

写

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69号事件について、当委員会は、平成28年5月11日の公益委員会議において、会長公益委員播磨政明、公益委員井上英昭、同清水勝弘、同辻田博子、同橋本紀子、同松本岳、同三阪佳弘、同水鳥能伸、同宮崎裕二及び同和久井理子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 及び同 F が平成26年11月13日付けで申し入れた団体交渉に誠実に応じなければならない。
- 2 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するとともに、縦2メートル×横1メートル大の白色板に下記の文書と同文を明瞭に記載して、被申立人の本庁舎玄関付近の市職員の見やすい場所に2週間掲示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

当市が貴組合からの平成26年11月13日付けの団体交渉申入れに誠実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号及び第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。

事 実 及 び 理 由

第1 請求する救済内容の要旨

- 1 誠実団体交渉応諾
- 2 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、申立人らが、給与削減の条例案について団体交渉を申し入れたところ、被申立人は、管理運営事項であることを理由に団体交渉を拒否した上で、被申立人から申し入れた同議題の団体交渉において、交渉日程を一方的に設定し、また、申立人らが求めた資料を示すなどして十分な説明をせず、一方的に交渉を打ち切るなど、労使合意を図る努力をしないまま、条例案を議会へ上程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

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170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7名である。

（2）本件申立てに至る経過について

ア 市は、平成20年度決算において、地方公共団体の財政の健全化に関する法律に定める健全化判断比率のうち2項目が早期健全化基準を上回り、平成22年2月、財政健全化団体となった。

(甲36)

イ 平成23年6月13日、市は、泉佐野市議会（以下「市議会」という。）に、市職員の給与を20パーセント削減する条例案を提出した。その後、市は、同条例案について、給与の削減幅を8パーセントから13パーセントとする修正案を市議会に提出し、同月28日、同修正案は市議会で可決された。

平成23年7月1日から同27年3月31日までの間、市職員の給与は8パーセントから13パーセント削減された。

(甲1、甲36、当事者 A)

ウ 平成25年度決算において、市は、全ての健全化判断比率が早期健全化基準を下回り、財政健全化団体から脱却した。

(甲36)

エ 平成26年11月11日、市は、組合に対し、「『職員の給与についての条例』の改正について(申入れ)」と題する同日付けの書面(以下「11.11市申入書」という。)を提出し、①平成26年人事院勧告の実施、②平成27年4月1日から同32年3月31日までの5年間の職員給与の独自カット、を協議事項として、団体交渉(以下「団交」という。)を申し入れた(以下、この申入れを「市団交申入れ」という。)

(甲8、甲28、甲36)

オ 平成26年11月13日、組合らは、市に対し、市団交申入れについて、①地公法第55条第5項の予備交渉をして議題、時間、場所等を取り決めること、②一方的な市議会上程を行わないこと、③誠実に団交を行い労使合意で解決すること、などを要求する旨記載した「要求書」(以下「11.13要求書」という。)を同日付けで提出するとともに、「中期財政計画(案)についての要求書(兼)団体交渉申入書」(以下「11.13要求・団交申入書」という。)を同日付けで提出し、団交の開催を申し入れた(以下、この申入れを「本件組合団交申入れ」という。)

(甲10、甲11、甲36)

カ 平成26年11月17日、市は、組合らに対し、11.13要求・団交申入書に対する回答の書面(以下「11.17回答書」という。)を同日付けで提出した。11.17回答書には、①本件組合団交申入れを受けることができないので通知する、②中期財政計画案の内容等について同月19日に説明会を開催する用意をしているので日程調整等を含めて理解を求める、旨記載されていた。

(甲12、甲36)

キ 平成26年11月18日、市は、組合らに対し、11.13要求書に対する回答の書面（以下「11.18回答書」という。）を同日付けで提出した。11.18回答書には、①平成27年4月からの独自給与カット等を議題とし、中期財政計画案の説明会及び第1回交渉を同26年11月19日、第2回交渉を同月25日、第3回交渉を同月26日にそれぞれ実施できるよう調整を依頼する、②市議会上程については市の責任で判断する、③労使合意で解決が図られるよう努めていく、旨記載されていた。

（甲13、甲36）

ク 平成26年11月19日、市は、組合の組合員を対象に、中期財政計画案の説明会（以下「11.19説明会」という。）を行った。

（乙16）

ケ 平成26年11月20日、同月25日及び同月26日、組合らと市は、市団交申入れに基づく団交（以下、それぞれ「第1回団交」、「第2回団交」及び「第3回団交」といい、これら3回の団交を併せて「市申入れ団交」という。）を行った。

（甲31、甲32の1、甲32の2、甲33の1、甲33の2）

コ 平成26年11月27日、市は、市議会の議会運営委員会に議案第55号「職員の給与についての条例の一部を改正する条例制定について」（以下「給与条例改正案」という。）を提出した。

（甲20、甲36、乙20、証人 D 、当事者 A ）

サ 平成26年11月28日付けで、組合らは、市に対し、市議会12月定例会（以下「12月議会」という。）に上程している給与条例改正案の取下げを要求する旨記載した書面（以下「11.28取下げ申入書」という。）を提出した。

同日付けで、組合らは、市に対し、①中期財政計画案について組合らが交渉で求めた資料を提示すること、②職員給与削減の必要性及び相当性、について、この間の交渉経過を踏まえた上で説明責任を果たし、再度、誠実に団交に応じることを要求する旨記載した「団体交渉の開催について（申入れ）」と題する書面（以下「11.28団交申入書」という。）を提出した。

（甲20、甲21）

シ 平成26年12月2日付けで、市は、組合らに対し、11.28取下げ申入書については給与条例改正案の市議会への上程を取り下げる考えはない旨、11.28団交申入書については11.28団交申入書による団交申入れには応じることができない旨等を、それぞれ書面で回答した。

（甲23、甲24）

ス 平成26年12月3日、組合らは、当委員会に対し、市を被申立人とし、誠実団交応諾並びに謝罪文の手交及び掲示を請求する救済の内容として、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 組合は、申立人適格を有するか。
- 2 本件組合団交申入れにおける市の対応は、正当な理由のない団交拒否に当たるとともに、組合らに対する支配介入に当たるか。

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）申立人らの主張

ア 市は、組合について、労組法適用職員と労組法非適用職員の双方が存在する混合組合であり、労組法非適用職員が多数を占めるとして、大阪高等裁判所平成14年1月22日判決を引用し、申立人適格を有しないと主張しているが、以下のとおり、この論点は、東京高等裁判所判決や、大阪府労働委員会における組合らと市との間の先行事件の命令において、申立人適格を有することで決着済みといえるものである。

（ア）労組法適用職員と労組法非適用職員の双方が所属するいわゆる混合組合について、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がない限り、直接的に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みるべきである。

（イ）この点、混合組合について、労組法第7条第2号の団交拒否に関する不当労働行為救済申立ての申立人適格が存在するか（その前提として混合組合の法的性質）が争点となった大阪府教育委員会・大阪教育合同労働組合事件において、中央労働委員会・東京地方裁判所ルートの事件の1審・東京地方裁判所平成25年10月21日判決、控訴審・東京高等裁判所同26年3月18日判決、また、大阪府労働委員会・大阪地方裁判所ルートの事件の1審・大阪地方裁判所平成26年7月23日判決、控訴審・大阪高等裁判所同27年1月29日判決のいずれもが、①労組法第7条各号について区別することなく申立人適格が認められること、②構成員の量的割合を問題としないこと、を明らかにしているところである。

イ 本件は、労組法適用労働者の労働条件にもかかわる問題についての団交拒否の救済を求めた事件であり、組合に申立人適格があることは明らかである。

なお、本件に先行する大阪府労働委員会の平成25年(不)第24号・同第52号泉佐野市事件、同26年(不)第21号泉佐野市事件及び同26年(不)第10号・同第43号泉佐野市事件のいずれの命令においても、同委員会は、組合の申立人適格を判断し、

これを認めている。

(2) 被申立人の主張

ア 組合は、労組法が適用される職員と適用されない職員がともに組織している混合組合である。

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。本件においても、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るので、労組法上の労働組合とはいえない。

また、一個の労働団体が同時に多重の性格を有するという事は、労働団体の性格ごとにこれを規律する法を区別する現行法体系の予定するところではなく、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、その機能も現に峻別されていることに鑑みれば、質量ともに非現業職員が主体である組合については、その労働団体として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あって、さらに労組法上の労働組合としての法的性格をも有すると解すべきではない。

したがって、組合は、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解すべきである。

イ ただ、職員団体である混合組合に加入した労組法適用労働者に対する不利益取扱いについては、その混合組合が労働組合でないことを理由に、行政機関による救済制度である人事委員会又は公平委員会への不服申立制度による救済の道を閉ざすことは、当該労働者の受ける不利益が大きく、団結権保障の見地からも合理的ではないとも思われるので、当該構成員に労組法第7条第1号及び第4号の不利益取扱いに関する不当労働行為救済申立ての申立人適格を認めるのが相当である。

他方、労組法第7条第2号及び第3号の不当労働行為に関しては、団体としての活動そのものに対する不当労働行為である以上、非現業職員が主体となっている職員団体に労組法適用労働者が加入したからといって、申立人適格を認めるべき必要性はない。大阪高等裁判所平成14年1月22日判決及びその原審である大阪地方裁判所平成13年5月9日判決も同旨である。

ウ 以上のことから、組合は、労組法上の労働組合とはいえず、また、本件申立ては労組法第7条第2号及び第3号の不当労働行為を主張するものであるから、組合は申立人適格を有しないとわざるを得ず、本件申立ては却下されるべきである。

2 争点2 (本件組合団交申入れにおける市の対応は、正当な理由のない団交拒否に当

たるとともに、組合らに対する支配介入に当たるか。) について

(1) 被申立人の主張

ア 中期財政計画は管理運営事項であることについて

(ア) 中期財政計画が、市が自らの判断と責任において処理すべき事項であり、地公法第55条第3項及び地公労法第7条ただし書において職員団体と交渉してはならないとされている管理運営事項に該当することは明らかであることから、市は、本件組合団交申入れのうち、「中期財政計画(案)の策定に至った経緯」という議題の交渉には応じなかった。

