

命 令 書

大阪府吹田市

申立人 H
代表者 幹事長 A

大阪府吹田市

申立人 J
代表者 執行委員長 A

大阪府吹田市

被申立人 吹田市
代表者 市長 B

上記当事者間の平成21年(不)第66号及び同年(不)第80号併合事件について、当委員会は、平成23年7月13日の公益委員会議において、会長公益委員前川宗夫、公益委員井上隆彦、同池谷成典、同宇多啓子、同大野潤、同平覚、同野田知彦、同松尾精彦、同水田利裕、同三成賢次及び同八百康子が合議を行った結果、次のとおり命令する。

主 文

- 1 平成21年6月19日付け団体交渉申入れに対する被申立人吹田市の対応に係る申立人 J の申立てを却下する。
- 2 その他の申立てはいずれも棄却する。

事 実 及 び 理 由

第1 請求する救済内容の要旨

- 1 協定書の遵守
- 2 団体交渉応諾
- 3 謝罪文の手交及び掲示

第2 事案の概要

- 1 申立ての概要

本件は、①申立人らと吹田市教育委員会との間で、平成14年及び同15年に学校校務

員の配置基準に関する協定書が締結されたにもかかわらず、被申立人がその後、当該協定書に従った職員の配置を行わなかったこと、②申立人らが被申立人に対して行った団体交渉の申入れについて、被申立人が、吹田市教育委員会が対応すべき事項であるとしてこれを拒否したことが、それぞれ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 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 被申立人吹田市（以下「市」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 申立人 H（以下、その前身であった K を含め、「評議会」という。）は、肩書地に事務所を置き、市に勤務する者で構成する職員組合たる L（以下「L」という。）の組合員のうち、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。）が適用又は準用される者で組織された労働組合で、その組合員数は本件審問終結時約370名で、地方公務員法（以下「地公法」という。）第57条にいう単純な労務に雇用される者（以下「単労職員」という。）である。なお、評議会は、独自の規約と執行機関を有しており、Lとは別に一定の独自の活動も行っている。

ウ 申立人 J（以下「支部」といい、評議会と併せて「申立人ら」という。）は、肩書地に事務所を置き、Lの組合員のうち、幼稚園、小中学校、下水処理場等に勤務する者で組織された労働組合で、その組合員数は本件審問終結時約350名であり、そのうち単労職員は約280名である。なお、支部は、独自の規約と執行機関を有しており、Lとは別に一定の独自の活動も行っている。

支部の構成員は、学校校務員等、地公労法の規定により労働組合法（以下「労組法」という。）及び地公法の一部が適用される労働者及び地公法が適用される労働者であり、支部は、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。

なお、支部の下部組織に、市立の小中学校及び幼稚園に勤務する校務員をもって構成する M（以下「分会」という。）がある。

（2）本件申立てに至る経緯について

ア 平成14年3月29日、吹田市教育委員会（以下「市教委」という。）と L、申立人ら及び分会は、小中学校への校務員の配置基準について、各校に正規職員1名を配置し、校地面積上位5校については2名を配置する旨の協定書及び協定書

の実施細目を定めた確認書を交わした（以下、これらの協定書と確認書を併せて「14.3.29協定」という。）。

（甲7、甲8）

イ 平成15年3月3日、市教委と L、申立人ら及び分会は、幼稚園への校務員の配置基準について、各園に再任用短時間勤務職員1名を配置する旨の協定書及び協定書の実施細目を定めた確認書を交わした（以下、これらの協定書と確認書を併せて「15.3.3協定」といい、14.3.29協定と15.3.3協定を併せて「本件協定」という。）。

（甲9、甲10）

ウ 平成20年3月24日、市は、吹田市職員体制再構築計画大綱（以下「計画大綱」という。）を発表し、平成20年度からの5年間で、市職員数を350人以上削減するという数値目標を設定した。

（甲75、乙31）

エ 平成21年3月26日、市は、行政改革推進本部（以下「行革本部」という。）において、吹田市職員体制再構築計画(案)（以下「計画案」という。）を策定し、同20年4月1日現在の市の職員数3,519名について、同25年4月1日までに398名削減するという数値目標を設定した。

（乙11、乙13）

オ 平成21年4月1日時点において、市立の小中学校及び幼稚園には、以下の正規職員等が配置されていた。

市立の小学校は35校あり、25名の正規職員たる校務員、1名の再任用フルタイム職員及び9名の再任用短時間勤務職員が配置されていた。

市立の中学校は18校（うち5校が、14.3.29協定で職員2名配置とされていた。）あり、19名の正規職員たる校務員及び4名の再任用短時間勤務職員が配置されていた。

市立の幼稚園は16園あり、4名の再任用短時間勤務職員と、市が請負契約を締結しているシルバー人材センターの職員（以下「シルバー職員」という。）が12名配置されていた。

（甲51、乙36の5、証人 C）

カ 平成21年4月17日、申立人ら及び分会は連名で、市教委に対し、緊急人員補充要求書を提出した。これに対し、同月20日、市教委は、学校校務員の配置基準についても見直さなければならない状況である旨文書で回答した。

（甲59、乙30）

キ 平成21年6月19日、評議会は、市に対し、14.3.29協定に基づき早期に学校校務

員の欠員補充を行うこと等を求め、団体交渉（以下「団交」という。）の開催を申し入れた（以下「21.6.19団交申入れ」という。）。

（甲19）

ク 平成21年6月30日、市は、評議会に対し、21.6.19団交申入れにおける要求事項は市教委の職務権限に属するものであり、市教委が交渉当事者として対応すべき事項と考える旨、文書で回答した（以下「21.6.30回答」という。）。

（甲20）

ケ 平成21年10月1日、評議会は、①吹田市長（以下「市長」という。）及び市教委が14.3.29協定を遵守しないこと、②市長が21.6.19団交申入れを拒否したことが、それぞれ不当労働行為に当たるとして、当委員会に対し不当労働行為救済申立て（平成21年(不)第66号。以下「21-66申立て」という。）を行った。

コ 平成21年11月30日、評議会は、同月27日付け「申立書の変更申立書」を当委員会に提出し、被申立人を市長から市に変更するとともに、①市及び市教委が本件協定遵守のための予算措置を講じず、本件協定を遵守しないこと、②市が21.6.19団交申入れを拒否したことがそれぞれ不当労働行為に当たる旨主張した。

サ 平成21年12月1日、支部は、①市及び市教委が本件協定を遵守しないこと、②市が21.6.19団交申入れを拒否したことが、それぞれ不当労働行為に当たるとして、当委員会に対し不当労働行為救済申立て（平成21年(不)第80号。以下「21-80申立て」という。）を行った。

同22年1月18日、当委員会の調査期日において、平成21年(不)第80号事件は、平成21年(不)第66号事件に併合された。

シ 平成22年4月12日、申立人らは、同月9日付け「申立の変更申立書」を当委員会に提出し、市教委に対する申立てを全部取り下げた。（以下、市に対する21-66申立て、21-80申立てと併せて「本件申立て」という。）

第3 争 点

1 申立人らは、申立人適格を有するか。

（1）申立人らの主張

ア 評議会は、地公労法が適用又は準用される職員をもって組織される労働組合であり、Lの規約において「補助組織」と規定されてはいるものの、実態としては、Lとは別個独立して、独自の規約を持ち、独自の役員や意思決定機関を備え自主的に運営されている。

また、評議会は労働者が主体となって自主的に組織され、労働条件の維持改善その他経済的地位の向上を図ることを主たる目的とする団体であり、評議会の規約には労組法第5条第2項の規定が含まれている。

以上のとおりであるから、評議会は L とは独立した、労組法の適用を受ける労働組合である。

イ 支部は、労働者が主体となって自主的に組織され、労働条件の維持改善その他経済的地位の向上を図ることを主たる目的とする団体であり、支部の規約には労組法第5条第2項の規定が含まれているから、支部は労組法の適用を受ける労働組合である。

ウ 当委員会の命令においても、労組法適用者の労働条件等に関する混合組合の活動は、労組法上の労働組合としての活動とみなすべきであるから、労組法適用者の労働条件等に関する不当労働行為救済申立てについては、労組法第7条各号の別によらず、混合組合にも申立人適格が有すると解するのが相当であるとしており、本件は、地公労法の規定によって労組法の適用がされる学校校務員の労働条件等に関する申立てであるから、支部は申立人適格を有している。

(2) 被申立人の主張

ア L の規約には、補助機関として評議会を置き、評議会の大会は支部の大会を充てるとされ、評議会の役員は支部役員選挙をもって選出されたものとして定められている。そして実際にも、評議会の代表者は支部執行委員長が就任している。

このような規約の規定及び実態に鑑みれば、評議会は L の補助組織にすぎず、L とは別個独立した労組法上の労働組合には当たらない。

イ L の規約には、組合の目的を達成するために支部を置き、支部は L 組合員をもって構成するとされ、評議会の大会は支部の大会を充てると定められている。

このような規約の規定によれば、支部は、独自の活動、役員、財源等を持たない、L 内部の構成部分にすぎず、L に従属し、独立性を有しないのであるから、労組法上の労働組合には当たらない。

