

伊東市政治倫理審査会会議録 (令和3年度第2回要点記録)		公開の 状況	<del>公開</del> (非公開)
開催 日時	令和3年10月20日(水) 午前9時58分～午前11時5分	場所	市役所7階特別会議室
出席者	委員(4人) 山本哲正、矢崎良夫、杉山はるみ、東端克博 事務局(4人) 企画部長、秘書課長、秘書課長補佐、秘書課長補佐		
欠席者	なし	傍聴者	なし
議事	(1) 伊豆メガソーラーパーク合同会社と交わした確約書について (2) その他		

【議事】

- (1) 伊豆メガソーラーパーク合同会社と交わした確約書について  
別紙「会議の経過概要」のとおり審議を行った。
- (2) その他  
上記議案について継続審議とすることとしたため、次回会議の開催日程等協議した。

【会議の経過概要】

(事務局) ただいまから、伊東市政治倫理審査会を開会する。

始めに、山本会長から、ご挨拶をお願いします。

(山本会長) (挨拶)

(山本会長) 早速、議事「伊豆メガソーラーパーク合同会社と交わした確約書について」に入りたいと思う。

事務局から、これからの審査の進め方等について、説明願う。

(事務局) (説明)

(山本会長) ただいまの事務局の説明について、質疑、意見等を伺う。

(質疑・意見なし)

(山本会長) 質疑、意見等はないようなので、事務局の説明のとおり審査を進めてまいりたいと思う。

始めに、疑問点の確認を行う。

条例第16条の規定に基づき、市長に対し、本会議への出席を求める。

(市長入室)

(山本会長) 始めに、事前にいただいている質問から、順次、お伺いをさせていただく。

最初に、A委員から質問の趣旨や説明などをお伺いしたいと思う。

(A委員) 前回の審査会において確約書の署名に至った経緯についての資料をいただいたが、その中で令和2年11月11日に、建設部職員が相手方と面会し市長の考えを伝えたとあり、その後、令和3年1月初旬に、先方から確認のため確約書として署名をしていただきたいとの連絡があったとのことだが、この間2か月近く、副市長や顧問弁護士などに意見を求めることはなく、何もしなかったのか。また、そのような機会がなかったのかお伺いする。

(小野市長) A委員の質問にお答えする前に、この政治倫理審査会について、私が確約書に署名したということで2回目の審査会を開催いただき、大変恐縮に思う。

質問事項については、正直に正確にお答えさせていただく。

それでは、只今の質問事項についてであるが、11月11日のことと記憶しているが、職員に委任状を託し、表現が正確かどうか分からないが、相手との水面下の交渉を依頼した。それは当時、損害賠償を求める内容証明書付きの警告書や通知が再三、再四、私の下に届いており、内容についても、徐々に具体的なものが示され、1日につき488万何千円という損失が出ているということや、いずれそのようなことに対する損害賠償を考えているというような内容になってきた。

そのような状況の中で、いろいろな方面からも、心配の声があり、何か打開策は考えておいた方がよいという意見もあったため、控訴審の最中ではあったが、

私が直接先方に何うわけにもいかないということもあって、11月初旬の時点では、正直、少し探りを入れるというような、軽いものつもりでいた。その後2か月間、先方から特段何かあったというようなことはなかったと記憶しており、1月に入り、先方から、書面にしてほしいということで、先方が作成した確約書への署名となった。ただ、一方的に先方が作成したものであるため、何点か協議や修正をしたような記憶があり、先方から言われるがままに署名したのではない。適切な表現かわからないが、この内容ならば差し支えがないと判断し署名をした。確約書については私が一読をし、2月9日に市長室において署名をしたものである。

副市長等への相談等については、私の思いとしては、当初は書面で交わす考えはなく、公文書であるというつもりではなかったため、その間は、特に誰に相談することもなく、早く返事をしておこうというような考えでいた。自分の中でも少し追い詰められた気持ちもあり、最終的に伊東市が損害賠償をすることがないように準備をしておこうというようなつもりであったので、副市長や建設部の最高責任者である建設部長等には相談していなかった。

