

平成30年度答申第84号
平成31年3月26日

諮問番号 平成30年度諮問第71号（平成31年1月28日諮問）
審査庁 農林水産大臣
事件名 退職手当支給制限処分に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

処分庁が平成30年6月22日付けで審査請求人に対してした退職手当の全部を支給しないこととする処分は取り消されるべきであるから、本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は妥当とはいえない。

理 由

第1 事案の概要

1 事案の経緯等

各項末尾掲記の資料によれば、本件の事案の経緯等は以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は、昭和52年4月1日、A農政局B農業水利事業所工事課に採用された。

(人事記録)

- (2) 農林水産大臣（以下「処分庁」又は「審査庁」という。）は、平成30年6月22日、審査請求人に対し、国家公務員法（昭和22年法律第120号）82条1項各号の規定に基づき、「A農政局土地改良技術事務所専門技術指導官及びA農政局農村振興部設計課工事検査官在職時の、平成24年7月頃から平成28年夏頃にかけて建設会社に就職した元職員からの求めに応じ、落札決定前に同社が提出を予定していた技術提案書（9件）について、適正

に入札等に関する職務を行う義務があるにもかかわらず、その職務に反し、内容に関して助言を行った。平成24年度から平成27年度までの専門技術指導官在職時、職務上知ることができた予定価格の基礎となる検討段階の設計金額及び入札書の提出前の技術提案書の評価結果（うち1件については、〇〇が1位で23点といった具体的な内容）を複数件教示したことにより入札等に関する秘密を漏洩し、第三者からの不当な働きかけを受けた際の報告等をしなかった。さらに、平成24年頃から2、3年間において、利害関係者である元職員から物品（1万4千円程度）を受領したことは、被災者をはじめ国民の信頼を損ねるものであり、官職全体の信用を著しく傷つける不名誉な行為であることから上記処分とした。」と記載した処分説明書を交付して、懲戒免職処分（以下「本件懲戒免職処分」という。）をした。

（懲戒処分書、処分説明書）

- (3) 処分庁は、審査請求人の退職に係る退職手当管理機関として、平成30年6月22日、審査請求人に対し、国家公務員退職手当法（昭和28年法律第182号。以下「退職手当法」という。）12条1項の規定に基づき、支給制限処分の理由を「上記の退職者に対しては、別途交付した処分説明書に記載した事由により懲戒免職処分を行った。については、当該懲戒免職処分に至った事由を勘案し、国家公務員退職手当法第12条第1項の規定により、退職手当の全部を支給しないこととする処分を行うものである。」と、国家公務員退職手当法施行令（昭和28年政令第215号。以下「退職手当法施行令」という。）17条で定める事情に関し勘案した内容についての説明として「A農政局土地改良技術事務所専門技術指導官及びA農政局農村振興部設計課工事検査官在職時の、平成24年7月頃から平成28年夏頃にかけて建設会社に就職した元職員からの求めに応じ、落札決定前に同社が提出を予定していた技術提案書（9件）について、適正に入札等に関する職務を行う義務があるにもかかわらず、その職務に反し、内容に関して助言を行ったこと。また、平成24年度から平成27年度までの専門技術指導官在職時、職務上知ることができた予定価格の基礎となる検討段階の設計金額及び入札書の提出前の技術提案書の評価結果（うち1件については、〇〇が1位で23点といった具体的な内容）を複数件教示したことにより入札等に関する秘密を漏洩し、第三者からの不当な働きかけを受けた際の報告等をしなかったこと。さらに、平成24年頃から2、3年間において、利害関係者である元職員から物品（1万4千円程度）を受領したことは、被災者をはじめ国民の信頼を

損ねるものであり、官職全体の信用を著しく傷つける不名誉な行為である。これらの事情に鑑みれば、退職手当の一部を支給しないこととする処分にとどめることとする事情はなく、また、特に参酌すべき情状は認められないため、退職手当の全部を支給しない。」と、それぞれ記載した退職手当支給制限処分書を交付して、一般の退職手当等の全部を支給しないこととする処分（以下「本件処分」という。）をした。

（退職手当支給制限処分書）

- (4) 審査請求人は、平成30年9月20日、審査庁に対し、本件処分の取消しを求めて審査請求をした。

（審査請求書）

- (5) 審査庁は、平成31年1月28日、当審査会に対し、本件審査請求は棄却すべきであるとして諮問した。

（諮問書、諮問説明書）

2 関係法令の定め

(1) 国家公務員法

国家公務員法82条1項は、職員が、各号のいずれかに該当する場合においては、これに対し懲戒処分として、免職、停職、減給又は戒告の処分をすることができる旨規定し、1号において、同法若しくは国家公務員倫理法（平成11年法律第129号）又はこれらの法律に基づく命令等に違反した場合、2号において、職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合、及び3号において、国民全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあった場合をそれぞれ掲げている。

また、国家公務員法は、98条において、職員は、その職務を遂行するについて、法令に従い、かつ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならないこと、99条において、職員は、その官職の信用を傷つけ、又は官職全体の不名誉となるような行為をしてはならないこと、及び100条において、職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならないことを規定している。

(2) 退職手当法

退職手当法は、2条1項において、同法の規定による退職手当を、常時勤務に服することを要する国家公務員（国家公務員法81条の4第1項又は81条の5第1項の規定により採用された者及びこれらに準ずる他の法令の規定により採用された者並びに独立行政法人通則法（平成11年法律第10

3号) 2条4項に規定する行政執行法人の役員を除く。)が退職した場合に支給すると定めているが、同時に、12条1項において、退職をした者が、懲戒免職等処分を受けて退職をした者(同項1号)等に該当するときは、当該退職に係る退職手当管理機関は、当該退職をした者(当該退職をした者が死亡したときは、当該退職に係る一般の退職手当等の額の支払を受ける権利を承継した者)に対し、当該退職をした者が占めていた職の職務及び責任、当該退職をした者が行った非違の内容及び程度、当該非違が公務に対する国民の信頼に及ぼす影響その他の政令で定める事情を勘案して、当該一般の退職手当等の全部又は一部を支給しないこととする処分を行うことができる旨を規定している。

