

大阪府中央区
申立人 C
代表者 執行委員長 A

大阪府中央区
被申立人 大阪府
代表者 知事 B

上記当事者間の平成23年（不）第18号事件について、当委員会は、平成23年12月14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、同橋本紀子、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 申立人が被申立人に平成23年1月25日付けで申し入れた団体交渉について、常勤講師に係る申立てを却下する。
- 2 その他の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 陳謝文の掲示

第2 事案の概要

- 1 申立ての概要

本件は、申立人が常勤講師及び非常勤講師である組合員の次年度の雇用継続等に係る団体交渉を申し入れたところ、被申立人が講師の個別の任用は交渉事項ではない等を理由として、これに応じなかったことが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 申立人 C（以下「C」という。）は、肩書地に事務所を置き、主に教育に係る労働者によって組織されており、その組合員数は、本件審問終結時311名である。

C の構成員のうち、①公立学校に勤務する教員・事務職員等には地方公務員法（以下「地公法」という。）が、②公立学校に勤務する非常勤講師、非常勤特別嘱託員、及び私立学校に勤務する職員等には労働組合法（以下「労組法」という。）が、③公立学校の校務員等単純な労務に雇用される一般職に属する地方公務員（以下「単純労務職員」という。）等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、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、C は、適用法規の異なる労働者で構成される労働団体（以下「混合組合」という。）である。

ところで、平成元年12月7日付けで、地公法第52条及び第53条の規定に基づき、「C」という名称の団体が同法上の職員団体として大阪府人事委員会に登録されている（以下、混合組合たるCと登録職員団体である「C」という。）。

（2）本件申立てに至る経緯

ア 平成23年1月25日、C は府及び大阪府教育委員会（以下、「府教委」という。）あてに、府立学校等において勤務する常勤講師及び非常勤講師（以下、この両者を併せて「講師」という。）である組合員15名の平成23年度の雇用継続等を議題とした団体交渉申入書（以下「23.1.25団交申入書」という。）を提出した。

（甲1）

イ 平成23年2月8日、府教委は、「平成23年1月25日付け団体交渉申入書について（回答）」と題する文書（以下「23.2.8回答書」という。）をC に提出した。23.2.8回答書には、常勤講師及び非常勤講師の個別の任用に関する交渉要求については交渉事項ではないため応じられない旨が記載されていた。

（甲2）

ウ 平成23年3月10日、C は、当委員会に対し、23.1.25団交申入書に対する府の対応が不誠実であるとして、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 C は、申立人適格を有するか。

(1) 申立人の主張

ア 労組法第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。

イ 地公法が適用される非現業職員は、地公法第58条により労組法が適用除外となっていることから、非現業職員は労組法第3条に定める「労働者」に当たらず、これら非現業職員が主体となって結成する労働団体は労組法上の労働組合ではないという見解がある。

しかし、非現業職員は、本来は労組法上の労働者であり、労組法が適用されるのであるが、非現業職員の特殊な労使関係を規律する地公法が制定されたことから、労組法との二重規律を避けるために労組法適用が除外されたのである。それゆえ、地公法が適用されない特別職地方公務員（地公法4条適用者）には、地公法が制定された後も引き続き労組法が適用されてきたのである。非現業職員が労組法上の労働者であるかについて、次の裁判例がある。「労働組合法三条は、『職業の種類を問わず、賃金、給料その他これに準ずる収入によって生活している者』を労働者として規定しているところ、一般職の地方公務員も本来右定義には該当し、ただ、その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地位の特殊性に鑑み、地方公務員法五八条の規定により労働組合法の適用が一般的に除外されているものである。」（兵庫県職労事件神戸地判（平成10年11月27日））。

また、労組法第2条は、使用者の利益代表者等が加入する団体は労働組合でないとしているものの、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。

したがって、非現業職員が結成する労働団体も労組法上の労働組合と言えるのである。

ウ このように、非現業職員を含めて、労働者が自主的・主体的に組織する団体は労働組合であり、不当労働行為救済申立人適格を有する。しかし、非現業職員には労組法が適用除外となっているため、非現業職員に係る不当労働行為に関しては労働組合といえども申立人適格を有さず、労組法第5条1項但し書きについても、非現業職員には適用されない。

混合組合とは労組法適用労働者と地公法適用労働者が混在している労働団体であるが、非現業職員がつくる団体も労働組合として申立人適格を有するのである

から、混合組合については言うまでもない。ただ、混合組合といえども非現業職員に係る不当労働行為については申立人適格を有しない。その構成員たる労組法適用労働者に係る不当労働行為についてだけ申立人適格を有する。

エ 労働組合の自由設立主義については、ILO第87号条約に規定されているところ、日本政府もこれを批准して、国内法を整備したとされる。ILO第87号条約各条項は、労働者が自由に労働組合を設立、加入する権利を有し、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と明確に定めている。

これを本件に適用すると、労組法適用労働者は混合組合に加入する権利を有しており、その権利の行使において他の労働団体と差別してはならないのであるから、労働組合に加入した場合に労働組合に保障される申立人適格は混合組合にも等しく適用されなければならない。

オ 本件は、労組法適用になる非常勤講師等の雇止め（任用止め）反対・雇用継続要求という労働条件に係る団体交渉（以下「団交」という。）を府が拒否したこと等について救済を申し立てた事案である。このような救済事件であるから、Cが申立人適格を有することは明らかである。

