

草市議会議員宮下幸一郎氏への議員辞職勧告決議を求める請願書」と題する文書に、宮下議員の名誉を毀損する内容が記載されていることを認めながら、これを議会への正規の請願書として受け付け・受理し、請願処理経過表にその旨を記載し、請願文書表に請願第3号として掲げ、議会運営委員会に提出した。

この経緯の中で、上記職員らは受け付けた当該文書に受付日付印を押印せず、また、請願処理経過表に文書の名称を付さなかった。

議会運営委員会は上記の事務手続きに基づいて、9月9日、同10日、同11日、同17日、同18日の5回にわたって同委員会を開催し、上記職員のうち《B》、《D》、《C》、《F》、《E》の5名が職務のためとして出席し、それぞれの出席時間相応の給与を受け取った。

(2) 財務会計上の行為の違法性

① 刑事訴訟法上の違法性（公務員の犯罪告発義務違反）

当該事務局職員6名は、「請願書」と題する上記文書の請願の趣旨欄に、宮下議員が交通関連法規に違反した事実、罰金35万円の処分を受けた事実、宮下議員と、同議員に対して問責決議で済ませた天草市議会とを糾弾する熊本日日新聞の囲み記事がある事実など複数の事実を摘示して同議員の名誉を毀損し、社会的信用を害する記述があることで、この文書提出には刑法第230条の名誉毀損罪（「公然と事実を摘示し、名誉を毀損する行為」）が明らかに疑われるにもかかわらず、捜査機関への告発をしなかった。

これは刑事訴訟法第239条第2項に定める公務員の犯罪告発義務に違反しており、違法である。

② 地方公務員法上の違法性（規則、条例違反、及び服務規程違反）

上記(1)の事務局職員6名は請願書として受け付けた上記文書の余白に受付日付印を押印しなかった。これは、天草市文書管理規則第15条2項の「配布文書の余白に各課備付けの受付日付印を押印し」という規定に違反している。

また、上記文書を請願書として受け付けた日時を記載した請願処理経過表に、文書名を記載しなかった。これは、天草市行政文書管理条例第5条1項の「作成した行政文書には文書名を付する」という規定に違反している。

以上2件の規則・条例違反は、地方公務員法第32条の「職員は職務遂行に当たって、法令、条例、規則等に従わなければならない」という規定に違反しており、違

法である。

また、当該文書の提出者《H》は、同文書の末尾に「宮下氏の議員辞職を求める57名の賛同署名をいただいている」と記載しているが、その署名簿は添付していない。

これは請願内容の虚偽記載に当り、請願書としての適確性を欠いている。上記職員らは、請願書として不適確な同文書を正規の請願書とみなして受け付け、受理した。

この行為は、請願書と題する文書の提出者である《H》個人の利益を図って違法かつ不当な事務手続きをしたものであり、地方公務員法第30条の「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」という規定に違反し、さらには、同法に基づく天草市職員のサービスの宣誓に関する条例第2条で定める「全体の奉仕者として誠実かつ公正に職務を執行することを誓います」という宣誓にも違反し、違法である。

また、請願書と題する文書に受付日付印を押印しなかったこと、及び請願処理経過表に文書名を記載しなかったことは、当該職員らが地方公務員法第30条の「職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない」という規定に違反して、職務上必要な注意を怠り、漫然と職務を行ったために生じたものであり、その行為は地方公務員法上、違法である。

以上のような地方公務員法上のいくつもの違法行為は、6名の事務局職員全員によって行われている。それによって、同事務局職員全員に法令順守意識が欠如していたことが明らかであり、これが上記①の重大な違法行為を招いたと思料される。

(3) 当該行為により天草市に生じた損害

当該職員らは、請願書としては内容に刑法上の違法性があり、形式に署名簿不添付という不備がある上記文書を、正規の請願書として事務手続きを行い、それに基づいて議会運営委員会は5回にわたって同委員会を開催した。

違法・不備を理由に上記文書の受け付けを拒否するか、または捜査機関に告発するかという、適法な事務手続きをしておれば開催されなかったこの委員会に下記5名の職員が「職務のため」として出席し、合計556分の勤務時間を浪費し、合計17,950円の給与を公費から受け取り、それぞれ天草市に下記の損害を生じさせた。

