

2022 年 8 月 3 日

大阪府労働委員会会長 様

大阪教育合同労働組合

最終陳述書

本件について、申立人（以下「組合」という。）は以下のとおり最終陳述を行う。

第 1 本件に至るまでの組合と被申立人（以下「府」という。）との労使関係

組合は結成以来、本件団交事項と同旨のものである常勤講師・非常勤講師等組合員に係る次年度の雇用継続を大阪府教育委員会（以下「府教委」という。）に要求し、2001 年からは府に団体交渉を申し入れ、2009 年までは府教委担当者が出席して団体交渉を行ってきた。

ところが、府は 2010 年から団交を完全に拒否する姿勢に転じた。その理由は、常勤講師等は任用満了であり雇止めでなく、また新規任用は交渉事項でないというものであった。

2010 年 6 月 1 日組合は、府の団交拒否について大阪府労働委員会（以下「府労委」という。）に救済を申し立てた（2010（平成 22）年（不）第 29 号）。しかし 2011 年 7 月 23 日府労委は申立てを棄却した。そこで同年 8 月 2 日、組合は中央労働委員会（以下「中労委」という。）に再審査を申し立てた（2011（平成 23）年（不再）第 52 号）。中労委は 2012 年 11 月 30 日、初審命令の棄却を取り消し、団交拒否は不当労働行為に該当するとして救済命令を交付した。これに対して 2012 年 12 月 28 日府は中労委命令の取消訴訟を東京地裁に提起したが、2013 年 10 月 21 日東京地裁は団交事項を義務的団交事項と認定した中労委命令を支持して、府の請求を棄却した（東地（行ウ）876 号）。そこで 2013 年 11 月 1 日府は東京高裁に控訴したが、2014 年 3 月 18 日東京高裁は、新たな任用を交渉事項とした管理運営事項であるとの府の主張を退け、控訴を棄却した（東高（行コ）395 号）。2014 年 3 月 28 日府は最高裁に上告及び上告受理申立を行ったが、2015 年 3 月 31 日最高裁は上告を棄却して上告受理申立を不受理とした（（行ツ）274 号、行ヒ）287 号）。

府は、上記労働委及び裁判において、「新規任用であるから団交事項でない」という団交拒否理由に加えて、「組合が求める団交事項は地公法 55 条の管理運営事項である」「団交は情実人事となり、任用手続の公正性・平等性を損なう」ことも団交拒否の理由として主張した。しかし、中労委及び東京地裁・東京高裁（最高裁決定で確定）は、組合が求める次年度の任用の保障（雇用の継続）との団交事項は、任用の継続を前提とする勤務条件（職種・校種・勤務地等）の変更又は継続を求めるものであ

り、新たな任用を求めるものではなく、府において処分可能なものであるから義務的団交事項であると判断した。そして、団交事項は直ちに管理運営事項には該当せず、また団交申し入れに応ずることが常勤講師等の任用手続の公正性・平等性を損なうことにはならないと判断して、府の主張をすべて退けた（甲第5号証～8号証）。

上記最高裁決定が行われたことから、府は組合と係争するすべての事件を取り下げた。にもかかわらず、確定判決により支持された労働委員会命令等を履行しなかったため、府労委が大阪地裁及び大阪地検にその旨の通知を行った。府は労働委員会命令を履行するために組合との団交に応じ、2016年2月5日になり、ようやくすべての労働委員会命令を履行した。その結果、労働組合法第7条第2号の不当労働行為を繰り返さない旨の誓約文書が組合に手交され、また「府と組合は今後正常かつ良好な労使関係を形成するよう努める」旨を含む協定書が締結された。

府は、上記のとおり誓約文書手交及び協定書締結を行ったにもかかわらず、その後も団交拒否等の不当労働行為を繰り返した。組合はその都度府労委に救済を申し立てた（2016（平成28）年（不）第42号、2017（平成29）年（不）第26号事件、2018（平成30）年（不）第52号、2019（令和元）年（不）第23号）。

