

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8回)

平成21年4月28日(火)
10:00～12:00
内閣府本府5階特別会議室

○今野座長 それでは、ただいまから第8回の労使関係制度検討委員会を開催いたします。本日は、福田委員と佐藤委員と岸井委員が所用のためご欠席でございます。

それでは、議事に沿って進めていきたいと思っております。

まず、主要な論点について、前回の議論における各委員からのご意見を踏まえて修正いたしましたので、修正した箇所をご説明した後に論点について議論をしていただければというふうに思います。

まず、資料1から資料3、「自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点」その他について、事務局から一括して説明していただいて議論したいと思っております。

ではよろしく申し上げます。

渚上国家公務員制度改革推進本部事務局審議官 それではご説明申し上げます。

資料1でございます。修正点を順次ご説明いたします。

まず標題なんですが、「自律的労使関係の確立」というところを加えてございます。

次に、総論のところでございますけれども、「2 改革の視点」の①でございます。趣旨を明確にするためにこのような形に修文してございます。

それから、各論のところでございます。「1 基本的考え方」につきましては、(3)と(5)を入れ替えてございます。論点の流れからいって順番を変えたほうが良いというご指摘でございましたので、そのようにいたしております。

次に、2ページをお開きください。

まず、「2 協約締結事項の範囲」のところでございます。(1)の一番最後のところでございますが、「労使間自治と財政コントロールのあり方」を加えてございます。

それから、(2)の括弧の中で、「事前に交渉対象事項の範囲を規定する方法」と原案ではございましたけれども、「事前に」を取った形で書いてございます。

それから、「3 給与、勤務時間その他の勤務条件決定のあり方」のところでございますが、(2)の冒頭のところでございます。原案は「給与交渉の参考指標としての調査」とありましたものを、「給与交渉のために必要な参考指標」というふうに修文をしてございます。

3ページをお開きください。

「9 労使関係の透明性の向上」のところでございます。(1)、「自律的労使関係」の前に「国民の理解を得る観点から」というものを加えてございます。

4ページをお開きください。

「11 協約締結権が付与されない職員の勤務条件の取り扱い」に係る部分でございますが、(2)、原案であります「給与等の勤務条件の差異や不連続性について」とございましたものを、このように「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」というふうに修文をしてございます。

5ページをお開きください。

最後でございますが、「16 地方公務員に関する論点」の(3)でございまして、原案

ですと「地方議会に対する協約等の報告の義務づけについて」とありましたものを、「地方議会に対する協約等の報告のあり方」ということで修文してございます。

資料1については、以上でございます。

続きまして、資料2と資料3をご覧いただきたいと思えます。

まず資料2でございますが、今回この検討委員会でご議論いただく事項として、主要な論点のうち総論部分、労使関係を取り巻く環境の変化と改革の必要性と改革の視点についてご議論いただくことになっておりますので、このご議論に資するために、行政改革推進本部専門調査会報告のうちこれらの論点に該当する部分を抜粋したものが資料2でございます。

「二 改革の必要性と方向性」という項目の中で、まず「1 改革の必要性」という記述がございまして、2点指摘をしておるところでございます。

最初の指摘については、「行政の諸課題に対する対応能力向上の必要性」というところが記述されてございまして、例えば下線を引いているところの一番下の部分でございますけれども、「公務部門においても、適切な人事管理を実現することにより、コスト意識を徹底し、公務の能力を向上させていくことが求められ、それを可能にするための労使関係制度等の改革が求められる」としてございまして、2つ目として、次のページでございますけれども、「責任ある労使関係構築の必要性」というところで下線を引いてございまして、けれども、「公務員の最終的な使用者は国民・住民であり、その利益に反する不適切な労使慣行は、仮に一部の問題であったとしても許されるものではない。こうした問題の再発の防止と同時に、責任ある労使関係の構築が求められる」としているところでございます。

次に、「2 改革の方向性」について3点指摘がございまして、

まず最初の指摘は、「労使関係の自律性の確立」というところでございまして、下線部分の下のところ、第2パラグラフでございますが、「一定の非現業職員について、協約締結権を新たに付与するとともに、第三者機関の勧告制度を廃止して、労使双方の権限の制約を取り払い、使用者が主体的に組織パフォーマンス向上の観点から勤務条件を考え、職員の意見を聴いて決定できる機動的かつ柔軟なシステムを確立すべきである」としてございます。

2つ目の記述として、「国における使用者機関の確立」というところでございます。下線部でございますけれども、「責任ある労使関係の構築のためには、使用者が確立されなければならない。しかし、使用者としての立場に立たない第三者機関が、人事行政に関する事務を広範に担う現状では、使用者の確立は難しい。このため、使用者として人事行政における十分な権限と責任を持つ機関を確立するとともに、国民に対してその責任者を明確にすべきである」。

3つ目の指摘として、「国民・住民に対する説明責任の徹底」というところでございます。下線部でございますが、「主権者である国民・住民にとって、公務員の人事管理や勤務条件などの制度や実態は大きな関心事である。使用者はこれらに関し責任を持って、国

民・住民に対し説明責任を果たすべきである」、「特に、公務員の労使関係については、不適切な労使慣行の再発を防止して健全な労使関係を構築するためにも、その透明性を高め、説明責任を徹底して果たすべきである」ということとございます。

次に資料3でございます。これにつきましては、これらの論点に関連して、各委員から指摘をされた事項とかご意見について関連する部分を抜粋したものでございます。

まず、「公務の範囲」についてでございます。主要なところを簡単に申し上げますと、公務の範囲は、それぞれの時代、それぞれの国の政治が決めるべき事柄であって、政治の決定によって公務の範囲は拡大することもあるし、縮小することもある。

マルの2つ目でございますが、指定管理者制度や官民競争入札で一層公務と民間の棲み分けは曖昧になってくるのではないかと。

マルの3つ目でございます。官として残していくべき業務の内容は今後どうあるべきかについて検討すべきということとございます。

少し飛びましてマルの6つ目でございます。公務は、営利企業に任せては利潤が上げられないが、国民にとって必要不可欠なものを税金で賄う形で公務員がそれを実施するという性格の業務であるということとございます。

次に、2つ目の論点のところでございますが、「公務員とそれ以外による公務の分担」のところとございます。

次のページをお開きください。マルの2つ目でございます。行政法では、公権力の行使というのも、法律で定めれば国民がそれを選択したものとして私人に委ねることもできるとなっている。

それから、2つ飛びまして、公共サービスは提供主体がさまざまであるが、行政は公共サービスの提供に関する最終責任を持たなければならない。すべて民営化するというのではなく、それぞれに提供主体がさまざま（ベストミックス）という考え方をとるべきではないかと。

3つ目の論点で、「公務員の類型化」というところとございますが、2ページの一番下とございます。「公務員が直接実施すべきサービス」を「民間ではその公務を絶対実施できないサービス」と言い換えると、理論上かなり分量的に小さくなるが、現状は非常に多くの業務を公務員が行っている。その理由として、継続性や安定性などが言われるが、基本権の有無と関係がどのようにあるかという検証が大事なのではないかとという指摘や、次のところとございますが、民営化や民間委託をしてよいものについては、公務員がやらなければならない仕事なので基本権を制限するという理屈は成り立ちにくくなる。逆にこの仕事には基本権を付与してもよいのではないかと決めると、その仕事は民営化や民間委託をしても構わないということになるので、その辺の整合性を考えて議論する必要がある。

1つ飛びまして、公務員も勤労者には変わりはないので、原則として基本権を付与することを明確にした上で、公務員が直接実施すべきサービスを担っている公務員について職務と官職ごとに付与、一部付与、制約というマトリックスを作って整理するのが良い。

次の論点でございまして、「公務員の現状とあるべき姿」というところでございますが、マルの1つ目の最後のところで、公務員になることを選択した人たちは、自分の仕事が国民に奉仕するというところに大きな価値を求めて仕事をしているということも非常に大きな特性であるということ。

それから、1つ飛びまして、国民主権や財政民主主義が労使の交渉事や協約を縛っているという面もあるが、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ことの意味している。

次に、「国民主権・財政民主主義の原理と労使関係の在り方」というところでございます。

今ほどのところと大分重複しますが、5ページをお開きください。マルの4つ目でございます。携わっている事務・事業の公共性や人件費は税金で賄われているということからすれば、労働関係調整法による緊急調整とか、国会の関与する必要も出てくると思うが、原則としては労働基本権を付与する方向で検討すべき。

それから、次のマルのところでございます。国民主権の部分を重視すると、政府の使用者責任が見えにくくなる懸念がある。公務員が憲法上の勤労者であることは判例上明確であり、公務の特殊性を理由に制約事項を先に論じるべきではない。

