

65年ぶりの労働協約締結権「回復」をどうたたかうのか

労働基本権(協約締結権)「回復」の概要と問題点(案)

2011年5月

京都自治体労働組合総連合

昨年12月8日、自律的労使関係制度に関する改革素案(たたき台)が出、同じく28日に「争議権に関する懇談会」の報告が出された。そして、4月5日には、国家公務員制度改革推進本部が「全体像」を示し、国公法改正や、国公労働法などの法制度改正案が示されてきている。

政治的には、まだまだ不透明なところも多いが、国家公務員人件費1割カットとも関連し、制度「改正」は着々と進んできており、地方公務制度の改正も準備がすすめつつある。改革基本法どおり2013年から新制度移行となるかはまだまだ不確実な要素もあるが、いずれにしてもこの1~2年で、1948年以降65年続いてきた制度の大きな変わり目であることには間違いない、この新制度に向け我々はどう関わるのかが、今後の自治体労働運動の発展を左右するものとなることは間違いない。

05年の給与構造見直しは50年ぶりの「大改革」であったが、今回は、これまでの労使間の仕組みやたたかいを大きく変える65年ぶりの、誰も経験したことのないものである。

したがって、結果として、「こういう制度となりました」ということでなく、権利の重要な問題として、また、住民全体に奉仕する自治体労働者のあり方に関わる問題として、どう主体的に論議し運動をしていくのかは、協約締結権が「回復」されたもとの運動を進める上で大きな要素となる。

そのため、まず、現行制度の概要と問題点をつかむこと、第二に、検討されている制度の概要と問題点をつかみ対置要求を確立し、組合役員はもとより全組合員的に論議し、考えられる制度を想定した運動を早急に開始することが求められている。

本討議資料は、地方公務員関係が総務省段階でも検討が始まったばかりであり、全体像が見えないなかで、また、自治労連としての「対置要求」などが未確立のなかで、不十分な側面もあり、さらに、論議すべき諸点も多いですが、現行の仕組みと全体像を理解する第一弾です。

目次

I. 大きな節目を迎えた公務員制度「改革」	P 2
II. なぜ、労働三権が制約されたのかー改めて歴史を学ぶ	P 4
III. 地公法と地公企労法の規定と相違	P 7
IV. 制度「改正」概要(法案概要)と問題点	P 15
V. 労働協約・労使協定とは	P 27
VI. おわりに・・小さくても輝く自治体労働組合 でなく、大きく輝く自治体労働組合を	P 29

I. 大きな節目を迎えた公務員制度「改革」

1. これまでの主な経過

(1) 経過

※中央省庁等改変（1998年）

※野中（官房長官）講演（2000年10月）

「公務に民間並の信賞必罰、身分保障を廃止し、スト権認める」

※新たな「行革大綱」2000年12月に閣議決定

その特徴→公務員制度の「改革」、市町村合併、IT革命・電子自治体

※内閣官房に「行政改革推進本部」を設置

※「公務員制度改革大綱」（2001年12月25日）を閣議決定

※人事院「給与構造見直し」（2005年勧告）で評価制度・地域民間準拠を前面に

この間、自治労連、全労連や連合・自治労などILOへ提訴、5度の勧告

国際的批判の強まり、国内での運動など背景に、当初案の強行はできず。

※国家公務員制度改革基本法成立（2008年6月13日）

内閣人事局の設置、協約締結権付与とそれに伴う「便益及び費用」を示し、自律的労使関係制度樹立する 施行3年後に法制度の整備、5年後に実施（第4条）

※公務員制度改革の工程表を決定（2009年2月3日）

同時に、4月に労使関係制度検討委員会にワーキンググループを設置

※労使関係制度検討委員会最終報告（2009年12月15日）

※自律的労使関係制度に関する改革素案（たたき台）（2010年12月8日）

この間—6回のILO勧告

03年と06年勧告

②全労連、自治労連など（連合・自治労も）のILO提訴・6度にわたる勧告と国内世論などから、当初からは大きくスケジュールもズレ、内容も糺余曲折してきた。

(2) その出発点での狙い

①政府・財界の文言

新たな政府の組織で働くのは新たな公務員でなければならない（公務員制度改革の大綱）

新しい酒は新しい革袋に盛らねばならない（1988年の労問研報告の最後の文節）

橋本行革担当大臣の講演（2001年1月17日、日本記者クラブ）

*1 「現在の公務員制度は、半世紀以上も前につくられた制度を踏襲しています。当時と今では公務員に求められる要素も大きく変わっています。国家公務員・地方公務員を通じ、国民にとって望ましい仕事をしていただくよう、あるべき公務員制度を白紙から再設計したいと考えています。」

*2 「21世紀にふさわしい、”この国のかたち”の実現を目指した改革の趣旨を真に実行あらしめること、言い換えればこの器にどのような魂を入れていくのかがこれらの問題です。ハードの改革にふさわしいソフトの改革と言ってもいいでしょう。」

②その狙い

※財界の「グローバリィゼーション」と新自由主義「構造改革」をすすめる行政に変える

※そのための「公務労働」のあり方を変える

2. 「素案」(法案概要)の基本的問題点－4点

—— 自公路線を継承し、同時に、「民主らしさ」演出のため「乱暴」さも ——

①労使関係制度からの視点であり基本的権利からの視点が弱い

※「素案」の名称示されるように「自律的労使関係制度」からの検討となっている

労働基本権は、その歴史からも明確なように、団結権、団体交渉権（労働協約締結権）、ストライキ権とたたかいのなかで勝ち取られた近代社会における基本的人権

※だから、憲法第3章（国民の権利及び義務）第28条で労働三権を規定している。

「労使関係」は、労働基本権付与の結果であり、入口と出口が逆

②グローバル化と言いつつ、国際基準(ILO)からの視点が弱い

※ILOから5度の勧告（2001年以降）うけ、ILO87号条約（結社の自由）批准国で、労働三権を規制している国はごくごく少数。この国際基準の立場から検討の視点が弱い。

しかし、労働協約締結権付与にならざる得なかったのは、労働組合の運動と共に、国際的批判が大きな要素。

③労働基本権を「対費用効果」(コスト論)でみる問題点

※「素案」も最終報告書でも随所に、「便益と費用」(コスト論)からの意見がみられる。（基本法の視点）

※基本的権利を「コスト」で論じること不見識さ

④団結権・団体交渉権を保障する最終的権利－ストライキ権を否定しての「自助自立」論

※人事院勧告制度を廃止して、第三者機関を設置しない。

※交渉の資料は、当局責任と労働組合責任（スト権を否認し対等平等があり得るか）

3. 「改革案」(法案概要)の概要

(1)国家公務員制度「改革」の概要

別紙

(2)国公の「改革」で地公はどうなる

(予)

法体系的には、地公法「改正」、地公企労法の廃止と新たな「地公労働関係法」の制定問題点として、

①単純な「流し込み」の危険性

同じ公務員制度を土台としているが、国公より有利な諸点も存在し、「単純流し込み」による後退する権利も

②非正規問題などの現行公務員制度の矛盾には手をつけず、更なる矛盾の拡大も 3条3項3号職員と17条、22条職員

③規模の違いの無視・軽視による自治体労組の「権利抑圧」

④特別権力関係論による現行制度すら遵守しない首長・議会の「規制」の放置 スト権、議会の尊重義務

Ⅱ. なぜ、労働三権が制約されたのかー改めて歴史を学ぶ

— 公務員だから労働基本権の制限は当たり前?、民間準拠から人勧制度も当たり前?
という認識の払拭を～

1. 世界の労働基本権の歴史ー世界の工場(18~19世紀)イギリス

世界の労働組合運動は、飢餓的賃金とともに長時間・過密労働、非人間的労働に対するたたかいの歴史（まさに、搾取とのたたかいの歴史）

※イギリスの労働法成立の歴史

1799年	団結禁止法制定
1824年	団結禁止法撤廃
1871年	労働組合法成立
1975年	共謀罪および財産保護法（争議権承認、刑事免責）
1906年	労働争議法（民事免責、ピケット権、同情ストの承認）
1913年	改正「労働組合法」（政治活動の自由を承認）

労働運動の歴史は権利獲得のたたかいの歴史

年次有給休暇の確立

1871年	パリコンミューにおける労働協約で初めて成文化
イタリア憲法第36条	「年休は放棄してはならない」
メーテー・8時間労働制	
1986年5月1日	アメリカシカゴでの8時間労働制要求のスト
1990年5月1日	第二インターの呼びかけ

