

決 定 書

申立人 大阪教育合同労働組合

被申立人 門真市

被申立人 門真市教育委員会

上記当事者間の平成15年(不)第59号事件について、当委員会は、平成16年9月8日の公益委員会議において合議を行った結果、次のとおり決定する。

主 文

本件申立てを却下する。

理 由

第1 事案の概要及び請求する救済内容

1 事案の概要

本件は、被申立人門真市及び被申立人門真市教育委員会が、別組合には組合事務所を貸与する一方で、申立人大阪教育合同労働組合からの組合事務所貸与要求に対しては、適当な場所がないことを理由に、同事務所の貸与を拒否していることが、支配介入に当たる不当労働行為であ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要旨

申立人大阪教育合同労働組合が請求する救済の内容の要旨は、次のとおりである。

- (1) 組合事務所の貸与
- (2) 上記(1)に関するポスト・ノーティス

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) 大阪教育合同労働組合の不当労働行為救済申立人適格について

ア 被申立人門真市(以下「市」という)及び被申立人門真市教育委員会(以下「市教委」という)は、申立人大阪教育合同労働組合(以下「教育合同」という)の組合員構成が、地方公務員法(以下「地公法」という)適用職員が8割、労働組合法(以下「労組法」という)適用労働者が2割程度と推測されるから、不当労働行為救済申立人適格(以下「申立人適格」という)がないと主張する。しかしながら、市及び市教委は労組法適用労働者の構成割合がどの程度になれば申立人適格を有することになるのかという基準を明示していない。それゆえ、「推測」によって教育合同には申立人適格がないと主張しているに過ぎない。

イ そもそも、大阪府地方労働委員会(以下「大阪地労委」という)の平成6年(不)第39号八尾市/八尾市教育委員会事件(以下「八尾市

事件」という)の却下決定及び大阪地方裁判所(以下「大阪地裁」という)における同却下決定取消請求事件の棄却判決は、地公法第52条に基づく職員団体(以下「職員団体」という)又は労組法に基づく労働組合(以下「労働組合」という)の組合員や役員構成比率という、質、量に応じて労働組合か職員団体かを判断するとして、基準を明示しなかった。その上で、申立人適格の判断は、裁判所や労働委員会が事案ごとに行うというのである。これは、近代国家の統治原則である「法の支配」から、前近代的「人の支配」への後退である。なぜなら法律とは、何人に対しても客観的で冷徹なものでなければならず、その時々裁判官や労働委員会委員の解釈に委ねられるものではないからである。

ウ こうした法の原理からすれば、大阪地労委が平成13年8月23日に発した、平成11年(不)第32号吹田市ほか2者事件(以下「吹田市事件」という)の再審査命令において、平成14年10月23日に中央労働委員会(以下「中労委」という)が行った教育合同に対する労働組合資格審査(以下「資格審査」という)の適格決定は、労組法を正しく解釈したものであると言える。

エ したがって、教育合同は、その組合員構成割合の如何によらず、申立人適格を有するのである。

(2) 組合事務所の貸与について

ア 教育合同は、市及び市教委に対し、教育合同門真守口支部(以下「門真守口支部」という)結成以来、2年半にわたり組合事務所の貸与を求めてきたが、市及び市教委は、別組合にはいずれも事務所を貸与しているにもかかわらず、教育合同には「適当な場所がない」との理由で事務所の貸与を拒否し続けている。

イ 門真守口支部は、組合機関紙を印刷するにも教育合同の事務所まで出向かなければならず、支部会議を開催するにも市内の有料施設を利用せざるを得ないことから、組合活動に支障をきたし、組合財政への負担も多大なものとなっている。

ウ 使用者は、企業内(雇用あるいは指揮命令する労働者間)に複数組合が存在する場合は、中立的立場をとって、平等に対応する義務を負うのであって、一つの組合には組合事務所を貸与しながら、他の組合には貸与しないことは組合間差別であり、組合員数が少ないことも、組合事務所貸与を拒否する正当な事由にならない。

エ 市及び市教委の行為は、別組合には組合事務所を貸与しながら、教育合同にだけ貸与しないものであり、労組法第7条第3号に該当する不当労働行為である。

2 被申立人は、次のとおり主張する。

(1) 教育合同の申立人適格について

ア 申立人教育合同が、地公法上の職員団体であるか、若しくは地公

法の適用を受けない労組法適用の職員をも含む混合団体であるか、その詳細は明らかではないが、少なくとも、大阪地労委の八尾市事件の却下決定及び大阪地裁における同却下決定取消請求事件の棄却判決によれば、平成7年当時は、その組合員271名中205名は地公法の適用を受ける職員であった。

