

命 令 書

大阪府枚方市

申立人 F
代表者 執行委員長 A

大阪府枚方市

被申立人 枚方市
代表者 市長 B

上記当事者間の平成31年(不)第2号及び令和元年(不)第18号併合事件について、当委員会は、令和2年10月14日及び同月28日の公益委員会議において、会長公益委員宮崎裕二、公益委員林功、同大江博子、同尾川雅清、同春日秀文、同北山保美、同桐山孝信、同小林正啓、同三阪佳弘、同水鳥能伸及び同矢倉昌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、申立人が平成31年1月4日付けで申し入れた団体交渉に応じなければならぬ。
- 2 被申立人は、申立人に対し、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

F
執行委員長 A 様枚方市
市長 B

当市が行った下記の行為は、大阪府労働委員会において、労働組合法第7条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。

記

- (1) 平成30年12月27日付けで組合事務所の明渡しを求めたこと（3号該当）。
- (2) 貴組合が平成31年1月4日付けで申し入れた団体交渉に応じなかったこと（2号該当）。

事 実 及 び 理 由

第 1 請求する救済内容の要旨

- 1 申立人が発行する機関紙の記載内容及び表現に対する干渉の禁止
- 2 団体交渉応諾
- 3 謝罪文の手交、掲示及び市ホームページへの掲載

第 2 事案の概要

1 申立ての概要

本件は、被申立人が、①申立人が発行する機関紙について、特定の記事を掲載しないよう求め、記事の内容を理由に組合事務所の明渡しを求めたこと、②組合事務所の使用許可に関する平成31年1月4日付け団体交渉申入れに応じなかったこと、がそれぞれ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 被申立人枚方市（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。市の職員で組織される労働組合には、申立人のほか、

G （以下「別組合」という。）がある。

イ 申立人 F （以下「組合」という。）は、肩書地に事務所を置く、市の職員等により組織される労働組合で、その組合員数は本件審問終結時468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。

また、組合の下部組織として、市の現業部門に勤務する者等をもって組織する J （以下「組合現業支部」という。）がある。

(2) 本件申立てに至る経緯等について

ア 昭和46年1月、枚方市職員会館（以下「職員会館」という。）が完成し、同年2月以降本件審問終結時に至るまで、組合は職員会館の一部を組合事務所として使用している。なお、職員会館は、市職員の福利厚生増進に寄与することを目的とする行政財産で、市総務部職員課が所管している。

（甲90、乙8、乙12）

イ 平成28年3月31日、市は、職員会館における組合事務所の平成28年度の使用について、「枚方市行政財産使用許可書」（以下「平成28年度許可書」という。）を交付した。平成28年度許可書の「3 使用目的」には、「組合事務所としての

利用（職員の勤務条件の維持改善及び職員の福利厚生活動に限る。）」との記載があった。なお、市は、この記載を指して、同じ許可書にある「7 許可条件」とは別に許可条件と称している。また、組合は平成18年9月以降、行政財産の目的外使用許可を受けているが、平成27年度以前の許可書には「（職員の勤務条件の維持改善及び職員の福利厚生活動に限る。）」の記載はなかった。

（甲5、甲59、証人 C）

ウ 平成28年5月31日、市総務部は組合に対し、①職員会館の使用目的に新たに条件を付した趣旨、②当該条件に反する活動の基準や具体例、③許可した使用目的以外の目的で使用した疑いがあると市が認める場合は、文書による説明を求める旨等が記載された「職員会館における組合事務所使用について」と題する書面（以下「28.5.31市書面」という。）を交付した。

（甲9）

エ 平成29年3月27日、市は組合に対し、職員会館における同29年度の組合事務所の使用を許可する「枚方市行政財産使用許可書」を交付した。この許可書には、「3 使用目的」の項に平成28年度許可書の「3 使用目的」の項と同一の記載があった。

（甲5、甲45）

オ 平成30年2月2日、市は組合に対し、職員会館における同30年度の組合事務所の使用を許可する「枚方市職員会館目的外利用許可書」を交付した。この許可書には、「3 利用目的」の項に平成28年度許可書の「3 使用目的」の項と同一の記載があった。

（甲5、甲58）

カ 平成30年4月12日、同年8月15日、同年9月12日、同月13日、同月14日、同月18日、同月19日及び同月20日付けで、組合は、「日刊ニュース」と題する機関紙（以下「組合ニュース」という。）を発行した。

（甲62、甲63、甲64、甲79、甲80、甲81、甲82、甲83）

キ 平成30年4月12日、同年8月15日、同年9月12日、同月13日、同月14日、同月18日、同月19日及び同月20日、市総務部職員課長（以下「職員課長」という。）又は市総務部管理職職員は、組合事務所に架電又は訪問した。

（甲90、証人 C）

ク 平成30年10月9日付けで、組合は組合ニュースを発行し、同月11日、市総務部長（以下「総務部長」という。）ら市総務部管理職職員数名は、組合事務所を訪問した。

（甲84、甲90、証人 C）

ケ 平成30年12月27日、市は組合に対し、政権や特定政党への批判的な記事を掲載する組合ニュースの発行を繰り返す組合の職員会館の使用を容認することができない旨、平成30年度の使用許可を取り消すことになる旨、即刻自主的に職員会館から退去することを求める旨等記載した「枚方市職員会館の目的外使用許可について（通知）」と題する書面（以下「30.12.27市通知書」という。）を交付した。

（甲59）

コ 平成31年1月4日、組合は市に対し、30.12.27市通知書に抗議する旨、団体交渉（以下「団交」という。）の開催を要求する旨等記載した「組合事務所使用等に関する要求書兼団体交渉申入書」と題する書面（以下「31.1.4組合要求書兼団交申入書」という。）を提出し、団交を申し入れた（以下、この団交申入れを「31.1.4団交申入れ」という。）。

（甲60）

サ 平成31年1月9日、市は組合に対し、31.1.4団交申入れには地公法の趣旨に照らして応じられない旨をはじめ、31.1.4組合要求書兼団交申入書の要求事項に対する回答を記載した「組合事務所使用等に関する要求書兼団体交渉申入書について（回答）」と題する書面（以下「31.1.9市回答書」という。）を交付した。

（甲61）

シ 平成31年1月18日、組合は当委員会に対し、市が組合事務所の明渡しを通告したことが支配介入に該当し、31.1.4団交申入れに応じないことが団交拒否に該当するとして、不当労働行為救済申立て（以下「31-2事件」という。）を行うとともに、31-2事件の審査手続終了までの間、組合事務所の使用の継続を求める実効確保の措置申立てを行った。

