

平成22年4月9日判決言渡し・同日原本受領 裁判所書記官

平成21年(行ウ)第15号 懲戒免職処分取消請求事件

口頭弁論終結日・平成21年12月25日

判 決

鹿児島県阿久根市浜町59番地

5

原 告

同訴訟代理人弁護士

同

同

同

小 川 正

細 川 潔

増 田 秀 雄

本 多 剛

10

鹿児島県阿久根市鶴見町200番地

被 告

同代表者兼処分行政庁

同指 定 代 理 人

同

阿 久 根 市

阿久根市長 竹原信一

上 野 正 順

山 平 俊 治

15

主 文

- 1 阿久根市長が原告に対し平成21年7月31日付けでした懲戒免職処分を取り消す。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

事実及び理由

20

第1 当事者の求めた裁判

1 請求の趣旨

主文同旨

2 請求の趣旨に対する答弁

(1) 原告の請求を棄却する。

25

(2) 訴訟費用は原告の負担とする。

第2 事案の概要

1 本件事案の要旨

本件は、処分行政庁の指示により張り出された張り紙を原告が無断で剥がしたことが地方公務員法29条1項2号、3号に当たることを理由に、処分行政庁が原告に対し行った懲戒免職処分につき、原告が、原告の行為は地方公務員法29条1項所定の懲戒事由に該当せず、均衡原則に反し、他事考慮及び要考慮事項不考慮により行われた処分であるから、社会通念上著しく妥当性を欠き裁量権を逸脱濫用したとして違法であると主張して、その取消しを求めた事案である。

2 前提事実（争いのない事実、顕著な事実及び証拠により認められる事実） 10

(1) 当事者等

ア 原告は、昭和39年生であり、昭和63年4月、被告に採用された後、企画課、総務課、議会事務局、税務課及び総務課などに配属され、平成20年11月1日からは、市民環境課に配属され、主幹兼国民年金係長として被告の業務に従事していた（争いのない事実）。 15

イ 処分行政庁は、平成21年4月16日、被告庁舎内の各課の課名表示板などに、平成19年度の各課に所属する正規職員数とその人件費総額を記載した張り紙合計16枚（以下「本件張り紙」という。）を張り出すよう被告職員に指示し（以下「本件命令」という。）、同日、本件張り紙が各課の課名表示板などに張り出された（争いのない事実）。 20

(2) 処分対象行為及び懲戒免職処分

ア 原告は、平成21年4月18日の土曜日に、本件張り紙を剥がし、当時の処分行政庁職務代理者であった総務課長の机に置いた（以下「本件処分対象行為」という。）（争いのない事実）。

イ 処分行政庁は、平成21年7月31日、原告に対し、原告が本件処分対象行為を行ったこと及び原告がそのことを直ちに申し出なかったことなど 25

を理由に、地方公務員法29条1項2号、3号の規定並びに被告職員の懲戒の手續及び効果に関する条例に基づき、懲戒免職処分（以下「本件処分」という。）を行った（争いのない事実、甲第1、第2号証）。

(3) 本件訴訟の提起

原告は、平成21年8月26日、当裁判所に対し、被告を相手方として本5件訴訟を提起した（顕著な事実）。

3 争点

(1) 著しい損害を避けるための緊急の必要の有無

ア 原告の主張

原告の家族構成、生活状況、経済状況、再就職の困難性、審査請求に対し10する裁決が出るには長期間を要すること及び原告の後任の補充がなされれば原告の職場復帰が困難になることからすれば、本件処分、本件処分の執行又は手續の続行により生ずる著しい損害を避けるため緊急の必要があるとき（行政事件訴訟法8条2項2号）に該当し、原告は、公平委員会に対する審査請求に対する裁決（地方公務員法49条の2第1項）を経ずに本15件処分の取消しの訴えを提起することができる。

イ 被告の反論

原告は、本件処分が行われる前は、被告市民の平均年収を上回る収入を得ていた上、持ち家を有しており、債務はなく、原告の妻のパート収入が今後も確保され、また、酒屋を経営している原告の実家が原告宅の向いに20あることからすれば、本件処分により、原告が、これまでの生活水準を維持できなくなる可能性はあるが、直ちに生活できなくなることはない。また、被告からの収入が途絶えても、鹿児島県の自治労組織が原告を経済的に支援する。よって、著しい損害を避けるため緊急の必要があるときには該当しない。