そして、退職手当法12条1項の「政令で定める事情」について、退職手当法施行令は、17条において、勘案すべき事情として、「当該退職をした者が占めていた職の職務及び責任、当該退職をした者の勤務の状況、当該退職をした者が行った非違の内容及び程度、当該非違に至った経緯、当該非違後における当該退職をした者の言動、当該非違が公務の遂行に及ぼす支障の程度並びに当該非違が公務に対する国民の信頼に及ぼす影響とする。」と規定している。

3 本件審査請求の要旨

審査請求人は、後記のとおり主張して、本件処分を取り消すとの裁決を求めるものである。

第2 諮問に係る審査庁の判断及びこれに対する審査請求人の主張

1 諮問に係る審査庁の判断の理由は以下のとおりである。

本件審査請求は棄却すべきであり、その理由は、審理員意見書と同様である。

本件処分は、退職手当法12条1項の規定に基づき、退職手当法施行令17条に規定する一般の退職手当等の全部又は一部を支給しないこととする場合に勘案すべき事情について、国家公務員退職手当法の運用方針(昭和60年総人第261号総務庁長官通知。以下「運用方針」という。)12条関係1号の規定に基づき非違の発生を抑止するという制度目的に留意し、一般の退職手当等の全部を支給しないこととすることを原則としつつ、運用方針12条関係2号から7号までの規定に沿って、適切に勘案した上で行われており、何ら違法又は不当な点は存在しないことから、本件処分の維持が適当と考える。

(諮問説明書)

2 なお、審理員意見書は、概略、次のように述べている。

(1) 本件処分が、退職手当法12条1項の規定に基づき退職手当法施行令17条に規定する一般の退職手当等の全部又は一部を支給しないこととする場合に勘案すべき事情について、同条及び運用方針12条関係1号から7号までの規定に沿って適切に勘案された上で行われたものであるか否かという観点から、処分庁及び審査請求人のそれぞれの主張を踏まえ、本件処分の違法性及び妥当性について以下のとおり検討する。

① 一般の退職手当等の全部又は一部を支給しないこととする場合の原則について（運用方針12条関係1号）

処分庁は、非違の発生を抑止するという制度目的に留意し、一般の退職手当等の全部を支給しないこととすることを原則とした上で、退職手当法施行令17条及び運用方針12条関係2号から7号までに規定する事情について検討を行っているので、妥当である。

② 退職手当法施行令17条に規定する「当該退職をした者が行った非違の内容及び程度」について（運用方針12条関係2号）

審査請求人は、受注調整報道を端緒としてA農政局が複数回行った事情聴取の調査において、元職員からの求めに応じた理由について聴取されているが、審査請求人は自ら「技術士の資格を取得したかった」「技術士取得時のアドバイスをしてもらえるとと言われて応じてしまった」と回答しており、「各入札にかかる工事を低コストかつ効率的・効果的な方法により行ってもらいたいという気持ちを有していた」「元上司から頼まれて断り切れなかった」といった回答は行っていない。

このため、審査請求人に対して行われた免職の懲戒処分は、審査請求人が自己の不正な利益を図る目的で秘密を漏えいしたものとして、懲戒処分の指針について（平成12年職職-68人事院事務総長発）の別紙（以下「懲戒処分指針」という。）第2の1(8)ア後段の規定及び複数の違反行為に対する加重事情を考慮し、停職以下の処分にとどめる余地はないものとして行われたものと認められる。

審査請求人は、その職務に反し、平成24年7月頃から平成28年夏頃にかけて、元職員からの求めに応じ、落札決定前に、当該建設会社が提出を予定していた9件の技術提案書の提案内容に関して助言を行った。また、平成24年度から平成27年度までの専門技術指導官在職時、元職員からの不当な働きかけに応じ、入札書の提出前に、9件の工事のう

ち1件の工事については具体的な内容を伝えるなど、検討段階の設計金額及び技術提案書の評価結果を複数件教示することにより、職務上知ることのできた入札等に関する秘密を漏えいし、入札等の公正を害した上、所属の長等に対し、当該働きかけを受けた旨の報告も行わなかったことにより、国家公務員法98条1項、99条及び100条1項並びに農林水産省発注者綱紀保持規程（平成19年農林水産省訓令第22号。以下「綱紀保持規程」という。）6条1項、7条、10条及び11条1項の規定に違反した。

さらに、平成24年頃から2年ないし3年間において、利害関係者である元職員から物品を受領したことにより、国家公務員倫理規程（平成12年政令第101号。以下「倫理規程」という。）3条1項1号の規定に違反した。

加えて、審査請求人が行った上述の非違は、平成30年5月16日に、A農政局職員がゼネコンに再就職したOBに入札情報を漏らしたとの記事がC新聞に掲載されて以降、同月17日には、建設会社が農政局OBを通じて非公表の入札情報を事前に入手し他社の入札（取引）を妨げたとの記事が、同年6月15日には、A農政局職員が非公表の入札情報を漏えいしたこと、公正取引委員会が元職員が勤務する建設会社に対し、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号。以下「独占禁止法」という。）に基づく排除措置命令を行ったこと、及び公正取引委員会が農林水産省に対し、再発防止策を講ずるよう申し入れたことを内容とする記事が新聞各紙に掲載されるに及び、D大震災の被災者をはじめ国民の農林水産省への信頼を大きく損ね、現実に官職の信用を著しく傷つけ、官職全体の不名誉となるに至った。

これらの事情を勘案すると、審査請求人が行った非違の内容及び程度は重大であり、悪質性は高くないとの審査請求人の主張は採用できない。

審査請求人の非違の内容及び程度については、運用方針12条関係2号イの規定に該当せず、また、同号ロからニまでの規定に該当しないことは明らかであることから、処分庁が一般の退職手当等の一部を支給しないこととする処分にとどめることを検討する場合に当たらないとしたことは適当であり、審査請求人の主張は、いずれも本件処分を取り消し、退職手当等の一部を支給することとする処分にとどめる理由としては、採用できない。

