

命 令 書

申立人 自治労福岡市学校給食公社労働組合
被申立人 福岡市
被申立人 福岡市教育委員会
被申立人 財団法人福岡市学校給食公社

主 文

- 1 被申立人福岡市学校給食公社は、申立人の申し入れた日給月給制及び基本賃金の改定の問題に関する団体交渉については誠意をもって応じなければならない。
- 2 被申立人福岡市教育委員会は、主文第1項による団体交渉が合意に至らず、申立人から団体交渉が申し入れられた場合には、被申立人福岡市学校給食公社と協同して団体交渉に応じなければならない。
- 3 申立人のその余の申立ては、これを棄却する。

理 由

第1 認定した事実

1 当事者等

- (1) 申立人自治労福岡市学校給食公社労働組合（以下「組合」という。）は、昭和53年7月8日、財団法人福岡市学校給食公社に勤務する調理員及び事務員によって結成された労働組合で、申立時における組合員数は92名であり、上部団体として全日本自治体労働組合に加盟している。
- (2) 被申立人福岡市（以下「市」という。）は、肩書地にその事務所を置く普通地方公共団体で、人口約108万人を有し、申立時、職員数は6,172名である。
- (3) 被申立人福岡市教育委員会（以下「市教委」という。）は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律にもとづき設置された行政委員会であり、申立時、事務局職員数は1,644名である。

なお、本件申立にかかる福岡市学校給食センター（以下「給食センター」という。）は、福岡市立中学校の学校給食実施に伴い昭和48年3月1日、市教委の学校教育部の下部機関として設置されたもので、福岡市中央区那の津に本所を、同市早良区有田に有田支所を、同市南区柳瀬に柳瀬支所をそれぞれ設置している。

- (4) 被申立人財団法人福岡市学校給食公社（以下「公社」という。）は、昭和48年2月28日、福岡市立中学校の給食の調理及び配送を主たる業務内容として市の全額出資により設立された財団法人であり、給食センター本所内に主たる事務所と業務第1課が、有田支所内に業務第2課が、柳瀬支所内に業務第3課がそれぞれ設置され、業務各課において給食の調理等が行われており、申立時職員数は152名である。

2 給食センター及び公社の設立等について

(1) 市は昭和48年4月から福岡市立の中学校及び養護学校において学校給食を実施するにあたり、福岡市学校給食センター条例（以下「センター条例」という。）を制定して給食センターを設置するとともに、給食の調理及び配送等を委託するため、市が全額出資して公社を設立した。

(2) センター条例第1条によれば、給食センターは学校給食の調理等を効果的かつ能率的に行うため設置され、第2条によりその事業は、

- ① 中学校給食の調理及び配送に関すること。
- ② 食器、食缶等の洗浄、消毒及び保管に関すること。
- ③ 前2号に掲げる業務に係る衛生管理に関すること。
- ④ 前各号に掲げるもののほか、中学校給食に関し教育委員会が必要と認めること。

を行う旨規定されている。

市は公社と毎年委託契約を締結し、給食センターの所管する給食の調理、配送及び食器、食缶の洗浄、消毒等の業務を公社に委託している。従って、センターの実際の業務は、栄養士による給食の献立の作成、企画、立案、調査等の栄養管理、給食調理における衛生管理、委託契約の履行についての管理、監督、各学校との連絡及び給食センター全体の管理運営等である。

(3) 公社はその寄附行為第3条によれば、学校給食の円滑な実施と運営を図り、もって中学校生徒の心身の健全な発達に資するとともに、地域社会の食生活改善に寄与することを目的とする旨規定され、第4条では、公社は市教委の指導にもとづき、

- ① 市の委託を受けて行う中学校給食の調理及び配送に関すること。
- ② 中学校給食に要する物資の調達に関すること。
- ③ 中学校給食実施上必要な講習会、研究会の開催に関すること。
- ④ その他目的達成のため必要なこと。

を行うものと規定されている。

公社の業務は本件申立時においては、福岡市内の52校の中学校及び5校の養護学校の約48,700名の児童生徒、教職員を対象としている。

なお、給食の配送については公社は別の業者に再委託をしている。

(4) 市においては、市立小学校の給食は当該小学校で給食を調理する自校炊飯方式で行われているが、昭和47年12月の市議会において、当時のB1教育長は中学校給食を給食センター方式、公社委託方式とする理由につき、「基本的には地方財政の健全化につながる経費の効率的な運用をはかりたいこと、また、公社に委託することにより学校給食の質の向上と運営の円滑化をはかる。」旨述べ、管理体制に関連して、「栄養管理、衛生管理については市が直接責任をもって行う。」旨答弁している。

3 市及び市教委と公社の関係について

市及び市教委と公社との法令上、契約上、人事労務上、財政経理上及び業務運営上の関係は、次のとおりである。

(1) 法令上、契約上の関係について

- ① 学校給食法（以下「給食法」という。）においては、第4条で、「義務教育諸学校の設置者は、当該義務教育諸学校において学校給食が実施されるよう努めなければならない。」と規定され、その実施について自治体は努力義務を課せられているにすぎない

が、一たん実施する場合は、同法第6条及び同法施行令第2条により、「学校給食の実施に必要な施設及び設備に要する経費、その修繕費及び学校給食に従事する職員に要する給与その他の人件費は、自治体が負担する。」旨、また、同法第5条の3により、資格ある栄養士の配置を義務づけられ、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第23条第11号において、教育委員会が学校給食に関する管理、執行事務を行う旨規定されている。さらに、学校給食実施基準（昭和29年9月28日文部省告示第90号）には第5条及び第6条において、学校給食施設及び設備について規制がなされ、また、それらについては、「保健衛生上及び管理上適切なものでなければならない。」旨規定されている。

② 昭和57年4月1日付で市と公社との間で締結された契約（以下「委託契約」という。）の内容は次のとおりである。

福岡市（以下「甲」という。）と財団法人福岡市学校給食公社（以下「乙」という。）との間に福岡市立学校給食センター（以下「センター」という。）の運営業務の一部を委託することに関し、次の条項によって契約を締結する。

