

命 令 書

申 立 人 東京公務公共一般労働組合
中央執行委員長 X 1

被申立人 東京都
知 事 Y 1

上記当事者間の都労委平成20年不第13号事件について、当委員会は、平成22年4月20日第1512回公益委員会議において、会長公益委員永井紀昭、公益委員和田正隆、同荒木尚志、同白井典子、同松尾正洋、同馬越恵美子、同平沢郁子、同栄枝明典、同小倉京子、同中窪裕也、同櫻井敬子、同森戸英幸の合議により、次のとおり命令する。

主 文

- 1 被申立人東京都は、申立人東京公務公共一般労働組合が、東京都専務的非常勤職員設置要綱の規定する専務的非常勤職員の雇用期間更新について団体交渉を申し入れたときは、更新は団体交渉事項ではないとの理由で拒否してはならず、誠実に応じなければならない。
- 2 被申立人都は、申立人組合が、東京都消費生活総合センターの消費生活相談員の次年度の労働条件について団体交渉を申し入れたときは、次年度の労働条件は団体交渉事項ではないとの理由で拒否してはならず、誠実に応じなければならない。
- 3 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の内容

1 事案の概要

平成19年12月、被申立人東京都（以下「都」という。）は、東京都専務的非常勤職員設置要綱（以下「要綱」という。）を改正し、1年以内の任期で都が雇用する専務的非常勤職員（以下「専務的非常勤」という。）について、従来、定年年齢（65歳）の範囲内で可能だった雇用期間の更新を、原則4回までとした。この要綱改正について、申立人東京公務公共一般労働組合（以下、前身である都区関連一般労働組合の場合も含め「組合」という。）が都の総務局に団体交渉を申し入れたが、都は、更新は義務的団体交渉事項ではないと回答し、代わりに、20年1月、生活文化スポーツ局（以下「生文局」という。）と産業労働局（以下「産労局」という。）による説明会を開催した。

2月12日付けで、組合は、要綱改正について改めて総務局に団体交渉を申し入れたが、都は、総務局は対応しないとして、団体交渉に応じなかった。

6月27日付けで、組合は、非常勤職員の育児休業制度実施など5項目の要求を掲げて団体交渉を申し入れたが、都は、対象組合員の所属を質し、組合は、組合員の存在は明らかだと述べ、結局、団体交渉は行われなかった。

8月1日、東京都消費生活総合センター（以下「消費生活総合センター」又は「センター」という。）の消費生活相談員（以下「相談員」という。）が組合の下部組織である東京都消費生活相談員ユニオン（以下「分会」という。）を結成し、組合と分会は、連名で、相談員の賃金の抜本的改善など6項目の要求を掲げ、同月12日付けで総務局と生文局に団体交渉を申し入れた。これに対し、生文局は、次年度に係る事項は「来年度任用者の採用条件となることから団交事項にはなじまない。」として、意見交換、要請、交渉などの形で対応した。

12月19日、専務的非常勤の報酬が翌年1月1日から減額されるとの通知を受けた組合は、総務局と生文局に対し、20年12月22日付け及び24日付けで団体交渉の年内開催を申し入れたが、生文局は、年内開催は無理であると回答し、組合の求めに応じて報酬改定の根拠資料を示した。

21年1月24日付けで、組合は、報酬改定について改めて団体交渉を申し入れ、その後、20年2月12日付申入れ以降の各団体交渉申入書の要求を整理し

て、交渉事項に追加した。これに対し、生文局は、現在、任用している専務的非常勤の勤務条件等に関する事項については応ずると回答し、3月3日、団体交渉が行われた。

本件は、法的な争点としては、1年任期の専務的非常勤の次年度の労働条件、及び雇用期間の更新に係る要綱改正が、それぞれ義務的団体交渉事項に当たるか否かが争われた事案である。また、団体交渉申入れに係る対応については、組合の20年2月12日付、6月27日付、8月12日付、12月22日付、24日付及び21年1月24日付団体交渉申入れに対する都の対応が、それぞれ団体交渉拒否に当たるか否かが争われた事案である。

2 請求する救済の内容の要旨

本件の請求する救済の内容は、組合は当初5項目を掲げていたが、平成21年3月5日の調査期日において、以下の3項目に整理された。

- (1) 都(総務局)は、組合員に関する雇用・労働条件等の変更を行う際には、組合に対し、事前に必要な資料を提供し、交渉を申し入れること。
- (2) 都(総務局)は、組合が「5年有期雇用への不利益変更問題」に関して申し入れた団体交渉を拒否しないこと。
- (3) 謝罪文の掲示

第2 認定した事実

1 当事者

- (1) 被申立人都是、肩書地に本庁舎を置く地方公共団体であり、正規職員(常勤職員)のほか、非常勤職員も任用している。都における非常勤職員には、専務的非常勤のほか、専門的非専務的非常勤職員(医師・看護師等)及び臨時的非常勤職員(職業能力開発センターの時間講師等。以下「臨時的非常勤」という。)がある。

都の執行機関である知事の内部部局(以下「知事部局」という。)には、総務局、生文局、産労局などの局がある。

本件で問題となる都の非常勤職員制度の企画、立案等は、総務局が所管している。

専務的非常勤が勤務する東京ウィメンズプラザ(以下「ウィメンズプラザ」という。)や消費生活総合センターは、生文局が所管している。

臨時的非常勤が勤務する職業能力開発センターは、産労局が所管している。

[甲13・42、乙15～17]

- (2) 申立人組合は、東京の地方公共団体関連の職場に勤務する非常勤職員などを中心に組織した、個人加盟のいわゆる合同労組であり、本件申立時の組合員数は、約3,000名である。組合は、都関係の職場では、本件結審時、ウィメンズプラザや消費生活総合センターに勤務する専務的非常勤及び職業能力開発センターに勤務する臨時的非常勤などを組織している。

分会は、消費生活総合センターの相談員らが加入する組合の下部組織である。

なお、都には、知事部局等の職員が組織する地方公務員法（以下「地公法」という。）上の職員団体である東京都庁職員労働組合（以下「都庁職」という。）があり、専務的非常勤の一部を特別組合員として組織している。

[甲86、2審p8～10]

2 都における専務的非常勤職員制度

都における専務的非常勤職員制度は、非常勤職員の報酬及び費用弁償に関する条例、要綱及び「東京都専務的非常勤職員設置要綱の運用について」（以下「運用について」という。）に基づいて実施されている。

専務的非常勤は、「（地公法）第3条第3項第3号に定める特別職の非常勤職員」（「要綱」第2）で「専ら都行政の業務に従事する者」（同）であり、「法令等は、労働基準法等が該当する。」（「運用について」1）。専務的非常勤の任命権者は知事で、要綱や「運用について」を含む制度の企画・立案は総務局が所管するが、職の設置、採用選考、勤務時間の設定や報酬の支給等の具体的な運用は、専務的非常勤の設置職場をもつ各局が行う。専務的非常勤の職はすべて要綱に列挙され、平成19年12月改正の要綱には、所管8局にわたる70の職名が記載されており、20年8月現在の専務的非常勤は643名である。

専務的非常勤の採用選考は、公募等により行われる。専務的非常勤の雇用期間は1年以内であり、従来、勤務成績等の要件を満たせば定年年齢（65歳）の範囲内で更新が可能であったが、後記4(1)のとおり、19年12月、定年が廃止され、更新は原則4回までとされた。専務的非常勤の勤務日数は、月11

日以上16日以下、勤務時間は、原則1日8時間であり、出勤の際、職員カードの操作又は出勤簿への押印により記録する。専務的非常勤には、職務の困難性や責任の軽重等に応じて定められた報酬と通勤費とが支給され、出張すれば旅費が支給される。月の勤務が所定の日数や時間数に満たない場合は、勤務しない日数や時間数に応じて報酬が減額され、所定の時間を超えて勤務した場合は、超過勤務時間に応じて報酬が増額される。専務的非常勤には、社会保険等が適用され、年次有給休暇が付与される。専務的非常勤が雇用期間を更新する場合は、常勤職員の例により年次有給休暇を繰り越すことができる。また、専務的非常勤は、職務の遂行に当たり、職務専念義務、上司の職務上の命令に従う義務、守秘義務等が課されている。

[甲2・3・13・89、乙2～5・7・15、3審p4～5]

3 本件に関連する事項

(1) 覚書の締結

平成10年2月25日、都と組合とは、当委員会におけるあっせん（平成9年都委争第99号）において、「都区関連一般労組との団体交渉について（メモ）」と題する文書（以下「覚書」という。）を締結した。この覚書には、「組合との団交は、連絡協議会における検討を経た上で、関係各局（組合員が所属する局）が行うこととし、交渉を重ねた結果、組合が当局（総務局）の出席の必要を認め、なおその出席を要求した場合は、当局は団交への出席を検討する場合もある。」との記載がある。

[乙1]

