

1 1 協約締結権が付与されない職員の勤務条件の取扱い（一般職に限る）			
論点番号	11-(1)	(1) 交渉権はあるが、協約締結権など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。)	担当委員 島田委員
論 点		参 考 資 料 名	頁
<p>○ ここで検討の対象となるのは、論点 10 において検討された理由から、団結権・団体交渉権はあるが、協約締結権は付与されないものについてである。</p> <p>A 案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ、職員の過半数で組織する職員団体又は職員の過半数を代表する者の意見を聴取し作成した就業規則において決定する。</p> <p>A' 案 国有林野と同様、就業規則に加え、締結された協約の内容を踏まえた準則も定めるものとする。</p> <p>※ 現業においても国有林野においては、締結された協約と同様の内容のものを給与準則として定めている。</p> <p>※ なお、論点 4 (1)での整理に従い、法律で定めるべき事項は法律で定めることになる。その意味でA案（A' 案）と後出のB案は組み合わせられることもできるものである。</p> <p>（メリット）</p> <ul style="list-style-type: none"> 就業規則の作成の際には、労働者の意見聴取義務が課されており、職員に 		<p>・ 論点 10 論点整理表案（要約版）</p> <p>注）現行の現業国家公務員において、全職員に適用される就業規則が作成されるにも関わらず、給与準則を定めなければならない理由は必ずしも明らかでない。</p> <p>・ 労働法 第 8 版（菅野和夫）P.103、104</p>	<p>1315</p> <p>1317</p>

<p>一定限度の発言権を与え、それによって就業規則の内容に関する職員の関心を高め、かつ内容をチェックさせることができる。(共通)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 協約の内容等を踏まえるとともに、代表者等の意見を聴くことにより、職員の納得を得やすい。(共通) ・ 協約の内容等を踏まえることにより、協約締結権を付与されない職員と付与される職員の勤務条件が乖離することを回避できる。(共通) ・ 職員の利益を適切に代表する職員団体との間で締結されることにより協約が適正な水準に定まっているとの前提に立てば、これを踏まえて水準や配分を決定する仕組みとすることで一定の代償機能が果たせると考えられる。(共通) ・ 国有林野の給与準則等は、かつて協約締結権が認められていなかった現業国家公務員の管理職員と締結された協約により労働条件が決定される職員との不均衡を生じないように、両者を通じて一本の定めをすることが望ましいことから、設けられたものであり、又、現業国家公務員の管理職員に協約締結権が付与された後においても、締結された協約により労働条件が決定される職員と非組合員との均衡を取るものとして機能している。今般、非現業公務員について協約締結権が付与されない職員が生じた場合には、現業国家公務員と同様の制度とすることにより安定的な制度とすることができる。(A'案) <p>(デメリット・留意事項)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 職員の過半数で組織する職員団体がいない場合、何らかの方法により職員の過半数を代表する者を選出し、その意見を聴取することになり、そのための手続を要することになる。(共通) ・ 公務に就業規則を導入するための立法上の措置(労基法適用等)が必要となることに留意する必要がある。(共通) ・ 協約締結権が付与されないにもかかわらず、第三者機関の関与がなくなり、代償措置として十分であるか懸念がある。(共通) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政改革推進本部専門調査会報告(抄) <p>注) 現行国家公務員の管理職員に協約締結権が付与されていなかった時に、管理職員に就業規則が適用されていたかどうかは明らかでない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国有林野事業を行う国の経営する企業に勤務する職員の給与等に関する特例法第4条、第6条 ・ 労使関係法運用の実情及び問題点〈公共部門関係〉上(労使関係法研究会)P.106、107 	<p>1319</p> <p>1319 の2</p> <p>1319 の3</p>
--	--	---

- ・ 協約締結権を付与されない職員に適用される就業規則とは、そもそもどのような意義・性格のものであり、どのような効力を持つのかなどの整理が必要。(共通)
- ・ 協約の内容等をどのように踏まえるのかによって当局に裁量の余地が生じることに留意する必要がある。(共通)
- ・ 準則の内容は、就業規則の内容や労働協約の内容に反してはならないと解される。(A'案)

A-2案 当局が、協約締結権を付与された職員(職員団体)と締結した協約の内容等も踏まえ、第三者機関の意見を聴いて作成した就業規則等において決定する。

※ 第三者機関が協約締結権を付与された職員の勤務条件との均衡を考慮し、協約締結権が付与されない職員の利益を保護する観点から意見を述べることが考えられる。

(メリット)

- ・ 協約の内容等を踏まえることにより、協約締結権を付与されない職員と付与される職員の勤務条件が乖離することを回避できる。
- ・ 職員の過半数で組織する職員団体がなく、何からの方法により職員の過半数を代表する者を選出し、その意見を聴取することになる場合の手続を回避できる。

(デメリット・留意事項)

- ・ 協約締結権が付与されない職員について、自らの勤務条件に係る意見を言う機会が十分に確保されない。
- ・ 協約締結権が付与されたときの勤務条件は労使交渉の結果を踏まえたものであり、それと無関係の第三者機関がその内容について審査等を行うことはなじまず、意見聴取の手続を採らずに第三者機関による審査等のみを設

<p>けることは適当でないとの考えがある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第三者機関の構成や備えるべき専門性、意見の効力（使用者たる政府に意見に従う義務を課すのか等）について検討する必要がある。 ・ 第三者機関の意見を聴くためのコストが生じる。 ・ 第三者機関の意見聴取が協約締結権が付与されない職員の代償措置として十分であるか懸念がある。 ・ 協約締結権を付与されない職員に適用される就業規則とは、そもそもどのような意義・性格のものであり、どのような効力を持つのかなどの整理が必要。 ・ 協約の内容等をどのように踏まえるのかによって当局に裁量の余地が生じることに留意する必要がある。 <p>B案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ原案を作成し、法令等において決定する。</p> <p>（メリット）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 協約の内容等を踏まえることにより、協約締結権を付与されない職員と付与される職員の勤務条件が乖離することを回避できる。 ・ 協約締結権を付与される職員（協約締結職員団体）との協約等の内容を踏まえて法定化しており、勧告に代わる代償措置として十分であると考えられる。 <p>（デメリット・留意事項）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ A案（A'案）のような意見聴取の機会がなく、協約締結権が付与されない職員について、自らの勤務条件に係る意見を言う機会が十分に確保されない。 ・ 法案の提出、政令等の制定を行う内閣等は、使用者としての立場も有していることに留意する必要がある。 	<p>・ 公務員制度改革（村松岐夫編著）P. 190（ドイツの官吏の例）</p>	<p>1320</p>
--	--	-------------

- ・ 第三者機関の関与が全くないため、協約締結権を付与されない職員について、代償措置として不十分であると評価されるおそれがある。
- ・ 協約の内容等をどのように踏まえるのかによって当局に裁量の余地が生じることに留意する必要がある。

B-2案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ原案を作成し、第三者機関の意見を聴いて、法令等において決定する。

※ 第三者機関が協約締結権を付与された職員の勤務条件との均衡を考慮し、協約締結権が付与されない職員の利益を保護する観点から意見を述べることが考えられる。

(メリット)

- ・ 協約の内容等を踏まえることにより、協約締結権を付与されない職員と付与される職員の勤務条件が乖離することを回避できる。
- ・ 協約締結権が付与される職員（協約締結職員団体）との協約を踏まえ、第三者機関に意見を聴いて法定化しており、勧告に代わる代償措置として十分であると考えられる。

(デメリット・留意事項)

