

## 第3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16日(火)

午後3時56分～午後6時10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3時56分)

議事2 「前回(第2回)委員会議事概要」についての説明

資料17「第2回神戸市公正職務検討委員会 議事概要」

(委員長)

前回(第2回委員会)は、働きかけ等の具体的事例を事務局から説明してもらい議論を深める予定だったが、時間切れとなり、今回も前回に引き続き非公開で審議を進めたい。

議事3及び議事4 「具体的事例の説明(続き)及び検討について」「意見交換」

資料16「働きかけの分類の基準についての判断要素(案)」の説明

(事務局)

働きかけを分類するにあたっての判断要素を「働きかけの区分」、「行政側の行為の種類」、「行政としての対応に関する事項」の大きく3つに分類した。

(委員長)

行政として外部、公職者等から働きかけがあったり、要望、意見を受ける場合、現行制度においては、記録の対象外になっていたり、また、現場では、判断基準が非常に難しいという問題を抱えている。こうしたことを踏まえて、今後どのように改善していくか議論していきたい。

(事務局)

資料18「働きかけの区分 検討シート」について説明

このシートについては、個々の具体的事例ごとに働きかけの判断要素を検討するにあたり、必要であろうと用意させて頂いたシートである。

(委員長)

前回から出されている意見を少しまとめると、まず、現行の要綱や指針に基づく制度の課題を明らかにしたうえで、それをどのように改善をしていくかという議論につなげる必要がある。

現行制度では、「働きかけ」は、契約行為に限定され、許認可など行政処分は含まれず契約行為以外の行政行為が対象外となっていること、また、「不当要求」については、契約行為以外の行政行為も対象となっているが、要求する側の対象で、正当な議員活動が除かれていたこと、などが課題として挙げられた。また、事務局からは現行制度を運用するうえで、特に「働きかけ」について該当するかしないかという判断が難しく、それぞれの現場の窓口で判断をしなければならないことに課題があるという説明があった。また、受取る立場によって圧力・働きかけというふうに感じるものも正当な議員活動であるという見方も考えられる場合がある、といった委員からの意見もだされた。

議会からの働きかけのうち、正当な議員活動についても最低限記録を残し、行政と議会とのやり取りを正確に記録に残していくことが必要であると考えらるかどうか。

(A委員)

議員に職務上の地位があるかということ、多分ほとんど何もない。職務上の権限もない。しかし、市民の代表者であるという事実上の力をもっている。議員を問わず、行政に寄せられる要望等は当・不当を問わず、すべてを記録するというところからはじまるべきであり、原則としてその記録を公開すべきであると思う。

働きかけの区分の中で、法令違反、不当要求、公共の福祉に反するようなものは悪い意味での働きかけとすぐに判断できると思うが、不当な要求じゃないけれども、やり方が不当だということもあり、その中には、言うに言えない不当なやり方のものがあると思う。そういうものが多いのではないか。

すべてを記録することで仕事の透明化・適正化が図られると思う。また、市民の信頼を繋ぎ止めるには、その記録を全面公開する位の思い切ったことが必要であると思う。

(B 委員)

働きかけがあったときに、記録はするけれども公開はしないとなれば、何のために記録するのか、ということになってしまう。記録するならば積極的に公開するべきだ。

(委員長)

公職者からの働きかけの場合は、全くの個人的な立場ではないので、それが記録に残っていれば、個人情報保護の対象にはならない。公職者とのやり取りは記録をして、情報公開請求があれば公開になる。公職者とのやり取りを記録に残すという決断をして、制度作りをすると、情報公開請求がきたら公開ということになる。

(A 委員)

情報公開請求があっても公開するのではなく、予め全部公開してしまうという選択もある。基本的には記録するのは記録する側の判断だから、それに対して意見は一切無視すべきだと思う。ただし、記録を一方的に公開するというのは、乱暴なところもある。記録を公開する際、訂正申立や弁明の書面を添付することは考えても良いと思う。ただし、職員が記録している段階で、訂正したり、要求自体無かったこととして取り扱ったりするのは問題である。

(委員長)

特に公職者からの働きかけについて、前回に意見交換させていただいたが、記録する対象として、現行では「働きかけ」の捉え方を、マイナスイメージと結びつけたものとして考えているが、これを全く中立なものとして捉え、正当な議員活動も含めて当・不当を問わずにすべてを記録の対象にしていくとの意見が出された。

(B 委員)

正当な議員活動と、そうでないものというのが、どういうふうに区分けできるのか。例えば、一般的な生活関連の相談があるが、正当な議員活動というのは、どういうものが正当でどういうものが正当ではないのか。

