

決 定 書

申立人 高槻市役所労働組合
申立人 E
申立人 F
申立人 G

被申立人 高槻市
被申立人 高槻市水道事業

主 文

本件申立てをいずれも却下する。

理 由

第 1 認定した事実

1 当事者等

- (1) 被申立人高槻市（以下（市）という）は、地方自治法に基づく普通地方公共団体である。
- (2) 被申立人高槻市水道事業（以下「市水道事業」という）は、地方公営企業法（以下「地公企法」という）に基づき、水道事業を行う公営企業であって、その職員数は審問終結時約170人である。

市水道事業には同法第7条の規定による水道事業管理者（以下「管理者」という）が置かれ、管理者は、同法第8条により、市水道事業の業務の執行に関して市を代表し、同法第9条により市水道事業職員の給与その他の勤務条件に関する事項を決定する権限を有する。

- (3) 申立人高槻市役所労働組合（以下「申立人組合」という）は、平成8年11月に、当時存在した同一名称の職員団体（以下「旧市労組」という）をもとに、これを包含し、かつ更に、市水道事業職員を加えて結成された。

旧市労組は、労働組合法（以下「労組法」という）ではなく地方公務員法（以下「地公法」という）が適用される職員（以下、地公法の適用を受ける職員を「非現業職員」という）と、労働法が適用されるが職員団体にも加入することが認められている地公法第57条にいう「単純な労務に雇用される者」（以下「単労」という）とをもって結成されていた。旧市労組は、地公法第53条に基づく市の公平委員会登録職員団体（以下「登録職員団体」という）であった。

申立人組合は旧市労組の構成員と、労組法が適用される市水道事業職員とで構成されるいわゆる混合組合である。申立人組合の組合員数は審

問最終時約150名で、単労1名と市水道事業職員4名が含まれている。

市及び市水道事業には別に、市の非現業職員が加入する高槻市職員組合、水道事業職員が加入する高槻市水道労働組合、単労が加入する高槻市現業職員労働組合の3組合があり、この3組合が合して高槻市職員労働組合（以下「市職労」という）を構成しているが、その全組合員数は約2,100名である。

- (4) 申立人E（以下「E」という）は、市環境衛生部に所属する単労であって、申立人組合の組合員である。

申立人F（以下「F」という）及び申立人G（以下「G」という）は、市水道事業の職員であって申立人組合の組合員である（以下、上記3名を「Eら3名」という）。

2 市等の勤務評定制度の導入と申立人組合の結成

- (1) 平成3年2月18日、市は、勤務成績の評価のより公平かつ客観化のためとして、旧市労組及び市職労に対し、勤務評定制度（以下「勤評制度」という）の導入を提案し、協議に応じるよう要請した。

なお、この時点で勤評制度の内容としては、①勤務評定結果は昇任選考、人事異動、研修等の参考資料とする。②部長級を除く全職員を対象とする、③原則として年1回定期的に実施する、などの内容が提案されていた。

旧市労組は、勤評制度は評価が公平に行われる保障がなく、恣意的に運用される可能性が高いとして、同制度の導入そのものに反対した。これに対し市職労は、①勤務評定結果を昇給、勤勉手当の支給率の決定に反映させない、②反映させようとする場合には、反映に先だって労使協議を行い、その際の労使合意を尊重する、③勤評制度導入後も労使協議により必要な修正を加える、などの条件を付して勤評制度導入を認め、その旨の覚書を、市、市水道事業及び高槻市教育委員会との間で平成5年11月30日に作成した。

勤評制度は、旧市労組との導入合意がないまま、同年一般事務職と技術職に、同7年には全職種に導入された。

導入された勤評制度は、職員の勤務実績、職務能力及び職務態度を5段階で評価するものであったが、後記3(7)記載の平成9年12月支給の勤勉手当に至るまで、勤務評定結果は勤勉手当算出に反映されることはなかった。

- (2) 平成7年10月、旧市労組組合員のK（以下「K」という）は市水道事業へ異動となったが、旧市労組は非現業職員及び単労のみで組織される登録職員団体であるから、市水道事業へ異動するという事は組合員資格を失うということであった。

