

第2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10日（水）

午後3時58分～午後6時15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58分）

議事2 「前回（第1回）委員会議事概要」についての説明

資料8「第1回神戸市公正職務検討委員会 議事概要」

（委員長）

今回の審議では、具体的事例を説明していただき、いかに透明性を図るか。どういった基準で当・不当を判断していくべきかを議論し、制度改革につなげていくかを話し合いたいと思う。

議事3及び議事4 「具体的事例について」「意見交換」

（事務局）

資料9「産業廃棄物中間処理施設の手続きの経過等」の説明

（委員長）

今回の事例では、要綱で定めている基準が、行政が内部で定める基準となっていることから、行政の裁量というか、どういうふうに意見を反映させているのか、明確なものがないということが今回の問題であると思う。行政が行政指導を行う上での「要綱」改正において、外部とのやり取りがあったのか、なかったのか、記録には残っていないなどの課題が考えられるということで今回の事件の事例を説明いただいた。

（事務局）

資料10「神戸市議からの要望等の記録の公開事例」の説明

全市的には、要望等に関する記録化について特に定めはなく、公職者からの要望や対応記録の様式等も定型化していないため、個人の備忘録にとどまり、統一的に公開できる保存形態になっていないというのが現状である。

資料11「不当要求行為の定義（例）～17.8.1QAから抜粋」の説明

資料12「不当要求行為の報告事例」の説明

不当要求行為の事例13件のうち11例を掲げているが、ほとんどが行政対象暴力事案である。

資料13「働きかけについての具体的な事例～18.4.17各局通知」の説明

関係部局からは「当・不当を問わないのは判るが、どこから働きかけに当るのか判断基準が難しい。」、また、「ひとつひとつの事例が公表の対象になるのかどうか。」といった声も聞いている。

（委員長）

「不当なのかどうか判断が難しい」、当・不当の基準の具体的な適用に問題があると内部的にも認められているという事情があることが理解いただけたと思う。

（A委員）

単なる業者の紹介・単なる事実確認については、結局記録にも載せないということか。例えば、名刺を置いていく場合、その名刺は報告書に貼り付けて置いておくとか、そういうことはしないか。

(事務局)

必ずそれを記録として残す、という仕組みはない。

(A 委員)

そういう業者と会ったという記録は、どこか別には残っているのか。

(事務局)

残っていない。実態を申し上げますと、建設部門では多くの名刺を置いて帰るので、事実上管理不可能という実態がある。

「不当要求」と「働きかけ」の2種類がある中で、不当要求というのは、見た感じ非常にわかりやすいが、働きかけの選別が我々としては一番悩んでいるところではある。

(B 委員)

働きかけという用語を、ニュートラルな意味で使っているのか、それともマイナス評価で使っているのか、これをある程度はっきりさせておかないと、議論が混乱すると思う。

(事務局)

該当するもの、しないものと区分けしているが、ある意味でマイナス要素のものを働きかけとして位置づけていると思っているが、その定義もあまり明確でないのは事実である。

(B 委員)

議会筋から抵抗があるのは、正当な議員活動を萎縮させる、阻害するのは困る、これはそういう意味での働きかけではないんだという議論。これは常に成り立つと思う。それを現場の窓口で、これは働きかけだから記録します、これは働きかけではないから記録しませんという、「これは働きかけじゃないだろ」という話になる。したがって、その判断を窓口にさせるというのは不可能だと思う。

とりあえずこの委員会では、働きかけをニュートラルなものだと考えることにしたい。つまり、議員活動としてはいろんな要求、圧力をかけることもある、それが当か不当かは別としてあり得ると考える。ただし、それは記録される、そして、最終的には公表される、公表されることによって市民から批判を受ける、場合によっては法の批判を受ける、というシステムを作っておけば、ある程度浄化される。それを闇の中に放り込んでしまうから、余計に圧力として機能し易くなってしまふ。そこがひとつのポイントなのかな、という気がする。

ですから、名刺が何十枚、場合によっては、一日に何百枚ときた場合も、それを全部貼り付けるとは言わないが、例えば、面談して若干でも内容にわたる話になった場合には、記録をする。何月何日、誰々が来訪、何々の件で面談、それだけでいいと思う。その程度に意識してやってしまわないと、難しいのではないかと。その中には不当でないものも当然含む。また、「内容はいいのだけれど方法が不当なもの」、あるいは、「方法は非常に紳士的なものだけれど内容的には目茶苦茶言っている」、どちらもあると思う。その両方にわたってどう判断するかというのは、次の問題だ。今現場の方に、不当な意味での働きかけの選別を求めるのはちょっと酷だし、実効性がないと思う。

(委員長)

今挙げていただいたご意見は、内容の点と、働きかけか不当要求に該当するかという判断基準、それからその判断基準を窓口でやるのか、私的な評価が伴うような判断は、とりあえずできるだけ窓口任せるとはしない、意味のある記録は、できるだけ記録を残すような形で、後々記録が残ることによって公正性を担保するような対応の仕方もあるのではないかと、今後の審理の方向につながるようなご意見を頂戴したと思う。