イ 教育合同の組織構成がその後、大きな変化を遂げているならともかく、教育合同の下部組織である門真守口支部は、本件申立書によれば、市教委の指揮命令下にあつて地公法の適用を受けるとされる教職員が12名(8割)、労組法適用労働者が3名(2割)で構成される混合組合であることからすると、教育合同自体の組合員構成も概略似たようなものであると推測される。

ウ これらのことからすれば、労組法上、地方労働委員会に対する救済申立ての申立人適格を有しないことは、上記ア記載の八尾市事件の大阪地労委却下決定及び同事件の大阪地裁棄却判決により明らかであるから、本件申立ては却下されるべきである。

(2) 組合事務所の貸与について

ア 被申立人市及び被申立人市教委は、従前から、教育合同に回答しているとおり、組合事務所として提供する「適当な場所」がないから提供していないのであつて、決して組合間差別をしているわけではない。

イ あえて付言すれば、門真守口支部は、教職員12名(労組法適用労働者3名を含めても15名)で構成されているとのことであるから、このような小規模の構成員である門真守口支部に対しては、組合事務所を貸与する具体的妥当性、社会的必要性・相当性が認められない。また、組合事務所の提供を、市及び市教委に要求する具体的な必要性が、門真守口支部にあるとは到底認めがたい。

ウ これほどの少人数であれば、打ち合わせ、協議等のために常時組合事務所を設け利用する必要性を、教育合同はどのように説明するのであろうか。貸与するとなれば、公有の財産・施設を提供しなければならないが、市及び市教委は、市民の税金により維持されているこれら公有財産の適正・公平な使用であるとして、市民に対する説明をすることはできない。

エ したがって、市及び市教委には、公有財産を門真守口支部に貸与する具体的義務はない。

第3 認定した事実

1 当事者等

- (1) 被申立人市は、地方自治法に基づく普通地方公共団体である。
- (2) 被申立人市教委は、市が地方自治法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律に基づき設置している行政委員会である。
- (3) 申立人教育合同は、肩書地に事務所を置き、その構成員は、公立及

び私立の大学、短期大学、高等学校、中学校、小学校及び予備校などに勤務する教員、非常勤講師、非常勤特別嘱託員、英語指導助手、非常勤教務補助員、事務職員、栄養職員、寮母、校務員及び警備員などである。

上記構成員のうち、公立学校の教員及び事務職員などには、地公法が、公立学校の非常勤講師や非常勤特別嘱託員及び私立学校に勤務する職員などには、労組法が、公立学校の校務員など単純な労務に雇用される一般職に属する地方公務員(以下「現業職員」という)などには、地方公営企業等の労働関係に関する法律(以下「地公労法」という)の規定により労組法が、それぞれ適用される。

このように、教育合同は、適用法規の異なる職員・労働者で構成するいわゆる混合組合(以下「混合組合」という)であって、その組合員数は本件審問終結時約300名であり、そのうち地公法の適用を受ける職員(以下、地公法の適用を受ける職員を「非現業職員」という)と労組法の適用を受ける労働者の人数の構成比は、約7対3である。

教育合同には、下部組織として、市及び守口市を組織化の対象地域とする門真守口支部があり、同支部の組合員は本件審問終結時14名で、市の組合員は12名、守口市の組合員は2名であるが、その中には市の公立学校等で勤務する嘱託員2名及び理学療法士1名、並びに守口市の公立学校等で勤務する嘱託員2名が含まれている。これらの嘱託員及び理学療法士は、いずれも地公法第3条の規定による特別職に該当し、同法第4条の規定により地公法の適用はなく、労組法の適用を受ける。その他の組合員は、地公法の適用を受ける。

- (4) 労働団体で、市及び市教委が交渉等を行っているものには、本件審問終結時、教育合同のほかに、職員団体としては構成員数922名の門真市職員労働組合(以下「門真職員労組」という)、構成員数342名の門真市教職員組合(以下「門真市教組」という)及び構成員数54名の門真教職員組合(以下「門真教組」という)があり、労働組合としては構成員数64名の門真市水道労働組合(以下「門真水道労組」という)がある。

