



令和2年1月15日

生駒市長 小 紫 雅 史 殿

生駒市政治倫理審査会
会長 景 山 良



生駒市政治倫理条例第9条の規定に基づく調査請求に係る調査結果につ
いて（報告）

令和元年10月23日付け生総第124号で調査請求のあった事案について、生
駒市政治倫理条例第9条第4項の規定により、別添のとおり調査結果を報告する。



調査結果報告書

第1 はじめに

令和元年10月15日付けで市民1名（以下「調査請求者」という。）から、小紫市長の行った行為が生駒市政治倫理条例（以下「倫理条例」という。）4条に定める政治倫理基準に反する疑いがあるとして、倫理条例9条1項の規定による調査の請求（以下「本件請求」という。）がなされ、これを受理した市長から同月23日付けで同条3項の規定により当審査会に対して調査の求めがあった。

この報告書は、本件請求の対象となった小紫市長が、倫理条例4条に定める政治倫理基準に反する行為をしたかどうかについて調査を行い、その結果を倫理条例9条4項の規定により報告するものである。

第2 本件請求の趣旨及び理由

生駒市は、平成28年度から平成30年度の3ヵ年に渡り「政策形成実践研修」に係る業務委託契約を、また、平成29年度に「生駒市の商工観光施策に関する助言・提案等業務」に係る業務委託契約を随意契約により青山社中株式会社（以下「青山社中」という。）と締結しているが、これは政治団体「こむらさき雅史といこまの未来を創る会」が平成27年3月16日に青山社中の朝比奈一郎氏（以下「朝比奈氏」という。）から5万円の寄附を受けたことに対して、青山社中が各業務を受託できるよう小紫市長が関係各課に働きかけを行ったからである。

これらの行為は、倫理条例4条に定める以下の政治倫理基準に反する疑いがある。

生駒市政治倫理条例

（政治倫理基準）

第4条 市長等及び議員は、次に掲げる政治倫理基準を遵守しなければならない。

- (3) 市及び市の出資法人等(市が資本金、基本金その他これらに準ずるものの2分の1以上を出資している法人及び市と密接な関係にあると認められる法人をいう。以下同じ。)が行う工事等(下請工事を含む。)の請負契約、業務委託契約、物品購入契約その他の契約に関して特定の業者の推薦、紹介その他の有利な取計いをしないこと。
- (4) 市職員の公正な職務の遂行を妨げ、又は市職員の権限若しくは地位による影響力を不正に行使するよう働きかけないこと。
- (7) 政治活動に関して法人その他の団体(政党その他の政治団体を除く。)から寄附等を受けないものとし、その後援団体についても政治的又は道義的批判を受けるおそれのある寄附等を受けさせないこと。

第3 前提事実

- 1 政治団体「こむらさき雅史といこまの未来を創る会」は、平成27年3月16日に朝比奈氏個人から5万円の寄附を受けた（小紫市長は当時副市長であった。）。朝比奈氏は青山社中の筆頭代表である。
- 2 生駒市は、平成28年度から平成30年度の3ヵ年に渡り「政策形成実践研修」に係る業務委託契約を、また、平成29年度に「生駒市の商工観光施策に関する助言・提案等業務」に係る業務委託契約を随意契約により青山社中と締結した。
- 3 小紫市長は、「政策形成実践研修」と「生駒市の商工観光施策に関する助言・提案等業務」を委託する過程において、それぞれ当該業務を担当する人事課及びいこまの魅力創造課に対して青山社中という会社があるという情報を提供した。
- 4 小紫市長自らが青山社中に対して「研修」、「高山第2工区」及び「商工観光の取組」の3つの業務の委託に関して送信したメールの内容を、平成29年4月19日に小紫市長個人のメールアカウントから職員に対して送信した。

第4 審査会による調査

当審査会では、本件請求に係る調査の求めに対して以下のとおり調査を行った。

- 1 青山社中との契約に関して存在する以下の資料の確認を行った。
 - (1) 令和元年第3回（6月）定例会 生駒市議会会議録（改正大祐議員による一般質問に係る部分）
 - (2) 住民監査請求に基づく監査結果（令和元年9月12日生駒市監査委員告示第7号）
- 2 小紫市長に対して弁明の意思確認を求めたところ、弁明書の提出及び審査会での直接の弁明を希望されたため、弁明書及び審査会での直接の弁明を受けた。
 - (1) 弁明書の要旨
 - ① 倫理条例4条3号について
同号の適用に当たっては、「紹介」、「情報提供」といった行為を表す表面的な文言のみをとらえて、その性質、正当性を決めるのではなく、対象となった行為が、特段の「有利な取計い」に当たるか否かについて、客観的事実を

