

埼玉、平11不5、平13.4.26

命 令 書

申立人 三郷市学童保育指導員労働組合

被申立人 三郷市

主 文

- 1 被申立人は、児童クラブの公立化に伴う組合員らの雇用問題に関する事項について、同人らの使用者ではないとの理由で申立人との団体交渉を拒否してはならない。
- 2 被申立人は、申立人に対し、速やかに下記の文書を手交しなければならない。

記

平成 年 月 日

三郷市学童保育指導員労働組合
執行委員長 X1 様

三郷市市長 Y1

三郷市が、児童クラブの公立化に伴う組合員らの雇用問題に関する事項について、同人らの使用者ではないとの理由で申立人との団体交渉を拒否したことは、埼玉県地方労働委員会において不当労働行為と認定されました。今後、このような行為を繰り返さないよう誓約します。

- 3 申立人のその余の申立ては、これを棄却する。

理 由

第1 事件の概要

本件は、平成11年9月2日に三郷市内にある民営の学童保育(児童クラブ)の指導員によって結成された三郷市学童保育指導員労働組合が、三郷市に対して、同年同月22日に申し入れた団体交渉に応じなかったことは労働組合法第7条第2号の不当労働行為に当たるとして、同年10月8日に申し立てられた事件である。

その後、組合は、平成12年4月から公立化される児童クラブの指導員として組合執行委員長を市が採用しなかったことは、労働組合法第7条第1号の不当労働行為に当たるとして、平成12年5月15日に追加申立てを行った。

第2 認定した事実

1 当事者等

- (1) 被申立人三郷市(以下「市」という。)は、肩書地に本庁舎を置く普通地方公共団体である。

(2) 申立人三郷市学童保育指導員労働組合(以下「組合」という。)は、市内にある民営の学童保育(児童クラブ)で働く指導員によって平成11年9月2日に結成された組合であり、日本自治体総連合埼玉県本部に加盟している。本件申立時の組合員数は13人である。

なお、学童保育は、保護者が労働等により昼間家庭にいない児童に対し、授業の終了後、児童厚生施設等を利用して適切な遊び及び生活の場を与えるために保護者が自主的に始めた活動であり、平成10年4月から、児童福祉法において「放課後児童健全育成事業」と定められている。

市は、「学童保育」を「児童クラブ」と称している。

(3) 父母会、三郷市学童保育連絡協議会

ア 父母会

父母会は、民営の学童保育を運営する父母によって学童保育ごとに組織されている。

児童数20人以上で構成される学童保育の事業は、社会福祉事業法第2条第3項第2号及び同条第4項第4号の規定により、第2種社会福祉事業となりうる。市の父母会は、第2種社会福祉事業を営むための手続をしている。

イ 三郷市学童保育連絡協議会

三郷市学童保育連絡協議会(以下「市連協」と言う。)は、学童保育の施策を前進させるため、昭和51年11月に当時の学童保育を利用する父母とそこで働くすべての指導員によって結成された団体である。市連協は、父母会と指導員会とで構成されており、市との協議や学童保育の活動を充実させるための研修や交流会を行っている。

(4) 指導員会

指導員会は、民営の学童保育で働く指導員によって結成された団体であり、主に学童保育の運営に関する研修を行っている。

2 市内の児童クラブ運営

(1) 児童クラブ設置の経緯

市内の児童クラブは、昭和49年4月に、つくし保育園の卒園生の父母が保育園の私有地を利用して設置したつくし学童保育から始まった。

市は、昭和50年に父母が市議会に対して行った学童保育に関する請願を受け、同年4月から市が管理する施設をつくし学童保育の運営のために提供した。そして、これを契機に、市が施設を提供し、父母が運営するという「公設民営」方式での学童保育の設置が進められるようになった。

以後、昭和50年6月にまつぼっくり学童保育、昭和52年4月にど

んぐり学童保育、昭和53年4月にくりの木学童保育、昭和55年4月にしいの実学童保育、昭和56年4月に杉の子学童保育、昭和57年4月にさくらんぼ学童保育及びつつみ学童保育、昭和58年4月にたんぼぼ学童保育、昭和59年4月にももの木学童保育、昭和62年4月にあすなる学童保育が設置され、市内の学童保育は合計11になった。

