

公務員関係判例研究会 令和4年度 第6回会合 議事要旨

1. 日時 令和4年11月17日(木) 15:00~17:00

2. 場所 中央合同庁舎第8号館6階623会議室及びweb会議

3. 出席者

(会 員) 秋山弁護士、阿部弁護士、石井弁護士、石川弁護士、植木弁護士、大森弁護士、木野弁護士、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、長屋弁護士、西脇弁護士、野下弁護士、本田弁護士、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 岡本内閣審議官、宮崎内閣参事官、石川調査官、佐藤争訟専門官、川端専門職

4. 議題：最近の裁判例の評釈

統合失調症が相当程度悪化した状態で提出された退職届に基づいてされた依願免職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。

ア 依願免職処分取消等請求事件(長崎地裁令和3年3月9日判決・判例秘書L07650194、季刊公務員関係最新判決と実務問答26号40頁・以下「本件判決」という。)は、被告(Y市)の選挙(管理)委員会事務局で勤務する原告(X)が、退職願を同委員会宛に提出し、同委員会がXに対して依願免職処分をしたところ、Xが、同処分の前提となるXの退職願による意思表示は意思能力を欠く無効なものであり違法無効であるなどと主張し、その取消し及び110万円の国家賠償等を求めたものである。

イ 本件の主な争点は、①処分取消請求訴訟関係では、本件処分の有効性、②国家賠償請求関係では、i.安全配慮義務の有無及び同義務違反の有無、ii.本件処分による国家賠償法上の責任の有無、iii.損害、であった。

ウ 本件判決は要旨以下のとおり判示し、Xの請求につき一部を認容し、一部について棄却した。

(ア) 本件処分の有効性

a 意思能力の有無は、対象となる法律行為の難易等によって変わり得る。

退職の意思表示は、公務員としての身分を失うという重大な結果をもたらすという点で公務員である個人にとって極めて重要な判断であるから、それを行うのに必要な判断能力も相応に高度のものであると考えられる。

b 平成28年3月24日時点において、Xの判断能力は、統合失調症のため、自身の置かれた状況を正確に把握したり、自身の言動がどのような影響をもたらすか、特にどのような法的効果をもたらすかについて判断したりするこ

とができない程度であったと認めるのが相当であるところ、本件退職願による意思表示は、Xの意思能力を欠いた状態でされたものであるから無効であり、無効な本件退職願を前提としてされた本件処分は、その基礎を欠く違法なものであって、取り消されなければならない。

(イ) 安全配慮義務の有無及び同義務違反の有無

a Xが主張したメンタルヘルス対策の体制作りに関する義務については、いずれも事業者に対して直ちに法的義務を課すものとはいえず、注意義務を負っていたということとはできない。

b Xの職場復帰後の事後措置に関する義務については、Yは、職場復帰に当たり、Xに与えるべき業務について専門家である医師の報告を受けて実際にこれに従事させていること、個人の精神疾患の病歴等は、一般に他人に知られるべきではない情報であり、当該職員の承諾なくみだりに職場内で共有することは当該職員のプライバシー権に対する侵害となるおそれがあること、Xには病識がなく、およそ上記承諾を得ることは期待し難い状況にあったことを鑑みると、Yが注意義務を負っていたということとはできない。

c Xの精神疾患増悪後の義務については、具体的な疾患名は別としても、Xに何らかの精神疾患があり、それが増悪しているとの事実を把握した以上、平成28年2月頃、Xに対し、安全配慮義務として、Xの症状を把握して、その病状に応じた対応をすべき注意義務を負ったというべきである。

ただし、義務を負担したからといって直ちに同義務違反行為が認められるものではなく、その後のYの対応を総合し義務違反行為と評価できるか検討すべきところ、B係長は、平成28年3月17日、Xが何らかの病気を患っているのではないかと考えて面談を行い、Xの病状に関する詳しい事情聴取を試みているが、X父は、本位面談において、統合失調症という具体的な病名や主治医の診断内容については伝えなかったのであるから、Yとしては、業務上見られたXの状況（Xに病識がなく、職場離脱行動の後も与えられた仕事については問題なくこなしていて、欠勤や早退・遅刻がほとんどなかったこと）を踏まえて対応せざるを得ない上、病識のないXに対して産業医との面談や休職を促したり、配置転換等の措置をとったりすることは、いたずらにXの感情を害しかねないのであって、上記措置に出るにも限界があったと考えられることからすると、Yとしてなすべき義務は上記事情聴取により果たしたものと評価でき、Yに上記義務違反行為があったとはいえない。

