

公務員関係判例研究会 令和7年度 第7回会合 議事要旨

1. 日時 令和8年1月22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(座長)、石川弁護士、植木弁護士、川本弁護士、木野弁護士、木下弁護士、木村弁護士、鈴木法務省訟務局付、鈴木弁護士、高田弁護士、竹田弁護士、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 前内閣審議官、石田調査官、小林争訟専門官、福島争訟専門職

4. 議題：最近の裁判例の評釈

脳出血の後遺症が残存する障害を持つ職員が、病気休職に付された後、処分庁から、脳出血の障害による職務遂行困難を理由として、分限免職処分を受けたことから、障害を持つ職員に対する国の分限免職処分の適法性が争われた裁判例

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(東京高裁令和6年11月28日判決・以下「本判決」という。一審は東京地裁令和5年12月18日判決・以下「一審判決」という。)」は、上席国税調査官として在職中に脳出血で倒れた後に病気休職に付されたX(原告、控訴人)が、指定医2名に「右被殻出血後遺症、左片麻痺、症候性てんかん」等の診断を受けたことを踏まえ、東京国税局長(以下「本件処分庁」という。)から、「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場合」(国家公務員法(以下「法」という。)78条2号)に該当するとして、分限免職処分(以下「本件処分」という。)を受けたため、国(被告、被控訴人)に対し、本件処分は手続的要件及び実体的要件を満たしておらず違法であるなどと主張して、その取消しを求めた事案である。

一審はXの請求を棄却し、控訴審は控訴を棄却した。

イ 事案の経緯等

(ア) Xの経歴等

X(1963(昭和38)年生まれ)は、1990年(平成2年)4月1日に東京国税局に採用され、本件処分時(2018(平成30)年5月30日)は京橋税務署の上席国税調査官(法人調査担当)の官職にあった。

(イ) 脳出血発症から長期休職

① 2015年(平成27年)3月2日 脳出血発症

Xは自宅で脳出血(右被殻出血)を発症し、開頭血腫除去手術等を受け、同日より病気休暇を取得した。

② 2015年(平成27年)5月31日 病気休職開始

Xは病気休職に付された（更新限度3年）。

③ 2015（平成27）年5月～2018（平成30）年5月（病気休職中3年間の状況）

(i)療養施設

Xは複数の病院等の転院を経て、本件処分の約1年前2017（平成29）年4月に東京都東村山市にあるサービス付き高齢者向け住宅Dに入居、以後同施設の契約医B医師が主治医として月2回の診察をし、診療レポート（居宅療養管理指導情報提供書）を作成した。

(ii) Xが病気休職に際して提出した診断書（合計7通）

これらの診断書には、「右被殻出血術後、高血圧症又は症候性てんかん等」の病名や、リハビリテーションを要すること、職場復帰が困難であり休職を要することが記載されていた。主治医B医師らの診断書では「高次脳機能障害」との記載もあった。

(iii)主治医B医師が作成した診療レポート

現病歴として「右被殻出血後遺症（左片麻痺）、高血圧症、症候性てんかん、高次脳機能障害（構音障害、注意障害、左半空間失認）」、と一貫して記載され、主訴の欄にはてんかん発作について何度も記載されていた。

(iv)リハビリテーション期間中（2017（平成29）年4月から）の状況¹

・介助なく行うことができた動作（身体機能回復状況）

歩行・移動能力：T字杖を用いて約1kmの連続歩行や連続3階までの階段昇降が可能。公共交通機関（バス・電車）を一人で利用して外出できるまで改善し、職場までの通勤ルートの練習も行われ、エレベーターの使用も問題なし。

日常生活動作：起立・着席、着替え、トイレなどの動作は自立しており、レジでの支払い時に手伝いがあれば外食・買い物も行える。

事務作業：左手で紙を押さえることは困難だが筆記はできていた。

・復職後勤務時に介助者を要するか

リハビリテーション期間中約1年間で4回のてんかん発作（数秒～数分間継続）が起き、事務仕事であれば介助なしで働けるがてんかん発作や身体状況について周囲の理解が必要であるとの指摘

(v)後遺障害の程度・状況

・身体障害者手帳の交付（脳出血による左上肢機能全廃、左下肢機能障害により身体障害者等級表2級）

・介護保険被保険者証の交付（要介護1）

・障害年金決定請求書に添付された主治医B医師作成の書面の記載

¹ リハビリテーションを実施した病院の担当医が、X代理人からの2018（平成30）年5月時点の照会に対し回答したもの

タオルを絞るとか深くおじぎをするといった負荷がかかる動作は一人で全くできず、衣服（ワイシャツ・ズボン・靴下等）の着脱や屋内・屋外の歩行は一人でできても不自由

「日常生活動作は一部介助～全介助レベルであり、労働は困難と考えられる。」

「現状の障害は残存し、回復の見込みは乏しい。」

「脳出血は消失している。しかし脳出血後遺症に伴う左片マヒ及び高次脳機能障害は残存し、改善の見込みはない。障害固定しているものと判断する。」

(vi) 症候性てんかんに関する診断²

・脳波検査

検査中に約2分間の発作が起き、Xは応答不能となったが、自身が意識を失った自覚はなかった。検査結果は、軽度の脳機能障害や右大脳半球の器質性障害

・担当医の意見

発作の種類（間代発作）や服薬によるコントロールが比較的良好であることから、T字杖などを用いれば通勤等の日常生活動作は十分可能であり、危険な業務や極めて緻密な業務を除けば、直ちに「職務遂行が困難」とは結論づけられず、業務内容と症状を照らした個別検討が必要である。

