

第4回電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律の在り方に関する部会での主なご意見

検討の背景

- ・ 昭和27年の電産スト等が国民経済と国民の日常生活に与えた影響は甚大であったこと等に鑑み、翌28年に制定。
- ・ 平成27年のスト部会報告（以下、「平成27年部会報告」という。）では、スト規制法は「現時点では存続することでやむを得ない」としつつも、「スト規制法の在り方については、電力システム改革の進展の状況とその影響を十分に検証した上で、今後、再検討すべき」と結論。
- ・ 平成27年の電気事業法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議で、平成27年部会報告における再検討の指摘に基づき、スト規制法の「廃止も含めた検討を行い、結論を得るものとする」とされた。

公	労	使
○ スト規制法は公務員と異なり争議行為そのものを禁止しているわけではなく、それにより電気の正常な供給に直接に支障を生じるような行為は駄目だということが分かるような形で書いてあると、議論が少し整理されるのではないか。		

1. スト規制法の法的位置づけ

○ 平成27年部会報告で以下のとおり整理している。

- ・ スト規制法は、憲法第28条における争議権の保障が及ばない「正当ではない争議行為」の方法の一部を明文で禁止。
- ・ スト規制法は、正当でない争議行為の範囲を明らかにしてその防止を図ることが主眼で、正当な争議行為も含めて一定期間禁止し、その間にあらゆる手段を講じて労働争議を調整・解決することを狙いとする労働関係調整法とは目的が異なる。
- ・ 諸外国の労使関係法制では、電気事業に限定して争議行為を規制する法制は見当たらないが、電力供給を維持するための何らかのシステムを設けている。

<論点1>

⇒ 平成27年部会報告からの変化等を踏まえた上で、スト規制法の必要性を検討することが重要ではないか。

公	労	使
○ <u>労使関係や労使関係法においては、特段の変化は見られない</u>と考える。	○ 電気の供給に支障を生じさせない措置は、<u>労働関係調整法の公益事業の規制に服していること、また事前に労働協約を交わして対応を図っていることで十分対応可能である。電力労働者の労働基本権は回復していくべきである。</u> ○ 電力システム改革以降も、労使は<u>対等の立場に立って健全な労使関係を築いている</u>。既に、<u>スト規制法が制定されてから70年以上が経過している</u>。そうした実態も十分に踏まえるべき。 ○ 根源的に議論すべきは、<u>労働関係調整法の公益事業規制がある中、なぜ電気事業の労働者にだけ屋上屋を重ねる形でスト規制法を設ける必要があるのか。スト規制法は速やかに廃止すべき。</u>	○ <u>労働関係調整法とスト規制法の違いについては、10年前の議論の中でも一定の整理がなされていると理解</u>。労働関係調整法は、<u>ストライキが発生した後の対応になるため、ストライキが発生して安定供給が途絶してしまうことはあり得る</u>。わが国は産業技術立国を自負しており、電気の安定供給は不可欠で、<u>確実な安定供給を実現することが必要</u>。その意味では、<u>一度でも安定供給が途絶してしまえば対応としては手遅れ</u>という評価になるのではないかと。 ○ 常に電力供給をしっかりと確保するために、<u>事前に正当ではない争議行為の方法の一部を明確にしてそれを禁止する事前型の規制は必要と理解</u>。…諸外国との関係では、電気事業に限定しているところはなかったが、イギリス、韓国、ドイツ、イタリア、カナダ、オーストラリア、いずれも電力事業に事前規制を設けている。<u>事後型だけでなく事前型も含めて規制している国は当然あり、特にわが国が特殊な状況にあるわけではないと理解</u>。