(2) 東京都教育委員会（国際高校）事件に係る当委員会命令

15年11月4日、当委員会（当時は東京都地方労働委員会）は、都を被申立人とする東京都教育委員会（国際高校）事件（都労委平成13年不第22号）に係る命令（以下「国際高校事件命令」という。）を決定した。この命令は、都立国際高校で指導員又は市民講師（地公法第3条第3項第3号に定める特別職の非常勤職員）をしている外国人教員らが加入する労働組合の団体交渉申入れについて、都に対し、「次年度の労働条件は交渉事項ではないとの理由でこれを拒否してはならず、教育委員会が予算見積書を作成する以前の段階で、誠実に団体交渉に応じなければならない。」と命じて

いる。都は、不服申立てや取消訴訟を提起せず、上記命令は確定した。

[甲29]

(3) 中野区（非常勤保育士）事件に係る東京高等裁判所判決

19年11月28日、東京高等裁判所は、中野区（非常勤保育士）事件（東京高裁平成18年（ネ）第3454号）に係る判決（以下「中野区高裁判決」という。）を言い渡した。この判決は、地方公共団体において1年任期での任用が繰り返され、継続的に勤務していた特別職の非常勤保育士の勤務関係について、公法上の任用関係であり、合理的な意思解釈により私法上の雇用契約関係と同質になると解することはできないとして、再任用拒否に対する地位確認請求を棄却した。

上記判決には、「一審被告の任用権者や採用担当者が自由な判断をして労働条件を決定することはできないし、非常勤保育士への採用を希望する者が一審被告の任用権者や採用担当者と交渉をして労働条件を決定するような余地もなく、一審原告と一審被告との間で雇用契約の締結に該当するような事実はみられない。」との判示がある。

[乙10]

4 本件要綱改正

(1) 19年12月の要綱改正

平成19年12月6日、都は、同年10月の雇用対策法改正により労働者の募集・採用における年齢制限が禁止されたことに伴い、要綱を改正し、専務的非常勤の定年（65歳）を廃止するとともに、「定年年齢の範囲内」とされていた雇用期間更新の規定を、「雇用期間を4回までに限り、更新することができる。」（第5.2）と改定した（以下「本件要綱改正」という。）。

なお、雇用期間の更新には、「雇用期間を4回更新した専務的非常勤職員について、職務の性質上特別の理由があると知事が認めた場合は、・・・同一の職に採用することができる。」（第5.3）との例外規定もある。

[甲1～4、乙2・3・15、3審p5～8・31～32・36～38]

(2) 組合の団体交渉申入れ

12月11日、組合は、知事あての団体交渉申入書を総務局人事部及び勤労部にファックスした。この申入書により組合は、本件要綱改正は一方的な

不利益変更であると抗議し、直ちに撤回して組合と団体交渉を行うよう求めた。

翌12日、組合は、総務局を訪れ、勤労部副参事に上記申入書を手渡した。その際、組合の X 2 副委員長（以下「X 2 副委員長」という。）は、多くの局に関係する案件であり、非常勤職員制度の根幹を変更するものであるから、この申入れには総務局が対応すべきであると述べた。

12月16日、組合は、回答がないため、総務局に文書で確認を求めた。

12月17日、産労局の Y 2 職員課長（以下「Y 2 課長」という。）は、X 2 副委員長に電話をし、職業能力開発センターの臨時的非常勤に関して組合との交渉を担当している自分が、今回の組合の団体交渉申入れに係る交渉の窓口にあたると伝えた。X 2 副委員長は、総務局が交渉に立ち会うこと、又は総務局の回答文書を示すことを求めたが、Y 2 課長は、総務局は立ち会わないし、文書も出せないと述べた。

組合は、12月19日及び28日にも、総務局に対し、団体交渉応諾を求める文書をファックスした。組合は、11日の申入書で、幾つかの局の非常勤職員が勤務する職場に組合員がいることを示していたが、それらはいずれも専務的非常勤ではなかった。28日の文書では、組合は、ウィメンズプラザの専門員に専務的非常勤である組合員がいることを示し、都は、その後、その事実を確認した。

20年1月10日、総務局と産労局とウィメンズプラザを所管する生文局とが、組合の団体交渉申入れへの対応を協議する連絡協議会を開いた。

なお、都では、以後も、組合から団体交渉申入れがあると、関係局が、組合に連絡をする前に、総務局と連絡協議会を開き、対応を協議している。

翌11日、Y 2 課長は、X 2 副委員長に電話をし、組合の申入れ内容は団体交渉事項ではないので団体交渉には応じられないが、生文局と産労局による説明の場を設けると言った。X 2 副委員長は、団体交渉でないことや総務局が出席しないことに異議を述べつつも、話し合いには応ずると述べた。

[甲5～8・12・79、乙15～17、3審p9～11・56～57、4審p4～5・14・45～47・51～56・70～76]

(3) 20年1月18日の説明会

1月18日、説明会が開かれ、都側は、生文局の人事担当である Y 3

副参事（当時。以下「Y3副参事」という。）外1名と産労局のY2課長が、組合側は、X2副委員長外2名が出席した。都は、本日は団体交渉ではなく説明の場であると述べ、専務的非常勤の任期は1年であり、更新回数を4回までとしたのは、任期1年の職員を再度採用するに当たっての使用者内部の取扱いを明確にしたものであるから、不利益変更ではないし、労働条件として交渉すべき事項でもない、非常勤職員の勤務関係は公法上の任用関係であり、民間の雇用契約のように労使合意を前提に勤務条件を整備することは困難であるから、本件要綱改正は交渉事項には当たらない、等と説明した。組合がなぜ5年で雇用をリセットするのかと問うと、都は、採用の内部手続上の区切りであると答え、組合が5年の根拠を質すと、都の判断でありそれ以上は言えないと述べた。組合が組合員の雇用不安を訴えたと、都は、本件要綱改正はいたずらに雇用不安をあおるものではないと言い、4回更新後は公募を行うので雇用継続を希望する者には公募に手を挙げてもらうが、再度任用する際は、諸事情を勘案して適切に対応すると答えた。組合は、新規応募者と競わせるのでは雇用不安は消えないとして具体的な保障を求めたが、都は、そこまでは答えられないと述べた。また、都が正規職員の再雇用制度を事実上廃止したことから、都の退職者が大量に応募して、現在勤務する専務的非常勤の職が脅かされるのではないかと組合が述べたのに対し、都は、ウィメンズプラザの専門員は専門性が高く、都のOBの活用は困難であるから、心配には及ばないと答えた。

[甲9・10・12・79、乙16～18、2審p13～14・35～36・39～41、4審p4～6・16～19・47～48]

5 20年2月12日付団体交渉申入れ

平成20年2月12日、組合は、知事あての同日付団体交渉申入書を総務局に提出した。この申入書により組合は、1月18日の説明会について、生文局及び産労局が総務局の考えを伝えただけの場であり、組合が解明を求めても回答できず、要求を持ち帰って検討することもなかったと非難し、本件要綱改正を議題とする団体交渉に当事者である総務局が直ちに応ずるよう求めた。

後日、Y2課長がX2副委員長に電話をし、自分が窓口となること、本件要綱改正は団体交渉事項ではないこと、及び覚書に則り関係局が対応するこ

とを伝えた。X 2 副委員長は、関係局では話にならないとして総務局の出席を強く求めたが、Y 2 課長は、総務局は対応しないと繰り返した。

結局、2月12日付申入れに係る団体交渉は開催されなかった。

3月3日、組合は、当委員会に対し本件不当労働行為救済申立てを行った。

[甲11・12・79、乙15・17、2審p14、3審p18～19、4審p56～58]

6 20年6月27日付団体交渉申入れ

平成20年6月29日、組合は、知事及び総務局長あての同月27日付団体交渉申入書を総務局に提出し、非常勤職員全体に係る、育児休業制度の実施、各種休暇制度の抜本的改善、介護休暇制度の抜本的改善、本件要綱改正に関する協議、及び都総務局が各特別区にあてた通知文に関する協議、の5項目についての要求を議題とする団体交渉を申し入れた。

上記申入書において、組合は、上記 については、正規職員との均等待遇等を求め、上記 については、雇用対策法が禁止しているのは募集・採用に係る年齢制限であって、同法は定年制や更新回数を何ら制限していないとして本件要綱改正に疑義を示し、上記 については、組合が各区との非常勤職員に係る交渉で確立した労使関係に対し、都が各区あて通知文により不当な干渉をしたと抗議し、それぞれ組合と協議することを求めている。

7月1日、Y 2 課長がX 2 副委員長に電話をし、自分が窓口となると伝え、交渉事項を整理したいと述べ、都の非常勤職員は各局に多数存在し、また、1年任期であるところ、年度が変わったことから、対象組合員の所属を明らかにするよう求めた。これに対し、X 2 副委員長は、都の非常勤職員に組合員がいることは明らかであると述べ、対象組合員の所属は答えなかった。

