

消防職員の団結権のあり方に関する検討会（第2回）

日時：平成22年2月26日

場所：総務省第1会議室

【小川座長】 それでは、皆様、おはようございます。第2回の消防職員の団結権のあり方に関する検討会をただいまから開催させていただきたいと思います。

改めて、大変お忙しい中、お集まりいただきましてありがとうございます。第1回目の会議の議論の内容を踏まえまして、今日もさらに深めてまいりたいと思っております。

まず、前回ご都合でご欠席で、初めてご出席いただきました委員の皆様をご紹介申し上げたいと思います。荒木委員でございます。

【荒木委員】 東京大学の荒木と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

【小川座長】 菅家委員でございます。

【菅家委員】 会津若松市長の菅家一郎でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

【小川座長】 ありがとうございます。今日からぜひよろしくお願いいたします。

なお、私でございますが、今週後半、国会日程が大変荒れ模様になっておりまして、何かとご迷惑をおかけしております。今日、前半の1時間程度進行を務めさせていただきましたら、後半の1時間は、大変恐れ入りますが、辻座長代理に進行をお願い申し上げたいと思っております。お許しをいただきたいと思います。

それでは、早速でございますが、次第に従いまして議事を進めさせていただきます。

まず、検討課題の整理につきまして、事務局から資料の説明を受けたいと思います。よろしくお願いいたします。

【丸山公務員課長】 それでは、資料についてご説明申し上げます。まず資料1をごらんいただきたいと思います。

資料1は、第1回の検討会が1月22日に行われましたが、その折の委員さんの発言内容を整理したものでございます。2つの観点に即して整理させていただきました。

1つが、消防職員の権利の尊重についてでございます。ILOから消防職員に団結権を付与すべきと指摘されていることを踏まえるべきではないか。労使がよきパートナーとし

て話し合いを進めることが目的意識の共有につながるのではないかと。団結権を付与することが消防職員の安全を守ることにつながるのではないかとのご発言がございました。

一方で、消防職員の中でも、団結権のあり方はあまり課題として認識されていないのではないかとご発言もございました。また、座長から、労働者が団結権を有し、交渉するのは、近代労働法制の基本的なインフラであり、いわば基本的な人権である、その上で公共の要請から制約される部分もあり、その部分を理詰めで議論すべきというご発言をいただきました。

次に、国民の安心・安全の確保についてでございます。消防の実態としては、基本的には部隊で活動しており、部隊内の信頼関係が崩れると大変なことになる。団結権が与えられることで部隊活動に与える影響をしっかりと検証すべきではないか、団結権を付与する場合、現場にどのような影響を与えるのか整理する必要があるのではないかと、消防職員や住民にとって弊害が起こることのないようにすべきではないかと、ご発言をいただきました。

それから、その他といたしまして、消防職員委員会、あるいは外国の状況等について検証、調査する必要があるのではないかとご指摘をいただきまして、この点については、今回、事務局で資料を準備させていただきました。後ほどご説明いたします。

次に、資料2をごらんいただきたいと思います。前回の会合の中で、団結権を付与した場合の法的な効果はどのようなものがあるのかとご発言をいただきました。前回、私から口頭で簡単にご説明をいたしました。条文に即して準備したのが、この資料2です。

団結権、あるいは団体交渉権の概念、具体の制度設計には相当な幅がありますので、まさにそこが議論の部分かとは思いますが、今回の資料は、一般の非現業職員に認められている団結権がどのようなものかということ、法律に基づいて整理したものでございます。

まず、職員団体の結成についてです。職員団体は、職員が勤務条件の維持改善を図ることを目的に組織するものとされており、団結権が付与されれば、この職員団体を結成し、あるいは加入することができることとなります。また、職員団体に属していないという理由で、勤務条件等に関し不満を表明し、又は意見を申し出る自由を否定されないこととされており、不利益取扱の禁止も定められています。また、職員団体は、人事委員会等の認証を受けることで、法人格を取得することが可能とされています。

また、参考として付しておりますけれども、条例等により措置がされれば認められるものの例として、給与から職員団体費を控除するチェック・オフというものが可能になりますし、また、職員団体の事務室、掲示板の使用等のスペースを確保することも可能となっております。

また、職員団体の登録という制度がございます。例えば、同一の地方団体に属する職員のみをもって構成されているといった要件を満たすことにより人事委員会等において登録を行いますと、登録職員団体という取り扱いとなります。そうなりますと、任命権者の許可を受けることによって、その役員として専ら従事する、専従することが可能になります。また、人事委員会等に申し出をすることによって、法人格を取得することも可能とされております。

2ページ目をごらんいただきたいと思います。次に、団体交渉権を認められることに伴う法的効果というものを整理したものです。

登録職員団体につきましては、地方公務員法の規定に基づき、当局が登録職員団体から適法な交渉の申し入れがあれば、その申し入れられた交渉に応ずべき地位に立つことが定められております。登録職員団体からの交渉申し入れに対する応諾義務が法的に認められるということがございます。この交渉につきましては、法律に基づきというものですから、法律によりまして、その交渉事項の範囲や交渉のルールが定まっております。

交渉の範囲につきましては、職員の給与、勤務時間その他の勤務条件に関し行うというのが基本的な考え方です。一方で、地方団体の事務の管理及び運営に関する事項は、交渉の対象とすることができないとされております。通常、管理運営事項と言われておりますけれども、例えば、地方団体の組織、行政の企画立案に関する事、予算編成に関する事などについては、管理運営事項として、この団体交渉の対象にはならないということです。

後ほど、消防に特有の制度として、消防職員委員会についての資料をご説明申し上げる予定ですが、消防職員委員会につきましては、消防職員によるさまざまな意見の取りまとめの場と位置づけられておりまして、これとは違う制度になっているものですから、団体交渉で議論するものとは異なりまして、消防職員委員会で議論される事項、取り扱われる事項については幅広いものになっているといった違いがあるところです。

それから、交渉のルールも幾つか記しておりますけれども、例えば、当事者間であらかじめ議題・時間・場所等を取り決める予備交渉を行うとか、適法な交渉を勤務時間中に行う

ことが可能であるとか、また、条例で定められる場合には、一番下のマルですが、給与を受けながら、この適法な交渉を行うことができることとなります。また、この交渉の結果として合意に至った場合ですが、団体協約を締結する権利は認められていないものの、法令等に抵触しない限りにおいて、書面による協定を結ぶことが可能とされておりまして、いわば紳士的な約束を書面によって結ぶことを認めているわけでございます。

3ページ以下は、今申し上げましたことの関係の条文ですので、説明は省略させていただきます。

【株丹消防庁次長】 引き続き、資料3をごらんいただきたいと思います。

諸外国の消防制度、それから消防職員の労働基本権につきましては、現在、在外公館を通じまして幅広く調査をしております。ただ、前回、できるだけ早く外国の状況をお知らせするようというご指摘がございました。お手元のブルーのファイルの中に既存の資料を入れております。それから、手元で私どもが持っております資料をとりあえずまとめてみたものということで、2枚紙で4カ国を中心にまとめ、右はじに日本の情報を入れていきます。

ざっとごらんいただきたいと思います。2段目を横にごらんいただきますと、消防事務の実施機関というのがございます。数では、随分差があると思います。アメリカとドイツにつきましては、基本的に市町村で消防を行っておりまして、数が非常に多くなっている。イギリス、フランスは、日本流に言えば県の単位、より広域的なところがこれを担うかたちになっています。

それから、その下の横のところですが、常備消防と義勇消防の状況となっています。義勇消防と我が国で訳しておりますのは、日本で言えば大体消防団に近いのかなと。ほとんどボランティアに、報酬等がなく仕事をしていただいている方ということですが、実はイギリスではこのケースがほとんどなく、常勤と非常勤という分かれになっております。そのほかの国では、それぞれ義勇消防職員と書いてある部分がかかなりのウエートを占めております。さらに、アメリカとドイツでは、都市部は消防職員のウエートが非常に高いようです。

職員数は、ここに書いてあるとおりです。主な任務については、同じ消防という言葉でも意味する内容がかなり違うのではないかというご指摘がございました。実際のそれぞれの国での任務の内訳、言葉の上で言いますと日本の消防の整理とかなり違う部分がありますが、あえて日本の消火、救急、救助等、の用語に合わせて整理させていただいております。

す。ある程度予想していましたが、救急をすべて消防機関が担っているのではない。イギリスのように、救急については全く別な組織がやっている。こういうところが大きな違いになろうかと思えます。救急業務につきまして、少し内訳も挙げております。

それから、消防力の状況等を比較して見るようにというご指摘については、こたえることがまだできておりませんが、とりあえず出動件数として、消火と救急に分け、救急は、任務を消防機関が行っている場合ということでデータを挙げております。ただ、アメリカは、全国的にデータを集計するというだけでは必ずしもなく、推計値が随分入っていたりしますし、他の国についても消火件数については、火災件数であったり、出動件数であったり、様々な数値があります。括弧の中に、人口対比で同列に置きかえればということで、入れております。実は大きな差があるのは、この消火、あるいは火災の件数の人口対比のところですが、さらに、火災による年間死者数と見比べますと、日本の場合は、火災はあまり発生はしないが、一旦発生すると死亡する方が割合的には多いのではないかと。理由については、必ずしも明確な説明がこれまでもできておりませんが、とりあえずこういうデータでございます。

