

長崎市監査公表第 13 号

平成 30 年 9 月 14 日に提出された住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定に基づき監査を行った結果を同条同項の規定により公表します。

平成 30 年 11 月 2 日

長崎市監査委員	三	井	敏	弘
同	三	谷	利	博
同	井	上	重	久
同	武	次	良	治



# 監査結果の報告

## 住民監査請求

(平成30年9月14日請求)

(平成30年11月2日)

長崎市監査委員

# 目 次

第1	監査の請求	1
1	請求人	1
2	請求日	1
3	措置請求書	1
4	事実証明書	5
第2	請求の受理	6
第3	監査の実施	6
1	監査対象事項	6
2	監査の対象部局	6
3	証拠の提出及び陳述の機会の付与	6
4	関係職員の陳述及び関係書類の提出	8
5	関係人からの書類の提出	9
第4	監査の結果	10
1	事実関係の確認	10
2	判断	14
3	結論	15

別添 長崎市職員措置請求書

## 第1 監査の請求

### 1 請求人

(住所省略) 吉田 省三

(住所省略) 徳永 隆行

### 2 請求日

平成30年9月14日

### 3 措置請求書

#### 【1】請求の要旨(原文)

公正取引委員会(以下「公取委」)は、2018年8月24日、株式会社ふくおかフィナンシャルグループ(FFG)による株式会社十八銀行の株式取得計画について、1000億円弱の債権譲渡を中心とする問題解消措置をとることを条件として当事会社の経営統合を承認した。公取委が統合を認めたことについて、金融庁、地元政財界等からの公取委に対する働きかけと公取委の独立性を疑問視する報道もある。長崎新聞は統合承認の解説に「外堀埋められた公取委」(2018年8月25日)と見出しをつけ、池上彰氏も、朝日新聞のコラム「新聞ななめ読み 地銀の経営統合承認・公取委の独立性大丈夫？」(2018年8月31日付)において安倍晋三首相が議長を務める「未来投資会議」での議論をとりあげている。公取委に対する様々な圧力がある中で経営統合に関する長崎市長を会長とする長崎県市長会の公取委に対する要請も公取委に影響を与えてきた。

長崎市長は、公取委が審査中の案件であるFFGによる株式会社十八銀行の株式取得計画に関し、2018年3月23日、公取委を訪れ、経済取引局長に面会し、経営統合の容認を求めた委員長宛の要請書【資料1】を提出した。この要請は、文面及び内容ともに単なる陳情行為ではなく、職権行使の独立性が保障されている公取委に対する違法な働きかけであることから、くらしと地域を考える長崎市民の会(以下「市民の会」)は、2018年5月7日、その撤回を求めるよう申し入れた【資料2】ところ、長崎市長は、市民の会の上記申し入れに対する5月24日の回答【資料3】において、要請は、陳情行為であり、不当な圧力ではないと反論し、要請を撤回する等の是正措置は取られなかった。しかし、委員長宛の要請の文面は、「一日も早い経営統合の実現に向け、前向きな審査」を求めているのであり、「実情を述べて善処を要請する」という一般的な陳情行為とは次元の異なる別個の行為であり、不当な圧力そのものであり、明白に違法である。

本件措置請求は、長崎市長の違法な行為について、地方自治法第242条第1項にもとづき、上記違法の是正を求めるとともに、違法な活動のために支出された不当な公金の支出の補填を求めるものである。

公取委に対する長崎市長の要請は、以下の観点から問題点を指摘することができる。これらの論点から当然に長崎市の要請は、一般的陳情とは全く次元の異なる行為であり、違法で不当な圧力であることが導かれる。

#### 独占禁止法上の違法性

##### (1)市長要請は、公取委の職権行使の独立性を侵害し、独占禁止法 28 条に反する

私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(1947年法律54号、以下「独占禁止法」)は、第28条において公取委の委員長及び委員に独立して職権を行うことを求めている。独占禁止法28条が、直接の名宛人として委員長及び委員に独立して職権を行使する義務を課していることの効果として、外部の第三者には、公取委の職権行使の独立性を尊重し、委員長及び委員に対し不正な働きかけをしないことを求めていると言える。独占禁止法28条のこの解釈は、同法の代表的な注釈書(根岸哲編『注釈独占禁止法』有斐閣、2009、610頁)のものでもあり、この解釈が学説、実務ともに定説である。この理解にもとづいて、埼玉土曜会贈収賄事件等の一部の例外的事件はあったとしても、公取委の職権行使の独立性は、それなりに尊重されてきた。同法制定以来、自治体首長が、当該自治体に所在する企業に有利な職権の行使を求めて公取委に要請をするようなことはなかった。それだけに、銀行の経営統合に関する長崎市長の公取委への要請は、「自治体が企業の統合に関して公取委に要請するのは異例」(読売新聞)と報道され、市民を驚かせた。長崎市長の要請は、法律に違反し法慣行をやぶる違法な要請である。長崎市長は、同日、金融庁に対しても同旨の要請を行っている【資料4】。しかし、業界と密接な関係を有する行政機関である金融庁に対する要請と異なり、独立行政機関である公取委に対する要請は、その独立性を尊重した一定の謙抑的対応が求められる。

##### (2)市長要請は、独占禁止法の目的に反する競争制限状態の出現を要請している

公取委は、独占禁止法「1条の目的を達成することを任務」(独占禁止法27条)として設置されている。長崎市長の公取委に対する要請は、公取委にこの目的を達成する職責を放棄させる働きかけであった。独占禁止法の目的について最高裁は、「公正かつ自由な競争」の維持という直接目的及び「国民経済の健全で民主的な発展」を究極目的と判示している(最高裁、1984年2月24日)。公取委は、上記目的を達成するため、もし企業結合等を手段として、公正かつ自由な競争を制限することとなる状態の出現を企図する計画があれば、競争制限を未然に防止しなければならない職責がある。公取委は、すでに、本件統合事案の一次審査において問題解消措置がとられなければ競争の実質的制限となるという判断を始めていたのであるから、本事案について、当事行から問題解消措置の申出がない時点において、長崎市長が、要請書の文面のように「一日も早い経営統合の実現」を要請することは、公取委にその任務である競争を実

質的に制限することとなる経営統合の審査の中止又は放棄を求め、職責に反しても統合を早期に承認するように働きかけ、公取委に設置の目的に反する判断をすることを求めるものであり違法性を免れない。

### (3)公取委の審査中の案件に関する要請は、陳情行為ではなく、違法な働きかけである

長崎市の市民の会への回答【資料3】は、長崎市長の公取委に対する要請は、不当な圧力ではなく、「長崎県の実情を述べて善処を要請した」陳情行為であると弁明している。たしかに公取委のような独立行政委員会も行政機関であるから、公取委にたいする一切の陳情行為が否定されるわけではない。しかしながら公取委は、職権行使の独立性が保障された行政機関であるとともに準司法的機能及び準立法的機能を与えられている。これらの権限のうち、審査機能、準司法的機能については、最もその独立性が保障されるべき機能であり、本件はその審査機能に関する要請であり、しかも審査中の案件に関するものである。裁判所によれば、「『陳情』行為とは、実状を述べて、公的機関に物事をうまく処置するように強く請い求める行為にとどまる」、それに対して、働きかける行為は、「相手にこちらの望むような行動を起こさせるため、積極的に活動する行為、すなわち、何らかの影響力を及ぼして相手に自己の思うとおりの行動をさせようとする行為」(埼玉土曜会贈収賄事件・東京高裁判決、2001年4月25日)である。この東京高裁の判示によれば、長崎市長の要請は、公取委に、本件企業結合を承認させるために、長崎県市長会としての意思形成を図る等積極的に活動し、長崎市長および長崎県市長会としての影響力を行使し、公取委に「一日も早い経営統合の実現」を承認するようにしたのであり、まさに働きかけといえるものである。

