

国家公務員制度改革推進本部  
労使関係制度検討委員会（第10回）  
議事概要

1 日時

平成21年6月30日（火）10:00～11:50

2 場所

内閣府本府庁舎 5階特別会議室

3 出席者

（委員・50音順、敬称略）

学識経験者委員 稲継裕昭、今野浩一郎（座長）、諏訪康雄、  
高橋滋（座長代理）

労働側委員 金田文夫、森永栄、山本幸司

使用者側委員 佐藤正典、村木裕隆、森博幸

（事務局）

立花宏国家公務員制度改革推進本部事務局長、  
岡本義朗国家公務員制度改革推進本部事務局次長、  
淵上俊則国家公務員制度改革推進本部事務局審議官、  
駒崎源喜国家公務員制度改革推進本部事務局参事官

4 議事次第

- （1） 開会
- （2） 委員の交代について
- （3） ワーキンググループにおける検討結果の報告
- （4） その他
- （5） 閉会

5 議事の概要

- 初めに、委員の交代について、福田委員の辞任、及び後任の森永委員の就任について、座長より紹介された。
- 本委員会を欠席した委員より提出された意見については、労使関係制度検討委員会・会議規則第六条の規定に従い、次回の委員会にて報告するとともにホームページへ掲載される旨について説明があり、第9回委員会で途中退席した森委員より提出された意見の取扱いと併せて了承された。

- ・ 委員より、次のような意見があった。

会議を早退等する際には、事前に委員会への参加可能時間を座長へお話しいただき、優先的に意見を全て委員会内で発言できるようにすべき。委員会の後から意見が提出されることは好ましくないので、このようなことが無いようにすべき。
- ・ 上記意見に対して、座長より回答があった。

次回の委員会より、ご意見のとおり実施する。

○ 次に、ワーキンググループにおける検討結果の報告として、各論点の担当委員、事務局、及び人事院より資料1から資料5まで説明が行われた後、以下のような議論が行われた。

- ・ 委員より、次のような発言があった。

資料2の論点5（1）における給与、勤務時間に関する協約締結の交渉システムについて、基本的な事項については中央交渉で決定し、各府省の権限とされた事項や各府省や地方支分部局に委任された事項は各当局の権限の範囲で交渉すべきであり、A案が妥当。交渉事項に関する実態を熟知した当事者により、実態に即した交渉等を実施できることに加えて、コストも最小限に抑えることができる。

本年2月でNTT東日本、NTT労組のヒアリングを実施し、中央、企業本部、地域、職場の交渉段階が設定されているとあったが、中央では労働条件に関わる事項、制度の改定、労使間ルールの決定を交渉し、企業本部では中央から委ねられた労働条件に係わる事項、制度の改定・運用・解釈等について交渉を実施するとしていた。B案では実態に即した交渉はできないのではないかと危惧する。自律的な労使関係の構築という観点からもそぐわないのではないか。C案については、統一性確保の問題とコストの面で問題がある。

資料2の論点5（2）、（3）における給与、勤務時間以外の勤務条件に関する交渉システムについては、A案の給与・勤務時間と同様が望ましい。給与、勤務時間と整合性を持って行うべきであり、結果として追加コストを生じさせない。民間企業でも同じようにおこなっていると承知している。資料1の9ページにも記載されているように、給与・勤務時間とそれ以外で交渉システムを変更する理由は基本的には無いと考える。

前述の交渉システムのための措置と体制等については、前段で申し上げたとおり、中央、各府省、地方の3つの交渉段階を設けることが基本と考える。中央では全国レベルで共通性・統一性が求められる給与や労働条件等の基本的事項について交渉し、各府省では中央で委任された事