それから、1つ飛びまして、国民主権や財政民主主義が労使の交渉事や協約を縛っている面もあるが、どういう公務員を持つかについて国民にも責任があるということの意味している。

それから、最後のところでございますが、公務員制度をどうするかについては、国民が民主的手続を経て決める問題である。公務員のバッシングをしたり、勤務条件を切り下げると質の良い公務員は集まらなくなるが、国民はその覚悟をしてバッシングや切り下げの議論をする必要がある。できるだけ安く雇いたい、良い人に一生懸命働いてもらいたいというのは無理であり、どのような人にどのように働いてほしいのかについて、国民が政治のプロセスを通じて選択する機会がなければならないといった意見が出されている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。

それでは、主要な論点等についてご意見やご質問がありましたら、ご自由にお問い合わせいたします。いかがでしょうか。

どうぞ。

○山本委員 質問にもなるかと思うんですけども、まず資料2と資料3については、資料2は行政改革推進本部専門調査会の報告でございますので、行政改革推進本部専門調査会ではさまざまな議論はあったであろうけれども、とりあえず一つの到達した結論として報告されたものである、そういう受けとめ方でよいのかどうか。そうだとすると、資料3とはおのずと、そのウエートというか、性格が多少異なるものだろうと考えておりますが、

そういう理解でよろしいのかどうか。

その上で、総論の位置付けというんでしょうか、それ以降の各論との関係をどのように理解したらいいのか、私自身はいま一つはつきりしないところがあるのですが、私の受けとめ方を申し上げさせていただければ、総論のところでは、公務員を取り巻く情勢あるいは行政・公共サービスに対するニーズの高度化、多様化、環境の変化などなど、さまざま記されておりますが、その上で、自律的な労使関係、労使関係の自律性の確立が改革の方向性として大事なのであるというふうに行政改革推進本部専門調査会報告では指摘をされております。その中身は、繰り返しになりますけれども、自律的な労使関係というのは、端的に申し上げれば、第三者が介入しない労使二者による労使間で事が決せられていくべき制度であるというふうに明記されておりますが、そういうものとして理解をしていいのか。つまり、各論以下の議論は、そういう基本認識に立って議論がされるべきものであるというふうに私は考えておりますが、いかがでしょうか。

○今野座長 それでは、まず前半のほうはどうですか。

渕上国家公務員制度改革推進本部事務局審議官 資料の性格についてお答え申し上げます。

先ほどご指摘ありましたように、行政改革推進本部専門調査会の報告としては資料2でございますので、これは報告としての位置づけでございます。ただ、今日のご議論にあくまで資するために、行政改革推進本部専門調査会においてもさまざまな観点からさまざまな意見が出たということでございますので、あくまでもこれはご参考でございます。

○今野座長 2点目についてですけれども、自律的といわれればそうですけれども、いろいろ幅があるので、どこが一番最適かということを生懸命議論しているわけです。言葉の定義だけで言うと、自律的ということは労使の二者間で自律的にやるということで、決まったものがあると言われると、ここで検討する必要もないわけです。ある幅の中で、どこが一番最適かということをお我々は制度設計しましょうということだと思います。

○山本委員 これまでの非現業公務員の労使関係制度が、主として人事院勧告制度を軸として設計されていたこれまでから、主として人事院勧告制度に拠らない労使関係に移行していくということが基本原則としてあって、具体的にはどういう制度設計があり得るのかという議論をこの場で行っていると、そういう理解でよろしいんでしょうか。

○今野座長 ただし、これは以前にも私この場で言いましたけれども、そういう方向ですが、1ミリ離れる場合もあるし100メートル離れる場合もある。ですからそこは幅があるので、一番最適なのはどこかということを生懸命我々は検討しようということだというふうに私は思っているんですけれども。山本委員がおっしゃられたような意味で、人事院勧告を中心にした現行のシステムから、自律的な方向に行くという方向については、いいですね。ただ、1ミリか100メートルかというのはいろいろある。ごめんなさい。1メートルか100メートルかにしましょう。ただ、基本法にもそう書いてあるわけだから、それは我々は否定できないことだと思っています。

○山本委員 禅問答みたいなことをやっても切りがないと思うので、このことについて最後にしたいと思いますが、主として人事院勧告制度を軸に組み立てられていた労使関係制度を、そうではない制度にメインを変えていきましょうねということが前提になれば、法律に自律的労使関係制度を措置するというふうには書かれないのではないかと私は思いますので、1ミリか100メートルか、あるいは1メートルか100メートルかという設定は、肯んじがたいものがあります。

○金田委員 別に重ねてというつもりではないけれども、先ほど事務局からも行政改革推進本部専門調査会の、わざわざ資料として2番ですね、労使関係の自律性の確立という、これは単なる議論、いっぱいやった議論の中から報告としてまとまって出されているんですよということは、今日ご提示をいただいています、私は大変ありがたいなと思って再読させていただいたんですけれども、この中にも、労使双方の権限を制約するシステムでは労使による自律的な決定は望めないということですので、明記をした報告が出されているわけです。

したがって、冒頭の委員会でしたしか議論させてもらったと思うんですけれども、行政改革推進本部専門調査会でのものというのは、それなりにきちっとベースとして置いた上で議論するんですよということを確認させていただきまして、座長のほうも、それは踏まえてやることは間違いないというふうにおっしゃられましたので、そのことは再度、念のために確認させていただきたいと思います。

○今野座長 私が言った1メートルか100メートルかというのは、距離の問題もあるけれども、例えば50メートルにしたときに、そこでどういう仕掛けにするかというのもいろいろな選択肢がある。そこで最初から50メートルと仕掛けが決まっていれば、ここで議論する必要はないのです。ですからそこは少し幅がありますというふうにお答えした。例示が良かったかどうかわかりませんが、気持ちはそういうことですので。

ほかにございますでしょうか。

どうぞ。

○森委員 今の人事院勧告制度のことでもいろいろと論議があるんですが、私たち地方自治体にとって、給与関係の論議をするときには、一定の拠り所がないと住民に対しての説明責任というののできないのではないかと考えております。そういった意味でも、今、私どもは給与改定等に臨む場合も、我々は人事委員会を持たないですので、人事院勧告をよりどころにして労使交渉もやっておりますし、そしてそのことを踏まえて条例等に載せて議会で議論していただく。やはり何かよりどころを持たないと、なかなか住民に対しての説明ができないというところも現状としてあるということを申し上げたいと思います。

○今野座長 ありがとうございます。

ほかにございますでしょうか。よろしいでしょうか。

後からワーキンググループの議論の説明がございますけれども、資料1がワーキンググループに対する発注内容みたいなものですので、ワーキンググループはこれに沿って議論

していくこととなりますので、今日のご意見をいただきましたので、かなり一生懸命議論した、かなり確定した発注票であるということで確認をさせていただいて、以前も言いましたけれども、また重要な論点があったら、先でもいいですので言っていただくということでいいと思いますので、とりあえずこれで確定をさせていただいて、次に行きたいと思えます。

それでは、次はワーキンググループにおける検討結果についてご報告をいただきます。

ワーキンググループは4月10日の第1回会合以降、17日と24日、毎週1回会合を開催しています。この労使関係制度検討委員会からの指示に基づいて、先ほどの資料1及びその詳細版である、お手元にあります資料4の主要な論点の順序に従って検討を行っております。

本日は、このうちワーキンググループにおいて一通りの論点の整理が済みました論点の「1. 基本的考え方」について、高橋委員よりご報告をいただければと思います。それで、状況に応じて事務局からも補足的な説明をしていただくということで、その後に議論していただければと思います。

それでは高橋委員、お願いします。

○高橋代理 では、ここの部分の原案作成の担当をいたしました私のほうから報告させていただきます。

まず、基本的にこのペーパーはどのような考え方に基づいて作成したかということを最初に申し上げたいと思いますが、資料5を見ていただければと思います。

基本的考え方について、資料の1の(1)から(6)までということで、四角の「1. 基本的考え方」について、いただいた論点に従ってまとめさせていただいたわけです。具体的にいろいろな考え方が過去において出されているわけで、そのすべてを基本的に網羅するというのも大変だということと、基本的な方向性を決める上での代表的な意見をまとめるという形で臨みました。論文を書くようにすべてを詳細に、関連文献を網羅して挙げているというわけではございませんので、その点をご承知いただきたいと思います。

今後の議論に資するために、いろいろな考え方に基づいて出された文献を大きく分けて、A説、B説なり、非常に基本的な考え方の対立というのをここにご紹介しているということでございます。