### (4)長崎市長・長崎県市長会は、政府与党幹部に劣らない影響力を有する

八幡・富士製鉄合併事件、埼玉土曜会贈収賄事件等過去の諸事件において、政府与党幹部は、立法権及び公取委に対する人事権、予算編成権を背景として、独立行政機関である公取委に違法、不当な影響力を行使してきた。政府与党幹部のような権限を欠く自治体の首長は、一般的には公取委に対する影響力を持たないといえる。しかし、本件の地方銀行の統合のような事件においては、自治体首長も地域の経済・産業との関連から一定の影響力を有することがある。核兵器廃絶の運動等において国内外において著名である長崎市長を会長とする13人の市長の連名による経営統合容認の要請は、あたかもそれが本件に関する県内の世論を代表する見解であるような外観を呈することにより公取委にそれなりの影響をあたえた。このことは8月24日の公取委による経営統合の承認後、FFG社長が、公取委の承認は、長崎県市長会等地域の支援のおかげであるというコメントを出したことによっても理解できる。独占禁止法は、第45条で、一般市民の公取委にたいする申請権と、書面による

申請については、公取委の回答を義務づけている。長崎市長が、独占禁止法第45条に基づく申請ではなく、直接の面会を求めた行為自体が、影響力を行使しようとする姿勢のあらわれたものである。

#### (5)公取委の長崎市への回答は、公取委の抗議である

長崎市の市民の会の申入れにたいする回答において、長崎市長が「長崎県の実情を述べて善処を要請した」ことに対して、公正取引委員会から「中小企業が結果的に不利益を被ることがあってはならないため、経営結合審査については、法律と実態に基づき判断する。」との口頭での回答を得たと説明している。しかし、長崎市の要請には、その文面からみる限り説得的な長崎の実情の説明は見られない。銀行の業績の悪化 金融サービスの維持の困難 地域経済の衰退という説明があり、そうならないように経営統合に前向きな審査をとという文脈になっている。それは、実情というよりは、情実に訴える非論理的、非法的な説明であって、その陳情の質の低さに驚かされる。公取委が「法律と実態に基づき判断する」というのは、回答ではなく公取委が長崎市長の違法な圧力に屈することはないという姿勢の表明であり、長崎市長の違法な情実陳情に対する公取委としての抗議であったことを理解すべきであった。

#### 市民の代表者としての不当性

##### (1)長崎市長の公取委に対する要請は、反競争的風土を助長する

長崎市長の要請は、公取委に対し、経営統合の当事者である県内の特定企業に有利な職権行使をすることを求めるものであった。公取委の職権行使の独立性に関する法的慣行をやぶり、その結果、地域の金融市場の健全な発展を阻害することとなり、長崎市の反競争的風土と競争政策に関する法的リテラシーの欠如を全国に宣伝することとなった。自治体首長が、前代未聞ともいえる公取委にたいする不当な働きかけをしたことは、長崎市及び長崎市民の名誉を著しく傷つけた。

##### (2)公取委要請は、市民すべての代表者としての首長にふさわしくない行為である

自治体首長が、公取委に対して特定の大企業だけに有利な職権行使を求めることは、大企業だけでなく小規模企業、中小企業、労働者、消費者の代表でもある首長の行為としては、公平な行為ではない。とくに今回の統合案件で公取委は、中小企業向け貸出しの取引分野での競争制限を問題にしていたのであるから、「長崎の実情を述べて善処を要請」するということのであれば、まず中小企業の状態こそを問題にすべきであった。「中小企業が結果的に不利益を被ることがあってはならない」という長崎市長の要請にたいする公取委の口頭による回答は、このことを競争政策の観点から述べたものである。



## 違法な公金の支出

長崎市長の公取委に対する要請は、公取委の独立性への尊重を欠いた違法不当なものであり、そのための費用は不当な公金の支出であり、市に補填すべきものである。長崎市に公取委に対する出張記録の情報公開を請求したところ、当該資料は、公開の対象となっていないとの回答があった【資料5】。上記回答は、市長が、中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会に出席したついでに、公取委への要請を行ったため別個に出張記録はないという。その後公開された中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会出席への旅費額計算書【資料6】によれば、旅費の合計額は、117,680円である。日程は、宿泊を伴い3月23日から翌24日にわたっている。宿泊は、3月23日18時30分から20時30分にかけて予定された中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会への出席のために必要なものと考えられる。そうだとすると3月23日の公取委への要請に要した費用は、旅費合計額117,680円から、宿泊料・滞在手当17,000円及び2日目の日当3,300円を差し引いた97,380円となり、この金額が本件における違法な支出と考えられる。複数の出張先がある場合の費用は、もし単独で出張するとすれば必要な旅費額を想定することは不合理ではない。本件において違法に支出され長崎市が被った損害額97,380円を補填するために長崎市長に返還請求の措置を講ずることを請求する。

## 4 事実証明書

本件請求の事実証明書として、次の資料が措置請求書に添えて提出された。

【資料1】公取委委員長宛、長崎県市長会「株式会社十八銀行と株式会社ふくおかフィナンシャルグループの経営統合について(要請)」(2018年3月23日)

【資料2】くらしと地域を考える長崎市民の会「審査中案件への長崎県市長会の要請は、公取委の職権行使の独立性への不当な圧力であるため撤回を申し入れる」(2018年5月7日)

【資料3】長崎県市長会「申し入れ書への回答について」(2018年5月24日)

【資料4】金融担当大臣宛、長崎県市長会「株式会社十八銀行と株式会社ふくおかフィナンシャルグループの経営統合について(要請)」(2018年3月23日)

【資料5】長崎県市長会「情報公開請求について(回答)」(2018年6月22日)

【資料6】長崎市長旅費額計算書(2018年3月23日)

## 第2 請求の受理

本件請求は、地方自治法（以下「法」という。）第242条に規定する要件を具備しているものと認め、平成30年9月21日に受理した。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

措置請求書に記載されている事項、これに添付された事実証明書及び請求人の陳述により、本件請求の要旨を次のように解し、違法、不当な行為があるか否かについて監査を実施した。

#### (1) 指定された職員

長崎市長

#### (2) 請求人が違法、不当と主張する内容及び求める措置

「第1 3 措置請求書」の「【1】請求の要旨」と同じ。

なお、措置請求書中、単に長崎市長と記載されているものは長崎県市長会会長としての長崎市長であること及び違法の是正とは公正取引委員会への要請に対する違法の承認であることを請求人の陳述の際に確認している。

### 2 監査の対象部局

秘書課、総務部（人事課）、文化観光部（国際課）

### 3 証拠の提出及び陳述の機会の付与

法第242条第6項の規定に基づき、平成30年10月2日に新たな証拠として、(1) 筑波ロー・ジャーナルの論説（抜粋）、(2) 「行政指導とカルテル（新潟タクシー事件）」に係る裁判例の解説（東京高裁平成28年9月2日判決）及び(3) 新潟県知事が公正取引委員会に提出した要望書の各写しが請求人から提出され、受領した。また、平成30年10月4日に請求人に対して陳述の機会を付与し、請求人2人が出席した。

