

命 令 書

大阪府中央区

申立人 F
代表者 執行委員長 A

堺市堺区南瓦町3番1号

被申立人 堺市
代表者 市長 B

上記当事者間の平成20年(不)第64号事件について、当委員会は、平成22年2月10日の公益委員会議において、会長公益委員高階叙男、公益委員米澤広一、同井上隆彦、同宇多啓子、同大野潤、同中川修、同松尾精彦、同松川滋、同八百康子及び同山下眞弘が合議を行った結果、次のとおり命令する。

主 文

本件申立てをいずれも棄却する。

事 実 及 び 理 由

第1 請求する救済内容の要旨

- 1 団体交渉応諾
- 2 平成20年7月14日付け通知文書の撤回
- 3 陳謝文の掲示

第2 事案の概要

1 申立ての概要

本件は、被申立人が、①申立人のストライキが違法なものである旨の誤った内容の通知文書を、被申立人が設置する全学校園の学校園長に対して発出し、その後、一部の学校に対してのみ訂正の電話連絡を行ったものの、訂正の通知を行わないまま放置していること、②当該通知文書に関する団体交渉に応じなかったことが、それぞれ不当労働行為に当たるとして申し立てられた事件である。

2 前提事実（証拠により容易に認定できる事実を含む。）

(1) 当事者等

ア 被申立人堺市（以下「市」という。）は、地方自治法に基づく地方公共団体である。市が設置する学校園（以下「市立学校園」という。）の数は、幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の合計で、本件申立て時155か所である。

イ 申立人 F（以下「F」という。）は、肩書地に事務所を置き、主に教育に係る労働者で結成されており、その組合員数は、本件審問終結時約330名である。

F の構成員は、条件付採用職員や臨時的任用職員を含む地方公務員法が適用される労働者及び労働組合法が適用される労働者であり、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。なお、下部組織に堺支部（以下「堺支部」という。）があり、堺支部の組合員には、常勤の教員及び事務職員、臨時採用の講師、非常勤職員の若年特別嘱託員等があり、支部組合員数は明らかではないが、本件審問終結時、地方公務員法が適用される一般職の公務員は十数名であり、労働組合法が適用される非常勤職員は1名である。

（甲11、甲12、証人 C）

（2）市立学校園の教職員に関する給与、任命等について

都道府県が定める定数に基づき配置される市町村立学校の教職員（以下「府費負担教職員」という。）の給与及び報酬等については、市町村立学校教職員給与負担法第1条及び第2条により、都道府県が負担すると規定されていることから、市立学校園の府費負担教職員に関する給与については、大阪府（以下「府」という。）が負担している。

また、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第37条により、府費負担教職員の任命権は都道府県に属するが、政令指定都市の場合は、同法第58条の指定都市に関する特例の規定により、府費負担教職員の任免、給与の決定、休職及び懲戒に関する事務は、市の教育委員会（以下「市教委」という。）が行っている。

（甲6）

（3）本件申立てに至る経緯について

ア 平成20年6月から7月にかけて、F は、府の財政再建案及び人件費削減提案の撤回等を求めて、府及び大阪府教育委員会（以下「府教委」という。）との間で、団体交渉（以下「団交」という。）を数回開催した。

（甲11）

イ 平成20年7月11日、F が同月15日に1日ストライキ（以下「7.15スト」という。）を実施する予定であることを知った府教委は、F に対し、7.15ストの中止を書面で申し入れるとともに、同日付けで、F が同月15日にス

トライキを実施する模様である旨及び公務員たる教職員の争議行為は法律で禁止されているところである旨等を記載した各市町村教育委員会教育長あて「教委職人第1409号」文書（以下「7.11府通知文書」という。）を府内の各市町村教育委員会に対し、発出した。

（甲1、乙1の1）

ウ 平成20年7月14日、市は、7.11府通知文書を受け、市教委教育長名で市立学校園長に対し、「教職員の服務等について」と題する事務連絡文書（以下「7.14市事務連絡文書」という。）を発出した。

（乙3）

エ 平成20年7月14日、第5回目の団交において、F は、府及び府教委に対し、ストライキを実施する日時、対象となる組合員等について記載した「ストライキ通告書」と題する書面（以下「スト通告書」という。）を手交した。同日深夜、府教委は、府内の各市町村教育委員会教育長に対し、7.15ストは、労働組合法が適用される非常勤職員が実施するものである旨を記載した事務連絡文書（以下「7.14府事務連絡文書」という。）を発出した。

（甲2、乙2の1）

オ 平成20年7月15日、F は、7.15ストを実施した。同日、7.15スト開始後7.14府事務連絡文書の内容を確認した市は、市立学校園の10校に電話で7.14府事務連絡文書の内容を連絡した。

カ 平成20年7月17日及び同年9月4日、F は、市及び市教委に対し、①7.14市事務連絡文書を撤回し、謝罪すること、②7.14府事務連絡文書と同内容の文書を全市立学校園に発出することを要求事項とする団交を申し入れた（以下、これらの団交申入れを「7.17団交申入れ」及び「9.4団交申入れ」という。）が、市及び市教委は、団交に応じなかった。

キ 平成20年10月8日、F は、市を被申立人として、本件不当労働行為救済申立て（以下「本件申立て」という。）を行った。

第3 争 点

1 F は、申立人適格を有するか。

（1）申立人の主張

ア 混合組合とは、労働組合法適用労働者と公務員法適用労働者が混在している労働団体である。混合組合は、不当労働行為救済申立適格を有するが、公務員法が適用される非現業職員に係る不当労働行為については不当労働行為救済申立適格を有せず、その組合員たる労働組合法適用労働者に係る不当労働行為についてだけ不当労働行為救済申立適格を有するものである。

混合組合の構成員割合に着目して、混合組合の法的性格を労働組合か職員団体に二分して、不当労働行為救済申立適格を判断する見解があるが、およそ法的整合性あるいは法的安定性を持たない暴論である。

イ 労働組合法第2条及び第5条の規定を要約すれば、使用者の利益代表者ではない労働者が、自主的・主体的に、労働条件の改善等を主たる目的として、その規約で民主的組織運営を保障して結成した団体は、不当労働行為救済の申立人適格を有する。