それから、次のページに、労働基本権の関係を挙げております。これも、それぞれの職場で実際にどのような団結権、団体交渉権、争議権の行使がなされているかとか、これを踏まえ、待遇がどうかについては、まだまだ全く比較ができていないところが多いですが、既存の資料で、団結権、団体交渉権、争議権を中心に表をつくっています。団体交渉権というのは、国によって意味するところはかなり違うということがありますので、フランス、ドイツについては、「協約締結権を有しない。」という表記だけにさせていただいております。

時間の関係もありますので、次に進ませていただきたいと思います。

資料4、消防職員委員会制度です。前回、お出した資料を1枚目につけております。また、もう少し実態がわからないだろうかというご指摘があったことを踏まえて、2ページ目以降に資料を掲げております。2枚目には、全国の審議件数、その審議の結果、さらに、私どもで翌年度までにその審議結果を受けて実際に実施されたかというのを各消防本部にお聞きしたものを右側に入れております。審議件数については、そんなに大きな変化がないと思っておりますが、それを踏まえて、実施に至った意見数が右側でございます。累年重ねていくと、審議件数のうち翌年度までに実施に至った意見数は、3分の1ぐらいです。

それから、3ページ目、これも参考です。前回も、この消防職員委員会について、お立

場によっていろんな思いがあるというご指摘もございましたが、これまでこの制度をつくりまして、その後、いわば反省を踏まえて、どういうふうに直していったらいいのかということで、告示を変えたということも3ページに挙げさせていただいております。

2の改正の概要ですと、毎年度前半に1回開催、要するに、必ず1回は開催をする。前半とありますのは、予算に反映させるということからすると、遅くては意味がない。もちろん、必要に応じて複数回は開催できる、こういう仕掛けにした。あるいは職員への周知、それから、(3)「意見とりまとめ者」、これも意見交換をする中で、こういうものがあつたほうがいだろうと。と言いますのは、実際に意見を出していただく場合には、基本的には職員の名前を出して意見を言うていただく。それではというお気持ちがある場合があるということなので、意見とりまとめ者を、別途、職員推薦に基づいて消防長が指名する格好で、そこから委員会に意見を提出する。直接意見を出したいという場合は、もちろん出せる、そういう仕掛けもつくっています。

4ページ、それ以外に基本的な部分を概要としてもう一度まとめております。4つの項目がありますが、2、3点ご紹介しますと、委員の構成の中で、委員長は、消防本部のトップである消防長ではなくて、消防長に準ずる職とさせていただいております。結局、この委員会の制度は、消防長に対して意見を言う、そういう仕掛けの制度ですので、消防長本人が(委員長に)なるのではなく、消防長に準ずる職になる。準ずるという意味は、本部全体のことがよくわかる、人事、予算、そういうものを含めてよくわかる方ということで、次長と書いてありますのは、例えば、市ですと、消防局という組織の局長の次のもの、あるいは総務課長とかがあたるんだということです。それから、委員の半分は職員の推薦によって、形式的には最終的に消防長の指名なんですが、指名されることになっております。

委員の定数につきましては、書いてあるとおりですが、この消防職員委員会が各本部で1つの存在だと。そのかわり、各職場の単位については、委員を出すことによって職場での意見が反映できるようにするところがポイントだと思っております。

審議事項について、先ほど公務員課長の説明にありましたように、3つありまして、1つ目が、大体通常の交渉にあたるようなところ、さらに加えて、被服、装備品、設備等、管理運営事項等の概念がありませんので、そういう意味でも広い範囲の審議事項について審議が行われるということだと思います。

5ページには、1年間を通じた消防職員委員会を中心とする議論の流れを入れさせてい

ただいております。

実際のところを少しイメージできるようにということで、6ページに消防職員委員会の委員構成、人口が30万人ぐらいで職員350人という、これは実際にあるところを念頭に置いて資料を整理しております。消防署、出張所からそれぞれ委員を出していただき、局の次長が委員長を務め、消防長が直接指名する委員と職員の推薦委員が7名ずつで同数である、こういうことになっています。

7ページ、8ページに、実際にそれぞれの消防本部で随分内容的にバラエティがあるとは思いますが、比較的審議件数の多いところから、どんな意見をどういうふう処理しているのかをごらんいただきたいということで、資料をつくっています。7ページでは、19年度の審議件数は45件で、実現に至ったものは15件という整理ですが、主な意見の例で、6件だけ挙げております。一番左側に①、②、③とありますのは、先ほど3つの審議項目に分類したものに対応するものです。それぞれ審議の結果で、受け入れられる、受け入れられない、それから、それを踏まえて消防長がどうしたということ、それから、ブルーの部分は、必ずしも今のルール上明確にされていないところかもしれませんが、私どもで調査しておりますので、はっきりしている部分を入れてあります。8ページは、人口規模が、もう少し小さな消防本部につきまして、やはり6件ほど具体的な例を挙げて、議論の推移をごらんいただくとしております。

もう1点、資料5です。消防職員の部隊編成と階級について、資料を作っております。

今日は後ほどまた詳しいご議論をいただけたらと思いますが、消防職員の任務の特性の中に、部隊で活動するという部分がございます。部隊活動を法令上で明示しているわけではありませんが、一般的にこういうことが言えるのではないかとということで、枠の中を入れております。消防職員は、火災等の現場で活動する。それは非常に危険な業務である可能性が高い。その際に、効率的に活動するため、同時に、職員の安全を確保するためにも、指揮命令系統がしっかりしていなければいけない。そういう観点で、2つ目ですけれども、階級制度があり、部隊編成もある、こういうことだと考えております。

具体的な消防部隊の運用については、それぞれの消防本部でお決めに なっており、必ずしもすべてうまく当てはまるということではないんですが、2つ目の枠の中に、このような感じで集約ができるのではないかと掲げております。その下に、ポンチ絵をつくっております。部隊、あるいは隊と呼びますが、消防隊、救急隊、救助隊は、人と車、さらにつけ加えて言えば、装備、これが単位、構成要素です。ここでは車両と具体的な職員という

ことで、例えば、消防隊というのは、消防ポンプ車と5名の職員が配置されるというイメージでござんいただければと思います。

それから、複数の消防隊が実際に同じ現場に出るのが、特に火災等の場合はごく当たり前ですが、そういう場合には指揮活動がどうしても必要になるということで、別に指揮隊という全体を統括するものがまた別に出る。さらに災害の規模が大きくなれば、普段はオフィスのほうにいる消防長なり消防署長なりが現場を指揮することになると思います。

それから、2ページ目です。前回でも階級につきましては若干ご説明をしたのですが、少しわかりにくいのではないかとこともありまして、再度、表をつくりました。左に消防の場合の階級、ちょっと見づらいのが入っておりますのは、階級章です。それぞれこういう記章をきちんとつけて、自分の階級がわかるようにしている。階級の名称とは別に、右に2つに分けて枠をつくっております。人口規模が30万の場合、あるいは10万人未満の場合とさせていただいていますが、30万程度ですと、消防本部のトップである消防長、この階級は消防正監、これが基準です。以下、それに伴いまして、同じ枠の中の左側は、どちらかというデスクワークをしているときの呼び方で、現場に出るときは、右の指揮隊長ですとか、隊長ですとか、こういう名称で呼ばれるというふうにごらんいただければと思います。色が変わっておりますが、ブルーの部分がいわば管理職になる。下の注は誤解があるかもしれません。最初の「一般的に」という文章が人口30万人規模のこと、それから、「小規模な消防本部にあつては」というのが右側のことということで、一般とただし書きという感じでは必ずしもないと思います。

それから、3ページです。これもなかなか細かな図ですので、どこまで感じがつかめるかということはあるかと思いますが、30万人規模ぐらいで消防本部の職員の立場はどんなふうになっているのかをごらんいただければという趣旨です。これも現実にある本部を例とさせていただいているんですが、消防本部が、図では一番上にございます。この辺は、通常は毎日勤務で、土日は休みということになります。現場を持っている消防署が3つある、ここ以下の多くのは交代制勤務です。消防署の場合は、比較的短い時間で現場に到着しなければいけませんので、名称はいろいろ変わりますが、出張所を持っているケースがほとんどです。この本部の場合は、一番左の消防署に3つ出張所がある。それから、2つ出張所があり、1つ出張所があり、こういう分かれています。それぞれごとに勤務の場所が違ってございまして、1つの本部で3つの署、さらに6つ出張所がある。こういうことでありますので、一番下をごらんいただきますと、20人ぐらいの規模で出

張所が大体成り立つ。小さいところはもっと少ないんですが、そういうイメージでごらんいただければと思います。

交代制勤務につきまして、ここでは2部制勤務をとっているということで、わかりやすく×2にしております。もちろん休日等がありますので、実際の運用はもう少し少ない人数で当番にあたっているということですので、ごく少人数の方が相当長時間同じ場所ですと勤務をともにするというのが、消防の場合の一つの実態ではなかろうかという趣旨です。

説明が長くなって恐縮ですが、以上です。

【小川座長】 ありがとうございます。よくまとめていただきました。

それでは、本日追加の資料といたしまして、各委員の皆様からそれぞれご提出いただいております。木村委員、迫委員、そして三浦委員からそれぞれいただいておりますので、順番にご説明いただきたいと思います。

