

交渉事項の範囲に関する論点について (検討用資料)

交渉事項の範囲に関する論点について

(1) 現行制度の整理

現行制度については以下のように整理できる(論点2参考)

- ① 民間労働法制では、団体交渉の対象については、現行法上明文の規定がなく、企業として処理する事項であって使用者が任意に応ずる限りは、どのような事項でも団体交渉の対象となりうるとされている。また、労働協約が締結できる事項についても「労働条件その他」(労組法第14条)とされ、労働条件以外にも締結できることとなっている。
- ② 非現業公務員に係る公務員法制においては、交渉事項の範囲は「給与、勤務時間その他の勤務条件に関し、及びこれに附帯して、社会的又は厚生的活動を含む適法な活動に係る事項」(国公法第108条の5第1項、地公法第55条第1項)とされており、交渉事項は勤務条件のみである。「これに附帯して」以降の事項も勤務条件に含むと解されている)
- ③ 非現業公務員においては、管理運営事項については、交渉ができない(国公法第108条の5第3項、地公法第55条第3項)とされているが、民間では使用者が経営に属する事項について任意に交渉し、協約を締結することは可能とされている。
ただし、労働協約に規定された事項全てが必ずしも規範的効力をもつわけではなく、経営に関する事項は債務的効力にとどまると解される。(参考 菅野和夫「労働法 第八版」P550)

(2) 整理すべき論点

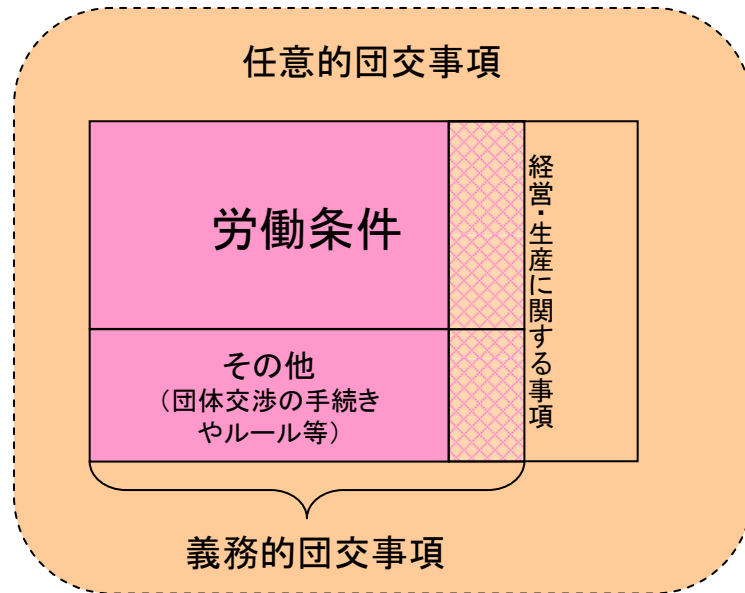
現行制度及び主要な論点2における選択肢の整理を踏まえると、交渉事項(協約締結が可能な事項)の範囲に関し、下記の事項について検討すべきではないか。

