

平成24年12月17日判決言渡 同日判決原本領収 裁判所書記官
平成23年(行ウ)第703号 不当労働行為救済命令取消請求事件
口頭弁論終結日 平成24年10月25日

判 決

原 告 東京都

被 告 国

処分行政庁 中央労働委員会

被告補助参加人 東京公務公共一般労働組合

主 文

- 1 原告の請求を棄却する。
- 2 訴訟費用は、補助参加によって生じた費用も含め、原告の負担とする。

事実及び理由

第1 請求

中央労働委員会(以下「中労委」という。)が、中労委平成22年(不再)第38号事件について、平成23年10月5日付けでした命令を取り消す。

第2 事案の概要

東京都の専務的非常勤職員(以下「専務的非常勤職員」という。)等で組織された労働組合である補助参加人は、原告が平成19年12月6日、東京都専務的非常勤職員設置要綱(以下「要綱」という。)を一部改正し、専務的非常勤職員の雇用期間の更新回数を原則4回までとしたこと(以下「本件要綱改正」という。)などについて、平成20年2月12日付けで原告に団体交渉(以下「団交」という。)を申し入れ、また、補助参加人の下部組織である東京都消費生活相談員ユニオン(以下「分会」という。)とともに、同年8月12日、東京都消費生活総合センター消費生活相談員(以下「本件相談員」という。)の、次年度の勤務条件を含む勤務条件などについて団交を申し入れたが、原告がこれらを拒否したなどと主張し、平成20年3月3日、東京都労働委員会(以下「都労委」という。)に対し、救済命令の申立てをした(都労委平成20年(不)第13号事件。以下「本件不当労働行為救済申立て」という。)。都労委は、平成22年4月20日、上記申立てに対し、原告の不当労働行為を認め、補助参加人が求めている本件要綱改正及び本件相談員の次年度の勤務条件について、誠実に団交に応ずべきことを命じた(以下「本件初審命令」という。)。原告は、本件初審命令について、中労委に再審査申立てをした(平成22年(不再)第38号事件)が、中労委は、平成23年10月5日、上記再審査申立てを棄却する命令(以下「本件命令」という。)をした。

本件は、原告が、本件命令を不服としてその取消しを求めた事案である。

- 1 前提事実(争いのない事実、後掲各証拠及び弁論の全趣旨による認定事実。)

(1) 当事者等

ア 原告

原告は、肩書地に本庁舎を置く地方公共団体であり、正規職員（常勤職員）のほか、非常勤職員も任用している。原告における非常勤職員には、専務的非常勤職員のほか、専門的非専務的非常勤職員（医師・看護師等）及び臨時的非常勤職員（職業能力開発センターの時間講師等）がある。原告の執行機関である知事の内部部局（以下「知事部局」という。）には、総務局、生活文化スポーツ局（以下「生文局」という。）、産業労働局（以下「産労局」という。）などの局がある。

本件で問題となる原告の非常勤職員制度の企画、立案等は、総務局が所管している。

専務的非常勤職員が勤務する東京ウィメンズプラザ（以下「ウィメンズプラザ」という。）や消費生活総合センターは、生文局が所管し、臨時的非常勤職員が勤務する職業能力開発センターは、産労局が所管している。

イ 補助参加人等

補助参加人は、東京の地方公共団体関連の職場に勤務する非常勤職員などを中心に組織した、個人加盟のいわゆる合同労組であり、本件にかかる救済申立てを都労委に行った平成20年当時の組合員数は、約3000名である。補助参加人は、都労委での手続結審時、ウィメンズプラザや消費生活総合センターに勤務する専務的非常勤職員及び臨時的非常勤職員などを組織している。

分会は、本件相談員等が加入する補助参加人の下部組織である。

なお、原告には、知事部局等の職員が組織する地方公務員法（以下「地公法」という。）上の職員団体である東京都庁職員労働組合（以下「都庁職」という。）があり、専務的非常勤職員の一部を特別組合員として組織している。

(2) 原告における専務的非常勤職員制度

原告における専務的非常勤職員制度は、非常勤職員の報酬及び費用弁償に関する条例、要綱及び「東京都専務的非常勤職員設置要綱の運用について」（以下「要綱運用」という。）に基づいて実施されている。

専務的非常勤職員は、「(地公法) 第3条第3項第3号に定める特別職の非常勤職員」(要綱第2)で「専ら都行政の業務に従事する者」(同)であり、「法令等は、労働基準法等が該当する。」(要綱運用1)。専務的非常勤職員の任命権者は知事で、要綱や要綱運用を含む制度の企画・立案は総務局が所管するが、職の設置、採用選考、勤務時間の設定や報酬の支給等の具体的な運用は、専務的非常勤職員の設置職場をもつ各局が行う。専務的非常勤職員の職はすべて要綱に列挙され、平成19年12月改正の要綱には、所管8局にわたる70の職名が記載されており、平成20年8月現在の専務的非常勤職員は643名である。

専務的非常勤職員の採用選考は、公募等により行われ、雇用期間は

1年以内、勤務日数は月11日以上16日以内、勤務時間は原則1日8時間である。更新については、従来、勤務成績等の要件を満たせば定年年齢（65歳）の範囲内で可能であったが、後記(4)アのとおり、平成19年12月6日の本件要綱改正により定年が廃止され、更新は原則4回までとされた。専務的非常勤職員は、出勤の際、職員カードの操作又は出勤簿への押印により記録し、報酬、通勤費及び出張旅費などが支給され、勤務日数や時間数に応じて報酬が増額あるいは減額される。また専務的非常勤職員には、社会保険などの適用があり、年次有給休暇が付与され、雇用期間を更新する場合は年次有給休暇を次年度に繰り越すことができる。

