

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 9 回WG（6／26）

公務公共サービス労働組合協議会 . . . P 2

全労連公務員制度改革闘争本部 . . . P 4

◆第 10 回WG（7／10）

公務公共サービス労働組合協議会 . . . P 7

全労連公務員制度改革闘争本部 . . . P 9

◆第 11 回WG（7／17）

公務公共サービス労働組合協議会 . . . P 12

全労連公務員制度改革闘争本部 . . . P 15

ヒアリング対象項目に対する考え方

2009年6月26日

公務労協

1. 中央交渉の対象事項と使用者機関のあり方について

- 現状では総務省、財務省、人事院に分立している国家公務員人事管理に関する権限を一元化し、内閣人事局を改組した内閣府人事管理庁（仮称）を設置し、国における中央交渉の使用者側の当事者とすべきである。なお、必要に応じ財政当局が交渉に同席することも考えられる。

人事管理庁の長は、給与、勤務時間等の勤務条件の基本的事項について、中央交渉で最終決定し、協約を締結する権限を有するほか、協約の誠実な履行に責任を持つこととする。

協約が法令の改正や新たな予算上の措置を必要とする場合には、国会に法律改正案や予算案を付議し、承認を求める権限と責任を有することとする。

2. 労使関係の透明性の向上について

- (1) 自律的労使関係のもとで、勤務条件を労働協約で定める範囲が拡大することに伴い、主権者たる国民・住民の理解を得るために、労使が労働協約で定められた勤務条件について説明責任を果たすことが重要であり、そのために必要な情報を積極的に公開することは当然である。また、積極的な情報公開は、労使双方に緊張感と責任感をもたらし、透明で自律的な労使関係の構築に寄与するものと考えられる。

- (2) 情報公開の検討に当たっては、①公開は労使合意に基づくものとし、対象や方法は協約の対象事項とすること②個人情報については、個人情報保護法に基づく制限が施されなければならないこと、を基本原則とすべきである。

この基本原則の下で、交渉結果である協約・協定を公開することは当然のことである。要求書や回答書などの資料、議事要録等の公開のあり方については、国民・住民の理解を得る観点から、団体交渉を阻害しないことを含め慎重に検討する必要がある。交渉自体の公開については、労使関係制度検討委員会のヒアリングにおいて労使双方から、自由な発言の規制や円滑な交渉妥結の阻害を懸念する意見が多く出されており、基本的に行うべきではない。

- (3) 情報公開の目的は、あくまで透明で自律的な労使関係を構築し、国民に対する説明責任を果たすことに置くべきである。不適切な労使慣行の防止のために労使交渉に関する何らかの情報公開が有効かどうか論点とされているが、協約締結権を制約し、第3者機関の勧告で勤務条件を決定する現行の仕組みそのものが労使の責任の曖昧化を招いてきたものと考えられる。したがって、協約締結権付与の下で労使が透明性の確保と国民に対する説明責任を自覚しつつ、当事者として責任ある団体交渉を行うことこそが最も重要であると考ええる。

中央交渉の対象事項と使用者機関のあり方等について

2009年6月26日
全国労働組合総連合
(公務員制度改革闘争本部)

標記にかかわって、自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点8「国における使用者機関」および、論点9「労使関係の透明性の向上」にも留意しつつ、以下のような意見を表明します。

1、中央交渉の対象事項と使用者機関のあり方

(1) 交渉の対象事項と国における中央交渉の当局の権限について

- ① 民間労使関係や現業公務員における団体交渉と同様に、「構成員である労働者の労働条件、その他の待遇や労使関係の運営に関する事項」については、団体交渉応諾・誠実交渉義務が発生し、労働協約締結の対象となることを基本に検討すべきである。
- ② 使用者機関としては、賃金、労働時間はもとより、安全衛生、福利厚生、退職手当・共済など、労働条件にかかわる事項と、団体交渉のルールなど労使の関係に関する事項を使用者として一括対応可能な権限を有する機関が必要である。
- ③ 使用者・政府を代表して中央交渉に臨む権限を有する機関は、憲法や内閣法の規定から、中央人事行政機関である内閣総理大臣（その権限委任を受けた主任の大臣）になるべきと考える。
法改正や予算措置を必要とする労働協約を締結した場合は、内閣総理大臣の指揮監督のもとで、権限を有する主任の大臣が必要な措置（法案作成など）を講じることになる。

