

命 令 書

大阪市城東区

申立人 X 3
 代表者 執行委員長 X 1

大阪市西区

被申立人 Y 4
 代表者 代表取締役 Y 1

大阪市北区

被申立人 大阪市
 代表者 公営企業管理者 大阪市交通局長 Y 2

上記当事者間の平成24年(不)第14号事件について、当委員会は、平成25年7月10日及び同月24日の公益委員会議において、会長公益委員井上隆彦、公益委員大野潤、同池谷成典、同宇多啓子、同平覚、同高田喜次、同野田知彦、同橋本紀子、同水田利裕及び同三成賢次が合議を行った結果、次のとおり命令する。

主 文

- 1 被申立人大阪市に対する申立ては、却下する。
- 2 被申立人 Y 4 に対する申立ては、棄却する。

事 実 及 び 理 由

第1 請求する救済内容の要旨

- 1 被申立人 Y 4 に対する、平成24年4月1日以降の組合掲示板の使用許可
- 2 被申立人大阪市による、被申立人 Y 4 への組合掲示板の使用許可の更新
- 3 被申立人大阪市に対する誠実団体交渉応諾
- 4 謝罪文の掲示

第2 事案の概要

1 申立ての概要

本件は、①被申立人大阪市が、被申立人 Y 4 に対し、組合掲示板に関する被申立人大阪市の施設の使用許可を、平成24年3月31日の期間満了以降更新しない旨通知し、被申立人 Y 4 が、申立人に対し、組合掲示板を同日までに撤去するよう一方的に通知したこと、②申立人が、組合掲示板使用許可の不更新を実質的に決定した被申立人大阪市に対し、組合掲示板に関する施設使用を議題とする団体交渉を申し入れたところ、被申立人大阪市が、団体交渉に応じる立場にないとしてこれに応じないこと、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 Y 4 （以下「会社」という。）は、肩書地に本社を置き、被申立人大阪市が経営するバス事業に係る操車場・バスターミナル管理業務及び一般乗合旅客自動車運送事業等を営む株式会社であり、その従業員数は本件審問終結時約440名である。

イ 被申立人大阪市（以下「市」といい、会社と市を併せて「会社ら」という。）は、地方自治法に基づく普通地方公共団体である。市は、地方公営企業法及び「大阪市交通事業の設置等に関する条例」の規定に基づき市が経営する高速鉄道事業、自動車運送事業及びいわゆるニュートラム等の中量軌道事業を管理するために、管理者を置いており、同管理者の名称は、市交通局長である。また、同法の規定に基づき、管理者の権限に属する事務を処理させるため、同条例により市の交通局（以下「交通局」という。）が設置されており、その職員数は本件審問終結時約6,500名である。交通局は、自動車運送事業として、同局自動車部が担当するバス事業（以下「市バス」という。）の運行事業を行っている。

ウ 申立人 X 3 （以下「組合」という。）は、肩書地に事務所を置き、建設、運輸、交通及び一般の業種で働く労働者で組織された労働組合で、その組合員数は本件審問終結時約85名である。また、組合には、下部組織として、会社に勤務する労働者で組織された、

X 4 （以下「分会」という。）が存在する。

(2) 市と会社との関係について

ア 会社は、交通局から、一般乗合旅客自動車運送事業に係る業務として、平成14年4月に古市営業所及び住之江営業所の、同17年4月に長吉営業所の、同18年4月に西島営業所の、各営業所の担当する市バス路線に係る、運転業務、運行管理業務及び整備管理業務等（以下「市バス運行管理業務等」という。）の委託を受け、

同業務を開始した。また、同22年3月、古市営業所の廃止に伴い、会社は鶴町営業所の担当する市バス路線に係る同業務を受託し、同業務を開始した。

(丙3、証人 Y3)

イ 会社が市バス運行管理業務等を受託し、遂行するに当たって、会社と交通局との間で、以下の書面が取り交わされている。

(ア)「一般乗合旅客自動車運送事業の管理の受委託に関する基本協定書」(以下「基本協定書」という。)

(丙3)

(イ)「一般乗合旅客自動車運送事業の管理の受委託にかかる営業所の管理業務等に関する覚書」(以下「営業所管理業務等に関する覚書」という。)

(丙4、丙14)

(ウ)「一般乗合旅客自動車運送事業の管理の受委託にかかる運転業務及び運行管理業務等に関する覚書」(以下「運行管理業務等に関する覚書」という。)

(丙5)

(エ)「一般乗合旅客自動車運送事業の管理の受委託にかかる整備管理業務等に関する覚書」(以下「整備管理業務等に関する覚書」という。)

(丙6)

(オ)「一般乗合旅客自動車運送事業の管理の受委託にかかる委託業務の範囲等に関する覚書」(以下「委託業務の範囲に関する覚書」という。)

(丙7、丙15)

ウ 本件申立時における会社の出資比率は、市が100パーセントである。市は、「大阪市外郭団体等監理要綱」(以下「監理要綱」という。)において、資本金等に係る市の出資・出えん比率が25パーセント以上であり、かつ、その比率が最も大きい団体等を、市の「監理団体」と定めており、会社はこれに該当する。

(甲23、丙2)

(3) 本件申立てに至る経緯について

ア 平成23年7月31日、組合及び分会は会社に対し、「組合掲示板設置の許可願について」と題する書面(以下「23.7.31組合許可願」という。)を提出した。

(甲1)

イ 平成23年8月26日、会社は交通局に対し、「組合掲示板に関する施設使用許可願」と題する文書(以下「23.8.26会社許可願」という。)を提出した。

(乙2)

ウ 平成23年8月31日、交通局は、会社に対し、23.8.26会社許可願について、交通局の鶴町営業所、同住之江営業所、同長吉営業所及び同西島営業所(以下、これ

らの営業所を併せて「本件4営業所」という。)において、同年9月1日から同24年3月31日まで、組合掲示板の設置のための施設使用を許可する旨などが記載された、「組合掲示板に関する施設使用許可について」と題する書面(以下「23.8.31許可書面」という。)を交付した。

(乙3、丙1)

エ 平成23年9月、組合は、本件4営業所において、組合掲示板を設置した(以下、組合が設置したこれらの掲示板を「本件掲示板」という。)

(甲10)

オ 平成24年2月9日、交通局は会社に対し、本件掲示板及び他労組の組合掲示板の設置のための本件4営業所の使用許可について、同年3月31日の許可期間満了以降は使用許可を更新しないこととするので、同許可期間満了までに原状回復の上返還されたい旨などが記載された、「組合掲示板に関する施設使用について」と題する書面を送付した(以下、この書面を「24.2.9書面」といい、本件掲示板及び他労組の組合掲示板の設置のための本件4営業所の使用許可について、同年3月31日の許可期間満了以降は使用許可を更新しないとしたことを「本件使用許可不更新」という。)

(甲3)

カ 平成24年2月27日、会社は分会に対し、本件掲示板について同年3月31日までに撤去されるよう通知する旨などが記載された、「掲示板の撤去について(通知)」と題する文書(以下「24.2.27通知」という。)を送付した。

(甲4)

キ 平成24年2月27日、組合及び分会は、会社代表者あて「抗議及び団体交渉申入書」と題する書面(以下「24.2.27会社あて申入書」という。)並びに市長及び交通局長あて同標題の文書(以下「24.2.27市あて申入書」という。)をそれぞれ送付し、団体交渉(以下「団交」という。)を申し入れた。

(甲5、甲6)

ク 平成24年2月29日、組合と会社との間で団交が開催された(以下、この団交を「24.2.29団交」という。)

(甲10、甲20)

ケ 平成24年3月3日、組合は市長及び交通局長あて「団体交渉申入書」と題する文書(以下「24.3.3団交申入書」という。)を送付し、団交を申し入れた(以下、この団交申入れを「24.3.3団交申入れ」という。)

(甲7)

コ 平成24年3月7日、交通局は組合に対し、交通局は組合と団交する立場にない

と判断しており、団交に応じる意思がない旨などが記載された「団体交渉の開催について（回答）」と題する書面（以下「24.3.7回答書」という。）を送付した。

（甲8）

サ 平成24年3月9日、組合及び分会は会社に対し、「組合掲示板設置の許可願について」と題する書面（以下「24.3.9組合許可願」という。）を提出した。

（甲9）

シ 平成24年3月16日、組合は当委員会に対し、不当労働行為救済申立て（平成24年（不）第14号事件。以下「本件申立て」という。）を行った。なお、会社は、24.3.9組合許可願について、本件申立てに至るまで、組合及び分会に対して、回答していない。

（証人 X 1 ）

第3 争 点

1 市は、本件において労働組合法上の使用者に当たるか。

（1）申立人の主張

ア 労働組合法上の「使用者性」について

（ア）労働組合法（以下「労組法」という。）に規定する不当労働行為制度は、憲法第28条の団結権などの保障を具体化するものとして定められたものであり、これを十全なものにするためには、労組法第7条各号の使用者は、問題となる労働関係に関して、誰が同条各号の実質的な行為を行ったといえるか、誰がその救済を行うに相応しいかという観点から確定することが求められる。

とりわけ、企業間の関係が複雑に絡んでいる近時においては、単なる法形式を理由として不当労働行為責任を免れる結果となるのは法目的に反するというべきであり、「使用者」の範囲は実態に即して適切に判断されるべきである。

したがって、労組法第7条の使用者性は、団結権を侵害し労働組合の弱体化を図り得る者、すなわち「労働関係に対して、不当労働行為法の適用を必要とするほどの実質的な支配力ないし影響力を及ぼし得る地位にある者」が誰かという観点から客観的に検討・判断しなければならないというべきである。そして、このような使用者に当たるか否かは、当該具体的な労働関係ごとに個別具体的に判断されるべきである。

（イ）労組法上の使用者性に関して、朝日放送事件最高裁判決は、「その労働者の基本的な労働条件等について、雇用主と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にある場合には、その限りにおいて、右事業主は同条の「使用者」に当たるものと解するのが相当」と判断している。しかしながら、同判決は、派遣労働者（偽装請負を含む）を利用する

場合において、派遣先すなわち発注者がどのような場合に労組法上の使用者となるかという点について判断したものであり、労組法上の使用者一般の判断基準を示したものではない。このことは同判決の判示から明らかである。

なお、市は、朝日放送事件最高裁判決を引用して、市と会社の組織面・業務面の関係を論じている。しかしながら、同判決は、同事件での使用者の認定に当たって、雇用契約上の使用者との組織面又は業務面での関係を一切問題にしていなかった。同事案では、朝日放送と雇用契約上の下請会社との間には業務請負契約があったという事実だけが示されている。また、下請会社は独自の就業規則を持ち、労使間で独自の団交も行っているという事実認定の上で朝日放送の使用者性が認められている。したがって、市が朝日放送事件を引用しながら、同判決が基礎としない事実を並べていること自体、同判決を正しく解していないことを示している。