この問題を契機として同8年11月に、前記1(3)記載のとおり、公営企業職員等も加入できる組織として、申立人組合が結成された。

その際に、旧市労組は、高槻市役所職員労働組合（以下「新市労組（職）」

という)と名称変更され、申立人組合の唯一の支部となった。新市労組(職)は、旧市労組と同様に登録職員団体である。

申立人組合とその支部である新市労組(職)とは、互いに異なる組合規約を持っているが、役員構成は、申立人組合に婦人部長がある以外は同一であり、新市労組(職)の執行委員等の役員は、申立人組合でも執行委員等の同一役職に就任している。

申立人組合への加入は、非現業職員及び単労の場合には、支部たる新市労組(職)に加入することにより、また市水道事業の職員の場合には個人の立場でなされる。

旧市労組から新市労組(職)への名称変更通知は、公平委員会に対してのみ行われた。申立人組合の結成及び旧市労組の名称変更は、市及び市水道事業に対しては特には通知されず、結成を知らせるビラ配布も行われなかった。

- (3) 申立人組合は、その結成以来、旧市労組と同一名称である自己の組合名をもって市に対する要求や交渉を行ってきたが、本件平成9年(不)第62号及び同年(不)第66号事件申立て以後の同10年2月25日に至り、同日付け年度末一時金要求書提出の際から、申立人組合名と新市労組(職)名を並記してこれを行うようになった。また、申立人組合は、平成9年5月15日に市水道事業に対して平成9年夏季一時金要求書を提出するまでは、市水道事業に対する要求等を行ったことはなかった。

3 勤務評定結果の勤勉手当算定への反映

- (1) 平成8年12月9日、市は同9年6月支給の勤勉手当算定に勤務評定結果を反映する取扱いにつき、申立人組合に同意を要請した。

なお、市及び水道事業における従前の勤勉手当の算定は、以下の基準に従っていた。

① 一般職の職員の給与に関する条例

「第23条 1 (略)

2 勤勉手当の額は勤勉手当基礎額に、任命権者が定める基準に従って定める割合を乗じて得た額とする。」

② 一般職の職員に支給する期末手当及び勤勉手当に関する規則(以下「勤勉手当に関する規則」という)

「第10条 条例第23条第2項に規定する規則で定める基準は、次条に規定する職員の勤務期間による割合(以下次条において「期間率」という。)に100分の60を超えない範囲において、任命権者が基準日6か月以内の期間における職員の勤務成績を考慮して定める割合を乗じて得た額とする。」

③ 勤勉手当に関する規則第10条中にある「勤務成績を考慮して定める割合」を成績率といい、特に問題がない限り、一律に100分の60が適用されていた。

- (2) 平成9年4月4日に、上記(1)の要請に関する申立人組合と市との交渉

が行われ、その際に、市は申立人組合に対し、勤務評定結果の勤勉手当への反映について、①全職員が対象となること、②勤務評定結果により職員をABCの3ランクに分けて、各ランクで成績率に差をつけること、③各ランクの人数はA及びCランクは全体の20%以内で、残りはBランクであること、④各ランクに適用される成績率は、100分の40から100分の90の範囲内で定めること、などの説明を行った。

- (3) 平成9年5月15日、申立人組合は上記2(3)記載のとおり、夏季一時金要求書を、市水道事業に対して初めて提出したが、市水道事業はこの要求が市水道事業職員によって組織される組合からの要求であるかどうか不明であるとして、対応を保留することとし、要求書原本の受領を拒否し、コピーのみを受け取った。

この時点における市水道事業に所属する申立人組合の組合員はK1名であった。

- (4) 勤務評定結果を勤勉手当に反映することに関する申立人組合と、市との交渉が進展しないままであったところ、平成9年6月3日の交渉において、市は申立人組合に対し、予定していた同年6月支給の勤勉手当への勤務評定結果の反映を行わない旨述べた。

なお、申立人組合は勤評制度の場合と同様、勤務評定結果を勤勉手当に反映すること自体に反対という立場であったが、市職労は反映の内容について市と交渉を進めていた。

- (5) 平成9年8月27日の交渉の際に、申立人組合は市に対し、あらためて勤務評定の客観的かつ公平公正な運用が困難にあることを指摘し、その結果の勤勉手当への反映を一方的に実施しないことの確約を求めた。これに対し市は、反映自体は管理運営事項と考えているが、労働条件に係る事項なので、同年12月支給の勤勉手当への反映に向けて積極的に協議していききたい旨述べた。