ウ 地方公務員法が適用される非現業職員は、地方公務員法第58条により労働組合法が適用されないことから、非現業職員は労働組合法第3条にいう「労働者」に当たらず、したがって、非現業職員が主体となって結成する労働団体は労働組合法上の労働組合ではないという見解がある。

しかし、①非現業職員が労働組合法第3条にいう「労働者」でないなら、そもそも地方公務員法第58条を定める必要はないこと、②地方公務員法第4条に該当し、地方公務員法が適用されない特別職の地方公務員には、地方公務員法制定後も労働組合法が適用されていること、③非現業職員も労働組合法上の労働者に該当するが、職務の公共性及び勤務条件が条例により定められるという、その地位の特殊性に鑑み、労働組合法の適用が除外されているにすぎない旨判示した判例があること、④特別職の地方公務員は、地方公務員法が適用されないが、地方公務員法第4条にいう特別職の地方公務員でなくなるわけではないのと同様に、非現業職員は、労働組合法が適用されないが、労働組合法第3条の「労働者」でなくなるわけではないこと、という理由から、非現業職員は労働組合法第3条の「労働者」に該当する。

さらに、労働組合法第2条第1号には、使用者の利益代表者等の参加を許すものは労働組合でないと規定しているが、労働組合に参加させられない労働者の中に非現業職員を含めていない。

以上のことからすると、非現業職員が結成する労働団体も、労働組合法上の労働組合ということができ、法律の規定もそれを前提としている。

エ 日本が批准しているILO87号条約には、労働者が自由に労働組合を設立し、又は労働組合に加入する権利を有するとともに、その権利の行使において差別を受けることはなく、国や地方公共団体は労働組合の権利を制限したり、妨害してはならず、国内法令は労働組合の権利を阻害するように適用してはならない旨定めている。

これを本件に適用すると、労働組合法適用労働者は混合組合に加入する権利を有しており、労働組合に加入した場合に保障される不当労働行為救済の申立人適

格は、混合組合にも差別なく保障されなければならないとともに、労働委員会は、混合組合の不当労働行為救済申立てを制限したり、妨害してはならず、不当労働行為救済申立制度は混合組合にも等しく適用しなければならない。

オ 本件は、被申立人が雇用する又は指揮命令権を有する労働組合法適用者を構成員とする F に対して、被申立人が行った誹謗・中傷キャンペーン、団交拒否等の不当労働行為の救済を申し立てた事件であるから、F が申立人適格を有することは明らかである。

(2) 被申立人の主張

ア 現行法上、職員団体と労働組合の性質を併有する労働団体の存在は許容されていない。地方公務員法は、公務員の身分の特殊性から「職員団体」という特殊な労働団体の存在を予定しているのであるから、「職員団体」と「労働組合」の双方の性質を併有するという考えは、本来労働組合を結成しえない公務員が混合組合を利用して実質的に「労働組合」を結成することを認めることとなり、地方公務員法の趣旨に反することは明らかである。したがって、混合組合が「職員団体」としての性質と「労働組合」としての性質を併有すると考えることはできず、混合組合については、「職員団体」と、「労働組合」のどちらかを二者択一で判断せざるを得ない。

イ そこで、混合組合の性質決定について、一定の基準をもって、性質上「職員団体」であるか、「労働組合」であるかを判断する必要がある。

労働組合法第2条は、「労働者が主体となって（略）組織する団体又はその連合団体」と労働組合を定義しているが、この文言における「労働者」は職員団体における「職員」を除くものと解され、混合組合の性質決定は、労働組合法適用の「労働者」が主体か、地方公務員法適用の「職員」が主体かによって判断すべきこととなる。具体的には、団体の重要な意思決定については、多数決で行われるのが通常であるから、数的な部分を基準とする必要がある。

ウ F は、地方公務員法適用の「職員」が過半数を占めていることは明らかであり、さらに、F の役員ほとんどが地方公務員法適用の「職員」と考えられ、F の運営も地方公務員法適用の「職員」が中心となって主導していることから、F は「職員団体」であって、労働組合法上の「労働組合」としての申立人適格を有しない。

2 被申立人の7.14市事務連絡文書に関する行為（①市立学校園長に対し、「平成20年7月15日（火）に予定されているストライキは、地方公務員法第37条で禁止されている違法な行為である」と記載された文書による通知を行ったこと、及びそれを訂正する文書を発出しなかったこと、②市立学校園長に対し、「ストに参加することなく職務に専

念すること」と教職員に指示するように通知したこと。)は、労働組合法第7条第3号に該当する不当労働行為に当たるか。

(1) 申立人の主張

ア 争点2-①の行為について

市は、F に確認することなく、7.15ストを違法ストであると決めつけ、7.15ストが公務員による争議行為で違法なものであると記載する7.14市事務連絡文書を市立学校園に発出するとともに、市立学校園長にその趣旨を周知徹底させた。また、その後、府教委が、7.15ストが労働組合法適用の非常勤職員により実施される旨の7.14府事務連絡文書を市に発出し、F のストライキが適法なものであり、組合員はストライキに参加可能で、年次有給休暇も行使できることが明らかになったにもかかわらず、市は、7.14市事務連絡文書の間違いを訂正する文書を発出しないまま放置している。

その結果、市立学校園では、F は違法なストを行った、F の組合員は違法ストを行った連中、という予断と偏見が職場に流布される可能性のある状態となっている。

このような市の行為は、違法ストキャンペーンを張って、組合活動の正当性を否定する反組合的言論を行い、F 及びその組合員の名誉を傷つけ、職場での信頼を失わせて、F に加入させないようにし、F を弱体化するものである。また、F の適法な団体行動権を蹂躪するものであり、組合員の組合活動への参加を妨害するものである。このことは組合への支配介入に該当する。

イ 争点2-②の行為について

市は、7.14市事務連絡文書により、市立学校園長に7.15ストについて「教職員はこれに参加することなく職務に専念すること」と指示するよう通知した。市立学校園の職場には、非常勤職員であるF の組合員も存在する状況の中で、このような指示を出すことは、日本国憲法で保障された労働者の団体行動権を直接的に否定するものであり、また、F の自主的活動への介入及び妨害であるので、組合への支配介入に該当する。