(B 委員) 確約書を拝見すると、損害賠償の減額等についての内容が一切記載されていないのだが、市長が伊東市側として確約書を作成する目的としては、やはり損害賠償をなるべく少なくしたいという意向が働いたと察することができるが、そのことについて、この書面以外に何か相手方と口頭による話などはあったのか。

(小野市長) 記憶の中の話になるが、損害賠償をしないしてほしいという願いをしていたと思う。私の意図としては、損害賠償をゼロにしたいというところから始まっている。議会やその他のいろいろな場面では、損害賠償を最小限にしたいと説明してきたが、最小限ということは、ゼロにしてほしいという意味であり、ゼロにしたいというところとちょっと刺激が強いので公には話してこなかった。この書面には損害賠償については記載されていないが、損害賠償をゼロにしたいという思いから、確約書への署名に至ったということである。

(B 委員) この点については、本審査会の所掌を外れてしまうかもしれないが、一応、確認させていただいた。

(C 委員) 今の質問に関連していくつかお伺いするが、まず1点目として、市長が直接交渉するわけにはいかないということで、建設課の職員の方に委任したと思われるが、委任状については、書面が出されたのか。

(小野市長) 簡易な様式だが、委任状として小野達也と署名をした。

(C 委員) もう1点、相手方から書面が送付されてきた段階で、今回の訴訟を担当してくださっている弁護士などに相談はされなかったのか。

(小野市長) 今となっては軽率だったと思っているが、相談はしなかった。

その理由は、多くの知り合いの弁護士から、裁判の流れからしても圧倒的に不

利であり、事業はやられるは損害賠償金は取られるはということは、絶対避けたほうがいいので和解したほうがよいというような意見をいただくことが多かったからである。

そういうことで、私なりに努力したつもりであったが、今思えば裁判を依頼している弁護士の方に相談して、公文書として正式に回答する必要があったということで反省しているが、そのときは、ちょっと甘かったのだが、裁判とは別のもので、これが最大のリスクヘッジになるとの考えであった。

(D 委員) 市長が事前に弁護士等の第三者の意見を聞いて、結果的には単独でやったことになってしまったが、リスクヘッジをしなければならぬというようなことで考えが凝り固まってしまったのかと思う。個人で物事を進めてしまったということと、曲がりなりにも第三者に相談してアドバイスをもらって進めたこととは、こちらの考え方として結果が変わってくるのかと思う。結果的には単独でやったことであるが、ご自身の考えのみで判断したというわけではなかったというところは少し安心した。

(C 委員) この確約書について、市長の認識としては、伊東市長の小野達也として署名をしたという認識なのか。そうすると、当然、伊東市にその確約書の効果が及ぶ、いわゆる代理権限ではないが、伊東市に確約書の効果が及ぶというような認識でやられていたのか、あるいは、あくまでも小野達也個人としての考えを表明した認識であったのか、その辺はいかがだったのか。

(小野市長) そのことについては、市議会全員協議会でもお答えさせていただいたが、確約書の作成については、事業者側が作成した書面に伊東市長との印字があり、続けて小野達也と署名した。結果的には行政文書としての扱いになるかと思われるが、当時の私の認識としては、当然、副市長にも担当する建設部長にも相談しておらず、また、先ほど述べたように、裁判とは別のもと考えていた。日頃、顧問弁護士である梅田先生に様々なことを相談している中で、このことについては少し恥ずかしい限りではあるが、一言も相談しなかった。当時の心境としては、個人的に事業者に対して私の顔を立てて賠償金を取らないでくれというようなつもりだったので、まさかこのような事態になるとは思っていなかった。

(C 委員) 今の市長の説明によると、今回のことは、副市長や担当する建設部長に相談をしなかったが、署名されたものは結果的に行政文書の扱いであったと思われるとのことだった。通常、このような、例えば市長が署名とか市長印を押すといった、いわゆる公式な文書手続というのは、どういう順番で決裁等が市長に回ってきて、最終的に市長が署名、押印するのか。事務手続に関する流れについて説明いただきたい。

