

論点整理表（案）

資料 1

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、あっ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つ目のボツを除く）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つ目のボツを除く）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		

論点整理表（案）

7 団結権、団体交渉権等の保護のためのシステムのあり方

論点番号	7－(1)①	職員団体の活動を阻害する行為(団交拒否など)について、いかなる救済の仕組みが必要か。※論点 12 と関連して検討 ① 救済の対象となる職員団体、行為をどう考えるか。(自律的労使関係の下において当事者としての責任を担う立場から、職員団体についても正当な理由がない場合の団交拒否を禁止するか等)	担当委員	島田委員
論 点			参考資料名	頁
1. 労働法制における不当労働行為類型と救済制度について (1) 不当労働行為救済制度の目的 労組法における不当労働行為救済制度は、憲法 28 条における団結権等の保障を実効的にするために、労組法において立法政策として創設されたものである。したがって不当労働行為救済制度の目的は、労組法の目的規定(1 条 1 項)にあるとおり、「労働者がその労働条件について交渉するために自ら代表者を選出することその他の団体行動を行うために自主的に労働組合を組織し、団結することを擁護すること並びに使用者と労働者との関係を規制する労働協約を締結するための団体交渉をすること及びその手続を助成すること」にある。要するに不当労働行為救済制度のねらいは、使用者は労働組合を対等な交渉相手として承認尊重し、これと団体交渉関係を営むべきである、との労使関係の基本ルール(いわゆる「団結権」)の擁護にある。このようなルールに立脚して労使関係の将来に向けての正常化をはかることが、同制度の目的である。 (2) 不当労働行為の類型 労組法(7 条)は、不当労働行為として禁止される種々の行為を 4 号にわたって			菅野和夫「労働法」(第 8 版)平成 20 年 620 頁	1096
			菅野和夫「労働法」(第 8 版)平成 20 年 622 頁	1097

列挙する。これらは、通常は、①「不利益取扱い」(1号)、②「黄犬契約」(1号)、③「団体交渉拒否」(2号)、④「支配介入」(3号)、⑤「経費援助」(3号)、⑥「報復的不利益取扱い」(4号)の6類型に分けられる。これらのうち、黄犬契約は不利益取扱いに、また経費援助は支配介入にそれぞれ付属する特別の類型であり、また報復的不利益取扱いはその内容上付加的な特別の類型である。したがって、基本的で一般的な不当労働行為類型は、不利益取扱い、団体交渉拒否、支配介入の三類型である。 【不利益取扱いの例】 ・従業員としての地位の得喪に関する不利益取扱い 解雇、退職願の提出の強要、労働契約の更新拒否、本採用の拒否、懲戒解雇、休職などがここに属する。 ・人事上の不利益取扱い 労働者に対する不利益な配転、出向、転籍、長期出張などの命令がまずあげられる。(中略)また、昇進や昇格において不利な取扱いをすることも、この種類に属する典型的な不利益取り扱いである。さらに、出勤停止、けん責などの懲戒処分もここに属しよう。労組法2条の使用者の利益代表者に該当する管理職に組合員であるが故に昇進させないことも、もちろん不利益取扱いの不当労働行為となる。 ・経済的待遇上の不利益取扱い 基本給、諸手当、一時金、退職金、福利厚生給付などにおける不利益な取扱いがここに属する。昇給・賃上げや一時金における査定の差別はこの典型例である。残業をさせないというのも、この種の不利益取扱いである。 ・黄犬契約	頁 労働組合法第7条 菅野和夫「労働法」(第8版)平成20年 633 ～634 頁 菅野和夫「労働法」(第8版)平成20年 634 頁 菅野和夫「労働法」(第8版)平成20年 634 頁	1104 1098 1099 1099
--	---	---

