

命 令 書

大阪府泉佐野市

申立人 E
代表者 中央執行委員長 A

大阪府泉佐野市

申立人 F
代表者 執行委員長 B

大阪府泉佐野市

被申立人 泉佐野市
代表者 市長 C

上記当事者間の平成26年(不)第10号及び同年(不)第43号併合事件について、当委員会は、平成27年7月8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 被申立人は、申立人 E の組合費について、事務手数料を徴収することなく、チェック・オフを再開しなければならない。
- 2 被申立人は、平成26年6月以降チェック・オフを再開するまでの間、申立人 E が組合費集金のため金融機関に支払った振替手数料相当額を申立人 E に対し、支払わなければならない。
- 3 被申立人は、申立人 E 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

E
中央執行委員長 A 様

泉佐野市

市長 C

当市が貴労働組合に対し、組合費のチェック・オフについて、事務手数料を徴収する旨申し入れ、応じなかったことを理由に、チェック・オフを中止したことは、大阪府労働委員会において、労働組合法第7条第3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 被申立人は、申立人 E 及び同 F 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

E

中央執行委員長 A 様

F

執行委員長 B 様

泉佐野市

市長 C

当市が、貴労働組合及び貴支部からの平成26年2月12日付け及び同年3月5日付けの団体交渉申し入れ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。

- 5 申立人 F のその他の申立てを棄却する。

事 実 及 び 理 由

第1 請求する救済内容の要旨

- 1 チェック・オフに係る事務手数料の徴収の禁止
- 2 チェック・オフの再開及び申立人らが組合費集金のため金融機関に支払った振替手数料相当額の支払
- 3 誠実団体交渉応諾
- 4 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、被申立人が、①組合費のチェック・オフについて、給与からの控除について事務手数料を徴収することにしたとして契約の締結を求め、これに応じなかったところ、チェック・オフを中止したこと、②団体交渉申し入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 被申立人泉佐野市（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 E（以下「組合」という。）は、肩書地に事務所を置き、市の職員により組織されており、その構成員は、本件審問終結時約190名である。

なお、組合の構成員には、地方公務員法（以下「地公法」という。）が適用される職員と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。）の準用等により労働組合法（以下「労組法」という。）が適用される職員が含まれている。

ウ 申立人 F（以下「 F 」といい、組合と併せて「組合ら」という。）は、組合の組合員のうち現業職である者により組織されており、その構成員は、本件審問終結時8名である。

（2）本件申立てに至る経緯等について

ア 昭和49年頃から平成26年5月分給与の支給に至るまで、組合の組合費については、職員の給与についての条例（以下「給与条例」という。）に基づき、組合員の給与から控除するチェック・オフがなされていた。

（甲24、甲45、当事者 A ）

イ 平成26年2月10日、市は組合に対し、同日付けの「職員給与からの控除について（お願い）」と題する文書（以下「2.10市文書」という。）を交付し、現在無償で行っている給与からの控除について事務手数料を徴収することにしたとして、同月28日までに事務手数料の徴収に係る契約の締結に応じるよう求めるとともに、契約が締結されない場合には、同年4月1日以降、チェック・オフは行わない旨通知した。

（甲2）

ウ 平成26年2月12日、組合らは市に対し、チェック・オフの際の事務手数料に関する団交を申し入れた（以下、この団交申入れを「26.2.12団交申入れ」という。）。これに対し、同月14日、市は、チェック・オフについては、管理運営事項であるため、団交に応じることはできない旨回答した。

（甲4、甲5）

エ 平成26年2月20日、組合らは、市がチェック・オフについて事務手数料を徴収しようとしたこと及び26.2.12団交申入れに応じなかったことが不当労働行為に該当するとして、当委員会に対し、不当労働行為救済申立てを行った（平成26年

(不)第10号事件。以下、この事件を「26-10事件」という。)

オ 平成26年3月3日、市は組合に対し、チェック・オフの中止日を同年6月1日まで延期することを通知し、控除を希望する場合は、契約の締結に応じるよう、再度求めた。

(乙1)

カ 平成26年3月5日、組合らは市に対し、チェック・オフの際の事務手数料に関する団交を申し入れた(以下、この団交申入れを「26.3.5団交申入れ」といい、26.2.12団交申入れと併せて、「本件団交申入れ」という。)。これに対し、同月10日、市は、チェック・オフについては、管理運営事項であるため、団交に応じることはできない旨回答した。

(甲9、甲10)

キ 組合は、市との事務手数料の徴収に係る契約の締結には応じず、市は、平成26年6月分給与以降、組合費のチェック・オフを中止した。組合は、組合費の徴収は、原則として各組合員の口座からの口座振替により行いたいとして組合員に協力を求め、これに応じない組合員については、直接徴収することとした。

(甲31、甲45、当事者 A)

ク 平成26年8月4日、組合らは、市がチェック・オフを中止したこと及び26.3.5団交申入れに応じなかったことが不当労働行為に該当するとして、当委員会に対し、不当労働行為救済申立てを行った(平成26年(不)第43号事件)。

第3 争 点

- 1 組合は、申立人適格を有するか。
- 2 市が、組合費のチェック・オフについて、平成26年2月10日に、同年4月1日から事務手数料を徴収する旨申し入れ、組合が事務手数料の支払に応じなかったことを理由に、平成26年6月以降、チェック・オフを中止したことは、組合らに対する支配介入に当たるか。
- 3 組合らの本件団交申入れに対する市の対応は、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(組合は、申立人適格を有するか。)について

(1) 申立人の主張

組合は、労組法が適用される現業労働者と労組法が適用されない非現業労働者がともに組織している混合組合である。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認められるべきであり、団体的労使関係に係る活動についても、それが非現業職員に限った活動であるなどの特段の