(ウ) 市は、会社の従業員で構成される別労組と市との中労委平成19年(不再)第45号事件(以下「中労委19-45事件」という。)の決定を引用しているが、その決定内容の当不当はともかく、同事案は、本件事案とは全く異なるものである。

中労委19-45事件においても組合事務所の貸与を要求事項とする団交拒否が争われ、同事件の決定では、組合事務所の貸与については、労働組合と会社が具体的に話し合い等を行うべきものであり、市は、会社から協議を求められれば協議に応じるという立場にあるにすぎない、などとして使用者性が否定された。しかしながら、本件は、組合が会社と協議して組合掲示板貸与の合意がなされ、その合意を前提に市も使用を認めている場合において、市の本件使用許可不更新という行為に基づき、その行為が唯一の原因で組合掲示板を使用できない状況が生じているのである。便宜貸与を行えと要求できるかどうかと、一度便宜貸与が行われている状況でこれを一方的に廃止できるかどうかは、全く場面が異なっているのであり、中労委19-45事件の決定と本件は事案が全く異なるのである。この点については、会社も、組合掲示板使用を認めない理由が市の不許可行為であることを明らかにしている。市は、中労委19-45事件の決定要旨が本件に妥当すると主張しているが、何がどう妥当するのか全く説明できていない。

なお、市は、中労委19-45事件の決定に添うようにして、組合掲示板は、会社が便宜貸与として貸与するかどうかを決定すべきものであり、貸与場所として市の施設を使用する必要がある場合に、会社が、市の許諾を得ることとされているにすぎない旨主張している。しかしながら、本件における事実の経過は、市が組合掲示板としての使用を認めないと会社に通知し、その結果、会社が組合掲示板を貸せず、組合による使用ができなくなったのであって、市は、都合

のよいように事実を逆さまにして説明している。

(エ) 本件において問題となっているのは、①便宜供与されてきた組合掲示板の使用を認めないとする市の行為、②組合掲示板の継続使用の要求についての団交申入れに対して市がこれを拒否した行為が、それぞれ不当労働行為に当たるか、という点であるところ、後述のとおり、組合掲示板の貸与に関して、市の関与は直接的・絶対的であり、組合掲示板が使用できなくなるのは、ひとえに市の行為によるものといえ、また、市は、これまで許可してきた組合の組合掲示板利用を阻止する目的でのみ本件不許可処分を行っており、市長の言動や、市の会社に対する支配性からしても、市が不当労働行為意思をもって本件不許可処分を行ったことは明らかである。

イ 市の会社に対する支配関係について

本件掲示板の使用に関する事項について、市は支配、決定できる地位にあり、市と会社との関係いかににかかわらず市の使用者性が認められるというべきであるが、かかる支配性は、市の会社に対する次のような支配関係の下で作出されている。

(ア) 組織面

a 会社の成り立ち等

まず、市の会社に対する支配性を検討するに当たっては、①もともと会社は、「高齢者の能力の活用と雇用の確保」を設立目的とするなど、市職員の再雇用先等の市の政策目的実現のために市が設立した会社であるということ、②市と会社との業務委託契約の内容及びその履行は、対等平等の当事者間で決定されたものではなく、市がその支配者としての立場から、一方的に決定したものにすぎず、会社は、その業務のほぼ全てを占める市との業務委託契約自体についてさえ、その内容を独自に交渉し、条件を設定する立場にないこと、の点を十分に考慮する必要がある。このように、会社は、市から離れて独自に存立する基盤も能力もなく、昭和63年6月20日の設立以来、一貫して、市の政策目的実現のために設立、運営され、現在もそのために存在しており、市の指示は必ず実現し、これに反する運営をすることはあり得ないのである。

b 資本面及び人事面

市は会社に100パーセントの出資を行うとともに100パーセントの議決権を保有しており、会社の基本的事項に関する決議あるいは取締役会の任免権行使を通じて会社のあらゆる事項に関して自己の意思を貫徹できるのであり、市が資本面で会社を支配していることは明らかである。

人事面についても、平成23年7月1日現在で、役員4名のうち、代表取締役は元交通局理事であり、その他の役員3名のうち、非常勤役員の1名以外は市から派遣された職員若しくは元職員であるから、実質的には、会社の業務執行に関して市の職員・元職員が実権を握っている。また、その他の部長級、課長級の職員は全て市からの職員若しくは元職員である。なお、市からの退職派遣職員は、「公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」に基づき、任期が終われば市の職員に必ず復帰することが予定されており、その身分や賃金は、市により保障されている。かかる人事面での支配は会社の設立時より一貫して行われており、会社が市の意に反する行動をとることなどはあり得ないのである。

c 財務面

会社は、自らが業務を行うための営業用資産を一切保持していない。すなわち、本件4営業所のほか、バス、停留所その他の営業用資産について市から無償貸与を受け、さらに、バス運行に必要な操車場も市から無償使用が認められている。また、会社では、バス事業によって、乗客から収集した運賃等の売上を自らの売上とすることはなく、その全額を市に入金しているため、基本的には運賃等を自らの収入とはしていない。会社の売上は、そのほとんど全て、すなわち、平成22年度では総収入の92.6%、同21年度では98.4%が市からの業務委託料金であり、当該委託料金は市が一方的に決定している。

このように、会社は、市から独立した財産もなければ、収益業務もほとんどなく、その経営は全て市の意向に従わざるを得ないのである。

d 監理団体としての支配

会社は、監理要綱第2条において定められた監理団体に該当する。そして、市は、監理団体が「設立趣旨・目的に沿った運営がなされるように必要な指導・調整を行うもの」とされ、当該業務は、市の総務局等に分掌されている。また、市が設置する大阪市外郭団体等調整会議（以下「調整会議」という。）において、団体の見直しや経営改善等について調査・審議を行うほか、合併及び解散、業務の承継に関することや組織・人事・給与に関する基本的制度に関することについては同会議にあらかじめ協議することとされている。

以上のように、市は、監理団体の組織・人事・給与・経営等に関して、深く関与し、それらの事項に関し事実上の決定を行っているのである。そして、この指導・調整は、会社の運営ばかりか、その存亡についても及んでおり、市の資本面・人事面・財務面等での支配性とあいまって、市の意思が貫徹する体制が取られているのである。

(イ) 業務面・指揮命令関係

会社の市バス運行管理業務等に関しては、運行ダイヤの作成、運転手の勤務ローテーション、営業用資産の購入・整備、将来的な計画等、全て市が決定・管理及び運営しており、この過程に会社に関わることはない。また、業務に関する具体的指示も、市から直接、会社営業所所長に対して行われている。この決定・指示について、会社は一切関与せず、市は本件4営業所とそれ以外の営業所とを全く同様に扱っている。具体的には、市バス事業として統一的対応を図るべき顧客サービス、市バスの安全運行を確保するための注意運行、乗車料金等の取扱いについて、市が指示、連絡を行っており、このことは市も認めている。

このように、市バスの主たる業務である市バスの運行内容や運行に係る具体的指示、料金の設定及び管理は、全て市によって決定され、直接営業所長等に対して具体的指示がなされ、末端の従業員にも貫徹されるのであって、結局、業務遂行の全ては市の指揮監督のもとにあるものといえる。この点について、営業所管理業務等に関する覚書等によると、市は会社に対して、運転手の過労防止等の観点から、労務管理に関する改善の勧告を出すことができるとされている。市は、同勧告を出したことはないとするが、市が会社を業務面で支配しているため、出す必要が生じなかったのである。

また、会社の市バス運行管理業務等について、基本協定書には会社は市の名義において委託業務を履行しなければならないとされ、損害賠償費も市が支払うこととなっており、対外的には市が全てその責任を負っている。形式上会社によるとされる業務遂行に関しても、これを管理し、責任を負担するのは市なのである。

以上のように、受託したとされる市バス運行管理業務等について、会社が、市から独立して実施できる業務は全くなく、その全てを市に支配されているのである。

(ウ) なお、市は、 Z 1 (以下「 Z 1 」という。)とも同様の契約をしている旨主張するが、同様の契約・運用をしているのであれば、業務面における限りでは市が支配しているといえる。ただし、 Z 1 は独立した事業を有しており、資本面・人事面・財政面での関係も全くないか希薄である。市の支配性を判断する上で、 Z 1 を会社と同列に判断すべきでないことは明らかである。

(エ) 以上のような市と会社との組織面・業務面での包括的な支配・被支配の関係からすれば、実質的には、会社は、交通局の一部門の役割を担っているにすぎな

いというべきである。このような支配力を背景に、具体的には、自らの不当労働行為意思を貫徹するため、本件不許可処分を行っているのであり、会社はこれに従わざるを得ない地位にあるのである。

ウ 本件掲示板の設置に係る支配性

(ア) 本件では、①便宜供与の前提として、組合掲示板の使用について市の許可が不可欠であること、②従来、他労組も含む組合掲示板に関する市の許可は形骸的で、一度許可されたものについては、特に設置許可願を提出する等の手続をとることもなく更新が続けられるという実態があったこと、③市が組合掲示板としての使用を許可しないとし、会社も市の行為を理由に使用が認められないと通知していること、などの事実が存在する。したがって、組合掲示板の貸与に関して、市の関与は直接的・絶対的であり、組合掲示板が使用できなくなるのは、ひとえに市の行為によるものといえる。

そして、平成23年12月19日に就任した市長は、労働組合を敵視し、組合嫌悪をあらわにする言動を繰り返し、労働組合の便宜供与を一切禁止するよう指示するなど、その弱体化を図る目的であらゆる施策を行っている。本件における組合掲示板の撤去も、労働組合を敵視し、弱体化を図るための施策の一環であり、市に不当労働行為意思があることは明らかである。

(イ) 実際に、市に対する使用者性が認められなければ、市が不当労働行為意思をもって行った団結権侵害の行為について、組合はその救済の途を絶たれてしまうことになってしまう。

この点、市は、他の場所等の貸与について会社と交渉すればよい旨主張しているが、現に適法に存在する組合掲示板の撤去等が問題になる場合には、その撤去等を求める権限を有する者との団交が保障されなければ、団結権の十全な保障とはなり得ない。

