

命 令 書

再審査申立人 三重一般労働組合

再審査被申立人 四日市市

主文

本件再審査申立てを棄却する。

理由

第1 事案の概要等

1 事案の概要

ア 本件は、平成15年7月28日付、同年11月4日付及び同月5日付で、再審査申立人三重一般労働組合(以下「組合」という。)が、再審査被申立人四日市市(以下「市」という。)に対して、市の施設である児童館等に勤務する嘱託職員(以下「本件嘱託職員」という。)8名の勤務条件の改善等について申し入れた団体交渉(以下「団交」という。)について、市は地方公務員法(以下「地公法」という。)の定めにより登録された職員団体からの交渉申入れに限って応ずべき地位に立つものであるとして拒否したことが不当労働行為に当たるとして、団交拒否の禁止並びに謝罪文の掲示及び手交を求めて三重県労働委員会(以下「三重県労委」という。)に対して救済申立てのあった事件に関するものである。

イ 初審三重県労委は、本件嘱託職員は、地公法上の一般職の地方公務員に該当し、かつ、同法第57条の単純な労務に雇用される者(以下「単純労務職員」という。)に該当しないから、本件嘱託職員には労働組合法(以下「労組法」という。)の適用はなく(地公法第58条)、したがって、組合が本件嘱託職員の勤務条件の改善等について申し入れた団交に市が応じなかったことには相当の理由があると認められるので本件救済申立ては棄却すべきものである、として、平成17年2月21日付で、組合の上記救済申立てを棄却した。

ウ 組合は、上記初審命令の取消し及び救済申立ての認容を求めて、平成17年3月24日、再審査を申し立てた。

2 争点

組合が申し入れた本件嘱託職員の勤務条件の改善等に関する団交を市が拒否したことが労組法第7条第2号の不当労働行為に当たるか(本件嘱託職員に労組法が適用されるか)。

3 当審における当事者の主張要旨

(1) 組合

ア 本件嘱託職員を地公法上の「一般職」職員に該当するとした初審命令の誤り

(ア)本件嘱託職員については、a 勤務条件が条例で定められておらず、b 給与水準は、いわゆる正規職員に比して三分の一程度であり、定期昇給はなく、経験加算もない、c 共済組合への加入は2年目からとされている、d 一般公募によらず採用された者が3名おり、一般公募は約8年前から開始されたものにすぎない、e 新規採用に際して求められる宣誓が最近まで行われていなかったところ、市は平成14年度から嘱託職員に宣誓を行わせて

いるが、正規職員の行うものとは全く異なっている、f 地公法上の研修が行われていない、g 正規職員の勤務時間について条例は始業・終業時刻と休憩時間、休息時間を定めるが、本件嘱託職員については、実質的には勤務時間や休憩時間、休息時間は定められておらず、本件嘱託職員のなかには「昼の休憩時間はありません」と説明された者もいる、など地公法が実態として適用されておらず、一般職として取り扱われていない。

(イ)市は、本件嘱託職員について、上記のとおり一般職として取り扱っておらず、さらに、a 市教育委員会の英語指導員を地公法第 3 条第 3 項第 3 号の非常勤嘱託員であると位置づけていること、b 市の予算書において、嘱託職員の給与については、正規職員に対する「一般職給」とは別に「嘱託職給」として計上されていること、c 本件嘱託職員の給与が「報償費」から支出されているところ、正規職員及び 1 年を超えない範囲で期限を定め、常時勤務を要する職に採用される再任用職員は「給料」、臨時職員は「賃金」から支出されていること、d 市が本件嘱託職員について定める「四日市市嘱託職員の就業に関する要綱」(以下「要綱」という。)によれば、「嘱託職員が遵守すべき職務に係る倫理については、四日市市職員倫理規程を準用する」(第 41 条)(傍点引用者)とされているが、同倫理規程は、「地方公務員法第 3 条第 2 項に規定する一般職に属する」市職員に適用されるものであるから、本件嘱託職員が地公法上の一般職であるならば、要綱に「準用」と規定する必要はないと考えられること、e 上記以外にも要綱は、四日市市職員給与条例(以下「給与条例」という。)や「四日市市職員の懲戒の方法及び効果に関する条例」(以下「懲戒条例」という。),「四日市市議会の議員その他非常勤の職員の公務災害補償等に関する条例」(以下「非常勤職員等災害補償条例」という。)などを「準用」しているところ、本件嘱託職員が議員その他非常勤職員に該当しないことは明らかであり、一般職職員に適用される給与条例等と非常勤職員等災害補償条例とを同列に準用する要綱の規定は、本件嘱託職員が一般職ではないことを前提とするものということができること、f 総務省が実施している「地方公務員給与実態調査」の報告について、市は、本件嘱託職員を除外しているが、同調査において除外対象となるのは、特別職に属する者、一般職に属する者で臨時又は非常勤の者(正規職員の勤務時間以上勤務した日が 18 日以上ある月が 12 月を超える者は「非常勤の者」に含まない。)などであること、等からすれば、市自身が本件嘱託職員を一般職であるとは認識していなかったということができる。

(ウ)以上のように、市は、本件嘱託職員について、一般職としての取扱いは一切しておらず、また、一般職であるとの認識も有していなかったのであり、にもかかわらず、団交を拒否するために地公法を持ち出し、一般職であると主張しているのである。

イ 本件嘱託職員は地公法上の特別職に属する職員である、あるいは、これが否定されるならば、私法上の労働契約関係にあるとせざるをえないものである。

(ア)市は、本件嘱託職員は特別職に該当しない、したがって一般職である、と主張し、本件初審命令も同旨の判断をしている。

しかし、本件嘱託職員が一般職に該当しないことは上記でみたとおりであり、市の認識も、嘱託職員は特別職であるとするものであったとみられることは、上記でみた嘱託職員に対する取扱いや英語指導員の取扱いをみれば明らかである。さらに市は、市立博物館館長を特別職である嘱託職員として採用しており、これも市の嘱託職員は特別職であるとの市の認識を裏付けるものである。

(イ)また、市が実施した「嘱託職員の雇用に関する調査」によれば、他の自治体では、特別職として取り扱っているところが多く、市のごとく嘱託職員を一般職として取り扱っているとする自治体は極めて少数である。

(ウ)組合は、市が本件嘱託職員は特別職に該当しないと主張したことについて、本件嘱託職員は一般職としての取扱いを一切受けていないことから、特別職でないとなれば、私法上の労働契約関係に該当すると解さざるをえないことを主張したものである。

ウ 以上のとおり、本件嘱託職員は、地公法上一般職職員であるということとはできず、特別職に属するものとして位置づけられるもの、あるいは、これが否定されるとすれば、私法上の労働契約関係にあるものと解するほかないのであり、したがって、いずれにしても労組法が適用されるのであるから、市は、組合の申し入れた団交に応ずべき地位に立つのであって、これを拒否する市の不当労働行為は明らかである。

エ よって、初審命令が誤りを犯していることは明らかであるから、同命令を取り消し、救済申立てを認容することを求める。

(2)市

ア本件嘱託職員は地公法上の「一般職」に属する

(ア)地公法は、「地方公務員の職は、一般職と特別職とに分ける」と定め(第3条第1項)、また、「一般職は、特別職に属する職以外の一切の職とする」と定めている(同条第2項)ところであるから、下記(イ)のとおり本件嘱託職員の職が特別職に該当しない以上、一般職であることは疑う余地がない。

(イ)地公法第3条第3項は、「特別職は、左に掲げる職とする」と定め、特別職に属する職を限定列挙しているところ、市において特別職とされているのは、市長、助役及び収入役、議会の議員、上下水道事業管理者、病院事業管理者、常勤の監査委員、英語指導員、委員会の委員等、条例に基づくものに限定されている。

