

ワーキンググループにおける関係団体へのヒアリング資料

◆第7回WG（6／12）

公務公共サービス労働組合協議会	・・・P2
全労連公務員制度改革闘争本部	・・・P4

◆第8回WG（6／19）

公務公共サービス労働組合協議会	・・・P17
全労連公務員制度改革闘争本部	・・・P18

ヒアリング項目についての考え方

2009年6月12日

公務労協

1. 交渉システムのあり方

(1) 交渉対象事項と交渉段階について

① 交渉対象事項

○ 団体交渉、すなわち協約事項の範囲は、①勤務条件②その他直接、間接にかかわらず勤務条件に影響する一切の事項③交渉手続きや苦情処理に関する事項④その他、労使双方が定めた事項とすべきである。この場合において、特労法8条、地公労法7条の「団体交渉の範囲」を最低限に検討すべきである。

＜特労法8条＞

- 一 賃金その他の給与、労働時間、休憩、休日及び休暇に関する事項
- 二 昇職、降職、転職、免職、求職、先任権及び懲戒の基準に関する事項
- 三 労働に関する安全、衛生及び災害補償に関する事項
- 四 前三号に掲げるもののほか、労働条件に関する事項

○ 管理運営事項は交渉の対象とできないものとされているが、管理運営事項の処理によって影響を受ける勤務条件は交渉事項とすべきである。また、管理運営事項それ自身を含め交渉事項とならない事項については、労使協議の対象とすべきである。

② 交渉段階

○ 国家公務員については、中央レベル、各府省レベル、地方レベルの3つ交渉段階を設ける。

・ 中央における交渉では、全国レベルで共通性・統一性が求められる賃金・労働条件の基本的事項について交渉し、協約を締結する。基本的事項については、俸給表、昇給・昇格等の基準、諸手当の種類と金額、勤務時間及び割振りの基準、休憩・休日・休暇の種類と内容、人事評価の仕組みと評価基準、懲戒の基準、労働安全衛生・公務災害補償の内容、福利厚生施策の基本、共済組合制度と運営の基本、旅費及び宿舎制度の基本、労使関係の基本及び交渉ルール、苦情処理の仕組みなどが考えられる。

・ 各府省においては、中央協約で委任された事項及び昇給、昇格等の適用・運用に関わる事項、当該府省のみに適用される勤務条件等独自の課題について交渉し、協約を締結する。

・ 施設等機関、ブロック機関や府県単位以下の地方出先機関においては、それぞれの固有の事項に関わる交渉を行うこととし、労働基準法上の事業所ごとの労使協定等は結ぶが、原則として協約を前提とする団体交渉(上位の協

約でこれら機関に委任された場合を除く)は想定しない。

○ 地方公務員については、それぞれの地方自治体毎の交渉と協約を基本とするが、地方公務員の労働条件の統一性確保のため、都道府県、市町村毎に使用者団体と対応する労働組合の間で全国レベルの交渉を実施し、労働条件の基準に関する労働協約を締結する仕組みを追求する。

(2) 交渉当事者のあり方

① 使用者と労働組合

○ 国家公務員については、分立錯綜している中央人事行政機能を一本化した人事管理庁(仮称。内閣人事局ほかの機能を改組整備)を設置し、使用者機能を果たす。この人事管理庁と国家公務員労働組合で構成する交渉団体との間で交渉する。

○ 各府省においては、権限ある当局として実際の人事管理、勤務条件の具体的適用に当たる各府省当局と当該労働組合間で交渉する。地方支分部局以下についても同様とする。

○ 地方自治体の場合の使用者は、当該地方自治体の当局と労働組合の交渉が基本である。複数の都道府県、市町村の使用者団体が結成された場合は、それに対応した労働組合で構成する交渉団体が交渉当事者となる。

② 複数組合の扱い

○ 一つの交渉単位に複数の労働組合が存在する場合は、複数組合主義、団結平等主義の考え方にたち、基本的にはいずれの労働組合も団体交渉を行い、労働協約を締結する権利を持つ。ただし、義務的な交渉事項のうち、強制仲裁による最終決定を予定する「義務的な調整事項」(給与、労働時間など主要な経済的労働条件事項)については、不当労働行為の救済制度の適用及び強制仲裁制度の利用を一定の要件を満たす労働組合に限定することとする。この「義務的調整事項の仲裁申立適格制度」により、団体交渉による賃金労働条件決定の代表制を確保し、当局の交渉コストの負担を軽減することとなる。

2. その他

交渉システムのあり方について

2009年6月12日
全国労働組合総連合
(公務員制度改革闘争本部)

自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点「5 交渉システムのあり方」にも留意しつつ、以下のような意見を表明します。

