

命 令 書

再審査申立人 日本自治体労働組合総連合大阪市バス労働組合

再審査被申立人 大阪市

主 文

本件再審査申立てを棄却する。

理 由

第1 事案の概要

- 1 平成17年6月30日、再審査被申立人大阪市（以下「市」という。）が経営する交通事業の一部業務を受託している大阪運輸振興株式会社（以下「会社」という。）の従業員で組織する再審査申立人日本自治体労働組合総連合大阪市バス労働組合（以下「組合」という。）は、市に対して、

① 1年契約の反復雇用の形態をやめ、早急に正規社員として雇用すること、②初任給の基本給を月額22万円とすること、③組合に対し組合事務所を貸与すること、④今後の公営交通の計画・方針の情報を公開し、労働者に説明することを要求内容とする団体交渉（以下「団交」という。）の申入れをしたところ、同年7月12日、市は、上記団交申入れを受ける立場がないと回答して、これに応じなかった。

本件は、市は組合の組合員に対して不当労働行為制度上の使用者にあたり、上記団交拒否は労働組合法（以下「労組法」という。）第7条第2号の不当労働行為に該当するとして、平成17年11月10日、組合が大阪府労働委員会（以下「大阪府労委」という。）に救済申立てを行った事案である。

2 請求する救済内容の要旨

(1) 組合が平成17年6月30日付けで申し入れた団交事項に関する団交
応諾

(2) 謝罪文の掲示

3 初審大阪府労委は、平成19年5月29日付けで、市は本件団交事項を議題とする団交に応諾する義務のある使用者であるとはいえないとして、本件救済申立てを却下した。

組合は、これを不服として、初審決定の取消し及び上記2の救済を求めて、平成19年6月11日、再審査を申し立てた。

第2 当事者の主張の要旨

1 再審査申立人（組合）の主張

(1) 市の使用者性の存否について

ア 初審決定は、朝日放送事件最高裁判決の基準を引用した上で、団交事項ごとに市が「現実的かつ具体的に支配、決定」していたかどうか

を問題としているが、そのような立場は誤りである。本件においては、個々の団交事項ごとに検討を加えるまでもなく、会社が市交通局の一部門であること、市と会社との間の業務委託契約は市によって完全に支配された性格のものであること等に鑑みれば、包括的な事項について、会社に加えて、市に労組法第7条第2号の「使用者」性が肯定されるべきである。

イ 朝日放送事件最高裁判決の基準に従っても、市の「使用者」性が肯定される。すなわち、市交通局は、委託契約の内容及び業務内容の現実的かつ具体的な支配、決定並びに資本的・人的・経営的支配関係を通じて、会社従業員の労働条件をも、現実的かつ具体的に支配、決定することができる「地位」にあったのである。

(2) 会社に対する市の支配性について

ア 組織面での市の支配について

会社は、そもそもその設立経過からして、市の政策目的実現のために設立された株式会社であり、次のとおり、その資本、人事、資産及び財政など、組織的にみて、市の支配下に完全に組み込まれている。

(ア) (資本) 市は、会社の株主総会において過半数の議決権を行使することにより、会社の基本的事項に関する決議あるいは取締役会の任免権行使を通じて会社のあらゆる事項に関して自己の意思を貫徹できるのであり、市が資本面で会社を支配していることは明らかである。

(イ) (人事) 市からの退職派遣職員は、市の意向・決定を会社の業務遂行に反映させるために会社に派遣（実質的には出向）されているのであり、かつ、派遣職員が取締役の過半数存在することにより市の意向・決定は会社において必ず貫徹されるのである。

(ウ) (資産) 会社は、自らが業務を行うための営業用資産を一切保持し

ておらず、業務で使用する4つの営業所やバス・停留所その他の営業用資産も市から無償貸与を受け、さらに、バス運行に必要な操車場も市から無償使用が認められているように、会社は、独力で業務を行う意思も能力もなく、その全てを市に依存しているのである。

(エ) (財政) 会社の売上げは、市が決定している市からの業務委託料金がほとんど全てであり、会社は、市から独立した財産もなければ、収益業務もほとんどなく、その経営は全て市の意向に従わざるを得ないのである。

(オ) (監理団体としての支配) 市は、市の監理団体たる会社の組織・人事・給与・経営等に深く関与し、それらの事項に関し事実上の決定を行っているのである。

イ 業務面での市の支配について

会社の市バス運行事業に関しては、運行ダイヤの作成、運転手の勤務ローテーション、営業用資産の購入・整備、将来的な計画等、すべて市がその業務内容を決定・管理している。

(ア) (業務にかかわる具体的指示) 例えば①臨時便の運行及び業務担当・業務内容に関する指示、②運転手の勤務制度の見直しに関する指示、③運転手の研修に関する指示などは、市から直接各営業所所長に対して行われており、この決定・指示について、会社は一切関与せず、市は会社の管理に係る営業所と他の営業所を全く同様に取り扱っている。

(イ) (業務に関する責任の所在) 会社の市バス運行事業については、本件委託業務に関する基本契約書からも明らかなように、市が全てその責任を負っている。このように、形式上会社によるとされる業務遂行に関しても、これを管理し、責任をも負担しているのは市なのである。

ウ 労働条件面での市の支配について

市は、次のとおり、会社の運転手に対して、他の営業所の直用職員の運転手と全く同様に指揮監督を行ってきた。

- (7) (勤務ローテーションの作成) 市がバス運行ダイヤを決定すると、労働者の勤務ローテーションも直接的に決まってしまう。会社の社員は、完全に交通局職員と同一の指揮命令系統下に属して、業務指示の内容及び手順については交通局職員と区別することなく、交通局職員らと一体となって、市の市営交通サービスの業務に従事しているのである。
- (イ) (市バス運行上の具体的指揮命令) 運転手は、乗務中は常に直接に市の運輸課運輸係(運行指令)の運行管理者に連絡をしなければならない。事故時や災害発生時における無線指示の際はもちろんであるが、平常時においても「職員カード」を読取機に通して運行することにより、常に市の運行指令の指揮命令下で運行業務に従事している。
- (ウ) (賃金・賞与等の決定) 組合員に対する賃金・賞与等の決定は実質的には市が行っている。このことは、市が会社を資本・人事面で支配していること、会社は独自の収入をほとんど持たず、賃金・賞与等に支払える金額は、市の算出した委託代金額に実質的に拘束されてしまうこと等から明らかである。
- (エ) (勤務評価) 市は、市の職員が抜き打ちで添乗して運転手の乗務状況を監視・評価する「添乗成績」によって、会社の従業員の勤務評価を実施しており、これを理由として雇止めになる場合があり、会社の従業員たる地位の喪失についてまで直接に支配を及ぼしている。さらに、この添乗成績は、一時金の査定基準として用いられ、市が、勤務成績の評価という形で、直接かつ一方的に労働者にとつ