1. 交渉対象となる勤務条件の範囲はどこまでか
2. 管理運営事項の取り扱いについてどうするか
3. 交渉事項を勤務条件以外にも広げるのか

検討の前提として、現行制度における民間、現業・非現業公務員の交渉事項の範囲のイメージを図示すれば次ページのとおりとなる。

民間における団体交渉事項の範囲のイメージ

※下記の図はイメージであり、各事項の面積が、実際の事項の量を表しているものではない。

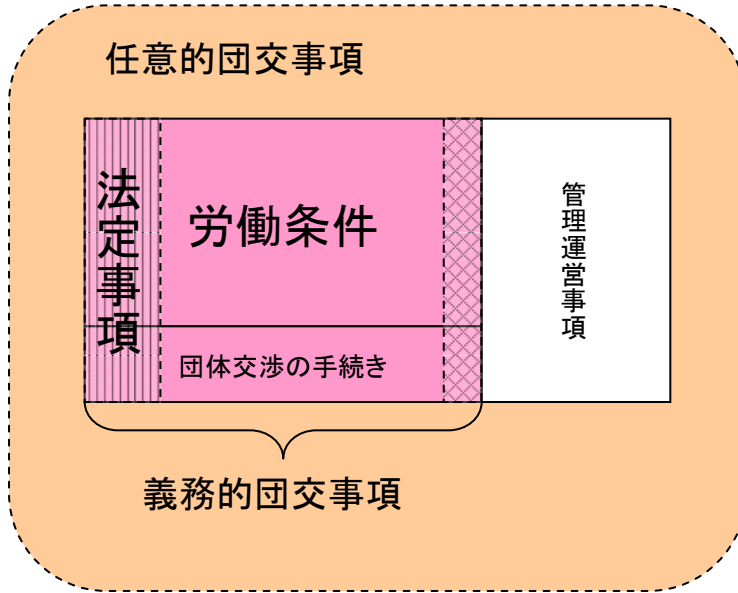


- 経営・生産に関する事項も含め、幅広く団交が可能であり、労働協約の締結も可能。
- 義務的団交事項とは団交に応じなかった場合には不当労働行為となる事項。
- 網掛けは、労働条件等と経営・生産に関する事項が重なる部分。経営・生産に関する事項であっても、労働条件等の面から、義務的団交事項となる。
- 義務的団交事項を除く全てが任意的団交事項になる。

現業・非現業公務員に係る団体交渉事項の範囲のイメージ

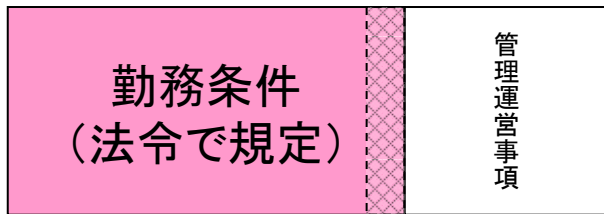
※下記の図はイメージであり、各事項の面積が、実際の事項の量を表しているものではない。

現業公務員



- 団体交渉事項の範囲は法定されている。(特労法第8条、第11条、第12条2項。地公労法第7条、第13条2項)
- 労働条件のうち法定されている事項(人事院規則を含む)の中には具体的に協約を締結する余地のないものもある。
- 管理運営事項については交渉できない。(特労法第8条、地公労法第7条)
- 網掛けは、管理運営事項の処理によって影響を受ける労働条件であり、交渉対象となる。
- 義務的団交事項と管理運営事項を除く事項が任意的団交事項になる。(団交事項は特労法第8条等に限りないと考えられる。)

非現業公務員



- 交渉事項の範囲(ピンク)は勤務条件のみ。(国公法第108条の5第1項、地公法第55条1項)
- 管理運営事項については交渉できない。(国公法第108条の5第3項、地公法第55条3項)
- 網掛けは、管理運営事項の処理により影響を受ける勤務条件であり、交渉の対象となる。
- 現行の国公法・地公法においては、登録職員団体については交渉応諾義務規定(国公法第108条の5第1項、地公法第55条1項)があり、また、非登録職員団体についても恣意的に交渉を拒否しないこととされている。

1. 交渉対象となる勤務条件の範囲はどこまでか

(1) 検討対象の範囲

現行制度では勤務条件を交渉対象としている。一方で、勤務条件か管理運営事項かについて議論がある事項も存在する。このため、幅広い範囲の事項を検討対象とし、それぞれの事項が勤務条件なのか、管理運営事項なのかを整理していくこととする。

法制意見、特労法第8条の規定、民間労働法制において労働条件と理解されている事項(以上、次ページ参照)を踏まえると、勤務条件か管理運営事項かについて検討を行なう範囲としては次のものでよいか。

※下記については、幅広く検討を行うために整理したものであり、現行制度において全ての事項が勤務条件と解釈されているものではない。また、他にも勤務条件に関する事項はあり得る。

- 給与
- 勤務時間、休憩、休日、休暇
- 任用(採用、昇任、降任、転任)の基準
- 分限(降任、休職、免職、定年)の基準
- 懲戒(免職、停職、減給、戒告)の基準
- 人事評価制度
- 服務
- 安全衛生
- 災害補償
- 研修
- レクリエーション、福利厚生(宿舎、共済含む)
- 退職手当

等

【法制意見】

「(地方公務員)法第24条第6項にいう職員の「勤務条件」とは、労働関係法規において一般の雇用関係について『労働条件』に相当するもの、すなわち、給与及び勤務時間のような、職員が地方公共団体に対して勤務を提供するについて存する諸条件で、職員が自己の勤務を提供し、またはその提供を継続するかどうかの決心をするにあたり一般的に当然に考慮の対象となるべき利害関係事項であるものを指す」(昭33法制局一発第19法制局長官)

【民間労働法制の団体交渉対象事項の例】

(労働条件その他の待遇)

労働の報酬(月例賃金・一時金・退職金・一部の福利厚生給付)、時間(労働時間)、休息(休憩・休日・休暇)、安全性(安全衛生)、補償(災害補償)、訓練(教育訓練)

(人事に関する事項)

