

# 不服申立書

平成21年9月25日

長崎県公立大学法人 長崎県立大学  
理事長 太田 博道 殿

申立人

〒 [redacted] [redacted]  
久 木 野 憲 司

〒 [redacted] [redacted] 法律事務所  
TEL [redacted]  
FAX [redacted]  
申立人代理人弁護士 木 佐 茂 男

(送達場所) 〒 [redacted] [redacted]  
[redacted] 法律事務所 (送達場所)  
TEL [redacted]  
FAX [redacted]  
申立人代理人弁護士 北 爪 宏 明

## 記

被申立人が長崎県公立大学法人職員就業規則第46条第1号及び第7号により行った久木野憲司に対する平成21年9月15日付け懲戒停職処分(公文書番号なし)に対し、同懲戒処分書不服申立て末尾の教示及び長崎県公立大学法人職員の懲戒等に関する規程第11条第1項の規定に従い、不服を申し立てる。

処分の内容及び処分を受けた年月日

処分内容： 停職6月(平成21年9月15日から平成22年3月14日まで)  
処分日： 平成21年9月15日

## 不服申立ての原因

### 第1 当事者

- 1 申立人は、被申立人が地方独立行政法人化前（被申立人大学設立当初）から地方独立行政法人化後の現在に至るまで、被申立人大学において教授として勤務している。
- 2 被申立人は、長崎県公立大学法人 長崎県立大学であり、下記の懲戒停職処分は、その代表者理事長・太田博道によって行われた。
- 3 被申立人の地方独立行政法人化に伴い、申立人と被申立人との関係は、労働契約の各当事者という関係に移行した。なお、申立人・被申立人間での雇用関係について契約書等は存しない。

### 第2 本件停職処分に関する事前手続の無効

被申立人は、申立人に対し、平成21年9月15日、「長崎県公立大学法人職員就業規則第46号第1号及び第7号により懲戒処分として停職6月（平成21年9月15日から平成22年3月14日まで）に処する」との意思表示をした（以下、「本件停職処分」という。）。

しかし、本件停職処分は、無効である。ただし、外形上は本件停職処分が存在するため形式上は被申立人により取り消されるべきものである。以下、詳論する。

#### 1 前提事実等

- ア 被申立人は、地方独立行政法人化前は、行政機関として厳格な適正手続が採られていた。
- イ 前記第1－3の労働契約移行にあたり、申立人と被申立人との間で、懲戒手続が緩和されるということはなく、むしろ後述のように従前以上の厳格な手続規定が設けられることになった。
- ウ 被申立人の地方独立行政法人化後、被申立人において、長崎県公立大学法人職員の懲戒等に関する規程（平成21年規程第5号）（以下、「懲戒規程」という。）として次のような規定が設けられた。

「(調査)

第4条 学長は、就業規則第46条各号の懲戒の事由（以下本条において「懲戒事由」という。）のいずれかが存在すると思料する場合には、教育研究評議会の中に事実確認等の調査のための調査委員会（以下「委員会」という。）を設置するものとする。

なお、当該調査の際には、委員会は調査の対象となっている教員から事情を聴取するものとする。

2 前項の委員会は、学長が任命する次の者をもって組織する。

- (1) 副学長の中から1名

- (2) 学部長又は研究科長の中から1名
  - (3) 大学事務局長又はシーボルト校事務局長の中から1名
  - (4) 総務課長又は総務企画課長の中から1名
  - (5) 必要により学長が指名した者 若干名
- 3 第1項の規定にかかわらず、懲戒事由にかかる事実の内容が極めて明白である場合等調査の必要がないと認められる場合には、学長は調査を省略することができる。」

「(教育研究評議会における審議)

第6条 第4条に規定する調査が終了した場合には、委員会は直ちに教育研究評議会に調査結果を報告しなければならない。

- 2 教育研究評議会は、前項の報告を受けたときは、教員の懲戒処分の要否等について審議を行い、その結果を学長に報告するものとする。
- 3 教育研究評議会は、調査対象となる教員に、文書又は口頭による弁明の機会を与えなければならない。また、必要があると認めるときは、参考人の出頭を求め、又はその意見を聴取することができる。
- 4 教育研究評議会は、第2項の審議を行うにあたっては、次に掲げる事項に留意しつつ、総合的に判断するものとする。
  - (1) 非違行為の動機、態様及び結果
  - (2) 故意又は過失の程度
  - (3) 非違行為を行った教員の職責及びその職責と非違行為との関係
  - (4) 他の職員及び社会に与える影響
  - (5) 過去の非違行為の有無

エ 上記ウの各規定の趣旨は、懲戒処分の前段階において、懲戒処分の前提となる具体的な事実の存否、正当理由の存否等を被懲戒（予定）者に懲戒処分前に述べさせる機会を与え、もって懲戒（予定）者が当該具体的事実が懲戒事由に該当するかどうかの公正な判断ができるよう手続的に担保するための制度を定めたものである。

かかる上記ウの制度が設けられた趣旨に照らすと、事後に形式的に弁明等の機会だけが与えられても、実際の当該弁明の機会において、懲戒処分の前提となる具体的な事実の存否、正当理由の存否を述べることができない状況であれば、上記ウが有効な手続とはいえないことは明らかである。

被懲戒（予定）者が、懲戒処分の前提となる具体的な事実の存否、正当理由の存否を述べる前提として、懲戒（予定）者より、いかなる事実が、懲戒処分の対象とされようとしているのかを事実確認等の調査のための調査委員会における調査の段階で明示される必要があり、弁明の機会を行使するに当たっても被懲戒（予定）事実とその根拠法条の明示がなければ、被懲戒（予定）者としては、懲戒処分回避のための行動をとり得ず、上記ウの2つの手続は有効なものとはいえないこともまた明らかである。