(3) 本件に関連する事項

平成10年2月25日、原告と補助参加人とは、都労委におけるあっせん（平成9年都委争第99号）において、「都区関連一般労組との団体交渉について（メモ）」と題する文書（以下「覚書」という。）を締結した。この覚書には、「組合との団交は、連絡協議会における検討を経た上で、関係各局（組合員が所属する局）が行うこととし、交渉を重ねた結果、組合が当局（総務局）の出席の必要を認め、なおその出席を要求した場合は、当局は団交への出席を検討する場合もある。」との記載がある。

(4) 本件要綱改正

ア 平成19年12月6日の本件要綱改正

平成19年12月6日、原告は、同年10月の雇用対策法改正により労働者の募集・採用における年齢制限が禁止されたことに伴い、要綱を一部改正し、専務的非常勤職員の定年（65歳）を廃止するとともに、「定年年齢の範囲内」とされていた雇用期間更新の規定を、「雇用期間を4回までに限り、更新することができる。」（要綱第5第2項）とした（本件要綱改正）。

なお、例外規定として、「雇用期間を4回更新した専務的非常勤職員について、職務の性質上特別の理由があると知事が認めた場合」には、同一の職に採用することができる。」（要綱第5第3項）との規定がある。

イ 補助参加人の団交申入れ

平成19年12月11日、補助参加人は、知事宛ての団交申入書を総務局人事部及び勤労部にファックスした。同申入書は、本件要綱改正が一方的な不利益変更であると抗議し、直ちに撤回して補助参加人と団交を行うよう求めている。

翌12日、補助参加人は、総務局を訪れ、勤労部副参事に上記申入書を手渡した。その際、補助参加人のX1副委員長（以下「X1副委員長」という。）は、多くの局に関係する案件であり、非常勤職員制度の根幹を変更するものであるから、この申入れには総務局

が対応すべきであると述べた。

平成19年12月16日、補助参加人は、回答がないため、総務局に文書で確認を求めた。

翌17日、産労局のY1職員課長（以下「Y1課長」という。）は、X1副委員長に電話をし、自分が今回の補助参加人の団交申入れに係る交渉の窓口にあたると伝えた。X1副委員長は、総務局が交渉に立ち会うこと、又は総務局の回答文書を示すことを求めたが、Y1課長は、総務局は立ち会わないし、文書も出せないと述べた。

補助参加人は、平成19年12月19日及び同月28日にも、総務局に対し、団交応諾を求める文書をファックスした。

平成20年1月10日、総務局、産労局及びウィメンズプラザが所管する生文局が、補助参加人の団交申入れへの対応を協議する連絡協議会を開いた。

翌11日、Y1課長は、X1副委員長に電話をし、補助参加人の申入内容は団交事項ではないので団交には応じられないが、生文局と産労局による説明の場を設けると言った。X1副委員長は、団交でないことや総務局が出席しないことに異議を述べつつも、話し合いには応ずると述べた。

ウ 平成20年1月18日の説明会

平成20年1月18日、説明会が開かれ、原告側は、生文局の人事担当であるY2副参事（当時。以下「Y2副参事」という。）外1名と産労局のY1課長が、補助参加人側は、X1副委員長外2名が出席した。原告は、本日は団交ではなく説明の場であると述べ、①専務的非常勤職員の任期は1年であり、更新回数を4回までとしたのは、任期1年の職員を再度採用するに当たっての使用者内部の取扱いを明確にしたものであるから、不利益変更ではないし、勤務条件として交渉すべき事項でもない、②非常勤職員の勤務関係は公法上の任用関係であり、民間の雇用契約のように労使合意を前提に勤務条件を整備することは困難であるから、本件要綱改正は交渉事項には当たらない等と説明した。補助参加人がなぜ5年で雇用をリセットするのかと問うと、原告は、採用の内部手続上の区切りであると答え、補助参加人が5年の根拠を質すと、原告の判断でありそれ以上は言えないと述べた。補助参加人が組合員の雇用不安を訴えると、原告は、本件要綱改正はいたずらに雇用不安をあおるものではないと言い、4回更新後に雇用継続を希望する者には公募に手を挙げてもらうが、再度任用する際は、諸事情を勘案して適切に対応すると答えた。補助参加人は、新規応募者と競わせるのでは雇用不安は消えないとして具体的な保障を求めたが、原告は、そこまでは答えられないと述べた。また、原告が正規職員の再雇用制度を事実上廃止したことから、原告の退職者が大量に応募して、現在勤務す

る専務的非常勤職員の職が脅かされるのではないかと補助参加人が述べたのに対し、原告は、ウィメンズプラザの専門員は専門性が高く、原告のOBの活用は困難であるから、心配には及ばないと答えた。

(5) 平成20年2月12日付け団交申入れ

平成20年2月12日、補助参加人は、知事宛ての同日付け団交申入書を総務局に提出した。この申入書により補助参加人は、同年1月18日の説明会について、生文局及び産労局が総務局の考えを伝えただけの場であり、補助参加人が解明を求めても回答できず、要求を持ち帰って検討することもなかったと非難し、本件要綱改正を議題とする団交に当事者である総務局が直ちに応ずるよう求めた。

後日、Y1課長がX1副委員長に電話をし、自分が窓口となること、本件要綱改正は団交事項ではないこと、及び覚書に則り関係局が対応することを伝えた。X1副委員長は、関係局では話にならないとして総務局の出席を強く求めたが、Y1課長は、総務局は対応しないと繰り返した。

結局、同年2月12日付け申入れに係る団交は開催されなかった。

同年3月3日、補助参加人は、都労委に対し本件不当労働行為救済申立てを行った。

(6) 平成20年6月27日付け団交申入れ

平成20年6月29日、補助参加人は、知事及び総務局長宛ての同月27日付け団交申入書を総務局に提出し、非常勤職員全体に係る、①育児休業制度の実施、②各種休暇制度の抜本的改善、③介護休暇制度の抜本的改善、④本件要綱改正に関する協議、及び⑤原告総務局が各特別区にあてた通知文に関する協議、の5項目についての要求を議題とする団交を申し入れた。

