

## 1 出水市職員倫理委員会及び同委員会における審査対象について

出水市職員倫理委員会（以下「本委員会」という。）は、公務員倫理の保持及び服務規律の徹底を図り、適法かつ公正な職務の遂行を確保するため、出水市職員倫理条例（以下「条例」という。）第9条の規定に基づき設置された市長の附属機関であり、条例第10条各号に掲げられた事項がその所掌事務である。

職員は、市民全体の奉仕者であって、常に公正な職務を遂行する義務を負い（条例第3条）、適法かつ公正な職務の遂行を損なう行為（以下「不当行為」という。）を求められたときは、これを拒否しなければならない（条例第4条第1項）。そして、不当行為の要求があったとき、又は適法かつ公正な職務遂行が損なわれるおそれがある行為を求められたときには、管理職員にこれを報告し（条例第4条第2項）、この報告を受けた管理職員は、その報告内容が、適法かつ公正な職務遂行を損なうおそれがあると認めたときは、これを任命権者及び本委員会に報告しなければならない（条例第5条第3項）。

平成30年8月28日、条例第5条第3項に基づき、管理職員から「適法かつ公正な職務の遂行を損なう行為等を求める要求に関する報告書」が本委員会に提出された。同報告書には、宮田幸一市議会議員（以下「宮田議員」という。）が、出水市農業委員会委員の任命同意議案の取り下げと再考を求めた事案（事案1）が示されており、本委員会では、条例第10条第1号に基づき、これが「適法かつ公正な職務の遂行を損なう行為」、すなわち、不当行為に該当するか否かについて必要な審査を行うこととした。

なお、条例第5条第3項に基づき、本委員会に報告があったのはこの事案（事案1）であったが、この事案における宮田議員の行為の不当行為該当性を審査する過程において示された不当行為に関する職員アンケート結果によれば、この事案のほかに、同議員による不当行為の疑いがあるものが存在した。そこで、本委員会では、事案1に加え、このアンケート調査結果をもとに事案2乃至事案5についても審査を行うこととした。

## 2 審査方法及び手続

本委員会は、音声データ及び音声データを反訳したものの審査を中心に、関係職員の事情聴取並びに宮田議員の意見陳述を求めるなど、条例第13条の規定に基づき審査を行った。

なお、審査の概要は、次のとおりである。

	期 日	審査の概要
第1回	平成30年 8月28日	・不当行為事案について
第2回	平成30年10月16日	・不当行為事案について
第3回	平成30年11月 8日	・適正手続上申書への対応について
第4回	平成30年11月16日	・適正手続再上申書への対応について
第5回	平成30年11月20日	・不当行為事案について ・不当行為に対する市の体制整備について
第6回	平成30年12月14日	・通知撤回上申書への対応について ・不当行為事案について
第7回	平成30年12月18日	・不当行為事案の審査結果報告書について

### 3 事案1について

#### (1) 案件の概要

- ア 日時 平成30年6月13日（水）午前8時30分頃から同午後8時過ぎまで
- イ 内容 出水市農業委員会委員の任命同意議案に関し、断続的に長時間にわたり職員に対し暴言、声を荒げるなどの態様を伴いながら、同議案の取り下げと再考を求めた行為

#### (2) 意見陳述

次のとおり、宮田議員に対し意見陳述を求めたが、同議員から口頭又は書面による意見陳述の申出はなかった。

月 日	内 容
平成30年10月24日	本委員会から宮田議員に対して、口頭又は書面により意見陳述をされるよう通知文を送付した。
平成30年11月 5日	宮田議員から本委員会に対して、適正手続上申書が届いた。同上申書に記載されている主な趣旨は次のとおり。 ・詳細な発言が記載された報告書の写しの提示 ・上記提示がないと意見陳述が不可能であること。
平成30年11月 8日	本委員会から宮田議員に対して、事案1から事案5までの日時及び内容を記載した補足資料を送付した。
平成30年11月13日	宮田議員から本委員会に対して、適正手続再上申書が届いた。同上申書に記載されている主な趣旨は次のとおり。 ・事案1から5までの会話の内容の反訳書の呈示