カ なお、甲第1号証の1番から3番まで及び5番から13番までの常勤講師は一般職地方公務員であり地公法58条第1項が適用されることから、労組法が適用除外され、従って労組法第7条に基づく不当労働行為救済制度は適用されないとの見解もあるが、これら常勤講師は地公法第22条所定の臨時的任用職員であり、不利益取扱いがなされた場合には他の一般職員には適用される地公法が定めた行政救済制度が適用されないこと、また、これら常勤講師の労働条件についての団交が拒否された場合にも同じく行政救済制度がないのであるから、他の法律による救済制度がない以上、労組法に基づく不当労働行為救済制度が適用されるべきであり、これら常勤講師にかかわっても申立人の申立人適格は認められるべきである。

（2）被申立人の主張

ア C は組織の実態に照らせば、混合組合であると同時に地公法上の職員団体であり、労組法上の労働組合には当たらず、不当労働行為救済申立てについて申立資格はない。

イ 混合組合が職員団体としての権利と労働組合としての権利の両方を併せ持つといった考え方は、C が原告・控訴人となった大阪地方裁判所判決及び大阪高等裁判所判決においても明らかに否定されたものである。C が一貫して上記のように主張するのであれば、大阪高等裁判所判決に対して最高裁判所の判

断を求めるべきであったところ、 C がそれをする事なく同高等裁判所判決を受け入れたことからみても、 C の主張は当たらない。

ウ 政府解釈によれば、労組法適用の労働者が混合組合の構成員の主たる部分を占めている場合には、同法上の労働組合であり、他方、地公法適用の労働者が主たる部分を占めている場合には、同法上の職員団体であって、同法上の職員団体とされる場合の当該混合組合に係る労使関係の処理については、労組法は適用されない。

これは、労組法第2条が同法上の労働組合を「労働者が主体となって（略）組織する団体又は連合団体」と規定し、他方、地公法上の職員団体については「職員が主たる構成員であれば足りる」と解されていることを根拠としている。

エ 地公法第58条第1項によって労組法の適用を除外された非現業職員は労組法上の労働者でなく、したがって、地公法適用労働者が主体となった混合組合は労組法第2条の「労働者が主体となって（略）組織する」の要件を満たさないので、労組法上の労働組合ではない。混合組合が労組法上の労働組合と認められるのは、単純労務職員、企業職員、特別職地方公務員等の労組法適用労働者が主体となっている場合に限られる。地公法第58条第1項は、同法適用労働者に労組法を適用しないと規定し、地公法適用労働者が組織する職員団体には労組法が適用されない以上、職員団体に労組法適用労働者が加入しても、それによって、地公法適用労働者が組織する職員団体としての実態が失われない限り、当該職員団体に労組法が適用されたり、当該職員団体が同法上の労働組合としての法的性格を取得したりすることはないとするのが現行法制度の趣旨である。

また、現在までの判例は上記の見解に沿ったものになっている。

以上のとおり、混合組合が労組法上の労働組合としての性格を有するのは、労組法適用労働者が主体となっている場合に限られる。

オ これらからすれば、 C は、混合組合であるところ、構成比率からみて、地公法適用者が主体になって構成された同法上の職員団体に当たり、申立人適格を有さない。また、 C は地公法第53条に基づき大阪府人事委員会の登録を受けた登録職員団体でもある。

仮に混合組合が当該組合に加入する単純労務職員、特別職地方公務員その他労組法適用労働者に関して労組法第7条第1号又は第4号違反を理由とする場合には申立人適格があると解しても、同法第7条第2号違反を理由とするものに関しては申立人適格を認めることはできない。

カ なお、 C は、非現業職員に係る不当労働行為に関しては労働組合といえども救済申立人適格を有しないことを認めている。 C のいう非現業職員と

は、労組法が適用除外され地公法が適用される地方公務員を意味しているが、そうすると、少なくとも常勤講師（臨時的任用職員）は、地公法が適用され、労組法が適用されない地方公務員であることから、 C のいう非現業職員に該当する。

したがって、少なくとも23. 1. 25団交申入書が提出された当時において常勤講師の身分を有し、また、次年度において常勤講師としての任用を申し入れている

C の組合員（甲第1号証の1番から3番まで及び5番から13番までの12名）は、 C のいう非現業職員に該当することから、 C は、これらの非現業職員である組合員に係る不当労働行為の救済申立資格を有しない。

2 平成23年1月25日付け団交申入れに対する被申立人の対応は、正当な理由のない団交拒否に当たるか。

(1) 被申立人の主張

ア 府が、23. 1. 25団交申入書による団交申入れに応じなかった理由は、特定の者を常勤講師又は非常勤講師に任命するかどうかは、地公法第55条第3項に規定する「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。）」に該当するからである。

地公法第55条第3項は「地方公共団体の事務の管理及び運営に関する事項は、交渉の対象とすることができない。」と規定し、地方公共団体が自らの責任と権限によって執行すべき管理及び運営に関する事項については、職員団体との交渉の対象とすることはできないと定めている。管理運営事項とは、一般的には、地方公共団体の機関がその職務、権限として行う地方公共団体の事務の処理に関する事項であって、法令、条例、規則その他の規程及び議会の議決に基づき、地方公共団体の機関が自らの判断と責任において処理すべき事項をいうと解されている。地方公共団体の組織に関する事項、行政の企画、立案及び執行に関する事項、職員の定数及びその配置に関する事項、職員の採用、退職、配置換えなど具体的な任命権の行使に関する事項、等が管理運営事項に当たるとされている。

常勤講師の任命は、府教委の法律上の権限である任命権の行使に関する事項であり、かつ、相手方の同意に基づく行政処分であって、私法上の雇用契約ではないのであるから、管理運営事項に当たるとは明らかである。

