

命 令 書

東京都千代田区麹町一丁目3番地

申 立 人 J A L被解雇者労働組合
委 員 長 山 口 宏 弥

東京都千代田区霞が関二丁目1番3号

被申立人 国（国土交通省）
国土交通大臣 金 子 恭 之

上記当事者間の都労委令和3年不第88号事件について、当委員会は、令和7年10月21日第1875回公益委員会議において、会長公益委員團藤丈士、公益委員水町勇一郎、同垣内秀介、同笠木映里、同神吉知郁子、同北井久美子、同富永晃一、同西村美香、同福島かなえ、同森円香、同渡邊敦子の合議により、次のとおり命令する。

主 文

本件申立てを棄却する。

理 由

第1 事案の概要と請求する救済の内容の要旨

1 事案の概要

平成21年4月22日、被申立人国の行政機関である国土交通省（以下「国交省」という。）は、申立外日本航空株式会社（当時の商号は「日本航空インターナショナル」。以下、商号変更の前後を問わず「日本航空」又は「JAL」という。なお、同社を中心とする企業グループを「日本航空」又は「JAL」という場合もある。）に対し、経営改善計画の策定を指示した。

22年1月19日、日本航空は、申立外株式会社企業再生支援機構（以下「機

構」という。)に再生支援の申込みを行うとともに、東京地方裁判所(以下「東京地裁」という。)に会社更生法に基づく更生手続の開始を申し立てた。同日、東京地裁は更生手続の開始を決定し、日本航空の更生管財人に機構及びZ1弁護士が選任された。これを受け、同日、機構は日本航空の再生支援を決定し、機構による再生支援と更生手続を併用して、日本航空の再生への取組が進められることになった。

8月31日、機構は日本航空の更生計画案を東京地裁に提出し、11月30日、東京地裁は更生計画を認可した。国土交通大臣は、更生計画案の提出及び更生計画の認可の際、コメントを発表していた。

12月31日、日本航空の更生管財人は、当時、日本航空の機長であった山口宏弥、清田均及び山崎秀樹(以下、3名を併せて「山口ら」という。)を含む運航乗務員81名並びに客室乗務員84名を整理解雇した(以下「本件整理解雇」という。)

山口らは、令和3年4月4日、申立人JAL被解雇者労働組合(以下「組合」という。)を結成した。

9月15日及び10月26日、組合は、国交省に対し、解雇問題の解決に向けて日本航空の経営陣と協議の上で回答すること及び日本航空に対して指揮を執ることを求めて団体交渉を申し入れた(以下「本件団体交渉申入れ」という。)。国交省は、9月15日の団体交渉申入れに対しては、本件整理解雇は日本航空において適切に対応すべき問題であり、行政が関与することは適切ではないと考えていることを理由に団体交渉には応じられない旨を回答し、10月26日の団体交渉申入れに対しては、回答を行っていない。

本件は、以下の点が争われた事案である。

- (1) 国(国交省)は、本件において、労働組合法(以下「労組法」という。)上の使用者に当たるか否か(争点1)。
- (2) 争点1で国(国交省)が労組法上の使用者に当たる場合、国(国交省)が、9月15日付け及び10月26日付けで組合が申し入れた本件団体交渉申入れに応じなかったことが、正当な理由のない団体交渉拒否に当たるか否か(争点2)。

2 請求する救済の内容の要旨

9月15日及び10月26日に組合が申し入れた団体交渉に誠実に応ずること。

第2 認定した事実

1 当事者等

- (1) 申立人組合は、平成22年12月31日に日本航空を整理解雇された山口らによって、令和3年4月4日に結成された組合である。組合結成時の組合員数は山口ら3名であり、11月14日、本件整理解雇時に客室乗務員であった5名が加入して8名となった。

【審査の全趣旨】

- (2) 国交省は、被申立人国が国土交通省設置法により設置する行政機関の一つであり、国土の総合的かつ体系的な利用、開発及び保全、そのための社会資本の整合的な整備、交通政策の推進、観光立国の実現に向けた施策の推進、気象業務の健全な発達並びに海上の安全及び治安の確保を図ることを任務としている。国交省航空局（以下「航空局」という。）は、国交省に設置された内部部局であり、航空運送及び航空に関する事業の発達、改善及び調整に関する事務等を所掌しており、航空運送事業を許可する権限や、日本航空を含む航空運送事業者に対して空港の発着枠を配分する権限を有している。