- (6) 平成9年10月27日、申立人組合は、勤務評定結果の勤勉手当への反映について、初めて市水道事業に対し団体交渉（以下団体交渉を「団交」という）の申入れを行った。市水道事業は、夏季一時金要求の際と同様に、申入書原本を受領せず、コピーのみを受け取った。

同年11月20日頃にF及びGが申立人組合に加入した。

- (7) 市は申立人組合に対し、平成9年11月28日の交渉の際に、同年12月支給の勤勉手当から勤務評定結果を反映させる旨を表明した。そして同年12月9日、職員各人にその成績率が通知され、同月10日、勤務評定結果を反映して算出された勤勉手当が支給された。

- (8) 平成10年3月25日の市と申立人組合との交渉の際に、申立人組合は、勤務評定結果の勤勉手当への反映の廃止を求めたが、市は今後も実施していく旨述べた。

以後、申立人組合と市の主張は平行線のまま、同年6月及び同年12月支給の勤勉手当算出に当たっても勤務評定結果が反映された。

4 請求する救済の内容

申立人らの請求する救済の内容の要旨は、次のとおりである。

- (1) 被申立人らが申立人組合との団交による合意のないまま勤務評定結果を勤勉手当へ反映することの禁止
- (2) 市及び市水道事業が申立人組合員全員に対し、平成9年12月、同10年6及び同年12月に支給した勤勉手当を、勤務評定結果が算入されなかったものとして取扱うこと
- (3) 謝罪文の手交及び掲示

第2 判断

1 申立人組合の申立人適格

(1) 当事者の主張要旨

ア 申立人らは、次のとおり主張する。

申立人組合と、市の登録職員団体である新市労組（職）とは全く別の組織であり、このことは、申立人組合が平成9年5月に市水道事業に対して申入れを行っていることから明らかであるから、申立人組合と新市労組（職）は実質的に同一であるという被申立人らの主張は理由がない。

混合組合である申立人組合は、本件につき申立人適格を有する。すなわち、公務員も労組法制定当初は民間労働者と同様に、同法の適用を受け、憲法上の争議権を含めた労働基本権の保障を享受しうる立場にあったところ、昭和23年に国家公務員法が改正され、同25年に地公法が制定された結果、非現業職員については労組法の適用除外とされ、官公労働法と民間労働法とが分断された。

しかし、団結権については、官公労働者も民間労働者も同じく憲法の保障下であり、かつ団結の範囲は、労働者が自主的に決めるべきものであるから、官公労働者と民間労働者とが、同一の労働組合を組織することは完全に自由である。他方、行政の広域化、合理化が進展し、これに伴って両者が同一の労働組合を組織する必要性は一層増大しているのであるから、非現業職員とそれ以外の職員とで組織される混合組合が結成されるのは事理の必然であり、また事実、増加もしてきたものである。

ところで非現業職員は、上に述べた立法経過により、労働基本権に制限が加えられ、不当労働行為救済申立制度からも除外されたものであるが、その経過が示すように、それはあくまでも例外的措置であり、非現業職員とそれ以外の労働者からなる混合組合にあっては、非現業職員以外の職員に関してはその権利を守るために原則に戻って労組法適用があると考えべきである。

この点につき、混合組合の不当労働行為救済申立人適格は、非現業職員以外の職員が混合組合の主たる構成員である場合に限り認められるとする見解があり、その論拠は、一つの団体がある場面では地公法

上の職員団体であり、他の場面では労組法上の労働組合でもあるという二面性を有すると解するのは、職員団体と労働組合を区別している現行法体系に合致しないという点にある。しかしながら、社会が複雑化していくにつれ、当初の法体系が予想していなかった新たな現象や折衷的形態が多数現れてくるのであるから、それらのすべてを、半世紀も前に作られた法律で形式的に処理しようという発想は、それ自体が誤りである。

また、非現業職員以外の組合員は、労組法上の労働組合を組織することができるにもかかわらず、地公法上の職員団体に加入することを選んだ以上、法的救済手段に欠けることがあってもやむを得ないという考え方もある。しかし、本件についてこれをみると、市水道事業所属の組合員4名だけで独立した組合を結成して団交をするということは事実上困難である一方、同人らは申立人組合の方針に賛同してこれに加入しているのであり、この加入は法的にも保護されるべきであるから、申立人組合の本件に関する申立人適格は肯定されるべきである。そう解するのでなければ、これらの組合員は混合組合に加入した意味がないことになり、団結権が奪われているに等しい結果となる。