25

(2) 本件処分の適法性

ア 原告の主張

本件懲戒処分は、以下のとおり、社会通念上著しく妥当性を欠き裁量権を逸脱濫用したもので違法である。

(ア) 地方公務員法 29 条 1 項 2 号への非該当

原告の担当業務は、市民環境課主幹及び国民年金係長として行う業務 5 であって、本件処分対象行為とは関係がない。よって、本件処分対象行為は地方公務員法 29 条 1 項 2 号には該当しない。

(イ) 均衡原則違反

本件処分は、被告の懲戒処分基準に定める指針と比べて明らかに同基準から外れていることから、均衡原則に違反して公正性に欠け、処分行 10 政庁の裁量権の逸脱又は濫用として違法な処分である。

(ウ) 他事考慮及び要考慮事項不考慮

本件処分は、処分行政庁の指示に逆らう者に対する見せしめのために行われた処分であり、また、本件処分対象行為の態様、目的及び原告の反省などを一切考慮せずに行ったものである。 15

イ 被告の主張

本件処分は、以下のとおり、裁量権を逸脱濫用したのではなく、適法である。

(ア) 地方公務員法 29 条 1 項 2 号、3 号への該当について

地方自治法 147 条、148 条、149 条 9 号、154 条、172 条 20 2 項によれば、処分行政庁は、被告を統括して代表するものであり、被告の事務を管理し、執行し、被告職員を指揮監督し、任免する権限を有している。本件処分対象行為は、処分行政庁であった竹原信一の選挙時の公約の実現を積極的に阻害する行為であり、処分行政庁の地方自治法に基づき指揮監督権を侵害し、組織の秩序維持を阻害する行為である。 25
そして、仮に処分行政庁が被告職員による業務命令の否定を容認し、原

原告が被告職員として勤務を続けた場合には、被告において処分行政庁の指揮監督権を侵害する行為が頻発することが予想され、他の職員への悪影響があり、公共の福祉への重大な影響を及ぼすおそれがある。

また、原告は、以前、処分行政庁であった竹原信一が職員採用面接に参加しようとした際に反対し、同人が駐車場を市民に開放しようとしたことに対し抵抗を示した総務課長に異動を命じようとした際に人事に介入する発言をした。さらに、原告は本件訴訟の中でも反省せず、処分行政庁に従おうとする意識が見られない。加えて、原告は、当時、被告職員である係長の職にあつたにもかかわらず、本件処分対象行為を行ったものであり、また、失職中の竹原信一が原告に本件処分対象行為を行った者について尋ねた際に「知らない」と嘘を言った。これらの事実は地方公務員法29条1項2号、3号に該当する。

よって、懲戒免職処分は最も適切な処分であった。

(イ) 均衡原則違反について

原告は、故意に本件処分対象行為を行っており、十分な反省の態度を見せないことからすると、今後も規律に違反することが予測される。また、本件処分は、前記(1)イのとおり原告に過大な損害を与えるものではなく、本件処分対象行為に関しては、原告の上司等3名についても訓告処分又は口頭注意をしている。

よって、均衡原則違反とはならない。なお、賞罰委員会は、当時、委員全員が被告職員であり、公正な審査結果を得られる状況ではなかった。

(ウ) 他事考慮及び要考慮事項不考慮について

被告議会は被告職員の労働組合の強い影響下にあり、被告職員の労働組合は、被告市長及び被告議会を取り込んで違法行為により自己の利益の追求をしてきた。そして、原告は、被告当局側の人間でありながら、同組合と一体感を持つ1人であつて、処分行政庁に対する抵抗勢力の旗

頭であった。また、原告が本件処分対象行為を行った動機、経緯及び原告が現在まで本件処分対象行為を正当化し続けていることからすれば、原告は自己中心的な考え方をしており、真摯な反省をしていない。

第3 当裁判所の判断

1 争点(1) (著しい損害を避けるための緊急の必要の有無) について 5

(1) 判断の前提となる事実

前記第2の2で判示した事実及び証拠(甲第43ないし第48号証, 第50, 第53, 第54号証, 第55号証の1・2, 第56号証の1ないし5, 第57ないし59号証, 乙第1号証)によれば, 以下の事実が認められる。