(事務局) 本来の文書の手続を進めるに当たっては、伊東市役所文書取扱規程と伊東市事務決裁規程を根拠に、これらに基づいて処理をすることになる。今の確約書を例

にすると、まず、確約書を作成、送付するか否かについて市の意思を決定することになるが、伊東市役所文書取扱規程第21条において市長の決裁を受けるべき事項で、特に重要なもの起案しようとするときは、あらかじめ市長の処理方針を確認の上起案しなければならないとあり、さらに同規程第22条において、すべての事案の処理は、文書によらなければならないとされており、この起案文書の重要度により決裁区分を決めることになる。それから、同規程第25条第2号により、起案文書は、決裁区分に従い原則により回議によって行うものとするとしてあり、その回議の流れが同規程第25条第3号及び第4号に規定されており、回議は、課内においては、起案者から係員、係長、取扱主任、課長補佐、課長の順に、部内においては、他課に合議を必要とするものは当該回議をした後、次長を経て部長へ回議するものとし、さらに、市長、副市長の決裁、会計管理者機関の協議・審査及び他部の合議をする必要とするものは、主管部長の決裁を得た後、回付するものとするとのことである。

したがって基本的には、担当者から課長、部長を経て、副市長、市長の決裁という順となり、最終的に市の意思決定を行う権限のある方、この場合は市長と想定しているが、こちらの決裁を受け、執行することになるものと考えている。

(C 委員) 今、事務局から説明があったが、今回の確約書について、市長の話であると、相手方が作文されたものについて、もちろんそのままではなく、適宜、修正はされていたとのことだが、この確約書は、本来であれば、今の説明のように、それらの規程に則って、しかるべき決裁区分により決裁を取るべき文書だったのかどうかということについて、事務局としての見解を伺う。

(事務局) 伊東市役所文書取扱規程において、文書についての定義があり、その中で、文書というのは、職員が職務上作成し、又は取得した文書とあるので、基本的には、文書というのはこの規程に則って処理されるべきであると認識している。

(C 委員) それならば、本来であれば、そのような手続きを踏まなければいけなかったと思われるし、なおかつ、相手から送られた内容に修正をかけたということであれば、修正をかけた方がいるわけで、それは市長本人なのかどうか、相談して修正をかけたとのことだが、本来の処理としては、決裁を経た上で対外的に送付されるべきであったという認識でよろしいか。

(事務局) C委員の言われるとおりだと考えている。

(B 委員) 内容的なことになるが、市議会全員協議会の要点記録を見ると、相手側からの内容は、もし稼働をすれば、1日の売電金額から計算すると1日の損害賠償が488万円くらいになるというようなことなのだが、この金額的なことについて、弁護士等に相談したことはあるか。

(小野市長) 弁護士に相談したかどうかは定かではなく、私が職員から報告を受けた件かもしれないが、FIT法による売電価格から、当時の売電価格が1キロワットアワ

一当たり36円というコストで、実際に20年間売電するとして計算をすると、330億円だったと思うが、それを日数で割っていくと、確かに1日当たり488万円程度になる。おそらく事業計画書なるものがあり、それに基づく計算からの金額であるということ職員から説明を受けたのではないかと記憶しているが、そのことがいつも頭にあり、その金額に基づき何度か内容証明書付きの文書や、ときには警告という少し厳しい言葉で送付されてきていた。

(C 委員) 内容証明付きの文書が伊東市長あてに複数回にわたって送られてきたとのことだが、その送付の事実自体は、訴訟を担当していた弁護士の先生はご存知だったのか。それとも、それすらご存じではなかったのか。その点はどうか。

(小野市長) 私からお答えするが、もし間違っていたら、後に事務局から報告させる。

何十回も来ていたという言い方が正しいかわからないが、毎回、大体同じような内容の文書であり、日付だけを修正しているようなものであったと思う。顧問弁護士には、毎回ではなかったかもしれないが、文書を見せるなど報告をし、意見も求めていたと思う。

