

平成26年(行ク)第187号 執行停止申立事件

(本案・平成26年(行ウ)第293号 不当労働行為救済命令一部取消請求事件)

決定

申立人 大阪府
相手方 大阪府
上記代表者兼処分行政庁 大阪府労働委員会

主文

- 1 本件申立てを却下する。
- 2 申立費用は申立人の負担とする。

理由

第1 申立て

大阪府労働委員会が同委員会平成25年(不)第43号事件について平成26年11月25日付けでした命令中、主文第2項の命令の効力を本案事件の判決確定まで停止する。

第2 事案の概要

大阪府労働委員会(以下「府労委」という。)は、申立人(以下「府」ということがある。)が、大阪府の公立学校常勤講師の組合員、公立学校非常勤講師の組合員及び団交申入れ時点において任用されていない組合員(以下「任用されていない組合員」という。)の平成25年度における雇用継続に関する大阪教育合同労働組合(以下「教育合同」という。)からの団体交渉(以下「団交」という。)申入れに対し、上記事項は地方公務員法(以下「地公法」という。)55条3項の「管理運営事項」に該当することなどを理由にこれを拒否したことは、教育合同の組合員のうち地公法3条3項3号に定める特別職の地方公務員に該当する大阪府公立学校非常勤講師の雇止め反対及び雇用継続に関する団交に応じなかったことに関する限り、正当な理由のない団交拒否として労働組合法(以下「労組法」という。)7条2号の不当労働行為に当たると判断し、平成26年11月25日、別紙1のとおり、主文第2項記載の文書(以下「本件文書」という。)の手交を命ずる救済命令を発した(以下「本件命令」という。)

本件は、本件命令主文第2項の取消しを求める訴訟(以下「本案事件」という。)を提起した申立人が、行政事件訴訟法(以下「行訴法」という。)25条2項に基づき、本案事件の判決確定まで本件命令の効力の停止を求める事案である。

申立ての理由は別紙2「執行停止申立書」、別紙4「反論書」に、相手方の意見は別紙3「意見書」及び別紙5「意見書2」に各記載のとおりである。

第3 当裁判所の判断

- 1 一件記録によれば、以下の事実を一応認めることができる。
 - (1) 教育合同は、主に教育に係る労働者により組織され、その組合員数

は、平成26年現在、約270名である。

教育合同の組合員には、公立学校に勤務する教員や事務職員等、地公法の適用がある者（以下「地公法適用者」という。）、公立学校に勤務する非常勤講師及び非常勤特別嘱託員並びに私立学校に勤務する職員等、労組法の適用がある者、公立学校の校務員等、単純な労務に雇用される一般職に属する地方公務員等、地方公営企業等の労働関係に関する法律の規定により労組法の適用がある者（上記及びを、以下「労組法適用者」という。）があり、適用法規の異なる労働者で構成される労働団体（いわゆる混合組合）に該当する。

- (2) すなわち、大阪府内の公立小学校、中学校、高等学校、特別支援学校における常勤講師は、地公法22条2項の規定及び職員の任用に関する規則の定めるところにより臨時的任用職員として任用される。常勤講師は、地公法3条2項の規定によるいわゆる一般職に属する地方公務員となり、その勤務条件等に関しては、地公法22条7項の規定により同法が適用され、地公法58条の規定により労組法は適用されない。また、非常勤講師は、地公法3条3項3号に定める特別職として採用される「臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者」のうちの「これらの者に準ずる者」に該当する地方公務員であり、その勤務条件等に関しては、地公法4条2項の規定により同法が適用されず、労組法が適用される。
- (3) 教育合同は、平成25年2月8日付けで、府及び大阪府教育委員会（以下「府教委」という。）に対し、大阪府内の公立学校の常勤講師である組合員9名及び非常勤講師である組合員4名及び任用されていない組合員1名について、雇止めを行わず雇用を継続すること及びその他関連する事項を団交事項とする団交を申し入れる旨を記載した「団体交渉申し入れ書」を提出した（以下「本件団交申し入れ」という。）。)
- (4) 府教委は、平成25年2月15日付けで、教育合同に対し、本件団交申し入れについて、常勤講師及び非常勤講師の個別任用に関する交渉要求については交渉事項でないため応じられない、その他関連する事項に関する交渉要求については、制度変更や勤務条件、給与・報酬等に関する事項について、今後とも、双方の必要に応じて所要の話し合いを行う旨の回答を電子メールで送信した（以下「本件団交拒否」という。）。)
- (5) 教育合同は、平成25年8月27日、府労委に対し、本件団交拒否が不当労働行為にあたるとして、団交応諾及び陳謝文の掲示を救済内容とする不当労働行為救済申立てをした。

府労委は、平成26年11月25日、上記救済申立てのうち、地公法適用者である常勤講師組合員に関する申立てについては、教育合同の申立人適格を否定してこれを却下し、任用されていない組合員に関する本件団交拒否については、府は労組法上の使用者に当たらないとして申立てを棄却したが、労組法適用者である非常勤講師組合員に関する本件団交拒否につい

ては、正当な理由のない団交拒否に当たると判断して本件命令を発し、申立人に対し、主文第2項記載のとおり本件文書の手交を命じた。

なお、教育合同は、本件命令主文第2項について、緊急命令を申し立てていない。

2 判断

- (1) 行訴法は、処分の取消しの訴えの提起によっても処分の効力、執行又は手続の続行を妨げないことを原則としつつ(25条1項)、「重大な損害を避けるため緊急の必要がある」ことを要件として、例外的にその執行等を停止することとしている(同条2項)。そして、上記「重大な損害」が生じるか否かの判断に際しては、損害の回復の困難の程度を考慮し、損害の性質及び程度並びに処分内容及び性質をも勘案するものとされている(同条3項)。

- (2) そこで、本件命令の執行等により申立人に生じる損害について検討する。

ア 申立人は、本件命令の執行により、本案事件の判決の確定前に本件文書を手交することは、実質的に従前の主張の撤回と謝罪の意思表示にほかならず、その事実を本案事件の勝訴判決後に取り消すことが不可能であることから、重大な損害を避けるため緊急の必要がある旨主張する。

しかし、本件文書の内容は、府労委が不当労働行為と認定したことを前提に申立人が同種行為を繰り返さないことを表明するに止まり、申立人がその主張の誤りを自発的に認めて撤回したり、まして謝罪するものではないことが明らかである。確かに、申立人が本案事件で不当労働行為に該当することを争っているにもかかわらず、本件命令の執行停止を受けられないため、本件文書の手交に応ずることによって一定の心理的效果を受けることは否定できないが、本件命令は、本件文書の掲示ではなく、手交を命ずるに止まっているから、その効果は限定的であるし、最終的に本案事件で勝訴が確定すれば、本件文書の手交を余儀なくされたことは実質的にその意味を喪失すると評価できる。そして、過去に本件文書を手交した事実自体を取り消し得ないことで申立人に生じる損害とはいかなるものかについて、具体的な疎明はなく、また、損害の内容が看過し難いとも、損害の程度が著しいとも認め難く、回復が困難であると認めることもできない。

イ 申立人は、本件命令の執行により、本件文書の手交に応じれば、教育合同からの団交申入れに応じざるを得なくなり、これに応じれば本案判決において申立人が勝訴した場合でも、それまでの間に行った団交を行った事実を取り消すことはできないため、その実績をもとに教育合同から同様の団交申入れがあった場合にこれに応じないとするのが極めて困難になり、重大な損害を避けるため緊急の必要がある旨主張する。

しかし、申立人は、本件命令の取消しを求めて本案事件を提起し、その

敗訴が未だ確定したわけではないから、現時点で本件命令の執行停止を受けることができないため本件文書の手交を余儀なくされるか否かにかかわらず、今後も、自己の主張があくまでも正当と考えて、府労委から再度救済命令を受けて取消訴訟において敗訴する危険をも甘受した上で、教育合同からの新たな団交申入れに対し同様の対応をとることはできるのであるから、損害の程度が著しいとも、回復が困難であるともいうことはできない。