木村委員からお願いいたします。恐れ入りますが、お一人様5分以内でご説明をお願いいたします。

【木村委員】 前回のお約束としまして、資料を提出させていただいております。パワーポイントの資料でございます。

1枚めくっていただきまして、2002年2月に行いましたILOへの提訴の内容を記載しております。これ以前にも提訴は行われてきたわけでありまして、勧告も行われておりますけれども、今回は連合の時代に限って、89年に連合が結成されておりますので、それ以降に限って挙げております。

提訴の背景ということは、それまでも勧告などが出されているにもかかわらず、なかなか公務員制度は改善しないという実態、それから、2001年12月に閣議決定されました「公務員制度改革大綱」、これも労働基本権の問題が扱われなかったということが、提訴の背景としてございます。

このときに連合、連合官公部門連絡会、そして国際組織ともども共同でILOに提訴しているということでございます。

右の点線の枠内は、消防職員などに対する団結権否認についての指摘事項でございます。まず1979年に出された勧告を改めてここで引用しているということでもあります。

3枚目にいきますと、これは2002年11月の結社の自由委員会の報告でございます。消防職員と刑事施設職員は団結権を与えられるべきである。さらに、1965年から扱っ

ているこの問題について、既に誤解の余地のない結社の自由委員会、専門家委員会勧告が数多く出されているというふうには指摘されております。太字で書いてあるところをお読みいただければと思います。

それから、4枚目につきましては、2回目、3回目の報告と勧告と内容は同じでございます。団結権の保障を日本政府に求めているということでもあります。右側の3回目のところでは、消防職員委員会制度の改革を歓迎するとありますけれども、その下のパラを見ていただきますと、それをもって団結権付与を免除された、いいんだということにはなっていないということに留意をする必要があると思います。

それから、5枚目、これは97回ILO総会における日本案件に関する議論と結論ということでございます。2008年3月の条約勧告適用専門家委員会の報告で、ここでも1973年に消防職員の適用範囲除外は認められないと述べたことを改めて触れまして、団結権を確実に保障するための追加的な措置について、その経過を日本政府に報告するよう求めています。この年の6月の総会の場でも、この右側の四角のほうでございますけれども、労働側の代表からは、この問題は35年以上もずっと専門家委員会が同じ問題を指摘し続けているということ、それから、使用者側の代表も、日本政府のそれまでの主張には与しないという発言をしております。それから、この総会における基準適用委員会の結論としては、また団結権を保障してくださいと言っているわけでもあります。

それから、6ページでございます。ここは4回目、5回目の勧告ということで、ここでも同様の内容が勧告されているということございまして、2009年6月に至っては、政府への前回の勧告、「特に以下の点に関して強く繰り返す」と書かれているように、右側の四角枠の中に記載のとおり、強く勧告をしているということでございます。

最後はまとめでございます。連合が提訴して以降、5回もの団結権を付与すべきという勧告を行っていること、消防職員の団結権について、ILOは、日本の法制度が87号・98号条約が示す結社の自由の原則に則っていないものと断じていること、これがILOにおける考え方になっているということを紹介しておきたいと思っております。

以上でございます。

【小川座長】 ありがとうございます。

では、続きまして、迫委員、お願いいたします。

【迫委員】 ありがとうございます。

資料はA4のペラ1枚ということで、箇条書きをしておりますけれども、座長の小川さ

んより論理的に説明せよということですので、1点目から説明したいと思います。

消防職場の実態なんですけど、これについては非常に残念なことなんですけれども、自殺や訓練中の事故、また深刻なパワハラなどの事件が後を絶ちません。今回、千葉県松戸市を例示させていただきました。九州の消防本部では、10年間で7名の自殺者が出たところもあります。ここでは、新聞紙上に取り上げられた松戸消防で、それまでは年に二、三人であった中途退職者が、2003年から毎年10人前後ということで激増し、同時に、うつ病が増加するという事態になりました。これは訓練に名を借りたいじめ、しごきとも言える状態が続いたことが原因の一つと言えます。ベテラン職員が体力錬成で追い詰められたり、熱中症で途中棄権した職員に対しても何度も再訓練を命じるといったことが頻繁に行われたことが原因と言えます。それと、現場について問題点を指摘した職員については、通常考えにくい異動を発令するようなこともありました。

このような中、中途退職者やうつ病の増加に歯どめをかけるために、私ども全消協がバックアップする形で、松戸市に消防職員協議会を立ち上げました。昨年5月に、消防局に対してパワハラ訴訟の提訴をいたしました。結果として、当局側が行き過ぎの行為があったと非を認め、謝罪と賠償を行うことで、12月に和解いたしております。

つまり、現場の発言が制約され、安全衛生等の実態に対する規定運用がトップダウンになってしまうと、職場の安全が守られないばかりか、職員の命もおびやかす、そういう事実があるということをおここでは言いたいと思います。また、退職者の頻発は消防力の低下をもたらすということは、もう言うまでもありません。

次に、消防職員委員会についてですが、消防職員委員会に関する私どもの調査で、2004年と2007年の2度にわたって実施したものがあります。

1つは、1年間に委員会が1回しか開催されていないところが9割を超えます。唯一の管理者側と現場との正式な協議ですが、年に1回だけしか行われていないということについては、突っ込んだ内容の協議が行われにくいという実態があります。

それと、2点目は、職員委員会の委員長は、先ほどもご説明ありましたが、消防組織の幹部がトップになっている。委員としては、何らかの団体の代表者でもなく、組織的なバックアップもありません。そのため、委員会において上司や先輩に問題点を指摘する職員というのは非常に限定的で、なかなかものが言いにくいという状況がございます。

3点目は、審議結果で「実施することが適当である」とされたものであっても、改善・実施された件数は非常に限られている。2007年の調査では、「実施が適当」「実施に向

けた諸課題を検討」とされた案件については、私どもの調査では16%ということになっております。確かに、予算に絡む事項が少なくないため、実際、当局や議会との関係において未実施となる件数も多いと思いますが、審議結果に対して消防長の実施の義務があいまいであって、審議結果に拘束力がないという点が指摘されると思います。

次に、消防職員委員会が全く機能していないとは言いませんが、制度の創設から10年以上経過しております。限界も明らかで、職員委員会制度だけではもはや不十分であるということを指摘したいと思います。

3点目に、労働組合の役割についてもご質問があったので、労働組合というのは、私どもは、あくまでも客観的事実からしか報告できません。それが厚生労働省の「平成20年度労働組合実態調査」、その点で、重点課題として47.3%を占める3番目に、メンタルヘルスを含む職場の安全衛生、約半数の組合が重視しているということがわかります。

「平成19年団体交渉と労働争議に関する実態調査」においても、「職場環境」について、7割を超える労働組合が労使での話し合いを実施しております。

次に、日本経団連、2006年5月に出された「新たな時代の企業コミュニケーションの構築に向けて」、この報告の中で、使用者側の認識として、日常業務や労働条件に関する問題発見の機会として、職場レベルでの企業内コミュニケーションのチャンネル、さまざまな課題が吸い上げられ、大事件になる前に問題解決にまで展開していくというプロセスを確立していくことが安定した労使関係の基盤づくりとなると明言されていることに、私たちは注目したいと思います。

また、労働組合、労使関係のあり方は職場によってさまざまであると考えられますが、これらの調査結果から言えるのは、労使が職場をよりよくしようということで努力し合えば、労働組合は有効なツールということになるのではないかなと考えております。

最後ですけれども、団結権の必要性なんですが、全消協は法的な機能を有する労働組合でも職員団体でもありません。自主的な集まりで、ただ、風通しのよい職場づくりや安全衛生の確保、ひいては地域の消防というサービスの向上に一定の役割を果たしてきたと自負しております。しかし、自主的な組織であるから、何らの権能もありませんので、当局との話し合いをしたくても、それを法的に保障する制度もありません。

それと、よりよい職場づくりのためには、職員みずからが自覚と責任を持った職場環境の改善が何より必要でもありますし、職員の命と健康を守り、ひいては地域の消防体制の充実と確保に資するために、組合の結成を認めて、労使双方が責任を持って協議できる制

度が必要であると考えております。

以上です。

【小川座長】 ありがとうございます。

それでは、最後に、三浦委員からお願いいたします。

【三浦委員】 前回の検討会におきまして、要は、消防職員への団結権の付与、これが我々消防職員が最も重要視しているチームワーク、あるいは職員同士の信頼関係を乱す要因になるのではないかという形で申し上げました。その点につきましては、消防の活動の仕組みが大きく関係しております。その辺がありましたので、事務局と一部だぶるところはございますが、もう一度私のほうから、実態をベースにご紹介させていただきます。

2 ページ目の消防の部隊活動のイメージ図をお願いしたいと思います。ここの部分ですけれども、特に隊の部分をご説明させていただきます。この図のような活動をしようと思いますと、まず順序といたしまして、消防署等に消防の出動指令が入ります。隊長が火災現場までのルートを選定いたします。それも、1秒でも早く現場に到着する近道をベースに選定いたします。時間帯による道路の、それこそ混雑状況、工事の状況、他の消防署からの出動してくる消防隊との位置関係、こういったものを限られた時間の中で瞬時に判断をしなければなりません。また、緊急走行中ですので、赤信号を通過する際の徹底した交通安全管理とか、無線に入ってくるいろいろな火災の情報を聞き分けて、自分の隊はどの方向から、どのような形でホースを延ばすんだという形を選定いたします。あるいは、もし逃げおくれの情報があるなら、どこの部隊と連携して、自分の部下とどのような形で建物の中に入っていくんだというような、消防隊長が部隊の活動方針を即決いたします。そして、あの消火栓に止まれ、1階東側からの屋根から放水せよとか、2階のベランダから逃げおくれを救出せよという毅然たる命令が必要になってまいります。

