

佐々木座長 ただいまから第13回行政改革推進本部専門調査会を開催いたします。

本日は、折からの台風等、状況が大変悪いながら皆様ご参集をいただきまして、まことにありがとうございます。ただし若干の影響もございまして、所用の方及び天候の具合でご欠席の方がいらっしゃるわけでございまして、古賀委員、田島委員、西村委員、御厨委員がご欠席ということでございます。

また、本日は、渡辺公務員制度改革担当大臣は少し遅れて到着されると聞いているわけでありまして、それから、渡辺大臣が到着された際に改めてご紹介させていただきますが、岩城内閣官房副長官、山本内閣府副大臣にもご出席をいただいております。

それでは、議事次第に沿って進めてまいります。渡辺大臣からのごあいさつは大臣が到着されてからお願いすることとし、審議に入ります。

本日は、前回の会議で私からお願いいたしましたとおり、各委員より、これまで検討した結果を踏まえまして、どのような形で制度設計をすべきかについてご意見をいただきたいと考えております。

本題に入る前に事務局より資料の説明をさせていただきます。前回の会議において、人事行政機関のあり方についてのご指摘がございまして、何らかの形で資料をお示しするようにしたいということをお願いしたところでありますが、これに関しまして資料を用意してもらいましたので、事務局から手短かに紹介をさせていただきます。

株丹行政改革推進本部事務局次長 資料1をごらんいただきたいと思います。

資料1が出ました経緯は、今、座長からお話があったとおりでございまして、人事行政機関のあり方、イメージがないと議論を前に進める元気が出ないといけないと、こういうことがあったということでございます。

1ページ目の上半分、これは前回の資料1「シミュレーションについて」というものからの抜粋でございます。厳密に言いますと地方の関係もあるんですけども、大きな論点として、特に国の交渉・協約締結の当事者について取り上げた部分でございます。所管官庁を一元化するという考え方、それとも所管官庁はそれぞれ分かれたままでいいのか。分かれたままというのがどちらかという現状のイメージでございますので、一元化の方、現状を変更して変えていくということかと思っております。ただ、すべての所管を完全に一元化するというのは、もともと無理があるだろうと思っております。

それで、論点ということで、1ページ目の下半分に、もう少しブレイクダウンしたものとということで挙げてございますけれども、論点1、使用者側の機関と第三者機関の役割分担はどうあるべきか。第三者機関というのは、現行の制度でいいますと人事院をイメージしてございますので、人事院とそれ以外の機関というものの役割分担でございます。第三者機関の所管事項というのは、第三者機関ですので交渉する当事者には、なることができない。所管事項についても交渉事項なり協約事項にはならない。その点を踏まえてどのように考えるべきかというのが論点1でございます。

論点2につきましては、制度官庁、それから個別の人事管理を行う各府省、その両者の

役割分担はどうあるべきかというものでございます。個別の人事管理を行う各府省というのは、通常の総務省、財務省を含めています。制度官庁の中には、総務省の人事制度を担当しております人事・恩給局、それから財務省も入る。当然、人事院は制度官庁の中に入るわけでございます。役割分担という点でいきますと、こういった制度官庁に集権化をすべきか、あるいは各府省に独立性を持たせる、分権化すべきかと、こういうことになるかと思えます。

2ページに現行の制度の説明です。図をごらんいただければと存じます。国会以外の部分で、行政の部分を幾つか分けて図示させていただいております。

まず、第三者機関としては人事院が存在するという点で、今回の法改正で一部所掌でなくなっていくものもありますが、職階制、試験、任免、給与等々、相当に広範囲な事務を所管されているのがごらんいただけたらと思います。また、労働基本権制約の代償措置として給与等の勧告も所管されている。

真ん中に総務省、ということを出しております。総務省の中でも一般的な各省と並ぶものではなく、人事制度関係の担当をしているということで、今は内閣総理大臣の事務を補佐するというのが中心です。それ以外に、国家公務員制度の企画立案あるいは退職手当といったものを個別に所管している。さらに、財務省においても、人事制度に係る部分を幾つか所管しているという状況です。

第三者機関と対比をして、使用者側の機関と言う場合には、制度を所管しているもの以外に、個別の人事管理をする各府省も包含して考えるということが出来るわけです。制度を所管しているという立場でいきますと、上の方の 、 、 と個別の人事管理をすることとの関係というのもあるということです。

3ページはあくまでも参考です。国の人事管理のあり方につきましては、資料1の参考として2つ、参考1が諸外国の制度、参考2にこれまで国として議論してきた答申などを出しています。今までも相当議論が行われてきていますけれども、まとまったイメージのものがないということで、連合が最近おまとめになったものを、先ほどの現行制度の図に対比をさせるような感じで、イメージがわくようなものとしてつくっています。赤い字でつけ加えたもの、あるいは削除したものというのは、現行制度と違う部分を際立たせるという趣旨です。

ポイントは、人事管理庁というのをつくるということで、今の総務省の事務を中心に、人事院の事務の相当部分、あるいは財務省の一部を持って来る。加えて、現行制度の中には入れていませんが、組織あるいは定員管理の部分も所管するという点。もう1点、基本権を付与拡大するというのが、3ページの連合の考え方の前提ですので、その代償措置の部分は当然に廃止されると、こういうことでの考え方がまとまったものとして、参考にさせていただくものです。

簡単でございますが、以上、資料のご説明でございます。

佐々木座長 この点については、本日もご意見を伺わせていただきたいと思いますと思っております。

して、連合の案は1つ、こういう具体的な案が示されているという例としてお示ししたわけでありまして、これがいいのか悪いのか、委員各位から判断していただければと思いますが、例えば資料1の1ページの上の段のところについてご意見をぜひ伺いたいと思っているわけでありまして、所管官庁を一元化するということについてのご意見によって、その後のいろんな取り扱い、議論のやり方も変わってくるということですので、後で委員からご意見をいただく場合に、人事行政に関する組織体制についてもぜひご意見をいただきたいと思いますが、ただいまの資料等について何かご質問があればいただきたいと思っております。

西尾委員、どうぞ。

西尾委員 3ページに連合の考え方が紹介されていますが、この考え方をつくったときの研究会に私も参加はしているのですが、私個人の意見と若干違うところがございますので、私個人の意見をこの3ページに即してまず申し上げさせていただきたいと思っております。

私は、労働基本権の保障ということが行われるとすれば、そして労使交渉、労働協約の締結ということが行われるとすれば、多元化している機構をできる限り一元化することは不可欠の要件だと思っているわけですが、現在の人事院が持っている機能のかなりの部分は、新しい人事管理庁に統合されるべきだと思いますけれども、第三者機関として担うべき仕事というのは依然として残りますので、現在の「人事院」という名称から「中央人事委員会」という、より縮小した名称に変わるかと思っておりますけれども、そこは残らざるを得ないのではないかと考えています。

ただ、連合の案では、赤線で消しております、残っているものは数少なくなっておりますけれども、私自身は、試験制度は第三者機関が依然として所管し、試験を統一的行った方がいいと考えております。それにあわせて、研修も第三者機関が扱った方がいいのではないかと考えております。

さらにもう1点、これまでの議論の中で、労使交渉が行われるようになったとしても、官民の給与調査ということは依然として必要なか否かという議論がございましたけれども、私は、第三者機関が官民の給与調査を毎年行い、世間に対して公表することが必要だということに考えております。

1つの理由としましては、労使交渉が行われるようになったとしても、各省庁の管理職以上は少なくとも組合員にはなれない階層になり、組合に属さない公務員がいるわけでありまして。そのほか領域別に、自衛隊員であるとか、警察官であるとか、団結権から否定される職種もあり得るわけでありまして。そういう方々についても、適正な待遇を政府としては決定していかなければならないわけですが、そうしたことについて、適正な待遇を決める上でも、官民の給与格差の調査ということは、第三者機関がきちんと調べて公表している方がいいのではないかと考えておまして、官民給与格差の調査といったような仕事も第三者機関に残るのではないかと考えております。

そういう細かな点については、連合の考え方で出ているものと少し違うという点であります。

それから、財務省の現在所管しております旅費、共済、宿舎関係のうちで共済だけが消費されておりますけれども、私は、旅費についても人事管理庁に統合して差し支えないのではないかと思いますし、宿舎の計画をつくり、配分を決め、家賃を設定するといったようなことは人事管理庁が行っていいことではないか。現にある宿舎を財産として管理し、あるいは施設を維持管理していくという仕事をどこが持つべきかということは、いろいろ議論はあるかと思いますけれども、そもそも公務員宿舎というものをどういうふうに位置づけるかという問題は、福利厚生の一環でもありますし、勤務条件にかかわることでありますので、人事管理庁に所管を統合した方がいいのではないかと考えております。

細かな点は若干違うということであります。

それから、論点2について、ついでに触れさせていただきたいんですが、制度官庁と個別の人事管理を行う各府省の役割分担はどうあるべきかということであります。

この点は、私は労働基本権の保障問題と直接にかかわる問題とは思っておりませんが、一方では、各省割拠主義をどう是正するのかとか、これまでのいわゆるキャリアシステムを維持するのか廃止するのかといったような論点があるわけでありまして、入り口における採用を各省別採用にするのか、統一管理にするのかといったような議論があるわけですね。

そして、上の方にいきますと、官僚主導體制を政治主導體制に転換させていくという観点から、自由任用問題であるとか、政治任用問題とか、官民の人事交流の拡大であるとか、そういった議論が出てきているわけでありまして、そういう観点から申しますと、どこまで人事管理権を統合するのか、各省に分散するのかというのは、非常に大きな問題になっているわけですね。

私は、その点で言いますと、私個人の意見は、各本省庁の課長級以下の方々については、これまでどおり各省別管理、各省別採用、各省大臣が任用権を持つという仕組みでいいのではないかというふうに考えております。ただし、高級官僚と言うべき審議官級以上の人々の任用権は内閣総理大臣に一元化した方がいいのではないかと。その方がさまざまな制度の設計はやりやすいのではないかと考えておりますので、その限りでは、私は審議官級以上が適当だと思っておりますけれども、そういう一定階層以上の高級官僚の人事権については、内閣総理大臣に一元化するという事になれば、その点については各省との分担関係が従来とは変わるといことになりまして、それもあわせて考えなければいけないのではないかと考えています。

以上です。

佐々木座長 ありがとうございます。

公務員の採用及び人事管理全体については、目下ほかの懇談会でも審議をしておりますので、我々の範囲でどこまでのことをこの際議論し、あるいは集約するかということにつ

いては、全体としてそういう状況にあるということについてご理解をいただければと思っております。

資料1をめぐる件につきまして、ご意見、ご質問等、特にございませんでしょうか。

それでは、丸山委員、どうぞ。

丸山委員 問題が多いのは、使用者責任をどう果たすか、というのがなくて、ある意味で横並び管理になっている。これをどう管理監督にある者に使用者責任を持たせるかというのが非常に重要だと思っております。

