

## 主 文

原判決を破棄し、第一審判決を取り消す。

被上告人の請求を棄却する。

訴訟の総費用は被上告人の負担とする。

## 理 由

上告指定代理人香川保一、同近藤浩武、同矢崎秀一、同長島俊雄、同玉野義雄、同外松源司、同宮坂弘、同森田義之の上告理由について

### 第一 本件の経過

一 原審が確定したところによれば、本件の事実関係は、おおむね次のとおりである。

(一) 被上告人は、日本電信電話公社（以下「公社」という。）目黒電報電話局（以下「目黒局」という。）施設部試験課に勤務する公社職員であるが、昭和四二年六月一六日から同月二二日まで継続して、目黒局において、作業衣左胸に、青地に白字で「ベトナム侵略反対、米軍立川基地拡張阻止」と書いたプラスチック製のプレート（以下「本件プレート」という。）を着用して勤務した。被上告人が本件プレートを着用した動機は、ベトナム戦争に反対することが日本の平和につながるという気持ちを持ち、立川基地がベトナム戦争の遂行に利用されていると考え、本件プレートに記載されたスローガンに共鳴同調し、その気持ちを職場の同僚に理解してもらいたいということにあつた。

(二) その間、目黒局の局長及び次長は、同年六月一六日午前九時ころ、被上告人に対し、「局所内でそのようなものをつけては困る。局所内で右のような主義、主張をもつた札、ビラその他を胸につけることは許可しない方針なので直ちに取りはずしてもらいたい。」旨注意を与えたが、被上告人はこれに従わず、更に、同日正午ころ試験課長が、翌一七日午後二時ころ試験課長、施設部長が、同月二二

日正午ころ試験課長が、同日午後三時過ぎころ次長、施設部長が、それぞれプレートを取りはずすように注意を与えたが、被上告人はこれに従わなかった。

(三) 被上告人は、本件プレートの取りはずし命令は不当であると考え、これに抗議する目的で、同月二三日休憩時間中である正午から零時一〇分ころまでの間に、局所管理責任者である庶務課長の許可を受けることなく、「職場のみなさんへの訴え」と題し、六月一六日局長室でプレート着用について注意を受けた状況及び管理者側の態度が職場の組合活動や労働者の政治的自覚を高める活動を抑えて公社の合理化計画をよりスムーズに進行させるための地ならしであるとの抗議の意見を記載し、職場の要求をワツペン、プレートにして皆の胸につけることを呼びかけた内容のビラ数十枚を、試験課、線路課など各課の休憩室及び食堂で職員に手渡し、休憩室のない一部の職場では職員の机の上に置くという方法で、配布した。

(四) 公社は、同月二四日、被上告人に対し、被上告人の前記(一)のプレート着用行為は、日本電信電話公社就業規則(以下「公社就業規則」という。)五条七項(「職員は、局所内において、選挙運動その他の政治活動をしてはならない。」)に違反し、同五九条一八号所定の懲戒事由(「第五条の規定に違反したとき」)に該当する、(二)の行為は、同条三号所定の懲戒事由(「上長の命令に服さないとき」)に該当する、(三)のビラ配布行為は、同五条六項(「職員は、局所内において、演説、集会、貼紙、掲示、ビラの配布その他これに類する行為をしようとするときは、事前に別に定めるその局所の管理責任者の許可を受けなければならない。」)に違反し、同五九条一八号所定の懲戒事由に該当するとして、日本電信電話公社法(以下「公社法」という。)三三条一項により懲戒戒告処分に付する旨の意思表示(以下「本件処分」という。)をした。