(2) 被申立人の主張

ア 争点2-①の行為について

7.14市事務連絡文書の内容は、7.11府通知文書を受け、その内容の趣旨を府教委にも確認のうえ、地方公務員法適用の公務員がストライキを行うのは違法であると述べたものである。7.14市事務連絡文書は、府教委から周知徹底するよう通知があったために、市教委教育長名で各市立学校園長あてに、各市立学校園の教

職員の服務等について指導を徹底するよう通知したものにすぎないのである。7.14市事務連絡文書は、組織外部への影響がない組織内部文書であり、Fのストライキの実施に影響を与えようとしたものでも、Fの弱体化を図ろうとしたものでもない。

また、7.14市事務連絡文書を訂正していないことについていうと、7.14府事務連絡文書には、7.11府通知文書に記載されている「教委職人第1409号」のような文書番号がなく、「周知徹底」の文言も付されていない。さらに、7.11府通知文書の発信元である府は、市に対し、現在に至るまで、7.11府通知文書が誤りであり、府がこれを認めて訂正したという旨の連絡は行っていない。これらのおり、7.14府事務連絡文書は、7.11府通知文書の趣旨が「一般職の地方公務員の服務取扱いについて通知したもの」と確認し、各市町村教育委員会の理解に過誤が生じないように発出されたものであって、7.11府通知文書の内容を訂正しているものではないのであり、7.14市事務連絡文書にも誤りはなく、市がこれを訂正する必要はなく、これを行わなかった市の行動は支配介入に当たらない。

イ 争点2-②の行為について

上記ア記載のとおり、7.14市事務連絡文書は、地方公務員法によりストライキが禁止されている地方公務員法適用の職員の服務等について周知したものであり、地方公務員法適用の職員の争議行為が禁止されていることは学校現場において周知のことであって、なんらFのストライキの実施に影響を与えようとしたものでもなく、Fの弱体化を図ろうとしたものでもない。よって、労働組合に対する支配介入に当たらないことはいうまでもない。

3 被申立人が、平成20年7月15日に一部の市立学校園に対してのみ電話連絡したことは、労働組合法第7条第3号に該当する不当労働行為に当たるか。

(1) 申立人の主張

市は、7.14市事務連絡文書を全市立学校園長に配付しておきながら、7.14府事務連絡文書を受けての訂正及び現場状況の把握のためには、市がFの組合員がいると独自に判断した10校にのみ、電話で連絡した。このように、市が一方的にFの組合員を特定し、学校長等の管理職にその存在についての情報を流したことは、組合員のブラックリスト化であり、労働組合法第7条第3号に違反する組合運営への介入及び組合活動の妨害に当たる。

(2) 被申立人の主張

市が、7.14府事務連絡文書を確認したのは、既に7.15ストに突入した平成20年7月15日午前10時半頃であったため、市は、少なくともFの組合員が在籍する学校に対して、7.15ストが労働組合法適用の非常勤職員が実施するものと電話連絡

すべきと考え、現場対応上のトラブルを避けるため、10校の各学校長に対し、電話連絡を行ったものにすぎない。

F は、市に対し、組合員の数や氏名を公然化しておらず、市は、F が定期交渉や協議の際、出席して名前を名乗った者を組合員として認識しており、その者が在籍している10校に電話連絡を行ったのであり、市が10校にのみ電話連絡を行ったことは、F が主張するような一方的に誰が組合員であるか否かを特定するというものではなく、労働組合に対する支配介入に当たらない。

4 F の7.14市事務連絡文書に関する団交申入れに対する被申立人の対応は、労働組合法第7条第2号及び第3号に該当する不当労働行為に当たるか。

(1) 申立人の主張

ア F の7.14市事務連絡文書に関する団交申入れを市が拒否した事実には争いはなく、また、市の団交拒否理由には合理性がない。

市の主張する団交拒否の第1の理由は、「ストライキの性格や一般職員の行動について府教委の見解を尋ねているが回答がきていない」というものであるが、府教委は市から見解を求められていないと公言しており、市が府に問い合わせをしたことを信じるに足る証拠はない。また、市は、教職員・非常勤職員の任命権、服務監督権及び指揮・命令権を有しているのであるから、府教委の見解を待たなくても、ストライキの参加者の勤務上の取扱いについて判断し、決定することができる。このことから、市が府教委の見解を待たなければ団交ができないという理由には合理性がない。

団交を行わない第2の理由として、市は、7.14市事務連絡文書が内部文書であり、管理運営事項であるから義務的団交事項でない旨を主張するが、7.14市事務連絡文書は、各学校教職員等に周知徹底された文書であり、内部文書でなく、公開対象の公文書である。また、本件団交事項は、組合への誹謗・中傷、組合活動への参加妨害となった7.14市事務連絡文書を撤回し、謝罪することを市に求めるものであり、まさに組合そのものに関する事項であるから、当然、義務的団交事項に該当し、本件団交事項が、労働条件に関するものではなく、内部文書の撤回という管理運営事項に関するものであるから団交を拒否するという市の主張する理由には合理性がない。

以上のおり、市の主張する団交拒否理由に合理性はなく、この市の行為は労働組合法第7条第2号に該当する団交拒否に当たる。

イ 市が、7.14市事務連絡文書の間違いを訂正する文書の発出を求める団交の開催に応じようとしないうまま、7.14市事務連絡文書を放置していることは、前記2(1)ア主張のおり、組合の弱体化をもたらすものであり、労働組合法第7条第3号

に該当する支配介入に当たる。

また、市は、団交を開催しない理由として、最初、前記の第1の理由を回答していたが、1か月経過後に前記の第2の理由を追加した。Fは、市のこの対応に振り回され、体力を消耗するばかりであった。このように、Fの団交申入れに対し、これに応じない理由を変更、追加して組合を翻弄する市の行為は、組合を軽視するものであり、支配介入に当たる。

(2) 被申立人の主張

ア 7.14市事務連絡文書は、市教委から市立学校園長あての事務連絡文書という組織内部の管理指導のための文書であり、その内容も、地方公務員法で禁止されている地方公務員法適用の一般職職員のストライキに係る教職員の服務等について当然のことを注意喚起したものであるから、いわゆる「管理運営事項」に該当するものであり、「職員の勤務条件」に関するものではなく、地方公務員法上の交渉事項にも労働組合法上の義務的団交事項にも当たらない。