非常勤講師については、地公法の規定は適用されないが、非常勤講師の勤務関係は、公法上の勤務関係であり、その任命は相手方の同意に基づく行政処分であり、当事者の合意によって成立する私法上の雇用契約ではない。したがって、非常勤講師の任命に関しても管理運営事項に関する法理が類推適用され、府教委が特定の者を非常勤講師に任命するかどうかは、職員団体等との交渉の対象とすべ

き事項ではなく、府教委が、その責任のもとに執行すべき管理運営事項に当たる。

なお、講師の任用期間の取扱いに関しては、常勤講師については、地公法に基づいた再度の更新の禁止という法理があることから、特定の年度に常勤講師として任用された者が、一定期間を空けて次の年度に常勤講師として任用された場合であっても、それは法律上、任用の更新ではなく、新たな任用となる。また、非常勤講師の任用は、特別の教科・科目の授業など常勤職員では対応しきれない場合、常勤職員に病気休暇等が生じた場合の代替、その他の非継続的な任用事由及び任用の必要性が生じた場合にその都度、適任者を任用する制度であり、任用の更新が行われることはなく、翌年度において前年度と同一の非常勤講師が任用される場合は、当該年度において新たに任用事由及び任用の必要性が生じたために、新たな手続により任用されたのであり、前年度の任用が更新されたのではない。

イ 職員団体等との交渉もしくは団交によって、特定の者を常勤講師のような一般職の地方公務員に任用することは、いわゆる情実人事に当たり、地公法第15条に違反し、場合によっては、地公法第61条第2号に定める刑事罰の対象となり得る行為であることも府が 23. 1. 25団交申入書による団交申入れに応じなかった理由である。なお、非常勤講師のような特別職の地方公務員の任用に関しても、刑事罰の適用はないとしても、同様に情実人事が著しく正義に反することは明らかである。

講師の任命権者である府教委は、講師の任用に当たっては、当然ながら平等かつ公正に行うことが求められていることから、講師希望者登録制度を設けており、府教委が、この講師希望者登録制度による方法以外の方法で講師を採用することはない。この任用の手続を離れて、府教委が職員団体等との間で、特定の者を講師に任用することを要求事項とする交渉もしくは団交を行うことは、人事行政の平等性、公正性を損なうおそれがあるとともに、外形的にも人事行政の平等、公正さに対する不信感を与えるおそれがあり、明らかに不適切である。また、任命権者である府教委にとっては、講師の任用を必要とする任用事由が発生するかどうかについては支配可能性がなく、講師を任用するかどうかは、個別の任用事由の発生という各府立学校や各市教育委員会（以下「市教委」という。）の事情に依存している。このため、当該交渉は実質的にみても意味のない交渉にならざるを得ないのである。

府は、 C 以外の職員団体等との間で、特定の者を府の一般職又は特別職の地方公務員に任用することを交渉事項とするような交渉もしくは団交を行ったことは一切なく、府が C 以外の職員団体との間で「講師組合員が希望を伝える場」を設定したような事実も一切ない。結果、「講師組合員が希望を伝える場」

の設定は、第三者が客観的に見れば、講師等の任用もしくは雇用継続を決定するための極めて異例な交渉もしくは団交とみられる可能性があり、Cと府との交渉もしくは団交により情実人事が行われていると誤解される可能性があったのである。

ウ 府は、Cの強い要望を受けて、平成17年以前から、「講師組合員が希望を伝える場」の設定の申入れに応じていたが、交渉と認識していなかった。府は、このような場の設定が、講師希望者登録制度による公正、平等な講師の任用手続に対する信頼を損なうおそれがあること、特定の者を講師や非常勤職員に任用するかどうかは、地公法第55条第3項に定める管理運営事項であり職員団体等との交渉もしくは団交の対象とすることができないことなどを考慮し、平成20年2月26日、Cに対し、従前の「講師組合員が希望を伝える場」の設定、やり方の変更を申し入れている。

その後、Cの平成22年1月26日付け団体交渉申入書による団交申し入れに対し、府は、同年3月10日付け回答書を交付し、常勤講師及び非常勤講師の個別の任用に関する交渉要求については、交渉事項でないため応ずることはできない旨回答した。そして、23.1.25団交申入書については、平成23年2月8日にCに対し、23.2.8回答書を示した。

なお、府、Cともに、「講師組合員が希望を伝える場」を交渉と位置づけていなかったことは、府教委が、Cとの交渉において、通例課長補佐級の職員を交渉担当者に指名して出席させているのに対し、「講師組合員が希望を伝える場」に出席する職員については概ね主査級の職員に対応させていたこと、及びこの点についてCが府に対し何ら異議を述べたことがなかったことからみても明らかである。

また、Cと府教委との間で「講師組合員が希望を伝える場」が設けられた場合と、23.1.25団交申入書による団交が行われなかった場合とで、Cの組合員の翌年度の任用状況には、違いがほとんど見られないことから明らかなように、「講師組合員が希望を伝える場」が設けられたか否かによって、Cの組合員の任用は影響を受けていないのであり、「講師組合員が希望を伝える場」の設定が、Cの組合員の任用の継続にとって何ら実質的な意味をもっていなかったといえる。

エ 23.1.25団交申入書記載の1番から3番までの組合員及び5番から13番までの組合員は、当年度における職が常勤講師であることから、その身分は一般職に属する地方公務員であり、不当労働行為救済申立制度は適用されない。

