

論 説

地方公務員法における管理職員等の範囲
—大字陀町職員組合登録取消事件を契機として—

島 田 陽 一

1. はじめに
2. 団結自治の原則と管理職員等の範囲
3. 地公法における「管理職員等」の概念の登場
 - (1) 1965年地公法改正以前における職員団体の構成員の範囲
 - (2) 1965年地公法改正における「管理職員等」の概念の登場
 - (3) 1965年地公法改正における立法者意思
4. ILO ドライヤー報告および ILO 条約勧告専門家委員会報告の見解
 - (1) ILO87号条約と結社の自由委員会
 - (2) ドライヤー報告の見解
 - (3) ILO 条約勧告専門家委員会報告の見解
5. 1978（昭和53）年地公法改正における立法者意思
6. 労組法における「使用者の利益代表者」
7. 大字陀町における管理職員等の範囲について

1. はじめに

地方公務員法（地公法）は、地方公務員を管理職員等と管理職員等以外の職員とに区別して、地方公務員の労働組合にあたる職員団体が管理職員等と管理職員等以外の職員が同一の職員団体を組織することを認めないとしている。すなわち、管理職員等と管理職員等以外の職員とが混在する団体は、地公法上の「職員団体」ではないとされているのである（地公法52条3項但書）。しかも、この管理職員等の範囲は、人事委員会規則又は公

平委員会規則が定めることになっている(同条4項)。

人事委員会または公平委員会が職員団体の構成員を決めるという仕組みは、労働組合自身はその構成員を決めるという「団結自治の原則」に抵触しないのだろうか。この疑問を改めて浮き彫りにする事態が最近発生している。すなわち、奈良県大宇陀町職員組合が、1998(平成10)年10月20日、同町公平委員会により、同職員組合に管理職員等が混在しているとして、登録職員団体の登録を取消されたのである(地方公務員法53条6項)。

職員団体が登録を取消されると、在籍専従を有することができず(地公法55条の2第1項)、また法人格の享受ができず(地公法54条)、さらに当局との交渉を要求できる地位を得られない(地公法55条1項)という不利益が課されることになる。⁽¹⁾

大宇陀町職員組合が管理職員等をその組織に含むことになった経緯は次のとおりである。

同町公平委員会規則によれば、町長事務部局では、「局長、参事、室長、主幹、課長補佐、検査主任、室長補佐」が、管理職員等の範囲に指定されていた。この結果、同町の管理職員等は、全職員の37%に達していた(全国町村平均は、14.9%)。1997(平成9)年には、職員組合執行部三役が、交渉期間中に課長補佐に任命され、職員組合を辞めるという事態が発生した。このような町側の職員組合の姿勢に憤慨したある課長補佐が、職員組合への加入を申出て、職員組合がこれを受け入れたのである。この結果、公平委員会がこの職員組合の登録を取消すに至ったのであった。

公平委員会の登録取消処分は、地方公務員法及び公平委員会規則に則ったものであり、形式的には問題がないかに見える。しかし、全職員の37%に及ぶ職員が管理職員等の範囲にあるという規則自体が「団結自治の原則」に抵触するのではないかという疑問が生じてくるのである。本稿は、

(1) 国家公務員法にも、同様の登録制がある。西谷敏『労働組合法』有斐閣(1998年)53頁は、登録制度について「団結権保障の精神に反する過剰介入と解される」としている。

この大宇陀町職員組合の登録団体取消処分を契機として、地公法における管理職員等の範囲について検討しようとするものである。⁽²⁾

以下では、団結自治の原則、地公法における「管理職員等」の概念の登場とその変遷、「管理職員等」の概念に関するILOの見解および労組法の使用者概念を検討することを通じて、「管理職員等」の範囲のあり方を探っていきたい。

2. 団結自治の原則と管理職員等の範囲

憲法28条による団結権保障は、その自由権的效果として、労働者による労働組合の結成および運営に関して、国家が合理的理由なしに介入することを禁止していると理解されている。⁽³⁾ このことは、憲法28条のような簡潔な文言ではなく、詳細な内容を規定している国際人権規約（A規約、1966年）の団結権条項（8条）によっても具体的に確認することができる。⁽⁴⁾