また、上記アで述べたとおり、本件文書の手交を余儀なくされることにより、上記団交申入れを拒みにくくなる一定の心理的効果が仮に生じるとしても、上記のとおりこれに応じるか否かは申立人の判断によるのであり、申立人がこれに応じないことが困難になるとまではいえないから、申立人が教育合同と団交を行うことによって、重大な損害が生ずることの疎明はない。

ウ 申立人は、本件命令の執行により、本件文書の手交に応じた場合、府教委が当局となる職員団体には労組法適用者の組合員を含むものが大半であるため、その割合が僅少であっても、救済命令の申立てが可能になり、府教委の事務執行上、極めて重大な支障を生じるとして、重大な損害を避けるため緊急の必要がある旨主張する。

しかし、たとえ労組法適用者の組合員を含む職員団体が救済命令の申立てを行うようになったとしても、それは本件命令が発令されたことによるものであって、申立人が本件命令の執行停止を受けられないため本件文書の手交を余儀なくされたこととは関係がないし、仮に救済命令申立てがあったとしても、申立人に生ずる負担は、府労委の事務に対応する労力を割かれる程度であり、これをもって、損害の程度が著しいとも、回復が困難であるともいうことはできない。

エ 申立人は、本件命令の執行が停止されない限り、本件命令に速やかに従わないことが客観的に違法とみなされ、申立人における正当な行政判断の継続性を侵害することになる上、教育合同が本件命令を根拠として、センセーショナルな宣伝活動や抗議行動等を行うことで申立人に対する有形・無形の圧力を強めてくることは必至であり、これにより申立人の職員10名程度が対応に追われることになり、本件命令の命じる文書の手交を完了するまで教育合同による前記行動が継続し、申立人の事務執行に多大な支障が生じる。仮に本件命令に従えば、申立人が人事行政の基本方針に反する内容の文書を手交することになり地方公共団体としての信用性を著しく害するとして、重大な損害を避けるため緊急の必要がある旨主張する。

しかし、本件命令は申立人に対し本件文書の手交を命ずるものに止まり、暫定的に申立人と教育合同との間で当該行為の不当労働行為該当性を争えなくする効果はないから、申立人は本件命令が違法であるとして本案事件を提起し、その取消しを求めて争っている以上、申立人が

正当と考える行政判断を継続することを何ら妨げない。教育合同の活動により申立人の事務執行に多大な支障が生じるとの疎明もないし、仮にその活動が活発化するとしても、それは本件命令が発令されたこと自体の影響によると認められ、本件命令の執行により本件文書の交付を余儀なくされることとは関係がないことは、上記ウで述べたのと同様である。

また、本件文書の手交を命ずる本件命令に従わないことが客観的に違法とみなされ、仮に本件命令に従えば地方公共団体としての信用性を著しく害すると主張する点についても、労組法28条によれば、本件命令が確定判決によって支持されるまでは罰則の制裁を課されることはないし、申立人が本案事件で勝訴すれば終局的に本件命令の効力を取り消すことができることからすれば、本件命令の執行を現時点で停止しなければ重大な損害が生ずるとは認め難い。

オ 申立人は、緊急命令の申立てがある場合、その必要性を判断するについて、謝罪文や誓約文の手交等を命じる救済命令については使用者側に回復の困難な損害を被るおそれがある場合に当たると解されているところ、この点については緊急命令の申立てが未了の場合であっても同様である旨を主張する。

しかし、上記アで述べたとおり、本件文書は謝罪や誓約を内容とするものではないから、その前提を異にするし、緊急命令の申立てが未了の場合は上記エで述べたとおり、本件命令が確定判決によって支持されるまでは罰則の制裁を課されることはないのに対し、緊急命令は過料の制裁により履行が間接的に強制されるのであり（労組法32条）、緊急命令の申立てがされている場合と同様に考えることはできず、申立人の上記主張は採用できない。

カ なお、申立人は、本件命令第2項を執行すべき緊急の必要性がないと主張するが、執行停止の判断の際に同事項の有無を考慮する必要はないから、申立人の上記主張は採用できない。

キ 以上のとおり、本件命令の執行等により生ずる損害に関する申立人の主張は、いずれも理由がない。その他、一件記録を精査しても、本件命令の執行等によって申立人に重大な損害が生ずるおそれがあるとは認められず、それを回避するための緊急の必要性もまた認められない。

(3) 以上によれば、本件申立ては、その余の点について判断するまでもなく理由がないから、これを却下する。

平成27年2月10日

大阪地方裁判所第5民事部

別紙1

[命令書、「大阪府労委平成25年（不）第43号」に同じ](#)

別紙 2

執 行 停 止 申 立 書

平成 2 6 年 1 2 月 2 4 日

大阪地方裁判所 御中

不当労働行為救済命令一部執行停止申立事件

貼用印紙額 2 0 0 0 円

申立人

大阪府

被申立人

大阪府

上記代表者兼処分行政庁

大阪府労働委員会

第 1 申立ての趣旨

- 1 大阪府労働委員会が同委員会平成 2 5 年(不)第 4 3 号事件について平成 2 6 年 1 1 月 2 5 日付けでした命令中,主文第 2 項の命令の効力を本案事件(御庁平成 2 6 年(行ウ)第 号不当労働行為救済命令一部取消請求事件)の判決が確定するまで停止する。
- 2 申立費用は被申立人の負担とする。
との決定を求める。

第 2 申立ての理由

1 事件の概要

本件は,平成元年 1 1 月 2 3 日に大阪府に属する一般職の地方公務員(教職員等)によって結成され,同年 1 2 月 7 日に地方公務員法(以下「地公法」という。)5 3 条 1 項に基づく大阪府人事委員会の登録を受けた職員団体である大阪教育合同労働組合(以下「教育合同」という。)が,その後,一般職の地方公務員のほか,特別職の地方公務員や民間労働者等の労働組合法(以下「労組法」という。)が適用される組合員を加入させてきた中で,その組合員である大阪府の公立学校常勤講師,(地公法 2 2 条 2 項に定める臨時的任用職員)及び公立学校非常勤講師(地公法 3 条 3 項 3 号に定める特別職の地方公務員)について,それぞれの任命権者である大阪府教育委員会(以下「府教委」という。)に対し平成 2 5 年度における雇用継続(同年度における常勤講師又は非常勤講師としての採用)を要求するため,申立人に対し団体交渉を申し入れたのに対し,申立人が,教育合同の個別の組合員を公立学校常勤講師又は公立学校非常勤講師に任用することに関して交渉することは地公法 5 5 条 3 項の「管理運営事項」に関する交渉に該当することなどを理由に,これに承諾しなかったことから,教育合同が大阪府労働委員会(以下「府労委」という。)に対し不当労働行為救済申立てをしたところ,府労委は,平成 2 6 年 1 1 月 2 5 日付けで命令(以下「本件命令」という。)を発し,その主文第 2 項において,申立人に対し,申立人が,教育合同により平成 2 5 年 2 月 8 日付けで申し入れられた団体交渉のうち,地公法 3 条 3 項 3 号の特別職の地方公務員に該当する大阪府の公立学校非常勤講師である

教育合同の組合員の雇止め反対及び雇用継続に関する団体交渉に応じなかったことは、府労委において、労組法7条2号に該当する不当労働行為であると認められたこと及び今後このような行為を繰り返さないようにする旨を記載した文書を速やかに教育合同に対し手交する旨を命じたため、申立人が、本案判決が確定するまで、府労委の本件命令のうち、主文第2項の命令の効力の停止を求めるものである。

2 本件救済申立手続の経過

(1) 教育合同は、平成25年2月8日にその組合員である大阪府の公立学校常勤講師(以下「常勤講師」という。)及び公立学校非常勤講師(以下「非常勤講師」という。)の次年度の雇用継続に関して申立人及び府教委に対し団体交渉を申し入れたが、府教委が教育合同の個別の組合員の常勤講師等への任用は交渉事項ではないこと等を理由としてこれに応じなかったため、教育合同は、上記団体交渉申入れに応諾しないことは不当労働行為であるとして、同年8月27日、府労委に対し、不当労働行為救済申立て(以下「本件救済申立て」という。)をしたところ、府労委は、平成26年11月25日付けをもって本件命令を発し、申立人は、同月27日に同命令を受領した。