ウ 申立人らは、適用される法体系が異なる構成員によって構成されており、労組法の適用を受けない職員を含んでいる、いわゆる混合組合である。

混合組合については、労組法第7条第1号及び第4号に係る救済申立てにおいて申立人適格が認められた判例があるが、本件においては、労組法第7条第1号及び第4号に規定する不当労働行為が争点となっていないのであるから、申立人らは、混合組合として不当労働行為の救済申立人適格を有さない。

2 市が、平成21年度の学校校務員の人員配置を、本件協定の配置基準のとおりに行わなかったことは、不当労働行為に当たるか。

(1) 申立人らの主張

ア 申立人らと市教委との間で、平成6年に学校校務員の配置に関して、労使が合意し確認書が締結されていたところ、平成13年9月12日に市教委から、学校校務員の配置基準について変更したい旨の協議申入れがあり、5回の団交を経て、学校校務員に関して14.3.29協定が締結されるとともに、幼稚園の校務員に関しても、後日15.3.3協定が締結された。

本件協定は、学校校務員の配置基準が、校務員の業務内容や業務の安全などの重要な労働条件に大きな影響を及ぼすという労使の共通認識を前提に、労使で議論を尽くした上で締結されたものであって、とりわけ申立人らにとっては、労働条件を定めた労使協定として大きな意義を有するものである。

しかしその後、正規職員たる学校校務員に欠員が生じ、平成20年度には10名、同21年度には14名の欠員となったため、申立人らは市教委に対し、本件協定に基づく欠員補充の要求を何度も行ったにもかかわらず、市は正規職員の補充のための予算措置を講じず、正規職員を配置せずに再任用職員やシルバー職員の配置で対応してきた。

市は、これらの行為が本件協定の一定の修正にすぎず、また、やむを得ない事情があるので支配介入には当たらない旨主張するが、このような市の行為が、労働条件にかかわる義務的団交事項についての本件協定を無視する行為であることは明らかであり、申立人らの協約締結権、団結権を否認するものである。実際にも、市が本件協定を無視することにより、申立人らの信頼は失墜し、脱退者も出て、組合員数、組織率が軒並み下がっているという危機的な状況にある。

本件協定等を遵守せず、これに従った学校校務員の配置を行わない市の行為は支配介入に当たる。

イ 学校校務員の業務については、高度の専門性が要求されるほか、技能継承や教育的配慮が必要であることから、正規職員によって担われなければならない。また、臨時的かつ短期的な業務ではないこと、正規職員の雇用機会を侵食してはならない観点からも、シルバー職員に委託することはできず、そもそも、学校校務員としての経験もなく、仕様書で業務範囲が限定され、臨機応変な対応ができないシルバー職員では行うことができないものである。

同様に、高齢で体力面や安全面で問題があり、勤務時間が5分の4である再任用短時間勤務職員では、業務範囲・量の多い小中学校においては、学校校務員の業務を十分に行えず、外部委託等で対応できるものでもない。

市教委も、団交等を通じて、学校校務員に正規職員が必要であるとの認識を一貫して有し続けている。

また、市は、財政収支の悪化が生じていると主張し、職員の削減が不可避であ

るかのように喧伝し、将来への不安感を煽り立て、平成20年の計画大綱の策定を契機として本件協定を遵守しない姿勢に変遷しているが、吹田市の財政状況は、大阪府下の他の市町村と比較しても極めて良好であり、人件費も既に大幅に削減されてきている。

ウ 地公法第55条第3項及び地公労法第7条但書には、地方公共団体の事務の管理及び運営に関する事項（以下「管理運営事項」という。）については団交の対象とすることができないと規定されている。

学校校務員の配置に関する事項は管理運営事項に当たるから不当労働行為の問題とならないとする市の主張が失当であり、学校校務員の配置に関する事項が義務的団交事項であるとする根拠は以下のとおりである。

(ア) 市の職員定数は定数条例によって定められており、定数の問題は管理運営事項に該当するが、実際の職員配置は、条例等や議会の議決によることなく、定数条例に定められた定数の範囲内で職員をどう配置するかの問題であるから、配置基準の問題は、定数の問題とは全く異なるものであり、管理運営事項に該当しないというべきである。

仮に、配置基準の点が管理運営事項であるとしても、それが同時に労働条件に関するものであるときは、その労働条件に係る部分は義務的団交事項となり、労働条件が悪化した場合に人員配置を求めることは、当然に義務的団交事項となる。

校務員の配置に関する事項は、配置基準の変更により、校務員の業務量、業務範囲、安全衛生、休暇取得等の労働条件に影響を及ぼすのであり、申立人らはこのような個別具体的な労働条件の改善のために、校務員の要員配置を求めてきた。

(イ) 市は、校務員の業務は専門的ではなく、シルバー職員での代替も可能であり、正規職員の代わりに再任用短時間勤務職員とシルバー職員を配置することで、労働条件に重大な影響が生じていない旨主張する。しかしながら、①再任用短時間勤務職員は幼稚園に配置されることになっていたものが、小中学校にも配置されることになり、業務負担が質的、量的にも過重になっていること、②危険性が高い業務を何名で行うかによって安全性は全く異なり、人員配置は労働安全衛生にも大きく影響し、実際に公務災害が多発していること、③校務員の業務は多様で専門性が高くシルバー職員では代替できない上、請負として働いているシルバー職員では突発的な業務に対応できず、そのしわ寄せが再任用短時間勤務職員及び正規職員にも及んでいること、④人員配置により技能承継ができず、労働環境に大きな影響を与えていること、等の事情からも明らかなよ

うに、校務員の業務量や業務の安全という労働条件そのものが悪化しており、配置基準の問題は、個別労働者の具体的な労働条件に大きく影響するというほかになく、市の主張は失当である。

(ウ) 平成19年に事前協議協定が見直されたが、見直しの趣旨は、市の事前協議義務について、管理運営事項であっても、職員の給与等に明らかに影響を及ぼす場合は事前協議義務があるということを確認したものである。

そして、この協定見直しについて開催された市の部長会では、職員の労働条件に影響を及ぼす事項について、申立人らから交渉申入れがあれば、市は交渉に応じる必要があると明らかにされている。

さらに、労使交渉において、①労働組合の要求に基づく交渉には応じる義務があること、②見直しによって過去の労使協定が無効になるものではないこと、③過去の労使協定は、事前協議協定見直しの趣旨に沿って見直すが、その際は労使で十分に協議して行うこと、がそれぞれ確認されている。そして、本件協定の見直しについて、市が協議の申し入れを行ったことはない。

そうであれば、市も、本件協定については労働条件に関する事項であって、交渉事項に当たると認識していたはずである。

(エ) 職員定数の決定及び配置については本件協定が締結されており、21. 6. 19団交申入れにおいて、申立人らは、14. 3. 29協定の誠実な履行及び遵守を市に対し求めている。このことから分かる通り、本件申立ては単に職員定数の決定及び配置を求めたという事案にとどまらず、既に締結された労使協定の履行及び遵守に係る問題でもある。

既存の労働協約の適用を求めることは、当該協約上別個の手續に委ねられていない限りは義務的団交事項となるのであるから、使用者がその交渉を管理運営事項として拒否することは許されない。

(オ) 評議会は単労職員で構成され、労組法が適用される労働組合であるところ、労組法上には、管理運営事項を団交の対象とできないとする地公法第55条第3項のような規定は存在しないのであるから、市の主張はそもそも失当である。

(カ) 以上のとおり、本件協定が締結されたという事実、締結に至る経緯及びその協議内容や、実際に学校校務員の労働条件に重大な影響が生じていることを総合すれば、校務員の配置基準が労働条件に関する事項であり義務的団交事項に当たるとは明らかである。

エ 平成19年度末に14名の校務員が定年退職することになったことを受け、市教委は申立人らと団交を行ってきたが、いずれも交渉と呼べるものではなく、市教委は、吹田市行政改革推進室（以下「市行革室」という。）から示された結論を申立

人らに伝え、従前からの配置基準を守ることが困難であると説明するばかりで、明らかに交渉の当事者能力を失っていた。

オ 以上のことからすれば、市が本件協定の配置基準のとおりにより人員配置を行わないことは、労組法第7条第3号の不当労働行為に当たる。

(2) 被申立人の主張

ア 本件協定は、市教委が職員団体たる L と締結したもので、申立人らは L の補助組織として書面作成に参加したにすぎない。

L は職員団体であり、労組法の適用はないため、L と締結した本件協定については労組法の範疇がなく、したがって、不当労働行為の問題は生じ得ない。

イ 市は、年金満額支給開始年齢が65歳となるよう段階的に引き上げられることから、定年退職を迎えた職員の再任用に取り組むとともに、財政収支の悪化と財政構造の硬直化が進行し、職員数の削減が求められる中で、最小の経費で最大の効果を上げる市政運営のため、平成20年3月に計画大綱を策定し、職員数を削減して再任用職員の専門的知識、行政的経験を生かすとともに、一部の業務を外部委託し、簡素で効率的な職員体制を確立することとした。

