

国家公務員制度改革推進本部
労使関係制度検討委員会
ワーキンググループ（第22回）
議事要旨

1 日時

平成21年10月20日（火） 10:00～12:00

2 場所

合同庁舎第4号館4階共用443会議室

3 出席者

（委員、敬称略）

今野浩一郎委員（主査）、稲継裕昭委員、島田陽一委員、諏訪康雄委員、
武藤博己委員

（国家公務員制度改革推進本部事務局）

松田隆利次長、岡本義朗次長、淵上俊則審議官、堀江宏之参事官、
駒崎源喜参事官、

4 議事次第

- （1） 開会
- （2） 骨格の論点に付随する論点等について
- （3） 閉会

5 議事の概要

○骨格の論点に付随する論点等について

（駒崎事務局参事官から資料1について説明）

（島田委員）

1ページの「協約締結権を付与する職員の範囲について」の○の記述について、「当該職員は団結権もないものと整理する」は、表現として適切ではない。団結権を付与される状態をどのような状態と考えるのか。職員団体のケースがあるので、今でも付与されていると考えるのかどうか。「適当である」ととめて、それ以降は削除したほうが適切なのではないか。

（今野主査）

この記述を入れると、今より後退することになるのか。

(島田委員)

可能性がないとは言えない。

(今野主査)

これはどうか。実質上、かなり高いランクの人になるのか。なくてもよいのではないか。

(島田委員)

ただし、団結権をどのように考えるかということである。職員団体の結成も、ある種の団結権の行使だと考えると、そこをどうするかを議論したほうがよい。

(今野主査)

局長たちが局長会というものをつくってはいけないということになってしまう。

(島田委員)

そうである。仮につくったとしても、それを今回つくる制度にのせるか、のせないかということはまさにこの議論で検討すべき。国際的には団結権は一種の結社の自由なので、そこを今回で排除してしまうのは行き過ぎである。

(諏訪委員)

私も今よりもとる必要がないならばとる必要はないと思うが、結社の自由との関係だけで言えば、市民的自由の部分もあるので、それは残るのは当たり前で、直ちにILOとの関係で問題になるかどうかは、これだけではわからない。いずれにしても、余りここの議論をした記憶がないので、島田委員の言われる処理の仕方もあると思う。

(今野主査)

とりあえずは無理しないということである。

(武藤委員)

局長ユニオンという話も出たと思うが、局長・次官も労使交渉という意味ではないとしても、協議機関をつくることはもちろん可能だろう。

(今野主査)

ここで「団結権もないと整理する」と決めると、局長が局長会をつくって、お互いに相談もしてはいけないということになる。

(島田委員)

フリーダムアソシエーションをILOでどのように考えているかということ、日本流に言うと団結権である。市民的な結社の自由を必ずしも考えているのではなく、消費者団体も団結権という発想である。ILOは英語とフランス語が公約だが、フランス語では「リベルテサンディカル」として「組合の自由」、英語は「フリーダムアソシエーション」である。例えば、ILOで考えている警察職員に団結権を付与するかどうかは自由だということ、フランスでは警

察に労働組合をつくることを認めている。しかし、団体交渉権があるかどうか、そこは全く別の話である。そのような意味では、職員団体を結成することができること自体も、団結権の一種なので、それを今の段階で、今まであったものをなくすことをここで結論を出す必要はないのではないか。

(諏訪委員)

「サンディカル」の意味はいろいろある。基本的に言うと、職業上の利益を守るための市民的結社の自由と考えることができる。これに関しては、ほかの市民的自由と一段上の保護だから、日本の憲法が言うような団結権では必ずしもない。ここはいろいろ議論があるところである。いずれにしても、特別にそれを保護しなければいけないということは確実なので、「取る必要はない」という島田委員のご指摘は一つの意見である。

(今野主査)

実質上、余り影響はないが、ここはとっておく。

2ページの「警察職員等は」というところの点について、島田委員が言われたことだと思うが、これはこうなのか。これの言いたいことは、その上の点を受けていて、それ以外の職員との論理の整合性を問う必要はないという趣旨だったと思うが、それが明確に入っていないのではないか。それを入れておいて、上は整合性がないという意見で、下は、そこは別なので整合性が入らなくよいという意見だと思うので修正してほしい。

(島田委員)

4ページの「第三者機関による苦情処理」について、記述はこれで結構だが、「現在でも制度化されていることから」とあるが、現在では団体交渉などがないうちで、それにかわるものという側面があるので、状況が変わってくると思う。「現在でも制度化されているから」ということなのか。

(今野主査)

この部分だけ、取ってしまえばよいのではないか。

(島田委員)

そうである。

(今野主査)

ほかにいろいろな理由もあるなかで、この理由だけ引っ張りだしてくる理由は何かあったのか。結論は、「引き続きこれを制度化することが適当である」とする。

(稲継委員)

「絞ることは今よりも後退する」として現在も制度化されているという話があったと思う。「アクセスポイントが今よりも減ってしまうのはどうか」という議論である。

(今野主査)

その程度の意味の修飾なのか。「今でも制度化されていて、それよりかは後退することがないように」という意味なのか。プラスの趣旨である。

(島田委員)

それはわかるが、団体交渉で処理できることも苦情処理に持ち込まざるを得なかったというところが変わってくるので、そこを意識したほうがよい。

(武藤委員)

「現在でも制度化されていることから、」を同じような制度を引き続き、と読めてしまうところが問題である。

(今野主査)

