

市の事務事業に関して懸案とされる事案の
検証結果報告書

令和7年1月

小田原市企画部コンプライアンス推進課

目次

第1章 調査概要	- 1 -
1 目的	- 1 -
2 検証期間.....	- 1 -
3 対象とした事案.....	- 1 -
4 検証体制.....	- 1 -
5 検証内容.....	- 2 -
第2章 事案の検証	- 3 -
1 清閑亭活用事業の業務執行プロセスに関する事案	- 3 -
(1) 指摘されている点	- 3 -
(2) 調査の方法.....	- 3 -
(3) 確認した事実	- 4 -
(4) 問題点の整理	- 12 -
(5) 外部専門員の見解	- 12 -
(6) 考察	- 18 -
2 市政広報事業の業務執行プロセスに関する事案	- 21 -
(1) 指摘されている点	- 21 -
(2) 調査の方法.....	- 21 -
(3) 確認した事実	- 21 -
(4) 問題点の整理	- 29 -
(5) 外部専門員の見解	- 29 -
(6) 考察	- 31 -
3 病院再整備事業の関係者の事前訪問に関する事案	- 32 -
(1) 指摘されている点	- 32 -
(2) 調査の方法.....	- 32 -

(3) 確認した事実	- 33 -
(4) 問題点の整理	- 45 -
(5) 外部専門員の見解	- 46 -
(6) 考察	- 54 -
4 市議会に対する政治倫理に関する申立に関する事案	- 55 -
(1) 指摘されている点	- 55 -
(2) 調査の方法	- 55 -
(3) 確認した事実	- 56 -
(4) 問題点の整理	- 59 -
(5) 外部専門員の見解	- 60 -
(6) 考察	- 61 -
5 市の業務に関する内部情報の取扱いに関する事案	- 63 -
指摘されている点	- 63 -
5-1 令和3年12月定例会で新病院建設事業者選定前に市長が工事請負業者と会った日付を 特定する発言があった件	- 64 -
(1) 調査の方法	- 64 -
(2) 確認した事実	- 65 -
(3) 問題点の整理	- 65 -
(4) 外部専門員の見解	- 65 -
(5) 考察	- 67 -
5-2 令和4年7月の寄附物件の取扱いに関する内部文書の内容が報道された件	- 68 -
(1) 調査の方法	- 68 -
(2) 確認した事実	- 68 -
(3) 問題点の整理	- 71 -
(4) 外部専門員の見解	- 71 -
5-3 令和5年9月定例会で市が東京ガールズコレクションの開催準備を進めていると断定 する発言があった件	- 73 -
(1) 調査の方法	- 73 -
(2) 確認した事実	- 73 -

(3) 問題点の整理	- 75 -
(4) 外部専門員の見解	- 76 -
5-4 令和5年10月に職員の不法行為が市の正式発表前にもかかわらず報道された件 ..	- 78 -
(1) 調査の方法	- 78 -
(2) 確認した事実	- 78 -
(3) 問題点の整理	- 80 -
(4) 外部専門員の見解	- 80 -
(5) 考察	- 81 -
5-5 令和5年12月に選挙管理委員会の答弁が改変されたと報道された件	- 84 -
(1) 調査の方法	- 84 -
(2) 確認した事実	- 84 -
(3) 問題点の整理	- 88 -
(4) 外部専門員の見解	- 88 -
(5) 考察	- 89 -

第1章 調査概要

1 目的

ここ数年来、市民等から公の場において、市の複数の事務事業に関し、適切性に疑念が示される事案が生じており、それぞれの経緯等を明らかにすることが懸案とされている。そこで、それら事案に係る組織的な意思決定や執行のプロセスについて検証を行った。

2 検証期間

令和6年（2024年）7月から令和7年（2025年）1月まで

3 対象とした事案

- (1) 清閑亭活用事業の業務執行プロセスに関する事案
- (2) 市政広報事業の業務執行プロセスに関する事案
- (3) 病院再整備事業の関係者の事前訪問に関する事案
- (4) 市議会に対する政治倫理に関する申立に関する事案
- (5) 市の業務に関する内部情報の取扱いに関する事案

4 検証体制

- (1) 企画部コンプライアンス推進課が検証作業を主管した。
- (2) 検証作業には外部専門員として、次の有識者にそれぞれの担当事案について評価を仰いだ。

外部専門員	担当事案
おだわら総合法律事務所 藤嶋 崇友 弁護士 (小田原市コンプライアンス推進アドバイザー)	・ 市政広報事業の業務執行プロセスに関する事案 ・ 市の業務に関する内部情報の取扱いに関する事案
神奈川大学法学部 柴田 直子 教授	・ 病院再整備事業の関係者の事前訪問に関する事案 ・ 市議会に対する政治倫理に関する申立に関する事案
関東学院大学法学部 宇都宮 遼平 准教授	・ 清閑亭活用事業の業務執行プロセスに関する事案

5 検証内容

- (1) 各事案の概要、所管、担当者の確認
- (2) 文書やヒアリングによる事実確認
- (3) 意思決定のプロセス等の適切性の評価
- (4) 不適切な行為等が判明した場合の対応の方向性

第2章 事案の検証

1 清閑亭活用事業の業務執行プロセスに関する事案

(1) 指摘されている点

新聞報道等により、清閑亭活用事業に関し、次に掲げる事項が指摘されており、これらに係る行政行為が、相手事業者に対し、裁量権を逸脱する便宜を図るものであったのではないかという疑念が呈されている。

【主な指摘事項】

- ・ 清閑亭の利活用に係る提案募集実施要領の清閑亭特記事項で禁止していた厨房等の増築を認めたこと
- ・ 業者選定が非公開の場で行われ、すべて市職員だけで行われたこと
- ・ 清閑亭に係る賃料月額は、20万円であり、相場と比べて格安ではないかということ
- ・ 事業者の送迎用車両を市と事業者の共同管理地に許可なく駐停車させていること
- ・ 市と事業者との覚書の中で、増築部分に係る撤去費用は、市が負担するとされたこと
- ・ 令和6年2月27日から3月19日までの間に、事業者によるお披露目会が行われ、当該お披露目会が、同年3月4日に交付された保健所（小田原保健福祉事務所）からの許可を受ける前に行われたこと、また、同月7日に締結された市との定期賃貸借契約の締結前に行われ、賃料が発生していない状態で行われたこと

(2) 調査の方法

ア 関係記録の精査

本検証に当たり、文化政策課から清閑亭活用事業に関する資料提供を受け、当該資料を確認のうえ精査した。

イ 関係者のヒアリング

資料の精査後、次の表のとおり関係者に対し、コンプライアンス推進課でヒアリングを行った。口述内容は、文書化し、その内容に錯誤がないことを確認し、署名を求めた。

職名		聴取日
当時（令和5年度）	ヒアリング時点	
文化部長	教育部長	11月15日
文化部副部長	文化部副部長	11月15日
文化部文化政策課長	文化部副部長	11月18日
文化部文化政策課係長	文化部文化政策課係長	9月26日

職名		聴取日
当時（令和5年度）	ヒアリング時点	
文化部文化政策課主査	文化部文化政策課主査	9月26日
都市部建築指導課係長	都市部建築指導課係長	12月18日

(3) 確認した事実

提出された書面及びヒアリング結果を基に、以下の事実を確認した。なお、文中の市職員の職名は、当時のものである。

ア 清閑亭に係る措置請求及び勧告について

令和6年4月30日、小田原市監査委員に対して小田原市職員措置請求が提出され、同年6月27日付け監査第98-1号により小田原市監査委員から小田原市長に対し「小田原市職員措置請求について（勧告）」が提出された。

この勧告では、請求人の請求を、8項目の「本件請求の要旨」としたうえで、請求に係る監査の対象範囲及びその理由、監査の経過、各請求に対する監査委員の判断、監査の結果に続けて、市長に対する勧告並びに意見が示された。

このうち、勧告の1において、「清閑亭の利活用に係る提案募集実施要領の清閑亭特記事項（以下「特記事項」という。）で禁止していた厨房等の増築を認めたことについて、外部の専門家等を交えて詳細を再調査するとともに、その適否について3か月以内に検証すること。」とされたことから、小田原市（以下「市」という。）は、当該勧告の内容に係る再調査及びその適否に関する検証を行った。

同年9月27日、市長（文化部文化政策課）は、勧告の1を含む全ての勧告に対する回答として、監査委員あて「勧告に基づき講じた措置について（文政第764号）」を送付し、監査事務局は、請求人に対し、同日付で、同文書を送付した。

勧告の1に関する再調査及び検証は、同年7月10日付け文化政策課長「清閑亭に係る監査結果の勧告に対する再調査及び検証について（依頼）」により、清閑亭の利活用を所管する部署である文化部文化政策課から依頼を受け、企画部コンプライアンス推進課が実施した。関東学院大学法学部准教授 宇都宮遼平氏を清閑亭に係る再調査外部専門員として選任し、特記事項及び業者選定後の厨房等の増築を認めたことに関する経緯及び業務の流れ等について関係書類及び関係者を調査し、関係法令等を踏まえ、検証を行った。

本検証は、清閑亭に関する行政行為の執行プロセスのうち、上記勧告の1に係る検証の中で行った民間提案制度による事業者選定及び事業者選定後の詳細協議等に関する事実確認を踏まえつつ、あらためて事実確認を行うものとした。

イ 清閑亭の利活用方針の審査について

小田原市建築審査会は、建築基準法（昭和25年法律第201号）第78条の規定に基づき設置され、建築基準法に規定する特定行政庁の特例許可に係る同意、審査請求（特定行政庁及び建築主事の処分又は不作為）に対する裁決、特定行政庁の諮問に応じて法施行に関する重要事項の調査審議等、建築基準法の施行に関する事項についての関係行政機関への建議を所掌事項とする附属機関である。審査会委員は、都市計画、法律、建築、公衆衛生、行政分野の有識者で構成され、任期は、2年である。

清閑亭に係る審議は、令和3年度に1回、令和4年度に2回、令和5年度に1回、計4回行われている。

第1回目は、令和4年2月7日に、「清閑亭の利活用における建築基準法の適用について」の審議が行われた。この審査会では、清閑亭を建築基準法（昭和25年法律第201号）第3条第1項第3号に規定する「文化財保護法第182条第2項の条例その他の条例の定めるところにより現状変更の規制及び保存のための措置が講じられている建築物」として指定すること及び指定により、建築基準法の適用除外とすることに関する審議が行われた。

第2回目は、令和4年4月25日に「歴史的建築物の保存及び活用について」の審議が行われた。

第3回目は、令和5年2月28日に「歴史的建築物の保存及び活用について」の審議が行われた。審議では、厨房の増築部分及び増築部分以外での火気使用の取扱いについて質疑が行われた。

第4回目は、令和5年5月25日に「小田原市歴史的建築物の保存及び活用に関する条例の保存建築物の指定に係る意見聴取」について審議が行われた。これに先立ち、同年4月21日、文化庁から清閑亭に係る「現状変更許可書」が交付されたことから、審査会では、審査会委員に加え、意匠・文化財に関する専門調査員が審議に参加し、調査報告が行われた。その結果、建築審査会は、保存建築物の指定に関して支障がないものとし、処分庁である市は、清閑亭を保存建築物とし

て指定することとした。これに伴い、審査会において「建築基準法第3条第1項第3号に係る指定同意案件」により、清閑亭に係る建築基準法の適用除外に関する審議が行われ、同意された。

以上について、小田原市建築審査会議事録により確認することができた。

令和5年5月26日、小田原市長（建築指導課）から小田原市長（文化政策課）に対し、令和4年5月6日に申請されていた小田原市歴史的建築物の保存及び活用に関する条例第4条第1項の規定に基づく保存建築物の指定について、正式に指定をするとともに、建築基準法第3条第1項第3号の規定に基づく「適用除外に係る指定通知書（建指歴R5-1号）」も交付された。

ウ 文化庁への許可申請について

厨房等の増築に伴う現状変更許可申請について、文化庁文化政策課は、令和4年5月12日付けで同部文化財課に「申請書」を提出し、文化財課は、同月13日付けで神奈川県へ進達を行ったが、同申請は受理されなかった。

その後、文化財課は、文化庁調査官と協議をした結果、増築をするのであれば、「清閑亭土塁及び清閑亭に関する歴史や保存の方向性をまとめた計画を作成すること」、さらに、「史跡小田原城跡調査・整備委員会の承認を得ること」との指示を受けた。

文化財課は、同年7月、「史跡小田原城跡清閑亭土塁及び国登録有形文化財清閑亭における保存活用について（小田原市教育委員会）」（以下「ミニ保存活用計画案」という。）を文化庁に提出し、同年8月下旬に文化庁の調査官と協議を行った。同年9月にミニ保存活用計画案の修正依頼があり、同年11月上旬に修正した計画案を文化庁に提出した。同月17日及び令和5年2月1日に史跡小田原城跡調査・整備委員会が開催され、ミニ保存活用計画案に関する審議が行われ、承認された。

これを受け、文化政策課は、文化財課を通じ文化庁長官あて「史跡名勝天然記念物現状変更等許可申請書（令和5年3月6日付け文政第155号）」を提出し、同年4月21日、文化庁長官から許可書が交付された。

エ 工事着手に係る覚書（令和5年5月26日締結）について

令和5年5月26日、市と事業者間で工事着手に係る覚書を締結した。この覚書は、「清閑亭の利活用に向けた詳細協議に関する協定書」（令和3年12月24日締

結。以下「協定書」という。)第2条に基づき、市と提案者(事業者)が清閑亭の利活用に係る提案「小田原別邸料理 清閑亭」に関する協議を行う中で合意した事項に関し確認することを目的とするものであった。

この覚書では、「1 工事着手」として、定期賃貸借契約の締結に先立ち、必要な増改築工事に着手することができること、「2 工事着手時期等」として、工事については、必要な手続き完了後に着手すること、「3 定期建物賃貸借契約締結時期」として、定期賃貸借契約の締結時期を令和6年3月を目途とすること、「4 貸付料の発生時期」として、貸付料は、定期賃貸借契約締結日の属する月より発生すること、「5 覚書の有効期間」として、本覚書の有効期間は、覚書締結日から定期賃貸借契約締結日までとすること等について定められた。

なお、協定書第2条では、市と事業者が協議を行う項目について次のとおり定められている。

- (1) 事業の内容及び実施スケジュールについて
- (2) 清閑亭の建物の管理及び改修内容について
- (3) 土地建物の賃貸借の条件について
- (4) その他必要な事項

「工事着手に係る覚書」は、上記協定書に基づき定められたものであったが、この時点で、この覚書以外に、他の詳細協議に関する合意事項について明文化されたものはなかったことがヒアリングにより確認することができた。

「工事着手に係る覚書」締結後、文化政策課は、令和5年6月9日に地元説明会を開催し、同年10月25日に小田原市長を建築主(建築基準法第2条第1項第16号の「建築主」をいう。以下同じ。)とした建築基準法第18条第2項の規定による計画通知を都市部建築指導課あて提出した。

このことについて、令和6年4月に提出された小田原市職員措置請求における請求人からの請求3②において、「増築した部分について、市が自ら建築主として建築確認申請を行って完了検査を受けている」ことに対し、違法であり、増築した部分の撤去及び原状回復を求めるとされた。これに対し、同年6月の監査委員からの勧告では、当該請求は財務会計行為に当たらないことから、「住民監査請求の要件を欠いていることから、却下」とされている。

「市が自ら建築主として建築確認申請を行って完了検査を受けている」ことに

ついて、文化政策課係長は、建築指導課に確認したところ「建築確認申請は必ずしも施工主でなくてもよいとのことであったため、詳細協議の中で役割分担をし、計画通知は市が作成しました」と証言しており、また、計画通知は、課長決裁により提出されていることを文書により確認した。

建築指導課係長は、当該手続きは「市が、当該建築物（清閑亭）の管理に当たり全体的な責任や判断を担っているのであれば、市を建築主として申請することができます。」「清閑亭に関しても、増築建物についてのみを対象とするのではなく、母屋や敷地全体として、避難経路の確認等を行うため、全体として、施設が管理上・安全上支障がないかどうか、統括的に責任をもって見ることのできる市側の方が、建築主としてふさわしいともいえます」と証言した。

市と事業者の役割分担について、上記申請のほか清閑亭に経年劣化等による給排水管や内装等の工事が予定されるなか、給排水管工事については厨房に接続するための管の敷設など利活用のため必要となる工事は事業者が、腐食が進んだ給排水管の交換など、劣化に伴う修繕工事は市が行い、また、母屋の内装については元々動物の糞尿で汚れていた天井や壁、傷んでいた廊下などの修繕に係る部分を市が行うなど、事業者に引き渡す前に行う必要のある工事負担を、引き渡しまでの一連の流れの中で振り分けながら進めていたことが確認できた。

令和5年10月25日、文化政策課は市長に対し、小田原市歴史的建築物の保存及び活用に関する条例第14条第1項の規定に基づく増築等許可に係る計画通知を行った。

これにより、同年11月24日に増築等許可通知書（第R05許番小田000022号）が交付され、令和6年1月5日に中間検査合格証交付を経て、同年2月22日、検査済証（建指歴第R5-1-2号）が交付された。

令和5年12月4日から事業者による増築工事及び清閑亭の内装工事が着工され、令和6年2月8日、工事が完了し、同月21日、建築基準法第18条第18項の規定による検査済証（第R5計済建築小田00002号）が交付された。

オ 清閑亭に付加する不動産に関する覚書（令和6年3月7日締結）について

令和6年3月7日、市と事業者間で覚書を締結した。この覚書は、協定書及び工事着手に係る覚書に基づき協議を行う中で、事業者が「小田原市公共施設等に係る民間提案制度（清閑亭）で採択された事業の実施に先行して設置した清閑亭

に付加する不動産（以下、「対象物」という。）」に関する覚書（以下「所有権移転に関する覚書」という。）であった。この覚書では、「1 対象物の特定」として、対象物は調理室（2）（23.5007㎡）、トイレ（13.7089㎡）であること、「2 所有権」として、対象物の所有権は事業者に帰属するものであること、「3 所有権の移転」として、主契約の終了時における原状回復は不要とするが、その際、事業者は対象物の所有権を放棄し、市に帰属させなければならないこと、契約終了前に事業者が対象物の所有権を放棄した場合も同様とすること、「4 有効期限」として、この覚書は、対象物の所有権が市に帰属したとき、終了するものであることが規定されている。

この覚書は、事業者が、令和6年2月に完了検査が行われた厨房等に関する所有権を有することを明らかにしたうえで、市と事業者による主契約（定期賃貸借契約）終了後、市が、当該建物を次の事業に活用することができるよう、事業者による原状回復を不要としたうえで、その所有権を事業者が放棄し、及び市へ帰属させることとしたものであった。

文化政策課の複数の職員からのヒアリングにより、契約時点で増築部分の寄附（所有権放棄）の時期を明確に定めることができないとの申し出が事業者からあり、部内で協議をしたうえで、部長決裁により定期賃貸借契約書と同日付けで覚書を締結したこと、その結果、「市が所有する土地に第三者の建物（増築建物）が建っている」という状況になり、小田原市職員措置請求に係る勧告で是正を求められる結果となってしまったことを確認することができた。

カ 定期賃貸借契約の締結について

令和6年3月7日、市と事業者間で定期賃貸借契約が締結された。賃貸借期間は同日から令和16年3月6日までの10年間、貸付料は月額200,000円（消費税等込み）とされた。

なお、貸付料については、令和6年6月に行われた監査委員からの勧告における監査の結果「4 監査委員の判断」(4)イでは、関係職員の証言及び証拠書類により、「積算根拠が分かる書類により、貸付料は小田原市財産規則に基づいて算出した上で、詳細協議の結果決定したものであることを確認」し、「特段事業者に便宜を図っているわけではなく、この金額が著しく低廉であるとは認められない」と述べている。

また、同契約第8条第4項では、清閑亭の維持管理に関する市及び事業者の主なリスクと負担区分を定め、第5項において、清閑亭に関する修繕等の義務及び当該工事費を、別表の区分欄に応じて負担することを定めている。

この負担区分が募集要項の清閑亭特記事項の「建物・庭園の維持管理に係る費用…は事業者負担とする。」との記載と異なったことについて、令和6年6月に行われた監査の結果「4 監査委員の判断」(4)イでは、関係職員の証言及び証拠書類により、「特記事項の記載は、あくまで参考資料である旨を明示して掲出したものであり、市との協議の中で増減は認めるとの但書も付している。…また、詳細協議の結果、庭園部分は貸付範囲には含めないこととし、貸付料を財源として市が庭園部分を維持管理することになったもの」であると述べている。

この定期賃貸借契約が、清閑亭に関するこれまでの協議結果を反映し、明文化したものであり、これに基づいて清閑亭事業が正式に始まるという考え方が文化政策課の共通認識であったことが複数のヒアリング証言により確認できた。

