

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（5）

2022年1月26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



同 石崎 明人



同 伊藤 朝日太郎



同 武井 由起子



同 中村 晋輔



同 高橋 由美



同 馬込 竜彦



原告は、下記第1において主張の補充を行うとともに、第2において令和3年12月14日付け被告準備書面3の11頁・第4（名誉毀損に関する主張）に対する反論を施す。

第1 懲罰の違法性に関する主張の補充

1 「秘密会の議事」に関する湯河原町情報審査会の見解

(1) 町税等徴収対策強化特別委員会の「秘密会」の議事録（2011年12月7日から2020年7月20日まで合計25回分）の情報公開を求めた訴外ゆがわら町民オンブズマンの請求に対し、町議会が非公開の処分をしたことについては、御庁における処分取消等請求訴訟（令和3年（行ウ）第39号）と並行して、湯河原町情報公開審査会の審査がされ、令和3年12月22日付で議会に対する答申がなされた。

(2) 審査会答申（甲75）は、会議規則92条の「秘密会の議事」という本件と共通の「キーワード」について、被告の主張とは全く異なる解釈を示した。

被告は、同条1項の「秘密会の議事」の解釈について、「秘密会の議事開始が宣告されてから、議事終了が宣告されるまでの間の秘密会における全ての議事を含む」という趣旨である（被告準備書面2、12~13頁）と主張し、また同条2項の「秘密性の継続する限り」の解釈については、「秘密会の議事は、何人も、議事の内容が公知となった場合を除き、他に漏らしてはならない」という趣旨である（同14~15頁）と主張してきた。

(3) これに対し、審査会答申が示した会議規則92条の解釈は、以下のとおりである。

「会議規則第92条第1項は、『秘密会の議事は、公表しない。』と定めている。当審査会は、同規定について、傍聴人の排除や、積極的な公表を行わないという趣旨の規定であると判断する。秘密会を開催するのは、審議にあ

たり、個人情報などの公にすることが相応しくない情報を秘匿すること、議員が審議の対象について議論を進める中で、傍聴人等外部からの圧力や影響を受けることを避けることを目的とするものだと考えられる。そのため、秘密会で開催された本件委員会の議事録が、会議規則第 92 条第 1 項の規定をもって、直ちに本件条例（湯河原町情報公開条例―引用者注）第 5 条各号に規定する非公開情報に該当するとはいえない。」（甲 7 5・本文 8~9 頁）

審査会は、国会法からの類推によっても上記解釈が導かれることを、次のとおり指摘する。

「また、国会法 63 条では、『秘密会議の記録中、特に秘密を要するものとその院において議決した部分は、これを公表しないことができる。』とし、秘密会の記録について特に秘密とする必要があると議決した部分のみが秘密とされることを示している。国会の秘密会の記録は公開することを原則としており、町民にとってより身近な地方議会が、特に秘密とする必要がある部分以上に記録の非公開の範囲を広げることは、町民の理解を得られるものではない。」（甲 7 5・本文 9 頁）

- （４）「秘密会の議事」の内容が情報公開条例上の「非公開情報」に該当しないということは、なんびとにも当該情報の公開を請求する権利が保障されるということであるから、同じ内容を議員が外部に発信することについて、咎めを受けるべきいわれはない。

滞納者名簿が特別委員会に「配布された」という事実も、それが回収されず議員個人の私物とすることが認められたという事実は、いずれも同一の個人情報、本来の利用機関である徴収対策課から第三者（議会ないし議員個人）に提供されたことを示すという点において共通するので、前者について「特に秘密とする必要がない」のであれば、後者についても同じ評価がなされるべきである。

2 「個人情報の提供先」に関する情報を公開する必要性

- (1) 滞納者名簿は典型的な個人情報であるから、その情報がどの範囲に提供されているか、ということ（当該個人情報の内容自体ではなく、その提供先に関する情報）は公表されるべきものである。

湯河原町個人情報保護条例（甲 19）7 条が実施機関に対して備え付けを義務づけている「個人情報取扱事務登録簿」の必要的記載事項に、「個人情報の利用及び提供の範囲」が含まれており（同条例 7 条 1 項 6 号）、登録簿が一般の閲覧に供されている（同条 6 項）のは、そのことを示す。

同条例 3 2 条が保障する自己情報の利用停止または消去請求権を行使する前提として、自己情報が提供されている範囲を、本人が特定の知る必要があるのは当然である。従って個人情報の提供先に関する情報は、「秘密」として取り扱うことが許されない情報であり、原告の発言は「秘密の口外」には当たらない。原告は訴状（13～14 頁）において、このように主張した。

