

決 定 書

申 立 人 しごと開発就労者組合

被申立人 兵庫県

上記当事者間の兵庫県地労委平成 14 年(不)第 2 号兵庫県(被災地しごと開発事業)不当労働行為救済申立事件について、当委員会は、平成 17 年 1 月 18 日第 1235 回公益委員会議において、会長公益委員安藤猪平次、公益委員滝澤功治、同釜本貞男、同小寫典明、同島本健二、同春名一典、同正木靖子出席し、合議の上、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の内容の要旨

1 事案の概要

被申立人兵庫県(以下「兵庫県」という。)は平成 7 年 1 月 17 日に発生した阪神・淡路大震災の復興事業の一環として、職を失った中高齢の被災者に就労の機会を与えるため、5 年間の期限付きで被災地しごと開発事業(以下「本件事業」という。)を企画し、同企画に基づき申立外財団法人兵庫県勤労福祉協会(以下「勤労福祉協会」という。)は平成 9 年 4 月 1 日から本件事業を開始した。

本件事業に就労する者(以下「就労者」という。)らは申立人しごと開発就労者組合(以下「組合」という。)を結成して、兵庫県に本件事業の延長を要求して折衝を重ねたが、兵庫県は本件事業の延長を認めなかった。そのような状況の下で、組合は兵庫県が本件事業の就労者の使用者に該当すると主張して団体交渉を求めたところ、兵庫県は使用者ではないと主張して団体交渉を拒否したため、組合が兵庫県に団体交渉応諾等を求めて本件申立てに至ったものである。

2 請求する救済の内容の要旨

- (1) 兵庫県は本件事業を打ち切ってはならず、本件事業の打ち切りがなかったものとして組合の組合員を本件事業に就労させなければならない。

(2) 兵庫県は組合からの本件事業の延長を議題とする団体交渉の申入れを拒否してはならない。

(3) 謝罪・誓約文の掲示

第2 本件の争点

- 1 兵庫県は本件事業の就労者の使用者といえるか。
- 2 兵庫県が予定期間で本件事業を終了したことは不利益取扱い及び支配介入に当たるか。
- 3 兵庫県が組合からの団体交渉の申入れを拒否したことは不当労働行為に該当するか。

第3 当事者の主張

1 申立人の主張

(1) 兵庫県の使用者性について

ア 本件事業は、兵庫県が事業目的及びその実施方法を決定してこれを開始し、終了したものであって、勤労福祉協会が申立外財団法人阪神・淡路大震災復興基金(以下「復興基金」という。)の資金を財源にして、業務を協力企業・団体(以下「協力企業」という。)に発注する形で行われていた。

勤労福祉協会及び復興基金はいずれも兵庫県が支配している法人であり、かつ、勤労福祉協会と協力企業との委託契約は形式的なものであって、委託料も、兵庫県の支配する復興基金が兵庫県の決定した予算に基づいて支払っていた。

このように、兵庫県は、就労者の雇用及び就労先協力企業、就労条件、賃金、就労日数等の労働条件についてこれを実質的に決定していたといえることができる。

イ 労働組合法上の使用者に該当するか否かの判断は、団結権の行使を抑圧し得る特別な力を持っている者すなわち労働関係上の諸利益に影響力・支配力を及ぼしうる者及び労働者の自主的な団結と団結目的に関連して対向関係に立つ者かどうかという基準によるべきである。

これを本件についてみると、①就労者の採用決定者として、②就労者を雇用し、③自らが支配している復興基金をして就労者に対し賃金を支給させているのは、兵庫県であり、兵庫県が労働関係上の諸利益に影響力・支配力を及ぼしうる者であることは明らかである。

また、組合の諸要求に対して兵庫県がこれまで諾否等の回答をしてきていることからすれば、兵庫県は、労働者の自主的な団結と団結目的に関連して対向関係に立つ者としても、使用者に該当する。