なお、陳述は新たな証拠に基づき行われ、その概要は次のとおりである。

独占禁止法第28条は、第三者が公正取引委員会に対し違法、不当な働きかけをしないことを求めており、この解釈が学説として定説であり、裁判所も支持している。(1)の証拠には、GHQ、首相、政府与党、与党の幹部や衆議院議員等が公

正取引委員会に働きかけを行った5件の事件が掲載されているが、自治体の首長による公正取引委員会に対する働きかけの事例は皆無である。

(2)の証拠にある新潟タクシー事件とは、タクシー特措法による自動認可運賃の下限が10%から5%に引き上げられたことを契機として、新潟交通圏のタクシー業者が下限を5%にするという合意を行ったことに対し、公正取引委員会が不当な取引に該当するとし、排除措置命令と課徴金納付命令を出した。これを不服として事業者が審判請求を行い、審判がほぼ終わった2014年12月に審決案を提示した。審決案が提示された段階で、新潟県知事の要望書(3)の証拠)が出された。しかし、審決案どおりの審決が2015年2月に出されたため、それを不服として事業者が、審決取消訴訟を起こした事件である。

東京高裁は、この請求を棄却する判決を2016年9月に行っている。この事件の審判中に、新潟県知事が公正取引委員会に要望書を出して審決に影響を与えようとしたことは、独占禁止法第28条に違反するような違法な働きかけであったといえる。この事件が起こったのは(1)の論文が書かれた後であり、現時点でこの論文が書かれていれば、新潟タクシー事件、あるいは今回の長崎市長の要請が公正取引委員会に対する不当な働きかけの事例として取り上げられることになると思う。

ところで、新潟県の要望書と今回の長崎県市長会会長による公正取引委員会への要請を比較してみると、新潟県知事の場合は、添付資料もあり、本文中でも地域の実情として、タクシーの事業者が規制緩和によって倒産してしまい、失業者がたくさん出ている、タクシー労働者の賃金の水準が非常に低いなど、こういう地域の実情を説明している。また、文面についても「今般の審決にあたりましては、以上について、十分斟酌いただきますようお願い申し上げます。」と慎重な言葉が選択されているが、長崎県市長会会長の要請の場合は、事実証明書の【資料1】のとおり、内容、形式ともに新潟県知事の要望書にあるような配慮はなされておらず、1日も早い実現を要望している。

なお、本件請求と類似した住民監査請求について、過去に長崎市監査委員の判断が行われた事例がある。それは2015年4月7日に監査報告が出された「MICE施設建設にかかわる出張旅費の返還を求める」という案件である。この監査請求は棄却されているが、その中で注目すべき判断が示されている。それは、法第242条による監査請求は財務会計上の行為に限られるが、財務会計上の行為と密接な関係を有し、その前提もしくは原因となるような財務会計上の行為ではないものがある場合は、これも対象として判断する必要があり、非常に狭い意味での財務会計上の行為に監査の対象が限られないという判断である。

監査委員の構成は変わっているが、もしこの判断の枠組みが今回も踏襲されるとすれば、財務会計上の行為である旅費の支出の原因となる事実である出張、それ自体も監査の対象になると考える。本件請求の主張である原因となる事実、出張の違法性について、形式的ではなく自主的な判断が行われることを要望する。

#### 4 関係職員の陳述及び関係書類の提出

平成 30 年 10 月 4 日に秘書課長、総務部長、人事課長、文化観光部長及び国際課長から陳述の聴取を行った。その際、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、請求人 2 人が立ち会った。

また、秘書課から平成 30 年 3 月 23 日及び 24 日の市長の行動記録、長崎県市長会の㈱十八銀行及び㈱ふくおかフィナンシャルグループの経営統合に係る要請についての決裁文書の写し、国際課から中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会への出席に係る一連の書類の提出を受けた。

主な陳述内容は次のとおりである。

##### (1) 秘書課の陳述内容

###### ア 市長の出張について

一般的な市長の出張に際しては、出張の目的や内容、他の公務との優先順位などを踏まえた調整を行ったうえで、出張すべきと判断した用務について、用務を所管する所属で出張命令を起案し、予算担当所属及び秘書課への合議を行っている。また、決裁後は、予算担当課で支出の手続きを行う。

予算科目や担当所属が異なる 2 つ以上の用務で出張する場合は、旅費に係る支出の重複を避けるため、あらかじめ用務を所管する所属間で協議を行い、負担すべき行程を定め、当該行程に応じた旅費を按分するなどの運用を行っている。ただし、用務の内容によっては、一所属で負担する場合もあり、例えば主目的となる用務に附随して行う、面談、挨拶又は施設の視察などについては、主目的を所管する所属のみで旅費を負担する場合もある。

なお、出張命令については、各用務を所管する所属で起案を行うか、あるいは所管が異なる用務をまとめて一所属で起案する場合もある。また、市長が市長会の用務のみで出張する場合の予算担当所属は秘書課であり、秘書課において旅費を支出する。

###### イ 公正取引委員会への要請に係る経緯について

長崎県市長会から、既に出張が決定していた中華人民共和国駐日本国大使

館との友好交流会出席までの時間で、公正取引委員会との日程が確保できたため、長崎県市長会会長である長崎市長から要請を行うこととしたい旨の連絡を受け、行程等の確認を行った結果、当該要請は可能と判断し出張を命令した。

(2) 文化観光部の陳述内容

ア 中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会への出席のための出張に係る旅費の支出について

中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会については、例年だと1月頃に開催され、一県で大使館と共催して実施しているのは長崎県だけである。過去の実績は、平成28年度が市長代理として加藤副市長、平成29年度は市長が出席と、できるだけ首長の出席が出来るよう調整している。

平成29年度の友好交流会についても、まず長崎県から案内があり、秘書課を通じ市長の出欠の意思確認を行い、その後出張命令書を作成した経緯がある。しかし、同出張日程において、公正取引委員会への要請を行うことは把握していなかった。

(3) 総務部の陳述内容

ア 複数の目的で出張する場合の旅費等の取り扱いについて

職員が2つ以上の用務で出張する場合の旅費の按分等に係る規定は定めておらず、また、現状として確認も行っていない。旅費の運用方法について、特に明文化されたものはないため、今後、マニュアル化等について検討していく。

5 関係人からの書類の提出

長崎県市長会から、長崎県市長会会則、長崎県市長会情報公開規程、長崎県市長会役員名簿及び(株)十八銀行及び(株)ふくおかフィナンシャルグループの経営統合に係る要請についての決裁文書等の提出を受けた。

## 第4 監査の結果

### 1 事実関係の確認

#### (1) 全国市長会について

全国市長会は法第263条の3の規定に基づき全国の市長をもって組織され、全国各市間の連絡協調を図り、市政の円滑な運営と進展に資し、地方自治の興隆繁栄に寄与することを目的としている。

全国の9地域（北海道、東北、北信越、関東、東海、近畿、中国、四国、九州）に支部が置かれ、支部内各都市間の連絡等にあたっている。また、都道府県ごとに市長会が置かれ、都道府県内各都市間の連絡等にあたっている。

#### (2) 長崎県市長会について

長崎県市長会の概要については次のとおりである。

##### ア 目的

長崎県内各市（13市）間の連絡協調を図り、市政の円滑なる運営と進展に資し、もって地方自治の発展に寄与すること。

##### イ 事業

上記の目的を達成するため、次の事業を実施。

- ・ 政務活動 都市行財政推進のための重要事項及び諸課題に対処するため、国及び県等に対し要望・提案活動等
- ・ 市長会議及び副市長会議の開催
- ・ 市政に関する関係機関との連絡調整
- ・ 法令外負担金等の審査
- ・ その他本会の目的を達成するために必要な事項

