

交渉システムのあり方(論点5)について (検討用資料)

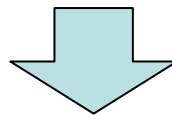
- 1 協約締結の交渉システム(交渉の流れ)をどのように考えるか。 1
- 2 勤務条件の統一性の確保の観点から、交渉当事者たる職員団体のあり方についてどのように考えるか。 7
- 3 職員団体制度のあり方についてどのように考えるか。 12

1 協約締結の交渉システム(交渉の流れ)をどのように考えるか。

委員会での議論においては、以下の点は概ね見解が一致していたものと考えられることから、これを前提として検討を進めることとしてよいか。

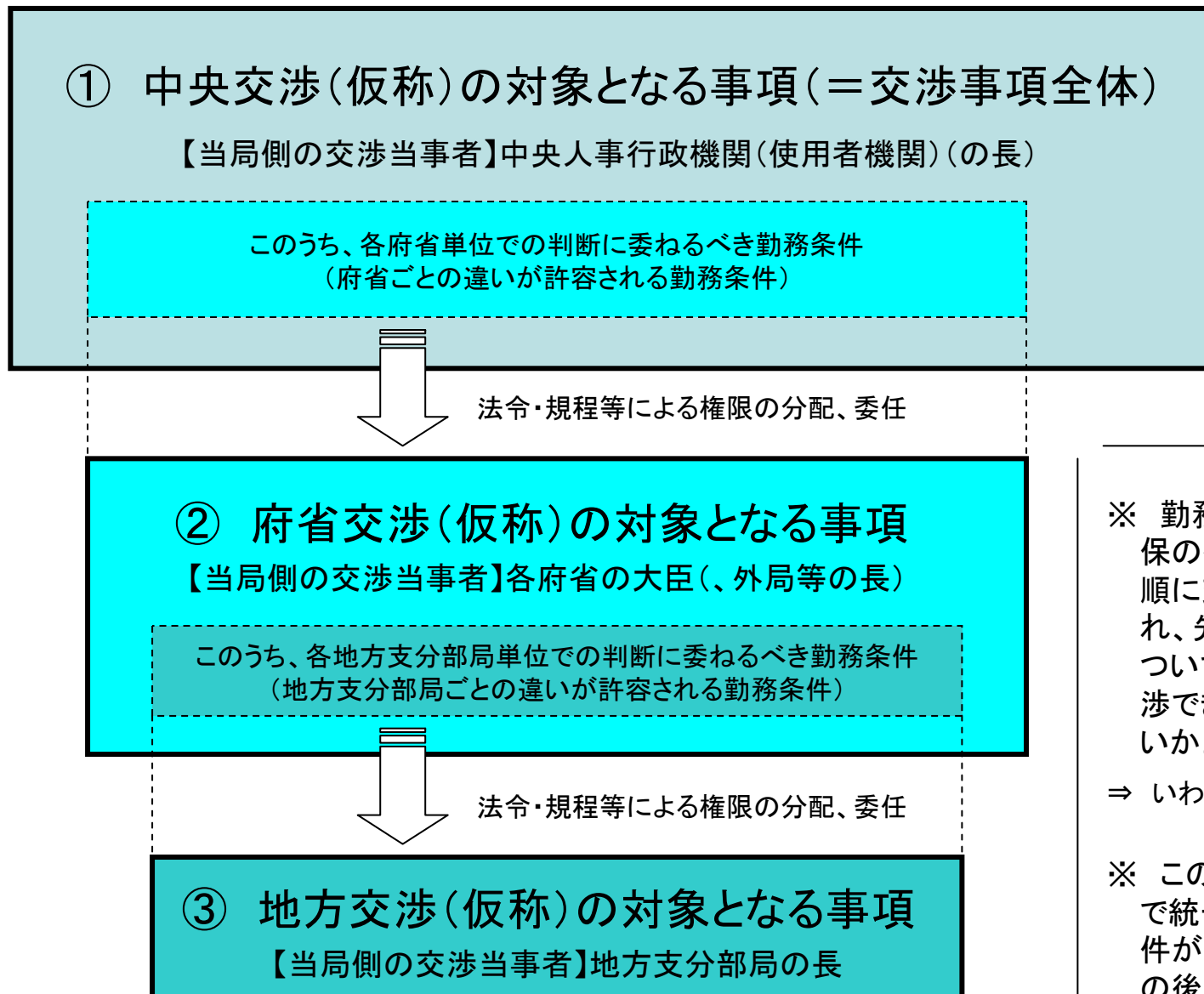
- 給与・勤務時間に係る労使交渉と、それ以外の勤務条件に係る労使交渉については、同様の交渉の流れとする。
- 基本的に、中央、各府省、地方の3つの交渉段階を設ける。
- 中央では、国家公務員全体に広く統一性を確保すべき勤務条件について交渉する。
- 各府省・地方では、各府省単位・地方支分部局単位での判断に委ねられた勤務条件について、それぞれ当局の権限の範囲で交渉する。

※ 以下、中央人事行政機関(使用者機関)(の長)を当局側の交渉当事者とする労使交渉を「中央交渉」と、各府省の大臣(、外局等の長)を当局側の交渉当事者とする労使交渉を「府省交渉」と、地方支分部局の長を当局側の交渉当事者とする労使交渉を「地方交渉」と、それぞれ呼称(いずれも仮称)することとする。



勤務条件の統一性を確保するとともに、適法な権限を有する当局との交渉を制度上担保して、交渉コストを低くするためには、次ページのように、中央交渉を原則(=中央交渉では交渉事項のすべてを扱うこととする)としつつ、各府省単位での判断に委ねるべき勤務条件は府省交渉に、各地方支分部局単位での判断に委ねるべき勤務条件は地方交渉に、順次、交渉事項を委ねる形で、交渉事項を明確に分配し、交渉事項の重複・漏れを排除することが適当ではないか。

【交渉事項の分配のイメージ】



※ 勤務条件全体の統一性の確保の観点から、①→②→③の順に交渉を実施して、それぞれ、先に行われた交渉事項については、下位の交渉では交渉できないこととすべきではないか。