て最も重要な労働条件というべき賃金額について決定権限を有しているのである。

エ 以上のような市と会社との包括的な支配・被支配の関係からすれば、会社は、市交通局の一部門の役割を担っているにすぎず、組合の組合員の労働条件は、すべて市の重大な支配力・影響力のもとで決定されているというべきである。

したがって、市は、組合の組合員との「労働関係に対して、不当労働行為法の適用を必要とするほどの実質的な支配力ないし影響力を及ぼしうる地位にある者」というべきであって、労組法第7条第2号の使用者に当たると解すべきである。また、仮に朝日放送事件最高裁判決の基準を適用する場合でも、市は、組合の組合員の労働条件を「現実的かつ具体的に支配、決定できる地位」にあるというべきである。

(3) 個別的団交事項との関係について

初審決定は個々の団交事項ごとに検討を行っているから、個々の団交事項との関係について、念のため論ずる。

ア 団交事項①（正規社員としての雇用）について

市は会社を実質的に支配しており、その経営方針や雇用形態を会社が自由かつ独自に決定することはできない。また、雇用形態のあり方は人件費総額を大きく変動させる事項であるから、経費削減を図りたい市が会社における雇用に1年間の有期雇用（更新制）のままにした意向を有していることは明らかである。

イ 団交事項②（初任給を22万円とすること）について

社内会議での給与額の「決定」自体が市の支配のもとに行われているのである。すなわち、社内会議の出席者の圧倒的多数は、市からの派遣職員であり、また、社内会議に対して市は必要な「指導」の権限を有しており、しかも、市からの委託料収入は会社の収益の約97%

を占めているのであるから、社内会議の決定は、市が一方的に決定した委託料の「運転及び運行管理費」の範囲内でのものにすぎない。

ウ 団交事項③（組合事務所の貸与）について

初審決定によれば、施設管理権は市が有しているというのであるから、組合事務所貸与の可否を決することについて、市には何らの障害もない。逆にいえば、会社には決定権がないのであるから、会社のみを交渉の相手方とする意味はないのである。

エ 団交事項④（公営交通の計画の公開・説明）について

初審決定は義務的団交事項に含まれないとしたが、会社の経営方針は市の公営交通政策の帰趨によって大きく左右され、現在及び将来にわたって市からどのような事業を受託し、どの程度の委託料収入が見込まれるのかが、労働者の賃金に大きく影響する。このような状況のもとで、組合が、使用者の財務状況や今後の経営方針を十分に把握するため、公営交通の計画等について把握することは団交を実効あらしめるため不可欠のものである。

2 再審査被申立人（市）の主張

(1) 市の使用者性の存否について

ア 初審決定は、「包括的な支配権の有無にかかわらず、本件における具体的な団交事項について、市が雇用主と部分的にとはいえ同視できる程度に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といえるか」との観点から判断し、各団交事項について、市の使用者性を否定しており、これは、朝日放送事件最高裁判決の基準に適合したもので、妥当というべきである。

イ 組合は、資本関係、人事面、経営面に関する関係を強調し、市が組合に対して使用者性があることを主張しようとするが、組合のいう資本関係、人事面の関係、経営面に関する関係は、いずれも、市と会社

の関係の一般的な面をいうにすぎず、民間でも親子会社であれば通常見られる関係であって、市が、組合の組合員の労働条件を決定する地位、すなわち使用者の地位にあることを意味するものではない。

第一に、資本面の関係については、確かに市が会社資本の37.5%を有しているが、このことと具体的な労働条件の決定とは無関係である。第二に、人事面についても、市バスの運行という委託業務を適正に遂行させるために適切な人材として派遣したり、退職者を派遣したりしているにすぎず、労働条件について市が決定していることを意味するものではない。第三に、組合は、初審は会社が営業用資産を持っていないことなどを欠落していると主張するが、会社が受託しているのは、市バスの運行業務なのであり、市のバスに自社の運転手を乗務させて運行するという業務なのである。車両や営業所を自らの責任で調達し、自ら有して運行することとなると、運輸局の営業許可は会社が自分で取り、市バスではなく、会社のバスとして運行することとなるのであって、組合の主張は理解しがたい。

(2) 会社に対する市の支配性について

ア（委託費）委託費の額については、契約交渉で決められるものであり、市が一方向的に決めている事実はない。また、既に他の営業所について民間のバス事業者との競争がなされているのであり、委託の受注について、会社が独占的な地位にあるわけでもない。まして、委託料の額と賃金額とが連動して自動的に決められているわけでもなく、委託料の額から使用者性を導き出すことは相当ではない。

イ（勤務ローテーションの割付）まず、運行ダイヤを定めることは、一般乗合旅客自動車運送事業者である市交通局の法律上の義務であり、会社に行わせることはできない（道路運送法第15条の3）。そして、この定められた運行計画に基づく運行を会社に委託するのである。運

行ダイヤは、いわば、委託者としての発注内容であり、特定の運行ダイヤに基づく運行を委託したからと言って、市が使用者性を帯びるものでないことは明白である。

会社は、この中でその雇用する運転手がどのバスにどの程度乗務するかを決めるわけであるが、その点は会社の責任で決めているのであり、市としてはソフトウェアを含め、ノウハウを提供しているにすぎず、これを使うか否かについても会社の判断事項である。

ウ（休暇、労働時間等）休暇や労働時間、超過勤務の有無、個々の運転手の具体的な乗務スケジュール等は、すべて、会社が自らの判断で決定しているのであり、市が、労働条件の決定に関与している事実はない。

エ（業務指示の通知）業務指示の通知が市から会社の営業所長に直接送付されることがあることについては、これは市と会社の間の業務上の連絡文書であって、個々の運転手に対する勤務命令の性質を持つものではないし、まして、会社の運転手に対する直接の指揮としての性質を持つものではない。