上記申入書において、補助参加人は、上記①②③については、正規職員との均等待遇等を求め、上記④については、雇用対策法が禁止しているのは募集・採用に係る年齢制限であって、同法は定年制や更新回数を何ら制限していないとして本件要綱改正に疑義を示し、上記⑤については、補助参加人が各区との非常勤職員に係る交渉で確立した労使関係に対し、原告が各区あて通知文により不当な干渉をしたと抗議し、それぞれ補助参加人と協議することを求めている。

同年7月1日、Y1課長がX1副委員長に電話をし、自分が窓口となると伝え、交渉事項を整理したいと述べ、原告の非常勤職員は各局に多数存在し、また、1年任期であるところ、年度が変わったことから、対象組合員の所属を明らかにするよう求めた。これに対し、X1副委員長は、原告の非常勤職員に組合員がいることは明らかであると述べ、対象組合員の所属は答えなかった。

結局、同年6月27日付け申入れに係る団交は開催されなかった。

(7) 平成20年8月12日付け団交申入れ

ア 消費生活総合センターの業務と本件相談員の勤務状況

消費生活総合センターは、消費生活情報の提供、消費者教育、消費者活動支援、消費生活相談、商品テスト等の事業を実施するとともに、区市町村の消費生活行政を支援し、連携を深めている。

本件相談員は、平成20年度現在、34名おり、不動産や高齢者支援など9つの専門グループのいずれかに所属し、消費生活相談に携わっている。

なお、本件相談員が専務的非常勤職員になったのは平成6年4月からで、同年3月までは委嘱又は日々雇用されるという身分であった。(乙195・13頁，乙202・5，6頁)

本件相談員の勤務日数は、月16日であり、年度当初に本人の希望も聞いた上で、課長が毎月の勤務日(月曜日から金曜日まで)を決定している。本件相談員は、兼業を禁止されていないため、勤務日でない日には、他の区市町村の相談員を務めたり、講演や執筆等の仕事を行うこともある。

本件相談員は、午前9時までにセンターに出勤して出勤簿に押印し、各人ごとの時間割に従って、電話相談と来所対応をはじめ、相談内容のパソコン入力、キーワード検索用の相談カードのチェック、継続する相談の処理等を行っている。終業時刻は午後5時45分であるが、超過勤務をすることもある。

本件相談員の勤務期間の更新については、毎年12月頃、更新希望の有無を書面で提出した上、翌年1月頃、課長と面談し、更新希望の有無、専門グループの希望その他職務に係る意見交換等を行う。更新される場合は、3月半ばに、翌年度の勤務する曜日の申出やグループ編成等が行われ、4月1日に辞令が交付される。辞令には、1年間の勤務期間が明記され、勤務期間の更新を保障するものではない旨の記載がある。しかし、これまで、本件相談員が更新を希望しながら更新されなかった例はなく、平成16年度から平成20年度までの間に退職した21名の本件相談員の平均勤続年数は平成6年3月までの委嘱又は日々雇用の期間を含めて7.5年、退職時の年齢の平均は48.2歳であった。

イ 分会の結成と平成20年8月12日付け団交申入れ

平成20年8月1日、補助参加人に加入する本件相談員等が、補助参加人の下部組織として分会を結成した。

同月12日、補助参加人と分会は、連名で、総務局と生文局に対し、分会役員4名の氏名を示すなどして分会結成を通知するとともに、知事、生文局長及び総務局長宛ての同日付け団交申入書及び要求書を提出し、本件相談員の勤務条件に関し、①賃金の抜本的改善、②本件要綱改正を撤回し、65歳定年制に戻すこと、③就業規則の

作成届出，④育児休業，介護休業及び残業手当の改善，⑤賃金・勤務条件の変更に係る事前協議，⑥土曜開庁に係る人的体制等の事前協議，の6項目の要求を議題とする団交を申し入れた。

同月14日，消費生活総合センターのY3活動推進課長(以下「Y3課長」という。)がX1副委員長に電話をし，自分が窓口として対応すると伝えた。X1副委員長は，Y3課長が要綱や賃金についての権限を持っているのかと疑問を示したが，Y3課長は，原告では，分会には現場で対応することにしているので，センターの担当課長である自分が対応すると答えた。

同月20日，Y3課長は，X1副委員長に対し，同月12日付要求は，本件要綱改正や次年度の採用条件に係るものが主であるため団交を行うのは難しいが，要請であれば受けると話した。X1副委員長は，要請であっても補助参加人は話合いに応ずると言ったが，センターだけでなく，生文局の人事担当も出席するよう要求した。調整の結果，生文局の人事担当とは非公式の意見交換を行い，その後，センターが要請を受けるとなった。

ウ 平成20年9月2日の意見交換と要請

平成20年9月2日，消費生活総合センターの会議室で意見交換が行われた。原告側は，生文局人事担当のY2副参事外1名，Y4消費生活総合センター所長(以下「Y4所長」という。)，Y3課長及びY5相談課長(以下「Y5課長」という。)外3名が，補助参加人側は，X1副委員長外12名が出席して，消費生活行政や原告の専務的非常勤職員の現状について話した。この中で，Y2副参事は，更新5回目のときに本件相談員を全員入れ替えることは考えていないと述べたが，それを文書化してほしいとの補助参加人の要求に対しては，難しいと答えた。

その後，Y2副参事外1名は退席し，引き続いて，要請が行われた。要請において，補助参加人は，同年8月12日付け要求書への回答を求め，原告は，本件相談員の処遇改善のため，①報酬額の増額を予算要求しており，具体的な金額が明らかになるのは11月の二次予算要求後であること，②主任制を導入し，主任に職務手当を付与するつもりであること等を説明した。これに対し補助参加人は，まず補助参加人と協議し，その結果を予算要求に反映すべきであると述べた。

