

地方公務員の自律的労使関係制度に関する意見について

平成24年9月21日  
全 国 町 村 会

- (1) 平成24年5月28日 提出  
「地方公務員制度改革について（素案）」に対する意見
  
- (2) 平成24年2月3日 提出  
「地方公務員の新たな労使関係制度に関する主な論点」に対する意見
  
- (3) 平成23年7月6日 提出  
「地方公務員の労使関係制度に係る基本的な考え方」についての意見

「地方公務員制度改革について（素案）」に対する意見

平成24年5月28日

全国町村会

このたび、国家公務員に係る自律的労使関係制度の措置等を踏まえるとした、「地方公務員制度改革について（素案）」が示された。

地方公務員の新たな労使関係制度については、これまでも、総務省が示した「基本的な考え方」や「主な論点」に対し、全国町村会としての意見を提出するとともに、総務副大臣等との意見交換の場においても、労使関係の実態を踏まえた現場の意見や新制度の導入に対する疑念などを表明してきたところである。しかしながら、「素案」においてもこうした意見が十分反映されているとは思えないし、釈然としない点も多いのである。残念ながら、なお我々の基本的な考えや受け止め方を十分理解の上検討がなされているとは思えないので、ここに改めて意見を申し述べる。

記

1. 地方公務員に係る制度改革について

本会は、これまで地方公務員の特性や地域の様々な実情、制度改革が与える住民サービスへの影響等を踏まえつつ、現に存する課題を明確にし、慎重かつ丁寧な検討を行うとともに、何故今、地方公務員についての制度改革を行わなければならないのか、その具体的な理由を明らかにするよう求めてきた。

しかし、「素案」においては「国家公務員に係る制度改革との整合性」、「ILOからの継続した指摘」、「国家公務員制度改革基本法附則の趣旨」等を拠り所として制度改革の必要性なるものを理念的に述べているだけであって、地方自治制度・地方公務員制度の特性や実態、国家公務員制度との差異などについて、踏み込んだ検討が行われた形跡すらみられないし、なによりも、公務員制度改革に関し、住民の目線に立って、何が求められているかの視点が欠如していると言わざるを得ない。

もとより、国家公務員との制度的整合性を全く否定するのはいかがかと思われるが、国家公務員に関する制度改革案が未だ国会において審議すらされてい

ない状況の中で、つまるところ何度も指摘するように改正理由が理念の見解を述べるにとどまって、彼我の整合性を強調するだけの国の姿勢であれば、これ以上議論の余地はないのである。

加えて、今回の改革により、「優秀な人材の確保」が図られ、「職員の意識改革や士気の向上」につながり、ひいては「住民に対して効率的で質の高い行政サービスの提供」が図られるとしているが、いまさらの感があり、いささか牽強附会の念を禁じ得ない。

## ２．協約締結権の付与について

これまで町村長は、労使慣行を尊重し、組合との妥結事項に関しては、これを誠実に実行してきており、一般的に良好な労使関係が保たれていることから考えると、協約締結権の付与が何故必要なのか、その実際的な理由や労使双方にとっての実益がどこにあるのか、明らかにするよう繰り返し求めて来た。

しかしながら、「素案」では、依然として、自律的労使関係制度の措置は、「時代の変化や新たな政策課題に対応することが目的」とするにとどまり、総じて抽象論にばかり終始しているので、理解しようにも全く議論がかみ合わず、問題意識の共有すらできないことをまづもって銘記すべきである。

## ３．労働組合の認証について

当該地域の行政サービスを担う地方公務員の特性及び職員の勤務条件は当該団体の議会の議決によって最終決定されることに鑑み、労働組合の認証要件は、「同一の地方公共団体の職員のみで構成する」ことも含め、さらに慎重な検討が必要であって、「素案」の考え方は首肯しがたい。勤務条件などは地方公務員総体ではなく、個々の団体ごとに決定されるものであるから、当該団体の職員以外の者が当事者として関与することには強い違和感を覚える。

## ４．民間給与等の実態調査について

民間の給与等の実態調査・把握について、本会は小規模な町村においても、現在の人事院・人事委員会勧告に代わる客観的・統一的な指標・数値を把握する必要があることから、調査機関、調査方法等具体的な内容を示すよう求めてきたところである。

しかしながら、「素案」では、主体について「都道府県及び政令市等に設置される第三者機関である人事委員会が、その調査等を担う」とされているものの、調査対象、調査方法、公表のタイミング等について何ら示されていないので、具体的な内容を明らかにされたい。また、そもそも「人事委員会の調査」とは、現行制度と比較して、いかなる性格、位置づけのものなのか。公務員庁の行う調査との整合、連携の有無についても明らかにされたい。