オ（監理団体）会社が市の監理団体であることについては、市は会社に対し必要な指導調整を行うのみであって、会社が具体的な労働条件について独立した決定ができないということはある得ない。

(3) 個別的団交事項との関係について

本件は、主として正規社員として雇用するか、初任給をいくらにするか等が交渉事項なのであって、次のとおり、この点に市が積極的に関与しているわけでもなく、かつ、何らかの指示をしていたものでもないから、本件において、市に使用者性を認める余地はない。

ア 団交事項①（正規社員としての雇用）について

有期雇用契約の社員を正規社員として雇用するか否かについては、

専ら雇用主である会社が決定すべき事項であり、現に会社が決定している。この点につき、会社に対する委託者にすぎない市が具体的、現実的に決定することができる地位にはないし、かつ、現実に決定していない。

イ 団交事項②（初任給を22万円とすること）について

組合の組合員の初任給の基本給を含めて、会社の社員の給与については、会社の経営状況、他の民間バスの給与水準その他の事情を総合的に勘案して、会社の経営者のみが具体的現実的に決定することができるのであり、現に会社が決定していることは明らかであり、市が会社の社員の給与につき、雇用主である会社と同視できる程度に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ものではない。

ウ 団交事項③（組合事務所の貸与）について

組合事務所の貸与は、いわゆる使用者の便宜供与に属するものであって、貸与するか否か、どの程度の場所をどのような条件で貸与するかについて、本来の使用者である会社が具体的現実的に決定すべき地位にあるのであり、市は、地方公共団体の庁舎管理の一環として、会社が市所有の施設を使用することについて、委託業務との関係（組合事務所の貸与と委託業務とは直接の関係がない）で承諾するか否かを決定する立場にあるにすぎない。

エ 団交事項④（公営交通の計画の公開・説明）について

公営交通の計画・方針の公開・説明についても、団交事項といえないことは、初審決定のとおりである。組合は、「組合が求めているのは今後の計画、方針に対する交渉ではなく、その情報開示と説明である」として、求めるのが交渉ではないことを自認している。交渉せず、単に説明を求めるだけなのであれば、そもそも、市がこれに応ずる義務がないことも明白である。

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、初審決定書第2の2「前提事実」及び第4の1の認定事実のうち、その一部を次のとおり改めるほかは、当該前提事実及び認定した事実と同一であるので、これを引用する。この場合において、当該引用部分中、「申立人」を「再審査申立人」と、「被申立人」を「再審査被申立人」と、「本件申立時」を「本件初審申立時」と、「当委員会」を「大阪府労委」とそれぞれ読み替えるものとする。

- 1 第2の2(1)ウ(ア)(初審決定書2頁、以下「初審決定書」との記載を省略する。)を次のとおり改める。

「(ア) 会社は、大阪市営交通事業の経営効率化の推進に協力するとともに、高年齢者の能力の活用及び雇用確保を目的として、昭和63年6月20日に設立され、平成19年4月1日現在の従業員数は831名で、うち運転手は569名である。

運転手の経歴等による内訳をみると、交通局OB運転手(市を定年退職した後会社に採用された者)19名、元交通局嘱託運転手(市の嘱託職員の運転手で市バス運行事業の委託に伴い会社に採用された者)69名、新たに採用された嘱託運転手(平成14年4月以降会社が1年契約で採用した者)447名であり、ほかに有期雇用者でない正規社員の運転手(契約更新3年以上の嘱託運転手のうち平成17年度以降正規社員に登用された者)34名がいる。なお、組合の組合員は上記イのとおり主に元交通局嘱託運転手であり、新たに採用された嘱託運転手も加入している。

本件初審申立時における会社の出資者は、市、申立外交通サービス株式会社(以下「交通サービス」という。)及び申立外大阪交通労働組合(以下「大交」という。)である。なお、交通サービスの主な事業内容は、

環境整備、電気整備、車両整備等である。また、大交は、交通局の職員で組織される労働組合である。会社には、多数組合として、組合のほか、大阪市の関連企業の従業員で組織される大阪交通関連企業労働組合（以下「関企労」という。）の支部がある。

2 第2の2（1）ウ（イ）（2頁）を次のとおり改める。

「（イ）会社の設立当初の受託業務は、大阪南港の交通機関であるニュートラムの駅運輸業務の受託であったが、その後、地下鉄の駅運輸業務を受託し、平成10年4月からは市バスの操車場・バスターミナル管理業務及び定期観光バスの観光案内業務を受託した。そして、一般乗合旅客自動車運送事業に係る業務として、平成14年4月に古市営業所及び住之江営業所における運転業務・運行管理業務等（以下「市バス運行業務等」という。）の業務を受託するとともに、事業免許を取得して直営事業として直行バス運行業務を実施した。また、会社は、平成17年4月に長吉営業所、平成18年4月に西島営業所の市バス運行業務等を受託した。

なお、会社は、地下鉄・ニュートラム関係の事業を行う高速鉄道事業部、市バス運行関係の事業を行う自動車事業部及び勤務管理関係を行う総務部で組織されている。

3 第2の2（1）ウ（ウ）（3頁）中第1条の次の（略）を次のとおり改める。

「（委託期間）

第2条 管理の受委託の期間は、別に定める起算日から5年間とする。

2 期間満了の1年前までに甲乙双方から申出のないときは、5年間延長するものとし、以後この例によるものとする。

3 前2項に定める期間の各年度において、本契約にかかる予算が大阪市会の議決を経ることができず不成立となった場合、成立した予算の属する年度の末日をもって、期間の満了とする。」

4 第2の2(1)ウ(エ)(4頁)中「委託範囲を定めてきた。」を「委託範囲や委託料等を定めてきた。」に改める。

5 第2の2(1)ウ(オ)(5頁)中第16条の次に、次のとおり加える。

「(略)

(労務管理業務)

第22条 乙は委託業務の実施にかかる従業員の労務管理を自らの責任において行わなければならない。」

6 第4の1(1)エ(17頁)中、①を「①市が、市バス全体の運行ダイヤを作成し、各暦日の運行ダイヤの区分(平日ダイヤ・土曜ダイヤ・休日ダイヤ)を決定する。そして、厚生労働省・国土交通省の運輸規則で定められた労働時間に関する基準を遵守した上で市のホストコンピューターを用いて会社の各営業所の市バス運転手の基本となる「勤務ダイヤ」を作成し、会社が必要に応じて系統を入れ替える等の修正を市に依頼する、」に、「なお、」から「会社によってその班分けが行われている。」までを「そして、各営業所の市バス運転手は班別に分けられ、この班をもとに勤務ローテーションが割りふられており、会社が受託している市バス営業所においては、会社によってその班分けが行われ、どのバスに誰が乗務するか等のデータは会社が作成している。」に改める。