「1（a）すべての者がその経済的及び社会的利益を増進し及び保護するため、労働組合を結成し及び当該労働組合の規則にのみ従うことを条件として自ら選択する労働組合に加入する権利。この権利の行使については、法律で定める制限であつて国の安全若しくは公の秩序のため又は他の者の権利及び自由の保護のため民主的社会において必要なもの以外のいかなる制限も課することができない。

……

3 この条のいかなる規定も、結社の自由及び団結権の保護に関する千九百四十八年の国際労働機関の条約の締約国が、同条約に規定する保障を阻害するような立法措置を講ずること又は同条約に規定する保障を阻害す

(2) 本稿は、大宇陀町職員組合登録団体取消処分事件に関して奈良地方裁判所に提出した鑑定意見書を加筆訂正したものである。

(3) 菅野和夫『労働法第五版補正二版』弘文堂（2001年）19頁。

(4) 正式には、「経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約」と呼ばれ、日本は1979（昭和54）年に批准している。

のような方法により法律を適用することを許すものではない。」

また、上記の国際人権規約(A規約)8条3項に登場する結社の自由及び団結権の保護に関するILO87号条約(1948年)⁽⁵⁾条も、以下のような規定を有している。

「労働者団体及び使用者団体は、その規約及び規則を作成し、自由にその代表者を選び、その管理及び活動について定め、並びにその計画を策定する権利を有する。」(第1項)

「公の機関は、この権利を制限し又はこの権利の合法的な行使を妨げるようないかなる干渉をも差し控えなければならない」(第2項)

このように労働者が労働組合を国や使用者から干渉されることなく自由に設立し、運営することは、団結権保障の重要な内容の一つとなっているのである。これを団結自治の原則と呼ぶことができよう。労働組合の構成員は、労働組合自身が自由に決めることができる。これが団結自治の原則から導き出される当然の論理的帰結である。

そして、公務員もまた、憲法にいう勤労者にほかならず、これらの諸権利を享受している。⁽⁶⁾公務員も憲法にいう勤労者である以上、公務員の職員団体にも団結自治の原則が適用されるのであり、職員団体に対する法規制は、団結自治の原則と両立する限りにおいて認められるにとどまることを忘れてはならない。つまり、合理的理由がなく、団結自治の原則を制約することは、違憲無効の評価を受けることになる。

そうすると、皮肉にも1965(昭和40)年のILO87号条約の批准に伴う地方公務員法の改正において導入された地公法における管理職員等の範囲を人事委員会または公平委員会が決定するという仕組みは、それが合理的理由に基づきかつ必要最小限のものでない限り、職員団体の構成員を職員団

(5) 日本では1965(昭和40)年に批准された。

(6) このことは、公務員の争議権全面一律禁止を合憲とする現在の最高裁判例においても確認されているところである。全農林警職法事件=最大判昭和48年4月25日刑集27巻4号547頁など参照。

体自身が決めるといふ団結自治の原則に抵触するといわざるをえない。

したがって、人事委員会または公平委員会による管理職員等の範囲の決定が、いかなる範囲であれば「団体自治の原則」と両立しうるものなのかが慎重に検討されねばならないのである。

3. 地公法における「管理職員等」の概念の登場

(1) 1965年地公法改正以前における職員団体の構成員の範囲

地公法は、職員団体について、同法の制定時から管理職員等と一般職員を区別するという制度を採用してきたわけではない。この区別は、すでに述べたようにILO87号条約の批准に伴う国内法の整備の一環としての地公法改正（1965年5月17日成立）により導入されたものである。

そもそも、1950（昭和25）年の地公法制定以前においては、地方公務員の労働組合は、労働組合法（労組法）の適用下にあった。したがって、この段階にあって、地方公務員の労働組合は、すでに労組法2条但書1号の使用者の利益代表者を組合の構成員から排除していたはずである。

地公法制定時においては、「職員は、給与、勤務時間その他の勤務条件に関し当該地方公共団体の当局と交渉するための団体を結成し、若しくは結成せず、又はこれに加入し、若しくは加入しないことができる」（旧52条）とされるにとどまり、職員団体の構成員の範囲は、職員団体が自主的に決定できることになっていた。これは、この時期までに職員団体が、労組法適用下において、すでにいわゆる「使用者の利益代表者」をその構成員から排除しており、地公法が職員団体の構成員の範囲について、特別の規制を行なう必要がなかったことを示しているといえよう。

