

## 公務員関係判例研究会 令和4年度 第7回会合 議事要旨

1. 日時 令和4年12月8日(木) 15:00~17:10

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、木村弁護士、白土弁護士、鈴木弁護士(座長)、竹田弁護士、中町弁護士、長屋弁護士、西脇弁護士、野下弁護士、野村法務省訟務局付、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

心身の故障等を理由として行われた分限免職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 分限免職処分取消請求事件(神戸地裁令和3年3月11日判決・労働経済判例速報2453号3頁・以下「本件判決」という。)は、被告(Y市)の職員であった原告(X)が、双極性感情障害及び境界性パーソナリティ障害と診断され、職場において重大な危険行為に及ぶなどしたため、Yから、地方公務員法(地公法)28条1項2号(心身の故障)及び3号(適格性の欠如)を理由として分限免職処分(以下「本件処分」という。)を受けたところ、同処分が裁量権の行使を誤った違法なものであるとして、その取消しを求めたものである。

イ 本件の主な争点は、①地公法28条1項2号所定の事由の有無、②地公法28条1項3号所定の事由の有無、であった。

ウ 本件判決は要旨以下のとおり判示し、Xの請求を認容した。

(ア) 地公法28条1項2号所定の事由の有無

Xは、本件処分の契機となった同人の言動(8月20日事案)の後、双極性気分障害、情緒不安定性パーソナリティ障害について治療を受けた結果、平成27年12月時点で改善傾向が見られ、職場における問題行動の再発を回避できる可能性があるとしており、Xにおいて、治療を継続し、かつ、より精神的負担の少ない職務に従事すれば、今後、Xが職場で問題行動に及ぶ可能性を抑えることができる見込みが十分にあったといえることができる。このことは、Xが、その後の治療により、平成28年11月から日雇い派遣等での就労を始め、平成29年10月以降週4、5日程度就労するまでに回復していることから窺われる。

そうすると、Xについて、本件処分当時、心身の故障の状態が改善される見込み

がない、又は今後も相当長期間の療養が必要であったとまではいえず、また、今後職務遂行が可能となる見込みがなかったということもできないというべきであるから、本件処分時点において、Xに地公法 28 条 1 項 2 号所定の処分事由があったと認めることはできない。

(イ) 地公法 28 条 1 項 3 号所定の事由の有無

地公法 28 条 1 項 3 号にいう必要な適格性を欠く場合とは、当該職員の簡単に矯正することのできない持続性を有する素質、能力、性格等に基因してその職務の円滑な遂行に支障があり、又は支障を生ずる高度の蓋然性が認められる場合をいう。

Xは、8月20日事案より前には、双極性感情（気分）障害及び境界性（情緒不安定性）パーソナリティ障害と診断されていないが、8月20日事案を含めてXの職場での問題行動は、上記疾患に起因するものであったとみることができ、そうだとすると、Xの職場での問題行動は、直ちに簡単に矯正することのできない持続性を有する素質、能力、性格等に基因するものということができないというべきである。この点を措くとしても、①Xは、Yに任用された後、安定して職務に従事していた時期が認められること、②本件処分当時、平成27年8月頃当時と比較してXの症状が改善しており、Xが、双極性感情（気分）障害及び境界性（情緒不安定性）パーソナリティ障害に起因する衝動行為に及ぶ可能性を抑えることができると見込まれる状態であったこと、③Xは、被告に事務職として任用されており、Yにおいて、Xにとってよりストレスの少ない職務に従事させることが可能であったといえることをも考慮すれば、Xについて、本件処分当時、その職務の円滑な遂行に支障があり、又は支障を生ずる高度の蓋然性が認められたということとはできないというべきであるから、本件処分時点において、Xに地公法 28 条 1 項 3 号所定の処分事由があったと認めることはできない。

エ 本件判決を不服としてYが控訴した。控訴審判決（大阪高裁令和3年11月17日判決）は要旨以下のとおり判示し、本件処分は地公法 28 条 1 項 3 号の事由に基づくものとして違法性が否定されるとして、原判決を取り消し、Xの請求を棄却した。

(ア) Xは、平成12年4月頃、ストレスの多い職務に従事したことを契機に精神面の不調を来すようになり、平成13年1月の受診後平成27年8月まで継続して診察、投薬治療を受けており、その精神面の不調は約15年の長期間に及んでいる。この間、平成24年には休職するなどその出勤状況は良好とはいえない状態が続いていたとともに、復職後も職場の安全確保という観点から軽視できない言動を繰り返し、これらの事象は、8月20日事案が偶発的な出来事ではないことを示唆するものともいえ、また、同事案は、客観的にみて他の職員に強い精神的負荷を与える衝撃的な行為というべきであるところ、その発端は、職場で通常あり得る対立、口論であり、それらから派生した行動としては明らかに逸脱した行動と言わざるを得ない。

