

第4回 地方公務員の自律的労使関係制度に関する会議

日時：平成24年10月3日（水）
18：15～20：00
場所：総務省第一会議室

【植田公務員課長】 それでは、ただいまから第4回の地方公務員の自律的労使関係制度に関する会議を開催させていただきます。

以後の進行につきましては座長をお願いいたします。よろしくお願いいたします。

【渡辺座長】 本日の議事でございますが、議事次第にありますとおり、まずは全国知事会からヒアリングを行います。最初に10分程度で地方公務員に係る自律的労使関係制度の措置に対するご見解、それから、地方自治体の労使関係の現状等につきましてご発言をいただきます。その後、30分程度、各委員との意見交換を行いたいと考えております。

本日は全国知事会総務常任委員会委員長の石井岡山県知事にお越しいただいております。石井知事におかれましては本日が岡山県議会の閉会日ということで、大変にご多忙の中、上京をしていただきまして、まことに感謝を申し上げます。ありがとうございます。

それでは、ご発言をどうぞお願いいたします。

【石井（全国知事会）】 ご紹介いただきました岡山県知事の石井でございます。どうかよろしくお願い申し上げます。

それでは、着席をさせていただきます、意見表明をさせていただきます。

本日はこのような会にお招きをいただきまして、大変光栄に存ずる次第でございます。私をご紹介いただきましたとおり、全国知事会の中で総務常任委員会でございますが、こちらのほうを長く委員長としてその役割を担ってきたわけでございますが、ずっとこの本日の地方公務員の自律的労使関係制度に関するこの議論につきまして、その知事会の立場で全国知事会を含めていろいろ議論をしてまいりました。そういった経緯も踏まえまして、今日は知事会を代表しての意見表明ということにさせていただきたいと思っております。

それでは、早速でございますが、お手元に配付資料を3種類、お渡しをさせていただきましたけれども、その最初の1枚ものの配付資料1に基づきまして、まず私のほうからの見解を述べさせていただきますと思っております。

地方公務員のこの新たな労使関係制度でございます。これにつきましては、昨年から国との意見交換の場などを通じまして、再三にわたって全国知事会といたしましての基本的な考え方をご説明申し上げ、問題点を指摘をさせてきたところでございます。

国のほうからはいまだ地方が納得できる明確な説明はなされていないということでございまして、地方の意見を真摯に反映した制度見直し案という形にしなければ、地方公務員の新たな労使関係制度改革の法案化には反対であると、このように言わざるを得ない旨の決議、これは5月18日全国知事会で決議を行ったものでございまして、これは配付資料2のほうにその内容をおつけしているところでございます。

それでは、制度改革の理念・目的など、主として総論にかかわる部分につきまして、知事会としての意見を述べさせていただきたいと思っております。

まず最初に、理念・目的という1の項目でございます。

これまで、現行の地方公務員の労使関係制度、これのどこに問題点があるのか、そして、協約締結権を付与すること等によってそれがどのように改善をされるかと、こういう観点から制度改革の理念・目的を具体的に示されるように繰り返し求めていたところでございますが、国のほうにおかれましてのご説明は抽象的な説明の繰り返しに終始していると、このように受けとめているところであります。

現行制度の利点、そして、問題点、こういったことを明らかにした上で、新制度との比較考量を行うことなど、具体的な検討経過を明らかにされるべきであると、このように考えております。

それから、②でございますけれども、現在の人事委員会の勧告等に基づきます勤務条件の決定システム、これは客観性・合理性を担保する上で有効に機能しているところでありまして、住民目線にも合致をしております、この勧告廃止によりまして、こういった客観性・合理性が低下する、そして、交渉の長期化等によって労使関係の不安定化が懸念されるといったこと、そして、地方行政に混乱を招くおそれがある、このように考えるものであります。

3番目でございます。住民は民間との均衡に配慮した公正性、そして、透明性の高い勤務条件の決定システムを求めているところであります。ご案内のとおり地方財政が極めて厳しい中であって、こういったことが担保されないままで労使交渉で勤務条件を決定するということになりましたらば、地方公務員の実質的な身分保障、これを維持しながら、協約締結権を締結するということになって、これは公務員優遇であると、このような批判を

招くということとは明らかではないかと、このように思います。

国のほうにおかれましては、④でございますけれども、自律的労使関係制度を構築するとするその一方で、その理念とは合致しない現行の地方公務員法の国準拠とか、あるいは、情勢適応の原則、これを存置するということとはこれは不整合であって、明確な考え方を説明をすべきものであると、このように考えているものでございます。

次に、大きな2の項目であります。国家公務員にかかわる制度と整合性を図る必要性についてであります。先ほど述べましたように、多くの問題点がありますために、仮に自律的労使関係制度を導入をするといたしましても、国家公務員の労使関係制度に係る措置、これを先行し、その運用状況、あるいは、効果、これらを十分に検証した上で、地方自治制度の特性ということにも配慮しつつ、地方公務員の新たな労使関係制度を検討すべきものであると、このように考えるものであります。

なお、素案におきましては、協約締結権の有無そのもののような地方公務員制度における基本的な事項につきましては国家公務員との均衡が必要とされまして、そして、この法律改革の基本法の附則で、国家公務員労使関係制度に係る措置にあわせ、これと整合性をもって検討すると、このようにしているところでもありますけれども、地方公務員の労使関係制度に係る措置についての期限は定められているわけではないということでございます。必ずしもこれらは同時である必要はないと、このように考えるものであります。

次に3の費用・便益でありますけれども、多様で複数の組合と団体交渉を行うこととなるおそれがありまして、さらに交渉が決裂をして、都道府県労働委員会による調停等に至る自体も想定をされるなど、給与決定までの行政コストの増大、これが明らかではないかと、このように考えます。また、給与総額の上昇圧力も強まって、現場が混乱するということは必定ではないかと、このように受けとめております。

さらに、交渉に伴う費用の抑制と、それから、適正かつ円滑な団体交渉の実施を確保するために、団体交渉の手續・公表、これについて法定をすると、このようにされているところではあります。素案に記載されている事項は現行制度と同様の措置、あるいは、新たな制度導入に伴う必然の措置でありまして、こういったことでは全く不十分であり、より一層の透明性の向上といったことが必要ではないかと考えております。

次に、4の消防職員への団結権等の付与であります。消防職員につきましては、緊急時の指揮命令系統に重大な支障を及ぼす懸念がありますほか、極めて強い強制権限を有しておりまして、警察職員と同様、団結権及び協約締結権につきましてはこれは付与すべきで

はないと、このように考えております。

最後に協議の進め方であります。今回の改革が地方行政運営に大きな影響を与える抜本的な制度改革であるということ、あるいは、地方公務員の勤務条件には常に国民の厳しい目が注がれているということから、法定されました国と地方の協議の場で議論をするなど、企画立案の段階から、当事者であります地方公共団体はもとより、国民の目に見えるような形での協議を進めるべきであると考えております。

この点に関しまして、5月、大島総務副大臣からは、この関連法案の提出前に国と地方の協議の場を開催する必要があると、このような回答をいただきました。国と地方の協議の場で議論を行って、我々地方との合意がない限り、関連法案の閣議決定等を行えないものであるということを私どもは認識をしております。提出前にじっくりと我々と協議をしていただきまして、我々との合意ということが前提となる、このことを念のために申し添えさせていただきたいと思っております。

以上、この1枚紙につきまして、かいつまんで私どもの考え方を申し述べさせていただきました。よろしく願いいたします。

【渡辺座長】 ありがとうございました。

添付していただきました資料2、3は参考資料ということでございますね。

【石井（全国知事会）】 はい。失礼しました。2は先ほど申し上げました決議ということでございましたから、これをつけさせていただいております。3は私どもの知事会としての今の議論をやや詳細に記述したものでございますので、後ほど意見交換の中で参考になる場面がございましたらまたご紹介をさせていただきます。

【渡辺座長】 それでは、ただいまのご発言を受けまして、委員の皆様からのご質問等がございましたら、どうぞお願いをいたします。

【下井委員】 どうも今日はありがとうございました。

私のほうから5点、教えていただきたいことがあります。最初に5つ全部言ったほうがいいですか、それとも、1つずつ、全部言ったほうがいいですかね。

【渡辺座長】 2つずつぐらいで。

【下井委員】 2つですか。じゃあ、まず1つ目ですが、今日の資料1の中で3の費用・便益のところ、行政コストが増大する、現場が混乱することは必定であるというご指摘、これは前々からご指摘のあるところかと思うんですが、現在でもいわゆる現業の方々、これは現行法上、協約締結権が認められているわけですがけれども、この方々の給与等の勤務