##### ウ 所在地

長崎市栄町4番9号 長崎県市町村会館4階

##### エ 役員

会長 1名 副会長 2名 監事 1名（役員の任期は1年）

長崎県市長会役員名簿（H30.9.1現在）

市名	市長名	備考
長崎市	田上富久	会長
佐世保市	朝長則男	副会長

島原市	古川隆三郎	監事
諫早市	宮本明雄	副会長
大村市	園田裕史	
平戸市	黒田成彦	
松浦市	友田吉泰	
対馬市	比田勝尚喜	
壱岐市	白川博一	
五島市	野口市太郎	
西海市	杉澤泰彦	
雲仙市	金澤秀三郎	
南島原市	松本政博	

#### オ 要望・提案活動

長崎県市長会の主な活動として、国、県等に対する要望・提案活動を行っている。これは、国や県の施策、予算に関して都市の意見を反映させることを目的としており、各市からの要望・提案事項の取りまとめ及び国・県等への提出を年2回定期的に行っている。また、必要に応じ随時要望・提案活動を行っている。

#### カ 長崎県市長会会則（抜粋）

（名称）

第1条 本会は、長崎県市長会という。

（組織）

第2条 本会は、長崎県内各市の市長をもって組織する。

（目的）

第3条 本会は、長崎県内各市間の連絡協調を図り、市政の円滑なる運営と進展に資し、もって地方自治の発展に寄与することを目的とする。

（事務所）

第4条 本会の事務所は、長崎市に置く。

（役員）

第5条 本会に次の役員を置く。

会 長 1名

副会長 2名

監 事 1名

中略

( 経費 )

第 1 2 条 本会に要する経費は、各市の負担とする。

(3) 長崎県市長会として公正取引委員会に対する要請の決定について

平成 30 年 3 月 20 日付決裁文書、「(株)十八銀行及び(株)ふくおかフィナンシャルグループの経営統合に係る要請について(伺)」において、公正取引委員会への要請を決定している。決裁文書には、次のように記載されている。

(株)十八銀行及び(株)ふくおかフィナンシャルグループの経営統合については、基本合意から 2 年が経過しているが、公正取引委員会における企業結合審査は現在も継続中であります。

人口減少や長引く低金利環境等により、地域社会を取り巻く環境は大きく変化しており、長崎県においても官民間問わず様々な動きをしております。

今回の経営統合の動きもその一つであり、日々の住民生活はもとより地方創生の観点から地方自治体にとっても地域経済を活性化し、個性豊かで活力に満ちた社会を構築するためには、地域密着で地元企業を育てる健全で持続可能な金融機関の存続は不可欠であります。

つきましては、長崎県市長会として、金融庁に対し、別紙(案 1)のとおり、また公正取引委員会に対し、別紙(案 2)のとおり、要請してよいでしょうか。

なお、本件については、各市市長の了解を得ていることを申し添えます。

注 別紙(案 1)は、措置請求書に添付されている資料 4、別紙(案 2)は同請求書に添付されている資料 1 である。

(4) 中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会について

平成 30 年 3 月吉日付で長崎県知事及び長崎県日中親善協議会会長から中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会への参加の案内を受け、平成 30 年 3 月 16 日付決裁文書、「会議等対応について(伺)」において、平成 30 年 3 月 23 日(金) 18 時 30 分から 20 時 30 分まで、中華人民共和国駐日本国大使館(東京都港区元麻布 3-4-33)にて開催される友好交流会に市長が出席することを決定している。

なお、出席予定者は、中国側が駐日中国大使、駐日中国公使及び駐長崎総領事ほか、長崎県側が長崎県知事、長崎県議会議長、関係市町長、長崎華僑総会、県内経済団体、県内企業、県内大学及び県内友好団体関係者ほかとなっている。



(5) 市長の行動記録及び出張旅費について

平成 30 年 3 月 23 日及び 24 日の出張に係る行動記録及び支出した出張旅費の明細は次のとおりである。

日付	時間・経路	旅費金額	備考
3 月 23 日	市役所 長崎空港		公用車移動
	長崎空港 羽田空港 13:55 ~ 15:35	46,100	航空機
		490	移動運賃
	17:00 ~ 17:10		公正取引委員会への要請 場所：公正取引委員会（千代田区霞ヶ関 1-1-1） 対応者：経済取引局長
	17:30 ~ 17:40		金融庁への要請 場所：金融庁 （千代田区霞ヶ関 3-2-1 中央合同庁舎第 7 号館） 対応者：検査局長
	18:20 ~ 18:30		駐日中国大使との会談
	18:30 ~ 20:30		中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会 場所：中華人民共和国駐日本国大使館 （港区元麻布 3-4-33）
	宿泊	16,500	
	滞在手当	500	
	日当	3,300	
3 月 24 日		490	移動運賃
	羽田空港 長崎空港 14:00 ~ 16:00	46,100	航空機
	長崎空港 長崎駅前ターミナル 16:20 ~ 17:03	900	高速バス
	日当	3,300	
旅費合計		117,680	

注 □部分が、請求人が返還を求めている金額である。（計 97,380 円）

(6) 旅費の支出所管課について

市長の平成 30 年 3 月 23 日から 24 日までの、中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会出席及び公正取引委員会等への要請に係る旅費については、国際課の支出負担行為決議書及び支出命令書に基づき、全額、国際課の予算から支出されている。

## 2 判断

本件監査において認められた事実関係及びこれに基づく監査委員の判断は、次のとおりである。

- (1) 長崎県市長会の会長である長崎市長が行った公正取引委員会に対する要請を違法として、その是正を求める請求について

請求人は、長崎県市長会の会長である長崎市長が公正取引委員会に銀行の経営統合を要請した行為は違法であるとして、その行為の是正を求めており、陳述会において是正とは具体的には違法であることを承認することと述べている。また、長崎市監査委員が平成 27 年 4 月 7 日に公表した M I C E 施設建設にかかわる出張旅費の返還を求める住民監査請求で「財務会計上の行為と密接な関係を有し、その前提もしくは原因となるような財務会計上の行為ではないものがある場合は、これも対象として判断する必要がある。」との判断が示されており、この考えを踏襲すると、今回の旅費の支出の原因となる出張の違法性の判断が必要な旨、述べている。

しかし、住民監査請求は、普通地方公共団体の住民が当該団体の長・委員会・委員又は職員について、違法・不当な財務会計上の行為（公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担）又は違法・不当に財務会計上の行為（公金の賦課・徴収、財産の管理）を怠る事実があると認めるとき、監査委員に対し、監査を求め、当該行為の防止、是正等又はこうむった損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求できる制度である。

そこで、普通地方公共団体である長崎市に対する住民監査請求の対象となるのは、上記のとおり、長崎市の長・委員会・委員又は職員の違法・不当な財務会計上の行為又は違法・不当に財務会計上の行為を怠る事実に限られる。

ところが、M I C E 施設建設にかかわる出張旅費の返還を求める住民監査請求と異なり、今回の行為は、法第 263 条の 3 の規定により設けられた連合組織である全国市長会の長崎県における地方組織である長崎県市長会の会長として長崎市長が行った行為であり、長崎市の長として行ったものではない。