以下、そこに書いてありますが、憲法の規定との関係についてとか、労働基本権の保障である第28条とその他の公務に関するさまざまな規定はどうなっているかということ。さらには、3ページにあります、(3)公務員の労働基本権に関する立法政策としての合理的な考え方。さらには、協約締結権に関する98号条約等の考え方についてどうか。さらには、現行の勤務条件決定システムについてどう評価するか。そして最後に、民間との雇用契約との相違点についてと、こういう形ですべて整理させていただいております。

ただ1点、これはワーキンググループでも申し上げたことですが、立法政策に関する部分については、3ページのところを見ていただければありがたいのですが、こういう形で

いろいろな考えられる立法政策のチョイス、選択肢というのを挙げております。しかしながら、その根拠、こういう場合にはこういうメリットがあつて、こういう場合にはこういう政策をとるとこの辺に検討しなければならない事項があると、そういうメリット・デメリットをもうちょっとはつきり書いておくべきだったかなと思っております、この辺は追い追い補足させていただいて、その補足案を再度追加的にご報告したい、その前提として今日はあらあらのものを出させていただいたものと、理解いただきたいと思います。

詳細は事務局のほうからご説明いただきたいと思います。よろしく申し上げます。

駒崎国家公務員制度改革推進本部事務局参事官 それでは、資料5のご説明をさせていただきます。

資料5は、次につけております資料6、これはワーキンググループのほうで論点整理を行いました資料でございますが、この資料6を要約版にしたものでございます。横に資料6を置いていただきながらご参照いただければと思います。

それでは、資料5に沿ってご説明をいたします。

まず1ページ目、論点番号1の(1)、資料6では6-1に対応いたします。憲法の規定との関係についてどう考えるかという論点でございます。

論点の整理欄のところをご覧ください。勤務条件法定主義、財政民主主義等を規定する憲法第15条、第73条・第83条を原則とするか、あるいは労働基本権の保障を規定する憲法第28条を原則とするかによって、考え方が大きく区分されるとした上で、まずA説としましては、公務員も労働基本権が保障されることを原則としつつ、合理的にして必要最小限の労働基本権の制約は憲法に違反しないという説と、一方でB説は、公務員も労働基本権は当然保障されるべきであると。制約を免れないにしても、それは必要最小限とすべきという説に整理してございます。

理由・根拠の欄ですが、公務員制度の基準、基本的あり方、勤務条件等については、国会・地方議会がその決定権を有すべきという学説、あるいは立法政策の問題とした上で、「必要最小限の制約」とはどのようなものが妥当か、勤務条件をどこまで法定するべきか、それに照らして現行制度はどうかと、こういったことに関する幅広い考え方。それから、議会制民主主義原理と団体交渉原理とが制度上両立し得るという学説などなど、さまざまな学説や考え方があることをご紹介します。

また、代表的判例としまして、全農林警職法の判決、それから全通名古屋中郵便事件判決、全通東京中郵便事件判決をご参考に挙げてございます。

次に2ページ目、論点番号1の(2)をご覧ください。これは資料6では6-2に対応いたします。憲法第28条は公務員にも適用され、原則として労働基本権が保障されるが、どのような場合には公務員の労働基本権制約に合理的理由が認められるかという論点です。

まず、論点の整理欄のとおり、ここでは3つの説に整理しております。まずA説は、公務員の特性を踏まえて、合理的にして必要最小限の労働基本権の制約は憲法に違反しないという説。それからB説は、団体交渉原理の保障から決定の手続が合理的かつ実効的なも

のであることが必要とする説。それからC説は、協約締結権の否定は、合理的制約の範囲を超えており違憲の疑いがあるという説でございます。

なお、この点につきましては、行政改革推進本部専門調査会におきましても、アの説といたしまして、公務員の「地位の特殊性」、「職務の公共性」は全農林判決当時より絶対的ではなく、「市場の抑止力の欠如」も国民監視により抑止力が期待されるということが報告書でまとめられております。一方で、イの説といたしまして、「地位の特殊性」、「職務の公共性」はより高まっている。抑止力も働きにくいという意見もあったことをご紹介させていただいております。

理由・根拠の欄につきましては、論点1のところでもご紹介しました代表的な判例を挙げておりますので、ここは説明は割愛させていただきます。

次に3ページ目、論点番号1の(3)でございます。これは資料6の6-3に対応いたしますが、公務員の労働基本権に関する立法政策としての合理的な範囲に関する論点でございます。

論点の整理の欄でございますとおり、ここでは大きくAからEまで5つの案に整理しております。まずA案につきましては、人事院勧告を尊重し、勤務条件を詳細に法定する。代償措置に関しては現行制度を維持する案でございます。

次にB案は、勤務条件を詳細に法定し、法定化されていない細目的事項のみ団体交渉により決定。代償措置に関しては、現行制度を見直しながら一定の機能を残すとする案でございます。

次に、C案は、勤務条件の大綱的基準を法定し、そのもとで具体的な勤務条件を団体交渉により決定。その上で、①といたしまして、代償措置に関しては、現行制度を見直しながら一定の機能を残すとする案と、②として、代償措置に関しては、交渉不調の場合の調整制度のみとする案でございます。

次に、D案に関しましては、その1としましても、給与等主要な勤務条件は現行どおり詳細に法定し、その他勤務条件は対抗的基準のみ法定して、具体的な勤務条件を団体交渉によって決定。その上で、C案同様、①、②とする案でございます。D案のその2といたしまして、逆に給与等の主要な勤務条件は大綱的基準のみを法定して、具体的な勤務条件を団体交渉により決定、その他の勤務条件は現行どおり詳細に法定。その上で、同様に①、②とする案でございます。

E案は、勤務条件については、労使において団体交渉により決定するという案でございます。

次に、理由・根拠の欄ですが、このように勤務条件と代償措置のあり方、組み合わせに関してはさまざまなバリエーションがあること。さらに、法定事項と交渉事項を画一的に分けるのではなく、法律で基準を決めて具体化は労使交渉に委ねるというようなこともあり得るということをここに挙げております。

次に4ページ目、論点番号1の(4)でございます。資料6では6-4に対応いたしま

す。協約締結権に関するILO第98号条約等の規定及びILO結社の自由委員会報告についてどのように考えるかという論点でございます。

論点の整理の欄にありますとおり、ここでは、国際条約に関する遵守義務として、「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」という旨が憲法で規定されていること。それから、労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言とそのフォローアップにおいて、加盟国は、ここに挙げてございます（a）から（d）までの基本的権利に関する原則を尊重し、促進し、かつ実現する義務を負うことを宣言していること。それから、結社の自由委員会中間報告では、扱われるべき論点として、ここに挙げてありますとおり、（ ）から（ ）が示されているということをご紹介しております。

理由・根拠の欄におきまして、ここでは関係者の見解といたしまして、政府の見解、それから連合の事務局長談話、公務労協の見解について、それぞれ挙げてございます。

次に5ページ目、論点番号1の（5）、資料6では6-5でございます。現行の勤務条件決定システムについての評価についての論点でございます。

論点の整理の欄をご覧いただきたいと思えます。先ほどもいろいろ議論がございましたが、ここでまずA説につきましては、人事院勧告制度を中心とした現行の勤務条件決定システムは、情勢適応の原則に基づいて、民間準拠により公務員の給与水準を民間の給与水準に合わせるものとして国民の理解と支持を得て、公務員給与の決定方式として定着しているという説でございます。一方、B説につきましては、現行のシステムは労使双方の権限を制約するものであり、本来望まれる労使における自律的な決定システムとしてふさわしくないという説でございます。

理由・根拠のところでございますが、人事院勧告は公務部内の賃金決定システムの長年中核的な役割を果たしてきており、地方公務員、独法、その他幅広い労働者の賃金水準の参考になっていること。また一方で、行政改革推進本部専門調査会のほうでは、先ほどありましたが、人事院勧告制度は、労使双方の権限を制約するシステムの一つであり、現状のままでは労使による自律的な決定は望めないという側面があるということが報告書の中でまとめられていますことをご紹介しています。

次に6ページ目、論点番号1の（6）でございます。資料6では6-6に対応いたします。公務員任用の法的性格と民間の雇用契約との相違点について、どう考えるかという論点でございます。

論点の整理欄のところでございますが、まず、①の民間の雇用契約とは異なる公務員任用の性格をどう考えるかという小論点についてでございます。A説としましては、民間と同様に考えることができる部分については公務の雇用関係においても取り入れることは可能という説でございます。またB説につきましては、公務員の任用形態や勤務条件は細部にわたり法定されるべきであり、労使間の交渉で決めるべきではないという説に整理してございます。

