

国家公務員制度改革推進本部
労使関係制度検討委員会
ワーキンググループ（第16回）
議事要旨

1 日時

平成21年8月24日（月） 17:30～19:30

2 場所

合同庁舎第4号館12階共用1202会議室

3 出席者

（委員、敬称略）

今野浩一郎委員（主査）、稲継裕昭委員、島田陽一委員、諏訪康雄委員、高橋滋委員、武藤博己委員

（ヒアリング者、敬称略）

石垣正夫岡山県新見市長、村木裕隆総務省人事・恩給局長、笹島誉行総務省人事・恩給局次長、佐藤正典農林水産省大臣官房長、今城健晴農林水産省大臣官房秘書課長、岩岬修公務公共サービス労働組合協議会副事務局長、藤川伸治公務公共サービス労働組合協議会副事務局長、小田川義和全国労働組合総連合公務員制度改革闘争本部本部長、秋山正臣国公労連書記次長

（国家公務員制度改革推進本部事務局）

松田隆利次長、岡本義朗次長、淵上俊則審議官、堀江宏之参事官、駒崎源喜参事官、

4 議事次第

- （1） 開会
- （2） 関係団体ヒアリング
- （3） 制度骨格に関する論点について
- （4） 閉会

5 議事の概要

○関係団体ヒアリングについて

（新見市石垣市長から資料2について説明）

(武藤委員)

資料2、2ページの※で、「例えば、住民の関心が高い給与や手当の種類や額」と書かれているが、額も条例で定める必要があると考えるということか。

(新見市石垣市長)

そうである。

(武藤委員)

自律的労使関係の「自律性」は、どのようなところに出てくるのか。

(新見市石垣市長)

我々の基本は住民にサービスすることであり、我々と職員団体が争ったら、よいということではない。しかし、そうかといって給料が高くなっても非常に困るので、その辺は条例などで決めて、議会も関与する方が我々は妥当だと考えている。

(武藤委員)

交渉は双方が対等な立場で決めるものなので、一方的に高い給料になることはないのではないかと思います。その辺は使用者としての意識、責任というものについて、どのようにお考えなのか。

(新見市石垣市長)

交渉を実施すると時間的にすごい長くなる。現状は人事院勧告を受けて、それを尊重しながら、我々の地域でも、大都市と我々のような地方、田舎とは給料がおのずと異なってくるという認識があって、職員関係でも理解しているという状況である。

(武藤委員)

それでは、人事院勧告をそのまま適用するのではなくて、独自の判断があるということか。

(新見市石垣市長)

勧告に基づいて、その中で判断している。だから、何も無しに我々が労使間で決めたら、「どこに根拠があるのか」ということがいろいろあるので、住民に説明ができない。

(武藤委員)

勧告に基づく以外に判断する要素はどのように考えておられるのか。

(新見市石垣市長)

地域の経済状況等である。

(武藤委員)

ということは、勧告だけではなく、独自の要素を加えているということか。

(新見市石垣市長)

多少は加えている。

(武藤委員)

そこに自律的な要素というか、市としての独自要素があるわけなのか。

(新見市石垣市長)

それは本当にわずかである。極端なことはしていない。

(稲継委員)

3ページの2行目に「参考指標は引き続き必要である」と書いておられるが、仮に人事院勧告というものが無くなった場合、現場にどのような混乱が生ずると予想されるか。

(新見市石垣市長)

我々においては、給与を、どのようなことで決めるかということになると、ある程度指標がなければいけないし、先ほど申し上げたように、自治体においては財政力などいろいろな差があり、それを決めるのは非常に難しい。また、たとえ決めても、根拠が無いことをすると「どうして決めたのか」と住民や議会から言われることになるため非常に難しい。やはり人事院か何かの形のものに基づいて実施するのが一番正しいのではないかと思う。

(島田委員)

どちらかといえば、団体交渉労働協約締結権は無いほうが良い、というご趣旨なのか。

(新見市石垣市長)

今でも交渉はずっとやっている。

(島田委員)

今回作る団体交渉に付与する労働協約締結権は無いほうがよいという話か。労働協約締結権を自律的労使関係のもとで付与してはどうかということで検討しているが、お考えとしては、無いほうが良いということか。

