

# 教育公務員の労働基本権回復に関する意見書

2009年12月

全日本教職員組合（全教）常任弁護団

# - 目 次 -

はじめに	2
1 教育公務員（学校教育法に規定する教育公務員）の労働基本権	3
(1) 憲法原則に立つ労働基本権	3
(2) 「教員の地位に関する勧告」に相応しい教育公務員の労働基本権	3
2 教職員組合にとっての団体交渉権	4
3 教育公務員の身分保障と団体交渉権の関係について	5
4 交渉事項と協約締結事項について	5
(1) 交渉対象事項は協約締結事項とすべきである	5
(2) 管理運営事項の具体的な法定は必要ではない	5
(3) 教育政策は労使協議事項	5
5 団体交渉権と労働協約締結権のあり方	6
(1) 教育公務員の労使関係の特徴と基本的な方向	6
(2) 団体交渉・労使協議の「振り分け」	6
a 中央交渉	6
b 自治体交渉	7
c 職場交渉	7
(3) 登録団体制度の廃止	7
(4) 憲法原則に反する排他的交渉代表制	8
(5) 少数組合・複数組合の交渉権・協約締結権	8
6 団体交渉不調の場合の調整システム	8
(1) 調整システムの重要性	8
(2) 調整機関	9
(3) 調整システム	9
(4) 参加と意見表明の手続	9
7 C E A R T 勧告が指摘した交渉と協議のあり方	10

## はじめに

戦後、日本国憲法の制定により、公務員労働者が獲得した労働基本権（団結権・団体交渉権・争議権）は、1948年のマッカーサー書簡にもとづく政令201号とこれに続く公務員法制の法改正により、争議行為の全面一律禁止、非現業公務員の労働協約締結権の否認という形で奪われた。

公務員労働者は、この攻撃に対し、「労働基本権確立、スト権奪還」を目指してたたかいを開始し、労働基本権保障を定めるILO87号条約、98号条約違反を理由とするILOへの提訴など国際的なたたかいも広げていったが、なお現行の労働基本権否認法制を崩すところには至らなかった。

しかし、1990年代後半以降、政府・財界により、新自由主義的構造改革路線が強力に推しすすめられ、いわゆる小さな政府論にもとづいて、従来の公務員制度を解体・再編し、財界（多国籍企業）にとって使い勝手のよい公務員と公務員制度を作ろうとする動きが具体化し、「公務」は「公務員」が担う、というあたり前と思われていたことが根本から覆す動きがすすんだ。しかし、そのことは、一方で、現行の労働基本権否認法制との間の矛盾をいっそう大きくしていった。このため、政府は、2006年6月には政府内に行政改革推進本部を設置し、その下に、「公務、公務員及び労使関係に関する専門調査会」を立ち上げ、公務の範囲、公務に従事する公務員の範囲、労働基本権を付与する公務員の範囲とその内容などの見直しに着手した。

2008年6月に成立した国家公務員制度改革基本法の第12条は、「国民に開かれた自律的労使関係制度を措置する」ことを定め、同法付則2条は、地方公務員の労働基本権の在り方についても、国家公務員の労使関係制度に係る措置と整合性をもって検討するとした。

同法にもと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は、上記の措置について2008年10月から検討を開始している。本年4月からは、検討委員会内のワーキンググループにおいて、個別論点ごとに学説や判例の検討がすすめられている。そして、近日中にも検討委員会としての意見の取りまとめが予定されている。

全日本教職員組合(全教)は、このような現局面にあって、憲法とILO条約を初めとする国際労働基準が保障している公務員労働者の労働基本権が教育公務員にも全面的に回復されなければならないことを強く訴え、本意見書を取りまとめた。貴検討会におかれては、これを十分に検討され、取りまとめに反映されることを強く求めるものである。

