

令和3年（行ウ）第7号

町議会議員懲罰処分取消等請求事件

原告 土屋 由希子

被告 湯河原町

準備書面（4）

2021年12月20日

横浜地方裁判所 第1民事部 御中

原告訴訟代理人

弁護士 大川 隆司



同 小沢 弘子



代

同 石崎 明人



代

同 伊藤 朝日太郎



代

同 武井 由起子



代

同 中村 晋輔



同 高橋 由美



同 馬込 竜彦



原告は、被告の準備書面 3 記載の主張のうち、再反論が必要と考える部分について、以下のとおり主張を補充する。

第 1 本案前の主張について

1 懲罰が議員活動に与える制約

- (1) 被告は、①懲罰処分取り消し請求が裁判所によって却下されても、それは当該懲罰の適法性が確定することを意味しない、また②懲罰処分の対象とされた発言と同種の発言につき議長が制止・取消しを命ずるについて当該懲罰処分の存在は要件ではない、という理由で、除名以外の懲罰処分について取消を求める訴えの利益を否定する。(2 頁 6~16 行)
- (2) しかし、①懲罰議決の法適否が司法審査の対象にされることがなければ、当該議決は、いわば議会という小宇宙の中における最高裁判所の判例というべき機能を果たすことになる(あえて懲罰処分の適法性に関する司法判断を得る必要は無い)。そして、②議長による秩序維持権の行使要件(法 129 条)は包括的・抽象的なものであって、その基準が具体的に示されているものではなく議長の裁量に委ねられているから、懲罰議決の先例としての影響力は極めて大きい。しかも秩序維持権行使の法適否は司法判断の埒外とされている(平成 30 年最判)から、懲罰議決の対象となった発言と同趣旨の発言をする自由を将来にわたって確保するためには、当該議決の取消を得るほかはない。
- (3) 令和 2 年最判は、原審が「議員報酬の減額を伴う場合」に限定して出席停止懲罰の司法審査対象性を認めたのに対し、その対象性は「常に」存在することを認めた。報酬請求権の存在を別にすれば、出席停止期間は提訴の時点で既に経過していることは明白である。それにもかかわらず大法廷があえて原審の対象限定説を排したうえで判例変更を行った理由は、違法な懲罰処分の放置が懲罰理由とされた行為の禁止や制限を招

くことによって、「議員としての責務」の遂行を阻害する恐れがあるという点を重視したものと解することができる。このような恐れを生ずる点においては出席停止と陳謝命令以下の処分とを区別する理由は存在しない。

2 議場における発言の自由

(1) 被告は、「議員の議場における発言の自由」は一般市民法秩序と直接の関係性を有しない、と主張する。(2 頁 20 行～3 頁 7 行)

(2) しかし、表現の自由を「支える価値」は、「個人が言論活動を通じて自己の人格を発展させるという、個人的な価値（自己実現の価値）」と、「言論活動によって国民が政治的意思決定に関与するという、民主政に資する社会的な価値（自己統治の価値）」の二つから成っている（芦部信喜『憲法』第 7 版、180 頁）。

議員の議場における発言の自由は後者の価値を実現するために最も重視されなければならない基本的人権である。

(3) もっとも、表現の自由は国家・公権力からの自由であって、公権力による妨害の排除を請求しうる権利ではあるが、公権力による積極的行為を請求しうる権利ではない（芦部・前掲 182 頁）。議長による発言取り消し命令の取り消しを請求する訴えにおいて、「発言が配布用議事録に記載される権利」の存在が前提にされたのは、そのような積極的行為の請求が表現の自由の内在的限界を超えると解されたからであって、議場における発言を表現の自由の保障の範囲外としたものではありえない。

(4) 宇賀克也裁判官も、令和 2 年最判の補足意見において、「議会に出席して発言」することを含めて、「当該議員にとっての権利である」と述べているところである（甲 2 1・6 頁）。被告の主張は全くの暴論である。

3 群馬県知事の審決

(1) 被告は、令和 3 年 1 0 月 8 日付の群馬県知事審決は「本件事案の参考に

はならない」と主張し、その理由として、処分庁の榛東村議会は当該処分の審査対象性の欠如や取り消しを求める利益の消滅等を主張していない、ということを挙げている。(3 頁 12~22 行)

- (2) しかし、訴訟の適法性が裁判所の職権探知事項であって弁論主義に支配されないのと同様に、審決手続き（法 255 条の 5）の適法性は審決機関の職権探知事項であって、当事者の主張に左右されるものではない。