- ・ A案（A'案）のような意見聴取の機会がなく、協約締結権が付与されない職員について、自らの勤務条件に係る意見を言う機会が十分に確保されない。
- ・ 協約締結権が付与されたときの勤務条件は労使交渉の結果を踏まえたものであり、それと無関係の第三者機関がその内容について審査等を行うことはなじまず、就業規則による措置を採らずに第三者機関による審査等のみを設けることは適当でないとの考えがある。
- ・ 第三者機関の構成や備えるべき専門性、意見の効力（使用者たる政府に意

見に従う義務を課すのか等) について検討する必要がある。

- ・ 協約の内容等をどのように踏まえるのかによって当局に裁量の余地が生じることに留意する必要がある。
- ・ 第三者機関の意見を聴くためのコストが生じる。
- ・ 現行と異なる第三者機関の意見聴取が協約締結権が付与されない職員の代償措置として十分であるか懸念する考えがある。

C案 第三者機関が民間の勤務条件について調査をし、その結果に基づいて行った勧告その他の意見表明を受けて、当局が原案を作成し、法令等において決定する。

※1 第三者機関は、協約締結権を付与された職員の勤務条件との均衡を考慮して勧告その他の意見表明を行うことも考えられる。

※2 勧告その他の意見表明の対象となる職員の範囲が現行よりも限定されることから、現行の人事院勧告のための調査の規模等を縮小することが考えられる。

(メリット)

- ・ 情勢適応の原則に基づく第三者機関の勧告その他の意見表明を受けて法定化するため、代償措置としては十分であると考えられる。

(デメリット・留意事項)

- ・ 第三者機関の調査は、情勢適応の原則に基づくためのものであるため、場合によっては、調査結果に基づくものと協約締結権を付与された職員の勤務条件とが異なったものとなり、勧告その他の意見表明によって勤務条件が決定される職員と交渉・協約によって勤務条件が決定される職員の勤務条件の乖離が生じるおそれがある。
- ・ 新たな制度と現行の勧告と類似する制度が併存することとなり、現行の勧告よりはるその調査規模・内容等を簡素化するとしてもそのコストがかか

<p>る。</p> <ul style="list-style-type: none">・ 現行と異なる官民比較に基づく勧告その他の意見表明の制度が、協約締結権を付与されない職員の代償措置として十分であるか懸念がある。		
<p>【整理】</p> <p>上記のとおり</p>		

論点整理表（案）

1 1 協約締結権が付与されない職員の勤務条件の取扱い（一般職に限る）			
論点番号	11-(2)	(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。)	担当委員 島田委員
論 点		参 考 資 料 名	頁
<p>A 案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ、職員の過半数を代表する者の意見を聴取し作成した就業規則において決定する。</p> <p>A' 案 国有林野と同様、就業規則に加え、締結された協約の内容を踏まえた給与準則も定めるものとする。</p> <p>※ 現業においても国有林野においては、締結された協約と同様の内容のものを給与準則として定めている。</p> <p>※ なお、論点4(1)での整理に従い、法律で定めるべき事項は法律で定めることになる。その意味でA案（A'案）と後出のB案は組み合わせられることもできるものである。</p> <p>A-2案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ、第三者機関の意見を聴いて作成した就業規則等において決定する。</p> <p>※ 第三者機関が協約締結権を付与された職員の勤務条件との均衡を考慮し、協約締結権が付与されない職員の利益を保護する観点から意見</p>		<p>・三権が付与されていない職員</p> <p>・逐条国家公務員法（鹿児島重治他）P. 1030</p>	<p>1321</p> <p>1322</p>

を述べることが考えられる。

(メリット)

論点11(1)のA案(A'案)、A-2案のメリットと同様。

(デメリット・留意事項)

論点11(1)のA案(A'案)、A-2案のデメリット・留意事項のほか、

- ・ そもそも三権が付与されていない職員について、新たに団結権や団体交渉権を付与するということでないならば、現行制度を変更する積極的理由はないという考えもある。(共通)
- ・ 新たに団結権や団体交渉権が付与されないにも関わらず、労働基本権制約の代償措置とされている現行の人事院勧告がなくなるとした場合、締結された協約の内容等を踏まえることがそれを補うものと言えるかは検討が必要である。(共通)
- ・ 三権が付与されていない職員に就業規則の制定等労基法等の適用が適当であるかは慎重な検討が必要である。(共通)
- ・ 団結権の付与されない職員について、どのように意見を聴取するか検討が必要である。(A案、A'案)

B案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ原案を作成し、法令等において決定する。

B-2案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ原案を作成し、第三者機関の意見を聴いて、法令等において決定する。

※ 第三者機関が協約締結権が付与された職員の勤務条件との均衡を考慮し、協約締結権が付与されない職員の利益を保護する観点から意見を述べることが考えられる。

(メリット)

論点1 1 (1)のB案、B-2案のメリットと同様。

(デメリット・留意事項)

論点1 1 (1)のB案、B-2案のデメリット・留意事項のほか、

- ・ そもそも三権が付与されていない職員について、新たに団結権や団体交渉権を付与するということでないならば、現行制度を変更する積極的理由はないという考えもある。(共通)
- ・ 新たに団結権や団体交渉権が付与されないにも関わらず、労働基本権制約の代償措置とされている現行の人事院勧告がなくなるとした場合、締結された協約の内容等を踏まえることがそれを補うものと言えるかは検討が必要である。(共通)

C案 第三者機関が民間の勤務条件について調査をし、その結果に基づいて行った勧告その他の意見表明を受けて、当局が原案を作成し、法令等において決定する。

※ 第三者機関は、協約締結権を付与された職員の勤務条件との均衡を考慮して勧告その他の意見表明を行うことも考えられる。

※ 勧告その他の意見表明の対象となる職員の範囲が現行よりも限定されることから、現行の人事院勧告のための調査の規模等を縮小することが考えられる。

(メリット)

論点1 1 (1)のC案のメリットのほか、

- ・ そもそも団結権もが制約される職員については、代償措置の必要性がより高くなるが、現行の人事院勧告のような第三者機関による勧告その他の意見表明が行われることにより、より適切に勤務条件が決定されることが担保されることになる。

<p>(デメリット・留意事項)</p> <p>論点1 1 (1)のC案のデメリット・留意事項のほか、</p> <ul style="list-style-type: none"> 三権が付与されていない職員（警察職員及び海上保安庁又は刑事施設において勤務する職員）は、民間に同種職種が存在しないことから、民間の勤務条件の調査は困難であると考えられる。（現在は行政職との均衡及び職務の特殊性を踏まえて給与が決定されている。） 		
<p>【整理】</p> <p>上記のとおり</p>		

論点整理表（案）

1 1 協約締結権が付与されない職員の勤務条件の取扱い（一般職に限る）			
論点番号	11-(3)	(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】	担当委員 島田委員
論 点		参 考 資 料 名	頁
<p>ここでは、(1)のうち、同一職種の公務員のうち、交渉権はあるが、協約締結権が付与されない職員（例えば管理職員等）と協約締結権が付与される職員との関係について検討する。</p> <p>【基本的な考え方】</p> <p>給与等決定システムが異なるため、給与等の勤務条件に何らかの差異が生じることが考えられる。</p> <p>職員間の勤務条件に過度の差異や不連続といったことが生じないようにするのであれば、給与等決定システムの側において、同一職種の職員間の勤務条件に差異が生じないように調整する必要がある。</p> <p>以下、(1)で挙げた給与等決定システムについて、過度の勤務条件の差異や不連続性を生じさせない仕組みとなっているかという観点から評価する。基本的には(1)のメリット・デメリットから再掲する。</p> <p>A 案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ、職員の過半数で組織する職員団体又は職員の過半数を代表する者の意見を聴取し作成した就業規則において決定する。</p> <p>A' 案 国有林野と同様、就業規則に加え、締結された協約の内容を踏まえた給</p>			

