

今回の審査会の進め方については、審議内容を踏まえた報告書を作成するにあたり、以下の流れで行いたいと考えております。

【今回の進め方】

① 前回審議内容（事実等）の確認（下記体裁No.3）



② 倫理基準違反の有無判断（下記体裁No.4）



③ 当局への提言（附帯意見）の内容決定（下記体裁No.5）

※なお報告書は、今回の審査会での判断結果を文章化し、字句を整理した上で、あらためて原案を示し、審査会です承を得た後、公表したいと考えております。

報告書の体裁…以下の5つに分けて作成します。

- No.1 審査の結果（結論）…下記No.4を端的に記載
- No.2 審査の経過（確約書審査の経緯、審査会の開催概要）
- No.3 審査の方法、認定事実（審査した資料、説明に基づく事実の概要）
- No.4 審査会の判断（政治倫理基準への行為のあてはめ、結論に至った理由）
- No.5 審査会の意見（所見、提言など、まとめ）

1 審査の結果（結論）

条例における5つの基準のうち、次の3つについて判断が必要と思われま

す。→「体裁No.4 審査会の判断」をまとめたものとなりますので、「今回の進め方②」において審議した内容を記載します。

○3号…特定の者に対する市の処分その他の行為に関し、特定の者のために有利な取り計らいをしたか

○4号…市職員の公正な執務執行を妨げ、権限を不正行使するよう働きかけたか

○5号…市長の職務に関し、不正の疑惑を持たれるようなおそれのある行為をしたか

に、事業にかかる工事完成のための調整と称して、市長に対し事業者側代理人との協議に応じるよう要請していた。

- ④市長は市長自身の知り合いの弁護士などから、係争中である訴訟の見通しは明るくなく、控訴棄却された場合に本市が被るリスクについて心配する声を聞き及んでいた。

令和2年10月頃、市長は建設部担当職員（以下「担当職員」という。）に訴訟についての状況を確認した際、周辺の声と同様に、担当職員からも損害賠償請求の可能性について触れられたことで、市の危機的な状況を認識し、この危機を回避するため、市長自らが事業者側の意思を確認したいと考えた。

しかし、かねてから事業者側の面談申入れを一貫して拒否していた経過がありその方法について苦慮していたところ、担当職員から事業者側に出向く旨申し出があったため、担当職員に対し事業者と面会することを依頼した。

- ⑤令和2年11月上旬、市長は、事業者側との面会に関して、担当職員と相談し、係争中の控訴審において市に違法性があったと認められた場合の市長自身の考えとして、市に対する損害賠償を請求しないことを基本に、訴訟は確定判決が出るまで行うこと、控訴審敗訴の場合は上告しないこと、事業者に対する許認可について他の申請者と同様に対応すること、地域との共存共栄のための協定締結に向けて努力してほしいことの5点を事業者へ伝えるよう、市長から担当職員に対し委任した。

- ⑥令和2年11月11日、市長からの委任を受けた担当職員は、事業者と面会した。

- ⑦令和3年1月初旬頃、事業者と担当職員との上記面会の際に、市長の考えとして担当職員が発言した内容について、その真正を確認するため発言内容を書面にするよう、事業者から担当職員に対し依頼があった旨市長が報告を受けた。

- ⑧令和3年1月頃、面会時における発言内容を書面にすることを了承した市長に対し、事業者側が作成した確約書の素案が担当職員に送付された。

示された素案に対し、市長は法令等に則り対応するものに内容を絞るべきと考え、その点を踏まえて担当職員と素案を精査、検討し、文言を一部修正するなどの見直しを行った結果、最終的な内容としては、事業者において事業が速やかに実現できるよう宅地造成等規制法の審査について迅速な対応をすること、控訴棄却判決後には河川占用許可申請について許可すること、控訴審判決結果について経済産業省に報告することの3点を確約書に記載することで了承した。

- ⑨令和3年2月9日、市長室において市長は担当職員と2人で確約書の内容を確認の上、内容は問題ないものと判断し、署名した。

(3) 審査会における「市長との質疑」の概要

①「令和2年11月11日に担当職員が事業者と面会して以降、令和3年1月頃に確約書の署名を求められるまでの間、本件について副市長や顧問弁護士に相談することはなかったのか」との委員からの問いに対して、「事業者との本件やり取りについて、副市長、担当部長及び顧問弁護士には相談をせず、また令和3年1月に確約書面の作成を求められるまでの間、この件について事業者から特段の動きはなかった」と回答した。

なお、相談しなかった理由については「当初書面で交わすつもりがなく、その後も確約書が公文書であるという意識に至らず、市が損害賠償することがないようにと追い詰められた気持ちと、早く返事をしたいとの思いがあったため」と回答した。

②「損害賠償に関して、確約書以外に事業者とのやり取りがあったか」との委員からの問いに対して、「事業者とのやり取りとしては、市の損害賠償を最小限にするためのお願いをしていた記憶がある」と回答した。