もとより群馬県知事の審決（甲 5 5）の前提には同県自治紛争処理委員の答申（甲 5 4）が存在し、紛争処理委員には法律の専門家も含まれている。この答申および審決が当該争訟について直ちに実体判断を下していることは、とりもなおさず当該争訟の適法性を、みずからの責任において承認していることを意味している。

- (3) 同事案において処分庁は、事案の審査対象性を争うという選択肢を有していたが、敢えてそのような主張をしなかった。そのことは、令和 2 年最判後の今日における地方行政関係者の良識を示すものと言える。

被告にも同様の良識が求められている。

第 2 本案上の主張（その 1）、議事の秘密の意義について

- (1) 被告は、「会議公開の原則」を規定する憲法ないし地方自治法の規定が国会についても地方議会についても、本会議のみを対象にしているという事実からただちに、委員会における議事の「秘密」の範囲は委員会の自由な判断によって指定することが出来るかのように主張する(3 頁 25 行～4 頁 11 行)。
- (2) しかし、憲法 57 条ないし地方自治法 115 条の規定は、会議について一般の傍聴や報道機関の取材の自由を認める、という以上の意味を持つものではない。

秘密の意義を「非公知の事実であって、実質的にもそれを秘密として保護するに値するものをいい、その判定は、司法判断に服する」（昭和 53 年 5 月 31 日最判）という解釈は普遍的なものである。

会議規則 92 条 2 項が「秘密性の継続する限り」においてのみ、議事の秘密を保護している趣旨は、傍聴・取材を排除した目的が達せられることによって、秘密性は消滅するということを想定していると解される。その趣旨は、憲法 57 条 2 項が「特に必要と認められる」部分以外の秘密会の会議録を公表すべきものと定めている趣旨と異なるものではない。

- (3) 本件の場合、滞納者名簿を特別委員会に「配布した」事実が「議事の秘密」に当たらないのであれば、名簿が「回収されなかった」という事実は「実質的に秘密として保護するに値する事実」ではありえない。

従って、原告の発言内容を「秘密会の議事」の漏洩と評価する（10 頁 5～9 行）余地はない。

第 3 本案上の主張（その 2）、法 98 条 1 項の検査権の存否について

1 はじめに

- (1) 10 年にわたる町税等特別委員会に対する滞納者名簿の提供が、個人情報保護条例 9 条 2 項 2 号に定める本人の同意もなく、また同行 4 号に定める個人情報保護審査会の意見を聴取することなく行われてきたことは、被告も認めている（答弁書 10 頁 19 行）。

被告がこの名簿提供を適法であると主張する唯一の根拠は、それが同項 1 号にいう「法令等の規定に基づく利用・提供」にあたり、地方自治法 98 条がその「法令」にあたるというものである。

- (2) しかし被告も自認する通り、町税等特別委員会の設置に当たって、法 98 条 1 項の検査権を付与したという事実を示す資料は存在しない（被告準備書面 3・7 頁 14～16 行）。10 年にわたる本会議および委員会の会議

録のどこにもそのような記録は存在しないし、この権限の行使を示す議長名義の文書も存在しないのである。

それにもかかわらず被告がこの主張を維持する「根拠」は、法 98 条検査権が付与されていなければ町税等特別委員会はその機能を果たすことができない、同委員会を設置したからには法 98 条検査権が付与されていることは自明である、という「理屈」以外にはなにもない（同 8 頁 1～12 行）。

このような「理屈」が成り立たないことは、以下に指摘するとおりである。

2 総務省調査の意義

（１）総務省の調査（甲 57-2）には法 98 条の検査権限を付与された委員会等の名称が個別に記載されている。

それによれば、権限を付与された機関の数（平成 27～29 年度の間の延べ数）の内訳は次のとおりであり、決算特別委員会（ないし決算審査特別委員会）が特に多い。

本会議	2
常任委員会	2
議会運営委員会	1
決算特別委員会	29
予算特別委員会	3
その他の特別委員会	11

（２）「決算の認定」は議会の重要な権限の一つであり（法 96 条 1 項 3 号）、ほとんどの地方議会は決算特別委員会を設置している。同委員会に対して必要な資料を提出するか否かが執行機関の意に任されていたのでは、チェックの機能を果たし得ないことはいうまでもない。したがって、「特別委員会の設置は、いちいち明示するまでもなく当然に検査権の付与を意味する」

