

事件番号 中労委 2023（令和 5）年（不再）第 1 号
事 件 名 大阪府不当労働行為事件
再審査申立人 大阪教育合同労働組合
再審査被申立人 大阪府

2023 年 12 月 8 日

中央労働委員会会長 様

最 終 陳 述 書

再審査申立人 大阪教育合同労働組合

本件について、再審査申立人（以下「教育合同」という。）は下記のとおり最終陳述を行う。

第 1 本件の争点

争点 1 教育合同は、本件の申立人適格を有するか。

争点 2 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証することとの要求事項に関する府の対応は、労組法第 7 条第 2 号及び第 3 号の不当労働行為に当たるか（争点 1 が肯定された場合。）。

第 2 教育合同の本件申立人適格

1. 初審の判断

初審決定は、本件団交申入れは本件団交申入書（甲第 1 号証）に記載された組合員 19 名すなわち、①臨時的任用職員 11 名 ②会計年度任用職員 5 名 ③本件看護師組合員 3 名についてのものであったが、すべて地方公務員法（以下「地公法」という。）が適用される一般職地方公務員であり、労働組合法（以下「労組法」という。）は適用されず、本件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、教育合同の申立人適格を認めることはできない、というものである。

2. 不当労働行為制度

不当労働行為制度や手続きは労組法に規定されていることから、労組法が適用されない場合は不当労働行為の救済申立てができないとの主張がある。そして地

公法第 58 条が一般職地方公務員への労組法適用を除外していることから、一般職地方公務員に対して行われた不当労働行為について救済申立てができないとの主張もある。

たしかに、地公法には不当労働行為についての定義はなく、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を禁止していない。地公法は不当労働行為制度を定めていない。

しかし、団交拒否等の不当労働行為は現実に生起する。一般職地方公務員も労組法上の労働者であり、「地公法 58 条は、一般職の地方公務員が労組法 3 条の労働者であることを前提として、その従事する職務の特殊性から、労働基本権について合理的な範囲で制限をし、他方で、それに応じた範囲内で労働基本権の保護を規定し、その限りにおける労組法の適用排除を規定しているにすぎない」との裁判所の判断（甲第 7 号証 7 頁）に照らせば、一般職地方公務員への不当労働行為には労組法が適用あるいは類推適用ないしは準用されると解することができる。

3. 適用法規

一般職地方公務員である（正規）職員は地公法が全面適用される。また民間労働者は労組法が全面適用される。これに対して、兼業が禁止されていない会計年度任用職員などの（非正規）職員には地公法が部分的に適用されるにすぎない。

(1) 地公法の不適用

地方公務員は一般職であれ特別職であれ、任用期間が終了すれば地方公務員としての地位を失うというのが日本政府・地方公共団体・裁判所の見解であり、任用更新（継続雇用）の期待権が認められても地位が確認されるものではない（甲第 23 号証～25 号証）。また採用前に地方公務員としての地位が認められることはない。つまり、地方公務員は任用期限内においてのみ地位を有し、その限りで地公法が適用されるのである。

この点、再審査被申立人（以下「府」という。）は採用前あるいは任用期限後である「いわゆる空白期間」においても地公法は適用されると主張するが（答弁書 6 頁）、その根拠は示されていない。

(2) 地公法の部分適用

地公法第 22 条の 2 第 1 項第 1 号所定の会計年度任用職員（以下「パート会計年度任用職員」という。）は、地公法第 38 条によっていわゆる兼業（営利企業への従事等）が認められている。この、パート会計年度任用職員が勤務時間外

において私学等民間企業で兼業をするときなどには、地公法第 58 条は適用されず労組法適用となる。

つまり、パート会計年度任用職員は任用期限内であっても勤務時間内だけに地公法が適用されるのである。

(3) 労組法の適用

パート会計年度任用職員は勤務時間外には地公法が適用されないが、勤務時間外に非雇用者あるいは自営業者になることもあるから、自動的に労組法が適用されるのではない。労働者と使用者との労使関係にはそれを規律する法規が適用されるのである。

地公法が適用されないとしても、パート会計年度任用職員と地方公共団体との労使関係を規律する判例法理が存在する。それは、労働者は雇用契約が一時的に中断していても雇用が季節ごとに反復される場合は労組法第 7 条第 2 号にいう「雇用する労働者」に該当し（甲第 26 号証）、任用が繰り返されて実質的に勤務が継続している場合は使用者には交渉応諾義務がある（甲第 6 号証、甲第 7 号証）とする判例法理であり、この判例法理から地公法が適用されない場合のパート会計年度任用職員と使用者である地方公共団体との労使関係を規律する法規は労組法であることが明らかとなる。