条件については現在でも協約でかなり決めている。ということは、団体交渉をして協約を決めて締結してという、そういうプロセスをたどっているかと思うんですが、この3の費用・便益についてのところで、現場が混乱することは必定であるというのが現在の現業職員の方々との関係といたしますか、協約締結に基づく、その経験に基づいて、これがさらに非現業一般にかかわるとさらに、そういうことだという理解でよろしいかどうか。これが第1点目です。

第2点目が、これは現場のことをちょっと教えていただきたいんですけども、現在でも協約締結権がない、認められていない非現業の方々との組合でも実際にはかなり交渉をされておられると思いますし、書面協定を結ばれたりすることもあるんだろうと思います。

その場合、自治体によって組合の状況というのはさまざまかと思いますが、つまり、複数の組合があるところもあれば一つしかないところもあり、場合によっては一つもないところも。私がお聞きしたいのは、その組合が複数ある場合なんですけれども、この場合は共同交渉でやるようにされているのか、そうではないとしたら、場合によっては複数の組合の間で異なる書面協定なり何なり妥結することもある、可能性としてはあると思うんですが、その場合は事後的な調整というものをされているのかどうか。

以上、大きく2つ、まずは2つを教えてくださいましたら幸いです。

【渡辺座長】 どうぞよろしくお願いします。

【石井（全国知事会）】 最初のご質問でございますが、私も岡山県の立場でずっと組合交渉等みずからも体験をし、それから、副知事、さらには担当部長、教育長、いろいろ交渉に臨んだその状況につきまして報告を受ける中で聞いておりますと、この現業と非現業、岡山県にも両方ございますけれども、一緒に最終的にはまとまって副知事を執行部側はトップにして、そこに関係者が一緒になって共闘会議が向こうにありまして、一緒に議論しているわけでございますが、その際、やはり非現業の方々のほうが圧倒的に数が多いものですから、そこを中心に、今の現在の法制度のもとでの組合交渉という形になりまして、現業の方もそういった中で非現業の立場の方に配慮されながらの発言といったような交渉形態になっていると、岡山県の場合はそういう形になっているということでございます。

それから、2つ目の組合が複数あった場合、共同かということですが、これはそれぞれケース・バイ・ケースだと思いますけれども、それぞれ組合ごとに関心事も、また、要求項目も違うでしょうから、それぞれと交渉を行っていくという形で、一緒になってやる場合はまとまって交渉経過が整うということになりますでしょうし、そうでない場合はそれ

それとということになるというふうに考えております。

【下井委員】 今の2点目について1つ確認させていただきたいんですが。

【渡辺座長】 どうぞ。

【下井委員】 結局それはもうケース・バイ・ケースで組合と話し合っただけで共同にするか、それぞれでやるかを状況に応じて対応すると、そういう理解でよろしいでしょうか。

【石井（全国知事会）】 そうですね。やはり、執行部側は執行部側の考え方がございませぬから、その考え方でそれぞれの組合と事前にいわゆる下交渉する中でやり方を整えてそれに沿って交渉を進めていくと、こういうことになっているかと思えます。

【下井委員】 わかりました。ありがとうございます。じゃあ、ちょっと3つ目と4つ目を。

まず、次に3つ目なんですけれども、今日のペーパーの中で、2の国家公務員に係る制度と整合性を図る必要性についてということで、地方自治の特性に配慮しつつ、地方公務員の新たな労使関係制度を検証すべきであると。この点は国家公務員の制度と地方公務員の制度はできるだけ同じであるべきだけれども、でも、今回はまずは国家公務員について様子を見て、それから地方のほうを考えたほうがいいのかという意見なのではないでしょうか。それとも、そもそも国と地方で基本的なこの協約締結権といういわば公務員制度の基本的なところについて、それは違っても構わないというご意見なのではないでしょうか。これが3つ目です。

4つ目ですが、今の点と関連するんですけれども、結局、今回、総務省の素案、あるいは、国家公務員制度改革関連4法案でもそうなんですけれども、最終的には大事なことは全部議会在議決する、条例を通じて。協約が結ばれても、その協約はあくまでも議案であって、議会在議決を否定することは一応予定されている、予定の範囲内なわけです。最終的に決めるのは住民の代表の議会在議決であるということ。それから、人事委員会の勧告制度はなくなり、なくなる予定ではありますが、民間給与調査制度は一応残るということを考えますと……。

そして、すみません、情勢適応原則についてですが、これはどこでしたっけね、今回のペーパーの1の④ですか。情勢適応を存置するとしているが、自律的労使関係制度との整合性がわからないんじゃないかと、これはもっともなご意見のように思いますが、一応情勢適応原則でその範囲内で自律的にやれというそういう意味だと思う、私は理解しているんですけれども、これは情勢適応原則を残しておいたほうが、地方公務員の給与につい

でも、国が大体これぐらいのレベルなんだから、うちの自治体もこれぐらいにするよというところでおさまりがつきやすいのではないか。つまり、国と地方の制度が基本的に似ているほうが実は地方もやりやすいのではないか、住民に対する説明もしやすいのではないか。もう一つ言えば、組合もこの原則があり、かつ、さすがに組合も協約締結権を付与されるとそうむちゃなことはできないのではないかと思いますから、住民の目を意識するのではないかと思うのですけれども。

ですから、そういう形でそれほど混乱はしないのではないかというふうに、私は実は大学で法律を教えている人間なんですけれども、現場のことを何も知らない大学教師としては抽象的にはそう思うのですけれども、それはやはり甘い認識というふうに知事から見るとなるのかどうか。

ちょっと変な質問の仕方ですけれども、以上が3つ目と4つ目です。

【渡辺座長】 どうぞよろしくお願いします。

【石井（全国知事会）】 最初に国家公務員に係る制度との整合性、これに関するご質問でございます。

これにつきましては、先ほどご紹介いたしました、確かに基本法附則第2条、こういったことで紹介させていただきましたとおりに規定があると、こういったことからのお話も承るわけではございますけれども、これにつきましては、私どものほうからいたしますと、先ほど来申し上げているこの理念・目的とか、さまざまなここに書いているような費用・便益に至るまでの課題、問題点が非常に我々に十分納得できるほどのご説明をいただいているという状況の中で、やはり、国家公務員のほうがまずは措置を先行していただいて、そして、その運用状況、効果、こういったことを十分にその運用状況を見ながら検証していくと、ここに記述しているとおりでございますけれども。

そういったことをする中で、じゃあ、それがそのまま国家公務員と同じ制度で地方公務員もということになるかどうかは、やっぱりそこに「地方自治制度の特性にも配慮しつつ」と書きましたのは、やはり国家公務員と地方ではかなり違うところがございまして、もう一つのご質問の二元代表制の話とも若干絡みますけれども、やはり、私ども首長は直接住民から選ばれ、議会のほうもそれぞれ議会のほうから選ばれて代表として責任を持って議案に参画されるわけですから、こういった面におきまして、どうしても執行部と、すなわち首長の考えと議会が合わないということもあるわけですから、こういった二元代表制の特性であるとか、あるいは、また、労働委員会制度も地方では国とはまた異

なる仕組みになっておると、それから、地方はご案内のとおり、任命権者がそれぞれ違いますよね。私どもの場合はさっき申し上げた私と、それから、教育長と公営企業管理者という3任命権者が一緒になっているいろいろ協議、交渉をするわけなんですけれども。

こういったさまざまな違いがございますので、国家公務員の制度でそのまま地方へというふうになるのかどうか、あってもいいのかどうかも含めて、なおもう一回の検証が必要となるのではないだろうか、国家公務員が先行した後に、地方公務員もそのままじゃなくて、もう一度立ちどまって地方公務員の特性を踏まえた議論の検証が必要ではないかというふうに思います。

それから、そのもう一つのご質問の二元代表制、あるいは、民間の調査によっての実態調査、こういったものは残るといってお話の中で、情勢適応の原則、国との関係、いろいろご質問があったわけがございますけれども、やはり地方は地方でやはり今現在は人事委員会が中立的な立場で給与の実態調査をなされ、そして、それを官民格差があったときにどのようにそれを調整してどういう給与体系にしたら官民の格差是正になるのかという、そういうことも制度設計も踏まえてセットで勧告等をいただくという、非常に公平性があり、客観性にすぐれた制度というふうになっているかと思えますから。

