



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	労働判例研究
Author(s)	朱, 竑宇
Citation	北大法学論集, 76(4), 135-160
Issue Date	2025-11-28
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/98294
Type	departmental bulletin paper
File Information	04_Chū_lawreview_76_4.pdf



労働判例研究

朱 竑 宇

精神疾患を有する公務員による退職の意思表示の有効性

—栃木県・県知事（土木事務所職員）事件・宇都宮地判令和5・3・29労判
1293号23頁

I. 事実

1. 当事者

X（原告）は、平成3年4月1日、栃木県知事（以下、「処分行政庁」）によってY（栃木県・被告）の技術吏員に任命され、その後、令和元年10月31日付での辞職承認処分に至るまでの間、栃木県内の土木事務所で勤務していた元地方公務員である。

2. 事案の概要

（1）Xの職務経歴

Xは、平成25年4月1日から、栃木県真岡土木事務所で勤務していたところ、平成27年2月12日から8月10日までの合計180日間、双極Ⅱ型障害、双極性感情障害¹を理由に傷病休暇を取得した。また、引き続き、双極性感情障害の治療のため、翌11日から平成28年11月30日まで、合計478日間にわたる休職発令

¹ 本判決では、双極性感情障害には躁状態とうつ状態があり、うつ状態の際には、一般に意欲の低下、思考力や判断力の減退、集中力の欠如、作業能力の低下などの症状が現れ、的確な判断を行うことが困難になることがあると述べられている。

を受けた。

Xは、上記休職期間中の平成28年10月3日から同年11月30日まで試験就労を行い、同年12月1日、栃木県真岡土木事務所に復職したところ、平成31年4月1日、栃木県栃木土木事務所に異動となった。

（２）退職に至る経緯

Xは、令和元年10月1日、C病院のD医師から双極性感情障害との診断を受け、状態不安定により休務加療を要する旨の診断書を取得した²。同日、処分行政庁に対し傷病休暇願を上記診断書とともに提出し、同月1日から同月31日までの傷病休暇を取得した。

同月16日、Yでは、A次長およびB人事チームリーダー（以下、「B TLら」）とXとの面談（以下、「本件面談」）を1時間15分間にわたり実施した。Xは、本件面談後、退職の理由を「一身上の都合」、退職しようとする日を「令和元年10月31日」と記載した退職願（以下、「本件退職願」）を同月18日付けで作成し、Yに提出した。これを受けて、処分行政庁は、Xに対し、同月31日付けで辞職承認処分（以下、「本件処分」）を行った。

（３）訴訟の提起

ところが、Xは、本件処分後に至ってから本件処分を不服とし、栃木県人事委員会に審査請求を行なった。同委員会は、令和3年7月7日、同審査請求を棄却した³。これを受けて、Xが、Yに対し、①本件退職願に係る辞職の意思表示について、平成29年法律第44号による改正以前の民法95条に基づく錯誤により無効であること、または、同法96条に基づく詐欺を理由として取り消し得ること、仮にそれらが認められない場合でも、本件退職願はXの自由な意思に基づかない意思表示であることを理由に、本件処分が違法であると主張し、その取消を求め、また、②Yの職員によるXへの違法な退職強要を理由として、国家賠償法1条1項に基づき、損害賠償等の支払を求めて本件訴訟を提起した。

² 同月当時、Xはうつ状態が一定期間継続している状況にあり、台風や低気圧の影響により、その症状は一層悪化していたと認められる。

³ 平成29年法律第44号による改正以前の民法95条に基づく錯誤無効、同法96条に基づく詐欺取消はいずれも認められないとし、意思表示に自由な意思に基づくものと認めるに足りる合理的な理由が客観的に存在していることを要求する、いわゆる「自由意思論」の適用も否定した（岡田俊宏＝小倉崇徳「判批」季刊・労働者の権利355号（2024年）93頁）。

Ⅱ. 判旨

一部認容、一部棄却

1. 本件処分はXの意に反した辞職承認処分であるか

(1) 判断枠組み

「地方公務員は、退職願の提出によって当然に退職するものではなく、職を免ずる旨の発令（行政処分）をもって退職するものであるところ、地方公務員は法定の事由による場合でなければその意に反して免職されることはないから（地方公務員法27条2項）、退職願は、職員の意に反したものでないことを確認するための一手続というべきである。そうすると、職員から退職願が提出されている場合であっても、退職願の作成に至る経緯や職員の心身の状況その他の事情に照らし、その意に反しないものと認められない場合には、当該退職願に基づきなされた、当該職員に対する職を免ずる旨の行政処分は、違法であると解するのが相当である。」

(2) 当てはめ（本件退職願の作成に至る経緯等）

「本件面談及び本件退職願の作成・提出はいずれも、Xが双極性感情障害のため傷病休暇を取得して約半月が経過し、なお傷病休暇中であった最中に行われたものである。……本件面談当時においても、その症状の改善は見られず（評者注：常時耳鳴りやめまいがすること、頭の回転が落ちていること等）、……。よって、28年余にわたる公務員としての身分を失うという人生の重要局面における決断を、熟慮のうえでなし得るような病状であったとはいえない。」

「Xは、B TLらとの本件面談に一人で臨んでおり、産業医の同席はなく、Xの立場で複数の選択肢を示すなどのアドバイスをする者もおらず、本件面談で退職という選択肢を示された後、主治医や家族を含め誰にも相談することなく、わずか2日後に本件退職願の作成、提出に至っており、……精神状態にかかわらず熟慮し得る環境にあったとはいえない。」

Xは、過去の実験から、傷病休暇の延長や休職という選択肢を知らなかったものとは認められないものの、「本件面談当時、Xはうつ状態が悪化し、頭の回転が悪くなっていると自覚する状態にあったから、休暇延長や休職という選択肢がその時点でXの頭に思い浮かばなかったとしても不自然ではない。」本件面談中のやりとりを見ると、「B TLらからは、Xの休みが続くことで更に他の職員に負担が掛かるなどとして、暗に休暇期間が長期化することに対する消

極的な意見が述べられ、更には、復職の困難性と退職という選択肢がB TLら側から示唆されるに至っており、Xは、複数の取り得る選択肢（特に、休暇延長や休職という選択肢）を明示的に示されることがなかったことに加えて、その病状も相まって、翌月からの復職は困難であり、そうでなければ退職しか事実上の選択肢はないといった思考に至る状況に直面していたことがうかがわれる。このように、本件面談当時のXは、頭の回転が落ちているという状況下において、必要な選択肢が明示的に与えられなかったことで、適切な判断をすることが困難な状況にあったものということができる。」

「さらに、B TLらは、本件面談の際、Xが仕事を休むことで、他の職員等に迷惑が掛かっており、これまでずっと職場に甘えてきたのではないかなどとXを責めるようなことを告げ、仕事をしていないXに給与が支給されることに対し納税者たる県民の理解が得られないのではないかなどと、Xに対する消極的な事情を畳みかけるように告げ、さらに、県職員は向いていないという見方もできるとして、Xの適性にまで踏み込んで肯定的ではない評価を述べている。そのうえで、Xがそれまで自ら口にしていなかった退職という選択肢をY側から示し、あらかじめ用意していた退職願の様式をその場で交付しているから、たとえB TLらに退職勧奨の意図がなかったとしても、Xからすれば、退職を勧められていると受け止めても仕方がない状況であったと認められる。」

「Xは、本件退職願の提出後、淡々と障害年金の申請準備、退職手当の支給に向けた手続等をして」いたものの、「令和元年12月中旬に至るもXの精神症状に顕著な改善は見られていない。また、自身の進退に関して適切な選択肢を示して検討する機会が改めて与えられた形跡も見られない。したがって、本件面談時に陥った正常ではない思考がそのまま継続していたとしても不自然ではない。そして、再就職のための活動開始時に、第三者からの指摘を受けて初めて、意に反する行動をとったことに気が付き、その後は一貫して退職について争っているものと評価することができる。」