ス 平成31年2月13日、当委員会は、組合の実効確保の措置申立てに対し、勧告を行うとの決定はしなかったが、担当審査委員から市に対し、31-2事件が審査手続中であることから、市はこれ以上労使紛争が拡大しないよう、労組法の趣旨に従い、適切に対応されたい旨、書面により要望した。

セ 平成31年3月29日、市は組合に対し、職員会館における同31年度の組合事務所の使用を許可する「枚方市職員会館目的外利用許可書」を交付した。この許可書には、「3 利用目的」の項に平成28年度許可書の「3 使用目的」の項と同一の記載があった。

（甲5、甲87、乙9）

ソ 令和元年7月8日、組合は当委員会に対し、市が組合ニュースの記事の内容及び表現に対し繰り返し干渉を行ったことが支配介入に該当するとして、不当労働

行為救済申立て（以下「元-18事件」という。）を行った。なお、この事件は31-2事件と併合された。

第3 争 点

- 1 組合ニュースに関して行った市の対応は、組合に対する支配介入に当たるか。
- 2 31.1.4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（組合ニュースに関して行った市の対応は、組合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 市が組合ニュースの特定の記事を掲載しないよう求めたことは、当局が組合ニュースの内容に容喙するもので労働組合としての正当な言論活動を不当に敵視し、その言論活動を抑制しようとするものであって、明白な支配介入に当たる。

（ア）職員会館の使用目的を限定したことについて

職員会館は、市職員の福利厚生や職員団体等の組合事務所に提供することを目的として建設されたものであり、組合は、職員会館建設直後の昭和46年2月から、これまで一貫して、その一部を組合事務所として使用し続けている。また、平成18年9月以降は、行政財産の目的外使用許可を受けている。

しかし、市は、組合が組合事務所の使用態様・使用状況を何ら変えていないにもかかわらず、組合事務所内で政治的な活動を行っていた疑いが極めて濃くなったとして、平成28年度の職員会館の組合事務所についての行政財産使用許可に際し、その使用目的に「組合事務所としての利用（職員の勤務条件の維持改善及び職員の福利厚生の活動に限る。）」との条件を付した。そして市は、同年度以降、同31年度まで、同一の条件を付して使用を許可している。

このように、組合事務所としての職員会館の使用に当たり、その使用目的に条件を付すこと自体が労働組合の権利を侵害するものであり、施設管理者としての裁量権の逸脱・濫用である。

（イ）使用目的に付した条件に係る基準を設定したことについて

市は、平成27年8月30日の枚方市長選挙で当選して就任した市長（以下「市長」という。）の、職員団体の主たる目的は、職員の勤務労働条件等の維持改善であり、それ以外の社会的、文化的、政治的活動等は従たる目的であるとの見解（二分論）を前提に、組合に対し28.5.31市書面を提示した。当該書面では、「行政財産において、職員の勤務条件等と密接に関係していると解釈することが困難な活動を行うことは、市民の理解が得がたい」として、組合ニュースの掲載内容については、①法案に対する是非のうち、その法が本市職員の勤務労

働条件等と密接に関連付けることが困難なもの、②特定の個人や政党を名指しで批判するもの、について、団体としての明確な意思表示を行った場合は、職員の勤務条件等に含まない活動となり、職員会館の使用目的に付した条件に違反することになるとの基準が示された。これは、労働組合が当然の権能として有している政治的言論活動の内容そのものに使用者が介入するものであり、その活動を抑制しようとするものである。

(ウ) 市総務部管理職職員らが組合事務所を訪問等し、組合ニュースの特定の記事を掲載しないよう求めたことについて

平成30年4月12日、同年8月15日、同年9月12日、同月13日、同月14日、同月18日、同月19日及び同月20日、職員課長又は市総務部管理職職員は、組合事務所に架電又は訪問し、それぞれ同日付けの組合ニュースの記事が職員会館の使用目的に付した条件に反するとして、記事の掲載を控えるよう通告するなどの干渉をした。さらに、平成30年10月11日、総務部長ら市総務部管理職職員数名は、組合事務所を訪問し、同月9日付けの組合ニュースの記事の掲載を控えるよう通告するとともに、次年度の組合事務所の使用不許可を示唆するなどの干渉をした。

なお、市は、市総務部管理職職員らが、上記の架電又は訪問において、組合とどのようなやり取りをしたのか不明とするが、市は組合ニュースの記事が職員会館の使用目的に付した条件に反するおそれがあることを「指摘」したと認めている。

(エ) 結語

本来労働組合は、職員の勤務条件の維持改善及び福利厚生を図る活動のみならず、社会的、文化的、政治的活動などと言った広い範囲の活動を行う権能を有しているところ、当該活動をどこでどのように行うかも自由であるにもかかわらず、市が組合ニュースの記事の内容に干渉することで、組合が自らの意見を表明できなくなったり、記事の掲載を萎縮したりする事態が生じるなど、組合の言論活動が抑圧された。これは明白な支配介入である。

イ 市が組合ニュースの特定の記事を理由に組合事務所の明渡しを求めたことは、以下のとおり支配介入に当たる。

(ア) 市が組合事務所の使用許可を取り消し、自主的に明け渡すよう通知したことについて

平成30年12月27日、市は組合に対し30.12.27市通知書を交付し、組合ニュースで政権や特定政党への批判的な記事の掲載を繰り返しているとして、組合との協議を一切することなく、同年度の組合事務所の使用許可を取り消し、自主

的に明け渡すようにと通知してきた。これは組合の言論活動を敵視して、活動の拠点となる組合事務所を奪おうとするものである。

31.1.9市回答書によると、職員会館の使用目的に付した条件に反すると認められる組合ニュースの記事は、平成30年4月12日、同年8月15日及び同年9月12日付けの記事であるとのことであった。

(イ) 組合が職員会館の使用目的に付した条件を遵守しているかの確認に当たり、市は組合ニュースの政治的要素のある記事に限定し確認したことについて

a 市は、組合事務所で政治的言論活動をすることは市民の理解を得られないとするが、組合ニュースは職員向けに発行・配布され、HPで公開もしていないことから、一般市民が目にする機会はない。加えて、組合ニュースは、職員に対し、組合の活動状況や方針、職場の出来事や不満等、さらには世界や日本の情勢、労働者や国民の状況を知らせ、伝えることによって、非組合員に対しては組合への加入を促し、組合員に対しては組合の方針のもとに団結を促進し、そして、職員全体の勤務条件の維持改善を目指すことを趣旨目的として発行・配布しているものであることから、そもそも職員会館の使用目的に付された条件に何ら違反するものではなく、組合ニュースの記事の内容から組合の活動が条件に違反しているかどうかを判断することは不可能であり不合理である。

b 一方で、市は、運転中の携帯電話操作の危険性や、プロ野球選手の通算最多安打達成など、職員の勤務条件等と直接的な関連のない組合ニュースの記事については、条件に違反すると指摘したことはなく、政治的要素のある記事だけ問題にしており、結局のところ、職員会館の使用目的に付した条件を遵守しているかを確認すると言いながら、政治的要素のある活動を嫌悪し、これに容喙しようとしているにすぎない。

c さらに、市は、組合ニュースの作成・発行に組合事務所が使用されたことを問題とすると主張するが、市は一貫して特定記事について、その記事内容の掲載を問題としてきたのであり、これまでに作成・印刷した場所について確認をとることも、組合事務所以外の場所で作成・印刷するよう指摘することもなかった。