黄犬契約の不当労働行為（労組7条1号）は、「労働者が労働組合に加入せず、若しくは労働組合から脱退することを雇用条件とすること」それ自体によって成立する。すなわち、使用者が労働者に対しそのような雇用条件を提示し、またはそれを約定させることによって成立する。組合に加入しても積極的な活動はしないとの約定も、これに該当すると解される。	菅野和夫「労働法」(第8版)平成20年 635 頁	1099
【団体交渉拒否の例】 ・ 正当な理由なき団体交渉拒否 理由を何ら掲げないでなす組合否認的な交渉拒否を筆頭として、交渉当事者や担当者に関する種々の正当でない理由を掲げての交渉拒否（「使用者」である者がそうでないと主張して行う交渉拒否、唯一交渉団体条項の存在の主張、上部団体の交渉権の否定、会社外の者を交渉担当者としていることを理由とする交渉拒否など）、義務的団交事項をそうではないと主張しての交渉拒否、交渉の日時、場所、時間、人数等に関する正当でない理由を主張しての交渉拒否などがありうる。 ・ 誠実な交渉を行わないこと（誠実交渉義務の違反） 誠実交渉義務に反するとされる典型例は、合意達成の意思のないことを最初から明確にした交渉態度（中略）、実際上交渉権限のない者による見せかけだけの団体交渉（中略）、拒否回答や一般論のみで議題の内容につき、実質的検討に入ろうとしない交渉態度、合理性を疑われる回答への十分な説明のないままの固執（中略）、組合の要求・主張に対する回答・説明・資料提示などの具体的対応の不足などである。	菅野和夫「労働法」(第8版)平成20年 637 頁 菅野和夫「労働法」(第8版)平成20年 537 頁	1100
【支配介入の例】 ・ 労働組合の結成に対する支配介入 組合結成のあからさまな非難、組合結成の中心人物の解雇または配転、従業員	菅野和夫「労働法」(第8版)平成20年 640 頁	1102

への脱退や不加入の勧告ないし働きかけ、先んじてまたは平行して親睦団体を結成させること、などである。 ・労働組合の運営に対する支配介入 組合活動家の解雇・配転、正当な組合活動に対する妨害行為、組合幹部懐柔のための買収・供応、通常時からのまたは争議中における組合切崩し（脱退勧誘、批判派への激励・援助）、役員選挙その他組合の内部運営への介入、別組合の結成援助、別組合の優遇などがあげられる。組合内の対立集団の一方に対する支援や不利益取扱いも組合運営に対する介入と認められる。 ・支配介入に該当しうる不利益取扱いや団体交渉拒否 不利益取扱い（7条1号）や団体交渉拒否（同2号）に該当する行為も、労働組合に対する使用者の弱体化工作と認められれば、同時に支配介入に該当しうる。たとえば、賃上げ、一時金、昇給、昇格などについての組合員全般への差別行為などは、不利益取扱いと支配介入に同時に該当する。また、多数組合とは賃上げや一時金の協定を結びつつ、少数組合とはそれらに関する団体交渉を正当な理由なく拒否する行為も、少数組合への弱体化工作として支配介入行為と認められうる。 ・経費援助 「支配介入」に付属する不当労働行為は、「労働組合の運営のための経費の支払につき経理上の援助を与えること」である。ただし、「労働者が労働時間中に時間又は賃金を失うことなく使用者と協議し、又は交渉すること」、労働組合の厚生資金または福利基金に対する使用者の寄附および最小限の広さの事務所の供与は除くものとされている。 「経費援助」に該当するものとしては、たとえば、在籍専従者の給与、組合用務の出張費用、通信費などの会社負担が考えられる。	頁 菅野和夫「労働法」(第8版)平成20年 640 ～641 頁 菅野和夫「労働法」(第8版)平成20年 641 頁 菅野和夫「労働法」(第8版)平成20年 644 頁	1102 1102 1103
--	--	---