なお、「中期財政計画(案)の策定に至った経緯」については、市は、11.19説明会での説明及び質疑応答並びに市申入れ団交での説明において誠実に対応している。

(イ) 組合らは、中期財政計画案そのものが外形的には管理運営事項に該当するとしても、職員の給与を削減する内容を含んでいるから職員の給与・勤務条件に関するものというべきであり、義務的団交事項に該当する旨主張する。しかしながら、地公労法第7条は「賃金その他の給与、労働時間、休憩、休日及び休暇に関する事項」であっても管理運営事項は団交の対象とすることができない旨明確に定めているのであり、管理運営事項が交渉事項であると解することは同条の明文に反するし、また、職員団体が交渉の対象とすることができるのは勤務条件についてのみであり、勤務条件に関連するからといって管理運営事項に介入することはできない。

(ウ) 市は、本件組合団交申入れの議題のうち、「中期財政計画(案)の策定に至った経緯」については管理運営事項に該当するとして交渉を拒否し、「職員の給与カットをしなければならない必要性及び相当性の存否」については、勤務条件に関する事項として実質的に交渉に応じているのであり、市の対応は地公労法第7条に従った適正なものである。

したがって、市が、中期財政計画が管理運営事項であることを理由に、本件組合団交申入れのうち、「中期財政計画(案)の策定に至った経緯」という議題の交渉には応じなかったのは、正当な理由のない団交拒否には該当しない。

イ 市申入れ団交における市の対応について

組合らは、市申入れ団交における市の対応について、市の説明責任の懈怠及び議会上程ありきの交渉対応を市の不誠実な団交対応として主張するが、以下のとおり、市は誠実に対応しており、組合らの主張するような不誠実な団交対応はなかった。

(ア) 説明責任の懈怠はないこと

a 11.19説明会について

市は、市申入れ団交開始前に行った11.19説明会において、平成26年11月時点での収支見通し案を配付した上で、中期財政計画案及び収支見通し案についての説明を行い、この中で、人件費削減の必要性について、人件費の削減内容、平成31年度の基金残高、実質公債費比率等の数字を挙げて具体的に説明している。また、説明の後になされた質疑応答の中で、市は、中期財政計画案の必要性について、財政健全化団体から脱却した後も再び同団体にならないように安定した財政運営を目指していく旨説明し、人件費の更なるカットの必要性についても、社会保障費を主とする扶助費の増加に対応するため及び再び財政健全化団体に転落しないためである旨説明している。

b 第1回団交について

市は、第1回団交において、平成27年度以降の給与カットの必要性、相当性について、基金残高約10億円を確保する必要があるため及び財政健全化団体への再転落を回避するためである旨適切に説明している。

c 第2回団交について

市は、第2回団交において、①平成27年度以降の給与カットがなされなかった場合の試算資料を組合らに交付して、同資料に基づいて、給与カットをしなかった場合には基金残高が平成31年度に赤字になる旨説明し、②基金残高10億円を確保する必要性についても、収支見通しを示して、災害及び社会保障費の増加に対応するためである旨説明し、③平成27年度以降の給与カットをしなかった場合は平成32年度に実質赤字比率が早期健全化基準を超えて財政再建団体へ再転落する可能性があり、それを回避するために平成27年度以降の給与カットの必要がある旨適切に説明している。

d 第3回団交について

(a) 市は、11.19説明会及び市申入れ団交を通じて、平成26年11月時点の収支見通し案、人件費削減モデル試算表、同収支見通し案の修正案及びその他項目内訳書を提示し、これら資料に基づき、平成27年度以降の給与カットについて説明したのであり、説明のために必要な資料は十分提示した。とりわけ、その他項目内訳書については、第3回団交の休憩時間に、開示できる資料は全て開示するという観点から市の内部で検討した結果、提示可能という結論に至って、休憩後に組合らに提示したのであり、市としては、提示できる資料は全て提示し、それに基づき説明したのである。

第3回団交において、組合らは、平成26年11月時点の収支見通し案についての市行財政管理課の原資料(元データ)の提示を求めてきたが、市は、

同資料は議会にも示していない数字であり、オーソライズされたものではないため、数字が一人歩きしてしまう危険があるので、細かい数字についての資料は提示できない旨説明した上で、上記収支見通し案についてできるだけ口頭で説明する旨述べたのであり、市として可能な範囲で資料を提示しできる限りの説明を尽くそうとしていたのである。

なお、上記収支見通し案については、①平成25年度までは実績に基づいて記載されたものであり、その根拠資料及び数値は、公開されている各年度の決算書を見れば組合らにも簡単に把握できるものであったし、②投資的経費を非常に絞った経常的経費ばかりの収支見通しを前提にしてもなお人件費削減が必要であることを市は説明しているのであって、組合らが提示を求めた平成26年11月時点の収支見通し案についての元データは、給与カットの必要性・相当性を説明するために必ずしも必要な書類ではなかった。

- (b) 第3回団交において、市は、人件費カットを実施しなければ財政健全化団体に再転落するおそれが高まるという給与カットの理由を説明し、市の財政状況の厳しさについての他の自治体との違いも説明している。

この点、組合らは、市が、給与カットをしない場合の財政健全化団体への転落可能性について、抽象的な可能性を述べるのみであった旨主張するが、市は、財政健全化団体への再転落に関して、実質公債費比率及び早期健全化基準についての具体的数値を挙げて説明し、また、平成30年度以降に基金残高がなくなって実質収支が赤字になれば、非常に財政状況が厳しくなり、財政健全化団体への再転落のおそれが高まる旨説明しているのであり、市は、第3回団交において、財政健全化団体への再転落を回避する必要性から平成27年度以降の給与カットが必要である旨適切に説明している。

- (c) 第3回団交において、組合らが、①人件費削減を盛り込まない計画を策定した上で、どうにもならない時期が来て人件費に手を付けざるを得ないという説明なら協議できなくはない、②財政健全化団体へ再転落する「かもしれない」というだけで人件費のカットが必要だと言われても納得できない、旨主張したのに対し、市は、①財政運営は先を見据えて安定した形で行う必要がある、どうにもならない時期が来てから対処するという立場は取りえない、②財政健全化団体に転落するおそれがある以上、それを回避する施策を講じなければならない、旨主張した。

このように、財政健全化団体への転落が確定してからでなければ給与カ

ットには応じられないとも読み取れる組合らの見解は、財政健全化団体に転落するおそれがある以上、それを回避する施策を講じなければならないという市の見解と相容れず、労使の主張は平行線となり、交渉は行き詰まってしまったのである。

e まとめ

以上のとおり、市は、3回の市申入れ団交において、組合らに対し必要な書類は提示し、平成27年度以降の給与カットの必要性についても適切に説明したが、労使双方の立場及び見解の相違もあり、交渉を長時間行い、深夜まで交渉を継続しても双方の主張は平行線となり、交渉は行き詰まってしまった。そこで市は、予定していた団交の最終日において、これ以上交渉を重ねても状況が変わることがないとの判断をし、やむなく交渉の打ち切りを申し出たものである。

このような経緯から考えて、市が市申入れ団交において適切に説明をし、誠実に交渉を行ったことは明らかである。

(イ) 議会上程を前提とした交渉ではなかったこと

a 組合らは、市申入れ団交における市の対応について、12月議会への上程という結論を押し付け、これを強行するための日程を設定したものであり、交渉によって譲歩する余地を一切持たない不誠実なものであったと批判するが、市は、職員給与の独自カットについて市団交申入れをしているのであり、交渉する以上、交渉の内容によっては給与の独自カットに係る条例案の上程時期や条例案の内容の変更は当然にあり得ることであり、交渉による譲歩の可能性もあったのであるから、組合らの批判は当たらない。実際、市は、第1回交渉において、議会上程を前提とした交渉はしない旨述べ、また、最終市長の判断で議会に上程しないこともあり得る旨及び基本的には労使合意を大前提とする旨言明していた。団交における市のこのような発言内容から、交渉の結果、市が市議会に上程しないこともあり得たことは明らかである。

b 組合らは、市が、①給与条例改正案に関する議案書を団交前に総務課に提出していたこと、②財政資料及び給与条例改正案について市議会議員並びに市議会議長及び副議長に説明に回っていたこと、を問題視するが、①については、事務手続上の調整行為にすぎないし、②については、議案が市議会に提出された場合に円滑に審議されるようにするための準備行為にすぎず、何ら問題視されることではない。

また、議員、議長らに議案内容を説明したからといって、議案を市議会に提出しないことや議案内容が制限されるわけではなく、したがって、同議案

の提出が確定していたということではない。

c 以上のことから、市申入れ団交が、給与条例改正案の市議会上程を前提とした交渉でなかったことは明らかである。

ウ 市の対応が正当な理由のない団交拒否に当たらないこと

以上のとおり、市は、市申入れ団交において誠実に対応しており、組合らが市の不誠実な対応として主張する、①市の説明責任の懈怠、②議会上程ありきの交渉対応、はなく、本件組合団交申入れの議題の一つである「職員の給与カット」について、市と組合らとの間で実質的な交渉がなされているのであり、市が本件組合団交申入れを拒否したとは評価されない。

また、仮に形式的に考えて、市が本件組合団交申入れを拒否したとしても、市は、本件組合団交申入れに先立って、同一議題について市団交申入れをしており、その団交が実施される予定であったし、実際にその後団交が誠実に実施されている以上、市が本件組合団交申入れに応じなかったとしても、「正当な理由」があり、正当な理由のない団交拒否には当たらない。

エ 市の対応が支配介入に当たらないこと

前記アからウ記載のとおり、①本件組合団交申入れの議題のうち、「中期財政計画（案）の策定に至った経緯」について、市が管理運営事項に該当するとして拒否したことは、地公労法第7条に従った適正なものであり、この点が組合らに対する支配介入と評価される余地はなく、また、「職員給与の独自カットをしなければならない必要性及び相当性の存否」については、市が誠実に交渉を行い、結果として労使の主張が平行線となって交渉が行き詰まったために交渉打ち切りとなってしまったものであること、②市には、組合らの活動を嫌悪したり否認したりする意図も組合らの弱体化を図ろうとする意図もなかったこと、から、本件組合団交申入れに対する市の対応は、組合らに対する支配介入には当たらない。