(ウ) 本件処分庁職員（以下「当局」と表現）によるX本人・医師との面談

（2018（平成30）年5月30日までで3年間の病気休職期間満了を控えた時期）

① 2017年（平成29年）9月14日 X面談

当局との面談中にXは突然無言となり、約5分間会話ができない状態となる。

Xは復職の意向を示し、東村山署であれば自宅からバスで通勤できること、東村山署以外であれば転居することも考えていると伝える。

② 2018年（平成30年）2月7日 B医師及びX面談

当局が主治医B医師と面談し、復職について、フルタイムで税務職員として事務に従事できる必要があること、京橋税務署のある大手町まで通勤すること等を説明した。

B医師は、診断書についてはX本人の意思を尊重し、復職の方向で書きたいとしつつ、てんかんの発作が問題点である旨と、税務職員としての業務内容はわからないので税務署で評価するのがいいが、正直なところ出来ない可能性が高く、障害者枠で働いたらいいと思うとの見解を述べた。

当局はXとも面談し、復職できなければ分限免職となることなどを説明した。

③ 2018年（平成30年）2月21日 B医師及びX面談

² 症候性てんかんの専門的診察・治療を希望するXの意向を受け、主治医B医師が国立研究開発法人M病院を紹介した。

B医師は当局に対し、Xが希望する以上診断書には「復職可能」と書かざるを得ないとしつつも、真意を尋ねられると、「通常の職員と同様の業務遂行は難しく、左手は全く動かないので業務遂行スピードも極めて遅いが、免職の判断に直結する復職の可否を主治医に尋ねられても困るので官側で判断してほしい」と述べた。

また、通常の税務職員に必要な調査や窓口相談等の納税者対応や、通勤ラッシュ時における大手町駅を経ての通勤の可否について、B医師はいずれも難しいとの見解を述べた。

当局はXとも面談し、復職する場合は京橋税務署に通勤することになることなどを説明した。

④ 2018年（平成30年）3月から4月初め 当局とB医師、人事院とのやりとり

当局は、受診命令発令を予定していることを踏まえて、B医師から、診断書には勤務可能と記載した上で別記として「ただし、健常者と同等の業務遂行は難しい。日常生活の全般動作に介助が必要である。てんかんの間代性痙攣を起こす可能性がある。」と記載する予定を聞いた。

当局からB医師の予定している診断書記載内容で分限免職処分が可能か人事院に問い合わせたところ、「勤務可能と但し書きが相反している」との指摘を受けたため、診断書にはあくまで事実のみを記載し、勤務の可否については記載しないしてほしいと要望し、B医師はこれを了承した。

(エ) 受診命令に基づく指定医2名による診断

① 2018年（平成30年）4月10日 受診命令

当局はXの休職の更新限度となる3年前に、人事院規則11-4（職員の身分保障）（以下「本件規則」という）7条3項に基づいて、法78条2号「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場合」に該当するか否かを確認するため、Xの主治医B医師と東京国税局の健康管理医C医師の2名を指定した受診命令をXに対して発出した（以下「本件受診命令」という。）。

② 2018年（平成30年）4月18日 B医師の診断

診断病名は、「右被殻出血後遺症、左片麻痺及び症候性てんかん」

「左側の肢体が麻痺しており、特に上肢は硬直して動かず、下肢は、短下肢装具及び4点杖を用いての歩行が可能である。左片麻痺の状態は平成29年4月以降固定されており、今後の回復は難しい。症候性てんかんの発作は引き続き現れている。職務の遂行については、椅子に座っていることは可能だが、税務職員として、通常の業務遂行は難しいと思う。左手は全く動かないので、業務遂行スピードは極めて遅い。通勤ラッシュに堪えられず、電車での通勤は難しく、通勤時に発作を起こす危険を伴う。」

当局はXと面談し、あらためて辞職の意思がないことを確認したが、Xは、面談途中で約2分間、身体を硬直させて全く動かず、意思疎通を図れない状態になった。

(オ) 分限免職処分

① 2018年（平成30年）5月30日（3年間の病気休職期間満了日）

当局は、指定医師2名の診断書及び所見から、左片麻痺により健常者と同等の業務遂行が難しく、日常生活にも介助が必要であること、自力での通勤が困難でてんかん発作等により転倒のおそれもあり、今後の回復の可能性は低いと考えられること、Xの希望する東村山税務署に配置換えをしたとしても、通勤時の危険性等は否定できないこと等から、下位の職制上の段階にある官職への降任等によっても税務職員としての職務遂行には堪えない等の判断に至り、Xを分限免職処分とした。

(カ) 審査請求前置

- ① 2018年（平成30年）8月29日
Xが本件処分を不服として人事院に対し審査請求
- ② 2020年（令和2年）12月24日
人事院が本件処分を承認する旨の判定
- ③ 2021年（令和3年）7月5日
Xが本件訴訟を提起

(2) 争点

- (争点1) 本件規則7条3項の指定医2名の診断という手続的要件を満たしているか
- (争点2) 「療養若しくは休養によっても治癒し難い心身の故障」（本件規則7条3項）の有無
- (争点3) 「職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合」（法78条2号）に該当するか

控訴審判決では、主として争点1及び2についてXの補充主張に対する判断がされているが、本評釈の問題意識（後記（4）検討）との関係では、争点3がメインと思われるので、裁判所の判断については、一審判決を基礎としつつ、控訴審判決は必要に応じて引用するに留める³。

