

【地方公務員の自律的労使関係制度に関する会議・ヒアリング(2012.9.21)提出資料】

地方公務員の労働基本権回復に係る問題について（意見書）

2011年9月・全労連公務員制度改革本部

はじめに

地方公共団体は、自治体の地理的条件や人口規模、財政力等多様であり、任命権者も団体の長や教育委員会など分立しています。また、法的にも憲法や地方自治法により国とは異なった独自の権限が付与され地方行政を各々の地域の特性を踏まえつつ行っています。

また、職員に対しては、労働基準法や労働安全衛生法の適用が前段とされており、現在の労使関係も国家公務員とは違った状況にあります。したがって、「国家公務員の労働関係に関する法律案」（以下、「国公関係労働法案」）を単に横引きした総務省の「地方公務員の労働関係制度に係る基本的な考え方」は不十分といわざるを得ません。地方の自主性や多様性を尊重した地方公務員の労働基本権の回復を図ることを基本に置くべきだと考えます。

そもそも公務労働者にとって労働基本権の回復は、憲法第28条に基づく正当な権利回復であるとともに、再三のILO勧告（別添）を踏まえた公務労働者の基本的人権の確立です。同時に、それは憲法15条の「全体の奉仕者」性とともに、地方自治の発展と住民福祉・教育の向上に寄与するよう、その理念を明らかにすべきであると考えます。

1 基本となる考え方

1) 憲法原則に立つ、争議権も含めた基本的人権としての労働基本権の全面的な回復を行うこと。その際、ILO条約や「教員の地位に関する勧告」などの国際基準に即した検討を行うことが必要である。

2) 労働組合法（以下、労組法）第1条では、労使が対等の立場で団体交渉を行い、協約締結を結ぶことが明記されている。一方、地方公務員法は「地方公務員の任用、職階制、給与、勤務時間その他の勤務条件、分限及び懲戒、服務、研修及び勤務成績の評定、福祉及び利益の保護並びに団体等人事行政に関する根本基準を確立することにより、地方公共団体の行政の民主的かつ能率的な運営並びに特定地方独立行政法人の事務及び事業の確実な実施を保障し、もって地方自治の本旨の実現に資する」ことを目的としており、これは憲法の理念を具現化したものである。

同時に、憲法が第15条で「全体の奉仕者」、第28条で「勤労者の権利」など基本的人権を保障していることをふまえるならば、労働基本権回復の検討にあたっては、労組法等の全面適用を図りながら、労働条件の決定方法や交渉不調の場合の調整システムなどにおいては、地方公営企業等の労働関係に関する法律（以下、地公企労法）を最低基準に、新たな労使関係制度を構築すべきである。決して「国公関係労働法案」の横引きであってはならない。

3) 「国公関係労働法案」において付与される協約締結権の回復は、当然、地方公務員に対しても連や

かに措置されるべきである。同時に、地方自治の発展と住民福祉・教育の向上をめざすという地方公務員・教職員の役割をふまえ、基本的人権としての権利性を高めることを検討の中心に据えるべきである。結果として、各地方公共団体における現在の労使関係の到達点が後退することはあってはならない。

その際、職員に対しては、労働基準法や労働安全衛生法の適用が前提とされており、一方で地方自治体が、首長と議会の二元代表制を持っていること等、国との違いをふまえた検討が必要である。

また、憲法15条による「全体の奉仕者」としての職務遂行上の権利保障として、地方自治体の政策立案、決定及び執行過程にあたっての参加の保障や意見表明の権利、違法な職務命令に対する拒否権なども検討すべきである。

4) 消防職員の団結権は、協約締結権とともに回復すべきである。

2 総務省「基本的な考え方」(2011.6.2)への具体的意見

I 趣旨

国家公務員に係る自律的労使関係制度の措置を踏まえ、地方公務員についても新たな労使関係制度を設けることとする。

地方公務員は「地方自治の本旨の実現に資する」ことをめざしており、憲法第15条2項(全体的奉仕者)の要請と一致することから、憲法第14条(法の下の平等)、第28条(勤労者の権利)を基本にすえ、原則として労組法等の全面適用をめざしつつ、労働条件の決定方法や交渉不調の場合の調整システムなどにおいては地公企労法を最低基準に、新たな労使関係制度を構築すべきである。

II 制度の概要

1 協約締結権を付与する職員の範囲
一般職の地方公務員(ただし、団結権を制限される職員、重要な行政上の決定を行う職員及び地方公営企業等に勤務する職員等を除く。以下「職員」という。)に協約締結権を付与する。

1) すべての自治体労働者・教職員に団結権・団体協約締結権を保障すべきである
基本はすべての一般職の地方公務員に協約締結権を回復させるべきである。「重要な行政上の決定を行う職員」については、地方公務員の場合、団体の長を含む三役に限定すべきである。「地方公営企業等に勤務する職員等」とあるのは、地公企労法対象職員は引き続き地公企労法を適用すると解釈できるが、現行より制度が後退することがあってはならないことは当然である。いずれにしても憲法的要請に基づき「結社の自由」「団結権の保障」を最大限認めることを強く要請する。

2) 組合員の範囲は「結社の自由」原則に基づき、労働組合の自主的判斷とすべきである

組合員の範囲は、現行地公企労法には地方公務員法第52条のような管理職員規定はなく、労働委員会の告示のみである。本来的には労組法第2条の規定によるべきと考ええる。また、管理職員等の範囲の一方的範囲拡大を許さず、「結社の自由」を守るために、労働組合からの意見徴収を都道府県労働委員会に義務づけるべきである。

3) 「国公関係労働法案」における「特定独法職員」の除外を、地方公務員に準用すべきでない
地方公務員に単純横引きされると地方独立行政法人の職員と同一の労働組合を結成できないことになり、「結社の自由」に反する。

2 団体交渉の当事者

(1) 労働側の当事者
○ 労働組合は、職員が主体となって自主的にその勤務条件の維持改善を図ることを目的として組織する団体又はその連合体とする。
○ 都道府県労働委員会に認証された労働組合は、団体協約の締結、不当労働行為の救済申立て、あせん・調停・仲裁手続への参加、職員の在籍専従等が可能となる。

○ 認証の要件は、規約が法定の要件を満たすこと、構成員の過半数が同一地方公共団体に属する職員であること等とする。

1) 労働組合の事前認証制、「過半数」要件は設けるべきでない

① 労働組合の事前認証制はとるべきでない
労組法と同様に、不当労働行為救済などを求める際にのみ、「認証」を要件とすべきであり、「事前認証制」はとるべきでない。

とくに、「事前認証」されない労働組合は、団体協約締結権が保障されないこととなり、これでは団結権の侵害にあたる。こうしたことは、民間労働組合にはない制度であり、憲法第28条に反することともに、ILOの6回にわたる勧告でも批判されてきたものである。

また、「事前認証」の審査内容について、「資産」や「公認会計士又は監査法人の監査証明」などの提出を求めることは、労働組合が「法人格」を取得する場合に限るべきである。とりわけ、少数組合の場合、公認会計士等と契約する財政的負担は大きく、認証にあたっての障害になることは明らかで、組合活動の阻害要因となる。現行「職員団体登録制」にないこうした要件は、課すべきではない。

② 労働組合の構成員の「過半数」が職員であることを協約締結権付与の要件とすべきでない

本要件には、地方公務員法第17条・第22条職員との同一組合結成はできるが、地方公務員法第3条3項3号の規定による特別職の職員が過半数以上を占める労働組合は認証されない危険性がある。しかし、憲法第28条は、すべての「勤労者」が自らの意思で自らの選択する労働組合を構成し、使用者と団体交渉を行う権利を保障しているのであり、労働組合がどのようにその組合員を構成するかは、当該組合の自主性に委ねられている。

実態としても、少なくとも非正規職員が異なった地方公共団体に属しながら単一の労働組合を結成している。現場に矛盾をきたす規制を行うべきではない。また、「同一地方公共団体に限定することも、「結社の自由」に反するものであり、規制を設けるべきではない。

2) 組合活動の自由を規制を加えるべきではない

① 在籍専従制度の期間制限や当局「許可」は明記すべきでない

専従を配置するか否かは、労働組合の団結権に属する問題であり、労働組合が自主的に判断すべき事項であって、期間などを法定すべきでない。労働組合活動に関する労使協約の課題にすべきものである。

また、「許可の権限は当局」との規定は、現にその許可権限を不当に行行使し、労働組合の専従を認めない当局が存在するものでは、労働組合活動の不当な抑圧となっており、当局による「許可事項」ではなく「労使協議事項」とすべきである。

(2) 使用者側の当事者

地方公共団体の当局は、引き続き交渉事項について適法に管理し、又は決定することができる者とする。

1) 教職員の交渉事項に関して、「当局」の整理が必要である

義務教育費国庫負担金等の制度化にある教職員の場合、任命権者と職務監督権者が異なるう

えに、各学校の学校長にもさまざまな権限がある。交渉（協約）事項は、当然、権限のある「当局」との間でなされる以上、教職員の交渉（協約）事項に関して、「当局」の整理が必要である。

3 団体交渉等

(1) 認証された労働組合と地方公共団体の当局は、下記の事項について団体交渉を行い、団体協約を締結できるものとする。

- ① 給料その他の給与、勤務時間、休憩、休日及び休暇に関する事項
- ② 職員の昇任、降任、転任、退職、免職及び懲戒の基準に関する事項
- ③ 職員の保健、安全保持及び災害補償に関する事項
- ④ ①～③に掲げるもののほか、職員の勤務条件に関する事項
- ⑤ 団体交渉の手続その他の労働組合と地方公共団体の当局との間の労使関係に関する事項

1) 当局の権限と交渉事項の整理が必要である

前項で、教職員の交渉（協約）事項に関する「当局」の整理を求めたが、ここでの解明点も同様である。単純な「国公関係労働法案」の横引きでは整理できない教職員の交渉（協約）事項は、当局権限の整理と一体でされる必要がある。

(2) 地方公共団体の事務の管理及び運営に関する事項は、引き続き団体交渉の対象とすることができないこととする。

1) 管理運営事項であっても労働関係のあり方を法定事項とすることには反対である

「国公関係労働法案」に準じて、「管理運営事項」は協約の対象外としている。現行地方公務員法第55条3項で、「管理運営事項は交渉の対象としない」とする規定を、そのまま延長する考えを示している。多くの地方自治体当局は、これを口実に、労働条件と密接不可分の関係にある人員配置などを「管理運営事項」として、交渉することなく一方的に行ってきた。しかし、「管理運営事項」であっても労働条件にかかわるものについては交渉事項とすべきことは、1965年のドライバー報告や、ILOの一連の勧告・報告でも、「雇用条件に関するものなど一定の問題を団体交渉の範囲から除外することは98号条約の諸原則に反する」としていることから明らかである。また、これまでの、地方公務員法の解説書でも「結果として勤務条件に関わるものは交渉事項となりうる」としている。

また、労働条件に直接的に関わらない「管理運営事項」でも、予算やその後の進展により労働条件に波及する事項は多くある。そうしたことを労使協議事項に位置づけることや、労働組合の意見表明を保障するなど、団体交渉権を制約しない制度設計が求められる。

(3) 現行地方公務員法において規定されている予備交渉の実施、団体交渉の打ち切り、勤務時間中の適法な団体交渉の実施等については、引き続き法定する。なお、職員が勤務時間中の適法な団体交渉に参加する際の手続を整備する。

1) 団体交渉の手続きは法定化せず、協約で定めるべきである

① 現行地方公務員法の交渉手続きや、打ち切りなどは、引き続き法定化している。しかし、労組法はもとより、地公企労法や特定独立法労働関係法もこうした事項は法定化しておらず、まさに、「自律的労使関係」の根幹をなすものであり「自律的に労使協約」で定めるべきものである。

また、時間内の団体交渉などは、今後も法定化しているが、ILO151号条約を批准し、「職務に特段の影響のない範囲」での時間内活動を保障すべきである。

② 交渉手続き（場所、時間、人数等）については協約化することは前進であるが、交渉の「打ち切り」や「勤務時間中の適法な団体交渉」を法定化することは協約締結権の「付与」とも矛盾することであり法定化すべきでない。

(4) 地方公共団体の当局は、団体交渉の議事の概要及び団体協約を公表しなければならないこととする。

当局に「公表」を義務付けすべきではない。あくまで労使協議に委ねるべきであり、労使の自主判断とすべきことである。協約の公表がある程度やむを得ない場合でも、公表にあたっては労使確認を前提とすべきである。

4 不当労働行為の禁止

(1) 地方公共団体の当局が労働組合の構成員であること等を理由として職員に対する不利な取扱いをすること、認証された労働組合との団体交渉を正当な理由がなく拒否すること、労働組合の運営等に対して支配介入・経費援助をすること等の行為を禁止する。

(2) 不当労働行為があった場合の都道府県労働委員会による救済制度を設ける。

不当労働行為を法律上明記することは評価できることであり、不当労働行為が行われた場合の救済規定が設けられることも一定の前進である。但し、救済を行った場合の労働委員会の対応が迅速・的確にはかれるよう体制の充実を図るべきである。

5 勤務条件の決定原則等

(1) 情勢適応の原則等、現行地方公務員法において規定されている勤務条件の決定原則については、引き続き法定する。

1) 地方公務員の労働条件のあり方の基本原則は労使交渉とすべきであり、法定事項は最小限に留めるべきである

① 「基本的考え方」では、現行の「勤務条件の決定原則については引き続き法定する」としており、情勢適応の原則（14条）、平等取り扱いの原則（13条）、職務給原則（24条1項）、均衡の原則（24条3項）等が残ることになる。

人事院（人事委員会）勧告制度を廃止することは、賃金決定を労使自治に委ねることを基本とするものである。地方公務員の給与を含む労働条件について労使自治に委ねることを基本とするのであり、民間事業の従業者の給与水準は、交渉の際の指標の一つの指標となることはあっても労使がそ