1、交渉事項と交渉段階について

賃金と労働時間・休暇などと区分した検討（論点整理「4 法律・条例、予算による統制のあり方、協約との関係」とも関連）

(1) 賃金について

非現業国家公務員での自律的労使関係の促進を目的に、現業公務員の労使関係もふまえつつ、府省間の統一性にも配慮した制度を検討すべき。

【段階ごとの交渉事項のイメージ】

- 中央交渉
 - ・ 予算措置、法令の変更を必要とする事項（賃金原資の増加、俸給表の存在を前提とした級・号俸への配分など）
 - ・ 全府省、全地域を通じた統一性の確保が必要な事項（初任給決定基準、昇給、昇格の際の賃金決定基準など）
- 各府省
 - ・ 法令に委任された事項
 - ・ 級別定数、職務給的手当の運用にかかわる事項
- 地方支分部局
 - ・ 法令等に委任された事項および使用者（任命権を委任された範囲）

の権限事項

(2) 労働時間・休暇について

各府省の業務との関連が高い労働時間や、直接的使用者の責任の範囲が大きい事項については、中央交渉は大綱的なものとし、各府省での自律性を保障すべき。

【段階ごとの交渉事項のイメージ】

- 中央交渉
 - ・ 基本的な労働時間（週、日など）や休憩時間など（現行の勤務時間法の規程内容を参考に検討）
- 各府省
 - ・ 法令に委任された事項

- ・ 労働時間割り振り基準、休日代休など
- 地方支分部局
 - ・ 法令等に委任された事項
 - ・ 労働時間割り振り、超過勤務の規制など(地方支分部局の交渉単位のあり方については、行政運営における権限委任もふまえて検討する)

(3) 賃金、労働時間以外の協約締結システムについて

① 労働条件関連

安全、補償、研修、退職手当、再雇用、旅費、宿舎など、交渉対象となる事項は多岐におよぶ。その際、民間労働者とも共通性の高い安全、補償などについては、民間労働法制の適用も含めて検討し、府省以下の交渉段階での交渉のあり方を検討すべき。

一方で、退職手当、旅費などについては、公務全体の統一性が求められることから、賃金と同様に中央交渉の比重が高まるものと考ええる。

② 労使関係手続き等について

専従期間や労働組合員の範囲などの基本事項など中央交渉で定めるものを限定し、自律的労使関係の促進の立場から、可能な限り労使間のルールは府省、地方支分部局で決定すべきである。

2、交渉当事者のあり方

(1) 対応当局

前記1の交渉段階ごとに対応の体制を整備するとともに、それぞれの権限について法令等での規程が必要である。

その際、中央交渉は、交渉対象事項に権限を有する中央人事機関が必要である。

(2) 当事者たる労働組合

① 民間委託など公務の民営化が進行しているもとの、行政運営、執行とかかわって、労働条件に直接的な影響をうける労働者が増加している現実もふまえれば、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べき。仮に、労働協約締結権が付与されず、現行の交渉制度の範囲にとどまる職種等が生じたとしても同様である。

② 予算措置や法令の変更を伴う労働協約が締結された場合、その結果もふまえ、例えば賃金改定等の法改正がおこなわれることになる。その際、労働協約締結権や団結権が保障されない公務員については、職員代表の意見聴取などの措置を講じた上で、「拡張的な適用」も検討すべきである。

また、府省、地方支分部局で締結された労働協約を、それぞれでの労働条件規範（就業規則など）とすることになると考える。

- ③ 複数の労働組合が存在する場合でも、それぞれの労働組合との間で、協約締結をめざす交渉がおこなわれることは当然と考える。問題は、最終的な合意であり、同一勤務条件を確保する決着をめざして使用者が対応すべきであり、交渉不調の場合の調整システムを別途措置することで問題解決は可能である。

なお、統一交渉を否定するものではないが、それは労働組合の選択によるべきであり、制度的な仕組みは設けるべきではない。

- ④ 少数の労働組合との団体交渉権が否定されるべきではない。民間労使関係においても少数存在することで、交渉コストが極端にかさんだり、あるいは妥結水準が極端に異なる事例は多くはないと承知する。

(3) 排他的交渉代表制について

排他的交渉代表制の導入は、憲法上の問題を生ずる懸念があるとともに、民間労使関係への影響も少なくないことから賛成できない。

アメリカの制度を参考にすれば、交渉の単位(unit)の細かさ、手続きの厳格さなどから、現行よりも複雑な制度となる（別添、「アメリカ公務員労働基本権調査団報告（全労連）」参照）。また、いたずらに労使関係を不安定にしたり、使用者の労働組合への介入も懸念される。

