する必要があるという点が挙げられるかと思えます。

続きまして、C案は、職員の代表を選出し、当該職員の代表が当局代表とともに苦情処理を行うとする案でございます。このメリットとしましては、より適切かつ実態に即した処理が可能であるというような点、それからデメリット・留意事項としましては、職員団体と職員代表制度が果たす役割について整理が必要であるという点が挙げられるかと思えます。

続きまして、D案は、第三者機関が苦情の処理に当たるとする案でございます。このメリットとしましては、非現業職員全体を対象とした制度とできるという点、それからデメリット・留意事項といたしましては、第三者機関の立場や判断基準等の位置づけを整理することが必要であるという点が挙げられるかと思えます。

次に、E案は、苦情処理の仕組みを新たに設けることは行わないとする案でございます。このメリットとしましては、現行制度を大きく変える必要がないという点、一方、デメリット・留意事項としましては、人事院のあり方や現行制度のもとで行われている行政措置要求制度等のあり方についても検討すべきであるという点が挙げられるかと思えます。

また、A案からE案を通じました留意事項を下に記載しておりますので、ご参照していただければと存じます。

以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

それでは、次に、論点16の(1)(2)について、高橋座長代理からお願いします。

高橋座長代理 こちらは地方公務員に関する論点ということで、独自に検討すべき論点

について、論点16ということでございますが、その中の（１）給与、勤務時間その他の勤務条件の決定についてどう考えるか、ということと、給与交渉の参考指標としての調査についてどう考えるか、ということでございます。要約版は9ページ、それから詳細版ですと60ページ以下からということで、ご参照ください。

ここでは、（１）につきましては、特に取り上げるべき問題としては、そこに書いてございますが、法律と条例の関係ということでございます。現行の地方公務員法についても基本的に枠法ということで、詳細については条例に委ねるという形をとっているわけですが、国会そして地方公共団体の議会との関係をどう考えるかということでございます。

A案としては、そこに書いてありますが、基本的に条例で決めてくださいということを経験で決めるということありまして、その中でもA-1案としては、かなりの具体的な問題について条例で定めろということを経験で法定するという案でありますし、A-2案は、ある程度条例で規定すべき内容を定めるにとどめる、こういう案でございます。

B案は、さらに自治体の裁量を広げるということで、条例でどのような形で勤務条件を定めるかどうかは地方公共団体に任せる、法律では義務づけられないという選択肢もあり得るということでございます。

それから、（２）についてでございます。これも調査については国と共通する問題もあるわけですが、特に要約版では、調査のあり方についてということを取り上げてございます。現行ではご承知のように人事院と人事委員会を置いている地方公共団体の間で連携していわゆる調査というのが行われているわけですが、これについてどのような形で今後調査をするのかということについて検討したのでございます。

A案としては、全国的に統一して実施するという案でございますし、B案は、都道府県単位で行う、さらには市町村単位で行う、このような案が考えられるということでございます。

詳細は事務局にお願いいたします。

駒崎事務局参事官 それでは、9ページ目をごらんください。

地方公務員に関する論点につきまして、まず、（１）は給与、勤務時間その他の勤務条件の決定原則について、どのように考えるかという論点でございます。資料1では60ページ目以降をご参照いただければと存じます。

まずここでは、大きくA案、それからB案に分けております。

まず、A案につきましては、勤務条件については条例で規定することを法定するという案でございます。その上でA-1案とA-2案に分けて整理をしております。

まず、A-1案は、法律で勤務条件の決定原則、給料、手当の名称を規定し、給料等の額、その支給方法については条例で規定する旨を法定とする案でございます。これはいわゆる現行の地公法、地方自治法の関係規定と同様でございます。このメリットとしましては、勤務条件というものが普遍的効力を担保できるというような点、それから、デメリット・留意事項につきましては、自治体独自の判断で決定する範囲が制約され、自治

体の事情に応じた人事制度の確立には寄与しないという点が挙げられるかと思えます。

次に、A-2案は、法律により、条例で規定すべき内容を一定程度規定とする案でございます。この案のメリットとしましては、当該自治体内での普遍的効果を担保するという点、それから、各自治体の裁量の余地を広げることができるという点が挙げられるかと思えます。続きまして、デメリット・留意事項につきましては、国家公務員や各地方公共団体の職員間の勤務条件の差異が拡大する可能性がある点が挙げられるかと思えます。

続きまして、B案は、条例で勤務条件を定めるか否かは地方公共団体に任せ、法律では義務づけないとする案でございます。このメリットとしましては、条例により規定するか、労使に委ねるか、を議会が判断できるという点、それから、デメリット・留意事項につきましては、勤務条件を条例で規定すべきか否かは、国会の審議を経た法律により枠組みが決定されるべきというような考え方もあるという点が挙げられるかと思えます。

続きまして、(2)の調査のあり方についてということで、ここでは大きくA案、B案、C案というふうに整理をしております。案を中心にご説明させていただきます。

まず、A案は、全国で統一的に調査を実施するとする案でございます。次に、B案は、都道府県単位で独立した調査を実施するとする案でございます。それから、C案は、市町村単位で独立した調査を実施するとする案でございます。それぞれメリット、デメリット・留意事項は下記の欄をご参照いただければと思えます。

以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

それでは、最後ですが、論点の16の(6)(7)と、最後の論点17について、私からご報告いたします。要約版でいきますと10ページ目を見ていただきたいと思います。これは論点16の(6)と(7)です。

(6)は、人事委員会制度について、どのように考えるのか。(7)は、交渉不調の場合の調整はいかなる機関が担うべきか。また、この調整を担うべき機関に必要な性格、専門性は何かということでございます。ここでは主に(7)について、下にあります(7)1仲裁等の開始要件についてと、3の、調整は、いかなる機関が担うべきかということについての選択肢を検討してここで提示をさせていただきます。

詳細については事務局からお願いをいたします。

駒崎事務局参事官 それでは10ページ目をごらんください。地方公務員に関する論点ということで、資料の1におきましては75ページ目以降をご参照いただければと思えます。あわせて、制度官庁であります公務員部のほうからも参考資料として90ページ目以降提出がございますので、あわせてご参照いただければと思えます。

(6)の論点につきましては、詳細は省略させていただきます。

(7)は、仲裁等の開始要件についてということで、これはA案からC案まで、3つの案に整理をさせていただきます。

まず、A案は、労使交渉による自律的な解決を原則としつつ、交渉不調の場合には労使

当事者からの申立てに加え、強制的な手続きにより、調停、仲裁を開始できることとする案でございます。

次に、B案は、A案を軸にして、強制仲裁の開始要件を追加する案でございます。

それから、C案は、強制仲裁による最終的決定を予定する義務的な調整事項とそれ以外の事項に区分し、前者について強制仲裁を申請できる職員団体を一定の要件を満たすものに限定する「義務的調整申立適格制度」を設けるとする案でございます。

続きまして、3の調整はいかなる機関が担うべきか、という点につきまして、A案、B案、2つの案に整理しております。

まず、A案は、都道府県労働委員会が当該都道府県及び域内の市町村等の事案を担当する案、それから、B案は、公務の紛争調整を担当する専門の機関を設置する案でございます。それぞれ、メリット・デメリットは下の欄を参照いただければと存じます。

以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

それでは最後、論点17、新制度への円滑な移行という論点の検討結果が整理されております。

そこにA案とB案がありますが、要するに一括してやるか段階的にやるかということでございますので、それぞれについて事務局から詳細に説明していただきたいと思っております。

駒崎事務局参事官 それでは、11ページ目をごらんください。

新制度への円滑な移行に関する論点につきまして、まず大きくA案、それからB案に分けて整理しております。

まず、A案は、新制度に一斉に移行する案で、さらにA-1案とA-2案と分けて整理しております。

A-1案は、工程表に定められた期限である平成24年までに全面的に移行する案、それからA-2案は、法成立後一定の準備期間に試行を行って移行する案でございます。メリット・デメリットは下記の欄をご参照いただければと存じます。

それから、B案は、新制度に段階的に移行する案でございます。その中で、B-1案は、交渉段階毎に段階的に移行する案、それから、B-2案は、内容により段階的に移行する案でございます。メリット・デメリットは下記の欄を参照いただければと存じます。

説明は以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

これまで検討委員会からワーキンググループに提示していただきました膨大な論点についての検討の結果のご報告はこれで終わりたいと思っております。

それで、なお、お手元に資料3というのがございますので見ていただきたいのですが、これはワーキンググループで行った関係団体からのヒアリングの資料でございますので、

後からごらんになっていただければと思います。

それともう1つ、ワーキンググループで、こちらからの指示でいろいろ検討していったわけですが、検討していく過程で、この論点が入ってないじゃないかとか、この論点は少しか変えたほうがよいのではないか、追加とか修正の必要性、ワーキンググループではそういう必要性を感じまして、追加して、修正して検討したというところがありますが、その辺の追加・修正点について、資料4に基づいて事務局から説明いただきまして、追加・修正はオーケーと言っていただければと思っておりますので、よろしく申し上げます。