オ 組合らが求める救済命令の内容について

なお、組合らは、市は組合らが本件組合団交申入れで申し入れた団交について誠実に応じなければならないとの救済命令を求めているが、本件組合団交申入れの議題に管理運営事項が含まれていることは明白であるから、組合らが求めるとおりの救済命令を発することは、管理運営事項についても含めて団交を命じることになり、管理運営事項についての団交を禁じた地公法第55条第3項及び地公労法第7条に反するものであって許されない。

(2) 申立人らの主張

ア 市が団交を拒否したこと

(ア) 平成26年11月11日、市は、行財政改革推進本部会議を開催し、平成27年3月

までとされている一般職の職員の給与削減を同32年3月まで延長するとした、後に中期財政計画案となる収支見通し案を提示するとともに、組合らに対し、平成27年4月1日から5年間の職員給与の独自カット等について市団交申入れを行ったが、その際、労使合意が得られなくても議会に上程する、交渉しても変更する余地はない、などと述べ、また、同月17日又は19日に中期財政計画案の説明会を行った後、同時期に行われていた別議題の団交の直後に引き続いて、市申入れ団交を行いたいとの意向を示した。

これに対し、組合らは11.13要求書を提出し、市団交申入れについて予備交渉を行って交渉の議題、時間、場所等を取り決めること、一方的な議会への条例案の上程を行わないこと及び労使合意により解決することを要求するとともに、中期財政計画案の策定に至った経緯並びに給与削減の必要性及び相当性の存否について回答するよう求めて、本件組合団交申入れを行った。

平成26年11月17日、市は、中期財政計画は市が責任をもって策定すべきもので管理運営事項に当たるとして本件組合団交申入れを拒否する一方で、中期財政計画案の内容等について、同月19日に説明会を開催するとともに、市申入れ団交を、同日の説明会終了後の午後8時30分から午後10時30分まで並びに同月25日及び26日のいずれも午後9時30分から午後11時30分までの3回行う意向を示した。

組合らは、かかる市の強行日程について、中期財政計画案の説明があった直後から交渉に入ること、深夜に及ぶ長時間の交渉では翌日の公務に支障をきたすこと、交渉委員の確保が困難になることなどの理由から、市に再考を求めたが、市は、給与条例改正案を平成26年11月27日の市議会運営委員会に提出するためには日程は変更できないとしてこれに応じず、結局、上記の日程で説明会及び交渉が行われることになってしまった。

(イ) 市のかかる対応は、①組合らが申し入れた団交を、中期財政計画案は管理運営事項であるとして拒否し、説明会の開催にとどめたこと、②仮に中期財政計画案そのものが外形的には管理運営事項に該当するとしても、職員の給与を削減する内容を含む点で職員の給与・勤務条件に関するものというべきであり、義務的団交事項に該当するのであって、市が管理運営事項であることをもって本件組合団交申入れを拒否したことに正当な理由はないこと、③市申入れ団交は本件組合団交申入れによる団交とは質的に異なるのであって、これを代替し得るものではなく、市申入れ団交による交渉の開催をもって、本件組合団交申入れによる団交を市が拒否する正当な理由にならないこと、から、本件組合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。

イ 本件組合団交申入れによる団交が市申入れ団交によって代替し得るものではないこと

(ア) 市は、組合員を対象とした11.19説明会で中期財政計画案の説明を行ったが、職員の給与カットをしなければならない必要性及び相当性の存否について、十分な説明を行わなかった。一方で、市当局は、既にこの時点で給与条例改正案を総務課に提出していた。

第1回団交では、市は、組合らが11.19説明会の場及び団交当日の団交開始前に提示を求めていた、給与削減をしなかった場合の収支見通し、収支見通し案の根拠、財政健全化団体転落のシミュレーション等に関する資料は提示せず、給与削減の必要性や相当性についての具体的な根拠を示しての十分な説明もしない上、交渉担当者が資料についての説明能力を欠いている状態であった。また、それまでの5年にわたる人件費の削減による将来の年金への影響についての組合らの質問に対しても、市は、難しくて試算がまだできていない旨答えるだけで、きちんとした試算は第3回団交の最後まで示されなかった。

第2回団交では、市は、平成27年度以降の給与カットの必要性・相当性について、根拠を示すことなく抽象的に、基金を10億円保持するためと説明したにすぎず、それについて交渉担当者自身が市の対応が不誠実であることを認め、また、団交は基本的に第3回団交が山場であり、そこで決着しなければ交渉を打ち切って条例案を市議会に上程する旨明言し、さらに、給与カットの理由として説明する「財政健全化団体への再転落のおそれ」の指標について、給与削減がなされなかった場合の数値すら提示しなかった。

第3回団交では、市は、平成27年度以降の給与カットの必要性について、給与カットをしなければ財政健全化団体に転落する可能性が高まると述べながら、組合らが、その根拠について数字による具体的な説明を求めても、財政が非常に厳しくなるなどと抽象的な可能性を述べるのみであり、資料に基づいた説明を求めても、それ以上の説明はしないとの態度を明らかにして、不十分な資料しか提示せず、しかも前日及び当日に提示した資料について、検討する時間を組合らに与えず、その場で組合らが対案を提示することができないことを理由に、一方的に交渉を打ち切った。

(イ) 仮に、市団交申入れによる交渉が本件組合団交申入れによる団交に代替し得ると解釈したとしても、市が、①将来5年間にわたる給与カットという職員の重要な勤務条件の低下をもたらす問題について、市団交申入れから約2週間、わずか3回の団交で交渉を打ち切り、直後に給与条例改正案を市議会に上程したこと、②市申入れ団交についても、深夜に開始時刻を設定し、組合らが変更

を申し入れたにもかかわらずこれに応じなかったこと、③交渉において、給与カットに関わる資料について、行財政管理課の原資料（元データ）等提示できる資料が客観的には存在するにもかかわらず、「オーソライズされていない」という不合理な理由で提示せず、給与削減の必要性や相当性について具体的な根拠を示した十分な説明もしなかったこと、④交渉担当者までが組合らにとってみれば十分な交渉でないことを認めていたこと、⑤給与カットを盛り込んだ中期財政計画を策定した行財政管理課の担当者を交渉に出席すらさせなかったこと、⑥組合らと交渉を行いながら議員にも説明に回るなど、交渉後に上程ありきの行動を取っていたこと、⑦最終の第3回団交で提示された資料について、組合らが検討する時間が欲しいと申し入れたにもかかわらず、何らの合理的な説明なく、その場で交渉を打ち切り、議会上程権は市長にあると述べるなど、交渉で歩み寄るつもりが全くないことが明らかな態度であったこと、⑧実際に、交渉打ち切りの翌日に職員給与削減の条例案を市議会に上程したこと、から、3回の団交における市の態度は極めて不誠実であり、誠実な交渉であったとは到底いえない。

結局、市は、組合らに提案した給与カットの条例案について、一切修正するつもりはなく、労使合意が得られなくとも12月議会に上程する結論を決めていたため、具体的な資料を提示して説明する必要はないと考えており、形だけの交渉を行い、一方的に交渉を打ち切ったのであり、このことからすれば、市が申し入れた事項について3回の交渉を行ったことをもって、組合らが申し入れた団交に代替するものにはなり得ず、かかる交渉が開催されたことをもって、本件組合団交申入れによる団交を市が拒否する正当な理由にはなり得ない。

ウ 市の対応が団交拒否の不当労働行為に該当すること

以上のことから、本件組合団交申入れに対する市の態度は、正当な理由のない団交拒否として、労組法第7条第2号の不当労働行為に該当する。

エ 市の対応が支配介入の不当労働行為に該当すること

また、市申入れ団交における、形だけ交渉をして資料も提示しない、説明もしない、譲歩するつもりもない、上程さえすれば市議会で可決されるとする市の対応は、組合らを完全に無視しているのと同じであり、組合らを完全に否認し、その弱体化を図ったのであって、組合らに対する支配介入そのものであり、団交拒否にとどまらず、労組法第7条第3号の支配介入の不当労働行為に該当する。

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、組合が、労組法が適用される職員と適用されない職員がともに組織してい

る混合組合であるところ、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日決定（平成26年（行ツ）第274号・同26年（行ヒ）第287号）から明らかなように、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、本件組合団交申入れの議題は、職員給与の削減という市の職員全般の労働条件に関するものであるから、本件組合団交申入れは、労組法適用者の問題に関するものであるといえる。

(3) よって、組合は労組法適用者の問題に関して不当労働行為救済申立てを行ったものであり、申立人適格を有すると判断される。

2 争点2（本件組合団交申入れにおける市の対応は、正当な理由のない団交拒否に当たるとともに、組合らに対する支配介入に当たるか。）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26年11月11日、市は、「平成26年11月時点の普通会計等収支見通し（案）について」を案件として、行財政改革推進本部会議を開催した。同会議において、平成20年度から同31年度までの普通会計等の収支見通しが記載された同月10日作成の「普通会計等 収支見通（平成26年11月時点）（案）」と題する書面（以下「11.10収支見通し案」という。）が資料として配付され、中期財政計画案が審議されて承認された。11.10収支見通し案には、平成26年度から同31年度までの各年度について、別紙1の記載があり、また、人件費及び公債費の推計方法について、それぞれ、次の記載があった。

人件費	<ul style="list-style-type: none">・職員数については、現行の定員適正化計画ベースで設定し、退職不補充とするものとした。 （普通会計職員数　：　平成25年　522人　⇒　平成32年　405人）・特別職の給与については、平成27年4月から32年3月末まで　市長
-----	--

	<p>40%、副市長35%、教育長30%それぞれ削減を継続するものとした。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一般職の給与については、平成27年4月から32年3月末まで 係員・係長級4%、課長代理級5%、課長級8%、部長級9%それぞれ削減するものとした。 ・議員報酬の20%削減については、現行条例どおり平成27年3月末までとした。
公債費	<ul style="list-style-type: none"> ・平成26年度で地方債 10億円を繰上償還し、平成28年度も予定どおり、10億円の繰上償還をしていくものとした。

同日、市は、組合に対し、11.11市申入書を提出して、市団交申入れを行った。
11.11市申入書には、次の記載があった。

「(略)、下記の項目の内容を実施する必要があり、早期に貴組合との合意が得られるよう協議したいので、団体交渉に応じられますよう申入れします。

記

1 2014年人事院勧告の実施について

(略)