そういった中で、国公準拠とか、あるいは、情勢適応の原則、こういったものを残すということになった場合、ちょっとやっぱり我々から見ると、自律的な労使関係をつくると言いながら、一方でかなり国の制度に、あるいは、情勢適応というようなことでそれなりに引っ張っていかれるということになると、果たしてそれが自律的な労使関係制度ということになるのだろうかといったことについて、私どももかなり疑問を感じざるを得ないということでございまして。

今現在は確かに国の人事院勧告制度があって、それを見ながら、それぞれ地方の人事委員会がどういう制度設計をしたらいいかということも議論されているということがあろうかと思えますけれども、一旦、自律的な労使関係とうたうのであれば、ほんとうは全く自由にそういったことに束縛がなくなるはずのものが、一方で国公準拠等々が残るということについては、やはり私はこの整合性というものが説明できてないんじゃないかというふうに思わざるを得ないということでございます。

【渡辺座長】 最後の1つをお願いします。

【下井委員】 ありがとうございます。

最後に1点。地方公務員には実質的に身分保障があると。にもかかわらず、さらに協約

締結権を与えることは公務員優遇との批判を招くと。これも以前から地方公共団体のほうから言われてきたことではありますけれども、理論的には身分保障と労働基本権の話というのは関係がないはずなんですけど、ただ、そうはいつでもそれはあくまでも理屈であって、現実にはみんながみんなそう考えているわけではない、特に住民にそれが説明できるかという話になるんだろうと思うんですけども。

今日のペーパーの1の③であえて、これは以前のペーパーにもある、実質的などという言葉、これ、入っているときと入っていないときがあるんですけども、この実質的などという言葉を入れられたのは、それは法理論的な意味の身分保障ではなくて、もうちょっと社会のイメージとしての身分保障という意味でこのように書かれているのかどうかという点を教えていただけますでしょうか。

【渡辺座長】 どうぞ。

【石井（全国知事会）】 結論から言うと、社会全般が受けとめているイメージという意味で、「実質的な身分保証」という言葉を我々としては使わせていただいているわけです。

【下井委員】 ありがとうございます。

【渡辺座長】 他の委員からご発言ありませんでしょうか。それでは、長谷川委員、どうぞ。

【長谷川委員】 どうも、長谷川です。今、日本ILO協議会というところにおるんですが、ILOの関係の議論をいろんな立場で今まで議論を内、外でやっておりましたので、そういう立場でちょっと今のご説明に関してご質問させていただきたいと思うんですけども。

これはちょっと釈迦に説法かもしれませんが、ILOは職場における権利という話を非常に重視をしていて、それで、実は1998年に職場における権利に関する条約、8つあるんですが、それはいろんな条約の中で特に重視をするというふうに総会で決議を、宣言を出しておる。

その内容は、差別撤廃、強制労働撤廃、児童労働撤廃と労働基本権ということで、87号条約、98号条約というのがそういう意味では非常に重視をされて、批准してなくても各国、加盟国はこれを大事にしなきゃいけないと、こういうことで、世界的にこういった87号、98号の中身というのができるだけ実現するよということキャンペーンをやったりしているという経緯があるわけですね。

そういう意味では、これはまたILOだけでなく、国連もグローバル・コンパクトと

いう形でこの4分野のことを取り入れ、また、国連で人権理事会といったものが出ていろいろ議論が出ている。あるいは、企業の社会的責任という中で、職場における権利という中で、やはり労働基本権の話がかなり取り上げられてきているわけです。

これは特に日本の場合は、アジアの国がかなり成長して、やはり労使関係、いろいろ問題も出てきていますので、そういった中で、こういったきちんと話をして問題を解決していくということが大事だということをILOは主張しているわけですが、そういう中で、日本はいわゆる対話、労使の対話なり、あるいは、労使、組合が参加をするということについては世界のモデルというふうに認識をしているところがあるわけですね。

そうしますと、実は公務員の労働基本権の制約というのはいろいろな歴史的な経緯もあって、日本についての議論というのはもうここで繰り返す必要はないと思うんですが、今、公務員について協約締結権が制限されている、今度の案でいくと協約締結権を認めるという素案になっているわけですけど、やはりこのことが変わることによって、先ほどのご説明の中で、労使関係の不安定化が懸念されるというふうに②のところにも書いてあるんですけども、實際上、先ほどの知事のご説明でも、あるいは、ほかの方のご説明でも、結構、現場では労使でわりと話をされてて、実際、協約締結権なくたって団体交渉をきちんとしてそれなりの取り決めができているところが多いというようなご説明で、だから、そういうことを前提にすると、そんな別に協約締結権を今与える必要はないじゃないかという議論にもなるわけですけど。

それは国際的に見ると、一体、そういうふうになっているんだったら、どうして協約締結権が認められることで問題が起これるかと思うのかというのが、そのこのところの説明がなかなか、私は実はそういうのを説明する立場だったものですから、なかなか難しいんで、むしろ、メリット、デメリットというのはもちろんあるんですけども、そういう協約締結権があることによって一体労使関係がどうして不安定化すると思うのかというあたりを、もうちょっとご説明していただきたいなというのが1点であります。

それから、対話とか参加、あるいは、透明性ということが求められる、これも知事さんもおっしゃったわけなんですけど、この協約締結権を付与することで住民が求めている透明性が高い決定システムが変わってしまうというあたりがちょっと一つよく分からないんで、ここはいずれ団体交渉なり労働契約をしても、使用者側も、あるいは、労働組合のほうも、住民なり国民の監視の中でやるという意味では今の情勢ではそういうことになると思うんで、そこがこの今のその決定システムと透明性という観点でどういうふうになるのかと

いう、変わると思われているのかというところがいまひとつよくわからなかったので、それから、そこを一つということと。

それから、最後の3つ目に、これは下井委員も言われましたけど、国家公務員と地方公務員の制度改革が同時でやる必要はないということを言われたわけですけども、実はILOの議論なんかですと、いわゆる、これは日本の制度にはなっていないんですけど、中核的な政策決定に影響を与えるような公務員と、それから、現場の公務員というのを分けて、中核的な公務員については労働基本権の若干の制限があるのは仕方がないけれども、現場のほうはなるべく労働基本権を認める中で問題を解決するというふうな考え方がありますので、そういう観点に立つと、ちょっと国は協約締結権を認めて、地方はそれを見てから後で決めるというところはかなりわかりにくいというふうに逆に思うところがありまして、その辺、どういうふうに考えられるのかなというあたりを3点目として質問させていただければと思います。

【渡辺座長】 どうぞよろしく申し上げます。

【石井（全国知事会）】 確かに、第1点目でございますが、現場ではずっと組合交渉をもうルール化されて、さまざまなその時々大きな問題点もありまして、最終的には協議を整えて、岡山県の場合でも私も全国一厳しい給与カットを今でもやっております。そういう中では、もう深夜にわたって私も先頭に立ってお話し合いをさせていただいて妥結したというようなこともございます。

ただ、それはそういうことで、確かに現場での交渉ということは積み重ねがあるんですけども、しかし、こと協約締結権といういわゆる権利としてこれを付与するということになると、やはり住民目線、今非常に公務員に対して住民の方々、大変どう行政が行われているのかと、公務員制度はどうなっているのかと、非常に注目度が高いと思われるんですけども、こういった中で新たに権利が付与されるということになると、やはり公務員はええなど、こういうことですね。公務員に対してはやっぱり地方から見てもやっぱりもう別格の職場でありまして、安定していると。

こういった中で、交渉ごとで給与を決めていくと、給与等を決めていくということになりますと、やはり、先ほど来お話し申し上げている、実質的にもう身分保障がされているじゃないかと、そういう人たちが交渉によって給与を決めていくということになると、それ自体に対して非常に批判が強くなっていくのではないかとということを私は大変懸念しております。これはもう現場において、責任者として執行部のトップにあって直接住民と向かい

合ってきている立場でないと、なかなかこれはお話が皆様方にはおわかりにくいかと思いますが、もう生の現場感覚でそういう受けとめをどうしても住民にされるのではないかということをあえて申し上げさせていただきたいと思うわけでございます。

それから、2つ目の透明性の話です。これも私もちょっとここに記述をさせていただきましたけれども、手続、団体交渉の手続、公表しますといっても、これ、今でも交渉した結果を公表していく、それはそれとしていいんですけれども、組合の皆さんと事前に、どこまで公表しましょうか、私も対話の県政、開かれた県政でやってまいりましたけれども、私は大阪市の橋下市長が言われるように、もうずっと交渉自体を公表していいんじゃないかと、透明性、オープンのまま、フルオープンでやっていこうよと、こういうことを主張しても、事前の組合側と執行部との調整の中で、それは避けてほしいと、やはり協議をしてそのまとまったものの説明、オープン、これはわかるけれども、手続面においていろいろやりとりしてる、それは生のやりとりはオープンを避けてほしいという、非常に強いご要請がある、これが実態なんです。