国土交通大臣は、国交省の長であり、国交省の行政事務を分担管理する主任の大臣である。

【甲20、争いのない事実、公知の事実】

- (3) 申立外日本航空は、その子会社及び関連会社とともに、国際旅客事業、国内旅客事業等の航空運送事業及びこれに関連する事業を営む企業グループを形成し、その事業中核会社として、定期航空運送事業等を営む株式会社である。

平成24年11月に国交省が公表した資料によれば、日本航空のグループ人員数は、21年度が47,526名、24年度が31,190名とされている。

23年4月1日、日本航空は、商号を「株式会社日本航空インターナショナル」から「日本航空株式会社」に変更した。

【甲2、争いのない事実】

2 関係法令の定め

会社更生法には、以下の規定がある。

第187条 裁判所は、行政庁の許可、認可、免許その他の処分を要する事項を定めた更生計画案については、当該事項につき当該行政庁の意見を聴かなければならない。前条の規定による修正があつた場合における修正後の更生計画案についても、同様とする。

第199条 更生計画案が可決されたときは、裁判所は、更生計画の認可又は不認可の決定をしなければならない。

2 裁判所は、次に掲げる要件のいずれにも該当する場合には、更生計画認可の決定をしなければならない。

一 更生手続又は更生計画が法令及び最高裁判所規則の規定に適合するものであること。

二 更生計画の内容が公正かつ衡平であること。

三 更生計画が遂行可能であること。

四 更生計画の決議が誠実かつ公正な方法でされたこと。

五 他の会社と共に第45条第1項第7号に掲げる行為を行うことを内容とする更生計画については、前項の規定による決定の時に於いて、当該他の会社が当該行為を行うことができること。

六 行政庁の許可、認可、免許その他の処分を要する事項を定めた更生計画については、第187条の規定による当該行政庁の意見と重要な点において反していないこと。(第3項以下略)

3 国（国交省）による日本航空の再生に関する指導・助言等

(1) 更生手続の開始前

ア 21年4月22日、国交省は、日本航空に対し、経営改善計画の策定を指示した。

6月22日、財務大臣、国土交通大臣及び内閣官房長官の会談が行われ、国交省として、抜本的な経営改善計画が策定されるよう日本航空をしっかりと指導・監督していくことを確認した。

6月及び8月、株式会社日本政策投資銀行（以下「政投銀」という。）等が日本航空に対する融資を実行し、政投銀の融資については、80%の損害担保が付与された。

イ 9月25日、国土交通大臣の直轄の顧問団として、JAL再生タスクフォースが設置された。

10月29日、JAL再生タスクフォースは、国土交通大臣に対し、調査報告書を提出した。

同日、日本航空は機構に再生支援の検討を申し入れ、機構は日本航空の再生支援についての検討を開始した。

ウ 11月10日、副総理、財務大臣、厚生労働大臣、国土交通大臣及び内閣官房長官が、日本航空の再建のための方策を確認した。

11月24日、日本航空と政投銀との間で、運航の継続確保のために必要となる資金について、1,000億円の融資枠が設定された。

22年1月3日、副総理、国土交通大臣等が、政投銀によるつなぎ融資枠の追加設定等の当面の対策について申し合わせた。

1月6日、政投銀は、日本航空に対し、安全運航の継続に必要な資金を対象として、1,000億円の融資枠を追加設定した。

【甲2・25】

(2) 更生手続開始の申立てから更生手続の終結まで

ア 1月19日、日本航空は、機構に再生支援の申込みを行うとともに、東京地裁に会社更生法に基づく更生手続の開始を申し立てた。同日、東京地裁は更生手続の開始を決定し、日本航空の更生管財人に機構及びZ1弁護士を選任した。これを受け、同日、機構は日本航空の再生支援を決定し、機構による再生支援と更生手続を併用して、日本航空の再生への取組が進められることになった。