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事案に関係した職員からの聴取調査の実施</li> <li>・事案5を案件としている事情の釈明</li> <li>・意見陳述日の変更（完全呈示後1箇月）</li> </ul>
平成30年11月16日	<p>本委員会から宮田議員に対して、書面による意見陳述を求める文書を送付した。提出締切りは、12月10日。</p> <p>提出がなかった場合は、意見陳述の意思なしとみなす旨通知した。</p>
平成30年11月27日	<p>宮田議員から本委員会に対して、通知撤回上申書が届いた。同上申書に記載されている主な趣旨は次のとおり。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・10月24日付け本委員会からの通知文の撤回</li> </ul>
平成30年12月10日	<p>提出期限（12月10日）までに、宮田議員から意見陳述書の提出はなかった。</p>
平成30年12月14日	<p>本委員会から宮田議員に対して、意見陳述を求める通知は撤回しない旨の文書を送付した。</p>

### (3) 不当行為の有無

#### ア 要求の目的について

本事案の要求の目的は、農業委員会委員の任命同意議案について、議案の取り下げと再考を求めるものと判断できる。

宮田議員は、「19人の中に知らんしが半分ぐらいおっど。わいも知らんしがおったど。なんでそげんことをすつとよ。」、「こや一度議案を取り下げた方が良かと。なぜかと言えは質問に耐えられないと。」、「だったらやり直せ。こやアホじゃって露呈したようなことやっで。恥ずかしい話やっど。」と発言するなど、任命同意議案の取り下げや再考を求める意図で貫かれた発言をしている。

#### イ 職員が対応を要した時間について

職員が宮田議員の要求に対応を要した時間は、午前8時30分頃から午後8時過ぎまでである。職員の対応時間は、最長の者では、わずか1日のうちで総計6時間にも及ぶ。当該職員の事務遂行に支障があったことは容易に認定できる。

#### ウ 要求の態様

宮田議員は、要求の際に暴言、声を荒げる態様をとっている。

発言について例を挙げると、職員に対して「頭がわりかっじゃね」、「わ

いもばかやね、脳が悪いね」、「名前が挙がっている人が落とされたとする  
と、おや徹底して聞きたくなっでや」、「〇〇（職員名）がごと高卒やれば  
まだ分からんでや」、「聞いての、法制担当に。徹夜してもかんまんでおっ  
で」等がある。

また、声を荒げ発言するところが多々見られる。

## エ 結論

本事案は、農業委員会委員の任命同意議案について、議案の取り下げと再  
考を求めるものと判断できる。

要求の目的は、農業委員会委員の任命に宮田議員が望む人選を反映させよ  
うとして適法かつ公正な職務の遂行を損なう不当行為を求めたものであり、  
そのこと自体適切ではない。

その態様についても、ときには対応した職員の人格を否定する趣旨の発言  
や声を荒げ、徹夜での対応を求めるなど対応した職員を畏怖させるものと判  
断できる。

対応に要した時間は、午前8時30分頃から午後8時過ぎまでと長時間に  
わたり、事務事業の執行に支障を生じさせるものであったと判断できる。

よって、本事案は、不当行為が有ったと判断する。

## 4 事案2について

### (1) 案件の概要

- ア 日時 平成29年10月12日（木）午後5時30分頃から同午後7時  
頃まで  
平成29年10月13日（金）午前8時15分頃から同午後6時  
過ぎまで  
平成29年10月14日（土）午前8時30分頃から同午後1時  
30分頃まで  
平成29年10月20日（金）午前8時30分頃から同午前10  
時頃まで
- イ 内容 衆議院議員総選挙の期日前投票について、報道機関が本庁舎敷地  
内で行う出口調査に関し、断続的に長時間にわたり職員に対し暴  
言、声を荒げるなどの態様を伴いながら、同出口調査の中止を求  
めた行為。

