

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

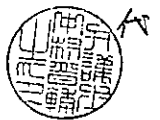
準備書面（6）

2022年6月21日

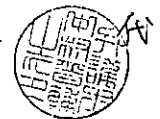
横浜地方裁判所 第1民事部 御中

原告訴訟代理人

弁護士 大川 隆司



同 小沢 弘子



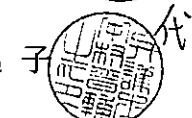
同 石崎 明人



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



<目次>

はじめに	3頁
第1 原告の発言・発信内容は「秘密会の議事」に該当しない	
1 本件懲罰の対象となった、原告の発言・発信の具体的内容	3頁
2 リスト不回収の事実、そもそも非公知の事実ではない	4頁
3 リスト不回収の事実、秘密としての要保護性を欠く	7頁
第2 会議規則 92 条の規定の解釈(被告書面第 1 および第 3 に対する反論)	
1 会議規則 92 条 2 項における「秘密」の意義	10頁
2 会議規則 92 条 1 項における「公表しない」の意義	11頁
3 「個人情報取扱事務登録簿」問題の位置付け	11 頁
第3 町税等特別委員会は 98 条検査権を付与されていない(被告書面第 2 の 1 に対する反論)	
1 権限の根拠となる議決の不存在	12頁
2 町税等特別委員会設置前の取扱いの先例	15頁
3 98条検査権の行使状況に関する総務省調査の意義	17頁
4 総務省調査に関する被告の恣意的な推測	18頁
第4 議会が滞納者の個人情報を知る必要性は、あったのか(被告書面第 2 の 2 に対する反論)	
1 被告の主張	20頁
2 湯河原町における滞納状況改善経過の分析	21頁
3 委員会報告の不存在が意味するもの	22頁
第5 「議会ゆがわら」の記事の名誉毀損性(被告書面第 4 に対する反論)	
1 原告の評価を低下させた原因	23頁
2 本件名誉毀損行為の核心的内容	24頁
3 名誉毀損性は原告の反論等によって消滅しない	24頁

はじめに

本書面により原告は、本案上の主張のうち、本件懲罰の理由とされた原告の発言・発信の内容が「秘密会の議事」には該当しない、という点に関する部分を整理する(第1)とともに、被告準備書面4(以下「被告書面」という)に対する反論を施す(第2～第5)。

第1 原告の発言・発信内容は「秘密会の議事」に該当しない

1 本件懲罰の対象となった、原告の発言・発信の具体的内容

- (1) 第一次懲罰(陳謝命令)の対象となった事項のうち、令和9月7日定例会の一般質問において「秘密会の議事を口外」したとされる原告の具体的発言内容は、

「この町内の全滞納者の個人情報の名簿を、議員に共有している事実というのは間違いのないわけでありまして、そのリストは、回収はされておられませんよね、あってはならないことだと私は思います。」

というものであった。文書提出命令の確定に伴い提出される会議録原本には、このように記載されている筈である(強調部分が、公表用会議録(甲3)では伏字となっている)。

- (2) 同じく第一次懲罰の対象となった事項のうち、「SNS上で秘密会の議事を他に漏らした」とされる原告の具体的発信内容は、

【滞納者情報の名簿が、議員に配布されて回収されていない!? 土屋由希子の一般質問の内容が神奈川新聞に掲載されました】(見出し)

「これは湯河原町議会の特別委員会の『秘密会』という議事録の残らない会議において、数年前から常態化している事で、湯河原町の滞納者名簿(個人情報)が町議会議員に配布され、そのリストは回収されていません。」(本文の一部)

というものであった。(甲5、強調は原告代理人による。以下において同じ。)

(3) すなわち、町税等徴収対策強化特別委員会（以下「町税等特別委員会」という）の秘密会において、「個人情報の名簿」が配布され、その内容が議員によって共有されている事実を指摘することは、「秘密会の議事の口外」に当たらない（公表用会議録＝甲 3 に記載されている）のに対して、その個人情報が「滞納者名簿」であること、およびそれが議員から「回収されていない」ことを指摘した部分が「秘密会の議事の口外」に当たる、ということが第一次懲罰（陳謝命令）の理由である。

以下においては、「滞納者名簿が議員から回収されていない事実」（「リスト不回収の事実」とも略記）が「秘密」と評価されるべきものではないことを、あらゆる観点から論証する。

2 リスト不回収の事実は、そもそも非公知の事実ではない

(1) 国家公務員法 100 条 1 項の「職務上知ることのできた秘密」の意義について、判例（最二小決昭 52.12.19、刑集 31 巻 7 号 1053 頁）は、「同条項にいう『秘密』であるためには、国家機関が単にある事項につき形式的に秘扱の指定をしただけでは足りず、右『秘密』とは、非公知の事項であって、実質的にもそれを秘密として保護するに価すると認められるものをいう」としている。

地方公務員法 34 条、湯河原町議会会議規則（以下「会議規則」という。）92 条に規定する「秘密」も、国家公務員法上の「秘密」と同じく、「形式秘」では足りず、非公知性と要保護性を要件とする「実質秘」でなければならないことは、自明である。

(2) 「リスト不回収の事実」は、過去の町税等特別委員会の、公表会議録にも明記されていることであって、事柄の性質上「非公知性」がない。

すなわち、過去の町税等特別委員会において滞納者名簿が配布され、その全部または一部が回収される場合に、「回収する」旨の発言は、秘密会の議事終了

が宣言された後にもなされており、また、回収されない場合もあることが、公表された議事録によって確認できる。

(3) この点については、原告準備書面(3)(10頁)で、関連する書証(甲35~37)を指摘したが、これらを詳しく引用すれば以下のとおりである。

① H24.5.28 町税等特別委員会 (甲35)