③ 退職手当法施行令17条に規定する「当該退職をした者が占めていた職の職務及び責任」について（運用方針12条関係3号）

審査請求人の主張のとおり、たとえ市販の積算算定用のソフトで設計金額に近い金額を算定することが可能だとしても、発注事務に関する職務上知り得た秘密である検討段階の設計金額を事業者に教示した行為自体が入札の公正を害するものである。加えて、元職員に検討段階の設計金額を教示することにより、他の事業者が行い得ない当該ソフトにより算定された金額と検討段階の設計金額との摺り合わせが可能となることから、入札の公正を大きく害するものと言える。さらに、審査請求人が元職員に具体的な評価結果を伝えたことの重大性に言及せず、その件数が1件のみであることをもって、入札の公正を大きく害するものではないとすることは論拠に欠ける。このため、審査請求人の主張は本件処分を取り消し、退職手当等の一部を支給することとする処分にとどめる理由としては、採用できない。

また、運用方針12条関係3号は、職務に関連した非違であるときには処分を加重することを検討すると規定しているところ、審査請求人の非違は、その占めていた職の職務に関連したものであることから、処分庁が加重事情が認められるとしたことは、適当である。

④ 退職手当法施行令17条に規定する「当該退職をした者の勤務の状況」について（運用方針12条関係4号）

国家公務員が懲戒処分を受けたことがないのは通常の勤務状況であり、運用方針12条関係4号において、過去にも類似の非違を行ったことを理由として懲戒処分を受けたことを加重事情としているのは当然としても、それをもって過去に懲戒処分を受けたことがないことを軽減事情とするのは論拠に欠ける。また、審査請求人については複数年にわたり複数の非違行為が確認されており、処分を軽減すべき事情は認められない。

さらに、審査請求人は農林水産省に対する長年の貢献をもって処分を軽減すべき事情と主張するが、そうした貢献があったからこそ、管理職員や秘密事項に触れる発注担当職員の職に就いたのであって、そうした職にありながら、その職務に反し非違を行ったことは、むしろ農林水産省に対する重大な背信行為と言え、審査請求人の主張する長年の貢献は、処分を軽減すべき事情として考慮されるべきではない。

このため、審査請求人の主張は、本件処分を取り消し、退職手当等の

一部を支給しないこととする処分にとどめる理由としては、採用できず、処分庁が加重事情及び軽減事情は認められないとしたことは適当である。

⑤ 退職手当法施行令 17 条に規定する「当該非違に至った経緯」について（運用方針 12 条関係 5 号）

特定の事業者にのみ助言することが各入札にかかる工事を低コストかつ効率的・効果的な方法で行うことにつながるという主張には根拠がない上、むしろその主張は行政の公平性を否定するものであり、また、不当な働きかけを行ったのが元上司であることをもって処分を軽減すべき事情として考慮すれば、その処分裁量自体が公務に対する国民の信頼を大きく損ねるものと言える。

加えて、審査請求人が申立書及び事情聴取書において、元職員の求めに応じたのは、両親の介護が必要であるため、退職後、技術士資格を保持した上で地元の会社で働きたいと考えていたところ、元職員から技術士資格の取得に関する助言の申出を受けたことがきっかけであるとしていることは、先にも述べたとおりであり、審査請求人の主張は、いずれも本件処分を取り消し、退職手当等の一部を支給しないこととする処分にとどめる理由としては、採用できない。

このため、審査請求人の非違行為は自己の不正な利益を図る目的で行ったものであるとして、処分庁が加重事情が認められるとしたことは適当である。

⑥ 退職手当法施行令 17 条に規定する「当該非違後における当該退職をした者の言動」について（運用方針 12 条関係 6 号）

日頃上司から発注者綱紀保持等について指導・注意喚起を受けていたことは審査請求人自ら申立書において申し立てていることである。また、綱紀保持規程 11 条 1 項は、不当な働きかけを受けたときの所属の長等への報告について、上司等からの調査の有無にかかわらず、発注担当職員自らが職務上果たすべき義務として規定しているのであり、審査請求人の主張は、当該非違後の職務上の義務違反を認めるものである。

このため、審査請求人の主張はいずれも失当であり、審査請求人の言動は綱紀保持規程 10 条及び 11 条 1 項の規定に違反するものであることから、処分庁が加重事情が認められるとしたことは適当である。

⑦ 退職手当法施行令 17 条に規定する「当該非違が公務の遂行に及ぼす支障の程度」について（運用方針 12 条関係 7 号）

審査請求人からは「被害や悪影響が結果として重大であった」とは言えないとする理由が明確にされていない。A農政局、農村振興局等の関係部局が事実関係の確認、再発防止策の策定等に当たっていた間、行政事務の遂行に少なからぬ支障が生じ、また、元職員の勤務する建設会社が、審査請求人との間で行われた非違行為を理由として公正取引委員会から独占禁止法に基づく排除措置命令を受け、そのことが新聞各紙に大きく報じられるなど、審査請求人の非違は、他の職員の非違より重大であり、D大震災の被災者をはじめ国民の農林水産省への信頼を大きく損ね、官職全体の信用を著しく傷つけた責任の相当部分は審査請求人に帰するものと言える。

このため、審査請求人の非違が公務の遂行に及ぼす支障の程度は極めて重大であり、処分庁が加重事情が認められるとしたことは適当である。

- (2) 以上のとおり、本件処分は、退職手当法施行令17条に規定する一般の退職手当等の全部又は一部を支給しないこととする場合に勘案すべき事情について、運用方針12条関係1号の規定に基づき非違の発生を抑止するという制度目的に留意し、一般の退職手当等の全部を支給しないこととするを原則としつつ、同条関係2号から7号までの規定に沿って、適切に勘案した上で行われており、何ら違法又は不当な点は存在しない。
- (3) 他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。
- (4) 以上のとおり、本件審査請求には理由がないから、棄却されるべきである。

3 審査請求人の主張

退職手当には、功労報償的性格がある一方、退職までの労働の対価たる賃金の後払い的性格も併せ持つものといえることから、職員が懲戒免職処分を受けた場合であっても当然に退職手当全額の支給制限が認められるものではない。退職手当の支給制限処分について処分庁に一定の裁量が認められることを前提としても、退職手当全額の支給制限が認められるのは、当該処分の原因となった事由が、退職者の長年の勤続の功労を全て抹消してしまうほどの重大な背信行為である場合に限られなければならない（大阪高等裁判所昭和59年11月29日判決、京都地方裁判所平成24年2月23日判決）。

