

命 令 書

所在地（省略）
申立人 A市文化体育振興事業団職員協議会
会長 X

所在地（省略）
被申立人 A市
市長 Y

上記当事者間の滋労委平成18年（不）第1号A市不当労働行為救済申立事件について、当委員会は、平成18年10月27日第1214回公益委員会議において、会長公益委員遠藤幸太郎、公益委員富田光彦、同肱岡勇夫、同廣幡和子および同吉田和宏が合議のうえ、次のとおり命令する。

主 文

- 1 被申立人は、申立人に対し、下記の文書を速やかに手交しなければならない。
- 2 申立人のその余の申立を棄却する。

記

平成 年 月 日

A市文化体育振興事業団職員協議会
会長 X 様

A市
市長 Y



当市が、平成17年11月18日付けで貴組合から申し入れのあった、A芸術文化会館における指定管理者制度の導入に伴う事業団職員の雇用確保に係る団体交渉について、貴協議会組合員と雇用関係がないことを理由として応じなかったことは、滋賀県労働委員会において、労働組合法第7条第2号に該当する不当労働行為と認定されました。今後このような行為を繰り返さないよう誓約します。

理 由

第1 事案の概要および請求する救済内容の趣旨

1 事案の概要

本件は、被申立人が申立外の事業団に芸術文化会館の管理を委託していたところ、平成18年4月から指定管理者を指定して行わせることを決定したため、事業団職員の雇用確保について、申立人が被申立人に団体交渉を申し入れたことに対し、申立人組合員とは雇用関係がないとして、団体交渉を拒否した被申立人の対応が不当労働行為に該当するとして申し立てられた事件である。

2 請求する救済内容の趣旨

- (1) 被申立人は、申立人との団体交渉に誠実に応じること
- (2) 謝罪文の掲示および手交

第2 当事者の主張要旨

1 申立人は次のとおり主張する。

- (1) 市が団交に応じないことが不当労働行為であること

A市（以下「市」という。）はこれまでA芸術文化会館（以下「会館」という。）の管理を財団法人A市文化体育振興事業団（以下「事業団」という。）に委託していたが、平成18年4月から指定管理者に会館の管理を行わせることを決めたため、事業団職員の雇用に不安が生じた。

事業団は、会館に配属していた職員の雇用確保に係る問題（以

下「本件雇用問題」という。)に関して、A市文化体育振興事業団職員協議会(以下「協議会」という。)が申し入れた団体交渉(以下「団交」という。)に応じたものの、事業団では解決する能力がない旨繰り返し回答した。このため、協議会は市に対して団交を申し入れたが、市は事業団職員との間に直接的な雇用関係がないことを理由に、団交を拒否した。

しかしながら、市は人事面、財政面において、実質的に事業団を支配しており、市と事業団は一体性を持った関係である。したがって、事業団職員の雇用の成否を決定する地位にある者は、実質的な雇用主である市以外に存在しない。

よって、市は労働組合法第7条の使用者であり、協議会が求めた団交を拒否したことは不当労働行為である。市は速やかに団交に応じなければならない。

(2) 団交利益が現在でも存在すること

市は、株式会社B(以下「B会社」という。)を会館の管理を行う指定管理者として指定したため、事業団職員は、平成18年4月からB会社および市へそれぞれ出向している。

事業団職員の出向は、市および市教育委員会(以下「市教委」という。)が協議会の意向を確認することなく、一方的に決定したものであり、協議会は、その決定結果に合意していないのだから、出向に深く関与した市に団交を求めることは当然である。

たしかに、平成18年4月以降、雇用は確保されている。

しかし、指定管理者の指定期間が満了する5年後には、新たな指定をめぐり今回と同様の雇用問題が生じるものと予測されるため、出向により雇用問題は根本的に解決したわけではなく、現在も継続した状態にある。

その他、事業団と出向先では労働条件が異なること、来年度以降の雇用に不安があること、出向に際して当事者の意思確認が十分でないこと、出向終了時の処遇が十分確認されていないこと等、必要最低限のことも取り決められていない。これらのことは、協議会と市が団交により事前に合意していれば、問題は生じなかったことである。出向した現在でも市と団交を行い、解決しなけれ

