

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17回）
議事要旨

1 日時

平成21年9月4日（金） 13:00～15:15

2 場所

合同庁舎第4号館12階共用1214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、諏訪康雄委員、高橋滋委員、
武藤博己委員

（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）制度骨格に係る論点について

（3）制度骨格の論点を見据えながら検討する論点について

（4）閉会

5 議事の概要

○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1～4について説明）

（武藤委員）

資料2の1ページについて、「公務における交渉当事者（当局）は自ら事務内容を変えられるような全権をもった使用者でないことを前提とした場合」とあるが、民間の場合では全権を持った使用者は、大企業の場合でも全権を持った使用者ということを前提にしているのか。

（今野主査）

取締役会が経営者にどれだけ権限を付与しているかである。「何でもやっても

いいぞ」という、全権を持っているわけではない。しかし、勤務条件について、取締役会や株主総会で何か言及されることはあまり無いと思う。

（高橋委員）

否決などはされないだろうが、どうか。

（今野主査）

形式上は、「取締役会で基本的な戦略を決めて経営者に執行しなさい」ということなので、「基本的な戦略の中で賃金は100億円の範囲でやれ」という意思決定がなされれば、経営者はその範囲でやらざるを得ない。

（武藤委員）

そのようなときに「全権を持った」と言えるのかどうかということだと思う。

（今野主査）

民間がそうであっても、この資料の文章自身は問題無いのではないか。

（武藤委員）

ここはあくまで民間との関係で言っているのではないかと思う。公務の場合には、民間も「全権を持った使用者でない」ということになれば、あえてここで「交渉担当者が常に全権を持っていなければ交渉ができない」という言い方はできないのではないか。

（今野主査）

ただし、程度の問題からすると、公務のほうが規制が大きいと思う。

（武藤委員）

それはわかるが、このような表現は、民間は全権を持った使用者として交渉していることを前提にしていると思う。例えば、大企業を想定した場合、トヨタなどは交渉担当者が全権を持っているのかどうか。交渉担当者としての権限の範囲ではないのか。

（今野主査）

これは交渉担当者というか、トヨタで言えば「社長がどれだけ全権持っているか」である。

（堀江事務局参事官）

議論を整理すると、国会と政府当事者の使用者の関係は、トヨタで言えば株主総会と取締役会の関係であって、取締役会というのは会社の行政機構である。

（今野主査）

そこが少しあいまいなところで、本当は違う。株主代表が取締役会だから、その意思決定に従って執行機関がある。

（堀江事務局参事官）

通常で言えば、その会社の業務執行については、株主総会は日常的な業務については大枠を示して取締役会に委任している。

(今野主査)

商法上は違うのではないか。株主総会は「取締役会では経営の基本的な事項について決めてチェックしなさい」としか言っていないので、そこで基本的な事項を決めならば、それに従って社長が執行機関として実行するというのである。

(高橋委員)

商法第348条によると、「取締役は、株主会社の業務を執行する」とある。取締役会の権限については、「取締役会は、取締役の職務の執行の監督と業務執行の決定」と書いてある。したがって、基本的には業務執行はやはり取締役ではないか。労働協約でも取締役が当然締結するのだろう。

(今野主査)

違うと思う。社長が通常判を押す。

(高橋委員)

それは、代表取締役だと思う。

(今野主査)

それは社長が、執行機関としての社長と取締役会の代表を兼ねているから、そうになっているというだけである。日本の場合はそれがあいまいである。

(高橋委員)

ここは難しい話を言っているのではなく、国会で議決してもらわないと何も決まらないということである。

(今野主査)

この文章自身は事実である。あまり問題にならないと思う。

(武藤委員)

承知した。次の点で制度骨格に係る論点として、論点1、2、3の説明で「何を交渉するか」とあるが、「何が交渉できないか」と書いたほうがよいのではないか。

(今野主査)

あまり否定的な表現にしたくないというだけである。そうすると、下の文章は「どう決定できないのか」とか、「どうチェックできないのか」となる。

(武藤委員)

この文章の説明は明らかに「何が交渉できないか」という論点を挙げている。論点の筋を率直に読むと「交渉できないことは何なのか」ということである。「何を交渉するか」という論点1として読んでいくと、中身は「何が交渉できないか」ということであつたので、「どう決定するか」も「どう反映させるか」と思った。

(今野主査)

これは短く書いたらこうなったのだが、内容上は、「どう職員の勤務条件を決定するか」である。

（武藤委員）

分かりやすくするような説明が、実は分かりにくくしているということから、気になった。

（今野主査）

論点3についても、正確に言うと「協約をどのように職員の勤務条件の決定に反映させるのか」ということか。

（武藤委員）

そうである。

（今野主査）

そうすると、論点2も書きかえる必要がある。

（武藤委員）

分かりやすくしたほうが今後のためによいのではないか。

（高橋委員）

これは、「何を交渉するのか」など表題ごとに出てくるのか。

（駒崎事務局参事官）

最後のページの相関図には、スペースの関係もあって同じ文言が簡単に書いてある。

（今野主査）

武藤委員がそのような感じを持たれたなら、事務局でよいアイデアを考えてほしい。

（堀江事務局参事官）

端的に変えて、それが分かりにくくなっても困るので、論点1、2、3を少し短くする程度の書き方ということか。「何を交渉するか」というのは、結局「国会の関与をどう考えるか」である。「どうチェックするか」というのは、「労使の合意をどうチェックするか」である。論点3は、「協約の内容を勤務条件にどう反映させるか」である。そこは主語を変えたりしているので、確かに分かりやすく、ということで端的に書いた結果、主語が違っていることがあるので、ここが気になるということであれば削除するというのが1つの手、それともう一つはこの構造を変えないで短くするだけとすることである。

