

決 定 書

大阪市中央区北浜東1番17号8階

申立人 大阪教育合同労働組合

代表者 執行委員長 増田俊道

大阪市中央区大手前二丁目1番22号

被申立人 大阪府

代表者 知事 吉村洋文

上記当事者間の令和3年(不)第55号事件について、当委員会は、令和4年11月22日の公益委員会議において、会長公益委員小林正啓、公益委員横山耕平、同大江博子、同尾川雅清、同春日秀文、同桐山孝信、同酒井貴子、同西田昌弘、同福井康太及び同宮崎陽子が合議を行った結果、次のとおり決定する。

主 文

本件申立てを却下する。

事 実 及 び 理 由

第1 請求する救済内容の要旨

- 1 中央労働委員会の和解勧告書を遵守し団体交渉を拒否しないこと
- 2 謝罪文の掲示

第2 事案の概要

本件は、申立人が、常勤講師及び非常勤講師等である組合員の雇用継続の保証を要求事項とする団体交渉を申し入れたところ、協議の席上、被申立人がこの要求事項は管理運営事項に該当し回答できないとしたこと、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。

第3 争 点

- 1 本件において、申立人は申立人適格を有するか。
- 2 被申立人が、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証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 認定した事実

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。

1 当事者等

(1) 被申立人大阪府（以下「府」という。）は、地方自治法に基づく普通地方公共団体であり、地方自治法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律に基づく行政委員会として、大阪府教育委員会（以下「府教委」という。なお、平成28年4月から「大阪府教育庁」と称している同月以降の府教委事務局も含めて「府教委」という。）を設置している（以下、府及び府教委を併せて「府」ということがある。）。

(2) 申立人大阪教育合同労働組合（以下「教育合同」という。）は、肩書地に事務所を置き、主に教育に係る労働者によって組織されており、その組合員数は本件審問終結時約240名である。

教育合同の構成員には、①大阪府内の公立小学校、中学校、高等学校、特別支援学校（以下、これらの学校を併せて「公立学校」という。）に勤務する常勤講師、②公立学校に勤務する非常勤講師、③私立学校に勤務する教職員が含まれており、教育合同は、労働組合法（以下「労組法」という。）が適用される者と地方公務員法（以下「地公法」という。）の規定により労組法が適用されない者により構成されている。

なお、平成元年12月7日付けで、地公法第52条及び第53条の規定に基づき、「大阪教育合同労働組合」という名称の団体が同法上の職員団体として大阪府人事委員会に登録されている（以下、適用法規の異なる労働者で構成される、いわゆる混合組合たる教育合同と登録職員団体である大阪教育合同労働組合のいずれであるか明らかでない場合を含めて「教育合同」という。）。

(3) 令和2年4月1日、地公法の改正（以下、この改正を「本件地公法改正」という。）が施行された。この改正前は、公立学校に勤務する常勤講師は臨時的任用職員として任用される地公法第3条第2項の一般職の地方公務員であり、地公法第58条の規定により労組法は適用されなかった。これに対し、公立学校に勤務する非常勤講師は改正前の地公法第3条第3項第3号の特別職として任用され、労組法が適用されていたが（以下、労組法が適用されない地方公務員を「地公法適用者」といい、労組法が適用される者を「労組法適用者」という。）、改正後は、後記3(2)認定のとおり、一般職の会計年度任用職員として任用されることになった。

(甲4)

2 過去の救済申立てに係る経緯等

(1) 平成22年度の任用に係る救済申立てについて

ア 平成22年6月1日、教育合同は、府が公立学校で勤務する講師等である組合員

18名の平成22年度の雇用継続等を議題とした団体交渉（以下、団体交渉としての協議であるか、地公法第55条の職員団体との交渉としての協議であるかについて争いがある場合を含めて「団交」という。）に応じないこと等が不当労働行為であるとして、当委員会に対し、不当労働行為救済申立て（平成22年(不)第29号事件。以下、「平成22年度任用事件」という。）を行った。この時の団交申入書に記載された18名の組合員には、地公法適用者と労組法適用者が含まれていた。

（甲4）

イ 平成23年7月22日付けで、当委員会は、平成22年度任用事件について、命令を発出した。この命令において、教育合同の申立人適格については、労組法適用者の問題に関して申立人適格を有すると判断され、地公法適用者に係る申立ては申立人適格を認めず却下され、その余の申立ては棄却された。

この命令に対し、教育合同は中央労働委員会（以下「中労委」という。）に再審査を申し立てた（平成23年(不再)第52号事件）。

（甲4、甲5）

ウ 平成24年10月17日付けで、中労委は、平成22年度任用事件について、再審査命令を発出した。この命令において、平成22年度の雇用継続等を議題とした団交の労組法適用者に係る部分について、①これらの者の任用は形式的には同一の者についての会計年度を超える任用であっても、実態は新規の任用ではなく、繰り返しの任用によって実質的に勤務が継続する中で、任用条件の変更又は前年度の継続であったというべきであるから、本件団交事項は義務的団交事項に当たる、②労組法適用者に関わる問題については、管理運営事項（地公法第55条第3項）の規定の適用はないと解される旨判断されたことから、初審命令は一部変更され、労組法適用者である組合員の任用の保障を議題とする団交申入れに応じなかったことが労組法第7条第2号に該当するとして、この点に係る誓約文の手交が命じられた。

