

平成 29 年 6 月福島市議会定例会議 議員政治倫理条例策定特別委員会委員長報告

本特別委員会は、平成 28 年 6 月定例会議において議員政治倫理条例の策定並びに議案の提出を目的として設置されました。この度、条例案のとりまとめが終了し、今定例会議において議案として提出する準備が整いましたので、条例案策定に至る経過につきましてご報告申し上げます。

本市議会は、かねてより議会改革を進めており、さらに、平成 26 年 3 月定例会においては福島市議会基本条例を定めたところであります。

本条例は、市民の負託に的確に応え、もって市政の発展及び市民福祉の向上に寄与することを目的とし、議会の基本理念、議会及び議員の責務及び活動原則等、議会に関する基本的事項を十章にとりまとめたもので、第九章において議員の政治倫理を規定するとともに、その政治倫理については、基本条例とは別に定めるとしたところです。

本特別委員会は、議員の政治倫理が議会の最高規範である議会基本条例の一部に位置づけられていること並びに議会基本条例と同一の「市民の負託に的確に応える」という目的を持っていることを確認したうえで、条例案の策定にあたっては、委員会による条例案の提出を前提とすることから、委員の総意を基本とし、とりまとめることといたしました。

次に、条例策定の具体的な手順と経過について申し上げます。

まず、私たち議員の行動規範として、様々な関係法令について確認いたしました。議員は、議員たる以前に一市民として憲法、各種法律や政令、各種条例などを遵守しなければならず、さらに議会活動に関しては、地方自治法や福島市議会会議規則、福島市議会委員会条例に定められた内容に違反した場合に懲罰の対象となることについて改め

て確認いたしました。

また、議会基本条例第30条を受けた条例の目的を基本に、その目的を果たすための議員として守るべき行為については、委員が一つ一つ丁寧に意見を挙げ、真摯な議論を重ねたうえで条例に盛り込むことといたしました。

最初に、目的を果たすための議員として守るべき行為について申し上げます。

議会基本条例で位置づけた政治倫理の理念は、逐条解説にもあるとおり、「議員が市民の負託に応えるため、その地位を利用して不正の疑惑をもたれるおそれのある行為をしないなど、高い倫理的義務が課せられていることを常に自覚し、市民の代表として、良心と責任感を持ってその責務を果たすとともに、品位を保持し、識見を養うよう努める」ことであるということを確認いたしました。

議員として守るべき行為については、議会基本条例第30条の内容を実現するための項目でよいか、また、その行為は議員本人に限った行為とすることよいかを確認したうえで、委員が日頃から心掛けている議員として守るべき行為等について、委員から具体的な意見を求めました。

これらの具体的意見から、条例の主要な構成内容について、「議員政治倫理条例の目的」、「議員として守らなければならない基本的な倫理の方向性」、「議員として遵守しなければならない具体的な行為」の三つに集約・整理いたしました。

議員政治倫理の根幹をなす議員政治倫理条例の目的、方向性、具体的な行為を協議するにあたり、議会基本条例で規定されている高い倫理的義務が課せられていることを常に自覚し、市民の代表として、良心及び責任感を持ってその責務を果たすために、議員は社会一般に受け入れられている倫理観よりも高い倫理観をもって法令や社会規範を遵守することはもちろんのこと、自らの活動の公正を確保する観点から、行政執行に関

し、住民から疑念や不信を持たれないように心掛けるべきとの意見が出されましたことから、議員の責務として整理いたしました。

また、議員が、法令違反や社会規範から逸脱する行為を行わないことを、本条例で規定する政治倫理基準とするべきかどうかの検討も行いました。

この法令違反や社会規範から逸脱する行為を行わないことは当然の責務ではあるものの、法令違反については司法の判断が必要であり、司法の判断がなされていない段階において、議会においてその具体的な審査ができないことや、案件によっては審査に長い期間を要し時間的限界があること、また、社会規範を逸脱する行為については、その行為の範囲を定めることが困難であり、かつ、行為の内容が多岐にわたりすべてを条文に列挙することはできないことから、法令違反や社会規範から逸脱する行為を行った場合、本条例においては何らかの対処を必要とする条例内容とするには及ばないものと確認いたしました。

しかし、法令違反及び社会規範から逸脱する行為を行ったことが明らかな場合、議員には議員としての道義的責任があることから、それら議員の言動に対する警告等の決議を本会議へ提出し、その決議を可決することにより議会の機関意思を表し、対象議員の反省を促すことができることを確認いたしました。

以上のことから、議員は、社会一般に受け入れられている倫理観よりも高い倫理観をもって行動することを基本としながら、議会及び議員の名誉及び品位を重んじ、法令や社会規範を遵守することはもとより、市民の負託に応えるため、その地位を利用して不正の疑惑をもたれるおそれのある行為をしないことを中心に据え、政治倫理基準を規定することといたしました。

政治倫理基準の具体的な内容については、市職員に対し圧力をかけないことや利益誘

導となる行為をしないこと、また、金銭問題において透明性を図ることなどが意見として挙げられたことから、これらの意見を集約し、次の七つの項目に整理することといたしました。

議員として市職員の公正な職務執行を妨げないこと、市職員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、市職員の採用、昇任等の人事について、特定の個人が有利又は不利になるように働きかけないこと、市が行う契約又は許可、認可その他の処分に関し、特定のものに有利又は不利になるよう働きかけないこと、市が行う指定管理者の指定又は補助金の交付に関し、特定のものに有利又は不利になるよう働きかけないこと、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こと、議員の地位を利用していかなる金品も授受しないこと、以上の内容を政治倫理基準として規定することといたしました。