「上記経過からすると、退職はXの意に反するものであったといえ、本件面談当時の健康状態及び本件面談におけるB TLらの説明が相互作用したことにより、熟慮することができないまま退職の選択肢しかないという思考に陥った結果、本件退職願を提出するに至ったものと認められる。そうすると、本件退職願は自由な意思に基づくものとはいえず、退職がXの意に反しないものであったとは認められない。」

(3) 結論

「以上によれば、その余の点について判断するまでもなく、本件退職願を前提としてなされた本件処分は違法であるから、取り消されるべきである。」

2. 退職強要の違法性

「B TLらは、本件面談中に傷病休暇の延長や休職の制度についてXに特段説明をしていないが、Xが過去にこれらの制度を利用した経験を有し、当然知っているものと解されること、B TLらにおいてこれらの制度の利用を否定する発言をしたとの事実までは認められないことからすると、これらの制度について言及しないことをもって、Xを欺罔したものと認めることはできない。」

「B TLらがXに対し、明確に『退職しなさい。』と退職を求め、あるいは、退職願の提出を強要したとの事実までは認められず、その場でXに退職の結論を求めている。また、Xに関する消極的評価は述べられているものの、明らかに虚偽又は誤った評価といえるような発言はなく、Xの身体を心配する発言もあったことからすれば、その手段方法につき、社会通念上、相当と認められる範囲を超えた違法な態様であったとは認められない。」

Ⅲ. 控訴審での和解

令和5年12月16日、Xが本件処分から和解日までの給与についてはほぼ全額の支払を受けたうえで、Yに職場復帰する旨の和解が控訴審において成立した⁴。

Ⅳ. 検討⁵ 判旨反対

1. 本判決の特徴と意義

本件は、精神疾患により傷病休暇中の地方公務員が提出した退職願に基づく辞職承認処分の適法性が争われた事案である。具体的には、本件処分がXの意に反したか否か、すなわち、地方公務員法（以下「地公法」）27条2項に違反したか否かが、本件処分の適否を判断するうえでの主要な争点となった。本判

⁴ 岡田＝小倉・前掲注（3）99頁。

⁵ 本判決の評釈として、西田玲子「判批」ジュリ1600号（2024年）143頁以下、小西瑛郁「判批」労旬2065号（2024年）41頁以下、岡田＝小倉・前掲注（3）91頁以下。

決は、地公法27条2項の違反の有無を審査する判断枠組みを示したうえで、Xは、双極性感情障害による傷病休暇中に、復職困難性や退職を示唆する面談を受け、他の選択肢が十分提示されない中で適切な判断ができず、自由意思に基づかない退職願を提出したと認められるとして、本件処分を違法と判断し、これを取り消した。

公務員（本稿では主に地方公務員を念頭に置く⁶。「職員」ともいう。）関係の消滅、すなわち、離職⁷には、失職、免職など複数の類型が存在する⁸ところ、公務の安定性と継続性を確保するという観点から、労働者のような一方的な契約解除（民法627条1項）に相当する辞職の形態は想定されておらず⁹、公務員の辞職を規定する法律も存在しない¹⁰。そのため、公務員の辞職とは、当該公務員が自らの意思に基づいて受ける退職処分であり、具体的には、職員からの書面による辞職の申出を受けて任命権者がこれを承認する処分を行うことによって、当該職員が公務員の身分を失うことになるものである¹¹。このように、公務員の辞職には、当該職員と任命権者の双方からある意味での意思の表明が

⁶ ただし、地方公務員法と国家公務員法は、分限規定の体系上の整理は異なるものの、分限制度の内容はほぼ共通しており、委任を受けた人事院規則、条例等の規定・解釈も共通する部分が多いとされている（鶴養幸雄「公務員の『身分保障』」立命329号127頁（2010年））。そこで、本稿においては、国家公務員に関する文献、法律および裁判例も参考にとすることとする。

⁷ 地方公務員については法律上の規定がないのに対して、国家公務員については、人事院規則8-12（職員の任免）4条7号において、「離職 職員が職員としての身分を失うことをいう。」と定められている。

⁸ 塩野宏『行政法Ⅲ（第5版）』（有斐閣、2021年）323頁。

⁹ 下井康史「判批」斎藤誠、山本隆司編『行政判例百選Ⅰ（第8版）』（有斐閣、2022年）250頁。丸森町教育委員会事件控訴審・仙台高判昭和33・2・26民集13巻6号859頁（「公務員は国家公務員であると、地方公務員であることを問わず憲法上全体の奉仕者として義務づけられているものであるから、任意に辞職することは許されず、任命権者の承認を要するものといわねばならない。」とした）。

¹⁰ 橋本勇『逐条地方公務員法（第6版）』（学陽書房、2023年）584頁。これに対し、国家公務員については、人事院規則8-12（職員の任免）4条11号において、「辞職 職員がその意により退職することをいう。」と定められている。

¹¹ 公務員関係訴訟研究会編『公務員勤務関係労働判例総覧』（ぎょうせい、1992年）20頁、橋本・前掲注（10）583頁。

必要になるところからすると、労働者と使用者が合意により労働関係を将来に向けて解約するという「合意解約」に類似する構造を有していると考えられる。いずれにしても、公務員からの退職願や辞表の提出のみでは公務員の離職の法的効果は発生せず、任命権者が当該公務員の退職を承認する処分を行って初めて、公務員関係は消滅する¹²¹³。ただし、実務上、任命権者は、公務員から書面をもって辞職の申出があったときは、特に支障のない限り、これを承認するものとされている（人事院規則 8-12第51条、昭和28・9・24自行公発212号¹⁴）。

そして、公務員の辞職に関しては、公務員がいったん辞職を決意しても、その決意を翻して任命権者に提出した退職願を撤回することができるかどうか、また、公務員の退職願の意思表示に瑕疵があった場合に、その退職願を受けてなされた辞職承認処分にいかなる影響を及ぼすのかが問題となる¹⁵。本件では、後者、すなわち意思表示に瑕疵があったか否かが主たる争点となった。

この点、公務員の退職願の意思表示に瑕疵がある場合、当該瑕疵が引き続き辞職承認処分の効力に影響を与えるか否かは、具体的な瑕疵の内容に基づいて判断し、処分の適否を決定すべきものとされている¹⁶。すなわち、私人¹⁷（こ

¹² 下井・前掲注（9）250頁、塩野・前掲注（8）323頁。

¹³ なお、ここでいう退職は、依願退職、依願免職を指し、これらに関する処分は、依願退職処分、依願免職処分と呼ばれることが多いとされる（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）127頁〔山下竜一執筆部分〕、兼子仁『地方公務員法』（北樹出版、2006年）76-77頁、橋本・前掲注（10）583頁、宇賀克也『行政法概説Ⅲ（第5版）』（有斐閣、2019年）434頁、塩野・前掲注（8）323-324頁）。本稿では、本判決の用語とも整合させる形で、これらの処分を統一して「辞職承認処分」と呼ぶこととする。

¹⁴ 下井・前掲注（9）250頁。

¹⁵ 公務員関係訴訟研究会編・前掲注（11）20-21頁。なお、公務員の退職願の撤回に関して、下井・前掲注（9）250頁以下、戸谷義治『判批』季労246号（2014年）190頁以下も参照。

¹⁶ 公務員関係訴訟研究会編・前掲注（11）22頁。

¹⁷ 行政法学では、行政主体と行政客体という対概念を用いることがあり、前者とは、行政という国家作用を担当する行政機関が帰属する法主体で、具体的には国、地方公共団体、その他の公共団体を指す。これに対し、行政客体は行政主体の行う行政の相手方となる法主体であって、自然人、法人の双方を含む。それを別言すれば、私人であると指摘している〔塩野宏『行政法Ⅰ（第6版補訂版）』（有斐閣、2024年）394頁〕。

では、公務員）の行為に瑕疵がある場合、または、前提要件たる私人の行為を欠く場合¹⁸には、その行為を前提としてなされた行政行為は、瑕疵を帯びたものとなるものの、その瑕疵が無効事由に当たるのか、あるいは、取り消し得るにとどまるのかは、個別の事案に即して判断されるべきものとされる¹⁹。