ばならない課題は山積している。

2 被申立人は、次のとおり主張する。

(1) 団交に応じないことが不当労働行為ではないこと

協議会に所属する組合員は、いずれも事業団が雇用する職員であり、市とは何ら雇用関係にはない。

労働組合法第7条は、使用者にその雇用する労働者の代表者との団交義務を定めているのであるから、雇用主ではない市が団交の当事者たり得ない。本件申立は速やかに却下されるべきである。

(2) 協議会に団交利益が存在しないこと

協議会の主張は、現在とはもかく、将来の雇用に不安があるから市に団交を求めるというものであるが、そもそも団交とは雇用主である使用者がその雇用する労働者の代表者とその雇用関係に関する労働条件の改善をめぐる交渉するものである。

したがって、雇用主ではない市にはそもそも協議会と団交を行う当事者資格はなく、協議会が主張する将来の雇用不安は、雇用主である事業団に訴えるべき筋合いのものである。

しかも、雇用問題は、雇用主である事業団において、既に解決済みである。このことは、事業団が職員の雇用主として、十全の権利と義務を果たしていることの何よりの証左であり、そもそも団交で解決すべきと主張する事項は全て解決し、申立の利益そのものが消滅しているのであるから、本件申立は理由がなく、却下されるべきである。

第3 認定した事実

1 当事者等

(1) 協議会は、肩書地に事務所を置き、事業団に勤務する職員で組織されている労働組合で、審問終結時の組合員数は19名である。

(2) 市は、地方自治法に基づく普通地方公共団体である。

(3) 申立外事業団は、A市民体育館内に事務所を置き、市が委託する文化施設、体育施設その他の施設の管理、埋蔵文化財の発掘調査等を行い、地域住民の文化の向上と体育振興に寄与することを目的に設立された財団法人である。

2 指定管理者制度の導入と市の団交拒否

- (1) 平成17年9月16日、A市議会（以下「市議会」という。）平成17年9月定例会において、市は、会館の管理を行わせる指定管理者を一般公募により募集することを表明した。
- (2) 平成17年9月27日、A芸術文化会館の設置及び管理に関する条例（以下「設管条例」という。）が改正され、これまで会館の管理を市が事業団に委託していたところ、平成18年4月1日から指定管理者を指定して行わせることが決まった。
- (3) 平成17年10月14日および平成18年10月28日、協議会は、事業団職員の雇用確保を求めて事業団と団交を行ったが、交渉は進展しなかった。
- (4) 平成17年11月16日、指定管理者の候補者を決める市の第2回選定委員会が開催され、B会社が選定された。
- (5) 平成17年11月18日、協議会とC県自治体労働組合総連合（以下「C自治労連」という。）は、連名で市長および市教育長（以下「教育長」という。）あてに指定管理者制度の導入に関する要求書を提出した。同要求書には、市は事業団職員の実質的な雇用主であるので、今後の雇用問題等労働条件について団交に応じること、会館等の指定管理者として、事業団を指定すること等が記載されていた。
- (6) 平成17年11月22日、協議会と事業団は3回目の団交を行ったが、交渉は進展しなかった。
- (7) 平成17年11月25日、協議会と教育長が面談し、協議会は市長が団交に応じるよう要請した。この要請に対して、平成17年11月28日、教育長は、市長は事業団職員の使用者ではないので協議会とは交渉しない旨、回答した。
- (8) 平成17年11月30日、協議会、市助役、教育長の3者が面談し、協議会は市長が団交に応じるよう要請した。
- (9) 平成17年11月30日、協議会は、A市職員措置請求書を、市監査委員会へ提出した。
- (10) 平成17年11月30日、C自治労連は、市長あてに団交の促進を求める要請書を提出した。同要請書には、平成17年1

1月18日付け要求書で応諾を求めた団交の期日がまだ設定されていないこと、会館の指定管理者を指定する契約議案(以下「契約議案」という。)を市議会へ上程する平成18年12月5日までに、協議会と誠意ある交渉を行うこと、等が記載されていた。

