

主 文

1 原判決を次のとおり変更する。

(1) 被控訴人は、控訴人に対し、20万円及びこれに対する平成13年6月9日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

(2) 控訴人のその他の請求を棄却する。

2 訴訟費用は、第1、2審を通じてこれを2分し、その1を控訴人の、その余を被控訴人の負担とする。

3 この判決の1(1)項は、仮に執行することができる。

事実及び理由

第1 当事者の求めた裁判

1 控訴人

(1) 原判決を取り消す。

(2) 被控訴人は、控訴人に対し、50万円及びこれに対する平成13年6月9日から支払い済みまで年5分の割合による金員を支払え。

(3) 訴訟費用は第1、2審とも被控訴人の負担とする。

(4) 仮執行宣言

2 被控訴人

(1) 本件控訴を棄却する。

(2) 控訴費用は控訴人の負担とする。

第2 事案の概要

1 本件事案の概要は、当審における当事者の主張等に基づき、次項のとおり補足、訂正するほか、原判決「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の項に記載のとおりであるから、これを引用する（略称についても原判決の表示に従う。）。

2 (1) 原判決3頁11行目の次に改行して、次のとおり加える。

「また、教職員組合の分会会議開催のための学校施設使用が長年にわたって当然のこのように認められてきたのは、単に校長の便宜のない恩恵的措置ではなく、憲法及び地方公務員法で保障された職員団体たる教職員組合ないしその分会の活動に対する団結権保障の観点とともに、教職という専門職集団としての教職員組合の職能団体性に深く根ざすものであって、そのことが学校施設の目的外使用許諾の裁量判断における重要な考慮事由とされてきたからにほかならない。」

(2) 同15行目の「前者のみ」を「そのうち組合の意義を説明することのみ」と改める。

(3) 同4頁22、23行目の「α教育委員会」を「当該小中学校の管理者たる学校長」と改める。

(4) 同24行目の次に改行して、次のとおり加える。

「分会会議のための学校施設使用の許可申請は分会長が口頭で校長に会議の日時と使用する教室を告げてなされるだけであり、校長は学校施設の使用が学校教育上又は警備上支障があるかないかの判断ができず、結局これらに支障はないものとして使用許可をしてきたのが実情であり、これは、教職員組合側の『分会会議に学校施設を使用するのは当然である』、『分会会議の内容を聞かれてこれに答えることは支配介入を許すことになる』という論理が罷り通ってきたことによる悪弊というべきである。」

第3 当裁判所の判断

1 事実関係について

事実関係については、次項以下において必要に応じ付加するほか、原判決「事実及び理由」欄の「第3 争点に対する判断」の1項部分（5頁末行冒頭から9頁21行目末尾まで）に記載のとおりであるから、これを引用する（但し、原判決7頁9行目及び同12行目の各「のみ」をいずれも削除し、8頁25行目の「というものであった。」を「ことも理由とされた。」と改める。）。

2 本件不許可処分の違法性（争点(1)）について

(1) 一般に、行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができ（地方自治法238条の4第4項）、特に学校施設については、学校管理者は、学校教育上支障のない限り、これを社会教育その他公共のために利用させることができると定められているところ（学校教育法85条）、αにおいては、これを受けて、町立小中学校等においては校長が学校の施設、設備を社会教育その他公共のために利用させることができるものとされている（α立小中学校等管理規則25条1項、乙2。なお、α立学校教育施設使用に関する条例（乙3）では、社会体育活動等の場としてα立の学校施設を使用しうる範囲を、町立学校の体育館と運動場に限定し、学校教育に支障のないよう教育委員会と当該学校長が協議のうえ使用を許可するものとされているが、上記条例は、体育館及び運動場が町民等の社会体育活動等に供されることが適切でありかつその利用頻度も高いことから、その利用方法を定めたものと解せられ、同条例により体育館及び運動場以外の学校施設の目的外使用を全く許さない趣旨と解することはできない。）。

A分会長のB校長に対する本件許可申請は、上記のような学校の施設についての目的外使用の許可申請であると解されるところ、β南小学校の管理者たるB校長は、学校設置の目的に反しない組合活動のために、裁量によって学校施設の利用を許すことができるだけでなく、その不許可処分に管理者の裁量権の逸脱、濫用があった場合には違法となると解すべきこと、並びに裁量権の逸脱、濫用に当たるか否かは、許可を求める内容、許可が与えられなかった場合の弊害及び与えた場合の障害等の具体的個別の事情を、社会通念に照らし総合的に判断して決せられるべきことは、いずれも原判決（9頁23行目冒頭から10頁10行目末尾まで及び13行目冒頭から15行目末尾まで）に示示のとおりである。そして、校長が学校の施設の目的外使用につき、与えられた施設管理権に基づく裁量権を行使してその許可を決するに当たっては、公の財産でありかつ教育目的の施設である学校施設の管理の必要性和その有効適切な利用の見地から、その申請時の具体的個別の事情（当該施設の使用予定など）を前提として、当該許可申請の使用の時間や場所、使用者の範囲、使用の目的など諸般の事情を総合考慮した的確な判断が求められるのであり、学校長による裁量権の行使が違法なものか否かの判断は、それが裁量権の行使であることを前提とした上で、その判断が合理性を有するか否か、合理性を有しないとしてその合理性の欠如が社会通念、条理、公平等の観点に照らして著しく妥当性を欠くものか否かを総合的に検討して決せられるべきものである。

