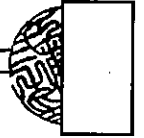


平成30年12月26日

神戸市長 久元喜造様

市職員の職員団体等の活動における
職務専念義務違反に関する調査委員会

委員長 弁護士 工藤涼二



本年9月18日に委嘱を受けた神戸市職員の職員団体等の活動における職務専念義務違反に関する調査につき、本年11月22日付け中間報告後の調査結果を下記のとおり報告します。

記

- 1 離席率に関する最終報告書
- 2 個別争点に関する報告書
 - (1) 日常的な職務専念義務違反について
(「過員配置」問題についての最終報告を兼ねる)
 - (2) 新規採用職員研修問題について
 - (3) 組合事務所に係る便宜供与問題について
 - (4) 人事評価問題について

以上

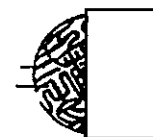
離席率に関する最終報告書

平成30年12月26日

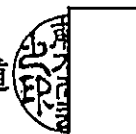
神戸市長 久元喜造様

市職員の職員団体等の活動における
職務専念義務違反に関する調査委員会

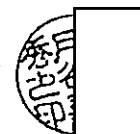
委員長 弁護士 工藤 涼



副委員長 弁護士 藤本 尚道



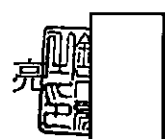
委員 弁護士 戸谷 嘉秀



委員 弁護士 森川



委員 弁護士 鈴木



委員 弁護士 長谷部 信



離席率に関する最終報告

第1 はじめに

当委員会は、神戸市から委嘱を受けて、平成25年度から平成30年度にかけての神戸市職員労働組合（以下、「市職労」という）及び神戸市従業員労働組合（以下、「市従労」という）の本部役員について職務専念義務違反の実態を調査し、平成30年11月22日付にて中間報告をしたところであるが、今般、中間報告において調査未了であった15名および追加調査を実施した市職労□□支部2名についても調査が全て完了したので、その結果を報告する。

職務専念義務違反の実態は、本来の勤務時間に対して職場を離れるなどして職務に従事していない時間の割合としての離席率で認定しており、その結果は、別紙離席率一覧表のとおりである。

第2 職務専念義務違反の実態調査について

1 離席率の概念とその内容

職務専念義務違反は、本来、職務に従事すべき勤務時間（本来の勤務時間から有給休暇を取得した時間を控除した時間）内に、職務専念義務免除申請（以下、「職免申請」という）の手続きをとることなく、職場を離れるなどして職務に従事していない状態を指している。

職務専念義務違反の程度を認定するには、本来は、対象期間の全ての勤務日について、職場を離れるなどして職務に従事していない時間を厳密に特定することが必要であるが、タイムカードによる退勤時間の管理すらなされていない状況で厳密な特定は困難であるので、当委員会では、概ねの目安として、勤務時間中に職場を離れるなどして職務に従事していない時間の割合、つまり離席率を報告することとした。

ここでいう離席率は、あくまでも事実として職場を離れるなどして職務に従事していない時間の割合であり、離席時間の中には適法に職場を離れることのできる時間も含んでいる。したがって、離席率が高いことは、職務専念義務違反の程度が高いことを一応推認させるものではあるが、離席率＝職務専念義務違反の程度ではない。

また、当委員会が認定した離席率は、あくまでも目安としての割合であるので、例えば、離席率を15%と認定した者について、そのうち10%の時間については適法な職免申請が出ていた場合に、残りの5%について当然に給与の返還を求めることができる、というような厳密な割合ではない。したがって、離席率が0%などそれ以上考慮の余地がないものについては格別、数字だけが一人歩きしないように慎重な取り扱いが必要である。

なお、一つ一つの職免申請の内容についてはその適法性に疑義のあるものもあり、その適法性の判断と職務専念義務違反となる範囲の特定は相当困難であることは中間報告書において報告したとおりである。

2 離席率の認定について

離席率の調査資料として、当委員会は、調査対象者本人およびその配属先の上司、必要に応じてさらにその上司に対しても聞き取りを実施した。

その総数は、同じ人に対して複数回事情聴取を実施している場合があるため、調査対象者本人について延べ55人、上司等関係者が述べ105人、合計延べ160人である（そのほか、背景や経緯、あるいは個別の論点に関して数十人に対して事情聴取を実施している）。

それらの事情聴取の結果に加えて、不十分ながらも一応記録されている出勤退勤の記録、配置されていたパソコンのログイン・ログオフの記録、さらには職免申請の記録なども参考にしつつ、事実としてどの程度の割合で職場を離れていたかを認定した。

離席率の割合の目安は

- ① 職場に出勤するものの約1時間以内に職場を離れていた者については80%から90%（ただし、具体的な職務が全く確認できない者は100%である）
- ② 午前中は職場で勤務し、午後は職場を離れてほとんど職場に戻ることがない者については50%
- ③ 午前中は職場で勤務し、午後は職場を離れるけれども退勤時刻までに職場に戻ることあった者については、20%から25%

このほか、

- ④ 職免申請が全く出ておらず、事情聴取の結果においても離席の事実が全く認められなかった者については0%
- ⑤ 職免申請が出ているなど離席の事実はあるものの、全て適法な職免申請等に基づくものと認められた者については、職務専念義務違反は認められない

としている。

以上を目安として、調査の結果から判明した離席の実態に応じて、その割合を認定した。

第3 離席率の分布状況

- 1 調査対象者は、市職労が26名、市従労が23名であり、各組合別の離席率の分布状況は以下のとおりである。なお、調査対象期間のうち年度によって差がある場合は、最も高い離席率でカウントしている。

市職労	100%	2名
	80%以上	4名
	50%	7名
	49%以下	5名
	30%以下	3名

	10%以下	2名
	義務違反なし	3名
市従労	80%以上	0名
	50%	1名
	49%以下	2名
	30%以下	8名
	10%以下	3名
	0%	2名
	義務違反なし	7名

第4 主な組合役員の調査対象期間における離席率の状況

中間報告において調査未了であった主な組合役員の離席率は以下のとおりである。

(市職労)

□□氏 (平成□□年～平成□□年□□)

50%

(市従労)

1 □□氏 (平成□□年度～平成□□年度□□)

25%

2 □□氏 (平成□□年度～平成□□年度□□)

40%

以下の者については、中間報告書における誤りを訂正する。

3 □□氏 (平成□□年度□□, 平成□□年度□□)

15% (中間報告では誤って10%としていた)

第5 まとめ

以上の調査結果から分かるように、市職労においては、100%が2名、80%以上が4名おり、それらを含めて調査対象者の半数が50%を超える結果となっている。それらの中にはそもそも職免申請が全く出ていないものが相当数含まれているほか、職免申請が出ていても内容的に問題があってそのすべてが適法とならない可能性もあるので、離席している時間の全てが適法となることは常識的に見てあり得ないことである。したがって、相当問題のある状態であることは明らかであるので、早急な是正が必要である。

また、市従労については、市職労に比べて全般的に離席率は低く、特に20%以下の者については、適切な職免申請によりかなりの部分について違反はないという結論になると考えられるが、中間報告で指摘したように、明らかに職免申請の内容が不自然であるケースも存在しているので、今後、職免申請の承認の際には、その適法性について慎重に精査することが求められる。

さらに、追加調査を実施した市職労[]支部においては、[]及び[]が、職務時間中に、[]局[]課（現[]課）との事務折衝、組合役員ないし組合員からの相談を受けるなどの組合活動をしていた実態があり、これも相当問題のある状態であるので早急に是正されるべきである。

以上

添 付 資 料

1 調査報告書

28通

離席率一覧表【市職労】

年度	役職	漢字氏名	所属補職名(当時)	離席率	備考
29				40%	
30				40%	
25				50%	
26				50%	
27				-	
28				-	
26				30%	
25				-	
26				100%	
27				-	
28				100%	

※以下、2ページから8ページについては、添付を省略

離席率一覧表【市従労】

年度	役職	漢字氏名	所属補職名(当時)	離席率	備考
25				—	
26				—	
27				—	
28				—	
29				—	
29				職務専念義務違反は認められない。	
30				職務専念義務違反は認められない。	
28				—	
29				—	
30				—	
25				5%	

※以下、2ページから8ページについては、添付を省略

調査報告書

担当 弁護士 長谷部 信



調査対象者 氏

調査の結論

調査対象者には、調査対象期間中に職務専念義務違反は認められなかった。

調査の内容

1 調査対象者の経歴

(1) 職員歴

ア 生年月日： 年月日

イ 採用年月日：昭和年月日

ウ

(2) 組合（本部）での役職

平成年度から

【参考】支部での役職

を経て、平成年度から平成年度まで

平成年月から

(3) 職務経歴

ア 平成年度、平成年度

イ 平成年度から平成年度

ウ 平成年月日

2 勤務の実態

(1) []

ア 調査対象者は、[]であり、[]を担当している。[]しており、[]の日々の主たる職務は、[]
[]などであり、[]によっては、[]することもある。[]には、[]のデスクが島型に配置されており（12名）、専門のパソコンが各人に用意されている（私物のパソコンは持込み禁止）。

イ 出退勤については、職員証をカードリーダーに通しており、調査対象者の勤務時間は、午前[]時[]分から午後[]時[]分の日と午前[]時[]分から午後[]時[]分の日がある。

調査対象者は、日によってばらつきはあるが、概ね始業時間の1時間前から30分前に出勤してカードリーダーに職員証を通す処理をしており、退勤時間については、10日に1回程度、事務処理（組合の仕事等を含む。）をして、[]の鍵を閉めて帰宅することも多く、定時を超えてカードリーダーに職員証を通してしていることもある。

ウ 調査担当者は、本部の[]のほか、[]支部の[]も兼任しているが、[]になってから、支部交渉等に出席することはあっても、その際には、職免手続をしていた。

本部の[]は、[]
[]であり、それ以外に、組合本部に赴くことはなく、その際には、年休をとっていた。

(2) []