二 原審は、(1) 公社就業規則五条七項の「政治活動」の意義は人事院規則一四七に規定する政治的目的をもつ政治的行為と同趣旨であると解するのが相当で

あるところ、本件プレートが政治上の主張の表示に用いられる記章に該当するとしても、被上告人が人事院規則一四七にいう政治的目的をもつて本件プレートを着用したのとはとうてい認め難いところであるから、被上告人の本件プレート着用行為は公社就業規則五条七項の規定に違反せず、五九条一八号所定の懲戒事由に該当しない、(2) 本件プレート着用行為が公社就業規則の禁止規定に違反することを前提とする局長らの本件プレート取りはずし命令は、正当な根拠を欠き、被上告人に義務なきことを強制するものにほかならないから、被上告人がこれに従うことを拒否したとしても、命令不服従の責めを問うことはできず、前記一の(二)の被上告人の行為は公社就業規則五九条三号所定の懲戒事由に該当しない、(3) 公社就業規則五九条一八号、五条六項は、およそ文書の無許可配布一般を懲戒処分の対象に包摂するものではなく、許可制を採用することによつて担保ないし維持しようとした職場秩序の実質的侵害を伴うような無許可のビラ配布のみを懲戒処分の対象とする趣旨であると解すべきところ、被上告人の本件ビラ配布は、なんら職場秩序の実質的侵害を伴わないものであるから、公社就業規則五九条一八号所定の懲戒事由に該当しない、(4) したがつて、本件処分は、公社就業規則所定の懲戒事由が存在しないにもかかわらずされたものであつて無効であり、また仮に、被上告人の本件ビラ配布行為が形式的に公社就業規則五条六項に違反し、五九条一八号の懲戒事由に該当するとしても、違反の情状は極めて軽微であるから本件処分は懲戒権の濫用というべきであつて無効である、と判断した。

三 論旨は、原審の判断は、公社就業規則五条六項及び七項並びに五九条三号及び一八号、ひいては公社法三三条の規定の解釈、適用を誤つたものであり、右の違法は、判決に影響を及ぼすことが明らかである、というのである。

## 第二 当裁判所の判断

一 まず、公社就業規則における政治活動禁止の意義について検討する。

上告人公社は、公衆電気通信事業の合理的かつ能率的な経営体制を確立し、公衆電気通信設備の整備及び拡充を促進し、並びに電気通信による国民の利便を確保することにより公共の福祉を増進することを目的として設立された法人であつて、その設立に伴い、従来電気通信省の職員であつた者は、電気通信大臣が指名する者を除き、公社の職員となり、国家公務員法（以下「国公法」という。）及び人事院規則によつて規律されていたその服務関係は、公社法、公共企業体等労働関係法及び公社の制定する就業規則等により規律されることとなつた。ところで、一般職国家公務員については、その政治的中立性を維持し、行政の中立的運営とこれに対する国民の信頼を確保する目的から、国公法一〇二条、人事院規則一四七により政治的行為の制限が定められ、その違反に対しては同法一一〇条一九号により刑罰が科せられることとされている。しかしながら、公社職員については、法律自体に職員の政治的行為を禁止する規定は設けられず、専ら公社就業規則において、「職員は、局所内において、選挙運動その他の政治活動をしてはならない。」（制定当初は五条八項に定められていたが、数次の改正により本件当時は五条七項に規定されていた。）と定められているにとどまり、国公法と異なつて、局所内における政治活動だけが禁止され、しかも刑罰の裏づけを伴っていない。そして、公社は、公衆電気通信事業という、一般公衆が直接利用関係に立ち国民生活に直接重大な影響をもつ社会性及び公益性の極めて強い事業を経営する企業体であるから、公社とその職員との労働関係が一般私企業と若干異なる規制を受けることは否定することができないが、公社はその設立目的に照らしても企業性を強く要請されており、公社と職員との関係は、基本的には一般私企業における使用者と従業員との関係とその本質を異にするものではなく、私法上のものであると解される。更に、一般に就業規則は使用者が企業経営の必要上従業員の労働条件を明らかにし職場の規律を確立することを目的として制定するものであつて、公社就業規則も同様の目的で公社が制定