れに拘束されるものではない。

労働組合の団体交渉権を保障する以上、現行地公法第24条3項の五基準は、交渉の際の指標にはなっても規制されるものではない。法律の定める事項は最小限、大綱的なものにとどめ、それを具体化する事項については労使の団体交渉に委ねるべきである。

(2) 職員に協約締結権を付与することに伴い、勤務条件に関する人事委員会勧告制度を廃止する。

(3) 住民への説明責任を果たし、住民の理解を得る観点から、民間の給与等の実態を調査・把握する。調査・把握する主体等については更に検討を進める。

「民間の給与等の実態を調査・把握する」としているが、それはあくまで住民への「説明」理解が目的であり、拘束的な基準となると、第24条と適合しない可能性が高い。今回は、人事委員会勧告制度を廃止して、労使の交渉によって賃金決定を行うことが本来の趣旨である。

仮に当局による調査や把握として、賃金構造基本統計調査などを用いて比較することがあれば問題である。少なくとも、人事委員会の現在持っている調査機能の精緻な手法を活用して労使の代表及び中立（公益）委員をいれて運営するなどの検討をすべきである。なお、国や民間給与等はあくまで参考指標であり、労使の自主解決に委ねることはいうまでもない。

6 勤務条件の決定方法及び団体協約の効力

(1) 職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、引き続き条令第25条で定めることとする。

1) 条令第25条は排除すること—地方公務員法第24条、第25条の規定は廃止すべきである
勤務条件は引き続き条令第25条で定められているが、現行のように細部まで条令第25条で定めることは、協約締結権付与と矛盾するものであり、現行地公企労法の規定の範囲とすべきである。現行の地公企労法に基づく給与条例は、種類や基準等のみの規定であり、給料表は条例事項とはなっていない。

一般の公務員について「自律的労使関係制度」のもとで給与等を条例事項とすることは、現業や水道職員についても給料表を条例に明記するというような均衡論が出てくる危険性があることを指摘せざるを得ない。

(2) 勤務条件を定める条例の制定改廃を要する内容の団体協約を締結した場合には、地方公共団体の長は条例案の議会への提出義務を負うこととする。（ただし、地方公共団体の長以外の機関が団体協約を締結する場合には当該地方公共団体の長との事前調整を行う仕組みを設ける。）

1) 協約尊重を担保すべきである

労使合意の協約が締結された場合でも、地方自治体の二元代表制のもとで、首長と議会と意見が異なることがありうる。協約にもとづいた条例改正を議会に求める際に、締結された協約を尊重する仕組みが必要である。

例えば、議会における審議で、協約内容と異なる意見が強い場合に、差戻して再度の団体交渉によって、労使合意をもとに条例案を出し直すなどの制度が考えられる。

2) 地方公共団体の長以外の機関が団体協約を締結する場合には、首長との事後調整とすべきである

「地方公共団体の長以外の機関が団体協約を締結する場合」というのは、教育委員会が交渉当事者となる場合等が想定されるが、その際、「当該地方公共団体の長」との「事前調整」を義務づけることは、交渉そのものの制約になる。教育委員会と教職員労働組合との交渉は、あくまで「自律的」にすすめられ、「当該地方公共団体の長」との「調整」は、協約締結を踏まえた「事後調整」とすべきである。

(3) 勤務条件を定める規則等の制定改廃を要する内容の団体協約を締結した場合には、地方公共団体の長その他の機関等が規則等の制定改廃の義務を負うこととする。

7 交渉不調の場合の調整システム

認証された労働組合と権限ある地方公共団体の当局の間に発生した紛争であって団体協約を締結することができている事項に係るものについて、都道府県労働委員会によるあっせん、調停及び仲裁の制度を設ける。

1) 都道府県労働委員会の体制と機能の強化が求められる

交渉不調の場合の調整システムを設けることは、不当労働行為の禁止と救済規定がない現行からは、大きな前進である。都道府県労働委員会が、公務の労働関係に関する事項をあつかうにふさわしい体制と機能の強化が必要である。

2) 交渉不調の場合の当局による強制仲裁は規定すべきでない

仲裁は、労使双方に受託義務があり、そのまま団体協約となるものである。「国公関係労働法案」では、「各省大臣又は会計検査院長又は内閣総理大臣が、公益上必要があると認める場合は仲裁申請ができるとされており、「公益上の必要」を口実に、まともな交渉努力なしに、交渉打ち切りを道を開く危険性が大きい。したがって、地方公務員では同様の規定をすべきでない。

8 人事行政の公正の確保

勤務条件に関する措置要求、不利益処分に関する不服申立てその他の職員の苦情の処理に関する事務等については、引き続き第三者機関が所掌する。

1) 人事行政の公正の確保、不利益措置に関する不服申立てに関する事務の取り扱い、人事委員会を公平・中立な第三者機関として再編したうえで人事委員会が担うことが妥当である
① 第三者機関としての人事委員会が引き続き必要である

総務省の「基本的考え方」では、「人事公正委員会」の文言はなく、「引き続き第三者機関が所掌する」としている。地方公務員では「人事公正委員会」制度は導入せず、協約締結権が回復されたとしても、任用、分限、懲戒など人事行政が時の政治の恣意性に左右されず、客観性・公正性を保つことによって、民主的能率的な公務の運営が保障される第三者機関が必要であり、人事委員会がその役割を果たすべきである。

②人事委員会を真に「第三者機関」「中立機関」とするために再編すべきである

人事委員会の構成を都道府県労働委員会等と同様に、使用者、中立（公益）、労働の三者構成とすることが必要である。

③公平委員会は廃止し、新たな運合機関などを設置すべきである

小規模自治体が多数存在するものでは、個々の自治体に設置される公平委員会が十分な機能を果たすことは不可能に近い。不利益処分などは、法に基準を置くものであり、公平・中立な第三者機関としての機能確保の観点から、公平委員会に代わる都道府県単位の新たな連合体などの第三者機関のあり方に関する検討が必要である。

Ⅲ 消防職員の団結権

消防職員の団結権については、付与することを基本的な方向としつつ、必要な検討を進める。

1) 消防職員にも団結権・団体協約締結権を保障すべきである

憲法第28条は、すべての「勤労者」に団結権を保障しており、ILO第87号条約も消防職員の団結権を保障している。

2) 労働三権を一切保障せず「代償機関」も設置しないことは憲法第28条違反であり、ILO第87号条約「結社の自由」など国際ルールに反する

これまでの判例からも明確な憲法違反を避けるため、少なくとも消防職員の団結権を保障すべきである。

3 その他「自律的労使関係制度」構築にあたっての諸課題

今回の「基本的な考え方」では触れられていないが、交渉や協約締結の具体的なあり方や、基本的権利の問題については「自律的労使関係制度」を具体化する上で課題となる。

以下に項目ごとに具体的課題を提起するので、総務省としての見解を示されたい。

1) 中央交渉・地方交渉について

協約締結権が、中央・地方組織、単組のそれぞれに対応する当局の権限事項と合わせて整理されることは、重要な課題である。

① 労働条件に関わる法定事項・省令事項での総務省交渉および文科省交渉を制度化すべきである

個別の協約締結権は単組（教職員の場合は地方組織も含む）が有することになるが、全国的な原則事項や、制度、省令などについては、中央での交渉を制度化すべきである。

② 中央と地方における交渉・協議のルール化が必要である

地方公務員制度全体に関わる事項で、労働条件に関わる事項についての協約締結権については中央および地方の産別も位置づけ、都道府県の教職員に係る事項については地方産別に協約

締結権を付与すべきである。

同時に、個別具体的な事項についての協約締結権は単組に付与すべきものである。

また、知事・市長・町村長・教育長などで構成する協議体を法定化したうえで、中央および地方産別との交渉・協議をルール化し、労働条件の統一性について調整することも重要である。

③ 市区町村単組と都道府県との団体交渉を制度化すべきである

都道府県単組や教職員の場合、都道府県単位の団体交渉が行われることは当然のことである。市区町村にとっても、賃金交渉などにおいて、仮に都道府県人事委員会の調査機能が残れば、各都道府県の調査結果が各市町村の賃金交渉の大きな指標となる。したがって、各市町村にとっても人事委員会や都道府県との団体交渉権が重要な課題となる。

同時に、各自治体の労使交渉に影響を与える都道府県の「資料」や「指導」「補助金」等についての団体交渉権は不可欠である。

④ 同一地方公共団体における任命権者の違う組の連合交渉を認めるべきである

教育委員会と自治体首長など、それぞれ、任命権者が違う組における連合交渉などについても団体交渉権を確立すべきである。

2) 教職員労働組合の交渉のあり方

① 労働側の交渉団体と交渉（協約）事項

i 中央交渉について

教員モデル給料表、手当の基本、労働時間の基本、労働安全衛生に係る基準、「指導不適切」教員に係る基準などは、交渉事項にする。なお、公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律や教育職員免許法、「主幹」教諭制度などの新たな職の設置など、労働条件に密接にかかわる事項についても交渉事項とする必要がある。

また、学習指導要領など、教育政策のあり方は労使協議事項とされ、教職員組合の関与が十分に保障されねばならない。

ii 都道府県（政令市）交渉について

予算や条例措置に関わる事項は知事と、条例で委任された事項と任免などの権限事項については教育長との交渉が基本となる。ただし、教育長が、知事との調整を前提に、一括して交渉対応することも可能だが、その場合は、交渉（協約）を踏まえた事後調整であるべきである。

iii 市区町村交渉について

県費負担教職員の賃金課題以外の労働条件に関わる事項は、すべて交渉（協約）事項と位置づけられなければならない。条例や規則で労働条件に関する事項をはじめ、特に、勤務時間の調整や休憩時間の基本、安全衛生に関わる予算と基本、労使関係に関する事項は重要である。また、市区町村費負担教職員の賃金をはじめとした労働条件は、すべて交渉（協約）事項となる。

なお、施設や設備、子どもたちの教育を支える需用費などの教育予算については、労使協議事項とされるべきである。

iv 職場交渉について

学校単位で、学校管理に責任を負う学校長と教職員が構成する労働組合（分会）との団体交渉（職場交渉）と団体協約締結が保障されなければならない。

学校管理にかかわる多くの権限をもっている学校長と、労働条件の具体化に責任をもつ労働組合（分会）との団体交渉と団体協約締結は、現場レベルでの労使関係・労使ルールを形成する重要な意味をもっている。具体的には、勤務時間の割振りや休暇承認の権限等が学校長に委任されている実態もふまえ、勤務時間の割り振り、労働安全衛生の具体化、学校運営や学校行事にかかわる労働条件の調整などは職場交渉なしには実現せず、分会掲示板の設置など組合活動にかかわる問題も職場交渉なしには解決しない。

3) 政治的行為の制限・刑事罰規定

① 地方公務員法第36条は「管理職」に限定すべきである

地方公務員法36条の政治的行為の制限は、国民としての基本的権利を制限する不当なものであり、労働基本権制限と根っこは同じである。今回の「改正」では、まったく触れられていないが、憲法・国際基準に反する規定は改定し、政治的行為の制限は、利用する「地位」のある特定管理職に限定すべきである。

② 地方公務員法第61条第4項は廃止すべきである

法第61条4項では、法第37条（ストの禁止）に反し、あおり、そのかしを行なった場合には、行政罰だけでなく刑事罰（3年以下の懲役又は罰金10万円以下）を規定したものであり、労働運動に刑事罰を加えるという前近代的规定である。スト権を保障しない場合でも最低の61条4項の規定は廃止すべきである。①と同様に、地方公務員企業労法にはない規定であり、これに合わせるべきである。

③ 教育公務員特例法第18条は廃止すべきである

教育公務員特例法第18条（公立学校の教育公務員の政治的行為の制限）は、公立学校に働く教育公務員だけを対象に、一般の地方公務員よりも厳しい制約をし、国民としての基本的権利を制限する不当なものである。憲法・国際基準に即って、本条は廃止すべきである。

以上

I L O 社の自由委員会中間報告（抜粋）

第285会期 I L O 理事会（2002年11月20日）採択

652. 上記の中間的な結論に照らし、委員会は理事会が以下の勧告を承認するよう要請する。

- (a) 政府は公務員の労働基本権にたいする現在の制約を維持するという言明された意図を再考すべきである。
- (b) 委員会は、公務員制度改革の理論的根拠及び内容に関して、この問題についてのより広い合意を得るために、また、法律を改正しそれを結社の自由原則に合致させるようにすることを目的として、すべての関係者との全面的で率直かつ意味のある協議が速やかに行なわれるべきことを強く勧告する。これらの協議は、日本の法令及び慣行またはいずれか一方が条約第87号及び第98号の条項に違反していることについての、以下の問題にとくに焦点をあてるべきである。
 - (i) 消防職員及び監獄職員にみずからが選択する団体を設立する権利を認めること；
 - (ii) 公務員が当局の事前の許可に等しい措置を受けることなくみずからの選択による団体を設立することができるよう地方レベルでの登録制度を改めること
 - (iii) 公務員組合に専従組合役員の任期をみずから定めることを認めること
 - (iv) 国家の施政に直接従事しない公務員に結社の自由原則に従って団体交渉権及びストライキ権を付与すること
 - (v) 団体交渉権及びストライキ権またはそのどちらか一方が結社の自由原則のもとで正当に制限または禁止される労働者に関しては、みずからの利益を守る根本的手段を与えられないこれら職員を適切に補償するために国及び地方レベルで適切な手続及び機関を確立すること
 - (vi) みずからのストライキ権を正当に行使する公務員が民事上または刑事上の重い刑罰を受けることのないように法律を改正すること
- (c) 委員会は政府及び連合にたいし独立行政法人に移行した1万8千人の公務員が当局の事前の許可なしにみずからの選択する団体を設立または加入することができたか否かについて委員会に情報提供することを要請する。
- (d) 委員会は政府にたいし大宇陀町（奈良県）の事案に関する裁判所の判決を委員会に提供することを求める。
- (e) 委員会はまた、政府が公務員における交渉事項の範囲について労働組合との意味のある対話にとりかかるよう要請する。
- (f) 委員会は政府および提訴団体にたいし不当労働行為の救済措置手続に関して基調となっている法と慣行についてさらに情報提供をおこなうよう要請する。
- (g) 委員会は政府に対し上記のすべての問題に関する進展についてひきつき情報提供するとともに、提出される法案文書の写しを提供するよう要請する。
- (h) 委員会は政府にたいし、希望するならば事務局の技術的援助が利用できることを想起してもらう。
- (i) 委員会は本事業の立法的側面について条約勧告適用専門家委員会の注意を喚起する。