次に、②のところですが、国家公務員の勤務条件は、公務員の平等取り扱いの原則との関係で、どのような範囲で同じでなければならないかという小論点でございます。ここで、まずA案につきましては、所属する職員団体によって勤務条件が異なることは、勤務条件の統一性の観点から望ましくないとする案。またB案としましては、成績主義の原則や職務給の原則を踏まえれば、勤務条件が所属する職員団体によって異なるということは適当ではないという案に整理してございます。

理由・根拠の欄をご覧いただきたいと思いますが、公務員の特性を踏まえまして、民間の雇用契約と同様に考えることができる部分については取り入れることは可能という考え方と、公法上の行為であって、私法上の労働契約関係とは同質ではないという考え方があるということ。それからまた、公務員の勤務条件は民間よりも勤務条件の統一性確保の考え方が強く、また民間とは違って職務内容は法令等により規定されていることがベースになっているということを挙げてございます。

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。

それでは議論をお願いしたいと思います。私からのお願いは、もちろん内容について議論していただくんですが、その前に、我々としては、分かりやすいように議論の結果を整理するのに、資料5のような様式がいいんじゃないかと一応工夫をしたものですから、これでいいぞと言っていただければ、これ以降もこういう形態でいきたいと思いますが、よろしいですか、よくできたということで。では、これ以降もこういう形で順次整理をさせていただくということにさせていただきます。

それでは、内容についてご議論いただければと思います。いかがでしょうか。

どうぞ。

○金田委員 どういう議論をしていいか迷っているんですけども、幾つかの選択肢は提示いただいて、私どもとしては、この論点ごとにこういう主張点になって、私どもにすればこの説、この案がいいと、こういうようなことを主張といいますか、展開してよろしいのか。あるいは単純な疑問点があればそれは指摘するということで。

○今野座長 それもありますし、あるいはここで我々は代表的な選択肢をいろいろ提示したわけですけども、実はこういう代表的な選択肢を忘れていないかということもあっても結構だと思います。我々のワーキンググループは、専ら技術的に淡々と選択肢を整理するというスタンスでやっておりますので。

先ほど最後に高橋代理からお話がありましたように、その選択肢があつたら、それについてのプラスとマイナスが整理されるといいですね。今回はそこまでいかなかったんですが、そういう形で補足していくとか、バージョンアップしていけばいいかなというふうには思っています。

どうぞ。

○金田委員 その点で言いますと、1の(1)、憲法の規定との関係、私どもとしてはB

説がしっかり整理されているんじゃないかと思っけていまして、資料6の15ページでは1、2、3ということになってはいますが、そのほかに参考的な見解、こういう解釈からB説を組み立ててはいますということも整理はいただけてはいますが、私としては、必要最小限の制限の観点から、今の制度を精査する必要があるんじゃないかということでもありますし、そういう面からすると現行制度は必要最小限の制約を超えてはいるんじゃないかと。ここでは違憲の疑いがあるということまでご指摘はいただけてはいますが、私どもはそういう観点で、第28条がベースになるべきだという考え方を持ってはいて、B説、そして参考、この辺を基本に組み立ててはいただきたいものだなということを改めて(1)の部分では申し上げておきたいと思っけています。

○今野座長 ほかにございますか。

どうぞ。

○山本委員 論点1のところでしょうか、憲法との規定ですけれども、歴史的に考えても、公務員に労働三権が付与されてはいた時代があったわけですよ。その事実からすれば、第28条が基本にあつて、憲法の他の諸原理と仮に抵触するところがあるならばそれは調整すべきであると。経過的にも、争議権が制約されてはいる中で、実際の争議行為を行つた者に処分が行われて、それが憲法違反ではないかという訴訟が行われて、立法政策上、基本権を制約する場合もそれは許されるのだと。ただし、十分な代償措置が行われたときに初めてそれは許されるんですよという裁判の判断もあるわけですから、これはA説に立つと、はなから憲法上の規定からすると公務員には、労働基本権というのは、働く者の基本的人権は制約されねばならないのだということにいきかぬない。これは暴論だと思っけていますので、そういう意味では第28条を原則とするというのは言わずもがなであると思っけています。

○村木委員 従来の政府側の見解からいいますと、我々は基本的にはA説ということで政府側としては考えてきてはいると。それから、今ご指摘はございました過去の最高裁の判例でも、むしろA説に近い考え方ではないかというのが我々の考えでございます。

○今野座長 最近の言葉で言うると、第15条とか第73条とか第83条はガバナンスの問題ですよ。第28条は基本権の問題で、ガバナンスと基本権とどっちにウエートを置くかという、それによってA説とかB説があるというような感じかなと私は個人的には思っけてはいるんですよけれども、ほかにございますか。

どうぞ。

○金田委員 (2)のところなんですけれども、これはAからCまで説を掲げてはいますけれども、私どもとしては、C説が私どもの考え方と極めて認識が一致してはいるということも改めて申し上げてはいただきたいと思っけてはいて、先ほどの議論と重なりますけれども、ここで違憲云々ということまで、そこを論争するということになると、またなかなか難しい議論になるんでしょうけれども、基本的には今の状態は合理的な制約を超えてはいると、そのことはこの間の議論でも、行政改革推進本部専門調査会の議論などを含めても、私はそういう議論の流れだというふうには思っけてはいます。行政改革推進本部専門調

査会のところで、下に、これはアの説になると思うんですけども、こういう議論が交わされてきているということ踏まえての整理をしていく必要があるんじゃないかということ改めて申し上げておきたいと思います。

○村木委員 私どもは、まさにC説に書いてある「合理的制約の範囲を超えており違憲の疑いがある」というのは、過去の最高裁の判例等からいっても、こういうことはとれないのではないかとここでございます。ここにも、資料としても何度も引用されています最高裁の全農林警職法判決とか全通名古屋中郵事件判決の考え方、これが基本的にベースではないかと思えます。

それから、最高裁の国立新潟療養所事件判決では、団体協約締結権を認めていない国家公務員法第98条第2項ただし書きは憲法第28条に違反するものではないというようなことも判示されておりますので、今言ったように、C説はやや極論ではないかと我々行政府としてはそのように思っております。

○山本委員 これは村木委員にもお聞きしたいんですが、公務員の労働基本権を制約するというのは、立法政策であって、一つの選択であるという立場に変わりはないわけですね、今も。憲法15条、73条、83条を原則とするか、第28条を原則とするかという、そういう問題の立て方が私は正しくないんじゃないかと思うんです。憲法第28条は労働者の基本的人権を定めているわけで、これは座長もおっしゃっていました。ですから、両者をどう調整するのかというふうに問題が立てられているのであって、どちらが上とかどちらが下という、そういう議論の立て方ではないだろう。

その意味で、立法政策上の問題として整理がされてきた経過があるわけですから、現在の立法政策を変える必要があるねという意味で、私どもは、A説かB説かといえば、それはB説に近いですねというふうに言わざるを得ないわけです。だから議論として非常に議論しにくいんですね。非常にご苦勞いただいたことは感謝申し上げているんですけども。

これは、事務局のほうで準備いただいた行政改革推進本部専門調査会の各委員の意見の中にもいろいろ記されておりますので、繰り返しませんけれども、例えば公務員の地位の特殊性であるとか、それらについても歴史的状況は随分変わってきていると。きのうまでは、公務員であるがゆえに協約締結権も与えられていなかった国立大学の教職員は、独立行政法人に変わった途端に三権が丸々与えられているという現実が一方であります。そうすると、抽象的な公務員であるがゆえに基本権を制約しなきゃいけないというロジックを、どう普遍的な抽象的な議論として整理するかという形で議論するのは、余り意味がないのではないか。生産的ではないのではないか。

他方で、官民競争入札法、市場化テスト法が導入されたときには、市場化テストの対象は原則制約無しなんです、基本的には。行政が行っているあらゆるものを市場化テストの対象とすることができるという位置づけになっています。仮に市場化テストで民が落札した場合には、その事務・事業に携わっている人は、その時点から三権が保障されるわけです。

ということは、公務員の地位の特殊性がなくなったとか、意味がないのかという議論をするつもりはありません。財政民主主義の制約とかそういうものは当然一定の範囲であるわけですが、当時言われていたような形とは相当条件は変わってきているので、そのところはしっかり踏まえた議論を、実態に即した議論をすべきではないかと思います。

○村木委員 お尋ねがあったのでお答えしますが、まず立法政策の問題であるというのは、そう言えばそのとおりでございますが、いずれにしても、それは憲法の制約の範囲内で考えなければいけないということで、今申し上げているようないろいろな憲法の規定とちゃんと並び立つような格好での立法政策ですと、当たり前の話ですが、こういうことを申し上げたいと思います。

