

命 令 書

申 立 人 X組合
 代表者 議長A

被申立人 Y市
 代表者 市長B₁

上記当事者間の広労委令和3年（不）第2号事件について、当委員会は、令和4年4月22日第1893回公益委員会議において、会長公益委員二國則昭、公益委員岡田行正、同飯岡久美、同山川和義及び同山之内暁子が出席し、合議の上、次のとおり命令する。

主 文

- 1 被申立人Y市は、本命令書受領の日から2週間以内に下記内容の文書を申立人X組合に手交しなければならない。

記

年 月 日
X組合 議長 A 様
Y市 市長 B ₁
令和2年4月1日から令和4年3月31日までの貴組合員らの給与減額について

て、当該減額までに至る当市の貴組合への対応が、広島県労働委員会において、労働組合法第7条第2号及び同条第3号の不当労働行為であると認められました。

今後は、このような行為を繰り返さないようにします。

(注：年月日は文書を交付した日を記載すること。)

2 申立人X組合のその余の申立てを棄却する。

理 由

第1 事案の概要等

1 事案の概要

本件は、被申立人Y市（以下「市」という。）がY市職員の給与の特例に関する条例（以下「本件特例条例」という。）の一部を改正する条例案を市議会に上程し、令和2年3月26日、同議会において同条例案が可決され、同年4月1日、本件特例条例の一部を改正する条例（以下「本件給与減額条例」という。）が施行されたことにより、令和2年4月1日から令和4年3月31日までの申立人X組合（以下「組合」という。また、組合及びC₁組合（以下「申立外組合」という。）を併せて「組合ら」ということがある。）の組合員の給与が減額されたこと（以下「本件給与減額」という。）が労働組合法第7条第1号の不当労働行為に当たるとして、また、下記(1)ないし(4)等の本件給与減額に至る市の組合への対応が同条第2号及び同条第3号の不当労働行為に当たるとして、令和3年1月29日、救済申立てがあった事案である。

- (1) 市は、組合らが求めている本件給与減額に関する資料の提示や説明を行っていないこと。
- (2) 市は、平成31年3月26日付けで組合らと作成した確認書（以下「本件確認書」という。）に沿った対応を取っていないこと。
- (3) 市は、本件給与減額に関する団体交渉の時間を十分確保しなかったこと。
- (4) 市長は、妥結権限を持たない者を団体交渉に出席させたこと。

2 請求する救済の内容の要旨

- (1) 市は、本件給与減額について組合と誠実に団体交渉を行うこと。
- (2) 市は、組合のA議長（以下、議長就任の前後を問わず「A議長」という。）外4人の組合員に対して、本件給与減額がなければ得られたであろう給与額と既に支払われた給与額との差額相当額を支払うこと。
- (3) 謝罪文の掲示

3 本件の争点

- (1) 本件給与減額は、労働組合法第7条第1号の不当労働行為に当たるか（争点1）。
- (2) 本件給与減額までに至る市の組合への対応は、労働組合法第7条第2号及び同条第3号の不当労働行為に当たるか（争点2）。

第2 当事者の主張

1 却下に関する主張について

- (1) 請求する救済の内容の「誠実な団体交渉の実施」について

ア 市の主張

本件給与減額条例は既に施行されている以上、たとえ市と組合らとの間で労働協約が締結され、本件給与減額条例が当該労働協約の内容に反したとしても、本件給与減額条例が無効となることや当該労働協約が優先して職員に適用されることはない。したがって、市と組合らとの間で団体交渉を行う余地はなく、組合の請求する救済の内容の「本件給与減額に関する誠実な団体交渉の実施」については、法令上・事実上実現不可能であるか、又は救済利益が存在しないとして申立てを却下すべきである。

イ 組合の主張

地方公営企業等の労働関係に関する法律第7条及び同法第8条第1項は、労働組合の団体交渉権及び労働協約の締結権を認めた上で、労働協約の内容が条例に抵触した場合、地方公共団体の長に対して、必要な条例の改正又は廃止に係る議案を議会に付議する義務を定めており、組合らと市との間で誠実に団体交渉がなされ、新たな労働協約を締結した上で本件給与減額を解消

することも可能である。

また、団体交渉における市の対応が当委員会により不当労働行為と認められた場合、団体交渉応諾命令やポスト・ノーティス命令等がなされる利益がある。

したがって、本件給与減額条例が既に成立していても、団体交渉を行う余地も救済を求める利益も存在する。

(2) 請求する救済の内容の「給与の差額相当額の支払」について

ア 市の主張

本件給与減額条例は、職員に画一的に適用されるものであるから、組合の組合員であることを理由としてなされたとする余地はなく、また、たとえ市と組合らとの間で労働協約が締結され、本件給与減額条例が当該労働協約に反したとしても無効となる余地はない。したがって、組合の請求する救済の内容の「給与の差額相当額の支払」については、①本件給与減額が不当労働行為に該当しないことが明らかであるとともに、②法令上・事実上実現不可能であることも明らかであるから申立てを却下すべきである。

イ 組合の主張

外面的には組合の組合員であることなどを理由に本件給与減額という不利益が発生したものではないようにみえるが、本件給与減額は組合員に対して「組合活動によって得られた既得権も無下にされてしまい、組合に加入しても役に立たない」という無力感を与え、組合員としての活動を抑えるためになされたものであり、ひいては「組合員である故をもって本件給与減額という不利益を与えた」こととなる。