オ 本件事案の概要

申立人は、被申立人の兼業許可のもとバイオラボ株式会社（以下、「バイオラボ社」という。）の代表取締役社長として、大学発のベンチャー企業を立ち上げることとなった。県立大学である被申立人は、当初から長崎県や長崎市と

ともに、長崎県の大学発のベンチャー企業ということで、申立人を全面的に後押ししていた。被申立人は、申立人に対し、最初の上記兼業許可を出すにあたり、申立人が大学教授としての業務に支障を来さない限り、上記兼業許可の形式に拘泥することなく勤務時間等については柔軟に対応するとの説明をした。

その後、世界的な金融危機のあおりを受け、バイオラボ社が破綻するに至り、同社に補助金を支出していたということもあり、長崎市（同市議会）や長崎県（同市議会）の態度は、豹変し、申立人の細かな荒探しを始め、申立人に全ての責任を押し付けるような対応を取るようになり、現在に至っている。被申立人は、独立行政法人であるにも拘らず、独自の意思もなく長崎県及び長崎市の政界と歩調を合わせるかのように、申立人に対して強硬な態度に変わった。

後述のように、被申立人は、申立人の大学教授としての業務に実質的に何らの支障を来していないにも拘らず、兼業許可違反等（この理由も不明確である）を理由に、懲戒処分をしようとしていたため、申立人は、長崎地方裁判所に対して懲戒処分禁止仮処分申立てをしたが、被申立人は、申立人が裁判所による審理を受けることができないよう懲戒処分を強行するに及んだ。

## 2 懲戒規程第4条に定める調査手続の瑕疵

被申立人は、平成21年8月31日夕刻に至って、申立人に対し、「兼業従事許可等に関する事実確認について」（甲92）と称する文書（以下、「出席依頼書」という。）を手交し、「（懲戒規程）第4条第1項の規定に基づき、事実の確認のために事情を聴取したいので、お手数ですが、下記のとおりご出席くださいますようお願い致します。」として、翌日9月1日16時20分に被申立人大学シーボルト校本部棟2階応接室を尋ねることを求めた。後述のとおり、上記文書には、いかなる具体的事実を確認するのか全く明示されておらず、しかも時間的にも申立人側の事前の準備等の事情を一切考慮しないものであった。このように直前に連絡を受けても申立人は、自ら対応を検討する時間がないのみならず、弁護士に相談することもできない。加えて、具体的にいかなる事実（懲戒事由）に関してどのような処分を想定した事情聴取なのかさえ、明示されておらず、いわば、意図的に申立人の防御の機会を剥奪する違法な開催であった。

したがって、上記出席依頼書手交から調査終了に至る過程は違法である。

### ア 事情聴取の内容の不明確性

出席依頼書の標題には、「兼業従事許可等に関する事実確認」とある。申立人に対する懲戒処分がすでに前提となっていることは、この事情聴取出席依頼書から読み取ることができる。

しかるに、「兼業従事許可等に関する事実確認」のために、被調査者が何につき、いかにどの準備をすべきかは全く不明であり、調査内容を想定し、そのための回答の準備をすることは常識以前のレベルで不可能である。

イ 事情聴取の機会とされたのは、事情聴取出席依頼書の申立人本人への手交から24時間以内である。この24時間という短時間の内に、上記のような調査対象不明の事柄に、説得的資料を準備し、回答をすることは不可能であり、申立人は極めて強い精神的苦痛を負わされた。

### ウ 弁護士同席拒否の違法

上記事情聴取は、申立人による調査理由の説明要求、実施期日の延期依頼・懇願にもかかわらず強行された。通常はこのような「出席依頼書」に対しては、「お断りする」ことも可能であるが、「出席のお願い」という柔らかな文言に反して、懲戒規程第4条に基づくものとされているところから、申立人は、不出頭が不利益に連なることを恐れて、やむなく急遽弁護士北爪宏明に都合をつけさせ同弁護士同行のうえ出頭した。この種の法的手続において、法的に十分な知識を持たない者の出頭に当たっては、出頭者は、弁護士に依頼し、代理ないし同席をしてもらう権利を有するが（この点について、後述）、弁護士北爪宏明が現に被申立人大学シーボルト校本部棟2階応接室にまで出向き、同席を強く要請するとともに法的根拠を示されたい旨申し出たのに対して、「答えられません。」「答えません。」と正当な理由なく一方的にこれを拒否した。本拒否行為は、申立人が有する弁護士による助言を受ける権利を大きく侵害するものである。（人権侵害救済申立事件について（警告） 東弁人第234号 2007年2月28日）

#### エ 調査等手続の根拠規定の不開示

下に引用するように、就業規則等が改正されているが、本件で問われている問題の時期に適用されるべき就業規則等が不明である。下記掲載の電子メールで示されるように、現行の規定類を求めても被申立人から提供されることはなかった。また、根拠規定を開示しないことにつき、被申立人から一切の合理的説明はなされなかった。根拠規定が明示されない状態においては、代理人らも適切な判断・助言を行うことができなかった。

From: 久木野 憲司 [REDACTED]  
Date: Mon, 31 Aug 2009 19:29:17 +0900  
To: [REDACTED], [REDACTED]  
Cc: 木佐 茂男 [REDACTED], 北爪 宏明 [REDACTED]  
Subject: 先ほどの確認

[REDACTED] 様  
[REDACTED] 様

先ほど受け取った文書については、要望のとおり急いで代理人弁護士の先生方に相談するためPDF書類にして送るようになりました。添付の文書が先ほど受け取った全てですので確認しておいて下さい。  
先ほど話しましたように、「この件は弁護士の先生方に相談して対応する旨これまで伝えておりなので、先ほど受け取った文書中にあるように明日の16時20分に急遽出席してほしいとの求めに対しての返事を今即座に私だけで判断することは難しい」事情にありますが、このことは理解して頂けたようですので、私の方ではできるだけ早く代理人弁護士の先生方と連絡を取って本日受け取ったこの文書についての対応を相談した上で何らかの返事を急いでしたいと思います。

