



神政審 第 7 号
令和5年7月14日

神栖市長 石田 進 様

神栖市政治倫理審査会委員長 吉 田 勉



調査結果報告書

神栖市市長等の政治倫理に関する条例（令和3年神栖市条例第18号）第10条第3項の規定により、次のとおり報告します。

1 調査請求の対象者の職・氏名及び対象となる事由の内容

<調査請求の対象者の職・氏名>

神栖市議会議員 木内 敏之
神栖市議会議員 五十嵐 清美
神栖市議会議員 鈴木 康弘
神栖市議会議員 山本 実

<対象となる事由の内容>

調査請求の対象者となる議員（以下「調査対象議員」という。）の神栖市議会定例会における発言及び調査対象議員らが発行した神栖市市議会議員レポート（以下「議員レポート」という。）の内容は、あたかも調査請求人が地方税法の違反行為に関与していたとの印象を市民に与え、社会的評価を低下させ、名誉毀損に当たる行為であり、それらは神栖市議会議員政治倫理条例（令和3年神栖市条例第19号。以下「議員政治倫理条例」という。）第3条第1項第1号に違反する可能性がある。

2 調査結果

調査請求人から提出された調査請求書の記載内容や調査対象議員4人連名による回答書等をもとに慎重に検討を行った結果、調査対象議員が行った行為は、議員政治倫理条例第3条第1項第1号に規定する政治倫理基準にただちに違反するとまではいえないと判断する。

ただし、議員レポートの記事掲載に当たっては調査請求人への配慮が欠けていたことは否めず、また、裁判のいずれの判決においても調査請求人に対する名誉毀損に当たる行為であるとされていること（なお、高等裁判所の判決においては、違法性が阻却されている）、さらには当審査会の行う調査への十分な理解があるとはいえないことなどから、調査対象議員は、これらの点について真摯に認識し、調査請求人への必要な配慮等を尽くすべく、市民の代表たる議員としてふさわしい対応を講じることが必要と思われる。

一方、この問題は、神栖市における兼業禁止規定に係る法解釈についての見解の変更起因しているものともいえ、議会との二元代表制を適切に機能させるうえで円滑な議会運営のため、議会に対して神栖市執行部としては、その過程において、もう少し丁寧な説明をすべきであったと考える。

3 調査結果の結論に至る理由

神栖市は、令和3年第1回神栖市議会定例会（2021年3月22日）において、調査請求人が固定資産評価審査委員会委員を務めていたことについて、地方税法（昭和25年法律第226号）第425条第2項の兼業禁止規定に違反している旨の発言をしたが、同年第2回神栖市議会定例会（同年6月3日）において、先の法解釈についての見解を変更し、地方税法に違反していない旨の発言をしている。

その後、議員レポート（2021年6月6日発行のものを以下「議員レポート①」という。同年7月18日発行のものを以下「議員レポート②」という。）において、調査請求人は事実と反する内容を記載され、名誉及び信用が著しく毀損されたとして調査対象議員4人を相手に訴訟を提起している。

これについて、第一審及び第二審のいずれの判決においても、議員レポート①に掲載された記事の内容は、調査請求人の名誉毀損に当たるとしているが、第二審は、議員レポート①に掲載された記事の内容について、摘示事実の真実性が証明されたとして、その違法性を阻却している。

政治倫理に違反することの存否について、議員政治倫理条例第3条第1項第1号の規定は名誉毀損に当たる行為はもとより、市民の代表たる議員としてふさわしくない品位や名誉を損ねる行為、公職として不正が疑われる行為等を禁止していると解する。

本件事案では、調査請求人の立場からすると、議員レポート①の発行時点では既に神栖市において調査請求人が地方税法違反ではない旨の答弁の変更がなされ

ているのであるからその点を明確にすべきといった主張がなされ得るが、調査対象議員からすれば2021年3月22日の神栖市議会定例会での市長答弁を事実として掲載したのみとの主張がなされ得ると思われる。この点について第二審も後者のような、その真実性を認めて不法行為は成立しないとしていると思われる。

当審査会も局所的な意味での名誉毀損による不法行為成立についてはこのような第二審の考えと同様にとらえ、したがって、調査結果にあるように「政治倫理基準にただちに違反するとはいえない」と判断したものである。

しかしながら、本件事案は、一市民たる調査請求人の社会的評価を低下させないような配慮が市民の代表として品位が求められる議会議員には必要であると思われるのである。

例えば、神栖市の答弁の変更が行われていることを考慮した議員レポート①の記述やその発行時期の変更、さらには議員レポート②において調査請求人が地方税法違反行為に関与していたとの一般市民の印象を低減するような記述を検討するなどの工夫があってもよいように思われる。