こういった中で、しかし、このような制度を今回導入するという事になったら、これはもう完全にフルオープンで完全にもうマスコミの皆さん、住民の皆さんが見ていらっしゃる場面で交渉していくというぐらいの、それをもう組合の皆さんも結構ですと、それで行きましょうというぐらいの、そういう姿勢をお示しにならないと、到底この制度構築は住民の皆さんの納得いくものにはなり得ないのではないかというふうに思います。

それから、3番目の国家公務員制度との関係です。これは確かに皆様方から制度全体を議論されているお立場からすると、それはそれなりのご議論があることは私もわかりますけれども、しかし、やっぱりこれも地方側の論理、地方の意見ということで聞いていただくしかないんですけれども、やはり、先ほど来申し上げているように、国の制度と地方の制度は、地方自治制度が根本的に異なるところがありますので、こういったこととか、やはりいろんな理念・目的から、いろんなさまざまな、私たちも疑念、疑問がある中で、あえてこの制度をどうしてもと、導入するんだということになりますれば、やはり、まずは国のほうで導入していただいて、こういった我々が感じている疑問点、疑念がそれがちゃんと説明できるような形なのかどうか、その検証をやっぱりさせていただいた上で、地方自治制度の特性にも配慮しながら、地方公務員に次の段階でどういう形で導入するべきかという議論を、こういうふうに段階を踏んでいただくべきだ、こういう意見が何人かの知事さんから強く表明されておりますので、ご紹介させていただきたいと思います。

【渡辺座長】 ありがとうございます。

【平委員】 ご質問する前提として、私は70年代、80年代、90年代というかなり長い時間にわたって、身分は国家公務員で労働組合は協約締結権があるという組合との労使関係の実務を長いこと担当してきたという経験から申し上げることが多いんですけども。

1点、事実の確認でもあるんですけども、都道府県というレベルになれば、労働組合そのものの形態も、例えば本部があつて支部があるとか、そういう形態になっているのかどうか、その場合の労使交渉の場の単位というのはどういうふうになっているのか。

これをお聞きする意味合いは、私の経験からすると、上部段階で自律的に決めた、そのことが、下部の機関を、あるいは、組合員である職員を指導統制するという機能を持っている。そういう意味では秩序のある職場を確立する、あるいは、労使関係そのものを改善する、秩序あるものにするというのに非常に役に立ったという経験もございまして、上部段階と下部段階という労使交渉の場が都道府県というレベルではあるのかどうかということが1点、お聞きしたいなと思うことと。

それから、ここでは、先ほど長谷川委員も申されたように、労使関係が不安定化するんじゃないか、あるいは、交渉が長引くんじゃないかというご懸念があるというのはわかるんですけども、協約締結権を新たに与えるということは、労働組合側にとってみれば長年の要求が満たされるということでもあつて、そのことが労使関係上の一方の責任をより強く感ずるというところに持っていかなきゃ意味がないと思うんですけども。

そういう労使関係を処理するに当たっての組合側にもきちんとした責任感を持たせる、責任ある立場で物事を決めて、決まった以上はそれを誠実に守っていき、それを組合員も含めて下部に徹底指導していくと、こういういい循環ができてくれば、より成熟した労使関係もできてくる。したがって、懸念されるような、やたら長い時間、交渉の時間を費やすだとか、あるいは、労使関係そのものが不安定になるということはむしろ回避される機能も持つんじゃないかというのを、私は経験上得た知恵と申しますか、そんな感じするわけです。そういう観点から、そのあたり、どうお考えになるのかと。

それと、労働組合というものの機能というものそのものをどうのご認識でとらえておられるのか。私の経験から言えば、やっかいだなと思うことがもちろんありました。かなり労使紛争の激しい時代も経験してきましたので、その過程で、協約締結権があるからどうこうというその意識をした経験というか、そう思ったことがないといひますか、争議権

はまるっきり別ですけれども、協約締結権というのは団体交渉をする権利と一体のものであって、そのことがあるから特別な負担が増えるだとか、あるいは、労使関係そのものが悪化する懸念があるかという、そういうものではないなというのが、私の経験から得たものでございます。

その中では、やっぱり労働組合が持つ機能というものも正しく認識するということと、そのことを組合にきちんと求めていくという、使用者の立場にある者からすれば、求めていくという努力もまた必要になるんだろうと思います。

価値観が非常に多様化しているという職員がいっぱいいる中で、それを地方公共団体の秩序だけでうまくみ取れるのか、それは労働組合には、いろんな多様な職員層、組合員層の最大公約数的に職場の不平不満だとか、そういうものを吸収する機能があって、それを集約をして一つの交渉の要求に要求項目として掲げる、それに使用者側はその実態をよく検討して検証して答えを出す、そういうプロセスが非常に大事だというふうに思うものですから、組合の持つ機能というようなことについてどうお感じなのか、そのあたりをお伺いしたいと思っております。

以上です。

【渡辺座長】 どうもありがとうございました。どうぞ。

【石井（全国知事会）】 それでは、第1点でございます。ほかの公共団体のことはちょっと詳細はわかりませんので、第1点、岡山県の例で申し上げますと、小規模、中規模、大規模というような形で、私たち、交渉をさせていただいておりますが、小規模という意味では部会等になるのでしょうか。例えば土木、畜産といった職種単位での交渉もありますのと、それから、県の場合、出先機関がございますが、県民局といった、あるいは、地域事務所がありますが、この職場単位での交渉というものもあります。それから、もっと細かく言うと、女性職員、高年齢職員といった性別、年齢単位での交渉もありまして、こういったような比較的小規模なものの交渉もあるということが1点。

それから、2つ目、中規模なものとなりますが、これは知事部局の職員団体でございます。県職労さん等々との交渉がありまして、これは総務部長以下が対応させていただくということでございます。

それから、最後に大規模なものとしたしまして、先ほど申し上げた知事部局、教育委員会、企業局の3つの任命権者による合同交渉と、こういう形がございまして、共通の大きな事項におきましては大規模な交渉でやるのと、比較的個別の細かい事項につきましては

小中規模の交渉で対応していると、こういう状況でございまして、岡山県の例としてご紹介をさせていただきました。

それから、交渉をした場合の労使関係の不安定、あるいは、交渉が長引くコストの増加といったようなことについてでございますが、やはり、交渉につきまして、今あります勧告といったような客観的でわかりやすいものに基づいた勧告制度があつて、これに沿つてどのような形で決着していくのかという、現行の交渉と比べますと、やはりそういったものが、よるべきものが、交渉のよりどころとなる勧告制度というものがなくなってくるといふことになりまして、やはり交渉不調となったケースをどうしても想定せざるを得ないんですけれども。

交渉不調になりますと、次の段階、次のステージ、それは労働委員会ということになるわけですが、労働委員会であつせんがあつたり、仲裁措置があつたり、いろいろあつて、しかし、最終的には仲裁措置ということに移行しますと、これが常態化してくると、労働委員会の仲裁措置というものがもう当然のことになってくるとなると、そこに向かつて順次手続を、交渉のレベルをだんだん、だんだん上げながら、そこに至っていくということで、これが常態化していくということになりますと、どうしても交渉の長期化とか、あるいは、行政コストの増加ということにつながってしまうのではないかということを変我々は懸念をするものでございます。

それから、最後、組合の皆さん方の機能というか、あるいは、意識といいましょうか、それは確かに責任ある立場に今度立つことになりますよね、これが通れば。そうすると、組合さんもそれは相当説明責任も出てきます。議会で例えばどうなんだと言われれば、それにもしっかり答えるような、そういう立場に立ちますから、相当意識は当然変わつて、責任ある対応もしていかなきゃいけないということも重々わかるわけでございます。

ただ、それはそれとして、くどいようでございますが、私どもはやはり現在、組合員におかれましてはやはり公務員としての実質的な身分保障があるという厳しい住民の目がある中で、やはり、団体交渉をしている今のやり方に加えて、協約を締結をすることの権利というものが与えられる、みずから交渉することによって決着していく、そのまたよりどころが、やっぱり民間のベースですと企業の業績がどうなつてきているという具体的な数値がありますし、それから、客観的なこれからの例えば今で言えば世界の経済が非常に不安定になつてきて将来を見通したときにこのようになるのではないかといった中で、当社の業績が今後どう推移していくんだ、そういう議論をしていく中で、おのずからやはり会