(3) 裁判所の判断（「」の引用部分で下線を付したのは発表会員）

ア 判断枠組みについて

(ア) 法78条の分限制度に基づく処分の違法性の判断について

「法78条所定の分限制度は、公務の能率の維持及びその適正な運用の確保の目的から、同条に定める処分権限を任命権者に認めるとともに、他方、公務員の身分保障の見地から、その処分権限を発動し得る場合を限定したものである。分限制度の上記のような趣旨・目的に照らし、かつ、同条に掲げる処分事由が被処分者の行動、態度、性格、状態等に関する一定の評価を内容として定められていることを考慮するときは、同条に基づく分限処分については、任命権者にある程度の裁量権は認められるが、もとよりその純然たる自由裁量に委ねられているものとはいえず、その判断が合理性を持つものとして許容される

³ 控訴審では、上記の争点とは別に、障害者雇用制度を告知することなく本件処分が行われていることもXから主張されているが、控訴審判決は、国税専門官採用試験とは別の試験による採用を指すもので、国税専門官としての分限事由の有無とは直接関係ないなどの理由で退けている。

限度を超えた不当なものであるなど裁量権の濫用というべき場合には、違法なものと評価すべきである。

したがって、処分事由の有無の判断について、任命権者に一定の裁量があることを前提としつつも、社会観念上著しく妥当を欠き裁量権を濫用したと認められる場合には違法であると解される。そして、公務員としての地位を喪失させる免職処分の場合には、分限事由の判断について、厳密、慎重であることが要求され、現に任命されている官職より下位の職制上の段階に属する官職の職務を遂行することができるか否かも考慮すべきである。」

(イ) 障害者雇用促進法 36 条の 3⁴に基づく合理的配慮の提供義務が国家公務員にも妥当することについて

「障害者雇用促進法 36 条の 3 は、事業主に対して過重な負担を及ぼさない限りにおいて、事業主に対し、障害者である労働者について、障害者でない労働者との均等な待遇の確保又は障害者である労働者の有する能力の有効な発揮の支障となっている事情を改善するため、その雇用する障害者である労働者の障害の特性に配慮した職務の円滑な遂行に必要な施設の整備、援助を行う者の配置その他の必要な措置（合理的配慮）を講じなければならない旨を定めている。

そして、障害者雇用促進法 6 条に基づき、国の機関は民間企業に率先垂範して障害者雇用を進める立場にあることを踏まえると、国家公務員に関しても、国家公務員法 27 条所定の平等取扱原則及び同法 71 条所定の能率の根本基準に基づき、上記同様の合理的配慮を講ずべき義務があると解するのが相当である（甲 7 の 2 参照）。

したがって、上記（1）の裁量権は、各省各庁の長に対して過重な負担を及ぼさない限りにおいて合理的配慮を提供することを前提に行使される必要があると解すべきである。」

イ（争点 1）本件規則 7 条 3 項の指定医 2 名の診断という手続的要件を満たしているか

(ア) X の主張

X は、特に以下の二点を問題にした。

- ① 本件処分庁は、先に分限免職の意思を固めた上で、それを追認させるために、X の症状を適切に把握していない 2 名の医師を指定した。
- ② 本件処分庁は B 医師に診断書に「勤務可能」と記載しないよう働きかけたり、職場の実態等を伝えないばかりか事実と異なることを告げる等して、本件処分庁の意向に沿う診断書を形式的に整えた。

(イ) 裁判所の判断

① X の主張①について

⁴ 障害者雇用促進法 36 条の 3 「事業主は、障害者である労働者について、障害者でない労働者との均等な待遇の確保又は障害者である労働者の有する能力の有効な発揮の支障となつていない事情を改善するため、その雇用する障害者である労働者の障害の特性に配慮した職務の円滑な遂行に必要な施設の整備、援助を行う者の配置その他の必要な措置を講じなければならない。ただし、事業主に対して過重な負担を及ぼすこととなるときは、この限りでない。」

「本件規則7条3項は、心身の故障を判断するに当たって医師の専門的判断を介在させ、任命権者の恣意的判断を抑制する趣旨の規定と解されるところ、2名の医師による診断を要件とする以上に、対象者の診察歴その他医師の指定の基準を設けていない。」

B医師はXの病状を継続して把握し、投薬治療してきた。

C医師は、東京国税局の健康管理医として国税の職場における物的設備の状況や業務内容も理解する医師であり、本件受診命令に基づきXを診察し、カルテ等の医療情報の提供も受けていた。

以上から、両名を指定医としたこと自体が本件規則の趣旨に反するということはできない⁵。

②Xの主張②について

本件処分庁は、診断書に職場復帰可能との記載を予定していたB医師に対し翻意を促していたことが認められるが、B医師がXの病状に関する医学的所見を変更した事実は認められず、職場復帰可能か否かという、最終的には本件処分庁の判断に委ねられる結論部分につき記載を見送ったに過ぎない。

B医師及びC医師の診断内容に照らしても、本件処分庁の介入により医学的診断が歪められた事実は認められない。

③争点に対する結論

本件規則7条3項の手続的要件に欠けるところはない。

ウ (争点2) 「療養若しくは休養によっても治癒し難い心身の故障」の有無 (ア) Xの主張

①左片麻痺

リハビリの結果、基本的には自室で一人で寝起き、着替えなどの日常生活を送り、公共交通機関を利用できるなど復職可能な程度まで改善し、その後も改善が見込まれる。

②症候性てんかん

1か月に1回程度短時間のでんかん発作が起きても発作が治まるまで適切に対応。服薬によりてんかん発作をコントロールできていた。

③高次脳機能障害

指定医もXに高次脳機能障害があると診断をしていない。

(イ) 裁判所の判断

本件受診命令に基づくB医師とC医師の診断内容に高次脳機能障害について言及がなく、本件処分当時、Xに高次脳機能障害が残存していたことまでは認められないが、本件処分庁が、Xに右被殻出血後遺症として左片麻痺及び症候性てんかんがあり、これが法78条2号の「心身の故障」に当たると判断したことに違法はない⁶。

