命 令 書

申 立 人 松戸市現業職員労働組合

被申立人 松戸市

被申立人 松戸市長 Y1

被申立人 松戸市教育委員会

上記当事者間の千労委平成 15 年(不)第 3 号不当労働行為救済申立事件について、当委員会は、平成 18 年 2 月 23 日第 1411 回公益委員会議において、会長公益委員櫻井勇、公益委員前田政宏、同岡村清子、同鈴木牧子及び同竹澤京平が出席して合議の上、次のとおり命令する。

主 文

- 1 被申立人松戸市は、本命令書受領の日から 1 週間以内に、下記の内容の文書を申立人松戸市現業職員労働組合代表者に手交しなければならない。

記

年 月 日

松戸市現業職員労働組合

代表者 執行委員長 X1 様

松戸市

代表者 松戸市長 Y1

当市が貴組合との間で行った次の事項についての労働条件に関する団体交渉は、千葉県労働委員会によって、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定されました。

今後このような行為を繰り返さないようにいたします。

- (1) 平成 15 年 4 月から実施された小学校給食調理業務の民間委託
- (2) 平成 16 年 4 月から実施された北山会館齋場業務の民間委託

(注 年月日には手交の日を記入すること。)

- 2 被申立人松戸市長及び被申立人松戸市教育委員会に対する申立てを却下する。

- 3 申立人のその余の申立てを棄却する。

理 由

第1 事案の概要及び請求する救済内容の要旨

1 事案の概要

(1) 本件は、

ア 松戸市立小学校の給食調理業務の民間委託に関し、松戸市教育委員会(以下「市教委」という。)が、申立人に正式提案する前に市議会で委託予定と答弁したこと、及びその後の申立人との団体交渉が不誠実な団体交渉であるとして、

イ 人事院勧告に準拠する給与改定に関し、松戸市(以下「市」という。)が、団体交渉で誠意ある説明をせず、勤務時間検討委員会の開催要求にも応じなかったことが不誠実な団体交渉であるとして、

ウ 松戸市北山会館斎場(以下「北山会館」という。)での、アの民間委託に反対する申立人の抗議行動に関し、松戸市長(以下「市長」という。)が申立人の執行委員長 X1(以下「X1 委員長」という。)及び副執行委員長 X2(以下「X2 副委員長」という。)を戒告の懲戒処分をしたことが不利益取扱いであるとして、

平成 15 年 11 月 4 日、不当労働行為救済が求められた事案(以下「本件当初申立て」という。)である。

(2) 本件当初申立ての後、

ア 北山会館の業務の民間委託に関し、市が団体交渉において申立人に対し委託理由を明確に示さなかったことが不誠実な団体交渉であるとして、

イ アの民間委託が申立人に対する支配介入であるとして、

平成 15 年 12 月 15 日、不当労働行為救済を求める追加申立て(以下「本件追加申立て」という。)が行われた。

2 請求する救済内容の要旨

(1) 本件当初申立てにおいて申立人が請求する救済内容の要旨は、以下のとおりである。

ア 被申立人らは、申立人との労働条件に関わる事項について、誠実に団体交渉を実施しなければならない。

イ 被申立人らは、団体交渉による合意事項以外の労働条件を、一方的に申立人所属組合員に適用、実施してはならない。

ウ 市長が X1 委員長及び X2 副委員長に対してなした戒告の懲戒処分を取消せ。

エ 市長は、X1 委員長及び X2 副委員長に対し、ウの処分の事実又は履歴を理由にして、労働条件で不利益な取扱いをしてはならない。

オ 謝罪文の手交、掲示及び新聞への掲載

- (2) 本件追加申立てにおいて、申立人が請求する救済内容の要旨は、平成 16 年 4 月 19 日付け救済申立て趣旨変更により、以下のとおりである。

市は、北山会館から平成 16 年 4 月配置転換された申立人所属組合員 10 人に対し、同年 4 月 1 日以降の給与につき、北山会館勤務時と配置転換後の月例給料及び同調整手当の差額を付加したものを月例給与として支払い、かつ、将来においても、勤勉手当(賞与)、退職手当及び休日・時間外勤務手当等を支給する場合には当該付加した月例給与額で計算した金額を支払わなければならない。

第 2 認定した事実

1 当事者

- (1) 申立人は、市の職員のうち、地方公務員法第 57 条に規定する単純な労務に雇用される一般職に属する者を組合員として、平成 2 年 5 月 25 日に結成された労働組合であり、本件当初申立時の組合員数は 120 人である。
- (2) 被申立人である市は、地方自治法第 1 条の 3 に規定する普通地方公共団体であり、被申立人である市長及び市教委は、市の執行機関である。

2 小学校給食調理業務委託に関する団体交渉について

- (1) 申立人と市教委とは、松戸市立小・中・高等学校及び幼稚園に勤務する給食調理員及び用務員の労働条件に関して団体交渉をし、又は協議を行い、小学校の給食調理員(以下「調理員」という。)の配置基準については、市教委が翌年度分を配置基準案として提案し、事務折衝を重ねた上で、年度末の団体交渉で合意・決定し、合意書を締結してきた。

従来、市教委から協議事項を提案する場合は、通常、市教委は、団体交渉に先だって行われる事務折衝で提案内容についての概略説明を行い、その後の団体交渉で具体的に提案していた。

- (2) 市教委は、市の行財政運営方針を受け、事務事業の見直しや効率的行政の運営に努めてきたことなどの背景を踏まえるとともに、児童数の将来にわたる構造的な減少傾向及び市財政が逼迫していること等を踏まえた上で、各小学校で調理員により行っている給食調理業務を、平成 15 年 4 月から、退職する調理員の人数に応じて、民間委託すること(以下「本件調理業務委託」という。)を計画した。
- (3) 平成 14 年 12 月 5 日、申立人の「2002 年度要求書」に回答する団体交渉のための事務折衝が行われた。申立人の「小学校の給食調理の直営を堅持すること。」

との要求に対し、市教委は、「小学校給食業務については、後ほど提案させていただく。」と回答案として読み上げた。

- (4) 平成 14 年 12 月 12 日、市教委生涯学習本部長は、市議会での質問に対して、「新たな後年度負担を発生しないような形で、小学校給食をより良いものにしていきたいということも踏まえまして、来年度から委託に踏み切らせていただきたいというふうに思っております。」と答弁した。なお、同月 16 日、同本部長は、この答弁の一部を訂正し、「来年度から調理委託を実施する方向で関係機関等との調整を図り、委託を目指して努力してまいりたい。」と答弁した。