[]と比べて、[]が多かったという程度で、ほとんど勤務体系は変わっていない。しかし、事実上鍵を預かっていたことから、

勤務時間外で、組合の仕事やボランティアの關係の作業をしており、退勤時間は、に比べて遅い。

支部のであった際には、拡大闘争委員会への出席等をしたりしていたが、職免申請はしていた。また、当局側から申入れがあつて、時間外にに来ることもあつた。

3 職場における職員団体としての活動

していない。

但し、勤務時間外に、で組合關係の資料作りなどをしていたことはある。

4 職務専念義務免除手続について

(1) 支部及びとして、組合活動をするときには職免申請をしていた。

(2) 職免申請することなく、勤務時間内に組合の業務に従事したことはない。

5 過員について

調査対象者については過員配置の対象とはなっていない。

6 神戸市の置かれた現状に対する意見

今回の件は、非常に残念であり、組合活動もルールに則つてする必要がある。但し、組合活動は、市民サービスの向上のために必要だと考えており（先輩からも言われ続けてきた。）、今回の件で、組合が組合として機能しなくなるのではないか危機感を持っている。

7 調査対象者の職務専念義務違反の有無について

(1) 調査対象者は、調査対象期間において職務専念義務違反をしていないと述べている。

(2) 上記の点については、平成年月以降の直属の上司である氏においても同様の認識であり、職務専念義務に違反している疑いをもっていないとのことであつた。

また、調査対象者の出退勤時間、職免申請に関する客観的資料の内容に照らしても（平成29年度の職務時間中の職免申請の割合は、0.53%に留まる。）、調査対象者の職務内容（を担当している。）、調査対象者の役職（）を考慮しても、調査対象者の供述には特段不自然な点はない。

(3) したがって、調査対象者については、調査対象期間中において職務専念義務に違反していた事実を認めることはできない。

以上

付 属 書 類 ※添付省略

- 1 上司である氏の事情聴取書
- 2 調査対象者の事情聴取書

※他27通については、添付省略

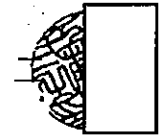
組合役員の日常的職務専念義務違反の経緯等について

平成30年12月26日

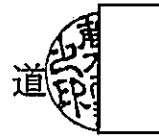
神戸市長 久元喜造様

市職員の職員団体等の活動における
職務専念義務違反に関する調査委員会

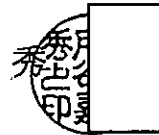
委員長 弁護士 工藤 涼



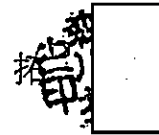
副委員長 弁護士 藤本 尚道



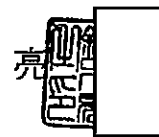
委員 弁護士 戸谷 嘉



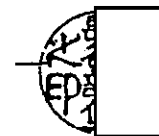
委員 弁護士 森川



委員 弁護士 鈴木



委員 弁護士 長谷部 信



組合役員の日常的な職務専念義務違反について

はじめに

当委員会は、神戸市からの委嘱を受け、神戸市職員の職員団体等の活動における職務専念義務違反の実態を調査していたが、別の離席率に関する調査報告書で報告したような神戸市職員労働組合（以下「市職労」という。）や神戸市従業員労働組合（以下「市従」といい、これらを併せて「市職労等」という。）の本部役員の日常的な職務専念義務違反がどのような経緯で発生したのかについても併せて調査に当たってきた。

これまでの調査結果や入手できた資料に基づく調査結果を、以下のとおり報告する。

第1 在籍専従制度の概括

1 法令の定め

- (1) ILO 87号条約の批准に伴う地方公務員法（以下「地公法」という。）の一部を改正する法律（昭和40年法律第71号）のうち、在籍専従制度に関する改正規定（地公法55条の2第1項から第5項まで及び附則第2条第5項）が昭和41年12月14日から施行され、これにより、それまで明文規定のなかった在籍専従制度の原則が定められた（それまでは「専従休暇」として処理されてきた。）
- (2) すなわち、職員は、在籍のままで職員団体の業務にもっぱら従事することを原則として禁止されるものとされ、例外として任命権者の許可を受けて登録を受けた職員団体の役員として専従する場合に限り、これを認めることができるものとされた（地公法第55条の2第1項）。そして、在籍専従の許可は、任命権者が相当と認める場合に、有効期間を定めた上、与

えることができるものとされた（同条の2第2項）。さらに、在籍専従職員は休職者とし、在籍専従職員に対してはいかなる給与も支給せず、在籍専従の期間は、退職手当の算定の基礎となる勤続期間に算入しないものとされた。

(3) 在籍専従期間は、地公法第55条の2第3項により、当初は職員としての期間を通じて3年を超えることができないと規定されたが、経過措置として、施行後2年間（昭和43年12月14日まで）は在籍専従制度を施行しないものとされ、同日から施行された。

(4) その後、在籍専従期間は、昭和46年改正により同年12月11日以降は5年とされている。さらに、平成9年3月の改正により、地公法第55条の2の適用について「職員の労働関係の実態にかんがみ、労働関係の適正化を促進し、もつて公務の能率的な運営に資するため、当分の間、同条第三項中「五年」とあるのは、「七年以下の範囲内で人事委員会規則又は公平委員会規則で定める期間」とする」とされた（地公法附則20第20条）。

(5) なお、任命権者が在籍専従の許可を与える場合は、必ずその許可の有効期間を定めなければならないとされているが（地公法第55条の2第2項）、前項の制限期間を超える在籍専従の許可が無効であることは当然である。また、この期間は、数日とか数週間といった短期のものとするのは原則としてできず、1年単位で許可するのが通常であろうとされている（学陽書房「逐条地方公務員法（第三版〔改定版〕）1004頁」）。

2 神戸市の状況

(1) 前項のような法改正を受けて、神戸市においては、平成9年5月に「職員が職員団体の役員として専ら従事することができる期間の特例に関する規則」が設けられ、同規則第2条により、「職員が職員団体の役員として専ら従事することができる期間は7年とする」と規定され、同規則は、

公布の日から施行し、平成9年4月1日から適用するとされた。したがって、神戸市においては、昭和43年12月14日から通算3年、昭和46年12月11日以降は通算5年、平成9年4月1日以降は通算7年を超える在籍専従許可を行ってはならないこととなった。

(2) ところが、神戸市においては、従前からの労使慣行が改善されることはなく、法定期間を超える在籍専従者の発令が漫然と繰り返されてきた。これまでに判明している限りでも、①1年未満の期間での在籍専従が繰り返し許可されていたのみならず(資料1.0)、②7年の法令上限期間を大きく超える在籍専従許可が発令されており、最も長期では20年間に及ぶ者がいたことは、既に当委員会が平成30年11月22日付け「法令の上限を超える在籍専従許可について」で報告したとおりである。このような地公法の大原則ともいうべき条項を、市の人事当局が知らないはずがないと思われ、また、法令上限期間を超える在籍専従許可であることに気付かずにその発令をしてきたとは通常考えられず、市当局としても、これらを認識の上で、あるいは市職労等と合意のうえで発令を繰り返してきたと疑われても仕方のないところである。

(3) のみならず、神戸市においては、昭和の時代から、市職労や市従の役員が専従休職の発令がないままに市からの給与の支給を受けつつ、勤務時間内に組合活動をする日常的な職務専念義務違反(いわゆる「ヤミ専従」状態)が日常的に存在していた。この状態は、平成に入っても基本的に変わることはなかったが、平成17年に至り、大阪市などで「ヤミ専従」が大きな問題となったことを契機として、平成19年4月、神戸市においても職員団体のための職員の行為の制限の特例に関する条例(いわゆる「ながら条例」)の一部改正に伴って基準の見直しが行われ、平成19年11月19日、「職務専念義務の免除にかかる承認基準に関する要綱」(行財政局長決定)が制定され、同年12月1日に施行されたことに伴い、「少なく

ともいったんは所属の職場に顔を出す」ことが市職労役員内で取り決められ、以降、当該役員の置かれた職場の事情にもよるが、「午前中は仕事を
して午後からは組合事務所に詰める」ことが申し合わされた模様である。

- (4) その具体的な実態は、当委員会の平成30年11月22日付け「離席率に関する中間報告書」及び本日付け「離席率に関する最終報告書」のとおりである。

第2 神戸市における職務専念義務違反の端緒

- 1 当委員会がこれまでに調査した範囲で最も有力な情報は、神戸市における市職労本部役員の日常的な職務専念義務違反の端緒は昭和24年のレッド・ページにまで遡るといえるものである。その内容は、以下のとおりである。

2 昭和24年前後の日本国内の政治情勢（資料1）

- (1) 第2次世界大戦後のわが国の経済の不安定・労働組合運動の高まりと、アメリカとソ連・中国・北朝鮮との対立という極東情勢の変化を背景に、アメリカは、わが国を「反共の防波堤」とすべく、それまでの占領政策を大きく転換しようとしていた。昭和24年1月に衆議院総選挙が行われ、民主自由党が絶対過半数である264議席を獲得したが、前回第1党の社会党は49議席と激減した。一方、日本共産党（以下「共産党」という。）は35名と躍進した。兵庫県内からは共産党からの候補者2名が当選したが、その1名は市職労副委員長の□□氏であった。□□副委員長の当選は、後述するとおり、神戸市当局や兵庫県内の占領軍にも大きな影響を及ぼし、社会党勢力も共産党との対立関係を深めることとなった。
- (2) 昭和24年から昭和25年にかけて、アメリカ政府は連合軍最高司令官マッカーサーを通じ、わが国の重要産業や国家公務員及び地方公務員のいわゆる「レッド・ページ」を敢行した。すなわち、昭和25年の民間重

要産業におけるレッド・ページに先立って昭和24年に、「経済安定九原則」に基づく大幅な政府・自治体の行政整理・人員整理が行われ、これに便乗した形で公務員のレッド・ページが行われた。具体的には、昭和24年2月、第3次吉田内閣は、「行政機構刷新及び人員整理に関する件」を閣議決定し、次いで国家公務員の行政整理・人員削減目的とする「行政機関職員定員法案」（以下「定員法」という。）を国会に上程し、同年5月末に可決成立させた。この定員法による国家公務員の解雇に続いて地方自治体の行政整理・人員削減が行われ、同年4月に「地方公共団体の行なう行政機構の刷新及び人員整理に関する件」を閣議決定し、同年5月20日にその具体策を都道府県に内閣官房長官と地方財政委員会委員長（のちの自治大臣相当職）との連名で通達（以下「本件通達」という。）を出した。この通達に基づき、定員法及び定数条例によって国と地方自治体の多くの公務員が解雇されるが、その中に共産党員とその同調者ということで労働組合の活動家が含まれていたわけである。

