

平成 20 年 5 月 21 日判決言渡し 同日原本領収 裁判所書記官
平成 18 年(行ウ)第 22 号 処分取消請求事件
(口頭弁論終結日 平成 20 年 3 月 26 日)

判決

原告	広島県高等学校現業職員組合
原告	X1
原告	X3
同	X2
被告	広島県
上記代表者兼処分行政庁	広島県労働委員会

主文

- 1 原告 X1,原告 X2 及び原告 X3 の訴えのうち,広島県教育委員会が原告 X1,原告 X2 及び原告 X3 に対して平成 11 年 12 月 28 日付けでなした各戒告処分の取消しを求める訴えをいずれも却下する。
- 2 原告らのその余の請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用は原告らの負担とする。

事実及び理由

第 1 請求

- 1 広島県労働委員会が広労委平成 12 年(不)第 1 号事件について平成 18 年 3 月 10 日付けでした命令のうち,原告らの申立てを棄却した部分を取り消す。
- 2 広島県教育委員会が原告 X1,原告 X2 及び原告 X3 に対して平成 11 年 12 月 28 日付けでなした各戒告処分をいずれも取り消す。

第 2 事案の概要

本件は,原告らが,被告に対し,①広島県教育委員会(以下「県教委」という。))が,平成 11 年 9 月 10 日付けで,既に使用者である県教委と原告広島県高等学校現業職員組合(以下「原告組合」という。))及び原告組合に所属する組合員(以下「原告組合員」という。))との間で法的効力を伴って成立していた「組合年休」の労使慣行を一方的に破棄するように通告した行為,②県教委が「組合年休」に関して不当な方法の調査を行い,原告組合員に対して不当な職務命令を発した行為,③県教委が,原告組合員に対し,上記職務命令に従わないことを理由とする不当な戒告処分を行った行為が,いずれも原告組合に対する支配介入又はその余の原告らに対する不利益取扱いに該当するにもかかわらず,上記行為のいずれについても不当労働行為該当性を認めなかった広島県労働委員会(以下「県労委」という。))の広労委平成 12 年(不)第 1 号事件についての平成 18 年 3 月 10 日付けの命令(以下「本件命令」という。))に違法があるとして,本件命令の取消しを求めるとともに,原告 X1,原告 X2 及び原告 X3 が,被告に対し,県教委が同人らに対して平成 11 年 12 月 28 日付けで行った各戒告処分は違法なものであるとして,上記各処分の取消しを求めている事案である。

- 1 争いのない事実及び証拠上容易に認定することができる事実(証拠によつて認定した場合は,各認定事実の末尾に主要な証拠を掲げた(略)。)

(1)当事者等

ア(ア)原告組合は,昭和 35 年に設立され,広島県立高等学校に勤務する現業職員(校務技術員,農業作業員,運転業務員,給食業務員,司書)で構成される労働組合である。

現業職員は,各高等学校に 1 ないし 2 名配置されていた。

(イ)広島県高等学校教職員組合(以下「高教組」という。)は,地方公務員法(昭和 25 年 12 月 13 日法律第 261 号)53 条に基づき,昭和 41 年 9 月 13 日付けで職員団体の登録の申請をし,同年 10 月 3 日をもって申請のとおり登録された職員団体である。

(ウ)高教組と原告組合は,昭和 58 年 10 月 13 日,「高教組・現業組協定書」を取り交わした。

上記協定書の中には,原告組合が高教組の指導のもとに不離一体となり,原告組合は高教組に協力し,それぞれの組織の目的を達成するために努力するとの規定(第 1 条)及び原告組合の給与その他の勤務条件等についての対当局交渉の一部又は全部につき,原告組合が高教組に団体交渉を委任することができるとの規定(第 8 条)があった。

上記協定書に基づき,高教組現業職員部が作られ(広島県高等学校教職員組合現業職員部細則),原告組合員は,個人として高教組にも加入する形となった。なお,現業職員が職員団体である高教組に加入することができるのは,現業職員について後記地方公務員法 52 条 3 項の規定の適用が除外されていないからである(地方公営企業等の労働関係に関する法律(昭和 27 年 7 月 31 日法律第 289 号)(以下「地公労法」という。)附則 5 項,地方公営企業法(昭和 27 年 8 月 1 日法律第 292 号)39 条 1 項参照)。

イ(ア)原告 X1 は,平成 11 年当時,広島県立西高等学校(以下「西高校」という。)に勤務していた現業職員(主任技術員)であった。

(イ)原告 X3 は,平成 11 年当時,広島県立神辺高等学校(以下「神辺高校」という。)に勤務していた現業職員(主任技術員)であった。

(ウ)原告 X2 は,平成 11 年当時,広島県立福山商業高等学校(以下「福山商業高校」という。)に勤務していた現業職員(主任技術員)であった。

(エ)原告 X1,原告 X2 及び原告 X3 に対する任命権者は,県教委である。

(2)法令の定め等

ア地方公務員の基本的な義務に関する地方公務員法の定め

下記の定めは,いずれも,現業職員にも適用されるものである(地公労法附則 5 項,地方公営企業法 39 条 1 項参照)。

(ア)32 条(法令等及び上司の職務上の命令に従う義務)

「職員は,その職務を遂行するに当って,法令,条例,地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い,且つ,上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。」

(イ)35 条(職務に専念する義務)

「職員は,法律又は条例に特別の定がある場合を除く外,その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い,当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。」

イ地方公務員に対する懲戒についての定め

地方公務員法 29 条 1 項は,懲戒について,次のとおり定めている。この規定は,現業職員にも適用される(地公労法附則 5 項,地方公営企業法 39 条 1 項参照)。

「職員が次の各号の一に該当する場合においては,これに対し懲戒処分として戒告,減給,停

職又は免職の処分をすることができる。

一 この法律若しくは第 57 条に規定する特例を定めた法律又はこれに基づく条例,地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程に違反した場合

二 職務上の義務に違反し,又は職務を怠った場合

三 全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあった場合」

ウ 現業職員の労使関係に関する定め

現業職員と地方公共団体との労使関係については,地公労法が適用される。

地公労法 5 条は,職員による労働組合の結成を認めている。また,地公労法 7 条は,労働組合が,賃金その他の給与,労働時間,休憩,休日及び休暇に関する事項その他労働条件に関する事項について労働協約を締結することを認めている。

エ 職員団体と地方公共団体との協議等に関する定め等

地方公務員法 52 条 3 項は,職員による職員団体の結成及び職員団体への加入を認めているところ,これを前提に,同法 55 条 9 項は,

「職員団体は,法令,条例,地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程にてい触しない限りにおいて,当該地方公共団体の当局と書面による協定を結ぶことができる。」と定めている。

上記の規定により,高教組は,県教委との間で,法令等に抵触しない範囲内では協定を結ぶことができる。ただし,高教組は,労働組合としての性格を有していないから,上記の協定は,労働組合法(昭和 24 年 6 月 1 日法律第 174 号)14 条所定の「労働協約」(労働組合と使用者又はその団体との間の労働条件その他に関する協定であって,書面に作成され,両当事者が署名し又は記名押印したもの)には該当しない。

オ教育職員の勤務条件に関する定め

後の事実認定に係る限度で,記載する。

(ア)法律の定め

a 地方公務員法 24 条 6 項は,職員の給与,勤務時間その他の勤務条件は条例で定めると規定する。上記条項は,現業職員については適用されない(地公労法附則 5 項,地方公営企業法 39 条 1 項参照)。

b 昭和 46 年に制定された国立及び公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法(昭和 46 年 5 月 28 日法律第 77) (以下「給特法」という。)は,2 条 2 項において定義される教育職員(校長(園長を含む。),教頭,教諭,養護教諭,助教諭,養護助教諭,講師(常時勤務の者に限る。),実習助手及び寮母)の超過勤務について規定する。

すなわち,給特法は,公立の義務教育諸学校等(高等学校も含まれる(給特法 2 条 1 項。))の教育職員については,国立の義務教育諸学校等の教育職員のうちの一定範囲の者に対し俸給月額 4%に当たる額を教職調整額として支給するべきとする同法 3 条等の定めを基準として,教職調整額の支給等がされなければならないとしている(8 条)。

その一方で,給特法 11 条は,公立の義務教育諸学校等の教育職員の超過勤務が認められる場合を,国立の義務教育諸学校等の教育職員に関して文部大臣が人事院と協議して定める内容(この協議に当たっては,教育職員の健康と福祉を害することとならないように勤務の実情について十分な配慮をすることが求められている(給特法 7 条 1 項。))を参考に各地方公共団体が定める条例で挙げられる場合に限定している。

(イ)広島県条例の定め

a 前記の地方公務員法及び給特法の定めを受けて、広島県は、県立及び市町村立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置条例(昭和 46 年 12 月 23 日条例第 67 号)(以下「給特条例」という。)を定めている。給特条例は、2 条 2 項によって定義する教育職員(校長、教頭、教諭、養護教諭、助教諭、養護助教諭、講師(常時勤務の者に限る。)、実習助手及び寮母)に関し、新たに教職調整額(給料月額の 100 分の 4 に相当する額(給特条例 3 条 1 項))を支給する制度を設け、時間外勤務手当制度は適用しないこととする等その給与その他の勤務条件について特例を定めることを趣旨とする(「県立及び市町村立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置条例の施行について」(昭和 46 年 12 月 23 日広教委総第 562 号教育事務所長・県立学校長・市町村教育長あて県教育長通達))。

b 給特条例は、県立及び市町村立の義務教育諸学校等の教育職員(高等学校の教育職員もこれに含まれる(2 条 1 項。))に対しては原則として時間外及び休日の勤務を命じないものとし(6 条 1 項)、時間外勤務を命じることができる場合を①生徒の実習に関する業務、②学校行事に関する業務、③教職員会議に関する業務、④非常災害等やむを得ない場合に必要業務(以上の 4 項目をまとめて「限定 4 項目」という。)のいずれかに従事する場合で臨時又は緊急にやむを得ない必要があるときに限定している(6 条 2 項)。

(ウ)その他

給特条例に基づく通達である「県立及び市町村立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置条例の施行について」は、やむを得ず時間外勤務をさせた場合に「適切な配慮をすること」を要求するとともに、教育職員の勤務時間の管理について、教育が特に教育職員の自発性、創造性に基づく勤務に期待する面が大きいこと及び夏休みのように長期の学校休業期間があること等を考慮し、正規の勤務時間内であっても、業務の種類・性質によっては、承認の下に、学校外における勤務により処理しうよう運用上配慮を加えること等を要求している。

カ職員の勤務時間中における組合活動に関する定め

(ア)地方公務員法の定め

地方公務員法 55 条の 2 第 6 項は、職員が、給与を受けながら職員団体のために業務を行ったり活動をしたりすることを禁じている(ただし、条例で定める場合を除く。)。上記の定めは、現業職員についても適用される(地公労法附則 5 項、地方公営企業法 39 条 1 項参照)。

(イ)上記の定めに基づき、広島県は、職員団体のための職員の行為の制限に関する条例(昭和 41 年 9 月 27 日条例第 35 号)(以下「ながら条例」という。)を制定しているところ、ながら条例は、職員が給与を受けながら職員団体のためにその業務を行い又は活動することができる場合を概要、次の場合に限定している。

(1)地方公務員法第 55 条第 8 項の規定に基づき適法な交渉を行う場合

(2)休日、年末年始の休暇(特に勤務を命ぜられた場合を除く。)及び年次有給休暇並びに休職の期間

なお、ながら条例は、明文で「職員」の範囲を限定しておらず、また、ながら条例の根拠となる地方公務員法 55 条の 2 第 6 項が現業職員にも適用されることから、ながら条例は現業職員にも適用される。

キ県立学校長に対する事務委任規程(昭和 38 年 3 月 29 日教育委員会教育長訓令第 2 号)の

定め

上記規程 1 条は、教育長の権限に属する事務のうち、校長及び職員の勤務時間の割り振り、出張及び休暇に関する事項並びに職員の校務分掌及び勤務配置に関する事項についての権限を県立学校長に委ねている。

(3) 労働協約及び覚書の定め等

ア 労働協約の定め

県教委は、平成 11 年 3 月 26 日、原告組合との間で、労働協約を締結した。なお、下記に指摘する事項については、平成 10 年 3 月 27 日に原告組合と県教委との間で締結された労働協約においても、同様の合意がされていた。

上記協約においては、職員の休暇を年次有給休暇、特別休暇及び介護休暇とする旨及び職員の時間外及び休日勤務は、職員の職種に応じ、協議の上で定める旨が定められていた(4 条、6 条)。

また、上記協約は、正規の勤務時間中に組合活動を行ってよい場合につき、①正規の手続を経て行われる団体交渉に、交渉委員、説明員又は記録員として出席する場合、②苦情処理共同調整会議に委員、請求者、関係当事者又は参考人として出席する場合、③その他原告組合と県教委との協議に協議委員として出席する場合を限定列挙している(20 条)。

イ 覚書の定め等

(ア)a 昭和 47 年 2 月 21 日、県教委と、広島県教職員組合(以下「教職員組合」という。)及び高教組は、「給特法にかかわる時間外勤務に関する覚書」を取り交わした。

