

自律的労使関係制度に関する改革素案

国家公務員制度改革推進本部事務局

I 制度の目的等

自律的労使関係制度構築の目的

(1) 自律的労使関係制度構築の目的

- 労使が職員の勤務条件について真摯に向き合い、当事者意識を高め、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により、職員の意欲と能力を高め、有為な人材を確保・活用すること。
- 職員の側も、勤務条件の決定プロセスに参画し、相応の責任を負い、自らの働きぶりに対する国民、国会の理解の下に、勤務条件を決定する仕組みとすること。
- 併せて、行政の運営を担う公務員の人事・給与制度の全般について権限と責任を持つ体制を構築すること。これらにより、新たな政策課題に迅速かつ果敢に対応し、効率的で質の高い行政サービスの実現を図る。

(2) 国家公務員制度改革関連法案

- 「国家公務員の労働関係に関する法律案(仮称)」を始めとする国家公務員制度改革関連法案の中に、団体交渉により職員の勤務条件を決定する制度の整備等を盛り込む。

※ 法律の施行には、一定の準備期間を必要とする。

Ⅱ 制度の概要

1 協約締結権を付与する職員の範囲

協約締結権の付与については、本府省と地方支分部局、企画立案部門と執行部門の職務内容、民間と共通な業務と行政に固有な業務等の職種等により区別せず、非現業職員(①事務次官、外局の長官及び局長等並びに②警察職員、海上保安庁職員及び刑事施設職員を除く。)に協約締結権を付与する。

2 団体交渉の当事者

(1) 労働側の当事者

- 職員の意見が交渉団体によって適正に代表されることを制度的に担保するため、構成員の過半数が職員であること、職員により自主的に結成され、運営が民主的であること等を交渉団体の要件とする。
- 職員の代表として当局と団体交渉する適格性を備えていることについて、団体交渉の度にこれを審査することは、そのコストや円滑な団体交渉・迅速な勤務条件の変更が困難となる等の問題があることから、中央労働委員会が適格性をあらかじめ客観的に証明した団体に協約締結権を認めることとする。

(2) 使用者側の当事者(当局)

団体交渉の権限の所在を巡る労使間の紛争を防止し、団体交渉の円滑化を図るとともに、締結した団体協約の実施義務を明確にする観点から、使用者側の当事者(団体交渉ができる者、団体協約を締結できる者)を明確化する。また、各府省内の団体交渉・協約締結権限については、各府省大臣から部内の上級職員へ委任できることとする。

(例)

- ① 法令により政府全体で統一的に定めるべき勤務条件
⇒ 当該法令を所管する大臣
- ② 各府省大臣が法令に基づく裁量の範囲内において定める所属の職員の勤務条件
⇒ 各府省大臣

3 団体交渉事項の範囲

(1) 団体交渉対象事項

団体交渉事項を明確化し、下記の事項について団体交渉できることとし、原則として団体協約を締結できるものとする。

- ① 俸給その他の給与、勤務時間、休憩、休日及び休暇に関する事項
- ② 昇任、降任、転任、休職、免職及び懲戒の基準に関する事項
- ③ 保健、安全保持及び災害補償に関する事項
- ④ ①～③に掲げるもののほか、勤務条件に関する事項

また、自律的労使関係を確立していくためには、団体交渉の手續などの労使関係の運営に関する事項についても、労使で自律的に定めていくことが必要であることから、団体交渉事項とする。

(2) 団体交渉ができない事項

現行制度においては、非現業公務員、現業公務員を問わず、国の事務の管理及び運営に関する事項については団体交渉の対象とすることができないとされており、引き続き同じ取扱いとする。

(3) 団体交渉の対象にはなるが、協約締結できない事項

公務員制度の根幹たる任用・分限・懲戒の仕組み、情勢適応の原則や職務給の原則等の勤務条件決定の基本的枠組み、団体交渉に当たり、労使が則るべき最低限のルールは、行政権の帰属する内閣及び国権の最高機関たる国会が主体的に法改正の是非を判断すべきものであることから、勤務条件あるいは労使関係の運営に関する事項に該当する限り団体交渉は可能であるが、団体協約の締結の対象とはしないこととする。