なお、14番及び15番の組合員は非常勤講師であるが、非常勤講師の勤務関係は、

公法上の勤務関係であり、私法上の雇用契約ではない。そのため、非常勤講師の継続的な任命あるいは常勤講師への任命に関する事項を府と C との交渉の対象とすることができないことは既に述べたとおりであり、非常勤講師の任命に関しても不当労働行為救済申立制度は適用されないと解される。

4番の組合員は、府教委任命の非常勤講師の地位と政令指定都市（以下「政令市」という。）任命の常勤講師の地位を併せ持っているが、前記と同様の理由により、この組合員に関しても不当労働行為救済申立制度は適用されないと解される。

オ 以上のとおり、府が、23. 1. 25団交申入書による団交申入れに応じなかったことは、正当な理由に基づくものであり、違法、不当な団交拒否には当たらない。

(2) 申立人の主張

ア 府は、23. 1. 25団交申入書の交渉事項が地公法第55条第3項に規定する管理運営事項であるから交渉の対象にできないと主張する。

しかし、管理運営事項であっても職員の勤務条件に関わる事項は交渉事項となることは地公法においても認められており、23. 1. 25団交申入書の団交事項は、労働者の最重要の労働条件である雇止め（任用止め）反対、雇用（任用）更新及び配置校や担当教科という具体的労働条件についての要求であり、仮に組合員の雇用（任用更新）が、任用であり、地公法にいう管理運営事項であったとしても、当然に義務的団交事項であるから府の団交拒否には正当な理由がない。なお、労組法適用労働者である非常勤講師等には地公法第55条は適用されないのであるから、管理運営事項の類推適用を考える余地はない。

また、常勤講師及び非常勤講師の勤務関係はともに公法上の任用関係とされるが、公法上の任用関係にあることは労働条件に関する団交を拒否する理由にはならない。非常勤職員の任用についての団交を地方自治体が拒否した事件について、団交拒否に正当な理由がないとした命令例や任用方法をどうするかは義務的団交事項に当たるとした命令例もある。

イ 府は、職員団体との交渉もしくは団交によって特定の者を一般職の地方公務員に任用することは、いわゆる情実人事に当たると主張する。

しかし、23. 1. 25団交申入書は、府が現に雇用しているか、過去に雇用したことがある常勤講師及び非常勤講師の雇止め反対・雇用継続を要求する事項について申し入れたものである。労組法第7条第2号の「使用者が雇用する労働者」とは、現に雇用している労働者だけでなく、過去において雇用したあるいは近い将来において雇用する可能性が高い労働者も含まれている。府は、23. 1. 25団交申入書が組合員の任用更新による雇用を要求事項としていることを、故意に新規採用選考と同列に置こうとしている。

また、府は、23. 1. 25団交申入書は、特定の者を講師として紹介・斡旋することを要求事項とするものであり、平等原則違反、公正取扱原則違反になるおそれがあるから、団交を行うことが不適切であると主張する。しかし、団結権及び団体交渉権は憲法で保障された権利であり、団体交渉権の権利行使を妨害することは労組法で禁止されている。従って、平等原則・公正原則は憲法が保障した団体交渉権の行使と衝突するものではなく、団体交渉権の行使を前提にした原則である。平等原則・公正原則を理由にして団体交渉権を否定する府の主張は、憲法に背馳するものであり、地方自治体としては厳に慎まなければならない主張である。

ウ 府は、いわゆる「講師組合員が希望を伝える場」について、団交と位置づけていなかったため、通常の団交時の課長補佐ではなく主査級を出席させており、

 C もこれに異議を述べていなかったことから、 C も団交と位置づけていなかったと主張する。

 しかし、 C は全ての団交において、知事及び教育長の出席を求めてきたのであり、主査級の出席で了解した覚えはなく、府が知事・教育長を出席させなかっただけのことである。また、「講師組合員が希望を伝える場」については、過去何回も課長補佐級が出席していたことがあり、府の主張に沿ったとしても、府は団交と位置づけていたことになる。

エ 以上のとおり、府が本件団交拒否の理由とするものは、いずれも正当な理由とはならないのであるから、府が23. 1. 25団交申入書記載の団交を拒否することは、労組法第7条第2号に該当する不当労働行為である。

第4 争点に対する判断

1 争点1（申立人は、申立人適格を有するか。）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 講師の適用法令等について

（ア）常勤講師について

大阪府内の公立小学校、中学校、高校、特別支援学校（以下、これらの学校を併せて「公立学校」という。）における常勤講師は、地公法第22条第2項の規定及び平成17年4月1日施行の大阪府人事委員会規則第1号の職員の任用に関する規則（以下「職員任用規則」という。）により臨時的任用職員として採用される。ただし、常勤講師のうち、いわゆる育児休業臨時講師については地方公務員の育児休業等に関する法律第6条が、いわゆる産休臨時講師については、女子教職員の出産に際しての補助教職員の確保に関する法律第3条が、任用の根拠規定となっている。

常勤講師は、地公法第3条第2項の規定によるいわゆる一般職に属する地方

公務員となり、その勤務条件等に関しては、同法第22条第7項の規定により同法が適用され、同法第58条の規定により労組法は適用されない。

常勤講師のうち、府教委が、任命権を有するのは、①府立の学校に勤務する常勤講師、②政令市を除く市町村立の小学校、中学校及び特別支援学校並びに政令市を除く市立の高校の定時制課程にそれぞれ勤務する常勤講師、である。それ以外の常勤講師については、それぞれが勤務する公立学校を管轄する市教委が任命権を有している。