キ お披露目会について

令和6年2月27日から3月19日までの3週間、事業者が主催するお披露目会が行われた。

お披露目会の開催について、事業者は、「飲食店としてはオープン前に一般的に行う形式であり、事業者が従業員の導線を確認する目的」で行い、これに対し文化政策課は、「清閑亭は歴史的建造物であり、…利用客が実際に館内に入ったときに建物の不具合がないかを確認する期間が必要」との認識だったこと、市は、お披露目会を開催することを事前に承知はしていたが、実施の許可に係る決裁は行っていなかったこと、会費については「祝儀の金額の問い合わせがあるため、一律1万5千円にした」旨、事業者から説明があったことを、文化政策課職員からのヒアリングにより確認できた。

令和6年3月4日に神奈川県小田原保健福祉事務所による営業許可が交付された。同月14日、新聞報道により、清閑亭で保健所による営業許可の前に料理が提供され、会費が徴収されたことが報道された。

この新聞報道により当該事実を知ることとなった文化政策課は、清閑亭に係る営業許可について神奈川県ホームページにより確認するとともに、事業者に説明を求めたところ、「3月15日に小田原保健福祉事務所食品衛生課と協議を行い、

営業許可前ではあるが①食中毒等が発生していないこと、②両者（事業者及び小田原保健福祉事務所と思われる）で認識の違いはあったものの悪意はないこと、③今後同事象が発生しないように注意することから、「嚴重注意」とされた」との報告を受け、同月22日、文書にて、事業者に対し適切な管理運営を申し入れた。

当時の状況について、文化政策課係長は、「レセプションは、開業に当たり問題がないか、味の評価やスタッフの訓練をする場面だと聞いていたため、営業許可をとっていないといけないという認識を市としてもしておらず、グランドオープンまでに許可をとればよいと思っていました。」と証言した。

お披露目会は、市と事業者間で定期貸借契約が締結された令和6年3月7日以前から行われたことから、同年6月の監査委員からの勧告により、「少なくとも「お披露目会」の日以降2月末日までの貸付料相当分の支払いを求めるための措置を講じること。」との勧告を受け、市は、「令和6年2月27日（お披露目会の日）から同月29日までの貸付料相当分について、小田原市財産規則第33条の2において準用する第25条第1号の規定に基づき、月額の前払料の半額の支払いを事業者に対し求める」措置を講じた。

ク 小田原市職員措置請求の監査に関する申し入れについて

令和6年8月29日、文化政策課は、監査委員あて「監査期間中に提出できなかった書類の提出について」の文書を追加提出書類とともに提出した。

文書では、監査期間中に提出を求められていた書類を再確認した結果、未提出の書類が確認できたため改めて提出すること、未提出となった理由として、公文書公開請求において請求された文書と、監査委員から提出を求められた書類が同様のものであるとの認識を持ってしまったためであるとしている。

これに対し、同年9月11日、監査委員から市長あて、「小田原市職員措置請求の監査に関する申し入れについて」が提出され、当該書類が、監査実施時に提出されなかったことは、「監査結果に影響を及ぼした可能性」があること、書類が未提出となった理由は、「市民に説明責任を果たす意識が欠如していた」と言わざるを得ないことが述べられたうえで、再発防止に努めることを強く求めるものであった。

(4) 問題点の整理

本件においては、清閑亭活用事業に関する市の行政行為が、相手事業者に対し、裁量権を逸脱する便宜を図ったか否かが問われているが、その判断に際しては、行政庁の処分としてのア 文化庁からの許可及び建築確認について、並びに、行政契約としてのイ 所有権移転に関する覚書の締結について、及び、ウ 定期賃貸借契約の締結について、それぞれ裁量権の逸脱又は濫用として違法となるとすべきものが問題点となる。

(5) 外部専門員の見解

本件においては、清閑亭活用事業に関する市の行政行為が、相手事業者に対し、裁量権を逸脱する便宜を図ったか否かが問われているが、行政庁の処分としてのア 文化庁からの許可及び建築確認について、並びに、行政契約としてのイ 所有権移転に関する覚書の締結について、及び、ウ 定期賃貸借契約の締結について、それぞれ裁量権の逸脱又は濫用として違法となるとすべきものか、今回の検証過程で行われた関係者ヒアリング、事実認定及び問題点の指摘を踏まえ、外部専門員としての見解及び判断を以下のとおり述べる。

ア 文化庁からの許可及び建築確認について

行政事件訴訟法第30条は、「行政庁の裁量処分については、裁量権の範囲をこえ又はその濫用があつた場合に限り、裁判所は、その処分を取り消すことができる」と規定する。そして、最三小判平成18年2月7日民集60巻2号401頁は、行政庁の裁量処分が裁量権の逸脱又は濫用に当たるか否かの司法審査においては、「その判断が裁量権の行使としてされたことを前提とした上で、その判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところがないかを検討し、その判断が、重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限って、裁量権の逸脱又は濫用として違法となるとすべきものと解するのが相当である」と判示している。そこで、本件文化庁からの許可及び建築確認についても、その判断が、重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められるかという観点から検討することにする。

まず、本件文化庁からの許可について見るに、本件文化庁からの許可が、文化庁との協議を重ね、文化庁の指導に従うかたちで、ミニ保存活用計画を策定し、

史跡小田原城跡調査・整備委員会での審議、承認を経て「史跡名勝天然記念物現状変更等許可申請書」を文化庁へ申請し、現状変更許可書の交付を受けるという適正な手続きのもとで行われたものであることは、既に確認したとおりである（「清閑亭の利活用に係る小田原市職員措置請求の監査結果の勧告に基づく再調査結果報告書」（以下「再調査結果報告書」という。）10頁）。したがって、本件文化庁からの許可について、その判断が、重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものとは認められない。

また、本件建築確認について見るに、本件建築確認は、市が自ら建築主として計画通知を行って完了検査を受けているものである。建築基準法第2条第1項第16号は、建築主について、「建築物に関する工事の請負契約の注文者又は請負契約によらないで自らその工事をする者」と規定する。しかし、例えばビルに入居するテナント等が内装工事を発注するような場合には、確認申請の提出先である行政機関の特定行政庁によっては、ビルオーナーがテナントの工事の内容も全て把握しておかなければならず、テナント工事の内容についても建築主はビルオーナーである、とするところもあるとされている。そして、その背景には、建物全体の安全性に関して問題が起こった場合に、オーナーとテナントで責任を分けることによる弊害が多いという考えがあるとされている。本市の一般的な認識とされる運用も、これと合致するものであり、したがって、「市が、当該建築物（清閑亭）の管理に当たり全体的な責任や判断を担っているのであれば…」、「建築主としてふさわしい」と判断し、本件建築確認に際し、市が自ら建築主として完了検査を受けたことについても、その判断が、重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものとは認められない。

以上より、本件文化庁からの許可及び本件建築確認については、いずれも裁量権の逸脱又は濫用として違法となるとすべきではないと解するのが相当である。

イ 所有権移転に関する覚書の締結について

地方自治法第238条第4項は、行政財産について、「普通地方公共団体において公用又は公共の用に供し、又は供することと決定した財産」と規定する。そして、同法第238条の4第1項は、「行政財産は、次項から第四項までに定めるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない」と規定し、第2項

第1号において、「当該普通地方公共団体以外の者が行政財産である土地の上に政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であつて当該行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有し、又は所有しようとする場合（当該普通地方公共団体と一棟の建物を区分して所有する場合を除く。）において、その者（当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付けるとき」には、「行政財産は、……その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる」と規定する。

本件所有権移転に関する覚書では、対象物の所有権は事業者に帰属するものであることが規定されているということであるが、清閑亭に係る土地建物は同法第238条第4項の「行政財産」に該当するものである。そして、対象物は主たる建物の附属建物として扱われるものであり、独立した建物として登記を作成することができないものである。そうすると、対象物を独立した建物としてその所有権を事業者に帰属させることはできないことになる（なお、小田原市職員措置請求に係る勧告では「市が所有する土地に第三者の建物（増築建物）が建っている」という状況になっているということが指摘されているが、これは対象物が附属建物ではなく土地への定着性の無い登記できない建物であるということを前提としているように思われる。この場合、対象物が同法第238条の4第2項第1号の「政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であつて当該行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるもの」に該当するか否かが問題となり、いずれにせよ是正が必要となるように思われる）。

対象物を独立した建物としてその所有権を事業者に帰属させるには、建物分割登記により附属建物を分割し、新しい登記記録を作成する方法が考えられる。したがって、本件においても、建物分割登記により対象物を分割し、その所有権を事業者に帰属させる新しい登記記録を作成する方法により、対象物を含む清閑亭に係る土地建物の法律状況が是正されるべきである。

本件において監査の勧告で是正を求められる結果となってしまったのは、対象物を含む清閑亭に係る土地建物の法律状況の確認が不十分なまま本件所有権移転に関する覚書が締結されてしまったことによるものであるとすることができる。

本件所有権移転に関する覚書の締結が、相手事業者に対し、裁量権を逸脱する便宜を図ったものとまで言うことはできないものの、検討体制に課題や問題があったことは否めないように思われる。

ウ 定期賃貸借契約の締結について

最三小判平成16年7月13日民集58巻5号1368頁（以下「平成16年7月13日最高裁判決」という。）は、名古屋市の住民である第1審原告らが、世界デザイン博覧会（以下「デザイン博」という。）で使用された施設及び物品を市が財団法人世界デザイン博覧会協会（以下「第1審被告協会」という。）から買い受けた契約（以下「本件各契約」という。）が違法であるとして、地方自治法第242条の2第1項第4号（平14法4号改正前）に基づき、当時の市長、助役及び収入役に対し、損害賠償の支払を求め、第1審被告協会に対し、損害賠償の支払または不当利得の返還を求めた住民訴訟であるが、そこでは、本件各契約の締結に関する市長等の裁量権の逸脱、濫用等が問題となった。すなわち、第1審原告らは、本件各契約が、必要性のないものを不当に高額な代金で買い受けたものであってその締結には裁量権の逸脱、濫用があると主張した。これに対し、最高裁は、「デザイン博が市の事業として行われたのであって、市は、第1審被告協会の設立に際し、第1審被告協会に市の基本的な計画の下でデザイン博の具体的な準備及び開催運営を行うことをゆだねたものと解することも可能であり、両者の間には実質的にみて準委任的な関係が存したものと解する余地がある」とした上で、「市が、第1審被告協会に対し、同協会がデザイン博の準備及び開催運営のために支出した費用のうち、市が同協会にゆだねた範囲の事務を処理するために必要なものであって基本財産と入場料収入だけでは賄いきれないものを補てんすることは、不合理ではなく、市にその法的義務が存するものと解する余地も否定することができない」とした。そして、「上記の点は、本件各契約の締結に裁量権の逸脱、濫用があったか否かを判断する上で、重要な考慮要素となるというべきである」とし、「デザイン博の準備及び開催運営に関する市と第1審被告協会との関係の実質、第1審被告協会が行ったデザイン博の準備及び開催運営の内容並びにこれに関して支出された費用の内訳を検討しなければ、本件各契約の締結について裁量権の逸脱、濫用があったかどうかを判断することはできないものというべきである」と判示している。

本件は、平成16年7月13日最高裁判決とは事例を異にするものである。しかし、本件定期賃貸借契約が、清閑亭に係る民間提案制度の中で締結されたものであること、民間提案制度が、民間の創意工夫を最大限活用するためのPPP/PFI事業による手法の一つであり、本市における民間提案制度が、提案後の協議を前提とした解除条件付き契約であることからすれば（「再調査結果報告書」4頁）、本件における市と事業者との間にも、平成16年7月13日最高裁判決の事例と同様に、「実質的にみて準委任的な関係が存したものと解する余地がある」ものと言うことができ、本件定期賃貸借契約の締結について裁量権の逸脱、濫用があったかどうかを判断するに際しても、同判決において示された考慮要素が参考になるものと解しうる。したがって、本件定期賃貸借契約の締結について裁量権の逸脱、濫用があったかどうかについては、既に述べた清閑亭事業の準備及び運営に関する市と事業者との関係の実質のほか、清閑亭事業の準備及び運営に関する（「支出された費用」に対応する）収支の内訳として、(ア) 貸付料について、並びに、本件定期賃貸借契約の締結に伴い事業者が行った清閑亭事業の準備及び運営の内容として、(イ) 建物・庭園の維持管理の負担区分について、及び、(ウ) お披露目会について、検討していくことにする。

(ア) 貸付料について

令和6年4月の小田原市職員措置請求により、清閑亭に係る賃料月額が、20万円であり、相場と比べて格安ではないかということが指摘されている。確認した事実によれば、上記指摘のとおり、貸付料は「月額200,000円（消費税等込み）」とされているということであるが、これについては、令和6年6月に行われた監査の結果、「特段事業者に便宜を図っているわけではなく、この金額が著しく低廉であるとは認められない」とされている。したがって、本件貸付料が清閑亭事業の準備及び運営に関する収入として不合理であると言うことはできない。

(イ) 建物・庭園の維持管理の負担区分について

また、確認した事実によれば、建物・庭園の維持管理に係る費用の負担区分につき、募集要項の清閑亭特記事項においては事業者負担とされていたものが、本件定期賃貸借契約においては変更されていたということであるが、これについては、令和6年6月の監査の結果、前者があくまで参考資料である旨を明示

して提出したものであり、市との協議の中で増減は認めるとの但書も付していたこと、また詳細協議の結果、庭園部分は貸付範囲には含めないこととし、貸付料を財源として市が庭園部分を維持管理することになったものであるとされている。

もっとも、ヒアリングからは、負担区分を変更した協議記録がなく、文化政策課と事業者がその都度決め、最終的に定期賃貸借契約締結時点で文書化したことが窺えた。このため、市と事業者がどのような協議を行い、負担区分を決めていったのかが明らかにされず、意思形成過程が明確にならなかったことが、市が事業者に対し便宜を図ったのではないかという疑義を生じさせることとなってしまうものと言うことができる。

(ウ) お披露目会について

新聞報道等により、令和6年2月27日から3月19日までの間に、事業者によるお披露目会が行われ、当該お披露目会が、同年3月4日に交付された小田原保健福祉事務所からの許可を受ける前に行われたこと、また、3月7日に締結された市との定期賃貸借契約の締結前に行われ、賃料が発生していない状態で行われたことが指摘されている。確認した事実によれば、本件お披露目会は飲食店としてオープン前に一般的に行う形式であり、事業者が従業員の導線を確認する目的で行い、また利用客が実際に館内に入ったときに建物の不具合がないかを確認するものであったということであるが、このことから、本件お披露目会はいわゆるプレオープン、すなわち店舗が正式にオープンする前に知り合いや一般客を集客して行われる試験的な営業であったと言うことができる。そして、一般客を店内に入れて営業する事実は通常営業と変わらず、たとえ試験的な営業であっても営業許可証が必要となるとされる。したがって、令和6年2月27日から3月3日までの一部の期間において開催されたお披露目会についても、保健所による営業許可の前に料理が提供され、会費が徴収されていたのであるから、営業許可証が必要となる試験的な営業であったのであり、営業許可証の交付、及び店内への掲示なく実施した以上、無許可営業に該当するものであると言うことができる。加えて、定期賃貸借契約の締結前で、行政財産の目的外使用許可（小田原市財産規則第19条）も交付されず、建物等の使用権限も有していない中での開催であったことからすれば、それ自体違法なものであ

ったと言わざるを得ない。したがって、この点について、相手事業者に対し、裁量権を逸脱する便宜を図ったのではないかという疑念は免れ得ないものであったとすることができよう。

もつとも、前者の点につき、食品衛生法（上記期間において適用のある令5法52号）は、第82条において、営業許可に関する第55条第1項の規定に違反した者に対し、2年以下の懲役又は200万円以下の罰金刑を科するとともに、第55条第2項第1号において、都道府県知事が、上記刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなった日から起算して2年を経過しない者に対し、営業許可を与えないことができる旨規定するが、本件において、事業者は令和6年3月15日に小田原保健福祉事務所食品衛生課と協議を行った上で「厳重注意」という行政指導を受けるにとどまり、上記刑に処せられるには至っていないことから、その後の営業については適法になされたものと言いうことができる。また、後者の点についても、上記期間における行政財産の無許可使用とその後の使用とは別次元の問題であり、上記期間における行政財産の無許可使用に対しても、「令和6年2月27日（お披露目会の日）から同月29日までの貸付料相当分について、小田原市財産規則第33条の2において準用する第25条第1号の規定に基づき、月額貸付料の半額の支払いを事業者に対し求める」措置を講じていることからすると、既に解決済みであり、その後の使用についてまで違法となるものではないとすることができる。したがって、その後現在に至るまでの営業及び行政財産の使用は適法なものであり、この点について裁量権の逸脱、濫用があったとすることはできない。

以上より、本件定期貸借契約の締結について裁量権の逸脱、濫用があったとすることはできない。

(6) 考察

以上より、本件文化庁からの許可及び建築確認、所有権移転に関する覚書の締結、並びに、定期貸借契約の締結について、いずれも裁量権の逸脱又は濫用として違法となるとすべきではない。したがって、清閑亭活用事業に関する市の行政行為が、相手事業者に対し、裁量権を逸脱する便宜を図ったものと言いうことはできない。

もつとも、上記のとおり、所有権移転に関する覚書の締結及び定期貸借契約の

締結においては、相手事業者に対し、裁量権を逸脱する便宜を図ったのではないかという疑念を免れ得ない点があったものと言うことができる。

そして、その背景として、清閑亭に関する行政行為の執行プロセスにおいて、ア 事務手続き上の不適切さ、イ 意思決定段階における課題に対する認識の甘さ、検討体制の問題があったことは否めない。

ア 事務手続き上の不適切さ

令和3年3月から民間提案制度の募集が始まり、令和6年3月の開業に至るまでの約3年間という長期間にわたる協議の中で、市が事業者との協議の結果として文化政策課が残していた文書は、建築審査会や建築確認申請に係る文書、厨房等の増築に係る覚書を除くと、令和3年12月の協定書及び令和6年3月の定期賃貸借契約書のみであり、その間、市と事業者がどのような協議を行い、事業スケジュールや負担区分を決めていったのかが明らかにされず、民間提案制度の中の詳細協議の範疇にあるとの考えのもと、本来行うべき事務決裁や業務伝達が、省略されてしまったと考えられる。

その結果、意思形成過程が明確にならなかったことが、市が事業者に対し便宜を図ったのではないかという疑念を生じさせることとなってしまった。

イ 意思決定段階における課題に対する認識の甘さ、検討体制の問題

清閑亭に係る土地建物の法律状況の確認が不十分なまま本件所有権移転に関する覚書を締結したことで、監査の勧告で是正を求められる結果となってしまったこと、事業者が定期賃貸借契約締結前にお披露目会を行うことについて、市は事前認識があったにもかかわらず、曖昧な知識や不十分な確認のもと、事業を進めたことで、市民に「市が事業者に対し便宜を図った」との疑念を抱かせる結果を招いた。

ヒアリングでは、業者との一連のやりとりはほとんど係員が一人で対応し、担当者によるメモをもとに上司への説明がされ、課題や問題が発生した際の情報共有だけでなく、それらに対する対応や解決に向けた法的な検討やリスク管理のための体制が組織として十分に機能していなかったことが窺え、これらが令和6年8月の、「文化政策課による監査書類の誤認識による再提出」も引き起こしてしまったのではないかと思われる。

民間提案制度のようなPPP/PFI事業においては、課題や事業に関する十分な知

識や確認により、事業者のアイデア、意見を事業に反映させることが、市には求められるのであり、市が主体的に官民対話を進めていくという認識を有していれば、かかる疑念を生ずることもなかったのではないかと考える。

2 市政広報事業の業務執行プロセスに関する事案

(1) 指摘されている点

市議会で行われた質問により、市政広報事業に関し、次に掲げる事項が指摘されており、市は、広報紙等を使って市長の選挙活動を支援したのではないか、政策監が職権を越えて市の意思決定プロセスに関わったのではないかという疑念が呈されている。

【主な指摘事項】

- ・令和6年1月から3月にかけて集中的に市の事業がタウン誌に掲載されたこと
- ・令和6年度当初予算において、メディア活用事業に係る委託料が前年度に比べ、500万円以上増額して計上され、令和6年4月及び5月を中心に執行されたこと
- ・令和6年1月号から5月号までの広報小田原の表紙及び特集記事について、選挙対策のような趣旨にも捉えられること

(2) 調査の方法

ア 関係記録の精査

本検証に当たり、広報広聴室から市政広報事業に関する資料提供を受け、当該資料を確認のうえ精査した。

イ 関係者へのヒアリング

資料の精査後、次の表のとおり関係者に対し、コンプライアンス推進課でヒアリングを行った。口述内容は、文書化し、その内容に錯誤がないことを確認し、署名を求めた。

職名		聴取日
当時（令和5年度）	ヒアリング時点	
広報広聴室長	広報広聴室長	10月29日
広報広聴室副課長	市民部地域安全課長	9月26日
広報広聴室係長	広報広聴室係長	9月26日
企画部未来創造・若者課長	企画部政策調整課長	9月26日

(3) 確認した事実

提出された書面及びヒアリング結果を基に、以下の事実を確認した。なお、文中の市職員の職名は、当時のものである。

ア 年間重点広報計画について

本市の広報活動は、小田原市広報活動に関する規程（平成7年訓令第1号）により、広報基本方針（第7条）及び市政年間重点広報計画（第9条）に基づき行われ、広報広聴室長が本市の広報活動を統括している。