（委託内容）

第1条 甲は、本契約書及び別紙仕様書（現場説明等を含む。）の定めるところにより、次の業務を委託し、乙は、これを受託する。

- (1) センターの学校給食用物資の調達、おかず類の調理等に関する業務。
- (2) 学校給食実施学校に対し、給食物及び給食に係る物品等の配送ならびに回収に関する業務。
- (3) 食器、食缶、その他給食に係る物品等の洗浄、消毒、保管に関する業務。
- (4) 構内ならびに施設、設備等の清掃、消毒、整備保全に関する業務。
- (5) 学校給食費に係る業務のうち、学校給食費収納等の事務ならびにこの業務に関連した諸整理事務に関する業務。
- (6) 前各号に掲げるもののほか、中学校給食の実施に関し教育委員会が必要と認める業務。

（委託の条件）

第2条 乙は、甲及び甲の指定する職員の指示に従い、信義を重んじ誠実にこの契約を履行するものとする。

第3条 乙は、甲の指定、指示する施設、設備、機械器具等をもって第1条に基づく業務を円滑に遂行するものとする。

2. 甲は、前項の施設、設備、機械器具等のうち、事務用備品を乙に無償貸付する。
3. 乙は、前項の施設、設備、機械器具、事務用備品等については常に良好な状態で保全するとともに、乙の責によりき損滅失したときは、甲の指示により甲に対して弁償しなければならない。

第4条 乙は、学校給食が学校教育の一環として実施されていることを十分認識し、衛生管理体制の確立ならびに栄養の保持を図り、もって楽しくおいしい給食を提供するため、最大の努力をほらわなければならないものとする。

第5条 乙は、業務の履行にあたっては、次の事項を厳守しなければならないものとする。

- (1) センター職員と相互協力し、目的達成に努めること。
- (2) 給食実施指定日には、調理作業、業務従事者、配送等の理由による休業はもとより遅配しないこと。
- (3) 乙は、業務に従事する者の氏名を必ず甲に届出ること。
- (4) 施設、設備、機械器具等については、適切なる管理体制のもとに細心の注意をもって丁寧に取扱うとともに常に清潔の保持に努めること。
- (5) 食材料の選定と購入ならびに調理、配缶、配食等については、食品衛生法及び関係法令等を厳守し、万全な衛生管理体制のもとに実施すること。
- (6) 配送にあたっては配送する給食物は衛生的に、また丁寧に取扱い、配送途中における破損、くずれ等のないように最善の配慮をもって行うとともに道路交通法及び関係法令等を厳守し実施すること。
- (7) 配送車は、常に稼働できる体制に整備（内外の清掃、洗車を含む。）しておくこと。

第6条 乙は、業務に従事するものの福利厚生充実と相互理解に基づく協力体制の確立に努め、労働関係法規に違反しないよう努めなければならないものとする。

第7条 乙は、常に業務に従事するものの健康管理に留意し、健康診断を定期的を実施するとともにその結果を甲に報告しなければならないものとする。

第8条 学校給食を円滑に実施するため、乙の業務に従事するものが疾病にかかり、他に感染させるおそれがあり、または業務に耐え得ないときは、乙は、その者の交替または適切なる処置をとらなければならない。

（委託の期間）

第9条 委託期間は、昭和57年4月1日から昭和58年3月31日までとする。

（委託料及び支払方法）

第10条 この契約による委託料の額は、年額884,347,000円とし、次の方法により甲は乙に支払うものとする。

ただし、契約期間中において著しい事情の変動を生じた場合は、甲、乙協議のうえ改定することができるものとする。

回数	金額	支払の時期	回数	金額	支払の時期
回	千円	昭和年月日	回	千円	昭和年月日
1	69,824	57. 4. 10	8	69,543	57. 11. 10
2	63,020	5. 10	9	127,342	12. 1
3	65,920	6. 10	10	65,972	58. 1. 10
4	108,826	7. 10	11	64,644	2. 10
5	39,875	8. 10	12	81,284	3. 10
6	64,208	9. 10			
7	63,889	10. 9	合計	884,347	

2. 甲は、乙から提出された適法なる支払請求書に基づき、上記期日までに支払うものとする。

3. 乙は、業務終了後すみやかに業務完了報告書を甲に提出しなければならない。

4. 乙は、第1条に定める委託事項を履行しない場合は、甲に返還しなければならない。

ない。

(経費の負担区分)

第11条 センターの施設、設備の維持補修（簡易なものを除く）に要する経費ならびに電気使用料、水道使用料、下水道使用料、電話使用料は甲が負担するものとする。

(会計の区分)

第12条 乙は、学校から支払いを受ける学校給食用食材料に係る経費と、その他の経費とを混同しないよう常に明確にするため会計を区分して確実に整理するものとする。

2. 乙は、学校に対し、食材料に係る経費以外は請求してはならないものとする。

(協議事項等)

第13条 この契約に定めるもののほか、乙は関係法令の定めるところに従わなければならない。

2. この契約に関して疑義を生じたとき、または定めなき事項については、甲・乙協議のうえ決定するものとする。

(契約の更新)

第14条 この契約に関し、甲・乙双方において異議がない場合は1年間延長するものとし、以降この例によるものとする。

ただし、この場合契約金額及び支払方法については甲・乙協議のうえ決定するものとする。

(2) 人事労務上の関係について

① 役員について

㊦ 公社理事長は、昭和48年の公社発足当時は非常勤制で、市教委の教育長が歴代兼任していたが、同56年6月3日以降は業務量の増大、労使関係の複雑化等のことから専任理事長制となった。

公社寄附行為第6条第2号によれば、理事長は市教委が任命すると規定され、現在のB2理事長は市を退職した経歴者である。

㊧ 公社副理事長は、寄附行為第6条第3号によれば、理事の互選により定める旨規定されているが、公社発足以来副理事長は歴代すべて市教委の教育次長が兼任している。

㊨ 常務理事については、副理事長と同様理事の互選により定める旨規定されているが、常務理事または専務理事（現在は不在）には、公社発足以来もつばら市または市教委を退職した者が就任している。

㊩ 理事及び監事については、寄附行為第6条第3号により、理事会でこれを選任する旨規定されているが、従来から公社の市及び市教委に対する推せん依頼により、市及び市教委が中学校長会、P・T・A、市教組、市教委及び市衛生局等のメンバーの中から推せんし、選任されている。なお、公社役員のうち理事長、常務理事が常勤で、残りはすべて非常勤である。

