

命 令 書

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25年(不)第44号事件について、当委員会は、平成26年12月24日の公益委員会議において、会長公益委員播磨政明、公益委員水田利裕、同井上英昭、同清水勝弘、同平覚、同高田喜次、同辻田博子、同野田知彦、同橋本紀子、同松本岳及び同三成賢次が合議を行った結果、次のとおり命令する。

主 文

- 1 地方公務員法第22条の規定により任用された大阪府の公立学校常勤講師に係る申立てを却下する。
- 2 被申立人は、申立人に対し、下記の文書を速やかに手交しなければならない。

記

年 月 日

C

執行委員長 A 様

大阪府

知事 B

当府が、貴組合が平成24年11月1日付けで申し入れた団体交渉のうち、地方公務員法第3条第3項第3号で定める特別職の大阪府の公立学校非常勤講師である貴組合の組合員の労働条件に関する団体交渉に応じなかったことは、大阪府労働委員会において、労働組合法第7条第2号に該当する不当労働行為であると認められました。今後、このような行為を繰り返さないようにいたします。

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、申立人が組合員の労働条件に関する団体交渉を申し入れたところ、被申立人がこれを拒否したことが、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り、地方自治法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律に基づく行政委員会として、大阪府教育委員会（以下「府教委」という。）を設置している。

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、本件審問終結時約270名である。

C の構成員のうち、①公立学校に勤務する一般職の教員及び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及び非常勤特別嘱託員並びに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（以下「地公労法」という。）第4条の規定に基づき労組法が、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（職）」という名称の団体（以下「C（職）」という。）が地公法上の職員団体として大阪府人事委員会（以下「府人事委員会」という。）に登録されている。

（甲18）

(2) 本件申立てに至る経過について

ア 平成2年から同21年までの間、毎年、C は、府教委又は府及び府教委に対し、要求書又は団体交渉申入書（以下、団体交渉申入書を「団交申入書」という。）を提出し、交渉又は団体交渉（以下、団体交渉を「団交」という。）を申し

入れ、 C と府教委との間で、交渉又は団交が行われていた（以下「定期交渉」という。）。

なお、 C は、定期交渉後に、独自の様式による名簿を提出していた。

（乙16の3から22、乙20の1から6）

イ 平成14年11月22日、府教委教育長は、各市町村教育委員会教育長に対し、「地方公務員法第55条第8項及び第55条の2第6項の規定に基づく適法交渉等の取扱いについて（通知）」（以下「14.11.22府教育長通知」という。）を通知した。

（乙13）

ウ 平成22年11月25日、 C は、府及び府教委に対し、団交申入書（以下「22.11.25団交申入書」という。）により、同22年度の定期交渉について交渉又は団交を申し入れたものの（以下、この申入れを「22.11.25団交申入れ」という。）、

C が交渉参加者名簿を提出しなかったことから、定期交渉は開催されなかった。

同23年6月16日、 C は、当委員会に対し、22.11.25団交申入れに係る団交応諾及び陳謝文の掲示を請求する救済の内容とする不当労働行為救済申立て（以下「23-42号事件申立て」という。）を行った。

（甲12、乙16の2）

エ 平成23年10月31日、 C は、府及び府教委に対し、団交申入書（以下「23.10.31団交申入書」という。）により、同23年度の定期交渉について交渉又は団交を申し入れたものの（以下、この申入れを「23.10.31団交申入れ」という。）、定期交渉は開催されなかった。

同24年10月19日、 C は、当委員会に対し、23.10.31団交申入れに係る団交応諾及び陳謝文の掲示を請求する救済の内容とする不当労働行為救済申立て（以下「24-77号事件申立て」という。）を行った。

（甲16、乙16の1）

オ 平成24年11月1日、 C は、府及び府教委に対し、団交申入書（以下「本件団交申入書」という。）により、同24年度の定期交渉について、交渉又は団交を申し入れた（以下、この申入れを「本件団交申入れ」といい、本件団交申入れによる団交を「本件団交」という。）。

（乙14）

カ 平成25年1月21日、23-42号事件申立てに係る当委員会の命令（以下「23-42号事件命令」という。）が府及び C に対し、交付された。23-42号事件命令の主文の内容は、①臨時的任用職員である C の組合員に関する団交に係る申立ての却下、②誓約文の手交、であった。

(甲12)

キ 平成25年3月12日、府教委は、C に「団体交渉申入れにかかる予備交渉の開催について(申入れ)」と題する文書(以下「25.3.12予備交渉申入書」という。)を提出した。

同年4月25日、C と府教委は、定期交渉に係る交渉又は団交の進め方に係る折衝(以下「25.4.25折衝」という。)を行った。

(甲6、甲8、乙35、乙39)

ク 平成25年8月27日、C は、当委員会に対し、本件団交申入れについての団交応諾及び陳謝文の掲示を請求する救済の内容とする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。

なお、本件申立て以降の同26年6月5日、C と府教委は、本件団交申入れに関する折衝(以下「26.6.5折衝」という。)を行った。

ケ 平成25年12月24日、24-77号事件申立てに係る当委員会の命令(以下「24-77号事件命令」という。)が府及びC に対し、交付された。24-77号事件命令の主文の内容は、①臨時的任用職員であるC の組合員に関する団交に係る申立ての却下、②誓約文の手交、であった。

(甲16)

第3 争 点

- 1 C は、申立人適格を有するか。
- 2 本件団交申入れに対する府の対応は、正当な理由のない団交拒否に当たるか。

第4 争点に係る当事者の主張

- 1 争点1 (C は、申立人適格を有するか。)について

(1) 申立人の主張

本件は、労組法が適用される非常勤講師等の労働条件に関する団交を、府が、C が交渉参加者名簿の事前提出をしないことを理由に拒否したことについて救済を申し立てた事案であり、次のとおりC が申立人適格を有することは明らかである。

なお、常勤講師は、地公法第22条所定の臨時的任用公務員であり、地公法第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、したがって労組法第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、これら常勤講師については、その労働条件についての団交が拒否された場合に行政救済制度がないのであるから、現行法体系においては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、これら常勤講師に関わってもC の申立人適格は認められるべきである。

ア C が登録職員団体ではないことについて

府は、C が地公法第53条に基づき府人事委員会により登録を受けた登録職員団体であると主張するが、事実誤認である。C の構成員には、非現業の一般職員（以下「非現業職員」という。）のみならず、特別職地方公務員、私立学校教職員、民間教育産業労働者も含まれている。

他方、地公法第53条第4項は登録職員団体の資格を定めており、C は地公法が定める登録職員団体の資格を有していない。ちなみに、府人事委員会に登録しているC（職）は、組合員のうち府の経済に属する公立学校教職員で組織している職員団体であり、C とは別の労働団体である。

したがって、C は、C（職）とは別組織であり、またC（職）の上部団体でもなく労組法第2条が規定する「連合団体」でもない。また、C が府人事委員会に職員団体として登録を行ったこともない。

イ 労組法による申立人適格について

労組法は第7条各号に該当する行為を不当労働行為として禁止しており、不当労働行為の救済を求めることができる団体は労組法第2条及び第5条に適合する「労働組合」である。つまり、使用者の利益代表者を含ま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作った団体は不当労働行為救済申立人適格を有するといえる。

ウ 地公法と申立人適格について

(ア) 労組法は、第2条及び第5条に適合する「労働組合」に不当労働行為救済申立人適格を認めているが、労組法第2条に「労働者が主体となって」との記述があることから、地公法が適用される非現業職員は労働者の範疇に入らず、非現業職員が主体となって組織した労働団体は「労働者が主体となって」いないとして、そのような労働団体は不当労働行為救済申立人適格を有しないと主張がある。府の主張もこれと同じである。

(イ) しかし、①労組法第2条は、労働組合は使用者の利益代表者等を含めることはできないとしているが、非現業職員を含めることを禁止していないこと、②現行法は職員団体に労組法適用労働者が加入することを禁止しておらず、職員団体が労組法適用労働者を代表して団交を行う権限を有することからも、職員団体には不当労働行為救済制度が適用されるということができること、からすれば、職員団体も労組法第2条及び第5条に適合する労働組合であり、この非現業職員が加入する労働団体が労組法第2条及び同5条第2項に適合していることを労働委員会に立証すれば、不当労働行為救済制度の適用を受けるのである。

(ウ) また、地公法が適用される非現業職員は、地公法第58条によって労組法が適用除外となっていることから、労組法に定める労働者ではないのであり、これらの職員が主体となって作る団体は労働組合ではないという見解があるが、非現業職員が労組法適用除外となっているから労組法上の労働者ではないというのは本末転倒であり論理矛盾である。なぜなら、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。それゆえ、地公法が適用されない特別職地方公務員（地公法第4条第2項適用者）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。非現業職員がそもそも労組法上の労働者ではないのなら、わざわざ地公法で労組法の適用除外規定を定める必要はない。このことは学説・判例とも肯定している。

したがって、非現業職員に労組法の適用が除外されているとしても、非現業職員が労組法上の労働者でなくなるものではなく、非現業職員が作る労働団体あるいは職員団体が、労組法上の労働組合でなくなるものではない。このことは労組法が制定された歴史的経緯からみても妥当する。

エ 混合組合の申立人適格基準について

日本の現行法体系は、労組法適用労働者が職員団体に加入することも、非現業職員が労働組合に加入することも禁止していないから、労組法適用労働者、地公法適用職員、地公法適用職員が混在する労働団体、すなわち混合組合の存在を認めているが、混合組合の不当労働行為救済申立人適格についての判断基準に関しては、①混合組合の団体としての法的性格に着目する「単一性格説・一元適用論」、②混合組合が代表する労働者の性格に着目する「複合性格説・二元適用論」、の二つがある。

