

消防職員の団結権に関するこれまでの経緯

- I. 公務員の労働基本権に関する法制的沿革と現状
- II. ILOにおけるこれまでの議論の経緯
- III. 消防職員の団結権に関するこれまでの政府の考え方
- IV. 消防職員委員会制度

I 公務員の労働基本権に関する法制的沿革と現状(その1)

1 憲法第28条と公務員の労働基本権

- (1) 憲法第28条:労働者に団結権・団体交渉権・争議権を保障
 - (2) 一方で公務員には憲法第15条(全体奉仕者性)に基づく要請あり
- ⇒ 下記のように労働基本権について一定の制約

区 分		団結権	団体交渉権		争議権
				協約締結権	
地方 公務員	非現業職員	○	△※注	×	×
	うち警察職員及び消防職員	×	×	×	×
	企業職員等	○	○	○	×
国家 公務員	非現業職員	○	△※注	×	×
	うち警察職員、海上保安庁職員及び刑事 施設職員	×	×	×	×
	国有林野及び特定独立行政法人職員	○	○	○	×
(参考) 民間労働者		○	○	○	○

※注 地方公務員・国家公務員ともに、非現業職員は交渉を行うことができるが、団体協約は締結できない。ただし、地方公務員については、書面による協定は可能。

(参考) 地方公務員法(抜粋)

(職員団体)

第五十二条 この法律において「職員団体」とは、職員がその勤務条件の維持改善を図ることを目的として組織する団体又はその連合体をいう。

2 前項の「職員」とは、第五項に規定する職員以外の職員をいう。

3・4 (略)

5 警察職員及び消防職員は、職員の勤務条件の維持改善を図ることを目的とし、かつ、地方公共団体の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。

(参考) 地方の行政組織等の職員数と労働基本権

(単位 万人)

地方公務員 289.9										(非)公務員	
警察	消防	一般行政 (福祉関係を除く) 58.4					福祉関係	教育	公営企業等会計 (病院・水道等)	地方独立行政法人	地方三公社
		議会 1.1	総務・企画	税務	農林水産	商工					
28.1	15.7	21.9	7.2	9.3	15.4	39.2	109.1	39.4	2.1	2.4	
43.8		191.6					15.1	18.8	20.5	0.3	4.2
団結権 × 団体協約締結権 × 争議権 ×		団結権 ○ 団体協約締結権 × 争議権 ×					※うち、単純 労務職員 団結権 ○ 団体協約 ○ 締結権 ○ 争議権 ×	※うち、法適職 員 団結権 ○ 団体協約 ○ 締結権 ○ 争議権 ×	※うち、法非適 職員 団結権 ○ 団体協約 ○ 締結権 × 争議権 ×	団結権 ○ 団体協約 ○ 締結権 ○ 争議権 ×	

(注1) 地方公務員数については、「地方公共団体定員管理調査」による(調査時点は平成20年4月1日)。

(注2) 地方独立行政法人及び地方三公社については、「第三セクター等の状況に関する調査結果(総務省)」による(調査時点は平成20年3月31日)。

(注3) 「一般行政」「福祉関係」「教育」のうち一部(単純労務職員)には団体協約締結権が認められており、「公営企業等会計」のうち一部(地方公営企業法の適用・準用を受けない職員)には団体協約締結権が認められていない。

また、「地方独立行政法人」のうち一部(特定地方独立行政法人の職員)には、争議権が認められていない。

なお、付与されている労働基本権で分類した職員数は、「地方公務員給与実態調査(調査時点は平成20年4月1日)」による推計である。

うち、特定地方
独法職員
団結権 ○
団体協約 ○
締結権 ○
争議権 ×

I 公務員の労働基本権に関する法制的沿革と現状(その2)

2 公務員の労働基本権に関する法制的沿革(消防職員を中心に)