したものであるが、特に公社就業規則五条はその体裁、文言から局所内の秩序風紀の維持を目的とした規定であると解しうるところからみると、公社就業規則五条七項が局所内における政治活動を禁止した趣旨は、一般職国家公務員に関する国公法一〇二条、人事院規則一四七における政治的行為の制限の趣旨と異なり、一般私企業において就業規則により事業所（職場）内における政治活動を禁止しているのと同様、企業秩序の維持を主眼としたものであると解するのが、相当である。すなわち、一般私企業においては、元来、職場は業務遂行のための場であつて政治活動その他従業員の私的活動のための場所ではないから、従業員は職場内において当然には政治活動をする権利を有するというわけのものでないばかりでなく、職場内における従業員の政治活動は、従業員相互間の政治的対立ないし抗争を生じさせるおそれがあり、また、それが使用者の管理する企業施設を利用して行われるものである以上その管理を妨げるおそれがあり、しかも、それを就業時間中に行う従業員がある場合にはその労務提供業務に違反するにとどまらず他の従業員の業務遂行をも妨げるおそれがあり、また、就業時間外であつても休憩時間中に行われる場合には他の従業員の休憩時間の自由利用を妨げ、ひいてはその後における作業能率を低下させるおそれのあることがあるなど、企業秩序の維持に支障をきたすおそれが強いものといわなければならない。したがつて、一般私企業の使用者が、企業秩序維持の見地から、就業規則により職場内における政治活動を禁止することは、合理的な定めとして許されるべきであり、特に、合理的かつ能率的な経営を要請される公社においては、同様の見地から、就業規則において右のような規定を設けることは当然許されることであつて、公社就業規則五条七項の規定も、本質的には、右のような趣旨のもとに定められていると解され、右規定にいう「政治活動」の意義も、一般私企業における就業規則が禁止の対象としている政治活動、すなわち、社会通念上政治的と認められる活動をいうものと解するのが、相当である。もつとも、公社

就業規則の立案関係者の見解によれば政治活動の意義は人事院規則一四 七に規定する政治的目的をもつ政治的行為と解されていたこと及び本件第一審において上告人は右立案者の見解と同様の主張をしていたことは、原審の確定した事実及び本訴の経過に徴して明らかなるところである。しかしながら、就業規則の解釈にあたり、制定当時の立案関係者の見解が重要な資料となることは否定することができないとしても、これを絶対視すべきものではなく、また、右のような就業規則の解釈に関する訴訟上の主張を改めることは何ら差し支えのないところであるから（上告人がすでに原審において主張を改めていることは、記録上明らかである。）、右のような事情の存在は、公社就業規則五条七項にいう「政治活動」の意義について前記解釈をとることについて何ら妨げとなるものではない。

二 そこで、右の見地に立つて、被上告人の前記第一の一の(一)のプレート着用行為について検討する。

被上告人が着用した本件プレートに記載された文言は、それ自体、アメリカ合衆国が行っているベトナム戦争に反対し、右戦争の遂行の拠点としての役割を果たす米軍立川基地の拡張の阻止を訴えようとしたものであるが、ベトナム戦争がアメリカ合衆国の政策として行われ、わが国が、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定」に基づき、合衆国軍隊に立川基地を提供してその使用にゆだね、これを通じてアメリカ合衆国の前記政策に協力する政治的な立場をとっていた事実に照らせば、本件プレートの文言は、右のようなわが国の政治的な立場に反対するものとして社会通念上政治的な意味をもつものであつたことを否定することができない。前記第一の一の(一)の事実によれば、被上告人は右文言を記載したプレートを着用してこれを職場の同僚に訴えかけたものというべきであるから、それは社会通念上政