(C 委員) 頻度としては、何十回か。

(小野市長) 回数についての詳しい資料は手元にはないので、後ほど調べていただければと思う。私も先程説明のあった、最終的な決裁の印を押したが、5回や10回では済まないほど送付されてきた。

(C 委員) 承知した。

(事務局) ただいまの内容証明の関係で、相手方の弁護士から送られてきた文書については、伊東市の顧問弁護士の方へは逐一お示しさせていただいて相談をしているとのことである。

(C 委員) その相談されている窓口は、何課が担当されているのか。

(事務局) 建設部の建設課と都市計画課であり、内容によって分かれるので、全体の件数については調査中である。必要であれば、後でお示しすることを考えている。

(C 委員) お示し願いたい。それと、例えば弁護士から何か意見があったのか、どうなのかということが、もしわかれば教えていただきたい。わからなければ結構である。

(事務局) 承知した。

(小野市長) 毎回、返事を出していないように記憶している。ただ、あまり無視を続けていると警告書のような重い内容の文書が送付されてきたので、私としては、一度文書を出したほうがいいのかというようなことを相談したことがあり、当方で作成した文書の内容を顧問弁護士に確認していただいたというようなことが何回かあったことは記憶している。ただ、14日以内に云々というような内容の文書も含まれていたため、相当な期間にわたり無視し続けていた時期がある。当然、相手側に都合のよい内容でしかないため、私も庁内で相談をした中では、放置しておいてもいいのではないかと考えていたが、相手も段々エスカ

レートしていき、特に河川のほうについては控訴したこともあり、リスクが1段階高まってきたと考えていた時期が、ちょうど昨年この時期だったと記憶している。

(A 委員) 市長が追い詰められた気持ちになっていたというのが、説明から理解できる。

ただ、事務局からも文書の手続に関する規程について説明があったとおり、当然、そのことは市長もご存知の上だったと思う。そうした中で、相手方が作られた文書について、市の方で多少修正したにしろ、それに署名をするということに躊躇や不安はなかったのか。

(小野市長) できれば口頭で済ませたかった。署名については少し不安があったが、確約書の内容について、宅地造成等規制法に基づく審査対応と訴訟結果の経済産業省への報告というのは、当然、私どもも対応するものと考えていたので、問題はないかと思った。控訴棄却判決後の河川占用処分については、速やかに許可を出してしまっているのかどうなのか少し心配あった。ただ、当初は書面で交わすことは考えていなかったで、なかなか相手も強気だなというような気持ちはあったが、こちらから先方に接触した件だったので、書面ではできないとなると、あたかも嘘つきみたいなことを言われるのも嫌だったということもあり、修正を依頼した結果、多少のリスクは考えられたが、これならば問題はないと判断し署名を行った。質問の内容とは少し異なるが、正規の手続をしてもよかったのではないかということが1番の問題なのだが、先ほど申したとおり、控訴審では大変厳しい状況を予想していたため、法規に則って私たちは手続を進めることになり、具体的には、河川占用について許可を出すのだから、先方に対し、損害賠償だけはしないでほしいという気持ちだったので、自分の中では個人的なお願いであったという思いが今でも残っており、水面下の交渉であるのに、このような文書を外に出してほしくなかったという思いがある。当然、今後一切、このような手続はしないが、自分としては、裁判とは別の物であり、行政に関わる文書ではなく、個人的な文書であるというような甘い考えであった。大変申し訳なく思っている。

(山本会長) 他に質問はないか。

(各委員) なし。

(山本会長) それでは疑問点の確認に関する質問等はこれで終了する。

ここからは委員による審査を行うことになるので、市長におかれては退席をお願いします。

(市長退室)

(山本会長) それでは審査を行う。先ほどの市長に対する質問の中で明らかになったことがいくつかあるわけだが、審査を行うに当たり、いくつかポイントになるところがあると思うので、委員でその点を共有したいと思う。

まずは、委員から何か意見があればお伺いする。

(C 委員) 私が考えるのは大きく2点であり、1点目は、当然、規程に則った文書の取り扱いがされていないこと、それが1番大きな問題だと思う。

もう1点は、市長が建設部職員に対し、この件に関して委任状を出していたということだが、当然、控訴審を担当している弁護士に対しても委任契約がある中で、二重委任のような形になっているわけである。

