

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく栗東市職員措置請求の結果を、同条第5項の規定により次のとおり公表する。

令和2年12月25日

栗東市監査委員 井之口 秀行

栗東市職員措置請求にかかる監査結果

第1 監査の請求

1 請求の要旨

平成29年4月1日から同年9月14日の間、当時、40代の係長級職員Aが、保存および作成中の公文書である電子データを故意に消去し、栗東市（以下「市」という。）に対し損害を与えた。この行為は民事上の「不法行為」に該当し、被害者である市は職員Aに対し損害賠償を請求する債権を取得したことになる。よって、電子データの復元に要した経費相当額を損害賠償として、金171,461円を職員Aに対し請求することを栗東市長に求める。

2 請求人

住 所 栗東市
氏 名

3 請求のあった日

令和2年10月30日

第2 請求書の受理

本件請求は、令和2年10月30日に提出され、同日受付け、令和2年11月5日に地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条に定める要件を具備しているものと認め、これを受理した。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対して、令和2年11月16日に陳述の機会を設け、請求の趣旨を補足する陳述を受けた。

2 関係職員の事情聴取

データ消去行為に伴う損害賠償請求権にかかる債権の管理を怠る事実について、監査対象機関を栗東市総務部総務課とし、令和2年11月19日に関係職員から事情聴取を行い、経過等の確認を実施した。

3 監査執行上の辞退

議会選出の藤田啓仁監査委員から、地方自治法第199条の2の規定の趣旨を踏まえ、公正な監査を期するため本件措置請求の監査の執行を辞退する旨の申し出があり、同委員は本件監査には関与していない。

第4 監査の結果

1 請求人の主張する事実

職員Aは、人事異動後の平成29年4月1日から同年9月14日の間、市ファイルサーバー内の旧所属課における保存および作成中の公文書である電子データを故意に消去し、市に対し損害を与えた。当該職員は、旧所属のファイルサーバーへのアクセス権限を有しないにも関わらず、旧所属のファイルサーバー等へアクセスを繰り返し、新たに業務上作成されたデータや、業務遂行において使用が見込まれるデータを後任者に無断で消去したものである。この行為は民事上の「不法行為」に該当し、その原因者である職員Aに対し損害賠償請求権の行使をしないことが違法不当に財産の管理を怠っているとして、復元対応費用相当額の損害賠償を請求するよう栗東市長に求めている。

2 監査対象機関に対する監査の実施により確認された事実関係

監査の対象となった損害賠償請求権にかかる債権の管理を怠る事実について、監査対象機関である栗東市総務部総務課に対する監査を実施するとともに、職員から事情を聴取した結果、以下の事実関係が確認された。

(1) 事実の概要

本事案の概要は、次のとおりである。

平成29年4月1日～9月14日

職員Aによるデータ消去行為

平成29年9月14日

職員A旧所属のファイルサーバーから、複数の業務関連データが消失している事象が確認される。(同日から、データ消去行為状況の詳細を調査実施)

*ファイルサーバーアクセスによるデータ消去行為状況

平成29年4月1日～5月31日 消去件数 49,553件

平成29年6月1日～9月14日 消去件数 2,380件(9月5日は除く)