② 職員について

役員以外の職員については、寄附行為第11条第2号により理事長が任免する旨規定

され、職員の採用、解雇及び異動等については公社独自に行っているが、申立時においては職員のうち第一部長及び人事係長は、市を退職した経歴者である。

③ 公社職員の出退勤等の管理、職務の割り付け等について

公社は、公社就業規則（昭和48年1月29日施行）等に基づき、職員の出退勤の管理及び休暇、早退等の承認、出張の命令、臨時職員の採用等を行い、また、職員の各業務課への配置及び早出、遅出の勤務の割り付け等を行っている。

(3) 財政、経理上の関係について

① 土地、建物、給食施設、設備等の所有、使用について

公社は、福岡市の全額出資（申立時における登記簿上の資産——10,461,000円）により設立された財団法人であり、公社が給食の調理等に使用している土地、建物、給食施設、設備等は、すべて福岡市の所有に係るもので、給食センターがその管理を行っている。

前に記したごとく、委託契約第3条、第11条によれば、公社は市の指定、指示する施設、設備、機械等をもって業務を円滑に遂行するものとされ、市は事務用備品については公社に無償貸付し、施設、設備の維持、補修の経費、電気使用料、水道使用料、下水道使用料及び電話使用料は市が負担するものとなっている。

施設、設備、機械器具の改善等については公社の要請を受け、給食センターが予算措置をおこなったうえ、実行されることになっている。

② 委託契約に基づく委託料について

① 公社と市は、毎年4月1日付で学校給食の調理、配送等についての委託契約を締結し、公社はその委託料により公社運営に必要な人件費、配送費、燃料費等を賄っている。

ちなみに公社の昭和56年度決算においては、共済費関係を除き、総収入の約99.7%が委託料によるものである。

② 委託契約の更新における委託料の額については、毎年9月頃から公社と市（実際には市教委、給食センター）との間で公社のその年の予算執行状況、翌年度の事業計画等をもとにして人件費、運送費等の各費用の積み上げ方式で折衝が始められ、翌年の2月頃に委託料の額について合意に達し、公社においては理事会の、市においては議会の承認をそれぞれ得た後、毎年4月1日付で契約が締結されている。

なお、給食用の食材料費については、公社が各学校の児童生徒から徴収した金額で賄われ、特別会計となっている。

③ 公社職員のベースアップ、賞与の決定等について

① 公社職員のベースアップについては、毎年12月下旬頃、公社と組合の間で数回の団体交渉（以下「団交」という。）が行われた後、確認書が締結されて決着をみるという形をとっているが、そのベースアップの時期、率ともに市職員のベースアップに準じた形でなされ、その支給についても市職員と同様に4月1日にさかのぼってなされている。

② 賞与についても、ベースアップと同様に公社と組合間で確認書が交わされることに変りはないが、賞与の支給率等はすべて従来から市に準じてなされており、昭和56年度においては、市職員の12月期賞与が旧賃金ベースで支払われたことに伴い、公

社においても旧賃金ベースで支払われている。

- ㊦ このベースアップに伴う人件費の委託契約における取扱いについては、毎年4月の契約時点においては福岡市予算の市職員のベースアップ率の見込と同じ率——市のベースアップ率の見込が5%であれば公社も5%、昭和57年度におけるごとく0%であれば公社も0%——で予算査定が行われて、契約が交わされている。

また、その年度のベースアップが予算見込を超過した場合は、委託契約第10条但書「契約期間中において著しい事情の変動を生じた場合は、市、公社協議のうえ改定することができる」の条項を適用して、追加契約を行って処理している。なお、この追加契約にあたっては、市教委が公社のその時点における予算執行状況を調べ、余剰金等をチェックし、ベースアップ必要額と調整した後、ベースアップに伴う不足分についての契約を行っている。

- ④ 残余財産の帰属について

公社が解散した場合の残余財産については、寄附行為第23条により、市に帰属する旨規定されている。

- ⑤ なお、市は地方自治法第221条第2項、第3項により、公社の予算の執行についてその状況を調査し、又は報告を徴することができることとされ、さらに同法第243条の3第2項に市は毎事業年度、公社の事業計画及び決算に関する書類を作成し、議会に提出しなければならない旨規定されている。

- (4) 調理員の日給月給制について

調理員の年間勤務日は、①年間学校給食日——192～194日、②土曜日の隔週出勤——26日、③機械整理日——17～18日、④特別休暇——5日、⑤研修日——3日で、合計して年平均244日となっている。

この244日が調理員の年間の日給対象日とされ、昭和57年度において調理員は1号給(4,210円)から20号給(6,520円)にそれぞれ格付けされ、毎月27日に、月1回、給料として支払われ、また、春、夏、冬の学校の休み期間のうち33日を休業日として日給の60%が休業手当として支払われている。調理員の給与は、給料が上記のごとく日額で支払われる以外は扶養手当、住居手当、通勤手当等の手当は月給制の職員と同一の取扱いがなされている。この調理員の日給月給制については、給食センター及び公社の設立についての昭和47年12月の市議会において、当時のB1教育長は、「勤務時間、勤務実態等の勤務の性格からみて日給制としたい。」旨答弁し、公社設立当初からの制度である。

- (5) 業務運営上の関係について

- ① 給食の献立表の作成について

給食の献立表については、給食センターの栄養士が予算編成に際して翌年度分の献立を毎年2月頃までに作り、4月以降月初めに翌月の1か月分の献立表案を作成する。

その後、給食センター主催で給食センターからは支所長、管理係長、栄養士等が、公社からは各業務課の課長、調理係長、物資係長等が出席して献立協議会が開催され、公社から物資の調達等その他の意見を聴取したうえ、基準献立表が決定され、給食センター所長が公社に通知する。

公社はこの通知を受けて、各業務課ごとに栄養士出席の下に調理員のための献立説明会を開催し、具体的な調理の仕方、手順等についての説明を行っている。

② 給食物資納入指定業者選考委員会等について

① 会社は、給食物資の購入にあたっては給食物資納入業者選考委員会（理事及び公社職員7名で構成、内1名は理事である給食センター所長）を開催し、必要に応じて給食センターの支所長、管理係長、栄養士、市の環境衛生課食品係長等の出席を求め、参考意見を聴取したうえで、給食物資納入業者を決定している。