引き続きというのが、「現在でも制度化」の制度を引き続きになってしまう。それは趣旨とは違う。

(島田委員)

第三者機関といっても、新しくつくる場合は全く変わってくるのではないか。

(今野主査)

どのような名称にするか。「現在でも制度化」が、「第三者機関による苦情処理が現在でも制度化」と読めてしまうこともある。

(島田委員)

そのようなニュアンスがある。

(今野主査)

趣旨はそれほど違わないと思うので、そのようなことも含めて考えてほしい。

(諏訪委員)

「現在でも制度が置かれており、その趣旨を踏まえた上で苦情処理の機会を」とすればよいのではないか。詳しくは事務局で検討してほしい。

(今野主査)

諏訪委員の案は、「第三者機関による苦情処理は、現在でも制度が置かれており、その趣旨を踏まえた上で、苦情処理の機会を増やす意味で」という文章になる。島田委員と武藤委員の意見では、「その趣旨」が気になるのではないか。

(島田委員)

趣旨は苦情処理があるということに対する意味である。

(今野主査)

それを原案にして整文していただきたい。

○骨格の論点に付随する論点等について

(駒崎事務局参事官から資料2を説明、高橋委員の意見を紹介)

(島田委員)

1ページの③の但し書きについて、経営に関する事項でも労働条件に関するものであれば規範的効力があるので、この部分は理論的に未整備ではないか。あえてここで書く必要はない。

(今野主査)

経営に関する事項についての規定があいまいだということか。この二行を削除する方法と、詳しく書く方法の二つがあるがどうするか。

(諏訪委員)

三つ目の方法としては、「経営に関する事項」をとる方法もある。「と解される」もいらない。

(今野主査)

それがよい。

(今野主査)

高橋委員が指摘した一番目の事項について、「協約を前提としない交渉」とは何か。

(島田委員)

協議である。

(今野主査)

そうすると労使協議とオーバーラップする。

(島田委員)

そうである。そこの制度設計によってかなり変わってくる。

(今野主査)

勤務条件があって、その中で交渉する部分と協議する部分があって、管理運営事項では協議する部分があるという分け方なのか。

(島田委員)

勤務条件は全て協約の対象事項である。問題は管理運営事項といわれている中でどう考えるか。

(今野主査)

高橋委員の意見は、どこの部分か。

(駒崎事務局参事官)

1ページ(2)の部分で「交渉事項(協約締結が可能な事項)」という記述が交渉事項と協約事項がイコールに見えるという点についてのご意見であったと思われる。

(堀江事務局参事官)

具体的には13ページで、(イ)の管理運営事項の処理によって影響を受けることがある勤務条件は、例えば、協約締結事項ではないが交渉事項ではある

というズレが生じる部分ではないかということである。

(島田委員)

そうであると少し違う。勤務条件であるためには協約締結しないと筋が通らない。

(諏訪委員)

3ページの図が分かりやすい。下の図の非現業公務員の交渉事項をそのまま協約対象事項に移行させることが考えられる。それに対して、上の図のように民間に近づけるとすると、任意的団交事項は、交渉の対象にはなるがどちらかの側が合意しないといっても全くおかしくない部分であり、協議に近く労使協議でもやってよい部分。ただし、「協約にしたい」としたときにはしてはいけないかということとそのようなことはない。民間はそのような考え方である。これに対して公務員になったときも同じでよいか。交渉を広げるということ言えばできるだけ任意的団交事項もあった方が自律的労使関係を育てるためにはよいが、他方でその部分も使用者側が協約締結権限を持つかどうか。使用者側にどこまでならば交渉に臨んでよい、交渉範囲を広げてもよい、どこまでは協約を結んでよい、あるいは協約の対象とすることは差し控えなさい、という仕分けである。言い方を変えると、現業公務員でみたときに管理運営事項も任意的団交事項にできるかどうか、そうしたときに協約締結できるかどうか、全部ができないわけでもないし全部ができるわけではないとすればどこで区切るか、その範囲は網掛けの部分のようなものなのか、図では小さいがもっと広い可能性もある。島田委員がおっしゃっているのは、主として義務的団交事項についてであり、勤務条件の部分に分けるのはよくないということだと思うが、それは私も同意見である。問題はその外側に広がる領域をどのように仕分けをするかであり、どのように仕分けをすれば自律的労使関係がうまく機能すると同時に他方でいらざる紛争を避けることができるか。

(今野主査)

任意的団交事項には何があるのか。

(諏訪委員)

つまらないことと言えば、会社の椅子をかえるときに組合側が「譲ってくれ」というような交渉のことである。

(島田委員)

任意的団交事項は、逆に言うところだけ管理運営事項という概念が出てくるが、団体交渉すら禁止しなければならない事項がありうるのかという話である。

(武藤委員)

労使協議の対象にもならないことがあるかどうかということに繋がっていくので、労使協議制の際の議論を踏まえると、労使協議制を導入しようとなると

任意的団交も含まれてくるので現業と同じになるということか。

(島田委員)

私は現業以上に「管理運営事項だから交渉してはならない」ということではないと思う。管理運営事項は排除するという発想ではなくて、何が交渉してはならないかということをも理念に基づいて絞らないとまずい。一つのくりとしては、勤務条件であれば交渉することだと思うが、協議ということまで含めて考えればほとんど交渉にのる、将来的にそれが労使協議制や職員代表制が整備されるとすればそこで整理することは可能だと思うが、そこがまだはっきりしていないのであれば任意的団交事項は極力広くするというのが自律的労使関係という考え方に即するのではないか。