以上

第 313 会期 I L O 理事会（2012 年 3 月）採択

852. 前述の中間的結論に照らし、委員会は理事会について以下の勧告を承認するよう理事會に要請する。

委員会は、本案件に関する様々な問題に関する継続中の制度化された三者協議を歓迎する。政府が改革の過程において関係当事者と体系だった協議を行っていることを評価する一方、委員会は今後残された課題にも完全、率直で意味のある協議をすべての当事者を行うことを要請する。委員会は、政府が批准済みの 87 号、98 号条約に示された結社の自由原則の適用に必要な措置を効果的に遅滞なく行うために、双方が受け入れ可能な解決策を見出すために、社会対話の精神をもって継続中の公務員制度改革の過程を終了させるため、政府が精力的に努力することを強く期待し、特に以下の点を強調する。

- (1) 公務員への労働基本権の付与
- (2) 消防職員と監獄職員への団結権および団体交渉権の完全な付与
- (3) 国家の運営に関与しない公務員への団体交渉権と協約締結権の保障、および団体交渉に関して法的な制限がある職員に関して適切な代償措置が保障されること
- (4) 国の名において権限を行使しない公務員が結社の自由原則に則ってスト権を行使でき、この権利を正当に行使した組合員や職員が思い民事・刑事罰を課されることがないように保障すること
- (5) 公務分野における交渉の範囲

委員会は上記のすべての事項に関する進展を委員会に報告するよう政府に求める。

以 上（全労連国際局仮訳）

「地方公務員制度改革について（素案）」に対する意見

平成24年5月28日
全 国 町 村 会

このたび、国家公務員に係る自律的労使関係制度の措置等を踏まえるとした、「地方公務員制度改革について（素案）」が示された。

地方公務員の新たな労使関係制度については、これまで、総務省が示した「基本的な考え方」や「主な論点」に対し、全国町村会としての意見を提出するとともに、総務副大臣等との意見交換の場においても、労使関係の実態を踏まえた現場の意見や新制度の導入に対する疑問などを表明してきたところである。しかしながら、「素案」においてもこうした意見が十分反映されているとは思えないし、釈然としない点も多いのである。残念ながら、なお我々の基本的な考えや受け止め方を十分理解の上検討がなされているとは思えないので、ここに改めて意見を申し述べる。

記

1. 地方公務員に係る制度改革について

本会は、これまで地方公務員の特性や地域の様々な実情、制度改革が与える住民サービスへの影響等を踏まえつつ、現に存する課題を明確にし、慎重かつ丁寧な検討を行うとともに、何故今、地方公務員についての制度改革を行わなければならないのか、その具体的な理由を明らかにするよう求めてきた。

しかし、「素案」においては「国家公務員に係る制度改革との整合性」、「ILOからの継続した指摘」、「国家公務員制度改革基本法附則の趣旨」等を拠り所として制度改革の必要性なるものを理念的に述べているだけであって、地方自治制度・地方公務員制度の特性や実態、国家公務員制度との差異などについて、踏み込んだ検討が行われた形跡すらみられないし、なによりも、公務員制度改革に関し、住民の目線に立って、何が求められているかの視点が欠如していると言わざるを得ない。

もとより、国家公務員との制度的整合性を全く否定するはいかかかと思われるが、国家公務員に関する制度改革案が未だ国会において審議すらされてい

1

地方公務員の自律的労使関係制度に関する意見について

平成24年9月21日
全 国 町 村 会

(1) 平成24年5月28日 提出

「地方公務員制度改革について（素案）」に対する意見

(2) 平成24年2月3日 提出

「地方公務員の新たな労使関係制度に関する主な論点」に対する意見

(3) 平成23年7月6日 提出

「地方公務員の労使関係制度に係る基本的な考え方」についての意見

ない状況の中で、つまるところ何度も指摘するように改正理由が理念的見解を述べるにとどまって、彼我の整合性を強調するだけの国の姿勢であれば、これ以上議論の余地はないのである。

加えて、今回の改革により、「優秀な人材の確保」が図られ、「職員の意識改革や士気の向上」につながるが、ひいては「住民に対して効率的で質の高い行政サービスの提供」が図られるとしているが、いまさらの感があり、いささか牽強附会の念を禁じ得ない。

2. 協約締結権の付与について

これまで町村長は、労使慣行を尊重し、組合との妥結事項に関しては、これを誠実に実行してきており、一般的に良好な労使関係が保たれていることから考えると、協約締結権の付与が何故必要なのか、その実質的な理由や労使双方にとつての実益がどこにあるのか、明らかにするよう繰り返し求めて来た。

しかしながら、「素案」では、依然として、自律的労使関係制度の措置は、「時代の変化や新たな政策課題に対応することが目的」とするにとどまり、総じて抽象論にばかり終始しているので、理解しようにも全く議論がかみ合わず、問題意識の共有すらできなことをまづもって銘記すべきである。

3. 労働組合の認証について

当該地域の行政サービスを担う地方公務員の特性及び職員の勤務条件は当該団体の議会の議決によって最終決定されることに鑑み、労働組合の認証要件は、「同一の地方公共団体の職員のみで構成する」ことも含め、さらに慎重な検討が必要であつて、「素案」の考え方は首肯しがたい。勤務条件などは地方公務員総体ではなく、個々の団体ごとに決定されるものであるから、当該団体の職員以外の者が当事者として関与することには強い違和感を覚える。

4. 民間給与等の実態調査について

民間の給与等の実態調査・把握について、本会は小規模な町村においても、現在の人事院・人事委員会動告に代わる客観的・統一的な指標・数値を把握する必要があることから、調査機関、調査方法等具体的な内容を示すよう求めたことである。

しかしながら、「素案」では、主体について「都道府県及び政令市等に設置される第三者機関である人事委員会が、その調査等を担う」とされているものの、調査対象、調査方法、公表のタイミング等について何ら示されていないので、具体的な内容を明らかにされたい。また、そもそも「人事委員会の調査」とは、現行制度と比較して、いかなる性格、位置づけのものなのか。公務員庁の行う調査との整合、連携の有無についても明らかにされたい。

併せて、「素案」で市町村が給与改定に際し参考にするとしている「国の団体交渉の状況」は、いつ、いかなる方法で提供されるのか、また、「都道府県人事委員会が示した調査結果」と差異がある場合、どう調整し団体交渉に活用するのか等労使双方の大きな課題となる事項についても、考え方を示されたい。

今回、国が国家公務員について行おうとしている自律的労使関係の確立なるものの柱のひとつは中立的第三者機関である人事院およびその勧告制度を廃止して使用者側に公務員庁を設置するところにある。地方公務員制度についてそれと整合を図るのであれば、人事委員会およびその勧告制度について同様の措置をとらなければならないことになるが、今回の素案では人事委員会の一定の役割を想定している。費用・便益や実質的な必要性を勘案すれば、素案の考え方も理解できるが、そうすると、自律的労使関係の確立と称すること自体に無理が生じると言わざるを得ず、そもそも国家公務員とパラレルで制度設計をしようとするからこのような矛盾に達着すると指摘せざるを得ない。

5. 消防職員について

消防職員の団結権について、本会は、住民の消防行政に対する信頼や地域防災を支える消防団との関係への影響を懸念し、関係団体の意見を十分斟酌して、慎重に検討すべきと求めてきたにも拘わらず、「素案」においては、団結権のみならず、唐突に、これまで全く議論されてこなかった協約締結権までも付与するとされたことは理解に苦しむ。

消防職員への団結権の付与そのものについても、自治体消防部内の統制や指揮命令に与える影響、認めることの実際の必要性などについて町村長や関係団体の意見を十分に斟酌して、慎重に検討することを、引き続き強く求めるものである。

6. 協議の進め方について

上述したとおり、「素案」に示された考え方は依然として我々が得心するものとはなっていないし、様々な疑問を払拭してもいない。そもそも制度改革の必要性自体について大きな認識の開きがあると言わざるを得ない。

こうした制度改革の論議を果し実りあるものとするためには、これまで再三に亘り求めてきた町村長はじめ関係者の意見を丁寧に関き、理解と納得を得て進めていくよう更なる配慮を望みたい。

なお、このほか「素案」においては「Ⅱ 能力及び実績に基づく人事管理」及び「Ⅲ 退職管理の適正の確保」についての措置が示されているが、今後、総務省の具体的な考え方を質した上で改めて意見を申し述べ、これを留保したい。

「地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点」に対する意見

平成24年2月3日
全 国 町 村 会

国は、地方公務員の新たな労使関係制度と称し、国家公務員のいわゆる「自律的労使関係の確立」なるものを地方と問題意識を共有しないまま地方公務員制度にも取り込もうとしていると言わざるを得ない。本会は、これまで地方公務員の特異な地域性や地味な実情、制度改正が与える住民サービスへの影響等を十分踏まえつつ、慎重かつ丁寧な検討を行い、疑問点や課題を明らかにするよう意見を述べてきたところであるが、そもそも何故今地方公務員についての制度改正を行わなければならないかの理由自体が今回示された「地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点」をみても判断としないばかりか、総じて精神論や理念ばかりが抽象的に述べられているだけで、依然として地方の疑念や不安を解消する内容にはなっていないのである。

以下、主要な論点について意見を述べる。

記

1. 協約締結権の付与について

これまで町村長は、労使慣行を尊重し、組合との妥結事項に関しては、これを誠実に実行してきており、労使間で安定した良好な関係が保たれていることから考えると、何故に協約締結権の付与が必要なのか、その実質的な理由や労使双方にとつての実益がどこにあるのかが不明である。

加えて、地方公務員の労使関係については、労使間の交渉にまつわる問題だけでなく、「住民の行政に対する信頼や行政サービス水準の維持・確保」という要請を十分見据えたうえで、協約締結権の付与等の問題について慎重に検討すべきである」との本会意見について、「主な論点」では、「新たな政策課題に迅速かつ果敢に対処し、効率的で質の高い行政サービスの実現を図る」とか、「交渉が制度的に担保されることになれば、より安定した労使関係の形成に資する」としているだけで、現行の労使関係制度に制度改正を必要とするいかなる問題があるのかについての、実態を踏まえた具体的な説明がなされているとは思えない。また、論述の多くは、「新たな制度の下における真摯な交渉を通じて、一層効率的で質の高い行政サービスの提供に資する」などと建前に終始したり、論理の飛躍がみられたりするなど、到底得心できるものとはなっていない。

2. 労働組合に加入できない地方公共団体の幹部職員の問題について

労働組合に加入できない幹部職員の問題に関しては、小規模な町村から都道府県に至るまで地方公共団体の規模は様々であること、とりわけ、小規模な町村においては、例示された部長職以外にも重要な行政上の決定に携わり、施策の推進に重要な役割を担う職員がいることから、「重要な行政の決定を行う職員」の捉え方も一律とはならないと考えられるので、一定の基準や考え方を具体的に示されたい。

3. 労働組合の認証要件について
 「構成員の過半数が同一地方公共団体に属していれば職員の見解は適正に代表される」との考え方は大いに疑問であり、認証要件については、さらに慎重に検討される必要がある。

「主な論点」では、「主体となつて組織し」、「過半数が」、「必ずしも構成員全員が」などと文脈によつて便宜的に使い分けし、一貫した説明とはなっていない。とりわけ、「構成員の過半数が同一地方公共団体に属していることが必要である」という点と「必ずしも構成員全員が同一地方公共団体に属する職員でなければならぬ」という点とは、論理的整合がとれていない。

加えて、地公法53条5項や55条6項を引き合いに出して「過半数」の理由とするのは牽強附会の論理である。

4. 不当労働行為事件の審査及び紛争調整を行う機関について
 これまで町村の公平委員会が担つてきた役割等地方の実態を十分踏まえ、公平性、中立性を確保しつつ、量的、時間的コストを最小限に抑えた紛争調整機関のあり方については慎重に検討されたい。

5. 民間の給与等の実態を調査・把握する主体等について
 民間の給与等の実態を調査・把握する主体等について、本会は、「小規模な町村においても、現在の人事院・人事委員会報告に代わる客観的、統一的な指標・数値を把握する必要から調査機関、調査方法等具体的な内容を示すこと」を、機会あることに求めてきたにもかかわらず、「主な論点」では依然として「更に検討する必要がある」とするに止まつており、誠に遺憾である。具体的な内容を早急に示されたい。

6. 消防職員の団結権の扱いについて
 消防職員の団結権について、「付与することを基本的な方向とする」としているが、それを認めることにより、住民の消防行政に対する信頼が損なわれることがないのかどうか、警察、自衛隊などとの連携に支障を生じることがないのか、部内の統制や指揮命令に与える影響、認めることの実際の必要性などについて関係団体の意見を十分に斟酌して、慎重に検討すべきであることを改めて強調しておきたい。
 常備消防とおよそ組合活動に縁のないボランティアである消防団が一体となつて地域の防災を支えているという実態から考えれば、ILOにおける議論や国際比較がどれだけの意味を持つものなのか、むしろ住民の安心感の喪失というリスクの方が大きいのではないかと、このことを指摘しておく。

「地方公務員の労使関係制度に係る基本的な考え方」 についての意見

平成23年7月6日
 全国町村会

国家公務員制度改革関連四法案が国会に提出されたことを受け、総務省から、一般職の地方公務員に協約締結権を付与すること、勤務条件に関する人事委員会報告制度を廃止すること等を内容とする「地方公務員の労使関係制度に係る基本的な考え方」が示された。