市では、平成7年度に改正した「児童クラブ事業補助金交付要綱」(以下「補助金交付要綱」という。)で、「学童保育」を「児童クラブ」と称するようになった。

(2) 父母会と市との関わり

市は、昭和49年の秋から指導員の人件費の一部として補助金を支出し、昭和50年度には水道光熱費及び建物賃借料に対する補助金を、さらに昭和51年度からは都市児童健全育成事業委託費として委託料を支出するようになった。

市連協は、結成当初から、市に対し、指導員の身分保障や人件費にかかる補助金の増額について要望しており、市は、その要望を踏まえて補助金を増額するとともに、指導員の雇用・労災保険・健康保険・厚生年金の事業主負担分を支出するようになった。

市は、平成3年9月27日に「都市児童健全育成事業実施委託要綱」を全面改正し、「三郷市放課後児童対策事業実施委託要綱」を定め(以下「委託要綱」という。)、これ以降「指導員」を「放課後ケアワーカー」と称するようになった。

現行の委託要綱の内容は以下のとおりである。

(目的)

第1条 この要綱は、昼間保護者のいない家庭の小学校低学年児童(以下「放課後児童」という。)等の育成、指導に資するため、遊びを主とする健全育成活動を行う地域組織として児童クラブを設置し、三郷市における児童の健全育成を図ることを目的とする。

(事業の実施主体)

第2条 この事業の実施主体は、三郷市とするが、民間に委託することができる。民間に委託する場合は、三郷市放課後児童対策事業実施委託契約書(様式)により委託契約を締結する。

(組織及び運営)

第3条 児童クラブの組織及び運営は、次により行うものとする。

(1) 児童クラブは、放課後ケアワーカー3人以内、放課後児童等20人以上をもって、1組織とすること。

- (2) 児童クラブは、児童館のほか、保育所や学校の空教室、団地の集会室など身近な社会資源を活用すること。
- (3) 市は、児童クラブの放課後ケアワーカーに対する研修及び必要な設備の整備等を行い、適切な運営に努めるものとする。
- (4) 市は、児童の保護者、児童委員、民間指導員等の協力を得て児童クラブ活動の支援に当たるものとする。
- (5) 児童クラブは、政治的又は宗教上の組織に属さないものとする。

(活動)

第4条 児童クラブの活動は、家庭との連携を図りつつ、児童の保護及び遊びを通しての育成、指導を行うものとする。

(事業を実施する手続)

第5条 委託対象となる放課後児童対策事業の実施主は、毎年度、児童クラブの実施について、市長に協議の上承認を得なければならない。

(費用)

第6条 市は、本事業を実施するために必要な経費の一部を、保護者から徴収することができるものとする。

(委託料)

第7条 市は、予算の範囲内において、市が委託した児童クラブが支弁した放課後児童対策事業に要する経費について委託料を支払う。委託料の額は市長がこれを定める。

- (3) 市が平成11年度に民営の各児童クラブと締結した委託契約の契約書様式は以下のとおりである。

三郷市(以下「甲」という。)は、〇〇〇児童クラブ代表△△△(以下「乙」という。)とは、下記の条項により三郷市放課後児童対策事業委託契約を締結する。

第1条 甲は乙に対し三郷市放課後児童対策事業を委託し、乙はこれを受託する。

第2条 事業の実施については、別紙の組織及び運営に基づき実施し、次の活動を行うものとする。

- (1) 児童の健康管理、安全確保、情緒の安定
- (2) 遊びの活動への意欲と態度の形成
- (3) 遊びを通しての自主性、社会性、創造性の向上
- (4) 児童の遊びの活動状況の把握と家庭への連絡
- (5) 家庭や地域での遊びの環境づくりへの支援
- (6) その他の児童の健全育成上必要な活動

第3条 事業の委託を受けた者は、常に児童の安全管理につき細心の注意を払うものとし、事故の防止や避難方法についても十分配慮する。

第4条 事業の委託を受けた者は、事故が発生した場合には速やかに市長に報告する。

第5条 事業の委託に伴う委託料は、年4回払いとする。なお、その額の使途については、放課後ケアワーカー3名分の配置費及び事業費(飲食物費を除く)に要する費用とし、年額4,111,200円とする。