なお、外国の例を参考にするとすれば、中央交渉は、賃金決定権限が各府省に大幅に委任されているイギリスの例ではなく、連邦内務大臣が交渉代表となるドイツや、公務担当大臣が交渉責任者となるフランスの例をイメージしている。

(2) 予算との関係上、交渉結果を処理するために必要な当局の権限について

- ① 交渉の対象事項との関係で必要となる権限を有する主任の大臣との調整権限、および、労働協約締結の際の権限授権が必要と考える。締結された労働協約の実施に必要な予算措置について、国会が関与することは当然としても、主任の大臣が交渉当事者とならないことをもって労働協

約締結権を制約すべきではない。

以上から、締結された労働協約の範囲内で、使用者である政府全体として履行責任を負うものとすべきである。

- ② これらは、労働協約によって、政府たる政府としての予算編成権に一定の制約を課すようにも見える。しかし、労働基本権との調整と考えれば、政府が国会に対して負う説明責任が、労働協約の締結によって付加されたことになるという考え方も可能であると考ええる。

2、労使関係の透明性の向上

(1) 交渉制度の整備が労使関係の透明性を向上

- ① 現行の国家公務員法でも、「合意を目的とする交渉」は否定されていないが、合意結果の履行の義務はない。現行の交渉が、職員団体の意見表明か、信頼を基礎に置く協議かも制度上は不明である。このように、ルールが不明確なことが、労使関係を不透明にしてきたとも言える。
- ② したがって、団体交渉制度を整備し、労働条件にかかわる事項のすべてを交渉対象に、労働協約締結までのルールや、締結結果を法令・予算に反映させるルールを明確にしていくこと自体が、労使関係の透明性を向上させることにつながると考える。

(2) 自律的労使関係の発展には国民の理解は不可欠

- ① 公務の自律的労使関係を整備し、発展させていくためにも国民の理解は不可欠であると考ええる。その意味でも、交渉制度の明確化は必要な課題である。

同時に、ルールに従った労使自治は、公務の労使関係でも認められなければ、公務員制度の近代化も図られないのではないかと考える。その点で、労使以外の当事者が交渉過程に過度に介入するような交渉制度の設計には賛成できない。

- ② 交渉結果としての協約、交渉の端緒となる要求書などが公開対象となることは当然だが、予備折衝など正式の交渉に至る議論過程を公開することは、担当者が発言内容に慎重になり、交渉自体の円滑な進行を妨げるなど、自律的労使関係を過度に制約することになりかねない。

ただし、労働協約の締結に至り、あるいは交渉不調となるなど一定の結論に至った段階での交渉概要などを公表することに反対するものではない。

- ③ 「合意を目的としない交渉」や意見交換、予備交渉などを公開対象とすることには賛成できない。いずれも、公務運営に影響する結果を生じないと考ええる。
- ④ 公開の対象となるのは、当局に団体交渉応諾・誠実交渉義務が生じるすべての交渉であると考ええる。

(3) 公開の方法について

- ① 中央交渉での賃金改定にかかわる労働協約締結など国民への説明責任が高い事項について、広報やホームページに掲載するなど積極的な対応が求められるものがあることは理解する。
- ② しかし、一般的な交渉結果の公開については、情報公開法などの手続きに従って対応する必要があると考える。仮に、すべての交渉結果について積極的な公開方法を取らなければならないとなれば、公務での自律的労使関係促進の阻害要因ともなりかねないと考える。

以 上

ヒアリング対象項目に対する考え方

2009年7月10日

公務労協

1. 協約締結権を付与する職員の範囲はいかに考えるべきか。

(1) 基本的には、現に団結権を有している職員に協約締結権を付与すべきである。

現行国公法は、重要な行政上の決定を行う職員や重要な行政上の決定に参画する管理的地位にある職員などの管理職員等とそれ以外の職員とでは同一の職員団体を組織することができないとし、具体的な管理職員等の範囲は人事院規則で定めることとされている。人事院規則17-0は、労働組合法よりも管理職員等の範囲を必要以上に拡大し、実質的に組合員の範囲を狭めている。協約締結権付与の範囲を考える場合には、こうした国公法の「管理職員等」と「管理職員等以外の職員」という区分ではなく、労働組合法第2条第1号（「使用者の利益を代表する者」を含まない）の考え方に基づいて、付与する範囲を決定すべきである。また、協約締結権付与の範囲については、労使交渉と労働協約で定めることにすべきである。

