



命 令 書

大阪市北区

申立人 G
代表者 執行委員長 A

大阪市北区

被申立人 大阪市
代表者 市長 B

上記当事者間の平成20年(不)第13号及び同年(不)第41号併合事件について、当委員会は、平成21年8月26日の公益委員会議において、会長公益委員高階叙男、公益委員米澤広一、同井上隆彦、同宇多啓子、同大野潤、同中川修、同前川宗夫、同松尾精彦、同松川滋、同八百康子及び同山下眞弘が合議を行った結果、次のとおり命令する。

主 文

- 1 被申立人は、申立人に対し、下記の文書を速やかに手交しなければならない。

記

年 月 日

G

執行委員長 A 様

大阪市

市長 B

当市が、平成20年1月29日及び同年2月21日の貴組合との協議において、貴組合員が行っていた業務の一部を民間委託する予定であることについて、十分な説明を行わなかったことは、大阪府労働委員会において労働組合法第7条第2号に該当する不当労働行為であると認められました。今後、このような行為を繰り返さないようにいたします。

- 2 申立人のその他の申立ては棄却する。

事 実 及 び 理 由

第1 請求する救済内容の要旨

- 1 組合員の非常勤嘱託職員への復帰、復帰までの報酬相当額の支払い及び損害金の支

払い

- 2 誠実団体交渉応諾
- 3 委託先との契約解除
- 4 入札の禁止
- 5 陳謝文の掲示

第2 事案の概要

1 申立ての概要

被申立人は、被申立人の特別職に当たる有期限の非常勤嘱託職員が加入している申立人との協議の場で、次年度の任用は、任用期間が満了する非常勤嘱託職員から行う等と発言したが、結果的には、従前よりその定員を削減した上、公募による選考試験により任用を行った。さらに、従前、非常勤嘱託職員が担当していた業務の一部を民間委託した。

本件はこのような状況下で、①次年度の任用が、協議における被申立人の発言とは異なる内容になったこと、②被申立人が、定員を削減し、公募を行い、組合員を雇止めにし、業務の一部を民間委託したこと、③申立人の団体交渉申入れに対する被申立人の対応、がそれぞれ不当労働行為であるとして、申し立てられた事件である。

2 前提事実（証拠により容易に認定できる事実を含む。）

（1）当事者等

ア 被申立人大阪市（以下「市」という。）は、地方自治法に基づく普通地方公共団体である。市は国民健康保険料の徴収に関する業務等を行う大阪市健康福祉局国民健康保険料徴収非常勤嘱託職員制度を有しており（以下、大阪市健康福祉局国民健康保険料徴収非常勤嘱託職員を「徴収嘱託員」という。）、市の健康福祉局国民健康保険料徴収非常勤嘱託職員要綱（以下「徴収嘱託員要綱」という。）は、徴収嘱託員は地方公務員法第3条第3項第3号に定める特別職の非常勤の職に該当し、委嘱期間は1年以内とし、市長が必要と認めた場合に限り、2回に限り更新することができる旨定めている。

（乙2の4）

イ 申立人 G （以下「組合」という。）は、主として大阪府内で働く地域公共サービス労働者を組織する労働組合で、肩書地に事務所を置き、その組合員数は本件審問終結時約180名である。なお、組合の下部組織として、徴収嘱託員により組織されている H （以下「支部」といい、組合と支部を併せて「組合等」という。）がある。また、組合は J （以下「 J 」という。）に加盟している。

(2) 本件申立てに至る経緯

ア 平成17年6月、市は、徴収嘱託員に対象世帯宅を訪問させ、国民健康保険料の徴収等を担当させる、徴収嘱託員制度を導入した。

(乙2の1)

イ 平成19年12月25日、市は、組合との協議（以下、この協議を「12.25協議」という。）において、組合に対し、平成20年度の徴収嘱託員の任用に関して、任用後2回の更新を終了した者（以下「更新満了者」という。）から勤務成績と面接試験による選考によって任用したい旨述べた。なお、当時、同17年度から徴収嘱託員として勤務し、既に2回の更新を経た者は、103名であった。

(甲10、甲16、甲41、乙5、乙36、証人 C、証人 D、当事者 A)

ウ 平成20年1月17日、市は組合に対し、平成20年度の徴収嘱託員の任用は、更新満了者も含めて、公募による選考試験により行う旨通知し、同月24日、市は、同年度の徴収嘱託員の選考に係る広報を行い、応募の受付を開始した。なお、選考方法は筆記試験と面接試験によるもので、募集人員は60名程度とされていた。

(甲12、甲41、乙6、乙36、証人 D、当事者 A)

エ 平成20年2月8日、市は、平成20年度の徴収嘱託員の選考試験を実施した。

(甲29、乙32)

オ 市は、平成20年2月26日付けで、平成20年度の徴収嘱託員の選考試験受験者に対し、選考試験の結果を通知した。合格者は57名であったが、支部長の C（以下、同人が組合に加入する前も含めて「C支部長」という。）を含む組合員19名が不合格となり、これらの者は同年3月31日をもって、雇止めとなった。

(乙35、証人 E)

カ 平成20年5月14日、市は、平成19年度まで徴収嘱託員が担当していた業務の一部を委託する内容の公募型指名競争入札を執行したが、不調の結果に終わった。同年6月2日、市は、同内容の業務について、公募型見積合わせを執行し、申立外会社が落札した。

(乙28、乙30、乙31、乙35)

キ 市が、組合に対し、平成20年度の徴収嘱託員の任用は、公募により選考試験を経て行う旨通知して以降、組合は、市に対し、平成20年1月23日付け、同年2月12日付け、同年4月22日付け及び同年5月19日付けで団体交渉を申し入れた（以下、団体交渉を「団交」といい、上記の4回の団交申入れをそれぞれ「1.23団交申入れ」、「2.12団交申入れ」、「4.22団交申入れ」及び「5.19団交申入れ」といい、これら4回の団交申入れを併せて「本件団交申入れ」という。）。

また、同年1月29日、同年2月21日、同年5月2日及び同年6月18日、組合と市の間で協議若しくは団交が開催された（以下、この4回の協議若しくは団交をそれぞれ「1.29協議」、「2.21協議」、「5.2団交」及び「6.18協議」という。）。

（甲11、甲14、甲20、甲22、甲23、甲24、甲26、甲28、甲41、乙7、乙10、乙11、乙12、乙15、乙16、乙18、乙19、乙36）

ク 平成20年3月6日、組合は、市が組合との確認事項を反故にして、徴収嘱託員の選考試験を実施し、その結果、組合員を不採用にしたこと等が不当労働行為に該当するとして不当労働行為救済申立て（平成20年(不)第13号）を行った。さらに、同年7月7日、組合は、市が従前、徴収嘱託員が行っていた業務の一部について民間委託を実施したこと等が不当労働行為に該当するとして不当労働行為救済申立て（平成20年(不)第41号）を行った。

第3 争 点

1 労使間で、更新満了者に対する平成20年度の任用についての合意が成立していたと認められるのか、認められるとしたら、被申立人は合意を撤回したのか、また、そのことは、不当労働行為に当たるのか。

(1) 申立人の主張

ア 12.25協議において、市は、平成20年度の任用について、更新満了者から勤務成績と面接試験による選考を行い、現有勢力を優先的に雇用したい等と発言し、組合と市の間では、その旨の合意が成立した。合意は、口頭、文書を問わず、また、黙示でも成立し得る。団交の場で述べられた使用者の見解が、労働組合の希望する内容と客観的に一致しており、組合がそれに異議を申し立てなければ、実質的な意味における合意は成立していると判断される。

しかし、市は、平成20年1月17日、突然、それまでの合意を覆し、組合に対し、団交を申し入れないまま、同年度の徴収嘱託員について、公募で選考することになると口頭で通告した。組合は、これに関し団交を申し入れ、市も応じる旨約束したが、結局、市は、団交を開催しないまま、同月24日、公募の受付を開始した。

イ 使用者は、労働条件を引き下げようとする場合、労働組合に団交を申し入れるべき義務を負っており、市が、団交申入れをせず、組合との合意を破棄したことは、誠実に組合と交渉しようという態度とは対極にある不誠実極まりない裏切り行為であり、団交拒否に該当する。

ウ 市は、合意の撤回により、組合員が優先的に任用される途を閉ざしたのであるから、この行為は不利益取扱いにも該当する。なお、支部の結成により、市は自由に徴収嘱託員の労働条件を決定できなくなったことから、市が組合を嫌悪していたことは明らかである。

エ さらに、これらの行為は、組合を弱体化したものであって、支配介入に該当する。

(2) 被申立人の主張

ア 12.25協議における市の発言は、その時点の一定の考え方として示したもので、そのような任用の仕方が正式に決定したとして説明したのではなく、ましてやその方法で任用することを組合に約束したのものでもない。したがって、組合との間で、平成20年度の任用は更新満了者から行うとする合意が成立しているものではない。このことは、組合が作成した同年1月24日付けの謝罪文の原案に、合意が成立していたことを前提とする文言がなく、組合自体も合意が成立していたという認識でなかったことから、明らかである。

また、同年度の任用についての合意が成立したというのであれば、選考方法や採用人数という基本的な事柄が決まっていなければならないはずであるが、これらについて合意に至っていないことから、任用について合意が成立していないことは明らかである。

