

令和4年4月21日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和2年(ワ)第2710号損害賠償請求事件

口頭弁論終結日 令和4年3月4日

判 決

5

[Redacted]

[Redacted]

原 告 榎 本 清

東京都東大和市中央3丁目930番地

被 告 東 大 和 市

10

同 代 表 者 市 長 尾 崎 保 夫

同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士 橋 本 勇

主 文

- 1 原告の請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

15

事実及び理由

第1 請求

- 1 被告は、原告に対し、73万円を支払え。
- 2 被告は、別紙1記載の謝罪文を、別紙1記載の条件で、東大和市議会発行の東大和市議会だよりにより1回掲載せよ。

20

第2 事案の概要

25

1 本件は、原告が、東大和市議会に提出した「東大和市子ども・子育て憲章」の制定見直しを求める陳情（以下「本件陳情書」という。）を東大和市議会が令和2年2月21日に委員会付託せず、議長預かりという処理をし、本会議で審議・採決を行わなかったことが、請願法5条、東大和市議会会議規則（以下「本件会議規則」という。）に違反する行為であり、同行為により原告に精神的損害を与え、社会的信用を失墜させ、原告の名誉を毀損したなどと主張して、

被告に対し、国家賠償法1条1項に基づき、慰謝料73万円の支払及び別紙1記載の謝罪文を別紙1記載の条件で東大和市議会が発行する東大和市議会だより（以下「市議会だより」という。）に1回掲載することを求める事案である。

2 前提事実（当事者間に争いのない事実並びに掲記の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

5 (1) 本件陳情書の提出等

ア 東大和市長は、令和2年第1回東大和市議会定例会に、第24号議案として「東大和市子ども・子育て憲章」を定める議案（以下「第24号議案」という。）を提出した。（甲6、弁論の全趣旨）

10 イ 原告は、令和2年2月14日、本件陳情書を賛同者62名の名簿とともに、東大和市議会に提出し、同日、受理された。（甲1、5、弁論の全趣旨）

本件陳情書の陳情趣旨には、現在東大和市が制定を目指している「東大和市子ども・子育て憲章」の作業をいったん中断し、その制定の必要性から見直しを行うことを求める旨が記載されていた。（甲1）

15 (2) 令和2年2月14日の東大和市議会の議会運営委員会の対応

ア 第24号議案について、議会運営委員会の出席委員から、①議会にかけなくていいものを市があえて議会に提出したので十分な審査を行う必要があること、②条例の一部改正ではなく、憲章を制定するものであること、③第24号議案に関する陳情が出されていることから、第24号議案を委員会付託すべきという意見が出された。

20 議会事務局長から、これまで制定された市の憲章や宣言がいずれも委員会付託されずに本会議で審議されたという前例が報告され、出席委員から第24号議案の委員会付託についての意見が出されて協議されたが、意見の一致がみられなかったため、採決が取られたところ、第24号議案の委員会付託は賛成票が少数となり、第24号議案の委員会付託はされないこととなった。（甲7
25 [印字された頁の4～7頁]）

イ 本件陳情書について、同日の議会運営委員会で、委員長から、本件陳情書の委員会付託に関し、本件陳情書が第24号議案に関連するものであることから、定例会初日の第24号議案の本会議での議決まで保留とし、同議決後に改めて議会運営委員会を開催して本件陳情書の取扱いを協議すべきである旨の意見が出された。(甲7〔印字された頁の7～8頁〕)

出席委員から、一事不再議には該当しないから、第24号議案の結果に関わらず、委員会付託をして審査に付すべきとの反対意見も出され、出席委員や委員外議員から意見が出されて協議されたが意見の一致がみられなかったため、本件陳情書の委員会付託を保留と決することについて採決が取られたところ、第24号議案の議決結果が出るまで保留とすることの賛成票が多数となり、本件陳情書の委員会付託は保留となった。(甲7〔印字された頁の8～12頁〕)

(3) 本会議における第24号議案の可決

東大和市議会は、令和2年2月21日、本会議において、質疑・審議の後、第24号議案の採決を行い、賛成票が自由民主党議員5票、公明党議員4票、興市会議員2票、正和会議員2票の合計13票で、反対票が共産党議員3票、やまとみどり議員3票、無所属議員1票の合計7票となって、第24号議案は可決された。(甲8、16、弁論の全趣旨)。