- (3) 前記通達の内容は、昭和24年9月30日までに都道府県及び5大市（当時）の機構は3割程度、その他の市は2割程度を縮減せよとし、人員整理率を都道府県と5大市は予算定員に対して現業2割・非現業3割、その他の市は現業1割・非現業2割と規定し、交付税削減を掲げて政府の方針を地方自治体に強制するものであった。この通達には「定数条例（案）」が付されており、官吏分限令・労働組合法・労働基準法・失業保険法・政令201号などとの関係について述べて解雇の実施方法までが細かく「指導」されていた。この中でレッド・ページが最優先事項とされ、自治庁（当時）が地方自治体の人事担当者を集めた会合で、米軍の意向であるとしてあらかじめ作成されていたレッド・ページ対象者の名簿を交付した。
- (4) ところが、昭和24年7月の国鉄3万7000人第一次解雇に反対する国鉄労組の実力行使を前に、未だにその真相が頭かとはなっていない下山

国鉄総裁事件（同年7月4日行方不明・翌5日死体発見）、三鷹電車暴走事件（同月15日発生）そして松川事件（同年8月17日発生）のいわゆる「3大謀略事件」が相次ぎ、大量解雇反対の労働運動は抑え込まれる結果となり、多数労働者の解雇が大きな反対闘争もなく実施されていった。

- (5) 以上の経緯で、国家公務員に続いて地方自治体の行政整理が行われ、東京都の2000名を筆頭に総勢7518名が整理され、これに対して二十数都道府県の職員組合から不当労働行為の提訴がされた（労働省編「資料労働運動史 昭和24年」1953年刊）。

3 昭和24年前後の自治労の情勢

- (1) 自治労内の左右対立は、昭和23年7月のマッカーサー書簡・政令201号が出された時期に顕在化していたが、同年8月18日に、自治労内の共産党系勢力に対抗する「自治労連刷新同志会」（以下「刷新派」という。）が結成され、自治労執行部内での抗争が全国の「労働組合民主化運動」と軌を一にして進行していった。
- (2) そのような中であつたが、自治労は、本件通達を受けて、昭和24年5月25日に全国大会を開き、7項目にわたる行政整理反対闘争方針を決定し、「自治体防衛宣言」を発して闘争態勢に入り、各自治体労働組合も、街頭宣伝や対地方議会工作に取り組んだ。そして3日後の同月28日から3日間、自治労は、第3回定期大会を開催し、「行政整理に対する闘争方針」や「自治体防衛闘争の戦術」などを決定した。しかし、前項で述べたような自治労内部の左右対立の激化により、これらの闘争方針及び戦術は、一致して実施に移されることはなかった。
- (3) 昭和24年10月24日から3日間行われた自治労の第12回中央委員会において、刷新派は同年11月下旬に予定された自治労臨時大会に合わせて新組織（のちの全国自治団体労働組合協議会。以下「自治労協」という。）の結成へと踏み切ったが、神戸市職労は、その新組織への参加予

定組合として紹介されており、自治労協結成準備会の準備委員に神戸市従の[]氏も選出されている。

(4) 昭和24年11月28日、29日の両日、東京において、自治労協結成大会が開催され、自治労は決定的に分裂した。

4 昭和24年前後の神戸市職労等の状況

(1) 以上のような国内や自治労内部の動きは、すでに神戸市職労にも反映しており、昭和23年頃から共産党系と民主化同盟（以下「民同」という。）・社会党系との左右対立が進行していたが、昭和24年4月の市職労役員選挙では、昭和21年から委員長を務めていた共産党系の[]氏が民同派の[]氏に敗れる結果となった（ただし、[]氏はその後行われた副委員長選挙では当選し、書記長選挙では共産党系の[]氏〔以下「[]氏」という。〕が再選されたが、後述するように、この[]書記長もレッド・ページの対象となった。）。共産党系に対立する勢力は、行政整理問題の最中に「神戸市職自主化同盟（あるいは「神戸市職民主化同盟）」と名乗って民同運動を活発に展開した。

(2) 神戸市は、以上のような流れの中で、昭和24年8月10日、市労連に対して定数条例を提示したあと、同月22日に市議会に送ったが、同年9月1日、市議会はこれを無修正で可決した。同月7日、当局は、各所属長を通じて行政整理・人員削減の個人勧告を行い、翌8日に、7634名の市職員中417名に解雇辞令を発令した。そのうち組合員は413名であり、市職労関係者は139名であったが、この中には労働組合活動家や共産党員が含まれていて、市職労の共産党系役員等37名が追放された。

(3) しかし、市職労23名、市従5名の合計28名が最後まで解雇通告を拒否し、地方労働委員会（以下「地労委」という。）に不当労働行為の救済の申立てをするなど法廷闘争を展開して抵抗した。市職労は、当初はこれらの被解雇者を支援する立場であったが、委員長が[]氏に変わるなど内

部の左右対立の影響を受けて情勢にも変化が生じた。すなわち、市職労は、昭和24年10月14日、被解雇者の組合員資格を討議するために臨時大会を開催したが、前に述べたような自治労中央部の左右対立が市職労にも反映し、臨時大会は流会となり、全組合員投票の結果、(同年8月17日に人事院が「非職員は組合員たりえず」との人事院規則の一部改正をした影響もあったと思われるが)大差で組合員資格が認められない結果となり、それまで市役所内で行商をし、また市職労からの援助を得て生計を立てていた被解雇者は一気に生活苦に陥った結果、地労委の勧告に基づき、当局と和解に応じることとなった。

(なお、この不当労働委員会の地労委の審問では、証人として出頭した当時の[]部長[]氏は、終始、これらの解雇が組合活動家や特定政党への弾圧であることを否定した〔[]氏著の資料2の85頁以下〕。ただし、最も運動が活発で共産黨員も多いと言われていた[]局では[]氏のほかにも複数の共産黨員の職員が解雇の対象となっていたが、[]書記長ひとりだけの解雇で済み、他の者の解雇は撤回された。それは、[]書記長の弁によれば、[]氏が「[]は共産党神戸市役所細胞機関紙で入党が報道され、組合活動も書記長としてバリバリやっているから、お前だけが犠牲になれ。」と言い、[]氏がこれに従って他の者をかばったためとのことである(同資料65頁以下)。

- (4) このような経緯で、神戸市における行政整理・人員削減は、共産党系と対立する民同・社会党系が市職労執行部となり、被解雇者の支援に消極的となったことや前述のような全国的な労働運動の低迷もあり、昭和24年11月頃には一応の終止符が打たれることになった。
- (5) ただし、解雇撤回闘争が完全に終焉したわけではなく、神戸市においても昭和41年1月になって7名の被解雇者が自力(本人訴訟)で神戸市に対する法廷闘争を開始した。昭和49年になって、革新市政に転換した宮

崎市長に対し、自治労委員長が和解解決の申入れを行い、翌50年にも再度の申入れを行うも回答が得られないまま推移していたところ、昭和51年1月に至って神戸市の態度が変化し、昭和52年6月29日、最後まで闘争を継続した6名を、同年7月1日付けで原職又は同等職に採用する等の内容での協定が成立した（資料3 兵庫レッド・ページ反対懇談会編「神戸市役所のレッド・ページ」11頁）。

5 氏の供述

(1) 氏は、高校卒業後、昭和年に神戸市の採用試験に合格したものの、地方財政危機を理由に昭和年月まで正規職員となれなかったため、その間臨時職員として稼働しつつ、同様の境遇の臨時職員と労働組合を結成して早期正規職員採用を要求して市当局と交渉してきた人物であり、その関係で当時の市職労とも繋がりを持っていた。なお、氏は、正規職員となったあとに配属された復興本部では宮崎辰雄元市長の部下であった関係で宮崎氏との面識も深く、昭和年（年）には市職労の副執行委員長に就任し、その後、昭和年には執行委員長となり、年度に退職するまでその地位にあり、氏に引き継いだ人物である。

(2) 氏は、おおむね次のように供述する（資料4）。

すなわち、前記行政整理に便乗したレッド・ページにより、当時神戸市役所ないし市職労内で大きな勢力を持っていた共産党系職員37名の解雇が言い渡されたが、前述したようなわが国内の政治情勢及び自治労内部の左右対立と同調して、共産党系に対立していた「民主的労働組合」（民同）系の役員は、これらの共産党系被解雇者の組合員資格を認めず、その支援に回らないなどして当局に協力した（当時、被解雇者は、神戸市役所内で饅頭の行商をするなどして生計を立てていたが、市職労等からの支援の途を絶たれて闘争を続けることが困難となり、やむなく和解に転じた。）。

その結果、民同系役員の中には当局に取り入れられ、幹部に登用される者もいた。この結果、特に組合から要求したわけではなかったが、勤務時間内の組合活動も自由に振る舞えるようになっていった。

(3) 昭和24年4月に行われた市職労役員選挙において、共産党親派の□□氏と委員長ポストを争った□□委員長及びその執行部(資料2の35頁)のうち、これまでに判明したもののその後の経歴は次のとおりであるが、□□氏によれば、これらのうち、ア、イ、ウ、エ、オ、キがいわゆる民同派、刷新派であったとのことである。

ア 委員長であった□□氏は、昭和□□年□□月□□日から昭和□□年□□月□□日までの約□□を「専従休暇」とされて組合活動に従事していたが、最後の専従休暇中であった昭和□□年□□月□□日に課長に昇任し、昭和□□年□□月に部長、昭和□□年□□月には局長に昇任している。

イ 執行委員であった□□氏は、昭和□□年□□月から昭和□□年□□月□□日(地公法改正時)までの18年近くの期間を「専従休暇」とされ、さらに同日以降昭和□□年□□月□□日までの3年を在籍専従として組合活動に従事していたが、同月□□日に職務に復帰し、1か月後の昭和□□年□□月に主幹(課長級)に、同年□□月には部長級に承認している。