同日、国土交通大臣は、日本航空の再生について声明を発表した。声明の内容は、以下のとおりである。

「1. 本日、日本航空は、企業再生支援機構に対する支援の申込みを行うとともに、裁判所に対する会社更生法に基づく更生手続開始の申し立てを行いました。

2. これを受け、同日、企業再生支援機構が支援決定を、裁判所が更生手続開始決定を行いました。これから日本航空は、企業再生支援機構による全面的な支援の下、裁判所の関与により透明

性・衡平性が確保された更生手続きを通じて、国民目線に立った確実な再生を図ることになります。

3. 日本航空の再生期間中は、企業再生支援機構及び日本政策投資銀行を通じて十分な資金が確保されます。
4. また、各国における上空通過、空港での離着陸に支障がなく、円滑な運航が継続できるよう、外国政府及び関係機関に対して理解と協力をお願いしております。
5. 日本航空の運航の継続などは、通常どおりの扱いとなりますので、安心して日本航空を利用し、また取引を継続していただくことができます。
6. 日本航空は、わが国の発展基盤である航空ネットワークの重要な部分を担っておりますので、同社が再生を果たすまでの間、必要な支援を行ってまいります。
7. 日本航空においては、企業再生支援機構の支援手続きと会社更生法手続きを併用する枠組みの下で、全社を挙げて事業と財務基盤の健全化に強力に取り組み、安全な運航の確保について万全を期すことを強く要請します。」

【甲 2 ・ 3】

イ 2月5日、国交省は、「日本航空に対する公的支援と公正な競争環境の確保について」と題する通達を発出した。この通達には、航空事業の健全な発展を図ることに責任を有する国交省としては、公的資金を投入して行われる日本航空の再生に向けての取組が、航空会社間の公正な競争環境や、日本航空の構造的な改革を阻害するものとならないよう、指導監督を行っていくとの記載がある。

【甲 2】

ウ 8月31日、機構は、日本航空の更生計画案を東京地裁に提出した。

同日、財務大臣、国土交通大臣、国家戦略担当大臣及び内閣官房長官による日本航空の更生計画案に関する会議が開催され、以下の事項を確認するとともに、国土交通大臣は、日本航空の更生計画案提出に際してのコメントとして、上記の会議で確認された事項と同趣旨のコメントを

発表した。

「① 更生計画案の内容については、政府としても、路線の見直し等の事業面の再構築を通じて財務面の健全化が図られるなど、評価できる内容と考えている。

② 日本航空の再生を図る上では、日本航空において、人員削減計画をはじめ、更生計画案に盛り込まれた施策を着実に実施し、目標とされる業績を達成すべく努力することが重要であると認識している。

また、更生計画案に示されたとおり、リファイナンス等による更生債権等の早期一括弁済が実現され、更生手続きが早期に終了することを期待している。

③ 政府としては、更生計画案に従って日本航空の確実な再生が図られるよう、引き続き必要な支援を行っていくとともに、国土交通省としてもしっかりと指導・監督を行っていく。」

【甲 2 ・ 5 ・ 16】

エ 11月30日、東京地裁は、日本航空の更生計画を認可した。認可された更生計画は、日本航空が連結概算ベースで9,252億円の債務超過（22年3月末時点）に陥っていることを踏まえ、再生のための措置として、機構による3,500億円の出資、金融機関等による総額5,215億円（一般更生債権の87.5%）の債権放棄や既存株式の100%減資を、また、再生のための取組として、国際線の4割及び国内線の3割削減といった事業規模の縮小、グループ人員数の約48,000名から約32,000名への削減、人件費約2割の削減、企業年金の削減、子会社110社から60社への整理などを内容とするものであった。

同日、国土交通大臣は、日本航空の更生計画認可に際してのコメントを発表した。コメントの内容は以下のとおりである。

「1. 本日、日本航空の更生計画について、会社更生法に基づく東京地方裁判所による認可が行われ、また、更生債権の繰上げ早期一括弁済（＝リファイナンス）に向けて、主要金融機関5行と企業再生支援機構及び日本航空との間で基本合意書が締結されまし

た。

2. これにより、日本航空の再生のための具体的な計画内容が定まり、また、今年度末のリファイナンスの実行に向けての基本的な理解が得られたことになり、国土交通省としては、日本航空が、再生に向けて着実に前進しているものと考えています。