② 会社は、通知された基準献立に基づき、給食物資を適正に購入するため原則として月3回給食物資選考会（給食センターから管理係長1名、支所長2名、栄養士3名、公社から第二部長1名、総務課長1名、物資係長1名、調理係長3名の合計12名で構成）を開催し、給食物資について食品衛生法、農林物資規格法等の法令の適合性の点検及び基準献立による選定を行っている。

③ 給食センターは、これら購入された給食物資については衛生法上、また品質上適正なものが納入されているかどうかについて、抜き打ち的に品質検査を行っている。

③ 日常の業務について

① 会社における調理作業は、各業務課において主任1名と調理員12～13名を1グループとして、3つのグループでそれぞれ異った献立を3日間連続して作るという方式で行われているが、その日常調理作業においては給食センターの栄養士が、基準献立に基づき調理が行われているかどうか調査、指導のため調理現場に入り、各作業の過程において、油の温度、水加減、機械の速度の調整等についての指示、給食の出来あがりについての検査等を行っている。

また、給食センターの管理係長は、調理作業の過程において、特に衛生管理面から委託契約どうりに行われているかどうかについて調理現場を点検している。

② 出来上がった給食は、給食センターの所長以下の検食が行われた後、各中学校に対して、公社が委託した業者により配送が行われている。

③ 食器、食缶の洗浄作業は毎日午後に行われているが、給食センターは月1回ないし2回定期的に洗浄効果の検査、衛生検査を行い、改善する必要がある場合においては、その都度公社に指導を行っている。

④ 給食センターは学校から返ってくる残菜について、児童生徒の嗜好状況等を調査し、次の献立作成の資料とするため残菜検査を行っている。

4 団体交渉について

(1) 組合結成とその後の公社との団交経過について

① 昭和53年7月6日、公社の調理員が主体となり申立人組合が結成され、同年7月15日、組合は、公社に対し組合結成を通告するとともに、日給月給制を月給制にすること、基本賃金の大幅引上げ等を内容とする団交申入れを行った。

② 組合と公社との交渉は、第1回目の団交に際し会社が組合上部団体役員の出席を拒否したことから、組合が当委員会に「団交開催」のあっせん申請する等紛糾し、某市議会議員の仲介により解決をみる等のことがあったが、それ以降団交で、同年9月2日には勤務時間、休憩時間についての覚書が、同年12月6日には給与改定に関する確認書が締結されている。

この間の同年11月16日、組合は公社との団交において、賃金制度の改定等の基本的問題について全く進展がなく、公社がかかえる問題点の理解を深め解決を図りたいと

して、理事長（当時市教委教育長）の団交出席の申入れを行ったが、その年の交渉においては理事長は出席しなかった。

- ③ 昭和54年春闘において、組合は職員増の問題を中心として交渉に取り組んだが、公社のゼロ回答が続いたため、昭和54年2月25日、半日ストライキを行うことを決定した。

このストライキの前日である2月24日、理事長から組合に対し、「ストライキを中止するという前提で3名の人員増を行う。しかし組合がストライキを決行すれば白紙とする。」という趣旨の申入れがなされた。

組合はこの申入れにもかかわらずストライキに突入したため、次回団交をめぐる紛糾し、約1箇月後行われた交渉において、公社回答は従前と変わりなくゼロ回答であった。

このようなことから組合は、理事長である教育長に対し抗議行動を行い、その過程で組合に対応した副理事長（教育次長）及び市教委B3職員課長が、組合に対して問題解決に向けて努力する旨の確約を行い、その後行われた同年5月22日の団交において合意に達している。

- ④ 昭和54年の年末の賃金確定交渉においては、日給月給制及び年令別賃金制度等を中心問題として同年11月16日から交渉が始められ、組合の要請に答えて団交に2回出席した理事長は、その中で、「誠実団交を行うこと」、「交渉の前には専務理事に権限を与える。」旨の発言を行っている。

しかしながら、同年11月19日に行われた団交が、23時間にわたり喧噪の中で行われる等紛糾し、その収束のため公社側からは市教委のB4総務部長（以下「B4総務部長」という。）、同B3職員課長及び公社B5第二部長が、組合側からは自治労県本部福岡総支部のA1書記長、福岡地区労のA2組織部長及び組合のA3書記長があっせん役として出席したうえで話し合いがなされ、同年12月25日、公社と組合の間で団交ルールについての確認書が締結され、12月26日には、年令別賃金制度の改定を含む給与改定等についての確認書が締結されているが、この年令別賃金制度の改定にあたっては市教委が中心となってまとめあげを行い、最終交渉に際してはB3職員課長が内容の確認を行っている。

なお、昭和54年には組合と公社間では、前記確認書以外に昭和54年8月27日付で賃金控除協定書、同年11月30日付で生理休暇に関する確認書、12月5日付で12月期賞与についての確認書がそれぞれ締結されている。

- ⑤ 昭和55年の年末の賃金確定交渉においても、業務手当の基本給繰入れをめぐる対立が激しく、組合と公社との間における当事者間交渉では全く進展がなく行き詰まったため、自治労県本部のA4委員長（以下「A4委員長」という。）の申入れにより、同委員長とB4総務部長との間でトップ交渉が行われ、同年12月8日にB4総務部長とA4委員長名による給与改定等についての確認書が締結され、その後、組合と公社間で同一内容の確認書が締結され、解決をみている。

昭和55年には組合と公社間では、昭和55年3月13日付で3月期賞与についての確認書が、5月30日付で調理員の増員等についての確認書が、6月10日付で勤務時間変更についての覚書が、7月9日付で7月期賞与についての確認書が、12月4日付で12月

期賞与についての確認書がそれぞれ締結されている。

- ⑥ 昭和56年の賃金確定及び12月期賞与の交渉においては、昭和56年12月2日の組合と公社との12月期賞与交渉直前に、公社のB6常務理事と自治労県本部福岡総支部のA5委員長（以下「A5委員長」という。）の間で話し合いが行われたが、その中でB6常務理事はA5委員長に対し、「職員の給与問題については市当局の承諾が一つ一つ必要であること」、「それ故、賃金問題ではどうにもならないから組合側で市のB7助役にあって話ができるようにしてほしいこと」、また「賞与のプラスアルファについては、前任者が市教委に秘しておこなっていたのが最近明るみにでて、今後絶対認めない、と言われているから福利厚生費としての処理で了解をしてほしいこと」等の話がなされ、組合はB6常務理事のこのような話から賞与交渉にどんなに時間をかけ、あるいはストライキをしても進展はないと判断し、12月期賞与についてはその日の1回の交渉で合意に達し、確認書が締結された。

