

懲戒処分にかかる関係者への威迫等につき第 2 の懲戒処分が行われた事例

【文 献 種 別】 判決／最高裁判所第三小法廷

【裁判年月日】 令和 4 年 6 月 14 日

【事 件 番 号】 令和 3 年（行ヒ）第 164 号

【事 件 名】 懲戒処分取消等請求事件

【裁 判 結 果】 原判決破棄

【参 照 法 令】 地方公務員法 29 条 1 項

【掲 載 誌】 裁判所ウェブサイト

◆ LEX/DB 文献番号 25572187

龍谷大学准教授 石塚武志

事実の概要

氷見市 Y の消防職員であった X は、2017 年 2 月 27 日付けで、部下・上司に対する暴行、暴言を繰り返していたこと等を理由に、地方公務員法（以下「地公法」という）29 条 1 項 1 号に基づき、Y の消防長から停職 2 カ月の懲戒処分を受けた（以下「第 1 処分」という）。この処分の停職期間中に、X は同僚 H・部下 C に対して下記非違行為①・②の働き掛けを行った。Y の消防長は非違行為①・②（以下、両者を合わせて「本件非違行為」又は「本件各働き掛け」という）に対して、同年 4 月 27 日付けで、地公法 29 条 1 項 3 号に基づき、停職 6 カ月の懲戒処分を行った（以下「第 2 処分」という）。

非違行為①：同年 3 月 6 日、X は、第 1 処分にかかる非違行為たる暴行、暴言について事情を知る同僚 H に電話で連絡を取り、Y における第 1 処分にかかる調査で H が事実関係について話したのかを問い詰め、「裏切るといふような行為でもしこうなったら……一生俺許さんから。」等と述べた。その際、H が訓練中に不適切に電動式心肺人工蘇生器を作動させた事案に言及し、H に対する処分を軽くするための行動を X がとることを提案した。

非違行為②：同年 3 月 3 日から同月 29 日にかけて、X は第 1 処分の非違行為たる暴行の被害者である部下 C に連絡を取って面会を約した（C が Y の消防長に相談し、X と C の面会は実現していない）。その際、当時消防職員の給与計算を担当

していた C による時間外勤務手当の処理に問題があると言及した。この間の X から C へのメールには、「この不服に邪魔が入りもしうまいかなかったら……〔消防長ら〕を刑事告訴する それに加担したものも含むつもり」、「お前も加担してとは思わなかったわ」等の記載があった。

X は、同年 5 月 10 日に第 1 処分について、同月 29 日に第 2 処分について Y の公平委員会への審査請求を行った後、両処分の取消しと、精神的損害等についての損害賠償を求めて提訴した。第一審（富山地判令 2・5・27 労働判例ジャーナル 104 号 42 頁）は、X の請求をいずれも棄却した。X が控訴したところ、第二審（名古屋高金沢支判令 3・2・24 労働判例ジャーナル 111 号 26 頁）は、第 1 処分は適法であるとする一方、第 2 処分の取消請求を認容し、損害賠償請求についても一部認容した。Y が上告。

判決の要旨**1 公務員に対する懲戒処分についての
司法審査の枠組み**

「公務員に対する懲戒処分について、懲戒権者は、諸般の事情を考慮して、懲戒処分をするか否か、また、懲戒処分をする場合にいかなる処分を選択するかを決定する裁量権を有しており、その判断は、それが社会観念上著しく妥当を欠いて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、違法となるものと解される」。

2 本件非違行為についての評価

「被上告人〔X〕によるHへの働き掛けは、被上告人がそれまで上司及び部下に対する暴行及び暴言を繰り返していたことを背景として、同僚であるHの弱みを指摘した上で、第1処分に係る調査に当たって同人が被上告人に不利益となる行動をとっていたならば何らかの報復があることを示唆することにより、Hを不安に陥れ、又は困惑させるものと評価することができる。」

「被上告人によるCへの働き掛けは、同人が部下であり暴行の被害者の立場にあったこと等を背景として、同人の弱みを指摘するなどした上で、第1処分に対する審査請求手続を被上告人にとって有利に進めることを目的として面会を求め、これを断ったCに対し、告訴をするなどの報復があることを示唆することにより、同人を威迫するとともに、同人を不安に陥れ、又は困惑させるものと評価することができる。」