イ 被申立人らは、次のとおり主張する。

地公法が適用される非現業職員は、職員団体を結成できるものとされている反面、労組法の適用はなく、労働組合と職員団体とは、明確に区別されている。

申立人組合には、Fらほか市水道事業職員若干名が加入しているため、形式上は登録職員団体の体裁をとっていないが、その実態は非現業職員を主体として組織され、登録職員団体である新市労組（職）と同一である。

また、仮に、申立人組合が、Eら3名が加入していることをもって新市労組（職）とは別の混合組合として扱われるべきものであるとしても、専ら非現業職員を主体として構成される申立人組合は、労組法第27条第1項に規定する手続きに参加することはできず、また、同法に定める救済を与えられる余地はないというべきである。

(2) 当委員会の判断

被申立人らは、申立人組合は市水道事業職員若干名が加入する混合組合の形をとるものの、その実態は新市労組（職）と同一の職員団体であり、不当労働行為救済申立ての申立人適格を有しない旨主張する。

申立人組合は前記第1. 2(2)及び(3)認定のとおり、その結成及び旧市労組の名称変更の通知を市当局に対し特には行わなかったこと、また自己の名称を明示しての市水道事業への要求が結成当初行われていなかったことからすると、被申立人らが当初は申立人組合を旧市労組又は新市労組（職）と同一組合であるとの認識のもとに交渉していた可能性は十分に推測できる。しかし、その構成の実体からすれば、前記第1. 1(3)

認定のとおり、申立人組合は、登録職員団体である新市労組（職）とは別の混合組合であることは明らかである。そこで、このような混合組合である申立人組合が、本件不当労働行為救済申立ての申立人適格を有するか否かが問題となるので、以下検討する。

ア 現行法体系においては、非現業職員が結成する団体は、地公法上の職員団体として、労組法上の労働組合とは法的根拠が異なる存在として区別されている。

すなわち、現行法上、非現業職員に対しては、公務員という身分に着目して、地公法第58条により労組法の適用を除外し、同法第37条で争議行為を禁止するとともに、これらを構成員とする団体については、同法第52条により労組法上の労働組合から区別された職員団体として、地公法第55条により、団体交渉権を制約して、労働協約を締結できないとしている。

混合組合が、その団体としての性格において、団体交渉権等が制約された職員団体としての性格と、これらに何ら制限のない労働組合としての性格を両方同時に併せ持つとすることは、労組法とは別に地公法という特別法を設けた法の趣旨とは相容れないと解される。そうであるとすれば、申立人組合が、職員団体と労働組合の両方の法的権利を同時に有し、場面や要求事項に応じてその二つの側面を使い分けることができるという、二面的性格を有することを容認することは、現行法の予定するところではなく、原則として認められないと言ふべきである。

イ そこで次に、混合組合は、職員団体と労働組合のいずれの法的性格を有するとみるべきであるかという問題が生ずるが、この問題は、その構成実体に即して解されるべきものである。すなわち、労組法が適用される者が主体となっている混合組合の場合には労働組合、地公法が適用される非現業職員が主体となっている混合組合の場合には職員団体の性格を有するものとして扱われるべきである。

申立人組合は、前記第1. 1(3)認定のとおり、その構成員の95%以上を非現業職員が占めているのであるから、その法的性格は職員団体であると判断するのが相当である。

ウ しかしながら、労組法適用者である単労及び公営企業職員も職員団体に加入することが現行法上禁止されていないのであるから、職員団体の性格を有する混合組合に加入しているこれらの者が、その団体との関係において不利益取扱いを受けた場合に、その所属団体の性格の故をもって、労組法上何らの救済も受け得ないと解することは、その救済の範囲が余りに狭きに失する結果となるといわなければならない。

それ故に、職員団体の法的性格を有する混合組合に加入した労組法適用構成員について、その団体との関係において、労組法第7条第1号又は第4号の不利益取扱いがなされた場合には、その者個人に、こ

これを是正すべき労組法上の不当労働行為救済申立ての申立人適格を認めるのが相当である。

そしてさらに同じ理由から、これら労組法適用構成員個人に対して、その加入団体との関係で不利益取扱いがなされた上記の場合には、これの是正を求める限度では、すすんでその加入団体である混合組合に対しても、労組法上の不当労働行為救済申立ての申立人適格を認めるとするのが合目的かつ相当である。