- ⑦ この12月期賞与の交渉に続き、賃金確定交渉は昭和56年12月8日、12月14日に行われたが、この中で公社が、給与改定の回答とともに休曜日にも支払っていた業務手当の支給の廃止及び住居手当の公社独自部分の是正の提案を行った。

組合は従来の経過からみて、この問題を公社との団交で解決することは難しいと判断し、某市議会議員にあっせんを依頼した。結局、この問題については同年12月21日付で業務手当については継続交渉とすること、住居手当については一部修正をすることの公社からの回答がなされ決着をみている。

昭和56年には組合と公社間では、3月11日付で3月期賞与についての確認書、5月8日付で職員定数についての確認書、7月14日付で7月期賞与についての確認書がそれぞれ締結されている。

(2) 市及び市教委に対する団交申入れとその後の経過について

- ① 昭和53年から昭和56年までの間に、組合と公社間では賃金改定、一時金、職員定数等について確認書、協定書等が多数締結されているが、組合は、

イ. 組合が結成当初から申入れていた調理員の日給月給制の問題について、公社が結成当初は制度上の問題を理由として、その後は調理員の出勤日数を理由として何ら具体的回答を示さず進展がみられないこと、

ロ. 各年度のベースアップ交渉において、組合は一般民間労組として毎年春闘時から闘争体制をとり、時にはストライキ等を行いながら交渉を重ねても、公社の回答が「検討する」、「しかるべき時期に回答する」等全く有額回答がなされないまま毎年12月頃まで徒過し、市の人事委員会勧告が出され、市職員のベースアップが確定した後、はじめて公社としての有額回答がなされ、決定するという経過が続いていること、

ハ. 賃金制度や諸手当の改定、職員増等の問題においても公社との交渉を積み重ねても、公社の回答が予算上の問題、あるいは制度上の問題という理由で解決の糸口がつかめず、組合がストライキを行う等問題が紛糾した後、市議会議員あるいは市教委の総務部長の仲介や話し合い等によって初めて解決し、公社だけとの交渉では解決しない事例が多くみられること、

以上のようなことから組合は、昭和57年2月20日付で福岡市長B8に対して申立人と

A4 委員長との連名で、「組合結成以降3年数箇月におよぶ公社との団交で、公社が使用者としての当事者能力が事実上皆無であるから職員の給与等の人件費に関すること、職員の身分上の位置づけ等のことが解決できないままである。

従って、組合は経済支配権、人事権、管理運営等指揮命令権を含め全ての面でその機能が市にあると判断し、

- ① 子供のためのよりよい学校給食を実現するため中学校給食の公社による下請的経営を廃止し、自治体の直営事業とすること、
- ② 学校給食業務に従事する職員については、すべて自治体の正規職員とすること、
- ③ 当面学校給食公社に勤務する職員については、公務員制度に基づく賃金制度を適用し、特に日給制について月給制へ改善すること、
- ④ 2月28日までに団交について文書で回答されること、

以上4つの事項について要求をし、団交において具体的に誠意ある回答をされたい。」という趣旨の「要求書」を提出した。

- ③ 同年2月26日、市教委のB9 学校教育部長より組合に対し電話で要求書に対する回答を1週間待ってほしい旨申入れがあり、組合は了承した。
- ④ 同年3月4日、組合はB9 学校教育部長に電話で要求書に対する回答を促したが、「もう少し待ってほしい。」との返事があり、その後も3月9日、同月16日の2回にわたり同部長に対して回答を催促したが、「難しい問題であるので協議中。」、「議会中。」等の返答であった。
- ⑤ 同年3月19日、組合は要求書に対する回答を促す目的で、市議会陳情行動を組合員に指示したところ、同日午後、給食センターの係長から3月31日に回答する旨の連絡があった。
- ⑥ 同年3月24日、組合は市議会議場前に座り込んでいたところ、教育次長から、「本日回答を行うので座り込みをといてほしい。」との申入れがあり、同日午後、市及び市教委は連名で組合に文書で回答を行ったが、その内容は、「組合の要求書の内容については、いずれも福岡市と組合との交渉によって決定すべき事項でない。」というものであり、組合の団交要求を拒否したものであった。

組合はこの回答文書を手交した市教委教育次長に対し、過去の公社との交渉経過や問題点を指摘し、何らかの形で協議の意思はないか確認を求めたところ、同教育次長は、「問題点については公社から事情を聴き、必要とあれば指導するので、組合とは協議しない。」との回答であった。

- ⑦ 昭和57年4月6日、組合は前回の要求書とは別に、3月24日付で公社に申入れたものと同内容の具体的な賃金、労働条件等についての要求書を市長及び市教委教育長に提出したが、市及び市教委からは、「回答の必要はない。」、「今後は面会もしない。」という回答があっただけである。その後も4月26日付及び6月1日付で同様の要求書を出したが、市及び市教委からは何の回答もなかった。

(3) 昭和57年における組合と公社との団交経過について

- ① 昭和57年3月24日付で、組合は公社に対し、(イ)基本賃金の引上げ、(ロ)調理員の日給月給制の改善、(ハ)賃金決定基準の改善、(ニ)諸手当の改善、(ホ)職員定数の改善等14項目について要求書を提出し、同年4月8日、第1回団交を行った。

この交渉において、公社は基本賃金、諸手当の引上げについては、「市、他公社等の賃金改定を参考に検討し、しかるべき時期に組合と協議したい。」旨、日給月給制等の問題については、「年間の給食日数との関係で了承してもらいたい。」等の回答を行った。

このため組合は、公社回答はゼロ回答であり、かつ、責任ある回答がないとしてスト通告を行うとともに、さらに団交申入れを行ったが、公社が団交に応じないため、同年4月13日、早朝1時間のストライキを行ったところ、公社は終日、ロックアウトで対抗した。