社を潰してはいけないということが働いて、合理的な決着に最終的にはなるわけでしょうけれども。

地方公務員、つまり公務員制度の場合は、そういった営業成績、業績といったようなものが全然ありませんから、非常にそういった面では、交渉するとなりますと、なかなか客観的に両者が納得すべき物差しというものが無いということになりますと、どうしても交渉は長引く、非常にそういった中で交渉が先鋭化してくるといったような中で、本来目的としております自律的な労使関係制度ということに果たしてそれがなるのかどうかということをお我々としては大変疑問に感じざるを得ないということでございます。

これはあくまでも地方の中で私も交渉を何回かしてまいりました、今まで4回も大きな給与カットを含む、私は16年間やっておりますが、交渉の最前線に出てその担当部長と一緒に議論をする中で、経験的にそのような受けとめ方をせざるを得ないということで、地方側の意見として申し上げさせていただく点でございます。

【渡辺座長】 ありがとうございます。

西村委員、どうぞ。

【西村委員】 私から3点、質問させていただきます。

まず、1点目ですけれども、最初の理念・目的の①のところ、現行制度と新制度との比較考量を行うべきだというふうに書かれていますけれども、私はほんともっともだと思えます。やはり、新しい制度を設計しようというときには、現行制度と新制度と、メリット、デメリットを両方きちっと踏まえた上で制度設計をするべきだと思っておりますので、私自身、この会でいろんな方がいろんな立場でお話くださるのを伺って、今の制度と、それから、新しい制度のメリット、デメリット、どういうところにあるのかなということを見きわめたいというふうに思っているんですけれども。

前置きが長くなりましたけれども、質問としては、現行制度のメリットについては既にご指摘いただいているんですけれども、現行制度の勧告制度のデメリットについてはどのようにお考えでしょうかということをお伺いしたいと思います。

それから、2点目は、地方財政制度との関係について伺いたいと思っております。私自身はよく行政学者としてもっと地方の独自性を出した給与政策をやるべきだというふうなことを書くときには、国公準拠の枠を制度も水準ももっと緩めるべきだという勇ましいことを書くんですけども、その際には必ず、やはり地方財政制度が自立してないと、抱き合わせでないとそれは難しいだろうということも書いているんですけれども、実際の知事さん

からごらんになって、そういう考え方、どう映るのか。

例えば、今回、自律的な労使関係制度をつくるというふうなことが提案されている場合に、自律的な労使関係制度をうまく運営していこうというのであれば、地方財政制度もこういうふうに変えてほしいというようなご要望があるのかどうかということをお伺いしたいと思います。

3点目ですけれども、都道府県は教育関係の人員費もすごく多いと思うんですけれども、今回のこの改革の中で、教員について都道府県としてどのようにお考えなのかということをお聞かせいただきたいと思っております。

【渡辺座長】 どうぞ。

【石井(全国知事会)】 第1点の現行の人事委員会制度について問題点はということでございますが、今現在の制度は私たちから見ると比較的、いろいろご指摘はあるかと思いますが、公平な制度ということ、住民の目線に立ってわかりやすい客観的な指標といったような、さまざまな要求されるそういうものからいたしますと、よくできた制度ではないかというふうに思っております。

ただ、これはある程度やっぱり調査、いわゆる実態調査なんかをやる際には、ある程度それだけの組織といたしまししょうか、それから、調査するだけのそういうさまざまなノウハウを持っているかといったことになりますから、ある程度組織の、公共団体として規模の大きいところでないとなかなかそういう調査をし、しっかりと勧告するといったことについて、独自性を持った運用ということになるとそれはやっぱり一つの限界があるのかなと思っておりますが、私たち県レベルではスムーズに、特にデメリットを感ずることなく、運用されているかと思っております。

それから、2番目の地方財政制度は実は私も申し上げたかったんですけれども、やはり、今現在の地方財政制度は給与単価等についてこの人事委員会勧告というものが出来て、それを反映しながら総務省のほうでおつくりいただいて、これをもとに財務省とも折衝していただくということで、非常に私たちもそれを頼りにしているわけでございますが、この人事委員会制度が今度は逆に廃止されたということになると、じゃあ、果たして地方財政計画上の給与関係経費をどのように見込まれるのか、どういう手法を使って行っていくのか、非常に、今おっしゃいましたとおり、長期化、交渉が長期化するケースもあるでしょうし、しかし、財政計画はもうしっかりと年末にびしっと予算セットしなきゃいけないし、非常にそういったことも考えあわせると、ほんとうに私たちはちゃんと必要な財政

需要を見込んでいただけるだろうかということに不安、懸念を覚えざるを得ないわけでございまして、そういった面からも、今回の人事委員会勧告という措置、代償措置をなくすということは大きな地方財政にも影響を及ぼす懸念があるということを申し上げさせていただきたいと思います。

そして、最後3点目、教育界関係でございますが、教育長が責任を持って交渉に参加するわけですが、私どもの場合は三者の共闘会議ということで、その一員としてもやられます。その中で、全体、同じように私たちも教育関係者も含めて、交渉をまとめるわけでございますけれども、ただ、昨今、特に教育をめぐるさまざまな課題がございます。本県でも大変厳しいのがいわゆる学力の問題である、また、不登校、校内暴力といったような、ほんとうに厳しい状況でございますから、とりわけ教員に対しては県民の目は厳しい目が注がれているかと思っておりますから、そういった中で、こういう制度を導入した際に、どういう基準でどのような話し合いで決着をするのかといった点は、教育界におかれては特に厳しい目が注がれる、教育に対する期待が大きいだけに、非常に県民の皆さんの厳しいチェックというものが想定されるのではないかというふうに思っております。

【渡辺座長】 どうもありがとうございました。

ちょっと時間が、予定時間が超過しておりますが、超過のついでに、私からも1点だけちょっとお聞きしたいことがありますので、よろしいでしょうか。

【石井（全国知事会）】 はい、どうぞ。

【渡辺座長】 恐れ入ります。

交渉のコストということですが、2つに分けて、文字どおり交渉のための時間のコスト、それから、いま一つは、交渉不調に至った場合の調整のコストというふうに分けられれば分けられると思うんですが、第1の交渉コストについては、給与の引き上げについて、引き上げ幅が多い、少ないというふうなものについては、これは団体交渉権は交渉する権利であって相手の同意を強制する権利ではありませんから、当局のほうで財政その他の事情をきちんと示し、もうこれだけだと言え、そこで打ち切ることができるわけですね。そして、組合のほうもあれこれ考えて妥協の道を探ると、そういうことになると思うんです。しかし、昨今、私はお話を聞いておりますと、人勧、あるいは、人事委員会勧告とは相対的別個に、自治体の財政状況で独自の給与財源の縮減、カットということが行われる、そのことに身を切るような努力をしているということが、知事会さん、それから、町村会、市長会からのペーパーにあります。

つまり、一般的に言えば、私、労働を長くやって、労働委員会、中労委の公益委員も務めてまいりましたが、特に給与といった基本的に重要な勤務条件の不利益変更の場合に、職員ないし職員団体の理解や協力や納得を得る努力については、上げ幅が高い・低いの問題と違って、その交渉に時間を惜しむべきではないのではないか。いろいろな根拠を示し、説明をし、職員団体の理解を得るために努力するというのを、コストの面だけから考えるのはややいかなものかと感じます。

組合も賃金削減について、これこれ、こういう交渉のプロセスを経て苦渋の選択として合意をしたと、そういう団体的な労使関係の一方当事者として、職員に対して説明をして理解を求めるといことになるわけで、その点をコストという観念だけでマイナスに評価することはどうかと思っていることが一つ。

それから、いま一つ、紛争が合意に至らない場合に労働委員会の調整手続があるんですが、労働委員会には労使委員が参与する三者構成の制度になっておりますので、当局側、職員団体側の意見はそれぞれ労使の参与委員を通して十分に公益委員に伝わり、いきなり仲裁に行くということは私の長い経験で一切ありません。あっせんを通し、調停に移行し、事前の合意を探って、それで双方が納得をしますという形で仲裁の裁定ということになるのであって、当局の意思を無視したり、職員団体どちらか一方の意思を無視して出るというふうなことは全くないと思っていただいてよろしいと思うんですね。

そうすると、そういうコストというの、組織を全体として円滑に動かしていくために、やはりあまり惜しんではならない、そう思うんですけども、交渉コストと紛争調整コストの点について、知事会さんの文書にも大変懸念が強く表明されておりますので、ちょっとご見解を承りたいと思っております。