本件嘱託職員は上記のいずれにも該当せず、したがって、本件嘱託職員の職が特別職に該当しないことは明らかである。

加えて、本件嘱託職員の職は、本件嘱託職員が常勤であり、上司の命令に従って業務を遂行しなければならないこと、また、非専務職ではないことから、「臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職」(地公法第3条第3項第3号)に該当せず、この点からも特別職に該当しないことは明らかである。

イ本件嘱託職員の勤務実態等について

組合が本件嘱託職員には地公法の適用がなされていない等として主張する各事実等については次のとおりである。

(ア)任用は、市長名の辞令による発令に基づき、4月1日の採用で、翌年3月31日までの任期で、同一人を再度任用(更新)している実態にある。

(イ)採用については、勤務条件を明示して一般公募を行い、公募者について採用試験を行って採用を決定している。

(ウ)勤務時間は原則として正規職員と同一の勤務時間(午前8時30分)から午後5時15分)である(要綱第8条)が、実際は、児童館の開館時間に合わせて1月~4月及び9月から3月の期間は午前9時から午後5時であり、5月~8月の期間は、午前9時30分から午後5時30分までとする取扱いで運用されている。

(エ)給料は月額で支給され、その外に、通勤手当、時間外手当、期末手当、勤勉手当が支給されており、退職時には退職一時金が支給される。

(オ)休暇は、年次有給休暇の外、病気休暇、特別休暇、介護休暇、病気休業の制度がある。

(カ)上司の命を受けて事務を掌理する児童館館長が児童厚生員(本件嘱託職員)及び児童館員を指揮監督し、また、児童厚生員(本件嘱託職員)は児童の遊びの指導が中心の職務であるが、これ以外に、児童館の運営方針の樹立や各種行事の立案と実施等、館長が命じた事務をも処理することとされている。

(キ)本件嘱託職員の給与に関しては、給与条例第 64 条の 4 の「臨時又は期限付き任用職員に対する給与については、この条例によらず別に任命権者が定めることができる」との規定に基づき定められた要綱によっており、条例に根拠を有するものである。

(ク)組合が主張する正規職員と本件嘱託職員の給与の格差については、職務、職制等から生ずるものである。また、児童館には正規職員は存在せず、比較の対象が存在していないのであり、本件嘱託職員が正規職員と同一の業務をこなしている旨の主張は前提を誤るものである。本件嘱託職員に定期昇給がないことは事実であるが、嘱託職員について経験加算の規定が存在しており(要綱第 21 条第 2 項)、この点に関する組合の主張は相当ではない。

(ケ)地方公務員共済組合への加入については、要綱第 48 条第 2 項は、「三重県市町村共済組合への加入資格ある者については、その加入者とする」と定めており、地方公務員等共済組合法、同法施行令の定める要件に基づいて、本件嘱託職員については 2 年目以降に同共済組合に加入する取扱いとされている。

(コ)平成 14 年 6 月 1 日以降については、本件嘱託職員についてサービスの宣誓を義務づけており、現時点では正規職員と何ら異なるところはない。そしてこの取扱いは、一般職の臨時職員についても行われている。このことは、従前の市の取扱いが地公法に違反していたことを表すものではあっても、市が本件嘱託職員について地公法を適用しないとの立場ないし認識であったことを示すものではない。

(サ)毎年嘱託職員研修が市の職員研修施設において実施され、また、児童厚生員専門研修が年 6 回、代表者について年 6 回の専門研修が実施されている。さらに、派遣研修が実施されている(要綱第 44 条)。

(シ)英語指導員、市立博物館等の職員の実態如何によって本件嘱託職員の実態が規定されるものではなく、本件で問題とされているのは、本件嘱託職員が一般職に属するか否かであるから、英語指導員等の実態についての議論は何ら意味のないことである。

(ス)予算書の説明に用いられている表記は予算案の内容を補足的に説明するためのものであり、予算書説明欄の「一般職給」との用語は、便宜上正職員と再任用職員を分類しただけであり、予算書上は、一般職の臨時職員についても一般職給とは分類して説明をしているのであるから、予算書の説明欄の表記をもって、市が本件嘱託職員を一般職として位置づけていないということとはできない。

(セ)以上のとおり、組合の主張するところは、誤解ないし誤った認識に基づくものであり、失当である。組合は、法適用の次元の問題を法違反の次元で捉えて論旨を展開しているが、次元の異なる問題点をいかに指摘しても次元をかえることはできないのである。

ウ市は、三重一般労働組合四日市市ユニットが地公法に基づいて職員団体登録をすれば、

地公法に基づく団交に応じる旨表明している。このように市は、団交拒否ないし不当労働行為を行う意思を有してはおらず、単に地公法に基づく対応を行っているにすぎない。

第2 当委員会の認定した事実

1 当事者等

(1)ア 組合は、三重県内で勤務する者を中心として組織されている個人加盟の合同労働組合であり、本件再審査審問終結時の組合員は約 540 名である。

イ 申立外三重一般労働組合四日市市ユニット(以下「四日市市ユニット」という。)は、組合の内部において、本件嘱託職員により構成されており、その代表者は、X1 である。

ウ X1 は、昭和 60 年 6 月 20 日に同年 9 月 30 日までの期限付きで、嘱託として採用され、以後、同年 10 月 1 日から平成元年 3 月 31 日までの間は 6 か月毎、同年 4 月 1 日以降は 1 年間毎に更新を繰り返して現在に至っている。なお、同人は、同 15 年 4 月 1 日、嘱託(主任児童厚生員)に任ぜられている。

エ 市の児童館には X1 以外に、平成 16 年 2 月当時、同 14 年 4 月 1 日付けで 1 年間の期限付きで嘱託(非常勤)として採用され、市の児童福祉課勤務で各児童館の館長を兼務している X1(更新 1 回)、同 15 年 8 月 1 日に同 16 年 3 月 31 日までの期限付きで嘱託(主任児童厚生員)として任用された B、同 11 年 9 月 1 日に同 12 年 3 月 31 日までの期限付きで任用され、以後 1 年毎に更新を繰り返し、同 15 年 4 月 1 日に嘱託(主任児童厚生員)に任ぜられた X4、同 15 年 4 月 1 日に同 16 年 3 月 31 日までの期限付きで嘱託(主任児童厚生員)に任ぜられた X5、平成 14 年 6 月 3 日に同 15 年 3 月 31 日までの期限付きで嘱託に任ぜられ、同年 4 月 1 日に嘱託(主任児童厚生員)に任ぜられ X7、同 9 年 4 月 8 日に同 10 年 3 月 31 日までの期限付きで嘱託として任用され、以後 1 年ごとに更新を繰り返し、同 15 年 4 月 1 日に嘱託(主任児童厚生員)に任ぜられた F、同 2 年 4 月 1 日に同 3 年 3 月 31 日までの期限付きで嘱託として任用され、以後 1 年毎に更新を繰り返し、同 15 年 4 月 1 日に嘱託(主任児童厚生員)に任ぜられた X8 及び同 4 年 4 月 1 日に同 5 年 3 月 31 日までの期限付きで嘱託として任用され、以後 1 年毎に更新を繰り返し、同 15 年 4 月 1 日に嘱託(主任児童厚生員)に任ぜられた X9 の 8 名が勤務しており、X2 以外は組合の組合員である。

なお、X9 は、同 13 年 6 月 3 日から同 14 年 3 月 31 日までの間及び同年 4 月 1 日から同 15 年 4 月 6 日までの間、要綱第 18 条第 1 項第 18 号による育児休暇を取得している。

(2)ア 市は、地方自治法(以下「自治法」という。)に基づく普通地方公共団体である。

イ 市は、児童福祉法第 7 条の児童厚生施設として、「北部児童館」、「橋北児童館」、「塩浜児童館」、「子どもの家」の各児童館を設置、運営している。

ウ 児童館には、各館 2 名ずつの職員(本件嘱託職員)及び全館兼務の館長 1 名(嘱託〔非常勤〕職員)が勤務している(前記(1)・エ)。本件嘱託職員は、市が設置する児童館の「児童の遊びを指導する者」(元「児童厚生員」)であり、これは、児童福祉法第 45 条の定めにより厚生労働大臣の定める「児童福祉施設最低基準」、によって置くことを義務づけられているものである。