委員長「案件は、秘密会を含めて終了いたしました。それでは、傍聴議員の資料の回収をお願いいたします。(「資料回収」の記録あり) 資料の回収が終わりましたので、秘密会を終わります。」

この記録から、傍聴議員でない正規の委員からは、資料を回収していない事実が判明する。ちなみに、この「資料」が、「平成24年度滞納繰越分滞納者に関する資料」であることも会議録(甲35)に明記されている(この点は、以下の各会議においても同様である)。出席議員は、全14議員中、委員8名、傍聴議員4名である。

② H24.11.6 町税等特別委員会 (甲36)

委員長「(前略) 資料の回収をお願いいたします。(「資料回収」の記録あり) それでは、傍聴議員の資料の回収は終わりましたね。それでは、町税等徴収対策強化特別委員会を閉会します。」

甲35と同じく、正規の委員からは回収していないことが明らかである。出席議員は、委員8名、傍聴議員5名である。

③ H25.2.21 町税等特別委員会 (甲37)

委員長「(前略) それでは、秘密会での案件も含めて、終了いたしました。

それでは、資料の回収をお願いいたします。(「資料回収」の記録あり) 回収は終わりましたか。」

甲37の記載だけからは、回収の対象が傍聴議員に限ることは窺えないが、委員長の呼びかけの仕方は、甲36と同一である。つまり正規の委員から回収

しないことは当然の前提となっているものと推認される。出席議員は、委員 8 名、傍聴議員 4 名である。

④ H27.7.17 町税等特別委員会（甲 20）

徴収対策課長「本日お配りしました、こちらの資料につきましては、冒頭、副委員長の方から、各自で保管ということをお願いいたしましたが、ご自宅に持って帰ることや保管が難しい方につきましては、そのまま置いておいていただければ、当課の方で保管いたします。」

「各自保管」の主体に傍聴議員を含まれるのか否かは、文理上は不明である。

出席議員は、委員 7 名、傍聴議員 2 名である。

- （４）被告の主張（準備書面 2、18 頁）によれば、町税等特別委員会の設置目的は、それぞれの設置年月日（第 1 次は平成 23 年 10 月、第 2～4 次は、平成 24 年、同 28 年、および令和 2 年の各 4 月）の如何にかかわらず同一である。また、それぞれの町税等特別委員会に配布された滞納者名簿の性質・内容も全く変わっていない。

従って、平成 24 年から同 27 年までの（第 2 次）町税等特別委員会の席上、委員および傍聴議員に配布された滞納者名簿が回収されないまま、委員の持ち帰りに任せていたという事実が、その後慣行化し、「回収」については会議録に記載されることさえ無くなった状態が、継続しているものとするのが合理的である。

ちなみに、令和 2 年 7 月 20 日の町税等特別委員会においても、秘密会終了後、事務局から、配布された滞納者名簿を持ち帰るか事務局に預けるかは任意である旨の説明があった（甲 9 1、原告陳述書 7 頁）。しかし、公表用会議録（甲 1）には、その旨の記載はない。

- （５）要するに、「滞納者名簿が町税等特別委員会で配布されたまま回収されていない」という事実を指摘する原告の発言・発信内容は、「非公知」のものとは言え

ず、従って「秘密会の議事の口外」に該当する余地がない。

3 リスト不回収の事実、秘密としての要保護性を欠く

(1) 国会議事録における「秘密」の範囲からの類推解釈

ア 憲法 57 条 2 項をうけて、国会法 63 条は、「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。」と規定している。

その趣旨について、参議院事務局の専門家は、以下のように説明している。

「秘密会とすることは事前の認定であるのに対し、会議録を公表するか否かはそれとは別個の判断であり、その部分を限定することも可能である。」

「国会法は、秘密会会議録の非公表を原則とはしておらず、その判断がなされるまでは公表を猶予することができるにとどまり、最終的に特に秘密を要するとの議決がされない場合には、原則どおり公表することとなる。」（甲 8 1、森本昭夫『国会法概説』273 頁）

国会法 53 条に言う「特に秘密を要するものと認定した部分」の概念は、会議規則 92 条に言う「秘密性の継続する限り」と同旨であると解することができる。

イ 同じ著者は、別の著書に以下のとおり記載している。

「会議録には、議事の内容のほか、会議の年月日や開会・散会等の時刻、出席者、会議に付した案件等が掲載されるが、特に秘密を要すると指定できるのは議事の内容、すなわち、出席者の発言に限られる。」（甲 8 2、森本昭夫『逐条解説国会法・議院規則、国会法編』、229 頁）

配布資料の回収等に係る事務局職員の発言は、社会通念上「出席者の発言」として取り扱われるものではない。

ウ 地方議会の議事の秘密が、国会の議事の秘密よりも手厚く保護されなければ

ならない、と考えるべき根拠はないから、会議規則 92 条 1、2 項の「秘密会の議事」の解釈については、国会法 63 条が類推適用されるべきである。

すなわち本件のように、委員会において「配布された」ことが公表されている資料が、その後回収されたか、それとも各委員によって持ち帰られたか、という問題は「出席者の発言」の内容等には全く拘わらない事実であるから、国会法 63 条の類推解釈によっても、これを秘密として保護するに値しない事実であるということができる。

