

平成 24 年 5 月 9 日

全国知事会 御中

総務省自治行政局公務員部

「地方公務員の新たな労使関係制度に係る質問」について（回答）

平成 24 年 4 月 27 日付けで、貴会から提出のあった「地方公務員の新たな労使関係制度に係る質問」に対して、下記のとおり回答します。

記

（知事会の質問）

1 理念・目的

（1）現行制度を見直す理由について

現行制度を見直す理由について、納得できる説明を行い、関係者との十分な議論の上で制度の検討を行うべき。

- ① 各都道府県では、現行の地方公務員労使関係制度のもと、労使が勤務条件と真摯に向き合い、当事者意識を持ち労使関係を構築するとともに、当局の主体的判断により勤務条件の決定を行い、議会をはじめ住民の理解を得る努力を行ってきた。また、現行の人事委員会の勧告等に基づく勤務条件の決定システムは、客観性・合理性を担保する上で有効に機能しており、住民目線にも合致しているものと考えている。このような現行制度のどこに問題点があり、それが協約締結権付与を中心とする制度変更によって、どのように改善されるのか、具体的に説明されたい。

（総務省の考え方）

地方公務員においても、現行の国家公務員の勤務条件決定方式と同様に、基本的には人事委員会勧告等を踏まえて勤務条件が決定されている。

協約締結権が制約され、首長等が職員の勤務条件について主体的に検討し、労使が自律的に決定する仕組みとはなっていないところである。

ご指摘のように現行の仕組みの下においても各地方公共団体の現場でそれぞれの当事者が適切な運用の努力を行われているところであるが、今回の改革はこうした取組みも踏まえながら、協約締結権を付与し、透明性向上や交渉不調の場合の調整システムも含めた制度化を図ろうとするものである。すなわち、上記のような現行の勤務条件決定の仕組み自体を見直し、職員の勤務条件について、第三者機関による勧告を待たずに、団体交渉を通じて自律的に勤務条件を決定し得る仕組みに変革することによって、時代の変化や新たな政策課題に対応し、主体的に人事・給与制度の改革に取り組むことができる仕組みとすることを目的としたものである。

これにより、地方公共団体としては、社会経済情勢の変化や政策課題の変化を踏まえた人事・給与制度の見直しを行うことにより、優秀な人材の確保が図られることになり、一方、職員の側においても、勤務条件の決定プロセスに参画することにより、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ものと考えている。

(知事会の質問)

② 考え方では、「職員の側においても、勤務条件の決定プロセスに参画することにより、意識改革や士気の向上につながり・・・」とあるが、意識改革や士気の向上につながるとは具体的にどのようなことか、説明されたい。

(総務省の考え方)

自律的労使関係制度の措置により、労使が当事者意識を持ち真摯に向き合うことによって、公務を取り巻く環境に対する認識や効率的で質の高い行政サービスの実現という理念が共有され、当該地方公共団体で勤務する公務員としての使命感が一層高まることになる。

また、職員も団体交渉の一方の当事者として、勤務条件の決定プロセスに参画し、その決定内容に相応の責任を持つことになり、労使双方とも住民に対して説明責任を負うことになる。

具体的には、例えば、給与や休暇等の充実を要望するのであれば、それに見合った行政サービスを提供する責任を自ら感じながら業務を行うこととなるともに、住民からもより厳しい視線にさらされることになり、これまで以上に行政サービスの質の向上に取り組むようになる等職員の意識改革につながるものと考えられる。

また、団体交渉を通じて人事・給与制度に自らの意見が反映されることになり、士気の向上にもつながるものと考えられる。

(知事会の質問)

③ ILO勧告に対する従前の政府見解(公務員の労働基本権制約には適切な代償措置として人事院勧告制度等が講じられているとの見解)や諸外国の地方公務員制度に照らし、協約締結権の付与と人事委員会勧告の廃止を柱とする新たな制度が、制約と代償の均衡の観点から適切なものと言えるのか、具体的にその論拠を明らかにされたい。

(総務省の考え方)