本件命令の主文第1項の命令は、教育合同が平成25年2月8日付け団体交渉申入書により申立人に申し入れた団体交渉に係る申立てのうち、地公法22条(注・地公法22条2項の趣旨)の規定により任用された大阪府の公立学校常勤講師に係る申立てを却下する旨を命じ、主文第2項の命令は、申立人に対し、申立人が教育合同の申し入れた上記団体交渉のうち、地公法3条3項3号の特別職の地方公務員に該当する大阪府の公立学校非常勤講師である教育合同の組合員の雇止め反対及び雇用継続に関する団体交渉に応じなかったことは、府労委において、労組法7条2号に該当する不当労働行為であると認められたこと及び今後このような行為を繰り返さないようにする旨を記載した文書を速やかに教育合同に対し手交することを命じたものである。

(2) しかしながら、次項以下に述べるとおり、本件命令の主文第2項の命令は、事実認定及び法律解釈を誤り、教育合同が、地公法上の職員団体であり、かつ、労組法が規定する要件を満たさないため労組法上の労働組合ではないこと、したがって、教育合同は、その労組法適用組合員に係る団体交渉に関してであっても、労組法7条2号に定める不当労働行為の救済申立てをする申立人適格が認められないにもかかわらず、当該申立人適格があるとの誤った判断に基づいて、申立人に対し、教育合同に対して本件命令第2項所定の文書を手交することを命じたものである。したがって、当該命令は違法である。

3 「本案について理由がないとみえるとき」に該当しないことについて(本件命令の主文第2項の命令の違法性)

(1) 主文第2項の命令の違法

労働委員会の救済命令制度は、労働者の団結権及び団体行動権の保護を目的とし、これらの権利を侵害する使用者の一定の行為を不当労働行為として禁止した労組法7条の規定の実効性を担保するために設けられたものである（最高裁大法廷昭和52年2月23日判決・民集31巻1号93頁）。このため、労働委員会の救済命令制度による救済を受けるためには、申立者が労組法2条及び5条の規定に適合する労働組合であることが絶対的な要件である。

しかるに、本件命令の主文第2項は、教育合同が、その組織の実態に照らせば、地公法上の職員団体であって、労組法2条及び5条の要件を満たす同法上の労働組合ではなく、したがって、労組法が定める労働委員会の救済命令制度の申立人適格がないことを看過し、その不適法な救済申立てに基づき、被申立人である本件申立人に対し、本件申立人が、教育合同の申し入れた上記団体交渉のうち、地公法3条3項3号の特別職の地方公務員に該当する大阪府の非常勤講師である教育合同の組合員の雇止め反対及び雇用継続に関する団体交渉に関してのみ、労組法7条2号に該当する不当労働行為と認め、前記文書を教育合同に対し手交することを命じたものであり、本件命令の主文第2項の命令は違法である。

(2) 教育合同の組織の実態

ア 教育合同は、平成元年11月23日に地公法上の職員団体として結成され、同年12月7日に大阪府人事委員会による登録を受けており、その設立及び現在までの存続の経過並びに組織の実態に照らせば、その法的性格は、地公法上の職員団体である。

地公法53条4項本文は、職員団体が登録される資格を有し、及び引き続き登録されているためには、当該職員団体が同一の地方公共団体に属する職員（警察職員及び消防職員を除く。）のみをもって組織されていることを必要とすると定めるが、教育合同の職員団体としての登録が現在まで取り消されていないため、教育合同は、現在も登録職員団体として扱われており、登録職員団体としての地位を享受している（地公法55条1項）。

ちなみに、教育合同は、従前より、登録職員団体である教育合同（職）と混合組合である教育合同とは別個の組織であるとの主張をしているが、その組織の実態に照らせば、上記の各組織の間には社团的独立性がなく、これら2個の組織が併存している事実は認められず、混合組合でありかつ職員団体である一個の教育合同のみが実在している。

イ 教育合同は、その結成時から現在までに、一般職の地方公務員のほか、府教委が任命権者である非常勤講師、非常勤（若年）特別嘱託員、教育専門員、非常勤職員その他地公法3条3項3号に該当する特別職の地方公務員や民間労働者を加入させてきたが、結成時から現在まで、その組合員及び役員の主たる部分は、地公法が通用される一般職の地方公務員によって占められている。

教育合同の組合員数、組合員及び役員の実態は、従前、大阪府地方労働委員会又は府労委が教育合同の申し立てた救済申立事件についてした以下の命令又は決定並びに大阪地裁平成13年5月9日判決から知ることができる。

大阪府地方労働委員会平成4年(不)第26号、同5年(不)第13号及び同7年(不)第69号併合事件の命令書

教育合同の組合員数は約280名であり、そのうち約210名は地公法の適用を受ける職員(非現業職員)である。

府労委平成16年(不)第33号事件の決定書

教育合同(混合組合)の組合員数は約340名であり、そのうち地公法の適用を受ける職員(非現業職員)は約200名であり、労組法の適用を受ける労働者は約140名である。

府労委平成19年(不)第27号事件の決定書

教育合同は、組合員数340名であり、このうち㊶条件付採用職員(地公法22条1項)及び臨時的任用職員(地公法22条2項)(いずれも一般職の地方公務員)が52名、㊵兼業公務員(地公法が適用される。)が1名、㊴及び㊳を除く地公法適用職員が149名、㊲労組法の適用を受け、1者と雇用又は任用関係がある労働者が124名、㊱労組法の適用を受け、2者と雇用又は任用関係がある労働者が11名、㊸労組法の適用を受け、3者と雇用又は任用関係がある労働者が3名である。したがって、組合員数340名のうち地公法適用組合員が202名、労組法適用組合員が138名である。

大阪地裁平成13年5月9日判決

教育合同の役員16名のうち、組合専従者1名を除く全員が非現業職員であった。

(3) 教育合同の法的性格

ア 教育合同のように、地公法適用組合員と労組法適用組合員が一個の労働団体(混合組合)を構成している場合は、その組合員・役員の実態において地公法適用組合員と労組法適用組合員のいずれが主たる地位を占めているかによって、当該労働団体が地公法上の職員団体であるか労組法上の労働組合であるかが判断されると解すべきである。このような見解は、労働組合について労組法が「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体をいう。」(同法2条)と定義し、職員団体について地公法が「職員がその勤務条件の維持改善を図ることを目的として組織する団体又は連合体をいう。」(同法52条1項)と定義していることに基づいている。

しかるところ、その組織の実態に照らせば、教育合同は、量質ともに地公法適用組合員が主要部分を占める労働団体であり、したがって、その

法的性格は、地公法上の職員団体である。また、教育合同が、地公法上の職員団体としての法的性格と同時に、労組法上の労働組合としての法的性格を併せ持つことはない。

これは、労働団体の性格ごとにこれを規律する法を区別するという現行法体系からすれば、一個の労働団体が地公法上の職員団体であると同時に労組法上の労働組合でもあるというように、それぞれの法的性格を同時に併有することは現行法体系の認めるところではないからである（前掲大阪地裁判決31頁）。

イ 教育合同のような、地公法適用組合員と労組法適用組合員とによって構成される混合組合について、その二枚看板性格を否定するとともに、地公法上の職員団体であるか労組法上の労働組合であるかは、その組織の実情においてどちらの構成員が主たる部分を占めているかによって判断すべきであるとする考え方は、広く認められている（「労使関係法運用の実情及び問題点〈公共部門関係〉」上236頁、昭和24年4月19日付け労収第239号、「職員団体と労働組合の法的区分」（自治実務セミナー22巻12号16頁）、「職員団体加入の現業職員の労働基本権」（自治実務セミナー16巻4号46頁）、「職員団体の「交渉権」の成立の要件は何か」（〔官公庁〕労務管理要覧1106頁）。