(2) 個人情報の目的外提供先に関する情報は秘密として保護されない

ア 行政が保有する個人情報を、その本来の取扱目的以外の目的のために利用・提供することは原則として禁止されており（湯河原町個人情報保護条例 9 条 1 項、甲 19）、例外的にそれが許容される要件は限定列挙されている（同条 2 項）。

そして、例外的に許容される場合にも、法令等に基づく利用・提供（1 号）、本人の同意に基づく利用・提供（2 号）以外の場合には、目的外使用・提供の事実を本人に書面で通知するか、個人情報保護審査会の意見を聴くことが義務づけられている（同条 3 項）。

これらの要件を充たしていない滞納者リストの議会への提供は、そのこと自体が違法であるから、これに伴うリスト不回収も違法であって、それらの違法事実は秘密として保護するに値しない。

イ 被告は、滞納者リストの議会への提供が本人の同意もなく、本人への通知もなく、また個人情報審査会の意見を聴取することもないまま、10 年間にわたって行われてきたことを争っていない（答弁書 10 頁 19 行）。

そして議会（町税等特別委員会）への提供を正当化する理由として、「地方自治法 98 条の検査権」（以下「98 条検査権」という）を援用し、これが湯河原町個人情報保護条例 9 条 2 項 1 号の「法令等の規定に基づく利用・提供」にあたると主張する。

この主張が失当であることは、第 3 において詳述する。

ウ 町税等特別委員会への滞納者リストの提供が、98 条検査権の裏付けを持つ適法なものであるとする被告の主張に無理があることを示す端的な間接事実、2020(令和 2)年 7 月 20 日の町税等特別委員会において、新人議員の原告が「滞納者の氏名を議員が共有することに問題は無いのか」と質問をしたときに、誰一人として「98 条検査権」に言及しなかった、という事実である。

この指摘(原告準備書面(4)9~10 頁)に対し、被告は一言も反論していない。

エ なお、原告は上記町税等特別委員会の後、同年 8 月 5 日に、同特別委員会の原田洋委員長及び松井一寿副委員長と面談する機会を得て、町民の個人情報、議会に提出させる理由の説明を求めたが、正副委員長からも、また面談に立ち会った常盤議会事務局長からも、98 条検査権の話は一切出なかった(甲 9 1、原告陳述書 7~8 頁)。

ちなみに、原田委員長は、平成 24 年度以降継続して町税等特別委員会に所属し、平成 30 年度以降委員長の地位にあり、松井副委員長は、平成 28 年度以降同委員会に所属(平成 30 年度及び令和元年度は傍聴議員として出席)し、令和 2 年度に副委員長に就任した。常盤一郎事務局長の就任は令和 2 年度からであるが、同氏は平成 26~29 年度に議会事務局主幹、同 30 年度には議会事務局副局長として町税等特別委員会に出席してきた。

これだけの関係者が揃い、しかも原告の質問の目的は、滞納者情報の議会への提供の根拠は何か、という問題に限定されていた。それにもかかわらず、98 条検査権の話題が全く出なかったということは、この点に関する被告の主張が事実に基づくものではなく、本件訴訟の提起後に案出された空論であることを、如実に物語っている。

(3) まとめ

町税等特別委員会に対する滞納者の個人情報の提供が、98 条検査権の行使とし

て説明できるものでないとすれば、リスト配布の事実が（その不回収の事実を当然含めて）「秘密として保護するに値しない」ことは明らかである。

しかも、町税等特別委員会におけるリスト不回収の事実は、個人情報、町長という一つの実施機関から、議会という他の実施機関に提供するという範囲を超えて、議員個人にまで提供することを意味し、もはや 98 条検査権によっても説明する余地さえない明白な違法行為である。

第2 会議規則 92 条の規定の解釈(被告書面第 1 および第 3 に対する反論)

1 会議規則 92 条 2 項における「秘密」の意義

- (1) 会議規則 92 条における「秘密」の意義は、前述のとおり判例によってその限界が画されているほか、湯河原町情報公開条例が議会に適用されることに伴い、条例との関係でも限定されるところとなった。同条例は、非公開事由を 5 条各号に限定列挙しており、秘密会の会議録だからと言って、その内容が一律に非公開情報になるわけではない。なお、会議規則が同条例 5 条各号の内 7 号の「法令等」に該当しないことは、御庁令和 4 年 2 月 2 日判決（乙 30）が判示するとおりである。

会議規則 92 条の文言は「秘密」の意義を限定していないが、条例が「非公開情報」として保護する範囲を超えて、規則によってその範囲を拡張することは条例の許容しないところであるから、会議規則 92 条 1 項の「公表しない」の意義は、湯河原町情報公開審査会答申（甲 75）が示す通り「積極的に公表しない」という意味に限定解釈することが、条例と規則の整合的解釈となる。

- (2) 同条例 5 条 3 号、4 号は、議会における意見交換等が「不当に」損なわれることを防止し、あるいは事務等の「適正な遂行」を保障するために存在す

るものである。前述のとおり、リスト不回収の事実が秘密として保護するに値しないということは、とりもなおさず同条例 5 条各号に定める非公開情報にそれが該当しない、ということの意味する。

2 会議規則 92 条 1 項における「公表しない」の意義

(1) 最判 S50.4.15 (乙 29) が、会議録の閲覧請求権を認めていることに照らせば、本件会議規則 92 条にいう「公表しない」の意義は、積極的公表を予定しないというだけにとどまらず、秘密会の議事が他に漏れることを禁止する趣旨と解釈する必要がある、と被告は主張する(2 頁)が、このような主張は昭和 50 年最判の不注意な読み方に起因している。