現在、一般職の地方公務員には協約締結権が制約され、その代償措置として勤務条件に関する人事委員会勧告制度が設けられている。

今般の改革においては、一般職の地方公務員(ただし、団結権を制限される職員等を除く。)に協約締結権を付与し、勤務条件に関する人事委員会勧告制度を廃止するものであり、ご指摘の「制約と代償の均衡」は図られていると考えている。

なお、諸外国制度については、各国の歴史的沿革、実態等を踏まえ、下記のとおり一様とはなっていないところである。

< 出典：第8回行政改革推進本部専門調査会資料（平成19年4月3日） > <http://www.gyokaku.go.jp/senmon/dai8/siryou13.pdf>

| | アメリカ | イギリス | ドイツ | フランス |
|-----------------------|---|---|--|--|
| 団 結 権 | <p>(カリフォルニア州) 認められている。 (カリフォルニア州内の郡・市等) 認められている。</p> <p>(ニューヨーク州) 認められている。 (ニューヨーク州内の郡・市等) 認められている。</p> | | <ul style="list-style-type: none"> ・官 吏：認められている。 ・非官吏：認められている。 | <ul style="list-style-type: none"> ・公 吏：認められている。 ・非公吏：認められている。 |
| 団 体 交 渉 権 | <p>(カリフォルニア州) 認められている。 なお、協約締結権に関しては、認められていない。 (カリフォルニア州内の郡・市等) 認められている。 なお、協約締結権に関しては、認められていない。</p> <p>(ニューヨーク州) 認められている。 (ニューヨーク州内の郡・市等) 認められている。</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・警察官以外：認められている。 ・警察官：認められていない。 | <ul style="list-style-type: none"> ・官 吏：認められている。 なお、協約締結権に関しては、認められていない。 ・非官吏：認められている。 | <ul style="list-style-type: none"> ・公 吏：認められている。 なお、協約締結権に関しては、認められていない。 ・非公吏：認められている。 |
| 争 議 権 | <p>(カリフォルニア州) 公衆衛生や安全を直ちに脅かすものではない場合等、一定の場合に限り認められている。 (カリフォルニア州内の郡・市等) 公衆衛生や安全を直ちに脅かすものではない場合等、一定の場合に限り認められている。</p> <p>(ニューヨーク州) 認められていない。 (ニューヨーク州内の郡・市等) 認められていない。</p> | | <ul style="list-style-type: none"> ・官 吏：認められていない。 ・非官吏：認められている。 | <ul style="list-style-type: none"> ・公 吏：認められている。 ・非公吏：認められている。 |

(知事会の質問)

(2) 国家公務員に係る制度改革と整合性を図る必要性について

協約締結権の付与など、国家公務員の労使関係制度に係る措置を先行し、その運用状況や効果を十分に検証した上で、地方自治制度の特性にも配慮しつつ、地方公務員の新たな労使関係制度を検討すべき。

考え方においては、「地方公務員制度としての特性を配慮した上で、新たな労使関係制度の検討を進めることが必要である」とされている。全国知事会が指摘している懸念について、昨年12月の主な論点では「十分に考慮し、交渉コストの抑制や円滑かつ効率的な労使関係制度が図られるよう、具体的な制度設計を進めるものとする」とあるが、現在、どのような内容を検討されているのか、説明されたい。

(総務省の考え方)

新たな制度では、交渉に伴う費用を抑制し、適正かつ円滑な団体交渉の実施を確保するため、以下の仕組みを法定することとしている。

- (1) 団体交渉の効率的な実施を図る観点から、現行制度と同様に、議題や交渉時間等をあらかじめ取り決めた上で団体交渉を行うことや、団体交渉を打ち切ることができる事由を定める等、団体交渉に関する基本的なルールについて法律で定めることとしていること。
- (2) 秩序ある交渉を行う等の観点から、現行制度と同様に、あらかじめ取り決めた員数の範囲内で、労働組合がその役員の中から指名する者と地方公共団体の当局が指名する者で行わなければならないことを法律で定めることとしていること。
- (3) 交渉の透明性を確保する観点から、団体交渉の議事概要や団体協約の内容の公表を義務付ける仕組みを新たに設けることとしていること。
- (4) 新たな制度においても、地方公務員の給与について、住民への説明責任を果たし、その理解を得る観点から、民間給与に関する実態を調査・把握することとしていること。
- (5) 労使間の交渉が不調となり、いたずらに交渉が長期化すること等を避ける観点から、都道府県労働委員会による調停、仲裁等の制度を設けることとし