なお、刑事施設職員、消防職員等の団結権制限を解除し、これら職員にも同様に協約締結権を付与すべきものとする。

(2) 「非現業職員を通じて、横断的な共通の判断基準」により協約締結権を付与するか否かを検討する職員として、①行政に固有の業務に従事する職員②公権力の行使に携わる職員③国家の意思形成に関わる職員等があげられているが、こうした基準によって協約締結権の付与が妥当か否かを検討することは不可能である。

まず、①～③の職員について「議会制民主主義の観点」をあげているが、議会制民主主義は憲法上の要請であり、協約締結権を付与するか否かの理由とはなり得ない。また、これら職員に現在でも団結権・交渉権が付与されていることからしても、協約締結権を付与しないという理由たり得ない。

「公権力行使」概念から協約締結権を制約することについても、特定独立行政法人の職員や国・地方自治体から業務委託を受けた民間企業の従業員が公権力を行使する事例が存在することから、公権力の行使の有無から協約締結権の範囲を検討することは不可能と言わざるを得ない。

- (3) 「職務の専門性・特殊性」の側面から協約締結権付与の範囲を検討することについても、現在団結権が制約されている自衛隊職員、警察職員以外の職種について制約する理由はありえない。

勤務条件決定に当たって特殊事情に配慮する必要があると言っても、交渉でその点を考慮した勤務条件を決定することは可能であり、協約締結権を否定する論拠とはなり得ない。また、協約締結に向けた交渉によって行政サービスに影響を与える可能性について言及しているが、これは争議権を制約するか否かの理由であり、協約締結権を制約する理由としては到底納得できない。

以上

「協約締結権を付与する職員」の範囲について

2009年7月10日

全国労働組合総連合

(公務員制度改革闘争本部)

標記にかかわって、自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点10「協約締結権を付与する職員の範囲」で示された各項目もふまえて、以下のような意見を表明します。

1、協約締結権を保障する職員はいかなる範囲とすべきか

幹部公務員など、政府の意思決定に直接的にかかわる公務員を除き、すべての職員に協約締結権を保障すべきだと考える。

(1) 管理職員への協約締結権の保障

- ① 公務員に団結権のみを保障している現行の国家公務員法では、「重要な行政上の決定を行う職員」「重要な行政上の決定に参画する管理的地位にある職員」「職員の任免に関して直接の権限を持つ監督的地位にいる職員」などと、管理職員等以外の職員とは「同一の職員団体」を構成することができないと規定している。
- ② すなわち、すべての公務員には団結権が保障されていることを確認したうえで、管理職員等とその他の職員が「同一」の組織を構成すると、それは職員団体としての保護を受けないとしているに過ぎない。
- ③ したがって、管理職員のための職員団体の結成は否定されておらず、実際にそうした組織は存在する。基本的な人権である協約締結権の検討にあたって、このような団結権との関係をふまえるべきである。

(2) ILO勧告が示す国際基準にたった検討の必要性

- ① 日本の公務員制度にかかわって、ILOから数次の報告・勧告がおこなわれ、最近も、本年6月の理事会で、この件にかかわる結社の自由委員会報告が了承されている。
ここでは、協約締結権について、日本政府が未だ批准していない151号条約にも留意し、公務員の特殊性を考慮した報告・勧告がおこなわれている。その中で、「国家の運営に関与しない公務員」への団体交渉権と協約締結権の保障を求めている。
- ② この点にたつて、現行国家公務員法の先の規定を検討すれば、「重要な行政上の決定を行う職員」および「重要な行政上の決定に参画する管理的地

位にある職員」の範囲を除いて、協約締結権の保障にむけた検討をすすめるべきと考える。

(3) 協約締結権と議会の決定権との関係について

前述した点については、公務員労働者の協約締結権が、労働協約が締結されても、最終的には議会によって議決されなければ、それが具体化されないという制約を受けざるを得ない点からも妥当すると考える。