与準則も定めるものとする。

- ・ 協約の内容等を踏まえることにより、協約締結権を付与されない職員と付与される職員の勤務条件が乖離することを回避できる。(共通)

A-2案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ、第三者機関の意見を聴いて作成した就業規則等において決定する。

- ・ 協約の内容等を踏まえることにより、協約締結権を付与されない職員と付与される職員の勤務条件が乖離することを回避できる。

B案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ原案を作成し、法令等において決定する。

- ・ 協約の内容等を踏まえることにより、協約締結権を付与されない職員と付与される職員の勤務条件が乖離することを回避できる。

B-2案 当局が、協約締結権を付与された職員（職員団体）と締結した協約の内容等も踏まえ原案を作成し、第三者機関の意見を聴いて、法令等において決定する。

- ・ 協約の内容等を踏まえることにより、協約締結権を付与されない職員と付与される職員の勤務条件が乖離することを回避できる。

C案 第三者機関が民間の勤務条件について調査をし、その結果に基づいて行った勧告その他の意見表明を受けて、当局が原案を作成し、法令等において決定

<p>する。</p> <p>※1 第三者機関は、協約締結権を付与された職員の勤務条件との均衡を考慮して勧告その他の意見表明を行うことも考えられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第三者機関の調査は、情勢適応の原則に基づくためのものであるため、場合によっては、調査結果に基づくものと協約締結権を付与された職員の勤務条件が異なったものとなり、勧告その他の意見表明によって勤務条件が決定される職員と交渉・協約によって勤務条件が決定される職員の勤務条件の乖離が生じるおそれがある。 ・ 第三者機関が※1の対応を行った場合には、協約締結権を付与されない職員と付与される職員の勤務条件が乖離することを回避できることも考えられる。 		
<p>【整理】</p> <p>上記のとおり</p>		

論点整理表（案）

1 1 協約締結権が付与されない職員の勤務条件の取扱い（一般職に限る）			
論点番号	11-(4)	(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。)	担当委員 島田委員
		論 点	参考資料名
		<p>代償措置については、制度全体（パッケージ）から判断するものであり、法定事項の範囲、最低基準の担保の方法といった様々な変数を捨象し個別の部分だけで判断することは本来できないと考えられる。</p> <p>ただし、ここでは参考として検討するために、現業で採られている強制仲裁制度は争議権制約の代償措置である(※)というように単純化するという前提で、それ以外に協約締結権の制約について代償措置が必要ということになるか検討する。</p> <p>※ 強制仲裁制度と並び、法律により身分の保障を受け、給与について生計費並びに一般職国家公務員及び民間労働者の給与その他の条件を考慮して定めなければならないことも労働基本権制約の代償措置として挙げられている。(全通名古屋中郵便事件最高裁判決) (昭和 52・5・4)</p> <p>A 案 協約の内容等を適切に踏まえ就業規則を定めることを当局の責務とすること及び就業規則制定時に職員に対し意見表明の機会が与えられていることをもって、協約締結権制約についての代償措置が確保されているとする。 (論点 1 1 (1) (2) の A 案、A' 案)</p>	頁

<p>(メリット)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 職員の利益を適切に代表する職員団体との間で締結されることにより協約が適正な水準に定まっているとの前提に立てば、これを踏まえて水準や配分を決定する仕組みとすることで一定の代償機能が果たせると考えられる。(共通) <p>(デメリット・留意事項)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 職員の利益を適切に代表する職員団体と締結されることにより協約は適正な水準に定まっているという前提に立つ考えである。(共通) ・ 協約の内容等をどのように踏まえるのかによって当局に裁量の余地が生じることにより留意する必要がある。(共通) ・ 団結権も協約締結権も付与されていないにも関わらず、第三者機関による勧告を設けずに、現業国家公務員と同様とすることは可能か慎重に検討する必要がある。((2)のA案、A'案) ・ 準則の内容は、就業規則の内容や労働協約の内容に反してはならないと解される。((1)(2)のA'案) ・ 就業規則による措置を採らずに、使用者の一方的な決定になりかねない準則のみによる制度は、代償措置の観点から不十分となる可能性が高い。 <p>B案 協約の内容等を適切に踏まえ法案又は政省令等を定めることを当局の責務とすることをもち、協約締結権の制約についての代償措置が確保されているとする。</p> <p>(論点1 1 (1)(2)のB案、B-2案)</p> <p>(メリット)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第三者機関による勧告等のコストがかからない。((1)(2)のB案) ・ 協約締結権を付与される職員(協約締結職員団体)との協約等の内容を踏まえて法定化しており、勧告に代わる代償措置として十分であると考えら 	<p>・ 行政改革推進本部専門調査会報告(抄)</p>	<p>1319</p>
---	-----------------------------	-------------

れる。(1)(2)のB案)

- ・ 協約締結権が付与される職員（協約締結職員団体）との協約を踏まえ、第三者機関に意見を聴いて法定化しており、勧告に代わる代償措置として十分であると考えられる。(1)(2)のB-2案)

(デメリット・留意事項)

- ・ 協約は適正な水準に定まっているという前提に立つ考えである。(共通)
- ・ 協約の内容等をどのように踏まえるのかによって当局に裁量の余地が生じることに留意する必要がある。(共通)
- ・ 第三者機関の関与が全くないため、協約締結権を付与されない職員について、代償措置として不十分であると評価されるおそれがある。(1)(2)のB案)
- ・ 団結権も協約締結権も付与されていないのにも関わらず、第三者機関による勧告を設けずに、協約の内容を適切に踏まえる責務を課すだけで代償措置として足りるか慎重に検討する必要がある。(2)のB案、B-2案)
- ・ 第三者機関の意見を聴くためのコストが生じる。(1)(2)のB-2案)

※ 法定された勤務条件の享有は、労働基本権制約の代償措置の一つとされている。(全農林警職法事件判決(最大判昭48・4・25))

C案 現行の人事院勧告よりは規模等が縮小されたとしても第三者機関による勧告その他の意見表明がなされていること、あるいは第三者機関の関与がなされていることをもって、協約締結権制約についての代償措置が確保されているとする。

(論点1 1(1)(2)のA-2案、B-2案、C案)

(メリット)

- ・ 現行の非現業公務員において採られている制度であり、全体の制度がどの

ようになるかによるが、合憲とされる可能性が高い。((1)(2)のC案)
(デメリット・留意事項)

- ・ 現行の人事院勧告よりはその調査規模・内容等を簡素化するとしても、そのコストがかかる。(共通)
- ・ 協約締結権が付与されたときの勤務条件は労使交渉の結果を踏まえたものであり、それと無関係の第三者機関がその内容について審査等を行うことはなじまず、就業規則による措置を採らずに第三者機関による審査等のみを設けることは適当でないとの考えがある。((1)(2)のA-2案)
- ・ 現行と異なる官民比較に基づく勧告その他の意見表明の制度が、協約締結権を付与されない職員の代償措置として十分であるか懸念がある。
(1)(2)のC案)

(参考)

○ 全農林警職法事件最高裁判決(昭和48.4.25)(抜粋)