それからもう一つ、国立大学法人とかいろいろございましたが、まさに公務のあり方というか、それは昔と大きく変わってきているというのはご指摘のとおりでございます。ただ、これにつきましては、要するに独立行政法人というのは一定の独立的な運営を与えるという、公務のやり方自身も含めたそこからの見直しで、それに適用する労働基本権というのはどういうのがよいのかと、そこからきている話なので、働き方あるいはもうちょっと言うと経営形態といいますか、そういうことも含めた議論を経て今のような状況になっているんじゃないかという具合に思っております。

○山本委員 市場化テストはどうですか。市場化テストの対象領域は、独立行政法人とはちょっと違いますね。

○村木委員 ですから、市場化テストの対象領域で、仮に民間に委託するということになれば、民間に委託している部分については当然民間の人がやっていくので、民間の労働法制が適用されると、それにすぎないのではないかと思います。当然、監督とか一定の判断をすることは公に残っているといたしますと、それは、基本権については公務員法制のもとでのルールで運営されていくという具合に考えております。

○山本委員 ですから、私が指摘したいのは、市場化テストで民が落札した場合には、今までその事務・事業に携わっていた人たちには労働基本権が制約されていて、民が落札した途端に労働基本権が保障される世界になるわけですね。それは公務ではなくなったからなんだという整理はわかるんです。だとすると、公務であるということをもって基本権を制約しなきゃいけない理由というのは、どういう意味があるんですかという問題が出てきていますよねという指摘です。

○村木委員 ですから公務というか、直接公務員がやらなきゃいけない仕事なのかどうかという、そこからきている問題でありまして、公務員の分野であるという、見直しの結果、再度仕切られた分野というのは、今は公務員の法制が適用されると、そういうことなんじゃないか。要するに何を公務でやるべきか、あるいは民間でやるべきか、その仕切りの問題がまずあって、それが動いてきているというのはそのとおりであろうかと思います。

○今野座長 ほかにいかがでしょうか。

どうぞ。

○青山委員 ただいまのご議論で素人的な発言になると思いますが、本当に公務員がやらずにやらないものかどうかという見直しはかなり進んできていますので、この中の論点整理の行政改革推進本部専門調査会報告の評価等の中に、イ説で他方という、意見もあったという書き方がされていますけれども、地位の特殊性とか職務の公共性はより高まっているというか、集約されているのは事実なんじゃないのかなという気はしていますので、A、B、Cの中で、単純に素人的に日本語として読んだときに、合理的にして必要最小限の労働基本権の制約は憲法に違反しないというのは、全く違和感がなく受け取れます。意見です。

○金田委員 3枚目のペーパーのところなんですけれども、私どもとすればE案が極めて、労使団体交渉で決定と、非常にシンプルな形で結論を示している案だと思うんですけれども、公務の世界で言うとそう単純にもいかないだろうということからすると、C案になるのかなと。大綱は法定をする、いわゆる大綱法定主義ですね、その流れの中で団体交渉をしっかり協約の付与によって担保するというのがよろしいんじゃないかというふうに思っています、その下にあります代償措置に関してのところについては、したがって交渉が必要な場合の調整制度、これをしっかり確保するということがセットになるべきかなと思っています。

その点で言いますと、A案のところ、これだけを見ておきますと、私が読み取り切れていないのか、そういう趣旨でないよということなのかわかりませんが、「現行どおり人事院勧告制度を尊重し、勤務条件を詳細に法定。代償措置に関しては、現行制度を維持」、これだけ文字面を読むと、現行のままだということになりまして、先ほどの冒頭の議論の1ミリにも及ばないと、こういうことにもなるんですが、これは要らないんじゃないか。B、C、DをA、B、Cに変えたらいいんじゃないかという気がするんですけれども、大変ご努力されてこういう整理をされておられますので、整理された意図などがあればお伺いしたいと思います。私どもとしてはC案、その②というところが現実的な整理のポイントになるんじゃないかと思っています。

○高橋代理 A案を残した趣旨でございます。先ほども座長がおっしゃいましたように、動かすとしてどこまで動かすかという話があるわけです。そのときに、では最小限度どこまで動かすかというところはまだ合意ができていないわけですから、したがって、その出発点として書いておくということだ、とご理解いただきたいと思います。最終的な100%の到達点がE案ということになっているわけで、合理的に言うとA案からE案のどこかに落ちると、こういう理解ですのでA案も書いてあると、ご理解いただければありがたいと思います。

○山本委員 これ、どういうふうに議論すればいいんですか。

○今野座長 我々としては、ワーキンググループとしては、私の考え方としてはこれが一番いいと思いますというのを言っていたいただいて結構だと思うんです。それと同時に、3ページで言うと、例えばD案を取っちゃったらこんな問題が起こるんだとか、D案を取った

らこんないいことがあるんだというような議論もしていただけると、我々のワーキンググループの議論にとっては非常に助かる。そういうことを延々これからやっていって、最後にどこか選択していかなきゃならないわけですね、システムを組むには。ですから、そういう形で議論していただいて、もしかしたら我々のワーキンググループの案が100点で出来がいいと、問題ないということであれば、この会議はいつも15分ぐらいで終わるということになると思うんです。

ですから、先ほどから言っているのは、ここに選択肢を示したけれども、こんな選択肢がある、あるいはこういう選択肢の中でこれがいい、当然これがいい、これが悪いというときには、これこれの理由でいい、悪いですよ。というのは、先ほど言ったように、この選択肢についてはこういういい点と悪い点があるということと同義なわけですが、そういうことを議論していただいてワーキンググループにフィードバックしていただければ、我々はそれに基づいてもう一度修正するという繰り返しを、あと何回やるかわかりませんが、やっていくということだと思います。

○青山委員 ちょっと教えていただきたいのですが、D案の場合ですと、給与等主要な勤務条件は現行どおり詳細に法定という場合には、今のような人事院勧告が存在するということですか。どういう形になるのか。

○今野座長 そういうのは具体的に余り想定していません。

○青山委員 想定していません。いろんな形があるわけですね。

○村木委員 A案からE案、結局、具体的な形がわからない。例えば詳細に法定とか大綱とか言っていますが、これが結局どうなるのかということで大分中身が変わってくると思いますが、A案というのは要は基本的には現行と同じままだという具合に理解して、これだと余り検討する意味がないので、まさに一歩進める方向として検討するのであれば、確かにE案が100メートルの案かもしれませんが、現実的なのは私どもはB案なのかなと。先ほどから議論になっている財政民主主義とか議会との関係とか考えると、B案なのかなと思いますが、これにいたしましても、基本法にありますように、コストベネフィットとか、費用と便益を検証して、A案よりもより進んだ案であるなという検証ができて、国民にも理解が得られるということであれば、B案が妥当なのかなという気がいたしております。

○金田委員 さっきの話をちょっと補足して、今もご質問がありましたけれども、私どももC案でいいと思っているんですが、いわゆる大綱という、それに対応する言葉とすれば細目だとか主要だとか、そういう言葉が連なると思うんですけれども、この後の検討の中では、大綱というものはこういうもので、大綱以外のもの、表現は別にしても、要するに大綱のレベルというのはこういうレベルなんだと、その他のものはこういうものなんだというような議論などは今後さらに進められると、こういう理解でよろしいですよ。

○今野座長 今は言ってみると概念設計しているので、詳細設計するときにはそういうことになると思います。同じようなことは、D案が2つあるんですが、そこでの言葉でも、

主要な勤務条件とその他の勤務条件とあるんですが、これは何だという話ですけれども、概念的には何となくわかりますよね。でも詳細に言われるとグレーゾーンがいっぱいありそうですね。ですから、そこはまた詳細設計の段階で決めていくということになると思います。

○金田委員 私ばかり言っていて恐縮なんですけれども、順番にページを追ってと思っていまして、4ページのところなんですけれども、これはマルで整理をされておりますけれども、私どもとしては、ILO条約批准したものはしっかり遵守する義務があるということ、ここに書いてありますとおりで、そういう意味では、日本は早くからILOの理事国でもあり、何年前からですか政労使の理事も選出をしているんですね。ILOの負担金なんかも加盟国第2番目というような状況のようなんですけれども、それだけILOにおける日本の地位というのは非常に高いものがある。そういう状況にあって批准したものの国内法が整備されていないと。しかも再三にわたって、ここにもありますけれども、直近のものもありますけれども、再三勧告も受けているというふうなことからしますと、やはりこの機会に、今、焦点になっている部分が、我々としては争議権なども指摘を受けていますから、争議権もという主張は基本的におろすつもりはないんですけれども、今、この会議の直接的な、行政改革推進本部専門調査会で両論併記だったということを踏まえてということになりますから、そこまではなかなか議論は及ばないのかもわかりませんが、やっぱりこのところは非常に大事にさせていただいて、ILO基準をしっかりと日本の中で、勧告を受けなくてもいいような状況に一日も早くするという観点で、連合や公務労協もこの間主張させていただいていますし、私はそういう意味での方向でしっかりと、それに向かって整理を図っていくというのがこれまでの議論の積み重ねの向かうべき方向ではないのかということをおっしゃって、このところはしっかりと認識を共有し合って、これからの作業のベースに置くべきではないか、こんなふうに思っていることを改めて強調しておきたいと思います。