（駒崎事務局参事官）

論点3を短くすると、それほど現在の文章とそれほど変わらない。

（高橋委員）

何か疑義があるならば、取ってしまったほうがよい。

（堀江事務局参事官）

取って、図のほうは残しておいてはどうか。

（諏訪委員）

書き方がよろしくないと言ったら、最初は交渉対象の問題なので、交渉対象とか、そのような体言で書いてはどうか。

（堀江事務局参事官）

確かに交渉対象というよりは、交渉をする前提において、①と②、③は交渉対象か交渉対象じゃないかという論点である。法律事項であって協約事項でないものという①と②、③の分かれ目は交渉対象か交渉対象じゃないかということだが、②、③は、交渉対象だが国会が関与するか、しないかという切れ目なので、交渉対象という切り方だと実は②と③の分かれの議論は含まれない要約の仕方になる。

（今野主査）

この文章はこのままにして、検討委員会で異論が出てから検討する。検討委員会の委員は初めて見るので、検討委員会の委員が分かりにくいとなれば考えてはどうか。新しい目で第三者から見てもらったほうがよいのではないか。

（武藤委員）

それで結構である。

（高橋委員）

資料2の13ページについて、②の前半は現行法の考え方である。「契約的要素を含む」というのは、現行法の考え方もあるが、むしろ法改正して契約的要素を導入することも立法者は万能なのであり得る。ここでは、両方の話が混在している。「公務員の任用は行政行為であるとの現行法に関する通説的な立場に立ち、あるいはそれを堅持するという立場に立つならば」と追記いただいて、さらに、「労働関係について契約的要素を含む、あるいは契約的要素を導入することが可能だという立場に立つならば」と、混同しているところを整理していただいたほうがよい。

（今野主査）

そうすると、②のところの前半に、「現行法がこうですよ」という趣旨の文章が入ればよいということか。

（高橋委員）

それに「かつ、それを踏襲すべきである」と、二段構えにしておいていただいたほうが紛れはないと思ったので、そのような整理をしていただいたほうがよい。

（今野主査）

他の委員はどうか。

（武藤委員）

そのほうが明確になると思う。

（今野主査）

では、そのように修正する。私のほうから1つ。言葉の問題だが、「バリエーション」という言葉が出てくるが、普通は「バリエーション」という言葉は日本語で使わない。普通に言うなれば、「選択肢」という言葉を使うのではないか。私がお聞きしたいのは、検討委員会でバリエーションと言ってきたのかどうか。

（堀江事務局参事官）

検討委員会で「バリエーションについて」としてワーキンググループへ指示をしていたのでそれを踏襲したというだけである。

（高橋委員）

日本語は「選択肢」である。しかし、検討委員会が指示している以上は変えられないのではないか。

（今野主査）

検討委員会に変えてもらえればよいだけである。「バリエーションは選択肢でよいですね」と言えば「はい」と言ってもらえるのではないか。

（高橋委員）

検討委員会へ問題提起していただければよいのではないか。

（今野主査）

そのようにする。

（駒崎事務局参事官）

ちなみに、1ページ目の一番上の部分が、まさに検討委員会からワーキングに出された指示の内容であるが、「全体像のバリエーションを整理し」となっている。

（今野主査）

「全体像の選択肢を整理し」とすればよい。

（駒崎事務局参事官）

今日の議論を踏まえて直すこととする。

（今野主査）

「選択肢」で直して、検討委員会で承認してもらおうということか。

（高橋委員）

それはやめたほうがよい。今野主査が検討委員会で問題提起して「了解」と言ってもらえばそれでおしまいのお話である。

（今野主査）

ワーキンググループで勝手に直して検討委員会で「いいですか」と承認になると、検討委員会で「いいですか」と聞いてから直すとなると、選択肢は2つ

である。後者の場合、この資料は「バリエーション」で会議に出ていくことになる。前者でよいと思う。

（武藤委員）

13ページの〇の3つ目について、高橋委員の訂正案を踏まえてもう一度見ると、上記のB案に相当する意見が全くここではなくなってしまうことにならないか。

（高橋委員）

B案も全部が労働協約になるとは言っていない。

（武藤委員）

それはわかるが、B案は現行法の通説的解釈だけを前提にしているような表現にならないか。

（堀江事務局参事官）

事実関係だけ申しあげると、前回のワーキンググループで、「B案だけではなくてC案を足しましょう」という議論がここでなされ、そのときに事務局から、「そうであれば、C案のことも書くとすれば後ろのほうの表現も変わってくるのでしょうか」とこちらからご指摘を差し上げた際に、委員より、「いや、その場合も民間の協約とは同じものではないだろう」ということで、後ろは直さなくてよいようなご発言があったという経緯であった。ご指摘は、C案というのがまるきり民間法制になる可能性を秘めているのであれば、「いずれにしても」というようにはつながらないのではないのかというご指摘かと思う。

（今野主査）

そこはそうである。

（武藤委員）

例えば、論点1の(6)で、A説、B説の紹介がある。A説の中では、「民間の雇用契約とは異なる公務員任用の性格をどのように考えるか」という論点であるが、「合意原則が働く民間の雇用関係と同様に扱うことはできないものもあるが、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」という説だが、部分的に法的性格が同じものがあるということである。

（今野主査）

全部ではない。

（堀江事務局参事官）

この3つ目の文章は、推測だが、そのときのやりとりで、「違うものだ」と位置づけてよい」というご発言があったので、私どもの理解は、「同じ部分があったとしても100%同じではない」ということを言っているだけであって、「同じものを全く導入できません」とこの文章で言っているわけではない。「違う部分はあるでしょう」ということを言っている。

(武藤委員)

ただし、違う部分も量的な問題だと思う。違う部分が20%で、少ないということであれば、法的性格が異なるものと位置づけるよりも部分的違うものがあると言っておけばよい。この表現だと「全くこれらの性格が異なるものとして位置づけるべきである」とかなり強い口調で言っているので、それはC案の要素を全く無視してしまうことになるのではないか。

(稲継委員)

「このままでいい」「上のほうを変えよう」と言われたのは島田委員であった。島田委員の中では、上のほうを変えて、下はこのままでいいというので一貫性はとれている。

(武藤委員)

しかし、私がこれを読み直して少し変だと、そのような表現してしまってよいのかと思っていたところ、先ほどの高橋委員の説明があって、現行法における解釈、通説的な解釈の場合にはそうなるが、C案の規範的効用力の付与という選択肢もあり得るといった可能性が出てきたとなると、法的性格が異なるということになる。

