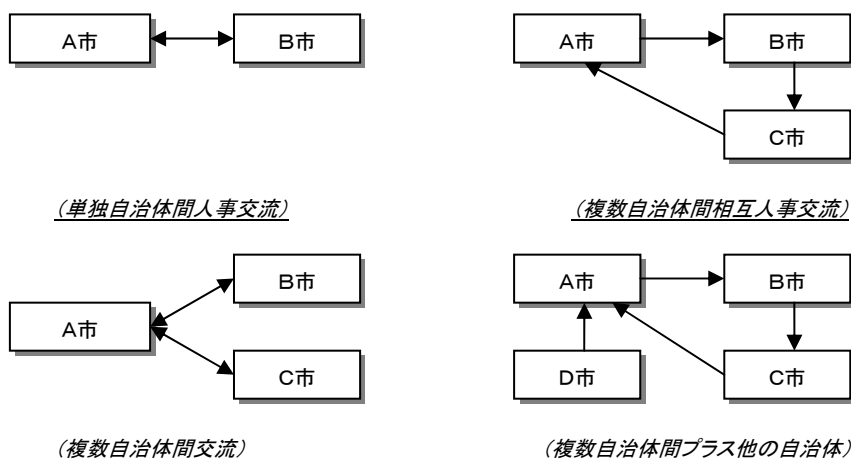


く、かつこれを可能にする枠組みも存在しないというのが実態になる。市長村レベルでは通常の公務員に関する交流人事⁶³が存在するが、地方公営企業レベルになると合理的な枠組みはわが国には存在しない。

下記図 4.5 は現在地方公共団体の間で行われている通常の交流人事の可能性を図示したもののだが、理論的にはかかる枠組みを人材の適切な需給調整に適用することは不可能ではあるまい。(たまたし技術専門職と事務職を広域的自治体間で組み合わせることができれば選択肢はより増えることになる)⁶⁴。

図 4.5: 現実の自治体間人事交流のあり方から将来の可能性としての選択肢を考えることができる
(広域的公的部門内職員再配置の可能性)



⁶³ 具体的な派遣・出向等の手法としては「職務命令」、「地方自治法第 252 条の 17 に規定する職員の派遣」、「地方公務員法第 39 条に基く実務研修」、「職務専念義務の免除」、「休職」等が用いられている。

⁶⁴ 自治体間での人事交流は①人材の利活用、②組織の活性化、③広域圏の緊密化、④市町村間の連携の強化、⑤職場の活性化などの効果をもたらすとされているが、一方では①職場間の調整が自治体間のみでは難しいこと、②自治体間で職員の処遇に関わる手当やサービスの条件などに関して差異があることも多く、調整が必要になること、③災害、損害、賠償などに係わる自治体間の責任・負担の所在が不明確になるなどの実務的な課題も存在している。わが国には現状、「公務労働市場」は存在していないが、今後自治体間での公務員としての人事交流が活性化する場合、公的部門においてかかる市場が創出されたり、あるいは民間部門において公務員のアウトプレーズメント(公務員として職を辞することを前提に民間部門にて職をあっせんするサービス)市場が生まれる可能性はゼロではない。広く市場を構成することにより、より選択肢や可能性が広くとることができる。

4.3 民間部門への職員の移籍を前提とする選択肢・官民協働で職員の利活用を図る選択肢：

民間部門への職員の移籍や官民協働で職員の利活用を図る場合には、論理的には下記可能性があると考えられる。民間部門への公務員の移籍は、公務員の身分との関係でこれを当該職員が保持する場合と辞する場合に分かれる。前者はこれが可能である場合であっても、制度上の職務専念義務(地方公務員法第30条)を免除することが必要で、これを条例で措置し、その処遇のあり方の基本を取り決めることが通例となる。後者の場合には職員が公務員の職を退職することが前提となる⁶⁵。