(2) 同判決及びその原審の仙台高裁判決は、いずれも各裁判所固有の判断理由を披歴したものではなく、第一審福島地裁の判決(S44.11.17)を是認したものにとどまるものであるところ、その第一審判決は、地方自治法 115 条の定める会議公開の原則の下では「特段の事由がない限り」会議録の閲覧請求を拒みえない、としたものである。

秘密会は法 115 条自体が例外として認めている制度であるから、秘密会会議録の閲覧を拒むことは(議会に適用される情報公開条例が存在しなかった時代においては)、昭和 50 年最判に言う「特段の事由」に基づく措置とされることになる。被告の主張は、その前提となる昭和 50 年最判の誤読に基づく。

(3) 地方議会が情報公開条例の適用対象になり、公開原則の例外としての非公開情報の範囲が条例で明示されるところとなった今日においては、非公開情報に該当することが、とりもなおさず上記判例の言う「特段の事情」の具体的内容をなすものと解すべきである。

3 「個人情報取扱事務登録簿」問題の位置付け

- (1) 原告の発言・発信の内容が「秘密」には当たらないという主張の要旨は、前述（第1の3の(2)）のとおり、個人情報保護するためには当該個人情報の提供先に関する情報は公開されなければならない、というものである。これを、提供先情報が「個人情報取扱事務登録簿の記載事項」とすることを義務付けられているか、という問題にすりかえる（被告書面7頁）ことは許されない。
- (2) 登録簿制度の目的の一つは、自己情報コントロール権（訂正・使用停止等請求権）の行使機会を本人に与えることにある。この場合「目的外」の提供が本人にもたらすリスクは、「目的内」提供のそれよりも、本人にとって大きいことは言うまでもない。
- (3) したがって、「登録簿への記載までは義務付けられていない」、という命題が仮に成立しても、そのことは、個人情報の提供先に関する情報を本人に対しても秘密とし、本人の自己情報コントロール権を無視してよい、という結論を導くものではありえないのである。

第3 町税等特別委員会は 98 条検査権を付与されていない(被告書面第 2 の1に対する反論)

1 権限の根拠となる議決の不存在

- (1) 町税等特別委員会は、今日までの間に、平成 23 年 10 月、同 24 年 4 月、同 28 年 4 月、令和 2 年 4 月の 4 回設置されたが、湯河原町議会が 98 条検査権を同委員会に付与する旨を、議決したことは一度もない。
- (2) 町税等特別委員会は、平成 23 年 7 月 15 日の総務文教・福祉常任委員会（甲 29）と同年 8 月 25 日の議会運営委員会（甲 30）における、露木高信副町長の「お願い」を契機として設置に至ったものであるが、初代委員会を設置した議

決の内容は次のとおりである（甲 31・5 頁、甲 59）。

「1 名称 町税等対策強化特別委員会とする

2 設置の根拠 地方自治法第 110 条及び湯河原町委員会条例第 3 条による

3 目的 議会は、町税等徴収対策強化特別委員会に対し、次の事項を付託する。

（1） 税等に関する事項

（2） 水道料金・温泉使用料に関する事項

4 委員の定数 8 人の委員をもって構成する。

5 設置の期間 町税等徴収対策強化特別委員会は、議会の閉会中も調査を行うことができるものとし、議会が本件終了を議決するまで、継続して調査を行うものとする。」

（3）特別委員会の権限は、議会による負託の内容に限定される。議会が特別委員会に 98 条検査権を付与しようとする場合は、その旨の議決がなければならぬところ（甲 41・385～386 頁、甲 42、甲 43）、上記設置決議は、98 条検査権に全く触れるところがない。

（4）特別委員会について、その調査の終了をまたずに議員の任期が満了した場合、その特別委員会は当然に消滅し、したがってその特別委員の任期も当然に終了する（昭和 34 年 3 月 17 日行政実例）。

湯河原町においては、平成 24 年、同 28 年及び令和 2 年の各 3 月に議員の任期が終了しているため、初代特別委員会の設置決議とは別に、2 代目（平成 24～27 年度）、3 代目（同 28～31 年度）、4 代目（令和 2 年度～）の各特別委員会の設置決議が議会によってなされるのが当然である。

しかし 2 代目、3 代目、4 代目の町税等特別委員会を設置する議決（平成 24 年 4 月 3 日、同 28 年 4 月 4 日、令和 2 年 4 月 6 日各定例会）は、いずれも、「初代」のように書面による決議案によるものではなく、議長が「特別委

員会の設置および名称についてお諮りします。〇〇、〇〇、〇〇、〇〇の 4 つの特別委員会を設置したいと思いますが、これにご異議ございませんか。」と問いかけ、「異議なし」の声を受けて、「ご異議なしと認めます。よって、4 つの特別委員会を設置することに決定いたしました。」という手続きだけで、「設置」されてきた。

すなわち、98 条検査権の付与はおろか、設置目的の確認さえ、全く行われていない。

- (5) 被告は、法 98 条 1 項による検査権の付与は、明示の議決を必要としないと主張するが、そもそも「黙示の議決」などという存在を認めることは、議会の住民に対する説明責任の根底を破壊し、会議公開の原則（法 115 条）の存在をも無意味にするものであって、地方自治法上認める余地がない。

後述のとおり、特別委員会が、98 条の権限を付与されることは実際には極めて稀なことである。また同条の権限には、1 項に基づく検査権と 2 項に基づく監査請求権の別があるので、どちらの権限が付与されたかは、黙示の議決では判別できない（更に特別委員会に法 100 条に基づく調査権も付与され得るので、黙示の議決では、それとの区別も出来ない訳である。）