資本主義の搾取は「労働日」(=労働時間)に隠されている。

したがって、労働時間の問題(闘い)は、賃金よりより資本主義の本質に迫るたたかい

※ILOの設立(1919年)

現国連機関のなかで唯一、政労使の三者構成 188の条約と199の勧告

2. 終戦直後の適用法関係

(1)終戦直後は公務員も含め労組法適用

※第89回帝国議会（1945年12月）で、「旧労働組合法」が成立（1945年12月21日）。
施行1946年3月1日 ※現行労組法は、1949年に改定されたもの。

※公務員関係も、この旧労組法適用。旧労組法第4条2項で、「別段ノ定」で交渉権・ストライキ権に制限を加えることのできる規定有。しかし、実際には「別段ノ定」は無く保障。

(2)「労働関係調整法」によるストライキ禁止

※1946年に「労働関係調整法」が制定され、同38条で「監獄に勤務する者その他、國又は地方公共団体の現業以外の行政又は司法の事務に従事する官吏その他の者は、争議行為をなすことはできない」とし、「違反者（団体）に対する1万円以下の罰金」と既定。

(3) 2. 1ゼネストなどの労働運動の高揚とアジア情勢の変化のなかで「政令201号」の公布・施行

※終戦直後の飢餓的賃金のもとで「全官公庁労働組合共同闘争委員会」を中心として1947年2月1日、ゼネストが組織される。

※ゼネストは占領軍の命令で中止。しかし、労働組合運動は全国的に高揚。同時に、中国では、中国共産党が指導する人民解放軍が国民党軍を各地で打ち破り、広大な中国が「共産圏」になる事態が目前に。

※こうした、国内外の情勢の変化のなかで、GHQの占領政策の変更（民主化から極東の反共の砦に）。労働運動・民主主義運動の弾圧の先陣として1948年7月22日、占領軍司令官マッカーサーが芦田内閣に公務員労働者と労働組合からスト権剥奪の書簡をおくり、同7月31日、政府は「政令201号」を公布施行し、官公労働者からスト権等を剥奪。

（後に、軍艦だけが来なかった東宝争議弾圧、レッドページ、国鉄三大フレームアップ事件等々）

3. 国公法・地公法の制定と「代償機関」の設置

(1) 官公労働者の労働基本権を大幅に制限（団結権・団体交渉権の制限、ストライキ権の剥奪）

※1948年12月の国家公務員法の改定、1950年の地方公務員法の制定で、スト権などの労働基本権制限が法制度で整備され、前近代的刑事罰も含め今日に至る。

第37条 職員は、地方公共団体の機関が代表する使用者としての住民に対して同盟罷業、怠業その他の争議行為をし、又は地方公共団体の機関の活動能率を低下させる怠業的行為をしてはならない。又、何人も、このような違法な行為を企て、又はその遂行を共謀し、そそのかし、若しくはあおってはならないい

2 職員で前項の規定に違反する行為をしたものは、その行為の開始とともに、地方公共団体に対し、法令又は条例、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基いて保有する任命上又は雇用上の権利をもつて対抗することができなくなるものとする。

第61条 左の各号の一に該当する者は、3年以下の懲役又は10万円以下の罰金に処する。

4. 何人たるを問わず、第37条第1項前段に規定する違法な行為の遂行を共謀し、そそのかし、若しくはあおり、又はこれらの行為を企てた者

何が対象なのか

ストの実行行為の計画・実行をした職員（37条1項前段）・・・懲戒処分のみ

ストの共謀・教唆及び扇動の企画（37条1項後段）・・・・懲戒処分と刑事罰

(2)「代償機関」の設置

※3公社5現業（国鉄・電信電話・たばこ専売と郵政・造幣・印刷・林野・アルコール専売）には、「公共企業体等労働委員会」を設置

※上記以外の国家公務員を対象に人事院を設置（したがって、国公の地公の現業の概念は異なる）

地方公務員には人事委員会（人口15万人以上は設置できる）という「代償機関」を設置（政令市以外に人事委員会設置は和歌山・熊本）。公平委員会は「代償」とは言えない。

※したがって、圧倒的多数の自治体労働者（市町村）にとっては、ストライキ禁止の「代償措置」も何も無い状況。逆に、「団体交渉」の重要性を示すもの。

※人事院・人事委員会・公平委員会は「公平・中立」な「第三者機関」か？

※労働委員会は、偏向任命（連合に）の問題はあるが、労・使・公益の三者構成
人事院・人事委員会は、3人とも任命

(3) ILO87号条約の批准と国内法改悪

※1958年、国労、動労、全通が、公労法第4条3項（被解雇労働者は組合員にも労働者にもならない）は、結社の自由に反するとしてILOに提訴。後に、自治労、日教組も提訴。

※ILOドライバー調査団 ドライバー報告

※1965年 ILO87号条約を批准し、公労法第4条3項を撤廃。同時に関係法を改悪
関係法改悪の内容

ア) 管理職等の範囲の拡大

イ) 交渉手続きと方法を規制

ウ) 勤務時間内組合活動の禁止と制限 ながら条例

エ) 組合費のチェックオフの禁止

オ) 在籍専従制度の改悪（期間を3年、復職時調整の改悪、退職手当期間不参入）



4. 世界のルール（常識）に反する労働基本権制限

(1) 世界の公務員労働者の労働三権

主な国の労働三権

国	団結権	団体交渉権	ストライキ権	政治活動
フランス	軍等を除く	軍等を除く	軍・警察等除く 一部制限	○
イギリス	軍・警察等除く	軍・警察等除く	軍・警察等除く	○
ドイツ	○	官吏の協約権除く	官吏除く	○
アメリカ	軍・FBI等除く	給与の協約権なし 軍・FBI等除く	×	○

ILO87号条約批准国で労働三権制限は極めて希

(2) ILOからの6度の勧告—国際基準からみる

※日本のILO条約・勧告未批准の異常性

ILOは1919年設立の国際労働機関一国連組織で唯一政・労・使の三者構成

2007年6月末現で、188（失効5含む）の条約と199の勧告

そのうち、日本が批准している条約は1/4の48

※労働時間や休暇に関する条約（全体で18本）はただの一つも批准していない

（第1号条約 8時間労働制、第47号条約 40時間労働制、第132号条約 年次有給休暇など）

※公務員制度改革でのILO結社の自由委員会からの6度にわたる勧告

当初の「大綱」路線で、制度化出来なかった大きな要因

公務員関係のILO条約（151号条約も未批准）

※一つの事例一時間内組合活動

労働組合の活動は、労働者がいるところでなくては意味をなさない。

したがって、時間内活動は最大限保障されるべきもの。

世界の労働運動では、時間内活動の保障はあたりまえ

ILO151号条約の規定

ILO151号条約(公務における団結権の保護及び雇用条件の決定のための手続きに関する条約)

第6条

1. 承認された公的被用者団体の代表者が、勤務時間中及び勤務時間外にその任務を迅速且つ能率的に遂行することができるよう、適宜な便宜を与えられる。
2. 1の便宜の供与は、当該官公署又は機関の能率的な運営を妨げるものであってはならない

世界の実例 例：フランス ルノーの労働組合 2百数十名のCGT支部で支部長は年4週間の時間内活動保障

フランスの労働組合組織率は日本より悪い（ルノーではCGTは3～4%）

III. 地公法と地公企労法の規定と相違

1. 地公法の規定は非現業労働者にも、現業・公企労働者にも適用

(1) 地公法上の規定—すべての地方公務員に適用される

—— 第2条(この法律の効力) ——

地方公務員（地方公共団体のすべての公務員をいう。）に関する従前の法令又は条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の定める規程の規定がこの法律に抵触する場合には、この法律が優先する。

—— 第3条(一般職に属する地方公務員及び特別職に属する地方公務員) ——

地方公務員（地方公共団体及び特定地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第2条第2項に規定する特定地方独立行政法人をいう。以下同じ。）のすべての公務員をいう。以下同じ。）の職は、一般職と特別職とに分ける。