同覚書には、①教育職員の勤務時間の管理については、正規の勤務時間内であっても、業務の種類、性質によっては、承認の下に、学校外における勤務により処理しうよう運用上配慮を加えること、②教育職員には、原則として時間外勤務はさせないようにすること、③時間外勤務をさせる場合は限定 4 項目に該当し、臨時またはやむを得ない必要があるときに限るものとし、かつ、時間外勤務をさせた場合には適切な配慮をすること、④教育職員が、限定 4 項目以外の業務を勤務時間外に自発的に行った場合においても、教育職員の健康と福祉とを害さないように適切な配慮をすることが記載されている。

b 同日、県教委と、教職員組合及び高教組は、「覚書に関する確認事項」を取り交わした。

上記確認事項においては、①勤務時間の割り振り、時間外勤務に関しての当局が校長であること、②覚書において、時間外勤務をさせた場合に行われるべきとされた「適切な配慮」とは「回復措置」を意味すること、③限定 4 項目以外の業務に関する「適切な配慮」とは「教育条件(教職員定数、予算等)の整備について努力するとともに学校運営に支障のない範囲内において勤務の軽減をはかり、あるいは公務災害補償について具体的事実に基づき適切な配慮をする」ことを意味すること、④覚書において直接言及されていない事務職員の勤務時間管理についても、その健康と福祉を害さないよう適切な配慮をすることが指摘されている。

なお、高等学校において事務を司る職員の中には技術職員もいた等の事情があったため、上記の規定は、現業職員に対する配慮をも想定したものであった。

(イ)a 西高校の校長と高教組・西高校分会は、時間外勤務や勤務時間の割り振りについての協定書を取り交わした。なお、上記協定の締結主体は校長であって県教委ではなく、従つて上記協定を「使用者」との間に締結されたものとみる余地はないから、上記協定は、労働組

合法 14 条所定の労働協約には該当しない。

上記協定書には、①本校教職員の勤務時間の割り振り並びに時間外勤務等の勤務条件に関する事項は地方公務員法 55 条及び覚書に基づく分会との交渉事項であること、②交渉において合意に達した事項は文書でもって確認し、双方とも誠意と責任をもって履行すること、③教職員の勤務時間管理については、正規の勤務時間内であっても、業務の種類、性質によっては、承認の下に学校外における勤務により処理するよう運用上配慮すること、④時間外勤務があった場合には回復措置をとること、⑤教育上の配慮から実施する限定 4 項目以外の業務を勤務時間外に自発的に行った場合においても、関係教職員の健康と福祉を害さないよう回復措置をとること、⑥事務職員・技術員に関しても、時間外勤務があった場合、回復措置をはかり、経済的保障について最大限の努力をすることが記載されていた。

b 福山商業高校の校長と高教組福山商業高校分会、及び神辺高校の校長と高教組神辺高校全日制分会も、それぞれ、前記 a と同様の協定書を取り交わした。

c 高教組は、昭和 47 年ころから、超過勤務をなくす目的で、全県的に前記のような協定書を作成することに向けて努力していた。そして、同様の協定書は、広く、広島県内各校の校長と各校の高教組分会との間で取り交わされ、少なくとも平成元年ころまでには、広島県内の全高等学校において協定書が取り交わされることとなった。

d 協定書の中で「組合年休」に関する言及がされることはなく、「組合年休」に関する協議等は協定書に関する協議とは別個に行われた。

(4)「組合年休」の慣行とその破棄等

ア 平成 11 年当初、原告組合員及び高教組組合員が、正規の年次有給休暇をとらずに、勤務時間中に組合活動に参加することが県内の高等学校で広く行われていた(弁論の全趣旨)(本判決においては、このように組合活動を行うために職場を離れる際に取得された形となった休暇のことを「組合年休」という。)。

イ 県教委教育長は、平成 11 年 9 月 10 日付けで、各県立学校長にあてて、職員が給与を受けながら職員団体のためにその業務を行い又は活動することはできず、それに反する労使慣行は無効であることに留意し、職員の適正な勤務管理の徹底を図ることを要求する内容の「職員団体のための職員の行為の制限について」という通達(広教委職第 13 号)(以下「9 月 10 日通達」という。)を发出した。

ウ 県教委は、平成 11 年 9 月 16 日以降、各校の校長を通じて、組合年休の取得実態に関する調査を開始した。その詳細は、後記第 3 の 1(2)イに認定するとおりである。

エ(ア)西高校の校長は、平成 11 年 12 月 6 日、原告 X1 が、県教委が前記調査の一環として提出を求めていた「勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況調べ」と題する調査票(以下「調査票」という。)を提出しなかったため、原告 X1 に対し、調査票を提出することを命じる同年 11 月 30 日付けの職務命令書を交付した。

原告 X1 は、上記職務命令に対し、記憶にない旨を記載した調査票を提出した。

(イ)福山商業高校の校長は、平成 11 年 11 月 30 日、原告 X1 に対する職務命令の場合と同様の理由で、原告 X2 に対し、調査票を提出することを命じる職務命令書を交付した。

原告 X2 は、上記職務命令に対し、記憶にない旨を記載した調査票を提出した。

また、原告 X2 は、その後に出了された同趣旨の職務命令に対しても、記憶にない旨を記載した調査票を提出した。

(ウ)神辺高校の校長は、平成 11 年 11 月 30 日付けで、原告 X1 に対する職務命令の場合と同様の理由で、原告 X3 に対し、調査票を提出することを命じる職務命令書を交付した。

原告 X3 は、上記職務命令に対し、記憶にない旨を記載した調査票を提出した。

また、原告 X3 は、その後に出された同様の職務命令に対しても、記憶にない旨を記載した調査票を提出した。

オ(ア)県教委は、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 が、調査票を適正に記入した上で提出することを命じる内容の職務命令に従わなかったことが地方公務員法 32 条等違反に該当するとして、地方公務員法 29 条 1 項に基づき、上記原告らに対し、平成 11 年 12 月 28 日付けで戒告処分を行った(以下「本件戒告処分」という。)。

(イ)原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 に対する戒告処分に係る処分事由説明書には、「この処分については、地方公務員法第 49 条の 2 及び第 49 条の 3 の規定により、処分のあったことを知った日の翌日から起算して 60 日以内に、広島県人事委員会に対して不服の申立てをすることができます。」との教示があったが、平成 12 年 1 月 13 日、県教委は、上記教示につき、各被処分者に対し、以下の訂正を告知した。

「平成 11 年 12 月 28 日付けで戒告処分に係る人事異動通知書とともに処分事由説明書を交付したところですが、同説明書の『6 教示』において、地方公務員法第 49 条の 2 の規定により広島県人事委員会に対して不服申立てをすることができるとあるのは誤記であり、貴職については、地方公営企業法第 39 条の規定により地方公務員法第 49 条の規定が適用されないため、同法第 49 条の 2 及び第 49 条の 3 は適用されません。

このことについてお詫びするとともに、『6 教示』を削除する旨通知します。」

(5)地労委による決定等

ア 原告らは、平成 12 年 2 月 29 日付けで、県労委に対し、県教委が労使慣行の破棄等の不当労働行為を行ったとして、不当労働行為に対する救済を申し立てた。

申立てにおいて請求された救済内容の要旨は、次のとおりである。

「(1)県教委が平成(以下特に元号の記載のない場合は、平成とする。)11 年 9 月 10 日付けで、労使慣行である組合年休を一方的に破棄するよう校長に通達したことは、労働組合法第 7 条第 3 号に該当する不当労働行為であるから、県教委はこのような行為を行ってはならない。

(2)県教委が申立人組合員に対し職務命令を発して自己申告を強要し、さらに、組合の会議一覧表を提示してまで組合年休に関する調査を行ったことは、労働組合法第 7 条第 1 号及び第 3 号に該当する不当労働行為であるから、県教委はこのような行為を行ってはならない。

(3)県教委が 11 年 9 月 10 日以降、各校長に対し発出した文書は、一貫して『職員団体のための職員の行為』を対象としているが、申立人組合員は労働組合員であって、これらの文書で対象にしている職員ではないにもかかわらず、県教委が対象職員として取り扱ったことは、労働組合法第 7 条第 1 号に該当する不当労働行為であるから、県教委はこのような行為を行ってはならない。

(4)県教委が申立人組合員 45 人に対し、11 年 12 月 28 日付けで行った本件戒告処分は、労働組合法第 7 条第 1 号及び第 3 号に該当する不当労働行為であるから、県教委はこのような行為を行ってはならない。また、本件戒告処分を取り消すと同時に、昇給延伸を受けた申立人組合員に対し、12 年 1 月 1 日以降受け取るはずの給与額を支払わなければならない。

(5) 県教委が本件戒告処分に関わる団体交渉を拒否したことは、労働組合法第 7 条第 2 号に該当する不当労働行為であるから、県教委は団体交渉に誠実に応じなければならない。」

イこれに対し、県労委は、平成 18 年 3 月 10 日付けで以下のような救済命令（以下「本件救済命令」という。）を下し、同命令は、平成 18 年 3 月 23 日に原告らに交付された（弁論の全趣旨）。

「1 被申立人は、申立人組合から平成 12 年 1 月 19 日及び同年 2 月 17 日付けで申入れのあった団体交渉について、速やかに誠意をもって応じなければならない。

2 申立人のその余の申立てを棄却する。」

(6) 本件戒告処分に対する取消訴訟の出訴期間の経過

本訴が平成 18 年 9 月 5 日に提起されたことは当裁判所に顕著であるところ、本訴提起時点では、原告 X1、原告 X3 及び原告 X2 が本件戒告処分があったことを知ってから 6 か月が経過し、かつ、本件戒告処分の日から 1 年も経過していた（行政事件訴訟法 14 条 1 項本文、同条 2 項本文参照）。

2 争点及びこれに関する当事者の主張

本訴訟において、原告らは、①本件戒告処分に対する取消訴訟の出訴期間の経過につき正当な理由が認められるから訴訟要件が欠けることにはならず、また、②法的効力を有する労使慣行を一方的に破棄する行為（仮に、法的効力を有する労使慣行が成立していないとしても、事実上慣行として認められていた組合年休を何らの事前告知もなく違法と断じた行為）、不当な調査を行いそれに関して職務命令を発する行為、職務命令に従わないことを理由として本件戒告処分を行う行為はいずれも不当労働行為に該当すると主張する。

これに対して、被告は、①本件戒告処分に対する取消訴訟の出訴期間の経過につき正当な理由が認められないから、本件戒告処分に対する取消訴訟は訴訟要件を欠くこととなり、さらに、②原告らが主張する組合年休の慣行は法的効力を有しない事実上の慣行にすぎないから、これを一方的に破棄しても何ら問題はなく、組合年休に関する調査及び職務命令並びに本件戒告処分も必要かつ相当なものであったから、県教委の行為が不当労働行為に該当する余地はないと主張する。

以下、各争点ごとに、当事者の主張を整理して記載する。

なお、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 との関係で労働組合法 7 条の「使用者」に該当するのはあくまでも被告自体であるが、以下では、不当労働行為に関する判示においても、具体的な行為主体が県教委であることに着目し、県教委の行為という形で記述を行うものとする（特に断らない限り、法的には、県教委の行為は、すべて使用者である被告に帰責されることになる。）。

(1) 出訴期間の経過についての正当な理由

（原告らの主張）

県教委は、本件戒告処分に際し、当初、60 日以内に広島県人事委員会に対して不服申立てができる旨の誤った教示をしたのだから、一般には現業職員の場合に地方公務員法 49 条の教示義務に関する規定が適用されないために県教委が教示義務を負うことはないとしても、本件事実関係の下では、県教委は、当初の誤った教示の訂正をする際に、正確な情報を積極的に教示する義務を負っていたといえる。

しかし、県教委は、上記義務を怠り、誤った教示を訂正した際に本件戒告処分の取消訴訟に

関して一切の教示を行わなかったものであり、そのために原告らは、本件戒告処分に対する救済命令の申立てが前置されるべきものと誤解した。

とすれば、原告らは、県教委の教示義務違反によって出訴期間内に取消訴訟を提起できなかったものであるから、出訴期間の経過につき正当な理由が認められる。

なお、本件戒告処分に対する救済命令の申立ては、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 が代理人を付さずに独自に行ったものであるし、原告ら訴訟代理人が救済命令の申立てに関して受任した際には、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 が県教委による本件戒告処分の取消しを希望していることを知る由もなかったのであるから、原告ら訴訟代理人が救済命令申立てに関して委任を受けた事実が正当な理由の存在の評価に影響を及ぼすものではない。

(被告の主張)

職員に対する不服申立方法等の教示義務について規定した地方公務員法 49 条 4 項の規定は、現業職員に対しては適用されない(地方公務員法 57 条、地公労法附則 5 項、地方公営企業法 39 条 1 項)し、また、本件に行政事件訴訟法 46 条の規定が適用される余地もない(本件戒告処分が行われたのは行政事件訴訟法の改正前である。)から、被告には、不服申立手段に関する教示義務が存在しなかった。

とすれば、被告が誤った教示を訂正した以外に全く教示をしていないということのみから、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 について、行政事件訴訟法 14 条にいう「正当な理由」が認められることにはならない。

加えて、上記原告らは、平成 12 年 3 月 14 日付けで、原告ら訴訟代理人を「広労委平成 12 年(不)第 1 号広島県教育委員会事件について」「代理人と定めましたから許可してください」という趣旨の代理人許可申請書を提出している。すなわち、原告らは、遅くとも、平成 12 年 3 月 14 日以降、弁護士の法的助言を受けられる状態にあったのであるから、上記原告らが当初弁護士に委任せず救済申立てを行ったことを加味しても、出訴期間経過を正当化する理由を見出すことはできない。

(2) 組合年休に関して法的効力を有する労使慣行が成立していたといえるか

(原告らの主張)