「児童の遊びを指導する者」は、「①地方厚生局長等の指定する児童福))祉施設の職員を養成する学校その他の養成学校を卒業した者、②保育士の資格を有する者、③学校教育法の規定による高等学校若しくは中等教育学校を卒業した者、同法第 56 条第 2 項の規定により大学への入学を認められた者若しくは通常の課程による 12 年の学校教育を終了し

た者(通常の課程以外の課程によりこれに相当する学校教育を終了した者を含む。)又は文部科学大臣がこれと同等以上の資格を有すると認定した者であって、2年以上児童福祉事業に従事したもの、④学校教育法の規定により、小学校、中学校、高等学校、中等教育学校又は幼稚園の教諭となる資格を有する者、⑤次のいずれかに該当する者であって、児童厚生施設の設置者(地方公共団体以外の者が設置する児童厚生施設にあつては、都道府県知事(指定都市にあつては、市長とする。以下同じ。))が適当と認めたもの。イ学校教育法の規定による大学において、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専修する学科又はこれらに相当する課程を修めて卒業した者、ロ学校教育法の規定による大学において、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専修する学科又はこれらに相当する課程において優秀な成績で単位を取得したことにより、同法第67条第2項の規定により大学院への入学が認められた者、ハ学校教育法の規定による大学院において、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専攻する研究科又はこれらに相当する課程を修めて卒業した者、ニ外国の大学において、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専修する学科又はこれらに相当する課程を修めて卒業した者」でなければならぬこととされている(児童福祉施設最低基準第38条第2項)。

2 組合の団交申入れ

(1)平成15年3月から7月ころ、本件嘱託職員は組合に加入した。

(2)組合及び四日市市ユニットは連名で、市に対して、平成15年7月28日付「通告兼申入書」と題する書面で本件嘱託職員の組合加入を通告し、あわせて、組合活動に対する便宜の取り計らい及び下記①ないし⑦を議題とする団交を申し入れた。

①組合員の大幅賃上げ

②組合員の従事する業務の実態に見合う諸手当の支給

③業務増加に伴う増員と繁忙期における臨時職員の配置

④嘱託職員に対する職務上の差別的取扱いをやめ、業務内容の適正化

⑤嘱託職員の処遇上について差別的取扱いを止めること

⑥児童館予算の業務内容に応じた増額

⑦職員に対する暴行等に関する通報等の制限の廃止

これに対し、市は、同年8月1日付「通告兼申入書について(回答)」と題する書面で、「地方公務員法の定めに従い登録された職員団体からの交渉申入れに限って応ずべき地位に立つと認識しており、組合が職員団体として登録がされていないため応諾できない」旨回答した。

(3)同月27日、組合は、団交促進等を調整事項として三重県労委にあつせんを申請した(三重県労委平成15年(あ)第6号争議)。このあつせん申請について市は、本件嘱託職員は地公法が適用される一般職の職員であり、労組法及び労働関係調整法は適用されない旨主張した。

三重県労委は、同年11月4日、あつせんを打ち切った。

(4)組合は、「本件嘱託職員は地公法にいう一般職に該当しないことから、地公法を根拠とした団体交渉拒否は明らかな不当労働行為である」等を記載した同月4日付「団体交渉申入書」と題する書面で、前記(2)の団交申入れと同一の議題の団交申入れを行ったが、市は同申入書の受け取りを拒否した。

さらに組合は、同月 5 日付けで、上記の団体交渉申入書を内容証明郵便で市に送付した。これに対し市は、前記(2)の回答と同様の理由で団交応諾しない旨を記載した同月 6 日付「団体交渉申入書について(回答)」と題する書面を内容証明郵便で組合に送付した。

(5)組合は、平成 16 年 1 月 9 日付「申入書」と題する書面で、組合は本件嘱託職員は一般職に該当しないと考えるが、市は一般職に該当するので職員団体の登録をしない限り団交に応じないと繰り返し回答している、そこで組合は、「職員団体の登録手続について話合い」を市に申し入れる、とし、この話合いは同月 13 日及び同年 2 月 9 日の 2 度にわたり行われたが、市は、職員団体の登録手続を内容とするものではないとして話合いを打ち切った。

3 市における嘱託職員の取扱いに関する規定等

市では、本件嘱託職員を含む嘱託職員について要綱を定めている。要綱では、嘱託職員には「常勤嘱託職員」と「非常勤嘱託職員」とがあり、いずれも「四日市市職員定数条例」(以下「定数条例」という。)で定める定数外の職員であること(第 2 条)、任用の期間は一年以内とすること(第 4 条)等のほか、勤務に関する定め(第 7 条~第 14 条の 2)、休暇に関する定め(第 15 条~第 20 条)、給与に関する定め(第 21 条~第 39 条)、服務に関する定め(第 40 条~第 43 条)、研修に関する定め(第 44 条)、災害補償に関する定め(第 45 条)、福利及び厚生に関する定め(第 46 条~第 49 条)が置かれている。

なお、地公法第 3 条第 2 項に規定する一般職に属する職員中、企業職員を除く職員に適用する給与条例は、「臨時的又は期限付き任用職員に対する給与については、この条例によらず別に任命権者が定めることができる」(第 64 条の 4)と定めている。同条は、平成 16 年 3 月、それまで地公法第 22 条第 5 項の臨時職員に関する定めであったものを改正したものである。また、四日市市職員退職手当支給条例(以下「退職手当条例」という。)及び四日市市職員の勤務時間及びその他の勤務条件に関する条例(以下「勤務時間等条例」という。)は、給与条例と同様の規定をおいている(退職手当条例第 14 条、勤務時間等条例第 16 条)。上記各条は、給与条例におけると同様に平成 16 年 3 月に追加されたものである。

4 本件嘱託職員の勤務の実態等

(1)本件嘱託職員の業務内容は、次のとおりである。

ア児童に関すること

- ①児童への遊びの指導
- ②児童用遊具の製作、開発
- ③課題をもつ児童への個別的及び集団的指導(ケースワーク的業務)
- ④課題をもつ児童の観察及び保護者への連絡調整

イ保護者に関すること

- ①保護者の育児不安等への相談に対する助言
- ②保護者クラブ、保護者サークルの育成指導

ウその他

- ①児童館の運営方針の樹立
- ②運営協力委員会に関すること
- ③児童館行事の立案、実施

- ④移動児童館の調整、実施
- ⑤施設の管理(利用状況、使用状況含む)
- ⑥日常業務(出勤管理、一般事務、本庁との連絡)

なお、児童館の運営方針は、実際には、本件嘱託職員が作成、起案し、児童福祉課が決定するというかたちで樹立している。

(2)本件嘱託職員は、要綱にいう「常勤嘱託職員」として市長名で発令され任用されている。任用期間は昭和 63 年度までは 6 月間、平成元年度からは 1 年間とされ、その給与は、要綱第 21 条第 1 項第 1 号に基づいて支給され、予算上の支出科目は報償費である。本件嘱託職員には、給与のほか、期末勤勉手当(平成 15 年 4 月当時年間 4.65 ヶ月)、特殊勤務手当、時間外勤務手当、通勤手当が支給され、また、退職した場合には退職金別金が支給されることとなっている。

本件嘱託職員のうち、最長期間勤務している者は、昭和 60 年 6 月 20 日に任用されて以降更新を繰り返し、実質的には約 20 年間にわたって継続して勤務している(前記 1・(1)・ウ参照)。

また、館長については、非常勤嘱託職員として任用されている。

(3)本件嘱託職員の勤務時間は、要綱の規定にかかわらず、児童館の開館時刻にあわせて、1 月~4 月及び 9 月~3 月の期間は午前 9 時から午後 5 時まで、5 月~8 月の期間は午前 9 時 30 分から午後 5 時 30 分までとする運用が行われている。