記

《B》 4, 585円 《D》 4, 192円 《C》 1, 888円

《F》 4, 061円 《E》 3, 224円

(4) 請求する措置

天草市長が上記各職員に対して、天草市に与えた上記(3)の各種損害金額を返還させる措置をとるよう、請求する。

4 請求の対象となる財務会計上の行為及び各法令等に対する違法性の特定

令和元年12月23日付けの天草市職員措置請求書(以下「本件監査請求書」という。)に記載されている財務会計上の行為及び各法令等に対する違法性については、請求の内容及び陳述時の確認により次のものを対象としているものと判断する。

(1) 財務会計上の行為については、3請求の内容(1)に記載されている5回にわたる天草市議会運営委員会(以下「議会運営委員会」という。)に職務として出席した天草市議会事務局(以下「事務局」という。)職員5名に出席時間相応分の給与を支払った行為。

(2) 各法令等の違法性については

① 刑事訴訟法第239条第2項に対する違法性

刑法第230条の名誉棄損罪が疑われるにもかかわらず、捜査機関への告発を行わなかった行為。

② 地方公務員法第32条に対する違法性

天草市文書管理規則(以下「文書管理規則」という。)第15条第2項の規定に基づき「天草市議会議員宮下幸一郎氏への議員辞職勧告決議を求める請願書」(以下「本件請願書」という。)に受付日付印を押印しなかった行為及び天草市行政文書管理条例第5条第1項に基づき「請願処理経過表」に文書名を記載しなかった行為。

③ 地方公務員法第30条に対する違法性

上記②の行為及び本件請願書に「宮下氏の議員辞職を求める57名の賛同署名をいただいている」と記載があるのに、署名簿が添付されていない本件請願書を受理した行為。

5 請求書の受理

本件監査請求書は、法第242条第1項の規定に基づく請求として形式及び手続は適格要件を具備しているものとして、令和2年1月6日付けで受理した。

第2 監査委員の除斥

本件監査請求書は、事務局職員5名が議会運営委員会へ出席した時間相応分とする給与17,950円を市に対し返還するよう求めたものである。

地方自治法（以下「法」という）第199条の2には、「監査委員は、自己若しくは父母、祖父母、配偶者、子、孫若しくは兄弟姉妹の一身上に関する事件又は自己若しくはこれらの者の従事する業務に直接の利害関係のある事件については、監査することができない」と規定されている。

赤木武男監査委員は、天草市議会選出の監査委員であり、同議会運営委員の委員として、議会運営委員会記録に出席委員と記載されている。本件監査請求の趣旨と監査の公平な執行を保証することを考えると、赤木監査委員は除斥が適当であると判断をし、赤木監査委員を除いた2名の監査委員で監査を実施することとした。

第3 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人は、請求と同時に次の（1）の1から12までの事実を証する書面（以下「事実証明書」という。）を提出した。また、請求人に対し法第242条第6項の規定に基づき、令和2年1月20日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人は新たな「事実証明書」として次の（2）の13（1）・（2）を提出するとともに、請求の内容についての補足説明と請求書の文字記載誤り1件、数値の記載誤り1件、計2件の訂正を行った。

（1）事実証明書

- 1 天草市議会議員宮下幸一郎氏への議員辞職勧告決議を求める請願書
- 2 請願書処理経過表（文書名記入なし）
- 3 請願文書表
- 4 （1）～（5）議会運営委員会記録9月9日・10・11・17・18日分
- 5 職員名簿（抜粋）

- 6 常勤職員の平均給与月額表
- 7 議会事務局職員が天草市に与えた損害額算定表
- 8 刑事訴訟法（抜粋）
- 9 地方公務員法（抜粋）
- 10 天草市職員のサービスの宣誓に関する条例
- 11 天草市文書管理規則（抜粋）
- 12 天草市行政文書管理条例（抜粋）

(2) 法第242条第6項の規定に基づく証拠の提出及び陳述の機会の付与

日時：令和2年1月20日（月）午後3時

場所：市役所本庁第2会議室

陳述をした者：請求人 <A>

追加事実証明書

13 (1) 刑法第230条条文・解説、(2) 名誉毀損罪解説

請求書の訂正

- ① 1ページ下から第3行目「記事訴訟法第239条第2項」を「刑事訴訟法第239条第2項」に訂正
- ② 3ページ上から第3行目「1, 881円」を「1, 888円」に訂正

