

## 「地方公務員の労働関係に関する法律案」の内容と課題（下）

小 川 正

はじめに

第1 地方公務員労働関係法案の基本的な位置づけ

第2 地方公務員労働関係法案と労組法

第3 地方公共団体の当局

第4 団結権

第5 団体交渉

第6 団体協約の承認 (以上 1月号)

第7 不当労働行為制度の導入 (以下 本号)

第8 労働紛争調整制度（あっせん、調停、仲裁）

第9 その他

第10 まとめ

### 第7 不当労働行為制度の導入

#### 1. 不当労働行為の禁止

地方公務員労働関係法案では、地方公共団体の当局は、次に掲げる行為、すなわち不当労働行為をしてはならないこととなった（8条、なお同旨国公労法案9条）。現行地公法では、1項の不利益取扱いが禁止されているだけであるが（56条、なお同旨現行国公法108条の7）、労組法7条が規定する全ての不当労働行為が禁止される。

1項 職員が労働組合の組合員であること、労働組合に加入し、若しくはこれを結成しようとしたこと若しくは労働組合の正当な行為をしたことを理由として、その職

員を免職し、その他これに対して不利益な取扱いをすること（不利益取扱い）又は労働組合に加入せず、若しくは労働組合から脱退することを職員の任免の条件とすること（黄犬契約）。

2項 認証された労働組合と団体交渉をすることを正当な理由がなく拒むこと（団交拒否）<sup>(1)</sup>。

3項 職員が労働組合を結成し、若しくは運営することを支配し、若しくはこれに介入すること、又は労働組合の運営のための経費の支払につき経理上の援助を与えること（支配介入）。ただし、第11条第4項の規定により行われる勤務時間中の団体交渉に参加する職員に対し給与を支給すること、及び労働組合に対し最小限の広さの事務所を供与することを除くものとする。

4項 職員が労働委員会（括弧内省略）に対し地方公共団体の当局がこの条の規定に違反した旨の申立てをしたこと若しくは中央労働委員会に対し第21条第1項の規定による命令に対する再審査の申立てをしたこと又は労働委員会がこれらの申立てに係る調査若しくは審問をし、若しくは当事者に和解を勧め、若しくは第13条第1項に規定する者と認証された労働組合との間に発生した紛争の調整をする場合に職員が証拠を提示し、若しくは発言をしたことを理由として、その職員を免職し、その他これに対して不利益な取扱いをすること（報復的不利益取扱い）。

なお、黄犬契約について、労組法7条1号は、「労働者が労働組合に加入せず、若しくは労働組合から脱退することを雇用条件とすること。ただし、労働組合が特定の工場事業場に雇用される労働者の過半数を代表する場合において、その労働者がその労働組合の組合員であることを雇用条件とする労働協約を締結することを妨げるものではない。」として、ただし書きにおいてユニオンショップ制を認めているが、地方公務員労働関係法案にはただし書きはない（国公労法案にもない）<sup>(2)</sup>。すなわち、民間と違い、地方公務員労働関係法案ではオープンショップ制がとられている（4条本文、同旨国公労法案4条本文なお：現行地公法52条3項、現行国公法108条の2、3項参照）。

---

(1) 地方公共団体の当局が「マスコミないし住民の傍聴を認めなければ交渉に応じない。」として団交を拒否することは、地方公務員労働関係法案11条6項が団体交渉について公表を命じているのが「議事の概要」のみであることからしても、正当な理由とはならないであろう。

(2) これは、平等取扱の原則による職員の採用が要請されるからである（現行地公法13、15条、現行国公法27、33条）。

## 2. 不当労働行為の主体たる「当局」

労組法の場合、禁止される不当労働行為の主体は、「使用者」であるのに対し、地方公務員労働関係法案では、「当局」である。そして、当局とは、「第10条各号に定める者をいう。次条第1項ただし書、第8条及び第9条第1項において同じ。」とされている（3条1項、なお同旨国公労法案3条1項）。

地方公務員労働関係法案8条にいう「当局」は、現行地公法55条とは異なり、交渉の主体としてだけでなく不当労働行為の主体として位置づけられている。そうすると、ここでいう「当局」とは、第10条各号に定める者で組合員等に対し不利益取扱い、黄犬契約、団交拒否などをする権限を有する機関を指すということになる。

## 3. 不当労働行為救済の個人申立

地方公共団体の当局に不当労働行為の事実があった場合、労働委員会に救済を申し立てられるのは労働組合としては、認証された労働組合に限られる。

しかし、これまでの法律にはなかったことであるが、地方公務員労働関係法案18条は、「労働組合の組合員である職員」及び「労働組合に加入し、若しくはこれを結成しようとした職員」にも救済申立資格を与えた。

前号で指摘したように、地方公務員労働関係法案では、「労働組合」と「認証された労働組合」が書き分けられている。8条2号の団交拒否は、認証労働組合との団体交渉のみが対象であるが、不利益取扱禁止、黄犬契約禁止、支配介入禁止は、非認証労働組合にも適用される。18条でも、団交拒否（2号）に対して救済を申し立てることができる組合員は、「認証された労働組合の組合員である職員」に限られるが、その他（1号、3号、4号）については、「労働組合の組合員である職員」、すなわち非認証労働組合の組合員である職員も救済申立が可能である。

ちなみに、認証労働組合が申立人になる場合であろうが、「労働組合の組合員である職員」などが申立人になる場合であろうが、救済を求める内容は同じとなり、審理の対象も同じとなる。例えば、不利益取扱禁止に反する不当労働行為があった場合、認証労働組合が申し立てようが組合員個人が申し立てようが、「（地方公共団体の当局は）組合員Aに対する不利益取扱いはなかったものとして取り扱え」となる。

そこで、非認証労働組合には不当労働行為救済申立資格はないが、その組合員が申し立てることによって、非認証労働組合も地方公共団体の当局による不当労働行為から、事実上保護されることになる。

#### 4. 不当労働行為救済申し立ての相手方

不当労働行為が禁止されるのは、地方公共団体の当局とされている（地方公務員労働関係法案8条）。そうすると、不当労働行為があった場合に地方公務員労働関係法案18条により労働組合側が行う救済申立の相手方及び同21条の規定による救済命令の名宛人は、地方公共団体の当局であろうか。

労組法では「労働組合法27条の規定による救済命令の名宛人とされる『使用者』は、不当労働行為を禁止する同法7条の規定にいう『使用者』であり、かつ、法律上独立した権利義務の帰属主体であることを要し、企業主体である法人の組織の構成部分にすぎないものを名宛人とする救済命令は瑕疵があることとなるが、不当労働行為救済制度の趣旨、目的からみて、右構成部分を名宛人とする救済命令は、実質的には右構成部分を含む当該法人を名宛人とし、これに対し命令の内容を実現することを義務付ける趣旨のものとするのが相当である。」（要旨、最判昭和60年7月19日済生会中央病院事件（労働判例455-4））とされている。