このうち、広報基本方針は、広報広聴室長が毎年度、市長の命を受けて、翌年度における方針を定め、課等の長に通知することとされ（第7条）、重点広報計画は、広報広聴室長が、広報基本方針、課等の長から提出される重点広報要望書、市総合計画、市民の広報ニーズ等を考慮し、作成し、市長に提出しなければならないこととされている（第9条）。重点広報計画は、市長、副市長、教育長、理事（医師である職員を除く。）、企画部長、総務部長及び広報広聴室長の職にある者をもって構成される広報企画委員会でその内容を協議することとされている。

令和5年度の方針については、令和5年1月31日の広報企画委員会で協議され、市長、両副市長、教育長、理事・企画部長、理事・都市部長、理事・上下水道局長、総務部長、広報広聴室長が出席し、小田原市市政広報の基本方針と、年間重点広報計画及び市政重要事業の広報活動の内容が決定されたことを議事録から確認できた。

その後、令和5年4月19日に広報担当会議が開催され、「令和5年度の小田原市市政広報の基本方針」及び「令和5年度年間重点広報計画及び市政重要事業の広報活動の内容（案）」が示された。

令和6年度の方針については、令和6年2月13日の広報企画委員会で協議され、市長、両副市長、教育長、理事・総務部長、理事・環境部長、理事・経済部長、統括監、企画部長、広報広聴室長が出席し、小田原市市政広報の基本方針と、年間重点広報計画及び市政重要事業の広報活動の内容が決定されたことを議事録から確認できた。

その後、令和6年4月19日に広報担当会議が開催され、「令和6年度の小田原市市政広報の基本方針」及び「令和6年度年間重点広報計画」が示された。

イ 令和6年1月号から5月号までの広報小田原について

(ア) 令和6年小田原市議会6月定例会一般質問でA議員から指摘を受けた広報小田原令和6年1月号から5月号までについて、その目次と、令和5年度及び令和6年度の重点広報計画を次のとおり比較した。

令和5年度

号	広報小田原	重点広報計画
1 月号	#01 新春の風物詩が100回の節目 <u>それぞれの箱根駅伝（表紙）</u>	・ <u>おだわら地域力市民力表彰</u>
	#02 令和6年 新春メッセージ あけましておめでとうございます	・ 小田原文化アワード
	#03 新しい学校づくりってなあに？	・ 民生委員について
	#04 <u>安全で快適な小田原駅西口広場へ</u>	・ <u>小田原駅西口地区まちづくり</u>
	#05 国指定史跡小田原城跡 御用米曲輪の“いま”	・ <u>基本構想の策定について</u>
	#06 带状疱疹ワクチン 予防接種費用の助成が始まりました	・ <u>伊豆湘南道路シンポジウム</u>
	#07 <u>伊豆湘南道路の実現に向けて</u>	・ 新病院実施設計について
	#08 <u>おだわら地域力市民力表彰</u>	
2 月号	#01 <u>小田原がより元気に、より健康であるために（表紙）</u>	・ 地域コミュニティの取組、 <u>市民功労賞等受賞者</u>
	#02 <u>健康増進拠点基本構想の検討を進めています</u>	・ 小田原城の整備
	#03 市立病院の機能強化に向けて	・ <u>健康増進拠点施設基本構想</u>
	#04 つながる地域の力で課題を解決 !!	・ 片浦地域の農業における交流促進の取組
	#05 食で愛着と誇りを	・ 高田浄水場再整備事業建設工事着手
	#06 おだわらMIRAIアワード2023	・ 小田原市長選挙
	#07 おだわらスポーツ応援宣言！	
	#08 令和5年度 小田原市民功労賞・市民栄誉賞が決定	
3 月号	#01 小田原から加速させる温暖化対策（表紙）	・ 旧市民会館跡地等活用事業基本計画、若者女性活躍事業
	#02 <u>新しいライフスタイルで小田原の未来が“変わる”</u>	・ デジタル化の取り組み、デジタルコンペ結果報告
	#03 「清閑亭」の利活用開始！	・ 地震への備え
	#04 おだわらカルチャーアワード受賞者決定！	・ <u>子どもの居場所づくりについて</u>
	#05 渋滞対策に取り組んでいます	て
	#06 令和6年度以降の新型コロナワクチン接種について	
	#07 小田原eスポーツ2024～春の陣～	

	#08 ～誰もが その人らしく～共生社会 の実現に向けて	
	#09 子どもの居場所づくりを応援して います	

※下線は、計画と実際の広報の項目が一致しているもの

令和6年度

号	広報小田原	重点広報計画
4 月 号	#01 「おだタク・おだチケ実証事業」第 2弾！（表紙）	<ul style="list-style-type: none"> ・おだわら若者応援コンペティ ション ・おだわら市民学校 ・帯状疱疹ワクチンの一部助成^(※) ・小児医療費助成^(※) ・予防接種事業 ・使用済紙おむつの回収処分^(※) ・おだタク・おだチケ実証事業^(※) ・外視鏡、遠隔ICUの導入^(※)
	#02 “ピックアップ”小田原の取り組み	
	#03 おだわら市民学校 仲間と学び、地 域とつながる	
	#04 おだわら若者応援コンペティション	
	#05 「おだタク・おだチケ実証事業」第 2弾！4月から見直し&拡大	
	#06 キャッチアップ接種期間が令和7年 3月31日で終了します	
	#07 市役所の組織・機構の一部が変わり ました	
5 月 号	#01 富野由悠季監督×小田原市 包括連 携協定を締結！（表紙）	<ul style="list-style-type: none"> ・学校給食材料費物価高騰分の 補填^(※) ・さくら連絡網^(※) ・小学校35人学級^(※)
	#02 令和6年度当初予算	
	#03 共生社会の実現に向けて	
	#04 魅力的で持続可能な農業	
	#05 新たな移動支援策 地域公共交通	
	#06 扇町クリーンセンター ドッグラン 試行開催中！	
	#07 その空き家、どうする？	
	#08 自治会はみんなをつなぐ 地域の和	
	#09 市立病院 入院費用の連帯保証人代 行を導入します	

(※) は、広報小田原4月号「#2 ピックアップ小田原の取り組み」に掲載

※下線は、計画と実際の広報の項目が一致しているもの

(イ) また、令和6年6月26日に行われた市議会6月定例会一般質問では、A議員は、「5月号の赤い表紙は、…選挙カラーを意識させるという御意見もある中で、広報紙5月号の巻頭について、あらぬ誤解を招くことも予想されるため、赤色を全面に出すような掲載の仕方はしないほうがいいのではないかとといった調整はなかったのか」と質問した。これに対し市は、「広報紙5月号の巻頭につきましては、掲載の是非について、市長等と広報担当所管とで調整はございませんでした。ただ、掲載に際しましては、発行月である5月に市長選挙があることを念頭に、選挙管理委員会事務局の助言を得て、デザイン等を精査いたしました」と答弁した。

さらに、同月29日に新聞報道により「市長選の直前に市がタウン紙などに広告を集中掲載していた問題に関連し、市が広報5月号で人気アニメ「機動戦士ガンダム」のイラストや原作者の富野由悠季監督の写真を掲載したことが波紋を広げている」と報じられた。

広報5月号の表紙について、未来創造・若者課長は、「1月に（富野由悠季監督と市との）包括連携協定締結の話が進み、準備に2～3ヶ月を要した形であって、市長選挙を意識していたわけではありませんでした。3月は議会のため、その後の市長の予定と富野氏の予定を照らし合わせた結果、（協定の締結が）4月10日となりました」「包括連携協定の締結について、直近の広報紙にいつ載せられるかを広報広聴室と調整したところ、5月号の掲載に間に合うとのことで、掲載に至りました」と証言した。また、「表紙のデザインに関しては、（富野氏の作品は）著作権が複雑であり、新たにデザインを作成するには調整に時間を要するため、既に令和5年度に観光課がデザイン作成し、著作権の調整が済んでいたバナーフラッグのデザインを使わせてもらいました。バックのカラーが赤いことが問題になっていますが、これは数年前に全国の美術館で「富野由悠季の世界」という展覧会をやっていた時のイメージカラーです。権利関係はクリアしているし、既にバナーフラッグで使用したデザインでもあったため、ここまで大騒ぎになるとは思っていませんでした」と証言した。

ウ 令和5年度及び令和6年度のメディア活用事業について

(ア) タウン誌への掲載方法について

市民に向けた幅広い広報発信の必要性が生じた場合、各所管課は、広報広聴室に相談し、広報広聴室のメディア活用事業予算を活用してタウン誌への記事掲載を行うことができる。

タウン誌は、「タウンニュース」、「ぴ〜あーる」等があり、所管課は広報広聴室を通じて、発行元と調整しながら枠の大きさに応じた記事を作成し、掲載する。

(イ) タウン誌への掲載内容・時期について

個々の案件に関する掲載内容、時期、掲載枠の大きさについては、予算額や発行元の紙面編集の都合等を踏まえて所管課が広報広聴室を通じ発行元と調整をしながら記事を作成し、記事掲載後、掲載枠の大きさに応じ広報広聴室が掲載料の支払いを行っていた。

(ウ) メディア活用事業費に関する予算執行について

令和5年度予算により執行された令和6年1月から3月までにおける「タウンニュース」への記事掲載料は1,695,100円（予算額3,020,000円）、「ぴ〜あーる」への記事掲載料は1,980,000円（予算額1,980,000円）だった。

また、令和6年度当初予算については、市議会予算特別委員会（令和6年2月28日から3月23日まで）にて審議が行われ、メディア活用事業費が前年度より増額されたことに対し、その必要性等に関する質問が行われた。

これに対し、市は、「年度当初に市の政策、施策を市民に伝えることは市政の円滑化、市民サービスの向上の観点から必要であり、増額分の予算は、年度当初（4月、5月）の執行を想定している」旨答弁した。

その後、3月22日に行われた定例会本会議では、同事業費の増額分の5,455,000円を削除する修正案が提案されたが、賛成少数により否決、原案が可決され予算が成立した。

令和6年1月から5月までのメディア活用事業費に係る記事掲載内容及び執行額は、次のとおりである。

令和5年度

[予算額 5,000,000円]

月	掲載媒体	掲載内容 (依頼した所管課)	執行額 (円)
1月	タウンニュース	带状疱疹ワクチン(健康づくり課)	229,350
	ぴ〜あーる	ダビンチ(経営管理課)	229,350
2月	タウンニュース	健康増進拠点(健康づくり課)	415,800
	ぴ〜あーる		660,000
3月	タウンニュース	ゼロカーボン・デジタルタウン(ゼロカーボン・デジタルタウン推進課)	820,600
	ぴ〜あーる		660,000
合計			3,675,100

令和6年度

[予算額 10,493,400円]

月	掲載媒体	掲載内容 (依頼した所管課)	執行額 (円)
4月	タウンニュース	おだタク・おだチケ(まちづくり交通課)	612,700
		小児医療費助成拡大(子育て政策課)	612,700
		給食費補填(保健給食課)	
		紙おむつの回収・処分拡大(保育課)	612,700
	地域ポイントアプリ「ブラポ」(デジタルイノベーション課)		
ぴ〜あーる	市立病院遠隔ICU(経営管理課)	612,700	
	带状疱疹ワクチン助成(健康づくり課)		
ぴ〜あーる	4月号2〜3Pから転載+産後ケア事業(子ども若者支援課ほか)	1,540,000	
5月	タウンニュース	産後ケア事業(子ども若者支援課)	612,700
		省エネ、創エネ補助金(ゼロカーボン推進課)	612,700
		スマホ教室(デジタルイノベーション課)	
	空き家対策(都市政策課)	612,700	
ぴ〜あーる	省エネ、創エネ補助金(ゼロカーボン推進課)	528,000	
合計			6,356,900

エ 政策監からの指示について

広報広聴室長は、政策監から、令和5年の夏前に、「（令和5年度中の）タウン誌も活用したいのでこれ以上の執行を止めて予算を残しておく」こと、「令和6年度当初予算要求にあたり、年度当初にタウン誌を集中的に活用するための予算を上乗せして計上する」こと、「ゼロカーボン・デジタルタウン、健康増進拠点、小田原駅西口整備を中心とした情報を広報紙令和6年1月号から5月号にも掲載するので枠を開けておく」こととの指示があったと証言した。

令和6年市議会予算特別委員会でB議員から「年度末に情報発信が集中している」と指摘を受けた令和6年1月から3月の記事掲載については、広報広聴室の発案ではなく、個々の案件に関する掲載内容、時期、掲載枠の大きさについて、政策監から掲載記事に関する具体的な指示が広報広聴室及び所管課にあった。

実際、令和6年1月号から5月号までの広報紙の表紙及び企画記事について、令和5年秋以降、政策監から広報広聴室に対し、「どの号に何を載せるのか」等を…順次具体的に指示」されたことが資料により確認できた。広報広聴室長は、政策監の指示に対し、「政策監からの指示内容を直後に両副市長に報告し判断を仰いだところ政策監の指示どおりにということでしたので、部下とも共有し指示どおり対応」したと証言した。

タウン誌については、広報広聴室長は、政策監の指示に対し、「直後に両副市長に報告し判断を仰いだところ政策監の指示どおりにということでしたので、部下とも共有し指示どおり対応」した一方で、「政策監からの指示はあったものの、掲載した方が良く考えたものについては理事者に確認して対応しました。」と証言し、令和5年5月13日にタウンニュースに掲載した「市立病院駐車場」に関する記事が、理事者に確認し、予算執行したものであることが確認できた。

オ 広報広聴室の対応について

広報広聴室長は、通常であれば、「毎号の広報紙の具体的な掲載内容については、広報企画委員会を経て作成した市政年間重点広報計画及び都度の各課への掲載希望照会などを踏まえ広報広聴室でサムネイルの形で掲載案を作成し、両副市長、市長の順に調整を行」うところ、「今回の検証対象に関しては、まず初めに政策監から指示があり、その都度私から両副市長に報告し了解を得る、それを以って副市長からの指示とするという変則的なもの」であったと証言した。

広報広聴室は、小田原市部等設置条例（昭和42年条例第3号）第1条の規定により「部等」として設置されており、広報広聴室に属する事務は、両副市長の所管となる（小田原市副市長の事務の分担に関する規則（平成4年規則第42号）第3条）。しかし、政策監からの指示について、広報広聴室長は、「副市長が初耳であるという状況」が幾度かあったと証言した。

(4) 問題点の整理

広報紙の記事については、広報企画委員会で決定された年間重点広報計画に沿ったものであるが、令和6年3月号、5月号の広報小田原は、計画と大きく異なっている。政策監の指示に対して、広報広聴室は業務執行プロセスに問題がないよう留意してその都度両副市長や政策監に確認や再確認を取りながら行うとともに、最終的に、市長の承認を得ていた。このような確認手続きは従来なかったもので、煩雑であったことがヒアリングから窺えた。

(5) 外部専門員の見解

関係者ヒアリング、事実認定及び問題点の指摘を踏まえ、外部専門員としての見解及び意見は以下のとおりである。

ア 「市は、広報紙等を使って市長の選挙活動を支援したのではないか」との点について

市が、広報紙等を使って、市長の選挙活動（選挙運動）を支援したと認定できる場合、法的問題として考えられるのは、関係する市職員による各々の行為が広報活動に関する小田原市の規程等に抵触しないかという点と、公職選挙法に抵触しないか（いわゆる事前運動禁止、公職選挙法第129条）という2点である。

ただ、前記(3)・(4)を踏まえると、そもそも、市は、令和5年度及び6年度の当初予算に計上されたメディア活用事業の委託料について、それぞれ市議会予算特別委員会において審議し、本会議において議決を経た上で、執行している。

また、市による予算の具体的な執行のプロセスにおいても、当初の年間重点広報計画と異なった内容となった広報も一部存在するが、広報広聴室としては、いずれの広報活動に関しても、所管となる両副市長に確認の上で、最終的には市長の承認を得た上で実施していることから、小田原市広報活動に関する規程に抵触

するとの事情は見当たらない。

さらに、市が広報紙等により広報活動をしたことについて、公職選挙法上問題となりうる「選挙運動」（特定の選挙について、特定の候補者の当選を目的として、投票を得る（又は得させる）ために直接（又は間接的）に必要かつ有利な行為）に該当するとは認められない。すなわち、市が、広報紙等を使って市長の選挙活動を支援したとの事実認定はできない。

というのも、小田原市における「広報活動」とは、市政に関する事項を市民等に広く周知し、その理解を深めることを目的として行う活動のすべてをいう（小田原市広報活動に関する規程第2条）ところ、公選によりその職に就く市長は、政治家であり、政治家としての考えに基づく活動は、すべて「政治活動」（政治上の目的をもって行われる一切の活動）であると考えられるところ、政治家としての一定の政策と市長としての市政の方針とは、おおむね同一として捉えるほかなく、基本的に、公職選挙法との関係で、一定の政策を広報紙に記載した場合であっても、「選挙運動」に該当しない限り、不適法、違法といった法的問題は生じない。

そして、新聞等で報道された「機動戦士ガンダム」のイラストや原作者の写真を広報紙に掲載したこと等について、「選挙運動」に該当するとの事実関係も認められない。

よって、本事案における広報活動については、小田原市広報活動に関する規程を始めとする諸規程や公職選挙法に抵触するとは言えない。

イ 「政策監が職権を越えて市の意思決定プロセスに関わったのではないか」との点について

市による調査の結果、結論として、政策監が職権を越えて市の意思決定プロセスに関わった事実は認められない。

具体的には、小田原市の広報活動を統括する広報広聴室長は、広報企画委員会で協議された年間重点広報計画に沿った広報を行っていた上、政策監による具体的な指示に対しても、広報広聴室で、都度、所管となる両副市長に確認を取るとともに、最終的には、市長の承認を得ていたことからすると、政策監が職権を越えて、市の意思決定プロセスに関わり、広報を行ったとの事実は認められない。

なお、小田原市の広報活動の実施については、前記のとおり、小田原市広報活

動に関する規程により、広報基本方針及び市政年間重点広報計画に基づき行われるが、このうち広報基本方針は、広報広聴室長が毎年度、市長の命を受けて、翌年度における方針を定め、課等の長に通知することとされ、重点広報計画は、広報広聴室長が、広報基本方針、課等の長から提出される重点広報要望書、市総合計画、市民の広報ニーズ等を考慮し、作成し、市長に提出しなければならない。そして、重点広報計画は、市長、副市長、教育長、理事（医師である職員を除く）、企画部長、総務部長及び広報広聴室長の職にある者をもって構成される広報企画委員会でその内容を協議することとされている。

他方、政策監の権限等に関しては、根拠規程となる小田原市政策監の設置等に関する条例（廃止）第2条で、「市長に直属して市政運営における重要施策に関する調査、調整等を行わせるため政策監を1人置く」旨の規定が設けられている。

かかる両規程を検討すると、広報に関し、政策監は市長に直属し、市政運営における重要施策に関し「調整等」を行うことを権限としている以上、小田原市における広報活動について、同規程上、「調整等」を行うことは適法であると考えられる。

以上のとおり、指摘がなされた「政策監が職権を越えて市の意思決定プロセスに関わったのではないか」という点に関しては、法的な問題点は認められない。

(6) 考察

公職選挙法が事前運動を禁じている趣旨は、新人も含め、全ての候補者が有権者に向けて情報提供できる機会が保障される公正かつ公平な選挙を実現することにある。そうすると、選挙が迫る段階で、市が、公的な予算を使い、市長が広報等だけでなく露出する機会を増やすとすれば、市民に対し、選挙の公正性に疑念を生じさせ、不信を招く可能性は否定できない。すなわち、市政についての広報は、時期や内容によっては、現職議員や現職市長とそうでない者との間での著しい不均衡を招きかねず、実質的に現職者による選挙運動となりかねないことに留意すべきである。その点、広報広聴室職員には、そうした問題意識の上に、従来とは異なる指揮・監督系統のもとで、不適切な執行又は疑念を招くような執行を回避しようと腐心した状況を窺うことができた。今後も、市の広報活動に関しては、個々の職員が、市政の公正性、公平性を害しないよう十分留意することが重要である。

3 病院再整備事業の関係者の事前訪問に関する事案

(1) 指摘されている点

新聞報道や市議会で行われた質問により、次に掲げる事項が指摘されており、新病院建設事業の事業者選定委員会の直前に、市長ほか市幹部5人が選定委員会参加事業者を訪問したことが、その後の選考に何らかの影響を及ぼしたのではないかと、また、その後の市民等からの問い合わせや公文書公開請求に対し、不当に情報公開を拒否したのではないかとという疑念が呈されている。

【主な指摘事項】

- ・小田原市立病院の再整備事業に係る小田原市新病院建設事業者選定委員会による事業者選定の直前に、市幹部が優先交渉権者に選定された事業者を訪問したこと
- ・上記事実に係る市民等からの問い合わせや公文書公開請求に対し、市は、市長の出張先を非公開情報として回答したこと
- ・令和4年6月30日、「情報を秘匿する必要がなくなった」として、当該事業者への視察先情報を含む非公開情報が公開されたこと

