

監査公表第 17 号

平成 26 年 11 月 7 日付けで受理した彦根市職員措置請求について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 4 項の規定に基づき監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

平成 26 年(2014 年)12 月 19 日

彦根市監査委員 若 林 忠 彦

彦根市監査委員 小 川 喜三郎

第1 監査の請求

1 請求人

住所 彦根市

職業・氏名 (略)

2 請求の受理

本請求は、平成26年11月7日に提出され、書面で確認できる範囲においては法定要件を具備しているものと認めたので、同日付で受理することとした。

3 請求文（請求書の原文を掲載している。ただし、一部の固有名詞は記号に置き換えている。）

彦根市職員措置請求書

彦根市長に対する措置請求の要旨

- 1 請求者は、彦根市に住民登録している彦根市民である。
- 2 請求者が彦根市長に対し措置を請求する要旨は、次のとおりである。
 - ① 彦根市長は、A、B、C、D、E、Fの6名（以下、執筆者らと云う。）を執筆者とする「新修彦根市史第4巻通史編 現代」（以下、「市史現代」と云う。）の刊行を目的とする印刷製本費・通信運搬費など出版経費675万円の公金の支出をしてはならない。
 - ② 彦根市長は、彦根市長大久保貴が上記公金を支出したときには、その支出行為は違法であるから、同人に対し、上記出版経費675万円を支払うよう請求せよ。
- 3 以下、その理由を述べる。

- ① 平成26年11月6日の各新聞紙は『彦根市は11月5日、11月13日に招集する市議会臨時会に提出する「市史現代」の発刊に向けた議案を発表した。』と報道した。その報道内容について、以下、中日新聞を引用する。

『来年2月半ばから彦根市史を刊行へ 2議案発表

彦根市は五日、十三日に招集する市議会臨時会に提出する新修彦根市史第四巻「通史編 現代」の発刊に向けた二議案を発表した。

議案は、刊行を求める執筆者側との民事調停を成立させるための条項案と、印刷製本費や通信運搬費など出版経費六百七十五万円を追加する一般会計補正予算案。

条項案が可決されれば、今月二十八日の次回民事調停で両社の和解が成立。刊行作業に入る。市によると、「通史編 現代」は千五百部発刊する計画。来年二月半ばから一部五千円で販売を始め、本年度は市役所や市内の書店などで三百部の販売を見込んでいる。』

- ② しかし、請求者は、既に、本年9月24日、大津地方裁判所に対し、執筆者らが執筆した「市史現代」は不法行為又は債務不履行に該当し、彦根市は執筆者らの「市史現代」の刊行を目的とする公金の支出をしてはならない、彦根市は、彦根市が執筆者らに支払った執筆料などの返還等を請求せよとの住民訴訟を提起しており、彦根市がこのような執筆者らの不法行為に基づく「彦根市史」を刊行してはならないのは当然である。

4 最初に、今回、彦根市が予算案を出すに至った手続上の違法について述べる。

- ① 新修彦根市史は継続的に刊行が行われ「市史現代」のみ未刊行であるが、今日までに刊行された市史の奥付には、必ず、「編集 彦根市史編集委員会」「発行 彦根市」と記載され、編集の主体が彦根市編集委員会であり、これに関連する「編さん関係者」として「彦根市史編さん委員会」および「彦根市市史編集委員会」の構成メンバーが明記されて来た。これはまさに彦根市史の編さん・編集手続の適法性と正当性を明らかにするものである。

- ② ところが、彦根市長は、昨年、彦根市史編さん委員会および彦根市史編集委員会を解散してしまったため、「市史現代」はいずれの委員会においても最終的な承認を得ることができず、このまま「市史現代」を刊行し奥付に「編集 彦根市編集委員会」と印刷すれば、彦根市は明らかに虚偽記載の違法行為を犯すことになる。