これまでの関係者の御尽力と御努力に対し、敬意を表します。

3. この機会に、日本航空においては、国民の理解によって、公的資金の投入や債権放棄・減資等の協力が行われ、再生の機会を与えられているということを再認識して、国民目線に立って真摯に改革に取り組み、利用者利便・国民経済に貢献する企業として一刻も早く再生する必要があることを銘記していただく必要があります。
4. したがって、日本航空の再生に向けた次なる課題は、今年度末のリファイナンスを実現し、更生手続きを早期に終結させることであり、このため、日本航空においては、人員削減の実行を含め、更生計画に定められた事業・財務の再構築や経営管理体制の確立等に真摯に取り組み、業績目標を着実に達成していただきたいと考えます。」

【甲2・6】

オ 12月31日、日本航空の更生管財人は、当時、日本航空の機長であった山口らを含む運航乗務員81名及び客室乗務員84名を整理解雇した（本件整理解雇）。

【甲1、争いのない事実】

カ 23年3月28日、東京地裁は、日本航空の更生手続の終結を決定した。同日、国土交通大臣は、日本航空の更生手続終結に当たってのコメントを発表した。コメントの内容は以下のとおりである。

- 「1. 本日、日本航空の更生債権約2,550億円について、合計11の金融機関から資金調達を行うことによって一括弁済が行われ、これを受けて東京地方裁判所は、会社更生手続終結の決定を行いました。これにより、日本航空は、裁判所及び管財人の監督下から離れ、

通常の株式会社として企業経営を行うことが可能となりました。

2. 国土交通省としては、日本航空の再建は、更生計画に従って着実に進行していると考えており、また、更生債権の一括弁済が行われたことは、日本航空の再建の進捗状況について、金融機関からも一定の評価が得られたものと考えております。

ここに至るまでの関係者の御尽力と御協力に感謝を申し上げる次第です。

3. しかしながら、会社更生手続が終結したといっても、日本航空の再建過程の一つの通過点に過ぎません。

日本航空においては、引き続き、事業構造の改革、安定した財務基盤の構築に真摯に取り組むことはもちろんですが、企業再生支援機構の支援期間が終了する平成25年1月18日までの間に機構保有株の売却が可能となるよう、日本航空の成長性や信頼性についても、市場から評価が得られる企業へと再建を進めていかなければなりません。

4. このため、日本航空においては、航空の原点である「絶対安全」の確保を大前提としつつ、海外の格安航空会社の参入等による航空会社間の競争激化や、今般の東北地方太平洋沖地震による航空需要の減少という厳しい環境の中でも、着実に業績を上げ、わが国の発展基盤である航空ネットワークの重要な部分を担う、強靱な航空会社を目指して、なお一層の努力を重ねていただきたいと考えております。」

【甲2・7】

(3) 更生手続の終結後

ア 24年8月10日、国交省は、「日本航空の企業再生への対応について」と題する文書を公表した。この文書には、国交省として、公的支援の趣旨に適合した日本航空の再生が確実に図られるよう対応を行うとして、航空局が日本航空に対して行う指導・助言に関して、要旨以下(ア)及び(イ)の記載がある。

- (ア) 航空局は、「JALグループ中期経営計画（2012年度～2016年度）」

の期間中、日本航空において企業再生が適切かつ確実に行われているか、また、公的支援によって航空会社間の競争環境が不適切にゆがめられていないかを確認するため、定期的又は必要に応じ、日本航空に対し再生の進捗状況について報告を求め、その状況を監視し、必要に応じ、指導助言を行う。

- (イ) 航空局は、上記の期間中、日本航空において安全に対する十分な投資その他の安全対策が適切かつ確実に行われているかを確認するため、定期的又は必要に応じ、日本航空に対し安全対策の実施状況について報告を求め、その状況を監視し、必要に応じ、指導助言を行う。