## 1 教育公務員（学校教育法に規定する教育公務員）の労働基本権

### (1) 憲法原則に立つ労働基本権

教育公務員には、労働基本権が全面的に認められなければならない。これは、日本国憲法が労働基本権を保障した趣旨に鑑みれば、争いのないところである。労働基本権を保障した憲法第28条は、国民の生存権を定めた憲法第25条、国民の労働の権利を定めた憲法第27条を前提に、使用者との関係で経済的劣位に立つ労働者が、人間らしい、文化的な生活を営み、これを向上させるためには、労働者の団結を本質とする労働組合が、使用者との団体交渉によりより有利な労働条件を定める労働協約を締結し、これを使用者に遵守させること、交渉が不調に終わった場合には、争議行為という実力手段に出て、より有利な労働条件を勝ち取ることが必要不可欠であるからである。

もちろん、公務員労働者の労働基本権回復にあたっては、他の憲法上の基本原則と整合性のある制度設計がなされなければならないことは当然である。具体的には、ア、国民主権（憲法前文、1条）議会制民主主義（憲法41条）財政民主主義（憲法83条）の実現を目ざすに相応しい制度、イ、全体の奉仕者（憲法15条2項）としての職務遂行を保障する制度（公務の公平性・公正性・中立性・安定性）ウ、地方自治の本旨（憲法94条）にもとづき、住民自治・団体自治を一層強化、発展させることができる制度でなければならない。

### (2) 「教員の地位に関する勧告」に相応しい教育公務員の労働基本権

また、教育公務員の労働基本権の回復を求めるにあたっては、新たに構想される労働基本権の制度体系が、1966年にILO・ユネスコにより採択された「教員の地位に関する勧告」が求める教員の地位に相応しいものでなければならない。

同勧告の前文は、勧告制定の目的について「教育の進歩における教員の不可欠な役割、ならびに人間の開発および現代社会の発展への彼らの貢献の重要性を認識し、教員がこの役割にふさわしい地位を享受することを保障することに關心をもち」として、教育を進歩させるためには教員の役割が不可欠であり、その役割にふさわしい地位を保障することを目的として勧告を制定したとしている。また、勧告の「指導的諸原則」の中では、「教育の目的、目標を完全に実現するうえで、教員の正当な地位および教育職に対する正当な社会的尊敬が、大きな重要性をもっているということが認識されなければならない。」（5項）としている。

その上で、同勧告は、教員に適用される結社の自由及び団結権保護条約（87号条約）、団結権及び団体交渉権条約（98号条約）の基本的な人権に関する諸条項に着目している。これは、教育公務員にとって、労働基本権の保障が前述の教育公務員の地位を実現・確保する上で不可欠のものであることを踏まえたものである。

同勧告は、指導的諸原則の一つとして、教員の労働条件は、効果的な学習を最もよく促進し、教員がその職業的任務に専念することができるものでなければならないとする（8項）。そして、教員の権利として、教員の給与と労働条件は、教員団体と教員の使用者の間の交渉過程を通じて決定されなければならない（82項）。法定の、または任意の交渉機構を設置し、これにより教員が教員団体を通じてその公的なまたは私的使用者と交渉を行う権利が保障されなければならないとしている（83項）。さらに、雇用条件等から生じる教員と使用者の間の争議の解決にあたるため、適切な合同の機構が設置されなければならない、もしこの目的のために設けられた手段と手続が使い尽くされ、あるいは当事者間の交渉が行き詰まった場合、教員団体は、他の団

体がその正当な利益を保護するため普通持っているような他の手段を取る権利を持たなければならないとするのである（８４項）。

## 2 教職員組合にとっての団体交渉権

以上のとおり、日本国憲法、ILO条約、ILO・ユネスコ「教員の地位に関する勧告」は、教育公務員が労働組合を組織し、使用者と団体交渉を行い、その成果を労働協約として締結する権利を正面から認めている。教職員組合から団体交渉権（労働協約締結権）を奪うことは許されない。

