

自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点（修正版）

● 基本的考え方・自律的労使関係における勤務条件決定方式

1 基本的考え方

- (1) 憲法の規定との関係について、どう考えるか。
- 以下の憲法の規定との関係について、どう考えるか。
- ・ 憲法第 15 条第 1 項及び第 2 項（国民の公務員選定・罷免権、公務員の全体の奉仕者性）
 - ・ 憲法第 27 条第 2 項（勤労条件の基準）
 - ・ 憲法第 28 条（勤労者の団結権及び団体行動権）
 - ・ 憲法第 41 条（国会の地位）
 - ・ 憲法第 73 条第 4 号（官吏に関する事務の掌理）
 - ・ 憲法第 83 条（財政処理の要件）
- (2) 憲法第 28 条は公務員にも適用され、原則として労働基本権が保障されるが、どのような場合には公務員の労働基本権制約に合理的理由が認められるか。
- ・ 「公務員の地位の特殊性」、「職務の公共性」（全農林警職法事件最高裁判決（昭和 48 年 4 月 25 日））について、社会経済情勢の変化を踏まえ、どう考えるか。
- (3) 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（労働基本権制約に変更を加える場合、変更に応じた代償措置の見直しなど）
- (4) 協約締結権に関する ILO 第 98 号条約等の規定及び ILO 結社の自由委員会報告について、どのように考えるか。
- (5) 現行の勤務条件決定システム（人事院勧告の機能など）についての評価
- (6) 公務員任用の法的性格と民間の雇用契約との相違点について、どう考えるか。
- ① 民間の雇用契約とは異なる公務員任用の性格をどう考えるか。
- ア 一般職国家公務員（非現業）の任用はどのような法的性格を有するか。また、任用に関わる法定の諸原則についてどう考えるか。
- イ 民間の雇用契約の合意原則と基本的に合意原則が働かない公務員任用との関係について、どう考えるか。
- ② 国家公務員の勤務条件は、公務員の平等取扱の原則との関係で、どのような範囲で同じでなければならないか。

2 協約締結事項の範囲

- (1) 交渉事項の全部を協約事項とすべきか。あるいは、その一部に限定すべきか。
- ① 民間における経営・生産に関する事項と交渉事項・協約事項との関係はどのようになっているか。
 - ② 交渉事項の全部を協約事項とすべきか。あるいは、その一部に限定すべきか。限定すべき場合、どのような考え方にに基づき、何を限定するのか。（議会制民主主義、財政民主主義、勤務条件法定主義、市場の抑制力、コストの視点、労使間自治と財政コントロールのあり方など）
 - ③ 法定事項と協約事項との関係を、どのように考えるか。
- (2) 「管理運営事項」と「その処理によって影響を受ける勤務条件」を、どのように整理すべきか。
- ① 管理運営事項と管理運営事項の処理によって影響を受ける勤務条件をどのように整理し、規定するか。
 - ② 交渉対象事項の範囲を規定する方法（法定、協約）についてどう考えるか。
 - ③ 具体的な交渉対象事項の範囲について争いが生じた場合、団体交渉応諾義務違反の不当労働行為として事後救済に委ねることについてどう考えるか。

3 給与、勤務時間その他の勤務条件決定のあり方

- (1) 給与、勤務時間その他の勤務条件の決定原則について、どのようにすべきか。
- ① 一般職国家公務員（非現業）の給与、勤務時間その他の勤務条件について、現在、どのような原則により決定しているか。また、その考え方如何。
 - ② 自律的労使関係制度を措置する場合、給与、勤務時間その他の勤務条件の決定原則は、どうあるべきか。
 - ア 民間の労働条件に準拠すべきか。準拠すべきとする場合、どの程度準拠すべきか。
 - イ 民間の労働条件以外の要素も考慮すべきか。考慮すべきとする場合、どのような要素を、どの程度考慮すべきか。
- (2) 給与交渉のために必要な参考指標について、どのようにすべきか。
- ① 一般職国家公務員（非現業）の給与改定に当たり、現在、どのような調査を行っているか。また、その考え方如何。

