

第三者機関のあり方について (検討用資料)

第三者機関のあり方について

職員の勤務条件の決定に関し、様々な論点において第三者機関の関与が選択肢として掲げられている。

本論点では、第三者機関の機能に関するそれぞれの論点であげられた選択肢について、労使関係制度検討委員会やワーキンググループヒアリングにおける意見を踏まえつつ、制度骨格の論点で示したバリエーションとの関係に留意しながら整理することとする。(別添1参照)

さらに、仮に第三者機関を設置するとした場合、可能な限り簡素で効率的な組織とするために、個別の機能の集約のあり方について、幾つかのバリエーションを示すこととする。(次ページ以降参照)

第三者機関の整理表(主要な論点・骨格論点から抽出)

番号	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
機能名	参考指標の調査	勧告、意見表明	不当労働行為救済	調整システム (あっせん、調停、仲裁)	協約締結権が付与されない職員の代償措置	非組合員等の利益保護	苦情処理
論点番号	論点3(1)②・(2)・骨格論点2	骨格論点2	論点7	論点6(1)・(2)	論点11、14	骨格論点3	論点15
機能の内容	公務員の労使が給与に関し交渉を行う際の参考として活用するため、民間企業の従事者の給与水準等について調査するもの。	労使交渉の基礎となる一定の事項(給与水準の上下限、手当の上下限等)の勧告や意見表明を行うもの。	不当労働行為が行われた際に、救済措置を講ずるもの。	労使交渉によって協約の締結に至らない場合に、あっせん、調停、仲裁を行うもの。	当局が法令・規程によって勤務条件を定める際に、中立的立場から意見を述べるもの。	協約が締結されなかった非組合員等の利益保護が図られているのかチェックするもの。	勤務条件に関する苦情を処理するもの。

注)本整理表は論点整理の中で第三者機関に担わせる案が提示されている機能を列記したものであり、このすべての機能を第三者機関が担うことについて既に合意がなされているものではない。

第三者機関の組織のあり方についてどう考えるか。

1. 基本的な考え方

第三者機関が担う必要がある機能については、それぞれ個別に検討することになるが、必要であるとされた機能ごとに第三者機関を設けるのは非効率であり国民の理解も得られないと考えられる。

このため、第三者機関の組織を検討するにあたっては、可能な限り機能の集約を図り、簡素で効率的な組織とする必要がある。

以下においては、①機能の類似性等からまとめることが可能な機能はないか、②一緒に行うと支障をきたす機能はないかという観点から分析し、とり得る組織形態のバリエーションについて検討する。

2. 機能の分類

上記の検討を行なうにあたり、第三者機関の機能について、①機能の内容、②対象、③時期、④類似する現行制度及び現行の実施機関の四つの要素に着目し、機能の集約ができないか検討する。