もとより、地方公務員の労使関係制度については、その特性や地域の実情、さらには住民サービスへの影響等を十分踏まえつつ、慎重かつ丁寧な検討を行うことが求められる。これまでも求めに応じ、町村の立場から述べてきた意見が十分に反映されているとはいえないし、町村の疑念や不安を残したまま、法制化の作業が進められることに対しては懸念を示さざるを得ない。今回示された「基本的な考え方」に対し、とり急ぎ下記のとおり本会としての意見を申し述べる。

記

1. 町村は、住民に最も身近な行政主体であり、多様な行政事務を担っていることから、地方公務員の労使関係制度については、労使間の交渉にまつわる問題だけでなく、住民の行政に対する信頼や行政サービス水準の維持・確保という要請を十分見据えたうえで、協約締結権の付与等の問題について慎重に検討すべきである。
2. とりわけ、給与決定に際しては、手続の透明性を確保し、住民に対する説明責任を十分果たすという観点から、また、小規模な町村においても、現在の人事院・人事委員会報告に代わる客観的、統一的な指標・数値を把握する必要があると考えられるため、調査機関、調査方法等具体的な内容を示されたい。
3. 勤務条件を定める条例の制定改廃を要する内容の団体協約の範囲、提出した条例案が可決できなかった場合の団体協約の取扱いや、制度運用に際して生ずることが予想される問題点とその対処方法を明らかにすることが望ましい。
4. 今後、あつせん、調停及び仲裁という新たな仕組みを構築するにあたっては、町村の意見を十分に聞き、反映すること。
5. 消防職員の団結権については、「付与することを基本的な方向とする」としているが、それを認めることにより、住民の消防行政に対する信頼が確保されるかどうか、認めることの実益、弊害等関係団体の意見を十分に斟酌して、慎重に検討すること。



独立行政法人国立病院機構の概要

1. 設立

- 平成16年4月1日
- 独立行政法人国立病院機構法（平成14年法律第191号）を根拠法として設立された特定独立行政法人

2. 機構の行う業務

- ① 医療を提供すること
- ② 医療に関する調査及び研究を行うこと
- ③ 医療に関する技術者の研修を行うこと
- ④ 上記に付帯する業務を行うこと

3. 組織の規模（平成24年4月1日現在）

病院数：144病院
運営病床数：52,232床（全国シェア3.5%）

一般病床	療養病床	結核病床	精神病床	感染症病床	計
45,905	120	2,008	4,149	50	52,232

臨床研究センター：12病院
臨床研究部：72病院
附属看護師等養成所
看護師課程：39校
助産師課程：5校
リハビリテーション学院：1校

☆国立病院機構の病床シェア（政策医療のセーフティネット）

- 1：心神喪失者等医療観察法：61.9%
- 2：筋ジストロフィー：95.7%
- 3：重症心身障害：39.6%
- 4：結核：37.3%

国立病院機構の理念

私たち国立病院機構は
国民一人ひとりの健康と我が国の医療の向上のために
たゆまぬ意識改革を行い、健全な経営のもとに
患者の目線に立って懇切丁寧に医療を提供し
質の高い臨床研究、教育研修の推進につとめます

4. 患者数（平成23年度実績）

入院患者数（1日平均） 44,069人
外来患者数（1日平均） 48,020人

5. 役員員数（常勤）

役員数 6人（平成24年4月1日現在）
職員数 53,700人（平成24年1月1日現在）
※医師6千人、看護師35千人、その他13千人
【看護職の副院長を2病院に設置】

6. 財務

各病院が自己の診療収入により収支相償を目指しています。
平成23年度は、国立病院機構全体で経常利益458億円（経常収支率105.4%）であり、法人発足以降、経常収支プラスを維持しています。

また、個々の病院においても、法人発足時の平成16年度決算（経常収支）において74病院（再編成実施病院除く）あった赤字病院が、平成23年度決算では25病院（△49病院）となり、収支改善が進んでいます。

労働組合について

1. 全医労について（全医労ホームページより）

- ・名称：全日本国立医療労働組合（略称：全医労）
- ・結成年：1948年
- ・組合員数：2万1千人（2012年4月現在、国立病院機構の外、国立高度専門医療研究センター、国立ハンセン病療養所の職員で構成）
- ・施設数等：全国162支部を基礎単位（2012年4月現在、165施設のうち162カ所に支部、その他全国の専従書記で作る書記局支部が1ヶ所）として、50の地区協議会（おもに都道府県ごと）、8つの地方協議会（おもにブロックごと）を構成

2. 平成23年度の団体交渉

（1）機構本部における団体交渉の概況

①非常勤職員賞与等（平成23年5月）

- ・非常勤職員の賞与を常勤職員に準じた支給月数とすること
- ・育児を行う職員の勤務時間制度の拡充を図ること 等

②昇格（平成23年9月）

- ・昇格改善要求について

③増員（平成23年10月）

- ・夜勤回数は増員により月6日以内とすること
当面、月8日以内夜勤に収まるよう増員すること
- ・休日は月に最低2回以上の連休とし、その内1回は土日となるよう制度化すること 等

④ベア等（平成24年3月）

- ・国家公務員の給与改定に準じた賃金引下げを行わず、賃金改善を行うこと

（2）各病院における団体交渉の概況（45病院、50回）

- ・年次休暇の取得促進（26件）
- ・超過勤務の縮減（15件）
- ・夜勤回数の低減（14件）
- ・勤務割りに当たっての配慮（13件）
- ・休憩・休息時間の確保（11件）
- ・その他（11件）

地方主権の時代に 自律的労使関係 制度は有効

地方公務員の自律的労使関係制度に関する会議

○ 北海道士別市長インタビュー記事	P 1
○ 専門調査会小委員会・議事録抜粋 〔岩手県一戸町長〕	P 2
○ 協約締結権の付与に関するアンケート調査結果 〔全国知事会、全国市長会〕	P 2
○ 消防職員の団結権付与等に対する意向調査結果 〔全国消防長会〕	P 3
○ ILO結社の自由委員会への追加情報 〔連合・連合官公部門連絡会〕	P 4～P 6

「専断制度を廃止することに対しては、全国市長や全国市長会が地方三団体からの賛成を示されています。重要ことは、労働省が「定額主義」を示していること、労務公務員に自律的労使関係制度を推進すること、ならぬ協約締結権を付与することについて、どのように見守りますか？」

士別市長 北海道市長会、全国市長会の議案も、対応しなければならぬことだと思いますが、団結権認められる労使関係制度を、何事としての制度と見守りますか？

自治体は、財政状況により、独自の制度など、まさに今回の改革として推進しようとしている自律的労使関係を、ぜひ認めてほしいです。

「また、自律的労使関係制度を推進すること、ならぬ必要があるかどうかを、また

士別市長 地方連の時代の到来です。それぞれの自治体は、地域の特性時代に即した柔軟かつ自主・自衛の制度を、ぜひ創りださなければならぬと思いますが、自治体が主体的に取組を進めるには自律的労使関係制度を推進していくことは有効だと考えます。

「総務省の「定額主義」では他の「協議労務公務員と同様に、消防職員にも協約締結権を付与することになっています。」「議決した多くの諸外国でも消防職員にも団結権、団体交渉権などの権利認められていますが、消防職員の団結権、協約締結権を付与することについては、どのように見守りますか？」

士別市長 基本的な趣意を踏まえて、団結権の付与は、労働者に対する権利を進めさせていただきます。



北海道
士別市長
牧野勇司さん



公務公共サービス労働組合協議会

- 行政改革推進本部専門調査会小委員会（第1回：Bグループ）
平成19年1月18日・町村長からのヒアリング
一戸町長（岩手県） 議事録抜粋

（稲葉一戸町長）次に労働基本権等の問題でございませうけれども、私は簡単に考えておきます。労働基本権はむしろ早急に与えるべきものであり、と思います。というのは、与えても一時心配されたこととございませうけれども、不当に発動されるというようなことは現実的でないといふふうに考えますし、それは住民のチェックが厳しいというふうなこともございませうし、また、団体交渉等の在り方も今までは労使が密室でやっていたものをむしろ情報公開して、最大漏らさず知らせながらやると、これは合理的な交渉になるのではないかと。今まではそれを労使だけといいますか、住民から遠ざかった形でやっていたから様々な問題が出てきているというように公開してやれることであらうと。かなり交渉の在り方も改善されるだろうと思っております。かえって基本権を与えないといひますと、何か特殊な業務だといった錯覚が出てきています。公務員の集団もそういうふうには思っちゃらう。自分たちの仕事は何か特殊なんじゃないか。そのことが業務の改善とか、改革にもものすごくブレーキになってくるわけですので、ア・プリオリに特権的だと思えますと、それはすごくあるというふうに感じますので、むしろ与えた方がいい。そのかわり特権をなくするといひますが、不必要な特権はなくなりました方がいいだろうといふふうに考えております。

- 第6回労使関係制度検討委員会／平成21年3月11日公表

「公務員への協約締結権の付与に関するアンケート」調査結果

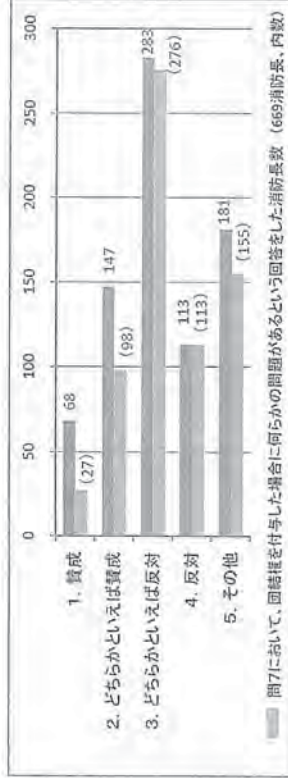
問2 協約締結権付与についての考え方

全国和事会

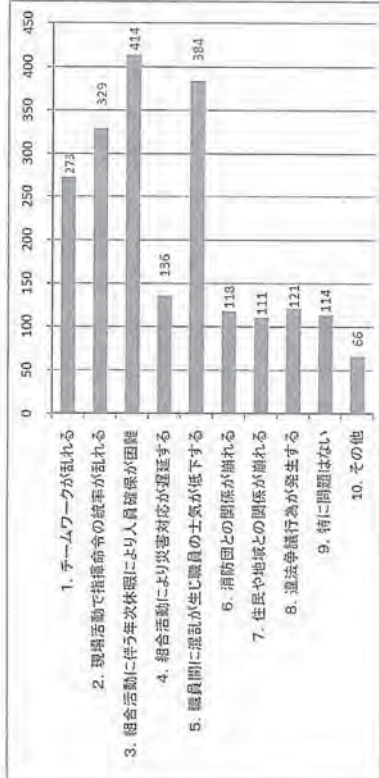
- ① 付与した方がいい。（4団体、ただし、条件付き賛成など必ずしも積極的な賛成ではない。）
 - ② 付与しない方がいい。（10団体）
 - ③ どちらともいえない。（32団体）
- 全国市長会
- ① 付与した方がいい 16市区長（19.3%）
 - ② 付与しない方がいい 31市区長（37.3%）
 - ③ どちらともいえない 36市区長（43.4%）

- 消防職員の団結権付与等に対する意向調査結果（全国消防長会）
平成22年8月18日
第7回消防職員の団結権のあり方に関する検討会・提出資料抜粋

【問1】 団結権の付与に関する考え方を選択してください。（択一）



【問7】 回答権が与えられた場合、或消防本部において考えられる問題としてあてはまるものを選択してください。問1～問6の回答内容に関わらず必ず回答してください。（複数選択可）



り遅れている東日本大震災の復旧・復興の財源として一刻も早く措置することを最優先とする決着とすべく、労使合意において一体的解決をはかるとした国家公務員制度改革関連4法案について、国家公務員給与の削減が2012年4月から実施されているにもかかわらず、今日なお未決着であることを強く喚起する。

2. 国家公務員制度改革関連4法案について

政府と連合及び公務共サービズ労働組合協議会（公務労協）との間における誠実かつ有意義な協議を踏まえ、2011年6月3日に閣議決定・国会提出が行われた国家公務員制度改革関連4法案は、約1年が経過した2012年6月1日、自民党欠席のまま開催された衆議院本会議において、漸く審議入りされた。

しかし、法案が付託された内閣委員会においては、2012年8月31日に提案が行われたものの、未だ決着に至らないことは極めて遺憾であるとともに、7次にわたる結社の自由委員会報告及び専門委員会報告の指摘に対する国会の姿勢が問われる問題である。

日本政府が、国家公務員制度改革関連4法案の国会審議の促進及び早期成立をはかるよう、ILOにおける格段の対応を求める。

3. 地方公務員の自律的労使関係制度の確立について

2011年6月2日に「地方公務員の労使関係制度に係る基本的な考え方」が公表されて以降、総務省における関係法案等の策定作業は、5カ月超の間、まったく進展がはからなかった。一方、民主体党公務員制度改革・総人件費改革PTは、2011年11月17日、主に役員会を中心として、地方6団体（全国知事会、全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国市議会議長会、全国町村会、全国町村議会議長会）と連合・公務共サービズ労働組合協議会（公務労協）の関係者における意見交換を開始した。

この会合において、2011年12月26日には総務省が「地方公務員の労働基本権に関する論点」を提示し、2012年2月3日に意見交換を行った。さらに、2012年3月21日には総務省自治行政局公務員部が「地方公務員の新たな労使関係制度の考え方について」を提示し質疑を実施した。そして、2012年5月11日には総務省が、以下を主な内容とする「地方公務員制度改革について（素案）」を提示した。

- ① 政府として史无前例に消防職員の団結権の付与を明確化するとともに、協約締結権の適用を明らかにした。
- ② 国家公務員制度改革関連4法案の施行日に対し、さらに実施日を遅らせることとされた。

また、2012年6月18日の意見交換において、大島総務副大臣は「法案については、関係者の理解を進めたいといっているが、できるだけ早い時期に提出したいと考えている。」との立場を明らかにした。