(イ) 上記Xの勤務状況の問題点については、双極性感情障害及び情緒不安定性パーソナリティ障害によるもので、仕事や対人関係等に伴うストレスが生じ、Xの耐性を上回る負荷がかかった場合に自らを統制することができず、自他に対する攻撃性を帯びた衝動行為に及んだものであるとして、複数の医師の見解が一致するところである。情緒不安定性パーソナリティ障害は、人格に関するものであるため、環境や薬物療法などによって症状や衝動行為を制御していくことは想定できるものの、

完治という概念にはなじまず、持続性を有するものであるということが出来る。

(ウ) 以上の事情を総合的に考慮すると、処分行政庁が本件処分時において、Xが復職すれば、従前同様の症状や衝動行為が発現し、職務の円滑な遂行に支障を来す可能性が高いと判断したことには十分な根拠と理由があり、合理性を欠くものとはいえない。そうすると、Xの病状ないし障害が本件処分当時、地公法 28 条 1 項 2 号の事由に当たるか否かはともかくとして、Xが、本件処分時において、同項 3 号にいう「その職に必要な適格性を欠く場合」に該当するとした処分行政庁の判断は、その裁量権を逸脱、濫用するような不合理なものであったとはいえない。

(2) 続いて、会員間の討議が行われた。

○ 地公法 28 条 1 項 3 号にいう「職に必要な適格性」の検討の視点としては、本件判決は、疾患の影響により衝動行為に及ぶ可能性を抑えることができる見込みに着目し、それらの改善の見込みがないと断じられるかどうかを問題にしている。

他方、控訴審判決は、医師の見解を参照しつつも、疾患やそれが改善する見込みのみにとらわれず、広くXの行った行為、態度の態様、背景、状況等を、いわば経験則的、常識的な観点から検討しているように思われる。また、「境界性（情緒不安定性）パーソナリティ障害は、人格に関するものであり、完治することが難しいとされていること」の意義についても、控訴審判決の判示によれば、当該障害を有し、その影響を受けること自体が「持続性を有する素質、能力、性格等」の一つとして評価され得るということであろう。

○ 心身の故障のある職員が国家公務員法（国公法）78 条 2 号、地公法 28 条 1 項 2 号の要件を満たしている場合、国公法 79 条 1 号、地公法 28 条 2 項 1 号に基づく分限休職をしないで直ちに、国公法 78 条 2 号、地公法 28 条 1 項 2 号に基づいて降任又は免職の処分をすることは可能ではある。しかしながら、まず国公法 79 条 1 号、地公法 28 条 2 項 1 号に基づく分限休職をし、その最長の期間である 3 年間の療養又は休養の期間を与え、それでもなおその心身の故障のため職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えないことが認められ場合に初めて、降任又は免職の処分をすることが、実務上の処理としては妥当であろう。

○ 「その疾患若しくは故障のため職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えないことが明らかな場合」に当たるかどうかは、任命権者が判断すべきことであるが、医師の診断結果等のいかんによってはこの判断が容易でないこともあるし、これに当たると判断できないのであれば、国公法 78 条 2 号、地公法 28 条 1 項 2 号に基づく降任又は免職の処分はできないことになる。場合によっては、いったん国公法 79 条 1 号、地公法 28 条 2 項 1 号に基づく分限休職をして、状態を観察するのが妥当であろう。

○ 本件においては、休職期間の満了（3 年間）に至っていないことや、医師の診断において改善の傾向があるとされているなど事情がある中で、本件処分を行うに当たり、当局側にはより慎重な判断が必要ではなかったかという意見もあろう。他方で、復職可能性が一定程度認められる場合は別として、職場で飛び降りるなどの言動や、刃物を持ち出すなどの自傷他害にからむ問題行動を繰り返した職員に対し、原則どおり休職期間を最長で設け、あるいは、試し勤務など猶予期間により様子を見ることを当局側に要求するのも、現実的にどの程度まで効果があるのか疑問であることを考えると、躊躇されるところである。