2 一般職は、特別職に属する職以外の一切の職とする。

3 特別職は、次に掲げる職とする。

一、就任について公選又は地方公共団体の議会の選挙、議決若しくは同意によることを必要とする職
略

三、臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職
略

—— 第4条(この法律の適用を受ける地方公務員) ——

この法律の規定は、一般職に属するすべての地方公務員（以下「職員」という。）に適用する

2 この法律の規定は、法律に特別の定がある場合を除く外、特別職に属する地方公務員には適用しない。

※したがって、公営企業職員・現業職員も地公法17条、22条職員にも適用される。

(2)しかし、労働条件・労働関係について現業・公企労働者には、「地方公営企業法」「地方公営企業等の労働関係に関する法律」の適用が優先される

上記の規定にあるように地公法は適用されるが、労働条件・労働組合に関する権利などは、地公企労法・地公企法が優先適用され、懲戒処分なども制限をうけることとなる。

①公営企業職員に適用されない地公法の条項

地方公営企業法第39条の規定

地公法第5条、8条（第1項第6号、第3項及び第5項を除く）、14条第2項、23条から26条の三、26条の五第3項、37条、39条第4項、40条第2項、46条から49条まで、52条から56条まで、58条（労基法14条2,3項、同75条から88条除く）、育児休業法第4条第2項、7条、8条、14条、15条、19条、任期付き研究員採用等の法律第6条、行政不服審査法等は適用除外

2. 地公法36条

3. ~

※ただし、地方公営企業法全部適用の企業労働者のみ

②現業労働者に適用されない地公法の条項

※地公企労法第39条の規定は、企業職員のみに適用。現業労働者には適用されない。

※現業労働者については、地公法57条の規定で別途定めるとし、地公企労法附則5で、特別の法律が制定されるまでの間、地公企労法を準用するとし現在に至る。

第57条(特例)

職員のうち、公立学校（学校教育法（昭和22年法律第26号）に規定する公立学校をいう。）の教職員（同法に規定する校長、教員及び事務職員をいう）、単純な労務に雇用される者その他その職務と責任の特殊性に基いてこの法律に対する特例を必要とするものについては、別に法律で定める。但し、その特例は、第1条の精神に反するものであつてはならない。

地公企労法 附則抄

5 地方公務員法第57条に規定する単純な労務に雇用される一般職に属する地方公務員であつて第3条第4号の職員以外のものに係る労働関係その他身分取扱いについては、その労働関係その他身分取扱いに關し特別の法律が制定施行されるまでの間は、この法律(第17条を除く。)及び地方公営企業法第37条から第39条までの規定を準用する。この場合において、同法第39条第一項中「第49条まで、第52条から第56条まで」とあるのは「第49条まで」と、同条第三項中「地方公営企業の管理者」とあるのは「任命権者（委任を受けて任命権を行う者を除く。）」と読み替えるものとする。

※したがって、労働基準法等の規定は、公営企業職員と同様であるが、地公企労法第39条で規定している地公法第52条から56条の規定は「適用除外から除外」=適用するとしている。

つまり、組合に関しては、地公企労法も適用され同時に職員組合規定も適用されることとなる。

③国公と地公の現業労働者の権利は異なる

※何故、人事院勧告に行政職Ⅱ表があるのか

国家公務員は旧三公社五現業以外の現業労働者も国公法の適用（=労働基準法などは適用除外）

※職種規定は同じであるが、適用法は異なり国公では非現業・現業の区別はない。

2. 非現業一般職と現業・公営企業職員との主な相違.

(1)自治体労働者の労働条件・権利の基本

①自治体労働者も憲法に規定する勤労者

最高裁判決も憲法27,28条に規定する勤労者—労働基本権制限での「公共の福祉」「代償」論

②国家公務員と自治体労働者との勤務条件規定の相違

年次休暇と年次有給休暇との相違（請求権説と時期指定権説）、祝日の労働の扱いの相違等

ア)国家公務員（現業も含む）は労基法全面適用除外

したがって全て別立て法律（勤務時間法など）と人事院規則

イ)自治体労働者は原則労基法適用（部分除外）—したがって自治体労働者の基本は労基法

※適用除外条項は、非現業A、非現業Bと現業・公企では異なる

※公営企業も、地方公営企業法一部適用の場合は非現業と同一

(2)権利の主な相違

①一般職に適用されない労働関係法・条項

ア)地公法58条の規定で適用されない労働法

第1項 労働組合法、労働関係調整法、最低賃金法

第2項 労働安全衛生法第2章（労働災害防止計画）及び命令の規定

労働組合法などが適用されるのは、勤務条件法定（条例）主義、労働基本権制限による。

最低賃金法が適用されるのは、人事委員会勧告制度により「最低限以上」保障されてるからとしている。法3条3項非常勤職員、法22条臨時職員にも適用されるのは、行政性善説（行政は悪いことをしないという建前—実態はいかに法をくぐりぬけるかという脱法行為は、大企業に負けず劣らず得意、同時に建前で実態を見ない）。

イ)地公法58条の規定で適用されない労働基準法の一部条項

同第3項

②非現業一般職と現業・公企職員の適用相違

ア)法58条第1、2項

地公法58条第1項、第2項の規定は現業・公企職員には適用除外。つまり、労組法などは適用される

イ)同第3項

第3項による労基法2条など労働基準法の適用関係

労基法適用除外条項	×除外	○適用		
労基法条項		非現業A	非現業B	現業・公企
労働条件の決定 2条	×	×	○	
労働契約 14条2,3項	×	×	×	×
解雇制限 18条の二	×	×	○	
賃金の支払い 24条1項	×	×	○	
一ヶ月変形労働時間 32条の二1項	○注1	○注1	○	

フレックスタイム	32条の三	×	×	○
一年変形労働時間	32条の四	×	×	○
一週間変形労働時間	32条の五	×	×	○
一斉休憩	34条2項	○注2	○注2	○
月60時間超の代替休暇	37条第3項ただし書	○注1	○注1	○
事業所外みなし労働	38条の二2項、3項	×	×	○
裁量労働	38条の三、四	×	×	○
年休（5日）の時間割	39条第4項	△注3	△注3	○
年休の時季協定	39条第6項	×	×	○
災害補償	75条～88条	×	×	×
就業規則	89条～93条	×	×	○
司法警察官職権	102条	×	○注4	○

②非現業Bは、労基法別表第1第1号から10号、及び13号から15号の職員。(職場単位であり職種別ではない)

③注1 32条の二、37条3項ただし書きは規則で可 ※注2 条例の規定で可

④注3 特に必要がある場合 (注1～3は法58条4項)

※注4 監督官庁(102条)の問題(人事委員会を設置しない自治体)

人事委員会を設置していない自治体の本庁等は、労基法別表第11,12号で監督官庁は当該首長になる。— 第三者でも中立でも学識でもない、「犯罪人が犯罪人を裁く」ようなもの国家公務員の場合でも、監督官庁は人事院であり、「第三者機関」
公務災害基金も基金支部の長は当該知事（政令の除く）。しかし、不服審査会は首長以外も参加。

(3) 職員組合制と労働組合制の相違

①労働組合(職員組合)の法的根拠

※民間、地方公営企業、現業の組合は「労働組合」で、根拠は労働組合法

※地方公務員の非現業一般職の組合は「職員組合」で、地方公務員法

※法的には「職員組合」は労働組合でない。

労働組合に保障されている権利は様々制限されており「工セ労働組合」

②非現業一般職の「職員組合」と現業・公企の「労働組合」の主な相違

	非現業	現業・公営企業
名称	職員組合	労働組合
団結権	地公法52条の規制 職員団体	労働組合法適用 労働組合(現業は職員組合も可)
登録・審査等	人事委員会・公平委員会	労働委員会
勤務条件の決定	条例主義	労使協約 (条例主義は適用されない)
監督官庁	当該首長(労基別表第11,12除く) 人事委員会設置団体は人事委員会	労働基準監督署
団体交渉	登録団体の交渉応諾義務は規定 交渉拒否の罰則なし	不当労働行為(労組法7条2号)規定適用、 刑事免責(1条2項)の規定
協約締結権	無	有

	ただし、地公法55条9項により条例等に抵触しない範囲で書面協定を結ぶことができる	条例・規則が協約に抵触する場合は、10日以内に条例等の改正が必要（民間とは異なる）
スト権	禁止（地公法第37条）	禁止（地公企法第11条）
ストのあおり・そそのかし	※禁止（刑事罰あり。3年以下の懲役又は10万円以下の罰金）（法61条4項）	禁止（刑事罰なし） 懲戒処分は対象（地公企法第12条）
不服申し立て措置要求	人事委員会・公平委員会	苦情処理共同委員会（地公企労法13条） 組織などは団体交渉で定める
不当労働行為救済・斡旋・調停	なし	労働委員会