こういった一連の活動というのは、何度も申しておりますが、隊長がほんとうに部下を信頼し、また、部下も隊長の命令を信頼する、また協力をし合う、相互に補完し合うという形で、平たく言えば、野球あるいはラグビーのようなチームワーク、これのよし悪しが活動の正否を決定すると言っても過言ではありません。そういった意味で、ほんとうに信頼関係が必要だ、チームワークが必要だと申し上げました。

次のページを見ていただきたいと思います。これは指揮命令システムの確保、これが消防という組織の一番の大事な部分でございます。この部分につきましては、これは京都市消防の部分を実際に書いてございます。この中で、黄色の線の部分に、今まではなかった部分

が指揮系統の中に、こういった黄色の横線のような仕組みが入ってくるということでございます。こうなるとまいりますと、今までのオフィシャルな関係から、また別の力関係が入ってくるということになります。そうなりますと、今までほんとうに上司と部下という部分が、別の関係になってくる。言いかえますと、職員の新しくできる団体内の力関係によって、隊員が動いていくのではないかと。具体的には、指揮者そのものが有形無形のプレッシャーを受けるのではないかと。そのときに指揮等に遠慮が入るのではないかと。また、逆に、力づくで、あるいは階級で押さえつけるのではないかと。そうすることによって隊員との信頼関係が崩壊する、こういうような事態が新たに生じてくるのではないかと。今でもいろいろいな形で人間関係の崩れの中から問題が出ておりますが、そういったことが新たな切り口で出てくるのではないかとという形でございます。

また、隊そのものというよりも、以前にも九州の組合なんかは、管理者側と職員側の関係がうまくいかずに、消防組合そのものが解散になってしまったという事例があったり、あるいは、京都府内の消防本部では、試験のボイコットが起こってしまったというようなこと。いずれもそれぞれに言い分はあろうかと思いますが、結果的には地域住民、国民からの信頼を失ってしまった。そういった形につながってしまっておりますので、この部分をほんとうに慎重にやらなければならない、このように思っております。

次のページをお開き願います。ここも実際の京都府下の消防本部、それも一番小さな50人ぐらいの部分でございますが、ここにつきましても、実は大都市消防以上に複雑な関係になっております。この図の中で、指揮系統の通常時と隊員欠員の場合と書いてありますが、実は職員が他の用務、あるいは急な病気で休みになった場合には、例えば、毎日勤務の予防課長あたりが臨時的に代役を務めるパターンであります。こうなりますと、それこそ日ごろは管理職員の部分が、消防活動の基本ユニットである消防隊の中にも入ってくる。ここで対立関係が来るのではないかと。そうなりますと、微妙に隊員の心の中にもぶれが生じる。命令に対しても、素早かった反応が半歩、一步遅れるのではないかと。こういった形の部分を十二分に危惧しておりますので、そういった意味で、この指揮命令系統の確保がいかに消防にとって大事なことか、ひいてはこれが国民、地域住民の安心・安全に寄与していくんだという部分の資料をつけさせていただきました。

以上でございます。

【小川座長】 ありがとうございました。

申しわけありませんが、あと15分前後で私のほうが中座させていただきますことをお

許しいただきたいと思います。おります間に特にご発言いただく方を優先させて。菅家委員、どうぞ。

【菅家委員】 先ほどご紹介いただいた会津若松市の市長の菅家一郎であります。3期目であり、3回とも完全無所属でありますから、自治労でもなく、民主党でもなければ、自民党でもないという立場で。ですから、イデオロギー云々ではなくて、もう純粋に地域の、ある意味では現場といいますか、純粋に現状の最前線にいるものですから、そういう視点で感想といいますか、私なりの今日に至るまでのいろいろ考えた視点でお話を申し上げてまいりたいと思います。よろしくお願ひしたいと思います。

それで、極めて重要な論点は何かと言いますと、今回の団結権を付与するかどうかというのは、まず地方公務員法第52条第5項、警察職員及び消防職員は、職員の勤務条件の維持改善を図ることを目的とし、かつ、地方公共団体の当局と交渉する団体を結成し、又はこれに加入してはならないという、地方公務員法に日本の法律として明記されている。この52条の警察職員及び消防職員の法律を見直しするというようなことが妥当かどうか、こういう議論かなと思うわけでありませう。これが極めて重要な論点になるわけですね。

ということは、「警察職員及び消防職員は」であって、警察職員は残るわけですね、今回の論点は。警察職員は同じように入加してはならないけれども、消防職員は団結権を認める、こういうような論点が妥当かどうかというのが論点かなと、私なりに分析したわけですね。

そこで、現状を私も分析してみました。まず、会津若松警察署管内の刑法犯並びに交通事故の発生件数を調べてみますと、2,249件です。これに比べて、会津若松管内における消防署の火災が40件です。そのほかにいろいろあります。水難であったり、まさにいろいろな災害。当然、この中には急病、救急も入るわけですね。合わせますと、4,417件あるんですね。特に目立つのは急病、救急、これが実は毎年増加しています。大体4,300台です。ですから、救急業務とプラスして、さまざまな火災とかいろいろな災害に出動しているというのが、会津若松市の実態です。

この団結権の問題の極めて重要な論点は、やはり国民の生命・財産を守るという視点でおそらく議論されてきたと思うんですね。つまり、警察職員は団結権の付与はしないけれども、消防職員はいいという根拠。これはILOのはわかりますよ。ただ、ILOの勧告はわかりますが、国民視点ですね。私からすると市民ですから。市民、住民の生命・財産を守るのがやっぱり国の最高の役割であり、会津若松市としても、あるいは消防の管理者

としても、これは極めて重要な論点になるんですね。

そこで、警察と消防のどちらが国民の生命・財産を守るに直結しているという視点で考えたときに、極めて身近な存在が、例えば、いつ火災が起きるのかわからないですね。今起きるかもわからない。119番へかけて、極めて迅速な対応が求められるのが、警察よりも、もしかすると消防——同じとは言えません、件数から見ると、消防のほうが極めて身近な存在である。身近な存在とともに、極めて国民の生命・財産に直結する業務であると、私、現場では感じるわけですね。

私、現状を申し上げているんですが、そこで問題は指揮命令系統云々ありますでしょう。つまり、指揮命令系統の、なぜかという、2つあるんですね。1つは、とにかく119番にかけて、急病患者になるべく早急に搬送するという、つまり、迅速な判断と適切な対応が求められるために指揮命令系統があるわけですね。これが1つ。

もう一つは、災害が起きる、火災が起きるときに、消防職員のやはり身の安全を守らなくてはなりませんね。ここは指揮官の極めて重要な指示ですね。撤退しろだとか、行けとか、引けとか。これは両方あるわけですね。

つまり、何を言いたいかという、今回の論点である地方公務員法の第52条において、消防職員だけを取って団結権を付与することは、私は非常にいろいろ課題があるのではないかと。今申し上げた論点を、やはりここをもう少し慎重に考える必要があるのではないかと。ILOだ云々だ、つまり、職員の目線における課題だけではなくて、業務の目的である国民の生命・財産を守るという観点で、警察はいいけれども、消防職員だけに団結権を付与するという事は、今申し上げた現場の私の状況からすると、住民に極めて不安を与える要素になる可能性があるということと、指揮命令系統において将来どのような形で市民の生命と財産を守り、なおかつ、職員の安全を守ることが大きな課題になるのではないかと思いますから、ここは慎重に議論をすべき論点なのではないかというのが1つです。

もう一つは、まさに公平公正で見て、かといって、消防職員はこれでいいのかというのは、自分たちの要望であったり、あるいは要求であったり、あるいは、こういう改善をしてほしいという要望を無視するわけにはいかないわけですね。ここはどのような取り組みをしたらいいのかというのは、私はここも無視するわけにはいかない。かといって、市民、国民の目線で考えたときの安全・安心は担保する必要がありますから、そういう意味で申し上げたいのは、その両方を踏まえながら課題をしっかりと検証して、国民に不安を

与えない、そして、生命・財産を守りながらも消防職員の要望にこたえるような何か知恵を出して、いい方策がこの会で見つけれればいいかなという視点で、私もいろいろ考えながら、ご意見を申し上げてまいりますので、よろしく願い申し上げたいと思います。

以上であります。

【小川座長】 ありがとうございます。さすがに市政の最前線で最高責任者としてお務めを果たしておられる市長さんならではのご提言だなと。特に警察職員との関係というのは、これは実質的にも形式的にも非常に大きな論点の一つであり、整理が必要だな、そう思いながらお聞きしておりました。

せっかくですので、今日初めてご参加いただきました荒木委員、ご発言がございましたら、ぜひ。

【荒木委員】 前回の議事録を拝見しまして、皆様の熱心な議論に大変感銘を受けたところです。さて、今日の議論をお聞きしまして、多分、2つの問題があるのかなと考えました。1つは、公務員の特殊性として、労働基本権にどういう制約がかかってくるかという問題。そして、今日かなり指摘されましたのは、その公務員の特殊性に加えて、市民の生命、安全にかかわるような、民間で言いますと公益事業にあたるような、そういう業務の特殊性からくる制約という、2つの点があるのかなと考えました。逆に言いますと、市民の安全にかかわるような病院などは、公益事業として、民間でも、労働基本権を認めた上で、例えば、争議権の行使について一定の制約がかかるというような対処を行っております。

