

平成28年(ワ)第224号 議会質問・答弁掲載請求事件

原告 寺本泰之

被告 豊橋市 外1名

第9準備書面

平成30年4月20日

名古屋地方裁判所

豊橋支部 民事部合議係 御中

原告訴訟代理人 弁護士 齋藤 尚

以下、「被告ら」には、豊橋市、豊橋市議会の他議会だより編集委員会を含む。

第1 原告の主張する議会質問・答弁掲載請求権等の権利性に関する補充主張

1 原告の表現の自由（日本国憲法21条1項）から導かれる権利性

内心における思想や信仰は、外部に表明され、他者に伝達されてはじめて社会的効用を発揮する。その意味で、表現の自由はとりわけ重要な権利である。

表現の自由を支える価値は二つある。一つは、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）である。もう一つは、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、民主制に資する社会的な価値（自己統治の価値）である（「憲法」新版・補訂版 芦部信良 160頁）。

本件で問題となっている原告の議会質問・答弁掲載請求権は、上記の価値のうち、特に自己統治の価値実現に資するものである。このように民主制の過程を支える精神的自由が不当に制限されている場合には、裁判所が積極的に介入して民主制の過程の正常な運営を回復することが必要である（いわゆる二重の基準論）。

したがって、本件においても、原告の主張する議会質問・答弁掲載請求権が不当に侵害されたかどうかを厳格に判断しなければならない。

2 原告の議員活動の責務（日本国憲法15条、22条1項）から導かれる権利性

原告は市議会議員として、市民全体のために活動する責務を有している（日本国憲法15条2項、豊橋市議会基本条例4条）。

原告その他の市議会議員が、市民全体のために活動する時は、その活動は被告ら権力側によって制約されることがあってはならない。

なぜならば、原告ら市議会議員が個人で発信できる情報、個人であることができる活動は権力側がすることに比べ自ずと限られており、その影響力が比較的小さくなることが自明であるからである。

そのような場合、市議会議員としては、自らの活動を特に市民に伝えたいことに集中させ、メリハリを付けた行動をすることになるのであるから、権力側は、そのような市議会議員の活動に配慮し、市議会議員の活動に対する制約は、他の権利と比較衡量の上、やむを得ない場合に限らなければならない。

したがって、本件においても、原告の主張する議会質問・答弁掲載請求権が不当に侵害されたかどうかを厳格に判断しなければならない。

3 市民の参政権（日本国憲法15条、92条）から導かれる権利性

日本国憲法92条は、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める」と規定している。

ここに言う「地方自治の本旨」には、住民自治と団体自治の二つの要素がある。住民自治とは、地方自治が住民の意思に基づいて行われるという民主主義的要素であり、団体自治とは、地方自治が国から独立した団体に委ねられ、団体自らの意思と責任の下でなされるという自由主義的・地方分権的要素である（「憲法」新版・補訂版 芦部信良 329頁）。

本件で問題となっているのは、民主主義的要素である住民自治の観点であり、次項で述べる市民の知る権利が全うされているかが、その制約の当否に関し、重要な視点となる。

4 市民の知る権利（日本国憲法21条）・参政権（日本国憲法15条）から導かれる権利性

前項で論じた、地方自治の本旨の要素である住民自治が実現されるためには、市政に関する情報が分かりやすい形で市民に提供されていなければならない。

なぜならば、一般に市政の情報は、「広報」「議会議事録」、その他「情報公開ひろば」で入手できる資料により市民に公開されているものの、「広報」以外の開示情報を積極的に入手しようとする市民は多くない。それには、手間暇と費用がかかるからである。

そのため、議会で議論されている内容についても、広く市民に提供するために「広報」と同様に各戸に配布する「議会だより」が作成されている。

このように、権力側によって具体化された情報提供の方法は、単なる行政サービスとして理解されてはならない。市民は、権力側から様々な事実や意見を知ることによって、はじめて政治に有効に参加することができるからである。

したがって、市民の知る権利・参政権としての側面を有する原告の請求は厳格に判断されなければならない。

5 被告らによる掲載内容により毀損された原告の名誉権（日本国憲法13条）

原告は、被告らによる掲載内容により、支持者及び多数の市民に、「寺本は決められたルールを守らない奴だ。」と言われなきレッテルを貼られた。

これは、権力側による原告に対する名誉権侵害である。名誉権に関する憲法的位置づけについては、いわゆる北方ジャーナル事件（最判昭和61年6月11日 民集40巻4号872頁）が名誉権を違法に侵害された者は、「人格権としての名誉権に基づき、加害者に対して、現に行われている侵害行為を排除し、又は将来生ずべき侵害を予防するため、侵害行為の差止めを求めることができる。」と判示し、名誉権を憲法13条に基づく権利であることを認めている。

