

地方公務員の労働基本権のあり方に関する意見

平成 23 年 5 月 11 日

全 国 市 長 会

国家公務員の全体像については、4月5日に示されたところであるが、今回は、別途参考配付している本会の「公務員の協約締結権の付与に関する市区長アンケート」結果（平成21年3月11日、国家公務員制度改革推進本部労使関係制度検討委員会に報告）を基に、現時点での「地方公務員の労働基本権のあり方に関する意見」を提出する。

本アンケート結果では、協約締結権を付与するかどうかについては、現時点では何とも言えないとの意見が約4割、協約締結権を付与した方が良いとする意見は約2割、付与しない方が良いとする意見が約4割という状況となっている。

また、協約締結権の付与については、交渉に要するコストが増える、労使間の緊張関係が高まり、行政サービスに影響を及ぼす恐れがある、給与決定の仕組みが変更されることにより、人件費の増加を招く恐れがあるとの懸念意見が多く寄せられたところである。

1. 全般的事項

○ 地方公共団体は、①二元代表制であること、②地方公共団体の規模等は多様で、任命権者が分立していること、③住民に密着した多様な行政事務を担っており、住民サービスの確保の観点が極めて重要であること、など国とは異なる特性から、地方公務員の労働基本権のあり方については、こうした特性を十分踏まえた検討が必要である。

① 地方自治制度は、国と異なり二元代表制であるので、国にもまして議会との関係が重要であることから、地方公務員の協約締結権については、住民の理解が得られるか、住民の代表者である議会との関係が適切か、という点を基本に考える必要がある。

仮に、労使間の合意が議会の議決に優越する、あるいは、議会の審議を得ないということになると、住民の意思が働かないこととなるので、住民の理解が得られず、行政に混乱を生じさせる恐れがある。

従って、給与等の主な勤務条件については、住民に説明責任を果たすことが透明性の確保の観点からも重要であり、議会の審議により決定される条例によることとするとともに、議会の決定が優先することとしなければ住民の理解は得られない。

- ② 地方公共団体は、都道府県と基礎自治体とは基本的に異なり、都市自治体においても政令指定都市から一般市まで、その規模、組織等は千差万別である。また、任命権者も、長、教育委員会等の行政委員会、議会及び公営企業部局等分立しているところである。

地方においては、公務員庁的な組織を導入することは考えられないことから、地方における団体交渉を行う当局のあり方については、任命権者が分立していることなど、地方自治制度における権限や今後の制度のあり方も踏まえ、どの様に整理することが適当か慎重な検討が必要である。

- ③ 地方公共団体は、住民に密着した多様な行政事務を担っていることから、地方公務員の労働基本権のあり方については、労使間の問題だけでなく、行政サービスの確保ということを十分踏まえたうえで、労働基本権のあり方や協約締結権を付与する対象職種、制度設計のあり方を検討すべきである。

2. 地方公務員制度に係る個別具体的事項

(1) 国家公務員、民間給与等との均衡の原則について

住民に身近な地方公共団体においては、国より住民のガバナンスが強く求められ、住民への説明責任を十分果たすことが必要である。そのためには、地方公務員の勤務条件について、国家公務員及び他との地方公共団体の職員、民間事業の従業者の給与との均衡の原則が必要であり、引き続きこうした原則について法律により明示すべきである。

また、職員団体との交渉について住民の理解を得るためにも、全国又は都道府県レベル、地域レベルでの民間の状況と比較する指標は引き続き必要であり、この指標は、現在の人事院・人事委員会勧告の指標と同様の遜色のない客観的、統一的な指標が必要と考える。その調査研究機関については、人事委員会、公平委員会の活用ということも含め検討が必要である。

(2) 勤務条件等の措置要求等の機関について

任命権者が分立している地方公共団体においては、民主的で、公平性・客観性等が求められる人事行政に関し、人事委員会・公平委員会が果たす役割

は極めて重要であり、また、協約締結権を付与しない職員や職員団体に加入しない職員が存在すると考えられることに鑑みれば、国の人事公正委員会の機能に相当する機関については、現行の人事委員会・公平委員会制度を基本としていくことが、行政の効率性の観点からも適当と考える。