もとに判断すべきものとする。

同号の規定は、市長にあっては、特定の個人や企業等と契約するよう、又は許認可等の判断を下すよう、職員に対して不当な指示、命令等を行うことを禁止し、公正・公平な行政運営を確保しようとする趣旨であろうと考えるが、本件については、特定の事業者への明らかな優遇の意思をもち、当該者との契約の締結を明示した上でなされたものではなく、業務を最も効果的に執行する上での選択肢の一つとして、職員との情報共有を意図して行われたものであり、特定の者を殊更に有利に取り計らった事実は存在せず、公正な職務の執行を損なう行為には該当しないものである。

② 倫理条例 4 条 4 号について

①のとおり、私（小紫市長）から職員への情報提供については、青山社中の存在と実績の一部を伝えたものであって、市長としての優越的な地位を用い、法令、条例等の規定、内部規程等のルールを無視して、受託者選定の合理的な根拠のない随意契約の締結等を職員に指示した事実は一切ない。

「政策形成実践研修」や「生駒市の商工観光施策に関する助言・提案等業務」に係る契約については、いずれの業務についても地方自治法等の関連法規、本市随意契約ガイドライン等に基づいた適法な随意契約が締結され、業務成果を確認した上で委託料が支出されており、違法、不当な財務会計上の行為に当たらないこと、「契約に係る双方の債務は履行されており、市として損害を被ったとはいえない」ことは、住民監査請求の結果（令和元年 9 月 12 日付け）において示されているところであり、同号にいう、職員の公正な職務の遂行を妨げ、不正な権限等の行使を働きかけた事実は認められる余地がないところである。

③ 倫理条例 4 条 7 号について

平成 27 年 3 月に受けた寄附については、もとより公職選挙法や政治資金規正法に抵触するものではなく、本件契約の発注の 1 年以上前に、企業とは切り離された朝比奈氏個人から受領しているものである。

当該寄附に関連して、朝比奈氏から私に対して何らかの行為、取計いを求める明示の要求がなされたことはもちろんないことに加え、当該寄附に近接する時点で、朝比奈氏及び青山社中と生駒市との間に契約関係は存在せず、また、契約関係が発生することもまったく想定していなかったところである。事実、寄附を受領した時点では、人事課の政策形成実践研修についてはすでに別の講師がおり、朝比奈氏及び青山社中に当該業務を依頼する可能性はなかったが、当該講師が急遽渡米することとなったことから、その当時、政策形成やリーダーシップに関する著書を出版していた朝比奈氏を人事課に情報

提供したものである。

(2) 審査会での直接の弁明の要旨等

- ① 職員に対して事業者や団体の情報を提供することがあるが、それが業務につながったり、契約に至ることはむしろ少ない。現に、高山第2工区の業務に関しては、担当課で検討した結果、時期尚早とのことで実施を見送っている。
- ② 個別の情報提供はこれからもしていく。そうしないとこれからの地方創生時代の地方自治体の仕事は成り立たない。
- ③ 寄附については返す必要はないと思いつつ、そのことを問題にして市民に発信する一部の議員がいることで心配される市民の方もいることから、変な誤解を招かないようにするため、不本意であるが5万円の寄附は返した。返した時期は住民監査請求があった7月17日以降で監査結果が出された9月12日までの間である。
- ④ 「平成29年4月19日に小紫市長自らメールを送信した理由は」との審査会からの問いに対して、「それまでに電話とかで職員と青山社中との間でやりとりしていた内容の報告を受けて私が中間的に整理して送ったもの」と回答した。
- ⑤ 「このメールに記載のある『別添』を資料として提出してもらえないか」との審査会からの問いに対して、「調べたがない」と回答した。
- ⑥ 「このメールの送り先の担当課はどこか」との審査会からの問いに対して、「関係課としては人事課、いこまの魅力創造課、商工観光課、都市計画課があるが誰に送ったかは覚えていない」と回答した。

