

# 小樽市職員の政治資金規正法 違反事件に関する調査報告書

平成23年9月12日

小樽市職員の政治資金規正法  
違反事件に関する調査委員会

## <目 次>

第1 はじめに ― 調査委員会の概要 ―	・・・	1 ページ
1 委員会の設置と目的	・・・	1
2 委員会の構成	・・・	1
3 委員会開催状況	・・・	1
4 調査対象・方法	・・・	4
5 市民からの意見聴取	・・・	4
第2 事件の概要等	・・・	6 ページ
1 調査により判明した事項	・・・	6
2 刑事処分について	・・・	14
3 小樽市及び小樽市議会の事件に対する対応	・・・	15
第3 なぜ本件が発生したか	・・・	17 ページ
1 当事者の認識状況について	・・・	17
(1) 当事者等の認識状況に関する項目	・・・	17
(2) ヒアリング対象者と分類	・・・	17
(3) 当事者等の認識内容	・・・	18
2 なぜ当事者の「認識」は生じたのか	・・・	23
(1) 政治資金規正法の不知について	・・・	23
(2) 公務員の政治的中立性について	・・・	24
3 委員会の意見	・・・	24
(1) 五者体制問題は本件の素地と理解されるか	・・・	24
(2) パーティー券購入と議員活動についてどう考えるか	・・・	25
(3) パーティー券以外の券の購入等について	・・・	27
(4) 労働組合の役割	・・・	27
(5) 公益通報制度の現状について	・・・	28
(6) 処分の妥当性に対する市民からの意見について	・・・	29
第4 再発防止策についての提言	・・・	30 ページ
1 市に対する提言	・・・	30
2 議会に関わっての提言	・・・	30

# 第1 はじめに —調査委員会の概要—

## 1 委員会の設置と目的

当委員会は、平成23年に執行された小樽市長選挙に係る小樽市職員の政治資金規正法違反事件の全容の把握、原因の調査及び再発防止策の検討を行うことを目的として設置された。

## 2 委員会の構成

市としては、当初、委員は、弁護士、学識経験者及び市民のうちから、市長が委嘱することを予定し、弁護士については札幌弁護士会に、学識経験者については小樽商科大学に、市民については小樽市総連合町会に、それぞれ、委員の推薦を依頼していた。

その後、市議会の特別委員会において、市民委員の中立性・公正性などにつき質疑があり、市としては、総連合町会に限らず、他の団体についても、補助金など一定の市との関わりがあるので、団体からの市民委員の選出は困難と判断し、弁護士及び学識経験者の3人の委員により委員会が構成されることになった。

なお、委員会の構成は次のとおりである。

委員長…肘井博行(弁護士)

副委員長…結城洋一郎(小樽商科大学教授)

委員…佐々木潤(弁護士)

## 3 委員会開催状況

第1回 平成23年6月10日(金)  
場所：市役所  
概要：◎各委員に市長から委嘱状の交付  
◎委員長、副委員長の互選  
◎資料説明  
◎委員会の運営について

第2回 平成23年6月21日(火)  
場所：市役所  
概要：◎前回未整理事項の協議について  
◎次回以降の進め方について

- 第3回 平成23年6月30日(木)  
場所：市民会館  
概要：◎ヒアリング(1名)(部長職)  
主なヒアリング項目・パーティー券販売の状況及び当時の認識  
・原因、反省点及び再発防止など
- 第4回 平成23年7月7日(木)  
場所：市民会館  
概要：◎ヒアリング(3名)(部長職)  
主なヒアリング項目・パーティー券販売の状況及び当時の認識  
・原因、反省点及び再発防止など
- 第5回 平成23年7月13日(水)  
場所：市民会館  
概要：◎ヒアリング(4名)(部長職)  
主なヒアリング項目・パーティー券販売の状況及び当時の認識  
・原因、反省点及び再発防止など
- 第6回 平成23年7月20日(水)  
場所：市民会館  
概要：◎ヒアリング(3名)(退職部長職)  
主なヒアリング項目・パーティー券販売の状況及び当時の認識  
・原因、反省点及び再発防止など
- 第7回 平成23年7月22日(金)  
場所：市役所  
概要：◎関係者ヒアリングの中間整理等について  
◎次回以降の進め方について
- 第8回 平成23年7月28日(木)  
場所：市民会館  
概要：◎ヒアリング(2名)(前副市長・後援会事務局長)  
主なヒアリング項目・パーティー券販売の状況及び当時の認識  
・原因、反省点及び再発防止など
- 第9回 平成23年8月3日(水)  
場所：市民会館

概要：◎ヒアリング(2名)(市長・選管事務局職員)  
主なヒアリング項目・後援会等について  
・原因、反省点及び再発防止など  
・前回の選挙について

第10回 平成23年8月10日(水)

場所：市民会館

概要：◎ヒアリング(1名)(市職員労働組合役員)  
主なヒアリング項目・パワーハラスメントについて  
・原因及び再発防止など

◎報告書の協議

第11回 平成23年8月17日(水)

場所：市民会館

概要：◎ヒアリング(2名)(券購入管理職)  
主なヒアリング項目・パーティー券購入の状況及び当時の認識  
・原因、反省点及び再発防止など

◎報告書の協議

第12回 平成23年8月23日(火)

場所：市民会館

概要：◎ヒアリング(1名)(券購入管理職)  
主なヒアリング項目・パーティー券購入の状況及び当時の認識  
・原因、反省点及び再発防止など

◎報告書の協議

第13回 平成23年8月30日(火)

場所・概要：◎先方に出向き、ヒアリング(1名)(後援会会長)

主なヒアリング項目・後援会の状況及び当時の認識  
・原因、反省点及び再発防止など

場所：市民会館

概要：◎ヒアリング(2名)(市総連合町会役員・前市長)

主なヒアリング項目・本事件についての意見  
・在職当時の状況について  
・原因、反省点及び再発防止など

◎報告書の協議

第14回 平成23年9月1日(木)  
場所：市役所  
概要：◎報告書の最終調整に向けて

第15回 平成23年9月6日(火)  
場所：市役所  
概要：◎報告書の最終調整

## 4 調査対象・方法

事件の全容の把握や原因の調査のため、調査対象は小樽市関係者のみに限定することなく、その他の関係者等からヒアリングを行うこととした。

ヒアリング対象者は、当初、刑事処分対象者(退職者含む。)、中松よしはる後援会(以下「中松後援会」という。)事務局長、前副市長、市長、選管事務局職員、市職員労働組合役員とした。以上のヒアリングの結果、更に中松後援会会長、前市長、市総連合町会役員についても実施した。

次に今回の事件に関係した管理職を対象にアンケート調査を実施し、購入したことに関する意見などを聴取するとともに承諾を得た3人についてヒアリングを行った。

また、事件報道当初に市に寄せられた市民意見、市議会の特別委員会に提出された資料、同特別委員会が開催した町会代表者及びPTA役員を対象とした意見を聞く会における意見、一連の新聞報道なども審議の参考とした。

さらに、委員会として、市民からも意見を聴取した。

## 5 市民からの意見聴取

### (1) 市民からの意見聴取の意義

当委員会の所掌事項は「事件の全容の把握」、「事件の原因の調査」及び「再発防止策の検討」であるが、委員3名全員が法律関係者であり、委員会の審議に、より多様な市民感覚を反映させるため、今回の事件に関し、広く市民から意見を募集することとした。