組合員の配転、懲戒、解雇などの人事の基準(理由ないし要件)や手続(たとえば組合との協議、組合の同意)。人事考課の基準、手続き、その具体的適用。年俸制、業績賞与、職務グレード制など、評価に大きく依存する賃金・人事制度における評価の基準・枠組み(菅野和夫「労働法」第8版)

(参考)特定独立行政法人等の労働関係に関する法律

(団体交渉の範囲)

第八条 第十一条及び第十二条第二項に規定するもののほか、職員に関する次に掲げる事項は、団体交渉の対象とし、これに関し労働協約を締結することができる。ただし、特定独立行政法人等の管理及び運営に関する事項は、団体交渉の対象とすることができない。

- 一 賃金その他の給与、労働時間、休憩、休日及び休暇に関する事項
- 二 昇職、降職、転職、免職、休職、先任権及び懲戒の基準に関する事項
- 三 労働に関する安全、衛生及び災害補償に関する事項
- 四 前三号に掲げるもののほか、労働条件に関する事項

※地公労法第7条にも同様の規定あり

(2) 管理運営事項について

「管理運営事項」については、国公法上では、「国の事務の管理及び運営に関する事項」とされ、具体的な範囲は明定されていないが、下記のような判例、解釈、学説がある。具体的にある事項が「管理運営事項」に該当するかどうかは、個別具体的に判断することとされている。

【判例】

○大阪高判昭和61・7・29(京都市教協事件)

地方公共団体の機関がその職務、権限として行う地方公共団体の事務の処理に関する事項であって、法令、条例、規則、規程及び議会の議決に基づき、その機関が自らの判断と責任において処理すべき事項
(具体例)

人事異動、退職勧奨、職務命令による研修参加

【解釈】

○逐条国家公務員法(鹿児島他)1988年 1082～1083頁)

国家行政組織法や各省庁の設置根拠法令に基づいて、各省庁に割り振られている事務、業務のうち、行政主体としての各機関がみずからの判断と責任において処理すべき事項。

(具体例)

行政の企画、立案、予算の編成に関する事項など

○昭和40年8月12日 各都道府県知事あて自治事務次官通知

(2) 地方公共団体の管理運営事項

行政の企画、立案、予算の編成等、地方公共団体の事務の管理及び運営に関する事項は、地方公共団体の当局が自らの判断と責任において執行すべきものであり、交渉の対象とすることができないことを明らかにしていること(第55条第3項)

【学説】

○公共部門労働法(三・完)(菅野和夫)2428頁)

行政の組織と運営に関する基本的政策事項であって、国民(住民)主権及び法治主義の基本原則に基づき行政府が国民の付託と法律の定めに従いつつ自らの権限と責任において判断し処理すべき事項

(具体例)

行政機関の組織に関する事項、行政の企画、立案及び執行に関する事項、職員の定数およびその配置に関する事項、人事権の行使に関する事項、租税・使用料・手数料等の賦課徴収に関する事項、予算の編成に関する事項、行政機関が当事者である不服申立ておよび訴訟に関する事項、公の施設の取得・管理および処分に関する事項
公務員制度の運営に関する法定事項(たとえば職階制、人事、勤務評定の制度)

(3) 勤務条件なのか、管理運営事項なのか

(ア) 検討の基本的考え方

現行の国公法では、交渉の範囲が「給与、勤務時間その他の勤務条件」としか例示されておらず、また、交渉対象外となっている管理運営事項についても「国の事務の管理運営に関する事項」としか規定されていないため、ある事項が交渉事項か否かについて、様々な議論があったところである。(※)

現行制度では、交渉対象は勤務条件のみとされ、また、交渉できないと明定されているのは管理運営事項のみであるため、仮に交渉になじまない事項があったとしても、勤務条件ではないと解釈するか、管理運営事項であると解釈するかしか方法がなかったとも考えられ、このため議論が混乱してきた面もあると考えられる。

そこで、ここでは、交渉対象か否かを整理する切り口も含めて検討することとする。

交渉事項か否かで特に議論があるのは下記の事項であると考えられる。ワーキンググループで下記の事項も含め全ての事項について、勤務条件か否かについて整理することは現時点では困難であるため、まず、任用の基準、分限の基準、懲戒の基準に関して、整理を試みることにする。

なお、ここでの整理にあたっては、管理運営事項は交渉の対象とならないことを前提とすることとする。(管理運営事項の取扱については2で検討)

(注)ここでの「交渉」とは、「協約締結を目的とする交渉」とする。法定事項についても協約締結ができる場合がある(骨格論点1の②)と整理しているため、必ずしも法定事項であるか否かによって交渉対象か否かが決まるとはならないことに留意が必要。

