

日本政府の結社の自由違反についての提訴に関する追加情報

1. 団結権

現行法の規定（条文）	特徴的な権利侵害の事例	われわれの主張
<p>(1) 団結権の否認</p> <p><u>国家公務員法第 108 条の 2 第 5 項</u> 「警察職員及び海上保安庁又は監獄において勤務する職員は、...当局と交渉する団体を結成し、又はこれに加入してはならない。」</p> <p><u>地方公務員法第 52 条第 5 項</u> 「警察職員および消防職員は、...当局と交渉する団体を結成し、又はこれに加入してはならない」</p>	<p>これらの職務における一方的指揮命令に対し、それをチェックする仕組み、存在がないことが警察不祥事の大きな要因であることは疑いを待たない。監獄等においても、閉鎖空間であるだけに、業務が一方的指揮命令関係のみで律されているとすれば、その公平・公正を保障することは難しい。</p> <p>1965 年に 87 号条約を日本政府が批准して以来 36 年が経過しているが、条約を批准している国のうち、消防職員の団結権を禁止しているのは日本のみとなっている。</p> <p>(追加資料 1)</p>	<p>これら職員以外の職員団体の活動制限を鑑みるに、あえてこれら職員についてのみ一律的に団結権を制限する必要性は認められない。また、一方的指揮命令関係による様々な弊害に対して、民主制確保の仕組みとして、職員団体の組織化は大きな役割を果たすことになる。</p> <p>日本の消防職員が団結権を持っていない現状は当然に 87 号条約に合致していないと考える。</p>
<p>(2) 登録制度</p> <p><u>国家公務員法第 108 条の 3 第 1 項</u> 「職員団体は、人事院規則で定めるところにより...人事院に登録を申請することができる」</p> <p><u>地方公務員法第 53 条</u> 「職員団体は、条例で定めるところにより...人事委員会又は公平委員会に登録を申請することができる」</p>	<p>「在籍専従・短期従事の許可」、「団体的行政措置要求」という登録の効果は、自由に結成されるべき職員団体の活動を制限している。組合が不動産などを自己名義で登記・登録するには、法人格を取得する必要がある、この法人格を取得するには、職員団体として登録されていることが前提とされる。特定独立</p>	<p>登録制度は、団体結成についての重大な障害であり、事前の許可なしに団体を結成するという権利を否認することに等しいもので、組合の自主的活動の保障と自主決定原則を確保する意味から廃止するべきである。</p>

	<p>行政法人は 2001 年 4 月に発足したものであるが、その職員は従来は非現業国家公務員として職員団体を組織し、加入していたが、国労法及び労組法への適用替えにより、組織の再編を強制されたことで団結権を侵害された。地方公務員組合の登録については、自治体あるいは公営企業ごとに独立の組合を作ることが登録のための要件とされており、これが組合を細分化する効果を持っている。</p>	
<p>(3) 管理職員の範囲 <u>国家公務員法第 108 条の 2 第 4 項</u> 「管理職員等の範囲は、人事院規則で定める」 <u>地方公務員法第 52 条第 4 項</u> 「管理職員等の範囲は、人事委員会規則又は公平委員会規則で定める」</p>	<p>当局側の一方的承認申請に対し、職員団体の意見や同意を求めることなく、第三者機関が決定することは問題であり、組合対象者の減少を図って、管理職の範囲拡大を維持する事態が生じており、職員団体の自主性を損ねている。</p> <p>(追加資料 2)</p>	<p>組合員の範囲をどうするかは、結社の自由、団結の自由に係わるものであり、誰が職員団体の構成員としての利害に反する立場にあるかは、労使が話し合いで自主的に決定すべきである。</p>
<p>(4) 在籍専従制度 <u>国家公務員法第 108 条の 6 第 2 項</u> 「...の許可は、所轄庁の長が相当と認める場合に与えることができるものとし、...」 <u>地方公務員法第 55 条の 2 第 2 項</u> 「...の許可は、任命権者が相当と認める場合に与えることができるものとし、...」</p>	<p>在籍専従制度は、任命権者の自由裁量によることから、組合が必要とする在籍役員の専従が承認されないなど、団結権の重要な内容をなす役員選任の自由を侵している。</p>	<p>労働組合は、自主的に必要とする役員を選ぶ権利を保障されており、在籍者であろうと離籍者であろうと、労働組合は自由に役員を選ぶ権利があり、何人も介入することは許されないもので、在籍専従制度そのものが廃止されるべきものである。</p>
<p>(5) 労働組合活動の自由(政</p>		

