

命 令 書

再 審 査 申 立 人 大 阪 教 育 合 同 労 働 組 合

再 審 査 被 申 立 人 門 真 市

再 審 査 被 申 立 人 門 真 市 教 育 委 員 会

上記当事者間の中労委平成16年(不再)第61号(初審大阪府労委平成15年(不)第59号)事件について、当委員会は、平成17年11月16日第20回第二部会において、部会長公益委員菅野和夫、公益委員曾田多賀、同佐藤英善、同尾木雄、同野崎薫子出席し、合議の上、次のとおり命令する。

主 文

- 1 初審決定主文中、再審査被申立人門真市に対する救済申立てを却下した部分を取り消し、同部分にかかる再審査申立人大阪教育合同労働組合の救済申立てを棄却する。
- 2 その余の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

- (1) 本件は、再審査申立人大阪教育合同労働組合(以下「教育合同」という)及び教育合同門真守口支部(以下「門真守口支部」という)の申し入れにかかる支部事務所の貸与について、再審査被申立人門真市(以下、単に「市」という)及び同門真市教育委員会(以下、単に「市教委」という)が、門真市教職員組合等の別組合には組合事務所を貸与しながら、門真守口支部には貸与を拒否していることは不当労働行為であるとして、平成15年8月8日、大阪府労働委員会(以下「大阪府労委」という)に対して救済申立ての行われた事件である。

初審において教育合同が求めた救済は、①門真守口支部への組合事務所の貸与及び②陳謝文の掲示である。

- (2) この救済申立てについて、初審大阪府労委は平成16年10月8日付で、①市

教委に対する申立てについては、市教委は地方公共団体たる市の執行機関の一部にすぎず、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は認められないから、被申立人適格を有していないとし、また、②市に対する申立てについては、教育合同の法的性格は職員団体であり、本件のごとき組合事務所の貸与をめぐる労働組合法(以下「労組法」という)7条3号の支配介入に係る救済を求める申立てについて、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として、いずれも却下した。

(3) これを不服として教育合同は、平成16年10月21日、当委員会に再審査を申し立てた。

2 地方公共団体において就業している者に対する関係法規の適用関係

地方公共団体において就業する者には、地方公務員法(以下「地公法」という)が適用される、いわゆる非現業職員(一般行政職員及び教育職員〔「教育公務員特例法」の適用も受ける〕)(以下「非現業職員」という)、同法57条に基づいて職務と責任の特殊性によりその特例が定められ、「地方公営企業法(第4章)(以下「地公企法」という)や「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)の適用も受ける地方公営企業の職員(以下「企業職員」という)、企業職員と同様の法適用の特例(地公労法附則5項)を受ける「単純な労務に雇用される者」(以下「単純労務職員」、または「単労」という)、地公法22条の臨時職員、同3条3項の特別職の臨時・非常勤職員などがある。さらに地方公共団体が一部の業務を民間企業に委託等した場合に、当該受託企業の従業員(以下「民間労働者」という)が地方公共団体の業務を行っている場合がある。

これらの者の労働関係については、非現業職員については地公法の関連規定が適用されて労組法の適用は排除されており、一方、企業職員については、地公企法・地公労法により労組法が適用となり(地公労法4条)、単純労務職員については、地公労法附則5項により地公企法37条から39条までの規定と地公労法が準用され、同附則5項により地公法52条ないし56条の規定が適用される。以上によれば、単純労務職員は企業職員と同様に地公労法(労組法)上の労働組合を結成し、それに加入することができ、また、地公法上の職員団体を結成し、それに加入することもできることとされている。そして、特別職の臨時・非常勤職員については、地公法の適用はなく労組法が適用となる。なお、民間労働者については、地方公共団体の業務を行っている場合といえども、労組法が適用となることはいうまでもない。

これらの関係について、不利益取扱い等からの保護、救済申立てに関する部分を図示すると次のとおりである。

【地方公共団体で就労する者の不当労働行為の禁止等に関する各法規の適用関係】

法律		非現業職員	企業職員	単純労務職員	特別職の臨時・非常勤職員	民間労働者
項目						
地公法	不利益取扱いからの保護	○	×	○	×	×
	不服申立て	○	×	×	×	×
地公労法	不当労働行為の禁止	×	○	○	×	×
	救済申立て	×	○	○	×	×
労組法	不当労働行為の禁止	×	△	△	○	○
	救済申立て	×	△	△	○	○