エ 平成20年9月29日付け覚書解約通告及び同日付団交申入れ

平成20年9月29日，補助参加人は，総務局に対し，知事及び総務局長宛での「労使合意書の解約通告」との文書を提出した。この文書により補助参加人は，総務局が本件要綱改正など同局の主管する制度問題について，補助参加人との協議を拒否し続けたと抗議し，覚書(前記(3)ア)は，同局が補助参加人との協議を拒否する

口実に使われていると述べ、労働組合法15条3項及び4項により覚書を解約することを通告した。

同日、補助参加人は、総務局に対し、知事及び総務局長宛ての同日付け団交申入書を提出し、本件要綱改正は、総務局の専権事項であり、団交当事者は総務局以外にはないことが生文局との交渉で明らかになった、本件相談員の賃金改善も、総務局が専務的非常勤職員の賃金を決定しなければ、生文局では何もできないとして、①同年6月27日付けの5項目の要求、及び②同年8月12日付けの6項目の要求に係る団交を改めて申し入れた。

同年10月1日、Y2副参事がX1副委員長に電話をし、自分が窓口となること、総務局は交渉に出席しないこと、専務的非常勤職員の報酬改定は次年度の採用条件に当たり団交になじまないこと、本件要綱改正もこれまでの説明どおり団交になじまないことを伝え、団交になじむ事項であれば交渉に応じると述べた。X1副委員長は、他にも要求事項があるので、何が団交事項になじむのかを整理して文書で示してほしいと言った。

平成20年11月6日、消費生活総合センターは、補助参加人に対し、生文局の平成21年度予算要求額のうちセンター関連予算の内容について、予算説明会を行った。

オ 交渉事項の整理

平成20年11月11日、Y2副参事は、補助参加人に対し、「交渉事項整理内容」と題する文書をファックスし、補助参加人の平成20年8月12日付けの6項目の要求について、それぞれ、団交事項になじむか否かの見解を示した。

上記文書には、①賃金の抜本的改善については、次年度のことは任用における採用条件となることから団交事項には馴染まないが、現在任用されている職員に係る今年度のことは団交事項と扱うこと、②雇用問題（本件要綱改正）については、任用の問題であり、団交事項には馴染まないこと、③就業規則の設置については、現在任用されている職員の勤務条件の就業規則化と事前協議の要求は、団交事項と扱うこと、④勤務条件の改善（育児・介護休業、時間外勤務手当）については、現在任用されている職員の任用期間中に係る要求は団交事項と扱うが、次年度の制度整備の趣旨であれば、団交事項には馴染まない、⑤賃金・勤務条件の変更に係る事前協議要求については、現在任用されている職員のことは団交事項と扱うが、次年度の勤務条件は、次年度任用者の任用条件となることから団交事項には馴染まないこと、⑥土曜開庁問題については、現時点における人的体制等に関する部分と事前協議要求については団交事項として扱うが、次年度任用者の採用条件となる部分は団交事項には馴染まないこと等が記載されていた。

この交渉事項整理内容は、それまで、団交申入れの関係局と総務局との連絡協議会で確認されていた原告の見解に基づき、生文局が改めて総務局と調整し、文書化したものである。

カ 平成20年11月25日付け団交申入れ

平成20年11月25日、補助参加人と分会は、連名で、生文局に対し、知事及び生文局長あての同日付け団交申入書を提出した。この申入書により補助参加人は、①分会結成以来、生文局は、一度も正式な団交に応じていない、②本件要綱改正が団交事項でないとの見解は、団交拒否である、③「交渉事項整理内容」は、団交事項を当該年度内のことに限定し、次年度以降に係る要求の一切を交渉拒否できるとする一方的な見解であり、事実上勤務条件の改善を拒否するものである、等と述べた上で、改めて同年8月12日付けの6項目の要求に係る団交を申し入れた。

同年12月1日、Y2副参事がX1副委員長に電話をし、同年11月25日付け申入れに係る話し合いをしたいと伝えた。X1副委員長が、それは団交でよいかと聞くと、Y2副参事は、そうであると答えた。

同年12月5日、事前打合せが行われた。Y2副参事は、「交渉事項整理内容」と同様の説明をして、補助参加人の要求事項の大部分が交渉事項になじまないと言い、X1副委員長は、交渉の場で議論することが大事だと述べた。

キ 平成20年12月8日の交渉

平成20年12月8日、交渉が行われ、原告側は、Y2副参事、Y4所長、Y3課長、Y5課長外1名、補助参加人側は、X1副委員長外執行部2名と分会員7名が出席した。補助参加人は、原告が同月5日に示した交渉事項に係る見解に抗議し、補助参加人としては、本日の交渉が団交であるとの認識で臨むと述べた。

この交渉において、原告は、賃金について予算要求の状況等を説明したが、非常勤職員の報酬については、団交事項ではない等と述べた。

補助参加人は、本件要綱改正について、5年後の雇用不安があれば優秀な人材が辞めていくと述べ、更新5回目を迎えるときに備え、何らかの手立てを講ずるよう求め、原告は、専務的非常勤職員にとって大きな問題であることは認識しているので、生文局として具体的な対応を考えていきたいと述べた。

(8) 平成20年12月22日付け、同月24日付け及び平成21年1月24日付け団交申入れ

ア 平成20年12月3日付け団交申入れ

平成20年12月3日、補助参加人は、総務局に対し、知事及び総務局長宛ての団交申入書を提出した。この申入書により補助参加

人は、人事委員会勧告に伴う正規職員の基本給一部引下げ措置に連動させて、非常勤職員の次年度の報酬単価引下げを行わないよう要求して団交を申し入れるとともに、総務局が交渉に応じなければ実質的な交渉にならないと述べた。

