

○ 主文
一、被告が原告に対して昭和四五年三月一三日付をもつてなした失職通知書に基づき、原告を同年二月二七日限り失職せしめる旨の処分はこれを取消す。
二、訴訟費用は、被告の負担とする。

○ 事実

第一、当事者双方の申立

一、原告

「主文と同旨」

二、被告

（本案前の申立）

「原告の本件訴を却下する。訴訟費用は、原告の負担とする。」

（本案に対する申立）

「原告の請求を棄却する。訴訟費用は、原告の負担とする。」

第二、当事者双方の主張

一、原告の請求原因

（一）原告は、昭和三七年四月二七日名古屋市に同市業務員（清掃局現業員）として採用され、ゴミ収集車に随伴してゴミを積込む作業に従事していた。

（二）被告は、昭和四五年三月一三日付「失職について（通知）」と題する書面を以つて原告に対し、「原告が地方公務員法（以下「地公法」という。）二八条四項の規定により同年二月二七日限り失職した」旨の失職通知（以下「本件失職通知」という。）を発し、右通知はそのころ原告に到達した。

（三）本件失職通知は、これにより原告の名古屋市業務員としての身分を昭和四五年二月二七日限り喪失せしめる形成的意思表示であるから、行政処分というべきところ、右処分は違法なので、その取消を求めるべく本訴に及んだ。

二、被告の本案前の主張

本件失職通知は行政処分ではないから、これに対し抗告訴訟を提起することは許されず、この点において原告の本件訴は不適法として却下されるべきである。

即ち、原告は後述するとおり執行猶予付禁錮刑の判決言渡を受け、右判決は、昭和四五年二月一八日確定した。そこで原告は地公法一六条二号の法定の欠格条項該当者となり、同法二八条四項により法律上当然に失職したのである。

本件失職通知は、原告が法律上当然に失職したことを事実上通知したに過ぎないから、行政処分でないことは明白である。

三、請求原因に対する認否

請求原因（一）（二）の事実は認める。

四、抗弁（本件失職通知の適法性）

（一）原告は、昭和四三年一二月二一日年次有給休暇を取得し、滋賀県彦根市方面にレクリエーションに出かけるため自家用車を運転中、同日午前一〇時三〇分ころ名古屋市<以下略>先附近路上において、自車を訴外A（当時八〇才）に衝突させ、死亡させたものである（以下「本件事故」という。）。

（二）原告は、本件事故により名古屋地方裁判所で昭和四四年六月二六日金禁錮一〇月執行猶予五年の判決を受け、右判決は、昭和四五年二月一八日確定した。

（三）地公法二八条四項の当然失職の規定は、公務の信用性の維持、公務員の責任重視、公務員の高潔性にかんがみ設けられたものであるから、右規定の根拠法条である同法一六条所定の欠格事由の例外となる「条例で定める場合」も狭く厳格に制約されるべきである。

ところで、同法一六条に基づき制定された名古屋市職員分限条例（昭和二六年一〇月一〇日条例第四九号、以下「本件条例」という。）八条（昭和三四年条例第一七号により追加）は、「任命権者が情状により特に斟酌すべきものがあると認定した事実を原因として法一六条二号の規定に該当するに至つた職員のうち、その罪が過失によるものであつて、且つ刑の執行を猶予された者は、当該猶予を取り消されない限り、その職を失わない。」と規定しているが、同条の適用対象者は次の理由により公務遂行中の職員に限定されていると解すべきである。

即ち、名古屋市職員労働組合連合会（以下「市労連」という。）からの本件条例八条制定要請や、市労連と名古屋市当局との合意においても同条の適用対象者は公務遂行中に限るとされていたこと、公務遂行中の者の身分を同条の適用について配慮することにより公務遂行の士気を低めないこと、公務遂行中は任命権者の管理下にあり、過失の内容、情状につき資料も得やすいこと、以上のような本件条例八条の制定に際しての労使交渉の経緯その他の諸事情や先に述べた地公法二八条四項の当

然失職規定の立法趣旨に照らせば、本件条例八条の適用対象者は、公務遂行中の職員に限定さるべきであつて、公務外の職員にまで適用範囲を拡げるいわれは毛頭存しない。

(四) 過去において地方公営企業法（以下「地公企業法」という。）の適用される職員、県費負担職員以外のいわゆる一般職員に対し、被告が本件条例八条を適用した例はなく、また、交通局長が同局員（市バス運転手）につき同条を適用した事例は全て公務遂行中の者に限られ、また公務遂行中であれば、すべて同条を適用している。