イ 市は、府教委に問い合わせをしていたが、平成20年7月22日の時点で、府教委からは、支援として参加した地方公務員法適用の職員の行動等について検討する必要があるという回答にとどまり、明確な回答がなかったため、市としても回答を保留して「府教委に問い合わせている」と答えたものである。その後も、府教委からの回答が未だ出されていないこともあって、Fに対する対応については検討中であった。

そもそも、Fからの文書による団交申入れは、9.4団交申入れが初めてであり、市は府教委からの明確な回答がない中で、平成20年7月17日の午後7時頃から午後8時頃、同年8月7日の午後5時10分頃から午後6時30分頃、同月27日の午後4時頃から午後5時30分頃の3回にわたり、Fからの抗議や要求等に関し、誠意をもって話し合いには応じてきた。同月27日の話し合いにおいて、Fから団交は拒否するのかという趣旨の質問があったことから、市教委は、前記アの理由から「本問題は交渉になじむものではないので、今後は前3回と同様、話し合いには応じる姿勢に変わりはないが、正式な交渉としては応じることはできない」旨答えたものである。さらに、市は同年8月25日、問題を解決するために、Fに対し、電話で話し合いを行いたいと申し出たが、Fは、市の態度が変わらないのであれば、会って話をする必要がないと断った。

市は、地方公務員法上の交渉事項でも労働組合法上の義務的団交事項でもないにもかかわらず、それまでのFとの円満な労使関係に鑑みて、Fの抗議や要求等に対して誠実に対応しており、支配介入の要素もない。

第4 争点に対する判断

1 争点1 (F は、申立人適格を有するか。) について

本件は、混合組合である F が、被申立人を相手とし、 F に対する被申立人の一連の行為が不当労働行為であるとして、救済申立てを行った事件である。そのため、混合組合が、地方公共団体を被申立人として、混合組合に対する対応について、不当労働行為救済申立てを行った場合の申立人適格について、以下検討する。

- (1) まず、現在の法体系において、非現業職員が労働組合に加入することを否定する明文の規定はなく、また、登録職員団体となる場合を除き、非現業職員及び単労以外の労働者が職員団体に加入することを否定する明文の規定もない。そうすると、現行法は、民間に雇用された労働者、非現業職員、単労、公営企業職員等が共に加入する、いわゆる混合組合の存在を否定してはいない。
- (2) これに、労働者の団結権の保護を図るIL087号条約(結社の自由及び団結権の保護に関する条約)及び団交権、労働協約締結権の保護を明示するIL098号条約(団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約)等の国際条約が成立し、組合選択の自由等がうたわれたこと、及び特にIL087号条約の批准に関連して、日本国内で、国家公務員法、地方公務員法をはじめとする国内法諸法規が、組合の構成員に関する規制を廃止する方向で改正され、整備されたことなどを踏まえると、被申立人が地方公共団体である場合の混合組合の申立人適格の有無については、その構成員たる労働者の団結権、組合加入の自由及び組合選択の自由等の権利を最大限に尊重し、判断すべきである。
- (3) ところで、混合組合の申立人適格に関する考え方の一つとして、使用者が地方公共団体である場合、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することは容認できず、一元的に決するべきとする説があるが、この説には、当該混合組合を、いかなる場合に職員団体とし、いかなる場合に労働組合と判断すべきかという基準の問題が存する。

この点について、ある労働団体の一時点における構成員の量的構成又は質的構成を捉えて基準としたとしても、その後に構成員が変動すれば、実体的に同一の混合組合であっても法的性格が変わることになり、構成員に不測の不利益を被らせることになるし、労働組合法適用構成員と地方公務員法適用構成員がほぼ同数であるような境界例においてはいずれとも決し得ないこととなりかねない。

また、特に、ある労働団体において地方公務員法適用構成員が労働組合法適用構成員より少数となった場合、上記の基準によると、その労働団体は労働組合法上の労働組合と判断せざるを得なくなり、地方公務員法適用職員は労働団体に加入しているにもかかわらず、例えば労働条件に関する団体的交渉の場面等では、その労働団体が職員団体と認められない結果、地方公務員法上も労働組合法上も保護されな

い事態となり得るなどの問題がある。

(4) 以上のことからすると、労働組合法適用者の問題に関する混合組合の活動は、原則として、労働組合法上の労働組合としての活動とみなすべきであるとの帰結になると思料される。

よって、F が混合組合であるとしても、F が、労働組合法適用者の問題に関し、不当労働行為救済申立てを行った場合、労働組合法第7条各号の別によらず、申立人適格を認めるのが相当である。

(5) そこで、本件申立てが、労働組合法適用者の問題に関するものであるといえるかについて、検討すると、本件は、F の7.15ストに関しての市の対応が問題となった事件であり、7.15ストは労働組合法適用者によるストライキであって、F は、労働組合法適用者との関わりにおいて行動していることが認められるため、本件申立ては労働組合法適用者の問題に関して申し立てられたものであるといえるのであるから、本件申立てについて、F は申立人適格を有すると解するのが相当である。

2 争点2（被申立人の7.14市事務連絡文書に関する行為（①市立学校園長に対し、「平成20年7月15日(火)に予定されているストライキは、地方公務員法第37条で禁止されている違法な行為である」と記載された文書による通知を行ったこと、及びそれを訂正する文書を発出しなかったこと、②市立学校園長に対し、「ストに参加することなく職務に専念すること」と教職員に指示するように通知したこと。）は、労働組合法第7条第3号に該当する不当労働行為に当たるか。）及び争点3（被申立人が、平成20年7月15日に一部の市立学校園に対してのみ電話連絡したことは、労働組合法第7条第3号に該当する不当労働行為に当たるか。）について

(1) 証拠及び審査の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

ア 平成20年6月4日から同年7月14日までの間に、F は、府及び府教委との間で、府が同年4月に発表した財政再建案及び人件費削減提案の撤回等を求める団交を、5回実施したが、双方合意には至らなかった。