(4) 本件陳情書の委員会付託の否決

ア 東大和市議会の議会運営委員会において、令和2年2月21日、第24号議案の議決後、本件陳情書の委員会付託について協議された。

出席委員から、①第24号議案が可決されているので、この議会において本件陳情書は一事不再議に近いと思われ、本件陳情書の取扱いは議長預かりがよい旨の意見や、②第24号議案の憲章の制定が本会議で可決・成立された以上、第24号議案の制定の見直しを求める本件陳情書は結果が伴わない対応になり、既存不適格と思われるので、この定例会では委員会付託できないのではないかと意見、③第24号議案において本会議で議員があれだけ議論を尽くして

おり、本会議でされた議論は非常に重いし、可決となっているので、一事不再議でなくても委員会で議論する必要性はなく、議長預かりでよいなどの意見が出された。(甲8〔印字された頁の2～3頁〕)

5 一方で、出席委員から、一事不再議には当たらないと考えるので厚生文教委員会に付託すべきとの意見や、制定の見直しは、議会で採択された後でも、市がどの段階でも判断を見直すことは可能であるから、第24号議案が採択されても、委員会付託をすべきである旨の意見も出された。(甲8〔印字された頁の2～3頁〕)

10 イ 委員長は、委員会付託しない場合には、委員からの意見にもあったとおり、既に議会での審議で各会派、各議員から審議、質疑等がされ、その上で議会の意思として賛成多数で可決されているという議会の意思が示されている中で、本件陳情書を審議することは、この定例会中になじまないということで、議会運営委員会申し合わせ事項等で議長預かりとすると定めたものの中の、審査になじまないと認めたものに当たると考える旨を述べた。(甲8〔印字された頁

15 の4頁〕)

委員外議員の東大和市議会議長は、第24号議案に関し、本会議でそれぞれの考えが十分に述べられ、十分な質疑がされ、正式な手順を踏んで賛成多数で可決されたと思っているが、一方で、本件陳情書の取扱いについては、委員の議論を尽くして、委員会付託が望ましいのか、本会議での結論をみた中で議長預かりが望ましいのか意見の一致ができることが望ましい旨の意見を述べた。

20

(甲8〔印字された頁の4頁〕)

25 ウ 委員長は、委員会付託すべき意見と委員会付託する必要がないとの意見が出され、意見の一致がみられない中、折衷案として、本会議で十分に市長部局から答弁が出ているから、委員会付託し、市長部局からの説明を求めずに、議員間の自由討議を中心として委員会で議論するという案をどう考えるかについて、委員の意見を求めた。(甲8〔印字された頁の5頁〕)

エ 委員長は、委員から出された意見を踏まえ、折衷案での意見の一致も難しいと考え、議会運営委員会で協議されたが委員の意見の一致がみられないので、本件陳情書を委員会付託することについて採決が取られたところ賛成票が少数となり、本件陳情書は委員会付託しないことが決し、議長預かりとなった。

5 (甲 8 [印字された頁の 6～8 頁])

(5) 本件陳情書に関する原告への通知

東大和市議会は、原告に対し、令和 2 年 3 月 4 日付け「提出された陳情の取り扱いについて (通知)」と題する文書で、本件陳情書については、議会運営委員会
10 委員会で協議した結果、第 24 号議案が令和 2 年第 1 回定例会初日の本会議において審議され、可決されたことに伴い、議会意思の安定から、第 24 号議案
15 に関する陳情については、議会運営委員会の申し合わせ事項等の 8 請願及び陳情の取扱いについての②審査になじまない陳情の取扱いについての⑤に該当
20 するとして、本会議に上程せず、議長預かりとしたこと、本件陳情書は全議員に文書配付していることを通知した。(甲 2、弁論の全趣旨)

15 (6) 市議会だよりへの本件陳情書の不掲載等

ア 令和 2 年 5 月 1 日付けの市議会だよりに、本件陳情書に係る記載はなかった。

(甲 16、弁論の全趣旨)

イ 原告は、本件陳情書の賛同者に対し、令和 2 年 5 月頃、原告が本件陳情書を
20 令和 2 年 2 月 14 日に東大和市議会に提出したこと、本件陳情書が議長預かり
25 となって本会議で審議されなかったこと、市議会だよりに本件陳情書に係る記載がされなかったことなどを、原告の考えが記載された書面を郵送するなどして伝えた。(甲 11、弁論の全趣旨)

(7) 本件会議規則における陳情書の処理に関する定め等

ア 本件会議規則 134 条は「議長は、陳情書又はこれに類するもので、その内容が請願に適合するものは、請願書の例により処理するものとする。」と定め
25 る。(甲 4)