(諏訪委員)

任意的団交事項の先ほどの例は極端だったが、普通は労使関係に関わる便宜供与の部分はこの部分にかなり該当すると思う。それは官庁の場合は当然に管理運営事項とバッティングすることが多いというのが現実のここでの議論の焦点だろう。管理運営事項を今のような視点で整理をしてみると、交渉も協約も結んではならない事項がコアな部分であって、「交渉・話し合いはできるが合意はできない事項」、「交渉も協約も可能という事項」がありうる。

(今野主査)

我々がこれまで「交渉」といったときは、あるときは「合意を前提とした交渉」、あるときは「合意を前提としない交渉」といっていて、同じ交渉という言葉を使っても違うことを議論している可能性がある。

(島田委員)

そこが、最高裁と学説との対立点で、最高裁は「団体交渉とは共同決定権」と言っているのだが、学説では「共同決定権まで含まない」と言っている。

(今野主査)

高橋委員が先ほど言われたことも同じことだろう。

(島田委員)

イメージされている範囲はだいぶ違うと思うが考え方としてはそうである。

(今野主査)

言葉としては区別した方がよい。

(島田委員)

アメリカで団交を認めているところだと、義務的団交事項と任意的団交事項と団交禁止事項という整理である。管理運営事項という考え方はやめたほうがよいのではないか。

(今野主査)

任意的団交事項は交渉に対して誠実に応諾する義務があるということか。

(島田委員)

任意的団交事項はそうではなく、義務的団交事項がそうである。

(諏訪委員)

義務的団交事項は交渉のテーブルに載せなければならないし、そこで誠実に話し合わなければならないし、誠実に話し合った結果、合意に至ったら協約を結ぶというように、それに向けて誠実に行動しなければならないという一貫したパッケージとなっている。

(島田委員)

勤務条件に関われば、すべて義務的団交事項だとなれば、それがたまたま管理運営事項と関わるかということとは関係ないという整理である。

(今野主査)

義務的に交渉はしないが、「交渉するときに合意は前提としない」という交渉はあるのか。

(諏訪委員)

義務的交渉事項であっても、必ず合意しなければならないというものではない。

(今野主査)

合意を前提にしなくてもよい。

(諏訪委員)

義務的交渉事項で、合意をする気がないということであれば、民間の場合には誠実交渉義務に反することになる。

(今野主査)

例えば、労使協議で協議する場合に、約束していた場合にはその項目は協議に乗せなければならないが、最終的に合意しなくても良い、お互いに理解し合えばよいという場合はある。そうすると合意は前提にしていない。これは、どの分野に入るのか。任意的交渉事項か、義務的団交事項か。

(島田委員)

それは、団交という概念で考えるか、労使協議という概念で考えるか。労使協議を設けてそこに協議事項として乗せなければならないということである。

(今野主査)

任意的団交事項は労使協議とほとんど一緒ではないか。

(島田委員)

それは違う。

(諏訪委員)

団交の枠組みに乗せるが、法的に見れば義務づけられていないし協約を結ぶことも必ずしも予定されていない。では、逆に協約の形をとっていけないかと

いうとそのようなこともない。

(今野主査)

日本の場合、労使協議といっても組合は一つしかない。職員代表が協議しているのと一緒だから、混乱しているのかもしれない。

(島田委員)

民間では労使の意識では団体交渉をしていないと思っている。労使協議で全部決めている。ただし、労使協議制を自律的に成熟するのを待つという前提に立った場合に、その過渡期としてそれを縛らないようにしていく、なるべく交渉事項の範囲を狭めない、勤務条件に関われば全て義務的団交事項だということがまず核になるのだと思う。あとは、絶対に交渉・協議をしてはならない事項があるのかなのか、そこである。

(今野主査)

国公法では管理運営事項は交渉できないとしているが、この交渉はどちらを前提にしているのか。

(島田委員)

もともと協約締結権がない。

(諏訪委員)

島田委員の整理だが、別途の制度で考えるのだから今は協議を外しておいた方がよいのではないか。

(今野主査)

管理運営事項を任意的団交事項にするときに当局側はいやだといってもよいということか。

(島田委員)

それは、義務的団交事項でなければよい。

(今野主査)

法的には「管理運営事項は任意的団交事項である」といってもよいのか。

(島田委員)

私とはイメージが違って、団交という観点から見た場合には必要ないのだから管理運営事項という概念をなくしたほうがよい。「勤務条件に関する事項は義務的団交事項である」ということだけを確認すればあとは禁止事項を考えればよい。残りは任意的団交事項である。

(武藤委員)

民間には「経営生産に関する事項」という言葉はあるが、実質的には意味がないということか。

(島田委員)

民間では「経営生産事項であっても団交をしてはいけない」という決まりは

ない。民間で争いがあるのは義務的団交事項であるのかどうかということだけである。所長の追放が団交事項かということでも、それが労働者の労働条件に関わるということであれば交渉事項になるし、かつて国鉄職員が無料パスをもらっていたのを廃止するというのも経営事項ではなくて勤務条件に関わるから交渉事項だという判決も出ている。

(今野主査)

任意について、ある限定をおくのか。何でもOKなのか。

(島田委員)

「任意」ということは交渉拒否しても違法にはならないということ。そこは労使関係の自律的な判断に任せるということである。

(今野主査)

禁止事項さえ決めていればそれ以外はOKということか。そうすると禁止事項が重要である。

(島田委員)

禁止事項とコアになる義務的団交事項の範囲を狭めるとだめである。管理運営事項は団交との関係では言葉を使わない方がよい。

(今野主査)

