

平成24年3月21日
総務省自治行政局公務員部

地方公務員の新たな労使関係制度の考え方について

I 総論

1. 理念・目的

- (i) 現行制度を見直す理由について
- (ii) 国家公務員に係る制度改革と整合性を図る必要性について

2. 便益・費用

3. 協議の進め方

II 各論

1. 団体交渉の当事者

- (i) 「重要な行政上の決定を行う職員」の範囲について
- (ii) 労働組合の認証要件について
- (iii) 当局の考え方について
- (iv) 県費負担教職員における当局の考え方について

2. 団体交渉等

- (i) 労使関係の透明性の確保について
- (ii) 管理運営事項の考え方について

3. 勤務条件の決定原則等

- (i) 新たな制度と情勢適応の原則等の勤務条件の決定原則との関係について
- (ii) 現在人事委員会を設置していない市町村における取扱いを含む民間給与の実態調査の主体について

4. 勤務条件の決定方法及び団体協約の効力

- (i) 議会において条例案が否決された場合の団体協約の効力について
- (ii) 労働組合のない地方公共団体における勤務条件の決定の仕組み、労働組合に加入しない職員の勤務条件について
- (iii) 予算編成権を有する地方公共団体の長と当局及び労働組合との関係について

5. 都道府県労働委員会の組織体制

- (i) 都道府県労働委員会の組織体制の強化について

6. 消防職員の団結権

- (i) 消防職員に対する団結権付与の必要性について
- (ii) 消防職員に対する団結権を付与した場合の懸念について
- (iii) 消防職員と同様に団結権を制限されている警察職員について措置しない理由について

7. その他

- (i) 労働基本権の付与と身分保障との関係について
- (ii) 国家公務員制度改革四法案による改正後の国家公務員法附則において、「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」について検討する旨が規定されているが、地方公務員における考え方について
- (iii) 地方公営企業職員の基準条例との関係について

I 総論

1. 理念・目的

(i) 現行制度を見直す理由について

地方公務員においても、現行の国家公務員の勤務条件決定方式と同様に、基本的には人事委員会勧告等を踏まえて勤務条件が決定されている。

協約締結権が制約され、首長等が職員の勤務条件について主体的に検討し、労使が自律的に決定する仕組みとはなっていないところである。

このような我が国の公務員の労働基本権制約に関しては、従来よりILOから継続して指摘を受けてきたところである。

なお、現在でも首長の主体的判断の下に勤務条件の決定が行われているとの意見がある。勤務条件の中核をなす給与について、多くの団体において独自の給与引き下げ措置が労使の交渉を踏まえて行われている実態があるが、これらは通常、臨時・時限的措置として行われているもので、基本的には上述のような第三者機関による人事委員会勧告等を前提とした枠組みの中に置かれているものである。

今回の改革は、協約締結権を付与し、こうした仕組みを見直し、職員の勤務条件について、団体交渉をつうじて自律的に勤務条件を決定し得る仕組みに変革し、時代の変化や新たな政策課題に対応し、主体的に人事・給与制度の改革に取り組むことができる仕組みとすることを目的としたものである。

これにより、地方公共団体としては、社会経済情勢の変化や政策課題の変化を踏まえた人事・給与制度の見直しを行うことにより、優秀な人材の確保が図られることになり、一方、職員の側においても、勤務条件の決定プロセスに参画することにより、意識改革や士気の向上につながり、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ものと考えている。

なお、なぜ、今、労働基本権拡充、協約締結権付与が必要なのかという意見があるが、公務員の労働基本権の在り方については、平成18年6月の「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」や平成20年6月の「国家公務員制度改革基本法」等に基づいて、政府において検討を進めてきたところである。