したがって、団結権を認めるということの効果としてどういうことを考えるか、これがいろんな仕組み方がおそらくあるんだろうと思います。今日出てきました、指揮命令系統がちゃんとしていないと業務がちゃんと動かないというのもおっしゃるとおりであります。それと、他方で、迫委員がおっしゃったように、むしろそういう指揮命令系統の乱用といいましょうか、円滑なコミュニケーションができないことが効率的な運用を阻害する面もあるのではないかと、という両方が指摘されておりました。したがって、団結権を認めることが、指揮命令関係にどう影響するのか、これはいろんな仕組み方によってうまく調整があるのかもしれないということも含めて、考える必要があると思います。

今回議論しておりますのは、団結権の付与です。ふつう労働三権として団結権、団体交渉権、そして争議権の3つを言いますが、団結権を認めることは、直ちに争議権まで認めるということではありません。ですので、団結権を認めることの効果としてどうい

うことが発生し、市民の生命、安全にかかわるような業務に支障がない形での仕組み方はどうできるのかということを経験していき、いい解が見つかるということになれば大変いいなというふうに聞いておりました。

【小川座長】 ありがとうございます。

まことに恐れ入ります、まもなく中座させていただくんですが、その前に、今日の議論をお聞きしておきまして、座長として幾つかお願いを申し上げさせていただきたいんですけども。

1つは、第1回目をお願いいたしましたとおり、団結権を与えるのか与えないのかという議論は、これは言葉の使い方が極めて重要でありまして、本来そこにあるものを回復すべきなのか、回復を見送るべきなのかという、そこは言葉の遊びのようですけども、非常に大事なところだと思いますので、そういうとらえ方でぜひご議論をお続けいただきたいというのが最初のお願いです。

それから、今、荒木委員からもご指摘いただいた法的効果、これは事務局はよく整理していただいたんですが、最終的にこの研究会はここを議論することになるかと思えます。ということは、事務局にも大変手間をおかけするんですが、次回以降、これを職員協議会との対比した形で、一回、協議会とですね。

【株丹消防庁次長】 委員会？

【小川座長】 委員会かな。委員会であり、また、その前段である協議会と、その法的な効果に対比した形で一回整理をお願いしたいなと思えます。

それから、今日、菅家委員からご指摘いただいた警察との整理ですね。緊急出動の情勢なり、また職員数の状況なり、これは一回整理する必要があるかと思えます。

【菅家委員】 その根拠は重要な問題で。

【小川座長】 I L Oとの関係で言っても、実は軍隊なり警察に関してまで勧告はない。一方、消防職員と刑事施設の職員に関しては、早く回復すべきだという議論は、国際的にはあります。

私ども総務省としては、この研究会では地方公務員を担当する部局として議論しておりますので、軍隊と刑事施設の職員については直接の範疇外です。ただ、ご指摘のとおり、消防職員と警察職員は、まさに私どもの……。

【菅家委員】 改正の根拠だから。

【小川座長】 議論するのであれば、同じように責任を感じながら議論しなければなら

ないということでもあります。

ただ、ちょっと付言させていただきますが、今日もお見えだと思うんですが、関係する各省庁の担当の方は、この研究会の議論をぜひ見守りたいということで、実務的な調整なり事務的な情報交換は鋭意進めさせていただいておりますことも、あわせてご報告申し上げますと思います。

最後になんですが、今日、迫委員のご発言の最中には三浦委員が非常にうなずきながらお聞きになっておりまして、三浦委員のご発言中には迫委員が非常にうなずきながらお聞きになっている姿が非常に印象的でありました。これは立場変わればではないんですけども、今、自民党と民主党の、ほんとうに立場変われば、審議拒否だの何だのいろいろやっております、私も内心じくじたる思いをしながら国会におるわけですが。

議論をひとつ整理しますと、三浦委員がご指摘の緊急出動時の指揮命令系統なりは、これはやはり緊急性が、はるかにその要請が上回るわけでありまして、住民の安全性は、菅家市長ご指摘のとおり、ここはおそらく議論を待たないところだと思います。

ただ、一方で、まさに緊急時に最高のパフォーマンスを上げていただくための日常的な労務環境なり労働環境を、本来、協議して合意に基づくことを大事にしたほうがいいのか。それとも、緊急事態時を想定すれば、日常的にもそういう上意下達といいますか、そういう環境にあったほうがいいのか。そこは、まさに住民の方の安全・生命、もちろん消防職員の方の生命を守りつつ、そこは両立していかないといけないわけですが。緊急事態時に最高のパフォーマンスを上げるためにも、日常はどうあるべきなのかというような観点で、少し分けて議論する必要があるのかなと感じながらお聞きしておりました。

それに関連して、今ちょっと手元で電卓をたたいてみたんですが、全国800消防本部で15万人ということで、思い切った数字で大変恐縮なんですが、1局あたり平均187名なんですね。この辺、警察もぜひ一回整理してほしいんですが。例えば、自治体職員の場合、地方公務員約300万人と言われます。それから、自治体数がざっと1,800。これもさっきざっと電卓をたたいてみたんですが、大体1,600人なんですね。そうすると、187名、200名弱のコミュニティで労使交渉をやる場合と、2,000名近いコミュニティで労使交渉をやる場合は、やはり同じ人間同士ですから、どこまでかつちりしたものをやることができるのか、あるいは、それが機能するのか、あるいは、逆にギスギスするのか。その辺のことも、警察とのかかわりも感じながらお聞きいたしておりました。

ということで、議論の方向感だけは……。

【菅家委員】 1つ追加していいですか。せっかくいらっしゃる間に、一言いいですか。

【小川座長】 はい。

【菅家委員】 もう一つだけ言い忘れたのは、私も消防の責任者として、火災が起きたときに、とにかく犠牲者を出すなど。家が燃えても、財がなくっても、人の命は守れと、これが私の最高指揮官としての命令です。とにかく人命を守れと。これが組織の中で私の、これは当たり前なこと、それが組織の指揮命令系統になって、会津若松の広域消防は動いているわけです。これが目的です。命を守ることですね。

結果として、会津若松の12万の市民の地域で、2年間、犠牲者ゼロを実は達成しているんですね。これは指揮命令系統の中で、目的は国民の生命を守る。火災があっても命を守るという、そういう現場の本来の目的をぜひひとつ認識して、お願いしたいなど最後に申し上げておきます。

【小川座長】 ありがとうございます。

それでは、中途半端な状況で大変ご迷惑をおかけいたしますが、この先、辻先生のご進行をお願いしながら、国会のほうへ行ってまいりたいと思います。どうぞ、残りのお時間もよろしく願い申し上げます。

(小川座長退室)

【辻座長代理】 それでは、続きまして、議論を続けていきたいと思います。

ご意見いかがでしょうか。

【迫委員】 私は現役の消防職員で、階級は司令です。実は次は管理職という立場の人間で、現場の指揮もしますし、最前線にも行きます。当然、人が人でないような救急現場にも行きます。

先ほど来から団結権があったら、現場で指揮命令系統が乱れるのではないかという、消防職員としては非常に遺憾に感ずるような発言が出ておりますが、私ども消防職員は、おっしゃるとおり、命を守ります。先ほどから死者を出すなという発言もありますが、これは火災予防なんです。災害全てに対する予防業務にどれだけの力を入れたら犠牲者をなくすることができるのかという問題であり、現場での問題ではないと思います。例えばパチンコ店でガソリンまいて火をつければ、死者は出ます。死者が出ない災害を絶対につくるなんていうことはあり得ないのです。

ただ、我々の宿命としては、現場で働くときに、団結権があるから、「おまえ、あのときこういったことをしたから、おれは水出さないぞ」となり、水が出ないような消防隊がで

きることはないですし、団結権を有する諸外国の消防は、対抗関係が生まれて絶対水が出ないんだと、私はそう思います。

私たちは非常に考えながら現場活動を行っていますし、現場ではルールがあります。役割が。災害を知った時点、覚知した時点で、自分の役割はおのずと決まってきます。災害現場では、一々感情的な話をする暇はないんです。

もう一つ言わせてもらえれば、今日の総務省の出された資料5をごらんになってください。資料の1ページ目に、どこの消防本部かわかりませんが、ポンプ車に5名、はしご車に4名、指揮隊に3名、救助工作車に5名とあります。このような人数で出場している消防は、東京消防庁以外にはありません。はっきり言って、京都はどうかわかりませんが、地方の消防に行けば、消防隊3名、少ないところは2名です。救急隊も2名。指揮隊なんかないところもあるんです。現状としては、こういう部隊編成が一般の消防本部に合致するというのは、まず不可能です。隊員が少ないために、3名で消防隊を編成していたり、ホースを延ばす隊の隊員が指揮をとることもあります。そういう現場の中で、団結権や勤務条件について、考えたり言い争いをしている暇なんかありません。救急隊だってそうです。

我々の仕事は市民の生命・財産を守ることであり、これは我々の義務なんです。これと団結権と一緒に議論というのは、私ども現役の消防職員としてはすごく遺憾に思います。これだけはわかってください。

以上です。

【辻座長代理】 今の点について、まず事実問題として、事務局、この図は何をモデルにつくられたんですか。

【大庭消防・救急課長】 一応、消防庁で、消防力の整備指針という基本的な消防体制としてどうあるべきかという基準をつくっておきまして、それに基づいて資料を作成しています。迫委員言われるように、5名でなくて、4名でされていたりとか、実際、この基準どおり全ての車に人員をきちんと張りつけているのではなくて、消防ポンプ車の人間が乗り換え運用をしていたりとか、あるいは、救急隊と兼務運用をしていたりとかというような形があります。標準的なというよりは理想的なという形でお示しましたので。