⇒ いわゆる上申交渉は行わない。

※ このほか、各内部部局単位で統一性を確保すべき勤務条件がある場合には、府省交渉の後に、部局単位で交渉を行うこともありうるのではないか。

中央交渉、府省交渉、地方交渉の流れ(イメージ・たたき台)

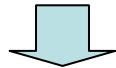
①中央交渉(仮称)

【当局側の交渉当事者】

中央人事行政機関(使用者機関)(の長)

【交渉事項】

勤務条件に係るすべての事項について交渉可能

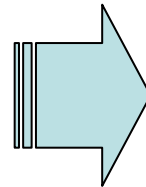


中央協約(仮称)を締結

- 国家公務員全体について広く統一性を確保すべき勤務条件が対象



当局が法令(案)・規程に反映



府省交渉に委ねる事項を特定

②府省交渉(仮称)

【当局側の交渉当事者】

各府省の大臣(、外局等の長)

【交渉事項】

- 各府省単位で判断すべき(=府省交渉に委ねる)こととされた事項
- その他、各府省の大臣等の権限で処理できる事項

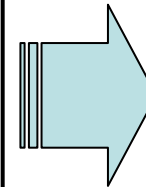


府省協約(仮称)を締結

- 各府省単位で統一性を確保すべき勤務条件が対象
- 特定省のみ適用される勤務条件のうち法律・政令で規定すべきものがあれば、それも対象となるか？



当局が法令(案)・規程に反映



地方交渉に委ねる事項を特定

③地方交渉(仮称)

【当局側の交渉当事者】

地方支分部局の長

※ ブロック機関、県単位機関、その他の機関の関係については、通常業務の指揮命令系統に合わせる形で順次交渉を実施

【交渉事項】

- 各地方支分部局単位で判断すべき(=地方交渉に委ねる)こととされた事項
- その他、地方支分部局の長の権限で処理できる事項



地方協約(仮称)を締結

- 各地方支分部局単位で統一性を確保すべき勤務条件が対象



当局が規程に反映

※ 規程について、事業所単位で中央協約・府省協約・地方協約の内容をまとめて一本の規程を制定するか、あるいは中央・府省・地方のレベルでそれぞれ制定するかは、今後更に検討。

※ このほか、内部部局単位での交渉を行うこともありうるのではないかな。

交渉事項の分配に係る事項を交渉事項とすべきか？

中央交渉の対象となる事項(交渉事項全体)から、どの事項を府省交渉に委ね、また、どの事項を地方交渉に委ねるかを、交渉事項とすべきかどうかについて、以下の二案が考えられる。

A案: 交渉事項とはしない

(理由) 行政機関の権限配分は組織法制における所掌事務に基づいて作用法令で定まっており(府省間の所掌事務の配分は法律で規定)、また、行政機構に関する事項は管理運営事項として交渉の対象外とされていることから、交渉事項とすることは適当でない。

B案: 交渉事項とする

(理由) 全国、府省、地方のどの範囲で勤務条件の統一性を確保するかは、勤務条件の決定に際しての重要な要素であることから、労使交渉に基づいて決定することが適当。

※ 仮にB案を採る場合には、交渉権限の分配に係る事項は、管理運営事項(労使交渉の対象外)から除外する必要が生じるものと考えられる。

補論：地方公務員に係る交渉システムのあり方（論点16(5)①②）について

地方公務員にかかる交渉システムのあり方については、論点16(5)において多数かつ多様な地方公共団体及び任命権者・職員団体が存する中で、交渉円滑化の措置として、①他の任命権者の交渉権限の首長への制度的な一元化の可否と②地方公共団体を超えた交渉の一元化の可否について様々な選択肢について検討したところである。

ここでは、この二つの論点について、現実的な対応の可能性を踏まえつつ、選択肢を整理することとする。

(1)他の任命権者の交渉権限の首長への制度的な一元化の可否について

論点整理においては、地方公共団体内の交渉一元化について、下記の4つの選択肢に整理した。

- A案 交渉・協約締結を行う者を一元化すべき。（交渉・協約締結は首長が行う）
- B案 任命権者が共同で交渉にあたる。（各任命権者が同一のテーブルで各職員団体と交渉を行う。協約締結はそれぞれの当事者で行う。）
- C案 交渉当事者を一元化すべきでない。各任命権者において交渉を行うべきである。
- D案 交渉・協約締結にあたる者を一元化するか否かについて、各地方公共団体で決定できることとする。

上記における大きな論点は、首長に職員の勤務条件の決定に関する執行機関の権限を集中させることが、執行機関の多元主義との関係で法的に可能かという点であった。この点については、A案とC案が対極にある考え方である。一方、B案、D案については制度化は必ずしも必要ないとの考え方も出されたところである。これらを踏まえれば、C案を軸にB案とD案を集約して下記のⅡ案とし、以下の二つの選択肢をベースに検討すべきではないか。

I案 交渉・協約締結を行う者を制度上首長に一元化する。

Ⅱ案 任命権者が交渉・協約締結を行う。

※この場合、交渉の効率化、自治体内での勤務条件の統一の確保の観点から、共通する事項について関係する労使当事者が、事実上共同で交渉・協議するなどの運用上の工夫を図ることができるのではないか。

(2) 地方公共団体を超えた一元化の可否について

論点整理においては、地方公共団体を超えた交渉一元化について、下記の三つの選択肢(A案についてはさらに二つの選択肢)に整理した。

【参考】論点16(5)②

A案 全国レベルで交渉を行うことを制度化し、その参加を義務付ける。

A-1案 中央交渉において、地方公共団体の規模に応じた交渉の枠組みを設定し、そこに属する「地方公共団体の連合体」と「職員団体の連合体」が統一交渉を行い、協約を締結する。

A-2案 都道府県ごとに、「地方公共団体の連合体」と「職員団体の連合体」が統一交渉を行い、協約を締結する。

B案 「地方公共団体の連合体」と「地方公務員の職員団体の中央組織」が地方公務員の勤務条件について協議し、各地方公共団体における交渉の参考となるモデル的な勤務条件の水準等を示すことができることとする。個別の地方公共団体および当該団体の職員団体との間では、当該モデルを参考に交渉を行い、協約を締結する。