教育公務員は、身分関係、人事管理権、給与負担・任命権が、都道府県知事、市区町村、都道府県や市区町村の教育委員会に分有され、しかも、給与特別措置法により、勤務時間外での労働に対する独自の賃金制度が法定されているなど、他の地方公務員にはない法制度下に置かれている。さらに、国は、教育制度、人事労務管理制度の決定、財政負担等を通じて、教育公務員の地位や労働条件に重大な影響を与えうる立場に立つ。しかし、これらの法制度は、いずれも、前記1に述べた日本国憲法、ILO条約、ILO・ユネスコ「教員の地位に関する勧告」から導かれるものではなく、それら法制度を理由に、教育公務員の労働基本権を制約することは法論理的には矛盾である。これらの特殊性は、むしろ、教育公務員の団体交渉・労働協約締結の制度設計にあたって、交渉の相手方、交渉事項の検討を通じて考慮すべき事柄である。

むしろ、教育の進歩ならびに人間の開発および現代社会の発展に貢献するという教員の役割にふさわしい地位を保障するためには、その役割にふさわしい地位を保障しなければならない以上、団体交渉を通じて、そうした地位に相応しい労働条件を勝ち取る権利を認めることが不可欠である。

教職員組合の団体交渉権については、先に1において述べた憲法上の原則との調整が必要である。この点で、住民自治（憲法94条）にもとづいて、教育公務員の勤務条件を詳細に条例をもって制定することは妥当ではなく、条例は、教育職員の給与その他の労働条件について、大綱的な基準を定めるにとどめ、その具体化・詳細化については、各教職員組合の当局との団体交渉による決定に委ねるべきである。

加えて、教員公務員は、子どもの教育を受ける権利、父母の子どもに教育を受けさせる義務を実現する第1次的主体であり、父母、広く国民の付託に応え、子どもの教育を受ける権利を十全に保障し、国民主権の立場から、教育を民主的に発展させていく責務を負っている。そのため、教育の荒廃の現実に立ち向かい、活力ある教育の実践にとり組んでいかななければならない。そのために、教育公務員が教育政策・教育制度について積極的に発言し、使用者である当局と交渉あるいは協議を行うことは必要不可欠である。

前記の「教員の地位に関する勧告」は、社会の平和と進歩のための教育の役割を重視し、その発展のためには、「学問の自由」を有する教員が専門職として尊重され、教員の自由を保障し、そして、教職員組合を中心とする教員団体に教育政策決定に重要な役割をもたせている。すなわち、勧告は「教員団体は、教育の進歩に大いに寄与するものであり、したがって教育政策の決定に関与すべき勢力として認められなければならない」としているのである（9項）。

なお、この教育政策・教育制度についての当局との交渉あるいは協議において、「意見表明」、「協議」、「合意を前提としない交渉」、「合意を目的とする交渉」のいずれの枠組みを選択する

かは、現場における教職員組合と当局との到達点、双方の自主的な判断に委ねられるべきである。

### 3 教育公務員の身分保障と団体交渉権の関係について

教育公務員は子どもの教育を受ける権利を十全に保障し、教育の進歩ならびに人間の開発および現代社会の発展に貢献するという職務と責任を負っている。教育公務員の身分保障はこの職務と責任に応じて十分に保証されねばならない。ILO・ユネスコ「教員の地位に関する勧告」（1966年）も、教員の仕事を専門職と規定し、「その労働条件は専門的任務に専念することができるものでなければならない」としている。

したがって、自律的労使関係と言っても、そこには一定の内在的制約があると言うべきで、教員の専門職としての地位をおかすような取り決めは許されないと言うべきである。

### 4 交渉事項と協約締結事項について

#### (1)交渉対象事項は協約締結事項とすべきである

地公法55条1項では、労働者の労働条件その他の待遇についての事項と団体的労使関係の運営事項を、団体交渉事項としている。自律的労使関係を構築するという今回の公務員制度改革の趣旨からすれば、団体交渉事項である、ともに、義務的交渉事項であり、かつ協約締結事項と考えるべきである。

協約と予算・法令が抵触する場合は、協約は予算・法令の規定および趣旨に反しない限りにおいて協約として効力を生じ、予算の範囲を超え、法令に抵触する場合には、当局には地方議会(立法府)にその実現措置を求める義務が生じると考えるべきである。すでに特労法16条、地公労法8,10条に同様の規定があり、予算や法令との調整は可能である。

