

様式第5号（第6条関係）

令和元年（2019年）12月24日

甲賀市議会議員 谷 永 兼 二 様

甲賀市議会政治倫理審査会
委員長 土 山 定 信



審 査 結 果 報 告 書

令和元年10月25日付けで付託を受けた審査請求について、審査した結果を甲賀市議会議員政治倫理条例第11条第1項の規定により、下記のとおり報告します。

記

1. 審査請求の対象となる議員
鵜飼 勲 議員

2. 審査請求の年月日
令和元年10月4日

3. 審査請求の事案の内容

- ① 令和元年6月14日の第1回甲賀市議会定例会の議案の質疑において、議長の整理権発動があつたにもかかわらず、一般質問のように、副市長にあたかも選挙開票事務の不正疑義があるかのような発言を続けた。
- ② 令和元年9月12日、令和元年第2回甲賀市議会定例会の一般質問において、地方税法に抵触するので回答できない旨の執行部答弁に対し執拗に同じ趣旨の質問を繰り返した。
- ③ 平成31年4月25日の開票事務不正調査特別委員会において、委員長に侮辱的な発言をした

4. 審査請求の理由

甲賀市議会議員政治倫理条例第3条第8号「市民全体の代表者として、その品位を損なう一切の行為を慎み、その責務に関し、不正の疑惑をもたれるよう



な行為をしないこと」に反するものと思われる。

5. 審査の結果

審査請求のあった3つの事案は、審査においてすべてに両論があり、委員全員の合議を得ることができなかったが、多数決により審査請求の3つの事案すべてにおいて甲賀市議会議員政治倫理条例第3条第8号に違反せず、請求を棄却することが妥当であると判断した。

審査結果の理由は以下のとおりである。

審査請求事案①における違反の存否

請求の理由に「議長の整理権発動と議員の動議も出された。」とあるが、第3回の審査会で当時の議長、当時の議会運営委員長、議会事務局長に聞きとりを行ったところ、動議が出ていないことを確認した。また、議長が審査対象議員の発言を止めて休憩を取ったことは整理権の行使によるものであるが、一般質問のような発言であったとしても、その後、議長は発言の継続を許しており、議事運営上の問題は確認できなかった。

ただし、審査会では、発言は新聞記事に沿った議員の独自調査によるものとしても、その根拠を示さないままに一般質問のような発言を続けたことは、審査請求に照らし合わせると看過できない、という意見があった。

審査請求事案②における違反の存否

請求理由にある「執拗に同じ質問を繰り返す」ことは、議員の質問権の範囲内である。

質問（発言内容）は通告されており、執行部は答弁を準備している。答弁が法に抵触するならば答えないまでで、答えられない旨を繰り返せばよいだけのことである。かみ合わない議論で無駄な時間が続いても、それは議員自身の責任である。この度審査請求された事案を違反とするなら、議員の質問権を遮り萎縮させることにつながる。

ただし、審査会では、執行部の通告に基づく答弁を聞きながら、何度も再問し、最終的に総額まで聞かれている。しかも法に触れる発言を誘導し、それを執拗に繰り返すことは「法を犯してでも言え」との強要にも聞き取れる。

議員は何を言ってもよいのではなく、発言には常に倫理が問われている。請求の事案は、言えない事を承知しながら必要以上に質問を繰り返しており、議員が持つ権限を越えている。質問の中では土地の所有者の名前が特定されていることから、質問にある市の反対債権が個人債務であることは言うまでもない。

それは地方自治法や地方税法が執行機関に口外を禁止する個人情報であることは審査対象議員もわかっており、質問の中で答弁者に「公務員として完璧な答弁だ。私もそう思う。」と発言している。一方で「本人の権利や利益を不当に侵害していない」、「個人情報でもなんでもない」という意見と、破産し税金を滞納している人の心情に気使いもせず、モラルも倫理も無く滞納額を聞き出そうとする行為は看過できない、という意見があった。