### (2) 意見聴取方法

ホームページ上で電子メール、アンケートフォーム、ファクス又は郵送のいずれかの方法で、当委員会の事務局宛てに意見を提出いただくよう呼びかけた。

なお、高齢の方やインターネットを利用していない市民のために、新聞での

報道や広報誌に掲載するとともに、市役所本庁舎や駅前・銭函・塩谷の3サービスセンターに、意見提出用紙を用意した。

### (3) 意見聴取期間等

当委員会における市民からの意見聴取については、平成23年7月12日(火)から8月10日(水)まで(郵送の場合は同日必着)のおよそ1か月の間で行った。

なお、記載事項としては、意見とともに住所、氏名、年齢、職業を支障のない範囲で記載していただくこととし、お寄せいただいた意見については、公表させていただく場合があることや、個別には回答いたしかねるのであらかじめ御了知願いたい旨の注意書きを添えた。

### (4) 意見聴取内容

市民からの意見は、73件寄せられた。

まず、提出方法による分類では、メールが20件、ホームページ上のフォームによるものが21件、ファクスが6件、郵送によるものが25件、持参が1件となった。

これを意見内容によって大きく4つの区分に分類した。一人でいくつかの区分にまたがる意見を述べておられる方もいるが、分類区分の都合上、主たる意見が該当する区分に分類した。

その内訳としては、市長辞職等に関するもの40件(55%)、今回の事件の原因に関するもの5件(7%)、再発防止策に関するもの8件(11%)、その他20件(27%)となっている。

この結果を件数の多い順に見ると、1番目は、市長の辞職や再選挙を求める意見であり、半数を超える状況となっている。

続いて2番目は「再発防止策」に関するものであり、人材育成や職員研修の充実を望むものや、議員や議会との付き合い方を検討すべきといった意見があった。

3番目の「今回の事件の原因に関するもの」では、公務員のモラル低下や喪失に関する批判があった。

また、「その他」の意見としては、処分や人事異動に関するものや、今後の市政に励めといった意見などがあった。

## 第2 事件の概要等

### 1 調査により判明した事項

ヒアリング対象者からのヒアリング調査により判明した事項は、次のとおりである。ただし、下記事項には、経験則などに照らし必ずしも合理的と評価することはできない内容もあるが、これに反する又はこれを覆す情報などもこれまでのヒアリング調査では特に認められなかった。

#### (1) 松川後援会事務局長から山崎総務部長へのパーティー券販売依頼に至る経緯

##### ① 松川後援会事務局長就任の経緯

松川明充氏（以下「松川後援会事務局長」という。）は、後日、中松後援会の役員となる予定の者から、平成22年12月末ころ、平成23年4月24日に行われる小樽市長選に向けて中松義治候補の後援会を立ち上げるため、同後援会の事務局長に就任してほしい旨の打診を受けた。

そのため、松川後援会事務局長は、これを了解し、平成23年1月4日から、小樽商工会議所内に設置された後援会事務所において、事務局長としての活動を開始した。

##### ② 中松後援会の役員構成

中松後援会の役員構成は、次のとおりである。

会 長	山本秀明	小樽商工会議所会頭
副 会 長	自由民主党小樽支部長	
	民主党小樽支部代表代行	
	公明党北海道本部副幹事長	
	連合小樽会長	
	小樽商工会議所女性会会長	
幹 事 長	小樽商工会議所副会頭	
幹事長代行	小樽商工会議所副会頭	

##### ③ 小樽市役所へのパーティー券販売依頼

中松後援会では、選挙資金を集めるため、平成23年1ないし2月ころ、同年3月22日に政治資金パーティーとして「中松よしはるを励ます夕べ」（以下「本件パーティー」という。）を開催することとした。

同後援会では、当初、本件パーティーにかかる1枚3000円のパーティー券により1000万円程度の政治資金収入を目指して3500枚を用意したところ、同パーティー券の販売が順調に進んだことから、さらに5



00枚の追加発行を行うこととなった。

松川後援会事務局長は、平成23年1月の早い時期に、山田勝麿小樽市長（以下「山田前市長」という。）の後援会事務所があり、同月からは中松後援会の事務所が設置されていた小樽商工会議所において保管されていた山田勝麿後援会時代の書類の中から、過去のパーティー券販売に関して、小樽市役所を割り付け先とするメモを発見していた。

同メモでは、パーティー券の割り付け先として、国会議員、道議会議員及び政党などの政治関係と、小樽商工会議所関係の2つに大別されており、小樽市役所は小樽商工会議所関係に分類されていた。

また、同メモでは、小樽市役所に対して150枚の割り付け数が記載されていたものの、過去のパーティー券販売について現実に販売された実数の記載はなかった。

そこで、松川後援会事務局長は、上記のとおり追加発行された500枚のパーティー券に関して、同メモに基づき、小樽市役所へ販売依頼を行うこととした。

松川後援会事務局長が説明するところでは、上記のとおり小樽市役所は小樽商工会議所関係に分類されていた。そのため、松川後援会事務局長は、役員会に対し、小樽商工会議所分として何枚販売する予定というかたちで諮りはしたものの、小樽商工会議所関係の内訳は何ら諮らず、その結果、小樽市役所への割り付け枚数についても役員会に諮ることはなかった。

そして、松川後援会事務局長は、小樽市役所へ現実に販売依頼をするに当たっても、中松後援会の後援会会長、副会長、幹事長、幹事長代行のいずれにも事前の報告をせず、自らの判断で行うこととした。

#### ④ 山崎総務部長への面会予約

松川後援会事務局長は、小樽市役所へのパーティー券販売依頼について、同市役所の窓口的存在である総務部を通じて行うこととし、平成23年3月中旬(両当事者とも具体的日にちを特定できるほどには記憶していない)、山崎範夫総務部長（以下「山崎総務部長」という。）に対し、電話にて、同月14日に面会をしたい旨を申し伝えたところ、山崎総務部長はこれを了解した。

この際、松川後援会事務局長及び山崎総務部長の説明するところでは、山崎総務部長に対し、面会のための具体的要件は特に伝えず、面会日時を決めることだけで終了した。

## (2) 山崎総務部長から各部長職へのパーティー券販売依頼の経緯

### ① 松川後援会事務局長から山崎総務部長へのパーティー券販売依頼

松川後援会事務局長は、平成23年3月14日の午前中に小樽市役所内

の総務部長室を訪問し、山崎総務部長に対し、パーティー券150枚を渡し、その販売を依頼した。

そして、この際、松川後援会事務局長は、山崎総務部長に対し、中松候補のパーティー券ができたので協力してほしいことや、販売についてはパーティー開催日が迫っているので無理しなくても良いことなどを申し述べた。

これに対して、山崎総務部長は、松川後援会事務局長からのパーティー券150枚の販売依頼を了解した。

## ② 山崎総務部長から各部長職へのパーティー券販売依頼

山崎総務部長の説明によれば、同人は、松川後援会事務局長から受け取ったパーティー券150枚について、小樽市役所の管理職数を勘案して、各部署の割り付けを行った。

そのうえで、山崎総務部長は、平成23年3月14日及び15日において、貞原正夫財政部長に7枚、磯谷揚一産業港湾部長に15枚、明井隆生生活環境部長に10枚、志久旭医療保険部長に7枚、中村浩福祉部長に10枚、小林修一保健所次長に8枚、竹田文隆建設部長に14枚、会田泰規消防長に12枚、吉川勝久病院局経営管理部長に15枚、小軽米文仁水道局長に10枚、大野博幸教育委員会教育部長に17枚、小原正徳議会事務局長に2枚、小鷹孝一監査委員事務局長に2枚の合計129枚を割り付け、同人らと直接面談のうえ販売の依頼を行った。

