

令和2年6月29日

大河原町議会議長 佐藤 貴久 殿

大河原町議会議員政治倫理調査会

会 長 須 藤 慎

大河原町議会議員政治倫理調査会の審査結果について（報告）

令和2年1月31日付け（令和2年2月7日受理）で審査請求のあったこのことについて、大河原町議会政治倫理条例（以下「条例」という。）第10条第1項の規定により報告します。

記

審査結果報告書

別紙のとおり

(別紙)

## 審査結果報告書

### 1. 審査請求書

◆1月31日(金) 審査請求書の提出を受ける。審査請求書に記載の内容は以下の通り。

- 事務局審査で不備判明、修正要求。再提出日2月7日。
- 請求議員 佐久間 克明、秋山 昇
- 疑義があると認められる者(被請求人) 伊勢 敏
- 疑義の内容

→議員個人が新聞折り込みした「議会レポート」にて、事実確認をしていないにもかかわらず、誤った情報を提供したことは、議会並びに議員の品位及び名誉を損なうような行為である。

- 疑義を証する資料

→遵守義務に違反していると疑うに足る事実を証明する資料

⇒ 「いせさとし大河原町議会レポート (NO. 11)」

#### ※請求内容 (全文)

令和2年1月5日に新聞折り込みされた「いせさとし大河原町議会レポート NO. 11」において、「委員会設置を求めた議員8名は、「地方議会解散に関する特例法第1条」を読んでいなかったことが判明」と記載がありました。

伊勢議員の当該行為は、8名の議員に事実確認をしていないにも関わらず「判明」と記載し、多くの町民に誤った情報を提供した。

これは、議会並びに議員の品位及び名誉を損なう行為である。

よって、上記行為は議会政治倫理条例第4条に抵触すると判断せざるを得ません。

### 2. 大河原町議会議員政治倫理調査会の設置から調査終了までの経過

◆2月7日(金) 第10回議会運営委員会

- 審査請求書受理
- 審査請求の適当性についての確認
- 調査会の設置へ

◆2月19日(水) 第11回議会運営委員会

- 議会運営委員において調査会委員5人を指名(議長が任命)。議運メンバー5人(請求・被請求者を除く)①須藤、②岡崎、③大沼、④丸山、⑤高橋(豊)を指名することとした。
- 議長は、メンバー構成が中立性に欠けるとし任命を拒否。
- 正副委員長がメンバー構成を再協議。①須藤、②岡崎、③大沼、④万波、⑤高橋(豊)とすることとし議長に確認し了承される。3月3日開催予定の議会運営委員会で再度、提案することとした。