同月 27 日、市教委は、申立人に対して文書により、今後も良好な関係で貴組合との交渉に臨みたいとの意図から、「学校給食に係る議会答弁により貴組合の信頼を損ねたことを遺憾とする。」と表明した。

- (5) 平成 14 年 12 月 18 日、市教委生涯学習本部長が出席し、団体交渉が行われた。市教委は、「小学校給食業務の民間委託について平成 15 年度に向けて協議する。」との文書により本件調理業務委託を提案し、委託の理由として、「昨今の財政事情に対処するため」、「これからの行政需要に対応するため」と説明したが、委託の具体的内容については今後協議するとして、委託理由や委託内容の詳細な説明をしなかった。

本件調理業務委託の提案では、理由説明が後回しとなったが、このような例は過去にはなかった。

- (6) 平成 14 年 12 月 19 日、申立人は、前記 12 月 12 日の議会答弁が上記の本件調理業務委託の提案に先行したことが交渉ルール無視であるとして、組合員に対し、委託反対の意思表示、宣伝物の掲示等による闘争を指示した。

- (7) 平成 14 年 12 月 20 日、事務折衝が行われた。申立人は、市教委に、本件調理業務委託の提案は現業職員の労働条件の変更を生じるから申立人との事前協議が必要であり、市教委は提案を撤回せよ、との「警告書」を交付した。市教委は、直営と委託の経費比較の試算を提示したが、その内容は、それぞれの経費総額のみを単純に比較するものであった。このほか、市教委は、具体的な委託内容や委託予定校を示さなかった。

- (8) 平成 15 年 1 月 16 日の事務折衝を経て同月 28 日、団体交渉が行われ、市教委は、本件調理業務委託に関して、

ア 松戸市第 2 次五ヵ年計画での総予算が約 200 億円不足すること、

イ 委託により、磁器食器導入等学校給食の充実や給食サービスの公平を図ること、

ウ 教育環境をより良くすること、

エ 調理員が解雇されることはありえないこと、
オ 当面、ドライ校を委託対象とすること、
等を説明した。これに対して申立人は、
ア 生涯学習本部長の議会答弁が申立人とのルールを無視していること、
イ 調理員がなぜ経費削減等の責任を負わなければならないのか、
ウ 委託することで衛生管理や経費等に問題があること、
エ 学校のコスト削減策は給食以外に多々あること、
等を主張したが、市教委は回答しなかった。

(9) 平成 15 年 2 月 10 日、事務折衝が行われ、申立人は、次の項目に関する資料を要求した。

- ア 委託決定に至るまでの経緯
- イ 教育懇話会における給食に関する意見・提言
- ウ 今後委託する場合の各学校での委託調理員数・形態
- エ 財政課が議員説明した内容
- オ 正規調理員の年齢構成
- カ 平成 15 年度の配置基準
- キ 過去 10 年間の市教委の現業職員・非現業職員数の推移
- ク 過去 10 年間の市教委の現業職員・非現業職員の人件費の推移
- ケ 委託業者の消耗品及び備品の過去 10 年間の推移と詳細
- コ 予想される業者リスト

市教委は、同月 24 日の事務折衝で、ア及びイについては口頭で説明を行い、ウについては予算積算見積りはしたが、この時期での開示は好ましくないとの契約課の指導に従い、また市議会での審議前であるため開示を差し控え、エについては財政課の議員への説明の詳細を承知していないため、平成 15 年度一般会計予算説明書の小学校給食調理委託料のページの写しを交付し、オからキまで及びコについては資料を提供し、ク及びケについては資料の提供は困難と回答した。

(10) 平成 15 年 3 月 6 日、団体交渉が行われ、教育長は、本件調理業務委託については、同年 4 月から本格実施ではなく試行という形で行い、協議していきたい旨述べた。

しかし、前記(8)の団体交渉で申立人が市教委に示した疑問点に対しては、教育長の回答はなかった。これに対し、申立人は、「我々は合意しない。中学校給食も含め委託阻止をいろいろな面から展開していく。」と発言した。

(11) 平成 15 年 4 月、小学校 4 校での本件調理業務委託が実施され、委託実施に

起因する調理員の異動はあったが、退職したり、職種を変更されなければならなかった調理員はなかった。

3 人事院勧告に準拠する給与改定に関する団体交渉について

- (1) 給与改定に関する申立人と市との間の団体交渉のルールは、定例的に行われる統一要求に際しては、助役が申立人の要求趣旨説明を受け、総務企画本部長の一次回答を経て、助役の最終回答で妥結に向かう、というものである。団体交渉の前に予備交渉としての事務折衝が行われるのが通例であった。
- (2) 平成14年8月8日、国家公務員の平成14年度給与改定に関する人事院勧告が発表された。その内容は、史上初めて給料表を減額改定し、平成15年3月期の期末手当で年収を調整するというものであった。市は、当該人事院勧告を尊重した平成14年度給与改定(以下「本件給与改定」という。)を実施する方針を決定し、同年10月24日、申立人が秋季要求書の趣旨説明を行う助役交渉で、本件給与改定を実施したい旨提案した。
- (3) 平成14年11月7日、11日、14日、21日及び26日、本件給与改定に関する事務折衝が行われ、市が最終回答を行う助役交渉は11月28日に行われることとなった。申立人は、事務折衝において一貫して「人勧は関係ない。スト権の代償措置としての人勧には改善しかなく、改悪はありえない。仮に改悪するなら何がしかの代償措置を用意すること。」と主張した。
- (4) 平成14年11月28日、助役交渉が行われた。市は、申立人に、本件給与改定を実施したい旨重ねて提案し、併せて労働条件の改善策3項目(子供の看護休暇の取得単位の拡大、ボランティア休暇の対象範囲の拡大、リフレッシュ休暇の付与日数の拡大)を提案した。