(ウ) 市は、使用者が第三者から事務所を賃貸して組合に転貸している場合を例に挙げ、本件はこれと同じ事例である旨主張する。

しかしながら、本件は、会社が、市から施設利用契約を解除され、その結果、施設の壁の使用ができなくなった事案ではなく、会社が引き続き当該施設利用を行うことを前提に、市が、当該施設の壁に組合掲示板を設置することだけを認めないとした事案である。そして、組合掲示板が使用できなくなるのは、これを労働組合には使用させないという市の直接の行為によるものであり、労使間で設定されたルールに関して直接支配、決定する地位にある市が使用者に当たることは明らかで、市が引用する例とは全く異なるというべきである。

エ 以上からすれば、市は、本件掲示板の使用に関し、これを左右する決定的な支

配力・影響力を及ぼし得る地位にあるのであって、本件に関して、不当労働行為法の適用を必要とするほどの実質的な支配力ないし影響力を及ぼし得る地位にある者として労組法上の使用者に当たるといふべきである。

(2) 被申立人市の主張

ア 労組法上の「使用者性」について

(ア) 労組法第7条にいう「使用者」とは、「その労働者の基本的な労働条件等について、雇用主と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にある場合」をいう（朝日放送事件最高裁判決）。したがって、組合員の雇用主ではない市が労組法第7条における「使用者」に当たるといふかの判断は、本件事実関係に照らし、個別具体的にみて、「雇用主と同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定」し得る地位にあるかを判断すべきである。

(イ) 組合は、朝日放送最高裁判決は偽装請負を含む派遣労働者に係る派遣先の使用者性について判断したものであって、労組法上の使用者性一般の判断基準を示したものである旨主張する。

しかしながら、最高裁判決は、事案としては請負業務の事例であるものの、同判決は「労働組合法七条にいう「使用者」の意義について検討するに、一般に使用者とは労働契約上の雇用主をいうものであるが、同条が団結権の侵害に当たる一定の行為を不当労働行為として排除、是正して正常な労使関係を回復することを目的としていることにかんがみると」という一般論を述べているのであり、実務上、また学説上も、使用者概念に関するより一般的な判例として扱われているところであるから、本件についてもかかる判旨に照らして判断されるべきである。

(ウ) 中労委19-45事件及びその初審事件（平成17年（不）第45号事件）において、市は会社に対して現実的かつ具体的な支配力を有していない上、市が組合に対し便宜供与をすべき地位にないなどとする判断が示されているが、これらの決定要旨に照らしても、市は使用者と認められない。

本件申立てにおける組合掲示板の使用は、市の施設使用を前提とする会社による便宜供与という点において、中労委19-45事件等で問題とされた組合事務所の貸与と本質的に同一である。また、当該事件において認定された事実関係は、取締役における市の派遣職員数、契約関係の整理、Z1との新規の業務委託等、使用者性を否定する方向は別論として、本件組合掲示板の使用許可の使用性を判断するに当たって基本的には大きく変わることはない。したがって、かかる決定要旨は、本件申立てにも妥当するところである。

この点について、組合は、本件については、市が使用を許可しなかったという事実を重視するようであるが、会社から申請があっても市にこれを許諾すべき義務があるわけでもなく、市が便宜供与をすべき地位にないことは変わらないから、かかる許可権限の行使の有無によって中労委19-45事件の決定が妥当しなくなるという組合の主張こそ理由が明らかではない。

さらに、組合は、本件における事実経過について、都合の良いように事実を逆さまにして説明していると主張する。「事実を逆さま」の趣旨が明らかではないが、市は、更新に際して施設管理権の行使として使用を認めないと判断したにすぎず、これを受けて、会社が、使用者として、代替策等も含めいかなる対応をとるかは市の関与するところではない。

(エ) 結局、組合の主張は、市の許可を必要とする全ての施設の使用関係に一般的に妥当し得るものであり、市と使用許可を受けている団体等との関係いかんにかかわらず、「常に」許可権限者たる市はかかる施設を利用する労働組合に対して「使用者」たる地位に立つべきという結論を導くようであるが、不当労働行為救済制度の目的に照らせば、かかる主張が誤りであることは自明である。

すなわち、不当労働行為救済制度の目的が、労働者が団交その他の団体行動のために労働組合を組織し運営することを擁護すること、並びに、労働協約の締結を主目的とした団交を助成することにあることからすれば、不当労働行為禁止規定によって規制を受ける「使用者」とは、労組法がこのように助成しようとする団体的労使関係上の一方当事者、すなわち、労働契約関係またはそれに隣接ないし近似した関係をその基盤として成立する団体的労使関係上の一方当事者を意味するものと解するべきであり、朝日放送事件最高裁判決をはじめその他の最高裁判例も、基本的にこの立場に立っている。

組合が主張する「労働関係に対して、不当労働行為法の適用を必要とするほどの実質的な支配力ないし影響力を及ぼし得る地位にある者」という見解は、外縁が不明確かつ開放的な概念であって妥当ではなく、最高裁判例もかかる見解を取るところではない。かかる組合の主張は、独自の見解に基づくものであって失当である。

イ 以下詳述するように、市と会社の組織面、業務面、労働条件面に関する基本的関係に照らして、市が同社の労働者に対して、その基本的労働条件等を現実的かつ具体的に支配、決定し得る立場にあるとはいえない。

なお、他の労働組合が使用する掲示板についても、毎年、会社から許可申請を受け、1年に期間を限って使用を許可しているのであって、組合が主張するように、特に何らの手続をとることもなく更新が続けられてきたなどという実態は存

在しない。

(ア) 組織面

a 資本及び人事関係

会社は、市から独立した実体を有する株式会社であって、市は従前より会社の議決権の100パーセントを取得しているものの、かかる株主権は株主総会を通じて行使されるにすぎず、従業員の労働条件につき具体的な支配権限があるわけではなく、会社は市から独立した主体であって、その自立性は尊重されている。

人事面についても、会社の役員は現在4名であるが、市から派遣された職員はそのうち1名にすぎず、市の退職者1名を含めても2名である。当該派遣職員は、市バス運行管理業務等を適正に遂行させるための人材として派遣されているにすぎず、市から当該派遣職員に対し具体的な指揮監督が行われているわけではないし、退職者は、市と法律上の関係はなく、会社からの招聘に応じて採用されているにすぎない。さらに、常勤職員のうち、市からの派遣職員はわずか7名にすぎず、大多数は市の退職者及び会社の固有職員であって、会社が自らの責任で労務管理や労働条件の決定等を行っている。

b 資産及び財政関係

営業用資産についての費用分担についても、営業所管理業務等に関する覚書において定められているところである。かかる費用分担は、営業収入の帰属や委託料等に照らし当事者の合意により定められるものであり、これをもって支配性を基礎づけ得るものではない。また、会社が受託する事業に必要な車両や営業所を市が所有していることや、市バス事業の売上を市に入金していることは、市が市バス事業の実施主体である以上当然のことであるし、会社の営業収益の大半が市からの受託事業による収益で占められていることと、市が経営面で会社を支配していることとは別問題である。

なお、組合は、会社が自ら業務を行う意思も能力もない旨主張するが、会社は自主事業を営んでおり、そのために4台のバスを所有している。

c 監理団体であること

監理要綱において、市は、外郭団体に必要な指導や調整を行うこととされているが、これは事業計画等が設置趣旨及び目的に沿ってなされることを目的にしたものである。実際に、調整会議において会社に関して協議や報告の対象となった事案は、統合再編等の経営方針に関わるものであって、株主としての市の立場に照らせば合理的な範囲内である。監理団体に対する指導として、市が会社の労働者の労働条件等に関して介入したことはないし、本件

掲示板に係る使用許可を更新しないという判断に当たって、市が会社に対して何らかの指導や調整を行ったわけでもなく、会社が市の監理団体であることと、本件における市の使用者性とは無関係である。

(イ) 業務面

そもそも市バス事業は市が責任主体として実施するものであるから、市が決定した運行内容等について、市バス運行管理業務等の受託者に対し、業務が円滑に実施されるために必要な指示、連絡、監督を行うことは、道路運送法等の要請に基づくものであって、市として当然のことである。しかし、市は、かかる本件委託業務の円滑かつ適切な実施を確保する上で必要な範囲を超えて、会社の自立性を損なうような支配力を行使したことはない。

また、運行管理業務等に関する覚書第1条第2項のとおり、会社の運転手等職員は会社の指示を受けて運転業務を行うのであって、また、同覚書第6条及び第7条並びに整備管理業務等に関する覚書第6条にあるとおり、運行管理者や運転手らに対する指導教育も会社が一次的な責任を負っており、市は会社の職員に対し、何ら直接の指揮命令権限を有さないし、実際も、市から直接、各職員に指揮命令を行うことはない。

(ウ) 労働条件面

会社の労務管理については、営業所管理業務等に関する覚書第9条及び第10条に規定されている。市は、同規定に基づき、会社の労使関係を尊重し、受託業務の円滑かつ適切な実施に支障がない限り、会社の労務管理には一切関与していない。これまでも組合は会社と団交を重ね、会社も、事前に市から許可や了承を得ることなく自身の判断で応答していたのであり、組合も、会社の労働者の労働条件や便宜供与等について市が使用者に当たるとの認識を有していなかった。

なお、同覚書には、労務管理に関する改善の勧告に係る規定が存在するが、当該規定は、道路運送法上、事業者は、運転手の過労防止等の適切な指導監督が求められるため、かかる観点から必要と認められた場合に例外的に改善勧告を行うことを想定されたものであり、過去に当該勧告を発出したことはない。

(エ) 他社との業務委託関係

市は、平成19年には、井高野営業所の運行管理業務等の委託先を決定するに当たって入札を行い、その際、総合的に評価の高かった Z1 が同営業所の運行管理業務等を受託し、現在も同社が契約期間を更新して受託している。

そして、市は Z1 との間でも、本件委託契約と同内容の契約を締結している。市と Z1 との間には資本関係や人事交流はなく、市が同社を現実的

かつ具体的に支配することは不可能であることから、同社に対するものと同内容の会社に対する業務面での関与もまた、本件委託業務を実施するために必要な範囲に限られ、これを超えて、会社の基本的労働条件等を現実的かつ具体的に支配、決定し得るものではないことは明らかである。

ウ 組合掲示板をめぐる市の立場

(ア) 組合は、市が組合掲示板の使用許可を更新しなかったことを理由に、不当労働行為であると主張するが、そもそも、組合掲示板は、組合と会社が協議し、会社が便宜供与として貸与するかどうかを決定すべきものであり、貸与場所として市の施設を使用する必要がある場合に、初めて、営業所管理業務等に関する覚書に基づき、会社が、市の許諾を得ることとされているにすぎない。そして、市は、施設管理権の行使として、会社に対して、かかる施設利用の許否を判断するのであって、市はそもそも組合に対して便宜供与すべき地位になく、これを現実的かつ具体的に支配、決定すべき地位にあるとも認められない。実際に、平成23年9月1日から組合が本件掲示板の設置を開始したときも、組合は会社と協議し、会社が独自の判断で設置に当たっての条件等を決定しているのであって、市は一切関与していないし、会社は、24.2.9書面を受けて、自らの判断で組合に対して24.2.27通知を送付し、市には同24年4月1日以降の使用許可願すら提出していなかったのであるから、市が、会社からの申請もないのに、本件掲示板に係る施設使用の許可を更新すべき地位に立つことはない。