3、その他（論点5以外にかかわって）

これまで議論されてきた「論点1～4」のいずれの項目にも、大きな関心を持っており、必要に応じて意見を表明していきたい。

なお、1点だけ触れれば、交渉事項の範囲ともかかわる「管理運営事項」についてである。現在の労使関係でも、管理運営事項や権限外事項を拡大解釈して、当局が交渉を拒否する事例が後を絶たない。

管理運営事項が民間企業における経営権などと一致するとまでは考えないが、交渉事項の範囲を制約するための議論に結びつくことを強く懸念している。

また、この点ともかかわって、交渉システム一括りにした論議に加え、「意見表明」、「協議」、「合意を前提としない交渉」、「合意を目的とする交渉」に区分、整理した議論を希望する。

以 上

【参考資料】

アメリカ公務員の労働基本権に関わる調査団報告

2008年10月・全労連

1、アメリカ合衆国の公務員の種類と人数

公務員は、連邦(federal)、州(state)、自治体(municipal)の職員に区別することができる。軍人を除いたこれらの公務員の総数は、合衆国全体で2,240万人である。

アメリカ全土の人口は約2億9千万人であり、人口千人あたりの公務員数は約77人となる。また、全労働者比で16.1%を公務員が占める。

(1) 連邦 (federal) 職員

連邦職員は、国の機関（国務省、財務省、国防総省など各省と独立機関・公社）の公務員であり、本省・地方機関で280万人となっている。

(2) 州 (state) 職員

州職員は、各州の行政機関や州立病院・大学などで働く公務員であり、全50州で520万人となっている。

(3) 自治体 (municipal) 職員

各州の郡・市など自治体で働く職員は、全国で1,440万人となっている。給与・労働条件などは各自治体で決めるが、その州職員の実態に影響される。

2、連邦職員 (federal worker) の権利

(1) 労働基本権の実態

① 団結権

連邦政府のすべての省で労働組合をつくることができ、実際に各省にも労働組合が存在する。たとえば、日本の防衛省にあたる国防省 (Department of Defense) にも労働組合があり、産別組織である連邦職員組合連合 (AFGE) に加盟している。日本では団結権が制約されている警察職員 (police officer)、刑務所職員 (correctional officer) も組合をつくることができる。

ただし、軍人、外交官には団結権がない。同様に、FBIやCIAなど、国家の重要事項を扱う職員 (confidential employee) は、一般職員でも組合に入れない。

労働組合に加入できる範囲は一般俸給表職員までで、上級管理職等以上は加入できないことになっている。

② 排他的交渉代表制度

アメリカの特徴的な制度として、1つの職場単位(unit)の中には1つの労働組合しか認めないという「排他的交渉代表」制度がある。この制度は、公務員に限らず、民間企業でも同様であり、代表権を使用者が認めなければ団体交渉ができない。

労働組合の認定制度 (petition) というべきものであり、連邦政府職員の場合、認定審査を、後述する連邦労使関係局 (FLRA) がおこなっている。具体的な仕組みとしては、連邦機関の中に労働組合をつくった時点で、代表者が所定の様式にもとづいてFLRAに申し出るようになっており、その申請をうけて、FLRAが交渉組合 (unit) となれるかどうかを審査し、ふさわしいと認めれば、当局と唯一交渉ができる排他的交渉代表となることができる。

したがって、排他的交渉代表に認定されなかった組合は、団体交渉権も認められない。また、他の組合に排他的交渉代表権をうばわれることもあり、その際は、交渉団体としての資格を失うとのことであった。

なお、FLRAの資料では、現在、連邦には90の労働組合 (labor organization) があり、2,000の認定された団体交渉組織 (bargaining unit) があると記されている。このことから、連邦の省や機関ごとに労働組合が存在し、そのもとに、関係当局との間で細かな労働協約を結ぶ交渉組織が多数存在していることがうかがえる。

これらの交渉組織ごとに、排他的代表権 (exclusive representation) が与えられる制度となっている。

③ 団体交渉権—給与は交渉の対象外

上記の排他的交渉代表制度のもとに、労働協約締結権をふくむ団体交渉 (collective bargaining) 権が、すべての労働組合に保障されている。交渉・協約で決めることができる対象は、管理運営事項以外は、すべて交渉の対象とされており、管理運営事項の内容は、日本とほぼ同様である。

ただし、連邦職員の場合、給与等の法定勤務条件については協約の対象にならないこととなっている。給与決定の仕組みは、連邦給与評議会 (Federal Salary Board) が、民間との給与比較にもとづいて大統領に勧告を出し、大統領が議会に改定案を提出、議会で決定される。