議論の整理、4月24日に行ったんですけれども、その際に、人事院、総務省、財務省に分かれ、使用者として一元的に責任を果たす組織がない、もしくは内閣総理大臣のもとで最終的な使用者責任をとる立場の者がいないなどの問題があると、こういうふうに指摘をされたわけでございます。

私も同感でございまして、そういう意味で今提示いただきました資料を見ますと、その方向性がはっきりしていない、こういうふうに思うわけです。そういう意味では、中央人事管理機能をしっかりさせて、そのもとで各省がやる、あるいは出先がやると、こういう体制をつくるのが、これはこの議論の整理でもありましたけれども、説明責任を果たす、ある意味では労働基本権の制約の見直しにかかわらずの議論だと、こういう指摘もございまして、私は、そういう考え方をしっかりさせるべきではないかと、このように意見を申し上げておきたいと思えます。

佐々木座長 ほかにいかがでしょうか。

どうぞ、薄井委員。

薄井委員 簡単にお話ししますけれども、今、丸山委員がおっしゃったように、現状が各事項ごとに異なってやりにくいというのは、そうだろうと思えますし、組合側はお困りだろうと思えます。

一方、各制度はそれぞれのところで専門家がやっているわけで、それはそれで、そのことによって効率的な制度ができているかもしれない、あるいは効率的な運用ができているかもしれない。何が欠けているのかというと、今のご指摘と多分一緒の話だと思えますが、内閣の中で労使交渉の担当者がはっきり決まることであり、その当事者能力を高めることであって、制度的にとりか組織的に一本化すればいいという話は、解決策のようで、そのデメリットもあるように思うんです。

それぞれの専門とか財政民主主義との関係とか考えて、今のようになっていると。それぞれがおれのところに来いよという話では困るのだろうと思えますけれども、それらを束ねて労働側と議論できるようなところがあれば、かなり解決するのではないかと思っております。

佐々木座長 ほかにご意見ございませんか。

(発言する者なし)

佐々木座長 それでは、この件についてもいずれにせよ、本専門調査会として一定の方向を打ち出すべく、これから意見を集約していく必要がありますし、今、丸山委員からご

指摘があったように、4月の段階で既にあのような形での方向づけを行っておりますので、それを基本にしながら、どこまでほかの懇談会との関係もあることはあるのですが、我々の筋に関することについては、方向性を打ち出すべく、これから最後まで努力したいということで、またご意見を出していただければと思っております。

それでは、本日の本題に入らせていただきます。

これまで我々の専門調査会が議論してまいりました公務の現状を踏まえた上で、それに従事する方々の現状及び権利の現状等、それから今後労働基本権をどのような形で前向きに改革をしていくのかという場合に、どのような点に着目し、どのような労使関係を構築したらいいのかということにつきまして、各委員から順番にご意見をいただきたいと思っております。それを一とおり伺った後、ほかの委員から、さらにさまざまなご質問あるいは私からもご質問等を申し上げさせていただいて、時間の許す範囲で委員間での意見交換を行うという段取りで進めたいと思っております。

その際、前回のシミュレーション検討グループが発表いたしました資料を机上に配付しておりますので、できればそこで取り上げられている個々のポイントとでも言うべきものに留意されたご発言をいただくと、今後の作業にとって大変ありがたいと、このように思っておりますので、この点について可能な限りご配慮をいただきたいと思っております。

本日の会議でいただいたご意見を踏まえまして、10月の会議では取りまとめに向けた作業を進めていくということになると思っております。そして、今日お話をいただいたご意見を基準にいたしまして、この作業を進めるべく努力をしたいと思いますのですが、それでもいろいろ、十分発言できなかった等々のことがある場合には、後日意見提出を文書でしていただくという余地も残しておきたいと思っております。

この意見の取りまとめにつきましては、いわゆる起草委員会といったような方式はこの際とる時間的余裕もなく、かつ、これまでのシミュレーションのところで委員にも随分ご尽力を賜ったものですから、座長あるいは座長代理も含む責任において、次回の会議においてメモなり提案なりを出させていただくよう努力をしたいと思いますのですが、それもこれも本日の議論次第でございまして、そういう手順になるということをおあらかじめご理解いただきたいと思っております。

本日ご欠席の古賀委員、御厨委員からはご意見を文書でいただいておりますが、これはどうでしょうか。ただ読んでおいてくださいでいいのかしら。

事務局 各委員には、事前に資料をお届けした際に、読んでいただくということをお願いしております。

佐々木座長 わかりました。このお二人からはこういう形の意見が既に出されております。それから、今日急にご欠席になりましたお二人の委員からは、後日、多分私あてにご意見が出されるものと思っております。

ということで、本日ご出席をいただいている各委員から、大変恐縮でございますけれども五十音順にご発言をいただければと思っております。後でまた追加発言ももちろんいた

だいて結構でございますので、第1ラウンドをとにかくやらせていただいて、その後また追加的なご発言をいただくということにしたいと思います。

それでは、そういうことで大変恐縮でございますが、朝倉委員からご意見の表明をお願いしたいと思います。

朝倉委員 私、途中、欠席も随分多かったです、資料を読ませていただいたり、これまでのお話を聞いていて、原則として、この際、争議権まで付与することはきちり出すべきだと思います。多分、これまでの議論の流れからいえば出せるんじゃないかという感じを持っております。

ただし、この専門調査会ができた前後というのは、身分保障の問題と争議権の問題が関係あるかのような、やや混乱した議論があった経緯もありますけれども、そういうことでは、なぜ今、争議権付与かということには必ずしもならないわけで、私としては、公務員制度改革全体の中で、新たな人事管理方式、成績主義、実績主義といいますか、そういったものを本格的に導入しようということであれば、これにあわせて労働側にも責任を持たせる意味で付与するということであれば、なぜ今かということも説明できるのかなと。これは国民に対してということでもありますけれども。

ただし、これは今の時点では言う必要はないんでしょうけれども、付与するとは言っても民間並みにというわけにはいかないのは当然でして、これまでも財政民主主義とか市場の抑止力の問題とか出てまいりましたけれども、要するに勤務条件の中心的な問題である給与というのが、この原資が国民の税金でありますから、これは自分の甲斐性で給与原資を出している民間とは根本的に違う。これは国民感情としてもそうであろうと思います。感情的次元だけで決める問題ではありませんけれども、そういうことがあるということも指摘しておきたいと思います。

したがって、そういうことになりますと、これまで示していただいたシミュレーションに基づきますと、基本的にBの方で物を考えていくべきなんだろうなと私は思っております。

その場合、本日出ました中央人事行政機関あるいは使の側の対応ですが、当然、これに対応した使の側のきちんとした責任体制が整えられなくてはいけないわけでありまして、本日出た資料について言いますれば、所管官庁の一元化というのがやはり望ましいであろうと思います。

今日出てまいりました連合の考え方、人事管理庁という考え方の整理、よく見ますと、なかなかすっきりした考え方だなと実は私は思っておりますが、これは後ほど西尾先生にお伺いしたいんですが、官民格差の調査の結果を公表と言いますが、その公表という場合に、今の人事院の調査だと、実に詳細にきっちり、異論の余地のないような数字が出てきているような気もするんですが、その場合に、公表された数字と労使の交渉の関係というのはどうなるのか、ちょっとわからないので、後ほどその辺をお聞かせ願えれば幸いです。

時間の関係もありますから、細かい論点については避けますが、1つ、前回の会合でも

問題になりました消防職員の団結権の問題です。団結権だけを与えるという場合に、その団結権とは一体何だろうかと、私はちょっとわかりません。つまり、団体交渉権抜きの団結権というのは、その場合の団結権というのは一体何を意味しているのかわかりかねますので、わからないものについては賛成いたしかねると、こういう感じであります。

今のところそこまでにしておきます。

佐々木座長 ありがとうございます。朝倉委員には大変恐縮ですが、ここで審議を一 tantめさせていただきます。

渡辺公務員制度改革担当大臣が到着されましたので、ここでプレスの方が入室いたします。審議を一時とめさせていただきます。

(報道関係者入室)

佐々木座長 それでは、行政改革推進副本部長の渡辺公務員制度改革担当大臣よりごあいさつをいただきたいと思えます。

渡辺公務員制度改革担当大臣 このたび、図らずも留任になってしまいました渡辺でございます。委員の先生方には引き続き精力的な議論を賜り、心から感謝を申し上げますところであります。

参議院の選挙の結果があのようなぐあいになりまして、衆参のねじれが現実のものとなりました。したがって、政府が今までのような流儀で法案を出しても、参議院の多数派が賛成をしないということになりますと、実現できないということになったわけでございます。したがって、いろいろな法案を出す際には、建設的妥協がございませんと法案が通らないというわけでございます。

私としては、公務員制度改革は与野党が全対決の中で全く改革が進まないという事態だけは何とか避けていきたいと考えております。そういう意味で、この専門調査会において、先生方のご議論がいろいろな立場を反映しながら、最終的に与党も野党ものめる、参議院の多数派がのめる建設的妥協が行われ得る、そういう結論を出していただくと大変ありがたいと思っております。

もう何カ月も前から申し上げておりますように、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いただき、来月中をめどに最終的な結論を出していただければと思います。

どうぞよろしく願いいたします。

佐々木座長 本日は、内閣改造に伴い新たに着任されました内閣官房副長官と内閣府副大臣にご出席をいただいておりますので、ご紹介をさせていただきます。

岩城内閣官房副長官でございます。

岩城内閣官房副長官 よろしく願いします。

佐々木座長 山本内閣府副大臣でございます。

山本内閣府副大臣 よろしく願いします。

佐々木座長 それでは、ここでプレスの方が退室いたしますので、少々お待ちいただき

たいと思います。

(報道関係者退室)

佐々木座長 朝倉委員から最初に意見表明がございまして、その中で西尾委員に対するご質問がございましたので、その点は後で西尾委員からご説明の際にご発言いただければと思っております。

次に、稲継委員はまだお見えではありません。今日のご出席と伺っております。ちょっと遅れられるということでございます。

次に、薄井委員、お願いいたします。

薄井委員 五十音順ということではないと思っていましたので、皆さんのご意見を聞きながら整理しようかと思っておったんですが、二人目ということで、整理しきれないままお話しさせていただきます。

昨年、この調査会がスタートした時点で、私の認識としては、国民的といったような問題意識は、この問題についてはほとんどないなど。にもかかわらずこのような調査会が設けられた背景は何だろうかということを考えたわけですが、その1つは、ILOとの関係を含めまして長い経緯、あるいは組合サイドの主張がずっとあったという、その延長線だろうと思います。