2 労働組合法第 27 条第 2 項の申立期間について

(1) 市の主張

本件給与減額に至る市の組合への対応のうち、①市と組合らが本件確認書を交わしたこと及び②令和元年 11 月に人事院勧告どおりの給与改定を実施する旨の妥結をしたことを含む令和 2 年 1 月 20 日までの行為は、行為の日から本件の申立時までには 1 年を経過し、かつ、その後の本件給与減額に至るまでの行為と「継続する行為」であるとは認められないことから、労働組合法第 27 条第 2 項により当委員会に審査権限はなく、同法第 7 条第 2 号及び同条第 3 号の

不当労働行為を構成する具体的事実として認められる余地はない。

3 本件給与減額は、労働組合法第7条第1号の不当労働行為に当たるか(争点1)。

(1) 市の主張

本件給与減額条例により市の一般職の職員の給与が画一的に減額されているのであるから、本件給与減額については、組合の組合員であることを理由とする違法な差別となる余地はない。

(2) 組合の主張

労働組合法第7条第1号の「組合員であること又は組合の正当な行為の故をもって」という使用者の意思は、積極的な反組合的な意思又は動機に限定すべきではない。なぜなら、同号は、「故をもって」なされたという意味の「関連性」しか要求しておらず、使用者が組合所属などの事実を認識した上で、その関連において不利益取扱いをしたことが認められれば足りるというべきである。また、「組合所属などの事実」、「不利益な取扱い」、「組合を嫌悪していた事実」が証明されれば、「故をもって」と一応推認すべきであり、使用者がこれらの事実の不存在か、不利益取扱いを正当化する他の理由を証明して、その推認を覆さなければならない。

4 本件給与減額までに至る市の組合への対応は、労働組合法第7条第2号及び同条第3号の不当労働行為に当たるか(争点2)。

(1) 管理運営事項について

ア 市の主張

平成31年2月15日に組合と合意した①労使合意がなければ給与を減額する条例案を市議会に上程しないこと(以下「2月15日合意」ということがある。)については、議会への条例案の上程権限に関することで管理運営事項に当たり、また、平成31年3月25日に合意した②定員管理計画・機構改革について組合らと十分な協議の時間を持ち組合らとの合意の上で行うこと、③平成31年4月以降、総務企画部長として定員管理計画・機構改革に関する組合らとの協議に責任を持って対応すること、④部長制の廃止を含めた人員削減及び賃金制度の見直しを組合らと協議すること(以下「3月25日合意」

ということがある。)については賃金制度の見直しの部分を除き、管理職員等の範囲の決定に関する事項又は職制の制定・改廃に関する事項であって管理運営事項に当たる。したがって、2月15日合意及び3月25日合意は、労働条件に関する事項と認められる余地はなく、法的拘束力を有しない道義条項でしかない。

イ 組合の主張

管理運営事項の処理によって労働条件に影響を生ずる場合には、その範囲において団体交渉の対象となり、労働協約を締結できると解されている。部長職廃止などの職階制度の見直しは、課長職や組合員である係長職の見直しにまで及ぶものであり、勤務条件に影響を生ずるものであって、団体交渉の対象となり得る。

また、2月15日合意及び3月25日合意は、組合らと市の一連の協議により成立したものであり労働協約としての効力を有する。

なお、市は、本件の審査に至って管理運営事項であるなどの理屈を述べ、組合らと市の協議結果の無効化等を主張し始めた。かかる主張はこれまで一度もなされておらず、後付け的な主張にすぎない。

(2) 労使合意の効力の範囲について

ア 組合の主張

2月15日合意については、平成31年4月1日から令和2年3月31日までの給与減額の場合のみならず、本件特例条例の一部を改正する条例案を市議会に上程する場合にも効力が及び、また、平成31年3月25日に「給与減額の期間は平成31年4月1日から令和2年3月31日までの1年限り」とすることで市と合意した。

イ 市の主張

「労使合意がなければ給与を減額する条例案を市議会に上程しないこと」については、平成31年2月7日に市から組合らに提案した給与減額を対象としたものであって本件給与減額には効力が及ばず、また、平成31年4月1日から令和2年3月31日までの給与減額は暫定的に行われたものであり人件費の見直しを継続することを前提としたものである。

(3) 団体交渉に関する市の対応について

ア 組合に対する適切な資料の提示及び説明の有無について

(ア) 組合の主張

市に対して、本件給与減額が市の主張どおり必要なものなのか否かを確認するために、「財政健全化計画（以下「本件計画」という。）策定時の推計方法を変えないで災害査定の数値及び平成 30 年度決算を反映させた資料」や令和元年度の給与減額の提案時よりも財政状況が悪化していることが分かる客観的な資料、緊急的に実施すべき事業の発生が分かる資料等の提示を求めたが、市はそれに応じなかった。

(イ) 市の主張

本件計画の計画書、本件計画の積算根拠となる資料、平成 30 年度決算資料及び令和 2 年度予算資料を提示して、基金残高が減少している赤字基調の決算であり現状のままの財政運営を続けた場合、財政運営のために必要な基金が枯渇するという極めて厳しい状況にあることについて適切な説明を行った。