事情のない限り、直接的又は間接的に労組法適用者の問題を含めた労働組合の活動であるというべきである。

混合組合の申立人適格が争点となった国・中労委事件の東京高等裁判所の判決（平成26年3月18日）や市との間の先行命令等において、この問題は決着済みといえるものである。

本件では、チェック・オフについての事務手数料やチェック・オフにかかわる諸問題という団体的労使関係に係る活動に関する問題であり、非現業職員に限った活動ではなく、労組法適用者の問題を含めた労働組合の活動である。

したがって、本件において、組合に申立人適格があることは明らかである。

（2）被申立人の主張

大阪高等裁判所平成14年1月22日判決は、非現業職員が多数を占める混合組合は職員団体であって労組法上の労働組合たる性格は認められないとして、労組法第7条第2号及び第3号について申立人適格を認めなかった。

組合は、労組法が適用されない非現業職員の方が大多数であり、質量ともに非現業職員が主体である。現行法上職員団体と労働組合とはその法的根拠を異にし、その機能も厳に峻別されていることに鑑みれば、組合の法的性格は地公法上の職員団体として扱われるべきで、労組法上の労働組合としての法的性格までもを有すると解するべきではない。労働団体の性格ごとにこれを規律する法を区別するという現行法上の体系からすれば一個の労働団体が、同時に多重の性格を有することは現行法体系の予定するところではない。

また、仮に混合組合が、労組法の適用がある構成員にかかわる問題については、労組法7号各号の別を問わず、申立人適格を有するという見解に立つとしても本件においては、組合は申立人適格を有しないと判断するべきである。チェック・オフをするかしないかという点は、最終的には、個々の組合員ごとに問題になるものであるところ、本件では、労組法適用職員のチェック・オフと労組法が適用されない職員のチェック・オフを区別しないまま、一括して申立てがなされている。このような申立てを認めてしまえば、本来、労組法適用職員についてのみ救済を求めることができる事項について、労組法が適用されない職員についてまで救済を受けることになり、これは法の予定することではない。また、少なくとも、組合の申立てのうち、労組法が適用されない職員のチェック・オフに関する部分について、申立人適格なしとして却下すべきである。

- 2 争点2（市が、組合費のチェック・オフについて、平成26年2月10日に、同年4月1日から事務手数料を徴収する旨申し入れ、組合が事務手数料の支払に応じなかったことを理由に、平成26年6月以降、チェック・オフを中止したことは、組合らに対す

る支配介入に当たるか。)について

(1) 申立人の主張

ア チェック・オフに係る事務手数料徴収の一方的通告やチェック・オフの中止は、市のこれまでの不当労働行為と一体のものとしてなされており、不当労働行為性は明らかである。

本件において、昭和49年以前は労使合意ないし労使慣行により、また昭和49年以降はこれに加えて、給与条例第3条の2第5号を根拠として、組合員のチェック・オフは適法になされてきた。本件のように継続的にチェック・オフが行われた場合に、使用者が、合理的な理由もなく一方的にこれを廃止したり、条件を変更するなどし、団結を害する行為をした場合は、支配介入に該当する。

イ 市は、事務手数料徴収の理由は、財政健全化計画や財政健全化団体からの早期脱却にあるとしているが、市が事務手数料徴収を通告した際には、既に、財政健全化団体脱却の見通しはついていて、財政健全化計画やその後の見直しにおいて、チェック・オフの事務手数料徴収は計画されておらず、これにより見込まれる財政効果も微小なもので、事務手数料徴収と財政健全化団体からの早期脱却には、因果関係はなかった。なお、市は、本件の審問が開始された頃から、財政健全化という理由を避けて、負担を受ける市民への配慮といった理由のみを強調するようになったが、市民からチェック・オフについての批判を受けた事実もなく、勝手に作り上げた民意の名を借りて市の意向を押し付けたにすぎない。

ウ 事務手数料徴収について組合らに示された理由らしきものは、交付された文書に、「本市が進めております行政改革の一環として」との記載があることのみである。市は、事前にも、事後的にも、事務手数料徴収について具体的な説明も協議も行っておらず、時期を延期しているが、その延期期間の説明すらしていない。

エ 市は、組合活動への影響に全く配慮しておらず、組合は、組合費集金の事務に多大な労力を費やさざるを得なくなった上、口座振替の事務手数料による経済的負担を受け、さらに、脱退者が続出するなどした。

オ 市は、給与条例第3条の2を根拠に、チェック・オフをするか否かは市の裁量に委ねられているとするが、この規定は、法律上、給与の直接全額払いが義務づけられていることから、条例にて、組合費を控除できる権限を付与するものであって、市に自由裁量を付与したものではない。平成23年の文言の改正についても、法律により給与の全額払いが義務付けられているにもかかわらず、するものとするとするのが適切ではなかったことから、文言を改めたものである。

市は、強制的に事務手数料を徴収しようとしたのではないなどとし、組合費集金契約書を締結するか否かは組合が選択できたとするが、契約の締結を拒否すれ

ば、問答無用でチェック・オフそのものが廃止されるのであるから、選択の自由などはなく、市は、一方的に事務手数料を納付するか、チェック・オフ自体を廃止するかを迫ったものである。

カ　ところで、地方公共団体が、地方公共団体の事務に関して、特定の者から手数料を徴収するためには、条例でこれを定める必要があるところ、このような定めはなされておらず、事務手数料の徴収行為は、条例上の根拠を欠き違法である。