(2) 調査の方法

ア 関係記録の精査

本検証に当たり、病院管理局病院再整備課ほかから、病院再整備事業等に関する資料提供を受け、当該資料を確認のうえ精査した。

イ 関係者のヒアリング

資料の精査後、次の表のとおり関係者に対し、コンプライアンス推進課でヒアリングを行った。口述内容は、文書化し、その内容に錯誤がないことを確認し、署名を求めた。

職名		聴取日
当時	ヒアリング時点	
企画部副部長	総務部長	10月4日
企画部副部長（令和4年度）	福祉健康部ケアタウン推進担当部長	10月4日
企画部デジタルイノベーション課係長（令和4年度）	病院管理局経営管理課副課長	11月8日
企画部デジタルイノベーション課主査	企画部政策調整課係長	11月12日
企画部デジタルイノベーション課主任（令和4年度）	福祉健康部福祉政策課主任	11月8日

職名		聴取日
当時	ヒアリング時点	
秘書室長	環境部長	11月14日
秘書室副室長	文化政策課長	10月2日
秘書室主査	病院管理局医事課主査	10月3日
総務部総務課副課長	総務部総務課副課長	10月30日
都市部副部長	都市部長	10月4日
病院管理局病院再整備担当局長	都市部都市計画課担当監	10月2日
病院管理局病院再整備課長	病院管理局病院再整備担当局長	10月7日

(3) 確認した事実

提出された書面及びヒアリング結果を基に、以下の事実を確認した。なお、文中の市職員の職名は、当時のものである。

ア 小田原市立病院の再整備事業に係る選定委員会について

小田原市は、新病院建設事業の設計施工に関する優先交渉権者等の選定に当たり、「小田原市病院事業の設置等に関する条例（昭和41年小田原市条例第59号）」に基づき、学識経験者等から構成される「小田原市新病院建設事業者選定委員会（以下「選定委員会」という。）」を設置した。

選定委員会は、新病院建設事業に関して、「審査基準書（令和3年4月14日公表）」に基づく優先交渉権者の選定を行うことを目的とし、選定委員会委員長である病院事業管理者以下7名から構成された。

選定委員会の審議事項は、「①公募型プロポーザルによる事業者の選定に係る審査基準に関すること」及び「②事業者の選定に関すること」であり、選定委員会は、非公開とされた。

「小田原市新病院建設事業設計・施工一括発注に伴う公募型プロポーザル審査結果報告書（令和3年11月10日小田原市新病院建設事業者選定委員会）」によると、選定委員会は、計3回開催され、その日程及び主な議事事項は、次のとおりである。

項目	日程	主な議事事項
第1回	令和3年4月7日	実施要領及び選定基準について
第2回	令和3年6月1日	一次審査について ・提案参加者の実績等について（客観評価） ・一次審査用技術提案書の評価について（定性評価）
第3回	令和3年10月20日	二次審査について ・事業者の選定について

第1回の選定委員会では、実施要領及び選定基準を主な議事とし、第2回の会議では、一次審査を実施し、審査に参加した8共同企業体について、客観的評価と簡易な技術提案書に基づく審査を行い、2次審査に進む5者を選定した。その後、2次審査に進む5者より、技術提案書の提出や競争的対話等を経て、第3回の会議で二次審査を行い、株式会社竹中工務店横浜支店を代表とする共同事業体を優先交渉権者に選定した。そして、同年11月10日に基本協定書を締結、同月12日に設計業務委託契約を締結している。

選定委員会においては、選定における公平を期すため、各委員に対し、選定委員会が終了し優先交渉権者が特定されるまで、参加事業者名等の情報は伏せられていた。

また、同年4月14日に告示された「小田原市新病院建設事業設計・施工一括発注に伴う公募型プロポーザル実施要領」の別添「小田原市新病院建設事業設計・施工一括発注に伴う公募型プロポーザル優先交渉権者選定基準」において、応募者と選定委員の接触を失格要件として規定し、病院管理局が秘書室に対し、ゼネコンからの面会要請は断るよう申し入れるなど、選定における公平性の確保に細心の注意を払っていた。

令和4年市議会9月定例会のC議員からの一般質問において、「市長はプロポーザル参加業者を知っていたのかどうか」との質問に対し、市長は、「プロポーザルの参加事業者については、職員のほうからの報告を受けております」との答弁をしていることから、市長は、株式会社竹中工務店が参加事業者に含まれていることを承知していたことが窺える。

一方で、鳥海副市長は「事業者の方の氏名、応募事業者とか、そういったものは一切承知しておりません」、玉木副市長は「事業者選定委員会終了し、優先

交渉権者が特定された時点でその事業者名は承知いたしました」と答弁し、市長と両副市長の間で参加事業者の情報は共有されていなかったことが窺える。なお、政策監が、参加事業者の情報を認知していたかについては確認できなかった。

イ 市長ほか市幹部5人による選定委員会参加事業者への視察について

令和3年10月18日、市長ほか市幹部5人（政策監、未来創造・デジタル化推進担当部長、企画部管理監、都市部長及び都市部副部長）が、東京都江東区新砂1丁目の株式会社竹中工務店本店、東京都江東区東陽3丁目のフラッツウッズ木場、東京都中央区銀座8丁目の（仮称）銀座8丁目開発計画を視察した。

視察が行われた令和3年当時、本市においては、「デジタル化によるまちづくりの推進」に取り組んでおり、この取組をさらに強力に推進するため、国が推進する「スーパーシティ構想」に応募するための準備を進めていた。そして、長年課題となっていた小田原少年院跡地に、究極のゼロカーボンとデジタルを結合した最先端モデルエリアを整備する「ゼロカーボン・デジタルタウン構想事業」をまとめ、令和3年10月15日、内閣府に提案書を提出した。

ゼロカーボン・デジタルタウンは、幾つかの要素で構成された街を目指すものであるが、その一つの要素が、「新技術と大胆な規制改革を活用して「脱炭素」と「エネルギーと経済の地域好循環」を目指す街を2030年までに新規に建設する。」というものであり、ゼロカーボンの実現には欠かせない、森林の再生にとって重要な鍵となる「木造による中高層建築物の実現」を柱とするものであった。

また、提案書提出後の同年11月4日には、提案内容について国のヒアリングが予定されており、メインプレゼンターとして市長が説明することになっていた。

株式会社竹中工務店ほかを視察したことについて、市長は、令和4年市議会9月定例会で「10月15日のスーパーシティ構想の再提案後、速やかに国のヒアリングを受けることが分かっており、私自らメインプレゼンターとして説明をしなければならない状況があったことです。この先進技術の施工現場を調査視察することは、今後の事業の実現に向けて有意義であることから、私を含め、関係する部局と早々に視察に行く必要がありました」、さらに、「木材を主構造とした高層建築物において、工事中の想定される工期や課題などを把握するため、建築物内部の視察が必要でした」との答弁をしており、「木造による中高層建築物の実現」に向けた技術等のイメージを明確にするとともに、実現性を確認すべく、高層木

造建築のトップランナーである事業者の視察を行っていたことが確認できた。

なお、視察の実施日程については、市長ほか本市からの視察参加者の都合や、視察先建築物における建築主の意向を踏まえ、限られた期間で日程調整した結果、令和3年10月18日の午後とされた。

視察の日程が10月18日になったことについて、市長は、令和4年市議会9月定例会で「銀座8丁目開発計画の建築物が10月15日に竣工日を迎えていましたが、一部残工事があったため、引渡し前のこの時期なら内部視察をしてもよいとの建築主の御意向を踏まえ、限られた期間で日程調整した結果、10月18日に決まった」と答弁した。

また、秘書室副室長は、事業者との日程調整は主に政策監が行い、「政策監が先方とやり取りをして日時や同行する職員」を決め、秘書係長がこれに合わせた市長のスケジュール調整を行ったが、「当時、病院再整備のプロポーザルに視察先の事業者が入っていたことは私も係長も知り得ませんでしたので、通常の出張に係る日程調整」を行ったと証言した。

さらに、視察に同行した都市部副部長は、「視察の2～3週間ほど前に企画部管理監経由で（視察の）話があり」、管理監から「政策監から「都市部も連れて行きたい」と言われている」と言われたと証言しており、政策監を中心に参加者、日程、行先が決められ、各職員に指示があったことが確認できた。また、出張の目的は「地域循環共生を目指すにあたり、木材の利活用の点で西口地区再開発にも参考」にできるのではないかといった内容であると聞いており、出張先を秘密情報としなければならないという認識は都市部職員にはなく、そういった対応も行っていなかったことが確認できた。

結果、市長らが株式会社竹中工務店を訪問したことは、秘書室、企画部、都市部の複数名の職員が知っており、当時、それらが特に秘匿されるべき情報であるという認識を持つ職員はいなかった。

なお、視察先の調整窓口となった株式会社竹中工務店横浜支店においては、「視察予定日の2日後の令和3年10月20日に、小田原市新病院建設事業者選定委員会の二次審査が予定されていたことから、10月20日以降にしてほしい旨の申し入れを行ったが、市関係者より、「当該日以外は調整困難、見学者は選定委員ではないので問題ない」との説明を受け、やむを得ず令和3年10月18日の受入れを

決定した」ことが、視察先事業者提供資料により確認できた。

併せて、視察先事業者提供資料により、視察当日の株式会社竹中工務店側の出席者は、特別顧問、社長、執行役員ほか6名、総勢9名の体制で対応しており、特別顧問と社長は、冒頭の挨拶のみの対応、執行役員ほか6名は、視察対応のうち、現地より帰社していることが社外委託の運転記録により確認できた。

なお、選定委員会の事務局である病院管理局病院再整備課における視察実施の認知については、令和4年9月定例会の一般質問において、C議員から「10月15日に病院再整備担当局長と病院長と、午前9時半から10時半、1時間かけて熱心に会議をされているのですけれども、そこでもこういった話は一切出なかったということではよろしいですか」との質問に対し、市長は、「病院関係の職員との打合せの中で、私自身、この10月18日の訪問と病院事業者の選定は全く関係がないという感覚、今もそういう認識でありますので、殊さらこの打合せのときに、10月18日に高層木造建築を視察に行くよという話はしておりません」との答弁をしている。

また、病院再整備担当局長は、市幹部による視察が実施されたことを知ったのは「新病院建設事業者選定委員会での2次審査（プロポーザル）が終わり、ひと月経たないくらい」の頃だったと証言しており、2次審査開催時点では把握していなかったことが、再度、確認された。

ウ 事前訪問（視察）と選定への影響について

(ア) 審査資料について

審査資料については、ヒアリング及び病院再整備課提供資料「小田原市新病院建設事業設計・施工一括発注に伴う公募型プロポーザル審査結果報告」により以下のことが確認できたことから、事前訪問への影響はなかったことが確認できた。

(イ) 一次審査について

令和3年6月1日に開催された一次審査においては、提出された8共同事業者の参加資格書類を病院管理局病院再整備課が務める選定委員会の事務局が確認し、参加資格を有することが確認された者に対して客観的評価と簡易な技術提案書に基づく審査を行い、二次審査に参加できる者（以下「技術提案書提出要請者」という。）5者を選定した。

一次審査での選定後、技術提案書提出要請者5者との緊密な意思疎通を図ることを目的に、同年6月8日、募集要項等に関する質問回答に加え、技術提案書提出要請者の本事業に対する理解をより深め、技術提案書提出要請者の創意工夫を引き出すとともに、技術提案書類作成の検討の方向性や具体化への一助とすることを目的とした第1回競争的対話を実施した。

第1回競争的対話の実施の有無により、提案時における技術提案書提出要請者間の優劣が生じることがないように、選定委員陪席のもとで実施されたほか、競争的対話の実施内容は審査には影響を及ぼさないことを選定委員会にて確認するなど、公平性の確保に十分留意して行われた。

同年8月31日、技術提案書提出要請者5者より技術提案書等の提出を受け、提出書類が実施要領に基づき提出されていること、及び、提案書に記載された内容に対し要求水準書の水準への未達が無いことなど、基礎審査項目を満たしていることを確認し、直ちに審査委員に配付された。技術提案書及び見積書は、競争的対話に基づく修正以外はできないレギュレーションとなっていた。

同年9月29日、技術提案書等の提案内容の理解を深めるとともに、内容を確認する観点から、事務局と技術提案書提出要請者による第2回競争的対話を行った。

第2回競争的対話は、市立病院と技術提案書提出要請者との意思疎通を図る場でもあり、技術提案書提出要請者の固有の提案に直接関わる内容になることが想定されたため、技術提案書提出要請者ごとに実施した。また、第1回同様、技術提案書提出要請者間の優劣が生じることがないように、選定委員会委員の陪席のもと、公平性の確保に十分留意して実施するとともに、第2回競争的対話の実施内容は、審査には影響を及ぼさないことを選定委員会にて確認したうえで実施されている。

第2回競争的対話後、改善提案書及び改善見積書が令和3年10月13日までに提出され、改善提案書は、直ちに審査委員に配付された。

同年10月20日に開催された二次審査では、競争的対話等を経て改善され、同月13日までに再提出された技術提案書及び提案時見積書について、プレゼンテーション・ヒアリングを踏まえて最終的な評価を行い、選定委員会の評価結果に基づき、評価点が最も高い者を優先交渉権者、2番目に高い者を次点交渉権

者として特定した。

審査は、「技術点」と「価格点」で実施され、前者は技術提案書により選定委員が採点、後者は見積書により事務局が採点している。

(ウ) 二次審査について

選定委員会についても、上記の審査資料同様、ヒアリング及び病院管理局病院再整備課の「課内検証結果」他資料により以下のことが確認できたことから、事前訪問への影響はなかったものと確認できた。

令和3年10月20日の二次審査における技術提案書の審査においては、提案内容のプレゼンテーション及び質疑応答によるヒアリングを経て審査が行われ、委員7名のうち6名が、株式会社竹中工務店の技術点を1位とする採点をした。

見積書については、上限額198億円に対し、株式会社竹中工務店の見積額は164億円であり、参加者中最低額であった。仮に、提案額が上限額の198億円であったと仮定した場合においても、技術点が優れていたことから、全体の1位となっていた。

同年12月13日に行われた市議会12月定例会の一般質問において、C議員から、「新病院建設について、小田原市が特定の事業者を強く推している」と、事前に接触があったのではないかと噂が建設業界に流れているのです」との発言があった。

しかし、議員からの発言が行われた際、小田原市新病院建設事業者選定委員会の事務局を担う病院管理局病院再整備課は同定例会に出席していなかったことから、自らの見解を示す機会がなかった。そのため、「このたびの小田原市新病院建設事業者選定委員会における審査については、「小田原市新病院建設事業設計施工一括発注に伴う公募型プロポーザル優先交渉権者選定基準」に基づき、選定委員及び事務局職員は、透明性を確保し、中立かつ公正に実施したことを上申します。つきましては、小田原市議会におきまして、適切に対応することを望みます（以下、略）」との上申書を、令和4年1月7日付にて、病院事業管理者名で市議会議長あてに提出している。

なお、令和4年9月定例会の一般質問において、C議員から「この上申書について、8か月を経た今、病院事業管理者はどのようにお感じになっていらっしゃるのでしょうか」との質問がなされ、当時の病院再整備担当部長は、「ど

のような噂があろうとも、選定委員と事務局職員は透明性を確保し、中立・公正に審査を実施したという事実を市議会議長に申し上げ、適切な対応を望んだものでございます。今でも中立・公正に審査を行ったことに変わりはありません」との答弁がなされており、選定における公平性の確保に向けて、意識を持って対応していたことが窺える。

エ 公文書公開請求等について

令和3年10月下旬、C議員から市秘書室に対し、「市長が新病院建設事業に登録している業者を選定委員会前に訪問している」との情報提供があった。10月18日から10月24日までにおける市長の動向及び交際費の支出について確認したい。」旨の電話での問い合わせがあった。これに対し、対応した秘書室職員は、小田原市情報公開条例（平成14年小田原市条例第32号）に基づく公文書の公開請求をしてほしい旨、議員へ伝えた。その後、秘書室副室長は、10月27日、議員に対し、問い合わせに該当する箇所に係る「小田原市長動向」（市ホームページ）を抜粋し、メールにて送付した。送付した10月18日の小田原市長動向（一部）は、次のとおりである。

【午前】 広報広聴室、特別職ミーティング、障がい福祉課、全国古民家再生協会湘南・代表理事ら、文化部長、酒匂川左岸土地改良区より要望書受領、経済部長ら

【午後】 外出

令和3年10月27日、請求者甲より、令和3年10月の市長の日程表全日等について、公文書公開請求書が提出された。

請求者甲より提出された公文書公開請求は、一部公開となり、令和3年10月18日の視察についての情報は、小田原市情報公開条例第8条第3号（市の機関の内部における検討、協議、調査研究に関する情報であつて、公にすることにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるもの）に該当し、未成熟案件に係る情報のため、公開することにより今後の事業進捗に影響を及ぼす恐れがあるとして非公開とされた。

請求者甲より提出された公文書公開請求書を含め、この件に関し秘書室に対し行われた公文書公開請求は3件であり、請求者は全て別人物である。

3件の公文書公開請求は、全て一部公開であったことから、各請求者より、公

文書一部公開決定に関する処分に対する審査請求書が提出され、それぞれ諮問第31号、第32号及び第34号として、令和4年3月23日開催の第78回情報公開審査会以降、計4回の審査会にて事案の審議、答申案の検討等が行われ、同年10月19日、情報公開審査会からの答申が小田原市長あて提出された。

その概要は、次のとおりである。

	諮問第31号	諮問第32号	諮問第34号
情報公開請求者	甲	乙	丙
請求日	令和3年10月27日	令和3年11月22日	令和3年12月24日
内容	10月の市長の日程表全日、10月の市長公用車の運転日報	10月分の市長が乗車した公用車が立ち寄った先の住所（日程表、運転日報）、公用車に乗車した人の名前が分かる資料（旅行命令申請）	10月18日の市長の旅行命令申請
諾否決定	一部公開決定通知		
	令和3年11月11日	令和3年12月7日	令和4年1月13日
決定内容	市長日程表…一部公開 市長の旅行命令申請…一部公開 市長公用車の運転日報…公開		
非公開の理由	小田原市情報公開条例第8条第3号該当（市の機関の内部における検討、協議、調査研究に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるもの）		
審査請求	令和3年11月24日	令和4年1月4日	令和4年1月28日
請求の趣旨	黒塗り（非公開）部分を公開、もしくは未成熟理由を明確にすること。また、関係している公人の名前は全て公開することを求める。	黒塗り（非公開）部分を公開、もしくは未成熟理由を明確にすること。	「1記載の処分取り消す」との裁決を求める。
弁明書の提出日及び内容	令和3年12月17日	令和4年1月27日	令和4年2月25日
	未成熟案件に係る情報のため、公開することにより今後の事業進捗に影響を及ぼす恐れがあるため。		

情報公開 審査会での審議等 の経過	令和4年1月27日 諮問書の提出	令和4年2月18日 諮問書の提出	令和4年3月17日 諮問書の提出
	令和4年3月23日 第78回情報公開審査会での事案の審議		
	令和4年5月9日 第79回情報公開審査会での実施機関への聞き取り及び事案の審議		
	令和4年6月30日 第80回情報公開審査会での事案の審議		
	令和4年8月9日 第81回情報公開審査会での答申案の検討		
諮問後の 処分の変更	令和4年6月30日		
	公開をしないとした部分の一部について、公開をしないとした理由がなくなったとして、令和4年6月30日付けで、本件処分を変更してその一部を公開することとした	「情報を秘匿する必要がなくなったため、本件文書を公開する」旨の決定に変更	
情報公開 審査会の 答申及び 結論	令和4年10月19日		
	公開をしないとした部分（ただし、令和4年6月30日付けで、処分を変更して公開するとした部分は除く）については、「公開をしないことが妥当な部分」を除き、公開すべきである	令和4年6月30日付けで「公文書を全部公開する」旨の決定に変更したことで、審査請求の利益は失われたと認められるので、実施機関は、これを却下すべきである	
裁決	公開をしないとした部分（別表に掲げる部分を除く。）を取り消す	審査請求を却下する	
裁決理由	令和4年6月30日付けで、処分を変更して公開とするとした部分については判断の対象外とする	令和4年6月30日付けで「情報を秘匿する必要がなくなったため、本件処分を公開する」旨の決定に変更した。したがって、本件処分の取り消しを求める審査請求の利益は失われたと認められる	

上記3件の公文書公開請求において、令和3年10月18日に行われた視察に関する情報部分が全て非公開とされ、その後、公開とされたことについて、市長は令和4年9月定例会で「スーパーシティについては、今後、二次募集の可能性があり、出張先もこれに関連する情報として公開することで、本市の提案内容、つまりゼロカーボン・デジタルタウンに高層木造建築物を整備するという提案が推察され、他自治体との競争において不利になるおそれがあったため、情報公開条例の規定に基づき、当初は出張先を非公開にするという対応をさせていただきました。その後、国が提出団体の提案内容をホームページに公開したため、本市が非公開としておく必要がなくなったことから、出張先についても決定を変更し、自ら公開することとしたものであります」と答弁した。