2 組合事務所貸与の状況

- (1) 市は、門真職員労組に対し、昭和46年から市庁舎本館地下に倉庫22.65㎡を含む106.65㎡のスペースを、門真水道労組に対し、昭和46年から市泉町浄水場内に71㎡のスペースを、また、門真市教組に対し、昭和50年から市立大和田小学校内プレハブ倉庫115㎡のスペースを、門真教組に対し、平成元年から市立北小学校の空き教室64.8㎡のスペースを、それぞれ組合事務所として無償で貸与している。
- (2) 市は、本件審問終結時において、教育合同に対し組合事務所を貸与していない。

3 組合事務所貸与に係る交渉の経緯

- (1) 平成12年12月9日、教育合同は門真守口支部(以下、教育合同及び門

真守口支部を併せていう場合も「教育合同」という)を結成した。平成13年1月11日、教育合同と市教委は交渉を行い、教育合同は市教委に対し、団体交渉、情報提供などについて組合間差別を行わないこと及び門真守口支部に対して組合事務所を貸与することを求めたが、市教委は、「交渉、情報で組合間差別は行わない。ただし、物的なことについては対応できないこともある。組合事務所については、現状では貸与できる場所がない」旨回答した。

(2) 平成13年3月1日及び同年4月3日、教育合同と市教委は交渉を行い、教育合同は市教委に対し、支部に対する組合事務所の貸与についてその後の検討内容を明らかにするよう求めたが、市教委は、いずれの交渉においても「組合事務所については、現状では貸与できる場所がない」旨回答した。

(3) 平成14年3月6日、教育合同と市教委は交渉を行い、教育合同は市教委に対し、支部に対する組合事務所の貸与についてその後の検討内容を明らかにするよう求めたが、市教委は、「組合事務所については、現状では貸与できる場所がない」旨回答した。

また、教育合同は市教委に対し支部の会議場所を必要に応じて学校内で借りたい旨要望し、検討を求めたところ、後日、市教委は教育合同に対し、「学校内に放課後、不定期に不特定の教職員が出入りすれば、管理職は校舎の管理ができない」ことを理由に、校長の理解が得られないとして要望に応じられない旨回答した。

(4) 平成15年1月15日、教育合同と市教委は交渉を行い、教育合同は市教委に対し、支部に対する組合事務所の貸与を早急(平成15年3月まで)に実現するよう求めたが、市教委は、「組合事務所については、現状では困難である。市教委として、学校内に組合事務所があることは問題があると認識しているが、現状を変えられない状況である」旨回答し、同年3月5日の交渉においても、「組合事務所については、困難な状況である。回答は、前回の交渉時と変わらない状況である」旨回答した。

(5) 平成15年4月3日、教育合同と市教委は交渉を行い、教育合同は、支部に対して組合事務所を早急に貸与するよう求めたが、市教委は、「これまでも回答しているとおり、組合事務所として貸与できる場所がない状況である。学校内については、教室を教育活動で多様に活用しなければならないこと、また地域に開かれた学校づくりを推進している中で、保護者、地域の方々が学校に入ってこられることが多くなる。市教委として、学校内に事務所があることは問題があると認識しているが代替案がなく、現状を変えられない状況がある。新たに、学校の空き教室(を貸与すること)については考えられない」旨回答し、同年7月7日の交渉においても、「現状では困難である。前に回答したとおりである」旨回答した。

(6) 平成15年8月8日、教育合同は、市及び市教委が組合事務所を他の労

働団体には貸与しながら、教育合同からの貸与要求に応じないことは不当労働行為であるとして、当委員会に本件救済申立てを行った。

4 八尾市事件及び吹田市事件等における教育合同の申立人適格についての当委員会の判断等

- (1) 当委員会が平成11年12月24日に却下及び棄却命令を発した、平成4年(不)第26号、同5年(不)第13号及び同7年(不)第69号併合事件である大阪府/大阪府教育委員会事件(以下「大阪府事件」という)において、当委員会は、教育合同の申立人適格に関して、「教育合同は職員団体に該当し、労組法適用構成員個人に対する不利益取扱いに該当するものを除き、団交拒否や支配介入等その団体活動に関してなされた労組法第7条第2号又は第3号に係る申立てに関しては申立人適格は認められない」旨判断した。また、当委員会が大阪府事件と同日に却下決定を発した八尾市事件においても、当委員会は、教育合同の申立人適格に関して、大阪府事件と同旨の判断をした。

これに対し教育合同は、大阪府事件の却下及び棄却命令並びに八尾市事件の却下決定を不服として、大阪地裁に取消訴訟を提起したが、同13年5月9日、両事件とも棄却され、八尾市事件については、教育合同が大阪高等裁判所(以下「大阪高裁」という)に控訴しなかったため、大阪地裁の棄却判決は確定した。