③混合組合とは、混合組合の権利

ア)混合の形態

1.非現業と現業、2.非現業と現業・公企、3.非現業と公企の混同

さらに広く、法52条1項の職員は、「当該団体以外の職員」も非職員（民間等）も可能。

複数の自治体の職員で同一組合の結成も可（ただし、登録は×）

イ)非現業と現業の混合組合は結成できる。

現業は、地公企労法の準用であるが、地公法の職員団体結成条項の除外を規定した地公企法39条1項の適用はうけない。したがって、職員組合を結成できるし加入もできる。

ウ)公企労働者と同一組合は可能だが、登録はできない。

地公法52条1項と53条第4項（登録）

地公法52条1項の規定は、「職員は職員団体の構成員になることはできるが、逆に、職員団体の構成員のすべてが必ずしも職員でなければならないことはない。」

53条第4項の規定は、「同一の地方公共団体に属する…職員のみをもって組織」

したがって、地方公営企業の職員は、職員団体に加入はできるが、その団体は登録できない

◎離籍専従役員等と登録の関係（非職員は構成員にはなれないが役員にはなれる）

法53条5項後段の規定「職員でない者の役員就任を認めている職員団体を、そのゆえをもって登録の要件に適合しないものと解してはならない」（ILO87号批准改正）

エ)現業と非現業の混合組合は、労組法上の権利も有する

※南丹病院（京都）事件中労委命令（1968.12.21）—混合組合も地労委提訴権を有するとする始めての命令

※労働委員会への調停・仲裁・不当労働行為救済申請ができる。

※現業の率がごく少数でも可能（労働委員会レベル）。ただし、現業の組織体—現業評議会等は必要。但し、審査対象となるのは現業のみ。

しかし、最近の裁判事例では現業が半数以上を要件とするのが一つの流れ

地方自治体の職員組合は団体として措置要求等はできないが国家公務員はできる

国家公務員の場合は、人事院規則13-2第1条第1項で、「職員団体…を通じてその代表者により団体的に」措置要求はできるとしている。

一方、地方公務員法は不可。

そうした点で、地方自治体の職員組合はより権利が保障されていない。

3. 地公法と地公企労法の規定

(1) 団結権・団体交渉権

① 地公法の規定



法52条3・4項の不当性

※管理職と同一の「職員団体」の結成を禁止（しかし、管理職も団結権は有し、職員団体を結成できる）

※公企労働者・独法職員との同一の組合結成の「禁止」（これは、登録上）現業は可

※管理職・管理職等の範囲を一方的に人事委員会規則・公平委員会規則で可としている。

法52条5項の不当性

※消防職員・警察職員の団結を禁止

法53条

※職員団体の人事委員会・公平委員会への登録を規定 ※登録の要件を様々規定

法55条の不当性

※交渉の在り方を事細やかに規定（制限・干渉）

第1項 登録を受けた職員団体から・・・申し入れに応ずるべき地位に立つもとする。

第3項 管理運営事項を対象としない。

第5項 交渉人数、議題、時間を規定

第6項 上部団体役員等の参加の場合の文書委任などの規定

第7項 交渉の打ち切り

第10項 条例・規則に抵触しない範囲で書面協定

法55条の2の不当性

※職員団体のための職員の行為の制限で、在職専従は登録団体に限る、許可も当局権限など細々と規定

② 地公法の職員組合制の「権利侵害」

ア) 団結権に対する様々な規制—「してはならない、禁止する」

※結社の自由とは、刑事罰からの解放、国家による支配介入の排除、使用者の支配介入の排除

労働組合法第1条の規定

第1項の規定は、対等の立場の促進、労働者の地位の向上、自主的に労働組合を結成すること、団体交渉をすること。手続き等を助成することを目的。

第2項の、刑法35条の規定を適用とは、正当な労働組合の行為の行使は、刑法の罰則の対象とはしない原則を規定

イ) 労働者の自主的団結を阻害

※本来、労働者（労働者の規定は、労組法3条、労基法9条）をどのように組織するかは、労働組合の自主性にゆだねられるものであり、法律でアレコレ規定されるものではない。（禁止されるのは支配介入）

※管理職等の範囲の一方的制定

地公法は、管理職・管理職等の範囲も人事委員会・公平委員会規則で一方的に制定可能としている。これを盾に、二つの「なばかり管理職」の横行

労基法上の「管理職」と地公法・労組法上の「管理職等」は異なる。（労組法も同様）

※混合組合結成の規制

企業職員や独法職員や3条3項3号職員との同一組合の結成を制限（結成はできるが登録

はできない)

※消防職員・監獄職員の団結権の禁止

ウ)登録制の問題点

※登録制は、本来「自由」である労働組合結成を様々事前規制するもの

労組法にも労働委員会がその適格性を審査するが、これは労組法第2条の使用者の支配介入の有無（つまり、労働組合か御用組合か）の審査。審査は「規約」上の規定のみ

※労働委員会の審査は、労働組合があっせんや仲裁、不当労働行為救済などを申請した時に、その適格性があるか審査するもので事前審査ではない。

エ)労働協約締結権を否定

※労使対等の原則の否定

※勤務条件条例主義による協約締結権の否定

※書面協定は条例・規則等の範囲内

オ)不当労働行為救済の否定

※職員組合には、組合として当局の不当労働行為や、不誠実な労使交渉に対し調停や斡旋を申請できる機関はない。（行政性善説、職務専念義務）

※措置要求・不服申し立て

①措置要求は、勤務条件に関してであり給与・勤務時間その他勤務条件が対象

措置要求制度は、協約締結権禁止の代償とされているが・・・（対象は、一般職と17条、22条職員で、現業・企業職員は除く）

②不服申し立ては、不利益処分（分限処分・懲戒処分）が対象

※主体

職員組合としてはできない。個人及び共同

知り得た日から60日以内（行政不服審査法）

しかし、職員から民法上の委任による代理権を授与されて措置要求を行うことはできる。

（したがって、組合の委員長が委任をうけて措置要求は可能）



カ)団体交渉への細部にわたる不当な規定

※交渉は生きものであり、基本は詳細にわたり規定するものでない。

※労組法も特定労働法も地公企労法も、細部の規定はしていない。

※上部団体等の交渉参加の「規制」一適法な委任を文書で

※予備折衝（55条5項）、委任に反する等の場合の交渉打ち切り

キ)交渉事項の規制

地公企労法も同様であるが「管理運営事項」を交渉対象とはしない（55条3項）

ク)専従休職の制限

※登録を必須要件

※許可権限を当局がもつ

※期間制限 地公法上の本則5年、附則で7年（地公企労法も同様）

③地公企労法の規定

ア)団結権の保障

地公企労法第5条

職員は、労働組合を結成し、若しくは結成せず、又はこれに加入し、若しくは加入しないことができる。

2 労働委員会は、職員が結成し、又は加入する労働組合（以下「組合」という。）について、職員のうち労働組合法第二条第一号に規定する者の範囲を認定して告示するものとする。

3 地方公営企業等は、職を新設し、変更し、又は廃止したときは、速やかにその旨を労働委員会に通知しなければならない。

※1 の規定は地公法52条とほぼ同様。

※しかし、2, 3の規定は地公法と全く異なる。

同一の労働組合を結成できない職員の範囲を決定するのは当局でなく労働委員会

※労組法の規定は、「労働組合の自主的判断」で、労働委員会提訴の段階で「労組法第2条に反し自主性を脅かす職責の人間を組合員の範囲にしていないか」審査

労組法第2条

この法律で「労働組合」とは、労働者が主体となつて自主的に労働条件の維持改善その他經濟的地位の向上を図ることを主たる目的として組織する団体又はその連合団体をいう。但し、左の各号の一に該当するものは、この限りでない。

一 役員、雇入解雇昇進又は異動に関して直接の権限を持つ監督的地位にある労働者、使用者の労働関係についての計画と方針とに関する機密の事項に接し、そのためにその職務上の義務と責任とが当該労働組合の組合員としての誠意と責任とに直接に接する監督的地位にある労働者その他使用者の利益を代表する者の参加を許すもの

二～四 略

資料P42

イ)協約締結権の保障

※勤務条件条例主義は適用除外

地公企労法の協約規定

第8条 協約が条例に抵触している場合の規定

締結後10日以内に条例改正をおこなう

10日以内の間に議会が開催していない場合は、次の議会ですみやかに改正条例の改正がなければ、条例に抵触する限度に置いて効力を持たない。

第9条 協約が規則等に抵触している場合の規定

速やかに規則等の改正をおこなう

第10条 予算・資金上不可能な資金の支出を伴う場合

第8条と同様。効力発行は、条例等改正日でなく協約締結日

イ)団体交渉の事前規制はない

ウ)不当労働行為救済規定は有(労組法での労働委員会)

エ)登録制はないが専従期間制限は有

IV. 制度「改正」概要(法案概要)と問題点

1. 労働組合の結成

①労働組合制への移項(職員組合制の廃止)