このような司法判断を前提に退職手当法12条及び退職手当法施行令17条に列挙する事情を考慮すれば、以下に述べるとおり、審査請求人の非違行為は、41年3か月という長年の多大な貢献を全て抹消するほどのものとは到底いえず、審査請求人に対して一般の退職手当等の全部を支給しないこととする本件

処分は重きにすぎ、取り消されるべきである。

(1) 本件処分に当たり勘案された各事情（①A農政局土地改良技術事務所専門技術指導官及びA農政局農村振興部設計課工事検査官在職時の、平成24年7月頃から平成28年夏頃にかけて建設会社に就職した元職員からの求めに応じ、落札決定前に同社が提出を予定していた技術提案書（9件）について、適正に入札等に関する職務を行う義務があるにもかかわらず、その職務に反し、内容に関して助言を行ったこと、②平成24年度から平成27年度までの専門技術指導官在職時、職務上知ることができた予定価格の基礎となる検討段階の設計金額及び入札書の提出前の技術提案書の評価結果（うち1件については、〇〇が1位で23点といった具体的な内容）を複数件教示したことにより入札等に関する秘密を漏えいし、第三者からの不当な働きかけを受けた際の報告等をしなかったこと、③平成24年頃から2、3年間において、利害関係者である元職員から物品（1万4千円程度）を受領したことは、形式的には、国家公務員法（82条各号、98条1項及び99条等）及び倫理規程（3条1項1号）に該当し得るものであるが、以下に述べるとおり、いずれの行為についても悪質性は低く、また、③については、審査請求人が受領した物品の評価には誤りがある。

①については、審査請求人としては、各入札にかかる工事を低コストかつ効率的・効果的な方法により行ってもらいたいという気持ちから技術提案書の内容について助言をしたものである。審査請求人が代金の支払いをすることなく利害関係人から受け取った物品がNPO法人P（以下「P」という。）が生産した野菜3袋（1500円相当）にすぎず、これについても入札案件についての助言等との関連性があるなどとは一切思っていなかったことから、審査請求人が専ら私利私欲を図るために行ったものではないことは明らかである。

②については、審査請求人が元職員に具体的な評価結果を伝えたのは1件のみであり、その余は「良い方」、「上位」等のあいまいな情報を提供したのみであって、入札に及ぼした影響は大きくない。そして、審査請求人による技術提案書の評価結果等の教示は、A農政局の現役の職員と退職した職員の交流が何ら制限なく行われていたという背景の下、以前直属の上司であったことがある元職員からの働きかけに応じて行われたものである。かつてお世話になり恩義を感じている上司からの頼みを断り切れないというのも無理からぬことであり、審査請求人が評価結果等の教示に及んだかかる経緯も

考慮されるべきである。

③については、以下に述べるとおり悪質性が高くないことに加え、受け取ったとされる物品の評価に誤りがある。

ア Pが生産した野菜については、A農政局に収穫体験の案内が届き、A農政局職員であれば収穫体験に参加して現地で購入するか、又は収穫体験に参加しなくとも事務局に連絡をすることによって購入することができた。

イ 審査請求人は、一度は同案内を見て収穫体験に参加し、現地で野菜を購入した。また、収穫体験には参加せずに、事務局に連絡して野菜を購入したことが2度あった。審査請求人は、野菜を購入するごとに、代金を支払って購入した分以外に野菜1袋（大根10本又はじゃがいも5kg又はさつまいも5kg）をおまけとして受け取った。審査請求人が上記の3度の野菜の購入に伴い、おまけとして受け取った野菜は計3袋であった。

ウ 審査請求人が利害関係者である元職員から受け取ったとされる物品は、Pから野菜を購入した者に対してほぼ一律に配られていたものにすぎず、審査請求人の関与する入札業務において便宜を図ることを目的に交付されたものではない。このため、③の行為についても悪質性が高いものではない。

エ Pが生産した野菜は、一般の市場において販売されるような標準規格にかなうようなものではなく、大きさや形が不ぞろいな生産品も多い。それゆえに、A農政局職員等の購入希望者に対し、1袋当たり500円程度で販売されており、なおかつそれでも売れ残れば廃棄せざるを得ないものであったことから、購入者におまけとして無料で頒布されていた。かかる事実を鑑みると、野菜1袋の相当な価格は高く見積もっても500円程度である。

オ したがって、審査請求人が購入した野菜4袋分の代金は全部支払われており、代金を支払わず無償で受領したのは3袋分のみであってその金額は合計で1500円程度にすぎない。

(2) 本件において、元職員から技術士資格の取得に関する助言の申出があったことは審査請求人も認めているところであるが、それは元職員と交流を持つことになったきっかけの一つにすぎない。元職員と審査請求人は、以前同一の職場で上司と部下として親しい関係にあったものであり、元職員の求めに

応じなければ技術士資格の取得に関する助言を受けることができないというわけではなかった。

審査請求人が最初に元職員から求められたのは、技術提案書の書き方についての助言であったところ、審査請求人は、発注者である農林水産省の職員として、各入札にかかる工事を低コストかつ効率的・効果的な方法により行ってもらいたいという気持ちを有していたため、元職員からの求めに応じて助言をすることにしたのである。また、元職員に検討段階の設計金額及び技術提案書の評価結果を教示したのは、以前同じ職場でお世話になった元上司から頼まれて断り切れなかったためであり、技術士資格の取得に関する助言を受けるという利益を得るために行ったものではない。

以上に述べたとおり、審査請求人は、専ら技術士資格の取得に関する情報提供を受けることを目的として技術提案書の書き方の助言及び入札に関する情報の提供をしたものではないことから、懲戒処分指針第2の1(8)ア後段の「自己の不正な利益を図る目的で秘密を漏らした」場合には当たらない。