◆3月3日(火) 第12回議会運営委員会

- 議会運営委員において調査会委員5人を指名。(議長が任命)
- ①須藤、②岡崎、③大沼、④万波、⑤高橋(豊)とすることとし、議長に確認。了承を得る。

◆3月3日(火) 第1回「調査会」→招集は議長

- 会長、副会長の互選。仮会長(座長)は年長委員である万波委員が進行し、会長に須藤委員、副会長に大沼委員を選出した
- ①審査又は審査請求の適否について、②基準に違反する行為の存否について、次回から審査することとした。
- 会議は公開で行う→最終的な報告に関しては公表する。
- 審査の進め方としては今回確認した通り。
- 次回、請求人から事情を聴取することとした。
- ◆3月6日(金) 第2回「調査会」
  - 請求人から事情聴取。
  - 次回、被請求人から事情聴取することとした。
- ◆3月16日(月) 本会議終了後～第3回「調査会」
  - 被請求人に対し説明を求めたが、(調査会委員の前に姿を見せたくらう) これを拒否(放棄)した。
  - 今後の対応として、再度出席を求めることとした。
- ◆3月24日(火) 被請求人からメールが届く。
- ◆3月27日(金) 本会議終了後～第4回「調査会」
  - 3月20日、被請求人に再度、出席して説明するよう求めたが、3月24日付けメール(以下「当該メール」という。)で、これを拒否(放棄)した。
  - 4条8号の解釈で請求人と被請求人の解釈が分かれているとして町顧問弁護士に解釈を相談することを決定し、同日、総務課に依頼した。
- ◆3月30日(月) 町顧問弁護士への解釈相談を総務課に依頼。
- ◆4月1日(水) 町顧問弁護士に相談。
  - 相談先→弁護士 赤石圭裕 氏(以下「赤石氏」という。)
    - 所 在 仙台市青葉区片平1丁目2番22号ロイヤルパーク6階
    - 事務所 弁護士法人杜協同阿部・佐藤法律事務所
  - 相談者→大河原町議会議員(審査会会長)須藤 慎  
大河原町議会 議会事務局長 佐藤秀悦
  - 次のとおりの回答(アドバイス)を受けた。
    - 1) 審査請求書の受理・不受理について→審査請求書を事務的に判断して形式が整っていれば受理するのは自然。
    - 2) 議会レポートNo.11(以下「当該レポート」という。)の「読んでいなかった」の解釈について→様々なとらえ方はあるが、請求人がそう感じたとすれば請求は成り立つ。
    - 3) 被請求人の行為が条例第4条第8号に抵触しているか→今回の案件は、後段の「その他人権侵害」に抵触することは考えられる。弁護士によってはそう考えない場合もあり得る。
    - 4) 条例第4条第8号の解釈→第8号の前段「地位を利用して嫌がらせをし」とあるのは対町民、業者ととらえるべきで対議員には適用しないと考えるのが妥当。セクハラ・パワハラも意味が違う。また4条第1項は、1号から9号に抵触することとなった結果であると考えられる。
    - 5) 調査会の今後の進め方について→感情に流されないように慎重に判断することが求められる。
    - 6) 今後も伊勢氏の弁明機会を確保すべきか→当然。調査会に不信を持たれないようにすることや、今後の状況に変化がある場合にその機会を確保することは重要である。
    - 7) 条例第11条各号以外の措置は考えられるか→第3号を適用すれば可能と考えられる。例えば、「注意」なども可能。

8) 当該メールへの対応について→「1、2」はまだ判断していないと、「3、4」は今回の相談に対する弁護士の見解を引用、「5」は自治法、会議規則、委員会条例など議場内の行為は懲罰の対象となるが、条例は、議場外の行為の議員の自主自律基準を定めたもの。また、この条例では自主自律基準に抵触しているか否かは、調査会で審査すると定めている。以上を回答しておいたほうがよいとのアドバイスを受けた。

◆4月10日(金) 第5回「調査会」

○ 顧問弁護士相談の結果等について、「弁護士相談報告書」に基づき会長が説明し、今後の対応について検討した。→顧問弁護士への相談の結果を、被請求人へ文書で示し、再度出席を求めることとした。

◆4月17日(金) 当該メールに対する回答(案)と出席要請通知(案)会長確認。

○ 作成した当該メールに対する回答(案)と出席要請通知(案)を作成し会長確認をおこなった。被請求人に対して月曜日に回答書を郵送するとメールで予告した。

◆4月20日(月) 当該メールに対する回答と出席要請通知

○ 弁護士相談結果をもとに伊勢氏に対して回答書を送付した。

◆4月24日(金) 第6回「調査会」

○ 被請求人は出席要求に対しメールでの欠席通知を受ける。

○ 請求人の欠席理由につき検討、メールで述べている欠席理由は出席義務を課している条例に違反することを確認。

○ 報告書案を作成し委員に配布

○ 調査会は本日で終了することを確認

### 3. 審査の内容

請求人は、議員個人が新聞折り込みした当該レポートの記載内容によって、町民に誤った情報を提供したことについて、条例第4条に違反し議会並びに議員の品位及び名誉を損なうような行為であるとし、令和2年1月31日付けで審査請求をおこなった。このことを受け、調査会では請求人及び被請求人に事情を確認すべく調査会出席を要請した。

請求人は、新聞折り込みされた当該レポートに記載のあった「地方議会の解散に関する特例法を読んでいなかった」とのことは事実と相違しており誤った記述であると主張している。

一方、被請求人は、第3回調査会に出席したものの審査事項に対する意見を述べず拒否した。調査会としては、3月27日開催予定の第4回調査会への出席を要請するも、被請求人は3月24日付けのメールで調査会に対して質問事項5点を挙げ、これに回答されない限り出席要求には応じないとした。