ここで、行政法には、私人（公務員）の意思表示に関する通則的規定がないため、一般には民法の意思表示に関する規定が適用されるといわれる²⁰。実際、これまでの裁判例においても、公務員に関して、錯誤により退職の意思表示が無効とされたうえで、そのほかの事情も踏まえて辞職承認処分の無効が認められた例²¹

¹⁸ 例えば、榛原町立榛原総合病院事件・奈良地判平成9・12・24労判737号59頁（裁判所は、町長が県立医科大学の医局の人事異動に基づき採用した町立病院の医師に対し、当該医局の次期人事異動によって当該医師を他の病院に派遣する旨が決定されていたことを理由としてなした辞職承認処分について、違法であるとして取消しを命じた）。

¹⁹ 塩野・前掲注(17) 409-410頁。例えば、小学校教諭の退職願が提出の翌日に撤回された後になされた辞職承認処分の効力が争われた愛媛県教育委員会事件において、原審（松山地判昭和34・1・21行集10巻1号113頁）および控訴審（高松高判昭和35・3・31行集11巻3号796頁）は、当該処分はその前提要件を欠き、その瑕疵は重大かつ明白であるから無効であるとした。これに対して、上告審（最二小判昭和37・7・13民集16巻8号1523頁）は、その瑕疵は取消原因にとどまるものとした。この判断の理由については、行政処分の瑕疵が重大かつ明白であるか否かという点にあると説明されている（田村真次「判解」『最高裁判所判例解説 民事篇 昭和37年度』（法曹会、1962年）276-277頁）。

²⁰ 塩野・前掲注(17) 405-406頁、宇賀克也『行政法概説Ⅰ（第7版）』（有斐閣、2020年）85頁。

²¹ 茂原市役所事件・千葉地判昭和43・5・20行集19巻5号860頁（市職員が職場内結婚した場合には夫婦のいずれか一方が退職する旨の誓約書を提出したことを理由とする退職勧告に対して、職場内結婚をした市の女子職員の退職承諾の意思表示が、要素の錯誤に当たるとして、無効とされたうえで、女子の新規採用者のみから右誓約書を徴したことは平等取扱い原則に違反するので、辞職承認処分は無効とした）。他方、錯誤による退職の意思表示の無効を理由に辞職承認処分の取り消しが認められた裁判例として、公正取引委員会委員長事件・東京地判昭和43・5・20訟月15巻6号696頁（国家公務員の事案）。これに対する錯誤の否定例として、公立小浜病院組合事件・福井地判令和2・10・7 LEX/DB 25567009、行政管理庁長官事件・東京地判昭和41・11・19訟月12巻12号1670頁（国家公務員の事案）。

があるほか、強迫による退職願²²や統合失調症により意思能力を欠く状態での退職願²³の提出により、辞職承認処分が取り消された例がある。これらの従来の裁判例は、いずれも公務員の退職願における意思表示の瑕疵の有無が主要な争点とされていた。これに対し、本件では、当該意思表示の瑕疵の有無に加え、引き続き本件辞職承認処分がXの「意に反して」なされたか、すなわち地公法27条2項に違反していたか否かが主要な争点となった点に特徴がある。

そこで、本判決は、地公法27条2項違反の有無に関する一般的な判断枠組みを初めて明示した。これは、下級審判決にとどまるものの、学説および実務において検討に値する重要な意義を有するものである²⁴。具体的には、公務員特有の身分保障に着目し、公務員版の自由意思論かのようにも見える独自の枠組みを展開した点に、一定の意義を見出すことができる。

以上を踏まえると、本判決の特筆すべき点は、従来の裁判例とは異なり、地公法27条2項の適用可能性に正面から向き合い、本件の処理にあたったことである。そこで、以下では、判旨1. 本件処分はXの「意に反した」辞職承認処

²² 陸上自衛隊第32普通科連隊事件・東京地判昭和57・12・22行集33巻12号2560頁（原告の退職の申出は、上司らによる長期間にわたる執拗な退職勧奨により、原告が激しい疲労と睡眠障害による苦痛の状態に陥っているのに乗じ、退職願を書くことを拒否すれば更に苦痛が継続することを暗示して、原告を威圧し、当該申出を行わせたものというべきであるから、強迫によりなされたものとして取り消すことができるとされた[自衛隊員の事案]）。静岡県教育委員会事件・静岡地判昭和49・11・12行集25巻11号1439頁も参照。これに対する強迫の否定例として、足立区事件・東京地判平成28・9・12判例自治423号63頁、東京都事件・東京地判平成27・1・22 LEX/DB 25505715、東京都公安委員会事件・東京地判平成27・1・15 LEX/DB 25505703、国・東京社会保険事務局長（辞職承認処分取消請求）事件・東京地判平成24・9・5 LEX/DB 25482612（国家公務員の事案）、埼玉県寄居町事件・埼玉地判平成20・9・24判例自治318号33頁、兵庫県警察本部長事件・神戸地判平成6・9・28判例自治135号50頁、文京区立汐見小学校教諭事件・東京地判昭和63・5・13労判517号15頁、東京都知事事件・東京地判昭和60・11・29労判465号15頁、京都府事件・大阪高判昭和55・4・10金判621号36頁、愛媛県教育委員会事件控訴審・前掲注（19）。

²³ 長崎市・長崎市選挙管理委員会事件・福岡高判令和3・10・14 LEX/DB 25591044。

²⁴ 管見の限り、これまでの裁判例上、同条項に関する判断が示されたのは、村田町事件・仙台地判昭和33・10・27判例時報168号9頁と愛媛県教育委員会事件・前掲注（19）に限られている。

分であるか否かという争点を中心に検討する。

2. 判断枠組みについて（判旨1.(1)）

（1）「地公法27条2項」の引用に関して

本判決は、地方公務員の退職について、「退職願の提出のみでは当然に退職せず、職を免ずる行政処分が必要である」とし、前掲IV. 1. で紹介した学説²⁵および先行裁判例²⁶の見解を前提としていることを明らかにした。そして、地公法27条2項を引用し、「退職願は、職員の意思に反していないことを確認するための手続」（以下、判旨①）であると判示した。一見すると、判旨①は従来の裁判例²⁷と同様に、退職願が直ちに退職の効力を生じるものではないという趣旨を述べているに過ぎないようにも読める。しかし、これまでの裁判例²⁸は、主に退職願の撤回が可能か否かという点に着目し、退職願には独立した法的効力がないとの理由から、撤回は原則として自由であると判断されていたものである²⁹。

これに対し、本判決は、地公法27条2項を根拠として判旨①を示したうえで、「職員から退職願が提出されている場合であっても、……その意に反しないものと認められない場合には、……当該職員に対する職を免ずる旨の行政処分は、違法である」との結論を導いている。すなわち、判旨①は、退職願の効力を否定するにとどまらず、それに基づき、退職願の提出が職員の意に反するか否かを、辞職承認処分の適法性判断において重視するという点で、従来の裁判

²⁵ 公務員関係訴訟研究会編・前掲注(11) 20頁、橋本・前掲注(10) 583頁、下井・前掲注(9) 250頁、塩野・前掲注(8) 323頁。

²⁶ 丸森町教育委員会事件控訴審・前掲注(9)のほか、榛原町立榛原総合病院事件・前掲注(18)と埼玉県寄居町事件・前掲注(22)も参照。

²⁷ 丸森町教育委員会事件上告審・最二小判昭和34・6・26民集13巻6号846頁（「退職願は、それ自体で独立に法的意義を有する行為ではない」とした）、愛媛県教育委員会事件控訴審・前掲注(19)（「公務員の免職処分は、それが国家公務員であると地方公務員であるとを問わず、退職者の同意を要件とする任免権者の一方的行政行為であり、退職願は、右の同意をたしかめるための一手続に過ぎない、と解すべきである」とした[上告審もこの見解を支持している]）、兵庫県警察本部長事件・前掲注(22)（「退職願は、退職の申出が本人の意思によるものであることを確認するための手続にすぎない」とした）。

