

公務員関係判例研究会 令和4年度 第8回会合 議事要旨

1. 日時 令和5年1月19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、石川弁護士、伊東法務省訟務局付、植木弁護士、大森弁護士、木野弁護士、木下弁護士、白土弁護士、鈴木弁護士(座長)、竹田弁護士、中町弁護士、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

当局に申請していない時間外勤務を実際に勤務していない他の日時に勤務したことによる不適切な付替処理を行い、不正に超過勤務手当を受給したことを理由としてされた懲戒免職処分及び退職手当等支給制限(全部不支給)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 「懲戒免職処分取消請求事件(第1事件)、退職手当支給制限処分取消請求事件(第2事件)(仙台地裁令和3年3月25日判決・判例秘書L07650427・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、Yに申請していない時間外勤務等を、実際に勤務していない他の日時に不適切に付け替えることによって不正に超過勤務手当を受給したこと(以下「本件非違行為」という。)を理由に、Yから懲戒免職処分(以下「本件免職処分」という。)及び退職手当等の全部を支給しないことを内容とした支給制限処分(以下「本件支給制限処分」という。)を受けたことにつき、これら各処分の適法性が争われた事案である。

イ 本件の主な争点は、①本件免職処分の適法性、②本件支給制限処分の適法性、であった。

ウ 本件判決は要旨以下のとおり判示し、本件支給制限処分について、裁量権の範囲を逸脱又は濫用したと認められるとして、これを取り消した。

(ア) 判断基準

裁判所は、Y市長の裁量権の行使に基づく上記各処分が社会観念上著しく妥当性を欠き、裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したと認められる場合に限り、これを違法であると判断することができるかと解するのが相当である。

(イ) 本件免職処分について

Xは、平成18年3月、Y市長から、別の非違行為により訓告処分を受けていた

にもかかわらず、平成24年4月から平成27年3月までの約3年間にわたって、係長の立場にありながら本件非違行為を行っているとともに、本件非違行為によってXがY市から不正に受給した金額は57万4908円と少額ではなく、Y市の職員の給与が市民の納める税金等によって賄われていることに照らせば、本件非違行為はY市の職員に対する市民の信頼を失わせる行為に当たることが明らかである。

また、他の者に相談することなく上記付替処理を行うようになったことは軽率の謗りを免れないと言わざるを得ない。

さらに、上司であるD課長から業務の効率化を求めてなされた指導の趣旨を理解せず、かえってD課長の指導内容に抵触しない方法で時間外勤務等を申請しようと考えて別の日時の就労分に係る付替処理を行うようになり、特に別の日時の就労分に係る付替処理が許されていないことをXが認識していたにもかかわらずあえてこれを行っていたことも併せ考えれば、悪質と言わざるを得ない。

以上の事情を総合すれば、本件免職処分は人事院が作成した懲戒処分指針の標準例より重いこと、Xは本件免職処分を受けるまで懲戒処分を受けたことがなく、Y市による本件非違行為の調査に協力し、反省の態度を示していたこと（不正に受給した給与相当額の一部を任意に返還）などXにとって汲むべき事情を最大限斟酌しても、本件免職処分が社会観念上著しく妥当性を欠き、Y市長の裁量権の範囲を逸脱又は濫用したものということとはできない。

(ウ) 本件支給制限処分について

Y市職員退職手当条例（以下「本件条例」という。）は、退職をした者が懲戒免職等処分を受けて退職をした者に該当するときは、Y市長は、当該退職をした者に対し、当該退職をした者が占めていた職の職務及び責任、当該退職をした者の勤務の状況、当該退職をした者が行った非違の内容及び程度、当該非違に至った経緯、当該非違後における当該退職をした者の言動、当該非違が公務の遂行に及ぼす支障の程度並びに当該非違が公務に対する信頼に及ぼす影響を勘案して、当該一般の退職手当等の全部又は一部を支給しないこととする処分を行うことができる」と定めている。

Xは、本件非違行為を行ったとき、勤続30年以上の係長職として、勤務時間等の制度を十分理解し得る立場にあり、また、勤務時間管理を含め、部下職員を指導する立場にあったこと、Xは、平成18年3月、Y市長から訓告処分を受けていたにもかかわらず、平成24年4月から平成27年3月までの約3年間にわたって本件非違行為を行い、本件非違行為によってXがYから不正に受給した金額は57万4908円と少額ではなく、また、Xは、所属長の指導の趣旨を理解せず、別の日時に就労した分の給与を受給する目的で付替処理を行うことが許されていないことを認識しながら付替処理を行うなどしており、これらの事情を勘案すれば、Y市長がXに対して本件支給制限処分をしたことは、社会観念上著しく妥当性を欠くとまでは言えず、Y市長の裁量権の範囲内にあるという余地もある。

