

2017 年日本政府年次報告
「団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約（第 98 号）」
（2014 年 6 月 1 日～2017 年 5 月 31 日）

1. 質問 I について

前回までの報告に追加又は変更すべき事項はない。

2. 質問 II について

第 1 条～第 5 条

前回までの報告に追加又は変更すべき事項はない。

【2014 年専門家委員会オブザベーションに対する回答について】

- 国の行政に従事していない全ての公務員の団体交渉権を保障するよう現行制度の見直すために社会的パートナーとの対話の努力を強めること、及び法により要求されているとおり、これらの事項に関して社会的パートナーとの協議に携わるために内閣人事局が講じた措置について

（自律的労使関係制度の措置についての基本的立場）

我が国の公務員の労働基本権については、その地位の特殊性と職務の公共性にかんがみ、国民全体の共同利益の保障という見地から、一定の制約のもとに置かれているが、その一方で、人事院勧告制度等を始めとする代償措置が講じられている。日本政府としては、労働基本権制約の代償措置である人事院勧告制度を尊重することを基本姿勢としており、内閣人事局発足以降も人事院勧告のとおりに給与改定等を実施している。

自律的労使関係制度の措置の検討については、前回（2014 年 10 月）提出の第 87 号条約年次報告で報告したとおり、内閣人事局で担当することとなっている。しかし、自律的労使関係制度については、「交渉コストが増加し、混乱を招くおそれがある」、「労使交渉の長期化により業務執行に影響を及ぼすおそれがある」等、多岐にわたる課題や議論があることから、引き続き慎重に検討する必要がある。

一方で、自律的労使関係制度について、2014 年 4 月に成立した国家公務員法等の一部を改正する法律案（以下「国公法等改正法案」という。）に付された衆議院内閣委員会及び参議院内閣委員会における附帯決議に加え、2016 年 1 月 20 日に成立した一般職の職員の給与に関する法律等の一部を改正する法律案に対しても、同年 1 月 13 日衆議院内閣委員会において「自律的労使関係制度について、国家公務員制度改革基本法第 12 条の規定に基づき、国民の理解を得た上で、職員団体と所要の意見交換を行いつつ、合意形成に努めること。」との附帯決議が付されたことから、日本政府としてはこれらの決議の趣旨を踏まえて配慮してまいりたい。

（社会的パートナーとの対話の努力及び措置について）

内閣人事局においては、これらの附帯決議を踏まえ、毎年、春期及び人事院勧告がなされた後をはじめ、時々の状況に応じ様々な案件について職員団体との意見交換を行っている。例えば春期においては、主に給与、非常勤職員、女性活躍・ワークライ

フバランス推進、公務員の高齢対策、自律的労使関係制度の措置等に係る要望、人事院勧告がなされた後においては、主に人事院勧告の取扱に係る要望が政府に提出され、意見交換を行っているところである。

いずれにせよ、日本政府としては、自律的労使関係制度の措置について、引き続き職員団体等の意見を伺いながら、慎重に検討してまいりたい。

● 国有林野事業の職員に団体交渉権を含む条約の全面的保障が与えられることを確保するために講じられた措置について

国有林野事業については、森林の公益的機能の発揮が強く期待されていることに伴い、企業的な運営ではなく、一般行政として実施することとしたことから、国有林野事業の職員については、特定独立行政法人等の労働関係に関する法律の適用対象から外れ、国家公務員法を全面的に適用することとされた。このため、国有林野事業の職員は、他の一般職の国家公務員と同様に、労働基本権が一定の制約のもとに置かれている。

この制度改正の際に、衆議院農林水産委員会において「公益的機能の維持増進、民有林との一体的な整備及び保全の推進等国有林野事業に求められる多様な役割が確実に果たされるよう、厳しい財政状況や国有林野事業の現場管理の実情を踏まえた適正な定員規模等の確保、組織体制の構築、人材の育成、技術の継承等を図るとともに、国有林野事業の職員の労働条件を整備すること」との附帯決議が行われたことから、日本政府としては、国有林野事業の職員の勤務条件などに関する意見交換を実施するなど、この決議の趣旨を踏まえて配慮してまいりたい。

