

# 命 令 書 (写)

申 立 人

A 市現業職員労働組合

執行委員長 X

被申立人

A 市

市長 Y

上記当事者間の島労委平成21年（不）第1号不当労働行為救済申立事件について、当委員会は、平成22年10月28日第511回公益委員会議において、会長公益委員近藤正三、公益委員浅田憲三、同吾郷計宜、同林周一郎、同松原三朗出席の上合議を行った結果、次のとおり命令する。

## 主 文

本件申立てを棄却する。

## 理 由

### 第1 請求する救済内容の要旨

申立て後、申立人は不当労働行為を構成する具体的事実の追加、変更等を行ったため、請求する救済内容の要旨は、最終的に次のとおりである。

1 「A 市立学校給食センター（仮称）」の建設整備事業について、いった

ん事業を凍結し、団体交渉に誠意をもって応ずること、及び不誠実な団体交渉に係る謝罪文の手交又は掲示

2 2007年11月1日付け「労働条件についての事前協議に関する協約」、2009年5月7日付け「確認書」及び2009年8月31日付け「確認書」の不履行につき、謝罪文の手交又は掲示

3 確認書（労働協約）の履行及び労働組合の運営に対する支配の禁止

4 申立人の構成員の分限免職をほのめかしたことにつき、謝罪文の手交又は掲示

## 第2 事件の概要

### 1 申立ての概要

本件は、被申立人 A 市（以下「市」という。）が申立人 A 市現業職員労働組合（以下「組合」という。）に対して申し入れた「A 市立学校給食センター（仮称）」（以下「給食センター」という。）の建設整備事業に係る交渉について、市の不誠実な交渉態度が団体交渉拒否の不当労働行為に当たるとして、また、市が、団体交渉事項を組合の執行委員長（以下「執行委員長」という。）に事前に説明しようとしたこと及び労使合意が得られていないにもかかわらず給食センターの建設整備事業に係る基本構想を議会に公表する旨の発言をしたこと等が支配介入に当たるとして、平成21年8月25日に申立てがあった事件である。その後、組合は、同月27日付け及び平成22年2月16日付けで不当労働行為を構成する具体的事実の追加、変更等を行った。

2 前提事実（証拠により容易に認定できる事実及び当委員会に顕著な事実を含む。）

#### (1) 当事者等

市は、地方自治法に基づく普通地方公共団体である。

組合は、市の、地方公務員法第57条に規定する単純な労務に雇用される一般職（以下「単純労務職」という。）の地方公務員によって結成された労働組合であり、全日本自治団体労働組合に加入している。組合員数は申立時において52名であり、そのうち、調理員及びボイラー技師として学校給食の労務に従事する組合員は18名である。

市には、組合とは別に、行政職員によって構成される A 市職員組合と、水道企業職員によって構成される A 市水道企業職員労働組合があり、さらに、上部団体として A 市職員労働組合が組織されている。

そして、市と組合とは、これまでの労使交渉において、学校給食調理場（以下「調理場」という。）の統合や運営方法の問題、保育所の民営化の問題、老人ホームの民間委託の問題（以下「民間委託・民営化の問題」という。）などについて交渉し、その結果合意した内容について確認書を締結してきた。

## (2) 給食センターの建設整備事業の問題

市の学校給食は、平成21年4月1日現在、3か所で作られており、そのうち1か所は市の職員が調理業務を行い、ほかの2か所は民間委託を実施していた。

平成21年4月、市は、調理場の老朽化や学校給食衛生管理基準等に対応するため、調理場を統合して新たに給食センターを建設し、そこで小中学校のすべての給食を作ることとし、調理業務及び配送業務を民間委託することを計画した。そして、この給食センターの公設民営化（以下「公設民営化」という。）に伴い、調理員及びボイラー技師である職員を単純労務職から行政職に職種転換することとし、職種転換が困難な者に限っては調理場以外の現業の職場に異動させることとした。そこで、市は、この公設民営化の基本構想を策定したとして、別紙の2007年11月1日付け「労働条件につい

での事前協議に関する協約」(以下「事前協議協約」という。)の規定に基づき、組合に対して協議を申し入れた。

【甲3、4、6】

### (3) 交渉経過

給食センターの建設整備事業に係る交渉(以下「本件交渉」という。)は、組合側は組合のほかに A 市職員組合や A 市水道企業職員労働組合の役員も出席し、他方、市側は専ら教育委員会の教育長(以下「教育長」という。)等が出席して行われた。

平成21年5月7日に第1回交渉が行われ、次の事項を内容とする2009年5月7日付け確認書(以下「5月7日付け確認書」という。)が、A市教育委員会(以下「市教委」という。)と A 市職員組合、組合及び A 市水道企業職員労働組合との間で締結された。

1. 「労働条件についての事前協議に関する協約」を遵守し、団体交渉では労使合意を得るよう最大限努力する。
2. 団体交渉での協議内容に関する事項の公表及び事務手続については、労使合意が得られない限り行わない。

【甲5】

そして、同年8月17日までの間に5回にわたって交渉が行われたが、合意に至らなかったことから、市は、公設民営化の基本構想について平成21年9月議会で公表する旨の発言をした。そこで、組合は、本件不当労働行為救済の申立てを行い、さらに、市教委を被申請者として労働争議のあっせんを申請した(島労委平成21年(調)第2号争議)。同月31日、あっせんが行われ、あっせん案を双方受諾し、あっせんは終結した。その後、組合と市教委の間で、次の事項を内容とする2009年8月31日付け確認書(以下「8月31日付け確認書」という。)が締結された。

1. 2009年8月31日付け島根県労働委員会のおっせん案については、労使双方これを受諾し誠意をもって実施する。
2. A市教育委員会とA市現業職員労働組合は、学校給食施設の建設整備をめぐる問題については、2009年5月7日付け確認書を尊重することを確認し誠実に履行すること。
3. A市現業職員労働組合の組合員に関する労働条件の変更に係る具体的な問題について、誠意をもって団体交渉をすること。
4. A市教育委員会は2009年9月議会においては、学校給食施設の建設整備をめぐる問題について公表しないこと。

【乙10】

そして、同確認書に基づき、同年9月3日から同年11月25日までの間に、第6回から第15回までの交渉が行われた。その後、市は、労使合意を得ぬまま公設民営化の基本構想について、平成21年12月議会において公表するとともに、市のホームページでも公表した。

### 第3 争点

- 1 地方公営企業等の労働関係に関する法律（以下「地公労法」という。）第7条ただし書には、地方公営企業等の管理及び運営に関する事項（以下「管理運営事項」という。）は団体交渉の対象とすることができないとなっているが、組合及び市は、それぞれ具体的に何を団体交渉の対象事項にしようとしたか。

（申立人の主張）

- (1) 組合及び市が団体交渉の対象としようとした事項は、公設民営化及びこれにより密接に影響を受ける組合員の具体的な労働条件である。市作成の協議書（甲4、6）からも明らかなように、市は、公設民営化及びこれにより密接に影響を受ける組合員の具体的な労働条件について交渉を申し入れた。

(2) 公設民営化は、調理場の職員の労働条件に密接な影響を及ぼす問題であるから、それ自体が団体交渉の対象となる。公設民営化自体が労働条件に関わる問題であるからこそ、組合と市は、「労働条件にかかわる制度又は施設の新設及び改廃」等について事前協議の範囲とする労働協約を締結しており、これまでも民間委託・民営化の問題などを協議事項とし、団体交渉を行ってきた。また、これまで行われてきた団体交渉において、市が公設民営化が管理運営事項であると主張したのは、平成21年11月9日の第10回交渉が初めてであり、その後の交渉でその主張が維持されたということもない。加えて、5月7日付け確認書において「労使合意が得られない限り行わない」旨合意した事項は公設民営化であると解するのが相当であるから、団体交渉の対象事項は、公設民営化であるということが、市の当然の認識であったと考えられる。

(3) 組合が具体的な労働条件の協議書を提出することを求めているにもかかわらず、市が抽象的な協議書の提出にとどまったのであるから、具体的な労働条件の協議を行うことができなかつた原因は、市にある。また、組合と市との間で、今まで民間委託・民営化の問題に関して団体交渉が行われた事案では、組合員一人ひとりの具体的な労働条件についてまで団体交渉によって協議したとは見受けられないことを考えれば（甲28、29）、本件交渉においても、そもそも市が、組合員一人ひとりの具体的な労働条件についてまで協議しようという意思を持っていたかどうかは甚だ疑問である。

(被申立人の主張)

(1) 公設民営化は、管理運営事項であつて団体交渉の対象事項ではない。市は、「事前協議協定に基づく協議について」なる文書（甲4、6）により、労働条件の問題に限って団体交渉の対象とすることを明確にしている。

(2) 管理運営事項について当局が任意に職員団体と意見交換を行い、それによ

って得られる情報を管理運営事項の適切で円滑な処理に役立てることは差し支えないとされている。市は、許容される意見交換の範囲内で、公設民営化について、調理場の職員から具体的なメリット・デメリットも含めた意見を得ていた。組合は、公設民営化の経緯や内容が説明されることを逆手にとって、議会への議案の上程をやめさせようとしたり、公設民営化の事業の凍結を求めようとした。

(3) 市が、組合に対し、調理場の職員の雇用を確保することを約すとともに、職種や配置の転換について協議するように伝えていたにもかかわらず、組合は、給食センターの設置運営方法を公設公営方式で行うことに固執して、職種転換等の議論にほとんど入ることなく、労働条件に関する団体交渉に進もうとしなかった。

2 市が、5月7日付け確認書又は8月31日付け確認書に違反した事実があったか。これらの事実があった場合に、それが誠実交渉義務違反又は支配介入に当たるか。

(申立人の主張)

(1) 組合と市の間では、従前から、事前協議の対象事項について、団体交渉により合意が得られない限り、議会等の第三者に公表したり手続を行わないことが基本ルールとして確立していた。そして、5月7日付け確認書及び8月31日付け確認書によって、その基本ルールを確認し、これを守ることを合意した。しかしながら、市は、労使合意が得られていないにもかかわらず、公設民営化を議会に公表し、事務手続を行うなどこれらの確認書を履行していない。団体交渉において当事者間で合意した労働協約につき、市が履行しないという態度をとることは、組合との団体交渉を軽視する態度であって、極めて不誠実な交渉態度であるといわざるを得ない。したがって、市が5月7日付け確認書及び8月31日付け確認書を不履行にした事実は、誠実交渉

義務違反に当たる。

(2) 公設民営化は、争点1での主張のとおり、組合員の労働条件の問題であるから、労使合意を得ぬままこれを議会に公表することは、5月7日付け確認書及び8月31日付け確認書に違反し、これら確認書の不履行になる。市は、8月31日付け確認書について、9月議会において公表しないことの合意はあるが、12月議会で公表しないことの合意はなく、12月議会で公表しても確認書の不履行に当たらないと主張する。しかし、8月31日付け確認書の第2項は、5月7日付け確認書を準用しているので、9月議会以外の議会であれば、労使合意がなくても議会に公表してもよいという趣旨ではないから、12月議会で公表することも、8月31日付け確認書に違反し、確認書の不履行になる。