それ故、編集の主体を明確にしないまま「市史現代」を刊行すれば、発行主体が彦根市であることさえ否定されることになる。

よって、このような適法性を欠く手続に基づいた出版経費の予算案は違法であり、彦根市

長がこれを支出したときには、公金の違法支出として返還すべきである。

- ③ また、どうしてもこのまま刊行を強行したいのならば、執筆者らが自称しているように「編集 執筆者グループ6名」とでも記載すべきであろうが、現在、同人らは編集委員ではないのであるから、このような私的なグループの原稿について彦根市が発行主体となり得ないことは明白であり、これに公金を支出することは違法である。
- ④ 次に、請求者は、平成26年7月22日、執筆者らに対する住民監査請求を提出し、それに対し彦根市監査委員は、同年9月17日に監査結果を出したが、その監査結果の「関係職員の事情聴取等」において、彦根市の関係職員は「民事調停に臨むにあたっての我々の姿勢は、資料の偏りの修正や市民にとって重要な歴史的事実の追加などは求めないということである。監査委員から、必要な調整を加えて今年の12月までに刊行することを勧告されているので、協議の対象を事実の誤り、国語上の誤りに絞っている。市民として取り上げてもらわないといけないことがあるとか、資料の偏りを改めてもらうとか、そういうことは求めていない。」と述べている。
- ⑤ この彦根市の関係職員が述べた内容を解釈すれば、関係職員とすれば「資料の偏りの修正」および「市民にとって重要な歴史的事実の追加など」を求めたかったが、監査委員から今年の12月までに刊行することを勧告されているので、やむを得ず、求めなかったとの趣旨を述べていることは明白であり、関係職員に、執筆者らの「市史現代」には「資料の偏りおよび重要な歴史的事実の欠落」が存在するとの認識があることは疑いがない。
- ⑥ それ故、執筆者らの「市史現代」は編さん・編集委員会を経ていないばかりか、彦根市の関係職員が「資料の偏り」と「重要な歴史的事実の欠落」があることを指摘しているのであるから、仮に、執筆者らの原稿を刊行するとしても、「発行 彦根市」と表記することは絶対に許されるべきではない。
- ⑦ さらに、彦根市の関係職員が「資料の偏り」および「重要な歴史的事実の欠落」など執筆者らの「市史現代」に関する重大な欠陥に言及しているにもかかわらず、彦根市長は、単に、民事調停において「事実の誤り、国語上の誤り」について合意が成立したと云うだけで欠陥原稿を刊行しようとしているのであり、これは市長の個人的な判断の誤りによる違法行為により彦根市に損害を与えるものであるから公金の違法支出に該当し、もし、支出したときには返還すべきである。

5 次に、執筆者らの不法行為または債務不履行について述べるが、この内容については、前述のとおり、住民監査請求を経て大津地方裁判所に訴えを提起しているため、簡略に述べておきたい。

① まず、執筆者らの原稿には余りにも修正箇所が多く、それは学者としての注意義務に違反し、不法行為に該当する。

誤字脱字や事実の誤りについては紆余曲折があったが、前述の監査結果の「判断」を引用すれば「実質的に彦根市が修正を求めたのは569件であり、執筆者の回答は、修正を可としたものが431件、協議を要するとしたものが91件、修正を不可としたものが47件であった。」のであり、執筆者らは、この段階でも彦根市が求めた修正の75%にも及ぶ高率で修正、つまり、誤りを認めている。

② 次に、執筆者らは、最初は、修正に応じないような態度を示しながら、最終的には、彦根市の修正要求をほぼ全面的に認めていて、この事実は、執筆者としての適格性を否定するものであり不法行為に該当する。

執筆者らは、当初、47件について修正を不可としていたが、それらについても協議に応じることとなり、協議を要するものは計138件になったが、そのうち、24件については執筆者らから彦根市に再提案を行ったことにより、最終的な協議対象は114件になった。しかも、民事調停においても、これは請求者の推測であるが、執筆者らはほぼ全面的に修正に応じた結果、調停成立の見込みになったと考えられる。

③ このように執筆者らは当初は「年内刊行は彦根市の出方次第」などと云いながら、結果的に調停成立に多大の貢献(?)をしたのは執筆者らであって、同人らにとっては、「市史現代」の真正性より、欠陥「市史現代」の刊行が第一の目的となってしまったのである。これは誤字脱字などの修正や訂正で済む問題ではなく、執筆者らの「市史現代」に対する学者としての姿勢を忘れた執筆の適格性を否定する事実であって不法行為に該当する。

6 よって、請求人は、監査委員に対し、彦根市長に対し、第2項①②で述べたとおりの勧告を行うことを求める。

以上のとおり、請求者は、地方自治法第242条に基づき、事実証明書を付して彦根市監査委員に対し、本請求を行うものである。

事実証明書

- 証拠 1 中日新聞 平成 26 年 11 月 6 日号
- 証拠 2 訴状 控
- 証拠 3 新修彦根市史第 1 巻 奥付
- 証拠 4 彦根市職員措置請求に係る監査結果

以上

第 2 監査の実施

1 請求人の証拠の提出および陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 26 年 11 月 19 日に請求人に対し証拠の提出および陳述の機会を与えたところ、次のような陳述がなされた。なお、新たな証拠の提出はなかった。

(陳述の要旨)

- (1) 11 月 13 日の臨時市議会の質問や答弁から明らかになったことは、『新修彦根市史 第 4 巻 通史編 現代』(以下、「通史編 現代」と記す)の奥付に記載される執筆者は、Aほか 6 名ということである。彦根市史編さん委員会(以下、「編さん委員会」と記す)も彦根市史編集委員会(以下、「編集委員会」と記す)もすでに解散されているので、Aらは委員でも何でもなく単なる私人である。このような私人が著作したものを彦根市が発行することは違法な公金の支出である。
- (2) 平成 25 年 12 月 27 日に市民 5 名から提出された監査請求に対して、監査委員は、「必要な調整を行ったうえで刊行すること」と勧告しているが、誤字、脱字の誤りや国語上の誤りを修正しただけで必要な調整を行ったことになるのか、これが重要な問題である。
- (3) 資料の偏りが一番重要だと思っている。それは、新聞記事が非常に多く引用されていることである。新聞記事はあくまで二次資料である。新聞には各社の編集方針があり、さらに記者の主観も入ってくるので偏りが出てくる。新聞記事をたくさん引用していること自体がこの彦根市史の重大な欠陥である。
- (4) 市史を発刊するなら、市長はあらためて編集委員会や編さん委員会を作ったうえで、内容を十分に検討してもらわなければならない。手続的にまちがっている。