一方、2012年8月1日に行われた第10回政府・連合トップ会談において、川端総務大臣は「引き続き、党とも連携しつつ、自治体の労使の関係者からの意見も伺いながら十分に検討を進め、法案提出に向け、できる限り早い時期に制度改革の内容の取りまとめを行ってまいりたい。」と述べた。

さらに、2012年8月6日、2013年度の連合の重点政策に関する協議において、川端総務大臣は「消防職員への団結権付与を含めた地方公務員制度改革については、総務省としての取りまとめを終えている。最大限知恵を出して、前に動かす努力をしている。」との見解を明らかにした。

1. ILO結社の自由委員会第2177号案件に関する追加情報

2012年8月31日
日本労働組合総連合会
連合官公部門連絡会

連合は、第2177号案件に関して、以下のとおり追加情報を提出する。

1. 国家公務員の給与改定と臨時特例措置について

2011年5月23日、東日本大震災の復旧・復興の財源として充当するための国家公務員の給与削減について、政府を代表して交渉に臨んだ片山総務大臣（当時）は、以下の見解を明らかにした。

- ① 極めて異例の措置として、自律的労使関係制度を先取る形で交渉が行われ、給与引下げと自律的労使関係制度の導入に係る法案について、政府は同時に国会に提出、両法案とも今国会での成立に向けて全力を尽くす。自律的労使関係法案との同時決着については、2つの法案が立き別れることのないよう全力をあげる。
- ② 人事院勧告制度は、本来労使交渉で給与額や勤務条件を決めるという原則が制約されており、そのことに伴う代償措置であり、今回、本来の姿を先取りした形で交渉を行っていることの意味は相当重いものである。したがって、政府は、今回、労使交渉により給与改定が行われた場合には、それを踏まえて対応する。

この交渉における公務員労働組合連絡会との合意を踏まえ、政府は、2011年6月3日に国家公務員の給与の臨時特例に関する法律案を閣議決定・国会提出した。しかし、この法案は、第179臨時国会（2011年10月20日～12月9日）までの間において審議に付されることはなく、第180通常国会に継続されることとなった。

そして、民主体党、自民、公明の三党は、2012年2月17日、国家公務員給与の取扱いについて、以下の合意を行った。

- ① 2011年人事院勧告（平均△0.23%）を実施、さらに7.8%まで国家公務員の給与削減を深掘りする。
 - ② 「関連四法案」については、審議入りと合意形成に向けての環境整備をはかる。
- なお、この合意に基づき、三党により共同提案された「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律案」は、2月23日に衆議院本会議、同月29日に参議院本会議において可決・成立した。

一方、2012年3月6日、藤村内閣官房長官は、「政府としては、労使合意が極めて重たいものであるという認識のもと、理解を得よう努める」との見解を公務員労働組合連絡会及び公務共サービズ労働組合協議会（公務労協）に対し明らかにした。

以上の国家公務員の給与改定と臨時特例措置に係る経過は、前述した政府自らが自律的労使関係制度（人事院勧告制度の廃止と協約締結権の回復）を先取することを表明した交渉における国家公務員給与の削減に係る労使合意（前記片山総務大臣見解）が果たされず、極めて残念なものとなった。しかし、衆参で多数派が異なる複雑な政治状況のもと、何よ

以上の経過は、政府・民主党と連合及び公務共サ一ビス労働組合協議会（公務労協）との間において、国家公務員の自律的労使関係制度の確立に向けた対応同様、誠実かつ有意義な協議が行われてきたものと認められる。しかし、未だ地方公務員の自律的労使関係制度を確立し、消防職員の団結権問題の解決をはじめとする労働基本権の回復に係る法案が、主に地方3団体（全国知事会、全国市長会、全国町村会）等の反対により未策定となっていることは、以下のことから極めて重大な問題である。

○ 民主党を中心とする政権が公務員の労働基本権問題を国際的に表明した第99回ＩＬＯ総会からすでに2年余が経過している今日、国家公務員への対応に比して、消防職員の団結権をはじめとする地方公務員の労働基本権回復に関する法案提出が行われていないこと。

○ 地方公務員の労使関係制度は、国家公務員の労使関係制度に係る措置と整合しなけれ
ばならないこと。地方公務員についてのみ現行の労働基本権制約政策・制度を継続する
ことは、制度的・現実的にあり得ないこと。

○ 当初、政府自ら第180通常国会（2012年9月8日会期末）における提出を予定してい
たこと。

○ 民主党公務員制度改革・総人件費改革ＰＴにおける意見交換は6回に及び、関係者の
合意を得るための対応は、十分に行われてきたこと。

しかし、地方3団体からの意見・指摘等は、自律的労使関係制度への改革を否定する
のみで、地方公務員における独自の給与削減の経過と実態が国家公務員の比ではない程
に深刻であるにもかかわらず、改革は「良好な労使関係を阻害する」などと評価してい
ること。

日本政府が、改めてＩＬＯ勧告の真摯かつ誠実な受け止めを行い、消防職員の団結権問
題の解決をはじめとする地方公務員の労働基本権の回復に係る法案の即時策定と速やかな
成立をはかるよう、ＩＬＯにおける特段の対応を強く求める。

以 上

地方公務員の新たな労使関係制度について

平成24年10月3日
全 国 知 事 会

本会では、地方公務員の新たな労使関係制度について、これまで再三にわたり、国が検討している案の問題点を指摘してきたが、国からは、地方が納得できる明確な説明はなされおらず、地方の意見を真摯に反映した制度見直し案としなければ、制度の法案化には反対であるとの決議を行っている。

1 理念・目的について

- ① 現行の地方公務員の労使関係制度の問題点、協約締結権の付与等による改善点など、制度改革の理念・目的が不明確であり、現行制度の利点と問題点を明らかにするとともに、新制度との比較考量を行うなど、具体的な検討経過を明らかにすべき。
 - ② 現行の人事委員会の勧告等に基づく勤務条件の決定システムは、客観性・合理性を担保する上で有効に機能しており、住民目線にも合致し、勧告廃止による客観性・合理性の低下、交渉の長期化等による労使関係の不安定化が懸念される上、地方行政に混乱を招く恐れ。
 - ③ 地方公務員の「実質的な身分保証」を維持しながら協約締結権を付与することとは、「公務員優遇」との批判を招く恐れ。
 - ④ 「自律的労使関係制度」を構築するとする一方、現行の地方公務員法の「国公準拠」や「情勢適応の原則」を存置するとしているが、その整合性について説明すべき。
- 2 **国家公務員に係る制度と整合性を図る必要性について**
国家公務員の労使関係制度に係る措置を先行し、その運用状況や効果を十分に検証した上で、地方自治制度の特性にも配慮しつつ、地方公務員の新たな労使関係制度を検討すべき。
 - 3 **費用・受益について**
① 給与決定に至るまでの行政コストが増大するのは明らかで、給与総額の上昇圧力も強まり、現場が混乱することは必定。
② 「団体交渉の手続・公表」は、現行制度と同様の措置、あるいは、新たな制度導入に伴う当然の措置であり、より一層の透明性の向上が必要。
 - 4 **消防職員への団結権等の付与について**
緊急時の指揮命令系統に重大な支障を及ぼす懸念のほか、消防職員は、極めて強い強制権限を有しており、警察職員と同様、団結権及び協約締結権については、付与すべきではない。
 - 5 **協議の進め方**
企画立案段階から、国と地方の協議の場を開催し、真摯な議論を行うこと。

全国知事会提出資料

【資料1】
地方公務員の新たな労使関係制度について（平成24年10月3日）

【資料2】
地方公務員の新たな労使関係制度に関する決議（平成24年5月18日）

【資料3】
「地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点」に対する意見
（平成24年2月2日）

「地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点」に対する意見

平成24年2月2日
全 国 知 事 会

地方公務員の労使関係制度改革については、本会として、これまで再三にわたり、①制度改革の基本的な理念等を示すこと、②地方自治制度の特性に配慮すること、③当事者である地方側と十分協議を行うことなどを強く申し入れてきた。

今般、総務省の「地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点」により、我々の申し入れに対する一定の回答が示されたが、地方行財政を預かる立場からの多くの懸念に対し、十分な説明がなされているとは言えない内容である。

そもそも、地方公務員の労働基本権には、地位の特殊性や職務の公共性の観点から一定の制約が加えられており、地方公務員法等による「実質的な身分保障」がその代償として措置されている。地方財政が極めて厳しい中において、かかる身分保障を維持したまま、人事委員会勧告を廃止し、協約締結権の付与により労使交渉で勤務条件を決定することは、民間との均衡や公正性・透明性を求める住民目線に合致せず、ひいては「公務員優遇」との批判を招くおそれもある。

また、個別の地方自治体の労使交渉によって決定される給与水準について、国及び他の地方公共団体の職員の給与を考慮するとされている決定原則との関係や、地方財政全体の中での取扱い、さらには二元代表制から生じる懸念など、国と地方の関係において整理すべき課題についての議論が十分に尽くされていない。

これらを踏まえ、「主な論点」のうち、制度改革の必要性等に関する論点について意見を提出するので、地方側と十分な協議を行うよう改めて強く申し入れる。なお、これらの意見に対し、納得できる回答・説明がなければ、制度改革についての具体的な協議に入ることはできないことを申し添える。

記

1 今後の協議の進め方

○ 今回の改革は、地方行政運営はもとより、住民生活にも大きな影響を与えかねない抜本的な制度改革であり、また、制度改革の理念を含め、当事者である我々の考え方は相容れない部分も多い。

○ 国においては、拙速に制度改革を進めることなく、まずは、本意見に対する見解を示した上で、地方側との真摯な協議を行い、地方の実情や地方公共団体の意見を十分に反映すべきである。まずは、今後の協議をどのような形で進めるのか、スケジュールを含め明確に示されたい。

○ 地方との協議に際しては、国民的な議論を喚起するためにも、オープンな形で議論を進めるべきである。

○ 今回の改革が地方行政運営に大きな影響を与える抜本的な制度改革であること、

資料2

地方公務員の新たな労使関係制度に関する決議

平成24年5月18日
全 国 知 事 会

地方公務員の新たな労使関係制度については、本会は、国との意見交換の場等を通して、再三にわたり、

- 公務員の身分保障を維持しながら労働基本権を付与するのは明らかに「公務員優遇」であり、国民からの批判に耐えられない。
- 給与決定に至るまでの行政コストが増大するのは明らかで、給与総額の増加圧力も強まり、現場が混乱することは必定。
- 消防職員は極めて強い強制権限を有しており、団結権については警察職員と同様の取扱いにするべき。

等、国が現在検討している案の問題点を指摘してきたが、未だ国から、これらの指摘に対し地方が納得できる明確な説明はなされていない。

総務省は、5月11日に「地方公務員制度改革について（素案）」を公表したが、当該素案は、本会意見への説明となっていないばかりか、消防職員について、団結権のみならず協約締結権の付与を突如追加するなど、地方の意向を無視したものであり、地方が受け入れることのできない内容である。

本会としては、上記の指摘を含め、地方の意見を真摯に反映した制度見直し案としなければ、地方公務員の新たな労使関係制度の法案化には反対であると言わざるを得ない。

また、本件は、地方行政の運営に大きな影響を与える抜本的な制度の変更で、法律に基づく「国と地方の協議の場」において、十分な議論を行うことが必要であり、制度化を進めるならば、企画立案段階から「国と地方の協議の場」を開催し、真摯な議論を行うことを求める。

また、地方公務員の勤務条件には常に国民の厳しい目が注がれていることから、最終的には、関連法案提出前に、法定された国と地方の協議の場で議論することを強く申し入れられる。

2 「論点1：協約締結権付与の理念・目的」について

- 協約締結権の付与等により自律的労使関係を構築することで、
 - ①職員の意欲と能力を高め、有為な人材を確保・活用することができ
 - ②新たな政策課題に迅速かつ果敢に対応し、効率的で質の高い行政サービスの実現を図ることができ

○交渉が制度的に担保され、より安定的な労使関係の形成に資するとされているが、「協約締結権の付与ありき」の抽象的な説明に終始し、新たな労使関係制度がこれらに結びつく具体的な根拠が何ら示されていない。こうした内容では、理念・目的の実現は、極めて疑問と言わざるを得ず、新たな制度を構築する意義・必要性は見いだせない。

○多くの地方公共団体で、現行制度下においても交渉を行い、労使合意の上で勤務条件に係る条例案を提案している実態を踏まえ、現行の労使関係制度のどこに問題があり、協約締結権の付与等で、それがどのように改善されるのかという観点から、制度改革の理念・目的を具体的に示されたい。

○現行の人事委員会の勧告等に基づく勤務条件の決定システムは、客観性・合理性を担保する上で有効に機能しており、勧告制度の廃止により、より安定した労使関係の形成につながることは考えにくい。逆に、勧告制度を廃止し、拠り所となる水準がないまま労使交渉で給与等を決定する仕組みでは、現行制度と比べ、客観性・合理性が低下することで、「お手盛り」との批判を招くおそれがある。また、交渉が長期化し、交渉不調のケースが増加することが容易に想定され、かえって労使関係が不安定になることも十分に考えられる。

○人事委員会勧告制度に問題があるとするのであれば、現行制度の利点と問題点何かを明らかにした上で、これを廃止して新たな制度とした場合の利点・問題点との比較考量を行うなど、検討経過を明らかにすべきである。

○また、民間企業のように経営状況等について労使双方が共通の認識を持ちうる場合には、労使交渉により勤務条件を決定することに合理性があるが、公務部門において、勤務条件の基礎・背景となる客観的な判断材料を共有することは困難であり、こうした面からも、労使交渉により勤務条件を決定する意義を見いだせない。

○こうした点も踏まえ、地方公務員に係る労使関係制度改革が何を目的とし、そのために何を変え、それがどのような効果をもたらすのかを国民に対して丁寧に説明し、理解を得る努力をすべきである。