○今野座長 今おっしゃられたのは、下の関係者の見解の下2つで整理してあるということですかね。マル2つで。

金田委員 そうですね。

○今野座長 そういうことですね。

○山本委員 ILOに関しては、具体的に指摘されている、これはドライヤー勧告以降ずっと長く指摘され続けているわけですね。ILO総会などに行けば、あるいは基準適用委員会に行けば、もう何度も何度も出て指摘をされていて、日本の国内ではさほど知られていないかもしれないけれども、国際的には、日本は何をやっているのだというのは一致した諸外国の認識なんですよね。そうしたILOの舞台における諸外国の眼差し、日本はなぜ勧告に対してこういう態度をとっているのだということが、賛成、反対はともかくとして正しく国内では把握されていないですね。

ILO勧告の中で、ここには例示が、公務員への労働基本権の付与であるとか、消防職

員等々の団結権の問題とか記されていますが、職員団体登録制度であるとか、管理職の範囲の問題であるとか、極めて具体的に繰り返し繰り返し指摘をされているわけです。あわせて、昨年はILOとユネスコの合同調査団CEARTが日本に来て、また再び教員の問題についても同様の厳しい指摘がなされているという事実があるわけです。国際社会が指摘していることに対して現在の日本政府がとっていることが、本当に広い意味での日本の利益になるのかならないのかということも含めて、きちんと状況を正確に把握した上で判断できるようにする必要があるということが1つ。

それから、その上で、内容を尊重することが求められているけれども、政府を拘束する性格のものではないというふうに言い切ってよろしいんですか。ILOに批准した国際条約で国際機関から勧告されたことで、それは解釈の違いということ、批准した国際条約は政府を拘束するものではないと、そういうふうにここで言い切られていますけれども、そういうふうに言い切ってよろしいんですか。

○村木委員 専門的な話で、これは結社の自由委というところからの勧告に対する政府見解なので、それについてはまさに、結社の自由委という委員会の位置づけがそういう位置づけになっているということで、ですからその勧告というものは政府を拘束する性格のものではないということでございます。

それから、私は日本政府を代表してILOに対応している立場ではございませんが、要は、ILOからいろいろ言われておりますけれども、基本的に日本政府として批准した条約を守っていないということはないということで、これは一貫しておりますし、そういうことでILOにいろいろご説明はしておると。一方で、確かに労働基本権に関係しているいろいろなレベルでのご意見がありますので、それはそういうことで、日本国の実情を説明したり、あるいは真摯に国内で検討するということで、まさに国内で真摯に検討するので最も重要な場が当委員会であるという具合に私どもとしては考えております。

○今野座長 この文章は直したほうがいいですか。我々としてはこういうふうにまとめたんですが。

○村木委員 これはこれで間違いないと思います。

○今野座長 これでいいですか、政府見解。

○村木委員 はい。

○今野座長 せっかく順番にいきましたから、5ページ目もありましたら。

○金田委員 それでは5ページ目なんですけれども、これは端的にB説で、今の制度は限界ではないのかということだと思っております。行政改革推進本部専門調査会の報告も、先ほど来、参考資料の時点で説明がありましたとおりの状況だと思いますし、このところはその考え方で前へ進めるべきだということを強く主張しておきたいと思うんですが、A説の場合、国民の理解と支持を得て、公務員給与の決定方式として定着していると、このようになってはいます。確かに長い歴史でこういうふうにやってきましたから、それなりに定着する、そういう制度ですから、その枠組みでやらざるを得ないのでそういうふ

うになっているのかなとは思いますが、しかし必ずしも今の制度がすべてですよということでは決してないんじゃないか。これは善し悪しは別にして、きちっとしたコンセンサスが完全に得られているんだとするならば、公務員の給与が高いんじゃないかとかというのは、そういう観点から大きくいろいろ取り上げられたりするケースが多いわけなんですけれども、そういうことが起きるということは、決して今の仕組みがしっかり理解されているというふうにも単純には言えないのかなと思います。

今、事象として出ていますけれども、人事院の勧告、国もかつて勧告を実施しなかったことがありましたけれども、自治体において勧告どおり実施しないというようなことが相当出てきておりますから、そうしますと、私どもはそこで労使に非常に摩擦が生じている、混乱が生じているというふうに思っている。しかしそうは言いながらも、何とかお互いに努力し合っているという状況だと思うんですけれども、そういう事態が出てきているということなどから言うと、本当にこれが理解を得て定着しているとするならば、あえてそうでない、勧告とは違う取り扱いなどということは、余り起こらないんじゃないかというふうにも思います。だから、今の制度については、それらを考えても一定の限界に達しているんじゃないかというふうに思えてならないわけです。

したがって私どもとしては、B説にあるような、行政改革推進本部専門調査会での議論なども踏まえて、できることなら100メートル前進したいなど、こういう主張にならざるを得ないということだというふうに思っておりますので、その辺については強く主張しておきたい。

それからここで、B説ではあるんですけれども、ちょっとだけ表現の問題として、B説のところ、労使双方の権限を制約するものだと、まさにそういう状況だとは思いますが、そのことはすなわち、ある意味での労使双方の責任をあいまいにすることにもなっているんじゃないか。こういう仕組みなんだからということで、お互いが責任は制度にあるみたいな、そういうことになっているのではないかというふうにも思えてならないわけですし、これはいろいろな問題を惹起して、労働組合のほうでも大きな責任あるところはしっかり反省をして、適正なもので臨まなきゃいけないということを前提に申し上げているつもりなんですけれども、制約が労使にあるということは、逆に労使のお互いの責任をあいまいにすることにもつながっているんじゃないかという気もしてなりません。そんなことも含めて、ここのところはB説を基本に整理をしていく必要があるのではないかというふうに思っております。

それと、細かな話で恐縮ですけれども、資料を事前にいただいたので見させていただきまして、1の(5)の部分の資料の2ページのところから※があるのと、それから、その下に地方公務員制度に関する留意点ということなども記述があるんですけれども、大変ご努力いただいて、こういうことなども参考として記述されたのかなと思うんですけれども、この標題といいますか、項目でいいますと、勤務条件決定システムについての評価ということから言うと、確かに人事院の機能の中にはもちろん入っている話でありますけれど

も、どうも比較の技術論的なことがここに述べられているような気もするんですね、この記述を見て。そういう意味では、システムの基本にかかわる事案ではないのではないかと。あえてここに記しているのはどういう意味なのか。この種の調査を今後も前提に考えているんですよというふうにも、うがった見方をしますとそういうふうにもとられかねないのかなと思ったりしまして、この項にこの※以下のところが果たして必要なのかなという気が、資料として見てくれということかも知れませんが、少しその辺の意図が疑問ありまして、これはなくていいんじゃないかと思っております。

すみません。長くなりました。

駒崎国家公務員制度改革推進本部事務局参事官 今、金田委員からご指摘あったのは、資料6の中の6-5の2ページ目でございます。その4行目ぐらいに※がございますが、その部分のご指摘でございます。

○高橋代理 ご指摘いただいた点です。ここの部分は現行のA説の評価でも、結局どの部分が重視すべきなのかという観点からすると、實際上、全体的に、全国的に見ても、地方公務員を含めたところの指標になっているというところが、これは留意点としてきちんと書いておくべきではないかというところがございました。そこで、ここはあえて地方公務員についても触れているということでございます。

ただ、逆に言うと、※の中にも書いてありますように、調査についても、今後どういう形でやるのかということについてもいろいろな考え方があります。そこは技術的に、私どもの観点からすると、かなり詰めておかなければならない事項ですから、あえて書いてあるということをご理解いただければと思います。

○山本委員 1の(5)の現行の勤務条件決定システムについての評価ですけれども、これは冒頭、事務局からも説明いただきましたけれども、行政改革推進本部専門調査会報告の中でもう既に明確に、どういう立場に立つべきかということは報告として出されているわけです。