併せて、「素案」で市町村が給与改定に際し参考にするとしている「国の団体交渉の状況」は、いつ、いかなる方法で提供されるのか、また、「都道府県人事委員会が示した調査結果」と差異がある場合、どう調整し団体交渉に活用するのか等労使双方の大きな課題となる事項についても、考え方を示されたい。

今回、国が国家公務員について行おうとしている自律的労使関係の確立なるものの柱のひとつは中立的第三者機関である人事院およびその勧告制度を廃止して使用者側に公務員庁を設置するところにある。地方公務員制度についてそれと整合を図るのであれば、人事委員会およびその勧告制度について同様の措置をとらなければならないことになるが、今回の素案では人事委員会の一定の役割を想定している。費用・便益や実際的な必要性を勘案すれば、素案の考え方も理解できるが、そうすると、自律的労使関係の確立と称すること自体に無理が生じると言わざるを得ず、そもそも国家公務員と平行で制度設計をしようとするからこのような矛盾に逢着すると指摘せざるを得ない。

## 5. 消防職員について

消防職員の団結権について、本会は、住民の消防行政に対する信頼や地域防災を支える消防団との関係への影響を懸念し、関係団体の意見を十分斟酌して、慎重に検討すべきと求めてきたにも拘わらず、「素案」においては、団結権のみならず、唐突に、これまで全く議論されてこなかった協約締結権までも付与するとされたことは理解に苦しむ。

消防職員への団結権の付与そのものについても、自治体消防部内の統制や指揮命令に与える影響、認めることの実際の必要性などについて町村長や関係団体の意見を十分に斟酌して、慎重に検討することを、引き続き強く求めるものである。

6. 協議の進め方について

上述したとおり、「素案」に示された考え方は依然として我々が得心するものとはなっていないし、様々な疑問を払拭してもいない。そもそも制度改革の必要性自体について大きな認識の開きがあると言わざるを得ない。

こうした制度改革の論議を実りあるものとするためには、これまで再三に亘り求めてきた町村長はじめ関係者の意見を丁寧に聞き、理解と納得を得て進めていくよう更なる配慮を望みたい。

なお、このほか「素案」においては「Ⅱ 能力及び実績に基づく人事管理」及び「Ⅲ 退職管理の適正の確保」についての措置が示されているが、今後、総務省の具体の考え方を質した上で改めて意見を申し述べることを留保したい。

## 「地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点」に対する意見

平成２４年２月３日  
全 国 町 村 会

国は、地方公務員の新たな労使関係制度と称し、国家公務員のいわゆる「自律的労使関係の確立」なるものを地方と問題意識を共有しないまま地方公務員制度にも取り込もうとしていると言わざるを得ない。本会は、これまで地方公務員の特性や地域の様々な実情、制度改正が与える住民サービスへの影響等を十分踏まえつつ、慎重かつ丁寧な検討を行い、疑問点や課題を明らかにするよう意見を述べてきたところであるが、そもそも何故今地方公務員についての制度改正を行わなければならないかの理由自体が今回示された「地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点」をみても判然としないばかりか、総じて精神論や理念ばかりが抽象的に述べられているだけで、依然として地方の疑念や不安を解消する内容にはなっていないのである。

以下、主要な論点について意見を述べる。

## 記

## １．協約締結権の付与について

これまで町村長は、労使慣行を尊重し、組合との妥結事項に関しては、これを誠実に実行してきており、労使間で安定した良好な関係が保たれていることから考えると、何故に協約締結権の付与が必要なのか、その実際的な理由や労使双方にとっての実益がどこにあるのかが不明である。

加えて、地方公務員の労使関係については、労使間の交渉にまつわる問題だけでなく、「住民の行政に対する信頼や行政サービス水準の維持・確保という要請を十分見据えたうえで、協約締結権の付与等の問題について慎重に検討すべきである」との本会意見について、「主な論点」では、「新たな政策課題に迅速かつ果敢に対応し、効率的で質の高い行政サービスの実現を図る」とか、「交渉が制度的に担保されることになれば、より安定した労使関係の形成に資する」としているだけで、現行の労使関係制度に制度改正を必要とするいかなる問題があるのかについての、実態を踏まえた具体的な説明がなされているとは思えない。また、論述の多くは、「新たな制度の下における真摯な交渉を通じて、一層効率的で質の高い行政サービスの提供に資する」などと建前に終始したり、論理の飛躍がみられたりするなど、到底得心できるものとはなっていない。

## ２．労働組合に加入できない地方公共団体の幹部職員の範囲について

労働組合に加入できない幹部職員の範囲に関しては、小規模な町村から都道府県に至るまで地方公共団体の規模は様々であること、とりわけ、小規模な町村においては、例示された部長職以外にも重要な行政上の決定に携わり、施策の推進に重要な役割を担う職員がいることから、「重要な行政の決定を行う職員」の捉え方も一律とはならないと考えられるので、一定の基準や考え方を具体的に示されたい。