民間の労使関係のような労使共同決定が貫徹される権利が保障されえず、議会の決定権が留保されている以上、交渉権、協約締結権を保障する職員の範囲を可能な限り広く認めたとしても、政府の施策に及ぼす影響はないと考える。

2、論点10の各設問に対する考え方

(1) 「使用者側に立つ職員は、自らの勤務条件を自ら決定するになりうるから、(協約締結権を) 付与すべきでない」という判断基準には賛成できない。

- ① 1 項の(1) で述べた現行国家公務員法と類似の規定をもつ労働組合法は、労働組合の自主性の問題として、使用者側の利益代表者を組合員としてはならないとしている。また、公務員の労働条件決定の最終決定権は議会に留保されざるを得ず、「自らの勤務条件を自ら決定」できるといえるほどの権限をもつ公務員の範囲は限定されると考える。
- ② したがって「使用者側に立つ職員」という判断基準は、協約締結権を保障する公務員の範囲を検討する基準にはなり得ないと考える。

(2) 「議会制民主主義の観点から、その勤務条件は国会・地方議会が法律・条例で定めるべきであり、労使交渉により決定すべきではない」との判断基準には断じて賛成できない。

- ① このような判断基準では、結果的に、「勤務条件が法定される公務員すべてについて協約締結権を付与しない」という結論に行き着きかねない。
- ② 勤務条件が法律・条例によらざるを得ないとしても、その決定過程で、労使交渉およびその結果を反映させるシステムを持つことを両立させることが、公務員労働者の労働基本権保障の具体的な内容であると考ええる。

(3) 「職務の専門性・特殊性に照らし、協約締結権を付与すべきもの、又はすべきでないもの」については、次のように考える。

- ① 現時点で団結権が認められている公務員の中では、幹部公務員を除き、すべてに協約締結権を保障すべきである。また、現在は団結権が認められていない公務員の内、ILOがその保障を勧告し続けている消防職員と監獄職員については、同時に検討をすすめるべきである。
- ② 「職務の専門性・特殊性」は、争議権の保障とかかわっては検討が必要になると考える。しかしながら、今回の自律的労使関係確立の検討が、争

議権の保障を前提とせずに協約締結権のみを取り出しておこなわれていることを考えれば、職務の専門性等をふまえた検討はなじまないものとする。

- (4)「協約締結権を付与する職員の範囲に係る基準や観点として、いかなるものを考慮すべきか」については、本年3月に国会に提出された国家公務員法改正法案での「幹部職員」「管理職員」の範囲を手がかりに、個別の職の内容から検討することが適当と考える。

以 上

ヒアリング対象項目に対する考え方

2009年7月17日

公務労協

1 労使協議制について（主要な論点13関係）

(1) 労使協議の対象についてどのように考えるか。

勤務条件を決定するための団体交渉だけではなく、いわゆる管理運営事項や行政運営の方針に関して、「労使協議制」を整備し、使用者と職員との集団的かつ恒常的なコミュニケーションをはかることは、自律的労使関係を構築する上でも、公務の有効で効率的、円滑な運営を実現し、国民・住民に良質な公共サービスを提供するためにも極めて有意義である。

民間企業においては市場の圧力によって労使双方に良好な労使関係の構築と意思疎通が求められ、いわゆる「労使協議制」が発達してきたが、公務においてはそうした直接的な圧力が働かないこと、対応関係が多様かつ複雑であること、団結権等を制約されている職員と使用者の意思疎通の場としても有効であること、などを踏まえ法律で労使協議制に関わる基本的事項を規定する必要があると考える。そのうえで、具体的な協議事項等は労使間の協議で決定すべきである。

企業別の労使関係の延長としての「労使協議制」とは別に、職員の利害の多様化、勤務条件決定の個別化などに対応する形で、いわゆる「職員代表制度」の制度化を検討することも有力な選択肢であると考ええる。労働組合は本来の役割である勤務条件決定に特化し、職場における様々な問題解決の場として「職員代表制」を検討することは、民間と異なる様々な制約条件下にある公務における集団的労使関係を考える上でも有効である。