2019年6月10日、府労委は上記申立事件のうち2017（平成29）年（不）第26号事件を棄却するとの命令を行った。そこで同月24日組合は中労委に再審査申し立てを行った（中労委2019（令和元）年（不再）第28号）。

同年12月23日、中労委は和解勧告を行い、組合及び府が和解勧告を受諾して、翌年1月22日に和解が成立した、和解内容は、労使交渉について関係する法律に基づいて適切に行うこと、特別職非常勤講師組合員の次年度任用に関して従前の労使交渉経過並びに上記最高裁決定及び東京高裁判決を踏まえ解決に努力することなどであった（甲第10号証）。

第2 事実経過

1. 地方公務員法の改正

第193回国会で地方公務員法（以下「地公法」という。）が改正され、2020年4月1日に施行された。改正地公法によって非常勤講師等特別職地方公務員は会計年度任用職員に地位が変更された。この会計年度任用職員は一般職地方公務員と位置付けられ労働組合法（以下「労組法」という。）の適用が除外されることとなった。

第193回国会においては、衆議院及び参議院ともに「現行の臨時的任用職員及び非常勤職員から会計年度任用職員への移行に当たっては、不利益が生じることなく適正な勤務条件の確保が行われるよう、地方公共団体に対して適切な助言を行う」旨を含む附帯決議が採択された。

この附帯決議とは別に、改正地公法が公務労働者の労働基本権を剥奪する恐れがあるとの情報に接したILO（国際労働機関）条約勧告適用専門家委員会は2021年版年

次報告において次のように指摘した。「したがって専門家委員会は、これらの法改正によって自治体労働組合が長年にわたり保持してきた労働組合の権利を奪われないようにするために、政府が自治的労使関係制度を早期に検討することを要請する。」

(https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_771042.pdf 207p)。

2. 本件団交拒否の経過

- ① 2021年2月3日、組合は講師等組合員の雇止め（任用止め）反対・雇用継続を要求する団体交渉申入書（甲第1号証）を府・府教委に提出して団交（以下「本件団交」という。）を申し入れた。
- ② 同年3月2日、府教委組合窓口と組合は折衝を行った。府教委組合窓口は、中労委和解勧告を踏まえ回答の形を検討していると対応した。
- ③ 同月3日、第1回本件団交を開催した。府は会計年度任用職員の法的位置付けが変更されたことを理由に、次年度の雇用については管理運営事項であり、回答することはできないと対応した。
- ④ 同月24日、組合は府庁別館前にて闘争委員会を開催し、上部団体である大阪全労協らとともに団交に応じるよう要求書を手交した（甲第2号証）。しかし府の姿勢に変更はなく、組合への回答がないまま、組合員たちは個別に各校の管理職から辞令を交付され、勤務を開始した。
- ⑤ 同年4月13日、組合委員長及び書記長が新年度の挨拶に府・府教委を訪問し、要求書への回答を改めて求めた。
- ⑥ 同年7月14日、府・府教委より臨時的任用職員及び会計年度任用職員の次年度任用を求める事項は管理運営事項であり地公法及び労使関係における職員団体等との交渉等に関する条例（以下「労使条例」という。）の規定により団交を行わない旨の文書回答がメールで送られてきた（甲第3号証）。

3. 本件申立て後の事実経過

本件調査において府は、労使条例（乙第1号証）の規定を本件団交拒否の理由とする主張を行った。また、甲第1号証の13、14、15の組合員（以下「三組合員」という。）が労組法適用であることについて理解できないようであった。さらに、本件団交を拒否するにもかかわらず個別組合員との交渉を行っているとの組合の指摘については反論及び主張を行わなかった。そこで、本件同種団交である2022年2月14日付け「団体交渉申し入れ書」（甲第16号証）に基づく団交（以下「2022年団交」という。）が2022年3月30日に開催された際に、上記の3点について質した。