### (2) 意見陳述

3の(2)のとおりである。

### (3) 不当行為の有無

#### ア 要求の目的について

本事案の要求の目的は、衆議院議員総選挙の期日前投票について、報道機関が本庁舎敷地内で行う出口調査の中止を求めるものと判断できる。

宮田議員が「ちゃんと退去させるか見ておく。」と発言し、職員に同行して、職員が出口調査員を本庁舎敷地外に退去させる経緯が記録されている。

また、同議員は、市長が本庁舎敷地内での出口調査を認める旨を記載した文書を見て「こや、嘘やらよ、わいどがた。」、「この文章を作ったとはやり直せ、ほい。」と要求した。

#### イ 職員が対応を要した時間について

関係職員は、4日間、合計18時間にわたり対応を余儀なくされている。当該職員の業務遂行に支障があったことは容易に判断できる。

#### ウ 要求の態様

宮田議員は、要求の際に暴言、声を荒げる態様をとっている。

発言について例を挙げると、「違法なことやったらどげんすつとか。わやー。」、「わいがびんたじゃ分からんもんわい。」、「わや、頭が悪いなと思うわけよ。」、「ちょっと黙っとけ。」、「わいがごどこげん脳の悪いかとと語れば、こっちがてそか。」、「〇〇（職員名）はいらん。わや権利がなか。」等がある。

また、同議員は、顧問弁護士事務所への架電を要求し、同事務所がまだ執務を開始していない旨を説明する職員に対し、「よかで（電話を）入れてのて。わいが判断はいらんたつて。おいが判断すつたつて。」と架電を要求した。

#### エ 結論

本事案は、衆議院議員総選挙の期日前投票について、報道機関が本庁舎敷地内で行う出口調査の中止を求めるものと判断できる。これは、職員に対し、適法かつ公正な職務の遂行を損なう不当行為を要求するものである。

対応に要した時間は、4日間、合計18時間と長時間にわたっている。

その態様についても、対応した職員に激高し、声を荒げるなどのものであり、また、強制的に架電をさせるなど職員を畏怖させるものと判断できる。

以上からすれば、「社会常識を逸脱した手段」により不当な要求の実現を図る行為であると判断できる。

また、職員が4日間、合計18時間と長時間にわたって本事案に対応せざるを得ない状況にあったこと、判例や県内他市の状況も踏まえて市長が決裁した本庁舎敷地内での出口調査を認める文書について作り直すよう要求することも当該職員の「事務事業の執行に支障を生じさせる」ものであったと判断できる。

よって、本事案は、不当行為が有ったと判断する。

## 5 事案3について

### (1) 案件の概要

- ア 日時 平成29年6月10日（土）午前9時30分頃から同午後3時過ぎまで
- イ 内容 第二次出水市総合計画に係る市民アンケートに関し、職員に対し暴言、声を荒げるなどの態様を伴いながら、勤務を要しない休日呼び出し、同アンケート個票の開示を求めた行為。

### (2) 意見陳述

3の(2)のとおりである。

### (3) 不当行為の有無

#### ア 要求の目的について

本事案の要求の目的は、第二次出水市総合計画に係る市民アンケートの個票の開示を求めるものと判断できる。

宮田議員の発言中、「今すぐ確認したいので、アンケートの個票を見せろ。どこにあるのか。市役所にあるのなら今から市役所に出てこい。自分も今から市役所に向かう。」との発言がある。

#### イ 職員が対応を要した時間について

職員が宮田議員の要求に対応を要した時間は、本庁舎において、正午前から午後3時過ぎまでの3時間余りである。その前の午前9時30分頃に、職員の自宅に同議員から電話があり、対応が始まっているものである。

当日は、休日であった。

## ウ 要求の態様

宮田議員は、要求の際に暴言、声を荒げる態様をとっている。

発言について例を挙げると、「お前は何様か。先日も俺が出てこいと言っているのに出てこようとしなかった。偉そうに。今必要だから電話をしているところだ。お前は今どこにいるのか。」、「じゃあ、今からお前の自宅に向かう。」、「脳がなかつじゃ、こんわろわ。」、「わいだ分からんとねえ、せんとも。学校教育は受け取らんど、こんしは。」、「バカやね。」、「わいが根性試してみろごたあ。」、「おいが議員の辞めて、一市民になったときゃわっぜい厳しくわいには言うてくるっで。」等がある。