しかも、庁舎は、もっぱら公の目的のために使用されるべきものであるから、大阪市交通局資産管理規程に基づいて許可期間も1年に限定されているのであって、当然に使用許可が更新されるものではない。

なお、組合は、市が会社に対して庁舎の使用許可権限を行使して本件掲示板に係る使用許可の不更新を通知したことを主たる理由として、市は会社と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定できる地位にあると主張するようである。しかしながら、庁舎の使用許可権限は、市が庁舎管理の観点から独自に行使すべきものであって、労働組合に対する関係にかかわらず市の許可を必要とする全ての施設の使用関係に一般に妥当し得るところであるから、不当労働行為救済制度の目的に照らしても不当であることは明らかである。

(イ) 本件掲示板をめぐる関係をあえて簡略化して例えれば、使用者が第三者から事務所を賃借して組合に転貸している場合に、その賃貸借契約が家主の都合で解約され、事務所が使用できなくなったからといって、家主が組合に対し不当労働行為としての責任を負う関係にないのは自明のことであって、本件でもそ

のような関係であるというほかない。ただし、本件は目的外使用許可の更新の拒否であって、賃貸借契約ではない。

このような場合、組合が、なお使用者の便宜供与を必要とするのであれば、市の許可を必要としない代替手段の提供を会社と交渉し、その中で解決すべきことであって、組合と会社との間でかかる交渉が行われた場合には、市として干渉する意思も権限もないのであり、この点においても、本件で市が使用者とにならないことは明白である。

(ウ) 組合は、市の使用者性について、「市が不当労働行為意思をもって本件不許可処分を行ったことは明らか」などと主張する。しかしながら、24.2.9書面は、不当労働行為に基づくものではないし、その点を措いても、かかる事実は、組合が前提とする見解に照らしても市の使用者性を基礎づけるものではない。

(エ) 組合は、現に適法に存在する組合掲示板の撤去等が問題になる場合には、その撤去等を求める権限を有する者との団交が保障されなければ、団結権の十全な保障とはなり得ない旨主張するが、市は、組合に対して、本件掲示板の撤去等を求めたことはない。

エ 以上のおり、市は、会社の従業員らの労働契約関係に隣接、近似する関係になく、本件掲示板について、市が雇用主と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にあるとは到底認められない。

2 会社らが組合に対して、平成24年4月1日以降の本件掲示板の設置に係る施設の使用を認めなかったことは、組合に対する支配介入に当たるか。

(1) 申立人の主張

ア 平成23年6月24日に分会が結成されて以降、組合掲示板の設置については会社との2回の団交を行い、会社は、組合掲示板について速やかに設置場所を確認し、組合に報告すると回答し、その後、長吉、鶴町及び西島営業所については会社からメールが送信され、住之江営業所については住之江営業所長と副分会長との話し合いにより合意に至った。そして、当該合意に基づいて、会社は、会社印を押印した「組合掲示板に関する確認書」を組合に提出した。

なお、組合及び他労組による組合掲示板の設置については期間が定められていたようであるが、各労働組合とも、使用期間経過後に改めて会社に対して組合掲示板の設置許可願を提出するなどの更新手続をとることはなく、それでも会社から組合掲示板に係る撤去の通知や更新手続をとるよう言われることもなく、組合掲示板の使用が継続的に認められてきた。

イ 市長の就任以降、市が労働組合に対する嫌悪を強める中、交通局は、市長の意を受けて、平成24年2月9日、会社に対して、本件使用許可不更新について通知

した。そして、同月27日、会社は組合に対して、①交通局より同年4月1日以降、組合掲示板の設置について使用許可を更新しない旨の通知があった旨、②本件掲示板については同年3月31日までに撤去するよう記載された、24. 2. 27通知を送付した。

当該通知を受けて、組合は会社に対し、団交を申し入れ、会社はこれに応じたものの当該通知を撤回することはなく、その後、組合は会社に対して24. 3. 9組合許可願を提出したが、本件申立てに至るまで一切の回答がなされていないどころか、市に対して組合掲示板設置の許可願を提出することすらしなかった。

ウ 便宜供与を廃止するには、廃止の目的及び必要性、労働組合が受ける不利益、代替措置等の不利益回避措置の検討、手続の相当性等からみて、合理性が認められなければならないところ、会社は、掲示板を撤去する必要性がなく、その反面、掲示板の撤去により組合は団結権が侵害されるという重大な不利益を受けるにもかかわらず、組合に対して具体的な説明や代替措置等を検討することなく、一方的に、市の組合掲示板設置許可不更新を唯々諾々と受けて、撤去を通知したのである。そして、会社から組合に対する、本件掲示板の撤去を求める通知は、交通局が施設の使用許可を出さないことを理由としているが、かかる交通局の行為は、労働組合を敵視しその弱体化を図ろうとする市長の意を受けて行われたものである。

これらの会社らの行為が、組合を会社内から追い出し、従業員への影響力を減じ、団結を侵害するために行われていることは明らかである。

エ 会社は、労組法第2条の規定や労働組合の自主独立性の観点からすれば、そもそも組合掲示板貸与は望ましくない旨主張する。

しかしながら、労組法第2条が、労働組合に自主性を要求し、使用者からの経費援助を認めないとしているのは、労働組合を抑圧するという方法だけでなく、経費を援助するという方法によっても、使用者がこれを理由に組合運営に対しその影響力を行使するおそれがあるからである。つまり、便宜供与自体が望ましくないのではなく、便宜供与を理由にした使用者による支配介入が問題なのである。このことからすれば、使用者の便宜供与については、それが導入された経緯、使用者の意図、労働組合の自主性が喪失される危険性などを具体的に考慮して、これを理由に使用者が影響力を行使するおそれがない場合には、労組法第2条に反しないというべきであり、同条ただし書第2号は、組合が自主性を損なわないことが明らかな場合を例示しているにすぎないと解すべきである。

そして、日本のように労働組合が企業別に組織され、現実に職場を基盤として活動している現状では、労働組合活動にとって、就労場所の施設利用等は極めて

重要な意味を有しており、組合掲示板の設置場所の貸与などは、組合活動に資することこそあれ、労働組合の自主性を害するものとは到底いえないものである。

ましてや組合の弱体化を意図して組合掲示板を撤去しようとする会社らが使用者である本件において、組合掲示板の貸与が労働組合の自主性を害するという事態はおよそ想定できないというべきである。

オ 市は、労働組合は使用者に対し施設利用に係る便宜供与を当然に受ける権利を有するものではなく、使用者において労働組合または組合員が組合活動のため企業施設を使用するのを受忍すべき義務を負うものではない旨述べる。

しかし、何ら便宜供与の事実がない状態で労働組合が使用者に対して便宜供与を要求した場合と異なり、一旦便宜供与について協定が成立するもしくは設置の慣行が確立された場合は、使用者が合理的根拠なしに、労使間の協議もなく一方的に便宜供与を廃止することは支配介入の不当労働行為となる。

本件においては、会社と組合との間で組合掲示板設置について一旦合意が成立し、交通局もこの合意を前提に施設使用を許可している。にもかかわらず、会社らは、何らの合理的理由なく、組合掲示板の撤去を求めてきたのである。

カ 以下に述べるとおり、組合にとって組合掲示板は極めて重要であり、その一方、組合掲示板を撤去する必要性はない。

(ア) 組合は会社で従業員の均等待遇実現のために奮闘し、組合掲示板は組合の組織拡大に多大な貢献をしている。組合は、平成23年6月24日の結成以来、運転手の雇用不安をなくし、安心して生活ができる賃金や労働条件の実現をめざし、会社に対し待遇改善を要求している一方、分会ニュースを組合掲示板に掲示するなどして、組合の要求内容や要求の意義、交渉経過や会社の対応の問題点などを組合員だけでなく非組合員に対しても広く知らせ、団結と共同を作りあげてきた。また、従業員の解雇問題についても組合掲示板を通じて情報発信しており、非組合員も含めて多大な関心を持って読まれている。その成果として、組合員数が増加するなどしており、組合の組織拡大に組合掲示板が果たした役割は極めて大きいものである。

(イ) 掲示板の存在は組合にとって死活問題であり、その不利益は会社の全労働者に及ぶ。市バスの運転手は、出勤日、休日、出勤時間及び退勤時間がまちまちである。そのため、組合員全員が揃って会議を開くことは極めて困難である。また、会社では、各労働組合に対する事務所貸与は行われていないため、組合掲示板が唯一の連絡手段及び非組合員も含めた情報発信の場となっている。このような組合掲示板が撤去されることが、組合の組織運営に深刻な打撃を与え、労働者の団結・結集を弱めることは明らかである。

(ウ) 近年ではインターネットやメーリングリストなど、情報手段が多様化しているが、それは組合掲示板を貸与する必要がないことを根拠づけるものではない。市バス運転手にとって、乗務員休憩室付近の廊下に各組合の掲示板があり、休憩時間中に、自らが加入する組合や、他労組の掲示板も見て情報を得ることができることが極めて重要であり、それはインターネットやメーリングリストなどの他の手段等では代替することができない。

(エ) 組合掲示板は、社屋の2階ないし3階の廊下の隅で、従業員の休憩室やロッカールーム付近の壁に設置されている。掲示板の設置場所には、外部の来客が来ることもなく、会社の業務にも何ら支障のない場所である。このような状況下においては、組合掲示板の重要性に鑑み、組合掲示板を撤去する必要性はない。

キ よって、市が会社に対して、本件掲示板の設置に係る施設使用を、その期間満了にかこつけて不許可とする旨を通知し、会社が当該通知を唯々諾々と受けて、組合に対して合理的理由もなく本件掲示板の設置に係る期間を更新しなかったことは、組合に対する支配介入であり、労組法第7条第3号に違反する不当労働行為であることは明らかである。

(2) 被申立人会社の主張

ア 本件掲示板が設置されている各営業所の建物は、市が所有し、行政の遂行のために奉仕すべく存在している物、すなわち公物であり、直接的には、官公署の用に供される公用物といわれるものである。会社は、交通局から業務委託を受けている関係で、公用物である営業所の使用を特に許されているのであって、会社が各営業所の建物や土地を使用している関係は契約関係に基づくものではないし、会社が営業所の建物の使用について何らかの権利を有しているわけではない。