項や昇給・昇格等の適用・運用、及び当該府省に該当する勤務条件や独自の課題について交渉する。地方ではそれぞれ固有の交渉を行うことではどうかと思っている。交渉の範囲については、法律は交渉対象事項の範囲を定め、具体的な交渉対象事項は協約で定めることを前回の委員会で主張させていただいたが、各段階における交渉対象事項について、あらかじめ法律で決めるA案については、求められる自律的労使関係を損ねるとともに機動的な対応を困難にする。一方でB案は自律的労使関係を尊重するものであり、各段階における実態を熟知した当事者により決定されるものと認識している。デメリットとして複数組合での切り分けが記載されているが、民間企業でもあるように責任あるトップが当事者となる中央交渉により、最初に各段階における交渉事項の整理を実施すれば、その心配は無いと考える。

資料2の論点5(4)について、現在の登録制度は人事院等の行政管理機関が職員団体の運営の細部を把握する仕組みとなっているが、結果として職員団体の細分化を招いており職員団体制度は廃止すべきだと思っている。ILOからも細分化は労組を弱体化し、労働者の権利を守る活動を弱めるものであり、公務員自らの選択で組織が結成できるように法改正を求める勧告が行われている。同時に協約の細分化についても、専門調査会でも指摘されているように交渉コスト及び費用と便益の面からもマイナスであることに留意すべきである。したがって、職員団体制度を廃止した場合はA案を採用すべき。自律的労使関係を行う場合には、民間と同じ労働法制を適用すべき。なお、現在でも登録していない職員団体でも交渉が可能であり、事前の資格審査が必要となるB案は現行より後退するものであり、容認はできない。

資料2の論点5(5)について、排他的交渉代表制は、違憲、合憲が分かれており、判断は保留する。ただし、アメリカで採用されている排他的交渉代表性については、当方で調査を行っているがかなり複雑な制度であると認識している。また、この制度とセットでエージェンシーシヨップ制も併せて行われている。使用者側からの露骨な妨害も大きく、アメリカにおいて深刻な問題となっているとともに、日本にはなじみにくい制度であるとの説もあるため、導入には慎重と考える。少数職員団体の取扱いについて、3つの案が挙げられているが、A案を基本とすべきである。この場合、職員の労働条件の統一性の確保の観点から、労働協約の拡張適用や就業規則の導入をセットで考える必要がある。

資料2の論点5(6)について、どのような交渉団体を構成して交渉するかは組合側の自由であるので、共同統一交渉を可能とするのは当然のことと認識する。共同統一交渉を始めた後に合意に至らなくても、個別交渉ができないようにすることについては適当ではない。

資料2の論点5(7)について、労働協約の拡張適用は国営企業職員

にも適用されており、国家公務員にも適用すべきであるのでA案を採用すべき。また、当局が定める規範については、協約に基づいた同様の勤務条件を管理職員や非組合員へも適用すべきである。労働協約の拡張適用の要件が満たされないときに取り得る一つの方法である。ただし、対象とならない職員を代表する意見を聴く仕組みを検討すべき。

- ・ 委員より、次のような発言があった。

資料2の論点5(4)の職員団体制度を廃止し、労組法上の労働組合と同様の取り扱いとする点について、真の当事者である当局と職員団体と意思疎通を図る現行の職員団体制度の意義は高い。一方で、登録のない職員団体まで交渉対象とすることは、交渉回数の著しい増加に伴い交渉コスト面の課題があるため、適当ではないと考えられる。

資料2の論点5(5)の少数団体の取扱いについて、交渉に要するコストが増えるため、市民の税金により議会の承認を得ておこなっている地方自治体としては登録団体を交渉当事者とすべき。

資料2論点5(6)の複数の職員団体が存在する場合について、異なる職員団体との交渉の結果、異なる協約を締結して議会に提出することは現実的ではない。統一的な団体交渉の結果を踏まえて議会へ議案を提出するのが適当である。