(高橋委員)

私はそのような趣旨で言ったわけではない。それは島田委員の範囲と同じ話でそのような話を申し上げた。

(今野主査)

武藤委員が言われているのは、この〇の3つ目は、「0か1か」の表現になっている、ということをお願いしたいか。

(今野主査)

「全部が違うとか、全部が同じとか」と皆は思っていない。「どこかが同じで、どこかが違うということがあり得るだろう」とこの文章を書いているわけで、皆が考えていることは一緒なので、あとは表現だけの問題である。

(武藤委員)

そうである。「法的性格が異なるものとして位置づけるべきである」として、「べき」という表現がついているので、これはかなり強い表現になる。

(今野主査)

「位置づけられ」とするべきか。

(武藤委員)

むしろそこを弱めるものとか、法的性格がこのまま行くと全く異なるものとして位置づけるという、従来の現行法の解釈が強くここに表現されていると感じてしまう。

(高橋委員)

そのようなことはなくて、導入できるという立場からもある程度は異なるということが合意だったのかなと思っている。ここは前回のワーキンググループにおける合意を忠実に反映したものだとして受け取っていた。

（諏訪委員）

ここは「異なるところがあるもの」という、「ところがある」を新たに入れたらどうか。

（武藤委員）

そうである。

（堀江事務局参事官）

確認させていただいてよいか。「労働協約とは法的性格が異なるところがあるものと位置づけるべき」である。

（諏訪委員）

そうである。民間企業の場合は勤務条件の統一性という考え方は法に全く無い。むしろ統一しなくてよいという考え方である。ところが、公務員の場合は統一しなければならないということが繰り返し出てくるから、通常の協約と同じようにしてしまうとうまく処理ができなくなってしまう。つまり、「協約を結んだところが結んでいない人たちよりより良い条件を獲得することが構わない、むしろ望ましい」という考え方で労組法はでき上がっているので、「嫌なら自分たちも組合をつくるか、組合に入るかしなさい」ということである。ところが、公務員は随分違う。そこがある以上は、通常の協約と同じようにはいかない。だから、国会の関与という問題とは別にこのような部分も基本的な考え方が相当に違う。

（今野主査）

諏訪委員の妥協案でよいのではないか。「0か1か」ではないようになったと思う。では、この資料を修正して、検討委員会に諮ることとする。

○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5について説明）

（高橋委員）

人規まで見ると、手続規定のなかには技術的なものが出ている。通勤手当の届出の形式などは労使で話し合うものではない。そのような意味では、技術的な話については、労使の自治という話でもないことを、人規まで拾った場合の一つの論点として※で入れておいていただきたい。

（今野主査）

これはサンプルだから、そのようなものは全部取っておけばよい。ここで、「これを全部検討しろ」というものでなく、Cについては「このような検討の

手続になりますよ」ということである。一番右側の労働者保護の観点からの強行規定に相当するものに○がついたら①しかない。

（高橋委員）

紛らわしいのは取っておいていただきたい。

（堀江事務局参事官）

厳密に言うと、①的な部分があるということである。例えば、勤務時間について、「40時間超えたらいけない」ということにおいては、決めていかなければいけないから①だということかもしれないし、「40時間以下でなければならぬ」とだけ指示しておいて、あとは②や③に行くということもある。したがって、幅を決めて、幅の部分だけを強行法規にし、具体的なところは②や③に行くという考え方が理屈の上ではある。

（今野主査）

今日、これについて我々が議論するとしたら、「このやり方で進めるということではよい」と我々が言えばそれでよいと思う。今までの議論だと「このような枠組みでやっていきなさい」ということになる。これを実際に本当にやろうとすると、Bの原則をもう一度作り直さなければならない。

（武藤委員）

教えていただきたいが、例えば2番目に「職務の級、号俸ごとの俸給月額」とあって、月額の具体的数字が出てくる。これは法律で決めることと思うが、その場合に、「俸給表の俸給月額は交渉対象にはならない」ということを意味しているわけではないのか。俸給表そのものはどうするか。①、②、③と書いていないが、A、Bの原則に当てはまるから法律で決めるということだが、そうは読まなくてよいということか。

（今野主査）

そうは言うておらず、我々の原則は「A、Bに近ければ近いほど②である」ということしか言っていない。例えば、少なくともA、Bの全部に◎がついたら②だと思うが、A、Bの近さのときに②にするのかどうかというのは、具体的にこの表を作成する誰かがどこかでやるということ。

（武藤委員）

それを決めるときに、これは交渉にはならないかどうかは基本的なことかもしれない。

（今野主査）

交渉にならないと①になってしまう。

（武藤委員）

交渉にならないのではなく、交渉の対象にはなるが、交渉としてそれをどのように法律の上で表現するかということか。

(諏訪委員)

フリーハンドではない。

(堀江事務局参事官)

この表自体は、バリエーションに対応するという意味においては、資料2の7ページでバリエーションに関する考察をこの作業としてつくろうとなったわけである。したがって、ここに書いてあるのは基本的にCではないかと思われる、すなわち「具体的勤務条件として給与法に定めているものはこのようなものがあるのではないか」という前提から始まっているので、そうである以上、「この中の基本的な基準として①、②、③に振りましょう」ということになっている。ただし、①に振るものは、労働者保護の観点からの強行規定に対するものなので、一番右の欄に○がついていない限りは、基本的には②か③になるということであり、交渉事項であること自体を否定しているのではなく、それを法律にするのか、法律にしないのかということだけを分類しようとしたということである。

(武藤委員)

承知した。

(今野主査)

このCについての作業はワーキンググループがやらなくてもよいのではないかと。

(高橋委員)

大まかなことは見ておかなければならない。

(今野主査)

しかし、原則は決めている。

(高橋委員)

その結果に幅があるのか、一個になるのか、その幅はどこまでか、ということには精査するかどうかは別としても多少は見ておかないといけない。

○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6について説明)

(武藤委員)