平成29年9月5日 消去件数 5,913件

平成29年10月31日、11月17日、12月4日

職員Aより顛末書、陳述書、理由書が提出される。

平成29年11月2日、8日、15日、28日

担当職員が、今回事案への対応にかかる相談のために市顧問弁護士事務所（大阪市中央区）へ出張する。

平成29年12月1日、7日、13日

市が、職員Aに対し聞き取り調査

平成29年12月27日、28日

栗東市職員懲戒等審査委員会を開催、職員Aの懲戒処分（戒告）を決定する。

平成30年1月12日

職員Aに対し、任命権者において懲戒処分（戒告）を行う。

平成30年6月29日

請求人他2名が、職員Aを草津警察署に刑事告発をされ、受理される。

令和元年11月8日

大津地方検察庁へ書類送検されるが、嫌疑不十分として不起訴処分となる。

令和2年7月13日

請求人が大津検察審査会に審査の申立てをするが、不起訴処分相当の議決がなされる。

(2) データ消去行為の概要について

平成29年4月1日の人事異動後に消去されたデータ件数としては、業務上作成され、後の業務遂行に用いられると判断されるもののうち、その復元が不可能なもの（紙ベースによる保存のみ確認されたもの）の件数は、2,217件（内平成29年6月1日以降1,414件）を数え、紙ベースにおいても保存の確認ができないデータは、218件（内平成29年6月1日以降14件）である。特に平成29年6月1日以降のものについては、旧所属ファイルサーバーへのアクセス権限がないにもかかわらず、自席のパソコン等から旧所属ファイルサーバー及びグループウェア（所属画面）へ同年9月半ばまでアクセスを繰り返し、後任担当者等が新たに業務上作成したデータや、業務執行において使用が見込まれるデータを後任担当者に無断で消去したものである。

(3) 職員の処分等について

平成30年1月12日付けで行った職員の処分については、(2)の事実に基づき、職員Aを懲戒処分（戒告）とし、併せて情報システム管理の不備並びに管理者権限取り扱いの不注意があり管理責任を果たしていないとして、情報セキュリティ管理責任者等を訓告および厳重注意としたものである。

また、職員Aについては、当該処分を受けたことにより、勤務成績に応じて行う昇給の延伸、および期末手当支給における減額の不利益処分を受けている。

(4) 職員の賠償責任

職員に対する損害賠償請求について定めた制度としては、地方自治法による賠償命令と、民法（明治29年法律第89号）による損害賠償請求があり、民法第709条の不法行為による損害賠償に係る規定においては、「故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。」と規定されている。

損害賠償請求権が生ずるには、不法行為により損害を与えた場合であり、不法行為が成立する要件は、(ア)加害者の故意または過失によりなされた行為である。(イ)他人の権利または法律上保護される利益を侵害している。(ウ)加害者が行った行為が法律に違反している。という要件が満たされた場合に成立する。

不法行為の成立要件に関し、以下の通り関係資料および監査対象機関への聞き取りにより確認された。

(ア) 故意・過失について

職員Aは、自身作成のデータを、後任担当者に2次使用されることが受け入れ難く、かつ後任担当者が必要な業務遂行能力を養うためには自身で作成することが必要との思いから「故意」に消去したと述べており、また、他の職員の名が付されたデータ（自身で作成していないデータ）は、自身作成のデータ消去時に「過失（誤って）」消去してしまったと説明している。

(イ) 利益の侵害について

不法行為責任が発生するためには、市に損害が発生していることが必要である。

市は弁明書において、消去されたデータの中にその後の業務に利用が見込まれるデータが含まれていて、これらの復元等について携わった職員の人件費および旅費が発生しており、時間外勤務手当および旅費の損害額算定については、概ね妥当であるとしている。

市では、職員Aがデータ消去行為を行ったことにより、市としての業務遂行に重大な損害を与えたと言えないものの、後任担当者の業務遂行に支障を生じさせ、その対応にかかる経費が支出されているとの認識は持っている。

(ウ) 行為に係る法令等への違法性について

消去されたデータの大半は職員Aが前所属在籍中に自身の担当業務にかかって自身で作成したもので、同データの帰属（所有権）は自身にあるとの認識から、行為に及んだとの回答がなされた。

個人的なメモ等のレベルであれば、職員Aの主張に頷くことも出来なくはないが、命を受けた業務に関連して作成し、業務上用いるデータについては組織に帰属すべき情報資産であり、同データの保管・廃棄といった取扱いは後任担当者において判断されるべきもので、後の業務に及ぼす影響を勘案すると、組織に属する者として職を離れた後に自己の判断により無断でデータを取扱うことは著しく不適切な行為といえる。特に、後任担当者において業務遂行上利用の必要性が極めて高いものと判断されるデータを、無断で消去した責任は重大である。職員Aは、同内容について市からの指摘後に職務著作に反する行為に該当する行為と認識するに至ったと回答している。

一方で、行政運営に当たって組織的に用いる文書等の取扱いを定めた栗東市文書取扱規程（平成12年8月25日訓令第6号）にあつては、文書の管理や保存方法について定めがあるものの、紙ベースの文書がその対象とされており、今回の事案である電子データの取扱いについては定められていなかった。また、栗東市情報セキュリティポリシーにあつては、情報資産への脅威に対する項目が定められていたが、市の執務環境において同ポリシーの周知並びに運用の徹底が図られていた環境とは判断し難く、これらに違反の根拠を求めることは困難な状況にあり、さらに、今回の事情では、システム管理者によるアクセス制

