

市職員の不適正な事務処理及び
市長の不適切発言等に関する
調査特別委員会

最終報告書

令和7年10月3日

延岡市議会
市職員の不適正な事務処理及び市長の不適切発言等に関する
調査特別委員会

目 次

第1	調査事件	p. 1
第2	調査に至った経緯	p. 1
第3	特別委員会	p. 1
第4	調査経費	p. 2
第5	委員会の開催状況	p. 3
第6	証人の出席等	p. 4
第7	記録、資料の提出	p. 4
第8	実地調査の有無	p. 4
第9	告発等の有無	p. 5
第10	調査結果	別冊

第1 調査事件

本市議会は、地方自治法第100条の規定により、次の事項について調査するものとする。

- (1) 総務部総務課職員による公物の窃取に関する事項
- (2) 上下水道局職員による契約事務手続きに係る虚偽公文書作成及び地方公営企業法施行令に違反した随意契約の締結に関する事項
- (3) 読谷山市長による市職員に対する不適切発言及びハラスメント行為並びに令和6年4月1日付け議会事務局職員人事異動に関する事項

なお、本報告においては、上記事項のうち(3)の事項に関する最終的な報告を行う。

第2 調査に至った経緯（※上記(3)に関するもの）

本委員会では、令和5年9月29日の本会議において「決議第1号 市職員の不適正な事務処理等に関する調査に関する決議」が可決されたことから、上記調査事件のうち(1)と(2)の項目について、調査を行っていた。

一方で、読谷山市長による市職員に対する不適切発言及びハラスメント行為に関しては、市議会として、令和6年6月定例会において「決議第4号 延岡市役所ハラスメント問題に関する第三者委員会の設置及び調査を求める決議」を可決し、第三者委員会の設置及び調査を求めたが、同年9月定例会での市当局の答弁などから、市当局が第三者委員会を設置する意図がないことが明らかとなった。

あわせて、令和6年4月1日付け議会事務局職員人事異動に関しても、市長は「公文書ねつ造」との発言を行い、その後の議員からの一般質問における発言撤回の要求に応じない状況であった。

以上のことから、市議会としては、令和6年10月4日の本会議において「市職員の不適正な事務処理等に関する調査特別委員会の名称変更及び調査事項の追加に関する決議」を可決し、「読谷山市長による市職員に対する不適切発言及びハラスメント行為並びに令和6年4月1日付け議会事務局職員人事異動に関する事項」について、本委員会の調査事項に追加し、議会が自ら調査することとしたものである。

第3 特別委員会

1 特別委員会の設置

上記事項の調査は、地方自治法第109条及び延岡市議会委員会条例第4条の規定により委員8人からなる市職員の不適正な事務処理等に関する調査特別委員会を設置し、これに付託するものとする。(令和6年10月4日に「市職員の不適正な事務処理及び市長の不適切発言等に関する調査特別委員会」へ名称変更)

2 調査権限

本市議会は、第1に掲げる事項の調査を行うため、地方自治法第100条第1項及び第98条第1項の権限を本委員会に委任する。

3 調査期間

本委員会は、第1に掲げる調査が終了するまで閉会中もなお調査を行うことができる。

4 委員の定数、委員長、副委員長及び委員の氏名（会派名等）

委員定数8名（現員8名）

委員長 北林幹雄（自民党きずなの会）

副委員長 甲斐行雄（友愛クラブ）

※令和6年9月17日 委員辞任

小野正二（公明党市議団）

※令和6年9月19日 副委員長就任

委員 柴浩信（自民党きずなの会）

宮田博徳（立憲民主党市議団）

前田遼（友愛クラブ）

※令和6年12月13日 委員就任

梶本英一（自民党きずなの会）

平田信広（無会派（日本共産党））

上杉泰洋（無所属市民の会）

第4 調査経費

(1) 令和5年度分：150万円以内（令和5年9月29日議決）

(2) 決算額

節	内容	金額
旅費	費用弁償（委員、証人）	204,320円
	職員普通旅費	25,080円
委託料	弁護士助言業務委託料	465,300円
	委員会議事録作成委託料	250,800円
合計		945,500円

(3) 令和6年度分：230万円以内（令和6年3月22日当初議決150万円以内、令和6年12月13日変更議決230万円以内）

(4) 決算額

節	内 容	金 額
旅 費	費用弁償（委員、証人）	255,641 円
委託料	弁護士助言業務委託料	891,000 円
	委員会議事録作成委託料	392,040 円
合 計		1,538,681 円

(5) 令和7年度分：66万円以内（令和7年3月21日議決）

(6) 決算見込み額（令和7年10月3日現在）

節	内 容	金 額
旅 費	費用弁償（委員、証人）	68,534 円
委託料	弁護士助言業務委託料	396,000 円
	委員会議事録作成委託料	0 円
合 計		464,534 円

(7) 委員会設立後からの決算見込み額（令和7年10月3日現在）

予算上限額：4,460,000 円

決算見込み額：2,948,715 円

第5 委員会の開催状況（第5回中間報告以降）

回	開催日時	調査の概要
第51回	令和7年8月29日（金） 開会：午後1時00分 閉会：午後1時53分	【秘密会】 1 9月定例会における委員会の報告について 2 「読谷山市長による市職員に対する不適切発言及びハラスメント行為」に関する報告書（案）の内容について 3 「令和6年4月1日付け議会事務局職員人事異動に関する事項」の報告書作成について 4 市当局に対する再度の調査について

第 52 回	令和 7 年 9 月 12 日 (金) 開会：午後 1 時 00 分 閉会：午後 1 時 18 分	【秘密会】 1 9 月定例会における委員会の報告について 2 「読谷山市長による市職員に対する不適切発言及びハラスメント行為」に関する報告書（案）の内容について 3 「令和 6 年 4 月 1 日付け議会事務局職員人事異動に関する事項」の報告書（案）の内容について
第 53 回	令和 7 年 9 月 19 日 (金) 開会：午後 1 時 00 分 閉会：午後 1 時 45 分	【秘密会】 1 「読谷山市長による市職員に対する不適切発言及びハラスメント行為」に関する報告書（案）の内容について 2 最終報告書の取扱について 3 委員会の最終報告の申し出について 4 行政文書の開示請求について 5 陳情書への対応について 6 本委員会の調査終結について

第 6 証人の出席等

1 証人として出頭を求めた者、証言を求めた事項

なし

第 7 記録、資料の提出

1 地方自治法第 100 条第 1 項の規定により提出を求めた記録

提出を求めた記録	請求先
<p>○第 11 回請求（令和 7 年 9 月 1 日）</p> <p>【照会事項】 令和 6 年 3 月 13 日付〔延議第 787 号〕の議長名公文書に対する市の顧問弁護士の見解について</p> <p>「令和 6 年 3 月 13 日付〔延議第 787 号〕の議長名公文書に対して、読谷山前市長は、『議長に任免権のない総務部の職員に発令を行うという地方自治法、地方自治制度に反した内容が記載されている』との見解を示されておりましたが、このことについて、当時、市の顧問弁護士からどのような見解を得ていたのか、お示してください。なお、このことについて、そもそも、顧問弁護士に見解を求めている場合、その旨ご回答いただきますようお願いいたします。</p>	<p>延岡市長 三浦 久知</p>

第 8 実地調査の有無

(1) 記録の分析

市長から本報告書「第 7 記録、資料の提出」に記載の照会事項への回答を求め、その内容確認を行った。

(2) 実地調査

なし

(3) 証人尋問の実施

なし

第9 告発等の有無

なし

市職員の不適正な事務処理及び
市長の不適切発言等に関する
調査特別委員会

最終報告書（別冊 2）

令和6年4月1日付け議会事務局職員人事異動に関する事項

令和7年10月3日

延岡市議会
市職員の不適正な事務処理及び市長の不適切発言等に関する
調査特別委員会

令和6年4月1日付け議会事務局職員人事異動に関する事項

第1 調査の趣旨

読谷山市長が「議会事務局の職員が議長名の公文書をねつ造したものであるとの認識」を公の場で示したことについて、そのような認識を持つに至った根拠及び証拠を議会に対して示すべきであるが、それが示されていない。

また、読谷山市長は、議会事務局職員による公文書のねつ造があったかどうかは、議会で調査すべきだとの考えを議会で示した。

議会としては、事実を明らかにする必要があることから、本委員会として、議会事務局職員が議長名の公文書をねつ造した事実があるかについて調査することとした。

さらに、読谷山市長が、「議長名公文書は地方自治法、地方自治制度に反する内容である」と議場等で発言していることから、その事実についても調査を行うこととした。

第2 調査の経緯及び結果

第2-1 「本件議長名公文書」は、議会事務局職員がねつ造したものであるか

1 調査方法

読谷山市長は、読谷山市長が議会事務局職員によるねつ造との認識を示し、また、文書の内容が地方自治法、地方自治制度に反するとの認識を示した公文書（以下「本件議長名公文書」と称す。）は、議会事務局職員がねつ造したものであるとの認識を示しているが、その認識を有するに至った明確な証拠や根拠等については一切示していない。

その一方で、読谷山市長は、議会事務局職員による公文書のねつ造があったかどうかは、議会で調査すべきだとの考えを議会で示した。

また、本委員会としては、議会事務局職員に、刑法の「公文書偽造等」（第155条）及び「虚偽公文書作成等」（第156条）の構成要件に該当する行為があったのか、要件ごとに具体的に調査した。

(1) 「公文書偽造等」及び「虚偽公文書作成等」の構成要件

◎刑法

（公文書偽造等）

第155条 行使の目的で、公務所若しくは公務員の印章若しくは署名を使用して公務所若しくは公務員の作成すべき文書若しくは図画を偽造し、又は偽造した公務所若しくは公務員の印章若しくは署名を使用して公務所若しくは公務員の作成すべき文書若しくは図画を偽造した者は、1年以上10年以下の懲役に処する。

2 公務所又は公務員が押印し又は署名した文書又は図画を変造した者も、前項と同様とする。

3 前2項に規定するもののほか、公務所若しくは公務員の作成すべき文書若しくは図画を偽造し、又は公務所若しくは公務員が作成した文書若しくは図画を変造した者は、3年以下の懲役又は20万円以下の罰金に処する。

