

令和6年3月26日

審査結果報告書

朝来市議会議長 様

朝来市議会政治倫理審査会  
委員長 浅田 郁雄

令和6年1月26日付けで審査の付託を受けた件について、朝来市議会議員倫理条例第8条第1項の規定に基づき、次のとおり報告します。

記

- 1 審査の請求の対象となる議員の氏名 藤本 邦彦
- 2 審査の請求の対象となる事由の該当条項及び内容  
(朝来市議会議員倫理条例第3条第1項第3号)  
「朝来市学校給食センターの主な使用野菜の市外品購入に関する協議の場に同席が確認されたため。」  
令和5年12月22日に開催した議会運営委員会において、藤本邦彦議員より令和5年12月19日付提出された「朝来市議会政治倫理条例違反第12条第1項の措置を講ずる件（令和5年11月30日付）について、本会議採決のやり直し、または政治倫理審査会での再審査の請求」について協議を行った。  
その結果、朝来市議会政治倫理審査会を設置し再審査を行うことが確認された。
- 3 審査の結果
  - 3-1. 本審査会について
    - (1) 本審査会の設置目的と所管事項  
本審査会は、議員の政治倫理基準違反事案について公平かつ中立な観点から客観的な調査等を行うことを目的とし、事実関係の究明、倫理基準違反の有無の判断、所要の措置に関する意見、報告書の作成などを所管事項とする。
    - (2) 本審査会の構成と委員の地位  
本審査会は、議長から指名された議員6名を委員として構成し、各委員は審査の対象議員及び対象事由について利害関係を有していないことを確認している。  
委員の氏名は次のとおり。

(委員長) 浅田 郁雄

(副委員長) 藤原 正伸

(委員) 関 綾乃

(委員) 尾崎 里美

(委員) 西本 英輔

(委員) 嵯峨山 博

### (3) 本審査会の活動と規律

本審査会は、朝来市議会議員倫理条例に基づき、法令及び本市条例等に準拠して付託された事務を行っている。

朝来市議会議員倫理条例は、基本的には議会の自浄作用に期待した仕組であり、議員の政治倫理の確立を目指すものである。それゆえ、この条例は、議員の行動規範として政治倫理基準を定め、その遵守を議員に要請するのであるが、一方で、議会外における住民代表としての議員活動の権利（議員活動の自由）尊重の観点への配慮もまた、この条例の運用において要請されることが自明であり、この条例が恣意的に運用されることは絶対に許されない。

本審査会に求められるのは、事実関係の調査に慎重を期し、予断を排して真相を把握することである。

### (4) 本審査会の審査対象事案の概要

本審査会の設置は、令和5年12月19日に藤本邦彦議員から提出された、第15回朝来市議会定例会初日（令和5年11月30日）の「朝来市議会議員倫理条例第12条第1項の措置を講ずる件」について、本会議採決のやり直し、または政治倫理審査会での再審査の請求に端を発する。請求の内容は、先の朝来市議会政治倫理審査会の審査において、政治倫理基準違反認定の根拠となった重要な事実が、虚偽あるいは錯誤であったことが判明したとして、本会議採決のやり直し、あるいは朝来市議会政治倫理審査会のやり直しを求めるものである。

したがって本審査会の審査対象事案は、先の朝来市議会政治倫理審査会におけると同様、「朝来市学校給食センターの主な使用野菜の市外品購入に関する協議の場に同席が確認された」ことによる「朝来市議会議員倫理条例第3条第1項第3号」該当性の有無である。

## 3-2. 審査の経過

本審査会は、令和6年1月26日付の審査付託に関する審査を行うもので、審査請求の対象事由として問題とされている行為が政治倫理基準に違反しているかどうかを判断するに当たり、請求で示された事実の有無をまず調査し、それが確認された場合に当該行為が政治倫理基準に違反しているか否かを判断することになる。

各回の審査の概要は次のとおりである。

### (1) 第1回（令和6年1月26日）

委員長と副委員長の選出を行った後、本件が再審査に至る経緯と審査付託事項を調査し、審査の争点が、朝来市議会議員倫理条例第3条第1項第3号該当事実の有無であることを確認した。

