

# 命 令 書 (写)

再 審 査 申 立 人      大 阪 市

再 審 査 被 申 立 人      大 阪 市 労 働 組 合 連 合 会

同                      大 阪 市 従 業 員 労 働 組 合

同                      大 阪 市 学 校 職 員 労 働 組 合

同                      大 阪 市 立 学 校 職 員 組 合

同                      大 阪 市 学 校 給 食 調 理 員 労 働 組 合

上記当事者間の中労委平成25年（不再）第74号事件（初審大阪府労委平成24年（不）第21号事件）について、当委員会は、平成27年2月18日第1652回公益委員会議において、会長公益委員諏訪康雄、公益委員岩村正彦、同都築弘、同仁田道夫、同坂東規子、同山川隆一、同藤重由美子、同鹿野菜穂子、同鎌田耕一、同島田陽一、同山本眞弓、同中窪裕也、同山下友信、同木本洋子、同長谷部由起子出席し、合議の上、次のとおり命令する。

## 主 文

初審命令主文を次のとおり変更する。

- 1 再審査申立人は、再審査被申立人大阪市労働組合連合会が平成24年2月13日付けで、同大阪市従業員労働組合が同月23日付けで、同大阪市学校職員労働組合及び同大阪市立学校職員組合が同日付けで、同大阪市学校給食調理員労働組合が同日付けで、それぞれ申し入れた団体交渉につき、交渉事項を確認することなく拒否してはならない。
- 2 再審査申立人は、再審査被申立人大阪市労働組合連合会に対し、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

大阪市労働組合連合会

執行委員長 A1 様

大阪市

大阪市長 B1

当市が、貴組合から平成24年2月13日付けで申入れのあった団体交渉につき、交渉事項を確認することなく交渉に応じなかったことは、中央

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。

- 3 再審査申立人は、再審査被申立人大阪市従業員労働組合に対し、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

大阪市従業員労働組合

執行委員長 A 1 様

大阪市

大阪市長 B 1

当市が、貴組合から平成24年2月23日付けで申入れのあった団体交渉につき、交渉事項を確認することなく交渉に応じなかったことは、中央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。

- 4 再審査申立人は、再審査被申立人大阪市学校職員労働組合及び同大阪国立学校職員組合に対し、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

大阪市学校職員労働組合

執行委員長 A 2 様

大阪市立学校職員組合

執行委員長 A 2 様

大阪市

大阪市長 B 1

当市が、貴組合らから平成24年2月23日付けで申入れのあった団体交渉につき、交渉事項を確認することなく交渉に応じなかったことは、中央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。

- 5 再審査申立人は、再審査被申立人大阪市学校給食調理員労働組合に対し、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

大阪市学校給食調理員労働組合

執行委員長 A3 様

大阪市

大阪市長 B1

当市が、貴組合から平成24年2月23日付けで申入れのあった団体交渉につき、交渉事項を確認することなく交渉に応じなかったことは、中央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。

理 由

## 第1 事案の概要等

### 1 事案の概要

再審査被申立人大阪市労働組合連合会（以下「市労連」という。）、再審査被申立人大阪市従業員労働組合（以下「市従」という。）、再審査被申立人大阪市学校職員労働組合（以下「学職労」という。）、再審査被申立人大

阪市立学校職員組合（以下「学職組」といい、学職労及び学職組を合わせて「学職労ら」という。）及び再審査被申立人大阪市学校給食調理員労働組合（以下「学給労」といい、以上の市労連、市従、学職労ら及び学給労を合わせて「組合ら」という。）は、再審査申立人大阪市（以下「市」という。）の現市役所本庁舎（以下「本庁舎」という。）地下1階スペースの一部を、それぞれ使用許可を受けて組合事務所として使用してきた。

本件は、市が、組合らに対して、上記スペースにつき平成（以下、平成の元号は省略する。）24年度以降は使用許可をしないこととし、退去を求める旨通告したこと等を受け、組合らが市に対して次の(1)ないし(4)のとおり申し入れた団体交渉（以下「団交」といい、この組合らによる各団交申入れを合わせて「本件団交申入れ」という。）に市が応じなかったことについて、労働組合法（以下「労組法」という。）第7条第2号の不当労働行為に該当するとして、24年4月6日に大阪府労働委員会（以下「大阪府労委」という。）に対して、救済申立てをした事案である。

- (1) 市労連が、24年2月13日付けで申し入れた団交。
- (2) 市従が、24年2月23日付けで申し入れた団交。
- (3) 学職労らが、24年2月23日付けで連名で申し入れた団交。
- (4) 学給労が、24年2月23日付けで申し入れた団交。

## 2 初審において請求した救済内容の要旨

- (1) 誠実団交応諾
- (2) 謝罪文の掲示

## 3 初審命令及び再審査申立ての要旨

大阪府労委は、25年9月26日付けで、本件団交申入れに応じなかったことはいずれも労組法第7条第2号の不当労働行為に該当するとして、市に対して、①本件団交申入れに誠実に応じること及び②文書手交を命じ、同日、当事者に命令書を交付した。

市は、同年10月11日、初審命令を不服として、初審命令を取り消し、組合らの救済申立てを棄却することを求めて再審査を申し立てた。

#### 4 本件の争点

- (1) 市労連は、本件の申立人適格を有するか（争点1）
- (2) 市が、組合らからの本件団交申入れに応じなかったことは、正当な理由のない団交拒否に当たるか（争点2）

### 第2 当事者の主張の要旨

#### 1 争点1について

##### 【組合らの主張の要旨】

市労連は、いわゆる職員団体である大阪市職員労働組合（以下「市職」という。）の組合員のほか、市従、学職組、学給労などの労組法が適用される組合員の経済的、社会的、政治的地位の向上を図ることを目的に組合活動（主に市との団交）を展開してきており、その組合事務所をこれら労組法適用組合員の組合活動の拠点として使用してきたものであり、職員団体が構成団体に含まれていることによって、市労連が労働組合の連合体であることが否定されるわけではない。また、ILO第87号条約の批准によって、連合体結成・加入の自由、連合体選択の自由が保障されたところ、職員団体と労働組合が混在する連合組織が職員団体でも労働組合でもないということになれば、交渉力を強めようと連合体を結成し、あるいは連合体に参加しても、職員団体としての交渉及び労働組合としての交渉のいずれもできないことになるが、このような事態は同条約に反する。

そもそも、職員団体の構成員も憲法第28条の勤労者であって、いわゆる非現業の地方公務員も本来は労組法第3条の労働者に該当する。ただ、公務員制度と勤務条件条例主義のためにその組合結成と交渉については特別法たる地方公務員法（以下「地公法」という。）の下に置かれているだ