もう一つは、経済界等にある、民間企業では経営者と労働基本権を持つ労働者がお互いに当事者意識を持って企業の業務に臨んで、経営の効率化に貢献してきたという認識、特にここ10年ぐらいですね。そういう背景の中で、国家公務員はどうなんだという問題意識が出てきたのかなと思います。あるいは、過激な発想とは思いますが、民間並みのリストラを可能にするには労働基本権を与えた方がいいんじゃないかというような議論も新聞等で散見した。そんなことが専門調査会発足の背景だったのかなと思います。つまり、組合サイドのほか経済界の中にも、基本権は与えた方がいいという意見が見受けられるようになり、この議論をしましょうということになったのかなと思います。

それで、専門調査会ではほぼ1年間議論がありまして、各種のご説明もいただきました。私も相当誤解もありましたし、勉強になったわけですが、今の私の心境、総論としての心境を幾つか申し上げますと、1つは、公務員の労使関係は、少なくとも当事者から聞く限り良好であって、労使間にどうにもならないというような大きな問題は生じていないのではないかと。

それから、公務員の削減とか、リストラという話と労働基本権とが関係しているというのは誤解であること。これは十分説明しないといけないことで、今の制度をいかにきちっと運用するかという問題であるということがよくわかりました。

それから、民間の使用者と労働者との関係というのは、企業の経済力、存続という意味で、まさに運命共同体であって調和せざるを得ないわけですが、公務員にそのまま当てはめていいんだろうかという問題が、やっぱり残ると思っております。うまくいけばいいのですけれども、本当に大丈夫なんだろうかという思いがどうしても今残っております。

それから、少なくとも国家公務員の世界に絞ってみれば、民営化だとか非公務員型の独立行政法人化などがどんどん進んできております。そうした形で実質的に、本来基本権を与えるべき方々が民間並みになってきている。したがって、問題自体がかつてILOで議論したときとは相当違っている。事実上の解決策が進んできたのではないかと考えております。

一方、現在の公務員制度が、労働基本権問題はともかく、時代に合わなくなってきたり、あるいは従来型を続けてきていることが問題を起こしていることは、私は全くそのとおりだと思ひまして、幅広く公務員制度について論議を深め、大胆に改革していくことは大切だと思っております。

ただ、そのことと労働基本権の問題は別で、労働基本権も一緒にやらないといけないんだという話はどうもぴんとこない。公務員制度の改革は大事だと思いますが、労働基本権の話につきましては、一言で言ってしまえばもうちょっと議論した方がいい。今のままの形ですべていいとは思いませんけれども、先日のパターンBのどこに整理するのかという意味では、私も改革した方がいいとは思いますが、そのためには、それぞれ担当しているところが長年労使関係を築き上げてきたわけですから、そういう方々の本音をもっと聞いた上で、きちっと詰めていかないといけないのではないかと考えております。

一度崩れてしまえば、これは大変なことになる問題を含んでいるわけですから、労働基本権は与えなくていいという意味ではなくて、与えるならば、Bパターンでいくならば、結論を急がずにもうちょっと議論すべきであるというのが今の私の印象です。

先ほど、大臣から10月に取りまとめるというお話がありましたが、その取りまとめの意味が、大枠を取りまとめるのか、それともBパターンの細かいところまで決めてしまうのかということで大きく違ってくると思います。私は、今の段階では前者しかできないのではないかと。そのことは、必ずしも具体的な個別の法律改正に結びつかないかもしれませんが、それはそれで、1年かけてここまで来たんですから、もう1年、2年と議論すればいいのかなというふうに思っております。

それから、各論につきましては、今申し上げたことから推測されるかもしれませんが、一、二点お話しさせていただきますと、労働基本権が団結権、団体交渉権、協約締結権、スト権と内容的に分かれるわけですし、確かに観念的に考えれば、全部が一緒じゃないという意味がないよという考え方もあるかもしれませんが、やっぱり公務員というのは民間とは違うわけで、そのところをそれぞれをどこまで付与するかということで、うまくバランスをとってきたのがこれまでであろうと思います。特に、団体交渉権と協約締結権は一体であるべきだと考える必要は私はないと思います。まさに財政民主主義ということとの関係で言えば、ここをつなげていないことが現状をうまく動かしているのかな、いい知恵ではないかなと思っております。

ただし、このことはどの職員についてもすべてそうだという意味ではありません。先ほど申し上げたように、パターンBできちっと区分をしていって、今まで与えていないとこ

ろに与えるということがあってもいいとは思いますが、一律に団体交渉権イコール協約締結権ということにはならないと思っております。

先ほど、最初のところで一元化のお話については話しましたので、簡単に補足いたしますと、それぞれ人事院も含め専門のところできちっと調査し、機能している。ポイントは、公務員に対応する窓口が一本化しているかどうか、そしてそこが権限を持って制度官庁を指揮できているかどうかで、それをうまくつくり上げるのが大事だと思っているということです。すべての関係ある組織を一元化したら、それこそアップアップになって機能せず、おかしなことになってしまうし、バランスもとれなくなってくる部分も出てくるように思います。先ほど言いましたように、一長一短あるわけですし、今の仕組みが使いにくいから権限から組織から一元化してしまうというのは、これは解決策とは言えないのではないかと思っております。

以上です。

佐々木座長 それでは、次に内海委員、お願いします。

内海委員 企業の労働組合の10年、20年を振り返りますと、経営者側も労働組合側もその状況や意識が変わってきまして、右肩上がりの高度成長期ですと、会社の存続ということはある程度当たり前であったわけですが、今では存続すら危ういというのが実態になってきておりますので、まず大前提として会社の存続があるということが大きく違いますし、また、経営者の認識も、従業員一人一人がやる気になって初めて企業の発展・存続も可能であると考えようになってまいりまして、従業員満足度重視を経営方針の一つに加えている会社も多くなってきました。これはまさに労働組合が目指すところでありまして、つまり、両方の目的がだんだん近づいてきているというのが実態ではないかと思っております。

ただ、目的は同じでも、それぞれの立場で、組合と経営者が対等に真剣に意見交換ができる関係にあるということが重要であります。そのためには、争議権を含む労働基本権がその役目を果たしていると思われませんが、その使用に当たっては、双方が会社の存続、従業員満足度の向上という共通の目的を掲げていることが抑止力として働いているので、有効な組合活動が行われているのではないかと思っております。

そこで、公務員にも同様の権利を与えるべきかどうかということですが、そもそもこの問題の目的というのは、公務員がより主体的に生き生きと働き、国民生活の豊かさを実現するための効率的な公務サービスを提供することができるかどうかということにあるかと思っております。そうなりますと、シミュレーションで区分けをしていただきました公務員のうち、警察、消防はもちろんです。権利義務設定・企画立案を行う職員というところまでは、その職務についているということ誇りにしている高い意識を持つ公務員が多いと考えます。それは、今回の専門調査会でも、そのような意識の高い公務員の方にたくさんお会いしましたし、ヒアリングでも、皆さんの声をお聞きしますと大変意識の高い方が多い。もちろんそういう方ばかりではないのかもしれませんが、しかし、国民はそうあることを望んでいるわけです。このように高い意識を持つ公務員というのは、労働基本権の制

限を受けているということ自体がモチベーションの高さにもなっているのではないかと思いますので、現状以上の労働基本権を付与することは適当ではないと考えます。

もし実態が、そのように高い意識の人はそんなにいないとか、実態がそうっていないという場合には、労働基本権の付与ではなくてほかの方策を考えて、意識の高い人たちを採用できるような努力、工夫をしていかななくてはいけない。先ほどの座長のお話ですと、別の懇談会で採用・人事といったことが検討されているということですので、そちらで検討するべきではないかと思えます。

一方、公務員でも民間企業に近い職種においては、労働基本権を付与することで民間同様の効果を創出する組合活動が可能ではないかと思えます。ただ、先ほどからもお話がありますように、民間と同じような仕事といっても、公務サービスという点で幾つか異なるところがありますので、その異なるところをどのように直していったらいいかということについて、私の考えをお話ししますと、1つは、組合活動の目的を改めて確認していただきたいということです。組合員の労働条件の改善というのが労働組合の目的であろうと思うのですが、その労働条件が改善されることによって組合員が主体的にやる気になって生き生きと公務に専念し、公務員のミッションであるところの国民生活の豊かさを実現するというところまでを目的としていただきたいと思えます。あくまでも原資は税金でしかないということをも十分認識して、組合活動の目的の中に、公務員が国民生活の豊かさを実現するための効率的な公務サービスを提供するのだということをお忘れしないための何か仕組みが必要ではないかと思えます。

争議権を与えますと、当然のことながら国民に少なからず被害をもたらすということも考えられるわけで、国民のための公務員の労働組合と争議権ということがこの目的と矛盾すると思われるわけですが、この一時的な被害を押してでも成就したい事項が、長い目で見て国民に利益をもたらすということが確信できる場合のみ実力行使に出ることが許されるというような、そんな仕組みがあれば矛盾はないのではないかと思えます。

2つ目は、これも何度かお話に出ていますが、労働組合が交渉する相手はだれなのかということをお確かめいただきたい。先ほどのご説明のように、交渉相手を一本化するということもあります。各省庁で行う現状に近い形では、交渉事項によっていろいろ交渉相手が異なると思われるわけですが、やはり責任の所在を明らかにすることが重要で、労働基本権を付与することで使用者側の当事者能力、責任感が問われるということになりますと、これは労働基本権付与の非常に大きなメリットの一つではないかと思えます。

今、次々に起こる問題においても、当事者の責任感のなさというのを痛感させられるわけですが、労働基本権を付与することで使用者側の責任を明確にすることになれば、その責任者が自分の担当事項について真剣に議論して、解決の道を組合と一緒に考えていくという、使用者側の役割と意識が大きく変化するのではないかと。これは国民の望むところであると思えます。

最後に、企業の労働組合のもう一つの役割についてお話させていただきますと、労働組

合が経営者の考えを社員に伝え、社員の声を経営者に上げるといった、経営者と社員のパイプ役としての重要な役割を担っているということが言えると思います。先ほどもお話が出ました公務員の人事評価の能力・実績主義への移行が進められておりますが、こうした新しい取り組みや施策を職場に浸透させたり、職場の声を吸い上げたりといった点で、企業と同様に現場を代表する組合の活動が大いに期待されるところであります。健全な労使関係を構築し、責任ある交渉に臨む労使の役割を見直すことが、この労働基本権を付与することで大きく進展することを期待いたします。

佐々木座長 どうもありがとうございました。

それでは、次に岡部委員、お願いいたします。

岡部委員 基本的な考え方は、配付されています古賀委員の意見と同様でございますので、まずそのことを申し上げておきたいと思っております。その上で2点ほど、少し補強になりますが、申し上げます。