限の設定誤りがあり、6月以降にアクセス可能な環境でもあった。本市の情報システム管理の不備並びに管理者権限取扱いの不注意が、事象を悪化させた一因であることは否めず、今回の責任の一端は、ネットワーク管理者側にもあると言っている。

データ消去行為を職員Aが認めてはいるものの、市は職員Aに対し、当該行為について、市の業務執行に重大な損害を与えたと言えないとして、公用文書等毀棄罪や偽計業務妨害罪で刑事告訴や被害届の提出はしなかった。のちに、請求人他2名により刑事告発もされたが、公用文書等毀棄罪について嫌疑不十分を理由に令和元年11月8日に不起訴処分とされ、更にこれに対して請求人により大津検察審査会に審査の申立てがなされたが、同審査会は不起訴処分相当との議決をしている。しかしながら、市は今回の事案が、旧所属の電子データに関し、権限の無い期間におけるアクセス及び旧所属のその後の業務に利用が見込まれる電子データの消去、並びに本来の職務に全力を持って当たるべき執務時間中に同行為に及んでいたことが、地方公務員法(昭和25年法律第261号)第35条に規定されている職務専念義務に違反する等、本来行うべきでないとして理解しながら行為に及んだことが、「職務上の義務に違反した場合」に該当すると判断し、懲戒処分(戒告)相当とした。このことから市は、職員Aが市としての業務遂行に重大な損害を与えたと言えないものの、後任担当者の業務遂行に支障を生じさせた行為が、職務専念義務違反等違法行為を行ったものとの認識をしている。

(5) 再発防止の取り組み

電子データの取り扱いを明確にする必要から所要の改正を行い、栗東市文書取扱規程については平成30年4月1日、栗東市情報セキュリティポリシーについては平成31年3月1日にそれぞれ施行し、職員が職務上作成しまたは取得したもので、行政運営にあたって組織的に用いるものとして保管・管理しているものを公文書とし、公文書には電子データが含まれることを明記した。

情報資産にはファイルサーバー内の電子データについても含まれることを明確化し、情報セキュリティ管理者の許可なく削除してはならないなど、その運用については適正に行う旨職員に周知した。

(6) その他事案に関すること

市は、今回の事案について、住基情報や課税情報といった行政サービスの提供、施策・制度の実施に当たって根幹をなすデータが破壊されたものではないこと、また当該職員の行為によって本市全体としての業務遂行に支障が及ぼされておらず、結果、市民に直接の被害、迷惑等がかかる事態に至らなかったことなどを勘案し、市顧問弁護士の助言を参考に当該職員を適正に処分したということである。また、市にも情報システム管理の不備相当の落ち度があったことから情報セキュリティ管理責任者等も合わせて処分したものであり、住民監査請求(栗東市職員措置請求書)にある職員Aに対する損害賠償請求権の行使は権利濫用、信義則違反とされる可能性があるものと考えている。

3 判断

以上を踏まえ、次のように判断する。

本請求において請求人の主張は、職員Aのデータ消去行為という不法行為が行われ、そのデータ復元等への対応にかかる支出が市に損害を与えたとして、職員Aに対し損害賠償請求をすべきであり、当該損害賠償請求権を行使しないことが違法または不当に財産の管理を怠る事実があるとして、不作為の是正を求めているものと解される。

よって、請求の要旨から、以下の点について監査を行うこととする。

不法行為によりデータ消去行為が行われ、そのデータ復元等への対応にかかる支出について市に損害を与えたとして、職員Aへの損害賠償請求権を行使しないことが違法または不当に財産（債権）の管理を怠る事実にかつ該当するかどうか。

(1) 本件データ消去行為の不法行為該当性について

本件において、民法第709条の規定により、職員Aの不法行為が市に損害を与えており、その結果損害賠償請求権が生ずるかどうか判断する。

そこで、当該データ消去行為が民法第709条の不法行為にかつ該当するかどうかについて検討することとする。

電子データ消去という行為において、故意または過失があったのかに関し、職員Aは、消去したデータの内、自身が作成したデータについて、後任担当者に2次使用されることが受け入れ難く、かつ後任担当者が必要な業務遂行能力を養うためには自身で作成することが必要との思いから「故意」に消去したと述べており、また、他の職員の名が付されたデータ（自身で作成していないデータ）は、自身作成のデータ消去時に「過失（誤って）」で消去してしまったと説明している。