申立人は、「人勧は相手にしていない。何の代替措置もなく、ただ減額改定をお願いします、では飲めない。各市町村でも仲間の組合が頑張っている中で我々が良いとはいえない。」と主張し、申立人は「勤務時間検討委員会」(勤務時間の短縮及びこれと密接に関連する給与について検討するため、人事課、申立人、職員団体である自治労松戸市職員組合及び松戸市保育所職員労働組合で構成する委員会であり、「全体の検討委員会」とも呼ばれる。これとは別に、市と申立人とが手当関係等職場個別の要求を協議するための給与検討委員会があり、「個別の検討委員会」とも呼ばれる。)の開催を要求した。勤務時間検討委員会は、平成14年12月議会を目途に勤務時間問題について協議し、その後、給与面について協議していく予定であった。

- (5) 市は、他市の給与改定の交渉状況を見極めることとし、本件給与改定に係る条例案を議会に提出するスケジュール上、団体交渉が可能となる最後の日に人

事課長交渉を設定し、平成 14 年 12 月 6 日、事務折衝及び人事課長交渉が行われた。申立人は、削減の代替措置(昇任・昇格運用の短縮、昇給短縮、1 級から 2 級への昇格時の 1 号俸上位飛び付き、吏員制度の導入等)の検討及びこれまでの賃金要求の積み残しの分を解決するため、勤務時間検討委員会の開催を要求した。

- (6) 平成 15 年 1 月 9 日、申立人は、前記(4)の助役交渉において開催を要求した勤務時間検討委員会が開催されていないこと、平成 14 年 9 月 13 日以降、個別の検討委員会が開催されていないこと等を指摘する意見書を市に提出した。市は、平成 15 年 1 月 30 日に勤務時間検討委員会を開催しようとしたが、日程調整がならず、同日には申立人との給与検討委員会を開催した。市は、同年 2 月 7 日に勤務時間検討委員会を開催し、検討課題について項目整理をした資料を配付し、今後の協議を要請した。同年 2 月 24 日、給与検討委員会が開催されたが、給料表を協議対象とするかどうか市と申立人の見解が一致しなかった。

4 懲戒処分について

- (1) 北山会館は、火葬場と葬儀等を行う施設を併設する市営施設である。

北山会館には、市が市庁舎の管理と秩序保全に関し定めた松戸市庁舎管理規則が適用され、同規則第 3 条は、次のように規定している。

第 3 条 庁舎内において、次に掲げる行為をしようとする者は、庁舎使用許可申請書または集団立入許可申請書を管理者に提出し、その許可を受けなければならない。

(1) 略

(2) 看板、懸垂幕、はり紙、はり札、図画、広告物等これらに類するものの掲示、掲出および散布

(3)から(5)まで略

第 2 項 略

北山会館において火葬、霊柩車運転等に従事する業務員数は、本件追加申立時点で 11 人であり、全員が申立人の組合員である。これらの業務員は、勤務場所が斎場限定であるとして採用試験を受験している。

北山会館の業務員には、休日勤務職場としての勤務の特殊性から調整額が給料に加算して支給される。加算額は給料の 11 パーセントに相当する額であり、他の職場あるいは他の業務での加算額は、これより低率による額である。調整額は、調整手当、期末勤勉手当、退職金にも影響する。

- (2) 平成 14 年 12 月 21 日午前 8 時 15 分頃、北山会館に勤務する申立人組合員により、北山会館の作業場内壁面に組合旗、組合のぼり及び学校給食委託化に反

対する旨のビラが、上記の松戸市庁舎管理規則第3条の許可を受けずに掲示されていた。作業場は、一般市民が立ち入ることのない区域であるが、掲示された組合旗等は、一般市民が入室する収骨室の入口から目視できる状態であった。また、北山会館の業務員であるX2副委員長は、勤務時間中、少なくとも同日午前10時頃以降、組合の腕章を着用していた。この組合旗等の掲示及び腕章の着用は、前記2の(6)の申立人の闘争指示に基づくものであった。

X2副委員長の所属長である北山会館長及び市の人事課課長補佐が、組合旗等の撤去及び腕章の取り外しをX2副委員長に指示したが、X2副委員長は、「この行動は申立人の闘争行動指示に基づく。組合行動に関して北山会館の責任者は自分である。」と発言し、撤去等の指示に従わなかった(この日北山会館で申立人が行った抗議行動を以下「本件抗議行動」という。)

同日午前10時50分頃、X2副委員長は、北山会館長に、「X1委員長の指示があったので組合旗等を撤去し、腕章を取り外す。」と告げ、午前11時30分頃、撤去等は完了した。

(3) 平成14年12月24日、市の人事課執務室内で、人事課長は、X1委員長及び申立人書記長に対し、「今回の事件について何がしかの措置を考えざるを得ない。」と告げ、X1委員長は、「21日のX2副委員長の行動は組合の行動であることは間違いない。すべての責任は私にある。できれば私一人を処分して収束させてほしい。」と述べた。人事課長は、再発防止のため、市長名による申立人あての警告書をX1委員長に手渡した。

(4) 平成15年3月12日、市長は、X2副委員長に対し、組合旗等の掲示及び腕章着用したことを理由として、また、X1委員長に対し、X2副委員長らに組合旗掲示等を指示したことを理由として、それぞれ戒告の処分(以下「本件処分」という。)を行った。

5 北山会館の業務委託について

(1) 平成15年1月22日、市は、行財政改革の一層の推進と松戸市第2次実施計画の進捗を支援するため、助役及び本部長級職員で構成し、松戸市行財政改革計画の立案等を所掌する行財政改革推進本部を設置した。また、同日、同本部の下部組織として、財務本部企画管理室長らを構成員とする行財政改革委員会を設置した。さらに、市は、学識経験者等を委員とする松戸市行財政改革専門家会議を設置し、行財政改革計画の策定に関して、意見・提言を得ていくこととした。

同年9月29日、市は、行財政改革計画の案を決定した。

(2) 平成15年9月30日、行財政改革委員会は、申立人に対し、行財政改革計画

案に関する第1回説明会を開催した。説明会の開催趣旨は、同委員会の検討内容の一つである「総人件費の抑制」の中の「事業方策の変更(事業の合理化)」において、職員の勤務条件・労働条件に影響があると思われる事柄について検討が進められていることから、申立人に早期に知らせることにあつた。

この説明会において同委員会が提示した事業方策の検討の資料に、事業の合理化(委託化)の検討対象として北山会館が挙げられていた。

申立人は、北山会館の委託(以下「本件斎場業務委託」という。)の必要性、緊急性、合理性について質問したが、同委員会から回答はなかった。

- (3) 平成15年10月29日、行財政改革計画の策定に関する助役交渉が行われた。市は、北山会館業務を含む5事業の平成16年度からの事業方策の変更について協議すると提案した。これら5事業は、平成16年度当初予算編成において、職員の勤務条件・労働条件に変更のある事項であつた。また、北山会館の業務員については配置転換を考えていることが示された。