ウ 執行委員であった□□氏は、昭和□□年□□月に課長に昇任している。

エ 執行委員であった□□氏は、昭和□□年□□月に文書主任となっているが、係長級とはならないまま退職している。

オ 会計監事であった□□氏は、昭和□□年□□月に課長となっている。

カ 同じく会計監事であった□□氏は、昭和□□年□□月に係長となったが、7年後に早逝された。

キ なお、この時の執行部ではないが、本部中央委員の一人である□□

□氏は昭和□年□月に課長に、昭和□年□月に部長に、昭和□年□月に局長に昇任し、昭和□年□月に消防庁に就任している。

- (4) □氏の供述は、□氏の資料2、兵庫レッド・ページ反対懇談会編「神戸市役所のレッド・ページ」（資料3）とも整合性があること、□委員長及びその執行部であった者のその後の登用経緯も□氏の供述に反するものではないと思われること、とその他に□氏の供述内容に反する有力な資料ないし情報がないことからして、神戸市役所における組合執行部役員による日常的な職務専念義務違反の端緒を裏付ける情報と認めてよいと考える。

6 小括

以上のとおりであって、神戸市における組合執行部役員の日常的な職務専念義務違反は、昭和24年のレッド・ページにその端緒が求められるものであり、その後、市職労等の本部執行役員は、特段の業務命令がない限り、勤務時間内においても自由に組合活動に従事できるようになったと考えるのが相当である。

第3 その後の推移

1 神戸市長選挙関係

(1) 小寺市長逝去に伴う原口市長の誕生

昭和22年4月の公選第1回市長選挙で神戸市長となった小寺謙吉氏は、自治省と折衝のために上京中の昭和24年9月27日に東京の自宅で急逝した。これに伴い、行政整理の始まった同年11月25日、5名の候補者による公選第2回の市長選挙が実施されたが、市職労など神戸市労連は参議院議員任期途中の無所属原口忠次郎候補を推薦した結果、原口氏は次点に2万票近い票差で初当選した。

以後、原口市政は昭和44年までの5期20年続くことになるのである

が、原口氏は、昭和23年に参議院議員になる前は神戸市の職員であり、昭和21年には復興本部長及び助役を務めていたが、昭和22年の市長選に立候補したものの小寺氏に敗れ、昭和23年に参議院議員となった人物である。

(2) 市職労等が市職出身の候補を推薦するパターンの継続

その後、昭和44年には市助役であった宮崎辰雄氏が市職労等の推薦を受けて当選し、その後5期20年に渡って市政を担当することになった。続いて笹山^{かずとし}幸俊氏が3期12年を、さらに矢田^{やた たつお}立郎氏が3期12年を勤めた。この結果、神戸市長は、市職労等の推薦を受けた市職員出身（元助役・副市長）の候補者が当選するというパターンが久元喜造現市長まで続くことになった。そして、市職員出身ではない現久元喜造市長も、平成25年と平成29年の選挙とも市職労等の推薦を受けているから、昭和24年以降の70年近く、全て市職労等の推薦を受けた市長による市政が続いていることになる。

（ただし、原口市長の選挙については、5期目の選挙に関しては、市職労は推薦決議をしていないが〔その理由ないし経緯は不明〕、市労連としては同候補を推薦したとのことである。）

(3) 市職労等の選挙活動が熱心に行われたことは、各種資料からもうかがわれるところである。たとえば、原口元市長の最初の選挙については、資料2の115頁では、市職労は同候補推薦演説班を組織して市内の目抜き通りで応援演説をするなどして積極的に支援した模様であり、阪神淡路大震災後の最初の市長選となった1997年の笹山元市長の3期目の選挙戦についても、大森光則 の著書「神戸市の都市戦略は間違っていたのか」（資料6の添付資料3の67頁）において「市職労は、笹山市長の推薦を決定し、その当選に向けて全力をあげてたたかった。」と記載されている。さらに、市職労の機関紙「公鏡」でも、矢田

前市長の最初の市長選挙において、市職労や市労連が精力的に同候補の応援活動をしたことがうかがわれるところ（資料6の添付資料2）、これまでの全ての市長選挙において同様の活動が行われたものと思われる。

- (4) 以上の経緯からすれば、選挙活動において最大の支持母体の一つである市職労等の推薦を得て当選した市長であれば、誰でも組合幹部役員に対して一定の「恩義」を感じ、厳しい姿勢で臨むことが困難であったということは容易に推測されることである。したがって、このことは、市長が何期目になっても、また市長が変わっても、先に述べたような日常的な職務専念義務違反の実態は何ら改められることのないまま継続していたことの大きな背景的要因の一つであったと言えると思われる。

2 日常的な職務専念義務違反の継続

- (1) []氏は、殆ど職場の異動がなく、[]年から[]年まで市職労の委員長であったが、副委員長であった期間を含めて、上層部からの特命を受けて業務に就くことがあったほかは、市から給与を得つつ、自由に組合関係の仕事をしていたと供述している（資料4）。専従休職発令も、12人の執行部で4人ずつ回していたとのことであるが、実際の発令も、前述したように6か月単位くらいで頻繁に交替する形でされている。

- (2) そして、昭和[]年に採用され、通算[]年に渡って市職労[]支部長を務めた[]氏の供述によっても、専従と非専従の区別について、極端にいうと「表向きの振り分け」であり、「非専従の者でも中身は労働組合関連の活動をしていた」のであるが、これは[]氏が採用された当時からずっと変わっていないとのことであった（資料5）。

また、今回当委員会に寄せられた多くの情報の中にも、組合役員が本来業務に就かず、自由に組合活動をしていたというものがあつた。例えば、「このことが問題になるまで組合の歴代本部役員（委員長、副委員長、書

記長、執行委員クラスまで)は、勤務時間中はほとんどの時間帯(たまに覗きに来る程度の方が多かった。)」といったものなどである。

さらに、本年10月11日付け「公鏡」第2131号においても、「今、市役所でおこっていることについて②」と題する記事の中に「ヤミ専と毎日のように批判されていますが、私たちは職場を離れてどこに行っていたのでしょうか。」と、市職労自身、役員が日常的に職場を離れていたことを認めている(資料11)。

このように、神戸市においては、平成の時代に入っても同様の職務専念義務違反の状態が継続していた。

- (3) このことは、組合役員の退職金の算定において、実際には7年を超える専従休職発令がされていたにもかかわらず、7年を限度としてしか除算されていなかった理由にも反映されている。すなわち、このような明らかな違法算定がなぜこれまで実施されてきたかという点、条例を基準どおり当てはめれば、専従休職の役員はその期間の全てが退職手当支給対象期間から除算されてしまうが、実態としては非専従の役員も本来業務に就かずに組合関係の業務に携わっていたにもかかわらず、非専従の役員は、専従休職の役員とは異なり、退職金を全額もらえる結果となるのは「バランスが悪い」ということが理由となっていたのであるが、つまり、これは非専従の組合役員が日常的に専従の役員と同様に職務専念義務違反の状況にあったことを裏付けるものである。
- (4) このような長期にわたる職務専念義務違反の状況は、その端緒を知らない世代の職員の意識に反映し、いつしか組合執行部の役員になると、本来業務をせずに組合事務所に詰めて組合関係の業務をすることが当たり前で、むしろそれが「本来業務」であるかのような規範意識が醸成され、同僚や上司ですらそのことに何ら疑問を持たずに、至極当然のこととして受け入れる結果となり、これに異論を唱えるものは殆どないという状況とな

っていった。このような本来業務と組合業務との混同は、在籍専従者の中には、休職中であるにもかかわらず、時間に余裕があるときや所属部署の繁忙時に、所属部署に赴いて業務に従事する者がいることにも表れているといえる。

今回の当委員会の調査においても「職員の働く条件ないし環境を良くすることが個々の職員の勤労意欲を高めるとともに仕事の質を高め、ひいては市民サービスの向上に繋がるのであるから、そのために組合活動を本来業務と同様に考え、真摯に取り組んできた。」と回答する役員も少なくなかった。しかし、いかに個々の役員が主観的にそのように考え、まじめに取り組んでいたとしても、やはり市民の眼からすれば、遺憾ながらこれらの見解を採用することは難しいというほかはない。

第4 歴代の市長など上層部の認識

- 1 実際にこれまでの市長が組合役員の職務専念義務違反の実態を認識していたかどうかは問題となる。前述したように、ILO 87号条約批准に伴って地公法第55条の2等の改正が行われたが、実際に在籍専従休職期間5年の制限に係る規定が施行された昭和46年12月11日時点の市長は宮崎辰雄氏であった。□氏の供述によれば、□氏の元上司でもあった宮崎氏は、市職労等の執行部役員の職務専念義務違反の実態を十分に認識しており、在籍専従期間が超過することとなる役員については、人事管理カードの過去の記載を消して、そのまま継続して発令して構わない旨を指示していたとのことである。
- 2 一見、にわかには信じがたい話であるが、当時、この地公法改正は大きな問題であったから、人事当局も十分な注意をして処理していたはずであり、担当者が当初から法令の制限規定を知らずに、又は勝手な判断で漫然と発令をし、その後も繰り返してきたとは思われず、上層部の強い指示若

しくは了解がなければこのように明確に違法な行為をすることは困難であったと思われるから、当時既に市職労の□□であった□□氏の前記供述の信用性は高いと思われる。

3 □□氏は、その後の笹山市長及び矢田市長も、市職労等執行部役員の職務専念義務違反の実態を知悉していたはずである旨供述するが、笹山元市長は既に逝去されているので確認することは不可能である。事情聴取に応じた矢田元市長にこのことを確認しても、同元市長はこれを否定し、市長在任当時は、神戸市が財政再建団体に転落することを阻止するためにしなければならないことが山積しており、仮に神戸市の労使関係で問題があることが判明したとしても、とてもそういった関係のことに手をつけることは困難であったであろうという趣旨の供述をしている。また、本年8月まで副市長のポストにいた玉田氏も、組合員等級の人事異動は市長や副市長まで上がってこないこともあって、職務専念義務違反といった事実は認識していなかったと供述している（資料4、5）。

4 どちらも神戸市において長年一般職員として勤務していたこと、しかもそれぞれ要職に就いていたことを前提として考えると、特に平成17年の大阪市役所に端を発したおける「ヤミ専従」問題により、平成19年3月1日には神戸市においても「職員団体のための職員の行為の制限の特例に関する条例の一部を改正する条例」の決裁（資料6の添付資料4）には矢田氏も市長として決裁印を押しており、条例改正の際には、その理由等について担当部署から説明を聞いていたはずであることからすれば、神戸市役所内で長年存在し、慣例化していた組合役員の職務専念義務違反の実態に全く気付いていなかったとの供述は、いささか採用し難い面があることが否定できないが、これまで両名が人事管理部門に携わったことがないことも事実であるので、これらの供述を一概に事実でない認定する根拠も乏しいところである。

