

令和 2年（2020年）11月27日

姫路市長 清元 秀泰 様

姫路市職員倫理審査会

会長 荒川 雅 行



不当要求行為に該当するかどうかを判断し難い事案について（答申）

姫路市職員の倫理と公正な職務の確保に関する条例第12条第3項の規定に基づき、令和2年10月14日付で本審査会に諮問されました「不当要求行為に該当するかどうかを判断し難い事案について」に関し、慎重に審議を重ね、結論を得ましたので、別紙のとおり答申します。

(写)

答 申 書

姫路市職員倫理審査会

1 姫路市職員倫理審査会の結論

姫路市職員倫理審査会（以下「当倫理審査会」という。）は、姫路市長から諮問のあった事案2件について、対象市議の行為に、姫路市職員の倫理と公正な職務の確保に関する条例（平成26年姫路市条例第2号。以下「職員倫理条例」という。）第2条第4号に規定される不当要求行為に該当する行為があったとして取り扱うべきものであると判断する。

2 事案の詳細

(1) 次期道路台帳システム計画策定業務委託について

姫路市は、平成30年4月2日、次期道路台帳システム計画策定業務委託に係るプロポーザルの実施について公表し、業者からの質問の受付を開始した。

業者2名が、同月4日に来庁し、道路総務課の担当者に業務委託の実施要領の内容について質問した。

同月11日、この業者から質疑書が提出され、姫路市は同月19日、この質疑書に対する回答を他の業者からの質疑に対する回答とともにホームページに掲載した。

同年5月10日、本件について、対象市議からの依頼を受け、道路総務課長と担当係長が姫路市議会会派控室へ赴いたところ、対象市議から、プロポーザルの実施要領の内容に一部の大手業者しか応募できなくなるような条件が付されていると4月4日に来庁した業者が訴えていると告げられた。このほか過去10年にわたり受注した業者を外して入札すべきではないか、入札に不備があったときはだれが責任を負うのか、という趣旨の発言があった。

これに対し、道路総務課長は、責任は自分にあると応じ、業者の主張については、業者から直接聞いたうえで説明を行うと回答したところ、同月15日に急遽、対象市議から姫路市議会第3応接室へ来るよう連絡があり、必ず担当者を同席させるよう指示があった。

このほか、対象市議から契約課長、契約課係長2名、人事課長、人事課係長、職員倫理課長に対し、理由を告げられず至急、姫路市議会第3応接室に来るよう指示がなされた。

職員らが赴くと第3応接室には対象市議と先日来庁した業者がおり、対象市議の主張、要望等の内容は同月10日と概ね同様であったが、この日、対象市議は、入札結果が当時のシステムの契約者になった場合のことについて、公正取引委員会、検察、警察、姫路市議会建設委員会に言及し、これらにより職員の責任を問いたす旨の発言をした。

また、このときの要望等は1時間半を超える長時間にわたって行われた。

本事案について、姫路市は「特定の業者を事業の応募資格者から除外することを求める行為」を職員倫理条例第2条第4号オに定める「正当な理由なく、特定のものに対して、特に有利又は不利な取扱いを求める」不当要求行為に該当するおそれのある行為であり、「根拠を示さず職員の不正を疑い、公権力などにより職員の責任を迫及することを告げる行為」を職員倫理条例第2条第4号アに定める「暴行、脅迫又は大声若しくは威圧的言動等の社会的相当性を逸脱した言動を伴う」不当要求行為に該当するおそれのある行為であると判断した。

(2) 公園のフェンスの嵩上げについて

不当要求行為に該当するおそれのある行為が行われた日に先立つ平成31年3月6日、公園のフェンスに関する地域からの要望について、対象市議と姫路市職員が協議する機会が姫路市議会第3応接室において設けられた。

このときの同席者は、対象市議のほか、公園緑地課長、公園整備課長の2名であった。

要望等の内容は、公園の隣接地の宅地に公園からボールが入って隣接地の住民が迷惑しているので、フェンスの嵩を上げて欲しいというものであった。この公園は北面と南面が道路に面し、西面、東面が住宅地に近接しているという立地であったため、具体的に東西のフェンスの嵩上げを行うよう要望がなされた。

この公園は、主として街区内に居住する者の利用に供することを目的として設置される都市公園（街区公園）である。姫路市では街区公園のフェンスの高さは、市内にいくつかの例外はあるものの、高さ3メートルを上限として、その多くを高さ1.2メートルで整備してきた。

この公園については、平成28年度に姫路市がこの公園の地下に雨水貯留施設を設置したときの復旧工事の際に、地域からの要望を受けて高さ3メートルのフェンスが設置された。