連邦給与評議会は、大統領に任命された労務・給与専門家3名、労働組合代表6名で構成されている。制度的には、日本の人事院勧告とも似ているが、給与評議会と労働組合が直接面会して、意見交換したり賃上げを要請したりする仕組みはなく、連邦労組に聞いてみても、たとえば日本の人事院交渉のような行動はとったことがないとのことだった。

④ ストライキ権

連邦法 (合衆国法典第5部・第71章) では、すべての連邦公務員のストライ

キを禁止している。連邦法7116条では、使用者・労働組合双方の不正労働行為（Unfair Labor Practice、ULP）を定義しており、ストライキ（strike）、業務停止（work stoppage）、怠業（slowdown）、ピケ（picketing）への参加（participate）、および、これを呼びかけること（call）が、労働組合としての不正労働行為にあたるとしている。

なお、これらの行為をおこなえば、労働組合の生命線である排他的交渉代表権が取り消されるとしており、かなり厳しい処分と言える。また、職員には、懲戒処分が科せられる。

これらの不正労働行為のなかでも、ストライキだけが刑事罰の対象となっており、1,000ドル以下の罰金などが科せられるとしている。

⑤ 不当労働行為制度

上記の連邦法7116条では、使用者側の不正労働行為（ULP）が以下のように定義されている。日本では不当労働行為にあたる。

- 1) 労働組合の運動に対しての干渉、統制、強制をおこなうこと。
- 2) 採用・昇進などに関する差別的取り扱いによって労働組合への構成員にならないよう働きかけること、または、なるように働きかけること。
- 3) 公平を欠いて労働組合に援助等を行うこと。
- 4) 労働組合の運動に関わる告訴・供述・情報提供・証言などをおこなったことを理由にして、懲戒処分などの方法で組合員を差別すること。
- 5) 労働組合との交渉を拒否すること。
- 6) 交渉行き詰まり（Impasses）手続きへの協力を拒否または怠ること。

上記の不正労働行為は、労働組合からの申し出にもとづき、連邦労使関係局（FLRA）が審査し、認められたときは是正を求める命令が関係の当局に対して示される。

なお、労働組合が組合員を差別的に取り扱った場合も、不正労働行為（ULP）にあたることとされ、その旨を組合員がFLRAに申し出ることができることとされている。

（２）仲裁・調停制度

労働組合（bargaining unit）との団体交渉が行き詰まった（impasse）場合は、仲裁・調停制度が設けられており、その点について、調停機関である連邦労使関係局での聞き取り調査をおこなった。

① 連邦労使関係局（Federal Labor Relations Authority）の組織と体制

FLRAは、事務局（The Office of General Counsel、OGC）、専門委員会（The Authority）、交渉行き詰まり審査委員会（The Federal Service Impasses Panel、FSIP）の3つで構成されている。ワシントンDCに本局があるほか、

それ以外に、アメリカ全土に7つの地方事務所 (Regional Office) が設置されている。

専門委員会 (The Authority) は、3人の委員で構成され、委員の任期は5年となっている。委員は、常勤 (full-time) の民間人で、与党から2名、野党から1名の推薦にもとづいて、大統領が任命するのがルールとなっている。

ただし、08年10月時点では、共和党 (与党)・民主党 (野党) から各1名ずつしか選出されていなかった。野党である民主党が下院で多数をしめる「ねじれ議会」のもとで、民主党が共和党からの複数選出に反対しているとのことだった。

新しい大統領が選出されるまでは、1名空席のままでいくと見られ、このように、中立機関であっても、政治状況が色濃く反映していることがわかる。

交渉行き詰まり審査委員会 (F S I P) は、大統領が任命する7人の委員で構成され、委員の任期は専門委員会委員と同じで5年だが、委員は非常勤 (part-time) の民間人がつとめている。

② 連邦労使関係局の任務と役割

1) 労使双方の苦情と不正労働行為 (U L P) を解決する

この場合、労働組合側からの訴えだけでなく、使用者側からの訴えにも応じることとなっている。また、前述したように、組合員が当局や組合の不正行為を訴える場合もある。

2) 労働組合 (units) の交渉団体としての適応性の判断

労働組合からの申請にもとづいて、その組合が、代表権を持つにふさわしいかどうかを審査し、認定する。認められれば、排他的交渉代表となることができる。

3) 仲裁・調停の裁定

労使双方で取り交わした労働協約にかかわる違反があった場合、労働組合もしくは使用者側からの申し立てにもとづき、審査したうえ、裁定を下す。

4) 交渉の義務にかかわる法律的な判定

連邦労使関係局の専門委員会 (The Authority) は、準司法機関 (quasi-judicial) とされており、労働協約の内容を法的な面から監視し、判定する。たとえば、管理運営事項の取り扱いで労使で意見が分かれた場合、それが交渉可能かどうか (negotiability) を判断する。