そこで、地方公務員労働関係法案に基づく都道府県労働委員会への救済申立の相手方は、労組法の場合<sup>(3)</sup>と異なり、法人たる地方公共団体ではなく「地方公共団体の当局」すなわち行政機関かという問題である。

前号で述べたように地方公務員労働関係法案は、労組法と別な法体系であるからそのように解することも可能である。

ところで、平成16年改正前行政事件訴訟法は、取消訴訟の被告を処分などをした行政庁としていたが、住民たる原告にとって被告たる行政庁の特定はかならずしも容易ではなかった。そこで、原告が被告を特定する負担を軽減するため、改正行政事件訴訟法は被告を当該処分等を行った行政庁の所属する国又は地方公共団体とした（行訴法11条1項）。

翻って考えるに、地方公務員労働関係法案での不当労働行為救済申立の相手方を「地方公共団体の当局」とした場合、労働組合側にとってその特定は困難といわざるを得ない。例えば、団交拒否（8条2号）の場合、相手方となる「地方公共団体の当局」は多

---

(3) 現行地公労法の場合も、労組法が適用されるので不当労働行為救済申立の相手方は、法人たる地方公共団体である。

種多様である（10条）<sup>(4)</sup>。

また、地方公務員労働関係法案は中労委への再審査申立について、「地方公共団体は、都道府県労働委員会の救済命令等の交付を受けたときは、15日以内（括弧内省略）に中央労働委員会に再審査の申立てをすることができる。」（27条1項）としており、再審査申立人は地方公共団体とされている（この場合、後述する地自法96条1項12号の適用があろう）。

そして、都道府県労働委員会の救済命令について、取消し訴訟を提起する場合も、地方公共団体が原告になるとされている（30条1項）。

そうすると、「地方公共団体の当局」は、不当労働行為の禁止の名宛人として単に使用者である地方公共団体側の内部の責任体制を明らかにしたものに過ぎず、救済命令申立の相手方は、法人格ある地方公共団体<sup>(5)</sup>と考えるべきと思われる。したがって、救済申立において被申立人は地方公共団体とされ、救済を求める趣旨において、「（地方公共団体の当局たる）長は、組合員Aに対する不利益取扱いはなかったものとして取り扱え」となるのではなかろうか<sup>(6)</sup>。

## 5. 懲戒処分と救済命令

例えば、地方公務員労働関係法案8条1号に反する不利益処分は、公務員の場合、懲戒処分によってなされることが想定される<sup>(7)</sup>。

- 
- (4) そもそも団体交渉を申し入れる際であっても、相手方が自明とは言いがたい。「四 勤務条件に関する事項のうち、前三号に掲げるもの以外のもの」について団体交渉ができる地方公共団体の当局は「当該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」とされているが（地方公務員労働関係法案10条4号）、それが誰であるかは簡単にはわからないと思われる。しかも、ここでいう地方公共団体には、退職手当組合のような一部事務組合など（地自法284条）も含まれるであろうから、「地方公共団体の当局」の特定は容易ではないであろう。
- (5) その代表者は、地方公営企業の場合を除き、地方公共団体の長となる。地方公営企業の場合は、地方公営企業管理者が代表者となる（地方公営企業法8条）。教育委員会は、教育委員会等の処分若しくは裁決等に関する取消訴訟で地方公共団体を被告とする訴訟について、当該地方公共団体を代表する（地方教育行政の組織及び運営に関する法律56条）とされるが、同条は労働委員会への救済申立事件には適用されない。そして、地方公共団体の長以外の任命権者も地方公共団体を代表する権限はない。
- (6) しかし、地方公務員労働関係法案が現行法とは異なり、団交拒否について組合員個人の申立を認めていること、採用差別を不利益取扱いとしていること等からすると、これまでの判例法理とは異なり地方公共団体の当局を相手方とする立場に立っている可能性もないではない。もし、救済申立の相手方が、地方公共団体の当局であるならば、救済申立の趣旨は、「被申立人は、組合員Aに対する不利益取扱いはなかったものとして取り扱え。」となる。
- (7) 人事（公平）委員会への審査請求及び裁判所に対する懲戒処分取消請求において、懲戒処分が地方公務員労働関係法案8条に違反する違法なものである旨の主張は従前どおり可能である。

ところで、救済命令は、法律関係を確認・給付・形成するものではなく、不当労働行為が発生した場合に行政処分として、使用者に対し当該行為の禁止、必要な具体的措置、再発防止措置などの事実行為を命じるものである。そして、救済命令は、使用者の事実上の履行によって実現される。このような前提において、「使用者の多様な不当労働行為に対してあらかじめその是正措置の内容を具体的に特定しておくことが困難かつ不適当であるため、労使関係について専門的知識経験を有する労働委員会に対し、その裁量により、個々の事案に応じた適切な是正措置を決定し、これを命ずる権限」がゆだねられている（最大判昭和52年2月23日第2鳩タクシー事件（民集31巻1号93頁））。

そうすると、労働委員会は、その権限において懲戒処分そのものを取り消すことはできないが、被申立人に懲戒処分を取り消す措置をなすことを命じ、更には当該組合員に生じた具体的な不利益（賃金の不支給・減額支給など）について事実上の是正措置を命ずることができる<sup>(8)</sup>。

## 6. 採用と救済命令

地方公務員労働関係法案は、不利益取扱いの場合、「……これ（労働組合）を結成しようとした職員（労働組合に加入し、若しくは加入しようとしていること又は労働組合から脱退しようとしていないことを理由として、職員として採用されなかった者を含む。）」も不当労働行為救済申立の申立人となるとしている（18条1項1号、なお同旨国公労法案19条1項1号）。

---

(8) 北海道労働委員会昭和46年9月10日命令は、「被申立人は、別紙申立人目録記載の申立人のうちX2を除くその余の申立人らに対し昭和43年5月6日付けでなした訓告処分を取消し、右処分の日以後右処分がなかったものとして取扱わなければならない。」とし、北海道労働委員会昭和62年3月27日命令も、「被申立人は、申立人X1及びX2に対し、昭和52年9月12日付けでなした戒告処分を取り消し、処分の日以降、当該処分がなかったものとして取扱わなければならない。」とした。

なお、北海道労働委員会平成23年6月24日命令は、「使用者の行為が組合員に対して具体的な不利益を与えるものである場合に、当該使用者の行為が支配介入に当たると解される場合においても、当該不利益を是正することをも内容とする救済命令を発することは、労働委員会の裁量の範囲内であって、許されるものと思料する。」として、