このうち、単一性格説・一元適用論は、混合組合は、地公法適用職員と労組法適用労働者の量的割合等により、地公法上の職員団体又は労組法上の労働組合のいずれかの法的性格を単一的に有するものであり、混合組合の主たる構成員に適用される法律が混合組合にも適用されるとする説である。この説は、量的構成及び質的要素の判断時期による法的性格の変化、職員団体と判断した場合に労組法適用構成員の労使関係の規律、労組法適用構成員の不利益取扱救済に関する限り職員団体にも申立人適格を認めるという法適用に一貫性がないことなど、解決不可能な問題を抱え込んでいる。

他方、複合性格説・二元適用論は、混合組合は、代表される組合員に対し適用される法律の区分に従い、地公法上の職員団体及び労組法上の労働組合としての

複合的な法的性格を有するものであり、労働組合は構成員を代表するのであるから、構成員に適用される法律が混合組合にも適用されるとする説である。この説によれば、混合組合はその構成割合の如何にかかわらず、労組法適用構成員に関することについては労組法上の労働組合としての権利を行使できるから、不当労働行為救済制度も全面適用となり、労組法第7条各号の区別なく救済申立人適格を有することになる。複合性格説・二元適用論に与する学説は多数存在するし、中央労働委員会（以下「中労委」という。）は一貫して同説に立つ。複合性格説・二元適用論は、単一性格説・一元適用論と違って、組合員の構成割合や不当労働行為発生時期等によって混合組合の法的性格が影響されることがなく、また労組法第7条各号の区別をする必要もなく、同一行為が同条第1号と第3号に違反する事態にも対応できる。なにより複合性格説・二元適用論は、労働組合が労働者を代表して労働力の販売と監視の目的と機能を持つという経済理論と整合するのである。

オ 労働委員会の命令例について

混合組合の不当労働行為救済申立人適格については、労働委員会においても長年の論争があったが、今日においては決着している。労働委員会命令は、前記エ記載の複合性格説・二元適用論を採用して、混合組合が労組法適用労働者を代表する場合は労組法上の労働組合としての権利が保障されるとしている。

カ ILO基準について

労働組合の自由設立主義については、国際労働機関（ILO）の結社の自由及び団結権の保護に関する条約（以下「ILO第87号条約」という。）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ころである。地公法改正も、ILO第87号条約批准に伴い、同条約の趣旨を実現するために行われた（昭和40年8月12日自治公発第35号）。

ILO第87号条約第2条、第3条及び第8条は、労働者は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がなく、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たりしてはならず、国内法令は労働者や労働組合に保障された諸権利の行使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。これらの規定によれば、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不当労働行為救済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。また、国や地方公共団体は労働組合の権利行使を制限したり妨害したりしてはならないのであるから、混合組合が不当労働行為救済申立てを行うことを妨害して

はならない。さらに、国内法令から創設された不当労働行為救済制度は、混合組合にも等しく適用されなければならない。つまり、労組法適用労働者が混合組合に加入した場合、労働組合に加入した場合と同じ権利行使を差別なく認めなければならないのである。

キ 裁判所判決について

東京地方裁判所判決及び東京高等裁判所判決はともに、混合組合の複合性格説・二元適用論を採用して、C は不当労働行為救済申立人適格を有するとした。

(2) 被申立人の主張

C は、本件において、自らが労組法上の労働組合であるとして、同法第7条第2号に基づく不当労働行為の救済を申し立てている。

しかし、労組法第7条に基づく不当労働行為の救済申立てをすることができるのは、同法が定める労働組合に限られ、地公法第58条第1項により労組法が適用除外される一般職の地方公務員が主体となって組織した職員団体としての法的性格を有する労働団体（混合組合）に不当労働行為救済申立ての申立人適格が認められないことは、労組法、地公法その他の現行法体系からみて明白であるところ、次のとおり、C は、その組織の実態に照らせば、混合組合であるとともに、その法的性格は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ないので、労組法第7条第2号に基づく本件申立てを行うための申立人適格がないと解すべきである。

したがって、C に所属する労組法適用構成員の労働条件等に係る団交に関してであっても、C の本件不当労働行為救済申立ては不適法であり、却下されるべきである。

なお、本件団交申入書に記載された団交事項は、大部分を占めるものとして地公法適用構成員の勤務条件等に関するものが含まれており、本件申立ては、地公法適用構成員に関する要求事項についても救済命令を求めるものであるが、地公法適用構成員に係る団交に関する本件申立ては、却下されるべきである。そして、この点は、本件申立てのうち、臨時的任用職員に係る団交に関する不当労働行為救済申立てについても、同様である。一般職に属する地方公務員である臨時的任用職員には、地公法第58条第1項により労組法が適用されないため、労組法に基づく救済を受けられないのは法律上当然の結果である。以上によれば、本件申立てのうち、Cの臨時的任用職員を含む地公法適用構成員に係る団交に関する申立ては、不適法であるため、却下されるべきである。

ア C の法的性格について

C は、その組織実態に照らせば、混合組合であると同時に、地公法上の職員団体であり、労組法に基づく労働組合には当たらない。現に、C は、地公法第53条に基づき府人事委員会による登録を受けた登録職員団体であり、当該登録の法律効果として、これまで地方公共団体である府の当局である府教委との交渉に関して、地公法第55条第1項に定める優先的な地位を享受している。

C は、C と府人事委員会の登録を受けた職員団体である C (職)とは別組織である旨主張するが、C と C (職)とは、独自の議決機関、独自の執行機関、会計上の独立性を示す活動実態がいずれも存在しないのであり、相互に社团的独立性が認められず、その実体上、一個の労働団体、即ち一個の登録職員団体を形成しているのみであり、C の上記主張は、到底認められないものである。加えて、C が引用する中労委の命令も、C が登録職員団体であることを認め、同じく C が引用する東京地方裁判所の判決においても、混合組合である C と C (職)とは別個の組織、団体である旨の C の主張を否定している。

イ 混合組合の不当労働行為救済申立資格について

(ア) 混合組合の法的性格

労組法第7条による不当労働行為救済申立ては、同法第2条及び第5条の要件を満たす労働組合にのみ認められるのであり、混合組合が不当労働行為救済申立ての申立人適格を備えるか否かは、当該混合組合が労組法に基づく労働組合と認められるか否かにかかっている。

(イ) 混合組合の労使関係法上の地位に関する政府の解釈、裁判例等

a 混合組合の法的性格に関する政府解釈

この点について、政府解釈は、混合組合の法的性格はその構成員の実態に即して判断され、混合組合の構成員の主たる部分を労組法上の労働者である地方公営企業の職員等が占めている場合は、それは労組法上の労働組合であり、混合組合の構成員の主たる部分を非現業の地方公務員が占めている場合は、それは地公法上の職員団体であるとしている。

b 混合組合の法的性格に関する裁判例

札幌地方裁判所判決、札幌高等裁判所判決、釧路地方裁判所判決、大阪地方裁判所判決、大阪高等裁判所判決等の混合組合の法的性格に関する裁判例においては、前記 a に記載した政府解釈と同旨の判示がされている。

c 混合組合の二面的性格を認める見解の不当性について

(a) これに対し、ILO第87号条約第2条の「労働者及び使用者は、事前の許可を受けることなしに、自ら選択する団体を設立し、及びその団体の規

約に従うことのみを条件としてこれに加入する権利をいかなる差別もなしに有する」との規定及び同条約の批准に伴う国内法の改正を根拠として、混合組合については、組織の実態を問わず、その構成員たる非現業の一般職の地方公務員に関する限り地公法上の職員団体であり、その構成員たる労組法上の労働者に関する限り同法上の労働組合であるとする見解がある。

しかし、ILO第87号条約第2条は、労働者の労働団体の設立及び加入の自由を示すにとどまり、それ以上に、労働団体の組織形態いかにかわらず、労働者が設立し加入する全ての労働団体に、国内法の創設した特定の労働団体に付与される権利・利益（不当労働行為救済申立ての申立人適格）を等しく付与することまで要請するものではない。

そして、ILO第87号条約第2条のもとでは、労組法上の労働者は、既存の職員団体に加入することも、労組法上の労働組合を設立し、あるいは既存の労働組合に加入することも自由にできるが、労組法上の労働者が地公法上の職員団体に加入することを選択した場合は、その職員団体の構成員としての労組法上の労働者は、当該職員団体が国内法により付与されている権利・利益の範囲内において、その勤務条件の維持改善を図るための交渉その他の団結権を行使するよりほかない。労組法上の労働者が地公法上の職員団体に加入したからといって、当該職員団体が労組法上の労働組合と同等の権利・利益（不当労働行為救済申立ての申立人適格）を有するに至ると解すべき法的根拠は全くないのであって、一の混合組合が地公法上の職員団体と労組法上の労働組合を兼ねるといった二面的性格が現行法上認められないことは、既述の政府解釈及び裁判例からみても明らかである。

- (b) 混合組合の二面的性格を認める見解には、地公法上の「職員」（一般職の地方公務員をいう。以下同じ。）が労組法第3条の「労働者」に該当することを理由とするものがある。

しかし、現行法体系は、職員団体を規律する法と労働組合を規律する法とを截然と区別しており、一の混合組合が職員団体と労働組合を兼ねることを予定していない。また、地公法第58条第1項が「職員」に対し労組法の適用を全面的に排除していることから、「職員」は労組法上の労働者ではない。

さらに、上記の見解からすれば、労組法が全面的に適用除外される「職員」のみによって構成される地公法上の職員団体も労組法上の労働組合であると解することになり、その不合理性は明らかである。