また、会議の透明性と公正性を重視して議員の行動に対する倫理的評価を行う

ためには、関係条例規定の法的な解釈に関する専門的な知見を参考とすべきとの認識のもとに、企画総務部総務課職員から意見を聴取した。

(2) 第2回（令和6年2月9日）

関係課職員が出席して質疑応答を行い、市の随意契約プロセスに関する事実等を整理した。

主な論点として、随意契約について、市財務規則によると予定価格の決定からが契約行為とされていること、給食センターの食材調達における予定価格の作成について、予定価格は、登録事業者への見積依頼を経て価格決定され、これが予定価格となること、生産者登録の意義について、生産者登録は、将来的な発注の可能性のある相手方を事前に登録するもので、契約の約束ではないこと、本件審査請求の対象事由に係る令和4年12月8日開催の会議（以下、本件会議）の性質について、本件会議は契約行為ではなく、予定価格などが決まっていない状態での情報収集と提供の場であったこと、などを確認した。

(3) 第3回（令和6年2月16日）

一般社団法人よふどの恵（以下、よふどの恵）の役員が出席して質疑応答を行い、本件会議に関する事実等を整理した。また、藤本邦彦議員（以下、対象議員）に対する質疑及び弁明の時間を設けて聴取を行い、その後意見交換を行った。

主な論点として、よふどの恵の概要について、与布土地域自治協議会のプロジェクトから生まれた地域経営法人であり、地域の農業振興に取り組んでいること、本件会議について、地元野菜の給食提供に関する相談で、特に端境期の野菜確保の課題に対し、よふどの恵が協力できる体制を作れるかどうかの情報収集のための会議であったこと、会議後の動きについて、よふどの恵は生産者登録を求められておらず、また希望もしていないこと、対象議員の関わりについて、本件会議には傍聴者として参加したこと、などを確認した。

(4) 第4回（令和6年2月22日）

第3回の会議内容を整理、確認した後、以下の主要な論点について政治倫理に関する審査を進めた。

随意契約及び農産物販路拡大業務についての取組みのフロー図（以下、フロー図）について、関係課職員からの再度の聴取を求める意見があったが、既に必要な情報は得られているとして再確認する作業を行い、随意契約と学校給食センターの食材調達について整理した。

意見交換を行って委員間で意見を開陳し、理事と給食センター長の説明に矛盾があるとの指摘等、争点について討議を進めた。

(5) 第5回（令和6年3月6日）

前回までの会議内容の確認として、議員倫理条例の確認の後、随意契約と学校給食センターの食材調達事務に関し、関連する規則等を確認した。また、食材納入業者及び生産者の登録制度についても整理を行った。また本件会議の目的と内容及び対象議員の行為についての事実確認を行った。会議は、事実確認と委員間の意見交換を重点に進めた。

(6) 第6回（令和6年3月12日）

本審査会の活動と規律についてあらためて確認した後、これまでの審査内容の振り返りと取りまとめを行なった。その後、市が行う契約の存否及びこれに対する働きかけの存否について評価し、対象議員の行動が政治倫理基準に違反していないかどうかを慎重に検討した。採決の結果、朝来市議会議員倫理条例第3条第1項第3号について、4対1の賛成多数で違反しないと認定した。なお、議会がとるべき措置について意見交換を行い、決定した。

(7) 第7回（令和6年3月26日）

本報告書の取りまとめの協議を行った。

### 3-3. 認定事実とその評価

#### (1) 前提となる基礎事実

##### ① 朝来市議会議員倫理条例第3条第1項第3号について

㊦ 市の契約に係る公正な職務執行を確保することは、議員に対する政治倫理確立の一環でもあるため、議員倫理条例における具体的政治倫理基準として、本条項号が規定されている。

㊧ 本号の規定は、市が行う契約について、特定の業者に対し有利または不利な扱いをするような行為を禁止するものであり、市の契約プロセスにおける公正性を保つために、議員が特定の業者を推薦したり、紹介したり、介入したりすることで、特定の業者が有利または不利な状況になることを防ごうとするものである。