2 職員給与の独自カットについて

(1) 平成27年4月1日から平成32年3月31日までの5年間

(2) 給与のカット率

- ・部長級 9% (27年3月31日まで、現在13%)
- ・課長級 8% (27年3月31日まで、現在12%)
- ・課長代理級 5% (27年3月31日まで、現在11%)
- ・係長級以下 4% (27年3月31日まで、現在8%)

[交渉日] 申入れ以降、協議の上

申入れの趣旨

1 2014年人事院勧告の実施について

(略)

2 職員給与の独自カットについて

平成25年度決算により早期健全化団体から脱却することができた
が、本市の財政状況が大きく改善された訳ではなく、また、現在の職
員給与の独自カットは、平成27年3月31日をもって終了となる。

一方、中期財政計画を策定し、平成27年度から5年間の財政状況を

検討した結果、引続き職員の給与カット（４％から９％）が必要と判断したため、申入れを行うもの。

市団交申入れに際して、組合が、給与条例改正案を12月議会に上程しなければならない理由を尋ねたところ、市は、①新年度予算の重要な部分を占める人件費については、新年度予算を上程する3月議会よりも前に決めておく必要があるので、3月議会ではなく12月議会に提案することになった、②現状では労使合意が得られなくても12月議会に上程する、③組合と交渉しても市の申入れ内容を変更する余地はない、④平成26年11月17日又は19日に中期財政計画案の説明会を行った後、組合らの「2014年賃金確定などの重点要求書」に基づく団交（以下「賃金確定交渉」という。）の直後に引き続いて団交を開催したい、旨述べた。

（甲7、甲8、甲28、甲36、乙20、証人 D ）

イ 平成26年11月13日、組合らは、市に対し、11.13要求書を提出するとともに、11.13要求・団交申入書を提出して本件組合団交申入れを行った。

11.13要求書には、11.11市申入書で市から申入れのあった事項について、①地公法第55条第5項の予備交渉を行い、議題、時間、場所等を取り決めること、②一方的な議会上程は行わないこと、③予備交渉での取決めにに基づき、労使対等の原則に立って誠実に団交を行い、労使合意で解決すること、を要求する旨記載されていた。

11.13要求・団交申入書には、次の記載があった。

「2014年11月11日に開催されました行財政改革推進本部会議において、中期財政計画（案）が示されましたが、その計画案は職員の給与カットが含まれています。つきましては、職員の給与・勤務条件に関し、下記のとおり、団体交渉の開催を申し入れるとともに、同交渉において、誠実に回答されるよう要求します。

記

- ・中期財政計画（案）の策定に至った経緯
- ・職員の給与カットをしなければならない必要性及び相当性（額・率、期間、代替措置の有無等）の存否

（甲10、甲11、甲36、乙20）

ウ 平成26年11月17日、市は、組合らに対し、11.13要求・団交申入書に対する11.17回答書を提出した。

11.17回答書には、本件組合団交申入れについて、次の記載があった。

「2014年11月13日付、団体交渉申入書で団体交渉の申入れを受けましたが、中

期財政計画については市が責任をもって策定すべきもので、管理運営事項と考えています。よって、この度の貴組合からの団体交渉の申入れを受けることができないので通知します。

なお、中期財政計画（案）の内容等については11月19日（水）午後7時30分より説明会を開催し、行財政管理課が説明する用意をしていますので、日程調整等を含め、ご理解をお願いします。 」

また、11.17回答書には、市団交申入れについて、次の記載があった。

「中期財政計画（案）説明会

日時：11月19日（水）午後7時30分から8時30分

場所：市役所3階大会議室

第1回交渉

日時：11月19日（水）午後8時30分から10時30分

場所：市役所3階大会議室

第2回交渉

日時：11月25日（火）午後9時30分から11時30分

場所：市役所3階大会議室

第3回交渉

日時：11月26日（水）午後9時30分から11時30分

場所：市役所3階大会議室 」

(甲12、甲36、乙20)

エ 平成26年11月18日、市は、組合らに対し、11.13要求書に対する11.18回答書を提出した。11.18回答書には、前記イ記載の11.13要求書の①の要求については、「2014年人事院勧告の実施と平成27年4月からの独自給与カットについて」を議題とし、11.17回答書記載の時間・場所で交渉が実施できるよう調整を依頼する、②の要求については、議会上程は市の責任で判断する、③の要求については、労使合意で解決が図れるよう努めていく、旨の記載があった。

(甲13、甲36)

オ 平成26年11月19日、市当局は、給与条例改正案を市総務課に提出した。

同日、市は、組合の組合員を対象として、11.19説明会を行った。11.19説明会において、市は、組合員らに11.10収支見通し案を交付した。11.19説明会において、次のやり取りがあった。

(ア) 市は、①11.10収支見通し案は、中期財政計画の骨子ともいえる部分である、②一般職員の給与について、現行の係員・係長級8パーセント、課長代理級11パーセント、課長級12パーセント、部長級13パーセントの削減を、平成27年4

月から同32年3月まで、それぞれ4パーセント、5パーセント、8パーセント、9パーセントの削減とする、③扶助費については、前回の計画では毎年2パーセントずつ増加するものと見込んでいたが、今回の計画では、社会保障費の増加に伴い、毎年4パーセントずつの伸びで推移するものと見込んでいる、④中期財政計画の最終年度である平成31年度は1,800万円の実質収支となっているが、赤字にならないよう基金繰入を行っているため、基金残高が18億7,900万円となっており、次年度に支出する必要があるたばこ税府交付金相当分を除くと、基金は実質的に10億円を下回ることになり、財政的に不測の事態が生じた場合の限界に近い状況になっている、⑤実質公債費比率については、早期健全化基準である25パーセントに近づく24パーセント台が平成28年度、同29年度、同30年度と続く状況になっており、同29年度がピークで24.5パーセントとなっている、⑥市としては、平成31年度末の実質収支1,800万円及びたばこ税府交付金相当分を除いた基金残高9億6,100万円がぎりぎりの水準と認識しているので、理解を賜りたい、旨述べた。

(イ) 組合員が、中期財政計画を策定するに至った経緯を尋ねたところ、市は、財政健全化団体脱却を国に報告した後、新たな計画を策定して安定した財政運営を目指す旨述べた。組合員が、完了報告に計画が義務付けられているのか尋ねたところ、市は、完了報告には自主的な計画を付さねばならず、脱却後は大阪府の管理となるので、大阪府に計画を提出する必要がある旨述べた。

(ウ) 組合員が、市は財政健全化団体脱却後には人件費を元に戻すと言っていた旨述べ、以前の収支見通しと今回の収支見通しとの差異を尋ねたところ、市は、扶助費の推移等が違う旨答えた。組合員が、以前の収支見通しが違ったのかと尋ねたところ、市は、その時点ではその当時の状況を見て見通しを立ててきた旨述べた。組合員が人件費削減を盛り込まない計画を提示するよう求めたところ、市は、人件費削減で8億円を見込んでおり単純にその分を修正するだけである旨述べた。組合員が、人件費削減をしなければ財政健全化団体に転落するのかと尋ねたところ、市は、基金の残高があるため直ぐには転落しないが、本来の目的以外に基金を使用することは禁じ手であり、人件費削減は必要である旨述べた。

(エ) 組合員が、中期財政計画案の元データを提示できるか尋ねたところ、市は、議会に提示していないし、平成31年度以降がどうなるかわからず、提示することはできない旨述べた。組合員が、人件費削減を含まない収支見通しの提示を求めたところ、市は、これを了承した。

(オ) 11.19説明会終了後、組合員が、市に対し、これから団交を行うのか尋ねたと

ころ、市は、本日は団交を行わない旨述べた。

(甲7、乙15、乙16、乙20、当事者 A)

カ 平成26年11月20日の昼休み、組合らは、市の総務部長（以下「総務部長」という。）に対し、中期財政計画案、人事院勧告に基づく給与削減をしない場合の収支見通し及びその根拠資料、財政健全化団体に転落する場合の試算等の資料を提示するよう求めた。

同日、午後9時45分から、市と組合らは、市団交申入れに基づく第1回団交を行った。第1回団交には、市側の交渉責任者として、総務部長が出席した。

第1回団交において、次のやり取りがあった。

(ア) 市は、組合らに対し、平成25年度までの間の市独自の削減によるものを含む人件費の削減状況が記載された、「職員人件費の削減状況(モデルによる試算)」と題する書面を交付した。

(イ) 市は、収支見通しの素案作成のための試算をしたところ、災害等に対応するための基金を平成31年度までで10億円は残す必要があり、そのためには人件費を削減せざるを得ないとの試算になったため、平成27年4月1日から同31年3月31日までの5年間、給与をカットする内容の給与条例改正案を12月議会に上程したい旨述べた。

(ウ) 組合らが、10億円の基金を平成31年度までの5年間に残さなければならない理由について説明を受けていない旨述べ、最終年度に帳尻を合わせているのかと尋ねたところ、市は、これを肯定し、これに対し、組合らは、市の説明は理解できない旨述べた。

組合らが、人件費の削減が必要となる状況について尋ねたところ、市は、さまざまなやりくりをした中で人件費を削減しなければ赤字になる場合に人件費の削減が必要であり、これまでの場合でいえば再建団体に転落する非常事態の時である旨答えた。組合らが、単年度での赤字を出してはいけないので人件費をカットするのかと尋ねたところ、市は、11.10収支見通し案を提示し、平成26年11月時点の収支見通しにおける同31年度の実質収支が1,800万円しかなく、これにたばこ税府交付金を除いた基金残高9億6,100万円を加えて10億ぐらいしか残らない旨述べ、また、緊急の場合に借金をして実質公債費比率が高くなって財政健全化団体に転落するのを避けるために、5年間で10億円の基金残高は確保したい旨述べた。組合らが、市のいう赤字は実質収支と基金残高との差であるのか尋ねたところ、市は、実質収支と基金残高とを合算して10億円ぐらい確保したい旨述べた。組合らが、11.10収支見通し案では財政状況が大変な時は一つもない旨述べたところ、市は、11.10収支見通し案では赤字を出さないよう