3 本件第2処分における裁量の逸脱・濫用の有無

「上記各働き掛けは、いずれも、懲戒の制度の適正な運用を妨げ、審査請求手続の公正を害する行為というほかなく、全体の奉仕者たるにふさわしくない非行に明らかに該当することはもとより、その非難の程度が相当に高いと評価することが不合理であるとはいえない。また、上記各働き掛けは、上司及び部下に対する暴行等を背景としたものとして、第1処分の対象となった非違行為と同質性があるといえることができる。加えて、上記各働き掛けが第1処分の停職期間中にされたものであり、被上告人が上記非違行為について何ら反省していないことがうかがわれることにも照らせば、被上告人が業務に復帰した後に、上記非違行為と同種の行為が反復される危険性があると評価することも不合理であるとはいえない。」

以上の事情を総合考慮すると、停職6月という第2処分の量定をした消防長の判断は、懲戒の種類についてはもとより、停職期間の長さについても社会観念上著しく妥当を欠くものであるとはいえず、懲戒権者に与えられた裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものということではできない。」

判例の解説

一 本判決における争点

地公法29条1項は、職員に「全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあった場合」(同項3号)等について、懲戒処分として、戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができることを規定する(国家公務員法82条1項も同様)。この規定が掲げる懲戒事由がある場合に、懲戒処分を行うか否か、また、懲戒処分を行う場合にどのような懲戒処分を選択するかについては、懲戒権者(地公法6条が定める任命権者が懲戒の権限をもつ)に裁量(効果裁量)が認められるとされ¹⁾、その取消しが求められる事案では懲戒権限の行使につき裁量権の逸脱・濫用の有無が審査される(行訴30条を参照)。

本件では、他の職員への暴行等についての第1の懲戒処分に加えて、その審査請求に関わって行われた同僚・部下に対する「働き掛け」についての第2の懲戒処分が争われたが、原判決が第2処分として停職を選択することを是認しつつ「停職6月とした第2処分は、重きに失する」としたため、本判決では、第2処分において停職6月の処分が選択されたことにつき裁量権の逸脱・濫用に当たらないかに主眼が置かれる。

なお、国家公務員に対する懲戒処分について、人事院が「懲戒処分の指針について」(平成12年3月31日職職-68:以下「人事院指針」という)を定めており、非違行為の類型に応じ標準的にとられ得る懲戒処分の種類が示されている。原判決の認定によると、Yでは、懲戒処分の量定を判断するにあたって人事院指針を実質的に基本にするとされている。また、懲戒の手続・効果について条例に規定を委任する地公法29条4項により「氷見市職員の懲戒の手続及び効果に関する条例」(昭和36年氷見市条例16号)が定められており、停職処分は1日以上6カ月以下の期間によるとされている(4条1項)。

二 公務員に対する懲戒処分についての裁量審査

判決の要旨1は、懲戒処分に対する司法審査の枠組みについて、懲戒権者に裁量の余地が認められること(その際、懲戒権者の判断は「諸般の事情

を考慮」してなされるものであること)を前提に、懲戒権者の裁量権の行使は「社会観念上著しく妥当を欠いて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、違法となるもの」であるとする。ここで判決の要旨1は、公務員に対する懲戒処分への審査に関するリーディングケースである最判昭52・12・20(民集31巻7号1101頁。以下「昭和52年最判」という)及び以下に触れる最判平24・1・16(判時2147号127頁。以下「平成24年最判」という)を引用する。

判決の要旨1は、裁量処分への審査方法のうち緩やかなものとされる社会観念審査²⁾によることを宣明するもののように見えるが、例えば平成24年最判³⁾についていえるように、このような判断枠組みによりつつも事案に応じて懲戒処分を基礎付け得る具体的な事情の有無に立ち入った審査が行われることがあり、その場合には相応して裁量審査の密度が高まる。その際、非違行為の性質・態様や結果等と懲戒処分による不利益の均衡が審査の観点となることから、比例原則の適用により裁量審査の密度が向上しているとみることのできる⁴⁾、本判決は本件第2処分を是認するものであるため、このような側面は前面には出していない。