調査会では、被請求人の質問事項について弁護士の見解を聞くこととし、4月1日、須藤会長と佐藤事務局長が赤石圭裕氏に相談した。その結果は次のとおりである。

1) 審査請求書の受理・不受理について→審査請求書を事務的に判断して形式が整っていれば受理するのは自然。2) 当該レポートの「読んでいなかった」の解釈について→当該レポートでは「理解していなかった」と読み替えるのが妥当。様々なとらえ方はあるが、請求人がそう感じたとするれば請求は成り立つ。3) 被請求人の行為が条例第4条第8号に抵触しているか→今回の案件は、後段の「その他人権侵害」に抵触することは考えられる。弁護士によってはそう考えない場合もあり得る。4) 条例第4条第8号の解釈→第8号の前段「地位を利用して嫌がらせをし」とあるのは対町民、業者ととらえるべきで対議員には適用しないと考えるのが妥当。セクハラ・パワハラも意味が違う。また4条第1項は、1号から9号に抵触することとなった結果であると考えられる。5) 調査会の今後の進め方について→感情に流されないように慎重に判断することが求められる。

6) 今後も伊勢氏の弁明機会を確保すべきか→当然。調査会に不信を持たれないようにすることや、今後の状況に変化がある場合にその機会を確保することは重要である。7) 請求人が仮に名誉棄損を訴え裁判を提起した場合はどうか→当然考えられる。しかし裁判所の判断は名誉棄損を認めるか否か分かれてくるだろう。8) 条例第 11 条各号以外の措置は考えられるか→第 3 号を適用すれば可能と考えられる。例えば、「注意」なども可能。9) 伊勢氏のメールへの対応について→「1、2」はまだ判断していないと、「3、4」は今回の相談に対する弁護士の見解を引用、「5」は自治法、会議規則、委員会条例など議場内の行為は懲罰の対象となるが、政治倫理条例は、議場外の行為の議員の自主自律基準を定めたもの。また、この条例では自主自律基準に抵触しているか否かは、調査会で審査すると定めている。以上を回答しておいたほうがよいとのこと。

以上である。

この相談結果を受け、4月20日付け被請求人に対してその内容を記載し、改めて4月24日開催の調査会出席を求めたところである。

その結果、被請求人は4月24日付けメールで欠席するとの報告。欠席理由は、「条例第4条8項に抵触するかどうかの判断を行っていなかったことが判明」としているが、伊勢議員の意見を聞いたうえで判断するということが何が出席しない理由なのか不明であること。また、伊勢議員は第4条第8項について、「赤石弁護士の見解として該当しない」としているが、調査会としては、既に「前段は該当しないが後段は該当する」と回答しており、この欠席理由についても謎であるなど、調査会としては、およそ伊勢議員が主張する欠席理由にあたらぬとの結論に至った。

調査会では、請求人の主張を受けて、記載の内容について審査することを確認、政治倫理条例第8条第2項第1号に該当すると判断し、第2号について審査会で審査することとした。

#### 4. 審査結果

審査請求書に記載のある被請求人の行為が、基準に違反する行為か否かを定めた条例第8条第2項第2号「基準に違反する行為の存否」について審査することとし、次の点を検証した。

まず、当該レポートのうち「地方議会の解散に関する特例法を読んでいなかったことが判明」と記載、「読んでいない(いる)」の言葉の意味について検証した。

このことについて弁護士の赤石氏は、解釈すると「理解していなかった」と読み替えるのが妥当であると考えられるが、目で見た文字の音を声に出す(出さない)ことも読むことになる。これらの意味において請求人を含む町民は、当該レポートにおいて「特例法を読んでいなかった」と記載したことを、「文字の音を声に出す(出さない)」と理解する可能性が相当程度、考えられる。

一方、被請求人は、第3回調査会にて意見を求めたところ審査会に出席したものの意見陳述を拒否し、当該レポートの記載事項について真意はわからないままである。

次に、「当該レポート」において「地方議会の解散に関する特例法を読んでいなかったことが判明」と記載したことが、条例第4条の倫理基準に抵触する行為となったかについて検証する。

条例第4条は、議員が遵守しなければならない行為について定められている。請求人が審査請求書に、条例第4条第1項の何号の行為との記載はない。

調査会では考え得る行為として、第4条第8号に該当するのではないかとの見解が出された。この第4条第8号を赤石弁護士のアドバイスを参考に照らし合わせると、条文の前段にある「その地位を利用して嫌がらせをし、強制し、又は圧力をかける行為」は町民や業者を対象としていると言え、被請求議員の行為は当たらないと解釈するのが妥当である。後段の「また、いかなる場合であってもセクシャルハラスメント、パワーハラスメント及びその他人権侵害のおそれのある行為」中、セクシャルハラスメント、パワーハラスメント