第6条 市長は委託を受けた者に事業を行わせることが不相当と認めた時は、契約を解除することができる。

第7条 事業の委託期間は平成11年4月1日から平成12年3月31日とする。

第8条 受託者は、事業完了後速やかに三郷市放課後児童対策事業実績報告書を市長宛てに提出するものとする。

第9条 事業の受託者の備えるべき帳簿と保存期間は次のとおりとする。

- | | |
|---------------------|----|
| 1 歳入歳出予算(決算)書抄本 | 5年 |
| 2 現金出納簿及びその証拠書類 | 5年 |
| 3 器具、備品台帳 | 5年 |
| 4 児童クラブ加入申し込み等に係る書類 | 5年 |

第10条 その他、この事業について必要な事項は別途協議する。

第11条 この契約の成立を証するため、本書2通を作成し、甲、乙記名押印のうえそれぞれ1通を所持する。

平成11年4月1日

委託者(甲)三郷市花和田648番地1

三郷市

三郷市長

印

受託者(乙)住所

団体名

代表者名

印

(4) 父母会が運営する児童クラブの状況

ア 市は、委託要綱第2条において、放課後児童対策事業の実施主体が市であることを明記した上で、そのための活動を行う児童クラブの運営を民間に委託できるとしている。

父母会は、市から委託を受け、委託要綱、補助金交付要綱、委託契約書に基づいて児童クラブを運営し、市に対して事業実績を報告している。

市は、児童クラブの組織や運営の在り方や活動内容も、基本

的には委託要綱によって規定しており、「事業の実施に当たっては市長との協議の上で承認を得なければならない」（第5条）と定めているが、具体的にどのような活動をするのか、どのような環境づくりをしていくかということは、各児童クラブで判断し、事業を実施してる。

市は、補助金交付要綱で、指導員に関して「児童の指導に当たるものは、保母、児童指導員若しくは教育職員等資格を有するもの、又は、児童の指導に知識経験を有すると認められたものがいること」と定めているほか、対象児童の年齢や人数の基準を明記しており、それに適合する児童クラブを承認し、補助金を交付している。

イ 児童クラブの規約や組織、役員人事、運営、会計、保育料は自主的に各児童クラブが決めている。

民営の児童クラブの収入は、平均で約60%が市からの委託料（財源には国及び埼玉県からの補助金が含まれる）と補助金で占められており、それ以外が保育料である。

父母が支払う保育料はどの児童クラブでもほぼ同額である。

市が指導員3人の配置費（人件費）及び児童クラブの運営費として支出している委託料は、すべての児童クラブで同額である。

補助金の使途は、補助金交付要綱第4条において、指導員の期末手当、社会保険等の事業主負担分、健康診断料の実費額、被服費の補助と項目別に定められており、項目間の流用はできない。

父母会は、指導員の賃金の多くを、市が支出している委託料と補助金によって賄っており、水道光熱費や修繕費、賃借料を市が負担している建物を利用して児童クラブを運営している。

ウ 指導員の採用や解雇は、児童クラブごとに父母会が行っており、父母会は、指導員と口頭によって雇用契約を結んでいる。なお、この契約は、原則として、期間の定めのない契約である。

民営の児童クラブで働く指導員の勤務時間・休日や賃金は、児童クラブごとに定めた規約によって決まっており、市が指導員の労務提供について指揮監督したことはない。

市連協は、年1回、補助金の増額や指導員の労働条件改善を要望するために市の保育課と交渉を行っている。このときは、指導員も一緒に交渉に携わっている。

3 児童クラブの公立化

(1) 公立化への取組

平成8年7月9日、市長は、市連協が参加した「市長と話そう会」において、「今後、各学校の空き教室を利用し、公設公営で児童保育を運営していくつもりである。まずは、幸房小学校から

始めていきたい。指導員は公募で採用していく。」と児童クラブの公立化の意向を示した。

この公立化とは、市が民営の児童クラブとの委託契約関係を解消して、その代わりに、市が直接運営する児童クラブを小学校の余裕教室を利用して設置することである。

市は、最終的には民営の児童クラブをすべて公立化する予定であるが、民営の児童クラブに利用している施設の老朽化の状態や賃貸借関係、市の財政状況や小学校の余裕教室の状況を見ながら徐々に公立化を進めていくこととした。