<p>治活動の自由)</p> <p><u>国家公務員法第 102 条</u> 「職員は、...選挙権の行使を除く外、人事院規則で定める政治的行為をしてはならない」</p> <p><u>国家公務員法第 110 条</u> 「第 102 条第 1 項に違反した者は、3 年以下の懲役又は 10 万円以下の罰金に処する」</p> <p><u>地方公務員法第 36 条</u></p>	<p>現行の法規定は、制限される政治的行為の内容を列記し、投票行為以外のすべての個人・共同の政治的行為が禁止されているとあってよく、公務員は辞職しない限り自らの投票行為以外に政治的権利を有しない。特に、国公法が違反した場合の罰則を科していることは公務員の市民的権利を著しく阻害しているものである。</p>	<p>公務員の政治的行為に対する制限・禁止は、憲法第 21 条が保障する表現の自由に対する制約であるから、必要最小限の原則が厳格に維持されなければならない。職権乱用による政治的行為の制限など「必要最小限の制約」にとどめるべきである。</p>
<p>(6) 不当労働行為救済制度</p> <p><u>国家公務員法附則第 16 条</u></p> <p>「労働組合法...は、一般職に属する職員には、これを適用しない」</p> <p><u>地方公務員法第 58 条</u> 「労働組合法...は、職員に関して適用しない」</p>	<p>職員団体については、労働組合法の適用を除外されていることから、団体交渉の応諾拒否等に関する調停・救済などの労働委員会制度が適用されず、民間と比較し労働組合権が制約されている。</p>	<p>不当労働行為は、団結権に対する侵害行為であり、これを排除しえない現行制度を見直し、基本的には労働組合権の保障を民間と同様に取り扱うべきである。</p>

2 . 団体交渉権

現行法の規定（条文）	特徴的な権利侵害の事例	われわれの主張
<p>(1) 非現業公務員の交渉権</p> <p><u>国家公務員法第 108 条の 5 第 2 項</u> 「職員団体と当局の交渉は、団体協約を締結する権利を含まないものとする」</p> <p><u>地方公務員法第 55 条第 2 項</u></p> <p>「職員団体と地方公共団体の当局との交渉は、団体協約を締結する権利を含まないものとする」</p>	<p>非現業公務員組合は、基本的な労働条件について交渉・協議し、書面で合意することは認められているが（地方公務員のみ）、労働協約を締結する権利は認められていないことから、実際には法的効果を持たない。また、勤務条件法定主義のもとで、協定はその実効を伴わない。</p>	<p>公共部門における組合活動の範囲に関する制限を受けている非現業公務員の交渉については、協約締結権を含む団体交渉権を確立すべきである。</p>
<p>(2) 交渉の範囲</p> <p><u>国家公務員法第 108 条の 5 第</u></p>	<p>管理運営事項とは、当局の責</p>	<p>団体交渉の範囲については、</p>

<p>3 項 「国の事務の管理及び運営に関する事項は、交渉の対象とすることができない」 <u>地方公務員法第 55 条第 3 項</u> 「地方公共団体の事務の管理及び運営に関する事項は、交渉の対象とすることができない」 <u>国営企業労働関係法第 8 条</u> 「...、職員に関する次に掲げる事項は、団体交渉の対象とし、これに関し労働協約を締結することができる」</p>	<p>任と権限によって執行すべき事項とされ、これが包括的に協議事項から排除されていることにより、勤務条件と密接に関連する場合を含め、これを理由とする交渉拒否があとを断たない。国労法第 8 条で団体交渉事項とされている昇職等の事項の大部分は、事実上、管理運営事項及び人事権、さらには国家公務員法適用事項などであるとして、団体交渉が行われていない。</p>	<p>管理運営事項論を廃し、「賃金・労働条件」、「その他直接、間接にかかわらず賃金・労働条件に影響する一切の事項」、「労使双方が認めた事項」とすべきである。</p>
--	--	--