また、市の事務手数料の控除の仕方は、組合員の給与から、事務手数料を直接控除することに等しいにもかかわらず、かかる手数料について、法律上、給与から控除できる規定は存在せず、給与条例にもそのような規定はない。かかる行為は、法律及び条例上の根拠を欠き、給与全額払いの原則にも違反している。さらに、市は、事務手数料徴収に係る通告を個別の組合員の承諾を取らずに行っており、組合員の委任の範囲を超えるものとして、この点でも違法である。

キ　また、本件の組合費のチェック・オフの中止は、組合はもちろんのこと、

F　の組織や活動に、財政面及び運営面で多大な影響を与えており、F　との関係でも支配介入に該当する。

ク　ところで、本件において、チェック・オフについて団交応諾や再開が命じられたとしても、それだけでは、市は、改めて事務手数料を支払うよう要求して、これに応じないことを理由としてチェック・オフを中止するという不当労働行為を繰り返すおそれがあり、事務手数料徴収を禁止する不作為命令を発することが不可欠である。

また、本件において、チェック・オフの中止が支配介入に該当するのであるから、不当労働行為による団結権の侵害を回復するために、チェック・オフの再開が命じられなければならない。組合らは、チェック・オフの中止により口座振替を利用することになり、振替手数料の負担を余儀なくされ、この損失は、市による不当労働行為がなければ生じていなかったことは明らかであるし、負担をさせることそのものが組合らの弱体化をねらったものというべきであるから、正常な労使関係を回復するために、損失補填をすることが不可欠である。

市は、労組法適用職員か否かを問わず、給与条例に基づき、同一の手続によってチェック・オフを行ってきたことからすれば、労組法適用職員と地公法適用職員に対するチェック・オフは不可分のものといえるから、労組法適用職員のみならず、全職員に対し、チェック・オフの事務手数料の徴収の禁止等の救済命令を発すべきである。

(2) 被申立人の主張

ア　市にとって、財政健全化は最重要かつ最優先の課題であり、極めて厳しい財政

状況下において、市は、行政改革の一環として、職員給与からの控除について事務費の負担を求めることにしたのである。財政健全化計画では、手数料に関し、有料化の検討を行うなどとされており、チェック・オフの見直しは財政健全化計画に基づいて手数料の有料化を図ったものである。また、市は、組合らとの関係において、市民から馴れ合いとの批判を受けることのないよう、便宜供与の是非及び程度については、聖域のない見直しを行わなければならない。

組合らは、財政健全化団体を脱却する見通しになっているにもかかわらず、事務手数料を徴収する必要があるとするのは合理的ではないとするが、平成26年2月時点で、脱却が正式に決定していたわけではなく、行財政改革を実施中であり、また、財政健全化団体を脱却したら財政改革が終了するものでもない。

なお、チェック・オフの事務手数料による財政効果は大きくないかも知れないが、このような取組を不断に行うことにより、一定の歳入確保となり、緊張感のある財政運営を徹底する意識改革にも繋がる。

イ 市には、支配介入意思はなく、組合費以外にも、Hへの積立金・借入金の支払、新聞代、駐車場代等の従来、無償で行っていた給与からの控除全体を見直したものである。また、市は、チェック・オフの中止時期を2か月延期しており、組合らに配慮し、不利益を回避する措置を講じている。

市は、チェック・オフを一方向的に中止したのではなく有償化したにすぎず、組合らがチェック・オフの継続を望むのであれば、事務手数料を払うことで継続できるのであるから、組合らに与える不利益の程度は全く異なる。

また、控除額の3%との水準も、生命保険料控除の事務手数料と同率で、金額として妥当である。チェック・オフを行うということは、組合費算出等の事務を市がすることになるのだから、これに関し事務手数料を受領することには合理性がある。

実際に、他の職員団体は有償でのチェック・オフに応じており、さらに、組合らに対してのみ、無償でチェック・オフをすることは公平を害する。

ウ 給与条例第3条の2は、「控除するものとする」から「控除することができる」に文言が変更されており、このことからして、控除するかしないかが市の裁量に委ねられていることは明白である。そもそも、給与は全額払いが原則であって、控除を行わずに給与を全額払いすることは法の原則に従った対応である。

チェック・オフは、使用者の労働組合に対する便宜供与であり、その中止はその解消にすぎない。チェック・オフを無償で行うという便宜供与は、労使関係上望ましいことではなく、少なくとも本件のように合理的な理由がある便宜供与の解消は、市の裁量の範囲内のものであり不当労働行為にはならない。

エ 救済方法について、組合らが求めるような事務手数料の徴収禁止を命じる必要はない。市が組合側から事務手数料を徴収するには組合側の了解が必要であり、市が事務手数料に係る契約書を作成しようとしたことから明らかなように、市が一方的に手数料額を決定して徴収するつもりはない。すわなち、事務手数料の徴収に応じるか否かは組合側の意思にかかっているのであるから、事務手数料を徴収してはならないとの命令を発する必要はない。

振替手数料相当額の支払についても、損害補償を求めるものに当たり、このような命令は認められない。そもそも、組合費の集金に係る費用は組合が負担すべきものあって、市がこれを負担する結果となる命令は不当である。さらに、振替手数料が必要となる集金方法を選択したのは組合である。

また、組合らは労組法適用職員と労組法が適用されない職員を区別しないまま救済を求めているが、前記1(2)記載のとおり、チェック・オフを行うか否かは各個人ごとに区分可能であって、労組法が適用されない職員のチェック・オフまで不当労働行為救済制度によって救済することを法は許容していない。

3 争点3（組合らの本件団交申入れに対する市の対応は、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

ア 前記2(2)ウ記載のとおり、チェック・オフをするか否かは給与条例第3条の2により市の権限に委ねられており、チェック・オフは管理運営事項に当たるのであるから、地公法第55条第3項及び地公労法第7条但書により、市が本件団交申入れに応じなかったのには正当な理由がある。

