

## 命 令 書 (写)

平成 25 年 (不再) 第 22 号      大阪市  
再 審 査 申 立 人      代表者 大阪市長

平成 25 年 (不再) 第 23 号      大阪市  
再 審 査 申 立 人      代表者 公営企業管理者 大阪市交通局長

平成 25 年 (不再) 第 24 号      大阪市  
再 審 査 申 立 人      代表者 公営企業管理者 大阪市水道局長

平成 25 年 (不再)  
第 22、23、24 号      大阪市労働組合連合会  
再 審 査 被 申 立 人

同      大阪市従業員労働組合

同      大阪交通労働組合

同

大阪市水道労働組合

上記当事者間の中労委平成25年（不再）第22号、同第23号及び同第24号併合事件（初審大阪府労委平成24年（不）第6号事件）について、当委員会は、平成26年6月4日第193回第一部会において、部会長公益委員諏訪康雄、公益委員坂東規子、同鹿野菜穂子、同中窪裕也、同山下友信出席し、合議の上、次のとおり命令する。

主

文

本件各再審査申立てを棄却する。

理

由

## 第1 事案の概要等

### 1 事案の概要

本件は、大阪市労働組合連合会（以下「市労連」という。）並びに市労連の構成団体である大阪市従業員労働組合（以下「市従」という。）、大阪交通労働組合（以下「大交」という。）及び大阪市水道労働組合（以下「水労」という。以下、市労連、市従、大交及び水労を併せて「組合」ということがある。）の各組合員を含む大阪市（以下「市」という。）の職員に対し、組合加入の有無やその活動状況等を尋ねるアンケート調査を実施したこと（以下「本件アンケート調査」という。）が、市による労働組合法（以下「労組法」という。）第7条第3号の不当労働行為（支配介入）

であったとして、組合が、大阪府労働委員会（以下「大阪府労委」という。）に救済申立てを行った事案である。

## 2 初審における請求する救済内容の要旨

### (1) 謝罪文の掲示

(2) 組合は、平成24年2月13日（以下「平成」の元号は省略する。）、大阪府労委に救済申立てを行った時点では、救済の内容として、①本件アンケート調査の中止、②同調査の結果の廃棄及び③謝罪文の掲示に加え、④市交通局が実施した調査についてその結果の廃棄等を求めていたが、同年3月13日、④に係る部分について、同年12月19日、上記①及び②に係る部分について、それぞれ救済申立てを取り下げた。

## 3 初審命令の要旨

大阪府労委は、本件救済申立事件につき、25年3月13日付けで、本件アンケート調査は市による労組法第7条第3号の不当労働行為に当たるとして、市に文書手交を命じることを決定し、同月25日に命令書（以下「初審命令」という。）を、当事者に交付した。

## 4 再審査申立ての要旨

市、市交通局及び市水道局は、25年4月8日、初審命令の取消し及びこれに係る救済申立ての棄却を求めて、再審査を申し立てた。

## 5 本件の争点

### (1) 争点1

市労連は申立人適格を有するか。

### (2) 争点2

本件アンケート調査の実施は、市による組合に対する労組法第7条第3号の不当労働行為に当たるか。

## 第2 当事者の主張の要旨

## 1 争点1（市労連は申立人適格を有するか。）について

### (1) 市の主張

市労連は、労組法の適用が除外される職員団体と労組法が適用される労働組合とが混在する連合団体であるところ、このような職員団体と労働組合という二つの性質を有する団体が混在する連合団体は、事実上の存在にすぎず、労組法上の保護を受けることはできない。このような連合団体に申立人適格を認めなくても、労働組合、職員団体は各々の根拠法により保護されるのであり、特に支配介入事案では、単位労働組合に申立人適格を認めれば足りるから、重ねて連合団体に申立人適格を認める必要性もない。したがって、市労連は申立人適格を有していない。

### (2) 組合の主張

市労連は、労組法上の労働組合が多数加入する連合団体であるところ、労働組合が連合団体を構成することは労組法上認められている。職員団体が加入している連合団体であるからといって申立人適格を認めなければ、労働組合が連合団体を結成することが困難となり不当である。したがって、市労連に申立人適格があることは明らかである。

## 2 争点2（本件アンケート調査の実施は、市による組合に対する労組法第7条第3号の不当労働行為に当たるか。）について

### (1) 市の主張

ア 市は、本件アンケート調査の実施に全く関わっていない。

本件アンケート調査は、市から独立した第三者である、X1教授・弁護士（以下「X1教授」あるいは「X1特別顧問」という。）を代表とする第三者調査チームが行ったものである。

上記第三者調査チームが、市職員にとって労組法上の使用者に当たらないことは明らかであるから、仮に同チームが実施した調査が不当労働行為に該当するとしても、市が不当労働行為の責任を負うことは

ない。

イ 本件アンケート調査は、労使関係の適正化を図り市民からの信頼を回復するため、市の不祥事に関わる内部告発の真偽等を確認することを目的としたものであったから、不当労働行為意思に基づくものでなく、むしろ正当な理由に基づいて行われたものであった。したがって、本件アンケート調査には、不当労働行為性を阻却し得る事由がある。

## (2) 組合の主張

ア 本件アンケート調査は、市が依頼し、市の物的・人的資源を利用して行われたものであった上、懲戒処分 of 威嚇の下、職務命令として回答を強制するものであったから、実施主体が市であったことは明らかである。市が本件アンケート調査の実施主体であるとしている X 1 特別顧問らは、単にアンケートの質問項目を作成したにすぎない。

イ 本件アンケート調査の質問項目は、組合活動の密告を勧め、組合の政治活動をあぶり出そうとする内容で、組合活動への不信感を増強させ組合から組合員を引き離そうとする方向に働くものであったから、労働組合を弱体化させようとする支配介入の意図で作成されたものであったことは明らかである。また、仮に市に労使関係の適正化を図る目的があったとしても、本件アンケート調査の不当労働行為性が阻却されることはない。

## 第3 当委員会の認定した事実

### 1 当事者等

#### (1) 市

ア 市は、地方自治法に基づく普通地方公共団体である。

イ 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、鉄道事業、軌道事業及び自動車運送事業を行う交通局

を設置し、公営企業管理者として交通局長を置いている。

交通局の職員数は、初審審問終結時、約6500名であった。

ウ 市は、地方公営企業法並びに大阪市水道事業及び工業用水道事業の設置等に関する条例の規定に基づき、水道事業及び工業用水道事業を行う水道局を設置し、公営企業管理者として水道局長を置いている。

水道局の職員数は、初審審問終結時、約1700名であった。

## (2) 組合

ア 市労連は、肩書地に事務所を置き、市従、大交、水労等の労働組合、職員団体である大阪市職員労働組合の計7団体を構成団体とする労働組合の連合団体である。

初審審問終結時の構成団体の組合員数の合計は、約2万6800名であった。

イ 市従は、市の現業部門の職員等により組織された労働組合である。

初審審問終結時の組合員数は、約6500名であった。

ウ 大交は、市の交通局の職員等により組織された労働組合である。

初審審問終結時の組合員数は、約6200名であった。

エ 水労は、市の水道局の職員等により組織された労働組合である。

初審審問終結時の組合員数は、約1500名であった。

## 2 市がX1教授に特別顧問を委嘱するまでの経緯等

(1) X2市長（以下「市長」という。）は、23年12月19日の市長就任記者会見において、「今回のダブル選挙の結果を受けてね、民意というものが、ある一定の方向性で示されたわけですから、その民意の方向性に向かって、僕のことを人間的に好きかどうかとかそんなことは関係なく、もうそれどっちでも結構ですけども、その民意の方向性に向かっ

て一緒に力を合わせてやっていくということであればもう、僕は本当、面従腹背であろうが、僕のこと嫌いだろうが何でもいいですね。」「新しい大阪市役所の体制、また大阪府庁、大阪市役所というものを一から作り上げるということを訴えかけて選挙で民意を得たわけですから、それに向けて一番最適な組織をつくるのも、僕の権限であり、僕の責任だと思っておりますから。」などと発言し、市の組織を再構築しようと考えていることを明らかにした。

(2) 市は、23年12月22日、「大阪市特別顧問及び特別参与の設置等に関する要綱」（以下「特別顧問等設置等要綱」という。）を制定したところ（24年2月1日に改正あり）、同要綱には、以下の規定がある。

「(定義)

第2条 この要綱において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) 特別顧問 市長又は市長の指示を受けた者に対し、政策的又は専門的事項に関し、指導又は助言（以下「助言等」という。）を行う者で、職員の身分を有しない者をいう。

(2) 特別参与 所属長（略）又は所属長の指示を受けた者に対し、政策的又は専門的事項に関し、助言等を行うとともに、政策形成に参画する者で、職員の身分を有しない者をいう。

（委嘱手続等）

第3条 特別顧問は、市長が委嘱する。

2 特別参与は、所属長が委嘱する。

3 市は、前2項の委嘱に先立ち、特別顧問等に第7条に定める

守秘義務を遵守する旨の承諾書の提出を求めなければならない。  
い。

(委嘱期間)

第4条 (略)

(助言等の方法)

第5条 市が、特別顧問等の助言等を受ける必要があると認めるときは、原則として、職員が対面（電話会議又はテレビ会議による場合を含む。以下同じ。）により助言等を受けるものとする。

2 (略)

3 市は、前2項の規定に基づくほか、電話、電子メールその他の通信手段を用いて助言等を求めることができる。

(謝礼の支払い)

第6条 市は、対面により特別顧問等から助言を受けた場合、又は、特別顧問等が助言等を行うために必要となる次の各号に掲げる準備行為を行った場合、特別顧問にあつては別表第1、特別参与にあつては別表第2に定める謝礼を支給する。ただし、第2号に該当する場合で、職員が会議に要した時間を直接把握することができない場合にあつては、会議に要した時間にかかわらず2時間以下の場合の区分を適用する。