そこで、以下、本件不許可処分が、このような見地から裁量権の逸脱、濫用として違法というべきか否かについて検討する。

(2) 証拠（甲10、13、14、27、43、44、46、原審における証人A、同C及び同B、当審における証人D、同E及び同F）及び弁論の全趣旨によれば、β南小学校を含む福岡県内の公立学校においては、教職員組合（福教組）の支部の分会会議は、特別の事情がない限り、分会が置かれた当該各学校の施設を使用して行われていること、このような分会会議のための学校の施設の使用許可申請は、多くの場合、書面等によらず分会長らが学校長等に対して「何時からどこでこの部屋で分会会議をします。」と告げることによって行われ、学校長等が「はい、分かりました。」などと口頭で答えることによって許可されていたこと、その際、分会会議の目的等については、分会側も特段これを告げず、校長側もこれを質すことはなかったこと、が認められる。このように、少なくとも、当該学校の分会員のみによる分会会議を目的とする学校施設の使用許可申請については、当該分会会議の内容が分会員による当該学校教職員に

対する組合加入勧誘のための活動を含む場合であると否とにかかわらず、当該施設において当該時間に他に使用の必要があるなど特段の事情がない限り、これを許可する運用が行われていたということができ、かかる運用に特段の問題があったことはうかがえない（但し、一般論として、当該会議の参加者については、申請者である分会長においては外部からの参加者がある場合には管理者側に誤解等が生じないようにこれを明らかにした上で使用許可を申請し、また、管理者である学校長においても、必要に応じてその許可の判断に必要な事項を質問するなどして対応すべき場合もあると考えられるが、これらが従前実際にどのような場合にどの程度行われていたかは措く。）。

(3) これに対し、本件許可申請にかかる分会会議のための学校施設の使用は、①当該学校の分会員のみではなくβ南小学校に所属しない支部役員が参加するものであること、及び、②支部役員を含む控訴人所属の組合員による非組合員たる教職員に対する組合加入勧誘を目的とするものであること、を特徴とするものであるといえるから、以下、この点について検討する。

(4) まず、前記(3)の①については、使用者が当該学校の教職員以外の者を含む点で、施設管理の観点から検討を加える必要がある事柄であると考えられる。

この点に関し、被控訴人は、B校長が本件許可申請についてこれを不許可とした理由の一として、学校警備に支障が生じる点を挙げ、外部の組合関係者が来校することになっていっていると、不審者を組合関係者と思い違いするなどして、学校警備にすぎが生じるし、β南小学校では、当時、特定の子供の靴が盗まれたり、学校で飼育していた鶏やウサギが殺されたり、体育館の裏側にシンナーの入った一斗缶が置かれていたりして、同校長としては、警備の点に非常に神経を使わなければならない状況下にあったなどと主張し、原審証人B及び当審証人Fの各証言中にはこれに沿う部分がある。

しかしながら、本件許可申請に対する不許可処分を行った際、B校長がAに対し、警備上に支障が生じる点について特段の説明をした形跡はなく、当審における証人Fの証言によっても、本件不許可処分の直後に、B校長がその経緯についてF教育長に報告を行った時点でも、これについては触れていなかったことが認められることや、原審における証人Bの証言内容などからすると、本件不許可処分の段階においては、B校長が警備上の問題を本件許可申請を不許可とする主たる理由と考えたといえないこと（その主たる理由は、組合勧誘行為による教員の精神的動揺など、後記(5)に記載のとおり被控訴人の挙げる事情であると考えていたこと）がうかがえる。そして、被控訴人が不許可処分の理由として挙げた上記の諸点は、B校長と当該支部役員との面識や用務員の対応の問題等を含め、いずれも学校警備上の抽象的な危険性があるという過ぎないものというべきで、控訴人の支部役員等が分会会議に参加するため来校することによって警備上何らかの具体的な危険が生じることや、一律に支部役員の参加する分会会議のための学校施設の使用を不許可とすることがその危険を回避するために有効な手段となり得ることを認めるに足る資料は見当たらない。他方、一般に、支部役員による分会員との連絡、意見交換、指導、助言等は、これが違法な争議行為に関する活動等でない限り、その適法な組合活動の一環として許されるというべきであるから、この目的のために学校施設に立ち入ることをもって直ちに違法ということではない上、社会通念上これを妨げるべき合理的理由もない。これらに加え、分会会議のための学校の施設の使用許可申請に対する使用の許可の実情は上記(2)のとおりであり、その中には施設使用者の範囲について支部役員など当該分会員以外の者が参加する場合が含まれていたものと考えられることをも考慮すると、学校施設の使用として当該分会員以外の者が含まれていることを明示して行われた本件許可申請について、その具体的な人数や氏名及び地位等の具体的態様を問うことなく、また、警備上の問題点を具体的に説明するなどしないまま、一律に外部者であるということのみで支部役員の参加する分会会議のための学校施設の使用を不許可とすることは、合理性を欠くといわざるを得ない。

