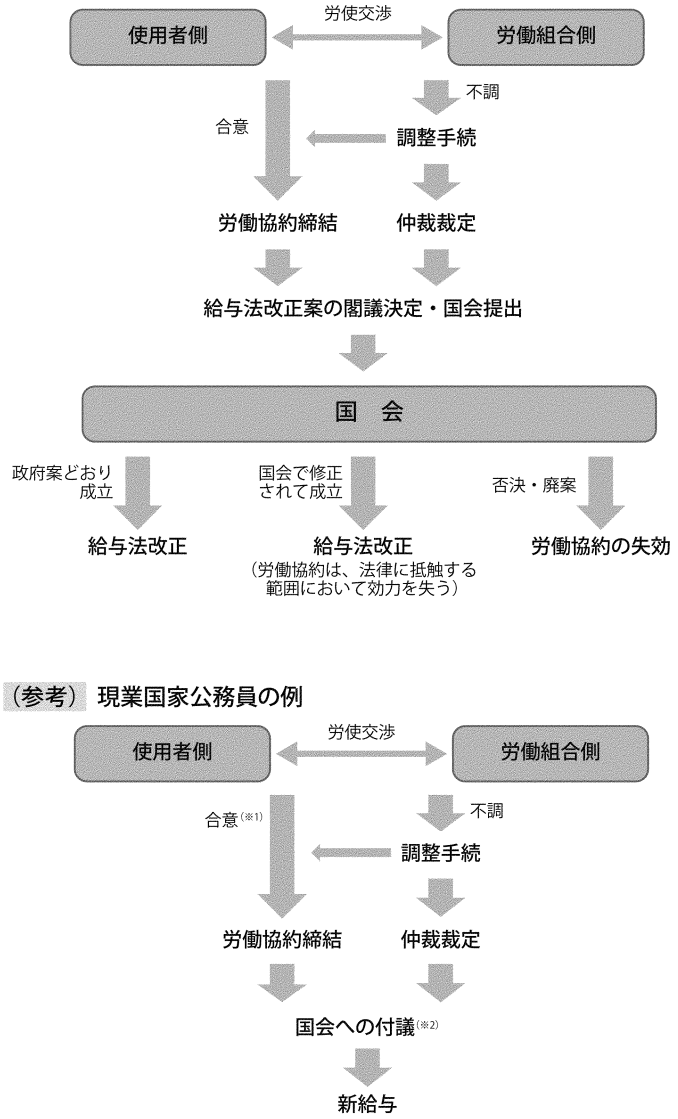
図８　我が国の改革法案の給与決定過程



（参考）　現業国家公務員の例

※１　仲裁裁定を経ずに合意に至ったのは、平成16年以降の国有林野事業についてのみである。
　２　予算上の措置が必要な場合にのみ付議される。

（備考）
　三公社五現業は、現在、国有林野事業を残すのみとなっている。なお、国有林野事業の国営企業形態を廃止し、その職員を非現業国家公務員とすることなどを内容とする「国有林野の有する公益的機能の維持増進を図るための国有林野の管理経営に関する法律等の一部を改正する等の法律案」が平成24年３月２日に国会へ提出されている。

第３節　我が国の課題

現在我が国で議論されている協約締結権の付与に関わる基本的な論点を改めて整理すると以下のとおりである。

○　公務の賃金水準決定においては市場メカニズムが機能しないといった本質的な問題が存在する。

○　労働協約が締結できたとしても国会の承認が必要になる。このため、使用者側である内閣には給与等勤務条件に関する最終決定権がなく、労使の合意だけでは勤務条件が決まらない。

○　仲裁手続への移行が常態化しないよう、自主決着を図るためにはどのようにすればよいか、使用者側の当事者能力をいかに確保できるかなどについて十分な議論が必要である。

○　改革法案では、団結権を有する職員が全ての組合員の過半数を占めることなどの要件を満たせば労働組合としての認証を受けられることになる。このため、複数の労働組合と交渉を行うこととなり、統一的な勤務条件に合意させるには大変な手間が必要となる。

１　市場メカニズムが機能しないなどの公務の性格

民間企業の賃金決定は、利潤の分配や市場の抑制力といった枠組みの中で行われている。また、民間企業における利潤は、その提供する製品やサービスに関する市場における評価の結果である。これに対して、国家公務員の勤務条件決定においては、内閣及び国家公務員は国民に対し法律で義務付けられた行政サービスを提供しており、基本的に公務から撤退することは認められていないことから、倒産のおそれといった市場の抑制力という内在的制約が存しない。こうした条件の下で行われる公務における労使交渉は、民間企業におけるそれと大きく異ならざるを得ない側面を持つ。

ＩＬＯ条約㊟においても、「直接国の行政に従事する公務員」には協約締結権の制約を認めている（参考１参照）。これは、公権力の行使や国家意思の形成に関わる職員は、使用者と一体となって権力を行使するものであり、民間企業のような使用者対従業員という概念におさまらないところがあるためと考えられる。

「先進国の中で公務員の労働基本権を制約しているのは日本だけである。」と言われることがあるが、前述のとおりＩＬＯ条約は「直接国の行政に従事する公務員」には協約締結権の制約を認めている。「遅滞なく行政サービスを提供する使命の遂行」と「労働者としての公務員の権利の保障」といった二つの要請について、例えば、フランスでは交渉は認めつつも協約締結権を否定し最終的には使用者が決定することとしたり、ドイツでは官吏には協約締結権を付与しないことなどによって調和が図られている。

また、アメリカでは制度上給与を交渉対象外として国が決定し、イギリスの一般職員においては、給与水準について政府が責任を持って決めるため交渉が行われず、その配分についても交渉で合意しない場合には使用者が自らの案で決定し実施するなど、市場メカニズムが機能しないこと等への対処がなされている。

㊟　ＩＬＯは、国際労働機関（International Labour Organization）の略称。

２　勤務条件法定主義と使用者側の当事者能力

日本国憲法第73条第４号は、内閣は「法律の定める基準に従ひ、官吏に関する事務を掌理する」（勤務条件法定主義）と定めており、これにより、給与等の国家公務員の勤務条件は法律によって定められている。改革法案では、労使交渉を行い労働協約を締結できたとしてもそれで完結せず、その後に国会の議決が必要となる。あわせて、憲法第83条では「国の財政を処理する権限は、国会の議決に基いて、これを行使しなければならない」という財政民主主義の原則が定められている。このことから、国家公務員の勤務条件についての決定は、法律と予算という国会の民主的コントロールの下で行われるため、新たな労使交渉の仕組みが出来上がった後も内閣に勤務条件について最終的な決定権はなく、内閣は責任ある交渉当事者たり得ない。