(事務局)

資料14「働きかけの想定事例」の説明

全部で24項目あり、大きな括りとして、1つ目に「契約業務等」、2つ目に「行政処分等」、3つ目に「その他の行政行為」とし、これについては、一番初め(第1回委員会)の資料3で示した、3つの類型に分けて想定事例をまとめている。

1つ目「契約業務等」としては、13項目である。 内容説明

(委員長)

市が締結する契約あるいは手続きに関わって、議員からどういう働きかけが想定されるのか、その場合に、実質的には、例えば、特定の業者の便宜を図るための働きかけの可能性もあるし、あるいは正当な地域の利害、地域の政策的にやるべき目標として行政に対して働きかけるといようなものと解釈することができる、という、非常に行政としての対応、判断が悩ましい想定事例を説明いただいた。

(C委員)

先ほど、どういうものを働きかけとするかは、ニュートラルな状態で考えましょうというお話があった。職員の方にこれが働きかけに該当するか、しないかという判断をさせるのは酷というお話もあったが、私もそれに賛成だが、現実的にすべてを記録するというのは、恐らく不可能であると思う。そうすると、どこから働きかけか、誰から働きかけられたかということをもまず限定することがひとつの方法であると思う。働きかけに該当するものの例として、公職者からの要望としてまとめることができると思うが、議員とするか、議員プラスもう少し広い周囲の公職者とするか、働きかけをする人を限定するという考え方で、記録するかしないかを判断してはどうか。

働きかけの取扱要綱では、ありとあらゆる人たちからの働きかけが想定されると考えて、「関係者」が定義されてしまっているが、そうするとすべて記録しなければいけなくなってしまう。これは現実的ではないと思う。

(委員長)

記録する範囲を、働きかけをする人すべてなのか、それとも、議員活動を含めて広く記録の対象としては想定して、今後の改善につなげていくものとして、次回、働きかけをする人の範囲をどうするかということをお場で意見交換したいと思う。

(事務局)

資料14「働きかけの想定事例」の説明

2つ目「行政処分等」については、7項目である。

次に、「その他の行政行為」としては、4項目を掲げている。 内容説明

(委員長)

具体例、あるいは、想定される働きかけについて、要綱の対象外になっているものも含めて、実際の働きかけについて、行政の受け止め方、要綱の対象か対象外かということも含めて議論していきたいと思う。

全体の中には、非常にグレーなものもあるし、正当な地域の住民代表としての要望もある。こういった議員等からの働きかけについて行政側が問題のない透明な対応をしていくために、どうあるべきか、あるいは、どう考え、どう変えていくべきかの意見を頂戴したい。また、実際に議員からありうるだろうと思われる働きかけを具体的に出していただいているので、現状での問題点や改善策についての議論の方向性を打ち出すためのご意見を最終的には頂戴したい。

(B 委員)

この対象について言えば、利益誘導としても、逆に全く利益誘導なしに完璧な形での政策提言としても、いずれの解釈でも可能である。また、全く一般的な政策提言として出しておいて、結果としてある特定業者に利益を与え、後から全く知らなかったということも可能だ。そう考えると、結果として働きかけということについて不当なもののようなマイナス要素に限定することは、不可能ではないかと思う。そう考えると働きかけについて全件記録しかないだろうと考える。ただ、全件記録する際に、量的に、物理的に、事務的に本当にできるのかという問題がある。例えば、名刺を持ってきても捨ててしまうようなものは、記録しなくても良いと思う。ただ、悩むのは、すべてを記録するということになれば、例えば、事例にあるような根回し等、これは悪い意味ではなくて、実際に事前に説明に行くというようなことがあると思う。もちろんすべてが記録されるべきだが、公表できないことがあるのではないかと。そういう表に出ていないことで、表に出せないことがあるのではないかと。だとすれば、建前論だけで決めてしまうと、実際には難しいのではないかと思う。

議会の会派のリーダー的な人とある程度話をしたりすることは、一概に悪いと言えないところもある。あるいは、地元対策ということで地元有力者やリーダーと話をすることもあるでしょう。全部がいけないことではない。もちろんそれが不正談合になったら悪いのは当然だが、その辺のところが一番悩んでいる。

(委員長)

行政が行う活動についていろんな事例あり、刑罰の対象として罰則であがっている行為以外にも、実質的には行政を歪めるような働きかけがあると思う。今回は、行政指導する段階のさじ加減なり要綱で行政が動いたといわれることについて、議員の働きかけの影響があったのではないかと言われている。行政の担当する分野では、3つに分類していただいているが、契約のように企業の直接的な売上に絡んでくるものや、直ちには見えてこないけれども、処分をする際の許認可が出るか出ないかというような要綱を作る段階で、行政が動くことによって大きな影響が出ることもある。

(B 委員)