いずれにせよ、日本政府としては、自律的労使関係制度の措置について、引き続き職員団体等の意見を伺いながら、慎重に検討してまいりたい。

● 全国労働組合総連合（全労連）意見に対する見解について

・ 2014 年国公法等改正法案等について

（2014 年国公法等改正法案と人事院の機能について）

前回（2014 年 10 月）提出の第 87 号条約年次報告で報告したとおり、2014 年 4 月に成立した国公法等改正法は、国家公務員に対する労働基本権が制約されている現状を前提に立案され、自律的労使関係制度の措置を内容としていない。なぜなら、国家公務員制度改革関連四法案（以下「四法案」という。）が廃案になった経緯やその後の状況・環境の変化等を踏まえれば、多岐にわたる課題があり、いまだ国民の理解を得られておらず、引き続き慎重に検討する必要があるためである。

また、国公法等改正法案の提出に当たっては、全労連系の日本国家公務員労働組合連合会を含む職員団体と政府との間で話し合いを重ねた。

国公法等改正法においては、人事院が職員の公正な任用の確保に関する事務を引き続き所掌すること、また、各方面から職員の勤務条件の確保の重要性に関する指摘があり、級別定数が職員の勤務条件に関連する側面を有することから、その設定・改定にあたり、勤務条件の確保の観点から行われる人事院の意見を十分に尊重する規定を設けたことなど、組合関係者の考えに近づいた部分もある。

また、国公法が改正され、内閣人事局が発足した以降も、人事院の労働基本権の制約の代償措置としての機能は維持されており、実際にも人事院勧告のとおり給与改定等を実施している。

自律的労使関係制度の措置の検討については、前回（2014 年 10 月）提出の第 87 号条約年次報告で報告したとおり、内閣人事局で担当することとなっている。

内閣人事局においては、これまで国会において採択された附帯決議を踏まえ、毎年、春期及び人事院勧告がなされた後をはじめ、時々の状況に応じ様々な案件について職員団体との意見交換を行っている。例えば春期においては、主に給与、非常勤職員、女性活躍・ワークライフバランス推進、公務員の高齢対策、自律的労使関係制度の措置等に係る要望、人事院勧告がなされた後においては、主に人事院勧告の取扱に係る要望が政府に提出され、意見交換を行っているところである。

しかし、自律的労使関係制度については、「交渉コストが増加し、混乱を招くおそれがある」、「労使交渉の長期化により業務執行に影響を及ぼすおそれがある」等、多岐にわたる課題や議論があることから、引き続き慎重に検討する必要がある。

いずれにせよ、日本政府としては、自律的労使関係制度の措置について、引き続き職員団体等の意見を伺いながら、慎重に検討してまいりたい。

- ・（「公務員制度に関する特別世論調査」と「国民の理解」について）

全労連が指摘する「公務員制度に関する特別世論調査」（以下「2007 年調査」という。）は、2007 年 2 月に、公務員制度に関する国民の意識を調査し、今後の施策の参考とすることを目的として実施したものであり、全国の 20 歳以上の者、3,000 人に対し、「国家公務員の働きぶり」、「国家公務員の制度の問題点」、「公務員の労使関係のあり方」等について聴取し、同年 3 月に結果をとりまとめ公表している。

全労連は 2007 年調査に言及し、「政府は、これ以降調査を行っておらず、労働基本権回復の必要性について国民的な理解を得る動きも一切行っていない。」と主張しているが、協約締結権に関する基本的な事項等について国民の意識をとらえ、協約締結権が認められていない国家公務員に対して、協約締結権を付与するに当たっての制度的検討を行った国家公務員制度改革推進本部労使関係制度検討委員会（以下「労使関係制度検討委員会」という。）等における議論・検討に資することを目的として、2009 年に「国家公務員制度改革に関する特別世論調査」（以下「2009 年調査」という。）を実施したところである。

なお、労使関係制度検討委員会における議論なども参考にしつつ検討を重ね、自律的労使関係制度の措置を含んだ四法案が国会に提出されたが、2012 年 11 月に衆議院が解散されたため、廃案となっている。