また、山崎総務部長は、山田厚副市長（以下「山田副市長」という。）に対しても合計5枚のパーティー券を販売した。

これに対して、上記の各部長職、次長職ら13名の中には、内心では市役所内でのパーティー券販売について、「(パーティー券販売が)公務ではないことや買ってくれる方から幾ばくかのお金をもらわなければならないのでなかなか大変なことだな。」「3000円という金額の支払を課長連中においてお願いするという心苦しき」、「政治銘柄なのでできればあまり触れたくないという潜在的な気持から正直言っていやだな、困ったな、でも、しょうがないか」等の感想を持つ者も一部いたものの、山崎総務部長からのパーティー券販売依頼について疑義を述べたり、これを拒否した者はいなかった。

## (3) 小樽市役所内におけるパーティー券販売の実行

山崎総務部長から部長職及び次長職にあった者らに対するパーティー券販売依頼の結果、同人らは、平成23年3月15日以降、その部署において、次長職や課長職などの管理職に対し、自ら又は部下を通じて、同パーティー券の販売を行った。

また、山崎総務部長も、総務部内において、自ら又は部下を通じて、パーティー券の販売を行った。

この部長職及び次長職にあった者が、管理職にあった者らに対し、パーティー券の販売を行った際に、同管理職にあった者らのうち、市役所内でのパーティー券販売について、疑義を述べたり、拒否をした者はほとんどいなかった。

その結果、小樽市役所内では、山崎総務部長が松川後援会事務局長から依頼を受けたパーティー券150枚に対し、135枚が販売され、総額40万5000円の売上げとなった。

そこで、山崎総務部長は、松川後援会事務局長に対し、売れ残ったパーティー券15枚を返還すると共に、パーティー券の販売代金40万5000円を引き渡した。

その結果、小樽市役所内において販売された本件パーティーにかかるパーティー券の枚数は、総務部20枚、財政部7枚、産業港湾部15枚、生活環境部10枚、医療保険部7枚、福祉部9枚、保健所2枚、建設部14枚、消防本部7枚、病院局15枚、水道局10枚、教育委員会15枚、議会事務局2枚、監査委員事務局2枚、合計135枚である(詳細は「部別のパーティー券の依頼・販売数」記載のとおりである。)

#### (4) 中松市長における認識

中松義治市長(以下「中松市長」という。)は、平成22年12月中旬、小樽市長選に立候補することを表明した。

その後、中松市長の後援会が組織され、上記のとおり役員が構成された。

中松市長によれば、松川後援会事務局長を後援会事務局長とすることについて、小樽市議会の副議長である佐野治男氏から報告を受けたものの、これはあくまで報告であって、相談ではなかった。

また、中松市長は、歴代の後援会事務局長は小樽市役所のOBが就任していたことを承知しており、松川後援会事務局長も小樽市役所のOBであることも承知していたものの、何故、歴代の事務局長に小樽市役所のOBが就任しているのかについては考えることはなかった。

さらに、中松市長は、自らの後援会から、パーティー券の売上げに対する経費のことや、パーティー券を当初の予定よりも増刷したことについて説明を受けた記憶はあるものの、どのような団体がパーティー券を購入しているのかや、どの程度の枚数が販売されたかなどの報告は受けておらず、松川後援会事務局長が小樽市役所へパーティー券の割り付けを行ったことや現実に山崎総務部長に販売依頼を行ったことについても何らの報告も受けていなかった。

加えて、中松市長は、自分のお披露目である本件パーティーについても、

どうい内容となるのかについて、自分の関心や意見が反映される機会はなく、すべて後援会で対応していた。

当委員会は上記市長の弁明に対し、「事務局長が小樽市役所のOBであるため、パーティー券を同市役所に持ち込むような動きもあり得るのではないかと感じなかったか。」「当初の予定枚数よりも増刷となったことの説明を受けている以上、どのような団体などが購入をしてくれたということは当然の関心事ではないか。」という趣旨の質問をしたところ、同市長からは「松川後援会事務局長との会話の中で小樽市役所への割り付けについての話は出ておらず、また、同事務局長自身がパーティー券を販売していたこと自体も承知していなかった。」「後援会の事務や行動についてはすべてお任せしていたことからまったく関心事ではない。」という旨の説明をし、パーティー券販売については、小樽市役所への割り付けも含めまったく関心がなかったというものであった。

#### **(5) 山本後援会会長における認識**

山本秀明後援会会長（以下「山本後援会会長」という。）は、小樽商工会議所の会頭であったところ、過去の小樽市長選においては同会議所の会頭が後援会会長に就任する慣例があったことから、平成23年4月に行われる小樽市長選に向けて中松後援会会長に就任することとなった。

その後、中松後援会は、小樽市長選について、中松市長以外に2名の候補者が出てきたことから、平成23年1ないし2月ころ、同年3月22日に本件パーティーを開催することに決定した。

そのうえで、本件パーティーの運営は、中松後援会の青年部に担当させることとなった。

山本後援会会長の説明によれば、同会長は、松川後援会事務局長が発見した山田前市長の後援会におけるパーティー券割り付け先のメモを見たことは一度もなかった。

同じく、山本後援会会長は、役員会において、パーティー券の大まかな販売先については聞いたものの、小樽市役所関係にパーティー券を販売する話は一切なかった。

さらに、山本後援会会長は、松川後援会事務局長から、事前又は事後においても小樽市役所へパーティー券の割り付けを行ったことの報告を受けたこともなかった。

加えて、中松後援会としては、松川後援会事務局長に対し、中松市長の出身母体である小樽市役所へパーティー券の販売依頼を行うよう指示したことも一切なかった。

## **(6) 山田前市長における認識**

山田前市長の説明によれば、平成23年3月に小樽市役所においてパーティー券の販売が行われたことについてはまったく承知していなかった。

同じく山田前市長は、自らが小樽市長選の候補者となった平成11、15及び19年の各選挙においても、自分としてはすべて後援会に任せていたことから、自らの後援会が小樽市役所に対しパーティー券の販売依頼を行ったか否かについてはまったく承知していなかった。

山田前市長は、平成19年に山田副市長が小樽市役所内においてパーティー券の販売を行い、選挙管理委員会関係者から注意を受けたことについても、何らの報告も受けていなかった。

このことにつき、山田前市長は、当該職員が問題としなかったことや、報告をしなかったということは遺憾なことであると述べた。

また、山田前市長は、平成19年に小樽市役所内においてパーティー券を販売した山田副市長や平成23年3月に同じく市役所内でパーティー券の販売や販売依頼を行った山崎総務部長のいずれも自分が選任していることについて責任があると考えているものの、その責任をどのように果たすべきかについてはよく分からないとのことであった。