(11) 平成17年11月30日、協議会は、市と事業団をそれぞれ被申請者として、滋賀県労働委員会へあっせんを申請した。

事業団を被申請者としたあっせん(以下「17年4号あっせん」という。)は、誠実な団交の実施をあっせん事項として、平成17年12月20日、平成18年1月11日に開催された。

そして、平成18年2月4日、協議会と事業団との団交が行われ、平成18年4月以降の身分取扱いについて妥結したため、平成18年2月8日、協議会は17年4号あっせんを取り下げた。

また、市を被申請者としたあっせん(以下「17年5号あっせん」という。)は、市の団交応諾をあっせん申請事項としたが、平成17年12月19日、市は、事業団職員とは直接的な雇用関係にないことを理由にあっせんを拒否したため、平成18年1月11日、17年5号あっせんは打ち切られた。

(12) 平成17年12月1日、協議会は、事業団によって会館の管理が継続されることを求める市民等の署名を市へ提出した。

(13) 平成17年12月5日、D地区労働組合協議会は、市長あて要請書を提出した。同要請書には、文化振興事業を継続、発展させる観点から、事業団を指定管理者に指定すること、市は事業団職員の実質的な使用者として、協議会との交渉に誠意をもって応じること、指定管理者の指定を見直し、事業団職員の雇用を守ること、等が記載されていた。

(14) 平成17年12月12日、C県労働組合総連合は、市長あて要請書を提出した。同要請書には、市は協議会とC自治労連が求める団交に速やかに応じること、等が記載されていた。

(15) 平成17年12月16日、同月19日および同月20日、市議会文教福祉常任委員会で契約議案の集中審議が行われ、市教委教育部長(以下「教育部長」という。)が答弁した。

平成17年12月22日、市議会12月定例会本会議が開催され、契約議案および請願書が継続審議となった。

- (16) 平成18年1月25日、市議会臨時会本会議が開催され、会館の指定管理者をB会社に指定することを内容とした契約議案が議決された。

3 指定管理者制度導入後の事業団職員の処遇

- (1) 平成18年1月12日、市、市教委、事業団は、市役所市長応接室で現在事業団が実施している事業の取扱い、事業団職員の処遇等について協議した。出席者は、市長、市収入役、教育長、教育部長、市教委教育次長、事業団は理事長を含む4名であった。

この協議について、市長と教育長が押印のうえ確認した協議書には、事業の取扱いについて、現在事業団が実施している芸術文化事業および体育事業は継続して実施すること、事業団職員の処遇については、市と事業団のパートナーシップを強固にし、文化体育振興をより充実させるため、市へ4名派遣（出向）させること（内訳は、市教委生涯学習課へ補佐級職員1名、一般職員2名、A歴史民族博物館へ係長級職員1名）、指定管理者の事業運営力を補填するため、B会社に7名派遣すること（派遣期間5年）、B会社に派遣される事業団職員の人件費は、B会社から事業団へ諸費用を含めて前払いすること、B会社での業務は、これまでの経験、技術、知識を活かせる業務に就かせること、給与は現行の条件とすること、等が記載されていた。

この他、市、事業団、B会社で構成される三者協議会を設置すること、等が記載されていた。

- (2) 平成18年1月17日、平成18年2月4日の2回、協議会は事業団と団交をした。この団交において、事業団は、会館に配属している職員11名は従来どおり事業団に所属すること、そのうち7名をB会社へ出向させて会館で勤務させること、4名は市教委へ出向させて事業団に関連する業務を行わせる旨、説明した。
- (3) 平成18年1月12日付け協議書に基づいて、市教委、事業団、B会社で構成される三者会議が、平成18年1月31日から平成18年2月28日までの間に5回行われた。