こういった経緯を踏まえ、地方公務員の新たな労使関係制度の在り方について検討を行っているものである。

【公務員の労働基本権の在り方についての検討経緯】

○平成18年 6月	「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」成立
	・ 公務員の労働基本権及び人事院制度等の公務員に係る制度の在り方について幅広く検討
7月	同法に基づく政令により、本部の下に「行政改革推進本部専門調査会」設置
○平成19年10月	「行政改革推進本部専門調査会報告」
	・ 一定の非現業職員への協約締結権の付与及び第三者機関の勧告制度の廃止を提言、改革の具体化に当たり検討すべき論点等を提示
○平成20年 6月	国家公務員制度改革基本法成立
	・ 国家公務員に対して自律的労使関係制度の措置
	・ 地方公務員の労働基本権の在り方について、国家公務員の労使関係制度に係る措置に併せ、これと整合性をもって検討
○平成21年12月	「労使関係制度検討委員会報告」
	・ 政府における制度設計の検討に資するよう、協約締結権付与する場合の論点ごとに選択肢を整理した上で、選択肢の組合せの複数のモデルケースを提示
○平成22年12月	「消防職員の団結権のあり方に関する検討会報告」
	・ 消防職員に団結権を付与する場合の複数のパターンを提示

(ii) 国家公務員に係る制度改革と整合性を図る必要性について

日本の公務員制度は、「全体の奉仕者」（憲法第15条第2項）として、国家公務員と地方公務員で基本的に共通の内容を有するものとなっている。労働基本権についても、団結権は有するが協約締結権及び争議権は制約され、また、その代償措置として人事院又は人事委員会が設置されるなど、その基本的な構造は共通しており、戦後、国家公務員、地方公務員を通じて非現業公務員は同様の取り扱いとされてきたところである。

地方自治制度・地方公務員制度としての特性・実態等を踏まえた個別具体的な制度内容についての差異があるとしても、協約締結権の有無そのもののような地方公務員制度における基本的な事項については、国家公務員制度との均衡が必要である。

また、国家公務員制度改革基本法附則第2条第1項において「政府は、地方公務員の労働基本権の在り方について、国家公務員の労使関係制度に係る措置に併せ、これと整合性をもって、検討する」とされており、この規定の趣旨に沿って検討することが、法律上要請されているところである。

なお、まず国家公務員において導入し、その状況を検証したうえで地方公務員における制度導入の検討を行うべきとの意見があるが、上述のことから、なるべく早期に、地方公務員においても、国家公務員に係る自律的労使関係制度の措置を踏まえつつ、地方公務員制度としての特性等も考慮した上で、新たな労使関係制度の検討を進めることが必要である。

【参照条文】

○日本国憲法第15条（抄）

② すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。

○国家公務員制度改革基本法（抄）

附則

第2条 政府は、地方公務員の労働基本権の在り方について、第12条に規定する国家公務員の労使関係制度に係る措置に併せ、これと整合性をもって、検討する。

2. 便益・費用

自律的労使関係制度の下では、首長等の人事管理（マネジメント）機能の強化や職員の意識改革、それらを通じた住民への効率的で質の高い行政サービスの提供が一層図られるという便益があげられる一方で、現在よりも交渉回数や交渉時間等のコストが増大する可能性があることは「主な論点」で示したとおりである。

また、地方公共団体関係者からは交渉長期化、労使間の対抗・緊張関係、労務管理業務の増大等による住民サービスへの影響の懸念が示されているところである。

新たな制度では、交渉に伴う費用を抑制し、適正かつ円滑な団体交渉の実施を確保するため、以下の仕組みを法定することとしている。

- ① 団体交渉の効率的な実施を図る観点から、現行制度と同様に、議題や交渉時間等をあらかじめ取り決めた上で団体交渉を行うことや、団体交渉を打ち切ることができる事由を定める等、団体交渉に関する基本的なルールについて法律で定めることとしていること。
- ② 秩序ある交渉を行う等の観点から、現行制度と同様に、あらかじめ取り決めた員数の範囲内で、労働組合がその役員の中から指名する者と地方公共団体の当局が指名する者で行わなければならないことを法律で定めることとしていること。
- ③ 交渉の透明性を確保する観点から、団体交渉の議事概要や団体協約の内容の公表を義務付ける仕組みを新たに設けることとしていること。
- ④ 新たな制度においても、地方公務員の給与について、住民への説明責任を果たし、その理解を得る観点から、民間給与に関する実態を調査・把握することとしていること。
- ⑤ 労使間の交渉が不調となり、いたずらに交渉が長期化すること等を避ける観点から、都道府県労働委員会による調停、仲裁等の制度を設けることとしていること。さらに国家公務員における制度では強制調停・強制仲裁の制度を設けることとしており、地方公務員においてもその具体的なあり方について検討を進めているところ。