したがって、長崎市監査委員が長崎市と組織の異なる団体が行った行為の違法性を判断する権限はないので、この請求は却下する。

## (2) 違法な活動のために支出された不当な公金の補填を求める請求について

請求人は、長崎県市長会の会長である長崎市長が公正取引委員会に要請を行った行為を違法として、当該出張に係る旅費の合計額 117,680 円から、宿泊料 16,500 円、滞在手当 500 円及び 2 日目の日当 3,300 円を差し引いた 97,380 円を市の損害として市長にその返還を求めている。

(1)に記載のとおり、長崎県市長会は長崎市とは別の組織であるが、長崎県市長会会則第 12 条の規定により、当該組織に要する経費はそれぞれの市が負担することになっており、長崎県市長会の用務のみで長崎市長が出張を行う場合は、秘書課が旅費を支出することになる。

しかし、今回の要請は、長崎市の用務である中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会への出席のための出張日に併せて行っており、秘書課からの旅費の支出はなく、国際課が全額を支出している。

そこで、長崎市の財務会計上の行為である国際課の旅費の支出が不当なものであるか、その支出が市に損害を与えているかどうかについて検証した。その結果、正当な出張命令書に基づき、一連の財務会計上の手続きである支出負担行為や支出命令、精算報告などは適正に処理されており、金額面でも、旅費に関する条例等に則り旅費が算出されており、過大に支出されている事実は認められなかった。よって、財務会計上の行為としての旅費の支出には不当性は認められなかった

また、請求人は市長に旅費の一部の返還を求めているが、法第 204 条第 1 項で普通地方公共団体は、長及びその補助機関たる常勤の職員等に旅費を支払わなければならないとされており、市は中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会への出席に要する旅費の全額 117,680 円を市長に支払う義務がある。

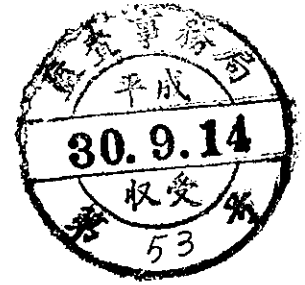
したがって、旅費の支出に不当性は認められず、市に損害も生じていないため、往復の航空賃等の合計 97,380 円を返還する理由はない。

## 3 結論

本件請求について監査した結果、長崎県市長会の会長である長崎市長が行った公正取引委員会に対する要請を違法として、その是正を求める請求については却下し、違法な活動のために支出された不当な公金の補填を求める請求については請求人の主張には理由がないので棄却する。



## 長崎市職員措置請求書



### 長崎市長に対する措置請求の要旨

#### 1. 請求の要旨

公正取引委員会(以下「公取委」)は、2018年8月24日、株式会社ふくおかフィナンシャルグループ(FFG)による株式会社十八銀行の株式取得計画について、1000億円弱の債権譲渡を中心とする問題解消措置をとることを条件として当事会社の経営統合を承認した。公取委が統合を認めたことについて、金融庁、地元政財界等からの公取委に対する働きかけと公取委の独立性を疑問視する報道もある。長崎新聞は統合承認の解説に「外堀埋められた公取委」(2018年8月25日)と見出しをつけ、池上彰氏も、朝日新聞のコラム「新聞ななめ読み 地銀の経営統合承認・公取委の独立性大丈夫？」(2018年8月31日付)において安倍晋三首相が議長を務める「未来投資会議」での議論をとりあげている。公取委に対する様々な圧力がある中で経営統合に関する長崎市長を会長とする長崎県市長会の公取委に対する要請も公取委に影響を与えてきた。

長崎市長は、公取委が審査中の案件である FFG による株式会社十八銀行の株式取得計画に関し、2018年3月23日、公取委を訪れ、経済取引局長に面会し、経営統合の容認を求めた委員長宛の要請書【資料1】を提出した。この要請は、文面及び内容ともに単なる陳情行為ではなく、職権行使の独立性が保障されている公取委に対する違法な働きかけであることから、くらしと地域を考える長崎市民の会(以下「市民の会」)は、2018年5月7日、その撤回を求めるよう申し入れた【資料2】ところ、長崎市長は、市民の会の上記申し入れに対する5月24日の回答【資料3】において、要請は、陳情行為であり、不当な圧力ではないと反論し、要請を撤回する等の是正措置は取られなかった。しかし、委員長宛の要請の文面は、「一日も早い経営統合の実現に向け、前向きな審査」を求めているのであり、「実情を述べて善処を要請する」という一般的な陳情行為とは次元の異なる別個の行為であり、不当な圧力そのものであり、明白に違法である。

本件措置請求は、長崎市長の違法な行為について、地方自治法第242条第1項にもとづき、上記違法の是正を求めるとともに、違法な活動のために支出された不当な公金の支出の補填を求めるものである。

公取委に対する長崎市長の要請は、以下の観点から問題点を指摘することができる。これらの論点から当然に長崎市の要請は、一般的陳情とは全く次元の異なる行為であり、違法で不当な圧力であることが導かれる。

#### 独占禁止法上の違法性

##### (1)市長要請は、公取委の職権行使の独立性を侵害し、独占禁止法28条に反する

私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(1947年法律54号、以下「独占禁止法」)は、第28条において公取委の委員長及び委員に独立して職権を行うことを求めている。独占禁止法28条が、直接の名宛人として委員長及び委員に独立して職権を行使する義務を課していることの効果として、外部の第三者には、公取委の職権行使の独立性を尊重し、委員長及び委員に対し不正な働きかけをしないことを求めていると言える。独占禁止法28条のこの解釈は、同法の代表的な注釈書(根岸哲編『注釈独占禁止法』有斐閣、2009、610頁)のものでもあり、この解釈が学説、実務ともに定説である。この理解にもとづいて、埼玉土曜会贈収賄事件等の一部の例外的事件はあったとしても、公取委の職権行使の独立性は、それなりに尊重されてきた。同法制定以来、自治体首長が、当該自治体に所在する企業に有利な職権の

行使を求めて公取委に要請をするようなことはなかった。それだけに、銀行の経営統合に関する長崎市長の公取委への要請は、「自治体が企業の統合に関して公取委に要請するのは異例」(読売新聞)と報道され、市民を驚かせた。長崎市長の要請は、法律に違反し法慣行をやぶる違法な要請である。長崎市長は、同日、金融庁に対しても同旨の要請を行っている【資料4】。しかし、業界と密接な関係を有する行政機関である金融庁に対する要請と異なり、独立行政機関である公取委に対する要請は、その独立性を尊重した一定の謙抑的対応が求められる。

## (2)市長要請は、独占禁止法の目的に反する競争制限状態の出現を要請している

公取委は、独占禁止法「1条の目的を達成することを任務」(独占禁止法 27条)として設置されている。長崎市長の公取委に対する要請は、公取委にこの目的を達成する職責を放棄させる働きかけであった。独占禁止法の目的について最高裁は、「公正かつ自由な競争」の維持という直接目的及び「国民経済の健全で民主的な発展」を究極目的と判示している(最高裁、1984年2月24日)。公取委は、上記目的を達成するため、もし企業結合等を手段として、公正かつ自由な競争を制限することとなる状態の出現を企図する計画があれば、競争制限を未然に防止しなければならない職責がある。公取委は、すでに、本件統合事案の一次審査において問題解消措置がとられなければ競争の実質的制限となるという判断をしめていたのであるから、本事案について、当事行から問題解消措置の申出がない時点において、長崎市長が、要請書の文面のように「一日も早い経営統合の実現」を要請することは、公取委にその任務である競争を実質的に制限することとなる経営統合の審査の中止又は放棄を求め、職責に反しても統合を早期に承認するように働きかけ、公取委に設置の目的に反する判断をすることを求めるものであり違法性を免れない。