ア 原告の家族構成 10

原告の世帯は, パート勤務の妻並びに私立高校2年生, 公立中学校3年生及び公立小学校6年生の子供3人により構成されている。

イ 原告の経済状態等

原告の世帯は, 本件処分が行われる前は, 主として原告の収入で生活していたが, 原告とその妻の月収だけでは毎月の生活費が不足し, 原告の諸 15 手当や年2回の賞与で補っていた。また, 原告には, 負債はないものの, 原告の亡母親との共有名義である自宅建物及び原告名義の自動車1台以外には目立った資産がない。さらに, 本件処分により平成21年8月21日を最後に原告の収入が途絶えたが, 共済積立貯金では2か月分程度の生活費しか賄えず, 他の預貯金としては学資積立金があるのみで, 金融機関か 20 からの借入れも困難である。なお, 原告の父親が原告及びその家族の生活費を援助するのは困難である。

ウ 原告の後任者の任命等

処分行政庁は, 平成21年9月1日, 被告職員の中から原告の後任者を任命した。また, 処分行政庁は, 本件処分の直後に, 原告の後任者として, 25 被告職員以外からの新規採用を検討している旨述べていた。

(2) 著しい損害を避けるための緊急の必要の有無について

前記(1)で判示した事実からすれば、本件処分の効力が維持され、被告からの給与の支給がなければ、原告がその生活を維持することができない状況にあることが認められる。また、被告職員の新規採用が行われれば、原告が職場復帰をした際に過剰人員となる可能性が高いと認められる。 5

よって、本件処分により生ずる著しい損害を避けるため、本件処分に対する審査請求に対する裁決を経ずに取消訴訟を提起する緊急の必要があると認められる。

2 争点(2) (本件処分の適法性) について

(1) 判断基準

一般に、公務員の懲戒権者は、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、結果及び影響等のほか、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、選択する懲戒処分が他の公務員及び社会に与える影響等、諸般の事情を考慮して、懲戒処分をすべきかどうか、また、懲戒処分をする場合にいかなる処分をすべきかをその裁量により決定 15
することができるものであるから、裁判所が当該懲戒処分の適否を審査するに当たっては、当該懲戒処分が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限り違法であると判断すべきものであると解するのが相当である（最高裁昭和52年12月20日第三小法廷判決・民集31巻 7号1101頁参照）。 20

(2) 判断の前提となる事実

前記第2の2で判示した事実及び証拠（甲第3、第4、第12、第22、第24号証、第26ないし第30号証、第34ないし第37号証、第42、第49、第50号証）によれば、以下の事実が認められる。

ア 本件処分対象行為に至る経緯

(ア) 処分行政庁であった竹原信一は、本件張り紙が張り出された翌日の平 25

成21年4月17日、被告議会で再度の不信任案が可決されたことにより被告市長を失職した。

(イ) 原告は、処分行政庁であった竹原信一が被告市長を失職したことを受け、本件命令の効力が失われ、かつ、本件張り紙が被告職員の公務の円滑な遂行を妨げていると考えるとともに、本件張り紙の記載内容が平成19年度のものであり、平成21年度の各部署の正規職員数及び人件費総額とは異なるものであったことから、当時の処分行政庁職務代理者である総務課長に本件張り紙を張り出すことの適否について再考を求める意味も含めて、本件処分対象行為を行った。

イ 本件処分対象行為後の経緯

10

(ア) 処分行政庁職務代理者は、平成21年4月20日、第2回臨時市議会において、議員からの質問に対し、再度本件張り紙と同じ紙を張り出す予定であり、それが再び剥がされた場合は剥がした者を処分する旨述べたが、本件処分対象行為について何らかの処分を行う予定があるとは述べなかった。また、処分行政庁職務代理者の指示により、同日、本件張り紙と同じ内容の張り紙が、被告庁舎内の各課の課名表示板などに張り出された。

(イ) 竹原信一は、平成21年5月31日施行の被告市長選挙において当選し、再度、被告市長に就任した。

(ウ) 原告は、平成21年6月8日、処分行政庁が被告課長会において本件処分対象行為を行った者を調査するよう述べたことを受け、総務課長に対し、自らが本件処分対象行為を行ったことを申し出、後日、同月10日付けの顛末書（甲第22号証）を作成して提出した。同顛末書には反省の有無が明記されていなかったものの、原告は、同月17日ころに実施された総務課長との面接においては「軽率であった」などと述べ、深く反省している様子であった。

(エ) 被告賞罰審査委員会は、平成21年6月18日、原告を懲戒免職処分にするのは重すぎる処分である旨の審査結果を出し、同月29日、原告に対する処分は、被告の懲戒処分基準のうち職場内秩序及びびん乱の場合を適用して、文書戒告が望ましいとの審査結果を出した。また、同委員会委員は、本件処分の後、処分行政庁に対し、本件処分について再考するよう促した。