## **(7) 小樽市役所職員労働組合における認識**

岩本毅小樽市役所職員労働組合執行委員長（以下「岩本委員長」という。）としては、平成23年3月におけるパーティー券販売について事情聴取が行われていることを開票日の翌々日に初めて知り、これ以前においては噂としても承知していなかった。

また、過去における小樽市役所内でのパーティー券販売については、どのような経路によるのかは不明であるものの、パーティー券が市役所の職員の手には渡っていることは認識していた。

さらに、仮定の話ではあるものの、岩本委員長としては、今回のパーティー券について後援会から山崎総務部長に販売依頼があり、同総務部長が庁舎内で今回のような販売依頼を行っているという話を聞き及んでいたならば、山崎総務部長のところにやり方を考えた方がよいと言いに行ったと思うとのことであった。

もっとも、小樽市役所職員労働組合としては、この度の事件内容はマスコミによる報道の範囲内でしか把握できず、組合員が関わっている訳ではないことから、これまでに問題としたことはなく、また、現在のところ今後問題とする予定もない。

## **(8) 本件事件以前における小樽市役所内でのパーティー券販売**

### **① 平成19年におけるパーティー券販売**

平成19年に行われた小樽市長選において、山田前市長の後援会関係者は、当時総務部長であった山田副市長に対し、100枚以上のパーティー券について販売依頼を行った。

これに対して、当時総務部長であった山田副市長は、これを了解した。

この当時、山田副市長の説明によれば、後援会からのパーティー券販売依頼は、「(小樽市長選に向けて)4年に一度来るのだろう」という認識であり、自身が所属していた小樽市役所内の運動部所属の課長職や次長職などの管理職ら数名に、一人当たり4、5枚の販売を依頼した。

しかしながら、その後、山田副市長は、この依頼をした管理職らの中から、パーティー券を売っていいのかと疑問に思った職員が出たことを聞き及んだ。

そのため、山田副市長は、販売依頼をした管理職らから、パーティー券を回収した。

また、山田副市長の説明によれば、小樽市選挙管理委員会の小笠原繁事務局次長(以下「小笠原事務局次長」という。)が別の仕事で同副市長のもとを訪れた際に、(パーティー券自体は既に回収していたものの)販売は違法となるのかを尋ねたところ、小笠原事務局次長は、山田副市長に対し、「それはまずいですよ。」と伝えたものの、立ち話程度であり、どのような理由で違法(違反)となるのかについての話をした記憶はまったくないとのことである。

しかしながら、小笠原事務局次長としては、その経過について、同副市長の説明とは異なり、小樽市役所内の喫煙室において誰かからパーティー券販売の話聞いたうえで、選挙関係の業務で打ち合わせをした際に、パーティー券販売はまずい旨を話したと思うとのことである。

また、小笠原事務局次長としては、山田副市長がパーティー券の販売を取り止めたのは自分と話をした前か後かについてもよく覚えていないとのことである。

そのうえで、小笠原事務局次長は、山田副市長が取り扱ったパーティー券販売は、選挙管理委員会が所管する公職選挙法の問題ではなく、所管外の政治資金規正法の問題であったことや、山田副市長もパーティー券販売が違法であることを理解して中止し、全部取りやめたと思ったことから、当時の選挙管理委員会事務局長には経過を報告はしたと思うが、山田副市長によるパーティー券販売という政治資金規正法違反行為について、正式な報告書の作成や注意喚起のための措置などは何ら講じなかったものである。

その結果、上記のとおり山田前市長は、在職中、山田副市長による上記政治資金規正法違反行為の存在を認識することはなかった。

② 平成15年以前におけるパーティー券販売

小樽市役所内では、平成11年における小樽市長選挙に際して、庁内で山田前市長のパーティー券が販売されていた（これに対して、平成15年における同市長選で同じく庁内で、パーティー券の販売がなされたかについては、ヒアリング対象者においてこれに言及するものはなく不明である。）。

**部別のパーティー券の依頼・販売数**

単位：枚

NO.	部 名	総務部長から 協力を求められた 部長等	依頼 された 枚数	販売 した 枚数	返却 した 枚数	備 考
1	総務部		(※)21	20	1	副市長購入分 を含む
2	財政部	財政部長	7	7	0	
3	産業港湾部	産業港湾部長	15	15	0	
4	生活環境部	生活環境部長	10	10	0	
5	医療保険部	医療保険部長	7	7	0	
6	福祉部	福祉部長	10	9	1	
7	保健所	保健所次長	8	2	6	
8	建設部	建設部長	14	14	0	
9	消防本部	消防長	12	7	5	
10	病院局	経営管理部長	15	15	0	
11	水道局	水道局長	10	10	0	
12	教育委員会	教育部長	17	15	2	
13	議会事務局	議会事務局長	2	2	0	
14	監査委員事務局	監査委員事務局長	2	2	0	
財政部から監査委員事務局までの小計			129	115	14	
合 計			150	135	15	

(※)「総務部の依頼された枚数」欄の数値は、後援会から渡された150枚から、各部に依頼した分(129枚)を差し引いた枚数としています。

## 2 刑事処分について

5月20日、総務部長ほか当時の10名の部長が、札幌区検察庁から簡易裁判所に起訴され、同裁判所から以下の略式命令を受けた。

- ◆ 罰金30万円、選挙権及び被選挙権を有しない期間5年  
山崎 範 夫(総務部長)
  - ◆ 罰金15万円、選挙権及び被選挙権を有しない期間4年  
貞原 正 夫(財政部長)  
磯谷 揚 一(産業港湾部長) ※  
明井 隆 生(生活環境部長)  
志久 旭 (医療保険部長)  
中村 浩 (福祉部長)  
竹田 文 隆(建設部長)  
会田 泰 規(消防長)  
吉川 勝 久(病院局経営管理部長) ※  
大野 博 幸(教育委員会教育部長)  
小軽米 文 仁(水道局長) ※
- 以上10名
- ◆ 政治資金規正法の関係条項  
第22条の9第1項及び第2項  
第26条の4第3号及び第4号  
第28条第1項及び第3項

※印の部長等は、平成23年3月末で退職している。



### 3 小樽市及び小樽市議会の事件に対する対応

#### (1) 小樽市の対応

- ◎ 5月 2日 中松市長が初登庁し、市長謝罪記者会見（総務部長逮捕）及び職員に対する法令遵守等の訓示を行う。
- ◎ 5月30日 市長給与減額条例（1/10・3月）可決（第2回臨時会）  

職員及び後援会の刑事処分・副市長空席について（この時点）の市長としての責任の取り方
---
- ◎ 6月 1日 定期人事異動において、総務部長を生活環境部参事に更迭
- ◎ 6月10日 事件についての調査等を行うため、独立性と中立性を持つ組織として、外部委員による「小樽市職員の政治資金規正法違反事件に関する調査委員会」を設置し、第1回委員会を開催（市長から各委員に委嘱状交付）
- ◎ 7月27日 略式命令を受けた部長職8人に対する懲戒処分発令  

【前総務部長：減給（1/10・6月）】【他の部長：減給（1/10・3月）】 ※ 他の関係者（券購入者約110人）については、全容把握後に処分等を検討
---

市長としての追加の責任の取り方を表明

・給料減額（1/10・3月）及び12月手当50%減額 【減額条例案を第3回定例会に提案予定】
---
- ◎ 8月 1日 人事異動発令  

当面留任していた7部長を、責任ある第一線からはずし、参事に更迭するとともに、事務職初の女性部長や若手職員を部長に抜擢。法令遵守担当副参事を配置。
--
- ◎ 9月 7日 市長給与減額条例案（1/10・3月及び12月手当50%減額）提案（第3回定例会）

