

栃木市議会政治倫理条例検討委員会

答 申 書

も く じ

1. はじめに	1
2. 検討の経緯等について	3
3. 検討項目に対する主な意見等について	7
4. 栃木市議会政治倫理条例案について	9
5. 栃木市議会政治倫理条例委員名簿	13
6. むすびに	14

1. はじめに

地方分権が進展し、地方自治体の自己決定、自己責任に基づく行政運営が求められており、地方議会の役割と責任が大きくなっている。

そのような中、本市議会では、平成23年3月に議会運営の基本となる、「栃木市議会基本条例」を制定し、議会や議員の権能や役割等を定めたところである。

議会基本条例では、第18条第1項に「議員は、市民の代表者としてその倫理性を常に自覚し、自己の地位に基づく影響力を不正に行使することによって、市民の疑惑を招くことのないよう行動しなければならない。」と規定し、同条第2項に「議員に関する政治倫理は別に条例で定める。」と規定したところである。

本委員会は、同条例第18条第2項の規定に基づき、(仮称)栃木市政治倫理条例を制定するため、平成23年8月に議長の諮問機関とし設置され、計18回の会議を開催してきた。

委員会での協議に際しては、先進自治体の条例や地方自治法をはじめとする法制度等に関して、議論を重ねるとともに、各委員の各地域における政治活動の実情などについても検討したところである。

なお、条例案策定においては、条文ごとに検討を進めてきたところであり、各条文に対する主な意見を別に示しておくものとする。

本委員会は、条例案の検討を通して、時代に即応した議会改革を推進するためには、政治倫理が最も基礎となる重要な課題であり、早急に確立しなければならないことも改めて認識したところである。

なお、委員会開催全般を通して、数多くの市民が会議の傍聴に来られたことは、市民の議会への関心を示す特筆すべきことであり、付け加えておくこととする。

2. 検討の経緯等について

【本市を取り巻く状況】

政治倫理条例については、合併前の旧栃木市議会において平成17年4月に条例を制定しており、平成21年4月には請負契約等の辞退に関する条文の改正を行い、平成22年3月の市町合併により、条例が失効している。

なお、旧栃木市の政治倫理条例の主な条文構成は以下のとおりである。

- 適用の対象は、市長、副市長及び教育長、並びに市議会議員となっている。
- 議員等の責務だけでなく、市民にも責務を科している。
- 常設の政治倫理審査会を設置し、委員は学識経験者等で構成されている。
- 請負契約等の辞退について、市長等（配偶者及び3親等親族）及び市議会議員（配偶者及び2親等親族）に規定している。

また、旧4町（大平町、藤岡町、都賀町及び西方町）においては、政治倫理条例は制定していなかった。

【県内他市の状況】

平成25年4月1日現在、政治倫理条例を制定している県内の市は、14市中9市であり、そのほとんどが平成11年から平成19年までに制定されたものである。

また、条例の適用対象については、真岡市を除く8市で市議会議員のみを対象としており、各市議会においては、議員が自らを律し、政治的な倫理観の確立や向上を図るため制定している様子が見えてくる。

□ 県内政治倫理条例制定市

宇都宮市（平成11年）、足利市（平成14年）、鹿沼市（平成14年）
日光市（平成18年）、小山市（平成19年）、真岡市（平成16年）
大田原市（平成16年）、矢板市（平成14年）、下野市（平成19年）

【全国的な状況】

全国的には、1980年代の堺市の政治倫理条例を皮切りに、多くの自治体で制定されており、その条例の構成や条文の内容も様々である。

そのような中、平成23年11月には、広島県府中市の政治倫理条例に関する裁判の判決が広島高等裁判所から下されたことから、条例案中の請負契約等の辞退に関する条文の検討に当たっては、十分な配慮が必要と考えられる。