な形で収支を作成している旨述べた。

(エ) 組合らが、赤字を回避するためには人件費削減以外にもさまざまな方法がある旨述べたところ、市は、①さまざまな方法を試みた上で、最後に人件費を削減する、②これまでのように土地の売却などによる歳入がほぼ想定できない状況の中で基金を食い潰してしか財政運営ができない現状では、5年間で10億円の基金残高を確保する最後の手立てとして、人件費削減をしなければならない、旨述べた。これに対し、組合らは、10億円の基金残高を確保するために人件費を削減するという説明は、11.19説明会での説明とは違う旨述べた。

組合らが、これまでの賃金カットで基金残高が増加し、この間、実質公債費比率を下げるために繰上償還もしていると思う旨述べ、繰上償還に人件費を使っている可能性も高い旨述べたところ、市は、そうではないとはいえない旨述べた。

また、組合らが、金額を貯めておいて、なくなってきたら人件費を削減すると言っているのではないか、その時々で後から理屈をつけて、単年度黒字で基金も貯まっているという状態はあまりにひどい旨述べ、過去の人件費削減については、市の置かれている状況の説明を聞いて納得できる部分もあり、組合らとしても真摯に対応した旨述べ、今回の人件費削減の根拠を尋ねたところ、市は、①現時点で財政健全化団体にまで転落することはないが、今回の中期財政計画案では新規の市民サービスを実施するような施策は含んでおらず、市民にも引き続き使用料の引上げ等で辛抱してもらうことになる、②人件費を削減する理由は、これまでの5年の財政計画ではまだ厳しいとしか言いようがない、旨述べた。

(オ) 組合らが、なぜ人件費削減の申入れ時に客観的資料を提出しないのかと述べたところ、市は、資料は至急、財政担当部署に提出させる旨述べた。

(カ) 組合らが、人件費削減を5年間とする根拠について説明を求め、人件費のカットの理由が従前と今回とで異なっている旨述べたところ、市は、11.10収支見通し案では、実質公債費比率が24パーセント台で推移しており、1パーセントに当たる1.8億円の起債が増えれば財政健全化団体に転落するという高い状態が続いているが、同31年度ぐらいから低下傾向にあるので、5年間と考える旨述べた。

組合らが、平成26年度及び同28年度に10億円ずつ繰上償還するという説明を受けたところ、平成27年度の収支残高が同26年度に比べて10億円減ってはいない旨述べ、この収支残高は内部留保分と相殺したために10億円減っていないと理解しているのか尋ねたところ、総務部長は、自分には細かい説明はできない

旨述べた。

(キ) 組合らが、市が数字を提示しない中で5年先の給与削減までどう議論していくのかと述べたところ、市は、今日の段階では提示できないが、第2回団交では資料を提示する旨述べた。組合らが、平成26年度の給与削減がなかった場合及び同削減が継続している現状における人件費の状況について、財政の元データを提示するよう求めたところ、市は、元データは提示できないが、事前に求められている資料については、次回の交渉において、提示できるものは提示するようにする旨述べた。

組合らが、辞任した副市長が過去の交渉で議会上程を前提とした交渉はしないと発言した旨述べ、今回の交渉でも事情は変わっていないか確認したところ、市は、現時点では議会に上程する方針は変わっていない旨述べ、辞任した副市長は上記発言をしたが、その点についても次回団交で回答する旨述べた。

組合らは、これまで職員は9年間給与をカットされ、昇給停止も15か月間延ばされてきており、人事院勧告分も上乘せで2パーセントマイナスとされている旨述べ、昇給停止の復元を求めるとともに、今後新たに賃金カットをする事情があるのであれば、資料を示して説明責任を果たすのが基本である旨述べたところ、市は、組合らの指摘のとおりである旨述べた。

(甲14、甲31、甲36、乙20、証人 D)

キ 平成26年11月25日午後10時45分から同月26日午前3時50分まで、市と組合らは、市団交申入れに基づく第2回団交を行った。第2回団交には、市側の交渉責任者として、副市長が出席した。

第2回団交において、次のやり取りがあった。

(ア) 市は、組合らに対し、11.10収支見通し案の数値の一部を手書きで修正した書面（以下「11.10収支見通し修正案」という。）を交付した。11.10収支見通し修正案には、平成26年度から同31年度までの各年度の「人件費」、「実質収支」及び「たばこ除き基金残高」の各欄について、別紙1の記載に加えて、別紙2の下線部の記載が手書きでなされていた。

(イ) 市は、11.10収支見通し修正案について、①人件費削減がなければ、平成26年度は、人件費が58億3,400万円、実質収支がマイナス3億8,800万円となり、実質収支を1,200万円のままとしようとするれば、人件費増加分の4億円を引く必要があるので、「たばこ除き基金残高」が33億1,100万円から4億円引いて29億1,100万円になるという書き方をしている、②人件費削減の平成27年度から同31年度までの5年間の効果額が8億1,000万円であり、削減をしなかった場合はこの額が5年間の人件費に加算される、③人件費の上段の数字は人事院勧告に

よる削減を実施しなかった場合の影響額であり、これと独自カット分の影響額とを併せて実質収支を全く変えない形で基金を取り崩していくと、最終的には平成31年度には基金がなくなり、7億5,000万円位のマイナスになる、旨述べた。

組合らが、口頭による説明だけで資料は提示しないのか尋ねたところ、市は、数字に間違いがないことは財政担当部署の確認を受けているが、人事課による試算なので内部資料扱いとしてほしい旨述べた。これに対し、組合らは、我々に説明する以上、試算の根拠を提示するのが基本であり、また、平成26年度には10億円繰上償還をした上で基金へも積立てができていて、だまされているようにも感じられ、また、8パーセントのカットが必要なのかどうか、カットについては平成30年度になって協議することもできるのではないかなどの疑問がある中で、組合らが提示を要求しているのは上記試算の元データ及び計算式である旨述べた。組合らが、人事課による試算の資料を提示しない理由を尋ねたところ、市は、数字自体の精度がまだ提示できる水準に達していないからである旨述べた。

組合らが、不足する8億円を回収するには賃金を削減するしかないのか尋ねたところ、市は、11.10収支見通し案のシミュレーションでは経常的な支出をほとんど反映させる一方で、政策的な支出は反映させていない旨述べた。

(ウ) 組合らが、平成29年度又は同30年度に基金を残したいということであれば、平成30年中に協議するという考え方もできるのであり、現時点の中期財政計画に人件費削減を盛り込まなければならない理由が分からない旨述べたところ、市は、平成30年度に基金が枯渇すれば、少しの災害にも対応できなくなるので、基金が少なくとも10億円は必要である旨述べた。組合らは、人件費削減を盛り込まない計画を策定した上で、どうにもならない時期が来て人件費に手を付けざるを得ないという説明なら協議できなくはない旨述べたところ、市は、現行の法制度の下で地方交付税や社会保障関係費などを現状どおりと仮定すれば中期財政計画のとおりであるが、社会保障関係費はどのような形で増加するか分からないので、財政のコントロールが厳しい状態である旨述べた。

(エ) 組合らは、市は市団交申入れの際に労使合意がなくても12月議会に上程すると述べたが、説明責任を果たしてほしい旨述べた。

組合らが、市は財政健全化団体に転落するおそれがあるというが、収支見通し案を見る限り転落しないという結論である旨述べ、平成32年度に転落するというのが市の公式な回答であるのか尋ねたところ、市は、人件費を削減しなければ平成32年度には財政健全化団体に転落する旨述べた。組合らが、財政健全化団体に転落することは、提示された書面を見る限りでは理解できない旨述べ、

人件費を削減しなければ財政健全化団体に転落するというシミュレーションを提示するよう求めたところ、市は、財政健全化団体に転落するかもしれないという状況にあるが、転落すると言い切ることはできない旨述べた。

(オ) 組合らが、市団交申入れの事項について、市議会との調整をしていないのか尋ねたところ、市は、財政担当部署が市議会の議員に対し中期財政計画案に人件費削減が含まれている旨説明し、人事担当部局が中期財政計画案について12月議会に上程する予定で準備していることを市議会議長及び同副議長に説明した旨述べた。組合らが、労使合意ができておらず職員も納得していない課題を先に市議会に知らせるのは当然のことなのか尋ねたところ、市は、内容によっては事前に議長に説明に行くことがあり、今回は、平成26年11月14日に、今回はこういう内容で議案を上程すること及びこうした形で職員らと協議していることも説明した旨述べた。

(カ) 組合らが、①平成26年11月27日に議会運営委員会に提出する、同月26日に市長が出席して引導を渡すということだけであれば、組合員らをばかにしすぎである、②組合らとしては、深夜の時間帯で公務に差支えかねないとあらかじめ伝えていたところ、それでも市が交渉をしたいというので応じたが、交渉を試みれば中身がない、③組合らも機関会議に諮るいとまがない、④一方的に押し付けることはやめてほしい、⑤市団交申入れに係る交渉は第1回団交から何も進んでいない、旨述べ、交渉は明日決着させるのかと尋ねたところ、市は、基本的に26日が山場である旨答えた。組合らが、1回目の交渉で具体的な協議が何かできたと思うか尋ねたところ、市は、資料などが提示できていなかったもので協議できた内容はないと思う旨述べた。

(キ) 組合らが、なぜ現時点で人件費を削減しなければならないのか尋ねたところ、市は、基金を10億円程度で維持しようとするれば、人件費の削減が必要である旨述べた。組合らが、平成28年度決算では人事課の試算では人件費を削減しなくても25億円残るのではないかと尋ねたところ、市は、これを肯定した。組合らが、人件費を削減する必要は全くないと思っている旨述べ、10億円の基金があり財政健全化団体への再転落の可能性がないのであれば、現時点で人件費を削減する必要はないのではないかと尋ねたところ、市は、社会保障関係費が大きく伸びることがあるので、平成31年度の基金残高を10億円と想定していても、実際にはゼロ円になるかもしれない旨述べた。

(ク) 組合らが、①市の話は、かもしれないという話ばかりで、人件費を削減しなければならない理由にはならない、②人件費だけが確定的でそれ以外は不明である、③途中で財政状況がよくなっても人件費カットは継続されて、今度も同