## (3)公取委の審査中の案件に関する要請は、陳情行為ではなく、違法な働きかけである

長崎市の市民の会への回答【資料3】は、長崎市長の公取委に対する要請は、不当な圧力ではなく、「長崎県の実情を述べて善処を要請した」陳情行為であると弁明している。たしかに公取委のような独立行政委員会も行政機関であるから、公取委にたいする一切の陳情行為が否定されるわけではない。しかしながら公取委は、職権行使の独立性が保障された行政機関であるとともに準司法的機能及び準立法的機能を与えられている。これらの権限のうち、審査機能、準司法的機能については、最もその独立性が保障されるべき機能であり、本件はその審査機能に関する要請であり、しかも審査中の案件に関するものである。裁判所によれば、『陳情』行為とは、実状を述べて、公的機関に物事をうまく処置するように強く請い求める行為にとどまる、それに対して、働きかける行為は、「相手にこちらの望むような行動を起こさせるため、積極的に活動する行為、すなわち、何らかの影響力を及ぼして相手に自己の思うとおりの行動をさせようとする行為」(埼玉土曜会贈収賄事件・東京高裁判決、2001年4月25日)である。この東京高裁の判示によれば、長崎市長の要請は、公取委に、本件企業結合を承認させるために、長崎県市長会としての意思形成を図る等積極的に活動し、長崎市長および長崎県市長会としての影響力を行使し、公取委に「一日も早い経営統合の実現」を承認するようにしたのであり、まさに働きかけといえるものである。

## (4)長崎市長・長崎県市長会は、政府与党幹部に劣らない影響力を有する

八幡・富士製鉄合併事件、埼玉土曜会贈収賄事件等過去の諸事件において、政府与党幹部は、立法権及び公取委に対する人事権、予算編成権を背景として、独立行政機関である公取委に違法、不当な影響力を行使してきた。政府与党幹部のような権限を欠く自治体の首長は、一般的には公取委に対する影響力を持たないといえる。しかし、本件の地方銀行の統合のような事件においては、自治体首長も地域の経済・産業との関連から一定の影響力を有

することがある。核兵器廃絶の運動等において国内外において著名である長崎市長を会長とする 13 人の市長の連名による経営統合容認の要請は、あたかもそれが本件に関する県内の世論を代表する見解であるような外観を呈することにより公取委にそれなりの影響をあたえた。このことは、8 月 24 日の公取委による経営統合の承認後、FFG 社長が、公取委の承認は、長崎県市長会等地域の支援のおかげであるというコメントを出したことによっても理解できる。独占禁止法は、第 45 条で、一般市民の公取委にたいする申請権と、書面による申請については、公取委の回答を義務づけている。長崎市長が、独占禁止法 45 条に基づく申請ではなく、直接の面会を求めた行為自体が、影響力を行使しようとする姿勢のあらわれたものである。

#### (5) 公取委の長崎市への回答は、公取委の抗議である

長崎市の市民の会の申入れにたいする回答において、長崎市長が「長崎県の実情を述べて善処を要請した」ことに対して、公正取引委員会から「中小企業が結果的に不利益を被ることがあってはならないため、経営結合審査については、法律と実態に基づき判断する。」との口頭での回答を得たと説明している。しかし、長崎市の要請には、その文面からみる限り説得的な長崎の実情の説明は見られない。銀行の業績の悪化→金融サービスの維持の困難→地域経済の衰退という説明があり、そうならないように経営統合に前向きな審査をという文脈になっている。それは、実情というよりは、情実に訴える非論理的、非法的な説明であって、その陳情の質の低さに驚かされる。公取委が「法律と実態に基づき判断する」というのは、回答ではなく公取委が長崎市長の違法な圧力に屈することはないという姿勢の表明であり、長崎市長の違法な情実陳情に対する公取委としての抗議であったことを理解すべきであった。

### 市民の代表者としての不当性

#### (1) 長崎市長の公取委に対する要請は、反競争的風土を助長する

長崎市長の要請は、公取委に対し、経営統合の当事者である県内の特定企業に有利な職権行使をすることを求めるものであった。公取委の職権行使の独立性に関する法的慣行をやぶり、その結果、地域の金融市場の健全な発展を阻害することとなり、長崎市の反競争的風土と競争政策に関する法的リテラシーの欠如を全国に宣伝することとなった。自治体首長が、前代未聞ともいえる公取委にたいする不当な働きかけをしたことは、長崎市及び長崎市民の名誉を著しく傷つけた。

#### (2) 公取委要請は、市民すべての代表者としての首長にふさわしくない行為である

自治体首長が、公取委に対して特定の大企業だけに有利な職権行使を求めることは、大企業だけでなく小規模企業、中小企業、労働者、消費者の代表でもある首長の行為としては、公平な行為ではない。とくに今回の統合案件で公取委は、中小企業向け貸出しの取引分野での競争制限を問題にしていたのであるから、「長崎の実情を述べて善処を要請」というのであれば、まず中小企業の状態こそを問題にすべきであった。「中小企業が結果的に不利益を被ることがあってはならない」という長崎市長の要請にたいする公取委の口頭による回答は、このことを競争政策の観点から述べたものである。

### 違法な公金の支出

長崎市長の公取委に対する要請は、公取委の独立性への尊重を欠いた違法不当なものであり、そのための費用は不当な公金の支出であり、市に補填すべきものである。長崎市に公取委に対する出張記録の情報公開を請求したところ、当該資料は、公開の対象となっていないとの回答があった【資料 5】。上記回答は、市長が、中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会に出席したついでに、公取委への要請を行ったため別個に出張記録はないという。そ

の後公開された中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会出席への旅費額計算書【資料6】によれば、旅費の合計額は、117,680円である。日程は、宿泊を伴い3月23日から翌24日にわたっている。宿泊は、3月23日18時30分から20時30分にかけて予定された中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会への出席のために必要なものと考えられる。そうだとすると3月23日の公取委への要請に要した費用は、旅費合計額117,680円から、宿泊料・滞在手当17,000円及び2日目の日当3,300円を差し引いた97,380円となり、この金額が本件における違法な支出と考えられる。複数の出張先がある場合の費用は、もし単独で出張するとすれば必要な旅費額を想定することは不合理ではない。本件において違法に支出され長崎市が被った損害額97,380円を補填するために長崎市長に返還請求の措置を講ずることを請求する。

## 2. 請求者

住所

(省略)

氏名

住所

(省略)

氏名

地方自治法<sup>242</sup>第1項の規定により別紙事実証明書を添え必要な措置を請求します。

2018年9月14日

長崎市監査委員各位

### 別紙事実証明書

【資料1】公取委委員長宛、長崎県市長会「株式会社十八銀行と株式会社ふくおかフィナンシャルグループの経営統合について(要請)」(2018年3月23日)

【資料2】くらしと地域を考える長崎市民の会「審査中案件への長崎県市長会の要請は、公取委の職権行使の独立性への不当な圧力であるため撤回を申し入れる」(2018年5月7日)

【資料3】長崎県市長会「申し入れ書への回答について」(2018年5月24日)

【資料4】金融担当大臣宛、長崎県市長会「株式会社十八銀行と株式会社ふくおかフィナンシャルグループの経営統合について(要請)」(2018年3月23日)

【資料5】長崎県市長会「情報公開請求について(回答)」(2018年6月22日)