(新見市石垣市長)

それは、やはりある程度はなければいけないと思う。

(島田委員)

あったほうが良いということか。

(新見市石垣市長)

あったほうが良いと思う。

(島田委員)

どのような中身にするかというご意見か。

(新見市石垣市長)

そうである。

○関係団体ヒアリングについて

(総務省村木人事・恩給局長から資料3について説明)

(高橋委員)

基本的に、法定志向であるべきであり、法定事項であっても協約事項でもあり、いろいろなものもあるのではないかということだが、そうすると③のような、法定事項でなくて協約事項であるものは一切考えられないということか。

(総務省村木局長)

これは、ワーキンググループでおつくりになったこの分類が、そもそも現行では法定事項であるものを分類されたという理解なので、我々は、「現行で法定事項になっているのは」という前提であり、もちろんそれ以下のものは当然あり得るので、それは法定事項で無いものも当然あり得ると考えている。

○関係団体ヒアリングについて

(農水省佐藤官房長から資料4について説明)

(武藤委員)

この基本方針について、具体的な作成に当たって、組合との協議などはどのようにされたのか。

(農水省佐藤官房長)

次官と全農林の委員長以下の協議は最初と最後にあったが、秘書課長、そして全農林の書記長をヘッドとする幹事会をつくり、それぞれ重複の無い議論をさせていただいた。それから、その協議内容、議論の内容については、ほぼ文体を修正するぐらいで議事録的な公表をさせていただいた。外の方から見てしっかり見られるような形で議論させていただいたということで、労使ともども深い反省のもとに共通した認識に立つことができ、職員団体にも随分思い切った判断をしていただいたと思っている。

(武藤委員)

今後の自律的な労使関係に向けた大分進んだという認識を持ってよろしいか。

(農水省佐藤官房長)

私どもとしては、そのように考えている。これまで大きく問題があった部分について、基本の部分についても大きく見直すことができたし、物理的な要件、例えば組合の事務室の問題などの使用に関しての規律についても、国民にしっかり説明できるような形に改善できたものと思っている。

(稲継委員)

3ページの労使間意見交換会だが、具体的にはどのようなものが対象になってくるだろうかということをお教えいただきたいのが1点。もう一つは、交渉の公表について、文書確認を行わずに公表するということは、大臣官房側で作成した議事録をそのままホームページに載せるということなのか。

(農水省今城官房秘書課長)

最初のご質問について、差し当たり大きなものとして想定されるのは、組織改正などである。議論で一番問題になったのは、「大きな組織改正は管理運営事項である」と当局は主張するわけだが、職員団体側から見れば、それが決まった後に、転勤や超過勤務の増加など、大きな勤務条件が決まってから降ってきても交渉にならない場合があるというところで、「管理運営事項である」の一言だけでは済まないようなところがある。したがって、そのような問題については、国公法上の交渉ではないが、意見を交換するという形で処理できればということで、私どもと職員団体側の合意を見たという経緯がある。したがって、大きなものとして想定されるのは、大きな組織改変などと思っている。2番目のご質問だが、議事録を残すことになる、文書確認云々という微妙なところが出てくるかもしれないが、これは基本的には交渉をテープに録って、語尾を少し直すぐらいで載せるということで両者確認しており、「てにをは」以外のところを実質的にやり合うことにはならない。

○関係団体ヒアリングについて

(公務労協岩岬副事務局長から資料5について説明)

(注：質問はなかった)

○関係団体ヒアリングについて

(全労連小田川本部長から資料6について説明)

(注：質問はなかった)

○制度骨格に関する論点について

(駒崎事務局参事官から資料7～11について説明)

(今野主査)

資料10には○と◎があるが、この違いは何か。

(駒崎事務局参事官)

◎は特にこの項目との関係が深いのではないかとしているものである。

(今野主査)

そのような気持ちの現れということか。

(駒崎事務局参事官)

そうである。

(今野主査)