(4)本件嘱託職員のうち、平成 14 年 6 月以前に採用された者は、当時、臨時的又は期限付任用職員についてはサービスの宣誓を不要とする取扱いを行っていたため、サービスの宣誓を行っていない。同月以降、市においては、臨時的又は期限付任用職員についてもサービスの宣誓を義務づける取扱いと改めている。

(5)X1 は、平成 15 年 3 月 14 日、市の人事課長から「4 月 1 日から賃金を引き下げるとともに定期昇給を停止する」旨の通知を受けたとして、同月 20 日、三重県労委に個別の労使紛争のあっせんを申請した。この事件に際して同労委が市に対して公平委員会での取扱いの有無を確認したところ、公平委員会では取り扱わない旨の回答がなされた。同労委はあっせんを行ったが、あっせんは不調となり、同年 5 月 26 日、打ち切りとなった。なお、地公法 7 条 2 項によれば、人口 15 万人以上の市は、条例で人事委員会又は公平委員会をおくこととされているところ、市では、四日市市公平委員会設置条例により、公平委員会が設置されており、人事委員会は設置されていない。

5 市の実施した嘱託職員に関するアンケート調査の結果

市は、平成 14 年 12 月頃、「嘱託職員の雇用に関する調査」と題するアンケート調査を実施した。この調査は、全国の自治体から 60 団体を抽出して調査票を送付して回答を求めるかたちで行われ、54 の自治体から回答があったものである。なお、同調査においては、「嘱託職員」について、具体的にどのような状態にあるものをいうのかなどを含めて明確な定義は設けられていなかった。

これによれば、嘱託職員を置いている自治体は、54 団体中 48 団体(置いていないと回答した自治体は 6 団体)であり、嘱託職員を置いている自治体のうち、31 団体が嘱託職員の職については特別職に属するものであるとしていると回答している(ただし、うち 3 団体については、特別職のものとそれ以外のものがあるという回答している)。その他、地公

法第 22 条の職員であると回答した自治体が 5 団体(うち 3 団体については、特別職の者も存在しているとしている。)、地公法第 17 条による任用とする自治体が 9 団体(うち、1 団体では特別職の者も存在している。また、これら自治体のうち、2 団体が定数内職員であるとし、このうち 1 団体では、更新について制限を設けている。さらに、一般職非常勤であるとする自治体が 1 団体、単に非常勤であるとしている団体が 4 団体である。である。さらに、「その他」と回答した自治体が 7 団体(うち 1 団体は、特別職、地公法第 22 条の職員も存在すると回答している。)となっている。

6 市の英語指導員に関する取扱い

市では、外国人英語指導員招致事業として、市内の公立中学校における英語指導等の助手や国際交流その他の実施のため、英語指導員を置いている。英語指導員については、「四日市市英語指導員の報酬及び旅費に関する条例」及び「四日市市英語指導員の勤務条件に関する規則」(以下「英語指導員規則」という。)が定められ、市教育委員会が各英語指導員と「平成〇〇年度四日市市英語指導員の雇用に関する契約書」(以下「英語指導員雇用契約書」という。)を締結している。

英語指導員雇用契約書では、英語指導員は、地公法第 3 条第 3 項第 3 号の非常勤嘱託員として「教育委員会教育長の監督の下に」勤務し(第 1 条)、「職務遂行に全力を挙げてこれに専念しなければならず」、「上司の職務上の命令に忠実に従うこと」、「許可を受けずに報酬を得て他の事業又は事務に従事しないこと」、「服務については、直接(中略)指導課長の指揮監督を受けること」等を遵守すべきこととされ(第 3 条)、契約期間は 1 年間とされ、双方の合意があればさらに 1 年間契約を更新することができること(第 4 条)などとされ、また、英語指導員規則では、英語指導員に対して停職、減給又は戒告の処分をすることができること(第 12 条)、解雇事由(第 14 条)などを定めている。

7 「地方公務員給与実態調査」における取扱い

総務省は、「地方公務員給与実態調査」を実施している。同調査においては、調査の対象となる地方公務員は、①地公法第 3 条第 3 項第 3 号から同第 5 号まで及び同法附則第 21 項(失業対策事業等に従事する職員)に規定する職にある者、②一般職に属する者で臨時又は非常勤のもの、③災害対策基本法第 31 条の規定により派遣を受けた者(自治法第 252 条の 17 の規定により派遣を受けた者を除く)、④未帰還職員を除く特別職及び一般職に属する職員であるところ(ただし、②に掲げる職員については、「常時勤務に服することを要する職員について定められている勤務時間以上勤務した日(法令の規定により、勤務を要しないこととされ、又は休暇を与えられた日を含む)が 18 日以上ある月が調査の期日において引き続き 12 月を超える者は含まない」こととされている。)、市は、同調査について、本件嘱託職員を対象としない取扱いを行っている。

8 「人事行政の運営等の状況について」における取扱い

市では、地公法第 58 条の 2 の定めに基づき、「四日市市人事行政の運営等の状況の公表に関する条例」(以下「公表条例」という。)を定め、「人事行政の運営等の状況について」と題する文書にとりまとめて公表している。公表条例においては、臨時的に任用された職員及び非常勤職員を除く一般職職員を対象とすることと定められている(第 3 条)。市が公表した平成 17 年度「人事行政の運営等の状況について」においては、市の一般行政部門、特別行政部門(教育、消防)、公営企業等会計部門の職員数について、教育長を含む一般職

に属する職員数を表記することとされているところ、本件嘱託職員はこの職員数に含まれていない。

9 登録外の労働団体からの交渉申入れに対する三重県の対応

三重県においては、臨時等の職員により組織される労働団体が存するところ、同労働団体は、地公法上の登録を行わないまま三重県に対して交渉を申し入れている。それに対して三重県は、登録を行うことができるというのが地公法の表現であるから、登録を行うことは義務ではない、したがって、登録を行っていない団体であったとしても、職員が労働条件について話し合いをしたいということであればその話し合いには応じるとの対応を行っている。

第3 当委員会の判断

1 本件嘱託職員の職・身分

(1) 本件嘱託職員は私法上の労働契約関係にあるか否か

ア 組合は、本件嘱託職員について、地公法上の特別職に属する職員であり、あるいは、これが否定されるならば私法上の労働契約関係にあるとせざるを得ないと主張する。よって、まず本件嘱託職員が市との関係において私法上の労働契約関係にあると解することができるか否かを検討する。

イ 地公法は、地方公共団体に労務を提供し、その反対給付として地方公共団体から給与を受ける関係にある者は、その者の担当する職務内容にかかわらず、すべて地方公務員であるとの建前をとっていると解される。けだし、地公法には、「政府は、一般職又は特別職以外の勤務者を置いてその勤務に対し、俸給、給料その他の給与を支払ってはならない」とする国家公務員法(以下「国公法」という。)第2条第6項のような私法上の雇用契約の締結を禁止する規定はないが、国の公務と地方公共団体の公務との間に特段の相違はなく、職員の身分保障について両者を別異に取り扱うべき理由はないこと、国公法第2条第6項は、同法第1条の趣旨からみて、当然のことがらを注意的に規定したものと考えられること、地公法は、戦前の官公吏と雇傭人の区別を廃止し、公務に従事する者すべてを公務員として一本化を図ったものであることからすると、地公法も国公法の場合と同じく、地方公共団体に労務を提供し、その反対給付として給与(報酬)を受ける関係にある者は、すべて地方公務員であるとの建前をとっていると解されるのである。

そうすると、本件嘱託職員は地公法上の地方公務員に該当すると解され、したがって、本件嘱託職員と市の関係を私法上の労働契約関係であるとすることはできないものといわなければならない。

(2) 本件嘱託職員は一般職に属する職員か特別職に属する職員か

ア 前記第1・3・(1)及び(2)のとおり、本件嘱託職員について、組合は、特別職に属する職員であると主張し、市は、一般職に属する職員であると主張するので、以下これについて検討する。

