

命 令 書

申 立 人 X 1 組 合
 執行委員長 A 1

被申立人 Y 1 市
 市 長 B 1

上記当事者間の都労委平成29年不第17号事件について、当委員会は、平成30年7月17日第1710回公益委員会議において、会長公益委員房村精一、公益委員金井康雄、同水町勇一郎、同稲葉康生、同光前幸一、同卷淵眞理子、同三木祥史、同近藤卓史、同野田博、同石黒清子、同菊池馨実、同小西康之、同川田琢之の合議により、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 事案の概要と請求する救済の内容の要旨

1 事案の概要

被申立人 Y 1 市（以下「市」という。）の消費生活相談員（委嘱期間1年の嘱託員）である A 2（以下「A 2」という。）は、申立人 X 1 組合（以下「組合」という。）に加入し、労働条件に関する団体交渉、ビラ配布などの組合活動を行っていた。組合は、市が申立外 C 1 組合（以下「職員団体」という。）に便宜供与を行っていることを踏まえて、平成29年1月13日付けの要求書により、市に対し、組合掲示板設

置、組合事務所貸与、内線電話の設置・利用、郵便物取次ぎ、就業時間内の短時間組合用務の黙認などの便宜供与（以下「本件便宜供与一式」という。）を行うよう要求した。

本件は、組合が本件便宜供与一式を要求したことに對し、組合員が1名であることなどを理由として、市がこれを拒否したことが、組合の運営に対する支配介入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

- (1) 組合員が1名であることを理由に本件便宜供与一式を拒否しないこと。
- (2) 職員団体に比して差別的な取扱いをしないこと。
- (3) 本件便宜供与一式に関する労働協約を締結すること。
- (4) 誓約文の交付及び掲示

第2 認定した事実

1 当事者等

- (1) 被申立人市は肩書地に本庁舎を置く地方公共団体であり、平成28年4月1日現在の職員数は、一般職（正規職員）475名、特別職（非正規職員）441名（非正規率約5割）、合計916名である。
- (2) 申立人組合は、業種を問わず主に中小企業に雇用される労働者で構成されるいわゆる合同労組である。本件申立時の組合員は約200名であり、そのうち、市に勤務する組合員はA2 1名である。
- (3) 申立外職員団体は、昭和41年（旧〇〇町当時）に前身である「〇〇会」の解散に伴い結成され、市の一般職（正規職員）で構成される地方公務員法上の職員団体であり、平成28年4月1日現在の組合員数は246名（組織率約6割）である。

なお、A2は、職員団体に対し、自身が職員団体に加入できるかを確認するため、29年5月9日付けの「C1組合 加入の可能性についてのお尋ね」を送付し、職員団体の執行委員長から、特別職の非常勤職員であるA2は加入できないとの回答を得た。

【甲5・32、乙7、審p4～5】

2 A2の採用と労働条件等

- (1) 採用と労働条件

A 2 は、市の23年度消費生活相談員（消費生活アドバイザー若しくは消費生活専門相談員の有資格者又は国民生活センター若しくは日本消費者協会の養成講座修了者）募集に応募し、委嘱期間1年の嘱託員として採用された。市の消費生活相談員（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職員である。

A 2 の労働条件は、「Y 1 市消費生活センター条例」、「Y 1 市消費生活相談実施要領」、「Y 1 市嘱託員の設置に関する要綱」、「Y 1 市（消費生活相談員）募集要項」、市がA 2 に交付した「委嘱状」及びA 2 が市に提出した「承諾書」によると、おおむね以下のとおりであった。

- ① 委嘱期間 23年4月1日から1年間、6回に限り更新可能（実質的に最長7年で雇止めとなるが、更新回数に限らず再応募が可能な制度。以下「更新制限」という。）
- ② 勤務内容 消費生活に係る相談及び苦情処理並びに消費生活に係る指導及び啓発活動
- ③ 勤務場所 子ども生活部市民生活課
- ④ 勤務時間 祝日・年末年始を除く毎週金曜日の午前10時から午後5時まで、1日当たり6時間勤務
- ⑤ 報酬 時間額1,620円、翌月20日支給

【甲6・7・11・13～16、乙1・8・9】

(2) 委嘱期間の更新等

23年4月1日ないし30年3月31日の7年間、上記(1)①に基づき、A 2 の委嘱期間は6回更新され、後記7のとおり、A 2 は、29年度末まで市の消費生活相談員として勤務した。この間、A 2 の労働条件は、27年度以降は勤務日（以下「勤務シフト」という。）として毎月第2火曜日が新たに割り当てられ（後記3(2)③）、29年度以降は市民部地域振興課の所属となり、時間額が10円引き上げられるなどしたが（同4(3)①）、大幅な変更はなかった。