(1) 職員からの意見、状況等の聴取（電話会議又はテレビ会議による場合を含む。）

(2) 特別顧問等による会議（特別顧問等が事前に会議の日時、場所、出席者、内容等を申し出て、市が承認したものに限る。）

2 (略)

3 (略)

(守秘義務)



第7条 特別顧問等は、指導、助言その他職員との接触等を通じて知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。 」

- (3)ア 23年12月26日に開催された市会の交通水道委員会において、同会委員から、勤務時間内に組合活動、選挙活動を行っていた交通局職員がいるのではないかと質問があったことを受けて、同局の幹部職員が下記のとおり発言し、同月、勤務時間中に組合活動をしていた同局職員がいたとして謝罪するとともに、同局として同事実に厳正に対処するとした。

「当該職員は中津営業所に所属しておりまして、12月20日当日の勤務は8時30分から17時15分まででございました。調査いたしました結果、午前中に本局で開催されました第三者暴力行為対策検討委員会に出席の後、午後は所属でございます中津営業所に戻りまして運行管理職員の補助業務に従事しておりましたが、組合活動を行おうとして本来の終業時刻より早く退所し、17時10分ごろに東成営業所にいるところを確認しているところでございます。」「職員が勤務時間内に職場を離れ選挙活動等に参加することは職務専念義務違反でございまして、これまでも局長通達により、選挙時における職員の服務規律の確保について、市民から批判を受けることがないように徹底を図ってきたところでございます。御指摘の件につきましては、所定の勤務を全うせず、本来の終業時刻よりも早く職場を離れた事実が判明しているところでございます。これは組合活動を行おうとして業務中に職場離脱したもので、職務専念義務に反する行為であることから、厳正に対処してまいります。」

イ また、市長も、同委員会において、下記のとおり発言し、組合に認めてきた便宜供与を認めない方向で考えること、庁舎内での組合活動

については一切認めないこと、組合活動を調査する組織を設置する考えであることを明らかにした。

「一度、組合と今の市役所の体質についてはグレートリセットをして、一から考え直したいというふうに思っています。今まで認められてきた組合活動についても一回リセット。まずは厳格に、まずは認めない方向からどこまで法的に認められるのか、それは法的に認められるとしても、別にそこまで認める必要がないのであれば認めません。」「なかなかやはり組合が推すトップがトップになる以上、市民が考えるようなそういう毅然たるといいますか、厳正なる対処がやり切れなかったところがあると思いますので、これは徹底的にやっていきたいと思っています。」「この庁舎以外のところでやる政治活動というのは、これはもう自由です。特に、僕に対してどう思おうが、どういう政治的な主張があろうが、これはもう全く自由ですけども、しかしこの庁舎内においてはこれは別ですしね。」「もうちょっと普通の組織にしてもらわなきゃなりませんし、ビラとかそういうものが配られているということも、こんなのもあり得ませんしね、徹底してこれはこれから対処していきたいと思っていて、一つは、通報制度をしっかりとつくります。これは警察OBも含めながらの実務部隊もそろえた形での通報を受け付けて、調査をする部隊も設けたいと思いますが、通報の仕組みをしっかりとつくっていききたいと思えますし、あとは一つ一つの事実が出てきたときに厳しくしていくと。」

- (4) 市は、23年12月27日、X3を市の特別顧問に任命した（以下「X3」を「X3特別顧問」という。）。
- (5) 市長は、23年12月28日、市会定例会における施政方針演説にお

いて、下記のとおり発言し、組合の体質を適正化する必要があると考えていること、組合の適正化については大阪都構想と並んで執念を燃やして取り組む重要な課題であると考えていることを明らかにした。

「大阪の統治機構を変えることにエネルギーと執念を燃やすことは当然のことなのですが、それに加え、大阪市役所の組合問題にも執念を燃やして取り組んでいきたいと考えております。大阪市役所の組合の体質はやはりおかしいという風に率直に感じます。」「現職の知事として大阪市役所内に足を踏み入れた時、大阪市役所から現職の知事である僕に宣言されたことは、市役所内で一言も発言をするなということでした。それは、政治活動につながるということだったわけです。そうであれば、組合が、この公の施設で、政治的な発言を一言でもするようなことがあれば、これは断じて許せません。選挙で選ばれた知事ですら、この市役所の中で政治発言が許されないということであれば、選挙による民主的統制を受けていない職員組合が政治活動ということをし少しでも行うことは、これはあってはならないことです。そういうことを今まで許してきた大阪市役所の体質を徹底的に改めていきます。」「大阪都構想の実現、大阪の統治機構を変えるということに、これから執念を燃やしていきますが、それと同時に、組合を適正化する、ここにも執念を燃やしていきたいと思っております。」「私自身は非常にしつこい性格でありまして、もう一言、組合について述べさせてもらいたいと思うのですが、大阪市役所のこの組合の体質というものが、今の全国の公務員の組合の体質の象徴だと思っております。ギリシャをみてください。公務員、公務員の組合という者をのさばらしておくと国が破綻してしまいます。ですから、大阪市役所の組合を徹底的に市民感覚にあうように是正、改善していくことによって、日本全国の公務員の組合を改めていく、そのことにしか日本の再生の道はないというふうに思っております。」「大阪都構想と組合の是正、これによって日本再生をはたし

ていきたいと思っておりますので、ご協力、またご議論のほど、よろしく  
願います。」

(6) 市長は、23年12月30日午後2時59分頃、市幹部職員、X3特別顧問、X4教授（元市福利厚生制度等改革委員、以下「X4教授」という。）らに対し、市長の考えと異なる政治活動を行っている組合の事務所を立ち退かせるつもりであることなどを内容とする下記メールを送信した。

「市の組合は、下記の通り完全に政治活動をやっています。大阪都構想に真っ向から反対。現行法上認められる組合の政治活動は否定しませんが、公金を投入することは一切止めます。」「組合への家賃減免は直ちに止めます。庁舎内で政治活動をすることは認めませんので、組合の立ち退き手続きを直ちに始めたいと思います。」「このような僕の場合に、市役所も合わせてもらわなければなりません。組合問題について、年明けに課題整理をするよう総務局に指示をしましたが、このような感覚での整理をお願いします。」

(7)ア 市長は、上記同日午後3時30分頃、市幹部職員、X3特別顧問、X4教授らに対し、下記メールを送信し、組合適正化のための実態調査に年明けから着手すること、組合との不適切な関係を自ら告白した者は免職にせず、罪を減じることにしようと考えていることなどを伝えるとともに、こうした市長の考え方に合わせてほしいことなどを求めた。

「職員から下記メールが来ました。まず組合適正化を施政方針演説の軸としたことを、幹部は徹底して認識すること。これまでの価値観を変えてもらわなければなりません。」「これから外部顧問を始め、少々大規

模に体制を整えて、実態調査に入りたいと思います。もし組合と管理運営事項について協議していたという事実が判明した場合には、容赦なくしかるべき処分を断行します。ただし今の段階で、組合との不適切な関係を自ら告白した者には、先日の告白ルールに基づき、免職はしませんし、罪一等を減じることはしっかりとやります。しかし、告白なく、管理運営事項について組合と協議していた等、組合との不適切な関係の事実が判明した場合には、厳しく処分します。」「実態調査は、年明け早々に始めますので、できる限り早く告白するよう全職員に伝えて下さい。既に僕のところには特定名を挙げての情報提供が相次いでおります。組合適正化に向けての取り組みについて、僕の思考回路は上記のとおりです。この思考回路に合わせて、組合適正化に向けての今後の取り組みを整理して下さい。」

イ 市長の上記メールには、人事案件について組合と協議している区役所があり、組合に迎合するケースもあること、市の会議室が組合事務所として使われているケースがあることなどを内容とする第三者のメールが添付されていた。

- (8) 市長は、上記同日午後7時47分頃、市幹部職員、X3特別顧問、X4教授らに対し、市の組織をあげて組合の適正化に取り組むために協力を求める内容の下記メールを送信した。

「続々と情報が寄せられています。これは組織を挙げて、組合適正化に取り組まなければなりません。」「年明け調査チームを立ち上げ、組合適正化プログラムを打ち立てます。実態調査、ガイドラインの改定、ルール作り、制度構築などなど、やらなければならないことは山ほどありそうです。調査チーム体制や取り組み工程表を年明けから詰めたかったので、よろしくお願ひします。」

- (9) 市長は、23年12月31日午後11時22分頃、市幹部職員、X3特別顧問、X4教授らにメールを送信し、不適切事例が後を絶たない組合との間のルール化が必要であるとして、X3特別顧問らが中心になって「対組合関係適正化条例」の案を作成するよう依頼した。
- (10) 市長は、24年1月4日、市の職員に対する年頭挨拶において、「組合との関係について、市民の皆さんはまだまだ疑問を抱いております。僕は選挙で適正化すると訴えて民意を得ました。今、何が問題かを情報収集し、整理していますし、年明け早々に実態調査をしながら、どの点が問題かを明らかにして、皆さんにしっかりとマネジメントしていただかなければなりません。管理運営事項についても意見交換という名のもとに組合と協議したり、中堅、若手の人事に組合が介入したりしているという情報もどんどん入ってきています。これは、事実かどうかは問題ではなく、中堅、若手の職員がそう感じているということ自体が大問題です。」などと発言し、早期に市として組合との関係の適正化を進めていくつもりであること、管理運営事項については組合と意見交換するだけでも問題であると考えていること、組合が人事に介入していなくても、そのように思われているだけで問題であると考えていることなどを明らかにした。
- (11) X3特別顧問は、24年1月6日、X1教授に対し、市の問題について依頼したいことがある旨連絡した。
- (12) X1教授は、24年1月10日、東京において、X3特別顧問から、市の問題に関する調査の依頼を受けた。さらに、このとき、市長からも、

