

大阪、昭57不70、昭58.12.6

命 令 書

申立人 堺地域労働組合

被申立人 堺市
同 堺市教育委員会

主 文

- 1 被申立人らは、申立人から申入れのあった昭和58年5月2日付け要求について、申立人と速やかに団体交渉を行わなければならない。
- 2 被申立人らは、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。

記

年 月 日

堺地域労働組合

執行委員長 A 1 殿

堺市

市長 B 1

堺市教育委員会

委員長 B 2

当市及び当委員会は、貴組合から昭和57年8月9日、同年9月30日及び昭和58年5月2日に申入れのあった事項について、昭和57年10月22日以降、使用者ではないとの理由及びすでに仲よしクラブを廃止しているから貴分会員らとは何ら身分関係は存しないとの理由で団体交渉に応じませんでした。これらの行為は、大阪府地方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であると認められましたので、今後このような行為を繰り返さないようにいたします。

理 由

第1 認定した事実

1 当事者

- (1) 被申立人堺市（以下「市」という）は、肩書地に本庁舎を置く普通地方公共団体である。
- (2) 被申立人堺市教育委員会（以下「教委」という）は、市が処理する教育に関する事務及び法律等により市の権限に属する事務で、学齢生徒の就学、青少年教育等の事務を管理し、執行する市の行政委員会である。
- (3) 申立人堺地域労働組合（以下「組合」という）は、堺市内の事業所で働く労働者及び堺市に居住する労働者等で組織する個人加入の労働組合であり、その組合員は、本件審問終結時45名である。なお組合には、その下部組織として、もと市の学童保育の指導員（以下「指導員」という）で組織する仲よしクラブ分会（以下「分会」という）があり、

その分会員は、本件審問終結時13名である。

2 本件申立てに至る経緯

(1) 公立学童保育仲よしクラブの開設及びその業務

ア 市は、昭和41年度から教委作成の堺市留守家庭児童会実施要綱等に基づき、小学校1、2年生の留守家庭児童を対象とした公立学童保育仲よしクラブ（以下「仲よしクラブ」という）を開設した。

同クラブは、小学校区単位に、放課後から午後4時半まで、留守家庭児童の学習指導、余暇指導、安全教育及び生活指導等の保育にあたるものである。

イ 市は、この事業を行うため、48年度以降においては、市の84小学校区中14校区において仲よしクラブを開設しており、57年度における児童数は約400名、指導員は31名であった。各校区の仲よしクラブの施設としては、小学校の空き教室、専用のプレハブ教室又は旧公民館を利用し、2名ないし3名の指導員が一組となって10名ないし40名の児童を保育していた。

ウ 教委は、41年度から毎年度次の手続を経て指導員を選任していた。

- ① 前年度の3月までに当該小学校長を通じて在任中の指導員及び他の適任者に指導員就任を依頼する。
- ② 前年度3月に指導員予定者に履歴書の提出を求める。
- ③ 上記予定者に対する当該小学校長の推薦を求めて指導員を選任する。

エ 指導員は、児童の出席状況、保育内容その他特別の出来事等当日の保育業務の処理状況を当該小学校長に対し報告するとともに、業務日誌にもこの旨記載していた。後日、当該校長は指導員の出勤状況等を記載した従事報告書を教委に提出し、また指導員も上記の業務日誌を教委に提出していた。

オ 9月を除く毎月第2土曜日の午前10時から正午までの間、指導員は、全員市役所で開かれる教委青少年教育課主催の指導員研修会に出席し、保育教育や実技に関する指導を受けていた。

(2) 指導員の勤務実態

ア 指導員の任期は、前記のとおり1年であったが、大部分の者は毎年度再任され、57年9月現在における平均勤続年数は11年であった。

イ 指導員の出勤日は、月曜日から金曜日までであり、当該小学校の夏休み等の期間中は休日となっていた。したがって年間従事日数は、前記の指導員研修会の日をも含め、平均約211日であった。

また指導員が休むときには、少なくとも2日前に教委又は当該小学校長に連絡することとされており、その際教委は、臨時の指導員を派遣していた。

ウ 就業時間は、通常正午から午後5時まで（以下「半日勤務」という）であり、始業式等学校行事のため児童の下校時間が早いときには午前10時から午後5時まで（以下「全日勤務」という）であった。