営業所の建物の一部を組合掲示板用スペースとして使用させていたのは、公物である当該営業所建物の行政目的外の目的での使用、すなわち目的外使用である。当該営業所建物の目的外使用が市により認められない場合、会社は、営業所用の建物に対して何らの権利も有していないのであるから、組合に営業所の建物の一部を組合掲示板用スペースとして使用させることはできない。

以上のとおり、会社が組合に営業所の建物の一部を組合掲示板用スペースとして使用させることはできないとしたことに、交通局からそのような目的外使用の許可を当時の許可が終了した平成24年3月31日以降は「更新しない」と告げられたこと以外の理由はない。そして、かかる状況で、組合が会社に当該スペースの利用を認めよと要求することは、できないことを要求しているに他ならず、不当労働行為が成り立つはずがない。

なお、組合より提出された24.3.9組合許可願に対して、改めて使用許可等を市に求める等の対応はしていない。

イ 会社は、組合に対して組合掲示板を貸与するに当たり、貸与期間を定めた協定を締結する考えであった。しかしながら、会社が提示した条件について組合が了解しないため、協定の締結に至らず、結局、会社の期限を切った許可に基づき、組合は掲示板を使用しているのである。すなわち、組合には、本件掲示板を継続的に使用する私法的な権利がそもそも存在しない。

ウ ところで、労組法第2条によれば、労組法が構想する労働組合は、その活動を使用者に依存しない労働組合であるということが出来る。このことは、労組法第2条第2号において、ただし書に記載された例外を除いて「団体の運営のための経費の支出につき使用者の経理上の援助を受けるもの」は労組法上の労働組合でないと明言していることに現れている。そして、使用者の労働組合に対する掲示板若しくは掲示板を設置するスペースの無償貸与も、本来は労働組合が経費を負担して自主的に確保すべきものである組合掲示板について使用者が経費を負担することを意味し、明らかに「団体の運営のための経費の支出につき使用者の経理上の援助」に当たる。

また、より一般的な観点から述べれば、労組法は労組法上の労働組合について、使用者から独立した存在たるべきことは当然のことであるとして構想している。かかる観点からすると、労組法第2条第2号にある「最小限の広さの事務所の供与」が使用者の事業所内において認められた場合、使用者の施設管理権との調整の必要等が生じ、かかる供与は労働組合の自主独立性を脅かすもので、労組法上、望ましいものとはいえない。

本件において問題となるのは、組合掲示板の貸与であって、以上のことからすると、労組法第2条の明文の規定や労働組合の自主独立性の確保という見地から、そもそもこのようなものを設置することを認めていることにこそ問題があるといえる。そして、組合の活動が、この組合掲示板の存在に大きく依存しているというのであれば、それは労組法が「望ましい」と容認する事態ではないといわざるを得ない。

エ 組合は、組合掲示板の必要性について主張するが、労働組合の労働者一般への情報発信の手段としては、ホームページ等を利用すれば、使用者からの便宜供与なしに行うことができるし、組合員への情報発信は、携帯電話の普及率等を考えれば、メール等によることが可能である。掲示板の重要性を強調する組合の論旨は現代社会にはそぐわないものである。

オ 会社は、同社の従業員を組織する他労組に対しても、これまで使用させていた

掲示板について使用させない旨の方針を打ち出しており、このことは、会社が組合の活動を嫌悪して今回の措置をしていることではないことを意味している。前述のとおり、労働組合が使用者の事業所内に組合掲示板等の貸与を受けているという事態は、決して、労組法が想定する使用者と労働組合との関係に適合するものではない。

今回の一連の措置は、労働組合は使用者から独立した存在であるという労組法の原理に基礎を置くのであって、労働組合若しくは労働組合活動に対する嫌悪といったものではない。

(3) 被申立人市の主張

ア 市は、本件掲示板設置に係る便宜供与に関して使用者たる地位にないから、市の行為が組合との関係で不当労働行為に当たるとはならないが、そのことを措いても、本件において市に不当労働行為意思が存在せず、支配介入とされる余地はない。

イ 市では、従前より労使関係の適正化、正常化に努めていたものの、他労組において、平成23年11月の市長選挙に関連して、交通局東成営業所組合掲示板に選挙関連の掲示物が掲示されていたり、労働組合員による勤務時間内の組合活動が行われていたなどの実態が明らかになった。この点につき、同年12月26日の市議会交通水道委員会において、労働組合員による勤務時間内組合活動や政治活動に関して委員より指摘があった。このような実態に鑑み、行政事務を行い、市民も来庁する庁舎において、かかる不適切な庁舎利用が行われるおそれを払拭するという観点から、交通局においては、同24年1月19日以降、公的施設の目的外使用に当たる労働組合に対する便宜供与としての庁舎の使用を許可しないこととした。

これに付随して、前記の取扱いとの均衡から、同じく交通局の施設である、委託営業所の施設についても、今後は委託業者の労働組合への貸与を目的とした施設使用について、更新を許可しないこととした。そして、この決定に基づき、平成24年2月9日、会社に対し、従前の許可期間である同年3月31日以降は使用許可を更新しない旨を通知したものである。

ウ これら一連の経過について、組合は、市長の言動等を根拠に、市に組合嫌悪意思や不当労働行為意思があり、かかる意思を受けて、交通局が本件掲示板に係る使用許可の不更新を決定した旨主張する。市長は労使関係の適正化をいうのであって同人に組合嫌悪意思があるわけではないが、そもそも、市長の言動は申立人組合に向けられたものではないし、24.2.9書面は、交通局の監査・監理団体担当課長が、庁舎の適切な使用という観点から提案し、交通局内での協議を経て交通局長が自らの管理権限に基づき決定したのであって、市長の指示や組合に対する

不当労働行為意思に基づくものではない。

エ 交通局長が本件掲示板の更新を許可しなかったのは、主として庁舎の適切な使用の見地からのものであり、組合に対する支配介入意思は何ら存在しないし、本件掲示板の使用許可に当たって、行政財産としての性質に鑑み、市民の信頼確保の観点から上記判断に至ったことが、違法と評価されるべきいわれはない。

そもそも、本件掲示板は、営業所という行政財産の目的外使用許可に付随して使用を許可していたところ、行政財産は本来、行政目的を達成するために用いられるべきものであって、行政庁は、許可申請があったとしてもこれを許可すべき義務を負うものではなく、その判断には、行政庁に広範な裁量が認められるところである。

オ 本件掲示板に係る使用許可は許可期間中に取り消されたわけではなく、会社から提出された使用許可申請に対してこれを許可しなかったにすぎない。この点、そもそも、労組法上の使用者でない市に使用許可を継続する義務はないが、それを措いても、組合は本件許可不更新の半年前である平成23年9月1日から本件掲示板の使用を認められたにすぎず、長年にわたって更新し続けていた等の事情もない。

また、市は、組合に対して、本件掲示板の撤去等を求めたことはなく、現に撤去されていない。

カ 組合は、本件掲示板の使用が死活問題であるなどと主張するが、会議等を開催するまでもなく、インターネットやメーリングリスト、ビラの配布等の庁舎施設を利用しない連絡、情報発信手段を利用することは極めて容易であって、かつ、平成23年9月1日以前には組合は掲示板を利用していなかったのであり、それまで十分な組合運営をしていたのであるから、これらが掲示板の代替となり得ない理由はない。ましてや、組合が主張する、他労組の掲示板からの情報収集という目的が、組合の本件掲示板の使用の必要性を基礎づけるはずがない。したがって、本件掲示板の使用許可の更新について、組合に保護に値する期待があったとも認められない。

キ 以上のとおり、本件使用許可しないとの判断が不当労働行為に当たらず、また、市の裁量権の逸脱、濫用にもならないことは明らかである。したがって、市は労組法第7条の「使用者」ではない上、本件掲示板に係る使用許可を更新しない旨の通知は支配介入には当たらない。

3 24.3.3 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。

(1) 被申立人市の主張

市が労組法上の使用者に当たると解する余地はないところ、同法第7条は、使用

者に対する禁止事項を定めるものであるから、市は、組合に対して団交に応ずべき義務もない。

その上で、組合が、なお使用者の便宜供与を必要とするのであれば、市の許可を必要としない代替手段の提供を会社と交渉し、その中で解決すべきことであって、組合と会社との間でかかる交渉が行われた場合には、市として干渉するつもりも権限もないところである。

(2) 申立人の主張

組合は、平成24年2月27日、市及び交通局に対して、組合掲示板の設置について使用許可を更新しないとする通知が労組法第7条に違反する不当労働行為であるとして強く抗議するとともに、その撤回を求めて、団交を申し入れたが、市及び交通局は、これに応じることはなかった。

そこで、組合が、同年3月3日、再度団交を申し入れたところ、「本件（組合掲示板に関する施設使用）につきましては、当局と会社との間における当局所有施設の使用に関する事項であるため、貴組合と団体交渉する立場にないと判断しております。つきましては、当局といたしまして本件にかかる貴組合との団体交渉に応じる意思はございません」と回答し、組合の団交申入れを拒んだ。

この点について、市は、労組法上の使用者に当たらないので組合の団交申入れに応ずべき義務がない旨主張するが、前記1(1)で主張したとおり、市は、本件において不当労働行為法の適用を必要とするほどの実質的な支配力ないし影響力を及ぼし得る地位にあり、労組法上の使用者に当たる。

上記の市の対応は、労組法第7条第2号に該当する不当労働行為である。

第4 争点に対する判断

争点1（市は、本件において労組法上の使用者に当たるか。）、争点2（会社らが組合に対して、平成24年4月1日以降の本件掲示板の設置に係る施設の使用を認めなかったことは、組合に対する支配介入に当たるか。）及び争点3（24.3.3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。

(1) 会社と市との関係について

ア 委託営業所及び期間等

(ア) 本件申立時において、会社は、市バス事業のうち、本件4営業所に係る市バス運行管理業務等を交通局より受託し、遂行している。

本件申立時における各営業所に係る委託期間は、長吉営業所については平成22年4月1日から、西島営業所については同23年4月1日から、鶴町営業所及び住之江営業所については同24年4月1日から、それぞれ5年となっており、

委託期間満了時に更新するか否かは、協議の上決定するものとされている。

会社が交通局から市バス運行管理業務等を受託するに当たって、会社と交通局との間で、基本協定書、営業所管理業務等に関する覚書、運行管理業務等に関する覚書、整備管理業務等に関する覚書及び委託業務の範囲に関する覚書が取り交わされている。