また、地方公共団体側からは、人件費増嵩の懸念や「お手盛り」批判のおそれ等が示されている。

職員の勤務条件については、住民への説明責任を果たし、その理解と納得を得る必要があることから、新たな制度の下でも職務給の原則や均衡の原則など勤務条件

の決定原則は引き続き法定するとともに、民間給与の実態を調査・把握することとしており、さらに、勤務条件の内容については引き続き条例で規定することとして、最終的には住民の代表である議会の議決が必要としている。

このため、「主な論点」でも示したとおり、人件費が一概に増加するとは言えないと考えている。

団体交渉をより円滑化する仕組み等便益の向上と費用の抑制については、当事者である地方公共団体や労働団体の関係者の方々の意見を伺いながら検討を進めていきたいと考えている。

また、新たな制度の下、具体的な運用を行う中で課題等が出てくることも考えられることから、制度施行後においても、関係者との意見交換等を通じて運用の改善を進め、一層の便益の向上と費用の抑制を図ってまいりたい。

3. 協議の進め方

地方公務員制度については、当事者である地方公共団体や労働団体の関係者の方々と意見交換をしながら検討を進めていく必要があると考えており、今後とも、様々な機会を通じて幅広くご意見を伺いたいと考えている。

具体的な制度の内容については、今後、意見調整も行いながら、検討作業を進めていくことが必要と考えていることから、現時点であらかじめ具体的なスケジュールをお示しすることは適切ではないと考えている。

今後の議論の進め方については十分に関係者と協議のうえ進めていきたい。

II 各論

1. 団体交渉の当事者

【基本的な考え方】（平成23年6月2日）

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。

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、あっせん・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。

(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、又は決定することのできる者とする。

(i) 「重要な行政上の決定を行う職員」の範囲について

「重要な行政上の決定を行う職員」については、首長と一体的に行政運営に当たる職員であることから、国家公務員の場合と同様、労働組合に加入できるとすることは適当ではないと考えており、「主な論点」で示したように、法律において、地方自治法第158条第1項において条例で定めることとされている長の直近下位の内部組織の長を例示することとしている。

例えば、都道府県においては知事部局の部長等を、市町村においては長の部局の部長等（小規模市町村の場合には課長等）を想定しているが、具体的には各地方公共団体の実態を踏まえて都道府県労働委員会が認定して告示することとしている。

【参照条文】

○地方自治法（抄）

第158条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができる。この場合において、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとする。

（ii）労働組合の認証要件について

「主な論点」で示したとおり、地方公共団体の当局と交渉する労働側の団体は、

- ① 当該地方公共団体に属する職員の勤務条件の実態や公務の現場の問題を十分に踏まえた公務能率の改善に資する観点からの交渉・協約締結がなされることが重要であること
- ② 団体協約が条例の制定改廃に係る議案の提出を義務付けるという重大な効力を有するものであること

に鑑みれば、当該地方公共団体に属する職員の意見が適正に代表される労働組合である必要がある。

そのような労働組合であることを制度的に担保するためには、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が、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ないとする必要性はないと考えている。

（iii）当局の考え方について

新たな制度においても、現行制度と同様に、地方公共団体の当局について「交渉事項について適法に管理し、又は決定することのできる者」とする考え方を維持することとしている。

なお、職員の勤務条件に係る事務を管理し及び執行するのは当該職員が所属する執行機関であり、各地方公共団体においては、条例等により、執行機関からその補助機関である上級の職員などに権限配分がなされ、それに従い当局は定まるものとなる。

(iv) 県費負担教職員における当局の考え方について

県費負担教職員については、その身分が市町村に属していることから、勤務条件に係る事務を管理し及び執行するのは、原則として当該職員が所属する市町村の教育委員会となる。

ただし、県費負担教職員の任命権は、都道府県教育委員会に属することとされている（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第37条第1項）とともに、給与、勤務時間その他の勤務条件については、都道府県の条例で定めることとされている（同法第42条）ことから、これらに関連する勤務条件に係る事務を管理し及び執行するのは、都道府県教育委員会となる。