(2) 不利益取扱い及び支配介入について

組合の組合員には憲法 27 条に基づく労働権が存在し、一般労働市場において労働権が確保されない場合、これを保障すべき義務が国に存在する。ところが、兵庫県は被災地の雇用情勢がますます悪化し、本件事業を打ち切った場合における就労者の雇用先が全く確保されていないことを知りながら、労働権保障の義務を放棄し、被災者家賃補助等他の震災対策については延長しながら、本件事業については労働権保障の代替措置を示さず、正当な理由なく打ち切った。

また、国は、かつて全日本自由労働組合が失業対策事業に関連して就労権確保の闘争を行ったことから、同組合を嫌悪し、その後、失業対策事業は行わないとの政策を展開することとなったという経緯がある。

以上のとおり、兵庫県の本件事業の打切りは、労働権を求める被災失業者の運動と団結を嫌悪したが故の不利益取扱い及び支配介入に該当する。

(3) 団体交渉拒否について

兵庫県は就労者の労働条件、就労期間など労働条件を全面的に支配する使用者であって、組合の団体交渉申入れを受諾すべきであるにもかかわらず、これを拒否したことは団体交渉拒否に該当する。

2 被申立人の主張

(1) 兵庫県の使用者性について

ア 労組法第 7 条にいう使用者について、最高裁判所の判例は、①労働条件を現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にある者であるかどうか、②事実上の雇用関係に準ずるような支配従属関係を有していたかどうか、つまり、具体的には労働者の就労についての指揮監督、具体的な就労日、就労時間、就労場所等の労働条件の決定、賃金等の支給決定等、直接的な支配関係を有する地位にある者かどうかを基準として判断している。

本件を上記の基準に照らして考えると、①兵庫県は、就労者との間において契約等一切の関係を持たず、本件事業の実施主体である勤労福祉協会、助成主体である復興基金及び勤労福祉協会から委託を受けた協力企業のいずれとも、本件事業に関して直接又は間接の関係を持っていなかった。また、②兵庫県は組合の組合員を含む就労者の氏名、住所、年齢、性別等の個人情報はもちろんのこと、誰がいつ、どこでどのような業務に従事していたか等の個々の就労状況についても、これを全く把握しておらず、また、把握し得る立場にもなかった。

以上の事実からも、兵庫県が就労者の労働条件を現実的かつ具体的に支配することができる地位にはなく、また、これらの就労者と事実上の雇用関係

に準ずるような支配従属関係にもなかつたことは明らかである。

イ 労働契約上の雇用主が法人である場合は原則として労働契約上の雇用主が使用者に当たるが、法人の法人格が全くの形骸にすぎないような場合には、その法人格が否認され、法人の背後に存在する現実の行為者が労働組合法第7条にいう使用者として位置づけられる場合がある。

しかし、①兵庫県は、就労者と雇用契約を締結しておらず、就労者と契約関係にあるのは協力企業であること、②協力企業は独立した法人であること、③兵庫県は、協力企業に対して、就労者の労働条件について指揮監督をしている事実が一切ないことからして、本件の場合、協力企業の法人格が全くの形骸にすぎないような場合に該当するとはいえず、兵庫県が使用者に該当しないことは明白である。

(2) 団体交渉拒否について

兵庫県は、組合からの団体交渉の申入れに対して、兵庫県と就労者との間には契約関係が一切ないことから、兵庫県は使用者に当たらないとの判断に基づき、団体交渉には応じない旨回答している。

第4 認定した事実

1 当事者

(1) 組合は就労者で組織する労働組合で、本件申立て時の組合員数は122名である。

(2) 兵庫県は肩書地に本庁舎を置く普通地方公共団体である。

2 本件事業の開始までの経過

(1) 被災地の状況

阪神・淡路大震災が平成7年1月17日に発生し、兵庫県南部は神戸市を中心として、死者約6,400人、被害総額約10兆円、倒壊・消失家屋24万戸余りの甚大な被害を受け、30万人を超える人々が避難所生活を強いられた。そして、多くの被災者が職を失い、特に中高齢の被災者は民間企業に就職することが難しかったため、兵庫県は被災者に就労の機会を提供する目的で本件事業を企画し、平成9年2月17日、これを公表した。