禁止事項はアメリカではどのような事項が入っているのか。

(島田委員)

コアな行政的決定や、昇給昇格、退職年金の額などと限定されている。

(今野主査)

ここは限定列挙である。

(堀江事務局参事官)

アメリカの場合、法定事項は除外されている。

(武藤委員)

3ページの図を見ると、現業では法定事項は義務的団交事項に含まれている。

(島田委員)

アメリカも州によって、法定事項の中身が違う。

(堀江事務局参事官)

3ページの図だが、日本の現業公務員の場合には法定事項であっても勤務条件であれば義務的団交事項になる。

(武藤委員)

そうすれば、法定事項であっても義務的団交事項から外れる場合もあるのか。

(堀江事務局参事官)

問題は法定事項の中に、骨格論点の①の事項を「法律で決めるが労使で決める事項ではない事項」としたので、法定事項は義務的団交事項とここでは書い

ているが、そのようなものがあれば禁止事項になる。

(島田委員)

それは禁止事項ではなくて、任意だから交渉してもよいのではないか。

(堀江事務局参事官)

さかのぼって議論を修正してもよいが、①は法律事項であって協約を結んではいけないという事項であり、ここで任意的団交事項とすると交渉を拒否してもよいが合意してもよい、協約を結んでもよいという世界に入ってくるので①とは両立しない。

(島田委員)

当事者が合意したのだから、効力で考えればよいのではないか。それを排除する必要はない。

(今野主査)

具体的にどのようなものがあるかは別にして、①はそれも及ばない領域という定義である。

(島田委員)

そうであれば、禁止事項とオーバーラップする。

(今野主査)

任意はお互いに合意すれば協約を結んでもよいのか。

(島田委員)

ただし、その効力がどうなるのかは、別の議論として出てくる。

(今野主査)

もし、島田委員の考え方でいくとすると、我々は禁止事項を決めて、義務的な範囲を決めればよい。後は任意だとすればよい。そうすれば管理運営事項についていろいろやる必要はないということ。

もともと、国公法で管理運営事項は交渉の対象ではないとしたときに協約締結権がない状態で書いてあるので、協約締結をしなくても労使が話し合ってお互いに影響しあって意思決定に影響を与えてはいけないということである。

(堀江事務局参事官)

現行法はそうである。

(諏訪委員)

それで事実上の合意が生まれる。

(諏訪委員)

任意的団交事項も先ほどの議論からすれば二つになるのかどうか。協約の締結の可能性がないものを入れてもよいのかということで交渉を厳格に捉えれば任意的事項であってもおよそ協約を結べない、使用者側に権限がないという事項であれば扱うべきではないというのが一つである。あるいは、それでも良い

のではないかということも一つである。任意的団交事項が広がっていくとその仕分けが厄介な問題になる。つまり、禁止事項になると交渉もしない。

(今野主査)

片方では、以前の議論で権限がない事項は交渉事項とはしないと決めた。今のような権限がないことを言い合うことは排除される。

(諏訪委員)

任意的団交事項は両者が合意すれば何を団交に乗せてもよいという発想である。だから権限がなくても話し合うということはある。

(今野主査)

交渉の枠組みの「交渉」の中身について何をイメージしていたのか。協約締結を前提にした交渉以外は頭に入っていなかったのか。

(堀江事務局参事官)

これまでの議論は交渉が協約締結までいくことを前提にしていたが、今の議論では、権限がない交渉はこの前まで言っていた交渉とは違う。権限がないのでいくら話し合っても協約にいけない。

(島田委員)

権限がないところは排除するのであれば、それは当然外れるという話になる。

(今野主査)

そうすると任意的団交事項からも排除されることはあり得るといえることか。

(島田委員)

問題は諏訪委員が言われたようにそのように書くかどうか。当事者が話し合っているものを「だめだ」としてもあまり意味がない。

(諏訪委員)

ここは、結局、ヨーロッパ流の考え方とアメリカ流の考え方がずれてくるころである。ヨーロッパ流の考え方だと団体交渉は労働協約を結ぶための前段階であり、労働協約に何をを入れてよいかということはいらないので、そこになじまないものは交渉に乗せてもよいとして、今までなかった新しいものが入ってきてもおかしくない。それ以外の協議はどこでやるかという労働使協議制でやる。多くの場合は職員代表制、従業員代表制のようなシステムの中でやっている。

アメリカの場合は協議がない。全て団交に乗せている。それで、義務的と任意的、任意的は広がって労働使が権限を持っている場合も持っていない場合もあり得る。最後にいろんな観点からいけないというものは禁止となっている。交渉の考え方の構造が違う。

(島田委員)

補足すると、ヨーロッパは産別交渉で企業内が協議である。フランスは変わ

ってきているが、二元的労使関係であり、ドイツもそうである。そのような場合の企業の協議と全体の団体交渉とは違っている。アメリカの場合は企業内交渉であり、そのような意味では日本と同様だが、違うのは労使協議の機関を作るとそれ自体が不当労働行為となる。

(今野主査)

みんな団体交渉でやれということか。

(諏訪委員)

団体交渉一元論である。

(今野主査)

ここでの議論では労使協議制は横においてあるが、これを制度化するという話になったら、任意的団交事項はいらない。

(諏訪委員)

いらないということにはならないが、そこからある部分をはじいてもおかしくはない。

(島田委員)

機能が分化していくということだろう。

(今野主査)