協約締結権を付与し、職員組合制を廃止し労働組合制とする。

地公に置き換えると、現行地公法52条～55条の職員組合に関する規定を原則廃止、同時に、地公企労法の規定も廃止し、新たに労働組合制を規定した「地方労働関係法(仮)」を制定する。

排他的交渉代表制度は採用しない。

最終報告では、余地を残していたが、「素案」「法案概要」では少数組合でも団体交渉・協約締結は可とする

②労働組合制の結成・認証—現行登録制をも上回る規制

ア)組合員の範囲

- ①職員が主体となるもの(但し、あ)警察及び会場保安庁又は刑事施設職員を除く、い)事務次官、外局の長官及び局長等、う)独法等に勤務する一般職国家公務員を除く)
- ②管理職員と非管理職員の同一の労働組合結成の禁止
- ③管理職員の範囲は、労働委員会が認定し告示する。

問題点(全体的に)

- ①警察・刑事施設職員の団結権をILO勧告に背を向け引き続き否認
- ②「職員が主体」とは、「団結権を有する職員が全ての構成員の過半数を占める」こととしているが、現行制度(規定はない)からも、ILOの「結社の自由」原則からも問題。
- ③管理職の範囲の規定は、人事院規則から労働委員会の認証・告示(現行特定独法労働関係法、地公企労法と同じ)しており、一步前進ではあるが、労組法は労働組合が自主的に判断すべきものであり、「結社の自由」原則からは問題。
- ④独法職員との同一組合結成も禁止しており、これも「結社の自由」原則に反する。

問題点1(管理職規定は何も変えず)

国公労働関係法(案)の管理職規定は、現行国公法の管理職規定と同じであり、これが地公に単純横引きされると、ILO87号条約批准時に改悪され、その後の管理職の拡大の根拠とされた地公法52条の管理職規定を変更しないこととなる。

要求検討案

管理職規定を法定とせず、労働委員会告示とするならば労働組合の意見徴収を義務づけること

現行地公企労法には地公法52条の様な管理職規定はなく、労働委員会の告示のみ。

本来的には労組法第2条の規定によるべきである。

労働委員会告示とするならば、当局による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の意見徴収を労働委員会に義務づけるべき。でないと「結社の自由」とは言えない。

問題点2(独法職員除外は「結社の自由」に反する)

国公労働関係法案では、「特定独立行政法人の国家公務員」を組合員の範囲から除外しているが、地公に単純横引きされると独法化された病院等とは同一の労働組合を結成出来ないこととなる。

要求検討案

独法職員を組合員の範囲から除外しないこと

国公の単純横引きでは。独法化された職員（病院等）とは同一の組合を結成できないことになる。現行では、実体的に同一でも形式的区分しておれば対人事委員会や公平委員会との関係で問題がなくても（水道の扱いも同じ）、労働委員会の認証となれば「重大な支障」も出てくるおそれは十分にある。したがって、地公には準用させないことが重要。

問題点3(「職員が主体」規定と非常勤嘱託職員・臨時職員の労働組合)

※3条職員（特別職）は労組法適用（現行）、17条・22条職員（一般職）は地公法適用という関係で、また、地公法の特別職規定（本来規定と現状との大きな乖離）を変えないだろうという状況のなかから、17条・22条職員との同一組合結成は「可能」であろうが、3条非常勤嘱託職員が過半数以上占める労働組合は認証されない危険性がある。

※横断的に公務公共一般労組として22条職員を組織している場合、「団結権を有する職員が構成員の過半数であること」とする規定から労働組合の認証・協約締結権はどうなるのかの検証が必要

A市の臨時職員が公務公共一般労組に加入しているが、その構成員の過半数でない場合

要求検討案

法規定と実態とが大きく乖離している特別職規定を見直し、均等待遇をおこなうこと

※労組法適用から地公関係労働法（仮）となるが、地公法3条3項3号の規定による非常勤嘱託職員規定を実態に即した位置づけとし（特別職から一般職）、均等待遇原則での雇用とすること。

イ)労働組合の認証(登録制に変わり新たに認証性を導入)

- ①認証は、労働委員会に申請し労働委員会がおこなう。（自治体の場合は地方労働委員会）
- ②認証の要件は、法律により規約に規定すべき事項の有無、過半数が職員であること、直接秘密投票による規約や役員の選出の規定があり、且つ、現実に行われていること。など
- ③認証をうけた労働組合と団体交渉（＝協約締結）を認める。

a)認証の要件－国公労働関係法(案)による規定

※地公もこれに準じた規定になる可能性大

第5条2項2（規約で定めなければならない事項）

イ.名称、ロ.目的及び業務、ハ.主たる事務所の所在地、二.構成員の範囲及び資格の得喪規定
木重要な財産の得喪その他資産に関する規定、ヘ.理事その他役員に関する規定、ト、業務執行、会議及び投票に関する規定、チ.経費及び会計に関する規定、リ.他の労働組合との連合に関する規定、又.規約の変更に関する規定、ツ.解散に関する規定業

同2項2

会計報告は、構成員によって委嘱された公認会計士（外国公認会計士含む）又は監査法人の監査証明とともに少なくとも毎年一回構成員に公表されることとなっていること。

同3項

規約の変更、役員選出が、すべての構成員が平等に参加する直接・秘密の投票で過半数で決める規定。連合体では、構成団体の直接選挙での代議員の選出と、すべての代議員が平等に参加する直接・秘密の投票で過半数で決める規定、且つ、現実にその手続きで決定されること。

同4項

職員が全ての構成員の過半数を占めることを必要とする。

問題点（事実上の登録制の継続と強化）

①現行登録制の問題点

現行登録制で担保されるものは、あ) 当局は登録された団体から申し入れがあった場合、交渉に応じる地位に立つ、い) 法人格の付与、う) 在籍専従許可 とされている。

同時に、地公法52条では、構成員の規制を規定していないにもかかわらず、登録（54条）では、当該自治体職員のみで構成されること（役員は非職員でも可）を条件とするなど、「結社の自由」を制限するものとなっている。

しかし、在籍専従を置かなければ、登録団体であろうが、なかろうが、実態的には何も不都合はない。

②現行登録要件をも強化するもの－全ての労働組合は認証がなければ交渉できない。

※資産に関する規定

資産に関する規定は労組法にはない。資産の有無・過多は労働組合の適格性にはなんの関係もない。労働組合の資産となれば、法人格取得という問題も発生する。

※公認会計士又は監査法人による監査の規定

労組法では、「職業的に資格のある会計監査人」と規定しており、「公認会計士又は監査法人」の規定と大差はない。しかし、労組法上では、規約規定のみであり、実体的にそれが問題となることはない。しかし、「改正」では、事前認証の条件であり、しかも、事前に認証がなければ団体交渉（＝協約締結）すら否定することに繋がるものであり、現行制度を大きく改悪し、不必要的規制を強化するもの。

大きな規模の組合であればともかく、規模の極めて小さな単組もある自治体の実態を無視したもの。

要求検討案

事前認証制を導入せず、労組法にもとづく労働組合制とすること

※事前認証制は、従来の登録制より「強制力」が強く、且つ、認証のない場合のデメリットは大きい。労働組合運動への干渉の強化であり導入せず、労組法と同一とすること。

2. 組合活動の自由・不当労働行為の禁止

①在籍専従期間の不当な制限を継続

国公労働関係法(案)第7条関係(在籍専従期間)

在籍専従の許可は、認証された労働組合であることと所轄庁の長が相当と認める場合にあたえることができる。(2項)

専従期間は5年(附則で7年)。特定独法での専従期間は5年から控除した期間

国公労働関係法(案)第8条関係(組合休暇)

短期専従(組合休暇)を規定。期間は30日/年



問題点1

※民間の労組法では専従期間制限はない。ILOも期間制限は問題としている。

※本則5年、附則7年の規定も現行と同様であり、何の改善もない。

※在籍専従を億か置かない労働組合の「自由」であるにもかかわらず、従前に向けて年間の許可制となっている。

問題点2

組合休暇も同様の年30日と何の改善もしていない。

要求検討案

在籍専従に関する規定は法定でなく労使協定とすべき

国際ルールや民間と同様に、在籍専従制度は「結社の自由」による労働組合の自主的判断を保障すべきであり、労使間のルール・協定とすべき。

ILO151号条約を批准し適切な時間内労働組合運動の保障

公務の労働組運動に関するILO151号条約では、時間内外の組合運動の保障が謳われており、公務に大きな支障がない限り、一定の時間内活動が保障されるのは国際的基準

②交渉システム

ア)団体交渉の手続き

国公労働関係法(案)第12条関係(予備折衝・交渉打ち切り)