1つは、今も議論になっておりますが、争議行為の国民生活への影響についてと、争議行為そのものについて、私どもが持っております考え方でございます。

事務局の方で前回は資料を提出していただきました。改めて争議行為というのは、集団的な労働義務違反性、そして使用者の業務を故意に集団的に阻害するという集団的加害性を当然持つものであります。したがって、これは官であろうが民であろうが、争議は必ず他者にマイナス影響を及ぼすということでございます。したがって、そういうことがない争議行為というのはあり得ないということをもっと申し上げておきたいと思っております。

その上で、例えば電力やガスなどの公益産業であれば、もしこういった産業がストライキ等々を行えば、ほかの一般の民間企業と比べて、はるかに国民や住民生活に多大な影響を及ぼします。しかし、これについては労調法等のところで制約、歯どめをかけながら、しかし争議権は付与され、争議行為を行うことができることになっております。

それから、アウトソーシングが進んだ今日、住民に直接提供する公共サービスのかなりの部分が民間事業者へ委託されているという実態がございます。個々では、その民間事業者、労働者は何の縛りもなくストライキ、争議行為を行うことができるということです。公的な事業やサービスにおける争議行為というのは確かに国民生活に影響がありますが、そのことは公務員かどうかということとは関係がない実態になっているということです。

さらに、公務員、あるいは公務は税金によって運営されているということが当然ありますけれども、人件費を含めてほとんど税金で担われているという実態、これは非公務員型の独立行政法人や特殊法人であっても、同じ実態にあります。

申し上げたいのは、ストライキ、いわゆる公的な事業に係る争議行為については、当然国民・住民に影響があるというのは現実のことですから、公務における争議権というものは、権利として付与するということが当然だと思っております。しかし、国民生活に不必要な混乱や負荷をかけないように、十分な制約あるいはルールを徹底すべきと思っております。

古賀委員の意見書にも書いてありますけれども、現在の労組法あるいは労調法の全面適

用、その上で労調法の公益事業などの争議行為規制の措置に加えて、労働委員会に争議行為の可否について判断をさせるなど、そういった新たな工夫を行うことで争議行為の乱発、長期化に歯どめをかける。特に公務の場合はそういうことを当然考えるべきではないかと思えます。

それから、もう一つは現状の矛盾なのですが、我々公務の組合における現状の矛盾として、職員団体登録制度というのがございます。現行の公務における労使関係は、職員団体である組合とそうではない組合、いわゆる労働組合ということになっています。その2つの組合では、異なる権利関係にあります。

それは、例えば同一の機関・組織にそれぞれ職員組合が所属をしていたとしても、同一の事由に基づく労使間の紛争が起きた場合、これを救済する手段というのが、適用される団体と適用されない団体に分かれてしまう。例えば、共通の勤務条件となる勤務時間の取り扱いについて、労使間の紛争が生じた場合、紛争の行政救済を制度上認められている組合では、これは労働委員会によるあっせん・調停という形で、労使間の和解が成立するという手だてがございませう。

一方、法制度上このような手段を擁していない職員団体については、その場で解決できない場合は、裁判とか司法救済という手段を行使せざるを得ないということで、残るのは紛争という事態そのものが残ってしまうという現状がございませう。

協約締結権の付与ということになりますと、これは同時に労働委員会の行政救済制度が適用されるというふうに考えるわけですが、それでも労働問題の特殊性から、簡易で迅速な救済ということを目的とされている行政救済、つまり労働委員会制度を適用するということは、職員団体制度のもとでも紛争の解決が、いわゆる裁判、司法制度にゆだねなければならないことによる時間的あるいは経費的、労使間のさまざまな非効率な課題等々が解消されていくことになると思えますから、広い意味でのコスト面から見ても、これは有効なことではないかと考えております。

とりあえず以上です。

佐々木座長 ありがとうございます。

次に、小幡委員、お願いいたします。

小幡委員 私はシミュレーション検討グループの方におりましたので、ごく簡潔にお話ししたいと思います。

法律を専門としている立場から申しますと、法理論上の話として申せば、法制度として、現状よりも労働基本権をもっと付与するということは、制度設計上は可能であるということとは言えると思えます。国際標準から申しましても、いろいろ指摘されているところでございませうので、むしろ、我が国がどのような法制度を選択するのが適当と考えるかという政策判断の問題であろうということをおまづ前提として申し上げておきたいと思えます。

他方で、先ほどから薄井委員のご指摘にもございませうように、現在の我が国における社会的環境あるいは国民世論として、今、公務員に労働基本権をもっと付与すべきか、

なぜそうであるべきかという点については、国民世論的な盛り上がりというのは必ずしも感じられないのではないかとというのが正直な感想としてはございます。その経緯については先ほど薄井委員がすでにおっしゃっていましたので、ここでは繰り返しません、そのような現状は踏まえておかざるをえないと思います。

加えてもう1点は、現状として、行政減量・効率化でありますとか、官民競争入札など、公務の仕事についての改革というのが進んでおりまして、要するに本当に公務員でないといけない仕事であるのかという観点から、民間委託や民営化などの手法を用いて、公務員の仕事の縮減していくという方向で改革が進んでおります。

そのような、今後縮減していく傾向にある公務員の、コアとして残った公務員についての労働基本権の付与をここで考えるのかということになってしまいますと、今進んでいる改革の方向と非常によくマッチしているかということ、若干疑問が生じるというところがあります。私自身は、行政減量・効率化や官民競争入札というところにかかわっておりますが、そこでは、なぜ公務員でないといけないのか、公務員でなくてもできるのではないかと、いうやりとりを常々しております。

以上は一般的な所見でございます。私はシミュレーション検討グループの一員でしたので、例えばAパターンがあるのではないかと、Bパターンがあるのではないかとすることは既に示させていただいておりますので、これ以上お話しすることはないのですが、若干追加いたしますと、争議権を付与するか否かというのは、かなりシンボリックな意味、イメージで受けとめられるのではないかと考えております。シミュレーション検討グループの方では、あえて争議権については両パターンとも付与する、Bパターンにしても一部ですけれども認めていますので、そのような形での提示をしておりますが、この争議権の問題については、やはりさまざまご意見もあろうかと考えております。ただ、争議権の付与というところは、一種のシンボリックな意味を持つものではないかということで、あえてBパターンでも入れて示してみたいというようにご理解いただければと存じます。

それから、2点だけ具体的な話を追加いたしますけれども、まず、交渉不調の場合については、第三者機関というのは必須ではないかと考えております。

それからもう1点は、協約締結権を肯定する場合にも、その中身、内容としてどこまで認めるのかというのがこれから非常に大きな問題になるかと思うのですが、いずれにせよ、協約締結権を明確に付与することが、国民にとっても意義を有するものとするためには、私は、交渉の透明化、つまり労使の交渉の様子を明確に、はっきり国民に示していく、それがセットとして必須ではないかと思っております。公務員と使用者側、その使用者側はだれが責任を持つかというところをはっきりさせるべきだというのは私も賛成でございますが、少なくともそこでのやりとりがどのようになされて、どのような理由、状況下で協約が締結されたか、あるいはできなかったかということも含めて、これは公務員でございますので、国民に透明な形で常に行われていくというのは必須ではないかと思っておりますので、ぜひその点をお願いしたいと思います。

以上です。

佐々木座長 ありがとうございました。

それでは、加藤委員、お願いします。

加藤委員 少し各委員のご意見とダブるかもしれませんが、あえて重複を恐れな
いで申し上げますが、基本的な考え方としては、国家公務員、地方公務員ともに労働基本
権付与の範囲を拡大するというところで臨むべきだと思います。ただし、争議権の行使につ
いては、国民生活の安全確保の観点から、民間の電力・ガス等の公益事業と同様に厳しい
制限を設けるべきだと思います。

なお、本件を具体化するに当たっては、国民に対して、なぜ今、労働基本権付与の拡大
に取り組むかという理由を説明して理解を求めるとは思います。

これが基本的考え方ですが、本委員会では経済界に席を置く委員が少数ですので、あ
えて付言いたしますと、本件については、経団連を初めとして経済界も重大な関心を持っ
ておりますけれども、基本的には、時代の流れに合わせて国民の理解を得た上で、労働基本
権付与の範囲を拡大して、その中で健全な労使関係を構築すべきだという意向が多数だと
思っております、そのことをつけ加えさせていただきます。

それで、労働基本権付与の範囲と対象ですけれども、私は、前回示されたシミュレー
ションのBパターンをベースにして4つに区分して考えるべきではないかと思えます。

1つの区分は、団結権を含めて労働基本権の付与をしないもの、これは警察職員、それ
から、この委員会でも議論になりましたけれども、消防職員も含めて労働基本権を付与し
ないグループ。それからもう一つのパターンは、団結権、交渉権、協約締結権、争議権を
含めて、すべての労働基本権を付与する現業グループ、それからいわゆる行(二)と言っ
ている単純作業に従事される現業の方たち。それから、あとの非現業の方については2つ
に区分されると思えますけれども、団結権までを認めて、交渉権、協約締結権、争議権を
認めないグループ。それから、協約締結権までを認めて争議権を認めないグループ。この
4つの区分になる。Bパターンをベースにして考えるべきではないかと思えます。

私は、団体交渉権と協約締結権は基本的にはセットで考えるべきだと思っておりますけ
れども、この中で、シミュレーションの11ページに協約の交渉対象の問題があります。私は、
職域に複数の職員団体が存在する場合には、協約の締結権というのは一定の組織率を有す
る職員団体に付与すべきだと。少数のものについての協約締結権ということについては、
付与しない、制限すべきだと思っております。これが基本的考え方です。

それから、付与の範囲拡大に当たって検討すべき事項は、今日も議論がありましたけれ
ども、1つは、使用者側において責任と権限を持った交渉当事者と協約締結権者はだれか
ということ。それから、これは私はよくわからないんですが、労側における職員団体とい
うのは労働組合として当事者となり得るのか、その辺についてのきちっとした検証が必要
ではないかと思えますし、国民主権・財政民主主義との関連で、協約における規範的事項
と債務的事項をどこまで交渉対象として協定ができるかということについて詰める必要が

あると思います。

今日も議論がありました交渉の責任者の問題ですけれども、私は、組合との交渉において、制度を所管する部署は別として、使側としてこれらの問題に一元的に対応できる体制、先ほど薄井委員がおっしゃった考え方が適当ではないかというふうに考えています。

それから、検討すべき事項として、人事院の機能を見直すことというのは、これは労働基本権付与の拡大とセットで検討されるべきだと思います。

今は代償機能ですけれども、労働基本権が付与されるわけですから、代償していた一部が当事者に移るということをどう評価するかという問題。例えば、毎年少なくとも1回行っている勧告のあり方ということですが、これは現状では、勧告がむしろ労使の労働条件決定基準のようなものになってきている。この勧告のあり方を、例えば2年に1遍とか3年に1遍ということにして、その間は労使の自主的な交渉の中で決めていくというようなことが工夫できないか、そういうことも含めて考えたらどうかと思います。