- ② その翌日の4月14日、第2回目の団交を行ったが、ほぼ前回の回答と同じで進展がみられないため、組合は再度、同月15日、先のロックアウトに対する抗議を含めて、早朝1時間のストライキを行ったところ、公社はこのストライキに対しても、始業時から14時30分までロックアウトで対抗した。
- ③ 以上の経過から組合は4月15日、当委員会に、「誠実団交開催について」のあっせん申請を行い、あっせん員は、「労使双方は昭和57年3月24日付の組合要求書について可及的すみやかに誠意をもって団交を行うこと」等3項目のあっせん案を提示し、4月26日に双方受諾し、終結した。
- ④ このあっせん案受諾後、昭和57年5月11日、組合と公社で第3回目の団交が行われたが、公社回答が従前とほとんど変わらず、職員定数について給食数増に伴う6名の職員増の回答がなされただけであったため、組合は、賃金問題等につき何故有額回答ができないか、賃金労働条件が委託契約により制限を受けているのであるならば、委託契約の内容を明らかにすべきであること、又、予算についても財団法人としての事業であるならば当然公開すべきであると強く要求した。
- ⑤ この組合の要求に対し、5月18日の第4回団交において公社は、春闘の時期に賃金諸手当について有額回答できない理由として、①委託契約の問題で委託料にはベースアップ分は含まれていないこと、②資料収集等が困難であること、③市の人事委員会勧告を参考にしてやるのが適正妥当と思う旨、文書で回答している。
- ⑥ この後、5月22日、第5回団交が行われたが、母性保護規定の明文化について今後事務折衝で詰めたい等の回答がなされただけで、賃金引上げ、日給月給制等の基本的問題については全く進展がみられなかったため、組合は公社の姿勢転換を要求する目的で、非常事態であるという趣旨の宣言文を内外に発表した。
- ⑦ この間、組合は前記5月11日の第3回目の団交においても進展がみられなかったところから、A5委員長をはじめとして組合の役員は、市教委出身を除く他の公社の理事に対して5月14日から6月8日までにかけて公社問題について説明をするとともに、各理事の意見を聴取した。各理事の意見は総じて、「公社の理事会は常務理事等からの報告を聞くだけであり、労働条件の問題とか要求書の問題についてどういう所に問題があり、どうすれば解決に向うか等についての議論等がなく、全く理事会として機能していない、従って、学校給食に影響がでるようになったら大変であるので、今後理事会自体が機能するようにしなくてははいけない。」という趣旨のものであった。
- ⑧ 同年5月22日、組合が非常事態の宣言文を内外に発表した後、公社のB10第一部長とA5委員長の間で数回にわたり話し合いがもたれ、その中でB10第一部長は、「公社も

何とか解決策を見出したい、組合側のポイントになる事項を話してほしい。」という趣旨の話をおこなっている。

- ⑨ 組合は5月11日以降の3回にわたる交渉においても進展が全く見られないことから、那の津の業務第一課において6月16日2時間のストライキを行うことを決定した。
ストライキを前にして、6月7日、6月11日と2回にわたり交渉が行われ、これらの交渉において、公社は、懸案となっている日給月給制について制度上の問題であり、解決は困難であるが公社に当事者能力があるから自ら検討していく、しかしその方向については月給化することもあればしないこともあるが今後労使双方で協議研究したいこと、賃金問題等についても当事者能力があるので、今後組合と協議したいこと、又、産前産後の休暇の6割保障を10割にする方向で検討していくこと、特別休暇についても忌引、結婚等について増加する旨の回答を行った。
- ⑩ 組合はこれらの公社の回答に対し、いままでの経過の中において公社設立の経緯、制度上の問題あるいは委託料等を理由として組合の要求を拒否していながら、急に当事者能力があるので協議解決したいという言い方は無責任である等述べ、交渉に進展はみられなかった。
- ⑪ 組合は昭和57年4月8日から6月11日にかけての7回にわたる公社との交渉において、賃金引上げ、日給月給制等の基本的問題について何ら進展がみられず、公社との交渉では自主解決は困難とみられること、又、前に記したごとく、昭和57年2月20日付及びその後の3回にわたる市及び市教委に対する団交申入れも市及び市教委から団交当事者でないとして拒否されたことから、同年6月12日、当委員会に、市及び市教委を被申請人として「団交当事者について」のあっせん申請を行った。このあっせんは3回行われたが、市及び市教委は団交当事者でないとして出頭しなかったため、6月15日、あっせん打ち切りとなり組合と市及び市教委の団交は行われないうまま、現在に至っている。

第2 判断及び法律上の根拠

- 1 (1) 組合は、市及び市教委と公社の関係について、公社は市の全額出資により設立され、法令上、人事労務上、財政上及び業務運営面等を総合してみると、市及び市教委は現実的に本件労使関係に対する実質的支配力、影響力を有するので、労組法第7条にいう「使用者」に該当しているにもかかわらず、組合の申し入れる団交について市及び市教委は雇用関係の当事者でないので使用者たる地位になく、かつ、団交事項についても応ずべき性格のものでないことを理由に一切の団交を拒否していること、また、さらに公社は市及び市教委と一体となり誠実な団交を行っていないことは、労組法第7条第2号に該当する不当労働行為であると主張する。
- (2) これに対し、市及び市教委は、公社に対しては経営上においても人事労務上等においても何ら直接的な規制力ないし支配力は有しないから労組法第7条にいう「使用者」には該当せず、また、組合の要求する団交事項は、給食事業の直営化等の公社そのもののあり方についての要求であり団交事項としてなじまないから、本件申立ては却下されるべきであると主張する。
- (3) 公社は、組合が一方で公社に対して誠実団交義務違反を主張し、他方では公社に当事者能力がないとして市及び市教委に対して団交応諾を求めていることは矛盾したもので

あること、また、公社は今までに組合と労働条件について誠実な団交を行い、幾多の協定を締結してきていること、本件に関しても誠意をもって対応してきたこと、さらに公社は人事労務上、財政上等においても独立性をもつ使用者であり、従って市及び市教委と申立人との間には労使関係が存在せず、団交当事者たりえないとして本件申立ての却下を主張する。

よって、以下判断する。

- 2(1) まず、公社の使用者性について考察すれば、公社は独立の法人格を有する公益法人であり、独自の就業規則、処務規程、給与規程等を定めていること、これらに基づいて調理員等の採用、配転、解雇等の人事管理及び休暇承認、出張命令、勤務割り付け等を行っていること等からみれば、申立人組合員の雇用主であり、独立した経営主体として機能しており、組合との団交においてもその当事者として交渉を行うべき労組法上の使用者であることは否定できない。このことは、昭和53年7月に組合が結成されて以降、公社が組合との交渉で賃金、一時金、休息时间等について幾多の協定書を締結し、職員の労働条件のとりきめと改定を行ってきていることから見ても明らかである。