現に、令和2年12月25日に内閣府地方創生推進事務局が公開した「スーパーシティ型国家戦略特別区域の指定に関する公募要領」の「(6)留意事項 ③2回目の公募」の項目において、「新型コロナウイルス感染症の影響等により、スーパーシティ構想の応募準備に十分な時間が確保できない地方公共団体が存する状況を踏まえ、2回目の公募を令和3年秋以降に行う予定です」との記載がある。

また、令和4年3月10日の国家戦略特別区諮問会議で、大阪市とつくば市の2市の指定が決定された後に公表された、令和4年3月4日開催の「第3回スーパーシティ型国家戦略特別区域の区域指定に関する専門調査会」での配布資料「参考1 スーパーシティの区域選定の進め方」の中で、「①スーパーシティの区域選定の進め方」の「基本的な方針」に、「提案内容の「熟度」の高い自治体から、順次、専門調査会及び国家戦略特区諮問会議に付議し、区域指定について具体的に検討する。今回の指定から漏れた場合であっても、落選ではなく、提案の「熟度」が高まり次第、指定についてあらためて検討する」との記載がされている。

市職員へのヒアリングにおいても、上記の公募要領への記載や国の専門調査会の資料の記載、そして、令和4年3月10日の国家戦略特別区諮問会議で、大阪市とつくば市の2市の指定が決定された際、内閣府から本市に対し、本市が選定されなかったことに対する連絡や通知もなかったことから、本市の担当職員は、令和3年10月に再提案書を提出して以降、そして、令和4年3月に大阪市とつくば市の2市の指定が決定された以降においても、「審査はまだ終わっていない、継続している、そのため、本市の提案内容を他市に利用されないようにすべき。」

との認識を持っていたことが確認できた。

そのため、上記の市長の議会答弁にもあるように、市長以下、事業担当部門では、今後の二次募集の可能性を意識し、出張先等の情報から高層木造建築物を整備するという本市の提案内容が推察され、他自治体との競争において不利になる可能性を恐れ、大阪市・つくば市の指定がされた令和4年3月以降も、非公開として扱っていた。

内閣府のホームページでは、令和4年4月18日に自治体による提案内容が公開されたが、デジタルイノベーション課職員は、5月中旬頃これに気づき、秘書室に対し、株式会社竹中工務店へのお出張に関する情報を非公開とする必要性がなくなったことを伝達し、これを受け、秘書室は、決裁の上、情報公開審査会当日の令和4年6月30日、請求者甲及び乙に対し「公文書一部公開決定通知書の一部変更について（通知）」を、請求者丙に対し「公文書一部公開決定通知書の変更について（通知）」を送付した。

当時の状況について、秘書室長は、デジタルイノベーション課から「「まだ他自治体との競争関係にあるので行き先を出すことによって市の提案内容が知られてしまう可能性があるので出せない」と言われたので非公開としたが、後に、同課から、「4月には内閣府のホームページ上で公開になっていたのに、非公開とする理由がなくなった」と聞き、公開決定をした」と証言した。また、それまで行われていた情報公開審査会でのヒアリングにおいて、委員から「「誰と会ったかどうかだけで内容は分かるものなのではないか」という質問」がいくつかあり、「審査会の中では「公開すべき」という結論になるのではないか」と思っていたと証言した。

また、情報公開審査会の当日に公開したことについて、情報公開審査会を所管する総務課副課長は、「審査会が6月30日に開催予定のため、その日以前に公開するように（秘書室に）伝えていましたが、結果的に公開日が30日となり、審査会と同日でした」と証言した。

本来であれば4月18日に内閣府ホームページで提案内容が公開された時点で「令和3年10月18日の市長のお出張先」については公開できる情報であったが、国から当該公開に係る通知等は一切なかったことから、デジタルイノベーション課は、5月中旬頃、当該公開がされていることを知り、その後、秘書室に伝達され、

令和4年6月30日に公開情報として変更された。

なお、令和6年12月13日に行われた市議会12月定例会において、C議員は、「なぜ、非公開理由が消えた4月18日よりも2週間も早い4月4日に、スーパーシティのライバル市である静岡県浜松市と宮城県仙台市の目の前で、前市長は丁寧に資料をしっかりと整えて……プレゼンテーションをしたのか」と質問をした。これに対し、市は、「デジタル田園都市国家構想実現会議の実現に向けまして、デジタル実装を通じた地域活性化を推進するために設置されたものでございまして、国から令和4年4月4日の会議への出席依頼がございました。この会議は、総理大臣が議長で、スーパーシティを所管する内閣府特命担当大臣など関係大臣がメンバーでございまして、当日は、デジタル田園都市国家構想を先導する取組について、関係自治体が説明するという内容でございました。この会議への参加は、デジタル化や脱炭素を推進する本市にとって好機であると判断したため、「デジタル×カーボンニュートラルの小田原市の挑戦」をテーマに市長がプレゼンしたと聞いてございます」と答弁した。

(4) 問題点の整理

選定委員会においては、選定における公平を期すため、各委員に対し、選定委員会が終了し優先交渉権者が特定されるまで参加事業者名等の情報が伏せられていたほか、病院管理局が秘書室に対し、ゼネコンからの面会要請を断るよう申し入れ、プロポーザル実施要領への応募者と選定委員の接触を失格要件として規定するなど、選定における公平性の確保に細心の注意を払っていたことが窺える。

一方、視察先事業者が、視察予定日の2日後に選定委員会の二次審査が予定されていたことから、視察を選定委員会以降にしてほしい旨の申し入れをしたにもかかわらず、市関係者は、「見学者は選定委員ではないので問題ない」との説明により視察を決定しているほか、市議会定例会の一般質問に対し、「10月18日の訪問と病院事業者の選定は全く関係がないという感覚、今もそういう認識であります」との答弁がされているなど、ゼネコンとの接触を避け、選定を公平・公正に、そして慎重に進めたいと考える病院管理局と、選定参加事業者を認知していた市長や、他の市幹部との間に認識の差異があった。

令和3年10月18日時点で、市長ほか市の幹部が、株式会社竹中工務店を視察した

という事実については、同行者が複数名おり、その中には当該視察の事実が保秘情報であるという認識がない者もいた。

そのような中で、同年10月18日の日程調整をした市の対応、その後、市民等から情報公開請求を受けた後にデジタルイノベーション課及び秘書室が行った出張内容を非公開とした対応、さらに、スーパーシティ構想における提案内容が内閣府ホームページに公開（令和4年4月）されたことを知った令和4年5月中旬以降から1か月半後の情報公開審査会当日（令和4年6月30日）に非公開情報を公開情報に変更した対応が問題となる。

(5) 外部専門員の見解

新病院建設事業の事業者選定委員会直前に、市が一応募団体を訪問したことが、選定に影響を及ぼしたか（ア）、不当に情報公開を拒否したか（イ）について、今回の検証過程で行われた関係者ヒアリング、事実認定及び問題点の指摘を踏まえ、外部専門員としての見解及び判断を以下のとおり述べる。

ア 市長による一応募団体への訪問が選定に影響を及ぼしたか

(ア) 市長による一応募団体への訪問が選定に影響を及ぼしたか

新病院建設事業の事業者選定の過程について、今回の検証のために行われたヒアリング、選定結果の報告書である「小田原市新病院建設事業——設計・施工一括発注に伴う公募型プロポーザル——審査結果報告書（令和3年11月10日）」、及び小田原市新病院建設事業者選定委員会議事録によると、令和3年10月20日に行われた第3回選定会議では、二次審査が次のような手順で行われた。まず各委員が、①技術評価点を採点する。続いてその点数に、②地域貢献・社会貢献点、③価格評価点を加えて総合点を算出する。最後に、この総合点がもっとも高かった応募団体を、優先交渉権者に選定する。

そこで、この選定の各過程に、同月18日の市長の応募団体訪問が影響を与えたかを検討すると、まず、二次審査の評価に用いられた評価基準は、既に第1回目の選定会議において審議され決定されたものであり、次に、①の技術評価の対象となる技術提案書は、同月18日より前の同月13日に最終提出されたものであった。さらに、同月20日当日の技術提案書及びプレゼンテーションへの評価は、応募団体の名称を隠した形で実施されていた。また、当日の選定会議に

おける意見交換は、発言者と発言内容をすべて会話形式で記す形で議事録に残されている。評価結果は、技術評価点については1人を除く全委員が、優先交渉権を得た応募団体に最高点をつけた。

なお優先交渉権を得た応募団体は、価格において最低金額を提案したため、価格点も最高点を得ているが、仮に上限金額を提案していたとしても技術点が高いため総合点は最高となっていた。

これらを踏まえると、市長による一応募団体への訪問が選定結果に影響を与える余地はなく、訪問による手続と結果への影響はなかったとすることができる。

(イ) 市長による一応募団体への訪問は市の規制に違反するか

(3) 確認された事実のとおり、令和3年10月18日の市長による一応募団体への訪問の目的は、「ゼロカーボン・デジタルタウンに係る高層木造建築の先進技術の視察」であり、新病院建設とは関係ないことが確認された。その上で、なおこの訪問が、新病院建設事業について小田原市が定めた規制等に違反する行動であるかを検討する。

まず、小田原市では、「職員の職務に係る倫理の保持に資するため必要な措置を講ずることにより、職務の執行の公正さに対する市民の疑惑や不信を招くような行為の防止を図り、もって市政に対する市民の信頼を確保することを目的」とする「小田原市職員倫理規程」をおくが、(3) 確認された事実によると、今回の訪問中における一連の行動において、ここで定められる禁止事項に該当するものはない。

次に、新病院建設事業においては、「小田原市新病院建設事業設計・施工一括発注に伴う公募型プロポーザル実施要領」が、その手続きを定め、別添「小田原市新病院建設事業設計・施工一括発注に伴う公募型プロポーザル優先交渉権者選定基準」が具体的な基準を定めるが、この中で今回の行動に関係するものとして、応募者と選定委員の接触を失格要件とする基準がある。

そこで、同月18日に市長とともに応募団体を訪問した市職員を確認すると、訪問したのは、市長と市幹部5名、すなわち政策監、未来創造・デジタル化推進担当部長、企画部管理監、都市部長、都市部副部長であり、これらの中に、選定委員はいなかった。さらに、この基準の趣旨に鑑み、念のため訪問した市

職員の中に新病院建設事業に関係するものが含まれているかを確認すると、まず、市長に同行した未来創造・デジタル化推進担当部長及び企画部管理監は、企画部の所属であった。この企画部デジタルイノベーション課デジタルまちづくり係が、スーパーシティ構想にかかわる提案作成を担当していた。一方、新病院建設の公募型プロポーザルを所管するのは、市立病院 病院事業管理者の下に設置される病院管理局病院再整備課であった。都市部長及び都市部副部長は(3) 確認された事実によると上の2つのどちらの事業とも関わりがなく、「地域循環共生を目指すにあたり、木材の利活用の点で西口地区再開発」に参考になるとの考えから参加したと思われる。なお訪問のための調整に当たったとされる政策監は、市長の直属であった。これらを踏まえると、令和3年10月18日の訪問は、新病院建設事業に係る公募型プロポーザルの公正な実施のために定められた基準に抵触しない。

(ウ) 市長による一応募団体への訪問をめぐる行政過程に問題があったか

令和3年10月18日の訪問にあたって、訪問先である応募団体側は、当初、新病院建設事業の事業者選定が2日後の同月20日に控えていることから、訪問日を同月20日以降にして欲しいと申し出ていた。やむを得ず同月18日に決定したのは、この応募団体は、今回の訪問に関する日程決定の経緯、当日のスケジュール、対応した担当者名等を記録し保管していた。さらにこの訪問が小田原市議会でも取り上げられ、また、新聞で報道された際には、詳細を記載する文書を作成し経緯を明らかにしている。

これに対して、市は、同月18日の訪問に関して、同様の記録を残していないことが今回の検証過程で明らかになった。当時訪問に向けての調整を行った市職員がすでに退職しているため、今回の検証においても、訪問の日程が決まった経緯、訪問先でのスケジュール、及び意見交換を行った相手の氏名・所属は、前述の訪問先が作成した文書から、ようやく確認できたものであった。

今回の訪問は、市において議事録の作成を義務付けられている場合には該当しないため、記録がないことをもって手続上の違反があるとは言えない。しかし、今回の訪問に対する疑念はその直後から、市民や議員によって示されており、いずれ説明を求められることは予測可能であったと思われる。時が経過すれば、退職等によって、当時の事情を知る市職員が庁内からいなくなることは

自明なのであるから、必要となった時に説明責任を果たせる程度の記録（たとえば、訪問先とのメールのやり取り、当日の意見交換の内容等）を保存しておくことが望ましいケースであったと思われる。

イ 情報公開における非公開決定が適法であったか

検証の対象となっているのは、令和3年10月18日の市長の「日程表」及び市長の「旅行命令申請」の一部を非公開とした決定の適法性である。今回の検証過程で明らかになったところによると、この非公開部分は、市が、内閣府の「スーパーシティ型国家戦略特別区域」の区域指定の公募に応じて、令和3年4月に応募し、同年10月15日に再提出した提案書の中でも、市の独自性の高い部分を裏付けるために市長が行った視察の視察先、同行者などを記載した部分であった。

具体的には、市長の「日程表」は、項番の欄、「件名」、「時刻」、「場所」、「市長、鳥海副市長、玉木副市長」の出席区分欄、「その他」欄からなる表で構成されているが、非公開とされたのは、そのうち「件名」、「時刻」、「場所」、「出席区分」及び「その他」である。

また、「旅行命令申請」は、表面が、「申請番号」欄、「所属」欄、「氏名」欄、「押印」欄、「地域区分」欄、「宿泊有無」欄、「経費区分」欄、「日程」欄、「出張理由」欄、「出張先」欄、「支給方式」欄、「支出所属」欄、「支出科目」欄、「下位科目」欄等から構成される表であり、裏面が、「申請番号」欄、「職員番号」欄、「氏名」欄、「旅行年月日」欄、「出発地～到着地」欄、「運賃(距離)金額」欄、「特急料金等特別料金(距離)金額」欄、「合計」欄、移動手段に関する「区分」欄、「座席指定等」欄、「経路」欄から構成される表である。

このうち非公開とされたのは、市長及び職員3名については、「旅行命令申請」表面の「出張理由」と「出張先」であり、職員2名については、同申請表面の「出張理由」及び「出張先」並びに裏面の「到着地」であった。

非公開の理由として、実施機関は、小田原市情報公開条例第8条第3号（市の機関の内部における検討、協議、調査研究に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるもの）を示した。

その後の経過について述べると、この非公開決定に対しては、審査請求がなされた。しかし、市情報公開審査会が答申を行う前の令和4年6月30日に、実施機

関は決定を変更し、令和3年10月18日の訪問に関連する市長の「日程表」及び「旅行命令申請」の中の全ての非公開部分を公開することとした。そこで市情報公開審査会は、令和4年6月30日に公開された部分を除く非公開部分のみについて、令和4年10月19日に答申を行った。

ところで令和4年10月19日の答申は、市長の「日程表」及び市長の「旅行命令申請」の各欄の非公開の適法性を審査するにあたって、判断基準を示している。そこで、ここでは、令和3年10月18日の「日程表」及び「旅行命令申請」の非公開決定の適法性を、この答申で示された基準に照らして検討することとする。

非公開の理由として示された条例第8条第3号について、答申は、「検討、協議、調査研究に関する情報」については、「市の事務及び事業について意思決定がされる場合、その決定に至るまでの過程においては、具体的な意思決定の前段階としての政策等の選択肢に関する自由討議をはじめ、一定の責任者の段階での意思統一を図るための協議や打合せ、決裁を前提とした説明や検討、審議会等又は実施機関が開催する有識者・関係法人等を交えた研究会等における協議や調査研究など、様々な検討、協議及び調査研究が行われており、「検討、協議、調査研究」とは、これら各段階において行われる検討、協議又は調査研究に関連して作成され又は取得された情報をいう」と説明する。

また答申は、「率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるもの」とは、公にすることにより、外部からの圧力や干渉等の影響を受け、不当に率直な意見の交換が妨げられるおそれがあるものをいい、適正な意思決定手続きを確保するために規定してあるもの」とし、また「不当に」とは、「検討等における途中の段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保等への支障が見過ごし得ない程度のもの」を意味し、予想される支障が「不当なものか否かの判断は、「当該情報の性質に照らし、公にすることによる利益と非公開にすることによる利益とを比較衡量した上で判断することが必要になる」と説明する。

この基準に照らして令和4年10月19日の答申は、「件名」として相手方の所属、職、氏名を書くが案件に関する情報については具体的な内容を説明していなかった「件名」欄の非公開については、「率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるものとは認められない」とした。

これに対して令和3年10月18日の市長の「日程表」の「件名」には、訪問の具体的な目的を示す内容が記入されている。また、情報公開請求の対象となった6名分の「旅行命令申請」の中には、「出張の理由」欄に、「〇〇（訪問先）訪問のため」だけでなく視察の目的を記載しているものがあつた。そのため公開すれば視察の目的が外部に知られることとなり、それによって、引き続き採択に向けて作成・修正していた提案書の内容に対して、変更を求める外部から圧力が生じる等、「率直な意見交換が不当に損なわれるおそれ」があつたとする実施機関の判断にはある程度の客観性があると言える。したがって、10月18日の「日程表」及び「出張命令申請」については、第3号の非公開要件に当てはまると判断される可能性もあると思われる。

市情報公開審査会は、令和4年10月19日の答申において、実施機関が理由として示さなかつた条例第8条第4号イへの該当性についても検討している。第4号は、「市が行う事業又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非公開情報とする。同号イは、具体的に、「市の契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市の財産上の利益または当事者としての地位を不当に害するおそれ」があるものを挙げている。市情報公開審査会は、「日程表」の「件名」欄を見分し、また処分庁関係職員への聞き取りを行った上で、「日程表の件名欄には、市が一方の当事者となる契約や交渉に係る記載があることを確認することができた」として、第4号イへの該当性を認めた。

令和3年10月18日の日程表の「件名」は、市が同月15日に再提出した提案書の中でも、市の独自性の高い部分を推測させる内容であつた。そこで、公開されて他の自治体の知るところとなれば市の提案の独自性が失われ、スーパーシティへの採択に影響が出るおそれがあるという実施機関の判断にはある程度の客観性があると思われる。「市が一方の当事者となる契約や交渉に係る記載があることを確認することができた」として、第4号イに該当すると認めた令和4年10月19日答申の判断基準に照らすと、本件においても第4号イへの該当性が認められる可能性が高いと思われる。

「件名」欄以外の部分として、「時刻」、「場所」、「出席区分」、「その他」があるが、同月19日の答申は、これらを「単に件名にかかる時刻、場所、市長や

副市長の出席を印で示す出席区分」であるとしており、「これらの欄の情報と照合することにより件名に記載している相手方の特定の個人を識別することができるようになるとは認められない」として、「時刻、場所、市長等の出席区分欄及びその他欄については」、「条例第8条第1号、第2号ア、第3号及び第4号イに該当するものとは認められない」とした。

同じ基準を用いると、10月18日の日程表及び旅行命令申請の「件名」欄以外も、条例第8条の非公開事由に該当しない可能性が高いように思われる。さらに、10月18日の出席者を示す「日程表」の「出席区分」は、「容易に区分して除く（条例第9条）」ことができるためこの部分のみ公開することは可能である上、市長に同行した市職員については、まさに情報公開請求者の請求内容であり、「有意の情報が記録されていないと認められるとき（条例第9条）」にも該当しない。また、出張者の氏名は、「旅行命令申請」において、当初より公開されていた情報である。同行者に関する情報を公開しても、市が懸念した「今後の事業進捗に影響を及ぼすおそれがある」とは思われない。それゆえ、これらの項目は、公開すべきであったと思われる。

(ア) 情報公開条例第12条第2項が適用されるか

小田原市情報公開条例第12条第2項は、公開請求に係る公文書の全部又は一部を公開しないとき、「公開請求に係る公文書が、当該公文書の全部又は一部を公開しない旨の決定の日から1年以内にその全部又は一部を公開することができるようになることが明らかであるときは、その旨を公開請求者に通知するもの」と定めている。情報公開請求がなされたのは、令和3年10月27日、同年11月22日、同年12月24日の3回である。そこで、それらから1年以内に全部又は一部を公開することができるようになることが明らかであったか、を検討する。

現実には、内閣府は、「スーパーシティ型国家戦略特別区域」の区域指定の公募に際して、令和4年3月に大阪市とつくば市の2市の指定を発表した後、小田原市を含む応募団体すべての提案内容を内閣府のホームページで公開した。小田原市が提案書を提出してから7か月後であった。