7 第4の1(1)オ(ア)(17頁)の末尾に次のとおり加える。

「これを受けて住之江営業所長は、臨時運行のための車両と市バス運転手の割り当てを行った。」

8 第4の1(2)(19頁)中「なお、評価基準としては、添乗成績以外に、勤怠(評価比率は6分の1)、事故(評価比率は3分の1)及び所属長評価(評価比率は6分の1)がある。」の次に改行して次のとおり加える。

「市職員による添乗については、平成14年度以降平成17年度まで年

に2回、市職員が、会社が運行している路線のバスに添乗して会社が作成した添乗報告書の様式に、服装や安全運転の遵守等の各項目別に点数による評価を記入し、会社に提出していた。なお、平成18年度においては市職員は添乗を実施していない。」

9 第4の1(3)(19頁)の末尾に次のとおり加える。「正規社員に登用された人数は、平成17年度に9名、平成18年度に20名、平成19年度に18名である。平成19年9月1日現在の在籍者で正規社員に登用された者は、運転手30名、運行管理者11名である。」

10 第4の1(4)(20～21頁)を次のとおり改める。

「(4) 組合と市及び会社との団交経緯等

ア 平成11年10月頃、市内11か所の各営業所に2～3名ずつ配属されていた市の嘱託職員の運転手30余名は親睦会を結成した。

嘱託職員の運転手らは、営業所毎に嘱託職員の待遇が異なることや正規職員との賃金格差が大きいことに不満を抱き、既存の労働組合である大交に対し、改善要求を出すよう申し入れたが、大交はこの申し入れを受け入れなかった。

平成12年12月28日、嘱託職員の運転手のうち13名は、嘱託職員は大交に加入できず、また、現在の親睦会では市と交渉することはできないとして、組合を結成し、市に対し、その旨を通知し、賃金改定、休暇の改定などを要求事項とする要求書を提出するとともに、団交開催を申し入れた。その後、組合と市との間で2回の団交が開催されたが、市からは交通局部長が出席し、要求事項に対する回答を読み上げる形式であった。

イ 平成13年11月20日、組合は、市バス運行業務等が会社に業務委託されるという情報を入手し、組合と会社との団交の場を設けることを市に依頼したところ、交通局労政係長は、新会社の労務担当として交通

局の職員が出向するため、新会社と当局が連携して組合の意見を聞くことになる旨、返答した。

ウ 市と嘱託雇用契約を締結している組合員との同契約は平成14年3月31日までであり、同年4月1日付けで、組合員は、新たに会社の市バス運転手として採用された。組合員の具体的業務内容は、同日以降本件初審申立時に至るまで変わらなかった。なお、採用に当たって試験はなく、会社の役員による、公休出勤の可否を確認する5分程度の面接、及び市交通局係長の指示による健康診断が行われた。また、基本給については、各人の交通局での勤続年数に応じて会社の初任給基準に一定額を加算した額とされた。

エ 平成14年9月19日、組合と会社との間で、①基本給を交通局採用時と同額の22万円以上とすること、②嘱託運転手を正規運転手にすること（以下「正規社員としての雇用」という。）、③組合事務所・掲示板を貸与すること等10項目について団交が行われた。

上記①について、組合は、交通局当時と比べ業務内容は同じであるのに、基本給が22万円から約16万円に減額になった結果年収が2割減少し、約400万円になった旨述べた。これに対し、会社は、4月の採用時に会社の初任給基準に交通局での勤続年数に応じた加算を行うこと等明示し、条件等は了承のもとと理解していること、また、会社の給与制度は昇給が年に2回あり、臨時給与・退職金等を勘案すると会社の定年である65歳まで勤務した場合の総額は、交通局の嘱託職員として勤務した場合と比較して多くなると考えており、組合の要望に応じることは困難である旨回答した。

会社は、上記②について、バスの乗車人数が減少傾向で今後の経営環境の見通しが極めて困難であるとして正規運転手にするのは現状では非常に難しい旨回答し、上記③の組合事務所については、スペースがなく、

また、営業所の建物は交通局の所有で業務遂行のためだけに使用していることからどの労働組合にも貸与していない旨、掲示板については、掲示物の具体的内容等の申入れを受けた上で検討し、交通局に申し入れる旨回答した。

オ 会社は、平成14年12月16日付け文書により、給料の3%カット、定期昇給の12か月延伸（従前は年2回定期昇給が行われていた。）及び平成14年度の年度末手当の0.05か月分減額を申し入れた。

同月25日、組合と会社との間で上記申入れの内容等を議題とする団交が行われ、会社は申入れ事項のうち、給料の3%カットを撤回し、定期昇給は6か月延伸（上記(3)）とすることとした。

カ 平成15年6月12日、組合と会社との間でベースアップ及び夏季一時金等を議題とする団交が行われた。会社は、委託料は前年と変わらずベースアップは困難である旨、夏季一時金については市の決着内容と同一である旨、回答した。

キ 平成15年8月28日、組合と会社との間で上記(1)オ(ア)の臨時運行に係る公休出勤等を議題とする団交が行われた。団交に先立ち、会社は、団交の前段の窓口折衝において組合から交通局責任者を団交に出席させるよう要請を受けたが、交通局は会社に業務委託をしているだけであり団交に出席しないと述べた。

ク 平成15年11月12日、組合と会社との間で正規社員としての雇用等を議題とする団交が行われた。会社は、交通局との業務委託契約は5年契約でその後は未定であるから正規社員にはできない旨回答した。

ケ 平成15年12月25日、組合と会社との間で上記(3)の平成16年1月1日からの給料改定率等を議題とする団交が行われた。組合は、会社が提案する平均給料改定率マイナス1.41%及び1%の給料カットを撤回するよう求めたが、会社は、人件費を抑制しなければならない