⁵ 控訴審判決も「職員の主治医と職場の健康管理医は、職員の職場における職務の遂行可能性を検討する上で、中心的に関与することが予定されている」として両医師の受診を命じたことには合理性があるなどとしている。

⁶ 控訴審判決は、左方麻痺については、リハビリにより一部の日常生活は介助なく行うことができるようになっていた

エ (争点3) 「職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合」に該当するか
(7) 判断の前提 (「現に任命されている官職より下位の職制上の段階に属する官職の職務」の具体的内容)

Xは、本件処分当時、上席国税調査官の職にあり、内閣官房令の定めによると、その下位の職制上の段階に属する官職としては、国税調査官及び係員が定められている。そうすると、Xについて分限免職を検討する際には、法34条1項3号に基づき「現に任命されている官職より下位の職制上の段階に属する官職」である国税調査官又は係員への降任の余地の有無について検討する必要がある。

「税務職俸給表級別標準職務表」の「職務の級」欄において、上席国税調査官は4級及び5級、国税調査官は2級及び3級、係員は1級に該当するとされ、3級以下の標準的職務は以下のとおりである。

3級の標準的職務「税務署の相当困難な業務を処理する国税徴収官又は国税調査官の職務」

2級の標準的職務「租税の賦課及び徴収に関する特に高度の知識又は経験が必要とする業務を行う職務」

1級の標準的職務「租税の賦課及び徴収に関する定型的な業務を行う職務」

以上によると、「本件処分時の原告を調査・検査等の出張を伴う職務に配置するのが困難であることは明らかであるから、原告の配置を検討しうる職務としては、納税義務者に対する指導、電話相談、電話による督促、納税義務者から提出された書類の管理、各種資料の作成及び内容確認等の内部事務であるといえる。」

そこで、このような内部事務につきXが「職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合」に当たるか否かについて、合理的配慮が提供されることを前提に検討する。

(イ) あてはめ

①国税局及び税務署職員の行う内部事務について求められること

「国税局及び税務署職員の行う内部事務については、各種の事務処理手順を正確に理解した上で、必要に応じて、従前の届出書や関係書類等との突合、正しい税額の算出、納税者等への照会、関係部門との連絡・協調、電話又は面接による納税者等への是正指導、未入力申告書の解明、訂正処理のための決裁資料の作成などといった事務処理を、定められた期限内に行うことが求められている。」

②Xの状況

・2018年(平成30年)5月30日の本件処分当時

ものの更なる運動機能の改善の見込は乏しかったこと、症候性てんかんについては、診断をした担当医の意見として、服用薬によるコントロールは比較的良好としながらも、てんかん発作の症状に照らした業務遂行への支障の有無を検討する必要性を指摘していたことから、「療養若しくは休養によっても治癒し難い心身の故障」があったことは明らかであるとしている。

左片麻痺による左上肢機能全廃、左下肢機能障害があり、公共交通を用いた移動等、介助なく行うことのできる日常生活動作もある反面、一部は介助が必要な状況

X本人尋問では、書類の筆記や照合及びファイルの編綴は書類の一方を文鎮などで押さえることで、電話対応はヘッドレストを使用することで、書類の持ち運びは台車を用いることで、いずれも行える一方で、パソコンのキーボードは、右手のみで入力するほかなく、長文の打ち込みなどの練習はしていないこと、重い荷物が一定程度の量になる場合は他人の助けを借りたい、特に業務が繁忙の際には補助者をつけてもらいたい旨を供述

・2019（令和元）年10月頃のXの身体状況を撮影した映像

例えば数枚の紙に穴開けを行いファイル等に編綴するといった単純作業について、何度もやり直し、書類を封入する作業にも相当の時間を費やすなど、一つの作業を遂行するのに相当の時間を要している状況が記録されている。

これらのことから、「原告による職務の遂行の能率は、一般的な職員と比して大幅に低下していたと認めることができる。

③小括

「このように、本件処分当時の原告の身体状況は、左片麻痺の後遺障害により、個々の単純作業を単体で見れば行うことが可能とはいえるものの、通常の職員に比べ大幅に長い時間を要する状況にあったのであるから、上席国税調査官より下位の官職の中でも最下位の係員（税務職俸給表1級相当）の標準的職務である『租税の賦課及び徴収に関する定型的な業務』を前提にしても、国税局及び税務署の内部事務に要求される正確な事務処理を合理的期間内に実施することは困難であったといえる。」

(ウ) 障害者に対する合理的配慮の提供について

①Xの主張

Xは身体機能の障害を除いて休職以前の状態と何ら変わらず、これまでの経験と知識を活用しながら内部事務に対応することは十分可能であった。内部事務における業務については、左片麻痺が認められる以上は健常者と同等のスピードや精度で業務を遂行できないのはむしろ当然であり、そのようなXの障害の内容を踏まえ、例えば以下のような合理的配慮を提供することによって、十分に業務遂行は期待できる状況にあった。