したがって、本件においては、当該非違が行われることになった背景や動機については、加重事情ではなく、むしろ軽減事情があったものとして考慮されるべきである。

- (3) 本件非違行為は、審査請求人が占めていた職の職務に関連したものであり、それゆえに処分を加重すべきかを検討すること自体は誤りではないとしても、結論として処分を加重すべき事情はない。

なぜなら、最終的な設計金額（大半の入札案件において予定価格と同じ金額）は、農林水産省（地方農政局を含む。）が公表している資材の価格及び数量、各工事固有の「特別仕様書」、「現場説明書」、入札前の「質問回答書」並びに同省が発行している土地改良工事積算基準により、極めて詳細な金額の算定が可能であり、現に、積算算定用のソフト（アトラス、ガイア）が市販され、流通している。そのため、検討段階の設計金額を教示したことは、教示を受けた者を特段有利にするものとはいえず、入札の公正を大きく害するものではない。

また、技術提案書の評価結果を複数件教示したことについては、審査請求人が具体的な評価結果を伝えたのは1件のみであり、その余は「良い方」、「上位」等のあいまいな情報を提供したのみであった。したがって、これにより入札の公正を大きく害するものではない。

よって、審査請求人の非違行為が、占めていた職の職務に関連するもので

あるとしても、処分を加重すべき事情があるとはいえない。

- (4) 審査請求人は、①ないし③の非違行為の後、当該非違行為に関する処分庁からの聴取に素直に応じ、自らが行った行為及びそれに関し把握している事情について全て包み隠さずに話すなど、処分庁による調査に全面的に協力している。本件において審査請求人は、積極的な隠蔽行為をしたという事実はなく、上司等から不当な働きかけの有無についての調査等を受ける機会もなかったために自ら積極的に報告をすることがなかったというだけである。

したがって、加重事情に当たると判断されるべきではない。

- (5) 審査請求人は、処分庁が認定しているとおり、過去に懲戒処分を受けたことがないのみならず、誠実な人柄により、職場において上司はもとより同僚からも信頼されていた。また、勤務態度も良好であり、41年3か月の長期間にわたり、職務を通じて農林水産省に多大な貢献をしてきた。特に、平成11年4月から配属されたA農政局土地改良技術事務所建設技術課においては、情報公開法施行を控え、農林水産省において従前から国土交通省の作成した測量業務の歩掛を準用してきたことの正当性を明らかにする必要に迫られている中、測量業務の歩掛にかかるデータの調査・解析を行い、その正当性の裏付けを行い、国土地理院への説明も自ら行う等、中心的な役割を担った。一方で、審査請求人は本件懲戒免職処分を受けるまで懲戒処分を受けたことはない。したがって、審査請求人が農林水産省において上げた功績は高く評価されるべきである。

したがって、かかる事情は、処分を軽減すべき事情として考慮されるべきである。

- (6) A農政局、農村振興局等の関係部局において事実関係の確認、再発防止策の策定等に多大な時間と労力を費やしたとしても、それをもって「被害や悪影響が結果として重大であった」とはいえないほか、本件以外にも、他の職員が同時期に複数処分されており、上記のとおり多大な時間と労力が費やされたのは、専ら本件に起因するものとは考えられない。さらに、本件と合わせて他の職員の非違行為も農林水産省から公表されている。処分庁が主張するとおり、D大震災の被災者をはじめ国民の農林水産省への信頼が大きく損ねられ、官職全体の信用が著しく傷つけられたとすれば、それは本件非違行為の一事によってではなく、本件非違行為を契機に処分庁が調査した結果、他の職員による非違行為も発見されたことが公表され、組織として問題があることが国民に明らかになったからである。

したがって、本件非違行為による被害や悪影響が極めて重大であるとはいえず、加重事情には当たらない。

第3 当審査会の判断

1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

(1) 一件記録によれば、本件審査請求後の手続は、次のとおりである。

ア 審査庁は、平成30年9月26日、本件審査請求の審理手続を担当する審理員として、農林水産省農村振興局総務課管理官であるQ（以下「審理員」という。）を指名した。

イ 処分庁は、平成30年10月17日付けで、審理員に対し、弁明書を提出した。また、審査請求人は、同年11月7日付けで、審理員に対し、反論書を提出した。

ウ 審理員は、平成30年11月9日付けで、農林水産省農村振興局総務課課長補佐（総務班担当）に対し、審査請求人が日頃上司から発注事務に係る綱紀の保持等について、指導・注意喚起を受けていた事実の存否に関し、参考人としての陳述を求めた。

エ 上記ウの課長補佐は、参考人として、平成30年11月16日付けで、審査請求人が日頃上司から発注事務に係る綱紀の保持等について、指導・注意喚起を受けていた事実の存否に関し、文書により陳述した。

オ 審理員は、平成30年11月21日付けで、農林水産省大臣官房秘書課人事調査官兼大臣官房秘書課課長補佐（服務班担当）に対し、本件懲戒免職処分に関し、免職とした理由並びに審査請求人が行った非違の内容及び程度について停職以下の処分にとどめる余地があったか否か、また、審査請求人が建設会社に勤務する元職員から受け取った物品の評価額の算定方法及び理由について、参考人としての陳述を求めた。

カ 上記オの人事調査官は、参考人として、平成30年12月4日付けで、本件懲戒免職処分に関し、免職とした理由並びに審査請求人が行った非違の内容及び程度について停職以下の処分にとどめる余地があったか否か、また、審査請求人が建設会社に勤務する元職員から受け取った物品の評価額の算定方法及び理由について、文書により陳述した。

キ 審理員は、平成31年1月11日付けで、審理関係人に対し、審理を終結した旨並びに審理員意見書及び事件記録を審査庁に提出する予定時期が同月25日である旨を通知した。