(ウ) 別組合との差別的取扱いについて

別組合も、職員会館を組合事務所として使用しているところ、その機関紙で、政権批判記事や国政選挙における特定の候補者等を支援する記事を掲載しているが、市は別組合の機関紙の記事の内容に干渉して掲載を控えるよう通告したり、記事の内容を理由として組合事務所の明け渡しを求めたりしていない。こ

れは明らかな差別的取扱いであり支配介入である。

(エ) 結語

市が、組合との協議を一切することなく、組合事務所の使用許可を取り消し、自主的に明け渡すようにと通知してきたことに合理的な理由はなく、さらに、労働組合が組合事務所から退去させられると、組合活動にとって甚大な不利益を与えるものであって、支配介入であることが明らかである。

(2) 被申立人の主張

ア 市が組合ニュースの記事内容等について説明を求めたことは、下記のとおり行政財産の管理権限を行使しているにすぎず適法である。

(ア) 職員会館の使用目的を限定したことについて

市は、行政財産の管理者として、市の行政財産である職員会館が、その使用目的に則して適正に使用されているか確認する責務があるところ、平成28年3月頃に市内で行われていた、「戦争法の廃止を求める統一署名活動」に、①市が関わっていると誤認させるような活動をしているのではないかと、②地公法第36条の政治的行為の制限との関係が疑われる政治的色合いの強い活動に市職員が関与しているのではないかと、③活動に市職員以外の者も含めて職員会館の一部（組合事務所）が使用されているのではないかと疑われる事案が生じ、この統一署名活動に市から目的外使用許可を受けた組合事務所が使用されているのではないかと疑い、平成28年度から職員会館の使用目的に条件を付した。

職員会館は行政財産であることから、目的外使用許可を受けた場所における政治的活動は節度を持って行われるべきであり、市が使用目的に条件を付したことは、行政財産の管理権に基づく正当な権利行使の一環である。また、条件の内容も組合が職員団体であることや職員会館の設置目的を踏まえた極めて妥当なものである。

(イ) 使用目的に付した条件に係る基準を設定したことについて

使用目的に付した条件に対する「何が限定条件に反する活動にあたるのかが極めてあいまい」との組合の主張を踏まえ、28.5.31市書面を提示して職員会館の使用目的に付した条件の基準を示した。

市は、組合が政治的な活動を行うこと自体を否定しないが、目的外使用を行う行政財産では、職員の勤務条件の維持改善・福利厚生活動を主とすべきであり、職員の勤務条件等に密接に関連づけることが困難な活動や、特定の政党・個人を名指しで批判することをしないよう、求めたものである。

(ウ) 市が特定の記事を掲載しないよう求めたと組合が主張することについて

平成30年度に職員課長又は市総務部管理職職員が組合と接触（架電か訪問か

は記憶していない) したこと及び総務部長ら市総務部管理職職員数名が組合事務所を訪問したことは認めるが、組合とどのようなやりとりをしたのか、当人には記憶も記録もない。

イ 市が職員会館の一部の明渡しを求めたことも、下記のとおり行政財産の管理権限を行使しているにすぎず適法である。

(ア) 組合に対し30. 12. 27市通知書を交付したことについて

市は突然30. 12. 27市通知書を交付したのではなく、平成28年度の行政財産使用許可において、職員会館の使用目的に条件を付して以降、幾度となく文書で市の考えを組合に伝えてきたが、平成30年度に入っても同年4月12日、同年8月15日及び同年9月12日付けの組合ニュースに政治的要素のある記事の掲載を続けたことから、組合には条件を遵守する意思が乏しいと判断し、目的外使用許可の取消手続に入り、30. 12. 27市通知書で通知した。これは職員会館の施設管理権を適切に行使したものである。

なお、行政財産使用許可書には、許可の条件として、「使用者は、使用許可物件を使用目的以外の用途に用い…ないこと。」、「次のいずれかに該当するときは、使用許可の全部若しくは一部を取り消され…ることがあること。」、「使用者が使用許可物件を使用目的以外の用途に使用したと認められるとき。」という記載があり、許可の条件に違反する事実があったため取り消す旨述べただけで、組合を敵視したり組合事務所を理由なく奪おうとするものではない。

(イ) 組合が職員会館の使用目的に付した条件を遵守しているかの確認に当たり、組合ニュースを確認したことについて

a 市は、組合が職員会館の使用目的に付した条件を遵守しているかの確認に当たり、組合ニュースの記事内容を確認するとしたのは、集会結社の自由の観点から、組合事務所への立入確認は極力控えることとし、組合事務所で作成されている組合ニュースの記事で確認するという方法を採用したのであり、組合の主張する言論活動の敵視や抑制、組合活動への支配介入を意図したのではなく、職員会館という行政財産の管理権に基づく正当な権限の行使を必要最小限で行うためである。

b また、市は、組合ニュースの記事の内容について説明を求めたり、その記事を掲載しないことを求めたりはしたが、記事の修正を求めたことはない。

c このように、市は、組合の組合活動自体を問題にはしておらず、組合が職員会館の使用目的に付した条件に違反して、政治的要素のある記事が掲載された組合ニュースを職員会館内で作成・印刷していることを問題としている。

(ウ) 別組合の取扱いについて

市は、別組合の組合事務所に対しても、使用目的に同じ条件を付して職員会館の目的外使用許可をしており、これまでから公平な対応を行っている。

2 争点2（31.1.4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 市は、組合の31.1.4団交申入れに対し、組合の要求事項が地公法の趣旨に照らして団交の対象外の事項であることから応じられない旨、31.1.9市回答書により回答した。

イ 地方公共団体の機関が、その職務や権限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って、地方公共団体の機関が自らの判断と責任において処理すべき事項を管理運営事項といい、具体的には、地方公共団体の財産又は公の施設の取得、管理及び処分に関する事項等がこれに当たるとされている。また、地公労法第7条ただし書きでは、地方公共団体の管理運営事項は交渉の対象とすることができない旨規定されている。組合が団交を求める事項は、市が権限を有する管理運営事項に該るものであり、これは義務的団交事項には当たらず、団交対象ではない。