また、「本件計画策定時の推計方法を変えないで災害査定の数値及び平成 30 年度決算を反映させた資料」については、①本件計画においても平成 30 年 7 月豪雨災害に係る災害復旧・復興事業の経費の 9 割以上を国が負担し市の負担は数パーセントであることを前提に作成されており、加えて、②令和 2 年 3 月 17 日の団体交渉において市が組合らに提示した「本件計画の数値を平成 30 年度決算反映後の数値に修正した資料」（以下「3 月 17 日団体交渉資料」という。）は、組合らが要求していた「本件計画策定時の推計方法を変えないで災害査定の数値及び平成 30 年度決算を反映させた資料」に相当するものである。

イ 団体交渉の時間の確保の有無について

(ア) 組合の主張

本件給与減額条例の素案は、令和元年 12 月 2 日に市から組合らに提案されたが、同日撤回されている。組合らと市との実質的な団体交渉がなされたのは、令和 2 年 3 月 17 日が最初である。市は、同月 26 日に本件特例条例の一部を改正する条例案を市議会へ上程することを前提に同月 25 日から同月 26 日に急ぎ交渉したのであり、十分な団体交渉の時間が確保さ

れたとはいいい難い。

また、組合らは、市が組合員の給与の減額に関する協議を申し入れた際、市に対して減額率や減額期間を説明する資料の提出を求めたが、市はこれに応じなかった。

(イ) 市の主張

本件給与減額条例の素案は、令和元年12月2日に市から組合らに提案されており、令和2年3月26日に本件特例条例の一部を改正する条例案が上程されるまで、およそ4か月の期間が存在した。

また、令和元年12月2日、令和2年1月21日、同月30日及び同年2月4日、市は組合に対して組合員の給与の減額に関する協議の申入れを行ったが、組合はこれを拒否した。このため、同年3月17日まで組合らと団体交渉を行うことができなかった。

ウ B₂総務企画部長への団体交渉に関する権限の委任について

(ア) 組合の主張

市長がB₂総務企画部長（以下「B₂部長」という。）に対して団体交渉における交渉権限しか与えず妥結権限を与えていなかったことは不誠実である。

(イ) 市の主張

市長はB₂部長に対して、団体交渉における交渉権限を委任するとともに、市長の意思決定に従った妥結権限を委任している。

(4) 支配介入の成否について

ア 組合の主張

本件給与減額は、市が組合の組合員らの団結を阻害する（組合員らに「組合に入っても意味がない」と思わせる。）目的の下、行われたものであると推認できる。

イ 市の主張

組合の主張には合理的な根拠がなく、論理の飛躍にほかならない。

(5) 救済利益について

ア 組合の主張

市は、組合が要求している「本件計画策定時の推計方法を変えないで災害

査定の数値及び平成 30 年度決算を反映させた資料」を提示していない。

また、市は、2 月 15 日合意及び 3 月 25 日合意が管理運営事項に当たるとの主張を団体交渉では行っていなかったにもかかわらず、本件の審査に至りこれらの合意が管理運営事項に当たると主張しており、組合としては市が今後、管理運営事項を盾に団体交渉にすら応じなくなることを憂慮している。

したがって、到底、組合と市との間で正常な集团的労使関係秩序が回復されたと認められる状況ではない。

イ 市の主張

本件の審査において、組合が求めていた内容に対しては、市から全て回答し可能な限り資料を提供してきており、また、当事者双方の十分な対話を通じて健全な労使関係を構築し、紛争の再発防止を図る姿勢を市が示していることから、状態が既に是正され、将来の同種問題も防止されることになり、正常な集团的労使関係秩序が回復されたことから救済の必要性がない。

第 3 認定した事実

1 当事者

- (1) 組合は、肩書地に事務所を置き、市の職員のうち、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に属する職員（以下「単純労務職員」という。）をもって組織された労働組合であり、本件申立時の組合員数は 30 人である。
- (2) 市は、地方自治法に基づく普通地方公共団体である。

2 本件救済申立てに至る経緯

(1) 令和元年度の給与減額に至る経緯

ア 平成 30 年 12 月 20 日 B₂部長は、申立外組合の C₂執行委員長（以下「C₂執行委員長」という。）に対して令和元年度から令和 5 年度を期間とする本件計画の案を説明した。その際、同部長は「本件計画にある人件費の削減については今後の労使交渉で内容を決めていく」という趣旨の発言をした。

なお、従来から組合は申立外組合と合同で市と団体交渉を行ってきた。

イ 市は、①赤字基調の決算が続いていること、②平成 30 年 7 月の豪雨によ

る災害復旧・復興事業の実施が必要となったこと、③経常収支比率(推計値)が高い水準で推移していること、④仮に現状のまま財政運営が継続され何ら財政健全化策が講じられなかった場合、早ければ令和2年度には財政運営に必要な基金が枯渇することなどから、平成31年1月、期間を令和元年度から令和5年度までとする本件計画を策定した。

本件計画においては財政収支の黒字化及び令和5年度に12億円以上の基金残高を確保することを目標とし、人件費を毎年度1億円削減して計画期間の5年間で5億円削減することとされ、人件費削減の具体的な取組として職員の給料調整(給与減額)や定員管理の最適化等が掲げられていた。

ウ 平成31年1月23日、組合らは市に対して、本件計画等について説明するよう求めた。

エ 平成31年2月7日、市は組合らに対して、本件計画に基づく人件費削減として①一般職の職員のうち職務の級が1級から4級の者の給料月額を4パーセント、5級及び6級の者の給料月額を6パーセント減額し、②時間外勤務手当、期末手当及び勤勉手当に上記減額を反映させ、③減額期間は平成31年4月1日から令和3年3月31日までの2年とすることを提案した。