3 「論点2：協約締結権付与に伴う費用・便益」について

(1) 便益

① 人事管理（マネジメント）機能強化による高度化・多様化する行政ニーズへの円滑な対応

○「首長等が人事・給与制度を主体的に設計・構築することが可能となる」とあるが、現状でも、首長は明確な当事者意識と責任の下、人事委員会の報告・勧告や社会経済情勢等を踏まえ、職員団体との交渉や議会での議論を経て給与等に係る制度を決定しており、新たな制度を導入する積極的な便益が見いだせない。

○また、「地方公務員の労使関係制度に係る基本的な考え方」（平成23年6月2日総務省）では、現在地方公務員法において規定されている勤務条件の決定原則については引き続き法定するとされており、現状に比べ柔軟な制度設計が可能になるとは考えにくい。

○まずは、国と地方公共団体の双方が労使交渉により勤務条件を決定することと、いわゆる「国公準拠」を含む勤務条件の根本基準等を存置することとの整合性を整理し、明らかにされたい。

○自律的労使関係制度の導入により、とりわけ住民の要請に直接接する地方公務員には、給与水準等を巡って住民との軋轢が生じることも想定され、かえって、「住民の行政ニーズへの円滑な対応」、「意欲・能力の向上や人材の確保・活用」を阻害するおそれもある。

② 職員の意識改革

○透明性の高い労使関係の下で給与等の勤務条件を決定することが、職員の意識改革につながるが、「基本的な考え方」では、地方公共団体の当局は、団体交渉の議事の概要及び団体協約を公表しなければならぬとのみで、現状と比べ、透明性が大きく高まるとは考えにくい。

○交渉により決定された勤務条件等が住民の理解を得られるものとなるためにも、交渉の過程を含めたより積極的な情報公開が必要であり、議事の概要等の公表はもろろのこと、労使交渉そのものについても、より一層透明性を向上させる仕組みとすべきである。

③ 効率的で質の高い行政サービスの提供

○①、②を踏まえれば、自律的労使関係制度の構築により、労使双方が効率的な業務の進め方について真摯に考え、更なる改善を進めることで、一層効率的で質の高い行政サービスが提供されるとする論拠に乏しいと言わざるを得ない。

(2) 費用

○民間給与等の実態把握・調査における実施主体やその調査方法、任命権者の多様性や職員団体の実態を踏まえた交渉の在り方、都道府県労働委員会の組織体制などを明らかにすることなく、コストの引き下げを地方公共団体における交渉の円滑化に委ねる姿勢は、制度設計を行う国において、費用の評価を放棄していると言わざるを得ない。

○現在の人事委員会の勧告等に基づく勤務条件の決定システムは、比較的コストの低い仕組みであると考えられている。国は、新たな労使関係制度により、交渉に係るコスト及び交渉不調の場合の調整コストが確実に増大することを率直に認めた上で、制度改革の内容をより具体的に示し、コストの増大を上回る便益が生じることを説明すべきである。

○また、便益として「効率的で質の高い行政サービスの提供」を掲げながら、費用において、住民サービスに与える影響を考慮しないのは不均衡である。これまで住民サービスの維持等のため、地方が国を大きく上回る行財政改革を断行してきたことを踏まえ、交渉の長期化や人件費の増嵩が住民サービスに与える影響（可能性）についても示すべきである。

(3) 便益の向上と費用の抑制

○「自律的労使関係制度の措置によって、一定の便益及び費用が生じるのではなく、新たな制度の下での双方の努力や労使関係の成熟によって変わるものである」とあるが、一定の便益が生じないのであれば、なおさら新たな制度導入の必要性に疑問がある。

<その他>

○新たな制度導入に当たっての便益・費用や、その効果が不明であることから、地方公共団体への制度導入は、国における運用状況を十分に検証した上で、慎重に検討されるべきである。

○「基本的な考え方」では、地方公共団体の管理及び運営に関する事項については引き継ぎ団体交渉の対象外とされているが、交渉に係るコスト等の低減を図るためにも、その内容について可能な限り明確にすべきである。

(4) 懸念に対する考え方

① 人件費増嵩の懸念

○勧告制度を廃止し、給与水準に係る客観的な指標がないまま労使交渉により勤務条件を決定するシステムでは、少なくとも現状の給与等を下回る水準で妥結することは困難となるのではないか。

○とりわけ、財政基盤の脆弱な小規模な自治体では、労使交渉に対する十分な体制整備は難しく、人件費の増嵩が危機的な財政状況を招くおそれがあることは否定できない。

② 労使間の緊張が高まり行政サービスに影響を及ぼす懸念

○労使交渉により勤務条件を決定するシステムにおいて、交渉が激化・長期化した場合、首長や幹部職員は、いわゆる「労務管理」に忙殺され、現実問題として正常な職務執行が停滞するおそれがある。

○また、交渉の長期化により、本来の行政サービスに費やす時間の減少や管理職とその他の職員の関係悪化などにより、全体として行政の執行能力が低下し、結果として住民サービスの低下につながる可能性も否定できない。

○加えて、現在、多くの地方公共団体では、極めて厳しい財政状況の中、行政サービスの維持等のため、独自の給与カットを行っている状況にあり、自律的労使関係の下、人件費の増嵩が現実となれば、財政面からも行政サービスの低下が懸念される。

③ 二元代表制であることに伴う懸念

○議院内閣制の通常の姿と地方の二元代表制を比較すれば、制度論として、地方において団体協約に基づく条例案が否決される事態が生じる可能性の方が高い。

○このため、特に地方においては、条例案が否決された場合の措置を明確にしておく必要がある。

④ 地方公共団体の規模の多様性、執行機関が分立していることに伴う懸念

○地方公共団体には、首長のほか、教育委員会や企業管理者など多くの任命権者が存在し、また、組織率が職員の過半に満たない職員団体しかない団体や、複数の職員団体がある団体、職員団体が存在しない団体など、労働者側の当事者の実態も様々であることから、これらを踏まえ、効率的な労使交渉の在り方について、地方の意見を十分に聴取し、慎重に検討されたい。

⑤ その他の懸念等

(民間の労使関係の実態からの乖離)

○地方公務員の労働基本権は、地方公務員の地位の特殊性や職務の公共性の観点から一定の制約があるが、その代償措置として、条例で定める勤務条件の享有、人事委員会の給与勧告等が講じられている。

○一方、民間の給与従事者の勤務条件には市場の抑制力が働いており、とりわけ昨今の厳しい経済情勢においては、業績不振による給与抑制や解雇等が現実のものとなっていることから、地方公務員の給与水準やその他の勤務条件に、より厳しい目が注がれている。

○こうした中、議会の関与や勤務条件の決定原則は残るものの、実質的な身分保障が確保されたまま、地方公務員に協約締結権を付与し、労使交渉で勤務条件を決定するシステムを導入すれば、民間の労使関係の実態との比較において、地方公務員が優遇されているとの批判を招くことが容易に想像される。

○自律的労使関係制度の導入に際しては、市場による抑止力に代わる役割を果たしている民間給与等の実態の調査・把握やそれに基づく人事委員会勧告、議会の関与などとの関係を十分整理するとともに、分限事由の明確化などにより、実質的な身分保障の見直しを併せて検討すべきである。

(消防職員の団結権の取扱い)

○消防は「住民の安全・安心を守る」という重要な任務を果たしており、このことは、東日本大震災において多くの国民が再認識したところである。消防

については市町村消防が大原則であり、消防職員の団結権については、こうした職務を確実に遂行できる制度・仕組みとすることを前提に、全国市長会、全国町村会、全国消防長会、さらには日本消防協会などの現場の声を十分に聴取し、尊重されたい。

○とりわけ、全国で唯一、都道府県知事を任命権者とする東京消防庁が、「懸念事項が払拭されておらず、消防職員に団結権を付与すべきでない。」との意見を一貫して表明していることを重く受け止められたい。

○また、消防職員の団結権の検討に当たっては、消防職員に、消防活動に必要な広範な権限が付与されていることにも留意されたい。

全国市長会 地方公務員の労働基本権の あり方に関する意見

「地方公務員制度改革について（素案）」に対する意見

平成 24 年 5 月 25 日
全 国 市 長 会
地方公務員制度改革検討委員会
委員長 新見市長 石垣 正 夫

5月11日、総務省から「地方公務員制度改革について（素案）」が示されたが、これまで、本会は、地方公務員制度改革についての意見等を幾度となく提出してきたにもかかわらず、今回示された素案は、本会の意見が反映されておらず、本会の疑問や懸念等については、依然として払拭されていない。
ついでには、標記素案に対する下記意見を提出するので、真摯に対処されたい。

記

1 総論

○ 本会の「地方公務員の労使関係制度は現在ようやく安定してきてきているところであるにもかかわらず、なぜ今、労働協約締結権付与を含む新たな労使関係制度に移行する必要があるのか」、「地方公務員の実状や特性、さらには住民サービスへの影響等を十分踏まえて検討することが必要である」等との意見に対して、今回示された総務省の「素案」においては、「①労働基本権については国家公務員、地方公務員を通じて同様の取扱いとされてきたこと、②国家公務員制度との均衡が必要であること、③国家公務員制度改革基本法の附則で要請されていることから、国家公務員に係る制度改革との整合性を図る必要がある」とし示されており、本会の疑問、意見に答えるものにはなっていない。

○ 「自律的に勤務条件を決定しうる仕組みに変革すれば、優秀な人材の確保、職員の意識改革や士気向上、ひいては住民に対して効率的で質の高い行政サービスの提供が図られる」としているが、むしろ「交渉の長期化」、「労使間の対抗・緊張関係の増大」、「労務管理業務の増大等による住民サービスへの影響等の懸念」が十分想定されるものである。

○ 東日本大震災という戦後最大の国難からの復興の時期、また財政の危機的状況や地域経済の疲弊等の状況の中、協約締結権の付与等の見直しを急ぐことは、国民・住民の意識と大きな乖離があると考ええる。

2 協議の進め方

○ 協約締結権付与を含む地方公務員制度改革は、地方自治制度及び運営に関する重要事項であることから、本会がこれまで再三指摘しているように、国と地

「地方公務員制度改革について（素案）」に対する意見 (平成 24 年 5 月 25 日).....	1
「地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点」に 対する意見 (平成 24 年 1 月 27 日).....	4
「地方公務員の労使関係制度に係る基本的考え方」に 対する意見 (平成 23 年 7 月 5 日).....	9
地方公務員の労働基本権のあり方に関する意見 (平成 23 年 5 月 11 日).....	15

全国市長会

方の協議の場を開催し、地方の意見を踏まえた十分な協議を行うよう強く求める。

3 各論

(1) 団体交渉の当事者

○ 労働組合の認証要件について、「同一の地方公共団体に属する職員が全ての組合員の過半数を占めること」とされており、必ずしも構成員全員が同一の地方公共団体に属する職員でなければならないとする必要性はないとしているが、現行地方公務員法における職員団体の登録要件は、「同一の地方公共団体の職員のみ」とされている。なぜ、このように構成員の要件を変更する必要があるのか明らかでない。

公務員は、国民の全体の奉仕者であるとともに、その給与は税金により賄われているなど民間と大きく異なることや、地方公共団体は当該行政区域の住民の負託を受けて行政を行うものであることから、当該地方公共団体の職員以外の者が構成員となることについては、住民の理解を得られないものと考えられるので、労働組合の要件については、同一の地方公共団体の職員のみで構成することも含め、さらに慎重な検討が必要である。

(2) 勤務条件の決定原則等

○ 今回示された素案において、「人事委員会勧告制度を廃止するとともに、引き続き地域の民間事業の従業者の給与の実態について把握する必要があることから、都道府県及び政令市等に設置される第三者機関である人事委員会、民間の給与等の実態を調査・把握する」とされている。

しかしながら、これまで人事院と人事委員会が分担協力して実施してきた民間給与実態調査及び勧告制度は、長年にわたる議論を踏まえて構築されており、労使双方の信頼に応えてきたところであるが、今回示された考え方は、この仕組みに代わる説得力のある具体策ではないと考える。

特に、①地域住民の納得する地域の民間給与の把握方法、②公民給与比較のあり方及び客観性、③対象事業所及びサンプル数の多寡、④国公準地原則との関係等について考え方が全く明らかにはされていない。

また、人事委員会が設置されていない各市町村の地域民間給与水準の把握のあり方等について、住民や議会の理解や納得を得られる客観的な把握方法等が示されておらず、大きな混乱が生じる懸念がある。

(3) 労働委員会の体制整備等

○ 今回示された素案においては、「都道府県労働委員会が職員の不当労働行為事件の審査、あっせん、調停及び仲裁等の事務を所掌することに伴い、都道府県労働委員会の体制整備等を行う。具体的には、①公労使委員の法定数の増員、②地方公共団体の長等と認証された労働組合に対する労使委員の推薦権の付

与、③特別調整委員の設置等を行う」とされているが、これらの措置を講じたとしても、本会がこれまで言及してきたように「都道府県の労働委員会において管内の市町村の不当労働行為の救済や交渉不調の場合のあっせん等を行うことは、付議案件等の増大等調整コストの増大が懸念されるのみならず、短期間に集中することが予想される地方公共団体において、様々な任命権者が分立している、市町村という異なる地方公共団体において、様々な任命権者が分立しているという実態の中で、使用者委員をどのように構成するか」といった懸念は依然として払拭されていない。

(4) 消防職員

○ 消防職員については、平成 22 年 1 月から総務省の「消防職員の団結権のあり方に関する検討会」において団結権を付与するかどうかの議論が行われ、両論併記とする報告がなされたが、その際、協約締結権についての議論は一切なされておらず、また、昨年 6 月の総務省の「地方公務員の労使関係制度に係る基本的考え方」以降においても、「消防職員の団結権については、付与することを基本的な方向としつつ、必要な検討を進める」とされているのみである。これに対し、本会では、消防職員の団結権付与については極めて慎重にあるべきとの意見を再三提出してきたところである。

今回示された素案において、総務省は、唐突に、消防職員に団結権及び協約締結権を付与するとしているが、これは、これまでの議論の経緯を全く無視するものである。

そもそも団結権についての本会の市区長アンケート調査結果では、約 9 割弱の市区長から、地域の安全・安心の点で、消防職員の団結権付与については、課題懸念があるとの回答であった。