注)「△」は、地公労法により労組法が適用される場合

3 争点

- ① 市教委は被申立人適格を有するか。(争点①)
- ② 教育合同は市との関係で不当労働行為救済申立人適格を有するか(争点①について、市教委が被申立人適格を有すると判断される場合には、市教委との関係における教育合同の不当労働行為救済申立人適格の有無を含む)。(争点②)
- ③ 争点②で教育合同の救済申立人適格が肯定された場合に、市(争点①で市教委の被申立人適格が肯定された場合には、市及び市教委)が門真守口支部に事務所を貸与しないことが、労組法7条3号の支配介入に該当するか。(争点③)

第2 当審における当事者の主張の要旨

1 争点①について

(1) 教育合同

不当労働行為救済命令の名あて人は、法律上独立した権利義務の主体に限られると解すべきではなく、当該不当労働行為を現実に行った部局・組織を含むと解すべきであり、初審の判断は労組法の解釈を誤っている。

また、仮に法律上独立した権利義務の主体に限られると解する場合であっても、市教委は、地方公共団体の執行機関ではあるものの、独立して契約を締結することができ、また、訴権を行使することもできるのであるから、権利・義務の主体(あるいはそれに準ずる存在)ということができ、被申立人適格を有する。

(2) 市及び市教委

初審の判断は正当であり、労組法の解釈を誤ったものではない。

2 争点②について

(1) 教育合同

ア 教育合同の申立人適格を認めない初審の判断は法律解釈の誤りを犯している。さらに、初審大阪府労委のいわゆる混合組合(以下においては、「混合組合」とは、地公法が適用となる労働者(非現業職員)と、地公労法が適用となる労働者(企業職員、単労)及び(または)労組法が適用となる労働者(特別職の臨時・非常勤職員、民間労働者)が一緒になって組織する労働団体組織をいう)である教育合同の申立人適格についての判断は、過去における教育合同の救済申立てについてみると、その都度判断がぶれており、不当である。

イ 大阪府労委は、混合組合の申立人適格に関する判断基準として、①使用者が民間団体である場合は、混合組合は構成実態に関係なく申立人適格を有するが、②使用者が地方公共団体である場合は、混合組合は構成実態によって申立人適格が判断され、労組法が適用される非常勤職員や民間労働者が主体となっている場合には労働組合と解して申立人適格を認め、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(地公法52条)と解して申立人適格を有しない、とする。

しかしながら、混合組合の申立人適格に関する大阪府労委のこのような判断基準は、基準たりえないものであることは以下のとおりである。

ア) 判断基準①によれば、混合組合の法的性格は使用者の法的性格に従属していることとなるが、労組法は使用者の法的性格を労働組合の法的性格の決定要素には含めておらず、このような判断基準は労組法の性格を根本から変えてしまう暴論である。

イ) 次に、判断基準②については、大阪府労委は、「主体となって」を量的構成(労組法適用労働者と地公法適用労働者のいずれが多数であるか)によって判断することとしているが、量的構成は労働者の団体であるという性格上不断に変化するものであり、量的構成を確定することは極めて難しく、また、「多数」の定義は曖昧である。さらに、両者同数の場合どちらが「主体」であるのか、決することができない。このように、量的構成によって混合組合の法的性格を決定することは不可能である。

ウ また、大阪府労委は、地方公共団体が使用者である場合であっても、混合組合に加入している組合員の不利益取扱い(労組法7条1号及び4号)の救済に限っては、当該不利益取扱いを受けた本人及び混合組合にも申立人適格を

認めるとし、他方、労組法 7 条 2 号及び 3 号に関する救済については申立人適格を有しないとしている。

しかしながら、上記のような判断では、労組法 7 条 2 号及び 3 号に関する救済申立人適格を認めないために、同条 1 号及び 4 号に関する救済申立人適格をも実質的に認めないことと同じ事態となってしまう。さらに、労組法 7 条 1 号違反と同条 3 号違反とが併存することは多く見られるところであって、一つの違法行為の一側面だけを取り出して救済することは不可能であり、非現実的である。