そもその前提が、先ほどの協約の効果についてのバリエーションの整理のB案に即した、要するに債務的効力を持っているということをも前提にしてこれが書かれているように思われる。C案の規範的効力を持つ場合も部分的にあるのではないかという議論はこの中に含まれていないので、少なくともただし書きとしてB案として「債務的効力を持った場合」というただし書きをどこかに入れておく必要があるのではないかと。

(高橋委員)

この論点で基本的効力の有無に関係があるのか。大まかな制度設計で、そこがよくわからない。

（武藤委員）

ここは労使交渉で協約を締結した後、法令案、規程案の作成に移っていくわけだが、これはあくまで債務的効力を持った場合の手続き、考え方ではないかと思う。

（今野主査）

これは規範的効力を持ったとしても考えなければいけないのではないか。

（高橋委員）

そうである。

（堀江事務局参事官）

これは、債務的効力のときにわかりやすい議論ではあるが、いずれにせよ統一性確保のために法令や規程が必要であるという前提が成り立つ限りにおいては、債務的効力であろうが規範的効力であろうがどのように反映させるかという論点はやはり存在する。

（今野主査）

そうすると、問題は債務的効力の場合と規範的な効力の場合で、反映の仕方は選択肢が違うかである。一緒であれば一緒に議論してしまえばよいし、違う場合は別に議論しなければならないということである。

（武藤委員）

規範的効力を持つということは、法令、規程に反映しなくても一定の効果を持つということ。

（今野主査）

その組合員だけが対象であり、それ以外の人をどうするかということである。

（堀江事務局参事官）

その意味では、例えば、B案でこのような努力義務を課すことと矛盾はしない。努力義務を課しておいて、それでも満たさなかった場合に効力はどうなるのかという議論である。

（今野主査）

よく検討する必要があるが、検討内容を区別しなくても大丈夫ではないか。

（高橋委員）

その場合でも選択肢について考え方が違ってくるのが、論点は同じである。

（堀江事務局参事官）

したがって、規範的効力を持たせて、「だから法令は必要ない」というスタンスに立てばこの議論は成り立たなくなるが、少なくともその前の段階で「非組合員もいるので、何かの法令や規程は必要である」というところは同意いただ

いていたので、それができる前提であれば、反映をどのようにするかという努力義務の問題と必要性に対する義務の問題と、それがなされなかった場合の効力の問題は分けて考えることは可能だと思う。

（武藤委員）

承知した。

（堀江事務局参事官）

何かを注記をしたほうがよいということであれば注記を加えるが。

（武藤委員）

注記はしたほうがよいとは思う。

（今野主査）

しかし、注記と言っても、債務的な効力の場合も規範的な効力の場合も両方ともある論点なので、そのようなことを注記するとなってしまう。例えばA案で「規程が協約に反してはならないことを法律で規定」と書いてあるが、これだけ読むとその協約自身に反してはいけないとなる。しかし、ここで言っているのは、規範的効力なので協約は残しておくことである。その他の人について、「反してはならないことを法律で規定」となる。だから、読み方として分かりにくいことは出てくるかもしれないが、論点としては一緒である。ただし書きをつけるならば、「債務的効力の場合でも規範的効力の場合でも、これこれの理由でやはり論点です」と入れるかである。わかりやすくするのであれば、それでもよいのではないか。

（武藤委員）

そうである。①のA案にそのような説明を加えるということである。

（今野主査）

C案の場合、つまり規範的効力の場合は、「このようなことは検討事項ではないと思っは困りますよ」という注意事項を加えるということか。

（堀江事務局参事官）

資料6で議論しているが、資料2で選択肢自体は書かれている。この部分を、報告書の表現を変えるべきという議論なのか、その話ではなくて、今後議論するためにこの資料6を変えるべきという議論なのか。あるいは例えばこの部分について、今日考察まで行き着かないのであれば、中間的なものなので、この報告からは考察まで行き着かなかった部分はそもそも削除するなど、いろいろなやり方があるとは思う。

（今野主査）

今の提案は、考察とは関係ない。問題設定がわかりにくいので、誤解を招かないように資料2に説明を加えたほうよいという提案だと思う。

（堀江事務局参事官）

この表現A、B、C案を書くことによって、「C案もある」と言いながらC案を否定しているような議論になっているのがよろしくないということであれば、資料2も含めてA、B、C案に、「この論点は規範的効力であっても、検討しなければならない論点である」と注記することによって、C案を否定しきっているわけではないということが読めるようになっていけばよいということによろしいか。

(今野主査)

規範的効力のC案を否定するとか、していない、などと書く必要はない。

(堀江事務局参事官)

B案、C案のどちらをとっても、これは検討しなければいけない論点と書いておけばよろしいか。

(今野主査)

そのほうが誤解を招かないので、※もしくはなお書きとして記載したほうがよい。

(堀江事務局参事官)

「これらの論点は、債務的効力、規範的効力、いずれをとった場合にも議論しなければならない論点である」とする。

(今野主査)

そうであれば、資料2をそのように修正してほしい。

(武藤委員)

そうである。

(今野主査)

資料6の1ページのA案について、※で書いてあるが、これは選択肢としてあり得るのか。

(堀江事務局参事官)

この部分は、①のところで問題設定は法令、規程に反映ということで、法令の場合も規程の場合もあり得るという前提で書かれていて、しかしながらA案については、「法令が協約に反してはならない」という書き方は難しいだろうからそれは置いておいて、規程だったらあるのではないかというA案である。

(高橋委員)

②について、A案はどうなのか。「必要ない」というのは、今の段階ではあり得ないのではないか。統一性でいろいろな配慮が要る場合に、ある種の均衡の手続は要るのではないかと思う。今の段階でA案については×をつけたほうがよいと思う。

(武藤委員)