イ したがって、市は組合との合意を一方向的に撤回したのでも、労働条件を変更したわけでもないので、団交を経ずに労働条件の変更を行ったことが団交拒否にあたるとする組合の主張は、前提において誤っている。また、市は、平成20年1月24日にわざわざ組合側に赴いて誠実に説明し、12.25協議における発言について謝罪しており、誠実に対応している。なお、同月17日にも、市は組合に対し、平成20年度の徴収嘱託員の任用に関することは、市で決定することで交渉事項とは考えていないが説明はさせてもらう旨述べている。

ウ 市の対応は、合意を撤回したものでない上、公募にすることにしたのは、職員の任用にあたっては、広く市民に門戸を開くことが必要であり、公募による採用試験の取扱いが原則であるとの指摘を人事担当部署から受け、その取扱いに従ったもので、他部局の労働者と比べて、差別的に取り扱うものでも、組合の弱体化を意図したのではなく、組合員に対する不利益取扱いにも当たらない。

2 平成20年度の徴収嘱託員の人員を削減し、公募を行い、組合員を雇止めにし、従来徴収嘱託員が行っていた業務の一部を委託したことは、それぞれ不当労働行為に当たるのか。

(1) 申立人の主張

ア 市は、組合の活発な活動を嫌悪し、正当な組合活動を壊滅させるために、制度開始時に任用された徴収嘱託員が2回の更新による任用期間を終える時期に合わせて、要綱の文言を盾に取り、徴収嘱託員の減少を図り、一部を民間委託した。

徴収嘱託員の努力により、国民健康保険料の収納率は向上しており、民間委託

の必要性は低く、市は、数ある事業のうち、なぜ、国民健康保険料等の徴収業務を民間委託の対象にしたかについては、合理的な理由を示していない。

イ また、公募を行えば、組合員を任用しなかったとしても、試験結果を非公開にする限り、何とでも説明をつけることができ、人員の削減とあいまって、組合員数の減少を図ることができる。そもそも、更新を2回に限ることに合理的理由はなく、市の非常勤嘱託職員の中には、更新満了時に、再度、一般公募に先立って選考により任用がなされている職種もある。

ウ 市はこれらの人員削減により、組合員数を減少させ、組合活動を減退させており、かかる行為は、組合員を他の特別職非常勤職員と比べ不利益に取り扱うとともに組合に支配介入した不当労働行為に該当する。

エ また、市が公募を強行し、C支部長を不合格としたことは、C支部長に対する不利益取扱いにも該当する。C支部長は、配属されていた区において常にトップの成績を収める等成績優秀であって、同支部長が不合格になる合理的理由はない。公募の際の試験内容は、恣意的判断の入りやすい杜撰なものであった。

(2) 被申立人の主張

ア そもそも市は、誰が組合員であるか把握しておらず、不利益取扱いの意思や支配介入意思を持つこと自体不可能である。

イ 人員削減、一般公募及び民間委託については、市全体の方針に従って、また、組合加入の有無に係わりなく全徴収嘱託員を対象に実施したものであって、不利益取扱いや支配介入に当たるとする理由がない。

ウ 市の国民健康保険事業会計の状況は悪く、収納率の向上は、かねてよりの課題であった。市は、国民健康保険徴収業務は、民間委託による効果が期待できる業務であると判断し、試行的位置づけとして3分の1程度を民間委託することにしたものであって、この判断は、合理性、相当性を有する。

エ 市は、平成20年度徴収嘱託員の人員数を過去のデータや制度間のバランス等を見込んで設定したもので、組合員の削減を意図したものではない。

オ また、徴収嘱託員は委嘱期間は最大でも3年間とされており、その後は任用が保障されているわけではなく、雇止めは、徴収嘱託員制度そのものに起因して、徴収嘱託員全体に生じた当然の結果であり、組合活動とは何ら関係はない。

カ 平成20年度の徴収嘱託員の選考を公募で行ったことも、上記1(2)の主張のとおり、人事担当部局の見解を容れたためであるし、選考は公正妥当な方法で行われた。なお、C支部長の徴収実績は、中程度の成績で、特別優秀というほどではなく、そもそも徴収実績は合否判定に加味されていない。C支部長は、公正妥当な試験において、点数が合格者域に達しなかったから、不合格になったに過

ぎない。

3 本件団交申入れに対する被申立人の対応は不当労働行為に当たるのか。

(1) 申立人の主張

ア 市は、本件団交申入れを平成20年度の徴収嘱託員の任用の問題であり、義務的団交事項に当たらないとして、申入れの趣旨を矮小化している。徴収嘱託員は、同17年度に1年契約で任用され、これを2回継続し勤務しており、組合は同20年度以降の雇止めの撤回を求めたものであって、これは市に処理権限のある労働条件にかかる問題で、義務的団交事項に当たる。組合と市は、同年度の徴収嘱託員の任用について、平成19年10月31日及び同年12月25日に団交を開催し、同日、合意に達していることから、市が団交事項と認識していたことは明らかである。

イ 市は、平成19年10月以降、民間委託の準備を行っており、民間委託は組合員の雇用等労働条件に重大な影響を与えるものであるから、市は組合に団交において説明する義務がある。しかし、市は組合に対し、同20年3月26日まで、組合員の担当業務が民間委託の対象になることを明らかにしなかった。1.29協議においては、組合が更新満了者が103名であるのに公募が60人程度と約半数であること理由を質問したところ、市は、後期高齢者医療制度の創設と国民健康保険料を特別徴収として年金から天引する制度が始まるためであると回答した。また、市は民間委託を検討しているとは述べたものの、対象業務は徴収嘱託員の担当業務外である旨説明した。

ウ 市は、組合員の雇用保障を求める組合に対し、2回の更新後は組合員の優先任用はできない、期間終了後の雇用保障の義務はない等と述べるのみで、公募へ方針変換した経緯、理由について、合理的な説明をしなかった。

エ また、民間委託に関して、組合は、計画の意思決定の時期や対象地域、計画概要の説明を求めたが、市は十分な説明を行わなかった。また、指名競争入札予定価格の根拠について、過去の実績によるというのみで、積算根拠等十分に説明しなかった。

(2) 被申立人の主張

ア 組合が団交を申し入れた事項は、専ら、平成20年度徴収嘱託員の公募の実施、及び更新満了者の優先雇用であるところ、更新満了者は平成20年3月末をもって委嘱期間満了を迎えて退職するのであるから、平成20年度の任用にかかる問題は、更新満了者の労働条件に該当せず、市が義務的団交事項として団交に応ずべき理由はない。なお、市は、団交事項と考えられる点については団交を行い、その他の事項についても併せて、説明を行っている。

イ 平成20年1月17日以降、市は、一般公募を行う理由について、繰り返し説明し

ており、市の対応に不誠実な点はない。

ウ 市は、1.29協議で、平成20年度徴収嘱託員の定員を60人程度とする理由について、後期高齢者医療制度の創設と国民健康保険料を特別徴収として年金から天引きする制度が開始されるため、対象世帯数の減少が見込まれることに加え、訪問徴収業務の一部を民間委託する予定であることを説明した。また、市が、民間委託の対象業務は徴収嘱託員の担当業務外である旨説明した事実はない。

エ 優先雇用問題についても、市は、職員の任用に当たっては、広く市民に対し任用の門戸を開き、より広く優秀な人材を確保することが必要であって、優先的に雇用を確保することはできない旨回答し、委託先への雇用のあっせんについても、委託先を事実上強制することになり自由な運営を妨げるので、できないことと、委託先から情報提供の要望があれば、応じたい旨回答した。

オ なお、指名競争入札予定価格の根拠等は、義務的団交事項に当たらないが、市は実績のある複数の業者からの見積額の平均額であること等を説明しており、不誠実とされる点はない。

第4 争点に対する判断

1 争点1（労使間で、更新満了者に対する平成20年度の任用についての合意が成立していたと認められるのか、認められるとしたら、被申立人は合意を撤回したのか、また、そのことは、不当労働行為に当たるのか。）について

(1) 証拠及び審査の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

ア 徴収嘱託員について

(ア) 市は、平成17年度徴収嘱託員として、小論文と面接からなる選考試験により、151名を任用した。

同18年度は、このうち116名について任用を更新するとともに、新たに27名を任用し、合計143名を任用した。

同19年度は、同17年度から任用され更新が2回目になる者104名、同18年度から任用され更新が1回目になる者22名及び新たに任用した者6名の合計132名を任用した。なお、これらの任用の更新の際には、選考試験等は実施されていないかった。

また、同19年度中に退職者があったため、平成19年12月頃には、同年度徴収嘱託員のうち更新満了者は103名になっていた。

(甲16、証人 C)

(イ) 平成19年10月1日現在の市の徴収嘱託員要綱は、下記のとおりである。

「(身分)

第2条 徴収非常勤嘱託職員は、大阪市非常勤嘱託職員要綱（地方公務員法

(昭和25年法律第261号) 第3条第3項第3号に定める特別職の非常勤の職に任用される者をいい、大阪市嘱託職員要綱(平成4年総務第1029号)に基づき任用された者を除く。)に基づき任用された非常勤嘱託職員とする。

2から3 略

4 徴収非常勤嘱託職員は、健康福祉局に所属し、各区役所(保険年金担当)に配属され、保険年金業務を所管する各区役所担当課長の指揮・監督を受けてその業務を行う。

(委嘱)