イ 組合らは、管理運営事項であっても、職員の待遇に関連するものであるとき、あるいは管理運営事項の処理によって勤務条件が変更されるときは交渉の対象になるなどとするが、地公労法第7条の定めからして、管理運営事項であれば、団交の対象とすることができないことは明白である。また、同条は、勤務条件については交渉事項と定めながら、団体的労使関係事項は、交渉事項から明確に外しており、団体的労使関係事項は、交渉事項ではない。仮に、団体的労使関係事項が地公労法第7条本文の団交の対象に該当するという立場に立ったとしても、同条は、地方公営企業等の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明確に定めているのだから、その団体的労使関係事項が管理運営事項に該当する場合は、団交の対象とすることができない。

大阪府労働委員会の平成25年9月26日付け命令（平成24年(不)第21号事件）は、管理運営事項そのものであれば団交の対象にならないが、そうでなければ団交の対象になると基準を定立しているが、この基準は不当である。管理運営事項その

ものか否かの基準が非常にわかりにくく、また、管理運営事項に該当するものであっても、管理運営事項そのものでなければ団交の対象となるという意味であれば、その解釈は明文に反するもので誤りである。

ウ 26.2.12団交申入れの議題は、①従前どおり、無償でチェック・オフを行うこと、②従前とは異なり、事務手数料を取ることの理由を説明し、協議を行うこと、③事務手数料徴収により組合が受ける不利益の回避について協議を行うこと、④代替手段・措置の可能性の存否やその条件、検討状況について説明し、協議を行うことの4項目であるが、これらはいずれも管理運営事項である。

上記①は、事務手数料の徴収を行わないことを求めるものである。上記②は、事務手数料を徴収することについて協議を行うと、結局、組合らは市の説明する理由に異議を述べ、事務手数料徴収を行わないことを求めることが当然に予想され、また、どのような理由で事務手数料を徴収するかは、市長がその職務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る。上記③は、事務手数料の水準について協議するもので、引下げ要求等が予想されるが、事務手数料を何%にするのかという点は、市長がその職務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る。上記④は、結局、組合らが代替手段がないこと等に異議を述べ、従前どおり、事務手数料を徴収しないよう求めることが当然に予想される。上記②及び③と同様、どのような条件で、チェック・オフを行うのかという点についても、市長がその職務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る。

さらに、26.3.5団交申入れの議題についても、同様に管理運営事項に該当する。

(2) 申立人の主張

ア 市は、本件団交申入れの団交事項が管理運営事項に当たるとして、団交に応じないが、これは正当な理由のない団交拒否である。

市がチェック・オフについて事務手数料を徴収する法律上又は条例上の根拠は存在せず、市には自らの判断と責任をもって事務手数料を徴収する権限は存在しないのであるから、事務手数料徴収は、管理運営事項には該当しない。

イ 仮に、管理運営事項であるとしても、使用者との間の団体的労使関係の運営に関する事項は労使交渉の対象になる。そして、管理運営事項に該当する事項に関するものでも、多かれ少なかれ労働条件や団体的労使関係に影響を与えるものであり、少なくともそれらの労働条件や団体的労使関係事項に影響を与える限りでは、当然ながら、団交の対象となる。常に管理運営事項が団交事項とならないとすると、労働条件や団体的労使関係事項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、労働者の団結権及び団交権を認めた憲法、労組法等の趣旨が損なわれることになる。

本件においても、団交事項は無償でのチェック・オフの継続そのものについてのみならず、従前と異なり事務手数料を徴収することの理由の説明を求め、協議を行うこと、徴収されることにより労働組合が受ける不利益の回避について協議を行うこと等、チェック・オフに関する事項全般について団交を求めているのであり、これらについては、団体的労使関係に関する事項として、義務的団交事項に当たることは明らかである。

第5 争点に対する判断

1 争点1（組合は、申立人適格を有するか。）について、以下判断する。

(1) 市は、組合は、労組法が適用されない非現業職員が大多数を占め、労組法上の労働組合とはいえ、申立人適格を有さない旨主張する。

しかし、混合組合の申立人適格が争点となった東京地方裁判所平成25年10月21日判決（平成24年(行ウ)第876号・同25年(行ウ)第16号）、その控訴審である東京高等裁判所平成26年3月18日判決（平成25年(行コ)第395号）、さらにその上告審である最高裁判所第三小法廷平成27年3月31日判決（平成26年(行ツ)第274号・平成26年(行ヒ)第287号）から明らかのように、現行法は、混合組合の存在を許容していると解され、混合組合は、その構成員に対し適用される法律の区別に従い、地公法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と解するのが自然かつ合理的であって、労組法適用者に関する問題については、構成員の量的割合にかかわらず、労働組合として、労組法上の権利を行使できると判断される。したがって、かかる市の主張は採用できない。

(2) 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、本件の争点は、組合費のチェック・オフの事務手数料に係る組合への便宜供与に関する問題及びそれを議題にした団交に係るものであって、これを地公法適用職員に限った活動とみるべき特段の事情は見当たらず、労組法適用者の問題に関するものと解される。

(3) よって、組合は、本件において、申立人適格を有すると判断される。

2 争点2（市が、組合費のチェック・オフについて、平成26年2月10日に、同年4月1日から事務手数料を徴収する旨申し入れ、組合が事務手数料の支払に応じなかったことを理由に、平成26年6月以降、チェック・オフを中止したことは、組合らに対する支配介入に当たるか。）及び争点3（組合らの本件団交申し入れに対する市の対応は、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 財政再建計画について