ウ また、上記の考え方と同様に、混合組合の法的性格について二枚看板性格を否定するとともに、その法的性格が職員団体であるか労働組合であるかは、その組織においてどちらの構成員が主体であるかによって判断すべきであるとした裁判例として、次のものがある。

釧路地裁昭和58年7月2日判決（帯広市事件）

大阪高裁平成11年11月26日判決（兵庫県職労事件の控訴審判決）

神戸地裁平成10年11月27日判決（兵庫県職労事件の一審判決）

大阪高裁平成14年1月22日判決（前掲大阪地裁判決の控訴審判決）

前掲大阪地裁平成13年5月9日判決

(4) 府労委の判断の誤り

ア これに対し、府労委は、本件命令において、次のように判断している。

「混合組合は、労組法の適用がある構成員にかかわる問題については、労組法上の労働組合としての権利を行使することができ、労組法第7条各号の別を問わず、申立人適格を有するものと解すべきである。このように解しないと、労組法の適用される混合組合の構成員は、労働組合加入の自由が保障されているにもかかわらず、自らの労働条件を使用者に対する団交により解決する手段を持たないこととなり、不当労働行為救済制度の趣旨である労働者の団結権の保護及び組合選択の自

由の観点からして、著しく妥当性を欠くことになる。」「府は、混合組合は労組法適用労働者が主体となっている場合に限って労組法上の労働組合としての性格を有し、不当労働行為救済資格が認められると主張する。しかし、このように解した場合、職員団体が労働組合かの判断基準について、ある労働団体の一時点における構成員の人数からみた量的構成又は役員の割合などからみた質的構成を捉えて基準としたとしても、その後に構成員が変動すれば、実体的に同一の混合組合であっても法的性格が変わることになり、構成員に不測の不利益を被らせることになるし、労組法適用構成員と地公法適用構成員がほぼ同数であるような場合はいずれとも決し得ないこととなりかねず、また、特に、ある労働団体において地公法適用構成員が労組法適用構成員より少数となった場合、労組法上の労働組合と判断せざるを得なくなり、地公法適用職員は労働団体に加入しているにもかかわらず、例えば労働条件に関する団交の場面等では、その労働団体が職員団体と認められない結果、地公法上も労組法上も保護されない事態となり得る、などの問題があり、府の主張には合理性はなく採用できない。」

しかし、以下に述べるとおり、上記判断は誤りである。

イ 府労委の上記の考え方は、一個の労働団体が職員団体であると同時に労働組合でもあるというように、同時に二個の法的性格を有すること（二枚看板的性格）を認めるものであるが、労働団体の性格ごとにこれを規律する法を区別するという現行法体系からすれば、このような二枚看板的性格を有する労働団体の存在を認めることは、現行法体系の予想するところではない（前掲大阪地裁判決31頁）。

現行法体系が労働団体の性格ごとにこれを規律する法を区別していることは、地公法が一般職の地方公務員について労組法を適用しない（地公法58条1項）とするとともに、地公法上の職員団体について地公法等が種々の規律を定め、他方、労組法上の労働組合に関して労組法等が規律を定めていることからみても明らかである。

ウ また、混合組合の法的性格を判断する基準に関しては、前掲大阪高裁平成14年1月22日判決が判示した、「質量ともに混合組合が職員団体が労働組合かを判断するのが困難な場合があり得ることは否定できない。しかし、混合組合が職員団体が労働組合のいずれかの法的性格しか有しないものと考え、どちらに該当するかを判断するのが困難な場合があり得るからといって、そのような困難が生ずるのを避けるために混合組合が職員団体としての法的性格と労働組合としての法的性格の二面性を有することを認めるべきであるというのは、論理が逆転しているといわざるを得ない。そのように質量から見て判断が困難な場合であっても、混合組合設立の趣旨・目的・沿革や過去の使用者（当局）との交渉経緯などから法的性格を決せざるを得ない。」とする判断が明らかに妥当する。

エ さらに、府労委は、「ある労働団体において地公法適用構成員が労組法適用構成員より少数となった場合、労組法上の労働組合と判断せざるを得なくなり、地公法適用職員は労働団体に加入しているにもかかわらず、例えば労働条件に関する団交の場面等では、その労働団体が職員団体と認められない結果、地公法上も労組法上も保護されない事態となり得る、などの問題があり」と判断しているが、これも誤りである。

ある労働団体の地公法適用構成員が労組法適用構成員に対して少数となり、職員団体としての法的性格が失われたような場合、本来、地公法上の登録職員団体として地方公共団体の当局との交渉における優先的地位（地公法55条1項）が認められるためには、地公法適用構成員のみで組織した職員団体を結成しなければならないのであり、この点は、従前当該労働団体の地公法適用構成員が労組法適用構成員に対して多数であった当時でも同様であったのであるから、少数となった地公法適用構成員のみで新たに登録職員団体を組織することは何ら新たな負担を課すことにはならないのである。

さらに、逆に、労組法適用労働者が職員団体たる法的性格を有する混合組合に加入した場合について前掲大阪高裁平成14年1月22日判決が判示するように、団結権保護のためにどのような救済制度を設けるか否か、設けるとしてもどのような内容にするかについては立法措置にゆだねられており、しかも、現行法体系が職員団体と労働組合とを截然と分け、それぞれを規律する法律を区別していることから、ある労働団体の地公法適用構成員が労組法適用構成員に対して少数となったために、当該労働団体が従前の職員団体としての法的性格を失い、労働組合としての法的性格を取得したとしても、何ら地公法適用構成員の権利が侵害されることにはならない。

(5) 小括

以上のとおり、本件救済申立ては、不当労働行為救済申立ての申立人適格のない地公法上の職員団体である教育合同がしたものであるので、その全部が不適法であり、これを看過した本件命令の主文第2項の命令は違法である。

(6) 申立人の本件団体交渉申入れ不応諾に係る正当な理由

ア 本件団体交渉申入れが新規任用を交渉事項とすること

(7) 既に述べたとおり、本件救済申立てに係る非常勤講師（以下「本件非常勤講師」という。）は、地公法3条3項3号の特別職の地方公務員に該当する。また、本件非常勤講師の任用は期限付きであり、その任用期間が満了した場合は当然に退職し、次年度において大阪府の非常勤講師等に任用される場合があっても、その任用は任期の更新ではなく、辞令交付等を伴う新規の任用となる。このことは、特別職の地方公務員である本件非常勤講師の任用関係があくまで公法上の勤務関係であり、かつ、民間労働者に関する解雇制限の法理（最高

裁第一小法廷昭和49年7月22日判決・民集28巻5号927頁)の適用がないとする東京高裁平成19年11月28日判決(判例時報2002号149頁)の趣旨等からも認められる。したがって、教育合同が申立人に対して申し入れた本件非常勤講師の雇用継続に関する団体交渉は、新規任用を交渉事項とするものである。

- (イ) しかるに、新規任用は、一般に義務的団交事項ではないと解されているところ(最高裁第一小法廷平成15年12月22日判決・民集57巻11号2335頁等)、本件非常勤講師に関する本件団体交渉の申入れは、雇用の継続と言いつつも、実際には、これらの者の平成25年度における新規任用を交渉事項とするものである。したがって、その交渉事項は、義務的団交事項には当たらない。

また、本件非常勤講師について平成25年度の新規任用が約束されていた等の特別な事情はないので、この点からも、本件団体交渉申入れに係る交渉事項は、義務的団交事項ではない。

以上によれば、申立人は、本件非常勤講師の「雇用の継続」に関する教育合同の本件団体交渉の申入れに対し、これに応諾する義務はない。

イ 本件団体交渉に対する地公法55条3項の適用

教育合同の本件団体交渉の申入れは、平成25年度当初に、教育合同の特定の組合員を大阪府の常勤講師又は非常勤講師に任用することを交渉事項とするものであり、その交渉の対象とする申立人(その行政機関である府教委)の任用行為は、地公法55条3項が定める「管理運営事項」に該当する。そして、管理運営事項を地方公共団体の当局と職員団体との交渉の対象とすることができないとする地公法の法理は、一般職の地方公務員である常勤講師だけでなく、特別職の地方公務員である本件非常勤講師の任用に関しても適用される。