電話で、同様の依頼を受け、これを受諾した。

- (13) X1教授は、24年1月11日、X4教授と会い、X4教授が、Z1元市長の時代である16年から17年にかけて、福利厚生制度等改革委員として市の改革に取り組んだときの状況や、そのとき市職員に対するアンケート調査を実施した状況等について説明を受けた。

市は、同日午後2時頃、X1教授らに特別顧問等を委嘱する予定であることを発表した。

- (14) 市長は、24年1月11日、市会定例会において、「総務局にきのうですが、全庁を挙げての実態調査の指示を出しまして、それから外部の特別顧問――X1さんという強力な実態調査のエキスパート、弁護士なんですけども、大体弁護士は僕のこと嫌いなんですけど、僕に協力をしてくれるという弁護士があらわれまして、東京からやってきてもらいますので、エキスパートに徹底調査をしてもらいます。」と発言した。

- (15) 市は、24年1月12日、X1教授に対し、市の特別顧問を正式に委嘱した（以下「X1教授」を「X1特別顧問」という。）。

- (16) 市長は、上記同日、記者会見において、下記のとおり発言し、X1特別顧問が、組合の実態調査等を行うこと、同調査の結果については市民の代表である自分が評価すべきであると考えていることを明らかにした。

「それはだからいまX1さんっていう最強の調査のね、エキスパートが来られてますから、組合の実態調査とか、この市役所で行われてきた活動というものがどういうものなのかっていう実態調査をやって」、「だ

から、とにかくまずは実態調査をする、そういう政治活動と思われるような行為、これは市役所はやってないっていうふうに言っても、府民から見てどうなのか、市民から見てどうなのか、ま、市民から見てどうなのか府民から見てどうなのかっていうのは、とどのつまり、つまりところは僕がどう感じるかっていうことですよ。市民の代表、府民の代表なわけですから。」

### 3 本件アンケート調査に至る経緯等

- (1) 交通局長は、「所属長」宛てに、24年1月13日付け「交通局における労働組合支部への便宜供与の廃止について」と題する下記文書を発出した。

「これまで、庁舎使用に係る組合支部に対する便宜供与については、平成17年9月29日総務第670号「庁舎使用にかかる組合支部に対する便宜供与の考え方（指針）について」に基づき、各事業所管理者の権限の範囲内において、使用を認めてきたところであるが、現下の情勢を鑑み、平成24年1月18日をもって交通局の全事業所における便宜供与の許可を取り消すこととする。

については、各事業所管理者において、便宜供与を認めた組合支部に対して、平成24年3月31日までに、本通知に沿った対応を実施し、便宜供与スペースの備品等については撤去を完了されたい。」

- (2) 市総務局長は、24年1月18日、市従等に対し、庁舎スペースの使用許可を取り消すので、同月31日までに撤去するよう通知した。

このとき、市総務局長は、市従に対し、下記内容の「労働組合支部等への便宜供与の取消しについて」と題する文書を発出した。

「先の大阪市長選挙において交通局労働組合の支部が勤務時間中に無許



可で庁舎内において組合活動を行っていたという、労使間ルールに反する重大な事案が発覚しました。

現在、市長の指示の下、労使関係の適正化を図るため、労使関係の実態調査や労使間ルールの見直しの検討を進めているところです。

新たな労使間ルールについては、労使関係適正化条例（仮称）として議会への上程を検討しており、その前段で必要な労使協議は実施しますが、それまでの間、現在許可している各組合支部への庁舎スペースの便宜供与について取消すこととします。

具体的な事務機器等の撤去時期の期限は平成24年1月31日までとしますが、リース期間等の事情から期限までの撤去が困難なものについても、平成24年2月17日までには撤去を完了させることとします。

なお、組合本部事務所の本庁舎等の目的外使用許可の取扱いについては、改めてお示しします。 」

- (3) X1特別顧問は、24年1月19日、市会議員と面談した。
- (4) X1特別顧問は、24年1月20日、市長との会合で、市長から、内部告発の状況等についてヒアリングを行った。
- (5) X1特別顧問は、上記同日、市の各部局に対する事情聴取及びX5弁護士（元大阪市役所コンプライアンス委員会委員長）との面談を行った。
- (6) X1特別顧問は、X3特別顧問と共に、24年1月27日、内部告発者からのヒアリング及び市長との面談を行うとともに、市庁舎内にある労働組合の事務所を訪問し、労働組合に関する資料を提供するよう事務所にいた者に依頼するなどした。

(7)ア 市長は、上記同日、市の財政総務委員会において、「労使関係のほうなんです、これは今特別顧問のチームが実態調査に入ってもらっていますが、これも労使関係の実態調査を厳しく、厳しくというかもうしっかりやっていきます。きょうも特別顧問のチームとちょっと打ち合わせをしましたけれども、もう今動いておりますけども総務局も一緒になってやります。全庁を挙げてやります。」と発言した。

イ また、交通局の幹部は、上記委員会で下記のとおり発言し、勤務時間内に組合活動が行われていた事実（ただ上記2(3)アの23年12月の事実より前の同年7月の事実）があったとして謝罪し、同事実に厳正に対処するとした。

「御指摘の職員の7月22日の勤務時間は、交通局が命じる職場安全衛生推進委員として8時30分から17時15分まででございましたが、当日は早朝勤務の職員からの相談に対応するために勤務時間を繰り上げた当該職員は申し出ております。しかしながら、当日はその手続もなく職場安全衛生推進業務の時間中に16時からの組合の会議に出席していたものでございます。このことはまことに遺憾であり厳正に対処してまいりたいと考えてございます。」「平成17年8月の職場安全衛生推進委員制度創設以降、当局では安全衛生委員会活動、健康管理業務、そして職員が主体的に取り組むサービス向上や業務改善運動など局の事務事業の充実・強化が図られてまいりました。一方、この職場安全推進委員につきましては、割り当てられた週1日の業務時間に見合う実質的な活動実績が伴ってこなかったことから、その見直しを検討していたところであります。こうした状況の中、昨年12月には組合役員が勤務時間中に職場を離脱し組合活動を行っていた事実が判明いたしました。この職場安全衛生推進委員制度につきましても、組合役員が委員に任命され

ておりまして、その業務時間の一部が組合活動に利用されていたことが疑われる状況でありました。当局は、こうした事態を受けまして、時間内組合活動に関する徹底した調査を行い厳正に対処することとし、この職場安全衛生推進委員制度につきましても直ちに全廃をいたしました。」「昨年12月に組合役員が勤務時間内に認められない組合活動を行っていたという事案が発覚し、今回またしても委員の御指摘により、勤務時間内での組合活動が発覚いたしました次第です。市会の皆様方初め市民・利用者の皆様方の公務員に対する信頼を大きく損なうことについて、まことに申しわけなく心から深くおわび申し上げます。委員御指摘のこれらあってはならない異常とも言える実態をかんがみれば、管理職を含め職員自身が組合活動と職務とを区別していない状況にあったと言わざるを得ず、各職場における認識と厳しさの不足、さらには私どもの管理体制が徹底していなかったものと深く反省しております。」

- (8) 市総務局長は、24年1月30日、市労連に加入している大阪市職員労働組合等に対し、使用を許可していた庁舎内のスペースから、同年3月31日までに退去するよう通知した。

このとき、市総務局長は、同組合に対し、下記内容の同日付け「事務室の退去について」と題する文書を発出した。

「貴組合が使用している大阪市役所本庁舎地下1階事務室について、平成23年3月31日付け大阪市指令総務第10号により平成24年3月31日まで行政財産の使用許可を行っていますが、組織改編に伴う新たな行政事務スペースを必要とするために平成24年度以降については、行政財産の目的外使用許可を行わない方針です。

つきましては、平成23年3月31日付け大阪市指令総務第10号「大阪市行政財産使用許可書」第11条に基づき、原状回復のうえ、平成2

4年3月31日までに退去されるようお願いします。 」

(9)ア X1特別顧問、X3特別顧問、総務局人事部人事課職員らは、24年2月1日、下記のとおり、組合の委員長らと約1時間半にわたり意見交換（以下「本件意見交換」という。）を行った。

イ X1特別顧問は、本件意見交換の冒頭において、「今日の会議の趣旨なんですけども、私は、大阪市の特別顧問ということで職場環境の適正化のために調査と提言の依頼を受けています。X1です。よそから来ていますので、真実・実態が分かっていないところもありまして、誤解をしている部分もありまして、まずは皆さん方の方から、ちょっと色んなこと言われてるけどここは全然違うんだぞとか、あるいは、ちょっとこれは困るんだとか、そういうことについて、ざっくばらんに色々とお話を伺いたいなと言うふうに思っていますので、形式ばらずに、色んなご意見を頂戴できればなと思っています。」と発言し、大阪市の特別顧問として職場環境の適正化のため調査と提言の依頼を受けたことから組合から話を聞きたいと考えている旨を伝えた。

これに対し、市労連と大交の委員長を兼ねているY1委員長（当時）が、「うちの組合役員が時間内組合活動をしたということで、1月4日に市長に謝罪に行ったんですが、当然あってはならんということで、お話しました。また、もう一人判明しました。非常に恥ずかしい思いで一杯なんですけども、幾度も指導はしていたつもりでしたけども、再度あったと、再度徹底はさしてもらっておるということだけ申し上げたいと思っています。」などと発言し、勤務時間中に組合活動をしていないよう指導を徹底することを伝えた。