【参照条文】

○地方教育行政の組織及び運営に関する法律（抄）

第37条 市町村立学校職員給与負担法（昭和23年法律第135号）第1条及び第2条に規定する職員（以下「県費負担教職員」という。）の任命権は、都道府県委員会に属する。

第42条 県費負担教職員の給与、勤務時間その他の勤務条件については、地方公務員法第24条第6項の規定により条例で定めるものとされている事項は、都道府県の条例で定める。

2. 団体交渉等

【基本的な考え方】（平成23年6月2日）

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、休職、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 団体交渉の手續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

(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。

(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。

(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。

(i) 労使関係の透明性の確保について

現在は交渉の透明性を確保するための法律上の規定はないが、今回の改革においては、団体交渉の議事の概要及び団体協約の内容の公表を義務付ける仕組みを設けることとし、交渉の透明性の確保を図ることとしている。

このため、団体交渉の進め方についても、これまで以上に住民の視線を意識しながら行うことが求められるものと考えている。

なお、交渉過程を含めたより積極的な情報公開が必要との意見については、労使双方の合意のもとでこれを行うことを妨げるものではない。

(ii) 管理運営事項の考え方について

「基本的な考え方」における管理運営事項とは、一般的には「地方公共団体の機関がその職務、権限として行う地方公共団体の事務の処理に関する事項であって、

法令、条例、規則その他の規程及び議会の議決に基づき、地方公共団体の機関が自らの判断と責任において処理すべき事項」と考えており、例えば、個別の人事、予算、政策等が該当するものと考えているが、ある事項が管理運営事項に該当するかどうかは、個別具体的に判断することになるものと考えている。

【参照条文】

○地方公務員法（抄）

第55条

3 地方公共団体の事務の管理及び運営に関する事項は、交渉の対象とすることができない。

3. 勤務条件の決定原則等

【基本的な考え方】（平成23年6月2日）

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。
- (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。

(i) 新たな制度と情勢適応の原則等の勤務条件の決定原則との関係について

新制度においても、職員の勤務条件について、住民等への説明責任を果たし、その理解と納得を得る必要があること、また、労働市場において公務に必要な人材を確保する必要があること等から、現在、地方公務員法に規定されている勤務条件の決定原則である情勢適応の原則及び均衡の原則等については、引き続き法定することとしているところ。

なお、引き続き、これらの勤務条件の決定原則が法定されることで、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との意見があるが、今回の改革は、職員に協約締結権を付与し、第三者機関による勧告を待たずに、労使が団体交渉を通じて自律的に勤務条件を決定し得る仕組みに変革することで、時代の変化や新たな政策課題に対応して、より適時的確に人事・給与制度を構築することができるようにしようとするものであり、この点で柔軟な制度設計が可能になると考えている。

(ii) 現在人事委員会を設置していない市町村における取扱いを含む民間給与の実態調査の主体について

先般お示しした「主な論点」にもあるとおり、現在、人事委員会を設置しておらず、「職種別民間給与実態調査」を実施していない全国の多くの市町村が、民間給与に関する実態調査を実施することは、体制・コスト等の観点から現実的ではないと考えている。これらの市町村においては、人事院勧告及び各都道府県の人事委員会勧告等を拠り所として給与改定を実施しているのが現状であり、新制度下で円滑に給与改定を実施するためには、地域民間給与に関する調査結果が、客観的なデータとして活用可能な形で公表されていることが重要である。

地方において、仮に第三者機関が調査を行うこととする場合には、自律的労使関

係制度という考え方との整合性という課題があり、仮に使用者機関が調査を行うこととする場合には、議会や住民への説明責任や交渉コスト抑制のための客観性という課題があり、更にいずれの場合においても、現在、人事院と各人事委員会が共同で「職種別民間給与実態調査」を実施していることを踏まえた、新制度への円滑な移行という課題がある。

これらの課題について、地方公務員制度としての上記のような特性を踏まえながら、関係者のご意見を伺い、更に検討を進めてまいりたい。

4. 勤務条件の決定方法及び団体協約の効力

【基本的な考え方】（平成23年6月2日）

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、引き続き条例で定めることとする。
- (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。）
- (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。