2 請求人の主張

本件監査請求は、監査委員が天草市長に対し、以下の措置を講じるよう勧告することを求めたものである。

事務局職員が、以下の理由により不受理とすべき文書であるにもかかわらず正規に請願書として受理したことによって生じた損害金、すなわち、このことによって開催された議会運営委員会に、職務として出席した事務局職員5名分の時間相応分とする給与17,950円の返還請求を行うこと。

不受理とすべき理由（要約）

- (1) 事務局に令和元年8月26日に提出された本件請願書が刑法第230条に規定する名誉毀損罪に該当すること。
- (2) 本件請願書が刑法に抵触するにもかかわらず、刑事訴訟法第239条第2項に規定する公務員の犯罪告発義務に従い捜査機関への告発を行わなかったこと。

- (3) 提出された本件請願書には、「宮下氏の議員辞職を求める57名の賛同署名をいただいている」との記載があるが、その名簿を添付していない不適格なものであるので不受理にすべきであったこと。

3 関係法令の規定

関係法令の規定（該当部分のみ記載）は、次のとおりである。

(1) 刑法

（名誉毀損）

第230条 公然と事実を摘示し、人の名誉を毀損した者は、その事実の有無にかかわらず、三年以下の懲役若しくは禁錮又は五十万円以下の罰金に処する。

第230条の2 前条第1項の行為が公共の利害に関する事実に係り、かつ、その目的が専ら公益を図ることにあったと認める場合には、事実の真否を判断し、真実であることの証明があったときは、これを罰しない。

3 前条第1項の行為が公務員又は公選による公務員の候補者に関する事実に係る場合には、事実の真否を判断し、真実であることの証明があったときは、これを罰しない。

（親告罪）

第232条 この章の罪は、告訴がなければ公訴を提起することができない。

(2) 刑事訴訟法

第239条 何人でも、犯罪があると思料するときは、告発をすることができる。

2 官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。

(3) 地方公務員法

（一般職に属する地方公務員及び特別職に属する地方公務員）

第3条 地方公務員（地方公共団体及び特定地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第2条第2項に規定する特定地方独立行政法人をいう。以下同じ。）のすべての公務員をいう。以下同じ。）の職は、一般職と特別職とに分ける。

3 特別職は、次に掲げる職とする。

1 就任について公選又は地方公共団体の議会の選挙、議決若しくは同意による

ことを必要とする職

(サービスの根本基準)

第30条 すべての職員は、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。

(法令等及び上司の職務上の命令に従う義務)

第32条 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定に従い、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。

(4) 天草市議会会議規則(平成18年5月17日議会規則第1号)

(請願書の記載事項等)

第139条 請願書には、邦文を用いて、請願の趣旨、提出年月日、請願者の住所及び氏名(法人の場合にはその名称及び代表者の氏名)を記載し、請願者が押印しなければならない。

2 請願を紹介する議員は、請願書の表紙に署名又は記名押印をしなければならない。

3 請願書の提出は、平穏になされなければならない。

4 監査対象部課及び弁明

監査対象部課を議会事務局とし、同事務局に対し、書面による事実関係の説明及び関係書類の提出を求めたところ、次のような弁明があった。

(1) 請求の対象となる財務会計上の行為

請願は、日本国憲法の第16条で国民の基本的権利として保障されており、普通地方公共団体の議会に対する請願は、法及び当該議会の会議規則で規定されています。しかし、請願の対象・範囲について、日本国憲法第16条では「損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項」と例示はされているものの、これのみに制限されるものではなく、法第124条及び天草市議会会議規則(以下「会議規則」という。)第139条においても明示されていません。このため、請願の範囲については制限がないため、要件(記載事項)が具備されていれば、内容の如何に関わらず、議長は当該請願を受理する義務があり、受理した後の事務処理については、適正に行われたと考えています。

当事務局では、慣例として請願書には受付日付印を押印せず、請願文書を受け付けた日時、時間、受理番号、請願者等を記載した請願処理経過表を作成し、請願書の表に付したうえで決裁をしています。請願処理経過表には処理経過まで記載しており、より詳細な記録を残しています。また、ファイルに件名を明記し、受理番号順に綴って整理しているため、請願書自体に文書の名称を付していません。

