

令和4年11月9日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和4年(ネ)第2972号 損害賠償請求控訴事件(原審・東京地方裁判所立川支部令和2年(ワ)第2710号)

口頭弁論終結日 令和4年9月14日

5

## 判 決

東京都東大和市桜が丘1丁目1449番地の9

オーベルグランディオ東大和325

控 訴 人 榎 本 清

東京都東大和市中心3丁目930番地

10

被 控 訴 人 東 大 和 市

同 代 表 者 市 長 尾 崎 保 夫

同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士 橋 本 勇

## 主 文

15

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 控訴の趣旨

20

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人は、控訴人に対し、73万円を支払え。
- 3 被控訴人は、原判決別紙1記載の謝罪文を、同別紙記載の条件で、東大和市議会発行の東大和市議会だよりに1回掲載せよ。

### 第2 事案の概要

25

- 1 本件は、控訴人が、控訴人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書(以下「本件陳情書」という。)の提出による陳情(以下「本件陳情」という。)を東大和市議会が委員会に付託せず、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、憲法16条、

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。）134条、  
130条に違反する行為であり、同行為により控訴人に精神的損害を与え、控訴  
人の社会的信用を失墜させ、名誉を毀損したなどと主張して、被控訴人に対し、  
国家賠償法1条1項に基づき、慰謝料73万円の支払及び原判決別紙1記載の謝  
罪文を同別紙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  
5 「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。

原審が、控訴人の請求をいずれも棄却したところ、控訴人が控訴を提起した。

2 前提事実並びに争点及び争点に対する当事者の主張は、原判決「事実及び理由」  
欄の第2の2及び3に記載のとおりであるから、これを引用する（当審における  
10 当事者の主張は、適宜、原審における当事者の主張に加える。）。ただし、原判決  
を次のとおり訂正する。

(1) 原判決2頁11行目の「提出し」を「提出して本件陳情を行い」と、24行  
目の「取られた」を「採られた」とそれぞれ改める。

(2) 原判決3頁1行目（2か所）、2行目、4行目、9行目、11行目、18行目、  
15 20行目、22行目（2か所）、24行目、4頁12行目、18行目、5頁3行  
目、4行目、6行目、15行目、16行目、18行目（1か所目）、19行目、  
20行目、6頁25行目、26行目、7頁8行目、15行目、16行目、22  
行目、25行目から26行目にかけて、8頁9行目、14行目、16行目（1  
か所目）及び19行目の各「陳情書」をいずれも「陳情」と、3頁9行目の「取  
20 られた」を「採られた」とそれぞれ改め、19行目の「21日、」の次に「本会  
議における」を加え、20行目の「議決」を「可決」と、25行目の「既存不  
適格」を「いわば既存不適格」とそれぞれ改める。

(3) 原判決5頁3行目の「採決が取られたところ」を「採決を採ったところ」と、  
4行目の「議長預かりとなった」を「議長預かりとされ、本会議には上程され  
25 なかった」と、21行目の「が記載された」を「も付記された」とそれぞれ改  
める。

(4) 原判決6頁14行目の「議長預かりとする」を「議長預かりとし、全議員に添付資料を除くその写しを配布する」と改める。

(5) 原判決7頁3行目及び4行目を次のとおり改める。

「(1) 東大和市議会が本件陳情を委員会に付託せず、議長預かりとし、本会議に上程しなかったことが、国家賠償法1条1項にいう違法に当たるか」

(6) 原判決7頁6行目の「ア」の次に「憲法16条は請願権を保障しているところ、請願のみならず陳情についても、本件陳情のようにその内容が請願に適合するものは、請願法5条の定めに従い誠実に処理されなければならない。そして、」を加え、9行目の「したから」を「した。これは憲法16条、請願法5条に違反するとともに」と改め、10行目末尾に「なお、本件会議規則130条1項ただし書は、委員会への付託を省略して本会議に上程することを可能とする規定であって、本会議に上程しないことまでを可能とするものではない。」を、25行目冒頭に「本件陳情は請願ではなく陳情であるところ、」をそれぞれ加える。

### 第3 当裁判所の判断

1 当裁判所も、控訴人の請求はいずれも理由がないと判断する。その理由は、次のとおりである。

2 争点(1) (東大和市議会が本件陳情を委員会に付託せず、議長預かりとし、本会議に上程しなかったことが、国家賠償法1条1項にいう違法に当たるか) について

(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(最高裁昭和53年(オ)第1240号同60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512頁、最高裁平成13年(行ツ)第82号、第83号、同年(行ヒ)第76号、第77号同17年9月14日大法廷判決・

民集59卷7号2087頁参照)。また、国家賠償法1条1項にいう違法に当たるというためには、個別の国民の権利又は法律上保護される利益が侵害されたことが必要であると解される（最高裁昭和41年（オ）第700号同43年7月9日第三小法廷判決・裁判集民事91号639頁、最高裁平成元年（オ）第825号同2年2月20日第三小法廷判決・裁判集民事159号161頁参照）。