③「本件に関する事業者との交渉につき、職員への委任について書面で行ったのか」との委員からの問いに対して、「簡易な様式であるが、委任状を作成し、小野達也と署名した」と回答した。

④「確約書の書面が届いた時点で、訴訟を担当する弁護士等に相談しなかったのか」との委員からの問いに対して、「当時は相談しなかった」と回答した。なお、相談しなかった理由については「多くの知り合いの弁護士から、当時係争中の訴訟において本市は不利な状況にあるとの見解が多く寄せられており、確約書を取り交わすことが最大のリスク回避になるものと考えたことと、本件のやり取りが裁判とは別のものと捉えていたため」と回答した。

⑤「確約書の署名行為について、長としてしたこととの認識か、個人の考えを示すためにしたこととの認識か」との委員からの問いに対して、「当時は、市長個人の顔を立てて損害賠償をしないしてほしいとの意図により署名を行ったもので、裁判とは別のものと考えており、個人の判断、考えを示した書面と考えていた」と回答した。

ただし、「現時点では市議会全員協議会で答えたとおり、伊東市長との印字に続けて小野達也と署名したものであるため、行政文書であるとの認識に至っている」とも回答した。

⑥「本市における一般的な手続きとして、行政文書の作成はどのような流れで行うのか」との委員からの問いに対して、事務局が「市役所文書取扱規程や市事務決裁規程に基づく処理となる」旨回答した。

- ⑦「本件行為についても、市の規程に則り、行政文書の手続きに沿って決裁を経て処理すべきと考えるものか」と委員から事務局の見解を求める問いに対して、事務局が「行政文書として、修正を行う行為を含め、規程に則り処理すべきと考える」と回答した。
- ⑧「損害賠償に関し、賠償金額の内容について弁護士等へ相談したことはあるか」との委員からの問いに対して、「弁護士に相談したかどうかは定かではなく、職員からの報告により内容を承知したかもしれない」と回答し、「事業者が売電価格等を基に積算した1日当たりの賠償金額が常に頭にはあった」とも述べた。
- ⑨「市に内容証明付きの文書が複数回送られていた事実は、訴訟担当の弁護士に報告していたか」との委員からの問いに対して、「何回も来ていたが、毎回同じような内容だったので、その都度ではないかもしれないが、書類を見せるなど報告はしていた」と回答した。
- ⑩「弁護士に相談していたのであれば、何らかの意見はあったのか」との委員からの問いに対して、「事業者側の都合のいい内容しか記載がないので、弁護士への報告において意見があったかどうかは定かではないが、庁内で相談した中では、放置しておいていいのではとの見解だった」と回答した。なお、市長は「市長個人としては一度文書を出した方がよいとの思いから、顧問弁護士に相談したことの記憶はある」とも述べた。
- ⑪「市において文書に関する手続きの定めがあることを承知の上で、市長は確約書に署名することに躊躇や不安はなかったのか」との委員からの問いに対して、「できれば口頭で済ませたかったものであり、確約書の内容のうち、河川占用に関する項目については少し心配もあった」「ただ最終的には問題ないとして判断した」と回答した。

4 審査会の判断（政治倫理基準への行為のあてはめ、結論に至った理由）

★市長が行った行為（署名、提出など確約書に関する一連の行為）について、「伊東市長等の政治倫理に関する条例」第3条第1号から第5号に定める政治倫理基準に反する行為だったかどうかを明らかにします。

→つまり、市長の行為が市条例第3条に定められた次の5項目に触れる行為だったのかを、具体的に（理由を明らかにして）判断します。

第1号 その地位又は権限を利用して金品を授受しないこと。

第2号 政治的又は道義的な批判を受けるおそれのある寄附を受けないものとし、市長にあっては、その後援団体についても当該寄附を受領させないこと。

○第1号と第2号…そもそも行為があてはまらない（＝審査の必要性を協議します）

第3号 市及び市の出資法人が締結する売買、賃借、請負その他の契約又は特定の者に対する行政庁の処分その他の行為に関し、特定の者のために有利な取り計らいをしないこと。

○第3号…「処分その他の行為に関し、特定の者に有利な取り計らいをしたか」

以下、各号へのあてはめ（審査）を行うにあたり、関係すると思われる事実等を記載します。

なお、記載内容につき、行頭に記載した文字は以下のことを示したものです。

「前提」…一般的な判断、事実

「説明」…市長が審査会において説明し、審査会として確認した事実

「事実」…市長が提出した資料等によって、審査会として確認した事実

前提 ・本条文の規定は、市長等個人の恣意的な指示、指導等によって、特定の者に有利となるよう、契約又は処分等の行為を行うようなことが起こると、行政の公平公正な運営を妨げ、市にとって不利益をもたらすおそれがあることから、禁止しているものと解される。

