

協約締結権を付与する職員の範囲について（検討用資料）

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、付与すべきではないとの判断基準について

（注）「使用者側に立つ職員」は、労組法第2条第1項に規定する「使用者の利益を代表する者」とは同義ではなく、勤務条件決定において使用者側に立つ職員という趣旨

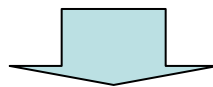
「自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点」論点10(1)①における整理

A案 妥当（協約締結権を付与すべきでない）とする考え方

（理由）緊張感ある健全な労使関係構築のため。使用者側に立つ職員が協約により自ら勤務条件を決定することについて国民の理解を得られない。

B案 妥当ではない（協約締結権を付与すべき）とする考え方

（理由）労働法制においても使用者の利益代表者※が労働組合を組織し、協約締結を行うことを排除していない等。



※ 一般の労働者との関係では利益代表者とされ、一般の労働者が結成する労働組合に参加できない者であっても、使用者との関係では自らの労働条件について交渉することもありえることから、一般の労働者とは別に労働組合を結成すること等は禁止されていない。

① 制度骨格に係る論点2においては、「労使」（職員団体・当局間）で合意されたものが「適正な勤務条件」であることをチェックする措置の必要性について検討したところ。

仮に、「適正な勤務条件」であることをチェックする措置が設けられることとなる場合、A案の理由は説得力がなくなり、B案が妥当と考えられるか。

一方、仮に、「適正な勤務条件」であることをチェックする措置が設けられることとなったとしても、なお使用者側に立つ職員には協約締結権を付与すべきではない（上記A案）とする理由はあるか。

② 前頁A案によることとする場合、「使用者側に立つ職員」の範囲については、どう考えるか。

国公法第108条の2第3項に規定する管理職員等は、職員団体の自主性確立の観点から以下の①～③のとおり定められているが、A案のような考え方（自ら勤務条件を決定することについて国民の理解を得られない）からは、③のみでいいのではないか。（例えば、重要な行政上の決定に参画するが、人事上の権限は持たないスタッフ的な参事官等は「使用者側に立つ職員」の範囲に含まない。）

※ 国公法第108条の2第3項

職員は、職員団体を結成し、若しくは結成せず、又はこれに加入し、若しくは加入しないことができる。ただし、①重要な行政上の決定を行う職員、②重要な行政上の決定に参画する管理的地位にある職員、③職員の任免に関して直接の権限を持つ監督的地位にある職員、職員の任免、分限、懲戒若しくは服務、職員の給与その他の勤務条件又は職員団体との関係についての当局の計画及び方針に関する機密の事項に接し、そのためにその職務上の義務と責任とが職員団体の構成員としての誠意と責任とに直接に抵触すると認められる監督的地位にある職員その他職員団体との関係において当局の立場に立つて遂行すべき職務を担当する職員（以下「管理職員等」という。）と管理職員等以外の職員とは、同一の職員団体を組織することができず、管理職員等と管理職員等以外の職員とが組織する団体は、この法律にいう「職員団体」ではない。

（参考）「自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点」論点10(1)①における整理

協約締結権を付与しない「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。

A案 「使用者側に立つ職員」を現行の「管理職員等」とする考え方

（理由）人事院規則等で規定された明確な区分であり、定着している。

B案 「使用者側に立つ職員」を現行の「管理職員等」よりも狭める考え方

（理由）職員の利益を保護するため、当該職員を可能な限り狭め限定すべき等。

◆ 現行の管理職員等を「使用者側に立つ職員」と「その他職員」に区分した場合の前者の範囲としては、例えば、以下のパターンが考えられる。

① 次官、局長、審議官、部長、管区機関の長（指定職）等、府省としての重要な意思決定（重要な政策の意思決定のみならず、重要な人事管理上の意思決定を含む）を行う職員

② ①に加え、出先機関の所長、課長等も含めた、当局側の立場に立つて遂行すべき職務を担当する職員

③ 「使用者側に立つ職員」の具体的な範囲の確定方法については、以下の案が考えられるがどうか。

A 案 法令で定める。(法律では基本的なことを定め、具体的な範囲については下位法令で定める。下位法令を定めるに当たっては、使用者が一方的に具体的な範囲を決めることにならないよう、第三者機関が定める(関与する)。)