行政訴訟を行うと一番困るのは、行政処分の段階ではどうしようもない、計画の段階でなんとかしないといけない問題がある。今回の問題が、要綱の問題で出ているということを考えると、要綱・計画レベルを対象から外すのは、少し難しいのではないかと。何らかの縛りはかけるにしても、かなり思い切った前倒しをしないと、多分理解されないのではないかと。ただ、その場合、あらゆるものすべて一切の秘密を許さないということによって良いのか。私は、常識的には、全く秘密を許さないということは、いけないだろうと思う。ただ、そのとき、その線をどこにひけるのか、ひけないのか、その知恵があるのか。それが悩みだ。

(委員長)

記録を残しておくということは、行政がどういう情報に基づいてどういう判断をし、どういう活動をしていったかを跡づける意味では大事である。そういう意味では、行政の透明性を確保することによって、結果的に長い目で見れば働きかけが解消していくことにもなるし、働きかけをする者も公開されることを前提に正当な働きかけをするだろうし、やましいことがあれば思いとどまることになると思う。そこで、どういうやりとりについて記録を残すか、それをどういう風に扱うかということは、行政自体の透明性の確保により、あるべき姿になるのではないかと。そして、情報公開のもつ意味も念頭に置きながら、どこまで記録できるのかも委員会のまとめの中では、きちんとした方針として示す必要がある。

(D 委員)

具体的に対応する職員に非常に大きな判断を委ねてしまうということは、適当でないと思う。なるべく基準が明確になっていることが適当であると思う。もう一つが、情報公開があるということが、車の両輪になってくる。具体的な基準に基づいて、担当職員が対応し、それが記録され、その記録を情報公開するのであれば、あとは市民に判断してもらうことになるのでしょうか、それですべてよいのかという難しい問題である。

(委員長)

公務員が公的な資格である場合は、非公開にする例外が認められないということもあり、公務員や議員等公的な立場での働きかけは、公開されるという傾向にある。住民の代表として正々堂々と働きかけたので問題ないという判断もあるだろうと思う。

資料16では、どういう風に分類して内容や対応によって対応の仕方を変えるということも考えられるため、事務局として考える判断要素を整理した資料を提示していただいている。私から事務局の説明に先立ち、資料16の意味について、今後の議論に向けた役割を今説明させていただいたが、具体的な事例を見たうえでの物差し、基準のつもりで見ただけであれば、今後の議論のまとめに向けた参考になると思う。

今日は、具体的な生々しい資料を見せていただいたので、非公開とさせていただいたが、今日の事案を受けて、第3回目に今後の問題点がどこにあるか、あるいは、制度の改革前に行政の対策を考えていくうえにおいて、どういう考え方で問題を整理していくかと言うことが論点になるかと思う。

(D 委員)

今日は、事例について自分の考えを十分にまとめるということは、できていない。事例を踏まえた分析や、議論というのは、ほとんど次の委員会になる。

(委員長)

事例の問題点の分析や今後の方向性について議論するには、もう少し時間がほしいというご意見でしょうか。

(D 委員)

次回の委員会の議論は、こういった具体的、個別的な事実に基づいたと思われる事例をもとに議論をすることになる。そういうことからすると、具体的な事実が出てくることは、次回も今回も変わらない。その次の委員会で初めて抽象的にまとめられ、具体的な事実から離れた議論ができると思う。次回こそは、具体的な事実をもとに議論されるのではないかということを考える。今回は、非公開が適当であると思う。

(委員長)

これまででは、4回の委員会で5月中に答申を出すということで進めてきたが、答申を出すためには、公開してきちんと議論して出さないといけな。きちんと会議を公開して、いろんなオプションについても設定の場面についても公開の場で考え方を整理して議論する必要があると思う。また、公開の会議をもつためには、今日出されたような非公開が適当な事案は、かなり抽象化して整理する必要がある。

(事務局)

今日の事案について、働きかけのどれを対象にして、どう記録して、どう公表して、誰が判定して、どう扱っていくのか、というようなことを議論していただくのであれば、委員のみなさんから

ご提案があったように次回は非公開とした方が自由な議論ができると思う。その後、答申の中に盛り込むべき項目の整理を公開で議論いただいてはどうかと思う。

<日程調整>

当初は、全4回開催の予定であったが、全5回とし、第3回を5月16日(火)、第4回を5月20日(土)、そして、第5回最終回を5月中に開催することで決定

議事6及び議事7 「次回(第3回)委員会について」「その他」

(委員長)

今回は、議論が十分尽くせていないということもあるので、議事次第にある議事5「課題整理」については、第3回委員会でもう少し突っ込んだ議論を進め、5月20日の第4回委員会は、今後の改革の進め方なり、選択肢なりの意見を伺うということでどうでしょうか。

次回は、委員の方々のさらに突っ込んだ意見をお伺いするため、非公開とし、20日は、公開の委員会を新たに設定させていただきたいと思う。

(事務局)

次回の5月16日は、午後4時から午後6時までの予定で非公開により開催させていただきます。

議事8 閉会(午後6時15分終了)