(2) 職員団体の関与のあり方についてどのように考えるか。

労使協議における労働側代表の選出方法は基本的には職場における選挙等、公正な手続きを定める必要がある。対象となる職員の一定割合以上を組織している労働組合がある場合は、労働側代表を労働組合から選出することも考えられる。

2 地方公務員に関する論点（主要な論点 16 関係）

- (1) 首長に他の任命権者の交渉権限を一元化することについてどのように考えるか。

この間、一定規模以上の自治体では、協約締結権の有無、労働関係法制の適用の相違などを乗り越えて、いわゆる「労連方式」による交渉が行われてきた。一方、小規模自治体では、実態としては、現業・非現業職員等の区別なく同一の組合（職員団体）を結成し、交渉している。

これらは、同一自治体内の職員について統一的な勤務条件を確保する必要性に応じたものであり、同時に交渉の効率化という労使双方の要請に応えるためのものでもある。制度改革によって、非現業職員、現業職員、企業職員が、一律に労働協約締結権を有することとなれば、交渉権限を一元化することを妨げる要因はないものと考えられる。

また、このことは、議会による予算決定という過程を経る必要があること、また一般会計のみならず企業会計や出資法人の収支についても連結決算として捉える必要が出てきたことから合理的であると考えられる。さらに、「協約締結権付与に伴うコスト」という観点からも、このシステムが合理的であることは明らかである。

- (2) 全国レベル又は都道府県レベルで、地方公共団体の労使双方の代表者が交渉することについてどのように考えるか。

地方公務員における交渉および協約締結の主体は、「自治体労使」である。しかし、これまで実質的には国や他の自治体との勤務条件との均衡によって確保されてきた事項について、労使の自主決定となることによって、自治体間で給与・勤務条件の水準等が大きく異なる可能性を踏まえる必要がある。

そのため、いずれの地域においても同一水準の公共サービスを提供する必要があり、協約締結権を保障している地方公営企業法においても他の地方自治体職員の給与との均衡を考慮すべきとしていること等からしても、地方公務員全体に関わる賃金・勤務条件に関する基本的な事項について、全国レベル（中央レベル）で統一的に交渉・協議を行うことは必要であると考えられる。

また、各自治体が個別の労使交渉で全ての賃金・勤務条件に関する事項を決定することは、コストがかかる可能性に留意すべきである。

ただし、各自治体は財政規模等が大きく異なることからすれば、県・政令市・その他の市・町村といった自治体区分において各労使の代表による交渉・協議システムも検討される必要がある。さらに、地方分権の視点も踏まえ、「中央レベルの協議によって全国共通の根本基準を設定し、都道府県レベルで地域実

態を踏まえた水準等を確定した上で、各自治体労使が個別の賃金・勤務条件について決定する」という３層構造の交渉システムを構想することも考えられる。

この中央における協議機関については、①現に自治体においても、任命権者ではなく法令等により委任を受けた者が当局として交渉に当たることがありうること（市町村長から委任を受けた市町村の退職手当組合等）、②民間労使関係（労組法）においても、上部団体（単組連合体）による交渉を適法とし、現にそのような交渉も行われていること等を参考に制度を設計すべきである。

なお、この中央交渉等について検討する際には、「自律的労使関係」という観点からも、自治体に対する総務省の指導を定めた地公法59条の規定（※）について、当然に再検討の対象となるものとする。

※地方公務員法

（総務省の協力及び技術的助言）

第59条 総務省は、地方公共団体の人事行政がこの法律によって確立される地方公務員制度の原則に沿って運営されるように協力し、及び技術的助言をすることができる。

労使協議制(論点13)および地方公務員の労使関係(論点16)について

2009年7月17日
全国労働組合総連合
(公務員制度改革闘争本部)

標記にかかわって、自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点13および論点16(3)から(5)で示された各項目もふまえて、以下のような意見を表明します。

I 労使協議制について

1、労使協議制への基本的な考え方

(1) 公務分野でも労使協議制の整備をすすめることが必要

- ① 全労連は、「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、整理した議論整理を希望してきた。
- ② それは、労働協約締結を目的とする団体交渉だけでは、多様で複雑な労使間の意見調整は困難であり、多様な意見交換のチャンネルを制度的に確保することが、「公務の民主的且つ能率的な運営を保障」すると考えるからである。
- ③ こうしたことをふまえて、公務の労使関係においても、労使協議制の整備をすすめることが必要であると考えます。