常勤講師の任用目的としては、学校ごとに定めた教職員定数のうち、正規採用で措置できなかった場合に任用する欠員補充、常勤教員の病気休暇や休職の代替としての任用、常勤教員の産前産後休暇や育児休業の代替としての任用等があり、常勤講師は、正式任用の教員と同様、週あたり38時間45分の勤務を行う。

(乙6、乙7、乙8、乙14)

(イ) 非常勤講師について

非常勤講師は、地公法第3条第3項第3号の規定により、「臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者」のうちの「これらの者に準ずる者」として採用される特別職に属する地方公務員であり、その勤務条件等に関しては、地公法第4条第2項の規定により同法が適用されず、労組法が適用される。

非常勤講師のうち、府教委が任命権を有するのは、①府立の学校に勤務する非常勤講師、②政令市を含む市町村立の小学校、中学校及び特別支援学校並びに政令市を除く市立の高等学校の定時制課程にそれぞれ勤務する非常勤講師である。それ以外の非常勤講師については、それぞれが勤務する公立学校を管轄する市教委が任命権を有している。

非常勤講師の任用目的としては、常勤教員に病気休暇等が生じた場合の代替、育児短時間休業の代替、高齢者部分休業の代替等であり、その勤務時間は、週当たり30時間以下である。

(乙6、乙7、乙8、乙14)

イ 平成23年1月25日、 C は、府と府教委あてに23.1.25団交申入書を提出した。23.1.25団交申入書は、題名を「団体交渉申し入れ書」とし、「常勤及び非常勤を問わず、講師等は不安定雇用におかれている。講師等任用（雇用）の安定化を図ることは、大阪における重要な教育課題でもある」、「講師等組合員の雇用継続について、下記の通り団体交渉を申し入れる。なお、当労組は（略）において労組法上の労働組合として認定されたことから、団交拒否は労組法違反になるこ

とに留意されたい」として、団交事項として次の項目が、また、その下に組合員15名の氏名その他を記載した表が記載されていた。

「団交事項 1 下記組合員について雇い止めを行わず、雇用を継続すること
2 その他関連する事項」

組合員の氏名等を記載した表には、左端の欄に1から15までの数字が、その右側に順に「氏名」、「教科など」、「現任校など（10年度）」「11年度希望など」が記載されていた。23.1.25団交申入書に記載された15名の組合員の平成22年度の勤務履歴をみると、表の中で、上から4番目に記載されていた組合員（以下「4番組合員」という。）は、政令市の高校の常勤講師として勤務し、また、府立高校の非常勤講師としての勤務も行っていた。上から14番目に記載された組合員（以下「14番組合員」という。）は、市立中学校の非常勤講師として勤務していた。上から15番目に記載された組合員（以下「15番組合員」という。）は、府立高校の非常勤講師として勤務していた（以下、4番組合員、14番組合員及び15番組合員の3人をまとめて「労組法適用組合員3名」という。）。その他の12名は、常勤講師として府内の公立学校に勤務していた。

（甲1、乙12の1、乙12の2、乙12の3、乙12の4、乙13の5）

（2）申立人は、申立人適格を有するかについて、以下判断する。

本件は、混合組合である C が、府を相手とし、C に対する府の団交拒否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。

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、非現業職員及び単純労働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、単純労働職員、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ILO第87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ILO第98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ILO第87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、　C　が混合組合であるとしても、　C　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、　C　は、23. 1. 25団交申入書に関する府の対応が不当労働行為であるとして、本件申立てを行っているところ、前記（1）ア、イ認定のとおり、23. 1. 25団交申入書に氏名が記載された15名の組合員のうち、12名が地公法適用者である常勤講師であり、残りの3名が府との関係において労組法適用者である非常勤講師であることが認められる。このため、23. 1. 25団交申入書のうち、労組法適用組合員3名に関する部分について、　C　は、申立人適格を有すると解するのが相当である。

カ　　C　は、地公法適用者である常勤講師についても、行政救済制度の不備等を理由に、申立人適格が認められるべきである旨主張するが、地公法第58条において、地公法適用職員に対する労組法の適用除外を明確に定めている以上、地公

法が適用される常勤講師に関して、C の申立人適格を認めることはできず、23.1.25 団交申入書に記載された地公法適用者である常勤講師に係る申立てについては却下する。

2 争点 2（平成23年1月25日付け団交申入れに対する被申立人の対応は、正当な理由のない団交拒否に当たるか。）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 非常勤講師の採用手続について