第3条 徴収非常勤嘱託職員は、健康、温厚篤実で第5条に規定する業務を遂行するに必要な知識及び能力を有する者のうちから選考により任用する。

2 徴収非常勤嘱託職員の委嘱は、市長が行うものとする。

(委嘱期間)

第4条 徴収非常勤嘱託職員の委嘱期間は、1年以内とする。

2 市長は、必要と認める場合に限り、その委嘱期間を2回に限り更新することができる。

(業務)

第5条 徴収非常勤嘱託職員は、大阪市国民健康保険条例(昭和36年大阪市条例第3号)に規定する国民健康保険業務及びその他関連法令に基づき、次に掲げる業務に従事するものとする。

(1) 国民健康保険料等の徴収に関すること

(2) その他国民健康保険事業の円滑な運営を推進するために必要な業務に関すること

(勤務)

第6条 徴収非常勤嘱託職員は、担当する区域の被保険者に係る前条に規定する業務を行う。

2から4 略

(解嘱)

第7条 市長は、次の各号の一に該当する場合に、これを解嘱又は委嘱を更新しないことができる。

(1) 徴収非常勤嘱託職員が退職を願い出たとき

(2) 勤務成績が不良と認められたとき

(3) 心身の故障のため業務の遂行に支障があり、若しくはこれに堪え得ないとき

(4) 被保険者世帯の減少、予算の減少、徴収方法等の改正による、業務の縮小及び廃止等、必要とする徴収非常勤嘱託職員の人員に過員を生じたとき

(5) 職務上の義務に違反し、若しくは徴収非常勤嘱託職員として適格性を欠くとき

なお、市の大阪市非常勤嘱託職員要綱は、非常勤嘱託職員の委嘱期間は1年以内で、更新は2回までである旨定めている。

(甲36、甲40、乙2の4)

(ウ) 市の非常勤嘱託職員である大阪市母子家庭等就業サポーターの平成20年度の任用において、市は、更新を2回経た者のみを対象に選考試験を実施し、更新が2回に満たない者のうち同年度も引き続き任用を希望する者とともに、同19年度に任用されていた者の中からの採用者を決定した後、公募による選考試験を行うという方式で、採用者を決定した。

なお、この職への任用には、キャリア・コンサルタント等職業相談に関する資格を有することが必要であるとされていた。

(甲36、証人 E)

イ 平成19年までの労使関係について

(ア) 平成17年4月、市は、任用期間は同年6月1日から同18年3月31日まで、勤務時間は週5日、1日当たり午前7時から午後10時の間の6時間程度で、国民健康保険料の集金業務等を行うとして、徴収嘱託員の募集を行った。同17年6月1日より、任用された徴収嘱託員は、研修を受けた後、市が交付した未納者のリストに従い、納期限が1か月ないし6か月を過ぎた世帯宅を訪問し、保険料を徴収する等の業務を行った。

(甲2、甲42)

(イ) 平成17年8月、徴収嘱託員からなる徴収委員会が結成された。徴収委員会の会長には、C支部長が就任した。同年11月、徴収委員会は、大阪市健康福祉局長あてに「国民健康保険料徴収非常勤嘱託徴収員代表」として要望書を提出し、ほとんどの徴収嘱託員の報酬が求人広告に記載された金額を大幅に下回っているとして、徴収嘱託員全員の処遇改善、求人広告に記載どおりの報酬の確保、歩合給についての詳細な説明を求めるなどした。なお、当時、徴収委員会に約60名が参加していた。また、同18年6月、徴収嘱託員の報酬の計算方法が変更された。

(甲42、証人 C)

(ウ) 平成18年7月5日、C支部長等の徴収委員会の代表が組合に加入し、支部を

結成した。また、C 支部長が支部長に就任した。

(甲41、甲42、証人 C)

(エ) 組合は、平成18年7月19日付けの文書（以下「18年文書」という。）を市あてに送付し、徴収嘱託員が組合に加入し、支部を結成したことを通知した。この文書には、要求事項として、組合員の労働条件の変更について、事前に組合と誠意をもって協議し決定すること、徴収嘱託員の期限を撤廃し、本人の意向を無視して雇止めをしないこと等が記載されていた。

(甲3、甲41、甲42、当事者 A)

ウ 平成20年度徴収嘱託員の公募までの経緯

(ア) 組合等は、市あてに平成19年10月12日付けの文書（以下「10.12文書」という。）を送付し、組合員の労働条件に関する要求を提出するとともに、団交を申し入れた。なお、この中には、1年ごとの更新について本人の意向を尊重して任用の継続をはかること、徴収嘱託員の任用期限を撤廃すること等があげられていた。

(甲18、乙3)

(イ) 平成19年10月31日、組合と市の間で団交（以下、この団交を「10.31団交」という。）が開催された。組合側は組合員10名が、市側は市健康福祉局生活福祉部国保収納対策担当課長代理の F （以下「F 課長代理」という。）を含む3名が参加した。席上、市は、10.12文書に回答するとして、大阪市健康福祉局長名の同日付け文書（以下「10.31回答書」という。）を交付した。この文書には、徴収嘱託員の委嘱期間は、徴収嘱託員要綱により、1年以内とし、市長が必要と認めた場合に限り、2回に限り更新することができる旨記載されていた。

また、組合が、組合としては1年ごとの更新で、最大3年間で更新満了するという形態に問題があると指摘しているものではあるが、今からその取扱いを変えるには時間的な余裕がないとも考えている旨述べた上で、来年度の徴収嘱託員の選考方法について尋ねたところ、市は、来年度は、初めて更新満了者を対象として、選考することになり、現在、検討中である旨返答した。組合は、本来、無条件に任用されるべきではあるが、更新満了者を対象にして、筆記試験なしの面接だけの簡素な形式の選考を基準を明確にして行い、更新満了者を優先的に任用することを求める旨述べ、市は、選考方法など詳細は年内には周知したい旨返答した。

なお、この日の団交について議事録が作成され、同年12月25日付けで労使双方が署名した。

(甲6、甲19、甲41、乙4、乙36、証人 D、当事者 A)

(ウ) 平成19年12月25日、組合と市の間で12.25協議が行われた。組合側は組合員5名、市側はF課長代理を含む3名が参加した。市は、①市では、全ての非常勤嘱託職員について、委嘱期間は1年以内で更新は2回が限度という取扱いをしており、徴収嘱託員の任用に関しても、最初の任用の時からそのように説明している、②平成20年度の徴収嘱託員の任用は、更新満了者から選考により行いたいと考えている、③選考は、勤務成績と面接により総合的に評価して行いたいと考えている旨述べた。

組合は、徴収嘱託員は、組合員全員、問題なく業務をこなし、収納率も向上していることから、希望者は全員、来年度も任用すべきであると主張するとともに、勤務成績によって任用の可否を決めるのであるなら、その具体的な基準を提示するよう求めたが、市は選考方法の詳細は、市が主体的に決定したいと考えている旨述べた。

組合が、更新満了者にかかる選考日程について尋ねたところ、市は、選考試験の応募締切時期は同年1月中旬とし、面接は同年2月上旬を予定しており、年内に各徴収嘱託員に文書で通知したい旨述べた。

組合が採用人数について質問すると、市は、後期高齢者医療制度の創設や年金からの国民健康保険料の特別徴収のような国の制度改正等による徴収世帯数への影響の大きさを今後見極めていく必要があり、選考試験や1回目、2回目の更新対象者のうち、何名程度が更新を希望するかによっても左右されるので、現時点では明らかにできない旨返答した。これに対し、組合は、要員の変動があるということだが、これは勤務労働条件に係わることであって団交事項に当たり、要員が減少して、職を失う者がいれば、整理解雇に該当すると主張し、要員の変動及び選考時の勤務成績の基準について、年明け早々に交渉を行うよう要求した。

なお、この協議において、市は、徴収嘱託員の担当している業務の民間委託を予定していることには言及しなかった。

(甲10、甲41、甲42、乙5、乙36、証人 C、証人 D、当事者 A)

(エ) 平成19年12月25日、12.25協議の後、市の健康福祉局生活福祉部国保収納対策の担当者が、同局人事勤務条件の担当者と、同20年度の徴収嘱託員の選考方法について協議したところ、人事勤務条件の担当者は、職員の選考は、一般公募が原則である旨述べた。

その後、両者間で、数回にわたり、徴収嘱託員の選考方法について協議が持

たれた。

(証人 D、証人 E)

(オ) 平成20年1月17日、市の健康福祉局職員2名が J に赴き、組合に対し、同年度の徴収嘱託員の任用について、12.25協議において、更新満了者のみを対象にして選考すると説明したが、対象者を限って選考を行えば、職員採用の門戸を広くするという原則に反し、対外的に理解を得ることはできないため、更新満了者も含めて、公募を行い、論文試験及び面接試験による選考を行うことにする旨述べた。これに対し、組合は、到底受け入れられないとして、早期に団交を開催するよう求めた。

(甲41、乙6、乙36、証人 D、当事者 A)

(カ) 平成20年1月22日、市の健康福祉局職員が組合あてに電話し、同年度の徴収嘱託員の選考試験についての事務手続きを開始する旨通知した。

(甲41、乙36、証人 D、当事者 A)

(キ) 平成20年1月24日、市は、同年度の徴収嘱託員の選考試験に係る広報をホームページ上に掲載し、公募による応募受付を開始した。同日、市は、更新満了者あてに、同年度の徴収嘱託員の選考試験にかかる応募方法等を記載した文書を送付した。