1) 派遣・在籍出向：

公務員の身分を保持し、公務員として在籍したまま出向・派遣という形式をとる。前述した通り、わが国の現行法では民間営利企業であるPFI事業者ないしはその協力企業に公務員の身分を保持したまま在籍出向・派遣する手法は存在しない。但し、当該民間企業が医療法人である場合は可能である。一方、診療・治療行為が公的医療主体により担われることを前提とするPFIの場合には、医療法人がPFI事業者たることは想定しにくい⁶⁶。職員の身分を保持したままの派遣は被雇用者にとり処遇面での不利益を解消できる(共済組合・年金・退職金などの処遇の均一性を確保できる)というメリットがあると共に、管理者にとっては問題の先鋭化を避けながら職員の移籍を実現できる効果的な手法にもなる。一方、給与体系に関しては、給与の実質的負担者が変わりうると共に、処遇面での同一性を確保する為には若干の工夫が必要な側面もある⁶⁷。

2) 派遣・休職出向：

公務員を一旦休職せしめ、民間PFI事業者に派遣し、一定期間後、休職を解いた際に再度公務

⁶⁵ 勿論例えば自治体立病院が地方独立行政法人としてその経営のあり方を変更し、かつ当該職員が非公務員型となる場合には、地方公務員としての身分的制約を考慮する必要はなく、多様な可能性が開けるが、この場合においては一般労働法の体系が適用され、民間部門における労使関係と同等な環境の中で問題を考えるということになる。

⁶⁶ 自治体立病院の経営形態変更の事例で、自治体立病院を民間主体たる医療法人に譲渡したケースあるいは指定管理者制度を用い、病院の全てを民間医療法人に包括管理委託をしたケースにおいては、一つの手法として公務員である地方公営企業職員を在籍出向という形でその身分を保持させたまま実質的に民間医療法人の経営下に置いた事例が存在する。この場合、公務員の職務専念義務を特例として条例で解除し、かつ処遇の同等性を図るため、給与体系は民間の考えを適用し、民間医療法人により支払われるが、公務員給与体系との差額を別途当該出向職員に対し、地方公共団体が支払う形式をとっている。管理者にとっての総費用の縮減効果はあり、問題の先鋭化を避けつつ、公務員を処遇するという意味では一定の効果は存在するといってもよい。

⁶⁷ 「公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」第6条は職員派遣の期間中(派遣する地方自治体は)給与を支給しないことを前提とし、あくまでも特定の事象の場合のみ、条例で定めることにより派遣期間中給与を支給できるとしている(尚、第三セクター方式により設立された株式会社に派遣された県職員に対する給与支出が違法であるとされた最高裁判例が存在し、派遣職員に給与を支給する場合には留意が必要である。最高裁、平成16年1月15日判決)。

員として勤めるとい形式になるが、現在では必ずしも一般的に採用されている手法ともいえない。この場合もわが国の現行法には営利民間企業であるPFI事業者ないしはその協力企業に公務員の身分を保持したまま在籍出向・派遣する手法は存在しないが、当該民間企業が医療法人である場合は可能である。一定期間在職した後は欠格条項に該当する場合を除き、任命権者は職員として再任用する義務がある⁶⁸。

3) 退職出向・再任用：

一定出向期間終了後、再任用されることを前提に、一旦公務員を退職し、公務員専念義務の対象から離れることにより移籍する。この場合もわが国の現行法には営利民間企業である PFI 事業者ないしはその協力企業に公務員の身分を保持したまま在籍出向・派遣する手法は存在しないが、当該民間企業が医療法人である場合は可能である。

4) 退職(免職)・移籍：

公務員たる当該職員が公務員の地位、身分を辞することにより民間部門に移籍する考え方になる。①本人の意思でこれを実現する考えと共に、②管理者が一定の政策的意思に基づき下記5)項に記載の如く早期退職勧奨によりこれを結果的に実現する考えが存在する。公務員を辞する前提となるため、職員にとっての影響度は高い。

5) 早期勧奨退職、再就職あっせん等による退職(免職)・移籍：

管理者が早期退職勧奨をし、企業職員と〔組合と〕の合意のもとで、職員の退職(免職)を誘導するという考え方になり、職員にとっては影響度の高い選択肢となる。この意味では職員との合意に基づく一種の分限免職として考えられないこともない。この実行は通常は別途条例を定め、割り増し退職金の予算措置を図り、実質的なインセンティブを付与することにより、職員の早期退職を促すという手法になる。この場合には職員の自助努力による再就職先確保と共に、管理者が何らかの再就職の枠組みをあっせんする、あるいは何らかの手当てを図る等の追加的な選択肢もある。企業職員に対し、公務員としての身分を捨てる選択肢を迫ることになる。かかる行為が実現するためには、当該職員や組合との合意形成が、必要な条件になる。