C案 中央交渉・協議は行わず、各地方公共団体の労使間で交渉する。

上記のうち、A案については、全国的な給与・勤務条件の確保や、労使交渉コストの削減が期待できる一方、地方自治の本旨・地方分権の考え方との整合性をどのように図るのか、個々の地方公共団体や職員団体がもつ協約締結権限をどのように地方公共団体の連合体や職員団体の連合体に委ねるのか、職員側に複数の系統の全国組織がある場合をどのように考えるのか等の大きな制度的な課題が明らかになったところである。

B案の「協議」は、交渉の指針が示されることにより、各地方公共団体の交渉の円滑化が期待でき、また、法的な制度化が必ずしも必要なく、当事者が合意すれば実現しうるとも考えられるが、それぞれの主体がどのようにして当事者性をもちうるか、そもそも「モデル的な勤務条件の水準等」を設定することが適当なのか、といった課題が存在する。

このような点を考慮しつつ検討すべきではないか。

2 勤務条件の統一性の確保の観点から、交渉当事者たる職員団体のあり方についてどのように考えるか。

我が国においては、労組法上団体交渉権は併存する複数組合に規模(組織率)の大小に関わらず保障されている。ワーキンググループにおける「制度骨格に係る論点について」の議論においても、併存する複数職員団体に協約締結権が付与される場合も含めて議論がなされている。

少数組合の取扱いについて論点5(4)では、主として、少数組合・職員団体が複数存在する場合には交渉コストが多くなるおそれがあるという観点から議論を行ったが、ここでは、交渉当事者たる職員団体のあり方について、「制度骨格に係る論点について」で議論の前提とした勤務条件の統一性を確保するため、どのような措置がとり得るかという観点から検討する。なお、職員全体の勤務条件については、法令・規程により統一することを前提とする。(骨格論点3参照)

複数職員団体に協約締結権を付与する場合には、同一職種を対象とする複数の協約が締結される場合も想定しうるが、勤務条件の統一性の確保の観点から考えられる措置としては、①交渉対象を一の団体にする、②法令・規程に反映される協約を一に限定する、③交渉段階では特段の制度上の措置を講じない(協約の内容を踏まえた法令・規程によって勤務条件を統一する)という三つの考え方があり得る。

「制度骨格に係る論点について」(ワーキンググループ報告)<p.11>

… ワーキンググループでは、(中略)例えば、同一職種の職員について、職員団体への加入の有無、又は加入する職員団体の違いによって勤務条件に差異が生じることには国民の納得は得られず、勤務条件の統一性の確保が必要であると意見が一致した…。

【考えられる選択肢】

案1: 複数の協約が締結されえないよう、制度上、協約締結権の付与団体を一に限定する(例: 排他的交渉代表制、過半数職員団体)。(協約の内容を法令案・規程案に反映することによって職員全体の勤務条件の統一性の確保を図る。)

案2: 例えば過半数職員団体との協約に限り法令・規程への反映義務を負うなど、制度上、法令・規程に反映される協約を一に限定する。(協約の内容を法令案・規程案に反映することによって職員全体の勤務条件の統一性の確保を図る。)

案3: 交渉段階では特段の制度上の措置を講じない。(複数の職員団体に協約締結権を付与し、協約の内容を法令案・規程案に反映することによって職員全体の勤務条件の統一性の確保を図る。)

(1) 選択肢のメリット、デメリット・留意事項

以下、選択肢のメリット、デメリット・留意事項について検討する。

	メリット	デメリット・留意事項
<p>案1：<u>協約締結権の付与主体を一に限定</u>して、複数の協約が締結されえないよう制度上の措置を講ずる（例：排他的交渉代表制、過半数職員団体）。（協約の内容を法令案・規程案に反映することによって職員全体の勤務条件の統一性の確保を図る。）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 同一交渉単位で締結される協約は一つであり、それを法令・規程に反映すれば、勤務条件の統一は達成できる。 ○ 排他的交渉代表制では、公正代表義務を負わせることにより少数職員団体、非組合員の要望等も考慮される。 ○ 一の団体との交渉であり、複数団体と交渉することと比較して交渉コストを少なくすることができる。 	<p>（排他的交渉代表制）</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 交渉単位の決定、交渉代表の認証、選出手続き等にコストに係る。 <p>（過半数職員団体）</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 少数職員団体等の改善要望を反映できない。 ○ 過半数であるかどうかの定期的な確認が必要である。 ○ 協約締結権を有しない職員団体との交渉の意味が薄れるおそれ。 ○ 要件を満たす職員団体が存在しない場合には、協約が締結されず、使用者の裁量で法令案・規程案が作成される。なお、この場合、職員の意見を聴く、第三者機関の意見を聴く等の措置を講ずることも考えられる。

	メリット	デメリット・留意事項
<p>案2:例えば過半数職員団体との協約に限り法令・規程への反映義務を負うなど、<u>法令・規程に反映される協約を</u>一に限定する制度上の措置を講ずる。(協約の内容を法令案・規程案に反映することによって職員全体の勤務条件の統一性の確保を図る。)</p>	<p>○ すべての職員団体に、協約締結権を認めることが可能な一方、法令案、規程案への協約内容の反映は容易である。</p>	<p>○ 法令・規程に反映されない職員団体は交渉を行うメリットがないし協約を結ぶメリットもない。実質的には協約締結権が付与されないことと同じとなるおそれ。</p> <p>○ 協約を法令・規程に反映する義務がない職員団体との交渉の意味が薄れるおそれ。</p> <p>○ 要件を満たす職員団体が存在しない場合には、法令・規程に反映されるべき協約が存在せず、使用者の裁量で法令案・規程案が作成される。なお、この場合、職員の意見を聴く、第三者機関の意見を聴く等の措置を講ずることも考えられる。</p>

	メリット	デメリット・留意事項
<p>案3:交渉段階では特段の制度上の措置を講じない。(複数の職員団体に協約締結権を付与し、協約の内容を法令案・規程案に反映することによって職員全体の勤務条件の統一性の確保を図る。)</p>	<p>○ すべての職員団体に、協約締結権を認めることが可能。</p>	<p>○ 制度上は、複数の異なる内容の協約を締結することは可能であるが、その場合には、勤務条件の統一の観点からは法令案、規程案の作成が困難になるのではないかと。</p> <p>○ 使用者が努力により協約間の相違がないよう努めるとしても、一部の職員団体とは協約が締結できない場合も考えられる。その場合には、強制仲裁まで行き、他の協約に反する仲裁が出るおそれがある。ただし、当該他の協約中に仲裁が出た場合には再交渉する等の条項を入れておくなどの使用者の努力で、協約相互の矛盾を回避することは可能か。</p> <p>○ 複数の協約のそれぞれの趣旨を適切に踏まえているのかを確認するため、法令案・規程案の第三者機関への諮問等の担保措置の必要性について検討する必要がある。</p>