それと、「兼業従事許可等に関する調査委員会」の設置根拠であると先ほ

ど説明された「長崎県公立大学法人職員就業規則」ですが、18年と19年に変更になっているようなのでこの二回の変更内容（変更前の二つの就業規則）についても文書を頂きたいと思います。また、法人化前の県立大学の就業規則に当該委員会の設置根拠となる規則があるのでしたら（無ければその旨を連絡下さい）その文書についても頂きたいと思います。以上の二点をお願いしておきます。

#### オ 事情聴取の事実の不存在と調査手続の無効（不存在）

事情聴取依頼を受けた申立人は、これまでの長崎県（議会）や長崎市（議会）の全ての要請と同様、誠実に、調査委員会が開催される事情聴取の場に向かった。

その際、調査手続として行われたのは、「兼業従事許可等に関する事実確認」ではなく、いわゆる「世間話」程度であった。この調査は、懲戒規程第4条が定める調査手続としては無効ないし不存在である。

懲戒規程第6条第1項によれば、「第4条に規定する調査が終了した場合は、委員会は直ちに教育研究評議会に調査結果を報告しなければならない。」となっているが、調査委員会委員の中には、自らが調査すべき事実、論点・争点は何であるかを知らない委員もいたことが顕著であり、事情聴取後に、申立人自身が、該当する委員に関係資料を送付・提供するという滑稽な事態も生じた。当然のことながら、調査の対象となった申立人には、いかなる事実について調査を受けているのかさえ正確に把握できなかった。このような事情聴取ないし調査は、懲戒規程が予定する「調査」とはおおよそ言えないものである。仮に調査結果の「報告」（書）があるとすれば、被調査者本人（申立人）からの調査を省略したものであって、それは本件調査の前に作成されていたものか、委員の全員によっては意見形成をなし得なかったものでしかない。

したがって、事情聴取の事実是不存在であり、懲戒規程第4条の調査手続が無効（不存在）であることは明らかである。

### 3 教育研究評議会通知書における記載の瑕疵

#### ア 地方独立行政法人法と公立大学法人

被申立人は、地方独立行政法人法（平成15年7月16日法律118号）に基づいて、平成17年4月に長崎県公立大学法人長崎県立大学と長崎県公立大学法人県立長崎シーボルト大学として改組したものであって、独立法人になる前の教職員は、地方公務員の身分、さらに教員にあっては教育公務員特例法の適用を受ける身分であった。当時において、懲戒処分は、地方公務員法の諸規定に基づいていたが、現在では、被申立人の就業規則及び懲戒規程によるものとなっている。

しかし、被申立人改組にあたり、教職員との間で、労働条件変更の合意がなされていないこと及び被申立人改組の歴史的経緯及び設置主体が長崎県であるという事実からみて、教職員に対する諸手続の原則は、長崎県の諸条例とまったく無関係であるということとはできない。すなわち、従前履践されていた手続が被申立人改組後に不利益に変更されたのであれば、申立人・被申立人間で不利益変更に伴うしかるべき手続が必要であるが、そのような手続はなかった。

そうすると、長崎県の諸条例が定めている全体構造を理解した上で、懲戒処分  
手続も行われることが必要である。

#### イ 聴聞手続と弁明手続

不利益処分を行う際の事前手続には、聴聞と弁明の機会の付与の2つの方法  
があるが、本件においては、弁明手続が採られている（懲戒規程第6条）。弁  
明手続は、一般に簡易な手続であるが、被申立人にあつては、以下のとおり、  
懲戒規程においてより慎重な手続が採用されている。

#### ウ 懲戒規程第6条の解釈

現在の懲戒規程は、第6条が記すとおり、第4条の調査手続を受けて弁明手  
続を行うことになっている。

すなわち、第4条自体が「就業規則第46条各号の懲戒の事由」につき、そ  
の存在に疑いを持って調査を開始したことになっているのであるから、これに  
引き続く第6条の教育研究評議会における審議手続においては、適用されるべ  
き条項がすでに明らかになっていなければならないものである。

しかるに、平成21年9月7日付「通知書（以下、単に「通知書」という。）」  
には、「貴殿には、長崎県公立大学法人職員就業規則（平成17年規則第5号）  
第46条に規定する懲戒の事由が存在すると思料されます。」との記載がなさ  
れているに止まる。第46条には計9号に及ぶ懲戒事由があり、そのいずれが  
具体的に選択されたか、そして、予定処分内容が告知されている必要がある。

現代の行政処分手続においては、国にあつては行政手続法、各地方公共団体  
においては独自の行政手続条例を定めており、それらにおいては、公務員に対  
する処分や行政指導については適用を排除しているのが一般的である。そして、  
懲戒処分手続について定めている国家公務員法や地方公務員法が処分の事前  
手続において、諸国家に例をみないほど公務員を無権利者として扱っているの  
は知られたところである。しかし、法治国家において、処分前に一定の「告知  
と聴聞（Notice and Hearing）」を行うのはすでに当然の事理となっている。

現に、被申立人の懲戒規程においては、第6条の弁明手続の前に、第4条が  
置かれ、あえて処分を受ける可能性のある職員に対して、懲戒がありうる該当  
事由を告げ、「懲戒事由にかかる事実の内容が極めて明白である場合」（懲戒規  
程第4条3項）以外には、義務的に事情聴取が必要であるとしている。これは、  
事実上、疑義を持たれている職員に対して、法的聴聞の場を調査段階で保障す  
るものであつて、例えば、近隣自治体から例を挙げれば、福岡市は、「福岡市  
職員の懲戒に関する条例」（昭和26年8月1日条例第57号。最終改正平成  
21年3月26日条例第44号）を定め、「（懲戒の手続）第5条 任命権者は、  
職員の懲戒に当つては当該職員の陳述及び書類、記録その他あらゆる客観的な  
事実又は資料に基いて、これを行わなければならない。」とし、「第6条 任命  
権者は、職員に対し懲戒処分を行うとするときは、口頭審理を行わなければ  
ならない。但し、当該職員において、その機会を抛棄したと認められるとき、又  
は当該職員の所在不明等已むを得ない事情があるときは、この限りでない。」  
としている。