【迫委員】 単なる理想ですね、これは。

【大庭消防・救急課長】 迫委員が言われるような現実の部分はあると思います。

【辻座長代理】 今の点に関していかがでしょうか。

【三浦委員】 私どもから出させていただいている資料は、これは現実の実際の形をと

っております。1つは京都市の消防局の部分と、それと、実際、京都府下の消防本部で50人という非常に小規模、これが全国で実は10%を超える本部がこの50人程度の小規模な本部ということもありますので、こういうところが、人の配置も含めた中で、非常に苦慮をされておるといふ部分であります。

【辻座長代理】 先ほど政務官からも総括されましたが、これは非現業のほうもそうですけど、労使の実態は、やっぱり組織の規模で随分変わるといいます。それは政令指定都市クラスなのか、町村ぐらいなのかですね。

したがって、今回、最終的に全体として消防職員の団結権を考えなければいけませんので、どういう総括になるかは少し考えなければいけません。今後とも団結権を付与する場合も、消防本部の規模によって随分実態が変わってくる、そのことに留意しながら議論していきたいと思っております。

【菅家委員】 座長、先ほど私が考えを申し上げた中に、もう一度、極めて重要な論点は、感情論とか云々ではなくて、今回の目的は地方公務員法の改正なんですね。これが重要な論点なんです。何を改正するかというのと、第52条第5項の「警察職員及び消防職員は」の消防職員を削除するかということが、法の改正をするかしないかになるわけですね。

だから、私は、感情論云々ではなくて、警察職員は残り、消防職員は削除する根拠は何かと。消防職員のほうは、先ほど話があったように、市民の生命・財産を守るために極めて身近な存在であるのは言うまでもない。やはりそこの整理が必要なのではないかと思っておりますから、先ほどの今後の会の方向、それとあわせながら、それだけではなくて、職員の身分であったり、さまざまないろいろ出されている点についても議論すべきだというふうに申し上げましたので、その辺は整理してほしいと思っております。

【辻座長代理】 ただいま問題提起された点については、最終的に議論をまとめていくときに大きな論点になるところで、その点に合わせてしっかり議論をしていくということについては、皆さんの合意ということによろしいですね。

それでは、そこの最終的な議論に入るために、いろんな周辺環境の話も含めて議論していくこととなりますので、最終的にはそこにうまく議論が集約できるように、今後議論していきたいと思っております。

木村委員。

【木村委員】 前回の繰り返しみたいなことになるかもしれませんが、私は、資

料1の消防職員の権利の尊重についてということの5つ目のマルのところ、これは座長が総括されたときにご発言になった内容だと思いますけれども、基本的には私どもはこういう立場で議論すべきではないかと考えています。

それから、荒木委員が公益事業のお話をされました。私はたまたま電力会社出身でございまして、公益事業のいわゆる争議権の制約だとか、いろんな問題についても扱ってまいりました。電力、例えば原子力の運転員がいるわけですけれども、ここも当直長だとか当直副長、当直主任、そして運転手の担当者が何名かいて、部隊とは言いませんが、かなりのチームワークで仕事をしております。同様に、原子力だけではなくて、火力発電所だとか、ほかの発電所もこういう形でやっているわけですが、原子力の場合は非常に安全に気を使う。安全衛生もそうですし、自分たちがまさに原子炉の近くで働いているわけでございまして、もうほんとうに一分のすきも見せないほどに訓練を行い、当直長の指令のもとに極めて円滑なチームワーク活動をやっているということです。

それで、争議権は、電源をストップしてはいけない、というような制約はございますけれども、団結権も協約締結権もすべて有しているわけでありまして、それをもって、こういう非常に細心の注意が要るような業務が阻害されているのか、いや、むしろ、そういうものがあつたほうがきちとした職務が全うできるのではないかというのが、私どもの経験から申し上げることができる点ではないかなと思います。消防の現場は私はよくわかりませんので、迫さんに語っていただければと思いますけれども。

以上です。

【人羅委員】 よろしいですか。

【辻座長代理】 はい。

【人羅委員】 皆さんのお話を聞いてとても参考になったんですが、今日聞いてほんとうにそうだと思ったのは、会津の市長さんが、やっぱり市民の生命・安全を守ることがもう大前提になっている、これは全くそのとおりで、団結権を考えるときに、少なくともそのところに影響があつてはいけない。ということで、もし与えるにしても、その懸念がないということ、政府なり私たちの議論は、やっぱり国民に説明していかなければならないと思うんですね。だから、そこは、どういうふうにするか懸念はないと言えるのだということ、現に不安に思っている人はいるわけですから、そこはとても貴重な論点だと思います。

その中で、私、ちょっと聞いて、私は素人なので、素人ゆえのイメージでわからなかつ

たんですけれども、緊急時の指揮命令系統の話と、日常の団体団結権に伴う活動ということが、さっきの三浦さんの話だと、一体感みたいなものが影響して、そこでその影響があるんだというご議論ですし、迫さんのお話だと、そこは全然関係ないんだよというご議論で、そこが、イメージはわかるんですけれども、実際には法律で規定するときに決まってくる話だと思うんですよ。だから、実際に指揮命令系統と団結権に伴ういろいろな法的効果というものはどういう関係になってくるのかというのが、もう少し整理していただけると大変ありがたいなと思いました。これが1つです。

あとは、これも先ほどの話でへえと思ったのは、警察と消防が一緒の規定にあるというのは、私自身は逆に意外でした。これは、もしできたら、何ゆえにこれをそもそも一緒に規定しているようになっているのかというのが、逆にちょっと知りたいと思いましたので、もしわかるのであれば、ちょっと調べていただきたいなど。私のイメージでは、それは全く違う種類のような気がしていたので、むしろ聞いて、同じというので驚いた印象がありましたので、ちょっとその辺もわかればなということでした。

もう1点だけ、これも、私はおくれて来たので、説明があったかもしれませんが、各国の例示のところ、調べていただくのに大変お手間をかけたんですけれども、こういう非常に有名な国のほかに、実際に団結権を制限しているような国が把握できたのかなど。要するに、私が知りたかったのは、これは世界中の中でも非常にレアな話なのかどうかというイメージをつかみたかったので、この4カ国以外に、そういうことで、何か規制しているようなケースが今のところ確認できていますかということを知りたいなと思いました。

長々とすいませんでした。

【辻座長代理】 ありがとうございます。

今ご提示いただいた中で、1つは、先ほど、今回議論していくにあたって、警察との関係を、法的根拠も含めてしっかり整理して、実態も対比をして考えていくということが1点。

それから、先ほど逆に問題提起がありましたが、同じ危険な業務に従事しながら、労働権を基本的に有している、例えば原子力で有している電力職員、こういうようなところ、これが原子力関係の電力関係がいいのかどうか、そこは少し吟味しなければならないと思いますが。同じではないですけど、かなり安全性の高い、危険度の高い業務に従事しながら労働権を持っているという団体でどういう実態になっているかというのも、なるべく調

べて対比させるということをしていきたいと思います。

それから、先ほどから団結権の場合と指揮命令関係、これについて随分イメージで議論が大きく分かれているわけですが、これの根拠は、現実問題として、今、団結権はないので、ない状況の中で、これを回復させた場合にどういう問題があるかというのは、どうしても想像上の話になりますので、ある程度イメージですれ違いが出るのはやむを得ないところがあると思うんですね。しかし、これはなるべく共有認識として、どういう状況になるかというのを想定していくことがこの検討会の一番の意義だと思っていますので、やり方としてはもう2つしかなくて、1つは法的関係を十分しっかり整理をするということ、もう一つは、外国の実態等についてある程度調べてみて、そこから類推してみるという2つから想定される所をなるべく共有して、想定していくということしかないのではないかと思います。

そこで、今問題になった各国調査ですね。今は4団体挙げられている理由も含めて、今人羅委員からお聞きになられたことについて、事務局から説明をお願いします。

【丸山公務員課長】 人羅委員からご指摘のあった点についてでございますが、まず、警察と消防ということを一に取り扱っている、その考え方ということでございます。第1回のときに若干資料等も提出させていただきましたけれども、法制上の沿革から申しますと、現在の法制の基礎になっております古い旧労働組合法の規定がありまして、そのときから警察と消防、そして監獄職員については、組合の結成を認めないということになっております。

その実質的な考え方ということでございますが、これまでILOの場において政府が主張してきた考え方でもありますけれども、ILOの87号条約上は、「ザ・ポリス」については、条約の団結権の保護の対象外だとする適用除外規定を定めているわけですが、その「ザ・ポリス」という言葉の中にどういうものが含まれるのかという議論がございます。

それについての政府の考え方でございますけれども、日本の消防は、行政作用、その役割から見ますと、警察と同視されるものであるという考え方でございます。その理由といたしましては、例えば、歴史的沿革として、300年の歴史の中で消防が一貫して警察の一部門とされていること、あるいは、現在の消防法や警察法に規定されている消防、警察の機能、役割というものが、共通して公共秩序の保持とされていること、あるいは、消防職員に認められている特別な権限、例えば、優先的な道路通行権、通行の制限権、一般人に対する緊急時におけるいろいろな措置の権限、こういったものは警察以上の強力な権