【甲6・7・11・12・39、乙1・8・9】

3 A 2 の組合加入と労使関係の経緯

(1) 組合加入通知と組合の団体交渉申入れ

28年3月頃、A2は、更新制限を撤廃したいという動機から組合に加入した。4月1日、組合は、市に対し、「労働組合員存在通知ならびに団体交渉開催申し入れ書」により、A2が組合員であることを通知するとともに消費生活相談員の労働条件等に関する団体交渉を申し入れた。この申入れによる組合の主な要求事項は、①更新制限の撤廃、②団体交渉による合意と労働協約の締結を前提とした勤務シフトの履行、③賃上げ及び④組合に対する便宜供与であった。

【甲1の1】

(2) 団体交渉等の経緯

上記(1)の要求事項について、市と組合とは、4月25日、6月23日、9月26日、10月31日及び12月28日に団体交渉を行った。市と組合の一連の団体交渉は、開催場所は市役所会議棟会議室、出席者は組合側4名程度（副執行委員長、A2など）、市側6名程度（総務部長、子ども生活部長、職員課長、市民生活課長、人事給与係長など）、交渉時間は1回当たり1ないし2時間程度であった。

① 第1回団体交渉

4月25日、第1回団体交渉が開催され、市と組合とは、主に更新制限について協議した。

② 第2回団体交渉等

6月23日、第2回団体交渉において、市と組合とは、第1回団体交渉に引き続き更新制限について話し合い、また、組合は、市に対し、A2の28年度の勤務シフトを労働協約として締結するよう求めるなどした。

8月頃、A2は、「非正規職通信」というビラを作成し、就業時間前の嘱託員及び臨時職員に直接手渡しで配布した。9月16日、市民生活課長は、A2と面談し、配布したビラの内容と配布方法について確認するとともに、ビラ配布には届出が必要であるなどと述べた。

③ 第3回団体交渉

9月26日、第3回団体交渉において、市と組合とは、27年度からA2の勤務シフトに新たに毎月第2火曜日が割り当てられていることなどを踏まえた「確認書」を締結した。

④ 第4回団体交渉

10月31日、第4回団体交渉において、組合は、市に対し、日産自動車事件（最高裁昭和57年（行ツ）第50号）の昭和62年5月8日判決（以下「日産自動車最高裁判決」という。）を引き合いに出して、市が職員団体に2か所の組合掲示板を便宜供与しているとして、組合にも職員団体の掲示板があるタイムレコーダー付近に新聞紙大の組合掲示板を設置するよう求めた。市は、必要がないとしてこれを拒否し、市に勤務する組合員が1名である組合に掲示板の設置を認めると、今後、1名の組合が10できたら10の掲示板を設置しなくてはならず、スペースが確保できないなどと述べた。

また、組合は、市に対し、市が東京都最低賃金時間額の25円引上げに伴って平成28年10月1日から一般事務等の臨時職員の時間給を一律に30円引き上げたことなどから、消費生活相談員の賃上げも検討するよう求めた。

⑤ 第5回団体交渉

12月28日、第5回団体交渉において、市と組合とは、消費生活相談員の賃上げに議題を絞って交渉を行ったが、合意には至らなかった。

【甲1の2～5・7・10・12・17・18・21・22・24・34・35・44、乙3・4、審p10～11・18】

4 本件便宜供与一式に係る団体交渉等

(1) 職員団体が受けている便宜供与の態様

職員団体が市から受けている便宜供与の具体的な態様は、以下のとおりであった。

- ① 組合掲示板 2か所設置（本庁舎1階職員通用口タイムレコーダー付近及び本庁舎2階組合事務所前）
- ② 組合事務所 1か所貸与（本庁舎2階、31.5平方メートル）
- ③ 内線電話 内線専用電話1台設置
なお、外線電話は職員団体により1台設置されており、その通話料は職員団体が支払っている。
- ④ 郵便物 市に郵便物として届いたものを取り次いでいる。

【甲2・3・37・38、乙7、審p13～14・25・34～35】

(2) 本件便宜供与一式に関する組合要求

29年1月13日、組合は、市に対し、「団体交渉における交渉経過に伴う追加要求書」により、組合活動の保障として、本件便宜供与一式を要求し、団体交渉における回答を求めた。この要求書により組合が市に要求した事項は、おおむね以下のとおりであった。

