

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12回WG（7/24）

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13回WG（7/31）

公務公共サービス労働組合協議会	・・・P6
全労連公務員制度改革闘争本部	・・・P7

◆第14回WG（8/7）

公務公共サービス労働組合協議会	・・・P9
全労連公務員制度改革闘争本部	・・・P12

ヒアリング対象項目に対する考え方

2009年7月24日

公務労協

1. 公務の労働関係法は独自の法制度とすべきか、民間の労働関係法を適用すべきか。

- (1) 労働基準法は、憲法 27 条に基づき、遵守すべき賃金・労働条件等の最低基準を法定したものであり、自律的労使関係を確立する観点から協約締結権を付与し、公務員の給与・勤務条件を団体交渉・労働協約で決定する仕組みを導入する限り、公務員に労働基準法を適用しない理由はない。

特定独立行政法人職員等には労働基準法が適用され、地方公務員にも原則適用となっていることから、非現業国家公務員のみを除外する理由はない。

また、霞ヶ関等において、労基法に基づいた時間外労働の規制が行われていない結果、恒常的超過勤務や民間労働法制では違法である「不払い残業」を生み出していることは周知の事実である。このような観点からも公務員に労働基準法を適用することは当然だと考える。

- (2) 団体交渉と労働協約で勤務条件を決定する仕組みを円滑に機能させるためには、現行の職員団体制度を廃止し、労働組合法で言う労働組合とすることをはじめ、集団的労使関係の手続きを整備する必要がある。そのためには、労働組合法を原則適用とし、民間労使関係と異なるものについてのみ、特労法に準じた公務員独自の労働関係法を整備すべきであると考えます。

また、労働関係調整法が争議行為の調整を行う趣旨のものであることから、争議行為の規制を前提とした公務員の紛争調整については強制仲裁制度の整備が必要であり、その意味でも公務員独自の労働関係法を定めるべきであると考えます。

なお、義務的調整事項の申立適格制度を取り入れる場合には、民間と異なり、公務員独自の仕組みとなることから、公務独自の労働関係法を整備することが整合的である。

2. 交渉不調の場合の調整はいかなる機関が担うべきか。

交渉不調の場合の調整機関は、公労使の三者構成の機関とすべきである。

また、新たに公務独自の調整機関を設置するよりも、民間や現業公務員、独立行政法人等についてすでに実績のある労働委員会が非現業公務員の事案についても所管する方が、コスト面でも有利であり、労働委員会の所管とすべきで

あると考える。

3. 苦情処理の仕組みについてどう考えるか。

(1) 人事評価によって能力・実績に基づく処遇が行われることとなれば、その人事評価や処遇に対する苦情が多発すると思われる。また、協約の解釈・適用等を巡る不平・不満も当然に発生するものと思われる。

こうした事態に備え、非現業公務員にも、現業公務員等に設置されている苦情処理共同調整会議に準じた形で苦情処理委員会を設置することは必要不可欠であると考え。勤務条件の個別決定に対して、集团的労使関係が関与することが、個別労使紛争を未然に防止することにもなるからである。

(2) 苦情処理委員会は、当然のことながら労使で構成すべきである。労使で交渉して締結した協約の解釈・適用を巡る苦情が、当局側だけで一方的に処理されることはあり得ないからである。

また、公務における苦情処理委員会の設置は義務づけることとし、具体的な仕組み、手続き等は労使で協議し協約で定めるべきであると考え。

(3) なお、職員代表制度を導入し、その中で苦情処理を行う方法も考えられる。

公務員法制と労働法制の関係(論点12) および 苦情処理システムのあり方(論点15) について

2009年7月24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12および論点15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、公務員法制と労働法制の関係について

(1) 基本的な考え方

- ① 労使関係については、特定独立行政法人でのそれと同様に、労働組合法を適用すると同時に「労働関係に関する法律」を整備する。
- ② 労働条件については、国家公務員法附則第16条の規程を廃止し、労働基準法、労働安全衛生法などを原則適用とする。その上で、賃金、労働時間など基本的な労働条件や災害補償、旅費、宿舎など公務員に適用される労働条件事項について、独立行政法人の職員に適用される法令も参考にして、大綱的、基準的な事項について公務員法制として整備する。

(2) 公務員に労働組合法を適用し、職員団体制度は廃止する

- ① 組織の結成や構成について労働組合の自治を原則とする労働組合法を、公務員労働組合に全面的に適用することの障害はないと考える。
- ② 現在の公務職場では、多様な労働者が共同して業務遂行にあたる状況が増えており、こうした実態からしても、公務員である職員以外の労働者の加入を制約する職員団体制度・登録制度は廃止すべきである。