3 調査請求人に対して調査請求書中の記載内容の不明瞭な部分について質問をし、文書により回答を得た。回答の要旨は概ね以下のとおりである。

- ・商工観光施策に関する業務に関し、担当課であるいこまの魅力創造課と青山社中との間でやりとりが始まる以前に、市長自らが委託内容や50万円という金額を提示して業務委託の依頼をしていることが推測されるが、これは「市職員の公正な職務の遂行を妨げ、又は市職員の権限若しくは地位による影響力を不正に行使するよう働きかけないこと。」という倫理条例4条4号に抵触する。

4 業務委託の検討過程において青山社中という会社があるという情報を提供された人事課、いこまの魅力創造課及び都市計画課に対して、当審査会での疑問点等について質問・依頼をし、文書により回答を得た。回答の要旨は概ね以下のとお

りである。

(青山社中の情報提供を受けた後の検討過程について)

- ・情報収集していた他の業者も含め検討を行った結果、朝比奈氏の経歴・実績等から本研修の講師として適任と判断した。(人事課)
- ・他の事業者についても一定調べていたが、青山社中が他自治体等において地域経済の活性化や海外等への販路拡大など多くの実績を有し、経済政策等にも精通していることに着目して契約の相手方として適格と判断した。(いこまの魅力創造課)

(本件請求の証拠資料ケに記載の「ペーパー」及び証拠資料コに記載の「別添」の提出について)

- ・一連の行政文書開示請求により、関連する文書の探索を実施し、部分開示決定及び不存在決定を行ったものであり、証拠書類ケに記載されている「ペーパー」の存在は確認できなかった。また、証拠書類コの出所等も判然としないことから、関係者にも確認したが当該「別添」の保存は確認できず、資料の提出は困難である。(人事課・いこまの魅力創造課)

(学研高山地区のアドバイザー業務が契約に至らなかった経緯について)

- ・平成29年4月頃に、ICT、AIなどを活用した将来のまちのイメージを検討する必要の可否について、市長から副市長を経由して当時の都市整備部次長に対し打診があった。当時は、高山地区第2工区について、有識者懇談会を設置し、土地利用の方向性などのまちづくりの検討を行っているところであり、将来のまちのイメージ検討は、有識者懇談会での検討以降に行う将来的なものと考えられるため、業務の実施は時期尚早であることから、実施しないことと判断し、その旨を市長、副市長に口頭にて報告した。(都市計画課)

第5 審査会の判断

1 倫理条例4条3号について

市長等及び議員が、特定の業者を推薦・紹介すると、市職員が付度して当該業者のみと契約を結ぶおそれがあり、典型的に市政の公正な運営に関して市民に疑念を抱かせる行為であることから、「李下に冠を正さず」の観点からこれを禁止したものと解される。しかし、地方自治法上、市長には地方事務の執行権が定められており、市長がその知識・経験・調査能力等を発揮して地方自治の円滑な執行や発展を期待されていることを鑑みると、ある事案に関して特定の業者が相応し

いものとしてこれを推薦・紹介することを一律に排除し、本件政治倫理基準に反するものと判断することは相当でない。市長は行政のトップであり、契約締結の当事者であるのに、ある業者の名前を出したり、自分の意見を言っただけで、本号に抵触するとすれば、市長は担当課と協議したり、意見を伝えることもできなくなり、地方事務の管理執行（地方自治法148条、149条）に重大な支障を来すことになる。そこで、本条例の解釈に当たって、市長が対象となる場合は、「特定の業者」とは単にあるひとつの業者というだけではなく、職務の公正に疑念を抱かせるような属性が典型的に認められる場合、即ち、市長と親戚関係または交友関係があり、あるいは献金を受けるなど、個人的なつながりのある特定の業者に限定して解釈すべきである。

また、特定の業者の名前を挙げたとしても、その業者だけでなく、他の業者も含めて複数の業者を何ら色付けのない状態で推薦・紹介したのであれば、本号の「特定業者の推薦・紹介」には該当しないと考えられる。

本件では市長と交友関係にあり、また従前政治活動に関する寄附を受けたことのある者が代表を務める青山社中を担当課に情報提供したものであり、上記の基準に照らせば、本号の推薦・紹介に該当するものとして、条例違反に該当すると判断される余地がある。

しかし、他方、市長には、地方自治法において、職員の指揮監督権が認められており（同法154条）、市長の補助機関である職員をどのように指揮監督し、教育していくかは市長個人の識見・能力に依存する点が大きく広範な裁量が認められる分野であるといえる。倫理条例の規定は、これら市長の権限の行使を不当に制限することのないように解釈すべきである。