けであって、本質は労組法上の労働組合と同じである。そうすると、市労連は、職員団体である市職を構成団体の一つとするが、労働者が主体となって自主的に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して組織する団体の連合団体（労組法第2条）に該当するものである。

したがって、市労連は、労組法第2条にいう労働組合であって本件の申立人適格を有する。

なお、市は、市労連が質量ともに地公法適用職員が主体であることを前提としているようであるが、市労連の構成団体の組合員及び市労連の役員のうち過半数はいずれも労組法が適用される組合員であり、市労連はそもそも質量ともに労組法適用組合員が主体である。

#### 【市の主張の要旨】

市労連は、いわゆる職員団体である市職とその他の労働組合とで組織される連合体であるが、職員団体と職員の労働組合とが混在する連合組織は、労組法上の労働組合に該当しない。

また、大阪地裁13年5月9日判決及びその控訴審判決である大阪高裁14年1月22日判決では、量的（補充的に質的）に非現業職員が主体である混合組合については、労組法上の労働組合ではなく、原則として、不当労働行為救済の申立人適格を有しないとした上で、職員の組合選択の自由を尊重する趣旨及び団結権保障の見地から、例外的に、当該職員に対する不利益取扱いに関する労組法第7条第1号及び第4号の申立てに限っては、労組法の適用がない非現業職員が多数を占めるいわゆる混合組合についても救済申立人適格が認められるとされている。ここで、労組法第7条第1号及び第4号の申立てに限って救済申立人適格が認められるのは、上記原則を貫けば、組合員個人が直接被ることとなる不利益について、地公法が適用される非現業職員には、行政機関による救済制度（人事委員会等

への不服申立制度)が認められるが、労組法が適用される現業職員には認められないというアンバランスを解消しようとしたことによるものである。すなわち、労組法第7条第1号及び第4号は、いずれもその労働者に不利益が直接発生する場合についての規定であるのに対し、労組法第7条第2号及び第3号は、いずれも、使用者と労働組合との間の紛争であって、労働者が直接に不利益を被る紛争ではないから、救済制度に係るアンバランスは問題とならず、あえて当該混合組合に申立人適格を認めるまでの必要はない。そうすると、労組法第7条第2号又は第3号違反を理由とする不当労働行為救済申立てについては、原則どおり、混合組合に申立人適格は認められない。

したがって、市労連は、本件における申立人適格を有しない。

## 2 争点2について

### 【組合らの主張の要旨】

- (1) 裁判例等によれば、組合員の労働条件その他の待遇（労働条件事項）、労働組合と使用者との間の団体的労使関係の運営（団体的労使関係事項）に関する事項であって、使用者に処分可能なものは、義務的団交事項であるとされている。そして、本件団交申入れに係る事項は、団体的労使関係事項である。

この点、市は、団交の範囲に関して定める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7条に団体的労使関係事項の規定がないとして、当該事項がそもそも団交の対象にならないかのように主張するが、団体的労使関係事項が整備されることによって労使の実質的対等化が図られ、労働条件事項に関する団交が促進されるという関係にあり、いわば、団体的労使関係事項は、労働条件事項の土台といえるものであって、労働組合の結成・活動を認める地公労法が、団体的労使関係事項を団交の対象とならないものとしているとは解されない。

そして、団体的労使関係事項については、そもそも地公労法に規定がないため、地公労法第4条により労組法が適用となり、その結果、団体的労使関係事項は義務的団交事項となるといえる。

- (2) 市は、本件団交申入れに係る事項は管理運営事項であるとして団交を拒んでいるが、地公労法第7条ただし書に規定される管理運営事項による制限は、労働条件事項についての団交に関するものであり、一方、団体的労使関係事項についての団交は、上記のとおり労組法の原則に戻るところ、地公労法第7条ただし書のような例外規定はない。そのため、団体的労使関係事項についての団交は、そもそも管理運営事項による制限はないというべきである。

また、組合らによる本件団交申入れは、市から組合事務所の退去通告を受けたこと、その後の組合事務所スペースの使用許可申請に対する使用不許可通知において示された理由が、従前示唆されていたものとは異なるものであったことから、まず、市に対して、組合事務所の退去を求める理由に関する説明を求めることを主眼とするものであった。すなわち、組合らが求めた団交申入れ事項は、組合事務所使用のための行政財産の許可・退去を求める理由が明らかにされれば、それに次いで、団体的労使関係事項（再申請によって組合事務所を維持するに当たっての許可に係る条件事項、あるいは退去に向けての代替事務所のあっせん、立ち退きの猶予期間設定など）も交渉議題としようとしたものである。

このように、本件団交申入れに係る団交事項は、組合事務所使用のための行政財産の許可・不許可ではなく、退去通告ないし使用許可申請に対する不許可通知があったことを前提に、その理由の説明を求めたものである。その理由を踏まえ、組合らとしては不許可理由を解消するための許可条件事項について交渉して許可を目指すことになるし、再申請しても許可の見通しがなければ、退去についての善後策について協議する

ことになろう。これらは、いずれも団体的労使関係事項であって、管理運営事項ではない。

そして、管理運営事項が交渉の対象とされない趣旨は、法治主義の原則に従って運営されている行政においては、国民（住民）の意思に基づいて行政執行の任に当たる行政主体が、国（地方公共団体）の事務の管理、運営の責務を負わされており、これを交渉対象事項とすることは、行政主体がその権限と責任を職員団体と分け合うことになるため許されず、職員団体の本来的使命から見ても、その目的は職員の経済的利益の追求にあるので職員団体が行政執行に参画することはその使命を逸脱することになり適当ではないからとされる。しかしながら、組合事務所は、労働組合の本来的使命である経済的利益追求のための場所的基盤であって、上記のとおり、本件団交申入れに係る団交事項について交渉することは、行政執行に参画することではなく、労働組合の使命であり、また、行政主体がその権限と責任を労働組合と分け合うことになるものでもない。そうすると、本件団交申入れに係る団交事項は、やはり管理運営事項に当たるものではない。

(3) したがって、市が本件団交申入れを拒否したことに正当な理由はない。

#### 【市の主張の要旨】

(1) 地公労法第7条は、団体交渉の範囲を定め、同法第7条ただし書では、管理運営事項は交渉の対象とすることができない旨規定している。同法が団交事項の範囲を限定的に規定している趣旨は、対象事項をめぐって生ずる紛争を避けるためであると解され、この趣旨からは、地公労法適用職員（同法が準用される職員を含む。）に関する労働関係として、団交事項は地公労法第7条に規定された事項に限定されるべきである。