(3) 労働基準法を原則適用とした上で必要な法整備をはかる

- ① 個別の雇用契約関係を前提に置く労働基準法などを、公法上の雇用関係が生ずる公務員労働者に直接適用することには整理が必要であると考え。例えば労働基準法第36条の規程のように公務員にも適用可能な条文がある一方で、同法第10条の「使用者の定義」のように適用できないものもあると考えられる。
- ② 法定される公務員労働者の労働条件の範囲がどこまでかともかかわるが、労働基準法などを原則適用とした上で、給与法や勤務時間法や災害補償法

など公務員の職務の特殊性をふまえた法制度と、旅費、宿舎など公務員労働者にのみ適用される法制度を整備すべきである。

2、交渉不調の場合の調整を担う機関について

(1) 調整の機関について

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三者で構成する第三者機関とするとの意見をすでに表明してきた（第8回WGヒアリング資料参照）。そのことをふまえて、公務員を専管する機関を設けることが適当だと考える。

(2) 争議権制約の代償措置としての調整システムの必要性

- ① 団体交渉権の実効性を担保する争議権の制約を前提にして、協約締結権のあり方を検討する以上、その制約に見合った代償措置としての調整システムの検討が必要である。代償措置としての実効性を発揮するためには、あらゆる段階での公務員労働者の参加が保障されることが必要である。
- ② これらの点から、民間の労使関係とは異なる性格の調整システムが整備される必要があり、そのためにも、公務員を専管する機関を設けることが必要であると考えられる。
- ③ 調整システムは多層性（二審制）としないことを前提に、中央と地方に設けることが、実効性ある制度とするために適当であると考えられる。

3、苦情処理システムのあり方について

- (1) 苦情処理共同調整会議など苦情処理の仕組みは、中央段階での交渉を補完する仕組みとして設置することが適当と考える。
- (2) 第11回WGヒアリングにおいて、その際の論点である労使協議制ともかかわって、各交渉単位での苦情処理については、特労法第12条に準じた制度検討の意見をのべた。基本的には、府省や地方支分部局単位で苦情処理がされるべきであると考えられる。
同時に、現在、人事院が実施している苦情相談の活用状況をみても、直接の労使関係をはなれた機関への相談の必要性がうかがえる。それらの苦情相談を通して、労使ともに対応すべき労働条件改善事項が明らかになることも少なくないと考えられる。
- (3) また、新たな評価制度の導入などを通して労働条件決定の個別化もすすんでおり、その際、評価結果に関わる苦情処理などの重要性も高まっており、いずれにしても、労使協議の多様なチャンネルを中央段階でも制度的に準備することは、自律的労使関係を成熟させる上でも必要であると考えられる。

以上

ヒアリング対象項目に対する考え方

2009年7月31日

公務労協

○ 交渉権はあるが協約締結権が付与されない職員、団結権を含め労働基本権が制約されている職員の勤務条件をどのように決定すべきか。

(1) 団結権、交渉権はあるが協約締結権が付与されない職員として考えられるのは、いわゆる「使用者の立場に立つ職員」である。

こうした職員の勤務条件は、締結された労働協約に準ずる形で、労働組合又は職員代表の意見を聞いた上で、使用者が勤務条件に関する準則を定めることとすることが考えられる。

(2) 団結権を含め労働基本権が制約されている警察職員等の勤務条件は、国家公務員の基幹職種である行政職員の労働協約等を踏まえ、準則において決定することが考えられる。

なお、現在団結権が否認されている職員のうち、刑事施設職員や消防職員については、直ちに団結権、団体交渉権を付与すべきである。

(3) 人事院勧告制度に代わって団体交渉と労働協約で賃金・労働条件を決定する制度を構築する観点から考えれば、協約締結権を付与されない職員の賃金・労働条件が、意見表明を経て、締結された労働協約に準じて勤務条件準則等で決められるのであれば、第3者機関の関与等の手続きは必要ないものと考えられる。

「協約締結権が付与されない職員」の勤務条件の取り扱いについて

2009年7月31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11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、協約締結権が保障されない職員の労働条件決定について

(1)「協約締結権が付与されない職員」の範囲

すでに論点10「協約締結権を付与する職員の範囲」でものべているが、「協約締結権が付与されない職員」としては、一般職国家公務員のうち、「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」を想定している。