(A 委員)

正当な議員活動と、正当でない議員活動を分類するというのは、専門家であっても不可能に近いと思う。物の言い方とケースによっても違ってくると思う。

(B 委員)

議員の活動は、議員の地位を利用して活動しているということになるのではないか。働きかけが正当であろうが正当でなかろうが、議員は議員としての立場を利用して活動しているので、議

員の地位を利用した働きかけが正当であろうがなかろうが、それを全て記録すべきではないか。

(委員長)

議員は、地域の実情を考慮して活動するのは当然のことであり、特定の方の意思を代弁する、いわゆる口利きをしてしまったというケースも想定できる。恐らく受ける側の行政にとっても非常に判断が難しいというのは、外部から見ても理解できる。

(B 委員)

特定の者に便宜を図るとというのが一番問題であると思う。働きかけをすることによって、それが正当な活動であってもなくても、それが特定の個人若しくは団体に対して利益が及ぶということであれば、問題があると思う。

(A 委員)

働きかけが私的な利益のためにということになると問題だが、それが公益に及ぶ場合がある。例えば、「A さんと同じ境遇の人なら、全員救済してくれ。そうすべきではないか。」このような要望は一般論であり、正当な働きかけであると思う。また、非常に微妙な問題であるが、場合によっては、結果として特定のものへの便宜になったとしても、即座にダメだとは言いきれない。分類というか区別が不可能であると割り切って考えることも必要ではないか。

(C 委員)

働きかけの目的や方法はいろいろあるが、それを現場で区別するのは非常に困難である。一方ですべて記録するということになると、行政にそれだけの体制があるのかなと思う。

(委員長)

記録化の実効性を担保するためには、すべての記録を残すことを原則としながらも、名刺を持ってきただけのような軽微なものを除くとか、働きかけの相手方が公職者かそれ以外かという区分で記録内容を簡便にするといったことを検討する必要がある。

記録方法については、行政側の事務効率や実務上の問題も考慮に入れるべきである。

(A 委員)

行政には、平等・公平というものが絶対的要請としてあり、最大多数の最大幸福を求めなくてはいけない部分がある。個別の判断をする場合でも全体のことを視野に入れた判断となる。議会活動を考えた場合、特定の人を例に出して全体の話をすることもある。業者紹介にしても条件によっては正当な場合もあり、当・不当の分類は不可能ではないか。

(C 委員)

前例のない個別救済について、行政は公平性を理由に認めない傾向にある。しかし、個別事例から全体救済につながれば、正当な議員活動として、当然保障されるべき領域であり、透明性が担保されておればよいのではないか。

(A 委員)

働きかけの事例の中で、特定の利益誘導は明らかに問題であるが、それが一般的な相談なのか、正当なのか、正当でないのかを判断するのは専門家でも難しい。

なお、行政としての対応を判断するにあたっては、行政の組織だけでなく、第三者機関を設けることも考えられる。

(事務局)

行政サービスを提供するに当たり、行政は要綱などをつくり基準を定めているが、時代の変

化・社会の変化とともにその基準を変えていくことは必要であると考えている。ただし、その基準を変えることで、その影響を受ける市民や事業者はたくさんいる。特定の人の利権に結びつくかどうかは我々のわからない部分である。

(委員長)

やはり、当・不当を判断して記録するという現行制度を根本から見直すべきである。また、日常業務の中で、職務の決裁権や法令の何を根拠に職務を進めているかなどについて、職員の意識をさらに高めることも必要ではないか。

議事5 課題の整理

(委員長)

現行制度は、議員活動が除外されたり、働きかけの対象を契約事務に限定されたりしており、それでは不十分であり、見直す必要がある。新しい枠組みでは、記録する対象は、「すべての要望等」とし、それらをすべて記録の対象とする方向で検討すべきである。また、目的、根拠が別のものとして、指針・要綱に分かれており、判断基準も難しい。一方で、行政処分などをカバーしていない。

現行制度の形式は、指針や要綱といった行政自らが基準を定めることのできる内部基準となっている。やはり、新たな枠組みについては、形式的には、条例化を念頭に入れた枠組みを検討する方向でよいと思う。

記録されたものは、原則公開されるということも前提とすべきである。ただし、公開の方法についてはさらに議論を深める必要がある。

行政のコンプライアンスの確立といった点から、全庁的にコンプライアンスを発信していく必要があり、調査・点検するための専任組織を設けることも考えられる。それと合わせて、当・不当を客観的に判断することは非常に難しいため、例えば、第三者機関の設置も必要ではないか。その際、公益性・重要性などの視点が必要である。