通常、窓口を一つに集約しないと、言っていることが右と左で変わってきてしまう。まさに今回の件では、結果、そのようになってしまったのではないかと思うのだが、やはり1つの案件に関し、弁護士に依頼しているのにもかかわらず、水面下で別の市職員に委任状を出し相手方と折衝をさせていたと。そこも手続としては、気になるところであると思われる。

(D 委員) 市長の説明であると、行政文書ではなく個人的な文書という認識の中で、外部に出てしまったということで、ある意味驚いているような言い方をされていたが、どのように考えようが、やはりこれは行政文書である。このことが1点。もう1点は、伊東市政治倫理条例の中で、特に政治倫理基準の3号、特定の者のために有利な取り計らいをしないことというところに抵触する可能性があるということで、この確認書が相手方に有利に働いている内容だったのか。もし、有利に働いているとしたら、これに抵触する。ただ、抵触するとしても、軽率であったということで終わらせるのか。誰がどう見ても軽率は軽率である。正規の手順を踏むべきであり、やってはいけないことをやってしまった。たとえ、個人的に脅されて、何度も文書が送付されてきて市長も驚いてしまい、ある意味震えあがってしまったとしても、その際にいろいろと相談していれば、これほど大きな問題にならずに済んだと思われる。なぜ相談しなかったのかということは最初から疑問に思っていた。

損害賠償を避けるために相手方に少しばかり有利とみられる内容の文書を送付してしまったとなると、特定の者のために有利な取り計らいをしないという部分に抵触してしまう可能性もある。市長の説明からは、そういうつもりではないようだが、なかなか難しい問題であると思われる。

少しばかり相手方に有利な内容の確約書に署名するので、1日当たり四百何十万円もの恐ろしい損害賠償はしないしてほしいということであったのか。市議会全員協議会の要点記録を読ませていただいたが、市議の皆さんも結構突っ込んだ質問をしており、今日も大体この内容に沿った説明であったので、市長の発言は嘘ではないなという印象を受けた。

(山本会長) そうすると、審査するポイントとしては、3つか4つくらいに集約されると思う。市長が個人でこのような書面に署名をしたという、そういう意思決定に対する是非として、審査会としては、どのような判断というか結論を出したらいいか



ということだが、これはルール違反ということは明らかである。それと、結果として、正規の手続を経ないで確約書に署名したことで、表裏の関係になろうが、確約書というものの存在が秘匿されたこと。このことについての2点と、もう1点、市長が単独で交渉してしまったということで、これについても、審査会として、判断をしたほうが良いと思う。それと、最後のポイントとして、控訴審の係争中にもかかわらず、相手側と接触したり協定を結ぶという意思を伝えたことに関して、当然、軽率なことであったと思われるので、この点についても、審査会として、どのように判断するか意見を伺いたいと思う。

まず、市長が個人的に意思決定行為をしたということについては、審査会としては、これはあらゆる行為というようなことでよろしいか。あと、行政手続を経ずに確約書を作成したことについては、相手方が作成したものの内容を少し修正したとのことであるが、このことについても、当然、正式な手続を経ないで行っているわけであるので、これもあらゆる行為ということでもよろしいか。それと、係争中にもかかわらず、相手側と接触したことということについても、審査会としては、問題があるというような、そのような内容でもよろしいか。

(D 委員) どのような表現を使って表していくのか、厳しく強めに言わないと伝わらないのではないか。市長は十分反省しているけれども、軽率だった。

(C 委員) D委員の言われるとおりで、単に軽率であったとのことだったら、この審査会はあまり意味がなくなってしまう。当然、この確約書については、伊東市長による行政文書として発信すべき文書であり、伊東市内部の文書規程に沿った手続をしなければいけないところ、それをしていないという違反があるだろうということが明らかであるということは、強く明示したいと思う。また、係争中に相手と交渉したかどうか云々ということは、弁護士の立場からすると、絶対ありえない話であるが、規則違反の話とはちょっとレベルが違う話であり、これは、係争を受けていただいている弁護士の先生との信頼関係を損なう行為であると思う。市の内部の規則を守らないということは、当然、市民の信頼を失う行為ということであるが、係争中にもかかわらず弁護士を通さずに相手に接触したということは、担当している弁護士との信頼関係を著しく損なう行為であり、対象が違うので、同列にはならないと思う。政治倫理に関して重いのは、当然、規則違反の方であると考えている。