ので理解してほしい旨回答した。また、組合が、次年度において組合員全員を契約更改するかどうか尋ねたところ、会社は、契約更改の返事が1月中旬にずれこむこと、及び交通局から業務を受託しているのであるから交通局の意向は聞く旨、回答した。

コ 平成16年1月7日、組合と会社との間で給料改定率、正規社員としての雇用等に関する団交が開催された。会社は、平均給料改定率については市の意向も勘案し会社が決めた旨、1%の給料カットは撤回する旨回答した。また、組合は、会社に対し、嘱託から正規社員になるルートは会社にはないのか尋ねたところ、会社は、交通局と会社との契約が5年契約であるのでその先のことはわからない旨、回答した。さらに、組合が会社の経営計画について尋ねたところ、会社は、当局次第である旨回答した。

なお、市は、市長室長及び総務局長名で、平成14年12月9日付け「外郭団体等における職員の給料月額削減措置について」と題する文書を関係所属長に送付したことがあった。同文書には、市は財政構造改革に取り組む強い決意を示すため厳しい人件費抑制措置を実施することとしたこと、については、外郭団体等の職員の給料月額等についても配慮願う旨が記載されており、「参考」として、市の職員に対し、本給及び賞与の3～5%カット、定期昇給の12か月延伸、期末手当の0.05か月分減額等が示された「本市職員の人件費抑制の取り扱いについて」と題する文書が添付されていた。

サ 平成16年6月22日、組合と会社との間で、夏季一時金及び組合事務所等に関する団交が行われた。

組合が、交通局当時22万円であった基本給が約6万円減額となったことについて、夏季一時金で埋め合わせをするべきであるとして会社の回答額を増額するよう求めたところ、会社は、関企労とは平成16年度

夏季一時金を2.1か月分支給することで合意しており組合に対しても同額でお願いするしかない旨、基本給は減額したが手当及び退職金を支給するようにしたことにより、3年経過すると会社における条件の方がよい旨回答した。

また、組合事務所について、会社がどの労働組合にも貸与していない旨回答したことに対し、組合が、交通局所有のビルにある関企労の事務所については、交通局の関連企業が交通局の許可を得て関企労と契約していると述べた。会社は、関企労の事務所について何ら関与していない旨回答した。

シ 平成17年5月19日及び同年6月10日、組合と会社との間で組合事務所等に関する団交が行われた。会社が、組合事務所はどの労働組合にも貸与しておらず、場所もないので貸与できない旨回答したところ、組合は、関企労の事務所があるビルの一室を借りる手続について直接交通局と交渉してよいか尋ね、会社は、直接交渉するのはかまわないと回答した。

なお、同年6月10日の団交においては正規社員としての雇用についても話し合いが行われた。会社は、現在受託中の営業所が平成19年度以降も継続されるか決定していない状況で嘱託社員全員の正規社員化は考えていない旨回答し、さらに、平成17年度に正規社員に登用された9名（上記（3））の登用基準に関する組合の質問に対し、勤務成績、事故・苦情の有無及び添乗成績等を総合的に判断した結果である旨回答した。

ス 平成17年6月30日、組合は市に対し、「団体交渉申入書」及び「要求書」を提出した。「団体交渉申入書」には、開催日時を同年7月20日とすること、場所は交通局指定の場所とすること、交渉事項は「要求書」どおりであること、及び団交場所については同月12日までに組合

事務所あて文書で回答することが記載されていた。また、「要求書」には、要求内容として①1年契約の反復雇用の形態をやめ、早急に正規社員として雇用すること、②初任給の基本給を月額22万円とすること、③組合に対し組合事務所を貸与すること、④今後の公営交通の計画・方針の情報を公開し、労働者に説明すること、が記載されていた。

セ 平成17年7月12日、市は組合に対し、「平成17年6月30日付けで提出のありました貴団体からの団体交渉の申し入れにつきまして、当局といたしましては、以前にも回答しましたように、貴団体からの団体交渉の申し入れを受ける立場にはないと考えておりますので、その旨ご回答申し上げます。」と記載された回答書を送付した。

ソ 平成17年11月10日、組合は、本件救済申立てを行った。」

11 第4の1(4)(21頁)の次に(5)として次のとおり加える。

「(5) 本件救済申立て後の組合と会社との団交経緯等

ア 平成17年12月2日、組合と会社は、初任給の基本給を月額22万円にすること等について団交を行った。会社は、会社の経営状況は悪く、また、市においても市バス事業を民間委譲すべき等との改革案が出ている状況で委託料の増額は望めないことから基本給の増額はできない旨回答した。組合は、人件費について市から圧力がかかっているのではないかと述べ、これに対し、会社は、市からの圧力はなく委託費の配分は会社で決定している旨、増額の要求はしている旨回答した。

イ 市は、これまで会社に委託してきた市バス運行業務等について、公募提案方式を採り入れ、平成19年4月から5年間新たに委託する井高野営業所の管理業務について公募を行い、平成18年9月4日、会社を含む4社の応募事業者のうち、南海バス株式会社を受託予定者として決定した。

ウ 平成19年度においても、正規社員としての雇用及び初任給の基本給を月額22万円にすること等について、平成19年7月23日、同年8月3日、同年10月10日に団交が行われ、会社は、①受託事業が中心であることから事業の安定が難しいこと、②同年度の井高野営業所の委託に当たり「公募提案方式」による選定が実施され、一層運営コストの削減を図らねばならない厳しい状況であることから組合の要求に沿うことはできない旨回答した。」

第4 当委員会の判断

組合は、初審大阪府労委が、市は本件団交事項を議題とする団交に応諾する義務のある使用者であるとはいえないと判断したことを不服として再審査を申し立て、本件のような親子型・一部門型の事案においては、朝日放送事件最高裁判決のような派遣型事案と異なり、包括的支配の有無の検討が必要であると主張し、市は、組合員との労働関係に対して、「不当労働行為法の適用を必要とするほどの実質的な支配力ないし影響力を及ぼしうる地位にある者」であり、また、組合の組合員の労働条件を「現実的かつ具体的に支配、決定できる地位」にあるとして、労組法第7条第2号の使用者に当たると主張する。これに対し、市は、初審大阪府労委が、本件団交事項について、市の使用者性を否定したことは、朝日放送事件最高裁判決の基準に適合したもので、妥当であると主張する（前記第2の1、2）。よって、以下判断する。