(3) 市は、合意に至らなかったのは組合が自説にこだわった結果にすぎず、市が誠実交渉義務を尽くした上での議会公表であるから、誠実交渉義務違反には当たらない旨主張する。しかしながら、市は、説明義務を尽くさず、協議の中身に入る前から議会に公表すると主張したため、組合は十分な議論を行うことができなかつたのであって、組合が自説にこだわったから合意に至らなかったのではない。

(4) 市が確認書を不履行にし、不誠実な交渉態度をとり続けることは、市が組合を軽視していることの現れであり、組合員が組合活動に積極的な意義を見い出せず、組合を脱退することにもつながり、また、組合への新規加入を妨げかねないものである。したがって、市が、不誠実な交渉態度をとり続け組合を軽視することは、組合を弱体化させる行為であり、支配介入である。現実には、市が公設民営化の基本構想を公表してから、間もないうちに2名の調理員が早期退職し、組合を脱退した。

(5) 市が公設民営化の基本構想を外部に公表すれば、市の既定路線として、そ



の事務手続が団体交渉とは別のところで進行していく可能性が極めて大きくなる。しかしながら、組合員の今後の身分がどうなるかについては、団体交渉において何ら具体的な説明はなされていない。調理員及びボイラー技師である組合員が、行政職員に職種転換されることになれば、組合員としての資格を失うことになり、組合は弱体化しかねない。

(被申立人の主張)

- (1) 5月7日付け確認書は第1回協議において組合側からの強い申入れがあつて作成されたものであるが、その趣旨としては、団体交渉の対象事項として公設民営化に伴う職員の単純労務職から行政職への職種転換等の労働条件変更について具体的な内容を協議して合意すること、そして、この合意成立に先んじて協議内容を公表しないことを約するものである。この確認書にいう協議内容に公設民営化も含まれるとするなら、行政の責任の下に決定実施されるべき管理運営事項である市の事業計画の推進を制約することになる。したがって、地公労法第7条ただし書に反することになるから、この確認書に規範的拘束力を認めることはできない。仮にこの確認書に紳士協定としての意味を認めるとしても、目前に控えた6月議会において公表・提案しない程度の意味以上のものを認めることはできない。
  - (2) 8月31日付け確認書の第4項は、9月議会に限り公設民営化について公表しないことを約するものである。地公労法第7条ただし書の規定の立法趣旨からすれば、同項に、市が決定し、実施する行政行為そのものに対する規範的拘束力を認めることはできないし、目前に控えた9月議会への対処について、実質的な判断権者である教育長の裁量として許される認識の表明又は紳士協定と解さざるを得ないから、市において違反を問われるいわれはない。
- 3 次のアからカまでに掲げる事実があつたか。これらの事実があつた場合に、それが誠実交渉義務に違反するか。

ア 教育長は、団体交渉の実質的な権限を持っていなかったか。

(申立人の主張)

教育長が実質的な権限を持っているのであれば、教育長名義の書面を記名押印することにつき、市の内部協議又は市長決裁の必要はないはずであるから、5月7日付け確認書の記名押印に約1か月を要したことは、教育長が実質的な交渉権限を持っていなかったと考えるのが相当である。したがって、教育長が、実質的な交渉権限がないにもかかわらず交渉し、合意したことは、誠実交渉義務に違反する。市長が確認書を追認することにより結果的には有効な確認書となっているが、追認によって誠実交渉義務違反がなかったものとすることはできない。

(被申立人の主張)

市教委は、市の執行機関の一つに過ぎないことから、権利義務の主体たる市の代表者である市長の決裁を求めることは当然のことであって、その検討、内部手続等に約1か月を要したことは何ら問題はない。5月7日付け確認書はそもそも問題の多い文書であり、慎重に内部決裁を求めたとしても、何ら誠実交渉義務に反するとは考えられない。

イ 市は、公設民営化の理由について具体的な説明をしなかったか。

(申立人の主張)

(ア) 市は、安心安全な給食、食育の推進、財政負担の軽減、地元経済への影響、早急な建設などを公設民営化の根拠として主張しているが、安心安全な給食、食育の推進がどうして公設民営化の根拠となるかについて、具体的な説明を何らしていない。また、財政負担の軽減について、調理場職員の人件費総額と民間への業務委託料を基に給食1食当たりの経費を比較して説明するものであるが、業務内容の違いを考慮することなく、市にとって都合のいい数字を示して財政負担の軽減を主張しているのみで、実質的

にみて具体的な説明をしていない。さらに、地元経済への影響について、内部の委員会では既存の委託先への影響について検討しながら、団体交渉においては地元経済への波及効果及び地元雇用の創出を挙げて説明するのみで、既存の委託先への影響について何ら具体的な説明をしておらず、また、雇用の創出に関するやりとりにおいてあいまいな説明をするなど、地元経済への影響が公設民営化の根拠となることについて具体的な説明をしていない。そもそも、市は、公設公営方式等5つの手法を評価・比較した結果、公設民営化の結論に至ったと主張するが、その比較検討の結果を11月2日の第9回団体交渉において初めて示し、その文書（手法別比較表）を組合に渡したのは11月9日の第10回交渉であって、しかもその評価は明確な基準がなく不明確なものといわざるを得ないから、手法別比較表を提示したことをもって公設民営化の根拠を具体的に説明したものは到底いえない。

(イ) 市は、市が公設民営化の根拠を説明しようとしても、組合が給食の味といった主観的な問題にこだわってその説明を聞こうとしなかったなどと主張するものの、食育の推進のためには給食の味について軽視すべきでなく、そもそも学校給食で一番重要なことはおいしい給食を提供することにあるのであるから、組合が給食の味のことを交渉で議論しようとしても、何ら批判される筋合いのものではない。

(被申立人の主張)

団体交渉において、公設民営化に至る市の財政状況や運営方法の選定に関する市の説明の内容は十分具体的であり、機関決定をした過程と内容も明確である。このことは交渉記録を見れば明らかであり、組合側の主張は揚げ足取りでしかない。

ウ 市は、業務指示書や調理業務に関するレシピなどの資料の提示を了解して

いたにもかかわらず、第5回交渉当日まで提示しなかったか。

(申立人の主張)

かねて問題となっている民間委託の偽装請負性について協議するために業務指示書の提出を求めたところ、市が交渉当日になって提出したため、組合はその資料を検討することができなかった。特に提出することが困難でない資料を交渉当日まで提出しないで、かつ、組合が求めた資料といえるものかどうか市自身も判然としないものを交渉当日に提出した市の行為は、不誠実な交渉態度であるといわざるを得ないのであって、誠実交渉義務に違反する。

(被申立人の主張)

組合が業務指示書の提出を求め、市がこれを了解したという事実はないし、そもそもこれが労使交渉に必要なものともいえない。

エ 市は、食材調達方法について交渉の途中で変更したか。

(申立人の主張)

食材の調達をどこが行うかということは、安心安全な給食の提供のための食材のチェック体制をどうするかという問題であって、給食センターの運営に関わる問題である。また、給食センターの職員の業務内容に影響を及ぼすものである。組合は、行政が食材の調達を行うのが一番良い方法だと考えたから、行政が食材の調達を行うという説明に対して問題がないと考えていたところ、市が食材調達の説明を変更したために、市に対する不信感が増したのである。特に、市が、本件交渉の当初に合意した事項を遵守しないという態度に出て、さらに、協議内容の説明を突然変更することは、市に対する組合の不信感を増大させるものであって、極めて不誠実な交渉態度といえる。

(被申立人の主張)

従来から、学校長、P T A会長、市教委事務局の職員等で組織する学校給食会が食材を調達しており、公設民営化後も引き続き学校給食会が食材を調達する予定であったため、教育長は、便宜上行政が調達すると説明した。調達方法を変更する訳ではなく、組合自身も変更がないことを知悉していた。「行政」が調達するという表現が正確性を欠いていたとしても、別に労使間に認識の差があるわけでもなく、混乱もしていない。

オ 市は、公設民営化することは議会や市民の総意であるかのような主張や第三者（議会、市民）に対する説明責任があることが公設民営化の根拠であるかのような主張を繰り返していたか。

（申立人の主張）

市は、あたかも公設民営化は市民や議会の総意であるということを主張して、公設民営化の根拠やその問題点についての協議に正面から向き合っていない。また、市民への説明責任があることを公設民営化の根拠と主張するが、市に市民への説明責任があることが、公設民営化の理由に何ら結びつくものではない。そもそも、住民の総意というのは、極めて抽象的理念的なものであって、市でも明らかにできないから、これを公設民営化の根拠として主張するのは、団体交渉における説明としてあまりにも不誠実である。また、本件団体交渉時において、公設民営化が市民や議会の総意であるという事実は認められないから、それを公設民営化の根拠として挙げることは不誠実な交渉態度である。

（被申立人の主張）

公設民営化は、市の財政状況、市民の代表からの意見聴取、議会における質疑応答や意見交換、各種調査などから最終的に取りまとめられたものであり、行政担当者の一部が勝手に決めて進めているわけではない。かえって組合の主張や要求が民主的な政策決定を牛耳ってしまうことを避けな

ければならない。

カ 市が第10回交渉で組合に対し、クレーマーである旨の発言をしたか。

(申立人の主張)

労働者よりも強い立場にある使用者の交渉担当者が、クレーマーという組合を侮蔑する発言をすることは、団体交渉における労使対等の原則をないがしろにする発言であり、誠実交渉義務に違反する。仮に組合に揚げ足取りやオウム返しなどの不適切な発言や大声を出したり机をたたいたりするなどの不適切な交渉態度があったとしても、市は組合に異議を述べるなどすれば足りるのであって、教育長が、組合はクレーマーであると発言したことを、何ら正当化するものではない。

(被申立人の主張)

教育長も上記発言を認めるところであるが、これは交渉過程で求められる資料を全部出しても対案を出すこともなく文句だけつけてきて、納得できないと居直る組合の交渉姿勢に対してクレーマーと批評したものであって、その評価はいわば「フェア・コメント（公正な評論）」であって不当といわれるようなものでもなく、これが不当労働行為に該当するとは到底考えられない。

4 次のアからウまでに掲げる事実があったか。これらの事実があった場合に、それが支配介入に当たるか。

ア 市は、平成21年4月28日及び同年5月1日に、執行委員長に対し、直接協議をしようとしたか。

(申立人の主張)

市教委の教育部長（以下「教育部長」という。）は、事前協議は団体交渉を原則とするという事前協議に関する協約があるにもかかわらず、執行委員長と直接話をしたいと申し入れた。市は、単に事前折衝として直接話