全体を通して議論をお願いしたい。前回のワーキングで議論して決まったこと、残ったことを整理してあるので、少なくともそれだけのご議論いただかないと

その先へ進めない。前回の議論の整理がこれで良いかということは非常に重要である。

（島田委員）

資料7の3ページ（2）について、「③については、上記のように職員の勤務条件は法令・規程を通じて統一的に定めることが適当であること」とは、協約そのものが直接適用されないという前提に立った場合はこうならざるを得ない。つまり、拡張適用等は難しい、ということだと思うので、①②③の根拠としては必ずしも適切ではない。そもそもそのような合意ではなかったのではないかということが1点。2点目は、後段の「公務員の任用は同意を前提とした行政行為であるという前提に立てば」というところでは、この間の議論としてはそうだったと思ったが、そのときの前提として、勤務関係の法的性格については余り議論しないでやろうとなったと思う。ただし、公務員任用の法的性格と民間の相違点についてどう考えるかという論点があって、そのときには、A説としては合意原則が働く、つまり契約的要素を取り入れるという考え方もあるという論点を逸脱している。公務員の任用が行政行為であるという前提に立てば、以下のような結論になるというのは全くそのとおりであると思うが、とり得ない選択肢というよりは、論点整理表の論点1の（6）のA説のような考え方をとればどうか。

（今野主査）

③の選択肢も残しておこうということか。

（島田委員）

考え方を残してはどうか。労働側がそのような意見をベースにしている。

（今野主査）

それは1つ理解したが、前半の「上記のように職員の勤務条件は法令・規程を通じて統一的に定めることが必要であること」は全体にかかることだろうということか。

（島田委員）

そうではなく、協約の効果について②をとった場合には、そのようになる。したがって、どれをとるかという議論の中でこれを前提にするということではないだろうという趣旨である。

（今野主査）

この文章では「③については」の後の「上記のように……適当であること、」は必要ないということか。

（島田委員）

そうである。

（今野主査）

②と③との2つを選択肢として残して、今後、検討していくことが重要だという提案だということか。

(島田委員)

そうである。

(武藤委員)

1ページに②③とある「法定事項かつ協約事項であるもの」と「法定事項でなく協約事項であるもの」と協約事項が2つに分かれるが、③のほうは協約だけになるので、ここに何らかの効力を認めていかないと③は意味がなくなる。③は①と同じような紳士協定になってしまうのではないか。したがって、ここも債務的効力と規範的効力の③に近い性格を持たせないといけないのではないか。

(島田委員)

それは違うと思う。法令によるとは限っておらず、規程でもよい。必ずしも、規範的効力を認めないと③の協約事項が成立しないかという、そうではない。

(武藤委員)

②だけだと、債務的効力を2つに分ける説明がつかないと思う。法律で規定するということと、法律で規定しなくてもいいという2つの協約事項が出てくることの説明が、債務的効力だけだと協約の効果の説明が難しいのではないか。

(島田委員)

私はそうは思わない。

(高橋委員)

性格として②③もあり得ることは、今のところは結構だと思う。ただし、今の説明は私にはよく分からなかった。

(島田委員)

効果の問題は、別だと思う。

(堀江事務局参事官)

今の話に関連すると、効果として両方が債務的効力であっても、国会のチェックが必要か、必要でないかというところで②と③が分かれているとなり、効果が同じであっても特段問題は生じないと思う。

(今野主査)

我々の整理としては、3ページの②と③という選択肢も残して、今後検討していくということよろしいか。

(高橋委員)

資料9は8月20日時点の資料になっているが、前回、文言等を修正するとして合意いただいた部分については、どのような取り扱いになるのか。

(駒崎事務局参事官)

今回のヒアリングでいただく意見なども踏まえて、あるいはこの場での意見も

踏まえて、最終的に修正をする予定である。

（高橋委員）

承知した。

（堀江事務局参事官）

資料7の論点1は、実は変わっていて、「等」と入っていたり、A案とB案を融合した書き方にするとしたことは、資料7に入っている。それが最終的に資料9に戻って、修整する。