5 なお、久元現市長になってから、2度の全職員に対するアンケート調査（資料8）が実施されており、その中には組合関係者に関する問題点も指摘されている。玉田元副市長もこれらの全てに目を通したと供述しており、同副市長の弁によれば久元市長も同様とのことであった。

しかし、玉田元副市長は、アンケートの分量が膨大で、ほかに優先すべき事項も多かったこともあって、組合関係のことについては記憶がないとのことであったので、このアンケートをもって玉田元副市長や久元現市長が職務専念義務違反の実態に対する認識の有無を判断することも難しいというべきである。

第5 過員配置について

- 1 当委員会に提供された資料によれば、少なくとも平成25年度からは市職労等執行部役員の配属先に1名の過員配置が認められることは、当委員会の平成30年11月22日付け報告書「過員配置問題について」に記載のとおりである。
- 2 この措置について、市当局は、市議会において阪神淡路大震災後の財政再建計画に伴う大量の人員削減などに絡む当局との多数回にわたる交渉やほかの組合活動により、非専従の執行部役員が本来業務を処理することができず、その結果、市民サービスに支障を来すことを回避するために原則として加配をすることになったとの趣旨の説明をしていた。ところが、その後、人事課から昭和55年8月時点でも組合役員1名の加配がうかがわれる資料（資料9）が提供されたことは、既に本年11月22日付けの当委員会のこの争点に係る報告書に記載のとおりである。
- 3 しかし、その当時、市職労副委員長であった□氏は、そのような要求を組合がしたことはなく、専従休職や病気休職などのケースを除き加配はされていなかったと供述しているところ、組合役員の職務専念義務違反の

事実は積極的に供述している同人の態度からは、あえてこのことについてのみ事実を隠そうとすることは考えられない。

また、であった氏も、氏が本部の執行委員になった時点で既にそのような状況が存在し、ずっと踏襲してきた慣習的なもので、いつから始まったのかは聞いたことがないが、組合側から頼んだことはなく、当局側の配慮があったのではないかと供述している（本日付け「離席率に関する最終報告書」編綴の氏に係る調査報告書参照）。

- 4 また、対象となっている氏は、当時、半年ほどの単位で専従休職と復帰を繰り返していたが、昭和55年3月には職場に復帰していた。したがって、専従休職の役員の配属先のみに加配措置をするとの措置が取られていたのであれば、同月時点（又はそれに近い異動時期）までに措置しなければおかしいが、同年8月までずれ込んでいるから、専従休職は理由にならない。氏にはその6か月後の翌年3月にはまた専従休職発令がされており、当局としてはそれを見込んで措置したと考えるにしても、7か月も前にする合理的理由も見当たらない。

そうすると、氏の前記供述を勘案しても、やはり、昭和55年8月時点で過員措置が取られていた可能性は否定できないと考える。

- 5 さらに検討するに、昭和43年12月13日に施行された地公法改正により、在籍専従制度が設けられる前は、「専従休暇」制度を用いて、人によっては長期間組合活動に従事できる処置が取られていた。例えば、前記第2の5(4)に既述のとおり、氏は6年半、氏は約18年もの長期間であるが、特徴的なことは、専従休暇中であっても人事異動を命じられたり、課長に昇任したりしていることである（別添の氏及び氏の人事記録を参照のこと）。組合関係の業務をこなしながら、これらの本来の職務を処理することは困難な面があったであろうことを勘案すると、本来業務を処理するために、当該職場に過員配置したことも十分

可能性がある。

- 6 以上のことから、過員配置についても、その端緒は昭和20年代中期に求められるのではないかと考える。

第6 総括

以上の次第で、神戸市役所における市職労等の本部役員の日常的な職務専念義務違反及び過員配置の実態は、その端緒が昭和24年頃のレッド・ページによる市職員の大量解雇時にまで遡るものであり、その後も市職員出身の市長候補者を市職労等が推薦してきたこともあって、是正されることなく継続し、長年の間に職員の意識の中にも当然のこととして定着し、平成19年の「ながら条例」改正の際には「午前中ないし少なくとも一度は職場に顔を出すようにする」などの若干の動きはあったものの、基本的な実態は変わらないまま、これまで存続してきた。このことについては、宮崎辰雄元市長は認識していたものと思われるが、その後の市長などの上層部が把握していたかどうかについては断定できない。

以上

添 付 資 料 ※添付省略

- 1 「一九四九（昭和二四）年 上段原稿」 年表
- 2 『神戸市職労五十年史』（仮題）
第三章 ドッジプラン・経済再編と自治体労働運動の分裂
——一九四九年～五〇年前半——
- 3 「神戸市役所のレッド・ページ」と題する報告書
- 4 氏からの事情聴取書
- 5 氏からの事情聴取書
- 6 矢田立郎氏からの事情聴取書
- 7 玉田敏郎氏からの事情聴取書
- 8 市役所改革に関する「職員アンケート」の結果概要について
- 9 課別・理由別過員調べ
- 10 在籍専従期間一覧表（制限期間超過者）
- 11 「公鏡」第2131号

《別添》 人事記録（7名）

以上

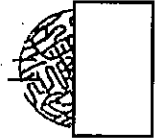
新規採用職員研修に係る問題について

平成30年12月26日

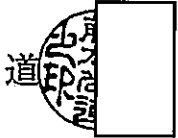
神戸市長 久元喜造様

市職員の職員団体等の活動における
職務専念義務違反に関する調査委員会

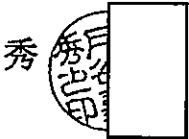
委員長 弁護士 工藤 涼



副委員長 弁護士 藤本 尚道



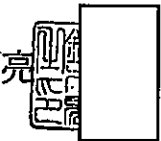
委員 弁護士 戸谷 嘉秀



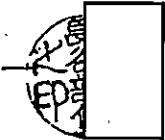
委員 弁護士 森川



委員 弁護士 鈴木



委員 弁護士 長谷部 信



新規採用職員研修問題について

調査の結果

- 1 神戸市において現在実施されている新規採用職員研修における「第一線職場の話」及び「神戸市職員の役割と取り巻く状況」などの講師が、神戸市職員労働組合や神戸市従業員労働組合（以下「市職労等」という。）の幹部役員に偏っているのは相当ではない。
- 2 また、組合の指定するままに多数の組合役員らを講師として依頼し、新規採用職員研修のカリキュラムの終了前あるいは終了直後に、神戸市職員労働組合や神戸市従業員労働組合への加入勧誘及び加入手続きの機会を与えること、さらに、その時に加入しなかった職員を組合の連絡を受けて呼び出し、組合役員に引き継ぐ行為が不当な便宜供与に該当することは明らかであるから、即刻中止すべきである。
- 3 このような不当な便宜供与が含まれる不自然な新規職員採用研修を漫然と踏襲してきた市当局の責任は、職員研修所長など直接の担当部署に止まらず、上層部を含めて非常に大きいものがあると考えられる。
- 4 なお、新規採用職員研修期間内において、昼休みあるいは研修終了後の時間帯に、市職労等の活動内容の紹介や加入勧誘のための時間を設けること自体は、その旨を明示し、かつ新規採用職員の自由な退席を認めるなど相当な手立てを講じたものである限り、必ずしも許されないものではない。

調査の内容

第1 平成25年度以降の神戸市における新規採用職員研修について

※役職は本部を優先し、支部の役職と兼務していても併記していない。

1 平成25年度以降の新規採用職員研修（行政職等）のカリキュラムの一つである「神戸市職員の役割と取り巻く状況」（60分）の講師は、以下のとおりである（資料5の1～6）。

(1) 平成25年度（323名）

- ア 氏（市職労執行委員長）
- イ 氏（副執行委員長）
- ウ 氏（書記長）
- エ 氏（執行委員）
- オ 氏（執行委員）
- カ 氏（執行委員）
- キ 氏（青年女性部長）
- ク 氏（青年女性部副部長）
- ケ 氏（青年女性部書記長）
- コ 氏（青年女性部常任委員）
- サ 氏（農政支部・会計）
- シ 氏（青年女性部常任委員）
- ス 氏（青年女性部常任委員）

(2) 平成26年度（330名予定）

- ア 氏（市職労執行委員長）
- イ 氏（兵庫支部・支部長）
- ウ 氏（副執行委員長）
- エ 氏（青年女性部常任委員）
- オ 氏（青年女性部書記長）
- カ 氏（土木支部・書記長）
- キ 氏（下水支部・支部長）

- ク 氏 (青年女性部長)
- ケ 氏 (青年女性部常任委員)
- コ 氏 (住宅支部・支部長)
- サ 氏 (執行委員)
- シ 氏 (執行委員)
- ス 氏 (執行委員)
- セ 氏 (書記長)
- ソ 氏 (青年女性部常任委員)
- タ 氏 (西支部・書記長)
- チ 氏 (農政支部・会計)

(3) 平成27年度 (364名予定)

- ア 氏 (市職労執行委員長)
- イ 氏 (副執行委員長)
- ウ 氏 (書記長)
- エ 氏 (執行委員)
- オ 氏 (執行委員)
- カ 氏 (青年女性部長)
- キ 氏 (西支部・書記長)
- ク 氏 (環境支部・書記長)
- ケ 氏 (役職不明)
- コ 氏 (青年女性部書記長)
- サ 氏 (青年女性部常任委員)
- シ 氏 (役職不明)
- ス 氏 (執行委員)

(4) 平成28年度 (約360名)

- ア 氏 (書記長)

- イ 氏 (副執行委員長)
- ウ 氏 (執行委員)
- エ 氏 (青年女性部長)
- オ 氏 (下水支部・副支部長)
- カ 氏 (総務部・書記長)
- キ 氏 (環境支部・書記長)
- ク 氏 (土木支部・書記長)
- ケ 氏 (青年女性部副部長)
- コ 氏 (青年女性部常任委員)
- サ 氏 (兵庫支部・支部長)
- シ 氏 (西支部・書記長)

※ ただし、職務専念義務免除の発令はされていないが、実際の講義は
氏がしたとのことである。

(5) 平成29年度 (241名予定)