イ 地公法は、第3条第2項において、「一般職は、特別職に属する職以外の一切の職とする」と規定し、同条第3項各号に特別職の職を限定列举する。この法文上の構造にかんがみ、本件嘱託職員の職がまず特別職に該当するか否かを検討する。

ウ 本件嘱託職員の職は、同条第3項各号に列举する特別職の職のうち同項第3号以外の各

号に該当しないことは明らかであるので、ここでは同項第3号に該当するか否かについて検討を行うこととする。

(ア)地公法第3条第3項第3号は、「臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職」を掲げているが、これらの者は、いわゆる非専務職(地方公共団体の事務にもっぱら従事する者ではなく、一定の知識、経験に基づいて随時、地方公共団体の業務に参画する者、あるいは、他に生業を有することを前提とし、特定の場合にのみ地方公共団体の業務を行う、いわゆる職業的でない公務員をいうものとされる。)であると解されており、「臨時又は非常勤」の職であるかが重要な要素となるものと考えられる。

(イ)本件嘱託職員は、児童福祉法に定める市の児童福祉施設である児童館において、その設置が義務づけられ、かつ、一定の資格が法令によって要求されている「児童の遊びを指導する者」の職に就いており、その職が臨時のものでないことは明らかであって、これについては争いがない。

(ウ)次に本件嘱託職員の勤務実態等を見ると、前記第2・4・(2)及び(3)のとおり、本件嘱託職員は要綱にいう「常勤嘱託職員」として市長名で発令され、任用されていること、その勤務時間は、児童館の開館時刻にあわせて、1月~4月及び9月~3月の期間は午前9時から午後5時まで、5月~8月の期間は午前9時30分から午後5時30分までとする運用が行われていること、また、要綱とその運用実態からすればその勤務日は原則週5日であると認められることから、その職は非常勤の職であると解することはできないものと考えられる。

(エ)以上のとおり、本件嘱託職員の職は、「臨時又は非常勤」の職と解することはできないのであるから、本件嘱託職員は結局同項第3号に該当するとはいえない。

エところで、ある職が地公法上、特別職に属するものであるか、あるいは一般職に属するものであるかについて明確となっていない場合について、これを決定することができる権限はどこが有するのか、という問題があるが、地公法が国公法第2条第4項(「人事院は、ある職が国家公務員の職に属するかどうか及び本条に規定する一般職に属するか特別職に属するかを決定する権限を有する」)のごとき規定をおいていないことからすれば、地公法は、地方公共団体、具体的には任命権者がこれを決することとしているものと解される。そして、本件にあっては、市が本件嘱託職員について特別職に属しないものと主張していることは既にみたとおりである。

なお、地公法上一般職に属するか特別職に属するかの決定について、明白にして重大な判断の誤りがあると認められるような特段の事情が認められるときは格別、本件に関しては、そのような判断の誤りがあるとまで認めるべき特段の事情は見当たらないものということができる。

オしたがって、本件嘱託職員は、特別職に属する職員であるということはず、一般職に属する職員と解さざるをえないものであって、本件嘱託職員については、労組法が適用となるものということはずできない。

2 本件嘱託職員を一般職に属する職員と解した場合の問題

(1) 本件嘱託職員の実態等の検討

上記1で検討したとおり、本件嘱託職員は、一般職に属する職員であると判断すべきこ

となる。しかしながら、組合は、本件嘱託職員については地公法が実態として適用されておらず、一般職としての取扱いは一切されていないので、一般職に該当するとは解することができないと主張するので、念のため、以下に、その実態等について検討する。

ア 定数に関する規定について

(ア) 定数条例は、「この条例は、市の機関の事務部局に勤務する者で一般職に属する者(以下「職員」という。)の定数を定めることを目的とする」(第1条)、「職員の定数は別表のとおり」(第2条)とし、「次に掲げる職員は第2条に規定する職員の定数外にあるものとする。(1) 休職を命ぜられた職員(2) 地方公務員の育児休業等に関する法律第2条第1項の規定による育児休業中の職員(3) 地方公務員法第22条第5項に規定する臨時の職員」(第4条)と規定している。他方、要綱は、「この要綱で『嘱託職員』とは『常勤嘱託職員』と『非常勤嘱託職員』をいい、四日市市職員定数条例に定める職員以外の職員とする」(第2条)と定めている。

これらによれば、本件嘱託職員は、定数条例第4条に規定する一般職職員の定数外にあるものに該当するものではないが、要綱によって定数条例に定める職員以外のものとされている。

また、前記第2・8のとおり、公表条例に基づく平成17年度「人事行政の運営等の状況について」においては、本件嘱託職員を含む嘱託職員は一般職に属する職員数には含まれていない。

(イ) 自治法は、臨時又は非常勤の職を除き、一般職の地方公務員である「吏員その他の職員」の定数は条例で定めるべきこと(第172条第3項)、また、その身分取扱いは自治法に定あるものを除き地公法の定めるところによること(第172条第4項)を定めており、これによれば、本件嘱託職員が市主張のとおり地公法の適用を受ける一般職であるならば、臨時又は非常勤の職に該当しないかぎり、その定数が条例で定められなければならないものと解される。

(ウ) しかるところ、市は、本件嘱託職員については、非常勤の職ではなく、常勤の職である旨主張しており(そして、臨時の職でないことは明らかであり、争いがない。)、この市の主張を前提とすれば、定数に関する規定について、自治法の定めるところと矛盾があることとなり(しかも、市が条例の委任を受けて制定したものとする要綱にもその定数が定められているわけではない。)、市の定数に関する取扱いには問題があるといわざるを得ない。

イ 任用について

市においては、平8、9年ころから、本件嘱託職員を含む嘱託職員について、一般公募による採用を行うようになったが、それ以前は、一般公募は行っておらず、本件嘱託職員中3名については、一般公募によらず採用されている。なお、市の正規職員については競争試験が行われて採用されているが、嘱託職員については統一的な競争試験は行われていない実態にある。

以上のような本件嘱託職員の採用に関する実態からすれば、地公法上一般職に属する職員について要求される正式任用が行われているということが出来るかについては、市においては競争試験のほか選考による採用を行うことも可能であることとされているので、正式任用が行われていないとまで断ずることはできず、したがって、本件嘱託職員の任用(特

に採用)について地公法の適用上問題があると断ずることはできない。

ウ 給与、勤務時間その他の勤務条件について

(ア)本件嘱託職員の給与については、要綱において、給与条例別表の1級5号俸相当額とすること(第21条第1項第1号)、経験加算をすることができること(同条第2項)、定期昇給は行わないこと(第22条)、通勤手当、時間外勤務手当、休日給、夜間勤務手当、宿日直手当、特殊勤務手当、期末手当及び勤勉手当が支給されること(第23条)、勤務1時間当たりの給料の額の計算方法等は給与条例を準用すること(第34条第2項、第35条)などが定められている。

給与条例では、「臨時的又は期限付き任用職員に対する給与については、この条例によらず別に任命権者が定めることができる」(第64条の4)としている。同条は、平成16年3月に、地公法第22条第5項の職員に関する定めとして制定されていたものを改正したものである。

(イ)要綱第39条は、1年以上継続して勤務し退職した常勤嘱託職員については退職餞別金を支給すること及び退職餞別金の計算方法を定めている。

退職手当条例は、給与条例第2条に定める職員(地公法第22条第5項の臨時職員及び同法第28条の4ないし第28条の6の定年退職者等の再任用の規定に基づいて採用された職員を除く。)に対する退職手当について定めるものであり(第1条)、「臨時的又は期限付き任用職員に対する退職手当については、この条例によらず別に任命権者が定めることができる」(第14条)としている。