#### (2)管理運営事項の具体的な法定は必要ではない

地公法55条3項は、管理運営事項を団体交渉対象事項から除外している。管理運営事項とは「地方公共団体の機関がその職務、権限としておこなう地方公共団体の事務の処理に関する事項で、法令、条例、規則、規程および議会の議決にもとづき、その機関が自らの判断と責任において処理すべき事項」(京都市教協事件・大阪高裁昭和61.7.29)とされ、具体的には行政の企画、立案、執行、職員定数や配置、人事権行使等とされている。

しかし、管理運営事項とされている事項の中の多くは、労働者の労働条件に密接に関連している。たとえば職員定数の配置は、職場にどれだけの定数があり、どの程度の配置がなされるのかは、同じ職場に働く労働者からみれば、校務分掌がどうなるのか、労働時間がどうなるのかなど、労働条件に密接に関係している。管理運営事項の中でも労働者の労働条件に関連がある事項があるのであり、これらは交渉事項とすべきである。したがって、定型的に交渉事項から排除される管理運営事項なるものを想定し、これを具体的に法定することは不必要であるし、むしろ有害というべきである。仮に何らかの形で管理運営事項についての法定がなされた場合は「管理運営事項の処理によって影響を受ける勤務条件は交渉事項とする」旨の規定を置くべきである。

#### (3)教育政策は労使協議事項

教育は次世代の主権者たる国民を育てる事業であって、全国民的関心事である。学習指導要

領の改訂にしる、主幹・主任制度導入にしる、教育政策によって現場の教育が変更されるのであって、教育政策は全国民的議論が必要な問題である。中でも教育公務員は、子どもの教育につき、親からの付託を受け、免許制度により公証された専門的職能の発揮をとおして、直接的に信託に応答すべきものである。国民への直接責任を負う教育公務員が教育政策について、当局に対して発言をするのは当然と言うべきである。教育政策問題については、教育公務員と当局の労使協議事項とし、当局は教育公務員の意見を十分に聞き、その意見を政策に反映すべき義務を負うと言うべきである。

## 5 団体交渉権と労働協約締結権のあり方

### (1) 教育公務員の労使関係の特徴と基本的な方向

教育公務員の労使関係は以下のような特徴をもっており、重層的で複雑な労使関係が介在している。

一般の地方公務員以上に、国レベルで労働条件の基準が決定される要素が大きい。

任命権者は都道府県と指定都市の教育委員会、給与支払者は都道府県知事と別れている。

都道府県の条例・規則等で給与や休暇等、主な労働条件が決定される一方、義務教育諸学校の服務監督権限に関する事項は設置者の教育委員会が決定する。

法令や学校管理規則によって現場長である校長に、多くの管理権限が付与もしくは委譲されている。

教育公務員の団体交渉権、労働協約締結権はこうしたそれぞれの段階で保障されねばならず、そのことが法律上明記されなければならない。

教職員組合と当局の間では、地方公務員法第55条にもとづく交渉と、書面協定（もしくはそれに準じた書面での確認）が蓄積されている。そうした実績のうえに、団体交渉や労使協議をいっそう前進させるものでなければならず、制度改革を口実にした権利の「切り縮め」が許されてはならない。

### (2) 団体交渉・労使協議の「振り分け」

それぞれの段階で実現されるべき団体交渉と労使協議の概要は、以下のとおりである。

#### a 中央交渉

国（文部科学省など対応する機関）と教職員組合の全国組織との中央交渉が実現されねばならない。

教育公務員は、

標準定数法によって定数が、学校教育法で設置する職が定められていること、

「学習指導要領」などの職務にかかわる統一基準があること、

給与特例法や教育公務員特例法などの労働条件に関わる特別法があること、

給与の国費負担が法定されていること、

「持ち帰り」残業や長時間労働などが全国的な問題になっていること

など、一般の地方公務員以上に国レベルでの解決が求められる問題が多々存在している。

国の所管事項となっている問題では、文部科学省などの制度府省が「給与その他の勤務条件に直接影響を及ぼす使用者」であり、都道府県知事等との交渉（集団交渉も含む）で解決することはできない。労働条件に関わる法制や大綱的基準の設定・改廃・運用については、中央交