(i) 議会において条例案が否決された場合の団体協約の効力について

条例の制定改廃を要する内容の団体協約を締結したときは、地方公共団体の長は、団体協約の内容を反映した条例案を議会に提出する義務を負うことになる。

この場合、議会が当該条例案を否決したり、修正したりすることは当然可能であることから、新たな制度においては、議会が条例案を否決した場合には、団体協約は効力を失い、また、条例案が修正された場合には、当該条例と抵触する範囲においてその効力を失うこととしているところ。

(ii) 労働組合のない地方公共団体における勤務条件の決定の仕組み、労働組合に加入しない職員の勤務条件について

労働組合のない地方公共団体において、労働組合を必ず組織しなければならないものではなく、労働組合がない場合には、長等において勤務条件を検討し、議会に条例を提案することになる。

なお、職員は、新たな制度の下においても、引き続き、勤務条件に関し地方公共団体の当局により適当な措置が執られるべきことを要求することが可能とすることとしている。

(iii) 予算編成権を有する地方公共団体の長と当局及び労働組合との関係について

新たな制度においては、団体協約が締結された場合には、長が当該団体協約を反

映した条例を議会に提出する義務を負うことになる（長以外の当局が条例の制定改廃を要する団体協約を結ぶ場合には、事前に長と協議を要する）が、制定改廃する条例が予算を伴う場合には、長は地方自治法第222条第1項の規定を踏まえ、必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見込みが得られるまでの間は、当該条例を議会に提出できない。

また、長以外の当局が条例以外の規則等の制定改廃を要する内容を有する団体協約を締結しようとする場合には、地方自治法第222条第2項の規定を踏まえ、事前に予算の調製・提案権を有する長と調整を行うことが必要である。

【参照条文】

○地方自治法（抄）

第222条 普通地方公共団体の長は、条例その他議会の議決を要すべき案件があらたに予算を伴うこととなるものであるときは、必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見込みが得られるまでの間は、これを議会に提出してはならない。

② 普通地方公共団体の長、委員会若しくは委員又はこれらの管理に属する機関は、その権限に属する事務に関する規則その他の規程の制定又は改正があらたに予算を伴うこととなるものであるときは、必要な予算上の措置が適確に講ぜられることとなるまでの間は、これを制定し、又は改正してはならない。

5. 都道府県労働委員会の組織体制

【基本的な考え方】（平成23年6月2日）

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益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。

7 交渉不調の場合のシステム

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。

(i) 都道府県労働委員会の組織体制の強化について

新たな制度の下においては、

- ① 団結権が制限される幹部職員の範囲の認定・告示
- ② 労働組合の認証
- ③ 不当労働行為事件の審査
- ④ 団体交渉に関して労使で紛争が生じた場合の紛争調整

などの新たな事務を、都道府県労働委員会が担うこととしている。

なお、不当労働行為事件の審査や労使紛争の調整は、従来人事委員会や公平委員会が担ってきた勤務条件に関する措置要求に関する事務等とは性格を異にするものであり、既にノウハウを有している都道府県労働委員会が担うことが適当である。

新たな制度の下で、不当労働行為事件の審査や紛争調整について迅速な処理が可能なのか懸念する意見や体制整備が必要ではないかという意見もある。

新たな事務に適切に対応するためには、都道府県労働委員会の組織体制を強化する必要があると考えており、

- ① 公労使各側委員の増員
- ② 労使各側委員の推薦主体の追加
- ③ 一般職非現業職員に係る事案を処理する特別調整委員制度の措置

について検討を行っている。

【参照条文】

○労働組合法（抄）

（都道府県労働委員会）

第19条の12 都道府県知事の所轄の下に、都道府県労働委員会を置く。

- 2 都道府県労働委員会は、使用者委員、労働者委員及び公益委員各13人、各11人、各9人、各7人又は各5人のうち政令で定める数のものをもって組織する。ただし、条例で定めるところにより、当該政令で定める数に使用者委員、労働者委員及び公益委員各2人を加えた数のものをもって組織することができる。
- 3 使用者委員は使用者団体の推薦に基づいて、労働者委員は労働組合の推薦に基づいて、公益委員は使用者委員及び労働者委員の同意を得て、都道府県知事が任命する。