本件非常勤講師の任用は、地方公共団体である申立人が府民の負託を受けて、自らの権限と責任において執行すべき行政処分であり、その任用の法的性格、手続等は、常勤講師の任用と何ら変わりがない。また、本件非常勤講師の行う職務が公務であり、かつ、申立人が公金をもってその報酬等を支給していることから考えても、常勤講師の任用と同様に、本件非常勤講師の任用についても地公法55条3項が適用され、本件非常勤講師の任用を交渉事項とする教育合同の団体交渉申入れに対して申立人が応諾義務を負わないと解することは、正当かつ適法である。

したがって、申立人は、この点からも、本件非常勤講師の任用に関する教育合同の本件団体交渉の申入れについて、これに応諾する義務を負わない。

ウ 本件非常勤講師の任用手続の公正性

- (ア) 本件非常勤講師の任用に関しては、大阪府公立学校非常勤講師取

扱要綱が制定されている。具体的な任用手続としては、教員の欠員が生じるなど、非常勤講師の任用を必要とする事由が生じた場合、府立学校では学校長、市町村立学校では各市町村教育委員会（以下、府立学校長と市町村教育委員会とを併せていう場合は、「学校長等」という。）が、あらかじめ各年度の「大阪府内公立学校講師希望者登録申込書」等を提出して講師希望者登録を行った者の中から、登録者の所持する教員免許の種類、住所地、登録者の希望する校種、教科等を基準として、適すると判断される者を選定する、そして、学校長等は、選定された登録者に直接連絡し、面談等の方法によって登録者の意向を確認し、講師として適切と判断し、かつ、登録者が同意した場合は、府教委に任用内申を提出し、府教委は、提出された添付書類等を基に適切と判断した場合は、任用内申がされた登録者を講師に任命する等の手続が定められている。

上記の非常勤講師の任用手続は、常勤講師の任用手続と全く同様であり、部外者のあっせんや口利きその他不明朗な働きかけを排除した手続であり、その公正性や平等性が認められている。

- (イ) しかるに、教育合同から申立人に対し、その組合員である非常勤講師について、次年度において非常勤講師又は常勤講師として任用することを求める団体交渉の申入れがされて実際に団体交渉が行われた場合は、申立人（府教委）が、当該団体交渉によって教育合同の組合員を非常勤講師に任用する決定をしていなくても、教育合同の組合員ではない任用希望者その他の第三者からみれば、非常勤講師の任用過程の不明朗さを印象づけ、また、講師希望者登録制度の登録者に対し当該制度による講師の任用手続の公正性・平等性に対する不信感を与え、当該制度の運用に支障を生じる可能性が十分に考えられる。

申立人は、講師希望者登録制度による講師の任用手続の公正性・平等性を確保し、また、同制度に対する登録者その他第三者の信頼を確保するためにも、教育合同の個別の組合員の任用に関する団体交渉に応諾しないことは正当かつ適法であると判断し、教育合同の本件団体交渉申入れに応諾すべきではないと判断したものである。

現に、申立人が教育合同以外の職員団体から本件と同様の非常勤講師の雇用継続を求める団体交渉の申入れを受けたことはこれまで一度もなく、当然団体交渉を行ったことはない。

- (ウ) 申立人は、前記3の(1)ないし(5)で述べた理由のほか、本項ウで述べた理由も併せて考慮して、教育合同の本件団体交渉申入れに応諾しなかったものであり、申立人が本件団体交渉申入れに応諾しなかったことは、正当であり、かつ、適法である。

(7) まとめ

以上のとおり、本件救済申立ては、申立人適格のない教育合同によるも

のであって不適法であり、また、申立人が教育合同の本件団体交渉申入れに応じなかったことは適法であるにもかかわらず、府労委は、教育合同の申立人適格を認め、また、申立人に団体交渉応諾義務があることを認める誤った判断をし、その結果、本件命令の主文第2項の命令をしたものであり、本件命令の主文第2項の命令は違法であるので、取り消されるべきである。

よって、本案については十分に理由がある。

4 重大な損害を避けるための緊急の必要性について

- (1) 本件命令の主文第2項は、申立人に対し、速やかに教育合同に対し、主文第2項所定の文書（申立人が、教育合同が平成25年2月8日付けで申し入れた団体交渉のうち、地公法3条3項3号の特別職の地方公務員に該当する大阪府の公立学校非常勤講師である教育合同の組合員の雇止め反対及び雇用継続に関する団体交渉に応じなかったことは、府労委において、労組法7条2号に該当する不当労働行為であると認められた旨及び今後このような行為を繰り返さないようにする旨を記載した文書）を手交することを命令したものである。

このため、申立人は、本日本件命令の主文第2項の命令（以下「本件文書手交命令」という。）が違法であることを理由として、本件文書手交命令の取消しを求める訴え（以下「本案事件」という。）を提起した。

したがって、本件文書手交命令に従って申立人が教育合同に対し上記の文書を手交することは、本案事件の判決の確定前に、申立人のこれまでの主張を自ら撤回する旨の意思表示をするに等しく、かつ、実質的な謝罪の意思表示をするに等しいものであり、今後、本案事件において申立人が勝訴した場合でも、文書を手交した事実及びそれによる実質的な意思表示をした事実を取り消すことは不可能であることから、文書手交の事実自体によって、申立人に回復困難な損害を生じさせることになる。

- (2) のみならず、申立人が教育合同に対し上記文書を手交した場合は、本案事件の判決の確定前であるにもかかわらず、また、教育合同が地公法上の職員団体であるにもかかわらず、今後、教育合同から本件と同様の地公法3条3項3号の特別職の地方公務員に該当する大阪府の公立学校非常勤講師の組合員の雇止め反対及び雇用継続を求める団体交渉の申入れがあったときは、それが地公法55条3項等の法令の規定を無視した不適法なものであっても、申立人がこれに応諾しなければならないことになる。そして、申立人が上記文書の手交及びこれに従った団体交渉の応諾を一旦行えば、本案事件において申立人が勝訴した場合でも、それまでに上記の団体交渉を行った事実を取り消すことができないため、その団体交渉の実績をもとに教育合同から同様の団体交渉の申入れがあった場合に、これに応じないとするのが極めて困難になり、申立人に重大な損害が生じる。
- (3) 本件文書手交命令が申立人に手交を命じている文書は、政府解釈に依拠した申立人の人事行政及び人事管理が不当労働行為に当たることを自認

し今後同様の行為を繰り返さないことを内容とするものであり、実質的に謝罪文、誓約文としての内容を有している。しかし、このような謝罪文、誓約文等の手交、掲示等を命じる救済命令については、使用者側が回復の困難な損害を被るおそれがあるような場合にあたると解されている(「救済命令等の取消訴訟の処理に関する研究(改訂版)」224頁)。

また、前述したように、本件文書手交命令は、その命令の取消しを求める本案事件の判決の確定前に、申立人が本案事件において行う事実主張及び法律主張と正反対の内容を記載した所定の文書を教育合同に対し手交することを命じるものであり、当該命令に速やかに従わないときは、客観的に当該命令に違反するものとみなされ、かつ、客観的に違法とみなされる状態が継続することになる。

- (4) さらに、本件文書手交命令は、民間企業の個別的な労使関係において使用者の行為が違法(不当労働行為)であるとして救済命令が発せられたような場合とは異なり、行政主体である申立人の職員団体(混合組合)の法的性格に関する法律上の解釈、それも従前の政府解釈に則った人事行政及び人事管理上の基本的な法律解釈に基づく行為を不当労働行為と認定したものであり、本案事件の判決が確定する前に、本件文書手交命令の不履行が客観的に違法とされ、かつ、違法状態が継続することは、従前の政府解釈に則った申立人の法律解釈に基づく人事行政及び人事管理が客観的に違法であると判断されることに直結し、正当な行政判断の継続性を侵害することになる。