(甲11、証人 D)

イ 平成20年7月11日午後4時30分頃、F は、記者会見（以下「7.11記者会見」という。）を行い、団交の結果によっては、同月15日午前9時から7.15ストを行う旨を発表した。

同日、府教委は、F に対し、「地方公務員法の適用を受ける職員には、目的・理由の如何を問わず、争議行為は認められていない。計画している行動は、地方公務員法に抵触する行動であるため、厳に控えるよう申し入れる」等が記載された「スト中止の申し入れ」と題する書面（以下「スト中止申入書」という。）

を渡し、7.15ストの中止を申し入れた。

また、同日午後8時過ぎ、府教委は、府内の各市町村教育委員会に対し、7.11府通知文書を添付した電子メールを送信した。7.11府通知文書の内容は次のとおりである。

「

教委職人第1409号

平成20年7月11日

各市町村教育委員会教育長 様

大阪府教育委員会事務局

教職員室長

F は、来る7月15日(火)に一日ストライキを実施する模様であります。

公務員たる教職員が争議行為を実施することは、目的の如何を問わず法律で厳に禁止されているところであります。

大阪府教育委員会としては、同組合に対してストライキの中止の申し入れを行いました。

各市町村教育委員会におかれては、教職員の服務についてはあらかじめ十分な指導を徹底するとともに、当日の服務の実態を的確に把握されますようお願いいたします。

また、ストライキ参加を目的とする年次有給休暇の取得は認められませんのでご留意願います。

貴管下の小・中学校等の学校長にも周知徹底されますようお願いいたします。」

なお、電子メールの本文にも、「別添通知文のとおり、貴管下小中学校等の学校長に周知いただきますよう、お願いいたします」と記載されていた。

平成20年7月11日が金曜日であったため、上記電子メールの送信先であった市教委の担当者が当該電子メールを開封し、内容を確認したのは、週明け月曜日である同月14日の午前中であった。

(甲1、甲11、乙1の1、乙1の2、証人 D)

ウ 平成20年7月14日、市教委は、7.11府通知文書を受けて、市立学校園長に対し、次の内容の7.14市事務連絡文書をファックス等で送付した。

「

事務連絡

平成20年7月14日

堺市立各学校園長 様

堺市教育委員会

教 育 長

教職員の服務等について（通知）

F については、来る7月15日（火）に一日ストライキを実施する模様です。このような行為は、地方公務員法で禁止された行為です。

貴職におかれましては、教職員の服務については、あらかじめ十分な指導を徹底するとともに、下記の点に留意のうえ、当日の服務の実態を把握されるよう願います。

記

- 1 平成20年7月15日（火）に予定されているストライキは、地方公務員法第37条で禁止されている違法な行為であるので、教職員はこれに参加することなく職務に専念すること。また、ストライキ参加を目的とする年次有給休暇の取得は、認められないので、この点についても留意すること。
- 2 年次有給休暇は、業務に支障が生ずる場合を除き認めて差し支えないところであるが、明確にストライキ参加の意思を明らかにして年次有給休暇を申請した場合については、認めない旨申し伝え、職務に服するよう指示すること。
- 3 当日にストライキ参加の意思を明らかにして出勤しなかった者があった場合は、それぞれの校園長から直接教職員課管理企画グループ（※担当職員名と電話番号を記載）あて電話連絡すること。」

また、同日、以前から予定されていた小学校校長会及び中学校校長会が開催されたため、その席上においても、市教委の職員が、7.14市事務連絡文書についての説明を行った。

なお、市及び市教委は、F から7.15ストに関する直接の通告は受けていなかった。

（甲11、乙3、乙7、証人 E ）

エ 平成20年7月14日午後11時頃、F は、府及び府教委との間の第5回団交の終了直前になって、府及び府教委に対し、スト通告書を手交した。スト通告書には、「われわれは、誠実な団体交渉を求めると共に、提案の撤回を求めて、下記の通りストライキに突入することを通告する」として、「ストライキ実施期日：2008年7月15日始業時より終業時まで」、「対象組合員：府が雇用する非常勤職員で当労働組合員」と記載されていた。

（甲2、甲11、甲12、証人 D ）

オ 平成20年7月14日午後12時前頃、府教委は、F からの7.11府通知文書に関する訂正及び謝罪要求を受けて、次の内容の7.14府事務連絡文書を作成し、

F の文面確認と了承を受けた上で、電子メールに添付して、府内の各市町村

教育委員会に送信した。

「

事務連絡

平成20年7月14日

各市町村教育委員会教育長 様

大阪府教育委員会事務局

教職員室長

F が7月15日に実施を予定しているストライキについては、労働組合法適用の非常勤職員が実施するものです。

なお、7月11日付け、教委職人第1409号は、一般職の地方公務員の服務取扱いについて通知したものです。

以上について、遺漏のなきよう、取り扱われるよう、お願いします。」

なお、電子メールの本文には、7.11府通知文書の場合のような、管内の小・中学校等の学校長への周知依頼の記載はなかった。

市教委の担当者は、翌15日午前10時30分頃に、当該電子メールを開封し、内容を確認した。

(甲11、甲12、乙2の1、乙2の2、乙7、証人 D 、証人 E)

カ 平成20年7月15日、F は、7.15ストを実施した。F は、市に対し、組合員名簿等の提出は行っていなかったため、前記記載のとおり、市教委は、同日午前10時30分頃に7.14府事務連絡文書の内容を確認した後、同日の午前中に、過去に市教委とF との定期交渉や協議の場に参加して氏名を名乗り、市教委がF の組合員であると認識している教職員の在籍する市立学校園10校に電話し、当該10校の校長に対し、7.14府事務連絡文書の内容を伝えた。この10校には実際にF の組合員が在籍していた。

なお、堺支部の組合員である非常勤職員は1名のみであり、同組合員は、近年、

F と市教委との交渉の場等に出席していなかったため、市教委は、同組合員の在籍する学校に電話連絡を行わなかった。

当該非常勤職員である組合員は、7.15ストに参加せず、堺支部における7.15スト参加者はいなかった。なお、地方公務員法が適用される職員で年次有給休暇を取得して、同日府庁前で行われた「要求実現集会」に参加した者はいた。