そして実際、1965年の地公法改正に至るまで、職員団体が組織されている地方公共団体の職員に関しては、職員団体の構成員の範囲をめぐって特別の紛争もなかったのである。

(2) 1965年地公法改正における「管理職員等」の概念の登場

そもそも1965年地公法改正は、すでに指摘したようにILO87号条約批准に伴う官公労働法制の整備の一環であったが、この時期に最大の問題とされたのは、公共企業体等労働関係法(公労法)旧4条3項におけるいわゆる逆締め付け条項であった。すなわち公労法旧4条3項は、「公共企業体等の職員でなければ、その公共企業体等の職員の組合の組合員又はその役員となることができない」としていた。この結果、組合活動のため解雇された役員がそのまま役員であり続ける組合は、公労法に適合しないとされた。⁽⁷⁾このことが、ILO87号条約に抵触するとされたのである。また、旧公労法4条1項但書には、「管理又は監督の地位のある者及び機密の事務を取り扱う者は、組合を結成し、又はこれに加入することができない」とする管理職等についての団結禁止規定があり、これまたILO87号条約に抵触するとされたのであった。

1965年地公法改正は、これらILO87号条約に抵触する国内法を整備することに主たる目的があった。すなわち、官公労働者の団結権に対する不必要な干渉を排除することこそが改正の狙いであったといえる。

この国内法整備の一環としての地公法改正においては、職員以外の者が職員団体の役員となることができるようされたほか、本稿で問題とされる管理職員等の範囲に関する規定が登場したのである。この規定は、制定当時から便乗改悪であるとの批判があったが、⁽⁸⁾いずれにせよ、職員団体の自主性の確保として機能する限りにおいて、その存在価値があるにとどまるものであることが留意されねばならない。「管理若しくは監督の地位にある職員又は機密の事務を取扱う職員」(管理職員等)をこれらの職員以外の職員が組織する団体に加入することを禁止する趣旨については、自治省行

(7) この問題については、中山和久『ILOと労働基本権』日本評論社(1963年)115頁以下参照。

(8) 例えば、中山『「管理職員等の範囲」覚え書き』季刊労働法56号(1956年)30頁参照。

政局公務員課長の経験者による地方公務員法のコンメンタールにおいても、次のように述べられている。

「労働組合法第二条第一号の規定の趣旨と同様に、地方公共団体の当局の利益を代表する管理職員等がその他の職員が組織する職員団体に加入することは、職員団体がその目的を達成するために必要な自主性を確保することができないと考えられるからである。⁽⁹⁾」

したがって、この規定の適用においては、官公労働者の団結権に対する不必要な干渉として機能するのないう十分な配慮が要求されるのである。

管理職員等の範囲に関する規定は、しばしば労組法の使用者の利益代表者を組合から排除する仕組みと平行なものとされる。しかし、労組法の仕組みが労働委員会による事後的かつ個別的な審査であり（労組法5条1項）、かつその審査にあたっては、使用者の利益代表者とされるにふさわしい職務権限をもっているかをその都度実質的に判断するという手法が⁽¹⁰⁾取られている。これに対して、地公法では、あらかじめ、人事委員会または公平委員会が規則を制定するという方法を取っている点で、労組法の仕組み以上に、団結自治の原則に抵触する可能性が高いことが特に注意されねばならない。

(3) 1965年地公法改正における立法者意思

この法改正について、当時の自治事務次官からの各都道府県知事あての通知（昭40・8・12自治公発第35号）によれば、管理職員等とそれ以外の職員とは、「その労使関係における立場が異質であることにかんがみ、同一の職員団体を形成することができな（い）」としている。また、この時期の代表的なコンメンタールも、地公法の趣旨について「管理職員等は当局

(9) 今枝信雄『逐条地方公務員法』学陽書房、1963年、681頁

(10) このような仕組みについても、労働組合に抑制的機能を果す場合があることについては、外尾健一『労働団体系』筑摩書房（1975年）55頁以下参照。

の利益を代表する側の立場にある者であるから、管理職員等とその他の職員が混在する団体は、職員の利益を適正に代表する条件を欠いている」(691頁)からであると述べている。⁽¹¹⁾そして、「管理」「監督」及び「機密の事務」とは、「すべて労使関係上の概念であり、労使関係と無関係なものは含まれない」⁽¹²⁾とする。