会議規則第141条において「議長は、請願文書表の配布とともに、請願を、所管の常任委員会又は議会運営委員会に付託する」と規定されており、今回の請願については、その内容から議会運営委員会に付託され、請願審査のために議会運営委員会が開催され、これに職員が職務のため出席することは何ら問題がないと考えています。

(2) 財務会計上の行為の違法性

① 刑事訴訟法上の違法性（公務員の犯罪告発義務違反）

事務局職員は、請願の内容についての判断は困難であることから、会議規則第139条に規定された請願書の記載事項等を満たしているかを、形式的に判断し、受付を行っています。

② 地方公務員法上の違法性（規則、条例違反、及び服務規程違反）

請願書に受付日付印を押印するのではなく、請願処理経過表を別に作成することにより、より詳細な記録を残しており、地方公務員法第32条に違反するような事実は存在しません。また、今回の請願書に署名簿の提出はありませんでしたが、その署名が添付されていない場合でも、要件さえ満たしていれば、受理する義務があり、今回の請願書の受理及びその後の事務処理については、適正に行われたと考えています。会議規則の規定にのっとり適正に事務を執行しており、地方公務員法第30条及び天草市職員のサービスの宣誓に関する条例第2条に違反するような事実は存在せず、本事務局職員は、地方公務員法をはじめとしたあらゆる法令を遵守し、事務を遂行しており、違法行為を招くような事実は存在しません。

(3) 当該行為により天草市に生じた損害

「(1) 請求の対象となる財務会計上の行為」、 「(2) 財務会計上の行為の違法性 ①刑事訴訟法上の違法性（公務員の犯罪告発義務違反）、②地方公務員法上の違法性（規則、条例違反、及び服務規程違反）」の回答のとおり、今回の請願書の受

理及びその後の事務処理については、適正に行われたと考えています。

(4) 請求する措置

本事務局職員に、法令等に違反した事実は存在せず、請求人が求める各損害金額を返還する必要はないと考えます。

第4 監査の結果

1 監査対象事項

請求人が主張する財務会計上の行為は、5回にわたって開催された議会運営委員会への事務局職員の出席に伴う時間相応分の給与を支払った行為であるため、その議会運営委員会が開催されるに至った本件請願書が受理する要件に適合するか否かについて検証する必要があり、次に掲げる事項を監査の対象とした。

- (1) 事務局に提出された本件請願書の内容が刑法第230条に規定する名誉毀損罪に該当するか否か。
- (2) 事務局職員が告発しなかったことが、刑事訴訟法第239条第2項公務員の告発義務に違反するか否か。
- (3) 本件請願書に文書管理規則第15条第2項の規定に基づく、受付日付印が無かったこと、請願処理経過表に天草市行政文書管理条例第5条第1項に基づく文書名を記載しなかったこと、及び「宮下氏の議員辞職を求める57名の賛同署名をいただいている」と記載があるにもかかわらず、署名簿が添付されていない本件請願書を正規の請願として受理すべきか否か。

2 監査対象に対する判断

(1) 監査対象事項(1)について

請求人は、事務局に令和元年8月26日に提出された本件請願書は、宮下議員の名誉を毀損するという刑法第230条に抵触する内容が記載されているのだから、受け付けを拒否するか、刑事訴訟法第239条第2項に規定する公務員の犯罪告発義務に従い捜査機関へ告発するべきであったと主張している。しかしながら、刑法第230条の2が、公共の利害に関する場合の特例として設けられており、「前条第1項(公然と事実を摘示し、人の名誉を毀損した者は、その事実の有無にかかわらず、三年以下の懲役若しくは禁錮又は五十万円以下の罰金に処する。)の行為が公共の利

害に関する事実に係り、かつ、その目的が専ら公益を図ることにあったと認める場合には、事実の真否を判断し、真実であることの証明があったときは、これを罰しない。」とされ、さらに同条第3項で「前条第1項の行為が公務員又は公選による公務員の候補者に関する事実に係る場合には、事実の真否を判断し、真実であることの証明があったときは、これを罰しない。」とされている。