エ 初審の判断によれば、混合組合に加入した労働者については、そもそも労働組合ではない職員団体に加入したのであるから、労組法 7 条 2 号及び 3 号に関して救済申立人適格が認められないことは自ら選択した結果に過ぎずやむを得ないこととなるが、かような解釈は、労働者の労働組合選択の自由を否定することにほかならない。

初審の判断は、労組法適用労働者は地公法適用労働者とは異なる組織を選択するよう誘導するものであり、地方公共団体に都合の良い組織を奨励するものであって、団結権を否認するものといわざるをえず、労組法の解釈を誤るものである。

(2) 市及び市教委

非現業職員と労組法の適用を受ける労働者との構成比が約 7 対 3 の混合組合である教育合同が申立人適格を有しないことは、大阪府労委平成 4 年(不)第 6 号・同 5 年(不)第 13 号・同 7 年(不)第 69 号併合事件(「大阪府・大阪府教育委員会事件」)における平成 11 年 12 月 24 日付同労委命令並びに同命令に対する取消訴訟についての大阪地方裁判所平成 13 年 5 月 9 日付判決及び同事件に関する控訴についての大阪高等裁判所平成 14 年 1 月 22 日付判決等により明らかであり、教育合同の主張はいずれも理由がないものであり、初審の判断に誤りはない。

3 争点③について

(1) 教育合同

ア 門真守口支部は平成 12 年 12 月の結成以降、活発に活動を行っているが、組合事務所が存在しないことにより、同支部の財政的負担及び各組合員の財政・精神的負担は計り知れない。同支部の会議は有料の施設を予約して利用しており、緊急の場合にはカラオケ・ボックスで行わざるをえない状況となっており、また、機関紙の印刷については、電車を乗り継いで本部組合事務所まで出向いて行い、各組合員への配布は手分けしてそれぞれの職場に

運搬している実情であり、組合事務所の必要性は高い。

イ 門真守口支部は結成以来一貫して組合事務所の貸与を要求してきたが、市教委は「適切な場所がない」と回答するのみである。しかしながら、門真市内には、例えば、A 中学校には使用されていない空き教室(物置になっている)があり、組合事務所として貸与可能な施設は存在する。

ウ 市及び市教委を使用者とする職員団体等は、教育合同以外には、門真市教職員組合(以下「門真市教組」という)、門真教職員組合(以下「門真教組」という)及び門真市職員労働組合(以下「門真職員労組」という)並びに門真市水道労働組合(以下「門真市水道労組」という)の4組織があるが(以下これら4組織を総称する場合には「門真市教組ら」という)、門真市教組らはいずれも組合事務所の貸与を受けており、教育合同のみが貸与を受けていない。

市及び市教委は、門真市教組らには組合事務所を貸与しながら、門真守口支部には教育合同及び門真守口支部の要求にもかかわらず、「適切な場所がない」などと口実を構えて貸与を拒否しており、このような市及び市教委の対応が労組法7条3号の支配介入に当たることは明らかである。

エ なお、大阪府下には、教育合同の支部組織が10あるが、このうち2つの支部が自治体から組合事務所の貸与を受けている。

(2) 市及び市教委

教育合同が申立人適格を有していないことは明らかであるから、これ以上の主張の必要性を認めないが、組合事務所として貸与しうる施設のないことについては以下のとおりである。

ア 市教委としては、学校の教室を組合事務所として利用するなど、学校施設内に組合事務所が存在することは好ましくないと考えている。

平成13年6月の大阪府池田市の小学校の事件、平成17年2月の大阪府寝屋川市の小学校の事件などが発生し、学校では外部からの人の出入りの管理が大きな問題となっている。学校の教室を組合事務所として利用していることについては、大阪府下の他の自治体では、市議会で問題とされたことがあり、PTAでも問題視する声もある。