B案とC案の両方の職員の意見と第三者の意見を聞くという選択肢は出てくる

のか。

（堀江事務局参事官）

A、B、C案においては、A案はB、C案とは並び立たないが、B、C案は両方やる、事項によってこれはB案対応、これはC案対応ということはもちろんあると思う。

（今野主査）

B-2案はあるのか。これは全員に聞くということだが、どのように実施するのか。

（堀江事務局参事官）

パブリックコメントの公務員版みたいなものである。全公務員にメールや、あるいはシステム上で案を示して意見募集というやり方だが、そのやり方は左側のほうに、プラス面としては、事務方が頭の整理として書いただけだが、すべての人が参加しようと思えばできるということで、非組合員あるいは協約を締結していなかった組合員の意見も、意見を言う機会は得られるという意味のメリットはある。あるいは過半数代表の選出という手続は踏まなくてもよい。一方で、1万人から1万通りの意見が出たときに、どれが反映されたと言えるのかと、何が適切な反映なのかということは非常に難しくなるのではないかと、意見を聞いたという形はとれるが、反映の仕方が適切かどうかというところがわかりにくくなるデメリットはあると思う。ただし、これは別の論点だが、「そもそも団結権や協約締結権がない職員についてこのようなやり方があるのか」という別の議論はある。

（今野主査）

特に意見がなければ、バリエーションのみで報告書をつくるという選択肢も我々にはある。

（高橋委員）

私は意見を出している。

（今野主査）

「A案が要らない」という意見で、いずれにしても何らかの形で意見を聞く仕組みは用意したほうがよいということか。

（諏訪委員）

A案は、特段の手続を設ける必要はないという積極理由がなければ高橋委員のおっしゃるとおりだと思う。コストがかかるという以外には何があるのか。

（駒崎事務局参事官）

資料6の2ページ目の留意事項で、それぞれA案のメリット、デメリット、留意事項と整理している。また、資料3の7ページ目でも、A案については理由を記載している。

（堀江事務局参事官）

積極的理由という言い方が適当かどうか分からないが、A案を採ることのメリッ的なものとしてはコスト的なもの、それから、「組合をつくらなくとも意見は言えるんだ、反映させてくれるんだ」という仕組みが自律的労使関係と言えるのかという問題というのはある。

（諏訪委員）

A案を採ったとき、1つの問題は、非組合員だけでなく、団結権もない人との関係で言えば、その人たちの意見はどこにも反映しなくなる。これには全く入っていない。

（堀江事務局参事官）

この作業自体が、まずは協約締結権がある人たちの議論をするということで、ない人の話はまた別途やることになっているため入っていない。団結権がない人についてA案が採れるのかという議論はそれ以外の人よりはさらに厳しい議論になってくるだろうと思う。ただし、この資料自体は基本的に協約締結権がある人についてのものである。

（高橋委員）

制度設計をする際にはそのようなことも検討しなければならない。その話は別途どこかで出るのか。

（堀江事務局参事官）

どこかで結局はやらなければいけないということである。そのときに答えが同じかもしれないし、ある人とない人でこの答えは同じかもしれないし、違うこともあってもいいだろうということだと思う。

（諏訪委員）

高橋委員のおっしゃったとおり、ある線を最低限保証して、そこへどれぐらい上乘せしていくかという発想と、堀江参事官の説明は全く別のものとしてある。なぜならば「組合に入れるからだ」という考え方でよいのか、という問題が出てきて、勤務条件の統一性だけではなく、いろいろな面で統一性を非常に配慮していくことが多い公務員制度の中では、組合をつくるとかなりのエネルギーが要る大変なことである。したがって、結論から言えば高橋委員と一緒に、A案は置くとしたら※か何かで、「それ以外に特段の手続を必要としないというのも考えられる」などとするぐらいと思う。それで、B-2案に関しては、職員全員の意思を聞くというのは聞き方の問題もあるが、聞いた後にどうまとめるかがむしろ大問題で、B-2案はC案的な何かと結びつかないと「聞きっ放し」と、パブリックコメントに対する世論の反発と同じで問題が出てきてしまう。武藤委員もおっしゃられていたように、B案とC案は組み合わせがあり得て、もし組み合わせが一番あり得るとしたらB-2案が最も現実性がある組み

合わせと思う。

(今野主査)

B-2案とC案を合わせると、第三者機関が職員全員の意見を聞くということになり、第三者機関が何らかの意見を言うということになる。

(高橋委員)

そのように決め打ちしなくても、それはバリエーションである。

(今野主査)

C案とB-2案を合わせるとそのような絵になると感じた。

(高橋委員)

両立というのは並行的に両方に聞いてもよい。

(今野主査)

そうだが、諏訪委員の提案は、これをくっつけたらどういうことが起こるかということであった。A案のプライオリティを少し下げるぐらいにしておく。

(高橋委員)

私の意見は、C案を採ればB-1案でよいと思う。B案を採るのであれば、それこそB-2案とC案を合わせたような感じと思う。それは全くの私の個人的な意見である。

(今野主査)

意見がなければ、このままの資料とする。

(堀江事務局参事官)

確認させていただく。検討委員会への報告も含めて、①については、選択肢を変えずに考察がなしである。②については、A案を落としてA-1、A-2案とB案、C案がそれぞれあって、特段の手続を設ける必要がないというところを、何か注記をするという考えもあり得るぐらいに注記をするとし、そこから先は考察はなしとするか、それとも、この2つの案の組み合わせということも考えられるとするか。

(今野主査)

あまり絞り切れないのであれば、考察といってごちゃごちゃしてもしようがない。

(高橋委員)

しかし、考え方として、「組み合わせはあり得る」みたいな注記はあってもよいのではないか。

(今野主査)

考察は、先ほどのA案の扱いの問題と、「組み合わせはこのようなことがあり得る」ということを書いておくということである。それで一度整理してもらい、次回報告してもらい、もう一度議論する。

(堀江事務局参事官)

この資料に修正をしてA案を残す、かつそれを9月7日の検討委員会に報告するというのであれば、今決めていただくしかない。

(今野主査)

資料6の検討結果は次の検討委員会に報告する。

(堀江事務局参事官)

それであれば、今回は考察を書かないということか。

(今野主査)

もちろん書かない。

(堀江事務局参事官)

次の考察の段階で「やはりA案はなかった」という話があるかどうかということか。承知した。

(今野主査)

それはいずれ考察として入るので、問題ない。もう一度議論する。

(諏訪委員)