ウ X1特別顧問は、交通局の職員が、勤務時間内に組合活動を行ったとして、組合が市長に謝罪したことを挙げて、「これは氷山の一角で

はないのかというふうに見られてですね、皆さん方の活動自体にかなり不信感をもっている方も多いんですけども。そのあたりってのは、皆さん方のほうで、これは氷山の一角ではなくて、特定の『則(のり)』を超えた者の限られたものなんだっていうことは、何か調査をされたりとかしているんですか。」「自分たちはこの部分は確かに問題があったと、あるいは、こここのところに更に問題があったと、こういうところについてもちょっと考えるところがあると。これらについて、こういうふうな改善策を講じるから、元通り、今まで通りの環境を続けてくれと、そういうふうになるじゃないですか、普通。」「お話伺っていると、やや考え違いの部分がきつとたくさんあって、例えば現場レベルでは、仕事中心であっても自分の携帯電話だったら、選挙の協力の電話かけてもいいんじゃないかと思っている人がいるかもしれないですよ。勤務時間中であっても。」「調べなければ容認してると思われてしまうので。だから、容認してないってことを示すためには、まず自分たちで徹底的な調査をされて、どういうことが現場で起こっているのかっていうことを、皆さん方のほうの報告書でのが出てこない、先に進まないと思うんですよ。それと、こちら側の方が見たものと照らし合わせをして、それで、皆さん方のほうが膿を出せない組織であれば、まただめですよ。」などと発言し、組合は不適切な組合活動の有無について徹底した内部調査を行う必要があるが、組合の調査結果とX1特別顧問の調査結果に違いがあれば、組合は管理能力のない組織であると判断することになったとした。

これに対し、組合側から、「今回については労働組合内部のそれぞれの単組で違うんですけども、十分検討せなあかんのかなあと思うんで、要請があれば市労連としてもどうするのか考えたいと思う。」との発言があったほか、上記Y1委員長が、「むしろ(提案を)いた

いたと感じていますので、前向きにやろうと思っております。」と発言し、X 1 特別顧問から出された内部調査の提案を、組合として前向きに検討する考えを示した。

エ ただし、組合は、「先程から、我々の方がかなり世間的にも悪いことしているみたいなことになりかけていますけども、それぞれの単組は単組で職場形態がちがうと。違うとなると、おのずと集会をするという方法も変わりますよね。」などと発言し、組合全体が悪いことをしているわけではないと反論した。

これに対し、X 1 特別顧問が、「連合会でそれぞれの立場が違うのも分かっています。」「やってるっていうことを、それぞれのところで、どうやってそれが起こらないように管理されてるのかとか。そういう工夫とか。やってるんですって言っていただければいいんじゃないかと思うんですけどね。」と発言したところ、組合は、「だからこうやって言わしてもらっている。やってるんですっていう場所っていうのが我々市長からのメッセージというのがマスコミしか聞き受けてない。初めてこういうふうな場所が設定されたんですけども、やりますっていう場所がなかった。」と発言し、これまでは組合から市長に話を伝える場がなかったこと、本件意見交換を市長に話を伝える初めての場であると認識していることを伝えた。

すると、X 1 特別顧問は、「私は市長そのものではないから、ですけども市長から頼まれていますから、承ったものはちゃんと市長に伝える。私が代わりに市長から命じられたことについてはお伝えするけれども、それぞれのところに事情があって、私どもは全く何もやっていないと、自信を持って言えるのであれば、口頭でやり取りしても伝わらないから、何か調べたものを、例えばこういうふうに周知徹底を図ってきたとか、マニュアルを配ってきたとか、ことあるごとに注意

喚起をしているとかを報告いただければ、この組合はこういうところなんだということが分かると思う。」などと発言し、市長から頼まれているので、本件意見交換の内容は市長に伝えるとした。

また、X1 特別顧問が、「ここはマスコミの場所ではないので、本音ベースで私たちはやっていないことまで、私たちのせいにされてますよっていうのがあるのであれば、きっちりと言っていただかないと、私は皆さんから何も出てこなければ、それは否定されなかったということになってしまうので、そういう認定になってしまいますけども。」と発言し、組合の説明が不足していると、組合が違法な政治活動をしているという認定になる可能性があるとの認識を示したことから、組合は、「我々がこういうことを申し上げる機会が一切なかった。新しい市長になって一方的にあるだけで、こちら側が反論する場もなければ。」「今日が初めて、実質初めてです。相互のコミュニケーションがまったくできておらない中で、労働組合としては一方的にやられることについて、どう対応していいのかなかなか難しい。今日初めてなので、労使交渉の場でないということなので、自由な意見交換であるよね、今後ともそういうのは必要やと思いますし。」などと発言し、これまでは組合が説明できる場がなかったので対応をとることが困難であったとした。

オ これに対し、X1 特別顧問が、「難しいことは分かるが、今、私の誤解を解かないと皆さん方大変なことになりますよ。私が決めるんだから。私の認定はかなり影響力があるので、私がどう理解するかによって皆さん方に負のレッテルを貼ったまま、私の誤解が解消されなければ冤罪であろうとなんであろうと、そのまま進んでしまう。」と発言したことから、組合が、「どういう晴らし方があるんですかね？ ないって言うしかないの。ないことを証明することは難しい。」と

発言したところ、X1特別顧問は、「この人ですって、真犯人を連れてきたらいいんじゃないですか。」「じゃないと冤罪は晴れないですよね。」などと発言した。

そこで組合は、「しんどいんですよ、誰か分からないし。」「この場は犯人を捕まえる為の話をするところじゃないと思う。我々も先ほど委員長言われました通り、ないものに、何も理由付けてないんですよ。」などと発言し、X1特別顧問の言うとおりにすることは難しいとの認識を示したが、X1特別顧問は、「ですから、正当な政治活動をこういうふうにしてやりましたっていうことの、やったことだけはっきりしていただければ、それ以外のことは皆さん方のことじゃないってことが分かりますので、そこをきっちり整理していただくと」などと発言した。

そして、X1特別顧問は、「私が、おそらくこうやってきてますでしょ。そうすると、マスコミは皆さん私の方に聞きに来るわけですよ。組合活動は違法だったんですかってみんな聞いているわけです。それで私は、組合活動としてやったのはこういう範囲でやってただけで、それ以外のことは違うことみたいですよと、私が言ったらそれで伝わりますよ。それを、皆さん方が自分たちのやったことをぼやかした形で、やったのはここまでですって言わないのであれば、言ってもらえなかったから、きっと組合がやったんでしょっていうことになってしまいますよね。」などと発言し、組合の説明が不十分な場合には、報道機関にも違法な組合活動があったと説明することになるとの認識を示した。

- (10) 市は、2月1日、X6弁護士を市の特別参与（以下「X6特別参与」という。）に任命した（以下においては、本件アンケート調査に関与し



たX 1 特別顧問、X 3 特別顧問及びX 6 特別参与を「本件アンケート調査チーム」ということがある。)

(11) X 1 特別顧問は、24年2月6日頃までに、本件アンケート調査のアンケート用紙の原案を作成した。

(12)ア 市長は、24年2月6日午後4時57分頃、市幹部職員、X 1 特別顧問、X 3 特別顧問、X 4 教授らに下記メールを送信し、組合全体が不適切な政治活動を行っていると考えていること、X 1 特別顧問を中心とするメンバーで徹底した組合の実態調査を行うことが必要であると考えていることを明らかにした。

「報道で出ていますが、交通局リストは重大問題だと認識しています。」、  
「役所が選挙に関わると言うのは極めて慎重でなければならない。これは以前から僕が指摘していたことです。大阪市役所では先の市長選挙での態度振る舞いについて一定の総括をしますが、行政活動としてやっていたという軽い認識では全くダメです。」、「このリストは、市労連が指揮命令している。となれば市労連に属する組合でも同じことが行われていたと推察するのが当然。」、「市労連は、このリスト作成について事実を否定している。」、「これは内部調査で済まされる問題ではありませんし、内部調査では無理でしょう。また特別顧問の皆さんに、わずかな費用で調査をお願いする話でもありません。きちんと費用をかけてしっかりと実態調査をし、徹底した処分を断行すべき問題だと思っています。できればX 1 特別顧問に正式の仕事として依頼し、しっかりと予算を組んだ上での最高の体制作りをお願いして陣頭指揮をとってもらいたいと思います。」

イ なお、上記メール中の「リスト」とは、Z 2 前大阪市長の「推薦人

紹介カードの配布回収チェックリスト」のことであり、これについては、ねつ造されたものであったことが、上記メール送信後の同年3月26日に判明した。

- (13) 市長は、24年2月6日午後5時12分頃、市幹部職員、X1特別顧問、X3特別顧問、X4教授らに下記メールを送信し、組合による人事介入が実際にあるか否かはともかく、組合員にそのような事実があると思わせていることが、組合から組合員に対する脅しになっているとの認識を伝えた。

「 組合が組合員に課すことのできる「不利益」とは何なんでしょうか？  
こんなの普通に考えれば、人事上の不利益です。それ以外に何かがあるのであれば、教えて下さい。僕は繰り返し、組合の人事介入はないかと確認してきましたが、市役所サイドはないと断言しました。しかし、組合が人事介入していると組合員に思わせていることは間違いありません。この脅しが効いているのです。 」

- (14) X3特別顧問は、X1特別顧問が作成した原案に基づき、24年2月8日までの間に、本件アンケート調査の質問項目を検討したり、市長が業務命令としてアンケートへの回答を命じる内容の書面を作成する作業を行った。この作業の過程で、X3特別顧問は、市の職員と連絡を取り、所属部署を尋ねるQ3、職種を尋ねるQ4の作成に必要な事実を確認するとともに、Q11に、「なお、現業職員の不透明な採用があったことに対応して、全体として研修制度を設けることを検討していますので、こうした採用であったことだけを理由に免職になることはありません。」という注意書きを入れることとした。