この点、団体的労使関係事項は、地公労法第7条において列举されている団交事項に該当しないのであるから、そもそも団交に応ずべき事項

ではない。

- (2) 仮に、地公労法が適用ないし準用される職員を組織する労働組合との団交における義務的団交事項に、団体的労使関係事項が含まれるとの解釈が採られるとした場合でも、地公労法第7条で列挙された団交事項（労働条件事項）さえ制約することとされている管理運営事項については、当然、解釈によって団交事項とされた団体的労使関係事項をも制約するとの解釈が採られなければならないはずである。そして、組合らが求めた協議事項は、いずれも、組合らに対する本庁舎や市従支部に対する庁舎（区役所、事業所等）の一部スペースの目的外使用許可といった行政財産の目的外使用許可を与えるか否かという事項に収斂するものであって、全体として管理運営事項に該当するものである。組合らの団交申入書の中の協議事項の欄には、付随する事項全般といった記載があるが、組合事務所の使用許可の他にどのような事項を具体的な交渉事項とするかについて何ら記載しておらず、付随事項としているにすぎないことから、市としては、不許可処分の方針の撤回を求めるものであると解するほかなく、申入れ事項は管理運営事項に収斂すると判断せざるを得なかった。

この点、管理運営事項の処理の結果、影響を受ける労働条件については、その限度で団交の対象に含まれるとの解釈があるが、これは、管理運営事項である以上、その処理によって影響される労働条件に関する事項についても団交の対象とすることができないという解釈を貫くとすれば、労働者にとって最も重要な労働条件に影響が及ぶような場合にさえ、当該労働条件自体につき団交できないことになり、団交権保障に対する実質的な制限にほかならず、公共企業体等（地方公営企業等）の管理及び運営の特殊性を考慮してもそのような制限をしなければならない合理性は見出し難いことなどから、このように解されるに至ったものとさ

れる。他方、団体的労使関係事項は、あくまでも労働組合自体と使用者との関係で問題となる事項にすぎず、労働条件事項に与える影響は間接的なものであることから、管理運営事項と団体的労使関係事項については、上記のような管理運営事項と労働条件事項との間での特別の考慮から上記のような解釈をあえて採る必要性も合理性もない。

以上のとおり、本件団交申入れに係る事項は、管理運営事項に該当するものであり、市が組合らの本件団交申入れに応じなかったことには正当な理由がある。

### 第3 当委員会において認定した事実

#### 1 当事者

##### (1) 組合ら

##### ア 市労連

市労連は、市従、学職組、学給労のほか、大阪交通労働組合、大阪水道労働組合、大阪市立大学教職員労働組合及び市に勤務する地公法が適用される非現業職員等を組織する職員団体である市職を構成団体とする労働組合の連合体であり、市労連の構成団体の組合員数の合計は、初審審問終結時約2万9000名である。

なお、市職は、その支部の組織変更に伴い、現在、市労連における加盟組織名としては、「大阪市職員労働組合」から、「大阪市職員関係労働組合」へと変更している。

##### イ 市従

市従は、市の現業部門で勤務し、地公労法が準用される職員等を組織する労働組合であり、組合員数は、初審審問終結時約6500名である。

##### ウ 学職労

学職労は、市の市立学校等において管理作業等に従事する地公労法が準用される職員等を組織する労働組合であり、組合員数は、初審審問終結時約730名である。

#### エ 学職組

学職組は、学職労の組合員に、市の市立学校等で勤務する地公法が適用される非現業職員を加えて組織するいわゆる混合組合であり、組合員数は、初審審問終結時約820名である。

#### オ 学給労

学給労は、市の市立学校で給食調理作業に従事する地公労法が準用される職員等を組織する労働組合であり、組合員数は、初審審問終結時約750名である。

### (2) 市

市は、地方自治法に基づく普通地方公共団体である。

## 2 組合らによる本庁舎の使用状況等

- (1) 市労連及び市従は、本庁舎建設時の昭和57年から24年3月31日まで、学職労ら及び学給労は18年から24年3月31日まで、本庁舎地下1階スペースの一部を、それぞれ、1年ごとに大阪市長から使用許可（地方自治法第238条の4第7項）を受けて、組合事務所として使用し続けてきた。なお、学職労らは、使用許可の申請自体を連名でしており、一つのスペースを共同で使用していた。

また、本庁舎建設当時、事務室等の割当てに関する労使協議組織として部屋委員会（市の総務局総務課長のほか、市労連書記長、市職副委員長、市従書記長などが構成員とされていた。）があり、同委員会等において、組合事務所の部屋割り等が協議されていた。

- (2) 組合らは、従前、使用許可を受けていた本庁舎地下1階スペースの各自使用部分の使用料について80%の減免率の適用を受けていたが、市

は、組合らそれぞれに対して使用料の減免率の見直しを求め、組合らとの間で協議を行い、市従との間で、22年3月31日、80%とされていた使用料の減免率を段階的に変更し、22年度は70%、23年度は60%、24年度以降は50%とすることを合意し、その旨の確認書を取り交わした。また、市は、市労連、学職労ら及び学給労との間でも、同じ頃、同様の合意をして確認書を取り交わした。

- (3) 大阪市長は、組合らが組合事務所として使用している本庁舎地下1階スペースの各自使用部分について、組合らから使用許可及び行政財産使用料減免の申請を受けて、23年3月31日、組合らに対し、それぞれ使用期間を23年4月1日から24年3月31日までとして使用許可をした。なお、いずれの使用許可書にも「(その他) 第16条 使用料の徴収について、減免率を段階的に変更することとし、平成23年度は60パーセント、平成24年度以降は50パーセントとする。」との条項が規定されていた。

### 3 市における交渉等のガイドライン

組合ら及びそのほかの職員団体等と協議の上、市が18年に作成した職員団体及び労働組合との交渉等に関するガイドラインでは、交渉等やその他ガイドラインの項目について疑義が生じた場合は、総務局と連携を図りながら対処するものと規定されていた。

### 4 本件団交申入れの経緯

#### (1) 新市長の就任

23年11月27日、市の市長選挙が行われ、同年12月19日、B1市長（以下「市長」という。）が新たに就任した。

#### (2) 市長の発言等

ア 市長は、23年12月24日に行われた市の戦略会議において、労働組合に対する行政財産使用料の減免措置について、「24年度まで

は覚書があるのなら、僕は25年度から減免なしということで考えているので、よろしく願います。」と発言した。

イ 23年12月26日、大阪市会交通水道委員会において、出席委員から、市の交通局職員に関して、勤務時間中や職場内で組合活動、選挙活動が行われていたのではないかな等の質問があり、同局の担当者が答弁した後、同委員から答弁を求められた市長は、次のように発言した。