をしないと述べたに過ぎない旨主張するが、教育部長は団体交渉の手續をよく知る人物であったこと、教育部長が2度にわたって申し入れたこと、組合が拒否すると教育部長は団体交渉をしないと述べたことから、教育部長は団体交渉とは別の手續であるとの認識を持っていたのであり、その行為は単に団体交渉の事前折衝といえるものではなかった。仮に、組合が、執行委員長に直接話をしたいという市の申出を断らなければ、団体交渉を経ていないのに、市が用地選定手續を進めたり、議会への公表を強行するという事態が考えられたところである。また、市が執行委員長個人と直接協議をしたとすれば、組合員にとっては、執行委員長が団体交渉とは別に個人で市と協議をしたとして、執行委員長に対する不信感を抱かせることとなり、その結果、組合の結束力が弱められることになる。

(被申立人の主張)

教育部長が、執行委員長に対し、団体交渉の設け方や協議書の提出等についての意見交換をしようと考えて、面談を求めたに過ぎないものであり、組合の主張は失当といわざるを得ない。

イ 市は、本件救済申立て後の平成22年1月8日付け主張書面2（以下「主張書面2」という。）において、組合の交渉態度を批判するなどし、組合員の分限免職（解雇）をほのめかしたか。

(申立人の主張)

市の主張は、今後、組合が交渉態度を改めなければ組合員を解雇すると主張するものであるから、そのことによって解雇の不安を感じた組合員は、団体交渉及びそのための組合の内部協議において自由な意見を述べることをちゅうちょしかねず、その結果、組合の意思形成に支障をきたすおそれもある。市が、組合の交渉態度を批判し、かつ組合員の分限免職（解雇）をほのめかすことは、組合の活動・運営に大きな影響を及ぼすものである。

市は、配置転換が進まず市役所が機能停止するという意味で述べた旨主張するものの、その主張が真実であれば、「配置転換すらままならない」と主張すれば足りるにもかかわらず、「雇用の継続」という言葉を用いるなどしており、市の主張は、単に「配置転換がままならない」という意味にとどまるものではない。

(被申立人の主張)

組合の交渉態度は、給食センターの設置運営方法を公設公営方式で行うものとする自説に固執し、管理運営事項であるにもかかわらず、公設民営化を受け入れないとする極めて硬直的なものであり、市の主張書面におけるこれらに対する論評は適切・適法な主張であって何ら瑕疵はない。市は主張書面において分限免職に言及したことはないが、就労意欲の否定を表明し、就労懈怠等が現実化するようなことがあれば、個別に法に則って粛々と対処されるべきものであるし、このような状況が招来されるならば、市の提示した雇用の確保という条件が無になるだけである。全く支配介入には無関係な内容である。

ウ 教育長は、平成21年8月26日、調理場で、2学期の学校給食事業の開始に向けたあいさつの中で、労使の交渉事項の内容に触れ、「新給食センターの議論もよろしく願います」と発言したか。

(申立人の主張)

普段は調理場にあいさつに来ない教育長が、団体交渉を行っている最中に、通常の業務の場面において、団体交渉をよろしくなどと述べることは、指揮命令権の行使として発言するに等しく、組合員に対する不当な支配介入であることは明らかである。

(被申立人の主張)

教育長が上記発言をしたことについては認めるが、第5回交渉を最後に



交渉が中断していたことから、あいさつの終わりにこの発言をただけであって、これが別段支配介入とは考えられない。

#### 第4 判断

##### 1 争点1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 組合と市又は市教委との間では、民間委託・民営化の問題自体について交渉し、平成13年12月10日及び平成19年3月2日には、調理場の運営は「直営を基本とする」ことを合意し、その合意した内容をそれぞれ「確認書」なる文書により書面化した。また、平成14年12月20日には保育所を民営化することを、平成15年12月5日には養護老人ホームを民間委託することを、それぞれ合意し、「確認書」なる書面を締結した。

【甲1、2、28、29、46、 X 証言67頁】

イ 組合と市は、平成19年11月1日付けで事前協議協約を締結し、事前協議の範囲を「新規事業及び事業の統廃合を含む事業内容の決定及び変更」、「職員の定数及び配置基準の変更」、「労働条件にかかわる制度又は施設の新設及び改廃」などとし、事前協議は「団体交渉を原則とする。」、「事前協議により、甲乙双方が了解点に達した時は、協約書を締結する。」とした。

【甲3】

ウ 平成21年5月1日、市は、組合に対し、平成21年4月28日付けの文書（以下「4月28日付け協議書」という。）により、事前協議協約に基づき、給食センターの「施設の運営方法について、労働条件の変更を伴うことから、運営開始後の職員の処遇について協議する」、「建設地、設備等については、本協議書に基づく協議のなかで明示する」旨を申し入れ

た。

【甲4、 a 証言33、34頁】

エ 平成21年5月7日の第1回交渉において、教育長が、公設民営化の基本構想及びその理由を説明するとともに、労働条件の変更については、職員の身分を保障し職種転換を個別に協議する旨を述べたところ、組合は、4月28日付け協議書には、労働条件の変更内容が具体的に示されていないとして、協議書を改めて提示するよう要求した。

【甲7、12、乙1】

オ 平成21年5月29日付けの文書（以下「5月29日付け協議書」という。）により、市は、組合に対し、事前協議協約に基づき、公設民営化について「運営開始後の職員の処遇については、一般事務職への職種転換を基本とし、職種転換が困難な者については、現業職場の変更による対応とし、職員の身分保障については、具体的な協議を踏まえ、責任を持って市が行」う旨を申し入れた。5月29日付け協議書には、「民営化することを選択せざるを得ないことの理解をお願いします」と記載されていた。

【甲6】

カ 平成21年6月2日の第2回交渉において、教育長は、5月29日付け協議書に基づき、公設民営化の理由及びこれに伴う労働条件の変更について再度説明した。この説明が不十分として、組合が公設民営化の理由を質問したところ、教育長は、財政負担の軽減を挙げ、1食当たりの調理に要する経費を示した。さらに、組合は、公設民営化の理由として財政上の利点を挙げるならば、その根拠を具体的に示すよう要求した。また、組合は、公設民営化とすれば「直営を基本とする」旨の確認書に反すると主張し、公設民営化に反対する旨を表明した。結局、公設民営化に伴う労働条件の変更について具体的に協議が行われることはなかった。

【甲8、13、乙2】

キ 平成21年7月3日及び同月16日に行われた第3回及び第4回交渉において、教育長は、平成20年度実績に基づき直営で調理した給食1食当たりの経費及び全体経費と民間委託した場合のこれらの試算額を比較した資料を配付し、民間委託によって1年間に削減することができる額を説明した。これに対し組合が、民間委託した場合の試算額の基になっている給食1食当たりの委託単価の根拠を示すよう要求したところ、教育長は、これまでの委託契約の契約金額が基になっていることを回答した。また、組合は、その契約金額の積算根拠が不明確であること、契約金額が低いため委託先の人件費が低く抑えられ、給食の味に影響が生じていることなどを指摘した。そして、民間委託先で調理された給食を食べ始めたばかりの中学1年生に対してアンケート調査を実施するよう要求した。さらに、組合は、民間委託の問題点として、学校給食衛生管理基準が守られていないことを指摘した。

【甲9、10、14、15、乙3、4、 b 証言93頁】

ク 平成21年8月17日の第5回交渉において、教育長が、9月議会で公設民営化を公表する旨及び雇用については責任を持って行う旨述べたところ、組合は、「議会の対応の為に労使間ルールを破るのか。」「市民に我々の労働条件を決めさせるのか？」等の主張をした。これに対し、教育長は、「政策決定を交渉の場で決めるわけにはいかない。」などと述べ、改めて9月議会で公表する旨述べた。

【甲16、乙5】

ケ 平成21年8月31日、組合と市教委は、当委員会が提示したあっせん案を受諾した。その後、同年9月3日の第6回交渉において、組合と市教委は、「労働条件の変更に係る具体的な問題について、誠意をもって団体

交渉すること。」「A市教育委員会は2009年9月議会においては、学校給食施設の建設整備をめぐる問題について公表しないこと。」などを内容とする8月31日付け確認書を締結した。

【甲17、乙10、15、当委員会に顕著な事実】

コ 平成21年9月28日の第7回交渉において、教育長は、公設民営化の基本構想及び労働条件の変更について説明した上で、労働条件の変更に係る具体的な問題について誠意をもって交渉する旨述べた。

組合は、公設民営化を主張する市には歩み寄る姿勢が見られず、そうであれば何を交渉するのかわからないとして、市の交渉に臨む姿勢を問い質したところ、教育長は、再度、労働条件の変更に関わる具体的な問題について誠意をもって協議する旨述べた。

【甲18、乙16】

サ 平成21年10月8日の第8回交渉において、組合は、これまでの民間委託・民営化の問題に係る交渉の場合、問題自体の是非を交渉し、労使が合意した上でこれを実施してきたことを述べて、「あなた達は他へ行けと言っている。調理員として残る可能性は、交渉に入って中身の議論をした時点で無くなる。だから慎重になって入り口の議論をやっている。」等主張した。さらに、組合は、市が公設民営方式を決定し、譲歩する考えがまったくないことを批判するとともに、組合の主張する公設公営方式に歩み寄る姿勢があるのか何度も問い質したところ、教育長は、公設民営方式と公設公営方式を採用する可能性について、「100：0ではない。」と発言した。

そこで、組合と市は、本件交渉の交渉担当者である教育長の考えとして、公設民営化を実施する可能性が100パーセントではないこと、交渉の結果が直営ということになった段階では市長に進言していくという姿勢があ

ることの2点について、各側の交渉記録に、これらの発言内容を記録しておくこととなった。

【甲19、乙17、 b 証言123頁】

シ 平成21年11月2日の第9回交渉において、市は、これまで公設民営化に至った理由及びその問題点について交渉するのみで、労働条件の変更に関わる具体的な問題について交渉が全く進んでいなかったことから、組合に対し、公設公営方式が公設民営方式よりも良いとする対案を出すように要求した。

【甲20、乙18】

ス 平成21年11月9日の第10回交渉において、教育長は、労働条件の変更に関わる具体的な問題について交渉ができず合意の方向が見いだせないことから、公設民営化について12月議会で公表せざるを得ない旨表明した。それに対し、組合は、「交渉前に公設民営と決められたのでは、団体交渉は何の為にするのか?」、「大きな政策を決定するのにたった9回。結論付ける事自体おかしくないか?」、「民間委託の様々な問題点を議論してきたではないか、我々の労働条件を決める為に。」などと主張した。

【甲21、乙19】

セ 平成21年11月13日の第11回交渉において、教育長は、職員の雇用は保障すること、現業職を希望する者がいれば他の現業職への変更を考えていることを説明した。

組合が、市には5月7日付け確認書を履行し、労使自主決着する姿勢があるのか問うたところ、教育長は、「組合に対する説明責任は果たしてきているけども、同時に市民への説明責任も果たさないといけない。」、「大きな政策決定は管理運営事項だと思う。」などと主張した後、公設民営方式に勝る公設公営方式の対案が示されれば、公設公営方式を検討する考え