d Xに対する異動内示時及びXによる本件退職願提出時の義務（それぞれの時点において本人や家族の意向を聴取し、それが真意であるか確認する義務）については、Xとの関係で上記の対応が義務付けられていたものとまでは認められない。

e 本件処分による国家賠償法上の責任の有無について、意思能力の有無の判断は、意思表示を行う者のその時々々の心身の状態や行われる意思表示の内容によっても結論が変わり得る不安定なものであることをも考慮すれば、処分行政庁は本件退職願が意思能力を欠いた状態でされた無効なものであることを認識することは困難であったものと認められ、その点についての注意義務違反は認められないことから、本件処分に取り消されるべき違法があると

しても、処分行政庁が本件処分を行ったことについて故意や過失を認めることはできない。

エ Yが本件判決を不服として控訴した控訴審（福岡高裁令和3年10月14日判決・判例秘書L07620362）は、一部原審を補正し、控訴で追加されたYの補充主張について言及したものの、基本的に原審をそのまま維持し、控訴棄却とした。

(2) 続いて、会員間の討議が行われた。

- 意思能力の定義について、退職の意思表示の有効性が争われた事例においては事理弁識能力として「小学校卒業レベルの能力が要求される」とするものもあるが、過去の裁判例の多くは「意思能力があるかどうかは、問題となる個々の法律行為ごとにその難易、重大性なども考慮して、行為の結果を正しく認識できていたかどうかということを中心に判断されるべきものである。」としている。本判決も「対象となる法律行為の難易等によって変わり得る」との前提の下、「退職の意思表示」には相応に高度の判断能力を必要とするとしており、妥当な判断であったと考えられる。
- 本判決は、Xの精神疾患増悪後について、Xの症状を把握して、その病状に応じた対応をすべき注意義務（安全配慮義務）がYにあったと認定しながらも、同義務違反はなかった旨判示している。この点、Xが統合失調症という具体的な病名や主治医の診断内容について面談で伝えなかったことや当時のXの状態等に照らし、Yとしては「やるべきことをやった」と判断されたものと思われるが、障害者雇用促進法が存在する現在において、同法や安衛法18条の趣旨に照らして考慮すると、今後は、より慎重な対応が要求される可能性があるだろう。
- 国賠請求は、Yに故意・過失がなかったとして退けられているが、これは、意思能力の有無の判断そのもの及び本件退職願が意思能力を欠いた状態でされたもので無効か否かを認識すること自体の困難性に加え、退職届提出後の医療保護入院等、基準時以降の事情を考慮して意思無能力を認定したという事情を鑑みると、Yにおいて退職届提出ときに正確に判断（予見）することは極めて困難であったと判断したと思われ、結論としては支持できるものであろう。
- 当局としては、職員の退職の意思が真意から出たものであることを担保する必要がある場面がある。その際、当該職員が意思能力を有していることに疑義があるか否かにより、柔軟に対応すべきであろう。すなわち、意思能力が存することに疑義がある場合は、事前又は事後速やかに医師の意見を確認する必要があるだろうし、逆に本人の意思能力に不安がない場合は、本人と面談する際などに、詐欺・強迫があったなどと指摘されないよう慎重に対応するとともに、心裡留保・錯誤の可能性についても考慮するなどの措置が考えられる。特に、本人が「自ら退職しなければ免職になる」と誤信していないかについて慎重に検証し、当局側としては処分について断定的な発言をしないよう注意するとともに、少しでも本人に誤信が疑われる場合には、十分な説明を行い、本人の誤信を解くよう努めなければならないであろう。
- 本人の退職意思の真意性を担保するためには、退職届提出までの経過を記録に残すとともに、可能であれば、そのことを確認した「確認書」等に本人の署名を求めることが対応として考えられる。この点、本件控訴審で、原審よりも一歩進

んだ形で示された「本件退職願を提出した際の同退職願の訂正の対応や受け答えをもって、Xが退職願の提出に係る意思表示の効果として、公務員としての地位を失い、30年近く勤めてきた職を失い、収入源を失うこと等の意味内容を理解していたとは認められ」るかどうか、という要素を同確認書に盛り込むことも有効であろう。