²⁸ 丸森町教育委員会事件上告審・前掲注(27)。

²⁹ 下井・前掲注(9) 251頁。

例とは異なる意義を有するものといえる。

もっとも、本判決がいかなる理論構成に基づいて地公法27条2項を参照し、本件を処理しているのかは必ずしも明らかではない。かつて、愛媛県教育委員会事件・最高裁判決の調査官解説が、「同条項の反面から、その意に反しない場合には、一定の事由に該当しなくても免職できる」と指摘していた³⁰ことに照らすと、本判決も同様に、同条項の文言に正面から依拠するのではなく、その趣旨を援用して判断枠組みを構成しているものと理解する余地があると思われる。そこで、以下、この点について検討する。

地公法27条の趣旨は、公務員に対して分限処分や懲戒処分が行われる際に遵守されるべき原則を定める点にある。具体的には、同条1項は処分が公正に行われなければならないという公正の原則を、同条2項は分限事由法定主義を、同条3項は懲戒事由法定主義をそれぞれ定めている³¹。すなわち、公務員の基本的な権利の一つである身分保障は、公務員の身分取扱いにおいて極めて重要な意義を有しており、不利益処分である分限処分および懲戒処分は、法律またはこれに基づく条例に根拠がある場合に限り、適法とされる³²。

以上の点から明かなように、処分事由の法定主義³³の帰結として、地方公務員である一般職職員の分限免職は、地公法に定められた事由による場合に限定されるものである³⁴。ここにおける分限とは、公務員の身分上の変動を意味し、公務の能率維持および適正な運営の確保を目的とするものである。また、地公法27条における分限は、「意に反して」行われる分限処分を指すものと解されている³⁵。

このような理解を前提とすれば、勧奨による退職を含む、公務員の自発的意

³⁰ 田村・前掲注(19)・276-277頁。

³¹ 晴山＝西谷編・前掲注(13)124頁〔山下竜一執筆部分〕。なお、「地方公務員法二八条所定の分限制度は、公務の能率の維持およびその適正な運営の確保の目的から同条に定めるような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うる場合を限定したものである。」と判示した広島県教委事件上告審・最二小判昭和48・9・14民集27巻8号925頁も参照。

³² 橋本・前掲注(10)573-574頁。

³³ 晴山＝西谷編・前掲注(13)129頁〔豊島明子執筆部分〕。

³⁴ 宇賀・前掲注(13)422頁、晴山＝西谷編・前掲注(13)129頁〔豊島明子執筆部分〕。

³⁵ 晴山＝西谷編・前掲注(13)125頁〔山下竜一執筆部分〕。

思に基づく退職に対する辞職承認処分は、行政行為としての性質を有するものの、分限処分には該当せず、地公法27条の枠組みや同法の適用対象外にあるものと解される³⁶。

実際、これまでの裁判例において、地公法27条2項に基づいて辞職承認処分の有効性の判断がなされた事例は、自ら退職する意思がなく、自発的に退職願を提出しなかった公務員に対する処分の適法性を判断した一件³⁷のみである。その他の事例では、前述のⅣ. 1. で示したように、民法の意思表示に関する規定が適用され、同条項への言及はなされていない。このような裁判例の状況を踏まえると、本件においては、民法上の意思表示の規定によっても辞職承認処分の有効性を判断することが可能であったにもかかわらず、あえて同条項を適用して処理した理由については、さらなる検討を要すると思われる。

この点に関して、まずXは、本件訴訟に先立って、本件処分について栃木県人事委員会に審査請求を行い、同委員会から請求を棄却されている。この点、人事委員会に対して審査請求をすることができる処分の取り消しの訴えは、人事委員会の裁決を経た後でなければ、提起することができないという審査請求前置主義³⁸（地公法51条の2）に照らし、本件の審査請求は地公法49条の2に基づくものと解される。そして、地公法49条及び同法49条の2によれば、本来、審査請求は懲戒その他「意に反する」と認められる「不利益な処分」を受けた職員のみが行うことができるものとされており、「不利益な処分」には分限処分も含まれるものと理解されている³⁹。このような制度の下で、形式的には自主的な依願退職であっても、その退職願に意思表示の瑕疵（錯誤や強迫）が認

³⁶ 晴山＝西谷編・前掲注(13)127頁〔山下竜一執筆部分〕、橋本・前掲注(10)575頁、兼子・前掲注(13)77頁。なお、辞職承認処分は分限処分ではないとした茂原市役所事件・前掲注(21)も参照。

³⁷ 村田町事件・前掲注(24)（「原告は退職する意思はなく、したがって自発的に被告に対し退職を願い出たことがなかった……ことが認められる。してみると、被告が原告に対してなした本件解職処分は、原告の意に反し、しかも地方公務員法に定める事由による場合でないのになされたもので、同法第二十七条に違反する処分であって取り消すべきである。」とした）。これに対して、退職願なき辞職承認処分は原則として無効であるとする見解として、田村悦一「判批」民商48巻4号（1963年）608頁がある。

³⁸ 晴山＝西谷編・前掲注(13)242頁〔下山憲治執筆部分〕。

³⁹ 晴山＝西谷編・前掲注(13)228頁〔晴山一穂執筆部分〕、橋本・前掲注(10)895頁。

められる場合に、その退職願に基づく辞職承認処分を「不利益な処分」として審査請求で争うことができるかが問題となる⁴⁰。

この点について、依願退職は民間の労働契約上の行為と同様の性質を有すると解し、それをめぐる争いは民事訴訟または当事者訴訟によって解決すべきであるとする学説⁴¹がある。この見解は、依願退職を労働者の退職（辞職・合意解約）に準じるものと捉え、地位確認訴訟の提起が可能であると指摘する⁴²。しかし、このように解した場合、退職願の意思表示に重大な瑕疵があるにもかかわらず、辞職承認処分に対する審査請求や取消訴訟による救済が困難となるおそれがある。その結果、本人の意思に反して職を失うという重大な不利益を被りながら、その処分の適正性を担保し、公務員の権利を保障する事後審査手続⁴³が用意されないこととなるため、身分保障の観点からは妥当とはいえないと考えられる。

これに対し、本人の意思に反してなされた辞職承認処分については、実質的に分限処分に該当するものとして扱うべきであるとする学説⁴⁴もある。この見解については、当該処分に対しても、審査請求および取消訴訟による救済の途を開く点からも肯定的に評価されている⁴⁵。

裁判例においても、辞職承認処分に関して審査請求を経たうえで取消訴訟が提起され、その適法性が争われた例⁴⁶が存在する。加えて、退職願の提出が自

⁴⁰ 晴山＝西谷編・前掲注(13) 228、230頁〔晴山一穂執筆部分〕。なお、一般論として、辞職承認処分は地公法49条1項の不利益な処分であるとした裁判例として、東京都公安委員会事件・前掲注(22)；否定例として、福岡県（県警本部）事件・福岡地判平成8・10・23労判708号57頁（「職員の辞職の申出すなわち同意の下に行われる辞職承認処分は『その意に反する』ものであるとはいえないから、原則として、右不利益処分には該当しないもの」とした）。

⁴¹ 晴山＝西谷編・前掲注(13) 230頁〔晴山一穂執筆部分〕。

⁴² 晴山＝西谷編・前掲注(13) 230頁〔晴山一穂執筆部分〕。

⁴³ 晴山＝西谷編・前掲注(13) 241頁〔下山憲治執筆部分〕。

⁴⁴ 橋本・前掲注(10) 895頁。

⁴⁵ 晴山＝西谷編・前掲注(13) 230頁〔晴山一穂執筆部分〕。

⁴⁶ 静岡県教育委員会事件・前掲注(22)、福岡県（県警本部）事件・前掲注(40)。これに対して、審査請求は却下した例として、長崎市・長崎市選挙管理委員会事件・前掲注(23)。

発的意思に基づいたものでないこと⁴⁷や、退職の意思表示の不存在又は撤回⁴⁸の主張を理由に、辞職承認処分が地公法49条1項の「不利益な処分」に該当するとして、審査請求の対象と認めた裁判例も見られる。これらの裁判例は、形式にとらわれず、実質的な不利益性に着目して審査請求による救済の機会を認めたものといえ、前記学説の立場を支持する内容となっている。本件においても、栃木県人事委員会はXの審査請求を適法なものと認めた上で棄却する判断を示しており、このような理解に基づいているものと考えられる。