【資料6】長崎市長旅費額計算書(2018年3月23日)



株式会社十八銀行と株式会社ふくおかフィナン  
シャルグループの経営統合について (要請)

株式会社十八銀行と株式会社ふくおかフィナンシャルグループの経営統合の基本合意から  
2年が経過しましたが、貴委員会における企業結合審査は現在も継続中であります。

人口減少や長引く低金利環境等により、地域社会を取り巻く環境は大きく変化しており、  
長崎県においても官民間わず様々な動きをしています。

今回の経営統合の動きもその一つであり、日々の住民生活はもとより地方創生の観点から  
地方自治体にとっても地域経済を活性化し、個性豊かで活力に満ちた社会を構築するため  
は、地域密着で地元企業を育てる健全で持続可能な金融機関の存在は不可欠です。

また、長崎県は対馬・壱岐・五島などの離島及び島原・平戸などの半島を有しています。

銀行の業績が悪化した場合、これらの地域で金融サービスを今までどおり維持していただ  
けるのか危惧されるところであり、万一、金融サービスが維持されなければ、その結果、地  
域の企業が育たず地域経済が衰退する恐れがあります。

つきましては、長崎県の実情を御理解いただき、今回の経営統合が地域活性化や経済の発  
展を図るとともに、地域の新たな魅力を創出し更なる活力を向上させる大きな力となるよう  
一日も早い経営統合の実現に向け、前向きな審査を賜りますよう、長崎県市長会として要請  
いたします。

平成30年3月23日

公正取引委員会  
委員長 杉本和行 様

- |          |       |
|----------|-------|
| 長崎県市長会会長 | 田上富久  |
| 長崎市      | 田上富久  |
| 佐世保市     | 朝長則男  |
| 島原市      | 古川隆三郎 |
| 諫早市      | 官本明雄  |
| 大村市      | 園田裕史  |
| 平戸市      | 黒田成彦  |
| 松浦市      | 友田吉泰  |
| 対馬市      | 比田勝尚喜 |
| 壱岐市      | 白川博一  |
| 五島市      | 野口市太郎 |
| 西海市      | 杉澤泰彦  |
| 雲仙市      | 金澤秀三郎 |
| 南島原市     | 松本政博  |

2018年5月7日

長崎県市長会会長  
長崎市長 田上富久 様

くらしと地域を考える長崎市民の会  
代表委員 吉田省三  
連絡先:長崎自治労連/095-825-7513

**審査中案件への長崎県市長会の要請は、公取委の職権行使  
の独立性への不当な圧力であるため撤回を申し入れる**

長崎県市長会は、公正取引委員会(公取委)に対し、ふくおかフィナンシャルグループ(FFG)と十八銀行の経営統合を認めるよう要請書をだすことを決め、長崎県市長会の会長である田上富久長崎市長が、3月23日、公取委を訪れ、経済取引局長と面会し要請書を提出した、と報道されている。

当会の本件申し入れは、銀行の経営統合の是非についてではなく、公取委が審査中の個別の案件について、外部から働きかけをすることの問題性についてである。

私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(独禁法)第28条は、公取委の委員長及び委員の職権行使の独立性を定めている。同法第28条が直接の名宛人としているのは、委員長及び委員である。しかし、その反面として、外部の第三者は、公取委の職権行使の独立性を尊重することが求められる。同法第28条は、外部の第三者にも、公取委に対して、不当、違法な働きかけをしないことを義務づけているのであって、これまで公取委の職権行使の独立性に対する尊重は、それなりに維持されてきた。長崎市長の公取委への要請は、読売新聞が「自治体が企業の統合に関して公取委に要請するのは異例」と書いたように、法律及び法的な慣行を無視した異様な行動であった。

独立規制委員会としての公取委も行政機関であり、一切の陳情や働きかけが拒否されるわけではない。陳情であるか、不当又は違法な働きかけであるかは、その対象である(1)公取委の権限の種類、(2)行為者の地位及び影響力等によって判断される。

- (1) 公取委の権限の種類 今回の要請は、公取委の権限のうち、準司法的機能と分類される審査権限に対するものである。しかも、審査中の案件に対するものである。公取委の準司法的機能については、外部への説明と意見の聴取が求められる準立法的権限と異なり、裁判と同じように、外部からの影響力の行使が極力排除されなければならない権限である。公取委が、専門的に判断する案件について、経営統合の「計画の承認」を求め、審査の速度について「一日でも早い経営統合の実現」(毎日新聞)を求め、特定の企業に有利な結論を要請することは、その違法性をまぬかれない。
- (2) 行為者の地位及び影響力 八幡製鉄と富士製鉄の合併に際し、内閣総理大臣、通産大臣、与党幹部が公取委に両者の合併を認めるように不当な介入をした事件があった。埼玉土曜会談合事件において、委員長に告発を見送るように圧力をかけた有力国会議員は、幹旋収賄罪で有罪判決を受けている。これらの事件では、公取委に実質的に影響力を及ぼし違法な働きかけをできたのは、政府与党幹部であった。本件は、世界的に著名な市長を会長とする13人の市長の連名による要請であり、その要請は、政府与党幹部による働きかけにまさるとも劣らない影響力を有すると考える。もし、今回の要請書の提出と公取委事務局への働きかけが、影響力をもたず不当、違法ではないというのであれば、長崎県市長会及び長崎市長は、出張費等公費を無駄に使ったことになる。

自治体首長を含め、政治家、権力を行使するものには、公取委の職権行使の独立性を損なうような要請を回避する特段の注意義務が課せられている。長崎県市長会が、公取委の職権行使の独立性を侵害する要請書を撤回するように市長会の会長である長崎市長が働きかけるようにすることを申し入れる。つきましては、5月21日までに文書でご回答ください。

参考

●「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」関連条文

【委員長及び委員の職権行使の独立性】

第二十八条 公正取引委員会の委員長及び委員は、独立してその職権を行う。

【委員長及び委員の身分保障】

第三十一条 委員長及び委員は、次の各号のいずれかに該当する場合を除いては、在任中、その意に反して罷免されることがない。

- 一 破産手続開始の決定を受けた場合
- 二 懲戒免官の処分を受けた場合
- 三 この法律の規定に違反して刑に処せられた場合
- 四 禁錮以上の刑に処せられた場合
- 五 公正取引委員会により、心身の故障のため職務を執ることができないと決定された場合
- 六 前条第四項の場合において、両議院の事後の承認を得られなかつたとき。

【委員長及び委員の報酬減額の禁止】

第三十六条 委員長及び委員の報酬は、別に定める。

②委員長及び委員の報酬は、在任中、その意に反してこれを減額することができない。

●公取委の職権行使の独立性についての裁判所の判示（埼玉土曜会事件についての告発見送り斡旋収賄事件）東京高裁 2001年4月25日

「公取委の委員長及び委員は、独禁法 28 条により、独立してその職権を行うとされているなど、公取委の機構やその委員会の構成と権限、委員長及び委員の任命と身分保障等の特殊性に照らせば、公取委の委員長及び委員は、公取委の所掌事務である独禁法違反事件の調査及び告発に関する職務を独立して適正に執行すべき職責を負っている」

●「陳情」行為と「働きかけ」行為についての裁判所の判示（埼玉土曜会事件についての告発見送り斡旋収賄事件）東京高裁 2001年4月25日

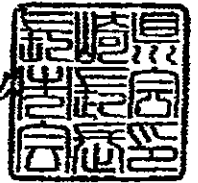
「陳情」 「実情を述べて、公的機関に物事をうまく処置するように強く請い求める行為にとどまる」