また、声を荒げ発言するところが多々見られる。

## エ 結論

本事案は、第二次出水市総合計画に係る市民アンケートの個票の開示を求めるものと判断できる。

要求の目的は、公開を目的としていないアンケート個票を開示させようとして適法かつ公正な職務の遂行を損なう不当行為を求めたものであり、そのこと自体正当性はない。

対応に要した時間は、正午前から午後3時過ぎまでであり、当日は勤務を要しない土曜日であった。

その態様についても、ときには対応した職員の人格を否定する趣旨の発言や声を荒げるなどのものであり、対応した職員を畏怖させるものと判断できる。

以上からすれば、「社会常識を逸脱した手段」により要求の実現を図る行為であると判断できる。

また、公開を目的としていないアンケート個票を開示させようとすることは、「正当な理由もなく、職員等に面会を強要する」と判断できる。

よって、本事案は、不当行為が有ったと判断する。

## 6 事案4について

### (1) 案件の概要

ア 日時 平成29年5月11日（木）午後7時30分頃から同午後9時頃

イ 内容 本庁舎警備員の電話対応に関し、職員に対し暴言、声を荒げるなどの態様を伴いながら、勤務時間外の夜間に呼び出し、同警備員を指導するよう求めた行為。

(2) 意見陳述

3の(2)のとおりである。

(3) 不当行為の有無

ア 要求の目的について

本事案の要求の目的は、本庁舎警備員の電話対応に関し、勤務時間外の夜間に職員を呼び出し、同警備員を指導するよう求めるものと判断できる。

宮田議員の発言中、「警備員に職員の自宅の電話番号を尋ねるが、決まりだから教えられないの一点張りであちがあかない。どういう決まりがあるのか、今からここに来て説明しろ。とにかく出てこい。」との発言がある。

なお、警備員は、職員をかたって職員の電話番号を聞き出そうとすることがあるので、電話での問合せに応じなかったというものであり、正当な理由に基づいて対応していた。

イ 職員が対応を要した時間について

職員が宮田議員の要求に対応を要した時間は、午後7時30分頃から午後9時頃までである。

ウ 要求の態様

宮田議員は、要求の際に暴言、声を荒げる態様をとっている。

発言について例を挙げると、自分が当該職員に連絡をとる旨を電話で回答した職員に対し「わいが出てけ。」、「職員の自宅の電話番号を教えないう決まりがあると聞いたが、その決まりはどこにあるのか示せ。」と激昂した口調で発言している。

また、内線電話からの問合せであれば、職員の自宅の電話番号を教えるよう、同議員の面前で警備員への指導を行わせた。

エ 結論

本事案は、本庁舎警備員の電話対応に関し、勤務時間外の夜間に職員を呼び出し、同警備員を指導するよう求めるものと判断できる。

要求の目的は、電話対応で済む用件であるにもかかわらず、帰宅していた職員を呼び出したり、警備員への指導を宮田議員の面前で行わせるなど、適切ではない。

対応に要した時間は、午後7時30分頃から午後9時頃までの1時間30分ほどである。

その態様についても、対応した職員を夜間に市役所に呼び出し、激高し、声を荒げるなどのものであり、対応した職員を畏怖させるものと判断できる。

以上からすれば、「社会常識を逸脱した手段」により要求の実現を図る行為であると判断できる。

また、電話対応で済む用件であるにもかかわらず、帰宅していた職員を呼び出すことは「正当な理由もなく、職員等に面会を強要する」ものと判断できる。

そのほか、警備員への指導を同議員の面前で行わせることは、内部管理事項である部下への指導を強要したものであり、「事務事業の執行に支障を生じさせる」ものであったと判断できる。

よって、本事案は、不当行為が有ったと判断する。

## 7 **事案5**について

### (1) 案件の概要

- ア 日時 平成27年7月7日（火）午後5時20分頃から同午後9時27分頃まで  
平成27年7月8日（水）午後0時30分頃から同午後2時40分頃まで
- イ 内容 県外での研修に参加中の職員について、新庁舎建設の業務に従事させるため、研修受講の中断を求めるとともに、研修の目的であった企画課が進める公共施設マネジメント業務への参加を認めないよう求めた行為。