（諏訪委員）

3ページの②③を両方残すことには反対ではないが、島田委員がおっしゃった部分で、「このうち」というところは、我々の議論では「2つの条件を前提とするならば」ということだったと思う。したがって、この「このうち」という文章が仮にとり得ない選択肢であるという結論になるとすると、それはまず「上記のように職員の勤務条件は法令・規程を通じて統一的に定めることが適当であること」ではなくて、「適当であり」それで「また」ではなくて「かつ」である。かつ～～であるという前提に立てば、とれなくなってしまう。だから、その2つの条件のうちの1つ、または両方が変わればとれることになる。

（今野主査）

そうであるならば、ここの書き方は「②と③の選択肢を今後検討する」として、補足的な説明としてそのような記載を入れておけばよい。

（島田委員）

そうである。

（今野主査）

諏訪委員がおっしゃったような形で文章を修正する。

（堀江事務局参事官）

若干細かいことだが、3ページで「公務員における協約は別物と位置づけるべきである」とし、「別物と位置づける以上、義務の具体的内容について検討する必要がある」と適宜修正しないと話がつながらなくなる。

（島田委員）

そうであるが、別物であることは間違いない。

（今野主査）

事実だからよいのではないか。

（高橋委員）

国公法は人事院があることを前提にして、かなりの部分を人事院規則に委ねている法律であり、国公法は骸骨立法的な性格がある法律なので、これを全部法定事項に区分けすれば詳細主義かということ、そうとも言いづらいところがある。今後、②と③の仕分けをする際に、法令の規定だけ見ていると辛くなる可能性

があるのではないかと危惧しており、人事院規則も見ないといけないのではないか。前回の合意に反するかもしれないが、その視点をぜひ踏まえて、今後、検討していただければと思う。

（島田委員）

俸給支払いの原則があるが、人事院規則でも、労基法の適用が無い中で最低基準を定めている部分はある、そのようなものは法定事項になっていかざるを得ないとは思っている。

（今野主査）

その以前に、我々がそのような仕分けをそこまで細かくやるのかということもある。典型的なものの例だけを我々が検討しても良いのではないか。

（高橋委員）

その場合も、人事院規則を見る必要がある。

（今野主査）

それはそうだと思う。それは皆さんも異論がないのではない。

（高橋委員）

しかし、人恩局のヒアリングで聞いたように、「現行法で③は全然あり得ない」ということを言われたときに、自律的労使関係を実現するにはどうすればどうすればよいかを考えておかねばならない。決断には時間がかかるので、心配している。

（今野主査）

これは記録で書いておいたほうがよいか。

（高橋委員）

資料9の2ページに「現行における」と書いてある。

（島田委員）

議論する上で、現行法を素材にしたからそのようになった。あくまでも現行法も検討のための一つの素材だと思うので、おっしゃるような点は確かに、視点として加えても構わないのではないか。ただし、全部を検討するかどうかは別である。

（高橋委員）

全部ではなくて、部分的に検討することを考えていただければよい。これは文書の解釈として、そのようなことであることを確認いただければ、それで構わないと思う。

（今野主査）

私はそう思っていた。

（高橋委員）

そのような解釈だとして承知した。

(今野主査)

事務局に作成させた資料10、11の参考例はどうか。これを見ると、平等取扱原則にはどこにも○がつかない。いろいろ議論になっているが、やはり性格が違う。

(島田委員)

そう思う。

(今野主査)

事務局からのコメントがあれば。

(堀江事務局参事官)