(3) 不当労働行為救済制度 - 不当労働行為が行われた場合についての救済の仕組みは、労働委員会という労使関係に専門的な行政委員会が準司法的手続で判定を行い救済命令を発する、というものである。このような仕組みを設けた理由は、使用者の不当労働行為によって生じた状態を公的な機関が直接是正する措置をとることが望ましいと考えられ、しかもこの是正については多様な事案に応じて適当な措置を定める裁量権を与える必要があり、労使関係に専門的な行政機関にその任にあたらせることが望ましいと考えられたこと、そしてこのような措置は迅速に行われる必要があるとともに、私的關係へ権力的介入の措置として公正な手続によって行われる必要があること、などの考慮によると考えられる。 - 労働委員会の救済命令等は、使用者に一定の作為又は不作為を命ずる行政処分であって、これによって使用者は一定の行政上の義務を負うことになるが、申立人たる労働者と被申立人たる使用者との間に何らかの法律関係が形成されるわけではない。したがって、例えば、不当労働行為たる解雇がなされた場合、それに対する救済命令において「解雇を取り消し…」という表現が用いられることがあるが、このような場合であっても、解雇が無効となって当該労働者に従業員である地位が当然に認められるというわけではなく、使用者は命令の内容を実行する義務を負い、使用者が命令を履行しない場合、すなわち当該労働者を復職させない場合においては、これに一定の強制が加えられることになるにすぎない。 - 本条(編注：第 32 条)は、第 28 条とともに、不当労働行為に関する救済命令等の実効性を担保するため、救済命令等が確定した場合、及び裁判所の緊急命令が発せられた場合、これに違反した者を処罰する旨を規定したものである。(中略)第 28 条は確定判決により支持された救済命令等に違反したときの罰則であり、その違反行為については、刑罰としての禁錮又は罰金が科されるのに対し、本条は、労働委員会の確定命令、及び裁判所の緊急命令に違反したときの罰則であって、その違反行為については、刑罰を科されることなく、過料を科されるに	菅野和夫「労働法」(第 8 版) 平成 20 年 621～622 頁 厚生労働省労政担当参事官室著「労働組合法 労働関係調整法」(五訂新版) 815～816 頁 厚生労働省労政担当参事官室著「労働組合法 労働関係調整法」(五訂新版) 868～869、876～877 頁 労働組合法第 28 条、第 32 条	1096 1106 1108 1104
--	---	---

とどまる。 2. 公務員法制における不当労働行為類似の制度について 現行の公務員法制においては、1.との対応では、以下のようになる。 ○不利益取扱い（労組法第7条第1号） → 国家公務員法第108条の7 地方公務員法第56条 ○黄犬契約の禁止（労組法第7条第1号）→類似の規定なし ○交渉拒否（労組法第7条第2号）→国家公務員法第108条の5第1項 地方公務員法第55条第1項 ○支配介入（労組法第7条第3号）→ 類似の規定なし ○報復的不利益取扱い（労組法第7条第4号）→ 類似の規定なし 3. 救済の対象となる行為と職員団体についての選択肢の検討 ※ 以下では「職員団体」と表記するが、現行のような職員団体制度を引続き存置するのか、廃止し、労働組合法を適用するのか、公務員法制の中で新たな制度を既定するのか等については別途検討が必要である。（論点5（4）参照） （1）事後救済の対象として法的に位置づける行為について ※ 以下の検討では、協約締結権が付与されることを前提とする。 ※ 以下においては、「事後救済」とは、労組法における不当労働行為に相当する行	国家公務員法第108条の7 地方公務員法第56条 国家公務員法第108条の5第1項 地方公務員法第55条第1項	1105 1105 1105 1105
--	---	---

為が行われた場合について、第三者機関が準司法的手続で判定を行い救済命令を発する、という仕組みとして検討する。 ※ 新たに事後救済制度を導入する場合には、救済対象行為を「不当労働行為」として労働組合法を適用するのか、労働組合法に公務員に関する特例規定を置くことにするのか、公務員法制の中で新たな制度を規定することとするのか、別途検討が必要である。（論点 1 2 「公務員法制と労働法制の関係」において検討） ※ 新たに事後救済制度を導入する場合には、既に不当労働行為救済制度が導入されている現業の公務員の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。 ※ 新たに事後救済制度を導入する場合には、現業における不当労働行為の申立ての内容等実態を踏まえる必要がある。 （ア）正当な理由のない団体交渉拒否（以下「交渉拒否」という。）について A 案 事後救済の対象として位置づけない（現行と同様交渉応諾義務を法律で規定するのみ）（論点 2－（2）③の A 案参考） （理由） ・ 現行の国家公務員法においては、登録職員団体については交渉応諾義務規定がある。また、非登録職員団体については恣意的に交渉を拒否しないこととされ、交渉拒否は行われないこととなっている。 （メリット） ・ 現行制度の枠組みを大きく変える必要がない。 ・ 事後救済を担当する第三者機関を設置、運営するコストがかからない。 （デメリット） ・ 交渉応諾義務を規定したとしても、その履行を担保する措置がないこの案においては、実際に交渉拒否がなされても、その違反を是正する方法がなく、協約を締結することができないことになり、協約締結権を付与する趣旨は没却されることになる。		
--	--	--