## (2) 小樽市議会の対応

- ◎ 5月23日 第1回臨時会において、市職員の政治資金規正法違反問題の全容解明と再発防止に関する調査を目的とした「政治資金規正法違反問題に関する調査特別委員会」について、全会派一致で会議に諮り設置した。
- ◎ 5月24日 第1回臨時会において、事件についての緊急質問を行う。
- ◎ 5月30日 第2回臨時会において、事件についての質疑を行う。
- ◎ 6月 3日 第1回「政治資金規正法違反問題に関する調査特別委員会」開催
- ◎ 6月29日 第2回「政治資金規正法違反問題に関する調査特別委員会」開催
- ◎ 7月 4日～12日  
第2回定例会（本会議・予算特別委員会）において、事件についての質疑を行う。
- ◎ 7月20日 第1回「政治資金規正法違反問題に関して市民から意見を聞く会」開催【対象：町会の代表者…約60人出席】
- ◎ 8月 3日 第3回「政治資金規正法違反問題に関する調査特別委員会」開催
- ◎ 8月22日 第2回「政治資金規正法違反問題に関して市民から意見を聞く会」開催【対象：PTA役員…約30人出席】
- ◎ 9月 7日 第4回「政治資金規正法違反問題に関する調査特別委員会」開催

## 第3 なぜ本件が発生したか

### 1 当事者の認識状況について

#### (1)当事者等の認識状況に関する項目

- ① 政治資金規正法違反に関する認識
- ② 庁舎内において勤務時間中にパーティー券を売買することに関する認識  
(公務員の職務専念義務に関する認識を含む。)
- ③ 公務員の政治的中立性に関する認識
- ④ 上司の部下に対する優位性及び強制力に関する認識
- ⑤ 選挙の公正に関する認識
- ⑥ 議員あるいは政党からのカンパ等の要請に対する認識
- ⑦ 五者共闘体制と今回の違法行為との関係に関する認識
- ⑧ 将来の人事との関連に関する認識
- ⑨ 今回の事件において反省すべき点に関する認識
- ⑩ 今後の防止策に対する認識
- ⑪ 当事者の責任に関する認識
- ⑫ その他

#### (2)ヒアリング対象者と分類

事件当事者15名とその他の者7名(計22名)を総称して「事件当事者等」という。

##### 1) 事件当事者

「事件当事者」とは、パーティー券の売買に直接関係した当時の市役所職員(退職者を含む。)をいう。

当委員会がヒアリングを行った事件当事者は以下の15名である。

なお、カッコ内の職名は、事件当時のものである。

- ① 山崎範夫氏(総務部長)
- ② 貞原正夫氏(財政部長)
- ③ 志久 旭氏(医療保険部長)
- ④ 明井隆生氏(生活環境部長)
- ⑤ 会田泰規氏(消防長)
- ⑥ 竹田文隆氏(建設部長)
- ⑦ 大野博幸氏(教育部長)
- ⑧ 中村 浩氏(福祉部長)
- ⑨ 吉川勝久氏(定年退職・病院局経営管理部長)
- ⑩ 小軽米文仁氏(定年退職・水道局長)

- ⑪ 磯谷揚一氏（定年退職・産業港湾部長）
- ⑫ 山田 厚氏（退任・副市長）
- ⑬ 購入者 1
- ⑭ 購入者 2
- ⑮ 購入者 3

## 2) その他の者

「その他の者」とは、上記以外のヒアリング対象者をいう。

その他の者は以下の7名である。

なお、新川英夫氏については、小樽市総連合町会長としてではなく、一市民の立場から、その個人的見解についてヒアリングを行った。

また、かっこ内の職名は、松川氏を除き、現在のものである。

- ⑯ 松川明充氏（後援会事務局長…事件当時）
- ⑰ 中松義治氏（市長）
- ⑱ 小笠原繁氏（選管事務局次長）
- ⑲ 岩本 毅氏（市職員労働組合委員長）
- ⑳ 山本秀明氏（後援会会長・小樽商工会議所会頭）
- ㉑ 新川英夫氏（小樽市総連合町会長）
- ㉒ 山田勝磨氏（前市長）

## (3)当事者等の認識内容

### 1) 政治資金規正法違反に関する認識

#### 【事件当事者】

- ① 事件当事者は全員、本件パーティー券の売買行為が同法における禁止規定に違反するとの認識を持たなかった。
- ② 前副市長は、平成19年3月の小樽市長選挙に際して行われた市役所内における本件類似のパーティー券売買行為が何らかの違法行為に該当するかもしれないとの認識は得ていたものの、そのこと自体を失念し、本件においても政治資金規正法に違反するとの認識には至らなかった。

#### 【その他の者】

- ① 選管事務局次長は、平成19年3月の小樽市長選挙に際して行われた市役所内における本件類似のパーティー券売買行為が政治資金規正法に抵触するとの認識を持っていたが、そのことを取って庁内に周知徹底する必要を感じず、本件に関しては売買行為の事実そのものを知らなかった。
- ② 選管事務局次長以外の者は、政治資金規正法に関する知識を持たなかつ

た。

## 2) 庁舎内において勤務時間中にパーティー券を売買することに関する認識

(公務員の職務専念義務に関する認識を含む。)

### 【事件当事者】

- ① 市役所に対しては日常的に様々なイベント等の券の売買依頼が寄せられ、その売買が勤務時間中に行われていたことから、ほとんど全員の当事者は、本件売買行為もほぼ同質のものとして許容されるとの認識に陥っていた。
- ② ごく一部の当事者は、政治的なパーティーと通常のイベントはやや異質のものであるとの認識を有していたが、いずれの場合に関しても、職務時間中における券の売買行為が職務専念義務規定やその他の法令に違反するかもしれないとの明確な認識を持たなかった。

### 【その他の者】

- ① 中松市長は、公的機関と私企業とを問わず、職務時間中の職員の私的行為は一切許されないとの認識を有している。

## 3) 公務員の政治的中立性に関する認識

### 【事件当事者】

- ① 事件当事者は全員、公務員は政治的に中立でなければならないとの認識を有している。
- ② ごく少数の当事者は、庁内での勤務時間中の本件パーティー券の売買行為は公務員の政治的中立性の原則に照らして問題があるとの疑念を有していたが、従来から庁内において議員あるいは政党からのカンパ等の要請が行われていたこと（後述6）参照）との関連から、本件行為に関しても深く問題視することはなかった。

### 【その他の者】

- ① その他の者は、本件行為があったことを知らなかった。

## 4) 上司の部下に対する優位性及び強制力に関する認識

### 【事件当事者】

- ① 事件当事者は全員、本件行為が当事者間の地位や職務との関係において何らかの強制力を持つとの認識を持たなかった。

(注：ただし、職員に対するアンケート調査においては、1名の者が上

司の部下に対する優位性について言及している。)

**【その他の者】**

- ① その他の者は、本件行為があったことを知らなかった。

**5) 選挙の公正に関する認識**

**【事件当事者】**

- ① 事件当事者は全員、本件行為が選挙の公正を損なうものとの認識を持たなかった。
- ② 一部の者は、「ある職員が庁内において勤務時間中に自己の支持しない候補者の選挙活動を行っているのを見たと仮定すれば、その行為は選挙の公正を害すると考えたであろう」と想定している。