(2) 労働条件決定へ労働者の参加を制度的に保障する

- ① 公務員労働者の協約締結権は、協約締結に労使が合意しても、予算措置や法改正を必要とする事項については国会で議決されなければ、合意事項が具体化されないという制約は避けられない。また、労働条件の基準や大綱について法定化されるという意味での勤務条件法定も避けられない。その点では、労働組合に加入するか否かにかかわらず、労使で合意した事項の影響を受けることも避けられない。
- ② 民間労使関係とは異なる労使関係とならざるを得ない公務においては、労働条件決定への労働者の参加をより制度的に保障することが必要だと考える。
- ③ その点で、情報を共有し、合意形成に至る論議の過程に多様な意見を反映させるためにも、労使の事前交渉である団体交渉前段的労使協議制は措置されるべきである。

2、労使協議制の具体的な措置

(1) 労使協議の対象について

- ① 公務における団体交渉は、多段階で行われるべきであると考え。この点は、すでに論点5「交渉システムのあり方」でものべてきた。とりわけ重要なことは、業務を実際に執行し、労働条件が具体化される府省、地方支分部局段階での団体交渉の実質化であると考え。労使協議の検討でもその点を重視すべきであると考え。
- ② その点で、特定独立行政法人等の労働関係に関する法律（特労法）第12条に規定される「苦情処理」のための労使協議類似の制度は、セクハラやパワハラ、人事管理等に関する苦情が相当数にのぼる公務の現状からしても措置されるべきである。
- ③ また、管理運営事項とかかわる労働条件は団体交渉事項であるが、その区分の困難さもあることから、労使間の合意にもとづく労使協議を整備すべきである。
- ④ 労使協議制とは一線を画す課題ではあるが、時間外・休日労働などでの労使協定のあり方や、労働安全衛生委員会など、民間労働法制で「従業員の過半数組織する組合あるいは過半数代表に権限を与えている労使協定事項」についての法制度の検討は必要である。労働基準法等に準拠して適用することを前提に検討すべきであると考え。

(2) 職員団体の関与のあり方について

- ① 前記したように、労使協議制の性格や目的は、民間労使関係のそれと基本的な違いはないものと考え。ただし、勤務条件が法定される範囲が広く、管理運営事項と勤務条件の関係整理が必要な公務の労使関係の若干の特殊性から、より積極的に団体交渉前段的労使協議制の活用を検討すべきだと考える。
- ② その点から、労使協議制度に労働組合（職員団体）が明確に位置づけられることは当然だと考える。
- ③ なお、労使協議制度と団体交渉にかかわる制度は別のものとして検討されるべきであり、労使協議制度によって団体交渉が制約されることはありえないと考える。

Ⅱ 地方公務員に関する論点

1、協約の公開等について

- (1) 協約等を公開対象とする場合に、公表の責任を負うのは各任命権者か。
あるいは、各任命権者から長に集約する形態が採用し得るのか

- ① 協約の公表に係る基本的な考え方については、地方公務員に関しても、論点9「労使関係の透明性の向上」でのべたことと同様である。

- ② 地公法58条の2（人事行政の運営等の状況の公表）の規定に沿った条例制定にあたっては、「個人情報や開示情報の取扱い等を十分に踏まえて対応」（平成16年8月1日・総行公54号）とされているところであり、この規定の適用を越える義務を定める必要はないと考える。
- ③ 協約等の公表の責任を負う者については、後述する交渉の振り分けと一体のものとし、長及び各任命権者などとそれぞれ団体交渉を通して合意に至った協約は、それぞれの段階で公表に責任を負うものとする。

（２）地方議会に対する協約等の報告のあり方について、どのように考えるのか

- ① 勤務条件法定主義（憲法27条）との関係での財政の民主的コントロールの観点から、地公労法第10条の規定をふまえて検討することが適当と考える。
- ② 行政サービスの受益者たる住民および議会と協約締結権との関係では、財政の民主的コントロール以外に、地公労法第8条の規定をふまえて検討することが適当と考える。
- ③ 地公法24条6項の勤務条件条例主義は、人事委員会勧告制度を廃止し、労使交渉によって労働条件を決定するシステムへの変更をふまえて、地公企法38条「職員の給与の種類及び基準は条例で定める」とすることが適当と考える。