(2) 本件事業の概要

本件事業の概要は下記のとおりである。

ア 事業の目的

仮設住宅居住者等の中高齢被災者で民間企業に就労することが難しい者に対して、就労の機会として軽易な業務を提供し、就労を通じて被災者の自立を図る。

イ 事業の概要

下記ウの条件を満たす者を登録者名簿に登載し、協力企業に下記エの事業を発注してその事業に名簿登録者を就労させる。

ウ 就労者の条件

下記の全ての条件を満たす就労希望者をその希望する業務ごとに作成される登録者名簿に登録する。

- ① 仮設住宅入居者、退去者又は震災により自宅が全壊した者
- ② 原則として45歳以上60歳未満の者
- ③ 現在就業していない者
- ④ 社会貢献活動への参加を通じて平均月3万円から5万円程度の報酬を求める者

エ 事業の内容

協力企業に発注する事業の内容は県政課題電話アンケート調査等の屋内事務作業及び被災地環境美化促進事業等の屋外軽作業とする。

オ 実施期間

実施期間は平成9年度から同13年度までの5年間とする。

カ 予算額

予算は総額で53億6000万円とする。

(3) 勤労福祉協会及び復興基金による事業の施行

上記(2)の企画に基づき、勤労福祉協会は平成9年3月28日、理事会において本件事業の実施を決定し、復興基金は同月25日、理事会において本件事業に対して総事業費53億6000万円の資金助成を行うことを決定した。

3 勤労福祉協会及び復興基金の兵庫県との関係

(1) 勤労福祉協会

勤労福祉協会は、中小企業に従事する労働者の健康を増進し余暇の善用を図るため共同利用施設を設置するとともに、中小企業における労働生産性の向上に寄与することを目的として昭和39年に設立された財団法人であり、勤労者総合福祉施設(中央労働センター、丹波年輪の里、但馬ドーム)、労働会館(姫路労働会館)及び憩の家等宿泊施設(城崎大会議館、新たんば荘、津名ハイツ、赤穂ハイツ、いこいの村はりま)の管理運営並びに兵庫県中小企業従業員共済事業を行っている。

なお、兵庫県は勤労福祉協会の基本財産1500万円のうち1000万円を出捐している。

また、本件事業の実施を決定した平成9年3月当時の理事15名のうち兵庫県

職員は2名であった。

(2) 復興基金

復興基金は、兵庫県と申立外神戸市が阪神・淡路大震災からの早期復興のための取組みを補完し、被災者の救済及び自立支援並びに被災地域の総合的な復興対策を進め、被災地域を再生させることを目的として、平成7年4月1日に設立された財団法人であり、被災者住宅再建支援事業補助、被災者住宅購入支援事業補助、民間賃貸住宅家賃負担軽減事業、生活復興資金貸付金利子補給等、緊急災害復旧資金利子補給などの事業を行っていた。

なお、設立当時、復興基金の規模は基本財産200億円、運用財産8800億円です。いずれも兵庫県と神戸市が2対1の割合で負担していた。

また、理事長以下12名の理事のうち7名が兵庫県の幹部職員であり、理事長には兵庫県知事、副理事長には神戸市長が就任していた。

4 本件事業の実施

(1) 事業の概要

勤労福祉協会は平成9年4月1日に本件事業を開始した。

本件事業の実施方法は下記のとおりであった。

ア 補助金の申請・交付

勤労福祉協会は復興基金に対し、毎年4月同基金が作成した被災地しごと開発事業補助金交付要綱に基づき補助金の交付申請を行い、復興基金はその内容を審査し、補助金を交付していた。