本件アンケート調査の質問項目については、X6特別参与も形式的な

チェックを行い、最終的にX1特別顧問の確認を経て確定した。

- (15) 本件アンケート調査チームは、24年2月9日、市交通局から、同局による独自調査の概要説明を受けた。また、市バスの営業所の職員に対するヒアリングを行った。
- (16) X1特別顧問らは、上記同日、市長に対し、本件アンケート用紙（別紙参照）を示し、本件アンケート調査を実施することを報告するとともに、市職員に同調査への回答を求める業務命令を発令するよう要請し、あらかじめ原案を作成していた所属長各位宛ての「アンケート調査の実施について」と題する同日付け書面（以下「所属長宛て市長メッセージ」という。別表番号3）及び職員各位宛ての「アンケート調査について」と題する同日付け書面（以下「職員宛て市長メッセージ」という。別表番号5）への署名を求めた。このとき、市長は、本件アンケート調査チームが作成した職員宛て市長メッセージ等の内容をそのまま了承し、上記各メッセージに署名した。

#### 4 本件アンケート調査の実施状況等

- (1) 市総務局人事部人事課では、24年2月9日、総務局長名で、各所属長に対し、「労使関係に関する職員のアンケート調査について（依頼）」と題する依頼文書（以下「所属長宛て依頼文書」という。別表番号2）を発出することを決めた。
- (2) 市総務局は、上記同日、「大阪市長（担当：総務局人事課）」から市の各任命権者宛ての「労使関係に関する職員のアンケート調査について（依頼）」と題する24年2月9日付け文書（以下「任命権者宛て依頼

文書」という。別表番号1)を市の各任命権者に、また、所属長宛て依頼文書(別表番号2)を市の各所属長に、それぞれ発出した。

- (3) 市総務局人事部人事課人事グループは、24年2月10日午前11時40分頃、職員各位に宛て、「労使関係に関するアンケート調査について」という件名のメール(以下「職員各位宛てメール」という。別表番号4)を送信し、同日から同月16日を回答期間とする記名式のアンケート調査を実施することを伝えた。

上記メールには、職員宛て市長メッセージ及び「アンケートの回答手順」と題する文書ファイルが添付されていた。

- (4) 市交通局長は、上記同日、交通局の職員に対し、交通局長の署名のある「労使関係に関する職員のアンケート調査について」と題する24年2月10日付け文書(以下「交通局長メッセージ」という。別表番号6)を発出した。

この交通局長メッセージには、本件アンケート用紙及び職員宛て市長メッセージが添付されていた。

- (5) 市水道局長は、上記同日、水道局の職員に対し、水道局長の署名のある「労使関係に関する職員のアンケート調査について」と題する24年2月10日付け文書(以下「水道局長メッセージ」という。別表番号6)を発出した。

この水道局長メッセージには、本件アンケート用紙及び職員宛て市長メッセージが添付されていた。

- (6) ちなみに、別紙の内容で実施された本件アンケート調査は、市の庁内

ポータルサイト（アンケートサイト）を利用して回答を求める方法が一部で用いられたが、質問項目のうち、Q 1 ないし Q 5、Q 7、Q 8、Q 1 0 ないし Q 1 2、Q 1 4 及び Q 2 2（別紙参照）については、これらに回答しない限り、同サイトが終了しない仕組みとなっていた。

また、交通局、水道局等では、上記アンケートサイトを用いず、回答を用紙に記載する方法で本件アンケート調査を実施した。

そして、回答用紙の提出先は、いずれも総務局人事部人事課人事グループであった。

## 5 救済申立て及び同申立て後の状況等

(1) 組合は、24年2月13日、大阪府労委に本件救済申立て及び本件に係る審査の実効確保の措置の申立てを行った。

(2) X 1 特別顧問は、24年2月17日、報道機関に対し、「本件アンケート調査については、当面の間、アンケート調査のデータの開封・集計作業を凍結することにした。」旨発表し、その理由、経緯等について、下記内容の説明資料を配付した。

「本アンケート調査は、昨年来、実質的ヤミ専従等の違法行為が大阪市議会で指摘され、労働組合側もその一部を自認したのを受けて、大阪市長から、違法な組合活動の有無・実態およびそれが市職員の正常な勤務に与える影響等について調査を依頼された独立の第三者チーム（以下、第三者調査チームとといいます。）が実施したものです。第三者調査チームは、市役所外の外部メンバーのみで組成されており、今回のアンケート調査の結果も、第三者調査チーム外には一切閲覧させないことが、アンケート調査実施に際して明示されていました。第三者調査チームは、市長の目安箱や市会議員のところに寄せられた内部告発と、チーム発足

後に直接寄せられた内部告発（市の職員人事に組合幹部が関わりを持っているとの情報や、組合役員が勤務時間内に選挙活動等を行いつつ組合員に勤務を代替させているといった情報などを含む。）から、労働組合（職員団体を含む。以下同じ。）に所属する市職員の中にも、現在の組合活動が利権と抑圧のメカニズムを生んでおり、正常な勤務の妨げになっているとの指摘があることを把握しました。第三者調査チームは、調査を通じてその真偽と実態を確認し、将来の勤務態勢の正常化に資することを願いつつ、市の外部者のみで構成する第三者という独立性ある立場を活かしてアンケート調査を実施いたしました。第三者調査チームが任命された段階で、労働組合の代表にお集まりいただき、今後、外部の独立した第三者の立場で調査を実施することを説明しておりましたにもかかわらず、組合側は、本件アンケート調査の手法を捉えて、大阪府労働委員会に対し、大阪市を被申立人として実行確保の措置及び救済を申し立てました。このような展開は誠に遺憾ではありますが、いやしくも法定の手続が開始された以上、第三者調査チームといたしましても、ことの推移を見守るのが穏当であると考え、本アンケート調査は回答期限を過ぎましたが、その開封・集計を一旦凍結することにした次第です。」

- (3) 市長は、24年2月20日、市労連及び市従宛てに、「大阪市行政財産使用許可申請書について」と題する文書を各発出し、市総務局管理の行政財産である市庁舎地下1階の使用許可申請を不許可とした。

上記不許可の理由は、市労連宛ての上記文書に下記のとおり記載されており、市従宛ての上記書面も同様の内容であった。

「組織改編に伴う新たな行政事務スペースが必要になること等から、貴組合から申請されている133.89㎡については、事務室として使用することを予定している。

従って、本申請について不許可とする。 」

- (4) 府労委は、24年2月22日、組合からの本件に係る審査の実効確保の措置の申立てを受けて、市に対し、本件アンケート調査の続行を差し控えるよう勧告した。
- (5) 市長は、24年2月29日、市従宛てに、『給与の一部控除に関する協定書』の改訂について（申し入れ）」と題する文書を発出し、組合費のチェックオフを25年4月1日以降は行わないとする内容に同協定を改訂するよう申し入れた。
- (6) X1特別顧問らで構成された市の第三者調査チームは、24年4月2日、「大阪市政における違法行為等に関する調査報告」（以下「本件調査報告書」という。）を完成させた。

本件調査報告書には、下記のとおり、本件アンケート調査を実施する契機となった市における違法行為等の内容、同調査の実施主体が市の職員以外の第三者からなる第三者調査チームであること、同調査では過去のアンケート調査の回答率が低かったことから回答を業務命令としたことなどが記載されていた。

「（1）調査の前提となった事実

こうした中、大阪市政に関して市会・市民団体・マスコミ等から次のような違法ないし不適正行為（以下「違法行為等」という。）が指摘され、その実態を解明し、改善の糸口を探ることが喫緊の課題となった。

①2011（平成23）年12月5日

就任前に大阪市で説明を受けたX2市長は、12月4日に保健衛生検査所勤務の職員が殺人未遂で逮捕されたことを受けて、同年8月に

起こった市バス運転手の覚せい剤取締法違反事件にも言及しつつ、採用時点にさかのぼって調査することを明言した。

② 2011（平成23）年12月26日

市会の交通水道委員会において、実質的ヤミ専従及び勤務時間内組合活動（市バス・中津営業所に勤務する組合員が、通常の乗務ダイヤではなく、営業所車両出入口の安全対策業務などに従事することとして非乗務日を作り出し、その非乗務日の勤務時間内に組合活動を行っていた事例）が問題となった。市長は、徹底的に調査するとともに、市役所内の組合事務所に対する便宜供与（賃料減免）を中止し、撤去を求める考えを示した。

③ 2012（平成24）年1月18日

市会議員が、市バスの守口営業所の実地調査を行い、実質的ヤミ専従及び勤務時間内組合活動等を指摘した。

しかし、従来の市長部局等の調査では表面的な確認しか行われず、その全貌解明は期待できない状況にあった。そこで、平成24年1月、X2市長の命により、市の職員以外の第三者からなる調査チーム（以下「第三者調査チーム」という。）が設けられ、独立した立場から、大阪市役所における違法行為等の実態を徹底的に解明することとなった。第三者調査チームの活動については、市長から、市の職員に対して誠実に対応するよう命じられているが、第三者調査チームによる調査方法や調査内容に関しては、市長はもちろんのこと市会議員からも一切の介入は行われていない。」

「（2） 解明手段としてのアンケート

第三者調査チームは、上記のような構図を浮き彫りにするために、各種のアンケートを実施した。①労使関係に関する職員アンケート、②市会議員に対する口利きアンケート、③管理職職員及び歴代人事担当者に