それぞれの機能ごとに四つの要素を整理すると、次ページ表1のようになる。

表1

第三者機関の機能の整理表

番号	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦(※)
機能名	参考指標の調査	勧告、意見表明	不当労働行為救済	調整システム (あっせん、調停、仲裁)	協約締結権が付与されない職員の代償措置	非組合員等の利益保護	苦情処理
機能の内容	公務員の労使が給与に関し交渉を行う際の参考として活用するため、民間企業の従事者の給与水準等について調査するもの。(公務労働の実情や民間の労働条件に係る調査能力が必要)	労使交渉の基礎となる一定の事項(給与水準の上下限、手当の上下限等)の勧告や意見表明を行うもの。(公務労働の実情や民間の労働条件に係る調査能力が必要)	不当労働行為が行われた際に、救済措置を講ずるもの。(労使間の調整能力が必要)	労使交渉によって協約の締結に至らない場合に、あっせん、調停、仲裁を行うもの。(労使間の調整能力が必要)	当局が法令・規程によって勤務条件を定める際に、中立的立場から勧告や意見表明を行うもの。(企画立案能力又はチェック能力が必要)	協約が締結されなかった非組合員等の利益保護が図られているのかチェックするもの。(チェック能力が必要)	勤務条件に関する苦情を処理するもの。
対象	国家公務員・地方公務員に係る労使	国家公務員・地方公務員に係る労使	国家公務員・地方公務員に係る労働側	国家公務員・地方公務員に係る労使	協約締結権が付与されない国家公務員・地方公務員	非組合員、協約が締結されなかった職員団体の組合員	協約締結権が付与される職員その他全職員を対象可
時期	交渉前	交渉前	交渉中・随時	交渉中	交渉後	交渉後	随時
類似する現行制度(現行の実施機関)	○職種別民間給与実態調査(人事院・人事委員会)[非現業] ○賃金事情等総合調査(中労委)[民間・特定独法等]	○人事院勧告(人事院)[非現業] ○人事委員会勧告(人事委員会)[非現業]	○不当労働行為事件の審査(中労委等)[民間・特定独法等] ○行政措置要求制度(人事院、人事委員会、公平委員会)[非現業] ○不利益処分審査制度(人事院、人事委員会、公平委員会)[非現業・特定独法等]	○労働争議の調整(中労委等)[民間] ○特定独法等の労働条件に関する紛争の調整(中労委。なお、特定独法等の紛争調整は、特定独法担当委員が実施)[特定独法等]	○人事院勧告(人事院)[非現業] ○人事委員会勧告(人事委員会)[非現業]	○人事院勧告(人事院)[非現業] ○人事委員会勧告(人事委員会)[非現業] ○地域的拡張適用の決議(労働委員会)[民間]	○現業・公営企業では労使で対応[特定独法等] ○人事院・各府省[非現業] ○人事委員会・公平委員会・各地方公共団体の任命権者[非現業]

注1:表において国家公務員・地方公務員とは協約締結権が付与された非現業一般職の国家公務員・地方公務員を指す。

注2:中労委等…中央労働委員会及び都道府県労働委員会

※⑦苦情処理については、他の選択肢、例えば現業で設置されている苦情処理共同調整会議(労使で構成)で行うこともありうるため、第三者機関が処理するかについては別途検討することとする。

3. 検討

(1) 機能の必要性についてどのように考えるか

- ①～⑥について、それぞれの機能の必要性をどのように考えるか。

(2) 機能の類似性等からまとめることが可能な機能はないか

- ①と②については、勤務条件の適正性を担保するために交渉前に水準の参考指標を示すという点で類似のものであり、また、ともに現在人事院が行っている機能に近いことから、まとめるのが適当ではないか。
- ③と④は、基本的に交渉中を中心として行われる労使交渉を助成するための措置という点で類似のものであり、また、現在、ともに中労委等で行っている機能に近いことから、まとめるのが適当ではないか。
- ⑤と⑥は、両機能とも、協約締結に関わらない職員を対象としていること、使用者が作成した法令案、規程案についてチェックし意見を述べる諮問的機能であるという点で類似のものであり、また、ともに現在、人事院が行っている機能に近いことから、まとめるのが適当ではないか。

(3) 一緒に行うと支障をきたす機能はないか

- ②と④をまとめた場合には、②において事前に勧告・意見表明を行い、④で事後に労使間の仲裁等を行うことになる。自らの勧告等に沿って仲裁等を行うとすれば、労使間の交渉が有名無実化するおそれがあり、同じ機関が担うのは不適切との考えもあり得る。しかしながら、公正取引委員会のように行政処分と当該処分に不服があった場合の審判を同一の機関が行っている例もあり、同じ機関の中での役割分担も不可能ではないという考え方もあり得るのではないか。
- なお、公労使三者構成にするのか、公益委員のみの構成にするのか等については、現在でも労働委員会では公労使三者構成であるが、仲裁については公益委員が携わることになっており、公労使三者構成を基本としつつ、特定の業務については公益委員が携わるという仕組みも可能であると考えられること、また、一つの組織に公労使三者構成の委員会と公益委員中心の委員会を設置することも可能ではあることから、構成員の性格によってまとめるということについては、必然性はないのではないか。