このような下級審裁判例の傾向に鑑みると、辞職承認処分は、形式上は退職願に基づくものであっても、本人の意思に基づかない場合には、なお「不利益な処分」に該当するものとして地公法49条の2第1項に基づく審査請求の対象となると解すべきものと考えられる⁴⁹。このように解することで、辞職承認処分が地公法27条2項の適用対象外であるという前提を維持しつつも、その救済については実質的に分限処分と同様の取扱いを認めることが可能となる。

次に、本判決が地公法27条2項をどのように位置づけているかについて検討するに、前述した通り、同条項は、「意に反して」行われる分限処分が、法律に根拠がある場合に限り適法とされる旨を定めた規定であり、公務員の自発的意思に基づく退職に対する辞職承認処分は、その適用対象外にあるものと解されている。

これに対し、本判決は、辞職承認処分の有効性に関する判断にも同条項を援用しつつ、退職願が職員の意思に反して提出されたと認められる場合には、それに基づく辞職承認処分は違法であると判示している（判旨1.(1)）。このように、地公法27条2項について、「本人の意思に反していない限り処分が可能である」という趣旨を読み取って適用する点において、本判決は、同条項の文言が本来想定していない場面にその趣旨を及ぼしており、同条項の反対解釈とも評価し得る構成が採られていると理解する余地がある。実際、かつて愛媛県教育委員会事件・最高裁判決の調査官解説では、同条項の反対解釈から、本人の意思に反しない限り、法定された一定の事由がなくても公務員の免職は可能であるとの趣旨⁵⁰が示されており、本判決もこの理解に沿った構成を採ってい

⁴⁷ 群馬町事件・前橋地判平成16・11・26 LEX/DB 28100131。

⁴⁸ 豊富町事件・旭川地判平成25・9・17判時2213号125頁。

⁴⁹ 行実昭27・12・23自行公発112号（岡田＝小倉・前掲注（3）99頁の注（2））も参照。

⁵⁰ 田村・前掲注（19）・276-277頁。

るものとも考えられる。

実際、本件は、分限処分に該当しない「自発的な退職願」に関する事案であるにもかかわらず、本判決は、本人の意思に反しうる辞職承認処分について、地公法27条2項を参照しつつその適法性を判断しており、実質的には分限処分と同様の規律を及ぼしている。したがって、本件において、同条項を反対解釈して適用する構成に基づいて、辞職承認処分の適否が判断されたと理解することには、相応の合理性があると考えられる。

そして、このように解釈することにより、公務員の辞職承認処分につき、形式的には自主的な依願退職であっても、本人の意に反する退職に対しては、法的に歯止めをかける仕組みとして、地公法27条2項を機能させることができる。これは、同条項が保障する公務員の身分保障の趣旨に基づく解釈として評価に値する構成といえる⁵¹。

もっとも、このように地公法27条2項を反対解釈することにより、同条項に基づく身分保障の趣旨を辞職承認処分の有効性の判断にまである意味で拡張して適用する構成は、単に地公法27条2項を引用するにとどまる判旨1.(1)から直ちに読み取れるものではない。したがって、本判決が示した法的理解の共有を図る観点からは、仮に本判決が上記のような理解に基づいているのであれば、同条項を引用する趣旨についてももう少し丁寧を示すか、少なくとも同条項を根拠規定のように単純に引用するのではなく、「参照」や「反対解釈」といった形で直接の適用ではないことを示唆する留保を付していれば、判断の意図や射程がより明確になったものと考えられる。

(2)「自由意思論」の参照の有無

本判決は、地公法27条2項を参照したうえで、「職員から退職願が提出されている場合であっても、退職願の作成に至る経緯や職員の心身の状況その他の

⁵¹ 退職願の撤回の可否が争点になった事案であるものの、愛媛県教育委員会事件控訴審・前掲注(19)('地方公務員法第二十七条第二項の文言によっても、免職処分のなしうべきことはうかがいるのであるが、右免職処分が本人の意思にもとずいて(ママ)なされるべしとする以上、一旦退職願が提出された場合においても、免職処分がなされるまでにこれが撤回された場には、その処分をなしえないものとすべきこと、本人の意思による趣旨より当然というべく、もしこれが撤回を許さないものとすれば、実質において本人の意思に反する免職処分となるから、処分がなされるまではこれを撤回しうるものと解しなければならない」とした)も参照。

事情に照らし、その意に反しないものと認められない場合には、……当該職員に対する職を免ずる旨の行政処分は、違法である」(以下、判旨②)と判示した。判旨1.(1)の「そうすると」という文言の前後から判断すると、判旨②は、地公法27条2項の趣旨を踏まえた具体的な判断方法を示すものと解される。そして、「意に反しないもの」の判断に際して、「退職願の作成に至る経緯」、「職員の心身の状況」、および「その他の事情」といった考慮要素を明示している。このように、本判決は、辞職承認処分において意に反するか否かを判断する基準を、同条項の趣旨を手がかりに整理したという点で、裁判所が初めて一般論としての判断枠組みを提示した意義を有するものといえる。

具体的な当てはめとして、本判決は、まずXの病状について詳細に検討し、本件面談当時のXが、重要な局面において意思決定を行うことが困難な状態にあったと判断した。そのうえで、Xがその状態のまま本件面談に一人で臨み、さらにその後誰にも相談することなく、2日後に退職願を作成・提出したことを踏まえ、Xは十分に熟慮できる環境になかったと認定した。一方で、上司らの対応については、Xに対して休暇の延長や休職といった代替的な選択肢を提示せず、むしろXの欠勤が他の職員に迷惑をかけていることや、県民の理解が得られないことなどの消極的な事情を繰り返し指摘し、Xに責任を追及するような発言を行っていた。また、X自身が退職を希望していない状況で、上司側から退職という選択肢が提示され、退職願の様式も交付されたことから、Xが退職を促されたと受け取るのもやむを得ない状況であったと認められた。さらに、Xの退職願提出後の行動についても、精神的症状が継続していたことや、自身の進退を再検討する機会を欠いていたことが認められた。加えて、再就職活動中に第三者からの指摘を受けて以降、Xが当該退職について一貫して異議を申し立てていることも認定した。そして、これらの事情を総合的に評価した結果、Xによる退職願の提出は、Xの健康状態と上司らの対応が相互に影響し合ったものであり、Xの自由な意思に基づくものとは認められないと判断した。

この判断に至る部分の判示は、Xが、自らの意思表示に対して、近年の広島中央保健生協事件判決⁵²や山梨県民信組事件判決⁵³が示した、いわゆる「自由

⁵² 広島中央保健生活協同組合事件・最一小判平成26・10・23民集68巻8号1270頁(以下、「広島中央保健生協事件判決」)。

意思論」⁵⁴の判断枠組みの適用を主張したことに対する、裁判所の応答と考えられる。しかしながら、本判決で用いられている「自由な意思に基づくものとはいえず」という文言は、いわゆる「自由意思論」において用いられている「自由な意思に基づいてされたものと認めるに足りる合理的な理由が客観的に存在するか否か」という文言とは明らかに異なる。そのため、本判決が、Xが適用を主張するいわゆる「自由意思論」を、公務員の辞職の意思表示に当てはめたものであると評価できるかは、判旨から必ずしも明確ではない⁵⁵。

この点について、公務員の勤務関係⁵⁶において、いわゆる「自由意思論」を適用した判例・裁判例は現在のところ見当たらない。そこで、労働契約の合意解約をめぐる民間労働者の事案を参考に、以下検討する。

これまで、労働者の退職の意思表示が争点となった裁判例においては、主に民法の意思表示の瑕疵に関する規定が適用されてきた⁵⁷。しかし、Xも依拠する上記2件の最高裁判決の影響を受け、労働者の退職の意思表示にもいわゆる「自由意思論」を採用して、その有効性を判断する裁判例が登場している。具体的には、広島中央保健生協事件判決を参照した裁判例として、女性労働者の妊娠・出産を契機とする合意解約の有効性が争われたTRUST事件⁵⁸および医療法人社団充友会事件⁵⁹、無期フルタイム契約から有期パートタイム契約への