**【その他の者】**

- ① その他の者は、本件行為があったことを知らなかった。

**6) 議員あるいは政党からのカンパ等の要請に対する認識**

**【事件当事者】**

- ① 事件当事者はほぼ全員、議員あるいは政党からのカンパ等の要請を受け、多くの者は、自己の支持する議員や政党以外からの要請に対しても「やむを得ず」、あるいは「付き合い上」との理由でこれに応えてきたが、こうした慣行は好ましくないと認識している。

**【その他の者】**

- ① 市役所の職員及び職員であった者は、事件当事者と同様の認識を有している。

**7) 五者共闘体制と今回の違法行為との関係に関する認識**

**【事件当事者】**

- ① 事件当事者はほぼ全員、五者共闘体制が今回の違法行為の原因や背景をなしているとは認識していない。
- ② ごく一部の者は、「五者共闘体制が今回の違法行為をもたらした精神的弛緩の一因となっているかもしれない」と認識している。

**【その他の者】**

- ① その他の者は全員、五者共闘体制が今回の違法行為の原因や背景をなして

いるとは認識していない。

## 8) 将来の人事との関連に関する認識

### 【事件当事者】

- ① 事件当事者はほぼ全員、本件パーティー券を購入するかしないかは、関係職員の人事には影響しないと認識している。
- ② ごく一部の者は、「各種の券の購入が自己の人事に影響するかもしれないと考える職員がいた可能性もある」との認識を示している。

### 【その他の者】

- ① 市役所の職員及び職員であった者は、事件当事者と同様の認識を有している。

## 9) 今回の事件において反省すべき点に関する認識

### 【事件当事者】

- ① 事件当事者は全員、職務時間中に職務と無関係な活動を行うことは原則として許されないと認識している。
- ② 一部の者は、職務時間中に許容される私的行為もありうるとの認識を示している。
- ③ 事件当事者は全員、政治活動や選挙活動を職務時間中に行うことは許されないと認識に達している。

### 【その他の者】

- ① その他の者の多くは上記①②と同様の認識を有している。
- ② 中松市長は、職務時間中には一切の私的行為は許されないと認識を有している（前述）。

## 10) 今後の防止策に対する認識

### 【事件当事者】

- ① 事件当事者は全員、政治資金規正法を含む関係法令等を周知徹底する情報提供及び研修の必要性を指摘している。
- ② 事件当事者の多くは、職員と議員及び政党との関係を整理する必要性を認識し、また、議会及び市役所が上記関係を規律するルール（行為規範、

ガイドライン) を制定すべきものと考えている。

**【その他の者】**

- ① その他の者はほぼ全員、事件当事者と同様の認識を有している。
- ② 一部の者は、「行為規範」に加え、「倫理規定」の必要性を指摘している。

**11) 当事者の責任に関する認識**

**【事件当事者】**

- ① 事件当事者は全員、法令及び内部規則に基づき、自分が何らかの処分を受けたこと、あるいはこれから受けることはやむを得ないと認識している。
- ② 退職者は全員、法令上の責任を超えての退職金返納は考えていない。

**【その他の者】**

- ① その他の者は全員、事件当事者と同様の認識を有している。
- ② ごく一部の者は、既に適法に処分を受けた者に対するこれ以上の処分等は必要がないとの認識を示している。
- ③ 前市長は、総務部長の違法行為という一点については任命者としての責任を感じるとの認識を示している。

**12) その他**

- ① 当事者の一部は、本件不祥事により小樽市の名誉を低下させたことに対する責任を認識している。
- ② 当事者の一部及びその他の者の一部は、本件不祥事により小樽市政を停滞させたことに対する責任を認識している。
- ③ 当事者の一部及びその者の一部は、本件不祥事により小樽市長に対する信頼を低下させたこと並びに市長の職務遂行を停滞させたことに対する責任を認識している。
- ④ 当事者の一部及びその他の者の一部は、以前の同種行為が何故その後の教訓として生かされなかったのかについて疑問を呈している。
- ⑤ 当事者の一部及びその他の者の一部は、マスコミによる報道内容が必ずし



も正確あるいは十分なものではないとの認識を示している。

- ⑥ その他の者の一部は、しかるべき統計手法に基づく調査によらなければ市民の意識傾向を正確に把握することはできないとの認識を示している。
- ⑦ その他の者の一部は、「他の自治体においても近似する行為が行われていた可能性があるが、勤務時間中にこれほど大規模に行われるのは異常であり、総与党的体制からくる緩みがあったのかもしれない」との認識を示している。
- ⑧ その他の者の一部は、市役所にとっての急務は、本件への対処もさることながら、他の山積する課題を解決することにあるとの認識を示している。

## 2 なぜ当事者の「認識」は生じたのか

### (1) 政治資金規正法の不知について

政治活動に関する寄付などへの公務員の関与等の制限は平成4年に改正されたものである。この法は、政治資金が、受ける側からみれば政治活動の財政的基盤であり、他方提供する側から言えば政治参加の手段であるが、その提供に当たっては自主性、自立性が出る限り尊重されるべきものであるとの趣旨に基づき規定されたものである。

公務員法における公務員の政治的行為の禁止は、行政の中立的運用とこれに対する国民の信頼を確保するために公務員の政治的中立性を損なうおそれがあると認められる一定の政治的目的をもった行為を対象とするのに対し、本法は公務員の政治的目的を問うことなく、政治資金調達における公正を損なうおそれがある一定の行為について、事実行為として公務員が関与することを禁止する。そして違反した者は6月以下の禁固又は30万円以下の罰金に処せられるほか裁判が確定した日から5年間選挙権及び被選挙権を有しない（いわゆる公民権の停止）と処断されるものである。そして何より本罪は市民の為に奉仕すべき公務員としてその違反が公務員の政治的中立性に対する市民の信頼を根底から揺るがす犯罪であって罪質の上でも重大なものである。

制定以降15年以上経過した法で、その違反につき刑事罰、公民権停止と処断されるものにつき、関与した約130名もの幹部職員が当該法律を知らないということは、当委員会としても理解しがたいことであって、市民からそれのみで「公務員失格」との意見がある事も市民感情としてはもったもな事である。そして、仮に故意に犯したのではないとしても、その罪責を軽減するものではない。

## (2) 公務員の政治的中立性について

次に、仮に政治資金規正法についての知識が欠如していたにしろ、本件は市長選に於いて複数の候補で争われることが確定的な状況で特定の候補に対する資金カンパがそれも業務時間内に行われているのである。にもかかわらずごく一部の者を除き問題だと考えることなく行われたのであって、このこともまた当委員会としては理解しがたい事実である。当事者は公務員の政治的中立性について一様に言及するので、その一応の理解はあるものと思われるが、自ら行う行為が公務員の政治的中立性に反するとの意識を持てなかったというのだから、その思考が停止したものと評価せざるを得ないものである。