この命令に対し、府は東京地方裁判所（以下「東京地裁」という。）に取消訴訟を提起した（東京地裁平成24年(行ウ)第876号）。

（甲5、甲6）

（2）平成23年度の任用に係る救済申立てについて

ア 平成23年3月10日、教育合同は、公立学校で勤務する講師等である組合員15名の平成23年度の雇用継続等を議題とした団交に府が応じないこと等が不当労働行為であるとして、当委員会に対し、不当労働行為救済申立て（平成23年(不)第18号事件。以下「平成23年度任用事件」という。）を行った。この時の団交申入書に記載された15名の組合員には、地公法適用者と労組法適用者が含まれていた。

(甲6)

イ 平成24年1月11日付けで、当委員会は、平成23年度任用事件について、命令を
発出した。この命令において、教育合同の申立人適格については、労組法適用者
の問題に関して申立人適格を有すると判断され、地公法適用者に係る申立ては申
立人適格を認めず却下され、その余の申立ては棄却された。

この命令に対し、教育合同は中労委に再審査を申し立てた（平成24年(不再)第
2号事件）。

(甲6)

ウ 平成24年11月28日付けで、中労委は、平成23年度任用事件について、再審査命
令を発出した。この命令において、平成23年度の雇用継続等を議題とした団交の
労組法適用者に係る部分について平成22年度任用事件と同趣旨の判断がされ、初
審命令は一部変更され、労組法適用者である組合員の任用の保障を議題とする団
交申入れに応じなかったことが労組法第7条第2号に該当するとして、この点に
係る誓約文の手交が命じられた。

この命令に対し、府は東京地裁に取消訴訟を提起した（東京地裁平成25年(行
ウ)第16号）。

(甲6)

(3) 平成22年度任用事件及び平成23年度任用事件に係る取消訴訟の経緯

ア 平成25年10月21日、東京地裁において、平成22年度任用事件及び平成23年度任
用事件について判決が言い渡された。

この判決において、①本件における労組法適用者の次年度の任用の保障という
団交事項は、任用の継続を前提とする勤務条件の変更又は継続を求めるものであ
って、本件における労組法適用者の勤務条件その他の待遇に関するものであり義
務的団交事項に当たる、②管理運営事項は交渉の対象とすることができないとの
地公法第55条第3項の規制は労組法適用者の地方公務員に関する部分にも及ぶ
と解されるが、管理運営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、③本件の非常勤講師の任用の実態及び
団交事項の趣旨によれば、団交事項は現に任用されている非常勤講師らの勤務条
件に関する事項であって、組合員の勤務条件に重大な影響を及ぼすものというこ
とができ、したがって、本件の団交事項に地公法第55条第3項の規制は及ばない
というべきである旨判断され、府の請求は棄却された。

この判決に対し、府は東京高等裁判所（以下「東京高裁」という。）に控訴し
た（平成25年(行コ)第395号）。

(甲6、甲7)

イ 平成26年3月18日、東京高裁において、平成22年度任用事件及び平成23年度任用事件について、府の控訴を棄却する判決が言い渡された。この判決に対し、府は上告及び上告受理申立てを行ったが、同27年3月31日、最高裁判所（以下「最高裁」という。）は、上告を棄却し、上告審として受理しない旨決定した。

（甲7、甲8）

（4）平成29年度の任用に係る救済申立て等について

ア 平成29年5月2日、教育合同は、①公立学校で勤務する講師等である組合員22名の平成29年度の雇用継続等を議題とした団交申入れに対する、労組法適用者である非常勤講師3名についての府の対応、②大阪府立支援学校にて児童生徒の医療的ケア等に従事する労組法適用者である特別非常勤講師（看護師）3名（以下「本件看護師組合員3名」という。）について、平成29年4月1日から任用しなかったこと等が不当労働行為であるとして、当委員会に対し、不当労働行為救済申立て（平成29年（不）第26号事件。以下、「平成29年度任用事件」という。）を行った。

（甲9）

イ 令和元年6月10日付けで、当委員会は、平成29年度任用事件について、棄却命令を発出した。この命令に対し、教育合同は中労委に再審査を申し立てた（令和元年（不再）第28号事件）。

（甲9、甲10）

ウ 令和元年12月23日付けで、中労委は、平成29年度任用事件について、教育合同及び府に対して、和解を勧告し、同2年1月22日、教育合同及び府はこれを受諾した（以下、この和解を「中労委和解」という。）。その内容は以下のとおりである。なお、この中で「組合」は教育合同のことである。