治的な活動にあたり、しかもそれが目黒局の局所内で行われたものである以上、公社就業規則五条七項に違反することは、明らかである。もつとも、公社就業規則五条七項の規定は、前記のように局所内の秩序風紀の維持を目的としたものであることにかんがみ、形式的に右規定に違反するようにみえる場合であつても、実質的に局所内の秩序風紀を乱すおそれのない特別の事情が認められるときには、右規定の違反になるとはいえないと解するのが、相当である。ところで、公社法三四条二項は「職員は、全力を挙げてその職務の遂行に専念しなければならない」旨を規定しているのであるが、これは職員がその勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職務遂行のために用い職務にのみ従事しなければならないことを意味するものであり、右規定の違反が成立するためには現実に職務の遂行が阻害されるなど実害の発生を必ずしも要件とするものではないと解すべきである。本件についてこれをみれば、被上告人の勤務時間中における本件プレート着用行為は、前記のように職場の同僚に対する訴えかけという性質をもち、それ自体、公社職員としての職務の遂行に直接関係のない行動を勤務時間中に行つたものであつて、身体活動の面だけからみれば作業の遂行に特段の支障が生じなかつたとしても、精神的活動の面からみれば注意力のすべてが職務の遂行に向けられなかつたものと解されるから、職務上の注意力のすべてを職務遂行のために用い職務にのみ従事すべき義務に違反し、職務に専念すべき局所内の規律秩序を乱すものであつたといわなければならない。同時にまた、勤務時間中に本件プレートを着用し同僚に訴えかけるという被上告人の行動は、他の職員の注意力を散漫にし、あるいは職場内に特殊な雰囲気をかもし出し、よつて他の職員がその注意力を職務に集中することを妨げるおそれのあるものであるから、この面からも局所内の秩序維持に反するものであつたというべきである。

すなわち、被上告人の本件プレート着用行為は、実質的にみても、局所内の秩序を乱すものであり、公社就業規則五条七項に違反し五九条一八号所定の懲戒事由に

該当する。

三 したがつて、前記のように公社就業規則に違反する被上告人の本件プレート着用に対しその取りはずしを命じた上司の命令は、適法というべきであり、これに従わなかつた被上告人の前記第一の一の(二)の行為は、公社就業規則五九条三号所定の懲戒事由である「上長の命令に服さないとき」に該当する。

四 次に、被上告人の前記第一の一の(三)のピア配布行為は、許可を得ないで局所内で行われたものである以上、形式的にいえば、公社就業規則五条六項に違反するものであることが明らかである。もつとも、右規定は、局所内の秩序風紀の維持を目的としたものであるから、形式的にこれに違反するようにみえる場合でも、ピアの配布が局所内の秩序風紀を乱すおそれのない特別の事情が認められるときは、右規定の違反になるとはいえないと解するのを相当とする。ところで、本件ピアの配布は、休憩時間を利用し、大部分は休憩室、食堂で平穩裡に行われたもので、その配布の態様についてはとりたてて問題にする点はなかつたとしても、上司の適法な命令に抗議する目的でされた行動であり、その内容においても、上司の適法な命令に抗議し、また、局所内の政治活動、プレートの着用等違法な行為をあり、そのかすことを含むものであつて、職場の規律に反し局所内の秩序を乱すおそれあつたものであることは明らかであるから、実質的にみても、公社就業規則五条六項に違反し、同五九条一八号所定の懲戒事由に該当するものといわなければならない。

五 してみると、被上告人の前記第一の一の(一)ないし(三)の各行為をもつて公社就業規則所定の懲戒事由に該当しないとした原審の判断は、公社就業規則五条六項及び七項並びに五九条三号及び一八号、ひいては公社法三三条の解釈、適用を誤つた違法があるというべきであり、右の違法は判決に影響を及ぼすことが明らかであるから、論旨は理由があり、原判決は破棄を免れない。

六 そこで更に、原審の確定した事実に基づき、被上告人の請求の当否について判断することとする。すなわち、被上告人の前記第一の一の(一)の行為は公社就業規則五条七項に違反して同五九条一八号に、第一の一の(二)の行為は同五九条三号に、また、第一の一の(三)の行為は同五条六項に違反して同五九条一八号に、該当することは、上述のとおりであるところ、

(1) まず、被上告人は、公社就業規則五条六項、七項は憲法一五条一項、一九条、二一条一項に違反して無効である、と主張する。しかしながら、公社とその職員との間の法律関係は原則として一般私企業における使用者と従業員との関係と同様私法上の関係であり、公社就業規則は公社が私企業の使用人と同一の立場に立つて、職員との関係を規律するために定めたものと解すべきであつて、右のような私法上の関係について憲法一五条一項、一九条、二一条一項の適用又は類推適用がないことは、当裁判所昭和四三年(オ)第九三二号同四八年一二月一一日大法廷判決(民集二七卷一十一号一五三六頁)及びその趣旨に徴し明らかであるから、被上告人の右主張は理由がない。

