

自律的労使関係制度の導入と 地方公務員制度

The Effect of the new labor negotiation system on Local Civil Service

成蹊大学法学部教授 西村 美香

Mika Nishimura, Professor, Faculty of Law, Seikei University

Japanese government is now trying to abolish the remuneration recommendation system and to introduce the labor negotiation system into the National Civil Service. If this trial is succeeded, the Local Civil Service will be affected to a degree. This article focuses on how the Local Civil Service should be changed, considering both the balance with the National Civil Service and the identity of its own.

はじめに

昨年6月、国家公務員制度改革関連四法案（以下「改革関連法案」と記す）が国会に提出された（2012年8月現在、継続審議中）。この改革関連法案は、平成20年に成立した国家公務員制度改革基本法（以下「基本法」と記す）を具体化するための法案であり、国家公務員法等の一部を改正する法律案、国家公務員の労働関係に関する法律案、公務員庁設置法案、国家公務員法等の一部を改正する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案からなっている。

主な改革内容は、①キャリア制度の廃止とそれに替わる新たな幹部人事の一元管理および幹部候補育成課程の整備、②自律的労使関係制度の整備、③退職管理の一層の適正化の3点である。組織に着目すれば、非現業職員

への労使交渉制度の導入（警察・海上保安庁・刑事施設職員など例外有り）とそれに伴う人事院勧告制度及び人事院の廃止、労使交渉・幹部候補育成課程・総人件費の基本方針等を所管する公務員庁の設置、幹部人事の一元管理を所管する内閣人事局の設置、そして中立公正の第三者機関たる人事公正委員会の創設と、同委員会の下への再就職等監視・適正化委員会や国家公務員倫理審査会の設置など、大きな改革が盛り込まれている。

政局が流動的で未だ成立の目途はたっていないが、もし同法案が成立すれば、地方への影響も必至である。そこで本稿では、①～③のうち②に焦点を絞り、国家公務員制度における労働基本権の回復と人事院勧告制度の廃止が、地方公務員制度にどのような影響を与えるかについて素描してみたい¹。

¹ 改革関連法案に地方公務員制度がどう対応するべきかについては、平成24年5月11日に総務省が「地方公務員制度改革について（素案）」を提示し、全国知事会や全国市長会、全国町村会、全国人事委員会連合会などがこれに対する意見や批判を述べている。

1 改革関連法案の内容にどの程度準じるべきか

基本法附則第2条第1項において「地方公務員の労働基本権の在り方について、国家公務員の労使関係制度に係る措置に併せ、これと整合性をもって、検討する」と定められていることから、改革関連法案の内容を踏まえて地方公務員制度を再設計することは不可欠である。しかし、どの程度の「整合性」が求められるのか、法制度として明確な答えがあるわけではない。なぜなら、法制度から見た国家公務員制度と地方公務員制度は、公務員としての共通性と地方自治の原則からくる地方の特殊性との間で緊張を孕んでいるからである。

(1) 全体の奉仕者としての共通性 vs. 地方自治²

日本国憲法では、第15条第2項ですべて公務員は「全体の奉仕者」と定められ、地方公務員法第30条でも「すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務」と規定されている。国家公務員も地方公務員も同じ「全体の奉仕者」であることから、両者の勤務条件取り扱いにも一定の共通性が想定されてしかるべきである。

しかし、憲法第92条においては「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める」とされており、「地方自治の本旨」の解釈によって地方公務員制度の設計の自由度も大きく異なってくる。

国家公務員制度と地方公務員制度の最大の相違は、後者の運営に地方自治という観点加わることである。地方公務員法制定当時、GHQも「地方自治の本旨」を踏まえた地方公務員の特殊性をどの程度認めるかについて苦慮したと言われている³。地方公務員制度は当初から、国との共通性と地方自治による特殊性とのバランス問題を抱えていたのである。