- ア 氏 (市職労執行委員長)
- イ 氏 (副執行委員長)
- ウ 氏 (副執行委員長)
- エ 氏 (執行委員)
- オ 氏 (執行委員)
- カ 氏 (執行委員)
- キ 氏 (執行委員)
- ク 氏 (役職不明)
- ケ 氏 (理財支部・書記長)
- コ 氏 (青年女性部常任委員)
- サ 氏 (環境支部・書記長)
- シ 氏 (土木支部・書記長)

- ス 氏 (青年女性部副部長)
- セ 氏 (青年女性部常任委員)
- ソ 氏 (西支部・書記長)

(6) 平成30年度 (270名)

- ア 氏 (市職労執行委員長)
- イ 氏 (副執行委員長)
- ウ 氏 (副執行委員長)
- エ 氏 (執行委員)
- オ 氏 (執行委員)
- カ 氏 (土木支部・書記長)
- キ 氏 (下水支部・副支部長)
- ク 氏 (青年女性部常任委員)
- ケ 氏 (住宅支部・書記次長)
- コ 氏 (中央支部・書記長)
- サ 氏 (青年女性部書記長)
- シ 氏 (須磨支部・書記長)
- ス 氏 (西支部・書記長)

2 平成25年度以降の新規任期付短時間勤務労務職員研修の一つである

「第一線職場の話」(45分)の講師は、以下のとおりである(資料6の1~6)。

(1) 平成25年度 (人数不明)

- ア 氏 (執行委員長)
- イ 氏 (副執行委員長)
- ウ 氏 (副執行委員長)
- エ 氏 (書記長)
- オ 氏 (書記次長)

- カ 氏 (執行委員)
- キ 氏 (執行委員)
- ク 氏 (執行委員)
- ケ 氏 (執行委員)
- コ 氏 (執行委員)
- サ 氏 (教育支部・支部長)
- シ 氏 (教育支部・書記次長)
- ス 氏 (特別執行委員)

(2) 平成26年度 (18名)

- ア 氏 (執行委員長)
- イ 氏 (副執行委員長)
- ウ 氏 (副執行委員長)
- エ 氏 (書記長)
- オ 氏 (書記次長)
- カ 氏 (執行委員)
- キ 氏 (執行委員)
- ク 氏 (執行委員)
- ケ 氏 (執行委員)
- コ 氏 (執行委員)
- サ 氏 (特別執行委員)
- シ 氏 (特別執行委員)
- ス 氏 (教育支部・支部長)
- セ 氏 (教育支部・書記次長)

(3) 平成27年度 (32名)

- ア 氏 (執行委員長)
- イ 氏 (書記長)

- ウ 氏 (副執行委員長)
- エ 氏 (副執行委員長)
- オ 氏 (書記次長)
- カ 氏 (執行委員)
- キ 氏 (執行委員)
- ク 氏 (執行委員)
- ケ 氏 (特別執行委員)
- コ 氏 (教育支部・支部長)
- サ 氏 (教育支部・副支部長)

(4) 平成28年度 (50名)

- ア 氏 (執行委員)
- イ 氏 (執行委員)
- ウ 氏 (執行委員)
- エ 氏 (特別執行委員)
- オ 氏 (副執行委員長)
- カ 氏 (書記長)
- キ 氏 (書記次長)
- ク 氏 (執行委員)
- ケ 氏 (特別執行委員)
- コ 氏 (教育支部・支部長)
- サ 氏 (教育支部・書記次長)

(5) 平成29年度 (30名)

- ア 氏 (執行委員長)
- イ 氏 (副執行委員長)
- ウ 氏 (副執行委員長)
- エ 氏 (書記長)

- オ 氏 (書記次長)
- カ 氏 (書記次長)
- キ 氏 (執行委員)
- ク 氏 (執行委員)
- ケ 氏 (執行委員)
- コ 氏 (執行委員)
- サ 氏 (執行委員)
- シ 氏 (特別執行委員)
- ス 氏 (特別執行委員)
- セ 氏 (教育支部・支部長)

(6) 平成30年度 (21名予定)

- ア 氏 (副執行委員長)
- イ 氏 (副執行委員長)
- ウ 氏 (書記長)
- エ 氏 (書記次長)
- オ 氏 (書記次長)
- カ 氏 (執行委員)
- キ 氏 (特別執行委員)
- ク 氏 (特別執行委員)
- ケ 氏 (民生支部・支部長)
- コ 氏 (教育支部・支部長)
- サ 氏 (執行委員長)
- シ 氏 (執行委員)
- ス 氏 (執行委員)
- セ 氏 (執行委員)
- ソ 氏 (執行委員)

第2 これまでの経緯等

- 1 いつから現在のような形になったかについては不明であるが、以前の新規採用職員のカリキュラムを見ると、昭和46年度においては特に組合関係のものは組み入れられていないが、翌昭和47年度には「組合の話」として、当時の市職労執行委員長[]氏（以下「[]委員長」という。）による1時間の枠が設けられている。そして、昭和50年度においては、同じ「組合の話」は3時間の枠と非常に長いものとなっている（資料1）。そして昭和54年度までは「組合の話」とのタイトルで継続していたが、昭和55年度から平成6年度までは研修プログラムに記載がなく、平成7年度に「組合」、平成8年度から平成12年度までは「職員組合の話」、平成13年度から平成15年度までは「組合の話」、平成16年度は「職員組合の話」と、いずれも労働組合関係のタイトルとなっている。ところが、平成17年度からは「第一線職場の話」、平成24年度は「現場発！神戸市職員の役割と取り巻く状況」、平成25年度から現在までは「神戸市職員の役割と取り巻く状況」と、一見して労働組合とは無関係のようなタイトルとなっている。
- 2 一方、講師名については、前述のとおり、昭和47年度と昭和48年度は[]委員長の記載があり、昭和49年度は「職員組合役員」となっているが、昭和50年度から平成22年度までは記載がなく、平成23年度からは「第一線職場職員」となっていて、具体的な氏名の表記はない。したがって、タイトル名からも講師名からも、当該研修が労働組合に絡むものであるとは読み取れない（資料2）。
- 3 ところで、これまでの講師依頼の手続きは次のとおりであった。すなわち、毎年概ね1月頃に、研修所から労働組合に対し、講師候補のリストアップを依頼し、これに対し組合が候補者のリストを提出すると、研修所はそれに従

って依頼状を発行する。その結果、前述のとおり、実際には組合関係者が講師となっていてそれ以外の職員が講師となることはない。そして、十数名の組合関係者が有給の職務専念義務免除（※）の対象となる講師となっているが、実際に講義をするのは執行委員長一人であり、後の「講師」は、講義中、研修室の中で新規採用職員の横や後ろに控えていたのみであった。

※ 「職員の職務に専念する義務の特例に関する条例」第2条第4号及び「職務に専念する義務の特例に関する規則」第2条第14号に基づき、有給の職務専念義務が免除される。

- 4 講義の内容については、タイトル名が組合関係であるものはそれにまつわる内容であったことが推測されるが、記載がない年度や労働組合と無関係のタイトルが付された年度の内容は不明である。しかし、少なくとも最近4～5年は労働組合に関する話はなく、阪神淡路大震災のときの経験談など一般的な話に終始していたとのことである。
- 5 講義が終了すると、研修所職員が翌日のオリエンテーションなどをし、掃除などのために1～2名が残るものの、あとは組合関係者に任せて退席するので、その後のことは研修所としては把握していないとのことであるが、組合加入の勧誘と加入手続きが行われたことは明らかと言える。単なる講義を前提とすれば不必要に多人数と思える「講師」数も、行政関係では300人を越える新規採用職員の組合加入手続きをするためであったとすれば納得できるものである。
- 6 当日の勧誘手続きで組合に加入しなかった新規採用職員については、2～3日後に労働組合からの連絡を受けて、研修所職員が、その日の研修終了後、例えば共済組合加入手続きに不備があったような者に併せて呼び出しを行い、会場に残るよう案内していた。それらの職員については、組合役員が別室に連れて行っていたが、おそらく加入するように説得行為があったものと思われる。

7 なお、ほかの政令指定都市19市の新規採用職員研修時における組合加入手続きの概要は、「新規採用職員研修関連想定Q&A」(資料3)14頁「政令市等における組合勧誘活動について」のとおりであり、態様に違いがあるものの、研修会場での勧誘を認めているところが12市(さいたま市、千葉市、相模原市、新潟市、静岡市、浜松市、名古屋市、京都市、堺市、広島市、北九州市、熊本市)、認めていないところが7市(札幌市、仙台市、川崎市、横浜市、大阪市、岡山市、福岡市)という状況である。

以上のように、認めている市が多数であり、なしとしている市でも、札幌市は「勤労課」のカリキュラムの中で職員団体の制度について触れていて、その部分だけ組合役員の登壇を認めている。また、仙台市では、特定日に組合が別会場で勧誘活動を行うため、当日のみ時間外に組合役員が別会場への誘導を行っているとのことである。

しかしながら、神戸市のように組合の委員長による講義と、それに引き続いての加入勧誘活動を認めているところは見当たらない。

第3 検討

1 憲法27条の保障する労働基本権は、地方公務員にも基本的に認められる。もっとも、職種によって権利の範囲に差異があるが、少なくとも一般職員にも団結権が認められており、賃金その他の勤務条件などについて当局と交渉し、書面による協定を締結する権利を有していることはあえて指摘するまでもないところである(地公法第52条、第55条ほか)。

神戸市においても、職員の勤務条件の維持向上ないし改善のために職員団体等が重要な役割を果たしてきたこと、これからも果たすべきであることはいうまでもなく、間違っても市当局が、組合員の団結権を侵害し、市職労等の活動を不当に制約するようなことがあってはならない。

2 このような観点からすれば、これまで社会経験がなく労働組合にも接したことのない者がほとんどと思われる新規採用職員に対し、労働基本権の意義ないし重要性の一般的説明や神戸市における市職労等の活動内容について紹介する機会を新規採用職員研修の場で設けることは、その態様にもよるが、必ずしも許されないものではなく、直ちに「不適切」と断定することはできないと言うべきである。このことは、前掲のように、他の政令指定都市においても、何らかの形で組合勧誘活動の機会を認めているところが多数を占めていることから裏付けられていると思料する。ただし、市職労等への加入勧誘行為や加入手続きを勤務時間に設定することが許されないのは当然である。