(乙7、証人 D 、証人 C 、証人 E)

キ 平成20年7月16日、7.14市事務連絡文書の存在について聞き知った堺支部所属のF の書記長が、自らの勤務する市立学校の学校長に依頼し、7.14市事務連絡文書を見せてもらった。翌17日、当該書記長が、市に対し、7.14市事務連絡文書についての撤回と謝罪を電話で求めたところ、市教委担当職員は、特段の動

きをするつもりはない旨回答した。

(甲11、乙7、証人 D)

(2) 被申立人の7.14市事務連絡文書に関する行為(①市立学校園長に対し、「平成20年7月15日(火)に予定されているストライキは、地方公務員法第37条で禁止されている違法な行為である」と記載された文書による通知を行ったこと、及びそれを訂正する文書を発出しなかったこと、②市立学校園長に対し、「ストに参加することなく職務に専念すること」と教職員に指示するように通知したこと。)は、労働組合法第7条第3号に該当する不当労働行為に当たるかについて、以下判断する。

ア 争点2-①の行為について

(ア) まず、市が各市立学校園長に対し、7.14市事務連絡文書による通知を行ったことについて、以下検討する。

a 前記(1)ウ認定によると、7.14市事務連絡文書には、「 F については、来る7月15日(火)に1日ストライキを実施する模様です。このような行為は、地方公務員法で禁止された行為です」、「平成20年7月15日(火)に予定されているストライキは、地方公務員法第37条で禁止されている違法な行為であるので」と記載されていることが認められるが、前記(1)エ認定のとおり、 F が7.15ストの対象としていたのは、労働組合法適用者である非常勤職員であったのであるから、この点で7.14市事務連絡文書の文面が実態とは異なる内容になっていることは否定できない。

b しかしながら、7.14市事務連絡文書は、7.11府通知文書に基づいて発出されたものであるところ、前記(1)イ認定によると、7.11府通知文書には、「 F は、来る7月15日(火)に一日ストライキを実施する模様であります」、「公務員たる教職員が争議行為を実施することは、目的の如何を問わず法律で厳に禁止されているところであります」と記載されていることが認められ、7.11府通知文書の文面も、7.15ストは、地方公務員法の適用される教職員が争議行為を実施するものであると解される文面であったことも確かであり、前記(1)イ、エ認定のとおり、平成20年7月11日の時点では、府教委は、 F が、7.11記者会見で、団交の結果によっては7.15ストを行う旨発表したのを聞いただけで、まだスト通告書を受け取っておらず、それゆえに F に対し、「計画している行動は、地方公務員法に抵触する行動であるため、厳に控えるよう申し入れる」等記載したスト中止申入書を渡していることからしても、そもそも、府教委は、7.11府通知文書を発出する時点においては、7.15ストは地方公務員法適用職員が行うものと認識していたものとみられる。

- c さらに、平成20年7月14日に市教委が7.14市事務連絡文書を作成し、市立学校園長に発出した状況についてみると、前記(1)イ、ウ認定のとおり、①市は、平成20年7月14日の午前中に、事前の連絡もないまま府から電子メールで送付された7.11府通知文書を確認したこと、②市は、7.11府通知文書の指示に従って、翌日実施予定の7.15ストに備えて、当日中に市立学校園155校に7.11府通知文書の内容を周知徹底する必要があったこと、が認められる。これらのことからすると、市は、非常に限られた情報しかなく、時間的余裕もない中で、7.14市事務連絡文書を作成せざるを得なかったものと推認される。
- d これらのことに、前提事実のとおり、F の堺支部の構成員が、1名の非常勤職員を除き、争議行為の禁止されている地方公務員法適用職員であったことを併せ考えると、市教委が市立学校園長に向けた文書を検討した結果、7.14市事務連絡文書のような文面を作成したとしても無理からぬことであり、7.14市事務連絡文書の作成とその送付が F の主張するような反組合的意図の下に行われたものと認めることはできない。
- e また、F は、F が違法ストを行ったという予断と偏見が職場に流布される可能性のある状態となっていると主張するが、7.14市事務連絡文書は、市教委が、市立学校園長に対し、教職員の服務について指導を徹底し、当日の服務の実態を把握するよう求めるなど、使用者が組織内部でストライキへの適切な対応を呼びかける趣旨のものであるから、人事管理を行うべき地位にある者の間の指示及び連絡の文書に当たるとみるのが相当であって、市立学校園長以外の一般教職員に配付するなどして公開することが予定されているものではない。現に、F が7.14市事務連絡文書の内容を知ったのは、前記(1)キ認定のとおり、F の書記長が自らの勤務する市立学校の学校長に依頼して見せてもらったことによるものであって、7.14市事務連絡文書が市立学校園長以外の一般教職員等に配付されるなどして職場に流布されたという事実は認められない。
- この点について、F は、7.14市事務連絡文書は、公開対象の公文書に当たると指摘するが、仮に、7.14市事務連絡文書が、第三者が公開請求をすれば、開示されるべき公文書に当たるとしても、7.14市事務連絡文書が、使用者が組織内部で、人事管理に関し指示及び連絡のために作成した文書であることに変わりはない。
- f 以上のとおりであるから、市が、7.14市事務連絡文書による通知を行ったことが支配介入に当たるとはいえず、この点に関する F の申立ては、