こうした緊張関係は理想的なレベルに留まらない。現実的にも自治体は規模・地域性・職員構成などが多種多様であり、国と同じ、あるいは全自治体同じ制度を採用するのは無理がある。そこで地方公務員制度は国家公務員法と同じ根本基準を採用しつつも、国家公務員とは異なる制度的工夫を施してきた。例えば、中立的第三者機関たる人事院の権限を縮小し、都道府県や政令指定都市などには人事委員会、それ以外の市町村には公平委員会を設置するなど、地方の実情に合わせて簡素な制度が採用されている。また公務員制度改革に対するGHQのスタンスの変化から、地方公務員には一部の規定を除いて労働基準法が適用されるなど、法制定当初から国と異なる複雑な法体系になっている。

(2) 国公準拠による共通性の強調

とはいえ、これまでの地方公務員制度とその運用を見ると、地方の特殊性への配慮よりも、国家公務員制度との共通性の方が強調されてきた。その根拠となるのは、地方公務員法第24条第3項及び第5項の「均衡の原則」

² 塩野宏参照

³ 坂弘二 18頁。

である。

「均衡の原則」とは、給与や勤務時間その他の勤務条件において国や他の自治体との権衡をとるよう求める原則である。この原則は、全ての自治体が国に準じる「国公準拠」を意味するものと解釈され、自治省による適正化指導によって制度・運用両面において遵守が強く求められてきた。ラスパイレス指数が高い自治体に対して行われた昭和50年代の適正化指導は、自治体側から「自治の侵害」との反発を招いたが、ラスパイレス指数の低下を望む住民からは支持された。「国公準拠」という国との共通性を前提とした原則は、労使交渉の盛んな自治体においては最低限の保障として捉えられていたが、財政支出の増大を嫌う住民は勤務条件の上限と考える傾向があり、これを超える勤務条件を「無駄な出費によって自治を侵害するもの」と批判した。地方自治に対する考え方は国と自治体だけでなく、自治体と住民の間にもズレが生じやすく、地方自治を根拠に主張できる地方公務員制度の独自性は限定的な状況が続いてきた。

(3) 地方分権の進展と財政難による「国公準拠」の変化

「国公準拠」の原則を中心に勤務条件の決定を行ってきた自治体であるが、この原則は地方分権の進展と財政難から次第に疑問視されるようになってきた。

そもそも国公準拠は、国と地方の行政が緊密な関係にあることを前提として受け入れられてきた。その典型が機関委任事務による国・地方関係である。国から委任された事務を国の機関として執行するこの仕組みは、単に中

央集権を意味するだけでなく、国と地方の行政が融合していることを示していた。しかし、平成11年の地方分権一括法によって機関委任事務が廃止され、国と地方の役割分担が強調されるようになると、国家公務員と地方公務員の違いにも注目が集まるようになってきた。

同じ年に出された地方公務員制度調査研究会の報告書でも、地方分権の進展に伴い、自治体の人事行政にも多様性や柔軟性が求められていることを指摘し、自主立法の活用が提言されている。もっとも、同報告書は基本的枠組みについては国の制度を参考に法律で定めることを前提としているため、今回の改革の焦点となっている労働基本権の見直しについては、まさに基本的枠組みとして国家公務員制度の内容を踏まえる必要があるという趣旨になる。しかし、基本的枠組みの具体化に当たっては、自治体行政を取り巻く環境の変化や国と異なる多様性を強調しており、弾力的かつ柔軟な措置を奨励している。

その後、国・地方ともに厳しい財政難に直面し、人件費削減が叫ばれる中、地方公務員給与を国家公務員並みにするよりも、地元民間企業の給与水準に合わせて引き下げるべきだという批判が強まった。総人件費改革をきっかけに民間給与の地域格差をより正確に反映する給与構造改革が始まり、国公準拠の解釈も変更された。すなわち、給与制度における国との共通性は残すものの、給与水準については国との均衡よりも地元民間企業との均衡を重視するよう推奨されたのである。給与水準における国公準拠を捨てたことの意味は大きく、地方独自の給与水準を実現するた