もある旨述べた。

【甲22、乙20、 X 証言52頁】

ソ 平成21年11月16日、同月19日及び同月24日に行われた第12回から第14回までの交渉において、組合は、「学校給食調理場建設整備に関する考え方」なる文書を提示して、公設公営方式によってこそ公共サービス基本法の理念が生かされること、学校給食のあり方をコストの面から論じないこと、公設民営方式は偽装請負に当たるおそれがあること等を挙げて、公設公営方式が妥当であり民間委託には反対する旨の主張をした。また、組合は、今後10年間の直営経費を試算して民間委託後の経費と比較する資料を作成し、市に提示した。

【甲22～24、32～35、乙20～22】

タ 平成21年11月25日の第15回交渉において、教育長は、12月議会が迫り時間的に限界がきたとして、公設民営化の基本構想を公表するが、労働条件に係る具体的な問題については、今後も誠意をもって交渉していく旨述べた。

【甲26、乙24】

チ 15回行われた交渉には、市の人事を所管する総務部長又は人事課長のいずれかが、労働条件に係る具体的な協議が行われる場合に備えて出席していた。

【甲12～26、乙1～5、15～24、 b 証言99、107頁】

(2) 組合及び市はそれぞれ具体的に何を団体交渉の対象事項にしようとしたかについて、以下判断する。

ア 本件交渉は、市が4月28日付け協議書により申入れを行ったことから開始されている。そして、市は、更に5月29日付け協議書により申入れを行っている。そこで、市が、これらの協議書によって何を申し入れたの

か、即ち何を団体交渉の対象事項にしようとしたかについて、まず検討する。

組合は、市がこれらの協議書によって公設民営化及び調理場の職員の労働条件を交渉事項とする団体交渉を申し入れた旨主張する。一方、市は、公設民営化は管理運営事項であって団体交渉の対象事項ではないから、労働条件の問題だけを団体交渉の対象とすることを、これらの協議書の中で明確にしている旨主張する。この点について、前記(1)ウ、オで認定のとおり、これらの協議書には「運営開始後の職員の処遇について協議する」、「建設地、設備等については協議のなかで明示する」、「民営化することを選択せざるを得ないことの理解をお願いします」などと記載されていることからすると、市は、公設民営化については説明することを、公設民営化後の職員の労働条件については協議すること、即ち団体交渉することを申し入れたものと解せられなくもない。

ところが、4月28日付け協議書及び5月29日付け協議書には、いずれも、事前協議協約に基づき協議する旨が明記されている。また、事前協議協約には、前記(1)イで認定のとおり、「新規事業及び事業の統廃合を含む事業内容の決定及び変更」、「職員の定数及び配置基準の変更」、「労働条件にかかわる制度又は施設の新設及び改廃」等について事前協議を行い、その事前協議は団体交渉として行うことが定められている。そうすると、かかる事前協議協約に基づく市の申入れは、管理運営事項である公設民営化についても、団体交渉としての協議を申し入れたものと解さざるを得ない。

イ 次に、組合が、何を団体交渉の対象事項にしようとしていたかについて検討する。

この点について、組合は、公設民営化は調理場の職員の労働条件に密接

な影響を及ぼす問題であるから、そのこと自体が団体交渉の対象となる旨主張する。そして、当事者間では「労働条件にかかわる制度又は施設の新設及び改廃」などについて事前協議の対象とする旨の労働協約があることのほか、これまでも、民間委託・民営化の問題等について団体交渉を行ってきたと主張する。

確かに、前記(1)ア、イ、スで認定のとおり、組合と市との間には「労働条件にかかわる施設の新設及び改廃」について団体交渉として事前協議を行う旨の約束があること、組合と市は、学校給食の運営について「直営を基本とする」ことや保育所を民営化することを合意してきたこと、組合が「交渉前に公設民営と決められたのでは、団体交渉は何の為にするのか？」と述べていることからすると、組合もまた、本件交渉において、公設民営化の問題そのものについて交渉を行おうとしていたことが認められる。

ウ 前記ア、イで判断したとおり、本件交渉では、労使双方が公設民営化について交渉しようとしていたことが認められる。そこで、15回行われた交渉において、実際に何が話し合われたのか、具体的に検討する。

前記(1)で認定のとおり、5月7日に行われた第1回交渉において、市から、公設民営化及びこれに伴う調理場の職員の職種転換について説明がなされ、それ以後、組合が、公設民営化の問題点を指摘し、その問題点に関する説明や資料を求めるなどし、公設民営化自体についてやりとりがなされた。そして、9月議会の直前に行われた当委員会のあっせんを経て、当事者間で、労働条件の変更に係る具体的な問題について団体交渉をすること、及び9月議会においては、学校給食施設の建設整備をめぐる問題について公表しないこと等を内容とする8月31日付け確認書が締結された後も、公設民営化自体についての話し合いがなされており、前記(1)で認定



のとおり、組合員の具体的な労働条件について交渉がなされたとは認められない。

その点、前記(1)サで認定のとおり、10月8日の第8回交渉において、組合は、「あなた達は他へ行けと言っている。調理員として残る可能性は、交渉に入って中身の議論をした時点で無くなる。だから慎重になって入り口の議論をやっている。」と述べている。また、前記(1)ソで認定のとおり、組合は、11月16日、同月19日及び同月24日に行われた第12回から第14回までの交渉において、公設民営化に対する組合の反対意見をまとめた文書や組合が試算した経費比較表を提示するなどして、公設公営方式が妥当であり公設民営化には反対する旨の主張をしたことが認められる。これらからすると、組合は、具体的な労働条件の問題、即ち職種転換について議論をするということは調理員として働くことができなくなることであるという認識を持っており、具体的な労働条件について交渉することを積極的に拒否し、公設民営化の是非についてのみ議論する姿勢を示していたものと解さざるを得ない。

エ さらに、かかる組合の態度に対して、市が、どのような対応をしたかについて検討する。

この点について、市は、本件交渉においては、公設民営化について、組合や調理場の職員から意見を聞いていただけであったと主張する。そして、市から組合に対して公設民営化について説明したところ、組合が、公設民営化自体に反対し、議会への議案の上程をやめさせようとしたり、事業の凍結を求めようとした旨主張する。

確かに、前記(1)ク、コで認定のとおり、教育長が、労使の交渉において政策決定はできない旨発言したこと、労働条件の問題について協議するよう求めたことなどが認められるから、教育長は、管理運営事項である公

設民営化と団体交渉の対象事項である労働条件の問題とを区別していたと解せられなくもない。しかし、前記アで判断したとおり、そもそも市は、公設民営化そのものについても団体交渉事項にしようとしていた。もし、市が主張するように、市は、管理運営事項を団体交渉の対象とすることができないことを認識し、公設民営化については組合から意見を聞いていたに過ぎないというのであれば、組合が管理運営事項である公設民営化そのものを交渉しようとしていることが明らかになった時点で、団体交渉により解決すべきでないとしてこれを交渉の対象から除外し、又は交渉事項が変更されない限り交渉を拒否することも可能であった。ところが、市は、組合が問題にする公設民営化の是非について、交渉の対象から除外することも、交渉を拒否することもしておらず、事前協議協約に基づき管理運営事項そのものについて交渉を続けていたものと認めざるを得ない。

オ さらに、組合は、市の労働条件についての提案が抽象的なものであったため、具体的な労働条件について交渉することができなかつた旨主張する。また、今まで民間委託・民営化の問題に関して団体交渉が行われた事案では、組合員一人ひとりの具体的な労働条件についてまで団体交渉によって協議したとは見受けられないから、市が、本件交渉においても組合員一人ひとりの具体的な労働条件についてまで協議しようという意思を持っていたかどうかは甚だ疑問である旨主張する。

この点、組合員一人ひとりの労働条件について団体交渉を行う必要はないとしても、本件交渉において労働条件変更の具体的内容について交渉するというのであれば、単純労務職から行政職への職種転換に至る手続、条件、経過措置、職種転換後の給与その他の労働条件が交渉事項として取り上げられるであろう。ところが、これまで民間委託・民営化の問題に関して交渉を行い、民間委託・民営化の問題そのものについて合意する旨の

確認書を締結しながら、具体的な労働条件について合意した内容の書面がなかったことからすると、当該労使間では管理運営事項である民間委託・民営化の問題そのものについて交渉を行っていても、労働条件変更の具体的内容については交渉を行ってこなかったものと推認される。そうすると、本件交渉において、市が労働条件変更の具体的内容について団体交渉を行う用意がどれだけあったかは、過去の例からみて疑問が残る。しかしながら、市が調理場の職員の行政職への職種転換につき交渉を申し入れているにもかかわらず、組合が公設民営化自体に反対し、団体交渉事項である労働条件についての交渉を拒否していたのだから、労働条件変更の具体的内容について交渉することができなかった原因が市にあるとは認められない。

カ 以上のとおり、組合と市は、これまでも民間委託・民営化の問題そのものを交渉の対象とするルールを定めて交渉をし、管理運営事項の処理そのものについて合意する旨の確認書を締結してきており、それが当事者間の慣行となってきたことが認められる。そして、15回に及ぶ本件交渉は、そのような当事者間の慣行に従って、専ら公設民営化の是非そのものを交渉対象として交渉が行われていたものと認められる。

このように、専ら管理運営事項を対象として行われた本件交渉が地公労法第7条ただし書に反することはいうまでもない。

## 2 争点2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21年6月15日、第466回 A 市議会定例会において、昨年3月の A 市学校給食あり方検討会（以下「検討会」という。）の答申を受けて、以後どのように検討されたのか、という質問に対し、市長は、現在、具体的に答えられる状況ではないが、今年度中には建設に係る基本計画を策定していきたい旨答弁した。

【乙26】

イ 平成21年7月16日の第4回交渉において、教育長は、給食センターを平成24年に供用開始するため、建設用地取得手続を本件交渉の合意成立に先立って進めたい旨述べた。それに対し組合は、5月7日付け確認書に抵触するが、これについては内部で協議した上で回答する旨述べた。

【甲15、乙4】

ウ 平成21年8月17日の第5回交渉において、組合は、本件交渉の合意成立に先立って建設用地の取得手続を進めることは5月7日付け確認書に反するから、これを認めることはできないと主張した。教育長は、9月議会で公設民営化の基本構想を公表する旨述べた。

【甲16、乙5】

エ 平成21年9月7日、第468回 A 市議会定例会において、学校給食施設の建替時期について、6月議会で早急に答えられるよう努力すると答えておきながら、あっせん案を受け入れて、9月議会で公表しないという対応は、市民に対して責任ある姿勢ではないと思うがどうか、という質問に対し、教育長は、公平中立の行政委員会である島根県労働委員会が出したあっせん案なので、非常に苦しいけれどもあっせんに従ったが、できるだけ早く公表できるように努力したい旨答弁した。