(c) 前記 a に記載した政府の解釈のように解すると、一般職の地方公務員が主体となった地公法上の職員団体である混合組合に加入した企業職員、単純労務職員、特別職の地方公務員などの労組法の適用を受ける職員は、一方で、地公法第46条から第49条まで及び第56条による救済を受けられない場合があり、他方、当該混合組合が労働組合ではない以上、労組法上の不当労働行為救済申立て手続も受けることができないことになり、大きな不利益を受けるので、これら労組法適用の職員が加入した混合組合は、当該職員に関する限り、労組法上の労働組合とみなして労組法上の不当労働行為救済申立ての申立人適格を認めるべきであるとする見解がある。

しかし、このような考え方は、混合組合が労働組合であるかどうかという問題と、混合組合に加入している企業職員や単純労務職員に労組法が適用されるかどうかという問題を混同するものであるとともに、地公法、労組法等の法令の解釈論と立法政策論を混同するものである。

さらに、地公法上の不利益処分に対する不服申立制度と労組法上の不当労働行為救済制度とは、その制度目的を異にするものであり、一方の制度の適用がない場合は、当然に他方の制度が適用されるべきであるという関係にはない。

(d) 以上のとおり、混合組合について、その法的性格にかかわらず、当該混合組合に加入する労組法が適用される構成員に関しては同法上の労働組合としての権能が認められ、地公法が適用される構成員に関しては同法上の職員団体としての権能が認められるといった混合組合の二面的性格は現行法上認められるべきではない。

(ウ) 労組法上の労働組合について

労組法上の労働組合は、労組法が適用される労働者が主体となった団体であることをその成立要件とするところ、労組法が適用されない非現業職員によって組織される地公法上の職員団体が、労組法上の労働組合に該当しないことも明らかである。

ウ C の不当労働行為救済申立ての申立人適格の欠如について

(ア) C は、大阪府労働委員会（以下「府労委」という。）が平成19年(不)第27号大阪府・大阪府教育委員会事件の平成19年10月15日付け決定で示したとおり、① C の組合員の構成比率等の組織の実態に照らせば、地公法適用組合員（一般職の地方公務員）がその構成員の主要部分（過半数以上）を占め、②かつ、C の運営・活動を主導しており、地公法適用組合員が主体となって構成されていること、③反対に、労組法適用組合員（特別職の地方公務員

その他)は、Cの構成員の主要部分を占めておらず、④かつ、その運営・活動を主導しているものでもないことから、その法的性格は、労組法上の労働組合に該当せず、むしろ地公法上の職員団体に該当する。

(イ) 既述のとおり、現行法体系においては、一般職の地方公務員が組織する地公法上の職員団体は、労組法上の労働組合とは截然と区別されており、地公法上の職員団体と労組法上の労働組合とはそれぞれ法的根拠を異にし、法的性格が異なる存在とされている。Cが一般職の地方公務員と非常勤職員等の特別職の地方公務員や民間労働者により構成されているからといって、職員団体としての法的性格と労働組合としての法的性格とを併せ持つとすることは、労組法とは別に地公法という特別法を設けた趣旨とは相容れないと解され、一つの労働団体が地公法上の職員団体と労組法上の労働組合の両方の法的性格・権利を同時に有し、場面や要求事項に応じて二つの側面を使い分けることができるというような二面的性格は現行法の容認するところではない。

(ウ) 以上のとおり、Cは、労組法第7条第2号に基づく本件申立ての申立人適格を欠くので、本件申立ては却下すべきである。

2 争点2 (本件団交申入れに対する府の対応は、正当な理由のない団交拒否に当たるか。) について

(1) 被申立人の主張

本件団交申入書により申入れのあった定期交渉は、地公法上の交渉であり、労組法第7条第2号が定める同法に基づく団交ではないので、本件に関して、不当労働行為の成否を問題にすること自体が誤った判断である。

また、本件団交申入書に係る定期交渉が行われていないのは、府が定期交渉の開催に向けた予備交渉の開催を申し入れたにもかかわらず、Cが一方的にこれを団交拒否に当たると思い込んだことによるものであり、府がCとの交渉を拒否したからではなく、不当労働行為には当たらない。

ア 府とCとの交渉の法的性格について

Cは、従前、府人事委員会の登録を受けた登録職員団体として府教委に要求書を提出して交渉の申入れを行い、府教委は、これに応じて地公法第55条第1項に基づきCとの交渉を行ってきた。なお、Cは、府人事委員会の登録を受けた職員団体であることから、その後Cに労組法適用構成員が加入したとしても、府人事委員会がその登録を取り消さない限り、登録処分の公定力は存続するため、府及び府教委はCを登録職員団体として扱わなければならないのである。

府は、①非常勤職員等の労組法適用構成員の任命権者が府教委であり、その報

酬等の負担者が府であること、②労組法適用構成員の勤務条件等に関する交渉を地公法適用構成員の勤務条件等に関する交渉と切り離して定期交渉から除外することは、労組法適用構成員の団結権等の保障の面からみて適当でないこと等を考慮し、これまで、C から、地公法適用構成員の勤務条件等に関する交渉の申入れと併せて労組法適用構成員の勤務条件等に関する交渉の申入れがあった場合は、労組法適用構成員の勤務条件等に関する交渉を地公法に基づく交渉に付随する事実上の交渉と位置付けて、地公法適用構成員の勤務条件等に関する交渉と併せて一体的に行ってきた。

また、C も、従前より、府に対して団交申入書を提出して定期交渉を行う場合は、地公法適用構成員のみに関係する要求事項と労組法適用構成員のみに関係する要求事項とを区別することなく一体的に府教委との交渉を行ってきた。

以上のように、府の当局である府教委が従前 C と行った交渉は、法的性格としても、また、交渉経過の実情からみても、地公法の規定に基づく地方公共団体の当局と職員団体との交渉と位置付けられるものである。

イ 地方公共団体の当局と職員団体との交渉の手続（予備交渉及び交渉担当者の事前通知）等について

(ア) 地公法第55条第5項は、交渉に当たっては、職員団体と地方公共団体の当局との間において、議題、時間、場所その他必要な事項をあらかじめ取り決めて行わなければならないと規定しており、また、交渉は、職員団体と地方公共団体の当局との間であらかじめ取り決めた員数の範囲内で行わなければならないと規定しており、地方公共団体の当局と職員団体が交渉を行う場合には、必ず予備交渉を行わなければならないと解されている。そして、予備交渉を経ないでなされた職員団体の交渉の申入れは、これを拒否しても正当であり、また、職員団体が予備交渉を行おうとせず、又は予備交渉を平穏静粛に行わず、あるいは客観的にみて不当な条件にこだわる等のために予備交渉で取り決める事項の合意が得られなかった場合には、そのために本交渉に入れなかったとしても、地方公共団体の当局が本交渉を拒否したことにはならないと解されている。

(イ) 地公法第55条第5項前段及び第6項は、職員団体の交渉の代表者となり得る者について定めている。地方公共団体の当局は、交渉の時点における当該職員団体の役員が誰であるかを確実に知ることはできない為、事前に通知されない限り、地方公共団体の当局は、実際の交渉参加者が地公法第55条第5項前段の規定により役員の中から指名された交渉の代表者であるか否か、また、同条第6項の規定により特定の交渉事項につき適法に委任された交渉の代表者であるか否かについて確認する術がないのである。

地公法の規定の趣旨は、職員団体が地公法第55条第5項前段及び第6項の規定に基づき、役員の中から交渉の代表者を指名し及び特定の交渉事項につき役員以外の者を交渉の代表者に委任する場合は、交渉が無秩序になることを防止し、当事者の意思が正当に表明されることを確保し、さらに第三者の介入を防止するために、遅くとも本交渉の前までに、当該指名又は委任に係る交渉の代表者（職・氏名）をあらかじめ当局に通知すべきであるとするものである。特に職員団体が、同条第6項の規定により交渉の代表者として役員以外の者を指名するときは、当該交渉の対象である特定の事項について交渉する適法な委任を当該職員団体の執行機関から受けたことを、文書によって証明しなければならないのであって、その文書による証明については、代表権の有無についての紛議が生じることを避けるため、交渉の開始前までにされる必要がある。また、当該指名された者がこれを文書によって証明できない場合には、地方公共団体の当局は交渉に応じる義務はなく、その交渉を拒否しても正当であり、交渉を行わないことに正当な理由がある場合に該当する。

ウ 府と職員団体との交渉について

(ア) 交渉参加者名簿の事前提出について

14. 11. 22府教育長通知が定める様式1の「交渉参加者名簿」は、地公法第55条第5項及び第6項の規定を具体化したものである。交渉の代表者として指名された役員以外の者が適法な委任を受けたことを文書によって証明できなかったことにより、本交渉が不成立となることを防止するとともに、本交渉後に、これら役員及び役員以外の者の代表権の有無について紛議が生じることを避けるため、当該「交渉参加者名簿」を本交渉の前までに府教委に提出することとし、これを記録として残している。

府は職務専念義務の免除に係る特別の定めとして、「職員団体のための職員の行為の制限の特例に関する条例」（以下「特例条例」という。）等を制定し、さらに、これらの条例の執行に必要な手続等について府教委は14. 11. 22府教育長通知をもって規定している。14. 11. 22府教育長通知に定める様式1の交渉参加者名簿の提出を受けた場合、府教委は、様式2の通知によって、当該指名された者の職務専念義務の免除について権限を有する市町村教育委員会又は府立学校長に通知し、当該通知に基づき権限を有する市町村教育委員会等が、職務専念義務の免除を承認することになる。このような手続を必要とする所以は、交渉の当局となる行政機関と、職務専念義務の免除について権限を有する行政機関との意思疎通を図り、円滑な職務専念義務の免除の手続を行うためのものである。