そこで具体的には、平成19年度末に定年退職した校務員14名のうち13名が再任用を希望したため、13名を再任用し、退職者不補充により人員が不足する小中学校へ配置することとし、併せてシルバー職員を活用することとした。

市が財政悪化に対応すべく、平成20年に計画大綱を策定し、職員の定数や配置基準についても現在の財政状況から見直し、一定の修正を行うことはやむを得ない事情がある。

このような経過で行われた職員配置は、組合に対する干渉行為でもなければ、組合弱体化行為でもなく、支配介入には該当しない。

ウ 本件協定の内容たる校務員の配置等に関する問題は、市が自らの判断と責任において処理すべき事項、いわゆる管理運営事項であり、団交の対象となり得ない根拠は、以下のとおりである。

(ア) 職員の定数や配置基準といった職員の配置に関する事項は、使用者の権限事項であり、使用者が労働条件を確保するために要員配置を行うか、それとも要員配置に代わる措置をとるかを決定することができる。

申立人らは、配置される人員によって学校校務員の業務量や業務範囲が変わることから、職員の配置等に関する問題は学校校務員の労働条件に関連する旨主張するが、各校務員の具体的な業務量や業務範囲は、配置される学校の敷地等、個々の学校の特性と校務員の技能に応じて異なるから、均等待遇が要求さ

れる労働条件には該当しない。また、市教委は L と協議し、平成14年5月1日に内規で校務員の業務の内容及び範囲を定めているのであるから、職員定数や配置基準を変更しても、校務員の業務の内容及び範囲が変更されるわけではなく、ただちに業務量に影響するものでもない。仮に影響があっても日常業務の繁閑の範疇である。実際にも、特に平成20年度以降、校務員の業務量が増加したという報告は受けていない。

(イ) 市は本件協定の配置基準のとおり職員を配置しており、正規職員を配置していない学校には、代わりに再任用短時間勤務職員を、同職員が休日となっている水曜日にはシルバー職員を、配置しており、かかる見地からも業務量に変動は生じていない。申立人らはシルバー職員では業務を代替できない旨、再任用短時間勤務職員が業務過重となっている旨、それぞれ主張するが、校務員の業務は比較的単純であって代替性が認められるとともに、実際に各学校長及び園長から苦情はほとんどない。また再任用短時間勤務職員についても、体力の衰え等に配慮し、対応できない業務は業務委託に回すなど、無理のない範囲で業務ができるよう配慮している。また、労働安全衛生上の充実を図る取組みも進めており、校務員の時間外勤務時間は少なく、相応の年次休暇も取得できている状況である。

(ウ) そもそも、管理運営事項について仮に協定で定めたとしても、それは一種の努力目標を定めた紳士協定に過ぎず、拘束力を持つものではない。

(エ) 地公労法第5条において、単労職員には団結権が保障される一方で、同法第7条柱書但書において、管理及び運営に関する事項は、団交の対象とすることができないと規定されているから、単労職員によって結成された労働組合が管理運営事項について団交を行うことはできない。

(オ) 以上のとおり、本件協定の内容たる職員の配置等に関する問題は、管理運営事項であり、地公法第55条第3項及び地公労法第7条但書に規定されているとおり、団交の対象となり得ず、実際にも、校務員の業務量が増加したという報告も受けておらず、職員の定数・配置基準と申立人らが想定している労働条件との関係は遮断されているというべきであり、職員の定数・配置基準は管理運営事項として義務的団交事項には該当しない。

エ 市は、本件協定締結後、本件協定の内容に関する事項について、市教委を担当として申立人らと交渉するとともに説明会を開催し、それらの中で、計画大綱について説明するとともに、財政悪化に対応すべく市全体として職員数を含む職員体制が見直されることになり、計画大綱及び計画案が策定され、本件協定の配置基準どおりに校務員を配置することが難しくなった経緯を詳しく説明してきた。

さらに、市行革室も L に対して、計画大綱について、人員削減の必要性や今後の手続等について説明し、質疑応答を行った。

これらの経過から分かるとおり、市は本件協定を無視してはいない。

オ 以上のとおりであるから、結果的に、本件協定を遵守した配置となっておらず、また、職員配置のために必要な予算措置を講じ得なかったとしても、それらは市の職員定数の枠組みの中で校務員の定数を定め、配置したものであって、組合の結成・運営に対する干渉行為や組合弱体化行為とはいえず、労組法第7条第3号の不当労働行為には当たらない。

3 21.6.19団交申入れに対する市の対応は、不当労働行為に当たるか。

(1) 申立人らの主張

ア 申立人らは市教委に対し、本件協定の履行を求めて団交を重ねてきたが、市教委は、退職者不補充は市の部局である市行革室の意向であり、市教委は市行革室に人員補充を求めているが、市行革室が拒否しており、市行革室の方針に逆らえない旨、計画案に基づく人員削減案について、市行革室からは数の説明だけで内容等の説明はなかった旨、それぞれ回答した。つまり、市教委の回答は、市行革室が人員補充を了承しなければ、市教委としては本件協定を履行できず、また人員削減案について、具体的な運営は説明できないというものであり、市教委は、前記2(1)エ主張のとおり、明らかに交渉の当事者能力を失っていた。

そこで評議会は、本件協定を遵守した職員配置という団交議題について実質的に決定権を有するものとして、市行革室を所管し、計画案を策定した当人である市長に対して21.6.19団交申入れを行ったが、市長は、21.6.30回答を行い、団交を拒否した。

イ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下「地教行法」という。）第23条第3号によれば、学校その他の教育機関の職員の任命その他の人事に関することは市教委が管理し執行するようになっており、同法第24条第5号によれば、市教委の所掌する事項に係る予算につき市が管理し執行するとなっている。そうすると、市教委が本件協定に基づいて正規職員たる学校校務員を新たに採用し配置するためには、市がそれにふさわしい人件費を予算として計上し、執行しなければならない。

したがって、本件協定の履行に関する問題は、結局のところ、人件費に関する予算にかかわる問題であり、市あるいは市行革室が所管する問題である。

団交は実質的決定権を有する者が交渉担当者にならなければ、誠実に対応したことにはならないのであるから、本件協定の履行に関しては、市あるいは市行革室が団交に応じなければならない。

ウ 市は、団交事項が管理運営事項に当たるので団交拒否には正当な理由がある旨主張するが、前記2(1)ウ主張のとおり、管理運営事項には当たらない。

エ 以上のとおりであるから、市が21.6.19団交申入れを拒否したことは、労組法第7条第2号の不当労働行為に当たる。

(2) 被申立人の主張

ア 市は、前記2(2)エ主張のとおり、市教委が市の交渉窓口となって、申立人らと真摯に交渉を続け、適宜回答を行ったり、説明会を開催する等誠実に対応してきたものであって、市が団交を拒否した事実はない。

イ 地教行法第23条第3号には、教育委員会が学校その他の教育機関の職員の任免その他の人事に関する事項を所管するとされており、また地公法第6条には、教育委員会が校務員の任命権者とされており、校務員の勤務条件については教育委員会の所掌事務であることが法定されている。市長は市教委の所掌に係る事項に関する予算を執行する権限を有するが、他の執行機関の行う事務の内容にまで介入する権限を与えられたものではなく、市教委の意思決定に関与するものではない。

そうすると、市教委の権限に属する事項については市の権限事項ではなく、市は団交当事者とはなり得ない。

なお、人員配置に関する事務分掌であるが、市教委の組織や定数管理については市教委が所管しているが、行政委員会を含めた市全体の組織や定数管理の総合調整は市行革室が所管している。

計画案が策定される以前は、市行革室と各所属が協議を行い、組織の見直しや、定年退職者がいる場合には所管業務の効率化を図った上でなお人員補充が必要かということも協議の上、市行革室が配置する職員数を決定し、採用が必要な職種については市行革室が採用計画を策定していた。

平成21年3月26日に行革本部にて計画案が決定されて以降は、計画案の年次計画に基づき、市行革室が各所属の職員数の配分を行い、採用が必要な職種について採用計画を策定している。ただし、計画案策定以後の事情により年次計画を変更する場合や、各所属から申出があった場合は、吹田市職員体制評価委員会（以下「評価委員会」という。）に諮り、同委員会が全庁的な観点から一元的に評価を行い、年次計画の変更等を行っている。

ウ 21.6.19団交申入れにおける団交事項は、前記2(2)ウ主張のとおり、管理運営事項に当たる。

エ 以上のとおりであるから、市が21.6.19団交申入れを拒否し、市長を交渉の窓口としなかったことは、労組法第7条第2号の不当労働行為に当たらない。

第4 争点に対する判断

1 争点1（申立人らは、申立人適格を有するか。）について

申立人らは、申立人適格を有するかについて、以下判断する。

- (1) まず、支部について、市は、支部は L の構成部分にすぎず、L に従属し、独立性を有しないから、労組法上の労働組合には当たらない旨主張する。

しかしながら、前記第2. 2(1)ウ認定のとおり、支部は、独自の規約と執行機関を有しており、L とは別に一定の独自の活動も行っていることが認められる。よって、支部が労組法上の労働組合に当たらないとする市の主張は採用できない。