- ② 自律的労使関係制度を措置する場合、給与交渉の参考指標としての調査はどうあるべきか。
 - ア 客観的なデータを調査する仕組みはどうあるべきか。
 - イ 調査はどのような機関が担うべきか。
 - ③ 交渉不調の場合における第三者機関等による調整のシステムを設ける場合にも、給与交渉の参考指標は有効なものとなるのではないか。
- (3) 給与交渉の交渉事項やスケジュールを、どのように想定するか。
- ① 給与交渉の交渉事項やスケジュールをどのように想定するか。
 - ア 給与交渉の交渉事項をどのように想定するか。（水準、配分）（中央・地方等の各段階における交渉事項の切り分け）
 - イ 毎年度の予算査定や国会審議のスケジュールを踏まえ、給与交渉のスケジュールをどのように想定するか。
 - ② 給与以外の勤務条件の交渉事項をどのように想定するか（中央・地方等の各段階における交渉事項の切り分け）。交渉スケジュールについて、給与の交渉スケジュールと合わせることを含め、どのように想定するか。
 - ③ 給与等の協約期間はどのようにすべきか。

4 法律・条例、予算による統制のあり方、協約との関係

- (1) 議会制民主主義、勤務条件法定主義等の観点から、勤務条件のうち、いかなる項目について、それぞれどの程度、法律・条例で規定すべきか。
 - ① 法定事項とすることについて、どのような視点によると考えるべきか。（議会制民主主義、勤務条件法定主義等の視点など）
 - ② 給与については、どの程度詳細に法定するか。（給与の幅・額、手当の種類・額等）
 - ③ 給与以外の勤務条件については、どの程度詳細に法定するか。
- (2) 財政民主主義、国民・住民に対する説明責任の観点から、給与の内容を、どの程度、国会・地方議会の審議対象（予算説明事項）又は報告事項とすべきか。
 - ① 事前関与をどうすべきか、事後関与をどうすべきか。
 - ② どの程度詳細に説明又は報告させることが適当か。

- (3) 法律・条例の改正又は予算の増額修正が必要となる協約について、その締結手続及び効力発生要件等について、どのようにすべきか。
- ① 国民及び国会との関係において、労使間の協約が最終的に有効となる仕組みをどのように考えるか。（確定のタイミング等）
 - ② 法律・条例の改正案又は補正予算案の提出を内容とする協約について、どう考えるか。
 - ③ 第三者機関等による調整のシステムとして仲裁等がなされた場合に、仲裁裁定をどのように取り扱うか。

● 交渉システム関係

5 交渉システムのあり方

- (1) 国家公務員について、基本的な勤務条件である給与、勤務時間に関する協約締結の交渉システム（交渉当事者、交渉事項、交渉単位など）をどうすべきか。
 - ① 基本的な事項については、中央交渉に委ねるべきか。また、その主体は、内閣人事局とすべきか。
 - ② 各府省及び地方支分部局、都道府県機関など小規模事業所については、どのようにすべきか。
- (2) 国家公務員について、給与、勤務時間以外の勤務条件に関する協約締結の交渉システムをどうすべきか。
- (3) (1)及び(2)の交渉システムとするために、どのような措置が必要か。また、体制はどのように整備すべきか。
- (4) 交渉の当事者たる職員団体の範囲（登録団体のみとするか）をどのようにすべきか。
- (5) 少数の職員団体の取り扱いをどのようにすべきか。
- (6) 複数の職員団体が存在する場合の交渉のあり方をどのようにすべきか。（統一交渉などについて、どのように考えるか。）
- (7) 同一職種・同一勤務条件を確保する観点から、何らかの措置が必要か。（同一職種に複数組合が存在したり、組合に加入しない職員が存在する場合には、協約の内容や協約締結の有無によっては、同一職種・同一勤務条件が確保されないおそれがあるが、平等取扱の原則の要請や人事管理の観点等から、何らかの措置が必要か。）