3 . 争議権

現行法の規定（条文）	特徴的な権利侵害の事例	われわれの主張
<p>(1) 争議権の一律全面禁止 <u>国家公務員法第 98 条第 2 項</u> 「職員は、...争議行為をなし、...又、何人も、このような違法な行為を企て、又はその遂行を共謀し、そそのかし、若しくはあおってはならない」 <u>地方公務員法第 37 条第 1 項</u> 「職員は、...争議行為をし、...又、何人も、このような違法な行為を企て、又はその遂行を共謀し、そそのかし、若しくはあおってはならない」</p>	<p>政府は、「不可欠業務」について独自の定義を創設し、ストライキを禁止する業務を大幅に拡大するとともに、国家公務員、地方公務員、国営・公営企業職員について、それぞれの職務権限を分析することなく、すべての公務員を一律・全面禁止している。これは、組合が組合員の利益を向上・擁護するのに利用しうる手段に対する、またその活動を組織する権利に対する、大幅な制限である。</p>	<p>争議行為について公務員を理由に画一的・一律的に禁止している規定を廃し、公務における争議権の制限の必要については、「その役務の中段が、住民の全部または一部の生命、個人的安全若しくは健康に危険を及ぼすような不可欠業務」に限定し、当該業務の特定を慎重に検討すべきである。</p>
<p>(2) 争議権の禁止違反に対する刑事罰と行政処分 <u>国家公務員法第 110 条</u> 「第 98 条第 2 項に違反した者は、3 年以下の懲役又は 10 万円</p>	<p>争議権の禁止規定に反した者に対しては、刑事罰が課され、また、たとえ刑事罰が課</p>	<p>争議権については、結社の自由の諸原則と合致する争議禁止に違反する場合のみ刑</p>

<p>以下の罰金に処する」 <u>地方公務員法第 61 条</u> 「第 37 条第 1 項に違反した者は、3 年以下の懲役又は 10 万円以下の罰金に処する」</p>	<p>されない場合にあっても、行政処分が課されることとなれば、その影響は公務員生活に持続的・累積的な不利益をもたらすものとなる。</p>	<p>事罰を課すべきで、特に、拘禁刑は平和的な争議の場合に課されるべきではなく、また行政処分を含めたこれらの制裁は、犯された違反行為に対して相応しいものとするべきである。</p>
---	--	---

4 . 労働基本権制約の代償措置制度

現行法の規定（条文）	特徴的な権利侵害の事例	われわれの主張
<p>(1) 人事院勧告制度 <u>国家公務員法第 28 条第 1 項</u> 「この法律に基いて定められる給与、勤務時間その他勤務条件に関する基礎事項は、国会により社会一般の情勢に適應するように、…」 <u>同第 2 項</u> 「人事院は、毎年、少なくとも一回、俸給表が適当であるかどうかについて国会及び内閣に同時に報告しなければならない」 <u>地方公務員法第 14 条</u> 「地方公共団体は、この法律に基いて定められた給与、勤務時間その他の勤務条件が社会一般の情勢に適應するように、随時、適当な措置を講じなければならない」</p>	<p>1973 年 4 月 25 日の「全農林警職法事件」最高裁判決は、公務員の労働基本権制限が憲法 28 条に違反しない根拠として、法制上の具体的措置において、主要な勤務条件が法定され、身分保障がなされている上に、制度上、適切な代償措置が講じられていることを指摘している。しかし、政府が代償措置として主張している人事院勧告は、近年、代償措置としての機能を喪失している。また、地方公務員の賃金改定については、1997 年以降、自治体議会による労使合意を覆す修正によって賃金改定の全部又は一部が実施できない事態が発生している。 (追加資料 3)</p>	<p>現在の人事院勧告制度は、労働組合権の制約に対する代償措置足りえないことから、基本権の適切な代償となるよう公務における賃金及び労働条件決定手続きを確立し、組合がそのあらゆる段定に参加でき、完全、迅速に実施されるとともに、当事者を拘束するものでなければならない。</p>
<p>(2) 仲裁・裁定制度 <u>国営企業労働関係法第 16 条第 1 項</u> 「国営企業の予算上又は資金上、不可能な資金の拠出を内容とするいかなる</p>	<p>国営企業各組合の団体交渉事項は、賃金その他の給与、労働時間、休憩、休日等とされている。しかし、賃金につ</p>	<p>団体交渉事項として労使の協約自治権を認めていても、それが直ちに実現できないという事態が生じているの</p>

<p>協定も、政府を拘束するものではない。また、国会によって所定の行為がなされるまでは、そのような協定に基づいていかなる資金といえども支出してはならない」</p> <p><u>国営企業労働関係法第 35 条 第 1 項</u> 「国営企業とその職員との間に発生した紛争に係る委員会の裁定に対しては、当事者は、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。また、政府は、当該裁定が実施されるように、できる限り努力しなければならない。ただし、国営企業の予算上、不可能な資金の支出を内容とする裁定については、第 16 条の定めるところによる」</p>	<p>いては、実態的に国営企業当局に自主決定能力は付与されておらず、政府・財政当局の意向により左右され、しばしば政争の具とされている。したがって、当事者間での解決は不可能であり、法律が適用されて以降、一度も自主解決した例はなく、常に中央労働委員会の調停及び仲裁により決定されている。しかも、仲裁裁定は労使双方を拘束するものの、その実施にあたっては閣議の了解が必要であり、場合によっては国会における承認を必要とする。</p> <p>(追加資料 3)</p>	<p>は、法律の不備及び仲裁裁定の実施に向け努力義務を課せられている政府の責任に帰すものであり、これらの公務員労働者の権利の制約を廃し、実態としての国営企業労使による自主決定能力を付与すべきである。</p>
--	---	---