結局、6月27日付申入れに係る団体交渉は開催されなかった。

[甲17・79、乙15・17、2審p15～18・46～49、3審p19～21・53～54・60～61、4審p49・58～60]

7 20年8月12日付団体交渉申入れ

(1) 消費生活総合センターの業務と相談員の勤務状況

消費生活総合センターは、消費生活情報の提供、消費者教育、消費者活動支援、消費生活相談、商品テスト等の事業を実施するとともに、区市町村の消費生活行政を支援し、連携を深めている。

専務的非常勤である相談員は、平成20年度現在、34名であり、不動産や

高齢者支援など9つの専門グループのいずれかに所属し、消費生活相談に携わっている。

相談員の勤務日数は、月16日であり、年度当初に本人の希望も聞いて勤務する曜日を定めた上、前月15日までに各人が申し出る翌月の勤務予定を調整し、課長決定により毎月の勤務日（月曜日から金曜日まで）を指定している。相談員は、兼業を禁止されていないため、勤務日でない日には、他の区市町村の相談員を務めたり、講演や執筆等の仕事を行うこともある。

なお、センターでは、21年4月から、土曜日の開庁が予定されていた。

相談員は、午前9時までにセンターに出勤して出勤簿に押印し、各人ごとの時間割に従って、電話相談と来所対応とをそれぞれ2時間ずつ行い、その他の時間には、相談内容のパソコン入力、キーワード検索用の相談カードのチェック、継続する相談の処理、事業者との交渉や事業者と消費者のあっせん、区市町村等からの問合せ対応、他機関への情報提供、専門グループとしての情報交換やミーティング、事例紹介や対応マニュアル等の冊子の作成等を行っている。終業時刻は午後5時45分であるが、超過勤務をすることもある。研修や相談者への対応等で出張する場合は、あらかじめ上司の了承を得た上、事後に出張時間等の勤務状況を報告している。

雇用期間の更新については、相談員は、毎年12月ころ、更新希望の有無を書面で提出した上、翌年1月ころ、課長と面談し、更新希望の有無、専門グループの希望その他職務に係る意見交換等を行う。更新される場合は、3月半ばに、翌年度の勤務する曜日の申出やグループ編成等が行われ、4月1日に辞令が交付される。辞令には、「1年間の雇用期間が明記され、「有期労働契約であり、・・・雇用更新を保障するものではない。」との注意書きが記載されている。しかし、これまで、相談員が更新を希望しながら更新されなかった例はなく、16年から20年までの間に退職した9名の相談員の平均勤続年数は20.1年、退職時の年齢の平均は61歳であった。

[甲31・37～41・45～48・54～73・77・78、乙4・5、1審p3～27・29～33・43～45、3審p7・42～43]

(2) 分会の結成と20年8月12日付団体交渉申入れ

20年8月1日、組合に加入する相談員らが、組合の下部組織として分会を結成した。

8月12日、組合と分会は、連名で、総務局と生文局に対し、分会役員4名の氏名を示し、他にも複数名の相談員が加入しているとして分会結成を通知するとともに、知事、生文局長及び総務局長あての同日付団体交渉申入書及び要求書を提出し、相談員の勤務条件に関し、賃金の抜本的改善、本件要綱改正を撤回し、65歳定年制に戻すこと、就業規則の作成届出、育児休業、介護休業及び残業手当の改善、賃金・労働条件の変更に係る事前協議、土曜開庁に係る人的体制等の事前協議、の6項目の要求を議題とする団体交渉を申し入れた。

8月14日、センターのY4活動推進課長（以下「Y4課長」という。）がX2副委員長に電話をし、自分が窓口として対応すると伝えた。X2副委員長は、Y4課長が要綱や賃金についての権限を持っているのかと疑問を示したが、Y4課長は、都では、分会には現場で対応することになっているので、センターの担当課長である自分が対応すると答えた。

8月20日、Y4課長は、X2副委員長に対し、8月12日付要求は、本件要綱改正や来年度の採用条件に係るものが主であるため団体交渉を行うのは難しいが、要請であれば受けると話した。X2副委員長は、要請であっても組合は話し合いに応ずると言ったが、センターだけでなく、生文局の人事担当も出席するよう要求した。調整の結果、生文局の人事担当とは非公式の意見交換を行い、その後、センターが要請を受けるとなった。

[甲18・19・38・79、乙15・16、1審p37～39、2審p3・18～19・51～52、3審p21、4審p6～7・20～21]

(3) 20年9月2日の意見交換と要請

9月2日、センターの会議室で意見交換が行われた。都側は、生文局人事担当のY3副参事外1名、センターのY5消費生活総合センター所長（以下「Y5所長」という。）Y4課長及びY6相談課長（以下「Y6課長」という。）外3名が、組合側は、X2副委員長外12名が出席して、消費生活行政や都の専務的非常勤の現状について話した。この中で、Y3副参事は、更新5回目のときに相談員を全員入れ替えることは考えていないと述べたが、それを文書化してほしいとの組合の要求に対しては、難しいと答えた。

その後、Y3副参事外1名は退席し、引き続いて、要請が行われた。要

請において、組合は、8月12日付要求書への回答を求め、都は、相談員の処遇改善のため、報酬額の増額を予算要求しており、具体的な金額が明らかになるのは11月の二次予算要求後であること、主任制を導入し、主任に職務手当を付与するつもりであること等を説明した。これに対し組合は、まず組合と協議し、その結果を予算要求に反映すべきであると述べた。

[甲20・79、乙15・16、2審p19～20・52、4審p6～8]

(4) 20年9月29日付覚書解約通告及び同日付団体交渉申入れ

9月29日、組合は、総務局に対し、知事及び総務局長あての「労使合意書の解約通告」との文書を提出した。この文書により組合は、総務局が本件要綱改正など同局の主管する制度問題について、組合との協議を拒否し続けたと抗議し、覚書（前記3(1)）は、同局が組合との協議を拒否する口実に使われていると述べ、労働組合法第15条第3項及び第4項により覚書を解約することを通告した。

9月29日、組合は、総務局に対し、知事及び総務局長あての同日付団体交渉申入書を提出し、㊦本件要綱改正は、総務局の専権事項であり、団体交渉当事者は総務局以外にはないことが生文局との交渉で明らかになった、㊧相談員の賃金改善も、総務局が専務的非常勤の賃金を決定しなければ、生文局では何もできないとして、6月27日付けの5項目の要求、及び8月12日付けの6項目の要求に係る団体交渉を改めて申し入れた。

10月1日、Y3副参事がX2副委員長に電話をし、自分が窓口となること、総務局は交渉に出席しないこと、専務的非常勤の報酬改定は来年度の採用条件に当たり団体交渉になじまないこと、本件要綱改正もこれまでの説明どおり団体交渉になじまないことを伝え、団体交渉になじむ事項であれば交渉に応じると述べた。X2副委員長は、他にも要求事項があるので、何が団体交渉事項になじむのかを整理して文書で示してほしいと言った。

11月6日、センターは、組合に対し、生文局の21年度予算要求額のうちセンター関連予算の内容について、予算説明会を行った。

[甲21・22・24・25・79、乙15・16、2審p20・53、3審p22～23、4審p8・22]

(5) 「交渉事項整理内容」

11月11日、Y3副参事は、組合に対し、「交渉事項整理内容」と題する文

書をファックスし、組合の8月12日付けの6項目の要求について、それぞれ、団体交渉事項になじむか否かの見解を示した。

上記文書には、賃金の抜本的改善は、来年度のことは、「任用における採用条件となることから、団交事項には馴染まない」が、現在任用されている職員に係る今年度のことは、「団交事項と扱う。」、雇用問題（本件要綱改正）は、「任用の問題であり、団交事項には馴染まない。」、就業規則の設置は、現在任用されている職員の労働条件の就業規則化と事前協議の要求は、「団交事項と扱う。」、勤務条件の改善（育児・介護休業、時間外勤務手当）は、現在任用されている職員の任用期間中に係る要求は「団交事項と扱う」が、来年度の制度整備の趣旨であれば、「団交事項には馴染まない。」、賃金・労働条件の変更に係る事前協議要求は、現在任用されている職員のことは、「団交事項と扱う」が、来年度の労働条件は、「来年度任用者の任用条件となることから団交事項には馴染まない。」、土曜開庁問題は、「現時点における人的体制等に関する部分」と事前協議要求は、「団交事項として扱う」が、「来年度任用者の採用条件となる部分は団交事項には馴染まない。」、等と記載されていた。

なお、この「交渉事項整理内容」は、それまで、団体交渉申入れの関係局と総務局との連絡協議会で確認されていた都の見解に基づき、生文局が改めて総務局と調整し、文書化したものである。

[甲26・79、乙6・16、1審p39、3審p16・23、4審p8～9・21～23]