・机の配置や打合せ場所を工夫することやスロープ・手すり等を設置することにより職場内での移動の負担を軽減する

・他の職員に対して障害の内容や必要な配慮等の説明を行った上で他の職員がXの業務を適宜援助すること

・Xの業務の援助を行う者を配置すること

②裁判所の判断

左片麻痺による事務作業の能率低下は、Xの復職先の部署や担当事務につき、いかなる措置を講じようと解消することは困難と考えられる。

Xは、バックヤード業務への配置、移動の支障の解消、業務環境の工夫、他の職員の援助等を合理的配慮として主張するが、こうした措置によって、大幅

に低下したX自身の作業能率を、法71条所定の能率の根本基準に基づき職員に求められる最低限の水準まで回復させることが可能とは認めがたい。特に、他の職員の援助は、本件処分時のXの作業能率を前提にすると、ほぼ常時提供される必要があると言わざるを得ず、これが本件処分庁にとって過重な負担であることは明らかである。

(エ) 争点に対する結論

「以上によれば、本件処分庁が、原告につき『職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合』に該当すると判断したことは相当である。」

(4) 検討

ア 分限免職処分の対象となる者が障害を持つ場合に、通常に分限免職処分をする場合と比較して考慮すべき事項や処分の要件に違いがあるのか

(ア) 通常に分限免職処分

法78条所定の分限処分の裁量的判断について、公務員としての地位を喪失させる免職処分の場合には、(降任の場合に比べて特に)分限事由の判断について、厳密、慎重であることが要求され、現に任命されている官職より下位の職制上の段階に属する官職の職務を遂行することが期待できない場合に行うものとされる(最高裁昭和48年9月14日第二小法廷判決・広島県教委事件、「人事院規則11-4(職員の身分保障)の運用について」第7条関係2参照)。

(イ) 分限免職処分の対象となる者が障害者の場合

分限免職処分の対象となる者が障害者の場合は、障害者雇用促進法36条の3の求める合理的配慮を提供することを前提に、前記(ア)の裁量的判断がなされる必要がある。

障害者雇用促進法36条の3は民間の事業主に適用されるが、本件一審判決は、「障害者雇用促進法6条に基づき、国の機関は民間企業に率先垂範して障害者雇用を進める立場にあることを踏まえると、国家公務員に関しても、国家公務員法27条所定の平等取扱原則及び同法71条所定の能率の根本基準に基づき、上記同様の合理的配慮を講ずべき義務があると解するのが相当」としている⁷。

(ウ) 小括

本件の一審判決は上記のような判断枠組みを示しており(前記第3の1)、対象者が障害者の場合も分限免職処分の要件そのものは異ならないが、処分の検討に当たって考慮すべき事項として、合理的配慮の提供が加わるというように考えられる。

イ 在職中に障害を持った職員に対して「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場合」(法78条2号)に該当するとして分限免職処分を検討する場合に、当局において合理的配慮の提供を考慮したといえるために、どのような対応をすべきか。

⁷ 地方公共団体も障害者雇用促進法6条の責務を負い、地方公務員法13条にも平等取扱原則があり、地方公務員にも公務の能率が求められることなどからすると、障害者に対する「合理的配慮を講ずべき義務」があることは、地方公務員にも妥当するのではないかと考えられる。

(7) 合理的配慮の提供義務に関する条文新設の経緯

障害者雇用促進法において、障害者に対する合理的配慮の提供義務が定められたのは、2006（平成 18）年に国際連合総会で採択された障害者権利条約を日本政府として批准するための法整備の一環として、2013（平成 25）年に同法が改正されたことによるものである。この際、雇用の分野における障害者差別の禁止（同法 34 条及び 35 条）などとともに条文が新設された（施行は 2016（平成 28）年 4 月）。

障害者に対する合理的配慮の提供については、同法 36 条の 2 で募集・採用段階、36 条の 3 で採用後というように雇用の全局面において事業者には義務づけられることになった⁸。

(4) 分限免職処分を検討においてどのように合理的配慮の提供を考慮するか

①指針

合理的配慮の提供については、障害者雇用促進法 36 条の 5 により、厚生労働大臣が「その適切かつ有効な実施を図るために必要な指針」を定めるものとされており、「合理的配慮指針」（平成 27 年厚生労働省告示第 117 号）が定められている。

国家公務員については、同指針と同様の内容で、「職員の募集及び採用時並びに採用後において障害者に対して各省各庁の長が講ずべき措置に関する指針」（平成 30 年 12 月 27 日人事院事務総局職員福祉局長・人事院事務総局人材局長）が定められているので、これが参考になると思われる（以下「人事院指針」という。）。

②検討方法

人事院指針では、合理的配慮の手続として、「採用後における合理的配慮の提供」の場合には、以下の手順で検討するように求めている。

- (i) 職場において支障となっている事情の有無等の確認
- (ii) 合理的配慮に係る措置の内容に関する話合い
- (iii) 合理的配慮の確定

この手順は、障害者に対して合理的配慮を提供することにより職務を継続する場合を想定していると思われる。

これに対し、分限免職処分を検討する場合には、合理的配慮の提供を検討しても公務員としての地位を喪失させることはやむを得ないのかという別の観点によるため、以下に、

- (i) 障害の内容や程度の把握
 - (ii) 合理的配慮に係る措置の内容の検討
 - (iii) 合理的配慮の提供も考慮した上で当該職員は職務遂行が可能か
- という項目で、本裁判例に即して検討上の留意点について述べる。

⁸ 合理的配慮の提供の対象となる障害者は、同法 2 条 1 号で定義される「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。第六号において同じ。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）があるため、長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、又は職業生活を営むことが著しく困難な者」である。

(i) 障害の内容や程度の把握⁹

合理的配慮の提供を考慮する前提として、まず、障害の内容や程度を把握しなければならないと考えられる（人事院指針では「合理的配慮の提供は各省各庁の長の義務であるが、採用後の合理的配慮について、各省各庁の長が必要な注意を払っても職員が障害者であることを知り得なかった場合には、合理的配慮の提供義務違反を問われない」とされている。）。

