

公務員の労働基本権 - - 公務員制度改革との関連で

東京大学教授 菅野 和夫

1. 現行公務員制度(労働基本権制限の枠組み)の成立

(菅野「公共部門労働法(1)」法曹時報35巻10号9～16頁参照)

- (1) 敗戦後の団体交渉原理適用時代とその混乱
 - ・旧(昭和20年)労働組合法の制定とその公務員への適用
 - ・同法4条と労働関係調整法(昭和23年)38条で一定の公務員の争議行為禁止
 - ・昭和22年制定の国家公務員法も団体交渉原理適用
 - ・戦後の政治的経済的混乱と公務員労働攻勢
- (2) 団体交渉原理の否定へ
 - ・昭和23年 - - マッカーサー書簡、政令201号
 - ・同年 - - 国家公務員法改正、公共企業体労働関係法制定
 - ・昭和25年 - - 地方公務員法
 - ・昭和27年 - - 地方公営企業労働関係法
- (3) ILO 87号条約批准と関係国内法改正
 - ・ILO 結社の自由委員会の累次報告(昭和33年～39年)
 - ・昭和40年ドライヤー報告
 - ・同年 - - 批准案件成立

2. 公務員の労働基本権問題

(1) 憲法28条の合憲性問題

(菅野・前掲論文16～27頁参照)

判例の動揺

- ・当初の「全体の奉仕者」、「公共の福祉」論 - - 昭和28年～32年最高裁大法廷判決
- ・合理的限定解釈 - - 東京中央郵便局事件・最高裁大法廷判決(昭和41年10月26日)、都教組事件・最高裁大法廷判決(昭和44年4月2日)、全司法仙台高裁事件・最高裁大法廷判決(昭和44年4月2日) - - 下級審への浸透
 - 国民生活全体の利益の保障 - - 職務の公共性
 - 制限は必要最小限に
 - 制限する場合は「代償措置」を
 - 三重絞り(「職員」「争議行為」「あおり行為」)の限定解釈へ
- 全面的合憲性の回復
- ・最高裁における判例変更 - - 全農林警職法事件・最高裁大法廷判決(昭和48年4月25日)、岩手県教組事件・最高裁大法廷判決(昭和51年5月21日)、名古屋中央郵便局事件・最高裁大法廷判決(昭和52年5月4日)
 - 公務員の地位の特殊性(使用者は国民全体) - - 憲法15条2項
 - 議会制民主主義・財政民主主義 - - 憲法41条、83条等
 - 市場の抑制力の欠如

限定解釈は不要・不適切

- ・下級審への判例の定着、最高裁での判例の踏襲 - - 法的安定性の回復

(2) 立法政策論議

- ・国鉄等三公社のスト権問題（昭和50年） - - 民営化へ
- ・非現業公務員（公務員制度そのもの）については本格的論議ないまま推移

3．今回の公務員制度改革と労働基本権

(1) 五十数年ぶりの大改革

- ・「21世紀日本にふさわしい新たな行政システムの構築」 - - 行政改革の一つの柱としての公務員制度改革 - - 新たな人事制度の構築

(2) 公務員の労働基本権（労使関係制度） - - 検討の先送り

- ・公務員制度改革においては労使関係制度をどうするかは重要問題
- ・公務員制度調査会での検討の中断
- ・「労働基本権」に関する抜本の見直しの期待
- ・「大枠」（平成13年3月）でも「基本設計」（同年6月）でも示されず。
- ・「大綱」（平成14年12月）は現行労使関係制度を維持？
- ・各主任大臣の人事管理権強化、能力・業績主義に対応した労使関係制度は？

(3) ILO 結社の自由委員会中間報告（平成14年11月）のメッセージ

公務員労使関係に関するILOの基本思想

- ・政府・労使団体による協議・対話
- ・公務員についても、労使関係的アプローチ（公共部門の特殊性は職務の公共性）
 - - ドライヤー報告（国民生活に不可欠な業務とそうでない業務の区別、ストライキ権否定の場合には代償措置を） - - 東京中央郵便局事件判決へ影響
- 最大のメッセージは、関係団体との協議の呼びかけ
- 次は、大改革に見合う労使関係制度の基本的再検討 - - 全農林判決の地位の特殊性・財政民主主義理論（アメリカの主権理論の発展）は政策論議ではILOに対して説得力少ない？

(4) 公務員労使関係制度の難しさ

- 多数の法的論点、複雑な相互関係 - - 交渉制度については、国会の議決権・公務員制度と労使関係制度との調整、紛争解決手続き、代償措置の内容
- 制度論と運用論の複雑な関係 - - 典型は労使コミュニケーション
- 広く意見を徴する必要性 - - プロセスの重要性