じことになるのではないかと危惧している、旨述べ、協議に応じられるのが単年度ごとであるにもかかわらず、未来を固定化して5年先まで人件費の削減を決定しなければならない理由及び根拠を示すよう求めたところ、市は、今回、財政健全化団体の4指標をкаろうじて満たしたが、依然、財政的には非常に厳しい状況であり、緊張感を持ち、財政健全化団体に再度転落しないように財政運営をしていくために、5年間の中期財政計画案を作成した旨述べた。

(甲15、甲32の1、甲32の2、甲36、乙20、証人 D)

ク 平成26年11月26日午後10時45分から同月27日午前3時30分まで、市と組合らは、市団交申入れに基づく第3回団交を行った。第3回団交には、市側の交渉責任者として、泉佐野市長（以下「市長」という。）が出席した。

第3回団交において、次のやり取りがあった。

(ア) 組合らが、これまで具体的な協議ができていない旨述べ、前回までの要求どおり、11.10収支見直し修正案の元データを提出するよう求めたところ、市は、収支見直しを策定する中での積算の細かい部分については提出するような資料ではないと考えており、できるだけ口頭で説明したい旨述べた。

組合らが、第2回団交の中では、第3回団交で上記資料を提示することになっていた旨述べたところ、市は、どこにも提示しておらず、オーソライズされていない詳細の数字が、精度が上がっておらず、提示できる状況にないことは第2回団交で説明した旨述べた。組合らが、例えば、人件費は人事院勧告のマイナスも独自カットも職員数の削減も込みの各年の数値ということであるが、他の数値はいつの決算の数値に係数がどう掛けられているかなどが分からない旨述べ、再度、資料の提出を求めたところ、市は、組合らに、11.10収支見直し案の「その他」項目の内訳を記載した書面（以下「その他項目内訳書」という。）を交付し、①数字に関してはオーソライズされていない部分もある、②組合らが満足できるものかどうか分からない、旨述べた。組合らが、その他項目内訳書を持ち帰って分析し、疑問点等があれば質問する旨述べたところ、市は、これをもって中期財政計画という形で独自カットを進めることになるので理解してほしいと考える旨述べた。組合らが、11.10収支見直し修正案の元データを提示しないのかと尋ねたところ、市は、市議会にも全く示していない部分が多々あり、既に提示した以上の細かいデータを提示して数字が一人歩きするのは困る旨述べた。

組合らが、今日初めて提示された資料であり、数字を見ただけでは内容が理解できず、人件費を削減しなければならない妥当性が本当にあるのかどうかを吟味する上で、質問が出てくるので、そのやり取りをしなければならない旨述

べたところ、市は、①財政健全化団体から脱却したとはいえ、依然厳しい財政状況が続いているので、人件費を含めて収支見通しを立て、人件費を削減せざるを得ない、②人件費のカットが必要であることは何度も説明した、旨述べた。

(イ) 組合らが、財政が厳しいのはどこの市も同じで泉佐野市だけでない旨述べたところ、市は、全国のどの自治体も財政状況が厳しい中、とりわけ泉佐野市は、夕張市に次いで借金の負担が多い市であるということで全国紙にも掲載されるほど厳しい状況にあるので、中期財政計画の収支見通しを立てる際には、今回申し入れた人件費削減は必要である旨述べた。組合らが、それは市の勝手な言い分であり、財政健全化団体から脱却して市のいう給与削減の理由がなくなったにもかかわらず給与削減をそのまま続けるのは納得できない旨述べたところ、市は、財政運営をしていく中で、人件費を含めて全体的に考えた結果である旨述べた。

(ウ) 組合らが、人件費を削減しなければ早期健全化基準の4指標のどれに関わってくるのか尋ねたところ、市は、①実質公債費比率が平成29年度に24.5パーセントとなって基準の25パーセントに限りなく近づくという状況であり、財政運営をしていく中で一定考えておかねばならない、②そうした中で今後の社会保障費の動向の部分もある、旨述べた。組合らが、平成27年度及び同28年度に人件費を削減しなくても、同30年度から5年間の計画を作ることもできるのではないかと尋ねたところ、市は、財政運営は一定の期間で見ても組み立てていかなければならないと考えており、その中で、早い段階から取り組む必要があるため、中期財政計画を策定し、数字として今回の人件費削減を申し入れた旨述べた。

組合らが、人件費を削減しなければ平成29年度に財政健全化団体に転落するのかと尋ねたところ、市は、転落のおそれが高まる旨述べた。組合らが、何年度に転落するのか尋ねたところ、市は、基金がなくなって実質収支も赤字になる平成30年度か同31年度辺りが非常に厳しい状況になると考える旨述べた。組合らは、財政健全化団体に転落する「かもしれない」というだけで人件費削減が必要だと言われても職員として納得しづらい旨述べ、また、職員は長い間賃金をカットされており、住宅ローンを抱えていたり、自動車を売却して自転車に変えたりするなど苦しい中、まだ続くのか、さらに悪化するのかという声もある旨述べた。これに対し、市長が、財政健全化団体から脱却するためであると述べたところ、組合らは、財政健全化団体からは既に脱却した旨述べた。

(エ) 組合らが、11.10収支見通し案と国への報告書とで繰入金額が違う旨述べたところ、市は数字の誤りについて謝罪した。組合らが、このように数字の点検

が必要な部分があり、また、昨日も交渉等で寝ておらず本日も既に深夜である旨述べ、ここで一旦区切りとして、今回提示された資料を含めて再度検討した上で組合らが質問することを提案したところ、市は、財政健全化団体脱却後も一定の規律の下で財政運営をしていかねばならず、人件費削減を含めて市団交申入れで申し入れた事項については、そうした考え方で予算編成も進めており、市議会に上程したいと考えている旨述べた。組合らが、資料も提示されていない中で労使合意と言われても納得できない旨述べたところ、市は、本日提出した以上の資料は、市長の判断で提出できない旨述べた。

組合らが、市は、申入れの趣旨説明に終始して組合らの質問に一切答えておらず、3回の団交で具体的な協議には至っていない旨述べたところ、市は、組合らからは具体的な提案を受けたが、市としてはこれを受け入れられない旨述べた。組合らが、市団交申入れについての協議に具体的な中身がない旨述べたところ、市としては、できる限りの説明をして説明責任を果たしたと考えている旨述べた。組合らが、市からは申入れはあったが、申入れの中身が変わる具体的提案はこれまでになく、市の提案を100パーセント受け入れない限り市には合意する気がないとしか聞こえない旨述べ、申入れの中身が変わる具体的提案があるのであれば協議したいと思っている旨述べたところ、市は、中期財政計画の人件費削減を理解してもらいたい旨述べた。組合らが、理解できる条件を作った上で、具体的提案をするよう求めたところ、市は、①組合らが理解しなかったということで交渉を打ち切り、12月議会に上程する、②市は市としての説明責任は果たした、旨述べた。

(オ) 組合らが、市が提示した数字の根拠となる元データの提示を求めたところ、市は、データはあるが、提示できるものは提示できる範囲で提示しており、なぜ言葉ではだめなのかと述べた。組合らが、①その言葉というのは11.19説明会と全く同じ申入れの趣旨説明にすぎず、協議は行われていない、②市には数字を示すなどの説明責任がある、旨述べたところ、市は、組合らに理解してもらえよう言葉で精いっぱい説明した旨述べた。

組合らが、交渉とは具体的協議をすることである旨述べたところ、市は、具体的な協議をしたが受け入れられなかったということである旨述べた。組合らが、今後組合らとして具体的な提案をすれば協議するのかと尋ねたところ、市は、組合らの提案の内容を尋ねた。組合らが、これから検討して明後日には提案できる旨述べたところ、市は、明後日までは待たない旨述べ、あと1時間で組合らとしての案を考えられるかと尋ねた。組合らが、昨日も午前2時まで交渉を行っている上、本日も交渉が深夜に及んでおり、これから帰宅して睡眠を

とる必要があり、明日も勤務をしなければならないので、案を検討するのは明日の夜になる旨答えたところ、市は、組合らが現時点で組合らとしての具体的な案を持ち合わせていないと理解する旨述べた。組合らが、労使協議をするよう求めたところ、市は、労使協議はした旨述べた。組合らが、協議を終了する理由を尋ねたところ、市は、今、組合らが具体案を持ち合わせておらず、明後日まで待っても具体案が出てくる可能性もないからである旨答えた。市は、今日は組合らを納得させる努力を尽くしたが、このままでは平行線であるので交渉を打ち切る旨述べた。

組合らが、労使の合意で決まったものを市議会に上程するのが筋道ではないかと述べたところ、市長は、①議会上程権は自分にある、②労使合意に至らなかったとしても、自分の上程権の中で市議会に上程する、③議会上程権は市民から与えられた自分の権限だと考えている、旨述べた。

(カ) 組合らが、市は具体的な労使協議に入れるよう全力で責任を持って内部協議をしようと言っていたが、市から具体的な中身が何か出ていたかと述べたところ、市は、市の提案は申入れのとおりというのが市長としての最終判断であり、組合らからの提案は検討した旨述べた。組合らが、どう検討したのか質問したところ、市は、「それはないです」と述べ、理解してもらえないなら仕方がなく、市の側からはほかに具体的な中身は出していないが市議会に上程する旨述べた。

組合らが、具体的協議はしていないというのが組合らの認識であり、給与カットの必要性を示す具体的な資料の提供も納得いく説明もなく、市が自ら申し入れた事項について説明責任を果たしたとも、交渉確認事項を履行したとも思っておらず、引き続き労使協議をするよう求めるのが組合らの現時点での総意である旨述べたところ、市は、①申し入れた事項で協力を求める、②労使合意がなくても12月議会に上程する方向で進める、旨述べた。

(甲17、甲33の1、甲33の2、甲36、乙20、証人 D)

ケ 平成26年11月27日、市当局は、市議会の議会運営委員会に給与条例改正案を提出した。

(甲36、乙20、証人 D 、当事者 A)

コ 平成26年11月28日付けで、組合らは、市に対し、第3回団交において一方的に交渉を打ち切り、給与条例改正案を議会に上程する旨回答したことは、第2回団交での確認事項を反故にする行為であり、12月議会に上程している給与条例改正案の取下げを要求する旨記載した11.28取下げ申入書を提出した。

また、同日付けで、組合らは、市に対し、中期財政計画案に係る資料及び職員の給与カットの必要性及び相当性について説明責任を果たし、再度、誠実に団交

に応じるよう要求する旨記載した11.28団交申入書を提出した。

(甲20、甲21)