渉と中央段階での協約締結が不可欠である。

都道府県の所管事項でありながら、統一的な解決が求められる問題も存在している。そうした問題では、全国知事会や全国教育長会と教職員組合の全国組織との団体交渉（集団交渉）と協定締結が実現されねばならない。

教職員組合が教育内容にかかわる教育政策に関与することは、「教員の地位に関する勧告」が提起しているところである。教育政策のあり方は労使協議事項とされ、教職員組合の関与が十分に保障されねばならない。

#### b 自治体交渉

地方自治体レベルでの団体交渉は、それぞれの当局の権限・責任に応じて設定されなければならない。当局ごとの交渉事項・協約事項は以下のとおりである。

##### 都道府県知事

予算措置、条例の変更を必要とする事項

任命権者間の統一性の確保が必要な事項

基本的な労働時間や休憩時間に関する事項

を基本とする。

##### 都道府県教育委員会

条例で委任された事項と任免などの権限事項

##### 政令指定都市教育委員会

任免などの権限事項

##### 市町村教育委員会

県費教育公務員の服務監督権限に関する事項、

市費教育公務員の服務監督権限に関する事項および上記 に該当する事項

これら当局のうち、教育委員会（～）と対応する教職員組合（あるいはその支部）の間では、それぞれの自治体における教育政策についての労使協議が確立されなければならない。

#### c 職場交渉

学校単位で、学校管理に責任を負う学校長と教育公務員が構成する組合（分会）の団体交渉（職場交渉）と労働協約締結が保障されねばならない。

学校管理にかかわる多くの権限をもっている学校長と、労働条件の具体化に責任もつ分会との団体交渉と協約締結は、現場レベルでの労使関係・労使ルールを形成する重要な意味をもっている。勤務時間の割り振り、安全衛生の具体化、学校運営や学校行事にかかわる労働条件の調整などは充実した職場交渉なしには実現せず、分会掲示板の設置など組合活動にかかわる問題も職場交渉なしには解決しない。

学校現業職員の時間外労働については学校ごとの「36協定」が定着しており、学校長と分会の協約当事者性を否定する理由はない。

それぞれの学校での教育のあり方などについては、学校長と分会の間での労使協議が保障されねばならない。

#### (3) 登録団体制度の廃止

登録を受けた職員団体に対してのみ交渉応諾義務を認める登録団体制度は、交渉当事者としての適格性を登録機関の審査に委ねる労働組合の「事前審査」であり、憲法に保障された団結



権、団体交渉権を侵害している。登録団体制度は、国際的にも厳しい批判を浴びており、ILO第329次報告は「事前審査に等しい処置にとらわれることなく、自らの選択にもとづく団体を設立できるように」法改正を要求している。

公務員制度の後進性を示す登録団体制度は、直ちに廃止されるべきである。

#### (4) 憲法原則に反する排他的交渉代表制

一定の要件を満たす組合だけに団体交渉権・協約締結権を認める排他的交渉代表制は、団結権や団体交渉権を人権として保障した憲法の原則に背反している。団結権・労働協約締結権を人権として保障した憲法は、どのような団結を形成するかを労働者に委ねているのであり、「結集の程度」や「結集のかたち」によって制度的な差別が行われてはならない。

少数組合（組合員が過半数に満たない組合）・複数組合と交渉する「コスト」を理由に排他的交渉代表制を導こうとする見解は、団体交渉権・協約締結権が憲法上の人権であることを無視したものである。現在協約締結権が剥奪されていることを理由に、協約締結権の制限的付与＝排他的交渉代表制を「合理化」する見解は、協約締結権剥奪が憲法原則に違反していることを没却した本末転倒の議論である。