めにも、人事委員会制度の拡充が求められるようになった。これは、人事院の権限縮小が盛んに論じられてきた国家公務員制度改革との大きな違いである。

「国公準拠」からの自立はいまだ限定されているが、地方分権の動きともあいまって、地方公務員制度は国との共通性よりもその独自性に比重を移しつつある。今回の改革関連法案に関していえば、労働基本権の見直しという基本方針には準じる必要があるが、そうした基本方針を尊重しつつ地方の実情に応じた独自の制度設計を検討することは、法制度上も、これまでの改革の延長線上も、自然な流れといえよう。

2 人事院及び人事院勧告の廃止にどう対応するべきか

地方公務員の給与政策は、人事院勧告への国公準拠と労使交渉を車の両輪として運用されてきた。そのため、改革関連法案によって人事院及び人事院勧告が廃止され、新たな労使交渉制度が非現業職員に導入されると、車の両輪双方に大きな影響を受けることになる。

そこで、まずは人事院及び人事院勧告の廃止が地方公務員にとってどのような意味を持ち、どのような対応が必要かについて検討したい。

(1) 代償措置の喪失

改革関連法案では人事院勧告が廃止されても争議権の回復がなく、その代償措置となり

うる仲裁裁定は、国会との関係で実施が完全に保障されないことや、法律及び政令の改廃を要する場合に内閣の事前承認を得なければならないことから、必ずしも十分でない⁴。さらに警察官等は労働基本権が現状通り制約されたまま勧告制度の廃止で代償措置を失うため、一層問題が大きい⁵。地方公務員についても国に準じた改正をするならば、同じことが該当する。地方において意見が分かれるのは、消防職員の労働基本権を警察官同様制約し続けるのか、あるいは争議権を除いて回復させるのかであるが、いずれにせよ、労働三権すべてを回復しない限りは消防職員もそれ以外の職員も代償措置の問題が残る。

したがって、地方公務員については、改革関連法案の問題点を踏まえ、あらためて地方に合った代償措置を検討するべきである。国と異なる強制仲裁制度をとることは難しく、また労働基本権を厳しく制約する職種が残った場合のことを想定すると、人事院の廃止に準じて人事委員会や公平委員会を廃止するよりむしろこれを残し、代償措置を講じるべきであろう。

(2) 国公準拠の基盤の喪失

人事院勧告は地方が準拠すべき国家公務員給与であり、国公準拠の制度的基盤でもある。したがって人事院勧告の廃止は、その基盤を完全に失うことになる。

労使交渉になっても国への準拠が不可能というわけではない。しかし、国家公務員の団

⁴ 清水敏 (a)41 頁では、勤務条件法定主義の原則の維持と行政措置要求制度の存続を合わせて考慮すれば、「よく整備された代償措置」と評価される余地が十分あるが、ILO 結社の自由委員会の代償措置論に照らすと不十分であると指摘されている。

⁵ 荒木、岩村ほか 15-16 頁。人事院 (a)13 頁。

体協約や調停・仲裁を基準とする場合、人事院勧告以上に決着のスケジュールが読めず、地方が振り回されることになりかねない。労使交渉が給与決定の中心となった場合、国公準拠から完全に離れるか、少なくともこれまで以上に自立しなければ、地方の労使交渉による柔軟かつ迅速な勤務条件の決定は著しく阻害される。

ただし、公平委員会しか設置されていない多くの自治体では、不十分な代償措置を国公準拠が補完する役割も果たしてきたため、国公準拠から距離を置くならば、それに替わる新たな代償措置について考えなければならない。地方の独自性を重視するならば、人事委員会や公平委員会間での連携によって地方公務員制度内で新たな代償措置を検討するのも一案であろう。