1. スト規制法の法的位置づけ

公	労	使
	○ <u>諸外国でも、最低限のサービス提供を維持するための公益事業規制はあるが、電気事業に限定した労使関係法制上の規制はない。</u>これを日本に照らすと、公益事業規制としては労働関係調整法があり、現地視察やヒアリングで労使が電気の安定供給について高い志で取り組んでいたことも踏まえれば、<u>労働関係調整法の公益事業規制だけで、国際的にも問題ない、生活者としての視点は重要だが、労働基本権という労働者にとって最も重要な権利を制約する合理的な根拠があるのか</u>がどうしても理解できず、論点とすべき。 ○ 海外では事前規制もあるというご意見があったが、<u>国民生活への影響などに鑑みて制限する効果</u>という意味では、事前も事後も共通している。日本では電気事業以外のほかの公益事業は事後規制しかない。<u>労働関係調整法の公益事業規制がある中、なぜ、電気事業のみスト規制法という事前規制を設ける必要があるのか</u>理解できない。 ○ <u>他のエネルギーやインフラといった公益事業で争議行為が起こった場合は安定的なサービス提供などについて影響が生じ得ることも論理的には考えられるが、今まで、スト規制法のような屋上屋がないことで問題が起こったか</u>という起こっていない。安定供給について労使協調でしっかり取り組んでいるにもかかわらず、<u>なぜ電気事業にのみスト規制法が必要なのか。</u>	○ <u>平成27年報告からの10年間の話に加え、今後のエネルギー基本計画と電力システム改革がどうなっていくかは当然に重要な要素。</u>今後、2050年に向けてCO2の排出削減対策を進めていく上では特に電化が重要で、エネルギー基本計画でもその重要性が指摘されており、<u>電力事業がインフラの中でもとりわけ重要になっていくことを意味している</u>と受け止め。 ○ 電気の安定供給、それに直接的影響を及ぼす可能性のあるストライキを事前に規制する<u>規制法の必要性は、政策的な観点から、10年前から変わらず、むしろより高まっていく。</u> ○ スト規制法の必要性について、<u>前回10年前の部会での取りまとめ及び附帯決議を踏まえ、電力システム改革の進展の状況とその影響を十分に検証した上で、慎重に議論を深めていくべき。</u>加えて、<u>第7次エネルギー基本計画（原案）の内容も十分に勘案をする必要がある。</u> ○ 仮に法律を廃止とした場合、<u>国民生活、経済にどのような影響があるか、その影響は国民の皆様にとって受容性があるのかどうか、安心というワードも出てきたが、こういった点も含めて、法律の保護法益を踏まえ議論することが重要。</u>

2. 電気の特殊性と安定供給

○ 電気の特殊性

- ・ 電気は貯蓄不可能で、需給バランスを崩すと予測不能な大規模停電が発生することに変化はない。

<論点2>

⇒ 電気の特殊性は、平成27年部会報告から変化がないといえるか。

公

- 変化がある考える。DXの進展等により電力需要が上がり、一般市民のレベルでも、電気への依存が高まっている。つまり、国のエネルギー戦略においても、国民の生活においても、電気の重要性は平成27年部会報告時点と比べ強まっており、電気の安定供給の要請がより強くなっていると言え、この傾向は将来的にも続く。
- 10年間を振り返ると、IT化、デジタル化がとても速いスピードで進んだ。あらゆる分野にわたり、電気は社会の基盤となっている。今の私たちの暮らしは、電気に支えられているというよりも、電気に依存している状況。今後も、電気への依存度が一層高まり、事業者の社会的責任が大変重くなるのではないか。

労

- 電気の特殊性という観点で、労働者の憲法上の労働基本権が制約できるのか疑問を持つ。既に他の公益事業と同様、労働関係調整法の公益事業の規制に服している中で、さらに規制を設ける必要はない。
- 貯蓄可能か不可能かということ、スト規制法の論点として設定することは適切なのか。法の在り方を議論する上で、着目すべきは安定供給。

使

- 平成27年の報告書において、スト規制法を存続することはやむを得ないとした理由として、電力需給が逼迫し、供給への不安が残っていることが挙げられている。将来の電力需要が増大する可能性が高いというのが現時点の想定であり、災害が頻発化・激甚化していることなども踏まえると、安定供給に対する国民の皆様のニーズは、より一層高まっている。加えて、GXやCO2の排出量削減の観点から、電化の重要性が増しているという新たな観点も御指摘のとおり。
- 前回の部会時は明確に位置づけられなかったが、CO2を出さないようにするために必要となるエネルギーである電気を持つ重要性という意味での特殊性は、10年前の時点よりも高まっている。需給バランスを崩すと予測不能な大規模停電が発生することも当然に重要な要素で、ここは10年前と大きく変わっていない。
- 電気は貯めておくことができず、電力を安定的に届けるには、電気の消費量と電気を作る量を一致させて、周波数を常に一定の範囲に維持する必要があるため、電気の特殊性は10年前から変わりはないと認識。また、電気は社会インフラの基盤となっており、デジタル時代も迎え、生活に当たり必要不可欠と考えられ、電気の安定供給の重要性も変わりはなく、これは特殊性でもある。 4