【石井（全国知事会）】 失礼いたします。私たちのペーパーで行政コストが増大ということでご説明を申し上げたところでございます。確かに、今現在、座長ご指摘のとおり、私ども地方財政を取り巻く状況は極めて厳しく、この10年来、全国知事会のレベルで2兆円、給与カットをしているんですね、累計。非常に大きな金額でございます。今回、国家公務員のほうにおかれましてもカットが行われることになっているわけで、されているわけでございますけれども、私どもとすれば、もう既に今、国家公務員が始められているカット、その何年分かは既にもう行ってきていると、先行してきていると、こういうことでございますが。

これはやはり、ご存じかと思いますが、平成16年の地方交付税が突然大幅に十数%、

12%から数%だと思いますが、カットされまして、急にお金が来なくなって、その影響というものが、確かに経済情勢が好転して税収が増えれば、少しは確かに増えましたけれども、それを全く補えない程度的大幅な交付税カット、これが現在も抑制傾向が続いてきております。

こういった中で、我々もやむを得ず、住民サービスを低下させることはできないという中で、やりくりも貯金もはたして、やり繰りも限度が来たということで、それぞれの財政事情は異なりますけれども、カットしてきた。そのときには、ご指摘のとおり、じっくりと組合の皆さんにお話を申し上げ、そして、もうこれは丁寧に時間をかけながら交渉をずっと積み上げていって、私も、先ほど申し上げたとおり、自分自身の経験でも、最終的に深夜に至る、朝方になりましたけれども、私自身もずっと交渉の先頭に立って納得していただくように時間をかけながらも、丁寧に交渉をしてきたという経緯がございまして。

こういった点は、確かにこれは組合員の皆さんの生活ということも考えますれば、これは時間は惜しんではいけないということは全く私も同じ思いでございまして。

ただ、全体のスケジュールは後ろに決まっておりますよね、議会の開会とか。ですから、そういったものを念頭に置いて、なるべく早目に、しかも、夜も徹して丁寧に交渉すべきだということで、それをコストというかどうかは別にして、それはしっかりやっていくべきだということは私も同じような考え方を持つものでございます。

一方、労働委員会におかれて、今後どのように、この制度が導入された場合に、あつせん、調停、仲裁、どういう手続になっていくのかということでございまして、確かに順次そういったことで労働委員会のご尽力によってお話し合いが、公益委員の皆さんを中心に、そういう調整が行われていくということかと思いますが、ただ、あつせん、調停、仲裁というようなことで、その年々、非常に交渉が難行して、どうしても最後は仲裁までいかざるを得ないということで、1回、一旦、仲裁ということになった場合に、私が申し上げたのは、これが1つの基準にどうしてもなってしまうのではないかと。

やはり、仲裁ということになって、両者がぎりぎり納得したということになりますれば、それを見て、すなわち、地方議会がそれをどう判断するかがあるわけですね。議会が議決をしないと通らないわけですから。

そういう面で、議会のほうに十分納得いただけるような手続面も経たと、お互いぎりぎりまでやったということになるのは、やはり最後の段階を踏んでいった仲裁というところ、そこまで手続を踏んで議論を尽くしたと、こういう形をとらないと、両者がお互いに納得

するところまではどうしてもそこまで行かざるを得ない、議会もそれを見て、そうかというようなことで議決に結びついていくと、こういったことに地方としてはならざるを得ないかということで、これをだんだん手続を踏んでいくということになりますと、やはり、どうしてもコスト面では増大ということになってしまうのではないかという、そういう意味で、先ほど来ご説明申し上げたという次第でございます。

【渡辺座長】 私もそういうところにいたときに、ある年度で、来年以降は労使自治の実を生かして、自主的解決に努め、この場に来るようなことがないようにといった説得をした上で裁定をして、以後労使交渉による自主的解決で決着しているという例もございまして、労働委員会の手腕が問われる問題なんですけれども、一度パターンがつけられるとそれが毎年繰り返されていくという心配は、それほど懸念に及ばないのではないかというふうに、これは私の個人の意見なんですけど、お聞きいただきたいと思います。

【石井（全国知事会）】 はい、わかりました。

【渡辺座長】 15分ほど知事さんに時間を延ばしていただいて、10分ほど先に延ばしていただいて、さらに15分延びておりますので、今日はお疲れでもありましょうから、この辺で質疑応答は終わりとさせていただきます。

全国知事会の石井知事におかれましては、本日、大変貴重なご意見を率直に表明していただきまして、ありがとうございます。これでご退席いただいて結構でございます。どうもありがとうございます。

【石井（全国知事会）】 どうも皆さん、お忙しいところ、ありがとうございます。

（全国知事会 退席）

【渡辺座長】 ヒアリングは終わりました、議事3のその他に移ってまいります。資料3の議論のポイントに基づいて、しばらく、残された時間、資料3の議論のポイントに基づいて意見交換をしたいと思っております。

資料3につきましては、本会の趣旨や、総務省が今年の5月、公表した素案に対して関係団体から出ております様々な意見を踏まえて、議論のポイントを事務局に整理していただいて、それを取りまとめたものであります。

事務局から簡単にご説明をお願いします。

【植田公務員課長】 それでは、簡単にご説明させていただきます。

このペーパーでございますけれども、ただいま座長からございましたとおり、1つは本

会議の趣旨と申しますか、具体的には第1回の会議で川端大臣からご挨拶の中でございましたように、地方公務員に労働基本権を付与することの意義ですとか課題について考え方を整理していただいて、労使の当事者が今回の改革について共通の認識を持てるようにしていくと、そういう趣旨ですとか、総務省が本年5月に公表いたしました制度改革の素案に対して、各団体からさまざまな意見が出てきて、その内容等を踏まえた上で、今後、先生方にご議論いただくポイントになるかと思われる項目について列記したものでございます。

若干、1から6について付言させていただきますと、まず、1の協約締結権を付与する意義、それから、2でございます協約締結権付与の便益・費用について、これは重複内容もあるかと思えますけれども、協約締結権を付与する意義は、意義・目的が何かですとか、なぜ今付与する必要があるのか、あるいは、現在の地方公務員、公共団体の労使関係がどのように評価できるか、課題は何か、さらに、協約締結権を付与することにより、どのような便益・費用が生じるのかというあたりが議論のポイントとして挙げられるのではないかと考えております。

それから、次の3の公務における労働組合の役割については、公務における労働組合の役割、民間と公務で違いがあるのかなのかですとか、国際的に見て、日本の公務の労使関係制度、労使関係の実態がどのようになっているか、位置づけられるかといったあたりがポイントになるのかなというふうに思っております。

4の協約締結権を付与した場合の懸念に対する考え方については、これまで地方団体側から、例えば今もございました公務員優遇ではないかですとか、人件費が増加をしてしまうんじゃないかですとか、労使の対抗緊張関係が生まれるんじゃないかですとか、労務管理業務のコストの増大によって住民サービスへの影響があるんじゃないか等々の懸念が示されておりますので、そのあたりをどう考えていくのかというのがポイントになるかと思っております。

それから、5の消防職員への団結権・協約締結権付与の目的、6のこれらに対する懸念についてですけれども、消防職員に団結権・協約締結権を付与する意義、必要性が何か、それから、懸念については、例えば上司と部下の対抗関係をもたらすですとか、指揮命令系統が乱れるんじゃないかと、消防団員との信頼関係が崩れるんじゃないかと、あるいは、警察ですとか自衛隊、海上保安庁等との一体的な活動に支障が生まれるのではないかと等々の懸念が示されて、これらについてどう考えていくのかというあたりがポイントにな

ってくるのではないかなと考えまして、こういうペーパーを準備させていただいたところでございます。

私の説明は以上でございます。よろしくお願いいたします。

【渡辺座長】 ありがとうございます。

それでは、各ポイントにつきまして、残された時間、意見交換ができればと思います。

全部6点にわたって、今日終了する必要は必ずしもありません。最初に1と2は共通部分があると思いますので、一括してディスカッションをして、それから、時間が余れば3または4くらいまで行けるかなと思っております。

私、便益・費用ということがよくわからない、実は、公務員改革基本法ができたあの12条に書いてある文句なんですけど、私自身の理解を深めるためにも、委員の皆さんに教えていただきたいような気持ちでおります。

協約締結権を付与する意義については、今、平委員から非常に的確なご発言もございましたが、自由な立場でご意見をいただきたいと思います。

【下井委員】 じゃあ、ちょっと1点だけ。議論の前提として最初にお伺いしたいんですが、意義と便益はどう区別すればいいのか。便益・費用という概念、今、座長がおっしゃったように、よくわからないんで。便益、つまり、協約締結権を公務員に与えると、こういう社会にとっていいことがあるんだ。ただ、それにはコストがかかるから、それが費用ということなんだと思いますが。