5) 交渉行き詰まり (impasse) を解決する

労使交渉が行き詰まった場合に、交渉行き詰まり審査委員会 (F S I P) が斡旋の支援をおこなう。

③ 交渉行き詰まりの解決方法

仲裁・斡旋のシステムが準備されており、仲裁裁定 (interest arbitration) と苦情処理裁定 (grievance arbitration) の2つに分けられる。この2つをどう区分するのかは十分に理解できなかった面があるが、仲裁裁定とは、新たな団体協約について紛争がおこった場合であり、苦情処理裁定は、既存の団体協約のもとで紛争が発生した場合に用いられるとのことだった。

仲裁・調停は、はじめから連邦労使関係局が直接おこなうのではなく、民間組織 (voluntary arrangement) や連邦斡旋・和解サービス (Federal Mediation and Conciliation Service、F M C S)、その他の第三者機関 (third-party mediation) を活用するとのことだった。F M C Sには、学者を中心とした仲裁人のリストがそろえられていて、労働組合または使用者が指名する。

そして、これらの仲裁・調停機関でも解決できないときは、F L R Aの交渉行き詰まり審査委員会 (F S I P) に申し立てることができる。申し立てをうけて、F S I Pは、まず解決までの手順を労使双方に提示する。その後、F S I Pは、調停 (fact-finding) や勧告 (recommendation) をおこなう。

それでも解決しないときは、ヒアリング (hearing) を持ち、労使双方の意見を聞き、拘束力のある命令をおこなうとしている。

3、州および自治体職員の権利

州ごとに公務員に関する法律 (州法、state law) があり、前述したとおり公務員の権利水準も格差がある。なお、州内の自治体 (municipal) 職員は、州法にほぼしたがって、権利などが決められている。

(1) 労働基本権の実態

① 団結権

公務・民間ともに、諸権利は、州法と各州の労働関係法令にもとづいている。州法自体は、合衆国労働関係法 (U.S. National Labor Relations Act) にしたがっている。

公務員にかかわって、すべての州、自治体 (郡、市など) の職員は団結権を持ち、労働組合をつくることができる。

団結権を持つ職員の範囲は、各州・自治体によって決められているが、警察・消防でも、事務職員は労働組合をつくることができる。ただし、警察官、消防士は団結権がない。ワシントンDCの聞き取り調査では、州議会 (Council of D.C.)、州最高裁判所 (Superior Court) の職員は労働組合を作れないとのことだった。

また、州レベルでは、管理職 (supervision) や人事部門など「機密性」 (confidential nature) を持つ職員などが制限を受け、ワシントンDCでは、専門職 (professional) と一般職 (non-professional) の職員が同じ労働組合に入ることとはできないという制限があるとのことだった。なお、管理職の範囲は部局ごとに決まっている。

労働組合の結成単位(unit)は、連邦と同じ考え方を持って労働組合を組織している。たとえば、ワシントンDCの州法によれば、職種 (skills)、労働環境 (working conditions)、指揮命令系統 (common supervision)、組織機構 (organization structure)、業務の特殊性 (integrated work processes)などを共有する職員ごとに交渉団体 (unit) が組織されている。

このことから、看護師、看護助手、医師などは別々の労働組合 (unit) となっており、看護助手の組合に看護師が入る場合には、選挙で労組結成とその組合への協約への同意の意思を問う2つの投票を求めるとしている。

存在する組合への批判があれば、新たに3分の1以上の署名を集めて選挙をおこない、多数をとれば既存の組合の排他的代表交渉権は取り消され、新組合が排他的交渉代表権を握る。

② 排他的交渉代表制

連邦職員の労働組合と同様に、排他的交渉代表制度を持っている。交渉権を得るためのその手続きは、選挙または登録確認署名 (union recognition card) によって、職場の大多数が結集していることを証明し、使用者に提出する。労働組合が登録署名を集めている期間中、当局がその活動に介入することは、不当労働行為として禁止されているとのことだった。

全職員の30%以上が要求すれば、排他的交渉代表として非認証 (decertification) を公務労使関係委員会 (PERB) に対して求めることのできる制度がある。ただし、ワシントンDCのPERBの話では、非認証の求めには制限があり、その職場の労働組合が「不正常」な場合などに適用されるもので、ごくまれだということだった。

ワシントンDC以外の州では、例えば、ニューハンプシャー州とマサチューセッツ州では過半数の職員の賛同が必要であり、該当職員全員の選挙を実施し、その結果を使用者に提出することとなっている。

ワシントン特別区の労働組合登録制度として、労使関係委員会 (PERB) に認定される必要がある

ちなみに、ワシントンDCを例にとれば、代表権を持つ組合が約140団体 (units) あり、2万4千人の職員を代表している。そのうち40団体がAFSCME (アメリカ自治労) に加盟している。