- (6) さらに、98 条検査権に基づいて滞納者名簿等を町税等特別委員会に提出することを要求する場合には、議長から町長に対しその旨の要求書が発出されるべきものである（甲 43、287 頁参照）が、湯河原町議会と町当局との間で、そのような文書が授受された事実は全くない。

- (7) それにもかかわらず被告は、「この（町税等特別委員会を設置する）議決によって湯河原町議会が、同特別委員会に対し、税等及び水道料金・温泉使用料に関する事項については法 98 条 1 項に基づく検査の権限を含めて、議会の権限を委任したことは明白である」と強弁する。

その「論拠」は、「法 98 条 1 項に基づく権限を議会に代わって行使するな

どの方法によって審査又は調査を実施するのでなければ、そもそも特別委員会を設置した意味がない」ということに尽きる（被告準備書面 2、18 頁）。

しかし、被告の主張は、湯河原町議会の先例（2 で後述）にも反するし、町税等特別委員会の設置状況および 98 条検査権の付与状況に関する公的調査の結果（3 で後述）に照らしても、明らかに失当である。

2 町税等特別委員会設置前の取扱いの先例

- （1） 町税等特別委員会が平成 23 年 10 月に設置される以前に、町議会に滞納者名簿が提出された先例は 3 回存在する。いずれも常任委員会への提出であって、定例会（本会議）での議決は経過していない。詳細は以下のとおりである。

① 平成 12 年 6 月 15 日 総務文教常任委員会（甲 23、本文 5 頁）

松野満委員から「500 万以上の滞納者一覧表の提出」が要求され、採決の結果、「賛成多数。よって、委員会として、11 年度高額滞納者の状況についての資料提出を求める」ことが決定され、当該資料の審査のため、秘密会に移行した（原告準備書面 1、2～4 頁参照）。

② 平成 19 年 8 月 17 日 総務文教・福祉常任委員会（甲 8 3）

土屋誠一委員から「100 万円以上の滞納者のリスト」等の提出要求があり、採決の結果、「賛成多数。よって、委員会として、町側に高額滞納者に関する資料の提出を求める」ことが決定され、当該資料の審査のため、秘密会に移行した（甲 8 3、本文 1 頁）。

この採決の前に丸山孝夫委員から、「例えば A さんはいくらというふうに、個人が特定されない形の資料でしょう」との質問があり、長谷川俊子委員長が「委員長としては、名前の入ったものを要求しております。」と答えた経緯がある（甲 8 3、本文 2 頁）。この経緯から、資料に個人名が入っていること

をあらかじめ知っていたのは、委員長ら一部の委員だけであったことが推認できる。

③ 平成 23 年 7 月 15 日 総務文教・福祉常任委員会（甲 29、本文 3～4 頁）

「平成 22 年度町税等収納状況」について、徴収対策室副室長の説明があった後、村瀬公大委員から、「さらに詳しく協議・審議していく上で、可能であれば、滞納者のリストを出していただきたい」との要求があり、採決の結果、「全員賛成。よって、委員会として、町側に、滞納者に関する資料等の提出を求めることに決定」した。その後、資料の到着を待って他の議事をおこなった上、当該資料の審査のため、秘密会に移行した。

- （２） 上記 3 つの先例において、本会議における議決がなされた形跡は全くない。全て、委員会の決定だけである。しかも、一般の委員が知らないうちに委員長ら一部の委員と町当局との間で、あらかじめ打ち合わせは済んでおり、委員会の決定が下れば直ちに（あるいはごく短時間の猶予を得て）、滞納者名簿のコピーが必要な数だけ配布されたことが、公表用会議録からも推認することができる。

常任委員会に 98 条検査権を付与するには、本会議（定例会）の議決が当然必要であるが、上記各常任委員会で、滞納者名簿提出要求が決定されてから、当該資料が実際に提出されるまでの間に、本会議を招集したり、所要の議決をした事実は全くない。

- （３） 町税等特別委員会は、正副委員長があらかじめ町当局と打ち合わせて秘密会の資料を用意しておく、という点についてのみ上記先例にならっている。ただし資料提出を求める委員会決議を行うことは、全く無くなった。

町議会も町当局も、98 条検査権の規定は全く念頭にないまま、ただ「秘密会」によることだけは意識して、20 年以上前の常任委員会からの慣行として、滞納者名簿の授受を行ってきたわけである。

町議会や町当局が、「98 条検査権」の行使にかんする遵法意識などを頭の片隅にも持ち合わせていないことは、疑う余地がない。

3 98条検査権の行使状況に関する総務省調査の意義

(1) 総務省は旧自治省・自治庁の頃から『自治月報』の表題で地方自治体の議会及び執行機関の組織・運営に関する調査結果を取りまとめ、公表してきた。

現在 Web 上で閲覧できる『自治月報』は、第 55 号から第 60 号迄で、そのカバーする期間は、2007（平成 19）年度から 2020（令和 2）年度にわたる。

調査項目は多岐にわたるが、「議会の検閲、検査及び監査の請求に関する調」は、一貫して設定されているテーマである。また、「常任委員会、特別委員会及び議会運営委員会の設置に関する調」も第 59 号（平成 28~29 年度）まで継続的に設定されてきたテーマであった。