【甲 8】

イ 9月19日、日本航空は東京証券取引所第一部へ上場した。同日、機構は保有する全株式を売却し、機構による支援が完了した。

同日、国土交通大臣は、日本航空の上場に当たってのコメントを発表した。コメントの内容は以下のとおりである。

- 「1. 本日、日本航空は、東京証券取引所第一部に株式公開を行い、企業再生支援機構が保有していた全株式の売却が行われました。これを受け、企業再生支援機構は、日本航空に対する再生支援を完了したとの発表を行いました。
2. 日本航空は、これから、上場企業として再出発することになりますが、この機会に、国民の理解と関係者の協力によって、公的資金の投入や債権放棄・減資等が行われ、再生の機会が与えられたという経緯を再確認し、利便性の高いサービスを安定的に供給し、国民生活と経済産業活動を支える我が国航空ネットワークの維持・発展に貢献する企業として、これからも緩むことなく真摯に改革に取り組んでいただきたいと思います。
3. 国土交通省といたしましても、「日本航空の企業再生への対応について」（平成24年8月10日国土交通省航空局）において明らかにしたとおり、「JALグループ中期経営計画（2012年度～2016年度）」の期間中、航空輸送の安全の確保を大前提として、日本航空において企業再生が適切かつ確実に行われているか、公的支援に

よって航空会社間の競争環境が不適切に歪められていないかを
確認するため、その再生の進捗状況を監視し、必要に応じ、指導
助言を行うこととしております。

4. ここに至るまでの関係者の御協力と御尽力に感謝申し上げますと
ともに、国土交通省としても、我が国における成長のエンジンで
ある航空の発展に引き続きしっかり取り組んでまいりますので、
関係各位の御理解と御支援をお願い申し上げます。」

【甲2・9】

ウ 11月、国交省は、「日本航空の再生について」と題する文書を公表した。
この文書には、21年4月の国交省による経営改善計画策定の指示（前記
(1)ア）から24年9月19日の機構による支援の完了（前記(3)イ）までの、
日本航空の再生に関する経過がまとめられている。

【甲2】

4 組合結成

令和3年4月4日、山口らは組合を結成した。

【甲1】

5 本件団体交渉申入れと国交省の対応

- (1) 9月15日、組合は、国交省に対し、10月6日に団体交渉を開催するよう
求める「要求書および団体交渉申入書」（以下「本件申入書」という。）を
交付し、団体交渉を申し入れた。本件申入書には、要求事項として以下の
記載がある。

「1. 国交省として、日本航空経営と協議の上、「統一要求」に対する回答
を行うこと。

2. 国交省として、日本航空経営に対して、争議の全面解決の指揮を執
ること。」

また、本件申入書には、以下のとおり、「統一要求」の内容が記載されて
いる。

「(1) 被解雇者に関する要求

- ① 職場復帰を希望する被解雇者については、組合との協議に基づいて、
全員を職場復帰させること。

② 復帰に当たっては、年齢や長期にわたる業務離脱を勘案し、十分な手厚い訓練を行うこと。

③ 病気等の理由で現職への復帰が適わない被解雇者については、組合との協議に基づいて、地上の職場における雇用を確保すること。

④ 年齢などにより職場復帰が適わない被解雇者については、組合との協議に基づいて何らかの補償を行うこと。

(2) 希望退職者・特別早期退職者の再雇用に関する要求

職場の人員不足に起因する高稼働、過酷な勤務を改善し全ての乗務員が健康で安心して働ける職場とするために、再雇用を希望する希望退職者・特別早期退職者に、再雇用への道筋をつけること。

(3) 解雇問題の円満解決に関する要求

不当労働行為事件を含めた争議状態を円満に解決する為に、被解雇組合員や組合が受けた多大な不利益や負担を補填すること。

(4) 労使関係の正常化に関する要求

2010年12月31日付整理解雇が、労使の信頼関係を阻害しただけでなく、職場からの経営に対する信頼感も大きく損なったことを率直に認め、争議解決を通じて、労使関係の正常化、職場の信頼感の再構築、安全運航の推進に全力を挙げること。」

【甲1】

(2) 9月15日、航空局の担当者は、組合に対し、上記(1)の団体交渉申入れについて、日本航空の整理解雇は個別企業の問題であり、日本航空において適切に対応すべき問題と考えており、団体交渉申入れの応諾も含めて、行政が関与することは適切ではないと考えているとして、団体交渉の申入れに応じない旨を回答した。