㊨ 本号適用の要件は、「市が行う契約が存在すること」と、「これに対する働きかけが存在すること」であり、2つの要件に該当する事実が共に認められることである。

㊩ 市が行う契約については、朝来市財務規則及び朝来市学校給食センター条例施行規則に規定されている。（後記②、③及び④参照）

㊪ 禁止される行為は、議員が特定の業者を推薦したり、紹介したり、介入したりすることで、特定の業者を有利または不利な状況にする行為であり、介入とは、契約プロセスに当事者以外の者が入り込んで干渉する行為である。

##### ② 随意契約について（朝来市財務規則第5節「随意契約」）

㊦ 市の随意契約行為は、予定価格の作成から始まる。

㊧ 随意契約による調達の一連の手続きは、予定価格の作成、見積書依頼、契約相手の決定、契約の締結、契約の履行で構成される。

##### ③ 朝来市学校給食センターが行う食材調達の手続きについて（朝来市学校給食センター条例施行規則第12条、第14条及び第15条）

㊦ 学校給食センターの野菜等調達の一連の手続きは、見積書依頼（登録業者）、予定価格の作成（登録生産者）、発注、納入（支払）で構成される。

㊧ 登録生産者には見積書依頼をせず、登録業者の見積合せにより決定した価格に準じて予定価格を定め、その価格での納入を求めている。

④ 食材納入業者の登録制度について（朝来市学校給食センター条例施行規則第13条）

㊦ 学校給食センターに野菜等食材を納入するためには、あらかじめ業者登録、生産者登録が必要である。登録は納入を約束するものではなく契約ではない。登録後、必要に応じて正式に発注をかけて契約をする。

㊧ 生産者登録について、市はホームページに「学校給食に地元産の野菜等の味わいを。野菜等の市内生産者募集」の広告を掲載し、給食用野菜等の納入が可能な生産者を募集している。

(2) 調査によって確認した事実

① 本件会議について

㊦ 会議は、よふどの恵の依頼により開催された。

㊧ 会議の開催について、対象議員からの依頼はなかった。

㊨ 会議の目的は、よふどの恵が学校給食の地産地消推進への協力を検討するため、学校給食センターが求める野菜の種類、規格、量等の情報を求め、これに対し、学校給食センター及び農林振興課が情報提供することであった。

㊩ 会議では、ホームページ掲載の資料を使用し、給食における地産地消の推進に係る地元産野菜等の供給について協議された。

㊪ 会議の時点で予定価格は存在せず、会議で予定価格を決めていない。その他、市とよふどの恵に係る契約は存在していない。

㊫ 会議後、よふどの恵は生産者登録をしていない。

㊬ 会議に参加した関係者は、当該会議は契約行為ではなく、地元野菜の学校給食への提供に関するいわゆる説明会であったとの認識で一致している。

② 対象議員の行為について

㊦ 対象議員は、本件会議に同席したが、一言の発言もしていない。

㊧ 対象議員の本件会議への同席を、圧力・介入と感じたと述べる関係者はいない。

㊨ 対象議員は、本件会議に際しての指示・助言等もしていない。

(3) 評価

① 市が行う契約の存否について

本件会議は、よふどの恵が、本市が取り組んでいる学校給食における地産地消の推進に協力する可能性を探るために開かれたものであった。本件会議の主な目的は、地元産野菜の供給について、学校給食センターが求める野菜に関する規格等の情報収集と協議であった。

本件会議には、学校給食センターと農林振興課の担当者が参加し、よふどの恵に対して、学校給食で必要となる野菜の種類、規格、量などの情報を提供した。本件会議では、市のホームページに掲載されている資料をもとに、地元産野菜等の給食への受入に関する条件等の協議が行われた。