③ 団体交渉権

州単位で見ると、27州の自治体職員は、ストライキ禁止などの制限をともなって、包括的 (comprehensive) な団体交渉権が保障されている。

14州では、適用範囲や活動領域などの制限をともなって団体交渉権が保障されており、7州では、団体交渉権を定めた法律はないが、禁止もされていない。

バージニアとノースカロライナの2州では、州職員には団体交渉権がなく、

交渉は非合法（outlawed）とされている。

すべての事項が交渉の対象とされており、給与等を対象外とする連邦のような制限はない。ただし、「例外」として、管理運事項は交渉事項にならない。交渉事項にするかどうかで労使がもめた場合は、ワシントンDCのように公務労使関係委員会（PERB）が設置されている州では、そこが裁定することとなるが、15州にはPERBが存在せず、第三者による仲裁・調停制度は整備されていないものと思われる。

管理運営事項の例をワシントンDCのPERBで質問してみたが、たとえば、職員の解雇（分限）について、財政難によって10人の職員を7人に削減するときは、管理運営事項となり交渉の対象とならず、職員を解雇することができるとのことだった。

このように財政が絡む定員削減自体は、管理運営事項になって交渉対象にならないが、他方、それによって発生する「効果と影響」については交渉事項となるそうである。たとえば、人員削減をおぎなうためにコンピューターを増やす要求などは交渉事項となりえるとのことだった。

④ 賃金交渉をめぐる

連邦と違って、給与に関わる団体交渉が認められているが、それにともなって予算の増額、条例の改定が必要になれば、当局が議会に予算の増額を明らかにして、議会に改正案を提出し、議会の決議が必要となる。そうした場合、交渉の途中でも議会への報告が求められており、市議会から意見が出されることもあったそうである。

なお、賃金の協約は3年から5年の範囲で締結するので、たとえば5年間で10%の賃上げを妥結すれば、財政難により3年間は賃上げがゼロでも、その後の2年間に5%ずつ賃上げする方法などもとれるとのことだった。

賃金は、部局ごとの交渉になるが、使用者は常に生ずる費用を明らかにしなければならない。陳情もあるが、議会は基本的に「労使ではっきりさせるべき」という態度をとっており、使用者が財政状況を示さないと不当労働行為となる。

ちなみに、ワシントンDCでは、連邦政府直轄だった1987年までは、賃金決定も連邦政府に拘束され、賃金も同じだった。近年は、ワシントンDCの財政悪化で職員の賃金を上げることができなくなっているため、毎年1月に改定のある連邦職員とワシントンDC職員給与との格差が生じているようである。

⑤ ストライキ権

連邦職員と同様に、ほとんどの州で、ストライキ（strike）、業務停止（work stoppage）、怠業（slowdown）は法律で禁止されている。

ストライキ権が認められていない理由について、UEに質問してみたところ、「地域社会の混乱」を避けるためだと支配者側が主張しているとの回答があっ

た。日本政府も、同じような理由でストライキ禁止を正当化しているが、UEは、それに加えて、ストライキ権がなくても仲裁制度で解決が可能であるからと指摘しており、この点は、仲裁制度のない日本にはあてはまらない。

(2) 仲裁・調停制度

前述した連邦労使関係局（FLRA）は、連邦職員の仲裁・調停機関であるが、同様に、州・自治体の仲裁・調停機関として、公務労使関係委員会（Public Employee Relations Board、PERB）が、35州およびワシントン特別区に設置されている。

今回の調査では、ワシントンDCのPERBを訪問し、クリオ・カステロ事務局長から聞き取り調査をおこなった。

① PERBの組織

ワシントンDCのPERBは、1970年代の公務員制度改革による包括的人事メリット法（Comprehensive Merit Personnel Act、1978年制定）にもとづいて、1979年に設立された中立機関である。

委員会は5名の委員（board member）によって構成され、委員は市長が指名し、市議会の承認を経て正式に任命される。5人の委員のうち、3人は公益委員で、残る2人が労働側・使用者側の代表として選出される。労働側委員は、労働組合間の話し合いにもとづいて選出された委員を市長が指名することとなっている。今まで、労働組合側で複数の委員が「立候補」し、選任を争い合ったりするようなことはなかったとのことだった。

ただし、08年10月時点では、公益には1人しか委員がいないようで、補充のために2人の公益委員を今年6月に市長が推薦したら、労働組合から反対の声が上がり、それをうけて市議会もその2人を承認しなかったそうである。反対した詳しい理由や経緯は不明である。カステロ事務局長は、一日あたり250ドルという委員の報酬の低さも原因にあると考えている。

