

命 令 書

再 審 査 申 立 人 しごと開発就労者組合

再審査被申立人 兵庫県

上記当事者間の中労委平成17年(不再)第3号事件(初審兵庫県労委平成14年(不)第2号事件)について、当委員会は、平成18年3月1日第28回第三部会において、部会長公益委員荒井史男、公益委員山川隆一、同椎谷正、同岡部喜代子、同古郡鞆子出席し、合議の上、次のとおり命令する。

主 文

本件再審査申立てを棄却する。

理 由

第1 事案の概要等

1 事案の概要

本件は、阪神・淡路大震災の復興事業の一環として再審査被申立人(初審被申立人)兵庫県(以下、単に「兵庫県」という。)が発案・企画し、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。)を助成主体、同財団法人兵庫県勤労者福祉協会(以下「勤労福祉協会」という。)を実施主体とする「被災地しごと開発事業」(以下「本件事業」という。)就労者の結成した再審査申立人(初審申立人)しごと開発就労者組合(以下「組合」という。)が本件事業の延長・継続を求めて兵庫県に対して申し入れた団体交渉を、兵庫県は使用者に当たらないとして拒否したこと及び本件事業を打ち切ったことが不当労働行為に該当するとして、平成14年2月26日、兵庫県労働委員会(以下「兵庫県労委」という。)に救済申立てのあった事件である。

兵庫県労委は、兵庫県は労働組合法(以下「労組法」という。)7条の使用者には該当しないとして、平成17年1月18日付で救済申立てを却下した。

組合は、上記却下決定を不服として、初審決定の取り消し及び組合の請求する救済内容のとおり命令を求めて再審査を申し立てた。

2 初審における組合の請求する救済の内容要旨

- (1) 本件事業の打ち切りの禁止及び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ること
- (2) 本件事業の延長・継続を議題とする団体交渉申し入れに対する拒否の禁止
- (3) (1)、(2)に関する謝罪・誓約文の掲示

3 争点

① 兵庫県は組合の組合員の労組法7条の使用者に当たるか(争点①)

②ア ①が肯定される場合に、本件事業を打ち切り、延長しなかったことが不当労働行為に当たるか(争点②-ア)

イ また、組合の申し入れた本件事業の打ち切り及び延長に関する団体交渉を拒否したことが不当労働行為に当たるか(争点②-イ)

4 当審における当事者の主張の要旨

(1) 争点①

ア 組合

(ア) 初審決定は、使用者の意義について、「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」ということを要件としながら、兵庫県の使用者性の具体的判断においては「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」の有無という別個の判断基準を持ち出している。しかしながら、「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」になくとも、初審決定が掲げた「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」という要件に該当する者も存在しうるものであり、本件組合もそれに当たるというべきであることは以下に述べるとおりである。

初審決定は理由に食い違いがあり、速やかに取り消されなければならない。

(a) 本件事業については、①就労者の就労日数その他の労働条件は、勤労福祉協会(兵庫県の出捐により設立され、実質的に兵庫県が支配している)と協力企業の委託契約によって決められる、②その委託契約は、兵庫県が主要に出捐して設立し、貸付け、補助している復興基金からの補助金を財源とするのだから、実質的に復興基金からの補助金の額によって左右される、③その復興基金の予算額等は兵庫県が定めていた(兵庫県の定める震災復興予算には、復興基金予算も含んでいた)のだから、結局、就労者の就労日数や賃金その他の労働条件は、実質的に兵庫県によって決定されていた。つまり、兵庫県は就労者の労働条件を現実的、具体的に支配していたのである。

(b) 本件事業が打ち切られ、勤労福祉協会に対する復興基金からの補助金が廃止されれば、勤労福祉協会は協力企業との委託契約も継続できなくなり、協力企業はその就労者との労働契約を打ち切ることになる。つまり、兵庫県が本件事業の打ち切り(事業の延長の拒否)を決定したことにより、就労者は協力企業による雇用を失った。本件事業の就労者の雇用の継続という最も重要な労働条件を支配していたのは兵庫県であり、「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」という要件に照らしても、兵庫県は就労者の使用者に該当する。そして、組合は、その就労者の加入する労働組合であるから、兵庫県は同組合に対し、労組法7条にいう使用者としての地位に立つといわなければならない。

(c) 初審兵庫県労委は、「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」かどうかの具体的判断に素直に踏み込めば兵庫県の使用者性が簡単に明らかになるのに、これを意図的にサボタージュしており、重大な誤りを犯している。