(3) 中立・公正な専門性の基盤が弱体化

人事院の作成する俸給表は、不完全とはいえ職務給の原則に基づいて作成されてきた。また、俸給表の給与水準は情勢適応の原則に基づいて人事院と全国の人事委員会が共同で民間給与実態調査を行い、官民比較の結果を用いて勧告されてきた。俸給表の作成や官民比較は、給与政策において積み重ねられてきた専門性と技術の結晶であり、中心的役割を果たしてきたのが人事院であった。

改革関連法案では、勧告のみならず人事院も廃止され、人事行政全般を所管する中立的第三者機関はなくなる。そのため、人事院の専門性や技術に依拠してきた地方の人事委員会や公平委員会は自立を迫られることになる。

労使交渉制度を導入するからといって、何もかも労使の力関係に任せることは、公務員法に定められた情勢適応の原則や職務給の原則、そして人事評価を活用した能力実績主義的給与の運用にあたって適切な方法とはいえない。

例えば、官民比較の妥当性については労使双方からの不満が絶えず、マスコミをはじめとする各界から勧告とは前提条件の異なる賃金センサスや国税庁の民間給与実態統計調査を用いたバッシングが繰り返されてきた。改革関連法案では、公務員庁（内閣府）が民間給与実態調査を所管することになるようだが、所詮は使用者側である。深刻な財政状況下では、世論の支持をバックに使用者側が優位に立ち、使用者側にとって都合の良いデータが使用され、管理運営事項を盾にした制度設計が進められるかもしれない。あるいは、労使がそれぞれ要求の根拠となる資料の正当性を訴えて対立すれば、労使交渉が長引きコストは増大する。また職務給については、徐々に俸給表の昇給カーブや各等級の水準の重なりを是正してきたものの、職務分析にもとづく本格的職務給実現には更に高度な専門性が必要とされている。人事評価を用いた業績給なども緒に就いたばかりであり、公正な運用が確立されていない。

こうした懸念材料を考えると、中立的第三者機関の専門的・技術的勧告あるいは情報提供の利用は、対等で円滑な労使交渉に資するものであり、労使交渉を縛るというデメリットをはるかに上回る。そもそも情勢適応の原則が残る限り、調停や仲裁においても中央労働委員会および都道府県労働委員会は、民間

給与動向を無視できない。労使紛争の最後に中立機関による民間給与実態の分析が行われるのであれば、労使交渉の最初から提示されていても大きな違いはない。改革関連法案を受けて改正案を検討している総務省は、人事委員会による民間給与実態調査の継続を検討しているようだが、この点は国より良策である。ただし、人事委員会だけで専門性をどのように確保していくかが大きな課題であろう。

(4) 説明責任の根拠の喪失

公務員の給与は国民・住民に納得してもらえるよう説明責任を果たすことが不可欠である。国公準拠の下では人事院勧告が給与水準の妥当性を説明する際の根拠となってきたが、勧告がなくなれば説明する根拠を地方自らが作り出さなければならない。

改革関連法案では、労使交渉過程の透明性を高め、協約内容をわかりやすく説明することで国民や住民の理解を得ることを想定しているようだが、そうした説明には人事委員会のような中立的第三者機関の勧告や情報提供なども活用した方が、より説得力を持つであろう。いずれにせよ、人事院勧告と人事院が廃止されれば、新しい労使関係の下で地方独自に説明根拠を準備しなければならないだろう。

3 新たな労使交渉制度にどう対処すべきか

労使交渉に関して言えば、自治体の方が国

より一歩も二歩も先んじている。協約締結権を持つ現業部門の職員が多く、公平委員会しか設置されていない大多数の自治体はもちろん、人事委員会のある自治体でも昨今では勧告内容と異なる給与削減について、事実上労使交渉が行われてきたからである。

しかし、今回の非現業への新たな労使交渉制度の導入は容易でない。改革関連法案の問題点と地方独自の事情が相まって、国以上に深刻な事態に直面する恐れがあるからである。したがって、形式的な国公準拠よりも、地方の抱える課題に応じた制度設計を検討すべきであるが、その際に配慮すべき点を列挙すると以下のようなになる。