- 任用(採用、昇任、降任、転任)の基準
- 分限(降任、休職、免職、定年)の基準
- 懲戒(免職、停職、減給、戒告)の基準
- 人事評価制度
- 服務
- 退職手当
- 共済
- 宿舎

(※)現業公務員等の場合においても、勤務条件として団体交渉の対象なるかどうかについては個々の具体的事例に則して判断するほかなく、最終的には不当労働行為などの関係で、労働委員会または裁判所の決定によることとなっている。

※管理運営事項のほかに交渉対象から除外されるべき事項の類型(勤務条件であるが交渉対象としない類型)が考えられるか(例えば、公務の中立性と安定性を確保し公正な行政サービスの実現を図るための事項等)。上記の事項がその類型に該当するか、という切り口の検討も可能と考えられるが、そのような類型はあるか。

(イ) 検討

任用(採用、昇任、降任、転任)の基準、分限(降任、休職、免職、定年)の基準、懲戒(免職、停職、減給、戒告)の基準

具体的な人事権の行使については基本的には交渉事項ではないと考えられる。
問題は、任用、分限、懲戒の基準に関する事項が交渉事項か否か。

(1) 勤務条件とすべきという考え方

下記を踏まえれば、任用、分限、懲戒の基準については「勤務条件」とであると解釈すべきである。

- 法制意見(p5参照)における「勤務条件」の解釈を踏まえれば、任用、分限、懲戒の基準については「勤務条件」に該当すると考えられる。
- 学説(p5参照)においては義務的団体交渉事項の例として、組合員の配転等の人事の基準が挙げられている。
- 特労法において「昇職、降職、転職、免職、休職、懲戒」の基準に関する事項(p5参照)については労働条件であり、団体交渉事項と明記されている。(地公労法でも同様の規定がある)
※現業公務員については、現業の企業的な性格に照らして整理されたものであって、非現業にそのまま妥当するものとは解されないとの考え方もある。
- 例えば、国公法第78条第4号の分限免職について言えば、民間においても、裁判例上、整理解雇の場合には労働者側との十分な協議が求められているところであり、同号の分限免職は勤務条件に該当する。

(2) 管理運営事項とすべきという考え方

- 公務員の選定・罷免が国民固有の権利であり(憲法第15条第1項)、公務員が全体の奉仕者であること(憲法第15条第2項)から、任用、分限、懲戒、服務等は憲法第73条第4号の定めるところによる官吏に関する事務を掌理する基準の内容として法定されることが不可欠な事項である。したがって、これらの基本は国会における審議・議決を通じて専ら定められるべきものであって、労使の合意に基づく協約による決定というルートが開かれるべきものではないため(労使による自律的な決定になじまず)、管理運営事項である。
- 昇任等の人事の基準は、公正で能率的な公務を提供すべきとの民主的公務員制度の要請(憲法15条2項)により、メリットシステム(成績主義)に基づいて実施されることになっている。現行の公務員法制においても、昇任に関し、受験成績、勤務成績又はその他の能力の実証に基づいて任命権者が行うと規定している(国公法33条、地公法第15条)。したがって、昇任等の人事の基準については、労使の合意によるのではなく、当局の権限と責任において実施すべきものであり、究極の使用主である国会により定められた基準に従って行われるべきものである。国会により定められた基準の具体化に際しては、少なくとも第三者機関の関与の下で、成績主義・政治的中立の確保等の観点から、厳格に定められるべきものである。
- 公務員制度の運営に関する法定事項(たとえば職階制、人事、勤務評定の制度)は管理運営事項であるとしている学説もある。
- 分限については、成績主義の原則と一体をなすものとして身分保障が規定され、意に反する降任、休職、免職は法律又は人事院規則で定める事由がある場合に限り行うことができるとされており、昇任等の人事の基準と同様に当局の権限と責任において実施すべきものであり、管理運営事項である。

※管理運営事項ではないが、交渉事項としない類型に該当するか。その場合どのような性質から交渉できないと考えるか。

※(1)、(2)は、例えば、「懲戒」という事項が、勤務条件か、管理運営事項かという観点から整理しているが、「懲戒」に関する事項でも交渉対象とできる事項とできない事項があるのではないか。次ページのように、「懲戒」という事項を切り分けた場合にどのように考えられるか。



管理運営事項について、より具体的な定義、判断基準を設けなければ、勤務条件か管理運営事項かを明確に区分することは困難ではないか。その場合、どのような定義、判断基準が考えられるか。