イ 本件陳情書は、その内容が請願に適合するものであり、本件会議規則134条により請願書の例により処理されるべきものである。(争いが無い)

(8) 本件会議規則における請願の委員会付託に関する定め

ア 本件会議規則130条1項は「議長は、請願文書表の配布とともに、請願を、
5 所管の常任委員会又は、議会運営委員会に付託する。ただし、議長において常任委員会に付託する必要がないと認めるときは、この限りでない。」と定める。

(甲4)

イ 本件会議規則130条1項ただし書により、議長において常任委員会に付託
10 する必要がないと認めたときに、その後、どのようにすべきかを明示した規定は本件会議規則にはない。(争いが無い)

(9) 東大和市議会の議会運営委員会申し合わせ事項等

ア 東大和市議会では、議会運営委員会申し合わせ事項等として、請願及び陳情
15 の取扱いについて、議長が議会運営委員会に諮った上で、審査になじまない陳情と認めたものは、原則的に本会議に上程しないこととし、議長預かりとする旨の申し合わせが平成28年5月に決定・施行されていた。(甲9〔印字された頁の349頁〕)

イ 陳情を議長預かりにするという取扱いは、東大和市議会のみで行われている
特有のものではなく、他の市議会においても行われている取扱いである。(乙
2の1、乙2の2、弁論の全趣旨)

20 (10) 市議会だよりの掲載に関する定め等

ア 市議会だよりは、東大和市議会広報委員会設置規程第2条(1)で編集及び発行
に関することは広報委員会が所管しており、各紙面の作成に関し、陳情の要旨
については、当該定例会に提出された陳情のみを掲載すると定められていた。

(甲10〔1頁、3頁〕)

25 イ 本件陳情書は、議長預かりとされて本会議に上程されず、定例会に提出され
た陳情書には当たらなかったところ、市議会だよりに掲載されなかった。(甲

16、弁論の全趣旨)

3 争点及び争点に対する当事者の主張

- (1) 東大和市議会が本件陳情書を委員会付託せず、議長預かりとしたことが、国家賠償法1条1項の違法に原告の権利を侵害したといえるか否か。

5 (原告の主張)

ア 東大和市議会は、本件陳情書の内容が請願に適合するものであるから、本件会議規則134条により、請願と異なる処理をしてはならず、本件会議規則130条により、委員会付託すべきであったにもかかわらず、本件陳情書を委員会付託せず、議長預かりとしたから、本件会議規則134条、130条に違反しており、国家賠償法1条1項の違法がある。

東大和市議会は、全ての請願を本会議に上程しているので、内容が請願に適合する本件陳情書も同じように本会議に上程しなければならなかったにもかかわらず、提出された陳情が二度と本会議には上程されない議長預かりとした。

令和元年には、一般会計補正予算案が委員会付託されず、本会議で直接審査されて可決された後に、業務委託に関する陳情書が委員会付託されたのであるから、本件陳情書も先例と同じように委員会付託すべきであった。

イ 請願を受理した官公署に何らかの応答を義務付けたり、請願の受理に何らかの法的効果が生ずることはない旨の被告の主張は、一般的な官公署における処理を本件会議規則の定めがある東大和市議会に無条件で当てはめているから、失当である。

20 (被告の主張)

ア 本件陳情書の取扱いについて、東大和市議会の議長は、議会運営委員会に諮った上で、議会運営委員会の意見に従って、委員会付託する必要がないと判断しており、違法はない。

25 受理した陳情をどのように扱うかは議会の裁量に委ねられており、本件陳情書を委員会付託しなかったことは議会の裁量の問題であり、違法ではない。

イ 請願であっても、請願法5条は、請願を受理した官公署に対して何らかの応答を義務付けたり、請願の受理に何らかの法的効果を伴わせたりするものではないのであり、請願や陳情を受けて、どのように対処するかを義務付けた法令の定めはない。

5 会議規則は、議会の自律権に基づいて、議会の運営に関する事項を定めるものであり、議会外の者に対して権利や利益を付与し、又は義務を課することはできない。たとえ、本件会議規則に違反する取扱いがあったとしても、それが原告の法律上保護されるべき権利、利益を侵害することはない。

10 原告が、本件陳情書が議会で正当に審議・採決されると確信、期待しても、その確信や期待が法的に保護されるべき利益であるとする法令の定めはなく、法的な裏付けがない。

(2) 損害の回復方法

(原告の主張)