(6) 20年11月25日付団体交渉申入れ

11月25日、組合と分会は、連名で、生文局に対し、知事及び生文局長あての同日付団体交渉申入書を提出した。この申入書により組合は、分会結成以来、生文局は、一度も正式な団体交渉に応じていない、本件要綱改正が団体交渉事項でないとの見解は、団体交渉拒否である、「交渉事項整理内容」は、団体交渉事項を当該年度内のことに限定し、来年度以降に係る要求の一切を交渉拒否できるとする一方的な見解であり、事実上労働条件の改善を拒否するものである、等と述べた上で、改めて8月12日付けの6項目の要求に係る団体交渉を申し入れた。

12月1日、Y3副参事がX2副委員長に電話をし、11月25日付申入れに

係る話し合いをしたいと伝えた。X 2 副委員長が、それは団体交渉でよいかと聞くと、Y 3 副参事は、そうであると答えた。

12月5日、事前打合せが行われた。Y 3 副参事は、「交渉事項整理内容」と同様の説明をして、組合の要求事項の大部分が交渉事項になじまないと言い、X 2 副委員長は、交渉の場で議論することが大事だと述べた。

[甲27・79、乙15・16、2審p53～54、3審p23～24、4審p9]

(7) 20年12月8日の交渉

12月8日、交渉が行われ、都側は、Y 3 副参事、Y 5 所長、Y 4 課長、Y 6 課長外1名、組合側は、X 2 副委員長外執行部2名と分会員7名が出席した。組合は、都が5日に示した交渉事項に係る見解に抗議し、組合としては、本日の交渉が団体交渉であるとの認識で臨むと述べた。

賃金について、都は、予算要求の状況等を説明したが、非常勤職員の報酬は、中野区高裁判決に「任用権者や採用担当者が自由な判断をして労働条件を決定することはできない」とあるから、団体交渉事項ではないと述べ、それに対し組合は、同判決の解釈がおかしいと抗議した。

土曜開庁問題について、組合が来年度のことでも目前に迫った問題なので話し合いが必要だと言うと、都は、職場では全員に情報提供をしていると答え、組合は、情報提供ではなく組合と話し合うべきだと抗議した。

就業規則について、組合は、作成・届出が必要であると訴えた。

本件要綱改正について、組合は、5年後の雇用不安があれば優秀な人材が辞めていくと述べ、更新5回目を迎えるときに備え、何らかの手立てを講ずるよう求め、都は、専務的非常勤にとって大きな問題であることは認識しているので、生文局として具体的な対応を考えていきたいと述べた。

[乙13・15・16、1審p51、2審p41・43～44・56、3審p55、4審p9～11・23～27・37]

8 20年12月22日付、24日付及び21年1月24日付団体交渉申入れ

(1) 20年12月3日付団体交渉申入れ

平成20年12月3日、組合は、総務局に対し、知事及び総務局長あての団体交渉申入書を提出した。この申入書により組合は、人事委員会勧告に伴う正規職員の基本給一部引下げ措置に連動させて、非常勤職員の来年度の報酬単価引下げを行わないよう要求して団体交渉を申し入れるとともに、

総務局が交渉に応じなければ実質的な交渉にならないと述べた。

12月4日、Y2課長がX2副委員長に電話をし、自分が窓口となること、及び組合員の所属する関係局が対応することを伝えた。X2副委員長は、各局とは個別に交渉しており、3日の申入れは、総務局との協議を申し入れたのだから、総務局が出てこなければ何も解決しない、と述べた。

[甲28・79、乙17、2審p20～21・53～56、4審p49～50・60～61]

(2) 専務的非常勤の報酬改定

12月19日、センターは、組合に対し、文書により、20年度の専務的非常勤の報酬月額を21年1月1日から200円減額すると通知した。この措置は、人事委員会勧告に基づき正規職員の給与を平均0.09%減額することに伴い、専務的非常勤の報酬月額についても同率の減額を行うものである。

12月22日、センターは、相談員らに上記報酬改定を通知した。

[甲31・79、乙8・15、2審p57、3審p24～25]

(3) 20年12月22日付及び24日付団体交渉申入れ

12月22日、組合は、総務局に対し、知事及び総務局長あての同日付団体交渉申入書を提出した。この申入書により組合は、専務的非常勤の報酬引下げ実施通知が一方的に送りつけられたとして、実施日(21年1月1日)前の12月中に、賃金改定について組合と事前協議を行うよう申し入れた。

12月24日、組合は、生文局に対し、知事及び生文局長あての同日付団体交渉申入書を提出し、22日付申入書と同様の申入れを行った。

12月25日、Y3副参事がX2副委員長に電話をし、21年1月1日付報酬改定は、要綱に基づき毎年実施している措置なので事前協議は必要ないと考えていたこと、及び12月中の協議は時間的に困難であることを伝えた。これに対し、X2副委員長は、報酬改定の根拠を文書で示すよう求めた。

翌26日、Y3副参事は、報酬改定の根拠を示す文書を組合にファックスした。この文書には、報酬改定の根拠規程として、要綱の「(専務的非常勤の報酬額は、)常勤職員の給与との権衡を考慮して総務局長が定める。」

(第10.2)との規定や、「運用について」の「専務的非常勤職員の報酬額は、前年度の報酬額を基準として、常勤職員の給与の平均改定率より定める。」(8(1))、「専務的非常勤職員の報酬額は、常勤職員に準ずる時期に

改定する。」(同(2))との規定が記載されている。

21年1月1日、専務的非常勤の報酬月額200円減額改定が実施された。

[甲32・33・38・79、乙8・15・16、2審p21～22・58～60、3審p24～26、4審p11・27～28・42]

(4) 21年1月24日付団体交渉申入れ

1月16日、センターは、組合に対し、21年度予算原案のうちセンター関連予算の概要について、ファックスで通知した。相談員の報酬額は、20年度よりも増額されたが、生文局の予算要求額よりは減額されていた。

1月24日、組合は、総務局に対し、知事及び総務局長あての、また、生文局に対し、知事及び生文局長あての同日付団体交渉申入書をそれぞれ提出した。これらの申入書により組合は、都が団体交渉事項であると認められた現年度(20年度)の専務的非常勤の賃金改定について、団体交渉を拒否して一方的に実施したと抗議し、21年1月1日付けの報酬200円減額改定を撤回して組合と協議するよう求めるとともに、21年度の相談員の報酬額が組合との協議をせずに予算決定されたと抗議し、21年度の相談員の賃金改定について団体交渉に応ずるよう申し入れた。

2月2日、Y3副参事がX2副委員長に電話をし、㊦21年1月1日付報酬改定は、要綱に基づく措置であり、常勤職員の給与に連動して専務的非常勤の報酬額が改定されるのは組合も周知のことであるから、事前協議を行わなかったこと、及び㊧1月24日付申入れには、総務局でなく生文局が交渉担当者として対応することを説明した。X2副委員長は、説明の内容には異論があるが、電話のあったことは確認すると述べた。

2月10日、組合は、総務局に団体交渉申入書を提出し、20年2月12日付申入れ以降の各団体交渉申入書の要求を整理して、改めて申し入れた。

21年2月17日、生文局は、「団体交渉の実施について」と題する文書を組合に交付し、20年2月12日付申入れ以降の各団体交渉申入書の要求について、来年度の勤務条件に関する事項は団体交渉事項に該当しないと判断しているが、現在、都に任用されている専務的非常勤の勤務条件等に関する事項については団体交渉を行うと回答した。

[甲34～36・38・79、乙9・15・16、1審p40～41、2審p60～61、3審p26、4審p11]

(5) 21年3月3日の団体交渉

3月3日、団体交渉が開催され、都側は、Y3副参事、Y5所長、Y4課長、Y6課長外1名、組合側は、X2副委員長と分会員数名が出席した。

1月1日付報酬改定について、都は、要綱に基づく措置であって、交渉で決める余地はなく、強いて言えば要綱を改正するかどうか交渉事項になると述べた。組合が、生文局には報酬や要綱に係る決定権限がないと指摘すると、都は、最終的には総務局が決定するが、生文局は総務局へ要求をしていると述べた。

就業規則の設置について、都は、条例や要綱で専務的非常勤の勤務条件は十分に保障され、就業規則の役割を果たしていると説明し、組合は、就業規則ならば、労働基準監督署への届出義務があり、不利益変更が原則禁止されているので、今回のような一方的な不利益変更を防ぐためにも、要綱ではなく、就業規則の設置を検討すべきであると述べた。

育児休業について、組合は、市や特別区では、1年任期の非常勤職員についても育児休業制度が工夫され実施されていると指摘したが、都は、1年の任用期間の中での制度導入は困難であると述べた。介護休業については、都は、21年度に制度が改正されるとして、その改正内容を説明した。

センターの土曜開庁や相談員の主任制度については、組合が、相談員の意見や要望を集約して説明し、都は、来年度のことなので交渉事項ではないと述べつつ、現時点での検討状況等を説明した。

