

# 調査報告書

平成30年6月18日

城陽市長

奥田敏晴様

弁護士 後藤真孝

貴職からの平成30年6月8日付け依頼書に基づき、当職が調査した結果を報告する。

## 第1 依頼内容

平成30年（以下月日は平成30年のものという。）2月14日に行われた京都府立西城陽高等学校（以下「西城陽高校」という。）での主権者教育「城陽市議会議員と生徒の意見交換会」（以下「本件意見交換会」という。）に係る城陽市教育長の京都府教育委員会（以下「府教委」という。）への情報提供及び城陽市職員の西城陽高校への問い合わせが同校への圧力であったとする一部市議会議員の発言や、城陽市議会事務局（以下「議会事務局」という。）が作成した文書については行政が主張している内容と異なるものであることから、事実の全容解明の調査をするとともに、今後の対応についての検討をすること

## 第2 前提事実

- 1 2月14日、本件意見交換会が行われ、城陽市議会から各会派の代表者ら6人が参加した。その中で、文化パーク城陽の売却・賃貸借（セール・アンド・リースバック）が議題の一つとなった。
- 2 2月20日、井関守教育長（以下「井関教育長」という。）は、府教委に対し、同日午前、城陽市議会議員の一人から、本件意見交換会に係る西城陽高校と議会事務局の事前打ち合わせの中で「文化パーク城陽の売却問題」について出さないでほしいとの申し出をしたはずなのに、この問題についてプロジェクタで投影されて、各会派に質問したのはどうかとの指摘を受けたことを情報提供した。
- 3 同日、長谷川雅俊政策戦略監付次長（以下「長谷川次長」という。）は、西城陽高校の担当教諭に対し、本件意見交換会の生徒の反応について、問い合わせをした。
- 4 洛南タイムスは、城陽市を含む、京都府南部の山城地方（宇治市以南）を中心に発行している日刊の地域紙であるところ、同紙は、3月24日、本件意見交換会において、「文化パーク城陽を売却するメリットは何ですか」との質問項目が上がっていたことに、行政側が敏感に反応し、西城陽高校に内容を問い合わせたり、府教委に「こんなことがあったことを知っているか」

などにご注進するなどの行動を起こしたこと、3月23日に開催された城陽市議会予算特別委員会において、本城隆志議員（以下「本城議員」という。）が「学校側は委縮して、今後はやらない意向と聞く」など城陽市が教育の中立性を歪めたのでは、と追及したことなどを報道した。

- 5 城南新報は、宇治市・城陽市・久御山町・宇治田原町に発行している日刊の地域紙であるところ、同紙は、3月23日に開催された城陽市議会予算特別委員会において、本城議員が「教育長、あなたの行動からどうなったか。知りませんかでは済まない。学校はやめたいと言っている」などと報道した。
- 6 京都新聞は、京都府と滋賀県を中心に発行されている地方紙であるところ、3月24日、本件意見交換会で、「文化パーク城陽」売却問題が取り上げられたことを、井関教育長が問題視し、府教委に対して西城陽高校への事実確認を求めていることが3月23日分かったこと、施設売却を担当する長谷川次長も西城陽高校に直接、授業内容を問い合わせていたことを報道した。
- 7 本城議員は、3月27日の城陽市議会予算特別委員会の最終日に、2月20日に長谷川次長が西城陽高校に問い合わせた件につき、「問い合わせ」というよりこの事業はするなというぐらいの強い抗議であったという捉え方を西城陽高校がしていること、同校としてはそこまで言われるのであればもうやりたくないようなことを教頭（副校長のことを指すと思われる。）から聞いたと指摘した。
- 8 議会事務局が作成し、3月27日の城陽市議会活性化推進会議において配布されたメモには、井関教育長が府教委に「抗議」したことが発端であることや長谷川次長が西城陽高校に「抗議する」目的で担当教諭に電話したことが記載されており、このメモの存在は、洛南タイムスにより、3月28日、報道されている。
- 9 増田貴城陽市議会議長（以下「増田議長」という。）は、3月29日の議員全員協議会において、2月26日に本城議員、萩原洋次議会事務局長（以下「萩原局長」という。）とともに西城陽高校を訪問した際、本城議員が意