1 被申立人北海道は、申立人Bになした平成20年2月28日付け戒告をなかったものとして取り扱わなければならない。

2 被申立人北海道は、平成20年2月28日付け戒告を申立人Bになすことにより、申立人北海道教職員組合の運営に支配介入してはならない。

との救済命令を発している。

したがって、組合を結成・加入しようとしたことなどを理由に職員としての採用が拒否された場合、その者は、都道府県労働委員会において採用拒否は不当労働行為であるとして採用行為自体を争うことが可能である<sup>(9)(10)</sup>。

ところで、最判平成15年12月22日国労・全動労組合員採用差別（北海道）事件上告審判決（判時1847－8）は、労組法における不利益取扱い救済申立について、「労働組合法7条1号本文は、『労働者が労働組合の組合員であること、労働組合に加入し、若しくはこれを結成しようとしたこと若しくは労働組合の正当な行為をしたことの故をもって、その労働者を解雇し、その他これに対して不利益な取扱いをすること』又は『労働者が労働組合に加入せず、若しくは労働組合から脱退することを雇用条件とすること』を不当労働行為として禁止するが、雇入れにおける差別的取扱いが前者の類型に含まれる旨を明示的に規定しておらず、雇入れの段階と雇入れ後の段階とに区別を設けたものと解される。そうすると、雇入れの拒否は、それが従前の雇用契約関係における不利益な取扱いにほかならないとして不当労働行為の成立を肯定することができる場合に当たるなどの特段の事情がない限り、労働組合法7条1号本文にいう不利益な取扱いに当たらないと解するのが相当である。」としている。雇入れの拒否、すなわち採用拒否は、特段の事情がない限り、労働組合法7条1号本文にいう不利益な取扱いに当たらないというのである。

地方公務員労働関係法案は、この最判とは異なり、採用拒否を同法案8条1号本文にいう不利益取扱いとした。

- 
- (9) 救済命令は、例えば「市長は、組合員Aを職員として採用する措置を講じなければならない。」などとなる。最判平成15年12月22日国労・全動労組合員採用差別（北海道）事件（判時1847－8）で、中労委は、事業団からの離職を余儀なくされた者であって被上告人（JR北海道）らに採用を申し出た者についての職員採用に関する選考やり直し、選考やり直しの結果採用すべきものと判定した者についての採用取扱い及び同日以降の賃金相当額の60%相当額の支払等を命じている。
- (10) 不採用を行政処分と見うるかという問題があるが、水戸地判昭和55年11月20日（労働判例355号49頁）は、「任命権者が職員の採用に当たり、法の要請する能力の実証に基づかず、或は他事考慮し、或は不正、不当な動機ないし目的をもって採否を決した場合等には、右行為（処分）は裁量の範囲を逸脱したか、もしくは裁量権の濫用として違法となり、取消訴訟の対象となる。」としている。一方、再任用に関してはあるが、東京高判平成21年10月15日（労働判例995号60頁）は、「都教委において採用選考の申込者を必ず合格させなければならないわけではなく、また、合格者を必ず採用しなければならないわけでもないのであり、採用選考の申込者に職員としての採用を求める権利があるわけでもないのだから、そうとすれば、都教委が申込者を不合格として採用しなかったとしても、その申込者の『権利義務を形成したまたはその範囲を確定する』ものではないから、本件不合格に行政処分性を認めることはできないものというべきである。」としている。

しかし、「職員の採用は、競争試験によるものとする。ただし、条例で定める場合には、競争試験以外の能力の実証に基づく試験（以下「選考」という。）の方法によることを妨げない。」（地公法改正法案2条による改正後の17条の2）とされているので、救済申立書の「求める救済の内容」、そして救済命令も、この規定を満足する内容とする必要がある。この場合、競争試験の合格と職員としての採用は別な次元の問題であることにも留意が必要であり、競争試験に合格したのに組合活動を理由に採用されなかった場合は、それを前提に「採用の措置を講じる」ことを求めることができよう。問題は、組合活動を理由に競争試験が不合格とされた場合であろう。この場合は、国労・全動労組合員採用差別（北海道）事件の中労委命令のように競争試験または選考のやり直しを命じることになるのであろうか。

## 7. 議会の議決

前述のとおり、地方公務員労働関係法案では「地方公共団体は、都道府県労働委員会の救済命令等の交付を受けたときは、15日以内（括弧内省略）に中央労働委員会に再審査の申立てをすることができる。」（27条1項）とされ、「地方公共団体が都道府県労働委員会の救済命令等について中央労働委員会に再審査の申立てをしないとき、又は中央労働委員会が救済命令等を発したときは、地方公共団体は、救済命令等の交付の日から30日以内に、救済命令等の取消しの訴えを提起することができる。この期間は、不変期間とする。」（30条1項）とされている。

地自法は、地方公共団体の議会は「普通地方公共団体はその当事者である審査請求その他の不服申立て、訴えの提起<sup>(11)</sup>（括弧内省略）、和解（括弧内省略）、あつせん、調停及び仲裁に関すること。」について議決しなければならない（地自法96条1項12号）としている。この規定の趣旨は、審査請求その他の不服申立などが地方公共団体の利害ないし権利義務に影響を及ぼすおそれがあるため、執行機関だけでの判断ではなく住民代表の議会の意思にかからしめることにある。

---

(11) 昭和38年6月の改正前は、「訴訟……に関すること」とされていたが、最判昭和34年7月20日（裁判所時報284-2）は、応訴する場合は議会の議決を必要としないとした。

なお、括弧内の規定により、普通地方公共団体の行政庁の処分又は裁決に係る普通地方公共団体を被告とする訴訟に係るものについては、議決は不要とされている。最判平成23年7月27日（判例地方自治359号70頁）も、普通地方公共団体を被告とする抗告訴訟につき、当該普通地方公共団体が控訴又は上告の提起等をするには、地自法96条1項12号に基づくその議会の議決を要しないとしている。

そこで、この再審査申立及び救済命令取消し訴訟の提起には、議会の議決が必要となる（地自法96条）。この点は地方公共団体における統治の二元代表制の現れであり、国公労法案の場合とは異なる。

## 8. 救済命令の不履行

労組法の場合、「救済命令等の全部又は一部が確定判決によつて支持された場合において、その違反があつたときは、その行為をした者は、1年以下の禁錮若しくは100万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。」（28条）、「使用者が第27条の20の規定による裁判所の命令（緊急命令）に違反したときは、50万円（括弧内省略）以下の過料に処する。第27条の13第1項（括弧内省略）の規定により確定した救済命令等（救済命令等の確定）に違反した場合も、同様とする。」（32条）とされている。しかし、これらの規定は地方公務員労働関係法案24条（なお同旨国公労法案25条）で準用されていない。