申立人は、上記(2)の第1回説明会において回答されなかった本件斎場業務委託の必要性、緊急性、合理性について質問したが、助役は、「これから肉付けをしていく中で、勤務条件に係わるものについては皆様に提案して議論していきましょう、ということである。」、「説明会や事務折衝等で説明させる。」、「もう一回説明会を開くので、申立人側の必要とする資料や十分な説明をもって臨むように指示する。」などと回答した。

- (4) 平成15年11月18日、行財政改革委員会による行財政改革計画案の第2回説明会が開催された。同委員会は、同計画案による人件費削減の効果及び削減見込み人員数、市民の意見聴取記事の掲載を広報紙で予定していることなどを説明した。

申立人からは、「委託しても北山会館の業務員の諸手当分だけが節減となり、委託料を加えると高くつくのではないか。」、「我々は斎場限定で採用されており、他部署への配転は想定されていないはずである。」、「細かい委託内容を教えてほしい。」等の意見・質問が出された。これに対して同委員会は、「北山会館職員の定数内での異動は、新規職員を採用せずにすむから大きな効果がある。」、「北山会館業務員の採用は、業務員として採用されたものであり、異動は通常の異動の範囲内であると考えている。」等を説明した。

この説明会では、上記(3)の助役交渉において助役が回答した説明資料の提示はなかった。

- (5) 平成15年12月1日、行財政改革委員会による行財政改革計画案の第3回説明会が開催された。同委員会は、松戸市行財政改革計画における委託化の基本

方針、行財政改革専門家会議の概要と提言、松戸市行財政改革計画案の資料を提示して説明した。

申立人は、本件斎場業務委託の必要性、緊急性、委託決定の経緯について質問したが、同委員会は、229億円の財源不足を説明しただけであった。

- (6) 平成15年12月17日、助役交渉が行われた。市は、「行財政改革計画については市の責任において決定し、平成16年度から実施することとなった。」旨及び「委託に伴う職員の勤務条件の変更については今後とも協議を行うが、委託そのものの是非論については交渉する余地はない。通常の人事異動の中で他にも調整額がつく職場はあるわけで激変緩和ということからも協議していきたい。」旨を説明した。

これに対して申立人は、「勤務条件の話に乗ってしまうと委託を認めたことになってしまうのではないかと。まずは委託の是非について協議が整ってからではないのか。」と主張した。

市は、翌18日に行財政改革計画を決定し、同日発表する予定であった。

- (7) 申立人は、市に対し、平成16年1月7日付け「行財政改革への要求書」により、市長との交渉を要求するとともに、本件斎場業務委託の決定に至る経過説明等の資料を要求していることを指摘した。

これに対し、市は、同年2月6日付け文書により、「行財政改革について市長との団体交渉を要求されておりますが、行財政改革そのものについては管理運営事項であり団体交渉事項ではないので、団体交渉は行いません。その代わり行財政改革計画に関する資料を添付しますので参照してください。なお、行財政改革計画に伴う勤務条件の変更に関しては、交渉に応じる姿勢に変わりはありませんので、申し添えます。」と回答し、併せて提示済み資料の指摘を行った。

- (8) 申立人は、市に対し、平成16年2月12日付け文書により、本件斎場業務委託に係る予算の事務作業を実施しないこと及び北山会館に勤務する申立人組合員の業務内容等が変更となる配置転換を実施しないことを求める団体交渉を要求した。これに対し、市は、同月23日付け文書により、「3月8日頃、北山会館勤務の現業職員の勤務条件の変更に関する団体交渉を行いたい。」と回答したが、申立人は、2月26日付け文書により3月8日に申立人の機関会議を予定していることを述べた。

- (9) 申立人は、平成16年3月1日付け文書により、本件斎場業務委託及びこれに伴う賃金・労働条件の変更についての団体交渉を要求した。同月4日の事務折衝において、人事課長交渉の日程が協議され、また、申立人は、北山会館の業務員に対する人事担当者による直接面談を求めた。

平成 16 年 3 月 12 日、人事課長交渉が行われた。市は、「激変緩和とは、本人の希望を極力尊重し、収入面の減少が少しでも少なくなるよう調整額や特殊勤務手当の支給対象職場への異動を考えることである。」と説明した。申立人は、「それでは普通の異動と変わらない。」「今回は当局の都合で異動するのだから、減収補てん策があつてしかるべきである。」と主張し、補てん策の案として、調整額の 1 年程度上乗せ、特別昇格(1 級上位格付け)、昇給短縮(12 月短縮)、勤勉手当の成績加算(10%割増を数年間)等を提案した。市は、いずれの要求も汲むことのできないものであることを理由を付して説明したが、持ち帰り検討するとして交渉を終了した。なお、市は、結果として、これらを受け入れなかった。

(10) 平成 16 年 3 月 11 日、19 日及び 20 日、市は、申立人の要求に応じ、北山会館の業務員に対し人事担当者による直接面談を実施した。

同月 24 日、本件斎場業務委託に係る予算を含む平成 16 年度予算が松戸市議会 3 月定例会で可決された。

(11) 平成 16 年 3 月 25 日、人事課長交渉が開催された。交渉内容は、北山会館の業務員の異動に伴う激変緩和についてであり、申立人は「当局の都合で配転するのだから減収補てん策を考慮すべき。」と主張した。

(12) 平成 16 年 4 月 1 日、本件斎場業務委託が実施された。また、同日、北山会館の業務員に対して人事異動が発令され、自己都合による退職者 1 人を除き 10 人が異動した。異動先で調整額が支給される者は 7 人であり、平成 16 年 4 月の月例給与は、異動した業務員の全員が北山会館勤務時より減額となった。

第 3 判 断

1 被申立人適格について

申立人は、市、市長及び市教委を被申立人として本件を申立てているが、市町村の長及び教育委員会は、法人である地方公共団体の執行機関であり、不当労働行為救済命令の名宛人とされる使用者は、法律上独立した権利義務の主体であることを要すると解されるので、市の執行機関である市長及び市教委には被申立人適格はなく、同人らに対する申立ては却下を免れない。