15 ア 原告は、本件陳情書が議会で正当に審議・採決されると確信、期待していたが、東大和市議会の議長預かりという行為により、原告の期待を裏切り、心情を踏みにじり、本件陳情書の賛同者が本件陳情書の提出がなかったとの疑念を持ち、原告に対する不信感が生じたことにより被った精神的苦痛、社会的信用の失墜を慰謝するために73万円を賠償すべきである。

20 イ 本件陳情書が委員会付託されて本会議に上程されれば、その採択の結果がいかなるものであっても、第24号議案に対する多様な市民の意見があることが議員や市民に認識可能となり、市議会だよりを通じて多数の市民にその事実を伝えることができたから、議長預かりによって意見表明の機会を奪った被告の作為又は不作為による違法は原告の権利と利益、名誉を侵害しており、慰謝料の支払だけでは回復できない損害であり、国家賠償法4条、民法723条により、別紙1記載のとおりに掲載し、原告の名誉を回復すべきである。

(被告の主張)

ア 原告の上記ア及びイの主張は争う。

イ 国家賠償法4条、民法723条の名誉は、人がその品性、徳行、名声、信用等の人格的価値について社会から受ける客観的な評価、すなわち社会的名誉を指すものであって、人が自己自身の人格的価値について有する主観的な評価、すなわち名誉感情は含まないのであり、名誉毀損に該当しない。

第3 当裁判所の判断

1 争点(1) (東大和市議会が本件陳情書を委員会付託せず、議長預かりとしたことが、国家賠償法1条1項の違法に原告の権利を侵害したといえるか否か。) について

10 (1) 国家賠償法1条1項は、国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が、個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背して当該国民に損害を加えたときに、国又は公共団体がこれを賠償する責任を負うことを規定するものである(最高裁判所昭和60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512頁参照)。

15 したがって、公務員の行為(不作為を含む。以下同じ。)が国家賠償法1条1項の適用上違法であるとされるためには、公務員の行為が、個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背したことを要すると解すべきである。

20 (2) 本件について検討するに、請願法5条は「請願は、官公署において、これを受理し誠実に処理しなければならない。」と定めるが、これは、官公署の事務処理上の行為規範を定めたものであり、請願をしたことにより、請願者と請願を受けた官公署との間に、特別な公法上の法律関係を生じさせるものではなく、請願者に対し、当該官公署に請願の内容について審理を求める権利を生じさせるものではないから、請願者に対して請願処理手続上の義務を負うものではないのであって、請願が受理されても、請願の処理の仕方によって請願者の権利や法的に保護された利益が害されることはないというべきであり、このことは、
25 本件会議規則の定めがある東大和市議会において請願書の例により処理すべき

本件陳情書についても異なるものではない。そして、東大和市議会は、事前に決定・施行していた議会運営委員会申し合わせ事項等に従って、前記前提事実(4)のとおりの手続を経て、本件陳情書を委員会付託せずに議長預かりとしているのであって、本件陳情書を誠実に処理しなかったとは認められないし、請願
5 であっても、個別の国民に対して応答を義務付けるなど国民に権利や法的に保護された利益を付与するものではないのであり、本件陳情書が請願書の例により処理されるべきものであっても、原告に権利や法的に保護された利益が付与されるものではなく、東大和市議会の公務員が本件陳情書の処理手続において原告に対して職務上の法的義務を負担することにはならないのであるから、東
10 大和市議会の公務員の行為が、原告に対して負担する職務上の法的義務に違背したとは認められず、国家賠償法1条1項の違法があったと認めることはできない。

(3) 原告は、本件陳情書の内容が請願に適合するものであるから、本件会議規則134条により、請願と異なる処理をしてはならず、本件会議規則130条により、委員会付託すべきであったにもかかわらず、東大和市議会が本件陳情書を
15 委員会付託せず、議長預かりとしたから、本件会議規則134条、130条に違反しており、国家賠償法1条1項の違法がある旨主張する。

しかし、前記前提事実(8)のとおり、本件会議規則130条1項ただし書が委員会付託されない請願書や陳情書が存在することを前提とした定めとなっているところ、前記前提事実(9)のとおり、東大和市議会は、議会運営委員会申し
20 合わせ事項等で、請願及び陳情の取扱いについて、議長が議会運営委員会に諮った上で本会議に上程せず、議長預かりとする処理の仕方を平成28年5月に決定・施行していたのであり（他の自治体でも、議長預かりという処理をする場合を定めている例があるとおり、東大和市議会に特有のものではないところ、
25 上記申し合わせ事項等が法令に違反しているとすべき根拠は認められない。）、内容が請願に適合する陳情書は、必ず本件会議規則130条により委員会付託