市教委は、門真市教組等の組合事務所について学校からの移動を考えており、非公式ではあるが、その旨を伝えている。

イ 市には門真守口支部に貸与しうる施設はない。

市教委が所管する公民館、文化会館、歴史資料館、体育館、図書館、青少年活動センター等の社会教育等の施設については、いずれも市民の需要が多く、かなり以前から予約が必要な状況であって、市教委の庁舎も含め余裕部

分はない。また、市長部局所管施設についても、市庁舎地下室を門真職員労組に貸与しているが、市庁舎自体繰り返し増築を行うなど、大変手狭な状況であり、市の他の施設にも余裕部分はない。

ウ 教育合同が指摘する学校の空き教室については、同校では少人数学習用の教室や不登校生徒に対する対策用の教室等として利用する予定があり、空き教室は実質的には存在しない。

エ 大阪府下の二つの自治体における教育合同傘下支部への事務所貸与については、①B市は、閉園になった市立幼稚園施設の余裕部分を貸与しているが、当該施設は名目上小学校の施設とされてはいるものの、実際には、小学校の施設として利用されている実態にはなく、教育合同が主張するように小学校の施設を貸与しているものではない、②C市については、市長部局所管の文書館の余裕部分を貸与しているものであって、いずれも学校の施設を利用しているものではない。

第3 当委員会の認定した事実

当委員会の認定した事実は、次のとおり付加し、改め、削除するほかは、初審決定理由第3「認定した事実」と同一であるので、これを引用する。

- 1 初審決定理由第3の1中「被申立人」、「申立人」を削る。
- 2 1の(3)中「(以下「現業職員」という)」(初審決定書4頁19～20行目)及び同「(以下、地公法の適用を受ける職員を「非現業職員」という。)」(初審決定書4頁24行目～25行目)を削り、また、同「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)」(初審決定書4頁20～21行目)を「地公労法」に、同「いわゆる混合組合(以下「混合組合」という)」(初審決定書4頁22～23行目)を「混合組合」に、同「組合員数」(初審決定書4頁23行目)を「組合員」に、及び同「本件審問終結時」(初審決定書4頁23行目及び28行目)をいずれも「本件初審審問終結時」に、それぞれ改める。
- 3 1の(4)の「本件審問終結時」(初審決定書4頁34行目)を「本件初審審問終結時」に、また、「門真市職員労働組合(以下「門真職員労組」という)」(初審決定書5頁1～2行目)を「門真職員労組」に、「門真市教職員労働組合(以下「門真市教組」という)」(初審決定書5頁2～3行目)を「門真市教組」に、「門真教職員組合(以下「門真教組」という)」(初審決定書5頁3行目)を「門真教組」に、「門真市水道労働組合(以下「門真水道労組」という)」(初審決定書5頁4行目)を「門真水道労組」に、それぞれ改める。
- 4 3の(6)の「当委員会」(初審決定書6頁16行目)を「大阪府労委」に改める。
- 5 第3の4項を次のとおり改める。

「4 門真市における市教委施設の空き状況について

市教委の施設である門真市立 A 中学校の各教室等について、平成 16 年度と平成 17 年度における学級として使用されているもの以外の利用状況をみると、次のとおりである。

【門真市立 A 中学校における各教室等の利用状況】

16 年度の 利用予定	16 年度の 実際の利用状況	17 年度の 利用予定	17 年度の 実際の利用状況
倉庫	物置	英語少人数教室	同左
英語少人数教室	物置	数学少人数教室	同左
教具室	同左	総合学習室	卓球室
教具室	物置	総合学習室 2	物置
校具室	同左	更衣室	空き部屋
校具室	物置	倉庫(校具室)	空き部屋
多目的室	同左	進路資料室	同左
多目的室	同左	多目的室	数学少人数教室
数学 TT 教室	同左	3 年生教室	同左

5 大阪府下における他の自治体の教育合同傘下支部に対する組合事務所貸与の状況

ア B 市では、教育合同 B 支部(組合員 48 名)は、B 市教育委員会から、市立小学校の空き施設の貸与を受けている。同施設は、以前市立幼稚園として使用されていた建物を市立小学校の施設として登録し、地域の公民館活動等に利用されているものであり、教育合同 B 支部は同建物の余裕部分の貸与を受けているものである。