本件会議の時点で、よふどの恵において、野菜の作り手の確保など、学校給食センターが求める地元産野菜の栽培及び供給体制は未だ確立されておらず、給食食材としての納入契約に関する予定価格や契約条件などは一切話し合われていない。また、よふどの恵と市との間で、何らの契約も存在しておらず、新たな契約の予定もなかった。

本件会議に参加した関係者は、本件会議が契約行為ではなく、地元野菜の学校給食への提供に関する情報交換や意見交流を目的とした説明会であったとの共通の認識を有している。

以上の事実から、本件会議は市の行う契約行為には該当せず、その他の契約の存在も認められないと判断する。

## ② 働きかけの存否について

対象議員が本件会議を傍聴していたことが、市が行う契約への介入行為として問題視されたことから、対象議員の本件会議への同席とその影響について検討する。

対象議員は本件会議を傍聴していたが、一言の発言もしておらず、また本件会議の参加者も、対象議員の同席、傍聴について、特に違和感を感じていなかったことが確認されている。対象議員の存在が、本件会議に与える影響は特に指摘されていない。

ゆえに、対象議員が行った傍聴行為が、契約過程に対する不正な干渉を伴うものとは認められず、市の行う契約について公正を害する具体的な危険性は認められない。

以上の事実から、対象議員による本件会議の傍聴行為において、契約に対する介入行為の存在は認められない。

## ③ 結論

朝来市学校給食センターの主な使用野菜の市外品購入に関する協議の場に同席が確認されたとする本件については、市の行う契約、及びそれに対する介入行為は、いずれも認められない。市の契約の公正を侵害する具体的な危険は何ら生じておらず、朝来市議会議員倫理条例第3条第1項第3号の政治倫理基準に抵触する事実はない。

この結論は、関綾乃委員の反対意見を除く外、その余の委員一致の意見によるものである。

## ④ 反対意見とその対応

本審査会の結論に対し、関綾乃委員の反対意見は次のとおりである。

- ⑦ 契約について、2月9日に行われた審査会で、理事からは、随意契約の契約行為は、予定価格を作成したときのことで、予定価格を定めてから業者選定に当たる。ゆえに、業者が決まってから予定価格を下げることはないと言われている。一方、給食センター所長からは、複数の業者から見積り合わせをし、決定した後に発注を依頼する。この時点が契約の発生であるとの答弁であった。この両者の間で矛盾がある状態だと考える。何よりこのセンター長の発言に基

づく、発注前の見積り合わせなど、発注前に議員などの介入が許されることにもなり、本来の倫理を遵守する精神からむしろ遠ざかることにつながる出来事であったと危惧する。

- ④ フロー図について、産業建設常任委員会の資料として委員会で提出され、その資料は具体的な団体名が記載されたもので、気づいた委員会によって差替えが行われたが、資料として提出された事実は事実である。このときは、産業建設常任委員からも、団体名が記載されていることについて多くの疑問の意見が出ていた。そして、第1次政倫審の資料としてもフォルダにあり、現在の第2次政倫審でも残されたままになっている。

私は当初より、このフロー図について違和感を持っていると重ねて意見してきた。私の質疑の中で、当局より、地域に根差した活動をしている団体の例として挙げただけとの答弁もあったが、それならば、産業建設常任委員会の会議でも、なぜ同じ理由で資料をそのままにして説明を続けなかったのか。1次、2次、それぞれの発言の矛盾にさらに違和感を感じる。何より、今もって最初に提出された資料の証拠として存在している。

私はこのフロー図で中間事業者とされているポジションにあまた考えられる団体があるにもかかわらず、対象議員が知らず知らずとはいえしっかりと活動している対象団体のPRを重ねてしまったことで、当局の記憶にとどまることになり、不運にも特定の団体を推薦、介入、紹介した形で倫理条例に抵触しているのではないかと疑いを持たれることになった発端の資料だと考えている。

- ⑤ 今回、第3回目審査会で行われた対象団体からの説明で、まちづくりフォーラムで紹介されることも知らされていなかった。まして、中間事業者として名前を上げられていることも知らなかったという事実から、この倫理審査会で団体名が広く知らしめられることになったのは、行政側の過ちで迷惑を被ることになり、大変気の毒に思っている。