(ウ)本件嘱託職員の勤務時間については、要綱では、「嘱託職員の勤務時間は休憩時間を除き、1日8時間、1週間について40時間を超えない範囲内において、次の各号に掲げるとおりとする。ただし、公務の運営上の事情により特別の形態によって勤務する必要のある職員については別に定めることができる」(第7条)、「常勤嘱託職員の勤務時間は、正規職員と同一、又は正規職員の勤務時間の4分の3以上で任命権者が定める時間」(同条第1号)、「非常勤嘱託職員の勤務時間は、正規職員の勤務時間の4分の3未満の範囲内において任命権者が定める時間」(同条第2号)とされ、また、「常勤嘱託職員のうち、正規職員と同一の勤務時間で勤務する者の始業、終業及び休憩時間は次のとおりとする。(1)始業時間午前8時30分(2)終業時間午後5時15分(3)休憩時間午後0時から午後0時45分2前項に規定する者を除く常勤嘱託職員及び非常勤嘱託職員の始業、終業及び休憩時間は、任用の際に任命権者が定めるところによる」(第8条)とされている。

勤務時間等条例では、地公法第3条第2項に規定する一般職に属する全ての職員を対象とするものであることが定められ(第2条)、また、「臨時的又は期限付き任用職員の勤務時間及びその他の勤務条件については、この条例によらず別に任命権者が定めることができる」こととされている。

なお、同条は、平成16年3月に一部改正されたものである。

(エ)以上のとおり、市における給与、勤務時間等についての関係条例は、期限の定めなく任用される常勤の職員、いわゆる正規職員がその適用の対象とされており、本件嘱託職員が該当すると考えられる期限付き任用職員については任命権者が別に定めることができる旨の委任条項がそれぞれの条例におかれている。そして、本件嘱託職員の給与、勤務時間等についてはこの委任条項に基づき、主として要綱により定められている。

エ 分限及び懲戒について

(ア)「四日市市職員の分限に関する手続及び効果に関する条例」(以下「分限条例」という。)では、「(地公法)第3条第2項に規定する一般職に属するすべての職員」について、「(地公法)第27条及び第28条の規定に基づき職員の意に反する降任、免職及び休職の手続並びに効果」を定めている(第1条)。そして、分限条例は、「地公法第28条第1項第2号の規定(「心身の故障のため、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合」)に該当するものとして職員を降任し、若しくは免職する場合又は同条第2項第1号の規定(心身の故障のため、長期の休養を要する場合)」においては、市長の指定する医師をしてあらかじめ診断を行わさせなければならない(第3条第1項)、「職員の意に反する降任若しくは免職又は休職の処分は、その旨を記載した書面を当該職員に交付して行わなければならない(第3条第2項)ことを定めている。なお、分限条例には、前記でみた給与条例、退職手当条例、勤務時間等条例に定めのあるあつた臨時的又は期限付き任用職員に関する定めのある委任に関する規定は置かれていない。

他方、嘱託職員の分限については、「嘱託職員が次の各号のいずれつかに該当する場合においては、任用期間中であっても、その意に反して、これを免職することができる。(1)勤務成績が良くない場合(2)心身の故障のため職務の遂行に支障があり、又はこれに耐えられない場合(3)前2号に規定する場合のほか、その職に必要な適格性を欠く場合(4)職制の改廃又は予算の減少により、廃職又は過員を生じた場合」と定められている(第42条)。

なお、要綱では、分限については、下記の懲戒処分におけるような条例の準用に関する規定は置かれていない。このように、本件嘱託職員に対する分限については、免職のみが定められていること、心身の故障の場合の免職について医師の診断が必要とされていないこと、意に反する処分についての説明書の交付が行われないことなど、条例に委任条項がないまま、要綱において分限条例で定めるところと異なる取扱いがなされることとなっているという問題がある。

(イ)懲戒に関しては、懲戒条例において「地公法第3条第2項に規定する一般職に属するすべての職員について、地公法第29条第4項の規定に基づく職員の懲戒の手続及び効果」を定めている(第1条)。そして、懲戒条例は、「戒告、減給、停職又は懲戒処分としての免職の処分は、その旨を記載した書面を職員に交付して行わなければならない(第2条第1項)ことを規定している。なお、懲戒条例には、前記でみた給与条例、退職手当条例、勤務時間等条例に定めのあるあつた臨時的又は期限付き任用職員に関する定めのある委任に関する規定は置かれていない。

他方、嘱託職員の懲戒について要綱は、「嘱託職員が、次の各号のいずれかに該当する場合においては、これに対し懲戒処分として戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができる。(1)この要綱に違反した場合(2)職務上の義務に違反し、または職務を怠った場合(3)嘱託職員としてふさわしくない非行のあつた場合(第43条第1項)と定め、また、「嘱託職員の懲戒の手続又は効果は、懲戒条例を準用する(第43条第2項)こととしている。

このように、懲戒処分に関しては、本件嘱託職員は、条例に委任条項がないまま、要綱において正規職員とは異なる取扱いが定められているという問題がみられる。

オ サービスについて

(ア)要綱は、嘱託職員の服務について、「嘱託職員は、市行政の目的を自覚し、公正、誠実を旨として、常に次の事項を遵守し、職務に精励しなければならない。(1)上司の業務上の指揮命令に従うこと(2)勤務中は職務に専念し、みだりに持ち場を離れないこと(3)常に健康に留意し、明朗浚刺たる態度で勤務すること(4)自己の業務上の権限を超えて、専断的な行為を行わないこと(5)常に品位を保ち、四日市市役所の名誉を損ない、信用を傷つけるようなことを行わないこと(6)施設設備の保全に留意し、物品等の愛護、節約に努めること(7)在職中、退職後にかかわらず、職務上で知り得た秘密を漏らさないこと(8)職務上の地位を利用して、自己の利益を図らないこと(9)職場の風紀、秩序を乱さず、また互いに協力して職場の秩序維持に努めること」(第40条)と定めている。

そして、地公法に定める「全体の奉仕者として公共の利益のために勤務」すべきこと、「職務の遂行に当たっては、全力を挙げてこれに専念」すべきこと、法令・条例等に従うべきこと、政治的行為及び争議行為等の制限ないし禁止については、要綱に規定されていない。

また、市においては服務に関して、下記(イ)の「職員の服務の宣誓に関する条例」(以下「宣誓条例」という。)及び「職員の服務の宣誓実施規程」、「四日市市職員倫理規程」、「四日市市職員の職務に専念する義務の特例に関する条例」及び「四日市市職員の職務に専念する義務の特例に関する条例施行規則」、「四日市市職員の営利企業等の従事制限に関する規則」、「四日市市職員服務規程」(以下「服務規程」という。)並びに勤務条件等に関する条例、規則が制定されており、このうち服務規程については、「一般職に属する者の服務については、別に定めるものを除くほか、この規程の定めるところによる」とされ(服務規程第1条)、服務の基準として「職員は常に言語及び態度を正しくし、市民全体の奉仕者として、公正、迅速、丁寧を旨に、公共の利益のために勤務し、全力を挙げて職務の遂行に専念しなければならない。2 職員は、職務の遂行に当たっては、法律、条例、規則、規程等を遵守し、常に上司の職務上の命令に従わなければならない。3 管理監督職員は、常に所属職員の資質を向上させ、もって勤務能率の発揮及び増進を図るように努めなければならない」(同第2条)ことのほか、身元保証契約書の提出(第3条)、記章及び名札の着用(第4条)、身分証明書の携行(第5条)、出勤(第6条)、休暇(第7条)、出張(第8条)、出勤簿(第9条)、時間外又は休日の勤務(第10条)、非常時登庁(第11条)、事務引継(第12条)について定めており、要綱における服務の定めと異なるものとなっている。この服務規程の定めは、地公法の定めるところを前提に、地公法に付加すべき部分を定めたものとみることができる。

(イ)服務の宣誓については、宣誓条例に、「新たに職員となった者は、任命権者又は任命権者の定める上級の公務員の面前において、その職種により、それぞれ別記様式に定める宣誓書に署名してからでなければ、その職務を行ってはならない」(第2条)と定められている。なお、宣誓条例には、臨時的又は期限付き任用職員が行う宣誓についての別段の定めはない。