6) 民間部門によるプット・オプション付き雇用：

一種の試験採用の如き考えで米国にて実践されているものである。職員は一旦退職し、民間

⁶⁸ 尚、在籍出向、休職出向等の派遣の場合には、前述せる法律の規定により①災害補償、医療保険は派遣先の制度を適用し、②共済長期給付、退職手当は派遣期間を通算、③復帰後の処遇は部門内の職員の均衡を失することのないよう必要な措置ないしは適切な配慮を行うという前提になる。即ちこれらの場合には職員にとり特段の不利益は生じないことが前提になる。

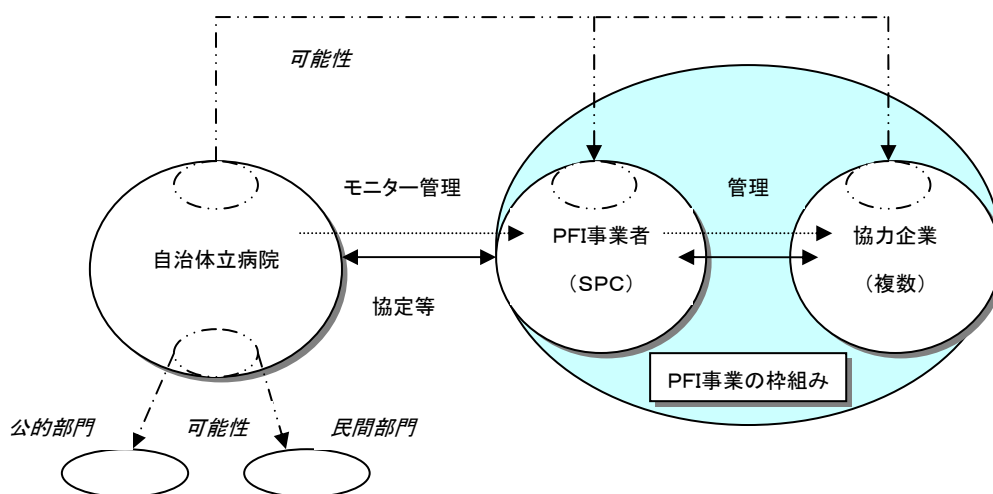
事業者に移籍するが、民間事業者は一定期間の後に、当該被雇用者を公務員として公的部門に戻すかあるいは民間企業が雇用を継続するかの選択権を保持している。民間事業者に被雇用者を戻す(ブットする)選択肢がある取り決めを公的部門と民間部門が締結する形態をいう(米国では比較的高齢者にかかる考えが採用され、公的部門にとっても一定期間—例えば1年間—は確実に当該職員は民間に移籍しているわけで、時間を稼ぎ、この間に当該職員が戻された場合、公的部門内でどう再配置するかを考える余裕があることになる)。

7) 官民協働により企業職員の利活用を図り民への移籍を図る手法:

官民協働により公務員の利活用を図る考えは、わが国では制度上難しい側面もあるが、今後検討されるべき方向性であろう。企業職員が従事する業務の内容自体は変わらず、業務の移管と共に当該業務に従事していた企業職員も移籍することが病院組織の経営・運営事項として適切となる場合、業務と職員をパッケージにして、対象となる民間事業者との協働により、民間に移管・移籍する手法となる。ただし、この場合、被雇用者の処遇に関しては多様な課題が存在する。例えば給与体系、年金・退職金などの制度に係わる具体の処遇条件は当然のことながら公的部門と民間部門とは異なるわけで、もし被雇用者の処遇が劣化する場合には、組合や当該職員による反発が強くなり、考え方の実現性そのものが難しくなるためでもある⁶⁹。

PFI に関しては理論的には下記図 4.6 のように組織の業務改革や再編の場合に適用できる手法が存在する。諸外国ではこの可能性は全て存在するが、わが国では極めて限定的な考えしか適用できないということになる。