(1) 労使関係の複雑化

今回、非現業にも正式に協約締結権が付与されると、これまで行われてきた事実上の労使交渉が正式な制度として認められることとなり、法制度と実態との乖離が解消されることになる。しかし、国にそのまま準拠することで国以上に労使関係に大きな矛盾を抱え込む危険も高い。改革関連法案の労働組合の認証制度については、中労委による厳格な資格審査制度になっていることや、認証取消しが可能であること、認証された労働組合以外は団体交渉も協約締結もできず、中労委による紛争調整の対象にもならないことなどに疑問が投げかけられている⁶。さらに、①民間労働者や独立行政法人職員などが半数を超えない

⁶ 清水敏(a)37-38頁。道幸哲也25-26頁。なお、労使交渉の問題点について道幸教授は、個別人事や管理運営事項が義務的交渉事項の対象外となっていること、国家公務員法や国家公務員の労働関係に関する法律案を交渉の対象外にしていることなども指摘している。

範囲で組合員になれるため、混合組合化して労使関係が複雑になりかねない⁷、②排他的交渉代表制度をとらないため、複数の認証労働組合と交渉する当局の負担が重く、勤務条件の統一が困難である⁸、③組織率の低い認証労働組合との団体協約が非組合員をどの程度拘束できるのか⁹、といった問題も指摘されている。

特に①～③の問題は地方ほど深刻である。これまで現業・非現業の混合組合との交渉で複雑な労使関係を抱えてきた自治体は、先に挙げた認証制度の問題と①によってさらに複雑な混合組合を増加させることになりかねない。②については国以上に歴大な組合交渉に直面する可能性があり、③についても非組合員が多数を占める自治体においては、非組合員からの不満も大きくなろう。

また、地方公務員には、国と異なる課題もある。これまで一部の自治体では、密室的な労使交渉が「わたり」や諸手当の不適切な運用を生み出す元凶となり、住民から労使癒着との非難を受けてきた。そうした自治体においては、労使交渉に対する住民の信頼回復なくして、新しい労使交渉制度は軌道にのらない。

(2) 国が配置基準を決めている職員の扱い

地方公務員は、国によって配置基準が定められている職員が全地方公共団体の定員の約3分の2を占めている。最も多いのが教員部

門で4割弱、次に福祉関係が1割強、警察、消防である。

警察は今回労使交渉の対象外となるが、消防についてはILOから基本権の制約を緩和すべきであると指摘され続けており、グローバルスタンダードという点からも、警察と切り離して協約締結権まで回復させる案が有力である。また、教員は特例法によって給与も異なる扱いを受けてきたが、国の大学等は非公務員型の独立行政法人となって労使交渉制度に移行しており、他の非現業職員とともに協約締結権まで回復させる方が同じ職種としてバランスがとれる。福祉職員に関して言えば、これを他の非現業職員と別扱いにする理由はない。

しかし、地方公務員の多数を占めるこれら職員について、定員を自由に決められないまま、給与のみ自治体で交渉するという労使関係は極めて変則的である。国による配置基準と給与等勤務条件の労使交渉との関係をどう考えるのか。配置基準にはナショナル・ミニマムの保障という全国的共通性をベースとした役割があるため、自治との調整は簡単ではない。

(3) 地方議会や首長との関係

改革関連法案は勤務条件詳細法定主義と財政民主主義を従来通り継続する内容となっており、そのため、団体協約や仲裁裁定が国会を拘束しない、すなわち内閣は協約や裁定を

⁷ 荒木、岩村ほか12-16頁、清水敏(b)7-8頁。なお、武井寛20頁によると、国の場合、①職員が主体となっていない（労組法の適用を受ける）組合、②職員が主体となっており国労法の適用を受けるが認証されていない労働組合、③国労法の適用を受ける認証された労働組合の3種が存在することになる。