(ア) 非常勤講師の採用手続について、平成21年4月1日施行の大阪府公立学校非常勤講師取扱要綱（以下「非常勤要綱」という。）には、次のとおり定められていた。

「（府立学校の採用の内申）

第2条 非常勤講師の採用を求める校長・准校長は、雇用しようとする者から履歴書、健康診断書、その他必要な書類を府教委に提出するものとする。

2 校長・准校長は非常勤講師の雇用について、雇用伺書及びその他必要な書類を添えて雇用開始日の前日までに府教委に内申しなければならない。

3 （略）

（府立学校の採用の決定）

第3条 府教委は、前条の規定による内申を受理したときは、採用の可否並びに1年を超えない範囲での任用期間及び報酬の額その他必要な事項を決定する。

2 府教委が前項の決定を行ったときは、その内容を当該校長・准校長に通知する。

（市町村立学校の採用及び派遣の内申）

第4条 非常勤講師の採用及び市町村への派遣は、派遣を求める市町村の教育委員会の非常勤講師派遣の内申（以下、「派遣内申」という。）をまって府教委が行う。

2 （略）

（市町村立学校の採用及び派遣の決定）

第5条 府教委は前条第1項の規定による派遣内申を受理したときは、採用及び派遣の可否並びに1年を超えない範囲での任用期間及び報酬の額その他必要な事項を決定する。

2 府教委が前項の決定を行ったときは、その内容を当該市町村教育委員会に通知する。』

（乙4）

(イ) 講師の採用の手続は、具体的には以下のとおりである。

- a 府内の公立学校において講師として勤務することを希望する者は、あらかじめ、各年度の「大阪府内公立学校講師希望者登録申込書」等に記入して、府教委に提出し、講師希望者登録を行う。登録申込書には、住所、氏名、学歴、公立学校での教員歴、過去5年間の公立学校臨時教員歴、自己PR、志望動機、希望職種、希望校種、希望教科、勤務希望地区等、所有免許状などを記載する欄がある。
- b 各学校において教員の欠員が生じるなど、講師の任用を必要とする事由が生じた場合、府立学校では学校長、市町村立学校では当該市教委（以下、学校長と併せて「学校長等」という。）が、前記a記載の講師希望者登録制度の登録者情報から、登録者の所持する教員免許の種類、住所地、登録者が希望する校種、教科等を基準として、適すると判断される者を選定する。
- c 学校長等は、前記b記載の方法で選定された登録者に直接連絡し、面談等の方法によって登録者の意向を確認し、講師として適切と判断した場合は府教委に対し、所定の必要書類を添付して、任用内申を提出する。
- d 府教委は、任用内申を受け、提出された添付書類や健康診断等の結果を基に、適切と判断した場合は、登録者を講師として採用する。

（乙5、乙6、乙14）

イ 非常勤講師の任用期間について

非常勤講師は、常勤教員に病気休暇等が生じた場合の代替、常勤教員の授業持ち時間の軽減その他の非継続的な任用目的及び任用の必要性が生じた場合に、その都度適任者を任用する制度であり、会計年度を超えた継続的任用を行うことはない。前記ア（ア）記載のとおり、非常勤要綱の第3条及び第5条の規定には、非常勤講師については、「1年を超えない範囲での任用期間」を決定することとなっているが、更新に関する規定は存在しない。

（乙4、乙14）

ウ 23.1.25団交申入書による団交申入れに係る経緯について

（ア）平成20年2月8日付けで、C は、府教委あてに、「講師組合員の継続雇用を求める申し入れ書」（以下「20.2.8継続雇用申入書」という。）を提出した。20.2.8継続雇用申入書には「以下の講師組合員について来年度の雇用を保障すること。」として、23名の組合員の氏名に続き、「教科など」「現任校など（07年度）」「08年度希望など」が記載されていた。23名の組合員は、常勤講師及び非常勤講師等であった。

平成20年2月26日、20.2.8継続雇用申入書を受けて、府教委教職員人事課課

長補佐等の職員が出席して、Cと府教委の話し合いが行われた。府教委は、Cに対して、20.2.8継続雇用申入書に関して、個別の任用に関する問題は交渉になじむものではない旨、雇用継続という内容で交渉は受けられない旨、実情としては意見を聞く場である旨、雇用を保障する約束や具体の回答はできない旨等を述べたが、Cは、従来どおり対応するよう求める旨の回答を行った。同月29日、23名の組合員のうちの複数名を含むCの組合員と府教委の職員が出席して、話し合いが行われた。

なお、Cは、それ以前、遅くとも平成13年以降、毎年、2月上旬頃に「講師組合員の継続雇用を求める申し入れ書」と題し、約20名から30名の常勤講師及び非常勤講師等の組合員の氏名等を記した同様の申入書を府教委あてに提出していた。平成17年の2月の申入書までは、「来年度の雇用に関わって講師組合員自らが希望を伝える場を設けること」という要求も併記してあった。毎年、概ね3回、話し合いの場が設定されており、第1回及び第2回は、府教委が、常勤講師及び非常勤講師等である組合員からそれぞれ各人の雇用継続に関する意見等を聞き、第3回では、Cが、府教委からそれぞれの組合員の次年度の任用についての結果を聞く場となっていた。

(甲7、甲8、甲9、甲11、甲14、甲16、甲18、甲20、甲21、甲31、乙9の1、乙9の2、乙9の3、乙9の4、乙10、乙14)

(イ) 平成21年2月4日付けで、Cは、府教委あてに「講師組合員の継続雇用を求める申し入れ書」(以下「21.2.4継続雇用申入書」という。)を提出した。21.2.4継続雇用申入書には、20.2.8継続雇用申入書と同様の文言と17名の常勤講師や非常勤講師等である組合員の氏名が記載されていた。

平成21年2月27日、Cは「団体交渉再申入書」を府と府教委に提出した。当該書面には、「さる2月4日に組合から申し入れた講師組合員の雇止め反対・雇用継続に係る団体交渉について、貴職は例年の慣行に反して、これを拒否する姿勢を示している」、「貴職が、組合の本件交渉申し入れを臨時講師の採用要求を行っていると理解しているなら、それは大きな誤解である。組合は、現任講師組合員が雇止めになることなく、雇用が継続するように要求するものであり、正当な組合活動である」、「さらに、百歩譲って、本件が臨時講師採用に係る要求であったとしても、労働組合がこの要求に基づいて団体交渉を求めることは、同じく団体交渉権の正当な行使である」等が記載されていた。

(甲22、甲23)

(ウ) 平成22年1月26日、Cは、府と府教委あてに、府立学校等において勤務する講師である組合員18名の平成22年度の雇用継続等を議題とした「団体交

渉申入書」(以下「22.1.26団交申入書」という。)を提出した。

(甲25、乙3)

