

今後の電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律 (電気事業関係)の在り方について(報告)

2025年(令和7年)11月6日

「電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律」(昭和28年法律第171号。以下「スト規制法」という。)は、昭和27年の電産スト等が国民経済と国民の日常生活に与えた影響が甚大であったこと等に鑑み、翌28年に制定された法律である。

スト規制法については、「今後の電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律(電気事業関係)の在り方について(報告)」(平成27年2月2日労働政策審議会電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律の在り方に関する部会。以下「平成27年部会報告」という。)において、「現時点では存続することでやむを得ない」としつつも、「スト規制法の在り方については、電力システム改革の進展の状況とその影響を十分に検証した上で、今後、再検討するべきである」とされた。

また、「電気事業法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」(平成27年5月20日衆議院経済産業委員会、平成27年6月16日参議院経済産業委員会)(以下「電気事業法改正法附帯決議」という。)において、「電気事業の労働者について一定の形態の争議行為の禁止を定める「電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律」については、自由な競争の促進を第一義とする電力システム改革の趣旨と整合性を図るとともに、憲法で規定される労働基本権の保障も踏まえ、附則第七十四条の検証規定に基づく第三弾改革に係る改正法の施行後の検証時期に併せ、「労働政策審議会電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律の在り方に関する部会」報告における再検討の指摘に基づき、その廃止も含めた検討を行い、結論を得るものとする」とされたところである。

これを受け、今般、労働政策審議会労働条件分科会電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律の在り方に関する部会において、令和6年4月5日以後、現地視察を3回、審議を8回行い、下記の1～2の観点から今後のスト規制法の在り方について検討した結果、3の結論に達したため、報告する。

記

1 スト規制法の法的位置づけ

スト規制法(電気事業関係)は、電気事業の特殊性並びに国民経済及び国民の日常生活に対する重要性に鑑み、公共の福祉を擁護するため、これらの事業について、争議行為の方法に関して必要な措置を定めるものとされており、その対象事業者は、国民経済や国民の日常生活に支障を生じる恐れがあるかどうかという観点から、一般送配電事業者、送電事業者及び厚生労働大臣が指定した発電事業者と定められている。

平成27年部会報告において、スト規制法は、憲法第28条における争議権の保障が及ばない「正当ではない争議行為」の方法の一部を明文で禁止したものであるとされたが、スト規制法の法的効果とその役割については、スト規制法第2条の条文上は、争議行為が一律に禁止されている国家公務員法(昭和22年法律第120号)及び地方公務員法(昭和25年法律第261号)と同様に行為を規制する規定ぶりになっているが、

- ① 国家公務員及び地方公務員は、争議行為の正当性の有無に関わらず、全ての争議行為が認められておらず、争議行為をした場合の懲戒規定があること
- ② 一方、スト規制法はその対象を正当性が認められない争議行為に限っており、罰則等も規定されていないこと

から、スト規制法上の「電気の正常な供給を停止する行為その他電気の正常な供給に直接に障害を生ぜしめる行為」とは、正当性が認められない争議行為を確認的に規定したもので、電気事業における争議行為の一部を禁止したものではなく、行為規範として示すことにより、保護法益である国民経済及び国民の日常生活に支障が生じないようにする役割をもった法律であると考えられる。

スト規制法と労働関係調整法（昭和21年法律第25号）における緊急調整との関係は、平成27年部会報告において記載されているように、前者は正当でない争議行為の範囲を明らかにしてその防止を図ることを主眼とするものである一方、後者は、正当な争議行為も含めて一定期間禁止し、その間にあらゆる手段を講じて労働争議を調整・解決することを狙いとする点で目的が異なるものである。ただし、労働者代表委員からは、スト規制法は「屋上屋」との指摘が引き続きなされている。諸外国では電力供給を維持するための何らかのシステムを設けているが、労使関係法制では、電気事業に限定して争議行為を規制する法制は見当たらず、その点についても平成27年部会報告からの変化はない。