9月30日にも、航空局の担当者は、組合に対して同様の回答をした。

【甲24、審査の全趣旨】

(3) 10月26日、組合は、9月30日の航空局の担当者からの回答（上記(2)）に納得していないとして、平成22年8月31日に国土交通大臣が日本航空の更生計画案についてコメントを発表した（前記3(2)ウ）経過等から、国交省には部分的使用者性が存在しており、日本航空の解雇事件に関する責任が

あることは明白であるとして、改めて団体交渉の開催を申し入れた。

【甲24】

(4) 上記(3)の団体交渉申入れに対し、国交省は回答を行っていない。

【争いのない事実】

6 本件申立て

令和3年12月9日、組合は、当委員会に対し、本件不当労働行為救済申立てを行った。

【当委員会に顕著な事実】

第3 判断

1 国（国交省）は、本件において、労組法上の使用者に当たるか否か（争点1）

①(1) 申立人組合の主張

国（国交省）が、日本航空に更生手続を採用する方針を決定し、その実現に向けて具体的な関与を行ったことは明らかである。国（国交省）は、①会社更生法による法的整理を選択し、②航空機の運航を継続するためのつなぎ資金を確保し、③更生計画における債権放棄を金融機関に要請している。更生計画の実施について、国（国交省）が日本航空に対する指導監督を行い、政府の全面的支援の下で、日本航空は業績回復を果たしたのである。

国（国交省）の指導監督の下、機構により作成された更生計画案が裁判所に認可されており、更生計画の中で、人員削減の占める位置は重要である。人員削減は労働者に退職を要請し、場合によっては本人の意に反して解雇するという一大事であり、国（国交省）は、更生計画案の作成において、日本航空にどれだけの人員が必要かを監視し、また、更生計画の遂行過程においても、希望退職等に応じて退職する人員を常に把握しながら、可能な限りの解雇回避義務がなされているかを監視する責務がある。

国（国交省）は、日本航空の更生計画に関して最終的な決定権限を有し、本件整理解雇に強く関与しており、日本航空の雇用に係る事項につき、実質的な方針決定権限を有していたといえるから、国（国交省）を労働契約上の使用者に準ずるものとするにさほど困難はない。本件では、国（国

交省)に使用者としての雇用責任を問うているのではなく、労働契約上の使用者と協議し、あるいはその使用者を指揮し、整理解雇問題の解決のための協議(団体交渉)を求めているだけであり、その限りにおいて、国(国交省)に、朝日放送事件判決の「部分的使用者性」を認定してしかるべきである。

さらに、国(国交省)は、航空機の航行の安全確保の観点からも、更生計画以上の人員削減を行わないよう、日本航空に対して行政指導ができたはずである。航空運送事業者が航空機の運航を行う場合、国土交通大臣の認可を受けなければならない、安全運航が確保される人員の編成が行われていない場合には認可がなされない。日本航空が人員削減を行った結果、安全運航に必要な人員数を下回る場合には、国交省は日本航空の認可を取り消し、あるいは認可をしないことで、解雇を防ぐことが可能であるから、組合員に対する解雇を阻止する実質的な権限も有していた。日本航空に対する強い指導監督権限を有し、日本航空の経営再建、更生計画の始めから終わりまでを事実上決定していた国(国交省)の関与がなければ本件争議は解決しない。

また、国際労働機関の勧告第166号第24項(以下「ILO勧告」という。)において、再雇用に係る一定の優先権が定められている。国(国交省)の主導により、多額の公的資金の投下と再生処理による経済的恩恵を受けた結果、日本航空の経営状態は劇的に改善した。その結果、日本航空は、再生手続終了後の10年間に多数のパイロット及び客室乗務員を採用したにもかかわらず、組合員を誰一人雇用していない。国(国交省)は、再生手続を管理監督する立場にあるだけでなく、航空会社の監督官庁でもあり、ILO勧告が示す国際基準にのっとりた行動を日本航空に対して指導監督する立場にある。

