

## 公務員関係判例研究会 令和3年度 第4回会合 議事要旨

1. 日時 令和3年9月16日(木) 15:00～17:00

2. 場所 web会議(中央合同庁舎第8号館8階特別中会議室を含む。)

3. 出席者

(会 員) 秋山弁護士、阿部弁護士、石井弁護士、石津弁護士、植木弁護士、大森弁護士、木下弁護士、木村弁護士、白土弁護士、鈴木弁護士(座長)、竹田弁護士、西脇弁護士、松崎弁護士、山田弁護士(五十音順)

(事務局) 内閣官房内閣人事局 岡本内閣審議官、清水内閣参事官、城戸人事制度研究官、石川調査官、浅井争訟専門官、佐藤争訟専門官

4. 議題: 最近の裁判例の評釈

公益通報をめぐる内部資料の持ち出し行為等に対する懲戒処分の適法性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。

ア 本件は、被告Y市の職員である原告Xが、同市の児童相談所に勤務していた平成27年当時、Y市内の児童養護施設で起きたと疑われる被措置児童虐待の不祥事について、同児童相談所が適切な対応を採っていなかったとの認識を有したことから、同年3月及び10月の二度にわたり、Y市の公益通報窓口であるE弁護士に対して公益通報を行ったところ、当該各公益通報の前後に行ったとされる各行為について、同年12月4日、地方公務員法29条1項各号所定の事由(以下「懲戒事由」という。)に該当するものとして、Y市長から停職3日の懲戒処分(以下「本件懲戒処分」という。)を受けたことから、同人が行ったとされる上記各行為は事実と異なる部分があることに加え、Y市児童相談所の対応が不適切であるとの問題意識に基づき行った正当な行為としてそもそも懲戒事由に該当しないと主張するほか、仮に懲戒事由に該当するとしても、本件懲戒処分には裁量権を逸脱又は濫用した違法があるなどと主張して、本件懲戒処分の取消しを求めた事案である。

イ Xが行った公益通報の内容は、それぞれ概要以下のとおりである。

① 平成27年3月15日、E弁護士に対し、電子メールにより、被措置児童虐待の疑いに関して「Y市児童相談所の不作為を隠ぺいするような情報の取捨選択が行われている可能性が高い」ことなどを指摘した通報を公益通報として行った。

上記通報は、平成27年3月23日に、公益通報者保護法上の公益通報には該当しないものの、「京都市市長部局等における内部通報等の処理に関する要綱」(以下「本件要綱」という。)上の内部速報として受理された。

Xは、同年6月23日、E弁護士から、Y市児童相談所の対応に不適切な対応はなかった旨の報告を受けた。なお、平成26年当時、Y市児童相談所は本件に関して関係者からの事情聴取等所要の調査を実施しているが、Xはその事実を知

らなかったものと考えられる。

- ② 原告は、E弁護士からの上記回答に納得していなかったところ、本件施設長が逮捕されたことや、Y市児童相談所の内部的な対応に不満を抱いていたことから、再度、1回目と同内容で、同弁護士に対して公益通報を行うことにした。その際、職場の業務用パソコンからバックアップフォルダにアクセスし、本件児童の母親からの相談内容に係る記載を含む文書ファイル（黒塗りされた状態でないもの）を出力して複数枚複写した上で、面談の際にE弁護士に交付することとして、そのうちの1枚（本件複写記録）を自宅に持ち出して保管した。

Xは、平成27年10月9日、E弁護士に対し、本件複写記録と同一内容の複写文書等を提出した。

なお、本件通報は、①と同様、本件要綱上の内部通報として処理された。

ウ Y市長は、平成27年12月4日付けで、Xに対し、Xが地方公務員法29条1項各号の懲戒事由に該当する非違行為をしたとして、Xを3日間の停職とする本件懲戒処分を行った。なお、Xが行ったとされる非違行為は次の①ないし③とおりでである。