したがって、本件においても、被告らの行為が原告の名誉権を侵害するものでなかったかどうかを慎重に判断する必要がある。

第2 本件に関する当てはめ

1 制約の程度

本件では、原告が、豊橋市議会だより編集委員会から指示されたルールどおりに、市議会だよりの「いっぱん質問」欄に自身の質問・それに対する答弁の掲載を求めたにも関わらず（甲2）、掲載されなかった。

また、原告は、豊橋市議会だより編集委員会に対して、仮に自身の掲載要求がかなわないのであれば、次善の策として不掲載理由を掲載するように求めたにも関わらず（甲6）、掲載されなかった。

さらに、原告は、自らの要求がことごとく無視されたことについての理由を問うため、豊橋市議会だより編集委員会に対して、質問をしているが（甲8、10）、豊橋市議会だより編集委員会は、これを無視した。

このように、原告は、豊橋市議会だより編集委員会に対して、様々な働きかけをしているが、豊橋市議会だより編集委員会の態度が改善される様子は全くなく、制約の程度は極めて大きい。

2 原告が被った不利益

(1) 原告が有する表現の自由が侵害されたこと

本件で、原告は行政の徹底した情報公開と、税金の無駄遣いをなくすという選挙公約を掲げている（原告 3頁）。議会だよりの「いっぱん質問」欄にどのような内容を掲載するかについても、自分が調べたこと、質問したこと、それを読んだ人が分かりやすく感じるかということを考えて吟味している（同 3頁）。いわば、議会だよりの「いっぱん質問」欄に何を掲載するかは、原告の議会での表現活動での集大成とも言える。

そして、その表現活動は上述したように、自己統治の価値を実現するに不可欠のものであるから、権力側による侵害は極めて抑制的になされなければならない。

しかるに、法廷で、被告らは被告らが作成した乙11号証につき、「作成したものですけど、質問と答え、これにつきましては、かみ合っていないのは変わりないです。」などと述べるなど（前澤 16頁）、実はいい加減に原告の発言内容を改ざんさせようとしており、結局、原告の指

示どおりに「いっぱん質問」欄に掲載をしなかった。これらの態度は原告が有する表現の自由に対する不当な侵害である。

(2) 原告が有する議員活動の自由が侵害されたこと

議会後に発行される議会だよりの「いっぱん質問」欄に、一般質問した議員が自分で議事録から抜粋した内容を掲載することは、全ての議員に認められた権利である。

付言するに、議員が議会だよりに自らの発言内容を掲載することは、議会だより編集委員会規約（甲1）が制定された時点で、議員の具体的権利となっている。

原告を含めた豊橋市議会議員は、自分の議員活動の主たる部分を占める議会での活動を、議会だよりを通じて市民に知らせることができる。

特に、原告のように選挙時に校区推薦を受けず、後援会組織もない（原告 2頁）候補者にとっては、豊橋市内の不特定多数の市民に自分の議員活動の内容を届けることが不可欠となる。

もちろん、原告は、自ら会報を発行したり、ホームページを立ち上げて自分の活動をアピールしたりしているが、会報の発行は1回につき2万5000部に過ぎず、高齢者の方にとってはホームページの閲覧はハードルが高い。

そのため、原告にとっては、豊橋市内の約14万の全世帯に配布される広報誌である議会だよりで、豊橋市内の全世帯に自らの活動を知って頂くことが議員活動を行っていく上で、必要不可欠なのである。

3 市民が被った不利益

(1) 市民の知る権利が侵害されたこと

市民は、議会だよりを通じて、議員の活動内容を知ることができる。

もちろん、市民は議場で議会を傍聴する、図書館・じょうほう広場などで議会議事録を閲覧・謄写する、などの方法を通じて議会で何が行われているかを知ることができる。

しかし、そのような方法を通じて議会での審議内容を知ることが一般市民にとってはハードルが高いし、実際にそのような行動をする市民の数は多くない。

一般市民にとって、議会の内容を知る上で一番役に立つツールは議会だよりなのである。

議会だよりでは、その直前の議会で一般質問した議員の質疑応答内容がコンパクトにまとめられており、その議員がどんなことに注力して職務に励んでいるか知ることができるとともに、今、豊橋市の行政でどのようなことが問題となっているかを知ることができる。

これらの情報は、まさに自己統治の価値実現に資する情報であり、市民の知る権利充足に不可欠の情報である。

本件では、原告の一般質問の内容が掲載されなかった。全体としてみれば、僅かな情報が欠落したに過ぎないという主張もあろうが、そのような問題ではない。市民に明らかにされるべき全ての情報が明らかにされなかったのが問題なのである。

(2) 市民の参政権が侵害されたこと

原告は直近の選挙で3590票の票を獲得し、36人当選者のうち14位の順位で当選している（原告 1～2頁）。

原告は、上述したように校区推薦も受けておらず、後援会組織もない。原告を支えているのは、無名の一般市民たちである。原告は、自分に投票してくれた人たちが、どのような人たちなのか知らず、想像するほかない。想像するに、原告の選挙公約に共感し、政治的関心が高い人たちであろうと言うことである。