（虚偽公文書作成等）

第156条 公務員が、その職務に関し、行使の目的で、虚偽の文書若しくは図画を作成し、又は文書若しくは図画を変造したときは、印章又は署名の有無により区別して、前2条の例による。

① 「公文書偽造等」の構成要件

刑法第155条では、次に掲げる行為を「公文書偽造等」の構成要件としている。

ア 行使の目的で、公務所若しくは公務員の印章若しくは署名を使用して公務所若しくは公務員の作成すべき文書若しくは図画を偽造する行為

イ 行使の目的で、偽造した公務所若しくは公務員の印章若しくは署名を使用して公務所若しくは公務員の作成すべき文書若しくは図画を偽造する行為

ウ 公務所又は公務員が押印し又は署名した文書又は図画を変造する行為

エ アからウまでに該当するもののほか、公務所若しくは公務員の作成すべき文書若しくは図画を偽造し、又は公務所若しくは公務員が作成した文書若しくは図画を変造する行為

②「虚偽公文書作成等」の構成要件

刑法第156条では、次に掲げる行為を「虚偽公文書作成等」の構成要件としている。

- ア 公務員が、その職務に関し、行使の目的で、虚偽の文書若しくは図画を作成する行為
- イ 公務員が、その職務に関し、行使の目的で、文書若しくは図画を変造する行為

③定義

ア 行使の目的

「行使」とは、偽造・変造又は虚偽作成にかかる文書を、真正文書若しくは内容の真実な文書として他人に認識させ、又は認識しうる状態に置くことをいう。

「本件議長名公文書」は、令和6年3月13日に読谷山市長に通知された事実があることから、「本件議長名公文書」が議会事務局職員により偽造されたものであれば「行使の目的」の要件には該当する。

イ 偽造した「議長印」を使用

市長に通知した「本件議長名公文書」に押印された「議長印」は、偽造されたものであるか。「本件議長名公文書」に押印された「議長印」は偽造されたものではないことは確認されている。

ウ 偽造

「本件議長名公文書」の『作成名義人』は、作成当時議長であった松田満男（以下「松田前議長」と称す。）である。

「偽造」とは、作成権限を有しない者が、他人の名義を冒用して文書を作成することをいう。

※ 文書内容を理解しない名義人をだまして文書を作成させる行為（文書の作成権者たる公務員がとかく書類の内容も見ずに職印を押すのに乗じて、虚偽の内容を記載した書面に同人の職印を押捺させる場合など）は文書偽造の「間接正犯」となる。

※ 名義人の承諾を得、又は名義人の作成代行者として文書を作成する場合、文書の内容を表示させた意思の主体を作成者と解することができ、名義人自身が作成者となり、名義人と作成者の齟齬は生ぜず、偽造行為にはあたらない。

エ 変造

「変造」とは、真正文書に変更を加える権限のない者が、他人名義の真正文書の非本質的部分に変更を加えることをいう。

オ 虚偽文書の作成

虚偽文書の作成とは、文書の作成権限を有する者が内容虚偽の文書を作成することをいう。その主体は文書の作成権者にかぎられる（身分犯）。

(2)「本件議長名公文書」作成等への構成要件の当てはめ

「本件議長名公文書」の作成過程において、議会事務局職員に上記（1）の構成要件に該当する行為があったかについて判断するため、次の点について調査した。

- ① 議会事務局職員が、行使の目的で、「議長印」を使用して、松田前議長が作成すべき「本件議長名公文書」を偽造した事実があるか。（上記①ア）
- ② 議会事務局職員が、行使の目的で、偽造した「議長印」を使用して、松田前議長が作成すべき「本件議長名公文書」を偽造した事実があるか。（上記①イ）
- ③ 議会事務局職員が、松田前議長が押印した「公文書」を変造して「本件議長名公文書」を作成した事実はあるか。（上記①ウ）

- ④ ①から③までに該当する行為以外に、議会事務局職員が、松田前議長が作成すべき「本件議長名公文書」を偽造し、又は松田前議長が作成した「公文書」を変造して「本件議長名公文書」を作成した事実はあるか。(上記①エ)
- ⑤ 議会事務局職員が、その職務に関し、行使の目的で、虚偽の「本件議長名公文書」を作成した事実はあるか。(上記②ア)
- ⑥ 議会事務局職員が、その職務に関し、行使の目的で、松田前議長が作成した「公文書」を変造した事実はあるか。(上記②イ)

(3) 具体的な調査の内容

「本件議長名公文書」は、読谷山市長に通知されたことから「行使の目的」があり、また、「本件議長名公文書」に押印された「議長印」は偽造されたものではないことから、議会事務局職員に次の①又は②に該当する行為があったかについて、調査1から調査3までの調査を行った。

- ① 議会事務局職員が、松田前議長が作成すべき「本件議長名公文書」を偽造（松田前議長に秘して、松田前議長の名義を使用して文書を作成）した事実があるか。
- ② 議会事務局職員が、松田前議長が作成した公文書を変造した事実があるか。

調査1	調査の参考とするため、読谷山市長に対し、あらためて「本件議長名公文書は、議会事務局職員がねつ造（偽造）したものという認識」を示した理由、根拠に関する書面での照会
調査2	「本件議長名公文書」の作成等に関わった者に対する尋問
調査3	実際に読谷山市長に通知された「本件議長名公文書」と、当該通知に係る決裁文書で決裁された文書が同一のものであるかについての調査

2 調査結果

まず、本件議長名公文書の内容は、次のとおりである。

延 議 第 7 8 7 号 令和6年3月13日
延岡市長 読谷山 洋司 様
延岡市議会議長 松 田 満 男
令和6年4月1日付議会事務局職員定期人事異動の発令について
<p>地方自治法第138条第5項の規定に基づき、令和6年4月1日付で、議会事務局職員の定期人事異動の発令を別紙記載の内容で行いますので通知いたします。</p> <p>なお、発令予定者のうち現在市長事務部局に所属している職員については、貴職において令和6年4月1日付で議会事務局へ出向する旨の発令をいただきますよう、ご配慮をお願いいたします。</p>

<別紙>

令和6年度 議会事務局人事案

令和5年度体制のうち異動対象者		令和6年度体制（後任）		
職	氏 名	職	氏 名	現在の職（所属）
局 長	◎◎◎◎	局 長	○○○○	次 長
次 長	○○○○	次 長	◇◇◇◇	○○係長
○○係長	□□□□	※監兼○○係長	□□□□	○○係長
○○係長	◇◇◇◇	○○係長	△△△△	○○係長
○○係長	△△△△	○○係長	▲▲▲▲	総務部 市長事務部局より出向

※は、新たに設置する職

調査1 読谷山市長に対する「ねつ造」発言の根拠に関する照会

読谷山市長は、「本件議長名公文書」は議会事務局職員がねつ造したものであるとの認識を示していることから、本委員会における調査の参考とするため、読谷山市長に対し、「本件議長名公文書は、議会事務局職員がねつ造（偽造）したものという認識」を有するに至った理由、根拠について、書面で照会した（令和6年11月1日及び令和7年2月21日）。

（1）読谷山市長からの回答の概要

読谷山市長からの回答は、主に次のような趣旨の内容であった。

- ① 「公文書ねつ造の事実はなかった」旨の弁明がなされているようだが、前市議会議長、前市議会副議長及び議会事務局職員に対する調査は、当事者が自ら行うのではなく、議会特別委員会（100条委員会）において調査を行い、当時の議長、副議長及び議会事務局職員が処理を行ったそれぞれの事務について、どの法令のどの規定に基づいて行ったのか、また、法令の根拠がないにも関わらず行っていたのかなど法令の関係条文に照らして、一つひとつ、その根拠の有無等を明らかにしながら実施するべきである。
- ② 当職の「ねつ造と思わざるを得ない」という発言は、「ねつ造した」と断言していないことから不適切な発言ではないため、委員会の調査対象にはなり得ない。
- ③ 「議長名公文書の内容は地方自治法、地方自治制度に反するものであり、このような公文書を松田前議長が作成するはずはないことから、議会事務局の職員が議長名公文書をねつ造（偽造）したと思わざるを得ない。」と発言しているだけであり、ねつ造した根拠等は有していない。
- ④ ねつ造したかどうかは、議会で調査すべきである。

（2）読谷山市長からの回答を踏まえた当委員会としての判断

- ① 読谷山市長は、「本件議長名公文書」が議会事務局職員によってねつ造（偽造）されたものであるとの認識を示した根拠及び証拠は有していない。一方で、読谷山市長は、「本件議長名公文書」が議会事務局職員によってねつ造（偽造）されたものであるかどうかは、議会で調査すべきであると発言していることから、本委員会において、「本件議長名公文書」の作成に関して、議会事務局職員に刑法の「公文書偽造等」及び「虚偽公文書作成等」の構成要件に該当する行為が存在するかについて調査することとした。

調査2 「本件議長名公文書」の作成等に関わった者に対する尋問

「本件議長名公文書」の作成等（作成、起案、決裁、通知など）に関わった松田前議長及び当時の早瀬賢一副議長（以下「早瀬前副議長」と称す。）並びに議会事務局の職員に対する尋問を行った。

また、本件は、公文書偽造等を審査するものであることから、次の文書等を証拠として尋問対象者及び本委員会の委員に示しながら、尋問を行った。

[証拠A]

令和5年12月に松田前議長から山本副市長が受け取った「人事案リスト」（令和5年12月作成人事案リスト）

[証拠B]

読谷山市長に通知された令和6年3月13日付け松田議長名の「令和6年4月1日付議会事務局職員定期人事異動の発令について」（本件議長名公文書）

※読谷山市長が議会事務局職員によるねつ造であるという認識を示している文書

[証拠C]

議会事務局に保管されている「令和6年4月1日付議会事務局職員の人事異動発令について」の決裁文書（本件議長名公文書決裁文書）

[証拠D]

議会事務局の保管の「議長印」の印影

[証拠E]

松田前議長が、令和6年9月議会において読谷山市長から説明を求められ、令和6年10月7日付で回答した「議会事務局職員による公文書ねつ造問題」に関する市長からの質問について（回答）（松田議員回答文書）