(2) 次に、被上告人は、本件処分は憲法一九条、二一条一項、一四条に違反し無効である、と主張する。しかし、本件処分は、公権力の行使ではなく、公社が私企業の使用人と同一の立場に立つてした私法行為であると解すべきものであるから、右行為については、憲法一九条、二一条一項、一四条の規定は適用又は類推適用されるものではなく(前掲大法廷判決参照)、したがつて、被上告人の右主張は理由がない。

(3) 更に、被上告人は、本件処分は、上告人が被上告人を共産黨員であると認識し、その思想信条を嫌い、そのため行つた差別待遇にほかならないとして、労働基準法(以下「労基法」という。)三条違反を主張する。しかしながら、原審の確定した事実によれば、本件処分は被上告人の前記違法な行為を理由として行われた

ものであることが明らかであるから、被上告人の右主張は理由がない。

(4) また、被上告人は、本件ビラ配布は正午の休憩時間を利用して行つたものであるのにこれを懲戒処分の対象とすることは、労基法三四条三項に違反する、と主張する。一般に、雇用契約に基づき使用者の指揮命令、監督のもとに労務を提供する従業員は、休憩時間中は、労基法三四条三項により、使用者の指揮命令権の拘束を離れ、この時間を自由に利用することができ、もとよりこの時間をビラ配り等のために利用することも自由であつて、使用者が従業員の休憩時間の自由利用を妨げれば労基法三四条三項違反の問題を生じ、休憩時間の自由利用として許される行為をとらえて懲戒処分をすることも許されないことは、当然である。しかしながら、休憩時間の自由利用といつてもそれは時間を自由に利用することが認められたものにすぎず、その時間の自由な利用が企業施設内において行われる場合には、使用者の企業施設に対する管理権の合理的な行使として是認される範囲内の適法な規制による制約を免れることはできない。また、従業員は労働契約上企業秩序を維持するための規律に従うべき義務があり、休憩中は労務提供とそれに直接附随する職場規律に基づく制約は受けないが、右以外の企業秩序維持の要請に基づく規律による制約は免れない。しかも、公社就業規則五条六項の規定は休憩時間中における行為についても適用されるものと解されるが、局所内において演説、集会、貼紙、掲示、ビラ配布等を行うことは、休憩時間中であつても、局所内の施設の管理を妨げるおそれがあり、更に、他の職員の休憩時間の自由利用を妨げ、ひいてはその後の作業能率を低下させるおそれがあつて、その内容いかんによつては企業の運営に支障をきたし企業秩序を乱すおそれがあるのであるから、これを局所管理者の許可にかからせることは、前記のような観点に照らし、合理的な制約ということが出来る。本件ビラの配布は、その態様において直接施設の管理に支障を及ぼすものでなかつたとしても、前記のように、その目的及びビラの内容において上司の適法な命令に対

し抗議をするものであり、また、違法な行為をあおり、そそのかすようなものであつた以上、休憩時間中であつても、企業の運営に支障を及ぼし企業秩序を乱すおそれがあり、許可を得ないでその配布をすることは公社就業規則五条六項に反し許されるべきものではないから、これをとらえて懲戒処分の対象としても、労基法三四条三項に違反するものではない。それ故、被上告人の右主張も理由がない。

(5) なお、被上告人は、本件処分は懲戒権の濫用であつて無効であると主張するが、公共企業体においても、懲戒事由に該当する事実があると認められる場合に懲戒権者がいかなる処分を選択すべきかについては裁量が認められ、当該行為との対比において甚しく均衡を失する等社会通念に照らし合理性を欠くものでないかぎり、懲戒権者の裁量の範囲内にあるものとしてその効力を否定することはできないのである(最高裁昭和四五年(オ)第一一九六号同四九年二月二八日第一小法廷判決・民集二八巻一号六六頁参照)。本件についてこれをみると、懲戒事由にあたる被上告人の前記第一の一の(一)ないし(三)の行為は、プレートの着用あるいはビラ配りだけの単独の行為ではなく、違法なプレート着用行為を行い、その取りはずしを命じた上司の命令に従わず、更に、右取りはずし命令に抗議し違法なプレート着用、政治活動等をあおり、そそのかすようなビラ配りをしたという一連の行動であるところ、これらの行為に対して選択された懲戒処分は最も軽い戒告であつて、これを甚しく均衡を失するものということとはできず、また、他に社会通念に照らし合理性を欠く事情も認められないのであるから、本件処分をもつて裁量権の濫用と断ずることはできないものといわなければならない。