大阪府事件については、教育合同は大阪高裁に控訴したが棄却されたため、最高裁判所(以下「最高裁」という)に上告及び上告受理申立て(以下「上告等」という)をしたが、中労委が後記(2)記載の吹田市事件の再審査命令を発した後の同14年11月8日、上告等を取り下げたことから、大阪高裁の棄却判決は確定した。

- (2) 当委員会が平成13年8月23日に発した、吹田市事件の却下及び棄却命令において、当委員会は、教育合同の申立人適格に関して、前記(1)記載の大阪府事件と同様に、労組法第7条第2号又は第3号に係る申立てに関しては申立人適格は認められない旨判断した。これに対し教育合同は、却下及び棄却命令を不服として、中労委に再審査を申し立てた。

同14年10月23日、中労委は、吹田市事件の再審査命令を発したが、同再審査命令において、教育合同の申立人適格に関しては、「同再審査申立事件については、教育合同を労組法上の労働組合として不当労働行為の救済を求める資格を有するものと認めることが相当である」旨判断し、労組法第7条第2号又は第3号に係る教育合同の申立人適格を認めないとした当委員会の判断を変更し、その上で再審査申立てを棄却した。なお、教育合同は同再審査命令の取消訴訟を提起しなかったため、同事件の再審査命令は確定した。

第4 判断

1 市教委の被申立人適格

教育合同は、本件において市教委が被申立人適格を有すると主張する

が、不当労働行為救済命令の名あて人とされる使用者は、法律上独立した権利義務の主体であることを要すると解すべきであり、市教委は地方公共団体たる市の執行機関の一部に過ぎず、不当労働行為救済命令の名あて人たる法律上独立した権利義務の帰属主体と認めることはできない。よって市教委に対する申立ては、労働委員会規則第34条第1項により却下する。

2 教育合同の申立人適格

- (1) 教育合同は、前記第3.1(3)認定のとおり、地公法の適用を受ける非現業職員と労組法の適用を受ける非常勤講師等で組織するいわゆる混合組合であることが認められる。

そこで、混合組合たる教育合同が、地方公共団体を被申立人とする本件の申立人適格を有するか否かについて、以下検討する。

- (2) 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区別されており、地公法上の職員団体と労組法上の労働組合とは法的根拠を異にし、その法的性格が異なる存在とされている。したがって、使用者が地方公共団体である場合、一の団体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、二面的性格の容認は、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いうべきである。

すなわち、現行法体系は公務員という身分に着目して、非現業職員（教職員を含む）については地公法第58条により労組法の適用を除外し、地公法第37条で争議行為等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同法第52条で、職員団体として労組法上の労働組合から区別し、地公法第55条で団体交渉権を制約し、団体協約を締結できないとしている。そうすると、地公法が適用される場面においては、当該団体が非現業職員と非常勤職員、民間労働者等により構成されているとしても、争議行為、団体交渉権等に何ら制限のない労働組合としての性格を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趣旨とは相容れないと解される。

そして、当該混合組合が、労働組合と職員団体のいずれの法的性格を有するとみるべきかについては、その構成実体に即してこれを決定するのが相当であり、労組法が適用される非常勤職員や民間労働者等が主体となっている場合には労働組合、地公法が適用される職員が主体となっている場合には職員団体、であると解すべきである。

したがって、地公法が適用される職員が主体となって組織されている混合組合は、労組法上の労働組合ではなく、原則として不当労働行為救済申立制度の申立人適格を有しないというべきである。

