

平成28年（行ク）第5号 執行停止の申立て事件

（本案事件・平成28年（行ウ）第7号 懲戒免職処分取消請求事件）

決 定



申 立 人



同 代 理 人 弁 護 士 關 本 喜 文

山梨県富士吉田市下吉田6丁目1番1号

相 手 方 富 士 吉 田 市

同 代 表 者 市 長 堀 内 茂

同 代 理 人 弁 護 士 橋 本 勇

同 羽 根 一 成

同 橋 本 一 成

主 文

- 1 本件申立てを却下する。
- 2 申立費用は、申立人の負担とする。

理 由

第1 申立ての趣旨

富士吉田市長が平成28年11月15日付けで申立人に対してした懲戒免職処分は、本案事件の判決が確定するまでその効力を停止する。

第2 事案の概要

- 1 本案事件は、相手方が設置する病院の歯科口腔外科の歯科医師として勤務していた申立人が、処分行政庁である富士吉田市長から、平成28年11月15日付けで懲戒免職処分を受けたことについて、上記懲戒免職処分には、その裁量権を逸脱し又はこれを濫用した違法があると主張して、その取消しを求める抗告訴訟（取消訴訟）である。

本件申立ては、申立人が、上記懲戒免職処分により生ずる重大な損

害を避けるため緊急の必要があると主張して、行政事件訴訟法 25 条 2 項本文に基づき、上記懲戒免職処分の効力の停止を求める執行停止の申立てである。

2 関係法令等の定め

(1) 地方公務員法

ア(ア) 職員が次の各号の一に該当する場合には、これに対し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。(29条1項)

1号 この法律若しくは第57条に規定する特例を定めた法律又はこれに基く条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程に違反した場合

2号 (略)

3号 全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあつた場合

イ(イ) 職員の懲戒の手續及び効果は、法律に特別の定がある場合を除く外、条例で定めなければならない。(29条4項)

イ(イ) すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当つては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。(30条)

ウ(ウ) 職員は、その職務を遂行するに当つて、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。(32条)

エ(エ) 職員は、その職の信用を傷つけ、又は職員の職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。(33条)

オ(オ) 任命権者は、職員に対し、懲戒その他その意に反すると認める不利益な処分を行う場合においては、その際、その職員に対し処分の事由を記載した説明書を交付しなければならない。(49条)

1 項)

カ 前条第 1 項に規定する処分を受けた職員は、人事委員会又は公平委員会に対してのみ審査請求をすることができる。(49 条の 2 第 1 項)

キ 第 49 条第 1 項に規定する処分であつて人事委員会又は公平委員会に対して審査請求をすることができるものの取消しの訴えは、審査請求に対する人事委員会又は公平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。(51 条の 2)

(2) 富士吉田市職員の懲戒の手續及び効果に関する条例(昭和 26 年条例第 69 号。以下「本件条例」という。)

ア この条例は、地方公務員法第 29 条第 2 項の規定に基づき、富士吉田市職員の懲戒の手續及び効果に関し必要な事項を定めるものとする。(1 条。ただし、上記引用に係る地方公務員法 29 条 2 項は、平成 11 年法律第 107 号により、同条 4 項とされた。)

イ 戒告、減給、停職又は懲戒処分としての免職の処分は、その旨を記載した書面を当該職員に交付して行わなければならない。(2 条 2 号)

(3) 富士吉田市職員服務規則(昭和 50 年規則第 4 号。以下「本件規則」という。)

職員は、勤務に当たっては地方公務員法の定めるところに従い、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、言語、容儀を正し、体面を失するような行為を慎しみ、特に来訪者の応接は、親切丁寧を旨としなければならない。(2 条)

3 前提事実

一件記録によれば、以下の事実を一応認めることができる。

(1) 当事者等

ア 申立人は、歯科医師である。

申立人は、昭和57年、歯科医師国家試験に合格し、その後、
大学歯学部口腔外科、大学医学部歯科口腔外科並びに東京都及び山梨県内の歯科医院での勤務を経た後、平成25年1月1日付けで相手方に富士吉田市主任として採用され、相手方が設置する国民健康保険富士吉田市立病院(以下「本件病院」という。)歯科口腔外科の診療医長として勤務していた。

(争いがない事実、甲3、52)

イ 相手方は、普通地方公共団体であり、富士吉田市立病院事業の設置等に関する条例1条に基づき病院事業を設置し、同条例2条に基づき本件病院を置いている(当裁判所に顕著な事実)。

ウ 本件病院は、平成25年3月、歯科口腔外科を開設し、同科の診療を開始した。

同科の平成28年11月15日時点における勤務医は、申立人のみであった。

(争いがない事実)