対する口利きアンケート、④管理職職員に対する選挙活動アンケートがそれである。その他、いくつかの部局には、独自調査という形で、アンケート調査を実施してもらった。このうち①のアンケートは、上記の構図の中心に位置する労使癒着の構造を解明することを目的としていたが、2006（平成18）年3月に大阪市福利厚生制度等改革委員会が実施した「労使関係の実態に関するアンケート調査」の回収率が2.6%（アンケート対象職員数44,027名、有効回答数1,132件）に留まっていたことや、2006（平成18）年10月に大阪市福利厚生制度等改革委員会が実施した「労使関係についてのアンケート調査」の回収率も1.2%（アンケート対象職員数53,262名、有効回答数642件）に留まっていた。このため、第三者である特別顧問によるアンケートに答える必要はないと考える職員が多いただろうとの配慮から、市長が調査への協力を命じたため、市労連が大阪府労委に救済の申立てをした。そこで、第三者調査チームとしては、①を利用した実態解明を断念することとなった。その結果、上記の構図を実証する手段が減ったものの、後に交通局をはじめ各局の協力により、独自調査を通じて、最も重要なポイントである組合の人事介入が解明された。」

- (7) X1特別顧問は、24年4月6日、市の市役所において、複数の労働組合幹部の立会いの下、本件アンケート調査で回収した回答データ及び回答用紙をいずれも廃棄した。

#### 第4 当委員会の判断

##### 1 争点1（市労連は申立人適格を有するか。）について

市は、「労組法上の労働組合と労組法の適用が除外される地方公務員法

上の職員団体が混在する連合団体は、事実上の存在であり、労組法の保護を受けることはできず、不当労働行為救済制度の申立人適格を有していない。連合団体を構成する労働組合、職員団体は、各々の根拠法による保護を受けることができるのであるから、連合団体に申立人適格を認める必要性もない。」旨主張し、連合団体である市労連の申立人適格を争うが、当委員会は、以下のとおり、市労連は申立人適格を有するものと認める。

(1) 労組法第7条の不当労働行為救済制度の申立人適格を有する労働団体は、労組法上の労働組合に限られているところ（労組法5条1項）、労組法上の労働組合とは、労働者が主体となって自主的に労働条件の維持改善その他経済的地位の向上を図ることを主たる目的として組織する団体又はその連合団体のことであり（同法2条）、同条において、連合団体は、申立人適格を当然に認められている。

労組法の適用が除外されている一般職の地方公務員も、憲法第28条の勤労者かつ労組法第3条の労働者であって、その職務の性質に鑑み、例外的に労組法の適用が除外されているにすぎないのであるから、連合団体が、そのような地方公務員により組織された職員団体が加入している、いわゆる混合連合団体であったとしても、労働者が主体となって自主的に労働条件の維持改善その他経済的地位の向上を図ることを主たる目的としている点で、その他の連合団体との間に違いはない。

さらに、わが国が批准しているILO第87号条約は、労働者による労働団体の設立、加入の自由及び労働団体による連合団体の設立、加入の自由を要請するだけでなく、こうして設立、加入した労働団体、連合団体が、いわゆる混合組合や混合連合団体であるか否かというその法的性格に関わりなく、団結権等を保障することを要請するものであると解され、地方公務員法及び労組法も、労組法の適用が除外されている職員団体が連合団体に加入することを特段制限する規定を置いていないので

あるから、混合連合団体も、憲法第28条の団結権等を固有の権利として有しており、その存在は、現行法上当然に許容されているものと解すべきである。

そうすると、憲法第28条の団結権等を実効的に保障するために設けられている労組法第7条の不当労働行為救済制度において、混合連合団体が、救済の対象から除外されており、同制度の申立人適格すら認められないと解することはできない。

- (2) これに対し、市は、混合連合団体が、労組法の適用される労働組合と、労組法の適用が除外される職員団体という二つの異なる性質の団体によって構成されているというその法的性格を理由に、「混合連合団体は、事実上の存在にすぎず、労組法上の保護を受けることはできない。」旨主張するが、上記のとおり、混合連合団体の存在は、現行法上、当然に許容されているのであるから、混合連合団体を事実上の存在にすぎないと解する市の主張は、その前提を誤っている。

市は、混合連合団体を構成する単位労働組合、職員団体は各々の根拠法令によって保護されているのであるから、本件のような支配介入事案では、単位労働組合に申立人適格を認めれば足りるとして、「混合連合団体に申立人適格を認める必要性はない。」とも主張するが、同主張の考え方によれば、混合連合団体であるか否かにかかわらず、一般的に連合団体に申立人適格を認める必要性はないということになりかねない。また、混合連合団体について申立人適格を認めなければ、労働組合と職員団体が連合団体を設立することや、労働組合で構成される連合団体に職員団体が加入することを実質的に制約することになり、ILO第87号条約で連合団体の設立、加入の自由が要請されている趣旨や、現行法上、混合連合団体の存在が許容されている趣旨に反する。実態としても混合連合団体は、単位労働組合の組合員のために使用者と団体交渉を実

施するなどの活動をしており、その際、固有の権利として有する団結権等を侵害されるおそれも存するのであるから、混合連合団体は不当労働行為救済制度による救済を受けられると解するのが相当である。

(3) したがって、混合連合団体であっても、不当労働行為救済制度の申立人適格を有していると解するのが相当であり、本件においては、混合連合団体である市労連に申立人適格を認めるのが相当である。

2 争点2（本件アンケート調査の実施は、市による組合に対する労組法第7条第3号の不当労働行為に当たるか。）について

(1) 本件アンケート調査の実施主体

ア 問題の所在等

初審は、本件アンケート調査の実施主体を市であると判断したが、市は、「本件アンケート調査の実施主体は、X1特別顧問らで構成された本件アンケート調査チームであり、市ではない。本件アンケート調査チームは、労使双方からの中立性、独立性を備えた第三者的立場から本件アンケート調査を実施したものであり、仮に同調査が不当労働行為に当たるものであったとしても、その責任を市に負わせるのは誤りである。」旨主張する。

しかし、当委員会も、後記イないしオに述べるところから、本件アンケート調査の実施主体は市であったと認める。

イ 市が、懲戒処分を伴う業務命令により、本件アンケート調査への回答を命じていること

本件アンケート調査に当たって、市職員には、市長、交通局長及び水道局長から、各メッセージが通知されているところ、これらには、「このアンケート調査は、任意の調査ではありません。市長の業務命令として、全職員に、真実を正確に回答していただくことを求めます。」（別表番号5・職員宛て市長メッセージ）、「このアンケート調査は、

任意の調査ではありません。交通局長の業務命令として、全職員に、真実を正確に回答していただくことを求めます。」(別表番号6・交通局長メッセージ。水道局長メッセージも同旨)とそれぞれ記載されており、市から市職員に対する業務命令として、同調査に回答することが求められていた。

さらに、上記各メッセージには、「正確な回答がなされない場合には処分の対象となりえます。」「仮に、このアンケートへの回答で、自らの違法行為について、真実を報告した場合、懲戒処分の標準的な量定を軽減し、特に悪質な事案を除いて免職とすることはありません。」(別表番号5、6)と記載されており、正確な回答がなされなかった場合や、回答内容に違法行為に関する事実が含まれていた場合には、懲戒処分が行われる可能性があることが明示されていた。

このような懲戒処分を伴う業務命令を市職員に対して実施できるのは、市職員の使用者である市のみであり、本件アンケート調査チームには、市職員に対する懲戒処分を行うことができないのは明らかであって、本件アンケート調査の実施主体は市であると理解するのが自然である。

ウ 市は、本件アンケート調査チームを、市と一体のものとして認識していたこと

本件アンケート調査チームは、組合の適正化を図ると公言する市長の強い意向に基づいて、市が依頼したことにより発足した組織であり、市長等に対する政策的、専門的事項の助言又は指導を行う特別顧問らにより構成されていた(前記第3の2(2))上、市が一方的に考えるところの「適正な労使関係」を実現するための情報収集を目的とした組織でもあったことから(前記第3の2(10)(14)(16))、本件アンケート調査チームのことを、市から独立した第三者性のある組織であると理解す

ることは、基本的に困難である。

そして、本件アンケート調査の実施時に発出された交通局長メッセージ及び水道局長メッセージには、「大阪市では、別添 X 2 市長のメッセージのとおり、X 1 特別顧問のもとで、アンケート調査を実施します。交通局としても、X 2 市長と同じ認識のもと、次のとおりアンケート調査を実施することといたします。」と記載されており（水道局長メッセージも同旨。前記第 3 の 4 (4)(5)、別表番号 6）、同記載からは、本件アンケート調査の実施主体が市であると理解するほかないというべきである。

また、市長は、市の財政総務委員会において、「労使関係のほうなんですが、これは今特別顧問のチームが実態調査に入ってもらってますが、これも労使関係の実態調査を厳しく、厳しくというかもうしっかりやっています。きょうも特別顧問のチームとちょっと打ち合わせをしましたけれども、もう今動いておりますけども総務局も一緒になってやります。全庁を挙げてやります。」などと発言しており（前記第 3 の 3 (7)ア）、同発言からも、本件アンケート調査は、市が実施主体であり、総務局の関与の下で、本件アンケート調査チームと一体となって市が実施するものであると解するのが自然である。

さらに、本件アンケート調査チームは、X 1 特別顧問に加え、同人と共に本件意見交換等の調査に立ち会ったり、同人から、アンケートの質問項目の検討や職員宛て市長メッセージ等の作成作業を任されていた X 3 特別顧問も中心的なメンバーであったところ（前記第 3 の 2 (12)、同 3 (9)ア、同(14)、市長は、本件アンケート調査の直前、X 1 特別顧問、X 3 特別顧問らに再三メールを送信し、「不適切な組合活動を行っている組合を市主導で徹底的に適正化する必要があると考えているので、この考えに合わせて組合の実態調査等に取り組んで欲し