ア 排他的交渉代表制について、どのように考えるか。

イ 労働協約の拡張適用について、どのように考えるか。

ウ 当局の定める勤務条件に係る規範について、どのように考えるか。

(例えば、政省令等や、国有林野における給与準則及び勤務時間等に係る規程並びに就業規則、民間における就業規則など)

- (8) 協約締結権が付与される職員とされない職員の間における、給与等決定システムが異なることによって生じる給与等の勤務条件の差異や不連続が生じないようにするための措置をどのように考えるか。【後掲の 11 において検討】

6 交渉不調の場合の調整システムのあり方

- (1) 交渉不調の場合の第三者機関による調整（例えば、あっせん、調停、仲裁）について、どのようにすべきか。また、強制的な仲裁等について、どのようにすべきか。

- ① 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、調整システムはどうあるべきか。
- ② 仲裁等の開始要件はどうすべきか。

- (2) (1)の調整は、いかなる機関が担うべきか。【後掲の 12 において検討】
(労働委員会か。あるいは、公務員を専管する別の機関か。)

- ① (1)の調整を担うべき機関に必要な性格、専門性は何か。
- ② 中央と地方ではどうするか。

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

- (1) 職員団体の活動を阻害する行為（団交拒否など）について、いかなる救済の仕組みが必要か。※論点 12 と関連して検討

- ① 救済の対象となる職員団体、行為を、どう考えるか。（自律的労使関係の下において当事者としての責任を担う立場から、職員団体についても正当な理由がない場合の団交拒否を禁止するか等）
- ② 救済を行う機関に必要な性格、専門性は何か。いかなる機関が救済を行うべきか。

8 国における使用者機関

- (1) 国における中央交渉の当局は、いかなる権限を有する必要があるか。
(給与、勤務時間等の勤務条件に関する法律を所管する以外に、所管すべき権限は何か。)
- (2) 予算との関係上、当局は、交渉結果を処理するためにどのような権限を有する必要があるか。

9 労使関係の透明性の向上

- (1) 国民の理解を得る観点から何を公開対象とすべきか。
(交渉結果としての協約のほか、申入書、交渉の概要録、交渉自体などが考えられる。)
 - ① 自律的労使関係における透明性の向上はどうあるべきか。どのような効果を目指すのか。
 - ② 交渉を公開対象とするか。公開対象とする場合、どのレベルの交渉を公開対象とするか。(本省・地方)
- (2) どのような方法で公開すべきか。
(広報掲載、ホームページ掲載、交渉の公開などが考えられる。)

● 職員と勤務条件の適用関係

10 協約締結権を付与する職員の範囲

- (1) いかなる範囲とすべきか。
(管理職員等を除く職員、公権力の行使に携わる職員を除く職員、特定の職種を除く職員など)
 - ① 「使用者側に立つ職員は、自らの勤務条件を自らが決定することになりうるから、付与すべきでない」との判断基準は妥当か。また、妥当とする場合、「使用者側に立つ職員」とは、具体的にいかなる範囲の職員か。現行の管理職員等か。
 - 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ない」との判断基準が妥当する職員が存するか。また、具体的にいかなる職員か。
 - 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があるか。

- ④ ①ないし③の他に、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。また、その基準や観点に照らした場合、具体的に付与すべき職員、すべきでない職員は、どうなるか。