2. 電気の特殊性と安定供給

○ 電気の安定供給の重要性

- ・ 国民経済及び国民の日常生活における電気の安定供給の重要性は平成27年部会報告時に比べ増大。
- ・ 電気は引き続き常時不可欠で代替不可能なエネルギー源で、データセンターや半導体工場の新増設等が進展する中でより電力需要が増加する見込み。一方で、再生可能エネルギー拡大により、発電量のボラティリティが増加し、調整負荷が重くなるとともに、自然災害の頻発で電気設備の保全負荷が増大している。今後も大規模災害のリスクがある。

<論点3>

⇒ 電気の安定供給のために求められる対応の在り方は多様化しているといえるか。

公	労	使
○ 論点3の立て方について、電気の安定供給の重要性が増していることを踏まえ、対応の在り方が多様化しているかだけでなく、社会の安定または国民生活における安心といった観点から、<u>対応が十分であるか</u>といった検討が必要。また、リスクについて、<u>大規模災害以外のリスクも、対応またはリスクを減らす方策の検討が必要。</u> ○ 生活の基盤として最重要なインフラを支える労働者のストライキ権を復活させることも、働く者の立場としては大変よく理解。労使の関係性も、今のところ大変うまくいっている。労働者イコール生活者、消費者でもあり、暮らしが成り立たなくなるような危険性を避けたい思いは同じだと思うので、ストライキが起こる可能性はないように思われる。…スト規制法は、それがあってによって、電気の供給は止まらなるとされている。そのことは、私たちの暮らしが保障されていることと同じ意味を持つ。<u>災害などがどうしても避けて通れないリスク</u>と考えると、<u>ストライキ権の行使を認めないことは、あらかじめ避けることのできるリスクだと捉えられるかもしれない</u>。消費者としては、<u>生活が混乱に陥るようなリスクは望まない</u>ということはある程度申し上げておきたい。	○ 様々なエネルギー政策に関する課題に対して、労使が連携を図りつつ、引き続き取り組んでいく必要がある。今後も<u>電気の安定供給の重要性に対する労使の考え方に違いはないと認識。</u> ○ 電力の安定供給は、第7次エネルギー基本計画の策定において重視されているものの、<u>電力の安定供給とスト規制法の在り方は別で考えるべき。</u>	○ 再生可能エネルギーの拡大に伴い、その出力変動を調整するために、火力の出力調整の頻度が増加していることは、現場視察でも確認。また、従来、<u>石炭火力</u>ではおおむね一定に出力を保って運転していたが、現在は、再生可能エネルギーの変動に応じて発電量を調整しながら運転しているという<u>役割の変化</u>があった。安定供給のために求められる対応の在り方は、<u>多様化または変化</u>をしている。<u>今後も、様々な環境変化に伴って、業務内容等が変わることが想定される。</u> ○ 再生可能エネルギー拡大への対応や大規模災害に備えた対応などの環境変化を受け、<u>送配電業務として求められる対応も変化</u>している。

2. 電気の特殊性と安定供給

公	労	使
		○ 労使の関係は大変良好で、ストライキは将来においてもないという話はいろいろなところ出てくるが、<u>企業ではリスクに対するマネジメントをどうするのかと、通常よく考える。</u>そうしたとき、この国において、社会の生活を安定的に維持するインフラとして、<u>電気にはインフラ中のインフラと位置づけられる重要性がある</u>ということ。ならば、<u>電気が止まることは、どのようなことがあってもあってはならない。</u>これは人の命にも関わることで、そういうことを踏まえたとき、<u>あってはならないことを規制するために法はあるのではないのか。</u>今後の社会のインフラとしての電気の重要性や特殊性を踏まえると、<u>スト規制法を廃止するに十分な状況にはないのではないのか。</u>

