

平成24年12月20日

政治倫理条例の考察(3)

やすらぎ法律事務所

弁護士 相 良 博 美

同 北 條 正 崇

同 梶 月 宏 彰

第1 はじめに

4名の市民から大変貴重な意見を頂いた。いずれの意見も、奈良市議会のあり方・議員の職責について真剣に考えた上で出されたものであると考えられ、奈良市議会としては、これらを尊重して、今回の条例に反映させたり、反映が困難であっても、今後の立法政策の指針にすることが必要だと思料する。

以下、市民からの意見に対する専門的知見を述べる。

第2 各論

1 前文の指摘について

(1) 前文を削除すべきという指摘に対し

政治倫理条例の目的は、汚職防止だけではなく、議員の倫理観の涵養・市民への約束・公明正大な市政の推進等様々なものがある。このような観点からは、政治倫理条例の目的は広範に及び、それを宣言するためにも前文は必要となってくる。

前文は、本文条項とは異なり、直接の規制を生み出すものではない。しかし、本文条項の解釈が問題になったときに、前文で宣言された条例の制定経緯・奈良市議会の見解がどのようなものであったかを遡る必要がある。

条例の法的拘束力の順位は、憲法、法律に劣るものではある。しかし、本政治倫理条例は、奈良市議会にとっては憲法と同等の最高法規であるという位置づけで考えて頂きたい。

(2) 二度と不祥事を生じない体制への変革が必要という指摘に対し

不祥事の再発を防止するために、政治倫理条例では第2条からの具体的な条文を定めている。これは、前文の「自らの明確な政治倫理基準に基づき…常に説明責任を果たしていくことが必要である」に当然に内包されていると解釈している。

2 第1条の指摘について

(1) 日本語の表記について

「信託によるもの」の日本語としての表記の指摘は正しいものがある。厳格な表記を求めるなら、「この条例は、奈良市議会議員が、その地位（あるいは職務）が市民の厳粛な信託によるものであることを認識し…」になる。

(2) 文言の復活について

不正な地位利用を防ぐために、第2条の4項があるので、特に必要は無いと思料する。

3 第2条の指摘について

土地開発公社問題の調査・議長選汚職の問題については、専門的知見の考察の範囲外であるが、奈良市議会側としても、市民の指摘を尊重して、今後の活動指針に反映させることも必要である。

もっとも、今回の政治倫理条例の範疇を越えているため、条例制定に反映させることは困難であろう。

4 第3条の指摘について

(1) 「奉仕者」について

奈良市議会議員は非常勤特別公務員であり、公務員として市民全体の奉仕者になることには争いはない。

(2) 福祉施設汚職防止の点について

第8項により、防止が可能である。

(3) 物品販売契約禁止に関し、金融商品を入れるかの点について

「物品等の販売その他市職員との各種契約の締結」に「金融商品の販売等」は含まれると解釈出来る。

(4) 第4号の指摘について

「いかなる介入」に含まれると解釈出来る。全ての行為を明言して規制することは、条例レベルでは不可能であり、細かな点は、解釈指針ないし議員自らが涵養する倫理基準に期待するところである。

(5) 第7号について

政党機関誌の販売活動との抵触の危険がないのか、という問いに対し、専門的知見としては、「その地位を利用して、市職員に対する物品等の販売その他市職員との各種契約の締結を行ってはならない。なお、議員が正当な政治活動として行う機関紙誌その他書籍等の販売を妨げるものではない。」という条例案を提示した。物品販売活動の禁止が、政治活動と抵触するののかという観点ではなく、政党機関誌の販売活動が抵触するののかという問題意識から、なお書きを作成した。

これに対して奈良市議会は「なお、議員の政治活動を妨げるものではない」という結論に至ったが、これでは、物品販売活動の禁止が政治活動と抵触するのではないのかという問題意識を奈良市議会が有していると、市民は誤解しているのかもしれない。

よって、市民の指摘に対しては、奈良市議会が「議員の政治活動を妨げるものではない」と定めた趣旨を説明する必要があるだろう。

(6) 第8号について

「同等権限職」という定義は不明確であり、条例に盛り込むのは困難である。しかし、市民の指摘はもっともだと思われるので、議員個人個人の自律が期待される場所である。

奈良市議会政治倫理条例の性質として、制裁規定や私法上の直接的な効果を発生させることは出来ない。就任禁止規定に反したからと言って、役員の地

位が喪失することや、直ちに議員の職が失われることにはならない。議員個人個人の見解で、役員の職を辞するか、今後、役職に就くことを避けることが期待されている。

このような観点から、文言の規定を「努めること。」としても、問題は無い。

(7) 第2項について

調査請求がなされた際に、説明責任を十分果たすことによって、「その責任を明らかに」することが出来よう。

5 第4条の指摘について

(1) 全体の指摘について

二親等以内の企業等の請負を辞退させるよう求める規定であり、二親等以内の親族が請け負い企業をしている者の立候補を禁止する必要がない。

この条文の趣旨は、議員が、その二親等以内の親族が役員をしている企業等と奈良市の請負契約がなされないように努力することを目的としており、その企業の経済活動や、議員の政治活動を禁止することを目的としていない。公共工事の受注を回避する範囲にとどまり、企業の経済活動を禁止させるものではない。条例の存在をもって、企業と奈良市との契約が、私法上無効になるものでもない。

そして、奈良市議会の調査によって、現在も、二親等以内の親族企業と奈良市との請負契約が存在していることが明らかとなっており、関係している議員が、条例の制定を待たずに辞退を勧めていることはなかったことが明らかとなっている。

よって、今回、奈良市議会政治倫理条例で、請負禁止規定の制定の必要性があると考えた。

(2) 第1項の指摘について

議会民主制という構造からは、議会と市は独立している立場にあるため、整合性を図ることは、理論的には求められていない。

罰則規定は、市側にも存在しない。

(3) 第1項及び2項の指摘について

努力義務に止めた趣旨については、考察・考察(2)で述べている。

確かに、3親等以内まで規制を広げる必要性もあるが、今回は、尚早であるとして、2親等以内に限っている。

しかし、市民からのより強い規制の必要性があるという意見は、今回の条例制定に関する立法事実として重要な資料となる。

6 第6条について

文言から、市民1人から調査請求権があることは明白である。

7 その他事項

特に回答をする必要は無いと考える。

なお、資産公開の指摘があったが、これは今回の政治倫理条例の範囲を超えており、奈良市議会で議論も十分にはなされていないから、条例に盛り込むのは時期尚早である。

以 上