(A 委員)

記録する対象は「すべての要望等」とし、それらの記録は原則として公開すべきである。

(B 委員)

事務局では、働きかけの類型を「契約」「行政処分」「その他」と分けていたが、「その他」には、行政計画などや身近な相談があると思う。日常生活の要望などは分けて整理したほうがよい。その方が、記録や公開の対象のしくみを考えるうえでも検討しやすい。

(C 委員)

現行制度は、指針・要綱よりも上の条例化を視野に入れた枠組みを作るべきだ。第三者機関を外部的人間で設置することには賛成だが、要望等の記録のすべてをその第三者機関がみるということは物理的に難しいのではないか。

(A 委員)

コンプライアンスの確立といった観点から、全庁的な専門組織を置くことには賛成である。あくまでも私案だが、その専門組織のトップに外部の人間を据える。イメージとしては、法務監でも言うか、日常的なコンプライアンス担当組織での判断はこの法務官に仰ぐといったようなことも考えられるのではないか。他都市では、私の知る限りどこにも例のない組織だと思う。

(委員長)

他都市では、専門のオンブズマンを置いているところもあり、趣旨は共通していると思う。

(A 委員)

当・不当の判断については、行政内部で判断するよりも第三者機関において判断される方がよい。第三者機関の設置は、その機関があるだけで抑止効果にもつながる。また、弁明の機会のタイミングは、警告・告発・積極的公表といった処分的なものについては、その前段階でヒアリングが必要であり、審査会の審査の段階で行うのが適当ではないか。働きかけをしてきた相手方に対する弁明の機会は、この第三者機関で相手方を呼んでヒアリングするなり文書をもらうなりにすればよい。

条例化をして周知すれば、記録をする度に「記録をとりますよ」と相手方にいちいち説明、周知する必要はない。ただし、一般市民に対しては念のため記録を取る旨を伝えるという程度で十分ではないか。告知がなくても手続きに反するとは言えないと思う。

(C 委員)

条例化し、記録をとることが議会を通じて確認されれば、その都度告知の必要はない。念のために行うことはあっても、告知の義務はないと思う。

(委員長)

制度設計については、もう少し詰める必要がある。

事案が第三者機関である審査会にかけられて、その審査会において不当かどうか判断する。そういった仕組みがあるとすれば、一般要望ではないが、そういったことをする人はそれなりの覚悟をするでしょうし、そういう要求は出てこないことになるかもわからない。

私が思っている一番理想的なのは、審査会を作ったのだけれども、開かれる機会がないと言うのが理想であって、そういう風に持っていくためにもきっちり記録をとり、いざとなれば、外部の機関でもって審査するという仕組みを作っておくことが重要である。

議事 6 及び議事 7 「次回(第 4 回)委員会について」「その他」

(委員長)

これまでの議論を事務局の方でまとめてもらいたい。働きかけや不当要求など要望等があった場合の対応について、フロー図で示して頂ければ委員も分かりやすいと思う。そのフロー図では、要望等を行う者の区分、記録の必要性、当・不当の判断を第三者機関が行うような流れにしてもらいたい。

また、コンプライアンス担当組織について議論するため、現在、内部の調査権があると聞いているので「現行制度における行政調査の概要」について資料をご用意いただきたい。また、新しい枠組みを運用していくために必要な行動規範といった形での検討のため「他都市の倫理規範」を用意してもらいたい。

行政運営の更なる公正の確保と透明性の向上を図るため、行政の内部の基準となる指針や要綱を制定したり、改正したりする際の市民意見を反映するため、意見公募を導入するなど新たなしくみを取り入れていく必要がある。平成 18 年 4 月から行政手続法が改正されており、市の行政手続き条例についても検討すべきである。事務局の方で行政手続条例において改正すべき内容についての資料を用意してもらいたい。

(事務局)

指示いただいた資料については、これまでの委員のご意見をできるだけ盛り込んだ形で、第 4 回の資料としてまとめたい。

(委員長)

第4回委員会では、現行制度の課題、働きかけの区分について整理したあと、新たなしくみにまで踏み込んで議論したい。また、公開での審議がよいと思うがどうか。

(各委員)

公開で異議なし

(事務局)

では、次回の会議では、事務局で用意した資料をもとに議論を深め、答申案の方向性を議論していただくということで会議は公開で行う。

今回は、5月20日(土)14:00から場所は今日と同じ市役所1号館14階大会議室で行う。

議事8 閉会(午後6時10分)