「心身の故障により、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない」

（法 78 条 2 号）として分限免職処分をする場合、任命権者が指定する医師 2 名によって、長期の療養若しくは休養によっても治癒し難い心身の故障があることの診断が必要とされている（本件規則 7 条 3 項）。実務上は、「まずもって同法 79 条 1 号の病気休職処分を選択し、当該職員に対しその最長期間である 3 年間の療養あるいは休養の期間を与え、それでもなおその疾患のために職務の遂行に支障があるか、又はこれに堪えないことが明らかになった場合に、はじめて 78 条の分限処分を行うことが妥当であろう。」（「新公務員労働の理論と実務 VI—分限処分を巡る諸問題—」 25 頁）とされる。

本件でも、X は脳出血を発症し手術を受けて病気休暇を取得した後、3 年間の病気休職に付されて、診断書が提出されているが、このように、提出される診断書により、障害の内容や程度をおおよそ把握することができると思われる。

本件では、病気休職期間中に、X が入居したサービス付き高齢者向け住宅の主治医 B 医師が定期的に診療レポートを作成したり、リハビリが実施されたり、専門病院で症候性てんかんに関する診断が行われたりしている。この病気休職期間中に、当局が、提出された診断書以上にどのように X の障害に対する治療やリハビリの進行を具体的に把握していたのかは、判決文上必ずしも定かではない。

本件規則 7 条 3 項による医師 2 名の診断は、分限免職処分をするかどうかの判断の最終局面、病気休職期間満了前に行われるのが通常であると思われる。本件でも、受診命令に前後して、当局が X 本人や主治医 B 医師と面談をしている。しかし、病気休職期間が長期化する場合、並行して、復職の可否、合理的配慮の提供の検討のため、本人から治療等の進行状況をヒアリング（場合によっては医療機関等の資料提出をしてもらう）をしてもよいように思われる。

(ii) 合理的配慮に係る措置の内容の検討

合理的配慮の内容について、障害者雇用促進法には「その雇用する障害者である労働者の障害の特性に配慮した職務の円滑な遂行に必要な施設の整備、援助を行う者の配置その他の必要な措置」という以上に具体的な内容が規定されていない。合理的配慮は個々の障害者の障害の状態や職場の状況に

⁹ 募集・採用段階では障害者の障害が分からないことが多いので、「障害者からの申出」があった場合に合理的配慮の提供が義務付けられる（障害者雇用促進法 36 条の 2）のに対し、採用後の段階ではそのような制約がない（同法 36 条の 3）。

応じて提供されるものであるため、多様性があり、かつ、個別性が高いためであるが、人事院指針には、例示として別表に障害区分に応じた事例が掲載されている¹⁰。

合理的配慮の提供について、障害者雇用促進法 36 条の 3 ただし書きは「ただし、事業主に対して過重な負担を及ぼすこととなるときは、この限りでない。」としており、公務員についても、過重な負担を及ぼさない限りにおいて求められる。

人事院指針では、過重な負担に当たるか否かについて、次に掲げる要素を総合的に勘案しながら、個別に判断することとされる。

- ・業務への影響の程度
- ・実現困難度
- ・費用・負担の程度
- ・府省の予算・定員の状況

なお、人事院指針によれば、職員が障害者となった後を把握した際に、当該職員に対し、職場において支障となっている事情の有無を確認し、障害者に対する合理的配慮の提供が必要であることを確認した場合には、合理的配慮としてどのような措置を講ずるかについて当該職員と話し合いを行うとしている¹¹。この点について、本件で、当局が X との間で、脳出血の後遺症により職場において支障となる事情の有無や合理的配慮の提供の可否について話し合ったかどうかは、判決文上必ずしも定かではない¹²。分限免職処分も想定している場合には、後に争訟になって初めて合理的配慮の提供について考慮をしたか否か双方で争うのではなく、当局として、当該職員の障害の内容や程度を踏まえて、合理的配慮の提供について考慮したが分限免職処分を検討していることも概要は説明をしておいてもよいように思われる（例えば、本人から希望があった措置は過重な負担になるとか、合理的配慮の提供をしたとしても職務（下位の官職も含めて）の遂行が困難と思われるなど）。

(iii) 合理的配慮の提供も考慮した上で当該職員は職務遂行が可能か

前記 1（1）のとおり、分限免職処分する場合には、現に任命されている官職より下位の職制上の段階に属する官職の職務を遂行することが期待できない場合に行うものとされる。

そして、障害を持つ職員については、

¹⁰ 令和 6 年 1 月内閣官房内閣人事局・厚生労働省・人事院作成の「公務部門における障害者雇用マニュアル」では、「第 2 章 障害別にみた特徴と雇用上の配慮」や「第 5 章 障害者雇用のための職務環境の整備」の記載があり、これらも参考になると思われる。

¹¹ 障害者雇用促進法 36 条の 4 第 1 項は、事業主が合理的配慮の提供をするに当たっては、「障害者の意向を十分に尊重しなければならない」としている。

¹² 受診命令前の面談で、X は復職の意向を示し、東村山署での勤務が可能、東村山署以外であれば転居することも考えているとし、当局からは、復職について、フルタイムで税務職員として事務に従事できる必要があること、京橋税務署のある大手町まで通勤すること等を説明したなどとされている。

- a 「現に任命されている官職より下位の職制上の段階に属する官職」を確認
- b 当該官職の標準的職務から具体的な職務を想定
- c 合理的配慮の提供も考慮すると、当該職員はその職務を行うことは可能か

という思考過程を経て、「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場合」（法78条2号）に当たるかを判断することになる。