サ 平成26年12月2日付けで、市は、11.28取下げ申入書について、組合らに対し、給与条例改正案の市議会への上程を取り下げる考えはない旨等を書面で回答した。

同日付けで、市は、11.28団交申入書について、組合らに対し、職員の給与についての条例の改正については説明会及び3回の団交を行った結果、組合らとの間で合意を得ることができなかつたため、市長の責任で12月議会に上程し、市議会での判断を仰ぐ手続をしているので、団交申入れに応じることができない旨等書面で回答した。

(甲23、甲24)

シ 平成26年12月18日、市議会は、本会議において、給与条例改正案を可決した。

(甲36、乙7～9、乙20、証人 D)

(2) 本件組合団交申入れにおける市の対応は、正当な理由のない団交拒否及び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 まず、前記(1)アからウ認定によれば、市が(i)平成26年人事院勧告の実施、(ii)平成27年4月1日から5年間の職員給与の独自カット、を議題とする市団交申入れを行い、これに対し、組合らが、(a)中期財政計画案の策定に至った経緯、(b)職員の給与カットの必要性及び相当性、を議題とする本件組合団交申入れを行い、さらにこれに対し、市が、中期財政計画については市が責任をもって策定すべきもので管理運営事項であるとの理由によって本件組合団交申入れを拒否したことが認められる。

本件組合団交申入れを拒否したことについて、市は、①本件組合団交申入れの議題(a)について管理運営事項を理由に交渉を拒否した市の対応は地公労法第7条に従った適正なものである、②議題(b)については、勤務条件に関する事項として実質的な交渉がなされていること、から、本件組合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該当しない、旨主張するので、この点について検討する。

イ まず、前記ア記載の市の主張①についてみる。

前記(1)ア、ウ認定によれば、中期財政計画案には職員の給与削減という職員の給与に係る事項が盛り込まれていることが認められ、中期財政計画案の策定そのものは管理運営事項であっても、給与その他職員の勤務条件に関する限りにおいては義務的団交事項であるから、市には、これを盛り込んだ計画を策定するに至った経緯を説明する義務があるというべきである。したがって、本件組合団交申入れの議題(a)について管理運営事項を理由に団交を拒否した市の対応は適

正なものとはいえず、この点に係る市の主張は採用できない。

ウ 次に、前記ア記載の市の主張②についてみる。

(ア) まず、本件組合団交申入れの議題（b）が義務的団交事項であることは明らかであるから、市がこの議題について団交を拒否したことに、正当性はない。

一方で、本件組合団交申入れの議題（b）は、市申入れ団交の議題（ii）「平成27年4月1日から5年間の職員給与の独自カット」に相応するものとみることができるとができる。

(イ) ところで、前記(1)アからエ認定によれば、市は、11.17回答書及び11.18回答書において、本件組合団交申入れに先立って自らが申し入れていた団交において市団交申入れの議題（ii）について交渉を行う意思を表明していることが認められる。

また、前記(1)ウ、カからク認定によれば、市が11.17回答書によって団交開催日として通知した日程とほぼ同様の平成26年11月20日、25日及び26日に、市と組合らとの間で、市団交申入れに基づく3回の市申入れ団交が開催され、議題（ii）について交渉が行われたことが認められる。

これらのことからすると、市は、本件組合団交申入れの議題（b）について、本件組合団交申入れに先立って自らが申し入れていた団交において交渉を行う意思を表明し、現に市申入れ団交において交渉を行っているということが出来る。

(ウ) そうすると、市が本件組合団交申入れの議題（b）について団交を拒否したことに正当性はないが、市申入れ団交において、市が誠実に対応し、本件組合団交申入れの議題（b）についての実質的な協議及び交渉がなされているのであれば、本件組合団交申入れの議題（b）に係る団交は市申入れ団交によって実質的に代替され、市は、市申入れ団交での協議及び交渉によって、本件組合団交申入れの議題（b）に係る団交に応じたものとみることが出来るというものが相当である。

エ そこで、市申入れ団交における市の対応が誠実であったかどうかについてみる。

まず、市は、市申入れ団交における市の対応について、①説明責任の懈怠はなかったこと、②議会上程を前提とした交渉でなかったこと、から、誠実に対応したものである旨主張するので、この点について検討する。

(ア) 説明責任の懈怠はなかったとの市の主張について

市は、3回の市申入れ団交において、必要な書類は組合らに提示し、平成27年度以降の給与カットの必要性についても適切に説明したが、長時間の交渉を行っても双方の主張が平行線となり、交渉が行き詰まってしまったため、やむ

なく打切りを申し出たという経緯から考えて、市が適切に説明を行ったことは明らかである旨主張するので、この点についてみる。

a まず、第1回団交についてみる。

(a) 市は、第1回団交において、平成27年度以降の給与カットの必要性、相当性について、基金残高約10億円を確保する必要があるため及び財政健全化団体への再転落を回避するためである旨適切に説明している旨主張する。

(b) そこで、第1回団交における平成27年度以降の給与カットの必要性、相当性についてのやり取りをみると、前記(1)カ(イ)から(エ)、(カ)、(キ)認定によれば、市は、①収支見通しの素案作成のための試算において、災害等に対応するための基金を平成31年度までで10億円は残す必要があり、そのためには人件費を削減せざるを得ないとの試算になった旨述べたこと、②10億円の基金残高を平成31年度までの5年間に確保しなければならない理由について、緊急の場合に借金をして実質公債費比率が高くなって財政健全化団体に転落するのを避けるためであると説明したこと、③人件費削減の理由については、さまざまな方法を試みた上で、基金を食い潰してしか財政運営できない状況であることから、10億円の基金残高を確保するための最後の手立てである旨述べたこと、④人件費削減を5年間とする根拠については、実質公債費比率が、24パーセント台で推移し、1パーセントに当たる1.8億円の起債が増えれば財政健全化団体に転落するという高い状態が続いているものの、同31年度ぐらいから低下傾向になることを挙げたこと、⑤10億円繰上償還している年度に収支残高が10億円減少していない理由について、総務部長が、自分には細かい説明はできない旨述べたこと、⑥平成26年度の給与削減がなかった場合、及び、同削減が継続している現状における人件費の状況についての財政の元データを提示するようにとの組合らの要求に対しては、同データは提示できない旨回答したこと、が認められる。

(c) これらのことからすると、第1回団交において、市は、給与カットの必要性については、財政健全化団体に転落するのを回避するために10億円の基金残高を確保することが必要であることを回答してはいるものの、①10億円の基金残高を確保する必要性の根拠を示しておらず、②給与カットをしなければ財政健全化団体に転落するとの試算の具体的根拠を説明しておらず、③給与削減の有無による人件費の状況の違いを示すデータを提示するようにとの組合らの要求にも応じていない上、④繰上償還に係る組合らからのごく単純な質問にすら回答していない。さらに、人件費削減を10億

円の基金残高を確保するための最後の手立てと説明しながら、削減の理由について、これまでの5年の財政計画ではまだ厳しいという抽象的な説明にとどまり、また、人件費削減に先立って試みたとする「さまざまな方法」についての説明もしていない。

(d) また、給与カットの相当性については、人件費削減を5年間とする根拠として、実質公債費比率の推移を、数値を挙げて説明してはいるものの、その数値の根拠についての説明はしていない。

b 次に、第2回団交についてみる。

(a) 市は、平成27年度以降の給与カットの必要性について、①同カットをしなかった場合には基金残高が同31年度に赤字になることを、資料を提示して説明し、②基金残高を10億円確保する必要性について、収支見通しを提示して説明し、③平成27年度以降の給与カットをしなかった場合は平成32年度に実質赤字比率が早期健全化基準を超えて財政再建団体へ再転落する可能性があり、財政健全化団体への再転落を回避するために平成27年度以降の給与カットの必要があることを適切に説明している旨主張する。

(b) そこで、これらの点に関する第2回団交でのやり取りをみると、前記(1)キ(ア)から(エ)、(キ)、(ク)認定によれば、市は、①給与カットをしなかった場合の人件費、実質収支及び基金残高の推移について、11.10収支見通し修正案を新たに資料として提示し、それに基づいて、人件費削減をしなかった場合に基金残高がなくなる旨説明してはいるものの、資料の数値については、数字が間違いないことは財政担当部署の確認を受けていると述べるだけで、その信ぴょう性を裏付ける具体的な資料を提示しておらず、②基金残高10億円を確保するに当たって不足する8億円を回収するには賃金を削減するしかないのかとの組合らの質問には、11.10収支見通し案のシミュレーションが政策的な支出を反映させず経常的な支出だけを反映させたものであるとの抽象的な回答しかせず、③中期財政計画に人件費削減を盛り込む必要性についての組合らの疑問に対しては、平成30年度に基金が枯渇すれば少しの災害にも対応できなくなるので基金が少なくとも10億円は必要である、社会保障関係費がどのような形で増加するかわからないので財政のコントロールが厳しい状態である、などと回答するのみで、自らの従来の上張の根拠を抽象的に説明するにとどまり、④給与の独自カットをしなければ平成32年度に財政健全化団体に転落するという市の上張についてのシミュレーションの提示を組合らが求めたのに対しては、転落するとは言いきれないと述べて、自らの上張の根拠を説明することを回避し、

⑤組合らが、現時点での人件費削減の必要性を尋ねたのに対しては、基金残高を10億円程度確保するためであるという主張を、具体的な根拠を示すことなく繰り返し、⑥組合らが、5年先まで人件費の削減を決定しなければならない根拠の提示を求めたのに対しては、財政的に非常に厳しい状況であり、緊張感を持ち、財政健全化団体に再度転落しないように財政運営をしていくためである旨述べ、抽象的な回答をするにとどまったものといえる。