また、広島県府中市は、高裁判決に不服があるとして、最高裁判所に上告していることから、今後はその推移も見守る必要がある。

□ 広島高裁の判決要旨について

【平成23年10月28日 広島高裁判決事項要旨】

府中市の倫理条例第4条では以下の通り規定している。

第1項 市議会議員の2親等以内の親族が経営する企業は市が発注する工事の契約を辞退しなければならない。

第3項 当該議員は当該企業に辞退届を提出するよう努めなければならない。

第4項 辞退届は議員の任期開始から30日以内に市長に提出し、その写しを議長に提出しなければならない。

これら上記の2親等規制に関し、

判決文では、「**憲法上保障された当該企業の経済活動の自由及び当該議員の議員活動の自由を制限できる合理性や必要性を欠いたものであり、無効である。**」と命じている。

【検討の進め方】

本委員会においては、上記の県内各市の条例や全国的な先進事例を参考にしつつ、憲法及び地方自治法等の法令に加え、広島高等裁判所の判例、各議員の各地域における政治活動の実情などを考慮しながら、検討を進めることとした。

また、具体的な検討の進め方については、旧栃木市の政治倫理条例を標準的なたたき台とし、各条文についての協議を行うこととした。

【検討経緯】

回次	年月日	会議内容等	傍聴者数
1	H23. 8. 25	○委員長の互選について（大武委員） ○副委員長の互選について（氏家委員） ○今後の進め方について	—
2	H23. 10. 4	○正副委員長の再選出について	—
3	H24. 2. 24	○委員長の互選について（氏家委員） ○副委員長の互選について（入野委員）	—
4	H24. 5. 8	○今後の進め方について ・条例の方向性や基本的な事項について ・条例の適用対象について 等	2名
—	H24. 5. 15	○条例の適用対象について ・市長、委員長及び副委員長による協議	—
5	H24. 6. 28	○条例の適用対象について	22名
—	H24. 8. 2	○条例の適用対象について ・市長、正副議長及び正副委員長による協議	—
6	H24. 8. 23	○条例の適用対象について ・適用対象は議員のみとする。 ○その他 ・協議項目の抽出	14名
7	H24. 11. 28	○条文の検討について ・前文は最終段階で検討する。 ・市民の責務は規定しない。	10名
8	H24. 12. 25	○条文の検討について ・政治倫理基準について（団体の長を除く）	9名
9	H25. 4. 23	○条文の検討について ・政治倫理基準について	5名
10	H25. 5. 9	○条文の検討について ・政治倫理基準について ・市民の審査請求について ・審査会の設置について ・審査会の審査について ・議員の協力義務について ・議長の措置について	6名
11	H25. 5. 29	○条文の検討について ・市民の審査請求について ・議長職務の代理について	4名

回次	年月日	会議内容等	傍聴者数
		<ul style="list-style-type: none"> ・資産等報告書の提出について ・職務関連犯罪について 	
12	H25. 6. 20	<ul style="list-style-type: none"> ○条文の検討について ・職務関連犯罪について ・請負契約等の辞退について 	7名
13	H25. 7. 30	<ul style="list-style-type: none"> ○条文の検討について ・請負契約等の辞退について 	10名
14	H25. 10. 8	<ul style="list-style-type: none"> ○条文の検討について ・請負契約等の辞退について 	8名
15	H25. 10. 17	<ul style="list-style-type: none"> ○条文の検討について ・請負契約等の辞退について ・委任に関する規定について ・前文について 	5名
16	H25. 11. 5	<ul style="list-style-type: none"> ○条例の全体像について ○議長への答申について 	1名
17	H25. 11. 12	<ul style="list-style-type: none"> ○条例の全体像について ○議長への答申について 	—
18	H25. 11. 26	<ul style="list-style-type: none"> ○条例案について ○答申書案について 	—

3. 検討項目への主な意見等について

条例案の各項目の検討に当たっては、各委員から大変活発な意見等が出されたところであり、必ずしも委員全員の意見の一致を見ない項目も複数あった。そのため、本委員会における主な意見や協議の結果等について、以下の通り示しておくこととする。