また、特例条例第2条は、職務専念義務の免除については、あらかじめ職務専念義務の免除について権限を有するものの承認を得ることをその要件としている。したがって、少なくとも、職務専念義務の免除の手続を実施するために必要となる交渉参加者名簿が、その職務専念義務の免除が問題となる本交渉の開始前までに提出されなければならないことは自明の理である。

C 以外の職員団体は、これまで府との交渉を行うに当たっては、本交渉に入る前に上記の交渉参加者名簿を府に提出しており、事前に交渉参加者名簿を提出できなかった場合は、遅くとも本交渉に入る前に、文書又は口頭により、交渉参加者の氏名等を府に通知している。これに対し、C は、従前より、交渉前に交渉参加者名簿を提出することをせず、交渉が終わった後になって、交渉に参加した者のうち職務専念義務免除の申請を要する者についてのみ、勤務時間のうち交渉に参加した時間を記載した名簿を提出している。しかし、当該名簿は、交渉終了後に提出されたものであるため、府において、実際に交渉に参加した者を記載した交渉参加者名簿であるかを確認できないうえ、当該名簿が本交渉に入る前に提出されたものではないため、このようなCの対応は、地公法第55条第5項前段及び第6項の規定並びに14.11.22府教育長通知の定めに反するものであった。

なお、C は、少なくとも平成16年度から同21年度まで、事後的ではあるが、職務専念義務免除のための名簿を出していたところ、14.11.22府教育長通知には、「対象団体」について登録職員団体が対象であること、「対象とする場合及び期間」について地公法第55条第8項の規定に基づき適法な交渉を行う場合である旨が定められていることからすれば、C が14.11.22府教育長通知に従って職務専念義務免除のための手続を行っていたことは、C が府とC の定期交渉が労組法上の団交ではなく、地公法に基づく地方公共団体の当局と職員団体との交渉であることを認識していたことを示している。

(イ) 府とCとの交渉の実情について

これまで府とCとの定期交渉では、Cから事前に交渉参加者名簿が提出されることもなく、また、交渉の場においてCの交渉参加者が発言する際には氏名を名乗らないため、府は発言者がCの役員であるか又は構成員であるかも把握できず、どこの誰が発言しているのかも分からないというような、およそ地公法第55条第5項及び第6項の規定並びに14.11.22府教育長通知の趣旨に反する状況が終始続いていた。

このほか、府とCの交渉では、交渉開始から終了までの間に、Cの構成員かどうか、Cが適法に指名又は委任した交渉員かどうかにも不

明な者が自由に交渉の場に入出入りする上、交渉に参加した者の中には交渉中にその場で食事をする者がいる等、交渉の秩序が保たれない状況が多くみられた。さらに、府と C 以外の職員団体との定期交渉については、予備交渉での取決めによって、概ね2時間を目途として行われるが、府と C との定期交渉については、効果的な予備交渉を行うことができないため、3時間を超える交渉が常態化していた。

府は、C との交渉における上記のようなこれまでの積弊を是正し、交渉の正常化を図る必要があることを痛感していた。

エ 本件団交申入れまでの事実経過等について

(ア) 交渉前の調整事項

これまで、府と C との定期交渉に関しては、C が団交申入書を提出する際に、交渉日の設定の申入れや交渉事項の確認を行い、その後、交渉の日時及び場所、交渉の進め方も調整しており、これらは、地公法第55条第5項後段の規定に基づく予備交渉に該当するものであった。

(イ) 平成22年度の定期交渉に関する予備交渉等の経過

府は、C と、22. 11. 25団交申入れについて、平成22年11月25日、同年12月15日、同月27日に計3回の予備交渉を行った。第4回予備交渉の日程については、府が、C に対し、連絡を入れることになっていたが、府がC の書記長と連絡をとろうとしてもことごとく連絡がとれず、さらに、府の職員がそのことを切り出しても、C の役員らはこれに応じて第4回予備交渉の開催について折衝をしようとする態度は一切見せなかった。

同23年6月16日、C は、府労委に対し、22. 11. 25団交申入書による団交応諾及び陳謝文の掲示を請求する救済内容とする23-42号事件申立てを行った。この申立てについて府労委は非常勤講師等に係る申立てについて救済を命ずる命令書を発したが、この命令は本来申立人適格のない地公法上の登録職員団体である C によるものであって不適法であることを看過して発せられたものであり、事実認定及び法律解釈のいずれにおいても誤っており、違法である。府がこの命令の取消しの訴えを提起したことから、現在、23-42号事件命令は確定していない。

(ウ) 平成23年度の定期交渉に関する予備交渉等の経過

平成23年10月31日に、C は、23. 10. 31団交申入れを行った。その後、府は、同年12月15日の第1回目の事前折衝において、C の主張に配慮して交渉参加者名簿の提出方法について、入口のところに名簿を置いておき、出席者に名前を記入してもらう等の方法を提案した。同月28日の2回目の事前折

衝では、交渉参加者名簿の提出について、第1回目の府からの提案について発言があり、府も法令の範囲内における可能な限りの歩み寄りをする意思をCに伝え、Cから「組合としても検討する」との回答があった。

ところが、同24年4月20日に行われた3回目の事前折衝では、Cが前回の発言を覆し、地公法第55条第6項の規定に基づく交渉参加者名簿の提出を改めて拒否した。その後、担当者間で電話のやり取りを続けたが、Cは突然同年7月13日に府としての正式見解を文書で明らかにするよう要求する旨、見解が示されない場合は拒否されたものと受け取る旨電子メールで一方向的に伝えてきた。そこで、府は、同年7月27日付けの通知で、従前の交渉は地公法の規定に基づく交渉及びこれに付随する交渉で、地公法第55条第5項及び第6項の規定に基づき、交渉参加者名簿の提出が義務付けられている旨を説明するとともに、定期交渉の開催に向けて予備交渉の開催を申し入れた。しかし、Cは同年10月19日に24-77号事件申立てを行った。

Cは、そもそも定期交渉開催に向けた事前折衝において双方の合意形成を図る意思はなかったのである。

オ 本件団交申入れに関する予備交渉等の経過について

(ア) 本件申立て前の予備交渉等の経過

平成24年11月1日、Cが府に対して行った本件団交申入書による交渉(団交)申入れに対して、府の担当者は、「実施に向けてやっていきたいと考えている」、「連絡を取り合っていてやっていきたいと思えます」等と発言し、Cに対して予備交渉の開催を申し入れた。

同25年1月18日、Cの当時の書記長と府の担当者間で電話による折衝が行われたが、府の担当者が両者の間で懸案となっている交渉参加者名簿の事前提出について「名簿の件については、我々としても交渉しないということではなく、以前からいろいろと提案させてもらっている」と発言したのに対し、

Cの書記長はこれに応じることなく、「では、その件はこれぐらいにしておく」と回答して話を打ち切った。

同年2月4日にも電話による折衝が行われたが、府が23-42号事件命令の対応を検討中であることを確認して、折衝を終えた。

同年3月12日、府は、23-42号事件命令のうち、常勤講師に係る部分を却下したことをCが受け入れる用意があると判断し、本件団交申入書に係る予備交渉を申し入れたが、Cは「府教委は本質は変わらないくせに、何かアリバイ的なことだけ悪あがきをするんだなあと思う」、「こんなことをCがのむと思っているのか」、「平成22年、平成23年の交渉を履行しないこと

を怒っているのに、どうして平成24年度だけ受けることができるのか。あり得ない」、「今日はこれを証拠としてもらって帰るが、我々の対応はこういうレベルの問題でないということは言うておく」などと否定的な発言を繰り返し、予備交渉の開催に同意しなかった。同月20日、Cは、府の担当者に対し、「組合としては地公法を根拠とした『予備交渉』に対応することはできません」、「については別途、定期交渉開催についての事務折衝を行うよう申し入れます」と、電子メールで伝えてきた。府は、本件団交申入書に係る交渉（団交）の開催を優先させるべく、「予備交渉」の名にこだわることなく、「予備交渉」の日程調整を行うこととした。

同年4月25日に1回目の予備交渉が行われたが、予定していた時間を経過しても合意に至らなかった。Cが、文書による回答を求め、府の担当者は予備交渉の継続を申し入れ、第1回の予備交渉を終えた。同年6月10日、府の担当者は、交渉途中で文書を出すことは文書が独り歩きして合意の妨げになるという弊害が大きいことから文書を出さずに折り合いがつくところまで交渉を続けていく旨を申し入れた。これに対し、Cは、「出せないなら出せないという文書を出してもらえばそれでいい」と主張し、府労委への不当労働行為救済申立てを行うことを目的に、府からの文書による回答に固執した。

同年7月8日、府の担当者がCに架電し、交渉途中で文書を出すことは困難である旨を回答したところ、Cは、それであればCが文書で申入れをするのでそれをみて対応してほしい旨述べた。同月11日、Cは、府の担当者に対し、Cは平成21年度と同様に職務専念義務免除申請名簿の提出をする用意があるから、早急に同24年度の定期交渉を開催するよう求める旨、電子メールで伝えてきた。府は、同月18日にCに対し、本件定期交渉の開催に向けた予備交渉の開催及びその日程調整の依頼を電子メールにより連絡した。ところが、同月24日、Cは、府が『予備交渉』が継続しているから『本交渉』に入れないという言い訳をつくっているだけと言わざるを得ない」として、府が団交を拒否していると判断して不当労働行為救済申立てを行う旨を一方的に電子メールで伝えてきた。府は、本件定期交渉の開催に向けて予備交渉の開催を申し入れており、団交を拒否しているとするCの判断は、単なる思い込みであり事実と反する。