● 尋問の結果の概要は、次のとおりであった。

(1) 本委員会での尋問に対する松田前議長の証言の概要 ※令和7年4月16日尋問

- ア 『令和5年12月に人事案を検討する際には、議会事務局職員の誰と協議したか』との問いに) 当時の議会事務局長と協議し決めた。
- イ 『その際に決定した人事案は、【証拠A】の令和5年12月に山本副市長に手渡した人事案リストで間違いはないか』との問いに) 間違いありません。
- ウ 『人事案の内容を決定した後に、実際の人事案リストの作成は誰に指示したか。』との問いに) 当時の議会事務局長と話を進めるようにしましたので、当時の議会事務局長が、その中で判断して作ったと思います。
- エ 『令和6年9月定例会の一般質問において、令和5年12月に作成した人事案については、令和5年12月15日の議会最終日に、山本副市長にリストを手渡して協議をお願いしたと発言されている。令和5年12月に山本副市長に人事案リストを手渡して人事調整を依頼したのは事実か』との問いに) 事実であります。
- オ 『【証拠B】の人事案は、係長職以上だけ記載されているが、この人事案と【証拠A】の係長職以上の人事案は同一であるか、現物の文書の確認を』との問いに) 全く同じものであります。
- カ 『議会事務局に保管されている令和6年4月1日付、議会事務局職員の人事異動発令についての決裁文書【証拠C】について、この決裁された自身名義の公文書の内容を決定した際の経緯』に関する問いに) 令和5年の12月に山本副市長に手渡して、公文書として作成し、市長に通知することが目的だったんですが、その趣旨を議会事務局の職員に伝えて、文書案を作成してもらい、その案を、私が確認した上で、決裁手続きを行うように指示をしました。
- キ 『3月13日付けの市長への通知に関する決裁文書では、決裁者は自身ではなく、当時の早瀬副議長の代決となっている理由』に関する問いに) 決裁の前の3月12日に、令和6年度の議会事務局の人事案について、12月に私は山本副市長に手渡した内容で、4月1日に発令するという総務部の職員について、市長に議会事務局への出向辞令をお願いするという方針を自分が、決裁者として決裁していた。そのことから、3月13日の起案内容自体は、自分が指示をしたが、決裁の当日は私が病気で通院するので不在であったため、当時の早瀬副議長に代決することをお願いしました。

- ク 『議会事務局に保管されている【証拠C】の決裁文書で決裁されている文書（人事案）は、自身が議会事務局職員に指示して作成した文書（人事案）に間違いはないか』との問いに) 間違いありません。
- ケ 『【証拠C】の決裁文書で決裁されている文書（人事案）と、実際に市長事務局から提出されている【証拠B】の本件議長名公文書とは、同一内容の文書（人事案）か、現物の文書（人事案）の確認を』との問いに) 同じ内容であります。
- コ 『【証拠C】と【証拠B】が同一の内容であるということは、市長に通知された令和6年3月13日付、議長名公文書は当時、議長であった自身の意思が記載されているということによろしいか』との問いに) その通りです。
- サ 『【証拠B】の令和6年3月13日付、議長名公文書の作成の指示は、いつ、どのように行ったのか』との問いに) 3月12日に副議長と議会事務局職員に自宅に来てもらって、3月12日付の起案文書の決裁を行った際に、口頭で作成を指示いたしました。
- シ 『具体的に誰にどのような指示を行ったか』との問いに) 当時の議会事務局長に対し、この決裁の内容は、市長に対して文書を通知するという指示でしたが、副議長やその場に居合わせた職員もその話を一緒に聞いてもらいました。
- ス 『この件に関して当時の早瀬副議長に対して、何らかの指示や要請等をしたか』との問いに) 3月12日に決裁した内容は市長に通知する内容の文書であることや、自分の通院の関係もあることから、文書を代決して市長に渡すように依頼はしました。
- セ 『ねつ造と思われる発言したことについて、この辺を市長が疑ったかなという感想はないか』との問いに) 12月15日に、この案を提示したときから、どうなったらいいかというのを考えてやってきた。職員は私の指示通りに動いてくれていたから、ねつ造はしてない。それに対して、市長からねつ造しているという根拠を示してくださいと言っても、その根拠は一切示されていませんので、その部分についてはやっぱり市長が誤解をされている部分が強いのかなという部分は感じております。

(2) 本委員会での尋問に対する早瀬前副議長の証言の概要 ※令和7年4月16日尋問

- ア 『自身が『令和6年3月13日付け議長名公文書』として、市長へ通知する際、代決した【証拠C】の「文書（人事案）」と実際に市長に通知された【証拠B】の「令和6年3月13日付け議長名公文書」とは同一内容の文書か、（現物の文書（人事案）の確認を』との問いに) 同一文書でございます。
- イ 『【証拠C】の「文書（人事案）」を市長に通知する際の決裁文書を自身が代決した理由』に関する問いに) これまでの人事案について、松田前議長から流れ等もお聞きしておりましたし、松田前議長の考えもお聞きしておりました。お聞きしていたものとほぼそごがないということでしたので、その意思が反映された文書であるということと、常々人事案についての流れも把握しておりましたので、代理決裁を行いました。何ら違和感なく代理決裁を行ったというふうに記憶しております。
- ウ 『自身が『令和6年3月13日付け議長名公文書』として、市長へ通知する際、代決した【証拠C】の「文書（人事案）」について、代決することとなった経緯』に関する問いに) 決裁した経緯については、まず、前日の3月12日に、議長のお宅に訪問をしました。私と当時の局長と他職員が3名、合わせて5名だったと記憶しておりますけれども、そこで前議長から、決裁文書に関するお考えをお聞きしたというのが経緯であります。
- エ 『令和6年3月13日付け議長名公文書』を市長に通知する際、代決したことに関して、松田前議長からは、あらかじめ、どのような要望あるいは指示を受けていたか』との問いに) 私が立ち会ってお聞きしたのが、松田前議長の思いをまずは市の職員に伝えて、これまで通り進めて欲しいということと、これを文書にして欲しいということ、私に対してはそれを確認して、代決をして後日市長に直接届けて欲しいということの指示を受けました。
- オ 『実際に読谷山市長に通知された【証拠B】の「令和6年3月13日付け議長名公文書」は、自身が、市長室応接室で読谷山市長に手渡したということ間違いはないか』との問いに) 私が手渡しました。
- カ 『自身が『令和6年3月13日付け議長名公文書』として、市長へ通知する際、代決した【証拠C】の「文書（人事案）」の内容と、実際に市長に手渡した【証拠B】の「議長名公文書」の内容は、議長印の押印を除き、全く同一の内容の文書であるということか』との問いに) はい。
- キ 『読谷山市長は、自分に通知された【証拠B】の「令和6年3月13日付け議長名公文書」は、議会事務局の職員によりねつ造されたものであるとの認識を示しているが、この公文書の作成、決裁、市長へ通知の過程で、議会事務局の職員による「ねつ造」という行為があり得たか』との問いに) そもそも議長の意思が反映された、お考えが反映された決裁文書であるというふうに認識をしておりますし、議長の考えと違ったことが書かれているということは一切ありませんので、その点について偽造という言葉が当てはまる余地はないというふうに考えております。
- ク 『令和6年3月13日付け議長名公文書』として、市長へ通知する際、代決したことについて、松

田前議長が決裁すればよかったのではないかと、議長の印鑑をもらったほうが、私はねつ造と思われるという発言もなかったと思う』との問いに「この件については、12日に顔を見て、しっかり対面で話をさせていただいたことに基づいた文書であり、前日に、これについて文書を作成し捺印をして、市長に届けて欲しいという命を受けていましたので、その通り指示に従って、代決をして市長に手渡しをさせていただいたという認識です。」

(3) 本委員会での尋問に対する議会事務局職員の証言の概要 ※令和7年4月18日尋問

(証言者A) 当時の議会事務局長

- ア 令和5年12月に作成した「人事案リスト」【証拠A】は、当時の松田前議長と私とで協議して作成した。その中で課長級以上の職員については、私と議長が協議して、係長以下の職については当時の議会事務局次長と私で協議して案を作成し、最終的に議長と協議の上で、人事案を決定した。
- イ 山本副市長に松田前議長が手渡した「人事案リスト」【証拠A】は、松田前議長から私に作成の指示があり、それを受けて私が当時の議会事務局次長に指示をして作成してもらった。
- ウ 前議長が副市長を通じて、市長事務局との人事調整を行っているのは、慣例的にずっと行われていることかと思っている。
- エ 令和5年12月に松田前議長が山本副市長に「人事案リスト」【証拠A】を渡した後、市長事務局からの調整や回答などはなく、また、議長から回答があったとは聞いていない。
- オ 「令和6年4月1日付議会事務局職員の人事異動発令について」【証拠C】の決裁文書について、松田前議長の判断で、議会の人事案ということで市長に申し入れした方がよいだろうという方針が示され、この通知に関する決裁自体は早瀬前副議長が代決するという事になった。
- カ 「令和6年4月1日付議会事務局職員の人事異動発令について」という決裁文書【証拠C】で決裁されている市長に対する通知文書と、実際に市長に通知された「令和6年3月13日付け議長名公文書」【証拠B】は、議長印の押印部分を除き、同一の内容である（現物の書類を確認）。
- キ 私が、市長に通知された議長名公文書【証拠B】をねつ造した事実はない。
- ク 私以外の当時の議会事務局職員が、市長に通知された議長名公文書【証拠B】をねつ造した可能性は全くない。