・ 協約締結権が付与されている現業公務員については、団交拒否が不当労働行為として事後救済の対象とされており、非現業について事後救済の対象としないことはこれと整合性がとれない。 (留意事項) ・ 現行の国公法においては、交渉応諾義務は職員団体からの意見聴取・要請に対する応諾義務にとどまり、(協約締結権を付与した場合の)協約締結を目的とする交渉に対するものとは前提が異なる。このため、義務違反があった場合の救済の必要性も、同列には論じられない。 ・ 交渉応諾義務で不十分であれば、例えば、誠実交渉義務を法律上明記することも考えられる。 ・ 交渉拒否に対する事後救済制度を国家公務員制度に新たに設けないが、交渉対象事項の範囲について疑義が生じた場合に、第三者機関が解釈を労使双方に示すなど、交渉拒否に至る前の段階で当該問題を解決するような仕組みを設けることも考えられる。 ・ 一方で、団体交渉事項の範囲を巡り当事者間に争いがある場合に、第三者機関が両当事者を納得させる解釈を具体的事案に即して示すためには、事実調査や聞き取り等に膨大な時間を要することとなるが、交渉前の交渉事項も流動的な段階でそのような作業を行うことは効率的でないうえ、第三者機関の判断に依存することとなり、自律的労使関係の趣旨に合わないとの考え方もある。 B 案 事後救済の対象として位置づける。(論点 2－(2) ③の B 案、C 案参照) (理由) ・ 行政機関であっても、実態として交渉拒否が行われることがないとは言えないことから、民間及び現業公務員と同様にこれら行為に対する救済の道を開いておく必要がある。 (メリット)		
--	--	--

- ・ 救済制度があることにより団体交渉権の実質が確保され、自律的且つ民主的な労使関係の構築に資する。
- ・ 現業公務員等と同様の整理であり、整合性がとれる。

(デメリット・留意事項)

- ・ 事後救済制度のもとでは、新たな第三者機関の設置が想定され、その設置運営コストが生じるが、労働委員会が実施することとした場合には、単独で設置する場合と比較するとコストは下がる可能性がある。

○職員団体についても正当な理由がない場合の団交拒否を禁止することについて

※ 労働組合法では、労働組合側の団交拒否禁止が規定されていないことに留意する必要がある。

(複数の労働組合の各々に協約締結権が付与される場合)

○適当ではないとする考え方

- ・ 複数の労働組合の各々に協約締結権が付与される場合において、職員団体側の交渉拒否を救済措置の対象とすることについては、各々の労働組合は労使交渉に応ずべき責任ある地位に立つ唯一の者であるとはいえないため、適当でないと考えられる。
- ・ 民間においては、使用者側は労働組合と誠実に団体交渉を行った上で、なお交渉不調の場合には、最終的には就業規則を制定・適用すれば足りるとする考えが裁判例でも多く見られることから、公務において使用者側は同様に対処すれば足り、あえて職員団体の団体交渉拒否を禁止する必要性はないと考えられる。