三 本件における処分量定と裁量の逸脱・濫用

1 本件非違行為に対する本判決と原判決の評価の相違

以上のような枠組みを前提に、判決の要旨2は非違行為①・②に対する最高裁の評価を端的に示す。そのうえで、判決の要旨3は、第2処分が裁量の逸脱・濫用に当たらないことを、以下の3点に分けて根拠付ける。

第1に、本判決は、本件各働き掛けにつき、懲戒制度の適正な運用を妨げ、審査請求手続の公正を害する行為であり、非難の程度が相当に高いと評価することが不合理であるとはいえないとする。これは、原判決が、本件非違行為の「動機や態様はそれなりに悪質である」が本件各働き掛けにおける言動が『『反社会的な違法行為』とまで評価することは困難』としていたことに対応する、非違行為の態様に関する否定的な評価である。

第2に、本判決は、本件各働き掛けが上司・部下に対する暴行等を背景としている点で、第1

処分の非違行為と同質性があるとする。これは、原判決が、本件各働き掛けに伴う行為について「パワーハラスメントの側面があることは否定できない」としつつ「第1処分の不服申立手続が不利にならないようにメールをしたり、電話で発言したりしたものであって、第1処分の非違行為と同様のものとはいえない」としていた評価を覆すものである。

第3に、本判決は、Xについて第1処分の非違行為と「同種の行為が反復される危険性があると評価することも不合理であるとはいえない」とする。これは、原判決が、本件非違行為のみをもってはXが従前のようにパワーハラスメントを行う等の「可能性が極めて高い状況にあったとは認め難い」としたのとは異なる評価である。

2 最高裁による本件非違行為の評価の特徴

このように、本判決では、本件非違行為にかかる事実について、最高裁が原判決と異なる評価を与え、それに照らし合わせて、懲戒権者の判断に不合理な点がないかを審査している⁵⁾。その際の本件非違行為に対する最高裁の評価の特徴として、次の点を指摘できる⁶⁾。

第1に、本判決が、本件非違行為につき、懲戒制度・審査請求手続の適正・公正を阻害するものとして非難すべき性質・態様の強いものとみていることである。この点は、原判決が、審査請求手続において不利にならないようにする目的で「働き掛け」に当たる言動をとること自体をおおよそ許されないものではないとしていたことと対照的であり、本判決と原判決の結論を明確に分けたポイントではないかと考えられる。

第2に、本判決は、本件各働き掛けが行われた経緯やその効果を重視しているように見受けられる。判決の要旨2において、Xによる従前の暴行・暴言が「働き掛け」の背景であったことや、同僚・部下にその弱みを指摘しながらの「働き掛け」であったことを取り上げ、また、同僚・部下を威迫し不安・困惑を生ぜしめたという「働き掛け」の結果・影響に言及している点にそのことが表れている。懲戒権者が懲戒権限の行使にあたって考慮するとされる「諸般の事情」⁷⁾でいうと、非違行為の性質・態様ないし結果・影響に特に注目しているといえる。このような見方により、第1処

分にかかる非違行為と本件非違行為が同質のものと捉えられ、類似の非違行為による処分歴があった場合に準じて第2処分の重い量定を基礎付けやすくなっているのではないかと考えられる⁸⁾。

四 本判決の意義

懲戒処分に対する司法審査の方法については、本判決が新たに付け加えた点はないが、平成24年最判以降に、公務員に対する懲戒処分について最判平30・11・6(判時2413=2414合併号22頁。以下「平成30年最判」という)、最判令2・7・6(判時2472号3頁。以下「令和2年最判」という)が同様の裁量審査を行っており、本判決がこれに連なることで、昭和52年最判・平成24年最判等によって示された審査方法が定着してきていることを示している。