「一度、組合と今の市役所の体質についてはグレートリセットをして、一から考え直したいというふうに思っています。今まで認められてきた組合活動についても一回リセット。まずは厳格に、まずは認めない方向からどこまで法的に認められるのか、それは法的に認められるとしても、別にそこまで認める必要がないのであれば認めません。組合の事務所も、どうもこの地下にあるんですかね。その家賃については減免ということがあったらしいんですが、それも認めませんし、先ほどの幹部会議で僕は方針を示したんですが、組合の政治活動自体は――これは法的には、特に現業職の場合には政治活動は認められてますけれども、公の施設の中での政治活動というのは――これは公の施設はいろんな政党支持者の人からの納税で支えられている施設なわけですから、そんなところで政治活動なんてするのはあってはならないことである中で、次々といろんな問題が出てきますから、事務所には公のこの施設からまず出ていってもらうというところからスタートしたいと。ですから、地下の事務所とか、それから交通局にもいろいろ入ってるんですかね、事務所。だから、まずそこから出ていってもらって、まずはそこからスタートかなというふうに思っています。」

ウ 市長は、23年12月28日、施政方針演説の中で次のように発言

した。

「 大阪市役所の組合問題にも執念を燃やして取り組んでいきたいと考えております。大阪市役所の組合の体質はやはりおかしいという風に率直に感じます。この庁舎内で、政治活動をするのは、これは当然許されません。(中略) 組合が、この公の施設で、政治的な発言を一言でもするようなことがあれば、これは断じて許せません。

(中略) 組合を適正化する、ここにも執念を燃やしていきたいと思っております。(中略) 大阪市役所のこの組合の体質というものが、今の全国の公務員の組合の体質の象徴だと思っております。ギリシヤをみてください。公務員、公務員の組合という者をのさばらしておくとな国が破綻してしまいます。ですから、大阪市役所の組合を徹底的に市民感覚にあうように是正、改善していくことによって、日本全国の公務員の組合を改めていく、そのことにしか日本の再生の道はないというふうに思っております。」

エ 市長は、23年12月30日、市の幹部職員等に対して次のようなメールを送信した。

「 市の組合は、下記の通り完全な政治活動をやっています。(中略) 現行法上認められる組合の政治活動は否定しませんが、公金を投入することは一切止めます。(中略) 組合への家賃減免は直ちに止めます。庁舎内で政治活動をするのは認めませんので、組合の立ち退き手続きを直ちに始めたいと思います。」

(3) 組合らへのロッカー等の置場スペース提供等の取りやめ

市は、24年1月18日、組合らに対して、ロッカーや資材置場等のためのスペース提供等をしている便宜供与を取りやめた。

(4) 組合らへの退去通告

市は、24年1月30日、組合らに対し、それぞれ、①使用している

本庁舎地下1階事務室について、組織改編に伴う新たな事務スペースを必要とするために24年度以降については行政財産の目的外使用許可を行わない方針である旨、②原状回復の上、24年3月31日までに事務室から退去するよう求める旨文書で通告した（以下、この組合らに対する各退去通告を合わせて「本件退去通告」という。）。

(5) 24年度の組合事務所スペースの使用許可申請

ア 組合らは、24年2月13日、大阪市長に対して、それぞれ使用許可を受け組合事務所として使用している本庁舎地下1階スペースの各自使用部分について、使用期間を同年4月1日からの1年間として、行政財産の使用許可申請を行う（以下、この組合らの各使用許可申請を合わせて「本件使用許可申請」という。）とともに行政財産使用料の減免申請を行った。

イ 大阪市長は、24年2月20日、本件使用許可申請をいずれも不許可とする処分をした（以下、この組合らに対する不許可処分を合わせて「本件不許可処分」という。）。本件不許可処分を告知した書面には、組織改編に伴う新たな行政事務スペースが必要になること等から、申請されているスペースについては事務室として使用することを予定している旨が本件不許可処分の理由として記載されていた。

(6) 組合らによる団交申入れ

ア 市労連は、24年2月13日、市に対して、次のとおり記載された団交申入書を提出して団交を申し入れた。

「2012年1月30日付で大阪市労働組合連合会に対し総務局より通告のありました「事務所の退去について」は一方的な要請であり、市労連として書面にて抗議の意思を明らかにし、市側の考え方を明らかにすることを含め、真摯な対応を求めてきましたが、現時点で何ら説明・協議がありません。

したがって、市側はこれまでの労使関係の経過を踏まえ、具体的な考え方を明らかにするよう求めるとともに、団体交渉に応じるよう要請いたします。」

イ 市従は、24年2月23日、市に対して、次のとおり記載された団交申入書を提出して団交を申し入れた。

「 大阪市従業員労働組合は、2012年2月13日付で大阪市に対して、従前から使用しております労働組合事務所について、行政財産使用許可申請を行いました。2月20日付で貴局より不許可の通知がされました。

同年1月30日付通知及び上記2月20日付通知では退去を求める理由として「組織改編に伴う行政事務スペースを必要とするため」とされております。

しかし、市長は、これまでの記者会見やマスコミ報道などでは、全く異なる理由から組合事務所の退去を要求するとしております。

そこで、大阪市従業員労働組合としては、今回の大阪市役所本庁地下の組合事務所貸与、及び、先の各支部への便宜供与の取消し（組合支部貸与スペースの回復）に関して団体交渉を申し入れますので早急に応じていただきますよう要請いたします。

協議事項：組合本部事務所及び支部に対する貸与スペースの取扱い並びにそれらに付随する事項全般について」

ウ 学職労らは、24年2月23日、市に対して、連名で、次のとおり記載された団交申入書を提出して団交を申し入れた。

「 大阪市学校職員労働組合、大阪市立学校職員組合は、2012年2月13日付で大阪市に対して、従前から使用しております労働組合事務所について、行政財産使用許可申請を行ないましたが、2月20日付で貴局より、不許可の通知がされました。

同年1月30日付通知及び上記2月20日付通知では退去を求める理由として「組織改編に伴う行政事務スペースを必要とするため」とされております。

しかし、市長は、これまでの記者会見やマスコミ報道などでは、全く異なる理由から組合事務所の退去を要求するとしております。

そこで、大阪市学校職員労働組合、大阪市立学校職員組合としましては、今回の大阪市役所本庁地下の組合事務所貸与に関して団体交渉を申し入れますので早急に応じていただきますようお願いいたします。

協議事項：組合本部事務所それらに付随する事項全般について」

エ 学給労は、24年2月23日、市に対して、次のとおり記載された団交申入書を提出して団交を申し入れた。

「大阪市学校給食調理員労働組合は、2012年2月13日付で大阪市に対して、従前から使用しております労働組合事務所について、行政財産使用許可申請を行いました。2月20日付で貴局より不許可の通知がされました。