(証言者B) 当時の議会事務局次長

- ア 令和5年12月作成の「人事案リスト」【証拠A】については、係長職以下については私が人事評価を行うことになっていることから、その職員については、当時の議会事務局長と協議した。
令和6年度の議会事務局長や議会事務局次長の人選については、私は関与していない。
- イ 「人事案リスト」【証拠A】自体は、議長が決定した人事案を基に作成するよう議会事務局長から指示を受け、私が作成した。
- ウ 令和6年3月13日に議長名の文書を作成し、市長に通知したことについては、松田前議長が山本副市長に連絡をとるけれども、返事がなかったため、市長に伝わっているかどうかわからなかったような状況だった。それで、前議長が通知をすべきじゃないかと判断されたのではないかと思う。
- エ 3月11日に松田議長が登庁してきて、令和6年度の議会事務局の人事案について起案を行うよう指示があったので、それに従って起案をしたということだと思う。
- オ 「令和6年3月13日付け議長名公文書」を市長に通知する際の決裁において、松田前議長ではなく当時の早瀬副議長の代決となっているのは、松田前議長が通院しており、早瀬前副議長が代決した。
- カ 「令和6年4月1日付議会事務局職員の人事異動発令について」という決裁文書【証拠C】で決裁されている文書（人事案）と、実際に市長に通知された「令和6年3月13日付け議長名公文書」【証拠B】は、議長印の押印部分を除き、同一の内容である（現物の書類を確認）。
- キ 「令和6年3月13日付け議長名公文書」【証拠B】に議長印を押印したのは議会事務局の職員（証言者C）だと思う。
- ク 私が、市長に通知された議長名公文書【証拠B】をねつ造した事実はない。
- ケ 私以外の当時の議会事務局職員が、市長に通知された議長名公文書【証拠B】をねつ造した可能性は全くない。

(証言者C) 当時の議会事務局の係長

- ア 私は、令和5年12月作成の「人事案リスト」【証拠A】の作成には関わっていない。
- イ 3月11日に松田前議長が登庁してきて、係長以上の職員を集めて、議長の人事案をみせて、令和6年度の議会事務局の人事案についてこれをもとに発令したいと考えているので、その起案文書を作成するよう指示を受け、私が起案文書を作成した。

ウ 「令和6年3月13日付け議長名公文書」を市長に通知する際の決裁において、早瀬前副議長の代決となっているのは、松田前議長が議会事務局に来ることができないが、松田前議長からは急いで市長に通知するよう指示が出ていることを当時の議会事務局長から聞いて、私が起案文書を作成した。令和6年3月13日付議長名公文書【証拠B】は、当時の議会事務局長から受け取った。

エ 令和6年3月13日付議長名公文書【証拠B】の議長印の押印は、私が行った。

オ 私が、市長に通知された議長名公文書【証拠B】をねつ造した事実はない。

カ 私以外の当時の議会事務局職員が、市長に通知された議長名公文書【証拠B】をねつ造した可能性は全くない。

(証言者D) 当時の議会事務局の係長

ア 私は、令和5年12月作成の「人事案リスト」【証拠A】の作成には関わっていない。

イ 議会事務局に保管されている「令和6年4月1日付議会事務局職員の人事異動発令について」の決裁文書【証拠C】については、令和5年12月15日に松田前議長が山本副市長に「人事案リスト」【証拠A】を渡したが、その後、山本副市長に電話で確認しても返事がなく、内示まで10日弱しかないというところで、3月11日に松田前議長が事務局に来て、文書で市長に通知することで粛々と事務を進めるとい話があり、係長以上に指示をして作成されたものである。その後、職員（証言者C）が起案文書を作成して、次の日に松田前議長の自宅で決裁をもらった。

ウ 私が、「令和6年3月13日付け議長名公文書」【証拠B】を作成した。松田前議長の自宅で、松田前議長の指示を聞いていたので、この文書を作成し、議会事務局長と議会事務局次長に文書の内容の確認を受けた。

エ 「令和6年3月13日付け議長名公文書」を市長に通知する際の決裁において、早瀬前副議長の代決となっているのは、3月11日に、人事案を決定したら、市長に公文書で通知しなければならないという考えが松田前議長にあり、ただ、松田前議長が通院する必要があり、早瀬前副議長に代決を指示した。

オ 「令和6年3月13日付け議長名公文書」【証拠B】に議長印を押印したのは議会事務局の職員（証言者C）だと思う。

カ 私が、市長に通知された議長名公文書【証拠B】をねつ造した事実はない。

キ 私以外の当時の議会事務局職員が、市長に通知された議長名公文書【証拠B】をねつ造した可能性は全くない。

(証言者E) 当時の議会事務局の係長

ア 私は、令和5年12月作成の「人事案リスト」【証拠A】の作成には関わっていない。

イ 3月11日に松田前議長が登庁して、当時の議会事務局長、次長、3係長が議長室に集まって、松田前議長から人事案が示され、4月1日付けで、事務局職員に関してはこの通り発令をしたいと、市長事務部局の職員に関しては市当局に出向の発令をお願いする内容の起案文書を作成するよう指示があったので、決裁文書に私は検討者として押印をした。

ウ 「令和6年3月13日付け議長名公文書」を市長に通知する際の決裁において、早瀬前副議長の代決となっているのは、松田前議長が決裁した【証拠C】令和6年4月1日付け議会事務局職員の人事異動発令の内容を早急に市長に通知するよう前議長から指示があり、前議長が決裁者として押印できない場合は、前副議長に代決するように松田前議長から指示があった。

エ 「令和6年3月13日付け議長名公文書」【証拠B】に議長印を押印したのは議会事務局の職員（証言者C）だと思う。

オ 私が、市長に通知された議長名公文書【証拠B】をねつ造したうえで、市長に通知した事実はない。

カ 私以外の当時の議会事務局職員が、市長に通知された議長名公文書【証拠B】をねつ造した可能性は全くない。

【尋問内容のまとめ】

「本件議長名公文書」の作成等に関わった者に対する尋問結果等からは、「本件議長名公文書」は、次の経緯で作成されたと考えられる。

- (1) 例年、議会事務局職員の翌年度の人事案については、議長が人事案を決定し、前年12月に副市長に当該人事案を示し、市全体の職員の人事との調整を依頼している。その後、市長から市全体の職員の人事異動の内示が3月末に示され、その内示を受けて、4月1日付で議長が議会事務局職員に対して発令（辞令を交付）する手続きとなっている。実際、令和7年度議会事務局職員の人事についても、早瀬議長が人事案を山本副市長に示して、人事の調整を依頼し、その後調整が行われている。
- (2) 令和6年度の議会事務局職員の人事についても、令和5年12月に、松田前議長が、議会事務局長と協議のうえ決定した「人事案リスト」を、12月15日に山本副市長に手渡し、市全体の職員の人事との調整を依頼していたが、その後、山本副市長に再三催告しても、何ら調整に関する協議がなされなかった。
- (3) 令和6年度の議会事務局職員の人事について、内示まで期限が迫っていたため、松田前議長が、令和6年3月11日に、議長室に、議会事務局長、議会事務局次長、議会事務局係長3人を集め、令和5年12月15日に山本副市長に手渡した人事案を示して、この人事案のとおりの内容で、令和6年度の議会事務局職員の人事案を決定する意向を示し、その起案を行うよう指示し、また、その結果を市長に文書で通知することも併せて指示した。
- (4) 松田前議長からの指示を受け、議会事務局職員が令和6年度の議会事務局職員の人事案についての起案文書を作成し、翌3月12日に松田前議長宅で当該起案文書を松田前議長が決裁している。松田前議長宅には、早瀬前副議長、議会事務局長と、他の議会事務局職員3名の計5名が訪れている。
- (5) 3月12日に松田前議長が令和6年度の議会事務局職員の人事案に係る起案文書に決裁、押印した際に、松田前議長から、決定した人事案を早急に読谷山市長に通知するよう指示があった。その際、松田前議長から当該通知に関する決裁は、早瀬前副議長に代決するよう指示があった。その後、議会事務局職員が市長に対する通知文書の案を作成し、当該市長への通知文書を添付した起案文書を作成し、早瀬前副議長が代決している。
- (6) 読谷山市長に対する通知文書（本件議長名公文書となるもの）の作成経緯については、松田前議長宅で松田前議長からの指示を聞いた議会事務局職員（証言者D）が、通知文書の案を作成し、議会事務局長と議会事務局次長に文書の内容の確認を受けた。その後、当該通知文書を当時の議会事務局長から受け取った議会事務局職員（証言者C）が起案文書を作成し、早瀬前副議長が代決した。

(7) 早瀬前副議長が決裁し、議会事務局の職員が議長印を押印した「本件議長名公文書」は、早瀬前副議長が令和6年3月13日に、市長室で、直接読谷山市長に手渡している。

上記の(1)から(7)までに記載した「本件議長名公文書」の作成経緯については、「本件議長名公文書」の作成等に関わった松田前議長及び早瀬前副議長並びに議会事務局職員の証言内容が一致していること及び各証拠書類の内容から、事実であると考えられる。

以上のことから、「本件議長名公文書」については、松田前議長の意向を受け、議会事務局の職員が通知文書の案を作成し、議会事務局長、議会事務局次長から当該通知文書の内容について確認を受けた後、松田前議長も当該通知文書の内容を確認し、決裁手続きが行われたと考えられる。

調査3 実際に市長に通知された「本件議長名公文書」と、当該通知に係る決裁文書で決裁された文書とが同一のものであるかについての調査

上記調査2の「本件議長名公文書」の作成等に関わった者に対する尋問の結果にあるように、読谷山市長に通知された「本件議長名公文書」【証拠B】と、議会事務局に保存されている「本件議長名公文書」の作成等に係る決裁文書【証拠C】で決裁された文書の現物とを照合し、その内容が同一であることを、令和7年4月16日及び4月18日の本委員会における尋問の場において直接確認した。

3 結 論

「本件議長名公文書」は、議会事務局職員によってねつ造（偽造、変造）されたものではない。

その理由は、次のとおりである。

(1) 刑法第155条「公文書偽造等」について

刑法第155条の「公文書偽造等」は、作成権限のない者が名義を偽って公文書を作成した場合、又は作成された公文書を変造した場合に成立するものである。

本委員会の調査の結果、「本件議長名公文書」は、作成名義人である松田前議長の意思が表示されたものであり、議会事務局の職員が「延岡市議会議長 松田満男」の名義を偽って作成したものでないことは、以下の内容から確認できる。