特に、

- ・ 上司と部下との対抗関係をもたらし、信頼関係に支障が生じる。
- ・ 指揮命令系統が乱れ、消防活動に支障をきたす。
- ・ 消防団員との信頼関係や協力関係に支障が生じ、消防団の士気に影響する。
- ・ 住民の生命、財産を守ると同じような同じような使命を持つ警察となぜ切り離すのか。

などの懸念意見が多く寄せられ、未だこれらの懸念は払拭できていない。

特に、先の東日本大震災において、消防職員はもちろん、自衛隊員や警察職員と連携して救助活動を行った消防関係者から、「自衛隊員や警察職員と切り離して消防職員だけが議論されるのは理解し難い」とする意見があることから、消防職員について、警察職員等と切り離して、団結権を付与することが適当かどうか等について、十分かつ慎重な検討が必要である。

「地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点」に対する意見

平成 24 年 1 月 27 日
全 国 市 長 会
地方公務員制度改革検討委員会
委員長 新見市長 石 垣 正 夫

地方公務員の労働基本権の検討のあり方については、本会としては、現在の労使関係は、これまでの様々な努力により、ようやく安定してきているところであり、このような中、なぜ今、地方公務員の労働基本権を拡充する必要があるのかについて、その必要性を明らかにするとともに、検討するに当たっては、単に国家公務員の措置との整合性だけでなく、住民サービスに与える影響等を含めた費用と便益を具体的に示しつつ、住民の理解のもとに、課題、問題点を整理しながら慎重かつ丁寧に、国と地方の協議の場等で地方と十分協議しつつ検討するよう求めているところであるが、政府においては、平成 23 年 12 月 26 日にいくつかの主な論点を示したのみで、本会の懸念意見等について十分な回答や協議もないまま、今通常国会に法案を提出するとの方針を示したことは誠に遺憾である。

地方公務員の協約締結権付与のあり方については、公務員は国民全体の奉仕者であることも踏まえつつ、地方と丁寧に協議のうえ、住民の理解と納得をいただきながら検討を進めていくよう改めて申し上げます。

以上の検討を前提として、「地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点」を踏まえ、次とおお、疑問点及び意見を提出するので、適切に対処されたい。

I 総括

「現在の労使関係制度は安定してきているところであるにもかかわらず、なぜ今、地方公務員の労働基本権を拡充する必要があるのか」とする本会の疑問に対する回答が明確でなく、現状における問題点を具体的に示していただきたい。

また、地方公務員の労使関係制度の在り方については、地方公務員制度という地方自治行政に関する極めて重要な事柄であるので、単に国家公務員の措置を踏まえるだけでなく、地方公務員の実情や特性、さらには住民サービスへの影響等を十分踏まえつつ、課題、問題点を整理しながら、慎重かつ丁寧に、国と地方の協議の場等で地方と十分協議しつつ検討することを求めるものであ

る。

II 地方公務員の新たな労使関係制度に係る主な論点の個別具体的事項

論点 1 理念・目的について

① 協約締結権付与の措置を講ずることにより、「新たな政策課題に迅速かつ果敢に対応し、効率的で質の高い行政サービスの実現を図る」とし、「協約締結権を付与することにより、こうした交渉が制度的に担保されることになれば、より安定した労使関係の形成に資する」としたうえで、住民サービスに影響を及ぼす恐れがあるとの懸念意見に対しては、「現行制度の下でも広く労使間で交渉が行われており、新たな制度の下における真摯な交渉を通じて、労使が対抗・緊張の関係となるのではなく、両者間の意思疎通の円滑化が図られ相互理解が深まることによつて、職員の士気が高まり、一層効率的で質の高い行政サービスの提供に資するものと考えられる」としているが、協約締結権の付与は、労使が対抗・緊張の関係となる可能性が高くなるものとも、このことにより住民サービスの維持・充実に影響を及ぼすとの懸念は、払拭できない。何故、効率的で質の高い行政サービスの提供が図られると考えるのか、理念でなく地方の実態を踏まえた考えを示していただきたい。

② 現在、労働基本権の制約の代償措置として、法律による身分保障等が講じられているが、協約締結権の付与により、これに見合うとされる代償措置はどのようなものか、考え方を示していただきたい。

論点 2 費用・便益について

① 費用・便益については、国家公務員におけるものと同様としているだけであり、地方公務員の特性、特に地方公共団体が担っている行政サービスに対し、どのような影響を及ぼすかが示されていない。費用・便益については、単なる労使関係のみならず、広い意味の使用者である住民との関係における費用・便益をしっかりと住民に示し、その理解のもとに検討すべきである。

② 地方公務員に係る職員団体等は、全ての地方公共団体に設置されており、また、その加入率も年々低下しているが、職員団体等が設置されていない地方公共団体における勤務条件の決定の仕組みや、労働組合に加入しない職員の意見反映の方法を示していただきたい。

論点4 労働組合の認証要件について

労働組合の認証要件について、現行法の職員団体の登録要件は、同一の地方公共団体の職員のみで組織されるものとされているが、協約締結権付与に伴い、なぜ、これを変更する必要があるのか、その理由を明確に示していただきたい。協約締結権を付与する場合においても、職員の勤務条件は、行財政権に対する民主的統制に基づいて、住民の代表者である議会の議決で決めるとすることについては変更を加えないものである以上、当該団体の職員のみが当局と交渉し、その結果を議会に諮るとすべきではないか。

論点5 「当局」の考え方について

① 地方公共団体の任命権者は分立しており、市町村長も、いわゆる首長部局における長として、当局の立場に立つものであるが、一方において、地方公共団体の長として、予算の調製権を有している。論点においては、労働関係における当局の考え方はある程度示されているが、予算編成権を有する地方公共団体の長と当局及び組合との関係は、どのように整理されるのか明らかにしていただきたい。

② 県費負担教職員についての当局の考え方及び市町村長との関係を明らかにしていただきたい。

論点6 紛争調整機関の在り方について

不当労働行為事件の審査及び紛争調整を行う機関については、「民間・企業職員の不当労働行為事件の審査や労使紛争の調整ノウハウを有すること」「中央労働委員会との連携による救済命令等の全国的統一性や公正性・妥当性も可能となること」「人事委員会や公平委員会が担う場合には、ノウハウの習得、都道府県労働委員会との連携体制の構築、各地方公共団体における組織体制の整備等が必要になる」等の理由から、都道府県労働委員会が行うとされているところである。

本会では、「都道府県の労働委員会において管内すべての市町村の不当労働行為の救済や交渉不調の場合のあっせん、調停等を行うことは、付議案件等の増大による調整コストの増大が懸念されること、短期間に集中することが予想される案件の迅速な処理が出来るのか、また、使用者委員の構成において、都道府県、市町村、任命権者の分立という実態の中、適正な体制整備が出来るか」について懸念を指摘し、基本的な考え方を明らかにするよう求めたところであるが、論点においてこれらの考え方が示されていないので、明確に示していただきたい。

論点7 民間の給与等の実態を調査・把握する主体等について

① 民間の給与等の実態を調査・把握する主体等については、「新制度への円滑な移行という観点等に留意しつつ、調査主体等について更に検討する」とされているが、本会では、「職員団体との交渉についての住民の理解を得るためには、全国・都道府県レベル、地域レベルでの民間の状況と比較する指標が引き続き必要であり、その指標については、現在の人事院・人事委員会勧告の指標と遜色のない客観的、統一的な指標とすることが極めて重要であること。また、その調査・把握する主体等の検討においては、国や都道府県等の調査・把握の仕方を具体的に明らかにするとともに、現在、人事委員会が設置されていない市町村における民間等の調査結果の活用在り方についても示す」よう求めたところであるが、これらについての具体的な考え方が示されていないので、これらについての考え方を示していただきたい。

② 論点において、「自律的労使関係制度においても、給与決定のために、引き続き地域の民間事業の従事者の給与の実態について把握する必要がある」とされているが、新たな労使関係制度においても、いわゆる国の給与等との均衡の原則は、引き続き法定するとしている。民間給与の実態把握結果と、この均衡の原則との関係はどのような関係になるのか明らかにしていただきたい。

論点9 消防職員の団結権の扱いについて

本会は、消防職員に団結権を付与することによって、

- ・上司と部下との対抗関係をもたらし、信頼関係に支障が生じる
- ・指揮命令系統が乱れ、消防活動に支障をきたす
- ・消防団員との信頼関係や協力関係に支障が生じる
- ・住民の生命、財産を守ると同じような使命を持つ警察となぜ切り離すのか

等の懸念意見を申し上げてきた。今般示された論点においても、これらの懸念は払拭出来ない。

消防職員は、その職責上、国民の生命財産を守るため、一身の危険を顧みず職務を遂行する義務を負っているものであり、これら職員の組織が一糸乱れず任務を達成するためには、とりわけ厳しい服務規律、上命下服の規律を維持することが必要である。ところが、労使関係における団結権は、勤務条件をめぐって労使の対抗関係をもたらしすものであり、労使の対抗関係は美態的には上司と部下の対抗関係にほかならないものであること、また、先の東日本大震災に

において、消防職員はもちろん、自衛隊員や警察職員と連携して救助活動等を行った消防関係者から、「自衛隊や警察の職員機関と切り離して消防職員だけだ議論されるのは理解し難い」とする意見があること等から、消防職員の団結権の付与については極めて慎重な検討を求めるものである。

なお、国家公務員制度改革においては、これまで通り警察職員は、警察官のみならず警察事務職員も含めて団結権を付与しないこととされており、これらの職員との関係からしても消防職員について団結権を付与するとする考えが理解できないところである。

その他の点について

本会としては、地方公務員の新たな労使関係制度について、次のような点についても明らかにするよう求めてきたが、論点において何も示されていないので、明らかにしていきたい。

① 国の場合は、国家公務員法等の一部を改正する法律案附則第31条において「政府は、この法律及び国家公務員の労働関係に関する法律の施行の状況を勘案し、国家公務員法第二条に規定する一般職に属する職員の給与に関し、法律の委任に基づき政令で定める事項の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」とされているが、この点について地方公務員はどのように考えているのか示していただきたい。

② 一般職について条例主義とした場合、地方公営企業職員の給与における基準条例との関係をどのように整理するのか、その考え方を示していただきたい。

「地方公務員の労使関係制度に係る基本的考え方」に対する意見

平成23年7月5日
全 国 市 長 会

総務省においては、6月2日に「地方公務員の労使関係制度に係る基本的考え方」を示されたところであるが、本会として、地方公務員の労使関係制度の検討について、現時点の意見を次のとおり提出するので、真摯に対処されたい。

記

1. 総括

1. 地方公務員の労働基本権の検討のあり方については、本会は、5月11日に提出した「地方公務員の労働基本権のあり方に関する意見」の中で、

① 地方公務員に対する協約締結権の付与については、本会の平成21年3月の市区長アンケート調査結果において、④交渉に要するコストが増える。⑤労使間の緊張関係が高まり、行政サービスに影響を及ぼす恐れがある。⑥給与決定の仕組みが変更されることにより、人件費の増加を招く恐れがあるとの懸念意見が多く寄せられていること

② また、④地方公共団体は、国と異なり二元代表制であることから、国にもまして議会の審議との関係が重要であること、⑥地方公共団体の規模、組織等は千差万別であり、また任命権者が分立していること、⑤地方公共団体は住民に密着した多様な行政を担っていることから、行政サービスの確保の観点から、国とは異なる特性を有していること

などから、単に国家公務員の措置との整合性だけでなく、地方公務員の実情や特性、さらには住民サービスへの影響等を十分踏まえつつ、課題、問題点を整理しながら、慎重かつ丁寧に検討するよう求めたところである。

2. しかしながら、総務省の今回の基本的考え方は、①本年4月5日の国家公務員制度改革推進本部決定「国家公務員制度改革基本法等に基づく改革の「全体像」について」における「地方公務員の労働基本権の在り方については、地方公務員制度としての特性等を踏まええた上で、関係者の意見も聴取しつつ、

国家公務員の労使関係制度に係る措置との整合性をもって、速やかに検討を進める。」との方針のうち、主に「国家公務員との整合性」のみに着目した案となつては、②平成21年12月15日の労使関係制度検討委員会報告書において、協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用に関し、「地方公務員については、今後の制度設計の中で今回の検討のほか、団体数や職種の種類多様性など地方制度上特有の事情も踏まえ、必要な検討を行うことが適当である」とされているにもかかわらず、地方公務員に協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用が一切示されないことは、極めて遺憾である。

3. 従つて、総務省の地方公務員に対する労働基本権の在り方の検討については、

① 地方公務員の協約締結権の付与については、行政サービスに影響を与える等様々な懸念意見があることを真摯に受け止め、まずは、地方公共団体の団体数や規模など地方の特性や事情を十分踏まえ、住民サービスに与える影響等を含めた費用と便益を具体的に示しつつ、住民の理解のもとに、慎重に検討すること

② この問題は、地方公務員制度という地方自治行政に関する極めて重要な事柄であるので、単に国家公務員の措置を踏まえるだけでなく、地方公務員の実情や特性、さらには住民サービスへの影響等を十分踏まえつつ、課題、問題点等を整理しながら、慎重かつ丁寧に、国と地方の協議の場等で地方と十分協議しつつ検討すること

を、改めて強く求めるものである。

II 基本的考え方の個別事項について

以上の検討を前提としたうえで、基本的考え方について、次のとおり意見、疑問点等を提出する。今後、疑問点等に対する回答を踏まえ、さらに意見を提出していくこともあることを申し添える。

1. 協約締結権を付与する職員の範囲について

① 「重要な行政上の決定を行う職員」については、協約締結権を付与しないとされているが、国におけるこの考え方の想定職については、「国家行政組織

法第6条に規定する長官、同法第18条第1項に規定する事務次官又は同法第2条第1項に規定する局長にある職員その他の重要な行政上の決定を行う職員として中央労働委員会が認定して告示するもの」とされているが、地方における重要な行政上の決定を行う職員の基準や考え方を示されたい。