⁸ 荒木、岩村ほか13頁、17頁。

⁹ 荒木、岩村ほか18頁。

実施するために必要な法案を国会に提出する義務を負うにとどめられている。法案を修正・否決することを国権の最高機関たる国会に禁止することは民主主義の原理に反するからである。

とりわけ勤務条件詳細法定主義と団体協約との両立は難しく、英米独仏でも団体協約締結権を与えれば詳細法定主義をとっていない¹⁰。詳細法定（条例）主義は、公務員の勤務条件決定を民主的に統制して透明性を高めるとともに、公務員に安定した勤務条件を保障し、労働基本権制約の代償措置ともなってきた。しかし、民主的統制のためには勤務条件の原則や基準を定めるだけで詳細まで法定する必要がなく、憲法上もそこまで要請されているわけではない。財政民主主義についても、俸給表・給料表の詳細まで予算案として審議する必要はなく、諸外国では政策単位、あるいは人件費総額として審議している例もある。また、地方公務員については、不祥事により住民の不信感が根強い自治体もあるが、一般的には給与等の勤務条件の公表が地方公務員法で義務付けられて透明化が進んでいる。国より小規模で住民に近いことから、議会が勤務条件の詳細にまで関わらなくとも民主的統制は十分機能し得る。自律的な労使交渉制度を目指すのであれば、民主的統制について国と異なる議会の関与方法を検討しても良いのではなかろうか。

地方において、議会よりもさらに問題になりそうなのが首長である。例えば新たに住民の高い支持を受けて当選した首長が、人件費

削減の公約に基づいて前首長時代の団体協約や仲裁裁定を破棄しようとするケースも起こりかねない。国と地方との政治制度の違いを団体協約・仲裁裁定との関係でどのように考えるべきか。地方の改正案を検討する際には一つの課題となろう。

（４）国に依存した地方財政による障害

国・地方の税財政制度の抜本的見直しは、地方分権・地域主権改革の中でも最も難しい改革である。地方交付税や国庫支出金に過度に依存している状況で地方財政の自立は程遠い。

とりわけ地方交付税や義務教育費国庫負担金は、国公準拠の給与水準算定が直接・間接に使われてきたため、その増減をめぐって、しばしば地方公務員給与への批判を誘発してきた。本年２月に成立した国家公務員の給与を削減する臨時特例法の審議過程において、地方公務員給与の引き下げや教員給与の削減も不可避といった声が根強く存在したことを考えると、労使交渉になっても「国より高い」「非能率」といった批判なしに自律的に勤務条件を決定できるとは考えにくい。地方財政の自立は地方における自律的労使関係にとって必須条件である。

（５）住民との近さからくる難しさ

公務員給与には市場の抑止力が働かないと言われてきたが、近年の公務員に対する世論の厳しさは、倒産がないとはいえ、勤務条件の改善に十分大きな抑止力となってきた。と

¹⁰ 人事院 (b)67 頁。

りわけ深刻な財政難の下、大震災からの復旧に取り組まなければならない状況では、勤務条件の改定が大きな非難を浴びる可能性もあり、労使交渉が難航した場合に住民がどの程度理解を示してくれるかは微妙である。

日本では公務員が労使交渉で勤務条件を決定した歴史が短く、国民や住民は慣れていない。財政難の折から定員が削減され、能率化を求められる状況で、待遇改善を望む公務員と一層の能率化や削減を望む住民との間には誤解が生じ易く、労使交渉制度の導入に対する住民の寛容はあまり期待できない。国家公務員よりも住民との距離が近い地方公務員ほど、こうした軋轢に悩むことになるだろう。

おわりに

本稿では改革関連法案のうち自律的労使関係に焦点を絞って、地方にどのような影響があるかについて検討してきた。法制度的にはもともと国との共通性と地方の特殊性が緊張関係にあり、長らく国公準拠の原則によって共通性に重きがおかれてきたが、地方分権・地域主権改革の進展によって地方独自の方向を考えるべき時期にきていること、今回の改革案についても、現行制度の改変によって失われるものや国の改革関連法案の弱点を吟味した上で、地方特有の問題を意識しながら、地方にあった政策をつくるべきであると述べてきた。