とにかく、委員がいないので案件が処理できず、約50の事件が滞っているとのことで、カステロ事務局長も頭を抱えていた。法律上、委員が空席になれば、180日以内に補充するとの規定があり、それまでに委員を選出する必要がある。

なお、カステロ事務局長をふくめてPERBの事務局職員は5人配置されており、全員が弁護士など法律の専門家である。事務局の職員は、委員会に資料を提出することなどを仕事にしている。

② PERBの主な役割

- 1) 適切な団体交渉単位（unit）を、「利益の共通性」（community interest）との考え方にもとづき、例えば、窓口事務・学校区・警察など共通性がどのくらいあるのかという点から組合の範囲を決める。

日本のように、おなじ機関（役所・病院・学校など）を1つの組合（labor

union)が丸ごと組織することはない。ただし、組合(unit)が違っていても、賃金など共通の利益にもとづく交渉は、同じ交渉のテーブルに着く場合がある。

- 2) 労働組合 (unit) に対して排他的交渉代表制度に関わって、F L R Aと同様に、州・自治体の労働組合からの申請にもとづいて、P E R Bが審査し、排他的代表権を認定する。
- 3) 不正労働行為 (Unfair Labor Practice) への対応として、労働組合側、あるいは、使用者側からの訴えに応じて、不正行為を調査し、裁定する。
- 4) 労働組合側あるいは使用者側からの苦情処理裁定 (grievance arbitration) の申し立てについて判定する。
- 5) 苦情を訴える際の標準的な規格を調査・研究する。
- 6) 団体交渉における行き詰まりを解決する。

③ 不正労働行為への対応

当局による不正労働行為が認められると、職員は職場復帰が認められたり、給与の支払い命令などができる。また、労働組合から個人に対する制限があったときは、個人が申し立てできる。その際は、労働組合を呼び出し、事情を聴取するなどの手段がとれる。

④ おもな仲裁制度の仕組み

苦情申し立ての手続きは、各労働組合と当局との間で交わされた労働協約でほぼ定められている。解雇などへの不満の場合は、本人または組合が申し立て手続きを利用できる。

協約には2、3年の期限があり、期限が切れる90日前までに新しい協約を定める必要があるが、協約締結の際の交渉が行き詰まった場合は、P E R Bに仲裁を求めることとなる。

なお、給与等 (compensation) にかかわる団体交渉が行き詰まった (impasse) 場合の仲裁については、交渉が始まってから180日以上たっても妥結しなければ、組合または当局は、P E R Bに対して仲裁を申し立てることとなる。

申し立てを受ければ、P E R Bが仲裁人 (mediator) を決め、その後、30日以内に意見聴取などをおこない、45日以内に拘束力のある裁定を示さなければならないことになっている。

この仲裁の申し立ては組合員本人ではできず、労働組合しかできない。また、組合が仲裁を申請しない場合は組合は本人に説明しなくてはならない。

以 上

(アメリカでの主な訪問先・対応者)

- ・連邦労使関係局（FLRA） ジョセス・シマンスキー局長ほか
- ・ワシントン特別区・公務労使関係委員会（PERB） クリオ・カステロ事務局長
- ・連邦職員組合連合（AFGE） ロン・ジェームス局長
- ・アメリカ電気・無線・機械労働組合（UE） クリス・タウンゼント政治局長ほか
- ・ノースカロライナ州の州立病院など

ヒアリング対象項目に対する考え方

2009年6月19日

公務労協

1. 交渉不調の場合の調整システムのあり方

(1) 交渉不調の場合の調整システムについて

- 交渉不調の場合の調整は、労使の自主性を確保する立場から、労働協約において調整の手続きを定めているときは、それを尊重することとする。
- 中立・公正な第3者機関(公・労・使によって構成)による調整システムは、現業等で設けられているような、あっせん、調停、仲裁のシステムを用意すべきである。
- 公務員に引き続き争議権が制約される場合においては、その代償措置として位置づけられた「手続きのあらゆる段階に当事者が参加でき、また、裁定は一旦出されれば完全かつ迅速に実施される」(ILO 結社の自由委員会報告)、強制仲裁制度を設けることが必要である。

その際、義務的な調整事項については、強制仲裁を申し立てできる労働組合を一定の要件を満たすものに制限する「義務的調整事項申立適格制度」を設けることとする。

(2) 調整を担うべき機関について

- 公営企業、現業等ですでに実績のある労働委員会が担うこととする。国家公務員については中央労働委員会とし、地方公務員については都道府県労働委員会(都道府県を越える場合には中央労働委員会)とする。