### (2) 意見陳述

3の(2)のとおりである。

### (3) 不当行為の有無

#### ア 要求の目的について

本事案の要求の目的は、県外での研修に参加中の職員について、新庁舎建設の業務に従事させるため、研修受講の中断を求めるとともに、研修の目的

であった企画課が進める公共施設マネジメント業務への参加を認めないよう求めるものと判断できる。

宮田議員の発言中、「〇〇（職員名）が行って、何のためなあけ？」、「ほな現場はこいがおらんときゃ、だいが見っとよ。13日人は代わらったつど、所長は。」、「13日はおらんよほら。わいどがおっても、屁の足しにもならんたつで、分からんたつで。」、（夜間折り返し架電した職員に対して）「現場を見ながら、でくつとかと今、聞いとらよ、わいに。でくつとまでは呼ぶなね。ならね、呼んだときは、聞かんど、わや。」との発言がある。

#### イ 職員が対応を要した時間について

職員が宮田議員の要求に対応を要した時間は、2日間で4時間以上にわたる。そのうち、15分間は、職員が帰宅した後の夜9時過ぎに、職員の携帯電話に連絡があり、折り返しの電話で対応したものである。

#### ウ 要求の態様

宮田議員は、要求の際に暴言、声を荒げる態様をとっている。

発言について例を挙げると、「わや何であげんバカを行かしたいよ。」、「腹んきっしゃってきた。うったぐろとなってきた。」、「出先採用だからあげんレベルが低っかわけよ。」、「〇〇（職員名）は大学でとっとけ。」、「（「〇〇大学です。」と職員が答えると）、「そんならたいしたことなかでほら。」、「おいがプロやって思とつとなら、下手なこと口答えすんなよ。口答えすれば、突っ込まれてまた逃げないかなよ。」、「あんたげーが、そげん人間、えらんだって、おや、そう聞けば、山芋ほつど。」、「あんまり、のぼせた事を言うな、こら一。わいよりも上やつど、ずっと上やつど、こら一。」、「こやいらんたんね。こん〇〇（職員名）っていうわろは。」、「（夜9時過ぎに）なら市役所に集まるわい。〇〇（職員名）も集むつで。（夜遅いため無理だと答えると）ないが無理よ。ないが無理よて聞かよ。遅くなかよ、まだ9時何分やらよ。」「乗り込んでくつど。わいげ知つとつでえ。」、（研修先の職員に架電させ電話を替わった同議員は）「できるわけなかよ。なんひけ行かしたいよ。ほんなら。（電話を）貸しての。もしもし、

あんたの免許じゃできないよ。あんたの免許じゃこういう診断はできないて。やっどが。それを素直に言わんか。言うた方がよかど。」等がある。

また、声を荒げ発言するところが多々見られる。

## エ 結論

本事案は、県外での研修に参加中の職員について、新庁舎建設の業務に従事させるため、研修受講の中断を求めるとともに、研修の目的であった企画課が進める公共施設マネジメント業務への参加を認めないよう求めるものと判断できる。

対応に要した時間は、2日間で4時間以上にわたり、職場での対応のほか、夜間（夜9時過ぎ）電話での対応も余儀なくされている。

その態様についても、ときには対応した職員の人格を否定するような侮辱的な発言や声を荒げるなどのものであり、対応した職員を畏怖させるもので、「社会常識を逸脱した手段」により要求の実現を図る行為であると判断できる。

また、夜間の電話での対応についても、自宅に乗り込んでいくぞ。など「面会を強要」し、「職員等に身の安全の不安を抱かせる」ものと判断できる。

更に対応した職員数、時間、また要求の目的自体も、正当な目的の研修出張について、他の業務を引き合いに出して研修成果を期待した業務への従事を阻害するなど、「事務事業の執行に支障を生じさせる」ものと判断できる。