ただ、これらの職員Aの意思が不法行為における故意、過失といえるためには、職員Aにおいて当時当該行為が違法であると認識していたか、あるいは認識し得たものでなければならず、この点が問題となる。

当時は、市の公文書管理の規定である栗東市文書取扱規程では、文書の管理や保存方法について、紙ベースの文書が対象であり、電子データについては定めがなされていなかった。また、市の情報システム管理の制度上の不備並びに管理者権限取り扱いにおける落ち度もあり、今回の事案の責任の一端が市にもあると認めている。これらのことから、市は、被害においても、市の業務執行に重大な損害を与えたと言えないとして、当該行為に対して公用文書等毀棄罪や偽計業務妨害罪で刑事告訴や被害届の提出はしなかった。のちに、請求人他2名により刑事告発もされたが、嫌疑不十分を理由に令和元年11月8日に不起訴処分とされ、更に請求人による大津検察審査会への審査の申立てに対しても、不起訴処分相当との議決がされている。その一方で、市は、旧所属の電子データに関し、権限の無い期間におけるアクセス及び旧所属のその後の業務に利用が見込まれる電子データの消去、並びに本来の職務に全力を持って当たるべき執務時間中に本来行うべきでないとして理解しながら同行為に及んでいたことが、地方公務員法第35条に規定されている職務専念義務に違反すると判断し、懲戒処分（戒告）を行った。

以上のことから、次のように解せられる。まず、職員Aが自己の行為が業務妨害や公文書の毀棄に当たるほどの違法な行為であるとまで認識していたか、あるいは認識し得たかである

が、上述した市の文書管理における制度上の不備や、刑事処分における判断を見ると、その立証は困難であると思料される。

ただ、職員Aが自己の行為により、後任担当者の業務遂行に一定の支障が生じるとの認識を有していたことは疑いのないものと考えられ、その行為に職務専念義務違反の違法性があることは否定できないから、その範囲において不法行為が成立すると解せられる。

次に、不法行為責任が生ずるには、市に損害が発生していることが必要である。

請求人は、措置請求書では、職員Aの後任担当者が消去された電子データについて、消去されたデータの把握のためのログ解析や消去データ集計作業、その他対応協議のため勤務時間外に行った業務にかかる時間外勤務手当および今回の事案の対応について市顧問弁護士への相談のための出張旅費の支出は、消去されたデータの復元等に要した経費に相当し、この支出が市の損害であるとしている。この内、データ復元作業のための時間外勤務手当については、当該行為によって発生したと言え、当該行為と相当の因果関係にある損害と認められるが、市顧問弁護士への相談のための出張についてはその相談内容について弁明書添付の顧問弁護士相談報告書を見る限り職員Aの懲戒処分を含む処置の対応協議が主な相談内容であり、データを復元するための経費であるとは言えないから、当該行為と相当の因果関係がある損害とは認められない。

(2) 電子データ消去行為による損害賠償額の算定について

関係資料により、データの復元作業に要した時間外勤務手当の総額は120,461円であると認められる。したがってこれが損害額と認められる。

(3) 損害賠償請求等を怠っているかどうかについて

前述するように不法行為は成立している。また、「地方公共団体が損害賠償請求権を有していると認められるにもかかわらず、長が、正当な理由なく相当な期間、当該請求権を行使しないときは、違法に財産の管理を怠る事実が成立すると解される（平成13年9月7日名古屋地裁判決）」との判例もある。本件の場合、損害賠償請求権を行使しないことが怠る事実該当するかどうかを検討する。

ここで、請求人が栗東市職員措置請求を行う意義について考えてみる。

請求人が職員Aに対し市が損害賠償請求をするよう求めている目的は、請求人が提出された職員措置請求書、および意見陳述での主張から、今回の職員Aが起こした事案に対する懲罰という目的と、市が被った経済的な損失の回復であろうと思料される。