それから、大事な点は、やはり労使間の基本ルールを改めて確立するということでして、この専門調査会でも随分議論になりましたけれども、改めて労使協議制の確立に向けた努力をすること。民間企業と呉越同舟ではないじゃないかという議論がありますけれども、私は、例えば生産性向上の取り組みということであれば、公務員の世界においても労使が共通の価値観、共通の理念を持ち合わせるができるのではないかと、そういうことをベースにして労使協議制確立への努力を図ることが大事ではないかと思います。

それから、労使間のルールで大事なことは、もう一つ、労使交渉をオープンにすることが大事だと思っています。言うまでもありませんけれども、最終的な使用者は国民であるという認識に立てば、労使間の交渉においてもその経過と結論をその都度国民に明示すべきだと、これが労使関係の基本ではないかと思います。最近も問題になった官庁での覚書問題等のことがありますけれども、これは労使関係オープンの中で交渉し、協約を締結するという関係を確立することが大事だと思っています。

それから、労使間のルールではもう一つ、範囲を拡大することにあわせて、一方では争議権の行使については厳しく制限される必要がありますけれども、そのためには労使間の紛争処理機関というのを明確に決める必要がある。私は、紛争処理機関としては労働委員会が当たるべきだと思いますし、現在の労働委員会の機能・権限の強化によって対応すべきだと思います。今のような組織でいいのか。それから、権限・機能を持つためには一定の調査機能も付与しなければならないと思いますし、そういうことを含めた強化が必要ではないかと思います。

その他については、そうつけ加えることはありませんけれども、今回の問題とあわせてどう考えるかということは、1つは、独立行政法人等の外郭団体のトップの権限というものをご位置づけるか。これは公務員の使用上の責任とも兼ね合わせて、独立行政法人等のトップの権限。それから、この専門調査会でも問題になりましたけれども、非正規職員の処遇についてどういうふうに考えるのか、組織化の中でどう取り組むのかということが、

具体化するに当たっては非常に大きい問題になってくるのではないかと思います。

まだ幾つかありますけれども、この2つだけ指摘しておきます。

いずれにいたしましても、付与の範囲を拡大するという前提で、これを個別に整理していくということは相当膨大な作業になる。私は、きちっとした専門機関を設けて、一定の時間をかけて集中的にこの具体化に取り組んでいくべきだと思います。

以上です。

佐々木座長 どうもありがとうございました。

それでは、次に川戸委員からお願いいたします。

川戸委員 皆さん方のご意見を伺いまして、私の意見もほとんど重複しているので、簡単に表明したいと思います。

今、公務員制度改革が行われております。これはなぜかということ、私の理解では、時代に合った簡素で効率的な政府に衣替えるために、それを担う公務員制度をどうするかということだと思うと同時に、先ほど公務員の労使関係は良好だと理解しているという発言もありましたけれども、今回の社会保険庁がいい例のように、やはり良好であるからこそそれがどうなんだと、逆方向に向いている典型じゃないかと思うんです。公務というのは我々国民に対するサービス、原資は税金なんですから、そのところをきちんと公務員の方たちが肝に銘じてほしい。そういう制度設計・改革をなさっていると理解しております。

この労働基本権に関する専門調査会というのは、それとは別個に先にスタートしたわけですが、公務員制度改革がなされているということと関係があるということは当然だと思いますので、基本的には、公務員制度改革で能力主義とか実績評価主義を取り入れる方向である以上、やっぱり労使関係というのは基本的に見直すべきだと思いますし、そういう意味では一定程度とか一定範囲の中で付与するのは妥当だと思っております。

ただ、先ほども指摘がありましたように、そのときに必ず条件というのは、公務は国民へのサービスだということを忘れていただきたくないことです。国民への説明責任というのは非常に大事だと思います。ですから、先ほど小幡委員がご指摘なさいましたように、国民にわかるように、きちんとした交渉のルールをつくって、労使交渉の経過や結果を必ず公開して、透明性、公開性の確保は必ずやっていただきたいと思っております。

それからもう一つ、ストライキの争議権を行使したときの影響なんですけれども、先ほど岡部委員がおっしゃったように、これは影響が大きいわけです。民放でも、NHKもそうなんですけれども、公共の電波を預かるという意識がすごくありますから、必ず停波というのはしないわけです。もちろん、東電とかそのほかの公務というのはもっと膨大なもので、直接的に国民にとって大きなデメリットを与えるわけですから、ここをどういうふうに制限するか。国民に不便を生じさせないように争議権をどこまでの範囲で付与するかとか、どういう争議をどこまでやっていいという縛りをかけるとか、ここら辺のルールや制度の確立をきちんとお願いしたいと思います。

それと同時に、今回、もしこういう方向で進んだとしても、現状の世の中で、社会保険

庁でこういうふうになっていたり、今日は農水省の次官が辞任なさったりで、公務員に対する理解というのが非常に低下しているわけです。その中でスト権を付与していいかどうか、国民に対して、先ほど小幡委員が指摘なさいましたように、なかなか理解を得られないんじゃないかと思うんです。

ですから、ここら辺に対するPRを、なぜ今かというのは、もしその方向で結論が出るのであれば、そこはしっかりとやっていただきたいと思います。

その他の3番以下、契約締結権を付与する職員の範囲、これは私は、民間と同じように管理職員相当以下であればいいと思いますし、そのほかについては、先ほどもご指摘がありましたようにいろんな絡みがありますし、難しい問題がありますので、これから専門部会なりどこかできちんと、せつかくシミュレーションをつくっていただいたのですから、その項目ごとにきちんと議論をしていただきたいと思います。今ここで結論を出すべき問題ではないと思います。

それから、つけ加えますと、先ほども消防職員の話が出ましたが、これは私は前にも述べましたけれども、国民の治安とか財産を守るための消防でございますので、警察職員と同じように扱って、付与しない方がいいと思います。

それから、最後にもう一つ、先ほど人事管理庁構想が出ましたけれども、これについても私は西尾先生の私案に賛成です。きちんと使用者側の責任ということを考えてやっていただきたいと思います。

以上です。

佐々木座長 どうもありがとうございました。

稲継委員がご到着ですが、一番最後ということでもよろしいですか。ご異議なければそうさせていただきます。

それでは、次に、清家委員からお願いします。

清家座長代理 私は座長代理という立場ですけれども、今は一委員の立場で2点ばかり、報告書をまとめる際の原則と少し個別のお話をさせていただきたいと思います。

その前に1つ、シミュレーションをやりました立場からもう一度だけ確認したいんですけども、先ほどから委員各位から、Bパターンに即してですとか、そういう話があるんですが、あくまでもA・Bパターンというのはシミュレーションの資料でございますので、ましてAとBの間に結論があるとか、そういうことは我々としても想定しておりませんので、その辺はくれぐれも誤解のないようお願いしたいと思います。

1つは、報告書をまとめる際の大原則だと思うんですけども、私もこういう制度改革の会議に時々参加いたしますが、ともすると改革そのものが自己目的化するといいますが、とにかく変えなきゃいけないのでということが先にあって、それでは変えられるところはどこかというような話になりがちですので、それだけは避ける必要があると思います。すなわち、何らかの制度を変えるときには、当たり前ですけれども、その制度を変えるベネフィットが、変えることによるコストよりも大きい場合にのみそれが正当化される。これ

は労働基本権付与の範囲を拡大するという話についても全く当てはまることだと私は思っております。

そういう視点から言いますと、先ほど来、何人かの委員が指摘されましたように、実は労使双方にはいろいろご事情はおありでしょうけれども、少なくとも多くの国民は、今、公務員に労働基本権が今の程度であるということで、非常に困っているとか、あるいはこれを何とか変えてほしいという意見があるわけではないわけでございますから、そういう意味で、もしこの専門調査会が、あるいは国が、労働基本権の付与の範囲を拡大するというような報告書を書く場合には、当然ですけれども、そのベネフィットがコストよりも大きいということを国民に対して説明する義務があるわけです。

コストにつきましては、もちろん不十分ではありますが、ある程度具体的にシミュレーション等でお示しすることができたわけですが、残念ながら今までのところは、このベネフィットについては、一般論とか総論としては、何人かの委員がおっしゃっておりますけれども、このシミュレーションでコストを分析した程度まで具体的には示されていないというのが現状ではないかと私は思っております。

したがって、もし一部でも労働基本権付与の範囲を今よりも拡大するということであるとすると、しっかりとそのベネフィットが、これは労使にとってだけではなくて、国民にとって、どういうふうにあるのかということをお示しする程度具体的に示さないと、専門調査会として国民に対するしっかりとした説明責任を果たしたことになると思いますので、その辺がこれから報告書をまとめる際の非常に大きな課題ではないかと思っておりますので第1点でございます。

第2点は、労働基本権の付与の対象というのが、具体的に報告書をまとめる際には大きなポイントになってくると思いますが、その際に、これは先ほど小幡委員が言われたことと絡むわけでございますけれども、私は民営化とか民間開放という視点は重要な変数になると思っております。そもそも公務員の労働基本権を制限している論理は、公務の特殊性にあるわけございまして、これは有名な全農林判決等でも述べられていますように、もちろん財政民主主義という視点もございまして、同時に、国民生活に重要な影響を及ぼすような仕事は公務員にやってもらわなければいけないんだと、だからこそ公務員にやってもらっているという点。

もう一つは、公務員の場合には、特に争議権に関連いたしますけれども、ストライキを行ったような場合の市場の抑止力が働きにくいわけです。それは最終的には、企業のように長期間のストが行われると倒産するとかというリスクが少ないと同時に、例えば民間企業であれば、ストライキに対してはロックアウトというような使用者側の対抗措置もあるわけですが、そういうものをとることはなかなか難しいという点も含めて、市場の抑止力が働かないというのは公務部門の特徴であるというふうに思っておりますので、私は経済学者ですので、この辺は必要に重要だと思っております。

そういう意味では、今申しましたような全農林判決で述べられていた国民生活への影響

とか市場の抑止力という根拠は、基本的には今も大きくは変わっていないのではないかと考えておりますので、公務員にやらしてもらわなければいけない仕事、あるいは公務員の身分で行う仕事について、労働基本権を今以上に拡大するということを説明することは、なかなか難しいかなという気がしております。

一方では、先ほど何人かの委員がおっしゃっていたように、今、公務の仕事のかなりの部分が民間に委託されたり、小幡委員が担当されている市場化テスト等で民間に開放されているわけございまして、国が民間に委託するとか、市場化テストで民間に開放するというふうに決めた業務については、これは論理的に言っても、国民生活上、どうしても公務員にやらしてもらわなくてもよいものという判断に立っているわけで、また民間がやっているものについては、当然、市場の抑止力が働くわけですから、そういうものと類似の仕事をしておられるような、あるいは市場化テストの対象になっているような公務については、労働基本権を制限する論理的な根拠が希薄になっているというふうに判断できるかと思えます。

