

行政改革推進本部専門調査会（第12回）議事概要

1 日時

平成19年8月6日（月）14：00～15：50

2 場所

総理官邸2階小ホール

3 出席者

（委員（敬称略））

佐々木毅（座長）、清家篤（座長代理）、朝倉敏夫、稲継裕昭、薄井信明、岡部謙治、加藤丈夫、川戸恵子、古賀伸明、西尾勝、西村健一郎、松本英昭、丸山建藏

（政府）

渡辺喜美公務員制度改革担当大臣、下村博文内閣官房副長官、林芳正内閣府副大臣、福井良次行政改革推進本部事務局長、江澤岸生行政改革推進本部事務局次長、株丹達也行政改革推進本部事務局次長、阪本和道総務省人事・恩給局次長、松永邦男総務省自治行政局公務員部長、金子順一厚生労働省政策統括官、川村卓雄人事院事務総局総括審議官

4 議事次第

（1）開会

（2）渡辺公務員制度改革担当大臣挨拶

（3）シミュレーション検討グループにおける検討の報告及び意見交換

（4）閉会

5 議事の経過

渡辺公務員制度改革担当大臣より、以下の旨の挨拶があった。

佐々木座長をはじめ、各委員には多忙の中御参集頂き感謝する。先の通常国会で国家公務員法改正案が成立し、また、公務員制度の総合的な改革に関する懇談会が立ち上がった。専門調査会とのリエゾンを佐々木座長にお願いしている。

先の参議院選挙の結果はご存知のとおりであるが、建設的な前向きの政策論議が国会で行われることを期待しており、専門調査会の議論も前向きな議論につながることを念願している。

かねてよりお願い申し上げており、協約締結権、争議権を一定の範囲で付与する方向でご検討頂き、秋ごろ、10月くらいを目途に最終的な結論を出して頂きたい。

座長より以下の旨の発言があった。

- ・ 9月以降は、10月中を目途に各委員の御意見を集約していくための作業が必要になる。次回9月の会議の際には、労働基本権の在り方や今後のまとめ方に関する意見について発言をお願いしたい。次回の会議に欠席される委員は、会議開催前に意見を送付して頂きたい。また、次回会議までに自分の意見を座長や各委員に説明したいとの要望があれば、事務局でなるべく便宜を図ることとする。
- ・ 9月の会議では、以上に関する意見交換を行い、10月の会議では取りまとめに向けた作業を進めていく。9月の会議だけでは、十分に意を尽くせないという場合には、9月の会議後数日中に御意見を追加提出して頂きたい。なお、本日の資料の内容等について不明な点がある場合には、別途事務局に説明させるので、事務局に連絡して頂きたい。

次に「シミュレーション検討グループ」からの報告として、資料1、2、3、4について、座長からここで示されるパターンが選択肢でない旨の言及があった後、事務局から説明を行い、更に「シミュレーション検討グループ」各委員から以下のような補足説明があった。

- ・ 争議権付与の範囲について、政策企画立案と実施部門で分けるという考え方がありうるが、争議行為が発生して国民が困るのはむしろ現場の方である。霞が関がストをしても困らないかもしれない。付与の範囲について、論理的に導かれるものと実態として困るものとの間にねじれがある。

交渉の公開について、闇の中で決めることは許されないが、どこまで公開するかという問題がある。協約を公開するのは当然として、交渉のプロセスまで透明化するととなると実質的な決定が闇に潜るというおそれもある。

- ・ 協約締結権付与の範囲について、Bパターンの「権利義務設定・企画立案職員」とそれ以外に分けることについて、従来は、公務員として一つの固まりとして扱ってきたので、線引きすることは難しい。

協約事項の範囲について、Bパターンは任用、分限、懲戒を成績主義や人事管理の公正性の確保を理由に協約事項としていない。民間は自由にこれらを決めているが、公務の場合には、法令等できっちり決めるという考え方も可能と考える。

交渉不調の場合の調整について、Bパターンでは、非現業の法律事項等は議会で判断するとしているが、第三者機関に諮らない制度は代償措置論との関係でやや問題がある。

民間給与等の実態調査について、公務員の給与水準を団体交渉によって決めるとしても、民間では自分の企業の業績がベースになるが、公務には業績もないので、民間の状況を何らかの形で斟酌すべきである。その際に、組合が民間の給与の状況を集めるのは大変であり、独立機関できちんと調査する体制をつくる必要があるのではないか。

交渉・協約締結の当事者（職員）の制限について、日本では複数組合主義が基本であるが、右側の一定の組織率で区別するパターンはかなり異なる制度である。左側の制約しないパターンが日本のシステムに整合的であるが、公務員ということで右側の一定の制約をかける仕組みもできなくはないと考える。

- ・ このシミュレーションは、選択肢ではなく、作業上の条件設定として置いたものであることを明確にすべきである。

争議権の付与について、業務が停止することによる国民生活への影響を考慮する必要がある。住民の日常生活に影響がある地方公務員の場合に特に慎重な検討が必要である。

Bパターンの協約締結権付与の「権利義務設定・企画立案職員」の現実の切り分けは困難である。実質的に処分に関与する職員に課長補佐級まで含めるのか、小規模の市町村で様々な業務をこなす職員の区分をどうするのか、といった問題がある。