(2) 宇賀克也『地方自治法概説』（第 9 版）（以下「宇賀教科書」という。）には、「2007 年 4 月 1 日から 2018 年 3 月 31 日までの 11 年間に於いて、議会が検査権を行使したのは、都道府県で 5 件、市町村で 307 件、監査請求権を行使したのは、都道府県では皆無であったが、市町村では 64 件あった。」と記載されている（甲 8 4、278 頁）。この数字は『自治月報』第 55~59 号に掲載されている数値に基づく。

(3) また、『自治月報』第 59 号の「常任委員会、特別委員会及び議会運営委員会の設置に関する調」に示されている、平成 30 年 4 月 1 日現在の特別委員会の設置数は、3732（都道府県 142、市区町村 3590）であった。またこの時点では廃止されていたが、その前 2 年間に設置されていた特別委員会が別に 1891（都道府県 139、市区町村 1752）あったことも集計されている（甲 8 5）。廃止された特別委員会の存続期間がいずれも 1 年以内だったと仮定しても、全国の地方議会には、毎年平均約 4600 の特別委員会が設置されていることになる。

これに対し、98 条検査権を付与された件数は、上記のとおり 11 年前まで遡っても（かつ、本会議や常任委員会がこの権限を行使するものをあわせても）、312 件（年平均約 28 件）に過ぎなかった。この 28 件/年が、すべて特別委員会であると仮定しても、それは 4600/年に対し僅か 1 %の比率にも満たない。

- （４）被告は、特別委員会の設置は当然に 98 条検査権の付与を意味するものであって、総務省の調査は「検査権の付与を明示した議決だけ」を集計したものである、と主張する（被告書面 4～5 頁）が、そのような無意味な調査を総務省が実施することはあり得ない。

また、別の言い方をすれば、98 条検査権付与の議決を明示的にかつ書面によって行うことを推奨する、全国町村議会議長会編纂の「議員必携」（甲 34）がすべての町村議会に普及しており、全国市議会議長会や全国都道府県議長会も同様のマニュアルを普及している中で、地方議会のほぼすべて（99 %超）が、これによっていない、いうことを被告は主張していることになる。

- （５）すなわち、特別委員会には当然に 98 条検査権が付与されているという被告の主張が通るのであれば、総務省の上記調査も、それに基づく宇賀教科書の解説も全く無意味な存在に帰することになる。

4 総務省調査に関する被告の恣意的な推測

- （１）総務省調査に関する被告の読み方（被告書面、4～5 頁）は全く恣意的である。

被告は、平成 28 及び 29 年度の結果（甲 57 の 2）だけを根拠に、検査権の明示的付与は「当該地方議会の従前からの慣行」による、と主張する。

しかし、Web で公表されている『自治月報』の全期間（2007～2020 年度の 14 年間）について内容をチェックすれば、このような結論は成立し得ないことが判明する。

- （２）宇賀教科書が挙げている「議会が検査権を行使した件数」は、文字通り「件

数」であって、団体（議会）の数ではない（1議会の1つの年度において、複数の委員会が、あるいは同一の委員会が複数回、検査権を行使した場合には、その行使件数の合計を数えている）。

被告主張の当否を吟味するためには、検査権付与の「件数」ではなく、付与実績のある「団体数」を把握する必要がある。

『自治月報』第55～60号に基づき、2007～2020年度（14ケ年度分）について、地方議会が検査権を行使した団体数を把握し、行使した回数（＝年度数）をランキング形式で表示した結果は、以下のとおりである（甲86＝「地方議会の検閲・調査権行使状況一覧表」、甲87の1～6＝『自治月報』第55～60号「議会の検閲、検査及び監査の請求に関する調」）。

【都道府県分】

7ケ年度 千葉県（H26～R2）、

1ケ年度 群馬県（H19）

【市町村分】

14ケ年度 4団体（北海道帯広市、同上の国町、同七飯町、島根県浜田市）

11ケ年度 3団体（北海道余市町、同佐呂間町、茨城県稲敷市）

10ケ年度 1団体

9ケ年度 2団体

8ケ年度 2団体

7ケ年度 1団体

6ケ年度 1団体

5ケ年度 7団体

4ケ年度 5団体

3ケ年度 6団体

2ケ年度 26団体

1ケ年度 47 団体

(3) 上記のとおり、14 年間の内に、1～2ケ年度のみ検査権を行使した地方議会が、全 107 団体の内約 70% (74 団体) を占める。検査権行使が「慣行」化しているといえる地方議会是指折り数えるほどしかない。

約 1800 を数える地方議会のうち約 1700、すなわち 95%近い議会は、この 14 年間に 98 条検査権を行使した経験がなく、たまたまその経験した議会にとっても、それはきわめてまれな経験であったといえるのである。

従って、「当該地方議会の従前からの慣行に従って、特別委員会設置の際に、明示的に検査権付与の決議をする場合もあれば、しない場合もある」というような命題が、上記のデータから導き出されることは、ありえない。

被告の主張は、『自治月報』が公表しているデータのうち、平成 28、29 年度のわずか 2 ケ年度分の資料 (甲 57 の 2) だけを用いることにより、こじつけた結果に過ぎない。

第 4 議会が滞納者の個人情報を知る必要性は、あったのか(被告書面第 2 の 2 に対する反論)

1 被告の主張

被告は、町の徴収事務を議会がチェックするために、「滞納者の個人情報を含め税金の滞納や滞納した税金の回収の状況について、その具体的状況を詳細に知る必要がある」と主張する (6 頁)。

このような「必要性」の主張は、個人情報保護条例による規制の例外を許容するものではないが、その主張自体が全く見当違いなので、念のため反論を施しておく。

2 湯河原町における滞納状況改善経過の分析

(1) 町税等の滞納状況を改善するための方策は、

- ① 現年度納付率を向上させて滞納の新規発生を抑制すること、
- ② 繰越を含む滞納分の回収に努めること、
- ③ 滞納処分の停止、不能欠損の処理などによって「不良債権」たる滞納分を整理すること、