特に市場化テストについては、この前も事務局の方に質問いたしましたけれども、官と民が競争する場合には、当然、官の部分も労働条件で競争しなければいけないわけですから、そこは労働条件について自由に決められる裁量の余地がないと民間企業とは競争になりませんので、労働条件が自由に決められなければならない。ということになれば、労働基本権も民間と同じようにするというのが自然だろうと思えます。

そういう意味では、民営化する、あるいは民間委託する、民間開放するという範囲の公務については、私は、争議権まで含めて基本的には民間企業と同じように労働基本権を付与していいと思えますし、逆に言えば、何らかの理由でどうしても労働基本権を付与したいと、もっと拡大したいという範囲の仕事については、最終的にはこれを民営化するとか、民間に開放していくというのが筋ではないかと思えます。

そうではない、どうしても公務員でやらしてもらわなければいけない、あるいは公務員の身分としてやらなければいけないという部分については、特に市場の抑止力が働きにくいわけですし、あるいはそもそもそれは、国民の利益から考えて公務員にやらせようということになっている種類の仕事でしょうから、そんなに大幅に労働基本権の付与の範囲を拡大するということはできないと考えられます。ということで、民営化とか民間開放というのは、範囲を定める際の非常に重要な変数になってくるだろうと思っています。

あと細かいことは、必要であればまた後ほど申し上げます。

佐々木座長 どうもありがとうございました。

次に、西尾委員からお願いいたします。

西尾委員 最初に、朝倉委員からご質問がありましたので、そのことにお答えを申し上げたいと思います。

言うまでもないことですがけれども、人事院がこれまで行ってきた勧告という制度はなくなるといういたしますと、今までは勧告でありましたから、調査をして、官民の給与格差が

5%を超えていたならば、必ず勧告しなければならないということになっておりましたし、5%以内であれば、勧告するかしないかは人事院の裁量ということになっていましたから、勧告をしないということもあり得たわけです。

しかし、これからもし行くとすれば、勧告制度とは全く切り離されたことですから、通常の統計の調査あるいは実態調査と同様でございまして、実態調査の結果を単純に公表するという性質のものになるであろうと。それ以上の意味は一切持たないということになると思います。

ただ、この種の賃金等についての調査がほかに一切ないかといえ、そうではないわけでありまして、厚生労働省は民間企業の賃金動向についてきちんと調査をしております。これは毎年統計として出ています。にもかかわらず、人事院が独自に民間の給与についてさらに調べていたというのは、民間の賃金全体の動向のことではなくて、公務で働いている人と同種同格のものを民間の中から抽出して、それを比較対照するために細かく調べるということが必要になっていて、厚生労働省の統計とは別個の調査をこれまでもしてきたということだと思います。

私は、これから第三者機関が民間の給与について調べるとすれば、それは公務で働いている人と同種同格のものがどうなっているかということ調べなければ意味はありませんので、そうでなければ厚生労働省の統計にゆだねたらいいわけですがけれども、そうではありませんから、平均給与において何%の差がついているという話のみではなくて、どういう職種あるいは等級ではどうかとか、どういう年齢階層ではどうかとか、同学歴から見ればどうかとか、そういったことがわかる程度のデータは、やはり調査し公表することが望ましいのではないかと考えています。

無論、厚生労働省の調査があり、新しい第三者機関による調査・公表があったとしても、恐らく労使交渉の世界に入れば、使用者側である、仮に人事管理庁としますと、人事管理庁はまた独自の調査をしたくなるのではないかと、独自の統計をお集めになるのではないかと私は思います。交渉に当たる労働側は、やっぱりそれだけでは困りますので、独自の調査をなさって、それを突きつけて交渉なさるのではないかとと思います。

ただ、先ほども言いましたように、交渉により協約が締結されて給与が決まるということにならない公務員が必ず残りますので、その方々の給与というものは、政府が責任を持って決めていかなければならないわけですがけれども、そのときの一つの参考として、これまでの人事院勧告で示されていたものと類似の、ああいう調査結果というのは必要なのではないかと思っていることと、労使交渉なさる分野についても、一つのメルクマールなのではないだろうか、そういうことが国民もわかっている、その上で交渉がなされていて、その結果を国民が納得するかどうか、国会が納得なさるかどうかという問題だと思いますので、私は調査と公表はした方がいいのではないかと考えているということでございます。

私自身の意見といたしましては、これまで比較的何回も発言しましたので余り繰り返しません。労働基本権をどこまで付与するか、職種ごとにどう考えるかということについて

は、基本的にはILO基準に準拠して定めていくべきであると思っています。

そして、もう一つ重要なことは、およそ組合員にはしないという階層の人々が必ず生じるんですけども、それをどう決めるかというのが大きな論点としてあります。私は、それぞれの行政機関における管理職の人たちは組合員になれないという非常に単純な機械的な区分けをすることで、一番いいのではないかと考えているということでもあります。

それから、どちらにいたしましても、これから本当に労働基本権を保障し、労使の交渉が公務労働の世界でも行われるということになりますと、労使双方とも体制を整備していくということが極めて重要な課題であるわけです。

先ほど、使用者側の組織をどのように統合し、どこが最終責任を持つかという問題がございましたけれども、内閣レベルで中央交渉で行うレベルの話が担当国務大臣であり、先ほどの人事管理庁のような補佐機構だといたしますと、各省も各省固有の事項については恐らく各省単位で交渉になりましようから、各省大臣と官房人事課等々が補佐機構になるという交渉担当者が出て、そして、地方出先機関に固有の問題は地方出先機関で交渉が行われることになるのではないかと、長以下によって使用者側が代表されることになるのではないかとこのように思っているわけですけども、およそそういう仕組みは今までなかったわけですから、それに耐え得る使用者側の体制を整備しなければならないという問題がありますし、現在働いていらっしゃる公務員の方は労使交渉を担当した経験がほとんどないわけです。全員ないですね。これでいかにしてできるかという問題がありますから、民間から学ぶことも重要です、さまざまなことをしてそれに習熟していかなければならないという問題があります。

労働側に全くその問題がないかと言えば、今の職員団体がそのまま労働組合に移行できるでしょうかという問題がありますし、労働組合になったとしても、組織率が一定率以下のものにまで協約締結権を与えて大丈夫だろうかという問題もあります。この方も決めていき、その結果、労働側はどういうふうに交渉団体を結成するのかという問題が、労働界の方に残っている問題だと思います。いずれも容易ではない問題なんですね。

ですから、私は3番目に申し上げたいことは、まず労働基本権を保障するというのなら、そのことをきちんと方針として決めていく。しかし、それから実際にその体制で労使交渉が始まる、労働協約が締結されるまでには、相当の経過期間を置いて双方とも準備をし、体制を整え、試行していく。労働協議等を繰り返し、経験及び双方が習熟していくという期間が絶対に不可欠だと思うのです。法律で決めたら翌年からできるなどというものは絶対ないと思っておりますので、その決定はなるべく早くなさり、そして、実際に動くまでには必ず十分な準備期間を置くべきではないかというふうに考えています。

それからもう1点、交渉不調時の問題、交渉が調わないという時の問題であります。このときは、あっせん、調停、仲裁等を行う第三者機関が、先ほどの人事院にかわる第三者機関とは別個に、独立行政委員会としての公労使三者構成になるのでしょうか、そういう労働委員会が必要だと思っております。

ただ、この点は、現在の中労委、地労委というものを生かしていくという方向で行くのか、それとも中労委、地労委とは別の公務労働に特化した公務労働委員会を設けた方がいいかという問題は、もう少し慎重に検討した方がいい問題ではないかと思っております。

それから、最後にもう1点だけ申し上げさせていただきますが、先ほど朝倉委員のご発言にもありました。そしてまた加藤委員の御発言の中に、団結権のみを認めるというカテゴリーもあるのではないかというお話がありました。

朝倉委員は、団結権しかない労働組合というのは何なんだろうかと、団体交渉権、協約締結権、争議権は一切ない、団結権のみある労働組合というのは何だろうかという疑問が出されておりました。私もその点では朝倉委員と同様の気持ちがありまして、団結権しかないものを労働組合と言う必要があるのだろうかという気がしております。そういうものは、これまでの国家公務員法、人事院規則で認めてきた職員団体ということなのではないかと思うんです。団体交渉権も協約締結権も争議権もないというものであれば、労働組合法上の労働組合と観念する必要はどこにもないのではないかと、職員団体という考え方でいいのではないかというふうに思っています。

そして、そういう考え方に立てば、これまで警察官あるいは刑務官、ある方々は消防も同じだろうとおっしゃるわけですが、このような職種については労働基本権を認めるべきではない、団結権から認めるべきではないというご意見ですけれども、私は、この種の組織についても職員団体を結成する権利を認めた方がいいのではないかと考えています。これは労働組合ではありません。しかし、それぞれの意見をまとめ、表明するという団体をつくることは、むしろ非常に健全なことではないかと考えております。

以上です。

佐々木座長 ありがとうございます。

では、次に松本委員、お願いします。

松本委員 私は、結論としましては、公務員制度全体にかかりますレジームチェンジの一環として位置づけた上で、一定の範囲内で現行の公務員の労働基本権の制約を緩和することは考えていいのではないかと考えております。

ただし、その考え方として、公務員の労働基本権の制約を緩和することが国民や住民にとってどのようなメリットがあるのかということについて、そのことが能力・実績主義を推進することとなり、公共サービスの効率化とその質の向上に資するという見方については、十分な検証がなされているかどうかということを考えてみなければならないと思うわけです。

このことについては、現在の制度のもとにおきましても、協約締結権がある現業の公務員について見まして、それでは現業の公務員において能力・実績主義がより実現されているとか、公共サービスの効率化とその質の確保がより進んでいるかというふうなことを考えてみまして、どうもそういう実態にはなっていないのではないかと考えております。

このように考えますと、公務員の労働基本権の制約の緩和ということを国民・住民から

見てメリットがあるとすることは、どうも一般には理解されがたいような気がいたします。

その上で、私はこの問題については次のような考え方を持っています。

そもそも労働基本権というのは、憲法第28条で保障されているわけですし、これは公務員についても全く同じであります。ただ、公務員については公共福祉による制約が、これは憲法第12条ですけれども、かなり広く及んでおりまして、このことについて憲法に違反するものではないということが、昭和48年の、例の全農林判決、最高裁判決で示されたわけであります。この判決で述べられている現行の労働基本権制約の理由というのは、当時、国の側において主張してきたことでありまして、それを最高裁が認めたということであります。

問題は、当時のこうした公務員の労働基本権の制約の理由及びその制約の内容が、それ以降、かなり事情も変わった今日においても、すべて妥当なものと言えるのかどうかということにあるのではないかと思います。