## 3 委員会の意見

以上に述べた関係者たちの驚くべき遵法意識の欠如、希薄さは、市役所をめぐるいかなる状況から生じたものであろうか。

以下に当委員会の調査から結論される事情につき意見を述べる。

### (1) 五者体制問題は本件の素地と理解されるか

今回の政治資金規正法違反事件を生み出した原因の一つに、自由民主党、民主党、公明党、小樽商工会議所及び連合小樽の5団体が統一して一人の市長候補を支援するいわゆる「五者共闘体制」（以下「五者体制」という。）の存在を指摘する論調があるが、その点に関し、当委員会は次のように判断する。

#### 1) 五者体制の当否

選挙においてであれ、他の諸活動においてであれ、政党や議員、あるいは関連団体や諸個人がどのように連携するもしないも、国民に保障された政治活動の自由の一環であって、その当否は、有権者個々人の政治的な判断に委ねられるべきものである。

したがって、当委員会は五者体制そのものの当・不当を評価する立場にはない。

#### 2) 五者体制と今回の政治資金規正法違反事件との関連

ただし、当委員会は、以下のように、五者体制が今回の政治資金規正法違反事件を生み出す背景の一つをなしている可能性が極めて高いと判断する。

- ① 今回の市長選挙における政治資金パーティー券販売のあり方は、過去の例が踏襲されたものと判断されるが、4年前に政治資金規正法違反の指摘がなされていたにもかかわらず、その事実及び問題性が庁内に周知徹底さ

れることなく、本件関係者においてその教訓が生かされた形跡がない。

このことは、既に4年前において、市内におけるパーティー券売買当事者及び選挙管理委員会関係者間に、相互の緊張感（とりわけ政治的なそれ）と遵法意識が希薄化していたことを窺わせるものである。

② 職場において、勤務時間中に、上司が部下に対し、公職選挙に関わる、金銭負担を伴うパーティー券を販売することについて、職員から異議や抗議が出されることもなく、販売者においても、異議や抗議が出されるかもしれないという危惧を抱いた形跡が殆んど無いという事実は、本件関係者間の心理的一体感を抜きにしては理解しがたいものである。

③ ヒアリングにおいて一部当事者（複数）は、「中松候補以外の券であれば売買を承諾しなかったであろう」という趣旨の証言を行っている。

また現に、今回、市役所に対して販売が依頼されたパーティー券は五者体制側が支持する候補者のものだけであって、他候補者の券の売買あるいはカンパ等の依頼は持ち込まれていない。

このことは、単に五者体制側のみならず対立候補側をも含む多くの関係者間において、中松候補と五者及び市役所との一体性が強く意識されていたことを窺わせるものである。

④ 更に、市民の意見及びマスコミ報道に依拠すれば、事件当事者のみならず部外者・市民においても、「五者体制による市長候補者と市役所は一体」という感覚が一般化していたように見受けられ、このことが事件関係者の精神的弛緩の一因をなしたものと推認される。

⑤ 総じて、五者体制は共産党を除くほぼ全与党体制ともいうべきもので、これが過去24年間にわたって継続するなか、与党議員、市長、市役所職員及び五者に関係する市民の相互間に、善きにつけ悪しきにつけ「親近感」を醸成し、関係者の一部において、本来あるべき緊張感や法令遵守に対する感覚を鈍磨させている可能性が高いと判断される。

## (2) パーティー券購入と議員活動についてどう考えるか

### ① 問題の所在

ヒアリングでは、複数の者から、市議会議員から機関誌（紙）の購読、カンパ、そして政治集会への誘いがあり、それらが自分の支持しない政党からのものであったり、業務とは直接関係のないものである場合には、一様に困惑し、それらを断るのは大変であることが語られた。またそれらは、幹部職員になってからの誘いであって、その中には「幹部になったら当然

カンパをいただく」、そして「課長であればいくら、部長であればいくら」という内容のものもあったとの説明を受けた。

また、本件に関連してそうした議員の働きかけを問題視する報道もあり、さらに寄せられた市民の意見の中に同様の意見が散見されるところである。そこで本件パーティー券事件とそうした議員からの幹部職員に対する働きかけについて当委員会の見解を示すことにする。

## ② 議員の職員に対する働きかけについて

地方自治体の議員が自らの議員活動として当該自治体の職員に対し、議員としての自らの政策や意見と、その政策や意見が拠るところの政党の政策を理解してもらうために機関誌（紙）の購読や政治集会へ誘うこと、そして政党や議員活動を支持し応援する職員からカンパを受領することはもちろん自由であり、これらの諸活動は議員の政治活動の自由として厳に尊重されなければならない。

しかし、その働きかけの時間、場所、職員の業務との関係、その際の具体的言動、過去にこれらの働きかけを断った職員に対し当該職員がその議員からどのような反応を示されたか等の諸事情によっては、職員の政治的信条の自由から見て問題となるケースがあると考えられる。すなわち市議会議員との関係において個々の職員のスタンスや心情を考えた場合、その政治的信条に反しながらも議員の求めに心ならずも応じてしまう場合があることが考えられるからである。

たとえば幹部になったからと言って一律にカンパを強いられるような事例がそのようなケースであり、また原則自由とされるべき活動であってもそれらが職員の勤務時間中に職場で行われる場合には職員が一市民として生活する場でそれが行われるのと異なって問題となる場合があると考えられる。

## ③ 本件について

本件は、自らが勤務する小樽市の市長選に関わったのことであって、各職員は候補者の政策が如何になるかについて、関心と利害関係が大きいところ、本件パーティー券の購入は関係者のほとんどが支持し、ないしは好ましく思う候補のそれであって、購入の動機にはいわゆる仲間意識に基づいて処理されたという面を有する外、個人的な思惑もあり、相当でない働きかけの場合と同様に困惑を持って受け止められたものではない。

また、相当でない議員の働きかけにしる、それが個別に行われてきたのに対し、本件では、持ち込んだ側も市役所の組織をあてにし、その販売を意図したものであり、現実組織的に販売されている。したがって、政治的信条に反して行われる先の例と本件とは異なる性質のものである。

当委員会は事件の本質と、関わった職員の責任を考察するについては、このような違いを峻別することが必要であると考え。他方で関係当事者(それも多数)が説明するように、これまでに正当な議員活動として疑義のある議員活動が存在し、継続している状況があったとするならば、そのことが本件パーティー券販売について職員が違法な取扱いや不相当な考え方を持つ素地となってしまったという面も否定できないのではないかと考える。したがって、そうした素地を除くためには、上述したような議員の職員に対する不当な働きかけが行われないことが必要である。

#### ④ 議員の不当な働きかけを無くすために

事件当事者の意見としてもまた報道や市民の意見の中にもこうした議員の働きかけについて、市及び市議会が「議員及び職員の行動規範」を設けるべきであるとの意見がある。委員会としては、議会の自主性を尊重する立場から、まず議会において今回の事件を踏まえ「職員との関係での行動規範」について十分議論されるべきだと考える。他方で職員の側でも不当な議員の働きかけについて毅然と拒否する気概と姿勢が必要だということを深く自覚すべきと考える。

そのために当委員会としては議員・議会が議員の行動規範について早期に議論し同規範を策定されることが再犯防止のために必要だと考える。

### (3) パーティー券以外の券の購入等について

この間、市民ないし民間の団体が主催する様々な文化行事や自主的催しに関する有料の入場券、食事券(以下「協力券」という。)を職員幹部間で購入ないし協力することが慣習化しており、本件パーティー券の購入者の大部分が、購入の際、政治資金規正法に関し無知であったことから、本件パーティー券の購入についても全くそれらと同様な理解ないし感覚で行ったと説明している。