[甲38・79、乙12・14・16、1審p41・51・53～55、2審p22～26・62～69、3審p26、

4審p12～13・28～32・37～38]

9 本件の争点

本件の不当労働行為を構成する事実について、組合は、平成20年3月3日の本件申立時には、組合の同年2月12日付団体交渉申入れに都が応じないことであるとしていたが、その後の事実経過に伴い、不当労働行為を構成する事実の追加を行った。

当委員会は、21年3月5日の調査期日において、審査計画の作成に当たり、両当事者の同意を得て、本件の争点を、「組合からの20年2月12日、6月27日、8月12日、並びに12月22日、同24日及び21年1月24日の各団体交渉申入れに都は応じたか否か。応じていないとすると、それに正当な理由

があったか否か。」と整理した。

第3 判断

1 申立人組合の主張

(1) 次年度の労働条件について

都は、次年度の労働条件が義務的団体交渉事項に当たらない理由として、中野区高裁判決を挙げるが、同判決は、団体交渉事項について判示したものであるのではないから、都の主張は失当である。

専務的非常勤は、形式的には1年ごとの任用でも、実際には、ほとんどの職員が毎年更新を繰り返し、長期間、継続的に勤務を続けているのであるから、組合が次年度以降の労働条件について団体交渉を求めるのは当然である。

(2) 本件要綱改正について

都は、本件要綱改正が職の改廃で管理運営事項に該当するとか、内部の取扱いを明確化したものであるなどと主張するが、義務的団体交渉事項であるか否かは、憲法や労働組合法が団体交渉権を保障した目的から判断されるべきである。5年限りの仕事かその後も働き続けられるかは、労働者にとって最も重要な労働条件であり、義務的団体交渉事項であることは明らかである。

(3) 各団体交渉申入れに対する都の対応

20年2月12日付団体交渉申入れ

本件要綱改正が義務的団体交渉事項でないなどということはありません。都が団体交渉に応じないのは、明らかに不当労働行為である。

20年6月27日付団体交渉申入れ

都は、交渉内容に係る組合員の所属が明らかでないから対応する関係局が特定できなかったと主張するが、6月27日付要求は、全ての非常勤職員に係る問題であるから、総務局が担当すべきである。また、申入れ時に、少なくとも生文局や産労局に非常勤職員である組合員がいることは明らかであったから、組合が組合員の所属を明示しなかったことは、都が団体交渉を拒否する正当な理由にはならない。

20年8月12日付団体交渉申入れ

組合は、団体交渉を申し入れたのであり、都が9月2日に要請の場を設けたことによって、都の団体交渉応諾義務が消滅したわけではない。

都が11月11日に示した「交渉事項整理内容」は、国際高校事件命令に反して、義務的団体交渉事項の範囲を狭める不当なものである。

12月8日の交渉は、都が、組合の要求には団体交渉事項に該当するものがないと判断した上で応じたものであり、団体交渉とはいえない。

結局、8月12日付申入れに係る団体交渉は一度も開催されておらず、都の団体交渉拒否が継続していたのである。

20年12月22日付、24日付及び21年1月24日付団体交渉申入れ

都の見解でも、当該年度の1月1日からの賃下げ実施は義務的団体交渉事項に当たるにもかかわらず、都は、賃金引下げに係る団体交渉申入れに応じなかった。都は、12月26日、報酬改定の根拠資料を組合にファックスしたが、そのことによって団体交渉義務が消滅するものではない。

その後、3月3日に、都が容認する議題に関する団体交渉が開催されたが、十分な資料を示して誠実に対応したとはいえず、既になされた不当労働行為の事実や救済の必要性を消滅させるものではない。

(4) 団体交渉への総務局の出席について

専務的非常勤の労働条件を定める要綱や「運用について」は、総務局が定め、報酬額も総務局が決定しており、各局は、それらに従うしかない。実際、生文局等との交渉においても、同局に決定権限のないことが明らかとなった。また、職員団体である都庁職は、賃金等について総務局と交渉しており、都庁職の各支部が各局と賃金交渉をすることはない。したがって、要綱や賃金等に係る団体交渉には総務局が応ずべきであり、当事者能力のない者が交渉に応ずることは、事実上の団体交渉拒否である。

2 被申立人都の主張

(1) 次年度の労働条件について

都は、次年度の非常勤職員の労働条件は、すべて任用における採用条件となるため団体交渉にはなじまないとの見解をとっている。

中野区高裁判決においては、非常勤職員の任用による勤務関係は公法上の任用関係であり、私法上の雇用契約とは異なること、任用権者や採

用担当者が自由な判断をして労働条件を決定することはできず、採用希望者が任用権者や採用担当者と交渉して、労働条件を決定する余地もないこと、非常勤職員については条例による定数化がなく、報酬等に関する予算措置もあって任期を1年と限っており、期間の定めのない任用の意思を考えることができないこと等が明示的に述べられている。

上記判決に照らすと、非常勤職員の採用条件を労働組合や採用希望者との交渉で決定する余地はないから、都は、専務的非常勤職員の採用条件に当たる事項について、団体交渉事項とすることはできない。

なお、都に対し、次年度の労働条件に係る団体交渉応諾を命じた国際高校事件命令は、上記判決以前の判断であるから、都は、現時点では、同命令ではなく、上記判決の判断に準拠せざるを得ない。

(2) 本件要綱改正について

本件要綱改正は、公法上の任用の問題であり、任用権者や採用担当者が労働組合との交渉で決定する余地はないから、義務的団体交渉事項には当たらない。

また、任用手続の更新の区切りを設定した本件要綱改正は、職の改廃に係るものであるから、管理運営事項に該当する。管理運営事項は、地方公共団体の機関が自らの責任で処理するよう公法に定められ、職員団体との団体交渉が禁止される事項であり、このような法の趣旨は、労働組合法が適用される場面でも十分調和的に斟酌すべきであるから、労働組合との関係でも義務的団体交渉事項にはなり得ない。

(3) 各団体交渉申入れに対する都の対応

都は、以下のとおり、団体交渉になじむ事項については交渉に応ずる姿勢で臨んでおり、義務的団体交渉事項でない事項についても、説明会や要請の場を設定してできる限りの説明を行い、誠実に対応している。

20年2月12日付団体交渉申入れ

20年2月12日の団体交渉申入れは、主に本件要綱改正の問題についてであり、これは義務的団体交渉事項ではない上、都は、既に1月18日の説明会で十分に説明を尽くしていた。しかも組合は、総務局の出席に固執して、都の誠実な対応を拒んだものである。

20年6月27日付団体交渉申入れ

20年6月27日付申入れのうち、本件要綱改正については、義務的団体交渉事項ではなかった。また、育児休業制度、各種休暇制度、介護休業制度等については、都の非常勤職員全体を対象としており、組合は、対象組合員の所属を明らかにしなかったため、都は、団体交渉事項を整理して対応する関係局を特定することができなかつたものである。

20年8月12日付団体交渉申入れ

20年8月12日付申入れは、義務的団体交渉事項ではない要求が主であったが、都は、9月2日の要請と意見交換において誠実に対応した。

9月29日、組合は、改めて8月12日付要求についての団体交渉を申し入れたが、団体交渉になじまない事項があるため、都は、11月11日、要求事項が団体交渉になじむかどうかを整理した文書を組合に送付した。

11月25日、組合から8月12日付要求に係る団体交渉申入れがあったので、都は、12月8日、団体交渉に応じ、情報提供に努めるとともに、団体交渉になじまない事項にも柔軟に対応し、説明を行った。

20年12月22日付、24日付及び21年1月24日付団体交渉申入れ

20年12月22日付及び24日付申入れについて、都は、組合に対し、25日に、事前協議の必要はないと判断した理由を説明し、26日に、報酬改定の根拠資料を送付した。その後、組合から、特段連絡はなかった。

21年1月24日付申入れについては、都は、生文局が対応することを口頭で伝えた。その後、2月10日付けで組合から、20年2月12日付申入れ以降の各要求事項を整理した団体交渉申入れがあったことから、都は、より丁寧に対応するため、過去からの組合申入れ事項を精査し、合わせて対応することとし、21年3月3日、団体交渉を実施した。

(4) 団体交渉への総務局の出席について

組合は、本件要綱改正等の交渉に総務局の出席を求めているが、団体交渉の使用者側の出席者を誰にするかは、使用者の専権事項である。

要綱の決定権限は総務局にあるが、具体的な運用を行い、事業や職場実態に即した柔軟な対応ができるのは、専務的非常勤が所属する各局である。

また、各局は、連絡協議会を通じて総務局と連絡を密にしており、総務

局が団体交渉に出席しなくても何ら不誠実なところはない。

3 当委員会の判断

(1) 専務的非常勤に対する労働組合法の適用について

都における専務的非常勤は、地公法第3条第3項第3号に定める特別職の非常勤職員である(第2.2)。特別職の地方公務員には、「法律に特別の定がある場合」を除き地公法は適用されず(地公法第4条第2項)、地方公務員に対して労働組合法の適用を除外した地公法第58条も適用されないこととなる。上記の「法律に特別の定」はないから、専務的非常勤には、労働組合法が適用される。したがって、専務的非常勤が労働組合法上の労働者に該当すれば、これら労働者を組織した労働組合に対し、都が、正当な理由なく団体交渉に応じなかった場合、労働組合法第7条第2号の不当労働行為が成立することとなる。