したがって、救済命令等が確定判決によつて支持された場合に、それを履行しなかった場合においても、地方公共団体の当局が刑事罰を受けることはない。

そして、救済命令等が確定判決によつて支持された場合の履行を確保するためには、行政訴訟による方法しか考えられない。

労働委員会による救済命令は、被申立人に対し事実行為を命じる行政処分と位置づけられている。救済命令が例えば「戒告処分を取り消し、処分の日以降、当該処分がなかったものとして取扱わなければならない。」というものであった場合<sup>(12)</sup>、地方公共団体の当局は、戒告処分を取り消すという事実行為、すなわち戒告処分取消の辞令交付が命じられたこととなる。これが履行されなかった場合は、「行政庁が一定の処分をすべきであるにかかわらずこれがされないとき（次号に掲げる場合を除く。）。」（行政事件訴訟法3条6項1号）にあたるとして、行政庁（地方公共団体の当局）に対し、その処分をすべき旨を命ずることを求める訴訟（「義務付けの訴え」）が可能と思われる。上記の内容の救済命令が確定判決によつて支持された場合には、認証労働組合又は当該組合員が原告となって、地方公共団体を被告とし（行政事件訴訟法38条、11条）<sup>(13)</sup>、「戒告処分を取消す処分をせよ」との義務付けの訴え提起が可能と思われる<sup>(14)</sup>。

(12) 注(8)北海道労働委員会昭和62年3月27日命令、なお労働委員会には、裁判所と異なり、処分を取り消す権限はない。ちなみに、裁判所が処分を取り消す場合の本文は、「戒告処分を取り消す」となる。

(13) 当該処分をすべき行政庁を市長などとする事となる。

(14) 荒木尚志外「座談会・転機を迎える国家公務員労働関係法制」（ジュリスト1435-8）28頁

しかし、「第3条第6項第1号に掲げる場合において、義務付けの訴えは、一定の処分がされないことにより重大な損害を生ずるおそれがあり、かつ、その損害を避けるため他に適当な方法がないときに限り、提起することができる。」（行訴法37条の2、1項）とされており、原告となる認証労働組合又は労働組合の当該組合員がこの要件（本案前の要件）を充たす必要がある。この要件を充たせば、「その義務付けの訴えに係る処分につき、行政庁がその処分をすべきであることがその処分の根拠となる法令の規定から明らかであると認められ又は行政庁がその処分をしないことがその裁量権の範囲を超え若しくはその濫用となると認められるときは、裁判所は、行政庁がその処分をすべき旨を命ずる判決をする。」（同条5項）とされているので、原告の訴えは認容されよう。

## 第8 労働紛争調整制度（あっせん、調停、仲裁）

### 1. あっせん、調停、仲裁の申請人

あっせん、調停、仲裁の労働組合側の申請人は、認証された労働組合に限られる<sup>(15)</sup>。不当労働行為救済申立と異なり、労働組合の組合員には申立資格がない。

地方公共団体側の申請人は、地方公共団体の当局とされている（地方公務員労働関係法案33、37、38、43条、なお同旨国公労法案31、33、34、39条）。

結局、地方公務員労働関係法案におけるあっせん等は、同法案9条に定める認証労働組合との団体交渉から生じた紛争に限られることとなり、非認証労働組合と地方公共団体との交渉（任意的団交）から生じた紛争はその対象とならない。

### 2. あっせん、調停、仲裁の対象事項

あっせん、調停、仲裁の対象事項は、関係当事者の間に発生した紛争であって第12条第1項の規定に基づき団体協約を締結することができる事項に係るもの（「団体協約の締結に係る紛争」）である（地方公務員労働関係法案37条、38条、43条）。

労調法においては、「労働関係の当事者間において、労働関係に関する主張が一致しないで、そのために争議行為が発生してゐる状態又は発生する虞がある状態」（6条）とされており、その対象事項は団体協約の締結に係る紛争より広い。

---

(15) 労調法における労働紛争調整申請では、組合の資格審査が不要なことはもちろん、労働組合ではない一時的な争議団も申請できる。

なお、「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」（9条1項2号）は地方公務員労働関係法案の労働紛争調整の対象となるが、個別の昇任、降任などは「基準に関する事項」ではないので、その対象とならない。

### 3. 労働紛争調整の開始要件

あっせんは、関係当事者の双方若しくは一方の申請又は労働委員会の決議により開始される（地方公務員労働関係法案37条1項）。このようにあっせんは当事者一方の申請で開始されるが、調停と仲裁は原則として当事者一方の申請では開始されない（同法案38条1号、43条1号）<sup>(16)</sup>。

調停と仲裁では、当事者の申請については、次のとおりとされている。

- 一 関係当事者の双方が労働委員会に調停（仲裁）の申請をしたとき。
- 二 関係当事者の一方が団体協約の定め<sup>(17)</sup>に基づいて労働委員会に調停（仲裁）の申請をしたとき。

そして、当事者申請に一定の要件が加わって開始される場合として、調停では、「三 関係当事者の一方の申請により、労働委員会が調停を行う必要があると決議したとき。」、仲裁では「三 労働委員会があっせん又は調停を開始した後2月を経過して、なお紛争が解決しない場合において、関係当事者の一方が労働委員会に仲裁の申請をしたとき。」がある。

一方、あっせん、調停及び仲裁は、当事者の申請以外でも開始される。委員会決議調整（地方公務員労働関係法案37条1項、38条4号、43条4号）と地方公共団体の長が公益上特に必要があるとして労働委員会に請求した場合の調停（同法案38条5号）・仲裁（同法案43条5号）である<sup>(18)</sup>。

労使の紛争は、その当事者の解決に任されるべきであって（労調法2～4条）、当事者以外による労働紛争調整開始は例外的な場合を除き、回避されるべきであろう。

---

(16) 調停、仲裁については、現行地公労法14、15条と同様である（なお、現行特定独労法27条1号、33条1号）。

(17) そこで、認証労働組合は「組合は、発生した団体協約締結にかかる紛争につき、自主解決の努力を尽くしてもなお解決しない場合、労働委員会に調停又は仲裁を申請することができる。」旨の団体協約の締結を検討すべきであろう。この団体協約があれば、組合側の一方的申請が可能である。

(18) 根本到「『国家公務員の労働関係に関する法律案』で提示された制度の内容と課題」（労旬1755-13、2011年11月号）は、強制仲裁が当局によって利用されることを危惧する。