○適当とする考え方

- ・ 複数の職員団体の各々に協約締結権が付与される場合においても、各々の団体との協約が締結しないと、勤務条件の改定を行うことができないことを考

えると、正当な理由のない団交拒否は、職員団体にも禁止する必要がある。 (排他的交渉代表制を採用する場合) - 排他的交渉代表制を採用する場合においては、交渉単位内の全労働者を公正に代表する義務を負うものであり、そのような地位に立つ者の責務として、また、公務の労使関係の安定が国民生活に与える影響の大きさを考慮し、職員団体側の交渉拒否についても、禁じられるべき行為の対象に加えることが検討されるべきと考えられる。 (イ) 不利益取扱いについて A 案 事後救済の対象として位置づけない。 (理由) - 勤務条件に関する行政措置の要求及び不利益処分審査制度などにより、現行制度においても、救済がなされる仕組みとなっている。 - 具体的な不利益取扱いは懲戒、任用、給与などの面で行われることが考えられ、そのかぎりではこれらの根本基準を定める本法の公平、平等な適用を求めている本法第 27 条（平等取扱原則）違反として、国公法第 109 条第 8 号の罰則の担保がある。 (メリット) - 現行制度の枠組みを大きく変える必要がない。 - 事後救済を担当する第三者機関を設置、運営するコストがかからない。 (デメリット・留意事項) - 不当労働行為の不利益取扱いは、組合加入等を理由としたあらゆる不利益取扱いのことをいうものであり、国公法の措置要求等の請求とは趣旨が異なるものである。措置要求等は「勤務条件」又は「処分」に該当するケースしか救済できない点で不十分であると考えられる。 - 協約締結権が付与されている現業公務員には、勤務条件に関する行政措置要	中村博「国家公務員法」昭和 53 年 714 頁 鹿児島他「逐条国家公務員法」1988 年 1123 頁	1110 1111
---	--	-------------------------

- ・ 行政措置要求は、(協約締結が認められていた) 国家公務員法の制定当初から規定されていたものであり、職員個人の勤務条件の保護の観点から協約締結権の有無に関わらず規定すべきとも考えられる。

B 案 事後救済の対象として位置づける。

(理由)

- ・ 勤務条件に関する行政措置要求(国公法第 86 条～88 条)は労働基本権が制約されていることを補完する機能を有するものであり、協約締結権が認められている現業公務員等には適用されていない(特労法第 37 条)。このため、協約締結権を認めるのであれば、現業公務員等と同様に事後救済(不当労働行為救済制度)の対象とすべきである。なお、不当な不利益処分から職員の身分を保障しようとする不利益処分審査制度については、特定独立行政法人等職員にも適用されており、引き続き非現業の公務員にも適用すべきである。
- ・ 行政機関であっても、実態として不利益取扱いが行われることがないとは言えないことから、民間及び現業公務員と同様にこれら行為に対する救済の道を開いておく必要がある。

(メリット)

- ・ 救済制度があることにより団体交渉権の実質が確保され、自律的な労使関係の構築に資する。
- ・ 現業公務員等の制度と同様の整理であり整合性が取れる。

(デメリット・留意事項)

- ・ 事後救済制度のもとでは、新たな第三者機関の設置が想定され、その設置・運営コストが生じるが、労働委員会が実施することとした場合には、単独で

設置する場合と比較するとコストは下がる可能性がある。 - 不利益審査処分制度は、任用、分限、懲戒と関係することから、公務において引き続き存続することもある。また行政措置要求は、（協約締結が認められていた）国家公務員法の制定当初から規定されていたものであり、引き続き存置することもある。新たな制度を設ける場合には、現行の不利益処分審査制度及び行政措置要求制度と、事後救済（不当労働行為）として処理される事項との関係を整理する必要がある。 （ウ）支配介入について A 案 救済制度を新たに設ける必要はない。（現行制度を維持） （理由） - 職員団体活動に対する給与の支給による介入を回避することについて、国家公務員法第 108 条の 6 によって十分な配慮がなされているほか、行政機関にあっては、支出は予算の定める支出目的に従ってなされなければならないため、経費援助が行われることはないと考えられるなど、現行の国家公務員法上、支配介入が行われる余地はないと考えられる。 - 仮に、団結への支配介入あるいは差別取扱いがなされた場合でも、不利益処分審査制度による判定によって直接的に是正されうるし、不利益処分審査制度によって是正することができないとき（行政処分がないときなど）は行政措置要求制度がこれを補っている。 （メリット） - 現行制度の枠組みを大きく変える必要はない。 - 第三者機関を設置、運営するコストがかからない。 （デメリット・留意事項） - 行政機関であっても、実態として支配介入が行われることがないとは言えない。 - 現業公務員については、支配介入が不当労働行為として事後救済の対象とさ	亀山悠「職員団体制度詳解」昭和 45 年 239 頁 中村博「公務員法における不当労働行為の問題」54 頁	1115 1117
--	---	-------------------------