(2) 選択肢に係る論点

- 案1、案2は、民間労働法制にはない新たな制度であり、導入した場合には、民間の労使関係制度・慣行へ影響を与えることも考えられるが、民間では運用上の努力で労働条件の統一が図られていることをどう考えるか。
- 案1、案2で要件を満たす職員団体が存在しない場合にどうするか。仮に、第三者機関の意見を聴く等の代替措置を講ずることとした場合には、意見を聴く必要がない場合が想定されるのに恒常的に設置することになり合理的ではないのではないか。（審議会的なものとし、必要なときだけ開催すればコストは大きくなると考えられる。また、協約締結権がない職員や団結権のない職員の代償措置として第三者機関を設置した場合には、当該機関が担うことも考えられる。）
- 案3においては、複数の異なる協約を締結した場合には、法令案・規程案をどのように作成するのか。（骨格論点3(2)と関連した論点）
- 現在の職員団体の組織率にかんがみ、案1、2は適当か。共同統一交渉を認めれば案1、2も可能か。また、それら問題を回避するため団体の組織率要件を低くした場合には、交渉団体等としての正統性をどう考えるのか。

3 職員団体制度のあり方についてどのように考えるか。

職員団体制度のあり方については、論点5(4)において、引き続き職員団体制度(及び職員団体登録制度)を存置する場合と、職員団体制度を廃止した場合の大きく二つのケースを想定し論点について整理した。

現行の職員団体制度は、職員と当局との意思疎通によって、相互理解を深め、職員の勤務条件の維持改善を図るということを目的とするものである。その構成員は、職員団体においては過半数が職員であることとされ(解釈)、また、当局との交渉などに関して最も職員の利益を代表する職員団体としてふさわしいものとして位置づけられている登録職員団体においては、警察職員等団結禁止職員を除く職員だけであること(当該職員団体の役員は職員以外でも可)とされている。

今後、協約締結権を付与する場合にも、引き続きこのような考え方をとるべきか否かについて検討する。

案1:交渉団体は職員中心に構成されているものであるべきである。

(メリット)

- 国家公務員は、任用、分限、懲戒、服務等について民間企業の従事者と異なり国家公務員法による規制や保障を受けているため、国家公務員の勤務条件について交渉・協約締結を行う当事者は、国家公務員を中心に組織された職員団体とすることが、合理的かつ合目的である。

(デメリット・留意事項)

- 労働組合法が適用される現業公務員は、任用、分限、懲戒、服務等について非現業公務員と同様の国家公務員法による規制や保障を受けている。

案2:交渉団体は職員中心に構成されているものに限るべきでない。(職員団体制度を廃止し、労働組合法における労働組合と同様とする。)

(メリット)

- 民間労働者などが構成員として入ることにより、民間の労働条件も念頭に交渉がなされ、公務員の勤務条件の維持向上に資することも考えられる。

(デメリット・留意事項)

- 職員以外の者が交渉当事者になると、公務の特殊性や実態等について、当局側との認識のずれが大きくなり、交渉が長期化するおそれがある。

<交渉レベルの切り分けについて>

※ 「論点」、「論点の整理」については、「論点整理表(案)(要約版)」から論点3(3)、論点5(1)～(6)論点16(5)を抽出して再構成したもの

【論点】

3. 給与、勤務時間その他の勤務条件の決定のあり方

(3) 給与交渉の交渉事項やスケジュール

- ① 給与交渉の交渉事項をどのように想定するか(中央・地方等の各段階における交渉事項の切り分け)
- ② 給与以外の勤務条件の交渉事項をどのように想定するか(中央・地方等の各段階における交渉事項の切り分け)