⁵³ 山梨県民信用組合事件・最二小判平成28・2・19民集70巻2号123頁（以下、「山梨県民信組事件判決」）。

⁵⁴ 和田肇「山梨県民信用組合事件最高裁判決のその後」季労270号（2020年）40頁。一方、この判断枠組みを「合理的意思論」と呼び、広島中央保健生協事件判決と山梨県民信組事件判決という二つの最高裁判決を二つの系統の判断として分析するものとして、池田悠「労働法の強行性と労働者の意思表示」法時95巻2号（2023年）29頁以下がある。

⁵⁵ これを肯定した見解として、小西・前掲注（3）47頁、岡田＝小倉・前掲注（3）96頁。

⁵⁶ 公務員の勤務関係は、民間労働者の労働関係が契約の締結によって形成されるのと異なり、任用により形成される〔戸谷・前掲注（15）193頁〕。

⁵⁷ 裁判例の整理として、菅野和夫＝山川隆一『労働法 第13版』（弘文堂、2024年）710-711頁、荒木尚志『労働法 第5版』（有斐閣、2022年）365-366頁、水町勇一郎『詳解労働法 第3版』（東京大学出版会、2023年）1039頁参照。

⁵⁸ TRUST事件・東京地立川支判平成29・1・31労判1156号11頁（妊娠証明を告げると派遣会社への登録を契機として、退職扱いとなった）。

⁵⁹ 医療法人社団充友会事件・東京地判平成29・12・22労判1188号56頁（出産のため休業中の原告が、退職したものとして取り扱われ、退職の意思表示の有無が争点となった）。

変更の合意について有効性が問題となったジャパンビジネスラボ事件⁶⁰がある。これらの裁判例においては、いずれも当該合意の有効性が認められている。また、明示的な最高裁判例の参照はないものの、上記2件の最高裁判例の影響を受けたと見られる裁判例として、フーズシステム事件⁶¹がある。この事件では、育児のため短時間勤務を申請した労働者が、有期パート契約への変更を余儀なくされたことについて、所定労働時間の短縮措置を求めたことを理由とする不利益取扱いを禁止する育児介護休業法23条の2に違反すると主張し、無期から有期への契約変更の合意の有効性が争われた。裁判所は、この合意についても労働者の自由な意思に基づいているとして有効と認めている。これらの裁判例を詳しく見てみると、雇用の終了原因が退職か雇止めかなど事実関係に若干の差異はあるものの、いずれも労働者の妊娠等を契機とする⁶²点において事案として共通の特徴を有している。

そして、学説では、これらの裁判例に対する肯定的な評価として、合意解約

⁶⁰ ジャパンビジネスラボ事件・東京高判令和元・11・28労判1215号5頁（育児休業終了時点において、保育園が決まらないことを理由に、有期・短時間の契約社員契約を締結した労働者が、その後、雇止めされたため、当該契約書に基づく合意の有効性が争点となった）。なお、本件の原審（東京地判平成30・9・11労判1195号28頁）は明示的に言及していないものの、広島中央保健生協事件判決の判断枠組みを参照したものと評価されている見解として、石崎由希子「判批」ジュリ1532号（2019年）110頁。

⁶¹ フーズシステム事件・東京地判平成30・7・5労判1200号48頁（当該有期パート契約の締結は育児介護休業法23条の2を違反するか否かが問題となり、前掲契約の有効性について、「短縮申出に際してされた労働者に不利益な内容を含む使用者と労働者の合意が有効に成立したというためには、当該合意により労働者にもたらされる不利益の内容及び程度、労働者が当該合意をするに至った経緯及びその態様、当該合意に先立つ労働者への情報提供又は説明の内容等を総合考慮し、当該合意が労働者の自由な意思に基づいてされたものと認めるに足りる合理的な理由が客観的に存在する必要がある」とした）。この判決の判断枠組みは山梨県民信組事件判決と類似し、同判決を意識したものと位置付けられる見解として、日原雪恵「判批」ジュリ1540号（2020年）105頁。

⁶² 無期契約から有期パート契約への変更は、法的には、元の契約の解約と新たな契約の締結として捉えるか、単なる労働条件の変更として捉えるかが問題となり、単純な合意解約とは異なるものの、いずれの場合も合意が必要である。そのため、本稿では合意解約の事例と併せて検討する。

または合意による無期契約から有期パート契約への変更は、妊娠等を理由にした不利益取扱いを禁止する男女雇用機会均等法9条3項、育児介護休業法10条、同法23条の2の直接的な規制の対象外とは考えられるものの、これらの法令では妊娠等を理由とする不利益取扱いとして解雇を特に例示して禁止しており、その潜脱を防止する観点から、労働者の退職の意思表示や契約変更の意思表示についてもいわゆる「自由意思論」を参照することの妥当性を指摘する見解がある⁶³。一方で、TRUST事件のように労働契約を解約する「合意」の存否が争点となる事案と、広島中央保健生協事件判決のように使用者による一方的な人事上の措置にかかる労働者の「同意」が問題となる事案は区別すべきであるとの指摘⁶⁴、および、広島中央保健生協事件判決が労働者に有利な措置の実現という側面を有することから、同判決の具体的考慮要素をそのまま援用することは適切ではなく、より限定的に判断すべきであるとの見解⁶⁵も存在する。

一方、裁判例では、前述の労働者の妊娠等を機に雇用が終了した事案とは異なり、専ら合意解約の有効性が争点となった事案において、明確に「自由意思論」の適用を否定した例⁶⁶も存在する。たとえば、ゼグゥ事件・東京地判平成31・1・22 LEX/DB 25562990は、「退職届の提出という局面においては、労働者は使用者の指揮命令下から離脱することになるうえ、退職に伴う不利益の内容は、使用者による情報提供等を受けるまでもなく、労働者において明確に認識している場合が通常」であることを理由に、いわゆる「自由意思論」が直ちに妥当するとは解しがたいと判示した。

他方で、懲戒解雇等を回避するため、退職勧奨を受けて退職合意書に署名し、その有効性が争われた事案において、いわゆる「自由意思論」に類似した判断枠組みを使用した裁判例⁶⁷も見られる。この判決については、学説において、

⁶³ 竹内(奥野)寿「判批」ジュリ1504号(2017年)5頁、日原・前掲注(61)105-106頁、石崎・前掲注(60)110頁。

⁶⁴ 武井寛「判批」新・判例解説 Watch(法セ増刊)21号(2017年)271頁。同旨、石崎・前掲注(60)110頁。

⁶⁵ 竹内(奥野)・前掲注(63)5頁。

⁶⁶ ゼグゥ事件・東京地判平成31・1・22 LEX/DB 25562990。同旨、ブルーベル・ジャパン事件・東京地判令和4・9・15労経速2514号3頁。

⁶⁷ グローバルマーケティングほか事件・東京地判令和3・10・14労判1264号42頁(「労働者が使用者の退職勧奨に応じて退職の意向を示した場合、使用者と労働者との間の

山梨県民信組事件判決の判断枠組み・趣旨を、合意解約における労働者の意思表示の効力判断に援用したものと位置付ける見解⁶⁸もある。

もっとも、この判決は、「原告は、……退職条件を交渉するようになった前提として、客観的な裏付けを欠き、事実と異なる……防犯カメラ映像の存在等に関する言動が存在し、これに基づいて原告の誤った認識が形成されたという」経緯を鑑みて、原告の自由な意思に基づく退職の意思表示の存在を否定したものである。このような当てはめの内容からすれば、本件は実質的に民法上の錯誤の規定が適用された事案と考えられる⁶⁹。