- 1 労組法第7条の使用者の意義について検討するに、不当労働行為救済制度は契約責任を追及するものではなく、労働者が使用者との交渉において対等の立場に立つことを促進することにより労働者の地位を向上させること、並びに使用者と労働者との関係を規制する労働協約を締結するための団交をすること及びその手続を助成すること等を目的とするものであるか

ら、労組法第7条の使用人は労働契約上の使用者（雇用主）に限定されるものではなく、雇用主と同視しうる者も含まれると解される。そして、雇用主以外の者であっても、当該労働者の労働条件等に対して、現実的かつ具体的な支配力を有しているといえる場合は、雇用主と同視しうる者として労組法第7条の使用人に当たるといふべきである。

そこで、本件においては、市が会社従業員である組合員の労働条件等に対して、現実的かつ具体的な支配力を有しているといえる場合には、市は雇用主である会社と同視すべき者として労組法第7条の使用人に当たるといふことができる。

なお、組合は、個々の団交事項ごとに市が「現実的かつ具体的に支配、決定」していたかどうかを問題とする初審決定の立場は誤りである旨主張する（前記第2の1（1）ア）が、当委員会としては、上記の観点から、市は、会社の市バス運転手の労働条件等に対して、現実的かつ具体的な支配力を有しているといえるか否かについて（下記2）、市は本件団交事項に対して、現実的かつ具体的な支配力を有しているか否かについて（下記3）、以下、順次検討することとする。

2 市は会社の市バス運転手の労働条件等に対して、現実的かつ具体的な支配力を有しているといえるか否かについて検討する。

組合は、市は会社に対して、組織面、業務面及び労働条件面において支配しているとして、市と会社との包括的な支配・被支配の関係からすれば、会社は市交通局の一部門の役割を担っているにすぎず、組合員の労働条件は、すべて市の重大な支配力・影響力のもとで決定されている旨主張する（前記第2の1（2））。よって、以下判断する。

(1) まず、会社の業務面及び労働条件面に対する市の包括的支配性の有無について検討する。

組合は、業務面について、会社の市バス運行事業に関しては、運行ダ

イヤ・勤務ダイヤ作成等の業務内容を市が決定・管理しており、さらに、労働条件面について、市は会社の運転手に対して、他の営業所の直用職員の運転手と同様に指揮監督を行ってきたと主張するので（前記第2の1（2））、この点について検討する。

ア 会社の業務面に対する市の支配性の有無

本件においては市は市バス全体の運行事業者であることから、市バスの運行計画に基づき、会社に委託している各営業所の運行ダイヤを市が決定しているものである。その上で①勤務ローテーションの割付については、市の担当課が厚生労働省・国土交通省の運輸規則で定められた労働時間に関する基準を遵守した上でホストコンピューターを用いて基本となる勤務ダイヤを作成し、それに対し会社が「勤務組合せ変更依頼書」や「基本ローテーション表変更申請依頼書」で必要な修正依頼を市に連絡し、市がその修正をコンピューターに入力し、最終的には運転手個人ごとの「個人ローテーション表」が作成され、市から会社の各営業所に送付されているが、各運転手の班分け、どのバスに誰が乗務するか等の決定は会社が行っているものであること（前記第3でその一部を改めて引用した初審認定事実（以下「初審認定事実」という。）第4の1（1）エ）、②市から会社への業務指示の通知等をみると、市交通局から会社営業所長宛の、臨時運行の期間・内容や勤務の取扱い等の事務連絡、「自動車運転手の勤務制度の見直しについて」、「特別研修の実施について」、「平成18年5月4日の勤務の取扱いについて」という文書が送付されていること（同1（1）オ）が認められる。このような市バス運行業務等の実態からすると、基本となる勤務ダイヤの作成や業務指示等の通知を通じて、市は会社の市バス運行業務等に対して一定の関与をしているということが出来る。

しかしながら、市は、市バス運行業務を会社に委託した後も、市民に対し市バスの円滑な運行を確保すべき責務を負うものとして、会社の行う市バス運行業務に関し一定の関与をしているものと判断されるのであって、それらは次のとおり相応の理由によるものである。すなわち、上記①の勤務ダイヤの決定については、市は市バス全体の運行ダイヤにあわせて運転手の労働時間や休憩等の法的基準を勘案して各営業所の基本となる勤務ダイヤを市交通局のホストコンピューターを用いて作成しているのであり、このことは市バス全体の運行について市が一元的に管理していることから、会社が受託している営業所の市バス運行業務の運行ダイヤ・基本となる勤務ダイヤについても市のシステムにより管理することには合理性があり、また、経費の面、データ処理の便宜の面からも合理性があるといえる。また、上記②の業務指示の通知等については、市バス全体の運行を管理する立場にあり、かつ、監理団体を指導・調整すべき立場にある市が、その立場から必要な措置を講ずるように会社に要請したものであって、管理に関する覚書第2条の「相互協力及び相互連絡」にあるとおり、「委託業務の円滑且つ確実な遂行に努めなければならない」との趣旨に基づくものであるといえる。このように上記①②についてはいずれも市バス運行業務委託の内容による相応の理由に基づくものであり、このことに業務指示の通知等は会社の営業所に対して通知しているのであり、直接会社の従業員に指揮命令しているものでもないこと、勤務ローテーションへの各運転手の班分けやバス乗務者の決定は会社が行っていること等を併せ考慮するときは、市が会社の市バス運行業務に対して上記のような関与をしていることをもって、市が会社を包括的に支配しているものということとはできず、市は会社従業員との関係において、労組法第7条の使用者たる立場にあるとすることはできない。

イ 会社の市バス運転手の労働条件面に対する支配性（指揮・命令）の有無

- (ア) 会社の市バス運転手に対する指揮命令の実態についてみると、①緊急の場合には、市バス運行中の具体的業務指示は、市交通局の運行指令室から各市バスの運転手に指示が行われていること、また、運転手も運行指令室に報告しなければならないとされていること、②会社の市バス運転手は、交通局職員が所持しているものと同様の職員カードを所持しており、その職員カードを交通局のホストコンピュータに直結している読取機に通すことにより出勤、退勤の管理が行われていること、③平成17年度の年末一時金においては、市職員による添乗成績を会社による添乗成績に加算し市バス運転手を評価したこと（以上、初審認定事実第4の1（2））が認められる。