また、前回（2014 年 10 月）提出の第 87 号条約年次報告で報告したとおり、2012 年 12 月に人事院勧告制度の尊重を主張する自民党及び公明党政権の発足以降、日本政府は公務員制度改革担当大臣の下、2013 年 2 月以降 8 回にわたり、国家公務員制度改革基本法に定められた広範な改革事項について、総合的な総括・検証を行うため、「今後の公務員制度改革の在り方に関する意見交換会」を開催し、自律的労使関係制度の措置についても労使双方から様々な意見をいただいたところである。

日本政府としては、四法案が廃案になった経緯やその後の状況・環境の変化、労使双方から様々な意見があったことを踏まえれば、多岐にわたる課題があり、自律的労使関係制度の措置については、いまだ国民の理解を得られていないものと考えている。

- ・ 公務員賃下げの強制について

（国家公務員の給与削減について）

これまでの報告のとおり、政府は職員団体（公務員労働組合連絡会（以下「公務員連絡会」という。）及び日本国家公務員労働組合連合会）と真摯に話し合いを行った。数次に渡る話し合いの結果、公務員連絡会とは臨時の特例措置として給与を減額支給する措置について合意することができた。その上で、2011年6月3日、「国家公務員の給与の臨時特例に関する法律案」（以下、「給与臨時特例法案」という。）を国会へ提出したが、成立には至らなかった。

2012年2月に、当時の与党である民主党及び野党である自民党・公明党の3党の合意が成立し、「給与臨時特例法案」の考え方を踏襲した議員立法である「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律」（以下「給与改定・臨時特例法」という。）が改めて提出され、国会における審議の結果、2012年2月29日に成立した。

「給与改定・臨時特例法」は、我が国の厳しい財政状況及び東日本大震災に対処する必要性に鑑み、一層の歳出削減が不可欠であることから、国家公務員の人件費を削減するため、国家公務員の給与に関する臨時の特例措置（給与減額支給措置）を定めるものであった。給与減額支給措置の期間は、2012年4月1日から2014年3月31日までの2年間と定められており、法律の規定のとおり、2014年3月末をもって本措置は終了した。

この給与減額支給措置が終了した2014年4月以降については、人事院勧告のとおり給与改定を実施している。

（国公労連が提訴した訴訟について）

2014年10月に東京地方裁判所は、国家公務員の給与減額支給措置を講ずるための給与改定・臨時特例法は、厳しい財政事情に加えて東日本大震災への対処の必要性が存在することにおいて同法の必要性は否定できず、人事院勧告制度が本来の機能を果たすことができないと評価すべき不合理な立法とはいえないなどとして、請求を棄却した。

原告である国公労連は、2014年11月に東京高等裁判所に控訴したが、2016年12月に東京高等裁判所は東京地方裁判所と同様、請求を棄却した。

東京高等裁判所の判決を受け、国公労連は最高裁判所に上告したところである。

（地方公務員等に対して、国家公務員の給与減額支給措置同様の賃金の引き下げを強制することについて）

地方公務員給与の削減については、国家公務員の給与減額支給措置を踏まえ、各

地方公共団体において国に準じた措置を講ずるように要請するという2013年1月の閣議決定が基となっている。これは、東日本大震災に対処する必要性に鑑み、国及び地方が共に協力する取組として、各地方公共団体をお願いをしているものであり、給与削減を強制するものではない。

・ JAL の解雇について

（整理解雇に関する訴訟について）

2011年1月、日本航空インターナショナル（2011年4月1日に「日本航空株式会社」に商号変更。以下「JAL」という。）に解雇された客室乗務員及び運航乗務員が、東京地方裁判所に対し、JALを相手取り、地位確認を求める民事訴訟を提起した。これに対し、2012年3月に東京地方裁判所は原告側の訴えを退け、整理解雇が有効であるとの判断を示した。

この判決を不服として、原告は、2012年4月に東京高等裁判所に控訴したが、東京高等裁判所は、2014年6月に、控訴人らの主張を退け、整理解雇が有効であるとの判断を示した。

なお、2014年6月の判決文においては、東京高等裁判所の判断として、下記の内容が示されている。

- ① 人員削減の必要性が認められること
- ② 被控訴人（JAL）が希望退職措置を講ずるなどの解雇回避努力を行ったこと
- ③ 解雇対象者の人選が合理性の認められる人選基準に基づいて客観的、合理的に行われたこと
- ④ 解雇の手続きにおいて、従業員の所属組合に対する多数回の協議と説明をしていること