日本航空のために身を粉にして働いてきた労働者が整理解雇されたままという負の遺産が解決されないのでは、日本航空が真に再生したということとはできない。

(2) 被申立人国(国交省)の主張

国(国交省)は、組合自身が認めるように、組合の組合員との間に直接

の雇用関係はない。また、「労働者の基本的な労働条件等について、雇用主と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位」にもないのであるから、労組法上の使用者に当たることではなく、不当労働行為の主体とはなり得ない。

組合が令和3年9月15日及び10月26日に申し入れた本件団体交渉申入れの交渉事項は、過去ではなく現在の時点における、組合員の雇用管理と職場環境の決定に関わるものである。

日本航空の従業員の雇用管理に関する決定をしているのは日本航空であり、国（国交省）ではない。職場環境に関する決定をしているのも当然日本航空であり、国（国交省）が職場環境の決定に関与している事実は一切ない。国交省は、航空運送及び航空に関する事業の発達、改善及び調整に関する事務を所掌しており、所管官庁として、日本航空に対する指導監督権限を有してはいるが、その権限は飽くまでも抽象的であり、国（国交省）は、日本航空における雇用管理及び職場環境に関する決定について、現実的かつ具体的な支配力を有していない。

組合の主張は、国（国交省）が人員削減を含む日本航空の更生計画に関して最終的な決定権限を有していたという誤った認識を前提としている。国（国交省）は、更生計画案について承認ないし決定をしておらず、またその権限も有していなかった。国交省は、会社更生手続における更生計画案について、行政庁として裁判所から意見を聴取されるものと規定されているにとどまり（会社更生法第187条及び同法第199条第2項第6号）、平成22年8月31日に開催された関係大臣会議についても、更生計画案の内容を評価し、同計画案に定められた施策の着実な実施を促し支援することを確認するためのものにすぎなかった。

組合は、日本航空の更生手続において、国交省が国土交通省設置法に基づく所管官庁としての指導監督権限を行使したことを根拠に、国（国交省）が、日本航空の従業員の労働条件を現実的かつ具体的に支配・決定できる権限を有していると主張するが、行政指導が事実上・機能上の規制的な効果を持つとしても、そのことから当然に、「現実的かつ具体的に支配・決定できる権限」が導かれることにはならない。

組合が主張する理屈によると、国（国交省）は、国土交通省設置法を法的根拠とする行政指導等を通して、所管下にある全ての事業者の従業員の労働条件について、「雇用主と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる」という結論になり得るが、そのような結論が極めて不合理であることは明白である。

(3) 当委員会の判断

ア 労組法第7条にいう「使用者」とは、通常、労働契約上の雇用主をいうものであるが、雇用主以外の事業主であっても、当該労働者の基本的な労働条件等について、雇用主と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にある場合には、その限りにおいて、当該事業主は同条の「使用者」に当たるものと解される。

本件では、本件整理解雇時点での組合員の雇用主が日本航空であり、国（国交省）が組合員の雇用主ではないことに争いはなく、組合は、日本航空の更生手続において、国（国交省）が指導監督権限を行使して、更生手続を採用する方針を決定し、その実現に向けて具体的な関与を行ったことから、本件整理解雇に国（国交省）は強く関与しているとして、本件団体交渉申入れの要求事項について、部分的使用者性が認められる旨を主張している。

本件申入書の要求事項は、「国交省として、日本航空経営と協議の上、「統一要求」に対する回答を行うこと」及び「国交省として、日本航空経営に対して、争議の全面解決の指揮を執ること」である（第2.5(1)）。そして、本件申入書に記載された「統一要求」の内容は、①被解雇者の職場復帰、職場復帰に当たっての訓練、病気等で復帰できない被解雇者の雇用確保や雇用に代わる補償に関する要求、②希望退職者・特別早期退職者の再雇用に関する要求、③解雇問題の円満解決に関する要求及び④本件整理解雇による労使関係の阻害を認めた上での労使関係の正常化に関する要求の4点である。

本件申入書の記載を踏まえると、本件団体交渉申入れの要求事項は、本件整理解雇により解雇された組合員の日本航空への職場復帰に関する要求や、組合員が職場復帰した場合の訓練、組合員の職場復帰がかな

わない場合の補償などの本件整理解雇に伴う雇用関係の清算等に関する未解決の問題に係る要求（以下「本件職場復帰・補償問題に係る要求」という。）であると整理することができる。