よって、本事案は、不当行為が有ったと判断する。

## 8 総括

条例第3条によれば、職員は、市民全体の奉仕者であって一部の奉仕者でないことを深く自覚し、市民から信頼される職員となるよう常に公正な職務の遂行に当たらなければならない。同条の趣旨を踏まえ、不当行為の要求があった場合における職員の対応については、不当要求行為等マニュアルが整備され、その対応は組織的に行い、理由の如何を問わず不当要求行為等には絶対に応じないこととする基本方針が定められている。しかしながら、本委員会で審査の対象とした事案1から事案5までの事実確認の結果、職員が毅然とした対応をとっていない状

況が散見される。

本委員会が、個々の事案について審査・検証した結果、全体の奉仕者であるはずの職員が一議員への必要以上の対応を余儀なくされ、毅然とした対応をとることができなかった背景には、宮田議員による断続的・長時間にわたる執拗な不当要求、時間外・休日における職員への面会強要、夜間に職員宅への押しかけ行為を予告する発言、声を荒げ乱暴な言葉による叱責・恫喝、個人攻撃ととれる学歴や能力に対する侮蔑的な発言などがあったものと認められる。こうした同議員の行為は、審査対象としたいずれの事案においても、社会常識を大きく逸脱したものであり、議員としての立場を利用して不当な圧力をかけて職員を萎縮させ、その適法かつ公正な職務の執行に重大な支障を与える不当行為に該当すると判断せざるを得ない。

この点、宮田議員は、本委員会に対する上申書の中で、いずれの事案も市の行為を違法と指摘し、それに対する職員の姿勢が不誠実だったことから糾弾するに至ったと主張している。確かに、市議会議員には、市民全体の代表者として、その利益の確保と福祉の増進を図ることが求められ、また、行政の執行を監視する役割が期待されている。しかし、仮に、本委員会が審査対象とした事案における同議員の行為が、市議会議員として行政の執行を監視するためのものだったとしても、そのためには、要求の目的が正当なものと認められるだけでなく、要求の方法・態様及び程度が社会的に相当と認められるものでなければならない。行政の執行を監視する役割は、議員個人の活動として行うのではなく、合議体として議会において、適正な手続のもとで行われる必要があり、その行動は市民にも説明できる社会常識の範囲内でなければならないからである。

## 9 附帯意見

条例第14条第1項では、「委員会は、不当行為が繰り返し行われ、適法かつ公正な職務の遂行が著しく損なわれた場合において、適法かつ公正な職務の遂行を確保するために不当行為を行った者に対して厳正な措置を講ずる必要があると認めるときは、前条第4項の規定による通知を行う際に、当該不当行為の内容の公表について、附帯意見として述べることができる。」と規定されている。

本委員会が不当行為として認定した行為は、平成27年度から30年度にかけ

て行われた5件であり、繰り返し行われてきたものである。

市議会議員としての立場を利用して繰り返し行われてきた宮田議員の不当行為の中で、とりわけ、職員への大声での叱責、侮蔑、侮辱するような乱暴な言動は、職員を萎縮させ、職員が毅然とした対応をとることを妨げるものであり、また、職員が長時間に及ぶ拘束ともいえる対応を余儀なくされたことにより、その適法かつ公正な職務の遂行が著しく損なわれたものと言える。また、今後も、このような同議員による不当行為が繰り返されるとすれば、適切な市政運営に重大な支障を来すことは明らかである。

以上のことから、本委員会は、職員の適法かつ公正な職務の遂行を確保するために厳正な措置を講ずる必要があると認め、次のとおり公表すべきであると判断した。

#### (1) 公表の方法

公表の方法は、今後の組織全体の意識改革を進め、公正な職務の執行を確保するため、さらに公職にある市議会議員からの不当行為という事案の重大性も考慮して、報道機関への記者会見が適当である。

#### (2) 公表の範囲

一連の行為は市議会議員としての立場を利用した傾向がかなり強くみられ、公職にある責任の重大性に鑑みれば、公表の範囲は、不当行為の概要に加え市議会議員の身分を含めた氏名とすることはやむを得ないものと判断する。