- ① 松田前議長による議会本会議での発言及び尋問の場での証言の内容、早瀬賢一前副議長の尋問の場での証言の内容、「本件議長名公文書」の作成に関わった当時の議会事務局職員の尋問の場での証言の内容は一致しており、「本件議長名公文書」の作成過程や市長への通知において、議会事務局職員による「公文書偽造等」の構成要件に該当する行為は一切見受けられないこと。
- ② 「本件議長名公文書」については、決裁された文書と実際に市長に通知された文書が同一のものであることが、本委員会において確認されたこと。
- ③ 作成名義人が「延岡市議会議長 松田満男」である「本件議長名公文書」については、作成権限のあった松田前議長が、議会事務局の職員に作成を指示した内容が読谷山市長に通知されたものであり、「本件議長名公文書」は、作成名義人である当時の松田前議長の意思が表示されたものであることが確認されたこと。

したがって、「本件議長名公文書」は、作成権限のない議会事務局の職員が名義を偽って作成したものではなく、また、松田前議長が作成を指示した公文書を、議会事務局の職員が変造したものもない。

以上のことから、「本件議長名公文書」の作成に関しては、議会事務局の職員に刑法第155条の「公文書偽造等」の構成要件に該当する行為は存在せず、同罪は成立しない。

(2) 刑法第156条「虚偽公文書作成等」について

刑法第156条の「虚偽公文書作成罪」は、名義自体には偽りはないが、公文書の内容が虚偽である場合、又は作成された公文書を変造した場合に成立するものである。

「本件議長名公文書」の作成名義人は「延岡市議会議長 松田満男」であり、松田前議長が虚偽の公文書を作成した場合には、松田前議長に本罪が成立するが、「本件議長名公文書」の内容は虚偽ではない。その理由は後述する。

なお、読谷山市長は、議会事務局の職員が「本件議長名公文書」をねつ造（偽造）したと主張しているのであり、松田前議長が虚偽の公文書を作成したとは主張していない。

松田前議長が作成を指示した公文書を議会事務局の職員が変造したものでないことは、前記（１）「公文書偽造等」で示したとおりである。

よって、「本件議長名公文書」に関しては、松田前議長が虚偽の公文書として作成したものではなく、また、松田前議長が作成を指示した公文書を、議会事務局の職員が変造したものでもない。

以上のことから、「本件議長名公文書」の作成に関しては、刑法第156条の「虚偽公文書作成等」の構成要件に該当する行為は存在せず、同罪は成立しない。

第2-2 「本件議長名公文書」の内容及び松田前議長の人事権の行使が、 地方自治法、地方自治制度に反するものであるか

読谷山市長は、議場等において、「議長名公文書の内容は地方自治法、地方自治制度に反するものであり、このような公文書を松田前議長が作成するはずはないことから、議会事務局の職員が議長名公文書をねつ造（偽造）したと思わざるを得ない。」と発言している。

この発言の内容は、「本件議長名公文書」が議会事務局職員によって偽造されたものであるか（公文書偽造等）、松田前議長が虚偽の公文書を作成したか（虚偽公文書作成等）に関係するものであることから、「本件議長名公文書」が地方自治法、地方自治制度に反しているかについても、検討を行った。

1 読谷山市長が「本件議長名公文書」が地方自治法、地方自治制度に反しているとする主な理由について

(1) 議長による議会事務局職員人事案の決定について

【読谷山市長の発言】

- 議長が一人一人、発令する職員の人物を自ら、自分で全て詳しく調べ、適任と判断しなければならないはずですが、本当にご自分で判断したのか。長期間出勤していないのに、どうやって一人一人の人物を判断したのでしょうか。自宅に履歴書を届けさせて、ご自分で本当に確認をし、検討されたのでしょうか。人事権は議会事務局にはなく、専ら議長にのみありますので、ちゃんとご自分で判断し、決定したのか、明確な説明が必要です（令和6年9月11日本会議）

(2) 議会事務局職員による人事案の起案手続について

【読谷山市長の発言】

- 議会事務局には、そもそも人事案を起案する権限がないのに、つまり起案をさせてはいけなかったのに、それをさせたことは問題だということです。市長の場合は、条例があるから、明確な法的根拠の下に職員が案をつくります。すなわち、延岡市長の内部組織の設置及び分掌事務に関する条例という条例があり、その第三条で、市長の人事権の仕事を経済部にさせることが明確に規定されていますので、経済部の職員が人事案をつくれますが、議長につきましては、議会でのそのような規定等、設けていないと思いますので、議長の人事権に基づく仕事を議会事務局にさせるための法的な根拠はないと思います。議長が御自分で、自分の案をつくったはずはないので、権限のない人間に案をつくらせること自体、法的におかしく、ねつ造ということにならないのでしょうか。人事の判断を事務局に任せていたとしたら大問題であり、ねつ造と思わざるを得ないところであります（令和6年9月11日本会議）
- 議会事務局の人事権は議長にあって、事務局にはありませんので、事務局が案をつくる、事務局に任せるということは、本来あってはならないことであります（令和6年9月11日本会議）

(3) 議長の人事案に市長事務局の職員が含まれていることについて

【読谷山市長の発言】

- 議長には全く人事の権限がない経済部の職員がなぜか議長名で発令されているという、地方自治制度から見て明らかにおかしい内容がありました（令和6年6月26日本会議）
- 経済部の職員に議長の人事権は何らないわけですが、それを一方的に発令しますということは明らかにもう制度を無視しているわけですから（令和6年6月26日本会議）
- 議長に任免権のない経済部の職員に発令を行うという、地方自治法、地方自治制度に反した内容が記載されており（令和6年9月11日本会議）
- 通知文書には、なお書きとして、現在、市長事務局に所属している職員については、貴職において令和6年4月1日付で議会事務局へ出向する旨の発令をいただくよう配慮をお願いする旨の記載があることは事実ではありますが、その本文は、地方自治法第138条第5項の規定に基づき、令和6年4月1日付で議会事務局職員の定期人事異動の発令を、別紙の記載の内容で行いますので通知しますと記載されており、その別紙には、議長に任免権のない経済部の職員が記載さ

れているということがそもそもの事実ですので、今ほどの松田議員のおっしゃっていることは事実ではありません。つまり、3月13日付の文書は、発令するので通知しますということが本文であり、その発令のための作業を市長にしなさいという文書が補足的に、そういう文言が補足的に書いてあるということであります（令和6年9月11日本会議）

(4) 公文書が議長名で作成されていることについて

【読谷山市長の発言】

- 議長に事故があるときは、副議長が議長の職務を行うことが規定されていますが、今回、これらの文書は副議長の職務代理者としての文書ではなく、議長名で作成されておりまして、これに対しましても疑問を拭き切れておりません（令和6年6月26日本会議）
- 議長に事故があるときは、副議長が議長の職務を行うことが規定されていますが、今回、これらの文書が、長期間、出勤されていない議長のお名前で作成されたことに対し、疑問が拭き去れていないことも、これまで申し上げてきたところであります（令和6年9月11日本会議）

(5) 延岡市で今まで例のない、そして全国的にも異例なことが、今年に限ってなぜ起きたのかということについて

【読谷山市長の発言】

- 市全体の人事案ができるよりもかなり前の3月13日という時点で、このような議長名の文書で一方的に発令を通知するという前代未聞のこと、さらに、議長が自ら人事権を行使しようとしたという延岡市で過去に例のない、しかも全国的にも極めて異例のことが、議長が長期間御不在の中で行われたという異例づくめのことが、まず、疑問であります（令和6年9月11日本会議）
- そもそも長期間不在だったのに、なぜこのような延岡市で今まで例のない、そして全国的にも異例なことが、今年に限ってなぜ起きたのかということ、改めてはっきりと説明をしていただかない限り、疑問は払拭できないということです（令和6年9月11日本会議）

2 読谷山市長の発言に対する松田前議長の文書での回答並びに松田前議長を含む尋問対象者における証言の概要

読谷山市長より、「本件議長名公文書」が地方自治法、地方自治制度に反した内容であるとする主な理由として、上記1の点を指摘され、それを受けて松田前議長は、令和6年10月7日付で「議会事務局職員による公文書ねつ造問題」に関する市長からの質問について（回答）の文書で回答している。このほか、松田前議長を含む尋問対象者における証言概要は、次のとおりである。

(1) 議長による議会事務局職員の人事案の決定について

【松田前議長の文書での回答概要】

- ア 3月13日付議長名公文書で示した議会事務局職員の人事内容については、令和5年12月に、「人事評価制度実施要領」に従って、議長（私）も含め、議会事務局内の評価者による人事評価結果の内容等を踏まえて、検討、判断を行い、議長（私）として決定したものである。
- イ 令和5年12月には令和6年度人事案を判断しており、市長が、私が病気療養中であるとする令和6年3月に判断したものではない。
- ウ 令和5年12月に人事内容を山本副市長に渡して、市長部局内での調整をお願いしていたが、令和6年3月になっても回答が無かったため、令和5年12月に山本副市長に渡した人事内容を公文書という形で、あらためて読谷山市長に通知したものである。

以上のとおり、議会事務局職員の人事に関しては、「人事評価制度実施要領」等に従って、最終的に議長（私）が判断した。

【松田前議長の証言の概要】

- ア 『令和6年10月7日付で市長に回答した文書に記載しているとおり、令和6年3月13日付議長名公文書に添付されている人事案については、令和5年12月に市の人事評価制度実施要領に従って検討し、当時議長であったご自身の判断で、人事案を決定したもので、間違いはないか』との問いに間違いありません。

【議会事務局職員の証言の概要】

(証言者A) 当時の議会事務局長

ア 令和5年12月に作成した「人事案リスト」は、当時の松田前議長と私とで協議して作成した。人事異動に関しては、市長事務局と同じように職員の異動希望を含めた人事評価、それと職員の勤続年数などを考慮して決めた。その中で課長級以上の職員については、私と議長が協議して、係長以下の職については議会事務局次長が行った人事評価の結果をもとに、次長と私で協議して案を作成し、最終的に議長と協議の上で人事案を決定した。

(証言者B) 当時の議会事務局次長

ア 令和5年12月作成の「人事案リスト」については、係長職以下については私が人事評価を行うことになっていることから、その職員については、当時の議会事務局長と協議した。令和6年度の議会事務局次長や議会事務局次長の人選については、私は関与していない。