イ 就労希望者の募集及び登録

勤労福祉協会は前記2の(2)のウの①から④までの要件を満たす就労希望者の申し出を受けて、各業務ごとに登録者名簿に登載していた。

ウ 事業の内容

勤労福祉協会は電話アンケート調査員業務、街頭啓発・美化推進作業、商店街等通行量調査業務その他6業務を含む9業務を定めて協力企業に発注していた。

エ 協力企業の選定と業務委託

勤労福祉協会は本件事業の趣旨に賛同する協力企業を募集し、その中から協力企業を選定し、その協力企業に本件事業の執行を委託していた。

オ 勤労福祉協会と協力企業との契約

勤労福祉協会は協力企業との間で上記ウの業務の1つについて各年ごとに発注する事業の趣旨、業務の標準的内容、契約期間、権利義務等の基本的事項につき包括委託契約を締結するとともに、各月ごとに具体的な業務内容、

委託金額等につき個別的契約を締結して業務を発注し、委託料の 50 パーセント以内を前払いして翌月に清算していた。

カ 協力企業と就労者との契約

協力企業は勤労福祉協会から事前に提出された登録者名簿に記載された就労希望者との間で、就労する業務に関して各月ごとに報酬額、就労時間、履行期間、契約の解除要件等について請書と表示した文書で契約を締結し、協力企業は同業務に従事した就労者に対して、就労した月の翌月に就労日数に応じて概ね 3 万円から 5 万円を支払っていた。

キ 就労者に対する指揮監督

協力企業は就労者に対し就労する月の前月に 1 か月間の作業内容、作業日時、作業場所、作業時間、報酬額、所持すべきもの等について指示し、就労者は指示された日時、場所に集合し、協力企業の現場監督者の指揮監督の下で作業を行っていた。

ク 勤労福祉協会に対する報告

協力企業は勤労福祉協会に対し、各月ごとに業務完了報告書兼委託料精算請求書に業務報告書、委託料経費明細書、就労実績等報告書を添付して、受託した業務の執行状況を報告していた。

ケ 復興基金に対する事業実績報告

勤労福祉協会は復興基金に対し、各年度の 4 月 10 日までに前年度事業の実績報告を行っていた。

(2) 就労の状況

本件事業に係る 9 業務のうち、証拠で明らかになった 3 業務の就労状況は下記のとおりである。

ア 街頭啓発・美化推進作業

街頭啓発・美化推進作業は各種イベントのビラ等の配布及び配布地域周辺の清掃を行うものである。

この業務においては、協力企業の現場監督者が作業日ごとに就労者の出欠を確認し、作業行程表に基づき就労者に対し作業の開始及び終了並びに作業時の指示を行っていた。

なお、就労者は作業時には協力企業が用意した帽子、法被及び腕章を着用していた。

イ さわやかなまちかど再生支援事業

さわやかなまちかど再生支援事業はゴミの量の種別調査及び啓発活動を行うものである。

この業務においては、就労者 15 名ないし 16 名を 1 グループとして班を構成し、各班ごとに 1 名ずつ協力企業の現場監督者が付き、作業の開始時及び終了時に就労状況の確認を行うとともに、就労者に対し作業コース、収集するゴミの種別、従事する作業の種類等日々の作業内容や休憩時間を指示していた。

なお、協力企業が就労者に対し作業に必要な手袋、カート、カウンター、火ばさみ、ゴミ袋等を提供していた。

ウ 商店街等通行量調査業務

商店街等通行量調査業務は商店街、小売市場の買い物客等の通行量調査を行うものである。

この業務においては、協力企業の現場監督者が作業開始時に就労者を点呼確認し、就労者に対し、いす、カウンター機、集計表、ボード及び腕章を配布し、打合せにおいて遵守事項及び健康状態の確認等を行ったうえで、現場監督者の指示に基づき計量地点において 2 人 1 組で業務に従事していた。

就労者の作業中、現場監督者は就労者の勤務態度を確認し、必要な注意を行っていた。

5 事業継続に関する話合いの経過

ア 就労者らは平成 10 年 1 月 12 日、しごと開発就労者こん談会を結成した。

しごと開発就労者こん談会は同年 5 月 11 日、勤労福祉協会に対し本件事業の延長に関する要求書を提出したが、勤労福祉協会は本件事業の延長はできない旨回答した。

しごと開発就労者こん談会は平成 12 年 6 月 5 日、兵庫県に対しても本件事業をさらに 5 年間延長することを要求したが、兵庫県も本件事業の事業期間は当初から 5 年間と定められており、事業の延長は考えていない旨回答した。