「1 組合と府は、本件が本和解の成立により円満に解決したことを確認する。
2 組合と府は、相互の立場を尊重して信頼と理解を深め、健全な労使関係の構築に努めるものとする。また、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。

3 組合と府は、組合員である特別職の非常勤講師の次年度任用に関して、以下のとおり誠実に団体交渉を行う。

（1）府及び府教育委員会（以下「府教委」という。）は、次年度任用について次年度任用始期までに、何らかの手段をもって組合に回答する。

（2）府及び府教委と組合は、次年度任用に係る課題が生じた場合は、これまでの労使交渉経過並びに平成27年3月31日最高裁決定及び平成26年3月18日東京高裁判決を踏まえ、その解決に努力する。

4 略

5 略

(甲10の1、甲10の2)

エ 平成30年から令和2年の毎年2月、教育合同は府に対し、20名程度の組合員の氏名等を記載した表を示して、それらの組合員の雇止めを行わず雇用を継続すること等を求めて団交を申し入れていたところ、いずれの年についても、表に示された組合員の中に本件看護師組合員3名が含まれていた。

なお、平成29年12月頃、本件看護師組合員3名は大阪地方裁判所（以下「大阪地裁」という。）に対し、同29年4月1日以降、府が本件看護師組合員3名を任用しなかったことが違法であると主張して、地位確認等請求訴訟を提起し、令和3年3月29日、大阪地裁は、当該大阪府立支援学校の特別非常勤講師として任用することの義務付けを求める部分を却下し、その余の請求を棄却する判決を発した。これに対し、本件看護師組合員3名は大阪高等裁判所（以下「大阪高裁」という。）に控訴したが、本件申立後の同4年2月25日、大阪高裁は、控訴を棄却し、上訴の期限である同年3月11日を経過したことにより、この判決は確定した。

(甲12、甲13、甲14、乙2、乙3、乙4)

3 本件地公法改正から本件申立てに至る経緯

(1) 令和2年4月1日、本件地公法改正が施行された。

この改正に係る法律案が上程された平成29年の第193回国会において、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。

(2) 本件地公法改正が施行された後は、府において、それまで特別職として任用されていた非常勤講師と非常勤看護師は一般職の会計年度任用職員として任用されることになった。

(3) 令和3年2月3日、教育合同は、府に対し、同日付けの「団体交渉申し入れ書」と題する文書（以下「本件団交申し入れ書」という。）を提出し、団交を申し入れた（以下、この団交申し入れを「本件団交申し入れ」という。）。

この文書には、組合員19名の氏名等を記載した表とともに、以下の記載があった。

「1 以下の者は大阪教育合同労働組合の組合員であることを通告する。これらの者が組合員であることを理由にいかなる不利益的行為を受けることもないよう留意されたい。その旨を市教委及び府立学校の管理職に周知されたい。

2 2020年度から導入された、講師・臨時職員・会計年度任用職員への評価制度を撤廃すること。

- 3 講師賃金を2級格付けすること。
- 4 講師組合員に対して雇用の継続を保証すること。
- 5 その他関連する事項

表に記載された組合員の内訳は、①常勤講師等の臨時的任用職員11名、②非常勤講師4名と外国語指導員1名、③本件看護師組合員3名であった。本件団交申入れ時において、②の非常勤講師と外国語指導員は会計年度任用職員であり、①の常勤講師等の臨時的任用職員は本件地公法改正前から地公法適用者であった。

(甲1)

- (4) 令和3年3月3日、教育合同と府教委との間で団交（以下「3.3団交」という。）が開催された。

この団交の冒頭において、府教委は、本件団交申入書の第3項について回答し、それ以外の項目については管理運営事項に該当するため回答できないが、第4項以外については、勤務条件に関わりがあることの説明があれば管理運営事項とした項目についても説明する旨述べた。

教育合同は、①本件団交申入書は中労委和解に基づき教育合同の考えを示したものである、②平成22年度任用事件及び平成23年度任用事件は最高裁まで至ったが、その判決において当時の非常勤講師、今の会計年度任用職員の次年度の労働条件は義務的団交事項に当たることが確定した、③労組法の世界でも管理運営事項という言葉はあるが、次年度の労働条件はこれに当たらないということが確定したと教育合同は受け止めている、④それにもかかわらず、同人らが地公法適用者になったことのみによって次年度の労働条件は管理運営事項に当たり交渉できないとすることは、会計年度任用職員が導入された趣旨、当時の附帯決議等からしても、非常に教育合同を軽視した態度である、⑤今までの労使慣行や良好な労使関係を築くという中労委和解にも沿っておらず、中労委和解を反故にするつもりなのか、強く抗議する、⑥国会附帯決議には移行に当たって不利益が生じることなく、とあるが、我々は交渉の中で次年度の職場環境について意見を述べるなどしてきており、それができなくなることは不利益変更である旨等述べた。