- (2) 次に、評議会について、市は、評議会は L の補助組織にすぎず、労組法上の労働組合には当たらない旨主張する。

しかしながら、前記第2. 2(1)イ認定のとおり、評議会は、独自の規約と執行機関を有しており、L とは別に一定の独自の活動も行っていることが認められる。よって、評議会が労組法上の労働組合に当たらないとする市の主張は採用できない。

- (3) 市は、申立人らが労組法の適用を受けない職員を含む混合組合であるから、労組法上の労働組合とは認められない旨主張するので、以下検討する。

ア 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職員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、単労職員、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。

イ 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、地公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。

ウ 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、労組法適用構成員と地公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公法適用構成員が労組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、その労働団体は労組法上の労働組合と判断せざるを得なくなり、地公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、地公法上も労組法上も保護されない事態となり得るなどの問題がある。

エ 以上のことからすると、労組法適用者の問題に関する混合組合の活動は、原則として、労組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、申立人らが混合組合であるとしても、申立人らが、労組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、労組法第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。

オ そこで、本件申立てが労組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、学校校務員の配置に関する本件協定のとおり学校校務員を配置するかどうかが及びこれを議題とする団交が問題となっているところ、学校校務員は単労職員であり労組法が適用されるのであるから、本件申立ては労組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、本件申立てについて、申立人ら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（市が、平成21年度の学校校務員の人員配置を、本件協定の配置基準のとおりに行わなかったことは、不当労働行為に当たるか。）及び争点3（21.6.19団交申入れに対する市の対応は、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 校務員の配置基準に関する団交には、主に、組合側からは分会の4役及び分会員、支部の執行委員長及び書記長、評議会の幹事長及び事務局長が出席し、市教委側からは市教委学校教育課課長、同部次長、同部総務課課長、同課課長代理、同課係長が出席していた。

また、計画大綱及び計画案に関して市教委が開催した説明会には、組合側からは、L、支部、分会及び補助組織として評議会が参加した。

(証人 A、証人 C、証人 D、証人 E)

イ 本件協定締結に至る経緯等

(ア) 昭和49年3月1日、市教委と評議会は、学校校務員の配置について、1校1名配置の制度を改め、小学校については児童数1,000名、中学校については生徒数700名を超える場合、2名配置とする旨の協定書を締結した。

(甲68、乙36の1、乙36の2、証人 F)

(イ) 平成6年2月8日、市教委と L、支部及び分会は、①校務員定数が94名であること、②新たな基準に基づき労使協議等において合意が成立した時は、早期に正規職員を採用し配属すること、等を確認する旨の確認書を締結した。

(甲69、乙36の1、乙36の4、証人 F、証人 A)

(ウ) 平成10年5月29日、市教委と申立人ら及び分会は、①校務員定数が94名であり現行体制を維持すること、②退職者補充の必要性を認めること、③平成9年度退職者3名につき、早期に補充するため最大限努力すること、を確認する確認書を締結した。

(甲70、証人 A)

(エ) 平成13年9月12日、市教委は、L、支部及び分会に対し、校務員の配置基準を、①小学校及び中学校は各校1名配置、②幼稚園は、再任用短時間勤務職員又は非正規職員を各園1名配置、と変更し、計55名配置とすることについて、協議を申し入れた。

(甲1、乙36の1、証人 A)

(オ) 平成13年11月13日、同年12月6日、同月17日、同14年1月18日及び同月31日、校務員の配置基準の変更について団交が開催された。

市教委側は、予算や市税収入が減少する一方で人件費の割合が上がっている旨説明し、人件費を抑える必要があるが、校務員は学校に必要であり、各校1名配置とし、計55名の配置としたい旨説明した。これに対し組合側は、学校を維持管理するために校務員の複数配置を要求し、94名という数で合意しているのを、財政問題だけで人員を削減するべきではなく、校務員の業務内容とそれに必要な人員という観点から議論するべきである旨主張した。

また、校務員の業務内容について、市教委側は、校務員の業務量が減ったわけではなく、各校務員には一人でできる範囲で業務遂行をお願いし、その他は委託化するなどして対処したい旨述べ、校務員が一人で行う業務の範囲や、1名配置となることの問題点等について組合側と協議した。

結果、①校地面積上位5校である中学校5校については労働過重等も懸念されるため2名配置とし、その他の小中学校50校については1名配置、計60名配

置として平成14年度から実施する、②校務員一人のできる業務内容を労使で決め、それ以外はシルバー職員、学校内での協力、業務委託等で対応する、③幼稚園の配置を再任用短時間勤務職員とする提案については、同年度は導入せず引き続き交渉する、④合意した配置基準を下回れば職員を採用する、等の事項が確認された。

(甲2から甲6、乙36の1、証人 A)

(カ) 平成14年3月29日、前記(オ)の団交での経過及び確認事項を踏まえ、校務員の配置基準について、14.3.29協定が締結された。

14.3.29協定において、①職員の配置は、小中学校に各1名配置とするが、校地面積上位5校については2名配置とする、②再任用職員8名は幼稚園併設小学校に配置し、兼務とする、③幼稚園の配置については継続協議とする、④職務範囲については別途協議し早期に成案を整える、⑤校務職場労働安全衛生委員会を設置するための準備委員会を設置する、等の事項が確認された。

(甲7、甲8、乙36の1、証人 A 、証人 C)

(キ) 平成14年4月23日、市は、学校校務員職場安全衛生検討委員会設置要領を制定し、労働安全衛生法に基づき設置している吹田市職員安全衛生委員会の下に、学校校務員職場安全衛生検討委員会（以下「安全衛生委員会」という。）を設置した。

なお、安全衛生委員会は、年に1、2回の割合で開催されてきたが、平成21年度以降は開催回数が増え、年5回程度開催されている。

(乙36の1、証人 C 、証人 E)

(ク) 平成14年5月1日、市教委は、校務員の業務範囲について労使で協議した結果を内規として文書化し、各学校園に通知した。

(証人 E)

(ケ) 平成15年3月3日、幼稚園における校務員配置について、15.3.3協定が締結された。

15.3.3協定において、①幼稚園の校務員配置は、小中学校に勤務していた校務員の再任用短時間勤務職員を各園1名配置する、②幼稚園の校務員配置人員は毎年事前協議を行う、③再任用短時間勤務職員の週休日は日曜、土曜及び水曜とし、水曜日には代替人員を配置する、④幼稚園の新配置基準は同年4月1日より実施する、等の事項が確認された。

なお、同年4月1日時点において、市の幼稚園は16園であったのに対し、再任用短時間勤務職員は3名であったため、残り13園についてはシルバー職員が配置されることになった。

(甲9、甲10、甲45、証人 A 、証人 C)

(コ) 本件協定締結以降、平成15年度から同19年度の校務員の配置について、市教委は、校務員の定年退職に合わせて、新規採用や異動によって人員を補充し、同18年度に一度だけ小中学校で1名の欠員となったものの、それ以外は本件協定にしたがって人員を配置してきた。

(甲45から甲49、乙18、乙36の1、証人 C 、証人 E)

ウ 平成20年度の校務員配置について

(ア) 平成19年7月10日、市教委は、申立人ら及び分会に対し、同年5月15日付で申立人ら及び分会が行った定年退職者補充要求について、平成19年度末で定年退職を迎える合計14名の補充は、財政健全化計画(案)後期財政健全化方策を検討する中で、関係部局とも十分協議をし、補充するべく努力したい旨書面で回答した。

(甲58、証人 C)

(イ) 平成19年8月10日から5回にわたり、平成19年度定年退職者補充について団交が開催された。

同月10日に開催された第1回交渉で、市教委側は、定年退職者14名中13名が再任用短時間勤務を希望し、再任用短時間勤務をしている4名も引き続き再任用短時間勤務を希望しているが、後期財政健全化方策では同21年度までに職員250名の削減が必要であり、再任用短時間勤務職員の配置も検討する必要がある旨述べた。これに対し組合側は、再任用短時間勤務職員は幼稚園配置であり、小中学校には正規職員14名の補充が必要である旨、校務員1名作業の危険性について当局は無知である旨、市教委が校務員の必要性を確信し、採用を決意すべきである旨、それぞれ述べた。

同年10月16日に開催された第2回交渉及び同年12月11日に開催された第3回交渉で、市教委側は、補充の必要性を関係部局と協議し補充を要請したが、市の方針として補充はできないとの回答を受けた旨、市教委としては採用の希望を持っているが、市の現状では採用は難しく、市の方針に従わなければならない旨、それぞれ述べた。組合側が市教委の考えについて質問したところ、市教委側は、正規職員たる校務員が必要と考えており、今後も補充要請を続ける旨述べた。