「働きかけ」 「相手にこちらの望むような行動を起こさせるため、積極的に活動する行為、すなわち、何らかの影響力を及ぼして相手に自己の思うとおりの行動をさせようとする行為」

30長市会第51号  
平成30年5月24日

くらしと地域を考える長崎市民の会  
代表委員 吉田 省三 様

長崎県市長会  
会長 田上 富久



申し入れ書への回答について

時下ますますご清祥のこととお喜び申し上げます。

2018年5月7日付けでお受けした申し入れ書につきまして、別紙のとおり回答いたします。

【申し入れ】

公正取引委員会の審査中案件への長崎県市長会の要請は、公正取引委員会の職権行使の独立性への不当な圧力であるため、要請書を撤回すること。

【回 答】

長崎県市長会では、公正取引委員会に対し、株式会社十八銀行と株式会社ふくおかフィナンシャルグループの経営統合について、長崎県の実情を御理解いただくため要請を行い、公正取引委員会から「中小企業が結果的に不利益を被ることがあってはならないため、経営統合審査については、法律と実態に基づき判断する。」との回答が 있습니다。

今回の要請は、長崎県の実情を述べて善処を要請したものであり、まさに陳情行為にあたるため、公正取引委員会の職権行使の独立性への不当な圧力ではないことから、長崎県市長会として要請書を撤回することは考えておりません。

株式会社十八銀行と株式会社ふくおかフィナン  
シヤルグループの経営統合について（要請）

株式会社十八銀行と株式会社ふくおかフィナンシヤルグループの経営統合の基本合意から2年が経過しましたが、公正取引委員会における企業結合審査は現在も継続中であり、

人口減少や長引く低金利環境等により、地域社会を取り巻く環境は大きく変化しており、長崎県においても官民間わず様々な動きをしています。

今回の経営統合の動きもその一つであり、日々の住民生活はもとより地方創生の観点から地方自治体にとっても地域経済を活性化し、個性豊かで活力に満ちた社会を構築するためには、地域密着で地元企業を育てる健全で持続可能な金融機関の存在は不可欠です。

また、長崎県は対馬・壱岐・五島などの離島及び島原・平戸などの半島を有しています。

銀行の業績が悪化した場合、これらの地域で金融サービスを今までどおり維持していただけるのか危惧されるところであり、万一、金融サービスが維持されなければ、その結果、地域の企業が育たず地域経済が衰退する恐れがあります。

つきましては、長崎県の実情を御理解いただき、今回の経営統合が地域活性化や経済の発展を図るとともに、地域の新たな魅力を創出し更なる活力を向上させる大きな力となるよう一日も早い経営統合の実現にお力添えを賜りますよう、長崎県市長会として要請いたします。

平成30年3月23日

内閣府特命担当大臣

（金融担当） 麻 生 太 郎 様

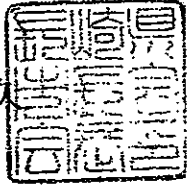
長崎県市長会会長 田 上 富 久

長崎市長	田 上 富 久
佐世保市長	朝 長 則 男
島原市長	古 川 隆三郎
諫早市長	宮 本 明 雄
大村市長	園 田 裕 史
平戸市長	黒 田 成 彦
松浦市長	友 田 吉 泰
対馬市長	比田勝 尚 喜
壱岐市長	白 川 博 一
五島市長	野 口 市太郎
西海市長	杉 澤 泰 彦
雲仙市長	金 澤 秀三郎
南島原市長	松 本 政 博

(省略)

吉田省三様

長崎県市長会  
会長 田上富久



情報公開請求について (回答)

2018年5月31日付け、情報公開請求の件について回答します。

長崎県市長会情報公開規程第2条に情報公開の対象となる資料を掲げておりますが、今回、公開請求がありました文書については情報公開の対象となっておりません。

しかしながら、同規程第5条第5項に、第2条第1項に掲げる資料以外の資料について閲覧を求められたときは、必要に応じ、その内容の説明を行うことができることとなっておりますので、次のとおりそれぞれ文書にて内容の説明をさせていただきます。

まず、長崎県市長会会長の公正取引委員会に対する要請に関する出張記録についてですが、長崎市の用務である中華人民共和国駐日本国大使館との友好交流会への出席のための出張の際、併せて公正取引委員会へ要請を行っており、市長会会長としての出張記録はありません。

次に、公取委との交渉記録についてですが、前回回答のとおり、長崎県の実情を御理解いただくため要請を行い、公正取引委員会から「中小企業が結果的に不利益を被ることがあってはならないため、経営統合審査については、法律と実態に基づき判断する。」との回答があります。

最後に、回答書についてですが、公正取引委員会へ要請を行った際の、その場での口頭による回答であったため、回答書はありません。

第 2 号様式 (第 3 条関係)

## 公 開 決 定 通 知 書

長崎市指令国第 2 号 平成 30 年 9 月 7 日	
(省略)	
長崎市長 田上 富久	
平成 30 年 9 月 5 日付けの行政文書の公開請求については、長崎市情報公開条例第 11 条第 1 項の規定により、次のとおりその全部を公開することと決定しましたので通知します。	
公開請求のあった行政文書の名称	平成 30 年 3 月 23 日長崎市長の東京出張に伴う旅費額計算書
公開の日時	平成 30 年 9 月 7 日 11 時 30 分
公開の場所	長崎市桜町 2-22 商工会館 4 階 長崎市文化観光部 国際課
公開の実施の方法	1 閲覧 <input checked="" type="checkbox"/> 2 写しの交付    3 視聴 ( <input type="checkbox"/> 送付)
事務担当課	文化観光部 国際課    (電話 829-1113 )

## 備考

- 1 行政文書の公開を受ける際には、この通知書を提示してください。
- 2 指定された公開の日時に来庁できないときは、あらかじめ、事務担当課までご連絡ください。



# 旅費額計算書

(新)

平成29年度		出張者		所属部課	職名	氏名	職務の級				
				秘書課	市長	田上 富久	市長相当	級			
用務		平成30年3月23日(金) 18時30分から20時30分									
用務地		東京都港区元麻布3-4-33			代表駅	浜松町駅					
備考											
月日及び 発着地名	宿泊地	鉄 道			陸海空路等		日当 (円)	宿泊料 滞在手当		その他 (円)	備考
		(km) 路程 換算	(円) 運賃	(円) 特急料金 急行料金	(円) グリーン車 料金	(km) 路程		(円) 運賃	日 数		
3月 23日	長崎駅前	発							泊		- 公用車利用
	長崎空港	着									
	長崎空港	発							泊		- 航空賃46,380円から空 港施設利用料290円を 引いた額
	羽田空港	着					46,100				
3月 23日	羽田空港	発							泊	16,500	別紙のとおり
	浜松町	着					490	3,300	1	500	
3月 24日	浜松町	発							泊		別紙のとおり
	羽田空港	着					490				
	羽田空港	発							泊		- 航空賃46,390円から空 港施設利用料290円を 引いた額
	長崎空港	着					46,100				
3月 24日	長崎空港	発							泊		
	長崎駅前	着					900	3,300	1		
		発							泊		
		着									
		発							泊		
		着									
		発							泊		
		着									
合 計							94,080	6,600	2	17,000	旅費合計額 117,680

※「その他」の欄には赴任旅費の金額を入力し、その詳細を「備考欄」へ入力して下さい。