府教委は、①中労委和解の第2項は、相互の立場を尊重して信頼と理解を深め、健全な労使関係の構築に努めるものとすることや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ことを定めている、②この項目を踏まえて、本件団交申入書の名簿に記載された方に適用される法律をみると、地公法であるから、それに基づいて回答したものであって、中労委和解を反故にしたという認識ではない、③地公法については、職員の任命、任用についての部分は明らかに管理運営事項に当たる、④さらに、府の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「本件条例」という。)でも、教職員の採用は管理運営事項とされており、交渉や説明は禁止されている、これらに鑑みて今回の回答になった旨述べた。

なお、本件条例の内容は別紙のとおりであって、平成25年12月24日に制定され、同26年4月1日から施行された。

(甲15、乙1、乙7)

(5) 令和3年3月24日、教育合同は府に対し、上部団体等と連名で、府及び府教委に対する同日付けの要求書(以下「3.24要求書」という。)を交付した。

3.24要求書には、①府及び府教委は、3.3団交において、会計年度任用職員の導入により組合員の法的位置づけが変更になったため、講師組合員の次年度の労働条件については回答できないとした、②教育合同は、平成27年3月に組合員の次年度労働条件は義務的団交事項であると最高裁により決定されたことを踏まえ、府及び府教委の責任を追及してきたが、府及び府教委は誠実な団交を行わなかったため、教育合同は再び労働委員会において争い、令和元年12月に中労委和解がなされた、③しかし、内実は何も変わっていないにもかかわらず、講師組合員が地公法適用者になったことを唯一の理由とし、「健全な労使関係の構築に努める」とした和解条項が反故にされた、④この行為は、国会附帯決議にも反する行為である、⑤そもそも、教育合同と府及び府教委が長きに渡って争い、確定された判例は、次年度の労働条件及び雇用は義務的団交事項であると判断している、⑥府の回答は、「非正規」公務員の地位をますます不安定なものとし、かつ、無責任な雇用政策を地方公共団体自らが実践するものである、⑦教育合同は強く抗議するとともに、府及び府教委が直ちに団交に応じることを申し入れる旨の記載があった。

(甲2)

(6) 令和3年7月14日、府教委は教育合同に対し、「令和3年3月24日付け要求書について」と題する電子メール(以下「7.14メール」という。)を送信した。

この電子メールには、3.24要求書について回答するとして、①府教委は、3.3団交にて、交渉事項に該当する項目には回答し、それ以外の項目については、関係法令にて管理運営事項とされているため回答できない事項である旨説明した、②3.24要求書の交渉申入れについては、地公法適用者である臨時的任用職員及び会計年度任用職員の次年度の任用を求めるものであるが、これらの職員については、任用理由があって初めて任用がなされるものであって、したがって、この申入れは、地公法第55条第3項に規定する管理運営事項についての申入れであり、地公法及び本件条例の規定により、これに係る交渉は行わない、③教育合同は、府教委の対応が中労委和解を反故にするものとしているが、府教委の対応は中労委和解の第2項の「(前略)また、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。」との内容にも合致するものであることを申し添える旨記載されていた。

(甲3)

(7) 令和3年10月13日、教育合同は、当委員会に対し、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5 争点に係る当事者の主張

1 争点1（本件において、申立人は申立人適格を有するか。）

(1) 申立人の主張

ア 本件地公法改正に係る事実経過は以下のとおりである。

令和2年4月1日に本件地公法改正が施行され、特別職地方公務員であった非常勤講師等は一般職の地方公務員とされる会計年度任用職員に地位が変更され、労組法の適用が除外された。しかし、本件地公法改正に当たって、国会において、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、本件地公法改正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条約勧告適用専門家委員会は、2021年版年次報告において、「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。」と指摘した。

イ 教育合同のような混合組合は、労組法適用者に関する不当労働行為については、救済申立てができる。本件団交申入書に記した本件看護師組合員3名は労組法適用者であって、これら組合員に関する問題については、教育合同が申立人適格を有することは明らかである。

府は、本件看護師組合員3名は令和2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、地公法適用者となると主張するが、本件看護師組合員3名は平成28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、一貫して労組法が適用されていたものであり、府の主張は虚構に基づくものであり、失当である。なお、同人らは、府との間で解雇について争い、本件団交申入れ時においても、解雇撤回と継続雇用を求めていた。労働者が解雇を争っている以上は、その雇用主は、労組法第7条第2号にいう使用者に当たることは学説・判例で確定しており、府は本件看護師組合員3名との間では労組法上の使用者に当たる。

ウ 確かに、地公法第58条は一般職の地方公務員への労組法の適用を除外している

が、以下の理由から、一般職の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。

(ア) 労組法の制定過程等をみると、昭和24年施行の労組法は、地方公務員を労働者と定義し、警察吏員と消防吏員を除く地方公務員に労組法を全面適用した。昭和26年施行の地公法は、地方公務員の職を特別職と一般職とに分けた上、同法第58条によって、一般職については労組法を適用除外としたが、地方公務員が憲法第28条の勤労者あるいは労組法第3条の労働者に該当することを否定するものではない。