要綱では、服務宣誓についての規定は置かれていない。

市においては、平成14年6月1日以降、臨時的又は期限付き任用職員については宣誓を不要とするそれまでの取扱いを改め、臨時的又は期限付き任用職員についても宣誓を義務づける取扱いを行っているが、宣誓の内容は、宣誓条例に定めるものと異なるものであ

る。

このように、サービスの宣誓に関しては、宣誓条例に定めるところによっているかどうかは別として、本件嘱託職員について、平成 14 年 6 月以降においては、地公法に定めるサービスの宣誓が一応行われているということができる。

カ福祉及び利益の保護について

(ア)市では、職員の安全衛生に関して、「四日市市職員安全衛生管理規程」(以下「安全衛生管理規程」という。)により、市長が安全衛生管理業務を円滑に推進するよう努めるべきこと、所属長は職員の安全と健康確保の努力をすべきこと及び職員は「安全及び健康の確保並びに快適な職場環境形成のための措置」に協力すべき義務を負うこと、その他安全衛生管理体制、安全衛生委員会、安全衛生教育、健康診断、環境安全衛生等が定められている。

他方、要綱では、嘱託職員に対し、安全衛生管理規程に基づく「安全及び健康の確保並びに快適な職場環境形成のための措置」への協力義務(第 46 条)、「正規職員に準じて、毎年 1 回以上健康診断を行う」こと(第 49 条)が定められているが、安全衛生管理規程に定めるような市長や所属長の責務その他に関する規定はおかれていない。

(イ)要綱では、「嘱託職員の公務災害補償については、他の制度により補償が受けられない場合、四日市市議会の議員その他非常勤職員の公務災害補償等に関する条例を準用する」(第 45 条)として、地方公務員災害補償法(以下「地公災法」という。)の適用がなされない場合があることが想定された規定となっている。なお、本件嘱託職員に対する公務災害補償の実際の運用がいかなるものであるかについては、その実例は疎明されておらず、実例の存在も含めて不明である。ただし、本件嘱託職員については、下記の共済制度の適用に関して、2 年目でなければ加入できないとの取扱いが行われていることからみて、公務災害補償についても、地公災法による補償を受けることができるのは、2 年目からであると推認しうる。

(ウ)市では、嘱託職員については、「健康保険法、厚生年金法及び雇用保険法に基づく被保険者とする」こととされているが(要綱第 48 条第 1 項)、同条第 2 項において、「前項にかかわらず、三重県市町村共済組合への加入資格のある者については、その加入者とする」との取扱いが定められ、本件嘱託職員の地方公務員共済組合への加入については、2 年目以降に加入する取扱いとされている。本件嘱託職員に対するこの取扱いについては、市は、地方公務員等共済組合法(以下「地公共済法」という。)及び同法施行令の定める要件に基づく取扱いであるとしている。

地公共済法及び同法施行令では、共済制度に加入することができる者は、「常時勤務に服することを要する地方公務員(常時勤務に服することを要しない地方公務員のうち、その勤務形態が常時勤務に服することを要する地方公務員に準ずる者で政令で定めるもの〔総務大臣の定めるところにより、常時勤務に服することを要する地方公務員について定められている勤務時間以上勤務した日(法令の規定により勤務を要しない日とされ、又は休暇を与えられた日を含む。)が引き続いて 12 月を超えるに至った者で、その超えるに至った日以降引き続き当該勤務時間により勤務することを要することとされているもの〕を含むものとする)」(法第 2 条第 1 項第 1 号、施行令第 2 条第 5 号)とされているところ、上記市の取扱いは、本件嘱託職員は、「常時勤務に服することを要さない地方公務員」に

該当するものであって「常時勤務に服することを要する地方公務員に準ずる者」として、12月勤務した後である2年目以降について加入させることとしているものとみることができる。

(エ)地公法第46条に定める勤務条件に関する措置の要求に関しては、「勤務条件に関する措置の要求に関する規則」が定められている。要綱には、上記措置要求に関する定めはおかれていない。本件嘱託職員を含む嘱託職員による勤務条件に関する措置要求の実例については、その存在の有無を含めて疎明されておらず、したがって、本件嘱託職員が勤務条件に関する措置要求を行おうとする場合の取扱いの実態がどのようなものであるかは明らかでない。

(オ)地公法第49条の2に定める不利益処分に対する不服申立てに関しては、「不利益処分についての不服申立てに関する規則」が定められている。要綱には、上記不服申立てに関する定めはおかれていない。また、要綱には、前記エでみたとおり、不利益処分に関する説明書の交付に関する規定はなく、さらに、説明書の交付を規定する分限条例の準用はなされておらず、準用されている懲戒条例には説明書の交付に関する規定はないから、結局、嘱託職員については、不利益処分に対する説明書は交付されないこととされているものとみられる。なお、X1が平成15年3月20日に申請した個別的労使紛争のあっせんに際して三重県労委による公平委員会での取扱いの有無の確認について、市は公平委員会では取り扱わない旨の回答を行っている(前記第2・4・(5))。

上記あっせんにかかる賃金の引き下げ及び定期昇給の停止は、X1にとって不利益な処分であるということができるところ、市が、重県労委からの確認に対し、公平委員会では取り扱わない旨を回答したとの経緯に照らせば、直接公平委員会に対して申し立てられたものではないことを考慮しても、公平委員会において不利益処分に対する不服申立てとして取り扱うべきものとしてはいなかったものとみることができ、不利益処分に対する説明書を交付すべきとしていない上記の取扱いを併せ考えれば、市は、地公法に定める不利益処分に対する不服申立ては、本件嘱託職員を含む嘱託職員については適用にならないものと取り扱っていたということができる。

キ 研修及び勤務成績の評定について

(ア)市では、職員の研修に関し、「四日市市職員研修規程」(以下「研修規程」という。)を定めている。研修規程では、研修の内容は、①職務上の知識及び技能に関すること、②公務員としての人格及び教養に関すること、③その他必要なこと、であり、研修の種類として、研修所研修(新規採用職員研修や採用後一定期間経過した職員に対する研修などを行う階層別研修、職務の遂行に密接な関係又は必要のある専門的な知識及び技能の修得を目的として実施する専門研修、特定の事項又は科目について実施する特別研修の3種類)、国内又は外国の行政機関その他の機関に派遣して行う派遣研修のほか、所属長が職場において行う職場研修、職員が自主的に行う自主研修を規定し、その他研修の実施に関する事項を定めている。なお、研修規程には、臨時的又は期限付き任用職員に関する言及はない。

研修に関して要綱は、「嘱託職員には、その勤務能率の発揮及び増進のため研修を行うことができる」(第44条)とのみ規定し、研修の内容、種類その他研修の実施に関する事項に関する定めはおかれていない。

地公法第39条は明示的に職員に対して研修の機会を保障するものであるのに比し、要

綱の規程は、任命権者において研修を実施することができることを規定するもので、本件嘱託職員を含む嘱託職員に研修の機会を保障したものとはいえ、地公法における取扱いと異なる取扱いをするものということができる。

(イ)要綱には、勤務成績の評定に関する規定はおかれていない。

ク期限付任用がなされていることについて

地公法において明文の規定をもって期限付き任用を認めるのは、臨時的任用(第 22 条)及び定年退職者等の再任用(第 28 条の 4)の場合に限られ、このほか、期限付任用については、「地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律」に定めがある。