駒崎事務局参事官 それでは、資料の4をごらんください。これがワーキングで検討してまいりました論点でございますが、この資料の3ページ目でございます。大きな4番、法律・条例、予算による統制のあり方、協約との関係、こういう論点でございます。

この論点は高橋座長代理にご担当いただいた論点でございますが、検討を進める過程で、特にこの(1)の③の、少し薄い字でございますが、給与以外の勤務条件については、どの程度詳細に法定するか、こういう論点を新たに検討すべきではないかというような趣旨でございます。追加を提案させていただきたいと思っております。

以上でございます。

○今野座長 それでは、ワーキンググループからの説明はこれで終わりますので、一括してご議論、ご意見をいただきたいと思っておりますが、その前に、今資料4についての追加の点についてはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。それだけのご承認いただきたいと思っておりますので。ありがとうございます。

それではご議論、ご意見をいただきたいと思っております。どうぞ。

○森永委員 今回ご報告いただいている内容で、論点の11の協約締結権の付与されない職員の勤務条件と、14特別職、これは協約締結権を付与されない場合と同様の分類になると思っておりますので、その点について簡単にお話だけさせていただければと思っております。

まず1点目が、協約締結権の付与されない職員ということで、事務局のほうからのご説明にもありましたとおり、例えば管理職員ということで、使用者の立場に立つ職員というのがその付与されない職員としては考えられるということをお話させていただければ、こういった職員の方の勤務条件等についても、論点整理表A案にありますとおり、職員代表の意見を聴取したり、労働組合の意見を聴いた上で、締結された労働協約に準ずる形で使用者が勤務条件に関する準則を定めるという、このA案が妥当ではないかと考えるものであります。

(1)については以上で、(2)、そもそも三権が付与されない職員はどうするのですかということですが、この点につきましても、いわゆる使用者の立場に立つ職員、例えば管理職員というものの考え方と同様に、職員代表の意見を聴取した上で勤務条件に関する準則で定めることとすべきということで、この(2)についてもA案が妥当であると思っております。

この間、団結権が制約されている職員の件については何回か意見を述べさせていただ

ておりますけれども、いわゆる行刑職員であったり消防職員については、直ちに団結権、交渉権が付与されるべきは当然であるということをご指摘をしておきたいというふうに思います。

(3) のところでありますけれども、この点についてどのような措置を講ずるかという点につきましても、このA案という部分で就業規則において決定をしていけば、勤務条件そのものに差異というものは生じないということで考えられますので、特段の措置は必要ないものと考えますし、(4)につきましても、いわゆる付与されない職員という立場の人たちの意見表明の機会をしっかりと保障して、締結された労働協約というものに準じて準則で定めることにすれば、代償機能は十分果たされると考えられますので、第三者機関というものの関与は特段必要はないのではないかと思います。

次に、14番の特別職、これはここに例示がされておりますけれども、自衛隊などの特別職、あるいは既に団結権、交渉権があります裁判所や国会の職員の方々、これはやはり区分して検討する必要があると思います。裁判所、国会職員の部分につきましては、一般職と同様の協約締結権を付与すべきではないかと考えます。自衛隊員等、団結権を制約されている職員につきましては、協約締結権が付与されない一般職の場合と同様に準則で定めるといようなことで、A案が妥当ではないかと思います。

論点11、14については以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

ほかにいかがですか。どうぞ。

○山本委員 論点12と、続く論点15について意見を申したいと思います。

冒頭、ワーキンググループのメンバーの皆さんには、大変多岐にわたる論点を整理し、ご検討いただいたこと、その労を多として、心から敬意を表したいと思います。

論点12の公務員法制と労働法制の関係ですが、結論から申し上げますとC案が妥当ではないかと考えております。原則として現行の職員団体制度を廃止して労組法上の労働組合とすることを初め、集团的労使関係の手続きを整備する必要があるのではないかと。具体的には労働組合法を原則適用し、民間労使関係と異なるものについてのみ、特労法に準じた公務員独自の労働関係法を整備すべきではないかと考えます。

また、仮に争議行為の規制を前提とした場合、公務員の紛争調整については強制仲裁制度が必要となるわけですが、そのことから公務員独自の労働関係法を定めるべきではないかと考えます。

なお、義務的調整事項の申立適格制度を取り入れる場合については、公務員独自の仕組みとなることから、独自の労働関係法とすることがふさわしいと考えております。

それから、交渉不調の場合の第三者機関による調整はいかなる機関が担うべきか、ということですが、結論としてはA案のとおり、使用者、労働者、公益の各代表による三者構成の機関として設置すべきであると考えております。コスト面などさまざまな議論がございますけれども、この間の民間や現業公務員、独立行政法人職員などに係る扱いの実績が

ある労働委員会が非現業公務員についても所管することを原則として考えるのが妥当ではないかと考えております。

論点15、苦情処理システムのあり方にかかわってですが、結論としてはA案のとおり、現業公務員などにも設置されている苦情処理共同調整会議に準じた機関の設置が必要と考えております。その構成については、労使で基本的に構成すべきではないか。一方の当事者によって処理されるというようなことがあってはならないと考えております。

なお、その全体を考えた場合に、C案にある職員代表制については検討してしかるべきものを持っている、そうした方法の1つではないかと考えております。

以上です。

○今野座長 ありがとうございます。

○金田委員 論点16の地方公務員に関する部分です。

(1)の給与、勤務時間その他の勤務条件の決定原則ですけれども、この勤務条件の決定原則につきましては、論点3の(1)②で既に検討して、幅広い選択肢が示されたと思います。しかし、今回この資料1の62ページのところでは、地方公務員に固有の課題ということで、民主的統制、効力の普遍性、それから内容の透明性、これをわざわざ記載をしているのですが、この辺につきましては取り立てて地方公務員に固有のものとは言えないのではないかと思います。あえて言えば地方分権の観点などは必要だと思っておりますけれども、これまで議論されてきたものとは別個の観点を持ち込んでいると思えるところでして、これは混乱を招くのではないかという点を指摘しておきます。

また、これまでも主張してきたところでありすけれども、勤務条件を詳細に法定するということは、これは全く憲法上の要請ではなくて、自律的労使関係と相反するということからすれば、採用すべきではないと思います。

同時にA-1案の、法律で勤務条件の決定原則、給料、手当の名称を規定をし、給料等の額、その他の支給方法については条例で規定する旨を法定するとありますけれども、これはあくまでも現状を書いているにすぎず、改革案として議論する場合にあってはこれは適切ではないという指摘をしておきます。

それから、法に明記すべきは、あくまでも決定原則にとどめるべきでありまして、賃金、勤務条件の具体化に当たって、労働協約を踏まえ条例化をするか、あるいは就業規則等によるべきかなどはさらに検討が必要であると考えております。

いずれにしても、現行の地方公営企業法第38条、これ以上に詳細な法定は必要ないと申し上げておきたいと思っております。

それから、(2)の給与交渉の参考指標としての調査、これも論点3の(2)で、調査のあり方や調査機関についても幅広く選択肢の設定をしているところでして、したがって、地公についてもこういった幅の中でまずは検討すべきだと思います。

論点3の検討の際にも主張させてもらいましたが、危惧しておりますのは、客観的データの調査といえは非常に聞こえはいいのですけれども、これが事実上の勧告になってしま

う可能性があるということでございます。交渉の前に現行の人事院あるいは人事委員会による調査のようなものを行うということは、労使双方を拘束して、交渉の自由度を大きく制限することになってしまうということで、私どもとしては納得できないところでございます。

それから、(6)人事委員会制度について、どのように考えるか。まず初めに、現在の人事委員会あるいは公平委員会についてですけれども、委員の構成、中立性、あるいは事務局のあり方、措置要求に組合としての関与が認められていない点、それから勧告の完全かつ迅速な実施に欠ける点などなど、代償措置として必要十分な機能を果たしているとは評価できないということを指摘しておきたいと思えます。

人事行政の公平性を確保するための措置は何らか必要であると考えますけれども、自律的労使関係の確立と矛盾しないものであることを前提に人事院の役割や労働委員会の機能の整理統合の検討にあわせて、人事委員会や公平委員会のあり方全般について、抜本的な見直しを行うことが当然必要だと認識しております。

それから、(7)の交渉不調の場合の調整はいかなる機関が担うべきか。そしてその機関に必要な性格、専門性は何か。論点6の(1)において検討したとおり、地方公務員についても独立性、中立性、そして公平性を有する第三者機関が調整をすべきであって、調整の手段としては斡旋、調停、仲裁、この3種類を設けるという措置が最もオーソドックスだと考えております。

機関に必要な性格につきましては、論点12の(2)において検討されているのとあわせて、資料1の80ページのA案の三者構成とすべきであると思っております。

調整を担う機関につきましては、公務を専門に担う機関を単独で設置することは、コストの面から見ても難しいのではないかと。そういう意味においても、既に民間、そして地方公営企業等の紛争処理を担当してきております都道府県の労働委員会、これが担って、拡充などが必要な部分については今後さらに検討することとしてはどうかと考えております。