日本の消防職員の団結権と消防職員委員会について

1. 全国消防職員協議会について

全消協は自主的な組織として、1977年8月に36組織2,500人で発足し、現在180組織11,500人が結集している。結成以来、消防職員全体の連帯意識を高め、明るい魅力ある職場づくりと会員の生活・権利の向上、そして消防行政の改善と団結権の確立をめざした活動を展開している。また、連合や自治労との連携を通じて、諸課題の解決に取り組んでいる。消防職員委員会については、政労合意を踏まえた民主的な運営と実効性の確保に努力してきている。ただ、消防職員委員会の効果的な運営や、全消協の運動を実現していくために不可欠な自主組織づくりについては、消防当局などの不当な妨害や圧力もあって、大きく進展していない。根底には団結権が付与されていない問題があり、全消協は一日も早い団結権の確立を希求している。

2. 消防職員委員会の運営経過と今後の対応について

- (1) 連合・自治労および全消協は、委員会制度を民主的かつ有効に活用するなかで、消防職員の団結権保障への環境作りと国民的合意を推進していく立場で取り組んできた。
- (2) その結果、特に全消協加盟の職場では、職員の意見が一定反映され、職場環境が改善されてきた。自主組織のある消防職場ほど、消防職員委員会は機能しており、消防職員に団結権を保障する環境はいつそう整いつつあると考える。
- (3) 一方では、かなりの職場で消防職員委員会が開催されず、職場課題の解決が進まないなどの問題点がある。詳細な検証作業による報告を予定しているが、現段階で把握している問題点は以下の通りである。

消防職員委員会で職場環境の改善がはかられない理由

意見集約を所管する部署で事前に意見の取舍選択が行われている。

審議結果に対して消防長や首長部局に履行する義務がない。

政府の普及啓発や自治体当局・消防当局の対応に不適切さがある。

消防職員委員会によって民主化が進んでいない理由

審議結果に対し、消防長や首長部局が十分に応える施策を行っていない。

意見を提出した職員に対して当局側からの不当な弾圧や嫌がらせなどを受ける。

開催されても形だけの委員会で民主的な運営がなされていない。

当局の不当な圧力や懸念材料による職員の躊躇や諦めがあり、意見提出がないために委員会が開催されないケースが相当数出てきている。

- (4) 消防職員委員会制度は、職場の環境改善を一定進めたものの、消防職員の勤務条件を決定する制度としては不十分で問題も多いところである。制度導入後6年を迎えているが、政府は法改正に向けた検討を進めていない。

奈良県大宇陀町における管理職範囲拡大の不当性について

奈良県下の町村では、1978年の地公法52条の「改正」以来、管理職比率が増大し続け、管理職比率では全国で最も高い水準にある。これは本来管理職等の範囲に入らない課長補佐を、地公法の拡大解釈により管理職範囲に組み入れるという不法行為が原因となっている。大宇陀町でも1984年に町公平委員会規則が改悪され、課長補佐を管理職等の範囲として以来、その比率が増大の一途を辿ることとなった。

1997年7月4日大宇陀町当局は、突然の人事異動を行い、その異動で労組の委員長・副委員長・書記長の三役に課長補佐辞令が出した。この異動の目的は、組合の弱体化を目的とした悪質なものであり、町当局の思惑どおり、組合はその運営に支障をきたし、解散寸前の状況に追い込まれた。また、この時点での町の管理職比率は37%という状況であった。

同年11月、組合は課長補佐を含めて、公平委員会に職員組合登録変更申請を提出、公平委員会は、課長補佐（管理職）が混在しており、地公法53条に適合しないとの理由で登録不受理通知を行った。また、公平委員会は1998年5月、一方的に1ヶ月間の「職員団体登録の停止」決定を行い、さらに6月には再度1ヶ月間の「職員団体登録の停止期間の延長」を実施した。さらに、1999年2月1日、突然に「職員団体の登録取り消し」処分を決定、通知した。