エ もっとも、職員団体の性格を有する混合組合が、不当労働行為救済申立ての申立人適格を有すると解すべき根拠は上に述べたとおりであるから、その申立人適格を肯定される範囲は、労組法適用構成員個人に対する不利益取扱いについての救済の場合に限られると解すべきである。したがって、その申立人適格は、職員団体の性格を有する混合組合自体の、団体としての活動そのものに関する労組法第7条第2号の団交拒否及び同条第3号の支配介入に係る救済にまで及ぶものではない。

オ 本件申立ては、被申立人らが、申立人組合との団交による合意のないまま勤務評定結果を勤勉手当に反映することを禁止すべきこと、また、その合意がないまま勤務評定結果を反映して既に支給された勤勉手当が不当であるとして、その反映の是正を求めるものであるから、労組法第7条第2号及び第3号の問題として申し立てられたものであることが明らかである。またさらに申立人Eら3名は、申立人組合の上記申立てを補強するために組合の代表として申立てに参加しているものであると述べているのであるから、同人ら個人が受けた不利益取扱いに係る救済申立とは解し得ない。

以上に述べた理由に基づき、申立人組合の本件申立ては、労働委員会規則第34条第1項により却下する。

なお、以上のように解するとしても、申立人組合員のうち新市労組（職）に属さない構成員、すなわち労組法適用者のみによって申立人組合の下部組織である労働組合を結成することも可能であり、労組法適用構成員の集団としての救済申立ての道が全く閉ざされるものではない。

2 申立人 Eら3名の申立人適格

(1) 当事者の主張要旨

ア 申立人らは、以下のとおり主張する。

団交を申し入れる主体は組合という団体であるが、組合員は、労働組合による団交によって、自らの権利利益の増進を図り得る法的地位を有し、直接的な利害関係人というべき者であるから、団交に関する事柄についても、不当労働行為救済申立てにつき直接申立人適格を有する。

本件では、申立人組合が問題としている団交で交渉対象としている

事項は、Eら3名の労働条件にも直接関わるものであるので、同人らには重大な利害関係がある。本件においては、申立人組合の申立人適格が争われることが当初から予測されたため、同人らは組合の総意を受けて、これを補強するために代表として申立てに加わっているのがあって、申立人適格を否定される理由はない。

支配介入についても、本件は、被申立人らが申立人組合との交渉を軽視して勤務評定結果を勤勉手当へ反映し、個々の労働者の労働条件を悪化させ、申立人組合の存在意識を薄れさせ、弱体化するものである。このような場合、労働者個人としても、組合否認を通じて自己の労働条件が悪化させられるのであるから、救済を求める必要がある。

イ 被申立人らは、以下のとおり主張する。

Eら3名は、労組法第7条第2号違反について本件申立てをなしているというが、団交の主体はあくまで労働組合であって、組合員は組合の団体的統制に従わなければならない、個人の資格においてこの種の申立てをすることは許されない。

もっとも、使用者の圧力その他の事情により、組合からの申立てが期待できない特殊な状況がある場合には、申立権を認める余地がないわけではないが、本件ではこのような特段の事情は存しない。

また、同条第3号違反についての申立てについても、上記3名に対する具体的支配介入の事実の指摘もなく、主張自体失当である。

(2) 当委員会の判断

申立人らが明言するとおり、Eら3名の本件申立ては、労組法第7条第2号及び第3号の申立てであるところ、前記1(3)の申立人組合の申立人適格に関する判断において詳述したとおり、職員団体の性格を有する混合組合に加入した労組法適用構成員個人であるEら3名は、労組法第7条第1号及び第4号を理由とする場合以外は不当労働行為救済申立ての申立人適格はないというべきであり、この結論はEら3名が申立人組合の申立人適格を補強するために組合の総意を受けて代表として申立てに加わったものであるとの同人らの主張を勘案しても変わらない。

よって、Eら3名の本件申立ても労働委員会規則第34条第1項により却下する。

以上の事実認定及び判断に基づき、当委員会は、労組法第27条並びに労働委員会規則第34条により、主文のとおり決定する。

平成11年12月24日

大阪府地方労働委員会
会長 川合 孝郎 ㊟