(2) 条例の制定と指導員の資格

ア 市は、民営の児童クラブを公立化するに当たって、指導員の資格要件を条例で定めることとした。

平成8年9月、市議会において、当時の健康福祉部長は「公立の指導員の雇用は、嘱託職員又は臨時職員を考えている。有資格者(教員・保母・幼稚園教諭・養護教諭)が条件であり、一般公募する。」との答弁を行った。

同年12月、市議会で「三郷市児童クラブ設置及び管理条例」(以下「条例」という。)が可決され、「放課後ケアワーカーは保母又は教諭の資格を有する者とする。」と定められた。

平成8年当時、11の民営の児童クラブで働く22人の常勤指導員のうち、条例で定める資格を持っていたのは6人であった。

イ 平成9年に児童福祉法が改正され、放課後児童健全育成事業、いわゆる児童クラブの運営について「市町村、社会福祉法人その他の者は、社会福祉事業法の定めるところにより、放課後児童健全育成事業を行うことができる。」(第34条の7)と定められ、事業を実施するための放課後児童指導員には、児童福祉施設最低基準第38条に規定する「児童の遊びを指導する者」の資格を有する者を選任するのが望ましいとされた。

児童福祉施設最低基準第38条は「児童の遊びを指導する者」の一つとして挙げている「母子指導員の資格を有する者」について、同基準の第28条において、児童福祉施設の職員として養成された者や保育士の資格を持つ者のほかに、高等学校を卒業した後、2年以上児童福祉事業に従事した者と定義している。

(3) 公立化に対する指導員会の動き

平成8年10月、くりの木児童クラブの指導員であるX1が事務局長を務める指導員会は、市に対して、指導員を2年以上経験した者、すなわち母子指導員の資格を有する者も公立児童クラブの指導員として働くことができると認めた上で、これに該当する現職指導員を継続雇用するよう要望するために、「三郷市学童保育の公立化に伴う現職指導員継続雇用についての要望書」を

市長あてに提出した。

しかし、12月市議会において、条例は原案どおり可決された。

翌平成9年2月、指導員会は、改めて、希望する現職指導員の継続雇用を求めて市議会に請願を行ったが、この請願も本会議において採択されなかった。

- (4) 平成8年10月1日、市は、公立化の対象となっているつくし児童クラブに対し、平成8年度末で委託契約を終了する旨を通知した。

市は、平成9年3月末でつくし児童クラブとの委託契約を終了した。これに伴い、父母会は解散し、指導員は退職した。

市は、同年4月から新たに公立の新和小学校児童クラブ及び幸房小学校児童クラブを設置した。これにより、公立児童クラブは2、民営の児童クラブは10となった。

- (5) その後の公立化の経緯

ア 市は、平成10年の3月市議会において、まつぼっくり児童クラブを平成11年4月から公立にすることを明らかにした。

市は、平成11年3月末でまつぼっくり児童クラブとの委託契約を終了した。これに伴い、父母会は解散し、指導員は退職した。

市は、同年4月から公立の桜小学校児童クラブを設置した。

これにより公立児童クラブは3、民営の児童クラブは9になった。

イ 平成11年の6月市議会において、市は、公立児童クラブの設置方針として、①既存の民営の児童クラブから公立化する、②余裕教室を確保する、③建設年度の古い順に公立化する、④耐震工事等、学校の改修工事に合わせて行うとの4点を示し、平成12年4月から、民営の児童クラブのうち、くりの木児童クラブ、しいの実児童クラブ及びももの木児童クラブを公立化すると表明した。

平成11年7月5日、市は、くりの木児童クラブ、しいの実児童クラブ及びももの木児童クラブに対し、平成12年3月で委託契約を終了する旨を通知した。

平成11年9月、市は、公立化が予定されている3つの児童クラブの父母会に対して説明会を行った。

市は、平成12年3月末でくりの木児童クラブ、しいの実児童クラブ及びももの木児童クラブとの委託契約を終了し、同年4月から公立の彦糸小学校児童クラブ、北郷小学校児童クラブ及び彦郷小学校児童クラブを設置した。

平成9年4月以降、5つの児童クラブが公立化されたが、公立の児童クラブで継続して働いている指導員は1人もいない。

(6) 公立児童クラブの状況

市は、公立児童クラブを、小学校の余裕教室を改修して設置している。公立児童クラブは、民営の児童クラブと設置場所や指導員は異なるが、子どもの生活の場を提供し、健全な遊びを指導するという放課後児童健全育成事業を継承している。