(ロ) このように、その争議行為等が、勤労者をも含めた国民全体の共同利益の保障という見地から制約を受ける公務員に対しても、その生存権保障の趣旨から、法は、これらの制約に見合う代償措置として身分、任免、服務、給与その他に関する勤務条件についての周到詳密な規定を設け、さらに中央人事行政機関として準司法機能的性格をもつ人事院を設けている。ことに公務員は、法律によつて定められる給与準則に基づいて給与を受け、その給与準則には俸給表のほか法定の事項が規定される等、いわゆる法定された勤務条件を享有しているのであつて、人事院は、公務員の給与、勤務時間その他の勤務条件について、いわゆる情勢適応の原則により、国会および内閣に対し勧告または報告を義務づけられている。そして、公務員たる職員は、個別的にまたは職員団体を通じて俸給、給料その他の勤務条件に関し、人事院に対しいわゆる行政措置要求をし、あるいはまた、もし不利益な処分を受けたときは、人事院に対し審査請求をする途も開かれているのである。このように、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のである。

○ 全通名古屋中郵事件最高裁判決（昭和 52. 5. 4）（抜粋）

(4) また、全農林事件判決は、非現業の国家公務員に関し、「公務員についても憲法によつてその労働基本権が保障される以上、この保障と国民全体の共同利益の擁護との間に均衡が保たれることを必要とすることは、憲法の趣意であると解されるのであるから、その労働基本権を制限するにあつては、これに代わる相応の措置が講じられなければならない。」と判示している。右の判示が五現業及び三公社の職員に関しても妥当することは、いうまでもない。この点につき現行法制をみると、まず、これらの職員は、国家公務員又はこれに準ずる者として、法律によつて、身分の保障を受け、その給与については生計費並びに一般国家公務員及び民間事業の従事者の給与その他の条件を考慮して定めなければならない、とされている。そして、特に公労法は、当局と職員との間の紛争につき、あつせん、調停及び仲裁を行事ための公平な公共企業体等労働委員会を設け、その三五条本文において、「委員会の裁定に対しては、当事者は、双方とも最終的決定としてこれに服従しなければならない、また、政府は、当該裁定が実施されるように、できる限り努力しなければならない。」と定め、さらに、同条但書は同法一六条とあいまつて、予算上又は資金上不可能な支出を内容とする裁定についてはその最終的な決定を国会に委ねるべきものとしているのである。これは、協約締結権を含む団体交渉権を付与しながら争議権を否定する場合の代償措置として、よく整備されたものということができ、右の職員の生存権擁護のための配慮に欠けるところがないものというべきである。

【整理】

上記のとおり

論点整理表（案）

1 6 地方公務員に関する論点			
論点番号	16- (1)	(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)、情勢適応の原則など)	担当委員 高橋委員
論 点		参考資料名	頁
<p>1. 地方公務員法上に規定されている諸原則（論点 3-(1)より） 基本的に国家公務員と同様である。</p> <p>(1) 地方公共団体の民主的かつ能率的な運営（第 1 条） (2) 平等取扱の原則(第 13 条) (3) 情勢適応の原則（第 14 条） (4) 成績主義の原則（第 15 条） (5) 勤務条件条例主義（第 24 条第 6 項、第 25 条ほか） (6) 職務給の原則（第 24 条第 1 項） (7) 均衡の原則（第 24 条第 3 項・第 5 項）</p> <p>※決定原則については、論点 3-(1)②で検討済み 【参考】論点 3-(1)②の概要 [論点]</p> <p>3. 給与、勤務時間その他の勤務条件の決定のあり方 (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。 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。 [論点の整理]</p> <p>ア 民間の労働条件に準拠すべきか、準拠する場合はどの程度準拠すべきか (1)勤務条件を詳細に法定化する場合 α 1 案 民間準拠の原則を法律上明記する</p>			

<p>(メリット)：民間準拠が国会審議の際の基準となる。国民等の理解。 (デメリット)：労使間の交渉内容が事実上限定される可能性。</p> <p>β 1 案 民間準拠の原則を法律上明記しない (メリット)：国会による状況に応じた柔軟な判断が可能。 (デメリット)：勤務条件保障の仕組みの検討要。国民に理解されない可能性。</p> <p>(2)勤務条件について法律上で大綱的基準を規定する場合</p> <p>α 2 案 民間準拠の原則を法律上明記する (メリット)：労使のスムーズな交渉が可能。国民等の理解。 (デメリット)：労使間の交渉内容が事実上限定される可能性。</p> <p>β 2 案 民間準拠の原則を法律上明記しない (メリット)：労使交渉の自律度が高い。 (デメリット)：国民に理解されない可能性。勤務条件の決定の妥当性。</p> <p>イ 民間の労働条件以外の要素を考慮すべきか。その場合の要素・程度</p> <p>①生計費 (メリット)：職員の生計の実情を考慮した給与の実現。現行制度でも規定。 (デメリット)：生計費と給与の関連付け、活用が困難。</p> <p>②財政状況 (メリット)：国民の理解（公務員の給与は税金でまかなわれている観点）。 (デメリット)：勤務条件決定への圧力の可能性。職員の責任負担は不適當。</p> <p>③業務実績 (メリット)：国営企業等における先例。能力・実績に応じた処遇の趣旨が明確。 (デメリット)：現業との差異を踏まえ、実績の測定・評価方法等について検討要。</p> <p>④人材の確保・定着 (メリット)：求められる公務サービスの質に応じた勤務条件が考えられる。 (デメリット・留意事項)：民間給与水準に影響される可能性。</p> <p>※地方公務員については、上記に加え、⑤国の職員の勤務条件、⑥他の地方公共団体の職員の勤務条件を考慮。</p> <p>【地方公務員制度における勤務条件の決定原則にかかる留意点】</p> <p>※ 地方公務員制度における勤務条件の決定原則については、民主的な運営（「全体</p>		
---	--	--

の奉仕者」としての制度体系の整備)と効率的な運営(能力に基づく任用や職務・職責に対応した処遇の確保)という近代において確立された科学的な公務員制度の根幹を保障するものであり、普遍的な法規範により規定される必要性が高いのではないかという考え方もある。

2. 地方公務員制度における勤務条件の決定原則について検討すべき事項

上記で示した通り、勤務条件の決定原則については、国家公務員と併せて論点3(1)②で既に検討していることから、ここでは、すでに検討済みの論点も考慮しつつ、「地方公務員に固有の課題」について検討することとする。

地方公務員の場合、法律の他に条例により勤務条件が規定されている。これらと自律的労使関係制度との関係をいかに考えるか整理が必要である。

(1) 地方公務員に関する勤務条件の決定にあたっての視点

地方公務員の勤務条件に関して、主に議会との関係においては、以下の要素を考慮すべきことが重要と考えられるが、これらと自律的労使関係制度との関係を整理するためには、勤務条件をどこまで法律及び条例で規定すべきかという議論が重要と考えられる。

- ① 民主的統制(職員の勤務条件決定に当たっての住民の代表である議会の関与)
- ② 効力の普遍性(同種の職員類型に一律の適用を担保)
- ③ 内容の透明性(職員の勤務条件が住民・議会に明らかにされ、給与決定原則に沿った検証が可能)

(2) 論点の検討

論点4(1)においては、国家公務員の勤務条件に関し、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、それぞれの程度、法律で規定すべきかについて、整理したところである。