同年1月30日付通知及び上記2月20日付通知では退去を求める理由として「組織改編に伴う行政事務スペースを必要とするため」とされております。

しかし、市長は、これまでの記者会見やマスコミ報道などでは、全く異なる理由から組合事務所の退去を要求するとしております。

そこで、大阪市学校給食調理員労働組合としては、今回の大阪市役所本庁地下の組合事務所貸与に関して団体交渉を申し入れますので早急に応じて頂きますようお願いいたします。

協議事項：組合本部事務所に対する貸与スペース並びにそれらに付随する事項全般について」

(7) 組合らによる団交申入れに対する市の回答等

ア 市は、24年2月20日に市労連に対して、同月28日に市従、学職労ら及び学給労に対して、上記(6)アないしエに係る団交申入れにつき、いずれも、本件については、地公法第55条第3項の管理運営事項に当たり、市が職務、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り、交渉の対象ではないとして、団交には応じられない旨回答した。

イ 当時、上記アの回答に当たり、市の総務局総務課係長として携わっていたB2（以下「B2」という。）は、上記(6)イの団交申入書等に協議事項として記載された「それらに付随する事項全般」との内容には、いろいろなものが含まれ得るとの認識を有していた。

5 その後の経緯

(1) 本庁舎からの退去

組合らはいずれも、24年3月31日までに、使用許可を受けていた本庁舎地下1階スペースの各自使用部分を市に明け渡し、肩書地住所に組合事務所を移転した。

(2) 本件救済申立て

組合らは、24年4月6日、大阪府労委に対し、本件団交申入れを市が拒否したことが不当労働行為に該当するとして本件救済申立てを行った。

(3) 市における条例の施行

市において、24年8月1日、大阪市労使関係に関する条例（以下「労使関係条例」という。）が施行された。

同条例には、次のような条項が定められている。

「(目的)

第1条 この条例は、労働組合等と本市の当局との交渉の対象となる

事項の範囲、交渉内容の公表等に関する事項等を定めることにより、適正かつ健全な労使関係の確保を図り、もって市政に対する市民の信頼を確保することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において「労働組合等」とは、地方公務員法（昭和25年法律第261号。以下「法」という。）第52条第1項に規定する職員団体（以下「職員団体」という。）及び地方公営企業等の労働関係に関する法律（昭和27年法律第289号。以下「地公労法」という。）第5条第2項（地公労法附則第5項において準用する場合を含む。）に規定する労働組合（以下「労働組合」という。）並びにこれらの連合体であって、本市の職員（法第3条第2項に規定する一般職に属する職員をいう。以下同じ。）をその構成員に含むものをいう。

(交渉事項)

第3条 労働組合等との交渉の対象となる事項は、次に掲げる事項とする。

- (1) 給料その他の給与、勤務時間、休憩、休日及び休暇に関する事項
- (2) 懲戒処分、分限処分、転任、昇任及び昇格の基準に関する事項
- (3) 労働に関する安全、衛生及び災害補償に関する事項
- (4) 職員の福利厚生に関する事項
- (5) 前各号に掲げるもののほか、職員の勤務労働条件に関する事項
- (6) 交渉の手續その他の労働組合等と本市の当局との間の労使関係に関する事項

(管理運営事項)

第4条 法第55条第3項又は地公労法第7条ただし書（地公労法附則第5項において準用する場合を含む。）の規定により労働組合等との交渉の対象とすることができない事項は、次に掲げる事項とする。

(1) から (11) (略)

(12) 本市の財産の取得、管理若しくは処分又は公の施設の設置、管理若しくは廃止に関する事項

(13) 及び (14) (略)

2 前項各号に掲げる事項（以下「管理運営事項」という。）については、本市の当局は、労働組合等と意見交換その他交渉に類する行為を行ってはならない。ただし、交渉において必要な範囲内において、決定されている管理運営事項（転任、昇任、昇格その他の具体的な任命権の行使に関する事項を除く。）について説明を行うことを妨げない。

第5条から第11条 (略)

(便宜供与)

第12条 労働組合等の組合活動に関する便宜の供与は、行わないものとする。

第13条 (略)

附 則 (略)

」

#### 第4 当委員会の判断

1 争点1（市労連は、本件の申立人適格を有するか）について

(1) 前記第3の1(1)ア認定のとおり、市労連は、地公労法が準用される職員を組織する市従等のほかに、地公法が適用される職員を組織する職員団体である市職をも構成団体の一つとするいわゆる混合連合団体である。

市は、このような混合連合団体は労組法上の労働組合に該当しないなどとして、市労連は本件の申立人適格を有しない旨主張するので、以下検討する。

- (2) 労組法第7条の不当労働行為救済制度の申立人適格を有する労働団体は、労組法上の労働組合に限られているところ（労組法第5条第1項）、労組法上の労働組合とは、労働者が主体となって自主的に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して組織する団体又はその連合団体のことであり（同法第2条）、同条において、連合団体は、申立人適格を当然に認められている。

そして、労組法の適用が除外されている一般職の地方公務員も、憲法第28条の「勤労者」であり、かつ、労組法第3条の「労働者」であるといえるところ、かかる地方公務員等を組織するいわゆる混合組合も、労働者が主体となって自主的に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している点で本質的に労働組合としての性格を有しているものであり、ただ、一般職の地方公務員については、その職務の性質に鑑み、例外的に労組法の適用が除外されているにすぎない。そして、連合団体にあっても、そのような地方公務員を組織する職員団体が加入しているいわゆる混合連合団体であったとしても、労働者が主体となって自主的に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している点で、その他の連合団体との間に違いはない。

さらに、わが国が批准しているILO第87号条約は、労働者による労働団体の設立、加入の自由及び労働団体による連合団体の設立、加入の自由を要請するだけでなく、こうして設立、加入した労働団体、連合団体が、いわゆる混合組合や混合連合団体であるか否かというその法的性格に関わりなく、団結権等を保障することを要請するものであると解

され、地公法及び労組法も、労組法の適用が除外されている地公法適用職員が労働団体に加入したり、あるいは職員団体が連合団体に加入することを特段制限する規定を置いていない。それゆえ、混合組合や混合連合団体も、その存在は、現行法上当然に許容されているものと解すべきである。

そして、実態として、混合連合団体は、単位労働組合の組合員のために使用者と団交を実施するなどの活動をしており、使用者が団交を不当に拒否すれば、当該組合員らの団結権を侵害する結果となるのであるから、憲法第28条の団結権等を実質的に保障するために設けられている労組法第7条の不当労働行為救済制度において、混合連合団体は、同制度の申立人適格を有していると考えるのが相当である。なお、労組法の適用が除外され地公法が適用される職員に関しては、そもそも労組法が適用されないこととされているのであるから、そのような職員の勤務条件等に関する交渉の問題等、不当労働行為救済制度の対象にならない事項については、混合連合団体が不当労働行為救済制度の申立人適格を有するものでないことはもちろんである。