限が認められていること、こういったことから、警察と消防は別の言葉ではありますけれども、行政作用、あるいは行政の役割ということから見ますと、等しく警察作用であると考えているわけでございます。以上がこれまでの政府の考え方の整理でございます。

それから、ILO 87号条約を批准している国であって、消防職員に団結権を認めない国はどんな状況にあるのかという点でございます。今日の資料3で若干の状況を暫定的にご報告いたしました。その中で、フランスについて言いますと、首都であるパリ、それから大都市のマルセイユにつきましては、沿革的な事情もありまして、陸軍、海軍が消防活動を行うこととされております。そういう強力な組織で消防を行っているのですが、これにつきましては、団結権等、一切認められていないという状況にあります。

それ以外の国の状況というのは、今現在、最新の情報がありませんので、それを含めて調査中なんです。手元にある資料だけでご報告いたしますと、数カ国は条約を批准しているが団結権を認めないという状況にあるようでして、例えば、パキスタン、リベリア、ベネズエラ、こういった国においては、ILO 87号条約を批准はしているけれども、団結権は認められていないという状況にあるようでございます。新しい正確な状況については、今、在外公館を通じて調査しておりますので、まとまりましたら、また追ってご報告したいと思います。

以上です。

【辻座長代理】 それでは、その他のことに関しまして。

【岡本委員】 まず第1点目ですけれども、小川座長から、本来ある権利を回復すべきか、その回復を見送るのかという視点で議論をお願いしたいという話がありました。私も、改めてその視点を皆さまにお願いしたいと思います。菅家委員のほうからございましたが、我々自治体で働いている者も、等しく地域住民の生命・財産を同じように守りたいと思っていますし、その目線で考えることに全く異論はございません。団結権があるとかないとかで——我々はよくなると思っているわけですが、生命・財産を守るという目線は変わらないとお思いいただければありがたいと思います。

もう一つは、今回、団結権の話をしていますが、我々としては、自分たちの要求を達成するためだけにこのことを要望しているわけではないということもご認識いただければと思います。

三浦さんから出されましたペーパーの中で、信頼関係の話が出ています。部下は信頼してほしいと考えているでしょうし、多分、信頼していただいていると思うんですけども、

自分たちの言いたいことを言える局面があったからといって、職場活動が変なことにはならないし、もっと違うパワハラなどの条件でその信頼が崩れることがあったとしても、団結権のせいで信頼が崩れるということに私はならないのではないだろうかと思います。性善説に立って言っているように聞こえるかもしれませんが、人は信用するに足るべきものだと思っております。

先ほど、諸外国の例を丸山課長から少し例示がございました。消防職員に団結権があるほかの国でも、普通に消火も救急もされておりますよね。そこで団結権があったから支障があったと、——私の知識が少ないのかもしれませんが、聞いたことはございません。団結権があることによって国民の生命・財産を守ることに支障があるということは、非常に考えにくいと思いますし、迫委員からもございましたけれども、現場でそんなふうを考えている人は多分一人もいないと、私も思います。逆に、言いたいことも言えないでフラストレーションがたまっておるほうが、職場の環境としてよろしくないのではないかなと思っています。

それから、丸山課長から警察と消防の話がございました。もともと消防組織法ができるということは、言うまでもありませんけれど、警察と消防が違うということを明確にするための消防組織法であったものです。消防組織法が制定される際の国会答弁では、「今回、消防の概念を警察より分離独立せしめ、したがって、消防制度を警察制度より分離せんとするものである。」「加えて、従来、内務大臣の指揮監督のもとに警察権の範囲に属していた消防を、徹底した民主化及び処分権の趣旨に従い、全部市町村の責任に移した」ということで、消防組織法自体が消防と警察の分離ということを明確にうたっておるということを、改めて確認をお願いしたいと思います。また、消防職員が持っている警察権の問題ですけれども、これは決して消防職員に固有のものではありませんし、具体的に道路を止めたり、応急作業のためにいろんなことをするということは、ほかの職でも間違いなしにございますので、それをもって消防と警察は一緒だという発想にはしていただきたくないと思います。

改めて申し上げますと、国民の生命・財産を守るという目線は、働く者も管理者も一緒と考えております。決して敵対関係という形での議論ではなしに、一緒にいいものをつくっていくというための議論をお願いできたらと思います。

以上です。

【辻座長代理】 　　お願いします。

【三浦委員】 補足説明のような形になるんですけども、実は、私どもが起こるであろうと思っておることは全く逆でございまして。要するに、本来指揮者が毅然たる命令を出さなければならないときに、日ごろのそういった、自分が預かっている部下職員の要望が、例えば、膨大な予算が要るとか、実現不可能であるとか、あるいは当該消防そのものの立ち位置、どこまでその地域に期待されておるかということで、随分消防というのは、あるいは装備というのは変わってくるんですけど、そういう中で職員の要求が実現されなくなってきたときに、実は消防職員というのは四六時中災害現場だけをやっているのではないですが、24時間、朝からずっと同じチームでおるわけです。そこに課長という管理的な人間がいたり、指揮者がいたり、そういった中で、プレッシャーになるのは、実はその指揮者のほうです。

もともとこれは、違う仕組みをつくるのであれば別ですけども、この団結権というのは、これは教科書用語で申しわけないんですけども、あくまでも職員一人一人ではなかなか言いたいことも言えない、あるいは声も小さくなる、したがって、一つの形で団結して、法的にバックアップをしてもらうということになりますので、これが対抗関係にならないような労使の関係というのはあり得るのかどうなのか。そこが、私はまずわからない。

24時間そういう関係の中でいたときに、微妙な形でプレが出てくるというのを申し上げておるわけです。あるいは、指揮者が本来果たしなればいかんときに、何となくひ弱になっておる。あるいは、部下も、隊長の言うことが、日ごろ自分たちが一生懸命言っておったって、ああやない、こうやない、なかなか士長が言うことを聞いてくれへんとかいうような逃げ口上が入ってきたときに、隊員もその指揮者そのものがあまり信頼できない。現場活動ではそんなことは頭の隅っこにもないですけども、冒頭言いましたように、一步、半歩遅れることが大変なことになってくる。それが、ひいては消防職員の安全管理にも課題になってくる。こういうことが起こり得るのではないか。

そんなうまくチームがいつているところであれば、何ら心配はないですが、そうなんでしょう、現実には。消防職員が一生懸命こういう形で言ってほしいと言ってもなかなか取り上げられない。それは管理監督者の立ち位置の問題、資質の問題があったり、あるいは階級という部分、管理監督者の思いを勘違いしておる。それが不信につながって、迫委員がおっしゃっているようなことが起こっているのも事実であります。そういうところに法的な部分がきちっと入ってやったときに、和気あいあいとなるのでしょうか。結果的にその辺が暴走となれば、その間に混乱も起こってくるでしょうし、結果的に何が起こるかと言

つたら、一番の被害者は地域住民であり、国民であり、また、消防という信頼が崩れるのではないかというのを、私はずっと申し上げておるわけでございます。

その辺は立場の違いもありますし、類推も入っております。ただ、自分が消防をずっと管理しておって、一緒に私も小隊長をやったり、そういう経験からすると、そういうことが起こり得ます。要するに、チームの中にオフィシャルな関係以外の力関係が入ったときに、ほんとうに命のやりとりの中でうまくいくものでしょうか、と思っております。

【辻座長代理】 はい。

【菅家委員】 3つ論点として感じたのは、1つは、木村委員がお話しされたILOの勧告です。国際法上における政府の姿勢が、これは1つの論点だと思うんですね。

2つ目は、我が国の地方公務員法における警察と消防との、つまり、国民の安全・安心を守るための消防の役割としてどうなのかという論点ですね。

もう一つは、今話があった、私もやはりここは冷静に平等に見て、今の消防職員が、消防長が人事されますから、人によっては素晴らしいマネジメントをするし、中にはなかなか意見が通らないとか、いろいろな課題がある可能性があるわけですね。その場合に、職員のストレスであったり、いろいろな要望をどのように反映するかという、これが大きな課題だと。この3つの課題があるなというふうに私は感じたわけなんです。

ですから、やはり日本の国ですから、日本の法律を、ILOはILOで、これは重く受けとめなくてはなりません、国民の安全・安心という視点で、警察はいいけれども消防はというのは、これは極めて重要な視点だと思うんですね。これは冷静に考える。しながらも、今のような職員のそういう課題をどうやって拾っていくかということは、やっぱりあわせて考えるべきかなと思いますので。

だから、私が論点にしているのは、警察も消防も国民の生命・財産を守るという意味では、極めて特異的な存在であり、なおかつ、警察よりももっと身近に、救急搬送とか、命を守る現場の組織であるから、ここはもう少し議論があってもいいのではないかという根拠なんです。感情論ではなくて。警察は団結権はないけど、消防はどうしてですかという単純な議論なのね。そこをやっぱり分けて考えながらも、そして、消防職員の身分の問題は、やはりみんなでこれを救うような何らかの手だてを考えなくてはならないのではないか。結果として、ILOの理解を得られるようなことを、この会でいろいろ議論すべきではないかと思います。