(理由) 具体的な範囲の確定は、すなわちその職員の職務内容の確定と同義であり、労使で決めることにはならない。

B 案 労使交渉により協約で定める。(法律では基本的なことを定め、具体的な範囲については協約で定める。紛争等が生じた場合には第三者機関がその都度決定する。)

(理由) 労使間の合意を尊重しつつ、労使間の紛争をできる限り未然に防止する。
ただし、一般の職員が結成する職員団体に参加できない職員の範囲ではなく、そもそも協約締結権を付与しない職員の範囲を、協約で定めることができるか要検討。

2. 特定の職員については、「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」との判断基準について

この論点については、横断的な共通の判断基準により区分することは困難（「主要な論点」論点10(1)②における整理）との考えでよい。

なお、委員会での議論においては、上記整理に対する否定的な見解はなかったところ。

「自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点」論点10(1)②における整理

案 非現業職員を区分する横断的な共通の判断基準を明確に設定するのが難しいこと、仮に区分が可能でもこれらの職員に協約締結権を付与しない合理的な理由を説明するのが難しいことから、横断的な共通の判断基準により区分することは困難。

※ 主要な論点では、

- ・ 行政に固有の業務に従事する職員（例えば、権利義務の設定、企画立案に携わる職員）
- ・ 公権力の行使に携わる職員
- ・ 国家の意思形成に関わる職員

を想定しながら検討

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、また、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、について

この論点については、以下のような案（「主要な論点」論点10(1)③④における整理）が考えられるが、どうか。

「自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点」論点10(1)③④における整理

A 案 職務の専門性・特殊性に照らし、協約締結権を付与すべきでないとする職員は特にない。また、この他に、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考慮すべきものはない。

（メリット） 協約締結権を付与される職員の範囲が広がり、自律的労使関係制度を構築する趣旨に沿う等。
（デメリット） 多種多様な職務が存在しているが、職務の専門性・特殊性に照らした考慮ができない。

B 案 個別の政策判断として、職務の専門性・特殊性に照らし、協約締結権を付与すべきでないものがあり得る。

（メリット） 職務の専門性・特殊性に照らした勤務条件の決定、施設等での適切な行政サービスの提供の維持等が可能。
（デメリット） 協約締結権を付与しない職員の範囲が広くなり過ぎると、自律的労使関係制度を構築する趣旨が損なわれるおそれ等。

※ 法定する場合の判断基準として、以下の項目が想定される。

- 1 勤務条件を決定する際に、職務の専門性・特殊性に照らし、他の職種と比較して人材の確保・育成の要請が特に強いなど個別の特殊事情を考慮して定める必要があり、協約により勤務条件を決定することが適当でないもの
- 2 国民・住民に対する行政サービスの性格上、当該行政サービスが提供される施設等において、協約締結に向けた交渉等を行うことにより、当該行政サービスが適切に提供できないおそれがあると相当程度認められるもの
- 3 協約締結権を付与した場合における便益と費用を比較衡量した結果、職務の専門性・特殊性より、他の職種に比較して公務が停滞した場合において国民・住民生活への影響が著しく大きいなどにより便益と費用が著しく均衡を失し、協約締結権を付与することが適当でないと判断されるもの

【論点】

10. 協約締結権を付与する職員の範囲

いかなる範囲とすべきか。

- 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、付与すべきではない」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はない」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。

【論点の整理】

①について

- (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、付与すべきではない」との判断基準は妥当か。

A案 妥当（協約締結権を付与すべきでない）とする考え方

（理由）：緊張感ある健全な労使関係構築のため、国民の理解を得られない。

（留意点）：付与しない合理的理由が無いとの考え方もある、民間企業等と異なる仕組み、等。

B案 妥当ではない（協約締結権を付与すべき）とする考え方

（理由）：労働法制において、使用者の利益代表者が労働組合を組織し、協約締結を行うことを排除していない、等。

（留意点）：国民の理解を得られないおそれ、等。

- (2) (1)のA案が妥当とする場合、具体的にいかなる範囲の職員か。

A案 「使用者側に立つ職員」を現行の「管理職員等」とする考え方

（理由）：人事院規則等で規定された明確な区分であり、定着している。

（留意点）：職員の範囲の決定方法について、十分な検討要。

B案 「使用者側に立つ職員」を現行の「管理職員等」よりも狭める考え方

（理由）：職員の利益を保護するため、当該職員を可能な限り狭め限定すべき、等。

（留意点）：職員の範囲の合理的な限定について検討要、等。

②について

- （案）非現業職員を区分する横断的な共通の判断基準を明確に設定するのが難しいこと、仮に区分が可能でもこれらの職員に協約締結権を付与しない合理的な理由を説明するのが難しいことから、横断的な共通の判断基準により区分することは困難。