以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

○村木委員 私、国家公務員の使用者という立場で意見を申させていただきます。

まず、論点12でございますが、公務員法制と労働法制の関係、2ページでございますが、これは恐らく後ほどの制度骨格のところでも議論になると思えますけれども、私どもとしては、公務員の勤務条件というのは憲法の諸原則によりこれを基本的に法定する必要があると考えております。成績主義の原則、情勢適応の原則、職務給原則などの公務員制度の基本原則や、勤務条件の内容を決定するに際しての基本原則の実現を法制度上担保する必要があると考えております。

それから、勤務条件の基本的な構造や労使関係を規律するルールを法定することにより国民の理解を得ることが期待できるということで、私どもとしては公務員独自の法制度とするA案が適当であると考えております。

それから、次の3ページの12の(2)①、調整の機関の問題でございます。これは結論から申し上げますとB案が適当であると考えております。

この調整を行う機関については、労使の立場にとらわれず、国民の目から見て公正・中立な判断を行うことにより、結果に対する国民、住民の理解が得られることなどから、公務員法制に関する専門的知識を有する公益委員のみをもって構成するというのが適当であると考えております。

それから、2のいかなる機関が担うべきか、ということについては、公務の調整を担当する専門の機関を設置、これもB案でございますが、これが適当であると考えております。

それから、4ページ目の苦情処理システムのあり方でございますが、これについては、結論から申し上げますと、E案が適当であると考えています。これは、ご承知のように今でも人事院における勤務条件に関する行政措置要求制度、不利益処分審査制度、苦情相談等がございますので、これを今議論されている第三者機関との関係でどのように引き継ぐか、もちろん必要に応じてそれらの機能の充実について検討していけばよいのではないかと考えております。

それから、5ページ目の協約締結権が付与されない職員の勤務条件の取扱いでございますが、これにつきましては、これも結論から言いますとB-2案、当局が、協約締結権が付与された職員と締結した協約の内容等を踏まえて原案を作成し、一定の権利保護の観点から第三者機関の意見を聴いて、法令等において決定をするという考え方が適当ではないかと考えております。我々は基本的には、何度も申し上げますが、法律あるいはそれに基づく政令以下の法令で決めるということが重要であるという立場でございます。

それから、6ページ、協約締結権が付与されない職員で、そもそも三権が付与されない職員、警察等というご説明がありました。これもB-2案でございます。考え方は同様でございます。

それから、7ページでございますが、協約締結権が付与される職員とされない職員との間の不連続というか、統一性の問題でございますが、これは(3) B-2案でございます。当局が、協約締結権が付与された職員と締結した協約の内容等も踏まえて原案を作成し、第三者機関の意見を聴いて、法令等において決定するという考え方。

それから、(4)の、協約締結権が付与されない職員の代償措置につきましては、B案、協約の内容等を踏まえ法律又は政令等を定めることを当局の責務とすることをもって、協約締結権の制約について代償措置が確保されているという考え方で整理できるのではないかと考えてございます。

それから、8ページの特別職、これは特別職も大臣とか大使とかいろんな職務がありますが、自衛隊というような、一般業務というか、職務は特別ですけれども広い意味での公務員という業務に従事しているということをイメージして申し上げますと、これもB案ないしB-2案、必要に応じて第三者機関の意見を聴くということも検討してよいのではないかと考えております。

地方公務員のほうはパスをさせていただきまして、あと、新制度への円滑な移行につきましては、まだこれだけいろいろな意見の隔たりが多いと思いますので、もう少し制度設計をしてから改めて検討すればよいのではないかと考えています。

以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

ほかにございますか。よろしいでしょうか。

それでは、以上をもちまして、今年の3月30日の第8回委員会においてワーキンググループに指示をしていただきました「自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点」に関する検討は、これで一通り終了ということにさせていただきます。よろしいでしょうか。

それでは個別の論点の整理というか、検討はこれで終わりましたので、次に、骨格に係る論点についてご議論をいただきたいと思います。

議論に入る前に、先ほども申しましたが、今回の会議で、ここで議論していただく骨格について、森委員から参考の2の資料が提示をされておりますので、ご報告をしておきます。

この検討委員会では、ワーキンググループに対して骨格に係る論点の仕分けをなささいということと、あと、それに加えて全体像のバリエーションを考えるための資料をつくりなさいという、そういう作業の指示をしたわけです。その検討結果が、中途ですができ上がりましたので、今日の資料の5と6でございます。それに沿って私よりご報告いたしますので、議論をしていただきたいと思います。

報告する前に、小さいことですが、検討委員会からワーキンググループには論点の仕分けと、あと全体像のバリエーションをつくりなさいという、このような指示をしたのですが、バリエーションとは何だということがありまして、これは資料5を見ていただくとわかるのですが、バリエーション、バリエーションという言葉があちこちに出てくるのです。それでバリエーションという言葉が気持ち悪いので、全体、選択肢というふうに日本語に変えてございますので、趣旨は一緒だと思いますので、これからはバリエーションなんて横文字を使わずに、選択肢というふうに素直にいきたいと思いますので、ご了解いただければと思います。

それでは、資料5と6をごらんになっていただきたいのですが、5が詳細に書いたもの、文章になっています。6がわかりやすいような形の説明資料になっております。詳細は事務局から説明していただきますが、簡単な全体の構成だけ私のほうから話をさせていただきます。

まず、資料5の1番後ろのページを見ていただきたいのですが、これが一応ワーキンググループで考えた仕分けです。そこにありますように、左側の一番上に書いてありますが、骨格の論点、その次、骨格の論点に付随する論点とか、その他の論点とか、あるいは一番下に骨格の論点に関する検討を見据えながら検討する論点、このように幾つか仕分けをい

たしました。それで、こういう仕分けをした上で、最初は、一番重要な骨格の論点について議論をしましょうということにまいりました。

骨格の論点は、大きく言うと、何を交渉するのかということと、その交渉結果をどうチェックするのか、一番下にありますが、Ⅱで書いてありますが、どうチェックするのか。さらに、そこで決まった交渉結果を勤務条件にどうやって反映させるのかという、大きな、ここで言うとⅠ、Ⅱ、Ⅲが重要な骨格の論点だろうということで、これのそれぞれについて検討をまいりました。

例で言いますと、何を交渉するのかということについては、具体的にはⅠで議会制民主主義、財政民主主義等との関係で勤務条件に関する国会の法律による関与をどのように考えるのかという、こういうタイトル名になっているのですが、平たく言うと何を交渉するのか、どうチェックするのか、そしてその結果を勤務条件の決定にどうやって反映させるのか、こういう3つのステップで検討をまいりました。

それで、それぞれについて、資料5の一番前を見ていただきたいのですが、このペーパーに、今言った論点ごとに、前の言葉で言うとバリエーションですかね、今の言葉で言うと選択肢というのがそれぞれ整理をしてあります。

さらに、ワーキンググループは、その多様な選択肢の中で、いろいろ選択肢を出した上で、さらにもう少し検討するとこういう方向が考えられるのではないかとということで、少し踏み出している部分があります。それを何という言葉で言っているかということで、結局用語は「考察」ということになっております。ですから、バリエーションを提示して検討をして、ワーキンググループとしてはこんな方向がどうだろうかと思っていますという、そういう構成で議論をしてあります。

それで、最後の検討については、それぞれの論点についてできているわけではありませんで、先ほど言った選択肢については全部について「考察」という言葉を使っておりませんが、議論はしてありますが、今言った「考察」については一部できているということです。その一部できている「考察」も含めて資料5と資料6に基づいて事務局から少し詳しく報告していただきますので、今日は議論をしていただきたいと思っております。

それではよろしく申し上げます。

駒崎事務局参事官 承知しました。

それでは、資料5をごらんいただきたいと思っております。1ページ目、初めに検討の経緯がございます。

先ほど今野座長からご紹介いただきましたとおりでございますが、3回ワーキンググループを開催しまして、そこでの検討の状況につきまして、今回中間的に報告をするということでございます。

次に、2の制度骨格の議論に当たっての基本的な視点というところで、まず、(1)の基本的な視点につきまして、ここでは、制度骨格の議論に当たっては、労使の合意を基礎としつつ勤務条件を決定する仕組みを検討することが必要である。

その際に、ということ、このような仕組みが、議会制民主主義あるいは財政民主主義等の憲法上の要請ですとか、あるいは近代公務員制度の原則を満たすものとならなければならないという点。

それから、3つ目のパラグラフですけれども、公務員の地位の特殊性に配慮したものとならなければならないということに言及しております。

さらに、4つ目のパラグラフでございますが、組合員以外の職員についても勤務条件を決定する必要があること、さらに職員間の勤務条件の統一性確保について留意する必要があること。