○労働関係調整法（抄）

第8条の2 中央労働委員会及び都道府県労働委員会に、その行う労働争議の調停又は仲裁に参加させるため、中央労働委員会にあつては厚生労働大臣が、都道府県労働委員会にあつては都道府県知事がそれぞれ特別調整委員を置くことができる。

- 2 中央労働委員会に置かれる特別調整委員は、厚生労働大臣が、都道府県労働委員会に置かれる特別調整委員は、都道府県知事が任命する。
- 3 特別調整委員は、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する者とする。
- 4 特別調整委員のうち、使用者を代表する者は使用者団体の推薦に基づいて、労働者を代表する者は労働組合の推薦に基づいて、公益を代表する者は当該労働委員会の使用者を代表する委員（特定独立行政法人等の労働関係に関する法律（昭和23年法律第257号）第25条に規定する特定独立行政法人等担当使用者委員（次条において「特定独立行政法人等担当使用者委員」という。）を除く。）及び労働者を代表する委員（同法第25条に規定する特定独立行政法人等担当労働者委員（次条において「特定独立行政法人等担当労働者委員」という。）を除く。）の同意を得て、任命されるものとする。
- 5 特別調整委員は、政令で定めるところにより、その職務を行ふために要する費用の弁償を受けることができる。
- 6 特別調整委員に関する事項は、この法律に定めるものの外、政令でこれを定める。

6. 消防職員の団結権

【基本的な考え方】（平成23年6月2日）

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。

（i）消防職員に対する団結権付与の必要性について

消防職員の団結権については、「主な論点」でも示したとおり、

- ① 日本国憲法では、「勤労者」に労働基本権を保障していること
- ② ILOから消防職員の団結権を巡り指摘が続けられていること
- ③ 消防職員委員会制度を設け、職員間の意思疎通を図る取組が積み重ねられてきたこと
- ④ 一般職の地方公務員に係る労働基本権の制約を見直し、自律的労使関係制度を措置することとしているところであり、消防職員の労働基本権の在り方についても併せて検討する必要があること

等を総合的に勘案し、付与することを基本的な方向としつつ、必要な検討を進めているところ。

なお、制度化する場合の検討に当たっては、一般職の地方公務員に係る自律的労使関係制度の措置との関連、消防職員委員会制度の取扱い及び円滑な新制度への移行に留意する必要があると考えている。今後とも、様々な機会を通じて幅広くご意見を伺いたいと考えている。

（ii）消防職員に対する団結権を付与した場合の懸念について

消防職員に団結権を付与することに対する懸念については、「主な論点」でも示したとおり、

- ① 職務命令に従う義務等の法律の規定が従前どおり適用されることとなるため、必要な指揮命令システムの確保、消防団との連携及び住民からの信頼等に影響を与えることは考えにくいのではないか
- ② 一般職の地方公務員については、団結権が認められていることにより、職場内の信頼関係が損なわれているとは考えにくく、団結権の付与が直接の原因となり、職場内の信頼関係が損なわれることは考えにくいのではないか
- ③ 今回の東日本大震災では、消防職員は、警察職員、自衛隊員及び海上保安庁職員と一体となって活動したが、こうした他の機関との連携は、日常的な訓練のたまものであり、団結権の付与が直ちにこうした連携に支障をきたすとは考

えられないのではないか
と考えているところ。

なお、消防職員の団結権のあり方に関する検討会報告書で指摘されているように、どのような制度を採用する場合であっても、国民、住民から支持されるためには、労使双方による適切な制度運用に向けた努力が不可欠であると考えている。今後とも、様々な機会を通じて幅広くご意見を伺いたいと考えている。

(iii) 消防職員と同様に団結権を制限されている警察職員について措置しない理由について

消防には、優先的な道路通行権や特定区域の通行制限権といった警察と同様の強制的な権限も認められているところ。

一方で、警察には、消防には認められていない武器を使用する権限や、被疑者を逮捕する権限といった、個人の身体等に対し直接的な強制力を行使する権限が認められているほか、都道府県警察の職員のうち、警視正以上の階級にある警察官は、一般職の国家公務員とされていることや、平時より、警察庁長官が所掌事務の範囲で都道府県警察を指揮監督する権限を有すること、さらには、国の緊急事態の際は、内閣総理大臣が直接に警察組織を統制することもできること等を勘案すると、消防職員と警察職員の労働基本権のあり方を別々に検討する余地はあるものと考えている。