審査請求事案③における違反の存否

侮辱的発言は、自治法第133条にも規定され懲罰の対象とされているが、侮辱に対する対応は、本来、侮辱を受けた本人の動議等により会議の場で判断されるものである。

約4ヶ月前の発言に対して侮辱的であったかどうかを審議するため、12月16日の第6回審議会では谷永元開票事務不正調査特別委員会委員長に聞き取りを行った。

聞き取りで谷永元開票事務不正調査特別委員会委員長は「侮辱を受けたと感じた。」と発言されたが、この間、審査対象者に対し、「証拠を持っていると言われていたがそれはごく一部ではないか、という主旨のやりとりをしたと記憶している。」や、「謝っていただきたいとか、そのような話はしはしていない。」との発言もあり、事件の後、当事者間においての解決しようと努力されたことが推測できた。

また、委員の質問に対し、「審査会の請求は1年以内であれば開けるということもあり、それも1つの手段だと感じたのは事実である。請求人がそのことに関して、そう感じたので請求されたと憶測する。私からこのことを請求してほしいとお願いはしていない。最終的に自分の思いの中でしなかった。」と答え、審査請求に対する本人の強い意志は聞き取れなかった。

侮辱的発言は、自治法第133条にも規定され懲罰の対象とされているが、その対応は、侮辱を受けた本人が請求者であることが前提で、第三者が取り上げる性質のものではないと判断する。

ただし、審査会では、「委員長として全く努力をしていない、という発言に根拠を示しておられない。いかがなものか。」、「少し言いすぎた発言と感じる。」、「委員長として全く努力をしていないという言葉が屈辱的な発言ととらえていると思う。」といった意見があった。

6. 条例第11条第2項の措置について

会議における議員の発言権、執行部への質問権は保障されており、質問を繰り返すことに問題はない。また、審査請求事案はすべて会議中のことであ

るが、議事運営上、何ら問題なく終了していることから、いずれの事案も甲賀市議会議員政治倫理条例に違反せず、請求棄却が妥当と判断する。そのことから、甲賀市議会議員政治倫理条例第11条第2項の措置のいずれにも該当しないと判断した。

附帯意見

甲賀市議会において、はじめて政治倫理審査会が設置され請求事案を審査した。ここでの審査結果は議会における一つの基準・物差しになる。そのことから、委員は使命感と緊張感、そして責任感を持って審査に臨み、審査過程においては、論点となる甲賀市議会議員政治倫理条例第3条第8号「市民全体の代表者として、その品位を損なう一切の行為を慎み、不正の疑惑をもたれるような行為をしないこと」という請求理由に軸足をおいて議論した。しかし、すべての事案に対して適否両論があり、条例違反とする委員との十分な合意には至らなかった。その結果、多数決により請求事案に条例違反は無いという結論を導いた。

議会は言論の府と言われるが、何を言っても良いわけではなく、地方自治法にも規制がある。住民を代表する議員の言論の自由は最大限に保障されていることは言うまでもないが、それゆえに、議場での発言は法や規則等のルールを守り、明確な根拠や真意を示し、そして何よりも疑念を持たれることのない責任ある発言であることが問われている。それは、議員間においても同様である。

初めての政治倫理審査会に臨んだ委員が、議会の品位の保持や侮辱に対する対応などを熱心に議論し、多くのことを学んだように、本市議会議員の一人ひとりがこの度の政治倫理審査会の結果と審査の経過を鑑み、あらためて自らの言動を省みていただきたい。そして、今後の活力ある議員活動、信頼される議会活動につなげていただくことを切に願うものである。

別紙

1 審査会の設置

令和元年10月4日に、森田久生議員、白坂萬里子議員、戎脇浩議員の連署をもって甲賀市議会議員政治倫理条例（以下「条例」という。）第5条第1項の規定による政治倫理基準等違反審査請求書（以下「審査請求書」という。）が提出された。（審査請求代表者は森田久生議員）

林田久充議長は、条例に基づく審査請求があったことを令和元年10月8日の議会運営委員会で報告するとともに、同月25日に甲賀市政治倫理審査会（以下「審査会」という。）を設置し、議員5名を審査会の委員（以下「委員」という。）に指名のうえ、当該事案について審査を付託した。