しかし、情報公開請求が行われた当時（令和3年秋）は、市は、1回目の公募に対する提案書を再提出した直後であり、万一、今回の公募で指定を受けな

い場合にも応募要領の記すとおり、「2回目の公募」が「令和3年の秋以降に行われる」と認識していた。

また、令和4年3月4日開催の「第3回スーパーシティ型国家戦略特別区域の区域指定に関する専門調査会」の配付資料「参考1 スーパーシティの区域選定の進め方」では、「①スーパーシティの区域選定の進め方」の「基本的な方針」に、「提案内容の「熟度」の高い自治体から、順次、専門調査会及び国家戦略特区諮問会議に付議し、区域指定について具体的に検討する。今回の指定から漏れた場合であっても、落選ではなく、提案の「熟度」が高まり次第、指定についてあらためて検討する」としており、そのため、市は、「指定に漏れた場合であっても、落選ではなく、提案の熟度が高まり次第指定を受ける可能性がある」と考え、提案書の内容を引き続き秘匿とする必要があると考えていた。

これらの事実を踏まえると、当時の市にとっては、「1年以内に情報を公開できることが明らかである」とは言えず、第12条2項に基づく通知を行わなかったのは条例違反とは言えない。

(イ) 情報公開を決定したタイミングが適切であったか

スーパーシティの公募要領の「応募書類の取扱い」によると、「提出された応募書類は、公募期間終了後、原則として内閣府ホームページ等で公開」されることになっていた。しかし、今回の検証のために行われたヒアリングでは、令和4年3月に大阪市とつくば市が指定されたのちも、小田原市の提案に対して内閣府からの採否の通知はなかった。また、市は、たとえ今回非採択となっても2回目の公募が控えていると認識しており、そのため、スーパーシティ特区を担当するデジタルイノベーション課は、令和4年4月に、応募団体すべての提案が内閣府のホームページで公開されているとは予想もせず、知ったのは気づいた他の者から連絡を受けた5月であったという。

公開されたことにすぐに気づき、対応することが望ましいことは言うまでもないが、すぐには気づかなかったことにより、全部公開に決定を変更するのが令和4年6月30日となったとしても、決定を変更する決定を行うための確認作業及び手続に要する期間を勘案すると、特に怠慢があったとは言えず、行政運営上の問題があるとは言えない。

(6) 考察

市長による視察とそれに関連する情報公開の実務の適法性について検討したが、それらに関連して、若干の考察を述べる。

(5) では、本件の情報公開に関しては、当初非公開とされた令和3年10月18日の市長の視察に関連する非公開情報の主要な部分は、非公開が違法と言えるものではなく、また、小田原市情報公開条例第12条第2項の適用についても、1年以内に公開が可能であることが明らかとは言えなかったとした。しかし、公開が求められていた文書は、スーパーシティ特区の指定に係る期間が終了すれば、いずれ全部公開が可能な公文書であることは当初より明らかであった。(3) 確認された事実からは、情報公開の請求者は、当日の市長の訪問が新病院建設の事業者の選定と関連しているという疑いをもって、情報公開請求を行っていたことが窺える。これに対して、市によるこの制度の運用は形式的であり、このことが市民の疑念を助長する結果となった可能性は否定できない。

小田原市の情報公開条例は、第1条によると、「市民の知る権利を尊重して」「市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民と情報を共有し、・・・市民の的確な理解と批判の下」にあつて「公正で民主的な市政を推進する」ことを目的としている。市政に対する市民の「理解」を得るためには、情報公開においても運用上の工夫をしていくことも必要であり、たとえば、今回においては、第12条第2項には該当しないとしても、近い将来に全部公開できる公文書であることを、初めから市民に説明するなどが可能であったのではないかと思われる。

同年10月18日に関する情報の全部公開のタイミングが令和4年6月30日になったことについては、行政運営上の問題があるとは言えないが、より迅速な公開が望ましかったことは言うまでもない。令和3年12月の第4回定例会の一般質問において、市長は、文書の非公開部分に関する質問を受けており、情報の公開が強く求められていたことを考えると、スーパーシティの担当者が内閣府に問い合わせるなどして提案書の公開時期を確認できていれば、もっとも早いタイミングでは、令和4年4月に全部公開が可能であったと思われる。少なくとも、同年5月にホームページ上で公開されているのを知った時点で、実施機関である秘書室の担当職員と協力して、より早い対応をとることが可能であったと思われる。

4 市議会に対する政治倫理に関する申立に関する事案

(1) 指摘されている点

新聞報道や市議会で行われた質問により、令和3年12月16日付けで、市が「小田原市議会議員の政治倫理に関する申合せ」に基づく申立書を市議会議長に提出したことに対し、市は、市立病院再整備事業の疑惑を追及する市議へ圧力をかけるために虚偽の申立てをしたのではないかと、市が「政治倫理に関する申合せ」という仕組みを利用して市議会議長に申し立てたプロセスは不適切だったのではないかとという疑念が呈されている。

(2) 調査の方法

ア 関係記録の精査

本検証に当たり、総務課等から「小田原市議会議員の政治倫理に関する申合せ」に基づく申立書に関する資料提供を受け、当該資料を確認のうえ精査した。

イ 関係者へのヒアリング

資料の精査後、次の表のとおり関係者に対し、コンプライアンス推進課でヒアリングを行った。口述内容は、文書化し、その内容に錯誤がないことを確認し、署名を求めた。

職名		聴取日
当時（令和3・4年度）	ヒアリング時点	
総務部総務課長（令和3年度） 総務部副部長（令和4年度）	企画部政策調整担当部長	10月2日
総務部総務課長（令和4年度）	病院管理局副局長	11月26日
総務部総務課副課長	環境政策課長	11月25日
総務部総務課係長	生活援護課副課長	11月28日
秘書室長（令和3年度） 管理監（秘書・広報担当）（令和4年度）	環境部長	11月14日
秘書室副室長	文化部文化政策課長	10月2日
秘書室主査（令和3年度）	病院管理局医事課主査	10月3日

(3) 確認した事実

提出された書面及びヒアリング結果を基に、以下の事実を確認した。なお、文中の市職員の職名は、当時のものである。

ア 申立書の作成に至るまでの経緯について

令和3年10月27日、請求者甲から「①10月の市長の日程表全日」「②10月の市長公用車の運転日報」について公文書公開請求がなされ、同年11月11日に相手方の所属、職、氏名、案件に関する情報を除き、「10月の市長の日程表全日」について公文書の一部公開を決定した。

この決定のうち、非公開とした部分について、D議員から秘書室職員に「市長が誰と会ったか教えていただくことはできないか」と電話があり、対応した秘書室副室長は、「議員からの依頼であっても出せる情報ではない。ご理解いただきたい」と回答した。

当時の状況について、秘書室で作成した電話でのやり取りメモでは、議員から、非公開部分について、「外には情報を出さないの、誰とどこへ行っていたのか教えてほしい。一筆書いて情報を守ることはお誓いする」「正しい使い方をしているのであれば、納得して終わる。誤った使い方をしているのであれば、追及していくこととなる」といったことを言われる等のやりとりが記録されていた。

また、秘書室副室長は、「議員は、情報公開の考え方として、首長の予定はすべて市民に公にすべきだという考えがあり、それは違うのではないかと感じて」と証言し、議員から連絡があったことについては、上司である秘書室長に報告をしていたことが確認できた。

同月22日、請求者乙から「小田原市長が乗車した公用車が立ち寄った先の住所。公用車に乗車した人の名前が分かる資料。令和3年10月分。」について公文書公開請求がなされ、市は、同年12月7日、請求対象となっていない情報（相手方の所属、職、氏名、案件等）及び住所に関する情報を除き、公文書の一部公開を決定した。

翌8日、総務課、管財課、秘書室職員同席のもと、請求者乙に対し、行政情報センターで公文書公開請求に係る諾否決定の補足説明等を行った際、請求者乙から、「口外しないことについて一筆書く。ただし、問題があれば問いただす」といった発言があった。請求者乙とD議員は同一であるため、職員はこの発言を議

員からの要求と受け止めた。

また、同日、D議員から秘書室あて、「不正使用等ではなく問題のない使われ方であったと判明した場合、決して口外しない」と念書をしたためても結構です」との内容で同年10月18日の旅行命令申請の市長の黒塗り部分について教えるよう再度メールでの依頼があり、これに対し、秘書室副室長は「上司に報告の上、改めて報告」する旨回答した。

同月9日、秘書室副室長は、上司である秘書室長に確認したうえで、「条例上の非公開情報に該当するため」答えられない旨、議員あてメールにて回答した。

これらの経緯を踏まえ、市長は、小田原市情報公開条例に基づき非公開とした情報について、審査請求による適正な行政手続きを経ることなく、念書を書くことを条件に公開することを求めた議員の行為に対し、市議会議長あてに議員の行動に関する政治倫理の基準を定めた「小田原市議会議員の政治倫理に関する申合せ」に基づき、同月16日付けで申立てを行った。

当時の状況について、秘書室長は、「（「ハラスメントと思料される」行為を受けた）当事者である副室長からは、「議員にこんなことを言われている」という話を聞いていました。困っているという感じはあまりせず、普通のやり取りでした。私と副室長で、市長に情報公開請求に対する非公開情報の確認作業として打合せをした時に、その話題になりました。その時はそれで終わりましたが、後で政策監に呼ばれ、「すぐ抗議しないといけない」という話があり、一気に申立てへの動き」となり、「市長に確認のうえ提出」と証言した。

イ 小田原市議会議員の政治倫理に関する申合せについて

小田原市議会議員の政治倫理に関する申合せ（令和3年6月22日代表者会議決定）は、議員の行動に対し、申合せで定めた「政治倫理の基準」に逸脱の疑いがある場合の対応について各会派の代表者会議で定めたものである。申合せで定めた「政治倫理の基準」には、2「(2)市職員の公正な職務執行を妨げ…ないこと」「(5)パワーハラスメント…をしないこと」等が定められており、「対応の流れ」（別紙）では、「市民、団体、議員、職員からの訴え」に対し、議長や議会組織が対応していく流れが示されている。

ウ 小田原市議会議員の政治倫理に関する申合せに基づく申立書について

令和3年12月16日付、小田原市長から小田原市議会議長あて申立書が提出された。その内容は、次のとおりである。

(略)

小田原市議会議員（氏名）氏において、政治倫理に関し不適当な行為がありましたので、市議会におかれましては厳正にご対応くださいますよう、下記のとおり申し立てます。

記

1 行為の事実

情報公開請求に対して非公開とした部分について、当事案に関する一般質問に関する要旨の聞き取りに対応した秘書室職員に対し、念書を作成することを条件に、自分にだけ特別に教えるよう要求した。

当該行為は、2021年12月8日に電子メールにて行われただけでなく、電話対応時にも再三の要求があった。

2 当該行為に関する市としての見解

- (1) 市職員の公正な職務執行を妨げる行為である。
- (2) 情報公開制度の適正運用を妨げる行為である。
- (3) 市職員へのパワーハラスメントに該当すると思料される。

3 申し立て内容

（氏名）議員は、市職員への不適切な行為を猛省し、市に対して謝罪の意を表すること。

この申立書の起案者について、秘書室長は、申立書は「秘書室で便宜的に作りましたが、内容が、公文書公開請求における議員と秘書室職員とのやり取りの中で生じた話でしたので、総務課で担当してほしいと総務部長と話をしました」と証言したが、総務部には本文書に係る決裁はなく、秘書室で作成した申立書が決裁を経ずに議長へ送付された可能性が高いことが確認された。また、総務課係長

は、「本会議開催中に、議会に申立てをすとの話が総務部副部長からあり、私と副部長で文案を作りました。本会議休憩中に、まずは総務課長、次に総務部長に確認してもらおうとしたところ、すでに秘書室から議会に申立書の提出がされていたことがわかりました」と証言した。

小田原市文書管理規程（昭和45年小田原市訓令第1号）第21条では、文書を発する場合には、起案により上司の決裁を受けなければならないこととされ、対内文書及び公印の押印を必要としない文書等を除き、文書管理票を起票し、同第27条で定める主管課、所等々を表す略字記号を付し、番号を記入しなければならないこととされているが、いずれの対応も行われていなかった。

エ 令和4年12月定例会一般質問における質問及び答弁について

令和4年12月19日に行われた市議会12月定例会一般質問において、E議員からされた「市長が2021年12月16日に市議会に対して行った申立ては、地方自治法第2節「普通地方公共団体の長」の第2款「権限」の何を根拠として行われたものであるか」、「申立ては地方自治法に基づく長の公務として行ったものか」との質問に対し、総務部長は、「地方自治法上の権限というよりも、職員への不適切な行為に対する組織としての対応」、「申立ては、市長の事務として行ったもの」と答弁し、当該申立書は市長の事務として提出されたことが確認された。

また、申立書を提出した理由について、総務部長は、「今回の行為が、職員及び適正な職務の執行を守るために行ったこと」であり、「過程で悩み苦しんだ職員もおりますし、多くの関係者が傷ついた」という思いを持っていると答弁した。

さらに、申立書の「市職員への不適切な行為を猛省し、市に対して謝罪の意を表すること」との内容に対し、E議員は、「議会と議員との関係において、議会が地方自治法第10節「懲罰」に定められた事項のほかに、議員個人の行動一般に対し、懲戒権を有すると理解しているのか」と質問し、総務部長は、「地方自治法に基づく懲罰を求めたものではございませんで、議会の申合せに基づく対応を求めた適正なものである」と答弁している。

(4) 問題点の整理

検証の対象となったのは、令和3年12月16日付けで、市が市長の名で、「小田原市議会議員の政治倫理に関する申合せ（市議会政治倫理申合せ）」に基づき、議員

の行動について、これを「市の職員の公正な職務執行を妨げる行為」及び、「情報公開制度の適正運用を妨げる行為」であり、また「市職員へのパワーハラスメントに該当すると思料される」という「市としての見解」を示し、「猛省」と「市に対する謝罪の意」の表明を求めた申立て（以下、「本件申立て」という。）を行ったことが、「ア 議員へ圧力をかけるための虚偽の申し立てであったのか」、また、「イ 市が「政治倫理に関する申し合わせ」という仕組みを利用して市議会議長に申し立てたプロセスは適切であったか」、という問題である。

(5) 外部専門員の見解

本報告書で示された関係者ヒアリング、事実認定及び問題点を踏まえて、外部専門員としての見解及び判断を以下のとおり述べる。

ア 市長は虚偽の申し立てを行ったのか

申立てに示された「市の職員の公正な職務執行を妨げる行為」及び「情報公開制度の適正運用を妨げる行為」の根拠については、議員と市職員との対面、電話及びメールでのやり取りが(3) 確認された事実の中で具体的に示された。一方、当時は市でハラスメントの事実認定を行うシステムが十分に確立していなかったため、「市職員へのパワーハラスメント」の事実を確認できる資料は残っていない。そこで、(3) 確認された事実を示された、対面、電話及びメールでの議員とのやり取りの内容を手掛かりとして検討すると、これらの中には、複数回にわたる同じ内容の要求や、強い言葉の使用がみられた。これらのやり取りの記録のみでは一般的にパワーハラスメントに当たる程度の行為があったと判断することは難しいが、（「ハラスメントと思料される」行為を受けた）市職員が、情報公開条例の適法な運用と議員からの請求との間で板挟みとなり、対応に困難を感じていた可能性は否定できない。したがって、「ハラスメントに該当する」と「思料」した事実が存在しなかったとは言えず、市が「虚偽」の申し立てを行ったとまでは言えない。

その一方で、(3) 確認された事実によると、本申立書は内部規程である小田原市文書管理規程（昭和45年小田原市訓令第1号）に違反するものである可能性が高い。本申立書は、市長の判断において市長名で作成されたものではあるが、便宜的に秘書室において文面が作成され、総務部副部長と総務課係長も文面の検

討に携わったとされる。いずれにしても所定の決裁手続を経ずに市議会の議長に提出された。

また、本来このような申立書を作成するに当たっては、議員の行動が「市職員の公正な職務執行を妨げる行為」及び「情報公開制度の適正運用を妨げる行為」と言えるのか、その程度は申立てを行う必要があるほどに高いのか等が、適切な場で証拠に基づいて検討されるべきであると思われるが、実際の判断は小田原市文書管理規程によらないプロセスでなされたため、記録もなく判断の根拠を確認することもできない。

これらを踏まえると、本件の申立ては、虚偽の申立てとまでは言えないが、その決定過程において内部手続上の問題があったと言わざるを得ない。

イ 市が「小田原市議会議員の政治倫理に関する申合せ」という仕組みを利用して、当市議に対して「行為の猛省」と「市への陳謝」を市議会議長へ申し立てたプロセスは適切だったのか

「市議会政治倫理申合せ」の「3その他（3）」によると、この申合せは、「地方自治法が規定する懲罰の対象となり得る案件は取り扱わない」としている。そこで、地方自治法第134条及び第135条を考え合わせると、市が議員に対して、「猛省」及び「謝罪」を求めたことは、「市議会政治倫理申合せ」の手続には適合していないように思われる。

「猛省」及び「謝罪」を求めた部分が「市議会政治倫理申合せ」の定める手続の中で、議員個人に対応を求める目的で記述されたものであるとした場合、その内容は、情報公開を求めた議員の行動に関して求める対応としてはバランスを欠くものであり、手続の濫用とまではいわないまでも、適切であったとは言い難い。

(6) 考察

「市議会政治倫理申合せ」のもとで、どのような行為が「市職員の公正な職務執行を妨げる行為」等に当たるのかをケースごとに個々の職員が判断するのは困難であり、また案件ごとに判断にばらつきが生じるおそれがある。「公正な職務執行を妨げる行為」が疑われる際には、それらを記録し、たとえば市長、副市長の他、関係部課の長、コンプライアンス担当者、法務担当者などから構成される合議体で協議するなど「公正な職務執行を妨げる行為」の有無とその程度を認定するための体

制を整える必要があると思われる。また、適切な対応を確保するために、事例を収集する等により、申立てを行うべき具体的な基準を設けることなども必要であると思われる。

今回の件においては、申立てによらずとも、議員とのメールや電話でのやり取りの中で、市の情報公開の運用方針を理解してもらい、また、議員の行為が「市職員の公正な職務執行を妨げる行為」にあたると市が認識している旨を伝えることによって、対応を改めてもらうことも可能であったと思われる。また市の議会対応窓口となっている総務課を通じて、市の情報公開制度の運用に関する認識を議会と共有することも可能であったと思われる。当時は庁内でハラスメントに特化した認定システムはまだ確立していなかったとしても、職員から相談があった場合は、当時の職員相談窓口の協力を得て、ハラスメントによる被害を取り除くための対応を講じることも可能であったと思われる。

今回、市は、議会の「市議会政治倫理申合せ」に基づく申立てを行ったが、市の適切な職務遂行を確保するためのシステム及び、職員個人を守るためのシステムは、本来、市自身が整えておくことが望ましいと思われる。後者については、現在、職員間のハラスメントに対する相談、調査及び認定のプロセスは整備されているが、外部からの要求に係る問題（カスタマーハラスメント等）への対応策についても、今後検討する必要があるように思われる。

5 市の業務に関する内部情報の取扱いに関する事案

指摘されている点

市議会で行われた質問により、次の(1)から(5)までに掲げる事案に対し、市が、何らかの意図をもって内部情報を特定の者に漏らしたのではないか、又は、市はその内部情報の管理を怠り、何らかの意図を持つ者に不用意に利用せしめたのではないかという疑念が呈されている。

- (1) 令和3年12月定例会で新病院建設事業者選定前に市長が工事請負業者と会った日付を特定する発言があった件
- (2) 令和4年7月の寄附物件の取扱いに関する内部文書の内容が報道された件
- (3) 令和5年9月定例会で市が東京ガールズコレクションの開催準備を進めていると断定する発言があった件
- (4) 令和5年10月に職員の不法行為が市の正式発表前にもかかわらず報道された件
- (5) 令和5年12月に選挙管理委員会の答弁が改変されたと報道された件

5-1 令和3年12月定例会で新病院建設事業者選定前に市長が工事請負業者と会った日付を特定する発言があった件

(1) 調査の方法

ア 関係記録の精査

本検証に当たり、病院管理局病院再整備課ほかから、病院再整備事業等に関する資料提供を受け、当該資料を確認のうえ精査した。

イ 関係者のヒアリング

資料の精査後、次の表のとおり関係者に対し、コンプライアンス推進課でヒアリングを行った。口述内容は、文書化し、その内容に錯誤がないことを確認し、署名を求めた。

職名		聴取日
当時（令和3・4年度）	ヒアリング時点	
企画部副部長（令和3年度） 企画部デジタル化推進担当部長 （令和4年度）	総務部長	10月4日
企画部副部長（令和4年度）	福祉健康部ケアタウン推進担当部長	10月4日
企画部デジタルイノベーション 課係長（令和4年度）	病院管理局経営管理課副課長	11月8日
企画部デジタルイノベーション 課主査	企画部政策調整課係長	11月12日
企画部デジタルイノベーション 課主任（令和4年度）	福祉健康部福祉政策課主任	11月8日
秘書室長（令和3年度） 管理監（秘書・広報担当） （令和4年度）	環境部長	11月14日
秘書室副室長	文化政策課長	10月2日
秘書室主査（令和3年度）	病院管理局医事課主査	10月3日
総務部総務課副課長	総務部総務課副課長	10月30日
都市部副部長	都市部長	10月4日
病院管理局病院再整備担当局長	都市部都市計画課担当監	10月2日
病院管理局病院再整備課長	病院管理局病院再整備担当局長	10月7日