昭和21年3月 旧労働組合法(昭和20年法律第51号)の施行

- 原則として公務員を含む全労働者に団結権、団体交渉権(協約締結権を含む。)及び争議権が認められた。
- 消防職員の団結権は認められず。

昭和21年10月 労働関係調整法(昭和21年法律第25号)の施行

- 消防職員を含む非現業の国家公務員、地方公務員について争議行為を禁止。

昭和22年11月 国家公務員法(昭和22年法律第120号)の施行

- 公務員の労働基本権の制限規定は定められず、引き続き旧労働組合法及び労働関係調整法を適用。

昭和23年12月 国家公務員法の一部改正(昭和23年法律第222号)の施行

- 非現業の国家公務員について、協約締結権を否定。
- 国家公務員である消防職員(国家消防庁職員)についての団結権禁止の規定(旧労働組合法から国家公務員法第98条第4項に継承)。
- 地方公務員である消防職員の団結権は、引き続き旧労働組合法により認められず。

昭和26年2月 地方公務員法(昭和25年法律第261号)の施行

- 地方公務員である消防職員の団結権の禁止の規定(労働組合法から地方公務員法第52条第4項(現同条第5項に相当)に継承)。

昭和41年6月 ILO87号条約批准に伴う国家公務員法の一部改正(昭和40年法律第69号)の施行

- 国家公務員法における消防職員(国の消防庁の職員)の団結禁止規定を廃止。
(消防庁の職員が消防制度の企画立案等消防に関する行政事務を扱うのみで、実際の消防活動に携わることはないことによる。)

(参考)

旧労働組合法第4条第1項 警察官吏、消防職員及監獄ニ於テ勤務スル者ハ労働組合ヲ結成シ又ハ労働組合ニ加入スルコトヲ得ズ

II ILOにおけるこれまでの議論の経緯(その1)

- ILO87号条約:「消防は警察に含まれる」とのILO見解に基づき、我が国は昭和40年に批准
- 昭和48年以降現在まで、ILOは日本政府に対し、消防職員に団結権が認められるよう適切な措置をとるべきとの見解
- 消防職員委員会制度(平成8年創設・平成17年に改善)について、ILOは一定の評価

ILOの対応

日本政府の対応

1 ILO87号条約批准における消防職員の団結権の取扱

S23.7	ILO87号条約 採択
S36.6	結社の自由委員会 第54次報告 ○日本の消防職員については「警察及び警察と同視すべき若干の職務」とみなす旨の見解

S33.9	労働問題懇談会(労働大臣の諮問機関)の条約小委員会報告 ○消防の作用は、その歴史的な経緯、現行の法制からみて87号条約にいう警察に包含されるものとの見解
S40.5	ILO87号条約を批准

2 ILOにおける消防職員の団結権問題の再提起

S48.3	条約勧告適用専門家委員会 ○「消防職員の職務が軍隊及び警察に関する本条約第9条に基づいてこの種の労働者を除外することを正当化するような性質のものであるとは考えない」 ○消防職員に「団結権が認められるよう適切な措置をとることを希望」との意見(以降、同様の意見が示される)
-------	--

S48.9	第3次公務員制度審議会(総理府設置)答申 ○「消防職員の団結禁止については、従来の経緯にも鑑み、当面、現行制度によるものとし、今後のILOの審議状況に留意しつつ、更に検討する」
S54~H2	公務員問題連絡会議(S48設置)において、関係団体等から意見聴取

3 消防職員委員会制度の創設

H7.6	第82回基準適用委員会 ○消防職員委員会制度の創設を「満足をもって歓迎」する旨の報告書採択
------	--

H2~	自治省と自治労との定期協議において消防職員の団結権問題を協議
H7.6	自治大臣・自治労委員長会見 ○消防職員委員会制度の創設を合意
H8.10	消防職員委員会制度の創設(消防組織法の改正)

II ILOにおけるこれまでの議論の経緯(その2)

ILOの対応

日本政府の対応

4 公務員制度改革と関連した消防職員の団結権問題の再提起と消防職員委員会制度の改善

H13.6	第89回基準適用委員会 ○「団結権を保障するための措置をとるよう希望」との報告書採択
H14.11	結社の自由委員会 第329次報告 ○消防職員への団結権の付与等、公務員制度改革について「全ての関係者と十分、率直かつ有意義な協議が速やかに行われるよう強く勧告」(以後、同様の中間報告)

H16.10	総務大臣・自治労委員長会見 ○消防職員委員会懇談会の設置を合意
H17.3	消防職員委員会懇談会 ○意見取りまとめ者の設置などの改善事項について合意