結局、本件処分は適法であり、その無効確認を求める被上告人の本訴請求は理由がない。これと異なる第一審判決は取消しを免れず、被上告人の請求は棄却されるべきである。

よつて、民訴法四〇八条一号、三九六条、三八六条、九六条、八九条を適用し、

裁判官環昌一の意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

裁判官環昌一の意見は、次のとおりである。

一 公社就業規則（本件当時のもの）は、職員に対する懲戒処分事由についてその五九条各号（一八号により五条各項に定める局所内における秩序風紀の維持に関する八項目が含まれ引用されている。）の規定をおき、合計二七項目にわたり詳細かつ具体的にこれを定めている。そこで、本件懲戒処分に適用された五条七項にいう「選挙運動その他の政治活動」の意義を解明するための一つの方法として、局所内におけるいわゆる「政治活動」が、右五条七項以外の五九条各号の定めを適切に運用することによつては規制することが困難であるか、あるいはそれが可能であつても特に五条七項を設けることが適当とされる、理由ないし根拠を探つてみることに即して考えてみる。

（１） いわゆる政治活動が、勤務時間中に行われると、その職員については公社法三四条二項に定めるいわゆる職務専念義務に違反し、あるいは違反するおそれがあり、同時に他の職員についてはその職務遂行が妨げられ、あるいは妨げられるおそれがあるから、規制が必要であるとする主張があるが、その点は公社法違反の行為に関する公社就業規則五九条一号の規定や、他の従業員を誘つたりしてその就業を妨げる行為、ないし、これに準ずる局所内における風紀秩序を乱すような行為に関する五条二項、八項による規制で足りるものと思われる。

（２） 顧客等第三者に接する職場における政治活動の場合を特に考慮すべきであるとしてこれを規制の根拠とする主張については、そのような場合は政治活動に限るものではないのみならず、政治活動が常に第三者に接する場所で行われるものとは限らないから、前記五九条七号の「職員としての品位を傷つけ、または信用を失うような非行」、ないし、これに準ずる同条二〇号の「その他著しく不都合な行為」

についての規制の範囲内にあるといえよう。

(3) 政治活動が休憩時間内に行われると、他の職員の休憩時間の自由利用を妨げひいては作業能率を低下させるおそれがあるから規制の必要があるとする主張があるが、これまた前記五条二項所定の行為、ないし、同条八項に定めるこれに準ずる行為として処理しうるものであろう。

(4) 局所内における政治活動は職員間に不必要な対立、抗争を生むおそれがあることを規制の根拠とする主張は、確かに的を射たものといえると思うが、公社職員は一步局所外にでさえすれば政治活動は自由とされていることにかんがみると、後にのべるように、なお検討の必要があると考える。

(5) 公社職員の政治的中立性保持を規制の根拠と説くものがあるが、昭和二七年公社が設立され、職員には公社法、公労法等が適用されることとなり、それらの関係法令中に当時の国公法一〇二条、人事院規則一四七のような政治的中立性の保持に関する規定を設けるところがなかつたことで、既に決着がついているのであつて、局所内の活動に限つてみても今特にこの点を考慮すべきものとは思われない。

(6) 局所内は仕事の場であつて政治活動の場ではないことや企業施設を利用する点で使用者の管理権を妨げることを規制の根拠とする見解があるが、そのようなことは政治活動に特有なものとはいえないから、特に規制の必要性を説明する根拠になるものとも考えられない。

(7) なお、いわゆる選挙運動その他の政治活動として通常行われる行為は、公社就業規則五条六項に定める演説、集会、貼紙、掲示、ビラの配布その他これに類する行為にほぼ尽くされていると考えられるのに、特に政治活動について独立の項を設けた理由が尋ねられなければならないと思う。