この広報を知った組合は、市に対し、早急に公募の実施について説明するよう求めた。

(甲12、甲41、乙32、乙35、乙36)

(ク) 平成20年1月24日、F課長代理ほか1名は、J に赴き、組合員5名との間で協議を行った。

その後、F課長代理は、下記の内容の同日付け謝罪文に署名し、組合に提出した。

「1. 07年12月25日の団体交渉で「実務経験を考慮して、現有勢力を優先して雇用したい。欠員については公募したい。更新満了者の選考については面接と勤務成績（これまでの実績と取り組みの姿勢）の総合判断によって行う。勤務成績の基準等について、1月中旬までに提示する。」との回答に対し、違う内容に至ったことを謝罪します。

1. G' (ママ)、ならびに

H' に対し、徴収職員の公募を説明せず大阪市健康福祉局ホームページに掲載（08年1月24日）したことを謝罪します。」

なお、この謝罪文の文面は、組合が作成し、それを修正したものに F課長代理は署名したが、組合の当初の案は下記のとおりであった。

「1. 06年（ママ）12月25日の団体交渉で「実務経験を考慮して、現有勢力を優先して雇用したい。欠員については公募したい。更新満了者の選考については面接と勤務成績（これまでの実績と取り組みの姿勢）の総合判断によって行う。勤務成績の基準等について、1月中旬までに提示し、団体交渉を行う」との回答に対し、違う内容に至ったことを謝罪します。

1. G' (ママ)、ならびに H' に対し、団体交渉や説明責任を果たさず一方的に大阪市健康福祉局ホームページに公募を掲載（08年1月24日）したことを謝罪します。」

（甲13、甲41、乙8、乙9、乙34、乙36、証人 D、当事者 A）

(2) 労使間で、更新満了者に対する平成20年度の任用についての合意が成立していたと認められるのか、認められるとしたら、被申立人は合意を撤回したのか、また、そのことは、不当労働行為に当たるのかについて、以下判断する。

ア 組合と市との間の平成20年度の更新満了者の任用に関する協議についてみると、前提事実及び前記(1)ウ(イ)、(ウ)認定のとおり、10.31団交において、組合は、更新満了者について、本来、無条件に任用されるべきではあるが、同年度は、筆記試験なしの面接だけの簡素な形式の選考を行い、優先的に任用することを求める旨述べ、12.25協議において、市は、同年度の徴収嘱託員の任用は、更新満了者から、勤務成績と面接により総合的に評価して、選考によって行いたいと考えている旨述べたこと、が認められる。

イ しかし、その後については、前記(1)ウ(オ)、(キ)、(ク)認定のとおり、①平成20年1月17日、市の職員が J に赴き、同年度の徴収嘱託員の任用について、対象者を限って選考を行えば、職員採用の門戸を広くするという原則に反し、対外的に理解を得ることはできないため、更新満了者も含めて、公募を行い、論文試験及び面接試験による選考を行うことにする旨伝えたこと、②同月24日、市は、徴収嘱託員の公募による応募受付を開始したこと、③同日、再度、市の職員が J に赴き、平成20年度の徴収嘱託員の任用に関して、12.25協議における市の発言と違う内容に至ったこと等について、課長代理が署名した謝罪文を提出したこと、がそれぞれ認められる。

そうすると、市は、平成20年度の徴収嘱託員の任用を公募で行うにあたって、組合に対して、採用の門戸を広くすべきという理由等を示し、説明及び謝罪をしているが、市の任用を公募により行うという決定が、12.25協議における発言と異なっていることは明らかである。

ウ そこで、12.25協議の内容についてさらにみると、市は、更新満了者から選考したい旨述べてはいるものの、採用人員については、現時点では明らかにできな

いと述べるにとどまっていることが認められ、組合と市が、12.25協議において、平成20年度の徴収嘱託員の任用の方針について、全般を明らかにして、最終決定のために協議していたとはいえない。そうすると、12.25協議における市の更新満了者にかかる翌年度の徴収嘱託員の任用についての発言は、確定事項としてのものとまではいえず、この段階での一定の方針を述べたものとみるのが相当である。

さらに、前記(1)ウ(ク)認定のとおり、平成20年1月24日、F課長代理が署名した謝罪文が組合に提出されているが、この謝罪文の原案は組合が作成したところ、この原案においても、「実務経験を考慮して、現有勢力を優先して、雇用したい。欠員については公募したい。更新満了者の選考については面接と勤務成績（これまでの実績と取り組みの姿勢）の総合判断によって行う。勤務成績の基準等について、1月中旬までに提示する。」との12.25協議での回答に関して、謝罪する旨記載されているが、「したい」との表記が使われている上、合意を撤回したとする表現は一切なされていないことが認められる。そうすると、組合においても、12.25協議において、平成20年度の任用について合意が成立したと認識していたとはいえない。

以上のとおりであるから、12.25協議において、更新満了者に対する平成20年度の任用についての合意が成立していたとまでは、認められない。よって、その余を判断するまでもなく、この点に関する組合の申立ては棄却する。

2 争点2（平成20年度の徴収嘱託員の人員を削減し、公募を行い、組合員を雇止めにし、従来徴収嘱託員が行っていた業務の一部を委託したことは、それぞれ不当労働行為に当たるのか。）について

(1) 証拠及び審査の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

ア 平成20年度徴収嘱託員の選考試験について

(ア) 市が実施した平成20年度徴収嘱託員の選考は、面接試験と筆記試験からなり、それぞれについて評定を行い、その合計点数の上位から採用する方式で行われた。ただし、面接試験と筆記試験のそれぞれに最低基準を設け、この基準に点数が達しなかった場合は、不合格とすることになっていた。

(i) 面接試験は、2名の受験者に対し、3名の面接官が15分程度質問する方式で行われた。市は、①積極性、②責任感、③協調性、④コミュニケーション力、⑤その他適性という5つの評定項目について、それぞれ評価を行った。

(ii) 筆記試験は、受験票送付時に課題を明示した解答用紙を併せて配布し、予め記入の上、面接時に提出する方式で行われた。課題は、①採用申込みにあたっての意気込み、抱負を述べよ、②これまでの仕事の経験（社会経験など）

で、苦勞したことを述べよ、③国民健康保険の未収保険料の訪問徴収業務を行うにあたり、重要と思うことは何か述べよ、の3つであって、それぞれ200字程度で記載することとされていた。市は、①一定の字数で課題に対する考え方がまとめられているか、②誤字・脱字、判読困難な文字があるか、③漢字が使用されているか、④課題に対する考え方が主張できているかという4つの評定項目について、それぞれ評価を行った。

(iii) 面接官は、市の保険年金担当の職員のうち、課長級及び係長級の者9名が担当したが、これらのうち4名が組合との団交等に出席したことがあった。また、筆記試験の採点は2名の職員により行われたが、この中にも、組合との団交等に出席したことがある者が含まれていた。

(甲12、甲29、甲42、乙32、乙35、証人 C、証人 D、証人 E)

(イ) 市は、平成20年2月26日付けで、平成20年度の徴収嘱託員の選考試験受験者に対し、選考試験の結果を通知した。この試験に対する受験者は129名で、そのうち更新満了者は98名、それ以外の受験者は31名であった。合格者は57名で、そのうち更新満了者は54名（更新満了者の合格率は55.1%）、それ以外の受験者は3名であった。また、組合員は47名が試験に応募し、全員が更新満了者であったが、28名（更新満了者である組合員の合格率は59.6%）が合格する一方、C支部長を含む組合員19名が不合格となり、これらの者は同年3月31日をもって、雇止めとなった。

なお、当時、市は、選考試験を通じて採用する者の他に、同19年度の徴収嘱託員のうち、同18年度から任用され更新1回を経た者19名と同19年度から任用された者5名を同20年度の徴収嘱託員として任用する予定であった。

(乙35、証人 E)

(ウ) 組合は、市に対し、徴収嘱託員のうち誰が組合に加入しているかは明らかにしていなかった。ただし、市は、支部長及び支部書記長が誰であるかは、知っていた。なお、当時支部書記長であった者は、平成20年度の徴収嘱託員の選考試験に合格した。

(乙12、証人 E)

(エ) 徴収嘱託員の報酬は、月ごとに支払われ、基本給9万円に成績報酬を加算して算出されていた。平成19年度のC支部長の報酬は、多い月で25万円程度であった。

(甲37、甲38、甲39、証人 C、証人 E)

イ 民間委託に至る経過について

(ア) 市の国民健康保険事業会計は、平成18年度決算見込みで約380億円の累積赤字を有していた。同会計の主な歳入は、徴収される保険料と国等の支出金であるが、国の支出金の一つである普通調整交付金は、国民健康保険料の収納率が低いとそれに応じて減額されることになっており、同14年度から同19年度の収納率及び普通調整交付金の減額措置額は、下記のとおりであった。

| 年度 | 14年度 | 15年度 | 16年度 | 17年度 | 18年度 | 19年度 |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 収納率(%) | 85.14 | 83.90 | 82.74 | 82.43 | 82.91 | 83.09 |
| 減額措置額(千円) | 2,031,234 | 2,206,042 | 2,702,612 | 2,546,045 | 2,575,897 | 2,423,284 |

※平成19年度は、見込額

(乙20、乙35、証人 E)