しかしながら、組合の要求する日給月給制を中心とした労使間の最も基本的な懸案事項について、公社が使用者ないし団交当事者としてその解決能力を有しえたか、また、その解決のため誠意ある対応をなしたかは甚だ疑問とせざるをえない。

- (2) すなわち、公社制度の基本的性格について考えると、
- ① 学校給食法第5条、第6条において、学校給食の実施責任及び人件費等の経費の負担責任は地方自治体にある旨、定められていること、
 - ② 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第23条第11号において、教育委員会が学校給食に関する管理、執行事務を行う旨、規定されていること、
 - ③ 市が中学校給食を実施するに当り、給食センターを設置し、さらに同センターの実際の給食調理、洗浄等の業務を行うため、市の全額出資により公社は設立され、土地、建物、施設及び設備等は全て市の所有であり、人件費及び電話料、水道料、電気料等についても市が負担していること、
 - ④ 市が給食調理等の業務につき公社委託方式を採用したことについて、当時の市教委のB1教育長が、「経費の効率的な運用及び給食調理の運営の円滑化をはかるためである。」という趣旨のことを述べていること、
 - ⑤ 公社寄附行為第4条に、市教委の指導に基づき、給食の調理、物資の調達等を行う旨、規定していること、
 - ⑥ 委託契約第2条に、市の指定する職員の指示に従い、誠実に契約を履行する旨の条項があること、
 - ⑦ 委託契約第4条に、学校給食が学校教育の一環として実施されていることを十分認識し、……最大限の努力をはらわなければならない旨の条項があること、
- が認められる。

以上の事実を総合して判断すれば、市は中学校の給食を始めるにあたり、経費節減及び給食調理の効率的運用、管理を目的として公社を設立したものの、学校給食の実施責任が地方公共団体である市にあり、また、学校給食に関する事務の管理、執行権が市教委にあることから、土地、建物、施設等をすべて提供したのみならず、公社の業務運営

についても公社寄附行為、委託契約等において市教委の指導、監督の下にこれを行う制度にせざるをえなかったのであり、換言すれば、公社は法人として独立しているものの、その発足の趣旨、目的からみて市ないし市教委による一定の制約下におかれていたものと認められるものである。

(3) このことは以下の各事実によっても具体的に裏付けられる。

① 日常の業務運営や労務管理について

①給食の献立は、給食センターの栄養士が中心となって給食センターが作成し、その献立に基づき物資の調達、調理員に対する栄養士からの説明等が行われていること、②給食の調理過程において、その状況により栄養士が調理員に対し、水加減、油の温度、機械の速度の調整等についての指示、指導を行い、また出来上がった給食についての検査を給食センターが行っていること、③食器、食缶の洗浄過程において、給食センター職員により定期的な衛生検査が行われ、その結果に基づく指導が行われていること、④物資調達においてはその品質検査を、給食の残菜についてはその残菜検査を給食センターが行っている、等のことが認められ、要するに給食献立の作成から食器の洗浄に至るまでの全過程において給食センターが実施責任を持ち、その責任において公社職制と一体となって給食調理の作業内容、作業過程を管理、運営し、調理員等に対する日常業務における指揮、監督をも行っているものと認められる。

② 財政、賃金決定の関係について

公社の財政収入は殆んど委託料に依存しており、委託料は費目別の積み上げ方式により決定され、市はその予算の執行状況を調査し、又は報告を求めることができることとされ、また、財政決算は市議会の承認事項となっており、電気料等の光熱水費は市の直接負担となっている。職員のベースアップに要する経費に委託料の追加契約によって行われている。このような点からみても、公社の財政運営は市教委による厳しい規制のもとにおかれ、賃金、一時金等についても市の見込アップ率と同率で委託料のなかにくみ込まれるに過ぎず、公社が自己の裁量でこれを決定しうる余地は殆んどなく事実上、市教委がその決定権を持っているものと判断せざるをえない。

③ 役員人事について

加えて、公社の役員、幹部人事についてみれば、公社発足当時は理事長は教育長の兼任であり、昭和56年6月以降は専任理事長制となったとはいえ、市教委が任命する制度となっており、理事長には市の退職者が、また、副理事長は歴代教育次長が就任し、常務理事、第一部長等についても市の退職者が就任していることから判断すれば、公社の役員、幹部についても市教委の意向を反映した人事が行われているものと認められる。

④ 過去の団交における市教委の関与

上記認定のように、公社発足から昭和56年6月までは教育長が理事長を兼務していたので、労使間において市ないし市教委を団交当事者として殊更問題にせずとも、昭和54年春闘における定数増問題にみられるように、教育長たる理事長、教育次長たる副理事長、市教委B3職員課長等が適宜これに対応することにより解決がはかられている。

また、同年末賃金確定闘争においても、収束段階において市教委B4総務部長、同

B 3 職員課長及び公社 B 5 第二部長と組合側の話し合いにより、団交ルールの確認や給与改定等についての確認書が締結されている。

昭和55年末の賃金確定交渉においても、結局はA 4 委員長とB 4 総務部長のトップ間の折衝で確認書が交わされたことを契機にして解決をみているのである。

さらに、昭和56年6月専任理事長制に変更された後には公社B 6 常務理事が、「職員の給与問題については市当局の承諾が一つ一つ必要である。」との発言を行っていること等から判断しても、公社が組合員の日給月給制等の基本的問題の解決や委託契約の範囲を越えて財政支出を必要とする場合には、当然市教委との協議ないしその承認なくしてはこれを解決する能力を有しなかったことが認められるのである。

以上のことから総合的に判断すれば、市教委は公社との関係において、本件組合員の賃金その他の労働条件等労働関係上の諸利益に対し実質上の支配力、影響力を有し、これを行ってきたことが明らかである。

- (4) 被申立人らは、公社が独立の法人格を有する事業体であり、こんにちまで使用者として団交を行った結果、幾多の協定書を締結してきているので、本件において公社のみが被申立人となることで十分であり、市ないし市教委に対する申立は却下さるべきであると主張している。