される旨の定めは本件会議規則の中には認められず、そのような法令上の根拠もないのであるから、前記前提事実(4)のとおり、令和2年2月21日に議会運営委員会で本件陳情書の委員会付託が協議され、第24号議案が議会での審議で各会派、各議員から審議、質疑等がされた上で議会の意思として賛成多数で可決されたという議会の意思が示されている中、第24号議案の制定見直しを行うことを趣旨とする本件陳情書について、議会意思の安定から、本件陳情書を審議することはこの定例会中ではなじまないもので議長預かりとすべきとの意見が出され、本件陳情書を委員会付託することの採決がされたが、賛成票が少数となり、委員会付託されずに議長預かりとしたことについて、国家賠償法1条1項の違法があったと認めることはできない（本件陳情書の議長預かり以前に、その内容が請願に適合する陳情書で議長預かりとなったものが存在しなかったとしても、そのことで、直ちに東大和市議会においては内容が請願に適合する陳情書を必ず委員会付託することが本件会議規則に定められていたということにはならないのであって、委員会付託がされない場合もありうる定めとなっている本件会議規則において、本件陳情書の処理が本件会議規則に違反して国家賠償法1条1項の違法があったと認めることはできない。）。

したがって、原告の上記主張を検討しても、東大和市議会が本件陳情書を委員会付託せず、議長預かりとしたことや、本議会に上程せず、審議・採決しなかったことに、国家賠償法1条1項の違法があったとは認められない。

(4) なお、原告は、市議会だよりに本件陳情書に係る記載がないことによって、第24号議案に対する多様な意見があることが伝わらなかった旨主張するが、市民の代表者である東大和市議会議員のうち、反対票を投じた議員が7名いたことが市議会だよりに掲載されており、市議会だよりに本件陳情書に係る記載がなくても、第24号議案に対する多様な意見があることは伝わっているのであって、原告の上記主張は、前提を欠き、採用できない（原告やその賛同者に、本件陳情書によって第24号議案に異議を唱えたということ由市議会だよりに


掲載される権利や法的に保護された利益は認められないのであって、東大和市議会が市議会だよりに本件陳情書に係る記載をすべき義務は認められない。)

第4 結論

よって、その余について判断するまでもなく、原告の請求は理由がないからこれらをいずれも棄却することとし、主文のとおり判決する。

東京地方裁判所立川支部民事第1部

裁判官

小池将和 

別紙 1

判決が出た後の「東大和市議会だより」（東大和市議会発行・広報委員会編集）最新号に、①判決主文と②裁判に至った経緯と原告に対する謝罪文を掲載する。なお、謝罪文掲載位置は「東大和市議会だより」第1頁下段の「街のひとコマ」コーナーの位置と面積を保ったものとし、可能な限り最大の活字を使用した横書きのものとする。なおスペースについてはこれ以上狭くなることは認めないが、広くなることには了解する。

②の謝罪文等については以下通りとする。

陳情処理についてのお詫びとご報告

2020年東大和市議会3月議会に提出された『東大和市子ども・子育て憲章』の制定を見直すことを求める陳情」に対して東大和市議会がとった「議長預かり」（委員会付託をせず、本会議で審議せず、陳情のコピーを議員に配布するのみとする）という処理が、裁判所により違法であると認定されました。

東大和市議会としてはこの判決を真摯に受け止め、陳情提出者である原告、ならびに賛同者（62名）の皆さまには心からお詫びいたします。またこのような違法な事件が二度と発生しないよう、本日より6カ月をめどに再発防止策を策定し、議会にて発表することをお約束いたします。

なお、本来であれば、『東大和市子ども・子育て憲章』の制定を見直すことを求める陳情」は東大和市議会において慎重に審査され、その結果が東大和市議会だよりに掲載されなければならなかったところ、前記違法な処理により、遺憾ながら陳情提出の事実すら掲載されない事態となりました。陳情提出者及び賛同者の皆さまにおかけしたご心痛、ご懸念に対し謝罪いたしますとともに、東大和市民の皆さまには事実を正確にお伝えしなかつたことを反省し、心中より謝罪申し上げます。

このようなことは市民の付託を受けた市議会としてはあってはならないことと認識し、ここに改めて判決主文と、当謝罪文、及び『東大和市子ども・子育て憲章』の制定を見直すことを求める陳情」提出の事実、その陳情に対する東大和市議会の違法な処理について改めてご報告いたします。

東大和市議会議長 ●● ●●

以下、判決主文