

決 定 書

大阪市中心区

申 立 人 X
 代表者 執行委員長 A

大阪市中心区大手前二丁目 1 番22号

被申立人 大阪府
 代表者 知事 B

大阪市中心区大手前三丁目 2 番12号

被申立人 大阪府教育委員会
 代表者 委員長 C

上記当事者間の平成19年(不)第27号事件について、当委員会は、平成19年 9 月26日の公益委員会議において、会長公益委員若林正伸、公益委員高階叙男、同浅羽良昌、同片山久江、同中川修、同前川宗夫、同松尾精彦、同八百康子、同山下眞弘及び同米澤広一が合議を行った結果、次のとおり決定する。

主 文

本件申立ては、いずれも却下する。

理 由

第 1 請求する救済内容の要旨

- 1 誠実団体交渉応諾
- 2 謝罪文の掲示

第 2 事案の概要

- 1 申立ての概要

本件は、被申立人らが、非常勤特別嘱託員等の賃上げを議題とする団体交渉において、不誠実な対応を行ったことが労働組合法第 7 条第 2 号に該当す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 当委員会に顕著な事実

(1) 当事者等

ア 被申立人大阪府（以下「府」という。）は、地方自治法に基づく普通地方公共団体である。

イ 被申立人大阪府教育委員会（以下「府教委」という。）は、府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。

ウ 申立人 X（以下「X」という。）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、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（以下「特嘱」という。）、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、警備員などである。

上記構成員のうち、①公立学校の教員、事務職員などには地方公務員法（以下「地公法」という。）が、②公立学校の非常勤講師、特嘱、私立学校に勤務する職員などには労働組合法（以下「労組法」という。）が、③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などには地方公営企業等の労働関係に関する法律の規定により労組法が、それぞれ適用される。（以下、上記①の地公法が適用される者を「地公法適用者」といい、上記②及び③の労組法が適用される者を「労組法適用者」という。）。

このように、X は、適用法規の異なる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。）である。

また、X には、下部組織として尼崎支部、高校支部などがある。

(2) 本件申立てにおける審査の経過

ア 当委員会（以下「大阪労委」ということがある。）は、平成19年7月11日の本件申立ての第1回調査において、X に対し、本件申立てにおいては、混合組合である X の申立人適格が審査の前提になる旨述べた上で、X の組合員数を明らかにするとともに、そのうち労組法適用者の組合員数及び地公法適用者の組合員数を明らかにするよう釈明を求め（以下「本件求釈明」という。）、併せて X が労組法第2条及び第5条第2項に適合するかどうかの組合資格審査を開始したい旨述べた。

イ X は、本件求釈明に対し、平成19年7月31日付けの準備書面において、組合員数は340名であって、このうち、①地公法第22条に定める条件附採用期間中の職員及び臨時的に任用された職員であって、労組法が適用されず、地公法第29条の2により地公法の一部も適用されない者（以下「条件附採用職員等」という。）が52名、②地公法の適用を受けるが、任命権者の許可を受けて、私立学校

においても勤務する者（以下「兼業公務員」という。）が1名、③上記①及び②を除く地公法の適用を受ける者が149名、④労組法の適用を受け、1者と雇用又は任用関係がある者が124名、⑤労組法の適用を受け、2者と雇用又は任用関係がある者が11名、⑥労組法の適用を受け、3者と雇用又は任用関係がある者が3名である旨回答した。

また、X は、同月23日、組合資格審査申請書を当委員会に提出した。これを受けて、当委員会は、当該申請につき、関係者に対して、次のとおり聴取調査を行った。

(ア) 平成19年7月24日 X 、 X 高校支部及び X 門真守口支部

(イ) 平成19年8月27日 大阪府教育委員会事務局教職員室教職員企画課

(ウ) 平成19年8月27日 門真市教育委員会事務局学校教育部

(3) X の申立人適格について当委員会が既に行った判断等

ア 当委員会は、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。）について、平成11年12月24日に却下決定及び棄却命令を発した。その中で、X の申立人適格に関して、① X は職員団体に該当し、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、②不利益取扱いに関しては、混合組合に加入している地公法適用者については、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、混合組合に加入している労組法適用者には何らの救済制度もないとすることは、当該労働者に救済の面で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として、労組法第7条第1号又は第4号に係る申立てについては、申立人適格を認める旨、判断した。