府は、三組合員のように解雇等を争っている労働者については元使用者が団交に応じなければならない旨の判例を読んでいないことが明らかとなった（乙第9号証 11

頁)。そこで、組合は翌日に日本鋼管鶴見造船所事件の神奈川地労委命令、横浜地裁判決、東京高裁判決、最高裁判決をメールで送信した（甲第18号証）。

三組合員は裁判だけでなく、組合による団交を通して解雇を争っており（甲第1号証、甲第11号証～甲第14号証、甲第16号証）、2017年度末までの雇用の保証だけを求めているものではない。またこの間、府が三組合員の解雇を撤回し、あるいは雇いを保証したことはなく、三組合員は一度も一般職地方公務員に任命されたことはない。したがって、三組合員には一貫して労働組合法（以下「労組法」という。）が適用されていたものである。

また府は、混合組合である組合には労使条例が適用されないことについて理解していなかった。そこで組合は労組法適用者を含む組合は同条例の適用外である旨を指摘したが、府は理解できないままであった（乙第9号証10、11頁）。

さらに、府は個別組合員との交渉（話し合い）を行っていることを認め（乙第9号証19、20、24頁）、その交渉（話し合い）が労使条例第4条第8号に該当しないことも認めた（乙第9号証27頁）。

第3 争点（本件審査計画書）

争点1 本件において、申立人は申立人適格を有するか。

争点2 被申立人が、2021（令和3）年2月3日付け団体交渉申入書の講師組合員の雇用の継続を保障することとの要求事項に対して、管理運営事項に該当し回答できないとしたことは、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に当たるか。

第4 不当労働行為の存在（争点2）

1. 団交拒否について

本件団交申入れにおいて、組合の要求事項「講師組合員の雇用の継続を保障すること」に関して府が団交を拒否したことは外形的にも明らかである。したがって、府の団交拒否理由が合理的であるかが争点となる。

府は団交拒否理由について、要求事項が地公法第55条第3項及び労使条例第4条に規定する管理運営事項であると主張する。

たしかに地公法第55条第3項は「地方公共団体の事務の管理及び運営に関する事項は、交渉の対象とすることができない」と定め、労使条例第4条は管理運営事項について職員団体等と交渉を行ってはならないと定めている。しかし、地公法は管理運営事項を具体的に例示していないうえに、労使条例第4条が定める管理運営事項のどれが本件に該当するかについて、府は疎明していない。2022年団交等から労使条例第4条第8号の「採用」についての「任命権の行使に関する事項」が該当すると主張することが推測できるが、それさえ明らかではない。

府が、本件団交事項は採用についての任命権の行使に関する事項に該当すると主張するのであれば、以下のとおりその主張は間違っている。

組合準備書面（３）で詳述したとおり、本件同種事件について東京高裁は「控訴人（府）は、本件各団交事項が、翌年度における新たな任用を求めて団体交渉を求めることに他ならないから『管理運営事項』に関する団体交渉の申入れに当たると主張するが、本件団交事項は、上記（２）のとおりに、恒常的に会計年度を超えて継続して勤務している実態を踏まえて、勤務条件の変更又は継続を求めるもので、新たな任用を交渉事項としたものでないから、控訴人の主張は採用できない。」（甲第 7 号証 8 頁）と判示した。また、同事件第 1 審にあたる東京地裁は、「地方公共団体の事務の管理及び運営に関する事項であっても職員の勤務条件に関する事項であれば交渉の対象とすることができる」と解される」（甲第 6 号証 38 頁）と判示した。この両判決は、当時労組法適用であった非常勤講師だけでなく地公法適用であった常勤講師においても「勤務条件の変更又は継続を求めるもので、新たな任用を交渉事項としたものではない」と判断している。このように、裁判所は本件団交事項が管理運営事項でないと判断しているのである。

次に、上記裁判所の判示どおり、常勤講師及び非常勤講師の継続勤務実態から本件団交事項は勤務条件の変更又は継続を求めるものであり、地公法第 55 条第 1 項及び労使関係条例第 3 条が定める勤務条件に関する事項であるから、当然に交渉事項となる。