<p>地方公務員制度については、国家公務員制度と整合性を保つという観点の他、地方公務員の勤務条件に関し、地方分権の観点も踏まえつつ、どの程度条例で規定すべきか、また法律でどこまで担保する必要があるのかという点も踏まえて検討する。</p> <p>(注) この場合、労使当事者間で締結される協約が法的にどのような位置づけとなり、法律・条例といった普遍的規範との効力の関係をどのように整理するのかという点が、制度設計上非常に重要な点となることに留意する必要がある。(この場合、民間労働法制における労働契約・労働協約・就業規則の効力関係との対比も必要。)</p> <p>※ なお、地方公務員の勤務条件について、諸外国ではどのような規範により決定されているかについても参考となる。</p> <p>A案 勤務条件については条例で規定することを法定する。</p> <p>A-1案</p> <p>法律で勤務条件の決定原則、給料、手当の名称を規定し、給料等の額、その支給方法については条例で規定する旨を法定する。(現行の地方公務員法及び地方自治法の関連規定と同様の法形式)</p> <p>(メリット)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 職業としての地方公務員に関する勤務条件が法律により保障されるとともに、額・支給方法についても自治体毎に条例で規定することにより普遍的効力を担保できる。 ・ 国家公務員制度において俸給表や手当の種類、内容が詳細に法定される場合には、国家公務員との均衡や適正な給与の支給が一定程度担保される。 ・ 前述の給与決定原則に合致しているかについての、検証が容易となる <p>(デメリット・留意事項)</p>	<p>諸外国の地方公務員の任用等(専門調査会資料(H18.12.15)改定版)</p> <p>地方自治法第204条</p> <p>地方公務員法第24条・第25条</p>	<p>1366</p> <p>1373</p> <p>1372</p>
--	--	-------------------------------------

<ul style="list-style-type: none"> ・ 手当の種類、具体的内容等の給与制度について、自治体独自の判断で決定する範囲が制約され、自治体ごとの事情に応じた人事制度の確立には寄与しない。 ・ 非現業職員に関する現行の法制度と変わらないものであり、自律的労使関係の確立という点で疑問が残る。 ・ 地方公務員法制度の在り方に関わる問題について、国会の審議を経ることとなる。この点は、地方公務員全体の勤務条件の統一性や透明性の確保等の観点からはメリットとなる可能性もあるが、労使交渉で決定できる範囲が限定的になる可能性がある。 <p>A-2案 法律により、条例で規定すべき内容を一定程度規定する。</p> <p>以下のような段階的な考え方がありうる。</p> <p>① 勤務条件の決定原則を法定する他は、給与や勤務時間・休暇等の種類、基準を条例で定めるべき旨のみを法律で規定する（地方公務員法第24条第6項、地方公営企業法第38条第4項のイメージ）。</p> <p>② ①に加えて、給与・休暇等の名称のうち大括りの項目（例えば「給料表・手当」、「年次有給休暇、特別休暇」といったレベル）を法律で規定する（地方公務員法第25条第3項各号のイメージ）。</p> <p>③ ①、②において法律により条例で定めるべきとされた事項以外について、</p> <p>a) 労使交渉、協約を踏まえ、条例以外で定めるべきとする。</p> <p>b) 条例により定めるべきものと、労使交渉、協約を踏まえ、条例以外で定めるべきものを各自治体の条例で規定することができる。</p> <p>との考え方がありうる。</p> <p>(メリット)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 一定程度の枠組みを条例で規定することにより、当該自治体内での普遍的効果を担保すると同時に、勤務条件制度に関する各自治体の裁量の余地を広げることができる。 	<p>地方公務員法第24条、第25条 地方公営企業法第38条</p>	<p>1372</p>
--	--	-------------

- ・ A-1と比較すると労使の交渉により勤務条件の水準や内容を決定できる範囲が広がりうる。
- ・ ③bの場合には、各自治体の議会の判断で、勤務条件決定への関与のあり方を決定することができる。

(デメリット・留意事項)

- ・ A-1と比較すると、国家公務員や各地方公共団体の職員間の勤務条件の差異が大きくなる可能性があるほか、国民・住民にとって勤務条件制度の基本的事項に関する国や他の地方公共団体との比較が困難になる。
- ・ 手当等の種類や基準については最終的に条例で規定することから、労使間の協約で決定できる余地が狭まる。③bの場合にはさらに狭まる可能性がある。
- ・ ③bの場合には、各自治体ごとに労使自治の度合いが変わることになる。

※ A案全体において「条例で規定する」という際には、条例で規定する事項も、団体交渉及び協約の対象に含めた上で、締結された協約をもとに条例案を作成し、議会の意思に係らしめるということの意味する。

B案 条例で勤務条件を定めるか否かは地方公共団体の判断に任せる。法律で義務づけない。(協約で勤務条件を決定できることは法定する。)

(メリット)

- ・ 勤務条件を条例により規定することとするか、あるいは労使に委ねるかについて、当該地方公共団体の議会が判断できる。
- ・ 各地方公共団体における勤務条件設定の自由度が増え、自律的労使関係制度の趣旨に沿ったものと考えられる。

(デメリット・留意事項)

- ・ 勤務条件を条例で規定すべきか否かは、国、地方を通じた公務員法制度の在り方に関わる問題であり、国会の審議を経た法律により枠組みが決定されるべきとの考えもある。

- ・ 同種の類型の地方公務員について、各地方公共団体に適用される勤務条件の差異がどこまで許容されるかという議論が必要である（国民・住民の関心事項であることのみならず、職業としての地方公務員の在り方に関わる問題）。
- ・ 仮に勤務条件の決定原則に関する法規範の担保がないとすると、民主的・効率的な地方公務員制度の根幹が揺らぐおそれがある。

※ 上記A案、B案いずれにおいても、論点 16 (5) ②において検討したA案及びB案における中央レベル（または都道府県レベル）で締結した協約や労使の協議による合意と、法律、条例事項との関係について検討する必要がある。

【参考】 論点 4-(1)-②の概要

[論点]

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）

[論点の整理]

(1) 俸給表

A案 俸給表の内容を法律で定めない。

A-1 案 俸給表を定めることを法定するが、俸給表の内容は下位法令等で定める。

A-2 案 下位法令等で俸給表を規定することを義務付けない。

B案 現行のような詳細な俸給表を法律で定める。

B-1 案 初任給、昇格、昇給等の基準について、下位法令等で定める。

B-2 案 初任給、昇格、昇給等の基準は交渉で決める。

C案 各職務の級の俸給額の幅（上限と下限）のみ法律で定める。

C-1 案 幅の間の具体的な俸給額（号俸）は下位法令等で定める。

C-2 案 幅の間の具体的な俸給額（号俸）は交渉で決める。

<p>(2) 手当</p> <p>A案 手当の内容（種類、額・率、支給対象要件等）について法律で定めない。</p> <p>A-1 案 手当の大枠について法定し、手当の種類、額・率（具体的な額のほか、上限・下限額の設定等が想定）、支給対象要件等は下位法令等で定める。</p> <p>A-2 案 下位法令等で手当を規定することを義務付けない。</p> <p>B案 手当の種類（内容）、額・率、支給対象要件を法律で定める。その他法律の委任を受けた事項については下位法令等で定める。</p> <p>C案 手当の種類、支給対象要件を法律で定める。</p> <p>C-1 案 額・率は法律の委任を受けた下位法令等で定める。</p> <p>C-2 案 額・率は交渉で定める。</p> <p>D案 手当の種類等のみを法律で定める。</p> <p>D-1 案 額・率、支給対象要件は法律の委任を受けた下位法令等で定める。</p> <p>D-2 案 額・率、支給対象要件は交渉で定める。</p> <p>E案 手当の性質に応じて法定する事項とそうではない事項に分ける。</p> <p>【参考】 同様に、給与以外の勤務条件についても、どの程度詳細に法定すべきかについて、A案からD案まで整理（詳細略）</p>		
<p>【整理】</p> <p>上記のとおり</p>		