それから5つ目のパラグラフでございますが、最後のところで、協約の効果や労使間で合意した協約の内容を職員の勤務条件に反映させる仕組みをどう考えるかということについても議論すべきであると言及しております。

続きまして、2ページ目をごらんいただきたいと思います。

(2)の制度骨格に係る論点についてということでございますが、先ほど今野座長からのご報告がありましたが、相関図の形で整理する過程で新たに骨格に係る論点ということで、ここがございますとおりの論点の1、勤務条件に関する国会の法律による関与をどのように考えるかという点。

それから、論点2は、労使で合意されたものが適正な勤務条件であることをチェックする措置の必要性についてどう考えるかという点。

それから、論点3は、労使間で合意した協約の内容を、職員の勤務条件に反映させる仕組みをどう考えるかという点。

この3点について新たに論点を立ててございます。

続きまして、3ページ目の留意事項のほうは省略させていただきます。

4ページ目をごらんいただきたいと思います。3の勤務条件に関する国会の法律による関与ということで、これは骨格論点の1でございます。

まず、(1)の勤務条件に関連する法定事項の分類というところで、AからCまで、大きくカテゴリーを分類してございます。

まず、Aは、憲法上の要請等による公務員制度の基本原則、いわゆる理念に相当するようなものということで、例としては、平等取扱いの原則ですとか成績主義の原則、このようなものが挙げられるのではないかとということで挙げております。

次に、Bは、勤務条件の決定の枠組みということで、いわゆる原則に当たるものということで、例としたしましては、情勢適応の原則ですとか職務給の原則などが挙げられるのではないかと思います。

それから、Cは、具体的な勤務条件ということで、いわゆる適用というところでございますが、俸給表の種類・額、それから手当の種類・額、勤務時間など、こういったものが挙げられるのではないかと思います。

このように一たん整理してございます。

続きまして、5ページ目をごらんいただきたいと思います。(2)のところで、法定事項と協約事項との関係ということで整理してございます。つまり、勤務条件に関する事項につきまして、労使の合意で決まるか、あるいは国会が決めるか、このような観点から組み合わせを幾つか整理してございます。

まず、①は、法定事項であって協約事項ではないもの、言いかえれば法令の変更を要する内容の協約は結べない事項ということでございます。

それから、②は、法定事項かつ協約事項であるもの、言いかえれば、法令で定められているが、当該法令の変更を要する内容の協約を結ぶことができる事項ということでございます。

次に、③は、法定事項ではなく協約事項であるものということでございます。

それから、④につきましては、これは法定事項でも協約事項でもないということで、勤務条件に関係ないということで、ここでは議論しないことと整理してございます。

続きまして、(3)の選択肢の整理ということでございますが、今ご説明申し上げました表の1と表の2をここで一たん掛け合わせまして、一定の前提条件を置きまして整理し直してございます。

前提条件の1につきましては、まず、Aの項目につきましては、公務員制度の基本原則であるということで、これは法定事項であるというふうに置いております。つまり①というふうに置くということ。

それから、前提条件の2番目につきましては、A、B、Cの順に法定化の要請が強いというふうに整理してしております。

このような前提を置きまして表1と表2を整理して、また組み立ててございます。それが6ページ目でございます。

6ページ目の表3ということで、まずA、B、Cの各分野につきまして、法定事項かそうでないかという表をここに整理してございます。

法定事項につきましては、さらに①と②に分かれるということで、それを分けて表現したものが表の4でございます。この表の4がいわゆるワーキンググループで検討した選択肢ということでございます。

続きまして、7ページ目をごらんいただきたいと思います。この選択肢に対しまして、さらにこのワーキンググループで少し検討を進めまして、考察という形で点線の四角であらわしてございます。

まず、ワーキンググループでの考察といたしましては、Aの項目につきましては①とするという点、それから、Bの項目につきましても、これは①とする。またその上で、勤務条件決定の枠組みとして新たにどのようなことを定めるか、例えば統一性の確保についても定めるかというようなことについても今後検討が必要であるというふうに整理してしております。

続きまして、3つ目の○ですが、Cにつきましては、①、②、③に該当する事項が混

在するというふうに整理をしてございます。その上で、①、②、③に当てはめるための一応の基準としては、以下のとおりということで整理をしてございます。

まず、①に該当するものにつきましては、民間労働法制における労働者保護の観点からの強行規定に相当するもの、例えば給与の現金払原則などということでございます。

次の②に該当するものにつきましては、①に該当しないもののうち、AやBとの関係が密接であって、これらに直接制約されるべきものということでございます。

それから、③に該当するものにつきましては、①に該当しないもののうち、AやBとの関係が弱いものということでございます。

そのほか、※のところ、上記基準によると②及び③に該当するものの中にも、例えば国民に対する行政サービスの提供に大きく影響するものについては、①に該当すると整理すべきではないかという考え方もあるということ。

それから、次のページをごらんいただきたいと思います。上の※でございますが、②及び③の割り振りを検討する際には、現在、人事院規則において規定されている事項についても②に該当するものがあり得るということについても留意する必要があるということでございます。

最後の○でまとめておりますが、Aについては①、Bについては①、Cについては①、②、③の混在というふうに整理をしてございます。

続きまして、9ページ目をお願いいたしたいと思います。4の適正な勤務条件であることをチェックする措置ということで、これは骨格の論点の2でございます。

まず、(1)の選択肢の整理といたしまして、選択肢といたしましてはこの四角にありますとおりA案、これは、労使で合意した以上、それが適正であるという考え方、この場合にはチェックする措置の必要性はないということになります。

それから、B案は、市場の抑制力が働かないこと、究極の使用者が国民であるという条件のもとでは、労使の合意のみで社会的に適正な勤務条件が決定される保証はないということで、別途チェックする措置が必要であるという考え方でございます。

チェックの措置につきましては、①から④にありますとおり幾つかのパターンとございますか、バリエーションがある、ということでございます。

この選択肢に対しまして、ワーキンググループでの検討の結果、検討の中で考察をまとめてございます。ワーキンググループにおきましては、A案の前提にある労使の合意をできる限り尊重するという考え方をB案に融合させまして、自律的労使関係を確立する観点から、協約事項については基本的に労使の合意を尊重すべきではあるが、市場の抑制力が働かないこと、究極の使用者が国民であることを踏まえれば、適正な勤務条件であるかどうかをチェックする措置が必要という考え方で一致したというところでございます。

さらに、10ページ目でございますが、チェックの措置①から④につきましては、このチェックの必要の度合いに応じまして複数の組み合わせでチェックすることも考えられるというようなこと、そこから、2つ目の○のところですが、国会による協約の承認につつま

しては、国会の関与というものが現在より、より細部に及ぶ可能性があるというようなことから、チェックの措置としては適当ではないのではないかと考えられるように整理をしてございます。

続きまして、11ページ目をごらんいただきたいと思います。5の協約の内容を勤務条件に反映させる仕組みということで、これは骨格の論点の3でございます。

まず、(1)の締結した協約について、何を通じて勤務条件を決定するかという点につきまして、まず検討の前提条件を2つ置かせていただいております。

まず、前提条件の1としましては、当局は、非組合員を含めた職員全体の勤務条件を決定する必要があるということ、これを全体決定というふうに表現させていただいております。

それから、前提条件の2番目としまして、複数の職員団体が存在する場合であっても、統一した勤務条件を決定する必要がある、統一性確保というふうに表現させていただいております。

この2つの前提条件を置きまして以下検討させていただいております。

ちなみに、勤務条件の統一性の確保につきましては、おおむねその必要性については意見が一致したところでございますが、その解釈に当たりましては、余りこの統一性の確保というのを厳密に考えてしまうと、自律的労使関係の制約になる可能性があるということで、ある程度幅を持たせて柔軟に考えるべきというような考え方と、一方で、国民へのサービス提供の関係で、見えるところはきちんと統一性を確保すべき、特に根幹部分については統一性の確保を厳密に考えるべき、こういった両方の意見があったということをお記述してございます。

次に、②の勤務条件の決定方法につきまして、12ページ目のほうに移っていただきたいと思います。ここでは、ア、イ、ウという形で、論点1のほうで扱いました決定方法につきまして少し整理をしてございます。

まず、①の、法定事項であって、協約事項でないものにつきましては、これは法定事項でありますので検討の必要性はないというふうに整理をしてございます。

次に、②の、法定事項かつ協約事項であるものにつきましては、協約の内容を法令で定めるということで、勤務条件が決定されるということでございます。

次に、③の、法定事項ではなくて協約事項であるもの、こういったものに関しましては、この対応方法が2つ考えられるということでございます。

まずAの案は、規程は制定しない、規程といいますのは、いわゆる民間労働法制における就業規則に対応するようなものと想定しておりますが、規程は制定せず、協約そのものが直接適用され、勤務条件を決定するとする案でございます。

それから、Bは、協約の内容を規程で定めることで、規程の適用によって勤務条件を決定するという案でございます。

ここで、12ページの下のほうに書いてございますが、A案につきましては、先ほど前

提に置きました全体決定と、それから統一性の確保という観点からは若干問題が生じるということもございまして、ここではB案によって職員全体の勤務条件の統一性を確保することが適当と考えられるということで一応整理しているところでございます。