(五) 従つて、被告が、公務外に生じた本件事故により禁錮刑の言渡を受けた原告に対し、本件条例八条を適用せず地公法二八条四項により原告が昭和四五年二月二十七日限り当然に失職した旨の本件失職通知をなしたことは、仮に、右通知に行政庁としての判断作用が入っているため、行政処分であるとしても被告の裁量権の範囲をこえていないから、もとより適法な行政処分である。

五、被告の本案前の主張に対する原告の反論

地公法一六条は、職員の欠格事由を規定しているが、同条本文は同条一ないし五号の各欠格事由に「条例で定める外」という除外規定をおいている。

従つて、同条はそれ自体完結した規定ではなく、条例による除外事由の定立を認めているのであるから、同条に基づき制定された条例が存するときは、その条例は、同条と一体となつて欠格事由の構成要件となるのである。

同条に基づき、これを補充し、一体となつている本件条例八条は、職員が失職しないために、(イ)客観的要件として、過失犯であつて刑の執行を猶予され、その猶予が取消されないこと、(ロ)主観的要件として任命権者が情状により特に斟酌すべきものと認定したことの二つの要件を挙げている。

従つて、同条にいう右(ロ)の主観的要件は、任命権者の判断作用であり、これによつて職員たる地位の存否が決定されるものであり、(ロ)の要件なしとの任命権者の判断に基づきなされた本件失職通知は、原告の職員たる地位を喪失させる形成的意思表示に外ならず、本件失職通知はこの点において行政処分であることは明白である。

なお、本件は地方公営企業労働関係法（以下「地公労法」という。）附則四項、地公企業法三七条ないし三九条、単純な労務に雇用される一般職に属する地方公務員の範囲を定める政令等に照らし、地公法四九条の二の適用が除外されているので同条所定の不服申立手続は經由していない。

六、抗弁に対する認否および反論

(一) 抗弁(一)、(二)の事実は認める。但し、自家用車運転の目的は、単なるレクリエーションではなく職場の親睦会出席のためであつた。

なお、本件事故の態様は次のとおりである。

即ち、原告は被告主張の日時場所において時速三〇軒で進行中前方約二〇米に同一方向に歩行中の訴外Aを発見したが、同女が突然道路中央に歩き出たため急制動をかけたがまにあわず衝突したのであり、同女が道路中央に歩き出たのは道路が拡幅工事直後で雨上がりのため路上に泥土は流れ出て道路端は歩きにくかつたことと、同人の前方を歩いていた二人が道路を右に横断するのをみて後方を全く注意することなく自らも横断しようとしたためである。原告が死亡事故にもかかわらず異例な執行猶予付判決を受けたのは、本件事故が右に述べたように被害者にも重大な過失があつたことと、原告の十分な被害弁償、本件事故に対する反省、真面目な人柄等を斟酌された結果によるものであつた。

(二) 同(三)中市労連が本件条例八条制定要請をしたこと、および市労連と名古屋市とにおいて同条は公務遂行中に限るとの合意の存したことは不知、その余の主張は争う。

(三) 同(四)の事実は不知。

(四) 同(五)の主張は争う。

元来公務員の身分保障に関する権利は、国政上最大限に尊重されるべきであり、地公法一六条の欠格事由の除外規定たる本件条例八条の適用も右の趣旨に従い、地公法一六条の存在理由たる公益上の必要性和当該公務員の受ける不利益の程度とを併せ考慮し、合理的になさるべきであつて、全くの自由裁量に任かされているのではない。

ところが原告には前述したとおり情状として特に斟酌すべき事情が存在し、一方原告と同様業務上過失致死傷被告事件において禁錮刑にしてその執行を猶予された公務員に対して被告が本件条例八条を適用している事例も相当存するところからみて

も、被告が原告に対し同条を適用することなく本件失職通知をなしたことは社会観念上著しく妥当性を欠き被告に与えられた裁量権の範囲をこえたものであり、従つて、本件失職通知が違法であることは明らかである。

第三、証拠（省略）

○ 理由

一、原告が昭和三十七年四月二十七日被告の職員（正確には業務員）に採用され、それ以来清掃局現業員として稼働していたこと、被告は、原告に対し昭和四五年三月一三日に、そのころ到達の書面を以つて本件失職通知を発したことは当事者間に争いがない。

被告は、本件失職通知は行政処分ではないから本訴は不適法である旨主張するので、先ず本件失職通知が行政処分に当たるか否かにつき判断する。

地公法二八条四項は、「職員は、一六条各号（三号を除く。）の一に該当するに至つたときは、条例に特別の定めがある場合を除く外、その職を失う。」と規定し、同法一六条は、「左の各号の一に該当する者は、条例で定める場合を除く外、職員となり、又は競争試験若しくは選考を受けることができない。（一号略）（二号）禁こ以上の刑に処せられ、その執行を終るまで又はその執行を受けることがなくなるまでの者」と規定している。また同法二八条四項に基づき制定された本件条例八条（後記認定の本件条例八条の立法の経過や、同条が地公法二八条四項の当然失職の例外規定であることに徴し、本件条例八条の根拠規定は、同法二八条四項である。）は、「任命権者が情状により特に斟酌すべきものがあると認定した事実を原因として法一六条二号の規定に該当するに至つた職員のうち、その罪が過失によるものであつて且つ刑の執行を猶予された者は、当該猶予を取り消されない限り、その職を失わない。」と規定している。

