

## 100条調査について（報告）

令和2年8月31日

弁護士 堺 充



### 第1 100条調査権

#### 1 意義

地方自治法100条に根拠を有する議会の調査権をいい、地方公共団体の事務に関し議会が調査を行うことができる権限。

100条調査の権限は、議会が持つ条例の制定や予算の議決などの権限を有効・適切に行行使するためのものであり、執行機関に対する監視権限を実行的に行行使するための権限。

100条調査権は、長と議会の二元代表性のもと、住民に代わって地方公共団体の行政を批判監督する議会が、その保持する諸権能を行使するために、地方公共団体の事務に関し十分な知識、正確な認識を有する必要があることから、議会に対して補充的に与えられた調査機能である。

#### 2 目的

地方公共団体の事務に関わる範囲で起こった不祥事件等に対し、当該不祥事件等が発生した原因として、当該団体の組織や人事管理に問題がなかったか、事務の執行が適正に行われていたか、その他の背景事情、今後、どのようにして不祥事件等が起こらない体制を築くかなどの再発防止策等について調査することを目的としている。

#### 3 調査権の範囲と限界

##### (1) 調査の範囲

当該普通地方公共団体の事務（自治事務にあつては労働委員会及び収用委員会の権限に属する事務（地方自治法100条1項）。地方自治法施行令121条3の2に調査の範囲外となる除外事務が定められている。

##### (2) 調査の限界

###### ア 目的上の制約

100条調査の権限は、地方公共団体の事務に関し、議会が持つ条例の制定、改廃や予算の議決などの権限を有効・適切に行行使するため補助的に与えられた権限であ

り、目的を達成するために必要な範囲に調査は限られる。

イ 司法権との関係による限界

ウ 検察権との関係による限界

エ 執行機関との関係による限界

団体の事務に関するものといえども、執行機関に裁量権が委ねられている事項については、裁量権の逸脱、濫用と認められない限り、100条調査の対象とはならない。

オ 基本的人権との関係による限界

思想信条や信仰、個人の秘密やプライバシーに関する事項の暴露のための調査を行うことはできない。

### (3) 注意点

議会は、行政執行の筋道を正す機関であり、人を罪に陥れたし、辱めることを目的としていない。

100条調査権は、真相究明のための最終的手段であり、刑事罰を科すこともできるのであるから、通常の審査や監査等を経ても事実関係が不明確であるなど、どうしても事実関係を究明したい場合の障害排除の際に発動するのが良く、安易な発動は議会の権威の上でも避けるべきである。

## 第2 調査権発動の議事手続

### 1 議会の委任

(1) 100条調査権は、地方自治法100条で「地方公共団体の議会が」と規定されているとおり、その行使主体は議会である。100条調査権は、あくまでも議会に与えられたものであり、本会議で調査権を発動するのが原則であるが、権限行使の能率性に鑑み、予め議会が委員会に委任して、委員会において100条調査権を行使することができる。

委任できる委員会は、常任委員会、特別委員会、議会運営委員会の3つで、どの委員会でもよいが、特別委員会を設置している場合が多い。

委任は、個々の事項について、調査の範囲及び調査の方法を指定して委任する。委員

会に一般的包括的に権限を委任することはできない。

(2) 関係人の出頭、証言、記録の提出

関係人の出頭、証言、記録の提出について、議会が、当該事件の調査並びに関係人の出頭、証言及び記録の提出の請求を当該委員会をして行わしめる旨の議決をしておく必要がある。

(3) 調査費用

地方自治法100条11項で定められている。

調査費を議決しておく必要がある。

具体的な調査経費額は、これからの調査を想定して行うものであるもので、見込みでの形状になり、〇〇円以内、などという形で、上限を定めておけばよい。

翌年度にもかかる調査費を議決することはできないので、調査が年度を跨ぐときは、改めて新年度に調査経費単独の議決を経る必要がある。

(4) 調査期限

何もしなければ当該会期内に限られるため、必要に応じ、その調査期限を決定することができる。「審査終了まで」継続的に審査に付する旨の議決を経ておけばよい。

2 議案の提出

100条調査権を行使するに当たっては、議会の意思決定をする必要がある。その提出方法は動議又は決議のいずれでも可能であるが、実務上は、決議によるのが適当。

動議・発議は口頭でも良いが、文書でやったほうが良い。

委員会が議案を提出する場合と議員が提出する場合があるが、委員会で提出する場合は、運用上、全会一致によるのが適当であり、全会一致によることができないときは、議員提出によるのが適切である。