エ 教委は、指導員に対し、当初は「報酬」、後には「謝礼金」の名目で毎月金員を支払っていた。57年度におけるその額は、半日勤務の場合は1日2,700円、全日勤務の場合は1日3,800円であり、毎月勤務日数に応じて支給され、一人当たり年平均約60万円であった。

(3) 本件申立てに至る経緯

ア 55年5月市長は、諮問機関として「堺市学童保育問題協議会」を設置し、56年5月11日同協議会は、市長に対し57年3月末を目途に仲よしクラブを廃止することを内容とする「堺市における留守家庭児童に関する基本的方策について」と題する答申（以下「5・11答申」という）を行った。

イ これを契機として指導員らは、仲よしクラブの廃止に反対する運動をすすめ、57年8月7日、15名の指導員により「堺市仲よしクラブ指導員労働組合」を結成した。

ウ 翌8日組合が結成され、同時に前記の労働組合の組合員は、すべて組合に加入し、分会を結成した。

3 団体交渉について

(1) 57年8月9日組合は、市及び教委（以下「市側」という）に対して組合結成を通告するとともに、①5・11答申の不採用 ②仲よしクラブの拡充・改善 ③指導員の身分・待遇の改善等（以下「8・9要求」という）に関して団体交渉を開催するよう申し入れた。

(2) 9月11日に第1回交渉が開催され、席上市側は ①5・11答申の不採用及び仲よしクラブの拡充・改善等の問題は管理運営事項にあたる ②仲よしクラブの存廃については5・11答申尊重の立場にたっている。今年はいろいろな経過で仲よしクラブを存続させているが、来年はまだ未確定であり、存廃の回答はできない ③指導員の身分はボランティアのようなものであって、市側は使用者ではないが、指導員らの立場も配慮し交渉に臨んでいるだけである旨回答した。

これに対して組合は、使用者性を否定する市側のこのような態度に抗議するとともに、8・9要求、とりわけ指導員の身分・待遇の改善について10月2日に再度団体交渉を開催するよう申し入れた。

市側は上記申入れについて、交渉には応じるが日程については検討する旨回答した。

(3) 同月30日組合は、市側に対し8・9要求について再度団体交渉を開催するよう申し入れるとともに、特に指導員の身分・待遇の改善を求めた11項目の要求書（以下「9・30要求」という）を提出した。

その後まもなく市側は、組合に対し交渉予定日である10月2日は市議会開会中であることを理由に同月16日に延期したい旨申し入れ、組合はこれに同意した。

(4) 10月1日の堺市議会本会議において、指導員の組合加入及び組合からの団体交渉申入れに対する市側の態度が問題とされ、これについて教委は「指導員はボランティアであると考えている。したがって指導員と市側とは労働基準法にいう支配従属関係にはない」「5・11答申については、58年3月末を目途に仲よしクラブの廃止を考えている」旨答弁した。

(5) 同月14日市側は、組合に対し仲よしクラブの存廃等について市側の統一見解ができていないとの理由で、同月16日の交渉の延期を通告した。

これに対して組合は、同月19日、市側の2度にわたる団体交渉の延期及び前記(4)の市議会での答弁について市側に抗議するとともに、重ねて同月23日までに団体交渉を開催するよう申し入れ、市側は、同日までには交渉が開催できるよう検討する旨述べた。

(6) 同月22日市側は、組合に対し前記(5)と同様の理由で交渉の延期を通告した。

(7) 58年1月27日に至り市側は、新聞記者に対し「今年度をもって仲よしクラブを廃止する」旨発表した。

これを知った組合は、翌28日、市側に対し一方的廃止であるとして抗議を申し入れるとともに、8・9要求及び9・30要求について団体交渉に応じるよう申し入れたが、市側は、指導員はボランティアであって労働者ではなく、市側は使用者ではないとの理由で交渉に応じなかった。

(8) 2月2日、3日、4日及び3月17日組合は、市側に対し再々団体交渉を開催するよう申し入れたが、市側は、前記(7)と同様の理由でこれに応じなかった。

(9) 3月31日市側は、仲よしクラブを廃止した。

(10) 4月23日から同月26日の間に教委は、57年度在職で通算1年以上勤続の指導員33名に対し、特別謝礼金として一人当たり5万円ないし30万円の金員計745万円を支払うこととした。この金員を非組合員C1ほか一部の分会員を含む19名の指導員は受領したが、分会長A1ほか12名の分会員は、特別謝礼金の件については団体交渉で話し合うべきであるとして、その受領を拒否した。