２、地方公務員における交渉に関わって

論点16（５）の設問「多数かつ多様な地方公共団体及び任命権者・職員団体が存する中で、どのような交渉円滑化のための措置が必要か」にかかわっての考え方

（１）首長に他の任命権者の交渉権限を制度的に一元化することについて

- ① 自治体での当事者としての労働組合のあり方
 - 1) 自治体においては、首長部局非現業一般職、公立学校の教職員、現業職、公企職、消防職、臨時・非常勤職員、地方独立行政法人職員と各任命権者の多様さが存在する。

非現業職一般職員について職員団体制度・登録制度を廃止し、公企職・現業職と同一の制度とし、地公法57条「単純な労務に雇用される者その他その職務と責任の特殊性に基づいてこの法律に対する特例を必要とするものについては別の法律で定める」の特例の削除することが適当と考える。

また、公企職の地公企法第39条1項の「その他の職員と同一職員団体を結成することを禁止」も廃止する。地公法52条5項から「消防職員」を削除し、消防職員に団結権、団体交渉権及び協約締結権を認めるべきと考える。

このような制度のもとで、労働組合の選択として単一の労総組合の結

成を可能にすることにより、理論的には首長への一元化に道を開くものと考えられる。しかし、「交渉権限を制度的に一元化」する交渉とすべきではなく、労働組合の結成と組織の範囲にもとづいて、協約によるルールづくりが必要であると考ええる。

- 2) 学校教育法に規定する公立学校の教職員については、教特法29条1項ならびに地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）第42条の規定により、現行法のもとでも各都道府県の長および任命権者との交渉に何らの障害はないものと考ええる。
- ② 交渉事項と交渉段階について
 - 1) 公務員の労働条件決定については、協約締結権の範囲に関わり、「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」の区分を念頭に、これまでの労使で積み重ねている到達点を踏まえた労使関係を検討が行われることが重要である。「合意を目的とする交渉」にあたっては、労使交渉事項と交渉段階については論点5の「交渉システムのあり方」で国における基本的考え方をのべているが、使用者を代表する権限を有する使用者機関が首長となる首長交渉と、各任命権者（首長部局・公企・消防）を当事者とする交渉の交渉事項との区分を、以下のように明確にする必要がある。
 - 首長交渉は、国とほぼ同様に i) 予算措置、条例の変更を必要とする事項、ii) 任命権者間の統一性の確保が必要な事項、iii) 基本的な労働時間や休憩時間などとする。
 - 任命権者ごとの交渉には、条例で委任された事項と任命権者の権限事項とし、なお、職場の管理者（任命権者から委任された範囲）での職場交渉と整理される。
 - 2) 教職員に関する交渉段階と交渉事項の「振り分け」について
 - 各都道府県の首長交渉は、i) 予算措置、条例の変更を必要とする事項、ii) 任命権者間の統一性の確保が必要な事項、iii) 基本的な労働時間や休憩時間に関する事項、を基本とする。
 - 各都道府県の任命権者ごとの交渉は、条例で委任された事項と任免など各任命権者の権限事項とする。
 - 政令指定都市教育委員会との交渉は、任免などの権限事項とする。
 - 県費負担市町村立学校の教職員については、地教行法第23条で学校の設置者が服務監督権者となっており、その権限に関する事項は、市町村教育委員会との交渉事項とする。
 - 職場の管理者との職場交渉は、勤務時間の割り振りや安全衛生の具体化など、任命権者および服務監督権者から委任された事項とする。
- ③ 単一組織、統一交渉などの労働組合の選択による対応について
現行の一つあるいは複数の統一交渉形式においても、各任命権者（その権限委任を受けた者）が同席することを通例としている。交渉における各任命権者からの権限委任とは別に、首長交渉事項についても、各任命権者

間の調整、あるいは同席は必要と考える。

(2) 労使双方の当事者をどのようにすべきか

① 代表交渉の制度化について

- 1) 地方自治法関係諸法、地方公務員法関係諸法、教員関係諸法、地方公務員共済法、地方公務員災害補償法、および職種ごとの全国的最低基準と労働条件に関わる財政措置など、地方公務員の賃金・勤務条件に関わっては、大綱的基準と詳細な法定がある。

