4か国においても、いずれも人件費を含む予算について議会の承認を必要とし、財政民主主義の原則は例外なく採られている。その上で、アメリカ及びドイツの官吏については、俸給表等の法律で定める事項は使用者が最終決定権を持たず、労働側も協約締結権及び争議権が否定されている。他方、給与について労働協約や議定書の締結が認められているイギリスの一般職員、ドイツの公務被用者及びフランスについては、労働側に争議権を認める一方、政府に当事者能力を与えるため俸給表等は法定事項とせず勤務条件法定主義を採っていない。

我が国の改革法案では、勤務条件法定主義の下で、俸給表を法定事項とした上で争議権のない労使交渉をすることとし、労使が合意できないときは関係当事者の一方の申請で仲裁手続に移行することとしている。このような勤務条件法定主義と労使交渉を併存させている例は、4か国ではみられない。

3　仲裁手続への移行が常態化する懸念

1で述べたとおり公務には市場メカニズムが機能しないこと、2で述べたとおり勤務条件法定主義及び財政民主主義の原則により使用者である内閣に最終決定権がないことから、改革法案による労使交渉でいかに合意に至るかが論点となる。

改革法案は協約締結権を認めつつ争議権を否定した中で労使交渉を行うとしているが、この構造はかつての三公社五現業と基本的に同じ構造である。三公社五現業が最大の勤務条件である給与の交渉において、ことごとく仲裁手続に移行していた歴史的事実を踏まえる必要があり、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。

なお、既に協約締結権が付与されている特定独立行政法人における給与決定の中には、仲裁手続によらず自主決着されたケースもあるが、その内容をみると人事院勧告と同様の改定となっているケースがあることやそもそも勤務条件法定主義は採られていないことに留意する必要がある（参考2参照）。

4　労働組合の代表性の確保

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（注：現行の職員団体は改正後は労働組合となる。）としての認証を受けられることから、複数の労働組合が認証を受けて交渉当事者となる。このため、労働組合の代表性をいかに確保するか、複数の労働組合との交渉や調整をいかに効率的に行うかといった点が論点となる。

この点について、我が国の非現業国家公務員の職員団体の現状をみると、以下の特徴がある。

- 我が国の非現業国家公務員の職員団体には、主に連合（日本労働組合総連合会）系と全労連（全国労働組合総連合）系の二つの系統がある。各府省別にみると、各系統の組織率（各府省の常勤の在職者に占める各系統の職員団体への加入者の割合）にばらつきがある（表7参照）。
- 非現業国家公務員全体をみると、連合系の職員団体への加入者と全労連系の職員団体への加入者の構成比にあまり差がなく、また、職員団体に加入していない職員も相当程度いる（図9参照）。
- 連合系、全労連系それぞれの職員団体は、地方公務員等の労働組合とも連合体を結成しているが、その連合体における国家公務員の占める割合は低い（図10参照）。

国の行政組織においては、政府職員としての一体性を保つために勤務条件を統一的に設定することが要請される。勤務条件について労使交渉を行い労働協約を締結した場合、特定の労働組合が締結した労働協約であっても、それが法令に反映されると当該労働組合以外の労働組合の組合員や非組合員に対しても効力を及ぼすことになることから、労働組合の交渉当事者としての代表性をいかに担保し、職員全体の納得性をいかに確保するかが問題となる。

複数組合との交渉や労働協約の締結の問題について、労働組合の代表性を確保する手段として、アメリカでは、一定の交渉単位ごとに時々の投票により特定の労働組合に排他的交渉権を設定している。また、フランスでは前述のとおり2010年の法律改正により、各職場における人事施策等について労使が協議する場である職場協議会の代表を決める投票の結果で労使交渉に当たる労働組合も決定される仕組みとなっている。他方、イギリスの一般職員、ドイツの公務被用者及びフランスについては、複数の労働組合が同席して交渉が行われており、更にドイツの公務被用者の場合、複数の労働組合が使用者側と一つの労働協約を結んでいる実態がある。

この点、改革法案では、労使交渉の実施方法について特段の定めがないことから、複数の労働組合が個別に労使交渉を行うこととなる。このため、労働組合の数だけ交渉が必要となり得るだけでなく、勤務条件を統一するための調整に大変な手間が必要となる。

表7　我が国における府省別の主な職員団体の組織状況

	主な職員団体の系統			◎の系統に属する職員団体の組織率の合計				職員団体なし
	連合系	全労連系	その他	75%以上	50%以上75%未満	25%以上50%未満	25%未満	
内閣府	◎	○					＊	
総務省		◎				＊		
法務省		◎					＊	
外務省								＊
財務省	◎	○			＊			
文部科学省								＊
厚生労働省		◎			＊			
農林水産省	◎				＊			
経済産業省		◎					＊	
国土交通省	○	◎	○			＊		
環境省								＊
人事院		◎					＊	
会計検査院			◎		＊			
				—	4府省	2府省	4府省	3府省

(注)1　「主な職員団体の系統」欄については、府省内の組織率が高い方の系統に◎を、それ以外の系統がある場合は当該系統に○を記入した。
2　組織率は、常勤の在職者（管理職員等を含む。総務省調べ）に占める職員団体への加入者の割合。
3　防衛省を除く。また、各府省には外局や地方機関を含む。例えば、内閣府には沖縄総合事務局等、財務省には国税庁、国土交通省には気象庁等の在職者がそれぞれ含まれる。

人事院作成

図9　我が国の非現業国家公務員の職員団体への加入状況

（在職者：約272,000人）



（注）1　加入状況は平成24年3月31日現在。
2　海上保安官等（警察職員及び海上保安庁又は刑事施設において勤務する職員）には、団結権が付与されていない。
3　連合、全労連いずれの連合体にも属しない職員団体もあるが、全体に占める割合は1%未満である。

人事院作成