同月4日、Y1課長がX1副委員長に電話をし、自分が窓口となること、及び補助参加人員の所属する関係局が対応することを伝えた。X1副委員長は、各局とは個別に交渉しており、同月3日の申入れは、総務局との協議を申し入れたのだから、総務局が出てこなければ何も解決しないと述べた。

イ 専務的非常勤職員の報酬改定

平成20年12月19日、消費生活総合センターは、補助参加人に対し、文書により、平成20年度の専務的非常勤職員の報酬月額を平成21年1月1日から200円減額すると通知し、同月22日、本件相談員らに上記報酬改定を通知した。

ウ 平成20年12月22日付け及び同月24日付け団交申入れ

平成20年12月22日、補助参加人は、総務局に対し、知事及び総務局長宛ての同日付け団交申入書を提出した。この申入書により補助参加人は、専務的非常勤職員の報酬引下げ実施通知が一方向的に送りつけつけられたとして、実施日（平成21年1月1日）前の12月中に、賃金改定について補助参加人と事前協議を行うよう申し入れた。

平成20年12月24日、補助参加人は、生文局に対し、知事及び生文局長宛ての同日付け団交申入書を提出し、同月22日付け申入書と同様の申入れを行った。

同月25日、Y2副参事がX1副委員長に電話をし、平成21年1月1日付け報酬改定は、要綱に基づき毎年実施している措置なので事前協議は必要ないと考えていたこと、及び12月中の協議は時間的に困難であることを伝えた。これに対し、X1副委員長は、報酬改定の根拠を文書で示すよう求めた。

平成20年12月26日、Y2副参事は、報酬改定の根拠を示す文書を補助参加人にファックスした。この文書には、報酬改定の根拠規程として、要綱の「(専務的非常勤職員の報酬額は、)常勤職員の給与との権衡を考慮して総務局長が定める。」との規定や、要綱運用の「専務的非常勤職員の報酬額は、前年度の報酬額を基準として、常勤職員の給与の平均改定率より定める。」「専務的非常勤職員の報酬額は、常勤職員に準ずる時期に改定する。」との規定が記載されている。

平成21年1月1日、専務的非常勤職員の報酬月額の200円減額改定が実施された。

エ 平成21年1月24日付け団交申入れ

平成21年1月16日、消費生活総合センターは、補助参加人に対し、平成21年度予算原案のうちセンター関連予算の概要について、ファックスで通知した。本件相談員の報酬額は、平成20年度よりも増額されたが、生文局の予算要求額よりは減額されていた。

同月24日、補助参加人は、総務局に対し、知事及び総務局長宛での、また、生文局に対し、知事及び生文局長宛での同日付け団交申入書をそれぞれ提出した。これらの申入書により補助参加人は、①原告が団交事項であると認めた現年度（平成20年度）の専務的非常勤職員の賃金改定について、団交を拒否して一方的に実施したと抗議し、平成21年1月1日付けの報酬の200円減額改定を撤回して補助参加人と協議するよう求めるとともに、②平成21年度の本件相談員の報酬額が補助参加人との協議をせずに予算決定されたと抗議し、平成21年度の本件相談員の賃金改定について団交に応ずるよう申し入れた。

平成21年2月2日、Y2副参事がX1副委員長に電話をし、同年1月1日付け報酬改定は、要綱に基づく措置であり、常勤職員の給与に連動して専務的非常勤職員の報酬額が改定されるのは補助参加人も周知のことであるから、事前協議を行わなかったこと、及び同年1月24日付け申入れには、総務局でなく生文局が交渉担当者として対応することを説明した。X1副委員長は、説明の内容には異論があるが、電話のあったことは確認すると述べた。

同年2月10日、補助参加人は、総務局に団交申入書を提出し、平成20年2月12日付け申入れ以降の各団交申入書の要求を整理して、改めて申し入れた。

平成21年2月17日、生文局は、「団交の実施について」と題する文書を補助参加人に交付し、平成20年2月12日付け申入れ以降の各団交申入書の要求について、次年度の勤務条件に関する事項は団交事項に該当しないと判断しているが、現在、原告に任用されている専務的非常勤職員の勤務条件等に関する事項については団交を行うと回答した。

オ 平成21年3月3日の団交

平成21年3月3日、団交が開催され、原告側は、Y2副参事、Y4所長、Y3課長、Y5課長外1名、補助参加人側は、X1副委員長と分会員数名が出席した。

この団交においては、原告が、同年1月1日付け報酬改定について、要綱に基づく措置であり、交渉で決める余地はなく、強いて言えば要綱を改正するかどうか交渉事項になると述べ、これに対し、補助参加人が、生文局には報酬や要綱に係る決定権限がないと指摘すると、原告は、最終的には総務局が決定するが、生文局は総務局へ要求をしていると述べるなどした。

2 争点

- (1) 専務的非常勤職員の次年度の勤務条件を議題とする団交について、原告は、労組法7条2号の使用者か。
- (2) 専務的非常勤職員の次年度の勤務条件及び本件要綱改正は、義務的団交事項か。

3 争点に対する当事者の主張の要旨

- (1) 争点(1)(専務的非常勤職員の次年度の勤務条件を議題とする団交について、原告は、労組法7条2号の使用者か。)について

(原告の主張)

ア 本件相談員が次年度も勤務期間を更新されるためには、行政行為たる任用行為が必要であり、この任用行為は原告の完全な裁量行為である。本件相談員は、原告の任用行為があるまで、次年度について何らの法的関係になく、もとより、次年度の更新を要求する権利や、これを期待する法的利益を有するとはいえない。したがって、次年度に関して本件相談員と原告との間に何らの法的関係もなく、次年度の勤務条件を議題とする団交について、原告は、労組法7条2号の「使用者」たり得ない。