2 不当労働行為の存否について

(1) 小学校給食調理業務の委託に関する団体交渉について

ア 申立人の主張の要旨

市教委は、平成 14 年 12 月 12 日、申立人に正式提案をしないまま、突如同日の定例市議会で「小学校給食調理を民間委託」する旨の議会答弁をなした。従前の給食調理は、永年にわたり自校直営方式であったので、これは当然に民間委託により職員の雇用問題ないし勤務労働条件に変更をもたらすことに

なる。

このことで申立人は市教委に「警告書」をもって抗議し、市教委は同月 27 日に従来慣行を無視して民間委託の方針を示したことを謝罪したものの、民間委託そのものは実施するとの強硬な姿勢を示した。

そして市教委は、その後数回申立人と不誠実な形式的団交を行ったものの、委託方針は変更せず、誠意ある団体交渉を行わないまま、申立人との合意なくして平成 15 年 3 月 27 日の予算成立を理由に、平成 15 年度から市内 4 小学校で、給食調理の民間委託実施を強行した。

従前の交渉ルールを無視して申立人との協議・団交を十分尽くさずに、小学校給食調理業務の民間委託を強行した市教委の行為は、不誠実団交の不当労働行為を構成する。

イ 被申立人の主張の要旨

業務の民間委託自体は管理運営事項であって、勤務条件に該当しないことは異論のないところである。しかも本件においては、その結果としても申立人組合員らの勤務条件の変更もないのであるから、そもそも団体交渉の対象とならないのであり、本件に関する協議をもって不誠実団交であるとする申立人の主張は、その前提を欠き、失当である。

平成 14 年 12 月 12 日の定例市議会において議員からの質問に答えて生涯学習本部長が小学校の給食調理業務を民間委託する旨の発言をしたことは事実であるが、その表現にいきすぎがあったため、同月 16 日の市議会においてその発言の一部を訂正し、その後、翌年 3 月の市議会における関係予算の承認等を経て、市内に 47 校ある小学校のうち、4 校について、その給食調理業務を民間に委託した。

申立人に対しては、同月 18 日に本件民間委託の提案をし、協議を重ねたが申立人はあくまでも反対の立場を崩さなかったものであり、被申立人側が譲歩しなかったことをもって不誠実であるとされる謂れはない。

申立人は、協議又は団交において自らの要求が入れられないことをもって、被申立人が不誠実であると非難するものであって、協議及び団交の意味を取り違えているものと言わざるを得ない。

ウ 当委員会の判断

(ア) 小学校の給食調理業務を民間委託するかどうか、また、どのような態様の委託とするかは、地方公共団体の機関がその職務権限として行う事務の処理に関する事項、いわゆる管理運営事項と考えられるが、その民間委託化が職員の労働条件に関連をもつ事項である限り、団体交渉の対

象となり得るものと解される。

前記第2の2の(2)及び(11)で認定したとおり、本件調理業務委託は、退職する調理員の人数に応じ、平成15年度から民間委託を実施していくものであり、平成15年4月に小学校4校で委託が実施された際は、退職したり、職種を変更されなければならなかった調理員はいなかったが、職場を異動となった者がいた。

上記のとおり、委託の実施に伴い職場を異動となった調理員がいたことから、本件調理業務委託は、学校単位で順次委託を実施するものであると認められる。そうすると、委託に伴い調理員の職場異動の可能性があるものであり、また、将来にわたっては勤務する職場が減少するのであるから、本件調理業務委託は調理員の労働条件に関連する事項である。したがって、本件調理業務委託によって申立人組合員らの労働条件に変更がないから団体交渉の対象とならない、とする被申立人の主張は採用できない。

- (イ) 前記第2の2の(1)及び(3)から(5)までで認定したとおり、従来、団体交渉で市教委から協議事項を提案する際は、事前の事務折衝で提案内容の概略を示した上、団体交渉で提案に関して協議がなされていた。本件調理業務委託に関して、市教委は、平成14年12月5日の事務折衝において、団体交渉での提案を予告し、同月18日の団体交渉において「小学校給食業務の民間委託について平成15年度に向けて協議する」と正式に提案し、当該委託を実施する理由として「昨今の財政事情に対処するため」、「これからの行政需要に対応するため」とのみ説明し、委託の内容は今後協議するとした。

そこで、上記12月18日の団体交渉以降、団体交渉及び事務折衝における本件調理業務委託の内容についての説明に係る市教委の対応を検討する。

前記第2の2の(7)で認定したとおり、市教委は、同年12月20日の事務折衝において、直営と委託との経費比較の試算を提示した。当該試算は、小学校給食調理業務を調理員により直営で行う場合と民間に委託して行うとした場合に要する経費を比較したものであるが、それぞれの経費総額が単純に比較されているにすぎず、試算に当たって想定された前提条件や積算の根拠は示されていなかった。

また、前記第2の2の(8)で認定したとおり、平成15年1月28日の団体交渉において、市教委は、本件調理業務委託を実施する理由を、市の

五か年計画での総予算が約 200 億円不足すること、委託により学校給食の充実やサービスの公平を図ること等を説明し、併せて調理員の解雇がないこと、当面、ドライ校を委託の対象とすること等を説明した。しかしながら、本件調理業務委託の実施に伴う調理員の労働条件の変更については、調理員の解雇がないこと以上の説明はなされなかったと認められ、委託の実施に伴って調理員の配置転換があるかどうか、あるとすれば、配置転換先が小学校の範囲に止まるものかなど、申立人が本件調理業務委託の提案を検討する上での重要な事項について、市教委はなんら説明していないものと認められる。

さらに、前記第 2 の 2 の (9) で認定したとおり、同年 2 月 24 日の事務折衝において、市教委は、申立人から要求のあった 10 項目の資料のうち、その一部については、文書により提示するよう求められたが口頭による説明に代えたものや、資料作成が困難であることを理由として提示できないと回答したものがあつた。そのうち、「今後委託する場合の各学校での委託調理員数・形態」については、市教委は、予算の見積もりはしたものの、契約課の指導及び議会審議前であることを理由に開示を控えたが、これに代わる資料提示ないし説明を試みた事実も認められない。