2 電気及び電気の安定供給を取り巻く状況の変化等

スト規制法の在り方を検討するに当たっては、電気及び電気の安定供給を取り巻く状況について、平成27年部会報告及び電気事業法改正法附帯決議を受け、電力システム改革検証を踏まえつつ、平成27年部会報告時からの変化を確認することが必要である。

（1）電力システム改革検証によって把握された課題

資源エネルギー庁において、今般の電力システム改革に関する諸制度の見直しや、それによって我が国の電力供給の状況や電力供給を支える事業の状況がどのように変化したか等について全体にわたる検証が行われ、「電力システム改革の検証結果と今後の方向性～安定供給と脱炭素を両立する持続可能な電力システムの構築に向けて～」が令和7年3月にとりまとめられた。

検証における現状の評価としては、広域的な電力需給・送配電ネットワーク整備や、700社を超える小売事業者の参入による料金メニューの多様化等について評価出来るとされた。その一方で、電力システムを取り巻く経済社会環境の変化を踏まえた課題として、①DX等により需要が増加する見込みの中で供給力の維持・確保、②国際的なカーボンニュートラルへの対応の加速化、③地政学的な環境の変化に伴う国際燃料価格の高騰をはじめとする様々なリスクへの対応が挙げられている。

（2）電気の特殊性

電気は貯蓄不可能で、常に需給バランスを一致させる必要があり、需給バランスを崩すと予測不能な大規模停電が発生するという物理的性質に着目した特殊性については平成27年部会報告から変化はない。

(3) 電気の重要性

① 国民生活やエネルギー構成比における重要性

電気は引き続き常時不可欠で代替不可能なエネルギー源で、データセンターや半導体工場の新增設、生成AIの利活用拡大等に伴い、DXが進展する中でより電力需要が増加する見込みである。

また、今後のエネルギー需給の見通しでは、効率的なエネルギー活用により、2040年までに最終エネルギー消費量の総量は減少するが、電化により総量に対する電力需要の割合は高まる見込みとなっている。

② 安定供給の重要性

国民経済及び国民の日常生活における電気の安定供給の重要性は平成27年部会報告時に比べ増大している。

また、再生可能エネルギー拡大により、火力発電における発電量のボラティリティが増加し、調整負荷が重くなっている中で、カーボンニュートラルに向けた再生可能エネルギーの更なる拡大・火力発電の脱炭素化も同時に求められるとともに、電源と需要の状況を踏まえた形でのシステムの効率的な整備も求められている。

さらに、自然災害の頻発で電気設備の保全負荷が増大しており、今後も大規模災害のリスクがある。ロシアによるウクライナ侵略や中東情勢の緊迫化など、地政学的な経済安全保障のリスクについても高まりつつある。

このように、様々な不確実性を念頭に、電力システムの中で電気の安定供給の確保が進められることが期待される。

(4) 電気事業における労使関係

電力システム改革により、発送電の法的分離があったものの、電力労使は対等の立場に立ち、産業レベルや企業レベル等の様々なレベルで建設的な労使協議がなされるとともに、団体交渉も真摯に行われている。電気の安定供給への影響に配慮し、労働協約や保安協定等において、争議行為に関して必要なルールも取り決められている。こうしたことから、近年では争議行為の実績はなく、引き続き労使関係は安定・成熟しており、労使双方の高い使命感により電気の安定供給に貢献している。電気の安定供給の困難度が高まっている中でも、引き続き良好な労使関係を維持しながら電気の安定供給に努めていくという点について、労使の認識は一致しており、労使関係は安定・成熟し続けることが期待される。