(2) 確認した事実

提出された書面及びヒアリング結果を基に、以下の事実を確認した。なお、文中の市職員の職名は、当時のものである。

「令和3年10月18日の市長の動向について」、「新病院建設事業者選定委員会に関する情報について」、「議員による秘書室への問い合わせ及びその対応について」、「市民による公文書公開請求及び情報公開審査会について」及び「令和3年市議会12月定例会におけるC議員からの質問及びそれに対する市の答弁について」は、「3 病院再整備事業の関係者の事前訪問に関する事案」と重複するため、当該事案の事実を参照することとする。

上記事実を確認した結果、令和3年10月18日に市長らが株式会社竹中工務店を訪問したことは、秘書室、企画部及び都市部等複数名の職員が知っており、当時、それらが特に秘匿されるべき情報であるという認識を持つ職員はいなかった。

(3) 問題点の整理

「市幹部による事業者への訪問日の日程調整をした市の対応」、「市民等から情報公開請求を受けた後にデジタルイノベーション課及び秘書室が行った出張内容を非公開とした対応」、さらに、「令和4年4月にスーパーシティ構想における事業提案に関する情報が内閣府ホームページに公開され、同年6月30日に非公開情報を公開情報に変更した対応」について、個々の事務執行プロセスにおいて事業者訪問という情報がどのように取り扱われたかが問題となる。

(4) 外部専門員の見解

関係者ヒアリング、事実認定及び問題点の指摘を踏まえた外部専門員としての見解、意見は以下のとおりである。

ア 本事案に関しては、結論として、法的な問題点は認められない。

イ 地方公務員による情報漏えいがあった場合の法令や規程違反については、一般的に、以下の法令への抵触が考えられる。

(ア) 地方公務員法第34条第1項（守秘義務）違反（なお、同法第33条（信用失墜）行為も問題となりうるとともに、医師の場合には、刑法第134条に抵触する場合もあり得る。）

(イ) 地方公務員法第29条（懲戒）違反（小田原市職員の懲戒処分に関する指針への抵触）

もつとも、これらいずれの条文においても前提として問題となるのが、本件のケースで地方公務員として漏らしたとされる情報が「秘密」に該当するか否かであり、その「秘密」の意義・定義がどのような内容なのかということである。

ここにいう「秘密」とは、一般的に了知されていない事実であって、それを了知せしめることが一定の利益の侵害になると客観的に考えられるものをいい、本条の秘密というためには、形式的に秘密の指定がなされているだけでは足りず、秘密というのは「非公知の事項であって、実質的にもそれを秘密として保護するに値するものをいう」と解されている（最判昭52.12.21）。

さらに、「秘密を漏らす」又は「秘密を発表する」というためには、その行為者が当該事項が秘密であることを認識していなければならない（ここでいう認識については、秘密であることを認識していた場合のみならず、秘密かもしれないと考えていたが、それでも漏らした場合や発表した場合を含む。）。

本事案では、「令和3年10月18日に市幹部が株式会社竹中工務店を訪問したこと」との「情報」は、発注工事の予定価格、個人の秘密に関する事情などのおよそ一般的に「秘密」に該当するものではない。加えて、市幹部が、東海道路線、新幹線など公共交通機関も利用していたことからすると、情報の性質からして、秘匿性が高い事柄とは考えがたい上、市職員幹部等により形式的に「秘密」の指定すらなされていない情報である。

ウ したがって、本事案については、市職員により、「秘密」に該当する情報が漏れいされたものとは認められない。

エ なお、本事案は、「市幹部が、令和3年10月18日に株式会社竹中工務店を訪問したこと」について、当時、小田原市が計画し進めていた新病院建設事業に関し、同月22日に設計施工に関する優先交渉権者等として選定された事業者が、株式会社竹中工務店横浜支店を代表とする共同企業体であったため、市民に何らかの関連性や不正を疑わせる契機となったことに端を発する。

ただ、市幹部が株式会社竹中工務店東京本社等を訪れた目的は、「ゼロカーボン・デジタルタウンに係る高層木造建築の先進技術の視察」であることは明らか

である上、小田原新病院設計施工者の選定については、条例に基づき、選定委員会が設置され、同委員会での議事を経て事業者が選定されているが、同委員会を構成する委員、選定の手順、方法等について、いずれも客観性、公平性が担保されており、優先交渉権者選定等の日程もあらかじめ公表されていたことから、市幹部による訪問と、同設計施工者の選定とは何ら影響を及ぼしあう関係にないことは明らかであり、不当に情報公開を拒んだとの事情もない。

(5) 考察

現在、小田原市では、市が保有する情報資産に関し、情報セキュリティ基本方針が定められ、これに則って、対策基準、実施手順が定められている。

ただし、情報セキュリティ実施手順については、非公表とされている。

もとより、公にすることにより、行政運営に重大な支障が生じ、または生じるおそれが高い場合に当該情報を非公開とすべきであることは当然である。

しかし、市職員が扱う情報に関し、機密性、完全性、可用性といった観点から、格付けによる分類や、職員の理解度を考慮した重要性による情報資産を分類する基準を公にすることは可能であろうし、情報セキュリティに抵触する行為があった場合の調査、処分等についても、客観性を保った公平かつ中立な手続を公にすることは可能なはずである。

情報漏えいに対し、市民に対する不適切な印象を与えることを避けるためには、今後も、小田原市において、情報管理に関し、情報の性質に応じて、適切な基準、手続をもって、事前、事後も含め、適正に対応している旨明らかにし、公にすることが重要であると考えられる。

5-2 令和4年7月の寄附物件の取扱いに関する内部文書の内容が報道された件

(1) 調査の方法

ア 関係記録の精査

本検証に当たり、庁内イントラネット、小田原市議会会議録、小田原市公式ホームページ等から資料をとりまとめ精査した。

イ 関係者のヒアリング

資料の精査後、次の表のとおり関係者に対し、コンプライアンス推進課でヒアリングを行った。口述内容は、文書化し、その内容に錯誤がないことを確認し、署名を求めた。

職名		聴取日
当時（令和4年度）	ヒアリング時点	
総務部資産経営課公共施設マネジメント担当課長	秘書室長	10月31日

(2) 確認した事実

ヒアリング結果等を基に、以下の事実を確認した。なお、文中の市職員の職名は、当時のものである。

ア 事案の概要について

令和4年3月23日及び24日、世界平和統一家庭連合（旧統一教会）小田原家庭教会で2日間のチャリティーバザーが行われ、同年5月2日、バザーの収益金10万円が市に寄附され、市は、同月6日、寄附受領の様子と、使途として障害児通園施設（つくしんぼ教室）の備品購入に充てる予定である旨、市公式ホームページ「市長コラム」に掲載した。

同年7月20日、22日及び23日に新聞報道により、「献金強要などに関わっていた団体からの寄付金受領を市公式ホームページに掲載した」ことが伝えられた。23日、市は、令和3年10月1日付け及び令和4年5月6日付け市長コラムを削除した。

その後、「寄附物件の適切な取扱いについて」（令和4年7月27日付け財政・資産経営担当部長通知）が市の庁内イントラネットにて通知された。この通知は、

「寄附物件の取扱いについて（昭和57年通達）」に定める寄附物件取扱要領の2に規定する寄附の応否を協議することについて、その際の留意事項を示し、併せて今後、寄附採納をする際は総務部資産経営課に事前協議及び合議を行うこととするものであった。新たに通知で示された協議留意事項は、次のとおりである。

（協議留意事項）

寄附の応否を協議しようとするときは、次に掲げる事項に留意しなければならない。

- 1 公序良俗に反しないこと。
- 2 行政の中立性、公平性等が確保できること。
- 3 暴力団（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第2号に規定する暴力団をいう。）又は暴力団員（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律第2条第6号に規定する暴力団員をいう。）からの寄附でないこと。
- 4 当該寄附物件は市において利活用が見込めるものであること。
- 5 寄附物件の管理を市が行うことが不適當でないこと。

なお、昨今の社会動向を踏まえ、宗教法人世界平和統一家庭連合（旧統一教会）及びその関連団体からの寄附は受けないようにしてください。

この通知について、令和6年市議会6月定例会一般質問において、F議員から「令和4年7月、市が旧統一教会の関連団体からの寄附を受け取っていたことから、市と団体との関係性への批判が集まっていた頃ですが、その件は様々なメディアに取り上げられていました。その中で気になったのは、……部局長に対して出された通知を書面で入手したという記載のある記事でした。あくまで市の内部文書であるのに、これは正規のルートで出たものだろうかと疑問に思いました。」との発言があった。

当時の状況について、資産経営課担当課長は、「本通知（「寄附物件の適切な取扱いについて」）は機密性が高いものではありませんが、かといって、野放図に外部に漏らして良いものなのか？という疑問が残っています」と証言した。

イ 寄附の受納について

地方公共団体が受ける寄附金は、地方公共団体が私人と対等の立場で行われるものであり、税のように公法的なものではなく、私法の一般規定である民法上の贈与に関する規定が適用される。

また、寄附の受納は、普通地方公共団体の長の担任事項を定める地方自治法第149条第1項第6号の規定による「財産の取得（購入、交換、寄附の受納等）」に該当し、地方公共団体の長の権限とされている。したがって、寄附の申し出があった場合、それを受け入れるかどうかは長の判断（決裁）によることとなり、寄附の受入れ手続等は一般に各地方公共団体の公有財産事務取扱規則等で定められている。

ウ 本市の対応について

本市においては、寄附の受入れ手続等は、「寄附物件の取扱いについて」により処理される。通達によると、使い道を限定した指定寄附については、昭和57年4月1日から所管課で扱うこととされ、同通達に定める「寄附物件取扱要領」に従い、所管課で寄附の申込みを受け付け、その応否を協議し、その受入れを決定した時は内部手続（決裁）をとること、寄附の申込みに応じられない場合は丁重な理由を付して辞退する旨を申込者に通知すること等が定められており、所管課が寄附物件を取り扱う場合は、この通達及び要領に基づき寄附者に説明し、処理をしている。

本通達は、令和4年8月24日に修正されたが、内容は、これに先立って通知された「寄附物件の適切な取扱いについて」（令和4年7月27日付け財政・資産経営担当部長通知）の内容を反映させたものであり、寄附の申込みがあった場合に寄附者から提出してもらった「寄附書」の様式（様式第1号）に「所管課確認欄」として次のとおり文言を追加したものである。

※次のいずれにも該当する場合に寄附をお受けいたします。

該当しないことが判明したときは、返還させていただく場合があります。

所管課確認欄

- 1 公序良俗に反しないこと。
- 2 行政の中立性、公平性等が確保できること。
- 3 暴力団(暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律(平成3年法律第77号)第2条第2号に規定する暴力団をいう。)又は暴力団員(暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律第2条第6号に規定する暴力団員をいう。)からの寄附でないこと。
- 4 当該寄附物件は市において利活用が見込めるものであること。
- 5 寄附物件の管理を市が行うことが不適當でないこと。

上記事項を確認いたしました 職員氏名 _____

エ 「寄附物件の適切な取扱いについて」(令和4年7月27日付け財政・資産経営担当部長通知)について

「寄附物件の適切な取扱いについて」は、現在も庁内イントラネットで市職員の誰もが閲覧することができる。庁内イントラネットの取扱いに関しては、企画部情報システム課のキャビネットに両備システムズの「運用マニュアル」が掲載されているが、掲載記事の取扱いに関する基準については、規定されていない。

(3) 問題点の整理

「寄附物件の適切な取扱いについて」という通知に関する情報が、当時、どのように取り扱われたかが問題となる。

(4) 外部専門員の見解

関係者ヒアリング、事実認定及び問題点の指摘を踏まえ、外部専門員としての見解、意見は以下のとおりである。

ア 本事案に関しては、結論として、市が通知した「寄附物件の適切な取扱いについて」(令和4年7月27日付け財政・資産経営担当部長通知)との文書に関し、このような市の内部文書が正式な情報発信の手段を経ずに公表されたことについて

て、市職員による当該行為が、法令等に反するとは認められない。

イ 前提として、市職員が、市の内部文書を、マスコミや市議会議員に交付したという行為については、前記までの事案と同じく、地方公務員法における守秘義務違反（同法第34条第1項）ないし信用失墜行為として法に抵触し、処罰を受けるとした場合と、地方公務員としての懲戒処分の対象となるという二つの法的問題が生じうる。

なお、地方公務員として守秘義務違反が認められ、犯罪が成立する場合には、当該文書を渡すよう求めた者も、教唆者（当該公務員をそそのかし、犯罪実行を決意させた者という意味）つまり共犯として犯罪が成立しうるし、金銭等の授受があれば、収賄罪等も問題となりうる。

ウ しかし、本件については、当該内部文書は、市職員全てが閲覧可能である上、前事案と同様、秘密文書としての形式的な指定も当然ない。さらに、寄附の申込みがあった際に寄附者から提出してもらう「寄附書」の様式（様式第1号）には、当該内部文書と同様の文言が印字されていることから、市民に対しても公表されていたものとして扱っても差し支えないものである。

そうすると、当該内部文書は、地方公務員法における守秘義務違反の前提となる「秘密」となるべき文書・情報に該当しない上、該当する市職員も、その認識も欠いていたはずである。

したがって、本件については、市職員による「秘密」に該当する情報が漏えいされたものとは認められず、現時点では、その他の法令や規程に反する事実も認められない。

5-3 令和5年9月定例会で市が東京ガールズコレクションの開催準備を進めていると断定する発言があった件

(1) 調査の方法

ア 関係記録の精査

本検証に当たり、庁内イントラネット、小田原市議会会議録、小田原市公式ホームページ等から資料をとりまとめ精査した。

イ 関係者のヒアリング

資料の精査後、次の表のとおり関係者に対し、コンプライアンス推進課でヒアリングを行った。口述内容は、文書化し、その内容に錯誤がないことを確認し、署名を求めた。

職名		聴取日
当時（令和4・5年度）	ヒアリング時点	
経済部長	副市長	11月15日
経済部商業振興課長（令和5年度）	経済部商業振興課長	11月5日
経済部商業振興課長（令和4年度）	子ども若者部子育て政策課長	11月5日
経済部商業振興課副課長	福祉健康部高齢介護課副課長	11月5日
企画部企画政策課長（令和5年度）	経済部副部長	11月1日
管理監（秘書・広報担当） （令和4年度） 統括監（秘書・広報担当） （令和5年度）	環境部長	11月14日

(2) 確認した事実

資料及びヒアリング結果を基に、以下の事実を確認した。なお、文中の市職員の職名は当時のものである。

ア 事案の概要について

令和5年6月16日に行われた市議会6月定例会一般質問において、G議員から、「市長が考えていらっしゃる大規模イベント、これはひょっとしてですけども東京ガールズコレクションのことでしょうか。」との発言があり、山梨県が7,000万円の予算をかけて同事業を実施したことを提示し、「市レベルでこの委

託料」を市長はどう考えるのか、「公共が果たして多額な税金を投じてまでやる必要のある事業なのか」という趣旨の発言があった。

また、同年9月19日に行われた市議会9月定例会一般質問では、同議員から、「市長の1年間分の出張先を情報公開請求し」たことにより、市長が同年3月4日に東京ガールズコレクションに出張していること、同年5月26日、岩手県一関市に出張をしていることが分かり、同日に一関市では東京ガールズコレクションが開催されていたことを述べ、「(市長は)何かのイベントを視察されたと思いますが、何のイベントだったのかお伺いします」という質問をしている。

このことについては、同年3月4日の市長の出張命令申請について、出張理由として「①市スポーツ推進委員協議会設立60周年記念式典出席のため ②東京ガールズコレクション視察のため」、出張先として「①箱根湯本温泉天成園(足柄下郡箱根町湯本682) ②国立代々木競技場第一体育館(東京都渋谷区神南2丁目1-1)」、「公用車使用」の記載があることを確認した。

また、同年5月26日から27日までに係る出張命令申請については、出張理由として「食と農の景勝地・もち食文化視察のため 地域活性化事業視察のため」、出張先として「道の駅・巖美溪(岩手県一関市巖美町沖野々220-1) 一関市役所(岩手県一関市竹山町7-2) 一関市総合体育館ユードーム(岩手県一関市竹山町7-2(原文まま))」の記載があることを確認した。

イ 市の動きについて

令和5年2月10日、市長から指示を受けた経済部長が、商業振興課長へ東京ガールズコレクションの研究に関する事務を担当するよう指示を行った。商業振興課長(令和4年度)は、「令和5年3月4日の東京ガールズコレクションへの本市メンバーによる視察予定については、秘書室から情報提供がありました」と証言し、国立代々木競技場第一体育館で行われる東京ガールズコレクションへ市長らが出張するとの情報提供を、同年2月16日に受けたことが確認できた。

同年3月4日、市長、経済部長、管理監が東京ガールズコレクションへ出張した。

同月27日、東京ガールズコレクションをプロデュースする事業者の社員を講師に、地方創生をテーマとした勉強会が開催され、経済部、企画部、文化部、関係部署30人ほどの市職員が出席した。

経済部長は、「勉強会での情報については、秘密として取り扱っていたわけではありませんが、事業者のノウハウが入っているので外には出さないでほしいという話をしていました。その時点では（勉強会は）地域活性化策の一つの手法を知るために実施された」と証言した。

一方で、当時の状況について、管理監は、「事業者の関係者が、小田原の街中の様子を視察するため、直接施設を見に来られ、市職員が同行し、案内もし……いろいろな人が知り得る情報になっていた」、「さいたまスーパーアリーナへの視察には10人ほどの職員も行っており、多くの職員が知っていた」と証言した。また、経済部長は、「事業者が主体となるスキームではなく、地元で実行委員会を立ち上げる形で、商店街連合会にも主体的にやってくれますか、と提案をしていました。そういう意味では、市がイベントを検討していること自体は対外的に秘匿していた情報ではありません」と証言した。

ウ 営業等に対する対応について

庁外からもたらされるイベント等の営業に対する市の姿勢について、商業振興課長（令和5年度）は、「東京ガールズコレクションをやるということではなく、東京ガールズコレクションというツールを使っている事業者による、全国各地での地方創生・地域活性化の取組の内容を知り、どういうことを今までやってきて、どういう効果を生み出してきたのか、地域はどう受け入れたのかということを知りたいというのが主眼」だったと証言し、商業振興課副課長は、「はじめから東京ガールズコレクションをやるとは思っておらず、あのスキームを使って、オリジナルのものを作っていく意識」であったと証言した。

また、経済部長は、「議員の質問や報道により、まだ勉強・研究の段階だった市の動きが、「適切なプロセスを経ず、東京ガールズコレクションの実施決定」へとイメージ操作されたような印象を受けたことは非常に残念」であったと証言した。

(3) 問題点の整理

令和5年6月16日に行われた市議会6月定例会一般質問で、G議員が東京ガールズコレクションについて質問をしたことについて、議員の情報源は確認していないが、同年3月に東京ガールズコレクションの視察と、同イベントをプロデュースす

る事業者の社員を講師とする庁内勉強会が行われており、複数の部局にまたがる職員が知り得る状態であった。

また、令和5年5月に国に対してデジタル田園都市国家構想交付金申請書を提出した際、市は、「東京ガールズコレクション」ではなく、「小田原コレクション（仮）」という名称の計画を提出していた。議会や報道において取り上げられたこの計画に関する情報が、検討段階においてどのように取り扱われたかが問題となる。

(4) 外部専門員の見解

関係者ヒアリング、事実認定及び問題点の指摘を踏まえ、外部専門員としての見解、意見は以下のとおりである。

ア 結論として、市が、東京ガールズコレクションというイベントを通じた効果の研究をしていたことについて、市職員による情報漏えいが、法令その他の規程に違反するとの事実は認められない。

イ まず、前提として、市が、東京ガールズコレクションというイベントを通じた効果の研究をしていたことについて、市議会議員が、市職員から情報を受けた行為については、前の事案と同じく、地方公務員法における守秘義務違反（同法第34条第1項）として法に抵触し、処罰を受けるという場合と、地方公務員として懲戒処分の対象となり、処分を受ける（同法第29条）場合という二つの法的問題が生じうる。

なお、地方公務員として守秘義務違反が認められ、犯罪が成立する場合には、当該情報を渡すよう求めた教唆者も共犯として犯罪が成立しうること（同法第62条）、金銭等の授受があれば、収賄罪等も問題となりうることについても、前の事案と同様である。

もともと、市議会議員については、特別職の地方公務員である（同法第3条第3項第1号）ため、前述の地方公務員法における守秘義務や懲戒に関する条項は適用されない（もともと、市職員に対する教唆の問題や同法第132条の問題はある。）。

ウ 本事案についての調査の結果、市が東京ガールズコレクションというイベントを通じた効果を研究していたことについては、経済部、企画部、文化部など複数の部局にまたがる30人ほどの市職員が勉強会に出席するなど、多数の職員が知っ

ていたものと認められる。

そうすると、市が東京ガールズコレクションというイベントを通じた効果の研究をしていたことについては、そもそも地方公務員法における守秘義務違反の前提となる「秘密」となるべき情報に該当しないというべきである。