その後、客室乗務員、運航乗務員ともに2014年6月に最高裁判所に上告したが、当該上告は、2015年2月に、それぞれ最高裁判所に棄却され、上告審として受理しないとの決定がなされ、確定している。

2010年11月に、JALの更生管財人であった株式会社企業再生支援機構（現・株式会社地域経済活性化支援機構。以下「機構」という。）のディレクターらが、日本航空乗員組合及び日本航空キャビンクルーユニオン（以下「組合」という。）との事務折衝の場で行った「機構としては、争議権が確立された場合、それが撤回されるまで、更生計画案で予定されている出資をすることはできない」旨の発言（以下「本件発言」という。）が、労働組合の運営への支配介入であり、労働組合法において禁止されている不当労働行為（労働組合法（1949年法律第174号）第7条第3号）に当たるとして、組合から東京都労働委員会に対して不当労働行為救済の申立てがあった。

2011年7月、東京都労働委員会は、本件発言が支配介入の不当労働行為に当たるとして、JALに対し、組合に対する謝罪文の交付及び掲示を命じた。

JALは、この命令を不服として、2011年9月、東京地方裁判所に対し、東京都を相手方として、不当労働行為救済命令取消訴訟を提起した。

2014 年 8 月、東京地方裁判所は、JAL の請求を棄却する判決を下した。

JAL は、この判決を不服として、2014 年 9 月、東京高等裁判所に控訴した。

2015 年 6 月、東京高等裁判所は、東京地方裁判所の判断を維持し、JAL の請求を棄却する判決を下した。

組合が、2016 年 10 月の結社の自由委員会に対する追加情報において、「スト権投票について、会社が介入したことは、整理解雇に直接関わる問題である」と主張していると承知しているが、不当労働行為に関する訴訟を扱った東京高等裁判所においては、整理解雇の有効性についての判断は行われておらず、政府としては、不当労働行為の問題と整理解雇の問題は別物であると認識している。

また、整理解雇に関する訴訟において、本件発言と解雇の効力の関係について、仮に、本件発言が日本航空キャビンクルーユニオンの「争議権投票に対する支配介入に当たると認定する余地があると仮定したとしても、…（略）…整理解雇のための手続の相当性を失わせて、本件解雇の効力を否定するに足る事情に当たるものとは認めに足る証拠はないというべきである」と判示している。

JAL は、この 2015 年 6 月の不当労働行為に関する訴訟を扱った東京高等裁判所の判決を不服として、2015 年 7 月、最高裁判所に上告したが、2016 年 9 月、同裁判所に棄却され、上告審として受理しないとの決定がなされ、確定している。

これを受けて、JAL は東京都労働委員会の救済命令に従って、2016 年 9 月、組合に対し、「JAL が、平成 22 年 11 月 16 日、組合に対して、組合の争議権に関し、争議権の確立ないし行使等を制約する言動を行ったことは、東京都労働委員会において不当労働行為であるとして認定されました。今後、このような行為を繰り返さないよう留意します」という内容の謝罪文を直接手交し、2016 年 9 月 30 日から 2016 年 10 月 9 日までの間、会社内の従業員の見やすい場所に掲示を行った。また、謝罪文の交付及び掲示を履行したことについて、2016 年 10 月に JAL が東京都労働委員会に文書で報告を行った。

（労使の協議について）

経済的理由のため雇用契約終了となった労働者の再雇用に関する事項も、労働組合と使用者との間で交渉すべき事項となりうるものであり、正当な理由のない団体交渉の拒否は不当労働行為として禁止されうるものである。そして、仮に、交渉事項や交渉の形式等について当事者の主張が一致しない場合は、当事者が三者構成の労働委員会に申立てを行った上で、労働委員会において公平中立な立場で判断されるべきものである。

JAL は再雇用に関する事項についても労働組合との間でやりとりを行っているとは主張している一方、組合は実質的な協議は行われていないと主張している。しかしながら、これまでのところ、当事者から労働委員会に対して、再雇用に関する協議が JAL によって正当な理由なく拒否されている旨の不当労働行為の申立ては行われていない。