委員に指名された議員は、次のとおりである。

- 土山定信 議員（凜風会）
- 小河文人 議員（志誠会）
- 小西喜代次 議員（日本共産党甲賀市議員団）
- 田中將之 議員（公明党甲賀市議団）
- 竹若茂國 議員（無所属）

2 審査の経過

第1回審査会 （令和元年10月31日（木）午前9時30分から）

林田久充議長および委員5名出席

- ・林田久充議長の議事進行のもと、審査会の委員長に土山定信委員、副委員長に小西喜代次委員を互選した。
- ・委員長の議事進行により、審査請求内容の確認および今後の進め方について協議し、次回に審査請求者の説明と審査対象議員の弁明を聞くことにした。

第2回審査会 （令和元年11月6日（水）午前9時30分から）

森田久生議員、鵜飼勲議員および委員5名出席

- ・午前中に審査請求者の代表である森田議員から審査請求に至った経緯の説明を受け、質疑を行った。午後からは審査対象議員の鵜飼議員から弁明を聞いた。
- ・第三者からも見解を聞くこととし、次回審査会では林田議長、谷永議会運営委員長、呉竹事務局長から聞き取りを行うことに決定した。

第3回審査会 （令和元年11月18日（月）午前9時30分から）

林田久充議員、谷永兼二議員、呉竹事務局長および委員5名出席

- ・林田久充前議長、谷永前議会運営委員長、呉竹事務局長から聞き取りを行った。
- ・請求事案①に関し、林田前議長は正式な動議ではなかったこと、議事整理権により休憩したことを述べた。呉竹事務局長も正式な動議ではなかったこと、休憩は議長の議事整理権であったと述べた。谷永前議会運営委員長は質問の範囲を逸脱していると感じ、議長に確認を求めたと述べた。同時に、動議として認識していないことを認めた。
- ・請求事案②に関し、林田前議長は制止すべきとは思わなかったと述べた。呉竹事務局長は、市顧問弁護士の回答から、執行部が答えていないので結果として問題ないと述べた。谷永議会運営委員長は問題があると感じたと述べた。
- ・請求事案③に関し、谷永前議会運営委員長は開票事務不正調査特別委員会の前委員長としての聞き取りは改めて要求してほしいと言われた。
- ・次回以降、委員5人で議論することに決定した。

第4回審査会

(令和元年11月27日(水)午前9時30分から)

委員5名出席

- ・審議の進め方は3事案それぞれに審査することとした。その後、請求事案③について意見を出し合い、4月25日の開票事務不正調査特別委員会の会議の録音データを聞いて当時の状況を確認した。委員の主な意見は下記のとおり。

◆小西委員

- ・請求事案③については、個人の主観的な判断が混じっているような内容であるので倫理としては判断が難しい。
- ・侮辱的かどうかは、相手の主観的な判断になる。いまの録音データのやり取りを聞いても何が侮辱的なのか理解しがたい。きつい言い方が侮辱的なのか。何もやっていないことが侮辱的なのか。議会の通常のやりとりでも「やっていない」と指摘することはある。これを侮辱とするなら、なにも発言ができない。
- ・今後の議会の議員の発言に関わるので、請求事案③の問題も非常に意味が大きい。違反となれば今後の議会での発言はかなり萎縮すると考える。

◆小河委員

- ・執行サイドに情報を出してほしいと委員長が再三再四おっしゃっているにもかかわらず、委員長に対して隠しているのではないかという考えの

中での発言であれば、少し言い過ぎた発言であると感じる。

- ・政治倫理審査会で出す結論は、議員の発言について、これ以上言うてはいけないという基準である。それを理解した上で、一番の問題は9月議会である。

◆田中議員

- ・主観的な問題であり、議員個人の主観に抛らざるを得ない。物差しをつくるにあたっては、どこまで言っていることになるのか。
- ・鵜飼議員は「2ヶ月余り委員長は何もしてこなかった」と言っておられるが、根拠を示しておられない。根拠もなくその発言をされたのは如何なものかと思う。