そこで、専務的非常勤についてみると、専務的非常勤の制度は、前記第2.2のとおり、要綱及び「運用について」に基づいて実施されており、勤務日数が月11日以上16日以下、勤務時間が原則1日8時間と定められ、職員カード又は出勤簿により出勤を記録している。また、専務的非常勤の報酬は、職務の困難性や責任の軽重等に応じて定められ、勤務時間が足りなければ減額され、超過勤務を行えば増額される。

消費生活センターの相談員についても、具体的な相談業務は、逐一上司の指揮命令によらず、知識と経験を生かし自らの裁量で対応しているとしても、相談員の勤務日数は月16日であり、毎月の勤務日は、本人の希望を聞きつつも最終的には課長が決定し、相談員は、各勤務日に、センターに出勤して出勤簿に押印し、午前9時から午後5時45分まで、各人ごとの時間割に従い、電話相談、来所対応、継続する相談の処理、事業者との交渉、他機関への情報提供その他の業務を行っており(第2.7(1))、勤務日、出退勤時間、勤務場所等について、都の指揮監督下にあるといえる。また、相談業務についても、随時、専門グループとしての情報交換やミーティングを行っている(第2.7(1))ことから、個人の裁量だけではなく、組織的に対応していることがうかがわれる。

以上のとおり、相談員などの専務的非常勤は、都の指揮監督下に労務を

提供し、その対価として賃金を得ているのであるから、労働組合法上の労働者であり、その労働条件について、都は、専務的非常勤を組織する労働組合との団体交渉に応ずべき立場にあるといえることができる。

(2) 次年度の労働条件について

都は、専務的非常勤の任期が1年であることから、次年度の労働条件について、20年11月11日に組合に示した「交渉事項整理内容」(第2.7(5))においても、その他の団体交渉を巡る組合とのやり取り(同7(2)(4)(6)(7)、同8(4)(5))においても、一貫して、任用における採用条件であり、義務的団体交渉事項ではないとの立場をとっていた。

ア 任用における採用条件であり、義務的団体交渉事項ではないとの都の主張は、1年の任用期間の終了と同時に専務的非常勤は身分を喪失し、次年度に任用が更新されても、それは新たな任用であるから、次年度の労働条件は任用前の採用条件であり、任用前の労働者の採用条件について、都が団体交渉に応ずる義務はないとの趣旨と解される。

イ しかし、労働組合法第7条第2号の団体交渉に応ずべき使用者とは、現に当該労働者を雇用又は任用している者に限られるものではなく、近い将来、当該労働者を雇用あるいは任用する可能性が現実かつ具体的に存する者をも含むと解するのが相当である。

都の専務的非常勤は、雇用期間は1年であるが、更新が可能である(第2.2、同4(1))。これを相談員についてみれば、毎年12月ころ、更新希望の有無を書面で提出し、翌年1月ころ、課長と面談し、3月半ばに、翌年度の勤務する曜日の申出やグループ編成等が行われていた(第2.7(1))なのであるから、毎年の更新を前提に運用されていたことがうかがわれる。実際、これまで、相談員が更新を希望しながら更新されなかった例はなく、16年から20年までの間に退職した9名の相談員の平均勤続年数は20.1年、退職時の年齢の平均は61歳であったという実態(第2.7(1))からすれば、現に都に任用されている相談員が次年度も引き続き任用される可能性は高いといえる。加えて、分会には、少なくとも4名以上の相談員が加入している(第2.7(2))から、仮に次年度に更新されない相談員が発生するとしても、組合員

全員が更新されないことは考え難く、次年度においても、組合員の中に都の任用する相談員が存在する可能性は極めて高いといえることができる。

本件要綱改正により、雇用更新は原則4回までとなった(第2.2、同4(1))ものの、上記のような相談員の勤務実態に照らし、また、更新5回目のときに相談員を全員入れ替えることは考えていないとのY3副参事の発言(同7(3))などを併せ考えれば、更新5回目のときでもなお、相談員は、次年度に任用される可能性が高く、次年度の組合員に都の任用する相談員が存在する可能性は現実かつ具体的に存するといえることができる。

ウ そうすると、専務的非常勤である相談員の次年度の労働条件は、任用前の労働者の採用条件ではなく、現に都に任用されていて、次年度も引き続き任用される可能性が現実かつ具体的に存する組合員についての労働条件そのものであるといえるべきであるから、義務的団体交渉事項に該当し、都は、当該事項について団体交渉に必ずべき地位に立つといえることができる。

都は、中野区高裁判決を論拠に、非常勤職員の採用条件を労働組合や採用希望者との交渉で決定する余地はないとも主張する。

しかし、中野区高裁判決は、「一審原告と一審被告との間で雇用契約の締結に該当するような事実はみられない。」(第2.3(3))と判断する理由として、当該訴訟当事者である一審被告と非常勤保育士との勤務関係につき、採用条件を労働組合や採用希望者との交渉で決める余地はないとの認定事実を述べた(同)ものにすぎず、地方公共団体の非常勤職員に係る一般論を判示したわけではないし、義務的団体交渉事項について判断したものでないから、本件とは事案を異にするといえるべきである。

また、団体交渉は、労働条件を終局的に決定する権限がなければなし得ないものではなく、労働組合との交渉のみで終局的に決定することができないということをもって、直ちに団体交渉自体を行うことができないことにはならない。

公法上の任用関係においては、労働条件に関する事項であっても、予算上の制約があったり、実施には議会の議決が必要とされるなど、労使の団体交渉のみで終局的に決定できない場合があることは確かである。しかし、上記(1)で判断したとおり、専務的非常勤は、労働組合法上の労働者であるから、その労働条件について、都は団体交渉に必ずべき立場にある。そして、団体交渉のみでは終局的に決定できないとしても、団体交渉の結果を労働条件の決定に反映させ得る可能性がある場合には、そのような対応を講ずることを目指した団体交渉は十分あり得るのである。実際、労働組合法に基づく労働組合を組織できる地方公営企業職員、単純労務職員については、制定法上もそのような団体交渉が予定されている（地方公営企業等の労働関係に関する法律第8条及び第9条参照）。

したがって、団体交渉で終局的決定をなし得ないことが、当然に団体交渉を拒否する正当な理由となるものではない。

以上のとおりであるから、都は、次年度も引き続き任用される可能性が現実かつ具体的に存する専務的非常勤である相談員の次年度の労働条件について、団体交渉に必ずべき地位にあり、次年度の非常勤職員の労働条件は、すべて任用における採用条件となるため義務的団体交渉事項ではないとする都の主張は、団体交渉を拒否する正当な理由とは認められない。

(3) 本件要綱改正について

都は、更新回数を4回までとする本件要綱改正について、一貫して、義務的団体交渉事項ではないとの立場をとり（第2.4(2)(3)、同5、同7(2)(4)(5)(6)）、その理由として、公法上の任用の問題であること、及び管理運営事項であることを主張している。

公法上の任用関係であっても、前記(1)及び(2)で判断したとおり、専務的非常勤は、労働組合法上の労働者であるから、その労働条件について、都は、団体交渉に必ずべき立場にあるといえる。

都は、更新は労働条件ではなく新たな任用の問題であると主張するようであるが、勤務成績等の要件を満たせば可能となる雇用期間の更新

(第2.2)と公募等により行われる新規の採用選考(同)とを、同一とみることにはできない。専務的非常勤の任期は1年であるが、更新は可能であって、更新時には年次有給休暇の繰越しもできる(第2.2)のであるから、専務的非常勤は、更新が可能である点も含めた労働条件の下で任用されているといえることができる。そして、従来、勤務成績等の要件を満たせば定年年齢(65歳)の範囲内で回数にかかわらず可能であった更新が、原則4回までに変更された(第2.2、同4(1))ということは、4回更新後に継続勤務を希望する場合、例外規定の対象とならない限り、新たに公募に応募しなければならなくなる(同4(1)(3))制度変更であり、専務的非常勤にとって、労働条件の重大な変更にあたるのであるから、都は、このことについて団体交渉に応ずべき立場にあるといえるべきである。