(ア) 平成12年5月、市は、財政再建団体転落の危機に直面しているとして、行財

政改革推進実施計画を策定した。

- (イ) 平成21年4月1日、地方公共団体の財政の健全化に関する法律が施行され、平成20年度以降の地方公共団体の決算につき、同法が定める連結実質赤字比率等の数値が早期健全化基準以上の場合には、当該地方公共団体は財政健全化計画を定めなければならないことになった。

平成22年2月、市は、市の平成20年度決算につき、連結実質赤字比率等の数値が早期健全化基準以上であったことから、平成21年度から同39年度の19年間の計画期間とする財政健全化計画を策定した。

この健全化計画では、連結実質赤字比率等を早期健全化基準未満とするための方策として、計15項目が対象期間と目標効果額とともに定められているところ、この中には、使用料手数料等の見直しが含まれており、併せて、「本市の使用料手数料改定ルールに沿った3年ごとの見直しを継続する。その他実費徴収的なものについてもコスト積算の上見直しを検討する。また、現在無料で行っているものについても有料化の検討を行う」と記載されていた。

ところで、平成16年、市は、使用料・手数料を3年ごとに見直すとする使用料手数料改定ルールを定めていたところ、同22年の手数料の見直しの際の手数料改定案一覧表には、納税証明手数料など合計32の手数料が根拠規定とともに挙げられていたが、この中に、職員の給与からの控除に係る項目はなかった。また、この手数料の見直しに係る文書には、基本的な考え方として、受益者負担の原則との項目があり、行政サービスを利用する場合、利用する特定の者が利益を受け、利用しない者との公平性を欠くことから、受益者が応分の負担をすることにより負担の公平性を確保することを原則とする旨記載されていた。

(甲27、乙4、乙17)

- (ウ) 平成23年12月、市は、平成26年度末を目途に全ての健全化指標をクリアし、同27年度をもって財政健全化団体から脱却することを目的として、同23年度から同26年度の4年間を実施期間とする財政健全化実施プランを策定した。

このプランの実施項目には、歳出について3項目、歳入について1項目が挙げられているが、歳入の1項目は遊休財産売却及び企業誘致の推進等であって、手数料に関する記載はなかった。

(乙5、乙17)

- (エ) 平成23年度及び同24年度の財政健全化計画の実施状況における手数料の見直しの項には、放置自転車等の撤去手数料及び火葬場使用料の改正についての記載があったが、職員の給与からの控除の際の手数料に関する記載はなかった。

(乙11、乙12)

(オ) 市は、平成25年度決算をもって、財政健全化団体を脱却した。

(証人 D)

イ 組合費のチェック・オフ中止にかかる経緯

(ア) 26-10事件申立時の市の給与条例は、以下のとおりである。

「(趣旨)

第1条 この条例は、地方公務員法(昭和25年法律第261号。以下「法」という。)第24条第6項の規定に基づき、職員の給与について必要な事項を定めるものとする。

第2条 この条例において「職員」とは、法第3条第2項に規定する一般職に属する職員(学校給食調理員を除く。)をいう。

(給与の種類)

第3条 職員の給与は、給料並びに扶養手当、地域手当、初任給調整手当、通勤手当、住居手当、単身赴任手当、時間外勤務手当、宿日直手当、夜間勤務手当、休日勤務手当、管理職手当、期末手当、勤勉手当及び退職手当とする。

(給与の控除)

第3条の2 職員の給与の支給については、法律(法律の委任に基づく政令を含む。)によって特に認められた場合のほか、次の各号に掲げるものを控除することができる。

- (1) G に支払うべき職員の返還金の額
- (2) 団体取扱契約に係る生命保険等の保険料の額
- (3) 職員が契約した金融機関の定期的積立金及び返還金の額
- (4) 職員が市長の承認した業者と契約して購入した物品の購入代金の額
- (5) 職員が当該職員の加入する職員団体等に対して納付する組合費等の額
- (6) J 、部課長会その他市長が認める厚生団体等の会費等の額
- (7) 職員給食等の負担金に相当する額
- (8) 職員駐車場の使用料の額

第4条以降 略 」

なお、給与条例の第3条の2の「控除することができる」との部分、従前、「控除するものとする」とされていたが、平成23年に上記のとおり改正された。

(甲1、甲33、乙6、乙13、乙14、乙15、当事者 A)

(イ) 昭和49年頃から平成26年5月分給与の支給に至るまで、組合の組合費は、給与条例に基づき、組合員の給与からチェック・オフされていた。

ところで、平成25年9月27日現在の組合規約は、毎月の組合費は本俸の

1.5%で、夏期及び年末一時金における組合費は、本俸に支給月数を乗じた額の0.9%と定めている。

(甲17、甲24、甲45、当事者 A)

(ウ) 平成26年2月10日、市は組合に対し、関係各位あてとされた2.10市文書を交付した。

この文書には、行政改革の一環として、職員及び関係各位への便宜供与のあり方について、見直しを行い、現在無償で行っている給与からの控除について、事務手数料を徴収することにした旨記載されていた。また、①事務手数料の徴収は、所得税等の法定控除と市が徴収義務を負う事項を除くものを対象とする、②事務手数料は、徴収金額の3%とし、その額を差し引いて残額を入金する、③事務手数料の徴収についての契約を締結し、これにより事務処理を行いたいと考えているので、添付する契約書に記名・捺印の上、平成26年2月28日までに提出するよう求める、④契約が締結されない場合は、同年4月1日以降、チェック・オフは行わない旨記載されていた。

(甲2、甲45、乙17、証人 D 、当事者 A)