組合は、上記各事実等からみて、市バス運転手は常に市の指揮命令下で運行業務に従事している旨、また、市は「添乗成績」によって市バス運転手を勤務評価している旨主張する（前記第2の1（2）ウ（ア）（イ）（エ））。

しかしながら、上記①については、あくまでも緊急の場合に市の運行指令室から運転手に指示があったり、運転手に報告を求めているもので、これは市民に対し市バス全体の運行につき責任を負う市が、乗客の安全確保、事故の処理及び運行の回復等に早急に当たらねばならないとの必要性から、状況の渦中にある運転手と直接連絡を取ることが最も合目的的であることによるものである。このような業務指示は、管理に関する覚書第2条の「相互協力及び相互連絡」とみるべきものであり、特に通常の運転手の業務遂行に対する指揮命令と同視することはできない。また上記②については、市が出退

勤の管理を行っているのではなく、会社が市のホストコンピューターを利用して市バス運転手の出退勤の管理を行っているともみべきであり、さらに、上記③については、会社は平成17年度の年末一時金について、市職員による添乗成績を勤務評価の1つの資料としたことがあるにすぎず、外部の者の評価を資料とすることが直ちに使用者性に結びつくものではない。よって、市バス運転手は市の指揮命令下で運行業務に従事しているとする組合の上記主張は採用できない。

- (イ) また、会社の市バス運転手の賃金・賞与の決定等についてみると、①初任給及び給与の方針は会社の社内会議において議論され、会社と組合との間で団交が行われた上で決定されていること、②平成16年の給料改定率や平成15年度の定期昇給延伸措置の内容は、市のそれとは異なるものであったこと（以上、初審認定事実第4の1（3））からすると、市が会社の市バス運転手の賃金・賞与決定等に関与しているということはできず、賃金・賞与が市からの委託料による制約を受けている面はあるとしても、会社自身が賃金・賞与の決定を行っているのであるから、組合員の賃金・賞与等の決定は実質的には市が行っている旨の組合の主張（前記第2の1（2）ウ（ウ））は採用できない。

ウ 上記判断のとおりであるから、会社の業務面に対し一定の関与をしていることをもって、市が会社を包括的に支配しているということとはできず、市バス運行業務の業務内容を市が決定・管理しているということとはできない。また、市は組合員の労働条件面に対して、現実的かつ具体的な支配力を有しているということもできない。

- (2) なお、組合は、会社はその資本・人事等の組織面からみても市の支配下に組み込まれている旨主張する（前記第2の1（2）ア）ので、この

点について検討する。

確かに、①資本面では、市の会社に対する出資割合は37.5%であるが、会社への出資割合37.5%を有する交通サービスは会社と相互に同じ割合で株式持ち合いをしているため互いに議決権がないので、市は会社の議決権の60%を有し、人事面では、会社の役員7名中3名は市からの派遣者で4名は市の退職者であること、経営面では、平成16年度の会社の営業収益のうち97.6%が市からの受託事業による収益であること（初審認定事実第4の1（1）ア、イ、ウ）、②会社は市の監理団体であり、市は会社に必要な指導・調整を行うものとされていること（初審認定事実第2の2（1）ウ（カ））からすると、資本出資者として、あるいは監理団体の指導・調整を通じて、市は会社に対して一定の影響力を有しているといえることができる。

しかしながら、市の上記の影響力は、市が会社を支配するためというより、市バスの運行という委託業務を適正に遂行させるという相応の理由に基づくものであり、また、上記の事実をもって市が会社の市バス運転手の労働条件等の決定に対して現実的・具体的な影響力を行使しているとまでは認められない。

また、①会社は、昭和63年6月の設立当初から市のニュートラムの駅運輸業務等を受託し、平成14年4月以降、市バス運行業務等を受託していること、②会社は、平成14年から直営事業としてバス運行業務を実施していること、③会社は総務部や自動車事業部などの部署を有し、800名以上の従業員で組織されていること、④平成14年4月以降会社自身が採用した嘱託運転手が会社における市バス運転手の大半を占めていること、平成17年度から独自に正規社員への登用を実施するなどしていること（以上、初審認定事実第2の2（1）ウ（ア）（イ）、第4の1（3））からすると、会社は独立の事業者として、市バスの一部

門のバス運行業務を受託して行っているものであり、決して市交通局の一部門であるとか、一部門とみなしうるというものではなく、あくまでも市と会社の関係は、独立した事業者間の委託者・受託者の関係である。

- (3) 以上に判断したとおりであるから、市は会社の組織面や資本面において一定の影響力を有していることは認められるとしても、会社の業務面や会社の市バス運転手の労働条件面において、市が会社を包括的に支配しているということはできず、市は組合員の労働条件等に対して、現実的かつ具体的な支配力を有しているとはいえない。

- 3 次に、本件団交事項に対して、市は現実的かつ具体的な支配力を有しているといえるか否かについて、さらに検討する。

- (1) 団交事項①（正規社員としての雇用）について

ア 組合は、市は会社を実質的に支配しており、経営方針や雇用形態を会社が自由かつ独自に決定することはできない旨主張する（前記第2の1（3）ア）。

イ しかしながら、正規社員としての雇用に関し、市からの派遣者や市の退職者である役員が市の指示を受けて組合員の雇用形態を決定しているとする疎明はなく、市が、委託者として必要な指導・調整の範囲を超えて会社における正規社員としての雇用に関与しているとする事実も認められない。なお、上記2の（2）で判断したとおり、市が資本出資者として一定の影響力を有していることをもって、市が会社従業員との関係において労組法第7条の使用人たる立場にあるとはいえない。かえって、会社は平成17年度から有期雇用契約更新3年以上の市バス運転手を対象に、事故の有無及び添乗成績等勤務実績が優秀な者を正規社員に登用し、平成17年度から平成19年度においては合計47名が登用された（初審認定事実第4の1（3））とおり、会社は正規社員への登用基準を設定し、自らの判断で登用を行っている

のである。

なお、本件委託事業が始まった平成14年度以降の団交において、会社は、今後の経営環境の見通しが極めて困難であること、交通局との委託契約期間は5年間で現在受託中の営業所の委託契約が平成19年度以降も継続されることが決定していないこと等により、正規社員としての雇用は難しい旨回答しているが（初審認定事実第4の1（4）エ、ク、コ、シ）、会社は、委託事業としての制約を踏まえて対応したものであって、上記のように回答したからといって当該団交事項について市に使用者性があるとはいえない。