事例:「懲戒」について

一 国公法、倫理法等に反した場合 二 職務上の義務違反、職務怠慢 三 全体の奉仕者にふさわしくない非行のあった場合			
免職	停職	減給	戒告
	停職の期間 (一年以内で 人事院規則 で定める)		
	一日以上 一年以下	減給の額	戒告の趣旨
懲戒の手続き			
	①停職の期間計算	①減給の計算方法等	
①懲戒処分書の記載事項等			
②懲戒処分の指針			
③懲戒処分手続進行の承認申請手続等			
④懲戒処分の公表指針			
各任命権者による処分			

- 「懲戒」全て(a~c全て)が「勤務条件」か。
- 「懲戒」全てが「管理運営事項」か。



- 「懲戒」全てを「勤務条件」か「管理運営事項」かで一律に交渉対象か否かを整理するのが難しいのであれば「懲戒」において、一定の範囲は「交渉対象」とし、その他の範囲を「交渉対象外」と整理するのが適当ではないか。



- (論点)
- 交渉対象と交渉対象外の区切りはどこか、又は、その基準は何か。
- a~cのどこまでが交渉対象か。
 - a~c以外の切り分けがあるか。

※懲戒については、公務員が全体の奉仕者であること(憲法15条第2項)から課せられる服務規律を担保するためのものであり、公務員の懲戒処分の基準を労使で決めることが適切なかどうかについては議論があり得ることに留意が必要。

a

b

c

管理運営事項

a: 法律:国家公務員法第82条、第83条

b: 人事院規則: 人事院規則12-0(職員の懲戒) 第2条~第5条

c:

- 運用通知
- ①人事院規則12-0(職員の懲戒)の運用について
 - ②懲戒処分の指針について
 - ③懲戒手続進行の承認申請について
 - ④懲戒処分の公表指針について

(4) 勤務条件、管理運営事項の規定のあり方

上記を踏まえれば、勤務条件と管理運営事項の範囲を明確に切り分けるのは困難ではないか。

このような状況をも踏まえた場合、勤務条件、管理運営事項の範囲についてどのように法律上規定することが考えられるか。

(下記については、主要な論点2(2)①②、論点7(1)(ア)A案留意事項を参考に記述)

(ア) 選択肢案

- A案 勤務条件、管理運営事項の内容を法律上限定列挙する。(例えば、現行の特労法第8条をベースに交渉対象となる事項、又は対象とならない事項を規定する)
- B案 勤務条件、管理運営事項の内容については、法律上限定列挙が困難なため、一定事項を例示することにより規定する。(現行の国家公務員法第108条の5第1項、第108条の5第3項の規定のイメージ。何が勤務条件か、管理運営事項かについては個別に判断する。)
- C案 管理運営事項について、法律上、何も規定しない。(勤務条件については定義する。又は労組法を適用する。)

(イ) 選択肢のメリット・デメリット

A案	メリット	• 事前に交渉対象事項の範囲が明らかになるため、労使間での争いが避けられる。
	デメリット	• ある程度は具体的に規定できたとしても、現実的に争いが生じやすい部分には実際には規定できない可能性がある。結局、管理運営事項の範囲や団体交渉が可能な範囲をめぐって労使間での争いが生じる可能性がある。
B案	メリット	• あらかじめ、法律で勤務条件や管理運営事項の範囲を確定し、明確に規定することは困難であることから、現実的な対応である。
	デメリット	• 交渉事項か否かをめぐって争いになり、交渉の入口で時間がかかることが予想され、交渉コストが増大する可能性がある。
C案	メリット	• 協約締結可能な範囲が拡大し、民間企業と同様な労使関係になる。
	デメリット	• 公務の実施に関し、あらかじめ労使が制約をかけることが可能となり、議会制民主主義、財政民主主義との関係で問題が生じる可能性がある。

(ウ) 労使間で争いが生じた場合の取扱について

B案、C案において、勤務条件か管理運営事項かについて労使間で争いが生じた場合に、どのように対応するのか。第三者機関が関与し、確定する必要があるか。

※なお、民間では具体的な団交拒否等が生じた場合に労働委員会が関与することがあるが事前に交渉事項か否かを判定する機関はない。公務において第三者機関を設けるとしても、事後調整でよいのではないか。

【参考】

○特定独立行政法人等の労働関係に関する法律(抄)

(団体交渉の範囲)

第八条 第十一条及び第十二条第二項に規定するもののほか、職員に関する次に掲げる事項は、団体交渉の対象とし、これに関し労働協約を締結することができる。ただし、特定独立行政法人等の管理及び運営に関する事項は、団体交渉の対象とすることができない。

- 一 賃金その他の給与、労働時間、休憩、休日及び休暇に関する事項
- 二 昇職、降職、転職、免職、休職、先任権及び懲戒の基準に関する事項
- 三 労働に関する安全、衛生及び災害補償に関する事項
- 四 前三号に掲げるもののほか、労働条件に関する事項