- (3) これに対し、市は、大阪地裁13年5月9日判決及びその控訴審判決である大阪高裁14年1月22日判決を根拠として、労組法第7条第2号違反を理由とする本件救済申立てについては、市労連に申立人適格は認められない旨主張する。

しかしながら、上記各判決の見解は、混合組合が組織する地公法適用職員と労組法適用職員のうち、いずれが量的・質的に主体であるかによって、当該混合組合の法的性格を一元的に決めてしまうことを前提とするものであるが、組織する組合員の量的割合あるいは役員構成等の質的要素の変動により当該団体の法的性格が変動することとなり、加入する組合員が不測の不利益を被りかねないこと、地公法適用職員と労組法適

用職員がほぼ同数といった境界例では、当該混合組合が地公法上の職員団体か労組法上の労働組合のいずれとも判断し難い場合があり得ることなど実際上の問題を生ずるのであって、その前提とする見解自体相当ではないというべきである。また、同見解によれば、当該混合組合あるいは混合連合団体の組合員の割合次第で、加入する組合員の一部は、労組法が適用される組合員であるのに、使用者との間で自身の労働条件等について団交によって解決する手段を持ち得ないことにもなりかねないが、これは、労組法が適用されることになる地方公務員が職員団体に加入することや、労働組合と職員団体が連合団体を設立すること、労働組合で構成される連合団体に職員団体が加入することなどを実質的に制約することになり、ILO第87号条約が、労働者による労働団体の設立、加入の自由及び労働団体による連合団体の設立、加入の自由を要請している趣旨や、現行法上、混合組合や混合連合団体の存在が許容されている趣旨に反するというべきである。そして、上記のとおり、混合連合団体は、単位労働組合の組合員のために使用者と団交を実施するなどの活動をしており、その際、当該組合員らの団結権等が侵害されるおそれも存するのであるから、混合連合団体は、組織する組合員の量的割合・役員構成等に関係なく、労組法が適用される組合員に関わる問題について、労組法第7条各号の別を問わず、不当労働行為救済制度の申立人適格を有していると解するのが相当である。

- (4) 本件は、市労連の組合活動の拠点に関わって申し入れられた団交を市が拒否したとして申し立てられた事件であって、市労連を構成する市従等が組織する労組法が適用される組合員に関わる事項が問題となっているから、上述したところに従って、市労連に本件の申立人適格を認めるのが相当である。

## 2 学職組の申立人適格について

前記第3の1(1)エ認定のとおり、学職組は、地公労法が準用される職員と地公法が適用される職員を組織するいわゆる混合組合である。

もともと、上記1のとおり、このような混合組合も労組法が適用される構成員に関わる問題について、不当労働行為救済制度の申立人適格を有すると解するのが相当であるところ、本件は、学職組の組合活動の拠点に関わって申し入れられた団交を市が拒否したとして申し立てられた事件であって、学職組が組織する労組法が適用される組合員に関わる事項が問題となっているから、学職組に本件の申立人適格を認めるのが相当である。

3 争点2（市が、組合らからの本件団交申入れに応じなかったことは、正当な理由のない団交拒否に当たるか）について

(1) まず、地公労法が適用ないし準用される地方公務員を組織する労働組合との団交における交渉事項について検討する。

ア 地公労法第4条は、同法に定めのないものについては、労組法等の定めるところによる旨規定し、労組法第7条第2号についても適用するものとしている。もともと、地公労法第7条は、本文で、同法第13条第2項に規定するもののほか、職員に関する「次に掲げる事項」は団体交渉の対象とし、これに関し労働協約を締結することができる旨を定めている。「次に掲げる事項」として列挙されているのが労働条件等であることから、同法第7条本文が、かかる労働条件等についてのみ交渉できる旨を規定するものであるとした場合、それ以外の事項については、そもそも団交が義務付けられるものではないことになる。そこで、同条本文は、そこに規定されていない事項については、およそ団交の対象から排除する趣旨であるかを検討する。

イ 憲法第28条及び労組法は、労働者が労働条件の維持向上を図るために、団結し、使用者と対等な立場に立って団交を行う権利を保障する。それゆえ、労働者の労働条件その他の待遇に関して団交が行われ

るべきことは当然である。さらに、そうした労働条件等に関する団交は、何の基盤もなしに円滑に行い得るというものではなく、交渉の一方当事者である労働組合の存立や活動、及び労働組合と他方当事者である使用者との間の労使関係によって支えられているのであり、労働条件等の団交が円滑に行われるためには、その前提として、その基盤をなす労使関係の運営に関する事項について団交が行われることもまた不可欠である。実際、労組法は、「使用者と労働者との関係を規制する労働協約を締結するための団体交渉をすること及びその手続を助成すること」をその目的の一つとして掲げ（同法第1条）、労働組合と使用者間の団交を中心とした労使関係のルールや手続を設定することをも団交の機能として予定しており、労使関係の合意による運営により労使平和の達成を図ることを促進することをも団交権保障の趣旨としているものと理解される。そして、労組法は、正当な理由のない団交拒否については行政救済を与えるものとし（労組法第7条第2号、同法第27条の12）、団交権保障を具体化しているところ、団交権の保障が、労使の実質的対等化、労使関係に関する労使自治の促進といった目的を有することからすれば、労組法上団交が義務付けられる事項は、組合員である労働者の労働条件その他の待遇についてはもちろんのこと、労使関係の運営に関する事項についても、使用者に処分可能なものについて含まれるというべきであり、労組法第7条第2号は、このような事項について正当な理由なく団交を拒否することを禁じているものと解される。

ウ この点、地公労法が適用ないし準用される地方公務員も憲法第28条の「勤労者」であり、かつ労組法第3条の「労働者」であって、公務員という特別な地位に基づき、争議行為の禁止（地公労法第11条第1項）等、一定の制約を受けるものの、団交権が保障されている。

したがって、地公労法が適用ないし準用される地方公務員を組織する労働組合は、労働条件の維持向上のために団交することができ、正当な理由なく団交を拒否された場合には、不当労働行為として救済を受けることができるとされている（地公労法第4条、労組法第7条第2号、同法第27条の12）。そして、労使間で労働者の労働条件やその待遇に関する団交を円滑に行い得るには、団交の基盤をなす労使関係の運営に関する事項について団交を行うこともまた実際上不可欠なものであることは上述のとおりであって、地公労法が適用ないし準用される地方公務員を組織する労働組合にも同様の理が妥当する。これと異なる立場に立って、このような事項について交渉の道をおよそ絶つこととすると、労働条件等の交渉自体も円滑に行い得なくなるのみならず、安定的、平和的な労使関係の確立も期待し得ない。加えて、地公労法は、同法第1条において、「地方公営企業等の正常な運営を最大限に確保し、もって住民の福祉の増進に資するため、職員との間の平和的な労働関係の確立を図ること」をその目的として掲げ、また、同法第2条においては、「この法律に定める手続に関与する関係者は、紛争をできるだけ防止し、且つ、主張の不一致を友好的に調整するために、最大限の努力を尽くさなければならない」と定め、地公労法は、安定的な労使関係を確立すべく、関係者に責務を課す規定をわざわざ設けているのであり、このような目的や責務を定める地公労法が、上記のような安定的な労使関係の確立を期待できなくするような事態を許容するものとは考え難いところである。