(丙3から丙7、丙14、丙15)

(イ) 会社は、同社が受託する市バス運行管理業務等を交通局の名義において履行し、当該業務による営業収入は、全て交通局に帰属する。

(丙3)

(ウ) 会社が市バス運行管理業務等を遂行するに当たって、会社は、交通局が管理する行政財産である営業所の提供を受け、会社の営業所長がその総括管理を行うものとされている。また、会社が市バス運行管理業務等を遂行するに当たっての費用分担は、営業所管理業務等に関する覚書によって定められ、例えば、一部営業所分を除く光熱水費や、運転事故発生時に乗務員が使用する電話料金を除く通信関連費用、什器・物品・消耗品・工具類等の費用は会社が負担することとされている。

(丙4、丙14)

(エ) 営業所管理業務等に関する覚書第4条第2項によると、会社が、委託業務と関連しない目的で、営業所施設及び交通局が費用負担する物品等を使用する場合は、あらかじめ交通局の許諾を得なければならないこととされている。

会社の従業員で構成される労働組合が営業所内に組合掲示板を設置する場合、交通局が会社に対して目的外使用許可を与えていた。

(丙4、丙14、証人 Y3)

イ 資本関係、役員・人事関係及び取引関係

(ア) 会社の出資比率は、市が100パーセントである。

(丙2)

(イ) 監理団体

会社は、監理要綱に基づく監理団体に該当し、交通局が所管している。監理要綱によると、監理団体等を所管する部局は、監理団体の事業計画、執行状況等を把握し、設立趣旨・目的に沿った運営がなされるよう必要な指導・調整(以下「監理業務」という。)を行うものとされ、また、市には、監理団体等の運営に関する審議等を行うために、調整会議が設置されている。同会議では、①団体の見直し、②経営改善、③組織・業務の活性化に関すること、④その他調整会議が特に必要と認める事項に関することについて、調査・審議や必要な調整・

指導が行われる。また、監理業務の処理に当たって、組織・人事・給与に関する基本的制度に関することについては、あらかじめ調整会議において協議しなければならないこととされている。

(甲23、丙28、証人 Y 3)

(ウ) 役員・人事関係

平成23年7月1日時点において、会社は4名の役員を置いている。そのうち、1名が現職の交通局副理事であり、会社の代表者は元交通局理事である。

また、平成23年度において、会社の職員635名のうち、市から派遣されている者が7名、元市職員が161名である。

(丙2)

(エ) 取引関係

平成20年度、同21年度及び同22年度における、会社の売上高に占める市からの委託料の割合はそれぞれ、約98.0パーセント、約98.5パーセント、約98.9パーセントである。また、会社は、自主事業として、直行バスの運行事業を行っている。

(丙2)

ウ 業務面における会社と市の関係について

(ア) ダイヤの決定・運営等

運行管理業務等に関する覚書第1条によると、①運転業務等について、会社の運転手は、道路運送法その他諸法令並びに交通局が定める「自動車乗務員服務規程」等の関係諸規程に準じ、実施すること、②会社の運転手は、会社の運行管理者の指示に従い、運転業務を行うこととされている。また、同覚書第3条第2項によると、会社は、交通局が定める運行計画に基づき、交通局のバス総合運行管理システムを用いて、運行管理業務を行うこととされている。

具体的には、市バスの運行ダイヤや市バス事業として提供するサービスの内容については交通局が決定し、当該決定に基づいて会社は具体的な勤務シフトを決定し、会社の従業員に乗務を指示する。

(丙5、証人 X 2 、証人 Y 3)

(イ) 業務連絡関係

基本協定書第7条によると、交通局及び会社は、管理の受委託の円滑な実施のため、相互の連絡体制を整備しなければならないこととされている。

重大な事故が発生した場合、交通局は会社に対して連絡や指示等を行い、会社は市からの連絡や指示等を受けて各営業所に対して指示を出す。

日常時の連絡について、交通局は、その内容に応じて、会社や営業所長、運

行管理者等に対して連絡や指示を行う。具体的には、交通局から各営業所所属長に対し、盲導犬を連れた乗客のバス乗車時の対応、地車曳行や工事に係る注意運行等について事務連絡等の文書による指導が行われ、また、人身事故や遅延等が連続したときには、交通局が会社に対し、改善計画書の提出を求めることもある。なお、会社に雇用される乗務員等が、バスの運行状況等を交通局に対して直接報告することはあるが、会社に雇用される乗務員や整備業務従事者に対する指示や連絡、指揮監督は会社の営業所長や運行管理者等が行い、交通局が会社に雇用される乗務員等に対して直接指示や連絡を行うことは原則としてない。

(丙3、丙4、丙14、丙16から丙19、証人 X 2、証人 Y 3)

エ 会社に雇用される従業員の労務管理に係る会社と市の関係について

営業所管理業務等に関する覚書には、次のような規定が存在する。なお、同覚書において、甲は交通局に、乙は会社に、それぞれ該当する。

「(労務管理)

第9条 乙は、委託業務に従事する職員の労務管理を自らの責任において行い、甲はこれに関与しない。

2 乙は、委託業務に従事する職員の給与、勤務時間その他労働条件を、乙の責任において決定しなければならない。

3 第1項の定めにかかわらず、甲が第13条の定めに基づき実施する監査及び検査の結果、必要があると認められた場合は、甲は乙に対し、労務管理に関する改善の勧告を行うことができる。

(労使関係の尊重)

第10条 甲及び乙は、管理の受委託の実施にあたり、それぞれの労使関係を尊重しなければならない。」

なお、市が会社に対して同覚書第9条第3項に基づく労務管理に関する改善の勧告を行ったことはない。

(丙4、丙14、丙28)

(2) 本件掲示板の設置をめぐる経過等について

ア 他労組掲示板に係る平成23年度の市の目的外使用許可

(ア) 平成23年3月31日、会社は交通局に対し、「組合掲示板に関する施設使用許可願」と題する書面(以下「23.3.31会社許可願」という。)を提出した。23.3.31会社許可願には、①会社が管理を受託する本件4営業所において、交通局より使用許可を得た上で、 Z 2、 Z 3 及び Z 4 に対して組合掲示板設置の許可をしている旨、

②各労働組合より継続設置の要望があり、検討した結果、掲示板の利用に関して遵守事項に違反しておらず、会社として掲示板の設置による業務等の支障はないと判断したので、各営業所における組合掲示板設置について施設使用許可を願う旨記載されていたほか、使用場所、使用する部分、掲示板サイズ及び使用目的が記載されていた。なお、使用場所等の記載については、後記エ記載の23.8.26会社許可願とほぼ同様である。

(丙22)

(イ) 平成23年4月1日、交通局は会社に対し、「組合掲示板に関する施設使用許可について」と題する書面（以下「23.4.1許可書面」という。）を交付した。同書面には、23.3.31会社許可願について許可する旨に加え、使用場所、使用する部分、掲示板サイズ、使用目的、使用期間及び諸条件が記載されていた。なお、使用場所等の記載については、使用期間が同日から同24年3月31日までであること、「使用する部分」として添付された別紙に組合の設置場所の記載がないことを除いて、後記カ記載の23.8.31許可書面とほぼ同様である。

(丙23)

イ 平成23年6月24日、分会が結成され、組合は会社に対し、「要求及び団体交渉申入書」と題する書面（以下「23.6.24団交申入書」という。）を送付し、団交を申し入れた。

23.6.24団交申入書には、同月29日に団交を開催するよう申し入れる旨記載されるとともに、要求事項として、「会社は、会社構内に組合事務所と組合掲示板を設置すること。」などと記載されていた。

(甲14、甲36、甲37)

ウ 平成23年7月31日、組合及び分会は会社に対し、23.7.31組合許可願を提出した。23.7.31組合許可願には、次のような記載があった。

「 標題について、次のとおり組合掲示板を設置したいので、許可して下さるようお願い致します。

- | | | | |
|-----------|------------|------|---------------|
| 1、目的 | 当組合に関する広報等 | | |
| 2、設置場所 | ① | Y 4 | 事業部鶴町営業所内 |
| | ②同 | | 事業部住之江営業所内 |
| | ③同 | | 事業部西島営業所内 |
| | ④同 | | 事業部長吉営業所内 |
| 3、掲示板のサイズ | 縦 | 90cm | × 横180cm以内とする |

以上」

(甲1)

エ 平成23年8月26日、会社は、交通局に対し、23.8.26会社許可願を提出した。23.8.26会社許可願には、①会社が管理を受託する本件4営業所において、分会より掲示板設置の申入れがあった旨、②協議の結果下記のとおり決定したが、会社としてそれらの場所に掲示板を設置することによる業務その他の支障はないと判断したので、各営業所における組合掲示板設置について施設使用許可を願う旨、③営業所を返却する際に設置前の原状に復帰する旨記載されていたほか、以下のような記載があった。

「
記
1 使用する場所 大阪市交通局自動車部住之江営業所
同 長吉営業所
同 鶴町営業所
同 西島営業所
2 使用する部分 別紙1～4のとおり
3 掲示板サイズ 縦 約90cm × 横 約180cm (1.62㎡)
4 使用目的 組合掲示板設置のため」

また、同書面の別紙1から4には、組合掲示板の設置場所の案として、①鶴町営業所の2階談話室入口奥の廊下、②住之江営業所の2階倉庫前の廊下、③長吉営業所の2階乗務員休憩室前の廊下、④西島営業所の3階乗務員ロッカー室入口横の廊下を示す旨の図面が記載されていた。なお、当該設置場所案に記載された場所に、会社の従業員以外の第三者が訪れる機会は少ない。

(甲37、乙2)

オ 平成23年8月30日、会社は、組合の上部団体に当たる

X5 の当時の書記長で、のちに組合の執行委員長となった X1 (以下、肩書にかかわらず「X1書記長」という。)に対し、「掲示板設置個所について」と題する電子メールを送信した。同メールには、「掲示板に関する覚書(案)について、別添のとおり送信いたしますのでご確認ください。これで問題がなければ、9月1日付での締結を考えております。」と記載されており、「20110901_組合掲示板に関する確認書」と題するファイルが添付されていた。

同メールの送信後、会社は組合に対して、「組合掲示板に関する確認書」と題する書面を送付した。同書面には、会社は分会に対し、一定の場所に組合掲示板を設置することを認める旨記載されるとともに、分会が遵守する事項として、掲示板の設置場所やサイズ等の記載があった。

なお、同書面には、会社側は押印しているが、組合側は押印していない。

(甲2、甲19、証人 X1)