【甲45】

オ 平成21年11月9日の第10回交渉において、教育長は、スケジュールの関係上、12月議会で公設民営化の基本構想を公表する旨述べた。

【甲21、乙19】

カ 平成21年11月13日の第11回交渉において、市は、公設民営化のスケジュールを提示し、12月議会で基本構想を公表したい旨述べた。そして、教育長は、「12月議会に出すのに、労使合意に向けて努力します

が、うまくいかない場合に公設民営が原案で、公設公営の意見もあるとして出します。」などと述べた。

【甲22、38、乙20、 b 証言96頁】

キ 平成21年11月19日の第13回交渉において、組合が「12月議会で公表しなければいけない理由は何か。」と問うたところ、市は、平成24年の供用開始を逆算してのタイムリミット、土地開発公社の利子の問題を理由として挙げた。

【甲24、乙22】

ク 平成21年11月25日の第15回交渉において、教育長は、12月議会が迫り時間的に限界がきたとして、公設民営化の基本構想を公表する旨述べた。それに対し組合は、組合が提示した「学校給食調理場建設整備に関する考え方」についての市の見解は出たが、議論は尽くされていないのであるから、教育長の発言は事実上の交渉の打切りを表明したものであるとの認識を表明した。

教育長は、今後は、労働条件の変更について協議していきたい旨述べた。

【甲26、乙24、 b 証言108頁】

ケ 第15回交渉後において、市は、組合に対し、労働条件の変更に関し、団体交渉するよう何度か申し入れたが、組合は受け入れなかった。

【 X 証言64、65頁、 b 証言121頁】

(2)市が、5月7日付け確認書に違反した事実があったか、その事実があった場合に、それが誠実交渉義務違反又は支配介入に当たるかについて、以下判断する。

ア 5月7日付け確認書は第1項において事前協議協約を遵守する旨約するものであるから、まず事前協議協約の内容について検討する。

事前協議協約は、前記1(1)イで認定のとおり、市が計画する施設の新

設や改廃などの管理運営事項を対象事項とする事前協議として団体交渉を行い、「了解点に達した時」、即ち団体交渉の結果、組合が市の事業計画に合意するに至ったときは、「協約書」なる書面を締結する旨を定めている。

しかし、かかる事前協議協約が、地公労法第7条ただし書に反する内容であることは明らかであり、したがって、「協約書」なる書面が労働協約としての規範的効力を有しないことはいうまでもない。

このように、事前協議協約が地公労法に違反するものであるから、それを遵守することを謳う5月7日付け確認書の第1項もまた、地公労法に反する内容であるといわざるを得ない。

イ 次に、5月7日付け確認書第2項の「団体交渉での協議内容に関する事項」の公表及び事務手続きは労使合意が得られない限り行わないとするその対象が、具体的に何を指しているのか検討する。

組合は、市が公設民営化の基本構想を公表する旨の発言を繰り返したこと、及び平成21年の12月議会に公設民営化の基本構想を公表し事務手続を進めたことが5月7日付け確認書に違反し、誠実交渉義務に違反する旨を主張する。また、第2項の規定について、執行委員長は、組合が公設民営化に反対し続ける限り手続が止まる旨述べている（X 証言63頁）。他方、市は、第2項が単純労務職から行政職への職種転換などの「変更される労働条件」について、合意に先行して公表を差し控えることを規定したものであると主張する。

しかしながら、本件交渉の経過や、市の交渉担当者としてこの確認書を締結した教育長の「合意が得られないということになりますと事業が停滞する」（b 証言105頁）との証言ほか一連の証言によれば、市は、第2項の「労使合意が得られない限り行わない」と約するその意味について、

市が行う事業、即ち公設民営化について労使の合意が必要であると認識していたと推認される。そうすると、第2項は、当事者間で、公設民営化自体について合意が得られない限りこれを公表しないことを約したものと解さざるを得ない。したがって、5月7日付け確認書第2項もまた、地公労法に反する内容であるといわざるを得ない。

ウ 以上からすると、5月7日付け確認書は、市の権限によって処理すべき管理運営事項である公設民営化そのものに容喙し、市の権限を不当に制約するものといわざるを得ず、地公労法第7条ただし書に反し、労働協約としての規範的効力を有するものとは認められない。このような合意事項は、当事者間の信義の下にお互いがこれを尊重し自らこれを遵守するのはいざ知らず、相手が遵守しないからといって、他方当事者が法的保護を求める根拠とすることはできない。

したがって、仮に、市が5月7日付け確認書に違反したとしても、それを誠実交渉義務違反又は支配介入に当たるとして法的救済を受けることはできない。

(3) 市が、8月31日付け確認書に違反した事実があったか、その事実があった場合に、それが誠実交渉義務違反又は支配介入に当たるかについて、以下判断する。

組合は、8月31日付け確認書第2項は5月7日付け確認書を準用しているのであるから、市が公設民営化について、労使合意を得ぬまま12月議会で公表したことは、8月31日付け確認書の不履行である旨主張する。

8月31日付け確認書第2項は、5月7日付け確認書を履行することを約する内容になっている。そうすると、5月7日付け確認書が市の権限によって処理すべき管理運営事項に容喙し、市の権限を不当に制約するものであることは、上記(2)で述べたとおりであるから、かかる約束を含む8月31日

付け確認書第2項は、5月7日付け確認書と同様に、市の言うところの紳士協定としての意味合いを有するとしても、地公労法第7条ただし書に反し、労働協約としての規範的効力を有するものとは認めることができない。

したがって、仮に、市が8月31日付け確認書第2項に違反したとしても、これが誠実交渉義務違反又は支配介入に当たるとして法的救済を受けることはできない。

### 3 争点3について

前記1(2)カで判断したとおり、本件交渉は、専ら公設民営化の是非そのものを対象として交渉が行われ、地公労法第7条ただし書に反するものである。争点3のAないしCに掲げる各事実は、いずれもかかる違法な本件交渉の過程における市の行為であって、本件交渉が全体として違法であるとき、その一部を構成する各行為について誠実交渉義務違反の成否を論ずる余地はないといわねばならない。

以下においては、このことを踏まえた上で、なお補足的に、本件交渉を違法な団体交渉とは考えない当事者の主張に沿って検討した場合の当委員会の判断を示すこととする。

### 4 争点3のA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 市は、事前協議協約に基づき、4月28日付け協議書により、組合に事前協議を申し入れた。

【甲4】

イ 平成21年5月7日、第1回交渉を行い、組合は、団体交渉に関して、誠意をもって合意に達するよう努力すること、労使で合意のないものは公表しないことを内容とする確認書の締結を要求したところ、教育長はこれを承諾した。



【甲7、12、乙1、 b 証言105頁】

ウ その後、教育長は、平成21年6月2日までに、内部で情報を共有の上  
検討を行い、確認書の締結に関する起案について市長の決裁を受けた。

【甲13、乙2、 b 証言92頁】

エ 平成21年6月2日、第2回交渉を行い、教育長は記名押印した5月7  
日付け確認書（甲5）を組合に渡した。

【甲8、13、乙2】

オ その後、平成21年7月3日、同月16日、同年8月17日、同年9月  
3日、同月28日、同年10月8日、同年11月2日、同月9日、同月1  
3日、同月16日、同月19日、同月24日及び同月25日に、組合と市  
との間で交渉が行われ、市側は教育長等が出席していた。

なお、同年9月28日の第7回交渉において、組合から「教育長として  
市長より全権委任された立場にあると組合は思っている。」などと教育長  
の交渉権限を確かめる発言があったほかは、第3回以降の交渉の中で、組  
合が教育長の交渉権限を問題にするような発言はなかった。

【甲9～11、14～26、乙3～5、15～24】

(2) 教育長は、団体交渉の実質的な権限を持っていなかったか、その事実があ  
った場合に、それが誠実交渉義務に違反するかについて、以下判断する。

組合は、教育長が実質的権限を持っていたとすれば、教育長名義の書面を  
記名押印することにつき市長決裁は必要ないはずであるから、確認書の記名  
押印に約1か月を要したことは、教育長がその権限を持っていなかったと考  
えるのが相当である旨主張する。

ところで、5月7日付け確認書の文案は、5月7日の交渉の中で協議され  
たものではなく、後日、組合によって作成されたものであると推認される  
( b 証言88、89頁)。そして、前記(1)ウ、エで認定のとおり、教育長は、

同確認書を締結することにつき、市長の決裁を得た上で記名押印し、6月2日に行われた第2回交渉において組合に渡したことが認められる。

教育長が同確認書の締結に約1か月の期間を要したことについては、いささか時間がかかりすぎる嫌いが無いともいえない。しかし、同確認書については、前記2(2)イで判断したとおり、第2項の解釈について当事者間の主張に食い違いが生ずるように、包括的な表現であるため、市が内部で情報を共有し、慎重に検討していたとしてもやむを得ないと見るのが相当である。

前記(1)オで認定のとおり、組合はその後も、本件交渉を教育長との間で行っていたことが認められる。また、組合が、「教育長として市長より全権委任された立場にあると組合は思っている。」などと述べ、市長の出席を求めたことはないことからすると、組合は、教育長に交渉権限があるものとして交渉に臨んでいたことがうかがわれ、教育長の交渉権限について、特段問題視していたとは認められない。

また、前記第2の2(3)のとおり、組合は、5月7日付け確認書及び8月31日付け確認書を市教委との間で締結し、その名義は教育長であるのだから、その教育長と締結した確認書を履行すべきとする主張と、教育長に交渉権限がないとする主張は、明らかに自己矛盾である。

以上からすると、教育長が団体交渉の実質的権限を持っていなかったことを根拠づける証拠はなく、権限を持っていなかったとはいえない。

## 5 争点3のイについて

(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21年5月7日の第1回交渉において、市は、検討会の平成13年提言及び平成20年答申を考慮し、給食センターの設置運営方法について公設公営方式、公設民営方式、PFI方式等5つの手法を検討した結果、①学校給食衛生管理基準への対応、②食育への対応、③地産地消の推進、

④地元経済の活性化、⑤児童生徒数の減少、⑥財政削減、⑦アレルギー専用調理室の必要性、⑧早急な建替えの必要性の8点を挙げて、公設民営方式が適切であると判断した旨説明した。

【甲7、12、乙1】

イ 平成21年6月2日の第2回交渉において、組合は、第1回交渉において説明された8点については、公設民営方式を適切と判断した理由にはならないとして説明を求めたところ、市は、①財政負担の軽減、②民間の雇用促進、③地元への経済効果の3点を挙げて公設民営方式のメリットを説明した。