続きまして、13ページ目をごらんいただきたいと思えます。③で、協約の効果についての選択肢を整理してございます。

四角の欄でございまして、協約の効果につきまして、A案は紳士協定とする案、それからB案は債務的効力（実行義務）とする案、それからC案は規範的効力（直接的効力）とする案、このように3つの選択肢に整理をしてございます。この選択肢を踏まえまして、ワーキンググループにおける考察といたしまして、下の点線の四角で整理をしてございます。

まず、ワーキンググループにおきましては、A案につきましては現行と余り差異がないということから適当ではないというふうに整理がなされました。

それから、2番目の○のところでございますが、勤務条件の統一性を確保するという立場に立つこと。それから公務員の任用というのは行政行為であるという現行法の規定をとるということ。それから今後もそれを維持するという立場に立つのであればB案が適当であるというように考えられること。ただし、ということで、公務員の勤務関係について契約的要素を含むという立場、あるいは契約的要素を導入することが可能であるという立場に立つのであれば、C案の規範的効力の付与という選択肢もあり得るというふうに整理をしております。

3つ目の○のところでございますが、いずれにしてもということで、公務員における協約は、民間労働法制における労働協約とは法的性格が異なるところがあるものとして位置づけるべきであるというふうに意見が一致したところでございます。

続きまして、(2)の協約の内容を法令又は規程に適切に反映させることを担保する仕組みについての選択肢の整理ということで、次のページで整理してございます。

14ページのところでございますが、まず、A案は、規程が協約に反してはならないことを法律で規定するという案。それからB案は、協約の内容を適切に法令又は規程に反映する努力義務を法律で当局に課すとする案。それからC案は、B案のような努力義務があると解釈をして、法律上では義務を課さないとする案、この3つの案に整理をしております。

続きまして、下の(3)でございますが、非組合員等の利益保護の仕組みについての選択肢をここで整理してございます。

ここではA案、B案、C案ということで、A案は、特段の手続きを設ける必要はないという案。それからB案は、職員の意見を聴く。対象としては、過半数職員団体、職員の過半数を代表する者、職員全員から聴く、こういったパターンが考えられるということでございます。それからC案は、第三者機関の意見を聴くという案でございます。

資料の5は以上でございます。

資料の6につきましては、資料5の内容に併せて、特にワーキンググループにおけるお示した選択肢とその考察ということで、概要版として用意してございます。内容は同様でございます。

ちなみに、あわせまして、資料5の7ページのあたりで、A、B、Cの区分ですとか、①、②、③の基準について記述をしてございますが、ワーキングの議論の中でも、特に実際のものがないとなかなか議論がしにくい、こういうご指摘もありまして、そういったご指摘も踏まえまして、参考資料の3と、それから参考資料の4のほうで、サンプルとして実際の規定とともにご用意したところでございます。あくまでサンプルでございますので、ご参照していただければと存じます。

資料の説明は以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

それで、お手元にもう1つ資料7というのがございます。これはワーキンググループで行った関係団体からのヒアリングの資料です。後からでもごらんになっていただければと思います。

それでは、資料の説明は以上ですので、ご意見、ご質問をいただければと思います。どうぞ。

○山本委員 繰り返しになりますが、膨大な作業、心からご苦労さまでした。

その上で、率直に申し上げまして、違和感を感じざるを得ません。と申しますのは、制度骨格の議論に当たっての基本的な視点、あるいは勤務条件に関する国会の法律による関与等々で記述されていることについては、アプローチの仕方が、こういうアプローチは当然あり得ると思うのですが、このようなアプローチだけでは求められているテーマに対する解に近づきたい、あるいはそれに近いものが出しにくいのではないかと思っています。

というのは、公務員制度改革が議論をされてまいりましたが、そのとき非常に大きな論点は、現行の国家公務員法を軸とした建前としての、あるいは法律制度としての現行公務員制度に問題があるのか、それとも国公法に規定されているとおりに現実には運用されていない、運用と法制度との間に重要な乖離が生じている、したがって、その運用実態が現行法どおり行われていないことに問題があるのか、それとも運用実態は歴史的に形成されてきたものであるから、それに合致した法制度に変えるべきなのだという問題の立て方、それから、法制度も運用実態も時代の変化に合わせて両方を変えていく必要があるのだという、機械的に分類すれば3つの論点があるではないか。改革論議をするに当たってはどの立場に立つのだということがまずはっきりしないと、求められている改革案をまとめるのには妥当性を欠くのではないか、このような議論がなされました。

今回、ワーキンググループで検討いただいているものを見ますと、基本的な視点のところ、これは幾つかそれとかかわって質問をさせていただきたいと思うのですが、労使の合意を基礎として、と記述をされておりますが、労使の合意によりという表現になぜなっていないのだろうか。

それから、近代公務員制度の原則を満たすものとならなければならないことは言うまでもないと、こう記されております。それで、資料の4ページを見ますと、例えばAの区分、憲法上の要請等による公務員制度の基本原則というふうに事項に記されておりますが、これは憲法上の要請だけではなくて、恐らく現在の国家公務員法に記述されていることを含めた近代公務員制度の基本原則とはこういうものだというワーキンググループの判断があってここに持ち込まれているのだと思うのです。

それは例えば、平等取扱いの原則については、さまざまなものによって人は差別されてはいけませんよ、という憲法上の規定でありますから、単にこれは公務員の問題だけではなくて、あらゆる日本国のさまざまな行為に貫徹されなければいけない原則と考えます。そうすると、成績主義の原則という言葉、これは情実であってはいけない、つまりスポイルズシステムではいけない、メリットクラシーでなければいけないという限りにおいては、これはみんな恐らく賛成するのだと思うのです。しかし、実態はどうなっているのだと。本当にこの成績主義の原則に基づいて、例えば指定職の人事は行われているのか、採用試験区分によって人事管理が、一種試験の合格者を人事管理している部署と、二種、三種で受かった人の人事管理は違っています。そのとき平等に、例えば1つの指定職のポストに、能力があるかどうか自分はチャレンジしたい、そうした機会の平等は制度的に実際に保障されているのか、こういう問題を立てていったときに、成績主義の原則は交渉事項ではありませんよ、という抽象的、概説的な概念から演繹していったロジックを展開していった場合には、私が危惧するのは、基本法12条では、自律的労使関係制度を措置する、こう書かれています。しかし、公務員の場合には、本来内在的に自律的労使関係制度というものは成立する条件がそもそもないのだ、こういう結論に帰結しかねない、そのようなものを感じるわけです。

例えば、職務給の原則にしても同じであります。職階法は貫徹されたのか、具体化されたのか、人事院にはかつて職階局という局が最大筆頭の局でした。しかし今人事院には職階局はありません。職階制度を確立することも既に放棄されて長くなっています。それで給与法が、給与準則に基づいてやるということをもって代替しているのが現実であります。

また、俸給表を見ればご案内のように、そもそも俸給表という言葉自体にも私は違和感があるのですけれども、給料表を見れば、職務の複雑困難さと責任の度合いに応じて給与を支給すると書いてありますが、縦に長い俸給表になっていますから、補佐よりもベテランの係長のほうが受ける給与総額は多いということが現に給与制度として起きているのです。そのことが私は間違っているとか、やめろと言っているのではないのです。いうところの職務給原則という1つの抽象的な言葉の実態と、その言葉を概念規定してそこからロジカルに物事を演繹していったときに到達する結論との間では相当大きな開きが出てくる可能性というものがあるのではないかと。

したがって、自律的労使関係制度を措置するという基本法12条について言えば、かつて一般職公務員にもストライキ権が与えられていたり交渉権が与えられていた経過がありま

す。そのことを素直に考えれば、憲法上与えることは不可能ではないと私は考えているのですけれども、そのことからすると、民間労働者と可能な限り類似した労使関係を設計しようと思ったら、法律的にはどのような、あるいは制度的にはどのようなことをクリアしなければいけないのか、あるいは国営現業の林野の皆さんと同じような形で一般職公務員の労使関係を設計しようとしたらどのような制約条件が出てくるのか、憲法上の制約とどう折り合いをつけるのかという、その具体的な自律的な労使関係制度のあり方から、それを実現するためにはどのような法的整理が必要なのかというアプローチの仕方が他方でないと、論理的な演繹の結果、枠組みはそもそもこういうものですよということになって、現在の公務の労使関係制度よりももっと詳細にさまざま法律的な縛りなり規定をしなければいけないかのごとく、どうしてもそのように思ってしまうのです。

その意味で、どのような意味の扱い、成績主義の原則というものが、はなから労使交渉上の枠にはまらない、そしてまた近代公務員制度の基本原則というのとはどのような意味でおっしゃられているのか、あるいは職務給原則ということについても同様でございます。それらについて、ぜひわかりやすくワーキンググループの統一した見解があれば、またなければ個別のご見解でもお教えいただければ大変ありがたいと思います。