◆竹若委員

- ・「委員長として全く努力をしていないのでないか。」という言葉が屈辱的な発言ととらえていると思う。
- ・このとき鵜飼議員は興奮気味で言葉をかなり荒げられていた。私たちもそういったことはある。受け止め方や個人差によって考え方がかわってくる。委員長はそう思っている、他の人はどうかということになると一律決められないのではないかと考える。
- ・請求事案③に限っては人によって捉え方が違う。判断が難しい。

第5回審査会

(令和元年12月3日(火)午前9時30分から)

委員5名出席

- ・請求事案②について集中して意見を出し合った。
- ・議員から審査請求に基づいた考え方と倫理としての考え方の2面性があるので、照らし合わせて整理してほしいという要請があり、資料を作成して、次回にその資料をもとに議論することとした。

委員の主な意見は下記のとおり。

◆小西委員

- ・発言通告の中で当局が準備されていたものである。発言通告どおり質問されている。質疑のやり取りを見ると、反対債権があるかどうかについて、質問すること自体が問題という認識ではない。反対債権を求める質疑を執行部も事前に知っていて、これが大きな問題であれば、鵜飼議員に質問をやめてもらいたいという対応があつてしかるべきである。
- ・結論を言えば、事前に発言通告している質問である。また、議場を混乱させたということでもなく、議長も認めた上での発言であることが確認できる。このやりとりが駄目だというなら、議会としての行政監視機能、チェック機能、質問権そのものが全く出来ないようになってしま

う。議員の質問権に対する根本的な問題である。

- ・本会議の一般質問で再度確認し、明らかにするため迫ることは、議員の質問権の範囲内で問題ない。根本的な問題は、質問すること自体が問題ではなくて、答弁できるものは答弁し、出来ないものは出来ないと答える、それが当然であるし、なぜ問題になるのか。それでは萎縮した質問になり、議会のチェック機能が弱まるのではないか。
- ・3条8号「市民から不正の疑惑を持たれるようなことがあってはならない」に当たるのかが、非常に大きな中心的な判断の基準である。市民から不正の疑惑を持たれるようなことがあってはならないというのであれば、不正の疑惑を持たれるような根拠が要ると思う。その根拠は何なのか聞きたい。
- ・議会のやりとりは問題ないという立場で一貫している。不正の疑惑を持たれるようなことがあってはならないという根拠について、十分それに答えているかという、ちょっと答えてないと思う。倫理というのであれば、その不正の疑惑を持たれる根拠が審査の中心になるので、そこを深めていかないといけない。

◆小河委員

- ・反対債権があるかを質問され、それを答弁すると罪になる。答弁を引き出すため何度も聞かれている。一回目の質問で総務部理事は「法に抵触する恐れがあるので答弁は控える」と言われ、鵜飼議員は「担当理事は公務員として完璧な答弁をされました。そのとおりであると私も思います。」と言われた。法に抵触するのを分かって質問していることが問題である。議員の質問権を遮るつもりはないが、反対債権があるかどうかを執拗に聞いているという一番最初からの問題がなおざりにされている。問題は答弁を聞きながら何度も再問していること、最終的に総額まで聞かれているということは、「言いなさい」ということである。「罪を犯してでも言え」ということ。そのことがおかしいと指摘しており、質問権の侵害の話ではない。
- ・執行部と対峙して意見交換することもいいが、やはりそこには一定のルールがあるわけで、「法を犯してでもこれは言え」と言うことを、私は強要であり、それをすること自体が議員の品位に欠けると思う。本当に罪になったら不正であり今度は完璧な司法の手が入るが、私たちはそこまでの話ではなく倫理を問うているので、罪になるとわかっていて答弁を求めているということをきちっと押さえておかないと駄目だと思う。