あえて読ませていただきますと、報告です、出た意見ではなくて報告文に、「責任ある労使関係を構築するためには、透明性の高い労使間の交渉に基づき、労使が自律的に勤務条件を決定するシステムへの変革を行わなければならない。しかし、現行のシステムは、非現業職員について、その協約締結権を制約し、一方で使用者を、基本権制約の代償措置である第三者機関の勧告により拘束する。このように労使双方の権限を制約するシステムでは、労使による自律的な決定は望めない。よって、一定の非現業職員について、協約締結権を新たに付与するとともに第三者機関の勧告制度を廃止して、労使双方の権限の制約を取り払い、使用者が主体的に組織パフォーマンス向上の観点から勤務条件を考え、職員の意見を聞いて決定できる機動的かつ柔軟なシステムを確立すべきである。」。さらに、「国における使用者機関の確立」のところでは、「責任ある労使関係の構築のためには、使用者が確立されなければならない。しかし、使用者としての立場に立たない第三者機関が、人事行政に関する事務を広範に担う現状では、使用者の確立は難しい。このため、使

用者として人事行政における十分な権限と責任を持つ機関を確立するとともに、国民に対してその責任者を明確にすべきである。」というふうに、行政改革推進本部専門調査会報告は結論を出しているわけです。

一たん出た結論に対して、それとある面では異なった選択肢があたかもこの検討委員会の議論においては想定されるかのごとき問題の立て方というのは、私は求められているミッションに対して応えていることにならないんじゃないかと、そういうふうに思うのですが、いかがでしょうか。

○今野座長 私としては、先ほどから言っていますけれども、少し広めに選択肢は整理をしておきたいということです。ですから、先ほどもありましたね。3ページ目でA案で何だということがありましたよね。それも同じことです。もしかしたら、ちょっと極端に言うところ、厳正に考えると、A案というのは現状ですけれども、もしかしたらE案というのは、100メートルと言っていたけれども、これも現実的に考えると選択肢はないかもしれないですけれども、でも選択肢の幅を、我々理解するためにそういう選択肢の整理の仕方をしていきますので、少し広めに整理をしていこうというふうに考えております。ですから、山本委員の今のご意見については、私としては、そういう立場でワーキンググループでは議論をしていきたいというふうに考えているんですけれども。

○山本委員 座長がおっしゃることについては理解できる部分が多くあるわけです。ただ、その場合も基本軸があってそういう手法がとられていくべきであろうというふうに思います。行政改革推進本部専門調査会での議論があり、さまざまな議論があって、一定の報告書としてまとめられ、それを踏まえて基本法が提案されて、国会で与野党の修正合意で基本法12条が制定された。その基本法12条の中では自律的労使関係制度を措置するとなっている。そしてさらに、改革の工程表では、自律的労使関係制度への改革が重要かつ不可欠であると、こういうふうに政府の見解でも明記されているわけです。

その上で、では自律的労使関係制度あるいは労使関係の自律性の確立とは一体何かということについても、そうした議論の前提となっている認識が明瞭に示されているわけでありますから、それを、1ミリか100メートルかという選択は百歩譲ってあり得るかもしれない。ゼロメートルの選択を出すというのが幅広いということではないと思うのです。

その意味で、行政改革推進本部専門調査会報告を含めた一連の到達してきた経過を踏まえた議論で実を結ぶようなリーダーシップの発揮をぜひお願いしたいと思います。

○稲継委員 行政改革推進本部専門調査会に参加させていただいた者として発言させていただきますと、一定の結論が出ているんだと断言されました。確かに報告書は出ておるんですけれども、議事録を読んでいただくとわかりますように反対意見が最後まで出て、少数意見ということで明記しないけれども、佐々木座長の発言は、私、今、記憶をたどっているんですが、反対意見が出たことをテイクノートとして記者会見できっちり報告しますと、こういうふうに佐々木座長はおっしゃっておられます。恐らく記者会見でもそういう報告がなされたものと推測されます。

つまり、行政改革推進本部専門調査会委員の全員のコンセンサスが得られた報告書ではないということは、私はここではっきり申し上げておきたいと思います。個々の論点とかさまざまな表現についてもそれぞれ反対意見がございました。しかし、大臣のほうから非常に急いで結論を出せというふうに期限を切られましたので、最終的にあの段階で一定の結論を出すという佐々木座長の判断があったものというふうに私は受けとめております。

したがって、これは完全に全員の合意を得た結論で、これをもとに大前提として出発すべきというものではなくて、この労使関係検討委員会で大前提として出発すべきものは基本法の第12条です。基本法の第12条では、便益及び費用を含む全体像を国民に提示し、その理解のもとに、つまり国民の理解のもとに国民に開かれた自律的労使関係制度を措置するものとするということですので、基本法12条は私たちは最大限尊重しなければなりません、行政改革推進本部専門調査会報告の一字一句があるので、これで1ミリも動かしてはならないという前提に立つべきではない。おっしゃるように、大勢のある程度の多数の意見を集約したものではありませんけれども、それが完全無欠なものであるという前提に立つべきものではないと私は思っております。

○山本委員 お言葉ではあるんですが、完全無欠なものであるとか、全員一致であるとかという主張は私は全くしておりません。いろいろな政府の審議会、調査会がございます。これは釈迦に説法ですけれども、さまざまな意見が出て、しかし政府から与えられたミッションにこたえるために、そういう中で座長が最終的に全体の了解を得て、反論もあるけれども、反対論もあるけれども、これを報告として出しますよという形で出されて、そして諮問した側である政府のほうはその答申を受けて、それらの経緯を踏まえて政策立案をして、法案にたどり着き、国会での修正に至ったということであるとすれば、そうした経過の中で、一字一句のことではなくて、この報告の最も基本となる認識については、それをA説であれば、現在の人勤制度は国民に信頼され定着しているのだからという認識と行政改革推進本部専門調査会報告では全く相反するものなんですね。そうしたものがあたかも選択肢として成立するとすれば、ここの検討委員会のミッションとは少し外れるのではないのでしょうかということでございます。

○今野座長 行政改革推進本部専門調査会の性格はちょっと横に置いておいて、少し広めに議論したいというのはいけないですか。つまり、1メートル先に行くとか100メートル先に行くといったって、地点がはっきりしていないと距離は測れませんから、ですからA案のような、先ほどの3ページでもA案ですよ。そういうのがあったほうが距離が測りやすいじゃないですか。そういう点からすると、距離を測るという意味では終着点も出しているわけですね。ですから、そういう意味で少し広めで選択肢を用意するというふうに議論したい。

これは何度も言っていますけれども、この中でどれがベストだというふうな議論は我々はしていませんので、そういう意味では広めに選択肢を整理するという形で議論を進めさせていただきたいと思っています。

金田委員 そのことは私も理解はするんです。ただ、今、山本委員も指摘しているんですが、私はさっき、3ページのところのA案を指摘しましたがけれども、これは幅ではなくて現状だと。現状というのは議論の選択肢の幅とはちょっと違うんじゃないか。現状は現状として押さえる。その上で、進むに当たっての幅の問題を幅広くとらえて議論すると、こういうことで座長はおっしゃっているというふうに私は認識したいと思うんですが、そのように認識してよろしいでしょうか。

○今野座長 もっと抽象的に言いますと、A案は現状ですよ。例えばD案はすごく自律的、100%であるというようなときに、自律的な労使関係でいくというときにA案がとり得ることはないかと言われると、つまりほかのシステムとの関係で、ここだけA案をとるということは理論的にないかと言われると困る。理論的ですよ。理論的と考えてくださいね。

つまり、我々最終的にはある仕掛けを、全体像をつくるわけですから、そのときに、ある分野は100メートルで選択をして、ある分野は5メートルで選択して、ある分野はゼロメートルで選択して、全体として自律的労使関係ができ上がるということは、理論的にはあり得るので、Aが全く選択肢がないから全部排除せよと言われると、ちょっと困るかなと私は思っているんです。

○金田委員 そういう意味で言っているんじゃないんです。今の制度の中で生かしていくべきものはあるというのは、それは当然あります。ただ、A案の考え方はどう考えても現状のままですということなものだから、それは書きぶりとして選択肢の幅の中に入る話ではないんじゃないですかと。現状であれば、現状はこうなっていますと書いた上で、それらを踏まえてこういう選択肢が考えられるんじゃないですかというふうな整理の仕方が適切かなと思って。座長と認識としては違いないと思うんですけれども。

駒崎国家公務員制度改革推進本部事務局参事官 今回の委員のご指摘、あと座長からのご意見を踏まえて、事務局として補足させていただきたいと思うんですが、まずワーキンググループの立場としましては、基本的に立ち上げの趣旨から考えて、特定の意見を取りまとめることではないという性格で議論をしまして、もちろん山本委員からご指摘のとおり、行政改革推進本部専門調査会での報告というのをまず一つベースにして議論しているつもりなんですけれども、特定の意見を取りまとめるのではなく技術的な観点から議論をしてくると、おのずと選択肢が広がってしまいがちなところはございます。