兵庫県は、本件事業の開始から終了まで終始一貫して「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」者として振舞っていたのであって、労組法7条にいう使用者に当たることは明らかである。

(イ) 本件事業においては、協力企業は基本的労働条件について決定しうる立場にはなく、就労者との契約当事者は、実質的には、勤労福祉協会しごと開発事業部であった。

そして、勤労福祉協会しごと開発事業部は、兵庫県の一部局というべき実態にあり、兵庫県と、事実上、一体のものである。勤労福祉協会しごと開発事業部が勤労福祉協会の一部局であるとの体裁をとっているのは、「失業対策とならない」、すなわち「使用者責任をとらない」ための便法にすぎない。また、復興基金も、理事長に兵庫県知事が就任し、理事の過半数を県の幹部が占めているなど、事実上兵庫県と一体である。

イ 兵庫県

兵庫県は、本件事業に関する業務内容、業務実施方法、実施体制などの決定に全く関与することもなく、組合の組合員を含む本件事業の就労者(登録者)との間において、契約等一切の関係がなく、また、本件事業の実施主体の勤労福祉協会、助成主体の復興基金、勤労福祉協会から委託を受けた協力企業・団体のいずれとも、直接・間接にも本件事業に関して関係がなく、さ

らに、就労者(登録者)について、その年齢、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も全く把握しておらず、把握しうる立場にもなかった。これらの事情に照らせば、兵庫県は、就労者(登録者)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に関与することはなく、「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、あるいは、「事実上の雇用関係に準ずるような支配従属関係」にある者でもないことは明らかであり、兵庫県が労組法7条の使用者に当たらないことは明らかである。

そしてまた、仮にいわゆる法人格否認の法理の適用についてみた場合であっても、本件事業の就労者(登録者)と契約関係にある協力企業・団体は独立した企業法人であって、協力企業・団体の法人格が全くの形骸に過ぎない場合等に該当せず、兵庫県が協力企業・団体に対して労働条件について指揮監督している事実はなく、したがって、法人の背後に存在する実態たる現実の行為者にも当たらず、この点からも、兵庫県は「使用者」に該当しない。

(2) 争点②

ア 争点②-⑦

(ア) 組合

兵庫県が、公的就労を行う本件事業のなかに労働組合が結成されて労働条件拡充要求運動が起こることを恐怖し嫌悪していたことは、かつて国の実施していた失業対策事業の展開とその打ち切りに至る過程の歴史を繙けば容易に理解しうるところである。一方、兵庫県は、本件事業以外の震災対策事業についてはいずれも延長しながら、本件事業については、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、「就労支援事業」に切り替えるとして、事業を打ち切った。

本件事業の打ち切りは、組合の結成及びその活動を嫌悪して行われたものであり、不当労働行為に該当する。

(イ) 兵庫県

兵庫県は組合の組合員を含む本件事業の就労者との関係において労組法7条の使用者に該当しないことは明らかであり、不当労働行為を論ずるまでもない。

イ 争点②-①

(ア) 組合

組合は規約をもち、民主的に運営されている労働組合であり、兵庫県は就労者の労働条件を具体的に支配する労組法上の使用者である。にもかかわらず、兵庫県は、組合が申し入れた本件事業の継続、延長を議題とする団体交渉を、使用者ではないとの理由で拒否した。これは労組法7条2号違反の不当労働行為である。

(イ) 兵庫県

兵庫県が労組法7条の使用者に当たらないことは明らかであり、このことを理由に組合から申し入れのあった団体交渉には応じない旨を回答したものである。

なお、兵庫県は、本件事業の発案者であり、同事業を発案した被災地の行政機関として関わりを有しているところから、組合からの要望に係る申し入れについては、団体交渉申し入れ以前から事実上話し合いを行っており、本件事業についての理解を深めてもらうために種々説明を重ねるなど誠実な対応を行ってきた。これは、県民からの申し入れに対して行政として話し合いに応じているものであり、事業主体として話し合いに応じているものではない。