同法案12条で、団体交渉の手続きを規定しているが、この規定は現行の予備折衝や交渉打ち切りなど規定とほぼ同様の規定をしている。

問題点

予備交渉や時間内交渉、交渉打ち切り等の規定は、労働組合法はもとより、特定独法労働関係法、地公企労法にも定めていない。したがって、この地公法55条と同様の規定を残すことは、現行地公企労法より団体交渉への介入度を強める事となる。(一方で、後で見るように労使交渉のしくみも協約締結事項するとしている)

要求検討案

団体交渉は手続きは法定化せず協約事項のみとすること

※あらたに、交渉事項（協約事項）の⑤には、団体交渉や労使関係に関すること、が入っているが、この協約で十分であり、労働法や地公企労法にないことを法制化しないこと。

イ) 交渉の概要・協約の公表の義務化

国公労働関係法(案)第13条関係(公表)

団体交渉の議事の概要、締結された協約については、インターネット・その他適切な方法で速やかに公表しなければならない。としている。

問題点

「法案」では、インターネットで交渉の概要、協約を公表するとなっているが、「自律的労使関係」には議会や住民は直接関与するものでなく、公表することの意味が不明であると言える。

「素案」では、公表は「市場原理が働かない」公務の労使関係を補うものとしているが、そうであれば「公表」することの意図は、外からの介入を「期待」してのものであると言えるのでは。同時に、一方では、交渉の経過公表は別にして、市民的に透明性のある労働条件であるべきから協約の公表はある程度やむ不得ないとの意見もある。その場合も労使確認を前提とした公表とすべきである。

いずれにしても、基本的立場を整理し明確にする必要がある。

要求検討案

公表と公表のあり方についての検討

※全て交渉しないか、交渉経過は広報せず協約のみとするか、協約も基本協約のみとするかすべてとするか?など検討する必要あり。

ウ) 不当労働行為の禁止－新たな規定

国公労働関係法(案)第7条関係

これまで国公法や地公法にはなかった不当労働行為の禁止を条文化した。

- あ) 組合員であることの差別の禁止
 - い) 労働組合（認証を条件）との正当な理由のない交渉拒否
 - う) 組合への支配介入の禁止
 - え) 労働委員会への申し立て等への不利益扱いの禁止

これは一定の前進といえる。

労組法第7条の不当労働行為の禁止と異なる点は、過半数組合におけるユニオンショップ協定を排除していること。

この排除については、ユニオンショップ協定が「成績主義」の公務員制度や労働組合選択の自由から問題があり、排除することは妥当といえる。

3. 交渉事項と協約締結権

①協約締結権の付与対象

国公関係では、団結権を付与しない警察・海上保安庁及び刑事施設職員、事務次官、外局の長官及び局長等を除き付与。同一の組合を結成できない管理職等にも付与。

問題点

※人事院勧告制度を廃止し、且つ、団結権・協約締結権を付与しない警察や刑事施設職員、また、自治体では消防職員の勤務条件決定の「第三者」「中立」機関がなくなる。

これら職員は、全ての権利が剥奪され、且つ、代償機関もないという状況になる。

※締結できるのは「認証された労働組合」であり、事前認証が登録制よりも権利を縛るものとなる。



要求検討案

消防職員・警察職員に団結権・協約権を保障すること

※ILO勧告にしたがい消防等に団結権・協約権を付与すること。

※団結権・協約権をも付与せず、「勧告制度廃止」は、代償措置も何もない無権利状況となるが、このことは憲法28条違反ではないか

※どの様にして「賃金権利」を担保するのか、その仕組みを明らかにする必要がある。

②団体交渉事項＝協約事項は

国公労働関係法(案)第10条関係

1項 交渉事項＝協約事項

- ①俸給、勤務時間、休暇等
- ②昇任、降任、休職、免職及び懲戒の基準
- ③保健・労働安全衛生、災害補償等
- ④その他勤務条件に関すること
- ⑤団体交渉の手続き、その他労使関係に関する事項

2項 除外事項

国の事務及び管理運営事項

3項 協約除外事項（法定事項）

この法律、国公法、検察庁法及び外務公務員法の改廃に関する事項は協約できない

問題点1

※協約締結できる事項は、①から④までは、現行特定独法労働関係法、地公企労法と同じ。
(但し、昇職は昇任に、降職は降任にと任用を堅持)

地公企労法等にはない⑤の断行手続きや労使関係事項が新たに協約事項に位置づけられた。

これは評価でき、法で事前折衝や交渉打ち切りなどを規定しているが、この協約事項を活用することはできる。

※法律の改廃で協約を締結できないのは4法律だけであり、地公に当てはめれば地公法となる。給与法の改廃の協約は制度上可となる。

問題点2(管理運営事項除外は引き続き法定化)

行政上の管理運営事項は地方公共団体の当局が、国民、住民の負託を受けてもっぱらその責任において執行すべきものもので」「交渉して決めるようなことは法治主義に基づく行政の本質に反する」とされている。(逐条地公法) この立場は堅持している。

要求検討案

勤務条件に影響する管理運営事項は協約事項とすべき

勤務条件に関する管理運営事項は、「それが勤務条件である以上、交渉の対象となるものであり、また、勤務条件の交渉の結果、管理運営事項について措置をする場合もありうるのである」と従来からされており、であれば、不当な交渉拒否という不当労働行為を許さないために、協約事項に「勤務条件に影響する管理運営事項」も規定すべき。

要求検討案

労働条件に関する予算についての意見表明権の保障

※賃金だけでなく労働条件は予算と密接な関係がある。頭から、現行維持や改善が不可能な予算について「管理運営事項」として労使協定から除外とはならない。最低意見表明権を保障すべき

要求検討案

総務省の交渉干渉・協約干渉となる「通知」「指導」は交渉事項とすべき

最近、「わたり」問題等での総務省の「干渉」が強まっているが、級別標準職務表でも地公法上は条例制定事項となっていないにもかかわらず、「指導」で条例規定する自治体が増加した。こうした、指導と称する干渉については廃止、中央交渉事項とすべきである。

③協約の効力

※政府全体で統一的な勤務条件は、法令で定めるとしている。

※各府省における具体化（法令の範囲内）は交渉で定めとしている。

※統一的な勤務条件については、中央交渉事項（相手は公務庁（仮））

法令の改廃を必要とする労働協約は、内閣の事前承認を前提とし、交渉の結果による法令の改廃、制令の改廃義務を内閣に課すとしている。

問題点1(法令の範囲と協約)

労働協約締結権付与は、詳細法定（条例）主義をとならないということであるが、国公の給与法には「俸給表」規定を残すとしている。

これが、地公にも単純に横並びとなると現行地公企労法の協約締結権よりも後退することとなる。現行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などは条例事項ではない。したがって、単純に横引きされると、条例主義の「廃止」という協約締結権問題の根幹をなす部分で、大きく後退することとなりかねない。

問題点2(首長の議会の改廃義務)

国公では、政令部分も「制定改廃の努力義務」となっているが、現行地公企労法では、規則事項（政令に相当）では、協約の方が優先され、速やかに規則の制定改廃となっている。

また、最近多発しているのは労使合意事項の議会否決や修正であり、自律的労使関係制度の枠外にある議会の関与は認められず、条例の制定改廃における議会の尊重義務を銘記しなければならない。

要求検討案

詳細条例主義を廃し、議会の尊重義務を銘記する

協約締結権に枠をはめる詳細条例主義をとらせらず、地公法24条25条の規定は地公企法38条と同様の規定とすることが必要。

同時に、議会の尊重義務を銘記する必要がある。

④交渉不調の場合の新たな調整システム

「あっせん」「調停」「仲裁」のシステムを整備

民間と同じく、団体交渉が不調に終わり労使紛争が長引くこと等を避けるため、現行特例独立労働関係法や地公企労法と同様に、「あっせん」「調停」「仲裁」のシステムを整備

調整機関は、あらたに第3者機関をつくるのでなく労働委員会

問題点

仲裁は、その結果が「協約」になるものであるから、国公労働法案第39条5項にある「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」の規定は、労組法や現行地公企労法にない規定であり、「公益上」を従前のように金科玉条として、当局が一方的に交渉を中断・打ち切る道を開くものであり規定すべきでない。