に大別できる。

(2) 本準備書面に添付した、表1ないし表3は、過去の町税等特別委員会において配布された資料に基づき原告代理人が作成したもので、町税（町民税、固定資産税等）のほか、国民健康保険料、介護保険料、上下水道料等の税外収入を含む、「町税等収入現年度未済額の推移」（表1）、「町税等収入滞納整理状況の推移」（表2）および「差押執行状況の推移」（表3）を示すものである。

(3) これらの表から次のことがわかる。

- ① 表1に見る通り、平成23年度から令和2年度までの間に、現年度の未納率が2ポイント近く下がり、滞納の新規発生額が3～4割抑制された。（平成27年度から「コンビニ収納」が導入されたことが要因のひとつと推定される。）
- ② 表2の「収入済み額」の欄に見る通り、滞納分の回収率が、平成24年度以降上昇している。これは、表3に見る通り、滞納処分としての差押の対象が、平成23年度以降、預金、生命保険金、給料などに拡大されたことと符合している。
- ③ 表3の「滞納繰越額（A）」に対する「不能欠損額（C）」の比率の推移は不安定であるが、平成30年度及び令和元年度は顕著に高い。（神奈川県から派遣された職員が平成30年9月に「ここ数年の湯河原町の徴収率の低調の要因は『欠損未処理分もふくむ滞納繰越分』の累積によるものが大きい」と提言した（甲74）のをうけて、対処した結果と考えられる。）

(4) ②の滞納処分を強化することと、③の不能欠損の処理を進めることは、方向を異にするように見えるが、滞納者の財産調査を行うという共通の前提を持つ。湯河原町においては、従前この前提を欠いていたために、②の滞納処分も、③の不能欠損の処理も行い得ないまま、滞納分について時効が完成するまで「不良債権」が累積したことが徴収率の低迷を招いたものと推定される。

(5) 町の徴収部門が、①現年度収納率を上げ、②財産調査、滞納処分を強化し、③不能欠損処理を強化することについて、議会が関心を持つことの一般的意義はなしとしないが、個別の徴収事務に議会が貢献することすなわち、議会の審議のために個々の滞納者に関する個人情報の開示が必要となる場面は、考えにくい。

まして、その個人情報を回収せず、個々の議員に持ち帰らせる必要は、到底理解しえないことである。

3 委員会報告の不存在が意味するもの

(1) 湯河原町議会の委員会は、報告書を作成し、これを議長に提出することを義務づけられている（会議規則 73 条＝甲 18、6 頁）から、被告主張のとおり、滞納者の個人情報の審査が滞納状況の改善等に寄与した事実があれば、その旨は委員会報告書の中に反映している筈である。

百歩譲って、報告書に結実するところまでは行かなくても、10 年余の歴史の中で、秘密会の成果を点検する作業が何回かあろうと考えるのが当然である。

(2) しかし被告の主張（第 1 の 2）によれば、「平成 12 年以降の秘密会の議事の記録は、すべて封緘されたままとなっていて、開封された形跡がない」というのである。平成 23 年に設置された町税等特別委員会の秘密会は、すべて上記期間に含まれる。その議事録が、秘密会を開催していた期間（令和 2 年 7 月 20 日まで）ばかりでなく、滞納者の個人情報の共有が問題化した同年 9 月以降今

日まで、一度もその内容を顧みられることがなかった、ということは、その実質的内容がいかに貧弱なものであるかということを推定させる。

- (3) ちなみに、湯河原町に隣接する真鶴町も、平成 23 年から令和元年迄の間、総務民生常任委員会の秘密会に対して、高額滞納者のリストを配布してきた（会議後は当該リストを回収してきた点において、湯河原町と異なる）。

この点、「秘密会を開催して、滞納者リストを資料に使ってから、何か特段の成果がありましたかどうかお聞きします」との真鶴町議会議員の質問に対し、真鶴町税務収納課長は、「成果としては特にございません」と答弁している（甲 88、令和 2 年 12 月 3 日：令和 2 年第 7 回真鶴町議会定例会）。

湯河原町と真鶴町との間で、事情を著しく異にするとは考えられない。

- (4) 滞納者名簿の配布および不回収という審議方法を、町税等特別委員会が用いたことと、滞納状況の改善との間に、因果関係があるかのような主張を被告が維持するのであれば、秘密会議事録を公開した上での総括が必要である。

第 5 「議会ゆがわら」の記事の名誉毀損性(被告書面第 4 に対する反論)

1 原告の評価を低下させた原因

民法 723 条にいう「名誉」とは、「人格的価値について社会から受ける客観的評価、すなわち社会的名誉を指す」（最高裁第二小法廷昭和 45 年 12 月 18 日判決、民集 24 卷 13 号 2151 頁）ものであるところ、原告の社会的名誉の低下が、「懲罰によって生じたものではなく、記事自体によって生じた」などという主張を、原告はしていない。