- ① 平成26年9月の勤務時間中、児童情報管理システムにより、自己の担当業務に関係のない本件児童等の個人情報記載された児童記録データ等を繰り返し閲覧した（職務専念義務違反、勤務態度不良等。本件行為1）。
- ② 平成27年1月頃、本件児童の妹の児童記録データに係る文書ファイルを出力し、複数枚複写した上、本件複写記録を自宅に持ち出すとともに、同年11月10日夜、無断で自宅のシュレッダーにより本件複写記録を廃棄した（情報セキュリティポリシー違反等。本件行為2）。
- ③ 平成27年1月に行われた新年会及び同年3月に行われた組合交渉において、本件児童に係る支援の経過を知らない職員等が出席しているにもかかわらず、本件児童の個人情報を含んだ内容について発言した（秘密漏洩等。本件行為3）。

エ 本件判決は、上記各行為について概要以下のとおり判示し、本件懲戒処分には裁量権を逸脱又は濫用した違法があるとして、取り消されるべきであるとした。

- ① Yにおいて、職員が担当外の児童の情報につき、児童情報管理システム等にアクセスしてこれを閲覧することを禁止する指導はされておらず、禁止する規定も存在していなかったことに加え、同システムやバックアップファイルが過去の児童情報を取得するために利用することが予定されていたことなどからすると、担当外の児童の情報について閲覧することが禁止されていたとは認められず、かえって、これらを閲覧することも許容されていたものと認められる。また、Xは、自己の職務上の関心に基づき閲覧を開始したものと解することが相当である。

以上によれば、本件行為1に関しては、地公法35条の職務専念義務違反や本件懲戒指針所定の勤務態度不良といった非違行為として評価することはできないことから、地公法29条1項各号のいずれの懲戒事由にも該当しない。

- ② （E弁護士に複写文書を交付した後は）本件複写記録をXの手元に補完しておく必要性は大きく減じているといえ、たとえ証拠保全が目的であった場合でも、あえて職場の外部でありセキュリティの完備されていない自宅に同記録を保管しておく必要性があったとはいえず、2回目の内部通報を行う上で不可欠な行為であったとはいえないことから、その違法性が阻却されるものではない。

したがって、本件行為2は非違行為と評価すべきものであり、地公法29条1

項各号の懲戒事由に該当するといえる。

しかし、Xの持ち出し行為は、少なくともXにとっては重要な証拠を手元に置いておくという証拠保全ないし自己防衛という重要な目的を有しており、その原因や動機において強く非難すべき点は見出し難い。本件複写記録の廃棄行為についても、証拠隠滅を図るなどの不当な動機や目的があったとは考え難く、非常に軽率な行為で大いに非難されるべきものではあるが、その動機・目的において、殊更に悪質性が高いものであったとまではいえない。

また、本件行為2の性質・態様について、その保管状況は必ずしも情報漏えいの危険性の高い不適切な態様であったとまではいえず、またシュレッダーによる廃棄行為自体についても、大きく非難すべき点はない。

さらに、本件行為2による結果・影響につき、本件複写記録は一般市民の目にする形で外部に流出することのないまま処分されており、Yの児童福祉行政に対する信頼が回復不能なほどに大きく損なわれたとまでは認めることができない。

以上の事情を考慮すれば、停職3日とする本件懲戒処分選択することは、重きに失するものといわざるを得ない。

- ③ 本件新年会でのXの発言をもって情報漏えいがあったとはいえず、また、本件組合交渉における発言も、本件相談の具体的な内容等に言及したものではないから、本件行為3については秘密の漏えいに当たる非違行為と評価することができず、地公法29条1項各号のいずれの懲戒事由にも該当しない。