○今野座長 どうでしょうか。私が代表して答えますか。私もダブルスタンダードなんですけれども。

例えば、今おっしゃられた中で、成績主義の原則というのがエリアAにあるから、これはもう法律で全部決めちゃいますと。そうすると、それからずっと演繹的に展開していくと、実際にいろんな勤務条件を決定するときに、ほとんど幅がなくて、自動的に全部法律で決まっちゃうじゃないか、こういうご心配ですね。それで、それは職務給原則もそうだと思うのですけれども、我々は最初の、例えばこれは成績主義原則とか平等取扱原則とか、情勢適応原則とか、職務給原則も例示としてここに一応書いてあるのですが、やはり人事管理というか、勤務条件管理をしていく場合に、あるいは労使関係の仕組みを考えていく場合に、やはり基本理念とは何かということを一応労使がお互いに共有しなければいけないし、勤務条件を決定するときの基本原則というのは共有しなければいけないし、かつ国民にも理解していただかなければいけない。

それで、そこで原則が決まっても、実際に決まる時にはかなり幅があると我々は思っているわけです。例えば民間企業で言うと、成績主義の原則なんて民間企業の人事が言う言い方だとすると、会社に対して貢献度の大きい人にはいっぱい払いましょう、あるいは能力のある人にはよい仕事を回しましょう、あるいは職務給の原則という、仕事と成果で払いましょうという、何か理念とか原則をつくって、それで実際に具体的な仕組みをつくっているのですね。そこはかなり実際には幅があるのです。それで労使で交渉しながら具体的に決めていくので、ただ一番最初のベースがないとやはりいけないだろうというので、ここでは理念、原則、最後に適用となっているのです。

ですから、山本委員がおっしゃられたように、我々としてはここで一例で成績主義の原

則ということが決まっても、本当にもう最後の適用の段階になったら幅が全くないというふうには考えていませんので、もしそう考えればあとの検討はする必要はないので、ですから、例えばこの例で言うと、Cの段階が実際の適用になっていくわけです。今日の資料5の4ページ目だと、先ほどのA、B、CのCが最後の適用になっていくわけですが、このCの段階では、実際には選択肢は①と②と③がありますというふうに我々は考えておりますので、ですから、国民にも理解していただくということと、労使がお互いに共有しなければいけない理念、原則はきちっと持っておいてほしい。ちょっとここはワーキンググループがフライングしているかもしれませんが、A、Bはきちっと法律で書いておいて、最後のCについては①、②、③という選択肢で個別に考えていきたいと思います、こういう全体の仕掛けがいいのではないかと我々としては考えたということです。

そのときに、先ほども言いましたが、領域Aには何が入って、領域Bには何が入ってというのは、これはまだあくまでも例示です。特に領域Bについては今のところグレーゾーンがかなりありそうで、例えば例を挙げると、ある問題についてBに持っていったら、法律に持っていったらわけですから、もう一切交渉しないということです。Cに持ってくればいろんな選択肢があり得るわけです。ですからその辺は、何をBに持ってくるのかというのは、これから具体的に設計をしていくときには重要なことになるであろうと。

1つの例として統一性の原則というのが非常に重要なので、民間の労使関係というか、民間の労働協約の考え方からいくと、同じ社員であっても給料が違っていいというのが労働協約の基本的な考え方ですので、それを踏まえるのか、いや、そうじゃなくて国家公務員の場合は民間と違う事情があるので、同じような仕事をしていたら、同じような勤務条件じゃないといけないという統一性の原則というのを入れるとすると、そうするとその統一性の原則というのもしかしたらBに入る重要なことではないか、あるいはそうでもないかとか、そういう問題があるということで、ここはですからあくまでも例として、先ほどから言っている4ページ目の表1の一番右側の案は例として書いてあって、ですから我々としては今回のこの問題だけで、ここで言うと勤務条件に関する国会の法律による関与、もう少し平たく言うと、何を交渉にするのかということについての問題を解くときに、あるいは制度を設計するときに、そのような考え方のフレームワークでいったらどうかと考えたということですが。

○山本委員 それにかかわってですが、今の統一性の原則との絡みで申し上げますと、公務にあっても、同じ仕事をしていても、同じポストであっても、能力、勤務実績に応じて評価制度を入れて変えようじゃないかと。これは職務給原則との関係では、能力、実績主義の評価に基づいて、同じ種類のポストについていても働きぶりによって成績査定によって給与を変えろということが、これは政府からも人事院からも提起されて、さまざまなことが行われているわけです。そのことと統一性原則という、いけば抽象的な理念としての統一性原則は、そういう給与制度を受容する余地はあるのかなのか。もしあるとするならば、民間における労働協約と同種のものを公務員において結んだからといって、直ちに

それが同一性原則に反するのだという帰結には私はならないのだと思うのです。

それと絡んで、この点はまた後日機会を改めてお教えいただきたいと思うのですが、一番気になっていることのもう1つは、表現として随所に出てくるのは、公務員の究極の使用人は国民だという言い方が随所に出てくるのです。究極の使用人は国民だというのは、これはどう理解すればよいのか。端的に私はご質問したいのですが、民間の使用人と同じように、公務員の場合は使用者権限と使用者責任を持った機関を確立することはできないのだという意味においておっしゃっているのか、公務にあっても使用者としての権限と責任を持った機関を確立することはできるけれども、公務員の場合には、全体の奉仕者ということとの絡みで、究極の使用人は国民ですよと言っているのか。もし後者であるとすれば、労使関係議論をするに当たってはこの点は余り直接的に関係してこないはずですが、今回の中身を見ると、究極の使用人は国民であるというこの表現は非常に全体を深く貫いていると私は読み取っているのですが、ワーキンググループではこの言葉の意味はどのような意味において使われているのか、お知らせいただければありがたい。

つまり、使用者としての責任と権限を持った民間と同様の機関を確立することはできないという意味においてこの文言を使っているのか、そうではないのか、この点いかがでしょうか。

高橋座長代理 今の話、自律的労使関係ということを考えれば、きちんと交渉主体として使用者側というものの機関を決めるというのは、これは当然のことだと思いますので、そこは矛盾しないと思います。

また、究極の使用人は国民だというのは、国会できちんと決めるべき事項がある、そのところは踏まえなければいけないのじゃないですかということがあります。また、説明責任の観点も必要だということもあります。多分私はこの2点を考えているのではないかと思います。

○今野座長 山本さんが言われた案というのは後者と私は思いますが、そういう意味で。

○山本委員 このような理解でよろしいのですか。そうすると公務にあっても、自律的労使関係の制度を成立させるに足る権限と責任を持った使用者機関を確立することはできるのだということが第一。しかし同時に、今高橋先生がおっしゃったことと言えば、国会との関係で法律事項を幾つか定めなければいけないのですよということがありますが、そうするとこれは、勤務条件法定主義という憲法上の制約があるということと同義の意味で使われているということですか。

高橋座長代理 憲法から出てくる話もあると思いますが、先ほどご質問いただいたように、近代公務員制の原則というのもあるということです。例えば、成績主義の原則もざっくりした原則です。ただこれは、諸外国でも基本的な公務員制度の運用の過程でスポイルズシステムをとるのは適当でないと。そこをやはり法律できちんと確認すべきだということが経験のなかで確立されてきました。そういう意味では多分異論がないと思います。また、成績主義の原則についてはいろいろな形、外国でもいろいろな運用がございますので、

これは現行の制度をいじってはいけないという話ではないと思います。そのところはぜひご確認いただきたいということと、Bが①であるということについては、例えば先ほどキャリアシステムのお話をされましたが、これも歴史的に見れば成績主義に基づいた原則だと昔は理解されていた。ただ、いろいろな歴史の観点から今ご批判はいろいろあると思いますが、では、それを直すについてはどこの場が適当なのかという話があると思います。

私は、それは労使だけで決められる話ではないと思います。それは労使を含めたより広い場、国会も基本的にそうだと思いますが、国会の負託を受けた行政のなかで幅広いご検討をいただいた上で、では、キャリアシステムをどうしていくのかということが決定の場としてはふさわしいだろうと思います。そういった意味では、究極的に在り方を決定するのは国会であると、このように考えますので、そういった意味ではこれはやはり①ではないかという話なんです。そのようにご理解下さい。

○山本委員 私自身はこれで最後にしたいと思いますが、今の議論との関係で申し上げますと、労使だけで決めるのはいかぬのだと、これはもうおっしゃるとおりです。憲法上の要請がありますから。一定の範囲については議会の承認なり法律事項でやらなければいけないのははっきりしているわけです。