(5) 次に、前記(3)の②については、分会会議の内容が違法な行為等を目的とする場合は別論として、教職員組合の会議である以上、職務である教育に関連する各種活動を内容とすることが予定されるものであり、また、労働組合である以上、その組織の人的かつ財政的基盤である組合員の維持拡大に関する活動が分会会議の内容となり得ることも当然のことというべきであるから、このような分会会議の内容や目的の違いによって、その使用許可申請の許可の判断を異にするべき性質のものとする考えすることはできないし、このことは、支部役員が参加して行われる分会会議においても、基本的に同様であるというべきである。

これに関し、被控訴人は、B校長が本件許可申請についてこれを不許可とした理由の一として、学校教育に支障を生じる点を挙げ、B校長は、事前に組合加入勧誘の対象者がG、H、I及びJの4名であることを聞き及んでおり、その中には、当日休暇を取ろうか、出席を断ったら気まずくなるだろうかと動揺している者、授業に関して生徒及びその保護者との間のトラブルで神経をすり減らすような関係が続いて悩んでいる者、妊娠障害で苦しみ、特別休暇を繰り返している者がいたため、校長としては正常な授業を維持するためには授業と直接関係のないことで教員らにこれ以上の精神的負担をかけさせないように配慮する必要があるとし、激しい組合加入勧誘がなされることも予想されたので、上記対象者の精神的負担を軽減させたり、組合加入勧誘による学校内での組合員と非組合員との緊張する人間関係が生じることを危惧しなければならなかった旨主張し、これに沿う原審における証人B及び当審における証人Fの各証言部分がある。

しかしながら、教職員の日常の執務状況やこれに伴う精神的負担の有無等に対する学校長としての一般的な配慮の必要性の問題はともかく、そもそも上記主張のような組合加入勧誘に関連する行為についての事情ないし危惧は、それ自体、基本的には勧誘者ないし組合とその勧誘対象者各自の個々の対応に委ねられるべき性質のものであるばかりか、かかる行為が行われる場所の問題に限っても、これが学校の施設で行われた場合と学校の施設以外で行われた場合とでその勧誘対象者への影響ないし効果に質的な差が存在するということはできず、控訴人傘下の分会会議のために学校の施設の使用を不許可とする根拠としては薄弱であるといわざるを得ない。また、この点に関連して、原審における証人Bの証言中には、B校長自身、平成11年4月にβ南小学校に着任して以降本件許可申請までの間に、オルグ目的のための学校施設使用許可申請を経験したことがなく、他の公立小中学校の校長に問い合わせたところによると、組合員獲得のオルグであれば、学校外で会合をしてもらっている旨の回答を得たと述べる部分があるが、これらを裏付ける資料はない上、そもそも被控訴人の上記主張自体、当該学校に所属する分会員のみによる当該学校教職員に対する組合加入勧誘に関する活動との比較において、これに当該学校外の支部役員が参加して行われる組合加入勧誘に関する活動が特有の性質を有するとして主張されているものでもないから、控訴人が主張するように、本件不許可処分自体が直ちに不当労働行為性を有しているというべきかどうかは別論としても、組合加入勧誘対象者に関する上記のような事情が、B校長の本件不許可処分の合理性を基礎付ける事情となり得るものでないことは明らかであり、被控訴人の当該主張は失当であるといわざるを得ない。

(6) また、被控訴人は、B校長が本件許可申請についてこれを不許可とした理由の一として、αにはβ南小学校から約600メートル離れた位置に中央公民館が設置されており、ここで分会会議を開くことができる旨助言したことを挙げ、ほかに学校の近くに会合に適当な場所があるので学校施設の使用を認めなくても憲法が保障する団結権を侵害することにはならない旨主張する。