しかしながら、本件では、①Xは、本件免職処分を受けるまで懲戒処分を受けたことはなく、本件免職処分を受けるまでの約35年間の勤続を通じて、Y市政に相応の貢献をしてきたと認められること、②Xの働き方には業務の効率化という見地からは問題があったが、他方で、Xは、従前の事務処理のあり方に問題意識

を持ち、事務処理の改善を試みていたものであり、そのような点ではXは業務に真摯に取り組んでいたということができること、③Xは、本件各処分先立って行われたY市による本件非違行為の調査に協力し、反省の態度を示していたことといった事情があり、上記①及び②は本件条例第12条の「当該退職をした者の勤務の状況」に該当し、上記③は同条の「当該非違後における当該退職をした者の言動」に該当するから、本件条例が改正された理由を踏まえて、上記①ないし③の事情を十分斟酌すると、Xに対して一般の退職手当等の全部を支給しないこととした本件支給制限処分は重すぎると言わざるを得ない。

よって、本件支給制限処分は、社会観念上著しく妥当性を欠くというべきであり、裁量権の範囲を逸脱又は濫用したと認められるから、違法である。

(2) 続いて、会員間の討議が行われた。

- 退職手当の支給制限処分に関して、「国家公務員退職手当法の運用方針」においては、懲戒免職等処分を受けた場合等の退職手当について「「非違の発生を抑止するという制度目的に留意し、一般の退職手当等の全部を支給しないこととする」を原則とするものとする。」と定めているところ、裁判例においては、「本件運用方針は、裁判所がこれを尊重すべきものであるとはいえるが、処分行政庁の内部基準にすぎないものであるから、本件運用方針に従った処分について、その判断が重要な事実の基礎を欠くとか社会通念に照らし著しく妥当性を欠くと認められる特段の事情がない限り、裁量権の行使に逸脱又は濫用はないと直ちにいえるものではなく、当該事案の個別事情も踏まえて、裁量権の行使に逸脱又は濫用がないかを検討し判断すべきである」等として、裁判所による実質的な判断が及ぶものとした上で、退職手当の全部不支給処分を違法と判断する例が増えている。高裁と地裁で判断が異なることとなった例でも、事実認定については変わるところはないにもかかわらず、結論が真逆になるものが多い印象があり、本件もその類型に当たるといえる。
- 判断における考慮要素としては、行為の悪質性と退職金不支給とされることにより職員が失う経済的利益の多寡とのバランス、非違行為が職務と関連して行われたかどうか、が比重として特に大きいと思われる。懲戒免職処分については、ほぼ同様の事情を摘示した上で適法とされる例が多いことからすると、退職手当が一定限度で不支給とされるべきであるとしても、その金額等に照らし、全部不支給とすることは非違行為との均衡とを考慮したとき、重きに失すると判断されているのであろう。ただし、訴訟によって争われている事例は、職務に関連する非違行為や明らかに重大な非違行為が行われた事案は少ないと思われる。
- 勤続報酬、賃金の後払い及び退職後の生活保障といった退職手当の有する法的性質を前提とした上で、公務員については民間企業に比べて勤続報酬の性格が強く表れる結果、全部不支給もやむなしとする厳しい線引きがなされることもあり、この点は、退手法が改正された一方で「運用方針」において全部不支給を原則とする取扱いを維持していることから分かるところである。しかしながら、近時の裁判例では、当該職員のこれまでの公務への貢献等を考慮要素とする例もあり、民間企業における考慮要素を相当程度勘案して判断しているともいえる。いずれにしても全部不支給相当なのか、一部不支給でとどめるべきなのかといった線引きを考えるに