#### 4. 議会の議決

前述のように、地方公共団体の議会は「普通地方公共団体がその当事者である審査請求その他の不服申立て、訴えの提起（括弧内省略）、和解（括弧内省略）、あつせん、調停及び仲裁に関する事。」について議決しなければならない（地自法96条1項12号）。

そこで、①地方公共団体の当局が、都道府県労働委員会に対し、地方公務員労働関係法案が定めるあつせん、調停及び仲裁を申し立てる場合、②認証労働組合が都道府県労働委員会に対し、あつせん、調停及び仲裁を申し立て、地方公共団体の当局がこれに応じる場合に、地方議会の議決が必要となるかが問題となる。

もし、労働紛争調整の当事者である地方公共団体の当局が、地方公共団体ではなく行政機関だとすると、①の場合も②の場合も議決は必要がないこととなる。

逆に、地方公共団体の当局が、不当労働行為救済申立の相手方と同様に地方公共団体の意味であれば、①の場合も②の場合も必要となろう<sup>(19)</sup>。そして、あつせん、調停及び仲裁の手続が開始され、その後に和解が成立する場合、あるいは労働委員会のあつせん案・調停案を受諾する場合も、議会の議決が必要とされよう。

しかし、地方公務員労働関係法案が定めるあつせん、調停及び仲裁について、そこまで議会の関与を認めることは、「自律的労使関係制度を措置するため」という提案理由を否定することとなろう。したがって、地方公務員労働関係法案が定めるあつせん、調停及び仲裁については、地自法96条1項12号から除外すべきであろう<sup>(20)</sup>。

#### 5. 仲裁裁定の効力

##### (1) 団体協約の効力と同一

「仲裁裁定があったときは、当該仲裁裁定の定めるところにより、関係当事者間において有効期間の定めのない団体協約が締結されたものとみなして、第15条第3項及び第4項、第16条並びに第17条の規定を適用する。」（地方公務員労働関係法案45条、なお同旨国公労法案41条、労調法34条）とされる。国公労法案41条では、

---

(19) 地方公営企業の場合、条例で定めるものを除き、地自法96条1項12号の規定は適用しないとされている（地方公営企業法40条2項）。そこで企業職員の労働組合の場合、条例に定めがなければ労働紛争調整にあたり議会の議決は不要である。しかし、現業職員にはこのような例外規定がないので地自法96条1項12号が適用され、議会の議決が必要である。

(20) あるいは、「訴訟……に関する事」が「訴えの提起……に関する事」と改正されたように、「あつせん、調停及び仲裁の申請……に関する事」とする改正も考えられよう。

同旨の本文に続いて後段で、内閣は、法律の制定又は改廃を要する仲裁裁定があったときは、速やかに、当該団体協約の内容を適切に反映させるために必要な法律案を国会に「提出するようできる限り努めなければならない」とされる。この点については多くの批判がある。

しかし、地方公務員労働関係法案では、このような後段の規定はなく「地方公共団体の長は、……団体協約が締結されたときは、速やかに、当該団体協約の内容を適切に反映させるために必要な条例の制定又は改廃に係る議案を当該地方公共団体の議会に付議して、その議決を求めなければならない。」（16条1項）との規定が適用される。

## （2） 争議権否認の代償措置

現行法における仲裁裁定は、地方公営企業職員ないし現業職員についての争議権否認の代償措置とされる。最判昭和63年12月8日北九州市交通局事件（労働判例530号6頁）は、「労働委員会によるあつ旋、調停、仲裁の途を開いたうえ、一般の私企業の場合にはない強制調停（地公労法14条3号ないし5号）、強制仲裁（同法15条3号ないし5号）の制度を設けており、仲裁裁定については、当事者に服従義務を、地方公共団体の長に実施努力義務を負わせ（同法16条1項本文）、予算上資金上不可能な支出を内容とする仲裁裁定及び条例に抵触する内容の仲裁裁定は、その最終的な取扱いにつき議会の意思を問うこととし（同法16条1項ただし書、10条、16条2項、8条）、規則その他の規程に抵触する内容の仲裁裁定がなされた場合は、規則その他の規程の必要な改廃のための措置をとることとしているのである（同法16条2項、9条）。これらは、地方公営企業職員につき争議行為を禁止したことの代償措置として不十分なものとはいえない。」としている。

しかし、ILOは、争議権否認の代償措置の要件として、「当事者が各段階で参加することができ、かつ、裁定が全ての場合において両当事者を拘束する — 裁定が下された場合には、完全かつ迅速に実施されるべきである — 適切、迅速かつ公平な調停及び仲裁の手續」が必要としており（結社の自由委員会第187次報告135パラ）<sup>(21)</sup>、上記最高裁判決の指摘はこれを満足しない。

ところで、地方公営企業職員ないし現業職員について、最判が代償措置とした仲裁裁定は、「双方とも最終的決定としてこれに服従しなければなら」ないものであ

---

(21) ドライヤー報告2248パラ20、結社の自由委員会第1165号案件（第222次報告）など

る（現行地公労法16条1項）<sup>(22)</sup>。この点だけを取りあげれば仲裁裁定を代償措置と位置づけることは、全く理由がないわけではないかもしれない。

しかし、地方公務員労働関係法案における仲裁裁定は、最終的決定とは認められず、地方公共団体の当局に実行義務を課するに過ぎない。条例の制定又は改廃を要する仲裁裁定については、地方公共団体の当局の義務は、それらを実現するための議案を議会に付議してその議決を求めるだけでしかない。議会がどのような議決をするかは、地方公共団体の当局のあずかり知らぬことである。すなわち、仲裁裁定がなされても、その内容が実現される保障はない<sup>(23)</sup>。

そうであれば、地方公務員労働関係法案における仲裁裁定は、現行地公労法におけるそれとは異質であり、ILOがいう代償措置とはなり得ない。

結局、地方公務員労働関係法案における仲裁裁定制度は、非現業職員の争議権を否認する代償措置たり得ない<sup>(24)</sup>。

### (3) 仲裁の歴史的経過

ところで、地方公務員労働関係法案が定める紛争調整制度は、昔の公労法のそれとほぼ同じである。公労法が3公社5現業に適用されていた時代の給与決定について、「三公社五現業においては、争議権が禁止されたものの、協約締結権を含む団体交渉権が認められており、給与については労使交渉によって決定されるのが制度上の建前であった。しかし、実際には毎年の賃上げ交渉が自主決着することなく、公労委による調停を経て公共企業体等の経営状況にかかわらず一律的に仲裁裁定によって決着するという実態にあった。」とされている<sup>(25)</sup>。