しかしながら、控訴人を初めとする教職員組合が、本邦における他の多数の労働組合と同様、基本的にいわゆる企業内労働組合の性質を有する上、教職員の職務自体の特質に加え、控訴人の労働組合としての組織の規模や分会会議の頻度及び分会会議の開催に関する上記(2)の実情に照らしても、その会議の内容如何にかかわらず、学校施設を使用しての分会会議と学校外の施設を使用してのそれとは、管理者側及び労働組合側双方にとって、その利便性や実効性等の問題を含めて相当の差違があり、学校外の施設の使用に関する本件不許可処分をもって単に控訴人において場所的な利

便が受けられなかったに過ぎない程度の問題として看過することのできないものがあるというべきであって、被控訴人が挙げる代替施設である中央公民館の問題に関しても、証拠（乙４の２）によれば、使用許可を受けようとするときは、公民館使用（変更）許可申請書を使用の７日前までに公民館長に提出し、許可を受けなければならず（α公民館使用条例施行規則３条）、これが適当な代替施設となり得ないおそれがあると認められること（これに反する当審における証人Ｆの証言は採用できない。）などを総合すると、被控訴人が主張する上記事情は、いずれも、本件会議に学校施設の使用を不許可とする根拠としては薄弱であるといわざるを得ない。

（７） 以上のような、教職員組合の分会会議のための学校施設使用に関する運用の実情（上記（２））を含めた諸事情に加えて、本件使用許可申請において予定された使用者（分会会議の参加者）は、許可の対象となる施設であるβ南小学校の教職員とこれを含む鞍手郡内及び直方市内の教職員で組織する控訴人の支部役員であり、教育施設としてのβ南小学校からみて教職員以外の外部の者を含むものではないこと、その使用目的が、控訴人の組合活動の一環たる分会会議であり、憲法２８条の趣旨からも、その団結権が尊重されるべきであること、被控訴人が指摘する上記各事情の他に、本件許可申請にかかる施設について控訴人以外の者による利用が予定されているなど、本件申請を許可することによってβ南小学校の施設の管理運営上特段の支障が生じることを基礎付ける事情は見当たらないこと等、本件にあらわれた諸般の事情を併せ考えると、本件において本件許可申請に対してＢ校長の行った不許可の裁量判断は不合理で、社会通念上著しく妥当性を欠くものといわざるを得ない。そして、このことは、一般に、労働組合が使用者の許諾を得ないで企業施設で組合活動を行うことは、その利用を許さないことが使用者の施設管理権の濫用と認められる特段の事情がない限り正当性を有しないこと（最高裁判所昭和５４年１０月３０日第三小法廷判決・民集３３巻６号６４７頁参照）や、労使慣行がそれ自体で特別の法的効力を認めるべき実定法上の根拠はないこと（但し、一般に、労使慣行がそれに反する使用者の権利の行使を権利の濫用として無効とする効果を持つことがあり得るし、少なくとも、本件においても裁量権の濫用の判断の一要素として従前の運用の実情が考慮されるべきは当然である。）を前提にしても、なお同様であるというべきである（なお、教職員組合が職能団体性を有するとの主張に関連して控訴人が挙げるいわゆる教育研究集会を目的とする施設使用許可の適否等の問題は、裁量権濫用の有無の判断のための要素である施設使用者及びその目的等の点からして、教職員組合の支部役員による組合加入勧誘活動を内容とする分会会議が問題となっている本件とは事案を異にし、教育研究集会のための施設使用の適否が本件にとって直接参考になるものではない。）。

（８） 以上のとおりであって、本件不許可処分は、裁量権の逸脱、濫用として違法といわざるを得ない。

３ 控訴人の損害（争点（２））について

（１） 上記認定の事実に加え、証拠（甲１０、原審証人Ａ）及び弁論の全趣旨によれば、控訴人のβ南分会は、Ｂ校長の本件不許可処分によって、当初予定していたβ南小学校の学校施設における本件会議を行うことができなくなり、そのため同小学校から約１キロメートル離れた喫茶店での会合を余儀なくされ、これによって、控訴人は、その組合活動の一環である当該会議の目的を十分達成することができないなど、有形無形の損害を被ったことを認めることができる。

（２） このように、本件においては、本件不許可処分によって控訴人に上記のような損害が生じたことが認められるが、控訴人が被った損害の性質上その額を立証することは極めて困難であるというべきであるから、民事訴訟法２４８条に従い、当裁判所は、その損害額としては２０万円が相当であると認める。

４ 結論

よって、控訴人の本件請求は上記２０万円及びこれに対する訴状送達の日付の平成１３年６月９日から支払済みまで民法所定の年５分の割合による遅延損害金の支払いを求める限度で理由があるものとして認容し、その余の請求は棄却すべきであるから、これと異なる原判決を変更することとし、主文のとおり判決する。

福岡高等裁判所第五民事部

裁判長裁判官 湯地紘一郎

裁判官 岩木宰

裁判官 坂田千絵