イ 「人事案リスト」自体は、議長が決定した人事案を基に作成するよう議会事務局長から指示を受け、私が作成した。

(2) 議会事務局職員による人事案の起案手続について

【松田前議長の文書での回答概要】

ア 議会事務局職員の令和6年度の人事案については、議会事務局の職員が起案し、議長（私）として決定した。「延岡市議会事務局設置条例」の委任を受けた「延岡市議会事務局処務規程」第2条において、議会事務局総務係の事務分掌として「職員の人事に関する事」と明記されており、この規定は「延岡市長の内部組織の設置及び分掌事務に関する条例」第3条に規定する総務部の分掌事務と同一の規定となっている。議会事務局職員には、市長部局総務部職員と同様に、議会事務局の人事案を起案する権限（法的根拠）がある。

【早瀬前副議長の証言の概要】

ア (『人事の判断を議会事務局に任せていたというのは、大問題だという市長の発言があったが、そういうことはなかったか』との問いに) もともと議長発案の人事案ですので、そういうことはないと思います。

(3) 議長の人事案に市長事務局の職員が含まれていることについて

【松田前議長の文書での回答概要】

ア 「なお書き」として、3月13日付議長名公文書に記載の職員の内、令和5年度に市長部局の総務部に所属する1人については、議長の人事権が及ばないことから、4月1日付で、市長から議会事務局への出向辞令の配慮をお願いする内容となっている。

イ 市長部局の総務部の職員については、市長に対して議会事務局への出向辞令への配慮をお願いしたものであり、議長（私）が市長部局の職員を直接議会事務局の職員として発令することを通知したのではない。

【松田前議長の証言の概要】

ア (『令和6年3月13日付け議長名公文書の人事案のリストに市長事務局の職員が含まれていることについて、地方自治法上の問題がないと考えられる根拠』に関する問いに) 3月13日の文書で市長事務局の職員については、市長に対して出向の発令の依頼しか行っていないので地方自治法上も問題はないと考えています。

【早瀬前副議長の証言の概要】

ア (『この通知文書を代決する際に、「政策・調査係長の発令」については、どのように認識したか』との問いに) 今回の人事発令に関して、議長のお話もお伺いしていましたが、議長の意思が反映された発令であるというふう感じておりましたし、これまでの慣例でありますとか、地方自治法に基づいて、正式に作成されたものであるというふう理解をしております。付け加えるならば、議会事務局職員以外の人事発令の分については、市長に対して配慮して欲しいというお願いの文章であるということも理解したところでございます。

イ (『市長事務局の職員を人事案に掲載していることなど、こういうことがあったからねつ造と思われるって市長が言ったかもしれない。例えば議長なり、事務局内で「どうだろうか」とか、そういう議論はあったのか』との問いに) この文書の最後の方で、市長に対して配慮して欲しいという一言が入っていますので、議会事務局以外の職員については、あくまでも市長にお願いをする文書だということで私は把握しておりました。

【議会事務局職員の証言の概要】

(証言者A) 当時の議会事務局長

ア 「人事案リスト」に市長事務局の総務部の職員を含めたことについては、私が（役職）定年となることで、必然的に市長事務局から誰か出向してくることになるわけで、松田前議長と協議する中で、当該職員が政策・調査係長としてふさわしいのではということであった。当時の議会事務局次長とも協議し、最終的に松田前議長が「人事案リスト」に記載することとした。

(証言者B) 当時の議会事務局次長

ア 係長職以下は異動調書などを拝見しながら、どうするのかということについて議会事務局長と話をしていた。あわせて、次長以上の話が出て、係長の席が1つ空くということで、このことについては松田前議長の意向があったので、それにあった人物ということで、議会事務局長と話をした覚えがある。

(4) 公文書が議長名で作成されていることについて

【松田前議長の証言の概要】

ア (『3月13日付けの市長への通知に関する決裁文書では、決裁者は自身ではなく、当時の早瀬副議長の代決となっている理由』に関する問いに) 決裁の前の3月12日に、令和6年度の議会事務局の人事案について、12月に私は山本副市長に手渡しした内容で、4月1日に発令するという総務部の職員について、市長に議会事務局への出向辞令をお願いするという方針を自分が、決裁者として決裁していた。そのことから、3月13日の起案内容自体は、自分が指示をしたが、決裁の当日は私が病気で通院するので不在であったため、当時の早瀬副議長に代決することをお願いしました。

【早瀬前副議長の証言の概要】

ア (『自身が『令和6年3月13日付け議長名公文書』として、市長へ通知する際、代決した【証拠C】の「文書(人事案)」について、代決することとなった経緯』に関する問いに) 決裁した経緯については、まず、前日の3月12日に、議長のお宅に訪問をしました。私と当時の局長と他職員が3名、合わせて5名だったと記憶しておりますけども、そこで松田前議長から、決裁文書に関するお考えをお聞きしたというのが経緯であります。

イ (『令和6年3月13日付け議長名公文書』を市長に通知する際、代決したことに関して、松田前議長からは、あらかじめ、どのような要望あるいは指示を受けていたか』との問いに) 私が立ち会ってお聞きしたのが、松田前議長の思いをまずは市の職員に伝えて、これまで通り進めて欲しいということと、これを文書にして欲しいということ、私に対してはそれを確認して、代決をして後日市長に直接届けて欲しいということの指示を受けました。

ウ (『令和6年3月13日付け議長名公文書』として、市長へ通知する際、代決したことについて、松田前議長が決裁すればよかったのではないかと、議長の印鑑をもらったほうが、私はねつ造と思われるという発言もなかったと思う』との問いに) この件については、12日に顔を見て、しっかり対面で話をさせていただいたことに基づいた文書であり、前日に、これについて文書を作成し捺印をして、市長に届けて欲しいという命を受けていましたので、その通り指示に従って、代決をして市長に手渡しをさせていただいたという認識です。

【議会事務局職員の証言の概要】

(証言者A) 当時の議会事務局長

ア 「令和6年4月1日付議会事務局職員の人事異動発令について」の決裁文書について、松田前議長の判断で、議会の人事案ということで市長に申し入れた方がよいだろうという方針が示され、この通知に関する決裁自体は早瀬前副議長が代決するという事になった。

イ 時間的な余裕もなく、人事案自体については、松田前議長が決裁して、その内容を市長に申し入れよう前議長から指示があった。議長から市長に申し入れするという決裁で、前議長了承の上、早瀬副議長が代決したということである。

(証言者B) 当時の議会事務局次長

ア 「令和6年3月13日付け議長名公文書」を市長に通知する際の決裁において、松田前議長ではなく当時の早瀬副議長の代決となっているのは、松田前議長が通院しており、早瀬前副議長が代決した。

(証言者C) 当時の議会事務局の係長

ア 3月11日に松田議長が登庁してきて、係長以上の職員を集めて、議長の人事案をみせて、令和6年度の議会事務局の人事案についてこれをもとに発令したいと考えているので、その起案文書を作成するよう指示を受け、私が起案文書を作成した。

イ 「令和6年3月13日付け議長名公文書」を市長に通知する際の決裁において、早瀬前副議長の代

決となっているのは、松田前議長が議会事務局に来ることができないが、前議長からは急いで市長に通知するよう指示が出ていることを当時の議会事務局長から聞いて、私が起案文書を作成した。

(証言者D) 当時の議会事務局の係長

ア 議会事務局に保管されている「令和6年4月1日付議会事務局職員の人事異動発令について」の決裁文書については、令和5年12月15日に松田前議長が山本副市長に「人事案リスト」を渡したが、その後、山本副市長に電話で確認しても返事がなく、内示まで10日弱しかないというところで、3月11日に松田前議長が事務局に来て、文書で市長に通知することで粛々と事務を進めるという話があり、係長以上に指示をして作成されたものである。その後、職員（証言者C）が起案文書を作成して、次の日に松田前議長の自宅で決裁をもらった。

イ 「令和6年3月13日付け議長名公文書」を市長に通知する際の決裁において、早瀬前副議長の代決となっているのは、3月11日に、人事案を決定したら、市長に公文書で通知しなければならないという考えが松田前議長にあり、ただ、前議長が通院する必要があるため、早瀬前副議長に代決を指示した。

(証言者E) 当時の議会事務局の係長

ア 3月11日に松田前議長が登庁して、当時の議会事務局長、次長、3係長が議長室に集まって、松田前議長から人事案が示され、4月1日付けで、事務局職員に関してはこの通り発令をしたいと、市長事務局の職員に関しては市当局に出向の発令をお願いする内容の起案文書を作成するよう指示があったので、決裁文書に私は検討者として押印をした。

イ 「令和6年3月13日付け議長名公文書」を市長に通知する際の決裁において、早瀬前副議長の代決となっているのは、松田前議長が決裁した【証拠C】令和6年4月1日付け議会事務局職員の人事異動発令の内容を早急に市長に通知するよう前議長から指示があり、前議長が決裁者として押印できない場合は、早瀬前副議長に代決するように松田前議長から指示があった。

(5) 延岡市で今まで例のない、そして全国的にも異例なことが、今年に限ってなぜ起きたのかということについて

【松田前議長の文書での回答概要】

ア 3月13日付議長名公文書で示した議会事務局職員の人事内容は、議長として令和5年12月に決定したもので、議長（私）が長期間出勤していない間に人事案が決定されたということはない。

イ 「今年に限ってなぜ起きたのか」ということについては、延岡市においては、これまで長年の間、議会事務局職員の翌年度の人事案については、前年の12月頃に副市長に人事案を提示し、市職員全体の人事との調整を依頼したうえで、その調整結果を踏まえて、最終的な市全体の人事異動内示が決定されるというのが慣例であった。読谷山市長が主張するように、市職員全体の調整が必要であるからこそ、前年の12月には、山本副市長に人事案を提示し、市職員全体の人事との調整を依頼していた。しかしながら、山本副市長を通じて市長部局に調整、協議を依頼したにもかかわらず、今回に限っては、3月上旬になっても調整結果の回答がないという異例の事態が起こったため、令和6年3月13日に改めて、令和5年12月に山本副市長を通じて市長部局に示していた人事案どおりの内容（議会事務局職員は、4月1日付で発令する。総務部職員は、4月1日付で議会事務局への出向辞令の配慮を要請する）を、あらためて3月13日付議長名公文書で読谷山市長に通知せざるを得ない事態が発生したものである。