本件一審判決も、以下の過程を経て結論を導いている。

- a Xが現に任命されている上席国税調査官の下位の職制上の段階に属する官職としては、国税調査官及び係員が定められていることを確認
- b 国税調査官及び係員の標準的職務に基づく具体的な職務として、「納税義務者に対する指導、電話相談、電話による督促、納税義務者から提出された書類の管理、各種資料の作成及び内容確認等の内部事務」を想定
- c 本件処分当時のXの身体状況は、最下位の係員の標準的職務である「租税の賦課及び徴収に関する定型的な業務」を前提にしても、国税局及び税務署の内部事務に要求される正確な事務処理を合理的期間内に実施することは困難であった。

合理的配慮の提供について、バックヤード業務への配置、移動の支障の解消、業務環境の工夫、他の職員の援助等といった措置によって、大幅に低下したX自身の作業能率を、法71条所定の能率の根本基準に基づき職員に求められる最低限の水準まで回復させることが可能とは認めがたい。他の職員の援助については、本件処分時のXの作業能率を前提にすると、ほぼ常時提供される必要があると言わざるを得ず、本件処分庁にとって過重な負担となる。

本件一審判決のこの判示部分から読み取れるのは、合理的配慮の提供を検討するにあたって、「法71条所定の能率の根本基準に基づき職員に求められる最低限の水準」を、障害の内容や程度に応じて下げる必要まではないということである。

当局としては、前記のとおり、分限免職処分の裁量的判断に対する制約との関係で、「現に任命されている官職より下位の職制上の段階に属する官職の職務を遂行することができるか」を検討することになるが、当該職員の障害の内容や程度からして、如何に合理的配慮の提供を検討しても、職制上の最下位に属する官職の標準的職務において求められる最低限の水準を満たして職務遂行できなければ、やむを得ず分限免職処分としても裁量権の濫用ではない。

本件で、Xは、脳出血の後遺症があっても、リハビリによって、日常生活のかなりの部分を一人でできるようになったとされている。しかし、合理的配慮の提供を尽くしたとしても、税務職員として求められる最低限の水準を満たして職務遂行できるまでには改善されなかったため、分限免職処分とされたのは、当局としてもやむを得ない判断であったと考えられる。

(5) 続いて、会員間の討議が行われた。

○合理的配慮を前提とした職務遂行可能性の検討

分限免職の判断枠組みとして示される「現に任命されている官職よりも下位の職務段階に属する官職の職務についても遂行が期待できない場合に分限免職を行う」という基準を障害事案ごとに機械的に当てはめることについて慎重な検討が必要である。

また、身体障害と精神障害では、上位職・下位職にそれぞれ求められる職務内容と個々の障害の適合が逆転し得ることも有り得るため、障害内容に即した個別検討が不可欠である。すなわち、身体的作業が困難であっても知識や経験を活かし後輩職員への助言や判断支援といった役割を担うことができないかといった観点から職務内容や役割分担の調整といった合理的配慮を検討する余地はあり得ると考えられる。合理的配慮をめぐる復職可否判断の事例として、身体障害により発声が困難となった大学教授が、合理的配慮を前提とした復職を求めた事案（令和5年1月25日東京地裁判決：早稲田大学事件「労働経済判例速報2524号3頁」）では、音声出力装置等を用いた講義の可能性が検討されたが、大学側は、それが十分な教育実施といえるかどうかを検証する必要があるとして模擬講義の実施を提案したが、大学教授側がこれを拒否したため合理的配慮を講じた場合の業務遂行可能性を具体的に検証することができず、結果として復職は認められなかったと理解している。この事例は、合理的配慮の有無や内容が抽象的に主張されるだけでは足りず、実際にその配慮を講じた場合に、当該職務に求められる業務遂行が可能かどうかを具体的に検証することの重要性を示している。

○合理的配慮の具体的内容とその記録の重要性

合理的配慮をどこまで検討していたかという点について、技術的な代替手段や具体的な業務支障との関係を丁寧に分析し、分限免職を判断する段階で想定し得る合理的配慮の内容やそれがなぜ困難又は過重であるのかを検討し、その過程を文書等で残しておくことが後日の紛争予防及び訴訟対応の両面において極めて重要であると考えられる。

また、合理的配慮をどのように検討したかについて、分限免職に至る前段階で、障害を持つ職員本人と間でどの程度のコミュニケーションが行われていたかが重要な要素となる。合理的配慮は、当該職員に対して新たな官職や業務を創設することではなく、既存業務を前提として業務の進め方や役割分担を工夫することで就労継続の可能性を探る点に本質がある。その際には、任命権者の一方的判断では足りず、本人の希望や自己認識している能力、就労意欲等を丁寧に聴取した上で行われるべきである。その上で、当該配慮が組織にとって過重な負担とならないかどうかを判断することが求められる。もっとも、合理的配慮の名の下に、業務内容や業務量を無制限に引き下げることが許されるわけではない。業務には一定の質と量が求められ、仮に、係員といった下位職への降任を想定したとしても、従来の職務体系とは全く異なる業務を新たに創出することは、合理的配慮の範囲を超えると考えられる。

○合理的配慮の共有プロセスと人事実務上の課題

分限免職に至る前段階で、本人との十分なコミュニケーションを行い、検討した合理的配慮の内容、可能な範囲と過重な負担となる範囲、その判断理由を丁寧に説明・共有することは極めて重要である。本裁判例においても、復職可否の判断過程におい