このような経緯により、要望等のあった平成31年3月当時、この公園には設置してから2年程度経過した比較的新しい、高さ3メートルのフェンスがあったため、さらに嵩上げすることは周辺の他の公園とのバランスを失うことを説明していたところ、対象市議が市議会の打合せに出席するため、話を打ち切ることとなった。

その際、公園の使い方、つまり、フェンスの嵩上げのことではなく、例えば球技の禁止、バット使用不可など、使い方のルールの変更を地元で再検討してもらうようお願いし、対象市議から了承する旨の返答があった。

令和元年6月5日、公園部長、公園緑地課長、公園整備課長の3名が地域の住民による検討結果について確認するため、姫路市議会第3応接室に赴いたところ、先の要望が事業化されていないことを対象市議から問われた。

その際、公園緑地課長が対象市議に対し地元の意向を確認しようと問いかけたところ、対象市議は、要望してから数か月経過し、なお事業化を決定していないことを指し、机を叩き、大きな声を発するなどした。加えて、この公園とは関わりのない事業に関する国からの交付金の額の決定について、対象市議が関与したことで本来よりも高い金額になったと主張し、対象市議の意向に従わない場合は、次年度の交付金を減額させ、その場合の責任は担当者にあるかのように発言し、早急にフェンスの嵩上げを決定し施工するよう求めた。

姫路市は、この要望等を踏まえ、公園の所在する地域の自治会長の意向を確認したうえで、フェンスの嵩上げを行うことを決定した。

同月19日に公園緑地課と公園整備課のそれぞれの担当係長が自治会長と現地で協議をしたが、このときの自治会長への説明内容を伝え聞いた対象市議は、同月21日、建設局長に電話し、担当職員が自治会長に対し工事の実施時期を明らかにせず、年度内の執行が不確定であると説明したと伝え聞いたことについて立腹していると伝えらうえで、建設局長、公園緑地課担当係長、公園整備課担当係長、総務局長、人事課長を姫路市議会の応接室に呼び出した。

対象市議は、工事实施について合意していたにも関わらず、担当職員が自治会長に対し、合意していた内容と異なる説明を行ったとして、これが組織の統制上の問題であると主張した。

その際、対象市議は、担当職員を異動させるよう求めるとともに、この公園とは関わりのない事業に関する国の交付金の決定に対象市議が働きかけたことで本来よりも高い金額になったと主張し、対象市議自身や対象市議の関係する案件については特別な扱いをするよう、また、特別な扱いをすることを庁内に周知するよう求めた。

姫路市は、本事案について「大きな声を出しながら机を叩く威圧的言動を伴う行為等」を職員倫理条例第2条第4号アに定める不当要求行為（上記(1)と同様）に該当するおそれのある行為と判断した。

3 当倫理審査会の判断

当倫理審査会は、職員倫理条例第13条に基づき設置され、同条例第1条に掲げられた「要望等に対して職員が採るべき措置について必要な事項を定めることにより、職員の公正な職務の遂行を図り、もって公務に対する市民の信頼を確保すること」の目的を実現すべく、「市長の諮問に基づき、要望等が不当要求行為に該当するかどうかについて審査し、意見を述べること」をその職務の一つとするものである（同条例第14条第4号）。当倫理審査会の審査にあたって、当倫理審査会各委員には、いうまでもなく、「職員の職務に係る倫理の保持に関し公正な判断をする」ことが求められている（同条例第13条第3項）。以上の観点から、当倫理審査

会は、一方の主張に偏ることなく公平、公正な判断となるよう留意したうえで、全体的に考察した結果、以下のとおり判断するものである。

(1) 次期道路台帳システム計画策定業務委託について

不当要求行為（職員倫理条例第2条第4号）該当性について

平成30年5月15日、対象市議は次期道路台帳システム計画策定業務委託に係るプロポーザルについて参加を見送った業者同席のもと、姫路市議会第3応接室に同業務委託の主管課である道路総務課職員3名に加え、契約課職員3名、人事課職員2名、職員倫理課職員1名、合計9名の職員を、理由を明らかにせず急遽呼び出した。この際、同委託業務に関わりのない職員を、1時間半を超える長時間にわたって同席させており、これは職員の事務の遂行に支障を生じさせる行為といえる。