つまり、管理職員等とは、それ以外の職員との関係で、実質的に労使関係上の「使用者」にあたる権限を有するか、それらの者と一体的な立場にある者に限定されているのである。

より具体的には、「管理の地位にある職員」とは「行政事務の運営の確保について直接の権限と責任を有し、そのため当局の労働関係についての計画と方針の決定に参画する地位にある職員」であり、「監督の地位にある職員」とは、「職員の採用、昇進その他職員の労使関係について権限を有し、職員のサービスを監督する地位にある者」であり、さらに「機密の事務を取り扱う職員」とは、「労使関係に関する機密の事務を取り扱い、管理監督者と密接不可分の関係にあり、その職務上の義務と責任が一般職員の職員団体の構成員としての誠意と責任に抵触する地位にある者」であるとされている。すなわち「管理職員等の範囲と労働組合法第2条第1号の使用者の利益を代表する者の範囲とは、おおむね同一である」とされて⁽¹³⁾いる。

以上のように「管理職員等」は、労使関係の観点からその範囲が確定されねばならないのである。

(11) 今枝『逐条地方公務員法 第三次改訂版』(学陽書房、1966年) 691頁。

(12) 同、692頁

(13) 同、692頁

4. ILO ドライヤー報告および ILO 条約勧告専門家委員会報告の見解

(1) ILO87号条約と結社の自由委員会

次に「管理職員等」の範囲に関する ILO の見解に目を転じてみよう。その前提として ILO が「管理職員等」の範囲に関する見解を示すことになった経緯を ILO の仕組みを説明しながら紹介しておこう。

ILO は、国連の経済社会理事会との協定（1950年）により、ILO87号条約（団結権条約）を批准していない国で発生した団結権侵害についても、ILO に直接申し立てられた事件等について、ILO において侵害の事実を確認し、解決をはかるための機構として「結社の自由に関する実情調査調停委員会」を設立した。ただしこの委員会の活動は、当事国政府の同意が必要とされた。そこで ILO は、87号条約についての申立について機動的に活動するために、いわば「結社の自由に関する実情調査調停委員会」の予審として、「結社の自由委員会」を理事会のなかに設けたのである（1951年）。すなわちこの委員会の設置によって、87号条約違反の申立に関して、当事者政府の同意を要せず ILO が活動することができることになったのである。日本の公務員法制における団結権侵害問題は、1958（昭和33）年以来、再三この委員会に申し立てられてきたことはよく知られているところであろう。⁽¹⁴⁾

このようななかで、ILO87号条約の批准について日本政府は1959（昭和34）年2月にこれを批准する方針を決定していた。ILO は、この政府の方針を受けて、1959年5月の第1回対日勧告において、「日本政府の言明に留意し、批准にあたっての諸困難を克服するであろうという確信を表明する」との態度を示していた。しかし、ILO87号条約の批准がなかなか実現しないなかで、ILO理事会は、結局、昭和38年11月に先に述べた「結社

(14) 中山『教材国際労働法』三省堂（1998年）173頁以下参照

の自由に関する実情調査調停委員会」を日本に派遣することを決定した。こうして、1965(昭和40)年に日本に派遣されたILOの結社の自由に関する実情調査調停委員会は、委員長の名前をとってドライヤー報告と呼ばれる膨大な報告書を公表したのである(1965年7月16日)⁽¹⁵⁾。

(2) ドライヤー報告の見解

このドライヤー報告のなかでは、当時の公務員法の改正を付託されていた公務員制度審議会に対しても具体的な勧告を行った。ここでは、管理職員等を「管理若しくは監督の地位にある職員又は機密の事務を取扱う職員」と定義していた1965年改正の「管理職員等」の範囲に関する地公法の仕組みについて、このドライヤー報告がどのように評価をしていたかをみておこう。