3. 電力システム改革の検証を踏まえた検討

○ 電気事業者間の競争環境

- ・ 自由化された発電事業については、再生可能エネルギー電源は、新規参入が拡大。石炭火力発電所は、以前はミドルベース運転をしていたが、現在は再生可能エネルギー電源増加により、発電量を調整しつつ運転する役割に変化。
- ・ 送配電事業については、引き続き地域独占。

<論点4>

⇒ 電力システム改革の検証等を踏まえた評価が必要な論点だが、現時点において、電気事業者間の競争環境についてどう考えるか。

公	労	使
	○ 電力システム改革から10年が経過する中、発電、小売の両分野において多くの事業者が参入し、事業者による創意工夫を発現するための市場整備が進んできた認識。今後、電力システム改革による事業者や需要家の選択、競争を通じた安定供給の確保、脱炭素化、安定的な価格水準での電気の供給を果たしていくことが必要。しかしながら、<u>スト規制の在り方を検討する上で、事業者間の競争環境を検討項目にする必要はない。</u>	○ 発電事業は自由化したが、現状のスト規制法の対象事業者の電源シェアなどに鑑みると、対象事業者においてスト行為により停電が発生した場合、<u>他の事業者による代替は困難</u>。したがって、<u>国民経済や生活に支障を生じさせるリスクは10年前と変わらず存在している認識</u>。 ○ 引き続き、一般送配電事業者には周波数維持義務が課されており、<u>送配電事業の位置づけも変わりはないと認識</u>。なお、電力システム改革による競争環境整備により、発電事業者、小売電気事業者ともに様々な事業者が参入し、再生可能エネルギーの大量導入や市場調達を行う中で、<u>一般送配電事業者の業務も多様化している状況</u>。

3. 電力システム改革の検証を踏まえた検討

○ 電気事業における労使関係

- ・ 電力システム改革により、発送電の法的分離があったものの、労使関係に少なくとも大きな悪影響はない。
- ・ 近年では争議行為の実績はなく、引き続き労使関係は安定・成熟している。

<論点5>

⇒ 電力システム改革の検証等を踏まえつつ、今後の労使関係をどのようにとらえるか。

公	労	使
○ かつてとは異なるDX、GX、脱炭素という大きな流れの中で、<u>労働争議へと進む事情が全く起こらないと言えるのか</u>。経営環境などをめぐる変化の中で、<u>ストライキ権を行使する可能性が絶対ないと言えるのか</u>、少々疑念を感じた。	○ 電力システム改革による分社化以降も、<u>電力の労使は対等の立場に立ち、健全な労使関係を築いている</u>。 ○ 電力労使が対等な立場に立ち、健全な労使関係を築いていることは理解いただけた中で、この実態を十分踏まえた対応をすべき。 ○ （現場視察で）印象的だったのは、<u>電気の安定供給という目的を労使でしっかりと共有し、日々の業務を遂行されていること、それを継続的に行うために、労使が人材育成にもしっかりと取り組まれていること</u>。	○ 引き続き、良好な労使関係を維持しながら、適切に対応し、電力の安定供給に努めてまいりたい。<u>安定供給という点に関して、労使共通の思い</u>という点は賛同。 ○ 労使関係については、引き続き、<u>良好な労使関係を築きつつ、電力の安定供給に貢献していき</u>たい。

3. 電力システム改革の検証を踏まえた検討

○ 電気事業の業務

- ・ 電気事業の業務は、主に定型・日常業務の自動化・省力化により省人化。一方で、完全自動化には至らず、再生可能エネルギー拡大に伴う発電設備の出力調整への対応など、人による判断・対応が増加している部分もあり。
- ・ 業務内容の複雑化、技術革新に伴う頻繁なアップデートにより、複数月～複数年をかけた人材育成が必要な業務も見受けられる。
- ・ 今後も電力広域的運営推進機関が策定した広域系統長期方針に基づき、再生可能エネルギー大量導入とレジリエンス強化のため、地域間連系線等の増強が予定されている。