上記の定めによる場合以外にも期限付任用が認められるかについては、地公法がいわゆる条件付採用制度をとり(第 22 条第 1 項)、また、分限免職及び懲戒免職の事由を明定して(第 28 条、第 29 条)職員の身分を保障していることや、特に臨時的任用に関する規定を設け、その要件、期間等を限定していること(第 22 条第 2 項。なお、第 29 条の 2 も参照)に徴すれば、一般職に属する職員の任期を無期限のものとするのが法の建前であると解することができる。しかし、この法の建前は、職員の身分を保障し、職員をして安んじて自己の職務に専念させる趣旨に出たものであるから、職員の期限を定めた任用は、それを必要とする特段の事情が存し、かつそれが上記の趣旨に反しない場合に限って許されるものと解するのが相当であると思料される。本件嘱託職員の職は、市が設置する児童館の「児童の遊びを指導する者」(元「児童厚生員」)であり、これは、児童福祉法第 45 条の定めにより厚生労働大臣の定める「児童福祉施設最低基準」によって置くことを義務づけられているものである。してみれば、本件嘱託職員の職は恒久的な職であるといえ、上記でみた地公法の建前に照らせば、本来、期間を限定して任用することが適当な職であるとは言いがたいものである。そして、本件嘱託職員について期限付任用としなければならない特段の事情は疎明されていないことを考慮すると、本件嘱託職員に対して期限付任用がなされていることについて地公法の定めに従った取扱いがなされているということができるか疑問である。

(2)本件嘱託職員の地公法上の位置づけ

ア 以上のように、本件嘱託職員については、定数条例で定める定数の外のものでされていること、不利益処分に対する不服申立ての制度は本件嘱託職員に対しては適用とならないとの取扱いを行っていることとみられること、期限付任用を必要とする特段の事情のないままそのような任用が行われていることなど地公法の適用に関し、相当に疑問のある取扱いが行われている。

重要な勤務条件である給与、退職手当及び勤務時間等に関しては、それぞれについての条例が直接本件嘱託職員に適用されていないが、本件嘱託職員等の期限付き任用職員については任命権者が別に定めることができる旨の委任条項がそれぞれの条例におかれており、それに基づき要綱において定められている。他方、分限、懲戒、服務、研修等に関しては、条例の委任条項がないまま、いわゆる正規職員と異なる要綱の定めや取扱いを行っているという問題がみられる。

イ このようにしてみれば、市における本件嘱託職員に対する地公法の適用ないしその運用については、地公法が正しく速守されているということができるかにつき相当の疑問があるといわざるを得ないところであり、このような状態をそのまま放置することが適切で

ないことは論を待たず、速やかに改善ないし解決が図られなければならない問題である。しかしながら、それは主として地公法の適用ないしその運用にあたっての不当性、あるいは違法性の問題であって、本件嘱託職員が特別職であることを根拠づけるものではない。そのような問題は、不当労働行為救済とは異なる別の場において解決が図られるべきものであると考えられる。

しかしそれはそれとして、ここにおいては、地方公共団体に労務を提供しその反対給付として給与を受ける関係にある者はすべて地方公務員であると解されること、そして地方公務員であれば特別職に該当しない限り一般職であると判断せざるをえないという法的構造の枠組みの下にあることを考慮すれば、市長名による任用がなされ、市の予算に基づき給与等が支給され、基本的勤務条件については条例の委任に基づき要綱が定められ、また委任条項がない事項についても相当程度詳細に要綱においてその取扱いが定められている本件嘱託職員については、組合が主張するように、地公法が実態として適用されておらず、一般職としての取扱いは一切されていないとまで判断することはできない。

ウなお、組合は、市の実施したアンケート調査の結果(前記第 2・5)及び市の英語指導員に対する取扱い(前記第 2・6)を挙げて、本件嘱託職員は特別職として取り扱われるべきである旨をいう。

しかしながら、市が実施したアンケート調査の結果、各自治体において「嘱託職員」と呼称される職員が特別職として取り扱われている例が圧倒的に多いことは組合主張のとおりであるが、同調査における「嘱託職員」の定義が一義的なものとなっておらず、本件嘱託職員と同様の実態であるものが特別職に属するものとして扱われているかについては不分明であり、結局、同調査の結果をもっては、本件嘱託職員が特別職に属する職員であることの根拠とすることはできない。

また、英語指導員については、本件嘱託職員とは職務の内容、勤務の実態等において異なるものであって、市において英語指導員が特別職として取り扱われていることをもって、本件嘱託職員の属する職を決する根拠とすることはできないものといわざるを得ない。したがって、上記組合の主張は採用できない。

(3) 本件嘱託職員は単純労務職員に該当するか

本件嘱託職員が一般職の職員であると解される場合に、単純労務職員に該当するということができるか、について念のため検討しておく。

本件嘱託職員は、前記第 2・1・(2)・ウでみたとおり、市の児童福祉施設である児童館における「児童の遊びを指導する者」であり、これは、「児童福祉施設最低基準」第 38 条第 2 項各号に定める資格等を必要とし、その職務内容は当然一定の知識、経験を必要とするものであること、また、その職務内容は、既に失効しているが現在においても判断基準として利用されている単純労務職員の範囲を定めた政令(「単純な労務に雇用される一般職に属する地方公務員の範囲を定める政令」昭和 26 年 2 月 15 日政令第 25 号〔昭和 27 年 10 月 1 日失効〕)に照らしてもそのいずれにも該当するとは考えられないことから、単純労務職員に該当するものとはいえない。

3 結論

以上のとおり、本件嘱託職員は一般職の地方公務員であると判断され、その労使関係に

については地方公務員法の定めるところにより律せられるべきものである。

4 最後に

(1)かえりみると、本件紛争の端緒は、再審査被申立人である市が、再審査申立人組合は登録職員団体ではなく、市は登録職員団体からの交渉申し入れに限って応ずべき地位に立つものであるとして組合から申し入れられた交渉を拒否したことにある。しかしながら、このような市の対応は労使関係において適切なものということとはできないものである。

けだし、地公法第 55 条第 1 項の規定は、登録を受けていない職員団体からの団交申し入れについて、これに応じることを禁止する趣旨でないことは明らかであり、むしろ、同項が「登録を受けた職員団体」と規定しているのは、交渉当事者を限定したのではなく、登録職員団体に対して当局は当然に交渉応諾義務があることを規定したものと解され、さらに、職員団体に対して登録を勧奨する目的でそのような規定をおいたものと解することができる。すなわち、市は、「登録されない職員団体が当局に交渉を求めた場合においても、(当局は)合理的理由がない限り、恣意的にその求めを拒否することのないよう努めるべき」(昭和 48 年 9 月 3 日付第三次公務員制度審議会答申)なのである。

市においては、このことを十分理解し、また、前記第 2・9 認定の三重県における対応等も参考に、本件嘱託職員を含む市に勤務する者との間において健全な労使関係を構築していくよう、そして、そのための話し合いを拒否するなどの対応をとることのないよう、当委員会としては、特に要望するものである。

また、組合においては、本件嘱託職員によって構成される四日市市ユニットが存在しているのであり、これを一つの職員団体として登録し、登録職員団体となることによって、地公法上の団交を求めることができ、また、市はその求めに応ずべき義務を負うこととなるのであるから、組合が直接の交渉当事者となることができないことを理由に四日市市ユニットを登録職員団体として登録しないとすれば、それは適切な態度とはいえない。市における健全な労使関係の構築には組合の努力、協力が必要であることはいうまでもないところであり、当委員会は、組合においてもこのような立場からの努力が行われることを望むものである。

(2)また、既に述べたとおり、本件嘱託職員に対する地公法の適用ないしその運用については、相当の疑問があるといわざるを得ないところであり、労働基本権保障の趣旨にもとるおそれなしとしない状態であるといわざるを得ない。このような状態がそのまま放置されることは適切でないことは当然の事理であり、速やかに改善ないし解決が図られなければならない重要な問題である。当委員会としては、本件嘱託職員に対するこうした地公法の適用ないし運用上の諸問題に関して、市当局等関係者がその制度的あるいは実態的改善に向かって真摯な努力を傾注されることを特に要望するものである。

以上のとおりであるので、本件再審査申立てには理由がない。

よって、労組法第 25 条、同第 27 条の 17 及び第 27 条の 12 並びに労働委員会規則第 55 条の規定に基づき、主文のとおり命令する。

平成 18 年 11 月 7 日

中央労働委員会