市は、公立児童クラブの指導員について、条例第5条で「児童クラブには、放課後ケアワーカーその他必要な職員を置く。」とし、同条第2項で資格要件を定めており、公立児童クラブごとに3人から4人の指導員を配置している。

市は平成9年から公立児童クラブを設置しているが、平成9年度は指導員の採用試験を行わず、教育委員会が紹介する有資格者を雇用した。また、11年度については、有資格者として事前に登録していた人の中で採用を希望する人に対して、面接を行って指導員を決定した。

公立児童クラブの指導員は嘱託又は臨時職員として採用される。雇用期間は6か月で、雇用期間満了後は契約を更新することができる。

4 組合結成と団体交渉等

(1) 組合結成の状況

平成9年4月につくし児童クラブ、平成11年4月にまっぼっくり児童クラブが公立化されたことによって、4人の指導員が退職した。

民営の児童クラブの指導員を中心にした10人は、くりの木児童クラブ、しいの実児童クラブ及びももの木児童クラブが平成12年4月に公立化されると、新たに6人の指導員が職を失うと予想し、平成11年9月2日、組合を結成した。執行委員長には、くりの木児童クラブの指導員であるX1(以下、「X1」又は「X1執行委員長」という。)が就任した。

(2) 団体交渉申入れと市の対応

平成11年9月22日、組合は、自治労連埼玉県本部及び三郷市職員労働組合と連名の組合結成通知書及び団体交渉申入書を持参し、市に対して、次の(ア)～(ウ)についての団体交渉を開催するよう申し入れた。

(ア) 公立化に当たっては、現役指導員の継続雇用を行うこと

(イ) 公立児童クラブの職員身分については正規職員とすること

(ウ) 施策の変更は、当事者の父母及び指導員の合意によって行うこと、そのための誠実な話し合いを行うこと

しかし、市は、「10日間ほど待ってほしい」と回答した。

(3) 申立て

組合は、平成11年10月1日、同月7日及び同月8日に口頭で団体交渉申入れに応じるよう市に求めたが、その都度、市は「検討中」、「弁護士と調整中」、「努力しています」などとして申入れに応じなかった。

同年10月8日、組合は、団体交渉応諾を主な救済内容として埼玉県地方労働委員会に不当労働行為救済申立てを行った。

(4) 3回の話し合いと組合要求の提示、回答

埼玉県地方労働委員会の助言により、平成11年12月2日、平成12年1月11日及び同月31日に、市は、団体交渉ではなく、あくまで児童クラブの担当と指導員の代表者という立場での話し合いに応じた。

この話し合いには、指導員側からはくりの木児童クラブの指導員であるX1執行委員長、あすなろ児童クラブの指導員であるX2副執行委員長及び組合員1人が、市側からは児童クラブを所管する健康福祉部長、保育課長及び同課課長補佐が出席した。

話し合いは3回ともおおむね1時間ほど行われ、X1執行委員長は、公立化が予定されている児童クラブで働いている指導員の継続雇用や優先雇用を要望したが、市は、平等取扱いの原則に従って、公立児童クラブの指導員は一般公募すると述べた。

5 指導員採用試験とX1執行委員長の不採用

(1) 採用試験の告知

市は、定期発行している広報紙「広報みさと」の平成11年12月15日号で公立児童クラブの指導員の募集を告知した。

告知記事では、指導員の応募資格を保育士、幼稚園・小学校教諭等の有資格者とし、採用人数は嘱託職員、1日7時間勤務の臨時職員、1日5時間勤務の臨時職員についてそれぞれ若干名とした。

(2) 採用試験への応募

X1執行委員長は、市が応募資格と定める資格のうち、高等学校及び中学校の国語一種の教員免許を持っていたので、公立児童クラブの採用試験に応募した。

採用試験の応募者は37人で、そのうち組合員はX1執行委員長1人であった。

(3) 採用試験実施

市は、平成12年2月7日から9日にかけて、市役所において、採用試験を実施し、31人が受験した。

試験の内容は、文章構成能力及び課題に対する適切な表現がなされているかどうかを見るための作文と、自己表現の能力をみるための面接であった。

まず1日目に、「家族」というテーマで800字の作文を書かせる

試験が行われ、試験時間は90分であった。面接は3日に分けて行われ、時間は受験者1人につき15分から20分で、試験員は、保育課長、同課課長補佐及び同課主査2人の計4人であった。