ウ 3月13日付議長名公文書の記載内容は、地方自治法上の議長の人事権の範囲内の内容であり、「延岡市で今まで例がない」、「全国的にも異例なこと」ではない。一方で、3月13日付議長名公文書を市長に送付せざるを得ない異例の事態が生じたのは、山本副市長が3月上旬になっても、市職員全体の人事との調整結果を議長（私）に回答しなかったことが原因であると考えている。

【松田前議長の証言の概要】

ア (『令和6年9月定例会の一般質問において、令和5年12月に作成した人事案については、令和5年12月15日の議会最終日に、山本副市長にリストを手渡して協議をお願いしたと発言されている。山本副市長も、例年このようなお願いがあり、市長に報告したという旨の答弁をしている。令和5年12月に山本副市長に人事案リストを手渡して人事調整を依頼したのは事実か』との問いに) 事実であります。

イ (『令和5年12月に山本副市長に人事案リストを渡した後、市長事務局からの調整や回答などはあったか』との問いに) 山本副市長に対して早く調整をしてもらいたいということを、何度か電話で話したのですが、何らの回答がなかったということでもあります。

ウ (『自身から山本副市長に対してどうなっているかなどの確認や催促などを行ったか』との問いに) 市長とどうなんですかと、副市長にお尋ねしたところ、なかなか、結論が出ないという返事

だったと思っております。

エ 『12月に山本副市長に示した案に対して、市長或いは副市長からの回答は行われていないが、拒否されたというわけではない中で、令和6年3月13日付議長名公文書の作成を指示したのはどうしてか』との問いに 3月の半ばにきていましたので、山本副市長との電話のやりとりの内容から、自身の案が拒否されているような可能性を強く判断したので、口頭だけでなく、市長に文書で正式な意思表示を行う必要があると思ひまして、判断したところであります。

オ 『12月に副市長に手渡してから3月13日の文書の間までに、副市長とのやりとりは、具体的に何回行ったか』との問いに 3回から2回だと思いますけど、2回は間違いなく行っている。

カ 『今回の人事は全国市政上、それと延岡市政上、ありえないことやった。それも1つのねつ造と疑われた原因だと思うが、どう考えているのか』との問いに これを決める段階で、当時の議会事務局長なりと相談しながら、地方自治法で間違っていないかということを確認しながらやっております。最終的には、うまくいかないときには、任命権は議長にあるということも確認して動いていますので、地方自治法としても間違っていないと思っております。

キ 『この特異な人事を問題なかったと発言されているが、議長と市長だから、問題になることを感じなかったか』との問いに 12月15日に私はまだ病気がわからずに、まだ元気なときに12月の段階から、これでいこうという打ち合わせをやりながらですね、進めてきて、地方自治法等、いろいろ国の方にも確認しながらやってきて、間違いでもないという方向性も示されている部分がありました。市長と議長の対立じゃなくて、人事の発令内容で、市長と私との考えのずれ違いを感じたんですけど、何も地方自治法としては間違いありませんと自分は自負しております。

【早瀬前副議長の証言の概要】

ア 『自身は、令和6年に議長に就任されたが、令和7年4月1日付けの議会事務局職員人事異動に関しては、松田前議長と同じように、事前に、山本副市長に自身の人事案を伝えたのか』との問いに 直近のことですのでよく覚えていますけど、松田前議長が、令和6年に副市長にお伝えしたのとほぼ同じタイミングで、私も山本副市長に、私の考えをお伝えさせていただいております。

イ 『自身の人事案を伝えてから、山本副市長をはじめ、市当局とは、何らかのやり取りがあったのか』との問いに 山本副市長とは、その時々というか折に触れてというか、数回にわたって情報交換とか状況の確認をさせていただきました。そこでやりとりをさせていただいて、もう1つ、ちょっと私の思いが伝わってない部分もありましたので、最終的には市長室に出向きまして、市長に直接お願いをしたこともあります。

ウ 『3月13日付けの文書では発令したのでなく、「配慮をお願いしたい」ということが明確に文書に出ているが、手順や経緯については、違法性を感じたことはあったか』との問いに この件についてはしっかりとした手順を踏んで、代決をしてやっているし、いちいち、松田前議長の意向を確認しながらやっていることですので、違法性はないと感じております。

【議会事務局職員の証言の概要】

(証言者A) 当時の議会事務局長

ア 松田前議長が山本副市長を通じて、市長事務部局との人事調整を行っているのは、慣例的にずっと行われていることかと思っている。

イ 令和5年12月に松田前議長が山本副市長に「人事案リスト」【証拠A】を渡した後、市長事務局からの調整や回答などはなく、また、松田前議長から回答があったとは聞いていない。

ウ 令和6年3月13日に、議長名の文書を作成して市長に通知したことについては、松田前議長から山本副市長に人事の調整を要望していたが、実現が難しいような状況になっていると感じ、内示の時期も迫ってきていたので、議長としての人事案を文書で示すべきであると、松田前議長が判断したものである。

(証言者B) 当時の議会事務局次長

ア 令和6年3月13日に議長名の文書を作成し、市長に通知したことについては、松田前議長が山本副市長に連絡をとるけれども、市長に伝わっているかどうかわからなかったような状況だった。それで、前議長が通知をすべきじゃないかと判断されたのではないかと思う。

イ 現在の早瀬議長は令和7年4月1日付けの議会事務局職員人事異動に関して、松田前議長と同じように、事前に山本副市長に議長の人事案を伝えたと聞いている。早瀬議長からは、副市長、総務部長と協議していると話を聞いた。

3 結 論

「本件議長名公文書」の内容は、地方自治法、地方自治制度に反するものではない。

その理由は、次のとおりである。

まず、「本件議長名公文書」の「本文」及び「なお書き」は、次のとおりである。

令和6年4月1日付議会事務局職員定期人事異動の発令について

地方自治法第138条第5項の規定に基づき、令和6年4月1日付で、議会事務局職員の定期人事異動の発令を別紙記載の内容で行いますので通知いたします。

なお、発令予定者のうち現在市長事務部局に所属している職員については、貴職において令和6年4月1日付で議会事務局へ出向する旨の発令をいただきますよう、ご配慮をお願いいたします。

(1) 「本件議長名公文書」によって、松田前議長が市長事務部局総務部職員に対して直接発令したことになるか

地方自治法上、「市長事務部局の総務部職員」の人事権は市長にあり、一方で「議会事務局職員」の人事権は議長にあることとなる。

本委員会としては、「本件議長名公文書」の内容について、松田前議長が、地方自治法に違反して、市長事務部局総務部職員に対して直接発令した内容の文書であるとは認められないと考える。

その理由は、以下のとおりである。

- ① まず、令和6年3月13日付の「本件議長名公文書」には、「令和6年4月1日付で、議会事務局職員の定期人事異動の発令を別紙記載の内容で行いますので通知いたします。」と記載されており、4月1日に発令することを事前に通知した文書であり、令和6年3月13日に発令したものではない。また、「発令」は辞令を交付して行うものであることから、「本件議長名公文書」をもって松田前議長が市長事務部局総務部職員（その他の議会事務局職員を含む。）に対して直接発令したことにはならない。

また、本委員会での調査の結果、読谷山市長は、「本件議長名公文書」によって、松田前議長が市長事務部局総務部職員に対して直接発令したことになるかという点について、顧問弁護士に意見照会等を行っていないことが確認された。

- ② 「本件議長名公文書」には、「なお、発令予定者のうち現在市長事務部局に所属している職員については、貴職において令和6年4月1日付で議会事務局へ出向する旨の発令をいただきますよう、ご配慮をお願いいたします。」と明記されており、令和5年度に市長事務部局（総務部）の職員であった1人については、あくまでも読谷山市長の権限で議会事務局への出向辞令の配慮を要請しているに過ぎず、松田前議長が直接当該職員に関して議会事務局職員としての発令を通知したものではない。

- ③ 「本件議長名公文書」のなお書き（なお、発令予定者のうち現在市長事務部局に所属している職員については、貴職において令和6年4月1日付で議会事務局へ出向する旨の発令をいただきますよう、ご配慮をお願いいたします。）について、読谷山市長は、『「発令するので通知する」ことが本文であり、その発令のための作業を市長にこなさいという文書が補足的に書いている』と主張している。

この主張からは、読谷山市長としては、本文の補足的な条件としての「なお書き」の「貴職において令和6年4月1日付で議会事務局へ出向する旨の発令をいただきますよう、ご配慮をお願いいたします」という記載について、松田前議長から「発令のための作業を市長にこなさい」という指示があったものと解釈していることが窺える。

しかしながら、本委員会では、当該「なお書き」については、その文言及び内容から、松田前議長から読谷山市長に対する要望ないし要請が記載されたものと解釈するほかなく、松田前議長が読谷山市長に対して「発令のための作業を市長にこなさい」という指示がなされているものと解釈することはできないとの結論に至った。

- ④ 毎年度の辞令交付においては、市長事務部局に所属している職員については、市長から議会事務局へ出向辞令を発令し（市長は出向辞令しか発令できず、議会事務局職員としての発令はできない。）、その後、議長から議会事務局職員としての辞令を交付している。このことから「本件議長名公文書」のなお書き部分は、松田前議長が市長事務部局総務部職員に対して直接発令したことにならないことは、読谷山市長も認識しているものとする。

なお、本件については、本委員会が委託している助言弁護士に対して「市長が主張しているように令和6年3月13日の時点で、議長に発令の権限がない市長部局（総務部）の職員に対して、議会事務局職員への発令を行った事実があると思うか。」について、意見照会を行ったところ、下記の意見を得ていることを申し述べておく。

【本委員会助言弁護士の意見】

3月13日付文書には、「令和6年4月1日付で、議会事務局職員の定期人事異動の発令を別紙記載の内容で行います」と発令を行うのが4月1日であることが記載されている。

よって、文書作成日である3月13日時点で発令を行ったか、行っていないか（あるいは発令をしたか、していないか）でいえば、発令を行っていない（していない）としか解釈できない。