その上で、地方公務員である警察職員については、国家公務員である警察職員が、今般の制度改革においても、引き続き団結権を制限されている状況を勘案し、これと同様の取扱いとすることとしているところであり、消防職員の団結権については、既述のとおり、付与することを基本的な方向としつつ、必要な検討を進めているところ。

【参照条文】

○警察法（抄）

（職員の人事管理）

第56条 都道府県警察の職員のうち、警視正以上の階級にある警察官（以下「地方警務官」という。）は、一般職の国家公務員とする。

（布告）

第71条 内閣総理大臣は、大規模な災害又は騒乱その他の緊急事態に際して、治安の維持のため特に必要があると認めるときは、国家公安委員会の勧告に基き、全国又は一部の区域について緊急事態の布告を発することができる。

2 (略)

(内閣総理大臣の統制)

第72条 内閣総理大臣は、前条に規定する緊急事態の布告が発せられたときは、本章の定めるところに従い、一時的に警察を統制する。この場合においては、内閣総理大臣は、その緊急事態を收拾するため必要な限度において、長官を直接に指揮監督するものとする。

○警察官職務執行法(抄)

(避難等の措置)

第4条 警察官は、人の生命若しくは身体に危険を及ぼし、又は財産に重大な損害を及ぼす虞のある天災、事変、工作物の損壊、交通事故、危険物の爆発、狂犬、奔馬の類等の出現、極端な雑踏等危険な事態がある場合においては、その場に居合わせた者、その事物の管理者その他関係者に必要な警告を発し、及び特に急を要する場合においては、危害を受ける虞のある者に対し、その場の危害を避けしめるために必要な限度でこれを引き留め、若しくは避難させ、又はその場に居合わせた者、その事物の管理者その他関係者に対し、危害防止のため通常必要と認められる措置をとることを命じ、又は自らその措置をとることができる。

(武器の使用)

第7条 警察官は、犯人の逮捕若しくは逃走の防止、自己若しくは他人に対する防護又は公務執行に対する抵抗の抑止のため必要であると認める相当な理由のある場合においては、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度において、武器を使用することができる。但し、刑法(明治40年法律第45号)第36条(正当防衛)若しくは同法第37条(緊急避難)に該当する場合又は左の各号の一に該当する場合を除いては、人に危害を与えてはならない。

一・二 (略)

7. その他

(i) 労働基本権の付与と身分保障との関係について

公務員の身分保障は、成績主義の原則の下で情実人事を排し、公務員人事の公正性を確保することが公務の民主的かつ能率的な運営に資するものであることから設けられているものである。

公務員の身分保障と、公務員の地位の特殊性と職務の公共性から制約がなされている労働基本権の制約とは直接の関係にあるものではなく、労働基本権を回復する場合に、当然に身分保障の見直しが必要となるものではないと考えている。

なお、現在、民間と同様に労働協約締結権が付与されている企業職員についても、地方公務員法上の身分保障の規定（第27条、第28条、第29条等）は適用されている。

【参考1】衆議院議員柿澤未途君提出公務員の雇用保険に関する質問主意書に対する答弁書

（平成22年4月23日閣議決定）（抄）

<質問>

鳩山内閣が掲げる国家公務員総人件費2割削減を実現するためにも、公務員への労働基本権付与によって身分保障を見直し、分限免職の適用範囲を拡大するなどして、定員削減を実行しなければならないと考えられるが如何。

<答弁>

公務員の身分保障については、公務の中立性、安定性等の確保のため設けられているものであって、地位の特殊性と職務の公共性から制約がなされている労働基本権とは直ちに對比して論ぜられるべきではなく、公務員の労働基本権を回復する場合に、当然にこれを廃止すべきとまでは考えていない。