H18.3	結社の自由委員会 第340次報告 ○政府が公務員制度改革の機会に消防職員が団結権を享受することを確保するよう勧告 ○消防職員委員会について「制度の改善に興味をもって歓迎する」旨の中間報告
H20.6	第97回基準適用委員会 ○「消防職員が関連する協議及び交渉に参加することができるよう、消防職員の団体を事実上認知する方向を促す」旨の報告書採択

H19.10	行政改革推進本部専門調査会報告書 ○消防職員に対する団結権の付与については、意見が分かれたとして両論併記
--------	---

(参考)ILO87号条約(結社の自由及び団結権の保護に関する条約)

第2条 労働者及び使用者は、事前の許可を受けることなしに、自ら選択する団体を設立し、及びその他団体の規約に従うことのみを条件としてこれに加入する権利をいかなる差別もなしに有する。

第9条第1項 この条約に規定する保障を軍隊及び警察に適用する範囲は、国内法令で定める。

(参考) ILOの主な機構と労働基本権関連の組織概要

加盟国

member States

- 計183カ国(2009年)
- 日本:1919年に加盟(1940年の脱退を経て、1951年に再加盟)
- 条約実施措置に係る年次報告の義務あり

【参考】
主要加盟国によるILO87号条約の
批准状況(2010年1月現在)

	87号条約
日本	○
アメリカ	
イギリス	○
フランス	○
ドイツ	○
ロシア	○
イタリア	○
カナダ	○
インド	
ブラジル	
オーストラリア	○
スウェーデン	○
中国	
韓国	
総批准国数	150カ国

総会

International Labour Conference (ILC)

- ・毎年6月開催
- ・総会は各加盟国の代表者で構成(労使代表:1名ずつ、政府代表:2名)
- ・理事の選出、予算の承認
条約・勧告の採択

基準適用委員会

Committee on the Application of Standards

(従来は「条約勧告適用委員会」(Committee on the Application of Conventions and Recommendations)という名称が用いられていた。)

- ・政労使三者構成で毎年
のILO総会ごとに設置
- ・専門家委員会の報告等
に基づき個別の国の事
案についてILO条約の
適用状況を審議

(他 財政委員会など)

理事会

Governing Body

- ・日本は1954年以降常任理事
- ・国際労働事務局の監督、総会議題
の決定、条約・勧告に関する報告事
項の決定

結社の自由委員会

Committee on Freedom of Association (CFA)

- ・議長及び政労使三者の
18名の委員で構成
- ・ILO条約の批准の如何に
関わらず、各加盟国にお
ける労働組合権の侵害に
ついて、労働組合等の申
立に基づき審議

(他 8委員会、
1作業部会)

部門別会合(8)

条約勧告適用専門家委員会

Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations

- ・国際法・労働法等の専門家
20名程度により構成
- ・加盟国からの年次報告をもと
にILO条約の実施状況を審議

【理事の選挙】

- 政府代表:18人の
非常任議席(任期3年)
※政府代表には、その他
選挙によらない10人の
常任議席がある。
- 使用者・労働者代表:
それぞれの選挙人団
から選出(各14人)

国際労働事務局

International Labour Office

- ①事務局長(Director-General)
:任期5年
- ②職員:約2,700人
- ③主な業務
 - 総会及び理事会
の事務局機能
 - 各種調査・研究・技術
協力

(注)ILO87号条約:結社の自由及び団結権の保護に関する条約

Ⅲ 消防職員の団結権に関するこれまでの政府の考え方(その1)

- 日本の消防は、ILO87号条約第9条の「警察」に含まれる。
- 日本の消防は、火災、風水害、地震等の災害が多発する日本の国土において活動している。
- 消防活動に当たっては、厳正な規律と統制のとれた迅速果敢な部隊活動が常に求められている。
⇒従って、消防職員に団結権は認められない。

1 警察との関係について (ILO87号条約に関する「2007年日本政府年次報告」より)

日本の消防は、以下の理由から、ILO87号条約第9条の「警察」に含まれる。

① 歴史的沿革

- ・ 日本の消防は300年余の歴史をもち、従来一貫して警察の一部門とされてきた。
- ・ 昭和23年に組織的には警察から分離されたが、消防の権限・機能は増えこそすれ、減じてはいない。