イ しごと開発就労者こん談会の会員は平成 12 年 10 月 10 日、同会を解消して申立人組合を結成した。組合は同年 11 月から翌年 2 月にかけて兵庫県労働部と 4 回にわたって折衝の場を持ち、本件事業の延長を要求し続けたが、兵庫県は本件事業の延長はできない旨回答するにとどまった。

ウ 組合はその後知事との直接折衝を要求して、平成 13 年 3 月 27 日から 3 日間県庁の周辺でハンガー・ストライキ及び座込みを行った。そして、同年 5 月 30 日及び同月 31 日に座込みを行った際に、知事室秘書課に出向いて、知事が直接折衝に応じないことに対して抗議した。組合は同年 10 月 12 日に再度知事室秘書課に知事との直接折衝を要求する申入書を持参したが、知事室秘書課がその受取りを拒否したため、組合員など 130 名が知事室前において

抗議行動を行った。

エ その後、組合は平成 14 年 2 月 18 日、兵庫県が本件事業の就労者の使用者に該当すると主張して、兵庫県知事に対して団体交渉を申し入れたが、兵庫県は組合に対し同年 3 月 1 日、本件事業の就労者の使用者ではないことを理由として団体交渉を拒否した。

オ 以上の経緯を経て、組合は同年 3 月 26 日本件事業の継続と団体交渉の応諾、謝罪・誓約文の掲示を求めて本件申立て〔平成 14 年(不)第 2 号〕を行った。
なお、勤労福祉協会は計画どおり同月 31 日をもって本件事業を終了した。

第 5 判 断

労働組合法第 7 条にいう使用者とは、本来労働契約上の雇用主を意味するが、それ以外の者でも実質的に雇用主と同視できる程度に労働条件に関して現実的かつ具体的な支配力を有する者については、これを同条にいう使用者に含むものと解される。

これを本件についてみるに、①兵庫県は本件事業の趣旨、概要、予算額等の骨子を定めて本件事業を企画し、同企画に基づき、勤労福祉協会が事業主体となり、復興基金からの補助金を財源として本件事業を実施したこと〔第 4 の 2、4 の(1)〕、②本件事業を実施するについては、勤労福祉協会が協力企業と本件事業の業務の委託契約を締結して業務を発注し、これに対して 1 か月ごとに委託料を支払ったこと〔第 4 の 4 の(1)のオ〕、③協力企業は就労者との間で就労する業務について 1 か月ごとに契約を締結し、就労日数に応じて報酬を支払っていたこと〔第 4 の 4 の(1)のカ〕、④事業の執行に際しては協力企業が就労者の就労に対する具体的な指揮命令を行っていたこと〔第 4 の 4 の(1)のキ、(2)〕などの事実がそれぞれ認められる。

これらの事実を総合して判断すると、就労者は協力企業の指揮監督の下に業務に従事し対価を得ていたもので、直接の労働契約関係は就労者と協力企業との間に成立していたものと認められる。一方、兵庫県は本件事業を企画したにすぎず、同企画に基づき勤労福祉協会及び復興基金が本件事業を実施したものであって、就労者との間には直接の労働契約関係のないことはもとより、実質的に就労者から労務の提供を受けてこれを指揮監督する関係にもなかつたものといえることができる。

よって、兵庫県は労働組合法第 7 条にいう使用者には該当しないので、組合の兵庫県に対する本件申立てについては、これを却下する。

第 6 法律上の根拠

以上の認定した事実及び判断に基づき、当委員会は、労働委員会規則第 33 条の規

定を適用して、主文のとおり決定する。

平成 17 年 1 月 18 日

兵庫県労働委員会

会長 安 藤 猪平次 ⑩