この決定は全国的にも例がなく、組合の存在自体を公平委員会が否定するという暴挙であり、これに対して組合は、公務員の団結権を不当に侵害している公平委員会規則の改正を目指すこととし、同年4月9日に、大宇陀町及び大宇陀町公平委員会を相手に、「不当労働行為の損害賠償請求」と、職員団体の「登録取り消し処分の撤回」を求め、奈良地方裁判所に提訴した。

なお、同年6月23日の第1回公判以降、延べ12回にわたり公判が行われ、裁判は2002年1月23日に結審し、5月22日に判決が行われる予定となっている。

労働基本権の制約に対する代償機能・措置の喪失に関する事例について

1. 人事院勧告制度

政府が代償措置として主張している人事院勧告は、情勢適応の原則のもとで、給与、勤務時間、その他勤務条件に関する基礎事項について、社会一般の情勢に適応＝民間に準拠することを制度の原則としている。しかし、民間との格差を埋めることにより公務員の賃金を特定する人事院勧告は、1982年に完全凍結、1983年～1985年に改定率・実施時期の値切りなど、政府により不当に取り扱われてきた。また、近年、以下のように取り扱われており、代償措置としての機能を喪失している。

1997年勧告～指定職について、勧告の実施時期を98年4月に1年間見送り。

1999年勧告～行政職俸給表（一）表の10級および11級、指定職の改定を見送り。

これにより、民調結果による官民格差1,054円に対し、改定が実施されたのは1,034円となり、官民格差20円分が積み残された。

2000年勧告～俸給表の改定は見送られ、官民格差は扶養手当の改定にあてられた。

扶養手当は支給区分に基づく定額とされているため、民調結果による官民格差447円に対し、改定が実施されたのは434円となり、官民格差13円分が積み残された。

2. 地方公務員の賃金改定

地方公務員法は、「職員の給与は、生計費並びに国及び多の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定めなければならない。」（第24条第3項）としている。

自治体の労使は地公法を踏まえ労使交渉を行ない、当局は合意に基づき給与条例改正案を議会に上程し議決を経て賃金の改定を行なうが、1997年以降、景気の低迷に伴う税収の落ち込みや自治体の財政悪化を背景に、議会による労使合意を覆す修正によって賃金改定の全部又は一部が実施できない事態が発生した。

組合員に実損があった具体例は以下の通り。このほか管理職のみの実損にとどまった自治体も複数存在する。

1997年度

沖縄県浦添市 市長は労使合意に基づき人事院勧告と同様の給与改正条例案を提出したが、市議会が給与条例改正案を否決したため賃金改定を行なえなかった。

1998年度

宮城県矢本町 町長は労使合意に基づき人事院勧告と同様の給与改正条例案を提出したが、議員提出の修正案により給与条例改正案実施時期が98年1

0月となった。4～9月の賃金改定が行なえなかった。

福島県金山町 町長は労使合意に基づき人事院勧告と同様の給与改正条例案を提出したが、議員提出の修正案により給与条例改正案実施時期が99年1月となった。4～12月の賃金改定が行なえなかった。

岡山県大原町 町長は労使合意に基づき人事院勧告と同様の給与改正条例案を提出したが、議員から「住民が納得しない」との理由で反対があり、修正により給与条例改正案実施時期が99年1月となった。4～12月の賃金改定が行なえなかった。

熊本県岡原村 村長は労使合意に基づき人事院勧告と同様の給与改正条例案を提出したが、97年に議員・特別職の報酬改定を行なわなかったことから、12月議会における「職員も我慢すべき」との議員の意見により給与条例改正案実施時期が99年1月となった。4～12月の賃金改定が行なえなかった。

1999年度

東京都荒川区 区長は労使合意に基づき人事院勧告と同様の給与改正条例案を提出したが、議会が給与条例改正案を否決したため賃金改定を行なえなかった。

福岡県高田町 町長は労使合意に基づき人事院勧告と同様の給与改正条例案を提出したが、議員から「町財政への負担増」を理由に反対があり、給与改定で予算増額となる金額と同額の一時金削減（人事院勧告による削減分のほかに）が行なわれた。

3. 国営企業の仲裁・裁定

1998年6月24日に示された賃金引上げに関する仲裁・裁定について、政府は、印刷、造幣は即完全実施、郵政、林野は国会の審議決定に委ねるとの決定を行った。そして、郵政、林野については、衆議院で10月6日、参議院で10月7日、仲裁・裁定通り完全実施が議決され決着をみた。