

公務員関係判例研究会 令和5年度 第2回会合 議事要旨

1. 日時 令和5年6月22日(木) 15:05~17:20

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、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、鈴木弁護士(座長)、竹田弁護士、田原法務省訟務局付、中町弁護士、西脇弁護士、野下弁護士、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、浦谷争訟専門官、川端専門職

4. 議題: 最近の裁判例の評釈

退職勧奨に応じない意向を明示している職員に対して執拗に行った退職勧奨及び降格勧奨が、違法な公権力の行使に当たるか否か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 Y県警察の警察官であったX(原告・控訴人兼被控訴人)が、自身の借金や女性問題等の不適切行為に係る聴取や面談等を受ける過程で、X自身は明確に拒否したにもかかわらず、Y県警本部の監察官等から執拗に退職勧奨及び降格勧奨を受けたことを、違法な公権力の行使に当たるなどと主張して、被告Y県に対し、国家賠償法(以下「国賠法」という。)1条1項に基づき、慰謝料等の支払を求めた事案である。

イ 本件の主な争点は、①違法な公権力の行使(不法行為)の成否、②損害額(損害認定の考慮事由)であった。

ウ 違法な公権力の行使(不法行為)の判断枠組みについて

退職勧奨、降格勧奨は、対象者の自発的な退職あるいは降格の申請を求める説得活動であり、これに応じるか否かは、対象者の自由意思に委ねられる。対象者の自発的な意思決定を促すために相当と認められる限度を超え、対象者に不当な心理的圧迫を加えたり、その名誉感情を害するような言動(手段)を用いた退職勧奨や降格勧奨、及びそれらの手段として用いられた私生活への介入は、違法な権利利益の侵害として不法行為を構成し、警察官に対しても同様である。

エ 原判決と控訴審判決の要旨について

(ア) 原判決(山口地裁令和3年9月8日判決)の要旨について

争点①について、平成29年2月6日第5回監察官聴取ほか4件の各事実関係の限度で違法な公権力の行使を認める。

争点②について、違法な退職勧奨及び降格勧奨により、継続的執拗に不当な心

理的圧迫を受け、最終的には降格願を提出するに至り、その間、多大な絶望感や屈辱感等の精神的苦痛を被り、自律神経失調症を発症している。

平成29年2月6日第5回監察官聴取の前から自律神経失調症等を患っていること、借金問題、女性問題についての家族からの叱責、適法な範囲で当然に受忍すべき非違行為の調査としての事情聴取や指導監督による心理的負担が自律神経失調症の発症の原因であることを慰謝料額算定の前提とする必要がある（80万円が相当。）。

(イ) 控訴審判決（広島高裁令和4年4月21日判決）の要旨について

争点①について、もはやXをY県警察の警察官として従事させることはできないと考えたY県警察の関係者らが、あくまでも自主退職を拒み残留を望むXを自主退職に追い込もうと企図し、時にはXのためであるかのように装い、時には強い口調でXを心理的に追い込もうとして、執拗にいわば組織的に行った違法なもので、悪質性は大きい。

争点②について、Y県警察の関係者らによる一連の違法行為によって、継続的かつ執拗に不当な心理的圧迫を受け、最終的には降格願を提出するに至っていることから、その間にXは多大な絶望感や屈辱感等の精神的苦痛を被ったと認められる。

以前から自律神経失調症を患っていたこと、家族からの叱責等の影響を考慮しても150万円が相当（素因減額を考慮した上のもの。）。

なお、過失相殺についてはYらの主張事情は、Y関係者らの行為の違法性を減ずるものではなく、Xの過失とはできない。

オ 検討事項

(ア) 本件を前提とした懲戒免職、分限免職予定であることを示した退職勧奨の可否、要件

a 非違行為等が軽微で分限免職や懲戒処分に該当しないのに該当するかのよう
に申し向ける行為は、欺罔や脅迫等と評価されて取消の対象となり、退職承認処分も違法な処分として取消を免れず、国賠法に基づく損害賠償義務も生じうる。

b 非違行為等が分限免職、懲戒免職相当な場合は、その旨示すこと自体は可能であるが、脅迫的に用いたり、執拗な場合（長期、多数回、長期間等）など限度を超えた対応でなされた場合は不法行為となりうる。

c 本事案では、Xに対し、本件では解雇できない旨を監察官聴取の最初等で述べ、他方で、残留し、将来、金に困って犯罪を起こせば、懲戒解雇となり、借金を清算する退職金もなくなる可能性を退職に応じる選択肢を示す手段として述べている。

本件は、aのうち脅迫、執拗性が検討される場合であり、原審ではこの行為自体は違法としていないが、控訴審では、一連の退職勧奨の一部として違法評価している。

うつ病リハビリ中の女性に対する9日間に5回の勧奨の中、2回目に解雇相当と思う旨と発言した事案では、5回目に解雇しないと言っているにもかかわらず、3回目の勧奨が2時間であったこと等を考慮して「自由な意思決定を困難に」し、違法としている裁判例がある。

(イ) 退職勧奨等の行為が相当と認められる限度を超え違法と評価されないための留意点（対象者の自発的な意思決定を促すために相当と認められる限度）

- ① 対象者に不当な心理的圧迫を加えない（執拗さ（回数、時間、期間）、勧奨者の人数、被勧奨者の職業、健康状態、退職勧奨等に至る勤務、私生活の状況、非違行為の内容等）。
- ② 名誉感情を害する、屈辱感を与える言動（手段）。
- ③ ①、②を手段として用いられた私生活への介入。妻、恋人、両親、その他親族への接触の態様、具体的内容。
- ④ 面談が録音され、勧奨者の違法な言動を誘発する態度等がとられることもある。
- ⑤ 懲戒免職、分限免職もできない場合、対象者を職場から排除する確定的意図を持たない。
- ⑥ 状況に応じた適切な異動、降格等を経た将来的な分限免職、懲戒免職も視野に入れた無理のない退職勧奨のスケジュールを考える。

(2) 続いて、会員間の討議が行われた。

- 本件では懲戒処分の方針に基づき、あらかじめ定められた範囲において懲戒権を行使する必要があったと考えられる。
訴訟対応等のことを考えると、こうした事案では全て録音されているという前提で事情聴取や指導等を行う必要がある。
- 基本的に、退職勧奨に応じないという意思表示があった時点でこれ以上の退職勧奨は行わないという前提があるため、これ以降については、インターバルを考慮し、経過を見ながら、エビデンスを積んで様子を見ることとして、必要に応じて追加の処分等を検討するなどの対応が考えられる。
- 本件高裁の判断は、一つ一つの行為を細切れに見たときに決定的な違法行為がなくても、一連の行為又は組織的な行為として評価されると、違法となることがあることに留意が必要である。
- 仮に自主退職や自主降格ということをして本人が意思表示をしていれば、錯誤に基づく意思表示であったとして、争いになり、有効な処分であったのかが問題になると考えられる。
- 民間の退職勧奨の事案であれば、退職する者が何らかのメリットを受けられるようにするなどの対応が可能であるが、公務員の場合には任用制度を採用しており、こうした対応を行うことができないことから、実際の対応は難しいと考えられる。
- 本件では自律神経失調症の診断が出ている職員であることを考慮すると、退職勧奨を行うとしても、ある程度抑制的に行う必要があった事案だったのではないかと考えられる。
- 本件で違法とされていない行為であっても、違法とされる可能性があるため、一般化すべきではない事案と考えられる。

(3) 次回会合は、7月20日（木）に開催することとした。

以上