資料6の②の2ページについて、「協約の内容と第三者機関の意見が異なる場合、労使関係の自律性が低下するおそれがある」とあるが、これはそのとおりの側面もあるが、この場合は、第三者機関がチェックするというのは、非組合員の利益を適切に保護するためなので、理論上から言えば自律性が低下するとは考えられない。なぜならば、協約は自分の組合員のために原則締結されるので、自分のところの組合が組織する職員関係についてまで何か言ってそんなのだめだと言ってしまえば、自律性は低下するが、これは非組合員との関係である。間接的には確かに影響もあり得ると思うが、書き方としては、「労使関係の自律性が低下しないような形でのそのようなものが必要だ」などとすべき。

(堀江事務局参事官)

この問題意識は、例えばA組合が多数か少数かによるが、協約を結んだとする。一方で、他の人たちは組合をつくっていないとすると、第三者機関が「協約はそうかもしれないが、ここの利益を考えたらこうではないですか」と意見を出した場合、統一性確保という観点からは、一つの規程をつくらなければいけないときに、話し合った人たちの結論と、第三者機関が「そうは言ってもこうじゃないですか」と言った結論が出てきて、このときに第三者機関の意見を尊重するのであれば、結局話し合った効果はどこに出てくるのかということである。統一性の確保が必要なくて、協約を結んだ以外の人のお話だけをチェックするというのであれば、ここの自律性の低下という議論はないと思うが、結局はこちらが上ということになると、わざわざ組合をつくって合意したことが、第三者機関が違う意見を言えば通らなくなるということについてどう考えるのか。

(諏訪委員)

形式論理はそのとおりだが、実質的には組合が過半数をとるかどうかである。過半数をとって、それで協約を結んでいるにも関わらず、統一性確保の要請があることから、非組合員の側の利益を守るほうがより大事だとしてしまったら、これは完全に自律性への行き過ぎた制約となりかねない。そのようなことも考えながら第三者は判定するという書き方ではないかと思う。さもないと、第三者機関をつくることは、労使関係とは別のチェック機関、抵抗勢力をつくるようにとられると、「第三者機関なんて要らない、むしろそういうのは自律的労使関係という論理からするとおかしい」となりかねない。しかし、組合が10%しか組織していなくて、あるいは、一定の職種だけしか押さえていないような場合、非組合員や別の職種のことを考えていたらなかなかそうはいかないというときに第三者機関の出番になる。民間企業でいうと、同じ事業所の中で4分の3を組織していれば、4分の3を組織した組合の協約が自動的に拡張されるというのが労組法17条であり、労組法18条では、会社を越えた地域的な単位の協約の拡張適用だが、第三者機関に当たる労働委員会などが「これは拡張してよろしいか、よろしくないか」をチェックできる機能がある。それが自律的労使関係を典型的に尊重しているはずの民間において駄目だという議論はない。母法になっている他国でもそのような立法例がある。

(今野主査)

資料6の2ページ目の文章を変えておいたほうがよいということである。次回報告してもらって、再度議論する。

○制度骨格の論点を見据えながら検討する論点について

(駒崎事務局参事官から資料7について説明)

(高橋委員)

基本的によく整理されているが、人事院のところには人事委員会の話が並行的にあるが、国家公務員に絞っている案なのか。

(駒崎事務局参事官)

まずはそうである。

(高橋委員)

そうすると、地方公務員についても別途検討しなければいけないなど、そこは何らかの留保が要るなど考えなければいけないのではないかと思う。並行的に何らかの検討はしなければいけないので、都道府県、地方公共団体の独自の考え方というのがあり、別途の資料が必要になるのではないかと思う。

第三者機関について、問題意識を申し上げる。表1について、以前③のときに議論したが、人事院の措置要求については、現行では不当労働行為の救済に全

く同じ機能ではないが、制度設計上それにふさわしい形で強化するという考え方もあり得る。ここで検討の箱の中に全く入れないのはどうかと思うので、点線でも入れていただいてその話を入れていただければ、現行では不当労働行為の救済機能はないが立法政策上はあり得る。過去に、労働組合からの申し立てを過去において、昭和何年までは認めていたというような経過もあるので、ここは箱の中を整理しておいていただいたほうがよいと思う。

(今野主査)

表1の最後の欄あたりで整理しろということか。

(高橋委員)

類似する現行制度及び現行の実施機関のところに、今の代替機能がないので、注が必要だと思う。

(今野主査)

それはよろしいか。

(稲継委員)

そうであれば、③と④が必ずしもセットになるわけではない。

(高橋委員)

仲裁のシステムについても、中労委の中には特定独法の担当委員という制度がある。一般的に中労委でやったわけではなくて、特定独法等担当委員という方がやっているのだから、そこは明記しておいたほうがよい。これが箱の中の話である。それは4ページの(2)にも関係している話だが、②と④をまとめた場合には、公正取引委員会の事後審判手続の話で国会でも問題になっていたが、事前でやって、さらに事後でもやるというのが問題ではないかということは確かに公取、独禁法でも問題になっている。もっとも、あの場合は、公取という一つの独立行政委員会の中で両方の機能をやっているために、「同じ穴の貉だ」という話になっていて、そこが今の独禁法の改正で議論になっているところである。しかしながら、公務専門の第三者委員会の中にさらに独立の委員会を置くという選択肢も実はある。

例えば、今の中労委の話で言うと、特定独法担当委員とは、独立の機関の中で公務についての一つの専門的な機能を果たさせているという位置づけもできるし、制度設計上、現行の人事院の中には国家公務員倫理審査会という別の独立機関が置かれている。そのような意味では独立委員会の独立という点では、いわゆる同じ機関の中の役割分担が必ずしも不可能ではないと思う。その論点がここでは抜けていると思った。そこはお考えいただきたい。そうすると、問題は第三者機関の事務局をどうするかという話で、考え方があると思う。率直に言って、人事局がある内閣府に置くのはどうかと思うし、地方公務員法を担当している総務省に置くのもどうかと思う。厚生労働省という話もあると思