(11) 5月2日組合は、市側に対し、従来の8・9要求及び9・30要求について団体交渉を開催するよう再度申し入れるとともに、仲よしクラブの廃止に伴う指導員の身分に関する問題（以下「5・2要求」という）についても併せて団体交渉に応じるよう申し入れた。

これに対して市側は、すでに仲よしクラブを廃止しているから分会員らとは何ら身分関係は存しないとの理由でこれに応じなかったので、組合はこれに抗議した。

第2 判断

1 当事者の主張要旨

(1) 組合は、①指導員は、その労働実態からみても市の学童保育業務に従事する労働者であって、市側はその使用者にあたることは明らかであり ②仲よしクラブの廃止後も、市側は5・2要求について団体交渉に応じる義務が残っているから、市側が団体交渉に応じないのは不当労働行為であると主張する。

(2) これに対して市側は、①指導員はいわゆるボランティアであって労働者ではないから、市側は労働組合法上の使用者にはあたらず ②ましてや58年4月1日以降は、仲よしクラブを廃止しているから分会員らとは何ら身分関係は存しないし ③上記①②について労働委員会において不当労働行為救済申立事件の審査中であるから、団体交渉に応じる義務はないと主張する。

よって以下判断する。

2 不当労働行為の成否

市側は、8・9要求及び9・30要求にかかる団体交渉の申入れに対し、当初はこれに応じたが、57年10月22日以降指導員はボランティアであって労働者ではなく、したがって市側は使用者ではないとの理由でこれに応じず、その後58年3月末に仲よしクラブが廃止されてからも、5・2要求にかかる団体交渉の申入れに対し、すでに仲よしクラブを廃止しているから分会員らとは何ら身分関係は存しないとの理由でこれにも応じていないことは、前記認定のとおりである。

まず市側の主張①について検討するに、指導員が市側に使用される労働者であるか否か

は、その業務及び勤務の実態から判断されるべきものとする。ところで指導員の業務及び勤務の実態は、前記第1、2(1)・(2)によれば、①仲よしクラブは堺市留守家庭児童会実施要綱等に基づき実施されてきたこと ②指導員の選任は毎年度教委によって行われていたこと ③指導員は、毎日当日の保育業務の処理状況を当該小学校長に報告し、また後日教委に業務日誌を提出していたこと ④教委によって指導員全員参加の研修が行われていたこと ⑤指導員の平均勤続年数は11年に達していたこと ⑥就業時間は原則として正午から午後5時までであり、年間従事日数は平均約211日となっていたこと ⑦指導員が休む場合には事前に教委又は当該小学校長に連絡していたこと ⑧指導員に対し半日勤務の場合は1日2,700円、全日勤務の場合は1日3,800円の金員が勤務日数に応じて毎月支給されていたこと、またその平均年収は約60万円であったことが認められる。これらの点から判断すれば、指導員は、市側に使用される労働者であり、市側との間に支配従属関係があると判断するのが相当である。したがって本件8・9要求及び9・30要求については、市側は、指導員の使用者であるから組合との団体交渉に応じる義務があると言わざるを得ない。

次に市側の主張②について検討するに、なるほど仲よしクラブは58年3月末で廃止されたが、同クラブの廃止に伴う組合員の身分に関する問題については未解決のままであるから、組合は団体交渉を行う利益を有しており、市側とはその限りにおいて未だ労使関係が継続していると言うべきであって、市側のこのような主張は失当である。したがって本件5・2要求については、市側は団体交渉に応じる義務があるものと判断する。

なお市側は、団体交渉に応じない理由の一つとして「団体交渉に応じる義務があるかどうかについて不当労働行為救済申立事件の審査中であること」をあげているが、使用者の団体交渉応諾義務は、不当労働行為救済申立事件として審査中であっても存続するものであるから、市側のこのような主張は失当である。

したがって、市側が前記のとおり8・9要求、9・30要求及び5・2要求について組合が申し入れた団体交渉に応じなかったことは、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。

なお申立人は、8・9要求及び9・30要求についても団体交渉を命ずることを求めているが、市側がこれらの要求に関する団体交渉の申入れに応じなかったことは、上記のとおり不当労働行為ではあっても、すでに仲よしクラブは廃止されているので、これらの要求について市側に団体交渉を命ずる利益がなく、したがって団体交渉の応諾を命じず、主文2による救済にとどめる。

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条及び労働委員会規則第43条によって、主文のとおり命令する。

昭和58年12月6日

大阪府地方労働委員会

会長 後 岡 弘