

論点整理表(案)

(要約版)

論点番号 1-(1)

【論点】

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

【論点の整理】

憲法第 15 条、73 条、83 条等を原則とするか、憲法第 28 条を原則とするかによって考え方が大きく区分されるとしたうえで、下記の説がある。

A 説 公務員も労働基本権が保障されることを原則としつつ、憲法原理に支えられた公務員関係の存立と自律を維持するためには、合理的にして必要最小限の労働基本権の制約は憲法に違反しない。

B 説 公務員も労働基本権は当然保障されるべきであり、制約をまぬがれないにしてもそれは必要最小限とすべき。

【理由・根拠】

- 公務員は国民全体の奉仕者であること（憲法第 15 条）、それを根拠として勤務条件法定主義、財政民主主義（憲法第 73 条・83 条）が規定されることを踏まえれば、公務員制度の基準、基本的あり方、勤務条件等については国会・地方議会がその決定権を有すべき（立法政策の問題）とする学説等。
- 立法政策の問題とした中で、「必要最小限の制約」がどのようなものが妥当か、勤務条件をどこまで法定するべきか、それに照らし現行制度はどうか（「合理性がある」、から「違憲の疑いがある」まで幅広い考え方がある）、精査が必要。
- 議会制民主主義原理と団体交渉原理とが制度上両立しうるとする学説。

<判例>

▽ 全農林警職法事件判決

- ・ 公務員の地位の特殊性、職務の公共性から、労働基本権にやむをえない程度の制約を加えることは充分合理的。

▽ 全逓名古屋中郵事件判決

- ・ 憲法第 28 条の当然の要請ではなく、財政民主主義の原則に基づき財政に関する一定事項の決定権を政府に委任したもの。

▽ 全逓東京中郵事件判決

- ・ 公務員は私企業における労働者と異なる制約を内包しているにとどまり、その制約は合理性の認められる必要最小限のものにとどめなければならない。

【参考文献等】

- ・ 憲法 第 4 版（芦部信喜）
- ・ 行政組織法（藤田宙靖）
- ・ 行政法概説Ⅲ〔行政組織法／公務員法／公物法〕（宇賀克也）
- ・ 労働組合法（西谷敏）
- ・ 『『財政民主主義と団体交渉権』覚書』法協百周年記念第 2 巻（菅野和夫） 他

論点整理表(案)

(要約版)

論点番号 1-(2)

【論点】

1. 基本的考え方

(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

【論点の整理】

A 説 公務員も労働基本権が保障されることを原則としつつ、憲法原理に支えられた公務員関係の存立と自律を維持するためには、合理的にして必要最小限の労働基本権の制約は憲法に違反しない。

B 説 団体交渉原理の保障の観点から（労働基本権の保障と勤務条件法定主義等の調整のあり方の）決定の手続きが合理的かつ実効的なものであることが必要。

C 説 非現業国家公務員の協約締結権否定は、合理的制約の範囲を超えており違憲の疑いがある。勤務条件の大綱を法律等で定めるにしても、その具体化を団体交渉に委ねることは十分可能。

<行政改革推進本部専門調査会報告の評価等>

ア説 公共サービスをめぐる環境の変化により、公務員の「地位の特殊性」、「職務の公共性」は当時（全農林判決当時）ほど絶対的ではなく、「市場の抑止力の欠如」も国民監視により抑止力が期待。

イ説 他方、「地位の特殊性」、「職務の公共性」はより高まっている、抑止力も働きにくいとの意見もあった。

【理由・根拠】

<判例>

▽ 全農林警職法事件判決

・公務員の地位の特殊性、職務の公共性から、労働基本権にやむをえない程度の制約を加えることは充分合理的。

▽ 全逓名古屋中郵事件判決

・憲法第 28 条の当然の要請ではなく、財政民主主義の原則に基づき財政に関する一定事項の決定権を政府に委任したもの。

▽ 全逓東京中郵事件判決

・公務員は私企業における労働者と異なる制約を内包しているにとどまり、その制約は合理性の認められる必要最小限のものにとどめなければならない。

【参考文献等】

- ・憲法学Ⅱ〔人権総論〕（芦部信喜）
- ・基本法コメンタール 憲法〔第 5 版〕
- ・労働組合法（西谷敏）
- ・「公共部門労働法（三）」（菅野和夫）
- ・行政改革推進本部専門調査会報告（平 19・10・19） 他

論点整理表(案)

(要約版)