(エ)平成22年3月10日、府教委は、Cあてに「平成22年1月26日付け団体交渉申入書について(回答)」と題する文書(以下「22.3.10回答書」という。)を提出した。22.3.10回答書には、以下のように記載されていた。

「1 団交事項1.について

常勤講師(地公法22条第2項に基づく一般職の臨時的任用職員)及び非常勤講師(地公法第3条第3項に基づく特別職の職員)の個別の任用に関する交渉要求については、交渉事項ではないため、応ずることはできません。

2 団交事項2.について

その他関連する事項に関する交渉要求については、これまでも、制度変更や勤務条件、給与・報酬等に関係する事項について、大阪府教育委員会と職員団体双方の必要に応じ、所要の話し合いを行ってきたところであり、今後とも、双方の必要に応じて所要の話し合いは行ってまいります。」

(乙11)

(オ)平成22年3月12日、Cは、府と府教委あてに「抗議及び団体交渉再申入書」(以下「22.3.12再申入書」という。)を提出した。

22.3.12再申入書には、次のとおり記載されていた。

「(略)。団交拒否は教職員企画課長が決済(ママ)したというが、その理由は、①組合員の任用が満了するので新規任用は交渉事項ではない ②個別組合員の任用については交渉事項ではない、というものであった。しかし、雇止めを行わず継続雇用を求める対象の組合員はすべて現に貴職が任用・雇用している者であり、労働組合法適用の非常勤講師等はもとより、地方公務員法適用の常勤講師についても、雇止め解雇問題は労働条件の最たるものであることから、当然のことながら労働組合の交渉事項足りうるものである。にもかかわらず、貴職が労働組合法や地方公務員法に違反して団交を拒否することは行政の行為として許されるものではない。ここに満腔の怒りを込めて抗議する。(略)」

(甲26)

(カ)平成22年6月1日、Cは、当委員会に対し、府が22.1.26団交申入書に係る団交に応じなかったことなどが不当労働行為であるとして、不当労働行為救済申立て(平成22年(不)第29号)を行った。

(キ) 平成23年1月25日、前記1(1)イ記載のとおり、Cは、府及び府教委あてに、府立学校等において勤務する講師である組合員15名の平成23年度の雇用継続など、22.1.26申入書と同様の団交事項を議題とした23.1.25団交申入書を提出した。同団交申入書の平成23年度の希望等を記載する欄には、4番及び15番組合員については府立高校の常勤講師と記載され、14番組合員については、現任の市立中学校での非常勤講師の継続と記載されていた。

(甲1)

(ク) 平成23年2月8日、府教委は、23.2.8回答書をCに提出した。同回答書には、常勤講師及び非常勤講師の個別の任用に関する交渉要求については交渉事項ではないため応じられないことなど、22.3.10回答書と同様の内容が記載されていた。

(甲2)

(ケ) 平成23年4月以前及び以後における労組法適用組合員3名の状況は、以下のとおりであった。

a 4番組合員は、平成18年4月1日から同22年3月30日まで、政令市の高校の常勤講師として勤務していた。また、同21年4月1日からは、府立高校の非常勤講師としての勤務も行っていった。同23年4月1日からも同様に、府立高校の非常勤講師として任用された。

b 14番組合員は、平成22年4月14日から同23年3月31日まで、市立中学校の非常勤講師であった。同23年4月12日以後も同様に、市立中学校の非常勤講師として任用された。

c 15番組合員については、平成21年1月14日から同年3月17日まで、同21年4月1日から同22年3月31日まで、及び同年4月1日から同年5月6日まで、府立高校の非常勤講師であった。同23年4月1日からも同様に、府立高校の非常勤講師として任用された。

(乙12の1、乙12の2、乙12の3、乙12の4、乙13の5)

(コ) 平成23年7月25日、当委員会は、平成22年(不)第29号事件について、常勤講師に係る申立てを却下し、その他の申立てをいずれも棄却する命令を交付した。これを不服としたCは、中央労働委員会に対し、再審査申立てを行い、本件申立て結審日現在、中央労働委員会に係属している。

(2) 平成23年1月25日付け団交申入れに対する被申立人の対応は、正当な理由のない団交拒否に当たるかについて、以下判断する。

ア 前提事実及び前記(1)ウ(キ)、(ク)認定のとおり、①Cは、府と府教委あてに23.1.25団交申入書を提出したこと、②府教委は、これに対し23.2.8

回答書を C に提出し、23. 2. 8回答書には、非常勤講師の「個別の任用に関する交渉要求については、交渉事項ではないため、応ずることはできません。」と記載されていたこと、が認められ、府は、23. 1. 25団交申入れに対し、団交に応じてはいない。

イ そこで、労組法適用組合員3名に関する部分について、府が、23. 1. 25団交申入れによる団交に応じなかったことに正当な理由があったかについて、以下検討する。

府は、特定の者を常勤講師又は非常勤講師に任命するかどうかは、管理運営事項に該当するので団交申入れに応じなかった旨、地公法の規定が適用されない非常勤講師の任命に関しても、管理運営事項に関する法理が類推適用されるので、交渉の申入れ自体が不適法となる旨主張する。

管理運営事項は、地公法で職員団体と交渉することを禁じられた事項であり、地公法の規定は労働組合との団交に及ばないとしても、地方公共団体が住民の負託を受けて、自らの責任と権限で実施するという管理運営事項の趣旨からすれば、これを労働組合との団交事項とすることの適否は問題となりうるものではある。しかし、職員の任用に関する事項の全てが管理運営事項になるわけではなく、また、管理運営事項に係る法理が職員の任用に関する事項の全てに対して類推適用されるわけではないので、それが労働条件に密接な影響を与える事項については、義務的団交事項になり得ることは否定できない。このため、23. 1. 25団交申入書の団交事項が義務的団交事項になり得る事項であるかについて、検討する。