(2) 労働条件決定の仕組み

- ① これらの職員の労働条件決定にかかわって、労働協約締結を排除するのは、国会の権限ともかかわっていると考える。したがって、その他の公務員にかかわる労働協約締結状況もふまえて、当局が労働条件の改定にむけた法案等を国会に提出し、その議決を経て政令等で詳細を決定することになると考える。
- ② 政府の決定にかかわって、第三者機関の意見を聴くことは、労働基本権制約の代償措置として検討すべき課題であると考えます。

(3) 調査機関の検討について

- ① 公務員の賃金等について、民間企業における類似の労働者との均衡を考慮した団体交渉が行われることを想定しており、そのための調査機関の検討は必要であると考えます。
- ② 公務員の公正、中立性の確保や、民主的な公務員制度運営のための人事行政にかかわる第三者機関の検討も必要であると考えます。上記(2)のべた第三者機関は、これらとあわせて検討するのが適当と考えます。

2、労働三権が保障されていない職員の労働条件決定について

(1) 労働条件決定の仕組み

- ① 原則的には、第三者機関の勧告を経て、当局が労働条件改定にむけた法

案等を国会に提出し、決定すべきであると考えている。

- ② ただし、公務部内の均衡を考慮することも公務員制度の原則として確認されるべきであり、労使交渉を経て決定される一般の公務員の労働条件をふまえたうえで、第三者機関が勧告を策定するという仕組みの整備は必要である。そうしなければ、第三者機関の勧告によって、労働協約締結権が侵害されることも懸念される。

(2) 労働基本権制約の代償措置の必要性

公務員は労働者であり、憲法が保障する労働基本権を有していることから、その権利制約の代償措置が検討される以上、労働条件決定にかかわって、職員代表制度や意見聴取など、職員参加の仕組みについても同時に検討される必要があると考える。

3、協約締結権が保障される職員とされない職員間の措置

- (1) 詳細な勤務条件の法定は想定していないが、法改正や予算をとまなう労働協約については、国会の審議を経ることを前提として考えている。前述した1項および2項の意見ともかかわるが、締結した協約もふまえて法案等が提出される以上、労働条件の差異や不連続などの問題は生じないものと考えている。
- (2) 法令の範囲内での府省段階の労働条件決定（改定）についても、最終的には府省訓令等の決定（改定）に反映されるものと考えており、時間的なずれが生ずるなどの懸念はあるものの、大きな問題は発生しないものと考えている。

4、協約締結権が保障されない職員の代償措置の扱い

すでに述べたように、協約をふまえて第三者機関がそれぞれに対応した代償機能を発揮し、当局が法律、予算等を提出することが適切と考える。

また、法令の範囲内での府省における協約については、府省訓令等の改定を経て、労働協約締結権が制約される職員にも適用されることになるものと考えている。

以上

ヒアリング対象項目に対する考え方

2009年8月7日

公務労協

1. 特別職について勤務条件決定システムをどのようにすべきか。

(1) 特別職と言っても多様であり、裁判所職員や国会職員等の団結権や交渉権を有する職員と、団結権を制約されている防衛省職員とは区分して検討することが必要である。

(2) 裁判所職員や国会職員等は、一般職と同様の勤務条件決定制度を整備すべきであるとする。

(3) 自衛隊職員等の団結権を制約されている職員については、論点 11 で検討した協約締結権が付与されない職員と同様、一般職の労働協約等を踏まえ、過半数を代表する職員の意見を聞いた上で、勤務条件に関する準則で定めることとすることが考えられる。

2. 地方公務員の勤務条件決定原則、交渉の参考資料、人事委員会制度などについてどのように考えるか。

(1) 地方公務員における給与、勤務時間その他の勤務条件の決定原則についてどのように考えるか。

論点 1 (3)において、「公務員の労働基本権に関する立法政策としての合理的な範囲」として、ほぼ現行制度と変わらない案から「労使において団体交渉により決定」まで幅広く設定し、さらに論点 3 (1)②において、「民間の労働条件に準拠すべきか」「法律で大綱的に基準のみ示すか、詳細まで示すか」「民間の労働条件以外の要素を考慮すべきか」という形で、同様に幅広く選択肢を示している。よって、地方公務員の勤務条件決定原則について、これらとは別個の視点を持ち込むことは混乱を招くものであり、とりわけ「普遍的な法規範により規定すべき」という考え方を基本に置くのは同意できない。

さらに、勤務条件を詳細に法定することは全く憲法上の要請ではなく、「自律的労使関係」と相反することから、採用すべきではない。その上で、地方公務員の給与の決定原則を法によって示すことは必要であろうが、この場合、ア) 生計費、イ) 同一価値労働同一賃金を基礎としつつ、ウ) 同一または類似の職