という命題が成立するものであれば、当該権限の付与の有無をことさら調査して公表する意味は全く存在しない。議会が求める資料の提出を執行機関が拒否するということは、通常ありえないにもかかわらず、例外的にその恐れがあると認められる場合において、法 98 条の検査権が発動されるという状況を総務省調査は示しているのである。

3 町税等特別委員会会議録の内容と法 98 条検査権論との矛盾

- (1) そもそも法 98 条検査権は、議会の執行機関に対する監視権としての性質を有している（甲 4 1・3 8 4 頁、甲 4 5・8 5 頁、甲 4 6・1 3 0 頁）。同条の趣旨は、執行機関と意思決定機関との間の相互の牽制により、普通地方公共団体の事務処理を適正ならしめることにある（甲 4 1・3 8 4 頁）。

ところが、以下に例示する通り、町税等特別委員会の会議録の内容は、むしろ執行機関の側から議会に対し滞納者名簿の提供を持ちかけ、議員各個人の協力を得て町税等の徴収率を上げようとはかった事実を示している。

これは、98 条 1 項の検査権の行使とは真逆の方向であり、被告の主張が失当であることを示す事実である。

- (2) 町税等特別委員会での議論のうち注目すべきものは以下のとおりである。

ア 2011（平成 23）年 12 月 7 日特別委員会（甲 3 3・本文 9 頁～10 頁）

・露木高信副町長「そのアドバイザーを導入することによって、相当の、町に苦情等が来るということで、その苦情に対応できるかどうかということも、その会社の方が心配されております。ですから、逆にそれは、裏を返すと、各議員さんの知っている方が、議員さんをお願いに来る可能性もありますので、またそのときには、ともどもよろしくお願ひしたいというようなことで。必ず、相談に来ると思います。」

・土屋誠一議員「この資料を見ると、結構、個人的に知っている人

がいますけど、そういう情報っていうものは、たとえば収納の方の人に、私たちは言えるんですかね。たとえば、「音信不通」とかって書いてあるじゃないですか、分からないとかって。ただ、働いているところは知っている場合があるわけです。そういう場合は、言っちゃいけないのかな。その辺ちょっとお聞きしたいんですけど。」

- ・露木高信副町長「そのための、今回、秘密会をさせていただいたものですから、逆にそれが、その方がもしこの中に、不明者がこういうところにいますよということは、要は、同じ秘密会同士の間柄ですから、直接、例えば室長だったら室長の方に言うだければ、行政側が調査しますので、そこでそこに伺うというような形になります。そういった情報は、ぜひともお願いします。」

イ 2014（平成26）年3月3日特別委員会（甲72・本文1頁）

- ・冨田幸宏町長「個別案件的にも議員各位のご協力をいただく中で、数字が少しでも改善するようにという、こういった思いがございます」

ウ 2017（平成29）年12月7日特別委員会（甲73・本文1頁）

- ・冨田幸宏町長「これまで秘密会などで、特定滞納の関係やいろいろな状況も、情報をご共有いただいておりますけれども、特定滞納の中にもいろいろな事情や背景がありますけれども、特定滞納に認定されなくても、非常に極めて悪質な方もいるという、この辺りも今後恐らく何らかの形で、皆様方に秘密会という形なのか、どういった形なのかわかりませんが、またご共有をいただければというふうに思います。」

（3）以上の通り、町税等特別委員会での議論によれば、滞納者名簿の提供が、

- ①各議員から、滞納者の所在、勤務先等の町税等の徴収のために有益な情

報を得たり、②湯河原町による町税等の督促等に対する滞納者からの苦情対応について、各議員の協力を得るために執行機関の側から働きかけたものであり、議会側のイニシアチブによるものではないことが明らかである。このような状況のもとでは法 98 条 1 項の検査権を発動する必要がない。

他方、そもそも「個別具体的な事件」であるか否かに関わらず検査権の行使には議会の議決が必要である（甲 4 1・3 8 5 頁、甲 4 5・8 7 頁、甲 4 6・1 3 1 頁）。

町税等特別委員会についてはこの議決が存在しないのであるから、同委員会が法 98 条検査権を行使できるわけではない。

- (4) 原告は、自らが滞納者名簿の配布を始めて受けた 2020（令和 2）年 7 月 20 日の町税等特別委員会の席上で、「滞納者の氏名を議員が共有することに問題は無いのか」という趣旨の質問を繰り返し行った（甲 1・本文 1 頁～3 頁）。同僚の熊谷照男議員からも、「個人情報を出して、それが本当にいいのかどうか、私は委員長、はっきり言って疑問です。」、「個人の情報っていうのは、本当に簡単に出していいことか」などと同趣旨の質問がなされている（甲 1・本文 4 頁）。