このような例と同様に、被申立人にあつては、単に弁明手続で済ませるので  
はなく、より慎重な調査手続を介在させているのである。

## エ 調査手続と弁明手続の関係

この点で、まず、長崎県行政手続条例（平成7年12月22日長崎県条例第47号）そのものが参考になる。同条例によれば、「第28条 行政庁は、弁明書の提出期限（口頭による弁明の機会の付与を行う場合には、その日時）までに相当な期間をおいて、不利益処分の名あて人となるべき者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならないとし、(1) 予定される不利益処分内容及び根拠となる条例等の条項、(2) 不利益処分の原因となる事実」（下線部引用者。以下同様。）を列挙している。

前述のように、公務員に対する処分については、長崎県行政手続条例も明文上適用排除措置をとっている。しかしながら、それは、個別法令である地方公務員法の手続に委ねるとともに、地方公共団体独自により充実した権利保障手続を妨げたり、憲法の精神に遑って運用することを否定したりするものではない。本件においても、長崎県の行政手続に関する基本的な条例の精神は、すでに一般条項化したものとして遵守されなければならないものと思料される。

ちなみに、長崎県行政手続条例は不利益処分のうち、弁明手続に関しては、原則的に書面提出主義を執っている（第27条第1項）。しかし、被申立人の懲戒規程においては、「口頭による弁明の機会を与えなければならない」となっており、教育研究評議会の面前における口頭陳述が認められている。さらに、懲戒規程によれば、教育研究評議会は、懲戒処分の要否等の審議を行う際には、第6条第4項の第1号ないし第5号の定めにより、(1) 非違行為の動機、態様、及び結果、(2) 故意又は過失の程度、(3) 非違行為を行った教員の職責及びその職責と非違行為との関係、(4) 他の職員及び社会に与える影響、(5) 過去の非違行為の有無、が検討されなければならない。これらについても、後述する。

加えて、長崎県行政手続条例第28条においては、弁明書の提出期限、口頭による弁明の機会がある場合にはその日時までに「相当な期間」をおいて、かつ、次の事項を書面により通知しなければならないとされている。

すなわち、同条例は、(1) 予定される不利益処分の内容及び根拠となる条例等の条項、(2) 不利益処分の原因となる事実、(3) 弁明書の提出及び提出期限、を明示すべきとしている。

さらに特筆すべきは、県条例においては「聴聞に関する手続の準用」として、第29条は、同条例「第16条の規定は、弁明の機会の付与について準用する」としていることである。この第16条とは、「代理人」の規定であって、以下のとおりである。

(代理人)

第16条 前条第1項の通知を受けた者(同条第3項後段の規定により当該通知が到達したものとみなされる者を含む。以下「当事者」という。)は、代理人を選任することができる。

2 代理人は、各自、当事者のために、聴聞に関する一切の行為をすることができる。

3 代理人の資格は、書面で証明しなければならない。



4 代理人がその資格を失ったときは、当該代理人を選任した当事者は、書面でその旨を行政庁に届け出なければならない。

被申立人の懲戒規程は、第4条と第6条があいまって、実質的に「聴聞」手続を保障しているに等しいことを指摘したが、長崎県においては、それと平仄を合わすように、軽微な処分で「弁明」手続が適用される事件においても代理人が補助することを認めているのであり、平成21年9月1日に行われた「調査」手続は、長崎県行政手続条例第14条以下にある手続とほぼ同一の手続が履踐されるべきものであった。この点で、懲戒規程第4条違反があったことを再確認することができる。被申立人改組にあたり、かかる手続を採用しないという内容の不利益変更についての合意は教職員との間で何らなされていないのである。

改めて、本件通知書によれば、「就業規則第46条に規定する懲戒の事由が存在すると思料されます。」というのみであって、具体的条項も予定される不利益処分の内容も示されていない。県議会全体の意志として制定された行政手続条例に比べ、被申立人独自で定められた懲戒規程が、人の権利保障において、これほど大きな運用上の差を持ってはならないと考えられる。本件においては、被申立人の懲戒規程を労働者にとってより不利益に独自に解釈する運用がなされており、かかる運用が違法であることは明らかである。

オ さらに言えば、被調査者である申立人は懲戒規程第4条の調査結果報告書を閲覧する権利がある。第4条の手続が事実上、事前聴聞手続に当たることを指摘した。長崎県行政手続条例第18条は、「聴聞の通知があった時から聴聞が終結する時までの間、行政庁に対し、当該事案についてした調査の結果に係る長所その他の当該不利益処分の原因となる事実を証する資料の閲覧を求めることができる。この場合において、行政庁は、第三者の利益を害するおそれがあるときその他正当な理由があるときでなければ、その閲覧を拒むことができない。」とする。

本件のように第4条で設置された調査委員会は、報告書を作成する義務があり、その報告書開示を求める権利を被調査者が有していることは明らかである。さもなければ、被調査者は、被疑事実について、これを否定する証拠収集を行うことが不可能となる。