ウ また、地公法第57条の「単純な労務に雇用される者」が市の事務部局に勤務しており、これらの職員も組合の構成員に含まれているところ、これらの職員が結成する組合現業支部が平成22年4月1日付けで市と締結した「労働協約書」及び同協約書に基づく「団体交渉の実施の細目に関する協定」では、「管理運営事項が労働条件と関連を有する場合に、その限りにおいて交渉の範囲とするものとする」と規定されており、行政財産の目的外使用は労働条件と関連しないことから組合との団交には応じられない。

エ 以上のことから、31.1.4団交申入れに対し市が団交を行わなかったことには正当な理由があり、不当労働行為には当たらない。

（2）申立人の主張

ア 組合の31.1.4団交申入れに対し、市は、行政財産の目的外使用許可における使用目的に付された条件は管理運営事項であるとして、31.1.9市回答書により団交を拒否した。

イ 組合は、管理運営事項そのものについて団交を求めているのではなく、職員会館の使用目的に条件が付された理由や、許可条件に該当するか否かの基準や運用、他労組との違い、組合事務所を供与しないことによる組合の不利益を回避する措置などについて説明や協議を求めている。また、管理運営事項でも、労働条件や団体的労使関係事項に影響を与える限りは、当然ながら団交の対象となり、その

団交拒否は不当労働行為となる。

市が、職員会館の一部を組合事務所として使用許可するに当たり、職員会館の使用目的に条件を付したことは、組合活動に影響を与えることが明らかであり、市の団交拒否には正当な理由はない。

ウ なお、市が主張する、組合現業支部が市と締結した「労働協約」に伴う「団体交渉の実施の細目に関する協定」の規定は、管理運営事項が労働条件と関連する限りで交渉の範囲とするという、当然のことを規定したもので、団体的労使関係事項を除外することを意味しない。

エ したがって、市は正当な理由なく団交拒否をしたのであって、かかる市の対応は不当労働行為に当たる。

第5 争点に対する判断

1 争点1（組合ニュースに関して行った市の対応は、組合に対する支配介入に当たるか。）及び争点2（31.1.4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) 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 昭和46年1月、職員会館が完成し、同年2月以降本件審問終結時現在に至るまで、組合は職員会館の一部を組合事務所として使用している。また、平成18年9月以降は、組合は市から行政財産の目的外使用許可を受けている。なお、平成26年度から、市は組合から使用料を徴収している。

（甲90、乙1の1、乙1の2、乙3の1、乙3の2）

イ 平成22年4月1日、市と組合現業支部は「労働協約書」及び「団体交渉の実施の細目に関する協定」を締結した。「団体交渉の実施の細目に関する協定」第2条第2項には、「地方公営企業等の労働関係に関する法律（昭和27年法律第289号）第7条ただし書きに規定する管理運営に関する事項が、労働条件と関連を有する場合には、その限りにおいて交渉の範囲とするものとする。」との記載がある。

（乙7の1、乙7の2）

ウ 平成28年3月31日、市は、職員会館における組合事務所の平成28年度の使用について、平成28年度許可書の「3 使用目的」の項に「組合事務所としての利用（職員の勤務条件の維持改善及び職員の福利厚生活動に限る。）」との条件を付して許可した。なお、平成27年度以前の許可書には「（職員の勤務条件の維持改善及び職員の福利厚生活動に限る。）」の記載はなかった。また、平成27年度以前の許可書にも、平成28年度以降の許可書にも、「7 許可の条件」として、以下の記載と同趣旨の記載があった。

「（1）略

(2) 使用者は、使用許可物件を使用目的以外の用途に用い、若しくはその形質を変更し、又は第三者に転貸し、若しくは第三者の権利を設定しないこと。 略

(3) 次のいずれかに該当するときは、使用許可の全部若しくは一部を取り消され、又は使用許可の内容を変更されることがあること。

イ 使用許可物件を公用又は公共用に供するために使用する必要があるとき。

ロ 使用者が、使用許可物件を使用目的以外に使用したと認められるとき。

ハ 使用者が使用料又は実費の納付を怠ったとき。

ニ イからハに定めるもののほか、使用者が許可の条件に違反したとき。

(4)～(7) 略

(甲5、甲45、甲58、甲87、乙9、証人 C)

エ 平成28年5月31日、市総務部は組合に対し28.5.31市書面を交付した。28.5.31市書面には、①職員会館の使用目的に新たに条件を付した趣旨として、市が目的外使用を許可している行政財産において、職員の勤務条件等と密接に関係していると解釈することが困難な活動を行うことは市民の理解が得がたく、誤解や疑念を招く恐れがある旨、②「職員の勤務条件等」に含まない活動については、職員の勤務労働条件等と密接に関連付けられるとの解釈が困難な政治的活動である旨、組合機関紙の掲載内容については、(i)法案に対する是非のうち、その法が職員の勤務労働条件等と密接に関連付けることが困難なもの(具体例：戦争法廃止、TPP断固阻止)、(ii)特定の個人や政党を名指しで批判するもの(具体例：E 政権打倒、K 政治反対)、について、団体としての明確な意思表示を行った場合とする旨、③「職員の勤務条件等」以外の目的で使用した疑いがあると市が認める場合は、文書による説明を求めるための通知を行う旨、「職員の勤務条件等」以外の目的で使用したと認められる場合は、市として文書による改善要請を行う旨等が記載されていた。

(甲9)

オ 平成28年7月から同29年2月までの間、組合と市の間で、職員会館の使用に関して次のような書面のやりとりがあった。

①平成28年7月から同年12月までの間、市は組合に対し、職員会館の使用目的に含まれない、団体としての明確な意思表示を持った政治的活動である可能性を有する記事があったとして、具体的な組合ニュースの記事を挙げて、文書にて説明を求める旨等を記載した「枚方市行政財産における活動について(依頼)」と題する書面を計6回交付した。これに対し、組合は市に対し、市の指摘する組合

ニュースの記事はすべて職員の勤務条件や福利厚生に結びついている旨、団交を求める旨、市長が組合ニュースの内容に干渉することは不当労働行為に当たり、憲法第21条の表現の自由を著しく脅かすと考える旨等を記載した「組合事務所使用について」と題する書面を都度計6回提出し、回答した。

②平成28年12月26日、市は組合に対し、組合ニュースの内容が目的外使用許可の使用目的に含まれないと認識せざるを得ない旨、同様の状況が続くのであれば、職員会館の使用を是認できないと考えることから、早急に是正するよう要請する旨等を記載した「枚方市行政財産における活動に関する改善について（要請）」と題する書面を交付した。