- ① 市が職員団体に組合掲示板を便宜供与していることを踏まえて、2月28日までに本庁舎1階タイムレコーダー付近に組合掲示板を設置すること。
- ② 職員団体と同様に、2月28日までに本庁舎内に組合事務所を貸与すること。
- ③ 内線電話の設置と利用を認め、郵便物取次ぎを行い、就業時間内の短時間組合用務を黙認するなどの便宜供与を行うこと。

なお、市と職員団体との間で、就業時間内の短時間の組合用務が黙認されている事実は認められない。

【甲1の3・22】

(3) 第6回団体交渉

2月15日、第6回団体交渉が開催された。この交渉の主な協議内容は、下記①及び②のとおりであった。

① 勤務シフト及び賃上げ

市と組合とは、A2の29年度の勤務シフトについて、28年度と同様の内容で確認書を締結すると合意した。また、賃上げについて、市は、組合に対し、嘱託員報酬の時間額を10円引き上げると述べた。

なお、この交渉後、市は、29年度から時間額1,500円以上（時間額2,000円以上及び月額報酬の職種を除く。）の嘱託員報酬を10円引き上げる内容の「Y1 市嘱託員等の報酬に関する規則」の一部改正を行った。

② 本件便宜供与一式

本件便宜供与一式について、市は、組合に対し、組合掲示板設置もそれ以外の本件便宜供与一式も一切認めないと回答し、拒否理由として、現在、市に勤務する組合の組合員が1名であるから組合掲示板設置の必要性がないこと、組合事務所貸与については、物理的にもスペースがな

いことなどを述べた。

これに対し、組合は、(ア)組合員が1名であるとしても、職員団体に認めている便宜供与を組合に認めないのは差別的取扱いである、(イ)職員団体と同等に便宜供与するよう求める、(ウ)面積等について組合員の人数比に応じるということなら理解できるが、一切認めないというのでは収まらないなどと述べた。そして、組合は、労働委員会への申立てや市への抗議行動を行わざるを得ないなどと発言し、市に対し、2月17日以降、勤務時間中に組合の主張を記載したワッペンや腕章をA2が着用するワッペン・腕章闘争を行うと通告した。

【甲1の4・7・21・22・44、審p11】

5 本件申立て

組合は、2月22日、当委員会に対し、本件不当労働行為救済申立てを行った。

6 本件申立て後の労使関係

(1) 団体交渉

- ① 市と組合とは、本件申立て後も団体交渉を継続していたところ、8月22日の第9回団体交渉において、市は、組合に対し、タイムレコーダー付近に箱を設置して組合のビラを置くこと（以下「置きビラ」という。）を提案し、その後、市と組合とは、置きビラに絞って事務折衝を1回、団体交渉を1回行った。置きビラの計3回の協議において、組合は、市に対し、組合掲示板設置の要求には、非正規職員に組合活動を広めていくという目的も含まれている、市は、組合掲示板設置を拒否する合理的な理由を説明していないなどと発言した。組合の発言に対し、市は、職員団体には、組合員に情報を提供する方法として組合掲示板を利用してもらっている、組合掲示板設置は、庁舎管理上認めることができないなどと述べた。
- ② この置きビラについての協議は、市の提案が、(ア)職員の目に付くところに、誰もが取れる状況で、A4サイズのビラを置く場所を設ける、(イ)ビラごとに毎回組合から申請を求め、1回の許可は1か月程度としたいというものであったところ、組合は、職員団体が組合掲示板に掲示

物を掲示する際は、市が掲示物を一旦預かるなどはせず、職員団体が直接掲示しているなどとして、同じ扱いにしないということであれば、それは認められないと述べ、合意には至らなかった。

【甲8・36・43、審p25】

(2) ビラ配布

組合は、3月16日午前8時から59分間程度、市の本庁舎敷地内においてビラ配布を行ったが、市に事前通告したのみで、市からビラ配布の許可を得てはいなかった。このビラ配布当日、市は、職員を配置して、ビラ配布の許可を取るよう呼び掛けるなどしたが、ビラ配布を妨害するような行為はしなかった。

A2は、5月26日、6月2日及び30日の午前8時頃、本庁舎内の同人が所属する部署以外の場所などでビラ配布を行った。市は、A2に対し、庁舎管理上許可していないと呼び掛け、個人情報を取り扱っている部署への所属の職員以外の立入りには、要綱に基づくセキュリティ許可が必要であると告げるなどした。