ドライヤー報告は、「管理職員等」の範囲を人事委員会ないし公平委員会の規則で定めることについて、次のように勧告している。

「当委員会は、管理職員等の範囲を、各職員団体から、その現在の、あるいは将来の組合員の相当な部分を剥奪することによって、その団体を弱体化させるほどに、広範に定義づけるべきではないことが重要であると考えられる。変則を避けかつその結果生ずる職員側における信頼の喪失を避けるために、それぞれ異なった人事委員会及び公平委員会が行なった、管理職員等の職員の指定の間に、一貫性を保障する手段も、またのぞましい。人事委員会及び公平委員会が、政府の確立した政策は強力な、安定した責任ある労働組合運動を奨励させることであるという確固たる指示を政府から受けなければ、問題を満足に処理するように構成されてもいないし、またその地方的性格の故をもって、そのように構成できないだけに上記のことはなおさら必要である。したがって当委員会は、この問題が、適切な道理にかなった一貫した基準を制定する目的で公務員制度審議会によって検討さ

(15) ドライヤー報告については、片岡昇・中山訳『ドライヤー報告』労働旬報社(1966年)によった。

れるべきことを勧告する。」(ドライバー報告2202項)⁽¹⁶⁾

このようにドライバー報告では、管理職員等の範囲の決定を、ILO87号条約2条（労働者及び使用者は、事前の認可を受けることなしに、自ら選択する団体を設立し、及びその団体の規約に従うことのみを条件としてこれに加入する権利をいかなる差別もなしに有する。）の労働組合の自主性にかかわる問題ととらえ、人事委員会ないし公平委員会の規則が、結果として公務員の職員団体に抑制的な効果をもつことのないように注意が喚起されていたことが十分留意される必要がある。

管理職員等と管理職員以外の職員とが同一の職員団体を形成することを地公法が排除する趣旨を考えるうえでは、このILOの立場を前提としなければならぬのである。

自治省行政局長通知が、「管理職員等の範囲は、それぞれの地方公共団体における職制および権限の分配に基づき、客観的に定められるものであるが、その決定にあたっては、管理職員等に関する規定が職員団体の自主性の確保に直接関連する制度であることに照らし、職務の実態を十分に把握し、慎重に行なわれたい⁽¹⁷⁾」とし、かつ「管理職員等の範囲を定める規則（参考例）」を送付したのは、ドライバー報告における勧告がその背景にあると言えるであろう。

(3) ILO 条約勧告専門家委員会報告の見解

ILO87号条約批准後における官公労働法上の最大の課題は、官公労働者の争議権問題にあった。労働側は、大きな政治的争点となったこの問題を有利に進めるために、ILOを最大限活用しようとした。この流れの中で、昭和48年に公表された「ILO条約および勧告の適用に関する専門家委員会報告」のなかで、管理職員等の範囲をめぐる問題も取り上げられることになった。そこでは、さきに紹介したドライバー報告2202項を受けて、

(16) 同書564頁

(17) 昭41・6・21自治公第48号

「現在入手し得ている情報によれば、いくつかの場合に、管理および監督職員の範囲が、事実調査調停委員会の希望を十分に考慮していない程度に広く定めているように思われる」との見解が示された。この見解は、管理職員等の範囲を人事委員会ないし公平委員会が決定するという方式のもとで、ドライバー報告において懸念されていた問題が発生していることを指摘し、ILO87号条約2条との調和という視点から、この制度の再検討を示唆するものであった。

5. 1978(昭和53)年地公法改正における立法者意思

官公労働者の争議権問題を中心とする公務員の労働基本権に関する法制度の整備の検討を任務としていた公務員制度審議会は、以上のような背景のなかで、1973(昭和48)年9月に第3次となる答申を発表した。そのなかで管理職員等の範囲にかんしては、「管理職員等の区分については、労働組合法第2条の規定に準じて、その規定を整備するものとする」と述べられていた。この答申を受けて、1978(昭和53)年の法改正により現行の「管理職員等」の概念が登場することになった⁽¹⁸⁾。

ILOからの指摘を前提とするならば、「管理職員等」の範囲が、不当に拡大しないように、より明確にするということこそが、この時期の立法に求められていたということが出来る。

さて、1978年の改正には、「管理職員等」の概念は次のように改正された。

すなわち①重要な行政上の決定を行う職員、②重要な行政上の決定に参画する管理的地位にある職員、③職員の任免に関して直接の権限を持つ監督的地位にある職員、④職員の任免、分限、懲戒若しくは服務、職員の給与その他の勤務条件又は職員団体との関係についての当局の計画及び方針