(3) 労働組合の認証要件である構成員の要件について

公務員は、国民全体の奉仕者であるとともに、その給与は税金により賄われているなど民間とは大きく異なるものであるから、当然、労使交渉のあり方は、民間とは大きく異なるものである。また、住民の公務員に対する見方も厳しいものがある。このようなことに鑑みれば、当該団体の職員以外のものが構成員となる労働組合と交渉を行うことに果たして住民の理解が得られるか疑問であり、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る。

(4) 労働組合に加入できない職員等の範囲について

国における労働組合に加入出来ない職員や管理職員等の範囲の考え方やその理由など不明な点が多いが、地方公共団体においても、住民の付託と信頼に応え適正な行政サービスを確保していくためには、労働組合加入の制限や管理職員等における一般職員等との区分の検討は必要と考える。

一方、地方公共団体については、その規模や組織等が異なることから、その範囲については、一律に職のみで判断することなく、地方公共団体の組織等も十分踏まえた検討が必要であり、また、国の中央労働委員会の認定の役割をどこが担うべきか、という点も含め慎重な検討が必要である。

(5) 団体交渉、協約締結を行う組合について

○ 国においては、基本的に公務員庁を基本として交渉等が行われることとなるが、地方においては、任命権者が分立しており、職員の少数の組合が多数認証され、これらについてもすべて団体交渉、協約締結ということが必要になると、大きなコスト増が予想される。

こうした点についても、十分検討が必要である。

○ また、団体交渉事項、協約締結事項の範囲についても、地方の実態を踏まえ、明確にすることが適当と考える。

(6) 団結権が引き続き制限される職員について

消防職員の団結権についての本会の考えは、先の総務省の検討会において、市区長アンケート調査結果を踏まえつつ述べたところであるが、アンケート結果では、地域の安全・安心の点で約9割弱の市区長から、消防職員の団結権付与については、課題懸念があるとの回答であった。

特に、

- ・上司と部下との対抗関係をもたらし、信頼関係に支障が生じる。
- ・指揮命令系統が乱れ、消防活動に支障をきたす。
- ・消防団員との信頼関係や協力関係に支障が生じる、消防団の士気に影響する。
- ・住民の生命、財産を守るという同じような使命を持つ警察となぜ切り離すのか。

などの懸念意見が多く寄せられ、総務省の検討会における検討においても未だこれらの懸念は払拭できていない。

今般の東日本大地震においては、緊急消防援助隊をはじめ、警察や自衛隊、海上保安庁と一体の指揮命令系統のもと、行動を行っているところである。

こうした一体的な活動状況を踏まえると、消防職員について、警察職員等と切り離して、本当に団結権を付与することが適当かどうか等について、改めて十分な検討が必要と考える。

(7) あっせん、仲裁、調停について

地方におけるあっせん、仲裁、調停を行う機関については、都道府県と市町村は、異なる地方自治体であり、都道府県に設置された機関において、市町村の労使関係について業務を行わせることが適当かどうかという点や、委員の構成においても、公務員の特殊性や、都道府県、市町村という団体の区分、さらには任命権者が分立しているなど様々な課題があるので、都道府県労働委員会が担うのか、人事委員会や公平委員会の機能によるかどうかも含めて慎重な検討が必要である。

(8) 争議権について

国家公務員の争議権については、「新たに措置する自律的労使関係制度の下での団体交渉の実情や、制度の運用に関する国民の理解の状況を勘案して検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」とされているが、公務員については、全体の奉仕者である、行政サービスの担い手であることなどその特性を十分踏まえつつ、極めて慎重な検討を求めたい。

3. 総括

以上のように、地方公務員は、国家公務員よりさらに住民に身近な行政を担い、常に住民と接しながら業務を遂行することから、地方公務員に対する協約締結権のあり方については、地方公務員の実情や特性、さらには住民サービスへの影響等を十分踏まえつつ、課題、問題点等を整理しながら、慎重かつ丁寧な検討が必要である。

また、この問題は、地方公務員制度の根幹に関わる極めて重要な事柄であるので、法制化に当たっては、地方の意見が十分反映されるよう国と地方の協議の場において、事前に十分協議すべきである。