こうした経過の中で、Cは本件申立てを行った。

(イ) 本件申立て後の予備交渉等の経過

平成26年3月27日に、本件申立ての調査の席において、Cから本件定期交渉に係る予備交渉の開催の申出があった。府は、府の予備交渉開催の申入

れが正当な理由のない団交拒否に当たるとする C の従前の誤解は解けたものという理解のもとに、本件定期交渉の開催に向けて C と合意ができるよう26.6.5折衝に応じた。しかるに、C は、本件申立ての準備書面において自ら認めているように、予備交渉の開催を申し出たのは、単に、本件申立てにおける自らの主張の正当性を明らかにしようとしたものであって、当該予備交渉において合意形成を図る意思は当初からなかったものであると解さざるを得ない。

26.6.5折衝においては、府と C の間の交渉の性格及び地公法第55条各項の規定が適用されるか否かについて、双方の主張を譲らず、また、地公法第55条第5項、第6項、第8項等の要件を充足するための方法についても協議を行ったが、双方の議論がかみ合わず、上記要件を充足するための手続について、府と C の間で合意に至らなかった。

カ 府の本件不当労働行為の不存在について

(ア) 本件団交申入書により申入れのあった定期交渉は、地方公共団体の当局である府教委と職員団体である C との間で行われる地公法上の交渉であり、労組法第7条第2号が定める同法に基づく団交ではない。したがって、本件申立てについて、不当労働行為の成否を問題にすること自体が誤った判断である。

(イ) 府と C の間で本件団交申入書に係る定期交渉が行われていないのは、府が定期交渉の開催に向けた予備交渉の開催を申し入れたにもかかわらず、C が一方的にこれを団交拒否に当たると思い込んだことによるものであり、府が C との交渉を拒否したからではない。

加えて、26.6.5折衝において、府が、C に対して、地公法第55条第5項、第6項及び第8項が規定する要件を充足するための手続を求めたにもかかわらず、C が、本件定期交渉には地公法第55条各項の規定が適用されないとする自説に執着するあまり、府の求めに応じなかったために、結果、予備交渉で取り決める事項の合意が得られず、上記規定の要件を充足するには至らなかったことによるものである。

したがって、府が C の一方的な思い込みによる予備交渉の拒否又は不成立のために定期交渉（本交渉）を行うことができなかったことは、法律上正当な理由によるものであり、何ら違法ではなく、また不当労働行為には当たらない。

(2) 申立人の主張

府が本件団交を拒否した事実には争いはない。

府は、C が交渉参加者名簿の事前提出をしないことを理由に本件団交を拒

否したが、以下のとおり、交渉参加者名簿の提出がないことは団交を拒否する正当な理由たりえない。

また、府は、①本件団交は地公法に基づく交渉であり、労組法が定める団交ではないため不当労働行為の成否を問題にすることはできない旨、②本件団交が行われていないのは、府が予備交渉の開催を申し入れたにもかかわらず、C が一方的にこれを団交拒否に当たると思い込んだのであり、府は交渉を拒否していない旨、主張するが、以下のとおり、これら主張は失当である。

ア 地公法に基づく交渉ではないことについて

本件団交は、「非常勤講師・非常勤（若年）特別嘱託員・非常勤職員にかかわる要求」を団交事項としており、これら労組法適用組合員の労働条件に関する団交は、当然ながら労組法の保護を受けるべき団交であり、この交渉が地公法に基づく交渉であるとする府の主張は失当である。

イ 交渉参加者名簿の提出義務について

本件申立てで救済を求めている事項は、地公法が適用されない非常勤講師等の労働条件に関する団交拒否という不当労働行為への救済であるから、地公法第55条に基づく交渉手続が踏まれていないから、団交拒否の正当な理由が存在するとはいえない。

また、団交に当たり、交渉参加者名簿の事前提出を義務化する法規は地公法第55条を含め、一切存在しないし、C と府との間に、交渉参加者名簿の事前提出を取り決めた労働協約も存在しない。

以上のとおり、交渉参加者名簿の事前提出がないことは、団交を拒否する正当理由たりえない。

ウ 予備交渉を拒否したとの主張について

府は、本件申立ての審査において、本件団交を拒否した理由として、C が予備交渉に応じなかったためと主張した。この府の主張に対して、府労委から「予備交渉によっては参加者名簿の事前提出なしでも交渉が開催される可能性があったか」との求釈明が行われたが、府は、「交渉参加者名簿の事前提出の有無にかかわらず、申立人が予備交渉そのものを拒否する以上、交渉（本交渉）に応じることはできない」と誠意のない回答を行った。

そこで、C は、平成26年6月5日、予備交渉（事前折衝）を再開して、本件団交開催の条件を探った。しかし、府は、交渉参加者名簿の事前提出がない限り交渉には応じられない旨の回答を行った。

以上のとおり、府は、C が予備交渉（事前折衝）に応じなかったためではなく、C が交渉参加者名簿の事前提出をしないことを理由に本件団交を

拒否したのである。

エ 本件団交拒否に至る事実経過について

(ア) 平成22年度団交拒否について

平成22年11月25日、C は、22. 11. 25団交申入書を府教委に手交して団交を申し入れた。すると府教委は、交渉は2時間以内とする、交渉参加(予定)者は名前を事前に知らせる、等と突然に団交開催の条件を出してきた。その後、

C と府教委との折衝において他の条件は合意したが、交渉参加者名簿の事前提出については合意がみられなかった。同23年2月になって、府教委は「参加者名簿の提出がない限り、定期交渉はできない」とC に通知して団交開催を拒否した。このような府の団交拒否に対して、C は23-42号事件申立てを行った。同25年1月21日、府労委は、C に申立人適格を認めるとともに、府の団交拒否には正当な理由がないとの命令を交付した。

(イ) 平成23年度団交拒否について

平成23年10月31日、C は23. 10. 31団交申入書を府教委に手交して団交を申し入れた。しかし、府教委は団交応諾の返事をしなかった。同年12月28日にC と府教委は団交開催について折衝を行ったが、府教委が参加者名簿の事前提出を求めてきて、団交開催についての合意は得られなかった。同24年4月3日、府教委は交渉参加者名簿のひな形を、地公法適用組合員用のものと地公法非適用組合員用のものの2種類示してきた。同月20日、C と府教委の折衝が行われ、C は、地公法は参加者名簿の事前提出を求めていること、平成21年以前の様式と方式で適法な交渉が行えること、労組法適用組合員については団交参加者名簿の事前提出の法的な根拠は存在しないことから、提案された名簿の事前提出には応じられないと答えた。府教委は、根本認識は横に置いておいて、2種類の名簿の事前提出で手を打ってほしいと求めてきた。しかし、団交開催についての合意は得られず、引き続き折衝を行うことになった。その後も、C が再三に渡って府教委に見解を電話で催促したが、その都度「検討中である」と答えるだけであったので、C は同年7月13日に府教委の最終見解を求める申入れを行った。同月27日に府教委は本件団交は地公法に基づく交渉であるから、地公法第55条第5項及び第6項の規定に従って交渉参加者名簿の事前提出がない限り団交には応じられないという趣旨の通知をC に送付してきた。このような府の団交拒否に対し、C は同年10月19日に、府労委に24-77号事件申立てを行った。

オ 本件団交拒否について

C は、平成24年度の組合員の労働条件・教育条件に関する要求について、

平成24年11月1日に本件団交申入書を府教委に手交して団交を申し入れた。しかし、府教委は団交応諾の返事をしなかった。同25年1月18日、Cが府教委担当者に電話で催促をすると、府は、以前から要請している交渉参加者名簿の事前提出を求めてきた。Cが交渉参加者名簿の事前提出をしない限り団交に応じないのかと聞くと「そうだ」と答えた。その後も、Cが電話で団交応諾を求めたが、府教委担当者は交渉参加者名簿の提出がないと交渉ができないと応じた。

同年3月12日、Cは府から予備交渉を申し入れる旨の文書を手渡された。

Cは地公法を根拠として「予備折衝」に対応することはできないが、団交開催についての事務折衝を行うことを申し入れた。その後、日程調整を行い、同年4月25日、Cと府は本件団交開催に向けた事務折衝を行った。この中で、府は、Cを登録職員団体と認識している旨、本件交渉は地公法に基づく予備交渉をして本交渉に移る旨、地公法第55条及び14.11.22府教育長通知により交渉参加者名簿の事前提出を求める旨、交渉が始まる直前でもよいから名簿を提出願いたい旨申し入れてきた。これに対してCは、本件団交は労組法に保護された団交であり今は事務折衝を行っている旨、交渉参加者名簿の事前提出は法令等で求められていない旨、府労委命令もそのように認定している旨、職務専念義務免除は従前の方法で可能である旨、答えた。Cは府に府の提案を文書で提示するよう求めた。同年6月10日、府は、現在交渉中なので文書で見解を出すことはできない旨電話で回答してきた。Cは、早急に文書見解を求める、見解が出せないのならその旨を文書で回答するよう求めたが、これに対して、府は相談させてほしいと答えて電話を切った。府は、このとき「文書を出さずに折り合いがつくところまで交渉を続けていく旨を申し入れた」と主張するが、このような申入れはなかった。

同年7月8日、府は、今の段階で文書を出すことは難しいと電話連絡してきた。同月11日、Cとしては平成21年以前と同様に職務専念義務免除申請名簿を提出する用意があるから、早急に本件団交を開催するように文書で府に申し入れた。同月18日、府は、予備交渉を開催したい旨の文書回答を送ってきた。同月24日、Cは府に府労委に救済を申し立てるといふ旨の回答書を送付した。