また、気になるのは、市長は表に出る文書ではないと思っていたとのことだが、今後も表に出なければいけないのか。市長として文書を出すのであれば、当然、行政文書であり、そのような認識を改めていただかないといけないと思う。さらに、2度とこのようなことが起きないように再発防止のための具体的な対策をきちんと考えていく必要がある。市長が、「もうしません、頑張ります。」と言うだけでは、市民に対して示しが見つからない。規則違反を犯したということになるので、

その部分と、今回のようなことを2度と起こさないためにはどうするのか。例えば市長が出すものについて、最終的なチェックや確認をどうするのか。市長に決裁権限があるので、市長が決裁したものをそのまま出してしまうことも1つなのかもしれないが、特に重要な文書に関しては、取り扱いを変えて、市長が決裁したものについて、さらに最終的に誰かがチェックする機関を設けるなど、例えば、株式会社でいうところの監査役や社内取締役というようなチェック機能を市に設置して、全部の文書をチェックすることは難しいので、例えば、特に重要な文書に関しては、そういう機関を経るということも大事ではないかと思う。

本審査会としては、まず文書の規則に則ってないことが行われた規則違反だということをしっかりと明示しつつ、具体的な再発防止策が望まれるというところをしっかりと提言していきたいと思う。

(D 委員) C委員が、市民との信頼関係を損ねたと言われたが、それをしっかりと指摘することが本審査会の目的であるのではないか。市民との関係を損ねたというのは大きなことである。

(C 委員) 本当にそのとおりであると思う。そういうことをされたということは、市民目線で言うと、残念ながら市長にかなり失望したということも、当然、意見としてあってしかるべきかと思う。

(D 委員) いろいろな経過はあるにしてもそのとおりである。

(C 委員) そのような精神状況に追い込まれていたことや、少なくとも他の有識者の意見も聞いていたという事情もあるにせよ、やはり1番の根幹となる市民との信頼という部分において、損なわれたと言わざるを得ないと思う。

(D 委員) そのようなことを指摘すべきと思う。

(B 委員) 前市長の不祥事が原因となって、土地取得に係る業務見直し検討委員会や政治倫理審査会という機関を設置したわけだが、土地取得に係る業務見直し検討委員会の検証結果の中で、意思決定過程の協議記録及び交渉記録を必ず作成し保存することということが記載されており、このような検証をしたにもかかわらず、そのときの教訓が生きていないということが残念に思う。

(D 委員) そのようなことも指摘していきたい。

(山本会長) それでは、このような共通認識でよろしいか。

(各委員) 異議なし。

(山本会長) あと2点ほどあるが、1つ目は、今後の再発防止として、本審査会としての今後の市政への提言を行うということ。2つ目は、報告書の作成ということで、本日の審査会についてはその方向性を確認し、終了としたい。市政への提言については、これまでも市の方では認識をされてきたと思われるが、公正性の確保、透明性の確保、職員の意識向上のためのコンプライアンスの再認識と周知、風通しのよい職場づくりによるハウ・レン・ソウの徹底の4点について、改めてこれら

の点について、市へ提言をしたいと思うが、よろしいか。

(各 委 員) 異議なし。

(山本会長) それでは、最後に報告書の作成に関し、今後の予定とあわせて事務局から説明  
願う。

(事 務 局) (説明)

(山本会長) ただいまの事務局の説明について、質疑、意見等を伺う。

(質疑・意見なし)

(山本会長) 質疑、意見等がないようであれば、本日の審査会はこれで終了する。

以 上