ウ 上記のとおり、会社の有期雇用契約の市バス運転手の正規社員への登用については、会社が自らの判断でこれを行っていることは明らかであるから、組合の上記主張は採用できず、この点について市が現実的かつ具体的に支配力を有しているとはいえない。

(2) 団交事項②（初任給を22万円とすること）について

ア 組合は、社内会議での給与額の「決定」自体が市の支配のもとに行われているもので、社内会議の決定は、市が一方的に決定している委託料の「運転及び運行管理費」の範囲内でのものにすぎない旨主張する（前記第2の1（3）イ）。

イ そこで、会社における給与の決定過程についてみると、①初任給及び給与の方針は、会社の社内会議において収支状況や事業計画、各労働組合からの要求等を考慮しながら議論し決定されていること（初審認定事実第4の1（3））、②平成14年4月1日付けで会社に採用された際の組合員の給与については、各人の交通局での勤続年数に応じて会社の初任給基準に一定額を加算した額とされた（同1（4）ウ）こと、③会社は、平成14年12月の団交において、会社が当初提案していた給料の3%カット及び定期昇給の12か月延伸等について給

料の3%カットを撤回し、定期昇給の延伸を6か月とするとし、平成15年度の定期昇給延伸措置の内容は市のそれとは異なるものとなったこと（同1（3）、（4）オ）、④平成16年1月1日に実施された給料改定措置について、会社における平均給料改定率は市の平均給料改定率と異なるものであったこと、また、同月7日の団交において、会社は、前回の団交で提案していた1%の給料カットを撤回したこと（同1（3）、（4）ケ、コ）が認められる。

これらの事実からすると、会社の市バス運転手の初任給及び給与については、会社が自らの判断でこれを決定しているものといえる。

他方、①市は、平成14年12月9日付けで、外郭団体等の職員の給料月額削減措置等について配慮願う旨の文書を送付したこと、②平成16年1月の団交において、会社は平均給料改定率については市の意向も勘案し決定した旨回答したこと（以上、同1（4）コ）が認められる。しかしながら、上記①の市の文書が会社の初任給決定にどのような影響を与えたかについて疎明はない。また、上記②については、会社が給料の額を決定するに当たり、市の委託料の額の影響を受けることから市の意向を勘案することはあり得るとしても、団交における上記の発言をもって市が初任給の決定過程に関与したり指示をしているということとはできないし、そのような疎明もない。

なお、会社は団交において、①初任給の基本給を市の嘱託運転手と同じ22万円にするとの組合の要求に対し、会社の初任給基準を別に設け、それに勤続年数に応じた加算をし、昇給が年2回あるなど、独自の賃金制度であると回答したこと（同1（4）エ）、②基本給の削減分を夏季一時金で埋め合わせすべきとの組合の要求に対し、関企労が合意済みであるとして会社回答額でお願いする旨回答したこと（同1（4）サ）、③本件救済申立て後の団交においても、委託料の

配分は会社が独自に決定している旨回答していること（同1（5）ア）からみても、市の委託料の範囲で市から派遣された役員が給与額を決定しているから、市が初任給を決定したことになるという組合の主張は短絡的に過ぎる。

ウ 上記のとおり、会社従業員の初任給については、会社が独自にこれを決定していることは明らかであるから、組合の上記主張は採用できない。

(3) 団交事項③(組合事務所の貸与) について

ア 組合は、初審決定によれば、営業所の施設管理権は市が有しているというのであり、組合事務所貸与について会社には決定権がないのであるから、会社のみを交渉の相手方とする意味はない旨主張する（前記第2の1（3）ウ）。

イ しかしながら、組合事務所の貸与については、組合と会社が具体的に話し合い等を行い、貸与場所として交通局所有の市バス営業所施設内の場所が対象となった場合には、管理業務に関する覚書第26条に基づき、会社が交通局と協議し、承認を得ることが求められる（初審認定事実第2の2（1）ウ（オ））ものであり、市は、会社から協議を求められれば協議に応じるという立場にあるにすぎない。本件においては、会社はいずれの労働組合にも貸与しておらず、会社は市に対し、施設使用に係る協議及び承認は申し入れていない。

他方、平成17年5月から6月に行われた団交において、組合が関企労の事務所がある交通局所有のビルの一室を使用する手続に関し直接交通局と交渉することについて、会社はかまわない旨回答したこと（初審認定事実第4の1（4）シ）が認められる。しかし、会社が上記のような回答をしたことをもって、市が組合に対し組合事務所を貸与するという便宜供与をすべき立場にあるということとはできない。

また、会社は関企労の事務所について関与していない（同1（4）サ）としており、関企労がどのような経緯で組合事務所を借り受けたか、その他に市あるいは会社が組合事務所の貸与について便宜供与を行っていたとの疎明もない。

ウ 上記のとおり、組合事務所の貸与について、市が組合に対し便宜供与をすべき立場にあるとはいえないから、組合の上記主張は採用できない。

(4) 団交事項④（公営交通の計画・方針の公開・説明）について

組合は、会社の経営方針は市の公営交通政策の帰趨によって大きく左右され、労働者の賃金に大きく影響するものであるから、組合が公営交通の計画等について把握することは団交を実効あらしめるため不可欠のものである旨主張する（前記第2の1（3）エ）。

確かに、市の公営交通施策が会社の経営方針、ひいては労働者の賃金に影響を与えることがないとはいえないが、上記判断のとおり、市が会社を包括的に支配しているということはできないから市に使用者性があるとはいえない。また、本件団交事項である「市の今後の公営交通の計画・方針を公開し、労働者に説明すること」というのでは交渉事項といえず、組合員の労働条件等の直接の関連性も不明確であり、これが義務的団交事項に該当するとはいえない。よって、組合の上記主張は採用できない。

4 結論

以上判断したとおり、市は、市バス運転手の労働条件等に対しても、本件団交事項に対しても、いずれも現実的かつ具体的な支配力を有しているとはいえず、会社の市バス運転手との関係において労組法第7条第2号の使用者には当たらない。

したがって、市は本件団交事項を議題とする団交に応諾する義務のある

使用者に当たらないとした初審決定は相当である。

以上のとおりであるから、本件再審査申立てには理由がない。

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条の規定に基づき、主文のとおり命令する。

平成20年5月7日

中央労働委員会