したがって、東大和市議会が本件陳情を委員会に付託せず、議長預かりとし、本会議に上程しなかったことが、国家賠償法1条1項にいう違法に当たるというためには、上記行為が、被控訴人の職員が控訴人に対して負担する職務上の法的義務に違背するものであることを要し、その前提として、上記行為により控訴人の権利又は法律上保護される利益が侵害されたことを要すると解すべきである。

(2) 陳情は、国や地方公共団体の機関に対し、一定の事項について、その実情を訴え、適当な措置を要望する事実上の行為であって、憲法によって保障された基本的人権の一つとして（憲法16条）、また法律上の権利として（請願法、国会法79条～82条、地方自治法124条、125条）行使される請願とは異なる。

そして、本件陳情は、陳情であって、請願ではないから、憲法16条違反及び請願法5条違反をいう控訴人の主張はその前提を欠くものといえることができる。また、仮に、本件陳情を委員会に付託せず、議長預かりとし、本会議に上程しなかったことが本件会議規則134条及び130条に違反するものであるとしても、控訴人の権利又は法律上保護される利益が侵害されたということとはできない。

この点につき、控訴人は、陳情であっても、本件陳情のようにその内容が請願に適合するものは、請願法5条の定めに従い誠実に処理されなければならないと主張するが、そのように解すべき根拠はない。

また、本件会議規則134条は、その内容が請願に適合する陳情書につき、「請願書の例により処理するものとする」と規定しているところ、これは、東大和市議会においては、上記のとおり陳情が請願とは性格を異にすることから、請願の処理に関する本件会議規則の規定が本来当然には適用されるものではないことを前提として、請願書の形式に倣っている陳情書については、性質に反しない限り、本件会議規則の請願の処理に関する手続規定を準用して処理するという趣旨にすぎない。

(3) したがって、本件陳情を委員会に付託せず、議長預かりとし、本会議に上程しなかったことが、国家賠償法1条1項にいう違法に当たるということとはできない。

(4) なお、念のため付言すると、本件陳情を委員会に付託せず、議長預かりとし、本会議に上程しなかったことは、次のとおり、本件会議規則134条及び130条に違反するものではないというべきである。

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、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。」と定めているところ、議長において常任委員会に付託する必要がないと認めたとときに、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存在しない(前記前提事実(8))。この点、控訴人は、本件会議規則130条1項ただし書は、委員会への付託を省略して本会議に上程することを可能とする規定であって、本会議に上程しないことまでを可能とするものではないと主張するが、そのように限定的に解すべき文言上の根拠がないのみならず、既に願意が達成されているものや願意の実現性がないものなど、本会議において審査することが必ずしも適切とはいえない場合もあり得ることを考慮すると、本件会議規則130条1項ただし書が委員会への付託の省略のみを定めたものと解するのは相当ではない。東大和市議会の議会運営委員会にお

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せず、議長預かりとし、全議員に添付資料を除くその写しを配布する旨の申し合わせが平成28年5月に決定・施行されていたこと（前記前提事実(9)ア）も、この趣旨を裏付けているものといふことができる。

なお、東大和市議会においては、市役所窓口業務及び学童保育所運営業務の民間委託に関する補正予算が可決された後に、これらの業務の民間委託に関する陳情が常任委員会に付託されたことがあったものと認められる（甲8・7頁、甲28、弁論の全趣旨）が、これは、あくまでそのように処理された一つの事例があったということを示すものにすぎず、上記結論を左右するものではない。

イ そして、陳情のうち、審査になじまない陳情と認めて議長預かりとするかについては、東大和市議会の議長の裁量にゆだねられているところ、第24号議案が「東大和市子ども・子育て憲章」を定める議案であるのに対し、本件陳情は第24号議案に係る「東大和市子ども・子育て憲章」の制定見直しを行うことを趣旨とするものであって、両者の内容は相反すること（前記前提事実(1)）、本会議における第24号議案可決後の議会運営委員会において、本件陳情の委員会への付託につき審議された上で、本件陳情を委員会に付託することの採決がされたが、賛成票が少数となったこと（前記前提事実(4)）を考慮すると、本件陳情を委員会に付託せず、議長預かりとし、本会議へ上程しなかったことが、東大和市議会の議長の裁量に反するものといふことはできず、本件会議規則134条等に違反するものといふことはできない。

(5) したがって、東大和市議会が本件陳情を委員会に付託せず、議長預かりとし、本会議に上程しなかったことが、国家賠償法1条1項にいう違法に当たるといふことはできない。

3 よって、その余の点について判断するまでもなく、控訴人の請求には理由がな

い。

4 結論

以上の認定判断は、当審において補充されたものを含む控訴人のその余の主張を考慮しても、左右されるものではない。

したがって、原判決は結論において相当であるから、本件控訴を棄却することとし、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第15民事部

裁判長裁判官

中村也寸志 

裁判官

三村義幸 

裁判官

元芳哲郎 