(18) この改正の問題点については、中山「管理職の肥大と非組合員化」季刊労働法109号(1978年)25頁以下参照。

に関する機密の事項に接し、そのためにその職務上の義務と責任とが職員団体の構成員としての誠意と責任とに直接に抵触すると認められる監督的地位にある職員および⑤その他職員団体との関係において当局の立場に立つて遂行すべき職務を担当する職員、という5つのカテゴリーが登場した⁽¹⁹⁾のである。

この改正の立法趣旨については、1978（昭和58）年3月2日の衆議院内閣委員会における提案理由説明によると次のように述べられている。

「まず第一に、従来国家公務員法および地方公務員法におきまして一般の職員と同一の職員団体を組織することのできない管理職員等の範囲についての規定がきわめて簡潔であります⁽²⁰⁾が、これを労働組合法第二条の規定に準じて整備することといたしております。」

また、同年5月25日の同委員会での審議においても、管理職員等の範囲を広げるものではなく、その明確化が改正趣旨であることが答弁されて⁽²¹⁾いる。

このように改正の趣旨は、労組法の規定になぞらえて整理することにより、管理職員等の範囲を明確したとされるが、この改正については、行政解釈においても、「改正の前後を通じて規定自体の趣旨はなんら変更されたものではなく、したがって、管理職員等の範囲がこの改正によって拡大⁽²²⁾されたり、縮小したりするものではない」ことが確認されている。

自治省関係者による著書でも、①重要な行政上の決定を行う職員および②重要な行政上の決定に参画する管理的地位にある職員については、端的に「労働組合法の『役員』に対応する職員である」との理解も示されている⁽²³⁾ところである。

(19) その内容については、自治省関係者の代表的なコンメンタルである鹿児島重治『逐条地方公務員法 6次改訂版』（学陽書房、1996年）810頁参照。

(20) 昭和58年3月2日衆議院内閣委員会会議録2頁

(21) 昭和58年5月25日衆議院内閣委員会会議録2頁

(22) 自治省通知昭53・6・21自治公1第26号1

(23) 田中基介『地方公務員制度』ぎょうせい（1978年）314頁

以上のように考えるならば、人事委員会または公平委員会における「管理職員等の範囲」の決定においては、少なくとも、労組法上いかなる範囲の者が「使用者の利益代表者」とされているかが、十分に参照されねばならないことは疑いのないところである。そこで、以下では、労組法における「使用者の利益代表者」の概念について検討することにしたい。

6. 労組法における「使用者の利益代表者」

民間企業の労使関係においては、労働組合がその規約で組合員の範囲を定めているが、かつ労使が組合員の範囲についての紛争を避ける趣旨から、労働協約により組合員の範囲を定めることが多い。一般には、職制ラインでいうと課長以上が非組合員とされることが多い。しかし、これを労組法の「使用者の利益代表者」の範囲として考えた場合には、労働協約において非組合員とされた管理職の中にも「使用者の利益代表者」とはいえない者が多く含まれているという。代表的な学説は、このことについて、「法的には、労組法が組合員の範囲から除外している使用者の利益代表者の概念は、その文言に示されているように、きわめて限定的であり、労働委員会や裁判所の判断を仰げば、労使間の合意や企業の方針で非組合員とされている多くの管理職者これに該当しないことになりうる⁽²⁴⁾」としている。労組法においては、会社内の形式的な肩書きではなく、実際の職務と権限の内容に即して、実質的に「使用者の利益代表者」に該当するか否かが判断されているのである。

比較的最近の裁判例の一つである放送映画製作所事件東京地裁判決は、⁽²⁵⁾部長と同程度の権限を有する副部長については、「雇入解雇昇進又は異動に関して直接の権限を持つ監督的地位にある労働者」にあたるとしたが、管理職の末端である課長については、「組合との団体交渉への出席権限は