同20年2月7日に開催された第4回交渉及び同月29日に開催された第5回交渉で、市教委側は、欠員が生じる13校については、異動者と、再任用短時間勤務職員(週休日である水曜日にはシルバー職員を配置)で対応したい旨述べた。組合側は、小中学校に配置されることになる高齢職員への配慮、安全対策、フ

フォローアップ体制等について懸念を示し、市教委側は、対応を行っていくとともに問題があれば積極的に連絡してもらいたい旨述べた。

(甲12から甲14、甲29から甲31、証人 C)

(ウ) 平成20年2月から3月にかけて、L、申立人ら及び分会は、市教委に対し、①平成20年度に限り、再任用短時間勤務職員10名を小中学校に配置し、同職員の週休日である水曜日には非正規職員を配置する、②他部局からの異動者は2名配置校に配置する、③退職者の補充について、新規採用職員での補充に向けて市教委は最大限努力する、等の事項を定めた確認書の締結を求めたが、市教委は、人員配置については管理運営事項に当たるとして、確認書の締結を拒否した。

一方、市教委は、交渉の経過を踏まえ、上記事項を通知という形で書面で通知しようとしたが、L、申立人ら及び分会は、一方的な通知文書という形では受け取れないとしてこれを拒否した。

(甲15から甲17、乙19、乙21、乙36の1、証人 C)

(エ) 平成20年度の校務員配置は、小中学校に正規職員たる校務員48名、再任用フルタイム職員1名、再任用短時間勤務職員10名が配置され、幼稚園には再任用短時間勤務職員とシルバー職員が配置されることになった。

(甲50、乙36の5、証人 C、証人 E)

エ 計画大綱及び計画案の策定と、平成21年度の校務員配置について

(ア) 平成20年3月24日、市は計画大綱を策定した。

計画大綱には、①後期財政健全化方策において、退職者不補充を原則とし、平成21年度までに職員数を250名削減する目標を立てたが、再任用が増加しており、実質的には同20年4月1日までの累積削減数は117名になると見込まれること、②同20年度から5年間で、職員数を350名以上削減する目標を設定すること、③職員体制再構築の方法として、職員の配置基準等の見直し、再任用職員の活用、非常勤職員や臨時雇用員の一元的な管理等を行うこと、④部局ごとに同25年4月1日時点の職員数を想定して計画を策定し、行革本部の承認を経て、各部局が責任を持って取り組むこと、等の事項が定められていた。

また、計画大綱に関連して、同20年6月18日、各部局が行う職員体制の現状に関する評価や職員体制の改革に関する目標等に関し、全庁的な観点から再評価を行うために、評価委員会が設置された。

(甲75、乙14、乙31、乙37の1、証人 C、証人 D、証人 E、証人 G)

(イ) 平成20年4月17日、市行革室は、計画大綱について説明会を開催した。説明

会には L が参加した。

市行革室は、①平成18年度の経常収支比率が93.0%であり、財政硬直化の目安とされている85%を超え、特に人件費経常収支比率が34.7%となっているため、これを5%下げのために職員数350名削減が必要である旨、②将来の財政状況を考えるとともに、さまざまな事業を行うためには、経常収支比率、特に人件費比率を下げる必要がある旨、③今後5年間で684名の退職者と351名の再任用を見込んでおり、5年間退職者不補充を行った場合、330名の削減となる旨、それぞれ説明した。

L は、①財政健全化計画策定時のような切羽詰まった財政状況ではない中での大量の職員の削減は、市民生活に重大な影響を及ぼすことになるので、計画策定を中止すべきである旨、②今後5年間職員採用をストップするのは職場の実態を見ない無茶な計画で、現場が疲弊する旨、③人件費削減を言うのであれば、まず管理職を減らすべきである旨、それぞれ主張した。

市行革室は、必要なところに必要な人員を配置する考えに変わりはないが、正規職員とは限らない旨、原課の意見を尊重し、よく話し合っただけで検討する旨、それぞれ述べた。

(甲75、乙37の1、証人 D 、証人 G)

(ウ) 平成20年5月7日、 N は、市に対し、計画大綱を中止、撤回し、新規採用を行うことを求める要求書を提出した。

(甲75)

(エ) 平成20年5月26日、申立人ら、分会及び P は、市教委に対し、①市教委の職員体制再構築計画の検討に当たっては、市教委の実態を踏まえて無理な削減目標を策定しないこと、②職員採用に向けて関係部局に働きかけること、③校務員について、現行の配置基準を遵守し、10名の欠員について早期に正規職員で補充するとともに、平成20年度末で定年退職する4名について、新規採用で補充を行うこと、等を求める要求書(以下「20.5.26要求書という。」)を提出した。

(乙22、乙36の1、証人 C 、証人 E)

(オ) 平成20年6月20日、市教委は、申立人ら、分会及び P に対し、20.5.26要求書について、①市教委の職員体制再構築計画の策定に当たっては、計画大綱に基づき検討する旨、②退職者不補充を原則として後期財政健全化方策が進められており、また計画大綱に基づいて職員数350名以上の削減という目標のための取組みが必要であることから、職員採用については大変厳しい状況である旨、③校務員の配置基準についても、計画大綱に基づき見直しの検討を

しなければならない状況である旨、④校務員の配置体制については、申立人らの意見を十分聞きながら対応したい旨、それぞれ書面で回答した。

(乙23、乙36の1、証人 C、証人 E)

(カ) 平成20年6月24日、市教委は、計画大綱に基づく市教委の職員体制再構築計画について、説明会を開催した。

市教委側は、計画大綱について説明し、①現行の配置基準は非常に重いものと認識している旨、②校務員の業務について、計画大綱に基づいて、民間委託や非正規職員に行わせることなどすべて検討して計画を立てなければならない旨、③過去の経過には重みがある一方で、計画大綱が出され、北摂共同採用試験への不参加が決定されるなど、情勢は厳しい旨、④定数の確保は考えているが、今後は多様な雇用形態を検討しなければならない旨、⑤配置基準を守る立場である旨、それぞれ述べた。

組合側は、①現在の配置基準は、市の学校状況やその特色等を労使で議論を尽くして決まったものである旨、②正規職員の技能継承、労働安全、高齢者配慮、等の課題が残っている旨、それぞれ述べるとともに、校務員の採用試験を行うよう関係部局に働きかけることを求めた。

(甲76、乙36の1、証人 D)

(キ) 平成20年5月28日、市行革室は、各部局に対し、計画大綱について説明会を開催し、各部局における職員体制の再構築計画を策定するよう依頼した。

(乙37の1、証人 D)

(ク) 平成20年8月20日、申立人ら及び分会は、市教委に対し、平成20年度末で定年退職する4名について、正規職員たる校務員を採用し補充するよう求める要求書を提出した。

これに対し市教委は、同年9月2日、退職者不補充を原則として後期財政健全化方策が進められており、また計画大綱に基づいた取組みが必要であることから、職員採用については大変厳しい状況である旨、書面で回答した。

(乙24、乙25、乙36の1、証人 C、証人 E)

(ケ) 平成20年9月4日、市行革室は、市の職員体制再構築計画について説明会を開催し、多様な雇用形態の職員活用について説明した。説明会には L が参加した。

市行革室は、再任用職員、非常勤職員、臨時雇用員、任期付職員の業務範囲や、採用と配置に関する考え方等を説明するとともに、①計画案の策定に当たっては、各部局の意見を十分検討し、必要な説明は今後行う旨、②職員体制再構築とは、正規職員と再任用職員、非常勤職員等の組合せを最適化すること

で、全職員のうち正規職員の人数を減らそうとするものである旨、③市の職員体制再構築に係る市行革室案がまとまった段階で協議を申し入れる旨、それぞれ述べた。

(甲76、乙34、乙37の1、証人 D 、証人 G)

(コ) 平成20年10月9日、市教委は、市教委の職員体制再構築計画について説明会を開催した。

市教委側は、①市行革室から、計画大綱の期間中に予定されている定年退職者19名を順次削減し、再任用職員を配置するとともに、営繕チームの配置や除草剪定業務等の委託化を考えるべきという案が示された旨、②市教委は、市行革室及び評価委員会に対し、配置基準の必要性や過去の経緯等を説明し、正規職員を配置するため新規採用を要請した旨、③市教委は現行の配置基準を尊重する立場である旨、④再任用職員の退職後、当該業務は原則再任用職員、再任用職員の補充がなくなれば非常勤職員等で対応するとなっており、市教委は新規採用を含めた配置を求めているが、今後は再任用職員を小中学校に配置せざるを得ない厳しい状況である旨、それぞれ説明を行った。

(甲32、乙36の1、証人 C 、証人 D 、証人 E)

