

開票事務不正調査特別委員会 報告書

1. はじめに

平成29年10月22日に執行された、第48回衆議院議員総選挙における開票事務において、甲賀市選挙管理委員会事務局職員が投票総数と開票数の差を取り繕うため、不正に白票で投票数の操作を行った事実が判明した。さらに、開票終了後の翌日に見つかった未集計の投票用紙を処分したことも判明し、大きな衝撃を与えた。

本件は、民主主義の根幹である選挙制度への信頼を揺るがすものであり、本市議会としても総務常任委員会と全員協議会において事件の経過及び詳細について説明を求めると共に、さらにこの事件の重大さから、平成30年3月定例会において開票事務不正調査特別委員会を設置し、関連する資料の提出を求め、選挙管理委員会及び市長等からの報告に関して検証・調査等を行い、再発防止につなげることや、市民への説明責任を果たすことを目的に調査を行ってきた。

本委員会では市当局及び市選挙管理委員会から経緯、選挙事務の状況を聴取り、事実関係の確認をおこなった。第三者委員会である選挙事務不適正処理再発防止委員会の報告、選挙管理委員会の選挙事務の改善策、及び本市全体にわたるコンプライアンス推進に関する今後の取り組みなどを求めた。また、関係職員へのアンケートや弁護士による聞き取り内容について報告を受け、選挙管理委員会の体制や機能、責任の明確化、開票所の変更や白票の取り扱いになどに関して提案し、市職員の法令遵守及び意識改革といった問題点、及び不測の事態に対処する危機管理などを指摘し、調査をしてきたところである。

2. 事実の把握について

この事件の原因や背景について、当初は該当者が告発され捜査中であるとのこと、事件そのものの事実関係の把握及び認定には至らなかった。本特別委員会としてその時々把握した事実関係をもとに、議会として情報を共有し、設置目的である再発防止につなげることや市民への説明責任を果たすことと信頼回復に向けた指摘を

行い、市当局及び市選挙管理委員会に資料等の提出と報告を求め、さらに正副委員長において関係職員へ聞き取り調査をされた弁護士とも面談をし、委員会を7回開催した。

非公開とされた第三者委員会の答申の基となった弁護士による聞き取り調査報告書の開示を求め、提出された資料については証言の食い違いや記憶が曖昧で事実認定ができず、混乱を招く恐れがあるなどの理由で、令和元年7月17日の委員会を賛成多数で非公開の秘密会として、調査報告書を閲覧し、答申の選挙事務に係る不適正処理に関する検証および再発防止策について聞き取り調査報告書を突き合わせ確認を行った。結果、3人の弁護士による聞き取り調査内容については、経緯などについての確認は一定できたが、特段、隠蔽等に関する発言や新たな事実を裏付けするものは確認できなかった。

以下の経緯と事実を確認した。

本事案については平成30年2月1日に市長へ内部通報があり発覚した。

本事案は平成29年10月22日執行の第48回衆議院総選挙小選挙区開票作業中に確定投票数と開票総数に差が生じたため、総括指揮事務主任が総括指揮事務副主任(選挙管理委員会事務局職員)に指示をして白票の水増し操作が行われたものである。

あわせて、開票事務が終了後、開票所において投票済みの投票用紙が入った第77投票所の投票箱が発見されたが、開票事務が終了していたことから見つかった未集計の投票用紙約400票を総括指揮事務主任が総括指揮事務副主任及び第2庶務係事務主任に指示し最終的に第2庶務係事務主任が処分した。

なお、特別委員会での調査・検証については限界があったことは否めず、当該の投票箱が開票されずに開函済投票箱の保管場所(レッスン室)から見つかった経緯及び開票所に運び込まれなかったのかは不明である。また、開示された弁護士による聞き取り調査報告書で、証言の食い違い等があることを確認はしたものの、齟齬についてはそれ以上の解明はできなかった。