イ 本件命令は、以下の誤りがある。

(ア) 本件命令は、労組法7条2号の団交に応ずべき使用者とは、現に当該労働者を雇用あるいは任用している者に限られるものではなく、近い将来、当該労働者を雇用あるいは任用する可能性が現実かつ具体的に存する者も含むと解するのが相当であると判断し、原告は使用者といえると判断するが、上記アのとおり、次年度の更新は原告の完全な裁量行為である任用行為によって行われるという点を看過し、労組法7条2号の解釈適用を誤ったものである。なお、次年度の統計上の数字をもって次年度の任用可能性があるということもできない。

(イ) 本件命令の判断に従えば、たとえ、再度の任用を求める法的権利が全く存しない場合でも、次年度の任用や、任用後の勤務条件という管理運営事項について、団交応諾義務が存することにもなりかねず、また、任期終了後の勤務条件について交渉することで、任命権の行使について法的な期待権を発生させる契機になりかねず、不当である。

(被告の主張)

ア 専務的非常勤職員が次年度も勤務期間を更新されるためには、任用行為という行政行為が必要であることは確かであるが、本件は、新たな任用の事案ではなく、同じ使用者の下で更新を重ねてきた専務的非常勤職員の更新に関する事案である。

イ 本件の労使間では、従前から集团的労使関係が存在し、現在も存在しているものである。そして、本件で問題となっている専務的非常勤

職員は、次年度に任用される可能性が高く、次年度の組合員に都の任用する本件相談員が存在する可能性が現実かつ具体的に存するといふことができ、原告は、本件相談員の次年度の勤務条件に関して交渉当事者であり、労組法7条2号の使用者である。

(補助参加人の主張)

- ア 労組法7条2号の団交に応ずべき使用者とは、現に当該労働者を雇用あるいは任用している者に限られるものではなく、近い将来、当該労働者を雇用あるいは任用する可能性が現実かつ具体的に存する者も含むと解するのが相当である。
- イ 本件相談員については、更新の手續、毎年の更新を前提にした体制等の運用、雇止めがなかったことという勤務実態に加え、分会に少なくとも4名以上の本件相談員が加入していること、更新5回目のときに本件相談員を全員入れ替えることは考えていないとのY2副参事の発言等からすれば、更新5回目もなお、現段階で任用されている本件相談員が、次年度に任用される可能性が現実かつ具体的に存するといえ、原告は労組法7条2号の使用者に該当する。

(2) 争点(2) (専務的非常勤職員の次年度の勤務条件及び本件要綱改正は、義務的団交事項か。) について

(原告の主張)

- ア 本件で問題となる、補助参加人が申し入れる事項は、平成20年2月12日付け「団体交渉の申し入れについて」及び同年8月12日付け「要求書」であるが、これらを要するに、次年度の勤務条件について団交を行うこと及び本件要綱改正を撤回し、組合員について4回を超える更新を行うことを求めている。
- イ 専務的非常勤職員の任期は1年以内であるところ、次年度も更新されるためには、任命権者の完全な裁量行為である任用行為が必要となる。

この意味で、次年度の更新後の勤務条件は、新規採用の採用条件と同視でき、専務的非常勤職員にとっては、次年度も更新されることについて、これを期待する法的利益はなく、したがって、次年度の採用条件は現在採用されている専務的非常勤職員にとっての勤務条件ではない。

そうであるにもかかわらず、補助参加人の申し入れは、次年度の勤務条件及び更新について定める本件要綱改正について団交を求めており、これはすなわち、次年度の任用を求めるものであるから、団交で最終的に決定できる事項ではないし、また任用行為についての憲法の定め(憲法15条1項、73条4号)に反するから、団交に応じることはできない。

- ウ また、次年度の勤務条件及び本件要綱改正は、いずれも、次に述べる管理運営事項に該当し、原告が、この団交を拒否することには、正

当な理由があるものである。

管理運営事項とは、職員の定数、配置に関する事項、任命権の行使に関する事項等を指し、地方公共団体がもっぱら自己の判断と責任に基づき処理することを住民の総意により負託されている地方公共団体の事務であり、地公法55条3項により団交の対象とすることができないとされている。

専務的非常勤職員は、特別職の地方公務員であり、原則として地方公務員法の適用がない(地公法4条2項)が、地方公務員である以上、地方公共団体の住民全体の奉仕者として特殊な地位を有しており、条理上、一般の労働関係諸法令の適用を除外しなければならない場合がある。

そして、管理運営事項について団交の対象とすることができないとの地公法55条3項の規制が、地方自治の本旨に由来する重要な規制であることからすれば、専務的非常勤職員についてもこの理はあてはまるというべきであり、労組法が適用されるとはいつても、労組法7条の解釈の場面では、地公法55条3項と調和的に解釈するべきである。

本件で問題となっている専務的非常勤職員は、1年の任用期間を経過すれば、そこで任用関係は終了し、次年度更新する際は、新たな任用行為が必要となるが、この新たな任用行為に伴い、次年度の勤務条件を決定することも、地方自治法ひいては憲法によって地方公共団体の長に決定権が委ねられている管理運営事項である。

また、本件要綱改正は、専務的非常勤職員の更新回数を定めるものであるが、かかる内容は、公募を行うのか、何年に一度公募する制度とするか等という、職の改廃という管理運営事項にかかわる改正である。

エ 以上のとおり、次年度の勤務条件及び本件要綱改正のいずれも、これが任用行為及び管理運営事項にかかわる事項であり、したがって合意達成の見込みがないと判断したため、団交を開催しなかったものであり、正当な理由があるから、不当労働行為には該当しない。

(被告の主張)

ア 本件相談員の次年度の勤務条件は、新採の採用条件ではなく、現に原告に任用されており、次年度も引き続き任用される可能性が現実かつ具体的に存する組合員についての勤務条件そのものであるというべきであるから、義務的団交事項に該当するというべきである。