(サ) 平成20年10月29日、市行革室は、市の職員体制再構築計画の市行革室案について説明会を開催した。説明会には、 L が参加した。

市行革室は、①市は財政収支を均衡にするために、基金を取り崩し、赤字地方債を発行するなど、財政状況がひっ迫している旨、②再構築計画の策定そのものについては管理運営事項であるが、計画の策定に当たっては、計画段階で各部局から労働組合各支部に説明を行い、意見反映を図る旨、③部局をまたがる計画策定は市行革室が説明を行い、意見反映を図る旨、④校務員の定員削減に伴う諸問題については市教委が所管するものである旨、それぞれ説明を行った。

(甲77、乙37の1、証人 D 、証人 G)

(シ) 平成20年12月17日、市教委は、市教委の職員体制再構築計画について説明会を開催した。

市教委側は、同年11月17日に第二次評価委員会が開催され、市行革室案として、原則各校1名配置とし、各中学校区(小学校1校、中学校1校)に正規職員2名、残り18校には再任用職員又は臨時職員、校地面積上位5校には正規職員の他に非常勤職員1名を配置する36名体制が提案された旨、これに対し市教委は、小中学校に正規職員1名を配置する53名体制とし、校地面積上位5校については正規職員の他に非常勤職員1名を配置するとする市教委案を評価委員

会に提出した旨、それぞれ説明した。

組合側は、市教委案は現行の配置基準を守っていくという市教委の立場に反する旨、2名配置の趣旨は技能の継承であったところ、市教委案では校務員の技能の継承ができない旨、非常勤職員の配置でかえって職場が混乱するので、非常勤職員を配置するくらいなら、業務委託の範囲を拡大して各校に正規職員を1名配置する方がよい旨、それぞれ抗議した。市教委側は、市教委案では非常勤職員にも異動してもらい、正規職員の採用があれば2名配置校で技能を継承してもらおう旨述べた。

また、組合側は、市行革室案である正規職員36名体制について及び幼稚園の配置について説明を求めたが、市教委側は、市行革室からは数の説明だけで具体的内容等の説明はなかった旨、幼稚園の配置について市行革室案は触れておらず、正規職員は配置しないということである旨、それぞれ回答した。組合側は、正規職員の配置が各校1名以下となることについて、市行革室の説明を聞きたい旨述べた。

さらに、組合側は、再任用職員の負担について質問したところ、市教委側は、再任用職員へのヒアリングの結果、業務を負担に感じている職員とそうでない職員がおり、負担に感じている職員への対応は今後の課題である旨述べた。また、組合側が、公務災害の例や安全衛生委員会の開催が滞っているとといった課題を挙げたところ、市教委側は、少しずつでも課題を解決していく決意であり、今後、具体的な案を示していきたい旨述べた。

(甲33、乙26、乙36の1、証人 C 、証人 D 、証人 E)

(ス) 平成20年12月18日、市は行革本部幹事会を開催し、市の職員体制再構築計画の市行革室案を策定した。

市行革室は、①各部の職員削減計画については各部に説明責任があるが、各部が説明責任を果たせるよう、市行革室も責任を持って対応する旨、②職員採用は来年度以降すべての職種について検討する旨、それぞれ述べた。

(甲34、証人 D)

(セ) 平成21年1月9日、市行革室は、市の職員体制再構築計画の市行革室案について説明会を開催した。説明会には、L が参加した。

市行革室は、①市行革室案は、各部局から意見を聴いた上で、最終的には各部局の了解を得て策定した旨、②各部局の定員削減計画についての説明責任は各部局にあるが、各部局から要請があれば市行革室としても必要な対応を行う旨、③今後の採用については来年度以降、すべての職種について、個別に判断していく旨、それぞれ説明を行った。

(甲77、乙37の1、証人 D 、証人 G)

(ソ) 平成21年2月9日、市教委は、市教委の職員体制再構築計画について説明会を開催した。

市教委側は、同年1月9日に示された市行革室案について、①定年前職員を36名に削減して各中学校区に2名(中学校に1名、小学校に1名)配置、残りの17校には再任用又は非正規職員を配置、面積過大校には正規職員1名の他に非常勤職員1名を配置する、②再任用職員が退職した場合、非常勤職員か臨時雇用員に置き換える、という案であった旨説明するとともに、①市教委は評価委員会に対し、各校に正規職員の校務員1名を配置する必要があると説明したが、評価委員会で認められなかった旨、②36名という数は評価委員会が決定したものであり、その根拠について市行革室から具体的な説明はなかった旨、③今後の具体的な運営、職員の健康や安全、学校環境の維持等について、今後学校校務員配置体制検討委員会を立ち上げ、校務員にも委員会に入ってもらい、検討していきたい旨、それぞれ述べた。

組合側は、①市行革室案で配置されることになる非常勤職員の勤務時間は、正規職員の4分の3であるが、残りの4分の1はどのようにするのか、②市行革室は36名体制でも職員の健康や安全を守ることができ、36名体制について市教委が説明できると言っているがどうなのか、それぞれ質問した。市教委は、①4分の1の勤務時間の問題や、再任用職員の高齢者の配慮等の対応が必要であることは認識している旨、②市行革室に対し、人員削減で生じた人件費の一部を委託料に回すよう強く要望している旨、それぞれ述べた。組合側は、5年後に評価委員会で決定された職員配置になって、学校環境をどうしていくのか、職員の働き方について市教委は説明できていない旨述べた。

(甲34、乙27、乙36の1、証人 C 、証人 D 、証人 E)

(タ) 平成21年2月16日、平成21年度の校務員の配置体制について団交が開催された。

市教委側は、小学校が1校廃校になることを踏まえ、同21年度の校務員配置は、同20年度同様、小中学校に再任用職員を配置することとし、小中学校に正規職員の校務員44名、再任用フルタイム職員1名、再任用短時間勤務職員13名を配置し、幼稚園には再任用短時間勤務職員4名とシルバー職員を配置したい旨説明した。

組合側の質問に対し、市教委側は、まず再任用短時間勤務職員に対する高齢者配慮について、①対象者より話があれば可能な限り対応する旨、②安全衛生委員会等でも意見を聞きながら進めていきたい旨、それぞれ述べた。

次にシルバー職員について、市教委側は、①偽装請負の問題があり得ることは認識しているが、新年度もシルバー職員を配置することで検討している旨、②新年度は年度当初に再任用短時間勤務職員とシルバー職員の顔合わせを行えるようにしていきたい旨、それぞれ述べた。

また職場の安全について、市教委側は、①安全配慮するための予算の捻出も厳しく、可能な範囲で対応していきたい旨、②新年度は防塵マスク等の購入を行いたい旨、それぞれ述べた。

さらに配置基準について、市教委側は、①職員体制再構築の中で、本件協定締結時とは状況が大きく変わっており、配置基準を守っていくことは大変厳しい旨、②使用者責任として、課題があることは認識している旨、③配置基準を守る立場で、人員補充が必要という組合の指摘を関係部局に説明する旨、それぞれ述べた。

(甲35、乙28、乙36の1、証人 C)

(チ)平成21年2月23日、支部は、市行革室に対し、①各職場で業務に必要な職員数を定数として結んだ協定書を一方的に変更しないこと、②欠員補充を直ちにを行うこと、を求める要求書を提出した。

(甲34)

(ツ)平成21年3月2日、平成21年度の校務員の配置体制について団交が開催され、市教委は、同年2月16日の団交以後の経過を説明した。

まず配置基準について、市教委側は、市行革室に説明したが、職員体制の再構築は全庁的な取組みであるとの説明を受け、本件協定を締結した時とは状況が変化し、配置基準を守れなかった旨述べた。

次に再任用短時間勤務職員に対する高齢者配慮について、市教委側は、①再任用職員にはヒアリングを行い、本人の意向や健康状態等を聴取した旨、②再任用職員からの相談についてはその都度対応していく旨、それぞれ述べた。

また、シルバー職員について、市教委側は、①新年度の初めに再任用短時間勤務職員との顔合わせを行う旨、②直接指示できない問題があることは認識しており、学校園長に再度周知徹底する旨、③今後任用形態についても内部で検討していく旨、④シルバー人材センターとも十分協議していく旨、それぞれ述べた。

さらに、職場の安全について、市教委側は、①財政状況の厳しい中、除草、剪定に係る委託料は例年通り確保したので、予算の範囲内で個々に対応したい旨、②引き続き安全衛生委員会で協議し、労働災害の対策も講じていきたい旨、③研修についても検討していく旨、それぞれ述べた。

組合側は、現行の配置基準を守る立場で正規職員44名、再任用職員14名を小中学校に配置する旨の確認書又は協定書を締結するよう求めたが、市教委側は、配置人数等、管理運営事項にかかわる協定は結べず、労働条件の変更に伴う部分しか協定は結べない旨述べた。

(甲35、乙29、乙36の1、証人 C、証人 E)

(テ) 平成21年3月26日、行革本部において計画案が策定された。

計画案では、同25年4月1日までに市全体の職員数を398名削減することを目標とし、その方法として、①職員の効果的・効率的配分に向けて全庁あげて取組んでいくこと、②再任用職員のさらなる活用と、再任用職員の配置がない場合に再び正規職員の配置を行わない再任用事務の指定、③非常勤職員や臨時雇用員の一元的な管理、④計画の実行について各部局が責任を持つとともに、その進捗状況について評価委員会が把握し、実効性を確保すること、⑤計画の内容と取組状況は、毎年度、積極的に市民に公表すること等が定められ、再任用事務、非常勤職員、臨時雇用員を合わせて324名を配置することとされた。