ていること。さらに国家公務員における制度と同様、強制調停・強制仲裁の制度を設けることとしているところ。

(知事会の質問)

2 便益・費用

現在の人事委員会の勧告等に基づく勤務条件の決定システムは、コストの低い優れた仕組みであり、それと比較して費用対効果の高いシステムでなければ導入するメリットがない。目に見える効果を示すべき。

- ① 現在、都道府県では、相当な時間を職員団体との交渉に費やしている状況であるが、法的に新たに協約締結権が付与されるとともに、当該地方公共団体の職員以外の専門性のある構成員が加わり、さらに交渉に要する時間、事務量が発生すると見込まれる。「団体交渉をより円滑化する仕組み等・・・検討を進めていきたい」とあるが、具体的な検討内容を示されたい。

(総務省の考え方) 【再掲】

新たな制度では、交渉に伴う費用を抑制し、適正かつ円滑な団体交渉の実施を確保するため、以下の仕組みを法定することとしている。

- (1) 団体交渉の効率的な実施を図る観点から、現行制度と同様に、議題や交渉時間等をあらかじめ取り決めた上で団体交渉を行うことや、団体交渉を打ち切ることができる事由を定める等、団体交渉に関する基本的なルールについて法律で定めることとしていること。
- (2) 秩序ある交渉を行う等の観点から、現行制度と同様に、あらかじめ取り決めた員数の範囲内で、労働組合がその役員の中から指名する者と地方公共団体の当局が指名する者で行わなければならないことを法律で定めることとしていること。
- (3) 交渉の透明性を確保する観点から、団体交渉の議事概要や団体協約の内容の公表を義務付ける仕組みを新たに設けることとしていること。
- (4) 新たな制度においても、地方公務員の給与について、住民への説明責任を果たし、その理解を得る観点から、民間給与に関する実態を調査・把握することとしていること。

(5) 労使間の交渉が不調となり、いたずらに交渉が長期化すること等を避ける観点から、都道府県労働委員会による調停、仲裁等の制度を設けることとしていること。さらに国家公務員における制度と同様、強制調停・強制仲裁の制度を設けることとしているところ。

(知事会の質問)

② また、既に協約締結権が付与されている技能労務職員については、民間よりも給与水準が大幅に高いとの調査結果も出ている。協約締結権を付与することによって人件費を抑制できるとは考えにくい、「人件費が一概に増加するとは言えない」と考える根拠は何か、具体的に説明されたい。

(総務省の考え方)

職員の勤務条件については、住民への説明責任を果たし、その理解と納得を得る必要があることから、新たな制度の下でも職務給の原則や均衡の原則など勤務条件の決定原則は引き続き法定するとともに、民間給与の実態を調査・把握することとしている。また、交渉の透明性を確保する観点から、団体交渉の議事概要や団体協約の内容の公表を義務付ける仕組みを新たに設けることとしている。さらに、勤務条件の内容については引き続き条例で規定することとして、最終的には住民の代表である議会の議決が必要としている。

このため、労使においては、住民の代表者である議会の理解が得られるような団体協約を締結することが求められることから、人件費が一概に増加するとは言えないと考えている。

なお、地方公共団体の関係者からは、協約締結権の付与によって逆に給与水準が下がる可能性を指摘する意見もあるところである。

(知事会の質問)

③ 以上のように交渉に係るコスト及び交渉不調の場合のコストが確実に増大する制度と考えられるが、さらにこれまで築いてきた労使関係が崩れ新たな対立が生じる可能性もある。
これらのコストを上回る便益とは何か、具体的かつ詳細に説明されたい。

(総務省の考え方)