同会議では、事業団からB会社へ引き継ぐ事業の予算執行体制、出向する事業団職員の職務内容、出向後の労働条件等について協議された。

- (4) 平成18年3月22日、事業団とB会社は、事業団職員の出向に係る出向契約書を締結した。

同契約書には労働条件等として、事業団に在籍したままB会社の社員として取り扱われること、給与、解雇、退職、定年、休職および退職金を除いてB会社の就業規則が適用され、B会社の指揮命令に従い服務すること、退職金を除いて、給与は事業団の規定に基づきB会社が負担すること、業務内容は、芸術文化事業の企画、運営に関すること、勤務管理はB会社で行い、定期的に事業団へ報告すること、出張させる場合はB会社が命令し、出張旅費日当もB会社が負担すること、健康保険、厚生年金保険、児童手当拠出金、雇用保険は事業団を使用者とし、費用はB会社が費用を負担して事業団が納付すること、出向期間中の労働者災害補償保険はB会社を使用者として、費用はB会社の負担とすること、出向期間中に発生した労災法定外保障はB会社が負担すること、定期健康診断はB会社の負担で実施し、診断結果を出向者本人に通知するほか、事業団に報告すること、事業団は出向者に対して、業務上知りえた事業団の技術、ノウハウ、その他一切の機密について、現に秘密を保持させること、などと記載されていた。

なお、同契約書の有効期間は、平成18年4月1日から5年間とされた。

4 事業団の概要

事業団は、市における地域住民の文化の向上と体育振興に寄与することを目的として、昭和57年、市が出資して設立された財団法人である。

事業団寄付行為（以下「寄付行為」という。）に定める事業内容は、文化施設および体育施設その他の施設の設置および管理、市から受託する業務等であり、具体的には、市が設置するA市民体育館、会館等の管理を受託しているほか、それぞれの施設において、市の

補助事業および委託事業に加え、事業団独自の自主事業を行っている。

事業団の会計は、一般会計、芸術文化会館特別会計、埋蔵文化財特別会計から構成される。収入には、会費収入、事業収入、補助金等収入等があり、その合計は、平成16年度決算においては6億5,192万円であった。

事業団の業務を決定するため、9名の理事で組織される理事会が設置され、また業務の監査等を行うため、2名の監事が置かれている。理事および監事（以下「役員」という。）の選任は、理事会で選出し理事長が任命する20名の評議員で構成される評議員会で行われている。

役員のほか、事務を処理するために常勤職員が置かれ、理事長が任免している。常勤職員には、事業団が独自に定める就業規則が適用され、同規則には、出退勤管理のほか、休職、退職、解雇に関すること、表彰および懲戒に関すること、等が定められている。

また、就業規則に基づいて、職員の給与に関する規定が定められている。同規定には、事業団職員の給与の額は、市職員に対して支給される給与の例によること、昇格、降格、昇給、わく外昇給および特別昇給は、市職員等の例により行うこと、等が定められている。

このほか、就業規則に基づいて、旅費規程が定められ、旅費の額は、市職員に支給される旅費の例によること、等が定められている。

5 市と事業団の関係

(1) 人事関係

平成18年2月現在、事業団の役員11名のうち、教育長および2人の市議員が理事に就任している。

また、寄付行為には、事業団の役員を選任するとき、役員は市長の推薦を受け、評議員会にて選任することとされていた。

(2) 財政関係

ア 平成16年度における事業団の収入のうち、市を中心とした補助金および受託金収入は5億2,748万円であり、収入の81%を占めていた。

イ 平成16年度における事業団の芸術文化会館特別会計による

と、収入 3 億 9 , 7 7 7 万円のうち、補助金等収入は 2 億 9 , 7 8 9 万円を占めている。内訳は、市からの文化事業補助金収入 2 , 8 7 0 万円、文化事業受託金収入 1 , 0 9 7 万円、文化施設管理受託金収入 1 億 4 , 5 8 0 万円、振興活動補助金収入 1 億 8 6 2 万円、文化庁からの文化事業助成金収入 3 8 0 万円である。

事業団では、文化施設管理受託金収入により会館の施設管理を行い、その他補助金等により芸術文化事業を実施していた。

ウ 市文化体育振興基金の設置、管理及び処分に関する条例には、基金の運用から生ずる収益は、市一般会計に計上して、事業団へ補助金として支出すること、が規定されている。