以上の各規定からすれば、本件条例八条は地公法二八条四項の当然失職事由の除外事由を定めたものとしてこれを補完し、これと一体となる規定であることは明らかであるから、地公法で定める一般職の職員の失職は、地公法一六条二号所定の欠格事由該当者のうち、過失犯であつて刑の執行を猶予された者に限り任命権者の認定（情状により特に斟酌すべきものがあるか否かの認定）にかからしめていると解するのが相当である。

してみると、任命権者が斟酌すべきものなしとの認定をすれば、当該職員は失職することになり、当該職員の身分関係に変動を生ぜしめることになるわけであつて、任命権者のこのような認定は実質的にみれば行政処分としての性質を保有していると解せざるを得ない。

そして任命権者のこのような認定が行政処分として、その効力を発生するには、当該職員に対し、その旨の意思表示をなすことを要し、本件失職通知は任命権者である被告のした右意思表示をも包含していると解されるから、本件失職通知はその点において行政処分としての性質を有していることは明らかである。

二、つぎに、地公法は、同法四九条一項に定める処分に対する取消訴訟につきいわゆる審査請求前置主義を採用し、人事委員会または公平委員会に対し審査請求しその裁決を経た後でなければ提訴できない旨定めている（同法四九条の二、五一条の二）のに、原告が右手続を経由していないことは、原告の自認するところであるので、本件に地公法四九条の二が適用されるか否かについて判断する。

地公法五七条は、単純な労務に雇用される者その他職務と責任の特殊性に基づいて地公法に対する特例を必要とするものについては別に法律で定める旨規定している。

右の法律はいまだ制定されていないが、地公労法附則四項は地公法五七条に規定する単純な労務に雇用されている一般職員のうち地公労法三条二項の職員以外のものに係る労働関係については同法（一七条を除く。）および地公企業法三七条ないし三九条を準用する旨規定している。

ところで地公企業法三九条は地公法四九条および行政不服審査法の規定は適用しない旨を規定している。従つて、同法四九条の二から五一条の二までの規定も当然に適用されないことになると解するのが相当である。

原告が名古屋市業務員（清掃局現業員）として採用されゴミ収集車に随伴してゴミを積込む作業に従事していたことは当事者間に争いがなく、その職務に照らし原告が単純労務職員に該当することは明らかである。

従つて、原告は地公労法附則の四項の適用を受け、地公法四九条から五一条の二までおよび行政不服審査法の適用を受けないことになる。

よつて、原告が人事委員会または公平委員会に対して審査請求をなすことなく直接

提起した本件取消訴訟は適法である。

三、よつて進んで本案につきその当否を判断するに、原告が被告主張の日時場所においてその主張のとおりの本件事故を惹起し、そのため被告主張のとおり禁錮一〇月執行猶予五年の刑事判決を受け、右判決は被告主張の日時に確定したことは当事者間に争いがなく、成立に争いのない甲第二ないし第六号証、第八号証、第一〇号証、第一二号証、乙第一号証、第五号証、第六号証の一、二、第七、第八号証および証人Bの証言、原告本人尋問の結果によれば、次の事実が認められ、他に右認定を左右するに足る証拠はない。

(一) 原告は本件事故当日早番勤務を了え、職場の同僚と共に忘年会をするべく、通勤用の自車を時速約三〇キロで幅員約七米（片側約三・五米）の道路上を進行中、一度は前方約一九・八米の地点に原告と同一方向に道路左端を歩行中の訴外A（当時八〇才）を発見したが、同女がその場に立止つたのを見て、センターライン中央寄りを進行し、対向車に気をとられていたため、突如として道路中央に歩き出た同女に自車前方約二・九米の所で気付き急制動の措置をとつたが間に合わず自車を同女に衝突させた。以上のような本件事故の経過からすれば、原告に前方不注視の過失は存在するが、被害者である訴外Aにも後方の安全を確かめず道路を横断しようとした点において相当な過失が存するというべきである。

(二) 本件事故については原告と右Aの姪との間に示談が成立し、同人より原告の本件事故に対する刑事事件の際嘆願書が提出されており、原告から被害者側に葬式代その他に約五〇万円が支払われている。他方原告の勤務態度は真面目で同僚との仲も良く本件事故につき深く反省している。