図 4.6 : PFIの枠組みの中での人事交流・人材利活用の理論的可能性

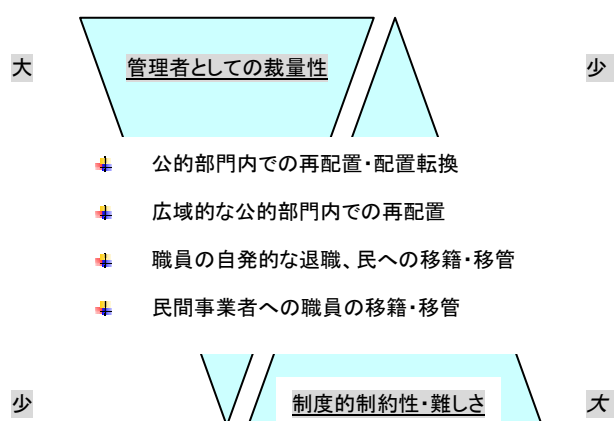


⁶⁹ 第6章参照

4.4 企業職員の移籍に関し留意すべき事項：

上記に記載した通り、企業職員の利活用・移籍は現行制度の枠組みの中では単純な仕組みにはならないことになる（即ち明らかに制度的制約がある。また、その実現はかなり難しいと想定される考え方と共に、現状においても管理者の裁量により採択可能となる考え方などもある）。勿論この制約の中でも可能性は存在し、上述せる選択肢を与えられた状況の中で組み合わせることにより効果を発揮できる可能性もある。この場合、①原則としてあらゆる可能性を排除しないこと、②個別病院の状況や特殊な環境なども考慮して、工夫を重ねながら、職員の利活用のあり方を考えることなどが必要となる。これら関係は、管理者にとっての制約性と裁量性という視点から見た場合、下記図 4.7 のようになる。

図 4.7： 管理者にとっての制約性と柔軟性・裁量性のあり方



尚、企業職員の移籍を前提として考える場合、当該職種に関する市場における労働環境次第では管理者にとっての対応も判断も異なってくることがある。組織や人事のあり方を考慮する場合、例えば下記要素なども検討の対象にすることが好ましい。

1. 職種による労働需給の差異：

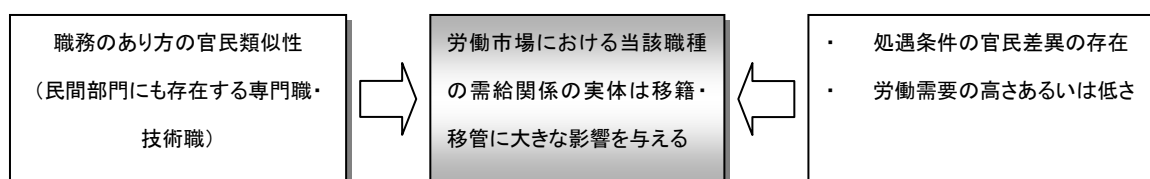
一般的に、移籍の対象となりうる職種によっては、労働市場のニーズが高い場合と、低い場合があり、対応のあり方を職種ごとに工夫せざるを得ない側面も存在する。これは下記の如き事象になる。

- (ア) 国家資格を保持し、市場の流動性やニーズが高い職種には柔軟な対応が可能になる。例えば医師法改正等の影響もあり、医師は社会的には不足している（例：一般的に公的医療施設の医師の給与水準は民間医療施設に比し相対的に低いケースが多い。医師に対する潜在的ニーズは高いため、市場において多様な利活用の仕方が存在する。ま

た医師個人にとっても活躍の場は多い)。

- (イ) 逆に市場の流動性やニーズが低い職種の場合には、対応が難しくなる。(一定数の職員を確保することは絶対要件となり、一部のみが移籍の対象になるという場合には問題が複雑化する)。また、公的医療施設に従事する職員の内、相対的に給与水準が民間同種医療施設より高い職種の場合には、民間への移籍に伴う給与水準の変更に関しては組合や当該職員による抵抗感が強くなり、問題が大きくなる傾向にある。
- (ウ) 特定の専門職に関しては類似的業務が他の公的施設にて活用できる場合には、公的部門内部での再配置を可能にすることで対応できる。但し、如何なる地方公共団体もかような受け皿を沢山保持しているわけではなく、極めて例外的なケースになると共に、全ての職種にあてはまるわけではない。
- (エ) 一般論として公務員となる企業職員の労働流動性は高くない(一部職種、例えば女性労働力の多い看護師等に関しては結婚退職等により、一定の流動性があるが、組織全体としてみる場合、全般的には流動性は低い。また地域の労働事情次第では、これは大きく変わることもある)。