これに対し、組合は、公設民営方式には反対である旨表明し、市に対し、学校給食事業が市の財政に及ぼす影響及び財政的根拠を示すよう要求した。

【甲8、13、乙2】

ウ 平成21年7月3日の第3回交渉において、市は、上記イ①については、平成20年度の給食1食当たりの経費及び全体経費を提示した上で、現在の経費と民間委託した場合の経費との比較により、115,757千円節減が図れること、同②については、行政のスリム化（給食センターの運営のうち調理業務と配送業務を民間委託すること）で民間の職場ができること、同③については、公設とすることで施設建設が地元業者によって行われ、地元経済への波及効果が期待でき、同時に地元雇用も期待できること、を説明した。

これに対し、組合は、①公設公営方式で5,000食を作った場合の経費、②民間委託した場合の1食当たりの委託単価147円の積算根拠、③米飯の契約単価22.67円の積算根拠を示すよう要求した。

【甲9、14、36、乙3】

エ 平成21年7月16日の第4回交渉において、市は、上記ウ①について、

22人の正規職員と18人の非正規職員で作った場合は42,200千円の経費節減、調理員すべて正規職員で行った場合は16,906千円の経費増加であると説明した。

また、市は、同②について、昭和62年8月に当時の市長と給食調理の民間委託先との間で覚書が交わされており、当時の1食当たりの経費308円から食材費142円を差し引いた行政経費（人件費や配送費等）が166円で、委託先の要望によりその7割の116円が委託単価とされたが、その後何度かの単価改定を経て平成14年から147円になったことを説明した。

さらに、市は、同③について、平成3年6月から米飯を始めて、容器の洗浄と配送を19.57円の単価で契約し、その後の消費税の引上げ及び物価の上昇により22.67円となったことを説明した。

組合は、①児童生徒に対する給食のアンケート実施の可否、②学校給食衛生管理基準で努力義務とされている、調理から2時間以内の喫食についての委託先の遵守状況、③委託費の推移、④学校給食費の推移について次回交渉での説明を要求した。

【甲10、15、乙4】

オ 平成21年8月17日の第5回交渉において、市は、上記エ①について、平成21年3月発行の学校教育白書に、学校給食への満足度調査の項目があり、平成20年の小学5年生は「とても満足」「まあ満足」を合わせて約9割が満足しており、中学2年生は「とても満足」「まあ満足」を合わせて約8割が満足していることから、改めてアンケートを実施する必要はない旨説明した。

また、市は、同②について、委託先へ立入調査を実施し、改善の指示を行うこともあるものの、基準に則した対応がなされており問題ないと考え

ているが、民間委託については、コストだけを考えるのではなく、衛生面も考慮しモニタリングを実施する旨説明した。

さらに、市は、同③及び④について、平成10年度からの給食数の推移、昭和44年度からの給食費の推移、及び平成9年度からの委託料の推移に関する資料を提示した。

【甲11、16、37の1～4、乙5】

カ 平成21年9月28日の第7回交渉において、市は、4月28日付け協議書及び5月29日付け協議書に沿って、また、第1回から第5回までの交渉を踏まえて、下記(ア)～(ウ)等について説明した上で、組合員の労働条件の変更に關わる具体的な問題について協議していきたい旨を述べた。

(ア) 新学校給食調理場整備構想について

- a 児童生徒の給食は1か所の調理場で調理すること
- b そのなかで食育や食物アレルギーの対応をしていくこと
- c 食材調達は学校給食会に対応してもらいたいと思っていること
- d 建設予定地は旧競馬場跡地を予定していること
- e 施設建設は公設を予定していること、献立作成は現行どおり県費栄養士が行うこと
- f 調理業務及び配送業務は民間委託すること、供用開始は平成24年度4月を考えていること

(イ) 労働条件の変更について

- a 調理員、ボイラー技師の公務員としての身分は保障するが、行政職への職種転換をしてもらいたいこと
- b それが困難な場合は、他の現業職場への配置転換をしてもらいたいこと

(ウ) タイムスケジュールについて

- a 既存施設の老朽化により早急に建て替える必要があること
- b 基本計画の策定・公表を平成21年度内に行う必要があること
- c 基本構想を明らかにして、関係業者、関係団体への説明を行う必要があること
- d 建設予定地の整備に時間を要すること
- e 以上のことから1日も早く労使決着を図りたいこと

【甲18、乙16】

キ 平成21年11月2日の第9回交渉において、組合が、市が公設民営化の方針を採るに至った理由を再度明確にするよう求めたところ、市の理由について、

(ア) 検討会での結論を踏まえて、学校施設整備特別対策委員会を市教委に設け、16回協議検討したこと、

(イ) 公設公営方式、公設民営方式、民設民営方式、PFI方式での民間調理、PFI方式での公営調理の5つの手法を6つの項目（①安心安全への配慮、②地域経済への配慮、③財政削減効果、④建替えにかかる事業推進のスピード化、⑤リスク分担、⑥建設整備の情報公開による公平性・透明性）から総合判断した結果、公設民営方式が最も高い得点となったこと、

等を説明した。

それに対し、組合は、市が公設民営方式採用の判断に至った理由は、結局のところ財政問題であると指摘した上で、市に対し、財政の将来的なシミュレーションを提示すること、及び公設民営方式と判断した6項目の指標・評価を記載した詳細な資料を提示することを要求した。

一方、市は、組合に対し、上記6項目について、公設公営方式が公設民営方式よりも優れていることを明らかにする対案を出すように要求した。

【甲20、乙18】

ク 平成21年11月9日の第10回交渉において、市は、組合に対し、公設公営方式、公設民営方式、民設民営方式、PFI方式での民間調理、PFI方式での公営調理の5つの手法を6項目の指標で比較検討した結果を記載した手法別比較表を提示した。それに対し、組合は、提示された比較表では、給食として大切にしなければならない安心安全が軽視されている旨指摘したところ、市は、安心安全を軽視しているのではなく、各項目を総合的に判断した結果である旨説明した。

【甲21、42、乙19】

ケ 平成21年11月13日の第11回交渉において、市は、組合に対し、第10回交渉で提示した手法別比較表の6項目の観点から、公設公営方式が良いとする対案を出すよう要求した。

これに対し、組合は、同月16日の第12回交渉において、①公共サービス、学校給食関係の法律理念がより活かされるのは公営手法である、②児童・生徒の視点に立って、公営による学校給食事業を拡大すべきである、③偽装請負性が疑われるような民営手法を選択するべきではない、④民営手法が財政的に優位だという点を更に検証する必要がある、⑤市教委の民営手法判断には疑問点が多い、という理由から、公設公営方式が妥当であるとする対案（中間案）を、「学校給食調理場建設整備に関する考え方」という文書で提示し、市の見解を求めた。

また、組合は、市に対し、5年先10年先を見据えた財政シミュレーションを提示するよう要求した。

【甲22、23、32、乙20、21】

コ 平成21年11月19日の第13回交渉において、組合は、①正規職員16名、臨時職員8名、パート職員6名の30人体制（正規職員3名退職

時、正規職員 1 名採用)、②正規職員 1 6 名、臨時職員 3 名、パート職員 6 名の 2 5 人体制 (正規職員 3 名退職時、正規職員 1 名採用)、③正規職員 1 6 名、臨時職員 3 名、パート職員 6 名の 2 5 人体制 (正規職員不補充) の 3 案により公設公営方式で行った場合の経費と、公設民営方式の場合の職員人件費及び委託料の合計額とを比較した資料を示して、いずれの案でも公設公営方式のほうが経費の削減が見込まれるという財政問題についての考え方を説明し、市に検討するように求めた。

一方、市は、児童生徒数の減に伴う調理場の運営費の推移について、民間委託した場合は、平成 3 0 年度には平成 2 0 年度と比べて 1 億 4 千万円の経費の削減が見込まれる旨説明した。それに対し、組合は、市が提示した財政状況に関する資料では不十分であるとして、再度、委託費及び人件費の推移を踏まえた財政に関する資料を提示するよう要求した。

【甲24、33、乙22】

サ 平成 2 1 年 1 1 月 2 4 日の第 1 4 回交渉において、市は、組合が第 1 3 回交渉で説明した財政の考え方について、調理員の人数を 4 0 人とした場合の直営経費総額及びその積算根拠を示すよう要求したところ、組合は、直営経費総額の積算根拠について口頭で説明した。

市は、組合に対し、B 保育所と老人ホームについての直営時の経費と委託後の経費を比較した資料を提示したが、組合は、その比較が人件費との関連性から説明されていないとして、市に対して説明を求めた。そこで、市は、市全体の人件費は平成 1 4 年度の 3 7 億 4 8 0 0 万円から、平成 1 5 年度 3 5 億 8 7 0 0 万円となっており、人件費も運営経費も削減され、財政効果があった旨口頭で説明した。

また、市は、組合に対し、今後 1 0 年間の財政計画の資料を提示した上で、説明を行った。この資料について、市が議会にも出していない旨述べ



ると、組合はその場限りで返却した。

組合は、市に対し、上記ケの5項目に、「A市における学校給食とはどういうものなのかが曖昧である」という理由を加えた「学校給食調理場建設整備に関する考え方」の最終案を文書で提示した上で、改めて公設公営方式で実施すべきとの考え方を示し、次回交渉において、市の見解を示すよう要求した。

【甲25、34、40の1・3、乙23】

シ 平成21年11月25日の第15回交渉において、市は、組合に対し、「学校給食調理場建設整備に関する考え方」について、中間案に対する見解は第14回交渉で書面で提示していたため、最終案で追加された部分についての見解を書面で提示した上で説明を行った。

さらに、市は、総給食数の減少に伴う平成24年度から平成30年度にかけての委託料の推移予測について資料を提示した上で、市の全職員の定数管理の中での人件費削減との関連から財政効果が見込まれる旨説明した。

市は、時間的に限界がきたとして、12月議会で公設民営化の基本構想を公表する旨述べた。

【甲26、41の1・2、乙24】

(2) 市は、公設民営化の理由について具体的な説明をしなかったか、その事実があった場合に、それが誠実交渉義務に違反するかについて、以下判断する。

ア 前記(1)アないしウで認定のとおり、第1回交渉において、市は、学校給食衛生管理基準への対応、食育への対応、地元経済の活性化、財政削減等の8点を挙げて、公設民営方式が適切であるとした理由について説明し、第2回交渉において、組合が、これらの点は理由にならないと説明を求めたところ、市は、財政負担の軽減、民間の雇用促進、地元への経済効果の3点を挙げて説明したことが認められる。また、その理由について組合か

ら説明するように求められたことから、第3回交渉において、市は、①現在の経費と比較して、民間委託した場合は経費節減が図れること、②行政のスリム化で民間の職場ができること、③公設により地元業者が施設建設を行うことで地元経済への波及効果が期待でき、同時に地元雇用も期待できる旨の説明したことが認められる。