【論点の整理】

① 給与交渉の交渉事項

A案: 全ての事項を中央交渉による。

B案: 基本的な事項は中央交渉によるが、具体的な適用等に関する事項や各府省に固有の事項は各府省における交渉による。

② 給与以外の勤務条件の交渉事項

A案: 全ての事項を中央交渉による。

(メリット) 勤務条件に関する統一性の確保。地方の交渉コスト小。

(デメリット) 中央の交渉コスト大。

B案: 基本的な事項は中央交渉によるが、具体的な適用等に関する事項や各府省に固有の事項は各府省(事項により地方支分部局等)における交渉による。

(メリット) 勤務条件に関する統一性の確保。各府省の実態を踏まえた対応。

(留意事項) 各段階における交渉事項の重複のおそれ。

【論点】

5. 交渉システムのあり方

(1) 国家公務員について、基本的な勤務条件である給与、勤務時間に関する協約締結の交渉システム(交渉当事者、交渉事項、交渉単位など)をどうすべきか。

- ① 基本的な事項については、中央交渉に委ねるべきか。
- ② 各府省及び地方支分部局、都道府県機関など小規模事業所については、どのようにすべきか。

(2) 国家公務員について、給与、勤務時間以外の勤務条件に関する協約締結の交渉システムをどうすべきか。

【論点の整理】

(1) 給与、勤務時間について

- ・ 基本的な事項については中央交渉に委ねるべきか
- ・ 各府省及び地方支分部局、都道府県機関など小規模事業所の扱いについて

A案: 給与、勤務時間について、現行の法律・人事院規則で定められているような基本的な

事項は中央交渉に委ねる。

各府省の権限とされた事項及び各地方支分部局等に委任された事項は、各府省、各地方支分部局等において、それぞれの当局の権限の範囲で交渉する。

(メリット) 基本的事項に関する統一性の確保。中央・各府省・各地方支分部局等の各段階における実態に即した交渉及び協約の締結。

(デメリット・留意事項) 各当局が決定等できる事項の範囲が狭く、非効率な交渉のおそれ。各段階における交渉対象事項の関係をめぐる紛争のおそれ。

B案：給与、勤務時間について、原則、全府省統一的に定め、中央交渉のみによる。

(メリット) 統一性の確保。当局が決定等できる事項が広く、効率的な交渉。

(デメリット・留意事項) 各段階における実態に即した交渉を行えないおそれ。

C案：給与、勤務時間について、各府省交渉による。

(メリット) 各府省・各地方支分部局等の実態に即した給与、勤務時間が設定可能。

(デメリット・留意事項) 統一性の欠如。

※ なお、A案～C案に共通して、交渉コスト、交渉担当者の確保・育成等の必要性、自律的労使関係の成熟度合等、メリット・デメリット等の相対的な比較ができる。

(2) 給与、勤務時間以外の勤務条件に関する交渉システムについて

A案：給与、勤務時間に関する交渉システムと同様とする。

(メリット) 給与、勤務時間との整合性の確保、総合的な交渉。交渉のコスト小。

(デメリット) 交渉システムの柔軟な制度設計を制約するおそれ。

B案：給与、勤務時間の交渉システムと異なるパターンの交渉システムとする。

B-1 案：給与、勤務時間⇒中央交渉。その他の勤務条件⇒中央交渉・各府省交渉。

B-2 案：給与、勤務時間⇒中央交渉。その他の勤務条件⇒各府省交渉。

B-3 案：給与、勤務時間⇒各府省交渉。その他の勤務条件⇒中央交渉。

(メリット) 勤務条件の内容等に応じた交渉システムの柔軟な制度設計が可能。

(デメリット) 給与、勤務時間との整合性を持ちつつ総合的な交渉をすることが困難。交渉のコスト大。

【これまでの議論】

(検討委員会での議論)

○ 交渉事項の切り分けについては、「基本的な事項」が何であるかによるが、多くの事項は中央交渉によるべきと考えている。機動的な行政運営という点であれば、一定の事項については各府省による交渉もあるべきである。【金田委員】

○ 給与以外の勤務条件の交渉事項については、B案（基本的な事項は中央交渉によるが、具体的な適用等に関する事項や各府省に固有の事項は各府省（事項により地方支分部局等）における交渉による）がふさわしい。ただし、コストや透明性の確保についてはしっかりと考慮すべき。【金田委員】

○ 基本的な事項については中央交渉で決定し、各府省の権限とされた事項や各府省や地方支分部局に委任された事項は各当局の権限の範囲で交渉すべきであり、A案（給与、勤務

時間について、現行の法律・人事院規則で定められているような基本的な事項は中央交渉に委ねる)が妥当。交渉事項に関する実態を熟知した当事者により、実態に即した交渉等を実施できることに加えて、コストも最小限に抑えることができる。

本年2月でNTT東日本、NTT労組のヒアリングを実施し、中央、企業本部、地域、職場の交渉段階が設定されているとあったが、中央では労働条件に関わる事項、制度の改定、労使間ルールの決定を交渉し、企業本部では中央から委ねられた労働条件に係わる事項、制度の改定・運用・解釈等について交渉を実施するとしていた。B案(給与、勤務時間について、原則、全府省統一的に定め、中央交渉のみによる)では実態に即した交渉はできないのではないかと危惧する。自律的な労使関係の構築という観点からもそぐわないのではないかと。C案(給与、勤務時間について、各府省交渉による)については、統一性確保の問題とコストの面で問題がある。【金田委員】

- 交渉システムのための措置と体制等については、中央、各府省、地方の3つの交渉段階を設けることが基本と考える。中央では全国レベルで共通性・統一性が求められる給与や労働条件等の基本的事項について交渉し、各府省では中央で委任された事項や昇給・昇格等の適用・運用、及び当該府省に該当する勤務条件や独自の課題について交渉する。地方ではそれぞれ固有の交渉を行うことではどうかと思っている。【金田委員】
- 給与、勤務時間については、現行の法律・人事院規則で定められているような基本的事項については中央交渉とし、法令により各府省の権限とされた事項及び法令に基づき地方支分部局等に委任された事項は、それぞれの当局の権限の範囲で交渉するとすることが適当であると考え。【村木委員】
- 給与、勤務時間以外の勤務条件に関する協約締結の交渉システムについては、給与等と異なる交渉システムとする理由が基本的にはないこと等から、給与等に関する交渉システムと同様とすることが適当であると考え。【村木委員】
- 勤務条件の統一性について、民間企業で協約を締結した場合では、他の組合の組合員より良い勤務条件にすることも可能である。公務では、協約締結権を認めた時に勤務条件の統一性をどのように考えるか、を悩ましく思っている。例えば、平等取扱いの原則で、勤務条件の統一性は担保できるのか。一体何をベースにして勤務条件の統一性が必要である、と言ってきたのか。ワーキンググループで結論が出たわけではなく、悩ましい問題として提示している。【今野座長】
- 民間企業においても現実問題として一企業では同じ勤務条件であるということについては、現状としてそうになっているのが、そうすべきか、という問題は別である。ワーキンググループでも議論したが、民間では勤務条件が異なることを認めた判例もあったと記憶している。【今野座長】

<交渉権限の分配の方法について>

【論点】

5. 交渉システムのあり方

(3) (1)及び(2)の交渉システムとするために、どのような措置が必要か。

【論点の整理】

(3) (1)及び(2)のための必要な措置について

A案：中央・各府省・各地方支分部局等の各段階における交渉対象事項について、中央から順に重複しないように切り分け、あらかじめ法令等で規定する。

(メリット) 各段階における団体交渉事項相互の関係をめぐる紛争を回避。

(デメリット・留意事項) 自律的労使関係制度の趣旨でB案に劣る。

B案：中央・各府省・各地方支分部局等の各段階における交渉対象事項について、重複しないよう留意しながら、労使間で協議して定める。

(メリット) 自律的労使関係制度の構築。各段階における実態等に則した決定。

(デメリット・留意事項) 複数の組合で交渉事項の切り分け方が異なる可能性。

【これまでの議論】

(検討委員会での議論)