以上です。

【辻座長代理】 はい。

【迫委員】 申しわけないんですけど、消防長が菅家市長や三浦局長であつたら消防職員もよかつたんだなと思います。ただ、全国消防職員協議会というのは、三十数年も団結権のない職場に現存します。この三十数年間で、2,000人から始まった会員が、現在1万3,500人となっています。なぜ増えてきたのか。消防職場に諸課題がなかつたら増えませんよね。すばらしい人材がいて、すばらしい指揮命令系統があつて、すばらしい職場で、モチベーションをしっかりと持って、それで災害があつたりして、住民が呼んでいるから現場にみんなで行くぞ、ということであれば我々は要らないじゃないですか。

実は、全国消防職員協議会が三十数年もやってきたことの中で、我々も住民の付託にこたえながら、消防団との連携もやってきました。組織があることによってボランティア活動もできるし、地域コミュニティができるというのは、上から命令されて、「おまえら、向こうに行ってこい」とか「手伝ってこい」とかいうことではなくて、職員自らがやるということが一番重要なことなんですよね。そんな中で、すばらしい職場形成、日本の消防がよかつたら、私ども、全国消防職員協議会に加入する1万3,500人はいません。

それがもう一つと、我々は消防職員として団結権があつたらどうなるかという話をよくされますが、団結権というのは、小川座長も申されたように、働く者の基本的な権利であつて、それを遂行する側の消防職員として、ストライキをしようなど毛頭思いませんし、ましてやチームワークとする職場というのは、だれから言われなくても自分たちが一番よくわかっています。

なぜかと言つたら、自分たちが災害現場で一番危険な目に遭うからです。指揮者なんて危険な目に遭わないんですよ、はっきり言って。要は、現場に行く私たちが素手で人をさわる、現場に立つ、その人間が一番その危険性を知っているわけなんです。団結権があるから指揮系統が乱れるとか言われますけど、最前線の指揮というのは、指揮者なんかいません。我々はいつも言うんですけど、これは戦争と一緒にですけど、戦争をやりたいという人なんて現場にいないじゃないですか。

我々が一番最前線で闘っていて、最前線にいる者が団結権が必要だと言っている中身については、全国消防職員協議会の三十数年の歴史が物語っていると、僕はそう考えています。ほんとうにいい意見を菅家さん、三浦さんから言われていますけど、すばらしい職場だったら、私たちの存在はないと断言できます。

以上です。

【辻座長代理】 今話されている論点は最終的にこの研究会の最終課題につながりますので、もちろん、今日、ここですべて決着するつもりはありませんが。

【菅家委員】 ちょっといいですか。

私の現場の思い、毎日やっているのは、やっぱり士気高揚なんです。私も管理者としてもそうだし、消防長にしても、みんなでとにかく頑張ろうと、士気高揚だと思う。それは団結権とか云々ではなくて、とにかく住民の生命を守ろうじゃないか。火災が起きたらとにかく守る。それは不可抗力な面もありますよ。やっぱりみんなで士気高揚で頑張ろう。私は消防というのはそういう存在だと思うのね、原点が。

ですから、そういう中であっても、あなたがおっしゃるような、いろんな管理職がいるから、うまく機能しているところもある、機能していないところもあるというのはよくわかるんですが、やはり士気高揚でみんなで頑張ろうというのが基本だと思うんですね。ただ、今お話があったような件も踏まえて、そういうリスクのあるところの職員の思いをどうくみ入れるかということは重要だと思うので、なお、確認の意味で申し上げました。

以上です。

【辻座長代理】 では、今日まだ発言されていない青山委員からですか。

【青山委員】 今の議論を伺って、現場のことにつきましては、これからより多くの皆様方の声を伺いながら、客観的に判断していきたいなと思っておりますが。

ひとつ市民の目から見た、ちょっと感覚的な発言になるかもしれませんが、先ほどの警察と消防、もっと大きく言えば、自衛隊と海上保安庁を含めての話だと思いますけれど、その職種に対する日本としての考え方を精査するというのはとても重要なことだと思っております。市民から見た自衛隊と、あるいは海上保安庁、警察、それから消防に対する思いは、細かいところでは違いますが、並んでいて違和感がない存在です。それだけに公益性の強く、危険もあり、私たちの安心・安全を守っていただけるものとして、絶大なる信頼を寄せ、期待もしているわけです。そこで警察と消防が線引きをされたときの住民の意識、見る目というのが変わってくると思うし、それから、消防の人たちにとって、今そういった位置付けにおかれていことに対する誇りとかモチベーションとかというのが変わってくるのかこないのか。非常に精神的な面になるのかもしれませんが、その辺も大事にさせていただくことが大事かなと思いました。

【辻座長代理】 ありがとうございます。

今日の段階では、まずこの検討会で、再三政務官のほうからも総括されていますが、基

本的な視座が、本来あるべき労働権を回復させるべきかどうかという観点に基づいて議論するということと、それに際しまして、国民目線で、国民の生命・財産を守る、それから消防・救急サービスをさらに充実させていくということにどう関係するのか、寄与するのかということを検討する、この視座を大事にしたいと思います。

それから、これから議論を進めていくにあたって、同じく基本権が制約されている警察、それから、逆に、基本権を持っていて重大かつ危険な業務に従事している民間労働者、こちら辺のところと対比しながら議論をしていく。そうした中で、法的関係を整理すると同時に、各国の消防本部の実態についてもさらに調べていく。最終的には、今日議論になりましたが、日本の消防本部の中でその実態を類推することになりますが、今の非現業の労働実態でも、多分、労使関係は随分団体によって個性、差があると思います。その差も踏まえながら、どういう制度をつくっていくかというのをしっかり結論を出していくということが重要だと思います。

あわせて、団結権を付与するという大きな言い方もさることながら、実際の消防職員から見ると、結局、組合員になる場合に、例えば、今は協議会の中で活動されている場合、例えば協議会費というのを払っていると思うんですが、それが組合費になって、逆に、それを払うことによって、一方で法的にしっかり担保されることによるメリットもあるし、そのほかにどのような組合活動のメリットがあるのかと。

それから、今日の事務局の説明の中では、委員会制度と今の組合協議の重要な一つの点として、管理運営事項に関する協議ですね。今の委員会制度は、法的にはしっかり担保されていない労使協議と異なるところがある反面、管理運営事項についても議論ができる。これに対して、これが非現業の労使協議と同じような形になりますと、今度は管理運営事項に関する議論がしづらくなってくる。こういうような側面も含めまして、もう少し手に届くところから、なるべく具体的に団結権を与えた場合のイメージというのを描いていくようにできたらと思っています。

まだ議論はたくさんあるでしょうが、とりあえず議題(1)については以上としまして、その他、議事(2)のヒアリングにつきまして、説明をお願いしたいと思います。

【丸山公務員課長】 それでは、資料6、資料7をごらんいただきたいと思います。

まず資料6でございます。実態調査についてです。3月26日金曜日に、消防本部の実態調査をお願いしたいと考えております。皆様方ご多忙のことと思いますが、日程調整をお願い申し上げたいと思います。調査先につきましては、時間との関係もあるものですか

ら、関東近県で30万人程度の中規模なところ、5万人程度の小規模なところを対象として、2～3カ所程度、時間の範囲内で多様な実態を直にご視察いただきたいと考えております。

それから、資料7についてです。ヒアリングについてです。ヒアリングにつきましては、4月から5月にかけて、第4回、第5回の検討会として、2回に分けて実施を予定しております。おおむね1団体20分程度の時間になるかと思いますが、その中で、予定している団体から説明をいただき、また、委員との間で質疑、意見交換をお願いしたいと考えております。ヒアリングの対象団体につきましては、自治体関係、消防関係、労働団体関係、消防職員の団体関係ということで、都合10団体程度を予定しているところです。できるだけ活発な議論ができるヒアリングとなりますよう、自治体側と労働側の双方をバランスよく組み合わせて日程を調整していきたいと考えております。

事務局の予定としては、以上でございます。

【辻座長代理】 以上、実態調査、ヒアリングにつきまして、皆さんのほうから意見、質疑ございますか。いかがでしょうか。

【木村委員】 これは労働側のほうで調整している発言ではないんですけども、私がちょっと見てみたいなのというのは、これは物理的な、あるいは地理的な条件もあると思いますけれども、例えば、迫さんのやっている全消協の組織があるところ、ないところとか、そういうものも何か比較できないかなと、私自身は希望としては持っているんですが。物理的な制約もございますので、そういうものも配慮して組んでいただきたいということだけ申し上げておきたいと思います。

【辻座長代理】 事務局、いかがですか。

【丸山公務員課長】 具体的なコースを考える過程で、その点も含めて検討させていただきます。

【辻座長代理】 その他、いかがでしょうか。

よろしいですか。日にちが近づいてきていますので、もうどれだけ対応できるか、それから、1日の時間が短いので、たくさんの箇所を回るかもしれませんが、もし皆さんのほうで何かお気づきの点がありましたら、事務局のほうにお寄せいただければと思います。

事務局、いかがでしょうか。

【丸山公務員課長】 それでは、実態調査につきましては、3月26日に行うこととさせていただきます。詳細の日程につきましては後ほどご連絡いたしたいと思います。1

日の日程になりますが、全部参加いただけない方もいらっしゃると思いますので、極力、途中からでも、一部でもご参加いただけるよう、その点も事務局として工夫していきたいと思ひます。

また、第4回、第5回の検討会、ヒアリングですが、その開催日時につきまして、4月から5月の間で各委員の日程を調整させていただき、後ほどご連絡させていただきたいと思ひます。どうぞよろしくお願ひいたします。

【辻座長代理】 それでは、本日予定した議題は以上です。どうもありがとうございます。ありがとうございました。