オ 平成31年2月15日、組合らと市による団体交渉が行われた。この団体交渉で市は、同年1月23日に組合らから説明を求められた事項について「回答の調整ができていない」としたため具体的な交渉は延期となった。その上で組合らと市は、労使合意がなければ給与を減額する条例案を市議会に上程しないことなどに合意した。

なお、市と組合らとの団体交渉については、議題が管理運営事項に及ぶような内容であっても、市は、交渉を拒否したことはなく管理運営事項も交渉の対象としてきた。

カ 平成31年3月中旬、市は職員に対して令和元年度の予算編成事務の説明会を開いた。その際、市の担当者は、平成30年7月の豪雨による災害復旧・復興事業に関連して「過去の災害において市町が災害復旧経費の3割を負担し、残りの7割は国が負担した事例がある」という趣旨の説明をした。

なお、平成30年7月の豪雨災害の復旧・復興事業の経費のうち市が実際に負担した割合は1割程度であり、残りの9割以上は国の負担であったが、

そのことをB₂部長は組合らに説明していなかった。

キ 平成31年3月20日、組合らと市による団体交渉が行われた。この団体交渉で市は組合らに対して、①一般職の職員のうち職務の級が1級及び2級の者は給与減額なし、3級から6級の者は給料月額を3パーセント減額し、②時間外勤務手当、期末手当及び勤勉手当に上記減額を反映させ、③減額期間は平成31年4月1日から令和3年3月31日までの2年とすることを提案した。

ク 平成31年3月25日、組合らと市による団体交渉が行われた。この団体交渉で市は組合らに対して、①一般職の職員のうち職務の級が1級及び2級の者は給与減額なし、3級及び4級の者の給料月額を2パーセント、5級及び6級の者の給料月額を3パーセント減額し、②時間外勤務手当には上記減額を反映させず、期末手当及び勤勉手当に上記減額を反映させ、③減額期間は平成31年4月1日から令和2年3月31日までの1年とすることを提案した。組合らと市は交渉の末、①1級及び2級の職員の給与減額はなし、3級及び4級の職員の給料月額を1.5パーセント、5級及び6級の職員の給料月額を3パーセント減額し、②時間外勤務手当、期末手当及び勤勉手当に上記減額を反映させず、③減額期間は平成31年4月1日から令和2年3月31日までの1年とすることで合意した。

また、このほかに組合らと市は、㊦市は定員管理計画・機構改革について組合らと十分な協議の時間を持ち組合らとの合意の上で行うこと、㊧平成31年4月以降、総務企画部長として定員管理計画・機構改革に関する組合らとの協議に責任をもって対応すること、㊨市は部長制の廃止を含めた人員削減及び賃金制度の見直しを組合らと協議することで合意した。しかし、その後、市は組合らと上記㊦ないし㊨の協議を行わなかった。

ケ 平成31年3月26日、組合らと市は、2月15日合意及び3月25日合意の内容を記載した本件確認書に記名・押印した。

コ 平成31年3月27日、市議会において、同年3月25日に組合らと市が妥結した給与減額の内容どおりに本件特例条例の一部を改正する条例案が可決され、同年4月1日、本件特例条例の一部を改正する条例が施行された。

なお、本件特例条例は、Y市職員の給与に関する条例（以下「本件給与条

例」という。)第4条第1項に規定する行政職給料表の適用を受ける職員(一般行政職)の給与の特例に関する条例であるが、「Y市の単純労務に雇用される職員の給与等に関する規程」により、単純労務職員の給料表は、本件給与条例に規定する行政職給料表が適用されることから、本件特例条例の改正・施行により単純労務職員の給与も減額された。

(2) 本件給与減額に至る経緯

ア 令和元年11月、組合らと市による団体交渉が行われた。この団体交渉で組合らと市は、給与の改定を人事院勧告どおり行うことで合意した。

イ 令和元年12月2日、市は組合らに対して①一般職の職員のうち職務の級が1級から4級の者の給料月額を4パーセント、5級及び6級の者の給料月額を6パーセント減額し、②時間外勤務手当、期末手当及び勤勉手当に上記減額を反映させ、③減額期間は令和2年4月1日から令和6年3月31日までの4年とすることを提案した。またその際、市は平成30年度決算における経常収支比率が高い水準にあること、7年連続で財政調整基金が減少していることなどから、歳入に見合った歳出となる財政構造にする必要があり、令和2年度以降の予算編成においても経常的支出の大幅な圧縮をせざるを得ない状況であることを説明した。

ウ 令和2年1月21日、同月30日、同年2月4日、市の総務企画部総務課のB₃人事係長はA議長に対して給与減額に関する協議の申入れを行ったが、A議長は「部長制の廃止なども一緒に提案しないと協議には応じられない」、「協議に応じたとしても給与減額の撤回を求めるのみ」といった旨述べ協議に応じなかった。

エ 令和2年2月13日、組合らと市による事務レベル協議が行われた。同協議で市は組合らに対して、「平成30年度決算概要説明書」及び令和2年度予算に関する資料により平成30年度決算、令和元年度決算見込み及び令和2年度当初予算における基金残高を説明した(これ以前に市は組合らに対し本件計画の計画書及び本件計画の積算根拠となる資料を提示しており、当該積算根拠では平成30年度から令和2年度まで給与減額を、令和2年度から令和5年度まで定員削減を行うこととされていた。)。その上で市は組合らに対して、7年連続で財政調整基金が減少していること、平成30年度決算の経常