- 交渉の範囲については、法律は交渉対象事項の範囲を定め、具体的な交渉対象事項は協約で定めることを前回の委員会で主張させていただいたが、各段階における交渉対象事項について、あらかじめ法律で決めるA案（中央・各府省・各地方支分部局等の各段階における交渉対象事項について、中央から順に重複しないように切り分け、あらかじめ法令等で規定する）については、求められる自律的労使関係を損ねるとともに機動的な対応を困難にする。一方でB案（中央・各府省・各地方支分部局等の各段階における交渉対象事項について、重複しないよう留意しながら、労使間で協議して定める）は自律的労使関係を尊重するものであり、各段階における実態を熟知した当事者により決定されるものと認識している。デメリットとして複数組合での切り分けが記載されているが、民間企業でもあるように責任あるトップが当事者となる中央交渉により、最初に各段階における交渉事項の整理を実施すれば、その心配は無いと考える。【金田委員】
- 中央・各府省・各地方支分部局等の各段階において、事務や権限をどの職あるいは機関に委ねるかは、本来、使用者側の権限において決定すべき事項であり、労使で協議して決定するものではないと考えている。当局は権限の範囲で交渉に応ずることから、当局の権限が定まれば、交渉対象事項の範囲も定まる関係にある。したがって、中央・各府省・各地方支分部局等の各段階における交渉対象事項については、労使間で協議して定めるといふ選択肢は採り難いと考える。【村木委員】

<交渉のスケジュールについて>

【論点】

3. 給与、勤務時間その他の勤務条件の決定のあり方

(3) 給与交渉の交渉事項やスケジュール

- ② 給与以外の勤務条件の交渉スケジュールについて、給与の交渉スケジュールと合わせることも含め、どのように想定するか

【論点の整理】

給与交渉のスケジュールについて（交渉スケジュールの考慮要因）

- ・ 民間の春闘時期、給与交渉のために必要な参考指標の公表時期、給与総額を盛り込んだ政府予算案の作成時期。

② 給与以外の勤務条件の交渉スケジュールをどのように想定するか

A案：給与以外の勤務条件は、給与の交渉スケジュールと合わせる必要はない。

（メリット）給与以外の勤務条件の交渉に専念・集中できる。

（デメリット）給与交渉とは別に交渉コストが発生。

B案：給与以外の勤務条件についても、給与の交渉スケジュールと合わせる。

（メリット）給与交渉と重複するコストがかからない。

（デメリット）給与の交渉スケジュールに拘束され、そちらに労力を裂かれる。

【これまでの議論】

（検討委員会での議論）

- A案の給与・勤務時間と同様が望ましい。給与、勤務時間と整合性を持って行うべきであり、結果として追加コストを生じさせない。民間企業でも同じようになっていると承知している。給与・勤務時間とそれ以外で交渉システムを変更する理由は基本的には無いと考える。【金田委員】
- 交渉スケジュールについては給与と関連があるものが多いので、それと合わせる事が合理的だと考える。【村木委員】

<交渉権限の一元化について（地方公務員関係）>

【論点】

1.6 地方公務員に関する論点

(5) 多数かつ多様な地方公共団体及び任命権者・職員団体が存するなかで、どのような交渉円滑化のための措置が必要か。

① 首長に他の任命権者の交渉権限を制度的に一元化することが可能か。

【論点の整理】

(5) ①1. 民間労使関係における団体交渉の主体（詳細略）

2. 地方公共団体における当事者（詳細略）

3. 論点の検討

A案 一元化すべき。

(メリット)：説明責任の所在が明確化、地方公共団体の公務員としての統一性、等。

(デメリット・留意事項)：執行機関の多元主義との関係で法的な可否を検討要、等。

B案 任命権者が共同で交渉にあたる。

(メリット)：職員間のバランスのある交渉により、職員の納得性が高くなる、等。

(デメリット・留意事項)：任命権者の責任が不明確になるおそれ、等。

C案 一元化すべきでない。各任命権者において交渉を行うべきである。

(メリット)：各任命権者の責任体制が明確になる、等。

(デメリット・留意事項)：交渉コストが増加する可能性、等。

D案 任命権者の一元化について、各地方公共団体で決定できることとする。

(メリット)：各地方公共団体の実情等を踏まえた柔軟な交渉が可能、等。

(デメリット・留意事項)：A案と同様。

【これまでの議論】

(検討委員会での議論)

- 実態として、地方の大規模自治体では、任命権者が違っていても、賃金など基本的な勤務条件について共同で交渉する「労連方式」による交渉を行っていることが多い。一方、小規模の自治体では、実態としては協約締結権の有無や現業・非現業職員の区分無く同一の組合、職員団体を結成し、交渉している。これは労使双方が交渉を効率的に行いたいとの希望を持っているからであり、自治体内の職員にバランスの取れた賃金、労働条件を確保することができる仕組みになっていると認識している。今回の改革では知事部局、教育委員会、公営企業などに協約締結権が付与されるのであれば、交渉権限を一元化したり、共同での交渉に当たることを妨げる要因は無いと考える。C案のような一元化を認めない、という案は自律的労使関係の観点やコストの観点からも全く理解できない。【金田委員】

<地方公共団体を越えた交渉権限の一元化について（地方公務員関係）>

【論点】

1.6 地方公務員に関する論点

- (5) 多数かつ多様な地方公共団体及び任命権者・職員団体が存するなかで、どのような交渉円滑化のための措置が必要か。
- ② 全国レベル又は都道府県レベルでの代表交渉の制度化を想定する場合、労使双方の当事者を、どのようにすべきか。

【論点の整理】

1. 民間労使関係における上部団体による交渉について（詳細略）

2. 論点についての検討

A案 全国レベルで交渉を行うことを制度化し、その参加を義務付ける。

(メリット)：個々の団体の交渉の円滑化に資する、全国的に統一的な給与・勤務条件を確保、労使交渉のコスト削減の可能性、等。

(デメリット・留意事項)：直接の当事者による自律的な労使関係が構築されないおそれ、各地方公共団体の分権に反する、現実的な可否を検討要、等。

A-1案 中央交渉において、地方公共団体の規模に応じた交渉の枠組みを設定し、そこに属する「地方公共団体の連合体」と「職員団体の連合体」が統一交渉を行い、協約を締結する。