審理員は、平成31年1月25日、審査庁に対し、審理員意見書及び

事件記録を提出した。

なお、本件処分から諮問書の提出までの手続に要した期間は、以下のとおりである。

本件処分 : 平成30年6月22日

本件審査請求 : 同年9月20日（審査庁受付日）

審理員意見書提出 : 平成31年1月25日（審査庁受付日から18週間）

諮問書提出 : 同月28日（審査庁受付日から18週間）

(2) 本件審査請求の申立てから本件諮問に至るまでの一連の手続は、上記(1)記載のとおりであり、その過程に違法又は不当と認めるべき点はうかがわれない。

2 本件処分の違法性又は不当性の有無について

(1) 本件処分

処分庁は、平成30年6月22日、審査請求人に対し、本件懲戒免職処分の根拠事由と同一の下記事由が存在するとして、退職手当法12条1項の規定等に基づき、一般の退職手当等の全部を支給しないこととする本件処分を行ったものである。

記

昭和52年4月1日にA農政局B農業水利事業所工事課に採用された審査請求人は、A農政局土地改良技術事務所専門技術指導官及びA農政局農村振興部設計課工事検査官在職時の、平成24年7月頃から平成28年夏頃にかけて、

① A農政局が発注した公共工事について、入札等に関する職務を適正に行う義務があるにもかかわらず、その職務に反し、建設会社に勤務する元職員からの求めに応じ、落札決定前に、当該建設会社が提出を予定していた技術提案書9件の提案内容に関して助言を行ったこと（以下「①の行為」という。）、

② 平成24年度から平成27年度までの専門技術指導官在職時、元職員からの不当な働きかけに応じ、入札書の提出前に、職務上知ることができた予定価格の基礎となる検討段階の設計金額及び技術提案書の評価結果（うち1件については、〇〇が1位で23点といった具体的な内容）を複数件教示したことにより入札等に関する秘密を漏えいし、かつ、所属の長等に対し、当該働きかけを受けた旨の報告等を行わなかったこと（以下「②の行為」という。）、

- ③ 平成24年頃から2年ないし3年間において、利害関係者である元職員から物品（1万4千円程度）を受領したこと（以下「③の行為」という。）

（退職手当支給制限処分書）

(2) 退職手当支給制限処分の検討の在り方

ア 退職手当法2条1項所定の職員が懲戒免職処分を受けて退職した場合、退職手当については、平成20年法律第95号による改正（以下「本件改正」という。）前は支給しない（本件改正前の退職手当法8条1項1号参照）とされていたが、本件改正により、「当該退職に係る退職手当管理機関は、当該退職をした者（当該退職をした者が死亡したときは、当該退職に係る一般の退職手当等の額の支払を受ける権利を承継した者）に対し、当該退職をした者が占めていた職の職務及び責任、当該退職をした者が行った非違の内容及び程度、当該非違が公務に対する国民の信頼に及ぼす影響その他の政令で定める事情を勘案して、当該一般の退職手当等の全部又は一部を支給しないこととする処分を行うことができる。」と改められた（本件改正後の退職手当法12条1項）。

イ そして、「当該退職をした者が占めていた職の職務及び責任、当該退職をした者の勤務の状況、当該退職をした者が行った非違の内容及び程度、当該非違に至った経緯、当該非違後における当該退職をした者の言動、当該非違が公務の遂行に及ぼす支障の程度並びに当該非違が公務に対する国民の信頼に及ぼす影響」が、上記の「政令で定める事情」として定められている（退職手当法施行令17条）。

ウ ところで、本件改正に先立ち、総務大臣が主催する「国家公務員退職手当の支給の在り方等に関する検討会」において制度の在り方に関する検討が重ねられ、平成20年6月にその結果を取りまとめた同検討会の報告書が公表された。

同報告書は、「現行の退職手当制度においては、懲戒免職処分とその他の懲戒処分（停職、減給、戒告）では、退職手当制度上の効果が大きく異なり、差が大きすぎるのではないかという疑問がある。」として、本件改正前の懲戒免職処分制度における懲戒免職処分とその他の懲戒処分では、退職手当制度上の効果の差が大きすぎるのではないかの指摘をした上で、「したがって、懲戒免職処分を行う場合であっても、退職手当については、全額不支給を原則としつつ、非違の程度等に応じて、そ

の一定割合を上限として一部を支給することが可能となるような制度を創設することが適当である。」との意見が述べられている。

しかし、本件改正後の退職手当法においては、上記意見とは異なり、2条1項所定の職員が懲戒免職処分を受けて退職した場合には退職手当は支給しない旨の従前の規定を全面的に廃した上で、12条1項において、上記アに記載したとおり、「政令で定める事情を勘案して、当該一般の退職手当等の全部又は一部を支給しないこととする処分を行うことができる。」として、上記の職員が懲戒免職処分を受けて退職した場合においても、退職手当の支給がされることを前提としつつ、退職手当管理機関は、政令で定める事情を勘案して、当該一般の退職手当等の全部又は一部を支給しないこととする処分を行うことができると改められ、退職手当法の規定上、懲戒免職処分を受けて退職した場合の退職手当の支給に関する取扱いは、大きく変更されたものである。

エ また、上記報告書には、退職手当の支給の制限等に関して、次のような指摘がある。

(ア) 現行の退職手当の支給制限・返納制度については、公務員の身分を有しているときに公務員としての規律に違反し、公務に対する国民の信頼を損ねたことを非難して行う公務員法制上の制裁であると解することが適当である。

(7頁)

(イ) 公務員法制上の制裁には、非違行為を行った個人を非難する側面と非違行為により当該個人の過去の功績が没却されるという側面があると理解すれば、現行制度の問題点を是正するために退職手当の支給制限・返納制度を設計することは、法的に可能であると考えられる。

(8頁)

(ウ) 国家公務員の退職手当の性格が、勤続報償的、生活保障的、賃金後払い的な性格をそれぞれ有する複合的なものだとすると、在職中の功績が没却されたからといって直ちに生活保障や賃金後払いを全くしなくてよいということにはならない。また、その勤続報償としての要素を重視するとしても、退職手当の不支給という制裁を非違行為を行った個人に対する非難としてみた場合には、非違の重大性との間で均衡のとれたものとする必要があり、功績が没却され、退職手当を受け取る地位ないし権利が否定されるとする立場からも、本人の過去の功績の度合いと非違行

為によってそれが没却される程度とを比較衡量する必要がある。

(13頁ないし14頁)