以上からすると、労働者の合意解約の意思表示が争われた事案において、いわゆる「自由意思論」の適用については学説上の評価が分かれているものの、現時点では男女雇用機会均等法などの強行法規による不利益取扱いの禁止が規定されている労働者の妊娠等を契機とする事案に限定して適用される傾向にあるといえる⁷⁰。そうすると、いわゆる「自由意思論」は、労働者一般の合意解約に係る意思表示をめぐる一般的な判断枠組みとしては未だ確立していないものと評価せざるをえない⁷¹。

したがって、民間労働者の事案においてさえ、辞職の意思表示には、いわゆる「自由意思論」が必ずしも適用されていない現状に照らすと、上記2件の最高裁判決への参照もなく、また、「当該行為が労働者の自由な意思に基づいてされたものと認めるに足りる合理的な理由が客観的に存在するか否か」という

交渉力に差異がある一方で、退職が労働者にとって生活の糧を喪失するなどの大きな不利益を生じさせ得ることに照らせば、労働者による退職の意思表示というためには、当該退職の意向が示されるに至った経緯等を踏まえ、労働者の自由な意思に基づいて退職の意思が表示される必要があり、自由な意思に基づくといえるか否かは、当該意思表示をした動機、具体的言動等を総合的に考慮して判断するのが相当である。」とした）。

⁶⁸ 水町・前掲注(57) 1038頁の注(159)、土田道夫『労働契約法 第3版』(有斐閣、2024年) 782、824頁。

⁶⁹ 同旨、西田・前掲注(3) 146頁。

⁷⁰ これに対して、広島中央保健生協事件判決の判断枠組みを労働者一般の退職の意思表示に拡張する可能性を指摘している見解として、岩永昌晃「判批」民商154巻1号(2018年) 212頁。

⁷¹ 同旨、池田・前掲注(54) 32頁。

キーワードさえも欠く本判決を、いわゆる「自由意思論」を公務員の辞職の意思表示に適用した裁判例と評価することはおよそ困難であると考えられる⁷²。

(3) 公務員特有の身分保障を基に解釈する可能性

前記2.(1)のとおり、身分保障は、公務員の身分取扱いにおいて極めて重要な要素である。民間労働者の場合、雇用期間に定めがないときは、2週間の予告を置くことでいつでも契約の解約を申し入れることが可能とされている(民法627条1項)。また、法律による雇用関係の保障としては、使用者の解雇権の存在を前提にした解雇権濫用法理(労働契約法16条)や解雇予告の制度(労働基準法20条)などが存在するにとどまる⁷³。これに対して、公務員には、法律による身分保障が認められ、任用権者において自由にその身分を剥奪することはそもそも許されていない。この点は、公務員の勤務関係が公法上の関係であるのに対して、民間労働者の雇用関係が私法上の関係であることに起因すると指摘されている⁷⁴。さらに、公務員の身分保障の概念をより広く解する見解⁷⁵として、不服審査機関である人事委員会・公平委員会への「審査請求」手続を、身分保障の一部とみなす立場もある。

このように考えると、本件の判断枠組みは、裁判所が公務員特有の身分保障に着目し、民間労働者に関するいわゆる「自由意思論」とは異なる「公務員版の自由意思論」ともいえる独自の枠組みを展開したかのようにも見える点において、一定の意義を見出すことができる。ただし、その意義がどこまで妥当するのかについては、以下のように慎重な検討を要する。

この点、公務員の辞職の意思表示が問題となった過去の裁判例では、退職願の提出が職員の自由な意思または真意によるものではないとの職員側からの主張に対して、裁判所は基本的に意思表示の瑕疵の問題として捉え、それに基づいて審査を行ってきた⁷⁶。これに対し、本件のように、意思表示の瑕疵の有無と、

⁷² 同旨、西田・前掲注(3)146頁。

⁷³ そのほか、国籍・信条・社会的身分、労働組合活動等を理由とする差別的取扱いの禁止や、男女差別に基づく解雇の禁止も、雇用保障に含まれるとされる(菅野=山川・前掲注(57)738頁、荒木・前掲注(57)334-338頁参照)。

⁷⁴ 橋本・前掲注(10)573-574頁。

⁷⁵ 兼子・前掲注(13)25-26頁

⁷⁶ 例えば、埼玉県寄居町事件・前掲注(22)(強迫を否定)、東京都知事事件・前掲注(22)(強迫を否定)、福岡県(県警本部)事件・前掲注(40)(心裡留保を否定)、行政管理庁

その意思表示が自由な意思によるものか否かを分けて判断した裁判例は、今のところ神奈川県知事事件⁷⁷に限られる。

この神奈川県知事事件においては、県知事が職務上の非行を理由に職員に諭旨免職処分⁷⁸を行ったところ、当該職員は、自ら提出した辞職願が上司による甘言と強要の結果であり、任意性を欠くため無効であると主張した。これに対し、裁判所は、「本件承認が取消しの対象と解されると、その適法性の検討は、本件承認が原告の辞職の意思が真意に基づくものであることを確認してされたかどうか（評者注：以下、この判示箇所を「前者」と表現する）、あるいは原告の辞職の申出につき、任命権者たる被告知事の側において欺罔、甘言、強要等の不当な働きかけがなかったかどうか（評者注：以下、この判示箇所を「後者」と表現する）という観点からされるべきもの」（下線評者）という判断枠組みを示した。そのうえで、前者については、当該職員には辞職願の提出を検討するだけの時間的余裕があったこと、辞職願を提出することで懲戒免職を回避するという選択が当該職員にも有利であったこと、自ら届出の文言にも意を払っていたこと等を踏まえてその真意性を肯定した。また、後者については、全証拠によってもこれを認めることはできないとした。しかしながら、この判決では、当該判断枠組みの法的根拠、前者と後者を別個の問題として捉える理由についてはいずれも明らかにされていない。

これと比較すると、判旨1.(3)における「以上によれば、その余の点（評者注：本件退職願に係る辞職の意思表示の瑕疵）について判断するまでもなく」との結論は、退職願の提出が職員の自由な意思または真意によるものか否かと、その意思表示に瑕疵があるかを別個の問題として捉える点で、神奈川県知事事件と軌を一にするものである。ここで、地公法27条2項を引用する本判決は、地公法27条2項を根拠として、辞職承認処分の基礎となる退職願は公務員の自由な意思に基づくことが必要であるとの判断を示しているものと評価できる。

具体的には、判旨1.(2)において「本件退職願は自由な意思に基づくもの

長官事件・前掲注(21)(錯誤を否定)。

⁷⁷ 横浜地判昭和58・9・28判例自治3号39頁。

⁷⁸ 裁判所は、「本件諭旨免職は、これを分析すると、原告の辞職の申出、退職手当の放棄及び本件承認に分かつことができ、退職手当の放棄を除くと、自ら辞任する点では依願免職と同一で」とあると判示した。

とはいえ、退職がXの意に反しないものであったとは認められない」と判示している。これは、裏返せば、裁判所が「自由な意思に基づくもの」を「意に反しないもの」と同義に解釈していることをうかがわせる判断である。

もっとも、このような解釈は、地公法27条2項の「その意に反して」という文言について、過去の行政通達⁷⁹において「同意を得ないで一方的に行う場合」を指すものと示されていた理解と異なる解釈のようにも見える。ところが、本件において従来の行政解釈と異なりうる「自由な意思」の存否に着目した独自の解釈を裁判所が採用した理由は何ら明示されておらず、また、本判決のように理解する場合、民法上の意思表示の瑕疵がある場合は、なぜ地公法27条2項という「その意に反して」に含まれないのかについても、特段の説明がなされていない。

他方、本件は、公務員が精神疾患による傷病休暇中に退職願を作成し提出した事案である。本判決も、判断枠組みにおいて「職員の心身の状況」をその意に反するかどうかの判断要素の一つとして位置付けている。実際、Xの心身の状況について、本判決は「本件面談及び本件退職願の作成・提出はいずれも、Xが……傷病休暇中であった最中に行われたものである」ことから、「公務員としての身分を失うという人生の重要局面における決断を、熟慮のうえでなし得るような病状であったとはいえない」と判断している。