このような歴史的経過には、それなりの歴史的理由があったであろうが、地方公

---

(22) 最高裁判決が指摘するように仲裁裁定の効力には現行地公労法16条2・3項に制限がある。なお、地方公営企業職員ないし現業職員の場合であっても、実際はほとんどの勤務条件は条例又は規則で定められており、仲裁裁定が同条2・3項の制約を受けることが少なくないであろう。

(23) しかも、有効期間の定めのない団体協約とみなされるので（45条）、90日前の通告で解約が可能である（15条3・4項）。

(24) なお、「法案においては、認証された労働組合が、協約締結に係る紛争に際して、中央労働委員会に仲裁を申請できることとしておりますが、こうした措置が争議権制約の代償措置としての機能を果たす面もあると考えております。」（平成24年6月1日衆議院本会議における国務大臣中川正春答弁）とされている。

(25) 人事院平成21年度年次報告書「第1編《人事行政》【第2部】公務員の労使関係——給与決定過程を中心として——Ⅲ 我が国における三公社五現業の沿革とその給与決定過程（2）三公社五現業の給与決定過程」

公務員労働関係法案による新たな団体交渉制度もこれと同じような結果を招く可能性がある。

公労委の場合、給与比較については、「改定前における職員の賃金の妥当性について、賃金構造基本統計調査等を用い、性別、学歴、年齢によるラスパイレス方式によって、公共企業体等と民間の規模100人以上全産業との賃金水準の比較を行い、併せて人事院資料による国家公務員給与水準との比較を行っていた。」という<sup>(26)</sup>。

地方公務員労働関係法案における給与紛争における調停・仲裁の場合は、人事委員会が調査研究し公表した資料（地公法改正法案2条による改正後の26条）、内閣総理大臣が調査研究し公表した資料（国公法改正法案58条）などが参考とされることになりそうである。

## 第9 その他

### 1. 企業職員・現業職員

企業職員及び現業職員の労働関係についての改正はなく、現行法どおりである<sup>(27)</sup>。すなわち、「職員に関する労働関係については、この法律の定めるところにより、この法律に定めないものについては、労働組合法（括弧内省略）及び労働関係調整法（括弧内省略）の定めるところによる。」（現行地公労法4条）。

したがって、前号で述べたように、地方公務員労働関係法案における労働組合と現行地公労法すなわち労組法上の労働組合が併存する。このため、混合組合の問題が生じる。

### 2. 人事委員会の存置

国公法改正法案では、人事院が廃止されるが<sup>(28)</sup>、地公法改正法案では人事委員会・公平委員会は存置される。

人事院の廃止にともない、国家公務員に関する給与調査勧告制度は廃止され、不服申立の処理は人事公正委員会が所掌することとなる。

(26) 前注

(27) 地方公務員問題研究会編集「実務問答企業職員等の労働関係」（昭和60年ぎょうせい）が詳しい。

(28) 根本到「新たな公務労使関係制度の課題」（労旬1752-4、2011年9月号）は、人事院勧告の廃止はともかくとして、人事院そのものの廃止については、人事行政の公正確保及び職員の利益の保護が後退するとして反対する。

国家公務員の給与調査について、国公法改正法案では「内閣総理大臣は、職員の給与に関する制度について、随時、調査研究を行い、その結果を公表するものとする。」(58条)とされている。

そして、新たに設置される公務員庁は、「国家公務員の人事行政に関する事務、行政機関の機構、定員及び運営に関する事務その他の公務の能率的な運営に資する事務を総合的かつ一体的に遂行することを任務とする。」ともされ(設置法案3条2項)、この任務を達成するため、「国家公務員の給与、勤務時間、休日及び休暇に関する制度に関すること。」(設置法案4条2項2号)「前各号に掲げるもののほか、国家公務員の人事行政に関すること」(設置法案4条2項6号)が所掌事務とされている<sup>(29)</sup>。しかし、国公法改正法案で「職員の給与に関する制度についての調査研究」という概念が明示されたにもかかわらず、公務員庁設置法案ではこの概念が用いられていない。そうすると、いずれの機関が民間給与調査研究を行うかが法文上明らかとはいえない。したがって、法文上でその実施主体を明らかにすべきであろう<sup>(30)</sup>。

一方、地公法改正法案では、その所掌事務に変更があるものの、人事委員会及び公平委員会は存置される。そして、現行地公法の「人事委員会は、毎年少くとも1回、給料表が適当であるかどうかについて、地方公共団体の議会及び長に同時に報告するものとする。給与を決定する諸条件の変化により、給料表に定める給料額を増減することが適当であると認めるときは、あわせて適当な勧告をすることができる。」(26条)が、「人事委員会は、給与改定の円滑な実施に資するため、職員及び民間事業の従事者の給与について、随時、他の人事委員会と緊密に連携して調査研究を行い、その結果を公表するものとする。」(地公法改正法案2条による改正後の26条)と変更される。

そこで、人事委員会は、給与勧告はしないが、給与の調査研究と公表を行うこととなる。すなわち、国家公務員については使用者機関が行い、地方公務員については第三者機関が行うこととなる。

ところで、これまでの民間給与実態調査は、人事院と人事委員会が共同して実施して

---

(29) 法案起案担当者は、これら規定を根拠に、民間給与調査は、公務員庁が行うとしているようではある。

(30) 下井康史「地方公務員制度における新たな労使関係の構築に向けて(覚書)」地方公務員月報平成24年6月号12頁、山本隆司「地方公務員と団体協約締結権」地方公務員月報平成24年2月号19頁

いた<sup>(31)</sup>。改正が実現した場合は、果たして共同実施となるのか、別々の実施となるのか必ずしも明らかでない。

### 3. 等級別基準職務表の条例化

現行地公法で、給与条例で定めなければならない事項として、給料表をはじめ7項目が列挙されている(25条3項)。地公法改正法案によれば、この条項が整理され、「等級別基準職務表」が新たに列挙される(地公法改正法案1条による改正後の25条3項2号)。これは、職務給原則の徹底のためとされる。

現在、等級別基準職務表は、各地方公共団体の「初任給、昇格、昇給等の基準に関する規則」において、(等)級別標準職務表として給料表別に定められているのが一般である。

次に地方公共団体におけるその一例(東京都特別区)を示す。ちなみに、国における行政職俸給表(一)級別標準職務表は1～10級まであり、人事院規則9-8(初任給、昇格、昇給等の基準)に定められている。なお、現行国家公務員給与法で人事院規則で定めることとしている事項については、政令で定めることとされる。