カ 平成23年8月31日、交通局は、会社に対し、23.8.31許可書面を交付した。23.8.31許可書面には、以下のような記載があった。

「 標題について、平成23年8月26日付けで願い出のあった組合掲示板に関する施設使用許可について、下記のとおり許可するものとする。

記

- 1 使用する場所：鶴町営業所、住之江営業所、長吉営業所、西島営業所
- 2 使用する部分：別紙1～4 ④のとおり
- 3 掲示板サイズ：縦90cm×横180cm (1.62m²)
- 4 使用目的：組合掲示板の設置
- 5 使用期間：平成23年9月1日から平成24年3月31日まで
- 6 諸条件：別紙5のとおり

また、23.8.31許可書面の別紙1から4には、本件掲示板の設置を許可する場所として、23.8.26会社許可願の別紙1から4と同様の図面が記載されていたほか、別紙5には、本件掲示板の設置を許可する諸条件として、次のような記載があった。

- 「 1 大阪市交通局が当該スペースを必要とするとき、または使用者がこの許可書の事項を遵守しなかった場合は、許可を取り消すものとする。
- 2 使用者は、当該スペースを使用目的以外の用途に供してはならない。
 - 3 使用者は、当該スペースを申請書に記載する者以外に使用させてはならない。
 - 4 当該スペースの使用料は無償とする。ただし、その他必要な経費は使用者負担とする。
 - 5 当該スペースの掲示物の管理責任は、使用者が負う。
 - 6 大阪市交通局は、当該スペースの使用状況について、随時に実地調査を行い、その使用に関し指示することができる。
 - 7 使用許可を取り消したとき、または使用期間が満了して引き続き使用を許可しないときは、使用者は、自己の費用で、大阪市交通局の指定する期日までに当該スペースを原状に回復して返還しなければならない。
 - 8 その他当該スペースの使用について疑義を生じたときは、すべて大阪市交通局の決定するところによる。

(乙3、丙1)

キ 平成23年9月、組合は、本件掲示板を設置した。

本件掲示板には、分会ニュースのほか、要求書等が掲示された。分会ニュースは、概ね1週間に1回の頻度で更新された。

(甲10、甲37から甲41、証人 X 1 、証人 X 2)

(3) 本件使用許可不更新をめぐる経過について

ア 平成24年1月13日、交通局長は市長に対し、「労働組合への便宜供与の取り消しについて」と題する電子メールを送信した。同電子メールには、同23年末に問題となっていた労働組合への施設使用に係る便宜供与を廃止することとし、各営業所に通知した旨記載され、その具体的内容として、同24年1月19日から交通局の全事業所における便宜供与の許可を文書により取り消し、遅くとも同年3月末には完全撤去とするスケジュール等が記載されていた。そのほか、①交通局施設内における政治活動の禁止、勤務時間内の組合活動の禁止についても趣旨の徹底を行う旨、②問題となった東成営業所における労働組合全役員等の勤怠調査の結果については後日報告する旨、記載されていた。

同電子メールに対し、同年1月13日、市長は、「了解しました。局長のマネジメントに敬意を表します。引き続きよろしくお願ひします。」と記載した電子メールを返信した。

(甲35の7、証人 Y 3)

イ 当時の交通局総務部監査・監理団体担当課長（以下「担当課長」という。）は、交通局総務部長に対して、交通局全体で便宜供与を見直している中で、会社に対して組合掲示板に係る使用許可を継続しては均衡が取れないのではないかなどとして、本件使用許可不更新について相談を持ちかけた。平成24年1月20日、交通局長、交通局総務部長及び担当課長の3名が協議を行い、本件使用許可不更新について検討がなされ、交通局長は本件使用許可不更新について了承した。

(丙28、証人 Y 3)

ウ 平成24年2月9日、交通局は会社に対し、24.2.9書面を送付した。24.2.9書面には、23.4.1許可書面及び23.8.31許可書面において許可した内容について、同24年3月31日までの期間以降は使用許可を更新しないこととするので、同日の許可期間満了までに原状回復の上返還を求める旨記載されていたほか、従前の許可の内容として、使用場所、使用する部分、掲示板サイズ、使用目的、使用期間及び諸条件として、23.4.1許可書面及び23.8.31許可書面と同様の内容が記載されていた。

(甲3)

エ 平成24年2月27日、会社は分会に対し、24.2.27通知を送付した。同通知には、交通局より同年4月1日以降組合掲示板の設置について使用許可を更新しない旨の通知があったので、本件掲示板について同年3月31日までに撤去されるよう通知する旨記載されていた。

(甲4)

オ 組合及び分会は、24. 2. 27会社あて申入書及び24. 2. 27市あて申入書をそれぞれ送付し、団交を申し入れた。

24. 2. 27会社あて申入書には、①24. 2. 27通知は労組法第7条に違反する不当労働行為であり、断じて容認できない旨、②組合及び分会は24. 2. 27通知に対して強く抗議するとともに、同通知の撤回を申し入れ、併せて、組合掲示板の撤去等を議題とする団交を、平成24年2月29日午後2時より、会社本社事務所において開催するよう申し入れる旨、などが記載されていた。

また、24. 2. 27市あて申入書には、市が会社を通じて、本件掲示板について同年4月1日以降使用許可を更新しない旨通知したことは労組法に違反する不当労働行為であり、当該通知に強く抗議し、撤回を求める旨記載されるとともに、同年2月29日午後5時より、交通局会議室において、組合掲示板の撤去等を議題とする団交を開催するよう申し入れる旨記載されていた。

(甲5、甲6)

カ 平成24年2月29日、組合と会社との間で24. 2. 29団交が開催された。

同団交において、組合が、24. 2. 27通知は、いつ、誰から、どのような理由でなされたのか質問したところ、会社は、同月9日に、交通局長名で、会社あてに、市全体での便宜供与の見直しのために、文書にて通知があった旨、回答した。かかる回答を受け、組合が、便宜供与の見直しとはどういうことか質問したところ、会社は、24. 2. 27通知の送付に当たって交通局の考えは聞かなかった旨回答した。

また、組合が、同年3月31日以降、組合掲示板の設置を継続した場合、撤去するのか、するとすれば誰が行うのか質問したところ、会社は、撤去を会社が行うか交通局が行うかは決まっていない旨回答した。かかる回答を受けて、組合が、撤去を強行しないよう要請する旨述べたところ、会社は、会社と交通局とで協議を行い、会社が組合掲示板の強制撤去を行うか否かも含め、同月7日までに回答する旨述べた。

(甲10、甲20、甲36)

キ 平成24年3月3日、組合は市長及び交通局長あて24. 3. 3団交申入書を送付し、24. 3. 3団交申入れを行った。

24. 3. 3団交申入書には、市が24. 2. 27市あて申入書に対して団交を拒否していることについて強く抗議する旨、本件掲示板が撤去されることになれば組合の団結権が著しく侵害される旨などが記載されるとともに、同月8日午後3時より、交通局事務所内にて、組合掲示板に係る施設使用等を議題とする団交を申し入れる旨が記載されていた。

(甲7)

ク 平成24年3月7日、交通局は組合に対し、24.3.7回答書を送付した。同回答書には、組合から、24.2.9書面に関する団交の開催に係る24.3.3団交申入れを受けた旨記載されるとともに、「本件につきましては、当局と Y 4 との間における当局所有施設の使用に関する事項であるため、貴組合と団体交渉する立場にないと判断しております。つきましては、当局といたしまして本件にかかる貴組合との団体交渉に応じる意思はございませんので、何卒、ご理解賜りますようよろしくお願い申し上げます。」と記載されていた。

(甲8)

ケ 平成24年3月7日、X 1 書記長と会社との間で、話合い(以下「24.3.7話合い」という。)が行われた。

同話合いにおいて、組合が、市が組合掲示板設置に係る使用許可の更新を見直すとした根拠及び理由を質問したところ、会社は、交通局の職員で組織される別労組において、勤務時間中に組合活動を行う等、ルールから逸脱する行為があり、かかる実態を是正するために、全ての労働組合に対する便宜供与を見直すこととなった旨回答するとともに、組合については、指摘されることはなく、何ら問題はない旨回答した。

また、組合が、本件掲示板について組合は撤去するつもりはなく、その場合どうするのか質問したところ、会社は、交通局は本件掲示板を撤去せず、会社が撤去することとなる旨、その場合の法的手続の必要性等については検討したい旨、それぞれ回答した。

(甲10、甲21、甲36)

コ 平成24年3月9日、組合及び分会は会社に対し、24.3.9組合許可願を送付した。なお、24.3.9組合許可願に記載された、組合掲示板設置に係る目的、設置場所及び掲示板のサイズは、23.7.31組合許可願と同一である。

(甲9)

サ 会社は、平成24年3月9日以降、本件申立てに至るまで、交通局に対して組合掲示板設置に係る営業所の目的外使用許可を申請しておらず、また、24.3.9組合許可願について、組合に対して回答していない。

(甲36、証人 X 1 、証人 Y 3)

2 市は、本件において労組法上の使用者に当たるかについて、以下判断する。

(1) 前提事実のとおり、分会は会社に雇用される労働者によって組織されており、分会の組合員と市との間に雇用関係がないことについては争いがない。

しかしながら、労組法第7条にいう「使用者」については、労働契約上の雇用主

以外の事業主であっても、労働者の基本的な労働条件等について、雇用主と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にある場合には、その限りにおいて、当該事業主は同条の使用者に当たるものと解するのが相当であり、その成否は、具体的な事実即して総合的に判断されるべきである。この点について、組合は、憲法第28条の趣旨に照らすと、労組法にいう「使用者」とは、不当労働行為法の適用を必要とするほどの実質的な支配力ないし影響力を及ぼし得る地位にある者をいう旨主張するが、そのような外延が幾らでも広がり得る開放的な概念によって同法にいう「使用者」を定義することは相当ではない。

(2) 本件は、前提事実及び前記1(1)ア(ア)、(ウ)認定のとおり、会社が交通局から市バス運行管理業務等の委託を受けて同業務を遂行し、その遂行のために市から本件4営業所の施設の提供を受けている関係のもと、市が、本件4営業所内における本件掲示板の設置に係る会社に対する目的外使用許可を平成24年4月1日以降行わないとしたこと、及び本件掲示板に係る施設使用等を議題とする組合からの団交申入れに応じなかったこと、が不当労働行為であると申し立てられたものである。そこで、本件掲示板の設置及び撤去等をめぐる経過についてみるに、前記1(1)ア(エ)、(3)ウ、エ、カからク認定の事実からすると、①営業所管理業務等に関する覚書によると、会社が、委託業務と関連しない目的で、営業所施設を使用する場合は、あらかじめ交通局の許諾を得なければならないこととされ、本件4営業所において労働組合が組合掲示板を設置する場合、交通局が会社に対して行政財産の目的外使用許可を与えていたこと、②交通局が会社に対して24.2.9書面を交付し、本件使用許可不更新を通知するとともに、平成24年3月31日までに原状回復の上返還するよう通知したこと、③会社は組合に対し、24.2.27通知を送付し、24.2.9書面を理由に、本件掲示板について同年3月31日までに撤去するよう通知したこと、④組合が市長及び交通局長あて24.3.3団交申入書を送付して組合掲示板に係る施設使用等を議題とする団交を申し入れたところ、交通局が24.3.7回答書を送付し、交通局と会社との間における交通局所有施設の使用に関する事項であり、団交に応じる立場にないと考える旨回答したこと、が認められる。これらのことからすると、確かに、本件使用許可不更新によって、分会が本件掲示板の設置を継続することは、事実上、できなくなったといえる。