カ まとめ

本件団交申入れの団交事項は、義務的団交事項である。しかるに、府は正当な理由がないにもかかわらず、本件団交を拒否したのであるから、本件団交申入れに対する府の対応は、労組法第7条第2号の団交拒否に該当する不当労働行為である。

第5 争点に対する判断

1 争点1（ C は、申立人適格を有するか。）及び争点2（本件団交申入れに対する府の対応は、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 平成2年度から同23年度までについて

(ア) 平成2年度から同23年度までの間、 C は、毎年10月又は11月に、府教委に対し、又は府及び府教委に対し、当該年度の労働条件及び教育条件について、同5年度までは要求書を、同6年度以降は団交を申し入れる旨記載した団交申入書を提出していた。

これらの要求書又は団交申入書には、要求又は団交事項として、その全てに、「労働条件にかかわる要求」、「福利・厚生、健康にかかわる要求」、「臨時的任用職員にかかわる要求」及び「教育諸条件にかかわる要求」が記載され、加えて、平成4年度から同14年度までのものに「非常勤講師・非常勤特別嘱託員・非常勤補助員にかかわる要求」、同15年度から同17年度までのものに「非常勤講師・非常勤（若年）特別嘱託員・非常勤補助員にかかわる要求」、同18年度、同19年度及び同23年度のものに「非常勤講師・非常勤（若年）特別嘱託員・非常勤職員にかかわる要求」、同20年度から同22年度のものに「非常勤講師・非常勤（若年）特別嘱託員・教育専門員・非常勤職員にかかわる要求」が、それぞれ記載されていた。

(乙16の1から22)

(イ) 平成14年11月22日、府教委教育長は、各府立学校長、府立工業高等専門学校長及び各市町村教育委員会教育長に対し、14.11.22府教育長通知を発出した。14.11.22府教育長通知には、教職員の服務については、地公法第35条の規定により、法律又は条例により特に認められた場合を除いて職務に専念しなければならない旨、勤務時間中の適法交渉については、地公法第55条第8項並びに第55条の2の第6項及び特例条例に基づき、勤務時間中においても給与を受けながら行うことができるが、その取扱いは法令の趣旨に沿ったものであることが必要である旨、他府県では適切に取り扱われていないことから給与返還がなされている旨、同年2月に会計検査院が府教委に対して一層適切な取扱いを指摘した旨、各市町村教育委員会教育長に対しては府費負担教職員についても府教委との適法交渉については当該取扱いに基づき、勤務時間中の適法交渉が法令の趣旨に沿ったものとなるよう適切な対応を求める旨の記載があった。

さらに、14.11.22府教育長通知には、「地方公務員法第55条第8項及び第55条の2第6項の規定に基づく適法交渉等の取扱いについて」として、「1 対象

団体」については、地公法第53条の規定に基づき、人事委員会（又は公平委員会）の登録を受けた職員団体である旨、なお、登録を受けていない職員団体も地方公共団体の当局が望ましいと判断するときは対象団体とすることができる旨、「2 対象とする場合及び期間」については、特例条例に定める、1）地公法第55条第8項の規定に基づき適法な交渉を行う場合、2）職員の勤務時間、休日、休暇等に関する条例第9条第2項に規定する休日及び同条例第10条第1項に規定する代休日並びに年次休暇並びに休職の期間である旨、「3 個別事項」として（1）交渉対象、（2）交渉員とその服務、（3）職免を承認する時間の範囲、（4）申請手続など、が記載されており、申請手続として、職員団体の交渉員は、事前に文書により服務監督権者に職免の申請をし、承認を受けるものとする旨の記載があった。また、同通知には、「様式1」として、次の書面が添付されていた。

「（様式1） 年 月 日

交渉参加者名簿

大阪府教育委員会事務局
教職員室教職員企画課長 様

職員団体名
代表者名

地方公務員法第55条第5項及び第6項の規定に基づき、次の者を下記交渉の交渉員として指名する。

記

- 1 交渉名
- 2 交渉日時 年 月 日 () 時 分～ 時 分
- 3 交渉場所
- 4 交渉員

役職名	所 属	氏 名	職免申請時間
			時 分～ 時 分
			時 分～ 時 分
			時 分～ 時 分
			時 分～ 時 分
			時 分～ 時 分
			時 分～ 時 分
			時 分～ 時 分
			時 分～ 時 分

」
なお、同通知には、「様式2」として、府教委事務局教職員室教職員企画課長から市町村教育委員会人事担当主管課長及び府立学校長等あての「交渉参加の交渉員について（通知）」の様式が、「様式3」として、職免申請者から、所属学校校長あての「職務専念義務免除申請書」の様式が、適法交渉参加フロー（府

教委を当局とする場合)として、様式1から様式3による手順を示した図が添付されていた。

(乙13)

(ウ) 平成16年度から同21年度までの間、 C と府教委は、定期交渉を行い、毎年度、 C は、交渉終了後に、「定期対府交渉参加者名簿」、「労働条件・教育条件府教委参加者名簿」もしくは「労働条件・教育条件交渉参加者名簿」の名称で、14.11.22府教育長通知の様式でない、交渉参加者の職場、名前及び職免対象時間が記載された、次の独自の交渉参加者の名簿を提出していた。

「 西暦年労働条件・教育条件交渉参加者名簿

西暦年. 月. 日 C

	職 場	名 前	職免対象時間 ※
1			○:○~○:○
2			○:○~○:○
3			○:○~○:○
4			○:○~○:○
5			○:○~○:○
6			○:○~○:○
7			○:○~○:○
8			○:○~○:○
9			○:○~○:○
10			○:○~○:○

※ 職場を離れた時間 ~ 終業時間」

平成18年度については、平成18年12月15日、 C から府教委に対し送付された交渉参加者名簿のファクシミリ送付状には、「12月12日の交渉参加者名簿です。職免手続きをよろしく。」と記載されていた。

(乙20の1から6)

イ 平成22年度定期交渉について

(ア) 平成22年11月25日、 C は、府及び府教委に対し、22.11.25団交申入書を提出した。

その後、 C と府教委は折衝を3回行った。これら折衝において、府教委と C の間で話合いのついた条件もあったが、府教委が C に交渉参加者名簿の事前提出を求め、 C が同名簿の事前提出には応じられないとする点では、折り合いがつかなかった。

本件申立ての審問終結時において、22. 11. 25団交申入書に基づく団交は行われていない。

(甲12、乙16の2、乙21から乙24)

(イ) 平成23年6月16日、C は、府が22. 11. 25団交申入れに応じなかったことが不当労働行為に当たるとして、23-42号事件申立てを行った。

同25年1月21日、当委員会は、22. 11. 25団交申入れのうちの労組法適用者に関する事項に係る申入れについての府の対応は、正当な理由のない団交拒否に当たる旨判断し、府に対し誓約文の手交を命じる内容の23-42号事件命令を交付した。

同25年2月19日、府は、23-42号事件命令の取消しを求める行政訴訟を大阪地方裁判所に提起した(平成25年(行ウ)第45号事件)。同26年7月23日、大阪地方裁判所は、当該訴えを棄却し、初審命令は維持された。同年8月8日、府は、当該大阪地方裁判所の判決について、大阪高等裁判所への控訴を行った。当該控訴事件は、本件申立ての審問終結時において、係属中である。

なお、23-42号事件命令において、当委員会は、交渉参加者名簿の事前提出が地公法等の法規や14. 11. 22府教育長通知から要請される適正な交渉ルールであるとする府の主張は認めることができない旨の判断を行っている。

(甲12)

ウ 平成23年度定期交渉について

(ア) 平成23年10月31日、C は、府及び府教委に対し、23. 10. 31団交申入書を提出した。

その後、C と府教委は折衝を4回行った。これら折衝の中で、府教委は、交渉参加者名簿について、あらかじめ全員の名前を記入し、当日の出席者にチェックを入れる方法や、入口に名簿を置き出席者が名前等を記入し、交渉開始前に提出することで交渉参加者名簿とするなどの提案も行ったが、交渉参加者名簿の事前提出を求めることに変更はなく、C は、交渉参加者名簿を事前に提出することはできない旨述べ、合意には至らなかった。

本件申立ての審問終結時において、23. 10. 31団交申入書に基づく団交は行われていない。

(甲16、乙16の1、乙27から乙32)

(イ) 平成24年10月19日、C は、当委員会に対し、府が23. 10. 31団交申入れに応じなかったことが不当労働行為に当たるとして、24-77号事件申立てを行った。

同25年12月24日、当委員会は、23. 10. 31団交申入れのうちの労組法適用者に

関する事項に係る申入れについての府の対応は、正当な理由のない団交拒否に当たる旨判断し、府に対し誓約文の手交を命じる内容の24-77号事件命令を交付した。

同26年1月22日、府は、24-77号事件命令の取消しを求める行政訴訟を大阪地方裁判所に提起した（平成26年（行ウ）第8号事件）。当該事件は、平成25年（行ウ）第45号事件と併合された。同26年7月23日、大阪地方裁判所は、当該訴えを棄却し、初審命令は維持された。同年8月8日、府は、当該大阪地方裁判所の判決について、大阪高等裁判所への控訴を行った。当該控訴事件は、本件申立ての審問終結時において、係属中である。

なお、24-77号事件命令においても、当委員会は、交渉参加者名簿の事前提出が、地公法及び14.11.22府教育長通知から要請される正当な行為であるとする府の主張は認めることができない旨の判断を行っている。