3 そこで、神戸市の実態について検討すると、特に最近における神戸市における新採用職員研修については、次に述べるような種々の不自然性が認められる。

すなわち、

- ①研修のタイトルが、行政職においても労務職においても一般的なものであるにもかかわらず、講師が一貫して市職労委員長や市従委員長となっていること
- ②研修所の実施する研修であるにもかかわらず、当該カリキュラムの講師が全て組合の指定に委ねられていること
- ③実際に講義する者は一人だけであることを研修所も認識していたにもかかわらず、依頼する講師が不必要に多人数であったこと
- ④当初は組合に加入しなかった新規採用職員をその後の研修日に呼び出し、組合役員と引き合わせていたこと

などである。

4(1) 前項①について、研修所は「『さまざまな職員の実情・意見を把握し、幅広い視野を持っている』ということで市職労の委員長が務めることが

実質的に長年慣例化していた」と説明しているが(前掲「Q & A」4頁), そのような人材はそのほかにも少なからずいるはずであり, 慣例化の合理的理由とは認められず, 組合に対する限度を超えた便宜供与の疑いが強いと言うほかはない。なお, タイトルが, 「第一線職場の話」とか「神戸市職員の役割と取り巻く状況」といった, 一見組合活動とは無関係のものとしたのは, 講師名が伏されていることと併せ考慮すると, 実際は組合活動に関するカリキュラムであることを, 新規採用職員はもとより, 市民(市議会等)から隠ぺいしようとしたものと疑われても仕方がないところである。

- (2) 同②についても同様であり, 人選について全く市職労等に任せ切りにし, 市当局の意向が反映していないのは, 研修所(市当局)の主催する研修とも思われぬ。やはり研修所の主体的判断により, 講師を選任・依頼すべきである。
- (3) 同③については, 最も不自然であり, 講師以外の組合役員に対し, 有給の職免を発令するのは合理的な理由が見つからず, まさしく市税の無駄遣いとのおしりを免れないというべきである。
- (4) 同④については, 不当な便宜供与であることは明らかで, 即刻中止すべきである。

第4 当局の責任

- 1 も, 現在のような研修のカリキュラムとなった経緯は認識しておらず, 昔のことを知っていると思われる職員に聞いても記憶がないというものが殆どという状態である。昭和55年頃から研修所にいたスタッフによれば, 当時は, 組合関係者2~3人が研修講師として来て, 話をしていたとのことであるが, それ以上のことは不明の状態である。

- 2 の説明によれば、平成20年度くらいから職員の大量採用が始まり、それと同時に複数の組合関係者に講師依頼をするようになった模様である。200名から300名以上ともなれば、組合加入の勧誘や加入手続きに人手がかかることは容易に推測されるので、この時期に市職労等の講師増員要求があり、それ以前にも第2に記載したようなカリキュラムを設定してきた経緯もあって、職員研修所がこれに応じ、その結果、現在のような方式が確立されていったものと思われる。
- 3 これまでに指摘したように、現行のような不自然な研修カリキュラムを長期にわたって実施し、市職労等の要求するままに、実際には講義もしない十数名もの組合関係者に有休の職免を与えて講師を依頼し、組合加入手続きに便宜を図ることが市職労等に対する不当な便宜供与に当たることは明らかであるのに、これを「慣行」ないし「慣例」として漫然と踏襲してきたことには、当局として大きな責任があると言わざるをえないところ、この責任は、単に職員研修所長など直接の担当部署に止まらず、これを放置してきた上層部もまたその責めを免れないというべきである。

第5 まとめ

- 1 以上検討のとおりであり、神戸市のこれまでの新規採用職員研修における組合活動に係るカリキュラムの持ち方及び研修所の市職労等への対応は、多くの点で問題であるから、少なくとも次の各点は、即時中止ないし改められるべきである。

まず、新規採用職員研修における「第一線職場の話」及び「神戸市職員の役割と取り巻く状況」などの講師が、神戸市職員労働組合や神戸市従業員労働組合の幹部役員に偏っているのは相当ではない。

また、多数の組合役員を講師として依頼し、新規採用職員研修のカリキュ

ラムの終了前あるいは終了直後に、神戸市職員労働組合や神戸市従業員労働組合への加入勧誘及び加入手続きをする機会を与えることは、不当な便宜供与の疑いが強く、やはり相当ではない。

さらに、その時に加入しなかった職員を組合の連絡を受けて呼び出し、組合役員に引き合わせる行為は、明らかに不当な便宜供与に該当するというべきである。

- 2 もっとも、新規採用職員研修において、市職労等の活動の紹介や労働基本権の説明のための時間を設けることは、その旨を明示し、かつ新規採用職員の自由な退席を認めるなど相当な手立てを講じたものである限り、必ずしも許されないものではないことも、前記指摘のとおりである。ただし、研修期間中の加入勧誘行為は、昼休み又は研修終了後とすべきであり、新規採用職員にあたかもそれが研修の一環であるかのような誤解を与えないよう十分な説明をしたうえでされる必要がある。

添 付 資 料 ※添付省略

- 1 昭和46年度、昭和47年度、昭和50年度 新規採用職員研修内容
- 2 研修概要・カリキュラムの記載
- 3 新規採用職員研修関連 想定Q&A
- 4 氏事情聴取書（メモ）
- 5の1 平成25年度新規採用職員研修全体プログラム及び研修講師依頼状
- 5の2 平成26年度新規採用職員研修全体カリキュラム(1)及び研修講師依頼状
- 5の3 平成27年度新規採用職員研修全体カリキュラム(1)及び研修講師依頼状
- 5の4（平成28年度） 全体スケジュール及び研修講師依頼状

- 5の5 (平成29年度) 全体スケジュール及び研修講師依頼状
- 5の6 平成30年度新規採用職員研修集合研修スケジュール及び研修講師依頼状
- 6の1 平成25年度任期付短時間勤務労務職員研修日程表及び研修講師依頼状
- 6の2 平成26年度任期付短時間勤務労務職員研修日程表及び研修講師依頼状
- 6の3 平成27年度任期付短時間勤務労務職員研修日程表及び研修講師依頼状
- 6の4 平成28年度任期付短時間勤務労務職員研修日程表及び研修講師依頼状
- 6の5 平成29年度任期付短時間勤務労務職員研修日程表及び研修講師依頼状
- 6の6 平成30年度任期付短時間勤務労務職員研修日程表及び研修講師依頼状

以上

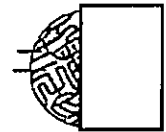
組合事務所に係る便宜供与問題について

平成30年12月26日

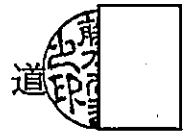
神戸市長 久元喜造様

市職員の職員団体等の活動における
職務専念義務違反に関する調査委員会

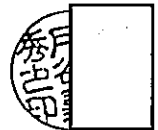
委員長 弁護士 工藤 涼



副委員長 弁護士 藤本 尚道



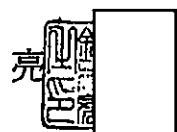
委員 弁護士 戸谷 嘉秀



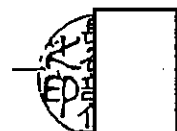
委員 弁護士 森川 拓



委員 弁護士 鈴木 亮



委員 弁護士 長谷部 信一



組合事務所に係る便宜供与問題について

第1 調査の結論

現時点における組合事務所使用について、不当な便宜供与とまでは認められない。

第2 調査の内容

1 これまでの経緯

- (1) 初代の神戸市役所の本庁舎（初代庁舎）は、明治22年（1889年）の市制施行時に、東川崎町1丁目（明治28年の町名改正により相生町1丁目）にあった旧神戸区役所を利用していたが、その後明治42年（1909年）に現在の中央区橋通1丁目1に新庁舎（2代目庁舎）を建築して移転した。その後の市の行政組織の著しい拡大により庁舎の狭隘化が進んだため、増築で対処していた模様であるが、更なる需要には到底追い付かず、新庁舎建築が検討されたものの、財政難や敷地が取得できなかったことなどが障害となって実現せず、やむを得ず市庁舎の分散化で対応していた。
- (2) そして、太平洋戦争後の昭和20年（1945年）9月、兵庫区松本通1丁目1（現在の湊川中学校）及びその隣地に本庁舎（3代目庁舎）を建築して移転した。その後も、兵庫区内の複数の仮庁舎で業務を行っていたが、昭和32年（1957年）4月、現在地に新庁舎（4代目庁舎。現在の2号館）を建築して移転することとなった。その後、平成元年9月に至り、現在の新庁舎（5代目。1号館）が建築された。
- (3) 市役所庁舎（3代目）が兵庫区内にあった時期である昭和23年に、神

戸市職員労働組合（市職労）は、市役所敷地内に自己負担で建設した「市職会館」内に事務所を設けていたが（資料4の14～15頁）、本庁舎の現在地への移転に伴い、市職会館を神戸市に寄贈し、2号館と同時期に建築された市所有の「組合棟」に入居した。

- (4) 組合棟（776.11㎡）には、市職労のほか、現業部門の職員で構成される神戸市従業員労働組合（市従）など5つの職員労働組合と、各労組で構成される神戸市労働組合連合会（市労連）が入居しているが、それぞれの使用面積は次のとおりである（ただし、およその数値）。

神戸市労働組合連合会	149.36㎡
神戸市職員労働組合	257㎡
神戸市従業員労働組合	187.97㎡
市立高校教職員組合	71㎡
水道労働組合	110.78㎡

- (4) 市職労などが組合棟を利用するについては、その全体につき市所有物の「目的外使用許可」の処分がされ、当初は光熱費を除いては無償での使用が認められてきた。

- 2 厚生労働省の「平成18年労働協約等実態調査」によれば、わが国の労働組合のうち約65%が使用者から組合事務所の貸与という便宜供与を受けており、そのうち約85%が無料とのことである。これは、わが国の労働組合の多くが企業別組合で財政基盤が脆弱であることが要因となっている（弘文堂法律学講座双書・菅野和夫著「労働法」第十版619頁参照）。

このような現状を考慮して、労働組合法2条2号但書及び7条3号但書も、使用者による「最小限の広さの事務所の供与」を「労働組合の欠格事由」である「便宜供与」に当たらないとしているところ、このことは基本的に地方公務員にも当てはまるのであって、市職労などが組合棟を使用することが直ちに便宜供与となるものではない。ただし、そうであるからといって、労