労使協議制は、従業員代表のような労使協議制と、組合と使用者の労使協議との両パターンがあるが、組合と使用者の労使協議を取れば、任意的団交は全くいらないのではないか。

(島田委員)

要否は当事者にゆだねる問題である。

(諏訪委員)

いらない場合にどちらがなくなったかという日本民間の場合では団体交渉がなくなった。労使協議一本でやっていって、事実上そこで団交をやって協約を結ぶので団交に切り替えない。やはり、どちらかになる。両方並立というのは何かしら不自然になる。教科書に書いてあるように「ここまでは協議でここからは団交」ということはどうだろうか。協約に行くものはどんどんすすんでいく。これは法的に見れば協議という名の団体交渉である。任意的団交事項で協約を結ばないということになるとこれは団交という名の協議になる。

(島田委員)

民間では団交はスト権を立てたときだけである。

(今野主査)

諏訪委員の発言で、「任意的団交事項には協約締結が可能な部分と可能ではない部分がある」という仕分けはありうるのか。

(諏訪委員)

可能ではないというのは、権限がない、法的に意味がある合意ができないということであり、現実には使用者側にそのような制約をかけるかどうかである。

(今野主査)

あるいは、法的に任意的に団交してもよいが協約を結んではいけないと決めてしまう。

(諏訪委員)

言葉を変えて言うと、協約は結べないけども話し合うかどうかは自由である。しかし、そうするとだいたいは話し合うだろう。

(今野主査)

島田委員の案では3ページの図では「網掛けまでが義務的団交事項、どこかで禁止を決めておいて、後は全部任意的団交事項」ということである。

(堀江事務局参事官)

管理運営事項がなくなり、禁止事項に置き換わる。

(今野主査)

労使が管理運営事項について、要員数について任意的交渉を実施し、要員数まで合意したとすると、そのような協約はありなのか。

(島田委員)

それにどのような効力を持たせるかという話である。例えば、賃金についてそれを合意したのにも関わらず、そのような予算を上げなければサンクションがあるという前提である。任意的交渉事項でもやれることとやれないことがあり、要員数について最終的にどうするかというときに、仮にそれを条例で提案するという効力を認めるかどうかという、協約の効力のところで議論する必要がある。

(今野主査)

規程にする、法律にするなど方法はあるが、効力がない合意をしてもしょうがないのではないか。

(島田委員)

労使関係では実際には合意してやっているということはいろいろとある。

(今野主査)

例えば、要員数は法律で議会在全部決める場合、労使でいくら交渉しても何の影響力も与えられないことが分かっていたときに、任意的団交事項としてお互いに「3万人にしようか」と合意をしても意味がない。

(島田委員)

それは事例としては違って、それは義務的団交事項になると思う。「この定員では我々はやっていられない」という勤務条件にかかるので、交渉して、当局としては人数を増やすという結論を出せないのだから、「このような方向

で努力する」などの合意をすればよいのではないか。

(今野主査)

違う例で、新しい組織を決める場合に、それを労使で合意した場合に何の効力もないのに、交渉して合意しても意味はないのではないか。

(島田委員)

それは、「こういうものを作ってほしい」という要望を出すことになるのではないか。それについて話し合うので、それを交渉と呼ぶか、協議と呼ぶかは分からない。

(武藤委員)

例えば、「定員削減で削減されてもう少し定員を増やさないと仕事ができない」というときに、労使で合意してその後定員改正をする。逆に、「1000人の定員があるが、950人にしよう」という合意をする。定員を超えるのはまずいが少なくして、その代わりに、一人当たりの業務量は増えていくが、それは労使で合意すれば、「少数精鋭で行こう」という合意ができてそれは進められるということになる。そのこと自体は労使が合意したことは違法にはならないのではないか。しかも、「全体の財政状況が好ましい方向だ」と住民も考えられるのであれば、そのような合意も社会的にも受け入れられる。

(諏訪委員)

合意について、法律上の効力がある合意と事実上の合意は分けて議論したほうがよい。事実上の合意はある意味で我々の議論の範囲外である。組織の話で議論されている合意はどちらになりうるかと分けて議論したほうがよい。定員についての合意は事実上の合意に過ぎないので、我々の議論の中では一緒にやって要請運動することを合意しても法的には何の意味もない。

(島田委員)

義務的団交事項と考えて交渉しなければならない。ただし、デットロックに乗り上げ、これでどうかといったときに、「納得できない、あくまでも合意だ」と言っても、権限がないことが団交拒否の正当事由になるのか、そこで判断すればよいのではないか。

(今野主査)

それは義務的団交事項の話であり、気になっているのは任意的団交事項である。

(島田委員)

任意的団交事項になれば使用者がいやだといえればそれで終わりである。そこは使用者がしっかりやって、仮に合意したとしてもそれに効力を認めるかといっても認められないので、結果的には諏訪委員が言うように事実上の合意しかないということになる。

(今野主査)

協約を締結できる合意が任意的団交事項でできるかが重要ということか。

(諏訪委員)

民間ならそれがたくさんあるが、公務員ではどうか。

(武藤委員)

それは、民間と区別する積極的理由があるかということになるのではないか。

(島田委員)

義務的団交事項を広く考えて、ここから先は交渉できないとって団交拒否していけばよいのであってあとは当事者に任せればよい。先に行って合意しても意味がないことになるだけではないか。

(今野主査)

二つの事項が問題になっていて、義務的団交事項の網掛けの部分をごどこまで広げるのかという問題と、管理運営事項を任意的団交事項にするかどうかということではないか。

(島田委員)