れており、それとの整合性がとれない。

B 案 事後救済の対象として位置づける。

(理由)

- ・ 行政機関であっても、実態として支配介入が行われることがないとは言えないことから、民間及び現業公務員と同様にこれら行為に対する救済の道を開いておく必要がある。

(メリット)

- ・ 救済制度があることにより団体交渉権の実質が確保され、自律的な労使関係の構築に資する。
- ・ 現業公務員と同様の制度であり、整合性がとれる。

(デメリット・留意事項)

- ・ 事後救済制度のもとでは、新たな第三者機関等の設置が想定され、その設置運営コストが生じるが、労働委員会が実施することとした場合には、単独で設置する場合と比較するとコストは下がる可能性がある。

※ (ア) ～ (ウ) を通じた留意事項について

- ・ 事後救済制度を導入した場合には、昭和 40 ～ 50 年代に大量の審査請求や行政措置要求がなされたことに鑑みると、安易に救済制度の申立が行使されるおそれがあり、かえって紛争事案が増えることが想定される。
- ・ そもそも審査請求や行政措置要求と事後救済制度は別の仕組みである。昭和 40 ～ 50 年代の大量事案は人勧制度の代償機能の不備、労働協約締結権を含む交渉権が制約されているがゆえに発生したものと理解した場合には、協約締結権付与による集団的労使関係が構築されれば、大量請求は生じないとも考えられる。

(エ) その他

排他的交渉代表制を導入する場合には、(ア)～(ウ)以外にも、次に掲げるような行為を救済制度の対象とすることが考えられる。

- ・ 使用者による、排他的交渉代表の選出手続に対する不当な干渉
- ・ 排他的交渉代表による、交渉単位内の職員に対する恣意的・差別的・不誠実な行為
- ・ 排他的交渉代表の選出母体でない職員団体等による、交渉代表(委員)の交渉代表としての活動を妨害する行為

(2) 救済の対象となる職員団体について

仮に何らかの事後救済制度を設けた場合に、その救済の対象をどうすべきかについて検討する。

※ 現行の不利益処分審査制度等は、職員団体の活動に伴うものに限らず、広く職員の意に反する不利益処分を対象とする制度であるため、救済の対象は職員となっている。

公務において、不当労働行為に相当する行為に対する救済制度を設ける場合には、救済されるべきは職員団体の利益であり、救済制度の対象は職員団体となる。このため、新たな制度を設ける場合には、現行制度のあり方や、現行制度との整合性についても、整理が必要である。

(ア) 全ての職員団体に交渉・協約締結を認めた場合（論点5—(4)において職員団体制度を廃止し、労組法上の労働組合と同様の取扱いとした場合を含む）

全ての職員団体に交渉・協約締結を認めた場合には、全ての職員団体を救済の対象とすべきであり、その意味で、救済の対象となる職員団体の限定についての問題は生じない。

(イ) 登録職員団体のみに交渉・協約締結を認め、登録されない職員団体については現行制度と同様の取扱いとする場合（論点5—(4)における職員団体制度を

廃止した場合のB案を含む)

A案 登録職員団体のみを救済の対象とする。

(メリット)

- ・ 交渉拒否に対する救済は、協約の締結を目指す交渉が円滑に運用されるために必要と考えられるものであることから、協約締結を認められた職員団体のみをその対象とすることが、目的に適う。
- ・ 協約締結権が付与されている団体と救済の対象となる団体の範囲が一致しているため分かりやすく、実態に即した制度運用が期待できる。
- ・ 救済の対象となる職員団体が限定されるため、救済にかかる当局や救済機関のコストを抑えることができる。

(デメリット・留意事項)

- ・ 救済の対象とならない職員団体の団結権の保障の観点から問題とならないか検討の必要がある。特に、団交拒否以外の事案(不利益取扱い、支配介入等)についても、登録職員団体しか救済の対象とならないことには、問題があると考えられる。

B案 全ての職員団体を救済の対象とする。

(メリット)

- ・ 全ての職員団体が公平に救済の対象となることから、自律的な労使関係の構築に資する。
- ・ 全ての職員が不利益処分審査制度等による救済の対象となる現行制度と整合的である。