これまでの裁判例でも、「退職の意思表示は、公務員としての身分を失うという重大な結果をもたらすという点で公務員である個人にとって極めて重要な判断であるから、それを行うのに必要な判断能力も相応に高度のもの」としたうえで、当該公務員が統合失調症により、「退職願を提出することの意味、効果を正常に理解し、それに基づいて判断する能力はなかった」として、その意思表示を無効と判断した長崎市・長崎市選挙管理委員会事件⁸⁰が存在する。本件は、当該裁判例と比較すると文言上若干の相違はあるものの、公務員の病状が判断能力に与える影響を考慮している点で共通している⁸¹。したがって、退職願の作成・提出時における公務員の判断能力の程度を重視して退職の有効性

⁷⁹ 行実昭28・10・22自行政発231号（晴山＝西谷編・前掲注（13）127頁〔山下竜一執筆部分〕）。

⁸⁰ 長崎市・長崎市選挙管理委員会事件・前掲注（23）。

⁸¹ 同旨、西田・前掲注（3）146頁。

を検討しているという意味で、実質的には同様の趣旨に立つものと解される。

もっとも、本件のXは、退職願の提出当時、判断能力に一定の支障があったことは否定できないものの、前掲の長崎市・長崎市選挙管理委員会事件のように、意思能力を欠く状態にまで至っていたとはいえない⁸²。また、仮に本件面談当時のXの心身の状況が、本判決の認定するように、上司らによる退職勧奨やうつ状態等によって熟慮困難な状態にあったとしても、その後、実際にXが退職願を提出するまでの間において、面談時の状況や病状がXの判断能力に及ぼす影響が継続していたかについては、医学的証拠等に基づく検討がなされていない⁸³。さらに、判旨1.(2)における「必要な選択肢が明示的に与えられなかったことで、適切な判断をすることが困難な状況にあった」との判示は、Xの意に反することを肯定する判断要素⁸⁴として挙げられているものの、Xが

⁸² 新宿区職員事件・東京地判平成23・9・29労経速2131号24頁(裁判所は、退職願に署名押印した際、原告が神経科に通院中であり、その影響またはヘルニアの痛みにより意思能力を欠いていた状態にあったとする原告の主張を退けた)、総理府事務官(辞職承認)事件・東京地判平成6・5・16労判656号30頁(不安抑うつ状態のため4ヶ月間の病気休暇をとった国家公務員である原告は、復職可能な状態に回復した旨記載された診断書の提出により復職したが、直後に退職願を提出した。本件において原告は、当該退職願について、職場の上司等から様々な脅迫行為等を受けたために神経症等に陥り、是非弁別能力を欠いた状態で提出したものであるから無効であると主張した。これに対し裁判所は、事実経緯に照らして原告は任意に退職願を提出したと認定し、原告が本件退職願を是非弁別能力を欠く状態で提出したことを認めるに足りる証拠はないと判示した)。

⁸³ 長崎市・長崎市選挙管理委員会事件・前掲注(23)において、裁判所は、当該職員について、平成27年12月頃から統合失調症の症状が悪化し、本件退職願提出の6日後である平成28年3月30日には異常な言動が見られ、同日に医療保護入院となったこと、さらに、入院当初の心身の状態について精神科医が成年被後見人相当と診断したこと等を踏まえ、当該職員は退職願提出時において、統合失調症のため、その意味・効果を正常に理解し、これに基づいて意思決定を行う能力を有していなかったと判断した。

⁸⁴ これに対して、本件と異なる理解を示している足立区事件・前掲注(22)もある(「原告から明示的な病気休暇の取得申請がされていない以上、被告において休暇承認の可否の検討を要する状況にあったとはいえず、話し合いの場において、G(評者注：この訴訟の原告の夫)から、……、休暇取得の可否について質問をしたなどの事実がうかがえないことからすると、被告側が当然に病気休暇の取得について説明すべき状況にあったともいえない」とした)。

病気休暇の制度を知っていたことや、過去に実際に利用した経験があったことを本判決自身が判旨2.において認定している以上、制度の説明がなかったことが直ちに意に反する意思表示につながるとも言いがたい。加えて、Xが退職願を提出するまでに一定の時間的猶予があったこと⁸⁵も、退職に伴う不利益の内容を十分に認識しえたことを基礎付ける事情と評価でき⁸⁶、意思形成に必要な一定の時間的余裕は確保されていたと解する余地がある。

したがって、Xが退職願を提出した経緯については、B TLらによる退職勧奨の言動⁸⁷や、Xに与えられた考慮期間の短さなど事情があったとはいえ、それらをもって直ちにXの意に反するとまでいえるかについては、慎重な検討が必要である。特に、Xが病気休暇制度についての認識と利用経験を有していたという事実は、適切な判断を行うための選択肢が与えられていなかったという裁判所の認定に対して、別の評価が可能となる事情といえる。そうすると、本件退職願に基づく本件処分は違法であるという判断には、なお検討の余地があるように考えられ、異なる結論に導かれる可能性も十分にあると解される。そのため、具体的な当てはめにおいては、裁判所が結論に至る過程で、病状によるXの判断能力への影響についての医学的証拠等を含めた、より説得的な根拠を示す必要があったといえる。

このように、本件辞職承認処分が違法であるとするためには、Xの辞職の意思表示について民法の意思表示の瑕疵に関する規定である強迫、錯誤等の存在が認定される必要があると解される。しかし、Xの判断能力の不十分さや上司の言動は認定されているものの、長期間にわたる執拗な退職勧奨による強迫⁸⁸

⁸⁵ 本件の認定事実によれば、Xが本件面談の場では意思を伝えたくない旨述べたことから、B TLらは、Xに対し退職願の様式を渡した上で、退職する場合は10月21日までに報告するよう説明し、本件面談は終了した。

⁸⁶ ゼグゥ事件・前掲注(66)とブルーベル・ジャパン事件・前掲注(66)参照。

⁸⁷ 一方で、精神障害が発覚したことを契機として退職勧奨がなされた中倉陸運事件・大阪高判令和6・1・19・労判1327号92頁において、裁判所は、使用者による合意解約の申込みに対し、労働者が承諾の意思表示をしたことを認め、合意解約の成立を肯定した。他方で、自由な意思決定が阻害されたという点については不法行為の成立を否定しつつも、障害者に対する配慮を欠いていたとして、慰謝料請求を認容した。

⁸⁸ 陸上自衛隊第32普通科連隊事件・前掲注(22)。

や、退職しなければならないとの認識に基づく錯誤⁸⁹が認められない本件においては、意思表示の瑕疵に関する民法の規定に基づく限り、Xは救済を受けられない可能性が高いと考えられる⁹⁰。

そうすると、本判決は、民法上の意思表示の瑕疵を問題にする従来の判断枠組みではXが救済を受けられない可能性が高いという事情を踏まえ、民法の意思表示の瑕疵によらず、地公法27条2項の「その意に反して」という文言を根拠に、退職願にかかる自由な意思の存否を問題にする独自の判断枠組みを定立することによって、本件辞職承認処分の有効性を否定したものと理解できる。以上の検討を踏まえると、本判決は、本件事案の特殊性に鑑み、あえて従来の裁判例とは異なる「公務員版の自由意思論」とも言うべき判断枠組みを展開し、公務員に特有の身分保障の観点からXの保護を図ったものと解すべきであろう。もっとも、いかに公務員に法律上の身分保障があるとはいえ、このような結論ありきの判断枠組みを採用することの是非は問題とされるべきである。また、上記の通り、本件の判断枠組みによっても、なおXの救済は認められない可能性を否定しがたい。そうであれば、民間労働者にかかる中倉陸運事件⁹¹のように、Xの辞職の意思表示に基づく本件辞職承認処分自体は有効と認めた上で、Xが受けた退職勧奨について、精神疾患による傷病休暇中のXへの適切な配慮を欠いたものとして不法行為該当性を認める手法によって、損害賠償の形でXの救済を図ることも一つの選択肢として検討すべきであったのではないかと考えられる。

⁸⁹ 茂原市役所事件・前掲注(21)。

⁹⁰ 前掲注(21・22)の他の従来の裁判例も参照。

⁹¹ 前掲注(87)。