

公務員関係判例研究会 平成 31 年度 第 8 回会合 議事要旨

1. 日時 令和元年 12 月 12 日 (木) 16:00～17:45

2. 場所 中央合同庁舎第 8 号館 8 階特別大会議室

3. 出席者

(会 員) 秋山弁護士、阿部弁護士、石津弁護士、植木弁護士、大森弁護士、木村弁護士、佐藤法務省訟務局付、白土弁護士、鈴木弁護士 (座長)、高田弁護士、竹田弁護士、長屋弁護士、松崎弁護士、峰弁護士、山田弁護士 (五十音順)
(事務局) 内閣官房内閣人事局 藤田内閣審議官、櫻井内閣参事官、山地調査官、市川争訟専門官、小林争訟専門官

4. 議題：最近の裁判例の評釈

- 酒気帯び運転で検挙されたことを理由とする懲戒免職処分及び退職手当支給制限処分の適否について争われた裁判例

5. 議論の概要

(1) 最初に、会員の一人から、次のとおり、議題に関する報告が行われた。

- 懲戒免職処分取消等請求控訴事件 (名古屋高裁平成 29 年 10 月 20 日判決 (判例地方自治 436 号 19 頁)。以下「本判決」という。) は、名古屋市の職員であった X が、同市に対し、酒気帯び運転で検挙されたことを理由として処分行政庁から受けた懲戒免職処分及び退職手当支給制限処分はいずれも裁量権を逸脱又は濫用した違法なものであると主張して、各処分の取消しを求めた事案である。
- 平成 20 年改正前の国家公務員退職手当法 8 条では、懲戒免職になった者には退職手当を支給しないと規定されており、建前として、懲戒免職のときは、退職手当は全部不支給になるという必然的な関係があった。
- 平成 18 年の福岡市職員による飲酒運転死亡事故が社会問題として取り上げられて、懲戒免職を含めた飲酒事案の厳罰化とセットになる形で退職手当の支給に関する在り方を見直していく検討会が立ち上げられた。
- 平成 20 年改正により国家公務員退職手当法に退職手当の一部支給制限制度が創設された趣旨は、平成 20 年検討会報告書の内容から次のように理解することができる。
 - ・ そもそも懲戒免職処分を受けた職員に対して退職手当を支給しないこととしていた趣旨は、公務員としての規律に違反し、公務に対する国民の信頼を損ねたことを非難して国家公務員退職手当法上の制度として制裁を課すこととしたものである。そして、その制裁には非違行為を行った個人を非難する側面とともに、当該職員の退職手当を受け取る地位ないし権利を否定するという側面もある。
 - ・ 上記趣旨から懲戒免職処分を受けた者に対して制裁を課すとしても、一律に全額を不支給としなければならないというわけではない。

- ・ ①退職手当には永年勤続の報償的性格、賃金の後払い的性格、定年退職後の生活保障的な意味合いの3つの要素が含まれていること、②民間の事例では一部不支給の事例が昔からあり、国家公務員退職手当法は硬直的ではないかとの指摘があり、柔軟な制度を創設することが適当であること、③懲戒制度のより適切な運用に資すると評価できることなどを考慮すれば、一部支給制限制度を創設することが適当である。
- 注目すべきは③であり、従来は、懲戒免職になれば退職手当全部不支給という経済的不利益が発生することから、自主的な退職を促し懲戒免職処分を避けることが考えられたが、これは、厳罰化という目的からすれば好ましいものではなく、懲戒免職処分を行うときに、退職手当全部不支給となることがネックとなっているのであれば、そこを柔軟に対応できるようにすることによって、懲戒免職処分を適切に行うことができるようになるという趣旨であると解される。
- 平成20年改正以降、当然のことながら、懲戒免職処分の適否を争うとともに退職手当不支給処分についても争う事例が出てきている。
- 国家公務員退職手当法を受けて同法の運用方針が発出されているところ、平成20年改正後の国家公務員退職手当法12条について、運用方針12条関係では、「一般の退職手当等の全部を支給しないこととすることを原則とする」としており、全部不支給とせず一部支給という処分にするのは例外的な場合であると位置づけて、次のイ、ロ、ハ、ニの場合に限定するとしている。

本件では、イの類型（停職以下の処分にとどめる余地がある場合に、特に厳しい措置として懲戒免職等処分とされた場合）に当たるのであろう。
- 国家公務員退職手当法上全部不支給とされていた懲戒免職事案における退職手当を、一部支給することができるという制度に改正する際、国家公務員退職手当法の文言は「全部又は一部を支給しないことができる。」とされたところ、同法の運用方針では「全部を支給しないこととすることを原則とする」とされており、ここに齟齬があるのではないか。
- 運用方針は、法改正前のわりと厳しい運用をそのまま残していて、裁判官が、そこにシンパシーを感じると退職手当全部不支給は適法であるという結論に行きやすく、法改正がされたことにシンパシーを感じると退職手当全部不支給は厳しすぎるという結論に行きやすくなっているという仕組み上のトレンドがあるといえる。
- 公務員の退職手当の法的性格の一つとして使われる「勤続報償」という言葉の捉え方が、判決上、重大に捉えているパターンと、なんとなく長年の勤続の功績というだけのパターンがあるところ、「勤続報償」という言葉に「非違行為をしてはいけない」という非違行為抑止のための性格があるというのが、運用指針の考え方ではないかと思われる。