加えて、申立人が本件文書手交命令を履行した場合は、府教委が当局となる職員団体であって労組法適用労働者が加入するもの(ほとんどの職員団体がそうである。)は、その構成員中の労組法適用労働者の占める割合が極めて少数であっても、当該職員団体による府労委に対する不当労働行為救済申立てが可能になる等、府教委の事務執行上、極めて重大な支障が生じる。これらの重大な支障及びそれによる損害は、金銭賠償をもってしても回復不可能なものであり、重大な損害に当たる。

- (5) また、今後、教育合同が、これまでも見られたように、本件文書手交命令を根拠として、抗議行動と称して大阪府庁舎前でシュプレヒコールを上げたり、本件命令の第2項の命令に従うこと、同命令の取消訴訟を取り下げること等を記載したビラを配布するなど、申立人に対する有形・無形の圧力を強めてくることは必至であり、教育合同のこうした行動に対して、申立人の担当職員及び庁舎管理を所管する職員など、申立人の職員10名程度が対応に追われることは、これまでの経験上確実な情勢である。

本件文書手交命令は、申立人が府労委の命じる文書の手交を完了するまでその効力を持続するため、その効力を停止しない場合は、教育合同の上記行動も継続することになり、そうなるとは、今後とも申立人の事務執行に多大な支障が生じることになる。

- (6) 以上のとおり、本件命令の主文第2項の命令の効力を停止することにつ

いて、重大な損害を避けるための緊急の必要性が認められる。

5 「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがあるとき」に該当しないことについて

- (1) 非常勤講師の任用に関しては、学校長等による適正かつ公正・平等な手続が定められており、申立人と教育合同との団体交渉が行われなければ、非常勤講師の任用に関して教育合同の組合員が不利益を受けるといような状況にはない（従前申立人と教育合同が行っていた「講師組合員自らが希望を伝える場」が平成22年以降開催されなくなったが、その後の教育合同の講師組合員の常勤講師又は非常勤講師への任用は、「講師組合員自らが希望を伝える場」の開催の有無に関わりなく、ほとんど変わりなく行われており、府教委が教育合同の組合員であることを理由に任用をしなかったというような事実は全くない。）
- (2) 本件文書手交命令は、申立人に対し速やかに教育合同に対し所定の文書を手交することを命じたものであり、その効力を停止することにより、第三者に不測の損害、不利益等を与えるおそれはないことから、公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれはない。

6 結語

以上の次第であるので、申立ての趣旨記載の決定を求める。

第3 疎明方法

(省略)

第4 添付書類

(省略)

別紙3

事件番号：平成26年（行ク）第187号執行停止申立事件

申立人 大阪府（代表者 大阪府知事）

被申立人 大阪府（代表者兼処分行政庁 大阪府労働委員会）

平成27年1月20日

意見書

大阪地方裁判所 第5民事部 合議2係B 御中

被申立人大阪府

代表者兼処分行政庁 大阪府労働委員会

頭書事件について、平成27年1月6日付け求意見書により意見を求められた執行停止の申立てに関する意見は、下記のとおりです。

記

第1 意見の趣旨

- 1 本件申立てを却下する。
 - 2 申立費用は申立人の負担とする。
- との決定を求める。

第2 意見の理由

以下に述べるとおり、本件申立てに係る不当労働行為救済命令の履行に関して、行政事件訴訟法第25条に定める執行停止の要件は存しない。

1 行政事件訴訟法第25条第2項の該当性について

本件救済命令(平成26年11月25日付け命令)につき、執行停止を認容する要件である行政事件訴訟法第25条第2項に定める「重大な損害を避けるための緊急の必要性」が存せず、執行停止をすることができないことについては、次のとおりである。

(1) 申立人は、重大な損害を避けるための緊急の必要性について、本件救済命令に係る文書を手交することにより回復困難な損害が生じる旨縷々主張する。

しかしながら、労働委員会の発する命令は、行政処分として、使用者に命令を履行すべき公法上の義務を負わせるものではあっても、当該命令自体が履行確保のための強制力を有するものではない。

また、大阪地方裁判所平成25年(行ク)第17号事件の平成25年6月17日付け執行停止申立却下決定、同裁判所平成25年(行ク)第125号事件の平成26年1月22日付け執行停止申立却下決定及び同裁判所平成26年(行ク)第2号事件の平成26年3月25日付け執行停止申立却下決定並びに東京地方裁判所平成24年(行ク)第454号事件及び平成25年(行ク)第1号事件の平成25年2月13日付け執行停止申立却下決定は、いずれも、即時抗告もなされることなく、執行停止申立てを却下する決定が確定している。さらに、その後、申立人は、執行停止申立てが却下された、上記大阪地方裁判所平成25年(行ク)第17号事件、同裁判所平成25年(行ク)第125号事件及び同裁判所平成26年(行ク)第2号事件並びに東京地方裁判所平成24年(行ク)第454号事件及び同裁判所平成25年(行ク)第1号事件に係る命令を履行しておらず、申立人のいう、「本件文書手交命令の不履行が客観的に違法とされ、かつ、違法状態が継続」しているところ、本件救済命令を履行しないことにより、何らかの「重大な損害」が生じたとの具体的な事実の疎明もない。

そもそも、申立人が回復困難な損害が生じるとして主張する事情は、本件文書手交とは関係のない事情の羅列にすぎず、いずれも「重大な損害」に当たらない。また、申立人の主張する事情は、当該救済命令を履行することで申立人の存立が危うくなるとか、あるいは申立人の名誉や信用が傷つけられ、そのため申立人に社会通念上金銭賠償をもって回復できないような損害を生じさせるようなものではなく、「重大な損害」とはいえない。

(2) さらに、本件にあっては現時点で緊急命令の申立てではなく、行政代執行の手續に着手したという事情もないから、執行を停止しなければならない緊急の必要性があるともいえない。

2 行政事件訴訟法第25条第4項の該当性について

当委員会の発した本件救済命令は、労働組合法第27条の12及び労働委

員会規則第43条の規定に基づき、適正な手続を経て適法に発せられた行政処分であって、処分の理由は本件救済命令記載のとおりであり、当委員会の認定した事実及び判断に誤りはない。したがって、本件執行停止申立ては、「本案について理由がないとみえるとき」に該当し、執行停止をすることはできない。

3 結論

以上述べたとおり、本件執行停止申立ては、行政事件訴訟法第25条の要件を欠くことから、認容すべき理由はない。

したがって、被申立人は、貴裁判所におかれては速やかに本件執行停止申立てを却下されるよう求める。

以上

第3 疎明方法 (省略)

別紙4

平成26年(行ク)第187号不当労働行為救済命令一部執行停止申立事件
申立人 大阪府
被申立人 大阪府(処分庁 大阪府労働委員会)

反論書

平成27年1月28日

大阪地方裁判所第5民事部合議2B係 御中

上記当事者間の頭書事件について、申立人は被申立人の平成27年1月20日付け意見書による主張に対し以下のとおり反論する。

1 はじめに

被申立人(処分庁・大阪府労働委員会。以下「府労委」という。)は、本件執行停止申立てと同種の執行停止申立事件に係る決定として、大阪地裁平成25年(行ク)第17号平成25年6月17日決定、大阪地裁平成25年(行ク)第125号平成26年1月22日決定及び大阪地裁平成26年(行ク)第2号平成26年3月25日決定並びに東京地裁平成24年(行ク)第454号平成25年2月13日決定及び東京地裁平成25年(行ク)第1号平成25年2月13日決定をあげるが、これらの各決定に係る本案事件は、現在最高裁、大阪高裁又は大阪地裁に係属しており、いずれも確定していない。

なお、申立人は「労働委員会の発する命令は、行政処分として、使用者に命令を履行すべき公法上の義務を負わせるものであっても、当該命令自体が履行確保のための強制力を有するものではない。」とも主張するが、上記の各決定は、救済命令が一種の行政処分に当たることは明らかであり、行訴法上の執行停止には、処分の執行又は手続の続行の停止のみならず、処分の効力の停止も含まれる(行訴法25条2項)ことから、文書手交を命じる処分も