11 協約締結権が付与されない職員の勤務条件の取り扱い（一般職に限る）

- (1) 交渉権はあるが、協約締結権が付与されない職員が生じた場合（例えば、管理職員等、特定の職種の職員など）には、当該職員の勤務条件を、どのように決定すべきか。
（例えば、現行どおり人事院勧告等により定める、協約を踏まえ当局が定める、などが考えられるが、いかなる方法によるべきか。）
- (2) そもそも三権が付与されていない職員（警察職員など）について、当該職員の勤務条件を、どのように決定すべきか。
（例えば、現行どおり人事院勧告等により定める、協約を踏まえ当局が定める、などが考えられるが、いかなる方法によるべきか。）
- (3) 協約締結権が付与される職員とされない職員の間における、給与等決定システムが異なることによって生じる給与等の勤務条件の差異や不連続が生じないようにするための措置をどのように考えるか。【5(8)の再掲】
- (4) (1)や(2)の協約締結権が付与されない職員の代償措置の扱いについて、それぞれ、どのように考えるか。
（協約を踏まえ当局が定める場合、協約が適正水準との前提に立てば、特段の措置は不要といえるか。あるいは、例えば当局が第三者機関の意見を聴くなど、何らかの措置を設けることが適当か。）

12 公務員法制と労働法制の関係

- (1) 協約締結権が付与される職員に係る労使関係や勤務条件について、公務の特殊性を踏まえ、独自の法制度とすべきか。あるいは、民間の労使関係や労働条件を規律する労働組合法、労働基準法、労働安全衛生法等を、原則として適用すべきか。
- (2) 6(1)の調整は、いかなる機関が担うべきか。【6(2)の再掲】
（労働委員会か。あるいは、公務員を専管する別の機関か。）
- ① (1)の調整を担うべき機関に必要な性格、専門性は何か。
- ② 中央と地方ではどうするか。

13 労使協議制

- (1) いわゆる労使協議制について、公務の分野においてどのように考えるか。
- ① その性格、目的、協議対象、職員団体の関与のあり方などについて、どのように考えるか。
 - ② 団体交渉との関係を、どのように考えるか。

● その他

14 特別職の国家公務員の取扱い

- 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
なる場合には、給与等の決定システムを、どのようにすべきか。

15 苦情処理システムのあり方

- 苦情処理共同調整会議など苦情処理の仕組みの設置について、どのように考えるか。

16 地方公務員に関する論点

- (1) 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。
(勤務条件条例主義、均衡原則（地公法 24 条、地公企法 38 条等）、情勢適用の原則など)
- (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。
- ① 調査実施についての正当性付与について、どのようにすべきか。
 - ② 調査を行う場合の基本的な設計コンセプトについて、どのようにすべきか。
(区域の設定（都道府県単位か市町村単位か）、地域におけるサンプル設定の方法、全国的統一的な実施の要否など)
 - ③ 人事委員会の役割を、どのように位置づけるべきか。
(現在、人事院と共同して調査を実施)
- (3) 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うるか。
(参照：地公法 58 条の 2（人事行政の運営等の状況の公表）)
- (4) 地方議会に対する協約等の報告のあり方について、どのように考えるか。

(5) 多数かつ多様な地方公共団体及び任命権者・職員団体が存するなかで、どのような交渉円滑化のための措置が必要か。

- 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が可能か。
- ② 全国レベル又は都道府県レベルでの代表交渉の制度化を想定する場合、労使双方の当事者を、どのようにすべきか。
(例えば、当局側：連合体又は国の制度府省、労働側：職員団体ではない労働団体、といったものが考えられ得るか。)
(当該当事者に、代表性を付与することが論理的に可能か。)
(個々の労使関係や地方分権の考え方と、どのように整合性を取るか。)

(6) 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わる場合に、どこまで連動させるべきか。)

(7) 交渉不調の場合の調整はいかなる機関が担うべきか。また、この調整を担うべき機関に必要な性格、専門性は何か。

17 新制度への円滑な移行

○ 新制度への円滑な移行を行うための手法と期間について、どのように考えるか。

(注) これらの検討に当たっては、諸外国の制度も参考にするものとする。

以 上