しかし、対象議員はこれと同じとは考えない。今回、対象団体と当局側の思いがあまりにもかけ離れており、契約には至らなかった。焦点となった本件会議では、納入する市内産野菜が少ない時期や集まりにくい野菜など、既に募集広告されている情報以上の情報が一つの団体だけに提供されており、その情報は今も公開されていない。将来的に中間事業者として契約につながったかもしれない具体的な情報も含んだ本件会議への同席は、市議会議員倫理条例第3条第1項第3号の契約に関しに該当すると考える。

- ⑥ 倫理とは、議員それぞれの概念に基づくものである。これは大丈夫、問題にはならないと考える議員がいる一方、これは問題に抵触しているのではと考える議員もいる。だから、基準として倫理条例が設けられている。不備がたくさんあると指摘を受けている倫理条例だが、それでも今はこれを判断に、市民全体への奉仕者として、自身は市政に関わる者だと深く自覚して、使命の達成に努めなければならない。それを考えるならば、本審査会があたかも裁判のように契約に固執し、その有無だけで判決を下すような行為は、果たして議員の倫

理を審査する会としてふさわしかったのかとすっきりしない。本審査会の争点ではないと指摘があるかもしれないが、不正の疑惑を持たれるおそれのある行為をしないことと第1項にあるように、時には慎重な行動も課されているのが、我々公選職の身である。倫理は遵法の本質であるべきで、私はそれを問題点に思い、この審査会に臨んでいる。

したがって、私は12月本会議で行われた措置の継続が妥当であると考えている。

この反対意見について、その余の委員一致の判断は次のとおりである。

- ⑦ 反対意見は、質疑応答における理事と学校給食センター長の答弁に矛盾があるとの主張である。

競争入札の原則が採られている自治体の契約では、随意契約をできるのは、地方自治法第234条第2項の規定を受けた地方自治法施行令第167条の2で定める例外的事由（自治法施行令第167条の2第1項）に限られている。どのような場合にこの例外的事由に該当するのかの解釈は、自治体の裁量にある程度委ねられている。さらに具体的な物品等を調達する手続の定めは普通地方公共団体の規則に授權されている（同政令）。これを受けて、本市の財務規則によれば、第102条で「契約担当者は、随意契約によろうとするときは、あらかじめ（中略）予定価格を定めなければならない。」と規定している。

理事の「随意契約につきましては、予定価格を作成したところから始まるということで認識」しているとの答弁は、契約の行政手続に言及しているものである。

一方、民法第522条第1項は「契約は、契約の内容を示してその締結を申し入れる意思表示（中略）に対して相手方が承諾をしたときに成立する」と定めている。したがって、形式的には契約締結前に自治体と相手方には何の法律関係（権利義務関係）も生じない。

学校給食センター長の「発注をかけた時点で契約になる」との答弁は、随意契約としてされている食材調達のための売買契約の締結（成立）時点（市の債務が発生する時点）を問う質問に対するもので、一般取引社会における民法の大原則（当事者の意思表示の合致による契約締結（成立））に合致するものである。

ゆえに、両者の答弁に矛盾はない。また、学校給食センター長の発言が、発注前の議員の介入を許すことになるものでもない。

- ⑧ 反対意見は、「フロー図は、審査対象議員がよふどの恵のPRを頻繁にしたことで、よふどの恵の名称が農林振興課職員に記憶されたことを示すものである。このことは特定団体の推薦、介入、紹介に当り、倫理基準に抵触する。」との主張である。しかしこれは、個人的、主観的な推測であって、因果関係についての合理的な説明には程遠い内容であり、到底容認することはできない。

なお、フロー図に表現された取組みについては以下のとおりに解する。

本市における学校給食での地産地消は、教育的な意義だけでなく、地域の農



業振興や環境保全、活性化にも貢献する重要な取り組みである。しかし、本市では、農業生産者との連携が不十分なこともあって、野菜等の地産地消の実施率が伸び悩んでいる現状がある。