検討項目	主な意見等	協議結果
条例の適用対象	<ul style="list-style-type: none"> ・市長等の権限と議員の権限のバランスを考慮すると、市長等も適用の対象とすべきである。 ・議会基本条例第18条の規定に基づき制定する条例であり、対象は議員のみで良い。 ・議員自らの条例を制定し、市長にも積極的に条例を作るよう働きかけをすべきである。 	○市長等については、自ら制定するとの回答があるため、本条例の適用対象は議員のみとする。
市民の責務	<ul style="list-style-type: none"> ・議員の倫理条例であり、市民に責務を押し付ける必要はない。 ・注意事項的な条文として明記してあると、活動がしやすいのではないか。 	○市民の責務は、本条例に盛り込まないこととする。
政治倫理基準	<ul style="list-style-type: none"> ・寄付行為に係る条項については、公職選挙法のみならず、道義的部分を含め規定すべきである。 ・市から補助を受けている団体の長等に就くことを制限する規定を設けるべきである。 	○市の補助を受けている団体の長等に就くことを制限する規定については、多数決により規定しないこととする。 <ul style="list-style-type: none"> ・規定すべき 2名 ・規定しない 9名
市民の審査請求	<ul style="list-style-type: none"> ・請求者の範囲は市民とし、請求の条件は有権者数の200分の1以上の署名が望ましい。 ・請求期限については、原則1年が適切ではないか。 	○本条例案のとおりとする。
政治倫理審査会	<ul style="list-style-type: none"> ・委員定数については10人以内とし、議員で構成する非常設型の審査会で良い。 	○本条例案のとおりとする。
議長職務の代理	<ul style="list-style-type: none"> ・議長の職務内容は複雑で、厳しい判断があることも予想されるため、代理は年長者望ましい。 ・年長者の議員経験が一概に豊富とは言い難く、議運委員長等の役職者を充てるほうが良い。 	○多数決により、年長者を議長代理に充てることとする。 <ul style="list-style-type: none"> ・年長者 6名 ・役職者 5名
資産等報告書	<ul style="list-style-type: none"> ・議員は公人であり、全議員が資産公開すべきである。 ・報告書の提出は、審査の対象となった議員の 	○多数決により、資産報告は、審査対象議員のみとする。

	みで良い。	〔・対象議員 9名〕 〔・全議員 2名〕
職務関連犯罪	<ul style="list-style-type: none"> ・有罪判決後に引き続き議員の職に留まる場合には、市民への説明責任を果たすべきである。 ・有罪確定時ではなく、起訴の段階で説明を果たすべきである。 	<p>○多数決により、市民への説明会は、起訴の段階では開催しないこととする。</p> <p>〔・起訴段階 3名〕 〔・有罪確定時 8名〕</p>
請負契約等の辞退	<ul style="list-style-type: none"> ・現時点で、請負契約等辞退に関する条文は規定しない。なお、条例の最後に条例全体の見直しをすることができる条文を規定する。 ・2親等規制は残すべきである。旧栃木市の条文で規定する。 ・2親等規制を削除するなど、旧栃木市の条例を修正し規定する。 	<p>○多数決により、本条例では条文化を見送ることとする。なお、最高裁の判断時点で、条例の見直しを検討することとする。</p> <p>〔・条文化見送り 7名〕 〔・旧栃木市条例修正 2名〕</p>
条例の見直し	<ul style="list-style-type: none"> ・社会的倫理観の変化や司法判断等に適切に対応し、条例の実効性を将来にわたって担保するため、条例の見直しに関する条文を設けるべきである。 	○本条例案のとおりとする。
前文	<ul style="list-style-type: none"> ・条例の意義や目的を明確にするため、前文は必要である。 ・議会基本条例に前文は設けてあるため、本条例には必要ない。 	<p>○多数決により、前文は設けないこととする。</p> <p>〔・前文必要 2名〕 〔・前文不要 8名〕</p>