本会議で出席議員の過半数の議決があれば調査できる。

第3 調査手続

基本的には、通常の委員会の審査手続と異ならない。

1 傍聴・秘密会

委員会を公開とするか非公開とするかは、委員会の定めるところによる。

秘密会は地方自治法115条のとおり

秘密会においても議員の傍聴は禁止できない

## 2 撮影及び録音

証人の意見を聴いた上で、委員会に諮り、許可するかを決める。

例えば、傍聴人（報道関係者等）の写真撮影等は、証人の入室前までは許可する、など。

運用については記者クラブ等に申し入れをし、理解を得て運用する必要がある。

## 3 記録方法

通常は要点記録が多いと思われるが、証人が虚偽の陳述をしたかの判断にあたっては、証人の発言を正確に記録した上で判断する必要があるため、速記録による全文記録又は録音テープによる記録を行うことが望ましい。

## 4 資料要求

資料の提出要求については、議員が行うことはできず、委員会が、議長を通じて、その都度、資料の提出を求める手続をとる。

## 5 小委員会・分科会

委員会が必要であると判断した場合は、小委員会・分科会を設置できる。

## 6 実地調査・実地検査・臨床尋問

実地調査の権限は認められているが、実地検査・臨床尋問の権限は認められていない。

## 7 調査事項の追加

調査を進めていくうちに、当初議決した調査事項だけでは調査の目的を果たせないため、議決した調査を超えて調査をする必要が出てきた場合は、必要となる追加事項について委員会で議決し、本会議に申出書を提出し、本会議で議決をする。

## 第4 証人喚問

調査の範囲及び当該調査の際の委員会が関係人の出頭及び証言並びに記録の提出を求めることができる旨の議決がなされている限り、個々の関係人の出頭又は記録の提出については更に議会の議決を要せず、当該委員会が、議長を通じて、その都度、関係人の出頭又は記録の提出を求めることができる。

## 1. 証人適格

自然人に限られ、法人は含まない。したがって、労働組合は証人適格なし。法人の聴取は、代表者等、法人の関係者を召喚して行う。

## 2 出頭請求

### (1) 委員会の議決

- ① 委員会の議決で、委員会が証人の出頭を決定して、議長へ出頭要求書を提出し、議長名で出頭請求を行う。

神戸市会会議規則

(証人出頭又は記録提出の手続)

第56条 委員会は、法第100条の規定による調査を委託された場合において、証人の出頭又は記録の提出を求めようとするときは、議長に申し出でなければならない。

### ② 出頭要求書の記載事項

- 1) 当事者の表示
- 2) 事件
- 3) 出頭すべき日時・場所
- 4) 証言を求める事項

尋問事項の要領

尋問事項

民事訴訟規則107条

個別的かつ具体的に記載しなければならない

### (2) 議長の出頭請求

#### ① 出頭請求書の記載事項

- 1) 当事者の表示
- 2) 事件
- 3) 出頭すべき日時・場所
- 4) 証言を求める事項

尋問事項の要領

5) 正当な理由なく出頭しないとき、または、記録の提出をしないとき、または、証言を拒んだ場合は処罰されること

6) 日当を出す場合はその旨  
等

② 文書により、要件が記載された出頭請求がない限り、不出頭の制裁は科せられないので、5)の記載が必要。

国会の出頭請求に見習い、国内の証人については尋問の5日前までに出席請求書をお届けするのが適切。

### 3 証人尋問手続

#### (1) 尋問の手順

##### ① 出頭手続—民事訴訟法

宣誓書に出頭した証人が署名、押印

人定手続 氏名、住所等を確認し、本人であることを確認する。

宣誓 宣誓書を証人に宣誓させる

証人は起立して宣誓する。民事訴訟では、傍聴人も含め、全員が起立する。

偽証罪の告知

尋問開始

##### ② 証人尋問の手順

尋問の流れは、通常の委員会審理で関係者から聴取する流れと異なる。

例)

民事訴訟と異なり、まず委員長が代表質問をし、その後、委員が補充質問をする。

質問事項は、事前に委員会で協議する。

委員は、事前に質問事項を委員会に提出する。

尋問の時間は、1回につき概ね1時間とする。

証人は、メモ等の資料に基づいて証言を行うことは原則できない。

証人は、証人の補佐人に相談したいときは、委員長の許可を必要とする。

補佐人の助言は口頭による助言を原則とする。

補佐人の席は、証人の後方の席とする。

その他、手続きは委員会条例に従う。

等

## (2) 証人の不出頭

### ① 証人は、出頭の義務を負う。

民事訴訟法の勾引は準用されないので（地方自治法100条2項但書）、強制的に出頭させる方法はない。不出頭罪による圧力だけ。

### ② 正当の理由

病気、長期旅行、変更できない公務、交通事故、親族の慶弔等。

これ以外は、出頭を拒否する正当な理由とはならない。

### ③ 正当の理由の判断権者

不出頭の理由が正当なものであるかは、委員会が判断する。

病気の場合には、通常は、診断書がある場合には正当な理由ありと判断するケースが多いが、証人の出頭前の状況から診断書の信憑性に疑義がある場合は、診療にあたった医師を証人として出頭を求めるなどする。