(24) 菅野・前掲書(注2)472頁

(25) 平成6年10月27日労働判例662号14頁

なく、その一般的職務は、部の執行方針に基づき、上司である部長又は副部長の指揮の下に主として日常の就業管理等を行なうにすぎないもの」であり、人事労務管理に関しても決定権はなく、「人事労務管理に関する職務に従事することがあっても、それは補助的、間接的なものであった」として、利益代表者にあたらないとしている。このほか、男鹿市農協事件仙台高裁秋田支部判決⁽²⁶⁾でも、総務課長以外の課長は利益代表者にあたらないと判示されている。さらに、管理職が結成した組合の労組法適合性が争われた中労委（セメダイン）事件東京地裁判決⁽²⁷⁾でも、人事、労務に関する権限を詳細に検討して、人事部、総合企画部及び総務部の次長、課長及び担当職だけが「使用者の労働関係についての計画と方針とに関する機密の事項に接し、そのためにその職務上の義務と責任とが当該労働組合の組合員としての誠意と責任とに直接に⁽²⁸⁾てい触する監督的地位にある労働者」に該当するにとどまるという制限的解釈を示している⁽²⁸⁾。

裁判例がこのような解釈をとっているのは、労組法2条但書1号の趣旨が「組合の自治に委ねられるべき組合の構成員の範囲につき、労働組合の自主性を確保する見地から、使用者側の立場にあると評価できる一定の労働者をその対象外としたものであって、組合員から除外することにより得られる使用者側の利益は副次的なものに過ぎない⁽²⁹⁾」ことを裁判所が十分に理解しているからに他ならないといえよう。

7. 大宇陀町における管理職員等の範囲について

以上の考察を前提とするならば、人事委員会および公平委員会における

(26) 平成元年1月30日労働判例538号76頁

(27) 平成11年6月9日労働判例763号12頁

(28) このほか、使用者の利益代表者の範囲を制限的に解釈する裁判例として、柄谷工務店事件＝神戸地裁尼崎支判昭和59年6月15日労働判例438号44頁、ナトコペイント事件＝名古屋地判昭和63年7月15日判例タイムズ685号224頁などがある。

(29) 前掲・放送製作所事件東京地裁判決

「管理職員等」の範囲の決定にあたっては、労組法における「使用者の利益代表者」概念を十分に参酌して、職員団体の自主性の確保という観点から慎重に判断しなければならないといえる。

では大字陀町公平委員会による管理職員等の範囲の決定が地公法の趣旨に適合的であったかを以下に検討しておきたい。

大字陀町公平委員会によれば、「課長補佐は、課長を補佐し、課長に協力して課務を処理、課の重要な行政上の決定に参画し、課長事故あるときは、課長の代理として課員を指揮監督し、課長不在のときはその事務を代決するもので、管理的地位にある職員として当局の立場に立って遂行すべき職責を有する職員と判断し、管理職員等の範囲に入れている」と主張している。

しかし、この見解は、地公法における管理職員等の範囲に関する誤った理解を前提とする主張と言わざるえない。地公法上の「重要な行政上の決定に参画する管理的地位にある職員」とは、職員団体との労使関係においてその意義が画される必要がある。そうするとこれは、「課における重要な行政上の決定」ではなく、少なくとも町におけるそれではなければならない。したがって、町全体の方針決定等に参画しない課長補佐までを地公法上の「重要な行政上の決定に参画する管理的地位にある職員」にあたるとする解釈は妥当ではない。

さらに課長補佐が課長の業務を臨時的に行うことがあるといっても、労使関係上の業務につき、本来的な権限のない以上、管理職員等以外の職員団体との関係で当局の立場に立って業務に従事する職員とは言えない。この点では、労使関係にかかわる業務に従事する者について、裁判例で紹介したように「人事労務管理に関する職務に従事することがあっても、それは補助的、間接的なものであった⁽³⁰⁾」場合には利益代表者にあたらないとした判断が十分に参照されるべきであろう。

1984(昭和59)年の規則改正による課長補佐全体の管理職等の範囲への

(30) 前掲・男鹿市農協事件仙台高裁秋田支部判決

編入について、公平委員会において示された理由は、いずれも課長補佐全体を管理職員等の範囲になることの根拠としては説得力がない。このような曖昧な理由による管理職員等の範囲の拡大は、地公法の趣旨に反するものであり、労使関係上の問題となる権限を実質的に有しない課長補佐が管理職等以外の職員により組織される職員団体に加入したとしても、それを理由に職員団体としての登録を取り消す根拠にはなりえないと解すべきである。課長補佐が労使関係上管理職等以外の職員により組織される職員団体との関係で管理監督者的な地位にあるかは、ILO87号条約2条の趣旨に即して、実質的にかつ拡大解釈のないよう慎重に判断しなければならないからである。