◆田中委員

- ・議場でされた一般質問は「すなわち、税・料金等の債権」の部分は発言していないが、通告には書かれているので、執行部は地方税法第22条に抵触するため答弁できないと言われたと思う。また、最終的に総額を明らかにせよと求めており、それは通告には無い。
- ・そもそも、鵜飼議員と執行部の認識の違いがかなりある。鵜飼議員は、売買するなら反対債権を相殺するのが通例と言っている。執行部はそうではなく一旦売買してから徴収するので相殺はないと地方税法に書いてあると言っており、その食い違いがずっとある。要はずっと食い違ったまま最終的にこうなっていったと、通告と会議録と照らし合わせるとそう感じる。
- ・売る側の方の名前も公表されたが、額を言われることはものすごいプレッシャーに感じたと思う。何もしたくて商売が破産したわけではないし、一生懸命商売して地域のためにも貢献してきたと本人も言っているし自負もある。その上でやむを得なくそういう状況になっていることを、議場の中でそういう金額を言えということ自体がちょっと行き過ぎではないかと思う。本人の事を考えたら、心情的なことであるが引かかるところがある。
- ・意図的に通告から抜いて発言したのか、その意図は分からない。執行部は答弁を準備しているが、そこでずれが生じている。

◆竹若委員

- ・質問の中身としては、市民全体の利益として、納めなければならないものが納められていない部分について、何とか市に少しでも入るように一生懸命話をしているのではと思う。それは十分に質問の想いを汲み取る必要がある。それに対してどう答えるかは市側の裁量なので、決してこれは強要しているものではないと思う。
- ・市民の立場に立てば、多額の債務があればなんとか回収することが市民の関心事であり、そういう意味で何とか回収できないかと質問されていると思う。それについておかしいと考えるのはどうか。
- ・今回の件は一定、議長に認められている。議会の中で議論することは大事なこと。ギリギリのところでも議論することが必要な場合もある。鵜飼議員については問題ないと思う。

第6回審査会

(令和元年12月16日(月)午後1時30分から)

谷永前開票事務不正調査特別委員長および委員5名出席

- ・谷永前開票事務不正調査特別委員長から侮辱的発言があったとすることの内容を聞き取る。その中で、私からこのことを請求してほしいとお願いはしていない。最終的に自分の思いの中でしなかった。との発言があった。
- ・土山委員長は、審査対象議員に対して自ら侮辱を受けたことを、審査対象者に伝えなかったことから、審査対象から外すべきとの同意を求めたが、異議があった。
- ・土山委員長から、会議冒頭に今回の審査請求の結果は不問・棄却にしたいとの提案があったが、会議の進め方に異論が出てた。その後、各会派に持ち帰った際の意見を出し合った。会派の意見は以下のとおり。

◆志誠会（小河委員）

請求事案②が大きな問題とみている。決して議員としての質問権を遮るものではなく、議員活動を制約しているものではない。特に問題があるのは、通告書に金銭の話まで書いてある。通告制である以上、金銭に対する発言をしていなくても、結果的にはそこを飛ばして質問していると言わざるを得ない。当然、執行側も通告があるため、そのことについては地方税法に抵触するため答えられないと答弁する。鵜飼議員は、「突然そのようなことを言われても」と言われているが、それは詭弁でしかないと思う。

5回質問を繰り返されているが、金銭の話は、地方自治法132条に「私生活にわたる言論をしてはならない」とある。地方税法、守秘義務があり言えない。反対債権があるか無いかは登記簿を見れば分かる訳である。債権等の相殺は認められないと再三答弁されているにもかかわらず、金銭のことを聞かれたことは議員の倫理上、許しがたい行為であると思う。政治倫理条例制定の趣旨は、自分たちで襟を正していくことである。自分たちが倫理を高め、より良い甲賀市議会を目指していくという姿勢の中で、倫理条例ができたものである。法すれすれの答弁をさせる権利は議員にはないと思う。審査会で身内に甘い姿勢を見せたくない。せつかく条例ができ、議長が審査会を設置された訳であり、何らかの結論や反省すべき点などを審査会としては示すべきであり、会派としてもそのような考えである。