地公法改正法案は、規則で定められたものを条例化するというものである。これは、「自律的労使関係制度を措置するため」とは逆方向である。

#### 行政職給料表(一)級別標準職務表

職務の級	標準的な職務
1級	2級から8級までの職務の級に属さない職員の職務
2級	相当高度の知識又は経験を必要とする業務を行う職務
3級	1 主任主事の職務 2 高度の知識又は経験を必要とする業務を行う職務
4級	1 係長、担当係長又は主査の職務 2 特に高度の知識又は経験を必要とする業務を行う主任主事の職務
5級	1 総括係長の職務 2 困難な業務を処理する係長、担当係長又は主査の職務
6級	課長の職務
7級	1 統括課長の職務 2 極めて困難な業務を分掌する課長の職務
8級	1 部長の職務 2 重要な業務を所掌する統括課長の職務

(31) 平成24年5～6月の調査は、人事院と47都道府県20政令指定都市、特別区及び和歌山市の69人事委員会が調査先を分担し、職員が直接事業所を訪問して行われた(調査員約1,200人)。

ところで、地方公務員の給料<sup>(32)</sup>は、職務の種類ごとに給料表が作成され、各給料表に職務の級が設けられその級ごとに下限と上限の号給が定められる。そして、これを前提に各職員の採用にあたり、級と号給が決定されて初任給が決まる。その後、職務の級の昇格と号給の昇給の格付けによって、給料が決まる<sup>(33)</sup>。

すなわち、職員にとって給料表の内容は重要であるが、それと同等ないしそれ以上に級及び号給の格付けが重大関心事である。級が異なれば、最高給料月額も異なる。

この格付けは、これまで「初任給、昇格、昇給等の基準に関する規則」に基づき行われてきたのであるが、地公法改正法案では、昇格については条例に定められる等級別基準職務表によって行われることとなる。

これは、職員にとって最も重大な勤務条件である給料が、現在よりも自律的に決定されないことを意味する。従来は、労使の合意によって等級別基準職務表の改正が可能であったのに、地公法改正法案では議会による条例の改正までが必要とされ、ハードルが上がったからである。

地公法改正法案は、職務給原則を自律的労使関係の埒外と捉えているとも評価できようが、昇格が「自律的労使関係制度」の対象外とは考えがたい。

#### 4. 非正規職員（特に特別職非常勤）の勤務条件決定

地公法改正法案及び地方公務員労働関係法案は、いわゆる正規職員を対象としたものである。

しかし、最近の地方公共団体では、「臨時・非常勤の比率を団体区分で見ると、都道府県は16.6%、政令市・特別区は31%、一般市は36.9%、町村は38%である。」とされている<sup>(34)</sup>。非正規職員の勤務条件にかかる自律的労使関係制度の措置も喫緊の課題である。

非正規職員は、一般職として採用される場合もあるが<sup>(35)</sup>、特別職として採用される例も多い。特別職の場合は、地公法が適用されず労組法が適用される。そこで、労働者である特別職によって組織された労組法上の労働組合は、地方公共団体と団体交渉の上、

---

(32) ちなみに、給与とは給料と手当の総称である。

(33) 詳しくは、下瀬謙「地方公務員の給与体系及び給与制度 — 給料（本給） — 」地方公務員月報平成23年9月号31頁

(34) 自治労が実施した2012年6月1日現在の2012年度自治体臨時・非常勤等職員の賃金・労働条件制度調査による。なお、調査対象は自治労加盟単組のある1,349自治体である。

(35) 新潟地労委命令昭和60年10月12日新潟県巻農地事務所事件（不当労働行為事件命令集78集603頁）

労働協約を締結することができる。また、特別職には地公法24条6項の給与条例主義が適用されない。

しかし、地自法は「普通地方公共団体は、その委員会の委員、……その他普通地方公共団体の非常勤の職員（短時間勤務職員を除く。）に対し、報酬を支給しなければならない。」（203条の2）としており、その反対解釈として、地自法上、非常勤職員には手当が支給できないとされている。「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これをその議会の議員、第203条の2第1項の職員及び前条第1項の職員に支給することができない。」（204条の2）とされているが、非常勤職員に手当を支給できる旨の条例を制定すること自体ができないのである。

そうすると、手当の支給は地自法によって禁じられているから、特別職の労働組合は地方公共団体に対しその支給をめぐる団体交渉は求められないこととなるのであろうか。これは、結局、非常勤特別職の手当支給は、自律的労使関係の埒外であることを意味する<sup>(36)</sup>。

## 5. 争議権

国公労法案では「政府は、団体交渉の実施状況、あつせん、調停及び仲裁に関する制度の運用状況その他この法律の施行の状況並びに自律的労使関係制度の運用に関する国民の理解の状況を勘案し、国家公務員の争議権について検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」（附則11条）とされているが、地方公務員労働関係法案では争議権に触れた条項はない。

かなり昔から、公務員から一律にストライキ権を奪うことは憲法28条に違反するとの見解が引き継がれている。最高裁判決も、第1期は、一律禁止を、公共の福祉や全体の奉仕者という抽象的な理由のみにより合憲としていたが、第2期は合憲の条件としての4要件を挙げ限定解釈によって初めて合憲となるとした<sup>(37)</sup>。しかし、第3期は、財政民主主義などを根拠に一律否認を合憲とした<sup>(38)</sup>。そして、現在も第3期のままである。

そして、最高裁は合憲の一つの根拠として、争議権否認に対する代償措置が完備され

(36) 手当支給を可能とする地自法改正をめざす動きがある。

(37) 最大判昭和41年10月26日（全通東京中郵事件）刑集20巻8号901頁、最大判昭和44年4月2日（東京都教組事件）刑集23巻5号305頁等

(38) 最大判昭和48年4月25日（全農林警職法事件）刑集27巻4号547頁、最大判昭和52年5月4日（全通名古屋中郵事件）刑集31巻3号182頁等

ていることを挙げている。

国公労法案及び地方公務員労働関係法案は、労働紛争調整制度を採用したが、これが争議権否認に対する代償措置と位置づけられるのであろう。しかし、前述のとおり、仲裁の効力からして労働紛争調整制度は代償措置とはいえない。

そして、警察職員には地方公務員労働関係法案が適用されない結果、労働紛争調整制度の適用もない。一方、人事委員会勧告も廃止される。そうすると、警察職員から団結権、交渉権及び争議権を剥奪することに対する代償措置はないこととなり、少なくとも警察職員との関係で憲法28条違反の批判は免れない<sup>(39)</sup>。

## 第10 まとめ

今回の国家公務員制度改革及び地方公務員制度改革は、画期的な改革であると評される<sup>(40)</sup>。労働組合に団体協約締結権が付与されたことが大きく評価されるからであろう。しかし、非現業職員への不当労働行為救済申立制度が採用されたことを除けば、現状の勤務条件詳細法定（条例）主義のままでは、自律的労使関係制度の措置がそれほど実現するようには思えない。