論点整理表（案）

16 地方公務員に関する論点

論点番号	16- (2)	<p>(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。</p> <p>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。</p> <p>② 調査を行う場合の基本的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、全国統一的な実施の要否など)</p> <p>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)</p>	担当委員 高橋委員
論 点		参考資料名	頁
<p>1. 現行の調査について</p> <p>(1) 人事委員会による各地域の職種別民間給与実態調査 人事院と共同で調査を実施 ⇒ 別添資料のとおり(国の調査との関係を含む)</p> <p>(2) 人事委員会を設置しない地方公共団体(市町村)(※)における参考指標 ① これらの市町村では市町村長が給与改定内容を議会に提案 ② 人事院勧告及び当該市町村を包含する都道府県の人事委員会勧告を事実上の基準とすることが一般的</p> <p>※ 人事委員会を設置している自治体は、都道府県・政令指定都市のほか、任意設置の特別区(共同設置)、並びに熊本市及び和歌山市である。</p> <p>(3) 人事院の民間給与実態調査は、各人事委員会との共同調査となっているが、法的な制度として委託・受託や指揮命令の関係にはない。 調査対象約11,000事業所(2008年)のうち、人事委員会が調査を担当して</p>		<p>地方公務員の給与改定の手順 人事委員会における給与勧告の仕組み</p>	<p>692 693</p>

いるのは約 8,600 事業所と約 80%を占める。

(4) 現行の人事院・人事委員会の協力連携による調査及び勧告の意義

ア 技術面：公務員と民間の、仕事の種類、役職段階、勤務地域、学歴、年齢を同じくする者同士の給与を精密に比較し（ラスパイレス方式）、得られた較差を埋めることを基本に勧告を実施。

イ 形式面：中立第三者機関・専門機関による調査・勧告（民間企業の調査協力の前提、労使双方の納得度の高さ）（公益法人なども給与水準の基準として参照）

2. 調査のあり方について

論点 3 - (2)②アにおいて、「客観的なデータを調査する仕組み」について検討済み。

【論点 3 要約版】

3. 給与、勤務時間その他の勤務条件の決定のあり方

(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。

②自律的労使関係制度の場合、給与交渉の参考指標としての調査のあり方

ア 客観的なデータを調査する仕組みはどうあるべきか

A案 第三者機関が調査する仕組みを制度的に位置づける（現行と同様）

（メリット）：中立的な機関が調査したデータの活用によりスムーズな交渉が期待。

（デメリット・留意事項）：事実上労使間を拘束する可能性。詳細調査のためのコスト。

B案 第三者機関が調査する仕組みを制度的に位置づけ、調査を簡素化する

（メリット）：基本的にA案と同じ。

（デメリット・留意事項）：調査の正確性、信頼性の確保と調査簡素化のバランスが課題。

C案 必要に応じ、既存の調査や独自調査を実施

（メリット）：労使交渉のテーマに対応したデータ収集が可能。

（デメリット・留意事項）：データの信頼性等に関し労使間で争いの可能性。

イ 調査はどのような機関が担うべきか

A案(A'案) 第三者機関(+使用者、労働側、あるいは労使双方で調査を委託)

(メリット): ノウハウの蓄積を活用。客観性の確保。国民の理解。

(デメリット・留意事項): 第三者機関の必要性、費用負担等について検討要。

B案(B'案) 交渉不調の場合の調整の担当機関(+使用者、労働側、あるいは労使双方で調査を委託)

(メリット): ノウハウの蓄積を活用。交渉不調時における調査結果の活用。

(デメリット・留意事項): 第三者機関の体制整備要。必要な調査水準について検討要。

C案 労使が自ら調査を実施(直接実施又は民間企業等へ委託)

(メリット): 自律度が高い。労使交渉のテーマに対応したデータ収集が可能。

(デメリット・留意事項): 恣意的な調査等の可能性。民間企業の協力が得られない。

地方公務員に係る調査の仕組みについては、国における調査の仕組みと密接に関わることから、国の仕組みと整合性のある調査方法を検討する必要があるほか、論点 16-(1)の地方公務員の給与決定原則とも関わりがあることに留意する必要がある。

ここでは、国における検討を前提とし、地方公務員の場合において、さらに考慮すべき事項について検討することとする。

※ 以下の検討に当たっては、特別の調査を実施するのか、既存の調査を活用するのか、あるいは給与決定と調査結果との関係をどの程度のものとするかによって、必要とされる調査のあり方は大きく変わり得ることに留意する必要がある。

(1) 調査実施の正当性付与について

① データは適切な給与交渉の基礎となるものであり、次のような要素を持った調査が必要とされるのではないか。

ア 国や他団体との制度的均衡: 公務分野における統一性・比較可能性を志向

<p>イ 地域の民間給与水準の反映：十分なサンプル数に裏付けられたデータが必要</p> <p>ウ 調査の客観性、信頼性</p> <p>(注) なお、ウに関連して、一般的に、公的機関の行う調査のうち、統計法に基づく基幹統計調査（法第2条第4項）又は一般統計調査（法第19条）については、調査そのものの公式度が高いと考えることができるが、むしろ統計の内容が必要とされる水準を満たしているか否かが本来的な問題である。</p> <p>② 使用される調査の在り方については、論点3－(2)②イの調査機関の別によって、以下の可能性があると考えられる。</p> <p>A案(A'案) 第三者機関（＋使用者、労働側、あるいは労使双方で調査を委託）の場合</p> <p>B案(B'案) 交渉不調の場合の調整の担当機関（＋使用者、労働側、あるいは労使双方で調査を委託）の場合</p> <p>C案 労使が既存の調査活用や自ら調査を実施（直接実施又は民間企業等へ委託）の場合</p> <p>(2) 調査実施の基本的コンセプトについて（区域、サンプル設定と全国統一の実施などについて）</p> <p>① 求められる調査の性質（前述(1)①）から導き出されるコンセプトの留意点 調査実施のコンセプトについては、以下のような留意点をどのような比重で勘案するかが重要となる。</p>	<p>統計法第2条第4項 統計法第19条</p>	<p>1374</p>
---	------------------------------	-------------

ア 職業としての地方公務員として妥当と考えられる全国統一的な勤務条件
の水準を示すことができる調査の性格

イ 地域民間給与水準等を適切に把握できるだけの民間労働者のサンプルが
確保できる区域の設定

※ なお、給与水準の設定については、人材の確保という側面も考慮する必要があ
ることから、有為な人材を確保するために一定の広さを持つ民間労働市場の状
況との対比が求められることにも留意すべき。

② 想定される調査方法（(1)②A案又はB案の場合）

A案 全国で統一的に調査を実施する（国と連携した調査又は都道府県等の共同 調査）

（メリット）

- ・ 全国統一的な調査手法に基づき、全国的な指標をもとに各自治体が勤務条件を
決定することにより、地方公務員としての全国的に統一的な勤務条件水準を担
保することがある程度可能になる。
- ・ 労働市場は都道府県単位に閉じているものではなく、より幅広い地域から人材
を確保するという観点からは、全国的な民間の勤務条件の状況や、他の都道府
県の状況も把握することができ有意な調査となる。
- ・ 国の調査と連携して行う場合には、コストを削減することができる。
- ・ 民間労働者のサンプル数が増え、調査手法も全国的に統一されるため、個々の
団体が行う場合よりも調査の信頼性が高まる。