また、あらたに未使用の投票用紙は、1カ月の保管期限後に焼却処分することになっているにもかかわらず、未使用の投票用紙を保管期限後に処分する際、県選管から求められている数え直し作業をしていなかったことが報告された。

本件に関連する者の処分については、平成31年4月1日に検察は告発された4人の内、2人(総括指揮事務主任・総括指揮事務副主任)を起訴、(第2庶務係事務主任)を略式起訴、1人を不起訴とした。

市はこれを受け、市の懲戒審査委員会を経て平成31年4月23日に当該職員5人に懲戒処分(3人を免職・2人を減給 10分の1、3カ月)を下した。

令和元年5月22日には起訴された 2人の初公判が開かれ、起訴内容を認め、検察からの求刑があり結審した。6月17日に有罪の判決がなされた。

当該職員を懲戒処分したことを踏まえ、市長、副市長の給与減額3カ月間の議案が出され賛成多数で可決した。

また、この間滋賀県知事選挙と滋賀県議会議員選挙も執行され、再発防止に向け見直しをされたマニュアル等に基づき、選挙事務は適正に執行された。

3. 再発防止について

再発防止策については、第三者委員会である選挙事務不適正処理再発防止委員会の検討報告と並行して調査をし、不正そのものに関しては司法の判断に委ねざるを得ず、選挙における不正の再発を防ぎ、市行政全般における組織風土の改善、職員の意識改革、法令遵守について次の指摘や提案をした。

選挙事務の改善については、白票の取り扱いや無効票数の認識、複数開票において手狭であることから、開票会場の変更や選挙事務における不測の事態や台風等の襲来などによる対応についてのマニュアルや人員確保などを備える必要がある。

また、法令遵守については、判断すべき人が間違ったときに、一緒に仕事している人がどんな対応が取れるかが一番大事なことで、今回の事件については、ミスが発生した側面と、ミスを隠したという側面がある。2つが揃ってこの事件が起きた。どんな場面でもミスや予期せぬ事態も起こり得る。そういう時にどう対処するか的心構えや職場風土を醸成することにより、再発防止対策につながる。コンプライアンス条例が職員に

徹底されていれば、もっと早くにこの件は解決できたはずである。職員の意識がまだまだ到達していないと思われる。コンプライアンス研修が大事であり、これをしっかりと実践されたい。

職員の意識改革については、ミスが発生したときに、皆が共有できるような風土を作ることが大切である。職場風土は、今の職員だけではなく旧町時代から作られたものであり、職場風土を変えることは一朝一夕にはできない。この問題を風化させないための取り組みが必要である。

選挙管理委員会の組織の機能について、まず、開票管理者や選挙管理委員長に相談、報告がされなかったのが問題である。選挙管理委員会が機能していなかったのではないか。第三者委員会に対象事件の検証と再発防止策を委ねられているが、選挙管理委員会が、本当に委員間で検討されたのか、報告として議会にあげてくるべきである。職員のモラル意識の低下などとも言われているが、選挙管理委員会としても検証しモラル意識の向上に取り組むべきである。また、投票所の数を減らす検討をすることに対しては、有権者に少しでも投票ができる環境を整えるのが選管の役目でもあり、減らすことに異論が出た。以上のような提案や指摘をし、以下の選挙事務改善の取り組みについて報告を受けた。

法令遵守の意識改革について

- ・職員のコンプライアンス意識について、コンプライアンス意識の醸成を継続的に行うため、市職員全員を対象とした、コンプライアンス研修・意識改革・人材育成研修などの実施。

選挙管理委員会と開票事務の人員体制の見直し

- ・従来は選挙管理委員会の事務局長が総務部長であったが、総務部理事が事務局長をすることに変更、および書記の充実。
- ・選挙における体制について(環境的要因)では、事務従事者の負担を減らし、疲労によるミス発生リスクを防ぐために、開票事務と投票事務は兼務をさせないこと。