ウ 被告の懲戒処分基準の規定内容等

(ア) 従前から被告で用いられてきた懲戒処分基準（甲第35号証）において、懲戒免職処分とすることが標準的であるとされているのは、正当な理由のない21日以上欠勤、秘密漏えい、収賄、贈賄、横領、窃盗、強盗、恐喝、詐欺、麻薬等の所持又は使用並びに飲酒運転などの交通事故及び交通法規違反である。また、同基準において、職場内秩序（暴言により職場の秩序を乱した場合）に対する標準的な懲戒処分は、減給又は戒告とされており、びん乱（暴行により職場の秩序を乱した場合）に対する標準的な懲戒処分は、停職又は減給とされている。

(イ) 人事院が作成した懲戒処分の指針（甲第36号証）において、懲戒免職処分とすることが標準的であるとされているのは、正当な理由なく21日以上欠勤した場合、国家公務員法98条2項後段の規定に違反して同項前段に規定する違法な行為を企て、又はその遂行を共謀し、そそのかし、若しくはあおった場合、秘密漏えい、入札等の公正を害すべき行為を行った場合、暴行若しくは脅迫を用いてわいせつな行為を行うなどした場合、相手の意に反することを認識した上でわいせつな言辞等を執拗に繰り返したことにより相手が精神疾患に罹患した場合、横領、窃取、詐取、放火、殺人、強盗、恐喝、麻薬又は覚せい剤の所持又は使用、淫行、飲酒運転をした場合、飲酒運転以外で人身事故を伴う交通事故を発生させた場合などである。また、同基準において、職場内秩序を乱す行

為のうち、他の職員に対する暴行により職場の秩序を乱した職員に対する標準的な懲戒処分は、停職又は減給とされており、他の職員に対する暴言により職場の秩序を乱した職員に対する標準的な懲戒処分は、減給又は戒告とされている。

(ウ) 被告において、昭和40年7月から平成19年5月25日までに行われた職員に対する処分事例のうち、減給以上の処分が行われたものは、ほとんどが飲酒運転や交通事故に関するものであり、懲戒免職処分となったのは、人身事故及び飲酒運転の1件のみである。また、同処分事例中、職場放棄による服務規律違反の事例では3月減給1/10及び昇級延伸6月の処分、事務処理不的確及び使途不明金の事例では停職6月及び昇級延伸6月の処分、勤務態度不良(わいせつ行為)の事例では3月減給1/5及び昇級延伸3月並びに降格の処分、事務処理不的確及び処理遅延並びに勤務怠慢の事例では6月減給1/10の処分が行われた。

エ 原告は本件処分の前に懲戒処分を受けたことはなかった。

(3) 本件処分の違法性

15

ア 本件処分対象行為の地方公務員法29条1項2号、3号の該当性について

(ア) 地方公務員法29条1項2号への該当

前記第2の2で判示したとおり、本件処分対象行為を行った際の原告の役職は市民環境課主幹兼国民年金係長であったのに対し、本件処分対象行為は、本件命令により張り出された本件張り紙を剥がし総務課長の机に置いたというものであるから、本件処分対象行為と原告の担当業務の間に直接の関連性はない。

しかし、本件命令は、処分行政庁から原告に対し直接に命じられたものではないものの、職務上の上司又は身分上の上司が職員としての地位一般に関して発した命令であるいわゆる身分上の命令に該当し、地方公

務員法 32 条にいう「上司の職務上の命令」に含まれると認められる。
また、本件命令の適否については意見が分かれ得るとしても、原告が本
件処分対象行為を行った時点において、本件命令に重大かつ明白な瑕疵
があり当然に無効であると認めるべき事情があったとは見受けられず、
本件命令の取消も行われていないのであるから、本件命令は有効であ
ったというべきである。

よって、本件命令により張り出された本件張り紙を剥がすという本件
処分対象行為を行ったことは、地方公務員法 29 条 1 項 2 号にいう職務
上の義務に違反した場合に該当する。

(イ) 地方公務員法 29 条 1 項 3 号への非該当

10

いかなる行為が地方公務員法 29 条 1 項 3 号にいう「全体の奉仕者た
るにふさわしくない非行」に該当するかは、個々の事案に応じ、健全な
社会通念によって判断すべきである。本件処分対象行為は、本件命令に
反したものであることからすれば、同号に該当する可能性はあり得るも
の、市役所の職場に本件張り紙のような紙を張ることの適否について
は意見が分かれており、また、本件張り紙のような張り紙が他の市役所
等の公共機関において一般に広く行われているものではないことからす
れば、本件命令に違反して本件張り紙を剥がしたことが、一般人にとっ
て、「全体の奉仕者たるにふさわしくない非行」であるとまで断定でき
ない。