（デメリット・留意事項）

- ・ そもそも全国的な指標は必要なく、都道府県単位の民間給与等の状況のデータ
があれば十分との考え方もある。
- ・ 共同で調査をする必要はなく、それぞれ都道府県で調査を実施しているのであ
れば、その結果を共有すればよいという考え方もある。

- ・ 論点 16 (5) ②においてC案を採用した場合、都道府県・市町村ともに、賃金等の決定にあたっては当該労使のみの責任において行われることから、全国レベルでの賃金調査を参考指標にすることに住民の理解を得られない可能性がある。

B案 都道府県単位で独立した調査を実施する。

(メリット)

- ・ 地域経済はおおむね都道府県区域を基本的な単位として動いているとの考えに基づけば、地域の民間給与等を調査する場合には都道府県単位で行う方が合理的と考えられる。
- ・ それぞれの都道府県独自の切り口からの調査が可能になり、それぞれの地域で活用しやすい調査結果が得られる可能性がある。

(デメリット・留意事項)

- ・ 都道府県毎の機関が調査実施主体となることが想定されるが、市町村がどのようにかかわるのか検討する必要がある。
- ・ 都道府県間で調査手法が異なる場合には、各都道府県の民間給与等の比較ができない可能性がある。ただし、各地方公共団体間の給与等の比較ができればそのようなデータは必要ない可能性もある。
- ・ 論点 16 (5) ②においてC案を採用した場合、都道府県・市町村ともに、賃金等の決定にあたっては当該労使のみの責任において行われることから、特に市町村において、都道府県単位の賃金調査を参考指標にすることに住民の理解を得られない可能性がある。

※ 市町村単位のデータが必要な場合には、そのような調査設計を行うことで対応は可能である。ただし、サンプル数が増加するなど都道府県単位で調査を実施する場合と比較してコストは増加する。

※ 市町村単位の区域のデータを調査する場合、地方公務員の適切な対比が可能と

なるだけの民間労働者のサンプルを得ることが困難であることも想定される。

C案 市町村単位で独立した調査を実施する。

(メリット)

- ・ 各自治体地域内の民間給与等に準拠することが可能になり、地域住民の理解を得やすいとも考えられる。

(デメリット・留意事項)

- ・ 小規模市町村の場合、地方公務員の適切な対比が可能となるだけの民間労働者のサンプルを得ることが困難であることも想定される。
- ・ 人事委員会を置かない市町村は、現行でも人事院勧告及び当該団体が含まれる都道府県の人事委員会勧告を参考としており、相当程度機能していることから、都道府県単位の指標があれば、十分であることも考えられる。
- ・ 民間の賃金について幅広く調査している統計（賃金構造基本統計調査）の集計の最小単位が都道府県別となっていることを踏まえると、さらに細かい区域を設定して調査を行うことは困難があると考えられる。

(3) 人事委員会の位置づけについて（現在、人事院と共同して調査を実施）

新たな自律的労使関係制度の下で人事委員会をどのように位置づけるかについては、論点 16(6)を参照。

なお、何らかの第三者機関（人事委員会を含む）が参考指標のための調査を行う場合には、前述（2）に掲げた点を考慮した体制の整備が必要となるところであり、少なくとも現行制度下で人事委員会が行っている調査・勧告に係る業務の蓄積を有効に活用・継承することが必要であると考えられる。

【整理】

上記のとおり

論点整理表（案）

1 6 地方公務員に関する論点			
論点番号	16- (6)	(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化する場合に、どこまで連動させるべきか。)	担当委員 島田委員
論 点		参考資料名	頁
1. 人事委員会の機能 人事委員会は、規模が大きく職員数が多いため人事管理がより複雑となる地方公共団体に設置され、幅広い権限が与えられている。			
(1) 設置基準（地方公務員法第7条） ①都道府県及び指定都市は、人事委員会が必置 ②人口15万以上の市及び特別区は、人事委員会又は公平委員会を選択設置		地方公務員法第7条	1371
(2) 権限（地方公務員法第8条） ①準司法的権限 職員の身分と権利を保護するため、任命権者が職員に対して行った不利益処分等について、準司法的な審査等を行うこと ②準立法的権限 人事行政についての専門機関として専門的、技術的な問題を担当し、必要な人事委員会規則等を制定すること ③行政権限 ア 職員に関する条例の制定・改廃についての意見申し出、人事行政の運営に関する任命権者への勧告、給与・勤務条件等に関し講ずべき措置についての議会及び長への勧告、勤務成績の評定に関する計画の立案等に関する任命権者等に対する勧告 イ 競争試験・選考の実施、任用候補者名簿の作成、臨時的任用の承認 ウ 職員団体の登録 エ 措置要求・不服申立て以外の職員の苦情処理		地方公務員法第8条	1371

(3) 設置数

68機関(平成21年4月現在、都道府県・政令市、特別区(共同設置)、一般市2団体)

2. 公平委員会

公平委員会は、比較的規模の小さい地方公共団体に設置され、権限も限定されている。

(1) 設置基準(地公法第7条)

①人口15万以上の市及び特別区は、人事委員会又は公平委員会を選択設置

②人口15万未満の市、町、村及び一部事務組合は、公平委員会を必置

※公平委員会を置く地方公共団体は公平委員会を共同で設置し、又は他の地方公共団体の人事委員会に公平事務の処理を委託することができる。

(2) 権限(地公法第8条)

①準司法的権限

職員の身分と権利を保護するため、任命権者が職員に対して行った不利益処分等について、準司法的な審査を行うこと

②準立法的権限

準司法的権限と職員団体の登録に関する事務等に関して、準立法的権限として規則を制定すること

③行政権限

職員団体の登録等の事務を行うこと(条例で定めるところにより競争試験等を行うこと)

(3) 設置数

1, 119機関(平成20年4月1日現在、共同設置の例も多い)

3. 人事委員会制度のあり方

(1) 検討に際しての留意点

- ① 上述の通り、人事委員会は、地方公共団体において、相互に独立性の高い各執行機関における人事行政制度を専門的立場から横断的に所管するという地方自治制度上の位置づけを付与されている機関である。従って、新たな自律的労使関係制度における人事委員会制度の在り方の検討にあたっては、中央人事行政機関としての人事院のあり方の議論とは異なる、地方公共団体に特有の視点が求められるべきとの考え方もあることに留意する必要がある。
- ② 一方、人事委員会の個々具体の権限の在り方については、人事院の役割や機能の整理と連動する部分もあることを踏まえ、人事院制度のあり方と整合性を図りつつ具体的な検討を行う必要がある。

※ なお、公平委員会制度の在り方については、人事委員会の役割（特に公平機能）の検討とあわせて検討を行う必要がある。

※ 人事委員会や公平委員会については、最高裁判例等においても問題点を指摘されていることに留意が必要である。

【参考】（岩教組学テ事件－最大判昭和51年5月21日）

「人事委員会又は公平委員会、特に後者は、その構成及び職務権限上、公務員の勤務条件に関する利益の保護のための機構として、必ずしも常に人事院の場合ほど効果的な機能を実際に発揮しうるものと認められるかどうかにつき問題がないではない」

(2) 具体的な論点

現時点で想定しうるものとしては下記の点が考えられる。

① 準司法的権限：公平審査権限等の取扱

ア 勤務条件に係る措置要求

イ 不利益取扱に関する不服申立て

公平審査権限等については、中立性、公平性及び専門性を有する第三者機関

が担当すべきであり、協約締結権が付与される場合でも、基本的に必要な機能であるとの考えもある。一方、これらの機能が必要であるとしても、それを現在の人事委員会・公平委員会が担うことが適当か、という考え方もあるため、国における事後救済制度のあり方（論点7（1）①関係）と整合性を図りつつ検討が必要である。

