

論点整理表（案）

資料 3

6 交渉不調の場合の調整システムのあり方

論点番号	6（1）	交渉不調の場合の第三者機関による調整（例えば、あっせん、調停、仲裁）について、どのようにすべきか。また、強制的な仲裁等について、どのようにすべきか。 ①交渉不調が長期化することによる公務の停滞等を避けるため、調整システムはどうあるべきか。 ②仲裁等の開始要件はどうすべきか。	担当委員 島田委員	
論 点			参考資料名	頁
1. 交渉不調が長期化することによる公務の停滞等を避けるため、調整システムはどうあるべきか				
(1) 現行の現業等における調整システム				
＜あっせん＞				
あっせんとは、あっせん員が、労働争議の両当事者の間に立って双方の主張の争点を確かめ、その妥協調整に助力して、当事者の自主的な互譲を図ることによって紛争を解決することであり、争議調整方法のうちで最も簡易なものである。			・公共企業体等労働関係法（峯村光郎）P. 151	1074
＜調停＞				
調停とは、公・労・使のそれぞれを代表する委員または特別調停委員からなる三者構成の調停委員会または地方調停委員会が、紛争当事者間に介して、それぞれの主張をよく聞いて、公正適切な調停案を労使双方に提示して、その受諾を勧告することにより紛争を解決することを目的とする調整方法である。調停は、調停委員会が調停案を紛争当事者に提示する点においてあっせんと異なり、調停案の諾否が当事者を法的に拘束することがない点において仲裁と異なる。			・公共企業体等労働関係法（峯村光郎）P. 156	1076
＜仲裁＞				
仲裁とは、関係当事者間の紛争の最終的解決方法であって、仲裁委員会が紛争解決の条件を定めた仲裁裁定を提示する。関係当事者はこの裁定に服従			・公共企業体等労働関係法（峯村光郎）P. 163 ・公労法・地公労法（松岡三郎他）P. 248	1078 1080

すべき法的義務を負うから、裁定は当事者双方に対する法的拘束力をもつ点において調停と異なる。 <あっせんの開始> ・ 関係当事者の双方又は一方から申請がなされたとき ・ 中労委の職権に基づく決議 <調停の開始> ・ 関係当事者の双方から申請がなされたとき ・ 関係当事者の一方から労働協約の定めに基づき申請がなされたとき ・ 関係当事者の一方からの申請により中労委が調停を行う必要があると決議したとき ・ 中労委が職権に基づき調停を行う必要があると決議したとき ・ 主務大臣から請求がなされたとき <仲裁の開始> ・ 関係当事者の双方から申請がなされたとき ・ 関係当事者の一方から労働協約の定めに基づき申請がなされたとき ・ あっせん又は調停を開始した後二月を経過して、なお紛争が解決しない場合において関係当事者の一方から申請がなされたとき ・ あっせん又は調停を行っている事件について、中労委が仲裁を行う必要があると決議したとき ・ 主務大臣から請求がなされたとき ※ 本来、労使間の紛争は、団体交渉で自主的に解決するというのが、労使関係の原則であり、国家機関は、できるだけこれに介入せず、かかる自主的な努力に対して必要な援助を与えるに止まるというのが建前であるが、現業等については、当該職務の公共性に鑑み、民間の場合よりは積極的な国家機関による介入の余地が認められている。特に強制仲裁制度が設けられていることは、争議行為の禁止と相まって一つの特色となっている。	・五訂新版 労働組合法・労働関係調整法（厚生労働省労政担当参事官室編）P. 1036～ ・公共企業体等労働関係法（峯村光郎）P. 152～ ・改正公労法・地公労法（三治重信）P. 207	1081 1074 1091
--	---	--

(2) 調整システムはどうあるべきか

A 案 交渉不調の場合には、独立性・中立性・公平性を有する第三者機関が調整を行うことができるものとする。

調整の手段としては、あっせん、調停、仲裁の3種類を設ける（労調法が適用される民間労働者及び特労法が適用される現業国家公務員と同様）。

(メリット)

- ・ 労使の自主的解決を促進しつつ公正な労使決定を担保でき、自律的労使関係の構築に資する。
- ・ 交渉当事者から独立性・中立性・公平性を有する第三者機関が調整を行うことにより、公平で客観的な判断が行われ、交渉当事者の納得性が高い。
- ・ 民間及び現業国家公務員等について現在機能しているシステムであり、制度としての実効性が期待できる。