② また、国においては管理職員等と管理職員以外の職員は、同一の労働組合を組織することができないとして、管理職員等の範囲は、中央労働委員会が認定して告示する、とされているが、地方についても同様の考えと理解してよいか。

③ 重要な行政上の決定を行う職員の認定や上記②が国と同じ考えとする場合の管理職員等の範囲の認定を行う機関は、どのような機関を想定しているのか。また、地方公共団体の規模や組織は大きく異なるが、職員等の認定が、個々の地方公共団体の実態に即した実効性のあるものとなるための具体的な基準や考え方について示されたい。

2. 労働組合の認証要件について

考え方は、「構成員の過半数が同一の地方公共団体に属する職員であること」とされている一方、現行地方公務員法における職員団体の登録要件は、「同一の地方公共団体の職員のみ」とされていることから、協約締結権を付与することにより、なぜ、構成員の要件を変更する必要があるのか、明らかにされたい。

なお、公務員は、国民の全体の奉仕者であるとともに、その給与は税金により賄われているなど民間とは大きく異なることや地方公共団体は当該行政区域内の住民の付託を受けて行政を行うものであること等から、当該地方公共団体の職員以外の者が構成員となることについては、住民の理解を得られないものと考えられるので、労働組合の要件については、同一の地方公共団体の職員のみで構成することも含め、さらに慎重な検討が必要である。

3. 勤務条件の決定原則等について

① 「情勢適用の原則等、現行地方公務員法においても規定されている勤務条件の決定原則は、引き続き法定する。」としているが、これは、現行の情勢適用の原則、職務給の原則、均衡の原則等が引き続き法定されるものと考えられるが、そのような理解でよいか。

また、「勤務条件に関する人事委員会勧告制度を廃止する。住民への説明責

任を果たし、住民の理解を得る観点から、民間の給与等の実態を調査・把握する。」としているが、実態の調査・把握については、給与以外の勤務条件についても含まれるのか。

② 民間の給与等の実態調査、把握については、職員団体との交渉について住民の理解を得るためには、全国・都道府県レベル、地域レベルでの民間の状況と比較する指標が引き続き必要であるとともに、その指標については、現在の人事院・人事委員会勧告の指標と遜色のない客観的、統一的な指標とすることが極めて重要である。この調査・把握する主体等の検討においては、国や都道府県等の調査・把握の仕方を具体的に明らかにするとともに、現在、人事委員会が設置されていない市町村における民間等の調査結果の活用における方等についても示すことを求める。

4. 勤務条件の決定方法について

「職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、引き続き条例で定めることとする。」ことについては、地方公共団体は、国と異なり二元代表制であることから、国にもまして議会との関係が重要であること。仮に、労使間の合意が議会の議決に優越する、あるいは、議会の審議を得ないということになると、住民の意思が働かないこととなり、住民の理解が得られず、行政に混乱を生じさせる恐れがあることから、給与の額等を含め、議会の審議により決定される条例によることとするとともに、議会の決定が優先することとすべきである。

また、国の場合は、国家公務員法等の一部を改正する法律案附則第31条において「政府は、この法律及び国家公務員の労働関係に関する法律の施行の状況を勘案し、国家公務員法第二条に規定する一般職に属する職員の給与に関し、法律の委任に基づき政令で定める事項の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」とされているが、この点について地方公務員はどのように考えているのか明らかになりたい。

なお、一般職について条例主義とした場合、地方公営企業職員の給与における基準条例との関係をどのように整理するのか、その考え方を示していただきたい。

5. 交渉不調の場合の調整システムについて

「都道府県労働委員会による不当労働行為の救済制度や交渉不調の場合のあっせん、調停等の制度を設けること」とされているが、国の場合の中央労働委員会は、国の当局との案件のみを担うものであり、そのための体制整備も予定されている。これに対し、地方においては、都道府県と管下のすべての市町村、それも任命権者が分立した個別の案件をすべて担うこととなり、付議案件等の増大等による調整コストの増大の懸念、短期間に集中することが予想される案件の迅速な処理ができるか、また、使用者委員の構成において、都道府県、市町村、任命権者の分立という実態の中、適正な体制整備が出来るか、など多くの懸念がある。

地方におけるあっせん等を行う機関については、地方の実態等を十分踏まえ、市町村に設置される市町村の人事委員会や公平委員会の機能によることも含め、慎重に検討することを求めるとともに、上記の具体的な懸念についての考え方を明らかにされたい。

6. 消防職員の団結権について

消防職員の団結権の付与については、本会として、改めて十分な検討を求めたにもかかわらず、「付与する方向で検討する」とされていることは誠に遺憾である。

本会としての消防職員の団結権についての考えは、総務省の検討会や5月11日の意見でも述べてきたところであるが、

- ① 本会が実施した市区長アンケート調査では、地域の安全・安心の点で約9割の市区長から、消防職員の団結権付与については、課題懸念があるとの意見であったこと
特に、
 - ① 上司と部下との対抗関係をもたらし、信頼関係に支障が生じる
 - ② 指揮命令系統が乱れ、消防活動に支障をきたす
 - ③ 消防団員との信頼関係や協力関係に支障が生じる、消防団の士気に影響する
 - ④ 住民の生命、財産を守ると同じような使命を持つ警察となぜ切り離すのか
- 等の懸念意見が多く寄せられ、未だ、これらの懸念は払拭できていないこと

② さらに、今般の東日本大震災においては、緊急消防援助隊をはじめとした消防職員が、消防団員とはもちろん、警察や自衛隊、海上保安庁と一体的な活動を実施したところであり、こうした連携に大きな支障が懸念されること

等から、消防職員の団結権の検討については、現場の市町村長の意見を踏まえつつ、改めて国と地方の協議の場等で慎重かつ十分な検討を求めると

地方公務員の労働基本権のあり方に関する意見

平成 23 年 5 月 11 日
全 国 市 長 会

国家公務員の全体像については、4月5日に示されたところであるが、今回は、別途参考配付している本会の「公務員の協約締結権の付与に関する市区長アンケート」結果（平成21年3月11日、国家公務員制度改革推進本部労使関係制度検討委員会に報告）を基に、現時点での「地方公務員の労働基本権のあり方に関する意見」を提出する。

本アンケート結果では、協約締結権を付与するかどうかについては、現時点では何とも言えないとの意見が約4割、協約締結権を付与した方が良いとする意見は約2割、付与しない方が良いとする意見が約4割という状況となっている。

また、協約締結権の付与については、交渉に要するコストが増える、労使間の緊張関係が高まり、行政サービスに影響を及ぼす恐れがある、給与決定の仕組みが変更されることにより、人件費の増加を招く恐れがあるとの懸念意見が多く寄せられたところである。

1. 全般的事項

○ 地方公共団体は、①二元代表制であること、②地方公共団体の規模等は多様で、任命権者が分立していること、③住民に密着した多様な行政事務を担っており、住民サービスの確保の観点が極めて重要であること、など国とは異なる特性から、地方公務員の労働基本権のあり方については、こうした特性を十分踏まえた検討が必要である。

① 地方自治制度は、国と異なり二元代表制であるので、国にもまして議会との関係が重要であることから、地方公務員の協約締結権については、住民の理解が得られるか、住民の代表者である議会との関係が適切か、という点を基本に考える必要がある。

仮に、労使間の合意が議会の議決に優越する、あるいは、議会の審議を得ないということになると、住民の意思が働かないこととなるので、住民の理解が得られず、行政に混乱を生じさせる恐れがある。

従って、給与等の主な勤務条件については、住民に説明責任を果たすことが透明性の確保の観点からも重要であり、議会の審議により決定される条例によることとするとともに、議会の決定が優先することとしなければ住民の理解は得られない。

② 地方公共団体は、都道府県と基礎自治体とは基本的に異なり、都市自治体においても政令指定都市から一般市まで、その規模、組織等は千差万別である。また、任命権者も、長、教育委員会等の行政委員会、議会及び公営企業部局等分立しているところである。

地方においては、公務員庁的な組織を導入することは考えられないことから、地方における団体交渉を行う当局のあり方については、任命権者が分立していることなど、地方自治制度における権限や今後の制度のあり方も踏まえ、どの様に整理することが適当か慎重な検討が必要である。

③ 地方公共団体は、住民に密着した多様な行政事務を担っていることから、地方公務員の労働基本権のあり方については、労使間の問題だけでなく、行政サービスの確保ということも十分踏まえたうえで、労働基本権のあり方や協約締結権を付与する対象職種、制度設計のあり方を検討すべきである。

2. 地方公務員制度に係る個別具体的事項

(1) 国家公務員、民間給与等との均衡の原則について

住民に身近な地方公共団体においては、国より住民のガバナンスが強く求められ、住民への説明責任を十分果たすことが必要である。そのためには、地方公務員の勤務条件について、国家公務員及び他の地方公共団体の職員、民間事業の従業者の給与との均衡の原則が必要であり、引き続きこうした原則について法律により明示すべきである。

また、職員団体との交渉について住民の理解を得るためにも、全国又は都道府県レベル、地域レベルでの民間の状況と比較する指標は引き続き必要であり、この指標は、現在の人事院・人事委員会勧告の指標と同様の遜色のない客観的、統一的な指標が必要と考える。その調査研究機関については、人事委員会、公平委員会の活用ということも含め検討が必要である。

(2) 勤務条件等の措置要求等の機関について

任命権者が分立している地方公共団体においては、民主的で、公平性・客観性等が求められる人事行政に関し、人事委員会・公平委員会が果たす役割

は極めて重要であり、また、協約締結権を付与しない職員や職員団体に加入しない職員が存在すると考えられることに鑑みれば、国の人事公正委員会の機能に相当する機関については、現行の人事委員会・公平委員会制度を基本としていくことが、行政の効率性の観点からも適当と考える。

(3) 労働組合の認証要件である構成員の要件について

公務員は、国民全体の奉仕者であるとともに、その給与は税金により賄われているなど民間とは大きく異なるものであるから、当然、労使交渉のあり方は、民間とは大きく異なるものである。また、住民の公務員に対する見方も厳しいものがある。このようなことに鑑みれば、当該団体の職員以外のものが構成員となる労働組合と交渉を行うことに果たして住民の理解が得られるか疑問であり、同一の地方公共団体の職員のみで構成することも含め、さらに慎重な検討が必要である。

(4) 労働組合に加入できない職員等の範囲について

国における労働組合に加入出来ない職員や管理職員等の範囲の考え方やその理由など不明な点が多いが、地方公共団体においても、住民の付託と信頼に応え適正な行政サービスを確保していくためには、労働組合加入の制限や管理職員等における一般職員等との区別の検討は必要と考える。

一方、地方公共団体については、その規模や組織等が異なることから、その範囲については、一律に職のみで判断することなく、地方公共団体の組織等も十分踏まえた検討が必要であり、また、国の中央労働委員会の認定の役割をどこが担うべきか、という点も含め慎重な検討が必要である。

(5) 団体交渉、協約締結を行う組合について

○ 国においては、基本的に公務員庁を基本として交渉等が行われることとなるが、地方においては、任命権者が分立しており、職員の少数の組合が多数認証され、これらについてもすべて団体交渉、協約締結ということが必要になると、大きなコスト増が予想される。

こうした点についても、十分検討が必要である。

○ また、団体交渉事項、協約締結事項の範囲についても、地方の実態を踏まえ、明確にすることが適当と考える。

(6) 団結権が引き続き制限される職員について

消防職員の団結権についての本会の考えは、先の総務省の検討会において、市区長アンケート調査結果を踏まえつつ述べたところであるが、アンケート結果では、地域の安全・安心の点で約9割弱の市区長から、消防職員の団結権付与については、課題懸念があるとの回答であった。

特に、

- ・上司と部下との対抗関係をもたらし、信頼関係に支障が生じる。
- ・指揮命令系統が乱れ、消防活動に支障をきたす。
- ・消防団員との信頼関係や協力関係に支障が生じる、消防団の士気に影響する。
- ・住民の生命、財産を守ると同じような使命を持つ警察となぜ切り離すのか。

などの懸念意見が多く寄せられ、総務省の検討会における検討においても未だこれらの懸念は払拭できていない。

今般の東日本大地震においては、救急消防援助隊をはじめ、警察や自衛隊、海上保安庁と一体の指揮命令系統のもと、行動を行っているところである。こうした一体的な活動状況を踏まえると、消防職員について、警察職員等と切り離して、本当に団結権を付与することが適当かどうか等について、改めて十分な検討が必要と考える。

(7) あっせん、仲裁、調停について

地方におけるあっせん、仲裁、調停を行う機関については、都道府県と市町村は、異なる地方自治体であり、都道府県に設置された機関において、市町村の労使関係について業務を行わせることが適当かどうかという点や、委員の構成においても、公務員の特殊性や、都道府県、市町村という団体の区分、さらには任命権者が分立しているなど様々な課題があるので、都道府県労働委員会が担うのか、人事委員会や公平委員会の機能によるかどうかも含めて慎重な検討が必要である。

(8) 争議権について

国家公務員の争議権については、「新たに措置する自律的労使関係制度の下での団体交渉の実情や、制度の運用に関する国民の理解の状況を勘案して検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」とされているが、公務員については、全体の奉仕者である、行政サービスの担い手であることなどその特性を十分踏まえつつ、極めて慎重な検討を求めたい。

3. 総括

以上のように、地方公務員は、国家公務員よりさらに住民に身近な行政を担い、常に住民と接しながら業務を遂行することから、地方公務員に対する協約締結権のあり方については、地方公務員の実情や特性、さらには住民サービスへの影響等を十分踏まえつつ、課題、問題点等を整理しながら、慎重かつ丁寧な検討が必要である。

また、この問題は、地方公務員制度の根幹に関わる極めて重要な事柄であるので、法制化に当たっては、地方の意見が十分反映されるよう国と地方の協議の場において、事前に十分協議すべきである。