(エ) 平成26年2月12日、組合らは市に対し、同日付け団交申入書を提出し、26.2.12団交申入れを行った。この文書には、①市が組合費のチェック・オフについて事務手数料を徴収することにし、同月28日までに契約書の提出を求めたことは、団結権の侵害であり、支配介入に該当する、②下記の項目について誠実に団交を行い、説明責任を果たすよう要求する旨の記載に続き、協議事項として、(i)従前どおり、無償でチェック・オフを行うこと、(ii)従前とは異なり、事務手数料を取ることの理由を説明し、協議を行うこと、(iii)事務手数料徴収により組合が受ける不利益の回避について協議を行うこと、(iv)代替手段・措置の可能性の存否やその条件、検討状況について説明し、協議を行うことの4項目が挙げられていた。

(甲4、甲45、乙17、証人 D 、当事者 A)

(オ) 平成26年2月14日、市は組合らに対し、同日付けの文書（以下「2.14市文書」という。）を交付し、26.2.12団交申入れに対し回答した。この文書には、①チェック・オフについては、勤務労働条件に関する事項ではなく管理運営事項であるため、団交に応じることはできない、②事務手数料徴収の理由は、2.10市文書に記載しているとおりの旨記載されていた。

(甲5、甲45、乙17、証人 D 、当事者 A)

(カ) 平成26年3月3日、市は組合に対し、同日付けの文書（以下「3.3市文書」という。）を提出した。

この文書には、①2.10市文書で通知をした期間内に組合から契約書の提出がなかったため、チェック・オフを中止する、②組合員に対して、チェック・オフの中止に関する周知徹底を図る時間的余裕がないとの訴えがあったため、控除の中止日を同年6月1日まで延期する、③控除の制度自体は存続しているため、控除を希望する場合は、契約の締結を求める旨記載されていた。

(甲45、乙1、乙17、証人 D 、当事者 A)

(キ) 平成26年3月5日、組合らは市に対し、同日付け団交申入書を提出し、26.3.5団交申入れを行った。この文書には、①市は、3.3市文書にて、控除の中止日を同年6月1日とするとしているが、これは、労使協議も経ず、市が一方的に定めた旨の記載とともに、②協議事項として、(i)26.2.12団交申入れの協議事項について交渉に応じること、(ii)本件の命令交付までチェック・オフの中止を停止すること、(iii)控除の中止日を同年6月1日とした理由と本件の命令交付を待てない理由を説明し、協議に応じることの3項目が挙げられていた。

(甲9、甲45、乙17、証人 D 、当事者 A)

(ク) 平成26年3月10日、市は組合らに対し、同日付けの文書を交付した。この文書には、①チェック・オフについては、勤務労働条件に関する事項ではなく管理運営事項であるため、団交に応じることができない、②控除の中止日を同年6月1日とした理由は、3.3市文書に記載しているとおりの旨記載されていた。

(甲10、甲45、乙17、証人 D 、当事者 A)

(ケ) 組合は、市との事務手数料の徴収に係る契約の締結には応じず、平成26年6月分以降の組合費の徴収は、原則として各組合員の口座からの口座振替により行いたいとして組合員に協力を求め、これに応じない組合員については、直接徴収することとした。

市は、平成26年6月分給与以降、組合費のチェック・オフを中止し、組合は、各組合員につき組合費の額を算出した上で、口座振替等により、組合費の徴収を行っている。

なお、組合は、組合員からの組合費の徴収に際し、口座振替手数料及び消費税相当額を支払っている。

(甲31、甲45、当事者 A)

ウ 市の他の団体に対する事務手数料徴収について

(ア) 平成26年2月現在で、市の職員の給与から組合費以外には、① H における積立金等、②新聞代、③部課長会等の職員組織の会費、④職員駐車場使用

料、⑤ J の掛け金、⑥ K の掛け金、⑦給食費、⑧ J を通じて契約した生命保険等の保険料（団体取扱契約に係るもの）、⑨ J にて購入した物品の購入代金等について、給与条例第3条の2に基づき、無償で控除が行われていた。

平成26年2月10日頃、市は、これらのうち、上記①から上記④（ただし、④については市が地主であるものを除く。）については、組合費の場合と同様に、それぞれ、H、新聞の販売業者、当該職員組織及び駐車場の地主に対し、現在無償で行っている給与からの控除について、徴収金額の3%を事務手数料として徴収するとし、これに係る契約を締結し、これにより事務処理を行いたいと考えているので、添付する契約書に記名・捺印の上、同月28日までに提出するよう求め、併せて、契約が締結されない場合は、同年4月1日以降、控除を行わない旨通知した。

市は、契約の締結に応じたものについては、平成26年4月分給与以降、控除に伴い事務手数料を徴収し、応じなかったものについては、遅くとも、同年6月分給与以降、控除を中止した。

なお、この際、市は、上記⑤から上記⑨については、契約の締結による事務手数料の徴収を求めなかった。

ところで、市は、職員の給与からの控除に係る事務手数料の徴収を行うことにした際に、条例を制定したり、改正したりはしなかった。

（乙17、証人 D）

（イ）平成26年2月10日頃、市は、市職員を組織している申立外

L（以下「別組合」という。）に対し、現在無償で行っている組合費のチェック・オフについて、徴収金額の3%を事務手数料として徴収するとし、これに係る契約を締結し、これにより事務処理を行いたいと考えているので、添付する契約書に記名・捺印の上、同月28日までに提出するよう求め、併せて、契約が締結されない場合は、同年4月1日以降、控除を行わない旨通知した。