さらに、地公労法と同様の規定を設ける特定独立行政法人の労働関係に関する法律（昭和23年12月20日法律第257号。公共企業体労働関係法として制定され、その後、数回の改題を経て、上記法令名へと改題されている。以下では法令名の改題にかかわらず「公労

法」という。) 第8条は、交渉委員の数、任期その他団交の手續に関する事項(同法第11条)、苦情処理に関する事項(同法第12条第2項)のほか、同法第8条各号で定める労働条件に関する事項について団交の対象とし、これに関し労働協約を締結することができる旨規定しているところ、これに対し、地公労法には公労法第8条及び同法第12条第2項に相当する規定は存在する(それぞれ、地公労法第7条、同法第13条第2項)ものの、公労法第11条に相当する団交の手續に関する事項を団交で定める旨の規定はない。しかしながら、団交の手續に関する事項は、団交そのものにも直接関わる事項であり、当該事項について交渉を拒否されても不当労働行為として救済を受けることができず、実質上交渉が制限されることになれば、労働条件等の交渉も円滑に行い得なくなる事態にもなりかねず、団交権を保障した趣旨が没却されること、地公労法第1条及び第2条の規定の趣旨からも、地公労法が労使関係の運営に関する事項についての団交を制限する趣旨とは解し難いことは上記のとおりである。それに加えて、労使関係事項の要素である団交の手續に関する事項は、現に公労法では団交において交渉することが定められていることからしても、公務員という地位の特殊性ゆえに交渉の対象外とされる性質のものではないこと、公労法が適用される国家公務員を組織する労働組合は、団交の手續に関する事項について団交できるとする一方、地公労法が適用ないし準用される地方公務員を組織する労働組合は、当該事項について団交を実質上制限されるとの区別を設けることに合理性は全くないと考えられることからすると、地公労法上も団交の手續に関する事項についての団交は制限されるものではないと解するのが相当であって、この点からも、地公労法第7条本文は、そこに規定されていない事項について、およそ団交の対象から排除する趣旨に理解されるものでは

ないというべきである。

以上のとおり、地公労法第7条本文は、そこに規定されていない事項について、およそ団交の対象から排除する趣旨ではないと解するのが相当である。

エ もっとも、地公労法第7条は、ただし書においていわゆる管理運営に関する事項については交渉の対象外とする旨規定している。これは、管理運営事項については、地方公営企業等（地公労法附則第5条により地公法第57条に規定される単純労務職員に準用される場合は、地方公共団体の機関）の責任において判断、決定されるべきものであり、労働組合との交渉の結果決定されるべきものではないとの趣旨から団交の対象外とするものであり、こうした趣旨からすれば、地公労法第7条本文が、そこに規定されていない労使関係事項についておよそ団交の対象から排除する趣旨ではないとしても、管理運営事項そのものを団交の対象とすることができないことには変わりはないというべきである。

オ したがって、地公労法が適用ないし準用される地方公務員を組織する労働組合との団交においては、労使関係の運営に関する事項についても義務的団交事項となり得るものと解されるが、管理運営事項そのものについては団交の対象とはなし得ないと解される。

なお、市が制定した労使関係条例第3条第6項では、地公労法が適用ないし準用される地方公務員が加入する労働組合等との間の団交において、交渉の手續その他の労働組合等と市の当局との間の労使関係に関する事項も交渉事項となる旨規定されている（前記第3の5(3)）ことからすれば、市自身においても地公労法第7条本文は、そこに規定されていない事項を団交の対象から排除する趣旨ではないと理解していたものとうかがえる。

(2) 以上を前提に、本件団交申入れに対して、市が、同団交申入れに係る事項は、管理運営事項に該当するとして、団交に応じなかったことについて、正当な理由があったといえるかを検討する。この点につき、市は、組合らの各団交申入書の記載からは、団交事項は行政財産の使用許可を与えるか否かという事項に収斂すると判断せざるを得ず、当該事項は管理運営事項に当たるので本件団交申入れに応じなかったことには正当な理由がある旨主張する。そこで、以下検討する。

ア まず、本件団交申入れに係る各団交申入書の記載は、前記第3の4(6)認定のとおりであり、市労連の団交申入書においては「市側はこれまでの労使関係の経過を踏まえ、具体的な考え方を明らかにするよう求めるとともに、団体交渉に応じるよう要請いたします。」と記載されており（前記第3の4(6)ア）、交渉を求める事項について、相当に幅広い記載がなされ、交渉事項については必ずしも判然とせず、管理運営事項に該当しない事項も含まれ得る記載であったといえることができる。この点、同申入書には、本件退去通告に抗議する趣旨の記載もあるものの、そのことを考慮しても、上記のような記載からすれば、申入れ事項が、市が主張するように行政財産の使用許可を与えるか否かという事項に収斂するといった一義的に明確なものとは断じ難い。

また、市従、学職労ら及び学給労の各団交申入書においては、協議事項として、「それらに付随する事項全般について」と包括的な文言で記載されている（前記第3の4(6)イ、同ウ及び同エ）。この点、市従、学職労ら及び学給労の各団交申入書には、本件不許可処分の理由について一貫しておらず疑義があるといった趣旨の記載や、協議事項についての上記「付随する事項全般」の記載が、組合本部事務所ないし組合本部事務所に対する貸与スペース等の記載に続けて記載されていることが認められ、本件不許可処分を問題とする趣旨も見受けられ

はするものの、「付随する事項」の内容については必ずしも判然としたものではなく、市従、学職労ら及び学給労の申入れ事項が、市が主張するように行政財産の使用許可を与えるか否かという事項に収斂するといった一義的に明確なものとは断じ難い。