- ・ 委員より、次のような発言があった。

交渉システム全体像に係わる点で、中央交渉の担当部局は内閣人事局とすべきか否かという点について意見を申し上げる。現在、総務省、財務省、人事院等に分立している国家公務員の人事行政を一元化する必要がある。そのために新たな中央人事行政機関を設置し、専任の大臣を置くとする体制を確立しなければならない。使用者機能を有することを明確に位置づけた上で国家公務員の労働交渉により労働条件決定する必要がある。併せて、この中央交渉には財務大臣等も同席し、合意内容の迅速な実現を図るべき。

職員団体の範囲については、国家公務員には職務専念義務や全体の奉仕者等という条件があるが、それらを前提とした上でも、公務員労働者が自主福祉運動や連合の運動等に係わることはまかりならないという解釈がややもすると一人歩きして議論すべき中心から外れてしまいかねないので、職員団体制度を廃止すべき等との主張を支持したい。

- ・ 委員より、次のような発言があった。

資料2の論点6の交渉不調の場合の調整システムのあり方について考え方を述べたい。交渉不調というものは当然想定されるので、しっかりと調整システムを設置されなければならない。その際には独立性・中

立性・公平性を有する第三者機関が、あつせん、調停、仲裁を設ける調整システムはどうあるべきか、という案ではA案を支持する。労使の自主性を確保するという観点から労働協約で調整の手続きを定めているときはそれを尊重することが基本。その基本を前提として、三者構成の第三者機関による調整システムとすべきであり、現業職員や特定独法で設けられているシステムを用意すべき。争議権が引き続き制約される場合には、代償措置と位置づけられる強制仲裁制度についても必要と思われる。これは2002年のILOからの報告にあり、この内容を踏まえるべき。B案は調整の手段としては仲裁のみとされており、労使交渉や労使の合意の幅を狭めると危惧する。C案は最終的には労使交渉の外で決着することであり、デメリットとして記載されている問題がある。

仲裁等の開始要件については、A案を基本にすべき。資料1の59ページで例示があるが、強制的な手続きの開始の項目で内閣総理大臣の請求という記載がある。この場合、内閣総理大臣は最終的な行政運営と使用者の責任を持っているので、この二つの立場を分離することはできないのではないかと。使用者側の最終責任者が強制的な手続きの請求者となり得るのか。組合側との関係で均衡を欠くのではないかと。地方自治体の場合でも、首長を請求者とした場合には同様の問題が起きるのではないかと。コスト面でどのような機関を設けるかということだが、中央では中央労働委員会、地方については都道府県労働委員会で議論を行うべきである。資料1の61ページにA案が記載されており、最終的にはこちらを支持する。論点7は義務的調整の関連が記載されているが、義務的調整事項に関しての申立適格制度を設けるという案については、交渉コストという側面から見ても良く考えられているという印象を持っている。

- ・ 座長より次のような発言があつた。

資料3の別添2における勤務条件の統一性について、民間企業で協約を締結した場合では、他の組合の組合員より良い勤務条件にすることも可能である。公務では、協約締結権を認めた時に勤務条件の統一性をどのように考えるか、を悩ましく思っている。例えば、平等取扱いの原則で、勤務条件の統一性は担保できるのか。一体何をベースにして勤務条件の統一性が必要である、と言ってきたのか。ワーキンググループで結論が出たわけではなく、悩ましい問題として提示している。
- ・ 陪席より次のような発言があつた。

民間企業においても現実問題として、一企業では同じ勤務条件なのではないか。
- ・ 座長より次のような発言があつた。

それは現状としてそうなっているのが、そうすべきか、という問題は別である。ワーキンググループでも議論したが、民間では勤務条件が異なることを認めた判例もあったと記憶している。