論点番号 1-(3)

【論点】

1. 基本的考え方

(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）

【論点の整理】

- A案 現行どおり人事院勧告を尊重し、勤務条件を詳細に法定。代償措置に関しては、現行制度を維持。
- B案 勤務条件を詳細に法定し、法定化されていない細目的事項のみ団体交渉により決定。代償措置に関しては、現行制度を見直しながら一定の機能を残す。
- C案 勤務条件の大綱的基準を法定し、そのもとで具体的な勤務条件を団体交渉により決定。
- －① 代償措置に関しては、現行制度を見直しながら一定の機能を残す。
 - －② 代償措置に関しては、交渉不調の場合の調整制度のみ。
- D－1案 給与等主要な勤務条件は現行どおり詳細に法定、その他の勤務条件は大綱的基準のみ法定し具体的な勤務条件を団体交渉により決定。
- －① 代償措置に関しては、現行制度を見直しながら一定の機能を残す。
 - －② 代償措置に関しては、交渉不調の場合の調整制度のみ。
- －2案 給与等主要な勤務条件は大綱的基準のみ法定し、具体的な勤務条件を団体交渉により決定、その他の勤務条件は現行どおり詳細に法定。
- －① 代償措置に関しては、現行制度を見直しながら一定の機能を残す。
 - －② 代償措置に関しては、交渉不調の場合の調整制度のみ。
- E案 勤務条件については、労使において団体交渉により決定。

【理由・根拠】

A案：現状制度の維持（詳細法定）と、E案：労使交渉による決定とを両極として、その間で、判例、学説等を踏まえ、勤務条件決定方式と代償措置のあり方のバリエーションを整理。

なお、法定事項と交渉事項を画一的に分けるのではなく、法律で基準を決めて具体化は労使交渉に委ねることもあり得る。

【参考文献等】

- ・全農林警職法事件判決（最大判昭48・4・25）
- ・全通名古屋中郵事件判決（最大判昭52・5・4）
- ・最高裁判所判例解説刑事篇昭和52年度（香城敏磨）
- ・最高裁判所判例解説刑事篇昭和48年度（向井哲治郎）
- ・『財政民主主義と団体交渉権』覚書』法協百周年記念第2巻（菅野和夫） 他

論点整理表(案)

(要約版)

論点番号 1-(4)

【論点】

基本的考え方

(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

【論点の整理】

- 国際条約に関する遵守義務
「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」旨、憲法第98条第2項に規定。
- 労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言とそのフォローアップ
すべての加盟国は、誠意をもって、下記の基本的権利に関する原則を尊重し、促進し、かつ実現する義務を負うことを宣言。
(a)結社の自由及び団体交渉権の効果的な承認、(b)あらゆる形態の強制労働の禁止、(c)児童労働の実効的な廃止、(d)雇用及び職業における差別の排除
- 平成20年6月結社の自由委員会中間報告の概要
結社の自由の原則を実施するために必要な措置に効果的かつ遅滞なく取り組むため、適切な手段が取られることを期待。その際には特に次の論点が扱われるべき。
(i) 公務員への労働基本権の付与、
(ii) 消防職員及び監獄において勤務する職員への団結権の付与、
(iii) 国の行政に従事していない公務員への団体交渉権及び団体協約締結権の保障、これらの権利が正当に制限され得る公務員への適切な代償の手續の保障、
(iv) 国家の名のもとに権限を行使しない公務員へのストライキ権の保障、及びストライキ権を正当に行使する職員団体の構成員と役員が重い民事上又は刑事上の制裁に服さないことの保障、
(v) 公務における交渉事項の範囲

【理由・根拠（関係者の見解）】

- 勧告に関する政府見解
政府はその内容を尊重することが求められるものであるが、政府を拘束する性格のものではない。
- 連合事務局長談話(2002.11.20)
公務員に労働基本権を付与する公務員制度改革に向けて連合を含めた労働組合と直ちに協議を開始するよう求める。
- 公務労協見解
日本政府は度重なる勧告を重大に受け止めるべき。一刻も早く、公務における国際基準に合致した労使関係制度を措置するべき。

【参考文献等】

- ・「公務員労働関係法制の改革と公務員の範囲」日本労働学会誌 101号（清水敏）
- ・「結社の自由と団体交渉－ILO条約勧告適用専門家委員会報告」（初岡昌一郎訳） 他

論点整理表(案)

(要約版)

論点番号 1-(5)