(イ) 労使関係を規律する法律として、地公法は労組法の特別法に当たるのだから、地公法は、労組法による労使関係の規律と同等かそれを上回る規律を保持していなければならない。また、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。

地公法には不当労働行為の定義はなく、第56条で労組法第7条第1号に類似した不利益取扱いの禁止が定められているだけであって、黄犬契約を禁止していないばかりか、団交拒否や支配介入も禁止していない。

労組法上の労働者でありながら、一般職の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や支配介入が許されてよいはずはなく、団交拒否や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。

さらに、常勤講師等の臨時的任用職員や条件付採用期間中の非常勤講師等の会計年度任用職員については、地公法第29条の2の規定により、不利益取扱いを受けた場合の救済制度が不備であって、地公法による救済は実質不可能であるのだから、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。

(ウ) 本件地公法改正に伴い会計年度任用職員に移行させられた非常勤講師等については、改正についての国会審議においても、移行に当たって労働基本権の制約が問題となり、このことを含めて、上記ア記載の附帯決議が採択されたものである。この改正経緯が示すのは、従前、労組法による不当労働行為救済制度が適用されていた会計年度任用職員には、「不利益が生じることなく」、引き続き、同制度を適用させるという立法者意思であり、この立法者意思が地公法の適切な解釈である。

以上のとおり、会計年度任用職員に対する不当労働行為は労組法による救済が現行法体系から要請されている。

エ 以上のとおり、本件団交申入書の対象となる組合員は、労組法適用者である本

件看護師組合員3名のほかは、常勤講師等の臨時的任用職員と非常勤講師等の会計年度任用職員であつて地公法適用者であるが、上記ウのとおり、これらの組合員は労組法によって不当労働行為について救済されるべきである。また、本件看護師組合員3名は、労組法適用者であるから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。したがって、教育合同は、本件において、申立人適格を有するのである。

(2) 被申立人の主張

ア 本件団交申入書記載の組合員のうち、本件看護師組合員3名以外の者は、会計年度任用職員や臨時的任用職員であり、いずれも一般職の地方公務員であつて、地公法第4条第1項の規定により地公法の規定が適用されることから、同法第58条第1項の規定により労組法第7条の適用が除外される。

イ なお、会計年度任用職員について付言すると、会計年度任用職員は、会計年度末の到来によって任期満了となつた者について、再度同一職務内容の職に任用されることがあり得ると解されているが、それは、任期を1会計年度内とされていることからして、新たな職に改めて任用されたと整理されるべきものであり、1会計年度ごとにその職の必要性が吟味される「新たに設置された職」と位置付けられると解されている。

教育合同は、本件地公法改正の経過から会計年度任用職員に「不利益が生じることなく」引き続き諸制度を適用させるという立法者意思であるから、従前、労組法による不当労働行為救済制度が適用されていた会計年度任用職員については、不当労働行為について救済申立てが認められるべきと主張するが、かかる主張は、以下のとおり失当である。

まず、一般職非常勤職員も会計年度任用職員に移行しており、従前、特別職の地方公務員として労組法適用者であつた者だけが、会計年度任用職員に移行したわけではない。

また、会計年度任用職員のうち、フルタイムの者は、給料、旅費及び一定の手当の支給対象とされ、パートタイムの者は、報酬、費用弁償及び期末手当の支給対象になっており、地公法第24条により、具体的な給与又は報酬等の制度や水準を定める際には、職務給の原則、均衡の原則等に基づき、従事する職務の内容や責任の程度、在勤する地域、地域の民間企業において同一又は類似の職種がある場合には、その労働者の給与水準の状況等に十分留意しつつ、地域の実情等を踏まえ適切に決定することが必要となってくる。勤務時間、休暇等の勤務条件については、条例で定めることとされており、労働基準法の適用を前提とした勤務時間や休暇等に関する諸規定が設けられることになる。

こういったことからすると、教育合同が主張するような「不利益が生じる」から、従前、不当労働行為救済制度が適用されていた会計年度任用職員については、不当労働行為についての救済申立てが認められるべきとの主張は安易に当てはまるものではなく、他の一般職の地方公務員と同様、不当労働行為についての救済申立ては認められないとの法解釈は変わらない。

ウ 本件看護師組合員3名は、特別非常勤講師（看護師）として任用されていた者であるところ、平成28年度末の任用期間満了をもって任用関係が終了しており、教育合同が本件団交申入れの要求事項4の要求である「雇用継続」を目的とした交渉を求める前提となる任用がない。

解雇を争っている以上は労組法第7条の使用者であるとする学説・判例はあるが、本件看護師組合員3名が訴訟で争っているのは、平成29年度末までの任用期間の保証に過ぎない。仮に、本件看護師組合員3名が、更なる任用も争い、その後の任用が認められたとしても、本件地公法改正以後は、本件看護師組合員3名は、会計年度任用職員、すなわち一般職の地方公務員として任用されるはずのものである。よって、本件看護師組合員3名についても、地公法の規定が適用されることとなるから、地公法第58条第1項により労組法第7条の適用が除外されることになる。