あくまでも3月13日時点での作成者の意思が示されたものにすぎないので、4月1日になってみれば変わることもありうる話である。

なお、次の段落には「発令予定者」との記載もあり、この点からもこの時点で発令は行っていないということが出来る。また、市長からの令和6年3月29日付け文書（延職第897号）には「議長のご判断の結果、議長案での議会事務局職員の定期人事異動の発令を行うのであれば」との記載があり、市長自身もこの時点で発令されていないことを前提としているように思われる。

よって、令和6年9月11日の本会議において、松田満男議員からの質問に対し、読谷山市長の「3月13日の公文書で、一方的に総務部の職員が議長名で議会事務局職員として発令されている」との答弁は、誤りである。

この公文書を落ち着いて読めば理解できる話である。

（２） 「本件議長名公文書」の作成名義人が、当時の松田満男議長となっていることが地方自治法に反するか

読谷山市長は、地方自治法第106条第1項で「議長に事故があるときは、副議長が議長の職務を行う。」と規定されているが、「本件議長名公文書」は副議長の職務代理者としての文書ではなく、議長名で作成されていることから、地方自治法に反すると主張している。

しかしながら、松田前議長は、令和6年3月12日の決裁事務などを処理しており、「本件議長名公文書」を作成し、市長に通知した令和6年3月13日において、松田前議長は、地方自治法第106条第1項の「事故あるとき」の要件に該当しておらず、「本件議長名公文書」の作成名義人が当時の松田満男議長となっていることに何ら法的な問題はないと考えられる。

また、読谷山市長は、「本件議長名公文書」に記載された重要な人事を病気で長期間出勤していないにもかかわらず決定したと主張するが、松田前議長が「本件議長名公文書」別紙の人事案を決定したのは令和5年12月であり、その時点で松田前議長が病気療養中であった事実はない。

以上の事実から、「本件議長名公文書」の作成名義人が当時の松田満男議長となっていることが「本件議長名公文書」が地方自治法に反する理由とはならない。

（３） 議長が自ら人事権を行使しようとしたという延岡市で過去に例のない、しかも全国的にも極めて異例なものであるか

読谷山市長は、議会での発言などを踏まえれば、「議長には権限がない市長事務局の総務部職員について、議長名の文書で一方的に発令を通知した」こと、そして「本件議長名公文書」によって「議長が自ら人事権を行使しようとした」ことが、延岡市で過去に例のない、しかも全国的に極めて異例なものであると主張していると理解できる。

まず、「議長には権限がない市長事務局の総務部職員について、議長名の文書で一方的に発令を通知した」との主張については、前記（１）のとおりそのような事実はないこととなる。

次に、「議長が自ら人事権を行使しようとした」との主張については、令和6年4月1日付け議会事務局職員人事異動に関して、当時の松田満男議長が「本件議長名公文書」を市長に通知した経緯は、次のとおりである。

- ① 松田前議長は、これまでの慣例に従って、令和5年12月15日に自身が決定した人事（案）を山本副市長に手渡して、市長事務局における人事調整を依頼した。
- ② その後、催告しても、山本副市長からは何ら回答が無く、令和6年度人事を含む業務運営に大きな支障が出ると判断し、令和6年3月13日に「本件議長名公文書」で、令和5年12月に山本副市長に手渡した議会事務局人事（案）のとおりに令和6年4月1日に発令することを通知したものである。
- ③ 通知内容については、あくまでも議長に人事権がある議会事務局職員に対して発令することを通知しており、令和5年度に市長事務局（総務部）の職員であった1人については、市長の権限で議会事務局への出向辞令の配慮を要請しているものである。
- ④ このような12月からの人事調整という手続が進まなかったことにより、当時の松田満男議長が「本件議長名公文書」を読谷山市長に通知したこととなる。

令和6年4月1日付け議会事務局職員人事異動に関する手続きは、以上のような経緯を踏まえると、「議長が自ら人事権を行使しようとした」という事実もないことから、延岡市で過去に例のない、しかも全国的にも極めて異例なものとは言えない。

（４） 議会事務局の職員には、人事案を起案する権限は無いのか

読谷山市長は、「市長の場合は、延岡市長の内部組織の設置及び分掌事務に関する条例第3条で、市長の人事権の仕事を経務部にさせることが明確に規定されているが、議長は、そのような規定等を設けていないことから、権限のない職員に人事案を作成させること自体、法的に問題がある。」と主張する。

しかしながら、「延岡市議会事務局設置条例」の委任を受けた「延岡市議会事務局処務規程」第2条において、議会事務局総務係の事務分掌として「職員の人事に関すること」と明記されており、この規定は「延岡市長の内部組織の設置及び分掌事務に関する条例」第3条に規定する総務部の分掌事務と同一の規定となっていることから、議会事務局職員には、市長事務局総務部職員と同様に、議会事務局の人事案を起案する権限（法的根拠）がある。

（５） 令和6年度議会事務局人事案については、病気で長期間出勤していないにもかかわらず、どのような手続で、議長自身が判断したのか

読谷山市長は、「議長が病気で長期間出勤していないにもかかわらず、どのように一人一人の人物を判断したのか。自宅に、履歴書を届けさせて、議長自身が確認をし、検討したのかなど、議長自身が判断し、決定したのかの明確な説明が必要」と主張する。

当時の松田満男議長及び議会事務局長に対する本委員会の尋問においては、「本件議長名公文書」に添付されている人事（案）については、令和5年12月に、市の「人事評価制度実施要領」に従って検討し、当時議長であった松田満男議長の判断で決定したものであると証言した。

以上の事実から、令和6年度議会事務局人事案については、松田前議長が令和5年12月に市の「人事評価制度実施要領」に従って、当時の議会事務局長と協議して決定したもので、適切な手続きであった。

第3 令和6年4月1日付け議会事務局職員人事異動に関する総括

本委員会での調査の結果、「本件議長名公文書」は作成名義人である松田前議長からの指示に基づき議会事務局職員が文書の原案を作成し、その原案を同議長が確認をしたうえで「本件議長名公文書」が作成され、読谷山市長に通知されたものであり、「本件議長名公文書」は、作成名義人である松田前議長の意思が表示されたものであることが確認された。

以上の事実から、市長に通知された「本件議長名公文書」は、作成権限のない議会事務局職員が名義を偽って作成したものではなく、また、松田前議長が作成を指示し、内容を確認した公文書を、議会事務局職員が変造したものでもないことから、議会事務局職員がねつ造したものではない（刑法第155条（公文書偽造等）及び刑法第156条（虚偽公文書作成等）の構成要件に該当する行為は存在しない）ことを本委員会として確認した。

また、「本件議長名公文書」の内容及び松田前議長の人事権の行使は、地方自治法、地方自治制度に反するものではないことも確認した。

第4 おわりに

本事案は、令和6年4月1日付け議会事務局職員人事異動に関して、読谷山市長が「議会事務局の職員が議長名の公文書をねつ造したとの認識」を公の場で示し、その後も一般質問等による議員からの発言撤回の要求に応じなかったことから、本委員会の調査事項となったものである。

公文書の「ねつ造」は犯罪行為であることから、本件に関する読谷山市長の発言は、市職員を犯罪者扱いすると捉えられる大変重いものであり、そのような発言を行うのであれば、それ相応の証拠等が伴って然るべきである。

しかしながら、読谷山市長の「ねつ造」発言について本委員会が文書による調査を行ったところ、「当方（※読谷山市長）は『ねつ造した』とは申し上げておりませんので、当方は証拠等を有しておりません。」との回答があり、何ら証拠等を有していない状態での発言であることが明らかになった。

また、当時、読谷山市長は、「ねつ造」との見解に関し、市の顧問弁護士に意見照会等を行っていなかったことも本委員会の調査で明らかになった。

本件に限らず第三者が「犯罪を行った」と主張する場合には、その主張を行う者に明確な証拠や根拠を提示する等の「挙証（立証）責任」が生じると考えるが、今回「ねつ造」発言を行った読谷山市長は、その「挙証（立証）責任」を果たしていないと言わざるを得ない状況であった。

このような状況の中、本委員会では、本来、読谷山市長が挙証（立証）すべき「議会事務局職員が公文書を『ねつ造』した」との主張が事実であるかを調査したが、本報告書に記載したとおり「そのような事実はなかった」ことを確認したところである。

さらに言えば、議会側の一連の事務手続きは、松田前議長が病氣療養に入る前の令和5年12月15日に山本副市長に示した人事（案）の内容に沿った形で、松田前議長の指示のもとに進められており、この間、松田前議長の人事（案）への考えも終始一貫変わらなかったことから、議会事務局職員が公文書を「ねつ造」する必要性や理由は全くない状況であったことから、今回の調査結果はある意味当然の結果であったと考える。

また、読谷山市長が「ねつ造（と思わざるを得ない）」の根拠としている「令和6年3月13日に当時の議長名で、議長に任免権のない総務部の職員に発令を行うという地方自治法、地方自治制度に反した内容が記載されており、議員経験の長い、当時の議長が地方自治制度を全くご理解されていないことはありえない」との主張についても、本委員会の助言弁護士の意見も参考にしながら「そのような地方自治法、地方自治制度に反した内容の発令を行った事実はなかった」ことを確認したところである。

最後に、今回の事案については、令和6年4月1日付けの議会事務局長人事に関して、当時の議長は議会事務局内の内部昇格者、市長は市長事務局からの出向者をそれぞれ充てたいとし、双方が異なる人物を推したことが発端であった。本来であれば、議長と市長の話し合いで解決すべき事案であったが、双方の協議が整わず、最終的には、地方自治法第138条第5項に「事務局長、書記長、書記その他の職員は、議長がこれを任免する。」と規定されていることから、議長が推した人物が議会事務局長に就任したものである。

そもそも議会事務局職員の人事については、法的な任免権を有する議長と市役所全体の人事を行う市長との間で協議しながら行うべきものである。今回は、双方の協議が整わなかったことから、事態が対外的に表面化することとなったが、本来であれば、職員の人事に関することが表面化することは避けるべきものであると考える。このため、本委員会としては、今後の議会事務局職員の人事異動については、議長と市長が十分に協議した上で円滑な人事が行われるよう要望したい。