カ 平成21年9月7日付けの「事実」認定資料の不明確性について

上記の日付けにより「通知書」に加えて2枚からなる「久木野教授の兼業従事許可等に関する事実について（以下、「通知書説明書」という。）」と題する書面が付されている。

この内容面における問題点は後述するが、形式的な面に絞って指摘する。文意は不明確であるが、善解すると、(1)平成15年10月17日から平成20年11月30日までの5年余の間に、勤務時間内でありながら、兼業と言える業務のために確認できただけで少なくとも60日あること、(2)この60日(以上)は、「本学の勤務時間内にバイオラボ業務に従事していたにもかかわらず、勤務時間の振替手続を行っておらず、このことは兼業従事許可に違反し、また当該日あるいは当該時間は、無断欠勤していたといわざるを得ない」ということのようなのである。この(1)及び(2)において、被申立人は、「兼

業従事許可に違反」したことを問題にしているのか、「無断欠勤」を問題にしているのか、2つの「 」の部分が、「また」という接続詞が用いられていることからすると、この2つの「違反」が結合しているということを処分理由にしているのか、判然としない。

本件停職処分では、懲戒処分書における欠勤日が383日にもなるという計算がなされている。しかるに、通知書に記された欠勤日を示す表から「383日」という数字を読み取ることはできない。被申立人から何らの説明がない状況では、合計欄に書かれた3つの数字列をさらに合計したものが欠勤日であると読むことは困難であった。通知書のどこにも、欠勤日合計が383日に及ぶ旨の記載はないのである。懲戒規程第4条に定める調査手続の瑕疵の重大さゆえに本件停職処分が不意打ちとなる内容となっているのである。

キ 懲戒処分書に記載された懲戒対象根拠条項との関係について

本件懲戒処分書には、申立人の行為が就業規則第46条第1号及び第7号に抵触する旨の記載がある。すなわち、この両号は、(1)職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合、(7)正当な理由なく無断欠勤した場合、である。ここに初めて、懲戒規程第4条の調査手続の段階で明らかにされるべき、処分の根拠条項が示された。

「処分の理由」に記された事項は、兼業許可違反により無断欠勤をしたこと、職務命令に従わなかったことの2点に要約される。後者については後に論ずる。「理由」として挙げられる前者の事情は、まさしく、被申立人の言う事実と処分根拠条項が調査段階で提示されておれば、被申立人自身が制定した規程の精神に従って、申立人が処分事前手続の枠内でより適切に対応しうる事柄であった。以上の諸点において、本件の懲戒規程4条に定める調査手続は重大な瑕疵を帯びたものである。

#### 4 懲戒規程第6条に定める弁明手続の瑕疵

同弁明手続きにおいて、被申立人の教育研究評議会の構成員は、申立人代理人弁護士木佐茂男の同席の求めに対し何ら理由を示すことなくこれを拒否し強硬に退席を迫った。そのため、申立人は、同代理人弁護士を同席させることができなかった。

平成21年9月10日に実施した弁明手続では、いずれも懲戒事由に関わる具体的な事実関係についての質問は一切なされず、実体のないものであった。特に、被申立人が懲戒事由として示したのは、形式的にも実質的にも不明確で論理的に理解するのが困難な平成21年9月7日付通知書のみであり、申立人としてなし得たのは、理解困難な平成21年9月7日付通知書から被申立人の想定する懲戒事由をやむなく推測して書いた弁明書の提出だけである。この弁明書は、問題となっている事実関係も争点も正確に把握できないまま推測だけに基づいてのものであり、懲戒処分に対する実質的防御とはなり得ないことは明らかである。

平成21年9月7日付けの弁明手続のための通知書においては、「出席されない場合、又は、同開始時刻までに文書による弁明がない場合には、弁明を放棄したものと見なしますので、念のために申し添えます。」とあった。申立人は、こ

の日時的にきわめて困難な弁明日に弁明書を作成し、かつ、本人が出頭したにもかかわらず、懲戒処分書において、弁明内容に対する回答がないどころか、何の意味もないものに成り果てた。

したがって、第6条に定める弁明手続は、明白かつ重大な手続的瑕疵があり、仮に明白性がないとしても手続が重大な瑕疵を伴っており、その実体がないものであるから、無効と言わざるを得ない。

#### 5 懲戒処分禁止仮処分命令申立てと裁判を受ける権利の侵害

申立人は、長崎地方裁判所に対し、被申立人を相手方とし、「債務者は、債権者に対し、債務者が債権者を懲戒のための調査対象として平成21年9月1日に実施した事情聴取及び平成21年9月10日に実施した事情聴取が、各々、長崎県公立大学法人職員の懲戒等に関する規程（平成21年規程第5号）第4条第1項及び同規程第6条第3項規定の適正な手続であることを前提とした懲戒をしてはならない。」との申立ての趣旨で、懲戒処分禁止仮処分命令申立てをした（長崎地裁平成21年（ヨ）第48号 懲戒処分禁止仮処分命令申立事件）。

しかるに、被申立人は、上記仮処分係属後にも拘らず、殊更にこれを無視し（かかる行為が申立人の裁判を受ける権利の侵害であるとして長崎地方裁判所に損害賠償請求訴訟を提起している）、被申立人大学職員である百岳敏晴及び同職員■■■■■は、平成21年9月15日午前10時45分ころ、申立人の代理人であった弁護士北爪宏明に対し、長崎市■■■■■法律事務所内受付前において、同日午前11時の刑事裁判のため情状証人らと打合せをしていたのを中断させてまで、強引に懲戒処分書を手交した。

したがって、本件停職処分は、申立人の裁判を受ける権利を侵害してなしたものであるという点でも重大な瑕疵があると言わざるを得ない。

#### 6 以上より、手続面のみを見ても、重大な瑕疵があり、必要な手続が全て無効であるのであるから、本件停職処分が無効であることは明らかである。

### 第3 本件停職処分の実体法上の無効

#### 1 兼業従事許可違反について

##### ア 兼業従事許可違反とは

- ① 平成21年9月7日付け通知書説明書によれば、兼業従事許可書における職務の内容は「取締役会への出席、会社運営の指導等」であり、従事時間は「平日3時間程度（時間外）、土日祝日は終日」となっている。

