



職員団体との交渉事項について

質 問

財政難による行政改革の一環として、全職員の給料カットを職員団体に提示しましたが、職員団体の構成員ではない管理職員等の給料カットについても、職員団体との交渉事項になり得るのでしょうか。

回 答

1. 交渉の意義について

職員団体は職員の勤務条件（経済的条件）の維持改善を図ることを目的として組織される団体であり（地方公務員法（以下「地公法」という。）第52条第1項）、その団結は当局との話し合い、交渉を通じて目的を達成するためのものです。したがって、勤労者の団結と交渉とは表裏一体の関係に立つものといえます。そして、使用者と勤労者の間には、福利厚生や社交などさまざまな関係が成り立つものですが、その中心は勤務条件をめぐる話し合いであり、交渉はいわば労使関係の最大の接点といえます。

労使間の交渉は、両者が対立関係に立ち、紛議を招きやすいものですが、労使が正常な交渉を積み重ねることは、両者間の意思疎通を円滑にし、相互の理解が深まるとともに、職員の志気が高まり、公務能率の増進に資するものです。

交渉が持つこのような積極的な意義を踏まえると、地方公共団体の当局は交渉を通じて職員の理解と協力を求めるよう努力すべきであり、そのような態度を基本とすることで、職員の勤労基本権の尊重と人事管理の民主化が実現されることとなります。

2. 登録職員団体の交渉について

職員団体の登録制度は、職員団体が自主的、かつ、民主的に組織されていることを、中立機関である人事委員会又は公平委員会が公証する制度であり、登録制度の附加的効果として、地方公共団体の当局に

対し交渉に応ずべき地位に立たせるものであることから、登録を受けた職員団体から、適法な交渉事項について適法な交渉の申入れがあったときは、地方公共団体の当局はその申入れに応ずべき地位に立つものです（地公法第55条第1項）。登録職員団体に対して法律上このような地位を認めているのは、登録職員団体は同一地方公共団体の職員のみで構成され、当該団体における勤務条件にもっとも深い利害関係を有する純粋な団体であり、かつ、公の機関により公証されていることから、この団体を当局の交渉相手として積極的に交渉を行うことが望ましいからです。

3. 交渉事項について

職員団体の交渉事項は、「職員の給与、勤務時間その他の勤務条件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」（地公法第55条第1項）です。ここでいう「勤務条件」とは、「職員が地方公共団体に対し勤務を提供するについて存する諸条件で、職員が自己の労働を提供し、若しくはその提供を継続するか否かの決心をするに当って、一般的に当然考慮の対象となるべき利害関係事項を指す」（法制意見S26.4.18）と解すべきであり、地公法第14条（情勢適応の原則）、第24条（勤務時間その他の勤務条件の根本基準）及び第46条（勤務条件に関する措置の要求）における「勤務条件」も同様です。「その他の勤務条件」には職員の執務環境をも含み、「これに附帯して」の意味は必ずしも明らかではありませんが、必ず勤務条件に付随して交渉しなければならないという意味でなく、勤務条件の周辺の問題、あるいは勤務条件を主とすれば従たる関係にあるという程度の意味とされます。

また、「社交的事項」及び「厚生的事項」には、職員団体主体の文化祭や運動会に当局の祝辞や財政援助を要望することなどがこれに該当すると考えられます。

4. 交渉の対象とすることができない事項

①管理運営事項

地公法第55条第3項は、地方公共団体の事務の管理運営に関する事項は、交渉の対象とし得ないことを定めています。「地方公共団体の事務の管理及び運営に関する事項」とは、地方公共団体の機関がその本来の職務、権限として法令、条例、規則その他の規定や、議会の議決に基づき自らの判断と責任において執行すべき事務に関する事項をいいます。例えば、地方公共団体の「組織に関する事項」、「行政の企画・立案・執行に関する事項」、「職員の定数・配置に関する事項」、「予算の編成、執行に関する事項」、「人事権の行使に関する事項」、「地方税等賦課徴収に関する事項」、「地方公共団体が当事者である訴訟に関する事項」、「財産、公の施設の取得、管理、処分に関する事項」、「管理職員等の範囲の決定に関する事項」、「職制の改定・改廃に関する事項」、「職務命令に関する事項」などがあります。