(4) 適用法規の認定基準

団交拒否の不当労働行為救済事件について、団交対象者に適用される法規は、団体交渉申入れ時を基準として判断されることは、大阪府労働委員会（以下「府労委」という。）、中央労働委員会（以下「中労委」という。）、裁判所において認定されている（甲第 4 号証～甲第 8 号証）。その適用法規は、団交申入れ時において現に適用されている法規であり、団交対象者に将来適用される可能性がある法規ではない。

なお、府労委は団交対象者が団交申入れ時において労組法適用者である場合には教育合同は救済申立人適格を有するが、その時点で雇用されていない場合には府は使用者に当たらないから、同人に係る問題についての申立を棄却するとの判断を行ったが（甲第 21 号証 24 頁、補充申立書 4 頁）、上記（3）の判例法理に反している。

4. 本件団交対象者への適用法規

本件団交対象者は上記第 2 1. のとおりであり、会計年度任用職員 5 名はすべてパート会計年度任用職員である。そこで以下、本件パート会計年度任用職員、臨時的任用職員そして本件看護師組合員 3 名に分類して、適用法規を判断する。なお、本件団交申入れ時が 2021 年 2 月 3 日 18 時 30 分すぎであること（補充申立書）については府においても異論がない（答弁書）。

(1) 本件パート会計年度任用職員

本件パート会計年度任用職員は本件団交申入書（甲第1号証）表の1、2、5、16、17の組合員であるが、1、5、16の組合員は全日制に勤務していたため2021年2月3日18時30分すぎの本件団交申入れ時は勤務時間外であるから、地公法は適用されていなかった。また同表の2及び17の組合員は定時制勤務であったが、2021年2月3日18時30分すぎに勤務していたかは不明である。これに対して府は、本件団交申入れ時は本件パート会計年度任用職員の勤務時間であったと主張していない。

なお教育合同は、本件団交申入れ時に組合員が勤務していたかを検証するために必要な「勤務実績確認簿」の提出を求めたが（補充申立書6頁）、府は対応しなかった。ちなみに、本件同種事件である府労委2022（令和4）年（不）第43号事件において、府は「勤務時間外に、被申立人に対し本件団交申入れをしたからといって、地公法の適用外になり労組法第7条が適用となるものではないから、「勤務実績確認簿」を府労委に証拠提出する必要が認められない」と主張している。

本件パート会計年度任用職員5名のうち3名（甲第1号証表の1、2及び5）は遅くとも2017年度から継続雇用を要求し（甲第12号証～甲第14号証）、2名（甲第1号証表の16及び17）は2019年度から継続雇用を要求してきた（甲第14号証）。このように、繰り返し任用されて、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団交事項は義務的団交事項に属する（甲第7号証8頁）のであるから、本件パート会計年度任用職員に係る団交事項も義務的団交事項であることは明白である。そして本件団交申入れ時において、本件パート会計年度任用職員には地公法が適用されていなかったのであるから、府の交渉応諾義務は地公法に基づくものではなく、労組法に基づくものである。したがって、本件パート会計年度任用職員を対象者とする本件団交には労組法第7条が適用されるのである。

(2) 本件看護師組合員3名

本件看護師組合員3名は本件団交申入書（甲第1号証）表の13、14、15であり2016年度末に府教委から雇止め解雇されて以降、府との間で解雇について争い（甲第11号証～甲第14号証）、本件団交申入れ時においても継続雇用を求めている（甲第1号証）。本件看護師組合員3名は府との間で解雇を争ってきたものであり、日本鋼管鶴見造船所事件（甲第27号証）等裁判例及び学説によって府は労組法上の使用者であることは明白である。

本件看護師組合員3名には一度も地公法は適用されていない。

それゆえ本件看護師組合員3名の雇止め撤回・継続雇用を求める本件団交には労組法第7条が適用されるのである。

(3) 臨時的任用職員

本件臨時的任用職員は本件団交申入書（甲第1号証）表の3、4、6～12、18、19の11名であり、任用期限内に地公法が全面適用となるが、勤務時間外においても適用されるかは不明である。

本件臨時的任用職員はすべて全日制学校に勤務しており、本件団交申入れ時は勤務時間外であった。勤務時間外には地公法が適用されないとすれば、上記（1）と同様に本件臨時的任用職員を対象者とする本件団交には労組法第7条が適用されることとなる。

また勤務時間外においても地公法が適用されるとしても、上記第4 2. のとおり、本件臨時的任用職員の次年度への継続雇用を求める団交を拒否する不当労働行為には労組法が適用あるいは類推適用ないしは準用されると解することができるのであるから、本件臨時的任用職員に係る本件団交には労組法第7条が適用されるのである。