(乙11、乙13、乙36の1、乙37の1、証人 C、証人 D、証人 E、証人 G)

(ト) 平成21年度の校務員配置は、小中学校に正規職員たる校務員44名、再任用フルタイム職員1名、再任用短時間勤務職員13名が配置され、幼稚園には再任用短時間勤務職員4名とシルバー職員12名が配置されることになった。

その後、平成21年6月30日付けで校務員1名が退職したことによる異動の結果、小中学校に正規職員たる校務員44名、再任用フルタイム職員1名、再任用短時間勤務職員14名が配置され、幼稚園には再任用短時間勤務職員3名とシルバー職員が配置されることになった。

(甲51、甲52、乙36の1、乙36の5、証人 C、証人 E)

オ 平成21年度に係る申立人らと市の協議等について

(ア) 平成21年4月17日、申立人ら及び分会は、市教委に対し、配置基準に照らして欠員が生じ、また平成21年度末に4名が定年退職することから、早期に正規職員の校務員の採用を行い、16名を補充するよう求める要求書を提出した。

これに対し市教委は、同月20日、申立人ら及び分会に対し、計画案に基づき職員の配置基準について見直しが求められている状況である旨、学校校務員の配置体制については申立人ら及び分会の意見を聞きながら対応していきたい旨、それぞれ文書で回答した。

(甲59、乙30、乙36の1、証人 C)

(イ) 平成21年6月19日、評議会は、市に対し、学校校務員について、①14.3.29

協定に基づき早期に欠員補充を行うこと、②14. 3. 29協定に照らして不履行となっている点については直ちに必要な予算措置を行い実施すること、を求める21. 6. 19団交申入れを行った。

21. 6. 19団交申入れにおいて、評議会は、①職員が安心して働ける職場環境を守るため、当局は労使協定どおりに正規職員の配置及び職場環境の整備を履行しなければならないところ、当局は、関係部局に人員補充の要請はしたが補充に至らなかったという回答を繰り返している旨、②労使協定を守るため、労使協定を履行できる権限を持つ市長が、団交に応じるべきである旨、それぞれ主張した。

(甲19、証人 C)

(ウ) 平成21年6月30日、市は、評議会に対し、21. 6. 30回答を行った。

21. 6. 30回答において、市は、21. 6. 19団交申入れにおける要求事項は市教委の職務権限に属するものであり、 L と市教委で取り交わされた協定等に係る申入れに対しては、市教委が交渉当事者として対応すべき事項と考える旨回答した。

(甲20、証人 C)

(エ) 平成21年7月28日、申立人ら及び分会は、市教委に対し、平成21年度6月末に正規職員の校務員1名が退職しており、以前要求した欠員13名と併せて、早期に14名の正規職員の校務員の採用を行うことを求めた。

これに対し、同年8月21日、市教委は、申立人ら及び分会に対し、計画案に基づき学校校務員を含めた職員体制の見直しが求められており、人員補充の要求に応じることはできない旨回答した。

(甲60、甲61、乙36の1)

(オ) 平成21年8月11日、評議会は、市に対し、21. 6. 30回答書に対する質問書を提出した(以下「21. 8. 11質問」という。)

21. 8. 11質問において、評議会は、要求事項が市教委の職務権限に属するから市教委が交渉当事者として対応すべきとする根拠が示されていないとし、市長が定数配置に係る予算執行権を有しており実質的な使用者に当たることから、市長が団交申入れに応じないことは団交拒否に当たると考えるので、改めて交渉に応じるか否か文書回答するよう求めた。

(甲21)

(カ) 平成21年8月21日、市は、評議会に対し、①21. 6. 19団交申入れにおける要求事項は、地教行法第23条に規定されている市教委の職務権限に属するものであり、市としては、 L と市教委で取り交わされた協定等に係る申入れに対し

ては市教委が交渉当事者として対応すべき事項と考える旨、②市長は、同法第29条に基づき、歳入歳出予算のうち教育に関する事務に係る部分の議案を作成している旨、③成立した予算は、同法第24条に基づき、市長により適正に執行されている旨、それぞれ回答した（以下「21.8.21回答」という。）。

（甲22）

カ 分会について、結成当時の組合員数が約100名、加入率もほぼ100%であったが、平成19年度に2名、同21年度に2名、同22年度に3名の組合員が脱退し、本件審問終結時、再任用職員を含めた校務員58名のうち10名が非組合員となっている。

（証人 C ）

（2）市が、平成21年度の学校校務員の人員配置を、本件協定の配置基準のとおりに行わなかったことは、不当労働行為に当たるかについて、以下判断する。

ア まず、市は、本件協定は市教委が職員団体たる L と締結したもので、申立人らは L の補助組織として書面作成に参加したにすぎない旨主張する。この主張は、申立人らは本件協定の当事者ではないとの主張であると解せられる。

しかしながら、申立人らが、独自の規約と執行機関を有し、L とは独立した組織とみるのが相当であるのは、前記1判断のとおりである。そして、前提事実のとおり、本件協定には市教委と、L、申立人ら及び分会の名前が記載されているのであるから、申立人らが本件協定の当事者であることは明らかであって、市の主張は採用できない。

イ 次に、本件協定の内容と管理運営事項との関係について検討する。

（ア）まず、組合は、単労職員で構成され労組法が適用される労働組合については、労組法上には、管理運営事項を団交の対象とできないとする規定が存在しない旨主張しており、そもそも本件協定の内容が管理運営事項に当たるかどうかは問題とならない旨主張するようである。

しかしながら、単労職員は地公労法附則第5項により主に地公労法が適用となるところ、地公労法第7条但書には、管理運営事項について団交の対象とすることができない旨規定されているのであるから、この点に係る組合の主張は採用できない。

（イ）一般的に、どの職場に職員を何名配置するのか、そしてその職員が正規職員なのか再任用職員なのか、といった職員の配置等に関する事項そのものは、市が財政状況や市全体の職場の状況等を勘案し、専ら自らの判断と責任により執行すべき事務であり、管理運営事項に当たると考えられる。

しかしながら、管理運営事項と職員の労働条件に関連する事項は、相表裏の関係に立つことが少なくなく、常に管理運営事項が団交事項とならないとする

と、労働条件に関する労働者の交渉力の強化という団交の機能が果たされなくなるおそれがあり、労働者の団交権を認めた憲法の趣旨を損なうことになりかねない。

そうすると、管理運営事項そのものは団交の対象とはなり得ず、また労働協約を締結することもできないとしても、その処理の結果、職員の労働条件等に関連する事項に影響を及ぼす場合は、その範囲内において団交事項となり、また労働協約を締結することができ、使用者は職員の労働条件等に関連する事項の範囲で団交に応じる義務があり、またこの範囲で締結された労働協約を遵守する義務があると考えるのが相当である。

(ウ) 争点2は「市が、平成21年度の学校校務員の人員配置を、本件協定の配置基準のとおりに行わなかったことは、不当労働行為に当たるか。」と設定したところであり、確かに前提事実及び前記(1)エ(ト)認定のとおり、平成21年度の学校校務員の配置は、本件協定の配置基準のとおりでないことが認められる。

しかしながら、前記(イ)判断を考慮すると、争点2は、市が本件協定の配置基準のとおり人員を配置しなかったことそのものではなく、本件協定によって想定された校務員の労働条件との関係で、市が本件協定の遵守についてどのような対応をしたのかという観点から不当労働行為の成否を判断すべきであるので、以下この点からさらに検討する。

ウ ところで、労働協約とは、労使が組合員の労働条件について誠実に協議の上で協定を結んだものであるから、双方ともこれを遵守すべきであることはいうまでもないが、社会経済情勢、使用者の財政状況等の変動により、労働協約を維持していくことが困難になったり、むしろ労働協約を存続させることで問題が生じることも考えられるのであるから、労働協約は状況に応じて変更される場合があると解することができる。

ただし、当事者どちらかの都合により、一度締結された労働協約を変更せざるを得ない場合は、前述のとおり、労働協約が労使双方の誠実な協議の上で締結されたということを踏まえ、変更の理由や変更の内容、今後の運用等について、相手方に誠実に説明し、労使で協議を尽くした上で実施されなければならないと解すべきである。

エ 本件においては、前記(1)イ(カ)、(ケ)認定によれば、本件協定では再任用短時間勤務職員は幼稚園で業務を行うことになっていたところ、前提事実及び前記(1)エ(ト)認定のとおり、平成21年度の校務員配置をみると、再任用短時間勤務職員が一部を除き幼稚園ではなく小学校に配置されたことが認められるなど、平成21年度の校務員配置により、本件協定の配置基準のとおり配置が行われず、