20

よって、本件処分対象行為が同号に該当するとはいえない。

イ 均衡原則違反、他事考慮及び要考慮事項不考慮について

(ア) 上記ア(ア)において判示したとおり、本件処分対象行為が地方公務員法
29 条 1 項 2 号に該当するとしても、本件処分が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となり、その取消
しが認められることとなる。

25

(イ) そこで、前記(2)で判示した事実に基づいて判断するに、まず、原告が本件処分対象行為を行った原因及び動機は、原告が、処分行政庁であった竹原信一が被告市長を失職したことを受け、本件命令の効力が失われ、かつ、本件張り紙が被告職員の公務の円滑な遂行を妨げていると考え、また、本件張り紙の記載内容が平成21年度の各部署の正規職員数及び5人件費総額とは異なるものであったことから、当時の処分行政庁職務代理者に本件張り紙を張り出すことの適否について再考を求めたいと考えたことであつたのであるから、原告が、市長の失職により本件命令の効力が失われたと安易に判断した点は軽率であつたといひ得るとしても、これらの動機が必ずしも悪質なものとはいへない。 10

また、本件処分対象行為の性質及び態様は、本件張り紙を破るなどの行為を行ったものではなく、休日である土曜日に、1人で本件張り紙を剥がし、そのまま、総務課長の机の上に置いたというもので、特に粗暴性は認められず、比較的穏やかな態様のものであり、被告の通常業務を阻害するようなものではない。 15

さらに、本件処分対象行為が行われたことにより、一時的に本件張り紙が外されたものの、その3日後には、本件張り紙と同じ内容の張り紙が行われており、また、本件処分対象行為が公務員への信頼という観点から地域社会に甚大な悪影響を与えたなどと認めるべき事情も見当たらないから、本件処分対象行為の結果及び影響が著しく重大なものである 20とまではいへない。

加えて、原告は、本件処分以前に懲戒処分等を受けたことはなく、また、仮に、被告の主張するとおり、原告が、当初は本件処分対象行為を行ったことを否定するようなことを述べていたとしても、原告は、後日、原告が本件処分対象行為を行ったことを自ら申し出た上、本件処分対象 25行為を行ったことについて深い反省の姿勢を示していたのであるから、

これらの点は、いかなる懲戒処分を選択するかを決定するに当たり、原告に有利な事情として考慮すべきである。

そして、本件処分対象行為は、前記(2)ウで判示した被告で用いられている懲戒処分基準及び人事院が作成した懲戒処分の指針に記載されている懲戒免職の対象となる行為と比較しても、それらの行為と同等であると認めるべき悪質性や重大性があるとは認められず、また、本件処分対象行為に対して懲戒免職処分を行うことは、被告におけるこれまでの職員の処分事例と比較しても、著しく重い処分であると認められる。

(ウ) これらの事実、前記(2)で判示したとおり、処分行政庁職務代理者は、本件処分対象行為について何らかの処分を行うことは予定していなかったこと、被告賞罰審査委員会は本件処分対象行為について文書戒告が妥当であるとの判断を示していることを併せ考えると、前記(1)で判示した基準に照らしても、本件処分は、本件処分対象行為がそれほど重大かつ悪質な行為ではないにもかかわらず、原告に対し、懲戒免職という極めて重い処分を行ったものであって、社会観念上著しく妥当を欠き、裁量権を濫用したものであって、違法であると認めるのが相当である。

なお、証拠（乙第1号証、第12ないし15号証）によれば、処分行政庁は、原告に対し本件処分を行った平成21年7月31日に、原告に対する指導不行届を理由に、原告の上司であった総務課長に対し訓告処分を行い、総務課職員係及び市民環境課長に対し口頭注意を行ったことが認められるが、これらのことのみをもって、本件処分が適法なものであるということとはできない。

第4 結語

以上の次第で、原告が本件処分の取消しを求める本訴請求は理由があるから、これを認容することとし、行政事件訴訟法7条、民事訴訟法61条を適用して、主文のとおり判決する。

鹿児島地方裁判所民事第2部

裁判長裁判官 牧 賢 二

5

裁判官 和 波 宏 典

10

裁判官 松 川 春 佳

これは正本である。

平成22年4月9日

鹿 児 島 地 方 裁 判 所

裁判所書記官 柏

誠