要するに、退職手当とは、30年、40年非違行為をせずに勤続してきても、それはたった1回の非違行為で全部無駄になるかもしれないというような積み重ねであるといえる。
- 長年の勤続の功績を使って裁量権の逸脱・濫用を導く判決がかなり多くあるが、長年の勤続の功績を抹消するほどの非違行為があったかどうかというのは、民間の事例での判断の仕方であって、これを公務員の退職手当支給制限の考え方に持ち込むのはおかしいという指摘がある。純粋な法的性格論として議論するならば、その

とおりでであると考える。

- 法改正後、懲戒免職処分は有効であるが、退職手当全部不支給処分は裁量権の濫用であると判断する裁判例も見られる。一方で、公務に対する国民等の信頼が重要なのであって、ささいな法律違反の行為であっても公務への信頼を損なうということを重視して、退職手当全部不支給処分は適法であると判断する裁判例もみられる。飲酒運転及び酒気帯び運転に係る退職手当支給制限処分をめぐる最近の裁判例の傾向としては、拮抗しているのではないかと考える。

(2) 続いて、会員間の討議が行われた。

- この種の事案は、最近の判決で使われることは少なくなったが「九仞の功を一簣に虧く」という事案である。長い間の努力が最後の少しの過失で駄目になることの例えだが、昔は、退職手当が全てなくなるのだから、免職はかわいそうだというような事案で使われていたフレーズである。本件では免職自体ではなく、勤続何年で積み上がってきた退職手当が1回の非違行為によってゼロになるのはかわいそうということで、退職手当全部不支給処分の裁量権濫用を争っているというところである。
- 一審判決と本判決の判断が異なった大きな理由は、裁判官が違うということになるのではないか。裁判官によって、微妙に考え方が異なる。
- 法律（国家公務員退職手当法）では、全部又は一部を支給しないこととされている。一方で、運用では、全部不支給を原則としている。ここの関係は、どうなっているのだろうか。
- 退職手当全部不支給処分を最初に取り消した事案は、京都地裁だったと思うが、運用で法律の解釈は変えられないという判断だった。高裁でひっくり返ったが、そのとおりであると思う。
法律の条文（12条）をみると、退職手当を全部支給することが原則であり、例外的に、特段の事情があれば全部不支給又は一部支給にすることができると読めてしまう。
- 退職手当組合などは、条例ではっきりと原則不支給とすると定めた上で、例外的に支給できる場合を定めるようになってきている。ほとんどの退職手当組合は、条例を改めているはずである。
また、退職手当組合だけでなく、県、市町村においても、退職手当条例ではっきりと規定しておかないと誤解されるということで、かなりの条例が改正されたと聞いている。
- こういった事件を担当する場合、条文をどう読むかである。運用で原則不支給となっているから適法であるとは主張できない。条文の解釈ではなく、運用でこうなっているから、条文をこう解釈するという主張は、矛盾である。
- 原則不支給とするのであれば、条文で、原則として支給しないとして、ただし、例外としてこういう場合は一部支給することができるのであればよいはず。この条文からすれば、原則全部支給としか読めない。
- 当局としては、最初から退職手当一部支給処分をすることはなかなかできない。まず、退職手当全部不支給処分をして、裁判で争った結果で、退職手当一部支給処分にしなければ、処分があまいと批判されてしまう。

- そもそも懲戒免職自体が重い処分である。職を失わせるという重い処分をしながら、さらに、2000万円もの退職手当を支払わないという処分は、相当重いという感覚がある。
- それはそうかもしれないが、酒気帯び運転は一発免職というのは、福岡市の事件からの流れがある。酒気帯び運転は過失犯ではないのだから、重すぎるとかいう問題ではなく、酒気帯び運転をしなければいいだけの話である。
- 公務員の場合、退職手当を含めて給与が税金から支払われているというところが大きいのだろうか。しかし、国民が怒っているから、ひどいことをしたからといって、徹底的に痛めつけて良いとは思わない。一つの基準というものが必要ではないだろうか。そういう意味で、一審の判断は妥当であり、高裁の判断はやや厳しいのではないかと考える。
- 本件のように酒気帯び運転で事故なしの場合をどう処分するかということが、今問題になっている。
- 酒気帯び運転については、事例判断なので難しいかもしれないが、最高裁がある程度の判断基準を示すべきではないかと考える。法律適用の基準を示すという意味では、最高裁の判断基準が必要と考える。そこがないと実務では非常に困る。
- 免職処分の判断と支給制限処分の判断との理論的な関係を整合性あるように整理することが必要であるが、難しいところである。ギリギリ免職処分が適用され、退職手当を7割支給すると判断した場合に、3割を支給しないとした理由は何なのか。そこは、整合的になかなか説明できないと思われる。
- 教師や警察官などは、一般の公務員に比べ、処分の基準が厳しいと思われる。そういう点は、退職手当の支給制限についても、同じような要素として考慮されているのであろうか。
- 民間の場合は、懲戒解雇になりそうだったら、辞職して退職金をもらうこともできるのかもしれないが、公務員の場合は、任用処分だから、辞職願を出しても承認されるまでは懲戒免職処分の対象になる。
- 地方の場合は、ほとんど車通勤というところもあり、片道数十キロのところ、運転代行も捕まらず、タクシーを利用するとなると翌日もタクシー通勤となってしまいうような事情もある。一回で退職手当がゼロになるというのは気の毒な感じもする。
- 交通三悪の中で、酒気帯び・酒酔い運転は、スピード違反、無免許と比べ相当悪質な行為である。社会的には、酒気帯び・酒酔い運転をした職員をどう処分するかという場面で、退職勧奨して退職させ、退職手当を支給するということは、非常に不誠実で正義に反すると考える。

(3) 次回会合は、令和2年1月16日(木)に開催することとした。