い」旨要請しており（前記第3の2(6)(7)(8)、同3(12)(13)、市自身も、本件アンケート調査チームの構成員を、労使双方から中立的で独立した立場の者であると認識していたとは認められない。

エ アンケートの内容には市の意向が反映されていること

本件アンケート調査は、市が組合の実態調査を依頼したことにより実施されることになったものであるが、その質問項目は、後記(2)イのとおり、違法、不適切な組合活動が実際に行われていることを調査対象者に強く印象付けるものであったところ、このような内容であったことは、市長が、本件アンケート調査チームのX3特別顧問らに送信したメール等で、組合が違法な組合活動を行っていることを当然の前提とし、市主導で組合を適正化する必要があるので協力してほしいと要請していたこと（前記第3の2(6)(7)(8)、同3(12)(13)）とよく符合している。

また、職員宛て市長メッセージ（別表番号5）は、本件アンケート調査チームが起案した原案がそのまま採用されたものであった（前記第3の3(16)）が、同メッセージ中、「自らの違法行為について、真実を報告した場合、懲戒処分の標準的な量定を軽減し、特に悪質な事案を除いて免職とすることはありません。」などと処分軽減の可能性が示されていた部分（別表番号5、6）については、市長がX3特別顧問らに送信したメールで述べていた考え方（前記第3の2(7)ア）と具体的に合致している。

さらに、本件アンケート調査チームは、本件アンケート調査の質問項目を作成するに当たり、市側と連絡を取って情報収集を行い、その結果を実際に質問項目に反映させていた（前記第3の3(14)）が、一方で、組合との間では、そのような連絡を取っていた状況は認められない。

このように、本件アンケート調査は、市の意向を受けて実施されることになったというだけでなく、その質問内容に市の意向が反映されていたのであるから、これを労使双方から中立性、独立性を保った調査であったということは困難である。

#### オ 市の主張について

市は、「本件意見交換における X 1 特別顧問の発言等から、本件アンケート調査チームが市から独立した第三者であり、中立性のある組織であることは組合にも分かったはずである」旨主張する。

しかし、本件意見交換に至る経緯やその場での発言等から、X 1 特別顧問が、組合に対し、市から独立した第三者的立場で調査を行う旨を、組合に明確に説明したことがあったとは、証拠上認められない（前記第 3 の 3 (9)イ）。

むしろ、本件意見交換において、X 1 特別顧問は、組合の意見を市長に伝える機会がないと訴える組合に対し、本件意見交換における組合の話は自分から市長に伝えると約束している（前記第 3 の 3 (9)エ）のであるから、組合が、本件意見交換において、X 1 特別顧問を市から独立した第三者として認識することは困難であったというべきである。

#### カ 小括

したがって、本件アンケート調査は、市が、実施主体として実施したものであったと認めるのが相当である。

#### (2) 本件アンケート調査は支配介入に当たるか

本件アンケート調査は、その実施方法、質問内容、実施時期等の事情を総合考慮すれば、市による支配介入であると認めるべきであり、この点で初審の判断は相当である。

当委員会が本件アンケート調査を市による組合への支配介入に当たる



と認めた理由は、以下のとおりである。

#### ア 実施方法

##### (ア) 懲戒処分を伴う業務命令により一方的に実施されていること

市長、交通局長及び水道局長は、職員宛て市長メッセージ等（別表番号5、6）により、「このアンケート調査は、任意の調査ではありません。市長（交通局長、水道局長）の業務命令として、全職員に、真実を正確に回答していただくことを求めます。正確な回答がなされない場合には処分の対象となりえます。」「仮に、このアンケートへの回答で、自らの違法行為について、真実を報告した場合、懲戒処分の標準的な量定を軽減し、特に悪質な事案を除いて免職とすることはありません。」と述べ、同調査への回答は業務命令であること、正確な回答がなされなかった場合や、回答内容に違法行為に関する事実が含まれていた場合には、懲戒処分を行う可能性があることを明示した上で、本件アンケート調査に対し、土日を含む約1週間程度で回答するよう求めた（前記第3の4(3)～(5)、別表番号1、2）。

本件において、市は、市が考えるところの「労使関係の適正化」を図ることを目的として、組合の実態調査を実施しようとしたものと考えられる（前記第3の2(5)(7)）が、調査が一方的かつ強制的なものとなれば、組合活動に影響を与えてその団結権を侵害する結果となるおそれがあることから、仮に、使用者側が組合の実態調査を行おうとする場合には、特に方法の相当性を慎重に検討しなければならないと考えられる。

しかし、本件アンケート調査は、上記のとおり、懲戒処分を伴う業務命令であることを明示して、回答を強制する方法で行われたものであった上、回答者を特定できる記名式で実施されたことから、

市職員にとって、市が不正確な回答であると判断した場合などには実際に懲戒処分を受けるとの心理的負担を感じざるを得ないものであった。

また、本件アンケート調査は、同調査の実施の9日前に行われた本件意見交換において、X1特別顧問が、組合に対し、自主的に内部調査を行うよう提案したとき、組合は前向きに検討する姿勢を見せていた（前記第3の3(9)ウ）のであるから、組合には、内部調査の実施にかかる相当期間の猶予が与えられるべきであったにもかかわらず、組合が内部手続を踏んで独自に調査内容を準備する間もなく、同提案のわずか9日後に本件アンケート調査が実施されたことからすれば、同調査には、組合の自主性を軽視した性急さがあったといわざるを得ず、組合にとっては、一方的に実施されたものであった。

(イ) 不当な予断を抱かせるものであったこと

本件アンケート調査は、市長、交通局長及び水道局長が、職員宛て市長メッセージ等（別表番号5、6）において、「市の職員による違法ないし不適切と思われる政治活動、組合活動などについて、次々に問題が露呈しています。」「この際、X1・特別顧問のもとで、徹底した調査・実態解明を行っていただき、膿を出し切りたいと考えています。」として（前記第3の4(3)～(5)）、「膿」と表現するほどの違法、不適切な組合活動が多数存在することが前提となつて実施されたものであった。

しかし、本件アンケート調査が行われた当時、交通局が勤務時間内に組合活動が行われていたことを謝罪したこと（前記第3の2(3)ア、同3(7)イ）などから、大交については問題点が一部明らかになっていたとはいえものの、全ての組合について、違法ないし不適

切と思われる問題が次々と明らかになっていたといえるような緊急事態が発生していたとは認められない。市が、本件アンケート調査を行うことにしたのも、そのような問題の存在が真偽不明であり、内部告発等の情報の信用性が十分ではなかったことから、まず、その点を確認するためであったはずである（前記第3の5(2)）。

それにもかかわらず、あたかも、そのような問題が多く存在することを前提とする上記メッセージ等が、市長、交通局長及び水道局長の各名義で発出されたことは、市が、組合の存在を問題視し、その活動に警戒感を抱いていることを強くうかがわせるものであって、組合の組合員にその旨の予断を抱かせ、組合活動への参加を消極的にさせかねないことは、市にとっても、容易に想定し得るところであったと考えられる。

(ウ) 調査対象者を必要な範囲に絞り込まなかったこと

本件アンケート調査は、任期付職員など一部職員は除外されていたものの、市職員の大半を調査対象として網羅的に実施されたものであった（前記第3の4(1)(2)、別表番号1、2）が、上記のとおり、同調査が組合の活動に影響を与えることは市にも容易に分かったと考えられるのに、同調査の実施前、市が、組合への影響が不適切なものとならないよう配慮し、アンケート対象者を必要な範囲へ絞り込むことができないかについて検討した状況は認められない。

市が、人事担当者等から個別に事情聴取したり、組合から必要な範囲で事情を聞くなどすることによって調査の目的を達することができないか検討することは可能であったにもかかわらず、そのような検討がなされた状況も認められないことからすれば、市は、組合活動に影響を与えることを知りながら、あえて市職員の大半を対象とするアンケート調査を実施したものであるとうかがわれる。

## イ 質問内容

本件アンケート調査は、記名式により、回答者を明確に特定できる方法（Ｑ１ないしＱ５）で行われ、質問項目の一部（Ｑ１ないしＱ５、Ｑ７、Ｑ８、Ｑ１０ないしＱ１２、Ｑ１４及びＱ２２）については回答しない限りアンケートサイトが終了しない仕組みとなっていた（前記第３の４(6) 上、下記（ア）～（ウ））のとおり、あらゆる組合活動について回答を求め、たとえ組合内部の問題であっても回答しなければならない質問や、違法、不適切な組合活動が行われていることを印象付ける質問も含まれており、組合ないし労使関係に対する配慮を欠くものであったことから、市が、組合活動全般を牽制する意図を有していることをうかがわせる内容であった。

### （ア） 組合活動全般にわたる無限定な質問であったこと

Ｑ６は、組合活動に誘われた事実、参加した組合活動の内容等に関し、時間帯を勤務時間内か否か、場所を勤務する官署内か否かで限定せずに質問するものであり、Ｑ２２も、職場における労使関係の問題の有無等を抽象的に問い、問題点があれば記述式で回答するよう求める質問であったことから、いずれも対象を不適切な組合活動に限定せずに、勤務時間外の組合活動や、勤務官署外での組合活動も含むあらゆる組合活動について、無限定に正確な回答を求めるものであった。

また、Ｑ７ないしＱ９は、特定の政治家を応援する活動に誘われた事実、特定の政治家への投票を要請された事実、紹介カード（特定の選挙候補者陣営に知人、親戚などの情報を提供するもの）の配布状況等に関し、時間帯及び場所を限定せずに、組合によるものか否かを区別して質問するものであり、Ｑ１５は、市における組合活動や選挙運動について自由に記述させる質問であったことから、こ