て、本人の希望や考えを明示的に言語化させ、その上で「それでもなお困難である」点を相互に確認する機会が設けられていれば、結果に対する納得感が高まり、紛争を回避できた可能性もあったと考えられる。合理的配慮の具体的な検討に加えて、その検討過程を本人とどのように共有し理解を得るかという点が、紛争防止及び将来の訴訟対応の両面において重要ではないか。他方で、休職期間中に回復状況の定期的な報告を求めたり、復職可能性を前提とした協議を継続的に行ったりすることについて、明確な規定や運用ルールが存在しない場合、現場の人事担当者にとっては実務上対応が難しい面があるのではないかと考えられる。

○医師2名による診断に係る当局側の関与の在り方と結論ありきと評価される構造の分析

本裁判例では、主治医と職務医という立場の異なる医師の診断が併存し、主治医の診断については、患者本人の気持ちに寄り添う姿勢から医学的に虚偽とはいえない範囲で可能性を広く捉え復職に前向きな意見がなされている一方、職務医の意見は、実際の職務遂行や安全配慮の観点からより現実的かつ慎重な評価が示されているように見受けられる。

また、本件では、休職期間中の経過の中で、リハビリ施設や「てんかん」に関する専門的診断を行った医療機関から職務遂行の可能性が残っているのではないかという趣旨の意見が示される場面もあった一方で、障害年金の裁定請求に用いられた書類においては、主治医が労働は困難であり、回復の見込みは乏しいとの判断を明確に示している。こうした点を踏まえると、分限免職という重大な処分に向けては、事前の準備とプロセス管理が極めて重要である。障害を持つ職員を診断する医師がどのような立場で、どの範囲の意見を述べる者であるのかを踏まえた上で、当局として、どの段階でどのような観点から意見を求めるのかを整理し、徐々に判断を積み重ねていく必要がある。その際、本人に対しても、結論ありきで進めているとの印象を与えないよう配慮することも求められる。

○障害を持つ職員の復職を取り巻く考察

障害を理由としない休職者の復職については、回復後には従前と同様の能力発揮が期待されることから、配置検討に当たり必ずしも最下位の職位まで検討する必要はなく、同年代・同期の職員が到達している程度の職位を前提とすれば足りるとされている。これに対し、障害を理由とする休職者の復職では、復職後も一定の制約が継続することを前提に、実際に遂行可能な職務内容に即した配置を検討する必要がある。そのため、本人が最下位の職位でも構わないと明確に意思表示している場合に、その職位を当然に検討対象から除外することには慎重であるべきである。

また、合理的配慮を行う際の前提として本人や家族が自らの負担で支援を提供するという申し出があった場合に、それを当然の前提として配置や職務内容を決定することには、支援の継続性や合理的配慮の主体との関係から慎重な判断が求められる。

○テレワークの位置付けと合理的配慮の限界

本裁判例における復職の可否は、原則として出勤を前提に判断されており、現在のようにテレワークが広く普及した状況を前提とすれば、合理的配慮の検討枠組みが異

なり得る点は今後の実務において留意すべき点である。一方、労務の提供とは、その言葉どおり行政組織が求める形で職務を提供することを意味するのであり、組織の一員として職務に従事する以上、組織が求める場所に赴き、他の職員と協働することが原則として求められている。そのため、もともと出勤を前提とし、現場対応や窓口業務を含む職務に就いていた職員について、完全リモート出勤などといった勤務形態に変更することは、単なる合理的配慮の提供を超え、職務の性質自体を変更することになりかねない。合理的配慮は、障害による不利益を調整するためのものであって、職務内容の本質を別物に変えることまでを求めるものではないと考える。

○テレワークを合理的配慮とする際の実務上の留意点

障害のある職員の就労については、通勤が困難であることを理由に、直ちにテレワークによって代替すれば足りると整理できるものではない。テレワークにより直ちに労務提供が可能であると評価できるかどうかは、障害の内容や業務の性質によって大きく異なるため、事案ごとの慎重な検討が不可欠である。テレワークが技術的に可能であることや、医師の診断書においてテレワークであれば勤務可能とされていることのみをもって、通勤に代えてテレワークを認めることが合理的配慮として当然に義務付けられるわけではない。業務の性質や障害の内容を踏まえ、実際に業務が遂行され、成果が上がるかどうかに加え、健康管理や業務指導が適切に行えるかといった点も含めて判断する必要がある。このため、必要に応じて一定期間の試行を行い、その結果を踏まえてテレワークの可否を判断することは、実務上のみならず、将来の紛争や訴訟対応の観点からも重要である。また、労務提供の実態や身体状況については、診断書の内容にとどまらず、客観的に確認可能な形で記録・証拠化しておくことが望ましい。

○主治医との関与の限界と医師及び当局の判断における役割分担

本裁判例の特徴として、本件処分庁が主治医に対して比較的積極的に連絡を取り、その具体的なやりとりの内容が、原告提出の書証（甲号証）として詳細に明らかにされた点が挙げられる。主治医への関与が過度に及ぶ場合には、処分庁が結論を誘導しているとの評価を受けるおそれがあるため、実務上は慎重な対応が求められる。もっとも、本裁判例からは、制度上、主治医による医学的診断として心身の故障の有無やその内容と、当局側によるその状態の下で当該職員が職務を遂行できるかどうかの判断とは、役割分担が予定されていることが読み取れる。すなわち、医学的所見の提示は主治医の役割であり、職務内容との関係で業務遂行が可能かどうかの最終的な評価は、任命権者・処分庁が行うべきものと整理されている。職務遂行可能性の最終判断が当局に委ねられていた点は、制度の構造に照らして不自然なものではなく、裁判所が、主治医自身もそのような役割分担を前提として認識していたと評価できる事情があったと認定したことは、実務において判断の整理を行う際の参考となる。

以上