さらに、府は個別講師組合員とは交渉（話し合い）を行って次年度の勤務条件についての同意を得て雇用（任用）を継続している実態がある（乙第 9 号証 19、20、24 頁）にもかかわらず、組合との本件団交を拒否した。府は個別講師組合員との交渉（話し合い）については労使条例第 4 条第 8 号の管理運営事項に該当しないとの見解を示している（乙第 9 号証 27 頁）。なお、労使条例は三組合員や府が使用する労組法適用労働者を組合員に組織する混合組合に適用されないことは同条例第 2 条から明らかである。

府の三組合員に関する団交拒否理由は、三組合員が 2016 年度をもって任用が満了しており「継続雇用」を求める前提がないというものである（主張書面（３） 2 頁）。しかし、三組合員は解雇等を争ってきたのであるから、府はその解雇撤回・継続雇用団交に応じなければならないのであり（日本鋼管鶴見造船所事件判例）、三組合員に関する本件団交事項は義務的団交事項なのである。ところが、府は、三組合員が継続雇用されていたとしても、2020 年度からは会計年度任用職員に任用されるはずのものであるから、労組法第 7 条が適用されないと主張する。三組合員は 2016 年度をもって雇止め解雇されて以降、府に雇用（任用）されていないのであるから、会計年度任用職員に任用されたことはない。このように任用していないにもかかわらず会計年度任用職員に任用されるはずという虚構をもって団交拒否の理由とすることはでき

ない。

以上のように、本件団交拒否理由は法律・条例及び裁判例等に違反するだけでなく、虚偽事実をもとに組み立てられたものであり、合理性をもたない。したがって、本件団交に対する府の対応は、労組法第7条第2号に該当する団交拒否の不当労働行為である。

2. 支配介入について

組合及び府が受諾した中労委和解勧告内容の主旨は、労使交渉について関係する法律に基づいて適切に行うこと、特別職非常勤講師組合員の次年度任用に関して従前の労使交渉経過並びに上記最高裁決定及び東京高裁判決を踏まえ解決に努力することであった（甲第10号証）。

和解条項2は「労使交渉については、今後とも関係する法律に基づき適切に対応する」として、和解条項3は特別職の非常勤講師の次年度任用に関して（1）次年度任用始期までに組合に回答する、（2）次年度任用に係る課題が生じた場合は、労使交渉経過並びに最高裁決定及び東京高裁判決を踏まえ解決に努力する旨となっている。

しかし府は、和解条項2があるにもかかわらず、本件団交において講師組合員の次年度勤務条件交渉を、関係する法律すなわち地公法第55条第1項に基づき適切に対応することを拒否した。府が、中労委和解条項2を無視したことは明確である。

さらに府は、特別職非常勤講師として雇止め解雇された三組合員の次年度任用については和解成立以降も回答することなく、労使交渉経過並びに最高裁決定及び東京高裁判決を踏まえ解決に努力することも行わなかった。その結果、組合は今日に至るも毎年三組合員の解雇撤回・雇用継続要求を行わざるを得なかったのである。府が中労委和解条項3を無視してきたことは明確である。

以上のとおり、府は中労委和解条項を無視して、本件団交等を拒否したものであり、この行為は府が雇用する労組法適用組合員、府が監督官庁となる労組法適用私学組合員、さらに地公法適用組合員にも動揺を与え、組合への信頼を喪失させるものである。

このように中労委和解に反する府の対応は、労組法第7条第3号に該当する支配介入の不当労働行為である。

第5 本件申立人適格（争点1）

1. 混合組合の申立人適格

組合のような混合組合は「構成される組合員に対して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」（上記東京高裁判決、甲第8号証7頁）のであるから、労組法適用組合員に関する不当労働行為については、労組法第7条による不当労働行為救済の申し立てができる。本件団交申入書に記した三組合員は労組法適用組合員であり、府とは解雇等を争

っているのであるから、府は労組法上の使用者として団交に応じなければならない。しかし、府は本件団交を拒否したのであるから、三組合員に関する問題については、組合が救済申立人適格を有することは明らかである。