しかしながら、初年度である平成15年9月29日付けの長崎県総務部人事課長名による兼業許可書においては「平日3時間程度、日祝日は終日」となっている。さらに同許可書では、「常勤（大学勤務時間外において本申請事業に従事）」となっている。

- ② もともと、ベンチャー事業として事業を立ち上げ、その職務内容が「取締役会への出席、会社運営の指導、シーボルト校との共同研究に関する企画・調整」という平成15年許可証のとおりのものであれば、大学の勤務時間外に3時間、そして日曜・祝日だけの利用で足りたかもしれない。

しかしながら、バイオラボ事業という最先端の研究施設の用地買収、建物取得ないし建物設計、人事管理、資金調達、それらのほぼ一切の重要な企業立ち上げ時の業務を行うにあたって、他の職業人がほぼすべて休息の時間に入る「勤務時間外」と安息日そのものである「日祝日」にのみ社長（代表取締役）として兼業を許可される、ということは常識としてあり得ないことである。交渉・取引の相手方や休んでいる時間帯に一人で兼業を行うことが不可能であるために、創業時には長崎県、長崎県立大学からの明示、黙示の了解事項として勤務時間内に、兼業活動を行うことを認められていたのである。新規創立事業の社長（代表取締役）が、夕方5時半以降と日祝日のみ、複雑な社会の仕組みの中で、種々の経済行為、ことに金融機関との融資交渉、土地の売買交渉などを行え得るはずがない。被申立人は、そのような事情を熟知しながら、長期間何らの注意等もなく（もはや追認と言わざるを得ない）、経営が破綻するに至った時点において5年余も遡り形式的な兼業許可条件を主張するのは、県側としても、被申立人としても、「信義則」「禁反言の法理」、「信頼保護の原則」に絶対的に違反している。

- ③ 通知書説明書に記された「2. 兼業従事等の状況」は、平成15年から平成20年までで、1日単位で記載されている。兼業「従事時間」が時間単位で認められているにもかかわらず、この「兼業従事等の状況」はすべて日数で算出されているが、この算出方法が理解し難い。例えば、平日3時間まで許されている兼業従事時間が4時間になった場合に、1時間分の無断欠勤とされ、それが8回分あった場合に、1日と換算されているのであろうか。算出基礎が不明確であり、処分は効力を有しない。
- ④ 結果として、被申立人は、申立人に対し、兼業として社長（代表取締役）の業務を認めながら、正式・形式的にはそれを実行できない条件で兼業を許可してきたのであって、書類上の兼業時間帯に関する文言と、実際の社長業務の時間帯が一致するはずがないことは、平常人なら誰でも理解できることである。被申立人や長崎県の黙示の承認行為があつて初めて実現していた行動である。
- ⑤ 勤務時間の振替申請が行われなかったため兼業従事許可に違反する、との点については、そもそも申立人は被申立人大学当局からの要請を受ける形で県立大学発ベンチャー企業を創業したことから、当初より被申立人は被申立人の事業を積極的に支援していた。申立人が、創業当初に被申立人と話し合った時の合意としては、「形式的には兼業許可書に多くの時間を兼業従事するように記載するのも憚れるので、一日3時間程度と土日の時間を使ってという程度に留めておこう、しかし、実際には大変な創業作業になるだろうから出来るだけの支援はするので大学発ベンチャーの立ち上げを頑張りたい」、といったものであった。素人であっても会社設立時の多忙さは理解できることで、当然大学としても創業の忙しさを判った上での兼業許可であった。最初の半年間についての兼業許可では勤務時間外の平日3時間と土日にて兼業従事するという内容で、その後の4年間に4回提出した兼業許可では平日3時間（時間外ではない）と土日にて兼業従事する、という形で申請

しているが、会社創業期の状況は被申立人も承知していたためその活動は黙認されていた。秘書が居るわけでもなく、被申立人大学業務と会社創業を行っていた申立人の多忙さは被申立人にも周知のことであり、それ故、勤務時間の振替申請を毎回行うことも実務的に困難であった(会社の事務が確立した最後の一年は勤務振替表を提出することが可能となっていたので被申立人に提出された)ことから、被申立人はとくに手続を求めることなく終始黙認してきた。オープンに行われていた申立人の兼業活動は被申立人周知のものであり、その実際を承知して毎年兼業申請が許可されていたのである。そもそも大学教員の勤務は実際上フレックス制であるため、勤務時間の振り分けは教員個々の判断で行われてきたし、被申立人大学においても申立人と同様に日々の勤務の振替表を提出していない教員は多い(むしろ提出している教員を確認できない。被申立人大学ではルーティンの非常勤講師などを除いて、毎日の勤務振替についてその度に振替表を提出するような事務体制は採られてこなかったし、他の大学と同様、タイムレコーダーあるいはその他の方法にて教員個々の勤務実態を把握する方法などは何も採られていない)。多くの大学がそうであるように教員個々の自主的な勤務振り分けに頼ってきた。被申立人が勤務の振替表の提出を求めるようになったのは長崎県議会にて議員の強硬な申立人の処分を求める発言が続けられた時からであり(被申立人大学職員である百岳氏が何度も質問に呼ばれ追及されている)、事業が失敗した今になってこれまで毎年繰り返されてきた兼業許可の更新にあたって合意してきた内容を反故にして処分を行うのは、被申立人の人事担当者の責任を追及するのであれば理解できるが、本件のような形での責任追及は責任転嫁であり、きわめて不当である。