【甲1の5・40～42、審p11～13】

7 A2の委嘱期間終了

A2は30年度消費生活相談員募集に応募せず、前記2(2)のとおり、30年3月31日をもって同人の委嘱期間は終了し、市に勤務する組合の組合員はいなくなった。

第3 判断

1 却下を求める被申立人の主張について

(1) 被申立人市の主張

平成30年4月1日現在、市に勤務する組合の組合員は存在しないのであるから、本件申立ての法律上の利益は失われているといわざるを得ず、本件申立ては却下されるべきである。

(2) 当委員会の判断

30年3月31日をもってA2の委嘱期間は終了し、市に勤務する組合の組合員はいなくなったが(第2.7)、市が本件便宜供与一式を拒否したことが組合に対する支配介入と認められる場合、市に組合の組合員が存在しな

くなったことによって直ちに救済利益が失われるものではなく、組合が本件申立てによる救済を求めているのであるから、却下を求める市の主張は、採用することができない。

2 本件便宜供与一式の拒否について

(1) 申立人組合の主張

日産自動車最高裁判決に従えば、使用者が、一方の組合に組合事務所等を貸与しておきながら、他方の組合に対して一切貸与を拒否することは支配介入に該当すると判断され、ただし、両組合の取扱いを異にすることに合理的な理由がある場合に限り、使用者は不当労働行為責任を免れるということになる。そうである以上、合理的理由が存することの立証責任は使用者側にあり、その理由は、中立保持義務・平等取扱いの原則の観点からみても、なお、合理性があると評価されるに足りるものでなければならないということになる。

組合は、第4回団体交渉において、組合掲示板について設置場所や大きさ（新聞紙程度）を口頭で市に伝え、団体交渉による協議の余地を残したが、市は、第6回団体交渉において、一方的な結論のみの回答で本件便宜供与一式を拒否し、拒否理由については、市に勤務する組合員が1名しかいないことしか説明していない。しかし、市に勤務する組合員が1名であることは、中立保持義務に反する差別的取扱いを正当化する合理的理由にはならない。A2は、期間付任用のいわゆる非正規公務員であり、正規職員を組織する職員団体が取り扱わない非正規公務員の地位向上・労働条件改善のために立ち上がったのであって、その活動のために組合掲示板を利用した情宣活動は不可欠である。1名であっても、団結権の主体として最大限に尊重されるべきであり、1名であることを理由に重要な活動手段を保障しないことは許されない。

また、市は、組合との間で信頼関係が醸成されていないとも主張するが、信頼関係の内実は不明である。職員団体とは付き合いが長いから、うまくやっていけるという意味であれば、正に一方の組合を好ましいものとしてその組織の強化を助ける差別であり、また、新しい労働組合や非正規公務員の地位向上といった新たな運動を排除する論理である。市の対応は、労

使間の交渉の場で解決していこうという姿勢のない、一度通告したらそれで終わりという、いわゆる上から対応体質が露呈したものであり、組合を対等な関係に立つ当事者として認め、労使間の交渉によって良好な関係を構築しようという発想の欠落がある。

以上のとおり、市の主張する本件便宜供与一式拒否の理由は、不当労働行為性を否定するに足りる合理的理由であるとはいえず、市の対応は、組合間差別の支配介入に該当する。

(2) 被申立人市の主張

第6回団体交渉の当時、市に勤務する組合の組合員は1名であり、組合が市の物的施設内をその活動の主要な場とせざるを得ないといった事情はなく、組合員1名のために組合掲示板を連絡方法として確保する必要性もないのであるから、組合の要求自体に合理性・妥当性がない。

また、職員団体は、市との間に長い交渉や互譲の歴史を有しており、積み重ねられた信頼関係を前提にして、市から便宜供与を受けている。一方、組合は、市と初めて団体交渉を行ったのが28年4月25日であり、交渉や互譲の積み重ねによって、市との信頼関係が醸成されてきたとは到底いえない。

したがって、組合について、市が職員団体とは異なる取扱いをすることには合理的理由があるから、組合の主張に理由がないことは明らかである。

(3) 当委員会の判断

① 組合は、職員団体が組合掲示板設置等の便宜供与を受けていることから、使用者の中立保持義務により、合理的な理由がない限り、組合にも組合掲示板設置等の便宜供与が認められるべきであるという前提に立った上で、第6回団体交渉において、市が本件便宜供与一式を拒否したことに合理的な理由がないから、市の行為は支配介入に当たると主張する。