- ・ 陪席より次のような発言があった。

補足的に外国の事例を申し上げますと、イギリスではかつて中央で統一的に交渉していたが、サッチャー政権の下で各省ごとに交渉することになっている。ただし、同一労働、同一賃金ということで公務員として、同じ使用者の下にいる公務員について、同じ地域で同じ仕事をしているのに給与が異なるのは現実的に無いが、各省ごとに違うことが現実的に起こっている。それに対して「公務員の使用者は誰か」という議論になり、現在は各省が使用者となっている。ただし、省庁が統廃合される際に賃金水準の高いところと低いところがある場合に問題が顕在化し、その際には高いほうに合わせることになっている。したがって、同じ職場内で勤務条件が異なることは、外国でも無いのではないか。フランスでは法律で決めているので強制適用であり、ドイツでも基本協約が全体に適用されておりバラつきは無い。

- ・ 座長より次のような発言があった。

今の発言は別添2で「職務給の原則」に近いということか。

- ・ 陪席より次のような発言があった。

職務給といえばそうだが、ドイツでは職務給ではなく、体面給や生活給という考え方もある。いずれにせよ、同じ職場内で同じ勤務条件ではないことについて、合理性や納得性が得られないのではないか。この点は日本でも同じだろうと思う。

- ・ 委員より、次のような発言があった。

平等取扱いの原則から一義的に「勤務条件が同じでなければならない」という結論は出ないと思う。労働組合の立場からすれば、「同じ仕事をしていれば基本的に同一賃金である」ことを主張しているので、「労働組合に加入しているかいないか」が「同じ仕事をしているかいないか」という話にはならない。したがって、労働組合が交渉して決まったものを、就業規則等として他の人にも適用することが実際の取組みとなるという感じを持っている。先ほどの陪席の発言にあった人事管理制度について、制度の建前と実際の運用が必ずしも一致していない。この項目については、何をどの様に議論するかという切り口を事務局より提示すべき。併せて、論点7についてだが、特定独法、国営企業の現業職員に適用されていた考え方を最低水準とすべきで、公務においても労組

法上の労働組合と同じような適用が行われるシステムにするべきである。しかし、コスト面から義務的交渉に係わる調整については、多少運用上の配慮をした制度設計を考えるべきである。また、強制仲裁の調整機関については、公務の専門性がある人を第三者へ加えるべき。

- ・ 委員より、次のような発言があった。

勤務条件の統一性について、ワーキンググループで議論されていた意見を紹介したい。労組法では組合ごとの個性を尊重することになっている。だからこそその組合並存であり、結果としての同一勤務条件となるかもしれないが、ある組合に入っていれば、自分が望ましい勤務条件が実現されるから組合費を払ってまで組合に入るという考え方である。組織から見た論理であれば、勤務条件が多様になると管理コストがかかりすぎるので、ある一定の枠の中で統一性が無いと困ることになる。労組法の考え方からすると、法律論的には勤務条件は組合ごとにも構わないこととなる。公務に関しても同じことを原則にするかどうかであり、これが従来 of 公務員における考え方とはかなり異なるため、この調整をどうするか、である。民間企業ではユニオンショップの考え方が認められているので、全従業員が組合に入るため格差は生じない。公務員ではユニオンショップが認められていないため、この点をどうするか。加えて、公務員では結論的に同一賃金になっていく場合には、フリーライダーが出てくる。組合がコストをかけて交渉を実施するが、運用コストを非組合員が担わない。そこをどうするかであるが、アメリカでは、排他的代表交渉制と絡まって、エージェンションショップといって非組合員も交渉コストを分担する考え方があり、その代わりに公正代表義務がある。この仕組みをどのように考えていくかが、座長の発言のポイントである。全体として、労組法と公務法制との調整は原理論としては考えておかなければならない。

- 次に、佐藤委員より農林水産省における無許可専従等に関する調査について、現在の状況報告が行われた。
- 次回以降も今回と同様な形で議論を進めていくこと、次回の委員会については、日程を調整上連絡すること、次回のテーマはワーキンググループの進行状況のみを、整理できたものを報告することが確認された。  
また、論点の追加・修正については、ワーキンググループの論点整理終了後に、改めて委員会へ諮ることとされた。

以上

<文責：国家公務員制度改革推進本部事務局（速報のため事後修正の可能性あり）>