任意などはあまり考えなくて、義務的団交事項と禁止事項を決めればどうか。

(今野主査)

しかし、間の任意的団交事項をつけるかつかないかで現実が違う。任意的団交事項を入れないというのであれば、義務的団交事項と禁止事項だけを決めればよくて、絵としては今と変わらない。

(島田委員)

そこは実際上交渉するなどしていろいろなものがでてくるだろうが、枠としては、「禁止事項以外はOK」としておいて、後は団交拒否の正当事由になるかどうかという点で判断するというではないか。

(今野主査)

今までは少なくとも管理運営事項は交渉できなかったのも、任意的団交事項の範囲外である。義務でもないし任意でもない。

(島田委員)

その考え方を180度転換したほうが良い。団体交渉という時点から交渉事項として考えていかなければならない。

(今野主査)

そのように制度設計したとして、使用者の姿勢が変わらなければ今と変わらない。拒否すれば今の絵と全く変わらない。

(島田委員)

問題は勤務条件に関わっているか、義務的団交事項かということ。

(今野主査)

この網かけの部分だけである。形としては「任意的団交事項を設けました、広げました」となる。実態はあまり変わらない。

(島田委員)

管理運営事項という言葉を使うこと自体をやめたほうがよいのではないか。

(武藤委員)

そうすると、10ページの図で労働条件に関わるものは何か。懲戒の種類として、免職、停職、減給、戒告があることは法律事項で交渉事項にはならない。それから、人事院規則でできている停職の範囲も交渉事項にはならない。

(今野主査)

禁止事項とするか、任意になるか。義務的団交事項か、いずれかに入れなければならない。

(諏訪委員)

3ページの図に戻れば、分かりやすいと思うが二元論でいくか三元論でいくかだろう。島田委員の案は二元論。二元論の場合には、労使協議制のようなものがないと全体に柔軟に動いていくのが難しくなるのではないか。協議制をしっかり機能させるようにすれば二元論でもよいかもかもしれない。その時に禁止事項という必要はない。団体交渉労働協約対象事項と非対象事項である。

(今野主査)

禁止事項はいらないのか。

(諏訪委員)

思いとしては禁止だが、そのような言葉を使う必要はないのではないか。それ以外は労使協議が外に広がって労使協議の対象になる。そうすれば四種類の組合せがある。それに対して、現業は三元論である。対象事項と、禁止事項と間に当事者で決める事項がある。我々は二元論をとるか三元論をとるか、労使協議制等とのカップリングをどう考えるかという、簡単そうに見えてすごく厄介なものが絡んでいるのがこの問題ではないか。

(島田委員)

私も諏訪委員がおっしゃるように労使協議制がセットになっているほうがよいと思う。その方が本当は整理しやすい。

(武藤委員)

事実上協議なので団体交渉における協議でもよいのではないか。

(島田委員)

それでもよいし、制度化していけばそれよりも広い意味での協議、例えば、ヨーロッパでは様々な経営計画について必ず報告事項になっている例もあり、もっと広がりのあることができる。そのようなものを行ったほうがよいし、私の理想としては職員代表制のようにしてやったほうがよい。労働組合は利害の

同一性を前提とするが公務の場合はいろいろな人がいるので、従業員代表制が良いと思う。しかし、そこがセットで議論できない場合にはなるべく義務的団交事項を広くして労使関係の成熟を待つというのがよい。

(今野主査)

諏訪委員の二元論は、団交事項かそれ以外かで分けるということ。

(諏訪委員)

島田委員がおっしゃったことを言い換えたものである。

(今野主査)

それ以外の部分に対応して労使協議制を導入するということか。

(島田委員)

セットで議論できるのであればそれがよい。

(今野主査)

労使協議制がない場合はどうか。

(諏訪委員)

そうすると任意的団交事項、その中で協約が結べる事項と結べない事項の仕分けをしておかないと混乱するのではないか。

(今野主査)

任意的交渉事項で協約ができるものとは例えばどういうものか。この協約は、事実上の合意とは違う本当の意味での協約であるが、義務的団交事項は勤務条件として、それ以外の任意的な事項で協約締結事項とはどのようなものか。

(諏訪委員)

労使関係に関する事項は大部分がそうではないか。手続きや労使関係上のことについていろいろ話し合うことは、直ちに勤務条件に関わることではないし直ちに協約を結ぶことではない。民間とは違って争議条項などは入らないだろうがそれとは違うものであれば、何かとはいえないが、例えば、便宜供与などはそうだろう。

(今野主査)

労使協議が前提とすると変数が増える。労使協議をどうするかも検討しなければならない。

そうすると、義務的団交事項をつくり、任意的団交事項をつくり、任意的団交事項の中で協約締結が可能な事項とそれ以外の事項、可能な事項で列挙してもよいが便宜供与などが入る。そうすると、諏訪委員の意見も管理運営事項という概念はいらぬということか。

(諏訪委員)

管理運営事項的なものがあることは否定しないが、そのような名前で団交事項の切り分けに使うことはあまり生産的ではない可能性がある。そこは島田委

員と同じ思いである。

（武藤委員）

それは、管理運営事項の中にも労働条件に関わる部分が結構あるので、管理運営事項という大きなくくりを作ってもどんどん抜けてしまうのであまり意味がないということか。

（今野主査）

もっと風呂敷が大きいのではないか。任意的団交事項で協約締結が可能な分野以外に管理運営事項が入るということである。

（諏訪委員）

民間の交渉だといわゆる「経営事項」だろう。

（稲継委員）

高橋委員の気持ちを代弁すると、管理運営事項という言葉自体をなくしてしまうことに高橋委員は反対されていて、11ページでは「A案が妥当である」と話をされている。議論を聞いていると管理運営事項であろうとなんでであろうと、交渉の対象とするか否かは個別に決まってくることで、このような概念を置いておくこと自体に意味がないという話も分かるが、憲法行政法の考え方からすると概念上においておく必要があるという議論になるのではないか。高橋委員は管理運営事項を残すべきだという意見ではないか。