また、一部の職員に事務や責任が集中しないように、新たに開票ワークチームの設置。

- ・開票事務の各係の事務主任は、係の事務の総括に徹し、実作業は係員が行う体制に変更。
- ・開票所に入場が認められている者を明確化するため、開票事務従事者は係ごとに色分けしたベストを着用し、その他の開票所に入場する者(投票所からの投票箱等を送致する者等)は名札を着用。

選挙事務の改善について

- ・同様のミス発生予防のため、これまでに全国で起こった選挙事務におけるミス発生事例を取り上げた【投開票事務におけるミス発生事例集】を作成。
- ・開票事務の流れが確認できるよう、開票所内に複数箇所ビデオカメラを設置し、開票事務の検証。
- ・当該選挙において生じた課題について検証や、今後の事務改善を図るため事務従事者を対象としたアンケートを実施。
- ・開票所で扱う書類や用具について(物理的要因)については、投票用紙の受け取りから、開票終了後の保存まで、誰がどのように管理するかを明確に定めた【未使用・効力決定済み白票の取り扱いマニュアル】を作成。
- ・未使用の投票用紙を封印した保存箱については、開票終了後に市役所内の所定の倉庫に搬入、当該選挙の任期期間中保存することに変更。
- ・開票所においては、投票箱ごとに担当者を定め、開票台への取り出しに関する一連の作業を受け持つことに変更。
- ・全ての投票箱に投票用紙が残っていないかを作業の各段階で確認する確認係を設置。
- ・開票所における機器は定められた場所にのみ配置すると共に、予備は本来と違う目的で使えないように、庶務係で厳格に管理。
- ・開票所のレイアウトや開票計画については、開票ワークチームで十分に検討、複数の目で確認。

不測の事態への備え

- ・不測の事態に対する備えについて(リスク要因)は、投票者数と開票数との齟齬が生じた際や台風等の襲来などの不測の事態への対応マニュアルとして【選挙事務危機管理対応マニュアル】を作成。
- ・投開票の途中に大規模な災害が生じた際に、市民の安全を守るために、どのように対応するかについて明確化。風水害等の発生に備え、選挙事務に従事する職員とは別に、あらかじめ防災業務が発生した場合に対応する人員の確保。

4. おわりに

今回の事件は民主主義の根幹を揺るがすものであり、市民に多大な衝撃を与え、市政への信頼を著しく失墜させる結果となったことは誠に遺憾である。すでに当確済みで数百票では結果が変わらないとの考えで不正にいたったことは、有権者が一票に託した意志が反映されず、一票の重みへの理解を欠く行為である。選挙は民主主義を支える仕組みで、その公平・公正が担保されなければ、政治への信頼が揺るぎ、さらに投票率の低下につながることを危惧する。

職員の不祥事や行政事務全般においてのミスなどが、起こるたびに綱紀粛正と法令遵守の徹底を図り、再発防止に向けてきたにもかかわらず、今回、期日前投票所の混乱、投開票日の台風襲来の対応、投票総数と開票総数の齟齬、選挙管理委員会における組織としての機能などさまざまな要因が重なったこともあるが、最終的には公職選挙法に抵触する不正という重大な事態に至ったことは、本市の事務執行体制や法令遵守の意識、組織風土に深刻な課題を抱えていると言わざるを得ない。

何よりも、市民は市の今後の対応を厳しい目で注視している。市当局並びに市選挙管理委員会においては、市政全般に関しての信頼回復に向け不断の努力が求められているとあらためて強く認識すべきである。

また、聞き取り調査では記憶の曖昧さなどから証言に齟齬があり、第77投票所の投票箱が開票終了後に見つかった原因や経緯など、未だ解明されていないことに関し

て、再発防止並びに行政事務全般において今後ミスが生じないようにするためにも選挙管理委員会・市当局自らが検証や究明をしていく努力が必要である。

さらに、市としての独自調査、刑事告発の時期、処分の時期などに関して適切であったかどうかについても、あってはならないことであるが、今後の再発防止も含め類似の対応のためにも市として検証する必要があると考える。