X1執行委員長の面接は平成12年2月9日に行われ、市は、同人に対し、希望する職種や勤務地等を確認したほか、「今日もビラを配付していましたが、市との折り合いが付かない部分についてはどうしますか。」、「市の方針の中でやっていきますか。」等と質問した。

なお、X1執行委員長らは、面接試験当日の朝、市役所前で「私たちの願いは、学童保育発展のため働きつづけること」と題したビラを配付していた。

(4) 指導員の採用者決定

作文試験の採点は、外部機関の業者が行い、面接は試験員4人が採点した。市は、作文と面接をそれぞれ50点満点とし、その合計点で合格者を決定した。

平成12年2月23日、市は、合格者11人に採用通知書を発送した。

X1執行委員長は不合格であった。

合格者の中には、公立化されるくりの木児童クラブ、しいの実児童クラブ及びももの木児童クラブに勤務している指導員はいなかった。

(5) 追加申立て

平成12年5月15日、組合は、X1執行委員長を公立児童クラブの指導員として採用することを主な救済内容として、追加申立てを行った。

第3 判断

1 団体交渉拒否について

(1) 当事者の主張

ア 申立人の主張の要旨

市は、次に述べる実態から、申立人組合指導員らの労働関係上の諸利益に対して、現実的かつ具体的な支配力を有していることは明らかであり、労働組合法上の「使用者」たる地位にあると解される。したがって、市には申立人組合と誠実に団体交渉を行う義務があり、市の団体交渉拒否は労働組合法第7条第2号に該当する不当労働行為である。

(ア) 民営の児童クラブの組織運営、活動内容及び事業に関しては、市の実施委託要領、補助金交付要綱及び委託契約書によって、強力な指導監督のもとに置かれており、市は、民営の児童クラブに対し、決定的な支配力、影響力を及ぼしている。

(イ) 市は、民営の児童クラブに対し、指導員の期末手当、社

会保険料の事業主負担など指導員の雇用に要する経費を補助している。これは、指導員と市連協が市に対して指導員の労働条件改善のために要望を行い、市もそれに応えるという経緯をたどってきたものである。

(ウ) 民営の児童クラブの会計上、その収入は約6割以上が市からの委託料と補助金によって占められ、これを指導員から見ると、人件費のうち75%以上を市の委託料と補助金に依存している。このことは、市が指導員の賃金その他の労働条件に関し決定的な支配力と影響力を持っていることを証明している。また、市からの委託料と補助金が打ち切られたら、児童クラブは存立し得ないという実態にある。

イ 被申立人の主張の要旨

市は、申立人組合との関係において、次に述べるように、現実的かつ具体的支配の実態は存在せず、労働組合法第7条にいう使用者には当たらない。

(ア) 市は、民営の児童クラブに対し、事業を委託し補助金を交付しているが、支配従属関係などは全くない。実施委託要領、補助金交付要綱及び委託契約書によって基本的関係は規定されているものの、市は何ら干渉することはなく児童クラブの自主性を尊重してきた。

(イ) 市と民営の児童クラブ指導員の間には、雇用関係、労働契約は全く存在しない。指導員は児童クラブの父母会に雇用され、市が父母会に委託した事業に従事しているにすぎず、市は指導員に対し、労務の提供につき何らの指揮監督命令を行っていない。

(ウ) 民営の児童クラブに対する市等の負担は、事業費全体の57.1%であり、その負担の内訳は、国が6.5%、県が13%、市が37.6%となっている。市の負担の中には、委託料の他に市が独自に負担している補助金と水道光熱費が含まれており、これらを分けて考えれば、児童クラブの事業費のうち指導員の人件費に占める市の負担は37.6%よりかなり下回り、申立人の主張する60%の割合は過大な主張と言わざるを得ない。

(エ) 申立人は、市が市連協との協議を長年にわたり継続してきており、その中で指導員の人件費に関する要求が一部実現してきた点を指摘するが、市が市連協と協議をしてきたのは、あくまで民営児童クラブ事業の育成と父母の負担の軽減を図るためである。その結果、父母会の負担すべき人件費の一部を補助してきたのであって、指導員の労働条件を規定するものではない。