(三) 名古屋市交通局において本件条例八条に基づき斟酌すべき事情ありと認定し失職させなかつた例は過去四件存在し、いずれも公務執行中（市バスの運転中）の業務上過失致死傷事件である。その四件は、(イ) 禁錮一〇月執行猶予三年、過失は左右の安全確認義務違反、(ロ) 禁錮八月執行猶予三年、過失は前方不注視、

(ハ) 禁錮一〇月執行猶予三年、過失は左側安全確認義務違反、(ニ) 禁錮一〇月執行猶予三年、過失は前方不注視であつた。特に(ロ)は横断歩道上の事故であり一審では禁錮八月の実刑判決が、控訴審において執行猶予付に変更されたものであつた。

四、以上に認定した本件事故の態様、情状、および原告の受けた刑と名古屋市交通局における本件条例八条の適用例とを比較すると殆んど大差はないばかりか、

(ロ)の事例に比べると原告は、情状においてより斟酌すべき事情が存するとさえ言い得る。

従つて、原告は本件条例八条の適用対象者たる資格を保有しているものと考えらる。

五、被告は、本件条例八条の適用対象者は公務執行中の職員に限定されるべきであると主張するので以下右主張の当否につき判断する。

(一) 地公法二八条は公務の信用性を維持し、公務員の責任を重視し、公務員の高潔性にかんがみ同法一六条所定の欠格条項該当者を一律に失職とするため制定されたものであり、同法一六条二号にいう禁錮以上の刑に処せられた者とは、公務遂行中の者か否かにかかわりないのである。従つて同法二八条に基づきこれと一体となり同条の除外事由を定めた本件条例八条の適用対象者は公務遂行中か否かにかかわりなく定められねばならぬ筋合のものであり、同条を、被告主張のように限定解釈することは、根拠規定である地公法二八条の立法趣旨に矛盾していしよくし、許されないものといわねばならない。もし、被告主張のような限定解釈をすると、公務外で事故を起こし、執行猶予付の刑に処せられた者は、たとえどのようにその過失が軽く、情状が良好であつても、本件条例による保護を一切受けられなくなり、著しく不合理な結果を招来することになる。

たしかに、公務遂行中の行為に対し、本件条例八条を適用することは、被告が主張するとおり、公務遂行の士気を低めず、また公務遂行中の行為であれば過失の内容、情状等につき資料が得やすく判断もしやすいという利点は存するが、それは同条を公務遂行中の行為に適用することの理由とこそなれ、公務外の行為に対し同条を適用しないことの合理的理由となるものでない。

これを要するに、公務遂行中の事故であるということ、あくまで本件条例八条にいう斟酌さるべき一事情にすぎず、これを同条適用の必須の要件と解すべきではない。

(二) もつとも、証人C、同Dの各証言によれば次の事実が認められる。

昭和三三年一月一日市労連E委員長から当時の名古屋市長Fに対し、業務上過失致死傷事件について地公法二八条四項に基づく条例を制定してほしいとの要請が

あり、これを受けて被告は、昭和三四年二月二十八日本件条例八条案を名古屋市議会に提出し、同年三月一七日可決され、同年四月一日施行された。被告が本件条例八条の制定を決意したのは、公務遂行中の者を救済する必要ありとの考えに起因し、議会においてもその旨の説明がなされ、同年五月上旬ごろその旨の内部通知をなし、現在にいたるまで公務遂行外の事故に対し同条を適用した例はない。

被告は、本件条例制定については、被告と市労連との間に適用対象者を公務遂行中の者に限定する旨の合意が成立している旨主張し、証人Dは右主張に副う供述をしているけれども、右供述部分はたやすく信用し難く、他に右主張を認めるに足る証拠は存しない。

以上に認定した本件条例制定に至る一連の経緯は本件条例の解釈につき一資料となることは明らかであるが、それ以上のものではないから、同条の適用を公務遂行中に限ることに合理性の存しないこと前記のとおりである以上、右一連の経緯は、被告の主張を維持するに足る証拠とはなし難い。

(三) 以上説示したとおり、本件条例八条の適用対象者を公務遂行中の者に限定すべきである旨の被告の主張は失当であること明らかであるから、本件事故が公務外の事故であることを理由に本件条例八条の適用をせず、地公法二八条四項に従つてなされた本件失職通知は被告の裁量権の範囲を逸脱した違法が存する。

六、よつて本件失職通知の取消を求める本訴請求は理由があるから、これを認容し、訴訟費用の負担につき、民事訴訟法第八九条を適用して主文のとおり判決する。

(裁判官 松本 武 淵上 勤 植村立郎)