そして、本件請求で問題となっている契約は、職員の研修と、商工観光施策に関する助言・提案業務であるが、市長自らの補助機関である職員への指揮監督権からすると、どのように職員を指揮・指導するかという権限は市長にあり、市長に広範な裁量が認められていると考えるべきであるから、このような職員の指揮監督に直接関わるような契約については、その職務の公正に疑念を抱かせるような特段の事情が個別的に認められない限り、本件条例違反には該当しないと解釈すべきである。

そこで、審査会として、担当部署に契約に至る経緯について照会したところ、他の企業等も検討したとの回答があり、有利な取計いがなされたとまで認めることはできなかった。また、本件では、契約内容が実体を伴わないとか、内容に比して不当に高額であるとか、不適切である等職務の公正に疑念を抱かせるような特段の事情が個別的に認められるとは言えず、本号に抵触するとまでは言えないと判断される。その様な特段の事情がある場合には、本号の規定だけでなく、倫

理条例4条4号の問題ともなりうると考えられる。

2 倫理条例4条4号について

市長の記者会見、議会での答弁及び当審査会における弁明並びに担当課の議会での答弁及び当審査会からの質問事項に対する回答を検討したところ、少なくとも市長が青山社中を担当課に紹介したことは認められるが、担当課において他の企業等についても検討がなされ、契約金額についても他の研修と比較して妥当性について検討したとのことであり、市長が紹介に止まらず、同社と契約するよう強く迫ったとまで認めるべき証拠はない。

また、本件については、契約の違法・不当性について、別途住民監査請求があり、本年9月12日付で棄却され、契約の違法性・不当性は否定されているところである。

この点、調査請求人は、市長が青山社中に委託内容について直接メールを送付していることを問題視しているが、市長のメール以前のメールにより、すでに庁内において青山社中への委託業務内容について情報共有が行われているようであり、また、メールの内容も、契約内容の拡充を求めるものであって、市の利益になるような依頼を行っており、問題があるとは思われない。

以上より、市長が、市職員の権限を不正に行使するよう働きかけたとはいえず、本号には抵触しないと考える。

3 倫理条例4条7号について

本号の趣旨は、市と利害関係のある法人や団体から、市長等や議員が寄附を受けると、相手方の利益を図り、市に損害を与える危険性及び疑念が生じるため、これを禁止したものと解される。

市長の政治団体が寄附を受けたのは、市と青山社中が業務委託契約を締結する以前のことであり、また、その時点で青山社中との契約を締結することが予定されていたというような事情も認められないので、寄附を受けた当時は何ら利害関係もなかったものである。よって本号には抵触しないと考える。

第6 審査会の意見

前述のとおり、本件で問題となった契約は、倫理条例に抵触するとまで認めることはできなかったが、倫理条例4条3号を文理解釈すれば、「特定の業者」の「紹介」に外形的にはあてはまるおそれのある契約であったことから、調査請求人からの請

求がなされるに至ったものと思われる。当審査会と言うまでもなく捜査機関ではないため調査には限界があり、90日以内という限られた期間で提出された資料、関係者からの弁明等をもとに事実関係等を調査した中で上記のような判断に至ったものである。しかしながら、ひとたび市民に疑念や不信感を抱かれた場合には、それを完全に払しょくすることは著しく困難である。今後は、市長等及び議員が職務を遂行する上での公正性及び高潔性を実証するという倫理条例の目的を踏まえ、市民に疑念や不信感を抱かれるような行為は厳に慎まれない。

また、「特定の業者」にあたるような業者に関する情報の提供がなされた場合にも、プロポーザル方式等の手法を積極的に採用するなど、契約に至る手続の適正化を図るのみならず、検討の経緯も適正に記録、保存することにより、倫理条例の目的を尊重した市政運営がなされることを切に希望する。

令和2年1月15日

生駒市政治倫理審査会

会長 景山良一

副会長 上崎 哉

委員 藤次芳枝

○審査会の調査経過

年 月 日	内 容
令和元年10月23日 (令和元年度第2回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> ・市長から倫理条例9条3項の規定に基づき調査の求めがあった。 ・請求の趣旨等を確認するとともに、今後の調査の進め方を協議した。
令和元年11月15日 (令和元年度第3回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> ・小紫市長から弁明を受けた。 ・提出書面等をもとに調査を行った。
令和元年12月20日 (令和元年度第4回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> ・提出書面等をもとに調査を行った。
令和2年1月8日 (令和元年度第5回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> ・調査結果を取りまとめた。