### 3. 労働組合の認証要件について

「構成員の過半数が同一地方公共団体に属していれば職員の意見は適正に代表される」との考え方は大いに疑問であり、認証要件については、さらに慎重に検討される必要がある。

「主な論点」では、「主体となって組織し」、「過半数が」、「必ずしも構成員全員が」などと文脈によって便宜的に使い分けし、一貫した説明とはなっていない。とりわけ、「構成員の過半数が同一地方公共団体に属していることが必要である」という点と「必ずしも構成員全員が同一地方公共団体に属する職員でなければならないとする必要はない」という点とは、論理的整合がとれていない。

加えて、地公法53条5項や55条6項を引き合いに出して「過半数」の理由とするのは牽強付会の論理である。

### 4. 不当労働行為事件の審査及び紛争調整を行う機関について

これまで町村の公平委員会が担ってきた役割等地方の実態を十分踏まえ、公平性、中立性を確保しつつ、量的、時間的コストを最小限に抑えた紛争調整機関のあり方については慎重に検討されたい。

### 5. 民間の給与等の実態を調査・把握する主体等について

民間の給与等の実態を調査・把握する主体等について、本会は、「小規模な町村においても、現在の人事院・人事委員会勧告に代わる客観的、統一的な指標・数値を把握する必要から調査機関、調査方法等具体的な内容を示すこと」を、機会あるごとに求めてきたのにもかかわらず、「主な論点」では依然として「更に検討する必要がある」とするに止まっており、誠に遺憾である。具体的な内容を早急に示されたい。

### 6. 消防職員の団結権の扱いについて

消防職員の団結権について、「付与することを基本的な方向とする」としているが、それを認めることにより、住民の消防行政に対する信頼が損なわれることがないのかどうか、警察、自衛隊などとの連携に支障を生じることはないのか、部内の統制や指揮命令に与える影響、認めることの実際的な必要性などについて関係団体の意見を十分に斟酌して、慎重に検討すべきであることを改めて強調しておきたい。

常備消防とおよそ組合活動に縁のないボランティアである消防団が一体となって地域の防災を支えているという実態から考えれば、ILOにおける議論や国際比較がどれだけの意味を持つものなのか、むしろ住民の安心感の喪失というリスクの方が大きいのではないかということ指摘しておく。

「地方公務員の労使関係制度に係る基本的な考え方」  
についての意見

平成23年7月6日  
全 国 町 村 会

国家公務員制度改革関連四法案が国会に提出されたことを受け、総務省から、一般職の地方公務員に協約締結権を付与すること、勤務条件に関する人事委員会勧告制度を廃止すること等を内容とする「地方公務員の労使関係制度に係る基本的な考え方」が示された。

もとより、地方公務員の労使関係制度については、その特性や地域の実情、さらには住民サービスへの影響等を十分踏まえつつ、慎重かつ丁寧な検討を行うことが求められる。これまでも求めに応じ、町村の立場から述べてきた意見が十分に反映されているとはいえないし、町村の疑念や不安を残したまま、法制化の作業が進められることに対しては懸念を示さざるを得ない。今回示された「基本的な考え方」に対し、とり急ぎ下記のとおり本会としての意見を申し述べる。

記

1. 町村は、住民に最も身近な行政主体であり、多様な行政事務を担っていることから、地方公務員の労使関係制度については、労使間の交渉にまつわる問題だけでなく、住民の行政に対する信頼や行政サービス水準の維持・確保という要請を十分見据えたうえで、協約締結権の付与等の問題について慎重に検討すべきである。
2. とりわけ、給与決定に際しては、手続の透明性を確保し、住民に対する説明責任を十分果たすという観点から、また、小規模な町村においても、現在の人事院・人事委員会勧告に代わる客観的、統一的な指標・数値を把握する必要があると考えられるため、調査機関、調査方法等具体的な内容を示されたい。
3. 勤務条件を定める条例の制定改廃を要する内容の団体協約の範囲、提出した条例案が可決されなかった場合の団体協約の取扱いなど、制度運用に際して生ずることが予想される問題点とその対処方法を明らかにすることが望ましい。
4. 今後、あっせん、調停及び仲裁という新たな仕組みを構築するにあたっては、町村の意見を十分に聞き、反映すること。
5. 消防職員の団結権については、「付与することを基本的な方向とする」としているが、それを認めることにより、住民の消防行政に対する信頼が確保されるかどうか、認めることの実益、弊害等関係団体の意見を十分に斟酌して、慎重に検討すること。