（甲16）

エ 本件団交申入れに係る経緯について

（ア）平成24年11月1日、C は、府及び府教委に対し、団交事項である要求事項を、「1. 労働条件にかかわる要求」、「2. 福利・厚生、健康にかかわる要求」、「3. 臨時的任用職員にかかわる要求」、「4. 非常勤講師・非常勤（若年）特別嘱託員・非常勤職員にかかわる要求」及び「5. 教育諸条件にかかわる要求」とする本件団交申入書を提出した。なお、これらの要求事項には、地公法適用者に係る要求事項と労組法適用者に係る要求事項が記載されていた。

（乙14、乙33）

（イ）平成25年1月18日、C の書記長が、府教委に架電し（以下、この電話を「25.1.18電話」という。）、本件団交申入書に対する対応はどのような状況であるかを質問した。これに対し、府教委の担当者は、対応はこれまでと変わるものではない旨回答した。C の書記長が、「開催に向けては名簿が必要ということか」と述べたのに対し、府教委担当者は「まあ、そのようになる」と答え、C の書記長が平成22年度定期交渉に関する当委員会の命令がもうすぐ出ると思うが、その結果を待つまでもなく、府教委として考え方を變えることができないのかと述べたのに対し、「名簿の件については、我々としても、交渉しないということではなく、以前から色々提案させてもらっている」と述べた。

（甲5、乙34）

（ウ）平成25年2月4日、C の書記長が再度、府教委に架電し、同年1月21日に交付された23-42号事件命令について言及し、当該命令が出た中で平成24

年度定期交渉をどうするつもりなのかを確認したい旨述べた。府教委担当者は、23-42号事件命令への対応については検討中である旨、及び、府教委としては交渉を拒否するつもりは全くなく、譲歩案も文書で示している旨述べた。

C の書記長が、自分たちは名簿を提出する必要はないと考えている旨述べたのに対し、府教委担当者は、府教委は地公法に基づく予備交渉を行っていきたいと考えている旨、府教委が求める名簿については全ての職員団体に依頼しているものである旨述べた。C の書記長は、交渉実施をお願いする旨を述べた。

(乙35)

(エ) 平成25年3月12日、府教委は、C に対し、25.3.12予備交渉申入書を提出した。25.3.12予備交渉申入書には、「貴団体から平成24年11月1日付けで申入れのあった交渉（団体交渉）について、下記の要領で予備交渉の開催を求めます」として、「記」以下に、日時と場所が記載してあった。C の書記長は、25.3.12予備交渉申入れを受領する際に、当該予備交渉はどの法律に基づくものであるかを質問し、府教委担当者は地公法に基づくものである旨を回答した。

(甲6、乙36、乙37)

(オ) 平成25年3月20日、C の書記長は、府教委担当者に対し、電子メールを送付した。当該電子メールには、25.3.12予備交渉申入書について、C としては、地公法を根拠とした予備交渉に対応することはできない旨、ついては、別途、定期交渉開催についての事務折衝を行うよう申し入れる旨が記載してあった。

(甲7、乙38)

(カ) 平成25年4月25日、C と府教委は、25.4.25折衝を行った。

25.4.25折衝において、府教委は、①C を登録職員団体と認識しており、地公法に基づいた手続に則ってやっていきたい旨、②地公法等に基づく交渉参加者名簿は、交渉が始まる直前でもよいから提出してもらったら、それで何とか折り合いをつけてやっていきたい旨述べた。

これに対し、C は、①直前に名簿を提出というのは、今までも言われており新しい提案ではない旨、②労組法適用者について、団交参加者名簿の提出は法律等の根拠はなく、当委員会の命令もそのように認定している旨、③職務専念義務免除の申請は従前の方法で可能である旨、等を述べた。

本件団交の性格について、常勤職員の地公法に基づく本交渉で、非常勤についてはそれに付随するものであると主張する府教委と、労組法に基づく団交で

あると主張する C で話が平行線となり、C が府教委に対し、25.4.25折衝で述べたことについて、府の考えを整理して文書で出して欲しい旨述べ、府教委担当者が、少し時間が欲しい旨述べて終了した。

(甲8、乙39)

(キ) 平成25年6月10日、府教委担当者は、C に架電した(以下、当該電話を「25.6.10電話」という。)。25.6.10電話において、府教委担当者は、交渉の最中に文書を出すのは文書が一人歩きして交渉の妨げになるのではないかと思われるので文書の提出はできない旨述べ、それに続け、「今のところは、文書を出さずに折り合いがつくところまで交渉を続けていくのがいいかなと考えている」と述べた。

これに対し、C 執行委員は、本件団交については、本来去年度の年度内にやって次年度の予算に反映させるのが定期交渉の趣旨であり、ずっとやり方について話を続けて行くと言われても、無期限でいつまでも話を続けるわけにはいかない旨、府教委の交渉参加者名簿を事前に提出しないと交渉に入れないというスタンスは変わらないと考える旨述べた。

これに対し、府教委担当者は、条件というわけではないが、C は登録職員団体という認識に立っているので地公法上の手続を求めざるを得ない旨述べた。

C 執行委員は、C を登録職員団体と認識するか否かという点が平行線なので、府教委に当該主張を文書で出してほしい、そうしたら、Cとしてもう一回主張するか、また第三者に判断してもらるか判断する旨、府教委として文書が出せないというなら、出せないという旨の文書を出してもらったらよい、それを見て、どう進めるか判断する旨を述べた。府教委担当者は、また相談させてもらいたい旨述べ、電話を終了した。

(乙40)

(ク) 平成25年7月8日、府教委担当者は、C に架電し(以下、この電話を「25.7.8電話」という。)、検討したが、今の段階で文書を出すのは難しい旨、回答した。これに対し、C 執行委員は、それならばC から文書で申入れをするので、それを見て対応してもらえばいい旨を述べた。

(乙41)

(ケ) 平成25年7月11日、C は、府教委に対し、「2012年度定期交渉について」という件名の電子メール(以下「25.7.11電子メール」という。)を送付した。25.7.11電子メールには、25.4.25折衝及びその後の電話のやり取り並びに24-77号事件申立ての審問において、府側証人が以前は職務専念義務免除申請名簿

の提出は求めたが、交渉参加者名簿の提出は求めていなかった旨証言した旨が記載されており、続けて「従って、組合としては、2009年度以前と同様に、職務専念義務免除申請名簿の提出をする用意がありますから、早急に2012年度定期交渉を開催するように求めます」として、一週間以内の返事を求める旨が記載してあった。

(甲9、乙42)

(コ) 平成25年7月18日、府教委担当者は、C に対し、25.7.11電子メールへの回答を記した電子メール(以下「25.7.18電子メール」という。)を送付した。25.7.18電子メールには、本件団交申入書により申入れのあった交渉が「予備交渉の不調により、現在まで開催されていないことは府教委としても本意ではありません」として、府教委としては、25.3.12予備交渉申入書により予備交渉を申し入れ、25.4.25折衝、25.6.10電話及び25.7.8電話でも伝えたとおり、本件団交申入書に基づく交渉の開催に向けた予備交渉の継続を一貫して求めているところである旨、については、次回予備交渉の開催に向けて日程調整をするので、

C の都合のよい日時を連絡してほしい旨及び24-77号事件申立ての審問における府側証人の証言は C が主張するような趣旨ではなかったと認識している旨が記載してあった。

なお、25.7.18電子メールには、交渉参加者名簿の提出に関する新たな提案等の記述はなかった。

(甲10、乙43)

(サ) 平成25年7月24日付けで、C は、府及び府教委あて、「本年7月18日付メール回答への回答書」と題する文書(以下「25.7.24回答書」という。)を提出した。25.7.24回答書には、①本件団交申入れから8か月以上が経過しているのに府らが団交に応じない理由は、府らが C を登録職員団体であると認識しているから交渉参加者名簿の事前提出が必要というものである旨、②しかし、C は登録職員団体ではなく、本件団交事項には地公法が適用されない組合員の労働条件も含まれているので本件団交は労組法に保護された団交であり、交渉参加者名簿の事前提出は団交開始の必要条件ではなく、このような条件を付けて団交を拒否することは労組法第7条第2号の団交拒否に該当する不当労働行為である旨、③ C は、府らが時間稼ぎのために設定した「事前折衝」にも辛抱強く付き合ってきたが、府らの団交拒否の姿勢は変わることなく、25.7.18電子メールでも引き続き「予備交渉」を申し出ているが、結局のところ「予備交渉」が継続しているから「本交渉」に入れないという言い訳を作っているだけといわざるを得ない旨、④したがって、C は府らが本件

団交を拒否していると判断し不当労働行為の救済申立てを行う旨、⑤府らが本件団交に応じることを決断するなら救済申立てを取り下げる用意がある旨が記載されていた。

同年8月27日、 C は、本件申立てを行った。

(甲11、乙44)

(2) C 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、府を被申立人とし、 C の団交申入れを府が拒否したこと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務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、単純労務職員、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 ところで、労働者の団結権の保護を図る I L O 第87号条約及び団体交渉権、労働協約締結権の保護を明示する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（I L O 第98号条約）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、並びに、特に I L O 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の諸法規が、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 そうすると、混合組合は、労組法の適用がある構成員に関わる問題については、労組法上の労働組合としての権利を行使することができ、労組法第7条各号の別を問わず、申立人適格を有するものと解すべきである。このように解さないと、労組法の適用される混合組合の構成員は、労働組合加入の自由が保障されているにもかかわらず、自らの労働条件を使用者に対する団交により解決する手段を持たないこととなり、不当労働行為救済制度の趣旨である労働者の団結権の保護及び組合選択の自由の観点からして、著しく妥当性を欠くことになる。