(デメリット)

- ・ 仲裁の開始要件にもよるが、仲裁に直接持ち込めることとするよりも時間やコストがかかる場合が考えられる。

※ 調整の手段については、あっせんにおいて事実上和解の案を示すこともあるなど、あっせん、調停の実情にかんがみ、あっせん又は調停、及び仲裁の2種類とすることも考えられる。

B 案 交渉不調の場合の調整の手段として、仲裁のみを設ける。

(メリット)

- ・ 公務の停滞等を避けるため、仲裁に直接持ち込むことで、より迅速に紛争を解決することができる。
- ・ あっせん、調停の段階を経ないことにより、コストを減らすことができる。
- ・ 交渉当事者から独立性・中立性・公平性を有する第三者機関が調整を行うことにより、公平で客観的な判断が行われ、交渉当事者の納得性が高い。

(デメリット)

- ・ 労使紛争における自主的解決の努力を尽さない段階で、最も強力な効力を有する第三者機関の調整手段に委ねることになりかねず、自律的労使関係の構築の観点から問題となり得る。
- ・ 現業国家公務員等と異なるシステムとなるが、中労委における調整事件の最近の状況（仲裁の新規係属事件のうち特定独法等関係はない）を考慮すると、あっせん・調停を利用したいとする労使当事者のニーズがあり、仲裁のみで調整システムとして十分か懸念が残る。

C 案 A 案の仕組みを基本としつつ、交渉不調の場合には、使用者側が職員団体の意見を添えて法案を提出し、国会の判断に委ねる。

（メリット）

- ・ 国会の判断をより重視するものである。

（デメリット・留意事項）

- ・ 労使紛争における自主的解決の努力を尽さない段階で、国会の判断に委ねることになりかねず、自律的労使関係の構築の観点から問題となり得る。
- ・ 紛争調整機関の判断を得ず、使用者側の判断で使用者側の案の可否について国会の判断を仰ぐことは、使用者側の意見が優先して判断される結果を招き易く公平さに欠ける。また、使用者側のみでの判断で使用者側の案を国会に提出し得るとすることは、現行制度と比較した場合に第三者機関である人事院の勧告等の措置を欠き職員側にとって不利な仕組みである。
- ・ 交渉不調なままの法案を提出することにより、かえって国会における議論を混乱させるおそれがある。
- ・ 法改正までは要しない事項（政省令事項等）のために第三者機関の調整システムが別途必要である。

※ 公務における団体交渉の不調は、公務の停滞を招き国民生活への影響を及ぼすこと、調整について国民に信頼されることが望ましいことから、調整の状況や結果等について国民への公表を検討すべき。

- ・ 調整事件取扱状況（中労委HPより）
中央労働委員会が最近5年間に於いて取り扱った特定独法等に関する調整事件

調整事件係属状況及び終結状況

年別	係属					計
	前年 繰越	新規係属			計	
		あっ せん	調停	仲裁		
16 年	10	8			8	18
17 年	12	5			5	17
18 年	12	2	1		3	15
19 年	10	3	1		4	14
20 年		4	2		6	6

年別	終結				次年 繰越
	取下 げ等	解決	不調 ・打切	合計	
16 年		4	2	6	12
17 年		4	1	5	12
18 年		3	2	5	10
19 年	12	2		14	
20 年		4	2	6	

[注] 取下げ等には不開始を含む。

（C 案の参考資料）

- ・ 行政改革推進本部専門調査会報告（抄）

1092

※ 調整システムの検討に当たっては、民間における労使関係の実態把握やその評価、労使紛争の状況の分析等も重要。

※ 法律の改正又は予算の修正を必要とする内容の仲裁裁定については、論点 4 (3)②の 2 において検討。

(参考)

○ 全通名古屋中央郵便局事件判決最大判（昭和 52 年 5 月 4 日）

公労法は、当局と職員の間の紛争につき、あっせん、調停及び仲裁を行うための公平な公共企業体等労働委員会を設け、その 35 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 16 条とあいまって、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言うことができ、右の職員の生活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。