また、都は、更新の区切りを設定した本件要綱改正は、職の改廃に係るものであり、管理運営事項であるから義務的団体交渉事項には当たらないとも主張する。確かに、管理運営事項は、地公法で職員団体と交渉することを禁じられた事項であり、地公法の規定は労働組合との団体交渉には及ばないとしても、地方公共団体が住民の負託を受けて自らの責任と権限で実施するという管理運営事項の趣旨からすれば、これを労働組合との団体交渉事項とするものの適否は問題となり得る。

しかし、本件要綱改正は、「定年年齢の範囲内」とされていた雇用更新の規定を、「雇用期間を4回までに限り、更新することができる。」と改定したもの(第2.4(1))にすぎず、職の改廃自体を定めたものではない。これについて、都は、任用手続の更新の区切りを設定したもので、職の改廃に係るものであると主張するが、要綱の規定自体は、更新の回数を定めたものにすぎず、職の改廃に係る規定とみることが困難である。仮に、この要綱の規定による更新5回目の区切りを契機として、専務的非常勤の職の改廃を決定した場合、その職の改廃は、管理運営事項に当たるといえることができる。しかし、更新を4回までに限るとした要綱の規定それ自体は、職の改廃について直接定めたものではないので、管理運営事項であるとはいえず、むしろ、雇用期間の更新に係る規定である

から、労働条件そのものであるというべきである。したがって、本件要綱改正が管理運営事項であり、義務的団体交渉事項に当たらないとする都の主張は、採用することができない。

なお、付言するに、仮に管理運営事項に当たるとしても、それが専務的非常勤の労働条件に影響するのであれば、その影響を受ける労働条件については、都は、団体交渉に応ずべき立場にあるといえることができる。

以上のとおりであるから、本件要綱改正について、公法上の任用の問題であり、かつ、管理運営事項でもあるので義務的団体交渉事項ではないとする都の主張は、団体交渉を拒否する正当な理由があるとは認め難く、採用することができない。

(4) 各団体交渉申入れに対する都の対応

組合が団体交渉拒否であると主張する各団体交渉申入れに対する都の対応について、以下、判断する。

20年2月12日付団体交渉申入れ

ア 19年12月、組合が本件要綱改正について団体交渉を申し入れたが、都は、団体交渉事項ではないとして団体交渉には応ぜず、20年1月18日、生文局と産労局による説明会を開催した(第2.4(2)(3))。2月12日、組合は、1月18日の説明会では不十分だとして、改めて都の総務局に団体交渉を申し入れたが、都は、産労局のY2課長を交渉窓口とし、関係局が対応するので総務局は対応しないと回答し、結局、2月12日付申入れに係る団体交渉は開催されなかった(第2.5)。

イ このことについて、都は、本件要綱改正は義務的団体交渉でない上、1月18日の説明会で十分に説明を尽くしたと主張するが、上記(3)で判断したとおり、本件要綱改正が義務的団体交渉事項でないとする都の主張は、採用することができない。また、1月18日の説明会は、都が団体交渉ではなく説明の場であるとして開催したものであって(第2.4(2)(3))、組合の要求や主張に対し資料や論拠を示すなどして説明したり、合意達成の可能性を模索したりする団体交渉とは性質を異にしている。実際、説明会でのやり取り(同(3))は、本件要綱改正に対するそれなりの質疑応答がなされた部分もみられるものの、交渉

が十分に尽くされたというような事情は認め難い。よって、都が1月18日の説明会で対応したことをもって、その後、2月12日付けで改めて申入れのあった団体交渉を拒否する正当な理由にはならない。

ウ 都は、組合が総務局の出席に固執して、都の誠実な対応を拒んだとも主張するが、都は、2月12日付申入れに対し、本件要綱改正が団体交渉事項ではないと述べていた(第2.5)のであるから、そもそも都に団体交渉を行う意思はなかったのであり、都の主張する誠実な対応とは、関係局による説明会の開催にすぎないと考えられるので、組合が総務局の出席を強く求めたこと(同)は、上記判断を左右するものではない。

エ 以上のとおりであるから、20年2月12日付団体交渉申入れに対する都の対応は、正当な理由のない団体交渉拒否に該当する。

20年6月27日付団体交渉申入れ

ア 組合は、20年6月27日付団体交渉申入書により、非常勤職員全体に係る、育児休業制度の実施、各種休暇制度の抜本的改善、介護休暇制度の抜本的改善、本件要綱改正に関する協議、及び都の総務局が各特別区にあてた通知文に関する協議、の5項目の要求について団体交渉を申し入れたが、都は、7月1日、交渉窓口となったY2課長が組合に対し、交渉事項の対象組合員の所属を明らかにするよう求め、組合は、都の非常勤職員に組合員がいることは明らかであると述べ、結局、6月27日付申入れに係る団体交渉は開催されなかった(第2.6)。

イ 組合が、組合員であると明らかになることによる当人への不利益をおそれ、組合員を明かさないようにするのは無理からぬことであり、他方、6月27日付申入れの時点で、少なくとも、専務的非常勤であるウィメンズプラザの専門員や、産労局の職業能力開発センターの臨時的非常勤に組合員がいた(第2.1(2)、同4(2))ことは、都にも明らかになっていた。そして、各種休暇・休業制度に係る組合の要求は、都の非常勤職員制度全般に係るものであるから、都の非常勤職員に組合員がいることが明らかであれば、どこに所属する組合員についての

要求であるかを組合が明らかにしなくても、交渉に支障が生ずるものではない。

したがって、都の非常勤職員に組合員がいることは明らかであり、かつ、対象組合員の所属を特定しなければ交渉に支障が生ずるような特段の事情は認められないのであるから、一般論としては、組合が対象組合員の所属を明らかにしなかったことは、都が団体交渉を拒否する正当な理由とはならない。

ウ しかし、組合が都に覚書の解約を通告したのは20年9月29日であり（第2.7(4)）、6月27日付申入れの時には、都と組合との間で覚書が有効に存続していた。そして、覚書には、「組合との団交は、連絡協議会における検討を経た上で、関係各局（組合員が所属する局）が行う」との記載がある（第2.3(1)）から、都が、対象組合員を確認して対応する関係局を特定しようとしたのは、覚書に則った対応であるといえることができる。これに対し、組合が対象組合員を明らかにしなかった場合、対応すべき関係局を特定し得なかった都が、直ちに団体交渉に応じなかったとしても、これを非難することはできない。

後に覚書の解約を通告した組合であるから、6月27日時点でも覚書の解釈、運用に疑問を抱いていたのかもしれないが、一旦、労使で合意して団体交渉ルールを設定した以上、覚書が存続している間は、労使双方ともこれに従うべきであることはいうまでもない。そして、覚書に「組合との団交は、・・・関係各局（組合員が所属する局）が行う」とある以上、組合が対象組合員の所属を明らかにしないために、都が対応する局を特定することができず、団体交渉を行わなかったことを、団体交渉拒否であるとして問責するのは相当でない。

エ 以上のとおりであるから、その余の点について判断するまでもなく、20年6月27日付団体交渉申入れに対する都の対応について、正当な理由のない団体交渉拒否であるといえることはできない。

20年8月12日付団体交渉申入れ

ア 組合及び分会は、20年8月12日付団体交渉申入書及び要求書により、相談員の勤務条件に係る、賃金の抜本的改善、本件要綱改正を撤

回し、65歳定年制に戻すこと、就業規則の作成届出、育児休業、介護休業及び残業手当の改善、賃金・労働条件の変更に係る事前協議、土曜開庁に係る人的体制等の事前協議、の6項目の要求について団体交渉を申し入れたが、都は、本件要綱改正や来年度の採用条件に係るものは交渉事項でないとし、9月2日、団体交渉ではなく意見交換や要請の場を設けて対応した(第2.7(2)(3))。

組合は、9月29日、再度、8月12日付申入れと同内容の申入れをしたが、都は、11月6日に予算説明会を行っただけで、同月11日、「交渉事項整理内容」により、改めて、本件要綱改正や来年度の採用条件に係るものは交渉事項でないとの立場を示した(第2.7(4)(5))。

組合は、11月25日、改めて、8月12日付申入れと同内容の申入れをし、都は、「交渉事項整理内容」で示した立場を堅持しつつ、12月8日、組合との交渉を行った(第2.7(6)(7))。

イ 都は、組合の要求は義務的団体交渉事項ではないものが主であったと主張するが、前記(2)及び(3)で判断したとおり、本件要綱改正及び相談員の次年度の労働条件が義務的団体交渉事項ではないとする都の主張は、団体交渉を拒否する正当な理由とはいいい難く、採用することができない。

ウ 20年9月2日の意見交換と要請は、都が、本件要綱改正も相談員の次年度の労働条件も交渉事項ではないとの立場から団体交渉に代えて応じたものであり(第2.7(2))、実際、専務的非常勤の現状や生文局の予算要求の状況等の説明がなされ、組合からの要請も行われたことは認められる(同(3))が、組合の要求について対応措置の可能性を模索したり、あるいは、要求を容れられないことについて説明を尽くすなどの実質的な交渉が行われたとまでは認められない。また、11月6日の予算説明会も、生文局の21年度予算要求額のうちセンター関連予算の内容について説明したものの(第2.7(4))であり、実質的な交渉が行われたとの疎明はない。したがって、都が意見交換や要請の場を設けたり、説明会で対応したことは、団体交渉に応じたことにはならない。