○国家公務員法(抄)

第108条の5 当局は、登録された職員団体から、給与、勤務時間その他の勤務条件に関し、及びこれに附帯して、社交的又は厚生的活動を含む適法な活動に係る事項に関し、適法な交渉の申入れがあつた場合においては、その申入れに応ずべき地位にたつものとする。

3 国の事務の管理及び運営に関する事項は、交渉の対象とすることができない。

2. 管理運営事項の取扱いについてどうするか

(1) 管理運営事項は交渉対象としないということによいか

(ア) 公務員法制においては非現業公務員、現業公務員問わず、下記の理由により管理運営事項については交渉対象とはならないとされてきている。引き続き、同様の取り扱いとすることによいか。

※この場合、管理運営事項について「労使協議」の対象とすることも考えられるが、これについては、「ワーキンググループにおける検討状況報告(その2)」における「4 労使協議制」の考察において、「管理運営事項に関する労使協議制を導入すべきか、導入すべきでないかについては、現段階で選択肢を狭めない」こととしたところ。

【管理運営事項が交渉対象とならない理由】

- 「法治主義の原則に従って運営されているわが国の行政においては、国民の代表者たる国会が法律などの形で決定した国民の意思に基づいて、行政執行の任に当たる行政主体が、国の事務の管理、運営の責務を負わされて」おり、これを交渉対象事項とすれば、「行政主体がその権限と責任を職員団体と分け合うことになるので許されない」。
- また、「職員団体の本来の使命からみても、その目的は経済的利益の追求にあるので、職員団体が行政執行に参画することはその使命を逸脱することになり適当ではない」

[逐条国家公務員法(鹿児島他)1988年1082頁]

(イ) なお、管理運営事項については交渉対象としないとした場合でも、これまでの取扱どおり、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、交渉の対象とすることによいか。

【参考】

「国家公務員、地方公務員及び公共企業体の職員の労働関係の基本に関する事項について(答申)」昭和48年9月3日 公務員制度審議会答申第4号

「管理運営事項と勤務条件との関係については、管理運営事項の処理によって影響を受ける勤務条件は、交渉の対象となるものとする。」

3. 交渉事項を勤務条件以外にも広げるのか。

(ア) 民間労働法制及び現業公務員では、労働条件以外にも団体的労使関係の運営に関する事項(交渉ルール等)についても労働協約を締結できるとされている。新たな制度において、交渉ルール等について交渉を行い協約を結ぶこととするのか。

(民間企業における「団体的労使関係の運営に関する事項」の例)

ユニオン・ショップ、組合活動に関する便宜供与やルール、団体交渉の手續やルール、労使協議手續など。

※交渉事項とする場合、現行制度上も以下のように交渉ルール等に関して法定されている事項がある。これらについて、骨格論点1の①～③のどの取扱とするのか、別途、検討する必要がある。

※交渉ルールや職員団体に対する便宜供与等については、公務員における職務専念義務等との関係上、労使間の交渉に委ねられる事項か否かについて議論があり得ることに留意する必要がある。

(交渉ルール等に関する法定事項)

予備交渉等(国公法第108条の5第5項等、地公法55条第5項等)、在籍専従等(国公法第108条の6、地公法第55条の2、特労法第7条、地公労法第6条)

交渉委員等(特労法第9条等)、苦情処理共同調整会議(特労法12条、地公労法第13条)

(イ) 勤務条件に関しては、骨格論点1の③の事項について統一性の確保を図る観点から、協約の内容を規程に定め、規程を適用することによって勤務条件を決定していたが(骨格論点3参照)、交渉ルール等の中には組合ごとに異なってよいものもあり得るのではないか。その場合、これらについては、規程に規定せず、協約に基づいて労使が実施することも考えられるのではないか。

※ 「論点」、「論点の整理」については、「論点整理表（案）（要約版）」から論点2(1)(2)を抽出して再構成したもの

<交渉事項の範囲について>

【論点】

2. 協約締結事項の範囲

- (1) 交渉事項の全部を協約事項とすべきか。その一部に限定すべきか。
②交渉事項の全部を協約事項とすべきか。あるいは、その一部に限定すべきか。
限定すべき場合、どのような考え方にに基づき、何を限定するのか。