イ C 市では、教育合同 C 支部(組合員 18 名)は、C 市文書館内部に組合事務所を貸与されている。C 市文書館は、市の施設である。」

第 4 当委員会の判断

1 争点①(教育委員会の被申立人適格)について

当委員会も、初審判断と同様、市教委を相手方とする教育合同の本件救済申立ては却下を免れないものと思料する。その理由は、初審決定理由第 4 の 1 の「労働委員会規則第 34 条第 1 項により却下する。」(初審決定書 7 頁 20 行目)とあるのを、「労働委員会規則第 33 条により却下するのが相当である。」と改めるほか

は、初審決定理由第4の1(初審決定書7頁16行目～21行目)と同様であるので、これを引用する。

したがって、教育合同のこの点に関する本件再審査申立ては棄却を免れない。

2 争点②(教育合同の申立人適格)について

- (1) 教育合同がいわゆる「混合組合」であることについては争いがなく、本件初審審問終結時の教育合同の組合員約300名のうち、地公法が適用される者は約7割、労組法の適用を受ける者は約3割である。

なお、門真守口支部組合員14名については、門真市に勤務する組合員は12名、守口市に勤務する組合員は2名である。また、門真市に勤務する同支部組合員を適用法規別にみると、地公法が適用となる非現業職員は9名、労組法が適用となる臨時・非常勤職員が3名(嘱託員2名及び理学療法士1名)である。

- (2) 以下、教育合同の労組法上の地位について検討する。

ア 初審決定は、使用者が地方公共団体である場合、一の団体が地公法上の職員団体と労組法上の労働組合の両方の性格を同時に有するという二面的性格の容認は原則として認められず、その構成実体に即して(量的側面及び質的側面からの検討を行って)その法的性格を決定すべきであり、非現業職員が主体となっている組織はもっぱら職員団体であって、そこに加入している臨時・非常勤職員など地公法が適用とされない職員(労働者)の関係も含めて、一律に地公法によって規制され、労組法の適用は認められず、本件にあっては、教育合同の組合員のうち非現業職員が約7割と多数を占めているのであるから、教育合同は地公法上の職員団体であり、労組法上の労働組合には該当しない旨判断し、また市は、初審判断に誤りはない旨主張する。

イ しかしながら、上記アのように教育合同が地公法上の職員団体としてしか認められないと解すると、労組法が適用される特別職の臨時・非常勤職員である組合員は、労組法及び不当労働行為救済制度の趣旨である労働者の団結権の保護を受けられず、また、労働組合加入の自由及び労働組合選択の自由が保障されないという不適切な結果を招来することとなり、このような事態は妥当性を欠くものといわざるをえない。

すなわち、労組法が適用となる組合員であるにもかかわらず、自らの労働条件を労組法上の使用者に対する団体交渉によって解決する手段を持ち得ないこととなり、これを当該労働者が労組法が適用されない組織を選択した結果(自由な選択の結果)であってやむを得ないと解するのは、団結権保護のための労働組合加入の自由及び労働組合選択の自由に照らして適切ではない。

ウ このように、上記アのような見解は、団結権の保障や、労働組合への加入・

労働組合選択の自由の保障に悖るものであって、これによることは適当でない。

- (3) 以上のことから、教育合同は、労組法が適用される組合員に関わる問題については、使用者に対して労組法上の権利を行使することができるものと解するのが適当であり、その故に当然、労組法7条各号の別を問わず、不当労働行為制度による救済を申し立てることのできる地位にあると認めることができる。

したがって、これと異なり、教育合同は地公法上の職員団体であり、労組法上の労働組合ではないから本件申立てについて申立人適格を有さないとして救済申立てを却下した初審判断は取消しを免れない。

- 3 争点③(門真守口支部に対する組合事務所の不貸与が不当労働行為に該当するか)について

- (1) 本件は、市(及び市教委)が、門真市教組らには組合事務所を貸与している一方、門真守口支部に対しては、その求めにもかかわらず組合事務所を貸与しないことについて不当労働行為であるとして救済申立ての行われた事件であり、本件救済申立てについては、教育合同は、労組法上の労働組合たる地位に基づいて行っているものと認められる(前記2参照)。