見交換会の継続をお願いしたいと要請したところ、副校長が「その辺のところは難しい」と否定的な発言をしたと指摘した。

これに対し、井関教育長は、上記議員全員協議会において府教委に連絡していたことや長谷川次長が西城陽高校に事実確認をしたことが西城陽高校への圧力や抗議したかのように指摘されたり、同校側が萎縮して、今後は実施しない意向を示したりしている事実はないと反論した。

また、藪内孝次教育部長（以下「藪内部長」という。）や長谷川次長についても上記議員全員協議会において西城陽高校への抗議や圧力を行っていないことや議会事務局の文書が事実と異なると反論した。

- 10 洛南タイムスは、4月11日、3月14日の城陽市議会の議会活性化推進会議において、本城議員と増田議長が、西城陽高校を訪れた際に同校側は、「学校に行政及び府教委から連絡があった」ことを理由に「来年度の開催は困難」と副校長が発言していたことを本城議員（議会活性化推進会議委員長）が報告したこと、同月27日の同会議では、学校側が「条件を整えば実施したい」と変化したことが報告されたことを報道した。

- 11 増田議長は、5月18日、本件意見交換会についての意見を聞くため、議員活性化推進会議への井関教育長、藪内部長及び長谷川次長の出席を要請した。

これに対し、井関教育長、藪内部長及び長谷川次長は、5月23日、議員全員協議会での説明に加えて更なる意見聴取の目的や質問内容の詳細について事前に通告すること、弁護士等の第三者による、西城陽高校への事実確認や関係公文書の分析も含めて客観的な立場からの事前調査を実施することを出席の条件とした。

- 12 増田議長は、5月25日、事実関係の整理と早期解決を図るために、議会活性化推進会議の決定で、関係者からの意見聴取を行うものであること、調査にあたっては市民の代表である議員が公正公明に行うこと、現行の議会制度では、第三者による協議会設置は予定されていないこと、議会の調査は、当該地方公共団体の事務に限定されており、高校の事務について直

ちに調査していくことは困難と理解していることなどを回答した。

13 洛南タイムスは、5月30日、「どちらかがウソをついている！城陽市議会」との見出しのもとに、次のような記事を掲載している。

「京都府立西城陽高校（稲川孝幸校長）が行った「主権者教育」で、「文化パーク城陽売却問題」がテーマのひとつとなったことに対し、城陽市役所の幹部職員や市教委の教育長がクレームをつけたことで、来年度以降の実施にブレーキがかかった問題で29日、城陽市議会活性化推進会議（本城隆志委員長・委員6人）が開かれ、関係者2人から「意見聴取」を行った。

2人の発言からは、この日の出席を拒否した市幹部職員が、虚偽の発言を行っていた疑いが浮上した。議会は、幹部職員も含めて証言を拒んだ市役所側の3人に対し、改めて文書で質問状を送付することになっている。」

### 第3 調査の方法

依頼にかかる調査内容は、第2の前提事実に掲げた一部議員の発言（第2の4, 5, 7, 9及び10）や議会事務局が作成した文書（第2の8）で指摘されている、本件意見交換会に係る井関教育長の府教委への情報提供及び長谷川次長の西城陽高校への問い合わせが同校への抗議や圧力であったかどうかについて事実調査をすることである。