うが、事務局の「労使からの中立性」という観点からすると、第三者機関で労使からの影響を断ち切った事務局に任せるということも一つの制度設計だろうと思う。そのところがいろいろな考え方があるということを今後お考えいただきたい。そのような意味で、(3)は少し踏み込み過ぎという気がした。

(今野主査)

4 ページ目か。

(高橋委員)

4 ページ目の(3)は少し踏み込んでいます。いろんな考え方を検討するといういろんなバリエーションがあると思うので、そこは事務局で考えていただきたい。

(今野主査)

高橋委員の提案は、4 ページの(3)は無くてもよいのではないかと、ということか。

(高橋委員)

このようなこともあるが、別の考え方もあるのではないかと、ということである。

(今野主査)

それであれば、ここにはいろいろなものを書いておかなければいけないということか。

(堀江事務局参事官)

議論のスターターとして書いていただければ。

(高橋委員)

(3)のところはもう少し中立的に書いていただきたい。

(稲継委員)

地方公務員も(参考)などと、この程度に整理されてしまうのが非常に遺憾である。人数からすると、人事委員会を対象としているのは200万人弱ぐらいであり、費用便益を考えると大きく話が出てくる話なので、しっかりと検討してもらいたい。

(武藤委員)

この①から⑦までの順番について、時系列的な表現だということだが、交渉前に参考指標の調査などが公表されて、実態としてそこに誘導されていくということがあるので、交渉前にこのようなことをすべきではないと思う。しかし、「全く要らないのか」というと、あくまで交渉がうまくいかないという場合も、調整システムが、②と④が同一ではおかしいという話があったが、この調整のための調査ということになるのではないかと。それから、②について、勧告や意見表明の勧告が、給与水準の上下限、手当の上下限等の勧告というのか。

(堀江事務局参事官)

これは、これまでの議論の中で出てきた用語を使っているだけであり、その勧

告が代償機能としての勧告ではないと思う。ただし、審議会などいろいろなものが勧告という用語を使っているので、そのような意味で使っているだけである。だから、制度設計によって勧告というものの法的な意味、重みは異なる。

（武藤委員）

ここはむしろ法律で決めるべき上下限であるならば、これは勧告ではなく、事前に法律で決めておくことや、あるいは別の方式で決めておくことではないかと思う。これが交渉前に必要な部分もあるが、交渉前に何か意見が出てくるというのは、自律的な労使関係を阻害するといしか言いようがないのではないか。だから、時系列で並べるとい説明でいくと、調整システムの中の何らかの一部として①、②が出てくるのではないかと思う。

（高橋委員）

武藤委員がおっしゃったが、自律的労使関係と第三者機関の拘束力ある意見表明とは必ずしも矛盾しないのではないかと思う。民間の賃金紛争を見ても、1万円、2万円をめぐる深刻な紛争になるわけではなくて、500円玉1枚のぎりぎりのところでやっている。そのようなときに1万円、2万円で労使が対立して、それで入れないというのは、公務員制度の信任を大きく阻害することになるだろうと思う。そのような意味では、自律関係を尊重しながら民間との均衡で「この程度の労働賃金と労働条件で考えてくれ」という意味での意見表明は必ずしも自律的労使関係に矛盾しないと思う点が第1点である。それと、実際には、特定独法や、国立大学の非特定独法に近い組織は一般職に寄りかかっているシステムとなっている。そのときに、労使交渉で決められるとした場合に、果たして労使交渉の結果に準拠するという制度設計はできるのかという重要な問題が出てくる。そのような意味では、特定独法の労使関係の直接準拠の形である種の指標を示すことが重要だと思う。標準を示すという意味での意見表明というのは、いろいろな波及効果を考えてみた場合には、この②の段階で勧告、意見表明を出しておくというのが極めて重要だと思っている。

（今野主査）

議論が非常にやりにくいのは、「①や②をするとかしないとか」はどこでも決まっていないが、ここではシミュレーションやってみた。だから、今の2人の議論は、「1が必要とか2が必要とか、どの程度必要か」ということの議論なので、ここではすぐわかない議論だということである。①や②をどうするかが決まらないと、この制度設計はどの程度まで具体的にできるかである。土台が決まっていなのに組織をどうするか考えるようなものである。ここについては、ある想定をして、いろいろな選択肢を用意しておいて、土台が決まったときに選択肢を選ぶというぐらいでしかない。土台が決まらないと選択肢も絞れずに決まらない。仮にあることを前提にして、いろいろな選択肢をとにかく言

っておいてもらうということがここで重要である。

（堀江事務局参事官）

資料7の別添1は、1つずつ、①から⑦について必要かどうかという議論をしていただけるようにつくってあるもので、議論の順番から言うと必要か、必要でないか、ただし、それも必要だという意見もあれば必要でない意見もあるというようなバリエーションに結局なってしまうということなので、必要か必要でないかという話も、必要だとされたものをどうやるにしても、いずれにしてもバリエーションを考えることはできるのではないか。

（高橋委員）

理由づけをはっきりさせればよいのではないか。選択肢を示すので、その場合の選択肢の合理的な根拠を専門家としてきちんとつけて、あとは内閣、国会に決めていただくという話だと思う。

（今野主査）

武藤委員から出てきた参考指標の調査①についても、このような選択肢をとったら①はここで登場する、ということを整理しておくということか。つまり、資料7の3ページ目の①の参考指標の調査がここに登場すると、このような状況になったら登場しないと、そのようなものをつくっておくということか。

（堀江事務局参事官）

①から⑦と言っても、⑦の苦情処理は別すると、これまでの議論の中でも調整システムが必要なこと自体はほぼ問題はなかった。⑤、⑥についても先ほどの議論があり、「A案はないのではないか」というご指摘があったように、何らかのものがあることは一致しているのではないかと推察する。そうすると、実は意見が分かれているのは①、②と、あと③については余り明確に議論をいただいていないと思うので、①、②と③について、仮に④、⑤、⑥は何らかのものがあるということで「それでいいんだ」ということであれば、①、②、③について、あるかないかについてご意見が一致するのかもしれないのか、しないのであれば複数の場合に対応したものを考えればよいだけであるので、①、②、③について合意できるのかできないのか、を議論していただければやりやすくなる。先ほどの組織のあり方になると、あえてご議論いただくために「②と④は一緒ではいけないのではないのか」という書き方をしているが、基本的に組織のつくり方は、「どうしてもこれは一緒にすべきでない」というところがあれば、それだけは言うていただければと思う。