二 このようにみてくると、上告人自身、当初第一審判決が認めるように、公社就業規則五条七項にいう「政治活動」の意義は人事院規則一四七に定める政治的

目的をもつ政治的行為と同趣旨である旨主張しながら、後にこの主張を変更して、ここにいう「政治活動」と右人事院規則にいう「政治的行為」とは同義ではなく、それよりも広い、企業の秩序を乱すおそれのある社会通念上政治的色彩を帯びているとみられる行為を指称する、と主張するにいたつた本件訴訟の経過に徴しても、公社就業規則が他の処分該当事由をほとんどもうらのといえるほど詳細に掲げながら、なお政治活動について特別の一項を設けたことの合理的理由、ひいてはそこにいう「政治的活動」の意義如何は、解釈上必ずしも明確であるとはいえないのである。私は、強いていえばこれを次のように考えるほかはないと思う。すなわち、政治に関連してされる人の言動は、党派のないし集団（同じ政治的見解や利害をもつ者の）的なものになり易いのであり、しかも、他の、例えば信仰、趣味、スポーツ等のグループ的活動とは異つて、人の利害（その中には低俗なものもある。）あるいは生活そのものに関連した形でされる傾向が強く、ついには人間関係における好悪の感情の対立をひき起こすことにさえなりかねず、その結果として局所内における職員の協調を妨げるおそれがあり、特に局所内で行われるとその影響は直接的であると考えられることから、公社の設立によつて、その職員に政治上の行動の自由が認められるにいたつた後も、少なくとも局所内においては、その秩序保持の上でこれを自由に放任することは相当でないとの考慮に基づいて、右五条七項を特に設けたものというべきである。

三 右の見地から被上告人の本件プレート着用行為をみると、それは被上告人単独の行動であり、プレートの文言からは、それが特定の党派や集団を背景としての行動であることや、他の者に特定の集団への加入はもとより同じプレートを着用することさえも呼びかけているものでないことが認められ、文言の内容もこれを見る者の身近な政治的利害に関するものではないことが明らかである。従つて本件プレートの着用行為は、それに広い意味で政治的色彩が全くなかつたものとはまではいえ

ないにしても、被上告人が一般の国民の一人としての立場からした信条や主張の表現にとどまるものであつて、選挙運動を例示として掲げる公社就業規則五条七項にいう政治活動に該当するものとは解されない（一般国民の立場に立つと認められる限り新聞の政治批判の論説やいわゆる政治評論家による評論などを通常「政治活動」とはいわないであらう。）。

そうすると、残された問題は、被上告人のプレート着用行為が前述したような公社就業規則の他の関連諸条項に定める処分事由に該当するかどうかであるが、プレートに記載された文言の内容が、それ自体少なくとも公序に反するものでなかつたことは明らかである上、本件当時の社会情勢の下では特に人の目を驚かせるような珍奇なあるいは衝撃的なものであつたとはいえず、また、プレートの大きさ、色彩等からそれが特に他人の注意をひき強い印象を与えるようなものであつたとも認められないから、被上告人によつて着用された本件プレートが、職場内で被上告人の周辺にある他の職員の目に触れ一時的に注目されることがあつたとしても、その訴えかけが長くそれら職員の脳裡にとどまつて仕事に対する注意力を散漫にさせるものとは思われぬし、同様にそれが被上告人自身の注意力の集中を妨げるものとも考えられない。およそ就業規則は、当該職場における具体的な秩序維持をねらいとするものであり、右のような一時的な注意力の欠如も具体的な仕事の内容によつてはその障害となるような場合（例えば手術とか、精密な計算や工作にかかわる職場などで行われた場合）もあることが想定されるが、本件において被上告人の属する電報電話局の試験課における作業がそのような特別の事情のもとにあるものであつたことをうかがうことはできないから、観念的にのみみて注意力の集中を妨げ、被上告人の職場における作業ひいては職場秩序の保持の妨害となるおそれがあると認めるのは相当でなく、従つて本人の職務専念義務違反ないし他の職員の業務の妨害にあたるということとはできない。また、利用者である一般公衆に対する関係につい