府は、三組合員は 2020 年 4 月 1 日以降会計年度任用職員に任用されるはずのものであるから、地公法適用者となり労組法第 7 条の適用が除外されると主張する（主張書面（3）3 頁）。しかし、三組合員は 2016 年度末をもって雇止め解雇され、その後雇用（任用）されていないのであるから、地公法適用者にはなっておらず、府の主張は虚構に基づくものであり失当である。

2. 地公法適用者への不当労働行為救済制度

地公法第 58 条は、一般職地方公務員への労組法適用を除外する。そこで府は、三組合員も含めてすべての組合員が地公法適用者であるから、これらの組合員の問題については労組法が適用されず、組合は救済申立人適格を有しないと主張する（主張書面（2）3 頁以下）。

たしかに地公法第 58 条は一般職地方公務員への労組法適用を除外している。しかし、一般職地方公務員にも労組法が定める不当労働行為救済制度が適用されることについては組合準備書面（1）で詳述したとおりであり、以下その概略を記述する。

まず、地公法には不当労働行為の定義はなく、労組法第 7 条第 1 号に類似した不利益取扱の禁止が地公法第 56 条に定められているだけであり、労組法が不利益取扱いに黄犬契約を含めているのに対して、地公法は黄犬契約を禁止していないばかりか、団交拒否及び支配介入の不当労働行為は一切禁止していない。

地公法が労組法の特別法に位置することは明らかであり、特別法は一般法規律を特定の地域・分野・人に限って適用する法律であり、特別法に別の規定がない場合には一般法が類推適用ないしは準用されるはずである。特別法たる地公法に不当労働行為の規定がないのであるから、一般法の労組法が類推適用ないしは準用されなければならない。

そもそも一般職地方公務員も労組法上の労働者であることは労組法・地公法の制定過程、論理構造、裁判例から明らかであり、労組法上の労働者でありながら、一般職地方公務員には「従事する職務の特殊性」があるからといって団交拒否あるいは支配介入を許されてよいはずがない。団交拒否あるいは支配介入等の不当労働行為が行われた場合、地公法による救済がない限り、労組法による救済が行われるのであり、地公法第 58 条はこのように解釈されるのである。

一般職地方公務員にあっても、臨時的任用職員及び会計年度任用職員には不利益取扱等についての救済制度が不備であり、地公法による救済は実質不可能となっている。したがって、臨時的任用職員及び会計年度任用職員に関する問題について労組法による不当労働行為救済制度が適用されるべきである。

3. 本件申立人適格

本件団交申入書（甲第1号証）に記した組合員のうち、3、4、6、7、8、9、10、11、12、18、19の組合員は常勤講師等の臨時的任用職員であり、地公法適用である。また、1、2、5、16、17の組合員は非常勤講師等の会計年度任用職員であり、地公法適用である。そして、上記2のとおりこれらの組合員には労組法によって不当労働行為が救済されるべきである。

また、三組合員は労組法適用であるから本件団交拒否及び支配介入の不当労働行為について救済される対象であることは自明である。

上記のとおりであるから、組合は本件申立人適格を有するのである。

第6 結語

府は2010年以降講師組合員の雇用継続団交を拒否し、最高裁でそれが不当労働行為であることが確定したにもかかわらず、その後も団交を拒否し続けてきた。そして、地公法改正を奇貨として、外形的にも明らかな団交拒否に出てきた。裁判所の判断に従わない行政は独裁政権の特徴であり、府の権力分立無視は危険である。

地公法改正が労働基本権を剥奪ないしは制限するとの危惧から、国会附帯決議が行われたが、この危惧が現実化したのが本件団交拒否である。

府労委にあっては、地公法の形式的な性質論にこだわることなく、不当労働行為を救済する役割を果たすべきである。それは、ILOが危惧する日本公務員労使関係の世界標準からの逸脱をくいとどめる道なのである。

なお、会計年度任用職員の勤務労働条件が地公法改正にともなって悪化したことは本件の射程外であるが、勤務労働条件の改善のためにも不当労働行為救済制度の適用が不可欠であることを考慮し、早期に本件救済命令が行われることを期待する。

以上