#### イ 兼業が申立人の被申立人大学業務に何ら支障を及ぼしていないこと

被申立人大学事務職員が申立人に対して持参した「営利企業等の従事制限に関する規則」(昭和26年10月12日 長崎県人事委員会規則第13号)(甲97)第13条には、兼業要件として、(1)職務の遂行に支障がないこと、(2)その職員の職との間に特別な利害関係又はその発生のおそれがないこと、の2つが挙げられている。申立人にとっては、上記(2)に該当する事実はないため、唯一(1)号の該当性が問題となるが、本件兼業の開始以来、講義、研究、学内行政のいずれの面においても、学内上の「職務の遂行」に支障を与えたことはない(これは被申立人自身認めているところである。甲81~91)。もしも、「職務の遂行に支障」を与えていたのであれば、兼業業務開始直後にすでに、同規則第3条第2項により「すみやかに許可を取り消さなければならない」ものであったはずである。被申立人において現実にそのようなことがなされていないことは、被申立人自身が、勤務時間の振替を不要と考えていたからに他ならない。被申立人の言うところの手続面での無断欠勤が、仮にあったにせよ、申立人本人は、毎学期15回以上の講義をこなし、学生指導、研究指導等も行い、休講時があれば補講を行って、自らの本来業務に支障がないように働いてきたのであって、現に企業破綻問題が起きるまで何らかの苦情などが大学当局や教務関係の係に持ち込まれたことはないはずである。申立人の兼業

は、自己犠牲の上に行われてきたものであって、「職務の遂行に支障」を与えてはいない。

## 2 いわゆる無断欠勤について

### ア 無断欠勤の意味

- ① 通知書説明書においては、被申立人の勤務時間内にバイオラボ事業に従事するため、確認できただけで60日の「無断欠勤していたと言わざるを得ない」と記されていた。同書には、「兼業許可期間中の5年余において、本学の勤務を要する日の115日について中国渡航し、208日について国内出張している。また、それ以外に103日についてバイオラボの株主総会や取締役会に出席するなどしているが、このうち勤務時間内に行われていたことが確認できるものが60日である。」と記されている。通知書説明書「本学の勤務時間内にバイオラボ業務に従事していたにもかかわらず、勤務時間の振替手続を行っておらず、このことは兼業従事許可に違反し、また当該日あるいは当該時間は、無断欠勤していたと言わざるを得ない。」としていた。許可された兼業を行った場合に勤務時間の振替を行っておれば「無断欠勤」にはならなかった、という論理のようである。

平成21年5月15日付け(21長県大シ第31号)、平成21年6月10日付け(21長県大シ第74号)の各文書「記録等の提出について」においても、「本法人の服務に関する規程や兼業の許可条件等に照らして必要な手続きを経ずに勤務時間中にバイオラボ関係の業務に従事していたことが明らかになってきております」、「貴殿の平成19年出勤簿は勤務を要する日について全て出勤として捺印されているなど、バイオラボ株式会社の業務に従事した状況と大学での勤務の状況が矛盾しており誠に遺憾であります。」、としている。

平成21年7月17日付け(21長県大シ第109号)の文書「記録等の提出について」においても、「あらためて申し上げますが、当法人が記録等の提出を求める理由が、貴職の勤務実態を把握することにあることは十分に理解されているはずです。(改行)それに対して、貴職は様々な条件を付していますが、貴職の勤務実態を把握するという目的に対する直接の回答にはなっておりません。」と記されている。

- ② 平等取り扱い原則違反

勤務実態とは何か、無断欠勤とは何か、それらについて考え方、ないし、基準を示されないことには、ただ一人、申立人だけが無断欠勤の対象者としてレッテルを貼られることになる。そもそも被申立人大学発足時に、どれほどの教員が毎日、出勤簿に捺印していたのか、いつから全教員が出勤簿に捺印することを要求されるようになったのか、申立人以外に出勤簿に捺印せず、1年間のうち欠勤を数十日以上もしていた教員はいないのか、また、それらの教員を平等に調査することも同時にやったのか。「無断欠勤」の定義も明らかにしないまま、こうした代理人の度重なる質問に一切答えることなく、何らかの事情により、申立人のみを対象として勤務実態を調べるのは憲法上、労働法上の平等原則に違反するものであるとともに、過去の実質的なフレッ

クス勤務体制の切り替え時期（申立人を含む全教員（労働者）にとっての不利益変更である）を明示もせず、だまし討ちをするようなものである。

- ③ 申立人は、被申立人に対し、何度も、教員間の平等原則違反を招来する違法行為になるようなねらい打ち的調査は、許されない旨、労働法の専門家等のアドバイスを得たうえで、回答してきた。平成21年7月7日付けの申立人による回答を再掲する。

久木野の勤務実態を把握するためには、勤務の条件が明示されていなければ、調査対象になった本人だけが不意討ちを受けることになりかねません。また、貴法人の法人化以降における教員の勤務条件が、県庁職員と同様であったとすれば、別途、多額の超過勤務手当の請求も、多数の教員の共同訴訟として考えられるところです。久木野についても、土日祝日出勤や深夜勤務（実験等による）に対して、相当額の超過勤務報酬（いわゆる残業代）の請求も可能になるかと存じます。あくまで、本書状（21長県大シ第97号）は、貴職自身が記されている「他の教員とのバランスの問題、あるいは不利益に利用される虞があるからということ」を（貴法人に対して）録音を許可した上で述べていることに対して、何らお答えになっているものではありません。

上記に転載しました前回の当方書面（字下げによる小さな太字の部分）につき、熟読いただきました上で、以下の諸点もご考慮ください。独立の大学法人である貴法人に対して、何らかの外部からの圧力もなく、単に、常例として行われている教員の勤務実態調査に過ぎない、というものでありましたら、ご協力をするのにやささかではありません。しかし、貴法人関係者からの少なからぬ通報によりますと、久木野のみが対象に兼業実態を調べられているようであり、報告書によれば、久木野にあっては、新聞報道によれば数年間に66日間の欠勤ということですが、それを上回って勤務日に学内に不在であった教員がいることも把握しております。他方で、週40時間労働を遙かに超える勤務をしている教員の实態も把握しております。いずれも、貴法人から勤務実態調査を受けたとは聞いておりません。