収支比率は100パーセントを超え極めて危機的な財政状況となっていることなどから、①一般職の職員のうち職務の級が1級から4級の者の給料月額を4パーセント、5級及び6級の者の給料月額を6パーセント減額し、②時間外勤務手当、期末手当及び勤勉手当に上記減額を反映させ、③減額期間は令和2年4月1日から令和5年3月31日までの3年とすることに関する協議を申し入れた。しかし、組合らは、組合らが求めている「本件計画策定時の推計方法を変えないで災害査定の数値及び平成30年度決算を反映させた資料」の提示が先であるなどとして給与減額の協議に応じなかった。

オ 令和2年3月17日、組合らは、給与減額に関する市との協議に応じることとし、組合らと市による団体交渉が行われた。この団体交渉で市は組合らに対して、①一般職の職員のうち職務の級が1級から4級の者の給料月額を4パーセント、5級及び6級の者の給料月額を6パーセント減額し、②時間外勤務手当、期末手当及び勤勉手当に上記減額を反映させ、③減額期間は令和2年4月1日から令和4年3月31日までの2年とすることを提案した。

また、このとき市は組合らに対して3月17日団体交渉資料を示したが、非公表資料であることを理由にこの日の団体交渉が終わった時点で回収した。市からは3月17日団体交渉資料の数値に関する具体的な説明はなく、組合らが3月17日団体交渉資料の裏付けとなる資料の提示を求めても、市は応じなかった。なお、3月17日団体交渉資料は組合らが求めていた「本件計画策定時の推計方法を変えないで災害査定の数値及び平成30年度決算を反映させた資料」とは異なるものであった。

カ 令和2年3月25日、組合らと市による団体交渉が行われた。この団体交渉で組合らが市の給与減額の提案に強く反発したため、B₂部長は団体交渉の休憩時間中、C₂執行委員長を別室に呼び、①一般職の職員のうち職務の級が1級及び2級の者は給与減額なし、3級及び4級の者の給料月額を3パーセント、5級及び6級の者の給料月額を5パーセント減額し、②時間外勤務手当、期末手当及び勤勉手当に上記減額を反映させず、③減額期間は令和2年4月1日から令和3年3月31日までの1年とすることを提案した。組合らは交渉団で協議の上この提案を受け入れることを決定したが、その日のうちに、市役所から交渉会場に戻ってきたB₂部長は自身の提案を撤回した。

その上で市は組合らに対して①1 級及び 2 級の職員の給与減額はなし、3 級及び 4 級の職員の給料月額を 3 パーセント、5 級及び 6 級の職員の給料月額を 5 パーセント減額し、②時間外勤務手当、期末手当及び勤勉手当に上記減額を反映させ、③減額期間は令和 2 年 4 月 1 日から令和 4 年 3 月 31 日までの 2 年とすることを改めて提案した。

また、この団体交渉で C₂ 執行委員長は、3 月 17 日団体交渉資料について「中身の推計方法を最初の推計方法と同じにしなければならない」旨述べるとともに、3 月 17 日団体交渉資料の裏付けとなる「付属資料その他の計算方法又は推計方法が盛り込まれた資料」を市に求めた。これに対して B₂ 部長は、当該資料の必要性を認めるような趣旨の発言をした。

キ 令和 2 年 3 月 26 日、前日から継続して組合らと市による団体交渉が行われた。組合らの要求に応じて団体交渉に出席した市長はこのまま交渉を継続しても合意に至らないと判断して交渉を打ち切った。

その上で市は、同月 25 日に組合らに再提案した給与減額の内容のとおり、①一般職の職員のうち職務の級が 1 級及び 2 級の者は給与減額なし、3 級及び 4 級の者の給料月額を 3 パーセント、5 級及び 6 級の者の給料月額を 5 パーセント減額し、②時間外勤務手当、期末手当及び勤勉手当に上記減額を反映させ、③減額期間は令和 2 年 4 月 1 日から令和 4 年 3 月 31 日までの 2 年とする本件特例条例の一部を改正する条例案を市議会に上程し、同条例案は可決され、令和 2 年 4 月 1 日、本件給与減額条例が施行された。

なお、令和元年度の給与減額と同様、単純労務職員の給料表は、本件給与条例に規定する行政職給料表が適用されることから、本件特例条例の改正・施行により単純労務職員の給与も減額された。

(3) 本件救済申立て

令和 3 年 1 月 29 日、組合は本事件を申し立てた。

第 4 当委員会の判断

1 却下に関する主張について

(1) 請求する救済の内容の「誠実な団体交渉の実施」について

労働委員会規則第 33 条第 1 項第 6 号は、労働委員会が不当労働行為救済申

立てを却下することができる事由として「請求する救済の内容が、法令上又は事実上実現することが不可能であることが明らかなき」を挙げている。

このうち「法令上実現することが不可能」な場合とは、請求する救済の内容が現行法体制の下では労働委員会の権限をもってしては使用者に強制することができないと解されるものを指し、具体的には不当労働行為によって被った損害の賠償を請求するといった司法判断、司法処分を求めるものや他の行政機関の権限とされている処分を求める請求などが挙げられる。また、「事実上実現することが不可能」な場合とは、例えば被申立人が死亡又は事実上消滅しており救済を命じることが不可能な場合などを指すと解されている。