この点、府は、混合組合は労組法適用労働者が主体となっている場合に限って労組法上の労働組合としての性格を有し、不当労働行為救済申立資格が認められ

ると主張する。しかし、このように解した場合、①職員団体か労働組合かの判断基準について、ある労働団体の一時点における構成員の人数からみた量的構成又は役員割合などからみた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場合はいずれとも決し得ないこととなりかねず、また、②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、労組法上の労働組合と判断せざるを得なくなり、地公法適用構成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交の場面等では、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、などの問題があり、府の主張には合理性はなく採用できない。

エ 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、前記(1)エ(ア)認定によれば、C は、本件団交申入書によって、労組法適用者でありかつ登録職員団体に加入することのできない非常勤講師等に関わる要求についても団交を申し入れていることは明らかであるから、本件団交申入書のうち、労組法適用組合員に関する部分に限り、C は、申立人適格を有すると解するのが相当である。

オ なお、C は、地公法第22条の規定により任用される臨時的任用職員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、臨時的任用職員については、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、当該職員に係るC の申立人適格を認めることはできないのであるから、本件団交申入れのうち、地公法第22条の規定により任用された臨時的任用職員である常勤講師に係る申立てについては却下する。

(3) 本件団交申入れに対する府の対応は、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 C と府教委との間で本件団交申入れに基づく団交が行われなかったことについては当事者間に争いはないところ、府は、①本件団交申入れにより申入れのあった定期交渉は、地公法上の交渉であって、労組法第7条第2号が定める同法に基づく団交ではないので、本件申立てについて不当労働行為の成否を問題にすることは誤っている旨、②本件団交申入書に基づく定期交渉が行われていないのは、府が交渉開催に向けた予備交渉の開催を申し入れたにもかかわらず、C が一方的にこれを団交拒否に当たると判断しただけであり、府は交渉を拒否

してはいない旨主張するので、以下、これらの主張について検討する。

イ 前記①の主張について

前提事実及び前記(1)エ(ア)認定によれば、本件団交申入れに係る要求事項には、臨時的任用職員を含む地公法適用者に係る要求事項と非常勤講師等の労組法適用者に係る要求事項が含まれていることが認められる。このことからすると、本件団交申入れには、非常勤講師等の労組法適用者に係る事項が含まれているのであるから、本件団交申入れは、労組法適用者の問題に関する活動部分も存するのであって、労組法適用者の問題に係る申入事項に関する限り、労組法上の労働組合の活動とみるべきである。

なお、府教委は、定期交渉における地公法非適用職員の勤務条件等に関する交渉は地公法に基づく職員団体との交渉に付随する事実上の交渉として一体的に行ってきた旨主張するが、前記(1)ア(ア)、(ウ)認定のとおり、平成16年度から同21年度までの定期交渉において、労組法適用者に係る団交事項を含む団交申入れについて交渉がなされたことが認められるところ、前記(2)判断のとおり、労組法適用者の問題に関しては、労組法上の労働組合の活動とみるべきであるから、労組法適用者に係る申入事項に関する限り、実質的に労組法上の団交が開催されてきたといえる。

以上のとおり、本件団交申入れに基づく交渉は、労組法適用者の問題に関しては、労組法第7条の保護を受けるべき団交であるとみるべきであるから、この交渉が法的性格と交渉経過の実情からみても労組法に基づく団交ではなく、地公法の規定に基づく地方公共団体の当局と職員団体との交渉と位置付けられるものであるとする府の主張は採用できない。

ウ 前記②の主張について

(ア) 前記(1)エ(ア)から(コ)認定によれば、本件団交申入れに係る折衝や電子メールのやり取りにおいて、府教委は、C に対し、交渉参加者名簿の事前提出を求めたものの、C の同意が得られず、結果、定期交渉が開催されなかったことが認められるところ、府は、府が定期交渉の開催に向けて、予備交渉を求めたにもかかわらず、C が一方的にこれを団交拒否に当たると思い込んだだけである旨主張する。

(イ) ところで、前記イ判断のとおり、本件団交申入れに基づく交渉は、労組法適用者の問題に関しては、労組法第7条の保護を受けるべき団交であるとみるべきであるから、労組法適用者の問題に関する限り、本交渉開催前の折衝が、地公法に基づく予備交渉とはいえ、予備交渉を義務付けることはできない。

もともと、団交開催に当たって労使間での事前折衝は一般に行われていると

ころであり、 C と府教委との間の折衝においては、双方の合意により事前折衝が行われていたとみるべきである。そこで、本件団交申入れに対し、府教委が交渉参加者名簿の事前提出を求めたことについて、府教委と C との間でどのようなやり取りがなされたかをみることにし、本件団交が開催されなかったことにつき、府教委に正当な理由があるかを検討する。

a 従前の定期交渉における交渉参加者名簿の取扱いについて

前記(1)ア(ア)認定によれば、 C と府教委との間でかねてから行われていた定期交渉においては、地公法適用者に係る事項と労組法適用者に係る事項とが混在していたことが明らかである一方、前記(1)ア(ウ)認定によれば、平成16年度から同21年度までの間の定期交渉に係る団交に際しては、府教委は、 C に対し、14. 11. 22府教育長通知に依拠して交渉参加者名簿を事前に提出するよう要請していたものの、 C は交渉参加者名簿を事前に提出することなく、事後に地公法適用職員など一部の交渉参加者を記載した独自の様式の名簿を提出していたこと、が認められるところ、府教委においては、その真意は別としても、交渉参加者名簿の提出についてこのような取扱いがなされていたにもかかわらず、交渉に応じていたことが認められる。

ところが、前記(1)イ(ア)、ウ(ア)認定によれば、①平成22年度の定期交渉に当たる22. 11. 25団交申入れについては、同21年度までの定期交渉とは異なり、府教委は、 C に対して交渉参加者名簿の事前提出を求め、 C から事前提出がなされなかったことから、同年度の定期交渉が開催されなかったこと、②平成23年度についても同様に交渉参加者名簿の事前提出について合意が成立せず、定期交渉が開催されていないこと、が認められる。

b 本件団交申入れに係る府教委の対応について

前記(1)エ(イ)、(カ)、(キ)、(コ)認定によれば、①25. 1. 18電話において府教委担当者は交渉開催に向けて交渉参加者名簿が必要であるという対応に変化はない旨述べていること、②25. 4. 25折衝においても府教委は地公法に基づく交渉参加者名簿の提出を求め、 C は労組法適用者に団交参加者名簿の提出を求める法律等の根拠はないとしてこれを拒否したこと、③25. 6. 10電話においても府教委担当者は交渉参加者名簿を事前に提出しないと交渉に入れないというスタンスは変わらないと考える旨述べていること、④府教委担当者が送信した25. 7. 18電子メールには予備交渉の継続を求める旨記載しているものの、交渉参加者名簿の提出に関して新たな提案等は記載されていなかったこと、が認められる。

c これらのことからすると、既に2年間交渉参加者名簿の事前提出をめぐる意見の対立から定期交渉が開催されていない状況において、本件団交申入れを受けて行われた府教委と C の事前折衝その他のやり取りにおいても、府教委は、定期交渉はあくまで地公法上の交渉であり、交渉参加者全員の名簿の事前提出を求める姿勢を変化させてはおらず、C は、労組法に基づく団交であるとして交渉参加者名簿の事前提出には応じられない旨主張し続けており、予備交渉を継続させたとしても、当事者間において、交渉参加者名簿の事前提出の件について、合意が成立する可能性はほとんどなかったとみることができる。

そうであるとすれば、C が、何ら新しい提案も記載されず、予備交渉を求めることのみが記載されている府教委からの25.7.18電子メールをみて、これ以上予備交渉（事前折衝）を続けることを選択しなかったことは、無理からぬ対応であったといえ、C が一方的に団交拒否に当たると判断しただけであるとする府の主張は採用できない。

なお、25.6.10電話において、府教委担当者から C に対し、折り合いがつくところまで交渉を続けて行く旨の申入れがあったか否かについて、当事者間に争いがあるところ、前記(1)エ(キ)認定によれば、当該電話において、府教委担当者が「今のところは、文書を出さずに折り合いがつくところまで交渉を続けていくのがいいかなと考えている」と述べたことが認められるが、仮に、当該発言が交渉継続の申入れであったとしても、府教委の姿勢になんらの変化もない以上、予備交渉を継続しても、交渉参加者名簿の事前提出の件について、当事者間で合意が成立する可能性はほとんどなかったとみることができる旨の上記判断に影響を与えるものではない。

(ウ) 以上のとおりであるから、既に当委員会の命令において交渉参加者名簿の事前提出を求めることが正当な行為であるとの府の主張は認められないという判断が示されていることは措くとしても、そもそも本件団交に関しては予備交渉を義務付けることはできない上に、団交開催に至る可能性があるような事前折衝が当事者間において進行中であったという事情もうかがえないのであるから、本件団交申入れに対する府の対応は、いたずらに予備交渉の継続を求め続けることで、団交開催を回避していたとみるほかなく、正当な理由のない団交拒否であると判断せざるを得ない。

エ 以上のとおりであるから、本件団交申入れのうち、労組法適用者に関する事項に係る申入れについての府の対応は、正当な理由のない団交拒否に当たり、労組法第7条第2号に該当する不当労働行為である。

2 救済方法

- (1) C は、団交応諾を求めるが、本件団交事項を勘案すると、主文2をもって足りると考える。
- (2) また、C は、陳謝文の掲示を求めるが、主文2をもって足りると考える。

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27年1月30日

大阪府労働委員会

会長 播 磨 政 明 印