すなわち、今日の事情のもとにおいては、公務員の労働基本権の制約の“振り子”を、憲法が規定する勤労者の一般原則に近づけて本来の姿に少しでも戻すこと、そういうことが要請されているとも言えるのではないかと思います。また、現実にそれが許される状況となっているのではないかと思います。

このことについて、私は、最高裁判決が掲げました理由について、今日の状況のもとで考えてみますと、第1に、国民の生活に重要な影響を与える全体の奉仕者という公務員の地位との関係においては、これは適正な職務の遂行と公務の信頼性にかかわることですが、今日の公務員の労使の関係にかんがみれば、全体の奉仕者という公務員の立場を労使の関係においてそれほど強く反映する必要はなくなっているのではないかと思います。

第2に、市場による抑制が働かないということについては、今日、公務についても幅広くアウトソーシングとか指定管理者制度とか市場化テストなどが取り入れられておりまして、今後も拡大する方向にあることを考えますと、最高裁判決の当時とは変わってきていると思います。

第3に、議会制民主主義及び財政民主主義との関係については、公務員の勤務条件等も議会制民主主義、財政民主主義の原則に服すべきことは、国民・住民と公務員との関係の基本的原理でございまして、このことは最高裁判決の当時も今も変わっていないのではないかと考えております。

このように考えた場合、確かに議会制民主主義、財政民主主義との関係において、公務員の労働基本権をある程度制約する必要はありますが、全体の奉仕者であることとか、市場の抑制が働かないといったこととの関係では、現行の制度の労働基本権の制約について、相応の緩和をすることは考えられるのではないかと思います。このことは、必ずしも国民・住民にメリットがあるということではなく、場合によってはデメリット、例えば労務管理コストが増大するということが事実でありますから、そういうことがあったとしても

認められてよいのではないかということです。

もう一度申し上げますと、公務員制度に係るレジームチェンジの一環として、パッケージとして改革の中に位置づけて、公務員の労働基本権の制約を緩和するという事は考えられるのではないかと思うのであります。

その際、議会制民主主義、財政民主主義との関係におきまして、議会の意思はいかなる労働協約にも優位に立つことを前提とすべきであります。この場合、地方公共団体の場合は、地方自治法におきまして議決事項を拡大することができることになっておりますから、そのことには留意していただきたい。

第2に、協約締結権につきましては、拡大することでございますけれども、その対象職員については、団結権が認められていない職員はもちろん、非現業の公務員のうちでも管理職員は除くということとすべきであります。このBパターンで掲げております権利義務設定・企画立案職員、これは恐らく「当然の法理」から類推されてきているのではないかと思うのですけれども、これは現実にはなかなか区分が難しいと思います。このことは管理職員を除くということではないかという感じがします。

それから、地方公務員でございますけれども、地方公務員につきましては非常に多様でございますので、そのほかにも除くべきものが考えられます。例えば教員あるいは児童福祉施設にかかわっている職員、こういう職員について考えられるだろうということです。

なお、協約締結権を与えた場合も、労使間の交渉等を透明にする、これは当然でございますし、また、労使双方の体制の整備が必要であるとか、不調の場合の調停の問題、これらは先ほどから皆様方が縷々述べておられますとおりで、これらは、具体的になればなるほどケースに応じて考えていかなければなりませんから、難しいところがあると思うのですけれども、時間をかけて検討していく必要があります。

それから、争議権につきましては、議会制民主主義、財政民主主義の原則が働く国や地方公共団体の活動の場で、公務員が威力をもって対抗するというのは国民の理解が得られないのではないかと思います。また、市場の抑止力が働かないことから慎重に考えるべきだと思います。

具体的に、ストライキによって国民・住民が不測の被害を受けたときに、それではだれがその損害を賠償するのかということになりますと、恐らく組合の側が賠償するという事にはならない。結局は国や地方公共団体がその責めを負わなければならない。これは企業の場合は企業が負っても、それは結局職員等々にも及ぶわけですが、公務の場合は、国や地方公共団体が責任を負った場合に、それは及ばないわけです。組合には及ばないわけですから、そういうことも考えますと争議権については慎重に考えるべきだと思います。

それから、警察官、消防職員等の団結権については、厳正な規律と部隊による迅速果敢な活動が不可欠でありますので、職員側だけで団結するという制度を持ち込むべきではないと思います。実際、団結権に伴う職員側の活動が部隊編成や部隊の活動に支障を及ぼす

ことが懸念されております。そういうことで、私はこのことについては慎重にしていきたいと思っています。

以上が私の考え方です。

佐々木座長 どうもありがとうございました。

それでは、丸山委員。

丸山委員 労働側の委員として毎回、何回か発言させていただいております。主要な論点に関する私の考え方は、配付されております古賀委員とほぼ同様でございますので、それらを踏まえまして3点ほど申し上げたいと思います。

最初に、公務と労働基本権に関する基本的な考えについてであります。

これまでも論議がございましたように、公務は、福祉や検査・検定などに見られるように民営化、民間委託が進んで、その担い手は公務員あるいはみなし公務員、NGO、民間と幅広く、公務や公務員だから特別に扱うという時代ではなくなってきたと、こういうふうに認識をいたしております。

加えて、不祥事が相次いで人事管理の見直しが必至だと、これまでの公務員の地位の特殊性、いわゆる税で賄われていることや、市場の抑止力が効かないという特殊性や職務の公共性、そういうことだけを第一義に位置づけるのではなくて、民間労働者と同じ扱いを基本にして、公務の特殊性を加味した労使関係、労働基本権を確立すべきだと思っております。

それは、ILO国際基準や憲法の定めに沿って、労働者側から言えば労働者の基本的人権でもある労働基本権を認めるべきだと。そして、労働組合法、労働基準法、労働関係調整法を公務員にも適用して公務員法制を抜本的に見直すと、そういう基本的考えを持つべきだと思っております。

2つ目は、協約締結権を付与する範囲についてでございます。

特にここで私が申し上げたいのは、前回のシミュレーションで、行政のコア的な業務に従事する職員を権利義務設定・企画立案職員として協約締結権を付与しないという一つの考え方が示されました。質問書を出しまして回答もいただきましたが、この付与しない理由は、どうも、権利義務設定・企画立案など行政のコア、いわゆる中核的な業務は、民間に同種あるいは業種がないから、交渉では合理的に決められないという考えのようであります。それでは、逆に合理的に決められる根拠は一体何なのか、ということが課題になるわけであります。

コア的な業務が民間と全く同じでないにいたしましても、民間企業労働者の賃金水準を踏まえて決めてきたのがこれまでの経過であります。そういう意味では、民間準拠は交渉と協約で決める、あるいは第三者の勧告で決める、さらには使用者が決める、いずれの決定方法でも大きな違いはないのではないかと、このように思っております。それだけに、コア的な業務は交渉で合理的に決められないんだ、というのは理解できないわけであります。非現業公務員をどういうふうに切り分けるか、というのが非常に重要な課題でございます。

て、私は、権利義務設定・企画立案職員として区分することには反対であります。

もとより、労使関係は職員側に立つ者と使用者側に立つ者という区分が基本だと考えております。協約締結権の制約は、民間企業と同じように、労使の利害が相反する、あるいは機密の保持が必要、そうしたことなどを基礎といたしまして検討を重ね、現行公務員法上で言えば、管理職員等以外の職員には協約締結権を付与すべきだと考えております。

3つ目は、報告の取りまとめについてでございます。

さきの国会で、能力・実績の人事管理に係る国公法が成立いたしましたして、これによりますと、評価の政令が2年後には出される実行の段階に入ってまいります。また、総理のもとに総合改革の検討も行われておりまして、その結論とともに、この調査会の報告が国公法や地公法の改正に結びつかなければ具体化しないわけでございますして、実行に向けた法改正の時期を明確に示す必要があるのではないかと思います。

一方、肝心の何をどう改革するかということがあいまいでは意味がないわけでありまして、今申し上げましたように、最大のポイントは、非現業公務員に労働基本権をいかに付与・拡大するか、だと思えます。民間並みに交渉権も協約締結権も争議権も付与して、争議権には公務の特性を踏まえて制約をきちんとかけて、そして国民の合意を得る、そういう視点が重要ではないかと思いますし、そうした改革の方向を明確にすべきだと思っております。

ただ、会議の日程からいたしますと、時間的余裕がないだけに、ここは座長、座長代理の特段の委員間の調整等によりまして、具体的かつ明瞭な内容になるようお願いを申し上げます。

政治状況が変わって、法改正の先行き見通しは難しい面もありますが、時代の変化を的確にとらえて、抜本改革に向けた全体的な合意ができますように努力をしたい、こういうことを申し上げて意見にしたいと思えます。

以上であります。

佐々木座長 どうもありがとうございました。

それでは、稲継委員から最後をお願いします。

稲継委員 私の方からは、大きくは3点申し上げたいと思えます。

1つ目は、もう各委員から出たことなんですけれども、今までの議論を振り返って、そもそも現行制度の何が問題なのか、制約を緩和した場合に国民にどのようなメリットがあるのかということが必ずしも十分に明らかになっていないという点でございます。対等な労使関係が国民にメリットをもたらすというふうに言われるわけなんですけれども、これはえてしてお題目に終わってしまう可能性があるように思っております。

現行制度のデメリット、制度変更のメリットが十分に明らかにできない。逆に、制度変更の国民に対するデメリットの方が明らかになってしまうような状況下では、それを踏み越えて、先ほど松本委員からもございましたように、憲法第28条の労働者の基本権を与えるという、そのそもそものところを押し出して、国民のデメリットがあったとしてもそれ

に踏み切るという決断をするかどうかというところにかかっていると思うんです。つまり、国民にメリットがあるからこの変更をするということは、国民はだれも納得してくれないだろう。国民にデメリットをもたらすかもしれないけれども付与する、つまり緩和するというのを、この委員会として言う必要があるように思います。

大きな2番目でございます。仮に非現業公務員に協約締結権を付与とした場合には、幾つかの考慮すべき要素があると思います。ここでは3つほど述べておきたいと思います。

まず、公務員労使関係を考えた場合、直接の使用者側代表は大臣とか自治体の首長でありますけれども、究極的には国民であり住民でございます。究極の使用者である国民・住民から権限を負託された大臣や首長が、国民・住民のエージェントとして労使交渉に当たっているわけでございます。国民・住民と大臣や首長との間には、いわゆるプリンシパルエージェント関係がございます。この場合、現実交渉に当たるエージェントである大臣や首長、あるいはその委任を受けた官僚が、交渉相手である職員組合の側にキャプチャーされてしまう。これは捕囚理論、虜の理論と申しますが、その捕虜されてしまう可能性があります。そして、プリンシパルの利益、国民・住民の利益に反する決定をしてしまう可能性がございます。