【参考2】平成22年8月人事院勧告・別紙3「公務員人事管理に関する報告」（抄）

第1 公務員の労働基本権問題の議論に向けて

1 公務における労働基本権問題の基本的枠組みと特徴

なお、労働基本権を付与し身分保障を外すという意見もあるが、公務員の身分保障は、成績主義の原則の下で情実人事を排し、公務員人事の公正性を確保することが公務の民主的かつ能率的な運営に資するものとして設けられているものであり、労働基本権制約と直接の関係にはないものである。

【参照条文】

○地方公務員法（抄）

（分限及び懲戒の基準）

第27条 すべて職員の分限及び懲戒については、公正でなければならない。

2 職員は、この法律で定める事由による場合でなければ、その意に反して、降任され、若しくは免職されず、この法律又は条例で定める事由による場合でなければ、その意に反して、休職されず、又、条例で定める事由による場合でなければ、その意に反して降給されることのない。

3 職員は、この法律で定める事由による場合でなければ、懲戒処分を受けることのない。

（降任、免職、休職等）

第28条 職員が、左の各号の一に該当する場合には、その意に反して、これを降任し、又は免職することができる。

一 勤務実績が良くない場合

二 心身の故障のため、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合

三 前二号に規定する場合の外、その職に必要な適格性を欠く場合

四 職制若しくは定数の改廃又は予算の減少により廃職又は過員を生じた場合

2 職員が、左の各号の一に該当する場合には、その意に反してこれを休職することができる。

一 心身の故障のため、長期の休養を要する場合

二 刑事事件に関し起訴された場合

3 職員の意に反する降任、免職、休職及び降給の手續及び効果は、法律に特別の定がある場合を除く外、条例で定めなければならない。

4 職員は、第16条各号（第3号を除く。）の一に該当するに至ったときは、条例に特別の定がある場合を除く外、その職を失う。

（懲戒）

第29条 職員が次の各号の一に該当する場合には、これに対し懲戒処分として戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができる。

一 この法律若しくは第57条に規定する特例を定めた法律又はこれに基く条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程に違反した場合

二 職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合

三 全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあつた場合

2～3 略

4 職員の懲戒の手續及び効果は、法律に特別の定がある場合を除く外、条例で定めなければならない。

(ii) 国家公務員制度改革四法案による改正後の国家公務員法附則において、「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」について検討する旨が規定されているが、地方公務員における考え方について

国家公務員法の一部を改正する法律案（平成23年6月3日閣議決定）による改正後の国家公務員法附則第31条第2項においては、改正後の国家公務員法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、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されている。

地方公共団体においては、地方公務員法第24条第6項及び第25条第3項の規定を踏まえ、給与に関する条例及び規則等が定められているところであり、地方公務員法における規定の在り方については、現行法の趣旨や各地方公共団体の実態等も踏まえ、引き続き、検討を進めてまいりたい。

【参照条文】

○改正後の国家公務員法（抄）

附則

第31条

2 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2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。

○地方公務員法（抄）

第24条

6 職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める。

第25条

3 給与に関する条例には、次の事項を規定するものとする。

一 給料表

二 昇給の基準に関する事項

三 時間外勤務、夜間勤務及び休日勤務に対する給与に関する事項

四 特別地域勤務、危険作業その他特殊な勤務に対する手当及び扶養親族を有する職員に対する手当を支給する場合においては、これらに関する事項

五 非常勤職員の職及び生活に必要な施設の全部又は一部を公給する職員の職その他勤務条件の特別な職があるときは、これらについて行う給与の調整に関する事項

六 職階制を採用する地方公共団体においては、その職に職階制が始めて適用される場合の給与に関する事項

七 前各号に規定するものを除くほか、給与の支給方法及び支給条件に関する事項

(iii) 地方公営企業職員の基準条例との関係について

地方公営企業に勤務する職員については、現在も、地方公営企業等の労働関係に関する法律において、労働協約を締結することができることとされており、今回の改革においても、これについて変更があるものではない。

また、これらの職員については、企業の経済性の発揮等の観点から、非現業の職員と異なり、給与の種類及び基準を条例で定めることとされているが、今回の改革において、この取扱いの変更は予定していないところ。

【参照条文】

○地方公営企業法（抄）

第38条

4 企業職員の給与の種類及び基準は、条例で定める。