- 労働条件の不利益変更に対する職員の同意の有無の判断に関しては「職員の自由意思に基づくものと認めるに足りる合理的な理由が客観的に存在するか否か」でも判断すべきとした、いわゆる「山梨県民信用組合事件」の最高裁判決（平成29年2月19日）がある。このスキームは本件のような退職の場面でも妥当すると考えられるところ、通常的意思能力を有する職員の意味表示についてもそれが真意から出たものかを重視すべきとするならば、本件Xのような場合にはより慎重な対応が要求されるものと思われ、その点において本件判決の判示に異論はないと考える。
- 本件において他に採ることができた対応としては、心身の故障を理由とした分限免職処分が考えられるが、本人に病識がない中で同人に医師の受診を命ずることはハードルが高く、これは意思能力の有無を判断するに当たって医師の診断を仰ぐ場合にも同様であろうと思われる。他方で、職場における障害者に対する合理的な配慮も求められ、人事・労務管理の現場として対応に苦慮するケースであろう。
- 精神疾患を持つ職員の意味表示について、例えば認知症のように、一時的に意思能力を回復し得る病気の場合は、その間に行われた行為は有効とされる可能性もあり、一律に瑕疵あるものと取り扱われるものではないだろうが、本件は統合失調症という、一般的に意思能力を有していることに相当程度の疑義が生じる、ある意味で特異な疾病であり、退職届提出直後の医療保護入院という事情を併せ考慮すると、意思表示を無効とした判決は妥当であろうと考える。その一方、X父が病名を正確に当局へ伝えていなかったという事情や当局の各種対応を鑑み、安全配慮義務違反についてはなかったと判示することで、バランスを取っていると思われる。
- 本判決は、退職届提出時のXの意思能力について、合理的な推定に基づき「成年被後見人相当」と判断しているところ、成年被後見人ではない者の意思能力の有無について、退職届提出までは明らかな問題行動は少なく勤務態度にも問題がなかったこと、退職することの意味の確認や退職届の補正に支障なく応じていること、医師の確定診断としては「補佐相当」にとどまっていることなどの事実に鑑みたとき、医療保護入院時とはともかく、退職届提出時の意思能力に係る上記判断がしかるべきものであったか、疑問なしとはしないところもある。
- 統合失調症のように本人の意思能力に問題があり、退職届の有効性に疑義が生じるケースについては、家族や主治医といった本人をよく知る身内や専門家ともよく相談し、その内容を十分に検討・反映することも重要である。他方で、本疾病は本人に病識がないことが多く、家族といえども同居していない場合には相談することに抵抗を覚えるなど困難が伴うおそれがあること、職員の健康情報は保護の必要性が高い機微情報であり、その提供・利用には十分な配慮が必要であるなどの事情もあり、現場における対応には苦慮することもある。
- 意思表示の有効性の判断には様々な要素を考慮する必要がある、現場において個別の意思表示の有効・無効を的確に判断するのは極めて困難であると言わざるを得ない。一つの方法として、病状が回復状況にある場合などは、時点をずらして退職

届を受理し、その段階での本人の意思を改めて確認するなどの過程を経たり、退職の理由を詳細に聴取し、それが合理性を有するものであるかを客観的に検討したりすることで、真意性を相当程度担保するという対応も考えられる。

- 本件では、意思能力の有無・程度の判断について「対象となる法律行為の難易等によって変わり得る」もので、「退職の意思表示には相応に高度の判断能力が必要」としているが、こと退職の場面では、「総理府事務官事件（東京地裁平成6年5月16日判決）」や「農林漁業金融公庫事件（東京地裁平成18年2月6日判決）」で示されたとおり、事理弁識能力の有無を判断がメインであり、意思表示のレベルとしてはさほど高度なものは要求されていないとも考えられ、その判断との平仄を考慮すると、若干その枠組みに疑問を覚えるところもある。
- 本件では、意思能力の欠缺を理由に退職の意思表示が無効とされたところ、無効主張についていつまでも可能であるのかという論点が傍論としてある。本件の訴訟類型は「意思表示の無効を前提とした依願免職処分の取消請求訴訟」であるから、行訴法上の出訴期間によって実質的な制限を受けると考えられるが、他方で、無効確認訴訟であったならばどうなのかという疑問もある。この点、本件のように、当局側が有効な意思表示を欠いた退職願に基づいて処分したことが、職員が統合失調症であることを隠し、異なった病名を報告するなどしたことが主な原因であり、他に当局側に明白な無効原因を作出したような事情が存在しない場合には、無効主張を制限するといった結論を導くことも可能ではないだろうか。

(3) 次回会合は、12月8日（木）に開催することとした。

以上