図 4.8: 労働市場における労働需給関係の影響

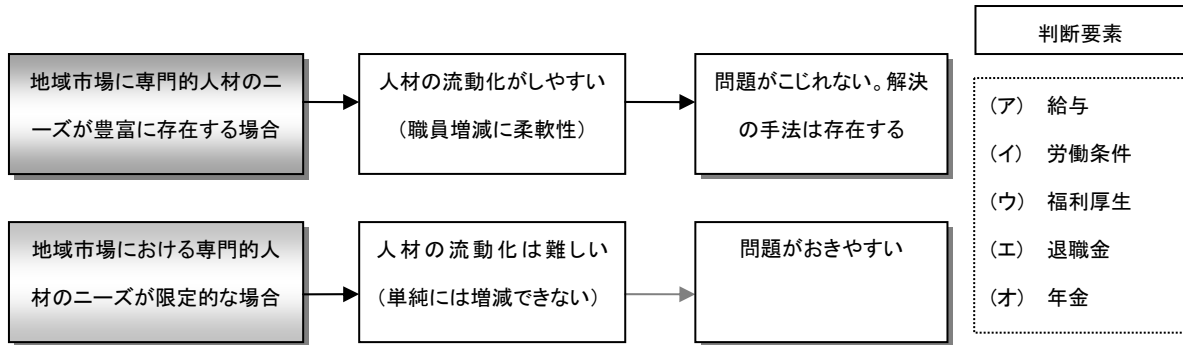


2. 地域毎に異なる労働需給の差異:

上記は当該自治体立病院のおかれた地域事情次第では、状況が異なることもありうることに留意が必要であろう。

- (ア) 大都市部と地方部では労働需給のあり方は大きく異なる。大都市では労働流動性が高く、専門職や技術職などの求職・求人潜在的ニーズは高い。一方地方部では一定数の医療従事者(医師、看護師、技術師など)を確保することは容易ではない。個別病院の状況次第では労働需給は異なり、増員したり、減員したりする場合の管理者の対応も職員のあり方も異なることがある。
- (イ) 市場における労働流動性の高い職種に関しては多様な要素が移籍に関しては影響する(身分や待遇のあり方、職場環境と人間関係)ことに配慮する必要がある。

図 4.9 : 地域における労働市場の特性がもたらす差異



3. 職員へのモチベーション付与のあり方:

一般的に職員の移籍などを考慮する場合には、当該職員の事情などをも考慮し、できうる限り本人のモチベーションを喚起する多様な仕組みや工夫を図ることが問題の解決に資することがある。例えば下記の様な側面も存在する。

- (ア) 職場の転換や移籍等の際し、給与や労働条件は被雇用者にとっては重要な判断要素になる。但し、給与のみではなく、官から民へ移籍することにより、新たな研修の機会を得られる、あるいはより高度な診療・治療の経験への参画など、職員の能力や経験をビルドアップする多様な機会を提供することなども職員の魅力を引きつけ、移籍へのモチベーションを高める極めて重要な要素になる。
- (イ) 同職種でありながら、待遇や処遇が異なる被雇用者が同一職場内に存在する場合、職場の人間関係が悪化する可能性もある。例えば同じ職位、職域、経験である職員の場合、勤務労働者の処遇の同等性と一体性を保持することは職場のモラルを維持し、組織としての規律を徹底するためには組織管理上極めて重要な要素になる。また対象となる職員にとり、心理的な障害を排除し、職場環境を整えることが職員のモチベーションを高めることにも繋がる。

【ポイント】

- 🌈 職員の利活用・移籍等を考慮する場合には、職員の雇用を確保するという前提は守るべき基本であり、かつその処遇のあり方もできうる限り同等であるべきことが基本で、かかる考えにより、問題の先鋭化を避けることができる。
- 🌈 職員の利活用・移籍には多様な手法・考えが存在し、できる限り広く選択肢をとり、メニューを広げることが肝要である。また職員にとり負担や犠牲の無い手法・考えを先行して考慮すること、適切なインセンティブやモチベーションを高める工夫も有効な考え方になる。

図 4.10 : 公的部門人材利活用の基本的な選択肢

(制度的に難しい側面等も含めて全体の可能性と選択肢の概観)