種の民間事業従事者の給与水準を考慮したものとすることが基本であると考え
る。

法に明記すべきは決定原則にとどめるべきであり、賃金・勤務条件の具体化
に当たって、労働協約を踏まえ条例化するか、就業規則等によるべきか、等は、
さらに検討が必要であると考え。いずれにしても、現行の地方公営企業法第
38条以上に詳細な法定は必要ないと考え。

(2) 給与交渉の参考指標としての調査についてどのように考えるか。

論点3(2)において、ほぼ現行と同様の調査から「必要に応じ、既存の調査や
独自調査を実施」までの選択肢を設定し、調査機関についても、「第三者機関(十
労使)」「交渉不調の場合の調整機関」「労使が自ら調査を実施」とこれも幅広く
設定している。よって地公についても、こういった幅の中で検討すべきである。
仮に調査が必要であるとしても、あくまでも「参考」であって、「勧告」ではな
いことから、そのような視点での設計を行うべきである。その観点から、コス
トや住民の理解、あるいは適正なサンプル数を把握できるか否か等の観点から、
調査のあり方を検討すべきである。

(3) 人事委員会制度について、どのように考えるか(人事院の役割や機能が変化
する場合に、どこまで連動させるべきか)

初めに、人事委員会あるいは公平委員会については、委員の公正・中立性、
事務局のあり方、措置要求に組合としての関与が認められない点、勧告の完全
かつ迅速な実施に欠ける点など、代償措置として必要十分な機能を果たしてい
るとは評価できないことを指摘したい。現に最高裁判例においてもこれらの委
員会の問題点は言及されており(岩教組学テ事件)、あるいは当局による一方的
な管理職員の拡大を追認しただけの公平委員会決定の不当性が最高裁によって
認められた例(大宇陀町事件など)などの事実を指摘しておきたい。

いずれにしても、人事行政の公正性等を確保するための措置は何らか必要で
あると考えるが、自律的労使関係の確立と矛盾しないものであることを前提に、
人事院の役割や機能の整理に併せて、人事委員会あるいは公平委員会の在り方
全般について、抜本的な見直しを行うことが当然である。

(4) 交渉不調の場合の調整はいかなる機関が担うべきか。

論点6(1)において、検討した通り、地方公務員についても、「独立性・中立
性・公平性を有する第三者機関が調整。調整の手段としては、あっせん、調停、
仲裁の3種類を設ける」という措置が最もオーソドックスであると考え。仲
裁等の開始要件については、現業等の例を踏まえ、「強制的な手続による調停、
仲裁の開始」という措置が取られるべきである。さらに、「強制仲裁による最終
的決定を予定する義務的な調整事項とそれ以外の事項に区分し、前者について

強制仲裁を申請できる職員団体を一定の要件を満たすものに限定する『義務的調整申立適格制度』を設ける」という手法も十分検討に値すると考える。

3. 新制度への円滑な移行についてどのように考えるか。

(1)新制度への移行は、工程表の期限である 2012 年までに移行することは当然である。その際、移行を円滑に進めるために、法成立後、労使で移行準備委員会等を設置し、必要な諸準備を進めるべきである。

(2)また、これまでの独法等の事例をみても、試行や段階的移行等の方法を採用することは考えられない。

地方公務員に関する論点その他について

2009年8月7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16(1)(2)(6)(7)、および、その他の論点で示された項目もふまえて、以下のよう
な意見を表明します。

1、地方公務員に関する論点について

(1) 給与、勤務時間その他の勤務条件の決定原則

- ① 基本的には、国・地方ともに、労働協約締結権と議会権限を調整することは、公務員の地位の特殊性からやむを得ないが、その場合でも労働協約締結権は憲法28条に根拠を置くものであり、議会による一方的な労働条件決定や勤務条件詳細法定主義を排除すべきである。
- ② 平等取り扱いの原則など、現行の公務員制度で規定されている諸原則にかかわって、均衡の原則について地公法24条に示される5つの要素は考慮すべきだが、自律的労使関係を確立するうえで、労働条件決定基準として、法令上明記する必要はないと考える。その場合、生計費や賃金の全国的水準などを考慮すべきかどうかは労使交渉にゆだねたうえ、民間給与、および、国や他の地方自治体での状況にもとづいて、労使の交渉によって決定すべきであるとする。地公法58条についても同様の考え方とする。
- ③ 特に、学校教育法に規定する教職員について、給与に関する特例法や教育公務員特例法などの特別法の存在とともに、給与の国庫負担が法定されていることから、上記と同様に地公法24条の規定をふまえた検討が行われるべきであるとする。