② 日本の消防の任務

- ・ 日本の消防と警察は、同様な使命・任務をもち、公共秩序の保持のためお互いに補完しあう関係にある。
消防の目的:「安寧秩序を保持し、社会公共の福祉の増進に資する」(消防法第1条)
警察の目的:「個人の権利と自由を保護し、公共の安全と秩序を維持する」(警察法第1条)

③ 消防職員に認められる権限

- ・ 消防職員には、①優先的な道路通行権、②特定区域の通行制限権、③現場における一般人に対する協力命令権について、警察官とほぼ同様の権限が認められている。
- ・ 消防職員には、さらに、④他人の家屋や土地に立ち入る権利、⑤消火活動中の緊急措置権としての近隣建物を破壊する権限等が認められている。

④ ILO87号条約批准の経緯

- ・ ILO結社の自由委員会の「警察及び警察と同視すべき若干の職務」に該当するとの見解を踏まえて批准した。

Ⅲ 消防職員の団結権に関するこれまでの政府の考え方(その2)

2 日本の消防の特性について(昭和53年「条約勧告適用専門家委員会の意見に対する日本政府の見解」より)

- 日本の消防は、火災、風水害、地震等の災害が多発する日本の国土の特殊な条件下において、活動している。
- このため、高度の規律と統制を保持し、迅速果敢な行動をとることのできる常時即応の体制を確立しておくことが不可欠。

＜日本の国土の特殊な条件の例＞

- ・ 木造建築等の非耐火建築が大部分であり、しかも、それらの家屋が狭隘な可住地域に密集している。
(平成20年現在、全国の住宅のうち約6割が木造建築である。)
- ・ 梅雨や台風による、風水害その他の災害も多い。
- ・ 世界有数の地震国であり、全国土に渡って地震が多発し、それに伴い火災が発生する危険も多い。
- ・ 消防による救急事件は、増加の一途をたどっている。(平成20年現在、年間約510万件)

3 消防職員の職務の特性について(平成19年8月6日、行政改革推進本部専門調査会への総務省提出意見より)

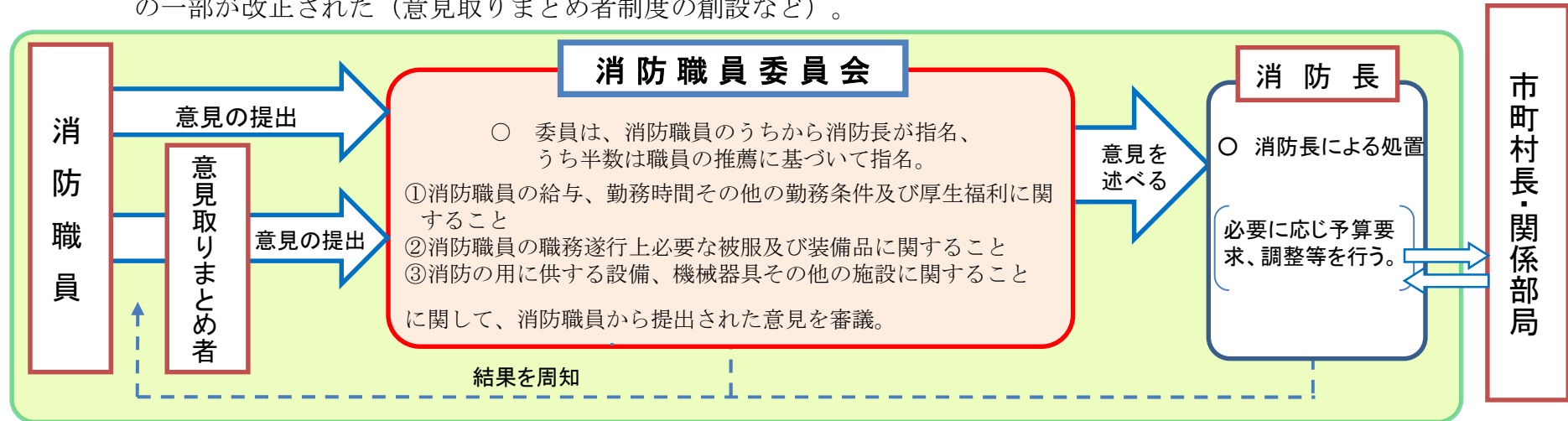
- 消防職員は、その職責上、国民の生命、財産を守るため、一身の危険を顧みず職務を遂行する義務を負う。
- その具体の活動に当たっては、厳正な規律と統制のとれた迅速果敢な部隊活動が常に求められている。
- 消防職員に団結権を認めることにより上司と部下の対抗関係をもたらし、上命下服の服務規律を維持することが困難になることが予想される。