これを本件についてみるに、請求する救済の内容の「市との誠実な団体交渉の実施」は、現行法体制の下で労働委員会が使用者に強制することができない請求に当たらない。

また、「市と組合らとの間で団体交渉を行う余地はない」とする市の主張については、仮に本件給与減額そのものに関する団体交渉を行う余地はないとしても、組合と市が本件給与減額分の回復措置として「本件給与減額がなければ組合員が得られたであろう給与額と既に支払われた給与額との差額相当額の支払」を求めて団体交渉を行うことは可能であり、その意味においては、組合と市との間で団体交渉を行う余地がないとまではいえない。

加えて、「請求する救済の内容」については、労働委員会の広い裁量により決められるべきであり（最高裁昭和 52 年 2 月 23 日大法廷判決（判例時報 840 号 28 頁）「第二鳩タクシー事件」）、また、労働委員会の審査は、申立人が不当労働行為であると主張している事実（申立事実）を対象として行われるものであって、「請求する救済の内容」の当否の判断を直接の目的として行われるものではない（最高裁昭和 60 年 4 月 23 日第三小法廷判決（判例時報 1155 号 233 頁）「日産自動車事件」）。

すなわち、労働委員会は、「請求する救済の内容」にとらわれることなく救済時の労使事情に応じて別途適切な救済を命じることが許容されている。

したがって、組合と市との団体交渉の実施については、法令上又は事実上実現することが不可能な場合とまではいえず、また、救済利益が存在しない場合ともいえない。

よって、市の主張は採用することができない。

(2) 請求する救済の内容の「給与の差額相当額の支払」について

市は、組合の請求する救済の内容の「本件給与減額がなければ組合員が得られたであろう給与額と既に支払われた給与額との差額相当額の支払」については、本件給与減額が不当労働行為に該当しないことが明らかであるから、申立てを却下すべきであると主張する。

これに関して、労働委員会規則第 33 条第 1 項第 5 号は、労働委員会が不当労働行為救済申立てを却下することができる事由として「申立人の主張する事実が不当労働行為に該当しないことが明らかなきとき」を挙げているところ、この「明らかなきとき」とは、申立事実が労働組合の行為と全く関係ないなどその主張自体が不当労働行為の成立要件に該当しないときなど、申立ての内容から直ちに不当労働行為に該当しないことが明らかであると判断できる場合を指すと解するのが相当である。

これを本件についてみるに、たとえ本件給与減額条例が職員に画一的に適用されるものであるとしても、本件給与減額が組合員であること又は組合の正当な行為の故をもって行われたか否かは、本件の審査における当事者双方の主張・立証を経なければ判断できないことであり、申立ての内容から直ちに不当労働行為に該当しないことが明らかなき場合に当たるとはいえない。

また、不当労働行為が成立すると判断される場合において、いかなる救済方法を命じるかは当委員会の裁量により決せられるべきものであり、却下事由に該当するか否かと、救済方法として差額相当額の支払を命じるか否かは直接関係しないことから、市の主張は、主張自体失当であるといわざるを得ない。

また、請求する救済の内容が法令上又は事実上実現することが不可能であることが明らかなきときの具体的な内容については第 4 の 1 の(1)で説示したとおりであるが、この内容に照らすと、「請求する救済の内容」の「給与の差額相当額の支払」は、たとえ市議会による議決を経る必要があるとしても、市が主張するように法令上又は事実上実現することが不可能であるとまではいえない。

加えて、当委員会は「請求する救済の内容」とは別の救済を命じることが可能である。

したがって、市の主張は採用することができない。

2 労働組合法第 27 条第 2 項の申立期間について

労働組合法第 27 条第 2 項にいう「行為」とは申立事実を指すが、本件の争点 2 に関する申立事実は「本件給与減額までに至る市の組合への対応」であり、その具体的な内容は、前記第 3 の 2 の(2)で認定したとおり令和元年度における市と組合らとで行われた一連の団体交渉やそれに関連するやり取りである。

したがって、①市と組合らが本件確認書を交わしたこと及び②令和元年 11 月に人事院勧告どおりの給与改定を実施する旨の妥結をしたことは、いずれも事情であり申立事実には当たらない。

次に、労働組合法第 27 条第 2 項は、継続する行為にあってはその終了した日から 1 年を経過した事件に係る申立てについては、労働委員会はこれを受けることができない旨規定する。

一般的に、同じ内容の議題の団体交渉やこれに関連するやり取りが近接する時期に複数回行われた場合、これら一連の団体交渉等は一体のものと評価でき、1 個の申立事実として取り扱うべきものと解するのが相当である。そうすると、この場合の申立期間は、一連の団体交渉等が終了した日を基準として判断すべきである。

これを本件についてみるに、前記第 3 の 2 の(2)のキで認定したとおり、本件給与減額に関する団体交渉が終了した日は令和 2 年 3 月 26 日であることが認められる。①同日までに行われた令和元年度における市と組合らによる団体交渉やこれに関連するやり取りは近接する時期に行われていることから「継続する行為」といえ、また、②同日は本件の申立てがなされた令和 3 年 1 月 29 日より 1 年以内である。よって、これらの団体交渉等は申立期間内の行為とすることができる。