このような状況を改善するためには、地域農業に関する情報を有し、農業生産者との面識もある農林振興課をはじめとする農政部局が教育委員会と協力して、地産地消の目標や計画を策定し、農業生産者との連携体制を構築することが有益である。また、議会及び議員は、そのような行政当局の政策に対して、積極的に意見を述べ、支援する役割を果たすべき立場にある。さらに、市民に対しても、地産地消の意義や効果を広く啓発し、参加と協力を促すべきである。

フロー図が表わす食材供給の仕組みが、こうした一体的な取り組みによって学校給食での地産地消を推進する体制を構築し、教育と農業と地域社会の三位一体の発展に寄与する方策のひとつを示すものなら、政策として評価すべきものと考ええる。

- ㊦ 反対意見は、本件会議で、既に公表されている情報以上の情報が一つの団体だけに提供されたことを問題とするが、その情報が得られたのは、会議における正当な協議の成果であって、不正な手段で入手されたわけではない。その情報がまだ公開されていないのは、先の政治倫理審査会で問題とされたことにより、担当部署が公開を控えたことによるもので、対象議員及びよふどの恵の責任が問われる筋合いのものではない。

また、本件会議は、強いて言えば登録事務に属し、直接契約につながるものではない。さらに、議員倫理条例第3条第1項第3号の適用を、市と事業者の間の将来あるかもしれない契約などというあいまいな範囲まで拡張する解釈は、文面上不明確を来たして恣意的運用の危険を惹起し、許されない。

- ㊧ 反対意見は、本審査会があたかも裁判のように契約に固執し、その有無だけで判決を下すような行為は、政治倫理審査会としてふさわしくないとの主張である。

裁判とは物事の正・不正を判定することであり、その意味で本審査会はまさしく裁判である。

政治倫理審査会は、議員の倫理を審査するために設置される組織であり、議会全体の政治倫理を向上させる役割もある。しかし、違反を疑われた議員の政治的表現の自由をはじめとする人権の保障についても留意する必要がある。公正な手続きと透明性を重視した政治倫理審査会の運営に努めなければならない。したがって、政治倫理審査会においては、議員倫理条例に基づいて、議員の行為について違反の有無を厳格に審査し、条例の解釈や運用において、主観、すなわち委員個人の独自の視点や感情、思考を排除して公正な判断を下さなければならない。反対意見は、いわゆる「自ら「物差し」となって「目盛りのない物差し」を使う」に等しい論理である。

かかる観点から、本件において契約に固執することは当然必要なことであり、委員はまずこの点を理解して審査に臨む必要がある。

### 3-4. 審査の結果

本件審査の請求の対象となった事由について、朝来市議会議員倫理条例第3条第1項第3号に違反する事実はないと認定した。

### 3-5. 措置についての意見

対象議員は、第15回朝来市議会定例会初日（令和5年11月30日）において、議長による注意の措置を受けたが、これは、本審査会の結論が示すとおり、事実誤認による不当な措置であったと言わなければならない。

対象議員への措置は、新聞等でも報じられ、議員としての名誉と信頼に大きなダメージを及ぼしている。したがって、議会としては早急に、対象議員への謝罪と名誉回復の措置を講じる必要がある。

よって、本審査会は、議員倫理条例第7条第10項により、次の措置を実施すべき旨報告する。

#### (1) 本会議における議長による議会を代表しての謝罪声明

「朝来市議会は、第15回朝来市議会定例会初日（令和5年11月30日）の「朝来市議会議員倫理条例第12条第1項の措置を講ずる件」について、藤本邦彦議員に対して行った「議長による注意」の措置が誤りであったことを認めます。ついては、藤本邦彦議員に謝罪し、名誉を回復するための最大限の努力を払います。なお、本件に関係して、一般社団法人よふどの恵に対しても迷惑を及ぼしたことを、併せて謝罪します。」

#### (2) 本会議後の議長等による記者会見

#### (3) 審査結果の議会だより臨時号による公表

#### (4) 審査結果のケーブルテレビ放送による公表

以上