棄却する。

(イ) 次に、市が各市立学校園長に対し、7.14市事務連絡文書を訂正する文書を発出しなかったことについて、以下検討する。

a まず、市が、7.14府事務連絡文書を確認した直後に、その内容をすべての市立学校園長に通知しなかったことについてみると、前記(1)エ、オ、カ認定のとおり、7.14府事務連絡文書の内容を市が知ったのは、7.15スト当日である平成20年7月15日の午前10時30分頃であって、7.15ストが開始されて既に1時間以上経った後であったことからすると、市がこの時点で、7.14府事務連絡文書の内容をすべての市立学校園長に通知する必要があると考えなかったことに不自然な点があるとまではいえず、市に反組合的意図があったとは認められない。また、市が、7.14府事務連絡文書を確認後すぐにその内容を全ての市立学校園長に通知しなかったことが F の7.15ストに何らかの影響を及ぼしたと認めるに足る疎明はない。

b 次に、その後、F が抗議を行った後にも市が7.14市事務連絡文書を訂正する文書を発出しなかったことについてみると、確かに、前記(1)ウ認定のとおり、7.14市事務連絡文書の文面は、F が違法なストライキを計画しているというものであるので、F が市に7.14市事務連絡文書を訂正する文書を発出することを求めるのも無理からぬところであるが、前記(ア) e 判断のとおり、7.14市事務連絡文書は、市立学校園長以外の者への配付は予定されていない文書であり、具体的に7.14市事務連絡文書が市立学校園長以外の者に配付されたとの疎明も、F 及びその組合員の活動が何らかの不利益な影響を受けたという疎明もないことからすると、市が7.14市事務連絡文書を訂正する文書を発出しなかったことによって、その後の F の運営及び活動が阻害される危険性があったとは認められない。

c したがって、市が7.14市事務連絡文書を訂正する文書を発出しなかったことが F に対する支配介入に当たるとはいえず、この点に関する F の申立ては、棄却する。

イ 争点2-②の行為について

F は、市立学校園の職場には、非常勤職員である F の組合員も存在する中で、市が、7.14市事務連絡文書により市立学校園長に7.15ストについて「教職員はこれに参加することなく職務に専念すること」と指示するよう通知したことは、労働者の団体行動権を否定し、F の自主的活動への介入及び妨害であると主張する。

しかしながら、前記(1)カ認定のとおり、堺支部には、労働組合法適用者とし

ては非常勤職員が1名しかおらず、当該非常勤職員は、7.15ストには参加していないことが認められるが、このスト不参加の理由について、Fからは、当該非常勤職員が所属する市立学校園長の指導等の介入によるものとの主張も疎明もなく、他に市立学校園長が堺支部の労働組合法適用者の組合活動に介入したことを窺わせるような事情も認められないので、市が7.14市事務連絡文書によって、非常勤職員の7.15スト参加に介入したと認めることはできない。

また、上記の非常勤職員以外のF堺支部の組合員については、もともと法律で争議行為を禁止されているのであるから、市が市立学校園長に上記のような通知をしたからといって、その団体行動権を否定したとか、Fの自主的活動に介入したとはいえない。

以上のおりであるから、市が7.14市事務連絡文書によって、市立学校園長に対し、「ストに参加することなく職務に専念すること」と教職員に指示するように通知したことは、組合の弱体化を企図した支配介入に当たるとはいえず、この点に関するFの申立ては、棄却する。

(3) 被申立人が、平成20年7月15日に一部の市立学校園に対してのみ電話連絡したことは、労働組合法第7条第3号に該当する不当労働行為に当たるかについて、以下判断する。

Fは、市が、市立学校園10校にのみ7.14府事務連絡文書の内容を電話連絡したことは、市が、一方的に組合員を特定し、その管理職に対して組合員情報を流すこととなり、組合員をブラックリスト化することになる旨主張する。

しかしながら、前記(1)カ認定のおり、①市は、過去に市とFとの交渉の場に参加し、氏名を名乗った者で、市がFの組合員と認識していた教職員の在籍する市立学校園10校に連絡を行ったこと、②市が、当該10校の市立学校園長に伝えたのは7.14府事務連絡文書の内容であったことが認められ、これらのことからすると、市は、秘密裏に組合員情報を収集したわけではなく、また、市立学校園長にFの組合員の個別の氏名を伝えたことまでは認められないのであるから、7.15ストに関連して7.14府事務連絡文書の内容を伝えることによって、副次的に、市立学校園長に、当該市立学校園内にFの組合員が存在するという情報を与えることになったとしても、このことをもって、組合員のブラックリスト化であるとか、組合運営への介入や組合活動の妨害であるとは認められない。

よって、市が、平成20年7月15日に一部の市立学校園に対してのみ電話連絡したことは、支配介入に当たるとはいえず、この点に関するFの申立ては、棄却する。

3 争点4 (F の7.14市事務連絡文書に関する団交申入れに対する被申立人の対

応は、労働組合法第7条第2号及び第3号に該当する不当労働行為に当たるか。)について

(1) 証拠及び審査の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

ア 平成20年7月17日、 F の書記長(以下「 F 書記長」という。)は、市教委を訪問し、7.14市事務連絡文書の撤回と謝罪を要求して、同日午後6時45分頃から市教委の担当者と約1時間話をした。その話の中で、7.15スト当日の市教委の動きや前記2(1)カで市教委が電話連絡を行った市立学校園10校の名前を、市教委担当者が F 書記長に述べた。その後、 F 書記長は、市教委担当者に対し、①7.14市事務連絡文書の撤回と謝罪、②7.14府事務連絡文書と同内容の文書を全市立学校園に発出することを要求事項とする7.17団交申入れを口頭で行い、同月22日までに回答するよう求めた。

(甲11、乙7、証人 D)

イ 平成20年7月19日、市教委の担当者は、府教委に対し、7.15ストに参加したのが実際に非常勤職員のみであったのか、地方公務員法適用職員の「要求実現集会」への参加が適法であるのかなどの点についての府教委の見解について、電話で質問したが、明確な回答を得られなかった。これ以後、同月31日、同年8月7日及び同月19日にも、市教委は、府教委に問い合わせを行ったが、明確な回答を得ることはできなかった。

(乙7、証人 E)

ウ 平成20年7月22日までに市からの回答がなかったため、 F は、市教委に数回電話で7.17団交申入れに対する回答を求めた。その度毎に、市教委の担当者は、府教委に7.15ストに関して問い合わせているが、回答がまだなので、回答を待ってほしい旨の返答を行った。

(甲11、証人 D 、証人 C)

エ 平成20年8月7日、 F 書記長を含む数名が市役所を訪問し、7.17団交申入れに係る団交の開催を求めて参事を含む市教委担当者数名と約1時間半話し合いを行った。 F が、団交が開催されない理由を質問したのに対し、市教委は、7.15ストの開催時における地方公務員法適用職員の行動等の当日の状況と府の判断について府教委に問い合わせているが、回答がないために市としての判断ができない状況である旨を回答した。また、7.14府事務連絡文書について市教委が知ったのは当日の午前中であったなどの当日の市教委側の事情等についても説明した。