ウ C は、23. 1. 25団交申入書の団交事項は、労働者の最重要の労働条件である雇止め（任用止め）反対、雇用（任用）更新及び配置校や担当教科という具体的労働条件についての要求であるので、地公法にいう管理運営事項であったとしても、当然に義務的団交事項であり、府の団交拒否には正当な理由がない旨主張する。

そこで、23. 1. 25団交申入書の要求事項についてみると、前記1（1）イ、2（1）ウ（キ）認定のとおり、団交事項として記載されているのは、「下記組合員について雇止めを行わず、雇用を継続すること」、「その他関連する事項」であり、その下の表に、労組法適用組合員3名の氏名、現任校などに加えて平成23年度の希望が記載されていたこと、労組法適用組合員3名のそれぞれの希望は、府立高校の常勤講師、希望地域における非常勤講師であったこと、が認められる。これらの記載からすると、23. 1. 25団交申入書における C の要求事項は、平成23年度に労組法適用組合員3名をそれぞれの希望条件に従って任用すること、とみることができるとができる。

次に、非常勤講師の任用に関する制度についてみると、前記1（1）ア（イ）、2（1）イ認定のとおり、①非常勤講師は、地公法第3条第3項第3号の規定により「特別職」に属する地方公務員として任用されるものであること、②非常勤要綱には、府教委が非常勤講師について「1年を超えない範囲での任用期間」を決定する旨規定していること、③非常勤講師は、非継続的な任用目的及び任用の必要性が生じた場合に、その都度適任者を任用する制度であること、が認められる。

これらのことからすると、労組法適用組合員3名の平成23年度の任用は、更新ではなく、新規の採用としてしか任用されないものであるとみることができる。

エ 一般的に、新規の任用は、義務的団交事項には当たらないと言わざるを得ないが、新規任用が約束されていた等、近い将来の任用を期待させるような特別な事情がある場合は、その事情を考慮する必要がある。そのため、労組法適用組合員3名について、平成23年度の任用に関して継続して任用されることを期待させるような特別な事情が認められるかについて検討する。

前記（1）ウ（ア）認定のとおり、遅くとも平成13年以降、毎年、概ね3回、

C と府教委の間で話し合いの場が設定され、常勤講師及び非常勤講師等である組合員がそれぞれの各人の雇用継続に関する意見等を述べていたことが認められるが、このような話し合いの場で府教委が労組法適用組合員3名の次年度以降の優先的な採用を約束していた等の事実は認められないうえ、平成22年度以降の講師の任用については、このような話し合いの場自体、設定されていなかったことが認められる。

また、それ以外に、労組法適用組合員3名が個別に勤務校の校長等から何らかの継続任用の約束をされていた事実も認められない。

以上のことからすれば、23. 1. 25団交申入書に記載の労組法適用組合員3名が次年度も採用される期待を抱くに至る特別な事情があったとみることはできない。

オ 以上のことに加え、講師の任用がそもそも、行政機関が行う採用行為として、公平性と平等性が求められるものであることからすると、府が、C との団交において、C の組合員のみを特別に扱うものとして、情実人事の疑いを免れないことをも理由の一つとして、団交には応じられないとしたことに不自然な点はない。

カ また、府は、C との交渉においては、通例課長補佐級職員を交渉担当者として出席させているところ、「講師組合員が希望を伝える場」については概ね主査級職員に対応させており、C がこれに異議を述べなかったことをもって、府・C とともに、府が言うところの「講師組合員が希望を伝える場」を団交

と位置づけていなかった旨主張するのに対し、C は、主査級の出席を了解したわけではなく、「講師組合員が希望を伝える場」に、過去何回も課長補佐級職員が出席していたことがあり、府の主張に沿ったとしても、府は従前から団交と位置づけていたのであり、団交拒否の正当理由とはならない旨主張する。

しかし、前記（１）ウ（ア）認定のとおり、講師組合員の継続雇用を求める申入れに係る C と府教委の話合いに、課長補佐級職員が出席していたことは認められるが、府は、個別の任用に関する問題は交渉になじむものではなく、雇用継続という内容で交渉は受けられない旨述べており、府側の出席者の職階を考慮しても、府が団交と位置付けて新規任用についての協議に応じていたとみることはできず、出席者の問題を勘案したとしても、従前から府が新規任用についての団交を行っていたとまで認めることはできない。

なお、前記（１）ウ（エ）認定のとおり、平成22年度の講師組合員の雇用継続等を議題とした C の団交申入れに対し、府は、講師組合員の任用が満了するので新規任用は交渉事項ではない旨、個別組合員の任用については交渉事項ではない旨を説明していることが認められ、府は従前から、C に対し、23. 1. 25 団交申入書記載の団交事項については交渉を受けられないという自らの主張を説明していたというべきである。

キ 以上のとおり、23. 1. 25 団交申入書に記載の団交事項については、新規任用にかかる事項であると判断され、労組法適用組合員 3 名について継続して任用されることを期待させるような特段の事情も認められない以上、府が23. 1. 25 団交申入書に対し、23. 2. 8 回答書で、個別の任用に関する交渉要求について応じられない旨回答したことには、正当な理由があったといえる。よって、本件申立てを棄却する。

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24年 1 月11日

大阪府労働委員会

会長 前 川 宗 夫 印