

(様式第1号)

平成27年度 第1回 市長等倫理審査会 会議録

日 時	平成27年5月20日(水) 13:00~15:00
場 所	北館2階 会議室3
出 席 者	委 員 麻木 邦子 委 員 岩本 仁紀子 委 員 河原 誠 委 員 伊藤 恵子 委 員 富田 智和 委 員 中上 二郎 欠席委員 土山 希美枝 欠席委員 長城 紀道 事 務 局 佐藤総務部長, 安達人事課長, 高橋人事課係長, 野田人事課職員
事 務 局	人事課
会議の公開	■ 公 開
傍 聴 者 数	0 人

1 会議次第

- (1) 会長挨拶
- (2) 議事
  - ① 芦屋市長等倫理審査について
  - ② その他

2 提出資料

- 資料1 レジюме
- 資料2 芦屋市議会議員及び市長等の倫理に関する条例
- 資料3 芦屋市議会議員及び市長等の倫理に関する条例施行規則
- 資料4 芦屋市議会議員及び市長等の倫理に関する条例施行規程

3 審議経過

開会

- (1) 市長等倫理審査について  
(河原会長)

本審査会において、審査請求が出た場合に、すぐに対応できるように審査会の内容と条例の内容をひも解いて、その内容を頭に置き、市民からの調査の請求が出た場合に速やかに対応できるように委員、皆様と共通認識を持ちたいと思います。

今日は条例の内容、特に我々に関与する部分においてピックアップし、どういうものなのか、我々は何をしなければならないのか、内容を見ていくと勉強しなければいけないことがいろいろとあるのではないかと考えております。それでは見ていきたいと思います。

もし、質問などございましたら遠慮なくおっしゃってください。

まずは、A3の表を見てください。この条例は市民の方々から市役所のエライさ

んが悪いことをしているのではないかという審査請求があった場合に、内容を審査し考えるものです。そのエライさんはどんな人かという、対象が大きく2つに分かれています。審査する委員会も2つに分かれます。まず、市議会議員については芦屋市議会議員政治倫理審査会という別の審査会で審査します。それ以外の市長等が私たちの審査会の対象になります。

次に、資料1の最初から見ていきます。条例の目的としましては、エライさんは市民全体の奉仕者であって、職務が市民全体に委ねられた公の仕事であるということ的前提に動いてほしい、その職務を遂行するにあたって倫理の確立と向上に資するため必要な事項を定めたものが条例です。行動面としてエライさんは公正さを保ってほしい、市民の疑惑や不信を招かないでほしい。そして、公務に対する市民の信頼を確保するとともに、正しい認識と自覚の向上により、民主的な市政の発展に寄与すること、これが条例の目的です。条文が長いので、修飾語を省くとわかりやすくなります。

続いて2番のところで、エライさんとは市長、副市長、教育長及び病院事業管理者であり、この方々が我々の対象であり、市長等倫理審査会で審査をすることとなります。市議会議員につきましては別となります。

条例の2条から4条につきましては、どういうことをしなければいけないかという目標、義務、倫理基準が記載してあります。あたりまえのことが書いてあるように思うかもしれませんが、いざ判断をするときに条文に書いてあれば、その点を追及できます。

ただ、記載の中にある品位とは何か、名誉とは何かということについては法律家が最後にぶつかるところです。どこまですれば品位を害することになるのか、職務上とあるがプライベートで悪いことをした場合はどうなるかなど、読み込むほど今後考えていかなければいけないことがでてきます。そのため、条文に書いてあるから、機械的に当てはまる、当てはまらないで判断するのは難しいということだけでも意識しててください。

また、利益が相反する行為をしないという規定のなかで、病院事業管理者には例外規定があります。これは病院事業管理者が芦屋市に優秀な病院の先生を引っ張ってくることなどがあたります。

次に6条については当審査会には関係はありませんが、簡単に言うと市民は市長等に対して、本来のルートとは違うルートでお願いをしてはいけないというものです。

次の7条の1項、これは大切なので、条文を見ていただきたいのですが、市民であれば誰でも請求できるわけではなく、選挙権がある人でないといけない。また、1人2人でもいけない、請求権限がある総数の50分の1ですので、他の市と比べて多いのか少ないのか、他の市は何人なのかなど、今後調べて勉強していく部分もあります。