2 関係職員の事情聴取等

地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき関係書類を調査するとともに、平成 26 年 11 月 25 日に関係職員である教育委員会事務局文化財部および同部文化財課の職員に対し事情聴取を行ったところ、次のような陳述がなされた。

(陳述の要旨)

- (1) これまでに刊行した彦根市史は、執筆者の著作物を編集委員会が編集し、それが彦根市に提出され、彦根市が刊行したものである。今回の「通史編 現代」についても同様である。
「通史編 現代」の原稿は、平成 22 年 1 月に編集委員会から彦根市に提出されたものに、事実関係の誤り等の修正を加えたものである。ただし、今回は、編集委員会は解散され、刊行の時点で編集委員会という組織は存在しないので、奥付には著作者の名前を掲げている。
- (2) 今回、「通史編 現代」を刊行するにあたっては、あらためて編集委員会を招集することはない。彦根市が受け取った原稿は、平成 22 年に編集委員会において基本的にこれであると判断されたものだからである。刊行にあたっては、文字の誤りや事実関係の誤りを修正しただけで、編集委員会の編集権を侵すような大きな修正は行っていないので、再度、編集委員会に諮る必要はないと判断したものである。
- (3) 民事調停において、執筆者は最終的に彦根市の修正案を受け入れ、書籍として刊行できるまでになったので、執筆者としての責務は果たしており、請求人が言うような執筆者としての適格性を欠いているとは思わない。
- (4) 今後、民事調停が成立すれば索引を作ることになるが、これまでの経験から、索引作りをしていく中で、本文に誤字、脱字等の誤りが見つかることがある。その場合には、彦根市と執筆者とがお互いに確認したうえで修正することとし、その旨を調停条項案に掲げている。

3 事実関係の確認

本請求について、書類による監査、関係職員からの事情聴取等により、次のとおり事実関係を確認した。

- (1) 平成 25 年 10 月 29 日、彦根市は『新修彦根市史』全 12 巻のうち「通史編 現代」の刊行を中止し、既刊の 11 巻をもって市史を完結すると発表した。
- (2) 平成 25 年 12 月 16 日、執筆者 6 人は「通史編 現代」の刊行を求めて彦根簡易裁判所に対し民事調停の申立てを行った。平成 26 年 2 月から同 10 月までの間に 6 回の調停が行われ、平成 26 年 11 月 28 日に調停が成立した。
- (3) 平成 25 年 12 月 27 日、「通史編 現代」の刊行に関する住民監査請求のため、彦根市民 G ほか 4 人から彦根市監査委員あてに彦根市職員措置請求書が提出された。これに対し、平成

26年2月24日、彦根市監査委員は彦根市長に対し、「通史編 現代」を平成26年12月31日までに刊行するよう勧告した。

- (4) 平成26年7月22日、「通史編 現代」の刊行に関する住民監査請求のため、彦根市民Hから彦根市監査委員あてに彦根市職員措置請求書が提出された。これに対し、平成26年9月17日、彦根市監査委員は請求に理由がないとして棄却の決定をした。これを受けて、Hは平成26年9月24日、彦根市長を被告として住民訴訟を提起した。
- (5) 平成26年11月13日に開会された彦根市議会臨時会において、「通史編 現代」に関する民事調停の成立につき議決を求める議案および「通史編 現代」を刊行するにあたり必要な経費の補正予算案が提出され、いずれの案も可決された。

4 判断

- (1) 彦根市が刊行しようとする「通史編 現代」の原稿は、彦根市が委託契約により取得したものである。平成25年12月27日に提出された監査請求に対する監査結果の中で述べたように、彦根市は、公金を支出することにより単に原稿を取得したのではなく、著作者に代わって著作物を出版することができる権利を取得したのである。この権利は地方自治法第238条第1項第5号に定める公有財産である。
- (2) 取得した財産は適法に管理されなければならない。公金を支出して取得した権利を行使しないことは、財産の管理を怠っていることになる。彦根市が「通史編 現代」を刊行することは、その権利を行使することであり、適法に財産を管理するものであるから、請求人が主張するような私人の原稿を出版しようとするものではない。
- (3) 原稿は編集委員会から彦根市に提出されたものであり、彦根市は誤字、脱字や事実関係の誤りを修正することにより、勧告に基づき、書籍として刊行するために必要な調整を行ったものであるから、手続き上の誤りはなく適法である。
- (4) 住民監査請求は財務会計上の行為を対象とするものであるから、「資料の偏り」や「重要な歴史的事実の欠落」の有無を判断することは監査の対象ではない。
- (5) 以上により、本請求には理由がないのでこれを棄却する。