そうすると、こういう便益が生まれるから与えるんだと、それが意義だということになるわけでは……。

【渡辺座長】 そうなんです。

【下井委員】 だから、1番の意義、ここはもっぱら理論的な意義なのか、つまり、法理論的な、憲法で保障された労働基本権云々という話なので、2番目はもうちょっと具体的なといいますか、あるいは、住民にとって、社会にとってのメリット、そういうふうに切り分けるのか、ちょっとそこら辺が、だから、議論の前提としてこういう分け方をされたのが、今の私のような理解でいいのかどうかをちょっと。まず、最初に整理しておかないと、ちょっと議論にならないと思うので。

【植田公務員課長】 まさに今、下井先生が的確にご指摘いただいたとおりでというふうに思いますけれども、前提として、意義と便益の部分は非常にオーバーラップする部分が多いというふうに思っております。

ただ、やはり、便益というどちらかという、実際、そこまでの議論になるかどうかは別にして、コストがどうだとか、あるいは、実際に労使間の関係がどうなっていくかと。具体的に目に見える便益というものが想定されてくるのかなというふうに思いますし、他方で、意義というともうちょっと抽象的な法理論上どういう考え方の整理ができるかとか、若干、日常の言葉で使う便益とは違う側面があるのかなというふうには思っております。

いずれにしても、ただ、そうは言っても、その意義と便益、座長からもございましたように、非常にオーバーラップする部分があるというふうに思いますので、あえて1、2、先ほどもございましたように、法律上そういう用語が使われているということも踏まえて、1と2と分けて書きましたけれども、内容的にはまとめてご議論いただくほうがふさわしいのかなというふうに思っております。

以上です。

【渡辺座長】 長谷川委員、どうぞ。

【長谷川委員】 1と2ということなんで、便益・費用ということなんですが、今、石井知事のお話などを伺いますと、例えば賃金決定で仲裁裁定まで行くというような、そういう費用のコストのことを言われてたんですけど、協約締結権という権利が生じたときに、じゃあ、どういうふうに団体交渉してどういうふうに労働協約を結ぶかという意味で、やっぱり短期的には新しい制度に慣れるまで幾つか問題が出る可能性はあるし、それについての懸念というのは表明されているのがある程度理解できるというふうに思うんです。

それは短期的な話で、これはもう平委員のほうがよくご存じですが、公企体でも仲裁裁定に出たのが、だんだん自主交渉になってという形で進んでいったわけなんで、長期的に見るとこの1の話になりますけど、やっぱり今、公務員に対して国民の目が非常に厳しくなる中で、少ない人員で多くのサービスをしなきゃならない、効率性を高めなきゃならないという中では、やはり、公務員、労使が対話をして協同で参加をして公務サービスの向上に努めるという、そういうことがますます大事になるという意味で、長期的なメリットというのがあるだろうと思うんで、そういう短期と長期とちょっと分けて見るという考え方が1つあるのかなというふうに思いました。

【平委員】 じゃあ、いいですか。

【渡辺座長】 どうぞ。

【平委員】 この意義だとかメリットとかというのは、今、長谷川委員もおっしゃったように、なかなか数字であらわせるようなものではないと思うんですね。したがって、労

使関係が安定する、正常化するということが、公務サービスをよりよく提供していく上で非常に重要な要素であるかどうかということや、それをどう認識するかということに私は最終的にはかかっているような気がします。

ほんとうに労使関係が安定して、労使の責任者同士が責任のある立場で物事を自律的に決めて、それを職場の隅々まで徹底をする、平和裡にそういうことができる労使関係のもとでやる行政サービスというのは、よりいいものを提供していく上で非常に重要な要素だという認識がまずできてこないことには、なかなかこの答えは難しいのかなという感じがします。

私の経験の話ばかりしてはいますが、これは歴史が物語っているとおり、ずっと長い日本の労働運動そのものも変質してきていますし、そういう社会の環境も変わってきていますし、そういう変化に合わせて、労使関係がだんだん成熟していったら労使関係が安定して、そのことによって、事業であれば事業が円滑に回っていく、公務サービスであれば公務サービスが円滑に、かつ、良質なものが提供できると。そういう価値観を共有できるような労使関係にするということがこういう問題を解決する重要なポイントじゃないかと、私はそう思っております。

【渡辺座長】 私も協約については、古い言葉でいえば平素平和の道を講ずると言いまして、やっぱり職員が勤務に意欲を持ってさまざまな課題に取り組んでいくということは、職員がどう処遇されるかということと裏腹の関係にあることであって、その処遇について法律、条例、規則規定で決まって、話し合いはするけれども、文字どおり、労働基本権としての団体交渉権や協約締結権はありませんと、深夜まで一生懸命やると、こう言いつつ、意見は聞きおくという程度では、処遇に対する納得性というか、不満だけでも決めたことだからその範囲内でやるという、そういう責任の要素が出てこない。

協約締結権の付与によって、意欲と能力を高めるとか、有為な人材を確保活用するということは、平委員がおっしゃったように、数字や何かで出てくることじゃなくて、これは経験知です。じゃあ、その逆を行ったらどうかということを考えれば明らかで、そういう自覚的な責任ある自治の中で、勤務条件や処遇に説得性や納得性を高めるためには、交渉して相手の合意を得られるように努力する。そして、合意できないものについてはしょうがないですけども、合意したものは協約としての規範性を認めていくと。それが協約締結権を認める意義の一つかなと思っています。

あと、ILOの問題もありますよね。草の根の国際主義というか、それぞれの自治体で

多数の公務員を抱えるところで守られていかなければ意味ないわけで、ILOの問題は強調しても強調し過ぎることはないというふうに私は思います。

それにかかるコストを住民目線という形で押さえつけることは、かえって長期的に見ればマイナスの効果を生ずるのではないかというふうにすら感じているということです。

【西村委員】 何回かに分けていろんな方のお話を聞いていて思ったんですけども、これ、協約締結権を付与するということが持つ意義、抽象的な意義というようなものと、何かすごく明確にこれまでと違いがあるように私たち、受けとめていますけれども、確かに教科書的にはそういうふうにはなるんですけども、実際に実務にかかわっている人たちからすると、やっぱり今現在、労使交渉をやって、勧告制度があるもとはありますけれども、労使交渉をやって、聞き置く程度というふうにもおっしゃっていましたが、やっぱりこれは自治体によって随分違いがあると思うんですね。

一応形だけ聞いたよという形で、全然もう一方的に決めちゃうというケースもあれば、逆に組合がすごく強過ぎて、勧告制度あるんだけど、何か別の形で手当をつけたりということも今まで多々あったわけですよ。

その一方で、ほんとお互いにある程度、これ、制度的な保障はないわけですけども、よく話し合っただけで、労働基本権が制約されているという、制度的にはそうだけれども、かなり良好な労使関係を築いてこれたという自治体もあったと思うんですね。

ある意味、そういう良好、それなりに良好にやってきたというような自負がある首長さんたちにとっては、今回の制度で、言ってみれば交渉の枠がぼんと外れて、もっと自由にできるよというふうになったかもしれないけれども、それこそ財政的に何か自由になったわけではなくて、相変わらず年度末になるまでほんとうに財源確保できるのかとか、そういういろんな苦勞、これ、民間とは多分大分違うと思いますし、国と地方の違いってやっぱり財源の確保における、どの段階で見通し立つかということも国に随分左右されているので、そこら辺のところはやっぱりほんとうに正直違うところだと思うので。

そういう中で交渉しなきゃいけないとなったら、不安に思われるのはなるほどというような面もあると思うんですね。抽象的に円滑な労使関係を築くことがいいことですよというふうに申し上げると、いや、それはやっていましたということになってしまうだろうし、おそらく抽象的な言葉では何かご納得いただけないというような気がしてるんですね。

だからこそ、私、先ほども申し上げたんですけども、じゃあ、現行制度と、それから、素案に示されているような新しい制度とほんとうにどこがどう違ってくるのか、どうい

ところがいいところでどういうところが悪いところなのかというのをやっぱりきちんと、一覧表にできるかどうかわかんないんですけれども、そういうふうと比較できるような形にして、その上で、今現在、不安だとおっしゃっているところに対して、何か、確かにこれだと足りないねというところがあれば、やっぱり協約締結権を与えるというだけでなく、財政的に何か新しい工夫も加えろとか、何らかの制度的な、基本権付与以外の制度改革もセットにしないと、抽象的な言葉だけではなかなか不安というのは消えないんじゃないかなというふうに思いますし、今日はちょっと財政の話も出ましたけども、やっぱりちょっと民間とも、それとか、国とも違うところで不安に思っているところがあって、そういうもので、なるほど、そうだ、実務的にそうだというところには、何かプラス制度的な工夫をつけ加えられると、それによって労使交渉が円滑にいくというような、そういうふうに持っていかれたほうがほんとうはいいんじゃないかなというふうに思っています。