別組合は、この契約の締結に応じ、市は、平成26年4月分給与以降、別組合の組合費のチェック・オフに伴い、事務手数料を徴収している。

（証人 D）

エ F の収入について

（ア） F の収入は、専ら、組合から交付される交付金によっている。

（当事者 A）

（イ）平成25年9月27日現在の組合の規約は、下記の規定を含んでいる。

「第11条 この組合の目的を達成するために支部及び補助組織をおく。

第12条 この組合の支部は M 、 F 、 N 、 P
という。ただし、これ以外に必要なに応じて支部に準じた扱いをする組織を
置くことができる。 」

(甲17)

(ウ) 平成5年9月24日現在の組合の支部分会交付金規程は、組合の規約に基づいて結成された支部について、毎年、活動交付金及び組織強化交付金として、支部に属する組合員数に応じた金額を支給する旨定めている。

(甲37)

(2) 市が、組合費のチェック・オフについて、平成26年2月10日に、同年4月1日から事務手数料を徴収する旨申し入れ、組合が事務手数料の支払に応じなかったことを理由に、平成26年6月以降、チェック・オフを中止したことは、組合らに対する支配介入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)イ(ウ)、(ケ)認定のとおり、①市は組合に対し、2.10市文書にて、(i)給与からの組合費の控除について、事務手数料を徴収することにしたとし、事務手数料の徴収についての契約に応じるよう求めたこと、(ii)契約が締結されない場合は、チェック・オフは行わない旨通知したこと、②組合は、契約に応じないことにし、市は、平成26年6月分給与以降、チェック・オフを中止したことが、それぞれ認められる。そうすると、市は、実質的には事務手数料の支払に応じなければチェック・オフを中止するとの態度を取ったというのが相当で、これまで行ってきた便宜供与を中止又は組合に不利益に変更しようとしたと解される。

イ 一般に、使用者には労働組合に対して便宜供与を行うべき義務はなく、使用者が便宜供与を中止又は組合に不利益のある方式に変更することが、直ちに不当労働行為に当たるとはいえないが、本件においては、前提事実及び前記(1)イ(イ)認定のとおり、昭和49年頃から、給与条例に基づき組合費は事務手数料を徴収することなくチェック・オフされてきたことが認められ、このように、長期間継続されてきたチェック・オフを中止又は変更するには、合理的な理由が必要であり、市は、組合に対し、その理由を明らかにして説明を行い、理解を得る努力を行う必要があるというべきである。

ウ 市は、チェック・オフに係る見直しは、財政健全化計画に基づいて手数料の有料化を図ったものである旨主張する。

しかし、前記(1)ア(イ)から(エ)認定のとおり、財政健全化計画には、使用料手数料等の見直しが含まれてはいるものの、同計画、財政健全化実施プラン及び平成22年の手数料の見直しの際の手数料改定案一覧表には、職員の給与からの控

除に係る事務手数料については記載がないことが認められる。

また、市は、前記(1)ウ(ア)認定のとおり、職員の給与からの控除に係る事務手数料を導入する際、条例の制定や改正を行っていないことが認められるが、労働基準法第24条は、給与の全額払を原則とし、例外的に給与からの控除を認めているところ、法令上、使用者が給与からの控除の際に、事務手数料を徴収できるとする明文の規定はない。

そうすると、仮に、チェック・オフに係る見直しが市の財政上の問題を起因としてなされたとしても、市は、慎重な検討を行わないまま、拙速に、控除に係る事務手数料を徴収する制度を導入したといわざるを得ない。

エ 次に、市の組合への説明状況等についてみると、前記(1)イ(ウ)認定のとおり、市が組合に交付した2.10市文書には、行政改革の一環として、便宜供与のあり方について見直しを行い、給与からの控除について事務手数料を徴収することにした旨の記載があることは認められるが、これ以外に事務手数料の導入の経緯や根拠、理由を記載した部分は見当たらず、また、チェック・オフを中止するまでの間に、市が組合に対し、給与からの控除に係る事務手数料を徴収することについて理由等を記載した書類を別途、交付し、説明をしたとする疎明はない。

また、前提事実及び前記(1)イ(エ)、(オ)、(キ)、(ク)認定のとおり、組合は、本件団交申入れにおいて、チェック・オフの際の事務手数料の徴収について理由の説明等を求めているところ、市は団交には応じず、2.14市文書には、事務手数料徴収の理由は、2.10市文書に記載しているとおりの旨記載されていることが認められ、市が、手数料徴収について理解を得られるよう、組合に説明を行おうとしていたとは到底解されない。

オ ところで、市は、組合費以外にも H への積立金・借入金の支払等、従来、無償で行ってきた給与からの控除全体を見直したものであり支配介入意思はない旨、また、組合らに配慮して、中止時期を延期した旨主張する。

しかし、給与からの控除に係る事務手数料の徴収が、組合費以外にも適用されたとしても、市は慎重な検討を行わないまま、事務手数料の徴収を決定した上、組合に対し、事務手数料の徴収について必要な説明を行わなかったとの結論は変わらない。また、中止時期の延期についても、前記(1)イ(カ)認定のとおり、3.3市文書の記載からすると、市が組合に対して説明を尽くすために延期を行ったとは解せず、延長した期間内に、市が組合に対して、説明を行おうとしたとする疎明もない。

カ したがって、市は、長期間にわたり便宜供与として行ってきたチェック・オフについて、慎重な検討を行わないまま、事務手数料を徴収することを決定し、組

合に対し、その決定に従わなければチェック・オフ自体を中止するという態度を取り、必要な説明もないまま一方的に負担を強いたというのが相当である。

キ ところで、組合らは、本件は F との関係でも支配介入に該当する旨主張する。しかし、本件は、組合自体の組合費のチェック・オフに係る事案であって、前記(1)エ(ア)、(ウ)認定のとおり、F の収入は、専ら、組合から交付される交付金によっており、その額は支部に属する組合員数に応じたものであることは認められるが、このことを勘案しても、チェック・オフに係る事務手数料の徴収等の F の活動への影響は間接的なものにとどまるというのが相当である。したがって、本件において、市が F に対して支配介入を行ったとまでいうことはできず、この点に係る申立てを棄却する。