また、本件要綱改正は、雇用期間の更新にかかわるものであるところ、専務的非常勤職員である本件相談員は、任期は1年であるが、更新は可能とされ、更新時には年次有給休暇の繰越しも出来るのであり、更新が可能である点も含めた勤務条件の下で任用されていたといえる。

本件要綱改正によって、従前、勤務成績等の要件を満たせば定年年

齢（65歳）の範囲内で回数にかかわらず可能であった更新が、原則4回までに変更され、4回更新後に継続勤務を希望する場合、例外規定の対象とならない限り、新たに公募に応募しなければならないのであり、勤務条件の重大な変更に当たるから、義務的団交事項に該当するというべきである。

イ(ア) 原告は、次年度の勤務条件及び本件要綱改正が、次年度の任用を求めるものであって、団交で終局的に決定できず、また憲法の定めからも団交に応じることはできないと主張するが、本件で補助参加人が申し入れている団交事項は、次年度の任用を求めるものではなく、いずれも、勤務条件そのものである。また原告の主張を前提としても、原告は再任用の裁量権を有しており、団交の結果を勤務条件の決定に反映させ得る可能性があるのであるから、そのような対応を講ずることを目指した団交を誠実に行うべき義務がある。

イ(イ) 原告はまた、次年度の勤務条件及び本件要綱改正が管理運営事項にあたりと主張するが否認ないし争う。上記のとおり、いずれも勤務条件そのものである。なお、本件命令は、管理運営事項そのものについて、団交を命じ得ると述べたものではないし、仮に管理運営事項に該当するとしても、それが専務的非常勤職員の勤務条件に影響するのであれば、かかる勤務条件については、原告は、団交に応ずべき立場にあるというべきである。

(補助参加人らの主張)

ア 原告は、次年度の勤務条件や本件要綱改正が、任用行為そのものあるいは任用行為に伴う事項であると主張するが、争う。

専務的非常勤職員の更新について、任用という取扱いを受けていることは争わないが、専務的非常勤職員の従前の更新は、要件を客観的に満たしていれば本人が辞退することがなければ例外なく更新されていたのであり、その裁量の幅は極めて狭く、新規の採用とは全く異なる。また、原告は更新を期待する法的利益はないとも主張するが、争う。上記の更新の状況に加え、平成6年から継続して働き続けている者をはじめ、相当数の本件相談員が65歳まで働き続けていることからすれば、更新の合理的期待があることはいうまでもない。

イ 原告は、管理運営事項に当たるとも主張するが、そもそも、専務的非常勤職員については、地方公務員法は適用されず、したがって、労組法、労働基準法が適用され、明文のない限り地公法58条1項等の条文を適用、準用することは、一般法と特別法の関係上許されない。もっとも、確かに、管理運営事項にかかる地公法の規定の趣旨からすれば、これを団交事項とすることの適否は問題となり得るが、本件要綱改正は、更新を4回までに限ると定めるもので、職の改廃に関する改正ではなく、管理運営事項に係る改正ではない。

なお、仮に、管理運営事項に当たるとしても、それが職員の勤務条

件と密接不可分である限り、義務的団交事項になるものである。

原告は、また、次年度の勤務条件や本件要綱改正は、団交を行ったとしても合意達成の見込みがないとも主張するが、そもそも本件命令は、「終局的決定をなし得ない」としているのであって、「合意達成の見込みがない」とは判断していない。もとより本件については、生文局は、5年後の更新の有無は知事が特別に認めれば可能とする、いわゆる要綱上の例外規定については、本件相談員には適用する前提で総務局と努力していることを公約してきたのであり、合意達成の見込みがあった。

また、原告主張のとおり合意達成の見込みがないとしても、団交の意義は、労働協約の締結による労使間のルールの形成を図ることだけにあるのではなく、労使間の意思疎通を図ることによって集团的労使関係の正常化を期することも含むものであるから、合意達成の見込みがない団交事項であっても、これだけで団交拒否の正当な理由となるものではない。

ウ 次年度の勤務条件や本件要綱改正は、いずれも、本件相談員の勤務条件にかかわる事項である。特に要綱は、専務的非常勤職員にとって唯一勤務条件を明示した規定であり、まさに就業規則そのものか、それに類似するものである。従来、専務的非常勤職員は、任期は1年であるが毎年本人が辞退しなければ例外なく更新され、要綱に基づき65歳まで更新することとされ、大多数が65歳まで働いてきており、中には20年以上継続して働いてきた者がいる中で、かかる扱いを廃止し今後5年で事実上雇止めになることは本件相談員の勤務条件に著しい不利益をもたらすものであるから、義務的団交事項にあたる。

エ 補助参加人は、本件要綱改正は、専務的非常勤職員の働き続ける権利、すなわち定年65歳まで契約更新を繰り返しながら働き続ける期待権を一方的に剥奪する権利侵害について、違法であり、止めるべきであると主張すると同時に、万一、本件要綱改正が有効とされた場合は、5年経過しても組合員を排除しないよう求めるものであり、この問題に関して、本件要綱改正を行っている原告の総務局と直接協議することを求めるものである。

第3 当裁判所の判断

1 争点(1)(専務的非常勤職員の次年度の勤務条件を議題とする団交について、原告は、労組法7条2号の使用者か。)について

(1) 本件で問題となっている専務的非常勤職員は地公法3条3項3号に定める特別職に属する地方公務員であるが、特別職に属する地方公務員には、法律に特別の定がある場合を除く外、地公法は適用されず(地公法4条2項)、法律には特別の定がないから、地方公務員に対して労組法の適用を除外した地公法58条も適用されないこととなり、結局、労組法が適用されることとなる。