F は、市に対し、7.17団交申入れについての回答を同年8月22日までに言うよう求めた。その回答期限である同月22日に、市教委担当者は、 F に

対し、府教委の判断についての回答が未だ出ていないため、現時点では団交に応じられない旨電話で回答した。

(甲4、甲11、甲12、乙7、証人 D)

オ 平成20年8月27日、Fの組合役員ら数名が市役所を訪問し、参事を含む市教委担当者ら数名と約1時間半話し合いを行った。Fが市に対して団交開催を強く求めたところ、市は、府教委からの回答が未だにないことを理由に団交には応じられない旨の回答を行っていたが、Fから、団交を拒否するのかどうかははっきりするよう求められ、最終的に、前記理由に加えて、7.14市事務連絡文書は組織内部における管理指導に関する内部通達文書であることも理由であるとして団交には応じられない旨の回答を行った。

(甲5、甲11、甲12、乙7、証人 D)

カ 平成20年9月4日、Fは、市教委を訪問し、「①7月14日付市教委文書について撤回し、文書謝罪すること②7月14日付大阪府教育委員会(以下、府教委)発府立学校長および市町村教育委員会宛の訂正文書と同内容の文書を全市立学校園に発出すること」という7.17団交申入れにおける要求と同じ要求事項について、「改めて、上記2項目の要求事項に基づく団体交渉を申し入れる」とした「団交再申入書」を提出し、9.4団交申入れを行った。

(甲3、乙7)

キ 平成20年9月12日、市教委担当者は、Fに対し、9.4団交申入れで申し入れられた団交には応じられない旨電話で回答した。

(甲12、乙7、証人 D)

ク 本件申立て以前の十数年間において、市がFとの交渉を拒否したことはなかった。

(証人 C)

(2) Fの7.14市事務連絡文書に関する団交申入れに対する被申立人の対応は、労働組合法第7条第2号及び第3号に該当する不当労働行為に当たるかについて、以下判断する。

ア まず、Fは、市の主張する団交拒否理由に合理性はなく、市のこの行為は労働組合法第7条第2号の不当労働行為に当たると主張するので、以下検討する。

(ア) 前提事実及び前記(1)ア、カ認定のとおり、Fは、市に7.14市事務連絡文書の撤回と謝罪及び7.14府事務連絡文書と同内容の文書を全市立学校園長に発出することを求めて、7.17団交申入れ及び9.4団交申入れを行ったが、市がこれに応じなかったことが認められる。

(イ) 7.14市事務連絡文書には、前記2(1)ウ、エ認定のとおり、F が予定している7.15ストは違法である旨の記載があるが、平成20年7月14日午後11時頃に、F が行ったストライキ通告によれば、7.15ストの対象者は、労働組合法の適用者であって争議行為が禁止されていない非常勤職員であるため、7.15ストは違法とはいえないので、F が7.14市事務連絡文書に不適切な記載があったとして、その撤回と謝罪や7.14府事務連絡文書と同内容の文書を発出することを求めることは無理からぬところである。

(ウ) しかし、そもそも、7.14市事務連絡文書は、前記2(2)ア(ア) e 判断のとおり、人事管理を行うべき地位にある者との間の指示及び連絡の文書であって、市立学校園長以外の一般教職員に配付するなどして公開することが予定されていない文書であって、現に一般教職員に配付されるなどして職場に流布した事実は認められない。

(エ) また、7.14市事務連絡文書の内容についても、前記2(2)ア(ア) b、c 判断のような事情のもとで、7.15ストの対象者を地方公務員法適用者と想定して、そのようなストライキは違法であると記載しているのであって、非常勤職員のように労働組合法適用者のストライキまで違法と記載しているわけではないので、7.14市事務連絡文書が F の組合員である非常勤職員の将来の争議権の行使を阻害するとは考えられないのは、前記2(2)ア(イ) b 判断のとおりであり、現に、堺支部の組合員で労働組合法が適用される1名の非常勤職員は7.15ストに参加していないものの、そのことに7.14市事務連絡文書が影響を及ぼしたと認めるに足る疎明もないことは、前記2(2)イ判断のとおりである。

(オ) 以上のような7.14市事務連絡文書の内部連絡文書としての性格や内容からすると、その撤回と謝罪及び7.14府事務連絡文書と同内容の文書を全市立学校園長に発出することは、組合員の労働条件に関するものでないことはもちろん、集团的労使関係の運営に関する事項ということもできない上、他に市に対して団交応諾義務を認めるべき事情も認められないので、義務的団交事項には当たらないといわざるを得ない。よって、市が団交に応じないことには正当な理由があり、市が7.14市事務連絡文書に関する団交申入れに応じなかったことは、労働組合法第7条第2号の不当労働行為に当たるとはいえず、この点に関する F の申立ては、棄却する。

イ F は、市が団交開催に応じようとしないうまま、7.14市事務連絡文書を放置していることは、組合の弱体化をもたらすものであり、支配介入に当たると主張するが、前記2(2)ア(イ)判断のとおり、市が7.14市事務連絡文書を訂正する文書を発出しなかったことは、F に対する支配介入に当たるとはいえない

のであるから、この点に関する F の申立ては、棄却する。

また、F は、団交に応じない理由を変更したり、追加したりして、組合を翻弄する市の行為は、組合を軽視するものであり、労働組合法第7条第3号の不当労働行為に当たると主張するが、当該主張は最後陳述における新たな主張であるとともに、そのような行為があったとしても、前記ア判断のとおり、7.17団交申入れ及び9.4団交申入れの団交事項は義務的団交事項に当たるとは認められない以上、支配介入も認められず、F のこの主張は採用できない。

ウ 以上のとおりであるから、F の7.14市事務連絡文書に関する団交申入れに対する市の対応は、労働組合法第7条第2号及び第3号に該当する不当労働行為に当たるとはいえず、この点に関する F の申立ては、棄却する。

以上の事実認定及び判断に基づき、当委員会は、労働組合法第27条の12及び労働委員会規則第43条により、主文のとおり命令する。

平成22年3月23日

大阪府労働委員会

会長 前川 宗夫 印