違法な懲罰と、記事によるその歪曲報道が相まって原告の社会的名誉を毀損した、と原告は主張するものである。

2 本件名誉毀損行為の核心的内容

- (1) 懲罰の理由とされた原告の発言・発信の具体的内容は「滞納者リストが回収されていない」というものである。この具体的内容は客観的には「議事の秘密」に該当しないものであるし、また一般人がそのように認識することは困難ではない。にもかかわらず、あえて、発言・発信の具体的内容を隠蔽し、「原告は秘密会の議事を口外した」という処分者側の誤った認識を所与の前提としている点において、本件各懲罰の議決と「議会ゆがわら」の広報内容には、共通の名誉毀損性がある。
- (2) 御庁の本年4月20日付文書提出命令（10頁）が、本件記事の内容について「単に申立人に本件各懲罰が科せられたという客観的な事実にとどまるものではなく、申立人が法令等に違反する行為をしたことを印象付けるような記事ということが出来る」と把握し、本件記事の「名誉毀損性、違法性等を判断するに当たっては、第1次懲罰の原因となった申立人による本件発言を具体的に特定する必要がある」との結論を導いたのは、本件の争点を的確に理解したものである。

3 名誉毀損性は原告の反論等によって消滅しない

- (1) 名誉とは、「人の品性、徳行、名声、信用等の人格的価値について社会から受ける客観的評価」である（最大判昭和61年6月11日、民集40巻4号872頁）。
- また社会的名誉には、「人が自己自身の人格的価値について有する主観的な評価すなわち名誉感情は含まない。」ものとされている（上記最判昭和45年12月18日）。
- (2) 原告が「自らの発言の内容や議員としての信条が正しいことを住民に対してアピールする」ことや、被告と争うことについての覚悟を示すことなどは、いずれも「自身の人格的価値に関する主観的評価」の領域、すなわち名誉感情の

領域に属する事項であって、社会的名誉の毀損とは別次元の問題である。

- (3) 湯河原町議会は、「議会ゆがわら」を、紙媒体によって一回だけ町内に配布するに止まらず、Web 上に掲載し続けている（甲 89）。従ってその影響は永続的であり、全国的なものである。これに対抗して、自らの社会的名誉の低下をくい止めるには、住民どころか全国民に対するアピールを欠くことはできない。
- (4) 被告の主張は結局のところ、処分の不当性につき確信をもって世間にアピールする者に対しては、損害の補填や名誉回復に関する法的措置は無用であるという、おそろべき背理に帰着するものである。

以 上

表1：町税等収入現年度未済額の推移

年 度	調 定 額 (A)	現 年 度 未 済 額 (B)	未 済 率 (B/A)
2011 (H23)	円 6, 879, 033, 949	円 351, 542, 290	% 5. 11
2012 (H24)	6, 758, 974, 333	307, 005, 920	4. 54
2013 (H25)	6, 956, 859, 264	283, 601, 881	4. 08
2014 (H26)	6, 910, 521, 265	248, 271, 717	3. 59
2015 (H27)	6, 764, 642, 131	210, 387, 152	3. 11
2016 (H28)	6, 693, 392, 731	184, 617, 714	2. 76
2017 (H29)	6, 581, 798, 115	220, 154, 298	3. 34
2018 (H30)	6, 521, 805, 145	194, 406, 422	2. 98
2019 (H31/R1)	6, 501, 034, 619	191, 693, 432	2. 95
2020 (R2)	6, 309, 279, 148	211, 166, 314	3. 35

各年度「町税等収入状況」(特別委員会配布資料)より原告代理人作成

表2：町税等収入滞納整理状況の推移

年 度	(年度初) 滞納繰越額 (A)	収入済額 (B)		不能欠損額 (C)		滞納繰越残高 (A=B-C)
		円	比率(B/A) %	円	比率(C/A) %	
2011 (H23)	円 1,611,054,536	217,491,949	13.50	122,767,642	7.62	円 1,270,794,945
2012 (H24)	1,622,119,832	269,808,464	16.63	143,958,216	8.87	1,208,353,152
2013 (H25)	1,510,696,924	260,719,364	17.26	115,506,789	7.65	1,134,470,771
2014 (H26)	1,415,859,994	246,812,686	17.43	96,550,948	6.82	1,072,496,360
2015 (H27)	1,315,404,281	215,759,210	16.40	67,608,390	5.14	1,032,036,681
2016 (H28)	1,247,900,259	209,267,591	16.77	110,689,417	8.87	927,943,251
2017 (H29)	1,113,824,168	178,659,339	16.04	28,138,428	2.53	907,026,401
2018 (H30)	1,125,570,439	241,064,419	21.42	203,141,680	18.05	681,364,340
2019 (H31/R1)	875,599,250	274,860,276	31.39	140,578,891	16.06	460,160,083
2020 (R2)	649,362,804	185,321,435	28.54	10,905,656	1.68	453,135,713

各年度「町税等収入状況」(特別委員会配布資料)より原告代理人作成

表3：差押執行状況の推移

年度 差押対象財産	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)	2013 (H25)	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)
1. 預金	4	4	4	14	65	101	79	95	67	125
2. 生命保険	0	0	0	7	32	46	40	44	29	47
3. 給料報酬	8	2	1	1	5	17	17	20	31	21
4. 地代家賃	0	2	0	0	0	2	1	1	0	3
5. 不動産	20	19	14	19	29	48	34	8	9	42
6. 自動車	0	0	0	0	0	6	0	0	1	0
7. 有価証券	0	0	0	0	0	1	0	4	2	2
8. 動産	0	1	0	0	1	5	5	3	0	1
9. 年金	0	0	0	0	0	0	0	3	8	2
10. 国税還付金	0	0	0	0	0	0	0	7	3	3
11. その他債権	1	1	0	0	1	4	10	5	1	9
合計	33	29	19	41	133	230	186	190	151	255

各年度「差押執行状況表」(特別委員会配布資料)より原告代理人作成