あえてご説明すると、この○や◎は「これしかあり得ない」という振り方は難しかったため、ある程度エイヤツとつけさせていただいた。議論はもちろんあるだろうと思っている。それは◎と○の関係も同じである。そのときに気づいたのは、おっしゃるとおり、平等取扱原則は、それを適用する場合に平等でなければいけないということなので、直ちにここに○がつくようなものではなかったということが1つ。それから、例えば給与の※のところ、あるいは勤務条件で言えば、勤務時間の話などもそうであるが、労働基準法に定められているような事項については、労働者としての公務員の保護という観点からも、協約事項に落とすということとは違う。そのような意味で、Cについても別途の観点から①はあったのではないかとということで、前回①、①、②・③と整理されたが、詳しく見ていくと、Cにも②・③だけでなく①というのが別途の観点からあるということに気がついたことが1つである。例えば手当についても、管理職手当は職務給原則と密接に関連するだろうと番号7で振ってみたが、「生活給は違う」といった場合に、実際の給与の中で生活給の占める割合が非常に大きくセットされる。生活給は労使だけで決めてよいとして、その結果、生活給が非常に大きくなって管理職手当みたいなものが非常に小さくなったら、トータルとして見れば職務給原則に適っていないではないかということがある。手当の性格によって分けていくというのをやってみたが、本当にその分け方が正しいのか、全体としての評価が必要ではないかというのが1つ気づいた点である。それから、勤務時間を見ると、ほとんど情勢適用しかない。勤務時間が何時間であるべきなのか、あるいはどのような休暇が必要なのかは、ほとんど情勢適用にしか付かなかったが、これは今日のヒアリングの中でも少し出ていたが、どれだけの勤務時間を振るのか、休暇を振るのかというのは、行政サービスの水準という観点から国会・国民の関心事項、あるいはチェックすべき事項という観点もあるかもしれないと気づいた。場合によっては、AとBの関連の強さだけという一応の基準を立ててあったが、別途の観点があるのかもしれないというのが気づいた箇所である。

(今野主査)

前回は①②、②と③としたわけだが、今に見ると、①①、最後のCのところは①②③。その際に、①を付ける原則はA、Bとは違う原則もあると分かったならば書いておいたほうがよい。

(島田委員)

そうである。A、Bとして付けているので、Cになると変なことになってしまうのではないか。

(堀江事務局参事官)

ただし、具体的である。具体的ではあるが、労使で変えてはいけないだろうということ。

(今野主査)

A、B、CのCを①か②か③かと考えるときに、「A、Bを原則として」とかいう一般ルールをつくったわけだが、違うルールもあることがはっきりしているのであれば、それを明記したほうがよい。

(島田委員)

公務員の勤務条件を決めるときの原則は、法定されている内容ではなくて、さまざまな観点から修正を加えるという、その修正の中身として入れればよいのではないか。

(今野主査)

それは2つぐらいあるということか。

(堀江事務局参事官)

この資料に記載しているのは2つである。基準法的な、最低基準、強行法規的なものがあるのではないかとというのが1つ。もう一つは、A、B、成績主義、職務給等々ではなくて、まさに行政サービスの確保的な観点から国会がチェックすべき勤務条件というメルクマールであると思う。

(島田委員)

そこをどう読むかが難しい。

(今野主査)

前半は簡単だが、後半が難しい。

(堀江事務局参事官)

後半はかなり判断が入ってしまうので、メルクマールとして適切なのかということがある。

(今野主査)

そこは議論がありそうだが、前半は入ってよいと思う。

(島田委員)

前半は、確かに憲法第27条という考え方がベースにあるのではないか。

(今野主査)

では、今の点については資料7を修正する。行政サービスの関係は両論ありそうなので、「そのような観点もある」というように書いておく。

(堀江事務局参事官)

資料10と11について、②③が振れなかったので、あえて空白にしてある。

(今野主査)

これは単純に考えると、○が多いと②ということか。

(堀江事務局参事官)

その○のつけ方自体が正しいのかという議論がある。

(駒崎事務局参事官)

その○の大きさも、Aの欄にある○のほうがおそらく大きいのではないかといいところがある。

(高橋委員)

人事院規則まで決めたほうがよいのではないかと申し上げた。②③をいきなり振るのではなくて、人規のレベルまで見て、③に割り当てるということがあり得るのではないか。

(今野主査)

そのようなことも含めて、この中の重要な幾つかについて我々でシミュレーションして、右側のA、B、あるいはさきほど違う原則も入れたので、その原則も入れてやってみてどうなるか。そのシミュレーションをするときの評価基準もあり、手順もある。人事院規則を見るのは一つの手順だと思うが、そのようなものの一般系ができれば、あとは我々の仕事ではないのではないか。さらに言うと、このA、Bの原則でも、我々が議論して、どのような原則にするかを我々の中で合意しているわけではない。例示としてここに載っているだけである。どこまでやるかを少し考えさせてもらう。

○その他

今回は9月4日にワーキンググループを開催することが確認され終了した。

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）>