そして、市民の代表者は倫理規準違反調査請求書を作成しなければいけない。これはハードルが高いものでありますので、例えばホームページにひな形を載せるかなどまた考えていけたらと思います。このように7条の1項ではどういう条件が揃えばいいのかが書いてあります。そして、我々の審査会が起動するのはあ

くまで市民からの請求があつてからであり、実際にトラブルがあつて市民の半分以上が怒り出しても、警察に行つてこの審査会に請求がなければ、我々は動くことができません。

7条の2項では市民が請求する場合に芦屋市議会議員政治倫理審査会と芦屋市長等倫理審査会の2つの請求先に分かれていることが書かれてあり、8条で政治倫理審査会の設置が定められており、すでに設置されております。

では、我々の活動はどういったものなのかですが、対象は市長、副市長、教育長、病院事業管理者です。もう一方の審査会は議員の方々です。議員数は減つて21人でしたか。

(佐藤総務部長)

21人です。

(河原会長)

はい。対象としては21人いらっしゃいますので、政治倫理審査会の方が多いです。では問題は何をするかです。それぞれの対象について我々が審査するわけですが、審査とは何をするのだろう、どこで審査すれば終わりといえるのか、考えていきたくなる問題があります。

次に、権限ですけれども、権限が条例上規定されております。調査権、調査として資料請求権、意見請求権、関係人に対する事情聴取の権限もあります。関係人に対して資産等の報告書を求めることもできます。これらの権限が調査に関するものです。そして、会議については原則公開ですが、我々の判断で非公開にすることもできます。

我々はそれらの権限で色々できそうですが、意見請求権や要求権は相手が拒否した場合はどうするのだろうという問題が生じてきます。これは弁護士も困るところではあります。警察は令状により強制捜査ができますが、我々は協力が無いと何もできない。この審査会でどこまでできるかは、今後また勉強していきたいと思ひます。

審査会の義務として、釈明聴取義務があり、対象者の釈明を聞かずに進めてはいけません。また、90日以内の審査報告書提出義務があります。ですから、3ヶ月で審査を行わなければいけません。我々がそれに専念できれば、3ヶ月は長いと思われるかもしれませんが、審査会である以上会議体として集まらなければ本来の権限を行使できない。仕事もある中で、会議の開催も限られてきますので、この辺りも難しい問題であります。

次にこの審査会の委員として守秘義務があります。この審査会で話をしたこと、知り得たことについては他に漏らしてはいけない守秘義務があるのですが、会議自体は公開なので、会議の公開と守秘義務の関係は調べてみたいと思ひております。

また、政治活動をしない義務があります。例えば、A候補の運動員が審査会の委員になり、A候補が当選して審査があがってきたときに、その委員は、Aは悪くないという議論になってしまいますので、応援も否定もしてはいけません。また、我々の対象ではない議員の選挙活動も含まれると思ひられます。ただ、条文上はつきりと明記されていないので、整理していく必要はあります。

そして、審査終了後、我々の場合、市長に報告をします。市長がその報告書を握りつぶしてしまわないように、公表の義務があります。報告書を調査の請求をした市民の代表者に通知します。また、長は報告書の要旨を公表しなければいけません。という形で公表するかまでは決まっておられません。おそらく、文書で市役所に貼りだすかホームページでの公表になるかと思えます。

では、この報告書の要旨は誰が作成するのか、市長等が作成するとなると都合のいいところばかり省略して公表されてしまう恐れがありますので、我々は報告書と要旨も作成しなければいけないのかは問題としてあります。また、通知期間もはっきりとは決まっておられません。

最後に13条ですが、これは議員又は市長が刑事事犯により禁錮以上の有罪判決の宣告を受け、それでもまだ辞任せずにこの仕事がしたいという場合に、なぜ有罪なのにこの職にとどまるのが妥当と考えるのかを釈明しなければいけないという条項です。わからない点がありまして、副市長、教育長についての任免関係は市長なので、市長が判断して、職務を解任してしまうことは可能なのでしょうか。

(佐藤総務部長)

可能です。

(河原会長)

その点では、市長の判断が可能になります。議員についてはその釈明が必要になってくるということかと思えます。

それでは条文を最初から見ていきましたが、ここでもう一度A3の表を見てまとめていきたいと思えます。まず、目的として基本的な本旨に従った市長等の活動、品位と名誉ある活動で不正のない権限行使をしてほしいということで、この条例が作られました。条例の対象としては、市長、副市長、教育長、病院事業管理者及び市議会議員ですけれども、議員の方々は我々の対象からは外れ、議員以外の方々を我々の審査会で審査します。