働組合が使用者に対し、当然に組合事務所の無償使用を求める権利が認められるわけではないと解するのが相当とされている（同頁参照）。

- 3 このような観点から神戸市における組合棟の使用について検討すると、前述のように、当初は光熱費を除いては無料であったから、その使用面積との関係からして、相当性に疑問が生じる余地もあったといえる。

しかし、平成24年になり、大阪市が市役所敷地内にある組合事務所の退去を求めたことに端を発して、各地方自治体で組合事務所無償使用許可に対する見直しの動きが拡大した。そのような中、神戸においては、特に市側からの要求もなかったにもかかわらず、同年7月頃、市職労側から組合事務所の使用料を支払う旨の申入れがあった。

- 4 これを受けて神戸市は、平成25年度から、組合棟の減額免除の適用を廃止し、市職労などの5単組及び市労連に対し、使用面積1平米当たりの使用料単価を決め、使用面積に応じた使用料を徴収することを決定した。使用単価の推移は次のとおりである（ただし、およその数値）。

平成25年度から平成26年度まで	1222.83円/m ²
平成27年度から平成29年度まで	1259.46円/m ²
平成30年度	1322.43円/m ²

この結果、組合棟内に事務所を設けている各単組の月額使用料は、次のとおりとなった（ただし、およその数値）。

神戸市労働組合連合会	月額197,518円
神戸市職員労働組合	月額339,865円
神戸市従業員労働組合	月額248,577円
市立高校教職員組合	月額93,892円
水道労働組合	月額146,499円

- 5 市がこれらの使用料を決定するに際しては、他都市の数値などを参考にしているとはいえないとのことであるが、これらの使用料が不当に廉価であると認める

に足りる資料はないから、相当な使用料が支払われていると評価できる。

- 6 以上のとおりであり、相当な使用料が徴収されていることからすれば、現在の市職労などの組合事務所使用が不当な便宜供与とは認められないというべきである。

添 付 資 料 ※添付省略

- 1 新修神戸市史行政編 第4章第5節「市庁舎の変遷」
- 2 当委員会の照会（平成30年11月19日）
- 3 同上に対する神戸市の回答（平成30年11月21日）
- 4 「川又一博小論集」
- 5 菅野和夫著「労働法」第十版619頁

以上

人事評価問題について

平成30年12月26日

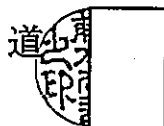
神戸市長 久元喜造様

市職員の職員団体等の活動における
職務専念義務違反に関する調査委員会

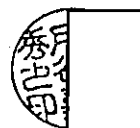
委員長 弁護士 工藤 涼



副委員長 弁護士 藤本 尚道



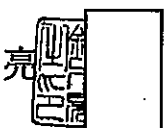
委員 弁護士 戸谷 嘉秀



委員 弁護士 森川 拓



委員 弁護士 鈴木 亮



委員 弁護士 長谷部 信



「人事評価」問題について

第1 調査の結論

職員団体等の役員に対する人事評価にあたり、職務専念義務の免除許可を受けることなく職員団体等の業務に従事していた事実、すなわち職務専念義務違反（ヤミ専従）の事実が適正に反映されていたとは認められない。

第2 調査の範囲について

- 1 人事評価については、在席状況だけに基づいて行われるものではなく、職務遂行に関する能力やその業績結果、取組み状況に関連する様々な要素に基づいて行われるものである。このような評価は、一定の担当職務が存在することを前提とするもので、また、対象者の職務遂行状況を日々把握している者でなければ困難であり、評価者の裁量的判断に亘る部分も少なくない。このため、人事評価の結果そのものの妥当性について、事後的に第三者において判断することは困難である。
- 2 もっとも、当委員会のこれまでの調査によれば、職務団体等の役員の一部について、勤務時間のうち相当割合を占める時間について、職務専念義務の免除（以下「職免」という。）許可を得ることなく離席して職員団体等の活動に従事し、直属上司らにおいてもこれを事実上容認するという異常というべき実態が存在したことが判明している。
- 3 そこで、当委員会では、上記のような離席の事実が人事評価においてどのように反映されていたのかという観点に絞って、平成29年度の職員団体等の役員に対する人事評価の結果について調査を実施することとした。

第3 調査により認められた事実

1 人事評価方法の概要

神戸市の人事評価制度ハンドブックによれば、担当者・係長級職員（再任用職員等を含む。）に対する人事評価の実施方法は、要旨、以下のとおりである。

- (1) 毎年12月1日を基準日として、原則として直近上位の職員を1次評価者、1次評価者の直近上位の職員を2次評価者として人事評価を行う。
- (2) 人事評価にあたっての評価項目は、①求められている能力を発揮したかどうか（能力評価）に関するものとして4項目（担当者）又は5項目（係長級）、求められている役割を果たしたかどうか（業績評価）に関するものとして4項目となっている。各評価者は、これらの各項目について、Bを標準としてSからDの5段階として絶対評価により評価するものとされている。また、各評価項目の評価結果を踏まえて、能力評価及び業績評価それぞれの全体評価として、上記同様に5段階の絶対評価を行うものとされている。
- (3) 基本的な勤務状況に関連する評価項目としては、能力評価の中に「規律・倫理」という項目があり、その着眼点としては、「勤務状況が良好で、服務規律や法令、社会規範、職場のルールを遵守するとともに、市民や関係者の信頼を得ることができたか」どうかについて評価するものとされている。さらに、「規律・倫理」に関してD（劣る）に該当する具体的な行動等として、「業務に関係のない離席を繰り返す」ことが例示されている。

2 平成29年度における職員団体等の役員に関する人事評価の結果について

- (1) 平成29年度（基準日：同年12月1日）における職員団体等の役員のうち、人事評価の対象となった者（以下「評価対象者」という。）の数は22名（市職13名 市従9名）であった。なお、市職員ではない者や専従休職者などについては評価対象者とはならないため、評価対象者の人数と役員の総数とは一致しない。

- (2) 調査対象者の中には、当委員会において50%以上の離席率を認定した者が6名存在した。これらの者の「規律・倫理」項目の評価については、A評価（優れている）が2名、B評価（標準）が4名であった。
- (3) 人事評価の結果を記録する書面（人事評価記録書）には、評価者の所見等を記載する欄が設けられているところ、離席が多い事実を問題として指摘する記載は存在しなかった。むしろ、「組合との兼務」「組合半専従職員」あるいは「組合本部の役員を兼任しながら」との表現を用いて、職員団体等の業務と本来の職務を「兼務」することに一定の理解を示すような記載も複数見られた。

第4 当委員会の意見

1 組合活動を理由とする離席に対する評価

- (1) 地方公務員法第55条の2第1項では在籍専従禁止の原則が謳われており、職員は、条例で定める場合を除き、給与を受けながら職員団体のために活動してはならないことが定められている（同条第6項）。たとえ職員団体等の役員であっても、専従退職者でなければそれぞれ本来の業務が与えられているはずであり、これと職員団体等の活動が峻別されるべきは当然であって、同一視することは許されない。したがって、職員団体等の業務のために離席すれば、条例に基づく適正な職免の許可を得ない限り、「業務に関係のない離席」に該当すると言わざるを得ない。
- (2) この点に関しては、当委員会による事情聴取に際して、「職員の働く条件ないし環境を良くすることが個々の職員の勤労意欲を高めるとともに仕事の質を高め、ひいては市民サービスの向上に繋がるのであるから、そのために組合活動を本来業務と同様に考え、真摯に取り組んできた。」と回答する職員団体等の役員も少なくなかった。しかしながら、いかに個々の役員が主観

的にそのように考え、まじめに取り組んでいたとしても、市民の立場からみればかかる見解に基づいて本来業務と職員団体等の活動を同一視することは許容されないというほかない。

- (3) さらに、今回の調査に際し、当委員会が設置した情報提供用のメールアドレスに寄せられた職員からの意見の中には、頻繁に離席する職員団体等の役員に対する不満の声も少なからず存在していた。このような状況からすれば、前述のような活動を本来業務と同視する考え方については、市民の理解を得られないというだけでなく、一般組合員に対しても浸透しているとは限らず、悪くすると職員団体等の団結を揺るがす一因となる恐れすら否定できないところである。

2 実際の人事評価における問題点

- (1) 以上のような観点からすれば、50%以上の離席率が認められる職員団体等の役員については、職免許の有無による程度の差はあっても、客観的に「業務に関係のない離席を繰り返す」状況にあったといえる。このような状況については、神戸市の人事評価制度の下では「倫理・規律」項目においてD評価（劣る）と評価する例として提示されているのであるから、これらの役員は、基本的にD評価とされていてもおかしくはなかったと思われる。
- (2) しかしながら、現実の評価においては、前記のとおり、B（標準）を下回る評価が付された者はおらず、離席を問題とする所見等も見当たらなかった。

これらの事情からすると、職員団体等の役員に対する人事評価にあたり、職務専念義務の免除許可を受けることなく離席して、職員団体等の業務に従事していた事実が適正に反映されていたとは認められないというべきである。

3 原因等について

これまでの事情聴取において、評価者にあたる直属上司等は、ほぼ一様に、

職免申請の有無を問わず（少なくともそれを軽視して）、組合活動に従事するために職員団体等の役員が離席することは過去からの慣行であり、特に問題とは考えていなかったと述べていたところであり、このような認識の甘さが前記のような評価に至った原因であることは明らかである。

なお、職員団体等の役員の配属先は多岐に亘るにもかかわらず、一様に上記のような取扱いがなされていたことは、上記のような認識が広く市職員の間にも蔓延していたことを顕著に示す事象の一つといわざるを得ない。

4 今後の対応について

前記のような評価のあり方は直ちに是正されるべきであるが、職員全体の意識に起因する問題であると考えられることからすれば、単なる個別の問題としての注意喚起にとどまらず、職員団体等の位置づけ（あくまでも勤務条件の維持改善を目的とするものであって、その活動は全体の奉仕者たる市職員としての職務の遂行に代替しうるものではない）や職務専念義務（原則）とその免除許可（例外）の関係などについて、評価者の職位にある者らを含めた職員全体の抜本的な意識改革が求められるところである。

添 付 資 料 ※添付省略

- | | |
|---------------------|-------|
| 1 「神戸市人事評価制度ハンドブック」 | 1 通 |
| 2 人事評価記録書 | 2 2 通 |
| 3 一覧表 | 1 通 |

以上