要求検討案

強制仲裁を規定しないこと

※特に自治体の場合は、近代的労使関係に疎い首長も多く、満足な交渉もせず、又、歩み寄ることもせず、当局主張を強行する手段として「強制仲裁」を乱用する危険がある。

4. 中央・都道府県での交渉

地方公務員に関する中央交渉や都道府県交渉の有無、あり方についてはまだ未であるが、少なくとも以下の項目については交渉制度を確立目指す必要がある。

要求検討案

労働条件に関する法定事項・省令事項は交渉権を確立すること

※国公の協約事項から、地公法の改廃は協約事項から除外することが予測されるが、「地公労働関係法（仮）」や労働条件に関する地公法や地方自治法の条項などについては中央段階における交渉制度を確立させる必要がある。また、労働条件に関する省令・通知も交渉事項とさせる必要がある。

新たな手当を創設する場合には地方自治法203条の改正が不可欠。また、国公基準を上回る地域手当や福利厚生など特別交付税の省令でペナルティを課し介入している。

要求検討案

都道府県交渉の制度化

※人事院勧告が廃止され、国公制度に準じて各都道府県で「賃金の調査・公表」が行われることとなると、この「調査・公表」が中央の「調査・公表」とともに、各自治体の賃金交渉を縛る要素となる。また、独自の交付金や補助金においても総務省ばかりに、一定の労働条件を要件としているものある。したがって、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」等についての交渉権を確立する必要がある。

要求検討案

産別・地方産別の協約締結権の検討

※地方公務員制度全体に関する事項で、労働条件に関する事項についての協約締結権は産別に付与す、都道府県内の地方公務員に係る事項については、同様に地方産別に付与すべき。

※しかし、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。現行の組合は産業別組合でなく単組連合体であり、使用者は個々の自治体首長である。

5. 人事院勧告制度・人事院・人事委員会の廃止

(1) 協約締結権付与－人事院勧告制度の廃止

※協約締結権付与から当然「勧告制度」は廃止になる。

連動し制度的には都道府県や政令市などの人事委員会「勧告」も廃止になる

※民間の賃金や勤務条件の「調査」等についての第三者機関も設置しない。

※交渉にかかる調査等は当局の責任でおこなう。(対抗する労働組合も自律的に調査)

問題点1－調査・研究の第三者機関をも設置しないことは妥当なのか

※協約締結権付与により「勧告制度」廃止は当然であるが、ストライキ権は剥奪し、労働協約権や団結権についても制限を残しながらの「自律的労使関係」はあり得るのか。

※地方公務員制度としての統一的な賃金・労働条件のあり方、産業別としての均等待遇のありかたから、その基本的水準に關わる「客観的指標」抜きに「自律的労使関係」は成立するのか？

問題点2－当局の「調査・公表」は人事院「民間調査」の精度・中立性は保てない

※現行人事院の「民調」は、対象事業所規模の問題点などはあるが、調査規模・比較方法（ラスパイレス）等、一定の秘密さはある。しかし、当局調査は、独自に調査することは考えられず、賃金センサスなどの流用では、「緻密な」比較は不可能

※交渉における内部資料でなく「調査・公表」としていることは、これまでの民調と比して雑な資料を固定化すもので、当局が一方的にアッパーを設定するものとなる危険性が大きい

要求検討案

公務員庁の「調査」では客観性・中立性は担保できない－第三者「調査」機関は残すべき

※人事院の民調は対象事業所規模などの問題点を除く、その緻密さ等は評価できるもの。当局側の調査はこれらは担保できない。

当局側の「指標」は「公表」すべきでない

※当局の指標の「公表」は、事実上のアッパーとなり労使交渉の枠をはめるものであり交渉の内部資料としてのみ活用すべき。



(2)地方人事委員会勧告の廃止－当局調査は？

※地方人事委員会勧告も廃止

人事院勧告が廃止になると、制度的にも又民調の実態からも地方人事委員会勧告も廃止

※交渉での「調査」は、国公に準じると当該当局となる

問題点(人事委員会の調査・研究機能は残すべきか)

※民調はしない、賃金センサスなど統計法上の調査はあって自由に都道府県では活用できない。どうして調査するのか？当局の賃金引き下げの恣意的「調査」になりかねない。

※地域民間準拠論による地方公務員の賃金分断に一層拍車がかかる。

全ての面にわたる地方格差の拡大。これまで少なくとも給料は同一

※地方交付税積算等における地域間格差への導入にも連動の危険

現行は、交付税算定における人件費算定に格差はない

補助金・交付金についても格差はない

要求検討案

当局調査・公表には反対、各人事委員会の「調査」機能は残すべきか

※都道府県毎当局による調査は、一層恣意的になる危険性は大きい。

※自治体労働者の賃金・権利の水準の基本は全国統一であるべきであり、各都道府県毎の調査は地域民間準拠に接近し、格差を助長するものになる。

※したがって、人事委員会の「調査」は廃止すべきか？

(3) 地方公務員の給与等のあり方

① 地公法規定の変更

現行の規定

給与の規定は、24条1項で職務給原則、3項で、その考慮すべき事項として5つを規定－均衡の原則（①生計費、②国、③他の公共事業体、④民間、⑤その他）

一方、勤務条件は24条5項で、国及び他の公共事業体との均衡を規定

※勤務条件とともに法24条6項で、条例主義を規定

※法25条で、条例に規定すべき項目等を規定

※平等取り扱いの原則（第13条）……同一自治体内での平等、公務員全体の平等

※情勢適応の原則（14条）…民間等の情勢に適応し迅速に改定

平等取り扱いの原則、情勢適応の原則とは

①情勢適応の原則は、勤務条件法定（条例）主義の「代償」であり、議会開会との関係や当局による意図的なサボタージュを防止するものであり、協約締結権付与で必要かどうかは疑問（協約の上限起源は3年 残す意図は臨機応変に勤務条件を切り下げるためか？）

②平等取り扱いの原則は、2つの側面があり、一つは同一自治体内での平等、2つは地方公務員制度としての平等であり、人勧制度の廃止により一層の単組間格差が「予想」されるなかで残すのは妥当といえるのでは

② 勧告制度廃止による労使交渉による賃金・権利決定

要求検討案

地方公務員の賃金・労働条件のあり方の基本原則の確立

生計費原則の確立

法の規定にも「生計費」は国公・地公ともトップにある。この生計費をどう捉え、科学的に根拠づけるのか。労働力の価値としての生計費を考えるなら、それは社会的に平均な価値であるが、人間らしく働き生活する賃金としての生計費は、マーケット・バスケット方式などによる各年齢各層による調査なども必要。

職務給の原則をどう考えるのか

概要では、職務給の原則を残すとしているが、職務給をどう考えるのかはなかなか難しい問題。

この場合、「賃金は労働力の価値・価格」という賃金のとらえ方と、同一（価値）労働同一賃金としての職務給のとらえ方と区別して考えなければならないのではないか。

当局からの攻撃として「職務給原則」があり、実態が職務分析によるものでなく単なる補職名リンク

クであり、「わたり」攻撃として活用されていることから、ともすれば全否定になります。しかし、同一（価値）労働同一賃金は職務分析抜きにはありえず職務給とリンクする。地公法の規定に「職務 給の原則」を残すのであれば、「よりましな、科学的な職務分析に接近する」ことが必要であり、同時に現行の臨時・非常勤職員との「同一（価値）労働同一賃金」を銘記する必要があるのではないか。

(3)人事院・人事委員会の廃止と「人事公正委員会」

現行、国公では人事院、地公では、人事委員会・公平委員会となっているが、新たに、不利益処分に対する不服申し立て、苦情処理、職務に係る倫理保持、政治的行為の制限等に関する第3者機関を設置するとしている。

「人事公正委員会」を内閣府の外局として設置するとしている。

問題点

内閣府の外局の「人事公正委員会」は「公正」「中立」たりうるのか？

同様に、首長のもとに置かれる「地方人事公正委員会」も公正」「中立」たりうるのか？

問題点

不利益措置要求などを「人事公正委員会」に移すとなると人事委員会・公平委員会は廃止となるが、同様に各自治体に「人事公正委員会」を設置するのか。小規模自治体で、法に規定する公平・担保されるのか

要求検討案

人事委員会を「民主的に再編」し、人事に関する機能は存続させるべき

※第三者機関としながら首長の任命であり、労働者代表の入っていない機関は他にない。

したがって、労働者代表の選出、中立（学識経験者）代表の組合合意など、選出方法を民主的に再編すべき。

※人事行政に関わる機能は、公平性を担保するためにも首長の「第三者機関」でなく「改正」人事委員会に残すべき。

要求検討案

公平委員会は廃止し、新たな連合機関の設置の検討

※規模の様々な自治体で、水準が同一の公平委員会は不可能に近い。不利益処分などは、法に基準を置くものであり、自治体間の格差はあり得ないものである。

したがって、機能の確保から都道府県単位の新たな連合体などの検討が必要。

6. 地公法第36条の「改正」、58条の原則廃止、61条4項の廃止

(1)地公法36条(政治的行為の制限)の「改正」

要求検討案

地公法36条は「管理職」に限定すべき

※地公法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。（非現業・公営企業労働者には非適用）

※現時点では全く触れられていないが、労働基本権問題は、公務労働者の権利の問題であることからすると、当然、国際基準に反する法規定は改定し、利用する「地位」のある特定管理職に限定すべき。