以下の理由により、組合年休の慣行は、法的効力を有する労使慣行であったというべきである。

ア 組合年休の取得が長期間反復継続して行われていたこと

(ア) 組合年休の慣行が形成された経緯

組合年休は、昭和 47 年の給特法施行以前から、膨大な超過勤務に対する代償措置として存在していた。

さらに、給特法施行後は、同法に基づく高教組と県教委との間の覚書及びそれをもとに高教組各校分会と各校長との間で取り交わされた協定書に基づいて、「回復措置」の一環として、組合年休が全県立学校において認められていた(決して、各県立学校ごとに個別に慣行が形成されたわけではない。)。

このように、組合年休の慣行は、全県的に長期間にわたって続いているものであって、労使慣行として保護されるべきである。

(イ) 前記組合年休の慣行が現業職員にも妥当すること

原告組合員は高教組の構成員でもあり、かつ、原告組合は高教組と一体となって活動して

きた労働組合であるから、高教組と県教委との間で取り交わされた覚書等が原告組合との関係でも適用されることは明らかである(そうであるからこそ、上記覚書等に基づき各学校と高教組とが個々に取り交わした協定書において、技術員すなわち現業職員に関する言及がされているのである。)。具体的に見ても、教育職員だけではなく現業職員についても回復措置が認められていたことは、覚書に関する確認事項の 5 項や協定書から読み取れる。

とすれば、現業職員に関しても、給特法の直接適用を受ける教育職員等の場合と同様に、協定書等に基づく「回復措置」の一環としての組合年休の慣行が長期間にわたり、全県的に続けられてきたことは明らかである。

イ労働条件についての決定権限を有する者による認識

(ア)県教委の認識

a 超過勤務に対する回復措置によって職員が取得した時間は、職務専念義務が免除された時間であるため、職員は、この時間を何に用いてもよいものであるところ、回復措置によって与えられた時間が組合活動に用いられた場合には「組合年休」がとられたこととなる。このように、組合年休は、県教委自身が作成主体となっている前記の覚書等に基づいて認められていた超過勤務に対する回復措置の一環なのだから、県教委が組合年休の慣行を承認していたことは明白である。

また、県教委が、高教組との間で前記覚書等を取り交わした後にも、たびたび従来の労使慣行を尊重する旨を約してきたばかりでなく、回復措置の実態を出勤簿に正しく反映させようとしたことは、県教委が回復措置、とりわけその一環としての組合年休を承認していたことの証左である。

b(a) 以上に対し、被告は、県教委は、平成 11 年 8 月以前の段階では、組合年休の慣行について認識していなかったと主張する。しかし、平成 10 年から同 11 年にかけて県教委の教職員課長であった Y2 のように、多くの県教委の構成員は、組合年休の承認等を主に担当する教頭の立場を経験したことがあったのだから、当然に、組合年休の慣行を認識していたはずである。とすれば、県教委が組合年休の慣行を認識していなかったということはあり得ないのであって、上記被告の主張は失当である。

(b) また、被告は、一部において、組合年休を取得する際に年休届を提出して後に同届を破棄する慣行があり、このような取得方法が回復措置の場合と異なっていることを指摘し、それを根拠に、組合年休が回復措置の一態様であるという原告らの主張に対して反論する。被告の指摘する事実が存することは確かであるが、年休届を一旦提出する慣行は管理職の要望に従って導入されたにすぎないものであり、上記の慣行を根拠に、組合年休が回復措置の一態様であることが否定されることにはならない。

(イ)各学校長の認識及び権限

仮に、県教委自体が組合年休の慣行を認識していなかったとしても、職員の休暇取得を承認する権限を有する学校長によって組合年休が承認されていた以上、組合年休の労使慣行が成立していたといえる。

a すなわち、校長は、事務委任規程上、「職員の休暇に関する」事項につき権限を有していたし、県教委と高教組との間での覚書に関する確認事項の上でも、「勤務時間の割振り、時間外勤務」についての当局は校長であるとされていた。このことに、現に、全県的に、校長は、自らの権限で、時間外勤務についての回復措置を許可してきたことを加味すると、校長に組合

年休等の休暇の取得を認める権限があったことは明らかである。

b また、仮に、上記事務委任規程を直接の根拠として各校長の組合年休を承認する権限を導くことができないとしても、各校長と各校の高教組分会とは、長年にわたって各校長が職員による回復措置の取得を認めることを内容とする職場協定書を取り交わしてきており、県教委はこれを黙認ないし推進してきたのだから、県教委が、校長に対し、黙示的にであれ組合年休の取得を承認する権限を授権していたことは明らかである。

ウ 労使慣行についての認識に規範意識が伴っていること等

(ア) 規範意識を労使慣行の成立要件とすべきではないこと

「事実たる慣習」(民法 92 条)の成立のために、規範意識が必要であるとは必ずしも解されていない(一般には、当該慣習の知不知すら、問題にならないとされる。)し、また、当事者の一方の内部的な意識の有無によって慣行の成否が決められるとすると、慣行の成立を期待した側にとって法的安定性が害される結果となる。よって、労使慣行の成立のためには規範意識の要件は不要であると解するべきである。

(イ) 規範意識の存在

仮に、労使慣行の成立のために使用者側の規範意識が必要であるとしても、以下の理由から、本件においては規範意識が存在していたといえるから、労使慣行の成立は優に認められる。

a 労使慣行の適法性

(a) 現業職員と地方公共団体との労働協約は、条例に抵触しない範囲で締結し得ることとされているところ、労働条件のうち条例により規律されることとなっているのは「給与の種類と基準」に限られている(地公労法附則 5 項、地方公営企業法 38 条 4 項)から、それ以外の条件については、労働協約によって労使間で自主的に決定することが許される。

これを前提に、原告組合(原告組合は、高教組の一部をも構成している。)及び県教委は、高教組と県教委との間で取り交わされた覚書及び各校で取り交わされた協定書に基づき、職務専念義務を免除する慣行としての「組合年休」を確立してきたものである。

(b) このような慣行は、現業職員は膨大な超過勤務を行っているにもかかわらず、時間外手当を給与月額の 6%しか受け取ることができないという状況下において、必要性も正当性も認められるものであって、当該慣行が違法とされる余地はない。

(c) 被告は、組合年休の慣行は職務専念義務に違反した違法な慣行であると主張するが、回復措置によって与えられた休暇は勤務時間ではなく、当然に職務専念義務違反が免除されることになるのであるから、組合年休について職務専念義務違反が問題となる余地はない。

b 以上のとおり、組合年休の慣行は適法なものであることに加え、組合年休は県立学校のほぼ全校において広範囲に行われており、県教委は組合年休を当然のことと認識していながら、組合年休につき校長、教頭を通じて異議を述べることがなかったことにかんがみれば、県教委や校長、教頭らに組合年休の慣行に関する規範意識があったことは明白である。

(被告の主張)

ア 規範意識の不存在

組合年休の慣行は、以下の理由によって違法であるから、県教委が規範意識をもって上記慣行を承認していたとみる余地はない。

(ア) 地方公務員法 35 条等に対する違反が明らかであること

地方公務員法 35 条は、地方公務員の職務専念義務を規定しており、それをもとに勤務時間

中の職員団体のための活動についてながら条例が設けられているところ、同条例によれば、職務専念義務の免除を得て職員団体の活動に従事するためには、あらかじめ、職員の勤務時間及び休暇等に関する条例（以下「勤務時間等条例」という。）12 条と同趣旨を定めた労働協約上の規定に基づく年次有給休暇の届出をするか、地方公務員法 55 条 8 項の規定に基づく「適法な交渉」をすることが必要である。

これ以外の場合に、勤務時間に職員団体の活動に従事することは、地方公務員法 35 条及びながら条例に違反する。

また、現業職員が労働協約所定の場合以外に勤務時間中の組合活動を行うことも、ながら条例の直接規律するところではないものの、明らかに地方公務員法 35 条に反する。

（イ）回復措置の一環であることを根拠に組合年休を正当化することはできないこと

a 回復措置と組合年休とは無関係であること

（a）組合年休は、給特法施行以前から、教職員が勤務時間内に職場を離れて職員団体活動又は労働組合活動を行う場合に行使されており、各校ごとに様々な方法で行使されていたものであるのに対し、回復措置は、給特法に基づく覚書や覚書に関する確認事項を受けて導入されたものであって、両者は、全く異なるものである。

現に、高教組の組合員たる職員は、高教組の会合があれば勤務時間中に自由にそれらの会合に参加することができていたのであって、組合年休の行使は、いつの超過勤務に対する回復として行われるかということと全く関係がなかった。

（b）仮に、原告らが主張するように、回復措置の一環として組合年休が存在していたのであれば、「出勤簿の改定に伴う事務取扱いについて」という文書に見られるような回復措置と勤務軽減措置のみを列挙し、組合年休を列挙しない形での単純な整理はされていないはずである。

b 回復措置につき定めたとされる覚書等は現業職員と無関係であること

（a）給特法にかかわる時間外勤務に関する覚書は、「教育職員」について定めているものであるところ、「教育職員」とは、校長、教頭、教諭、養護教諭、助教諭、養護助教諭、講師（常時勤務の者及び地方公務員法 28 条の 5 第 1 項に規定する短時間勤務の職を占める者に限る。）、実習助手及び寄宿舎指導員をいう（給特条例 2 条 2 項）のであって、ここに「現業職員」は含まれない。

また、「覚書に関する確認事項」は、「事務職員」についての定めを置いているところ、広島県立高等学校等管理規則 10 条 2 項において、「事務職員」（同条 1 項所定）の他に、「学校栄養職員、運転技術員、農場技術員、校務技術員、学校司書、給食技術員」等を設けることとされていることからすると、「事務職員」に現業職員は含まれないと解すべきである。

そうすると、上記の覚書、覚書に関する確認事項のいずれも、現業職員に適用される余地はないものである。

（b）原告らは、原告組合が高教組の一部をも構成することを理由に、覚書及び覚書に関する確認事項が現業職員にも適用されると主張する。しかし、高教組が原告組合と不離一体となったのは昭和 58 年 10 月 13 日以降であるところ、覚書及び覚書に関する確認事項はそれ以前に作成されており、その後適用対象の拡大もされていないのだから、高教組が混合組合であるからといって現業職員が覚書及び覚書に関する確認事項の対象に含まれると解する余地はなく、原告らの主張は失当である。

イ労働条件について決定権を有する者による認識,承認がなかったこと

(ア)県教委は組合年休の慣行を認識,承認していなかったこと

a 県教委は,学校現場から,組合年休に関する報告等を受けたことがなく,このことに関する疑義の相談ないし問い合わせも受けたことがなかった。また,県教委の事務局に入っていた県立学校勤務経験者も,県教委において組合年休を話題としたことがなかった。加えて,組合年休が行使された場合,直ちに関係書類が破棄される等しているため,現在,組合年休に関する記録は残っていない。

したがって,そもそも県教委は,平成 11 年 8 月 19 日に広島県議会文教委員会(以下「文教委員会」という。)において委員から指摘を受けるまでの間,組合年休の慣行の存在自体を認識していなかったのだから,県教委が,職員による組合年休の取得を規範意識をもって承認していたといった事実はない。

b(a)原告らは,県教委が協定書や覚書,覚書に関する確認事項の作成を推進したとの主張をするが,これは,事実誤認である。少なくとも,現業職員につき明示的に言及している協定書は,原告組合が各校に依頼して各校との間で取り交わしたものであって,作成に県教委が関与した事実はない。

(b)また,原告らは,Y2 が組合年休について明確に認識していたと主張するが,Y2 も組合年休の慣行については漠然とした認識を有していたにすぎないのであるから,原告らの主張は失当である。

(c)さらに,原告は,どの県立学校にも類似の慣行が見られることを根拠として,慣行形成に対する県教委の関与を主張するが,どの県立学校にも高教組の分会は置かれているから,分会同士の交流や職員の転入転出等により,どの県立学校でも似たような慣行が形成されることは何ら不自然ではないのであって,原告らの主張は根拠を欠く。むしろ,組合年休に関しては,その呼称も行使の方法も学校によってまちまちであったといえるから,組合年休は現場において自然発生的に生じた労使慣行にすぎないことが明らかであり,当該慣行を県教委が認識していなかったとしても何ら不自然ではない。

(イ)学校長及び教頭の認識について

a 学校長及び教頭には決定権限がなく,これらの者の認識を問題としても無意味であること

県立学校長に対する事務委任規程 1 条 1 項 6 号によれば,県立学校長には,職員の勤務時間・休暇等に係る軽易な事項の処理(年次有給休暇の届出や特別休暇・介護休暇の承認の申請に関する処理)をする権限があるのみで,県立学校長は,勤務時間・休暇等に係る規程を制定改廃し,「組合年休」といった新たな休暇を作出する権限を有しない。したがって,校長が組合年休を承認していても,それは権限に基づかないものだから,労使慣行が成立したことはない。

まして,本件において,校長よりも権限の小さな教頭が組合年休の取得を認識し,承認していたことを問題とすることは何らの意味も持たない(なお,組合年休の問題は,職員に対する服務規制の外的問題であったから,教頭が組合年休について対応していたとしても,それを校長の職務を代行したものと見る余地はないことも付言する。)

以下では,念のため,校長及び教頭の認識について反論する。

b 校長は,組合年休の慣行を承認していなかったこと

(a) 組合年休は、単に、長年、各県立学校で、各々のスタイルで行われてきたにすぎず、県立学校長は、高教組の分会との間で勤務時間中の組合活動につき何らかの確認や約束をしたこともなく、具体的にどのような形で組合年休がとられているかについても認識していなかったのだから、県立学校長が組合年休の慣行を「承認」していたということとはできない。