しかしながら、不当労働行為救済制度は使用者による労働者の団結権の侵害を排除して、そのような不当労働行為のなかった状態に回復することを趣旨、目的とするものである。従って、労組法第7条に言う「使用者」であるか否かの判定に当たっては、雇用契約関係の当事者であるか否かという形式的基準によるのみでなく、団結権侵害の排除という不当労働行為救済制度の趣旨、目的にてらし、労働者の賃金その他の労働条件等労働関係上の諸利益に対し実質上の支配力、影響力を有する地位にあるか否かという現実的、実質的基準によっても判断すべきものであり、そのような地位にあり、現実支配力、影響力を行使した者も使用者に含まれると解すべきである。

本件においては雇用契約の当事者としての公社と、本件労使関係について実質的、現実的に支配力、影響力を有し、これを行ってきた市教委とが使用者として重疊的に存在するということができる。

- 3 先に判断のとおり、公社は本件組合員の雇用主であり、独立した法人格を有する事業体であるから、組合の要求する団交に誠意をもって応ずべきは当然である。

確かに公社は、日常的労働条件等公社独自で決定できる問題についてはこれまでも団交に基づき種々協定書を締結してきている。

しかしながら、調理員の日給月給制の改定を中心とする基本的問題については過去の交渉においても全く進展が認められず、また、昭和57年3月24日のそれらの問題を含む14項目の要求書提出後行われた同年4月から6月までの7回に及ぶ交渉においても、公社の「当事者能力を有する」との主張にもかかわらず、何ら実質的な進展がみられていない。

もちろん、労使間の交渉は組合がその団結力を背景にして進めるものであり、交渉が組合の期待どおりに進展しないことをすべて使用者の責に帰すべき筋合いではない。しかしながら、既にみたごとく、公社はその制度発足の趣旨、目的からしても財政その他の面で市ないし市教委の厳しい規制下におかれ、昭和56年度までのベースアップ財源等についても市教委の承認により委託料が改定されてはじめてその支出が可能となっているのであり、

それらをめぐる労使交渉にも市教委の部長などの然るべき責任者が対応することなくしては解決に至らなかったのである。

そうだとすれば、公社が本件に関しては、「当事者能力を有する。」と終始主張するのは、公社がその立場上市ないし市教委を擁護するための口実に過ぎないものと考えざるをえない。もっとも、公社と市ないし市教委の関係は、少なくとも本件労使関係の側面からは一種の内部関係とみることも可能であり、その立場からすれば公社が十分にその機能を発揮し、実質的に公社の権限外の事項についても市ないし市教委と内部折衝をしながら組合に誠意ある団交ないし対応をすることにより、懸案事項を何らかの形で解決しうる場合もありうると考えられる。

その意味からすれば、日常的労働条件のほか、日給月給制等の基本的労働条件にかかわる問題についても第一次的には公社に団交義務が認められ、公社は市教委と十分内部協議を尽し、団交においても可能な限り資料を提示する等して誠意ある対応をなすべきであり、そのようにしていれば本件申立にみられるような問題を生起していなかったものと思われる。にもかかわらず、公社は組合の要求する日給月給制などの基本的労働条件を団交の場で詰めることは公社設置の趣旨、目的と矛盾する結果を招来することを恐れ、これが組合員にとって最も基本的かつ重要な関心事であったにもかかわらず、「現行の給食日数との関係で了承してもらいたい。」、「制度上の問題であり、解決困難である。」等発言するのみで団交において実質的な話し合いを意図的に回避し、誠意ある対応を怠ったものと認められる。

- 4 市ないし市教委が申立人組合員の使用者にあたらぬので団交応諾義務がなく、さらに日給月給制などは「公社のあり方そのものに関する事項」であるから団交の対象たりえない旨、主張する点についても、市についてはともかく、市教委が本件労使関係上の使用者であることは既に判断したとおり明らかであり、「公社のあり方そのものに関する事項」との主張も、組合の要求する日給月給制等の問題は組合員の労働条件の基本的な事項の1つであり、当然に団交の対象事項となりうるものと考えられ、採用できない。

なお、日給月給制など基本的労働条件の問題が、究極において公社制度の根幹にかかわるものであることは公社発足の経緯等からみて観取できるが、そのことは組合にとっても結成当初からの一貫した重要かつ基本的な要求事項であったのであるから、第一次的には公社が団交応諾義務を有することは前記判断のとおり明らかである。しかしながら、公社との交渉が行き詰ったり、決裂したりして合意に至らなかった場合においては、その原因が公社設置の経緯及びあり方に照らして、実質上、公社独自だけでは対応できる限度を越えるような重要かつ基本的な労働条件の事項にある以上は、市教委が使用者性を有することの責任を回避して公社にのみその責任を転嫁することなく、組合と公社間の交渉の推移を十分考慮し、組合から市教委に対して交渉の申入れがあった時には、公社と協同して組合との団交に応じ、合意点を見出すよう努むべきである。

- 5 なお、組合は市教委のほか市をも団交に応ずべき「使用者」として救済を申立てている。

なるほど、市は公社との委託契約の相手方であり、また土地、建物、施設等の所有者である等の事実が存在するけれども、市教委は一定の独立性を有する合議制の行政機関であり、公社との関係においてはその関連業務の遂行、決定等は実質的に市教委ないし給食センターによって行われていること、また、法令上も学校給食に関することについての管理、執行事務の責任が教育委員会にある旨規定されていることを併せ考えれば、組合との団交

に必ずべき使用者としては、市教委で必要にして十分であると考えられるから、市に対する申立ては棄却するものとする。

- 6 以上の次第であるから組合の要求する基本的かつ重要な労働条件たる日給月給制及び基本賃金改定にかかる団交に公社が誠実に対応せず、市教委がこれを拒否した事実は労働組合法第7条第2号に該当する不当労働行為であると判断する。

よって、当委員会は現状において最も基本的かつ重要な本件労使間の懸案事項であるにも拘わらず、公社がこれに誠実に対応せず、市教委が拒否をして団交がなされていない日給月給制と基本賃金の改定の問題について、先ず公社が誠意ある団交を改めて行い、合意に至らない場合は、さらに公社及び市教委が協同してこれに必ずべきことを命ずるを相当と認め、労働組合法第27条及び労働委員会規則第43条の規定に基づき、主文のとおり命令する。

昭和58年6月6日

福岡県地方労働委員会

会長 三 苫 夏 雄