市は、職員Aが、旧所属の電子データに関し権限の無い期間におけるアクセスおよび旧所属のその後の業務に利用が見込まれる電子データの消去、並びに本来の職務に全力を持って当たるべき執務時間中に同行為に及んでいたことが、地方公務員法第35条に規定されている職務専念義務に違反する等、本来行うべきでないとして理解しながら行為に及んだとした。よって、職員Aが市の業務遂行に重大な損害を与えたと言えないものの、後任担当者の業務遂行に支障を生じさせた行為が、職務専念義務違反等違法行為を行ったものとして、「職務上の義務に違反した場合」に該当すると判断し、懲戒処分（戒告）を行っている。そして、懲戒処分（戒告）に伴い給与にかかる昇給延伸や期末手当の減額が行われていることを考え

ると、相応の制裁的な不利益処分も受けている。そうすると、市の業務遂行には重大な損害を与えていないという結果も考慮すると、懲戒処分だけでは不十分であり懲罰という意味での損害賠償請求をするまでの必要性があるのかどうか慎重に検討する必要がある。

また、損害の回復についてであるが、本件において損害賠償請求権を行使する場合、以下に述べるような争点が予想され、訴訟手続きに及ばなければならない公算が大きい。すなわち、市のシステム上、制度上の不備を根拠に本件消去行為における職員Aの違法性の認識が十分でないことから、その結果、損害賠償請求権の行使が権利の濫用として退けられる可能性があり、仮にそうでなくても大幅な過失相殺を迫られる可能性がある事案と考えられる。したがって、上記の損害を回復するためには、司法的な判断を受けなければならないということを前提で考えると、結果として損害額を上回る相当な費用がかかる事が想定されることから、損害賠償請求を起すことが、損害の回復という意味での合理性を有するかどうか慎重に検討されなければならない。

よって、損害賠償請求権を行使するかどうかの判断は、上記の問題について慎重に検討したうえでなされる必要がある、これは市長の裁量の範囲内に属する問題であり、結果として損害賠償請求権を行使しないとしても、その判断が著しく裁量権を逸脱しているとは認められない。

第5 結論

以上のことから、市が損害賠償請求権の行使を怠っているとは言えず、請求を棄却する。

第6 意見

今回の措置請求は、たとえ僅かな額であったとしても市が債権を放置している、市民から預かった税金が無駄に使われているという、市に対する不信感から住民監査請求に至ったものであり、この事を真摯に受け止め、公有財産の管理者としての責務を改めて自覚し、債権の適正な管理が行われるよう、切に要望するものである。

命を受けた業務に関連して作成し、業務上用いるデータについては組織に帰属すべき情報資産であり、職を離れた後に、自己の判断により無断でデータを取り扱うことは著しく不適切な行為であり、消去されたデータの復元に要する不要な経費の支出が伴うこととなった。

一方で、電子データにおける公文書の取扱規程および情報システム管理に不備があったことが、今回の事案を引き起こさせた一因であることは否めない。その後の栗東市文書取扱規程および栗東市情報セキュリティポリシーに関する所要の改正を踏まえ、今後もこのような事案が起きない環境整備に努められたい。

人事異動による前任者からの引継ぎが適正に行われず、業務ノウハウが継承されなくなることで、職員が事務処理に気づかずに放置し、市民に被害や損害を与えてしまうリスクを抱えることになる。IT技術が普及した現代社会においては、コンピュータ情報が業務に占める割合は大きく、たとえセキュリティ対策に不備があったとはいえ、職員によって市の財産ともいえるべき情報が故意に消去されることが許容されては市民本位の仕事とは言えず、行政事務は成り立たなくなる。職員個々のコンプライアンス遵守はもちろんのこと、管理・監督職員においては、業務の執行における指導、チェックの徹底を図り、リスク管理に努められたい。

また、人事管理について、今回の事案は、長年同じ部署での配置が事務に精通し業務が安定的に執行される反面、その弊害が出た格好になったものである。専門的な知識と経験を要する業務を除き、長年同じ部署にいることは、職員の慢心を招き弊害が生ずることも多くなってくる。これを契機として人事管理の徹底はもちろんのこと、業務が円滑に進む人事体制整備に取り組まれ、適正な事務の執行が図られるよう合わせて要望するものである。