エ 以上のとおりであるから、本件団交申入書記載の組合員はいずれも地公法適用者であるから、これらの者に係る団交申入れについて、教育合同は申立人適格を有さない。すなわち、教育合同は、府との間で、地公法上の職員団体としての交渉を持つことができるにとどまるものである。

2 争点2（被申立人が、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証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。）

(1) 申立人の主張

ア 本件申立てに至るまでの教育合同と府との労使関係について述べると、平成22年以降、府は、常勤講師・非常勤講師等の組合員の次年度の雇用継続についての団交を完全に拒否する姿勢に転じた。教育合同は、平成22年度任用事件を申し立て、この事件は最高裁まで争われた。府は、団交拒否理由として、新規任用であって団交事項に当たらない、この団交事項は管理運営事項である、団交により任用手続の公平性・平等性を損なうことを主張したが、判決は、本件の団交事項は、任用の継続を前提とする勤務条件の変更又は継続を求めるものであって義務的団交事項に当たり、直ちに管理運営事項には該当しないとし、また、団交に応じることにより、任用手続の公平性・平等性を損なうことにはならないと判断した。

その後も府は、団交拒否等の不当労働行為を繰り返したため、教育合同はその都度、救済申立てを行った。これらの申立てのうち、平成29年度任用事件について、中労委和解が成立した。

イ その後、令和3年2月3日に、教育合同は、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本件団交申入書を提出し、団交を申し入れた。3.3団交が開催されたが、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。その後も、府の姿勢に変更はなく、教育合同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。さらに、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本件条例の規定により団交を行わない旨の文書回答が7.14メールにて送られてきた。

ウ 府は、団交拒否理由について、「講師組合員の雇用の継続を保証すること」という要求事項が地公法第55条第3項及び本件条例第4条に規定する管理運営事項であると主張する。

しかし、地公法は管理運営事項を具体的に例示しておらず、府は、本件条例第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疎明していない。

本件の類似事件である平成22年度任用事件や平成23年度任用事件において、東京高裁は、当該事件の団交事項が翌年度の新たな任用を求めるもので管理運営事項に当たるとする府の主張に対し、「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はない」から府の主張は採用できないと判示し、東京地裁は、管理運営事項であっても、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かと解されると判示した。この両判決は、地公法適用者である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。

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の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、地公法第55条第1項及び本件条例第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。

エ さらに、府は、組合員と個別に交渉を行い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り、府は、かかる個別交渉が管理運営事項に該当しないとの見解を示している。なお、本件条例が、本件看護師組合員3名や府が使用する労組法適用者を組織する混合組合に適用されないことは、本件条例第2条から明らかである。

オ 府は、本件看護師組合員3名に関する団交拒否について、平成28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ことを理由として挙げる。しかし、本件看護師組合員3名は、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。

府は、本件看護師組合員3名が継続雇用されていたとしても、令和2年度からは会計年度任用職員に任用されるはずなので、労組法第7条が適用されないと主張するが、本件看護師組合員3名は、平成28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く、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。

カ 以上のように、府が挙げる団交拒否理由は、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、合理性を持たない。したがって、本件における府の対応は、労組法第7条第2号の不当労働行為に該当する。

キ 中労委和解の第2項は、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ことを、第3項は、特別職の非常勤講師の次年度任用に関して、①府は次年度任用について次年度任用始期までに教育合同に回答する、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ことを定めている。

しかし、府は、講師組合員の次年度勤務条件交渉を、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、中労委和解の第2項を無視した。また、本件看護師組合員3名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なく、その結果、教育合同は、毎年、本件看護師組合員3名の解雇撤回・雇用継続要求を行わざるを得なかったのであって、府が中労委和解の第3項を無視してきたことは明確である。

以上のとおり、府は中労委和解を無視して、本件団交等を拒否しており、このことは府が雇用する労組法適用者をはじめ他の組合員にも動揺を与え、教育合同への信頼を喪失させるものであって、支配介入に該当する。

(2) 被申立人の主張

ア 前記第5. 1(2)で述べたように、本件団交申入書の組合員についての申入れは労組法第7条の適用が除外されることからして、本件が不当労働行為に当たるとする教育合同の主張は前提を欠くというべきである。府は、本件団交申入書について、地公法上の職員団体として交渉を求めるものであるとの理解の下に適法

かつ適切に対応したので、労組法第7条の不当労働行為には当てはまらない。

イ 教育合同は、府の対応は、本件地公法改正に当たっての国会における附帯決議にもかかわらず、中労委和解に反するものであり、違法不当であると主張する。

しかし、府は、非常勤講師等の会計年度任用職員への移行に当たって、府の財政事情を踏まえつつ制度改正により必要な財源の確保に努め、制度の整備に努めたところであり、非常勤講師等の会計年度任用職員制度の移行に関する教育合同との団交についても、誠実に対応した。