(イ) 平成18年12月22日、競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（以下「公共サービス改革法」という。）に基づく公共サービス改革基本方針の一部を改定する閣議決定がなされた。この改定において、各市町村の判断に基づいて民間委託を行っても差し支えない業務について周知するため、公共サービス改革基本方針の別表に、国民健康保険料等の徴収業務に関する措置についての記載が追加された。

また、同19年3月28日付けで、厚生労働省保険局国民健康保険課長から各都道府県国民健康保険主管課（部）長あてに「公共サービス改革基本方針の決定（国民健康保険関係の窓口業務及び国民健康保険料等の徴収業務の民間委託に関する留意事項）について」と題する文書が送付された。この文書には、各市町村は、公共サービスの受益者である住民の立場に立って、公共サービスの質の維持向上と経費の削減を図る観点から適切な場合には、国民健康保険料等の徴収業務の民間委託の必要性について検討することとされたい旨記載され、民間委託が可能である業務の例として、滞納者宅への訪問による自主的納付の勧奨業務（収納業務を含む。）があげられていた。

(乙23、乙35、証人 E)

(ウ) 社会保険庁は、平成17年10月から同18年9月まで、市場化テストモデル事業として、国民年金保険料の未納者に対する納付督促業務の包括的委託を全国5か所の社会保険事務所において行った。

(乙22)

(エ) 平成18年2月、市は市政改革マニフェストを策定した。このマニフェストは、マネジメント改革、コンプライアンス改革及びガバナンス改革の3項目からなっていたが、「事務事業全般にわたる民間委託等の推進」がマネジメント改革

に関する47個の具体的取組のうちの1つとしてあげられていた。その要旨としては、「民間委託の考え方を整理し、各部門において全ての事務事業について民間委託等の可能性チェックを行い、順次実施。可能性チェックは第三者が点検。」とされ、同17年度に点検を行い、同18年度より順次実施とされていた。

(乙21)

(オ) 平成19年10月、市は、国民健康保険料訪問徴収等業務の一部を同20年7月から民間に委託する前提で、予算編成の事務手続きを開始した。なお、この頃には、市は民間委託の規模を全体の概ね3分の1程度とすることとし、後期高齢者医療制度の創設と国民健康保険料を特別徴収として年金から天引きする制度が開始されることも勘案して、平成20年度の徴収嘱託員の人員数を約80名と見積もっていた。

同年1月23日、同年度予算の市長ヒアリングの資料が市のホームページで公開されたが、国民健康保険事業においては、訪問徴収業務等の一部を委託するための経費として、1億3,400万円を計上した旨記載されていた。同年3月28日、同年度予算は、訪問徴収業務等の一部を委託するための経費を含んだまま、大阪市会において可決され、成立した。

(乙24、乙35、証人 E)

(カ) 平成20年4月4日、市は、国民健康保険料訪問徴収等業務の委託について、公募型指名競争入札を執行する旨市のホームページに掲示した。委託業務内容は、滞納期間6か月以内の世帯宅を訪問して、保険料徴収等を行うことであって、対象地域は、大阪市内の24区中7区とされていた。また、履行期間は、同年7月15日から同22年7月14日の2年間、入札日時は同20年5月14日とされ、予定価格は税抜で、2億8,846万5,500円であった。

(乙1、乙27、乙28、乙35)

(キ) 平成20年4月21日、組合は、当委員会に対して、国民健康保険料訪問徴収等業務の委託についての公募型指名競争入札を執行しない旨の勧告を求めるとして、審査の実効確保の措置申立て（以下「本件実効確保措置申立て」という。）を行った。同年5月14日、当委員会は、公益委員会議で勧告を行う決定はしなかったが、担当審査委員は、「現在、審査手続中であることに鑑み、組合員の労働条件に影響を及ぼし得る事象に関しては、必要な資料を提示の上、誠実に説明を行うなどし、労使紛争拡大防止に一層努められるよう要望いたします」との内容の口頭要望を行った。

(ク) 平成20年5月14日、市は、国民健康保険料訪問徴収等業務の委託について、公募型指名競争入札を執行したが、不調の結果に終わった。

(乙28、乙35)

(ケ) 平成20年5月21日、市は、国民健康保険料訪問徴収等業務の委託について、地方自治法施行令第167条の2第1項(8)の規定により随意契約によることにし、その業者選定のため公募型見積合わせを執行する旨市のホームページに掲示した。委託業務内容、対象地域、履行期間及び予定価格は、公募型指名競争入札の時と同じで、執行は、同年6月2日の予定であった。

(乙29、乙30、乙35)

(コ) 平成20年5月26日、組合は、当委員会に対して、国民健康保険料訪問徴収等業務の委託についての公募型見積合わせを執行しない旨の勧告を求めるとして、審査の実効確保の措置申立てを行った。同年6月11日、当委員会は、公益委員会議で勧告を行う決定はせず、担当審査委員からの要望等も行われなかった。

(サ) 平成20年6月2日、市は、国民健康保険料訪問徴収等業務の委託について、公募型見積合わせを執行し、株式会社 K (以下「K」という。)が落札した。落札額は、同年7月15日から同22年7月14日の2年間の業務に対して、税抜で2億7,900万円であった。

市と K は、同年6月25日付けで国民健康保険料訪問徴収等業務の委託についての契約書を締結した。なお、この契約には、委託業務の目標値を達成できなかった場合には、委託料を減額する旨の規定が含まれていた。

(乙30、乙31、乙35、証人 E)

(2) 平成20年度の徴収嘱託員の人員を削減し、公募を行い、組合員を雇止めにし、従来徴収嘱託員が行っていた業務の一部を委託したことは、それぞれ不当労働行為に当たるのかについて、以下判断する。

ア 市は、誰が組合員であるか把握しておらず、不利益取扱いの意思や支配介入意思を持つこと自体不可能である旨主張する。しかし、前提事実及び前記1(1)イ(エ)、ウ(ア)、(イ)、2(1)ア(イ)認定のとおり、民間委託や徴収嘱託員の人員削減の影響で、平成20年度徴収嘱託員として、引き続き任用を希望した組合員19名が雇止めになっており、一方、組合は、徴収嘱託員の雇用期限の撤廃等を求め、市との間で団交を持つ等の活動をしていたのであるから、市が組合員個人までは把握していなかったとしても、ただちに民間委託等の行為が不当労働行為に該当しないということとはできない。

イ そこで、市の国民健康保険事業会計の状況等についてみると、前記(1)イ(ア)認定のとおり、①平成18年度決算見込みで約380億円の赤字であったこと、②国の支出金の一つである普通調整交付金は、収納率が低いとそれに応じて減額され

ること、③収納率は、同16年度82.74%、同17年度82.43%、同18年度82.91%、同19年度83.09%であって、毎年、普通調整交付金は約25億円の減額になっていること、がそれぞれ認められる。そうすると、同17年度の徴収嘱託員制度の導入以降、収納率は一定程度改善しているものの、市にとって、収納率の向上は依然として大きな課題であったとするのが相当である。

また、前記(1)イ(イ)、(エ)認定のとおり、①厚生労働省保険局国民保険課長から各都道府県国民健康保険主管課(部)長あての平成19年3月28日付けの文書には、各市町村は、公共サービスの受益者である住民の立場に立って、公共サービスの質の維持向上と経費の削減を図る観点から適切な場合には、国民健康保険料等の徴収業務について民間委託の必要性について検討することとされたい旨記載され、民間委託が可能である業務の例として、滞納者宅への訪問による自主的納付の督促業務があげられていたこと、②市の市政改革マニフェストには、事務事業全般にわたる民間委託等の推進という項目があること、がそれぞれ認められる。こうしたことから、市が、収納率向上の方策として、国民健康保険料訪問徴収等の民間委託を検討するようになったとみることができる。また、今回の民間委託の内容をみても、前記(1)イ(カ)、(サ)認定のとおり、市の24区中の7区を対象としていること、及び市と受託者との契約には、委託業務の目標値を達成できなかった場合には、委託料を減額する旨の規定が含まれていること、がそれぞれ認められる。

以上のことから、市は、民間委託により収納率を向上させることができると期待して、試行的に国民健康保険料の徴収業務の一部を委託したとみるのが相当であって、この民間委託が組合活動への嫌悪等を理由にしたものであるということとはできない。

ウ また、平成20年度徴収嘱託員の人員数についてみると、前記1(1)ア(ア)、2(1)イ(オ)、(カ)認定のとおり、①平成17年度から同19年度の徴収嘱託員数は132名から151名であったこと、②同20年度の民間委託は24区のうち7区を対象とするものであること、③市は、同年度の徴収嘱託員の人員について、民間委託の予定規模を設定した上、後期高齢者医療制度の創設等の影響を勘案して、約80名と見積もったこと、④同19年度の徴収嘱託員のうち、更新満了者でない者は28名であること、がそれぞれ認められることからすると、公募の際、募集人員を60名程度としたことが不合理とまではいえない。

エ また、公募の実施については、後記3(1)ア(イ)認定のとおり、市は組合に対し、1.29協議において、更新満了者に限定した選考は、任用の機会の公平性や公正さに欠けており対外的な理解が得られない旨述べたところであるが、行政の公