（注）現在、公労法等は次のとおり。公労法：特労法、公共企業体等労働委員会：中央労働委員会

○ 結社の自由委員会第 329 次報告（2002. 11. 21）

委員会は、ストライキ権に関する多くの原則のうち、ストライキ権は、労働者とその団体の基本的権利であり、以下の例外を除いて、公務員が享受すべき権利であることを想起する： 軍隊及び警察、国家の名の下に権限を行使する公務員、用語の厳格な意味における不可欠業務、または深刻な国家的危機状況における業務に携わる労働者。この権利を剥奪され又は制限され、それゆえに自らの利益を守る不可欠な手段を失っている労働者は、これらの禁止や制限を代償する適切な保障が与えられなければならない。例えば、十分で、公平かつ

迅速な仲裁・調整手続で、その手続のあらゆる段階に当事者が参加でき、また、裁定は一旦出されれば完全かつ迅速に実施されるものである。

2. 仲裁等の開始要件はどうすべきか

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、例えば内閣総理大臣の請求）により、調停、仲裁を開始できることとする。

【A案の開始要件の具体的イメージ】

※調停の⑤及び仲裁の⑤の請求主体を主務大臣ではなく内閣総理大臣等としている点異なるほかは、現行特労法と同じである。

あっせん・・・①労使の双方若しくは一方の申請があったとき。

②第三者機関の決議があったとき。

調停・・・・・・①労使の双方が調停の申請をしたとき。

②労使の一方が、労働協約の規定に基づき調停の申請をしたとき。

③労使の一方の申請により、第三者機関が調停を行う必要があると決議したとき。

④労使の申請がなくとも、第三者機関が職権に基づき、調停を行う必要があると決議したとき。

⑤行政運営に最終的な責任を負う者(内閣総理大臣等)が、調停の請求をしたとき。

仲裁・・・・・・①労使の双方が仲裁の申請をしたとき。

②労使の一方が労働協約の規定に基づき仲裁の申請をしたとき。

③第三者機関があっせん又は調停を開始した後一定期間を経過して、なお紛争が解決しない場合において、労使の一方が仲裁の申請をしたとき。

④第三者機関自らが、あっせん又は調停を行っている案件について、仲裁を行う必要があると決議したとき。

・ 現行の特労法の規定
(あつせん)

第 26 条 委員会は、特定独立行政法人等とその職員との間に発生した紛争について、関係当事者の双方若しくは一方の申請又は委員会の決議により、あつせんを行うことができる。

2～6 (略)

(調停の開始)

第 27 条 委員会は、次の場合に調停を行う。

一 関係当事者の双方が委員会に調停の申請をしたとき。

二 関係当事者の一方が労働協約の定に基いて委員会に調停の申請をしたとき。

三 関係当事者の一方の申請により、委員会が調停を行う必要があると決議したとき。

四 委員会が職権に基き、調停を行う必要があると決議したとき。

五 主務大臣が委員会に調停の請求をしたとき。

(仲裁の開始)

第 33 条 委員会は、次の場合に仲裁を行う。

一 関係当事者の双方が委員会に仲裁の申請をしたとき。

二 関係当事者の一方が労働協約の定に基い

⑤行政運営に最終的な責任を負う者(内閣総理大臣等)が、仲裁の請求をしたとき。 ※ 現行の特労法では、当事者としての使用者（例えば、特定独立行政法人の長）ではなく、主務大臣（厚生労働大臣及び事業所管大臣）による調停・仲裁の請求を規定している（第 27 条第 5 号及び第 33 条第 5 号）。これは、厚生労働大臣については労使関係の安定、労使紛争の解決という公益的な観点、事業所管大臣については事業の運営に行政責任を持つという公益的な観点によるものであり、使用者としての優位性を認めたものではない。 ※ 上記の場合、政府としては、調停の⑤又は仲裁の⑤の請求を行うという立場と、調停の①～③又は仲裁の①～③の申請を行うという立場があるが、前者は公務の停滞による国民生活への支障等を勘案して行うものであるのに対し、後者は交渉当事者の一方として交渉不調の調整を求めるものであり、後者は公務の停滞による国民生活への支障等のおそれがある場合に限られないと考えられる。 ※ 交渉当事者の一方（使用者）として調停・仲裁の請求をなし得る者、及び行政運営に最終的な責任を負う者（内閣総理大臣等）については、検討が必要（①内閣人事局が当事者の場合、②各府省（本省）が当事者の場合、③地方支分部局が当事者の場合） ※ 地方公共団体に係る案件の場合、誰がこのような権限を有することとなるのか整理が必要。 （メリット） ・ 強制的な開始手続を設けることにより、交渉がいたずらに長期化して公務が停滞することによる国民生活への支障を少なくすることができる。また、交渉が長期化することによる交渉コストの増加を防ぐことができる。 ・ 公務の停滞等を避ける観点から、行政運営に最終的な責任を有する者の発意による強制仲裁の制度を設けることにより、安定的・効率的な行政運営と自律的労使関係の調整を図ることができる。	て委員会に仲裁の申請をしたとき。 <u>三 委員会があつせん又は調停を開始した後二月を経過して、なお紛争が解決しない場合において、関係当事者の一方が委員会に仲裁の申請をしたとき。</u> <u>四 委員会が、あつせん又は調停を行つている事件について、仲裁を行う必要があると決議したとき。</u> <u>五 主務大臣が委員会に仲裁の請求をしたとき。</u>	
--	---	--