また、我々には調査権限があると同時に、審査会の権限として特に重いのが90日以内に審査報告書の提出義務であります。それと共に、各委員それぞれが守秘義務、政治運動の自粛義務があります。このA3の表で、審査会をシステムとしてイメージできるかと思えます。

そして、市長は報告書の公表と報告書の要旨を審査請求代表者に提出し、審査の内容が一周する形となります。

何かご質問等ございませんでしょうか。

(麻木委員)

政治運動自粛義務のところ、候補者へ賛成や反対の表明をしてはいけないという話ですが、これは請求がなされてからなのか、それとも任期期間中を通してなのでしょうか。

(河原会長)

表明してはいけないという厳しいものではありませんが、見ていきましょう。条文は9条3項です。委員は、在任中、政党その他の政治的団体の役員となり、又は積極的に政治運動をしてはならないとあり、役員をしてはいけないというの

はわかりやすいですね。積極的にとありますので、どこまで政治運動をしてよいかは考えなければいけません。

(麻木委員)

署名することはどうでしょうか。選挙があった場合にここにいる皆様全員その可能性があるとおもいますが。

(河原会長)

候補者を応援しますという署名はまずいのではないのでしょうか。例えば、その選挙中に不正があり、委員の中にその対象者を推薦、応援していた委員がいるとなれば、外から見ると審査の公平性が疑われることとなります。我々も公平性は保っておかなければならない。公に応援していることが形に残っていることはまずいのではないかと考えますが、他の委員の方はどうでしょうか。

(富田委員)

積極的がどこまでなのかという問題もそうなのですが、芦屋市政と関係がない政治運動、例えば都構想の賛否に積極的に活動することも拒むものなのか。弁護士としてある法律の改正、廃止についてのシンポジウムにパネリストとして出席した時に意見を述べることは仕事上不可避ですので、それは積極的な政治運動になるのかも問題になり得ると考えますので、私自身もここは疑問です。

(河原会長)

確かに、この部分に関しては絞りをいれていくことが、必要かもしれません。

(富田委員)

芦屋市政に関することで絞れば、都構想などは良いこととなりますが。

(佐藤総務部長)

我々も地公法上の制限がありますが、特定の区域外の選挙運動はできます。

(富田委員)

そうでなければ、委員に弁護士や大学教授の引き受け手がなくなります。税理士の場合も税法の改正についての意見を述べる必要がありますか。

(麻木委員)

税理士の場合は、税理士政治連盟というのがあり、税法の改正等は連盟において議員さんを通じてお願いしています。

(河原会長)

政治活動とは何かという問題は非常に難しいので今後の課題とします。場合によっては条例の改正も必要となってくるかと思えます。他に何かありますでしょうか。

なければ、今後考えていかなければならないことについて、まずは資料1の3の抽象的な文言の部分です。品位とは何か、倫理とは何かを考えだすと専門家よりも一般的な感覚に近い意見も必要になりますので、一緒に考えていきたいと思えます。具体的な事例を使って検討するのも面白いと思えます。

(中上委員)

会長よろしいでしょうか。第6条の市民の責務についてですが、現在、市で電灯をLEDに順次替えていってくれているが、自治会の意見として、早くしてほしいなど、市長に会った時に話をしたり、議員さんに言ったりすることは構わな

いのでしょうか。

(河原会長)

条例が作られたときに意識されているのは、随意契約等で利益を得ることなどが挙げられると思います。また、不正に行使させるような働きかけとありますので、「うちの自治会からしてほしい。」は良くないですが、「早くしてほしい。」は良いのではないかと考えます。

なぜ、市長等の倫理審査の中に、市民の義務が入っているかという点、基本的にはその前に市長等の義務として不正にその影響力を行使しないという、いわば収賄側に対する、贈賄側の規定というニュアンスで条文に規定されていると考えますが、こちらも検討課題としましょう。

それから、7条の市民の調査請求権について1/50が厳しいのかも、他市を参考に検討していければと思います。あと、10条のところに書いてあることで、関係人に対し事情聴取及び資産等に関する報告書の提出を求めることができるわけですが、拒否された場合どうするのか。拒否したことを持って正しいと裏付けてしまってもよいのかどうか。これも他の審査機関で事例があれば、参考にしたいと思います。

(富田委員)