(メリット)：各自治体に共通した課題・問題点に即した交渉ができる可能性。

A-2案 都道府県ごとに、「地方公共団体の連合体」と「職員団体の連合体」が統一交渉を行い、協約を締結する。

(メリット)：同様の職務に従事している職員について、統一的な給与・勤務条件を確保可能、地域の実情に応じた給与・勤務条件の確保。

B案 「地方公共団体の連合体」と「地方公務員の職員団体の中央組織」が地方公務員の勤務条件について協議し、各地方公共団体における交渉の参考となるモデル的な勤務条件の水準等を示すことができることとする。個別の地方公共団体および当該団体の職員団体との間では、当該モデルを参考に交渉を行い、協約を締結する。

(メリット)：個々の地方公共団体の交渉の円滑化に資する、等。

(デメリット・留意事項)：制度設計によって、協議のあり方が変わることに留意、等。

C案 中央交渉・協議は行わず、各地方公共団体の労使間で交渉する。

(メリット)：自律的労使関係に資する、地方分権の趣旨にも沿う。

(デメリット・留意事項)：地方公共団体によって給与・勤務条件が異なる可能性。

【これまでの議論】

(検討委員会での議論)

- 全国、都道府県レベルでの代表交渉の制度化を想定する場合、各自治体における労使交渉の一元化、もしくは共同交渉を前提に置いた時、各自治体の労使関係において責任を持てるのはそれぞれの労使となるので、交渉と協約締結の主体はそれらの自治体労使である

ことは共通認識である。ただし、論理的には全てが労使の自主決定となるが、公共団体は3600団体にも及ぶとされているので、協約締結権を付与するコストという観点においても何らかの工夫が必要である。民間でも連合体や上位団体においても実際に行われている。地方公務員で同一の職種であれば同様の業務内容であるので、大都市でも過疎地でも地方公務員全体に関わる賃金や勤務条件に関して、全国的な基準などを交渉や協議によって決定することは一定の意義があると考え。ヒアリングやアンケートでも、そのための指標が必要という意見が出されていると思う。地方公務員における賃金等の勤務条件の透明性を確保する点からも、一つの要素として重要である。しかし、各自治体の財政規模は様々であり、A-1案やB案で示されているように、中央交渉で交渉協議を行うが、あくまでもモデルであって各自治体を縛らない案も十分検討してよいと思う。【金田委員】

- 地方の公共団体は3600あり、コスト等を考慮すると全国レベルで交渉することが良い、という発言があった。コストという面ではそのとおりかもしれないが、他方で憲法に規定された地方自治の本旨である団体自治と住民自治をともに重視するという考え方がある。地方公共団体それぞれが独立した法人であり、独立した考え方を持っている。住民に選出された首長と議会からなる二元代表性のもとで成立しているという各自治体の独自性を考える必要がある。現状で分権の時代という中で、全国一律の制度を作ったほうが良い、というのは分権の考え方に逆行する気がする。もちろん何らかの依拠する基準が無ければ、地方公共団体が現実的に給与表を作成することが困難であることは承知している。これまでは人事院勧告制度がその役目を担ってきたが、それをどのように考えるのかと、地方分権の中で地方公共団体の独自性をどれだけ重視するのかということを考えていく必要がある。コスト論だけから、全国共同で交渉すべきという問題ではない。地方自治の本旨を重んじていただくべきであると考え。【稲継委員】
- 最終的にはそれぞれの自治体で、様々な工夫の仕組みがあるということを勘案しなければならない。また、分権の意味は国から権限を分け合うということと理解しており、独自に交渉することが分権の趣旨だというのは少し違うと思う。【金田委員】
- 地方公共団体の話もあったが、コストも考えると統一レベルでの交渉もあるべきだし、地方分権の話であれば、できるだけ丁寧にすべきという議論もある。それはどちらともそうだと思うが、地方によって財務状況は様々だし、規模によってもいろいろなこともあり一概に言えない。規模が小さいところは、一人の職員が業務をいくつも掛け持ちで実施し、土日も無いくらいで働かざるを得ないのが現実であるので、そのような中で勤務条件があまり統一的に決められても逆に動けない。そのようなところにも目配りをしていただきながら、検討していただきたい。【青山委員】

<職員団体の範囲について>

【論点】

5. 交渉システムのあり方

(4) 交渉の当事者たる職員団体の範囲（登録団体のみとするか）をどのようにすべきか。

【論点の整理】

(1) 現行職員団体制度を前提とした場合

A案：登録職員団体に交渉・協約締結を認める。非登録職員団体については現行制度と同様の取扱いとする。

（メリット）交渉の効果的な運営や正常で安定した労使関係の確保、国民の理解等。

（デメリット）資格審査等における要件に関し、過剰な規制のおそれ、等。

B案：登録職員団体、非登録職員団体の区別なく交渉・協約締結を認める。

（メリット）交渉当事者の範囲拡大。職員団体の活動強化の可能性。

（デメリット）公務の特殊性や実態等について、労使間の認識のずれ、等。

交渉の当事者性を巡る紛争、交渉コスト増大のおそれ。

(2) 職員団体制度を廃止した場合

A案：職員団体制度を廃止し、労組法上の労働組合と同様の取り扱いとする。

（メリット）民間と同様の取り扱い。より自律的な労使関係の構築。

（デメリット）公務の特殊性や実態等について、労使間の認識のずれ、等。

A'案：A案の場合において、協約締結権を付与されない職員については、現行の職員団体制度を適用する。

（メリット）労働基本権付与のレベルに応じた制度構築。

（デメリット）制度が複雑（二重の制度）となる。

B案：自主的かつ民主的な労働組合であるために必要な労働組合法第2条及び第5条第2項に規定されている要件を満たしているか予め第三者機関により資格審査が行われ、登録されたもののみを交渉主体と認める。

（メリット）自律的労使関係制度の構築に沿う。交渉円滑化、労使関係の安定。

（デメリット・留意事項）新たな資格審査は結社の自由の観点から問題。

【これまでの議論】

（検討委員会での議論）

- 現在の登録制度は人事院等の行政管理機関が職員団体の運営の細部を把握する仕組みとなっているが、結果として職員団体の細分化を招いており職員団体制度は廃止すべきだと思っている。ILOからも細分化は労組を弱体化し、労働者の権利を守る活動を弱めるものであり、公務員自らの選択で組織が結成できるように法改正を求める勧告が行われている。同時に協約の細分化についても、専門調査会でも指摘されているように交渉コスト及び費用と便益の面からもマイナスであることに留意すべきである。したがって、職員団体制度を廃止した場合はA案を採用すべき。自律的労使関係を行う場合には、民間と同じ労働法制を適用すべき。なお、現在でも登録していない職員団体でも交渉が可能であり、事

