

第4回神戸市公正職務検討委員会 議事概要

開催日時：平成18年5月20日(土)

午後2時00分～午後4時03分

開催場所：神戸市役所1号館14階大会議室

議事1 開会(午後2時00分)

(小柴行財政局長あいさつ)

この検討委員会においては、市政に対する意見、要望、提言などの働きかけに際して、職員の公正な職務執行を図るという観点から、新たな仕組みづくりを含めて行政としてとるべき方策について、審議いただいている。

委員の先生方には、各分野での専門的な見地から、行政の公正性、透明性の面から検討をいただいております。これまでの審議で、現行制度の課題、働きかけの区分、記録の範囲や対象などについて、一定の方向性のまとめの段階まで進めていただいた。

本日は、新たな仕組みづくり、また答申案作成に向けて盛り込むべき項目について、ご審議いただきたい。市としては、信頼回復のため、チェック体制の強化を図り、検討委員会で頂戴したご意見を踏まえ、適切な対応策と仕組みづくりを進め、誠実かつ公正な職務執行に取り組んでいきたい。

(委員長)

第2回、第3回は、審議の性質上、非公開ということで審議させていただいた。この2回を振り返り、若干の点をまとめさせていただき、今日のこの公開の場での議論につなげていきたい。

行政自体がどのように公正に、そしてまた透明性をもって対応したらいいのか。議員も含めて、外部からの働きかけのなかには、要綱上制度化されている働きかけに該当するものもあれば、そうでない非常に判断の難しい事例が多い。委員の意見交換の中では、当・不当を区別するのは非常に困難ではないか。また、働きかけを若干マイナスイメージのようにとらえられるような形で、現在は要綱で制度化されている。そのことを改めて、外部からの働きかけ全体を視野に入れて、すべての要望等を対象に考えてはどうかといったような議論をした。

現行制度は、要綱・指針と二つの規定があり、制度が分かれている点も検討の余地があるのではないかと、これらの要綱を整理することが必要ではないかといった意見交換がなされた。

議事2 「前回(第3回)委員会の議事概要(要約)」

資料19「第3回神戸市公正職務検討委員会 議事概要(要約)」の説明

議事3及び議事4

「現行制度の課題の取りまとめ及び新たなしくみづくりに向けた検討」「意見交換」

資料20「これまでの審議のまとめ～現行制度の課題～」の説明

資料21「要望等に対する対応のしくみ(フロー案)」の説明

(委員長)

現行制度では、従来あった「不当要求」であるとか、あるいは「働きかけ」には、特定のものに限定をして対応をするということになっている。これまでの審議の中で、働きかけには正当な働きかけもあり、働きかけ自体を中立的なものとしてとらえ直すことが重要ではないかといった議論があった。議会等の働きかけについても、あるべき議員、議会の活動についても、意見交換をしてきた。

原則として、外部からの働きかけについては記録をすることとし、さらにその記録等に基づいて、非常に判断が悩ましいものについては、外部の第三者機関に最終的には判断を仰ぐような形で対応するという仕組みがよいのではないかといった意見交換を行ってきた。

(A 委員)

「公職者についてはすべて記録をする。この記録は原則として全部公開する。」ということで、最終的に委員全体の意見がまとまっていたが、すべて記録をするということが、実際にうまくできるのかということについて、疑問を投げかけさせていただいた。記録化のルールづくりをきちんとしておく必要がある。記録が正確にできていないと、記録された人が弁明の機会を求めることが非常に多くなってくのではないか。記録の仕方については余り時間をかけないで、しかも正確に記録するという点について、十分なルールづくりが前提にならないといけない。

(B 委員)

公職者と公職者以外というふうに分けているが、あっせん利得処罰法のときに、もともと国会議員、公設秘書というところまでまず法案、法律ができた。その後の改正で、補佐する者という形で私設秘書まで対象が拡大された。今は、フロー図等なので構わないが、もしこれが将来、条例化等になる場合には、地方議員の例えば秘書みたいな方がどちらに含まれるのかというあたりは明確化しておく必要があるのではないかと思う。

(C 委員)