イ 前記(1)キ、クで認定のとおり、第9回交渉において、市は、検討会での結論を踏まえ、6つの項目から総合判断した結果、公設民営方式が最も高い得点になったことを説明し、第10回交渉において、その得点を記載した手法別比較表(甲42)を提示したことが認められる。

また、市が、どのような視点から各項目を評価したのか説明したことに対して、組合が、具体的な説明を求めていくと結局は財政の問題である旨指摘したことから、その後の交渉では、財政の問題が主に議論されることとなった。

ウ そこで、財政の問題(財政負担の軽減)について、市が具体的に説明していたかについて検討する。

(ア) 前記(1)ウないしオで認定のとおり、市は、①現在の経費と比較して、民営化した場合は115,757千円の経費節減が図れること、②22名の正規職員と18名の非正規職員により直営で行った場合は42,200千円の経費節減、③すべて正規職員により直営で行った場合は16,906千円の経費増加であることを説明したことが認められ、これは、民間委託した場合に最も財政負担が軽減されることを示している。また、市は、組合の求めにより、経費の積算の根拠となる委託単価や米飯単価について説明し、給食数、給食費及び委託料の推移についても資料を提示した。

(イ) 前記(1)ケないしシで認定のとおり、組合が5年先10年先の財政シ

ミュレーションを提示するよう要求したことから、市は、①調理場の運営費は、平成30年度には平成20年度と比べて、1億4千万円の経費削減が見込まれること、②過去にB保育所の民営化と老人ホームの民間委託をした場合には、人件費も運営費も削減され財政効果があったこと、③総給食数の減少に伴う平成24年度から平成30年度にかけての委託料の推移予測から、市の全職員の中での人件費削減との関連で財政効果が見込まれることについて、資料を提示して説明したことが認められる。

(ウ) さらに、前記(1)サで認定のとおり、市が組合に対し交渉で提示した財政計画の資料は、議会にも提示していないものであり、教育長の証言（b証言93頁）からも、市が組合に対して必要な資料を提示するなどして対応していたことが認められる。

(エ) 上記(ア)ないし(ウ)からすると、市は、財政の問題（財政負担の軽減）について、説明、資料の提示、協議等を尽くしたものと見るのが相当である。

エ また、前記(1)サ、シで認定のとおり、組合が「学校給食調理場建設整備に関する考え方」という公設公営方式を妥当であるとする文書を提示し、市に見解を求めたところ、第14回及び第15回交渉において、市は見解を書面で提示した上で、回答したことが認められる。

オ 以上からすると、市は、公設民営化の理由について説明し、組合が質問や意見を述べたのに対して、これに回答し、資料を提示するなどして対応したことが認められる。したがって、市が、公設民営化の理由について具体的な説明をしなかったとは認められない。

カ なお、組合は、安心安全な給食、食育の推進、地元経済への影響について、市から具体的な説明はなされていない旨主張する。

しかしながら、これらの事項は、交渉の中で折々触れられてはいたものの、組合が市に対し、詳細に説明するように求めたとは認められない。また、上記イのとおり、第9回交渉以降は、主に財政の問題（財政負担の軽減）について議論されることとなったことが認められる。

よって、仮に、市が、安心安全な給食、食育の推進、地元経済への影響について具体的に説明していなかったとしても、それは、議論が深化しなかったに過ぎないと見るのが相当であり、上記判断を左右するものではない。

## 6 争点3のウについて

(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21年8月6日、執行委員長は、市教委の教育総務課長（以下「教育総務課長」という。）に対し、調理業務を委託している民間業者への業務指示書を提出してほしい旨告げた。

【甲46、47】

イ その後、執行委員長は、A市職員労働組合の書記長（以下「書記長」という。）に対し、業務指示書の受領を依頼した。

【甲47、 a 証言34、35頁】

ウ その後、書記長は、教育総務課長に対し、業務指示書の件がどうなっているかと何度か催促したが、いつまでに提示するようにと要求したことはなかった。

【甲47、 a 証言35～38頁】

エ 平成21年8月17日の昼頃、市は「調理室手配」との文書、いわゆるレシピを組合に提示した。

【甲16、48の1～3、乙5、 a 証言36頁、 b 証言117頁】

オ 平成21年8月17日、午後7時から第5回交渉が行われ、組合は、交

渉当日になって要求していた資料が提示されたことについて抗議した。

【甲16、乙5、 a 証言40頁】

(2)市は、業務指示書や調理業務に関するレシピなどの資料の提示を了解していたにもかかわらず、第5回交渉当日まで提示しなかったか、その事実があった場合に、それが誠実交渉義務に違反するかについて、以下判断する。

組合は、業務指示書の提出を求めたと主張するところ、前記(1)アで認定のとおり、組合が市に対し業務指示書の提出を求めたことは認められる。しかし、前記(1)ウで認定のとおり、市がこれを了解し、その提出期限をいつにするのかということについて確たる約束があったとは認められない。したがって、交渉当日に市から資料が提出されたからといって、とりたてて非難さるべきこととは認められない。

#### 7 争点3のエについて

(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21年5月7日の第1回交渉、及び同年6月2日の第2回交渉において、教育長は、公設民営化の理由を説明する中で、食材調達については、市が行う旨の説明をした。

なお、第1回から第4回の交渉において、組合が食材調達方法について議論することはなかった。

【甲7、8、12、13】

イ 平成21年8月17日の第5回交渉において、教育長は、食材は行政が調達できないこと、従来食材を調達してきた学校給食会を行政と勘違いしていた旨説明し、謝罪した。

【甲16、乙5、 b 証言94、95頁】

ウ 平成21年9月28日の第7回交渉において、組合が食材調達方法について確認したところ、市は、学校給食会が行う旨説明した。

また、同年11月24日の第14回交渉において、組合が食材調達の問題点を指摘したところ、市は、食材の調達は学校給食会が行うことを考えている旨説明した。

【甲18、25、乙16、23】

(2) 市は、食材調達方法について交渉の途中で変更したか、その事実があった場合に、それが誠実交渉義務に違反するかについて、以下判断する。

前記(1)ア、イで認定のとおり、教育長は、当初、食材調達を市が行うと説明したところ、第5回交渉においてこれを訂正し、学校給食会が行う旨の説明を行ったことが認められる。

組合は、このことについて、市に対する不信感が増したと主張するが、そのことによって交渉が混乱するなどの事態が生じたとも、また、教育長が故意に誤った説明を行ったなどの事情も認められないから、説明を変更したことにつき、市の不当な行為として問題にするまでもない。

## 8 争点3のオについて

(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3月31日、検討会は、市教委に対し、A市学校給食のあり方について答申した。

検討会の「審議過程においては、第四次行財政改革審議会の答申を踏まえたA市の現状では、現在の給食を維持し今後も実施される事を踏まえてのPFI手法による給食実施の推進はやむを得ない」というのが大半の意見であったが、「PFI手法を積極的に推進する意見」や「PFI手法について明確に反対する意見」もあった。

【乙12の1・2】

イ 検討会の答申後、市教委は、内部に設置した学校施設整備特別対策委員会で16回審議を行い、公設公営方式、公設民営方式、民設民営方式、P

F I 民営方式、P F I 公営方式の5つの手法について総合的に評価した結果、平成21年3月、給食センターについては公設民営方式とすることを決定した。そして、同年4月15日には、市の庁議において同様に決定した。

【甲20、22、26、38、42、乙18、20、24、 b 証言86、90、114頁】

ウ 平成21年5月7日の第1回交渉において、組合は、団体交渉において労使は対等であること、団体交渉によって労使が合意しない限り一方的に実施しないことなどを求めた。そして、組合が「労使合意に至らなかったものが、外にできることはないか。」と質したところ、教育長は、「労使合意が基本だが、5万人の市民もいる。」と述べた。

【乙1、 b 証言90頁】

エ 平成21年7月16日の第4回交渉において、公設民営化の理由に関連して、組合が、検討会はP F I 導入の検討であったはずだが、大多数の意見が公設民営であったとする発言は誤っているのではないか、前回交渉での部長の発言は、公設民営が市民の総意だなどというものであった旨主張すると、教育部長は、検討会では、P F I の導入についてやむを得ないと意見が大多数であったが、その後、公設公営、公設民営、民設民営、P F I の4つの手法の中から検討した結果が公設民営である、間違えてとらえられたなら謝罪する旨述べた。

【甲15、乙4】

オ 平成21年8月17日の第5回交渉において、教育長は、9月議会で公設民営化の基本構想を公表する旨表明し、「市民に対する説明責任を果たす必要がある。」、「政策決定を交渉の場で決めるわけにはいかない。」などと述べた。

【甲16、 b 証言90頁】

カ 平成21年9月28日の第7回交渉において、組合が交渉に臨む姿勢を質したところ、教育長は、「雇用者としての責任もありますが、議会もあり、市民に対しても責任があります。」「誠実に話をして、歩み寄れるところは歩み寄り、出来ないこともあります。第三者が判断することになります。」「重要なのは議会です。」「5万市民のためです。」などと述べた。

【乙16】

キ 平成21年10月8日の第8回交渉において、組合が、市に歩み寄る姿勢があるのか質したところ、教育長は、「議会で質問が出ています。同じ答えをしています。市民への説明責任があります。発言は重い。」「労使合意でやりますが、最後は議会になります。」などと述べた。

【乙17】

ク 平成21年11月2日の第9回交渉において、組合が公設公営方式を主張し、公設民営方式を主張する市との議論が平行線で進展がみられない中で、教育長は、「だからこそ、第三者で判断してもらわなければいけません。市民に判断してもらいたいと思います。このままでは市民への背任です。」などと述べた。

【乙18】

ケ 平成21年11月9日の第10回交渉において、教育長は、「市民不在です。」「第三者が判断します。」「議会に判断してもらうしかありません。」「市民に判断してもらえば良い。」「これは重大な政策決定です。」などと発言し、合意に向けて最大限努力するが、12月議会で公設民営化について公表する旨述べた。

【乙19】

コ 平成21年11月13日の第11回交渉において、組合が5月7日付け確認書を守るのか質したところ、教育長は、「最大限の努力はしますが、



平行線のままであったら、市民への説明責任があることも理解してもらいたい。」「5万市民へ説明が出来ません。」「事柄が事柄なので、市民への説明責任もあります。」などと述べた。

【乙20】

サ 平成21年11月25日の第15回交渉において、教育長は、「対案も聞きましたが、市民の理解を得られない限り否決されます。」などと述べ、12月議会で公設民営化の基本構想を公表する旨述べた。

【乙24】

(2) 市は、公設民営化することが議会や市民の総意であるかのような主張や第三者（議会、市民）に対する説明責任があることが公設民営化の根拠であるかのような主張を繰り返していたか、その事実があった場合に、それが誠実交渉義務に違反するかについて、以下判断する。