また、不正の疑惑をもたれるおそれのある行為の相手方をどこまでにするかについては、市のみならず市が資本金、基本金その他これらに準ずるものを出資している法人や指定管理者も対象とすることといたしました。

次に、議員が守るべき行為に違反した場合における対応について協議いたしました。

委員からは、違反する行為の存否についての審査請求から違反した議員の措置までの一連の仕組みが必要であるとの意見が出されましたことから、これらの仕組みについて、詳細な検討をすることといたしました。

まず、政治倫理基準に違反したという疑いがある行為があった場合の審査請求の手続きではありますが、これについては、審査請求をすることができる者を議員のみにするか、市民を含めるのかの議論、そして、審査請求として成り立つための条件についての議論を行いました。

審査請求をすることができる者については、市民の負託に応えるという議会基本条例での考え方を基本とし、条例として市民に自らの政治倫理を示す以上、市民から審査請求をすることができるものとし、また、議員においても議員の自浄機能の観点から市民と同様に審査請求をすることができることといたしました。

また、審査請求の条件として、市民については地方自治法の条例の制定又は改廃及び監査の請求にかかる直接請求権と同じ議員及び長の選挙権を有する者の総数の五十分の一以上の者の連署を、議員については懲罰動議の成立条件と同じ議員定数の八分の一以上の者の連署を要することといたしました。さらに、地方自治法で定める住民監査請求の請求期限と同じ当該請求行為のあった日の翌日から起算して一年を経過したときは、審査請求をすることができないことといたしました。

なお、審査請求の条件の協議にあたり、市民については、議員及び長の選挙権を有する者の総数の五十分の一以上の者の連署とすべきとの意見も出されたところではありますが、地方自治法における条例の制定又は改廃及び監査の請求にかかる直接請求権の成立条件と同等とすることに意見の集約が図られたところでもあります。

また、議員については、地方自治法の規定による議会の意思決定を求める議員の議案提出権の要件である議員定数の十二分の一以上の者の連署とすべきとの意見も出されたところではありますが、本条例の内容から判断すると、懲罰動議の成立条件と同等とすることに意見の集約が図られたところでもあります。

次に、審査請求を受けて、政治倫理基準に違反したかどうかを判断する審査会の委員は、議員の自浄機能の観点から議員のみで構成することとし、議長が指名する議員11名をもって構成することといたしました。

なお、この協議にあたり、審査会へ市民の参画も必要ではないかとの意見も出されま

した。しかし、審査会において違反行為の存否について判断するためには、関係者の意見の聴取や証拠の確認をすることとなるため、より迅速な対応が必要であること、また、市民が参画するにあたって、一定の周知期間や選考期間を要することとなり、委員の選考において迅速な対応が難しいこと、また、議会が地方自治法に規定する附属機関を設置することはできないことから、市民の委員へ支払う報酬の面においても疑義が生ずること、以上のことから、審査会の構成は議員のみで行うとの結論に至ったところであります。

次に、審査会の審査から結果の公表までの流れについて申し上げます。

審査会の審査に関する条文については、審査請求の対象となった議員の弁明の機会を設けることなど、公正公平な審査ができるよう十分配慮いたしました。

また、審査会は、対象議員が審査請求の内容についての政治倫理基準に違反したかどうかの審査を行い、議長へその結果の報告を行います。それにより政治倫理基準に違反すると判断された対象議員は、審査会の指摘を尊重し、議会の自浄機能が確保されるよう自ら律する観点から、政治倫理の確立のための必要な措置を講じることといたしました。

さらに、その対象議員が必要な措置を講じなかった場合は、議長は当該議員に対し、市民の信頼を回復するために必要な措置を行うことといたしました。

これら審査会での審査結果や措置の内容を一連の流れとして市民へ公表することといたしました。

なお、審査対象議員は、議長からの審査結果の通知の内容について、必要に応じ意見書を提出することができ、また、その意見書を公表することを規定しました。これは、政治倫理基準に違反する行為の存在が認められなかった場合は、意見書の内容を公表す

ることにより、審査対象議員の主張を広く周知することで当該議員の名誉回復につながり、政治倫理基準に違反する行為の存在が認められた場合は、審査対象議員は、審査結果に基づき政治倫理の確立のために必要な措置は講じますが、審査結果に対しての弁明の機会が与えられることとなるものです。

以上、条例案策定の経過や論点について申し述べましたが、これらの議論を受け作成された条例素案は、パブリックコメントに付され、条例案をまとめるに至りました。

策定にあたりこれらの議論を行う中で、私たち議員が、市民からの負託を受けていることの責任の重さを改めて認識するとともに、議会活動、議員活動、そして一市民として、普段からの生活も含め自らを律し、より一層精進していくことが必要であると決意を新たにしたところであります。

また、本条例案は、本特別委員会において議員自らの行動規範という今までにない議論を真摯に重ねてとりまとめたものであり、いかに私たちがこの規範を守っていくかが重要であります。今後は、この規範のもと、議会基本条例の目的である市民の負託に的確に応え、市政発展及び市民福祉の向上に一層尽力してまいりたい所存であります。

なお、福島市議会議員政治倫理条例案につきましては、本定例会議において委員会提出議案として提出を用意しておりますことを申し添え、特別委員長報告といたします。