- (2) これに対し被告は、登録簿に記載する「利用及び提供の範囲」とは、「本来の利用目的の範囲を画するために記載するもの」であり、「目的外利用である議会への情報提供について登録簿に記載することは制度上想定されていない」と反論している（答弁書 14 頁）。

- (3) しかし個人情報保護条例 7 条 1 項 6 号の規定は、「個人情報の利用および提供の範囲」というもので、提供先が本来の目的の範囲内か（条例 9 条によって許容される）目的外利用の領域に属するかを区別していない。登録簿の存在意義が自己情報利用停止請求権等の保障にもあるとすれば、そのような区別は無意味である。むしろ、個人情報の主体たる本人にとって、通常想定することの困難な「目的外利用」の領域においてこそ、提供先情報の公開性が要請される。

ちなみに、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律が採用している「個人情報ファイル」（同法 10 条、11 条）は、町条例の「個人情報取扱

事務登録簿」に相当し、個人情報ファイルに記録される個人情報を「当該行政機関以外の者に経常的に提供する場合」における、「その提供先」は、総務大臣に対する事前通知事項である（１０条１項６号）とともに、個人情報ファイル簿に記載し公表すべき事項と定められている（１１条１項）。この場合、提供が利用目的内か利用目的外かを問わない（甲７６・行政情報システム研究所編『行政機関等個人情報保護法の解説（増補版）』５０頁）。それこそが理にかなった取り扱いである。

- （４）国の行政機関等個人情報保護法が、ファイルに記載、公表すべき提供先情報を、すべての提供先ではなく「経常的」提供先に限ったのは、単発的提供まで含めた場合の、事務の煩雑化を防止する配慮からであろうと推測される。町条例にはこのような制限はないし、本件のように１０年間にもわたる毎年の提供は「経常的」提供と評価するに十分である。

しかし重要なことは、個人情報に議会ないし個々の議員に対して提供されている事実が、「登録簿に記載する義務がある」事実かどうか、ということではなく、それが「秘密にされなければならない」事実かどうか、ということである。個人情報の主体たる本人にとって（登録簿記載義務の成否にかかわらず）、個人情報の提供先情報を把握することの利益は常に尊重されるべきものであり、秘密会の議決によって左右できるものではない。

- （５）本件の場合、町税等特別委員会が滞納者名簿の提供を受けたことが違法であること（同特別委員会が地方自治法９８条の権限を付与された事実はなく、従って被告の主張する、個人情報保護条例９条２項１号所定の「法令等に基づく利用・提供」には該当しないこと）については、すでに準備書面（３）（１３～１９頁）および同（４）（５～１１頁）で詳述したが、よしんば滞納者名簿の提供を受ける権限が特別委員会にあったと仮定しても、上記のとおり、名簿の提供先に関する情報は、個人情報保護のために公表を必要とする情報であり、それを発信することは「町民に必要な情報を提供」する（甲５０・議

会基本条例4条2項) という議員の責務に属する。

第2 名誉毀損について

1 本件記事の掲載は公益目的性を欠いている

はじめに

(1) 人の名声、信用などの人格的価値に対する社会的評価を低下させる言論活動が許容される要件の一つは、それが「専ら公益を図る目的によって」なされることである。この要件は、問題の言論が「事実の適示」、「意見・論評の表明」いずれのカテゴリーに属するかを問わない（平成9年9月9日最判参照）。

「言論」の主体が国や地方自治体などの公法人である場合には、この公益目的性が特に厳格に要請される。

(2) 情報公開によって政府の説明責任を果たす目的は、「国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資する」ことにある（情報公開法第1条。なお湯河原町情報公開条例第1条も同旨）。国民の個別的請求を待たずに行われる情報提供の目的も、これと異なるものではない。

すなわち、自治体の発行する広報紙が追求すべき目的は、住民の「的確な理解と批判」に資するため、自治体の諸活動に関し、過不足なく説明責任を果たすことにある。

(3) ところが、「議会ゆがわら」116号（甲15）の記事は、原告の懲罰理由を具体的に過不足なく記載して住民の判断に供するものではなく、原告の行為を「秘密会の議事の口外」という一般的・抽象的な表現にすり替えて、問題の所在を曖昧にすることにより「町民の皆様並びに行政機関に多大なるご迷惑をかけた責任」が原告にある（2頁1～3段）、という結論に町民を誘導するために作成されたものである。これは、「専ら公益を図る目的」に出たものとは、到底言えない。