確かに、同一企業内に複数の労働組合が併存する場合は、不当労働行為制度の趣旨に照らし、使用者は、各労働組合に対して中立的な態度を保持し、合理的な理由がない限り、労働組合の性格、傾向等によって差別的な取扱いをすることは許されないといえる。これを本件についてみ

るに、正規職員の約6割を組織する職員団体と（第2.1(3)）、非正規職員1名のみを組織する組合とでは（同(2)）、組織規模に大きな違いがあり、市の施設を利用する必要性等の事情も異なるであろうことなどを考慮すれば、併存組合である職員団体が組合掲示板設置等の便宜供与を受けているとしても、そのことから、直ちに組合に本件便宜供与一式が認められるべきであるとまでいうことはできない。そして、第6回団体交渉において、市が本件便宜供与一式の拒否理由として説明した、組合掲示板設置については、組合員が1名であり必要性がないこと、組合事務所貸与については、物理的にスペースがないことなどについても（第2.4(3)②）、一概に不合理な理由であると断ずることはできない。

このことについて、組合は、組合員が1名であっても団結権は尊重されるべきであるとして、非正規公務員問題は重要であり、組合掲示板を利用した情宣活動は組合活動に不可欠であるなどと主張する。

確かに、非正規公務員問題を重視する組合の立場からみて、情宣活動の重要性は理解できるところではあるものの、情宣活動の手段には、ビラの配布や直接口頭で呼び掛けるなど様々なものがあり、情宣活動のために組合掲示板設置が不可欠であるとまではいうことができない。そして、市が、本件申立て後の団体交渉において、組合掲示板設置の代替案として置きビラの提案を行い、これを認めるための具体的な条件について協議に応じていることを考慮すると（第2.6(1)）、組合掲示板設置を拒否することによって、市が殊更に組合の情宣活動を制約しようとしているとか、組合の団結権を軽視しているなどとみることもできない。

- ② 本件便宜供与一式の具体的内容は、組合掲示板設置のほか、組合事務所貸与、内線電話の設置・利用、郵便物取次ぎ、就業時間内の短時間組合用務の黙認などを含んだ多様なものであったところ（第2.4(2)）、市は、比較的軽易で使用者の負担も軽いと思われる事項についても、一律に拒否する旨を回答している。こうした事項について、職員団体への便宜供与を認める一方で、組合に対しては一切認めない市の対応には疑問がないではない。

しかしながら、組合は、職員団体が市から多様な便宜供与を受けてい

ることを踏まえて、職員団体に認めて組合に認めないのは差別的取扱いであるなどとして（第2.4(1)(2)(3)）、職員団体と同じ扱いにするよう求めており（同6(1)②）、本件便宜供与一式を一括して要求していることから、市の回答は、こうした組合の要求方式に対応したものとみることができる。そして、組合は、団体交渉において、組合が最重要視していた組合掲示板設置以外の個別の事項について、切り離して要求する姿勢をみせてはいないのであり、組合掲示板設置の代替案として市が置きビラの提案を行い、それについての協議が行われたことは上記判断のとおりである。

そうすると、組合が29年1月13日に初めて本件便宜供与一式を要求した後の最初の交渉となる第6回団体交渉において、具体的な交渉に入る前の段階の回答で、市が、本件便宜供与一式の一切を拒否し、その回答を変えていないことをもって、支配介入に当たるとまではいえない。

③ 組合は、市の対応について、労使間の交渉の場で解決していこうという姿勢のないものとも主張するが、本件申立て前に行われた団体交渉では、市と組合がA2の勤務シフトについて「確認書」を締結し（第2.3(2)③）、市が嘱託員報酬を引き上げるなどしていることから（同4(3)①）、市と組合との団体交渉は、話し合いにより相互に歩み寄り、合意可能な事項から順次解決するなど、一定の成果を上げていたものとみることができる。さらに、上記①で述べたとおり、市は、組合掲示板設置の代替案として、置きビラを提案して具体的条件の協議に応じているのであるから、およそ市に労使間の交渉の場で解決していこうという姿勢がなかったとまではいうことができない。

④ 以上のことから、市が本件便宜供与一式の組合要求を拒否したことは、職員団体と比べて組合を差別的に取り扱ったものとまではいえず、支配介入に当たるということはできない。

第4 法律上の根拠

以上の次第であるから、組合が本件便宜供与一式を要求したことに對し、市がこれを拒否したことは、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条を適用して主文の

とおりに命令する。

平成30年 7 月17日

東京都労働委員会

会 長 房 村 精 一