- ・ このシミュレーションは選択肢でない。全面的あるいは部分的に付与した場合の話であり、現行制度を変更しない選択肢を排除するものではない。シミュレーションから分かったことは、全面的付与にしる、部分的付与にしる、使用者や国民に交渉コストやストによるコストがかかることであり、コストに見合うベネフィットが国民にあるかどうか本会議で検討していく必要がある。

引き続いて各委員から以下のような意見等があった。

- ・ 協約締結権を付与する職員の範囲に関し、Bパターンでは、「その他の非現業職員」を「権利義務設定・企画立案職員」、「左記以外の非現業職員」行(二)の3つに分けているが、それぞれの意味をはっきりさせる必要がある。これら3つの区分にそれぞれ適用される法律が異なるとすれば、組合がさらに分立することになり、後で出てくるコスト面から組織率の低い職員団体と協約締結しないという考え方とも矛盾する。協約締結権の範囲については、管理職・非管理職で分け、その範囲については、交渉・協約で決めることが合理的と考える。

法律・条例と協約との関係に関し、Bパターンでは、具体的な勤務条件が法定されるとのことだが、これでは協約事項は極端に少なく、何のための協約締結権か、ということになる。交渉で決めたことについて、労使が責任を持って実効性を確保するという点からは、大綱法定主義にすべきではないか。

交渉不調の場合の調整に関し、Bパターンでは、法律等事項は議会の判断に委ねることとなっているが、議院内閣制の下では、使用者側に有利な制度である。使用者が誠実に交渉しようとするインセンティブがなく、今の代償措置より良くないものではないか。

- ・ これらのパターンが思考実験で選択肢ではないとの前提であるが、Aパターンは相当踏み込んだものであり、そこまで踏み切れるのか無理があるように見える。一方のBパターンは、今までにないが1つのアイデアとして、これをベースに1つの答えが出てくるかもしれないと受けとめた。Bパターンの協約締

結権を付与する職員の切り方が難しいとの指摘があるが、区切りができないからAパターンとするのは論理的ではない。

- それでは、A・Bパターンの折衷案を考えるかとなるとそこまで議論が進んでいない。いずれにしても、論点を整理しないときちんと区分けができないのではないか。便宜的に俸給表で区分するとの説明があったが、例えば行(一)6級は、本省では補佐だが地方では課長になる。ここを全員付与するとか付与しないとかで整理できないのではないか。また職務の話が先ほどあったが、独立行政法人の見直しの議論の中で、公権力行使も法律で定めれば民間でもできるということになっており、これらに従事する全員に付与しないというのも無理があるのではないか。協約締結権を付与する場合には、7～8割は組合にいないといけないのではないか。5割を越えないと36協定もできないということもある。
- 人事管理体制に関し、「議論の整理」でも最終的な使用者責任を果たす組織がなく、基本権制約の見直しに関わらず議論すべきとされていたが、検討グループで具体的な組織論や権限等について議論があったのか確認したい。この問題は基本権と一体的に議論すべきであり、使用者の責任を明確にすることが1つのメリットになるのではないか。また、自治体については、組合代表と地方関係団体が参加する仕組みを具体的に設計していくことが必要と考える。

争議行為の制限等について、労調法と同様の制限については良いと思うが、それ以上の措置については、予防の観点から、例えば、争議行為の予告が労働委員会にあった場合に、労働委員会が争議行為を認める範囲を特定し、認められない部分は裁定を行うといったことが考えられないか。
- 交渉・協約締結の当事者としての職員団体について、公務において、現実に正常な労使関係を成立させる場合には、組織率により一定の制約を設けるパターンの方が素直な考え方ではないか。
- 民間の労働法制からすると、何ら制約しないパターンが整合的であるが、公務に関わる問題を扱う以上、民間と全く同じであるというのではなく、違った整理をすることも政策的に可能ではないか。組織率で機械的に区別するのは難しいが、例えば、フランスのように、中央レベルで代表的組合と団体交渉するといった整理は可能ではないか。
- 小規模組合を排除するという論理につながるので、憲法上の結社の自由を侵害するおそれがあるのではないか。そうでないとしても、協約締結に参加できない職員の権利をどのように代償するのか考える必要がある。公務員の組合はたくさんあることは承知しているが、コストを抑制し効率化することを法律で縛ってうまくいくのか。ユニオンショップ制度が取り入れられない中で複数の組合があるのはやむを得ない。労組法や労基法との関係や組織率とコストの関係を相当分わかりやすく説明しないと合意形成は難しいのではないか。交渉過程の中で、小さい組合をどうするかといったことを積み上げていくのが労使関係なのではないか。

- ・ 座長より何%の組織率なら良いか、といった議論もあったが、これというものは決まっていない。御指摘の点も含め、基本権を拡大する場合に交渉主体を国民がどう見るか第三者的に観察する必要がある、との発言があった。

次に、事務局より資料5、6について説明があった後、委員から以下のような意見等があった。

- ・ 「議論の整理」でもあったとおり、団結権を付与した場合の影響等に関し検討すべきである。職務の公共性が強いことは、争議権について一定の制約の根拠にはなると思うが、それは団結権の否定にはつながらないのではないか。ILOも団結権と争議権は異なると指摘している。団結権の付与により、任務の特殊性にどのような影響があるか具体的科学的に検証することが必要ではないか。

次回は、9月7日(金)午前10時より開催することとされた。

以 上

<文責：行政改革推進本部事務局（速報のため事後修正の可能性あり）>