しかしながら、前記(1)判断からすると、労組法上の使用者とは、労働者の基本的な労働条件等について、雇用主と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にある者をいうのであって、本件掲示板の設置の継続が事実上できなくなったことのみをもって、市が本件において労組法上の使用者に当たるとはいえない。そこで、市が、会社に雇用される労働者の基本的

な労働条件等について、会社と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にあるかについて、以下検討する。

(3) 会社に雇用される労働者の基本的な労働条件等の支配、決定について

ア 資本、財務及び人事関係について

前記1(1)イ認定のとおり、①会社の出資比率は、市が100パーセントであること、②会社は市の監理団体であり、交通局は設立趣旨・目的に沿った運営がなされるよう必要な指導・調整等を行うほか、組織・人事・給与に関する基本的制度に関することについては、あらかじめ調整会議において協議しなければならないこと、③会社の4名の役員のうち、会社の代表者が元交通局理事であるほか、現職の交通局副理事が1名いること、④平成23年度において、会社の職員635名のうち、市から派遣されている者が7名、元市職員が161名であること、⑤平成20年度から同22年度における、会社の売上高に占める市からの委託料の割合がいずれも98パーセント以上であること、が認められる。これらのことからすると、市は、会社の100パーセントの出資者として、また、会社の売上高の98パーセント以上を占める契約当事者として一定の影響を及ぼし得る地位にあるといえるが、監理団体たる会社に対する市の関与は基本的制度等の指導・調整等にとどまり、また、会社の職員の70パーセント以上が会社の固有職員であることからすると、会社は市から独立した事業者であって、会社が市の一部門とみなし得る地位にあるとはいえない。

イ 業務関係について

前記1(1)ウ認定のとおり、①会社は、交通局が定める運行計画に基づき、交通局のバス総合運行管理システムを用いて、運行管理業務を行うこと、②交通局は、市バスの運行に係る指示・連絡等を、会社若しくは会社の営業所長等に対して行うこと、③会社の従業員の勤務シフトの作成や乗務指示は会社が行い、また、会社の従業員に対する指示は会社の営業所長や運行管理者等からなされること、が認められる。これらのことからすると、会社が受託する市バス運行管理業務等について、市はダイヤ作成や指示・連絡等を通じて一定関与しているとみることができるが、かかる関与は会社や会社の営業所長等に対して行われるのであって会社の従業員に対しては直接行われてはならず、また、前記1(1)ア(イ)認定のとおり、会社が受託する市バス運行管理業務等は交通局の名義によって履行されること、かかる関与は、交通局の責任によって行う市バス事業を円滑、安全に行う上で必要な程度にとどまるとみるべきである。

ウ 労務関係について

(ア) 前記1(1)ウ(ア)、エ認定の事実からすると、①営業所管理業務等に関する

覚書には、(i)市バス運行管理業務等の受託に当たって会社の従業員の労務管理等は会社が行い、交通局はこれに関与しない旨、(ii)市バス運行管理業務等に従事する会社の従業員の給与、勤務時間その他労働条件は会社の責任で決定する旨、(iii)交通局は、必要を認めた場合は、会社に対して労務管理に関する改善の勧告を行うことができる旨、(iv)交通局と会社は、市バス運行管理業務等の実施に当たり、それぞれの労使関係を尊重しなければならない旨、それぞれ記載されていること、②同覚書に記載された労務管理に関する改善の勧告が行われたことがないこと、③会社の従業員の勤務シフトの作成や乗務指示は会社が行っていることが認められ、これらのことからすると、会社の従業員に係る労務管理は、会社が独立した主体として自らの責任で行っているとみることができる。

(イ) 実際に本件掲示板の設置に至る経緯をみても、前記1(2)イからキ認定の事実からすると、①本件掲示板の設置に係る協議や調整等は、組合と会社との間でなされていたこと、②組合は本件掲示板の設置に係る許可願を会社に対して提出し、会社が業務上の支障等の有無を判断の上、交通局に対して組合掲示板の設置に係る本件4営業所の使用許可願を提出したことが認められ、本件掲示板の設置の可否等については会社の責任によって判断すべき事項として運用がなされていたとみることができる。

(4) 以上のことを総合すると、確かに、本件使用許可不更新によって、会社の営業所で市バス運行管理業務等に従事する労働者によって構成される分会が組合掲示板の設置を継続することは、事実上、できなくなったといえ、また、市が会社の100パーセントの出資者であることや、会社の売上の98パーセント以上が市からの委託料であることなどから、市は会社に対して一定の影響を及ぼし得る地位にあるとはいえるが、会社の業務面における市の関与は、交通局の責任によって行う市バス事業の遂行に必要な範囲にとどまり、労務管理についても、本件掲示板の設置の可否等も含め、会社が独立した主体として自らの責任で行っており、そのほか市が会社の従業員の労働条件等について支配、決定していた事実の疎明もないことから、市が、会社に雇用される労働者の基本的な労働条件等について、会社と部分的にも同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にあったとはいえない。

したがって、市は、本件において、労組法上の使用者に当たるとはいえず、市に対する本件申立ては、その余のことを判断するまでもなく、却下する。

3 会社が組合に対して、平成24年4月1日以降の本件掲示板の設置に係る施設の使用を認めなかったことは、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。

(1) この点について、組合は、本件掲示板が組合内の連絡手段や非組合員に対する情報発信手段として不可欠である一方、会社には本件掲示板を撤去する合理的な理由がないにもかかわらず、会社が24. 2. 9書面を唯々諾々と受けて、組合に対する具体的な説明等を行うこともなく、本件掲示板の撤去を通知し、24. 3. 9組合許可願について市に申入れすらしなかったことは、組合に対する支配介入であり、労組法第7条第3号の不当労働行為に当たる旨主張するので、以下検討する。

(2) まず、本件掲示板の利用状況等についてみる。前記1(2)キ認定のとおり、①組合は、平成23年9月に本件掲示板を設置したこと、②組合は本件掲示板に分会ニュースや要求書等を掲示し、分会ニュースは概ね1週間に1回の頻度で更新されていたことが認められる。これらのことからすると、平成23年9月以降、組合は本件掲示板を情報宣伝活動に活用しており、本件掲示板が設置できなくなることによって、組合の情報宣伝活動等に一定の不便が生じるものであったといえる。

(3) 次に、会社が組合に対して平成24年3月31日までに本件掲示板の撤去を要求したことをめぐる経緯及び理由についてみる。

ア 前提事実及び前記1(1)ア(ウ)、(エ)、(3)ウ、エ、カ、ケからサ認定の事実からすると、①分会は本件4営業所で市バス運行管理業務等に従事する労働者によって構成されていること、②会社が市バス運行管理業務等を遂行するに当たって、交通局が管理する市の行政財産である営業所の提供を受けていたこと、③営業所管理業務等に関する覚書によると、会社が、委託業務と関連しない目的で、営業所施設を使用する場合は、あらかじめ交通局の許諾を得なければならないこととされ、会社の従業員で構成される労働組合が営業所内に組合掲示板を設置する場合、交通局が会社に対して目的外使用許可を与えていたこと、④交通局が会社に対して24. 2. 9書面を交付し、本件使用許可不更新を通知したこと、⑤会社は組合に対して24. 2. 27通知を送付し、交通局から24. 2. 9書面を交付されたことを理由に、本件掲示板を平成24年3月31日までに撤去するよう通知したこと、⑥24. 3. 7話合いにおいて、会社は組合に対し、組合の活動等については何ら問題がない旨回答したこと、⑦24. 3. 9組合許可願の提出以降、会社は、市に対して組合掲示板の設置に係る施設の使用許可申請や24. 3. 9組合許可願に対する回答を行わなかったこと、が認められる。

イ これらのことからすると、会社は、24. 2. 9書面を唯一の理由として、組合に対して本件掲示板を平成24年3月31日までに撤去するよう通知し、その後、組合から24. 3. 9組合許可願が提出されてからも、交通局に対して本件掲示板の設置に係る本件4営業所の使用許可を申請することも、24. 3. 9組合許可願について組合に回答することもなかったが、会社は交通局から行政財産である本件4営業所の提

供を受けて市バス運行管理業務等を行っており、また、会社が労働組合の掲示板の営業所内への設置を認めるに当たって、事前に交通局から本件4営業所の使用許可を得ることを要していたのであるから、24.2.9書面によって本件使用許可不更新が通知された段階で、会社が平成24年4月1日以降も本件掲示板の設置に係る施設の使用を認めることは、事実上、できなくなったとみるべきであり、24.2.9書面を受けた会社の上記対応が、組合の弱体化や組合活動に対する介入を企図したものとみることはできない。

- (4) そして、組合に対する説明の経過等についてみるに、前記1(3)オ、カ、ケ認定の事実からすると、会社は、平成24年2月27日の組合及び分会からの団交申入れに応じて24.2.29団交を開催し、同団交において本件掲示板の撤去を求めるに至った事情等を説明し、また、本件掲示板に係る同年4月1日以降の取扱いについての組合からの質問に対しても同年3月7日までに回答するとした上で、24.3.7話合いにおいて当該質問についても回答するなど、組合が納得していないとしても、理解を求める努力を一定行ったとみることができる。
- (5) 以上のことを総合すると、確かに、本件掲示板が設置できなくなることによって、組合の情報宣伝活動等に一定の不便が生じるものといえるが、会社が本件掲示板の撤去を要求するに至った経緯及び理由並びに組合に対する説明の経過に照らすと、平成24年4月1日以降の本件掲示板の設置に係る施設の使用が認められなかったことをめぐる会社の対応が労組法第7条第3号の不当労働行為に当たるとすることはできず、この点に係る組合の申立ては棄却する。

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並びに労働委員会規則第33条及び第43条により、主文のとおり命令する。

平成25年8月20日

大阪府労働委員会

会長 井上隆彦 印