また、地方公務員法第55条によって、少数組合や複数組合との交渉や書面協定が蓄積しており、団体交渉権・協約締結権の回復と引き換えに排他的交渉代表制を導入することは、実質的には権利の「切り縮め」をもたらすことになる。さらに、排他的交渉代表制は少数意見の排除を引き起こして、多様な意見が労使関係に反映される道筋を封じ、労使関係を固定的で硬直的なものにせざるを得ない。

憲法原則に反し、権利の「切り縮め」と労使関係の硬直化をもたらす排他的交渉代表制には、強く反対する。

#### (5) 少数組合・複数組合の団体交渉権・協約締結権

少数組合の場合や複数組合が並存する場合であっても、それぞれの組合に団体交渉権と協約締結権が保障されねばならない。

平等な取り扱いが要求される問題で、少数組合が協約を締結すれば、結果として「未結集の多数」の労働条件を決定することにはなる。しかし、「未結集の多数」は少数組合に労働条件を委ねていたのであり、そのことはなんら不合理ではない。

複数組合並存の場合、平等な取り扱いが要求される問題では複数の組合が団体交渉を行っても、結果として同一の結論に行きつくことになる。しかし、それぞれの組合に重点的に要求する事項は存在するし、人事・処分に関わる問題、組合活動に関わる問題など、組合ごとの交渉を行う固有の意味は存在している。こうした交渉を「交渉コスト」を理由に排斥することはできない。

交渉力の強化や要求の調整などのために、労働側が統一的な交渉団体を形成することはあり得るが、自主的選択によるべきもので、制度的強制にわたってはならない。

## 6 団体交渉不調の場合の調整システム

### (1) 調整システムの重要性

公務員の労働基本権は、団体交渉不調の場合に労働組合が行使する争議権などの団体行動権を含めて全面的に回復されるべきである。にもかかわらず、現在検討されているのは団体交渉

権と協約締結権の回復にとどまって、争議権の回復には及んでいない。争議権の保障を欠いたもとでの団体交渉権、協約締結権に実効性を持たせるためには、団体交渉が不調となった場合の調整システムの確立が不可欠である。

調整システムは争議権に代わるものであるから、少数組合や複数組合の場合であっても申立の権利が制約されてはならない。また、制度設計は、労働者・労働組合の「権利としての調整申立」を基本にして行われなければならない。

調整システムは、民間や特定独立行政法人、地方公営企業などの調整システムと同じく、あっせん・調停・仲裁の3段階とすべきである。

## (2) 調整機関

調整のために、公・労・使の三者で構成する調整のための常設機関を、国（中央）レベルと（少なくとも）都道府県レベルに設置する必要がある。

労働者・労働組合の権利として、労働組合と行政機関との間の調整を保障するものであるから、調整機関には一般行政からの高度の独立性と中立・公正の担保が求められる。新たな機関の創設を含めて慎重に検討されるべきである。

委員の選出にも、特段の工夫と配慮が必要である。

行政機関が当事者となる調整にあたる公益委員が、行政機関の指名で選出されるのでは独立性が担保されない。公益委員の選出そのものを第三者機関にゆだねるなどの工夫が必要である。

複数の労働組合（もしくはその系統）が存在しているもとで、労働側の委員が特定の系統に偏在したのでは公正・中立とは言えず、機関への信頼を損なうことになる。構成員数に比例した委員の配分が不可欠である。

## (3) 調整の開始

争議権の保障に代わるものであること、行政機関が当事者であることを十分に考慮し、調整の開始は以下のようにされるべきである。

特定行政法人労働法（特労法）などが認める主務大臣の請求によるあっせん・調停は、認められるべきではない。

自主性・任意性が重視されるべきであり、特労法が認める調整機関の決議による調整開始は採用されるべきではない。

調整手続が争議権を代替する性格をもつことに鑑み、仲裁は労働側の申立（および双方の申立）で開始されるべきである。

## (4) 参加と意見表明の保障

少数組合の場合や複数組合並存の場合にも、それぞれの組合に団体交渉権・協約締結権が認められ、団体交渉不調の場合にはそれぞれの組合に調整手続の申立が認められねばならない。他方、平等な取り扱いが要求される問題での仲裁裁定は、結果的に全ての労働者の労働条件を決定することになる。