また、同日は同業務委託の業者選定前で、契約業者は未定であったが、のちの入札結果が当時のシステムの契約者になった場合のことについて繰り返し言及し、大声ではなかったものの「公正取引委員会を引っ張り出してきて、ちょっとやらなあかんやろと思ったりする」「わしも検察や警察や、とこにいっぺん相談もするがな」「中身によっては否決し、委員会根回しして、さつとでええわ」「一つまちごうて、わしも建設委員会にみんなでこれちょっと問題にしようかと、どうゆう事やと事情を聞けと」「出来レースやがなと。な、そない思とうもんようけおるがな。だから（当時のシステムの契約業者）のこと、わし、ケツまくっとなねん」などと当時のシステムの契約者が落札したときは、これを問題視する内容の発言をした。

このほか、当時のシステムの継続使用を同業務委託の前提としていないにもかかわらず、当時のシステムの著作権を持っている業者が有利であり公平な入札になっていないとする業者の主張に合わせ、「（当時のシステムの契約業者）と違うところをやらしてみいや」「1回ぐらい休んでもうたらええとちゃうの」などと発言し、当時のシステムの契約業者を入札から外すよう求めた。

以上のことから、当倫理審査会は、本事案について、対象市議の行為は、職員倫理条例第2条第4号オ及び同号カ（「職員の公正な職務の遂行を妨げることが明白である行為」を指す。）に掲げる行為に該当する行為があったと認めるものである。

(2) 公園のフェンスの嵩上げについて

不当要求行為（職員倫理条例第2条第4号）該当性について

令和元年6月5日のやりとりでは、対象市議は職員の説明に耳を貸さず、姫路市の他の事業に関する交付金について、要求に応じなければ減額するよう働きかける旨の発言をし、フェンスの嵩上げ工事を急ぐよう求め、その際に、机を叩く、大きな声を出すなど、社会的相当性を逸脱する威圧的言動を伴う行為があった。

また、同月21日のやりとりでは、「逆らいたしたら、わしもとことん逆らうんやからな」と発言するといった威圧的な言動のほか、「人事課長に言うて換えてくれ、秋に、そんなできの悪い奴」「どこなりと行かしときな。くそっ、ほんまに、こっち来てけったくそ悪いわ、顔見んのもけったくそ悪いわ」「あかんのやったら一人くらい飛ばしとってえな、けったくその悪い」などと要求に対し応じられないときには職員を異動させるよう求めたり、「ヤクザみたいな、あいつの関係だけ気い付けとけよ言うといてくれてもええわ」「もうええがい、赤札買うてっといてな。これ、（対象市議）の案件や言うて、嚴重注意言うて、危険につきて札貼っといてくれ、ほんまに」と発言し、対象市議自身に対し特に有利に取扱うことを周知するよう求めたりする行為があった。

以上のことから、当倫理審査会は、本事案について、職員倫理条例第2条第4号ア、同号オ及び同号カに掲げる行為に該当する行為があったと認めるものである。

4 結論

以上、当倫理審査会は「1 姫路市職員倫理審査会の結論」のとおり判断した。

5 その他再発防止策の検討に向けた留意事項

職員倫理条例第2条第3号に定める「要望等」とは「職員以外の者が職員に対して行う当該職員の職務に関する要望（中略）職員の作為又は不作為を求める一切の行為」であり、「要望等」のうち、同条第4号に掲げる行為に該当する行為が「不当要求行為」である。つまり、職員倫理条例の規定に基づく「不当要求行為」かどうかの判断にあたっては、要望等を行う者がいかなる立場のものであるかは関りがない。

しかしながら、諮問のあった事案において、対象市議による行為のうち、姫路市議会建設委員会で問題として取り上げる旨の発言や複数の職員を理由も告げず、急遽呼び出し、長時間にわたり事実上拘束する行為などは、通常、一般的な市民ではなし得ず、市議会議員と職員という関係を背景として行われたものである。

さらに、市議会議員と職員の関係は、一時的なものではなく、市議会議員と職員の在職期間は継続するという点も一般的な市民と異なる。

これらのことが、「不当要求行為」にあたるかどうかの姫路市の判断に影響を及ぼしたことが考えられる。これは、同様・類似の事案が発生しないよう、原因究明にあたり特に留意すべき点である。

以上

(参考)

審議の経過

年 月 日	経 過
令和2年10月14日	諮問書受領
令和2年11月6日	姫路市職員倫理審査会開催（審議1日目）
令和2年11月13日	姫路市職員倫理審査会開催（審議2日目）
令和2年11月25日	姫路市職員倫理審査会開催（審議3日目）
令和2年11月27日	答申

姫路市職員倫理審査会

会 長 荒川 雅行 （関西学院大学法科大学院教授）

副会長 太田 悠子 （弁護士）

委 員 岩田 稔恵 （姫路市連合婦人会長）

委 員 大野 幸一 （姫路市連合自治会長）

委 員 世良 日一 （公認会計士・税理士）

（敬称略・委員にあつては五十音順）