【論点】

1. 基本的考え方

(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

【論点の整理】

A説 人事院の給与勧告制度を中心とした現行の勤務条件決定システムは、情勢適応の原則に基づき、民間準拠により公務員の給与水準を民間の給与水準に合わせるものとして国民の理解と支持を得て、公務員給与の決定方式として定着。その結果、人材の確保と活用、労使関係の安定に寄与。

B説 現行の勤務条件決定システムは労使双方の権限を制約するものであり、このようなシステムでは本来望まれる労使による自律的な決定システムとしてふさわしくない。

【理由・根拠】

- 人事院勧告は長年にわたって公務部内の賃金決定システムの中核的な役割を果たしており、地方公務員、独立行政法人、その他幅広い労働者の賃金水準の参考になっている（労使関係制度検討委員会で実施した地方公共団体等へのヒアリング）。
- 一方、自律的労使関係という観点では、人事院勧告制度は労使双方の権限を制約するシステムのひとつであり、現状のままでは労使による自律的な決定は望めないという側面がある（行政改革推進本部専門調査会報告）。

【参考文献等】

- ・ 逐条国家公務員法（鹿兒島重治他）
- ・ 国家公務員法（中村博）
- ・ 職員の給与等に関する報告（平 20 年 8 月 11 日）（抄）
- ・ 結社の自由委員会第 236 次報告（昭 59・11・15）（抄）
- ・ 行政改革推進本部専門調査会報告（平 19・10・19）（抄）
- ・ 第 5 回・第 6 回労使関係制度検討委員会議事録（抜粋）（地方団体ヒアリングにおける豊橋市、新潟県出雲崎町、全国市長会アンケート及び会津若松市の発言内容）
- ・ 人事院の給与勧告制度の趣旨
- ・ 公務員の労働基本権制約の代償措置
- ・ 給与勧告の手順（平成 20 年の例）
- ・ 国家公務員における争議行為件数と労働損失日数
- ・ 地方公務員における争議行為件数と労働損失日数
- ・ 職員団体との会見件数
- ・ 全農林警職法事件判決の要点
- ・ 平成 20 年度第 1 回「国家公務員に関するモニター」アンケート調査結果 他

論点整理表(案)

(要約版)

論点番号 1-(6)

【論点】

1. 基本的考え方

(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。

【論点の整理】

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。

A説 合意原則が働く民間の雇用関係と同様に扱うことはできないものもあるが（任用行為や辞職の承認）、同様に考えることができる部分については公務員の雇用関係においても取り入れることは可能。

B説 任用は国家公務員法及び人事院規則に基づいて行われる公法上の行為であり、私法上の労働契約関係と同質のものではない。任用形態や勤務条件は細部にわたり法定されるべきであり、労使間の交渉で決めるべきではない。

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。

A案 所属する職員団体により勤務条件が異なることは、交渉の結果であり、平等取扱いの原則に反しないが、勤務条件の統一性の確保等の観点から望ましくない。

B案 成績主義の原則や職務給の原則を踏まえれば、勤務条件が所属する職員団体によって異なることは適当でない。

【理由・根拠】

○ 全ての公務員に適用される規範（平等取扱の原則、人事管理の原則、任免の根本基準）、公務員の勤務関係（特別権力関係説、公法上の勤務関係説、労働契約説等）を踏まえ、民間の雇用関係と同様に考えることができる部分については公務員の雇用関係に取り入れることが可能という考え方と、公法上の行為であり私法上の労働契約関係と同質ではないという考え方がある。

○ 公務員の勤務条件は民間よりも、勤務条件の統一性確保の考え方が強く、また民間と違って職務内容は法令等により規定されていることがベースとなっている。

【参考文献等】

- ・国家公務員法第27条、第27条の2、第33条第1項・第2項・第3項
- ・懲戒免職処分取消請求事件判決（最判昭32・5・10）
- ・懲戒処分取消請求事件判決（最判昭49・7・19）
- ・新版行政法（中巻）[全訂第2版]（田中二郎）
- ・行政法Ⅲ [第三版] 行政組織法（塩野宏）
- ・行政法概説Ⅲ [行政組織法／公務員法／公物法]（宇賀克也）
- ・特別権力関係論（室井力）昭和43年
- ・行政民間化の公共性分析 第5章『地方公務員制度改革』（晴山一穂）
- ・「公共部門労働法」（菅野和夫）
- ・逐条国家公務員法（鹿児島重治等） 他