(2) 懲戒免職処分

富士吉田市長は、平成28年11月15日、申立人に対し、地方公務員法29条1項1号及び3号並びに本件条例の規定に基づく懲戒免職処分(以下「本件処分」という。)を発令し(処分効力発生日は同月16日)、懲戒処分説明書を交付した。

懲戒処分説明書には、申立人が、本件病院に勤務している間、「歯科衛生士、看護師、事務職員に対し、執拗なパワーハラメントを続けることにより、精神的な苦痛を与え、離職せざるを得ない者もいた」こと、「富士吉田歯科医師会所属の複数の歯科医師とのトラブルを原因として一部の歯科医院に対し不当な扱いを指示するとと

もに、自己の勝手な判断や都合により、患者を診療せず、差別した」ことは、「全体の奉仕者として公共のために勤務すべき富士吉田市職員として決してあってはならない非違行為であり、本来受診の機会を得るべき住民や患者を紹介する歯科医師会の歯科医師に多大な迷惑を与え、歯科衛生士等にはパワーハラスメントで心身に多大な苦痛を与えるとともに、市立病院及び富士吉田市役所と市民との信頼関係を著しく失墜させたものであり」、これは、地方公務員法30条、32条、33条及び本件規則2条並びに富士吉田市立病院の基本理念及び運営方針に違反し、地方公務員法29条1項1号及び3号に該当するとの記載がある。

(甲1, 2)

(3) 本案事件の提起等

申立人は、平成28年12月12日、当庁に本件処分の取消しを求める訴え(本案事件)を提起するとともに、その判決が確定するまで本件処分の効力の停止を求める旨の本件申立てをした。

申立人は、富士吉田市公平委員会に対する審査請求及びその裁決を経ずに本案事件を提起したが、その理由として、本件処分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(行政事件訴訟法8条2項2号)と主張している。

(当裁判所に顕著な事実)

4 当事者の主張及び争点

本件申立てに係る申立人の主張は別紙1(執行停止申立書)及び別紙2(平成29年2月7日付け準備書面)のとおりであり、これに対する相手方の主張は別紙3(同年1月13日付け意見書)及び別紙4(同年2月24日付け意見書(2))のとおりであって、本件の争点は、以下のとおりである。

- (1) 「処分の取消しの訴えの提起があった場合」に該当するか（争点 1）
- (2) 「重大な損害を避けるため緊急の必要があるとき」に該当するか（争点 2）
- (3) 「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがあるとき」に該当するか（争点 3）
- (4) 「本案について理由がないとみえるとき」に該当するか（争点 4）

第 3 当裁判所の判断

1 「処分の取消しの訴えの提起があった場合」に該当するか（争点 1）

- (1) 行政事件訴訟法は、「処分の取消しの訴えの提起があった場合において」、裁判所は、申立てにより、決定をもって、処分の効力等の停止をすることができる旨を定めており（25条2項本文）、処分の効力等の停止を命ずる決定をするに当たり、本案の訴えが係属していることを要件としている。

そして、同法25条4項の規定からうかがわれるように、処分の効力等の停止は、申立人が本案の訴えに勝訴した場合における原告の権利又は利益の保護を目的とするものであることからすれば、その要件である本案の訴えの係属は、適法なものでなければならぬと解される。

- (2) 本件処分は、申立人が富士吉田市公平委員会に対して審査請求をすることができるものであり（地方公務員法49条の2第1項）、その取消しを求める本案事件は、審査請求に対する公平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のが原則である（審査請求前置。同法51条の2、行政事件訴訟法8条1項ただし書）。

しかし、前記前提事実(3)のとおり、申立人は、富士吉田市公平委員会に対する審査請求及びその裁決を経ずに本案事件を提起し、本

件処分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（行政事件訴訟法 8 条 2 項 2 号）と主張している（前記前提事実(3)）。

- (3) 行政事件訴訟法 8 条 2 項 2 号が、審査請求前置の例外を規定する趣旨は、上記(1)のとおり、同法 25 条 2 項が、処分の効力等の停止を命ずる決定をするに当たり、本案の訴えが係属していることを要件としていることに鑑み、処分等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場合に、裁決を経ないで直ちに出訴することができることを明らかにして国民の権利救済の十全を期するものであると解される。

このような趣旨に照らせば、同号の「著しい損害を避けるため緊急の必要があるとき」との要件を同法 25 条 2 項の「重大な損害を避けるため緊急の必要があるとき」の要件よりも厳格なものと解したのでは上記の趣旨が全うされないこととなるから、同法 8 条 2 項 2 号の上記要件は、同法 25 条 2 項の上記要件に準ずるものと解するのが相当である。