【論点の整理】

②○義務的団体交渉事項の範囲について

A案 組合（職員団体）員である職員の勤務条件その他の待遇や当該団体的労使関係の運営に関する事項で、当局が権限を有するもの。

（メリット）：自律的労使関係制度構築の趣旨に沿う。団体交渉義務違反に対する救済に厚い。

（デメリット）：義務的団体交渉事項か否かをめぐる労使間の紛争のおそれ。

B案 上記A案の範囲から一定の事項を外す。

（メリット）：A案と同様。

（デメリット）：交渉範囲を狭めるおそれ。「一定の事項」の判断が困難。

○交渉事項の全部を協約対象事項とすべきか。一部に限定すべきか。

A案 義務的団体交渉事項の全部を協約対象事項とし、かつ、任意的団体交渉事項については協約対象事項とすることもできる。

（メリット）：協約対象事項の範囲をめぐる労使間の紛争回避。

（デメリット・籠項）：議会制民主主義・財政民主主義等との関係の整理要。

I案 義務的団体交渉事項の一部を協約対象事項から外し、かつ、任意的団体交渉事項については協約対象事項とすることもできる。

（メリット）：議会制民主主義・財政民主主義等の原則と整合。

（デメリット）：自律的労使関係制度構築の観点でA案に劣る。現行の現業等の協約対象事項の範囲より狭くなる。

【これまでの議論】

（検討委員会での議論）

○ 現業職員には義務的団体交渉事項という概念があり、非現業職員についてもこの概念を適用すべきと考える。この場合の定義は2ページ②のA案である。同資料下記のI案については、行政改革推進本部専門調査会報告にも記述があるが、反対である。現業職員等の基準よりも後退することはもちろん、非現業職員であっても「基準については権限の範囲内で交渉できる」という見解もある。【金田委員】

○ 義務的団体交渉と義務的ではないという2分論が適当であるか疑問である。現行法では勤務条件については交渉に応じる必要があるとなっているが、交渉事項について細かな区分を設けると交渉が複雑化し時間もかかるのではないか。当面は何が交渉事項であるのか、ということをも明らかにして協約との関係を整理すべき。2分論で議論をするのはいかなものか。

【村木委員】

【論点】

2. 協約締結事項の範囲

(1) 交渉事項の全部を協約事項とすべきか。その一部に限定すべきか。

③法定事項と協約事項との関係を、どのように考えるか。

【論点の整理】

A案 協約は、予算・法令の規定及びその趣旨に反しない限りにおいて協約としての効力を生じる。

(メリット) : 予算・法令の範囲内で直ちに効力を発生。

(デメリット) : 協約内容のどの部分が予算・法令と抵触するか判定が困難。

(留意事項) : 協約の一部が予算・法令に抵触して効力を生じない場合の取扱いについて検討要。

B案 協約は、一定期間内に立法機関に付議し、その承認を得て初めて協約としての効力を発生。

(メリット) : 不承認となる場合を懸念し、より現実的な交渉が期待できる。

(デメリット) : 承認を得られなかった場合は何の効力も与えられない。A案と比較すると自律的労使関係制度構築の趣旨が実現しない。

C案 協約は、予算・法令の規定及びその趣旨に反しない限りにおいて協約としての効力を生じるとしつつ、予算の枠を超え、または法令に抵触する協約は政府が立法府にその実現措置を求めることとする。

(メリット) : 協約締結可能な範囲の拡大。

(デメリット) : A案同様。

(留意事項) : 立法府が措置を拒否したり限定的にしか行わなかった場合の取扱いについて要検討。

【これまでの議論】

(検討委員会での議論)

○ C案が現在の特労法等と同じシステムを想定しているならば、最低限確保すべきである。B案については、議会が詳細まで責任を持つ詳細法定主義であり、目指すべき自律的労使関係の構築は空洞化するのではないか。

【金田委員】

○ 法定事項と協約事項との関係について、協約が条例や予算より優先するという考え方は議会が給与等の決定に関与できないので地方行政にとっては大きな問題である。また、市町村行政は住民にもっとも身近に行政をおこなっていると同時に、職員給与が住民の税金で賄われていることを考慮すると給与決定に議会を通じて住民意思が反映できないことは住民の行政不信を招く恐れがある。協約の締結に伴って改正が必要となる条例等については、協約締結ではなく議会に委ねることが必要だと考える。管理運営事項の影響を受ける勤務条件については交渉の対象とされているが、組織

や定数について事前に組合に提示する自治体が少なくないのが現状であるが、管理運営事項を交渉や協約の対象とすることについては、行政を担う立場としては市政運営に影響があると考えます。給与とそれ以外を切り分けることが制度的に適切かどうかについて疑問を持っている。【森委員】