(2) 地公法58条(適用除外の法、条項)

要求検討案

地公法58条は原則廃止すべき

※地公法58条のどの部分が廃止になるか不明

職員組合制から労働組合制に移行するとすれば、同58条の規定は、基本的に廃止し、少なくとも地公企労法第39条の規定と同様にすべき。

※但し、労基法が災害保障を除き全面適用となると「新たな矛盾も」

労基法の規定を上回る規定（時間年休等）

以外の法律で民間を上回るもの（育児休業関係など）の平準化攻撃も

(3) 地公法61条4項の廃止

要求検討案

地公法61条第4項は廃止すべき

同4項では、法37条（ストの禁止）に反し、あおり、そそのかしを行った場合には、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、労働運動に刑事罰加えるという前近代的規定。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。

V. 労働協約・労使協定とは

1. 労組法・労基法上のしくみ

(1) 法の規定

労働基準法

第92条(労働協約の規範的効力)

就業規則は、法令又は当該事業場について適用される労働協約に反してはならない。

2. 行政官庁は、法令又は労働協約に抵触する就業規則の変更を命じることができる。

労働組合法

第14条 労働組合と使用者又はその団体との間の労働条件その他に関する労働協約は、書面を作成し、両当事者が署名し、又は記名押印することによってその効力を生ずる。

第15条 労働協約には、3年を超える有効期間の定をすることができない。

2 3年を超える有効期間の定をした労働協約は、3年の有効期間の定をした労働協約とみなす。

3 有効期間の定がない労働協約は、当事者の一方が、署名し、又は記名押印した文書によって相手方に予告して、解約することができる。...

4 前項の予告は、解約しようとする日の少なくとも90日前にしなければならない。

(2)労働協約の基本的適用範囲は、当該労働組合員のみ

論理的には複数の組合がある場合、異なる労働協約が存在することはあり得る

①協約の一般的拘束力・拡張適用

②労組法第17条では、3／4以上の労働者の属する組合の協約は、のこる少数にも適用される。

労組法第17条

一の工場事業場に常時使用される同種の労働者の四分の三以上の数の労働者が一の労働協約の適用を受けるに至つたときは、当該工場事業場に使用される他の同種の労働者についても、当該労働協約が適用されるものとする。

@この労組法の規定の趣旨は、少数の未組織がのこれば、「労働力のたたき売り」が起り、結果として多数を組織するの組合の協約内容が切り下げる危険を防止することにある。

※3/4以上の多数派組合と1/4以下の少数組合がある場合、その効力は少数派にも及ぶかという問題

労組法第17条の拡張適用が、多数組合とは別に組織されている少数組合にも及ぶのかどうかが問題となる。判例や学説の見解も拡張適用を肯定する説と否定する説とに分かれているが、憲法の保障する団体交渉権を少数組合にも保障するという見地から否定説が有力。

②書面化していない協約は有効か

労組法第14条

労働組合と使用者又はその団体との間の労働条件その他に関する労働協約は、書面に作成し、両当事者が署名し、又は記名押印することによってその効力を生ずる。

※したがって、書面化していない「口頭確認」「暗黙の確認」は労働協約としては効力を有しない

※但し、労働協約は書式や形式は問わない。

メモや議事録でも、双方の署名捺印があれば協約となる。

労使間の合意文書の表題が「覚書」「了解事項」等の名称であっても、労働組合法第14条に該当すれば労働協約。

(青森放送事件 青森地裁 H5.3.16)

団体交渉記事録であっても、労使双方が署名したものであれば、その内容によっては労働協約と解されることがある。

(東京12チャンネル事件 東京地裁 S43.2.28)



③90日条項の重要性と活用

※対象の基本は、「有効期間の定めのない協約」

※有効期間内の協約は、90日前でも一方的に「破棄・改定」は出来ない

※何故、協約の改廃には90日前の予告が必要なのか

団体交渉権の保障、使用者による突然の恣意的改廃の防止

※自治体当局によく見られる事象

現業・公企も含む対象事象に対し、まともな交渉期間を保障しない提案

極端な事例では、現業への行政職Ⅱ表適用提案でも2~3週間前の提案

(3) 労使協定とは

① 労使協定は職場の職員の過半数の代表者との協定

労使協定は、職場の職員の過半数以上代表するものと使用者との協定（締結は事業所単位）

（職場の職員とは、雇用形態の区別無く全職員）

過半数の証明には「定義」がない

② 労使協定が必要なもの

労基法・育児休業法・高齢者雇用安定法に定められた項目で下記の事項

法	協定事項
労基法	超過勤務、賃金控除、一斉休憩除外、社内貯金、 変形労働時間（1ヶ月、1週間、1年）、フレックスタイム 事業場外労働、専門業務型裁量労働制、年次有給休暇の計画的付与 年次有給休暇中の賃金
育休法	適用除外者 介護休業除外者
高齢雇安法	65歳までの雇用継続制度

VI. おわりに…小さくても輝く自治体労働組合でなく、大きくて輝く労働組合を

1. 憲法・国際基準から労働基本権を見る

(1) 憲法の規定

憲法28条

勤労者の団結する権利及び団体交渉その他の団体行動をする権利は、これを保障する

憲法15条

すべての公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない。

※勤労者とは、公務員労働者も含めることは判例も例外ではない。しかし、「公共の福祉」という「権利制限の常套手段」で、労働三権制限を合法としている。

しかし、この「公共の福祉」論は、実態を無視した陳腐な理屈

※医療は多くが民間 民間は三権保障で、公立病院は制限は成り立たない

(2) 憲法・国際基準から見る世論の構築を

日本はやはり「島国」の影響が色濃く？

国民一般だけでなく、政府はもとより新聞等マスコミ

組合運動も、企業組合故に、国際基準・憲法基準よりも個別事由が優先
判断基準の基本を憲法・国際基準におく重要性

「つくりられた」世論を「つくり直す」運動、公務員バッシングとのたたかい

2. 組織の拡大強化、調査・政策能力、産別機能の強化は喫緊の課題

(1) 各単組の拡大強化は喫緊の課題—“小さくても輝く”でなく“大きく輝く組合を”

いくら協約締結権等が付与され、これまでの職員組合制から労働組合制に移行しても、“強く、大きくなければ完全には生かせられない”

①改めて組織運営の基本に立ち帰り学習の強化を

幹部請負では強くも広くもならない

知識と経験が強くする

②組織の拡大—特に本庁職場、雇用形態関係なく拡大を

③単組の交渉力量の強化

国見て、府見て、近隣見てでなく、組合員

・職員、地域、全国をみて

運動の前進は「原則論」「制度論」を学習し、「分析力・応用力」「判断力」をつけることが不可欠

○○の五訓

1. □□と○○は対等でなければならない。
2. 労働組合であり、△△の重要な一当事者。
3. ○○を一人にさせない。
4. ○○は将来の○○のための組織
5. 主役は○○、○○が○○のために自ら決める組織。

(2) 産別の調査能力・政策能力、統一闘争の強化

協約締結権付与、制度は国・水準は地域民間等による各個撃破を許さないたたかいを

中央交渉・都道府県単位交渉の産別力量の強化

各単組の産別集中

各単組事情が先行する「非統一闘争」では、各個撃破する武器を当局に与えるだけ

(3) 労働協約締結権回付はバラ色ではない—“吉”とでるか“凶”とでるかはこれからの運動次第

①公務の労働条件決定要素への外圧はあってなく強まっている

※「財政危機」を理由とした政治的圧力—国、府県、議会

※労働者の賃金抑制、国民の生活困難の増大—真の原因から目をそらす公務員バッシング

②自律なき自治体当局の下での怖さ

※法・制度を熟知せず、国・府県・議員・「住民」の顔で判断していた当局

※橋下流・河村流の「自立」

③公務労働者の「労働条件」の規範的役割の堅持

基本的考え方の理論的整理

公務員賃金のあり方など

3. 今回の「労働協約締結権」問題の学習・論議抜きに65年ぶりの制度「改正」には対応できない