そうすると、本案事件が同法 8 条 2 項 2 号の要件を満たす適法なものであるか否かは、争点 2 の判断に収れんされることとなるので、以下、争点 2 について検討する。

2 「重大な損害を避けるため緊急の必要があるとき」に該当するか（争点 2）

- (1) 処分の効力は、処分の取消しの訴えの提起があっただけで妨げられるものではないのが原則である（行政事件訴訟法 25 条 1 項）が、処分により生ずる「重大な損害を避けるため緊急の必要があるとき」に、その全部又は一部を停止することができる（同条 2 項）。そして、「重大な損害」を生ずるか否かを判断するに当たっては、損害の回復の程度を考慮するものとし、損害の性質及び程度並びに処分

の内容及び性質をも勘案するものとされている（同条3項）。

上記でみた行政事件訴訟法25条の仕組み及び文言に鑑みると、同条2項にいう「重大な損害」を生ずるか否かは、当該処分によって申立人が被る不利益（損害の回復の困難の程度、損害の性質及び程度）を考慮するとともに、当該処分による行政目的を達成する必要性（処分の内容及び性質）をも勘案した上、上記行政目的の達成を一時的に犠牲にしてもなお申立人を救済する必要があるか否かを、社会通念に従って判断するのが相当である。

以上を踏まえ、本件処分により生ずる「重大な損害を避けるため緊急の必要があるとき」に該当するか否かを検討する。

(2)ア 申立人が被る不利益

(ア) 経済的な損害について

a 申立人は、本件処分により受ける経済的な損害について、被告から給与を受けられなくなる上、本件処分の理由及び本件処分が広く新聞報道されていることからすれば、申立人が歯科医師として地元の歯科医院に勤務して給与を得ることは極めて困難であるから、申立人が経済的に困窮することは明らかである旨を主張する。

確かに、本件処分の理由は、申立人が、歯科衛生士等に対してパワーハラスメント行為をして精神的な苦痛を与えたこと及び富士吉田歯科医師会所属の複数の歯科医師とのトラブルを原因として一部の歯科医院に対する不当な扱いを指示したり患者の差別を行ったりしたことにより、住民や歯科医師に多大な迷惑をかけ、本件病院及び富士吉田市と同市民との信頼関係を失墜させたこととされていること（前記前提事実(2)）、本件処分が新聞により報道されたこと（甲9の1及び

2) が一応認められる。

しかし、本件処分は、申立人の歯科医師としての資格に影響を与えるものではないこと、本件処分の理由は、申立人の歯科医師としての技能に問題があるとしているものではないこと、申立人は山梨県内の過去の勤務先においてパワーハラスメント行為をしたとの理由で諭旨解雇となった経験があったが、その後同県内で相手方に採用されて歯科医師として稼働していたこと（前記前提事実(1)ア，甲52）に照らすと、申立人が歯科医師として他の歯科医院に勤務して給与を得ることが極めて困難であるとまでは認められない。

また、申立人は、平成25年1月1日から平成28年11月15日までの間、富士吉田市長から合計5467万8043円の給与の支給を受けたと認められ（乙1～4）、申立人が、山梨県市町村職員共済組合の共済貯金に加入して給与から積立てをし、本件処分を受けてからこれを解約し積立金額を受領した事実もうかがわれる。

これらの事情に照らすと、申立人が直ちに経済的に困窮するものとは認め難く、上記の申立人の主張は採用できない。

b 加えて、本案事件において本件処分が取り消されれば、申立人は本件処分から復職するまでの間の給与の支給を受けることができるのであるから、経済的な損害の回復が困難であるともいえない。

(イ) 医師としての社会的信用の低下及び業務上の信頼関係の毀損について

a 申立人は、本件処分により、申立人の本件病院における診療が中断し、他の病院への受診振替によって患者に不便を強

いることとなったり，他の病院への引継ぎができず治療の継続が困難となった患者が発生したりしたことで，申立人の医師としての社会的信用及び患者との間の業務上の信頼関係が毀損され，重大な損害を受けている旨を主張する。

この点に関し，申立人は，本件処分当時，本件病院の歯科口腔外科における唯一の勤務医であったこと（前記前提事実(1)ウ），平成25年3月から平成28年9月までの本件病院の同科の外来新患人数は月平均約44人，外来延べ患者数は月平均約326人であったこと（甲11），本件病院の他科の患者の口腔機能管理等を行っていたこと（甲47），そのような状況で，申立人が本件処分を受けたことにより，申立人の本件病院における診療が中断し，予約取消し，受診振替等による医療機関の混乱や患者の不便が生じたこと（甲12の2，甲47，55の1～11）が一応認められる。