## (3) 宣誓・宣誓拒絶

### ① 民事訴訟法の規定

(宣誓)

第201条 証人には、特別の定めがある場合を除き、宣誓をさせなければならない。

2 16歳未満の者又は宣誓の趣旨を理解することができない者を証人として尋問する場合には、宣誓をさせることができない。

3 第196条の規定に該当する証人で証言拒絶の権利を行使しないものを尋問する場合には、宣誓をさせないことができる。

4 証人は、自己又は自己と第196条各号に掲げる関係を有する者に著しい利害関係のある事項について尋問を受けるときは、宣誓を拒むことができる。

5 第198条及び第199条の規定は証人が宣誓を拒む場合について、第192条及び第193条の規定は宣誓拒絶を理由がないとする裁判が確定した後に証人が正

当な理由なく宣誓を拒む場合について準用する。

(第196条は後出)

## ② 宣誓

宣誓の前に宣誓書に自署，押印させ，宣誓書を朗読させて宣誓させる。

宣誓後，偽証罪の説明をする。

例

宣誓の上，記憶に反することを証言すると，偽証罪で処罰されることがありますので，ご注意ください。

## ③ 宣誓拒絶

宣誓を拒絶しても刑事罰には問われない（規定がない）。

宣誓を拒絶しても尋問を行うことは可能であるが，偽証罪は適用されない。

## (4) 証言拒絶

### ① 民事訴訟法の規定

(証言拒絶権)

第196条 証言が証人又は証人と次に掲げる関係を有する者が刑事訴追を受け，又は有罪判決を受けるおそれがある事項に関するときは，証人は，証言を拒むことができる。証言がこれらの者の名誉を害すべき事項に関するときも，同様とする。

一 配偶者，四親等内の血族若しくは三親等内の姻族の關係にあり，又はあつたこと。

二 後見人と被後見人の關係にあること。

第197条 次に掲げる場合には，証人は，証言を拒むことができる。

一 第191条第1項の場合

二 医師，歯科医師，薬剤師，医薬品販売業者，助産師，弁護士（外国法事務弁護士を含む。），弁理士，弁護人，公証人，宗教，祈禱若しくは祭祀の職にある者又はこれらの職にあつた者が職務上知り得た事実で黙秘すべきものについて尋問を受ける場合

三 技術又は職業の秘密に関する事項について尋問を受ける場合

2 前項の規定は，証人が黙秘の義務を免除された場合には，適用しない。



(証言拒絶の理由の疎明)

第198条 証言拒絶の理由は、疎明しなければならない。

(証言拒絶についての裁判)

第199条 第197条第1項第1号の場合を除き、証言拒絶の当否については、受訴裁判所が、当事者を審尋して、決定で、裁判をする。

② 上記事項以外は証言を拒絶することはできない。

(5) 偽証

宣誓した関係人が虚偽の陳述をしたときは3か月以上5年以下の禁錮に処せられる(地方自治法第100条第7項)。

虚偽は、客観的な事実と反するというより、記憶に反した事実を、記憶に反していることを認識しながら、あえて供述すること。

第5 罰則

1 証人の不出頭(地方自治法第100条第3項)

第1項の規定により出頭又は記録の提出の請求を受けた選挙人その他の関係人が、正当の理由がないのに、議会に出頭しなかったときは、6箇月以下の禁錮又は10万円以下の罰金に処せられる。

1度の不出頭で、いきなり告発するのではなく、再度、召喚をしたほうがよい。

2 証言拒絶(地方自治法第100条第3項)

出頭又は記録の提出の請求を受けた選挙人その他の関係人が、正当の理由がないのに、証言を拒んだときは、6箇月以下の禁錮又は10万円以下の罰金に処せられる。

3 偽証(地方自治法第100条第7項)

宣誓した関係人が虚偽の陳述をしたときは、3箇月以上5年以下の禁錮に処せられる。

4 宣誓拒絶

罰則がなく、宣誓を拒絶しても刑事罰には問われない。

第6 告発

(地方自治法第100条第9項)

議会は、選挙人その他の関係人が、第3項又は第7項の罪を犯したものと認めるときは、告発しなければならない。但し、虚偽の陳述をした選挙人その他の関係人が、議会の調査が終了した旨の議決がある前に自白したときは、告発しないことができる。

告発には議会の議決が必要。

議会に対して告発を義務づけている。

#### 第7 委員会からの報告

調査報告書の作成

委員長の口頭による議会への報告

#### 第8 調査終了

議長が本会議で調査を終了する旨を諮り、議決をする。

#### 第9 その他

法令等に挙げられていない事項については、委員会で決定することができる。

例えば、法律相談、証人尋問対策等の指導、告発状の作成、その他資料作成指導等について、弁護士に依頼することなど