(c) これらのことからすると、市は、第2回団交において、確かに、平成27年度以降の給与カットをしなかった場合に基金残高が平成31年度に赤字になる旨及び給与カットをしなければ財政健全化団体へ再転落する可能性がある旨説明してはいるものの、11.10収支見通し案の一部の項目の数値を手書きで追記しただけの資料である11.10収支見通し修正案を示しただけで、組合らが求める市の試算の根拠資料を提示していない上、8億円の給与カットによって基金残高を10億円確保する必要性及び財政健全化団体へ再転落する可能性についても、組合らの質問に対し、具体的な根拠を示すことなく第1回団交と同様の主張を繰り返して抽象的な回答をするにとどまり、また、自らの主張の根拠を説明することを回避しているものとみるのが相当である。

c さらに、第3回団交についてみる。

(a) 市は、第3回団交において、①平成27年度以降の給与カットの必要性、相当性について、市として可能な範囲で資料を提示しできる限りの説明を尽くそうとし、人件費カットを実施しなければ財政健全化団体に再転落するおそれが高まるという給与カットの理由を説明した、②給与カットと財政健全化団体への転落との関係をめぐる組合らと市の見解が相容れず、労使の主張は平行線となり、交渉は行き詰まってしまった、旨主張するので、市のこれらの主張についてみる。

(b) まず、前記(a)記載の①の市の主張についてみる。

第3回団交におけるやり取りをみると、前記(1)ク(ア)から(ウ)、(オ)認定によれば、市は、①組合らが11.10収支見通し修正案の数値を裏付ける元データの提出を求めたのに対して、(i)収支見通し策定の際の積算の細かい部分は提出するような資料ではないと考えていること、(ii)市議会にも全く示していない部分が多々あり、既に提示した以上の細かいデータを提示することにより数字が一人歩きするのは困ることの2点を理由に口頭で説明し、当該データを提示しなかったこと、②組合らが、給与削減

について、財政健全化団体から脱却したことから、これを実施する理由がなくなったにもかかわらず、そのまま続けるのは納得できない旨述べたのに対して、財政運営をしていく中で全体的に考えて人件費を含めて考えた結果である旨の説明を行ったこと、③平成27年度及び同28年度に人件費を削減しなくてもよいのではないかと組合らの質問に対しては、財政運営は一定の期間で見ても組み立てていかねばならないなどと回答したこと、④組合らが、改めて、市が提示した数字の根拠となる元データの提示を求めたのに対して、提示できる資料は既に提示しており、口頭で説明済みである旨述べたこと、が認められる。

これらのことからすると、市は、第3回団交において、11.10収支見直し案の一部の項目の数値を手書きで追記しただけの資料である11.10収支見直し修正案について、組合らが求める根拠資料を提示することなく、財政健全化団体に転落するおそれが高まり、平成30年度か同31年度辺りが厳しいとの自らの見込みを述べるだけであり、また、人件費削減の必要性についての組合らの質問に対しては、抽象的かつあいまいな説明をするにとどまっているといわざるを得ない。

なお、市は、組合らが提示を求めた11.10収支見直し案についての元データを提示しなかった理由として、①平成25年度までは実績に基づいて記載されたものであり、その根拠資料及び数値は、公開されている各年度の決算書を見れば組合らにも簡単に把握できるものであったこと、②投資的経費を非常に絞った上での経常的経費ばかりを要素とする収支見直しを前提にしてもなお人件費削減が必要であることを市は説明していること、を挙げるが、①については、使用者はたとえ公開されている資料であっても、説明に必要なものであれば、当然、団交の場において提示すべきであるし、②については、組合らが問題としているのは、市が給与削減の根拠として提示した試算そのものの妥当性なのであるから、市の説明をもって、元データの提示が直ちに不要であるとはいえない。

(c) 次に、前記(a)記載の②の市の主張についてみる。

前記a、b、c(b)判断からすれば、市が3回の市申入れ団交を通じて平成27年度以降の給与カットの必要性について、根拠データを提示せぬまま、自らの主張の具体的根拠を示さない抽象的な回答しかしなかった結果、組合らは市の収支見直し案の妥当性を判断できず、平成27年度以降の給与カットの必要性及び相当性についての協議が進展しなかったとみるのが相当である。

また、そうした状況の中で、前記(1)ク(オ)、コ認定によれば、①市が、組合らに当日提示した資料について検討する時間を与えることなく、組合らが対案を提示できないことを理由に交渉を打ち切ったこと、②組合らが、引き続き中期財政計画に関する資料の提示及び団交の開催を申し入れたこと、が認められるのであり、これらのことからすると、第3回団交において交渉が行き詰まったとみることはできず、むしろ、協議が尽くされた状況にない中で、市が設定した短期間の団交日程の中で、市が提案内容について具体的根拠を示さず、給与カットの必要性及び相当性について説明を行わず、さらに、組合らに市の提案について十分に検討する機会を事実上与えない中で、市が一方的に協議を打ち切ったものといわざるを得ない。

d 以上のことからすると、市申入れ団交において、市は、協議を一方的に打ち切ったものといわざるを得ず、適切に説明を行ったとの市の主張は、採用できない。

(イ) 議会上程を前提とした交渉でなかったとの市の主張について

市は、(i)交渉する以上、譲歩の可能性もあり、市が団交において市議会に上程しないこともあり得る旨及び基本的には労使合意を大前提とする旨の発言をしていたこと、(ii)市議会議員等に議案内容を説明したからといって議案を市議会に提出しないことや議案内容が制限される訳でなく、議案の提出が確定していた訳ではないこと、から、市申入れ団交が給与条例改正案の市議会上程を前提とした交渉でなかったことは明らかである旨主張する。

しかしながら、前記(1)ア、ウ、カからシ認定によれば、市は、①市団交申入れに際して、労使合意が得られなくても12月議会に上程する、組合と交渉しても市の申入れ内容を変更する余地はないなどと述べていたこと、②給与の独自カットについて、1週間程度の短期間のうちに交渉を終える日程で、しかも全く別の団交である賃金確定交渉に引き続く深夜の時間帯での団交開催を申し入れたこと、③実際にほぼ市の申入れどおりの短期間の日程及び深夜の時間帯で市申入れ団交を行ったこと、④第3回団交において、労使合意に至らなくても給与条例改正案を12月議会に上程するとの発言をしていること、⑤市申入れ団交を打ち切った当日に12月議会に給与条例改正案を提出し、その後の組合からの給与条例改正案の取下げ及び給与カットの必要性及び相当性を議題とする団交の開催の申入れに応じず、最終的に12月議会において給与条例改正案が可決されたこと、が認められるのであり、このことに、前記(ア) c(c)判断のとおり、市が、協議が尽くされた状況にない中で一方的に協議を打ち切ったことを併せ考えると、市申入れ団交における市の態度は、給与条例改正案の12月

議会への上程を前提とし、当初から組合らとの合意達成の可能性を模索する姿勢を欠いたものといわざるを得ず、この点に係る市の主張は採用できない。

(ウ) 以上のことからすると、市は、短期間のうちに設定された市申入れ団交において、組合らに対する十分な説明及び資料の提示を行うことなく、また、組合らに市の提案内容について検討の機会を与えることのないまま、一方的に協議を打ち切っているのであるから、市申入れ団交における市の対応は、不誠実であったといわざるを得ない。

オ そうすると、市申入れ団交における市の対応は不誠実であったのであるから、本件組合団交申入れによる団交が市申入れ団交によって実質的に代替されたとはいえず、市が市申入れ団交での協議及び交渉によって本件組合団交申入れの議題（b）に係る団交に応じたとはいえない。

カ したがって、市の本件組合団交申入れに対する対応は、いずれの議題についても正当な理由のない団交拒否といわざるを得ず、労組法第7条第2号に該当する不当労働行為である。

また、本件組合団交申入れに対する市の上記の不誠実な対応は、組合らの存在を軽視したものであり、組合らに対する支配介入として、労組法第7条第3号に該当する不当労働行為である。

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28年6月7日

大阪府労働委員会

会長 播 磨 政 明 印

(別紙1)

普通会計等 収支見通 (平成26年11月時点) (案)

2014/11/10作成

(単位：百万円)

区 分		平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	平成31年度
歳入	地方税	20,615	20,360	20,135	20,124	19,852	19,819
	地方交付税	1,608	1,785	1,970	2,065	2,142	2,219
	繰入金	2,219	1,184	2,268	1,545	1,512	1,488
	地方債	5,228	3,281	3,551	3,509	3,639	3,667
	その他	19,449	14,357	15,658	14,375	14,537	14,573
	合 計	49,119	40,967	43,582	41,618	41,682	41,766
歳出	人件費	5,434	5,384	4,867	4,799	4,504	4,519
	うち退職手当	444	569	316	443	380	401
	補助費等	5,446	4,613	4,523	4,703	4,764	4,836
	公債費	9,945	9,083	9,974	8,713	8,509	8,366
	投資的経費	6,149	1,800	2,200	2,200	2,200	1,800
	その他	22,134	20,073	21,999	21,186	21,688	22,227
	合 計	49,108	40,953	43,563	41,601	41,665	41,748
実質収支	12	14	19	17	17	18	
基金残高	3,985	3,525	3,539	2,926	2,390	1,879	
地方債残高	91,936	88,021	83,518	80,250	77,289	74,477	
たばこ除き基金残高	3,311	2,857	2,714	2,054	1,472	961	
臨財債残高	14,374	15,304	16,381	17,565	18,803	20,087	
単年度収支	△983	2	5	△2	0	1	
実質赤字比率 (%)	(0.05)	(0.06)	(0.09)	(0.07)	(0.08)	(0.08)	
連結実質赤字比率 (%)	(10.15)	(9.86)	(8.63)	(7.56)	(7.30)	(7.23)	
実質公債費比率 (%)	23.70	23.70	24.20	24.50	24.40	23.40	
将来負担比率 (%)	296.80	286.00	264.40	253.70	247.60	236.80	

(別紙2)

区 分		平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年	平成31年
歳 出	人件費	5,434	<u>7</u> 5,384	<u>40</u> 4,867	<u>50</u> 4,799	<u>63</u> 4,504	<u>63</u> 4,519
		<u>400</u>	<u>177</u>	<u>168</u>	<u>162</u>	<u>155</u>	<u>148</u>
実質収支		<u>△388</u> 12	<u>△170</u> 14	<u>△189</u> 19	<u>△195</u> 17	<u>△201</u> 17	<u>△193</u> 17
たばこ除き基金残高		3,311	2,857	2,714	2,054	1,472	961
		<u>2911</u>	<u>2273</u>	<u>1922</u>	<u>1050</u>	<u>250</u>	<u>△472</u>