(4) この点について被告は、次のように弁解する。

①本件記事には、原告の言い分（弁明の内容）も具体的に記載されている
（11頁25～26行）

②漏洩した秘密会の議事の内容を記事に掲載することは会議規則92条違反にあたるので、できない（12頁9～12行）。

しかしこれらの弁解は、以下に述べるとおりいずれも失当である。

2 本件発言に至る経緯および本件発言の主題を本件記事に掲載していない

(1) そもそも問題にされた原告の本件発言は、あらかじめ提出してあった「質問の要旨」（甲2）にある通り、「町税等徴収対策強化特別委員会における滞納者の名簿の共有が行われていますが、個人情報保護の視点で、これに関しては問題はないとお考えでしょうか」という一般質問の一環である。

(2) 原告が令和2年9月18日の懲罰特別委員会に提出した弁明文には、町税等徴収対策強化特別委員会の過去の会議録（平成27年7月17日付）に、同特別委員会で配布された滞納者名簿のコピーは回収されない（原則各自保管とする）旨の記載があることを指摘し、自分の発言は、公開されている上記会議録の内容と同様に、秘密会の議事には該当しないものであること、むしろ発言の目的は町民の個人情報を守ることにあることが明記されている（甲8）。

(3) 原告は、令和2年9月18日の懲罰特別委員会においても、口頭で同趣旨の弁明を行っている（甲77）。

この日の懲罰特別委員会は一般傍聴が許可されており、委員長から原告に対しては「秘密の漏洩に当たる発言がないよう」特に弁明前の注意はあったが、結果として遮られることなく弁明は終了し会議録に掲載されている。

平成27年7月の町税等特別委員会の会議録は、上記懲罰特別委員会の席上、資料として配布された。その配布について一委員から「傍聴者がいても

問題はないか」という趣旨の質問があったのに対し委員長は「この資料はすべて公になっており、秘密の漏洩には当たらない」と答えている（甲 77）。

（４）にもかかわらず、本件記事には、こうした原告が本件発言に至った経緯および原告の本件発言の主題が記載されていない。

本件記事において、「活発な議論を行うにも個々の議員が一定のルールに基づき行うことが必要です。」「今回、９月定例会における一般質問の場において土屋由希子議員が『秘密会の議事を他に漏らしてはいけない』とする議会内部のルールを破ってしまった」、「秘密会の議事を口外しました。」（甲 15・2 頁）、「世の中には必ずルールがあります。なんびとも個人的に気に入らないからと言って勝手にルールを変えることも、無視することも出来ません。」（甲 15・16 頁編集後記）などと記載され、原告が秘密会の議事を口外した、議会のルール違反をしたという結論が強調されている。

これに対し、原告が本件発言に至った経緯については何ら記載されておらず（甲 15・2 頁）、令和 2 年 9 月 18 日の懲罰特別委員会における原告の弁明については、1 頁に 5 段あるうちの 1 段にもみたくないスペースしか記載されていない（甲 15・3 頁）。

これは、原告の本件発言（および「過去に開催した町税等徴収対策強化特別委員会の議事録にある内容」）の主題が、特別委員会に配布された滞納者名簿の取り扱いという町民の個人情報保護に関する問題であることを隠蔽していることにほかならない。

（５）このように原告が本件発言に至った経緯および原告の本件発言の主題を本件記事に掲載しないことは、問題に関する住民の理解・判断を妨げるものであり、「公益を図る目的」とは全く異なる方向を向いているものである。

3 滞納者名簿が回収されていない事実を掲載することは秘密の漏洩にあたらない

（１）滞納者名簿が回収されていない事実が秘密会の議事に当たらないことについて

ては、前記第1に述べたところのほか、つぎの事実を指摘することができる。

そもそも、地方議会の会議は全て住民に公開されることが望ましく、秘密会を開催した場合であっても、秘密の部分を限定して取り扱う運用が望ましい（甲78・野村稔/鶴沼信二「地方議会実務講座 改訂版 第3巻」72頁）。