前記第 2 の 2 の (10) で認定したとおり、同年 3 月 6 日の団体交渉において、教育長は、本件調理業務委託を同年 4 月から実施する旨を述べた。この団体交渉は、本件調理業務委託に係る最終の交渉であつたが、市教委は、本件調理業務委託の実施を申立人に通告したものであつた。

(ウ) 以上のとおり、市教委は、12 月 18 日に開催した団体交渉において、本件調理業務委託を提案した際、委託の内容は今後協議すると言明しながら、以後の団体交渉ないし事務折衝において、委託内容、更には労働条件への影響についての説明は限られた事項に止まり、本件調理業務委託に係る申立人の理解を得るに十分な説明を行ったとは到底認めることはできず、かつ、自ら提示した唯一の資料である直営と委託との経費比較の試算は、申立人を説得するための資料というには足りず、さらには、申立人の資料要求に対し十分に応じたとは認められず、応じようと努めたということもできないものであつて、これらを総合すれば、本件調理業務委託に係る団体交渉における市教委の姿勢は、不誠実であつたといわざるを得ず、労働組合法第 7 条第 2 号に該当するものと判断する。

(2) 人事院勧告に準拠する給与改定に関する団体交渉について

ア 申立人の主張の要旨

市は、平成 14 年 11 月 28 日、申立人と助役との団交において、同年 4 月に遡及しての給与減額につき、「人事院勧告を尊重して給与削減したい」旨の提案をした。これに対し申立人は、不利益不遡及の原則から考えても削減は不当違法であり、市における給与削減が具体的に適法である旨の根拠を示すべきことを主張した。

しかし、市は、同年 12 月 6 日の人事課長交渉においても誠意ある回答を示さず、また、申立人が同月 25 日から平成 15 年 1 月 10 日までの間に勤務時間検討委員会等を開催して交渉するよう要求したが、市はこれらの交渉要求を拒否したまま給与削減条例を市議会に強行提案した。

従前の交渉ルールを無視して申立人との協議・団交を十分尽くさずに、給与削減を強行した市の行為は、不誠実団交の不当労働行為を構成する。

イ 被申立人の主張の要旨

本件給与改定に際しては、繰り返し何回も交渉を行い、市の財政状況等をはじめ、周辺市の状況や人事院勧告の意味について理解を求めたが、申立人は「人勧は関係ない。スト権の代償措置としての人勧には改善しかなく、改悪はありえない。仮に改悪するなら、何がしかの代償措置を用意すること。」という独自の立場に固執し、市の他の組合が了解し、周辺の市においても実施されている人事院勧告の内容を否定し続け、自分の主張が入れられないことをもって、団体交渉に誠意がないと非難する。

このような申立人の非難に理由がないことは明らかであり、不誠実団交との主張には全く理由がない。

平成 14 年 12 月 6 日の人事課長交渉において、申立人は給与減額改定の代替措置として数点の改善策を要求し、それらについて議論するための勤務時間検討委員会を 12 月市議会終了後から年明けの早いうちに開催するよう要求し、この要求を受けて個別の検討委員会が平成 15 年 1 月 30 日に、全体の検討委員会が同年 2 月 7 日に開催されている。なお、給与関係条例については、その議会提案前に電話で申立人委員長の了解を得ていた。

ウ 当委員会の判断

- (ア) 前記第 2 の 3 の(1)から(5)までで認定したとおり、申立人と市との間の給与改定に関する交渉ルールは、助役が最終回答をし、交渉に先だって事務折衝を行うというものであった。本件給与改定に係る団体交渉は、平成 14 年 10 月 24 日、同年 11 月 28 日、同年 12 月 6 日の 3 回行われた。10 月 24 日の助役交渉において市は本件給与改定を提案し、その後 4 回にわたって行われた事務折衝において申立人は一貫して「仮に改悪するなら何がし

かの代償措置を用意すること。」と主張し、11月28日の助役交渉において市は労働条件の改善策3項目とともに本件給与改定を実施したいとの最終回答をした。その後、12月6日に人事課長交渉を行ったが、同日は、市が議会に本件給与改定に関する議案を提案する日程上、団体交渉が可能となる最後の日であった。

以上のとおり、市は、本件給与改定に関する団体交渉において、従来からの交渉ルールに従って助役交渉を行い、削減に対する代償措置を示し、本件給与改定が給与の減額を伴う異例の改定であることから、従来からの交渉ルールである最終回答を行う助役交渉に加えて人事課長交渉を設け、申立人との合意を得ようとした。したがって、本件給与改定に一貫して反対する申立人との合意がないまま給与改定条例案を議会に上程し、本件給与改定を実施したこともやむを得なかったものと判断され、本件給与改定に関する団体交渉において市に不誠実な対応があったと認めることはできない。

- (イ) 11月28日の助役交渉及び12月6日の人事課長交渉において、申立人が要求した勤務時間検討委員会の開催期限について、申立人は平成15年1月10日であると主張し、市は同年1月半ばであると主張する。

前記第2の3の(4)から(6)までで認定したとおり、勤務時間検討委員会は、平成14年12月議会を目途に勤務時間問題について協議し、その後、給与面について協議する予定であったが、申立人は、自ら提案した本件給与改定による給与削減の代替措置を検討するため、同委員会の開催を要求した。市は、平成15年1月30日に同委員会を開催しようとしたが、日程の調整がつかなかったため同日には開催することができず、その後、同年2月7日に同委員会を開催した。申立人主張の期限までに市が同委員会を開催しなかったことについて、市が非難されてもやむを得ないところであるが、この一点をもって、市の本件給与改定に関する団体交渉が不誠実であったとまで判断することはできない。

(3) 懲戒処分について

ア 申立人の主張の要旨

申立人が行った委託反対のビラ・組合旗の掲示及び腕章着用は、労使慣行無視・不誠実団交の不当労働行為に抗議するためになした正当な組合活動の範囲内の行動であって、地方公務員法に違反する行為ではない。

従って、本件処分は、かかる組合員の適法行為に対し、申立人の給食調理民間委託反対の取組みを嫌悪し、併せて今後の組合活動を封殺するためにな

した不当労働行為であり、明らかに労働組合法第7条第1号の不利益取扱いに該当する。

イ 被申立人の主張の要旨

X1 委員長及び X2 副委員長の行為が地方公務員法第32条、第33条、第35条に違反し、第29条第1項に該当することは、それ自体で明らかである。

申立人は懲戒処分が組合活動に対する介入であるかの主張をするが、本件処分の原因は、本件調理業務委託に反対するためであるところ、その反対自体、勤務条件と関係のない、管理運営事項に関する反対であり、申立人の主張に理由はない。