X は、この却下決定及び棄却命令を不服として、大阪地方裁判所に取消訴訟を提起したが、同13年5月9日、当委員会の判断を是として請求を棄却され、大阪高等裁判所（以下「大阪高裁」という。）への控訴も、同趣旨の理由により同14年1月22日に棄却された。そこで、X は、最高裁判所に上告及び上告受理申立て（以下「上告等」という。）をしたが、中央労働委員会（以下「中労委」という。）が後記イ記載の吹田市ほか2者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。なお、これが本件申立て時点での X の申立人適格にかかる司法における最終判断である。

イ 当委員会は、平成11年(不)第32号吹田市ほか2者事件について、平成13年8月

23日に却下決定及び棄却命令を発したが、その中で、 X の申立人適格に関して、前記ア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。

X は、この却下決定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ところ、同14年10月23日、中労委は再審査命令を発したが、同再審査命令において、 X の申立人適格に関しては、「（同再審査申立事件については、） X 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」と判断し、労組法第7条第2号又は第3号に係る X 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、 X は、上記再審査命令の取消訴訟を提起しなかったため、同再審査命令は確定した。

ウ 当委員会は、平成16年(不)第33号大阪府／大阪府教育委員会事件（以下「16-33大阪府事件」という。）について、平成17年11月28日付けで却下決定を発したが、その中で、 X の申立人適格に関して、前記ア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。

X は、この却下決定を不服として中労委に再審査を申し立てたところ、同19年1月23日、中労委は再審査命令を発したが、同再審査命令において、

X の申立人適格に関しては、前記イ記載の吹田市ほか2者事件と同様に、X に申立人適格を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 X 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、 X は、上記再審査命令の取消訴訟を提起しなかったため、同再審査命令は確定した。

エ 当委員会は、平成18年(不)第26号大阪府／大阪府教育委員会事件（以下「18-26大阪府事件」という。）について、平成18年8月7日付けで却下決定を発したが、その中で、 X の申立人適格に関して、前記ア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。

X は、この却下決定を不服として、中労委に再審査を申し立て、現在係属中である。

第3 当事者の主張要旨

1 X の申立人適格に関する主張要旨

X は、本件申立てに関して、申立人適格を有する。

大阪労委は、16-33大阪府事件において、X に申立人適格を認めなかったが、再審査において、中労委は、大阪労委の決定を取り消して、申立人 X の申立人適格を有すると判断したところである。

大阪労委は、X の組合員を地公法適用か労組法適用かで二分して量的構成等から申立人適格を判断しているが、下記のような状況を考慮すれば組合員は截然と二分できるものではなく、また、地公法適用者と労組法適用者の割合を算出する基準もない。

まず、条件附採用職員等については、地公法の一部が適用されず、不服申立制度から除外され、なおかつ、労組法も適用されない。したがって、不利益取扱いに関して何らの救済制度もないことになり、従前の大阪労委の判断からすれば救済制度が適用される職員あるいは労働者との間に均衡を欠くことになる。また、兼業公務員については、地公法と労組法の両方が適用され、どちらかに区分けすることは不可能である。さらに、組合員の数を自然人として計算するのか、労使関係の数で計算するのかによって割合が異なってくる。

大阪労委は、現行法体系において職員団体と労働組合は別の法的存在であり、一つの労働団体が両方の法的性格を有することはないと考えているが、上記のような例は大阪労委の考え方では説明がつかない。

また、大阪労委は、使用者が地方公共団体でない場合には混合組合は全て労働組合であるとして判断しているが、これも上記の混合組合に関する大阪労委の考え方では説明がつかないため、職員団体の側面を隠してしまったものである。

これに対して、混合組合の構成員の法的性格から労働団体の法的性格を決定すれば、全ての労使関係を説明することが可能である。一つの労働団体が職員団体と労働組合の両方の法的性格を有することもあり得るといふべきである。