しかし，申立人は，相手方に雇用されていた勤務医であり，本件病院において申立人の診療を受けていた患者は，本件病院との間で診療契約を締結していたのであって，申立人との間で診療契約を締結していたのではないから，申立人による診療を通じて申立人と患者との間に信頼関係が形成され，申立人が患者から医師として信用を得ていたとしても，その信頼関係や医師として得ていた信用は，本件病院と患者との契約関係を前提とし，そこから派生するものであって，それ自体が契約関係から離れて独自に保護されるべきものとはいえない。そして，本件処分によって申立人による診療がされなくなったことに伴って生じた混乱や患者に生じた不便は，患者との契約関係の主体である本件病院において適切に対処す

べき事柄である。

また、本件病院の歯科口腔外科で申立人による診療を受けていた患者が本件処分によって治療を継続することが困難となったとの事実を認めるに足りる疎明資料はなく（甲46, 53, 54の1～26によっても上記事実は認定できない。）、現在、本件病院に新たな歯科医師が着任していることも認められる（争いが無い）。そうすると、現時点において、上記の混乱や不便が重大であって、解消される見込みが立たない状況にあるとはいえない。

これらの事情に照らすと、本件処分により、申立人の医師としての社会的信用及び患者との間の業務上の信頼関係が毀損され、申立人が重大な損害を受けているとまでいうことは困難であり、上記の申立人の主張は採用できない。

- b なお、本件処分の理由（前記前提事実(2)）は、本件処分が新聞により報道されたこともあって、申立人の医師としての社会的信用に影響を与え得るものではある。しかし、申立人が、本件処分の理由となっている事実が存在しないと主張して本案事件を提起したことも新聞等で報道されているところであり（当裁判所に顕著な事実）、本件処分が社会的に注目されていることによって申立人に著しい不利益が生じているとまではいえない。他方、本件処分の効力を停止したとしても、本案に関しては、「本案について理由がないとみえるとき」には該当しないとの判断が示されるにとどまり、本件処分の違法性が認められ、その理由が誤っているとの判断が示されるわけではないから、上記の社会的影響が消失するものでもない。そうすると、本件処分が申立人の社会的信用に影響

響を与え得ることをもって本件処分の効力を停止すべき理由とすることはできない。

(ウ) 以上によれば、申立人が被る不利益が著しいとはいえない。

イ 行政目的を達成する必要性

公務員に対する懲戒処分は、当該公務員に職務上の義務違反、その他、単なる労使関係の見地においてではなく、国民全体の奉仕者として公共の利益のために勤務することをその本質的な内容とする勤務関係の見地において、公務員としてふさわしくない非行がある場合に、その責任を確認し、公務員関係の秩序を維持するために科される制裁であると解される。

そして、本件処分は、地方公共団体における規律及び公務遂行の秩序の維持を目的とし、ひいては、市民に対する行政サービスの適切な提供を実現しようとするものといえるのであり、重要な公益に関するものといえることができる。

本件においては、本件処分の効力を停止し、その結果として申立人が本件病院に復職することが直ちに上記公益に対する重大な影響を生じさせるとはいえないとしても、上記ア(イ)aのとおり、本件病院には既に新たな歯科医師が着任しているところ、本件処分の違法性の有無についての判断がされていない時点において本件処分の効力を停止し、申立人が本件病院に復職することとなれば、本件病院に混乱が生じ、病院事業遂行の秩序維持、市民に対する適切な医療サービスの提供の実現等に支障が生ずる蓋然性が高い。

そうすると、本件処分による行政目的を達成する必要性という見地からみたときに、本件処分の効力を停止することによって生ずる蓋然性の高い上記の支障は軽視できない。

ウ 小括

以上を総合的に考慮すれば、本件処分による行政目的の達成を一時的に犠牲にしてもなお申立人を救済する必要があるとはいえず、申立人に「重大な損害」が生じているものとは認められないといわざるを得ない。

- (3) したがって、本件処分により生ずる「重大な損害を避けるため緊急の必要があるとき」に該当するとは認められない。

3 結論

よって、本件申立ては、その余の争点について判断するまでもなく理由がないから、これを却下することとして、主文のとおり決定する。

平成29年4月20日

甲府地方裁判所民事部

裁判長裁判官 峯 俊 之

裁判官 長 井 清 明

裁判官 岡 田 彩