（今野主査）

先ほどの議論だと、管理運営事項は任意的団交事項で協約締結ができない事項の中に入るということである。高橋委員の立場からすれば、これ自体を任意的団交に入れてよいか、話し合いの対象にしてよいかということ。

（堀江事務局参事官）

今の議論では、任意的団交事項であって協約締結ができない事項に管理運営事項に入るという整理だが、非対象事項に振られるものもあるかもしれない。

（今野主査）

もちろんある。それは禁止事項というものをつくる。

（島田委員）

高橋委員がおっしゃる「交渉をやってでも決定しない」ということはまさに任意的交渉事項で、管理運営事項でもそのようなものがあるだろうという発想ではないか。

（今野主査）

基本は、企業でいう経営事項について労使が話し合っただけでよいかどうか。今は話し合っただけではいけないのだから。そこが「話し合うくらいならよい」ということであれば整理できる。使用者が「ノー」といえば実施しなければよい話である。このように整理できるかどうか。

(淵上事務局審議官)

交渉対象にしない事項、禁止事項という話があるが、どのようなものがそのような対象になるのか、今の管理運営事項に整理されているものに近いものなのか、それとも新たな視点が入るのかというのをご議論頂きたい。言葉を変えただけで中身が同じなのか、中身も違ってくるのか。

(島田委員)

私の理解では、管理運営事項の中には労働条件・勤務条件に関わるものがたくさんあるのでそれが全て義務的交渉事項になる。先ほどの新しい局を設置するという事項は管理運営事項である。

(今野主査)

禁止事項とはなにか。

(島田委員)

あればということであり、基本的にないと思っている。

(堀江参事官)

例えば、これまで管理運営事項とは、法律に基づいて行政を執行する行政機関が自らの権限で決定すべき事項であるので、政策を変えれば勤務時間が増えたり、減ったりすることはある。定員の件も議論になるし、政策そのものについて労使で議論してから国会に提案することがそもそも正しいのか、そのような議論がある。勤務条件に影響すれば全て義務的団交事項だといってしまうとほとんどのものが勤務条件に影響するということになる。

(島田委員)

ほとんどは義務的交渉事項になる。

(今野主査)

効力がなくてもよいといっているので、任意的団交事項の協約可能以外の分野はすごく広い。

(堀江参事官)

「管理運営事項は交渉の枠組みの中では話し合っはいけない」としているものを、「共同決定すべきものではないものが存在する」という考え方をとるかどうか。

(諏訪委員)

島田委員は基本で話をされたが、民間でも純粋な経営事項も結果的には労働条件に影響してくるだろうが、団体交渉に乗るのはその部分であって、経営事項そのものを話し合っ決めなければならないというわけではない。そのようなことをするのであれば、協約で共同決定のようなものをあらかじめ決めていること以外はありえない。

(堀江参事官)

事実だけ紹介すると現行の制度において、管理運営事項は交渉対象にしないが、管理運営事項によって影響を受ける勤務条件は交渉対象とするということになっていることとほぼ同じである。

(今野主査)

その問題は義務的団交事項をどのように切り分けるかという視点ではないか。もう一つの視点は、民間では今後の経営戦略を立てるときに労使で話し合ってもよいが官庁はやってよいか、効力はないが話し合ってもよいとするかどうか、である。

(堀江参事官)

効力がないという議論は労使協議制の話になる。島田委員がおっしゃったのは協約を結んだときに協約の効果が直ちに出てくるかどうかには差が出る。「そうは言っても予算が変わらなければだめだ、法律が変わらなければだめだ」という協約の話と考える。

(稲継委員)

質問だが、非公務員型の特定独法で中期目標に基づいて中期計画を作るときに労使で協議している実態はあるのか。

(今野主査)

私が知っている某独法ではやっている。交渉としてやっているかは分からないが。

(武藤委員)

職員にも知ってもらうべきことはあるので、交渉か協議かは別としても中期計画については話し合ってもよいのではないか。

(今野主査)

協約化できる以外の任意的団交としてやっている。

(稲継委員)

応じなくてもよいということか。

(今野主査)

労使関係の中でお互いに話し合うことはあるのではないか。この問題は難しい。

採用するかは別として、これまで出てきた案としては、「義務的」「任意的」「禁止」の三分野にわけて、任意的事項を協約可能な分野とそうではない分野に分けて、管理運営事項は後者の分野に入れる。もちろん、管理運営事項のある分野は禁止事項にも入るかもしれない。それと留意事項としては、「労使協議との関係で任意的団交事項がどうあるべきかが決まる」というコメントをつけるという案である。

(武藤委員)

9 ページの下部に「管理運営事項について新しい判断基準を考えてはどうか」という難しい質問があるが、行政学の観点から何か言えるかという点について考えたが、今のところそのようなことを考える必要はなくなったということか。労使関係に関しては、管理運営事項という概念は考えなくて良くなったということか。

(稲継委員)

そこまでは、高橋委員と私は賛成していない。

(今野主査)