れらは、適法な組合の政治活動であっても正確に回答するよう求め、あらゆる組合の政治活動について調査しようとする質問であった。

(イ) 組合内部の問題にわたる質問であったこと

Q16は、組合加入の有無を確認し、そのうち組合に加入していない者に対してはその理由について任意に回答することを求めるものであったが、組合を脱退した理由や、組合に加入したことがない理由も尋ねる内容であり、記名式で回答者を特定できる方法であったから、組合の内部領域についてまで過剰に介入し、具体的に調査しようとするものであった。

また、Q20は、待遇等の改善について組合に相談した場所及び時間帯を尋ねる質問であり、これも組合内部で行われている活動の詳細を調査しようとするものであった。

さらに、Q21は、組合員が、所属先の組合の組合費について、組合から十分な説明を受けているか否か、適切に使われていないとの疑問を持っているか等の4つの選択肢から回答を選ばせるものであり、組合費の情報が組合員にどの程度開示されているかを調査する内容であったが、これも、本来的に使用者である市が関知して介入すべき事項ではなく、組合の自主性にこそ任せられるべき組合内部の問題についてあえて調査をしようとするものであった。

(ウ) 不当な印象を与える質問であったこと

Q17は、組合に加入するメリットについて、Q18は、組合がどのような力を持っているかについて、Q19は、組合に加入しないこと、あるいは、組合を脱退することの不利益について、それぞれ回答することを求める内容の質問であった。そして、回答の選択肢に、Q17「昇進や異動などの面で有利である。」、Q18「組合の幹部推薦があれば、市の職員として採用されやすい。」、Q1

9「不本意な場所に異動となる恐れがある。」というものがあり、いずれの質問も、組合は不正な人事介入を行っているとの予断を調査者が抱いているとアンケートの対象者をして感じさせ得るものであった。

また、Q10は、組合幹部が職場で優遇されていると思うか否かを尋ね、そのように思う場合には、その理由等を更に尋ねる質問、Q11は、政治家、組合幹部、市職員等の推薦により採用が有利になった者がいるかどうかにつき情報収集を図る質問であり、組合幹部についての情報を特に得ようとするものであったから、組合幹部は人事、採用面で優遇されているとの予断を調査者が抱いているとアンケートの対象者をして感じさせ得る質問であった。

さらに、Q12は、職場で勤務時間中に選挙のことが話題になったときに、それを話題にしたのが、組合幹部、職場の上司及び職場の同僚や部下のいずれであったか、また、そのときに投票依頼の意図を感じたか否か等を尋ねる質問であったが、選挙のことを話題にしたのが組合幹部であったか否かを特定することを意図した質問であり、組合幹部は勤務時間中に政治活動を行っているという予断を調査者が抱いているとアンケートの対象者が感じざるを得ない質問であった。

#### ウ 当時の労使関係

本件アンケート調査は、市長の就任から約2か月が経過した後の24年2月10日に実施された（前記第3の2(1)、4(3)～(5)）が、その間、市長は、市会の委員会、定例会等の公式の場において、「組合と今の市役所の体質についてはグレートリセットをして、一から考え直したいというふうに思っています。今まで認められてきた組合活動についても一回リセット。まずは厳格に、まずは認めない方向からどこ

まで法的に認められるのか、それは法的に認められるとしても、別にそこまで認める必要がないのであれば認めません。」などと発言し（前記第3の2(3)イ）、今後、組合に対する便宜供与等で認めなくてよいものは認めないという厳格な運用をしていくことを明らかにしただけでなく、「もうちょっと普通の組織にしてもらわなきゃなりませんし、ビラとかそういうものが配られているということも、こんなのもあり得ませんしね。徹底してこれはこれから対処していきたいと思っけて、一つは、通報制度をしっかりとつくります。これは警察OBも含めながらの実務部隊もそろえた形での通報を受け付けて、調査をする部隊も設けたいと思います」、「大阪市役所の組合の体質はやはりおかしいという風に率直に感じます。」、「組合を適正化する、ここにも執念を燃やしていきたいと思っけておいます。」、「大阪市役所の組合を徹底的に市民感覚にあうように是正、改善していくことによつて、日本全国の公務員の組合を改めていく、そのことにしか日本の再生の道はないというふうにお思っけておいます。」などと発言し（前記第3の2(3)イ、(5)）、市主導で組合を徹底的に適正化しなければならないと考えるほど、組合の在り方を問題視していることを繰り返しまらかにしていた。

そして、実際に、市は、24年1月、組合に対し、従前、組合に便宜供与していた市庁舎内のスペースの貸与を止めるので、同月中あるいは同年3月31日までに撤去するよう、唐突に通告を行ったものである（前記第3の3(1)(2)）。

一方、組合は、上記約2か月の間に、市が、およそ組合と話し合う機会を持とうとせず、市が、組合に対する態度を一方向的に厳格なものに変化させていく中、これに対する発言の機会を与えられることもなかったことから、組合の考えを伝えられないまま、市との関係が悪化

していくことに不安を感じていた（前記第3の3(9)エ）。

このように、本件アンケート調査は、市長が、組合の在り方を特に問題視していること、そのため、市の組合に対する態度が強硬なものに変化していることが対外的に明らかで、組合としては、市とのコミュニケーションを図ることができないため、対応に苦慮していた状況下で行われたものであった。

そして、本件アンケート調査について、組合の組合員が、「これまでの正当な活動をあたかも不適切と錯覚させるような設問が多く、組合の政治課題だけでなく、組合活動全般にわたり、組合員に対して萎縮した感情を植え付けました」、「市長が組合の息の根を止めに来たと感じた」などと述べていること（甲 36、76）、さらに、組合が、本件アンケート調査開始から土日を挟んだわずか3日後の24年2月13日、大阪府労委に救済申立てを行うとともに、審査の実効性を確保する措置をとるよう求めていること（前記第3の5(1)）は、実際に、本件アンケート調査が、組合の組合員に動揺を生じさせ、組合の組合活動に大きな影響を及ぼしていたことを示すものである。

したがって、本件アンケート調査は、当時の労使関係に鑑み、組合活動全般に大きな影響を与えることを容易に想定し得る時期に実施されたものであって、このような時期にあえて組合内部の問題等について一方的に回答を強制する内容のアンケート調査を行った市には、組合を弱体化する意図があったものと推認することができる。

#### エ 市の主張について

市は、「本件アンケート調査は、適正な労使関係や健全な市政、職場環境を構築するために行ったものである。当時、労働組合には、不適切な行為に及んでいる疑いがあった上、市の職員による犯罪行為も次々と発生していたことから、市民の意向もあって、これらの問題を



適正化する喫緊の必要性もあった。また、以前に実施したアンケート調査で市の職員の回答率が極めて低かったことから、本件アンケート調査では、回答を強制する必要性があった。」と述べ、「このような背景事情の下で行われた本件アンケート調査は支配介入性を阻却される。」旨主張する。

しかしながら、仮に組合の実態調査を行うことが市民の意向を踏まえたものであったとしても、調査が相当性を欠くものであった場合などには、なお支配介入の不当労働行為に該当するというべきであり、市民の意向を反映していることが、支配介入に当たるという評価を当然に否定し得る事情になるとは考えられない。

さらに、市が考えるところの「適正な労使関係」については、組合との間で解釈が異なることもあり得るところであるから、本件アンケート調査の目的が、そのような「適正な労使関係」を構築することにあつたとしても、そのことをもって、支配介入に該当しないと評価することもできない。

### (3) まとめ

市は、内部告発等によって不適切な組合活動が行われている疑いがあったことなどから、市が考えるところの「労使関係の適正化」を図ることを目的として本件アンケート調査を実施したものと考えられるが、上記のとおり、実施方法が、懲戒処分を伴う業務命令として早期回答を一方的に強制するものであり、質問内容も、組合活動全般にわたる無限定なものや組合内部の問題にわたっており、当時の労使関係に鑑みても、組合を弱体化する意図をもって実施されたものであったことなどからすれば、使用者が行う組合の実態調査としては、全体として行き過ぎた調査であつたといわざるを得ない。

したがって、本件アンケート調査は、単なる情報収集を超えた組合活

動に対する干渉行為に当たり、組合の組合員に動揺を与え、組合活動を萎縮させることにより、その団結を弱体化させる不相当なものであったことから、市によって行われた組合に対する労組法第7条第3号の不当労働行為であったと認めるのが相当である。

## 第5 救済利益

1 当委員会も、初審が判断したとおり、市が組合に不当労働行為を行ったことに対する救済方法として、市に文書手交を命じるのが相当であると考ええる。

2 なお、市は、「本件アンケート調査の回答を組合の立会いの下で廃棄処分したのであるから、組合の救済利益は失われている」とも主張するが、市は、組合による大阪府労委への申立てを受けて、本件アンケート調査の開封・集計を凍結し（前記第3の5(2)）、その後、上記廃棄の措置をとったものであり（前記第3の5(7)）、このような経緯で回答を廃棄したことのみでは、組合活動に与えた影響を回復できたと評価することはできない。

したがって、上記廃棄の措置により労使関係上の問題点が完全に是正されたとは考えられない上、当審において、市が支配介入の成立を争っていることからすれば、組合を救済する必要性は失われておらず、救済利益はなお存する。

よって、市の上記主張を採用することはできない。

## 第6 結論

以上のとおり、本件再審査申立てには理由がない。

よって、労組法第25条、第27条の17及び第27条の12並びに労働委員会規則第55条の規定に基づき、主文のとおり命令する。

平成26年6月4日

中央労働委員会

第一部会会長 諏訪 康雄 ㊟