(エ) 民間においては、懲戒解雇の場合であっても一律全額不支給とはせず、一部を支給する規定を設けているところがあり、裁判事例においても、懲戒解雇により退職金が全額支給されなかった事案について、懲戒解雇は認めつつも、退職金は諸般の事情を考慮し、部分的に支給するよう命じたものが少なくない。

(14頁)

(オ) 一部支給制限を可能とすると、懲戒免職処分の場合の退職手当の取扱いが現行の全額不支給よりも緩和されることとなり、適切でないという意見もあり得る。しかし、現在、限界事例について、懲戒免職処分とした場合には退職手当が一律に全額不支給となり、職員の受ける不利益があまりにも大きいことから、例えば自主的な退職を促すなど、懲戒免職処分自体を避けている場合があるとも考えられ、一部支給制限制度の創設は、懲戒制度のより適切な運用に資すると評価することができる。

(14頁)

(カ) 一部支給制限の基準をあらかじめ非違の程度等に応じた算式として定めることは、技術的に困難であるとともに、個別具体的な事案に即した対応を妨げかねない。したがって、例えば、人事院による懲戒処分の指針のように、考慮要素を列挙し、個別具体的に情状を酌量する余地を持たせた判断が行えるような基準とすべきである。個々の事案に対する具体的な支給割合は、諸般の事情を考慮した事例の積み重ねによって判断されていくことになるだろう。その場合であっても、退職手当制度の所管大臣が、実務上処分の整合性を図る観点から指針を示すことが適当である。

基準に盛り込むべき考慮要素としては、非違行為の態様及び結果、故意又は過失の度合い、非違行為を行った職員の職責、他の職員及び社会に与える影響、過去の非違行為の有無、日頃の勤務態度、非違行為後の対応等、懲戒処分の指針に示されているものがまず考えられる。このほか、退職手当が現実に果たしている生活保障としての機能など、退職手当独自の観点から考慮されるべき要素を含めることや、外国や民間における事例のように、私生活上の行為と業務上の行為とを分けることが考えられる。

オ 上記のとおり、退職手当法2条1項所定の職員が懲戒免職処分を受けて退職した場合の退職手当については、「政令で定める事情を勘案して、当該一般の退職手当等の全部又は一部を支給しないこととする処分を行うことができる。」とされており、このような規定ぶりと本件改正に至る検討会での議論の経緯、国家公務員の退職手当が上述したような複合的な性格を有するものであることに照らせば、本件改正前の退職手当法の下では懲戒免職処分を受けて退職した場合の退職手当は支給しないとされていたとしても、現行法の下では、懲戒免職処分を受けた者に対して退職手当を全部支給しないとすることが法律上当然の原則であるとはいえず、退職手当の全部又は一部を支給しないこととするか否かは、政令で定める各事情をそれぞれ勘案した上で総合的に決定されるべきことは明らかである。

そして、上記の勘案に当たっては、退職手当には、勤続報償的性格だけではなく、生活保障的、賃金後払い的な性格もあることを踏まえ、非違の重大性との均衡のみならず、本人の過去の功績の度合いと非違行為によってそれが没却される程度とを比較衡量した上で判断する必要があるというべきであり、現在の司法手続の実務においても、このような判断の仕方が採られている。

この点において、一般の退職手当等の全部を支給しないこととすることを原則とし、まず「当該退職をした者が行った非違の内容及び程度」だけを取り上げた上で、この点に特定の事情が認められるときに限って一部を支給しないこととする処分にとどめることを検討するという処分庁の判断の仕方は、現行法の規定と齟齬するだけでなく、現在の司法手続における判断の仕方とも乖離しており、相当とはいえない。

(3) そこで、上記の考え方に立って、本件処分が妥当なものであるか否かを検討する。

ア 本件処分において考慮された事由の存否について

(ア) 本件処分は、上記(1)に掲記した①の行為、②の行為及び③の行為がそれぞれ非違行為に当たるとして行われたものである。

このうち、①の行為及び②の行為については、本件に現れた記録によって認めることができ、これらの行為については、それらが非違行為に当たるものであることも含めて、審査請求人も争っていない。

(イ) しかし、③の行為が非違行為に当たるとして本件処分的前提とする点については、以下のとおり、処分庁の主張するような非違行為と認めるに足る資料の裏付けがあるとは認められない。

審査請求人は、平成29年8月29日付けの事情聴取書、平成30年4月12日付けの事情聴取書及び同年5月9日付けの事情聴取書のいずれにおいても、第三者から財産上の利益の供与を持ちかけられたことはない旨の一貫した供述をしていた。

その後、同年6月18日付けで、「R氏は耕作放棄地活動を行っており、平成24年頃から2、3年間において、時期の記憶は不明ですが3回、から処分に困って受け取りをお願いされた野菜の対価として、そのうち、2回については500円を、1回については1000円をR氏に対し支払いました。R氏から受け取った野菜は、だいこん2袋(20本程度)、じゃがいも3袋(15kg程度)、さつまいも2袋(10kg程度)であり、これらの野菜の総額を小売価格に換算すると15500円相当となり、R氏に支払った総額2000円との差額は13500円相当となりますが、野菜を安く譲り受けることが倫理規程の物品の贈与に当たるものとは思ってもみませんでした。」との記載のある申立書を提出した(なお、審査請求人は、上記の申立書は、当時審査請求人が所属していたA農政局E農業水利事業所の所長宛てに農林水産省本省から電子メールで送られてきた原稿を「今日中にそのまま書き写すように」と指示され、指示されるままに書き写したものであり、審査請求人の認識や意思を記した書面ではない、とも主張している。)

この点について、審査請求人は、審査請求書において、「審査請求人が元職員から受け取ったのは、農林水産省の退職者らが運営に携わるPが生産した野菜である。Pが生産した野菜については、A農政局に収穫体験の案内が届き、A農政局職員であれば収穫体験に参加して現地で購入するか、又は収穫体験に参加しなくとも事務局に連絡をすることによって購入することができた。審査請求人は、一度は同案内を見て収穫体験に参加し、現地で野菜を購入した。また、収穫体験には参加せずに、事務局に連絡して野菜を購入したことが2度あった。審査請求人は、野菜を購入するごとに、代金を支払って購入した分以外に野菜1袋(大根10本又はじゃがいも5kg又はさつまいも5kg)をおまけとして受け取った。審査請求人が上記の3度の野菜の購入に伴い、おまけとして