国会における附帯決議は、地公法適用を前提としたもので、従前どおりの労組法第7条の適用を認めるものではないというべきである。中労委和解の第3項は、特別職の非常勤職員の次年度任用に関して、誠実に団交を行うというもので、一般職の講師・非常勤講師等の組合員を対象としたものとはなっていない。一般職の職員に関しては、第2項が教育合同と府は、相互の立場を尊重して信頼と理解を深め、健全な労使関係の構築に努めるものとし、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なっており、平成22年度任用事件と平成23年度任用事件の判決やこれまでの労使交渉の経緯を踏まえるという留保はない。したがって、本件に限っての中労委和解を根拠とした労組法第7条の類推適用ということも考えられない。

また、平成22年度任用事件と平成23年度任用事件の判決が管理運営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等と判示しているとの教育合同の主張についても、判決内容の理解を誤ったものである。判決は、混合組合は、地公法適用者に関する問題は、職員団体としての法的性格に基づき、地公法上の権利を行使することができるとともに、労組法適用者に関する問題については、労働組合としての法的性格に基づき、労組法上の権利を行使することができるにとどまっているとし、その前提に立って、団交申入書の要求内容が、翌年度における新たな任用を求めて団交を求めることに他ならないから団交を求めることができると判示しているのであって、地公法適用者について、労働組合としての法的性格に基づき、労組法の権利を行使できるとは判示していないのである。

ウ 地公法第55条第3項は、管理運営事項は、交渉の対象とすることができないと定めている。また、地方公共団体は、地公法に定める根本基準に従って、職員団体を含む人事行政に関する条例を定めるものとしており、この規定に基づき、府は本件条例を策定している。本件条例は、府と職員団体等との交渉等に関し必要な事項を定めることにより、適正かつ健全な労使関係の維持及び向上を図り、もって公務の能率の増進及び府政に対する府民の信頼の向上に資することを目的

としている。本件条例では、職員団体との交渉の対象とすることができない管理運営事項について規定されている。

エ 本件団交申入書の「講師組合員に対して雇用の継続を保証すること」との要求事項について、府は、任命権の行使に関する事項であって管理運営事項とされるものであることから、対応できないと判断し、回答できない旨返答した。3.3団交においては、教育合同から勤務条件に関わりがあるということの説明があれば管理運営事項とした項目でも回答する旨述べた。

3.24要求書の内容は、府の地公法に基づく対応を非難し、あくまでも労組法に基づく団交を申し入れるものであり、双方の主張は全くかみ合わず、府としてはそもそも交渉の場すら設定できないものであった。府は改めてその対応について検討し、その結果を連絡するために、担当者から7.14メールを発したものである。

第6 争点に対する判断

争点1（本件において、申立人は申立人適格を有するか。）について

1 本件団交申入書に記載された組合員19名の氏名等を記載した表についてみると、前記第4.3(3)認定のとおり、組合員の内訳は、①常勤講師等の臨時的任用職員11名、②非常勤講師4名と外国語指導員1名、③本件看護師組合員3名であったこと及び本件団交申入れ時において、②の非常勤講師と外国語指導員は会計年度任用職員であったこと、がそれぞれ認められる。そうすると、本件団交申入れは、①常勤講師等の臨時的任用職員、②非常勤講師と外国語指導員の会計年度任用職員及び③本件看護師組合員3名についてのものであったと解される。

教育合同は、上記①の常勤講師等の臨時的任用職員と上記②の非常勤講師等の会計年度任用職員は労組法によって不当労働行為について救済されるべきである、上記③の本件看護師組合員3名は労組法適用者であって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、として、本件において、教育合同は申立人適格を有する旨主張するので、以下検討する。

2 ①の常勤講師等の臨時的任用職員と②の非常勤講師等の会計年度任用職員については、前記第4.1(3)、3(2)認定のとおり、いずれも一般職の地方公務員である。

これについて、教育合同は、一般職の地方公務員にも不当労働行為救済制度が適用されると主張し、その理由として、一般職の地方公務員が憲法第28条の勤労者あるいは労組法第3条の労働者に該当することは否定されておらず、労使関係を規律する法律として、地公法は労組法の特別法に当たり、地公法は、労組法による労使関係の規律と同等かそれを上回る規律を保持していなければならない、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とした上で、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いの禁止が定め

られているだけであり団交拒否や支配介入等が禁止されていないことや臨時的任用職員や条件付採用期間中の会計年度任用職員については、不利益取扱いを受けた場合の救済制度が不備であることを指摘する。さらに、本件地公法改正に当たって、国会において附帯決議がなされたことを挙げ、従前、不当労働行為救済制度が適用されていた会計年度任用職員には、不利益が生じることなく、引き続き、同制度を適用させるという立法者意思がある旨主張する。

しかし、地公法第58条が一般職の地方公務員について労組法の適用除外を明確に定めている以上、一般職の地方公務員にも不当労働行為救済制度が適用されるとする教育合同の主張は採用できない。