ては、被上告人の職場が一般公衆との接触のあるところであるとの事実は認定されていないので問題になる余地はないし、更に同規則五条六項の無許可の行為との関連では、本件プレートの着用行為が演説、貼紙、掲示、ビラの配布のように他の職員に積極的に訴えるものではないこと前述のところからも明らかであるから、必ずしもこれらの行為に準ずるものとは断じ難く、他に該当すべき条項も見当たらない。そうすると、上告人の職場管理者が、被上告人に対して本件プレートの着用をやめるように言つたことは、単なる作業上の注意としてみれば必ずしも違法なものともまではいえないであろうが、被上告人のこれに従わなかつた事実を目して懲戒処分事由にあたるとまで解することは妥当とは思われない。私は、以上のように考えるから、本件プレート着用行為は原判決認定の事情の下では、公社就業規則の懲戒処分事由のいずれにも該当しないものと思う。

四 次に被上告人の休憩時間内におけるビラの配布について考える。私は、前述した公社就業規則五条六項のいわゆる無許可のビラの配布等に関する定めについては次のようにみるのが相当であると思う。すなわち同項に掲げられている、演説、集会、貼紙、掲示、ビラの配布その他これに類する行為は、その性質上広く職場の管理その秩序保持と無関係なものとは考えられないから、職場の管理ないし職場秩序保持に責任と権限をもつ使用者が、事前にその内容を知る方途として許可制を定めることは一概に不合理なものということとはできず、それが局所内で行われるものである限り、休憩時間中にされるものについても同様であると解せられる。そして、右の演説、ビラの配布等の行為が、許可を受ける際申し立てられた趣旨に相異したり、あるいは無許可でなされた場合には、その事実即して更に他の条項に定める処分事由にも問擬されることになることは当然である。原判決の趣旨によると、本件ビラの配布を事由とする関係では、本件懲戒処分は、結局において被上告人が休憩時間中に局所内において本件ビラ（甲第三号証）を無許可で配布した行為に対し

公社就業規則五九条、六〇条を適用してなされたものであることが明らかであるが、右ビラの内容は、前記プレートに記載されたのと同じ事項のほか、「組合員のみなさん」に訴える趣旨として、『「仕事に見合った人をふやせ」「いつまでも廊下で着替をさせず営業課の休憩室をつくれ」「住宅手当、家族手当を出せ」「運転手当をよこせ」「独身者は誰でも寮に入れるようにしろ」「既得労働条件を守れ」「試験宿直者を二名にしろ」「夏期手当に差別をつけるな」「任用、配転は民主的にやれ」などの職場の要求をワツペン、ネームプレートにしてみんなの胸につけ公社側のしめつけを粉碎して共に闘いましょう』との文言を含んでいる。これらの文言のある本件ビラの配布行為が、勤務時間内における組合活動をおおる行為にあたるものであることは否定しえないところであり、このような行為が違法なものであることは明らかであるから、無許可でビラの配布を行ったとの点のほか、右のおおる行為が公社就業規則五九条一九号の「故意に業務の正常な運営を妨げ、もしくは妨げることをそそのかし、またはあおつたとき」若しくはこれに準ずる同条二〇号の「その他著しく不都合な行為があつたとき」の定めにあたりその点でも懲戒処分事由を構成するものであることを否定することはできない（そしてこのように判断しても前述のところから弁論主義に反したり、原判決の認定に即しないものとはいえないと考える。）。そして、本件処分が懲戒処分としては最も軽い戒告処分であることを考慮すると、それが社会観念上著しく妥当を欠くものとするに足る特段の事情も認められないから、結局本件処分は適法というほかはなく、本件上告は理由があり原判決は破棄を免れず、被上告人の請求が棄却されるのはまことにやむをえないところであると考ええる。

最高裁判所第三小法廷

裁判長裁判官	天	野	武	一
裁判官	江	里	口	清
				雄

裁判官	高	辻	正	己
裁判官	服	部	高	顯
裁判官	環		昌	一