

国民主権・財政民主主義等について（全農林最高裁判決より）

1 全体の奉仕者（枠内は判決の抜粋）

公務員は・・・憲法 15 条の示すとおり、実質的には、その使用者は国民全体であり、公務員の労務提供義務は国民全体に対して負うものである。もとよりこのことだけの理由から公務員に対して団結権をはじめその他一切の労働基本権を否定することは許されないのであるが、公務員の地位の特殊性と職務の公共性にかんがみるときは、これを根拠として公務員の労働基本権に対し必要やむをえない限度の制限を加えることは、充分合理的な理由があるというべきである。けだし、公務員は、公共の利益のために勤務するものであり、・・・公務員が争議行為に及ぶことは、その地位の特殊性および職務の公共性と相容れないばかりでなく、多かれ少なかれ公務の停廃をもたらし、その停廃は勤労者を含めた国民全体の共同利益に重大な影響を及ぼすか、またはその虞れがあるからである。

2 議会制民主主義（勤務条件法定主義）・財政民主主義

公務員の場合は、その給与の財源は国の財政とも関連して主として税金によって賄われ、・・・その勤務条件はすべて政治的、財政的、社会的その他諸般の合理的な配慮により適当に決定されなければならない、しかもその決定は民主国家のルールに従い、立法府において論議のうなされるべきもので、同盟罷業等争議行為の圧力による強制を容認する余地は全く存しないのである。これを法制に即して見るに、公務員については、憲法自体が、その 73 条 4 号において「法律の定める基準に従ひ、官吏に関する事務を掌理すること」は内閣の事務であると定め・・・公務員の給与をはじめ、その他の勤務条件は、私企業の場合のごとく労使間の自由な交渉に基づく合意によって定められるものではなく、原則として、国民の代表者により構成される国会の制定した法律、予算によって定められることとなっているのである。その場合、使用者としての政府にいかなる範囲の決定権を委任するかは、まさに国会みずからが立法をもって定めるべき労働政策の問題である。したがって、これら公務員の勤務条件の決定に関し、政府が国会から適法な委任を受けていない事項について、公務員が政府に対し争議行為を行なうことは、的はずれであって正常なものとはいいがたく、もしこのような制度上の制約にもかかわらず公務員による争議が行なわれるならば、使用者としての政府によっては解決できない立法問題に逢着せざるをえないこととなり、ひいては民主的に行なわれるべき公務員の勤務条件決定の手續過程を歪曲することともなって、憲法の基本原則である議会制民主主義（憲法 41 条、83 条等参照）に背馳し、国会の議決権を侵す虞れすらなしとしないのである。

全農林最高裁判決（昭48.4.25）における 公務員の労働基本権制約の根拠

総論 公務員の「地位の特殊性」と「職務の公共性」を根拠として、公務員の労働基本権に対し必要やむを得ない限度で制限を加えることは充分合理的な理由がある。

1 公務員の地位の特殊性

（1） 財政民主主義

公務員の勤務条件はすべて政治的、財政的、社会的その他諸般の合理的な配慮により適当に決定されなければならず、その決定は民主国家のルールに従い、立法府において論議のうえなされるべきものである。

（2） 市場の抑制力の欠如

市場の機能が作用する余地がないため、公務員の争議行為は場合によっては一方的に強力な圧力となる。

2 職務の公共性

憲法15条の示すとおり、実質的にはその使用者は国民全体であり、公務員の労働提供義務は国民に対して負うものであるとともに、争議行為は公務の停廃をもたらし、国民全体の共同利益に重大な影響を及ぼす。

3 労働基本権制約の代償措置

公務員は労働基本権に対する制限の代償として、制度上整備された生存権擁護のための関連措置による保障を受けている。

（法定された勤務条件の享有、人事院勧告制度、人事院に対する行政措置要求及び審査請求）

憲法の関係条文

第十五条 公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。

- 2 すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。
- 3 公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。
- 4 (略)

第二十五条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

- 2 (略)

第二十八条 勤労者の団結する権利及び団体交渉その他の団体行動をする権利は、これを保障する。

第四十一条 国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である。

第七十三条 内閣は、他の一般行政事務の外、左の事務を行ふ。

一～三 (略)

四 法律の定める基準に従ひ、官吏に関する事務を掌理すること。

五～七 (略)

第八十三条 国の財政を処理する権限は、国会の議決に基いて、これを行使しなければならない。

中央人事行政機関(内閣総理大臣及び人事院)

国公法では、国家公務員の人事に関する事項をつかさどる機関として、中央人事行政機関たる内閣総理大臣及び人事院を規定。

内閣総理大臣

〔所掌事務〕 職員の能率、厚生、服務等に関する事務（人事院の所掌に属するものを除く）各行政機関がその職員について行う人事管理に関する方針、計画等に関し、その統一保持上必要な総合調整に関する事務（国公法第18条の2）。
（総務省設置法第4条第2号において、総務省が「内閣総理大臣を補佐すること」を規定）

人事院

内閣の所轄の下に置き、人事官3人（うち総裁1人）で組織（国公法第4条）。

〔所掌事務〕 給与その他の勤務条件の改善及び人事行政の改善に関する勧告、職階制、試験及び任免、給与、研修、分限、懲戒、苦情の処理、職務に係る倫理の保持その他職員に関する人事行政の公正の確保及び職員の利益の保護等に関する事務（国公法第3条）。

職務に係る倫理の保持に関する事務を所掌する組織として、国家公務員倫理審査会が置かれている（国公法第3条の2）。