(2) 給与交渉の参考指標としての調査について

調査実施についての正当性付与、調査を行う場合の基本的コンセプトについては、以下のように考える。

- ① 賃金交渉の参考事項にするなど、労働条件に格差をつけないための最低基準を設定する目的で指標を作成することとし、その内容は、現状の人事院勧告や人事委員会勧告にみられるような詳細なものではなく、あくまでも大綱、基準的な内容とすべきであるとする。

こうした指標は、争議権の制約を前提とすれば、争議権の代償性、交渉

不調の際のあっせん等の指標としても正当性を持つものとなる。

- ② 指標作成の基本的コンセプトにかかわって、大綱、基準的な指標としての性格、地域経済圏及び労働力の通勤移動・流動の一体性、職員の確保の上での大きな格差のない勤務条件制、合併による広域自治体と小規模自治体の混在、調査に要する体制などを考慮すると、市町村単位での区域設定は妥当でないと考える。

給与決定の要素として地公法24条3項、および、給与の国庫負担の法定を考慮するならば、全国的統一的基準を目的に調査が実施されるべきと考える。

(3) 人事委員会の役割について

- ① 人事委員会勧告制度の廃止にともなって、第三者機関の役割・機能については、国段階での第三者機関のあり方の議論をふまえながら検討されるべきと考える。

その際、公務員の公平・中立性の確保や民主的な公務員制度運営のため、使用者から独立した人事行政に関わる第三者機関、三権の保障されていない職員に勧告などをおこなう第三者機関、給与交渉の参考指標の調査機関としての第三者機関が検討対象となる。

- ② 市町村の公平委員会については、単独または連合での第三者機関の設置、都道府県の第三者機関への権限委任など検討すべきと考える。
- ③ これらにも関連して、不当労働行為の救済措置、交渉不調の場合の調整機関のあり方や機能、協約締結権を制約する職員の代償措置について、国と同様の検討をすすめる必要がある。

(4) 交渉不調の場合の調整機関

論点6「交渉不調の場合の調整システムのあり方」で表明した諸点を基本にふまえたうえで、地方自治体においては、すべての労働組合に強制仲裁の申し立てを保障すべきである。

複数の労働組合が並存する場合にも、それぞれの組合に団体交渉権・協約締結権を保障し、団体交渉不調の場合には、それぞれの組合に調整手続きの申し立てを認めることを前提にした制度設計を検討すべきである。

2、その他の論点について

(1) 特別職国家公務員の取り扱いについて (論点14)

国家公務員の特別職(自衛隊員など)について、一般職に係る勧告制度がなくなる場合の給与の決定システムについては以下のように考える。

- ① 検討対象となる職員については、国家公務員法第2条3項に掲げられる特別職国家公務員のうち、第13号(裁判官及びその他の裁判所職員)、第14号(国会職員)、第16号(防衛省の職員)と想定する。
- ② 裁判官を除く裁判所職員及び国会職員については、一般職国家公務員に

準じて労働協約締結権を保障し、裁判所および国会を代表する者と当該の労働組合との交渉によって労働条件の詳細を決定することになると考える。

- ③ 労使交渉不調の場合の調整の仕組みなどは、一般職国家公務員のそれを所管する機関を活用することも検討課題であると考ええる。
- ④ 自衛官を除く防衛省の行政事務職員等について、団結権や団体交渉権を制約する必要はなく、一般職国家公務員と同様の取り扱いを検討することが適当であると考ええる。仮に、労働基本権を制約するとすれば、論点11にかかわって検討された「労働三権が付与されていない職員」に準じた取り扱いを検討すべきであると考ええる。

(2) 新制度への円滑な移行について (論点17)

新制度への円滑な移行をおこなうための手法と期間については、以下のよう
に考える。

- ① 労働組合の立場からすれば、職員登録制度のあり方などが、期間等を検討する上での課題と考える。労働組合法を適用することとなれば、職員団体からの移行手続き（みなし規程も含む）や移行期間は必要であると考え
る。
- ② 現行では、労働条件の詳細について、その多くを人事院規則に委ねてお
り、これを労働協約や府省訓令等に置き換える作業が必要になる。移行前
の労働条件を移行後も引き継ぐことを前提に、移行前の一定時期から、移
行後の労働条件決定について、誰が・いつ・どのように行うのか労使間で
協議するなど、職員団体との労働協約締結を目的とする交渉を可能とする
措置は必要である。
- ③ 新制度への円滑な移行には、使用者・政府や各府省での体制整備が必要
になると考える。移行時の混乱を避けるためにも、前記②ともかかわって、
「移行準備室（仮称）」の設置も必要ではないかと考える。

以 上