平等な取り扱いが要求される問題の仲裁については、以下のような参加と意見表明の手続を採用し、申立外の労働組合の関与や労働者の意見反映を保障すべきである。このことは、労働者・労働組合の「権利としての調整申立」を実質化することにも寄与する。

双方の当事者に、仲裁開始と対象事項を全労働者に周知するよう義務づける。

申立外の組合には仲裁手続への参加を認め、申立組合と同じように主張や資料を提出する

機会や事情聴取を受ける機会を保障する。

組合員ではない労働者（有志）にも意見表明の機会を付与する。

こうした参加と意見表明の保障は、調停やあっせんでも積極的な意味を持っており、調停やあっせんでの採用も検討されるべきである。

参加や意見表明の手續の保障によって、「ごく少数の組合が申立てた仲裁で、多くの労働者が関与しないうちに労働条件が決定されてしまう」といった問題は回避できる。こうした手續によって、少数組合・複数組合の申立と労働者の意見反映は両立できるのであり、調整申立資格（とりわけ仲裁申立資格）の限定や、調整システムを理由にした排他的交渉代表制導入を行う理由はない。

## 7 C E A R T 勧告が指摘した交渉と協議のあり方

昨年（2008年）4月、世界ではじめて、ILO・ユネスコ調査団が来日した。公務員の労働基本権に関わるドライバー委員会以来、43年振りのことである。調査団は、全教、日教組、文科省、全労連、連合等を訪問、東京、大阪、高松を訪れ、更に、教育と労使問題の専門家から意見聴取を実施している。そして、ILO・ユネスコ共同専門家委員会（C E A R T）は、指導力不足教員問題と、教員の勤務評定問題に合わせて、教員の交渉権について、是正勧告を世界に公表している。この是正勧告の内容は、当然、今回の交渉権、協約締結権に関わる改革に基準とされなければならない。

C E A R T 報告は、交渉と協議について、教職に関連ある問題について、「より強く制度化された機構を構築する措置が講じられるべきである」として、協議・交渉によって、決定を変更するという、「組織文化の変更が必要である」としている（41項）。そのためには、「該当する法規と運用を見直し、必要に応じて改めるよう要請する」（43項(4)）と法律の改正まで求めている。

元来、教員団体は、日本政府も参加して賛成した、1966年に策定されている教員の地位に関するILO・ユネスコ勧告9項「教員団体は、教育の進歩に大きく寄与するものであり、したがって教育政策の決定に関与すべき勢力として認められなければならない。」とされているのである。

ところで、今回のC E A R T 報告の特徴は、教育現場で発生している諸困難に目をむけて、その解決に果す専門職としての教員とその代表である教員団体の役割を重視していることである。すなわち、報告は、「教室での困難や教員の業務遂行基準を最も良く理解している現職教員」（12項）の役割を重視して、「経験の長い元教員」に代替させることはできないとして、この practicing teacher、現に実務に携わっているという意義での、現職教員の重要性を確認している。そこで、交渉・協議の主体となる教員団体とは、「教員と教員団体」（36項）、「教員を代表するすべての教員団体」（39項）、「教員及び教員の組織的代表」（41項）とされ、現場の困難等を熟知している現職教員の代表として意義を持っているということになる。そうであるからこそ、この教員と教員団体との十分な協議・交渉抜きの改革は、「日本の教育の有意義性（レリバンス）と質の向上とを図る教育改革が成功する可能性を損なう」（32項）とされることとなる。

この報告の見地にたっても、この国の行政改革、教育改革を意義あるものとするためには、教員の交渉権の確立が不可欠である。

以上

全日本教職員組合（全教）常任弁護団

代 表	村 山	晃
代 表	杉 井	静 子
	牛久保	秀 樹
	青 木	努
	井 上	直 行
	加 藤	健 次
	齋 藤	園 生
	佐久間	大 輔
	杉 島	幸 生
	田 中	隆
	堀	浩 介
	村 山	裕