(5) 電気事業の業務

電気事業の業務は、平成27年部会報告時に比べ主に定型・日常業務の自動化・省力化により省人化が進んでいるが、再生可能エネルギー拡大に伴い、人による判断・対応が必要な発電設備の出力調整への対応等が増加している状況も認められる。また、業務内容の複雑化、技術革新に伴う頻繁なアップデートにより、複数月～複数年をかけた人材育成が必要な業務も見受けられる。

他方で、労働協約等において、争議行為時の必要なルールを取り決めることによって、労使が協力して争議行為時の業務体制確保に自主的に取り組んでいる。

こうしたことから、電力システム改革の進展により、今後も現場の業務内容や実施体制は不断に変化していくことは考えられるものの、現時点で、事業者内で業務の自動化や非組合員（管理職）による業務の代替が可能と判断するのは困難であると考えられるが、安定供給を支える電気事業の業務の代替性が高まることや、労使の協力による一層の事業の安定性確保が進むことが期待されている。

（６）電気事業者間の競争環境・連携体制

電力システム改革により発電事業の自由化がなされ、再生可能エネルギー電源に様々な事業者が新規参入したが、発電設備の大半（75%）は、旧一般電気事業者等が保有している。また、再生可能エネルギーの導入に伴い火力発電所は発電量を調整する役割に変化しているが、稼働率・収益性の低下により休廃止が進展するとともに、電源の新設・リプレイス投資は容易ではない状況であり、送配電事業は引き続き地域独占となっている。このような状況を踏まえると、電気事業者間の競争環境に大きな変化はない。

また、事業者間の連携体制については、電力システム改革により、地域間連系線等の増強、地域間融通等の取組が進展するなど、広域融通の仕組みの構築に一定の進捗があった。他方で、現時点において様々なリスクに対応できるだけのエリア間の融通量にはなっていない。今後も電力広域的運営推進機関が策定した広域系統長期方針（2023年3月29日策定）に基づき、再生可能エネルギー大量導入とレジリエンス強化のため、全国各所での地域間連系線や地内基幹系統の増強が予定されている。

なお、労働者代表委員からは、上記の点は、電力システムの中で取り組むべきものであり、労使関係当事者の取組により解決するものではなく、スト規制法の在り方に関する議論の中で重きが置かれるべきではないとの意見があった。

3 今後の方向性

2の各項目において、電気及び電気の安定供給を取り巻く状況について、平成27年部会報告からの変化や電力システム改革検証の結果を踏まえながら確認したが、スト規制法の在り方を検討するに当たって、電気事業の労使関係は、2（4）に記載のとおり、長年に渡る関係労使の尽力によって、安定・成熟しており、労使の高い使命感により電気の安定供給に貢献していることは、非常に重要な論点である。近年、争議行為は実施されておらず半世紀を見ても最後に実施されたのは40年以上前であり、また、その内容についても電力の正常な供給に障害を生じさせるものではなかったところである。良好な労使関係のもとでの自主的な取組により、現在の電力の安定供給が支えられていることは、本部会における公労使委員の共通した認識である。

その意味で、労働者代表委員からの、停電ストのような正当性を欠く争議行為を行うことは全く想定しておらず、本部会における業務の自動化や代替性等の議論は、「正当性を欠く争議行為が発生した場合にどのような影響があるか」という点に着目した議論であり、現在の安定・成熟した労使関係に鑑みれば議論の意味がないとの指摘は理解できる。

一方で、スト規制法を廃止する場合には、保護法益である国民生活や国民経済に対する重要性に鑑み、国民や需要家の納得性への配慮が必要となる。インフラの中のインフラである電気の安定供給に係る様々なリスクがある中で、リスク・マネジメントの観点から、安定供給を支える電気事業の業務の自動化や代替性等の状況を評価し、スト規制法の在り