平性の観点から、この説明には一定の合理性があるというべきである。なお、前記1(1)ア(ウ)認定のとおり、大阪市母子家庭等就業サポーターは、非常勤嘱託職員であるところ、更新満了者から選考を行った後、公募による選考を行うという手順で採用者を決定していることが認められるが、市の他の非常勤嘱託職員全てについて、更新満了者を優先的に任用する扱いをしていると認めるに足る疎明はない。したがって、徴収嘱託員についてのみ、更新満了者を新規任用希望者と同列に扱い、公募を実施したということはできず、徴収嘱託員に対し、組合に加入している者がいることを理由に、他の非常勤職員と異なる扱いをしたということとはできない。

オ ところで、前提事実及び前記(1)ア(イ)認定のとおり、C支部長が不合格になったことが認められ、組合は、C支部長は徴収実績等が成績優秀であって、不合格になる合理的理由はない旨主張する。しかし、前記(1)ア(ア)認定のとおり、試験は面接試験と筆記試験からなり、それぞれについて評定を行い、その合計点数の上位から採用する方式であり、過去の徴収実績は加味されていないのであるから、試験結果の如何によっては、過去の徴収実績が良好な者でも不合格になる場合があることは明らかである。また、新規に任用を希望する者も含めて選考を行うためには、過去の徴収実績を加味せずに選考を行うこともやむを得ないというべきである。

なお、試験の採点方法については、一定の客観性を有してはいるが、採点者の好み等に左右される余地があるところ、9名の面接官のうち4名が、団交等に出席したことがある者であったり、筆記試験は、試験会場で回答を記入するものではなく、予め配布された用紙に記入し、面接時に提出することとされていること等、問題点がないとはいえない。しかし、前記(1)ア(ウ)認定のとおり、当時支部書記長であった者が、選考試験に合格したことが認められる上、市がC支部長の採点を操作したと認めるに足る疎明はない。

したがって、C支部長が不合格になったことを同人が組合員であること等を理由とした不利益取扱いに該当するとまでいうことはできない。

カ 以上のとおりであるから、平成20年度の徴収嘱託員の人員を削減し、公募を行い、組合員を雇止めにし、従来徴収嘱託員が行っていた業務の一部を委託したことを不当労働行為に該当するということはできず、この点に関する組合の申立ては棄却する。

3 争点3 (本件団交申入れに対する被申立人の対応は不当労働行為に当たるのか。) について

(1) 証拠及び審査の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

ア 団交の経過について

(ア) 平成20年1月23日、組合等は市に対し、文書により1.23団交申入れを行った。

この文書には、「2007年10月31日に行った団体交渉についての「交渉等議事録（要旨）」および、12月25日に行った団体交渉席上での「実務経験を考慮して、現有勢力を優先して雇用したい。欠員については公募したい。更新満了者の選考については面接と勤務成績（これまでの実績と取り組みの姿勢）の総合判断によって行う。勤務成績の基準等について1月中旬までに提示し、団体交渉を行う」という回答を踏まえ、団交を申し入れる旨記載されていた。

(甲11、乙7)

(イ) 平成20年1月29日、組合側は組合員約40名、市側は F 課長代理を含む3名が参加して、1.23団交申入れについての1.29協議が行われた。

市は、同年度の嘱託徴収員の任用について、更新満了者に限定した選考は、任用の機会の公平性や公正さに欠けており対外的な理解が得られないため、公募により募集する旨述べた。また、市は職員の採用選考試験に関する事項は、市の判断により決定する事項であり、組合との協議により定めるものではないと考えている旨述べた。

組合は、市は重大な過失を犯したのであるから、組合員の雇用を確保すべきである旨主張した。

また、組合が、公募の募集定員が60名程度になっている理由を尋ねたところ、市は、後期高齢者医療制度の創設と国民健康保険料を特別徴収として年金から天引きする制度が開始され、対象世帯の減少が見込まれるためであると述べ、続いて、未収金対策の強化のため、訪問徴収業務の一部に民間委託をテスト導入することを検討している旨述べた。組合は、後期高齢者医療制度の創設、年金からの天引き、未収金対策、それぞれについてどの程度、人員減に影響があるのかと、未収金対策について詳細を説明するよう求めたが、市は、民間委託の詳細については、現在検討段階で、説明できない旨返答した。さらに、組合が、いつになれば説明ができるのか尋ねたところ、市は3月の市会での予算審議以降になる旨述べた。

(甲23、甲41、乙10、乙36、証人 D 、当事者 A)

(ウ) 平成20年2月12日、組合等は市に対し、①更新満了者の雇用を保障すること、②上記①が困難な場合は、労働組合法及び労働基準法に基づき組合と協議することを求め、文書により2.12団交申入れを行った。

(甲14、乙11)

(エ) 組合等は、 J と連名で、大阪市長、大阪市総務局長及び大阪

市健康福祉局長あての平成20年2月19日付けの嘆願書を提出した。この嘆願書には、①団交において、同年度の嘱託徴収員の任用において、更新満了者を優先して任用すること等の確認が大阪市健康福祉局との間でなされていたが、市は、突然、この確認を破棄し、更新満了者103名に雇止め通告し、一方的に公募を行い、採用人員を60名に限定した、②市は大阪市非常勤嘱託職員要綱にある更新は2回までとの記載を持ち出し、雇止めを強行しようとしているが、この要綱が非常勤嘱託職員の雇用不安を煽り、使い捨ての温床になっている、③国民健康保険徴収業務という恒常的な仕事に非常勤職員を導入し、3年ごとに首をすげ替えるといった理不尽で、無駄なことは許されない、等と記載されていた。ただし、この嘆願書に従前、嘱託徴収員が行っていた業務の一部が民間委託される予定であるとする記載はなかった。

(甲15)

(オ) 平成20年2月21日、組合側は組合員約30名、市側は F 課長代理を含む3名が参加して、2.12団交申入れについての2.21協議が行われた。

冒頭、市は、任用や選考に関する事項は管理運営事項であり、今日の会合は団交ではなく説明会と位置づけている旨述べた。これに対し、組合は、雇用問題は重要な勤務労働条件であって団交事項に当たり、市も、昨年までは団交として認識してきたはずである旨述べた。市は、労働条件の変更については、交渉の対象であるが、同19年12月25日においても、任用や任用の規模等については、管理運営事項であると説明していた旨述べた。組合は、市が、嘱託徴収員の任用は3年で終了すると徴収嘱託員要綱に書いてある旨発言してきたのは確かだが、組合は、この点の変更を求めて団交を申し入れてきた旨述べた。

次に、組合は、更新満了者のうち、試験の結果不採用になり、離職を余儀なくされる組合員に就職のあっせん等を行うことを求め、雇用対策法第4条(第4項)には、事業等の縮小の際に、失業を予防するとともに離職を余儀なくされる労働者の円滑な再就職を促進するために必要な施策を充実するとあり、地方自治体も協力しないといけないと記載されている旨述べた。これに対して、市は、当初から徴収にかかる業務量は、収納率等によって増減し、徴収嘱託員の必要数が減る場合もあると説明しており、徴収嘱託員は任用期間が1年で2回まで更新できるとする非常勤職員なのであるから、雇用対策法第4条の規模の縮小に該当するとすることは、疑問である旨返答した。

組合は、他の地方自治体のある公立病院が入院の扱いを取りやめた際に、使用者側が労働組合に対し、非常勤職員の再就職の援助計画についての協議申入れをしたことに言及したところ、市は、前提が今回の問題と同じかどうかと発

言した。これに対し、組合は今回は、人員が減少する話ではないのかと問い、市は、保険料の天引きや国の制度改革で人員が減るケースである旨返答した。組合は、国の制度改革というのは、後期高齢者医療制度のことを指しているのかと確認するとともに、定員が103名から60名へと4割減少したことについて理由等を尋ねたところ、市は後期高齢者医療制度だけではなく、公共サービス改革法もあり、それを踏まえて効率的な徴収方法を考えて採用を60名にした旨返答した。組合は、公共サービス改革法についてはわからないが、更新満了者以外の徴収嘱託員20名強と併せて90名弱の体制で業務が進められるのかと疑問を呈するとともに、場合によっては、人員について二次募集もあるのか質問したところ、市は予算の問題があり、原則として、このまま進める予定である旨述べた。

また、組合は、市が同19年12月25日の組合への説明内容を違え、謝罪をしたのであるから、その責任を取らねばならないとして、組合員を優先的に任用するよう求めたが、市は応じられない旨返答した。さらに、組合は、選考結果の発表までに、合否リストを提示の上協議するよう求めたが、市は、合否は、一律に面接と筆記試験の結果で判断するとし、組合との事前協議には応じられない旨返答した。

(甲24、甲41、乙12、乙36、証人 D)

(カ) 平成20年2月26日、組合側は組合員3名、市側は F 課長代理を含む2名が参加して、協議が行われた。この協議で、市は試験の結果により失職する更新満了者については、市が実施する非常勤嘱託員の採用試験等の実施があれば、その情報は提供するが、当初から、任用期間は1年で、更新は2回が限度である旨説明しており、今回の取扱いは解雇に当たらないため、就職のあっせんをする考えはない旨返答した。

(乙13、乙36、証人 D)

(キ) 平成20年3月26日、組合側は組合員6名、市側は F 課長代理を含む3名が参加して、事務折衝（以下、この事務折衝を「3.26事務折衝」という。）が行われた。組合は、更新満了者のうち離職せざるを得ない人の離職票の離職理由を事業所都合とすること等を求めた。