(b) 原告らは、協定書を根拠として、県立学校長が組合年休を認めていた旨主張するが、協定書作成の際に組合年休の問題が意識されていなかったことは、協定書作成に向けた組合活動の経緯や協定書の文言自体からも明白である。よって、原告らの上記主張は失当である。

c 教頭は、組合年休の慣行を承認していなかったこと

教頭が組合年休を取得しようとする職員が提出した「組合出張届」「年休届」等の紙片を受け取ったり、職員から勤務時間中に組合の会議等で出かけるということを聞いたりしたことはあったにせよ、それはあくまでも受動的な対応であって、教頭は単に事実上組合年休の取得を黙認する以上に、組合年休の慣行を承認していたものではない。

(3) 不当労働行為の成否

ア 労使慣行の破棄が支配介入又は不利益取扱いに該当するか

(原告らの主張)

(ア) 労使慣行が法的効力を有する場合

前述のように、就業中に組合活動を行うことを許容する労使慣行は、法的効力をもつものとして確立していた。

とすると、県教委が、原告組合と協議することなく、また客観的に見て正当な理由もなく、自らが組合年休の慣行を承認してきた事実を隠す一方で、これまで認められていた組合年休の慣行を違法であると断じ、一方的に無効とすることは、原告組合に対する支配介入又はその余の原告らに対しての組合員であることを理由とする不利益取扱いに当たる。

(イ) 労使慣行が法的効力を有しない場合

また、仮に、法的効力のない慣行であるために、労使慣行を無効とするに際して原告組合との協議までは要求されない場合であっても、原告組合ないし組合員に対する直接の告知(労使慣行の違法性についての周知徹底)は必要である。なぜなら、突如としてそれまで長期間にわたり続いてきた慣行を使用者側が一方的に破棄することは、原告組合及び組合員にとって不意打ちとなり、原告組合及び組合員に、看過し難い不利益をもたらすからである。ところが、本件では県教委から原告組合ないし組合員に対し、従前の慣行を無効とする旨の直接の告知はされていないのだから、この点に違法が存する。

(ウ) 被告の主張に対する反論

なお、文部省による是正指導があり、それが契機となって組合年休の問題が取り上げられ報道されたことは、労使慣行の一方的な破棄を正当化する根拠とはなり得ない。なぜなら、是正指導の事実があったか否か自体が不透明である(重要かつ多岐にわたる事項が文部省によって口頭のみで指導されたとは到底考えがたい。)し、仮に是正指導が存在したとしても、そうした指導は広島県の教育に対する政治的な介入行為に他ならず、加えて組合年休に関する報道も是正指導等に関する誤った認識に基づいたものにすぎないからである。むしろ、県教委は、是正指導等を口実として、不当に労使慣行を破棄したとみるのが実態に即している。

(エ) ILO98 号条約の趣旨が尊重されるべきであること

ILO98 号条約(団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約)1 条 2 項(b)は、「労働時間外において若しくは使用者の同意を得て労働時間内に組合活動に参加したという理由で労働者を解雇し、その他その者に対し不利益な取扱をすること」を禁止している。そして、本件の場合、勤務時間中における組合活動について原告らが被告の同意を得ていたことは明らかであるから、県教委が組合年休の慣行を後になって違法とすることは「不利益な取扱」であって ILO 条約に反する。

このことは、不当労働行為を規律した労働組合法 7 条 1 号の解釈においても十分に考慮されるべきである。

(被告の主張)

(ア)原告は、何らの手続もとらずに組合年休の慣行を破棄するのは違法である旨主張するが、①組合年休を取得する手続は、正規の年次有給休暇を取得する手続と大きく乖離しており、無定型で記録化もされないものであるから、職員らが組合年休が違法であるとの認識を持つことは容易であったこと、②平成 11 年 9 月 10 日に県教委が労使慣行の無効を宣言する以前に、原告組合は、組合年休の違法性を自覚した上で、組合員による組合年休の行使を見合わせたことからすれば、原告組合に対して直接に破棄の通知をすることなく、一方的な破棄を行っても差し支えない。

むしろ、組合年休の慣行が文教委員会等で問題となり、報道機関でも取り上げられていた状況の下では、直ちに、法令に違反する労使慣行が無効であることを示す通達を発出することは、県民の教育行政に対する信頼を保持・回復するために必要であったともいえる。

(イ)ILO98 号条約が本件とは無関係であることについて

ILO98 号条約 6 条は、「この条約は、公務員の地位を取り扱うものではなく、また、その権利や分限に影響を及ぼすものと解してはならない」と定めており、かつ、裁判例においては、同条にいう「公務員」を限定的に解釈する考え方はとられていない以上、現業職員である原告らに ILO 条約が適用される余地はない。

イ 県教委による組合年休の調査及びそれに関連する職務命令が支配介入又は不利益取扱いに該当するか

(原告らの主張)

(ア)職務命令の前提となった組合年休に関する調査が原告組合に対する支配介入又は原告組合員に対する不利益取扱いに該当すること

以下に詳述するとおり、県教委の行った調査は、明らかに原告組合の抑圧及び原告組合員に組合活動への参加に関して不当な不利益を与えることを目的として、原告組合員に不当な不利益を課す方法で行われており、不当労働行為に該当する。

a 調査目的

本件における組合年休に関する調査は、全体として見れば、明らかに、勤務時間中に組合活動に参加していた職員に対し過払給与返還訴訟を提起すること(この目的が当初から存したことは、調査票に組合活動の年月日、時間、場所や会議名を記載することが要求されていたことから明白である。)や原告組合の名誉を低下させることによる原告組合の抑圧、更には、県教委の命令に従わない原告組合員をあぶり出すことを目的としている。前述のごとく、組合年休は、時間による回復措置の一環であるのに、調査において、時間による回復措置全般を問題とするのではなく、組合年休のみを対象としていた点が県教委の上記のような

不当目的を推認させる。

b 調査方法

(a) 仮に、組合員が組合年休についての調査に回答した場合には、組合員に対する過払給与の返還請求や懲戒処分が予定されていたのであるから、被告による調査は、組合員の自己に不利益な供述を強要されない権利を侵すものである。

(b) また、仮に、組合年休に関する調査自体が許容されるにしても、そこで問題とされるべきことは、「職務専念義務」に違反した内容、すなわち、どの日に何時間を組合活動に利用したかであるから、組合活動の内容(会議名、会議場所)までも調査する方法は、必要以上に組合活動に対して萎縮を与える方法である。

(c) 加えて、各学校長が保管している組合年休に関する届出書を見れば組合年休に関する実態を解明することができたし、また原告組合自体に問い合わせれば組合活動の実施状況を把握することができたにもかかわらず、県教委は、いきなり、各組合員らに各組合員が記憶しているとは到底考えられないような詳細な報告を無理に求めており(仮に、記憶にないために「いいえ」と回答すれば虚偽回答として処分を受けるおそれがあるし、「はい」と回答して詳細を記入しなくても不誠実な回答とされるおそれがあるため、組合員としては、回答をすることができない。)、この点も不当である。

(d) さらに、県教委が、原告組合が労働組合であることを認識しながら、原告組合員に対し、「職員団体のための活動状況等」という題目で調査を行い、原告組合が労働組合であることを否定する態度をとったことは、原告組合員に精神上の不利益を与える行為であるから、不当である。

c 調査対象

県教委による調査の対象は、最終的に、本部の代表者会議や地区委員会等に出席する者等の幹部職員のみには絞られたところ、この点も高教組幹部のみを不当に狙い打ちにするものであり不当である。

(イ) 職務命令を発した行為が原告組合に対する支配介入又は原告組合員に対する不利益取扱いに該当すること

以下に詳述するとおり、前記職務命令は、目的及び方法の点において、原告組合員に看過し難い不利益を及ぼすものであるし、ひいては、原告組合の活動自体にも不当な影響を及ぼすものであるから、職務命令を発した行為は不当労働行為に該当する。

a 目的

(a) 本件における職務命令は、具体的には、県教委が、組合年休に関する調査に回答した者に対して組合活動を行っていた時間に対応する給与の返還を求める訴訟を提起することや組合年休を取得していた者に対して懲戒処分をすることのために偏頗な形で発したものであるから、上記職務命令は、県教委に与えられた権限を逸脱した行為である。

(b) 本件における職務命令は、労使慣行として確立した組合年休を一方的に違法視し、年休中における活動内容を報告するように迫るもので、明らかに原告組合の活動に対して干渉する目的に基づく行為であるから、その点でも目的が不当である。

b 方法

(a) 本件における職務命令は、懲戒処分(行政処分)を前提にしているから、被告は、原告組合員に対し、自己に不利益な事実を自ら報告することを求めていることとなり、その点で職務

命令には違法が存する(なお,最高裁は,行政手続の証拠が刑事事件の証拠として用いられる場合にしか憲法 38 条 1 項の趣旨を及ぼさないが,その見解は不当であり,当該行政調査が国民の生命・安全等の保全を中核とする重要な公共的利益に関わり,行政目的達成のために申告・報告等の義務を課すことが必要不可欠な場合を除き,意法 38 条 1 項の趣旨が及ぶものと解するべきである。)。

(b) また,職務命令を出す前提となる調査において,「はい」か「いいえ」でしか答えられないような形で回答を求めたり,細かい時間や会合の内容まで質問したりすることは,原告らに真に記憶がない場合があることを考えれば,不可能を強いるものであるから,このように不可能を強いることを前提として出された職務命令は違法である。

(c) さらに,県教委や校長としては,これまで組合金年休を適法として許可してきたのであるから,組合金年休がどうして突如違法とされたのか,組合金年休についての調査がなぜ必要なのか,その調査結果をどのように利用するのかについて組合員に詳しく説明して理解を得る必要があった。しかるに,県教委は,そのような説明を怠ったまま職務命令を発したものであり,その点にも違法が存する。

(d) 加えて,勤務時間管理の責任者は各校長である以上,校長が年休届等の記録に基づいて調査を行い組合金年休の実態を解明するのが本来の姿であるにもかかわらず,職務命令という方法をとってまで責任を組合員らに転嫁する点にも違法性が認められる。

(被告の主張)

(ア) 職務命令の前提となった調査が不当労働行為に該当しないこと

a 調査目的

本件で問題とされている調査は,文教委員会において,ある地区で「破り年休」(組合金年休の別称)が行われている等との指摘があったことを機に行われたものである。

組合金年休が社会問題化する中にあっては,県民の教育行政に対する信頼を保持・回復するため,組合金年休の実態を明らかにする必要があると考えられるから,本件調査は相当な目的に基づくものであったといえる。

b 調査対象

県教委は,文教委員会においての「職務専念義務には破り年休という形で違反している。高校だけではなく,小・中学校にもそういう実態があるのか。わかる範囲で,次回までに資料を出していただきたい。」との質問を受けたことを機に調査を行ったため,調査対象を組合金年休のみに限定したものである。

なお,原告らは,幹部職員のみを対象として調査を行った点を指摘するが,この点は事実誤認である。原告らの指摘する「会議一覧表」は,「記憶にありません」等という内容の不適正な調査票を提出した職員や,調査票そのものを提出しない職員に対し,その記憶を呼び起こす手助けをするために配布したものであって,調査対象を会議一覧表に記載された会議に出席した者に限定する趣旨のものではないからである。

c 調査方法

行政機関がその権限に属する行政事務の運営に必要な調査を行う場合にいかなる方法を選択するかは,当該行政機関の裁量に委ねられた事項である。

これを前提にして見るに,県教委は,前述のごとく労使慣行の存在自体を認識していなかったものであるから,組合金年休行使の実態を調査しようとするれば,職員に聞く形で行政調査を

行う以外に方法はない。

また、組合年休は、口頭で行使されることもあったし、行使後に届出が破棄されることもあったため、組合年休に関する状況を明らかにする記録は現在ほとんど残っていないことから考えても、組合員に対して直接質問を行う調査方法も合理的である。

原告らは、組合活動の内容にまで踏み込んだ調査を行った点を違法とするが、本件における調査は、会議の議事内容まで調査したものではないから、原告らの主張は当たらない。

加えて、原告らは、職務命令によって不利益な自白を強要している点が憲法 38 条 1 項に違反する旨も主張するが、刑事責任の追及を目的としたものではない本件の調査について、憲法 38 条 1 項違反の問題が生じる余地はない。

d その他

原告らは、県教委の行為が原告組合の「労働組合」性を否定するものであると主張するが、原告組合は、高教組との間で高教組と不離一体となって活動する旨の協定を締結した上で高教組に加盟し、高教組と行動を共にしているのだから、通達等に原告組合そのものについての記述がないからといって、反組合的意思が推認されるとはいえない。また、通達等によって原告らに著しい精神的な苦痛が生じる理由もない。よって、上記原告らの主張は失当である。

(イ)職務命令を発したことが不当労働行為に該当しないこと

a 職務命令が適法といえるためには、①権限ある上司が発したものであること、②職務執行に関するものであること、③法律上又は事実上実行可能なものであることの 3 要件が必要となる。