③④について

A 案 職務の専門性・特殊性に照らし、協約締結権を付与すべきでないとする職員は特にない。また、論点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考慮すべきものはない。

(メリット)：協約締結権を付与される職員の範囲が広がり、自律的労使関係制度を構築する趣旨に沿う、等

(デメリット・留意事項)：非現業では多種多様な職務が存在しているが、職務の専門性・特殊性に照らしたB案のような視点についての考慮ができない。

B 案 論点②による判断基準による場合のほか、個別の政策判断として、職務の専門性・特殊性に照らし、協約締結権を付与すべきでないものがあり得る。

※ 法定する場合の判断基準として、以下の項目が想定される。

- 1 勤務条件を決定する際に、職務の専門性・特殊性に照らし、他の職種と比較して人材の確保・育成の要請が特に強いなど個別の特殊事情を考慮して定める必要があり、協約により勤務条件を決定することが適当でないもの
- 2 国民・住民に対する行政サービスの性格上、当該行政サービスが提供される施設等において、協約締結に向けた交渉等を行うことにより、当該行政サービスが適切に提供できないおそれがあると相当程度認められるもの
- 3 協約締結権を付与した場合における便益と費用を比較衡量した結果、職務の専門性・特殊性より、他の職種に比較して公務が停滞した場合において国民・住民生活への影響が著しく大きいなどにより便益と費用が著しく均衡を失し、協約締結権を付与することが適当でないと判断されるもの

(メリット)：職務の専門性・特殊性に照らした勤務条件の決定、施設等での適切な行政サービスの提供の維持等が可能。

(デメリット・留意事項)：協約締結権を付与しない職員の範囲が広くなり過ぎると、自律的労使関係制度を構築する趣旨が損なわれるおそれ、等。

【これまでの議論】

（検討委員会での議論）

- 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で、各労働組合側からの意見陳述がされているが、基本的にはどちらも変わっていないという意味で私はその立場に立つものである。

協約締結権を付与する範囲について、ワーキンググループのまとめでは、使用者の利益代表者とそれ以外の一般の労働者が同一の組合を組織することについては保護を受けられないが、それぞれが別の組合を組織して、交渉し、協約締結権を持つことは否定されていないという整理がされている。全くそのとおりで、現に団結権、団体交渉権が認められている人たちに対して、これを狭める必要は無い。協約締結権をこれらの人たちに与えるべきである。加えて、ILOの勧告で再三指摘を受けているが、監獄・消防の職員については、団結権を付与し、協約締結権も明確に与える必要があると思う。

議会制民主主義の観点に関わる②について、横断的に共通の判断基準を明確に設定するのは難しいという結論はそのとおりである。勤務条件法定主義、財政民主主義自体も否定されるものではなく、折り合いの問題であるという意味において、結論のとおりである。

職務の専門性・特殊性に関わる③についても同様である。特にこれらについては、争議権の付与については個々に検討が必要だが、交渉権を与え協約締結権を与えるということの関係でいえば、これらを理由に制約することにはなり得ない。

④について、幹部職員、管理職員、それ以外の職員という整理の仕方については議論の参考になる。いずれにしても自律的な労使関係を構築することなので、権利が付与される人たちを増やし、同時に必要な社会的な責任が労使でとれる体制を作っていく観点で検討されることを強く望む。【山本委員】

- 協約締結権を認める範囲について、我々は使用者側に立つ職員に協約締結権を付与しないことには一定の合理性があると考え。その範囲については、B案のような線引きは難しいと思う。見直すことも有り得るが、A案が定着しており、人事院規則でも明確なため、これをベースに考えるべき。消防・監獄の職員の話がもあったが、政府側としては、現状がILO条約違反とはなっていないとの理解であり、ILOもそのような立場に立っているのではないかと考えている。

職務の専門性・特殊性に照らして制限をすることについて、具体的には個別に検討する必要があるが、一定のものについては協約締結権を付与しない余地も残すべきと考える。【村木委員】