③平成29年2月20日、その後も目的外使用許可の使用目的に含まれないと認識せざるを得ない組合ニュースの記事があった旨、改めて是正を求め警告する旨等を記載した「枚方市行政財産における活動に関する改善について（警告）」と題する書面を交付した。

（甲10、甲14、甲15、甲19、甲20、甲24、甲25、甲29、甲30、甲34、甲35、甲39、甲40、甲41）

カ 平成29年3月27日、市は組合に対し、職員会館における同29年度の組合事務所の使用を許可する「枚方市行政財産使用許可書」を交付した。この許可書には、「3 使用目的」の項に平成28年度許可書の「3 使用目的」の項と同一の記載があった。

（甲5、甲45）

キ 平成29年6月29日、市は組合に対し、組合ニュースの内容が許可条件等において示した事項から大きく外れており承服できない旨、具体的な組合ニュースの記事を挙げて、文書による報告を求める旨等を記載した「枚方市職員会館の目的外使用許可について」と題する書面を交付した。これに対し、同年7月11日、組合は市に対し、市が組合ニュースの記事の内容が承服できないとして、組合事務所の退去をほのめかして圧力を加えることに強く抗議する旨、改めて団交開催を求める旨等を記載した「組合事務所使用についての回答」と題する書面を提出し、回答した。

（甲47、甲51）

ク 平成29年7月19日、市は組合に対し、組合ニュースにおいて、市が組合ニュースの内容に干渉していると捉えられるような記事を掲載したことを到底承服できない旨等を記載した「枚方市職員会館の目的外使用許可について」と題する書面を、さらに、同年8月8日、その後も政権に批判的な記事を掲載したとして、今後市が組合に対して即時退去を求めることになったとしてもその責任は市に

はない旨等を記載した「枚方市職員会館の使用許可条件以外の使用について（通知）」と題する書面を交付した。これに対し、同月24日、組合は市に対し、組合事務所の使用に関して市が話し合いを通じて合意を形成する姿勢を放棄し、一方的に条件と基準を設けて押し付けている旨、重ねて団交を申し入れる旨等を記載した「組合事務所使用についての回答」と題する書面を提出した。

（甲52、甲54、甲57）

ケ 平成30年2月2日、市は組合に対し、職員会館における同30年度の組合事務所の使用を許可する「枚方市職員会館目的外利用許可書」を交付した。この許可書には、「3 利用目的」の項に平成28年度許可書の「3 使用目的」の項と同一の記載があった。

（甲5、甲58）

コ 平成30年4月12日付けで、組合は、組合ニュースを発行した。その内容は、別紙1のとおりであり、「憲法が社会の隅々まで輝く日本をつくろう」との見出しの記事（以下「30.4.12組合ニュース記事」という。）には、「現政権による『国家権力と国有財産の私物化、政治の腐敗、三権分立と民主主義の破壊』の実態が次々と暴露され」との記載があった。

同日、職員課長又は市総務部管理職職員は、組合事務所に架電又は訪問した。

（甲61、甲62、甲90、証人 C ）

サ 平成30年8月15日付けで、組合は、組合ニュースを発行した。その内容は、別紙2のとおりであり、「本日、終戦記念日 再び戦争の惨禍を繰り返さないために」との見出しの記事（以下「30.8.15組合ニュース記事」という。）には、「現政府は立憲主義を踏み破り、集団的自衛権行使を容認する閣議決定と安保法制＝戦争法を強行し、アメリカとともに海外で戦争する国づくりに大きく踏み出しています。」との記載があった。

同日、職員課長又は市総務部管理職職員は、組合事務所に架電又は訪問した。

（甲61、甲63、甲90、証人 C ）

シ 平成30年9月12日付けで、組合は、組合ニュースを発行した。その内容は、別紙3のとおりであり、「基地に頼らない『誇りある豊かな沖縄』を」との見出しの記事（以下「30.9.12組合ニュース記事」という。）には、沖縄県知事選挙の候補者名を記載し、同人に関する記述として、「沖縄県民の総意を踏みにじって新基地建設を強行する中央政権言いなり」との記載があった。

同日、職員課長又は市総務部管理職職員は、組合事務所に架電又は訪問した。

（甲61、甲64、甲90、証人 C ）

ス 平成30年9月13日、同月14日、同月18日、同月19日及び同月20日付けで、組合

はそれぞれ組合ニュースを発行し、職員課長又は市総務部管理職職員は、これらの組合ニュースが発行された日に、それぞれ組合事務所に架電又は訪問した。

(甲79、甲80、甲81、甲82、甲83、甲90、証人 C)

セ 平成30年10月9日付けで、組合は組合ニュースを発行し、同月11日、総務部長ら市総務部管理職職員数名は、組合事務所を訪問した。

(甲84、甲90、証人 C)

ソ 平成30年12月27日、市は組合に対し、30.12.27市通知書を交付した。その内容は別紙4のとおりである。なお、行政財産である職員会館の目的外使用を許可し、又は当該許可を取り消すことの専決者は総務部長である。

(甲59、乙12、乙13)

タ 平成31年1月4日、組合は市に対し、30.12.27市通知書に抗議する旨等記載した31.1.4組合要求書兼団交申入書を提出し、団交を申し入れた。

31.1.4組合要求書兼団交申入書には、交渉議題として以下の事項が記載されていた。

- 「1 2016年度以降組合事務所の使用について、同年度より前には存在しなかった「職員の勤務条件の維持改善及び職員の福利厚生活動に限る」との条件が付された理由を具体的に説明すること
- 2 労働組合が発行する機関紙の内容が「職員の勤務条件の維持改善及び職員の福利厚生活動」かどうかに関する枚方市の基準や運用を具体的に説明した上で、枚方市の運用が組合活動の自由を侵害しない態様かどうかについて協議すること
- 3 平成30年12月27日付け総職^{ママ}127号において「平成30年度においても、政権や特定政党への批判的な記事を掲載する日刊ニュースの発行を繰り返しており」とする点について、具体的にいかなるニュースをもって許可条件に違反しているとするのか、具体的に説明した上で、その運用の適否について協議すること
- 4 平成30年12月27日付け総職^{ママ}127号において、F の組合事務所の使用許可を取り消すこととなるとして自主的退去を求めているところ、F は2016年度や2017年度においても本年度と同様の機関紙の発行を行ってきたものでありその上で2018年度使用許可が出されているにもかかわらず、突然今年度上記通告をなすに至った具体的理由について説明し、かかる枚方市の態度の適否について協議すること
- 5 他に組合事務所を使用している他の労働組合にはなさず F にのみ上記通告をしている理由について具体的に説明し、かかる枚方市の態度の適否