公職者はすべてを記録するというところで、実効性を確保する仕組みをつくっておかなければいけない。すべて記録するとなると、例えば嫌がらせをしようとするれば、ありとあらゆることを故意に記録をさせようとするとも考えられるのではないか。そういう場合を考えて、判断基準をあらかじめルールとして決めておけばいいのではないか。そもそも記録はするが、例えば簡易な記録で済ませるように、パターン化できると思うので、その記録方法を決めておいてはどうか。

(委員長)

記録を残す場合でも、例えば訪問記録のような形で、誰が、いつ、誰と会って、どういう要件でやりとりをしたのかといったような、非常に簡単な記録もあれば、より突っ込んだ難しい話になると、当然詳しい記録が必要になってくると思う。あらゆる分野に適用できるかどうかは、実際上の実現可能性を考えて、制度化を進めなければいけない。

(D 委員)

記録をするにあたって留意すべきことは、記録をする側と記録をされる側とでは立場が違ういろんな思いがあるが、あくまでそれは働きかけを受けた側、要望を受けた側がどういうふうに認識したかという記録であると割り切ってしまうと記録がとれない。あくまで受けた側の認識である。

詳細な記録をとるとするのは非常に難しいため、最大A4で1枚以内で、いつ、どこで、だれが、だれにこういう問題について、ということを書けば、残りは3分の1くらいしかない。そのスペースにこういう要望があったと書けばいい。その程度で構わないから実施をすべきである。

(委員長)

行政機関の各窓口で記録するという点になると、実際上の実現可能性を視野に入れて、記録の方法も、形態を詰める必要がある。

(A 委員)

働きかけがあったというのは、1行か2行で書けてしまうが、執拗であるとかその不当性が問題になる場合、具体的な文言であるとか、音量であるとか、そのときの体の表現、姿勢であるとか、そういうものをどう記録するかということについてはどうか。

(委員長)

判断が困難な基準に従って、窓口で難しい判断をして記録を残すか残さないかという運用方法よりも、簡単な記録からでもよいから、すべてを記録に残すという方向性である。

記録をする側は、まさに訪問記録などから始まり、どなたとお会いしてどういう要件で、誰が対応したと、といったような記録は残していくべきだということになる。

なお、記録のとり方、あるいはどういう内容をどうする場合にとるかについては、なお細部を詰める必要があるわけだが、現在の制度で、記録等の対象となっていない部分についても、あるべき公職者からの働きかけとして、それを重要視しながら、記録を残していくところから改革の手始めとして実施したらいいのではないか。

また、原則としてすべての記録を残すということになると、この記録は情報公開法制の対象として、原則として公開される可能性がある。もちろん、プライバシー、個人情報、その他で非開示とされているところは、公開することはできないが、公職者については、近年のこの情報公開の流れ等の中では、公開される可能性が高いといったことも議論をし、原則公開という記述で書き込んでいる。

その場合、働きかけというところから、要望等という形で、いわば中立的に無色の形で、すべてのそのやりとりを対象とするということもポイントとなっているが、この点についてどうか。

(D委員)

議員の議会外での活動が不要であるとか、重要でないとかということを全く思っていない。日常活動でも非常に重要な問題だと思っている。行政というものが全体、最大多数の最大幸福を求めながら、どうしても落ちこぼれていくような細かい部分を拾い上げていただくのが議員の活動だろうと思う。その細かい部分を拾い上げることによって、それが全体の福祉・施策に反映されていく、それが議員活動であり議会活動だと思っている。だから、議員活動はどんどん公明正大にやっていただき、そしてそれは記録にとる。その中にもし悪いものがまじっているとすれば、それは当然批判を受けるべきだという考え方でいくべきだと思っている。

(A委員)

記録をとられることに対する心理的な影響が強くなりすぎないように十分な説明がなされなければいけない。その記録をとられること的作用として、活発な働きかけが影を潜めてしまい、記録にあらわれない形の働きかけというものがなされるようになってしまうと、かえって悪い結果になってしまうので、そこをどういうふうに理解していただくかが大事ではないかと思う。

(委員長)

現在の制度は、行政内部の要綱だが、公職者も範囲に含むとなると、条例という形で関係者に理解して頂くことが大事であり、この課題については後ほど確認したい。それでは、次に、コンプライアンス体制の確立ということまでかなり議論してきているわけだが補足あるでしょうか。

(A委員)