多分、実務的にどういう工夫を加えたほうがいいのかというのは、おそらく総務省の方であり、あるいは、地方団体の方であり、組合の方であり、当事者のほうが多分そういう知恵はいっぱい出てくるというふうに思いますので、この研究会で、この会ではやっぱりいろんな方から聞いて、結局この新しい制度と、それから、古い制度との違いは何なのか、抽象的な言葉以外に、何かまとめたほうがいいんじゃないかなというふうに思っています。

ほんとに協約締結権、例えばほんとに与えられて、これですごく変わるのかといたら、もちろん変わる面もあるんだけど、でも、最終的にはこれ、議会で可決されないと成立しないとか、勧告制度のデメリット、最大のデメリットと言われていたのは、基本権の制約の上に成り立っていることとあわせて、結局、道義的責任しか政府は負わないというところが最も大きなデメリットだったわけで、そういうものがもうクリアされるのであれば、自分たちが最後まで決めてしまえるというのであればいいかもしれないんですけど、今回の新しい制度ではそうでなくて、やっぱり、結局、条例案を出す段階で交渉に当たった責任者の責任は終了というふうなところで終わっていると、じゃあ、勧告制度のデメリット、協約締結権であんまり解消されてないのよねというふうになりかねないので、ほんとうに厳密に見ていかないと、組合の方たちもすごくやっぱり基本権大切だから回復したいとおっしゃっていましたが、ほんとに下手をすると大きなデメリットで被害をこうむってしまう、これ、労使ともにデメリットをこうむる可能性はあるんじゃないかなというふうに思っています。

コストに関しては、確かに私もほんとにこの基本権の問題を費用とか便益とか言われる

とものすごく違和感があるんですけども、ただ、コストという言葉がどうか分からないんですけど、おそらく自治体の現場で交渉していらっしゃる方にとって感じられるコストというのは、自分が夜通し交渉するという、そのコストだけでなく、これが住民にどう見えているのか、結局これは住民に何をもたもたやっているんだというふうに思われてしまって労使双方に信頼を失ってしまうというようなことも、やはりコストとして懸念されている。

そういう意味では、長引くことを、長引くことが結局住民の理解を失うことになりかねないというふうなことも、これは民間とはやっぱり大きな違いだと思うので、そこら辺、今新しい制度では実は事後的に決着する仕組みというか、そういう仕組みは仲裁裁定制度という形で設けられているわけですけども、今、反対と言っている方たちの意見を聞くと、つまり、それだけでは足りないというような、不安だという意見だと思うんですね。

言ってみれば、そこまでもつれ込んじゃったら逆に最悪だと。何年も何年も、いつもいつも仲裁までいかないですよというふうに長期的に考えてくださいと言ったら納得してくださる方もいらっしゃるかもしれないですし、長期的に見たら、仲裁裁定の制度でももちろんコスト下がってくると思うんですけども、ただ、ほかにもいろんな制約がある中で交渉をしなきゃいけないというような事情もあるので、事前のところ、民間給与実態調査だけは残されるという形になっていますけども、多分、事前の交渉のときにも、何かちょっとお互いに交渉する枠というか、そういうようなものも欲しいなという気持ち、事後的なものだけじゃなくて、事前のものも今ぽんとなくなっちゃうという話になっているので、そこに大変不安を持っていらっしゃるとしたら、そこにもほんとうは答えられるような工夫があってもいいのかなというふうに思っています。

【渡辺座長】 長谷川委員。

【長谷川委員】 もう一つ。座長がILOのことを言われたんで、ILOの議論からすると、協約締結権というのは権利の話なので、そういう意味ではコスト・ベネフィットの話ではない、要するに、労働協約締結権を制限していることに合理的な理由があるかどうかという話ですね。

今まで制限されてきたんだから、それはそれなりの合理的な理由があったんでしょ、それが納得できないからというんで、日本の案件についていろいろ意見が出てるし、おそらく、そこはそういう制約について労使で今の制度でもいいという合意があるんであれば、そんなにILOも言わないかもしれませんが、実際には労働組合がILOに訴えて議論が

行われているということだと思っんですね。

ただ、もちろん、実務的にはメリット、デメリットということはよくわかるんですけども、実際はこれは権利の話なので、そういう意味では、今の時点でこういうふうな制度を変えて、もう労働協約締結権を制限する合理性はないというようなことはやっぱり報告書に書いたほうがいいんじゃないかというふうに思います。

【渡辺座長】 1と2の議論はまだベースにあることですから、次回以降も何度でも立ち返って考えるべきことだという意味で、これで1と2のポイントに関する議論を終わりとするのはではなくて、時間の関係もありますので中断をして、さらに意見交換が必要な問題だなと思います。今、西村委員からもさまざまな問題提起がありました。そこで、ここまでとさせていただきたいと思います。

本日はそういうことで、最後に稲見政務官からご発言がいただければと思います。よろしくをお願いします。

【稲見総務大臣政務官】 夜遅くまでご苦労さまでございました。

総務省としましては、素案で、それこそ今日の知事会や次においでになる市長会を説得をしていくという立場になりますので、今日の石井知事のお話も含めて、ずっとここで聞かせていただきました。

平委員のほうから、そういう協約をして労使合意をして協約をすることが、むしろ職場でのそれを統制をしていくというようなことにもなるんじゃないかというご意見、非常に感心をいたしましたし、それを受けて、石井知事のほうの、責任ある立場で説明責任も果たしていくということになれば、意識改革もされていくんじゃないかということだったので、これはまさしく協約締結権がその後、国会で、あるいは、それぞれの議会で条例化という形、あるいは、法律という形で法定していくということになれば、そこはやっぱり労使のそれぞれの協約に向けてのしっかりした姿勢というのはむしろ出てくるんじゃないかなというふうに私も思いました。

そのときに、石井知事がおっしゃってたやつで、少し前にもうやはり感じてたんですが、ここでいうと、今の人事委員会勧告体制、あるいは、人勧体制というのは客観性、合理性を担保して有効に機能しているというふうにおっしゃって、したがって、この新たな制度にすると行政コストが増大し、給与総額が上昇圧力が強まり、現場が混乱すると、非常に端的に書いておられるんですが。

さっきずっと石井知事がおっしゃっていたのは、いらっしゃらなくなってから言うのも

ちょっと卑怯かもしれないんですが、各県でも政令市でも、人事院の勧告が出ると、それは民間に均衡した形で出ているわけですね。石井知事がおっしゃったのは、それをある意味無視をして、それ以上の減額をするという交渉をしておられるということで、むしろ、ある意味では、こんな言い方を現場でされているかどうか分からないですけど、労働組合は減額をされないでおこうと思えば、人勧を守れと、これが相場じゃないかということで人勧を守れということを行い、いや、今はもう早期健全化団体になったり、経常収支比率がここまで行っているんだから、何とか辛抱してくれという形で提起をされるというのは、むしろ、自律的な労使関係のもとでむしろ労使双方が人勧によらずに交渉して合意をして、それがある意味では苦情処理委員会とかそういうところに行かずに定着をしているというのが、残念ながら、10年間で2兆円減額をしている実態じゃないかなと思うんですね。

そうすると、さっきからある懸念みたいなことは、むしろ現実にそこに今踏み込んでいくということから言うと、不幸なことかもしれないけども、そういう懸念というのはむしろないというふうな現状になっているんじゃないかなという感じが私もしましたので。

それをどう先生方のいろんなご議論でこういう論点としてまとめていくかということにはまだ苦労があるかと思いますが、私もまた今後とも議論に参加して努力していきたいと思えます。

【渡辺座長】 ありがとうございました。

それでは、本日の会議につきましてはここまでとさせていただきます。委員の皆様、本日はありがとうございました。

事務局から何かありますか。

【植田公務員課長】 1点、日程ですけれども、次回の会議について、10月12日の金曜日に全国市長会の方々からヒアリングを行う方向で調整中でございます。詳細につきましては別途ご連絡させていただきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

【渡辺座長】 本日はこれで終了させていただきます。ありがとうございました。