もっとも、平成30年最判、令和2年最判、本判決はいずれも、結論において、停職6月の懲戒処分につき裁量権の逸脱・濫用を認めた原判決を破棄したものである⁹⁾。本判決については、懲戒処分を基礎付ける具体的事情の評価に関する判示(判決の要旨2・3)が平成30年最判・令和2年最判と比してもやや簡素であり、不利益の大きな懲戒処分の選択について慎重な考慮を求める最高裁の姿勢¹⁰⁾を前提とするものであるのかは明らかではない。

本件非違行為は、人事院指針が示す標準例には直接当てはまるものがないとされており(原判決による認定)、そのような行為について免職処分に次いで不利益の大きな懲戒処分が是認されたことに事例としての特徴が認められる。平成30年最判・令和2年最判についても同様の指摘があるが¹¹⁾、本判決についても、パワーハラスメントに対する社会的評価や法令整備状況の変化に沿う性格のものともみることができよう。

●—注

- 1) 宇賀克也『行政法概説Ⅲ〔第5版〕』(有斐閣、2019年)440頁を参照。効果裁量の概念については、宇賀克也『行政法概説Ⅰ〔第7版〕』(有斐閣、2020年)353～354頁等を参照。
- 2) 社会観念審査等の裁量審査の方法について、深澤龍一郎「行政訴訟における裁量権の審理」現代行政法講座編集委員会・岡田正則ほか編『現代行政法講座Ⅱ』(日本評論社、2015年)158頁以下を参照。

- 3) 公立学校での式典において起立・国歌斉唱を教職員に求める職務命令への違反につき行われた減給処分が取り消されるべきとされた事例。
- 4) 榊原秀訓「社会観念審査の審査密度の向上」法時85巻2号(2013年)7頁、塩野宏『行政法Ⅲ〔第5版〕』(有斐閣、2021年)368頁等を参照。昭和52年最判以降の判例につき判断過程の統制の要素をみる見解について、西田幸介「公務員の懲戒処分における裁量権行使の司法審査」同編著『行政課題の変容と権利救済』(法政大学出版社、2019年)205頁を参照。
- 5) 最高裁によるこのような審査がどのような構造のものといえるかについて、後掲の最判平30・11・6にかかる深澤龍一郎「判批」民商155巻4号(2019年)854～855頁を参照。
- 6) 以下につき、水町勇一郎「判批」ジュリ1574号(2022年)5頁をも参照。
- 7) 本判決は言明していないが、昭和52年最判や平成24年最判は、懲戒権者の考慮する「諸般の事情」として、懲戒事由に該当すると認められる行為の原因、動機、性質、態様、結果、影響等のほか、当該公務員の当該行為の前後における態度、懲戒処分等の処分歴、選択する処分が他の公務員及び社会に与える影響等を掲げていた。
- 8) もっとも、第1処分と第2処分が非違行為が同質のものと捉え、本件では第1処分と第2処分の停職期間が連続していることも考え併せると、本件第2処分に、実質的に第1処分にかかる非違行為に対する問責の意味が含まれてしまい、その点で一事不再理の原則(晴山一穂＝西谷敏編『新基本法コンメンタール 地方公務員法』(日本評論社、2016年)145頁[深澤龍一郎執筆]を参照)に実質的に抵触しないかという懸念も生じる。
- 9) 令和2年最判について、非違行為にかかる諸事情を裁判所が積極的に取り上げるにより、結果として懲戒権者の判断を迫認する傾向につながることに懸念も示されている(田尾亮介「判批」ジュリ臨増1557号(2021年)31頁、早津裕貴「判批」新・判例解説 Watch(法セ増刊)28号(2021年)310頁)。中原茂樹「判批」法教484号(2021年)126頁をも参照。
- 10) 平成30年最判は停職6月の処分が「相当に重い処分であることは否定できない」ことを述べ、令和2年最判も停職6月の処分が「免職に次ぐ相当に重い処分」であることに言及していた。
- 11) 平成30年最判についての寺田麻佑「判批」ジュリ臨増1544号(2020年)39頁、令和2年最判についての田尾・前掲注9)31頁、早津・前掲注9)309～310頁、須藤陽子「判批」民商157巻2号(2021年)336頁を参照。