なお、労働協約締結権を有する地方公営企業職員等には勤務条件に係る措置要求制度（地方公務員法第46～49条）の適用がないことに留意する必要がある。（地方公営企業法第39条、地方独立行政法人法第53条）

② 準立法的権限

人事委員会は他の執行機関を通じた人事行政の専門機関としての規則制定権を有しており、この権限を各執行機関（任命権者）に分散化させることについては、一定規模以上の地方公共団体（都道府県・政令市）の人事行政の在り方として妥当か、協約締結権の付与のあり方に応じ検討が必要である。

③ 行政的権限

人事行政の運営に関する任命権者への勧告、競争試験・選考の実施、任用候補者名簿の作成、臨時的任用の承認、職員団体の登録、職員の苦情処理といった権限は、協約締結権を付与される場合においても、当然にはなくなるものではない。国における人事院制度のあり方や、他の論点（例えば論点15「苦情処理」等）と整合性を図りつつ、検討が必要である。

※ 職種別民間給与実態調査は人事院と67の人事委員会が共同で調査に当たっている。人事院の調査が変更される場合、人事委員会の調査についても検討することが必要。

【整理】

上記のとおり

論点整理表（案）

16 地方公務員に関する論点

論点番号	16－（7）	（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。	担当委員 島田委員
論 点		参考資料名	頁
<p>1. 仲裁等の開始要件について（論点6－（1）②参照）</p> <p>（1）交渉不調の場合の調整システムのあり方については論点6（1）で検討しており、地方公務員においても同様の観点からの検討が可能である。</p> <p>（2）一方、地方自治制度を勘案してA案における強制仲裁の権限者である「行政運営に最終的な責任を負う者（内閣総理大臣等）」について、以下の論点に留意する必要がある。</p> <p>① 地方公共団体においては、分立した任命権者が多様な行政事務についてそれぞれの責任を果たす制度とされている中で、特定の機関（首長部局など）が仲裁開始権限を持つことが適切か。</p> <p>② また、市町村事案について、都道府県知事が仲裁開始権限を持つことが、地方分権の観点から適切か。</p> <p>こうした点を踏まえれば、地方公務員制度に関しては、論点6－（1）②の案は以下のように考えるのが適当ではないかと考えられる。</p> <p>○以下、A案を修正（「例えば内閣総理大臣の請求」を削除）の上再掲</p> <p>A案 労使交渉による自律的な解決を原則としつつ、交渉不調の場合には、労使当事者からの申立てに加え、強制的な手続（第三者機関の決議・職権等）により、調停、仲裁を開始できることとする。</p> <p>B案 A案を基にし、強制仲裁の開始要件を追加する。</p> <p>C案 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（給与、勤務時間等）</p>			

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。

2. 調整を担うべき機関に必要な性格、専門性は何か。

論点 12-(2) 1 において検討済み

(参考) 論点 12-(2) 1 の案

A案 使用者を代表する者、労働者を代表する者及び公益を代表する者の三者をもって構成する。

B案 公務員法制に関する専門的知識を有する公益委員のみをもって構成する。

3. 調整は、いかなる機関が担うべきか

※ 論点 12-(2)2 を参考に検討しつつ、地方公共団体の数の多さ、行政事務の多様性や地方自治・地方分権の考え方を勘案する必要。

A案 都道府県労働委員会が当該都道府県及び域内の市町村等の事案を担当する。

(メリット)

- ・ 民間及び地方公営企業等の紛争調整を担当しており、当分野における専門性があると考えられる。
- ・ 公務員事案専門の機関を単独で設置する場合と比較すると、コストが軽減できる。
- ・ 民間及び地方公営企業等について現在機能し、実績を有しているシステムであり、制度としての実効性・安定性が期待できる。

(デメリット・留意事項)

- ・ 労使当事者の主張の妥協点を調整するという労働委員会の手法が、利益分配の概念がなく、妥当な給与水準等の判断が難しい公務における交渉の調整になじむのかという点について、国民や住民の理解も踏まえた検討が必

<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方制度上、都道府県の機関として位置づけられている都道府県労働委員会が、市町村など他の地方公共団体の事案を取り扱うことの妥当性について、地方自治・地方分権の観点から問題がないか検討が必要である。 ・ 管轄区域内において多くの紛争が同時期に発生した場合にどのように対応するのか検討する必要がある。 ・ 公務に精通している者を公益委員に加えることにより、公務員法制に関する専門性を付加することが必要と考えられる。また、使用者を代表する委員、労働側を代表する委員に公務部門の各側から推薦された者を任命することが適当と考えられる。 ・ 現在の中労委による調整事案の対応の実情にも留意する必要がある（特に公務分野の調整事案では、基本給のベア率のような水準の問題の取扱いが主であり、給与や勤務時間・休暇等の制度の問題を取り扱うだけの自律的・客観的な判断がどこまで可能か）。 ・ 勤務条件の水準の問題を取り扱う場合、判断に必要な民間給与等の指標を独自に調査するのか、当事者からの申立に基づくのか、あるいは第三者機関が示すものを用いるのかについて、併せて検討が必要。 <p>※ 都道府県労働委員会において地方公営企業関連の事案取扱がどのような推移にあるかなどの実際の運営状況についても十分に検証する必要がある。</p> <p>※ なお、公務事案の特殊性に鑑み、地方公共団体の事案を中労委で一元的に取り扱う（地方から頻繁に出向くことのないような措置が必要）ことも論理的には考え得る。（この場合、特に事案の量的な問題をどのように考えるかが大きな問題となる）。</p>	<p>中央労働委員会事務局「労働委員会年報平成20年版」</p>	<p>1376</p>
---	----------------------------------	-------------

B案 公務の紛争調整を担当する専門の機関を設置する。

(メリット)

- ・ 公務員の問題に精通する専門の機関（例えば人事委員会）が調整を行うことにより、調整の内容について、より国民・住民や職員の理解を得ることが期待できる。
- ・ 公務独自の法制度となった場合には、民間等の労使紛争を調整している機関とは別の、公務員法制に精通した専門的な第三者機関が調整を行うことには一定の合理性がある。

(デメリット・留意事項)

- ・ 民間及び地方公営企業等の紛争調整を担当してきた都道府県労働委員会の紛争調整に関する専門性を継承することができない。
- ・ 全ての市町村に個別に設置することは規模の経済や専門性の点から課題がある一方、市町村分の取り扱いを含めて都道府県に設置するとする場合は地方自治・地方分権の観点から議論がある。
- ・ 公務の紛争調整を専管する機関を新たに設置することとした場合の伴うコストについては、現行の人事院制度に係るコストとあわせて検討する必要がある。

※ B案において、人事委員会を改編し、その機能を拡充することによって対応する方法も、選択肢の一つとして考えられる。ただし、紛争処理は、何らかのルール of 適否を客観的に判断するのではなく、労使当事者間の利益を調整するための手続であるので、現行の人事委員会の業務とは性格が異なることに留意する必要がある。

※ なお、公務の紛争調整を担当する専門の機関の設置に関しては、特別区による人事委員会の共同設置の例なども参考に、例えば、事務の共同化を図ることにより、小規模な市町村においても、地方自治に配慮しながら、専門性の向上やコスト抑制を図る仕組みとすることも考えられる。

【整理】 上記のとおり		