について協議すること

6 組合事務所を供与しないことによる不利益の回避について具体的に説明し、協議すること

7 本年1月15日までに団体交渉を開催すること

なお、別組合が平成30年4月3日付けで発行した機関紙には、「首相がめざす改憲は、憲法理念や国民主権を軽視している。」、「憲法に自衛隊を位置づけ、戦争のできる国づくりをめざそうとしており非常に危険である。」との記載があった。

また、市は、別組合に対して、その発行する機関紙の記事の内容に対し、文書による説明を求めるための通知や、文書による改善要請を行ったことはない。

(甲60、甲72、証人 D)

チ 平成31年1月9日、市は組合に対し、31.1.4団交申入れには地公法の趣旨に照らして応じられない旨記載し、併せて31.1.4組合要求書兼団交申入書の要求事項に対する回答書面を別紙として添付した、31.1.9市回答書を交付した。

31.1.9市回答書の別紙には、「使用許可の条件に反すると認められる日刊ニュースの記事の一覧」が添付され、①30.4.12組合ニュース記事の「現政権による『国家権力と国有財産の私物化、政治の腐敗、三権分立と民主主義の破壊』の実態が次々と暴露され」、②30.8.15組合ニュース記事の「現政府は立憲主義を踏み破り、集団的自衛権行使を容認する閣議決定と安保法制＝戦争法を強行し、アメリカとともに海外で戦争する国づくりに大きく踏み出しています。」、③30.9.12組合ニュース記事の「沖縄県民の総意を踏みにじって新基地建設を強行する中央政権言いなり」の各記載がこれに当たる旨、記載されていた。

(甲61)

ツ 平成31年1月18日、組合は当委員会に対し、市が組合事務所の明渡しを通告したことが支配介入に該当し、31.1.4団交申入れに応じないことが団交拒否に該当するとして、31-2事件の申立てを行うとともに、31-2事件の審査手続終了までの間、組合事務所の使用の継続を求める実効確保の措置申立てを行った。

テ 平成31年2月13日、当委員会は、組合の実効確保の措置申立てに対し、勧告を行うとの決定はしなかったが、担当審査委員から市に対し、31-2事件が審査手続中であることから、市はこれ以上労使紛争が拡大しないよう、労組法の趣旨に従い、適切に対応されたい旨、書面により要望した。

ト 平成31年3月29日、市は組合に対し、職員会館における同31年度の組合事務所の使用を許可する「枚方市職員会館目的外利用許可書」を交付した。この許可書には、「3 利用目的」の項に平成28年度許可書の「3 使用目的」の項と同一

の記載があった。

(甲5、甲87、乙9)

ナ 同日、市は別組合に対し、職員会館における平成31年度の組合事務所の使用を許可する「枚方市職員会館目的外利用許可書」を交付した。この許可書には、「3 利用目的」の項に平成28年度許可書の「3 使用目的」の項と同一の記載があった。

(甲5、乙10)

ニ 令和元年7月8日、組合は当委員会に対し、市が組合ニュースの記事の内容及び表現に対し繰り返し干渉を行ったことが支配介入に該当するとして、元-18事件の申立てを行った。なお、この事件は31-2事件と併合された。

(2) 争点1 (組合ニュースに関して行った市の対応は、組合に対する支配介入に当たるか。) について、以下判断する。

ア 組合は、組合ニュースに関して行った市の対応について、①特定の記事を掲載しないよう求めたこと、②記事の内容を理由に組合事務所の明渡しを求めたこと、をもって不当労働行為であると主張する。

イ まず、市が、特定の記事を掲載しないよう求めたとの組合主張についてみる。

前提事実及び前記(1)コからセ認定のとおり、①平成30年4月12日、同年8月15日、同年9月12日、同月13日、同月14日、同月18日、同月19日及び同月20日、職員課長又は市総務部管理職職員が組合事務所に架電又は訪問したこと、②平成30年10月11日、総務部長ら市総務部管理職職員数名が組合事務所を訪問したこと、が認められる。そして、職員会館は市総務部職員課が所管しており、また、前記(1)ソ認定によれば、職員会館の目的外使用の許可及び許可の取消にかかる専決者は総務部長であることからすると、行政財産である職員会館の管理者の立場として、総務部長、職員課長又は市総務部管理職職員が組合事務所に架電又は訪問したといえる。

この点、組合は、市総務部管理職職員らが組合事務所に架電又は訪問して組合ニュースの記事掲載を控えるよう通告するなどの干渉をしたと主張するとともに、少なくとも、市は組合ニュースの記事が職員会館の使用目的に付した条件に反するおそれがあることを指摘したと認めている旨主張する。

しかし、総務部長、職員課長又は市総務部管理職職員が組合事務所に架電又は訪問して、組合と具体的に組合ニュースの記事についてどのようなやり取りをしたのか、具体的な事実の疎明がなく判然とせず、上記指摘の事実のみでは、直ちに市の対応が支配介入であったとまではいえない。

ウ 次に、記事の内容を理由に組合事務所の明渡しを求めたとの組合主張について

みる。

(ア) 前提事実及び前記(1)ソ別紙4認定のとおり、市は組合に対し、30.12.27市通知書にて、組合の職員会館の使用を容認することができないとして、平成30年度の使用許可を取り消すことになる旨、即刻自主的に職員会館から退去することを求める旨等を通知したことが認められる。

(イ) このことについて、組合は、市の対応は組合の言論活動を敵視して、活動の拠点となる組合事務所を奪おうとするものであると主張し、市は、これまでから幾度となく文書で市の考えを組合に伝えてきたが、組合が組合ニュースに政治的要素のある記事の掲載を続けたことから、組合には職員会館の使用目的に付した条件を遵守する意思が乏しいと判断し、目的外使用許可の取消手続に入ったと主張する。

前記(1)ウ、ケ認定のとおり、市は平成30年度の職員会館の目的外使用許可に当たり、その利用目的に平成28年度許可書と同一の「組合事務所としての利用（職員の勤務条件の維持改善及び職員の福利厚生に活動に限る。）」との条件を付して許可したことが認められる。

前提事実のとおり、職員会館は行政財産であり、地方自治法第238条の4第7項で、行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができることとされていることから、職員会館の管理者である市が、行政財産である職員会館の使用を許可するに当たり、その目的に沿った必要な条件を付すことに、直ちに問題があるとはいえない。そうすると、職員会館は、職員の福利厚生に増進に寄与することを設置目的としており、組合事務所としての利用のため、行政財産の目的外使用許可を行うに際し、その利用目的に「組合事務所としての利用（職員の勤務条件の維持改善及び職員の福利厚生に活動に限る。）」として利用目的を限定すること自体は、問題があるとまではいえないと考えられる。