IV 消防職員委員会制度

- すべての消防本部に消防職員委員会が設置されている。
- 全国で年間に約5,000件の意見について、審議が行われている。
- 平成11年度以降、約46,000件の意見のうち、約15,200件の意見が実施に至っている。

【目的】 消防職員からの意見を幅広く求めることにより、消防職員間の意思疎通を図るとともに、消防事務に職員の意見を反映しやすくすることにより、職員の士気を高め、もって消防事務の円滑な運営に資すること。

【経緯】 平成7年6月の自治大臣と自治労委員長との合意に基づき、衆議院・参議院ともに全会一致で消防組織法が改正され、平成8年10月、消防職員委員会制度が創設された。
平成17年3月には、総務大臣と自治労委員長との定期協議における消防職員委員会の改善についての合意に基づき、消防庁告示の一部が改正された（意見取りまとめ者制度の創設など）。



【参考】 各消防本部においてこれまでに実現した意見

① 勤務条件に関するもの

- ・分煙化 ・仮眠室環境改善、個室化 ・イントラネット環境の整備 ・夜間受付勤務の見直し ・3部制の導入
- ・惨事ストレス対策や安全管理等の職員研修の実施 ・休憩室の設置 等

② 被服及び装備品に関するもの

- ・活動服等の機能改善 ・災害用携帯電話や水中無線等の導入 ・空気ボンベの軽量化・活動用ゴーグル、防塵マスクの配備 等

③ 消防の用に供する設備、機械器具等に関するもの

- ・車両動態、位置管理システムの導入 ・ホース結合金具の改善 ・車庫内に排気ガス排出装置の導入・救助資機材の充実配備 等

(参考) 公務員制度改革との関係

公務員の労働基本権のあり方について（抜粋）

（平成19年10月19日 行政改革推進本部専門調査会報告）

※行政改革推進法（平成18年法律第47号）に基づいて設置された行政改革推進本部に置かれた専門調査会の報告（抜粋）である。

2 改革の方向性

(4) 意見の分かれた重要な論点

ア 消防職員及び刑事施設職員の団結権について

現在、警察職員、自衛隊員、海上保安庁職員、消防職員及び刑事施設職員については、団結権が付与されていない。

このうち、消防職員及び刑事施設職員に対し団結権を付与すべきか否かについては、意見が分かれた。

この点、次の理由などから、付与すべきとする意見があった。

- ・ これらの職員に対し、厳正な規律や部隊活動が求められることが、団結権を付与しない理由として挙げられるが、団結権を付与することにより、規律が乱れたり部隊活動が困難になることは考えにくい。
 - ・ 団結権の付与により、これらの職員の職場環境の改善に役立ち、人材確保にも資するはずである。
- 一方で、次の理由などから、付与すべきでないとする意見があった。
- ・ これらの職員は警察職員と同様の任務と権限を持ち、厳正な規律と統制ある迅速果敢な部隊活動が常に求められる。仮に団結権を付与すれば、上司と部下の対抗関係をもたらし、上命下服の服務規律の維持が困難になることが予想され、職務の遂行が困難になり、国民生活等に悪影響を及ぼしかねない。

自律的労使関係制度の措置に向けて（抜粋）

（平成21年12月15日 労使関係制度検討委員会報告）

※国家公務員制度改革基本法（平成20年法律第68号）に基づいて設置された国家公務員制度改革推進本部に置かれた労使関係制度検討委員会の報告（抜粋）である。

終わりに

なお、労働基本権のあり方については、より幅広い検討課題として争議権や消防職員等の団結権が存在しており、これらについては別途検討することが必要との意見があった。