問題は、そのように立てられているのではなくて、つまり、労使だけで決めれば国会の関与はすべて要らないのだということをごだれかが主張しているかといえば、だれも主張していないのです。問題なのは労使で決めたことが国会において承認される、あるいは拒否されてしまう、つまり、これはもう釈迦に説法ですけれども、三権分立とは言いながら、議会制民主主義、政党政治においては、国会で多数を獲得した政党が内閣を組織する権限が与えられるわけです。したがって前提としては、内閣で決めたことはよほどのことがない限り国会においてそれを通すということは基本的には可能であるということが前提されているわけです、議会制民主主義においては。政党政治ですから。各議員が集まってやっているわけじゃありませんから、政党として組織されていて、多数を制したほうが内閣を組織しているわけですから。

その意味からすれば、使用者として組合側と交渉したときに、使用者側は、妥結したときには、自分たちの内閣のもとにおいては妥結した内容を、法律が必要であれば、国会において法律として通すことが可能であるということに対する判断と権能を持っているわけです。したがって、そういう権能を持っている使用者機関をつくることのできるのだから、そこでの交渉事項範囲というのは、できるだけ広い範囲のことを交渉事項としたからといって、制度原理的に齟齬を来たすようなものではないということをご強調しておきたいと思います。

高橋座長代理 あえてここでは協約締結事項、協約事項と言っています。そのところをご理解ください。交渉事項という言葉は使ってごさいません。

○諏訪委員 ワーキンググループの基本的考え方は座長からの確にご発言ありましたので、蛇足的な補足でございしますが、先ほど山本委員から統一性の点で、例えば人事考課や査定

によって給与等が変わってきて、統一性原則との関係でどうかというのですが、それは統一性原則をどのように考えるかによってでございますが、我々はそれは統一性原則の問題ではない。問題は、いろんな基本枠組みなどが統一的になくていいのだろうかということでございます。

それで、民間の場合は現実には統一されていることが多いと思いますが、法の枠組みは組合併存主義で、それぞれが団結権、労働協約締結権を持っている結果、まったく同じ職種 of 全く同じ仕事を仮にやっても、法の理論上は、A組合に属するかB組合に属するかによって労働条件が大きく変わっても全く構わないという原則です。

これが公務員の場合は一体現実にとれるだろうかという問題があります。そのようなことをしたとき世論の理解が得られるだろうかという、ここら辺のところは1つ、民間と全く同じに議論できるのだろうかという厄介な、あるいは重要な部分でございます。統一性原則もそのような観点から私たちは議論したわけでございます。決してそれを金科玉条の硬直的なものと考えているわけでは全くございません。

○今野座長 どうぞ。

○金田委員 少しダブるところがあるかもわかりませんが、発言させていただきたいのです。

大変ご努力いただいてここまでおまとめいただいているわけですが、全体の印象からすると、幾つか幅広い選択肢をきちんと整理をするという域を少し越えて、一定の方向に結論を収斂させている印象を率直に受けるのです。先ほどフライングをという話もありましたけれども、それはそれで議論の過程なのかもしれませんが。

それと、詳細に行き過ぎているじゃないかなという感じも受けておまして、ぜひそういう点については、座長先生のワーキングにおける仕切りとの関係で、そこはぜひ留意いただければなというのが1つの思いなんです。

そんなことを前提に、3点ほど気になっているところがありまして、その1つ目は、9ページのところで、適正な勤務条件であることをチェックする措置について、選択肢としてB案が示されて、専門的な第三者の関与、あるいは民間の動向を調査し、公表となっていること、さらにまた、労使交渉の基礎となるべき事項の勧告、意見表明というふうにもなっているわけです。これだと、現在の人勧制度とほとんど変わらないのではないかなと思われてならないわけで、こういう形での制度設計ということになると私どもとしてはこれは同意できないなということは表明しておきたい。

それから2つ目に、12ページのところで、アとイ、これはいずれも結局は法定事項ということで、ウについては民間の就業規則に対応する規程ということが示されておりますけれども、13ページのほうに行きますと、またこの規程でなく法令によることも想定されるような並列になっています。つまり、勤務の原則はおろか、具体的な勤務条件に至るまで法定をするということが想定されておるのかなと。ということになりますと、元に戻ってこの詳細法定主義になってしまうじゃないかなと。これは先ほど来議論がありました憲

法28条からいっても、私としてはちょっと認められない範囲までいっているのではないかなと認識せざるを得ないと思えます。

それから3つ目に、14ページなんですけれども、(3)で、非組合員の利益保護の仕組みが必要となっているのですけれども、これはB案だとかC案で、組合員の意見を聴く、あるいは第三者機関の意見を聴くなどというようなことまで示されております。この間の議論の中で、この非組合員の問題については検討委員会で議論してきていないと思っておりまして、違和感がぬぐえないところですので、ここはどのようなふうな経過かご説明いただければありがたいと思っています。

結論的には、非組合員の権利ということからいえば、これはある権利を行使してないということでもありますから、こういう配慮はそもそも必要かどうかということがいえるのじゃないか。統一性というご議論もありますけれども、非組合員ということへの特別の何かということとは、本来これは少し性格が違うじゃないかなというふうに思えてならないです。この代償措置論だとか利益保護ということを名目にして第三者に意見を聴くというようなことなども想定をされてしまうのですけれども、そういうことがなぜ必要なのか、必要あるのかということも疑問に思うところです。

3つ申し上げましたけれども、この方向でいくとどう考えても労使で決められるものの範囲が非常に狭まっていくと思えてなりません。先ほどの山本委員との重なりになるかもわかりませんが、これはそういう意味では改革ではなく、現行制度に少し何か議論を味つけした程度というようなところにとどまってしまわないか。そうだとするならば、この基本権の精神からして、基本法12条のこの精神からしますと、これまでの議論が大幅に後退することにつながりかねないという危惧も持ちます。大変なご努力をいただいている中で恐縮ですけれども、あえて指摘をさせていただきました。

以上です。

○今野座長 今3点いただきましたので、3点についてワーキンググループには伝えておきたいと思いますが、今おっしゃる中で一番重要な点は2番目で、例えば協定した内容、協定しても最後は法定化するとか、我々は就業規則みたいなことも想定していますけれども、そのような手順が入ってしまっ、どう見ても全体的には法定じゃないか、このようなことだと思いますけれども、先ほどの勤務条件の統一性の選択肢なんです。先ほど諏訪委員からもありましたけれども、民間のように違っ、という前提に立って議論を進めていくか、最終的に統一しなければいけないということを前提に議論していくかによって、そこに至る仕掛けのつくり方が大分違う。公務員の場合は民間と違って、先ほどこれも諏訪委員が言っていましたけれども、民間だって実質上は大手企業なんかみんな統一しているわけです。なんです、法的な仕掛けとして違ってもいいという前提で議論するか、やはりそれは統一しないといけないのだというところで出発点にするかということで大分違う。

もし統一しなければいけないという出発点だと、協約を結んだときに、どこかで統一に

引っ張る仕掛けをどうしてもつくらなければいけないのです、統一に実現するための。ここで法定もあるかもしれないし、就業規則もあるかもしれないという幾つかの選択肢はあると思いますが、細かいことは別にして、ワーキンググループで一番議論になった重要なポイントは、その選択肢はどっちだと。今のところ、先ほど報告にもありましたけれども、ワーキンググループとしては勤務条件の統一性の原則、ある幅はあったとしても、統一性の原則というのは原則としてきちっと維持すべきだということを前提にいろいろ議論していただきましたので、先ほど金田委員が言われた2番目のようなコメントが出てくるのかなとは思いますが、意外に重要な点なので、極端なことを言うと、成績主義とか何とか主義よりすごく重要かもしれない。こんなこと言っていていいかわかりませんが。

ですから、抽象的な原則みたいなのはいろいろ重要ですけども、具体的なシステムを開発しようとする、意外にこの統一性の原則というのはものすごく効いてくるのです。この選択肢をどっちに取るかというのはものすごく重要だということを、我々も長々やってやっと気がついたというところで、それをベースに今日の案をつくってきたということです。

いずれにしても今いただいた意見はワーキンググループに伝えて、それを踏まえて議論を進めていきたいと思っております。

○村木委員 私たちはワーキングで取りまとめられたこの報告で、おおむね私どもの考え方とそんなに違いはないというか、近いというぐあいに認識をしております。それで繰り返すことになりますけれども、基本的に憲法上の制約等々ご議論がありましたけれども、やはり国会の適切な関与というのが不可欠ということで、そういう意味から公務員の勤務条件は法律あるいはそれに基づく政令以下の下位法令で定めるというのが原則で、その上で労使合意を基礎とする勤務条件決定システムと調和させる仕組み、これを検討していくことが適当であると考えております。

それから、先ほど来ご議論になっている勤務条件の統一性というのを制度的に確保する、交渉で結果的に一致しましたというのではなく、制度的に確保するということにしないと、まさに国民の理解は得にくいのではないかと考えております。