そして、前記(1)ウ認定のとおり、職員会館の使用許可書には、使用者が使用許可物件を使用目的以外に使用したときや使用者が許可の条件に違反したときには使用許可を取り消されることがある旨の記載が認められ、職員会館の管理権限を有する市が、使用目的以外の用途に用いたと確認したときに、使用許可の取消手続に入ることに自体に手続上の問題があるとまではいえない。

もっとも、組合が使用目的の範囲内で組合事務所を使用しているかの確認に当たって市が採った対応や、市が組合に対し組合事務所の明渡しを求めた理由によっては、不当労働行為となり得る場合がある。そこで、市の対応の内容、手続、組合活動への支障の程度について、以下検討する。

(ウ) 組合が職員会館の使用目的の範囲内で使用しているか否かの確認に当たり、市が組合ニュースの記事で確認するとしたことについて、組合は、組合ニュースの趣旨目的からして、記事の内容から組合の活動が職員会館の使用目的に付された条件に違反しているかどうかを判断することは不可能であり不合理である旨主張する。これに対し、市は、条件を遵守しているかの確認に当たっては、集会結社の自由の観点から、組合事務所への立入確認は極力控えることとし、組合事務所で作成されている組合ニュースの記事を確認する方法を採ったのであり、正当な権限の行使を必要最小限で行うためである旨主張する。

組合ニュースの発行も組合活動の一環であるとともに、組合ニュースは職員に対して組合活動についての情報を伝える媒体として、組合意思が明確に表明されたものであること、組合ニュースは市役所内で職員に対して配布されるものであって、市も容易に取得できるものであることから、職員会館の使用許可をした市が、職員会館内の組合事務所において、その使用目的に沿った使用がなされているかを判断する際に、組合ニュースの記事を確認することで組合の活動内容を把握すること自体は許されない訳ではない。

しかし、一方で、労働組合による機関紙の発行は、労働組合活動上、極めて重要な役割を持っており、組合の言論活動が無制限に許されるものではないとしても、団結権を保障する観点から、これに対しては十分な保護が必要であるというべきである。

前記(1)エ認定によれば、市は、組合が許可条件に違反したか否かを確認するに当たって、組合ニュースの記事の内容から判断するという手法を採りつつ、場合によっては組合に文書による説明を求めたり、改善要請を行う旨表明していることになる。しかし、市の評価如何によっては、組合にとって重大な事態となる組合事務所の退去を求めるに至るのであるから、こうした市の対応は、組合に記事の掲載を萎縮させ、組合活動に直接的な支障を与えることとなりかねず、必要最小限の手段である旨の市の主張は採用できない。

(エ) 次に、前記(1)ウ、エ認定のとおり、職員会館の使用目的に付された「組合事務所としての利用（職員の勤務条件の維持改善及び職員の福利厚生活動に限る。）」との記載に関し、市は、28.5.31市書面で、「職員の勤務条件等」に含まない活動とは、職員の勤務労働条件等と密接に関連付けられるとの解釈が困難な政治的活動であるとしていることが認められる。

これについて、組合は、市は組合ニュースのプロ野球選手の通算最多安打達成など、職員の勤務労働条件等と直接の関連性のない組合ニュースの記事については指摘したことはなく、結局のところ、組合の政治的要素のある活動を嫌

悪し、これに容喙しようとしているにすぎないと主張し、市は、組合ニュースの記事の内容について説明を求めたり、その記事を掲載しないことを求めたりはしたが、記事の修正を求めたことはないと主張するので、この点についてみる。

そもそも、組合事務所の明渡しは、労働組合の活動や運営に少なからぬ影響を与える可能性があることから、使用者は労働組合に対し、組合事務所の明渡しを求めるときは、明渡しによる不利益を与えてもなお明渡しを求めざるを得ないという、相当な理由が必要であるというべきである。

この点、前記(1)チ認定のとおり、市は、市が組合に交付した31.1.9市回答書の別紙に添付した「使用許可の条件に反すると認められる日刊ニュースの記事の一覧」において、30.4.12組合ニュース、30.8.15組合ニュース及び30.9.12組合ニュースの各記事の中で職員会館の使用目的に付した条件違反であるとした内容を明記しており、前記(1)コからシ認定のとおり、①30.4.12組合ニュース記事には、「現政権による『国家権力と国有財産の私物化、政治の腐敗、三権分立と民主主義の破壊』の実態が次々と暴露され」との記載、②30.8.15組合ニュース記事には、「現政府は立憲主義を踏み破り、集団的自衛権行使を容認する閣議決定と安保法制＝戦争法を強行し、アメリカとともに海外で戦争する国づくりに大きく踏み出しています。」との記載、③30.9.12組合ニュース記事には、「沖縄県民の総意を踏みにじって新基地建設を強行する中央政権言いなり」との記載があることが認められる。確かにそれぞれの記事には、28.5.31市書面で「職員の勤務条件等」に含まないとされた、政権を名指しで批判する内容等が認められる。しかし、上記各記事の内容は労働組合としての意見を表明したもので、各組合ニュース全体の紙面に占める割合等からみても、文書による教宣活動として許容されるべき組合の表現の自由の範囲を逸脱したものとまではいえず、市が組合に対し、組合事務所の明渡しを求めるに足るとする相当な理由が存するとは認められない。

そして、前記(ウ)判断のとおり、市は、記事の修正を求めていなくても、記事の記載内容に対する市の評価如何によっては、組合事務所の明渡しを求めるに至るのであって、組合活動に与える効果としては重大で、組合活動に直接的な支障を与えることとなりかねず、記事の修正を求めたことはない旨の市の主張を採用することはできない。

(オ) さらに、市は、組合の組合活動自体を問題にはしておらず、政治的要素のある記事が掲載された組合ニュースを職員会館内で作成・印刷していることを問題とする旨主張し、組合は、市は一貫して特定記事について、その記事内容の

掲載を問題としてきたのであり、これまでに作成・印刷した場所について確認をとることも、組合事務所以外の場所で作成・印刷するよう指摘することもなかったと主張する。

この点、組合事務所の明渡しを求めた30.12.27市通知書による通知前から、市が政治的要素のある記事が掲載された組合ニュースの作成・印刷は職員会館外で行うよう組合に求めていたとする事実の疎明はなく、市の主張は採用できない。