次に、組合が、資料に徴収業務の一部民間委託との記載があるので、説明を求めたところ、市は、同月28日に市の予算が成立する予定なので、それ以降、民間事業者の選定を行う予定である旨述べた。組合が、委託される業務は、滞納期間が7か月以上の徴収業務であるのか質問したところ、市は、これまで、徴収嘱託員が行っていた業務が対象である旨返答した。これに対し、組合は、

従前、滞納期間が7か月以上であると聞いてきた旨述べたが、市は否定した。組合が、ゆくゆくは民間委託分が増加し、徴収嘱託員は廃止されるのか尋ねたところ、市は、今回は試行的に導入するものであると返答した。さらに、組合は、民間委託のために組合員が採用にならなかったのかと述べ、市は収納率を上げていくために色々な手法を使わねばならず、徴収嘱託員、市の職員、民間事業者という手法を組み合わせていく旨述べた。また、組合が民間委託の規模について尋ねたところ、職員数に換算して30人程度分を委託する予定である旨述べた。

組合は、民間委託をするのであれば、失職した徴収嘱託員を受託者にあっせんしたり、受託者が採用募集をしている場合に情報提供をする等の対応ができないかと述べた。また、他の公共団体の例を示して、委託の仕様書に、雇用を引き継ぐことを入れることを提案したが、市は、従業員の募集については、委託先が決定する話と考えていると述べ、委託先が希望するならば、情報の提供はしたい旨返答した。

(甲25、乙14、乙36、証人 D)

(ク) 平成20年4月22日、組合等は市に対し、①国民健康保険料訪問徴収等業務の委託の概要や今後の計画の説明、②組合員の雇用の確保等を求め、文書により4.22団交申入れを行った。なお、この文書には、同年1月23日付け及び同年2月12日付けの市あての文書に対する文書回答を求める旨記載されていた。

(甲20、乙15)

(ケ) 平成20年5月2日、組合側は組合員6名、市側はF課長代理を含む3名が参加して、4.22団交申入れについての5.2団交が行われた。

組合は、更新満了者が103名であるところ、徴収嘱託員の選考試験で60名弱しか任用しなかったことに言及し、組合が後期高齢者医療制度の創設や国民健康保険料の特別徴収制度の影響を考慮しても、この人数では、業務を行うのが困難であることを指摘した際に、市は民間委託について、一切説明しなかった旨述べた。市は、民間委託は、1月下旬以降方向性を決めていったと返答した。組合は、1.29協議時には、市は徴収嘱託員が担当していない滞納期間が7か月以上の徴収業務を委託すると言っており、徴収嘱託員が担当している業務を委託する旨の説明を聞いたのは、3.26事務折衝である旨主張したが、市は、滞納期間が7か月以上の徴収業務を委託すると説明したことはない旨述べた。組合が、試験を実施する段階で、同年7月からの民間委託が決定していたのか質問したところ、市は案としてはあったが、正式には市会で議決が得られてからでないと実行はできない旨返答した。

また、組合が、委託の対象になる7つの区がどこであるか明らかにするよう求めたが、市は、お知らせできる段階ではないとして応じなかった。

次に、組合は、委託の際に、委託先に対し、採用されなかった更新満了者の雇用を引き継ぐことを条件とするよう求めたが、市は応じなかった。組合は、他の市には、入札の際に、委託先が変更になっても、現在、雇用されている者を優先雇用することを条件にしている例もある等として、再度、市が委託先に対し、任用されなかった更新満了者の名簿を渡す等の措置をするよう求めたが、市は、委託先が、自社が既に雇用している従業員で業務を行う可能性もあるとして、新規募集をする場合に、委託先が希望すれば、情報を提供するが、委託先に強制することはできない旨返答した。

(甲26、乙16、乙36、証人 D)

(コ) 市は、組合等の平成20年4月22日付けの文書に回答するとして、組合等に対して、同年5月13日付け文書を送付した。なお、この文書には、5.2団交において、口頭で同趣旨の説明をしているが、組合等が文書回答を要求しているので文書回答する旨付記されていた。

この文書には、①組合等は、同年1月23日付けの文書において、市が12.25協議において、勤務成績の基準等について1月中旬までに提示し、団交を行う旨回答したことを前提に団交を申し入れているが、市はそのような回答はしておらず、そのような回答があったことを前提とする団交に応じる考えはない。また、平成20年度の徴収嘱託員の任用にかかる選考基準等は、市が主体的に決定するもので団交事項とは認識していない。しかし、市は、同年度の徴収嘱託員の取扱いについて組合及び組合員の理解を得ることが望ましいと考え、1.29協議を実施した、②徴収嘱託員の委嘱期間は、徴収嘱託員要綱により、1年以内とし、市長が必要と認めた場合に限り、2回に限り更新できると規定されており、2回の更新終了後、引き続き就労を希望する場合は、再度、選考試験により任用することがあるが、広く市民に対し任用の門戸を開くこと、より広く優秀な人材を確保することが必要であり、一般公募により選考する取扱いとしている。したがって、更新満了者について、雇用の保障を行うべき義務があるとは認識していないし、組合との間で協議を要するとも認識していない、③徴収業務の民間委託については、民間事業者のノウハウを活用し、より効率的な事業の推進を図るために、同年7月より、7区を対象として、従前、徴収嘱託員が担当している保険料の訪問徴収業務を委託するものである。委託契約期間は2年間とし、委託の実績を分析しつつ、今後、より一層未収金の圧縮に向けた徴収体制の整備を図る必要があると考えている、④徴収嘱託員については、

上記②記載のとおりのお取り扱いであるから、組合員の雇用を優先的に確保することはできない。なお、今後、市で非常勤嘱託職員の募集等が実施されれば、その情報提供はする予定である、旨記載されていた。

(甲21、乙17)

(サ) 組合等は、市に対して、平成20年5月19日付けの文書（以下「5.19申入書」という。）を送付し、更新満了者を雇止めにし、その雇用保障も考慮しないまま、一方で全く同じ業務を民間委託しようとしたことについて、組合は繰り返し抗議してきたが、市は、かたくなな姿勢を取り、入札を強行したとして抗議するとともに、①公募型指名競争入札の執行が不調に終わったことを反省し、民間委託を中止し、雇止めされた徴収嘱託員に対し、雇用保障を行うこと、②公募型指名競争入札の予定価格2億8,846万5,500円の根拠を明らかにするとともに、徴収嘱託員の給与との整合性を明らかにすること等を求めて、団交を申し入れた。

(甲22、乙18、乙36)

(シ) 平成20年6月18日、組合側は組合員10名、市側はF課長代理を含む3名が参加して、5.19申入書についての6.18協議が行われた。

組合が、民間委託の際の予定価格が2億8,800万円程度であったが、契約金額は約500万円上がって3億円弱になっていると述べたが、市は、予定価格は消費税抜きである旨述べた。また、組合が、徴収嘱託員を30名任用する場合と比べて、どちらが経費がかかるのかと尋ねたところ、市は、人件費以外にも付帯経費や消耗品類に掛かる経費も考慮しなければならないが、社会保険庁の民間委託の事例でも5%程度収納率が上がっているので、市は、人件費、付帯経費を含めた委託経費を差し引いても効果が上がると見込んでいる旨返答した。また、市は、他都市でも導入や検討がなされているが、実績はまだ少なく、2年間の試行的な実施としており、実績が上がらないなら、委託の手法に問題があるかどうか等も分析をしていく旨述べた。

組合が、さらに2年分の予定価格が徴収嘱託員の賃金と比べて差があることについての説明を求めたところ、市は、予定価格は、業務を実施するのに必要な経費、具体的には訪問徴収員の人件費、事業主負担分を含むものと、物件費、管理費用の総額の2年分で設定している旨返答した。組合は、そのうち、訪問徴収員の人件費はどれくらいなのか尋ねたところ、市は、取引の実例価格として、具体的には実績業者何社から見積書を徴取してその平均額で設定している旨返答した。組合は、再度、徴収嘱託員を30名任用する場合と比べて、どちらが経費がかかるのかと尋ねたところ、市は委託する方が経費は大きい旨返答し

た。さらに、組合が、先ほどの説明では、委託により5%収納率が上がるとあったが、5%の目標を達成しなくても、契約金額を支払うのかと述べたところ、市は、徴収実績により契約金額を減額できる旨仕様書でも規定しており、これを踏まえて応札しているのだから、受託先は、目標を達成できると考えていると思われる旨返答した。

次に、組合が民間委託の今後の方向性を尋ねたところ、市は、2年間の委託の実績により検討する旨返答した。さらに、組合が、来年度は、新たに民間委託をすることはしないのか尋ねたところ、市は、委託の実績が想像以上に上がる等しない限り、今のところ予定はないが、どうなるかは確約できない旨返答した。

(甲28、乙19、乙36、証人 D)

イ 交渉事項について

市は、職員団体及び労働組合との交渉等に関するガイドライン（以下「ガイドライン」という。）を策定していた。このガイドラインでは、交渉事項として、①給与（給料及び諸手当）、勤務時間、休憩、休日並びに休暇に関する事項、②昇任、降任、転任、免職、休職及び懲戒の基準に関する事項、③労働に関する安全、衛生および災害補償に関する事項、④福利厚生に関する事項の4つに限られるとしていた。また、交渉事項以外は、職制が主体性をもって行う管理運営事項であるとするとともに、管理運営事項であっても、その実施にあたって影響を受ける勤務労働条件は交渉の対象となることから、後々の交渉をスムーズに進めていくためにも、将来、交渉事項となりうる事項で、交渉責任担当者が必要と認めた場合は、労使での意見交換や意見聴取を行うことととしていた。