これを本件における職務命令につきみると、①校長が当該学校に勤務する職員に対して服務監督権者として職務命令を発する権限を有しており、また、②本件における職務命令が勤務時間中の職員団体のための活動状況に係る調査票作成という職務に関連する命令であったことは明らかである。さらに、③調査対象期間の始期が平成 10 年 4 月 1 日であること、県教委から記憶喚起の趣旨で会議一覧表が示され、回答方法も示されていたことからすれば、分単位での正確な回答をすることはできないとしても、調査全体としてみれば、組合員に対して回答が不可能な事項の回答が求められていたとはいえない(自白の強制があったとも認められない。)。よって、職務命令は適法である。

b 方法としての相当性

県教委は、適正な調査票を提出していない職員に対して指導の徹底を図った後に、これに従わない職員に対し、既に提出した職員の調査票をもとに作成した会議一覧表による記憶喚起をも行った上で、最終的に文書による職務命令という手段を採ったのであって、かかる方法が行き過ぎであるとはいえない。

ウ 本件戒告処分が原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 に対する不利益取扱いに当たるか(又は本件戒告処分が違法であって取り消されるべきものか)

(原告らの主張)

前述のごとく、組合年休の取得状況を、場合によっては職務命令を出してまで調査していること自体が不当労働行為(支配介入ないし不利益取扱い)であり、したがって、これに回答しなかったことを理由とする原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 に対する本件戒告処分も、当然、実質的には組合活動への正当な参加を理由とした上記原告らに対する不当な不利益取扱い

であると同時に原告組合に対する支配介入であり、違法なものである。

また、勤務管理者として組合年休の問題に重大な責任を負っている校長及び県教委の職員が訓告にしか処されていないのに、原告組合員らが懲戒処分に処されている点、原告組合員で「記憶がない」と回答した者の中にも戒告処分を受けた者と受けなかった者がある点で不平等が認められるという観点からも、本件戒告処分を受けた上記原告らに不当な不利益が課されたことは明らかである。

(被告の主張)

本件戒告処分の前提となった職務命令の適法性については、前記のとおりである。

そして、本件戒告処分は、上記職務命令を受けたにもかかわらず調査票を提出しない者又は調査票に「記憶がない」とだけ回答した者(このような回答は、高教組の職員団体としての対応方針に基づいてされたものであり、調査に対する真摯な回答とは到底いえない。)に対して職務命令違反(地方公務員法 32 条参照)を理由として行われている。

ところで、職員は、適法な職務命令に対し従う義務を負っているところ、この義務に対する違反は職場の規律秩序を維持する観点から見て重大である。この点に、戒告処分は懲戒処分の中で最も軽いものであることを併せ考慮すれば、本件戒告処分は何ら懲戒権者の裁量を逸脱したものではない。

原告らは、記憶にない旨述べた者の中に戒告処分を受けていない者があることを指摘するが、そのような例はない。また、原告らは、訓告を受けるにとどまった校長らとの不均衡を指摘するが、校長に対する訓告は、職務に専念していない教職員への指導を怠ったことを理由とするものであり、職員に対する戒告処分とは理由を異にするから、原告らの主張は前提を欠く。

第3 争点に対する判断

1 認定することのできる事実

争いのない事実、下記に引用する関係各証拠(略)及び弁論の全趣旨を総合すると、以下の各事実を認定することができる。

(1)回復措置及び組合年休に関する従前の経緯

ア給特法制定に至る流れ

(ア) a 高教組は、昭和 41 年 10 月 21 日、人事委員会勧告の完全実施を求めてストライキを行ったところ、県教委は、参加者全員に対して文書訓告を行い、ストライキを行った時間についての賃金カットを行った。

翌年にも高教組はストライキを実施したところ、県教委は、参加者に対し、戒告処分、賃金カット、勤勉手当のカット等の措置を講じた。

こうした賃金等のカットが契機となって、超過勤務手当が払われないにもかかわらず、ストライキが実施された場合には給与がカットされることに対する教職員の不満が募る形となり、教職員が超過勤務手当の支給を求める流れが強まった。

b 高教組は、昭和 44 年ころから、教職員が家庭訪問やクラブ活動等の影響で恒常的に超過勤務をすることを余儀なくされている状況を踏まえ、教職員に対する超過勤務手当の支払を強く求めるようになった。

(イ) 一方、現業職員も、草刈りを早朝や夕方に行ったり、ごみの焼却を早朝に行ったりする必要があったため、時間外に勤務を行うことがあった。

(ウ)その後、前記第2の1(2)オ(ア)bのごとく、昭和46年に給特法が施行され、広島県においても給特条例が制定されることになった結果、教育職員については一律4%の教職調整額が支給されることとなった。ただし、教職調整額を4%とすることに対しては、立法当初から過少であるとの批判があった。

また、現業職員については、給与月額6%に相当する額(約9時間分の手当に相当する。)が超過勤務に対する対価として支給されることとなった。

イ 回復措置及び組合年休の定着

(ア) 年次有給休暇に関する前提

県立高等学校の職員は、採用1年目には15日間、採用2年目以降には20日間の年次有給休暇をとることができ、繰越分を含めると最大年間40日まで年次有給休暇をとることができる。

(イ) 回復措置について

a(a) 給特法が施行されてから、広島県内の各校において、職員が限、定4項目についての時間外業務に従事した場合において、「回復措置」が行われるようになった。回復措置は、典型的には、職員会議が延長した場合等に、校長の了承の下に後日の職員の退庁時刻を早める形で実施されていた。

(b) 一方、広島県内の各校において、職員が限定4項目以外の時間外業務に従事した場合についても、「勤務軽減措置」と呼ばれる措置がとられるようになった。

(c) 回復措置及び勤務軽減措置の具体的な実施方法は学校ごとに区々に分かれており、職員が校長又は教頭に口頭で申し出てから職場を離れる方法、職員が出勤簿に記載してから職場を離れる方法、年休届を提出する方法等があった。

職員会議以外の時間外勤務の場合には、回復措置が教頭限りで承認されていたこともあった。

(d) 学校側は、回復措置が実施された場合に職員がその時間に何を行っていたかを調査していなかった。

(e) 平成10年ころまでは、県教委や各職場に、回復措置に問題があるという認識はあまりなかった。しかし、平成10年に、最高裁判所において、時間外勤務と同じ時間だけ後の正規の勤務時間を短縮するという意味での回復措置を違法とする旨の判決が言い渡されたこと等が契機となって(最高裁判所平成8年(行ツ)175号同10年4月30日第一小法廷判決労働判例740号14頁)、上記のような回復措置は実施されなくなった(弁論の全趣旨)。

(f) なお、被告は、県教委が前記(a)のような意味の回復措置を黙認していた事実を否定する。しかし、県教委高校教育課が平成8年4月に作成した「出勤簿の改定に伴う事務取扱いについて」という文書においては、教職員会議で時間外勤務が発生した場合には翌日に同じ時間だけ回復措置を理由に職場を離れることができることを前提に、教諭、養護教諭、助教諭、養護助教諭、講師、実習教員、司書教員及び寄宿舍教員は回復措置を利用する場合にそれを出勤簿に記入しなければならないとされているのだから、各校の校長はもちろん、県教委も、回復措置を、時間外勤務が生じた場合に同じ時間だけ別の日の勤務時間を削減するという趣旨のものとして認識していたことは明らかである。よって、被告の主張を採用することはできない。

b もっとも、これらの回復措置や勤務軽減措置がとられることが認められるのは、正規の勤

勤務時間内の業務に差し支えが生じない場合にすぎなかった。

(ウ) 組合年休について

a(a) 職員は、①校長、教頭や事務長に「組合出張届」や「年休届」等の書式による届出(休暇届等に、組合活動である旨を鉛筆書きするような例もあった。)をし、後に教頭らがこれを破棄して、特に問題が起こらない限り年次有給休暇としては処理しない方法、②教頭らに口頭で、組合活動に出る旨を告げて職場を離れ、それを記録に残さない方法又は③上記の告知すらせずに職場を離れ、一切の記録書類を残さない方法等によって、勤務時間内に組合年休を取得していた。

上記のいずれかの方法をとる場合においても、組合年休を取得する方法は、正規の年次有給休暇を取得する方法(休暇簿の記載について教頭が確認し、校長の決裁を得る等の方法)とは異なっていた。

(b) このような組合年休の取得は、昭和 46 年の給特法制定以前、遅くとも昭和 43 年ころには行われるようになり、学校によっては、組合年休が「組合出張」、「破り年休」、「鉛筆年休」等と呼ばれることもあった。また、給特法施行の前後で、勤務時間中に年次有給休暇によらずに組合活動のために職場を離れることが許容される場合があるという取扱いに大きな変化はなかった(弁論の全趣旨)。

b 平成 11 年当時、組合年休は、全県立学校において行使されていた(弁論の全趣旨)。

c 通常の年次有給休暇の場合には、提出された年休届は保管されることとなっていた一方で、組合年休に関する書類の扱いは、必ずしも同様ではなかった。

d 組合年休に関する県教委及び校長らの認識

(a) 平成 11 年当時県教委の教職員課長であった Y2 は、平成 7 年 4 月 1 日からの 3 年間、広島県立千代田高等学校の教頭の地位にあり、その期間中、職員が組合活動のために提出した年休届を後に破棄する等の扱いを行っていたことから、組合年休の慣行について認識していた。

Y2 以外にも、県教委職員と県内の高等学校における教頭・校長等の管理職とをともに経験した者は多くいたため、県教委を構成する多くの者が、組合年休の慣行について認識していた(弁論の全趣旨)。

(b) 県内の各高等学校の校長の中には、組合年休について、①違法ではないと考えていた者、②県教委が組合年休を容認していること等から、組合年休の慣行は他の学校の実態にもかんがみて容認せざるを得ない等と考えていた者、③特に違法であるかどうかということまで思いが至らなかった者、④漠然とにせよ組合年休を違法である、あるいは好ましくない等と考えていた者等があり、校長の組合年休の違法性に関する認識は様々であった。

ただし、後述する平成 10 年における文部省の是正指導以降は、現場の学校長の間に、組合年休が違法であるとの認識が広がった。

e 組合年休と回復措置との関係

(a) 組合年休は、それを取得する前に超過勤務をしたか否かとは全く関わりのないもの、すなわち前述した回復措置とは直接の関係がないものであったが、原告組合員及び高教組の組合員は、概して、回復措置と組合年休とを截然と区別して認識していたわけではなかった。

(b) この点、原告らは、組合年休は回復措置の一形態であると主張する。しかし、平成 11 年度に高教組の地区支部が置かれていた高等学校では、職員全体の担当授業時間数が平均する

と 1 週間当たり 14.2 時間であるのに対し、支部役員の担当授業時間数が平均すると 1 週間当たり 5.8 時間にとどまるというように授業時間数に歴然とした差が設けられていたことにかんがみれば、組合活動に時間を割かなければならない者について勤務の負担を軽減する措置がとられていたことが明白である。そうすると、超過勤務と連動して組合年休が与えられる形がとられていたとはいえない。加えて、協定書に回復措置に関する記載は盛り込まれたが組合年休に関する記載は盛り込まれず、組合年休については協定書とは別に県教委との協議がされたこと、組合年休の慣行が形成され始めたのは給特法制定を機に回復措置が導入される時期よりも前であったことをも考慮すれば、組合年休が回復措置の一形態であるという原告らの主張を採用することはできない。

(2) 文部省(当時)からの通達を踏まえた県教委の指示及び学校長の職務命令等

ア 是正指導を契機とした協定の不締結等

(ア)平成 10 年 6 月 9 日、教育長は、各県立学校長にあてて、「学校運営の適正化について」という通知(広教委高第 5 号)を発し、同年 5 月 20 日に文部省からの是正指導(指導は、口頭で行われた。)があったことを各県立学校長に伝えるとともに、教職員の服務に関する処理や、教職員の出張、研修等の取扱いについての処理等については是正措置を講じるように求めた。

上記の是正指導においては、直接組合年休のことを取り上げた指摘はなかったものの、教職員が毎日勤務校を離れてその勤務時間の大半を出張等に費やしている実態があるため勤務時間管理が改善されるべきであるとの指摘がなされていた。

(イ)教育長は、さらに、同年 12 月 17 日、文部省からの是正指導を踏まえ、各県立学校長にあてて「学校運営の適正化について」という通達(広教委高第 11 号)を発出し、次の事項等に留意するように指示した。

「教職員の勤務管理を適切に行うため、勤務時間(休息時間を含む。)における所属教職員の勤務の実態について、十分に把握すること。」

「教職員が、毎日勤務校を離れてその勤務時間の大半について出張等を行い教育研究団体等の事務に従事することは不適切であり、このようなことのないよう適切な勤務管理を行うこと。」

「学校運営に関する校長の権限を制限するなど法令等に違反する確認書等を締結することは、校長自らの職務遂行義務に違反し、学校教育に対する県民の信頼を損ねることとなるものであり、このような違法、無効な確認書等を締結してはならないこと。」

「学校運営に関する校長の権限を制限するなど法令等に違反する内容の確認等を行っている場合は、破棄するなど速やかに是正すること。」

「地方公務員法上の当局と職員団体の関係や、校長と職員団体学校分会との関係の在り方に関し、地方公務員法の規定の趣旨を踏まえ適切に対応すること。」

(ウ)これに対し、高教組は、平成 11 年 2 月 5 日、県教委に対し、覚書及び覚書に関する確認事項を遵守することや協定書を作成することを不適切としたことを撤回するように申し入れたが、平成 11 年度以降、各校において協定書は取り交わされていない。

イ 文教委員会を契機とした組合年休の見直し及び調査等

(ア)平成 11 年 8 月 19 日、被告県議会の文教委員会が開かれた際、Z1 委員が、「いわゆる『破り年休』について、本来はそういうところに出て行くときは、きちんと年休申請をしなくて