こまかな論点については繰り返さないが、ここで今一度強調しておきたいのが、中立的

第三者機関の役割である。改革関連法案では、中立的第三者機関の役割全てをまるで労働基本権回復と引き換えにできるかのように削減しており、その結果、勤務条件の決定制度は現在より不安定になることが懸念される。労使が勤務条件の決定に直接参加することは一歩前進であるが、必要な代償措置を講じ、情勢適応の原則や職務給の原則、能力実績主義といった勤務条件の基本的枠組みを維持・運用していくには、労使だけでなく専門知識を持った中立的第三者機関の関与も必要である。人事院の給与勧告制度は半世紀以上かけて日本独自の形で定着してきた。新たに労使交渉制度を構築するにあたって、そうした歴史を生かすべきである。

中立的第三者機関の軽視については¹¹、本稿の対象外とした採用試験についても深刻である。資格任用制は本来中立機関による採用試験が原則であるにもかかわらず、公務員庁にその実務を所管させる改革案は、公務員の政治的中立性を侵食し、資格任用制度根幹を揺るがしかねない。

そもそも地方の人事行政機関については、内閣人事局・公務員庁・人事公正委員会のように再編成することが難しいばかりでなく、人事権者の組織における位置づけやその特質が国・地方で異なること、キャリア・ノンキャリア問題が地方にはないことなどから、国に準じた再編成を行う必要性も感じられない。

もし地方公務員制度が、こうした問題点を軽視して国との整合性をとろうとすれば、国

¹¹ 田村達久 48 頁が指摘するように、改革関連法案で中立的第三者機関として設置される人事公正委員会は、内閣総理大臣の所轄の下に置かれ、公平審査等に役割が限定されているうえに人事官が非常勤となっており、内閣の所轄の下で高い独立性を持ち、人事行政全般を所管し、常勤の人事官で構成されている人事院とは第三者性において比べものにならない。

以上に無用の混乱を招くことになる。混乱を避けるために地方がなすべきことは、国公準拠と距離を置き、職員と住民双方に必要な改革は何かを見極め、適宜人事委員会や公平委

員会も活用することである。決してたやすいことではないが、地方公務員制度の改革案作りを通して、分権改革に対する自治体全体の意欲が問われているともいえよう。

参考文献

- 荒木尚志・岩村正彦・山川隆一・山本隆司・渡辺章「座談会 転機を迎える国家公務員労働関係法制—国家公務員労働関係法案と自律的労使関係制度」ジュリスト 1435号（2011年）
- 坂弘二「地方公務員法制定時の経緯」『地方公務員制度の展望と課題：地方公務員法制定五〇周年記念』総務省自治行政局公務員部、2001年
- 塩野宏「地方公務員制度改革の諸問題」『地方公務員制度の展望と課題：地方公務員法制定五〇周年記念』総務省自治行政局公務員部、2001年
- 清水敏（a）「紛争調整、代償措置および争議行為の禁止」法律時報 84 卷 2 号（2012年）
- 清水敏（b）「公務における勤務条件決定システムの転換—その意義と課題」自治総研通巻 402 号（2012年）
- 渡辺賢「国家公務員の労働条件決定システムと議会制民主主義の要請」法律時報 84 卷 2 号（2012年）
- 武井寛「国家公務員労働組合の法的性格」法律時報 84 卷 2 号（2012年）
- 道幸哲也「国家公務員労働関係法案の団交・協約規定—どこが自律的か」法律時報 84 卷 2 号（2012年）
- 田村達久「人事行政機構の変革と人事行政の将来」法律時報 84 卷 2 号（2012年）
- 人事院（a）「国家公務員制度改革に関する報告」（2011年9月30日）
- 人事院（b）『平成 23 年度年次報告』