は今回の事案とは意味がそぐわない。その他の人権侵害には該当する可能性があるとした。もっとも弁護士によっては該当しないと判断する場合もあり得るとした。

とは言え、「当該レポート」に掲載された事柄は、それをどうとらえるかは読者が決めることだとしても、その判断材料となる掲載事項には細心の注意が必要であり正確でなければならない。被請求議員の行為は、町民の信託を受けた全体の奉仕者としての社会規範への配慮がたりなかったと言える。議会議員は町民の代表者として、より高い倫理基準と公平性が課せられている。条例を規範として、我々は今後も倫理のより一層の向上に努め、町民の付託に応えていくためにも、より慎重な行動が望まれるものである。一方で、議会は言論の府である。今回の審査請求事件の本質は議会内にあることを理解すべきである。

次に、議員が議場外の行為を懲罰の対象にすることについて検証した。

懲罰に関する法令は、地方自治法、議会会議規則などにおおよそ次のように記述されている。地方議会において議場内の議員の行為を議会によって懲罰することが可能である。これは、地方自治法第134条、会議規則第13章(第109条から第115条)、委員会条例第20条に違反した場合であって、議場外の行為で議会の運営と全く関係のない個人的な行為は懲罰の対象にならないとされている。一方、平成26年1月1日に施行した政治倫理条例は、議員の政治倫理に関する基本的な事項及び倫理の一層の向上をもって開かれた議会づくりを進め町政の健全な発展に寄与するとされ、議場外における議員の政治倫理の確立を求めたもので、議員の「自主自律」基準を定めた自主条例であると解釈できることから、議員は自主的にこの条例を遵守する義務を負うものと解される。また、条例第11条にこそ審査結果の措置が規定されているが、議員の「自主自律」基準を定めた自主条例である以上、その適用は、犯罪性のある行為や犯罪が強く疑われる場合などに限定するべきで、憲法で保障された表現の自由や選挙で選ばれた議員の自立性は尊重されなければならない、調査会又は議会が、積極的に第11条の措置を講ずるべきでないと考えられる。

ところで、審査会は、審査請求書にある被請求人の行為が条例に抵触するかどうかの判断を行う上で、被請求人の意見を聴取するとして審査会への出席を2回にわたり要請したところ、聴取に応じない理由を述べ2回ともこれを拒否した。この行為は、条例第9条第3項において規定する「会議に出席して意見を述べなければならない。」とされていることに違反した行為として非難されなければならない。

以上、これまで記述したように、今回の審査請求案件にある事実は、様々な解釈ができるうえ見方によっては全く逆の捉え方がなされることもあり得ると判断せざるを得ないとの結論に至った。

なお、条例第4条第1項は、各号に該当することとした場合の結果であり、判断すべき事項ではない。

## 5. 結論

以上の結果、請求人が審査請求した、条例第8条第2項第2号の基準に違反する行為の存否については、弁護士の見解によると、「読んでいなかった」との表現のうちの「読む」とは、「目で見ただけの文字の音を声に出す」ことのみならず「文字・文章などを見て内容を理解する」とも解釈でき、その意図は明確にできなかった。よって、条例第8条第2項第2号については判断しないこととする。しかしながら議員は、議員報告や議会報告など、広く一般に議員の活動内容を記載した書類・文章等を配布する場合には、その事実を確認し、誤解を生じさせず、解釈によっては全く異なることにならないよう細心の注意をもって正確に記載すべきことは言うまでもない。これらのことを今後の議会活動、議員活動の基本とすべきであることを肝に銘じなければならない。少なくとも、本審査請求において、被請求議員が発行した「いせさとし大河原町議会レポートNO.11」が河北新報に折り込みされた結果、住民に対して「請求人は特例法を読んでいなかった」などと誤った解釈がなされる可能性があったことが、明らかとなった。今後、伊勢議員におかれては、広く住民に配布する議員活動報告を行う場合は、記載される側の基本的人権を尊重する観点から、表現した内容によって誤解

を与えることのないように取り組まれることを申し添える。

なお、条例第 11 条にある「審査結果の措置」については、最終的に議長が議会に諮って各号の措置を講ずるとされており、その取扱いは議長に委ねることとする。

以上