第2 当委員会の認定した事実

当委員会の認定した事実は、初審決定理由第4「認定した事実」のうち、その一部を次のとおり改めるほかは、当該認定した事実と同一であるので、これを引用する。

- 1 1の(1)の「組合員数」(初審決定書5頁21行目以下、「初審決定書」との記載を省略する。)を「組合員」に改める。
- 2 2の(1)の「難しかったため、」から「これを公表した。」(5頁30行目～32行目)までを「著しく困難な状況にあり、このため、兵庫県は、被災者に対する総合的な就業支援事業を企画した(別紙1『被災者に対する総合的な就業支援事業』)。」に改め、末尾に改行して「本件事業は、この『被災者に対する総合的な就業支援事業』の一つである。」を付加する。
- 3 2の(2)の「下記のとおりである」(6頁2行目)の次に「別紙2『被災地しごと開発事業』参照)を付加する。
- 4 2の(3)の「総事業費53億6000万円の資金援助を行う」(6頁29行目～30行目)を「補助を行うこと及び同年度については10億8000万円の予算額とする」に改める。
- 5 3の(1)の「兵庫県中小企業従業員共済事業」(7頁7行目～8行目)の次に「等」を付加し、「また、」(7頁11行目)以下を次のように改める。

「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(理事長、副理事長兼事務局長)であり、同年4月1日時点の同協会への兵庫県からの出向者は10名であった。本件事業は、勤労福祉協会に設けられたしごと開発事業部によって行われ、同部の事業費だけでなく、人件費、事務費等の予算は、復興基金からの補助金によってまかなわれていた。同部の部長及び事業推進課長は兵庫県職員が出向して就任していた。」

6 3の(2)の「兵庫県と申立外神戸市が」(7頁14行目)を「兵庫県と申立外神戸市によって、」に改める。

7 4の末尾(10頁13行目)に行を改めて、次のとおり付加する。

「(3) 代替日の実現について

本件事業については、台風による大雨等の気象警報が発令されている場合には作業中止として代替作業日を設けないこととされていたが、平成11年2月から代替日が設けられることとなった。

代替日の設置については、当時の『しごと開発就労者こん談会』(後記5参照)が、本件事業の年齢要件の緩和や就労日数の増加(10日を15日に)等の要求に併せて勤労福祉協会に要求していたもので、同協会が兵庫県の本件事業担当課と協議を行い、担当課の係長からしごと開発就労者こん談会に対して連絡が行われたものである。」

9 5のイの末尾(10頁28行目)に行を改め、「なお、平成12年10月5日、兵庫県議会震災復興特別委員会は、本件事業の継続を求める請願を賛成少数で不採択とした。」と付加する。

10 5のウの「130名」(11頁3行目)の前に「約」を付加する。

11 5のオの「同年3月26日」(11頁10行目)を「同月26日、」に、同「本件申立て」(11頁11行目)を「本件初審申立て」にそれぞれ改め、同「平成14年(不)第2号」(11頁11行目~12行目)の前に「兵庫県労委」を付加する。

12 5のオの次に行を改め、「カ」として次のとおり付加する。

「カ 平成13年度において復興基金が実施していた阪神・淡路大震災復興事業(住宅対策26事業、産業対策21事業、生活対策13事業、教育対策4事業及びその他1事業の65事業)については、同年度末で、本件事業補助のほか生活復興資金貸付金利子補給等、生活復興相談員設置事業補助など8事業(合計9事業)が打ち切りとなり、他方、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、緊急災害復旧資金利子補給など56事業は継続実施された。」

第3 当委員会の判断

1 争点①(兵庫県の使用者性)について

ア 本件事業については、兵庫県は、事業の大枠として、①「仮設住宅居住者等の中高年被災者で民間企業に就労することが難しい者に対して、就労の機会として簡易な業務を提供し、就労を通じて被災者の自立を図る」との事業の趣旨・目的、②「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3万円から5万円程度の報酬を求める者との条件を満たす者を登録者名簿に登録し、協力企業に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を発注して、その事業に名簿登録者を就労させる」との事業の概要、③平成9年度から同13年度までの5年間実施し、この間の予算総額を53億6000万円とするとの事業予算等を定め、これに基づいて、復興基金からの補助金を財源として勤労福祉協会が事業実施主体となって実施されたものであり、勤労福祉協会は協力企業に対し委託契約に基づき業務を発注して1カ月毎に委託料を支払い、協力企業は就労者との間で1カ月毎に契約を締結し、就労者の就労日数に応じて報酬を支払っていた。そして、具体的な就労については、協力企業は各就労者に対して1カ月間の作業内容、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ないし提示し、就労者は指示された日時、場所に集合し、協力企業の監督者の指揮監督に従って作業を行い、協力企業から報酬を受け取っていた。