5. 本件申立人適格

以上のとおり、本件団交事項のうち雇止め解雇撤回・継続雇用要求について府には交渉応諾義務があるところ、本件団交申入れ時において本件パート会計年度任用職員には地公法が適用されておらず、また本件看護師組合員3名には一貫して労組法が適用されていたのであるから、本件団交には労組法第7条が適用されるものである。さらに本件臨時的任用職員が本件団交申入れ時において地公法が適用されていたかについては不明であるが、団交拒否の不当労働行為には労組法が適用あるいは類推適用ないしは準用されると解するべきである。

従って初審判断には誤りがあり、本件団交拒否等の不当労働行為につき、教育合同は救済申立人適格を有するのである。

第3 本件不当労働行為の存在

府の不当労働行為意思を明らかにするためには、初審決定「第4 認定した事実」に教育合同初審最終陳述書第2 3.「本件申立て後の事実経過」記載の事実を加えて本件不当労働行為にかかる事実とすることが相当である。以下、本件不当労働行為にかかる事実に基づいて本件不当労働行為の存在を証明する。

1. 団交拒否について

(1) 本件団交申入れにおいて、組合の団交事項「講師組合員の雇用の継続を保証すること」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。

(2) 府は団交拒否理由について、団交事項が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。乙第1号証）第4条に規定する管理運営事項であると主張する（答弁書7頁）。

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。

(3) しかし、本件団交事項が管理運営事項であるとする府の主張は以下のとおり失当である。

すなわち、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、恒常的に会計年度を超えて継続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臨時的任用職員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。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。

(4) 府は個別講師組合員とは次年度雇用継続に関して交渉を行い、勤務条件についての合意をもって雇用を継続している（甲第29号証）。かつ、この個別講師組合員との交渉については労使条例第4条8号に該当する管理運営事項ではないとの見解を示している（乙第9号証27頁）。個別組合員が行う雇用継続要求は管理運理事項ではないが、組合が要求すると管理運営事項であるというのである。

(5) 府は本件看護師組合員3名が雇止め解雇以降ずっと交渉で雇止め解雇撤回・雇用継続を要求していることを認め本来交渉に応じなければならないものと理解しながらも（府初審主張書面（3）2頁、甲第18号証）、2017年度末までの任用を求めているにすぎないとの事実と反する主張を行い、またその後任用が認められても2020年度以降は一般職地方公務員になるのだから管理運営事項に該当するから、労組法上の団交はできないと主張する（答弁書）。

(6) 以上のように、本件団交事項が管理運営事項であるから団交を拒否するという理由は、虚偽事実に基づくだけでなく、法律・条例及び裁判例等に反するも

のであり、かつ管理運営事項について恣意的に解釈した上で組合員との個別交渉は応じるが組合との団体交渉には応じないというものであり、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

- (1) 甲第10号証のとおり、教育合同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。

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、本件看護師組合員3名については和解成立以降も団交申入れに対して回答することなく、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本件看護師組合員3名の雇止め解雇撤回・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、組合の弱体化をはかるものである。

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。

- (2) 本件不当労働行為にかかる事実とりわけ乙第9号証及び甲第29号証が示すとおり、府は本件団交事項である継続雇用要求につき、個別組合員とは交渉を行い、労働条件の合意をもって雇用を継続して、発令通知書を手渡して勤務を開始させたが、教育合同との団体交渉を拒否した。雇用・労働条件について個別組合員とは交渉するが、組合員を代表する教育合同との団体交渉を拒否する府の行為は、教育合同の存在を無視して、組合員を教育合同から切り離して教育合同を弱体化させるものであり、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。

府は、個別組合員の勤務条件は地公法、地教行法、府条例、規則に定められており、勤務校管理職が策定した勤務条件、任用形態に個別組合員が同意したにすぎない（府主張書面（2）4頁）、勤務場所、勤務校、勤務時間といった勤務条件について個別講師に提示（説明）しているのもであって、話し合いをしているわけではない、まして交渉しているわけでない（府初審主張書面（4）4頁）、と主張する。しかし、法律・条例等が制定しているのは労働条件（勤務条件）の一部に過ぎず、職種、校種、勤務地等などの労働条件（甲第6号証38頁）は個別組合員と交渉（話し合い）しているのが実態であり（甲第29号証）、府の主張は詭弁というしかない。

第4 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。

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にみられる団交拒否である。会計年度任用職員の勤務労働条件が地公法改正にもなまって悪化したこと（甲第29号証13頁、15頁）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。

「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」（教育合同初審準備書面（1）7頁）のであり、「労働組合法の適用除外の結果、労働基本権の制限とは直接関係のない不当労働行為制度による救済も否定され、当局による団結権侵害があった場合の救済が極めて不十分になっている。本来は、労働基本権の制約そのものが見直されるべきであるが、それは別としても、最低限不当労働行為制度の適用を認めることは考えられてもよい。」（西谷敏『新基本法コンメンタール 地方公務員法』15頁）との意見を踏まえるなら、労働委員会はいわゆる「法発見・法創造」の役割を担うことが求められている。

以 上