はいけないが、実態ははっきりしてないが、ある地区では実際に破り年休が行われている。高教組全体における実態はどうなっているのか。」との質問を行った。これに対し、同委員会に説明員(教職員課長)として出席していた Y2 は、「組合活動における破り年休等については、校長ヒアリングの中でも幾つか状況をお聞かせいただいたが、具体的に、だれが、いつ、どこで、どのような形で組合活動に参加し、服務はどうであったかというところまで確認はできていないが、校長先生方は大半の学校で服務管理が適正に行われていると言いがたい状況があるという、感覚的なものは承知していると思っている。」と述べた。これらの発言等は、新聞各紙等で取り上げられた。

(イ)教職員課長は、各県立学校長あての「出勤簿の写しの提出について」という平成 11 年 8 月 24 日付けの事務連絡により、すべての常勤職員の平成 10 年 1 月からの出勤簿の写しを提出するように求めた。

同日、高教組は、これに対して反発し、教職員の勤務に関する決定権限は専ら校長にあり、それに外部から介入することは許されないこと、各現場において形成されている慣行的な約束が守られるべきであること等を指摘し、自らの見解を表明した。

(ウ)教育長は、前記第 2 の 1(4)イのとおり、各県立学校長あてに、9 月 10 日通達を発出したが、県教委から高教組及び原告組合に対して、組合年休の慣行を無効とするという趣旨の通知がなされたことはなく、原告組合員が県教委が組合年休の慣行を破棄したことを知ることができたのは、それぞれの職場における職員会議や朝礼を通じてであった。また、原告組合員の中には、上記通知が組合年休の慣行を想定したものであることを十分に理解できなかった者もいた。

なお、9 月 10 日通達が想定している「職員」の中には、教育職員のみならず、現業職員も含まれていた(弁論の全趣旨)(原告らは、現業職員は調査対象となっていなかったと指摘するが、当時原告組合の書記長であった X4 が現業職員を対象に含めているか否かを校長に確認した際、校長は県教委に確認をとった上で、結論としては現業職員も調査に協力する必要があることを前提とした回答をしたことや後に認定する事実経過を総合すれば、9 月 10 日通達の文言はともかくとしても、県教委が現業職員を調査対象に含めていたことは明らかであって、原告らの主張を採用することはできない。)。

(エ)同日、高教組は、第 9 回代表者会議において、組合年休が違法であるとの報道等がされていることにかんがみ、組合年休の問題が県教委との協議、交渉により解決するまでの間、組合年休の取得を中止することを決議した。

(オ)同月 14 日、「広島県の教育を考える広島市民の会」は、被告に対し、組合年休を取得していた教職員の組合活動時間分の給与の返還を求めるべきとする監査請求を行った。

(カ)Y2 は、同月 16 日、各県立学校長に対し、「勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況等について」という同日付けの通知を発し、「破り年休」の報道がなされたこと等を指摘した上で、すべての常勤職員につき、平成 10 年 4 月 1 日(水)から平成 11 年 8 月 31 日(火)までの期間における勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況について調査を行い報告すること及び労使慣行に関する確認状況について報告することを求めた。

上記通知に添付され、各職員に対して配布されることが想定されていた「別紙様式 3 勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況調べ」という書式には、まず、平成 10 年 4 月 1 日から平成 11 年 8 月 31 日までの期間に「勤務時間中に職員団体のための活動をしました

か」との問いが記載されており、それに対して「はい」「いいえ」の選択肢が記載されていた。次に、勤務時間中に職員団体のための活動をした日時、時間数、出席した会議名等及び当該会議等が実施された場所を記入する欄が設けられていた。

勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況についての報告期限は、平成 11 年 9 月 27 日と定められた。

(キ)平成 11 年 9 月末ころ、県公立高校長協会の Y1 会長は、「破り年休は校長、県教委も認めてきたので、教員に大きな処分を科すのは心情的に幸い。」等と発言した。

(ク)同月 30 日、高教組は、組合員に対し、①校長が従前から組合年休を認めてきたために組合年休は労使慣行となっているところ、これを一方的に破棄することは認められないこと、②「勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況等について」の提出を職務命令によって強いることは憲法違反であることを述べた「いわゆる『組合年休』について」という文書を配布し、続いて、同年 10 月 4 日にも、全組合員に対し、①「いわゆる『組合年休』への対応」につき学習することや②職務命令が出された場合にその内容を記録しておくこと等を要請した。

同年 9 月 30 日、原告らの代理人であった Z1、Z2 及び Z3 各弁護士は、県教委及び県公立高校に対し、仮に組合年休の取得状況に関して職務命令を発した場合、当該命令は黙秘権を侵害していて憲法違反である等といった見解を示した。続いて、同年 10 月 6 日、広島県高等学校教職員組合に対する不当労働行為対策弁護団は、勤務時間中の職員団体の活動状況に関する調査等に関し、適法に確立した労使慣行を一方的に破棄することは許されないこと、勤務時間中の組合活動の調査はプライバシー侵害であること、職務命令を発した場合黙秘権侵害にも当たること等を述べた弁護団声明を発表した。

さらに、同年 10 月 7 日、高教組は、組合員に対し、県教委が設けた調査項目に問題があることを指摘し、組合員が校長に対して「記憶にない」という回答をなぜ虚偽であると断定できるのかと問いつめるように呼びかけた。

続けて、同年 10 月ころ、高教組は、全組合員に対し、弁護団との打合せに出席した弁護士が、調査票の提出を強めていることは自白の強要であって意法に違反し許されないという見解を示したこと、調査票に関して職務命令が出されれば組合員としては「わからない」という答えしかできないことを伝えた。

(ケ)高教組は、平成 11 年 10 月 8 日付けで、県教委に対し、組合年休に関する協議の要請を行った。

しかし、県教委からの応答もなく、後述のごとく、原告組合員及び高教組組合員に対する職務命令や戒告処分等が行われるに至ったため、高教組は、同月 27 日及び 28 日付け、同年 11 月 4 日付け、同月 24 日付け、同年 12 月 9 日付け、同月 22 日付け、同月 28 日付け、平成 12 年 2 月 4 日付け、同月 10 日付けで、同様の抗議と申入れを続けた。

(コ)Y2 は、一部の県立学校長に対し、平成 11 年 10 月 6 日、「勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況等について」という同日付けの通知を発し、勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況等についての報告を同月 18 日までに提出するように促した。

Y2 は、上記通知において、各県立学校長に対し、回収ができない職員の氏名及び回収不能の理由、適正な調査票を提出していない職員名及び特記事項等についての報告も求めた。

調査票が適正であるか否かについては、基本的に各校長の判断に委ねられたが、上記通知

においても、明らかな不備や虚偽の回答(氏名・印しか記載されていないもの、「記憶にない」との回答が記載されているもの)であると判断できるものは、不適正な調査票とみなすこととされていた。

(サ)さらに、Y2 は、同年 11 月 18 日、前記調査につき不適正な調査票を提出したり、全く調査票を提出しない職員がいるとして、そのような職員が所属する学校の学校長に対し、「勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況等について」という同日付けの通知を発し、「勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況調査に係る対策要領」に即して当該職員が適正な調査票を提出するように指導の徹底を図るよう指示した。

具体的に、Y2 は、各学校長に向けて、同月 29 日までに適正な調査票を提出しない職員に対しては、同月 30 日付けで、同年 12 月 6 日までに調査票を出すことを命じる職務命令を発するように指導し、職務命令書の書式についても指示を行った。併せて、Y2 は、各学校長に対し、誰に対して職務命令を発したか及び適正な調査票を提出しなかった職員に対する校長の対応経過を報告するように指示した。

(シ)高教組は、同月 19 日、組合員に対し、「県教委による 11 月 18 日付け文書について」との文書を配布し、職務命令が発せられた場合には調査票に氏名を記載した上で押印し、「わかりません」とだけ回答するように求めた。

(ス)各県立学校長は、それぞれ、同月 30 日から翌 12 月 6 日にかけて、前記平成 11 年 11 月 18 日付けの通知を踏まえ、適正な調査票を提出しない各校の職員に対し、調査票を提出することを求める職務命令書を交付した。

(セ)同年 12 月 1 日、高教組は、全組合員に対し、「『組合年休』問題について(5)」と題する文書を配布し、職務命令が発令された場合の対処について、勤務時間中の職員団体活動のすべてを記憶しているはずがない以上、記憶にないと答えることを基本として対処するように呼びかけた(弁論の全趣旨)。さらに、高教組は、同月ころ、全組合員に対し、「『組合年休』問題について(6)」と題する文書を配布し、組合活動に参加した具体的な日時等まで聞かれた場合には、記憶にない旨回答せざるを得ないこと、過払給与返還訴訟において実際より多額の金員を払わなくてもよいようにするには、単に「記憶にない」としか書きようがないことを伝えた。

(ソ)Y2 は、各県立学校長に対し、同年 12 月 21 日、「勤務時間中の職員団体のための職員の活動状況等について」という同日付けの通知を発し、高教組の会議が記載された「会議一覧表」という書面(以下「会議一覧表」という。)をもとに職員の記憶を喚起させ、また、会議一覧表に記載された会議に出席している可能性のある職員については個別に確認した上で調査票を作成させるように指示した。なお、会議一覧表に記載された会議は、原則として原告組合員が出席することのない会議であったが、原告組合員の中には、例外的に、会議一覧表に記載された会議に出席していた者もいた。

会議一覧表には、各会議ごとに、日付、会議名、開始時間、場所が記されていた。

このような通知が発せられた後においても、高教組は、「『組合年休』問題について(7)」と題する文書を全組合員を対象として配布し、会議一覧表を示されてもなお記憶が及ぶところでなければ「記憶にない」と回答する他ない等の見解を示した。

(タ)X4 は、同年 12 月 27 日、各県立学校長に対し、前記同年 9 月 16 日付け、同年 10 月 6 日付け、同年 11 月 18 日付け及び同年 12 月 21 日付けの各通知に基づいて各校長が提出した報

告をもとに、欠勤時間の確定作業を行うように指示した。

上記の確定作業は、既に適正な調査票を提出した職員のうち、同年 12 月 21 日付けの通知に添付された会議一覧表記載の会議に出席した者を対象として行われるものとされた。

(チ)個別の職務命令の経過等

a 原告 X1 に関して

(a)西高校の校長は、平成 11 年 9 月 22 日、原告 X1 を含む職員に対し、職員会議の場で、調査票を配布し、速やかに提出するように口頭で要請した。

(b)同校長は、同月 29 日及び同年 10 月 13 日、原告 X1 を含めた調査票未提出の職員に対し、職員会議の場で、調査票を提出するように口頭で要請した。

(c)同校長は、同年 11 月 24 日、原告 X1 を含めた調査票未提出の職員に対し、職員会議の場で、調査票を提出しない場合には職務命令を発することもあり得る旨にも言及した上、調査票を適正に書いて同月 29 日までに提出するように口頭で要請し、原告 X1 に対し、前記のとおり、同年 12 月 6 日、調査票を適正に提出することを命じた職務命令書を交付した。これに対し、原告 X1 は、記憶にない旨を記載した調査票を提出した。原告 X1 が、記憶にない旨の回答をしたのは、西高校の分会長を中心とした高教組及び原告組合の構成員の話し合いの中で、記憶にない旨の回答をすることを内々に決めていたためであった。

(d)同校長は、同月 22 日、原告 X1 らに対し、会議一覧表及び調査票を配布し、調査票に所定の事項を記入して提出するように指示した。

原告 X1 は、自身が会議一覧表に記載された高教組の会合に出席した記憶はなかったが、前記の話し合いの結果に従い、同月 24 日、再度、単に「記憶にない」とだけ記載した調査票を提出した。

(e)原告 X1 は、上記一連の調査が現業職員を対象としたものであるとは考えなかったが、それは、調査の対象につき「職員団体」のための活動と記載されていたことによるものではなかった。

b 原告 X2 に関して

(a)福山商業高校の校長は、平成 11 年 9 月 22 日、職員全員の個人ボックスに調査票を入れた後、職員朝会において、調査票を同月 24 日までに提出するように口頭で要請した。

続いて、同校長は、同月 28 日、29 日及び同年 10 月 6 日、原告 X2 を含む調査票未提出の職員に対し、職員朝会等の場で、調査票を提出するように口頭で要請した。

(b)同校長は、同月 13 日、職員会議の場で、同月 18 日正午までに調査票を提出するように口頭で要請した。

(c)さらに、同年 11 月 18 日、同校長は、調査票未提出の職員に対し、調査票を提出するように口頭で要請し、さらに、同月 24 日には、同月 29 日までに調査票が提出されない場合には職務命令の対象となり、職務命令にも従わない場合には処分も検討される旨注意した。

(d)同校長は、原告 X2 に対し、同月 30 日、適正な調査票を提出されなければ職務命令や処分の対象となることを再度警告した上で、同年 12 月 6 日までに適正な調査票を提出することを命ずる職務命令書を交付した。同年 12 月 6 日、原告 X2 は、「記憶にありません」と記載した調査票を提出した。

同校長は、原告 X2 に対し、同日、再度、同月 8 日までに適正な調査票を提出することを命じた。原告 X2 は、上記二度目の職務命令に関しても、記憶にない旨を記載した調査票を提出

した。

(e)また,原告 X2 は,同月 22 日に同校長から会議一覧表を渡されたが,その後の同月 24 日にも,記憶にない旨を記載した調査票を提出した。

c 原告 X3 に関して

(a)神辺高校の校長は,平成 11 年 9 月 22 日,職員会議において,職員全員に調査票を配布し,同月 27 日までに提出するように口頭で要請するとともに,同月 24 日,27 日及び 28 日の職員朝礼でも,同様の要請を繰り返した。