ク 以上のとおりであるから、市が、組合費のチェック・オフについて、事務手数料を徴収する旨申し入れ、組合が事務手数料の支払に応じなかったことを理由に、チェック・オフを中止したことは、組合に対する支配介入に当たり労組法第7条第3号に該当する不当労働行為である。

ケ ところで、市は、救済方法に関し、事務手数料の徴収に応じるか否かは組合側の意思にかかっており、禁止を命じる必要はない旨主張するが、市は、実質的には事務手数料の支払に応じなければチェック・オフを中止するとの態度を取ったと判断されるのであるから、かかる主張は採用できない。

また、市は、振替手数料相当額の支払は損害補償を求めるものに当たる上、振替手数料が必要となる集金方法を選択したのは組合であり、集金に係る費用は本来組合が負担すべきものであるから、かかる救済方法は認められない旨主張するが、本件においては、長期間継続されてきたチェック・オフが中止されたことが支配介入に当たると判断されるどころ、チェック・オフの代替手段として口座振替を選択することに不自然な点はなく、チェック・オフが中止されている間の振替手数料相当額の支払を命ずることは原状回復の範囲内というべきものである。

さらに、市は、労組法が適用されない職員のチェック・オフまで救済することは許容されていない旨主張するが、前提事実及び前記(1)イ(イ)、(ウ)認定のとおり、市は、労組法適用職員か否かを区別することなく、組合員全員について給与条例に基づきチェック・オフを行い、事務手数料についても、両者を区別しないまま組合員個人ではなく一括して組合に対し、徴収についての契約を締結することを申し入れたことが認められるのであるから、本件は一つの集団としての組合に対する便宜供与の問題と判断され、かかる主張は採用できない。

したがって、本件においては、組合との関係で事務手数料を徴収することなくチェック・オフを再開すること、再開するまでの間の振込手数料相当額の支払を

認めるのが相当である。

(3) 組合らの本件団交申入れに対する市の対応は、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)イ(エ)、(オ)、(キ)、(ク)認定のとおり、①本件団交申入れは、チェック・オフとそれに係る事務手数料の徴収に関するものであること、②これに対し、市は、平成26年2月14日付け及び同年3月10日付け文書にて、チェック・オフについては勤務労働条件に関する事項ではなく管理運営事項であって、交渉の対象とすることはできないと定められているため、団交申入れを受けることはできない旨返答したこと、が認められる。また、市は、地公労法第7条は団体的労使関係事項を交渉事項から明確に外しているとし、仮に団体的労使関係事項が交渉事項になり得るとしても、団体的労使関係事項が管理運営事項に該当する場合は、団交の対象とすることができない旨主張する。

イ 地公労法第7条は、労働組合が団交を行い、協約を締結することができる職員に関する事項として第1号から第4号まで列挙し、これに団体的労使関係事項は明記されていない。しかしながら、一般的に、組合員の労働条件のほか、団体的労使関係の運営に関する事項も義務的団交事項として認められているところ、上記地公労法の条項からも、団体的労使関係事項を義務的団交事項から排除しているとみることはできないのであって、地公労法が適用される場合の団体的労使関係事項についても、原則として、義務的団交事項に当たるといふべきである。

ウ ところで、地公労法第7条ただし書きは、管理運営事項は団交の対象とすることができない旨定めているところ、管理運営事項とは、住民の総意によって信託され、法令によってその義務、権限を定められた地方公共団体の当局者の責任によって行うもので、労働組合との団交によって決定すべきものでないとする趣旨により、団交を行うことができない事項とされているものであって、その要請は、団体的労使関係事項にも及ぶといふべきである。

エ そこで、チェック・オフとそれに係る事務手数料の徴収が管理運営事項に当たるか否かについて検討するに、市は、給与条例第3条の2を根拠に、チェック・オフをするか否かは条例により市の権限に委ねられており、管理運営事項に該当する旨主張する。

しかし、労働基準法第24条は給与の全額払を原則とし、法令に別段の定めがある場合等において、給与の一部を控除できる旨定めていることからすると、給与条例第3条の2は、給与からの控除を適法に行う根拠となるものであって、住民の総意によって信託された地方公共団体の当局者という地位特有のものとして、市に対し、市が任用する職員への給与の支払において、自らの裁量で、給与から

の控除を行い得る権限を付与したものとみることはできない。

また、そもそも市は、チェック・オフに係る事務手数料を導入しようとするに当たり、前記(1)イ(ウ)、ウ(ア)認定のとおり、条例の制定や改正を行わず、相手方の同意を前提にした契約により行おうとしたことが認められる。

したがって、チェック・オフとそれに係る事務手数料の徴収が管理運営事項に当たるとすることはできず、この点に係る市の主張は採用できない。

オ 以上のとおりであるから、本件団交申入れの議題は、便宜供与についてのもので義務的団交事項であると判断されるところ、市は、正当な理由なく、これに応じなかったというべきであって、かかる行為は労組法第7条第2号に該当する不当労働行為である。

3 救済方法

(1) 組合らは、誠実団交応諾を求めるが、主文1で足り、その必要を認めない。

(2) 組合らは、謝罪文の掲示をも求めるが、主文3及び主文4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及び労働委員会規則第43条により、主文のとおり命令する。

平成27年7月28日

大阪府労働委員会

会長 播 磨 政 明 印