（今野主査）

この表1で言うと、①、②、③、少なくともこの機能が必要かどうか、どう必要かということ議論しないといけないということか。

（堀江事務局参事官）

ただし、①、②については、何度もこれまで議論があるので、合意できるのかという点がよく分からないが、ある場合とない場合に分けて今後のバリエーションを考えるとということなのかもしれない。

（武藤委員）

私が申し上げたのは、このような調査は現行水準があり、この現行水準から突然離れることは、相当大的な変動がないと難しいので、水準は現行水準がごく意味を持つ水準提示になると思う。それをあくまで交渉がうまくいかないといった場合には、大きな変動があった場合の合意が労使側で合意ができない場合ではどのように考えるかということ調整システムの途中に何か調べるということはあり得ると思う。それから、②の財政民主主義から来る要請の部分は、第三者機関が意見表明することではないのではないか。民間の条件にかかわる調査、意見表明については調整システムの中で参考にすべきものがあるとしても、事前にこのようなことをすれば自律的な労使関係についてはマイナス要因になると思う。

（今野主査）

一番わかりやすい例で、賃金水準決定の場合、これは②で、A、B、Cの中の②で行くか③で行くか決めていない。そうすると、②の選択肢の場合と③の選択肢の場合で、参考指標の調査や勧告意見表明は違う。

（高橋委員）

微妙に違うかもしれない。

（今野主査）

いずれにしても選択肢はそこから考えなければいけない。だから、一番わかりやすい例として春闘の賃上げ率を考えると、それを②の場合だったらこのようなことが考えられて、①はここで言う参考資料が必要でないとか、必要だというようにしていかなければならない。そこから分けないと意味がない。そのときに情勢適用の原則がBに入っているから、それを踏まえるとどのような選択肢があり得るのか、とつくっていかないと①や②は体系的に議論できない。

（堀江事務局参事官）

情勢適用原則を法定するときに、「情勢適用原則の具体的中身は何ですか」ということによって、そもそも民間を調べる必要があるのかないのかということ自体が法律レベルで決まってくるという議論があるので、おっしゃるとおりだと思う。ただし、何らかのバリエーションをとという立場から言うと、それは仮に「何らかの調査や意見表明がある、事前に必要なんだ」という意見と、「そんなのは仮に必要なだとしても途中でやればいいんだ」という2つに分けられるのであれば、それぞれのパターンを示せばよいのであって、それぞれのパターンに対応して、組織のあり方について、機能のあり方についてさらにそこから

枝分かれがあるのかどうかをチェックすればよいと思う。

(今野主査)

それであれば、資料1の①について、必要な場合と必要でない場合の場合分けをしておいて、「必要な場合であれば第三者機関としてはこのようなことがあり得る」と、「必要でない場合はこのようなことがあり得る」とする。そうすると、②も同じことをやらなければいけないのか。

(堀江事務局参事官)

①、②はほとんど同じような議論だと思う。

(今野主査)

「①が必要で②も必要、①が必要で②は必要でない」というような組み合わせでいくと4パターンである。

(堀江事務局参事官)

そうだが、仮に勧告意見表明をするのであれば、その前に調査はしないでよいということは事実上余り考えられない。その場合は、①が②の前段階の作業になるということである。

(今野主査)

それは、意見表明をするだけの範囲内の調査である。左側はもっと違う機能を持った調査ということも①の場合にはあり得る。もしそうであれば①と②は一緒である。だから、②とは違う意味で調査が必要だということで①になっているのではないか。

(堀江事務局参事官)

それはわかる。①というのは、枠組みをどうするかは別にして事実を調査し、事実を公表するだけ。②というのは、恐らく事実の裏づけがあるだろうが、そのような調査などの事実に基づいて「このようなことがよいのではないか」という意見が付いてくるのが②である。

(今野主査)

その範囲内で調査するということである。だから、①と②は違う。そうすると4パターンである。

(堀江事務局参事官)

4パターンだが、非常に詳細な調査があつて、意見表明は非常にアバウトというのが理屈の上ではある。

(駒崎事務局参事官)

ご参考だが、資料7の別添1の3ページ、ここで選択肢を出しており、前提条件によってA案になったりB案になったりとバリエーションがある。この選択肢を議論した中でも、「ここではとりあえず必要だ」という議論だったが、後のページでは先般のヒアリングや委員からいろいろな意見が出ている。要は、

このようなヒアリングを踏まえて、前提条件というのもリンクすると思う、それらを踏まえると、最後の考察を決める段階でもあると思っている。

(今野主査)

この第三者機関については今回初めてなので、今日の議論を少し整理して、また次回に議論する。

(堀江事務局参事官)

9月7日の検討委員会に報告する資料2の14ページだが、C案、規範的効力を否定しないような表現を整理していくと、14ページの上から3行目、もとの文章がB案が適当であることにつないで書いていたので、「協約の内容が適切に反映されなければ協約締結は意味が失われてしまう」と書いてある。規範的効力であれば協約締結の意味は失われないのでこの表現は変えたほうがよいと思う。例えば、「法令、規程に適切に反映されなければならない」などとする。ならないこと自体はご同意いただいていると思うので、ならないと言って「このため適切に反映させることを法律上担保する仕組みが必要である」という表現に変えておいたほうがよいと思う。

(今野主査)

承知した。

(駒崎事務局参事官)

資料5の取り扱いだが、これも検討委員会に諮る予定にしており、高橋委員からご指摘があった人規の手続を留意事項として書くのか、あるいは削除するのか、それとも現時点ではこのままとするか。

(今野主査)

それは削除する。例示なので体系的に示す必要はない。

(駒崎事務局参事官)

承知した。

○その他

次回以降は9月16日、9月30日、10月7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）>