(3) 会館管理業務委託における関係

市と事業団の間で締結された会館の管理に係る委託契約は、会館設立以来、毎年度更新されてきたところ、平成 1 7 年 4 月 1 日付けで更新された委託契約書（以下「17.4.1 契約書」という。）では、委託する施設は、会館および会館に付属する設備であること、委託期間は、平成 1 7 年 4 月 1 日から平成 1 8 年 3 月 3 1 日までであること、委託業務の範囲は、設管条例および会館管理規則に定める管理および業務であること、等が記載されていた。

なお、本件申立時、事業団は、市から受託した業務を遂行するため、職員 1 1 名を会館に配置していた。

第 4 判 断

1 不当労働行為の成否

本件は、協議会が市に指定管理者制度の導入に伴う雇用確保の問題について団交の申し入れをしたことに対して、市が事業団職員との間に雇用関係がないことを理由に、団交を拒否した事案であるが、争点は、市と事業団職員との間に雇用関係がない場合でも、協議会が申し入れた団交に市は応じなければならないか、現在でも協議会は市と団交を行う利益を有するかであるので、この点について以下検討する。

(1) 市と事業団の関係について

人事面の関係

市と事業団の人事面の関係については、前記のとおり、事業団では、日常の事務を行わせるため常勤職員を雇用しており、市と事業団が締結した「17.4.1 契約書」に基づいて、本件申立当時、事業団職員11名を会館で就業させていたことが認められる。

協議会は、市が事業団職員の実質的な雇用主であると主張するが、事業団では寄付行為に基づいて理事長が常勤職員を任免していること、独自の就業規則を有して職員の出退勤を管理していること、職員を採用、解雇する権限は理事長にあることから、市と事業団職員の間には直接的な雇用関係は認められず、また、市職員の例に準じた独自の給与規定、旅費規程も有することから、市が事業団職員の労働条件を支配しているとは言えない。

しかし、役員構成を検討するに、前記のとおり、事業団の意思決定機関である理事会は9名の理事で構成されていること、理事会の理事を選任する権限は評議員会にあること、評議員会を構成する20名の評議員は理事長が任命していること、事業団の役員を選出するときは、役員は市長の推薦が必要であること、平成18年2月現在、教育長および2名の市議員が理事に就任していること等から判断すると、市は、事業団役員構成に対する支配力を通じて、事業団の意思決定に大きな影響力を及ぼしているものと考えられる。

財政と業務の関係

さらに、財政関係を検討すると、前記のとおり、事業団は市の出資法人として、その行政目的に沿う公益活動を行うものとして設立された財団法人であり、寄付行為により事業内容が限定されていることが認められる。

このため、事業団の財政収入の大半は、市からの補助金収入および受託金収入に依存しているのが現状である。

前記のとおり、平成16年度事業団決算によると、一般会計、

芸術文化会館特別会計、埋蔵文化財特別会計を合わせた全収入額 6 億 5 , 1 9 2 万円のうち、一部の文化庁助成金を含めた市からの補助金収入および受託金収入は 5 億 2 , 7 4 8 万円であり、全収入の約 8 1 % を占めていたことが認められる。さらに、市からの補助金等として、2 億 9 , 7 8 9 万円が芸術文化会館特別会計に計上されていることから、会館の管理受託費、芸術文化事業に要する費用として事業団に交付された市からの補助金等は、全収入の約 4 6 % を占めていたことが認められる。

これらのことから、市が事業団以外の事業者を指定管理者に指定し、事業団が全収入の 4 6 % に相当する財源を失うならば、事業団の財政に与える影響が大きいことは言うまでもない。

ところで、改正前の地方自治法第 2 4 4 条の 2 では、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があるときは、条例の定めるところにより、その管理を地方公共団体が出資している法人で政令に定めるもの又は公共団体もしくは公共的団体に委託することができることとされていた。この規定に基づき、市は事業団に会館の管理運営を委託していたのである。

しかし、平成 1 5 年、同法が改正され、公の施設の管理については、公共的団体等への委託が廃止され、民間事業者を含む指定管理者を指定して行わせることができるようになったところ、市において会館の管理について指定管理者制度が導入された結果、従来会館の管理を委託されていた事業団は、指定管理者の一候補事業者にすぎない存在となった。