したがって、本件については、市職員による「秘密」に該当する情報が漏えいされたものとは認められず、その他の法令や規程に反する事実も認められない。

5-4 令和5年10月に職員の不法行為が市の正式発表前にもかかわらず報道された件

(1) 調査の方法

ア 関係記録の精査

本検証に当たり、小田原市議会会議録、小田原市公式ホームページ等から資料をとりまとめ精査した。

イ 関係者のヒアリング

資料の精査後、次の表のとおり関係者に対し、コンプライアンス推進課でヒアリングを行った。口述内容は、文書化し、その内容に錯誤がないことを確認し、署名を求めた。

職名		聴取日
当時（令和5年度）	ヒアリング時点	
消防本部副消防長	市民部長	11月15日
消防本部消防総務課長	消防本部副消防長	11月12日
企画部職員課長	企画部副部長	11月11日
企画部職員課副課長	企画部職員課副課長	11月7日

(2) 確認した事実

提出された書面及びヒアリング結果を基に、以下の事実を確認した。なお、文中の市職員の職名は、当時のものである。

ア 事案の概要について

「職員の懲戒処分について」（令和5年11月1日付け職員課長通知）によると、「被処分者は、令和5年4月、出会い系アプリを通じて知り合った女性に金銭を渡して、みだらな行為をし、同年6月に児童買春・ポルノ禁止法違反（児童買春）の容疑で書類送検され」、同年9月28日に不起訴となった。当該行為は、全体の奉仕者たる公務員にふさわしくない非行であるとともに地方公務員法第33条に規定する信用失墜行為の禁止に違反したため、停職6月間の懲戒処分とされた。

令和5年10月25日の午前中、職員課は、上記通知記載の処分等を検討するため、小田原市職員懲戒分限審査委員会を開催した。同委員会は、職員の分限及び懲戒

の実施に関し、必要な調査及び審査を行うため、小田原市職員懲戒分限審査委員会に関する要綱（昭和48年5月1日制定）に基づき設置されるものであり、委員会は委員長、副委員長及び委員若干人をもって組織される。

委員会終了後、職員課は、小田原市職員の懲戒の手續及び効果に関する条例（昭和27年小田原市条例第202号）第2条の規定に基づく辞令及び処分の事由を記載した説明書の交付手続きや、庁内通知、記者発表に関する決裁等の準備をしていたところ、委員会翌日の同月26日の午後5時頃、新聞記者からの取材を受けた。取材では、「（事件が）6月に発生しているのに、4か月以上公表されないのはなぜか。」といった質問を受け、同日午後10時発行の新聞電子版で、「小田原市消防本部に勤務する30代の男性職員を6月に書類送検していたことが26日までに分かった」と報じられた。

職員課は、同年11月1日付けで前述の「職員の懲戒処分について」及び「綱紀の肅正について（通知）」（令和5年11月1日付け市長通知）を発出した。

当時の状況について、職員課副課長は、「不起訴処分について10月10日付けの書面で確認し、それを踏まえて小田原市職員懲戒分限審査委員会を開催することとしたため、時間がかかったのには正当な理由があります」と証言した。

イ 本事案の情報の取扱いについて

小田原市情報公開条例（平成14年小田原市条例第32号）第8条第4号では、公文書の公開義務の適用除外要件として、「市等又は国等が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、…当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」として、同号ウ「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」が規定されている。

本件については、令和5年10月25日に開催された小田原市職員懲戒分限審査委員会に関する情報は、実施の事実、開催日も含め秘匿情報として取り扱われ、委員会が開催されることを知っていた者は、庁内関係者は、同委員会委員、企画部長、副部長、職員課長、副課長及び人事研修係長のほか、消防長、副消防長3名、足柄消防署長及び消防総務課長に限られていた（開催日程についてのみ、秘書室職員も把握していた。）。

ただし、警察関係者へは、委員会日程とその結果について、消防総務課長から

伝えていた。

ウ 被処分者の動向と周囲の環境について

令和5年6月、警察からの依頼により、副消防長及び消防総務課長が業務終了後、被処分者と接触し、警察に被処分者を引き渡した。警察への引き渡しについて、消防総務課長は、「副消防長と私が当該職員の勤務場所の入口で待っていたため、他の職員からすると、「なぜいるんだろう」と不思議に思っていたかもしれませんが。しかし、警察官は離れたところで待機し、事情はわからない状況にありました」と証言した。

その後、消防総務課は、被処分者から同年10月10日付けの不起訴処分告知書の提出を受け、被処分者が同年9月28日に不起訴となった事実を確認した。これに伴い、同年10月25日に小田原市職員懲戒分限審査委員会が開催され、同年11月1日に処分がされたが、これらの情報は全て、市消防本部では厳重に秘匿されていたことが、副消防長及び消防総務課長からのヒアリング証言で確認することができた。

また、同年10月26日には、副消防長及び消防総務課長も新聞記者から取材を受けており、当時の様子として、副消防長は、「委員会の情報は、職員課から決裁が下りて、本人に渡すまで一切公表できないと言われていましたので、一貫して「言えません」と答え続けました」と証言した。

(3) 問題点の整理

職員の処分に関する小田原市職員懲戒分限審査委員会の開催事実等の秘匿されるべき情報が、当時、どのように取り扱われたかが問題となる。

(4) 外部専門員の見解

関係者ヒアリング、事実認定及び問題点の指摘を踏まえ、外部専門員としての見解、意見は以下のとおりである。

ア 市の業務に関する内部情報の取扱いに関しては、職員の非行事実に関しても、他の事案と同様である。

職員の非行事実についての情報漏えいは、地方公務員として、地方公務員法における守秘義務違反による刑事処分を受ける可能性があり、秘密を漏えいしたも

のとして、懲戒処分を受けうるため、地方公務員として漏らしたとされる情報が「秘密」に該当するか否かが問題となる。

イ この点、本事案(2) 確認した事実に記載されているとおり、令和5年10月26日付けの新聞記事に掲載されているのは「小田原市消防本部に勤務する30代男性職員を6月に書類送検していたこと」である。

かかる情報自体については、捜査機関関係者のみならず、事件関係者においても把握している事実であり、市職員のみが知り得る情報ではない。警察署において、一定の事件について広報発表されていることは周知の事実であり、広報発表がなされたからといって記事等で公表されるとは言えず、望ましくはないが、個々の捜査員からメディア関係者に情報が漏えいしていることも否定し難い。

よって、新聞記事上に記載された「小田原市消防本部に勤務する30代男性職員を6月に書類送検していたこと」との事実は、同市職員のみが把握し「秘密」とすべき、小田原市職員懲戒分限審査委員会の開催時期、同委員会による調査内容、同委員会による審査の結論等を含むものではないため、必ずしも小田原市職員による秘密漏えいであるとは認められない。

もつとも、当該記事が掲載されたのが、令和5年10月26日であり、小田原市職員懲戒分限審査委員会を経て、市長通知を発出する直前であったことからすると、市職員から、記者等に対して、何らかの情報が漏えいした可能性自体は否定し難い。かかる事実関係の有無は、当該記者に対して調査をするほかないが、記者が情報源について明らかにするとは考えがたく、結局、市職員内部から情報を漏えいしたとの事実を認めるのはやはり困難である。

しかし、小田原市職員懲戒分限審査委員会の開催時期、調査内容、審査結果については、公表することの重要性に鑑みても、なお、市職員においては漏えいを防がなければならない「秘密」であると考えられるため、以下、補足して意見を述べる。

(5) 考察

地方自治体が、その所属する職員に何らかの非行事実があったとの報に接した場合（捜査機関による記者発表、新聞報道、被害者からの直接の申告など）、当該地方自治体としては、当該職員が何らかの刑事罰を受ける可能性があるのであれば、

有罪が確定するまでは罪を犯していない者として扱わなければならないとの刑事法上の原則（無罪推定の原則）の趣旨に従い、当該地方自治体において当該非行事実の調査を経て事実関係が確認できるまでは公表しないのが慣行となっている。

このような市職員の非行事実の公表については、メディア側としては、民主主義社会において、より良い社会の実現のためには、市民が地域社会で起こっていることを知り、判断を適切に行うことが必須であるという市民の「知る権利」に最大の根拠があり、この「知る権利」にこたえる報道の自由を根拠としつつも、こうした報道は、不正の追及や公権力の監視という機能面でも重要な役割を果たすという点にも理由・根拠があると考えられる。

他方、地方自治体としては、一般論として、所属する職員であったとしても、捜査中であることも含め、非行事実（前科、前歴等も含む）を公表することは、名誉毀損（刑法第230条）に該当しうるもので、公共の利害に関する場合の特例（事実の公共性、目的の公益性、真実性の証明）が認められなければ免責されない（同法第230条の2）など、一旦、当該職員や家族等にとって、公表すれば取り返しがつかない甚大な悪影響を及ぼしかねないことから、必要十分な調査・検討が求められる。

市は、捜査機関と異なり、法律による強制処分が認められておらず、事実関係を調査する手段が乏しく、対象となる非行事実が真実であると判断するだけの十分な資料収集能力に乏しいため、所属職員による非行事実が捜査機関による捜査中の場合には、終局的な処分を待つということも慣行としてある。そのため、最終的に、当該非行事実をメディアに公表することは、判決その他の処分がなされた時期後である上、懲戒処分の対象となる事案に限るというのが一般化しており、このような慣行・運用自体には十分合理性が認められる。

こうした現状からすると、市職員懲戒分限審査委員会についての実施、開催日、処分結果等について、これを知った市職員が、職員個人による独自の判断により第三者に伝える行為は、知る権利を中核とする報道の自由やその意義と、対象となる所属職員の人権侵害の可能性や家族等に対する悪影響への懸念とのバランスを図った結果として行われている現在の市による慣行・運用とは相容れないものである。

よって、「小田原市職員懲戒分限審査委員会」に関する情報については、基本的には、懲戒処分の対象となる「職務上知ることができた秘密」に該当するものと考え

える。

したがって、市職員においては、職員が、「小田原市職員懲戒分限審査委員会」に関する情報を、第三者に「故意に漏らし、公務の運営に重大な支障を生じさせた場合」や「自己の不正な利益を図る目的で、職務上知ることのできた秘密を故意に漏らし、公務の運営に重大な支障を生じさせた場合」には、懲戒対象の行為に及んだこととなり、懲戒処分を受ける可能性があることにくれぐれも留意されたい。

5-5 令和5年12月に選挙管理委員会の答弁が改変されたと報道された件

(1) 調査の方法

ア 関係記録の精査

本検証に当たり、選挙管理委員会事務局から提出された書面、小田原市議会会議録、小田原市公式ホームページ等から資料をとりまとめ精査した。

イ 関係者のヒアリング

資料の精査後、次の表のとおり関係者に対し、コンプライアンス推進課でヒアリングを行った。口述内容は、文書化し、その内容に錯誤がないことを確認し、署名を求めた。

職名		聴取日
当時（令和5年度）	ヒアリング時点	
選挙管理委員会事務局副書記長	市民部地域安全課	11月14日
総務部総務課長	総務部総務課長	12月25日

(2) 確認した事実

提出された書面及びヒアリング結果を基に、以下の事実を確認した。なお、文中の市職員の職名は、当時のものである。

ア 事案の概要について

令和5年12月13日、新聞報道により、すでに存在しない自民党支部の掲示板などに市長の政治活動用ポスターが貼られていた問題として、市選挙管理委員会が「公職選挙法に抵触する恐れがある」としていた令和5年市議会12月定例会でのH議員の一般質問に対する当初の答弁案が、市内部の打合せで「違法合法の判断はしない」と改変されたとの内容が報じられた。

イ 答弁要旨作成の経緯について

議会の会議における議員の発言手続については、当該地方公共団体の議会の実態に応じた適切な運用がなされることができるようするために、地方自治法は特に規定をおいておらず、その全てを同法第120条の規定に基づいて議会が定める会議規則に委ねている。

小田原市議会会議規則（昭和39年小田原市議会会議規則第1号）は、議会の会議における議員の発言手続について、発言は全て議長の許可を得た後、登壇することを原則としており（第48条）、この議会の会議における議員の発言の一種として、議員は、当該地方公共団体の一般事務について、議長の許可を得て質問することができるものとされている（第58条）。これがいわゆる一般質問である。

一般質問とは、議会の議員が当該地方公共団体の行政全般について、執行機関に対し説明を求め、あるいは事実又は所信を質す行為をいうものであり、会期中の特定の日に一括して行うこととし、議長が定めた期間内に質問希望者がその要旨を文書で通告することとなっている。また、通告のあった質問を許すかどうかは、議長の権限となっている。

小田原市議会会議規則においても、「質問者は、議長の定めた期間内に、議長にその要旨を文書で通告しなければならない」旨規定されており（同条第2項）、質問の内容はあらかじめ議長に通告することになっている。

令和5年市議会12月定例会は、令和5年11月20日に告示され、同月27日に開会、同年12月15日に閉会した。同月11日から15日までの5日間に20人の議員による一般質問が行われた。

一般質問を希望した議員は、同年11月21日、22日及び24日に小田原市議会議長あて仮通告を行っており、これにより、庁内イントラネットに議員ごとの仮通告書が順次掲示された。市職員は、通告された質問を同掲示により確認し、質問内容が自らの主管するものであった場合、当該通告を行った議員に接触し、質問要旨の聞き取りを行った。

新聞で報道された「すでに存在しない自民党支部の掲示板などに小田原市の守屋輝彦市長の政治活動用ポスターが貼られていた問題」に関する一般質問をしたH議員は、同月24日に議長へ仮通告をした。同月27日、選挙管理委員会事務局職員は、議員から質問要旨の「聞き取り」を行い、その結果を踏まえ、事務局で答弁案を作成し、選挙管理委員会事務局書記長、選挙管理委員会委員長、総務部長の確認を得て、答弁要旨を作成した。

この間の答弁要旨の取扱いについて、選挙管理委員会事務局副書記長は、「答弁要旨作成の途中で議員と何回かメールでやりとりをし、議員から「登壇（1回目の質問）に対する答弁をもらわないと（再質問が）提示できない」と言われた

ので、書記長の指示を了解した上で、答弁要旨をメールで送りました」と証言した。なお、新聞に掲載された記事は、このメールに添付した文案と同内容のものであることが確認できた。

ウ 質問打合せ会について

令和5年12月6日から14日までの間、各所管課が作成した答弁要旨に対し、議会で実際に答弁する市長以下幹部職員が内容を確認する「質問打合せ会」が行われた。質問打合せ会は、総務課がとりまとめ、答弁要旨ができた部局等から順に呼ばれ、「順番がきたら「庁議室」へ行き、（答弁を所管する部局長等が）答弁書を読み上げ、質疑応答に適宜対応」することとされている。質疑応答の中で市長、両副市長ほかから修正が入った場合は、速やかに答弁要旨の修正箇所を下線を付したうえで当該書類を差し換え、再度打合せ会で調整するか、軽微な修正の場合は書類の差換えのみを行うこととされている。

質問打合せ会には、企画部長、企画部副部長、総務部長、財政・資産経営担当部長、総務部副部長、総務課長、財政課長、秘書室副室長等が常時出席し、さらに、答弁書を読み上げる所管課の管理・監督職職員が出席する。

同月7日午後の質問打合せ会では、選挙管理委員会事務局の答弁案が取り上げられ、書記長及び副書記長が出席し答弁調整が行われた。

H議員からの「8月に陳情されたポスターは、公職選挙法第143条第16項にのっとって、違反だったのか」という質問及び「貼り直した後のポスターは、…違反ではないのか」という再質問に対する選挙管理委員会事務局の答弁案に対し、より適切な内容とするため、選挙管理委員会事務局が案を持ち帰り、再度検討することとなった。

その後、選挙管理委員会事務局書記長が答弁要旨を再度作成し、差換えを行い、本会議では、選挙管理委員会委員長が差換え後の答弁を行った。

差換え後の答弁要旨は、総務課で庁内共有フォルダにアップロードされた。選挙管理委員会事務局は、差換え後の答弁要旨をメールにて議員へ送付した。

<p>【質問】 8月に陳情されたポスターは、公職選挙法第143条第16項にのっとって、違反だったのか</p>	
<p>【議員へ送付したメールの内容】 「…公職選挙法に抵触する恐れがあると思われ」る</p>	<p>【差換後の答弁】 選挙管理委員会は、個別具体の事象についての違法、合法の判断をする機関ではなく、その権限は専ら警察等の取締り機関に委ね、一般論としての法解釈にとどめるべきとされている</p>

<p>【再質問】 貼り直した後のポスターは、…違反ではないのか</p>	
<p>【議員へ送付したメールの内容】 当該ポスターは、政党その他の政治団体の演説会告知用ポスターと考えられ、違反については消極に解します。しかし、ポスター記載の演説会弁士の氏名や顔写真が氏名の普及宣伝と取られる恐れはあります。</p>	<p>【差換後】 当該ポスターのような、政党その他の政治団体の演説会告知用ポスターは、一定の要件の下で掲示することができます。ただし、演説会弁士の氏名等の記載面積の点で、特定人を目立たせるなど、氏名の普及宣伝と取られないよう注意する必要があります。いずれにいたしましても、選挙管理委員会は個別具体の事象についての違法、合法の判断をする機関ではございません。その権限は、専ら警察等の取締り機関に委ね、一般論としての法解釈にとどめるべきということを御理解いただきたい</p>

なお、令和6年2月16日付け通知「議会事務における情報管理等の徹底について」により、議会答弁に関する取り扱いルールが定められた。

また、令和6年2月20日付け総務課長通知「庁内共有フォルダ「議会答弁資料」の運用変更について」では、全職員がアクセス可能な状態で運用していた議会答弁資料を、同月21日以降、質問打合せ会常時出席者のみに制限することとされた。

(3) 問題点の整理

本市では、一般質問における質疑応答を有意義なものとするため、議員から通告された質問の意図や、その後の再質問に関する情報を聞き取るとともに、聞き取った質問に対する答弁について、その骨子ができた段階で、議員に情報提供しているが、その際、提供している答弁骨子はあくまで推敲段階のものであり、議場で行われる答弁のみが確定したものであることは、議員も市職員も承知の上で行っていた。

また、質問打合せ会で答弁調整される答弁要旨は、総務課が管理する共有フォルダに保管され、データ保存先についても庁内イントラネットの議会情報で掲示されており、質問打合せ会でチェックされる資料はすべて、市職員の誰もがアクセスできる状態だった。

上記を踏まえ、推敲段階における答弁という情報が、当時、どのように取り扱われたかが問題となる。

(4) 外部専門員の見解

関係者ヒアリング、事実認定及び問題点の指摘を踏まえ、外部専門員としての見解、意見は以下のとおりである。

ア 市の業務に関する内部情報の取扱いに関しては、議会答弁の調整内容に関しても、他の事案と同様である。

地方公務員として、地方公務員法における守秘義務違反や秘密の漏えいをしたものとして、懲戒処分となりうるため、地方公務員として漏らしたとされる情報が「秘密」に該当するか否かが問題となる。

イ この点、(3) 問題点の整理の項目で検討しているとおり、現在、小田原市では、一般質問における質疑応答を有意義なものとするため、主管する職員が、議員から通告された質問の意図、その後の再質問に関する情報を聞き取り、聞き取った結果を踏まえ、答弁案を作成するが、当該議員からの要望を受けて、適宜、答弁案の情報は、職員から議員に提供されている。

このような一般質問における答弁案情報の提供に関する小田原市の運用状況に照らせば、議会における一般質問に対する答弁案の内容が、市職員が「秘密」とすべき情報に該当すると捉えるのは困難である。

よって、市職員が、議員の要望に応じ、議会答弁の内容を議員に提供したこと

については、市職員による「秘密」に該当する情報が漏えいしたものとは認められない。

ウ さらに、小田原市情報公開条例との関係でも、一般質問に対する答弁案を市職員が議員に対して提供する行為は、すでに当該議員と職員間では、慣行として公にされている情報である上、条例上公開しないものとされている「公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が「不当に」損なわれるおそれ、「不当に」市民の間に混乱を生じさせるおそれ…があるもの」との部分に該当すると捉えるのも困難である。

いずれにしても、現時点では、議会における一般質問に対する答弁案を市職員が議員に提供することを禁じる法令その他の規制は見当たらない。

(5) 考察

今後、一般質問に対する答弁案を市職員が議員に対して提供する行為について、議会前の段階での率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性を確保するという観点や、政策の形成は議会での審議に重点を置くべきで、議会での質問や答弁を中心とすべきという観点から、条例で明確に禁じるということを検討する余地はあるであろう。

しかし、このようなルールを新たに設けることは、現在の慣行・運用とは大きく異なる規制となることに留意しなければならない。加えて、このようなルールを設けることは、議会での質問・答弁を充実したものとするために、事前の通告等を要するものとした趣旨を没却することとなりかねない。

そのため、仮に、本市において、議会での一般質問における職員から議員への答弁案の情報提供を禁じるルールを新たに設けるのであれば、その適否は、議論を尽くし、慎重に検討しなければならないであろう。