2. 団結権、団体交渉権等の保護のためのシステムのあり方

- 現行の公務員法は、職員に対する不利益取り扱いの禁止のみを規定しているだけであり、しかも、それに対する救済制度や違反した場合の罰則等を設けていないことから、到底、団結権、団体交渉権保護のシステムとはいえない。団体交渉によって勤務条件を決定する制度を構築する以上、公務においても、組合への加入・組合活動を理由とする不利益取扱い、団体交渉拒否および支配介入等を禁止する不当労働行為制度ならびに救済制度を設けるべきである。ただし、義務的調整事項に関する団交拒否については、その救済を申し立てできる労働組合を一定の要件を満たすものに制限する「義務的調整事項申立適格制度」を設けることとする。
- 救済機関は、現行の労働委員会を活用し、特定独立行政法人の例に準ずることとする。

交渉不調の場合の調整システムのあり方等について

2009年6月19日

全国労働組合総連合
(公務員制度改革闘争本部)

自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点6「交渉不調の場合の調整システムのあり方」および、論点7「団結権、団体交渉権等の保護のためのシステムのあり方」にも留意しつつ、以下のような意見を表明します。

1、交渉不調の場合の調整システムのあり方

(1) 交渉不調の調整、強制仲裁について

争議権が回復されない段階での公務員の労使関係における調整システムは、特労法（特定独立行政法人等の労働関係に関する法律）に準じて、以下のように検討すべきである。

- ① あっせん、調停、仲裁という多段階の調整システムを設け、自主交渉による問題解決を先行させ、自律的労使関係を成熟させる仕組みとすること。
- ② 調整の開始は任意とし、仲裁についても労使双方の合意を原則とするなど、強制的な調整の仕組みは排除すること。

ただし、争議行為が否定されるもとでは、使用者側の不同意によって調整機能が不能となることが想定されるため、これを避けるための強制仲裁は考えられる。また、その場合でも、公務の特殊性も理由にして使用者・政府からの強制仲裁の申し立てを認めることについては、労働協約締結権を過度に制約する恐れがあり、賛成できない。

- ③ 強制仲裁の申し立ては、すべての労働組合に保障することを前提にした制度設計を検討すること。

強制仲裁の申し立てが保障される組合とそうでない組合が存在することとなることや、争議権が保障されないなかでは、強制仲裁を利用できない組合は救済をうけることができない場合があり、そのことをふまえた検討が必要である。

- ④ あっせん、調停を労使が受諾し、あるいは仲裁裁定がおこなわれた場合は、労働協約の合意と同様の効力とすること。

ただし、仮に強制仲裁制度が検討される場合は、労働組合が異議を留保できる仕組みも合わせて検討すべきである。なお、その際、使用者・政府には、必要な法改正などを履行することを義務付けるべきである。

なお、主要な論点では、「交渉不調が長期化することによる公務の停滞等を避けるため」の調整システムのあり方を検討事項にあげているが、争議行

為の否定が前提にされるならば、その検討は必要ないのではないか。

一般的に言えば、交渉で合意しなければ、従前の労働協約の内容が適用され続けるだけであり、争議行為以外に公務の停滞を招く原因は考えがたい。

(2) 調整の機関について

① 調整の機関は、専門性を確保するために常設のものとし、公正性を担保するためにも、公労使の三者で構成する第三者機関とすべきである。

また、地方での労働協約締結も想定することから、調整機関は、中央だけでなく地方段階でも必要である。

② 調整機関を公務独自のものとするか、現在ある労働委員会に含めるかなどは今後の議論となるが、基本的には、公務の労使関係と民間のそれとの違いが生ずることは避けられないことから、いずれの場合でも公務における労使関係の専門家を配置するなどの体制確立は必要であると考ええる。

2、団結権、団体交渉権等の保護のためのシステムのあり方

(1) 救済の仕組みについて

① 労働組合法をふまえた不当労働行為制度を設け、労働協約締結を目的とするか否かにかかわらず、理由のない団体交渉の拒否や、使用者当局による労働組合運動への支配・介入などから労働組合を救済する制度を設けるべきである。

② 交渉システムともかかわるが、不当労働行為救済は団結権の保護に重きを置くべきであり、対象となる労働組合は、労働協約締結権を有するものに限定されないことは当然である。

(2) 不当労働行為制度について

不当労働行為制度は、団体交渉拒否を救済する団体交渉応諾制度と一体で検討すべきである。その際、民間労使関係に適用される不当労働行為制度でも、労働組合の団体交渉応諾義務を制度化していないことをふまえるべきである。

(3) 救済機関について

不当労働行為の救済をおこなう機関は、特定独立行政法人の例に準ずることとし、その機関は、先の交渉不調の場合の調整システム・調整機関と一体的に検討すべきである。

以上