方を検討した。

この結果、2の各項目で確認したとおり、電気事業に関する現状としては、

- ・ 電気事業の定型・日常業務の自動化・省人化が進んでいる。他方で、人が行っている安定供給確保のために重要となる発電設備の出力調整業務については、再生可能エネルギー拡大に伴い調整負荷が重くなっている
- ・ 電力システム改革を経ても発電事業については発電設備の大半を旧一般電気事業者等が保有し、送配電事業についても引き続き独占である
- ・ 電力システム改革により地域間融通は一定の進捗があったが、様々なりスクに対応できるだけのエリア間の融通量にはなっていない

ことから、業務の自動化や代替性等については引き続き電力システム改革等による影響を注視する必要がある、スト規制法を廃止できると判断するに足る変化があったと結論づけることは難しい。

一方で、これまでの電力供給が良好な労使関係に支えられてきたことに鑑みれば、上記のような電気事業の状況の進展のみならず、今後の電気事業を取り巻く環境変化の下においても、労使関係が良好であることについて継続的に国民や需要家の理解を得ていくことや、スト規制法の代替措置のあり方に関してより議論が深まることが、同法の在り方を検討する上での重要な要素となる。この点、国民や需要家の納得性を確保するためのスト規制法の代替措置に関しては、電気の安定供給について労使関係は安定・成熟しており、良好な労使関係のもとでの自主的な取組により十分に担保可能であるといった意見や、電気事業に関して労働関係調整法の枠組みの下に何らかの事前規制を設けるといった意見に関しても議論がなされたが、他の公益事業との均衡など検討すべき課題は多く、現時点では意見が一致するには至らなかった。

なお、労働者代表委員からは、憲法上の労働基本権はすべての労働者に等しく保障されるべきであるとともに、労働関係調整法の公益事業規制および関係労使における健全な労使関係を土台とする自主規制が既に整備されている中、追加的に規制を設ける合理性は存在しないため、スト規制法は廃止すべきとの意見があった。

以上の検討状況であるが、スト規制法が労働基本権として保障される正当な争議行為に影響を与える懸念は払拭する必要がある。

具体的には、スト規制法第2条に係る争議行為に関する解釈通知について、

- ・ スト規制法の法的位置づけは、電気事業における争議行為の一部を禁止したのではなく、正当性を欠く争議行為を確認的に規定した行為規範であることの明確化
- ・ 電気事業の労使が正当性を欠く争議行為を起こす懸念を示す表現等を見直す
- ・ 行為規範を示すことで電力供給の安定を労使の良識によって守ることでの国の関与を示し、関係労使の協力の下で電気の安定供給に万全を期すものであることを明確化することにより、スト規制法の位置づけを規制的なものから、電気事業の現状に整合的な形に見直しを行うべきである。

今後のスト規制法の在り方については、安定・成熟した労使関係に加えて、現在、検討されている次世代の電力システムに向けた制度改正による取組の進展の状況とその影響を

十分に検証した上で、国民生活及び国民経済の視点からの納得性も念頭に、安定供給を支える電気事業の業務の代替性等の確保によるリスク・マネジメントの進展の状況を総合的に勘案して、スト規制法の廃止も含め、その在り方を引き続き検討すべきである。

なお、今般は意見の一致に至らなかったが、次世代の電力システムに係る取組による電気事業の業務の代替性や事業者間の競争環境・連携体制の検証とあわせて、国民や需要家の必要な納得を得られるようにするため、上記のような、今後の電気事業を取り巻く環境変化の下においても、労使関係が良好であることについて継続的に国民や需要家の理解を得ていくことや、将来的に労働関係調整法の枠組みの下での事前規制など国民の安心と電力の安定供給を確保するための代替措置に関する議論を十分に深めることができれば、スト規制法の在り方について、さらに一步踏み込み、公労使委員の共通した認識の下、廃止に向けた議論も可能になることも考えられる。

また、このような議論を可能にするためにも、今後の電気事業を取り巻く環境変化も注視しながら、電力の安定供給のための労使の取組状況等について確認・共有等を行う場を設け、労使の知見を継続的に蓄積していくことで、将来的な検討につなげていくことが望まれる。