◆公明党甲賀市議団（田中委員）

請求人、また会派の一人として意見を申し上げる。そもそも請求した理由について、請求者の森田議員は、9月議会閉会時の市長のあいさつとは関係ないと言われていたが、我が会派はひとつの大きな要因と考え

ている。市長、副市長から議会運営委員長に申し出があったということであるが、そもそも議運の中で話が出ていれば、政倫審まで至らなかったのではないかと思う。スタートの時点でつまずいたと思う。請求事案②の項目で、個人の私生活にわたることを質問したことは、議員として行き過ぎと思う。倒産されている当事者の状況を考えると、優しさが無いのではないかと思う。厳しい環境下で今も苦しんでおられ、何とか社会復帰を望まれている。今回のことで頑張れるチャンスになるのではと思っており、優しさをもっていただきたかった。

請求事案③については3条8号に該当しないかもしれないが、議員としての倫理観の大きな問題である。元議長であり、尊敬する議員でもあるので、甲賀市のため、これから共に頑張っていく為にも、厳しいかもしれないが、ひとこと言わせていただいた。

◆無所属（竹若委員）

懲罰にかけられたひとりとして、色々と考えるところがあった。議員の言論が妨げられてはならないと思っている。しかし秩序を保てないような状況を作ってしまうことは絶対許せないことである。今回の請求事案を見ていると、地方自治法に規定する内容には、該当しないのではないかと思う。もしこれを、審査会で駄目だとなったときに、今後発言が制約されることを危惧する。今回の件は事前に通告され、議長も認められ、当然質問してよいものと議員は解釈する。動議の話もあったが、議運委員長と議長が協議し、質問を続けることを認めた。認められた発言として、何ら審査するような問題ではないと思う。会議の運営を妨げたり、暴言をされたりしたものでもない。審査請求される内容そのものが、もっと慎重でなければならぬと思う。審査会に出るまでに、もっと内容の吟味をしなければならぬと思う。例えば、議会運営委員会や議長から何回か注意を受け、なおかつ問題が出てきたら、改めてもらうため、審査会で審査するべきである。審査会までにもう少し慎重な流れがあってもよかったと思う。

◆日本共産党甲賀市議員団（小西委員）

全体としては合意できる中身が深まったと思う。そもそも請求事案①と③についてはほぼ合意できるのではと理解していた。②については、意見の違いはあるが、少なくとも議員の発言については保証されるべきことである。審査会の仕事は、請求事案、請求理由に対してどうなのかが中心的な物差しである。3条8号の趣旨は「市民に不正の疑惑を持た

れるような行為をしないこと」にあるため、今回の件は無理があると思う。議員が行政監視機能としてぎりぎりのところで発言するのは、あり得ることである。これらを政治倫理審査会の基準に当てはめて考えれば該当しない。むしろそれは、議会の中での自浄能力、自浄作用、議会の自律に求められるべき問題である。お互いが研鑽し、質問力を高める努力が必要である。そういう点では、今回の審査請求そのものについて、物差しに照らして言えば、該当しないと考える。

◆凜風会（土山委員）

会議を進行していると、請求に対していろいろ矛盾が出てきたと思うことを会派に伝え、本結果を棄却にしたいことを告げて皆さんの意見を聞き同意を得たので意思を固めた。

- ・その後、委員の中での合意形成は困難であり、多数決で決めるべきとの意見が出たが、会議に条例第3条第8号に該当しない理由や附帯意見が示されていないことから、採決は先延すべきとの意見も出た。
- ・しかし、委員長判断で「請求の内容は条例第3条第8号の違反に該当せず、第13条により請求を棄却する」ことについて採決を行うこととなり、動議が提出されたが、反対討論、賛成討論の後に採決を行った。その結果、賛成2、反対2の同数の結果、委員長裁定により提案どおり「条例第3条第8号の違反には該当せず、第13条により請求を棄却することが妥当である」ことに決定した。

第7回審査会（令和元年12月24日（火）午前9時30分から）

委員5名出席

- ・事前に配布した審査結果報告者（案）の内容について意見を出し合った。
- ・附帯意見については、委員長、副委員長に一任された。