一つ疑問なのが、審査報告書ですが、公表を前提としているとのことなので、その報告書が刑事責任についての捜査資料や住民訴訟の証拠資料に使われることは不可避でしょうか。

(河原会長)

そうですね。公表することは条例で決まっております。公表されたあとの報告書の使用方法は限定していません。岩本委員はどう思われますか。

(岩本委員)

難しい問題ですが、そこまで細かく条例では規定していないので、もう少し細かく規定していても良いのではないかと思います。

(河原会長)

まず、我々はどこまで認定してしまっても良いのかという話が先にあり、対象者に調査を拒否されたときに、事実は不明であるという報告書で良いのであれば、その後の使用方法を限定する必要はないが、拒否したことを理由に悪いことをしているという審査にしてしまうと、その報告書が刑事事件の資料として使えることになってしまう。刑事事件は黙秘権が認められているのに、我々の審査会では黙秘すると悪いことをしているとなるので、実質的に黙秘権を否定することになるという少し難しい話になりました。

(麻木委員)

この審査会の存在は、審査報告書の内容によって市長等の辞職を導くことになりませんか。

(中上委員)

導きかねないものである。

(河原会長)

基本的には抑止力であり、審査会が存在していることで市長たちは襟を正して

くれるものというスタンスで条例は作成されていると考えます。

(麻木委員)

審査報告書の公表の仕方なのですが、その報告書の文章の中には相手方の市民のことも記載があると思うので、その部分は黒塗りにするなど配慮した公表も必要ではないでしょうか。

(河原会長)

公表においてどこまでプライバシーを守るのか、オープンにするのかという問題もあります。最終的に、審査で黒という結果になったときに、その公表した報告書を刑事事件に使用するのは目的外になるという解釈もできますので、今後考えていきたいと思います。

また、守秘義務と審査会公開の関係についても今後、検討していく必要はあります。

(中上委員)

公開になる会議であれば、守秘義務がなくなるという、ただし書きも必要であるのではないかと。

(河原会長)

ひとつは話しているうちに話の内容に尾ひれがついて内容が変わってしまうので、守秘義務を規定していると考えられるが、公開に関わらず守秘義務の規定を作っていることに違和感があります。

次に倫理基準違反調査請求書ですが、請求書の決まった様式はあるのでしょうか。

(安達人事課長)

様式はございます。

(河原会長)

様式を見てみますと、請求書の中に条例の何条に違反するのか書く必要があり、そのあとに具体的な内容を書く必要があります。

(富田委員)

委員のあいだで意見が割れた場合は多数決でしょうか。

(河原会長)

多数決でしょう。

(富田委員)

その場合、少数意見でこういう意見があったということは報告書に記載するのかもしれないのこともあります。

(河原会長)

条例上の決まりはないので、少数意見についても明記して良いのではないのでしょうか。

他の地方公共団体で、報告書を作ったことがあるのであれば、参考にしたいと思っています。インターネットで見るとはそこまでの情報は載っていませんでした。

(富田委員)

例えば、調査で不動産の価値をはかる必要があれば、調査を外部委託することも必要になってきますよね。

(麻木委員)

そのときに予算はつくのでしょうか。

(佐藤総務部長)

それが必要なことであれば、予算は要望します。

(河原会長)

他に疑問点はありますでしょうか。

(伊藤委員)

請求に必要な選挙権を有する市民の1/50は結構な人数ですね。これだけの人数は集まらない事案も出てくるのではないのでしょうか。請求側には少し負担であるなど感じます。

(安達人事課長)

他市で見ると、宝塚市は100名、川西市は50名です。乱用防止の観点から、芦屋市では1/50としております。

(河原会長)

政治がらみの団体の場合、一定人数が集まります。宝塚市と川西市にどれくらい人の繋がりがある団体があるかにもよりますので、何が適切なのかを判断するのは難しいところではあります。

(伊藤委員)

どこの基準で違反するかによっても違いますよね。政治的な絡みがあれば、すぐに達成できる数字ではありますが、それ以外の問題のときは難しいかなと感じます。

(河原会長)

何か不祥事があった場合には議会で追及されると思います。その流れで議員の方々が申請を起こすことも想定して、芦屋市ではこの人数になっていることは考えられます。

(富田委員)

他市の100人、50人の人数で乱用事例がどれくらいあるのかも見ていけば良いと思います。

(河原会長)

他にご意見等ございますでしょうか。無いようでしたら、本日の審査会は終了させていただきます。

閉会