4. 栃木市政治倫理条例案について

栃木市議会政治倫理条例（案）

（目的）

第1条 この条例は、市政が市民の厳粛な信託によるものであることを認識し、その受託者である市議会議員（以下「議員」という。）が、市民全体の奉仕者として、政治倫理の確立に努めることにより、市民の信頼に応え、もって公正で開かれた民主的な市政の発展に寄与することを目的とする。

（議員の責務）

第2条 議員は、市政に携わる権能と責任を自覚し、市民の信頼に値する高い倫理観を持つとともに、その使命の達成に努めなければならない。

（政治倫理基準）

第3条 議員は、次に掲げる政治倫理に関する基準（以下「政治倫理基準」という。）を遵守しなければならない。

- (1) 常に人格と倫理の向上に努め、品位と名誉を損なうような一切の行為を慎むこと。
- (2) 権限又は地位を利用していかなる金品も授受しないこと。
- (3) 市、市が設立した公社又は市が資本金、基本金その他これに準ずるものを出資し、若しくは拠出している法人が行う工事等の請負契約（下請工事を含む。）、業務委託契約又は物品納入契約及び指定管理者の指定、許可、認可その他市の機関が行う処分等に関し、特定のもの推薦し、又は紹介する等有利又は不利となる取り計らいをしないこと。
- (4) 市職員の公正な職務執行を妨げ、その権限又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。
- (5) 市職員の採用、昇格及び異動に関し、推薦又は紹介をしないこと。
- (6) 政治活動又は職務に対し、企業、団体等から政治的又は道義的批判を受けるおそれのある寄附等（後援団体が受けるものを含む。）を受けないこと。
- (7) 市から補助を受けている団体の役員に就任しているときは、選挙等の支援を受けるためにその地位を利用しないこと。

2 議員は、政治倫理基準に違反する事実があるとの疑惑を持たれたときは、自ら誠実な態度をもって疑惑の解明に当たるとともに、その責任を明らかにしなければならない。

（市民の審査請求）

第4条 市民（地方自治法（昭和22年法律第67号）第18条に規定する本市に選挙権を有する者をいう。第12条第2項において同じ。）は、議員が政治倫理基準

に違反する事実があると認めるときは、議長に当該事実に関する審査を請求することができる。

- 2 前項に規定する審査の請求（以下「審査請求」という。）を行うときは、本市の選挙人名簿に登録されている者の総数の200分の1以上の者の連署をもって、その代表者が審査請求書に当該違反に係る事実を証する書類等を添えて、議長に提出しなければならない。
- 3 審査請求は、政治倫理基準の違反のあった日から1年を経過したときは、することができない。ただし、正当な理由があると議長が認めたときは、この限りでない。
（審査会）

第5条 議長は、審査請求を受けたときは、速やかに栃木市議会政治倫理審査会（以下「審査会」という。）を設置し、当該審査請求に係る事項の審査を求めなければならない。

- 2 審査会は、10人以内の委員をもって構成する。
- 3 審査会の委員は、議員のうちから議長が指名する。この場合において、議長は、審査請求の対象となった議員（以下「審査対象議員」という。）及び審査請求を行った議員を委員に指名しないものとする。
- 4 審査会に、委員長及び副委員長1人を置き、委員の互選により定める。
- 5 審査会の委員の任期は、当該審査会の審査の結果を議長に報告した日までとする。
- 6 審査会の委員は、職務上知り得た秘密を他に漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。
（審査会の審査等）

第6条 審査会は、前条第1項の規定により議長から審査を求められたときは、審査請求の適否又は政治倫理基準に違反する行為の存否について審査し、その審査の結果（以下「審査結果」という。）を議長に報告するとともに、必要な措置を勧告することができる。

- 2 審査会は、前項の審査を行うため、審査対象議員その他必要と認める者に対し、意見を聴く等の調査を行うことができる。
- 3 審査会は、審査対象議員に弁明の機会を与えなければならない。
- 4 審査会の会議は、公開するものとする。ただし、出席委員の3分の2以上の同意により非公開とすることができる。
（議員の協力義務）