(2) 町税等徴収対策強化特別委員会が秘密会とされるのは、配布資料に滞納者の個人情報の記載があるためであり（甲1・本文1頁原田委員長発言、甲20・本文3頁善本副委員長発言）、滞納者名簿を回収しないことが秘密会開催の理由になっているわけではない。しかも滞納者名簿を回収せず委員や傍聴議員が各自保管することが原則になっているという事実が町議会のホームページで閲覧に供されていること（甲20・本文4頁、甲34・本文10頁）は、滞納者名簿が「配布されている」事実と同様、それが「回収されていない」事実も、そもそも秘密には該当しないということの意味する。

(3) また、滞納者名簿が回収されていない事実は、令和2年9月8日付け神奈川新聞において、「議会に町税滞納者名簿」「湯河原町」「特別委提供後、回収せず」との見出しの下、「湯河原町が町税滞納者の名簿を町議会の特別委員会に提供し回収していないことが7日、分かった。名簿には滞納者の氏名や住所、滞納額が記載されているという。」などと報じられている（甲4）。

すなわち、滞納者名簿が回収されていない事実は、町税等徴収対策強化特別委員会の議事録及び新聞報道により、すでに一般に了知される状態になっていたのであるから、令和2年11月発行の「議会ゆがわら」第116号において、滞納者名簿が回収されていないことを記載したからといって、秘密会の議事の漏洩にはあたらない。この点においても被告の主張は失当である。

(4) いま百歩譲って、「滞納者名簿が回収されていない」という事実は原告が一般質問をした時点（令和2年9月7日）では、なお秘密性があった、と主張する余地を仮にみとめるとしても、そのような主張に妥当性があるか否かに関する町民の適格な理解と判断に資するためには、原告の発言内容の正確な紹介を前

提とする広報活動を被告は行う義務がある。

4 「議会ゆがわら」紙上の謝罪広告を命ずべきことについて

(1) 当該広報誌上における謝罪広告の掲載を命じた裁判例

地方自治体が発行する広報紙の記事が人の名誉を毀損した場合の救済措置として、当該広報紙の紙上における謝罪広告の掲載を命じた裁判例として、次のものがある。

① 広島地裁三次支部平成5年3月29日判決

同判決（判例時報1479号83頁）は、「本件広報乙山が地方公共団体である被告乙山市の発行する広報紙であり、その公共性から、市内全戸に無償配布され、しかも、市民にとって正確で、重要な情報を提供すべき使命を有していると同時に、市民からも高い信頼性を勝ち得ているところである。」とした上で、「広報紙の性格と本件ポスターの貼付状況から考えると、原告の損害の回復は慰謝料の支払だけでは十分でなく、同一の媒体を通じて名誉回復措置がとられなければならない。」としている。

② 大分地裁平成14年11月19日判決

同判決（判例タイムズ1139号166頁）は、「地方公共団体が多数の住民に配布する市報という社会的信頼の高い発行物に本件記述が掲載されたことにより、原告の社会的評価は大きく低下したと認められる。」などとした上で、「本件において原告の社会的評価を回復させるための措置として、本件記述が掲載されたと同一媒体である「市報べっぷ」に別紙1のと通りの訂正記事を掲載させることが相当であると認められる。」としている。

③ 東京地裁平成23年12月9日判決

同判決（判例時報2141号41頁、甲79の1・判例地方自治353号18頁）は、被告渋谷区が発行する「しぶや区ニュース」上のコラムの中で区長が、原告の発行するタウン誌は反区長派の選挙活動の手段であるかのような記

事を書いたことについて、原告の「名誉の回復を図るためには、被告渋谷区に対し、損害賠償に代えて、謝罪広告の掲載をさせるのが適当である」として、「しぶや区ニュース」への謝罪広告の掲載を命じた。なお、その控訴審東京高裁平成24年6月21日判決は、「謝罪広告」という表題は不要としたうえで原判決を支持し、かつ損害賠償請求も一部認容した（甲79の2・判例地方自治365号11頁）。同高裁判決は同年7月6日に確定した（甲80・「渋谷区職員措置請求及び監査結果」5頁）。

（2）「議会ゆがわら」における謝罪広告掲載命令の相当性

地方自治体の事務等に係る事項について、当該自治体の発行する広報紙の記事に対する住民の信頼性が高いことは、上記各裁判例も指摘するところである。

したがって自治体広報紙の記事によって一旦毀損された名誉の回復の手段として、当該広報誌上の謝罪広告を欠くことはできない。

本件記事の記載の悪質性に鑑みて、本件記事が掲載されたのと同じ媒体である「議会ゆがわら」における謝罪広告の掲載が命じられなければならない。

以 上