そのような人たちに、議会だよりを通じて、原告の議会での活動内容を届けることができなかったことは、原告の議員活動の内容について判断する材料を届けられなかったことであり、少なくとも、原告への投票を考えている人たちの政治的判断の材料を減殺させたことになる。また、今まで原告に投票していなかった人でも、原告のような議員活動をしている議員がいるということを知りうる機会を失った市民もいるはずである。

そのような意味で、本件で、原告の一般質問の内容が掲載されなかったことは、市民の参政権が侵害されたと言える事態なのである。

4 被告らによる編集にかかる裁量濫用

(1) 被告らが有する裁量の範囲

豊橋市議会だより「いっぱん質問」欄の掲載内容は市民の権利としての側面からも、議員個人の権利としての側面からも、他人の権利を妨害したり、他人を中傷したりすることは別として、実際の質疑にできるだけ忠実に（「議事録を元とした記述」で）反映されなければならないことは明らかである。そして、議会活性化等調査特別委員会の議論でも確認されているように、掲載する部分については「発言者が具体的なリクエストを提示」し、掲載する部分を決定するに際しては、「発言者がアンダーラインを引いた・・・中から事務局が編集」しなければならない。

つまり、議会だより編集委員会に編集権はあるものの、それは、他人の権利を妨害したり、他人を中傷したりする表現を削除し、後は議員本人同意の下、字句訂正ができるにとどまる。

(2) 被告らによる裁量逸脱

前澤と原告は、何度かやり取りをしたが、前澤は

- ・堀内副市長が入札制度検討会議会長であること
- ・問いの末尾を「違いますか？違っていたら違っている説明をお願いしたい。」

という原告の一般質問の核となる部分を入れることを、強行に拒み、ついに原告に通告なく、「いっぱん質問」掲載を取りやめた。

これは、市議会だよりの法的性質（市民の権利からの要請、被告ら個人の権利からの要請）から導かれる編集権の範囲を明らかに逸脱した、被告らの違法行為である。

5 手続的瑕疵

(1) 事前の手続

とよはし市議会だより編集委員会規約は平成27年8月24日に改訂され（甲9）、「質問と答弁はあくまでも整合性が保たれた部分を選択すること」との規定が追加された。

しかし、この規約が改訂される前に、一般質問の内容を議会だよりに掲載する際には整合性を保たなければいけないとか、編集委員会がチェ

ックするという通達は出されていなかった。また、整合性を保たなければならぬと言ったような書面も出されていなかったし、口頭での注意もなされていなかった（原告 11頁）。

これに反する証拠は被告らから出されていない。

さらに、議会での議場で一般質問がなされている場合に、議論がかみ合わなかったり、不適切な質問や答弁がなされたりした場合には、議長や事務局長がその不整合を訂正される運用となっている（原告 11～12頁）。つまり、議場で整理され、議事録に残された内容は、その議事の中で一応論理逸脱がないことを前提とされている。

加えて、豊橋市議会基本条例6条3項は「議会は、情報通信技術を活用し、会議中継等、ありのままの情報を積極的に発信する。」と定めている。

これらの運用、規定などに照らせば、事後的に原告の掲載を拒む運用が、手続き的に瑕疵があることは明かである。

（2）事後の手續

原告は、本件不掲載の理由を正すため、被告らに平成27年7月14日に抗議文を（甲8）、平成27年9月24日に公開質問状を（甲10）送付している。

しかし、これらの書面に対する回答はなされず、放置された。

6 原告の名誉権侵害

被告らは、本件議会だよりを発行するにつき、原告の「いっぱん質問」欄に、原告希望の文言（甲6）でなく、原告が議会だより発行に関するルールを守らなかったかのような文言を用いた（甲7）。

その結果、原告は支持者から「寺本さん、ルールに従わずに議会だよりQ&Aを提出したんですか。」というようなことを言われた。また、言葉には出さずとも、原告がルール違反をしたのではないかというように思われているという雰囲気を感じることもあった。まして、原告と直接面識はないが、原告に投票してくれている一般市民の中には、原告のことを不誠実な人間であると思ってしまう人もいると思われる（原告 4～5頁）。

このように、原告が議会だより掲載に関するルールを守ったにも関わら

ず、一般市民から否定的な評価を受けることは全くの心外である。これも、被告らがルールなき運用を持ち出し、原告の正当な要求を拒否したからに他ならない。

7 まとめ

よって、原告の議会だよりへの掲載要求は正当なものであり認められるべきであり、被告らの不掲載処分は、原告の表現の自由・議員活動の自由、市民の知る権利・参政権を不当に侵害し、裁量権逸脱・手続的瑕疵があり、原告の名誉権を侵害するものであり、違法であり認められない。

以上