議員政治倫理条例第3条第1項第1号には「議員は、市民全体の代表者として品位及び名誉を損なうような一切の行為を慎み」とされ、議員が持つべき高い倫理性等を議会自ら制定した条例において求められているのであるが、調査請求人に対する調査対象議員らの対応でどのような配慮がなされているのかどうかについて、当審査会は、重要な論点として、調査対象議員の意見や考え方を確認すべく、一回目の確認では十分に理解できなかったことから、二回目も同様な照会をした。

すなわち、当審査会は「答弁の修正に一切触れていない理由はいかなるものか」「発行を中止する等の措置も講じるべきであったとの意見があるが、そうしなかった理由はいかなるものか」などという可能性を勘案する問いで、相手方の立場に配慮するような対応をしなかった理由に合理性があるかどうかについての調査対象議員の見解を二度にわたり確認した。

しかしながら、それに対して、「(対象議員らの行為が)如何なる理由を持って…倫理基準…に関して疑惑を持たれるおそれがある行為に結びつくのか、何らの説明が付されていない」など当審査会が行う照会に注文をするなどし、さらには「貴審査会は、…対象行為自体が該当条例違反と認められないものであるときは、調査を開始することなく調査請求を却下すべきであり…」などと当審査会の慎重な審査をしようとする方針を批判するような主張を回答書において行うなど、当審査会における適切な職務遂行を図ろうとする立場からすると到底看過しがたい記述もなされている。

調査対象議員からは、調査請求人に対する配慮をしなかった理由が最後まで確認できなかったのであるが、仮に一定の合理性のある調査対象議員の考えが確認できれば、当審査会としても、それを調査請求人に告げるなどして、生じた問題

についての市民と議員との間の相互理解による円滑な問題解決に資するような考え方も示すこともあり得たのである。すなわち、当審査会は適法・違法のみを判断するのでなく、行政機関としての幅広い権能を発揮することが求められているのである。しかしながら、調査対象議員の対応によりそれらの考えなどの情報が得られない以上、外形的に表れている事象を判断の論拠として「政治倫理基準にただちに違反するとまではいえないが、配慮が欠けていたことは否めず」との結論に至らざるを得なかったのである。

当審査会は、条例により設置され議員に求められる政治倫理を慎重な姿勢で探求するものであり、そのためには調査対象議員が言うような「既判力でこの紛争を蒸し返し得ない」とか、「調査を開始することなく」などということは到底とりうるはずもなく、一切の予断を持たずに、何らかの可能性がある場合はその可能性をあらゆる角度から追求する意味で照会・確認をしているものである。そこでは、調査請求人及び調査対象者、双方の真摯な協力を得て、そのような言動に至る原因背景等を幅広く探求して一定の事実認定を行い、問題解決につながるような結論を導くことが求められている。

そのようななか審査会の照会に十分な回答をせず、審理の仕方を一方的に非難するといった態度は、問題解決に向けて熟議をその職務として求められる議員として適切なものかどうか甚だ疑問に感じることは当審査会委員の一致した意見である。

一定期間内に調査結果をまとめることを求められているなか、委員は他の職務の間を割いて神栖市議会議員の政治倫理の重要性に鑑みこの審査会に臨んでい

る。したがって、効率的な審理に重点を置く必要があり、書面のやりとりはその意味で重要なものであるわけである。その点について調査対象議員らには理解が不足しているように思われる。

市民の代表として相手方への考慮や配慮のなかで、議員はその職務に万全に責任を果たすという重責があることを今一度振り返っていただき、今回の審理におけるような態度でよいのか、深く思慮していただきたいと考えるものである。

一方、神栖市は、事前に議会に対し説明がないまま、神栖市議会定例会において、地方税法に規定する法解釈についての見解を変更している。このことが本件事案を生じさせている遠因ともなっていると思われる。過去に説明した見解を変更することなどはよりよい行政運営を図ろうとする立場からは十分にあり得ることで否定されるべきではないが、そうならば、それに対する十分な説明を議会の本会議での答弁に限定せずに様々な機会を捉えて議会への説明を尽くすべきと思われる。それが本件事案に関しては必ずしも十分とはいえないと思われる。その点について市長はじめ執行部としては十分に検証し、今後の行政運営に努めていただきたいと思う。