そこで、自律的労使関係制度が措置される条件整備について触れて、コメントを終わることとする。

まず繰り返しになるが、第1に勤務条件詳細法定（条例）主義からの脱却である。このためには、地方公務員の場合は、給与条例、退職手当条例、勤務時間・休暇等に関する条例などを改正し、法律で条例事項とされている部分は条例に残し、その余は規則などに委

---

(39) 国家公務員である警察職員及び海上保安庁又は刑事施設に勤務する職員についても同様である。これら職員の勤務条件は、「当該職員の職務の特殊性及び他の職員の勤務条件との均衡を考慮して定めるものとする。」（地公法改正法案52条、なお同旨国公法改正法案127条）とされている。なお、「人事院から指摘のあった、警察職員及び海上保安庁または刑事施設に勤務する職員については、最高裁判決で代償措置の一つとされている法定された勤務条件を享受すること、それから、団結権を制限される職員の勤務条件については、その職務の特殊性及び協約締結権を付与される職員の勤務条件との均衡を考慮して定める旨の原則を新たに規定すること、そして、人事公正委員会に対する勤務条件に関する行政措置要求制度を存置することから、必要な代償措置は確保されていると考えております」（平成24年6月1日（金曜日）衆議院本会議における国務大臣中川正春答弁）とされている。

(40) 道幸哲也「国家公務員労働関係法案の団交・協約規定」（法律時報1043-22）は、労働条件不利益変更システムの導入と評価している。この評価は将来の社会経済状況の予想からして正当と思われる。

任することが必要であろう。

第2に、組合サイドから見れば、賃金闘争における人事院（人事委員会）勧告完全実施闘争からの脱却である。公務員組合は人事院勧告完全実施を闘争の目標としていた長い歴史がある。交渉においてそれを求め、ストライキを実施してそれを求めてきた<sup>(41)</sup>。しかし、国家公務員では人事院が廃止されそれにともなって人事院勧告がなくなり、地方公務員についても人事委員会が存置されるものの給与勧告は廃止される。

これに代わって、内閣総理大臣が職員の給与に関する制度について調査研究し、その結果を公表する（国公法改正法案58条）、あるいは人事委員会が給与改定の円滑な実施に資するため、職員及び民間事業の従事者の給与について、調査研究を行い、その結果を公表する（地公法改正法案2条による改正後の26条）こととなる。労使は、公表された結果を参考にして賃金交渉を行うこととなるが、労働組合としては、内閣総理大臣あるいは人事委員会の調査結果への批判能力を獲得する必要がある。

そうでないと、その調査結果の獲得が労働組合の目標になる可能性がある。人事院（人事委員会）勧告完全実施闘争から人事委員会調査結果妥結闘争になりそうなのである。

第3に、国民・住民への労使関係の透明性の向上であろう。民間の労使関係が透明であるということはないであろう。例えば、民間企業に対し各種賃金調査が行われているが、民間企業が全てをオープンにして回答しているとの保障はない。これは民間企業における賃金分配の原資はその企業の儲けであるからであろう。しかし、公務員の給与の源泉は、国民・住民からの税金である<sup>(42)</sup>。そうであれば、原則的には、公務員の労使関係は、国民・住民に対し公開されるべきであろう。この点について、労使関係制度検討委員会の「自律的労使関係制度の措置に向けて（平成21年12月15日）」の次の提言が、国公労法案及び地方公務員労働関係法案に取り入れられた（地方公務員労働関係法案11条6項、14条2項、なお同旨国公労法案12条6項、15条2項）。

「○公表・公開が義務付けられる範囲を労使交渉によって定めることは適当でなく、協約の公表、申入書・回答書の公表、交渉の概要録の公表については、これらを義務付けることが適当である。

○その一方で、会場等の関係から常に実施できるとも限らないことから困難であるこ

(41) このストライキに対し懲戒処分が発令され、その取消訴訟において、組合側は人勧完全実施を求めたものであるからストライキは正当なものであるとの主張を行ってきた。

(42) これは虚構であって、国家公務員の場合は国債に、地方公務員の場合は国からの交付税に頼っているのが実態のようである。しかし、理念上、その源泉は税金以外にはない。

と、また、実質的な交渉が水面下で行われることを助長するおそれがあるから、交渉自体の公開の義務付けは適当でない。」

一方で、住民から職員団体との交渉記録等について情報開示請求が行われるとともに、平成24年7月30日に成立した大阪市労使関係に関する条例では、

「2 交渉は、放送機関、新聞社、通信社その他の報道機関（報道を業として行う個人を含む。）に対し公開する。

3 本市の当局は、交渉（前条第1項の規定により交渉に必要な事項を取り決めるために行う協議等を含む。以下この項において同じ。）を行ったときは、速やかに議事録を作成し、当該交渉に係る労働組合等に当該議事録の内容の確認を求めた上、これを1年間公表する。」（同条例6条）

とされている。

このように国民・住民の公務員労使関係への関心は増大しており、労働組合としても実質的な交渉を確保しながら、これに適切に対応する必要がある。労働組合の主張をインターネットで公開することも検討されてよいであろう。

第4に、労働組合の存在意義を再度確立し、優秀な役員を確保養成することであろう。最近の職場では、組合役員のなり手がいないというのが実態のようである。そのような状況では、「自律的労使関係制度を措置するため」の地方公務員労働関係法案が成立しても「仏作って魂入れず」となる可能性が少なくない。

大きな観点からいえば、我が国の人口（就労人口）は今後減少の一途であり経済成長はあまり期待できない<sup>(43)</sup>。公務員の職場でも、すでに大幅な合理化が進行し職場環境は劣化している。このような中では、自己の担当業務をこなしつつ、仲間を結集して使用者と勤務条件について交渉することは困難であろう。更に進んでいえば、争議権が認められた場合でも、最近の職場環境からして果たして争議行為を実施できるか疑問がないわけではない。

争議権が保障されている民間では、争議行為は殆ど行われていない<sup>(44)</sup>。

（おがわ ただし 弁護士・自治労法律相談所）

---

(43) 平成24年版高齢社会白書（内閣府）

(44) 例えば、職制等の改廃等により過員等を生じたとして分限免職処分となった人数は、以前と比較して格段に増え平成20年度で737人、平成21年度で893人となっている（地方公務員月報23年4月号74頁）。厚生労働省「労働争議統計調査」によると、争議行為を伴う争議の件数は、昭和49年で9,581件、平成21年で92件とされている。

キーワード：地方公務員労働関係法／地方公務員法改正／  
不当労働行為／労働紛争調整／仲裁