(2) そして、労組法7条の「使用者」については、不当労働行為救済制度の目的が、労働者が団交その他の団体行動のために労働組合を組織し運営することを擁護すること及び労働協約の締結を主目的とした団交を助成することにあること（労組法1条1項参照）や、団体労使関係が労働契約関係又はそれに隣接ないし近似した関係をその基盤として労働者の労働関係上の諸利益についての交渉を中心として展開されることからすれば、ここにいう「使用者」とは、労働契約関係ないしはそれに隣接又は近似する関係を基盤として成立する団体労使関係上の一方当事者を指し、労働契約上の雇用主が基本的に該当するものの、雇用主以外の者であっても、当該労働者との間に、近い将来において労働契約関係が成立する現実的かつ具体的な可能性が存する者もこれに該当するものと解すべきである。

(3) 前記前提事実によれば、専務的非常勤職員は、平成6年に原告に設置され、任期は1年であるが、更新が可能であり、本件相談員についてみると、これまで本件相談員が希望しながら更新されなかった例はないことが認められ（前記前提事実(7)ア）、加えて、分会には、少なくとも4名以上の組合員が加入していること（同(7)イ）及び更新5回目のときに本件相談員を全員入れ替えることは考えていないとのY2副参事の発言があったこと（同(7)ウ）を合わせ考えれば、本件要綱改正によって、雇用の更新が原則として4回までとなったとしても、現段階で原告に任用されている本件相談員が次年度も再度任用される可能性は高いというべきであるから、原告は、本件相談員との間で、次年度も労働契約関係にある現実的かつ具体的な可能性がある者として、労組法7条の使用者に該当すると認められる。

(4)ア 原告は、次年度に更新されるためには、原告の完全な裁量行為である任用行為が必要であり、したがって、労組法7条の使用者に該当しない等と主張するが、上記(3)記載の、本件相談員の更新状況等に照らせば、更新という任用行為を介するとしても、なお、本件相談員が次年度も任用される可能性は現実的かつ具体的であるといえ、したがって、次年度の任用後の勤務条件が、現段階で原告に任用されている本件相談員の勤務条件であるといえることができる。この点に関する原告の主張は採用することができない。

イ 原告は、また、上記のように判断すると、任期終了後の勤務条件について交渉することで、任命権の行使について法的な期待権を発生させる契機になりかねないとも主張するが、どのような事項について団交に応じるべきか否かという問題と、原告の任命権の行使の問題とは異なる次元の問題というべきであって、勤務条件についての団交応諾が当然に原告の任命権の行使の制約となるものではないから、この点に関する原告の主張には論理の飛躍があるといわざるを得ない。

2 争点(2)（専務的非常勤職員の次年度の勤務条件及び本件要綱改正は、義

務的団交事項か。)について

(1) 憲法28条は労働者の団交をする権利を保障し、これを受けて労組法7条2号は使用者の正当な理由のない団交拒否を不当労働行為として禁止している。団交は、労働者の団体がその団結権を背景として、その構成員の勤務条件について、労使対等の立場に立って自主的に交渉することをその本質とするものであり(労組法1条参照)、上記憲法及び労組法の規定による団交権の保障も、このような団交を保障することを目的としたものと解される。

かかる団体交渉権保障の目的に照らすと、使用者が団交を行うことを労組法によって義務付けられている事項(義務的団交事項)とは、団交を申し入れた労働者の団体の構成員たる労働者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あって、使用者に処分可能なものをいうと解される。

(2)ア 本件について、次年度の勤務条件についてみると、上記1で述べたとおり、本件相談員は、勤務期間が1年と定められているが、本件相談員が更新を希望しているのに更新されなかった例はなかったという実態に加え、分会には少なくとも4名以上の組合員が加入していること、更新5回目のときに本件相談員を全員入れ替えることは考えていないとのY2副参事の発言があったことを考慮すれば、本件相談員が次年度に任用される可能性が高いということができ、したがって、次年度の勤務条件は、現段階で原告に任用されている本件相談員の勤務条件であるといえるから、義務的団交事項に該当するというべきである。

イ 次に、本件要綱改正についてみると、本件要綱改正の内容は、更新回数を原則として4回までと制限するものであるところ、上記1(3)のとおり、本件相談員は更新を当然の前提として任用されていた実態があることからすれば、このような更新に関する取扱いも原告との任用関係における専務的非常勤職員の待遇の一内容を構成するものと評価することができるから、やはり勤務条件の重要な変更にあたるというべきである。したがって、本件要綱改正も義務的団交事項に該当するというべきである。

(3)ア 原告は、次年度の勤務条件及び本件要綱改正についての補助参加人の申入れが、次年度の任用を求めるものであると主張するが、前記前提事実(5)及び同(7)イによれば、補助参加人の要求の趣旨は、直ちに原告の任用行為に介入しようとするのではなく、それらの権限の行使の結果もたらされる専務的非常勤職員の勤務条件について改善を求めているものと認められる。この点に関する原告の主張を採用することはできない。

イ 原告は、また、次年度の勤務条件及び本件要綱改正が管理運営事項にあたることを主張する。しかしながら、次年度の勤務条件自体は管理運

営事項ではないし、本件要綱改正も、従前、定年年齢の範囲内で更新できるとされていた規定を原則として「4回までに限り、更新することができる」と改正し、更新できる回数の上限についての原則を定めるもので、これ自体が職の改廃について変更を加えるものとはいえないから、管理運営事項にかかわる改正ということとはできない。また、仮に、管理運営事項にかかわる事項であるとしても、これが労組法の適用のある専務的非常勤職員の勤務条件に影響がある以上は、団交に応じる義務があるというべきであり、いずれにしても、この点に関する原告の主張は採用することができない。

3 小括

以上のとおり、原告が本件命令について誤っていると主張するところは、いずれも採用することができない。

第4 結論

よって、本件命令は適法であり、原告の請求は理由がないからこれを棄却することとし、主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第36部