宮下議員は、特別職の地方公務員（地方公務員法第3条第3項第1号）に該当し、また、「宮下議員が、交通関連法規に違反した事実」、「罰金35万円の処分を受けた事実」、「宮下議員と同議員に対して問責決議で済ませた天草市議会とを糾弾する熊本日日新聞の囲み記事がある事実」は真実であると認めることができる。

したがって、名誉毀損罪の適法性は阻却されるので名誉毀損罪は成立しない。

（2） 監査対象事項(2)について

本件監査請求書では、「請願書が刑法第230条の名誉毀損罪が明らかに疑われるにもかかわらず」と主張されているが、監査対象事項(1)記載のとおり名誉毀損罪に該当する可能性はないことから、公務員の告発義務は存在しない。また、名誉毀損罪は、親告罪（刑法232条第1項）とされるので、宮下議員本人の告訴がなければ受理されない。これは、被害者の意思を無視してまで訴追する必要が認められないこと、訴追することによって被害者の名誉をさらに侵害する恐れがあることを考慮して親告罪とされているところである。したがって、仮に名誉毀損罪が成立する可能性があったとしても、受理されることのない告発を行わなかったからといって、これが違法な行為ということとはできない。

（3） 監査対象事項(3)について

請願は、日本国憲法の第16条で国民の基本的権利として保障されており、事務局からの弁明のとおり、請願の範囲については制限がないため、要件（記載事項）が具備されていれば、内容の如何に関わらず、議長は受理する義務がある。

本件監査請求書では地方公務員法上の違法性（条例、規則及び服務規程違反）として、請願書として受け付けた文書への受付日付印を押印しなかったこと、請願処理経過表に文書名を記載しなかったこと、及び署名簿を本件請願書に添付していないのに請願書として受理したことが主張されているが、本件請願書は、会議規則第

139条に規定する要件を満たしており、受理する義務がある。

なお、本件請願書に「宮下氏の議員辞職を求める57名の賛同署名をいただいている」と記載があるのに、署名簿が添付されていないことに関しては、その署名簿が添付されていなくとも提出された文書が請願書としての要件を満たしている限り、受理する義務に変わりはないものであり、署名簿が添付されていないことを理由として受理されないものではない。

また、文書管理上の処理（受付日付印の押印が無かった行為等）については、受理しなければならない請願書に対する事務処理に係わるものであり、仮に不適切な文書管理上の行為があったとしても、請願書の文書としての効力を妨げるものではない。したがって、提出された本件請願書は正規の請願書として受理すべきものと判断する。

3 監査の結論

以上のことから、事務局職員が職務として議会運営委員会に出席することは当然必要なことであり、出席に伴う給与を支払った行為は財務会計上の違法な行為にはあたらない。したがって本件請求については理由がなく、措置の必要はないものと認められる。

よって、監査委員の合意に基づき、本件請求を棄却する。

4 監査委員の意見

本件監査請求書には、提出された本件請願書の要件の適否の判断、並びに議会議務局としての文書管理の在り方について不適切との指摘があった。文書管理規則第15条第2項には、「主管係長又は担当者は、前項の規定により回付を受けた配布文書の余白に各課備付けの受付日付印を押印し、第8条の規定により文書収発簿（様式第2号）に必要事項を記載の上、速やかに起案その他必要な措置を取らなければならない。ただし、重要な配付文書又は上司の指示を受けて処理することが適当と認められる配付文書は、上司の指示を受けた後に処理しなければならない。」と規定されている。

事務局からの弁明では、慣例として請願書には受付日付印を押印せず、請願文書を受け付けた日時、時間、受理番号、請願者等を記載した請願処理経過表を作成し、

請願書の表に付したうえで決裁をしている旨の回答がなされている。事務局においては、請願書は重要な書類としての認識があり、請願の文章が受付日付印で見えなくなることを防ぐために慣例としてこういった事務処理が行われているものと推察する。しかしながら、文書管理規則が余白に受付日付印を押印することを求めたのは、適正な証拠の保全という目的からと思われるのであって、請願書にはその原本に余白を見つけて規則どおり受付日付印を押印するのが望ましいのは言うまでもない。

今後とも、細心の注意を払い住民の負託に応えるよう希望して監査委員の意見とする。