(2) 続いて、会員間の討議が行われた。

- 停職処分については、月単位等、一定程度長期の期間を定めて行われるのが通例であるところ、本件においては3日間という若干異例なものとなっている。この点、実際にXが行った非違行為の態様と、その他周辺事情（関係者以外の者が本件虐待事案に係る情報を了知していたが、Xが漏えいした証拠はないという事実）を鑑みて、比較的重い停職処分の期間を3日間と短期間にするによりバランスを取ったとも考えられるが、判決ではその量定が重いと判断された。仮にこれが最初から減給や戒告といったより軽い懲戒処分であった場合、どう判断されたのか。事実、本件の控訴審判決（大阪高裁令和2年6月19日）では、「Y市長自身、本件行為2のみでは減給が相当であると判断していた」旨判示されている。本件で改めて懲戒処分が行われたのか否かという行政側の対応も含めて、興味のあるところではある。
- Xの行為によって、Y市児童相談所の対応の悪さやその所管する施設への管理・監督不足が補完されたのではないかという点や、本件被措置児童虐待事案が間接的に明るみに出たという事実も、Xがした行為の違法性評価を若干緩和している可能性は否定できない。
- 本判決において「自己の職務上の関心に基づき」担当外の情報の閲覧をしたことにつき職務専念義務違反はないと判示しているが、捜査機関ではない一般職の公務員について、職務専念義務違反に至らない「自己の職務上の関心」に基づく行為とは、どのような範囲で画されるものなのだろうか。何らかの不正があるとの端緒を得たからといって、「自己の職務上の関心」を盾に、自身の担当外の情報に際限なく触れることが許されるわけではないであろう。また、そもそも「関心」という言葉自体も主観性を多分に含んでおり、解釈がむやみに広がるおそれ

もある。本判決においては、Xが本件対象施設と過去に関係を有していたことや兎相職員の職務の性質等から、Xが関心を持ってしかるべきであるという理由を導き出しているが、当該職員の職務の性質や案件との関係を個別具体的に考慮した上で、その範囲は可能な限り限定的に解釈されるべきであると思われる。

- 職務専念義務に関して、「電子情報等の保護に関する管理基準」の5条で「職員は、電子情報等を業務の遂行以外の目的で利用してはならない」と規定されている関係において、「自己の職務上の関心」は全てここにいう「業務」に該当するのかという点を考えたとき、若干飛躍があるのではないか、と思われる。この点、業務時間内に職務と無関係な純然たる私的行為を行うのか、多少なりとも業務関連性を有するものなのか、という判断基準は一つあると思うが、他方で、「自己の職務上の関心」に係る解釈が拡大していくと、当該関心に基づく行為全般が「業務」に含まれ、業務時間内にその行為を行った場合であっても職務専念義務違反に問われないこととなる結論には、疑問が残るところではある。
- 公益通報を行うことは、所属する組織に対して警鐘を鳴らしたり、内部浄化作用を働かせたりすることを目的としたものであり、それに付随する行為も純然たる業務とは違う切り口で解釈する必要があると思われ、職務専念義務違反の有無についても多少緩やかにとらえてもよいのではないかと思われる。
- 個人が担う「職務」の内容を具体的に定めていない場合には、その範囲をある程度広く解釈することも可能であり、不正行為を防止するといった目的で行う行為も「職務」に含まれると考えられる。その意味では、本件判決がXの行為を職務専念義務に該当しないとしたことと特段の違和感はないといえる。
- 公益通報・内部通報を目的とした行為については、文書等の窃盗自体は当然違法行為としつつも、それを理由とした懲戒解雇処分は無効とした宮崎信用金庫事件の例もあるとおり、相当程度違法性を減少して評価される傾向はあると改めて考えるところである。その他の考慮要素としては、通報内容の軽重や他に採るべき手段の有無といったところであろう。
- Y市側からみれば、本件における実質的な懲戒事由としては、本件複写記録を自宅に持ち出し保管していたこと及び同記録を無断でシュレッダー処分したことであるが、これらの理由だけで懲戒処分を行うとしたとき、まさにぎりぎりのところで苦慮しただろうと推察される。また、担当外の情報に自由にアクセスできたり、秘匿性の高いデータにパスワードを付していなかったりなど、根拠規定の不備を始め、電子情報の取扱いについては問題があったことは否定できない。
- 公益通報・内部通報を行うに当たり、自身の業務を行う過程で見聞きした内容を越えて、自身の興味・関心に基づいて、業務中に担当外の情報を取得したり調査したりする職務上の権限がそもそもあるのかという点については疑問が残るところではある。人事部や法務部、コンプライアンス担当の職員が業務として行う調査活動とはおのずから性質が異なるものであろう。
- 本件のように、内部告発・公益通報に「付随」してなされた資料の収集につき、およそその違法性・可罰性が薄れるという判断がなされることが多いが、それがどこまで許容されるのかという議論が今後重要になってくるであろう。

(3) 次回会合は、10月21日（木）に開催することとした。

以上