2 府及び府教委の主張要旨

X が労働組合であり、本件において申立人適格を有するとすることは否認する。X は、地公法に基づいて結成された職員団体であり、同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されたいわゆる混合組合である。X は、平成元年12月7日に大阪府人事委員会により職員団体としての登録を受けている。

第4 判 断

1 X の申立人適格

X は、前記第2. 2(1)ウのとおり、地公法適用者と労組法適用者で組織するいわゆる混合組合であり、混合組合たる X が、地方公共団体を被申立人とす

る本件申立ての申立人適格を有するか否かについて、以下検討する。

- (1) 現行法体系においては、地公法適用者が結成する団体は、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、地方公共団体との労使関係において、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、地公法適用者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地公法第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、地方公共団体との労使関係においては、当該団体が地公法適用者と労組法適用者により構成されているとしても、争議行為、団体交渉権等になん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公務員を対象とした特則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、労組法適用者が主体となっている場合には労働組合、地公法適用者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、地公法適用者が主体となって組織されている混合組合は、地方公共団体が当該混合組合との関係において使用者の地位に立つ場合、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。なお、混合組合の構成員である地公法適用者には人事委員会又は公平委員会による不利益処分の不服申立制度が設けられているのに対し、同じく混合組合の構成員である労組法適用者には個人に対する不利益取扱いに関し何らの救済制度もないとすれば均衡を欠くことになると考えられることから、労組法第7条第1号又は第4号に該当する場合については、例外的に職員団体たる混合組合に不当労働行為救済申立制度の申立人適格が認められるとするのが相当である。

- (2) 上記の観点から、X の法的性格についてみるに、前記第2. 2(2)イのとおり、X は本件求釈明に対し、組合員数は340名であって、その内訳については、①条件附採用職員等が52名、②地公法の適用を受ける兼業公務員が1名、③上記①及び②を除く地公法の適用を受ける者が149名、④労組法の適用を受け、1

者と雇用又は任用関係がある者が124名、⑤労組法の適用を受け、2者と雇用又は任用関係がある者が11名、⑥労組法の適用を受け、3者と雇用又は任用関係がある者が3名である旨回答したことが認められる。

このうち、上記①の条件附採用職員等は、地公法第22条に定める条件附採用期間中の職員及び臨時的に任用された職員で、地公法第29条の2により地公法の一部が適用除外とされているものの、原則として地公法の適用を受け、労組法適用者ではなく、地公法適用者であることは明らかである。

なお、条件附採用職員等には、地公法第29条の2により分限処分及び不服申立ての規定の一部並びに行政不服審査法の規定が適用除外とされているが、条件附採用期間中の職員は良好な成績でその職務を遂行したときに正式採用となるものであり、また臨時的に任用された職員はそもそも臨時の職に関する場合に任用されていることなどこれらを設けた制度の趣旨からして、身分保障に関して、その他の一般職員と異なる取扱いをしているにすぎないのであって、条件附採用職員等にその余の地公法が適用されるのも法律の定めるところである。

これを踏まえて X の量的構成について検討すると、上記①及び③の人数を加えると201名になり、これは、X の全構成員の約60%に当たる。また、上記⑤及び⑥のような複数の者と雇用又は任用関係がある者がいるが、量的構成の判断に当たっては、あくまで自然人の数で割合を計算すべきであるから、上記の量的構成の割合に変動はない。

故に、上記②の兼業公務員について、量的構成を算出する際にいかなる取扱いをすべきか検討するまでもなく、X の構成員の過半数が、地公法適用者であることは明らかである。

そうすると、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過半数を地公法適用者が占めているから、その余の事情を考慮するまでもなく、X は地公法適用者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、X には、労組法適用者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申立てについては申立人適格は認められない。

2 結論

本件申立ては、労組法第7条第2号について申し立てられたものであるところ、X の申立人適格については前記1判断のとおりであるから、X による本件申立ては、いずれも却下する。

以上の判断に基づき、当委員会は、労組法第27条の12及び労働委員会規則第33条により、主文のとおり決定する。

平成19年10月15日

大阪府労働委員会

会長 若 林 正 伸 印