当たっては、個々の事例及びそれらに対して示された過去の裁判例をつぶさに分析・検討していく必要があると思われる。

- 過去の裁判例から、どのような場合に退職手当の全部不支給処分が違法とされるかという点について、明確な統一的基準を導出することは困難ではあるが、判旨において退職手当法の改正の経緯や趣旨等について言及している判決については、懲戒免職処分は相当であっても、全部不支給は相当とはいえない（重きに失する）と判示しているものが多いということが、傾向の一つとしては挙げられるだろう。
- 過去の裁判例をみたとき、民間企業の例ではあるが、業務外における非違行為を理由とする懲戒解雇に伴う退職手当（退職金）の支給制限については、おおむね一部不支給とされることが多いように思われる。他方、業務上の非違行為、特に金銭の絡む不正行為等については、当該不正受給に係る金額の多寡にかかわらず、退職金は全部不支給とすることが違法ではないと判断されてきた経緯があると考えられる。  
本件のXの非違行為は、「本来は働いていない時間に働いたことにする」ことで超過勤務手当の受給をしたという一面においては公務における金銭に絡む非違行為であると考えられるところ、前記の判断基準で考えた場合には、懲戒免職はもとより、退職金の全部不支給もやむなしという判断が示される可能性もあったと思われる。そのような結論とならなかったのは、職員の超過勤務に対する管理監督の実態や、その申請に対する承認の在り方について、当局に過失が認められると裁判所が判断し、衡量を凶ったとも考えられるであろう。
- 同様の事実を前提としているにもかかわらず、免職処分が適法とされ、一方で全部不支給処分が違法とされるといった真逆の結論が出されるのは、各処分の適法性を考慮するに当たっての「時点」が異なることも要因の一つではないかと考える。すなわち、免職処分は、非違行為を行った者について今後も引き続きその身分を保有させることが適当か否か、今回行われた非違行為の悪質性等を深掘りして判断するという、現在から将来に向けての観点に主軸が置かれて判断されるのに対し、全部不支給処分は、先述のとおり、これまでの勤続報酬的性格を有するものを無に帰させることが果たして妥当か、という、ある意味過去も含めた全体を俯瞰でみた視点で検討されているように思われる。同一の事実を前にしてもこのような時点のずれが存在することにより、両者の差異は自ずと生じるものではないだろうか。
- 本件において、超過勤務を行うためには、本来は本人からの事前の申請と所属長の承認等といった手続が要求されていたところ、かようなチェック機能が十全に機能しておらず、Xによる超過勤務時間の違法な付替処理を許してしまったという事情が読み取れる。他方で、Xが昼休みを勤務に充てたことについて時間外勤務として処理しようとしたところ、システム上で不承認とされた等の事実もあり、少なくともシステム上のチェック機能は一定程度働いていた事実も窺える。そうすると、Xにおける付替行為をほしいままにさせてしまった原因が、承認権者としてのアクセス権限を同人が不正に入手して勝手に処理したのか、又は権限の管理に関して職場環境に問題があったのか、に係る事実については、Xの非違行為性の重大さを評価する際に要素となるべきところ、このような基礎的ともいえる事実について本判決が何ら認定していないことについては疑問を抱かざるを得ない。
- 上記の点に関して、Xが不正にアクセスしたなどの事実があれば、Y市からもその旨主張がされるであろうし、裁判所も事実認定を行うと思われる。

反対に、これもX側から主張されている形跡はない事実であるが、仮に、承認権者が、部下職員であるXの超過勤務申請について特段の事実確認をすることなく、漫然と承認処理をするなどのずさんな管理体制が、本件付替処理の継続を許してしまったことの要因であるとするれば、その分、Xの非違行為性は薄れることになる。職務専念義務を始めとしたXの超過勤務の実態やその必要性も検討しなければならないが、仮にXの付替行為が、「超過勤務の実体」はあるが「申請した時間帯には行っていない」というだけの単に時間帯のずれの問題だけで、こと「超過勤務をした時間」という点において単純に置き換えることができるならば、いわゆる「カラ超勤」には当たらず、Y市に金銭（公金）上の損害は生じない結果になることも考慮すると、懲戒免職処分自体がそもそも重いと評価される余地も生じる。この点、本判決が全部不支給処分は重きに失するとの結論に帰着したのは、先ほども言及があったが、Y市の管理・監督体制に相当程度の落ち度があったと裁判所が考えたことも挙げられるであろう。

- 懲戒免職処分も適当であったのか否かという議論が生じる得る原因として他に考えられるとすれば、Y市としては、必要性がないにもかかわらず無用な超過勤務をしていることを理由として、Xに対し、職務命令としての退庁を命じ、これに不服従である場合に懲戒処分を検討するということが可能であったにもかかわらず、本件では、Xの付替行為をもって直接に免職処分を選択しているところが若干重いと評価される可能性があるからではないだろうか。
- Y市における他の処分事例との平仄を考慮すると、本件の全部不支給が不当に重い故に違法であり、一部不支給とすることが相当という結論に異論はないものの、その「一部」というのがどの程度の割合をもって裁判所が意図しているものなのか、出された判決を踏まえ改めて支給制限処分について検討しなければならない当局としては実務上苦慮するところであろう。場合によっては、新たな処分による支給制限の割合に対してもこれを不服として取消訴訟が提起されることも考えられる。この点、行政の裁量権との関係もある中、判決においてどこまで踏み込んで判断できるかという議論は別として、過去の裁判例の中では、事案に鑑みて8割減額が相当と具体的な支給割合を示しているものもある。

(3) 次回会合は、2月16日（木）に開催することとした。

以上