4 団体交渉システム

(1) 基本的な考え方

中央労働委員会により適格性を証明された団体は、当局と団体協約を締結することができる。

(2) 団体交渉の手続

現行国家公務員法において規定されている予備交渉の実施、団体交渉の打ち切り、勤務時間中の適法な団体交渉の実施等については、労使が則るべき最低限のルールとして、引き続き法定する。
なお、職員が勤務時間中の適法な団体交渉に参加する際の手続を整備する。

(3) 在籍専従制度等

国家公務員法の職務専念義務の例外的な取扱いとして、現行制度においても、在籍専従制度及び短期従事制度が設けられており、引き続き、同様に制度化する。
なお、短期従事制度については、現在、人事院規則によりその許可要件、短期従事できる日数の上限等が規定されているが、今後、在籍専従制度と同様に法律上明確な規定を設けることも検討する。

(4) 不当労働行為の禁止

団体交渉により、自律的に勤務条件を決定する仕組みを構築することに併せ、既に明文の規定により禁止されている不利益取扱いに加え、支配介入の禁止、団体交渉拒否等の禁止についても法律上明記する。
不当労働行為の救済の在り方についても検討する。

(5) 労使関係の透明性の向上

団体交渉を踏まえた勤務条件の決定について説明責任を果たす観点、市場の抑制力が働かない中での適正な妥結結果を確保する観点、労使関係の透明性を向上させ、健全な労使関係を構築する観点から、団体交渉の議事の概要及び団体協約を公表する。

5 勤務条件の決定原則等

(1) 情勢適応の原則

勤務条件の決定原則として、情勢適応の原則を引き続き採用する。なお、協約締結権を付与することに伴い、人事院勧告制度を廃止する。

(2) 勤務条件決定の際の考慮要素等

給与については、現行同様、職務給の原則を維持するとともに、生計費、民間事業の従業者の給与等を考慮して定められるものとする。

(3) 民間の給与等の実態の調査・把握

- 国民への説明責任を果たし、国民の理解を得る観点から、民間の給与等の実態の調査・把握は必要である。
- 民間の給与等の実態を調査・把握する主体は、交渉主体である使用者機関とする（労側も交渉における論拠とするために必要なデータ等は自ら準備する。）。

6 勤務条件の設定に係る基本的な考え方及び団体協約の効力

(1) 勤務条件の決定方法

政府全体で統一的に定めるべき勤務条件は、各府省大臣をも拘束する必要があるため、法令で定めることとする。各府省大臣は、法令に基づく裁量の範囲内において、所属の職員の勤務条件を定めるものとする。

※ 原則として、現在法令により統一的に定められている事項については法令を所管することになる使用者機関による中央交渉事項とし、現に各府省大臣の権限とされている事項については各府省大臣による交渉事項とする。

(2) 団体協約の実施義務

- 成績主義の原則や職務給の原則、人事管理の円滑化の観点から、基本的に職員の勤務条件は非組合員も含め全体の勤務条件を法令等で統一的に定めることが必要である。
- 勤務条件の基準を定める法律又は政令の制定改廃を要する内容の団体協約を締結する場合は、内閣の事前承認を前提とし、内閣に法律案の国会への提出義務又は政令の制定改廃の義務を課すこととする。その他の事項については、団体協約を締結した各府省大臣に実施義務を課すこととする。

7 交渉不調の場合の調整システム

労使の自主的解決を促進しつつ、団体交渉が徒に長期化すること等を避けるため、中央労働委員会による「あっせん」、「調停」、「仲裁」の調整システムを設けることとする。

8 協約締結権を付与されない職員の勤務条件の決定方法

協約締結権を付与されない警察職員、海上保安庁職員及び刑事施設職員の勤務条件については、勤務条件の統一性確保や代償措置の観点から、職務の特殊性のほか、協約締結権を付与される職員の勤務条件との均衡を考慮して決定することとする。

9 その他

争議権の在り方については、「国家公務員の労働基本権(争議権)に関する懇談会」の報告を踏まえ、法案提出までに更に検討を進める。

Ⅲ 組織の整備

1 使用者機関の設置

労働基本権を付与し、政府全体で統一的に定める勤務条件について中央レベルでの交渉を行いつつ、時代の変化に対応した人事・給与制度の総合的かつ主体的な見直しを行い、国家公務員の人事・給与制度全般について説明責任を果たしていくため、必要な人事行政関連機能を集約し、国家公務員の制度に関する事務その他の人事行政に関する事務のほか、行政機関の機構・定員に関する事務、国家公務員の総人件費の基本方針に関する事務等を所掌する使用者機関(公務員庁(仮称))を設置する。