(カ) 一方で、市は、これまでから幾度となく文書で市の考えを組合に伝えてきたと主張する。確かに前記(1)オ、キ、ク認定のとおり、平成28年度及び同29年度においては、組合に対し、市の考えを記載した文書を交付したことが認められるが、本件において、目的外使用許可の対象となった同30年度における組合ニュースの記事の内容については、文書で何らかの指摘等をしたとの事実の疎明はなく、また、市総務部管理職職員らが複数回組合事務所を訪問等したことは認められるものの、市自らが、組合とどのようなやりとりをしたのか、当人には記憶も記録もないと主張するなど、市の考えを組合に十分伝えていたとみることは困難である。

加えて、前記(1)エ認定によれば、28.5.31市書面において、「職員の勤務条件等」以外の目的で使用した疑いがあると市が認める場合は、文書による説明を求めるための通知を行う旨、「職員の勤務条件等」以外の目的で使用したと認められる場合は、市として文書による改善要請を行う旨等が記載されているところ、平成30年10月11日の総務部長らの組合事務所の訪問後、30.12.27市通知書の交付までの間、市が自ら定めた手続である組合に対する通知や改善要請を行ったとの疎明はなく、また、事後のことではあるが、前記(1)チ認定のとおり、組合が組合事務所の明渡しに関する団交を申し入れたのに対し、市は応じていない。

そうすると、市は組合に対し、自らの見解を明らかにし、具体的な説明や協議を行うことのないまま、性急に30.12.27市通知書を交付し、組合事務所の明渡しを通知したとみるのが相当である。

(キ) また、前記(1)タ認定のとおり、別組合が発行した機関紙の記事の中には、市が31.1.9市回答書において使用許可条件に反するとした組合ニュースの記事と同旨の内容が記載されているところ、市は別組合に対しては文書にて説明を求めるための通知や改善要請等を行っておらず、その経緯についても具体的な疎明はないところ、市のそれぞれの組合に対する取扱いには差があるのではないかとの疑いがある。

(ク) 以上を併せ考えると、組合ニュース記事の内容に28. 5. 31市書面で示した基準に違反する政治的要素が含まれ、当該記事を掲載した組合ニュースを職員会館内の組合事務所で作成・印刷したことが職員会館の使用目的に付した条件に反するとして、組合に対し、30. 12. 27市通知書を交付して、平成30年度の使用許可を取り消すことになる旨、即刻自主的に職員会館から退去することを求める旨等を通知した市の対応は、必要最小限の手續とはいえ、組合事務所の明渡しを求めるに足る相当な理由も認められず、また、組合ニュースの作成・印刷する場所を問題とする市の主張に疎明はないのであって、組合事務所の明渡しを求めることで、結果的に組合活動を萎縮・弱体化させるものであるといえる。

エ したがって、市が組合ニュースの特定の記事を掲載しないよう求めたとの組合主張については、やり取りについての具体的な疎明がなく、直ちに支配介入があったとまではいえないものの、組合が組合事務所で政権や特定政党への批判的な記事を掲載した組合ニュースの印刷・発行を繰り返したとして、市が組合事務所の明渡しを求めたことは、組合活動を萎縮・弱体化させる支配介入に当たり、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。

(3) 争点2 (31. 1. 4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)タ、チ認定のとおり、組合の31. 1. 4団交申入れに対し、市は、31. 1. 9市回答書にて、地公法の趣旨に照らして応じられない旨回答したことが認められ、市は団交に応じていない。

イ このことに関し、市は、まず、市の行政財産である職員会館の一部を組合の組合事務所として目的外使用を許可することは、市の施設管理権に基づく管理運営事項に関するものであるとし、地方公共団体の管理運営事項は、地公労法第7条ただし書きで交渉の対象とすることができない旨規定されている旨主張する。

(ア) まず、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、具体的には、労働組合との団交によって決定すべきものでは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と解される。

しかし、管理運営事項と職員の労働条件等に関連する事項は、表裏の関係に立つことが少なくなく、労働者の団結権及び団交権を認めた憲法の趣旨に照らし、団体的労使関係に関する事項については、管理運営事項そのものでない限り、原則として義務的団交事項となると解するのが相当である。

(イ) 以上を踏まえ、31.1.4団交申入れについて検討すると、行政財産である職員会館の目的外使用を許可するか否かの判断そのものについては、管理運営事項に該当する。

しかし、前記(1)ソ、タ認定によれば、組合が31.1.4団交申入れを行ったのは、市が組合ニュースの記事を理由に、平成30年度の組合事務所の使用許可を取り消すことになる旨、即刻自主的に職員会館から退去することを求める旨等を30.12.27市通知書により通知してきたことに抗議するためといえる。そして、前記(1)タ認定によれば、31.1.4組合要求書兼団交申入書には、交渉議題として、職員会館の使用について、平成28年度以降、条件が付された理由、組合ニュースがこの条件に適合するかどうかに係る基準やその運用、条件違反とした具体的な組合ニュースの特定、通告をなすに至った理由、別組合との取扱いの違い、組合事務所を供与しないことによる不利益の回避等についての説明や協議を求めていること等が記載されていることが認められるが、これは前記(1)ア認定のとおり、組合は職員会館を昭和46年から50年近く組合事務所として使用しているところ、その組合事務所の明渡しを求められたことにより、今後の組合と市との団体的労使関係を形づくる組合事務所のあり方や、そのための許可条件について団交を申し入れたというべきである。

(ウ) そうすると、31.1.4団交申入れの議題は、職員会館の目的外使用許可そのものを対象にしたとみることはできず、組合との団体的労使関係に影響を及ぼす事項も含むことから、義務的団交事項に当たるといえるべきであり、市は、組合との団体的労使関係に影響を及ぼす範囲において、組合との団交に応じるべきであり、この点に係る市主張は採用できない。

ウ 次に、市は、組合現業支部が平成22年4月1日付けで市と締結した「労働協約書」及び同協約書に基づく「団体交渉の実施の細目に関する協定」では、「管理運営事項が労働条件と関連を有する場合に、その限りにおいて交渉の範囲とするものとする。」と規定されており、行政財産の目的外使用は労働条件と関連しないことから、このことから組合との団交には応じられないとも主張する。

しかしながら、本件団交申入れの交渉事項は、前記イ判断のとおり、義務的団交事項に当たる以上、市の主張は失当である。

エ 以上のとおりであることから、市は、正当な理由なく31.1.4団交申入れに応じなかったというべきであって、かかる市の対応は労組法第7条第2号に該当する不当労働行為である。

2 救済方法

組合は、組合が発行する組合ニュースの記載内容及び表現に対する干渉の禁止並び

に謝罪文の掲示及び市ホームページへの掲載をも求めるが、主文1及び2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。

令和2年11月30日

大阪府労働委員会

会長 宮崎裕二 印