実際には、「勤務条件」と、「管理運営事項」は競合する場合がありますが、両者が密接な関係をもつ場合であっても、管理運営事項は交渉の対象とはなりません。例えば、職員定数の決定によって、勤務時間が影響を受ける場合、勤務時間をどのように定めるかは交渉の対象となりますが、定数の決定自体は交渉の対象とはなりません。

②権限外的事项等

管理運営事項のほか、違法な事項や地方公共団体の権限に属さない事項、例えば特定の法律の制定、改正の反対などの国際問題や政治問題は、地方公共団体の枠外で処理されるべき問題であり、当局の権限に属さず、実行不可能なことから、当然に交渉の対象とはなりません。

また、共済組合の給付内容の改善や職員互助会の給付の問題のように、別個の団体の権限に属する事項についても、地方公共団体と組合との間で交渉する余地はありません。

5. 管理職員等

重要な行政上の決定を行う職員、重要な行政上の

決定に参画する管理的地位にある職員、職員の任免に関して直接の権限を持つ監督的地位にある職員、職員の任免、分限、懲戒若しくは服務、職員の給与その他の勤務条件又は職員団体との関係についての当局の計画及び方針に関する機密の事項に接し、そのためにその職務上の義務と責任が職員団体の構成員としての誠意と責任とに直接に抵触すると認められる監督的地位にある職員、その他職員団体との関係において当局の立場に立って遂行すべき職務を担当する職員（管理職員等）と管理職員等以外の職員とは、同一の職員団体を組織することができず、管理職員等と管理職員等以外の職員とが組織する団体は、地公法上の職員団体ではないとされています（地公法第52条第3項）。これは、両者の労使関係における立場は異質であり、両者が混在する団体は職員の利益を適正に代表するための健全な基礎を欠くと考えられるからです。

このような使用者側の職員と勤労者側の職員とを区別することは、民間の労働団体についても規定されており、使用者側の利益を代表する者の参加を認める団体は労働組合ではないとされています（労働組合法（以下「労組法」という。）第2条第1項）。

このように、管理職員等とそれ以外の職員とは同一の職員団体を組織することはできませんが、管理職員等も地公法にいう職員として団結権を有し、管理職員等だけの職員団体を結成することは何ら差し支えありません。

また、管理職員等の範囲は、地公法第52条第4項の規定により、人事委員会又は公平委員会規則で定めることとされています。その趣旨は、中立公正な、かつ、専門的な機関によってあらかじめ確認し、公示しておくことにあります。

6. 本事例の検討

質問となっている給料カットについては、給与に関する事項であり、前述の「勤務条件」に該当することは明らかですが、職員団体の構成員でない管理職員等の給料カットが交渉事項といえるかが問題となります。そしてその判断要素として①職員の勤務条件とは、職員団体の構成員の勤務条件に限定され

るか、②管理職員等の給料カットが他の職員の勤務条件に影響を及ぼすか、という点が議論の対象となります。

まず、①について、労働組合の場合は、「労働組合又は組合員のために」交渉する権限を有するものとされています（労組法第6条）。これは、非組合員に関する事項が交渉事項に含まれないことを意味すると解されています。

一方、職員団体の交渉事項については、地方公務員法上このような文理はありません。しかし、職員団体も、構成員の勤務条件の維持改善を目的とする私的利益団体であるということでは労働組合と何ら異なるものではないので、構成員ではない職員の勤務条件は交渉事項とはならないと解すべきです。

次に②について、直接には交渉事項とはなり得なくても、それが職員団体の構成員の勤務条件に何らかの影響を及ぼす場合には、その限りにおいて職員の勤務条件として交渉事項になると考えられます。この点に関し、労働組合については、前述のとおり非組合員の勤務条件は交渉事項となり得ないとされながらも、それが組合員の勤務条件に影響を及ぼす場合、例えば、管理職員等の給料カットが組合員の給料カットの基準として設定されているような場合には、組合員の給料カットの決定基準として団体交渉の対象となると解されています。

また、具体的な勤務条件の交渉に入った場合には、給料等には一定の原資があり、これをどのように配分するかという問題が生じます。組合員と管理職員等のどちらに厚く配分するのかという利害関係が相反するケースが想定され、同じ条件での交渉が困難であることも考えられますので留意が必要です。

(大阪府総務部市町村課行政グループ)