したがって、市の主張は採用することができない。

3 本件給与減額は、労働組合法第 7 条第 1 号の不当労働行為に当たるか(争点 1)。

後記第 4 の 4 の(3)の A ないしオで判断するとおり本件給与減額までに至る市の組合への対応は不誠実なものであったと認められ、労働条件の不利益変更の手続においては合理性に欠けるといわざるを得ないものの、本件給与減額条例は市の一般職の職員について一律に適用されるものであり、本件給与減額は組合の組合

員のみを対象として行われたものとはではない。

また、本件給与減額が市の不当労働行為意思によるものと認めるに足る疎明はなく、組合員であること又は組合の正当な行為の故をもって行われたものとはではない。

したがって、本件給与減額は、労働組合法第7条第1号の不当労働行為に当たらない。

4 本件給与減額までに至る市の組合への対応は、労働組合法第7条第2号及び同条第3号の不当労働行為に当たるか（争点2）。

(1) 管理運営事項について

地方公営企業等の労働関係に関する法律第7条ただし書において「地方公営企業等の管理及び運営に関する事項は、団体交渉の対象とすることができない」と規定されているが、管理運営事項とは、一般的には、地方公共団体の当局がその本来の職務又は権限として、法令、条例、規則等又は議会の議決に基づき自らの判断と責任において執行すべき事項をいう。具体的には、①条例の企画、立案及び提案に関する事項や②組織、職員定数及びその配置に関する事項等である。その一方で、管理運営事項の処理の結果、職員の労働条件に影響を及ぼす場合があり得るところ、この影響を受ける労働条件については団体交渉の対象になると解される。

これを本件についてみるに、本件特例条例の一部を改正する条例案が議会上程されるか否かは、職員にとって給与の減額という重大な不利益をもたらすものであり労働条件に影響するといえる。

また、前記第3の2の(1)のイ及び(2)のエで認定したとおり、本件計画における人件費の見直しの具体的な取組として給与減額及び定員削減が掲げられており、本件計画期間中、前半は給与減額を、後半は定員削減を行うこととされていたことが認められる。

そうすると、定員削減が当初の予定どおり行われなければ、それに応じて給与減額が当初の計画より長きにわたって行われることがあり得るなど、定員削減と給与減額は密接な関係にあるといえる。確かに定員管理計画や部長制の廃止そのものは管理運営事項であるが、しかしながら、上記のとおり部長職も含

めた定員削減の実施の有無によっては労働条件に影響を及ぼす場合もあるといえる。

以上のことから、2月15日合意及び3月25日合意は、団体交渉の対象事項というべきである。

そうしたなか、前記第3の2の(1)のケで認定したとおり、組合らと市は、2月15日合意及び3月25日合意の内容が記載された本件確認書に記名・押印しており、労働協約の効力発生要件を具備していることが認められることから、これらの合意は労働協約として成立しているというべきである。

したがって、市の主張は採用することができない。

なお、団体交渉において市が組合らに対して2月15日合意及び3月25日合意が管理運営事項に当たる旨述べていた事実は、証拠上認められない。かえってB₂部長は本件の審問において「管理運営事項に及ぶような内容であっても団体交渉の対象としていた」ことを認める趣旨の証言をしており（前記第3の2の(1)のオ）、このことからすると、市は、本件の審査に至ってこれらの合意が管理運営事項に当たると主張したにすぎない。

(2) 労使合意の効力の範囲について

不当労働行為事件の審査においては、原則として、申立てを行った労働組合が不当労働行為に関する立証責任を負うところ、①2月15日合意は本件特例条例の一部を改正する条例案を市議会に上程する場合にも効力が及び、②平成31年3月25日に「給与減額の期間は平成31年4月1日から令和2年3月31日までの1年限りとする」として市と合意したことに関する立証責任を組合が負うというべきであるが、これら合意を認めるに足る組合による疎明はない。

したがって、組合の主張は採用することができない。

(3) 団体交渉に関する市の対応について

ア 組合に対する適切な資料の提示及び説明の有無について

(ア) 市は、①本件計画の計画書、②本件計画の積算根拠となる資料、③平成30年度決算資料及び④令和2年度予算資料を提示して適切な説明を行ったと主張する。

平成30年7月豪雨災害に関する実際の査定数値や本件計画の開始直近の平成30年度の決算の状況によっては、本件給与減額の必要がないこともあ

り得ることから、組合が本件給与減額の必要性の有無を確認するため、「本件計画策定時の推計方法を変えないで災害査定の数値及び平成30年度決算を反映させた資料」を市に要求したことには理由があるところ、上記①ないし④の資料からは基金残高の額等が分かるのみで、組合らの求めている「本件計画策定時の推計方法を変えないで災害査定の数値及び平成30年度決算を反映させた資料」に当たるとは認め難い。

(イ) また、たとえ市が主張するとおり本件計画において災害復旧・復興事業経費の9割以上を国が負担することなどが反映されていたとしても、前記第3の2の(1)のイで認定したとおり、市は、組合らに対し国の負担が7割、市の負担は3割と説明し、その後、組合らが「本件計画策定時の推計方法を変えないで災害査定の数値及び平成30年度決算を反映させた資料」の提示を求めているにもかかわらず、実際の国の負担は9割以上、市の負担は1割程度となったときも、B₂部長はそのことを組合らに説明していなかったことが認められる。