しかし先にも述べたとおり法律の不知は論外であるが、仮に政治資金規正法を知らないとしても公務員の政治的中立性に照らした場合相当なものでないことにつき当然に思い至るべきであって、そうした慣習が存在したことにより、本件購入が正当化されるものではない。本件のような政治的なそれと協力券を区別して取り扱うためには、職員の遵法意識を向上することによるべきと考える。

### (4) 労働組合の役割

本件は、小樽市の職員組合にとって、①組合員が勤務する職場において、②主として上司が勤務時間中に怠業して職場の健全な環境を害し、③その地位を利用して部下に対して不本意な金銭の提供と特定候補者への協力を強制することによって部下の思想信条の自由を侵害し、ないしは違法行為に加担させ、④

関係する各公務員の政治的中立性を損なうとともに、⑤組合が組織として支持する人物が立候補している選挙の公正を害する行為を行っていたのではないかと、との疑問を惹起する事件であり、⑥さらに職員組合の役員経験者も処分を受けた事件である。

ところで、小樽市役所の職員によって組織される労働組合としては、「自治労小樽市役所職員労働組合」（市職労）、「自治労市立小樽病院職員労働組合」（病職）、「全水道小樽水道労働組合」（水道労組）という3つの団体があり、この三者は共同して「小樽市役所職員労働組合連絡協議会」（市連協）を構成しているが、当委員会は、市職労の委員長であり、かつ市連協の議長である岩本毅氏にヒアリングを行った。

ヒアリングにおいて、同委員長からは、①マスコミ報道以前には本件の事実及び過去の類似行為の存在は知らなかった、②本件パーティー券の売買は管理職間においてなされたものであって、これに関与した組合員はいない、③したがって、本件に対しては組合として何らかの対応をすることは考えていない、④仮に、上司が部下にパーティー券の購入を依頼していた事実を知っていたり、あるいは売買されたパーティー券が組合が支持する候補者以外のものであった場合には、組合及び組合員の反応も多少は変わっていたかもしれない、との認識が示された。

この認識が示す事実を照らすとき、本件において職員組合がその本来の役割を十分に果たしえたかについては疑問が残るところである。

何故ならば職員組合の主たる使命は、職員の諸権利を守り、職員のより良い勤務条件を獲得し、そのための政治的な諸課題を公正な選挙等を通じて実現するという点にあるのだから、組合は、これらの目的を阻害する要因に対しては、それが管理職や組合員の行為であるか否かに関わらず十分な注意を払うべきであり、これを察知した場合には事前であれ事後であれ、その解決に必要な措置を講ずべきものである。

本件においては、冒頭に示す様々な問題性をはらむ職場内の違法行為に対し、職員組合の関心は一貫して薄いように見受けられるが、職場内における法令遵守の励行はひとり組合員の権利擁護にとつてのみならず、市役所全体の健全性と市民からの信頼確保に資するものであるから、当委員会としては、職員組合もまた、今後更に法令遵守に向けた監視の強化と職員の意識向上への取組みに努力されることを期待するものである。

## **(5)公益通報制度の現状について**

職員対象の公益通報制度の窓口は、総務部職員課人事係となっている。

通報又は、相談したことによる不利益な取り扱いはしないということになっているが、通報は原則として実名となっており、職員にとっては必ずしも利用しやすい環境であるとは言い難い面もある。

本件でもこれだけ多くの職員が関わっていながら、全く通報はなかった。

公益通報制度を職務適正化についての有効な制度とするために、窓口を変更するなどの必要がある。

## **(6)処分の妥当性に対する市民からの意見について**

小樽市では、事件発生後、これまでの間に、中松市長自身の給与減額、略式命令を受けた部長職8名に対する懲戒処分（減給処分）及び人事異動などを行っており（以下「本件処分等」という。）、中松市長は、懲戒処分については他の地方公共団体における事案と比較して、妥当である旨を明言している。

これに対して、当委員会が実施した市民からの意見聴取では、少なからぬ数の市民から、本件処分等は軽すぎる、民間企業では解雇相当である、中松市長自身が辞任をすべきであるなどの意見や、このような軽い処分では将来的に小樽市役所内で類似事件の発生を抑止する効果に乏しいとの意見も寄せられていると同時に、少数ながら、これ以上の処分は不要であるとの意見も寄せられている。

ところで、当委員会は、あくまで事件の全容の把握、原因の調査及び再発防止策の検討を目的として設置されたものであり、小樽市による本件処分等の妥当性を判断する権限は有していない。

また、上記の意見が存在するとしても、これが小樽市民全体の意識分布を正確に反映していると即断することも困難である。

しかしながら、本件処分等に対する批判的な意見が少なからず存在するということは、少なくとも一面では小樽市役所への市民の信頼や期待が事件により裏切られたことに対する失望や不信などが顕在化したものであると考えられる。

事件により長年にわたる市民サービスを通じて築き上げてきた市民からの信頼や期待を失ったということを今一度自覚することが極めて重要であると考えられる。

そのうえで、小樽市としては、市民の信頼を回復するため、今一度、市民の声に真摯に耳を傾けると共に、市民からの疑義に対し徹底的な説明責任を果たし、効果的な再発防止策を早急に施すことが必要である。

## 第4 再発防止策についての提言

### 1 市に対する提言

- (1) 市長は、第三者からなるコンプライアンス委員会を設置し、同委員会を公益通報制度などの窓口にするとともに法令遵守体制の確保を図り、公正な職務の遂行を確保すること。
- (2) 市長は、職員が従うべき行為規範の充足・改善等のため、前項のコンプライアンス委員会を活用するなど、第三者を含む適切な機構の設置を検討すること。
- (3) 市長は、職員に対し、職務及び公務員倫理に関わる主要な法令の研修を強化・充実させること。
- (4) 市長は、本件に関わった職員に対し反省と遵法精神の強化を促すとともに、本件パーティー券購入者に対しても適切な処分、措置等を行うこと。
- (5) 市長は、本報告書を適宜な方法で市民に公表し、市政に対する市民の信頼を回復するために、委員会の提言につき、その実施の内容を市民に周知すること。
- (6) 市長は、自らの後援会の事務局長が惹起した本件につき、政治的、道義的責任を改めて深く自覚すること。
- (7) 市長は、「中松よしはる後援会」に対し、今後、後援会関係者が同種事件を惹起しないよう適切な手段を講じるよう求めること。
- (8) 職員は、職務及び公務員倫理に関わる主要な法令につき自主的学習を強化すること。

### 2 議会に関わっての提言

- (1) 市長は、議会に対し、議会は自ら、以下の内容を明記した行為規範を策定して関係者に周知するよう申し入れること。
  - ① 庁舎内において、勤務時間中の職員に対しては何人も、政党機関誌（紙）の購読依頼、政党・議員へのカンパ依頼、政治集会への参加依頼などを行ってはならないこと。



- ② 庁外においては、政治活動及び選挙活動は自由たるべきこと。  
ただし、政党、議員、立候補予定者が市役所職員に対して上記の活動を行う場合には、強制や議員としての地位利用とみなされることのないように十分に配慮すべきこと。
- ③ 上記2項に対する違反行為に関する苦情処理の手続きを策定すること。