これをどうやって防ぐかがポイントになってくるかと思われまます。民間なら市場原理による自己規制が働くわけですが、公務の場合はそれが働きません。数年前に幾つかの自治体で露見した、いわゆる職員厚遇問題は、かかる捕囚理論の中で生まれてきてしまったものだというふうに考えられるわけでございます。

このプリンシパルの利益に反して交渉相手に取り込まれてしまうことを防ぐ一つの解決方法が、完全なる透明化でございます。合意事項の文書による確認とホームページ等への公表はもちろん不可欠でありますけれども、さらに交渉プロセスそのものも国民・住民に開かれた場所で行われることが必要であるというふうに考えます。組合側が無理難題を突きつけているのか、あるいは正当な要求をしているのか、それを国民・住民に公開された場で議論してもらうことが必要であると思います。

2つ目の留意点は、給与構造についての正常化をいかに図るかの仕組みの工夫が必要であるということでございます。

日本の公務員法は職務給原則、これは職務、職階、職責に応じた給与を規定しつつも、実態を見ると実質的に年齢給的な昇給運用がなされております。

戦前は、職階ごとに給与の独立性はしっかりしておりましたけれども、昭和21年から23年の労使交渉により給与決定がなされた時期に、インフレの影響もございましたけれども、上に薄く下に厚い給与改定が繰り返されてしまい、完全なる通し号俸制、つまり職務や役職に依拠せず、年齢にのみ依拠する給与体系ができ上がってしまったわけでございます。

戦前、同様の給与体系を持っておりました英国、イギリスの給与体系が現在に至るまで職務給がある程度徹底しているのは、職員組合が等級別に分かれている。つまり、職階別に職場横断的、省庁横断的に組合が成立していることによります。日本の場合には事情が

違いまして、省庁別に組合が分かれておりますけれども、同じ省庁の中で等級別に分かれていることはまれでございます。これは職場別の職種横断的組合とっていいかと思いません。

したがって、組合の要求としては常に上薄下厚、上に薄く下に厚い給与改定の要求をする、通し号俸制の要求をしてしまう宿命を負っております。完全通し号俸制については、人事院が長年かけて徐々に職務給の方向へと給与体系を是正してきておりまして、特に平成17年の給与構造改革以降、給与カーブのフラット化、つまり等級ごとの独立性を確保する方向への改定が続いております。

労使交渉がフリーハンドになってしまいますと、この職務給を目指す方向への給与体系がなし崩し的に通し号俸制へ歴史を逆戻りしてしまう危険性を有しております。そのような給与体系のもとでは、公務員のインセンティブは下降し、ひいては国民にとって損失になってまいります。給与体系については、ある程度独立した機関がその基準を決めるなり、当該機関が示した報告等を尊重して労使交渉が行われるように仕組みづくりを考えるべきであると思えます。

考慮すべき要素の3つ目に、地方についての特別な配慮が挙げられます。

プリンシパルエージェント関係で言いますと、エージェントである首長やその委任を受けた理事者がキャプチャーされてしまう危険性は、地方においてより大きいわけでございます。住民の監視が必要であり、そのための透明性確保の仕組みづくりが不可欠でございます。

また、特に給与体系等のテクニカルな部分についてのノウハウが、実はほとんどの地方自治体は現状として持っておりません。独自に給料表を作成して勧告しているのは東京都の人事委員会くらいでございます。あとの大部分の自治体では、国の俸給表の一部を準用する形で給料表が作成されております。

このような実態をかんがみるとき、各自治体が交渉する際に、そのスタンダードとなる給与体系、給与水準を示す独立の機関が必要になってくると考えられます。その機関の示したスタンダードをベースとしつつ、交渉を公開の場で行うような仕組みづくりが必要になってくると考えます。

最後に、大きな3つ目で争議権でございます。

争議権については、それが行使された場合の国民生活への影響にかんがみ、付与については慎重に検討されるべきであるというふうに考えます。

同種の職種について民間に委託していることを例に引いて、イコールフィッティングの見地から争議権を付与してもよいという意見もあり得ようと思えますけれども、そのような職種については、むしろ公務員が遂行する必要のないものであり、この際、一括して民営化するのが行革の観点からは望ましいものではないかというふうに考えます。

以上でございます。

佐々木座長 ありがとうございます。

予定いただきました時間がそろそろなくなってきましたが、特に今日、追加的なご発言があれば伺いたいと思いますが、いかがでしょうか。

(発言する者なし)

佐々木座長 大変充実したご発言をいただきましたが、私の立場としては、さてどうしたものかということであるわけでありますが、議論の整理よりも、これからのことも含めて、まず片づけたいことを申し上げたいと思います。

1つは、先ほど申しましたが、時間の関係で十分に言いたいことが言えなかったという意見がございましたら、それを来週金曜日の午前中まで文書にてお出しいただければと思います。

ただ、今日お話しいただいたのを基本的な意見とさせていただきますので、それと全く違う話が出てくるというのは、いささか私としてはお引き受けしかねるといえるか、やや軽重をつけさせていただくということになりますので、そういったことは当然ご理解いただけるものと思いますが、もし今日ちょっと時間がきつくてお話しできなかったということがあれば、来週14日の午前中までに、意見等を文書にて事務局までお届けいただきたいと思います。

今日、古賀委員、御厨委員の議論はここで公表いたしましたけれども、この文書については、必ずしも公表する必要はないかなという気もいたしておりますが、特に公表してくれというご希望があれば、次回公表させていただくという取り扱いにしたいと思います。

また、次回の会議に、これだけ多様な意見を念頭に置いて、しかも時間が限られている中で、座長としての責任を果たすべく可能な限り努力をして、それを文書の形でお示しして議論いただくということを考えておりますが、今のところまだ頭の中は何もでき上がっておりませんので、今日の議論をもう一度整理ないしよくよく拝見した上で作業に入りたいと思います。その際には座長代理がお助けくださることになっているわけでございます。

10月は2回予定しておりますので、今のような形で、1回目にメモを出しまして皆さんからいろいろ意見をいただく。そして2回目に、それを受けた形でどれだけ皆さんに納得いただけるかということトライアルするということでございます。

ただ、そこでちょっと微妙な問題が出てきます。それは、次回はいわば途中経過の中にありまして、そこでたまたま出ましたメモが一人歩きされるのもちょっと困るということもありますし、あるいは、そういうものに応接を迫られるようなことでもってエネルギーを使う余裕もないということもあります。また、率直な意見の交換を最後まで続けたいという気持ちもあるものでございますから、他の審議会等においても行われていることでございますけれども、公表等については、今日のお話はよろしいんですが、次回とその次はセットで、公表のルールを若干変えさせていただきたい。つまり、検討中、途中段階のいわゆるメモないし取りまとめ案の公表は、最後まで差し控えさせていただきたい。また、議事録は取りまとめが確定した後で公表するというように、当然それにあわせてやりたいということございまして、記者とのブリーフを次回もやらざるを得ないのであります。

れども、そういう前提に沿った範囲で記者会見をするということにしたいと思います。

その意味で、次回が終わった後と最後の会との間の我々の内部の議論の途中経過については、若干公表を制限させていただくということについて、皆さんにご理解いただけないかということですが、何とかそういうことでお願いできませんか。

(「はい」の声あり)

佐々木座長　そういうことで、今日のは今までと全く同じですけれども、次回はそういう形でやりたいということ、あらかじめ今日皆様にご理解をいただきたいと思います。

以上、来週の14日にまでに何かあればということと、それから次回以降の議事の公表の件について、2件だけお諮りいたしました。

それでは、何か事務局から追加的にございますか。

株丹行政改革推進本部事務局次長　もう時間がきておりますので、既に資料をおしまいの方もいらっしゃると思いますが、資料を3つご説明させていただきます。

資料4、資料5は、前回、当時の副大臣から事務局に与えられた宿題のお返しでございます。「戦前の官吏制度等について」というのが資料4でございます。これは前回、Bパターンの関連で、ドイツの場合は官吏と非官吏に分かれている。戦前の日本の制度というのがドイツに少し倣っているのではないかと参考になるのではないかとということで整理をさせていただいたものでございます。

官吏の部分を見ますと、身分が天皇により与えられるとか、忠実無定量とか、いかにも戦前らしい言葉が入っているということですが、2ページの方に、「雇員、傭人」ということで、官吏以外の公務員、「民法上の委任契約又は雇用契約を通じて国に使用される者」という説明ができると、こういうことです。ただ、いろいろ見てますと、雇員がどちらかという官吏に近いけれども、職務内容できちんと両者を分けるというのはどうも無理というふうに、いろんな物の本によりますとなっています。また、給与なり定員が違うというような違い方というのは当然あるということです。

それから、資料5も同じ趣旨ですが、橋本行革の際に企画立案と執行とを分けるということで、特に政府の組織について大胆な切り分けをしていこうと。このときに、職務に当てはめているような議論をする際に、公務員制度についても相当詰めていったのかどうかということです。

資料をいろいろつけてございますが、議論としては、組織を大きく分けるだけでなく、それに応じて公務員制度も考えると、こういうことであつたわけですが、本当の意味で詰めたというところにはいかなかったのではないかとということで、資料をまとめています。

最後に資料6です。これは前回お出しした資料を訂正しなければいけないということで、差し替えという趣旨です。

資料の2ページ目の地方の関係のところ、「4 環境」とあります中にごみの関係の資料が入ってございます。主な活動指標等、市町村等のごみの収集量ということで、1,500

万トンという部分。前回、相当大きな数字で出しておりまして、実はその際に岡部委員から、間違いではないか、大き過ぎるんじゃないかというご指摘を受けました。浅はかにも私はその場で即答して、正しいと言ってしまったんですが、その後調べてみると、完全な間違いであるということがわかりまして、差し替えをさせていただきます。

弁解にしか聞こえない説明をしますと、資料を見ましたところ、市町村からの収集というものと、もう一つ、事業者による搬入と、こういう分かれが入ってございまして、そうすると市町村による収集が直営だなど思い込んでしまったと。事実は全く違っておりまして、別途の資料をもう一遍見ますと、直営の部分というのが1,500万トン、こういうことで、大き過ぎる資料を出してしまっておったということです。おわびと訂正です。

以上です。

佐々木座長 それから、ちょっと言い忘れましたが、今日、意見を出されたお二人と、まだ意見が出されていないお二人があります。この後のお二人の意見は、やはり皆さんと同様、この場で資料として皆さんに出してごらんいただくという手続をとるのが公平かと思しますので、お二人にその旨確認の上、次回にこの場にお出しいただくということによろしいでしょうか。そのように事務局にお願いをいたします。

株丹行政改革推進本部事務局次長 わかりました。連絡をとらせていただきます。

佐々木座長 それでは、本日はありがとうございました。

次回は10月5日午前10時よりでございます。

それでは、これで終わりにいたします。

以 上