<論点6>

⇒ 争議行為時の非組合員（管理職）による業務の代替性についてどう考えるか。

公	労	使
	○ <u>そもそも電力だけでなく、労働者が全く不要で完全自動化している職場はあまりない中で、電力の現場でも、自動化等が一定進んでいた点は意識して今後議論していく必要がある。</u> ○ <u>現在、電力労使においては、電気事業の公益性、さらには、国民生活の安定に寄与するために、電気の安定供給に対する使命感、責任感をもって取り組んでおり、これは今後も変わるものではない。</u>また、<u>労働協約等において、電気の供給に支障を生じさせない措置を取り、全てを非組合員が代替する考え方は持っていない。</u>過去のスト規制法の調査会でも、我々の代表者がスイッチオフという自らの行為による供給停止は起こさないことを明言しており、リスクとして懸念される労務不提供による間接的な供給停止の不安も、<u>自主規制を設けることで十分。</u>	○ <u>現場視察において、電力システム改革でそれぞれ会社が分かれ非常にオペレーションが変わってきていることを確認。特に中央給電指令所は、かつては発電の事業者も多くなく、同じ会社で一緒にやっていたが、再生可能エネルギーの事業者が多く参入した結果、非常にオペレーションそのものの緊張感、難度が高くなったと、率直な印象として持った。</u> ○ <u>業務の一部自動化は進展しているものの、組合員がストライキを実施した場合、管理職のみでの業務代替は非常に難しい。</u>場合によっては、安定供給の維持が困難となる事態を招き得るという認識。本社などの管理部門から現場事業所へ、当該業務経験者である管理職を応援配置する対応の可能性もあるが、電力の安定供給に必要な業務には、日々の業務経験から得られる専門知識や技能が必要。また、業務の内容が短期間で大きく変化する時代であることも考え合わせると、<u>例え経験者でも、一定期間現場を離れている者による代替はやはり現実的ではない。</u>

3. 電力システム改革の検証を踏まえた検討

公	労	使
		○ 現地視察において、再生可能エネルギーは発電量をコントロールできず、その設備量が増えると、天候や時間により変動する発電量の総量も増えるという。このために、<u>専門的な知見と経験を持つ人によって需給バランスを保つ重要性は10年前よりもむしろ高まったという受け止め</u>。実際、現地視察した中央給電指令所は、人員体制の強化などこの10年で変化しており、今後も、再生可能エネルギーが増えると、調整業務を知見と経験をしっかり持った方が現場で対応することは重要。万が一何かの理由でストライキが起こって、<u>代替することが難しくなったとき、どのようにそれを考えるのか、国民が、需要側も含めて許容できるのかどうか</u>。そういった観点は十分に持つておく必要がある。 ○ （送配電業務において）一部業務のシステム化や自動化を図っているが、依然として、<u>人による対応が必要な状況に変わりはない。…管理職のみで業務を代替できる状況にはなっていない</u>。

3. 電力システム改革の検証を踏まえた検討

○ 電気事業の業務

- ・ 電気事業の業務は、主に定型・日常業務の自動化・省力化により省人化。一方で、完全自動化には至らず、再生可能エネルギー拡大に伴う発電設備の出力調整への対応など、人による判断・対応が増加している部分もあり。
- ・ 業務内容の複雑化、技術革新に伴う頻繁なアップデートにより、複数月～複数年をかけた人材育成が必要な業務も見受けられる。
- ・ 今後も電力広域的運営推進機関が策定した広域系統長期方針に基づき、再生可能エネルギー大量導入とレジリエンス強化のため、地域間連系線等の増強が予定されている。

<論点7>

⇒ 電力システム改革の検証等を踏まえる必要があるが、電気の安定供給の観点から事業者間の連携による代替性をどう考えるか。

公	労	使
	○ 自然災害時の設備復旧に向けた人的応援、さらには、電力システムを維持するための広域連携であり、他のエリアの者が代替して、機器の操作や運転できるものではなく、<u>事業者間の連携で電気の安定供給は代替できない。事業者間の代替性は今回のスト規制法の論点にはならない。</u>	