※ 内閣人事局は、使用者機関とは別に設置し、幹部職員人事の一元管理に関する事務を所掌する。

2 人事行政の公正の確保等のための第三者機関の設置

協約締結権の付与及び使用者機関の設置に伴い、第三者機関として、不利益処分に関する不服申立てその他の職員の苦情の処理、職員の職務に係る倫理の保持、官民交流の基準の設定、政治的行為の制限等に関する事務を所掌する組織を設置する。

3 中央労働委員会

協約締結権を付与し、勤務条件に関する事項について団体交渉を実施することに伴い、交渉不調の場合の調整(あっせん、調停、仲裁)等に関する事務を中央労働委員会に専属管轄させるものとする。

IV 自律的労使関係制度の便益・費用

1 便益について

以下のような便益が期待される。

(1)内閣による主体的かつ柔軟な人事・給与制度の改革

- 人事行政関連機能を集約した使用者機関を設置し、内閣が国家公務員の人事・給与制度全般の企画・立案について権限と責任を持つ体制が確立される。
これにより、内閣は、第三者機関に依存せず、国家公務員の使用者としての明確な当事者意識と責任の下に、団体交渉を通じて職員の意見を反映させつつ、国民の行政ニーズや社会経済情勢に柔軟に対応した人事・給与制度を主体的に設計・構築することが可能となる。
- こうした人事・給与制度の改革を進めることによって、職員の意欲と能力を高めるとともに、優秀な人材を確保・活用できる。

(2)職員の意識改革

- 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、国家公務員としての職員の使命感が高まる。
- 透明性の高い労使関係の下で給与等の勤務条件を決定することにより、職員は自らの働きぶりに対する国民の視線を意識しながら業務に取り組む。

(3)効率的で質の高い行政サービスの提供

内閣は、団体交渉を通じて職員の意見を反映させつつ、国民の行政ニーズや社会経済情勢に柔軟に対応した人事・給与制度を主体的に設計・構築することによって、職員の意欲と能力を高めるとともに、優秀な人材を確保・活用できる。

また、職員は、公務を取り巻く環境等に対する認識を深めつつ、国家公務員としての高い使命感をもって、国民の視線を意識しながら業務に取り組む。

加えて、勤務時間等の勤務条件についての交渉を通じ、労使双方が効率的な業務の進め方について考え、更なる改善を進めるようになる。

以上により、一層効率的で質の高い行政サービスが提供される。

2 費用について

以下のような費用が想定される。

(1) 交渉に係るコストの増大

新たな制度の下では、労使がお互い納得し、合意した上で協約を締結することを目的に交渉を実施することとなり、現在よりも交渉回数、交渉時間等のコストの増大が見込まれる。

しかし、交渉がより円滑に実施されるようになれば、交渉コストが抑制され又は減少することとなる。

(注1) 制度導入後に現行制度を一から見直し、協約を締結しようとする場合には、交渉コストが増大することから、当面、現行をベースとして勤務条件を設定し、その後、優先順位・緊急性の高いものから順次交渉し、協約を締結していく等、労使ともに制度移行期の交渉コストを引き下げる工夫が必要である。

(注2) 平成22年3月現在、登録職員団体数は連合体で44団体(全体の登録団体数は2060団体)あり、中央交渉でこれらの団体と個別に交渉を行うことになる場合には交渉コストが大幅に増加する。労使ともに、交渉方法等を工夫することにより、交渉コストの抑制に努める必要がある。

(2) 交渉不調の場合の調整コスト

自律的労使関係の下で、労使間で自主的に交渉が決着する場合には、調停・仲裁等に係るコストは発生しない。

労使間の交渉が不調に終わり、中央労働委員会における調停・仲裁等の手続に移行する場合には、調整を要する事案の内容や件数により、調整に必要な人的コストが発生しうるが、これは交渉が徒に長期化すること等を避けるための必要なコストと考えられる。

3 便益の向上と費用の抑制について

自律的労使関係制度の措置によって、一定の便益及び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変わるものである。

このため、労使双方とも、自主的な決着を目指して、相互の信頼関係のもとに効率的な交渉の運営を図り、費用を極力抑制することが求められる。同時に、労使が真摯に向き合い、公務を取り巻く環境について認識を共有しながら業務に取り組むことにより、一層効率的で質の高い行政サービスの実現を図り、一体となって便益の向上に努めていく必要がある。