今回めざす組織は、企業で言うところの法務部に該当するようなコンプライアンスの担当組織となるのではないか。神戸市でどういう組織がこういう仕事をされてきたのか、あるいは全くなかったのか、そのあたりの現体制についてお聞きしたい。

(事務局)

コンプライアンスという概念での組織というのは現行ありませんが、それにかわるものとしまして、現在、行財政局に行政経営課があり、今回の現行制度である不当要求や、契約に関する働きかけの要綱などを担当している。また、事務の執行状況を調査することも行っており、行政監理係というラインがある。

(委員長)

どういう法的な根拠や、あるいはどういう基準で行政が動いているかなども含めて、法令等に従った行政運営が行われているかどうかをチェックする組織については、現にある組織を拡充するのか、あるいは別組織になるのか、具体的な議論はまだこれからである。

重要なものは第三者機関において対応方針を審議するという事も盛り込まれて、整理されるということが重要な改革の方向であるということを議論してきたが、各委員のご意見はいかがか。

(A委員)

重要なものの対応方針を付議する第三者機関と、下の審査会の第三者機関は別ものですね。

実際問題として、こういう重要なものは、どの程度の案件が挙がってくるのかにもよるが、かなりのものが挙がってくるということになると、そういうことに対応できるような第三者機関、外部の人が入る組織が作れるのかどうか、運営できるのかどうかというのはかなり議論になったと思う。

(D委員)

コンプライアンス担当組織、これは当然市の内部組織である。このコンプライアンス担当の組織をどういうふうに考えていくかというのが第1点である。第2点目には、内部的なコンプライアンス担当組織だけでは不十分ではないか。今回の問題を考えてみても、コンプライアンス担当組織をある意味監督し、場合によっては判断を仰ぐ第三者、外の機関が要るだろう。これが第三者組織、第三者機関である。

次に、コンプライアンス担当組織を完全に内部に置いてしまっているのかという問題提起である。この組織はあくまで内部組織だから、市役所内部に、内部の職員でもって構成される。そこに全く外部の目を入れなくていいだろうか。コンプライアンス組織のトップというか、あるいは外側というか、例えば、外部の人を法務監としてコンプライアンス担当組織のトップにもってくるとすることも検討の余地があるのではないか。これは非常勤でもよいし、事件が起こった時の期間限定の考え方もある。ただ、これは予算、組織、権限の問題等々あるので、これから検討しなければならない一つのアイデアということでお聞きをいただきたい。

第三者機関は、ある意味では、そんなものは役立たずというか、一度も活動することなく過ぎてしまえば本当は一番いいのかもしれないけれども、少なくともそういう組織があるということによって牽制の目が働く、コントロールが働くということはあるかと思う。

(委員長)

まったく問題のないケース、あるいは軽微なケースなど、一般的な基準に従ってできる場合は、行政内部で処理して考えて、悩ましい案件、難しい案件、あるいはあえて外部の委員の判断を仰ぐようなものについてはきちんと、第三者機関の審議を経て対応するというような仕組みづくりが確立されることが必要ではないか。

(A委員)

審査会について、例えば情報公開審査会の場合だと、情報公開を請求した人が不服申し立てをして審査会に求めるということになる。今回の審査会が開かれることになるのは、行政内部でのコンプライアンス担当組織がチェックをしたうえで、必要であれば審査会を開くということか。

行政内部のコンプライアンス担当組織が審査会に諮る案件をセレクトしたのでは意味がない。第三者機関が全部を見て洗い出しするというようなことだったのではないか。

(委員長)

確かにこの点は非常に重要なポイントである。基本的には、第三者機関を設置するという点については、委員の間では基本的には合意がとれている。細部はなお詰める必要がある。

(D 委員)

これはあくまで参考だが、精神医療審査会には、強制入院患者について、退院をさせるかどうかという権限を持っている。同時に、精神医から定期病状報告を受けて、その報告を書類審査するという権限を持っている。

今回の第三者機関を考えると、上の方の第三者機関というのはその書類審査をすることであり、下の方は入退院請求についての審査をすることである。そういう意味では、それを両方やっている委員会というのも現にあり、いろんな構成の仕方があると思う。私がアイデアとして申し上げた法務監的なものもは、その折衷的な考え方である。