- (3) しかしながら、職員団体たる混合組合について、これを労組法上の労働組合ではなく、申立人適格を有しないとした場合、これを一律に

機械的に適用すると、混合組合に加入した労組法の適用を受ける構成員の保護に欠ける場合が生じることが否めない。

地公法は、地公法第53条に適合し人事委員会又は公平委員会に登録された職員団体(以下「登録職員団体」という)となる場合を除き、職員団体の構成員を非現業職員に限定するような明文の規定をおいていない。また、労働者の組合選択の自由を規定したILO第87号条約の批准とそれに伴う昭和40年の国内法整備により、地公労法では同法適用職員でなければ組合員又は役員になれない旨の規定が廃止され、とりわけ現業職員については、地公労法附則第4項(地方公営企業法第39条を準用する現地公労法附則第5項)により、労働組合、職員団体のいずれにも加入が可能となり、現業職員の加入した職員団体も登録職員団体となることができるとされた。これらのことからすると、労働者の労働組合選択(加入)については、特段の法令上の制限がない限り、非常勤職員や民間労働者等の労組法適用労働者が非現業職員を主体として結成された職員団体に加入するという選択肢も排除されておらず、労働者の自由な選択に委ねられていると考えられる。そうだとすれば、職員団体たる混合組合に加入している者の当該団体に係る行為に対してなされた不利益取扱いに関して、非現業職員については、地公法上の不利益処分として人事委員会又は公平委員会への不服申立制度が設けられているのに対し、労組法適用労働者には何らの救済制度もないとすることは、労働組合選択(加入)の自由を認めながら当該労働者に救済の面でもあまりにも大きな格差を生じさせ、ひいては労働者の団結権の保護に欠ける結果となる。

以上のことからすれば、職員団体たる混合組合に加入した労組法適用構成員については、当該構成員の当該混合組合に係る行為を労組法上の労働組合に係る行為とみなして、当該構成員に労組法第7条第1号の不利益取扱いに関する申立人適格を認めるのが相当であり、これは同法第5条第1項但書の精神にも合致するというべきである。またこのことは、個人に対する不利益取扱いであるという点において同法第7条第4号についても妥当する。

さらに、これら労働者の救済に当たって個人のみに申立人適格があるとする、当該労働者は使用者と対抗するに当たって個人としての活動のみに限定され、労働者集団としての対応ができないこととなり、そのため当該労働者と使用者との関係で大きな格差を生じ、救済の実をあげ得ないおそれがあり、労組法の本質である団結権保護の観点からも十分とはいえない。したがって、労組法適用構成員個人に対する不利益取扱いに係る労組法第7条第1号又は第4号の救済に限っては、その加入している団体にも申立人適格を認めるというのが合目的な取扱いとして、相当である。

- (4) もっとも、労組法適用労働者が労働組合選択(加入)の自由に基づい

て職員団体に加入したとしても、それはそもそも労働組合ではない職員団体に加入したのであり、これら労組法適用労働者が加入したからといって、非現業職員が構成員の多数を占める状態に変わりがない限り、当該団体としての性格はあくまでも職員団体であって、労働組合となるものではない。

したがって、職員団体たる混合組合が申立人適格を有する場合があることを認めるとしても、その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べきであり、職員団体たる混合組合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号の団交拒否又は同条第3号の支配介入に係る救済についてまで及ぶものではない。

- (5) 上記の観点から、教育合同についてみると、前記第3.1(3)認定によれば、組合員数約300名のうち、非現業職員は構成員の約70%を占めていることが認められる。このように、教育合同は団体の性格を判断する上で最も重要な要素である組合員の量的構成においてその多数を非現業職員が占めている以上、その余の事情を考慮するまでもなく非現業職員が主体となって組織された団体であり、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。

したがって、労組法適用構成員個人に対する不利益取扱いに該当するものを除き、地方公共団体を被申立人とする団交拒否や支配介入等、その団体活動に関してなされた労組法第7条第2号又は第3号に係る申立てに関しては、申立人適格は認められないのであって、組合事務所の貸与をめぐる団体としての活動に関する同法第7条第3号の支配介入に係る救済を求める本件申立てについて、教育合同が申立人適格を有するものと認めることはできない。

- (6) なお、教育合同は、「教育合同は職員団体に該当し、労組法適用構成員個人に対する不利益取扱いに該当するものを除き、団交拒否や支配介入等その団体活動に関してなされた労組法第7条第2号又は第3号に係る申立てに関しては申立人適格は認められない」旨判断した八尾市事件の当委員会決定及び大阪地裁判決は、失当であること、また吹田市事件の再審査申立事件の資格審査において、中労委が「教育合同は労組法第2条及び第5条第2項の規定に適合する」と決定していることから、本件申立てについても教育合同の申立人適格は認められる旨主張する。

しかしながら、本件と同じく地方公共団体を被申立人とする大阪府事件及び八尾市事件における、教育合同の申立人適格についての当委員会並びに大阪地裁及び大阪高裁の判断と各事件の経過は、前記第3.4(1)認定のとおりであり、教育合同の主張は、本件における当委員会としての上記(2)ないし(6)判断を左右するものではなく、認めることはできない。

(7) 以上のとおりであるから、申立人が本件で、請求する救済の内容について判断するまでもなく、市に対する申立ては、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、労働組合法第27条及び労働委員会規則第34条により、主文のとおり決定する。

平成16年10月8日

大阪府地方労働委員会
会長 若林正伸 印