執行停止の対象となるとしている。したがって、この点は、本件執行停止申立てに関しても、留意されるべきである。

2 本件執行停止申立てが「本案について理由がないとみえるとき」に該当しないことについて

(1) 本件救済命令の違法性

労働委員会の救済命令制度は、労働者の団結権及び団体行動権の保護を目的とし、これらの権利を侵害する使用者の一定の行為を不当労働行為として禁止した労働組合法（以下「労組法」という。）7条の規定の実効性を担保するために設けられたものである（最高裁大法廷昭和52年2月23日判決・民集31巻1号93頁）。したがって、労働委員会の救済命令制度による救済を申し立てるためには、申立者が労組法2条及び5条の規定に適合する労働組合であることが必須の要件であり、特に労組法7条2号に規定する不当労働行為の救済命令申立てについては、申立者が労組法2条及び5条の規定に適合する労働組合であることが絶対的な要件である。

ところが、被申立人がした本件救済命令は、大阪教育合同労働組合（以下「教育合同」という。）が、その組織の実態に照らして、労組法2条及び5条の規定に適合する労働組合ではなく、むしろ地方公務員法（以下「地公法」という。）52条1項に定める職員団体であり、したがって、労働委員会の救済命令制度の適用を受けられないことを看過したうえ、本件申立人に、教育合同の組合員である4名の非常勤講師（地公法3条3項3号に定める特別職の地方公務員に該当する。）の任用に係る団体交渉の申入れに関して労組法7条2号に該当する不当労働行為があったとして、本件申立人に対し、本件救済命令の主文第2項に掲げる文書の手交等を命じたものであり、以下に述べるとおり、本件救済命令は違法である。

(2) 教育合同の組織の実態及びその法的性格

ア 教育合同の組織の実態

既に述べたとおり、教育合同は、平成元年11月23日に一般職の地方公務員である教職員等により職員団体として結成され、同年12月7日に地公法53条に基づき大阪府人事委員会による登録を受けており、その設立及び現在までの存続の経過並びに組織の実態からみれば、その法的性格は、地公法に基づく職員団体である。教育合同は、現在までに、一般職の地方公務員のほか、大阪府の公立学校非常勤講師、学力向上支援員その他の特別職の地方公務員や民間の教育関連の労働者を加入させてきたが、結成時から現在まで、その構成員及び役員とも一般職の地方公務員である組合員（以下「地公法適用組合員」という。）がその構成員の主要部分を占め、かつ、その運営及び活動を主導していることから、その法的性格は地公法上の職員団体である。また、教育合同の地公法適用組合員が労組法3条にいう「労働者」に該当しないことからみても、教育合同は、労組法上の労働組合に該当しない。

なお、教育合同は、従前より、登録職員団体である教育合同（職）と混合組合である教育合同とは別個の組織であるとする主張をしているが、その組織の実態に照らせば、上記の二個の団体が社団的独立性を保って併存している事実は認められず、混合組合かつ職員団体の法的性格を有する一個の労働団体たる教育合同のみが存在している。

イ 労組法上の労働組合について

(7) 労組法 5 条 1 項は、「労働組合は、労働委員会に証拠を提出して第 2 条及び第 2 項の規定に適合することを立証しなければ、この法律に規定する手続に参加する資格を有せず、且つ、この法律に規定する救済を与えられない。但し、第 7 条第 1 号の規定に基づく個々の労働者に対する保護を否定する趣旨に解釈されるべきではない。」と規定し、同法 2 条は、「この法律で「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体をいう。但し、左の各号の一に該当するものは、この限りでない。」と規定したうえ、同条 1 号ないし 4 号において「労働組合」に該当しない団体を列挙している。

したがって、労組法の規定の文言解釈によれば、労働団体が労働委員会に対し労組法の定める不当労働行為救済の申立てができるのは、当該労働団体が労組法 2 条及び 5 条 2 項が規定する各要件に適合する「労働組合」に該当する場合に限られる。

（なお、菅野和夫著・法律学講座双書「労働法第 7 版補正版」447 頁は、労組法 2 条本文及び 5 条 2 項の要件に適合する労働組合のみが、労組法が規定する法的保護のすべて、すなわち、刑事免責（1 条 2 項）、民事免責（8 条）、法人格の取得（11 条）、不当労働行為の救済（7 条、27 条以下）、労働協約の規範的効力（16 条）、一般的拘束力（17 条）、地域的な一般的拘束力の申立て（18 条）、労働委員会への労働者委員の推薦資格（19 条の 3 第 2 項、19 条の 12 第 3 項）を享受すると述べている。

(1) ところで、労働組合の実体的要件を定める労組法 2 条本文にいう「労働者が主体となって」の意義については、「この「主体となって」とは、「労働者」が組合の構成員の主要部分を占めること、並びにそれら労働者が組合の運営・活動を主導することであると解される。」（菅野前掲書 450 頁）とか、「労働者が「主体となって」というのは、当該団体の構成員中、その大部分の者が労働者であって（量的面）、しかも、その団体の主要な地位を労働者が占めている（質的面）こと、すなわち、労働者が量質ともにその団体の構成員の主体とならなければならないという趣旨である（昭 24・4・19 労収第 239 号等）」（労働厚生省労政担当参事官室編・労働法コンメンタール「五訂新版労働組合法労働関係調整法」250 頁）等と解

されている。

したがって、一の労働団体の構成員が労組法3条に定める「労働者」と「労働者」以外の者から構成される場合は、労組法3条の「労働者」が量質ともに当該団体の構成員の主体となっているとき、すなわち、「労働者」が組合の構成員の主要部分を占め、並びにそれら労働者が組合の運営・活動を主導するときに限って、当該労働団体は、労組法2条及び5条2項の要件に適合する労働組合と認められることになる（菅野前掲書450頁）。

- (ウ) そして、一般職の地方公務員は、労組法が全面的に適用除外されている（地公法58条1項）ので、労組法3条に定める「労働者」には該当しないと解されている。

そうすると、一の労働団体の構成員の主要部分を一般職の地方公務員が占め、並びに一般職の地方公務員がその労働団体の運営・活動を主導している場合は、当該労働団体は、労組法2条及び5条の要件に適合する同法上の労働組合に該当せず、労組法が規定する法的保護のすべてを享受しないと解するのが当然の論理的帰結である。

- (I) しかるに、本件救済命令は、労働団体の構成員の主要部分をどのような労働者が占めるかという、労組法上の労働組合かどうかを判断するためのもっとも基本的な基準すら無視して、一般職の地方公務員と特別職の地方公務員（労組法が適用される。）がともに加入する混合組合は、同時に地方公務員法上の職員団体の法的権能と労組法上の労働組合の法的権能を併せ持つと判示したのである。

本件救済命令の上記判示は、明らかに労組法の規定に反しており、現行法体系に反するものであり、違法である。

ウ 小括

以上のとおり、教育合同は、地公法上の職員団体であり、労組法上の労働組合に該当しない。しかるに、府労委がした本件救済命令のうち主文第2項の命令は、教育合同が労組法上の労働組合ではなく、したがって、教育合同に労組法に基づく不当労働行為救済申立ての申立人適格がないことを無視し、教育合同の不適法な本件救済申立てを適法なものとして判断したものであり、現行法体系に反しており、その判断は明らかに違法である。

- (3) 本件団体交渉不承諾の正当性

本件申立人が、教育合同の平成25年2月8日付け団体交渉申入書による大阪府の公立学校非常勤講師である組合員の平成25年度の任用の保障を要求事項とする団体交渉の申入れに応じなかったことが、地公法55条3項の適用その他の正当な理由によるものであることは、本件執行停止申立書13頁21行目ないし17頁13行目において述べたとおりである。

- (4) まとめ

以上によれば、本件執行停止申立ては、「本案について理由がないとみえるとき」に該当せず、行訴法 25 条 2 項の要件を備えていることは明らかである。

3 申立人の「重大な損害」等について

(1) 本件救済命令の緊急の必要性の欠如

本件救済命令は、その主文第 2 項において、申立人に対し、教育合同に対して速やかに所定の文書を手交することを命じたものである。

したがって、本件救済命令は、当該文書の内容からみて、教育合同の労組法適用職員の勤務条件又は団結権若しくは団体行動権の行使に関して団体交渉の緊急の必要性を理由とするものではない。