(ロ) 前記第3の2の(2)のイ及びイで認定したとおり、3月17日団体交渉資料については、①本件計画策定時の推計方法を変えないで作成されたものではなく、組合らが求めている資料ではなかったこと、②この日の団体交渉が終わった時点で回収され、組合らに内容を検討する時間が与えられなかったこと、③市から数値に関する具体的な説明はなく、裏付けとなる資料の提示もなかったことが認められる。

したがって、3月17日団体交渉資料の提示をもって、市が組合らに適切な資料提示や説明を行ったとはいえない。

(ハ) 前記第3の2の(2)のイで認定したとおり、令和2年3月25日の団体交渉において、3月17日団体交渉資料の裏付けとなる「付属資料その他の計算方法又は推計方法が盛り込まれた資料」を組合らが求めたのに対し、B₂部長は当該資料の必要性を認めるような趣旨の発言をしたにもかかわらず、同部長が当該資料を組合らに提示した事実は認められない。

イ 合意事項への対応について

前記第3の2の(1)のイで認定したとおり、平成31年3月25日の団体交渉において市は、①定員管理計画・機構改革については十分な協議の時間を持

ち合意の上で行うこと、②平成 31 年 4 月以降、総務企画部長として定員管理計画・機構改革に関する協議に責任をもって対応すること、③部長制の廃止を含めた人員削減及び賃金制度の見直しを協議することで組合らと合意したことが認められる。

前記第 4 の 4 の(1)で説示したとおり上記①ないし③の合意内容のうち労働条件に影響を及ぼすものは団体交渉の対象事項となり十分な協議を行わなければならないところ、前記第 3 の 2 の(1)のクで認定したとおり市は組合らと合意したこれらの協議を行っておらず、このような市の対応は不十分といわざるを得ない。

ウ 令和 2 年 3 月 25 日の団体交渉での B₂部長の対応について

前記第 3 の 2 の(2)のカで認定したとおり、令和 2 年 3 月 25 日の団体交渉の休憩時間中、B₂部長が C₂執行委員長を別室に呼んで妥協案を提示し、組合らは交渉団で協議の上この妥協案を受け入れることを決定したが、その日のうちに、同部長は、自身が提示した妥協案を撤回した事実が認められる。

エ 団体交渉の時間の確保の有無について

前記第 3 の 2 の(2)のオ、カ及びキで認定したとおり、本件給与減額を議題とした団体交渉が行われたのは、①令和 2 年 3 月 17 日、②同月 25 日、③同月 26 日の 3 回にすぎない。

この点、市は、複数回にわたって給与減額に関する協議の申入れを組合に行ったものの、組合がそれに応じなかったと主張する。

前記第 3 の 2 の(2)のウで認定したとおり、確かに組合は当該協議に応じなかったことが認められる。

しかしながら、組合が当該協議に応じなかった理由は、市が組合らの要求する資料を提示しなかったためであり、そうすると、組合が当該協議に応じようとしなかったことも理由がないとまではいえない。

以上を総合すると、市が組合らとの団体交渉の時間を十分確保したとはいえない。

オ 前記第 4 の 4 の(3)のアないしエのとおり、本件給与減額までに至る市の組合への対応は、不誠実なものであったといわざるを得ず、労働組合法第 7 条第 2 号の不誠実団体交渉に当たる。

カ なお、組合は、市がB₂部長に対して団体交渉における交渉権限しか与えず妥結権限を与えていなかったのは不誠実であると主張する。

しかしながら、一般的に使用者側の交渉担当者の人選は原則として使用者が自由に決定できるものであり、団体交渉事項につき妥結権限がなくとも交渉に応じた上、妥結に関しては権限者と諮って適宜の措置が取れるものと解するのが相当である。

したがって、B₂部長に妥結権限が付与されていないことをもって、市の対応が不誠実なものであるとはいえない。

(4) 支配介入の成否について

市の団体交渉に関する対応が不誠実と認められることから、市は組合を軽視していたとも認めることができる。

したがって、本件給与減額までに至る市の組合への対応は、労働組合法第7条第3号の支配介入に当たる。

5 救済利益について

救済の必要性については、命令の発出までに①団体交渉事項が解決され、かつ、②今後、申立時と同様な団体交渉の対応が行われるおそれがない場合は、救済利益が失われたといえる。

これを本件についてみるに、組合は依然として「本件計画策定時の推計方法を変えないで災害査定の数値及び平成30年度決算を反映させた資料」の提示を市に求めているにもかかわらず、市が組合の要求する資料を提示したとはいえない。また、単に本件の審査における対応や姿勢のみで直ちに申立時と同様な団体交渉の対応が行われるおそれがなくなったとまではいえない。

したがって、市の主張は採用することができない。

6 救済方法について

以上のとおり、市の組合への対応は労働組合法第7条第2号及び同条第3号の不当労働行為に該当する。

そこで、市に同種対応を繰り返させないために主文のとおり文書の手交を命じるのが相当である。

なお、組合は、謝罪文の掲示を求めているが、諸般の事情を総合勘案すると謝罪文の掲示は相当でなく、救済方法としては文書の手交で足りるものと判断した。

また、組合は、本件給与減額に関する誠実な団体交渉の実施も求めているが、従前の団体交渉の経緯からすると、本件給与減額に至る市の対応の不誠実性を明らかにする文書の手交を命ずるのが相当である。

第5 法律上の根拠

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条の規定により、主文のとおり命令する。

令和4年5月27日

広島県労働委員会

会 長 二 國 則 昭