今回の事件は市長から独立した執行機関である市選挙管理委員会の事務執行の中で発生したものではあるが、この間、他の不適切な行政事務の事案も発生しており誠に遺憾である。一事が万事、選挙管理委員会事務局も兼ねている市職員の不正であり、市長をはじめ市全体が不祥事の根絶とコンプライアンスの推進、組織風土および意識改革に向けて不断の取り組みを進めるよう要請したい。

選挙管理委員会からは再発防止に向けたマニュアルの改善や組織体制の強化、研修の実施等について報告は受けたが、本特別委員会は、市当局及び市選挙管理委員会に対し、この間の議会の議論と指摘や提案を真摯に受け止めて、再発防止に向けた改善を確実に実施し、選挙事務には万全の体制をもって臨むと共に、市全体における職員の意識改革と事務執行体制の徹底した点検および改善に取り組むなど実効性のある内部管理体制を構築し、信頼回復を果たすことを強く求めるものである。

令和元年12月23日

甲賀市議会

議長 谷永 兼二 様

開票事務不正調査特別委員会

委員長 里見 淳

調査特別委員会にかかる主な経過

年月日	経 過
平成 29 年 10/22（日）	平成 29 年第 48 回衆議院議員総選挙
平成 30 年 2/1（木）	市長に事実を告げる者があり、不正事実が判明
2/2（金）	市長が選挙管理委員長へ報告
2/3（土）	選挙管理委員長が事実確認
2/4（日）	市長から正副議長、議会運営委員長へ報告
2/5（月）	書記 3 人が警察署へ申述
2/6（火）	全員協議会で報告
3/8（木）	事実確認のため、職員へ聞き取り
3/9（金）	甲賀警察署に 4 人の告発状を提出
3/17（土） 3/18（日）	弁護士による関係職員への聞き取り
3/22（木）	総務常任委員会へ経過報告
3/22（木）	第 1 回 第三者委員会
3/26（月）	開票事務不正調査特別委員会の設置
3/26（月）	全員協議会で経過報告
4/6（金）	弁護士による関係職員への聞き取り
4/16（月）	第 2 回 第三者委員会
4/17（火）	第 1 回開票事務不正調査特別委員会 ・これまでの経過報告 ・第三者委員会審議状況の報告
5/11（金）	第 3 回 第三者委員会
5/17（木）	第 2 回開票事務不正調査特別委員会 ・これまでの経過報告 ・第三者委員会の中間報告について
6/1（金）	選挙管理委員長に平尾委員が就任
6/24（日）	第 19 回滋賀県知事選挙
7/30（月）	第 3 回開票事務不正調査特別委員会 ・知事選挙の結果について ・原因、背景について ・再発防止について ・選挙管理委員会について

8/2（木）	第4回 第三者委員会
9/27（木）	第5回 第三者委員会
12/13（木）	第6回 第三者委員会
平成31年 2/3（日）	第7回 第三者委員会 選挙管理委員会へ答申
2/8（金）	第4回開票事務不正調査特別委員会 ・現況について ・第三者委員会答申について ・今後の委員会について
4/1（月）	大津地方検察庁からの処分通知
4/7（日）	滋賀県議会議員一般選挙
4/23（月）	職員の行政処分を発令
4/25（木）	第5回開票事務不正調査特別委員会 ・検察庁の処分及び懲戒処分について ・これまでの経過報告
5/22（水）	第1回公判
6/17（月）	第2回公判（判決）
7/17（水）	第6回開票事務不正調査特別委員会 ・弁護士による関係職員への聞き取り報告書について （秘密会） ・これまでの経過報告 ・選挙事務改善の取り組みについて
10/8（火）	第7回開票事務不正調査特別委員会 ・委員長報告について
12/23（月）	本会議で委員長報告