#### イ いわゆる無断欠勤の論理

- ① 懲戒処分書においては、「勤務を要する日または勤務を要する時間内に、勤務日または勤務時間の振り替え申請を行うことなくバイオラボ株式会社の業務に従事し、中国渡航や国内出張などを行ったことは、兼業従事許可に違反するものである。（改行）また、この結果、無断欠勤した日は383日である。」として、「 $115 + 208 + 60 = 383$ 日」が算出されている。中国渡航、国内出張のすべてが無断欠勤として扱われているように見えるが、その算出根拠も無断欠勤判断の判断根拠も明らかではない。中国渡航及び国内出張の合計日が仮に323日であったとしても、そのすべてがどのような理由で欠勤になるのか、また、勤務を要する時間を少々オーバーした日がすべて1日としてカウントされることになる法的根拠も論理もまったく不明である。いわんや、毎年の兼業従事許可において黙示的に承認されざるを得なかった兼業行為がなぜ突然に欠勤になるのか、政治的理由以外の根拠が示

される必要がある。

- ② 「勤務時間の振替」を行うと「無断欠勤」が合法になる、ということが懲戒処分書に書かれているが、どのような論理、法的根拠によりそのような処理が可能になるか、また、実際に付与された兼業従事許可においてそのような措置が可能であったのか理解できないどころか、兼業従事許可を得て行っている業務の繁忙さに照らして、事実上、残る振替日が現実にあったかどうかを被申立人は立証する責任がある。

#### ウ いわゆる無断欠勤の影響

前述のように、被申立人の懲戒規程は、いみじくも、懲戒処分を定めるに当たっての配慮事項を既述のとおり第6条第4項で、計5号にわたって列挙している。被申立人（教育研究評議会）は、手続法の理念に従い、いわゆる無断欠勤が、第1号以下にいう動機、態様、結果にどう影響しているのか、故意又は過失であったのか、教員の職責にどう影響を与えたか、過去の非違行為との関係などに即して、具体的に吟味されるべきである。これらに関し、調査手続において何ら申立人から事情聴取をしていないことは前述のとおりである。

無断欠勤は当然のことながら、好ましいことではない。しかしながら、世間でいう社長業のほかに、ベンチャー企業立ち上げに特有の大小さまざまな膨大な業務があった。果たして、全ての県外・国外への出張や短時間の市内出張に、教員の出張手続の遵守を求めることが兼業開始時に要求されていたかどうか、また、経年のうちに被申立人大学側が出勤簿への捺印をどのように指示していたのか、(1) 出勤簿への捺印・出張届と(2) 長崎県、長崎市、多数のベンチャー投資家等に責任をもって事業を成立させることの責任のいずれが高度の、あるいは緊急性のある要請事項であったのか。かかる軽微な手続的な不備に基づく本件停職処分の必要性について、被申立人において具体的に立証されなければならない。

#### エ 処分の理由提示の瑕疵

地方公務員法49条第1項は、懲戒処分を行う際には、「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。」としている。被申立人の懲戒規程に基づく処分もその趣旨・理念を踏まえて作成されたものである。本懲戒処分書の「処分の理由」は、意味不明のものであって、この説明書交付行為自体が手続上の瑕疵を示すものであるとともに、実体法上理由付けのできない懲戒処分を行ったことを端的に物語っている。

- (3) 以上より、実体法の側面及び実質面を見ても、懲戒事由となるような事実は存しないのであるから、本件停職処分が無効であることは明らかである。

### 3 職務命令違反について

過去に3回送付された被申立人からの書状は、いずれも資料提出の「お願い」文書であった。加えて、資料提出要求の内容も、論理的に説明のつかないものに過ぎなかった。



被申立人文書を正確に読む限り「無断欠勤問題」について理由がないと判断し、逆に、申立人の代理人から具体的資料提出要求の理由開示を求めた。このように、前提事項の確認を求めたにもかかわらず、被申立人側が合理的な理由を一切示さなかったために、提出を求める旨の職務命令自体が存在しなかった。一度たりとも、公文書であれ、口頭であれ、本件事案に関して職務命令を発せられたことはない。職務命令があったとすれば、現物を開示されたい。

また、前述のように、被申立人が懲戒事由と考えるものは、そもそも懲戒事由足り得ず、明らかに不当なものであるから、職務命令があったとしてもそれは「違法」なものであり、申立人がそれに従うべき義務は何ら存しない。

したがって、職務命令違反は、本件停職処分理由とはなり得ない。

#### 第4 不服申立手続における公開聴聞の必要性

被申立人制定の懲戒規程においては、上述のとおり、事前手続として調査及び弁明の機会の付与が定められているが、実質的には法令が予定する正式な手続として行われることはなかった。事実上、国家公務員法及び地方公務員法が予定する処分時の処分理由書の交付としても不十分な事前手続しか行われなかった。被申立人に所属する教員は、現在、労働法の適用下にあるが、申立人は就職時においては地方公務員の身分を持っていたものであり、行政手続法・行政手続条例が定めるよりも水準の低い地方公務員法の手続程度は最低限度、享受する権利を有する。少なくとも、本不服申立ての提起後において、地方公務員法が予定する程度の公開による口頭審理(地方公務員法50条第1項)に相当する手続が条理上必要である。

#### 第5 以上より、本件停職処分は、客観的に合理的な理由を有し社会通念上相当として是認することは到底できず、無効である。

よって、申立人が、被申立人に対して行った平成21年9月15日付けの懲戒停職処分は労働契約法上無効の処分として、正式に取り消されなければならない。加えて、記者会見での謝罪を求める。

以上