第三者の目を入れた第三者的な組織が必要だという点では、この委員会の合意がほぼできていると思う。ただ、その構成の仕方であるとか権限については、議論の余地がある。次回までに、委員長と事務局とで提案みたいなものをつくっていただければありがたい。

(事務局)

資料 2 2 「神戸市における行政調査について」の説明

資料 2 3 「行政手続方における意見公募手続の導入について」の説明

資料 2 4 「他都市における職員倫理規範の内容について」の説明

(委員長)

コンプライアンスの確保という点で、現にある調査権限を活用して、実効性のある、また効果のある仕組みを具体化する必要がある。内部的なコンプライアンスの確保について、強化が必要だという点では、基本的な合意に至ったと思う。よりよいコンプライアンスを担当する組織のあり方について検討を深めることが必要ではないか。

行政手続条例の改正の案件であるが、市においては、基本的な市の方針や条例案について、住民等の意見を公募する条例は既につくっているが、手続条例の改正は、基本的な市の方針や条例案ではなく、行政の内部で利用される審査基準、処分基準、あるいは行政指導指針、要綱の改正についても意見公募手続を受けることで、それぞれの基準や要綱の過程が透明化するとともに様々な意見が反映される。

職員の倫理規範の課題については、条例ということになれば、職員の対応のあり方について、行動規範という意味で、倫理規範を条例の中に盛り込む、あるいは新しくそういう制度を定める必要があるのではないか。

(C 委員)

職員だけではなく、議員の倫理規範としてはどうなっているのか。

(事務局)

市会として、現在、政治倫理確立特別委員会を設置が設置されているところである。

(A 委員)

国会議員に限らず、地方議員、あるいはそれ以外のすべての公務員についても、高い倫理規範を求められている。これまであっせん収賄罪、またあっせん利得処罰法が法整備された。それに違反があれば、重い刑事罰が課せられるということになると思う。

いずれにしても、条例化したときには、要望の対応というだけでなく、倫理規範に関しても、何らかの定めが必要だと思うが、違反した場合の罰則規定まではいらないと思う。

(委員長)

倫理の確立については、条例の中に規定を置いて倫理規範を定めることが重要なものであり、行政を支える、あるいは、行政に関わる職員や公職者について、倫理規範の確立について提言をしていこうということで、確認をさせていただいた。

議事5 「答申（案）作成に向けた項目の整理」

（委員長）

この委員会が設立されるに至ったきっかけ等を素材にして、改革すべき職務執行上の課題があるということについては共通の認識に至ることができた。現在ある二つの要綱に基づく現行の制度の課題についても、カバーする範囲や、その際の記録などについて、改善をすべき課題があるということが確認された。

公職者からの働きかけ、中でも議員の活動については、当不当を問うのではなく、記録を残す方向で改革を進めるということで合意ができた。

現在の制度では、契約という部分に焦点を当てた制度づくりになっているので、要綱の制定など、その他の行政機関の活動についても、現行の要綱でカバーされていない重要な行政の活動についても記録を残し、きちんとした対応ができるような制度の改革に結びつけていく必要がある。

議員、あるいは職員などについて、倫理規範を明確化して再確認するというような形で、条例化が最も望ましい。倫理規範についてもきちんと位置づける必要があるのではないかとこのように考えている。

現にある行政の調査権限等を十分に活用し、庁内のコンプライアンス体制を確立することが必要である。委員会のこれまでの合意として確認できたのは、そういう内部のコンプライアンス体制の確立、強化のみならず、外部の第三者機関を置くことによって、行政に対する監視の効果が得られると思う。その具体的な制度設計については、整理させていただきたい。

議事6 及び議事7 「次回（第5回）委員会について」「その他」

（委員長）

次回には、今日同意いただいた改革の骨子、答申案を議論して、最終的な答申に結びつけることができるのではないかと考えている。

（事務局）

次回、第5回は、5月31日午後3時から5時に公開による審議とさせていただきます。

今回は、答申案の検討、議論をいただくことになるので、委員長と協議させていただいて、事務局の方で資料を出させていただきたいと思っている。

また、今日ご発言できなかった部分等があれば、各委員のから委員長ないし事務局の方までご意見をお願いしたい。

議事8 「閉会」(午後4時03分)