(2) 当委員会の判断

認定した事実4(2)及び(3)のとおり、市は組合からの団体交渉申入れに応じておらず、市は、団体交渉拒否の理由として、市が労働組合法上の使用者ではないことを主張する。

一般に使用者とは労働契約上の雇用主をいうものであるが、不当労働行為制度の目的が団結権侵害の救済であることからすれば、雇用主に限らず、労働関係上の諸利益に対し現実的かつ実質的に支配力を有する者についても、労働組合法上の使用者に当たるといふべきである。以下、市の使用者性について検討する。

ア 認定した事実2(4)ウのとおり、民営の児童クラブの指導員の採用は、当該児童クラブの父母会が行い、各指導員との間で期間の定めのない雇用契約を結んでいる。指導員の就労については、勤務時間や休日などは各児童クラブによってそれぞれ決められており、その労務提供に対して市が直接指導監督を行った事実はない。

イ また、申立人は、委託料や補助金の支出によって市が実質的に指導員の賃金を規定していると主張する。

確かに、認定した事実2(2)及び(4)イのとおり、市は各児童クラブに対して指導員の期末手当、社会保険の事業主負担分等を対象に補助金を交付しており、また、民営の児童クラブの総収入のうち市からの委託料及び補助金の支出が約60%を占め、その多くが指導員の人件費に使われていると認められる。しかしながら、認定した事実2(4)ウのとおり、指導員の賃金は各児童クラブの規約によって決められていたことなどをも考慮すれば、市が実質的に指導員の賃金を決定していたとまでは言えない。

ウ しかし、本件において、組合が市に申し入れた団体交渉事項の主たるものは、民営の児童クラブの公立化によって父母会との雇用契約の終了を余儀なくされる指導員たる組合員らの雇用に関する問題である。以下、この点について検討する。

認定した事実2(2)、(3)及び3(1)のとおり、市は、これまで民間に委託して行ってきた放課後児童対策事業すなわち児童クラブ事業について、平成8年から公立化に取り組み始め、最終的にはすべての民営の児童クラブとの委託契約を終了し、市が直接事業を実施することになっている。そして、認定した事実を総合的に見れば、民営の児童クラブの父母会は、市の児童クラブ事業を専属的に請け負うだけの団体であって、市との委託契約関係が終了すれば、事業を運営する主体としては解散するほかはない実態であり、公立化に伴い、父母会は現に雇用している指導員を解雇せざるを得ないことが認められる。

この公立化に伴う解雇は、組合にとっては基本的な労働条件に関する問題であり、団体交渉の対象事項となるのは明らかである。しかしながら、認定した事実3の公立化の経緯から見ると、市が公立化を決定し、父母会に対し一方的に委託契約を終了する旨を通知していることから、直接の雇用主である父母会は市との委託契約を継続したくともできないことが認められる。

しかも、認定した事実3(6)によれば、市が直接実施する児童クラブ事業は、設置場所などの変更があるとしても、基本的には従前の事業を継承するものであることから、それまで当該事業の遂行に不可欠な労働力として組み込まれてきた指導員たる組合員らが、その雇用の継続を市に対して要望することも当然であると考えられる。

エ 以上を総合的に判断すれば、児童クラブの公立化に伴う組合員らの雇用問題については、父母会は組合との団体交渉の相手方となる実態にはなく、一方、市はこの問題について現実的かつ実質的に支配力を有することが認められるから、この限りにおいて、市は団体交渉に応ずべき労働組合法上の使用者に当たるといふべきである。

したがって、公立化に伴う組合員らの雇用問題に関する事項について、市が団体交渉を拒否したことは、正当な理由がなく、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認められる。

2 執行委員長の不採用について

(1) 当事者の主張

ア 申立人の主張の要旨

市は、民営の児童クラブの指導員に対し、委託契約解除により解雇し、公立化に際しての採用・不採用を決定することができる法的権限を有する立場にあり、かつ、X1の雇用を継続承継すべき義務があった。しかし、市は、組合員を根絶やしにする意図を隠し公正さを装うための手段として採用試験を行い、申立人組合の結成に中心的な役割を果たし、執行委員長として組合活動の中核を担ったX1を組合活動を理由に不採用として、職場から排除したのである。不採用の理由が組合活動にあったことは、市が面接において、X1が組合ビラを配布したことについて質問し、市の方針に逆らうような活動は認めないという姿勢を露わにしたことにもうかがえる。