エ 12月8日の交渉について、都は、団体交渉として応じたと主張し、組合は、団体交渉といえるものではなかったと主張する。

この日の交渉は、都が、本件要綱改正も次年度の労働条件も団体交渉事項ではないとの立場で臨んだものであり（第2.7(6)）、実際の交渉（同(7)）においても、主に議題となった賃金、土曜開庁及び本件要綱改正の問題は、いずれも都が団体交渉事項ではないとした事項であって、組合はこのような都の考え方に抗議している。そして、交渉では、都の説明や組合からの要求がなされた議題もあったものの、組合の要求に対する対応可能性の模索や十分な説明などが行われていたとまではいうことができず、同日の交渉が団体交渉であったとは認め難い。したがって、12月8日の交渉をもって、都が団体交渉に応じたということとはできない。

オ 以上のとおりであるから、20年8月12日付団体交渉申入れに対する都の対応は、正当な理由のない団体交渉拒否に該当する。

20年12月22日付、24日付及び21年1月24日付団体交渉申入れ

ア 組合は、20年12月22日付及び24日付団体交渉申入書により、21年1月1日実施の賃金（報酬）改定について、年内の事前協議を申し入れたが、都は、12月25日、要綱に基づき毎年実施している報酬改定なので事前協議は必要ないと考えていたこと、及び年内の協議は時間的に困難なことを伝えた（第2.8(3)）。しかし、組合が、これに先立つ12月3日、正規職員の基本給引下げに連動して非常勤職員の来年度の報酬単価引下げを行わないよう申し入れていた（第2.8(1)）ことからすれば、組合が、要綱に基づく報酬改定によって報酬が引下げとなることを案じていたことは明らかであり、毎年実施している報酬改定なので事前協議は必要ないとした都の対応には、組合の申入れを軽視し、組合の意向をくみ取ろうとしない姿勢がうかがわれる。

しかし、都は、組合の求めに応じて12月26日に報酬改定の根拠資料を示しており（第2.8(3)）、その後、これに対する組合からの反応は、21年1月24日付団体交渉申入れ（同(4)）まで、何もなかったのであるから、報酬改定の根拠に組合が納得したと考え、都が団体交渉

を設定しなかったとしても無理からぬことであり、21年1月24日まで団体交渉を開かなかったことにつき、都を問責するのは相当でない。

イ 組合は、21年1月24日付団体交渉申入書により、21年1月1日の賃金（報酬）改定と、21年度の賃金（報酬）改定について団体交渉を申し入れ（第2.8(4)）、これに対し、都は、2月2日、生文局が対応すると回答し、3月3日に団体交渉を行った（同(4)(5)）。

3月3日の団体交渉は、都が、来年度の勤務条件に関する事項は交渉事項ではないとの立場で応じたもの（第2.8(4)）であり、21年度の報酬改定については交渉が行われていない（同(5)）が、後記エのとおり、この日の交渉議題は多岐にわたっており、報酬改定については、21年1月1日付報酬改定が主な議題であったとみることもできる。

21年1月1日付報酬改定について、都は、要綱に基づく措置であり、交渉で決める余地はなく、強いて言えば要綱を改正するかどうかは交渉事項になると述べ（第2.8(5)）、これに対し組合が、生文局に交渉権限がないと指摘し（同）、それ以上交渉は進展しなかった。しかし、都が、報酬改定について団体交渉事項であると認め、要綱に基づく措置であると一応説明した上、報酬に係る要綱改正についても交渉事項とする余地があることを示したものと評価することができる。

3月3日の団体交渉が、組合の1月24日付申入れに対する最初の団体交渉であることも考慮すれば、この日の都の対応をもって、直ちに不誠実な交渉態度であるとして問責するのは相当でない。

ウ 以上のとおりであるから、20年12月22日付、24日付及び21年1月24日付団体交渉申入れに対する都の対応が、不誠実な交渉態度又は正当な理由のない団体交渉拒否であるとまではいうことができない。

エ なお、組合は、21年2月10日に、20年2月12日付申入れ以降の各団体交渉申入書の要求を整理して、改めて団体交渉を申し入れており（第2.8(4)）、都は、21年3月3日の団体交渉において、組合の20年2月12日付申入れ以降の各団体交渉申入書の申入れ事項を精査し、合わせて対応したと主張している。

確かに、21年3月3日の団体交渉においては、就業規則の設置、育

児休業・介護休業制度、センターの土曜開庁や相談員の主任制度等について、都から説明がされ、組合から説明や要望がされたことは認められる（第2.8(5)）。

しかし、この団体交渉は、都が、来年度の勤務条件に関する事項は団体交渉事項ではないとの立場で応じたもの（第2.8(4)）であり、実際、育児休業・介護休業制度、センターの土曜開庁や相談員の主任制度等の、都が団体交渉事項ではないとする来年度に係る事項については、その時点で決まっていることを説明した（同(5)）だけであり、団体交渉事項としては、就業規則の設置について多少のやり取りがあった（同(5)）程度にすぎない。

したがって、21年3月3日の団体交渉をもって、20年2月12日付及び8月12日付団体交渉申入れに対する都の対応が団体交渉拒否に当たるとした前記 及び の各判断が覆るものではない。

(5) 団体交渉への総務局の出席について

組合は、再三、総務局に対して団体交渉を申し入れたが、都は、産労局や生文局が窓口となって組合に対応し、総務局が直接対応することはなかった（第2.4(2)、同5、同6、同7(2)(4)、同8(1)(3)(4)）。

しかし、専務的非常勤の要綱や「運用について」を含む制度の企画・立案を総務局が所管し、職の設置、採用選考、勤務時間の設定や報酬の支給等の具体的な運用は、専務的非常勤の設置職場をもつ各局が行う（第2.2）のであるから、専務的非常勤に係る組合の申入れに対し、具体的な運用を行う生文局等が対応したことは、不合理であるとはいえない。

組合は、職員団体である都庁職は、各局ではなく総務局と賃金交渉をしていると主張する。しかし、都の専務的非常勤は、20年8月現在643名おり、19年12月改正の要綱には、所管8局にわたる70の職名が記載されている（第2.2）ところ、その中で組合の組合員がいる職場は、本件審査で明らかになった限りでは、生文局所管のウィメンズプラザと消費生活総合センターの2か所のみである（同1(2)、同4(2)、同7(2)）という状況を考慮すれば、組合と職員団体である都庁職とで、全く同じ対応をしなければ不当労働行為になるとまではいえない。

なお、組合は、本件要綱改正や専務的非常勤の報酬等について、各局は権限を持たないから、総務局が交渉に応ずべきであり、当事者能力のない者が交渉に応ずることは、事実上の団体交渉拒否であるとも主張する。しかし、上記(4)及び で判断したとおり、組合の20年2月12日付及び8月12日付団体交渉申入れに対し、都は、本件要綱改正や相談員の次年度の労働条件は義務的団体交渉事項ではないとの立場で対応したのであるから、都の対応は、団体交渉担当者の問題を判断するまでもなく、団体交渉拒否に該当するものである。一方、その余の団体交渉申入れに対する都の対応については、上記(4)及び で判断したとおり、団体交渉担当者の問題にかかわるものではない。

(6) 救済方法について

都は、組合の各団体交渉申入れにおける交渉事項のうち、本件要綱改正及び次年度の労働条件について、義務的団体交渉事項ではないとして団体交渉に応じなかったことから、本件の救済方法は、以下のとおりとする。

本件要綱改正は、前記(3)で判断したとおり、都が団体交渉に応ずべき専務的非常勤の労働条件そのものであるから、主文第1項のとおり命ずることとする。

次年度の労働条件については、前記(2)で判断したとおり、次年度も引き続き任用される可能性が現実かつ具体的に存する者と認められる専務的非常勤に関して、都は団体交渉に応ずべきであるが、本件において、次年度も引き続き任用される可能性が現実かつ具体的に存する者と認めることができたのは、センターの相談員であるから、主文第2項のとおり命ずることとする。

なお、組合は、謝罪文の掲示をも求めているが、本件の救済としては、主文第1項及び第2項をもって足りると考える。

第4 法律上の根拠

以上の次第であるから、組合の20年2月12日付及び8月12日付団体交渉申入れに対する都の対応は、いずれも労働組合法第7条第2号に該当するが、その余の事実は、同法同条に該当しない。

よって、労働組合法第27条の12及び労働委員会規則第43条を適用して主文の

とおり命令する。

平成22年 4 月20日

東京都労働委員会
会 長 永 井 紀 昭