- 3 ③の本件看護師組合員3名は、前記第4. 2(4)ア、エ認定のとおり、特別非常勤講師(看護師)として任用されていたが、平成29年4月1日以降は、府に任用されていないことが認められる。そうすると、本件団交申入書の「講師組合員に対して雇用の継続を保証すること」との要求事項について、本件団交申入れ時において任用されていない本件看護師組合員3名が「雇用の継続」を求める対象者であったとはいえない。

また、前記第4. 2(4)エ認定のとおり、本件看護師組合員3名は、平成29年4月1日以降、任用されなかったことが違法であると主張して地位確認等請求訴訟を提起するなどしていたことが認められ、このことから、本件団交申入れ時において本件看護師組合員3名は雇用されるべき地位にあったとして雇用の継続の保証を要求したものとみたとしても、前記第4. 3(2)認定のとおり、令和2年4月1日の本件地公法改正後は、非常勤講師や非常勤看護師は一般職の会計年度任用職員として任用されることになっていたことが認められるのであるから、「雇用の継続」という以上、同3年2月3日の本件団交申入れの時点においては、本件看護師組合員3名の地公法適用者としての雇用の継続を要求したとみるのが相当であり、労組法適用者の問題について団交を申し入れたとみなすことはできない。

- 4 以上のとおりであるから、本件団交申入書の表中の組合員のうち、常勤講師等の臨時的任用職員と非常勤講師等の会計年度任用職員は一般職の地方公務員であって労組法は適用されず、表中の組合員に本件看護師組合員3名が含まれていることをもって、労組法適用者の問題について団交を申し入れたということもできない。したがって、本件団交申入書の「講師組合員の雇用の継続を保証すること」との要求事項への対応に係る申立ては、労組法適用者の問題に関するものとはいえないのであるから、本件において教育合同の申立人適格を認めることはできず、その主張する事実が不当労働行為に当たらないことが明らかであることから、本件申立ては却下する。

以上の判断に基づき、当委員会は、労働委員会規則第33条により、主文のとおり決定する。

令和5年1月13日

大阪府労働委員会

会長 小林 正 啓 印

労使関係における職員団体等との交渉等に関する条例

(目的)

第一条 この条例は、府と職員団体等との交渉等に関し必要な事項を定めることにより、適正かつ健全な労使関係の維持及び向上を図り、もって公務の能率の増進及び府政に対する府民の信頼の向上に資することを目的とする。

(定義)

第二条 この条例において「職員団体等」とは、地方公務員法(昭和二十五年法律第二百六十一号。以下「法」という。)第五十二条第一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(昭和二十七年法律第二百八十九号)附則第五項において準用する同法第五条第二項に規定する労働組合(以下「労働組合」という。)並びに職員団体と労働組合の連合体であって、職員(府の職員(警察法(昭和二十九年法律第六十二号)第五十六条第二項に規定する地方警察職員を除く。))又は市町村立学校職員給与負担法(昭和二十三年法律第三十五号)第一条及び第二条に規定する職員をいう。以下同じ。)をその構成員に含むものをいう。

(交渉事項)

第三条 府と職員団体等との交渉の対象となる事項は、次に掲げる事項とする。

- 一 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
- 二 分限及び懲戒の処分、昇任、降任(分限に係るものを除く。)並びに転任の基準に関する事項
- 三 職員の安全、衛生及び災害補償に関する事項
- 四 前三号に掲げるもののほか、勤務条件に関する事項及びこれに附帯する社会的又は厚生的活動を含む適法な活動に係る事項
- 五 交渉の手續その他府と職員団体等との交渉に当たり必要な事項

(管理運営事項)

第四条 府は、次に掲げる事項(以下「管理運営事項」という。)について、職員団体等と交渉その他これに類する行為を行ってはならない。ただし、職員団体等との交渉において必要な範囲内で管理運営事項(第八号に掲げる事項を除く。)について説明を行うことを妨げない。

- 一 条例の企画、立案及び提案に関する事項
- 二 施策の企画、立案及び執行に関する事項
- 三 職務命令に関する事項
- 四 不服申立て及び訴訟に関する事項
- 五 府の組織に関する事項
- 六 職制の制定及び改廃に関する事項
- 七 職員の定数及び配置に関する事項
- 八 分限及び懲戒の処分、採用、退職、昇任、降任(分限に係るものを除く。)、転任その他の任命権の行使に関する事項
- 九 人事評価に係る制度の企画、立案及び実施に関する事項
- 十 予算の編成に関する事項
- 十一 府税、使用料、手数料その他の債権の賦課徴収又は回収若しくは整理に関する事項
- 十二 財産の取得、管理若しくは処分又は施設の設置、管理若しくは廃止に関する事項
- 十三 法第五十二条第三項ただし書に規定する管理職員等の範囲の決定に関する事項
- 十四 前各号に掲げるもののほか、府の機関がその職務権限に基づいて行う事務の処理に関する事項

第五条から第十一条 (略)

C

.

C