そこで、国（国交省）が、本件職場復帰・補償問題に係る要求に関して、雇用主である日本航空と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定できる地位にあるかについて、以下検討する。

イ 組合は、国（国交省）が日本航空に更生手続を採用する方針を決定し、その実現に向けて具体的な関与を行ったことは明らかであり、国（国交省）は、日本航空の更生計画に関して最終的な決定権限を有し、本件整理解雇に強く関与しており、日本航空の雇用に係る事項につき、実質的な方針決定権限を有していたといえるから、「部分的使用者性」を認めるべき旨を主張するが、国（国交省）は、日本航空の更生手続において、国（国交省）が日本航空の雇用管理及び職場環境に関する決定について現実的かつ具体的な支配力を有していたという主張は成り立たない旨を主張する。

ウ そこで、日本航空の更生手続における国（国交省）の関与をみると、日本航空の更生手続の開始前から、国交省は日本航空に対して経営改善計画の策定を指示し（第2.3(1)ア）、更生手続の開始申立てまでの間に、関係各大臣の間で、日本航空の再建のための方策が確認され、政投銀によるつなぎ融資枠についての申合せが行われたこと（同(1)ウ）、更生手続の開始申立て当日に、国土交通大臣が、日本航空が再生を果たすまでの間、必要な支援を行っていくとの声明を発表していたこと（同(2)ア）が認められ、国（国交省）は、日本航空の再生の手法として会社更生法による法的整理が選択されたことや、日本航空が航空機の運航を継続するためのつなぎ資金の確保に関与していたことがうかがわれる。

また、更生手続開始後も、国土交通大臣はコメントを複数回発表しており（第2.3(2)ウエカ）、更生計画案の提出に際して、更生計画案の内容について評価できる旨の見解や、日本航空が人員削減を含む更生計画案を着実に実施することが重要であるとの認識を示しつつ、日本航空の確実な再生が図られるよう国交省としてもしっかりと指導監督してい

く旨をコメントしている（同ウ）。また、更生計画が認可されると、国交省は、日本航空に対し、人員削減の実行を含め更生計画に定められた事項の着実な達成を求める旨をコメントしている（第2. 3(2)エ）。

このような経過からすると、国（国交省）が、人員削減を含む更生計画の策定や遂行の過程に一定の影響を及ぼしたであろうことは否定できない。

エ しかし、国（国交省）が、更生計画の策定や遂行の過程に一定の影響を及ぼしていたとしても、そのことをもって、本件団体交渉申入れの当時、日本航空の労働者の雇用や人事管理について支配、決定することができる地位にあったことが疎明されたとはいえない。本件職場復帰・補償問題に係る要求に関して、国（国交省）が、雇用主と部分的とはいえず同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にあったとみることは困難であり、そのほかに、国（国交省）が上記の地位にあったと認めるに足る疎明はない。

また、組合は、ILO勧告に再雇用に係る一定の優先権について定められており、同勧告に基づく指導を国交省が行うべきことを主張するが、国交省が、航空行政を所管する行政庁として安全運航確保を目的とする認可権限や指導監督権限を行使する地位を超えて、日本航空の労働者の雇用や人事管理について具体的な権限があるとはいえないから、上記の判断を左右しない。

オ したがって、その余の主張を判断するまでもなく、国（国交省）は、本件において、労組法上の使用者に当たらない。

- 2 争点1で国（国交省）が労組法上の使用者に当たる場合、国（国交省）が、令和3年9月15日付け及び同月26日付けで組合が申し入れた本件団体交渉申入れに応じなかったことが、正当な理由のない団体交渉の拒否に当たるか否か（争点2）

上記1(3)のとおり、国（国交省）が労組法上の使用者に当たらない以上、争点2については判断を要しない。

第4 法律上の根拠

以上の次第であるから、本件申立てに係る事実、労組法第7条に該当しな

い。

よって、労組法第27条の12及び労働委員会規則第43条を適用して主文のとおり命令する。

令和7年10月21日

東京都労働委員会

会 長 團 藤 丈 士



古紙配合率70%再生紙を使用しています

リサイクル適性[Ⓐ]

この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。