前の資格審査が必要となるB案は現行より後退するものであり、容認はできない。【金田委員】

- 職員団体制度を廃止し、労組法上の労働組合と同様の取り扱いとする点について、真の当事者である当局と職員団体と意思疎通を図る現行の職員団体制度の意義は高い。一方で、登録のない職員団体まで交渉対象とすることは、交渉回数の著しい増加に伴い交渉コスト面の課題があるため、適当ではないと考えられる。【森委員】
- 交渉に要するコストが増えるため、市民の税金により議会の承認を得ておこなっている地方自治体としては登録団体を交渉当事者とすべき。【森委員】
- 職員団体の範囲については、国家公務員には職務専念義務や全体の奉仕者等という条件があるが、それらを前提とした上でも、公務員労働者が自主福祉運動や連合の運動等に係わることはまかりならないという解釈がややもすると一人歩きして議論すべき中心から外れてしまいかねないので、職員団体制度を廃止すべき等との主張を支持したい。【山本委員】
- 交渉・協約締結の当事者たる職員団体の範囲については、国民の税金によって賄われる国家公務員の給与などの勤務条件決定プロセスに労側当事者として参画する以上、当該団体が、外部からどのような団体であるのか分からなければ、国民に対する説明責任が果たせず、国民の理解も得られないことから、登録職員団体に交渉・協約締結を認めることとすることが適当であると考え。【村木委員】

<少数団体の取扱いについて>

【論点】

5. 交渉システムのあり方

(5) 少数の職員団体の取扱いをどのようにすべきか。

【論点の整理】

1. 労働法制における少数組合と憲法第28条との関係について

(1) 排他的交渉代表制は憲法第28条に違反するか否か。

A説：合憲。多数決原理に基づき、労働者を適切に代表しているとみなされる。

B説：違憲。少数組合の団結権、団体交渉権を侵害する。

(2) 排他的交渉代表制をとることなくして、一定の組織率※を超える組合に対してのみ、団体交渉権・協約締結権を付与することは憲法第28条に違反するか否か。

A説：合憲。立法政策の問題として、合理的な理由のもとでの付与は可能。

※ ①過半数、②一定率超、③相対的に高い組織率、④複数の組合が統一体を形成しその統一体が①～③を満たす場合、を想定。

B説：違憲。適切に労働者を代表しているとはいえず、一定の組織率に達しない組合に属する労働者の権利を制約。

2. 公務員法制における少数組合の考え方（案）

非現業公務員の現状（協約締結権なし）が違憲でないことを踏まえれば、協約締結権への何らかの合理的制約は直ちに違憲とはならない。排他的交渉代表制は公共企業体等労働関係法で採用されていた経緯もあり、その採用は可能。

3. 少数職員団体の取扱いについて

A案：職員団体については、その規模（組織率）に関わらず団体交渉権及び協約締結権を付与する。

（メリット）多様な実情が勤務条件に反映可能、交渉代表選出コスト不要。

（デメリット・留意事項）複数との交渉コスト要、協約内容等が異なるおそれ。

B案 排他的交渉代表制を採用し、交渉代表以外との団体交渉は認めない。

（メリット）民主主義の原理にかなう、自律的労使関係の内実が充実、等。

（デメリット・留意事項）交渉単位の設定、変更が困難のおそれ、少数職員団体等の改善要望等を反映できないおそれ、等。

C案 交渉単位ごとに一定の組織率※を超える職員団体に対してのみ、団体交渉・協約締結権を付与する。（1. (2) A説の※に応じたパターンが考えられる）

（メリット）交渉コストが低い、勤務条件の統一性確保、等。

（デメリット）少数組合の意見が反映される制度的な担保が無い、等。

【これまでの議論】

（検討委員会での議論）

- 排他的交渉代表制は、違憲、合憲が分かれており、判断は保留する。ただし、アメリカで採用されている排他的交渉代表性については、当方で調査を行っているがかなり複雑な制度であると認識している。また、この制度とセットでエージェンシーショップ制も併せ

で行われている。使用者側からの露骨な妨害も大きく、アメリカにおいて深刻な問題となっているとともに、日本にはなじみにくい制度であるとの説もあるため、導入には慎重と考える。少数職員団体の取扱いについて、3つの案が挙げられているが、A案を基本とすべきである。この場合、職員の労働条件の統一性の確保の観点から、労働協約の拡張適用や就業規則の導入をセットで考える必要がある。【金田委員】

- 少数職員団体の取扱いについては、交渉による勤務条件の決定に当たっては、①勤務条件の統一性を確保することが人事管理上も必要であること、②公務部門は、租税により当局の交渉経費が賄われるため、コスト削減の仕組みが民間以上に求められること、③少数の職員団体との協約をベースに全職員の勤務条件が決定されるのは不合理であること等にかんがみると、法制的な検討を前提とするが、協約締結権を付与される一般職非現業職員の過半数を構成員とする職員団体（複数の職員団体が共同統一交渉という形で過半数を満たす場合も含む）のみに交渉・協約締結権を付与することとするのが適当であると考えられる。【村木委員】

<複数団体の場合について>

【論点】

5. 交渉システムのあり方

(6) 複数の職員団体が存在する場合の交渉のあり方をどのようにすべきか。

【論点の整理】

○ 共同統一交渉をすることを可能とした場合

(メリット) 交渉コスト抑制、勤務条件の統一性の確保、等。

(デメリット) 共同統一交渉が割れた場合には交渉コスト増のおそれ。

【これまでの議論】

(検討委員会での議論)

○ どのような交渉団体を構成して交渉するかは組合側の自由であるので、共同統一交渉を可能とするのは当然のことと認識する。共同統一交渉を始めた後に合意に至らなくても、個別交渉ができないようにすることについては適当ではない。【金田委員】

○ 異なる職員団体との交渉の結果、異なる協約を締結して議会に提出することは現実的ではない。統一的な団体交渉の結果を踏まえて議会へ議案を提出するのが適当である。【森委員】