まず、市は、公設民営化することが議会や市民の総意であるかのような主張を繰り返していたかについて検討する。

証拠を精査した限りでは、市がそのような発言をしたとの事実は認められず、前記(1)エ、前記5(1)キで認定のとおり、市が、公設公営方式、公設民営方式、民設民営方式、PFI方式の中から、公設民営方式を採用するに至った経緯を説明したことが認められる。こうした市の説明内容からしても、組合の主張は認められない。

次に、市は、第三者（議会、市民）に対する説明責任があることが公設民営化の根拠であるかのような主張を繰り返していたかについて検討する。

前記(1)ウ、オないしサで認定のとおり、教育長が、「議会に判断してもらうしかありません。」「市民に判断してもらえば良い。」等の発言をしたことが認められる。しかしながら、「議会に判断してもらう」とするその対象は公設民営化自体であるから、かかる管理運営事項の最終決定は市民の代

表である議会が行うことを述べた趣旨の発言と解するのが相当である。したがって、このような発言をしたことをもって、市が、第三者（議会、市民）に対する説明責任があることが公設民営化の根拠であるかのような主張を繰り返していたとは認められない。

## 9 争点3の力について

(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21年11月9日の第10回交渉において、教育長は、求められる資料を提示し説明をしてきたにもかかわらず、組合が対案を示すこともなかったことから、組合に対し、「クレーマー」と発言した。

【甲21、乙19、 X 証言58～60頁、 b 証言96、97、108頁】

イ 平成21年11月9日までに行われた10回の交渉には、組合側は20名ないし53名の組合員その他が出席し、市側は3名ないし6名の者が出席していた。

また、組合員が、大声を上げたり、机を叩いたりすることがあった。

【甲12～21、乙1～5、15～19、 X 証言58～60、72、73頁、

b 証言81、82、96、97、106頁】

(2) 市が第10回交渉で組合に対し、クレーマーである旨の発言をしたか、その事実があった場合に、それが誠実交渉義務に違反するかについて、以下判断する。

前記(1)アで認定のとおり、教育長が組合に対してクレーマーである旨発言したことが認められる。労働組合との協議における使用者の発言としては不用意な発言の嫌いが無いではない。

しかしながら、本来組合が容喙することのできない公設民営化の是非について、それまで10回にわたって話合いが重ねられ、市は、組合から求められた資料を提出し、組合の意見に対しても誠実に回答するなど、説明を尽く

していると評価できるのは前記5(2)で判断のとおりである。

また、組合が頑なに具体的な労働条件の問題について交渉しようとしなかった中で発せられたものであること、前記(1)イで認定のとおり、出席人数が不均衡であること、加えて組合員が大声を上げたり、机を叩いたりすることもあった状況からすると、組合の交渉態度にも問題視すべき部分があったと認められる。

以上からすると、「クレーマー」なる発言は、組合の交渉態度に対する批判的評価を表す言葉として、表現の自由の範囲内のことというべきである。

よって、誠実交渉義務に違反するとまではいえない。

#### 10 争点4のアについて

(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19年11月1日、組合と市は、労働条件についての事前協議に関し、事前協議は団体交渉を原則とすることを合意した。

【甲3】

イ 平成21年4月28日、教育部長は、書記長に対して電話で、執行委員長と直接話をしたいので日程調整をしてほしい旨述べた。

その後、書記長は、執行委員長に教育部長から申し出のあった内容を伝え対応を協議したところ、団体交渉以外の場で話を聞く必要はないということになり、教育部長に対しては特に返事をしなかった。

【 a 証言32、33頁】

ウ 平成21年5月1日、教育部長は、書記長に対して、給食センターの建設整備事業に関して、執行委員長と直接話をしたい旨述べた。それに対し書記長は、執行委員長が会って話をすることはないと回答した。

すると、教育部長は、4月28日付け協議書を提示し、団体交渉を早い段階で設定してほしい旨述べた。なお、書記長は、協議書を受け取りはし

なかった。

【 a 証言33、34頁】

(2) 市は、平成21年4月28日及び同年5月1日に、執行委員長に対し、直接協議をしようとしたか、その事実があった場合に、それが支配介入に当たるかについて、以下判断する。

前記(1)イ、ウで認定のとおり、教育部長が書記長に対して執行委員長と話をしたいという趣旨の発言をしたこと、教育部長が4月28日付け協議書を組合事務所に持参の上提示したこと、組合側が面会を断ったため教育部長と執行委員長とが話し合いを持つことはなかったことが認められる。

組合は、このことについて、事前協議協約では、事前協議は団体交渉を原則とする旨を規定するから、教育部長が執行委員長との面会を求めたことは、これに違反する旨主張する。

しかしながら、教育部長が執行委員長と話をしたいというその内容が、団体交渉に関する事前折衝であったのか、事前協議そのものであったのかについては、どちらであると明確に認定する証拠はない。よって、教育部長の発言が事前協議そのものをしたいとの申入れであるとの前提に立って、支配介入に当たるとする組合の主張は認められない。

#### 11 争点4のイについて

(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。

市は、主張書面2において、「結局、意見の相違をすり合わせる上で最も重要な財政問題について、自説にこだわり問題解消に向けた明確なプランを持たず、内部的にも検討が不十分なままで、労使の合意形成に向けた努力を怠ったのは組合である。今後も自説にこだわり、異動や職種の転換等の労働条件の変更に関する協議が真摯かつすみやかに行われなければ、雇用の継続すらままならない。」と主張した。

(2) 市は、本件救済申立て後の主張書面 2 において、組合の団体交渉態度を批判するなどし、組合員の分限免職（解雇）をほのめかしたか、その事実があった場合に、それが支配介入に当たるかについて、以下判断する。

前記(1)で認定のとおり、市が作成した主張書面 2 に、「雇用の継続すらままならない」との記述がなされていると認められる。しかし、これが、ことさら組合員を威嚇したり、組合員に対し何らかの報復や不利益を示唆しているということとはできない。

また、前記 1 (2)、前記 5 (2)で判断のとおり、本件交渉は 15 回にわたって話し合いが行われ、市は公設民営化について十分説明を行っており、市が労働条件について交渉しようとしても組合が公設民営化自体に反対して職種転換等の労働条件についての交渉を拒否していたことが認められる。そうすると、「雇用の継続すらままならない」との主張書面 2 の記述は、このような組合の交渉態度が必然的にもたらすであろう結果を表明したものであって、支配介入に当たるとはいえない。

## 12 争点 4 のウについて

(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 21 年 8 月 26 日、教育長は、2 学期の学校給食が始まるに際して調理場で職員に向けてあいさつをし、その終わりに「新給食センターの議論もお願いします。」などと述べた。

【 X 証言 53 頁、 b 証言 98 頁】

イ 教育長は、上記ア以外に調理場で、職員に向けてあいさつをすることはあまりなかった。

【 X 証言 53 頁、 b 証言 117 頁】

(2) 教育長は、平成 21 年 8 月 26 日、調理場で、2 学期の学校給食事業の開始に向けたあいさつの中で、労使の団体交渉事項の内容に触れ、「新給食セ

ンターの議論もよろしく願います」と発言したか、その事実があった場合に、それが支配介入に当たるかについて、以下判断する。

前記(1)アで認定のとおり、教育長は、調理場で職員に対してあいさつをし、給食センターの議論も願います旨述べたことが認められる。確かに、それは勤務時間中における発言ではあるが、組合及びその組合員に対する威嚇、不利益の予告等を含むものとは認められず、単なるあいさつの範疇を超えるものではないと見るのが相当であるから、この発言が支配介入に当たるとはいえない。

### 13 最後に

事前協議協約が地公労法に違反することは前記2(2)のとおりであるが、かかる事前協議協約を締結したのは市と組合であることはいうまでもない。その事前協議協約に基づいて、市は、管理運営事項そのものについて組合との間で「団体交渉」と称する交渉を重ねてきたが、その結果、市の交渉担当者と組合との間で、管理運営事項について労使で合意したとして、その内容を「確認書」なる書面として安易に作成し、記名押印してきたことが認められる。

かかる市の態度は、「法令に違反してその事務を処理してはならない」とする地方自治の原則にもとるものであることを指摘せざるを得ない。この点に加えて、本件において、市は、「5月7日付け確認書は組合側からの強い申入れがあって作成されたものである」と主張するが、市の責任と権限において処理すべき管理運営事項そのものについて、労使が合意しなければ実行できないということを自ら約束しながら、なお、これを「紳士協定と解さざるを得ないから、市において違反を問われる事情はない」という主張には、市の無責任さを感じざるを得ない。市が、法律による行政の原理をわきまえ、労使交渉に臨んでいれば、本件紛争は生じ得なかったはずである。

市においては、これまでの慣行について改めるべき点は自ら進んで改めるよ

う努力し、組合との間で健全な労使関係を構築されるよう望むものである。

## 第5 法律上の根拠

以上の次第であるから、本件申立てに係る事実は、いずれも労働組合法第7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条により、主文のとおり命令する。

平成22年10月28日

島根県労働委員会

会長 近藤正三 印

## 別紙

### 労働条件についての事前協議に関する協約

A 市（以下「甲」という） A 市現業職員労働組合（以下「乙」という）は、労働条件についての事前協議に関し、次のとおり労働協約を締結する。

#### （事前協議の範囲）

##### 第1条

1. 機構改革及び人事異動（組合三役、異動内示の期日に限る）。
2. 新規事業及び事業の統廃合を含む事業内容の決定及び変更。
3. 職員の定数及び配置基準の変更。
4. 作業工程の変更並びに機器、設備等の導入及び変更。
5. 労働条件にかかわる制度又は施設の新設及び改廃。
6. 上記各号のほか、甲が必要と認めた事項。

#### （事前協議の開始の時期）

第2条 事前協議の開始は、甲が第1条各号について、それぞれ企画立案した直後とし、甲若しくは乙が申し入れた時とする。

2. 前項の事前協議は、団体交渉を原則とする。

#### （事前協議の開始）

第3条 事前協議の申し入れを受けた甲又は乙は、1週間以内に協議に応じなければならない。

#### （事前協議の成立）

第4条 事前協議により、甲乙双方が了解点に達した時は、協約書を締結する。

#### （事前協議の不成立）

第5条 事前協議が整わない時は、双方良識と誠意を以て、労使間の紛争を起こさないよう解決に努めるものとする。

#### （細目事項）

第6条 この協約に関し必要な細目事項は、甲乙協議して定める。

#### （有効期間）

第7条 この協約の有効期間は、締結の日から3ヵ年とする。

#### （協約改訂の申し入れ）

第8条 甲又は乙のいずれか一方が、この協約を改訂しようとする時は、この協約の有効期間満了の1ヶ月前までに具体案を示した文章を以て、相手方に対して申し入れるものとする。

#### 附 則

この協約締結の証として本通2通を作成し、甲乙記名押印の上、それぞれ1通を保有する。

2007年11月1日

A 市長            c            印

A 市現業職員労働組合  
執行委員長            X            印