地方公務員においては、現行の国家公務員の勤務条件決定方式と同様に、基本的には人事委員会勧告等を踏まえて勤務条件が決定されており、首長等が職員の勤務条件について主体的に検討し、労使が自律的に決定する仕組みとはなっていない

ないところである。

今回の改革は、協約締結権を付与し、職員の勤務条件について、団体交渉を通じて自律的に勤務条件を決定し得る仕組みに変革し、時代の変化や新たな政策課題に対応し、主体的に人事・給与制度の改革に取り組むことができる仕組みとすることを目的としたものである。

これにより、地方公共団体としては、社会経済情勢の変化や政策課題の変化を踏まえた人事・給与制度の見直しを行うことにより、優秀な人材の確保が図られることになる。

一方、職員の側においても、勤務条件の決定プロセスに参画することにより、その決定内容に責任を持つことによって意識改革につながり、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こととなるものと考えている。

また、新たな制度の下で、交渉に伴うコストが増大する要素に対応し、当該コストを抑制する観点から2①の仕組みを設けることとしている。

なお、自律的労使関係制度の措置によって、将来にわたって一律の便益や費用が生じるのではなく、新たな制度の下での双方の努力や労使関係の成熟によってその程度は変わり得るものである。

このため、新たな制度の施行後においても、関係者との意見交換等を通じて、一層の便益の向上と費用の抑制が図られるよう努めてまいりたい。

(知事会の質問)

3 協議の進め方

4月11日、大島総務副大臣は今国会への法案提出を考えている旨言明されたが、今後どのような進め方、スケジュールを考えているのか具体的に示すべき。

① これまで3回（H23.6.2、H23.12.26、H24.3.21）にわたり、総務省から考え方が示されたが、全国知事会の意見を反映されたものとなっていない。

今後、協議を進めるに当たっては、全国知事会等の意見が反映されることを前提と考えているが、それでよいか。

(総務省の考え方)

具体的な制度の内容の検討にあたっては、貴団体のご意見を伺いながら進めてまいりたいと考えており、反映させるべきものは十分に反映させてまいりたい。

(知事会の質問)

- ② 本件は、地方行政運営に大きな影響を与える抜本的な制度改正である。「国と地方の協議の場に関する法律」に基づき国と地方の協議の場で議論することは当然であり、同法に基づく協議の場の実施について確約されたい。
- ③ 大島総務副大臣は、全国知事会等各団体と協議が必要であり、しっかり議論していきたい旨発言されたが、全国知事会等との意見交換、国と地方の協議の場をどのように行うのか。

(総務省の考え方)

地方公務員制度については、当事者である地方公共団体や労働団体の関係者の方々と意見交換をしながら検討を進めていく必要があると考えており、今後とも、様々な機会を通じて貴団体から幅広くご意見を伺いたいと考えている。

なお、これまで貴団体をはじめ関係者からご指摘のあった諸事項を含む具体的な考え方をまとめた案を、近日中にお示ししたいと考えており、今後はこれを土台として貴団体をはじめ関係者の方々と具体的な意見交換をしていきたいと考えている。

国と地方の協議の場の実施については、今後の関係者の方々との協議状況を踏まえながら、適切に検討してまいりたい。

(知事会の質問)

4 その他

国家公務員制度改革基本法第12条では、「協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用を含む全体像を国民に提示し、その理解のもとに国民に開かれた自律的労使関係制度を措置する」とあり、国家公務員制度改革推進本部決定（平成23年4月5日）では、「地方公務員の労働基本権の在り方については、地方公務員制度としての特性等を踏まえた上で、関係者の意見も聴取しつつ・・・検討を進める」とある。

「国民の理解」には、全国知事会等地方六団体も含まれると解するが、どうか。

(総務省の考え方)

国家公務員制度改革基本法第12条は、国家公務員の労使関係制度に係る措置についての規定であると理解しているが、地方公務員に係る制度改革については、当事者である地方公共団体や労働団体の関係者の方々と意見交換をしながら、関係者のご理解を得られるよう最大限努力してまいりたい。