(b)同校長は,同年 10 月 12 日の職員朝礼で,調査票未提出者に対し,同月 18 日の正午までに調査票を提出するように口頭で要請した。

(c)同年 11 月 24 日,同校長は,職員会議の場で,調査票が未提出の場合には職務命令を出さざるを得ない旨を告げた

(d)同月 30 日,同校長は,原告 X3 に対し,同年 12 月 6 日までに適正な調査票を提出することを命じた職務命令書を交付したが,原告 X3 は,同年 12 月 3 日,「記憶にありません」と記入した調査票を提出した。

(e)同校長は,同月 6 日にも,原告 X3 に対し,調査票が適正ではないとして,同月 8 日までに適正な調査票を提出することを命じた職務命令書を渡したが,原告 X3 は,同月 8 日にも,「記憶にありません」と記入した調査票を提出した。

(f)さらに,同校長は,同月 22 日,原告 X3 に対し,会議一覧表とともに職務命令書を交付し,それぞれの会議につき「はい」又は「いいえ」で回答するように指示したが,原告 X3 は,同月 24 日,「やはり記憶にありません」と記入した調査票を提出した。

(3)関係者に対する処分等

ア 県教委は,平成 11 年 11 月 12 日付けで,教育長に対して 1 か月間の減給(1/10),Y2 他 4 名に対して文書訓告をそれぞれ行うとともに,広島県立福山葦陽高等学校長及び同廿日市高等学校長に対して文書訓告,同広島皆実高等学校長外 99 名に対し,口頭による訓告をそれぞれ行った。上記の措置がとられた理由は,「教職員の適正な服務管理を行う立場にありながら,職務に専念していない教職員への指導を怠り,学校運営に支障をきたし学校教育に対する県民の信頼を著しく損なわせた」というものであった。

イ 教育長は,関係県立学校長に対し,平成 12 年 2 月 10 日,「職員に対する措置について」という同日付けの通達を発し,勤務時間中に職員団体のために活動をしていた職員 1370 名を厳重注意とするように指示した。口頭による厳重注意とされたのは,勤務時間中に職員団体の活動に従事したことを自ら明らかにした者であった。

なお,口頭による厳重注意は,訓告よりは軽い対応であった。

注意文言は,以下ようになっていた。

「平成 10 年 4 月から平成 11 年 8 月までの期間において,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に違反する行為がありました。

このことは,信用失墜行為を禁止した地方公務員法第 33 条及び条例で定める場合を除いて給与を受けながら職員団体のための業務又は活動を行うことを禁止した地方公務員法第 55 条の 2 第 6 項に違反し,誠に遺憾であります。

今後は,公務員としての立場を十分に自覚し,二度とこのようなことがないよう厳重に注意します。」

ウ 平成 12 年 2 月 10 日,県教委は,組合年休による欠勤時間が確定できた 254 名の県立学校職員に対して給与の返還を求めることを決定した。後に,被告は,上記 254 名のうち返還請求に応じなかった 107 名に対し,過払給与の返還を求める訴えを提起した(上記 107 名は,いずれも,会議一覧表記載の会議に出席したものであった)。

エ(ア)原告 X1,原告 X2 及び原告 X3 と同様の理由で戒告処分を受けた者は,県立学校 65 校の教職員全体で,合計約 1310 人と県立学校の全教職員の約 2 割に上った。高等学校別に見ると,原告 X3 の所属していた神辺高校では 42 名の教職員が,原告 X2 の所属していた福山商業高校では 25 名の教職員が,原告 X1 の所属していた西高校では 42 名の教職員がそれぞれ戒告処分を受けた。

(イ)職員に対して戒告処分が行われた場合,当該職員の昇給が 3 か月間延伸されることとなる。

また,戒告処分も懲戒処分に該当するところ,「退職前 1 年以内に懲戒処分を受けた場合等特別昇給させることが著しく不相当と認められる場合」には,退職時の特別昇給が実施されないこととされている。

(4)その他の事実経過

ア 平成 12 年 1 月 19 日,原告組合は,教育長らに対し,組合員に対する戒告処分について抗議をするとともに,その問題に関しての団体交渉を申し入れた。

しかし,同年 2 月 17 日になっても,団体交渉を設定するとの回答がなかったため,原告は,同日,再度団体交渉を申し入れた。

イ 平成 12 年 3 月,Y1 は,テレビ番組で,「例えば,その,2 時間残業したら,次に用事のない日に 2 時間勤務時間を短くするという風な慣行が,回復措置の時間を組合活動してもいいではないかという,そういう風な慣行といいますかね,それが,ずうっと続いてきたと。」と発言し,この点についてアナウンサーが「そういう風な実態が職場にあるという事は,県教委の方では以前から,御存知の事だったんですか。」と質問したのに対し,Y2 は,「漫然と行われてきてたという事は承知しておったわけです。」と回答した。

ウ平成 13 年 6 月,県教委は,「文部省(現文部科学省)是正指導報告書」を作成した。

県教委は,上記報告書において,概要,県立学校の教職員が勤務時間中に,年次有給休暇を取得することなく,一旦形式的には年次有給休暇の届け出を行いその後に破棄するという形で職員団体の活動に従事するという「破り年休」の問題に対し,校長を指導するとともに,破り年休を使っていた職員に対して過払給与の返還を求める等の措置をとったことを紹介した

2 本件戒告処分に対する取消訴訟の訴訟要件(出訴期間)について

(1)本件戒告処分は,前述のごとく昇給等の面で具体的な不利益を伴う地方公務員法 29 条 1 項所定の懲戒処分の一つであるから,その行為によって,直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められている行為,すなわち取消訴訟の対象となる処分(行政事件訴訟法 3 条 2 項参照)に該当する。

そうすると,本訴のうち本件戒告処分の取消しを求める部分は,行政事件訴訟法 3 条 2 項所定の「処分の取消しの訴え」に該当するから,同法 14 条 1 項及び 2 項により,訴えは,正当な理由がある場合を除き,処分があったことを知った日から 6 か月を経過した時点又は処分の日から 1 年を経過した時点以降においては提起することができないこととなる。

しかるに、本件においては、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 のいずれについても、出訴期間が経過していることについて当事者間に争いがない。

そこで、本件において、上記原告らに、出訴期間を経過したことについての「正当な理由」が認められるかにつき検討する。

(2) ア 前記認定事実によれば、本件戒告処分時に、県教委は、現業職員については地方公務員法 49 条の 2,3 が適用されないにもかかわらず、誤って同条に即した教示を行ったものの、その後、原告ら各人に対し、書面により上記教示を撤回する旨告知したものである。これを全体として見れば、県教委は、戒告処分についての不服申立手段につき何らの教示を行わなかったのに等しいといえることができる。

イ ところで、平成 16 年法 84 号改正後の行政事件訴訟法施行後においては、行政処分に係る取消訴訟の出訴期間を書面により教示することを要求し、行政庁に教示義務を課した行政事件訴訟法 46 条 1 項の趣旨にかんがみ、出訴期間について行政庁が全く教示を行わなかった場合には、出訴期間を経過したことについて正当な理由が認められる余地があるといえる。しかし、同法施行以前の段階では、特則規定が設けられていない限り、行政機関には、出訴期間に関する教示義務がなかったのであるから、教示が全くされないことは法の想定する範囲内の事柄であって、教示がなかったことのみにより正当な理由を認めることはできない。

本件戒告処分は、同法施行前の段階において行われたものであり、かつ、現業職員には不服申立手段についての教示義務を定めた地方公務員法 49 条が適用されず（地公労法附則 5 項、地方公営企業法 39 条 1 項参照）、他に現業職員に対して懲戒処分に対する不服申立手段を教示すべきことを定めた特則規定も存しないから、本件において、県教委からの教示がなかったことのみから正当な理由が認められることにはならない。

ウ そして、前記のごとく、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 は、県教委による教示の訂正によって、少なくとも地方公務員法 49 条の 2 及び 3 が適用されないことについては認識し得たものであるし、さらに、弁論の全趣旨によれば、上記原告らは、本件戒告処分から約 3 か月が経過した平成 12 年 3 月の段階で、原告ら訴訟代理人に対し、労働委員会に対する救済命令の申立てにつき委任をしていたことが認められるから、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 が、当初、地労委の裁決を得なければ戒告処分の取消訴訟を起こすことができないと誤解していたとしても、遅くとも平成 12 年 3 月以降、前記の誤った教示を原告ら訴訟代理人に示して不服申立手段を尋ねることにより、正しい不服申立手段を把握することは容易であったといえる。

エ とすれば、本件において、出訴期間の経過について何らの正当な理由も見出し得ないから、本訴請求のうち、本件戒告処分の取消しを求める部分は、不適法な訴えである。

3 組合年休の慣行が法的効力を有する労使慣行として成立していたか否かについて
原告らは、不当労働行為該当性に関する主張の前提として、組合年休の慣行は、法的効力をもつ労使慣行であったと主張するので、まず、法的効力をもつ労使慣行が成立していたか否かについて検討する（なお、原告らは、給特法にかかわる時間外勤務に関する覚書、覚書に関する確認事項、協定書の存在を根拠に、労働協約によって組合年休が認められていた旨主張するが、前記のごとく、上記の覚書や確認事項は県教委と労働組合としての性格を持たない高教組の間の合意であり、かつ上記合意の締結時には原告組合は未だ高教組との間で協定書を取り交わしていなかったこと、協定書の作成主体は県教委ではなく学校長にすぎないこ

とにかんがみ,上記書証を根拠に労働協約の成立を認める余地はなく,原告らの上記主張は失当である。)

(1)ある労使慣行が「事実たる慣習」として認められ,法的効力を有するといえるためには,①同種行為又は事実が相当期間にわたり反復継続されている状態があることに加え,②当該労働条件についての決定権限を有する者が,上記行為又は事実を単に認識するだけではなく,規範意識をもって承認していることが必要であると解される(民法 92 条参照)。

この点につき,原告らは,規範意識に基づく承認を労使慣行が「事実たる慣習」として認められるために必要な要件として位置付けるべきではないと主張する。しかし,事実たる慣習が成立した場合には,その慣習を知らない者までもが法的に拘束されることにかんがみると,単に,上記①の要件が満たされただけで当該労使慣行に法的効力を与えることは不当であると解されるから,原告らの主張を採用することはできない。

以下,本件において,上記①②の要件が満たされているか否かを検討する。

(2)争いのない事実の前に記 1 の認定事実を総合すると,組合年休の慣行について,以下の事実関係が認められる。

ア広島県内の各校では,昭和 46 年に給特法が制定される以前(遅くとも昭和 43 年ころ)から,高教組組合員の教員等及び現業職員が,少なくとも各校の教頭や事務長の黙示的な了解を得て,組合年休と称して組合活動のために職場を離れることを行うようになった。

イそして,給特法施行後においても,組合年休の慣行を認める趣旨の協定書や覚書等が取り交わされることはなかったものであり,勤務時間中に組合活動をすることが確たる根拠もなく許容されていたという意味では,給特法施行の前後で組合年休の慣行の実態に大きな変化はなかった。

ウ(ア)このように,各校において形成されていた組合年休の慣行について,少なくとも,各校において年休届の受理や破棄をしたり,組合年休を取得することを個々に容認してきた教頭は十分な認識を有していた。また,多くの学校長も,平成 11 年以前において,少なくとも組合年休という慣行の存在を認識していた。

(イ)そして,Y2 をはじめとして,県教委の幹部には,高等学校の教頭や校長の役職を経験した者が就任する場合が多かったことは前記認定事実から明らかであるから,県教委構成員の多くは組合年休について知っていたものと推認することができる。

加えて,県教委は,明白に,組合幹部となった者の授業時間数を相当程度それ以外の者に比して減少させるという授業時間数の計画を認識していたこと,前記のごとく,平成 11 年 9 月末ころに県公立高校長協会会長である Y1 が「破り年休は校長,県教委も認めてきた」等と発言し,更に平成 12 年 3 月にも,組合年休の慣行が継続していたことを示唆する発言をしたことを併せ考慮すれば,県教委としても,少なくとも組合年休なる慣行があることについては認識を有し,事実上黙認をしていたものと認められる。

(3)アそうすると,組合年休の慣行は,県内各校において,昭和 43 年以前から平成 11 年ころまでの間,相当期間にわたり反復継続しており,また,現業職員に対して任命権を有している県教委が組合年休の慣行が概要どういったものであるかを認識し,かかる慣行を事実上黙認していた事実を認めることができる。

イ(ア)しかしながら,組合年休の慣行は,正規の勤務時間中に,年次有給休暇を取得することなく組合活動に参加することを許容するものであり,単に,勤務時間中の組合活動が可能な

場合について規定した労働協約の定めには違反するだけでなく、現業職員についても妥当するながら条例の定め、ひいては地方公務員法 55 条の 2 第 6 項に違反するものであり、より根本的には、地方公務員法 35 条所定の職務専念義務に反するものといわざるを得ない。

このように、地方公務員の職務専念義務に正面から抵触する組合年休の慣行について、県教委がこれを認識し、事実上黙認していた事実があるとしても、地方公共団体の一機関である県教委が、規範意識をもってこれを承認するということは認めがたいというべきである。

(イ) また、そもそも、組合年休を取得することは、強行法規に明白に反しているのだから、そうした慣行を形成することを決定する権限は県教委には存しない。その意味で、本件においては、「当該労働条件についての決定権限を有する者」を観念すること自体ができないといわざるを得ない。