この事実調査にあたっては、何よりも西城陽高校側の受け止め方が重要である。議会でのやりとりや報道においては、増田議長や本城議員が2月26日に西城陽高校を訪問した際に、同校の副校長が来年度の開催が難しい旨の発言をしたことをもとに、その原因を井関教育長の府教委への情報提供及び長谷川次長の西城陽高校への問い合わせに求めている。市議会においては、議員活性化推進会議への井関教育長、藪内部長及び長谷川次長の事情聴取を求めているが、西城陽高校側への調査はなされておらず、今後もなされる見込みはない。しかしながら、本件の全容解明には、西城陽高校への調査を行うことが肝要である。

そこで、当職は、西城陽高校側に校長、副校長及び担当教諭のヒアリングを求めた。しかしながら、西城陽高校側は、校長が担当教諭や既に退職している副校長に事実確認の上で、ヒアリングを受けたいという意向であったため、

当職は、6月15日午後2時、西城陽高校に赴き、同校の稲川孝幸校長（以下「校長」という。）から約1時間ヒアリングを実施した。

なお、調査内容としては、上記ヒアリング以外に、事実経過に関し、報道資料や市議会議事のうち入手できた資料などの検討を行っている。

#### 第4 校長からのヒアリングの内容

当職が、校長から聴き取った内容は大要以下のとおりである。

- 1 2月14日、本件意見交換会を実施した。予定どおり進み、よかったので、継続開催したいと副校長とも話していた。
- 2 2月20日、府教委の主権者教育担当の藤倉氏から連絡があり、校長が応対した。その内容は、同日付け高校教育課作成の「西城陽高校での主権者教育に係る情報提供について」と題する文書のとおりである。この連絡により圧力がかかり、意見交換会の継続開催ができないと考えたことはない。
- 3 同日、長谷川次長から担当教諭に対し、問い合わせがあった。担当教諭は、長谷川次長に対し、事前準備から当日に至るまでの議会事務局と西城陽高校のやりとりの経緯を時系列に従って説明し、長谷川次長は分かりましたということで終わった。この問い合わせの内容は、抗議ではなかったし、この問い合わせにより圧力がかかり、意見交換会の継続開催ができないと考えたことはない。
- 4 2月26日、増田議長、本城議員、萩原局長が、西城陽高校を訪問した。本件意見交換会の担当は副校長であったので、副校長が応対した。副校長は、その場で、継続開催につき不安に思っているという趣旨の発言をした。その真意を副校長に確認したところ、議会事務局を窓口にして事前に打ち合わせをしていたにもかかわらず、出席した市議会議員から意見交換会のテーマについて異議を唱えられたことを聞き、政治的な中立性を保つため6会派の足並みが揃わないと開催できないので、次回以降、主権者教育についての理解や協力が得られるのかについての不安な気持ちを吐露したものであるということであった。決して、井関教育長の情報提供や長谷川次長の問い合わせが原因となったものではない。

- 5 本件意見交換会のテーマについて、西城陽高校としては、文化パーク城陽の売却問題も取り上げる可能性があることを事前に認識していた。パワーポイントにも入っていたので、議会事務局担当者も同じ認識であると考えていた。出席した市議会議員の認識との間の齟齬は、市議会議員と議会事務局との間又は議会事務局と西城陽高校との間のいずれかの連絡が不十分であったことによるものと考えられるが、いずれかは定かでない。
- 6 西城陽高校としては、本件意見交換会の結果がとても良かったので、一貫して意見交換会を継続開催したいと考えている。ただ、現在の問題を早く収束してもらわないと、次回意見交換会の開催に差し支える。次世代の子供たちを育てるとの観点に立って協力してほしい。