・ 仲裁のように裁定に拘束されず、ただ強制的に第三者が入り、調停を行う強制調停の制度を設けることが、紛争の円満な解決に資する場合があると考えられる。 ・ 現業国家公務員について現在機能しているシステムであり、制度としての実効性が期待できる。 (デメリット) ・ 強制的な開始手続が設けられる場合、紛争の自主的解決に対する労使の意欲を減殺し、第三者機関の調整に依存するという傾向を助長する可能性があり、自律的労使関係の構築の観点から問題となり得る。 A' 案 A案の開始要件のうち、あっせんの①・②、調停の①～④、及び仲裁の①～④とする。 (メリット) A案のメリット（4つ目のポツを除く）のほか、 ・ A案の場合、政府として、調停の⑤又は仲裁の⑤の請求を行うという立場と、調停の①～③又は仲裁の①～③の申請を行うという立場が混在することとなるが、そのような問題を回避することができる。 (デメリット) A案のデメリットのほか、 ・ 公益的な観点から調停や仲裁の請求をする者がいなくなる。 B 案 A案を基にし、強制仲裁の開始要件を追加する。 【追加する強制仲裁の開始要件のイメージ】 仲裁 …… 交渉を開始した後一定期間を経過して、なお交渉が終了しない場合において、労使の一方が仲裁を申請したとき。 (メリット) A案のメリット（4つ目のポツを除く）のほか、 ・ 公務の停滞等を避けるため、あっせん、調停の段階を経ずに、関係当事者	・ 改正公労法・地公労法（三治重信）P. 224	1093
--	---------------------------------	-------------

の一方による申立てにより仲裁に持ち込むことで、より迅速に紛争を解決することができる。 ・ あっせん、調停の段階を経ない開始要件を追加することにより、コストを減らすことが期待できる。 (デメリット) ・ A案より、紛争の自主的解決に対する労使の意欲を減殺し、自主的解決の努力を尽さない段階で、最も強力な効力を有する第三者機関の調整手段に委ねるという傾向を助長する可能性が高まり、自律的労使関係の構築の観点から問題となり得る。 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）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。 (論点7－(1)①(ウ)参照) (メリット) ・ 交渉権・協約締結権をすべての職員団体に認める一方、強制仲裁手続については要件を設けることにより、使用者側の過度な負担を避けることができる。 ・ 自律的労使関係の構築と費用とのバランスがとれた仕組みである。 (デメリット・留意事項) ・ 現行の強制仲裁制度は争議権制約の代償措置とされているところ、争議権を付与されない中で、強制仲裁措置が付与される職員団体とそうでない職員団体が存在することとなり、不平等な取扱いとなる。 ・ 強制仲裁を申請できない職員団体に対しては、使用者側が交渉拒否をしても最終的な救済を得られない可能性がある。 ・ 強制仲裁を申請できる職員団体の要件をどのように設定するかについての合意が得られにくい。 ・ 国営企業等や民間の仲裁制度に影響を与える可能性があることに留意する必要がある。		
---	--	--

※ 労使の当事者は、強制的な仲裁制度が設けられる場合においても、自律的に紛争を解決することが基本であるとの認識を持つ必要がある。 論点 6 (2) ((1)の調整は、いかなる機関が担うべきか。(労働委員会か。あるいは、公務員を専管する別の機関か。)) は、論点 12 において検討。 (調整を担うべき機関に必要な性格や専門性のほか、その構成(三者構成の場合、使用者側委員に公務員法制の有識者を加えるなど)等を検討することが考えられる。)		
【整理】 上記のとおり		