ウ 当委員会の判断

前記第2の4の(4)で認定したとおり、平成15年3月12日、本件処分が行われたが、申立人は本件処分が不利益取扱いの不当労働行為であると主張するので以下判断する。

前記第2の2の(6)並びに4の(2)及び(3)で認定したとおり、本件抗議行動は、申立人の闘争指示に従って行われた行動であり、X2 副委員長は、自ら認めているとおり、本件抗議行動の責任者であり、また、X1 委員長は、本件抗議行動を指示した責任者であった。組合旗等の掲示場所は、一般市民が立ち入らない作業場内ではあったが、作業場の外から一般市民が目視しうる状態で掲示されていた。

申立人は、庁舎管理者の許可を受けずに庁舎内に、一般市民の目に容易に触れる状態で組合旗等を掲示し、また、X2 副委員長は、勤務時間中であるにもかかわらず、X2 副委員長の所属長である北山会館長の、組合旗等を撤去し腕章を取り外すようにとの指示に従うことなく、腕章を着用したまま勤務を続けた。これらにより、来庁する一般市民の注意を葬儀と無関係な事柄に向けさせ、齋場にふさわしくない雰囲気を与えることになることは十分に想定されるから、本件抗議行動は到底正当な組合活動とは認められない。

したがって、本件処分が不利益取扱いの不当労働行為であると判断することはできない。

(4) 北山会館の業務委託に関する団体交渉について

ア 申立人の主張の要旨

平成15年9月30日、市の行財政改革委員会は申立人に対し、市の行財政改革全体の流れと、「行財政改革の考え方(当面の財源不足解消のための検討内容)」についての計画を示した(第1回行財政改革説明会)。「行財政改革の考え方」では、給与改定を除く総人件費抑制策として、市共済(福利厚生)、

広報紙編集、公用車管理・運転等 11 の事業方策の変更(民間委託)が計画されており、11 の事業には北山会館の民間委託が含まれていた。その後、10 月 29 日に市から申立人に対し、平成 16 年 4 月からの北山会館の民間委託とそれに伴う北山会館業務員全員の配置転換が正式提案された。

しかし、2 度の行財政改革説明会、10 月 29 日の正式提案、その間に行われた市と申立人の事務折衝等においては、申立人からの再三にわたる要求にもかかわらず、市から申立人に対して、何ら具体的な財政資料の提示はなく、北山会館の民間委託による人件費抑制の具体的見込も示されず、抽象的な総人件費抑制以外に明確な民間委託の理由は示されなかった。また、11 月 25 日に発行された松戸市広報紙には、あたかも行財政改革が決定事項であるかのような印象を与える記事を大々的に掲載した。

以上は被申立人の不誠実団交であり、不当労働行為を構成する。

イ 被申立人の主張の要旨

9 月 30 日に示したのは策定中の「案」であり、確定した計画ではなく、事業方針の検討の対象とされた 11 の事業全てを民間委託するとしたものではない。市は、申立人に対しても必要な資料及び情報は全て提供している。また、11 月 25 日発行の広報紙には、「行財政改革(案)を公表し、市民の皆さんからご意見をいただき、最終的な内容にしていきたいと考えます。」という市の考え方が明記してある。

北山会館の事務の民間委託についての申立人の非難は、管理運営事項に関する交渉に関するものであり、その主張自体失当である。申立人との間では、管理運営事項に関する説明のための「交渉」を含めて、できる限りの団体交渉を行っているのであり、申立人の法律上不可能な要求に応じないからといって、誠意を疑われる筋合いはない。

ウ 当委員会の判断

(ア) 前記第 2 の 5 の(1)から(5)までで認定したとおり、北山会館の業務は、行財政改革委員会の策定・検討を経て市が決定した松戸市行財政改革計画案における事業合理化項目の一つとして、平成 16 年度に委託予定とされた。当該行財政改革計画案には、事業方策の変更により職員の労働条件に影響がある項目が含まれるため、行財政改革委員会は、計画決定前に、申立人に対し、計画案に関する 3 回の説明会を行った。市は、行財政改革自体に関する説明を行財政改革委員会に委ね、労働条件に関する協議を事務折衝及び団体交渉で行うとの意図であったことが窺われる。なお、行財政改革委員会は、職員の労働条件に関する団体交渉の主体たりえないから、

これら説明会は、本件斎場業務委託に関する団体交渉に代わるものではない。

- (イ) 前記第2の5の(3)、(6)から(9)まで及び(11)で認定したとおり、本件斎場業務委託に関する申立人と市との団体交渉は、委託実施までに助役交渉及び人事課長交渉がそれぞれ2回開催された。市は、助役交渉において、「勤務条件に係わるものについては申立人に提案して議論する。」、「委託に伴う職員の勤務条件の変更については今後とも協議を行うが、委託そのものの是非論については交渉する余地はない。」と説明し、また文書によっても、行財政改革自体は管理運営事項であって団体交渉事項でないことを指摘したうえで、労働条件の変更に関する団体交渉に応ずると回答した。

しかし、市が本件斎場業務委託に係る労働条件の変更に関し、団体交渉で具体的に言及した事項は、業務員を配置転換する予定であること及び「通常の人事異動の中で他にも調整額がつく職場はあるわけで激変緩和ということからも議論していきたい。」と発言したことの2点のみであり、市は、労働条件に関する基本的事項、即ち、身分、給与、勤務形態等の変更を提案することを一切しなかった。

- (ウ) 前記第2の4の(1)及び5の(12)で認定したとおり、北山会館に勤務する業務員は、勤務場所が斎場に限定されるものであることが採用試験時に明示され、また、業務員には、給料の11パーセントを加算する調整額が支給されていた。平成16年4月1日に本件斎場業務委託が実施されたことに伴い、北山会館から異動となった業務員10人のうち、異動先で調整額が支給される者は7人であった。