- 「分限処分に当たっての留意点等について（平成21年3月18日人企—536）」には、「心身の故障の場合の留意点（法第78条第2号関係）」における「治癒し難い心身の故障があるとの診断がなされなかった場合の対応」として、「任命権者が指定した医師2名のうち、少なくとも1名が同項に規定する診断をしなかった場合には、法第78条第2号に該当すると判断することはできず、職員本人及び主治医、健康管理医等と相談した上で、円滑な職場復帰を図っていくなどの対応を行う必要がある。」と規定されており、2名のうち1名でも非該当と判断すれば、分限免職処分は行えず、職場復帰へのルートしか選択できないようにも読める。他方で、こういった場合、非該当とした1名の医師のみを入れ替えることは恣意的な判断を防ぐ意味で許されないとしても、2名の医師を新たに選任した上で、改めて診断を仰ぐことは可能と考える見解もある。この点、一旦1名が非該当とした場合には職場復帰の道を模索しつつも、その後、病態が悪化していることが明らかであったり、新たなエピソードが生じたような場合には、その時点での医師の診断を改めて徴するという対応が考えられるであろうか。
- 控訴審判決における判断要素としては、Xにおける長期間の不調や出勤状況もさることながら「比較的基本的な業務において、利用者や他の職員との円滑・適切な関係を築くことができるかどうか」といった観点が重要視されていると思われる。近時の裁判例でも「内外の人間と適切にコミュニケーションが図れるか否か」を判断基準とするものが多く、任命権者は分限処分の判断要素としてこの点にウェイトを置くことも肝要であろう。
- 控訴審判決が妥当であると考えすることに異論はないが、「（8月20日事案によって）継続的に任用関係にあるYや他の職員らとの間の信頼関係が決定的に損なわれ、その回復の見込みがないこと」といった部分に表れているように、周囲との信頼関係を重要視している印象がある。控訴審判決が本件処分を適法としたのは3号該当性、すなわち「適格性の欠如」であるが、周囲との信頼関係と公務員としての適格性がどこまで関連性があるのか、信頼関係が損なわれたことを大きく評価して適格性なしとすることが適切なのか、議論の余地はあるように思われる。
- 心身の故障に基づく分限休職は、形式的には不利益処分ではあるものの、しかるべき期間休職させて職員の病気を軽快させ、復職可能性を探るという側面も有しているから、本件においても上限までの分限休職処分を選択し様子を見る余地はあったとも考えられる。ただし、しばらく職場から離れると復帰が可能となる程度まで精神的に落ち着きを取り戻すものの、そのストレス耐性が低いことが引き金となって、些細なことで遠からずまた不安定になり、問題行動を起こすおそれが高いとも思われ、公務全体の能率確保や本人の利益の点からすると、果たして望ましい結果を得られたのか、と考えるところである。また、精神障害によって言動に浮き沈みが大きい場合には、病状についてどの時点で医師の診断を徴し、または適格性についてどう判断し、処分の可否を決するかというのは非常に難しく、復職させたものの他者に対する問題行動が再発することで、当局側が安全配慮義務違反に問われるおそれがあるなど、その判断は困難であり現場では苦慮するものと推察される。
- 分限制度の主な目的とするところは、公務の能率の維持及びその適正な運営の確保であるとされているところ、本件において、Xの事情に重きを置いて考慮するな

らば本件判決のような結論が導かれると思われるが、地方公共団体において、職場における他の職員や来庁舎の安全・安心に配慮することは不可避であり、このこと自体も公務の適正な運営の確保の一つの要素であると考えられる。このような観点からみても、本件分限処分を適法であるとした控訴審判決は妥当性を有すると考えられよう。

- 本件は、休職期間の満了を待たずに分限免職処分を行う場合の可否を検討するに当たって参考となる裁判例と思われる。本件処分について、3号該当性を理由に適法とした控訴審判決においても、2号該当性の点については、休職の残期間の経過を待つことなくYがXにつき改善の見込みがなかったと判断したことは問題であるとしたことには注意を要するであろう。なお、2号該当性の要件判断においてそもそも改善の見込みという要素をどこまで考慮すべきか、逆にいえば、本件のYのように改善の見込みがないという点を2号該当性に係る判断において主たる要素として強調することが適切か、という点については別途検討が必要と思われる。
- 武蔵村山市事件の判示のように、心身の故障により実質的に2号に該当するにもかかわらず、医師の診断を得ず、また治療の機会を与えないまま、これを3号該当性を理由に分限免職としたことは許されないとする考え方を基本に据えると、心身の故障の分限処分においてはもっぱら2号該当性のみを検討して判断し、3号の「適格性の有無」はそこには立ち入らないという、両者の切り分けの論点が出てくる。

この点を突き詰めると、当局側が2号該当性を適切に検討することなく安易に3号該当性で処理してはならないというのは当然の前提とした上で、公務員としての適格性に問題があるような行動を繰り返す職員につき、当局が、3号該当性を理由に分限処分をした際、当該職員において自身の行動は精神疾患によるものであると主張することで、2号該当性で処分していないのは違法であると判断されるといったケースや、あるいは、当局側において当該問題行動が職員の精神疾患に基づく可能性を何らかの事情で把握していた場合には、3号該当性を理由とした分限処分は裁量権の逸脱濫用と評価され得るといったケースが生じることが考えられ、両者を明確に切り分けようとする場合には、考慮すべき事項が多くあると思われる。

- 2号にいう「心身の故障のため、職務の遂行に支障がある場合」とは、うつ病により出勤ができなくなり、当該職員自身の職務の遂行に支障が生じている場合が典型例として想定される。本件の場合には、職場で刃物を所持し危害を加えることを示唆するなど公務の妨害ともとらえられる言動をしており、Xが精神疾患に罹患していないならば単純に懲戒処分の対象となり得る事案とも考えられ、およそ公務に適格性があると認められるようなものではない。このようなケースにも「2号該当性判断」という射程は及ぶのかという点については疑問なしとはし難いところがある。また、休職や試し出勤についても、先述した典型例の場合には、当該職員の心身の健康状態に鑑み、職場復帰可能性を段階的に判断していくという点で適切な措置であると考えられるが、本件のような場合にはその効果の面からややそぐわないとも思われる。

(3) 次回会合は、1月19日（木）に開催することとした。

以上