被告が主張する通り町税等特別委員会に法 98 条検査権が付与されているという事実が仮に存在するのであれば、先輩議員もしくは町当局から新人議員に対し、その旨の説明がなされた筈である。

しかし、原田委員長や露木副町長から「見たくない人は、出て行ってもらうしかない」などという見当違いの意見が出たり（甲 1・本文 1 頁、2 頁）、古参の室伏重孝議員から「やはり議員なんだから、それは知り得べきところがあっていい」という発言（甲 1・本文 4 頁）はあったものの、法 98 条検査権に言及したりそれを意識した発言は誰からも行われなかった。

ことに、中村哲徴収対策室滞納整理係長が「昭和 40 年代くらいの総務省通知」（甲 1 6）にふれて、「地方自治法第 100 条等に基づく調査権を行

使した場合に、その開示ができるかどうかについての規定がございます」と説明した（甲１・本文３頁）。もし仮に法 98 条検査権が確立されていたのであれば、その旨の指摘がこの説明に関連して行われるはずであるが、滞納整理係長は法 98 条検査権について一切言及しなかった。

このように、徴税等特別委員会に法 98 条検査権が付与されていないことは、原告及び同僚議員が滞納者名簿配布の問題点を指摘した 2020（令和 2）年 7 月 20 日の町税等特別委員会の会議録（甲 1）からも明らかになっている。

- （５）町税等特別委員会が「法 98 条に基づく検査権を付与されていた」という被告の主張は、その根拠となる客観的資料を全く欠いており、本件係属後に考案された後付けの「理屈」にすぎない。被告の主張が失当であることは明らかである。

４ 滞納者名簿を議会に提供する「必要性」について

- （１） 被告は、神奈川県内の町村の平均値と比べて、湯河原町の町税滞納率が高く、滞納分の徴収率が低いことを挙げ、「町税滞納の解決策の糸口」を見出すために、執行機関から滞納者名簿の提供を受ける必要があったという主張をあらたに持ち出した（８頁 25 行～９頁 24 行）。提供を受ける必要性は、それを適法ならしめるための手続きの省略を許すものではありえないが、被告が主張する目的の達成と滞納者名簿を議会に提供するという手段との間には、以下に指摘するとおり、合理的関連性が存在しない。
- （２） 湯河原町には毎年のように神奈川県から税務職員が派遣され、徴収事務を援助するとともに、町の徴収事務の問題点を指摘する「提言」等を残してきた。

甲第 74 号証の 2 は平成 30 年度の「短期派遣事業実績報告及び短期派遣職員から提言」である。甲第 74 号証の 2 の「5 派遣職員から提

言」において、湯河原町は、神奈川県税務職員から、「ここ数年の湯河原町の徴収率の低調の要因は『欠損未処理分も含む滞納繰越分』の累積によるものが大きい」と指摘されている。すなわち、時効の完成や欠損処理によって、回収すべき債権から本来除外すべき滞納税額を漫然と計上し続けることが、湯河原町の徴収率の「低調の要因」である。

この指摘は当該年度に限ったものではなく、甲第74号証の2の「6まとめ」において、「過去の短期派遣職員が再三提言した『時効管理・不能欠損』『滞納処分停止の促進』の2点が、殆ど改善されていないのは大変遺憾である。」とも記載されており、「これ以上提言すべき点はない。」という結論が示されている。

- (3) 時効管理や滞納処分の停止、不能欠損の処理が適切かどうかは個別の事案ごとの専門的、実務的判断にかかるものであって、税務職員以外の者の意見に左右されるべきものではない。したがって、徴収率の低調という問題を、滞納者の個人情報等を議会に提供する理由にすることは論理の飛躍以外の何物でもない。
- (4) なお、前述の県職員の「提言」の存在が報告され審議された場合は、総務文教・福祉常任委員会（平成30年9月19日）であって、町税等特別委員会ではない。ちなみに、会議規則73条はすべての委員会に対し「委員会報告書」を作成して議長に提出することを義務付けているが、町税等特別委員会が報告書を作成・提出したことは10年余の間に一度もない。

これらの点からみても、町税等特別委員会の「必要性」に関する被告の主張は牽強附会というべきものである。

以 上