本件協定によって想定された校務員の労働条件に一定の影響を及ぼすところの変更がなされたことは否定できない。

そこで、本件協定の配置基準のとおり配置できなかったことについて、市教委が校務員の労働条件に一定の影響を及ぼすところの変更を余儀なくされる事情があったかどうか、また、申立人らに誠実に説明を行ったといえるかどうかについてみる。

オ 前記(1)エ(ア)、(テ)認定のとおり、①市は、平成20年3月に計画大綱を、同21年3月には計画案を策定し、②計画大綱には、(i)職員数の削減目標の設定、(ii)再任用職員の活用、非常勤職員や臨時雇用員の一元的な管理、(iii)部局ごとに職員数の想定計画を策定し、行革本部の承認を経て、各部局が責任をもって取り組む旨定められ、③計画案には、(i)市全体の職員数の削減目標に向けて全庁あげて取り組むこと、(ii)削減された職員に代わって再任用事務、非常勤職員、臨時雇用員を配置すること、(iii)計画の実行について各部局が責任を持つとともに、その進捗状況について評価委員会が把握し、実効性を確保すること、(iv)計画の取組状況は市民に公表される旨定められていたこと、がそれぞれ認められる。これらのことからすれば、市は、財政健全化を背景に策定された計画大綱及び計画案に基づき、全庁にわたって、職員数の削減とそれに伴う再任用職員等の配置を進めており、その一環として、市教委においても、組合員らが働く小中学校及び幼稚園において、校務員の正職員数の削減とそれに伴う再任用職員等の配置を進めざるを得ない状況にあったとみることができ、校務員の労働条件に影響を及ぼすところの変更を余儀なくされ、本件協定の配置基準のとおり配置を行うことができない事情があったと推認することができる。

カ 次に、市教委がこのような校務員の労働条件に影響を及ぼすところの変更について、申立人らに誠実に説明を行ったといえるかどうかについてみる。

前記(1)エ(イ)、(ケ)、(サ)、(セ)、(テ)認定のとおり、市は、申立人らの上部団体である L に対し、計画大綱について説明会を数回開催し、①経常収支比率や人件費経常収支比率の値を述べ、さらに基金の取り崩しや赤字地方債の発行等を行っているといった市の財政状況からすると、人件費の削減が必要である旨、②市は今後、多様な雇用形態の職員を活用するという方針である旨、③再構築計画の策定自体は管理運営事項であるが、策定に当たっては各部局から各支部に説明を行い、意見を聴取して計画案を策定した旨、それぞれ説明し、最終的に計画案を策定したことが認められる。

また、前記(1)エ(カ)、(ク)、(コ)、(シ)、(ソ)認定のとおり、市教委は申立人らに対し、①計画大綱に基づいて人員配置を見直さなくてはならない旨、②市

教委は配置基準を守るよう担当部局に求めているが厳しい情勢である旨、③評価委員会で市行革室案が採用され、市教委案は認められなかった旨、それぞれ説明したことが認められる。

これらのことからすると、校務員の労働条件に影響を及ぼすところの変更をするに至った理由について、市教委は、市として計画大綱の取組みを進め、また計画案策定に当たって行革室案が採用された結果、市教委も将来に向けて人員削減をしていかざるを得ないというやむを得ない事情を説明するとともに、市行革室は、計画大綱や計画案の策定に当たって、財政状況等を説明しているということができる。そして、計画大綱や計画案の策定、そしてそれに伴い校務員の数を将来的に減少させることそれ自体は管理運営事項に当たるものである。

そうすると、校務員の数を将来的に減少させることに伴い、校務員の労働条件にも影響が及ばざるを得なくなったという事情について、申立人らが納得していないとしても、市としては、そうせざるを得ない理由について説明を行ったとみることができる。

キ また、前記(1)エ(ソ)、(タ)、(ツ)認定のとおり、市教委は、校務員の労働条件について、①今後、学校校務員配置体制検討委員会を立ち上げ、校務員にも委員会に入ってもらって検討していきたい旨、②人員削減で生じた人件費の一部を委託料に回すよう市行革室に強く要望するとともに、除草・剪定に係る委託料は確保したので予算の範囲内で対応したい旨、③再任用職員に対する高齢者配慮について、本人の意向や健康状態等についてヒアリングを行ったが、相談があればその都度可能な限り対応する旨、④安全衛生委員会等で意見を聴き、高齢者配慮を行いたい旨、⑤年度当初に再任用短時間勤務職員とシルバー職員の顔合わせを行う旨、⑥安全配慮のための予算捻出も厳しいが、可能な範囲で対応し、今年は防塵マスクを購入したい旨、⑦引き続き安全衛生委員会等で協議を行い、労働災害の対策も講じていきたい旨、⑧研修についても検討していく旨、それぞれ説明したことが認められる。

これらのことからすると、市教委は、平成21年度の校務員の配置体制について、校務員の労働条件に影響が生じるという申立人らの懸念に対し、その懸念を払拭するよう一定の説明を行うとともに、校務員の労働条件を可能な限り維持できるよう対応を行ったということができる。

ク 以上のことからすると、確かに市は、本件協定の配置基準のとおり人員を配置しないことによって、本件協定によって想定された校務員の労働条件に影響を与えたものの、計画大綱による人員削減の影響は、ひとり校務員のみに限られるものではなく、変更を余儀なくされる事情があったこと、また、市が、申立人ら

に対し、本件協定のとおり的人员配置を行わない理由を説明するとともに、校務員の労働条件への影響についても説明し、また労働条件を可能な限り維持できるよう対応してきたということができ、これを不誠実とみることはできない。よって、市が平成21年度の校務員的人员配置を本件協定の配置基準のとおりに行わなかったことは、本件協定を軽視し、申立人らの弱体化を図る支配介入とみることはできず、労組法第7条第3号の不当労働行為には当たらない。したがって、この点に係る申立人らの申立ては棄却せざるを得ない。

(3) 21.6.19団交申入れに対する市の対応は、不当労働行為に当たるかについて、以下判断する。

ア まず、21.6.19団交申入れの当事者についてみると、前記(1)オ(イ)認定のとおり、評議会が市に対し、人員補充と14.3.29協定を履行するための予算措置を求めて21.6.19団交申入れを行ったことが認められ、21.6.19団交申入れを行ったのは評議会であって、支部はこれに何ら関与していない。また前記1判断のとおり、支部は L の下部組織、評議会は L の補助組織であるものの、それぞれ独立性を有する組織であるから、支部が評議会の21.6.19団交申入れに関して不当労働行為救済申立てを行う申立人適格を有するとは認められない。

したがって、この点に係る支部の申立ては却下する。

イ 次に、申立人らは、本件協定の履行に関する問題は、校務員の採用・配置に必要な人件費に係る予算にかかわる問題であり、これを所管する市又は市行革室が団交に応じなければならない旨主張するので、以下検討する。

前記(1)オ(イ)認定のとおり、評議会が市に対して行った21.6.19団交申入れの要求事項は、校務員的人员補充と、14.3.29協定を履行するための予算措置であったことが認められる。このうち、人員の補充・配置等に関する事項や予算措置に関する事項は、市の管理運営事項に当たり、義務的団交事項とはいえないが、14.3.29協定の履行という点に関しては、校務員の労働条件に関する内容が含まれており、義務的団交事項に当たり、この件について市は団交に応じなくてはならない。

しかしながら、市が団交申入れを受けた場合に、団交議題に応じて、団交議題について所管している部署に団交対応をさせ得ることは認められるところであり、14.3.29協定の履行という校務員の労働条件に関する事項は、市教委が所管していることは明らかである。

次に、21.6.19団交申入れ後の評議会と市のやりとりについてみると、前記(1)オ(ウ)、(オ)、(カ)認定のとおり、①市が評議会に対し、市教委が交渉当事者として対応すべきである旨の21.6.30回答を行ったこと、②評議会が市に対し、要求

事項については市長が権限を有しており市長が団交に応じるべきであると考え
が、改めて21.6.19団交申入れに応じるかどうかの文書回答を求める21.8.11質問
を行ったこと、③市が評議会に対し、市教委と L とで交わされた協定等に関
する申入れは市教委が交渉当事者として対応すべきである旨の21.8.21回答を行
ったこと、がそれぞれ認められる。

また、21.6.19団交申入れ以前において、前記(2)キ判断のとおり、市教委は平
成21年度の校務員の配置体制について、校務員の労働条件に影響が生じるという
申立人らの懸念を払拭するよう一定の説明を行うとともに、校務員の労働条件を
可能な限り維持できるよう対応を行ったとみることができる。

ウ 以上のことから、評議会の21.6.19団交申入れ及び21.8.11質問に対し、市が、
市教委が交渉当事者として対応すべき事項である旨回答し、団交対応者を市教委
としたことに、問題があったといえないのであるから、かかる市の対応が、労組
法第7条第2号の不当労働行為に当たるとはいえず、この点に係る評議会の申立
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並びに労働委員
会規則第33条及び第43条により、主文のとおり命令する。

平成23年8月2日

大阪府労働委員会

会長 前 川 宗 夫 印