採用時に職場及び従事する業務を限定されていたとしても、施設が廃止され職場がなくなることになれば、当該施設に勤務する職員を異動させなければならないし、また、従事する業務が異なれば、当然、調整額の支給割合が変更され、あるいは支給されなくなることもあり得るものである。しかし、本件斎場業務委託は、長年にわたり北山会館の業務に従事し、今後も従事し続けることを予想していた北山会館の業務員を全員、同時に、異なる業務及び異なる職場に配置転換させるものであり、当該業務員にとって、新たな知識・技能の習得を迫られ、給与水準が低下する等、職業上及び生活上の変動をもたらすものである。したがって、市は、このような職業上及び生活上の変動をもたらす本件斎場業務委託を提案するに当たっては、従事する業務が変更されることが真にやむを得ないこと、調整額の趣旨及び調整額の支給割合の変更があり得ること等、労働条件に関する

説明を交渉の当初から行い、職業上及び生活上の変動による不安などを軽減するための考慮を払った団体交渉を行ってしかるべきであった。

しかし、前記第2の5の(7)から(11)までで認定したとおり、平成15年12月17日の助役交渉で、行財政改革計画の平成16年度からの実施を決定し本件斎場業務委託を実施することを表明した後、市は、申立人が平成16年1月7日付けで団体交渉を求めたことに対し、1か月後の2月6日付けで行財政改革が団体交渉事項でないことを理由として団体交渉を拒否し、その後、2月12日に申立人が再度団体交渉を求めたことを受けて、2月23日に3月8日頃団体交渉に応ずる旨回答し、3月4日に事務折衝を行い、3月12日に至り、ようやく人事課長交渉を開催した。

また、市は、北山会館の業務員に対する人事担当者による直接面談を行ったが、これは、申立人の求めに応じてはじめて実施したにすぎない。

(エ) 以上のとおり、本件斎場業務委託に関する団体交渉において、市は、労働条件に係わるものについては申立人に提案して議論する、と言明したにもかかわらず、北山会館の業務員の労働条件の変更についての基本的な事項を提案せず、また、申立人からの団体交渉の要求に対し速やかに応ずることがなかったなど、真摯で誠実な姿勢で団体交渉を行ったとは認めがたく、労働組合法第7条第2号に該当するものと判断する。

(5) 北山会館業務委託に伴う申立人所属組合員の異動について

ア 申立人の主張の要旨

明確な理由が示されないまま行われた北山会館の民間委託と、業務員全員の配転は、申立人の拠点職場を潰し、申立人に壊滅的な打撃を与えることを意図したものに他ならない。すなわち、北山会館は業務員11人全員が申立人組合員であり、極めて高い組織率であり、申立人内の拠点職場となっている。北山会館の民間委託と業務員全員の配転は、意図的な組合潰しであり、不利益取扱い及び支配介入の不当労働行為である。

北山会館の民間委託は、申立人の活動力を低下させる意図でなした不当労働行為を構成する不法行為である。その不法行為により、北山会館の業務員であった申立人の組合員は、北山会館所属当時は支給されていた月例給与(調整給・調整手当)が大幅に削減された(2%~10.9%)ほか、特殊勤務手当や時間外勤務手当が支払われなくなった。

よって、市は北山会館の業務員であった申立人の組合員に対し、この不法行為による損害賠償義務を負うものである。

イ 被申立人の主張の要旨

事業方策の変更の際には、市民を含む関係者の全てに対してできるだけ
の説明を行い、理解を得る努力をしているのであり、厳しい財政状況にある
市にとって行財政改革は避けることができないものであり、北山会館におけ
る業務の民間委託は逼迫した財政状況の中で財源不足を解消するための一つ
の方策にすぎず、申立人の活動とは何の関係もない。

損害賠償の支払いを求める申立ては、労働委員会による救済の限度を超え
るものであり不適法であるから、その理由について検討するまでもなく却下
されるべきである。

ウ 当委員会の判断

(ア) 前記第2の4の(1)並びに5の(1)、(6)及び(10)で認定したとおり、北
山会館の業務員11人は全員が申立人の組合員であった。北山会館の業務
は、市が松戸市行財政改革専門家会議の意見や提言を受けて策定した松戸
市行財政改革計画で委託対象事業とされ、議会の予算の議決を経て委託が
実施された。即ち、本件斎場業務委託は、市における行財政改革の一環と
して、北山会館の事業方策を変更するものであり、したがって、市が、北
山会館に申立人の組合員が多数勤務することや北山会館における申立人
の組合活動の故に、申立人に打撃を与えることを意図して、恣意的に北山
会館を委託対象として選定したと認めることはできない。

よって、本件斎場業務委託及び北山会館の業務員全員の配置転換が支配
介入の不当労働行為であるとする申立人の主張は採用することができな
い。

(イ) 前記第2の4の(1)及び5の(12)で認定したとおり、北山会館に勤務し
ていた申立人組合員は、本件斎場業務委託に伴って異動した結果、当該組
合員全員の月例給与が減額となった。

しかし、このことは、北山会館の業務が委託対象事業の一つとして選定
され、これが実施されたことにより、北山会館の業務員の配置転換がなさ
れたことに伴って、調整額の支給割合や特殊勤務手当等が変更され、ある
いは支給されなくなったことの結果に過ぎず、北山会館の業務員が申立人
の組合員であったことを理由とするものではないことは明らかであり、不
利益取扱いの不当労働行為であるとする申立人の主張は採用できない。

(ウ) 申立人は、市が北山会館の業務員であった申立人組合員に損害賠償義務
を負うと主張するが、労働委員会による救済は、直接的にかつ事実上、団
結権に対する侵害そのものを除去し、もって正常な労使関係の回復を図ろ
うとするものであるから、損害賠償の観点からする金銭面の請求は、不当

労働行為救済制度になじまないものであるうえに、仮に、申立人の請求が、不当労働行為である配置転換がなければ得られたであろう給与及び手当の差額の支払いを原状回復のひとつの内容として求めるものであったとしても、上記(イ)で判断したとおり、当該配置転換は不当労働行為とは認められないのであるから、申立人の主張を認めることはできない。

3 救済の方法について

前記2の(1)及び(4)で判断した不当労働行為に対する救済の方法として、本件調理業務委託及び本件斎場業務委託は既に実施済みなので、当委員会は、今後の誠実な団体交渉を促す観点から、主文第1項のとおり文書の手交を命ずるものとする。

第4 法律上の根拠

以上の認定した事実及び判断に基づき、当委員会は、労働組合法第27条の12並びに労働委員会規則第33条及び第43条を適用して主文のとおり命令する。

平成18年3月3日

千葉県労働委員会

会長 櫻井 勇 ㊞