全国レベルでの代表交渉制度は、法改正、基準の変更、国の財政措置に関わって、たとえば、教職員調整額や義務教育等教員特別手当などでは、労働組合との交渉で合意をはかるべきであり、「合意を目的とする交渉」にもとづき協約を締結すべきである。

- 2) 団結権・労働協約締結権を人権として保障した憲法は、どのような団結を形成するかを労働者に委ねており、「結集の程度」や「結集のかたち」によって制度的に差別されてはならない。多くの地方自治体において、現行では複数の組合が存在しており、それらの要求と運動を前提とした交渉がおこなわれている。全国レベル・都道府県レベルでも、特定の組合に団体交渉権と協約締結権を付与する排他性を持った代表制を制度化することには反対する。
- 3) 労働側の自主的選択としての統一交渉はあり得るが、制度的強制を伴うことは、憲法および労働関係法の諸原則に抵触するものであり、検討の対象外とすべきである。なお、この論点の検討にあたって、「交渉コスト論」が持ち込まれるべきではないし、必ずしもコスト削減につながらないと考える。

以上の前提のもとで、全国レベル、道府県レベルあるいは、一定のブロックで、交渉権と協約締結権の委任を受けた当局側あるいは労働側の連合体が、同一、または、最低基準の労働条件を決定する交渉はあり得るものとする。この場合、非正規雇用も含めて自治体内での最低基準や専門職種ごとの基準、地域的統一性を求められる基準などを協約締結事項の基本とすべきであり、これに基づいた詳細な労働条件は、個々の労使関係での決定を保障すべきである。

② 全国レベル、都道府県レベルでの代表交渉の当事者について

- 1) 全国レベルの交渉における使用者側の代表は、賃金・勤務条件に関わる国の所管事項など内閣府に関わる事項について、内閣総理大臣あるいはその権限委任を受けた大臣、地方自治・公務員制度、教育・教職員制度の変更などについては制度官庁の大臣となるべきだと考える。

労働組合側の代表としては、職員団体制度・登録制度の廃止を基本にしつつ、全国的な労働組合の連合体に交渉当事者としての資格を持たせる制度が必要であるとする。

- 2) 全国レベル・都道府県レベルでの代表間での交渉の当事者は、当局・労

働側ともに交渉権の委任を受けた連合体を当事者とすべきであるが、自治体での複数の組合が存在することや、現行の交渉の仕組みを踏襲し、複数の労働側の連合体があり得ることをふまえるべきである。

(3) 全国的統一性と個々の労使関係、地方分権との整合性などについて

- ① 国における「平等取り扱いの原則」による全国的な賃金・勤務条件の同一性とは異なり、個々の自治体における財政民主主義の違い、労働協約締結にいたる労使自治を原則とすべきである。

しかし、地方自治は、憲法で国と地方の役割分担を定めており、一定の行政サービスの水準を確保するうえでも、基準の同一性、「同一労働同一賃金」などの原則に統一性を保つ根拠はあると考える。全国レベル、都道府県レベルの交渉での基準をもとにした自治体での労使交渉による詳細な労働協約は自主決定であり、地方分権とはなんら競合するものではないと考える。

- ② 教員は、標準定数法とともに、学校教育法で設置する職が規定されていること、「学習指導要領」などの職務にかかわる統一基準があること、給与特例法や教育公務員特例法などの特別法があること、給与の国費負担が法定されていること、さらには、「持ち帰り」残業や長時間労働などが全国的な問題になっていることなど、国レベルでの解決が求められる問題が多々存在しており、これらの大綱的基準については、全国レベルでの「合意を目的とする交渉」による協約締結を実現すべきと考える。

なお、教育内容にかかわる教育政策のあり方については、ILO・ユネスコの「教員の地位に関する勧告」(1966年)を生かした労使協議事項とし、その機会を十分に保障すべきである。

全国レベルの当局に関しては、制度府省の大臣を原則に、必要に応じて、全国知事会、全国教育長協議会などがあたるべきだと考える。

以 上