以上、当審査会としては、調査対象議員及び神栖市に対し、上記調査結果及び

この理由に記述した意見のとおり、申し添えるものである。

(審査の経過)

(1) 第1回審査会（令和5年5月12日）

主な内容

① 審査会の運営について

- ・審査会において必要な調査及び審査を行うに当たり、会議の公開・非公開について審議した。
- ・審議の結果、本件は調査請求人の個人的な内容を含み、個人情報とプライバシーに配慮するため、委員長を含む全会一致で会議は非公開とすることを決定した。

② 市民の調査請求について

- ・令和5年4月14日、調査対象議員が政治倫理基準に違反している可能性が高いと主張し、これを証する書類のほか、153人の連署を添えて、神栖市議会議長宛に調査請求書が提出された。
- ・提出された連署については、議会事務局において審査を行い、150人の署名が有効であるとし、同年4月18日に神栖市議会議長から神栖市長宛に調査請求書の写しが提出された。
- ・同年4月19日、神栖市長から本審査会委員長宛に本件調査の依頼があった。
- ・市民の調査請求については、形式的な要件を満たすことから本審査会で調査すべき案件とした。

③ 調査請求内容の確認について

- ・本審査会において必要な調査及び審査を行うに当たり、調査請求書を提出した調査請求人に対し、確認すべき事項があるため、質問事項等をまとめ、文書にて回答を求めることとした。
- ・調査対象議員に対しても同様に確認すべき事項を整理し、文書にて回答を求めることとした。

(2) 第2回審査会（令和5年5月31日）

主な内容

① 審査会の運営について

- ・本件は調査請求人の個人的な内容を含み、個人情報とプライバシーに配慮するため、引き続き非公開とした。

② 市民の調査請求に係る調査及び審査について

- ・調査請求書を提出した調査請求人に対し、確認すべき事項等をまとめ、令和5年5月16日に文書にて回答を求めたところ、その質問事項に対し、同年5月26日に回答書が提出された。
- ・この質問事項に対する調査請求人からの回答により、必要な事項を確認することができたため、調査請求人に対する必要な調査を終了した。
- ・調査対象議員に対し、確認すべき事項等をまとめ、同年5月16日に文書にて回答を求めたところ、その質問事項に対し、同年5月26日に調査対象議員4人連名により回答書が提出された。
- ・この質問事項に対する調査対象議員からの回答については、質問事項に対して概ね回答されていたが、一部回答されていない事項があるため、再度文書にて回答を求めることとした。

(3) 第3回審査会（令和5年6月28日）

主な内容

① 審査会の運営について

- ・本件は調査請求人の個人的な内容を含み、個人情報とプライバシーに配慮するため、引き続き非公開とした。

② 市民の調査請求に係る調査及び審査について

- ・前回提出された回答書において一部回答されていない事項があったため、調査対象議員4人それぞれに再度文書にて回答を求めたところ、調査対象議員4人連名により回答書が提出された。
- ・審査会は、重要な論点として、調査対象議員の意見や考え方を確認すべく、二度にわたり同様の照会をしたが、当審査会の慎重な審査をしようとする方針を批判するような主張がなされ、最後までこれを確認することはできなかった。

③ 政治倫理違反の存否について

- ・調査請求人から提出された調査請求書の記載内容や調査対象議員4人連名による回答書等をもとに慎重に検討を行った結果、調査対象議員が行った行為は、神栖市議会議員政治倫理条例第3条第1項第1号に規定する政治倫理基準にただちに違反するとまではいえないと判断した。

④ 調査結果報告書について

- ・調査結果報告書には、政治倫理違反の存否に加え、次のことを当審査会の意見として申し添えることとした。
- ・市議会議員レポートの記事について、調査請求人への配慮が欠けていたことは否めない。

- ・裁判のいずれの判決においても、調査対象議員が行った行為は、調査請求人に対する名誉毀損に当たる行為であるとされている（なお、高等裁判所の判決においては、違法性が阻却されている）。
- ・調査対象議員は、審査会の照会に十分な回答をせず、審理の仕方を一方的に非難しており、当審査会の行う調査への十分な理解があるとはいえない。
- ・調査対象議員は、これらを真摯に認識し、調査請求人への必要な配慮等を尽くすべく、市民の代表たる議員としてふさわしい対応を講じる必要があると思われる。
- ・神栖市の地方税法に規定する法解釈についての見解の変更については、否定されるべきではないが、円滑な議会運営のため、議会に対して神栖市執行部は、その過程において、もう少し丁寧な説明をすべきであったと考える。