したがって、市がX1を不採用としたことは労働組合法第7条第1号に該当する不利益取扱いにほかならず不当労働行為である。

イ 被申立人の主張の要旨

市は、民営の児童クラブの指導員との関係で使用者ではないのだから、X1の採用を強要されることはないし、同人が不採用となったのは公正適正な採用試験を行った結果である。したがって、市がX1を不採用としたことは不当労働行為には該当しない。

(2) 当委員会の判断

労働組合法第7条第1号が採用の問題に適用されるかどうかについては議論もあるところであるが、不当労働行為制度が団結権を保障し、団結権の侵害に対する救済を目的としていることからすれば、組合活動を理由に労働者を採用しないという形で団結権の侵害が行われる場合に、これを看過すべきであるとする理由は見いだしがたい。しかも、本件においては、判断1(2)ウで認定したとおり、市は、民営の児童クラブを公立化するに際しては従前の事業を継承するものであるから、新たに指導員を採用することにしたとしても、組合活動を理由として現指導員を不採用とした場合には労働組合法第7条第1号に該当し得ると解すべきである。

そこで、本件の不採用が組合活動を理由とした不当労働行為であったかについて検討する。

ア 認定した事実3(3)及び4(1)のとおり、X1は、組合が結成される以前は指導員会事務局長として、また、平成11年9月2日に組合が結成されて以後は組合執行委員長として、公立化される児童クラブの指導員の継続雇用等を求める活動をしており、組合の中心人物であったことが認められる。

イ 市の採用試験は、認定した事実5(3)のとおり、組合を結成してから約5か月後に実施されているが、認定した事実3(1)及び(2)アに見るように、市は、公立化に取り組み始めた当初の平成8年から、公立児童クラブの指導員は一般公募するとの考えであった。

そして、市は、くりの木児童クラブなどを公立化するのに伴い、認定した事実5(3)及び(4)のとおり、作文と面接による試験を行った上で合格者を決定し、X1執行委員長は不合格となった。

ウ 申立人は、市が面接において、X1の組合活動を意識し、同人が、組合ビラを配布したことについて質問して、市の方針に逆らうような活動は認めないという姿勢を露わにしたと主張する。

確かに、「今日もビラを配布していましたが、市との折り合いが付かない部分についてはどうしますか。」「市の方針の中

でやっていただけますか。」などと市がX1に質問したのは事実であるが、この発言をもって、市がX1の組合活動を嫌悪していたとまでは認められず、また、認定した事実4(4)のとおり、市は、指導員の代表者との話合いでは、公立児童クラブの指導員の雇用については平等取扱いの原則に従うとも明言している。

エ また、申立人は、市の採用試験が、組合員を根絶やしにする意図を隠し、公正さを装うための手段であったと主張する。

市は、放課後児童対策事業につき、民営の児童クラブとの委託契約関係を解消して公立化するに当たり、同契約関係を解消すれば現指導員の雇用関係に重大な影響を及ぼすことが明白であったのであるから、組合と現指導員の身分の承継問題に関し、十分話合いを行うべきであったにもかかわらず、これを行わなかったこと、公立化後の指導員について一般公募としたのはともかく受験資格を保育士又は教諭の有資格者に限定し、これを条例化して、その結果として、特段問題のなかった大部分の現指導員が受験さえできないようにしてしまったことなど、公立化に伴う現指導員の処遇に関する市の対応には問題がなかったとは言えない。

しかしながら、認定した事実5を通して見れば、市の実施した採用試験そのものは単に名目的なもの又は形骸化されたものとは言えず、また、試験の実施及び採点が不公正・不公平であったとまでは言えない。

オ 以上を総合的に判断すれば、事業自体としては継続する公立児童クラブの指導員として市がX1を採用しなかったことの当否はともかくとして、市がX1の組合活動を嫌悪したがゆえに同人を不採用にしたとは認めがたく、本件の不採用は不当労働行為であるとまでは言えない。

第4 救済の方法及び法律上の根拠

申立人は陳謝文の掲示を求めるが、主文2の救済で足りるものと考ええる。

よって、当委員会は労働組合法第27条及び労働委員会規則第43条に基づき、主文のとおり命令する。

平成13年4月26日

埼玉県地方労働委員会
会長 古西 信夫 ㊟