(甲41、証人 D 、証人 E)

(2) 本件団交申入れに対する被申立人の対応は不当労働行為に当たるのかについて、以下判断する。

ア 市は、更新満了者は、平成20年3月末をもって期間終了となるのであるから、同20年度の任用については、更新満了者の労働条件には該当せず、義務的団交事項に当たらない旨主張する。

確かに、前記1(1)ア(イ)認定のとおり、徴収嘱託員は、委嘱期間を1年以内として任用される非常勤の地方公務員であるから、市と徴収嘱託員の関係は、公法上の任用関係であって、民間企業との雇用関係と同一視できない点があることは否定できない。

しかし、徴収嘱託員の任用の方法が、更新満了者が次年度、任用されるか否かという組合員の身分上の問題について、決定的な影響を与えることは明らかであ

る上、前記1(1)ア(イ)、(ウ)認定のとおり、①市の徴収嘱託員の要綱及び非常勤嘱託職員の要綱は、職員の委嘱期間は1年以内であることとともに、委嘱期間を2回に限り更新することができる旨定めていること、②市は他の非常勤嘱託職員の任用において、更新を2回経た者のみを対象に選考を行い、前年度に任用されていた者について採用者を決定した後、公募による選考試験を実施した例のあること、がそれぞれ認められ、市が、更新満了者を新たな応募者とは別に扱い、任用を検討する余地があることは明らかである。

また、前記1(1)ウ(ウ)認定のとおり、12.25協議において、市は、同年度の徴収嘱託員の任用は、更新満了者から選考により行いたいと考えている旨発言したことが認められ、さらに、徴収嘱託員は、国民健康保険料の徴収を担当しているところ、この業務は、臨時の単発的なものではなく、恒常的なものというべきであるから、更新満了者が次年度の任用において優先的に扱われると期待するのには理由があり、市自体も、委嘱期間が満了すれば、更新満了者も新規に任用を希望する者と同列に扱うとの対応を一貫して取っていたともいえない。

そうすると、市が、更新満了者の次の任用の可否をどのようにするかについては、市が組合の意向に拘束されずに、主体的に決定でき、また、市には更新満了者を次年度も任用すべき義務があるとはいえないとしても、組合からの団交申入れがあれば、次年度の徴収嘱託員の任用をどのように行うか等について、理解が得られるよう説明を尽くし、誠実に協議に応じるべき義務があるというべきである。

したがって、同年度の徴収嘱託員の任用に係る問題は義務的団交事項に当たらないとする市の主張は採用できない。そこで組合と市の協議の状況について、以下検討する。

イ 本件団交申入れについてみると、前記(1)ア(ア)、(ウ)、(ク)、(サ)認定のとおり、組合は、平成20年度の徴収嘱託員の任用についての協議を申し入れ、民間委託の概要の説明や更新満了者の雇用の確保を求めたことが認められ、前提事実及び前記(1)ア(イ)、(オ)、(ケ)、(シ)認定のとおり、組合と市の間で4回の協議若しくは団交が開催されたことが認められる。なお、市は、前記(1)ア(オ)認定のとおり、2.21協議において、任用や選考に関する事項は管理運営事項であり、今日の会合は団交ではなく説明会と位置づけている旨発言する等しており、こういった発言は、上記ア判断からすると不適切であるが、市は、組合との間で実質的には協議を行っていたとみるのが相当であるから、これらの協議若しくは団交の内容について、以下検討する。

ウ まず、民間委託に関する協議の状況について、検討する。組合員が担当してい

た業務を民間委託すれば、組合員の任用に大きな影響があることは明らかである上、前記1(1)ウ(ア)認定のとおり、組合は10.12文書で、徴収嘱託員の期限の撤廃等を要求する等しており、その後、組合と市の間で、平成20年度の徴収嘱託員の任用を巡って協議がなされていたのだから、市は、組合員の任用に関連するという観点から、民間委託に関しても、理解が得られるよう説明を行うべき義務を負っているというべきである。

エ 組合は、1.29協議において、市が民間委託について虚偽の説明をし、平成20年3月26日まで、組合員の担当業務の一部を民間委託することを明らかにしなかった旨主張する。そこで、1.29協議の内容をみると、前記(1)ア(イ)認定のとおり、市は、未収金対策の強化のため、訪問徴収業務の一部に民間委託をテスト導入することを検討している旨述べたことが認められ、この段階で、組合員の担当業務の一部を民間委託することに言及していることは明らかであって、市が、民間委託は、組合員の担当業務とは別の業務である等と虚偽の説明をしたとは認められない。

オ しかし、1.29協議についてさらにみると、組合が、後期高齢者医療制度の創設、国民健康保険料の年金からの天引き、未収金対策、それぞれについてどの程度、人員減に影響があるかということと、未収金対策の内容について詳細を説明するよう求めたが、市は、現在検討段階で、説明できない旨返答したことが認められる。さらに、2.21協議においても、前記(1)ア(オ)認定のとおり、組合が徴収嘱託員の定員が103名から60名へと4割減少したことについて理由等を尋ねたのに対し、市は後期高齢者医療制度だけではなく、公共サービス改革法もあり、それを踏まえて60名にした旨返答するにとどまり、この回答で公共サービス改革法が意味している内容については、一切説明をしていないことが認められる。

また、1.29協議において、組合が、いつになれば、民間委託について説明ができるのか尋ねたところ、市は、3月の市会での予算審議以降になる旨述べているが、前記2(1)イ(オ)認定のとおり、平成20年1月23日の段階で、訪問徴収業務等の一部を委託する経費として1億3,400万円を計上したことを含む平成20年度予算の市長ヒアリングの資料がホームページ上で公開されているのだから、市が、3月の市会での予算審議までは、詳細な説明はできないとすることには、理由がない。

カ 以上のとおり、市は、1.29協議及び2.21協議において、民間委託をテスト導入することを検討している旨述べるにとどまり、組合が求めたにもかかわらず、徴収嘱託員の人員への影響の度合いなど具体的な内容を明らかにしていないのだから、組合の理解が得られるよう説明を尽くしたとは認められず、かかる市の対応

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。

キ また、平成20年4月以降においても、前記(1)ア(ク)、(サ)認定のとおり、組合は民間委託の概要や今後の計画の説明を求めたことが認められるので、この時点における、市の対応について、以下検討する。

まず、前記(1)ア(コ)認定のとおり、市は、平成20年5月13日付け文書で、①民間事業者のノウハウを活用し、より効率的な事業の推進を図るため、徴収業務の民間委託を行う、②委託契約期間は2年間とし、委託の実績を分析しつつ、今後、より一層未収金の圧縮に向けた徴収体制の整備を図る必要があると考えている旨、回答を行ったことが認められる。さらに、6.18協議の内容をみると、前記(1)ア(シ)認定のとおり、市は、①委託経費は、徴収嘱託員30名を雇用する場合よりも大きい、社会保険庁の民間委託の事例でも5%程度収納率が上がっている、効果が上がると見込んでいる、②他都市でも導入や検討がなされているが、実績はまだ少なく、2年間の試行的な実施とし、実績が上がらないなら、委託の手法に問題があるかどうか等も分析していく、③2年間の委託実績をみて、今後の方針を決定する予定であって、来年度は、委託の実績が想像以上に上がる等しない限り、今のところ、さらに委託を行う予定はないが、確約はできない旨述べたことが認められ、市は、この時点においては、組合に対し、一定の説明を行っているというべきである。

ク 次に、更新満了者の雇用保障についての協議における市の対応については、前記(1)ア(オ)、(ケ)認定のとおり、①市は、2.21協議において、組合員を優先的に任用することはできない旨返答したこと、②5.2団交において、組合が、市が委託先に対し、(i)任用されなかった更新満了者の雇用を引き継ぐことを条件とすること、(ii)任用されなかった更新満了者の名簿を渡す等の措置をすること、を求めたのに対し、市は、委託先が既に雇用している従業員で業務を行う可能性もあるとして、新規募集をする場合に、委託先が希望すれば、情報を提供するが、委託先に強制することはできない旨回答したこと、がそれぞれ認められる。しかし、これらの回答が組合にとって、受け入れ難い内容であったとしても、市として、雇用保障についての考えを伝えたものといわざるを得ず、また、市が組合員の雇用保障の義務までも負っていると認めるに足る疎明はないのだから、これらの回答内容をもって、市の団交における対応が不誠実であるということとはできない。

なお、公募への方針転換については、前記(1)ア(イ)認定のとおり、市は組合に対し、1.29協議において、更新満了者に限定した選考は、任用の機会の公平性や公正さに欠けており対外的な理解が得られない旨述べるとして、この回

答についても不誠実ということはできない。

ケ したがって、1.29協議及び2.21協議における民間委託に関する説明以外の点については、市の団交における組合への対応が不誠実団交に当たるということはできない。

4 救済方法

組合は、誠実団交応諾及び陳謝文の掲示を求めるが、6.18協議等において、市は一定の説明を行ったとみるのが相当であることからすると、主文のとおり命じるのが相当であると思料する。

以上の事実認定及び判断に基づき、当委員会は、労働組合法第27条の12及び労働委員会規則第43条により、主文のとおり命令する。

平成21年10月 2 日

大阪府労働委員会

会長 高 階 叙 男 印