たまたまちょっと広過ぎてしまったということはあるのかもしれませんが、まず1回、余りにも角度が広いと、それを1回ご提示した中で、初めてこの委員会の場で、労側、使側の意見を踏まえて、今後、制度設計に向けてその角度を少し縮めていただければいいのかなと。

○今野座長 いやいや、ちょっと待ってくださいね。角度を狭めるということは、我々は選択肢の中のどこかをチョイスするということになってしまうので、そうすると基本的に我々の役割と違うので、少し広めでいくというのは変わらないでいきたい。選択はここで

やっただけですから、そのときに、A案は現行じゃないか、だからだめだと言っただけであればいいので、選択肢としてあり得ないという意見を言っただけであればいいので、我々は、そういう意見も含めて選択肢をできる限り整理して、見やすい形にして、類型化をして提示するというのだと思いますので。そういうふうにご理解いただいて、しつこいようですけれども、出した選択肢は必ず絶対選択するであろうような選択肢というふうに出しているわけではないというふうに考えていただければと思います。

それで、もう少し狭めにやれという我々は緊張してしまいますよ。体系的に詰めなくて、これは捨てるかとかという話になっちゃうので、ちょっと自由にやらせていただいて、ここでたたいていただければというか、評価していただければ。

○高橋代理 もともと与えられたミッションが論点整理せよという立場で、そこはいろいろなチョイスを出してくれという話でしたので、こういう書き方になっている、そこはご理解いただきたいと思います。

○森委員 先ほどの1の(5)のところですが、先ほども言いましたけれども、私どもは実情としては、何か拠り所がないと労使交渉にも臨めないという現実があります。労使交渉だけで勤務条件等を決めていった際に、それを今の制度では議会にかけて、そこで承認をしていただかなければならない。その際に、先ほども言いましたけれども、人事委員会とかそういうところを持っているところはそこをよりどころにいたしますけれども、市町村においてはほとんどの自治体がそういうことはないと思いますので、今のところ人事院勧告に基づいて、それを基本に労使交渉をしているのが現実であります。

そしてまた、そのことを踏まえて市民にも説明して、今のところ十分に説明はできていると思いますので、できましたら、どこか拠り所のあるものを示していただいて、そのことで労使交渉をしたいということが実情でございます。

○今野座長 ありがとうございます。

第1回目なので議論の進め方を整理させていただきたいんですけれども、先ほど金田委員から、5ページ目のA案、B案で、A案はこう書いてあるけれども、実は1つの考え方としては、人事院勧告を中心にした現在の勤務条件決定システムは国民の理解を失い、公務員の決定方式としては崩壊しつつあるというような趣旨のお話があったわけですね。もしそうだとすると、それは一つの選択肢として提示されたということになるので、それをこの資料に、つまりここでの議論をこの資料にどうやって組み込んでいくかということについて、また考えさせていただいて、あとこれの公表の仕方の問題もあると思いますので、事務局と考えさせていただくことにします。今のは一例で言ったものですから、ほかにもそういうのいろいろあると思いますので。この資料のつくり方の問題ですので、それはもう一度検討させていただきます。

どうぞ。

渕上国家公務員制度改革推進本部事務局審議官 ここに資料として提示した段階で公表されておりますので、修正の作業ということで、全体を一通りこなした後に、修正ありと

いう前提でやっていただけだと思います。

○今野座長 ではそうでしょうか。

どうぞ。

○総務省 今、金田委員のほうからおっしゃられました、地方において人事院勧告制度等が崩壊しているというようなご指摘があったという……

○今野座長 ちょっと強めに私は言ったんですね。

○総務省 はい。ご指摘がございましたが、恐縮でございますが、私どもの認識といたしますと、それぞれの地方公共団体、人事委員会を持っているところは当然人事委員会の勧告がございまして、広い意味ではその他の団体も人事院勧告制度を参考にして給与の決定をやっているわけでございますが、確かにその中におきまして、財産事情が非常に厳しいということもありまして、本来であれば100の水準の給与を支給すべきところをそれが95になっているという、そういう一時的なカットが行われている団体もたくさんございますが、すべての団体、やはり人事院勧告なりこういう制度、これ自体については尊重すべきだということを踏まえた上で決断して動かしておりますので、決して人事院勧告制度が崩壊しているとか、そういう評価は妥当ではないのではないかと私は思っております。

○今野座長 そこは完全に評価の問題なんですね。ですから、先ほど渚上国家公務員制度改革推進本部事務局審議官さんからいい提案をしていただきましたけれども、もう一度最終的に修文すべきところは修文して、最後にここで決めるときにそれをもう一度評価して選択肢を決めるということになると思います。

○青山委員 今の1の(5)に関連してなんですけれども、私はA説で評価して結構だと思っておりますが、さらに「公務員給与の決定方式として定着」とあり、それから理由・根拠の中に「地方公務員、独立行政法人、その他幅広い労働者の賃金水準の参考になっている」と入っておりますけれども、私はこれも一つの評価ではないかと思っております、地方公務員もそうですし、基本権を持っている独法の方たち、それから組合を持っていない法人とか、本当に幅広く勧告が準拠され、説明の根拠になっておりますので、そのぐらいの評価でもいいかなというふうに思っています。

ただ、それが完璧ではなくて、課題といいますか、問題点もあるのは事実だと思いき、勤務条件において、まあまあみたいなところがあるのも事実だと思っておりますので、改善点があるということも事実だというふうに認識しています。

○今野座長 大分時間も過ぎてきたので、ページごとに結果的に順番になっているので、一番最後のページも何かあったらお聞きしておいたほうがいいですね。

○金田委員 先ほどのやりとりで、座長がちょっと強めにおっしゃったんでしょうけれども、今の人制制度が崩壊しているとか、そこまでは思っておりませんので、そこは誤解なきように、相当問題が多く出ているという状況認識のもとでどう新しい仕組みを考えていくかと、こういうことだという趣旨で申し上げましたので、そこはぜひご理解いただきたい。

それから、6ページのところなんですけれども、ずっと私の主張をせていただいていますので、ここは①で言うとA説だろうと。できるだけ民間の雇用関係と同様に考えられるところは、公務員であったとしても民間と同様に、同じ勤労者ということでの取り扱いをすべきではないかということ改めて申し上げたいと思います。

それから、②のA案、B案、要は公務員の平等取り扱い原則との関係なんだろうけれども、そう変わらない意味合いなのかなというふうにも思うんですけれども、いずれにしても、資料6の最後から2枚目の6ページですか、ここにB案の後に※で「労組法に規定されている労働協約の一般的拘束力と関係するものであるとの意見があった」という指摘がありますけれども、この考え方で整理していくということが1つ考えられるのではないかと思いますので、ここはいい指摘があるなというふうにして資料を見させていただきましたので、そんなことも指摘しておきたいと思います。

○今野座長 ほかに。どうぞ。

○村木委員 私ども行政府の立場では、今の公務員法制では、A説のように、私法上の労働関係と同質ということで公務員の任用なりそういうものは構築されていないということでございます。したがって、任用形態や勤務条件は細部にわたって、先ほどの話にもありますけれども、法定されるべきであり、労使間の交渉で決めるべきではないというB説に我々行政府のほうとしては近いということをお願いしたいと思います。

○今野座長 今おっしゃられたのは①のほうですね。

○村木委員 はい。

○今野座長 ほかにいかがでしょうか。

どうぞ。

○山本委員 再確認の意味で、①については、公務員といえども憲法第28条に規定されている労働者の基本的人権である労働基本権が奪われているわけですから、それをきちっと与えてほしいという立場からすればA説をとるべきではないか。全く同じだというふうに言っているつもりはありません。基本権という点においては同じであると。民間であろうと公務であろうと労使関係という点においては同質であると。ただ、その始末のつけ方というか、処理の仕方については、民間とは異なる憲法上の諸条件があると、そのところをいかに調整をつけるかというふうな問題は立てられているのではないかと考えております。

○今野座長 ほかにいかがでしょうか。

それでは、大体予定の時間になりまして、先ほど一番最初に金田委員がどうやって議論するんですかと言われたので、どうやっていこうかと心配したんですが、いろいろ活発にご意見をいただきましてありがとうございます。今日はこういう形での議論の第1回目ですので、今後できそうですので、こういう形で進めさせていただければと思います。

それでは、今日はこれもちまして会議は終了させていただきます。

次回の委員会につきましては、日程等を調整の上、別途事務局から連絡をさせていただきます。

きます。次回は何のテーマになるかは、論点のどこをするかは、ワーキンググループの進行状況に合わせさせていただいて、ワーキンググループで整理できた段階で順番にこちらで議論していただくという方法にさせていただければと思います。

本日の議論、この会議については、この後、私からまたブリーフィングをするということを考えております。

それでは、今日はありがとうございました。終わりたいと思います。

－以 上－