前提 ・確約書において約しているかどうかに関わらず、市の行うすべての行為は法令等に基づき行われるもの。

説明 ・本人説明によると、確約書作成の意図は、市が損害賠償のリスクを負わないようにするため。

事実 ・市長は確約書に記載された事業者が行う事業に対し、本市の訴訟対応状況から事業に反対する意思をもって市政に取り組んでいた。

結論⇒

第4号 市職員の公正な職務の執行を妨げ、その権限を不正に行使するよう働きかけないこと。

○第4号…「職員の公正な職務執行を妨げ、権限を不正行使するよう働きかけたか」

前提 ・市長には、地方自治法の定めにより地方事務の管理執行権や職員の指揮監督権が与えられていることから、市長自身が持つ知見、能力を発揮して、市長個人の考えを市政運営に反映させること自体は広範な裁量権として認められている。

事実 ・確約書に関する一連の判断、決定は、市長と担当職員の2人で行われた。

事実 ・確約書の作成は、市長個人が事業者側の意思確認のため、事業者側との接触を試みた結果として行った行為。

事実 ・確約書に記載された項目に関する行為については、市は法令等に基づき、組織的な判断、決裁により対応している。

結論⇒

第5号 品位と名誉を害するような一切の行為を慎み、その職務に関し、不正の疑惑を持たれるおそれのある行為をしないこと。

○第5号…市長が行う職務に関し、不正の疑惑を持たれるようなおそれのある行為があったか

前提 ・市長は、地方自治法にも定められた市を代表する立場として、その職務、行動においては公平公正な運営を心掛け、常に市民の信頼に応えるべく、自らを律するべき立場に置かれている。

前提 ・市が行う一切の行為は、文書取扱規程などの法令等に基づき、文書事務の手続きを経て行わなければならない。

前提 ・行政手続きは、市事務決裁規程に定める決裁により行われ、本件のような行為は具体的に明示されていないものの、本件行為は係争中の事件に影響する内容が含まれていることから、規程に定める特に重要と認められる事項として市長が決裁すべきものと判断すべき。

前提 ・文書の取扱いについては、文書取扱規程22条で起案の要領として全ての事案処理は文書によること、21条で重要事項の起案についてあらかじめ市長の処理方針を確認の上起案すること、25条で起案文書の取扱いなどが定められている。

事実 ・本件行為は、その行為の意思決定を市長が独断で行い、また文書の修正を含む一連の作成過程において、市が定める規程等に基づく正規の手続きを一切経ることがなかった。

事実 ・確約書の作成、提出後も、市長は市関係者とその行為を相談、共有することはなく、存在自体秘匿したため、対外的には市の意思行為として扱われるはずの文書が組織内部で適正に処理、保管されることはなかった。

事実 ・市長は事業者との係争中であるにもかかわらず、本件行為において個人的に職員に委任したことで、本市代理人弁護士との委任契約のほか、職員と二重に委任した状態が生じた。

事実 ・事業者は係争中の案件に関し、市に対し、文書で損害が生じていることを複数回通知するなど、事業が遅延した場合の賠償請求の意思を繰り返し示していた。

事実 ・市側の一審敗訴後、事業者が市に送付した通知の中で、事業の工事完成のための調整と称して、事業者側から市に対して協議を求めている。

説明 ・市長が確約するに至った理由は、市が損害賠償を負うことがないよう事業者と水面下で交渉することが最大のリスク回避になるものと考えたため。

説明 ・市長は本件行為がすべて裁判とは別のもので、当初は口頭でのやり取りで済ませようとするなど、本件行為は市としてのやり取りにはならないと認識していた。

結論⇒

5 審査会の意見（所見、提言など、まとめ）

●審査会の結論として、市長の行為が市条例の倫理基準に違反するものと判断した場合は、そのことを指摘した上で、条例第17条に基づく「市長が講じるべき措置」のための付言として、市政への提言を行います。

(1) 次の3点を再発防止策（案）として提言する

- ※「事務手順の構築」、「組織づくり」の観点から・・・①の提言へ
- ※「法令対法令」で対応するための手段として・・・②の提言へ
- ※「法令を守る」という観点から・・・③の提言へ

①内部統制制度の整備による「公正性、透明性の確保」

- ・行政を取り巻く諸問題に対し、法的根拠に基づき、組織として判断・行動する体制整備
 - 独断で判断、行動させないため、組織内でのチェックが機能する体制づくり
 - 業務に対して属人的な対応とせず、職員個人に抱え込ませないための環境づくり
- ・内部統制機能のあり方の再点検

②「リスクマネジメント」に対する意識向上、仕組み構築

- ・法的リスクに対応できるような職場環境の整備
 - 弁護士などの法務専門家に相談しやすい体制づくり
- ・法的リスクへの対処法等知識向上のための職員研修実施
- ・法制執務に関する体制強化

③「法令遵守、法令に対する意識向上」のための環境整備

- ・法令に対する個々の意識を改めるための方策の実施
 - 事務の執行・処理手続きに対する法的根拠の再確認
 - 法令の持つ意味、重要性を再認識するための職員研修