イ 次に、組合らによる本庁舎地下1階スペースの一部についての組合事務所としての使用に関する経緯として、前記第3の2(1)、(2)及び(3)認定のとおり、市は、本庁舎建設時には、組合事務所等の割当てを労使協議組織としての部屋委員会等において協議していたこと、市労連及び市従においては、本庁舎が建設された昭和57年から約30年間、学職労ら及び学給労においては、18年から約6年間、市の本庁舎地下1階スペースの一部につき使用許可を受けて組合事務所として使用してきたこと、22年には、市は、使用料の減免率の見直しについて、自ら組合らに申入れをして協議し、80%であった減免率を段階的に減少させ、22年度は70%、23年度は60%、24年度以降はこれを50%とする旨組合らとの間で合意をして確認書を取り交わしたこと、さらに、組合らに対する23年度の使用許可においては、24年度以降の使用料の減免率についても使用許可書に記載して使用許可が行われていたことが認められる。そして、23年12月24日の市の戦略会議の時点では、市長においても、24年度以降も本庁舎地下一階スペースの組合らへの使用許可を行うことを前提として、同年度の減免率は確認書に従い50%とするものの、25年度からは使用料の減免を行わない旨の意向が表明されていたところ（前記第3の4(2)ア）、23年12月26日の大阪市会交通水道委員会において、突如、市長は、労働組合の組合員が公の施設内で政治活動をするにはあってはならないなどとして、本庁舎から労働組合の事務所を退去させる旨発言するに至っている（前記第3の4(2)イ）。他方、事務ス

スペースの不足のために、24年度には組合事務所として使用してきたスペースの使用が認められない、あるいはその可能性があることについては、市長の発言において言及されておらず、また、それ以前に組合らに示唆されていたような事情もうかがえない。そして、市は、24年1月30日には、組合らに対して、新たな事務スペースが必要になったとして、24年度には組合らに組合事務所として使用を認めてきたスペースの使用を認めない旨の本件退去通告がなされ（前記第3の同4(4)）、本件退去通告後、組合らは、大阪市長に対して、組合事務所として使用している本庁舎地下1階スペースの各自使用部分につき24年度における本件使用許可申請をした（前記第3の4(5)ア）ところ、大阪市長は、同申請に対して、本件不許可処分をし、同処分については、組織改編に伴う新たな行政事務スペースが必要になること等から、申請されているスペースについては事務室として使用することを予定していることが理由とされていた（前記第3の4(5)イ）。このような経緯の中、市労連は本件退去通告後、本件不許可処分の通知前に、市従、学職組ら及び学給労は、本件不許可処分の通知後にそれぞれ市に団交を申し入れたものである（前記第3の4(6)）。

このように、組合らによる本庁舎地下1階スペースの一部の組合事務所としての使用に関しては、毎年度ごとの使用許可を受けて、結果として長年継続的に使用されてきたのみならず、市の側から組合らに対して使用料の減免率の見直しを申し入れ、労使間で協議が行われ、減免率の見直しについて市と組合らとの間で合意し確認書が取り交わされるということが現実には行われてきており、さらに、組合らに対する23年度の使用許可に係る使用条件の中で、23年度の使用料の減免率について60%とすることのみならず、24年度以降の使用料の減免率についても記載し、24年度以降における組合事務所の継続

使用の方針を示すなど、組合事務所をめぐる労使関係は、市の側においても積極的な関わりをもって形成されてきたものといえる。そして、市が組合らに対して、組合事務所として使用している本庁舎地下1階スペースの各自使用部分からの退去を求めることは、従前の方針を一転させ、現実に形成されてきた労使関係事項を市の側から急激に変更させるものであるところ、紛争の防止や主張の不一致を友好的に調整するために最大限の努力を尽くさなければならない旨定めた地公労法第2条の趣旨にも照らせば、市としては、労使関係の安定への配慮が求められ、現実に形成されてきた労使関係事項を変更し改めようとするに当たって、その理由を説明したり、労使関係の円滑な運営に向けた協議を行うなどして組合らに理解を求めるといった対応をとることが本来的に要請される立場にあったというべきである。

ウ 本件団交申入れに係る団交申入書の記載は、上記アのとおり、団交事項について幅広い記載がなされ必ずしも明確ではないものではあるが、上記イの経緯のとおり、本件は、市自らも積極的な関与をもって形成してきた労使関係事項について、市の側から、大きく変更しようとするものであり、市は、労使関係の安定に配慮した対応をとることが求められてしかるべき立場にあったところ、また、市の急激な方針転換によって、組合らの組合活動等に影響し様々な問題が生じ得ることも予想されるといった状況の中で、市は、組合らから上記アのとおり、交渉事項が、行政財産の使用許可を与えるか否かという事項に限定されるといった一義的に明確なものであるとは断じ難い記載がされた各団交申入書により本件団交申入れを受け、同申入れに係る申入れ事項に関しては、当時、市の担当者においても、いろいろなものが含まれ得るとの認識を有し（前記第3の4(7)イ）、明確に特定の事項に限られていると考えていたわけではなかった上、市における職員団体

及び労働組合との交渉等に関するガイドラインでは、交渉等に関して疑義が生じた場合は、総務局と連携を図りながら対処するものとされていたこと（前記第3の3）などの本件事情の下では、市としては、少なくとも組合らが求める団交事項が、行政財産の目的外使用許可を与えるか否かという事項に限られるものかどうか、管理運営事項に該当しない交渉事項としてどういったものがあるのかを確認するなど、団交事項を整理した上で団交に応じるべきかを判断するなどといった対応をとることが求められていたというべきである。それにもかかわらず、市は、本件団交申入れについて、そうした確認をすることもなく、全体が管理運営事項に該当すると決めつけて、団交に応じないという対応をとったものであり、こうした市の対応は、正当な理由のない団交拒否であったというべきである。

- (3) 以上のとおり、市が、組合らから申し入れられた本件団交申入れに対して、交渉事項を確認することなく、管理運営事項に該当すると決めつけて応じなかったことは、正当な理由のない団交拒否であるといえ、労組法第7条第2号の不当労働行為に当たる。

#### 4 救済の方法について

上記のとおり、本件団交申入れに対し、交渉事項を確認することなく、管理運営事項に該当すると決めつけて応じなかった市の対応は、労組法第7条第2号の不当労働行為に該当すると判断されるものであるから、救済方法としては、本件団交申入れに対して、交渉事項を確認することなく拒否してはならない旨命ずるのが相当である。また、本件団交申入れに対する市の姿勢等に照らせば、文書手交も併せて命ずるのが相当である。したがって、初審命令主文を主文のとおり変更する。

なお、市は、市において24年8月1日に労使関係条例が施行されたところ、同条例第12条は、労働組合等に便宜供与を行わないこととする旨

定めており、現時点で労働組合に対する便宜供与は市において処分不可能な事項となったため、便宜供与に関わる事項は現時点では義務的団交事項ではなくなった旨主張するところであるが、同主張は、上記救済方法の適否を左右するものではない。

よって、労組法第25条、第27条の17及び第27条の12並びに労働委員会規則第55条に基づき、主文のとおり命令する。

平成27年2月18日

中央労働委員会

会長 諏訪 康雄 ⑩