## 第5 検討

- 1 現在城陽市議会や報道において、あたかも城陽市が、西城陽高校に対し、圧力をかけたかのように報道され、その後度々議会の場や報道で取り上げられたことにより、それが既成事実化されつつあるが、今般実施した校長からのヒアリングの結果によれば、西城陽高校は一貫して意見交換会の継続開催を望んでいること、副校長が2月26日継続開催につきした消極的発言の真意は、出席した市議会議員から意見交換会のテーマについて異議を唱えられたことを聞き、次回以降の開催につき6会派の足並みが揃うよう理解や協力が得られるのかについての不安からなされたものであることが認められ、これらによれば、本件意見交換会に係る井関教育長の府教委への情報提供や長谷川次長の西城陽高校への問い合わせが同校への抗議や圧力であったとする一部議員の発言や、議会事務局が作成した文書については事実と反するということができる。また、議会事務局が作成し、城陽市議会活性化推進会議において配布されたメモには、井関教育長が府教委に「抗議」したことが発端であることや長谷川次長が西城陽高校に「抗議する」目的で担当教諭に電話したことが記載されているが、井関教育長が府教委にしたのは情報提供にすぎず、長谷川次長が担当教諭に「抗議」した事実も認められないから、上記メモの内容も事実と反するということができ

る。

2 今回の依頼内容では、今後の対応についても検討することになっている。上記のとおり、虚偽の事実が指摘され、あたかも城陽市が、西城陽高校に対し、圧力をかけたことが既成事実化することは、これにより城陽市政に対する社会的評価が低下する可能性のある行為である。

そうすると、城陽市に対する社会的評価を維持・回復するため、市としての法的措置を検討する必要がある（なお、城陽市職員個人に対する名誉棄損の可能性もあるが、城陽市の対応の検討を依頼された当職の検討の範疇ではない）。

その場合、①地方自治体に対する名誉棄損という問題、②地方議会議員の地方議会の場における発言による名誉棄損であるという問題につき、特別の考慮が必要となる。

①について、例えば、東京地八王子支判平成 13. 10. 11 は、地方自治体については、たとえ虚偽の事実が流布されたとしても、それによってその存立そのものが脅かされる事態は想定しにくく、また、司法の場において、虚偽の表現行為を行った者に対し、信用の回復をするのに必要な処分を求めることをしなくとも、地方公共団体自体が発行する公報などで自ら虚偽の事実を否定することによって信用の回復を図る方法も有しているので、従前の判例の判断基準を、地方自治体に対する名誉棄損にそのまま適用するのは相当でないと判示している。

②については、地方議会議員には国会議員のような免責特権はないものの、例えば、東京高判平成 12. 2. 28 は、地方議会は住民の代表機関、決議機関であるとともに立法機関であって、議会においては自由な言論を通じて民主主義政治が実践されるべきであるから、その議員は上記機関の構成員としての職責を果たすため自らの政治的判断を含む裁量に基づき一般質問等における発言を行うことができるのであり、その反面、上記発言等によって結果的に個別の国民の名誉等が侵害されることになったとしても、直ちに当該議員がその職務上の法的義務に違背したとはいえないなどと判示している。

もつとも、地方議会議員の議会における発言は、常に免責されるわけではなく、奇しくもかつての城陽市長個人が城陽市議会議員の議会質問の名誉棄損を争った京都地判平 24. 12. 5 においては、「議員の議会における発言が、政策論争や意見表明の域を超えて、誤った事実を公表したり、単に市長個人を攻撃するに過ぎないものであったりなど行き過ぎのある場合には、議員は、議会内の発言であっても、それが正当な職務行為と評価できる場合はともかく、不法行為を構成すると認められる場合には、その責任を負わなければならないと解するのが相当である」(下線は当職)と判示されている。

こうした裁判例の傾向に鑑みれば、虚偽の事実が指摘され、あたかも城陽市が、西城陽高校に対し、圧力をかけたことが既成事実化し、これにより城陽市政に対する社会的評価が低下するおそれがあることは、決して看過したり、放置したりする問題ではないものの、城陽市として、まずは刑事・民事の各法的措置をとる前に、議会における答弁その他の伝達手段を通じて、真実を公表し、世間の理解を得ることが先決である。

そして、何よりも、主権者教育として重要な意義がある西城陽高校の市議会議員との意見交換会が継続的に開催されるよう、関係者一同、早期に事態の収束を図れるよう努めるべきである。

以上