- (2) 教育合同は、市が門真市教組には組合事務所を貸与しながら、門真守口支部には貸与拒否していることは労組法7条の支配介入に該当する旨主張している。たしかに、同条の支配介入の成否については、使用者は、その事業場内に複数の労働組合が併存している場合、合理的理由のないかぎり、各労働組合に対し中立的態度を保持し、その団結権を平等に承認、尊重すべきものであり(中立保持義務)、この理は混合組合についてもその労働組合としての側面に関する限り妥当する。

- (3) そこで前記(2)の観点から、本件市の門真守口支部に対する組合事務所貸与の拒否が不当労働行為に該当するか否かについて検討する。

ア 市は、構成員922名の門真職員労組(地公法上の職員団体)、同342名の門真市教組(地公法上の職員団体)、同54名の門真教組(地公法上の職員団体)及び同64名の門真水道労組(地公労法により労組法適用=労働組合)には組合事務所を無償貸与している(前記第3において引用した初審命令理由第3〔以下単に「理由第3」という〕の1の(4)及び同2の(1))。

イ 門真守口支部の組合員のうち門真市に勤務し、労組法が適用となる労働者は、市の嘱託員2名及び理学療法士1名の計3名の特別職職員である。

教育合同が不当労働行為救済申立てにおいて申立人適格を有するのは、労組法が適用される組合員に関わる問題であることは前記2の(3)のとおりであ

る。

ウ しかるところ、本件における門真市に勤務する門真守口支部の組合員中、労組法が適用となるのは、上記の 3 名の特別職職員であり、教育合同の本件救済申立てはこの 3 名に関わる問題について行われたものであって、門真市に勤務する非現業職員(9 名)に関わる問題に関しては本件救済申立ての対象とはなっていないものと解される。してみれば、本件救済申立てについて当委員会において判断すべき対象は、上記 3 名の特別職職員たる組合員に関わる組合事務所不貸与であることとなり、市がそのような労働組合としての門真守口支部に対して組合事務所を貸与しなければならないか、また、当該不貸与が市における他の労働組合に対する取扱いに比して合理的な理由なく教育合同を平等に取り扱っていないこととなるかが問題となる。

本件において、教育合同と同様に労組法が適用となるのは門真水道労組であり、門真水道労組は、たしかに市から一箇所組合事務所の貸与を受けているが、その組合員は 64 名であるのに対し、本件救済申立てに係る門真守口支部は労組法上の労働組合としては 3 名の組合員を有するにすぎない。そして、本件にあっては、市が門真守口支部ないし教育合同に対して組合事務所を貸与しないことによってこれを弱体化することを企図した特段の事情は認められない。

このような状況下においては、市が門真水道労組に組合事務所を貸与しているからといって、門真守口支部に対し組合事務所を貸与しなければ直ちに労組法 7 条の不当労働行為に該当するとはいい難い。

- (4) したがって、市が門真守口支部に対して組合事務所を貸与しないことが不当労働行為に該当するということはできず、教育合同の本件救済申立ては棄却を免れない。

なお、教育合同は、大阪府下の他の自治体において教育合同の 2 つの支部が組合事務所の貸与を受けている旨主張し、当該主張に沿う事実は認められるが(前記理由第 3 で改め引用した初審決定理由第 3 の 5)、当該事実の存在は上記判断を左右するものではない。

4 結論

以上のとおりであるので、初審決定主文中、市を相手方とする救済申立てを却下した部分はこれを取り消し、同部分に関する救済申立ては理由がないものであるから、主文のとおりこれを棄却することとする。また、その余の本件再審査申立てについては理由がないものであるのでこれを棄却する。

よって、労組法第 25 条、第 27 条の 17 及び第 27 条の 12 並びに労働委員会規則第

55 条、第 56 条及び第 33 条の規定に基づき、主文のとおり命令する。

平成 17 年 11 月 16 日

中央労働委員会

第二部会長 菅 野 和 夫 ⑩