イ 以上のとおり、兵庫県は、阪神・淡路大震災からの復興を図る政策として本件事業を企画し、同企画に基づいて勤労福祉協会が復興基金からの補助金によって本件事業を実施したものであり、兵庫県は本件事業の趣旨・目的、事業概要、予算等の事業の大枠を決定したが、就労者について、その具体的な作業内容や作業方法、就労場所、就労時間、就労の日などを決定していたとの事情は認められず、また、就労者について、その氏名、年齢、性別等について掌握しておらず、就労者各人の就労の状況についても把握していなかった。そして、就労者に対する具体的な指揮監督は協力企業の監督者によって行われ、就労者に対する報酬は協力企業が計算して支払っていたのであり、これらの事情からすれば、兵庫県が就労者の労働条件を現実的、具体的に支配していたということとはできない。

この点について、組合は、代替日の実現について兵庫県の本件事業担当課が勤労福祉協会と協議し、同課の係長がしごと開発就労者こん談会に対して連絡を行ったことをもって兵庫県が就労者の労働条件を現実的、具体的に支配して

いたことの現れである旨主張している。

しかしながら、代替日の取扱いに関して勤労福祉協会が兵庫県と行った協議については、本件事業においては代替日は予定されておらず、これを導入することとした場合には本件事業の趣旨・目的を損なうおそれがあると考えて、本件事業を企画した兵庫県と協議を行ったものとみることができ、同課の係長からしごと開発就労者こん談会に対して連絡が行われたからといって兵庫県が就労者の労働条件を現実的、具体的に支配し、決定していた、あるいは、兵庫県がその権限を有していたということはできない。

また、組合は、兵庫県が本件事業の打ち切り(事業延長を行わないこと)を決定したことによって就労者は雇用を失ったのであり、雇用の継続という最も重要な労働条件を支配していたのは兵庫県である旨主張している。しかしながら、本件事業は平成9年度から同13年度までの5年間の事業として企画、実施されたもので、当然に延長が予定されていたものではなく、さらに事業延長の請願は県議会によって不採択となっており、本件事業は当初の予定どおりその任務を終えて終了したものであるべきであって、兵庫県が本件事業就労者の労働条件を現実的かつ具体的に支配していたとはいえない。加えて、兵庫県が本件事業を延長しなかったことにより、復興基金からの補助金が支出されないこととなり、その結果、勤労福祉協会が協力企業との委託契約関係を維持できなくなり、協力企業は就労者との契約関係を終了させることとなって就労者は雇用を失うという関係にはあるが、兵庫県が本件事業の延長を行わなかったことにより直接に就労者が雇用を失ったものであるということとはできず、この事情をもって兵庫県が雇用主と同視しうる程度に就労者の労働条件を現実的かつ具体的に支配していたということはできない。

ウ さらに組合は、就労者との実質的な契約当事者は勤労福祉協会であり、勤労福祉協会は兵庫県と一体であるから、兵庫県は就労者の使用者に当たる旨を主張している。

たしかに、勤労福祉協会の基本財産の三分の二は兵庫県が出資し、15名の理事のうち2名は兵庫県職員が占めており、また、兵庫県職員10名が同協会に出向している事情は認められるが、同協会は独自の法人格を有しており、また、その法人格が形骸化していたり、濫用されているとの事情は認められず、さらに、実質的に両者が同一であるとみななければならない事情も存しない。

したがって、勤労福祉協会が本件事業就労者に対して実質的に使用者の立場に立つか否かはともかくとして、勤労福祉協会が兵庫県と実質的に一体であるということとはできず、実質的一体を根拠に兵庫県が使用者に当たる旨をいう組

合の上記主張は理由がない。

2 結論

以上のとおりであるので、兵庫県が本件事業就労者、ひいては組合に対し、労組法7条の使用者に当たるとすることはできず、これと結論を同じくする初審判断は相当である。

そして本件にあつては、上記のとおり、兵庫県は労組法7条の使用者に当たらないのであるから、兵庫県が使用者に該当することを前提とする争点②について判断するまでもなく、組合の本件再審査申立ては棄却を免れない。

よって、労組法25条、27条の17及び27条の12並びに労働委員会規則55条の規定に基づき、主文のとおり命令する。

平成18年3月1日

中央労働委員会

第三部会長 荒井史男 ㊞

「別紙 略」