第7条 審査対象議員は、審査会の要求があるときは、審査に必要な資料を提出し、又は審査会の会議に出席し意見を述べなければならない。

（議長の措置）

第8条 議長は、審査結果の報告を受けたときは、速やかに当該審査結果を議会に報告するとともに、審査請求を行った者及び審査対象議員に対し、審査結果を通知しなければならない。

- 2 議長は、審査結果の報告を尊重し、政治倫理基準に違反する行為をしたと認めら

れる審査対象議員に対し、議会の品位と名誉を守り、市民の信頼を回復するため、勧告その他必要な措置を講じなければならない。

3 議長は、審査会の審査結果の概要を議会広報紙により公表しなければならない。
(議長職務の代理)

第9条 この条例に規定する議長の職務については、議長が審査の対象となったときは副議長が、議長及び副議長が審査の対象となったときは年長の議員が、その職務を代理するものとする。

(資産等報告書の提出)

第10条 審査会は、事案の解明のため必要があるときは、議長が別に定めるところにより、審査対象議員に対し、資産等報告書の提出を求めることができる。

2 審査会は、前項の資産等報告書の提出があったときは、これを公表することができる。

(虚偽報告等の公表)

第11条 議長は、審査結果に、資産等報告書の提出の遅滞、虚偽の報告又は審査に協力しなかった等の内容があったときは、その旨を速やかに公表しなければならない。

(職務関連犯罪宣告後における釈明)

第12条 議長は、刑法(明治40年法律第45号)第197条から第197条の4まで又は第198条に規定する贈収賄罪、公職にある者等のあっせん行為による利得等の処罰に関する法律(平成12年法律第130号)第1条に規定する公職者あっせん利得その他議員の職務に関連する犯罪(以下これらを「職務関連犯罪」という。)により議員が有罪の宣告を受けた後、引き続き当該議員の職に留まろうとするときは、市民に対する説明会(以下「説明会」という。)を開かなければならない。この場合において、当該議員は、説明会に出席するとともに、釈明しなければならない。

2 市民は、説明会において、当該議員に質問することができる。

3 説明会の開催の手續その他説明会の運営に関し必要な事項は、議長が別に定める。
(職務関連犯罪による有罪確定後の措置)

第13条 職務関連犯罪により有罪判決の宣告を受け、その刑が確定した議員は、公職選挙法(昭和25年法律第100号)第11条、第11条の2若しくは第252条又は政治資金規正法(昭和23年法律第194号)第28条の規定により失職する場合を除き、市民全体の奉仕者としての品位と名誉を守り、市民の信頼を回復するため、辞職の手續を講ずるものとする。

(条例の見直し)

第14条 議会は、社会的倫理観の変化等により、この条例の改正の必要が生じたときは、速やかに当該改正の手續を講ずるものとする。

(委任)

第15条 この条例の施行に関し必要な事項は、議長が別に定める。

附 則

この条例は、平成26年4月1日から施行する。

5. 栃木市政治倫理条例検討委員会委員名簿

職 名	氏 名
委 員 長	氏 家 晃
副委員長	入 野 登志子
委 員	鮎 田 榮 一
委 員	白 石 幹 男
委 員	渡 辺 照 明
委 員	海老原 恵 子
委 員	天 谷 浩 明
委 員	梅 澤 米 満
委 員	大 武 真 一
委 員	大 出 三 夫
委 員	大阿久 岩 人

6. むすびに

今般、議長あて提出する本委員会の答申書に基づき、本市議会が政治倫理条例を制定することによって、議員一人ひとりが自覚を持ちつつ、地方自治における2元代表制の一翼として市政を担い、市民全体の福祉の向上を図るべく、議員活動及び議会運営に邁進することを強く望むものである。

また、来年4月には、岩舟町との合併や本市議会議員の改選を控える中で、合併後5年目を迎えようとしている新生栃木市議会が、崇高な政治倫理の下、市民への説明責任を果たすことで、これまで以上に市民の信頼が確保されるものと期待するものである。

平成25年11月29日

栃木市議会議長 高岩義祐 様

栃木市政治倫理条例検討委員会