○今野座長 ありがとうございます。

○森永委員 また次回以降、論点で整理できてないところもこれからも議論されて出てくると思いますので、個別の部分についてはまたそのときにお話をさせていただきますけれども、先ほどから究極の使用者は国民で、最終的に国会なりのチェックとかというお話とかもいろいろ議論が出ていますけれども、最終的にはやはり協約そのもの、基本的には当然法令や予算の範囲内で初めて効力を持つわけですから、自律的な労使関係の中で協約が結ばれた段階で、それが適正かどうかということを第三者がチェックをする、そのようなことは、その前提として法令、予算の範囲内ということが私どもとしては当然あると思っていますので、そういった部分についてはそういったチェックというものは必要ないのではないかなと思っています。

また次回以降細かい点についてはお話をさせていただきますけれども、基本的に公務員として国民に対して公共サービスを提供していくという仕事をしながら、自分たちの勤務条件をこれからどうしていくのだということを自律的にまさにつくっていかうという、その土台が今この場で議論されていることだと思いますので、私どもとしては積極的にこの自律的な労使関係制度が構築できるように、引き続きワーキンググループの方にもご努力をいただきたいですし、私どもとしてもしっかり意見表明をさせていただきたいと思いますので、引き続きよろしくお願ひしたいと思います。

○今野座長 どうぞ。

○山本委員 最後にお願いをしたいと思うのですが、この検討委員会の報告なりをどのような形でまとめていくのか等々について、状況も激動していることもあり、しかし、さはさりながら、一方で積み上げてきた経過もあり、ということを考えてときに、全体としてよりよい方向に進んでいくような役回りをこの検討委員会が果たすべきだと思いますので、それらについて議論する時間をぜひ後日お取りいただきたいと思います。

○今野座長 わかりました。

それでは、実は今日、あと2つほどテーマを予定しておりまして、1つは8月7日に公表されました無許可専従等に関する一斉調査の実施結果について村木委員からご報告いただきたいと思いますので、よろしいですか。資料8ですね。

○村木委員 資料8をごらんください。

6月2日に無許可専従の一斉調査を政府全体としてやりますと以前この委員会でご説明させていただきましたが、その結果がこの資料でございまして、結論から申し上げますと、厚生労働省、それから農林水産省、国土交通省におきまして違法な事例があったということで、一番右の一番下にあるように、1,469人ということになっています。これは大体組合の、地方も含めまして、役員2万人ぐらいを対象に調査をした結果、原則過去3年間において違法行為があったということでございます。

それで、その違法行為の中身は下の注1に書いていますが、(1)のAとかイとか、(2)と書いていますが、要は重さによって多少類型分けをしていて、ずっと本当に組合の活動に従事していた、そういう者から、それが例えば単発で、ある日組合の、例えば大会なんかには許可を得ないで出ていたという、そういう濃淡ありますけれども、全部合わせてこういう1,469人あったということでございます。

それから最後のページ、3ページに、総務事務次官通達というのが書いてございますが、今回のこういう事案を受けまして、私ども各省庁にこのようなことをしっかりやってもらいたいという通達を出したということで、一々当たり前のことでございますが、1の職員の勤務時間管理を徹底してくださいという話、それから2、これは本委員会の議論にも関係あることでございますが、職員団体との交渉に係る透明性の向上ということで、職員団体との交渉の概要、ここに書いています日時、場所、出席者、議題等については公表するよう努めることということで、ここは一応、「努めること。」とさせていただいているの

は、本委員会でもいろいろ、どのようなものをやるべきかご議論もあるということで、そういうご議論も我々検討したいということと、もう1つは当然相手があることなので、相手とも相談が必要であろうということで、こういう言い回しになっていますが、我々としては少なくとも、中身についてはいろいろご議論あるのかもしれませんが、当面、その日時、場所とか、だれが出たかとか、議題とか、こういう割と客観的なものは最大限公表するようにと、そのような考えでございます。

その他職員団体の事務所の問題、国有財産法上との関係でしっかり管理するというようなことを通達として出したところでございます。

以上でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

それからもう1つ、人事院のほうから、8月11日に国会及び内閣に対して人事院勧告が行われましたので、その資料について簡単にご説明いただきたいと思います。資料だと9になります。

○陪席〔人事院菊地総括審議官〕 資料の9でございますけれども、人事院が8月の給与勧告にあわせて、公務員人事管理に関する報告ということで人事院の見解を述べさせていただきます。

公務員制度改革につきましてはさまざまな取り組みが進められる中で、労使関係の検討委員会で労働基本権のあり方の検討が大詰めを迎えることになりましたので、この問題に関しての十分な検討を深めていただきたいという、そのような点について少しまとまった形での報告をさせていただきます。

まず、公務員の労働基本権制約の見直し、新たな制度設計を考える際には、憲法上の地位の特殊性あるいは職務の公共性にかんがみて、公務特有の幾つかの論点について精査する必要があるということを強調させていただきます。

第1に、これはもう十分こちらでもご検討いただいておりますけれども、公務員は全体の奉仕者とされ、官吏に関する事務の基準は国会が法律で定めることとされております憲法の規定との関係、あるいは財政民主主義、勤務条件法定主義といった国会による民主的な統制の確保と自律的労使関係との関係が十分整理がなされる必要があるということでございます。

第2に、その第1の点から、民間の使用者とは異なって、使用者側の当局が予算や法律により限定された当事者能力しか与えられていないということから、本来は勤務条件全体を一体として交渉すべきところを、給与水準など予算関連事項は交渉で決定できないため、それ以外の勤務条件に係る交渉で安易な妥協が図られやすいなど、そういう構造的な問題が生じ得るのではないかとすることを指摘させていただきます。

こうした問題は、かつての国鉄や郵政といった三公社五現業の賃上げ交渉におきまして、財政上の制約から当局は現実的に意味のある有額回答はできておりません。それで毎年必ず仲裁裁定に持ち込まれてまいりました。平成16年、ベアを行わないということで決着す

るといふ、そのときまで、50年近く仲裁裁定に持ち込まれている。その際当局の有額回答といひますのは、裁定が5%台であるときには2%であるとか、あるいは裁定が2%台になるとときには0.5%というようない形で、極めて低い水準での回答がなされていたという状況でございます。

また、給与を交渉で決定できないという限定されました当事者能力が原因となって、現場の不適切な労使慣行を生んできたというようなことが、当時の公社制度を改革する必要性として指摘されていたということにも留意する必要があるというふうを考えております。

諸外国におきましても、アメリカの連邦公務員につきましては、給与等、法定の勤務条件については交渉権がないことはご案内のとおりでございますし、ドイツの公務員の約半分弱を占めます官吏につきましては、あるいはフランスの国家公務員の給与につきましては、労使交渉により協約締結を行うという形はとっておりません。イギリスでは財務省が改定率の上限等の範囲内で協約が締結されるということで、中核的な公務員の勤務条件設定というのは、民間とは異なるルールで行われているというところを留意する必要があるというふうを考えております。

第3に、公務における勤務と報酬の関係というのは、民間企業における労務提供とそれに対する利益の配分というものとはそもそも性格が異なるということ、あるいは市場の抑制力が働かないということから、公務において交渉が妥当な結果に落ち着くメカニズムが実際に働くのかという点について冷静なご検討をしていただく必要があるというふうを考えております。

国、地方で発覚しております不適切な労使慣行を見ますと、労使馴れ合いによって甘い交渉結果になるという懸念が払拭できないという一方、昨今、単に人件費を大幅にカットすることを目的に公務員に基本権を付与するといったご議論も出ていらっしゃるところでございまして、適正な勤務条件設定に関する懸念を禁じ得ないところでございます。国民の理解を得ながら公務員の士気を高めるよう、適正な勤務条件を設定する仕組みを考える際には、労使双方の周到な準備と意識改革が不可欠だと考えております。

いわゆるやみ専従の問題など、公務の現場の労使関係にはまだ不適切な部分もございませうけれども、こういう新たな制度が有効に機能するためには、まず良好な労使関係を築くご努力が前提になるということも指摘させていただいております。

公務員の労働基本権の検討に当たりましては、国民に対して良質で安定的に公共サービスを提供するという公務の特性を十分に踏まえ、当局、公務員の双方が納得できる勤務条件を設定するという観点から、理屈あるいは理論的な整理というだけでなく、現実にもうまく機能するのかという視点が制度設計に不可欠であるというふうを考えております。したがって、具体的な交渉メカニズムのイメージを描いた上で、国民に対して費用、便益を含む全体像を示していただく必要があるというふうを考えております。

本委員会におかれましては、現実の国家公務員の労使関係の実情、例えば各府省において1つの職員団体が職員全体を代表するというものの状況をつくるということをどうする

のかというようなこと1つ考えましても、本来の趣旨が実現できるような労働基本権のあり方について、かなり具体的な形でイメージされた上でのご検討を深めていただいた上でご議論をまとめていただきますようお願い申し上げる次第でございます。

どうもありがとうございました。

○今野座長 ありがとうございました。

今日はこれで終わりにさせていただきます。次回の日程につきましては、日程等調整の上、また別途事務局から連絡させていただきます。

本日の会議については、私よりブリーフィングをすることにいたします。

ありがとうございました。

—以 上—