(デメリット・留意事項)

- ・ 協約の締結がなされない交渉についても救済の対象となるため、当局や救済機関にかかるコストが増大する。

(ウ) 義務的調整事項に係る不当労働行為の救済申立には要件を設ける。

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、前者について不当労働行為(誠実交渉義務違反)による救済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6-(1)②C案参照)

(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、強制仲裁に係る不当労働行為の救済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は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が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。

【整理】

上記のとおり

論点整理表（案）

論点番号	7－(1)②	職員団体の活動を阻害する行為(団交拒否など)について、いかなる救済の仕組みが必要か。※論点 12 と関連して検討 ② 救済を行う機関に必要な性格、専門性は何か。いかなる機関が救済を行うべきか。	担当委員 島田委員	
論 点			参考資料名	頁
1. 救済を行う機関に必要な性格、専門性について 救済を行う機関に必要な性格、専門性としては、独立性、中立性、公平性を有する第三者機関であることのほか、以下の二点が考えられる。 ・ 公務においては管理運営事項の内容等、民間法制とは異なる取扱いをしている事項もあることから、公務員法制に関する専門的知識を有すること。(下記 A 案) ・ 労使関係に関する専門的な知識、経験を有しつつ、労使の利益を調整する観点から、第三者機関の構成員は使用者を代表する者、労働者を代表する者、公益を代表する者とする。こと。(下記 B 案) ※（任用、分限、懲戒等と関係する）職員個人の不利益処分審査等を行う機関との関係を整理する必要がある。 2. いかなる機関が救済を行うべきか。 A 案 公務員法制に関する専門性を有する機関（人事院又は新たに設置する機関）（メリット） ・ 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、労使当事者の納得性が高くなる可				

能性がある。

- ・ 公務員法制においては、管理運営事項の内容等、民間法制とは異なる取扱いをしている事項もあり、民間において不当労働行為に対する救済措置を担当している機関と別の機関が救済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)

- ・ 救済を準司法手続により行うとした場合には、その遂行には、行政措置の要求や不利益処分審査とは異なるノウハウが求められることに留意が必要である。
- ・ コストをかけて、新たな第三者機関を設置する場合、国民・住民の理解が得られない可能性がある。
- ・ 現行制度において、人事院は、職員個人の救済措置である行政措置の要求及び不利益処分審査制度を担当している。現行の不利益処分審査制度、行政措置要求制度は、職員が、自己が受けた不利益処分または自分自身の勤務条件に関する事項について申立てを行うことを前提とした制度であって、集団的労使関係紛争については現行制度の枠外であることに鑑みると、人事院が担うこととする場合にも、現行制度との整合性について整理が必要である。
- ・ 第三者機関の委員の構成を現行の人事院とは異なり、使用者を代表する者、労働者（職員）を代表する者、公益を代表とする者の三者構成とすることも考えられる。

B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とする者の三者をもって構成する第三者機関

(メリット)

- ・ 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、労使当事者の納得性が高くなる可能性がある。
- ・ 三者構成とすることにより、公労使の専門的識見を出し合って、公益及び労

使の利益を適切に調和させた解決が図られると期待される。 ・ 民間及び現業公務員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。 ・ 中央労働委員会が担うこととした場合、民間及び現業公務員の不当労働行為に対する救済措置についてのノウハウがあり、また、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、コストが下がると考えられる。 (デメリット・留意事項) ・ 第三者機関を適切に補佐するためには、公務員法制に精通した事務局体制を構築する必要がある、そのためのコストが生じる。 ・ 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は可能と考えられる。 ・ 使用者を代表する委員、労働側を代表する委員にそれぞれ公務部門から推薦された者も任命することが考えられる。 ・ 中央労働委員会は、現在でも、特定独法等担当委員を任命し、現業公務員の事案に対処している。 ・ 地方で勤務する国家公務員や地方公務員に関する紛争調整をいかなる機関が担当するか、一審制とするか二審制とするか等具体的な審査のあり方について検討する必要がある。【論点 1 2 (2) ②で検討】		
【整理】 上記のとおり		