むしろ、教育合同の平成 25 年 2 月 8 日付け団体交渉申入書に記載された非常勤講師の平成 25 年度の任用履歴をみると、任用事由(任用の必要性)の不発生により任用されなかった場合を除き、平成 25 年度も、非常勤講師又は常勤講師として任用されていることが認められる。

このため、本件救済命令主文第 2 項の命令を執行すべき緊急の必要性はない。

(2) 申立人の重大な損害

ア これに対し、申立人には、本件救済命令主文第 2 項の命令の執行を停止しなければ、既に述べたような重大な損害を受ける。

他方、被申立人は、申立人の主張する事情が、当該命令を履行することで申立人の存立が危うくなるとか、申立人の名誉や信用が傷つけられ、そのため申立人に社会通念上金銭賠償をもって回復できないような損害を生じさせるようなものではなく、重大な損害とはいえない旨主張する。

しかし、本件救済命令の主文第 2 項は、申立人に対し、教育合同に対して所定の文書(申立人の対応が府労委において労組法 7 条 2 号に該当する不当労働行為と認定された旨及び今後このような行為を繰り返さないようにする旨を記織した文書)を手交することを命じたものであるが、このような謝罪文、誓約文等の手交、掲示等を命じる救済命令について緊急命令の申立てがあったような場合は、使用者側が回復の困難な損害を被るおそれがあるような場合にあたると解されている(「救済命令等の取消訴訟の処理に関する研究(改訂版)」224頁)。そして、回復の困難な損害を被るおそれがある点は、地方公共団体である申立人にとって、救済命令が発せられ緊急命令の申立てが未了の場合であっても同様である。

また、本件救済命令の主文第 2 項は、本件救済命令の取消しを求める本案事件の判決の確定前に、申立人が本案事件において行う事実主張及び法律主張と正反対の内容を記載した所定の文書を教育合同に対し手交することを命じたものであり、申立人がこのような人事行政の基本方針に反する内容の文書を手交することは、地方公共団体としての

信用性を著しく害する。

しかも、前述したように、本件救済命令は、民間企業の個別的な労使関係において使用者の行為が違法（不当労働行為）であるとして発せられたような救済命令とは異なり、地方公共団体である申立人の混合組合の法的性格に関する法律上の解釈その他の人事行政等の基本的な法律解釈に基づく行為を不当労働行為と認定したものであり、本案事件の判決が確定する前に、本件救済命令の不履行が客観的に違法とされ及び違法状態が継続することは、従前の政府解釈等に則った申立人の法律解釈に基く人事行政等が客観的に違法であると判断されることに直結し、正当な行政施策の継続性を侵害するとともに、例えば、本件申立人が当局となる職員団体であって労組法適用労働者が加入するもの（ほとんどの職員団体がそうである。）は、その構成員中、労組法適用労働者の占める割合が非常に少数であっても、労働委員会に対する救済申立てが可能になる等、申立人の事務執行上、極めて重大な支障が生じる。これらの重大な支障及びそれによる損害は、金銭賠償をもってしても回復不可能なものであり、行訴法 25 条 2 項にいう重大な損害に該当することから、本件救済命令により生ずる重大な損害を避けるために、その主文第 2 項の執行停止を求める緊急の必要がある。

イ その他、重大な損害を避けるための緊急の必要性については、本件執行停止申立書 17 頁 23 行目ないし 21 頁 2 行目において述べたとおりである。

ウ 以上によれば、本件執行停止申立ては、行訴法 25 条 2 項の要件を備えていることが認められるべきである。

以上

別紙 5

事件番号：平成 26 年（行ク）第 187 号 執行停止申立事件

申立人 大阪府（代表者 大阪府知事）

被申立人 大阪府（代表者兼処分行政庁 大阪府労働委員会）

平成 27 年 1 月 30 日

意見書 2

大阪地方裁判所 第 5 民事部 合議 2 係 B 御中

被申立人大阪府

代表者兼処分行政庁 大阪府労働委員会

頭書事件について、申立人の平成 27 年 1 月 28 日付け反論書に対し、下記のとおり反論します。

記

1 「1 はじめに」について

申立人は、平成 27 年 1 月 28 日付け反論書において、被申立人が平成 2

7年1月20日付け意見書において挙げた大阪地方裁判所平成25年（行ク）第17号事件の平成25年6月17日付け執行停止申立却下決定、同裁判所平成25年（行ク）第125号事件の平成26年1月22日付け執行停止申立却下決定及び同裁判所平成26年（行ク）第2号事件の平成26年3月25日付け執行停止申立却下決定並びに東京地方裁判所平成24年（行ク）第454号事件及び平成25年（行ク）第1号事件の平成25年2月13日付け執行停止申立却下決定について、これらの各決定に係る本案事件が現在最高裁判所、大阪高等裁判所又は大阪地方裁判所に係属しており確定していない旨述べるが、これらの各決定に係る本案事件が裁判所に係属中で確定していない状況で申立人に何らかの損害が生じていることの疎明がないこと自体、本件救済命令について、重大な損害を避けるためにその執行を停止しなければならない緊急の必要性がないことを示すものである。

なお、そもそも、被申立人は、本件救済命令が執行停止の対象となる行政処分であることについては争っていない。

2 「2 本件執行停止申立てが『本案について理由がないとみえるとき』に該当しないことについて」について

申立人は、平成27年1月28日付け反論書において、本案である本件救済命令の違法性について、縷々主張するが、本件救済命令が、労働組合法第27条の12及び労働委員会規則第43条の規定に基づき、適正な手続を経て適法に発せられた行政処分であることは、被申立人が提出した平成27年1月20日付け意見書のとおりであるから、本件救済命令の違法性を理由に本件執行停止申立てが「本案について理由がないとみえるとき」に該当しないとの申立人の主張は失当である。

3 「3 申立人の『重大な損害』等について」

(1) 「(1) 本件救済命令の緊急の必要性の欠如」について

この点については、被申立人が、本件執行停止申立てに係る本案について、労働組合法第27条の20による緊急命令を受訴裁判所である貴裁判所に申し立てていないこと、したがって、申立人が損害を受ける可能性がないことを指摘しておく。

(2) 「(2) 申立人の重大な損害」について

ア 「ア」について

申立人は、申立人の重大な損害について、緊急命令の申立てがあった場合に緊急命令が発せられることによって、使用者側が回復の困難な損害を被るおそれがあるような場合についての「救済命令等の取消訴訟の処理に関する研究（改訂版）」の記載を挙げた上で、回復困難な損害を被るおそれがある点は申立人にとって緊急命令の申立てが未了の場合も同様である旨主張するが、過料の制裁によって救済命令の履行を間接的に強制させる緊急命令について、その申立てがなされた場合となされていない場合とで回復の困難な損害を被るおそれがある点が同様であるとする根拠が全く不明である。

また、申立人は、本案事件の判決が確定する前に、本件救済命令の不履行が客観的に違法とされ及び違法状態が継続することが、正当な行政施策の継続性を侵害するとともに、申立人が当局となる職員団体による労働委員会への申立てが可能になるなど申立人の事務執行上極めて重大な支障が生じる旨主張するが、申立人は本案事件で本件救済命令が違法であるとしてその取消しを求めて争っているのであるから、申立人が正当と考える行政判断を継続することは何ら妨げられないし、現に、申立人が職員団体であると主張するところの大阪教育合同労働組合が、本件救済命令より前から、被申立人に対し不当労働行為救済の申立てを幾度も行っているのであるから、申立人の主張する「重大な支障」が存在するとはいえない。

イ 「イ」について

被申立人が提出した平成27年1月20日付け意見書において反論済みである。

ウ 「ウ」について

以上のとおり、本件執行停止申立ては、行政事件訴訟法第25条の要件を欠き、認容すべき理由はないから、被申立人は、貴裁判所におかれては速やかに本件執行停止申立てを却下されるよう求める。

以上