- 議会との関係等については、非常に重要な課題であり、B案もしくはC案にて議会との関係を考えたい。【村木委員】

【論点】

2. 協約締結事項の範囲

(2) 「管理運営事項」と「その処理によって影響を受ける勤務条件」をどのように整理すべきか。

①管理運営事項と管理運営事項の処理によって影響を受ける勤務条件をどのように整理、規定するか。

【論点の整理】

A 説 「管理運営事項」の範囲を法令で具体的に規定する。

(メリット) : 範囲が決まれば労使間での争いの回避。スムーズな協約締結。

(デメリット) : 網羅的規定が困難なため範囲をめぐる労使間での争いの可能性。

B 説 「管理運営事項」の範囲は法令で具体的に規定しない(現行どおり)。

(メリット) : 適切な解釈により協約締結範囲の拡大の可能性。

(デメリット) : 管理運営事項か否かに関する労使間での争いの可能性。

C 説 「管理運営事項」の規定について法律上からその概念をなくす。

(メリット) : 協約締結範囲の拡大(民間と同様の労使関係)。

(デメリット) : 管理運営事項と団体交渉事項との関係が不明瞭。交渉対象範囲をめぐる労使間での争いの可能性。

(留意事項) : 議会制民主主義等との整理要。

【これまでの議論】

(検討委員会での議論)

○ ①について、理由・根拠欄に示されているとおり、「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である」という解釈は一般的である。国家公務員・地方公務員問わず管理運営事項を盾に交渉を拒否されることがあるという問題を指摘しておく。当局側より一方的に通告を受けるといった事例もあり、現場職員のモチベーションが下がりサービスの低下にも繋がりがかねない。労使関係制度検討委員会でのヒアリングであったように、管理運営事項についてスパッと割り切るのは難しいが、今回の検討によりしっかりと整理すべきである。【金田委員】

○ 4ページの管理運営事項については、管理運営事項と勤務条件は重ならないという整理であり、今後の議論も進めていきたい。管理運営事項の範囲を法令で具体的に規定することは難しいと思われるのでB説がふさわしい。【村木委員】

【論点】

2. 協約締結事項の範囲

(2) 「管理運営事項」と「その処理によって影響を受ける勤務条件」をどのように整理すべきか

②交渉対象事項の範囲を規定する方法（法定、協約）についてどう考えるか。

【論点の整理】

A 説 交渉対象事項の範囲を法律上で具体的に列挙、現在の現業公務員より狭範囲。

(メリット) : 現状と比較すれば労使間で決定できる事項の範囲が拡大。

(デメリット) : 自律的労使関係の構築が限定的、交渉対象事項の選定が困難。

B 説 交渉対象事項の範囲を法律上で具体的に列挙（特労法第8条のような形）。

(メリット) : 交渉及び協約締結の対象範囲を巡る労使間の争いの回避。

(デメリット/留意事項) : 範囲を規定しきれないおそれ、勤務条件法定主義との関係の整理要。

C 説 法律上で交渉対象事項の範囲を例示し具体的な交渉対象事項は協約で定める。

(メリット) : 交渉範囲、協約締結可能範囲の拡大（民間企業とほぼ同様）。

(デメリット/留意事項) : 勤務条件統一性確保等に関する問題、交渉コスト増大の可能性、勤務条件法定主義等との関係の調整要。

D 説 交渉対象事項の範囲を協約で定める（管理運営事項も含め、勤務条件全般）。

(メリット) : 交渉範囲、協約締結可能範囲の拡大（民間企業とほぼ同様）、交渉対象は範囲をめぐる争いを避け円滑な交渉促進。

(デメリット/留意事項) : 勤務条件統一性確保等に関する問題、交渉コスト増大の可能性、勤務条件法定主義等との関係の調整要。

E 説 管理運営事項を含め交渉対象とならない事項を、労使協議の対象とする。

→論点 13. 「労使協議制」で検討

「これまでの議論】

(検討委員会での議論)

○ A説は合理的な理由を見出すことが困難であり、賛成しかねる。E説は労使協議制度との関係があると思うが、これは前向きに検討されるべき。B説からD説までの範囲であれば、アメリカの例なども含めて違う観点から検討してみる必要もあると思う。【金田委員】

○ 交渉範囲だが、A説を支持する。現在の特労法の規定においては現業職員を前提にして作られており、これを非現業職員におけるスタンダードにして議論するのもいかなものかと思う。懲戒等も労使交渉の対象とするのも理解ができない。【村木委員】

○ A説とB説の違いを後ほど教えていただきたい。また、先ほど委員の発言で「交渉範囲でないが、事前の労側への説明を実施している」という話

があったが、それは実感している。例えば、速やかに実施・対応しなければならぬ案件がある際に、組合説明に時間を要する事例も相当あると聞いている。速やかに対応していただかないといろいろな国際情勢等に対応できないということもあるため、慎重に考えていただきたい。前向きに国民に向けた行政サービスについて労使双方が協議する場が重要であると考えている。【青山委員】