ウ 以上の理由から、本件において、組合年休の慣行が、法的効力を有する労使慣行として成立していたということはできない。

エ(ア) なお、原告らは、校長及び校長から委託を受けた教頭に、休暇を承認する権限がある旨主張するが、勤務時間及び勤務条件について原則として法律又は条例で定めることとしている法の趣旨(地方公務員法 24 条 6 項、55 条 9 項等)と前記の「県立学校長に対する事務委任規程」の記載を併せれば、学校長に、法令や労働協約等に掲げられていない新たな種類の休暇を承認する権限がないことは明白であるから、原告らの主張は失当である。

(イ) また、前記のごとく、高教組等の職員団体が、給特法施行以前から、超過勤務に対する時間外手当を支給することを求める運動を繰り返してきたこと、それにもかかわらず、教職員については 4%の教職調整額、現業職員については 6%の超過勤務手当の支給が認められているにすぎず、両者とも残業時間の実態にあった超過勤務手当は支給されていなかったこと、そのような現実を踏まえて、学校現場ではいわゆる回復措置がとられ、回復された時間内に組合活動がされることがあったということは事実としては認められるが、このような事実があるからといって、勤務時間中の組合活動が職務専念義務に違反しないという帰結を導くことはできないから、上記事実は、前記の結論に影響を及ぼすものではない。

4 不当労働行為の成否について

(1) 9 月 10 日通達による労使慣行の破棄が支配介入又は不利益取扱いに当たるか

ア 前記のとおり、県教委は、9 月 10 日通達(県立学校長あてのもの)をもって、従前から続いていた組合年休の慣行を無効とし、破棄する趣旨を明確にしたものであるところ、この前後に、県教委が、原告組合及び原告組合員に対し、組合年休の慣行を破棄する旨を直接告知したことはなかった。

イ これに関し、原告らは、仮に、組合年休の慣行に法的効力がなかったとしても、原告組合及び原告組合員に対する事前の告知なく、一方的に労使慣行を破棄することは不当労働行為に該当する旨主張する。

しかし、法的に効力を持たず、強行法規にも反している慣行を是正するのに、原告らに対する事前告知等の何らかの手續が法的に必要とされると解するのは不合理であるから、原告らの上記主張を採用することはできない。

ウ なお、原告らは、不当労働行為該当性の解釈に当たり、ILO98 号条約 1 条 2 項(b)の趣旨を考慮すべきであると主張する。

しかし、同条約の正文とされ、また日本語訳の原典ともされている仏文(同条約 16 条参照)

によれば、同条約 6 条により同条約が公務員に対しては適用される余地はないこととなるのであるから、原告らの主張する条項は本件において考慮される性質のものではない。よって、原告らの上記主張にも理由がない。

(2) 組合年休に関する調査及び職務命令が支配介入又は不利益取扱いに該当するか

ア 組合年休に関する調査及び職務命令に関して前記 1 において認定した事実経過を総合すると、以下の事実関係が認められる。

(ア) 平成 10 年 5 月に、文部省から、いわゆる是正指導の一環として、広島県における教職員の勤務時間の管理に関する問題点の指摘があり、さらに、平成 11 年 8 月 19 日、組合年休を問題視した質問が文教委員会において行われ、これらの事実が大きく報道された状況の下で、県教委は、組合年休に関する調査のため、すべての常勤職員についての出勤簿の提出を学校長に対して命じた。

(イ) 続いて、県教委は、9 月 10 日通達により、各学校長を通じて、教職員に対し、勤務時間中の組合活動を認めた従来の慣行は違法であることを周知させた上、過払給与の返還を求める監査請求があったことも踏まえ、上記是正指導や文教委員会における質問等を踏まえた組合年休に関する実態の解明のみならず、過払給与の返還を求めるに当たって参考となる情報を取得することを目的とし、各職員に、組合活動に参加した時間や会議名等を記載した調査票を提出させる形で、組合年休の取得状況に関する調査を実施した。

(ウ) 高教組は、以上に対応して、現業職員を含む組合員に対し、調査票の提出を求めることは憲法 38 条に違反することや、組合員は調査票の質問に対し「わからない」という答えをすればいいこと等を配布物等を通じて指摘した。

(エ) 高教組の上記指摘の影響もあり、調査票の中には「記憶にない」という趣旨のみを述べたものがあつたところ、県教委は、このような調査票を不適切であるとした上、学校長に対し、適正な調査票を提出しない職員には再度適正な調査票を提出することを求め、それでも「記憶にない」という趣旨の回答しか得られない場合には、適正な回答を記載した調査票の提出を命じる職務命令を発するように指示した。

本件における原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 に対する職務命令は、いずれも、上記指示に基づいて発令されたものである。

(オ) また、県教委は、適正な調査票を提出していない組合員に対し、本件戒告処分の直前には、学校長を通じ、会議一覧表によって記憶を喚起しつつ、再度、調査票の提出を促した。

イ このような事実関係にかんがみて、不当労働行為該当性につき判断する。

(ア) 組合年休に関する調査について

a 組合年休が前記のごとく違法な慣行であり、その是正のためにまず従前の組合年休の取得に関する実態を解明することは必要不可欠であることに加え、県議会の文教委員会において組合年休の慣行が問題とされたことで組合年休については大きく報道がされ、住民団体から職員が組合年休を取得した時間に相当する時間分の過払給与の返還を求める監査請求まで出されていたとの事情の下では、県教委が関係各機関への対応のために組合年休の取得状況についての網羅的な調査を行う必要に迫られていたことは容易にうかがえる。したがって、県教委による調査の実施が、原告組合を圧迫し、また原告組合員に不当な不利益を与える目的に基づくものであったとはいえない。

b(a) 調査方法についてみても、①組合年休に関しては、正規の年次有給休暇の取得の場合と

異なった扱いがされ、記録に残されない場合もあったこと、②高教組が組合年休に関する調査に関して県教委に非協力的な態度をとっていたことから考えて、原告組合に対して回答を求めても原告組合が情報提供に協力しないことが十分に予想されたことにかんがみれば、調査に当たって、原告組合員に対して自己申告を求める形をとったことには合理的な理由があったというべきである(原告らは、県教委の行った調査は憲法 38 条 1 項に違反すると主張する。しかしながら、刑事責任の追及のための資料の取得収集に直接結びつく作用を一般的に有する手続の場合でない限り、少なくとも行政機関が合理的な理由に基づいて供述を求める際に憲法 38 条 1 項違反の問題が生じることはない(最高裁判所昭和 44 年(あ)第 734 号同 47 年 11 月 22 日大法廷判決刑集 26 卷 9 号 554 頁参照)ところ、本件において県教委が行った調査が、刑事責任の追及のための資料の取得収集に結びつくものであるとはいえないから、上記原告らの主張を採用することはできない。)。

(b) また、上記の調査においては、組合員に対して、出席した会議名を記載することを求めているものであるが、このような調査方法をとっても、会議の内容にまで立ち入った調査をするわけではない以上、直ちに組合活動に対する圧迫が生じるともいいがたい。

c(a) 原告らは、調査対象を組合年休にのみ絞った点が不当であると主張するが、前記 1 に掲げた事実経過の中で社会的に最も問題とされたのが組合年休の問題であった以上、膨大な作業を要する調査の対象を組合年休に絞ったことが不当であったとはいえない。

(b) また、原告らは、会議一覧表の存在を根拠に、調査対象が不当に絞り込まれたとも主張するが、前記 1 に認定したとおり、会議一覧表は、単に職員の記憶喚起のために示されたにすぎない以上、調査対象は常にすべての常勤職員であったといえるから、原告らの上記主張を採用することはできない。

(c) さらに、原告らは、県教委が、原告組合員に対し、「職員団体のための職員の行為」についての調査票を配布する行為は、原告組合の労働組合性を否定する行為であるとも主張する。しかし、原告組合は給与その他の勤務条件等につき高教組に団体交渉を委任することができ、また、原告組合員は個人として高教組にも参加できるというように、原告組合と高教組とは協力関係にあったのだから、現業職員たる原告組合員が職員団体である高教組のための活動を行うことも十分に想定されるところ、県教委が原告組合員に上記の調査票を配布した趣旨はそのような活動の有無を調査することにあると解されるのだから、上記のような調査票の記載が労働組合としての原告組合を無視したり否定したりする趣旨のものであるとは認められない。

a 以上によれば、県教委が行った組合年休に関する調査が不当目的によるものともいえないし、また、原告組合員に不当な不利益を与えるような不相当な調査手法がとられたともいえないから、上記調査を行ったことが不当労働行為であるとはいえない。

(イ)職務命令について

a 前記 1 において認定した事実経過によれば、県教委は、職務命令を発して得た調査の結果を過払給与の返還を求める際にも用いることを想定していたことが推認される。しかし、このことから直ちに、県教委が原告組合及び原告組合員に不当な影響を及ぼす目的で職務命令を発したとはいえない。

b また、職務命令は、少なくとも原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 に関する限り、各校長が、上記原告らに調査票の提出を何回か催促した上、職務命令を発することを警告した後に発せら

れたものであって、このような経過も勘案すれば、職務命令を発したことが上記原告らに不当な不利益を及ぼしたともいえない。

c なお、原告らは、調査票に「記憶にない」と記載したのは真実を述べたものであるから、そのような回答の調査票を不適正であると断じ、職務命令を発した点は違法であると主張する。しかしながら、直近 1 年数か月の間に組合年休を取得した事実があるか否かということ自体について全く記憶がないということは不自然であり、少なくとも、「はい」か「いいえ」かの回答をし、「はい」の場合に、おおよそいつ頃にどれくらいの時間組合活動を勤務時間中に行ったかを申告することは可能なはずである。この点に加え、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 による度重なる「記憶にない」との回答には、高教組が配布物等において県教委の調査に対しては記憶にないと回答するほかないといった見解を再三にわたり示していたことが影響したと考えられることを併せ考慮すれば、上記原告らが調査票に「記憶にない」と記載したことが真実を述べたものであるとは到底考えられない。よって、原告らの上記主張を採用することはできない。

d 以上によれば、県教委が行った職務命令が不当目的によるものともいえないし、また、上記命令が原告組合員に不当な不利益を与えるような不相当な手段であったともいえないから、上記職務命令を発した行為が不当労働行為に当たるものということとはできない。

ウ以上より、県教委による組合年休の調査及びそれに関係する職務命令が原告組合に対する支配介入又は原告組合員に対する不利益取扱いであるとする原告らの主張には理由がない。

(3) 本件戒告処分が不利益取扱いに当たるか

ア 前記のとおり、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 のそれぞれに対して発せられた職務命令が適法なものである以上、上記職務命令に対する違反があったとすれば、地方公務員法 32 条に定められた職務上の命令に従う義務に対する違反が認められることになる。

ところで、前記のごとく、単に「記憶にない」とのみ記入した調査票を提出する行為は、上記職務命令に対しての対応として不適切であるといえるから、上記原告らには地方公務員法 32 条違反に該当する事実が認められることとなる。

そうすると、上記原告らについて、地方公務員法 29 条 1 項 2 号の所定の懲戒事由が存在することは明らかである。そして、①組合年休の慣行は職務専念義務という地方公務員の中核的な義務に反する慣行であったこと、組合年休の慣行に対する社会的な非難も高まっていた状況下で組合年休に関する実態の解明は重要な意味を持っていたと考えられることからして、本件における職務命令違反には公務員秩序維持の観点から相応の重大性があり、職務命令違反に対して懲戒処分を行うことが不相当な制裁であるとはいえないこと、②戒告処分的前提となる職務命令の前にも、学校長が複数回にわたって上記原告らに対して適正な調査票を提出することを求める催促を行っており、本件戒告処分が不意打ち的にされたともいえないこと、③戒告処分を受けた場合、退職金支給において不利となったり、昇給が 3 か月程度遅れたりする等の不利益が生じるものの、こうした不利益は懲戒処分の中では比較的軽微なものであることにかんがみれば、職務命令違反に対する戒告処分が、不当目的に基づいていたり、手段として不相当であったりしたとはいえない。

よって、本件戒告処分が不当労働行為であるとはいえず、原告らの主張には理由がない。

イ なお、原告らは、校長らが訓告を受けたにとどまったのに対し、原告組合員が戒告処分を

受けたのは不均衡であると主張するが、校長らは、自ら違法行為を積極的に行ったというよりも、違法な慣行を是正しなかったということについて責任を問われているのに対し、組合員らは、職務命令に対して非協力的な態度をとるという積極的な行為について責任を問われているのだから、両者について問題とされている事由は全く異なるものである。そして、学校長よりも地方公務員法の明文に違反した行為を行った組合員に対する処分を重くしたことが、懲戒処分を行うに際して地方公共団体に与えられている裁量を著しく逸脱したものであるといえない以上、原告らの主張は採用できないというほかない。

また、原告らは、X4 が戒告処分を受けなかったにもかかわらず 45 名の現業職員が戒告処分を受けたのは不公平である旨主張するが、X4 の回答は、上記原告らの場合と異なり、単に記憶がないという趣旨のものではなかったのだから、原告らの主張は前提を欠くものであって採用することができない。

5 以上によれば、原告 X1、原告 X2 及び原告 X3 の訴えのうち、県教委が上記原告らに対して行った本件戒告処分の取消しを求める訴えの部分はいずれも不適法であるからこれらを却下し、その余の部分に係る請求はいずれも理由がないからこれらを棄却することとし、訴訟費用の負担について行政事件訴訟法 7 条、民事訴訟法 61 条を適用して、主文のとおり判決する。

広島地方裁判所民事第 1 部