いずれにしても、島田委員の案でも義務的団交事項と任意的団交事項の切り分けの原則をどうするか。

(武藤委員)

それは労働条件かどうかということか。

(今野主査)

それはそうだが、個別の事案で懲戒がどこまでがそうかということになるので、そこまで切り分けずにもう一段階降りた基準がほしいというのが次だから、本日でできた案を採用するとしてもその部分は残っている。本日の案以外にも作品があるはずだというのが稲継委員の意見だろう。

(島田委員)

管理運営事項か勤務条件かというのは切り分けられないということであり、どんな基準を立てても絶対にオーバーラップする。管理運営事項は交渉事項かという考え方はやめて、何が義務的交渉事項かをはっきりさせればよい。後はそんなに難しくないのでないか。

(今野主査)

義務的団交事項の範囲を明確にするといっても、もう少し詳細に入ると懲戒のときはどうするかという話がある。

(島田委員)

ここでは、特労法で言っている懲戒の基準をどこまで考えるかという問題である。

(今野主査)

高橋委員、稲継委員は、先ほどの整理の中で管理運営事項を任意的団交事項に入ること自体が気になるということか。

(稲継委員)

高橋委員はそうかもしれない。私は中身によっては話し合いをすることがあることがあってもよい。ただし、管理運営事項という概念がなくなることについては心配している。憲法行政法の考え方からは、管理運営事項は当然あるものである。

(今野主査)

この枠組みの中では、管理運営事項という定義について、我々は一切さわらないことになる。行政法上の定義で「管理運営事項というものが決まりました」としたら、任意的団交事項の協約締結可能事項以外の範囲に入るというだけである。ただし、その範囲に入れるときに話し合いの対象となつては困るものと困らないものがあれば、切り分けして困らないものは禁止事項の箱に入れ、話し合ってもよいものはその範囲に移すという作業になるのではないか。そうすれば行政法上でも大丈夫ではないか。

(淵上審議官)

その場合、協約締結ができるのか。

(今野主査)

協約締結外である。

(今野主査)

高橋委員は「話し合ってもよいが協約はだめだという事項がある」とおっしゃっていたが、それはこのフレームでは任意的団交事項の協約締結外事項以外の部分に入る。それであればよいのではないか。

そのような観点から、管理運営事項の切り分けが必要である。それと義務的団交事項の切り分け、その二つである。

(堀江参事官)

11ページは、義務的団交事項をどう明確にするのか、管理運営事項という言葉はやめるとして、「禁止事項をどう限定するのか」ということについて全て書ききろうとするのがA案、B案はどうせ書ききれないので、類推可能な例示をしようとするもの、C案は、管理運営事項というものは書かずに義務的団交事項だけを書いておけばよいのではないかとされている。メリット・デメリットをいろいろと書いているが、最後のところで、全部を書ききるA案は難しいかもしれない。その場合には最後の個別事案では争いがおこる、争いが起こったときにどのような解決システムが必要なのか。裁判に行くのか、何かチェックするシステムが必要か。理念的に整理して具体的に振っていく作業も大事だがそれでも最後には争いが残る。

(今野主査)

区分の考え方と基準を法令化し、その例示を、B案のようにする案もある。ここでよい区分の基準、考え方を開発できれば、それを法律化しておけば柔軟性はある。

(堀江参事官)

禁止事項は何なのかということの後で適用しやすいように具体的に書いておく。義務的団交事項も「勤務条件」と書けば終わりかもしれないが、それでも

具体の争いが起こった場合の対応は考えておかなければならない。

(諏訪委員)

今の点で二点あるが、最初の方の具体的に争いが起こったときは第三者機関の紛争調整だろう。これは柔軟に対応していくことが必要。これを権利義務の確定のように裁判に載せると非常に硬直的になってしまう。できるだけ第三者機関が処理するほうがよい。

三元論的に整理した場合でもそうだが、二元論的に整理した場合には義務的事項と非対象事項、あるいは禁止事項と分けたときに、どちらに原則をおくかで違ってくる。原則はできるだけ広く、例外はできるだけ狭くとなる。義務的事項を原則に持ってくると非対象事項は限定された特殊なものになる。これまでの管理運営事項の議論のニュアンスでは、こちらが先にある、これ以外は交渉してもよいという感じなので、非対象事項がかなり大きくなってそれ以外が狭くなる。両方が並び立てばよいが両方が原則ということはなく、どちらかが主原則で、どちらかがサブになる。自律的労使関係の確立からは義務的な部分の確定が先で、その対象外がネガティブリストとしてあるということではないか。

(今野主査)

テーマとしてはそうで、義務的団交事項がベースだろう。それを狭めるか広くするかどうかという話はある。

(諏訪委員)

労使協議の中で何を与件にするかによってここでの議論の結論が変わってくるという話があったが、苦情処理とも関係するのではないか。苦情処理が第三者機関でしっかり処理されれば、団体交渉では個人の問題をどうこうする話にはならない。日本の民間では、団体交渉の中に全部入れてしまっており、任意的事項の内容もそれによって変わってくる。

(今野主査)

任意的団交事項の中には個別人事はないとするのか。

(島田委員)

基準は団交だが、個別の問題は苦情処理でやる。

(諏訪委員)

日本の民間は団交も経営事項に関する協議事項も全て労使協議でやっている。

○その他

今回は11月4日にワーキンググループを開催することが確認され終了した。

以上

<文責：国家公務員制度改革推進本部事務局（速報のため事後修正の可能性あり）>