受け取った野菜は計3袋であった。もっとも、購入分に加えておまけの野菜を受け取っていたのは審査請求人だけではなく、Pから野菜を購入していた者の多くは、購入分以外に1袋程度おまけの野菜を受け取っていた。」（審査請求書5頁）と主張している。

処分庁は、これらの野菜を小売価格に換算すると1万5500円相当であり、審査請求人が支払った金額が合計2,000円であるから、審査請求人が「利害関係者である元職員から物品（1万4千円程度）を受領した」と認められたものと解される。

しかし、審査請求人が受領した野菜の価額が1万5500円相当のものであるという点については、上記申立書にそのような記述があるだけで、その根拠は明らかでなく、他に何らの客観的な裏付け資料は存在しない。

また、本件においても、審査請求人は、野菜の授受は、農林水産省の退職者らが運営に携わるPが生産した野菜について、A農政局に収穫体験の案内が届き、A農政局職員であれば購入できたので、審査請求人も、その案内を見て収穫体験に参加して現地で野菜を購入したことが1度あり、また、収穫体験には参加せずに、事務局に連絡して野菜を購入したことが2度あったものであって、受け取った野菜は、これら3度の購入の際に、他の購入者と同様に、おまけとしてもらったものであると主張しており、これが事実であるとすれば、野菜の授受の当事者及び授受行為の評価は全く異なる可能性がある。

この点については、③の行為が非違行為に当たるものとして本件処分を行った処分庁側に立証する責任があるところ、本件においては、この点の調査は尽くされておらず、③の行為が非違性を有することについて、a 審査請求人が受領したとされる物品は、誰から受け取ったか、b 審査請求人が受領したとされる物品の価額は処分庁主張のとおりであるか、c 審査請求人が物品を受け取ったことに非違性があるか、について十分な立証がされているとはいえない。

イ 本件処分において考慮されるべき各事情について

(ア) 上記アのとおり、本件処分の前提とされた行為のうち、③の行為については、これを処分庁主張のような非違行為であると認めることは困難である。

一方、①の行為及び②の行為は、職務上知り得た入札等に関する秘密

を漏えいし、入札等の公正を害した上、所属の長等に対し、不当な働きかけを受けた旨の報告も行わなかったものであり、職務上の義務に違反し、国民全体の奉仕者たるにふさわしくない行為であり、また、これらの非違行為の存在が新聞に掲載され、さらに、公正取引委員会が、元職員が勤務する建設会社に対し、独占禁止法に基づく排除措置命令を発するとともに、農林水産省に対し、再発防止策を講ずるよう申し入れ、これらの事実が新聞各紙に掲載されたことによって、D大震災の被災者をはじめ国民の農林水産省への信頼を大きく損ねたことは、官職全体の不名誉となるような行為であり、強い非難に値する。

(イ) 審査請求人は、①の行為及び②の行為に及んだ当時、A農政局土地改良技術事務所専門技術指導官又はA農政局農村振興部設計課工事検査官の地位にあったものである。なお、これら2つの地位は、人事院規則17-0（昭和41年人事院規則17-0）（管理職員等の範囲）の別表によれば、管理職員とされていない。

(ウ) 元職員は、審査請求人の元の上司であるところ、審査請求人は、①の行為及び②の行為に及んだ理由について、平成30年4月12日付け事情聴取書及び同年5月9日付けの事情聴取書において、自ら「技術士の資格を取得したかった」「Rさんから技術士取得時のアドバイスをしてもらえると言われて応じてしまった」と回答している。

しかし、審査請求人は、①の行為及び②の行為を行った期間は4年にも及ぶ長期間であるにもかかわらず、元職員から、実際に技術士取得のための具体的なアドバイスや資料の提供などの便宜を図られたり、自らそのような要求をしたりした事実は認められない。

したがって、上記の審査請求人の回答内容だけを根拠に、①の行為及び②の行為に及んだのは「技術士の資格取得のためのアドバイスを得るため」であるとして、上記の各非違行為は「自己の不正な利益を図る目的」で行った悪質性の高いものであると評価することには疑問が残る。

(エ) 審査請求人は、平成29年8月以降、複数回にわたって処分庁側の事情聴取に応じており、その過程において殊更事実を隠したり、虚偽の陳述を行ったことは認められない。

(オ) 審査請求人は、昭和34年a月b日生まれ（現在60歳）であり、高等学校を卒業すると、昭和52年4月1日に農林技官として採用され、A農政局B農業水利事業所に配置され、以来約41年3か月という長期

間継続して勤務し、本件処分時である平成30年6月22日時点では定年まで9月余を残すのみであったものである。

その間、審査請求人は、平成9年4月7日には永年勤続20年表彰、平成19年4月7日には永年勤続30年表彰を受けている。

他方、審査請求人は、平成30年6月22日付けで本件懲戒免職処分を受けるまでは懲戒等の処分を受けたことはない。

(カ) 審査請求人が懲戒処分等を受けた平成30年6月22日時点で得られた退職手当の額（本件処分前の退職手当の額）は2071万4180円である。

ウ 以上のとおり、③の行為を本件処分の前提とすることは相当でないから、①の行為と②の行為とを前提として、上記(2)オに述べたところによって、上記イで検討した諸事情を総合的に勘案すると、これらの事情の下で、本件処分時59歳であった審査請求人に対して退職後の生活保障の柱である上記退職手当の全部を不支給とすることは、非違行為（①の行為及び②の行為）の内容及びその責任の大きさを十分に考慮に入れたとしても、これらと本件処分によって没却されることとなる長年の功績及び生活保障面の期待との間に均衡を欠いているといわざるを得ない。

したがって、本件処分は、少なくとも不当なものとして取り消されるべきであり、本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は妥当とはいえない。

3 よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第1部会

委	員	市	村	陽	典
委	員	小	幡	純	子
委	員	中	山	ひ	とみ