もともと事業団は設立以来、前記のとおり、寄付行為に定められた地域住民の文化向上と体育振興に寄与するとの目的に従い、市の委託を受けて会館や体育館等の管理を行い、市からの受託事業や補助事業を行うことにより、財源の確保と職員の雇用を維持してきたものと認められる。

(2) 市の団交応諾義務

前記のとおり、設管条例が改正され、会館に指定管理者制度が導入されたことから、B 会社が指定管理者の候補者として選定された。

このことから、市が指定管理者制度を導入すると、事業団が受託していた管理業務は、平成18年3月31日で終了し、翌4月1日から、指定管理者に指定された者が会館の管理を行うことから、事業団では、平成17年度会館管理委託契約の終了後、事業団が依存していた市の委託料等の財源を失うため、財政が極度に悪化することが容易に推認できる。

たしかに、事業団では、収益を図るため独自の事業を行うことができるものの、会館の委託料等に代わるだけの収益を得ることは到底不可能である。

また、体育館等、他の管理受託業務も、人員が充足していると考えられることから、大きな財源を失った事業団にとって、会館に配属された11名の職員の雇用を継続することは、非常に困難である。

もし、事業団が会館の委託料等の財源を失ったまま、会館に配属されていた11名の職員の雇用を継続すれば、事業団が財政的に破綻することは明らかである。

本件雇用問題の背景は以上のとおりであり、先に判断したとおり、市と事業団職員の間には直接的な雇用関係は認められないが、市は事業団に対して、人事面、財政および業務面において大きな影響力を及ぼしている中で、本件指定管理者制度の導入に伴う市の事業団に対する会館の管理委託等の終了は、事業団の存続と事業団職員の雇用に重大な影響を及ぼす問題であり、市は協議会が申し入れた本件雇用問題に関する団交に対して、誠実に対応すべきである。

したがって、事業団職員と直接雇用関係がないことを理由に団交を拒否した市の行為は、正当な理由なく団交を拒否したものであるべきであって、労働組合法第7条第2号に該当する不当労働行為である。

(3) 団交利益の存否について

前記のとおり、市等の協議により、事業団職員をB会社、市へ出向させることが決定したこと、協議会と事業団の団交が行われ、B会社、市へ出向させる旨、事業団が説明したこと、市

教委、事業団、B会社による三者協議が行われたこと、事業団とB会社との間に出向契約書が締結されたこと、が認められることから、平成18年4月以降、事業団職員の雇用不安は当面の間、解消したものと認められる。

しかし、協議会は、出向により当面の雇用が確保された現在でも、市と団交しなければならぬと主張し、その理由として、出向の前後を比較すると労働条件が変更されていることを挙げるが、このことは、あくまで出向先の労働条件に関わることであるから、協議会は、出向元の事業団に対してはもちろんのこと、B会社へ出向した事業団職員の労働条件に関することはB会社へ、市へ出向した事業団職員の労働条件に関することは市に対して団交を求めるべきであり、指定管理者制度の導入に伴う本件雇用問題とは別の問題である。

この他、協議会は、指定管理者の指定期間が満了する5年後に、新たな指定をめぐり今回と同様の雇用問題が生じると主張する。しかし、市と事業団の関係が、5年後どのように変化するのかわかるものではないことから、現時点で、5年先の雇用問題に関し市と団交する必要があるとはにわかに認めがたい。

以上総合すると、既に事業団職員の当面の雇用不安は解消していることから、平成17年11月18日付け団交申し入れに係る本件雇用問題に関し、もはや協議会が市と団交を行う利益を有するとは認められず、市に対して団交の応諾を命ずるのは相当ではない。

2 救済方法および法律上の根拠

以上からすれば、本件救済方法としては、市に対し、主文1のとおり謝罪文の交付を命ずるのが相当であり、それをもって足りると考える。

以上の事実認定および判断に基づき、当委員会は労働組合法第27条の12およ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18年10月27日

滋賀県労働委員会

会長 遠藤 幸太郎