4. 機能統合の選択肢について

3(2)(3)を踏まえて検討した場合には、下記の選択肢が考えられる。(ここでは第三者機関が①～⑥の機能を担うと仮定して検討する。)

	分類	分類の考え方	担当する機関の考え方	留意点
I	(①と②)、(③と④)、(⑤と⑥)の3機関	—	①②は公務専門機関、③④は中労委等、⑤⑥は公務専門機関又は諮問機関	○それぞれの機能に特化したシンプルな組織となる
II	[(①と②)と(③と④)]、[(⑤と⑥)]の2機関	労使交渉に関わる機能か、そうでないか(⑤⑥は労使交渉にかからない者が対象)	①②③④は公務専門機関又は中労委等、⑤⑥は公務専門機関又は諮問機関	○労使交渉を一貫して助成できる
III	[(①と②)と(⑤と⑥)]、[(③と④)]の2機関	公務独自の機能か、そうでないか	①②⑤⑥は公務専門機関、③④は中労委等	○①②の調査内容が⑤⑥でも活用できる可能性
IV	[(①と②)]、[(③と④)と(⑤と⑥)]の2機関	労使交渉・勤務条件決定に直接関わる機能か、そうでないか	①②は公務専門機関、③④⑤⑥は中労委等	○④を踏まえ迅速に⑤⑥が行われることが期待される
V	[(①と②)と(③と④)と(⑤と⑥)]の1機関	—	すべて公務専門機関又は中労委等	○労使交渉から勤務条件の決定まで一貫して助成ができる

(凡例) ①参考指標の調査、②勧告、意見表明、③不当労働行為救済、④調整システム(あっせん、調停、仲裁)、⑤協約締結権が付与されない職員の代償措置、⑥非組合員等の利益保護)

※②と④を同一の機関が行うことは問題ないか。

※⑤⑥については、①②または③④と同一の機関が行う場合には、①②又は③④の機関が⑤⑥を行うものと仮に整理。

5. ①及び②の考察

なお、①及び②の機能については、一方のみで足りるのではないかといった議論があったが、その実施の有無の組合せは以下のとおり、

- ・一方しか実施しない(A、B)
- ・両方実施する(C)
- ・両方実施しない(D)

場合がある。

4の検討においては、「(①と②)」と両方を実施する仮定で表記しているが、①及び②のあり方に応じて、「①と②」、「①」のみ、「②」のみ、両方無しと適宜読み替えればよい。

	①	②	備考等
A	○	×	参考指標のデータのみを公表し、どのように活用するかは労使が判断するパターン。 調査をどこまで詳細に行うかによってコストが変わる。詳細な調査であれば、交渉内容が事実上限定される可能性がある。①の調査を④の紛争調整に活用することはあり得るのではないか。(①と④が別機関でも「活用」は可能)
B	×	○	第三者機関により交渉のベースが示されるパターン。 勧告・意見表明に必要な範囲で自ら調査を行うのであれば、Cと差がなくなる。Bが成り立つのは、既存の民間等で行われている調査を活用して勧告・意見表明を行う場合ではないか。
C	○	○	参考指標のデータの公表と、交渉のベースを示す勧告・意見表明が同時になされるパターン。 ①と②が独立して行われる場合と②のために①の調査を行う場合とがありうる。前者の場合には、勧告等のために民間調査を活用してもよいことになり、Bと差がなくなるため、ここでは、後者の場合が該当するのではないか。
D	×	×	第三者機関が交渉のベースとなる参考指標や意見等を示さず、労使がそれぞれの根拠データを基に交渉するパターン。 なお、④の紛争調整の参考とするために中労委のように定期的に調査をすることはあり得る。この場合、例えば都道府県ごとの詳細な調査を実施する場合には、それを公表すれば、実質的にAに近くなるのではないか。

※地方公務員に関する論点

- ・地方公務員においても、基本的に同様の考察となる。
- ・①の調査を実施する場合には、現状を踏まえれば、地方公共団体の第三者機関との共同実施が想定される。