・ 派遣労働者の派遣先会社との団体交渉について

派遣労働者と労働契約を締結しているのは派遣元であり、団体交渉の相手方も派遣元となるのが原則である。ただし、派遣先において、基本的な労働条件等について雇用主と同視できる程度に現実的かつ具体的な支配力を持つ場合には団体交渉の相手方となることを認める裁判例等がある。

派遣先が団体交渉の応諾義務を負う場合があることについては、関係者に十分に認知されるよう、代表的な裁判例等について分かりやすく整理を行うとともに、派遣先が苦情処理を行うに際しこれらに留意することを指針に規定し、これらを周知している。

また、2015年9月には、改正労働者派遣法案の審議時に、参議院厚生労働委員会において、「派遣先の団体交渉応諾義務の在り方について、法制化も含めた検討を行うこととし、その際、労働時間管理、安全衛生、福利厚生、職場におけるハラスメント、労働契約申込みみなし制度の適用等に関する事項に係る団体交渉における派遣先の応諾義務についても検討すること。」という附帯決議がなされており、その検討のため判例や学説等の収集などの対応を進めているところである。

3. 質問Ⅲについて

前回までの報告に追加又は変更すべき事項はない。

4. 質問Ⅳについて

前回までの報告に追加又は変更すべき事項はない。

5. 質問Ⅴについて

本報告の写を送付した代表的労使団体は、下記のとおり。

（使用者団体）一般社団法人 日本経済団体連合会

（労働者団体）日本労働組合総連合会

ILO第87号条約（結社の自由及び団結権の保護）年次報告及び 第98号条約（団結権及び団体交渉権についての原則の適用）年次 報告に対する日本労働組合総連合会からの意見に対する見解

○「5. 適切な代償措置について」

日本労働組合総連合会からの意見では、「とくに代償措置としての不完全は、①代償機関である人事院は、労使からの独立・中立性を組織基盤に置かなければならないものの、政治・行政権力を有する使用者たる政府側の意向に沿うことを余儀なくされる現実的な限界がある」と指摘されているが、次のとおり政府の見解を提出する。

人事院は、労働基本権制約に対する代償として、労使のいずれにも組さない第三者として公平に機能することが求められている。このようなことから、人事院がその権限を行使するに当たっては、その独立性が強く保障されている必要があるが、その点、国家公務員法は、人事院に高度の独立性を与えている。すなわち、人事院は「内閣の所轄の下に」置かれているが、その意味するところは、業務実施について内閣の指揮、命令、監督を受けることはなく、完全に独立して業務を行うことが認められ、内閣との関係において人事院に求められるのは、内閣に対し本法に従い報告を行うことに限られている。また、人事院の独立性をいっそう強固なものとするため、人事院の決定及び処分は、人事院によってのみ審査される旨の規定、人事院の内部機構は自ら管理するとして、国家行政組織法の適用除外とする規定、人事官の身分を保障する規定などが定められている。さらに、人事院の組織そのものにおいても、中立性を確保する必要があるとの考え方に基つき、独任制ではなく、三人の人事官からなる合議制の機関としている。

加えて、年次報告の「○2014 年条約勧告適用専門家委員会からの意見」の(7)でも言及しているとおり、人事院の給与勧告は、労働基本権制約の代償措置として、国家公務員に対し、社会一般の情勢に適応した適正な給与を確保する機能を有するものである。人事院は、労使当事者以外の第三者の立場に立ち、労使双方の意見を十分に聴きながら、民間給与との精確な比較により、国家公務員と民間企業従業員の給与水準を均衡させること（民間準拠）を基本に勧告を行っている。人事院は、給与勧告を行うに当たり、毎年、「国家公務員給与等実態調査」及び「職種別民間給与実態調査」を実施し、個々の国家公務員及び民間企業従業員の4月分の月例給を精確に把握している。両調査により得られた4月分の官民給与について、精密に比較を行い、官民較差を算出し、主体的に改定の可否を判断している。また、給与勧告においては、給与水準の改定のみならず、社会一般の情勢に適応するよう俸給制度及び諸手当制度の見直しも行っている。

上記のように法的に保障された組織基盤の下、人事院は、労使に中立的な第三者機関として、人事院勧告制度をはじめとする所掌する事務について主体的に自ら判断し、決定を行っている。

以 上

