

第 6 回
区政の透明性向上検討委員会

〔平成 16 年 12 月 7 日〕

(午後7時00分 開会)

委員長 ただいまから第6回区政の透明性向上検討委員会を開催いたします。

今の段階では、傍聴はいらっしゃらないそうですが、いらっしゃいましたら許可するという形でいきたいと思いたすがいかがでしょうか。

(異議なし)

それでは、議題について確認をさせていただきますが、本日は、議題の汚職防止策の検討についてということで、主に3人の委員からご報告をいただき、契約制度等検討小委員会からも若干のご報告をいただくという順番でご報告をいただきたいと思いますと考えております。

汚職防止策につきましては、第5回、前回の委員会終了後、機動的な調査及び作業を行い、委員会での効率的な検討に資するためということで、9月に設置した契約制度の改善小委員会に加えて、汚職防止策の検討小委員会と、外部関与対応検討小委員会、2つ小委員会を設置して検討させていただきました。

小委員会は行政情報のうち非開示情報を扱うことなどから、非公開という形で行うことといたしました。先日、これらの3つの小委員会を別個に開催し、汚職防止策、契約制度、外部関与対応などについて、本委員会での検討に必要な資料等の整理を行いました。

この内容につきまして、それぞれ具体的には次回ご報告をいただく予定でございますけれども、小委員会段階についての所見について後ほど若干ご報告をいただくという形にしたいと思います。

では、次第に従いまして、本日の議題に入らせていただきたいと思います。

まず、議題(1)の汚職防止策の検討についてを中心に小委員会の内容を報告していただきたいと思います。

まず最初に、汚職防止策検討小委員会から報告をしていただきたいと思います。よろしく願いいたします。

委員 今日の次第のところの資料を参考にしながらということで、簡単に横浜市の視察に関してご報告、所感を述べたいと思います。

私の説明で抜けている部分がありましたら、補足いただければと思っています。

まず、11月17日に、横浜市に視察しまして、2時間ほど担当の職員から説明を受けたということです。これは委員長も一緒に同席されました。

例えば内部通報制度に関しては、制度制定における注意点、それから、所掌事務構成、委員会事務局はどうなっているか、あるいは運営状況はどうなっているか、現在の課題はどうであるかということなど事前に質問事項を幾つか挙げて連絡してありましたので、ほぼそれに沿って説明をいただいたということです。

まず、内部通報制度ですけれども、資料5に千代田区と中野区と横浜市の状況についてのまとめが出ています。

実際に横浜市の話としては、特に設置に当たって配慮した点というのは、通報者の保護、それから、通報制度そのものの公正性を担保することであるということ、結果としては、3人の委員全員弁護士でお願いするというところで、推薦は横浜弁護士会によったということでありました。

通報者の保護ということですので、実名が事務局の方には関知できない形になっていて、委員の先生方でかなり厳密な形でこの調査を開始するということでした。

実績は3件あったけれども、実際に受理されたのは1件だけということでした。それも人事についてで前の身分、立場と配転後の立場と、これはどうなんだという形での質問というか調査依頼ということだったそうで、我々が行って参考になるかということ、実績的にはまだなかったというのが印象です。

運営そのものは、件数は少ないけれども、定期的に会合を持って行っているということでした。

通報者を市の職員及び退職者に限定していることについて質問しましたが、横浜市の方でも、とにかくその辺については議論があるけれども、まず制度をつくるということで、現在はこの市職員、現職と退職者に限定して行っているという説明でした。

規程等を参考につけてありますけれども、千代田区等々でもこういう内部通報者制度をつくってという動きになっ

ていますので、そういう意味では、今回の汚職防止という観点からのシステムではあるだろうと思っています。

それから、2つ目が、職員の倫理規程、これは、資料1に文京区、横須賀市、立川市、横浜市のをまとめていただいたものがありますけれども、横浜市から倫理規程の資料をいただきまして、横浜市は3万2,000人職員がおられるということですので、そういう意味では、これを決定するというのは大変な作業だと思います。

昨年、横浜市の方でも不祥事があり、この4月1日に倫理規程を施行しました。契約部長というふうに私は記憶しているんですけども、その幹部の方の汚職ということで相当危機感があって、かなり倫理規程については厳しく定めたということでした。

特にこの倫理規程のところに付属して、利害関係者との接触に関する指針というのがありまして、それがさらに具体的に定められていまして、これは、ここまで書かなきゃならないのかというような感じのものでありますけれども、とにかくそういう指針を定めて、事故防止を試みている。それに関しても、研修を徹底して行っているということです。

また、事故防止委員会というものを設置してまして、資料1の25ページにその流れが書いてあります。

この事故防止のための委員会をつくることでそれを活用して、職員の人たちに対する対応をしている。この指針については、かなり細かなもので、同じ町内に友人がいた場合、業者さんと職員がいた場合に、そのつき合いはどのようなかというところまでいろいろ考えなきゃならんようなものだということで、具体的に施行当初質問は多かったそうです。現状としては、現在は、それがかなり認識され始めていて、質問等も減ってきているということでした。

横浜市は、飲酒運転とかにかなり厳しい取り扱いをしていますから、この倫理規程の中でも、交通事故等についてもかなり厳しい処分、しかも業務で車を運転していた場合でも処分対象になるということまで規定されているということで、これは私自身すごく特徴的だなと思っています。

それから、3つ目が入札監視委員会。これは資料2で、これは、そういう不祥事があってつくられた委員会で、も

ともと別な委員会があったそうですけれども、それが今現在は入札監視委員会という形で再編されています。

この資料2にあるように、5名の委員でもって構成されているということです。

目的は、発注者の入札契約手続の恣意的行為を監視して、あるいは苦情等の処理、談合情報対応の事後審査ということで、5名の委員の方々で行うということなんですけれども、横浜市も契約数が非常に多くて、これを全部対象とするというわけにいかないということで、この委員会は年4回定例会を持って、それに合わせて一定の案件を抽出するというのが非常に大変であるというお話でした。

対象は、工事についてで、委託を対象にしていないということです。恐らく委託業務もかなりふえてくるはずですので、横浜市の場合も、この範囲を広げるという意味では、これからの対応になってくるんだろうと思います。

できるだけ自由競争でやっていくと、結果としては低価格入札が増加していて、かなりの数になっているそうです。我々がいただいた資料では、200件のうちの100件が低価格入札であったというようなことでした。質の低下が心配だということです。

こういう3本柱で過去にあった不祥事等々に対応して、横浜市の方では進めているということで、お話を聞いてまして、とにかくいろいろ手を打っているというのを本当に感じます。とにかくできたばかりの制度という感じですので、実績について、我々が検討して参考にするという部分で言うと、まだそこまで至っていないという状況でした。

ただ、状況としては目黒区に似ているところもあるので、今後ある程度の情報交換をしながら進めていく必要があるのではないかと考えているところです。

それから、口ききについては、後でまた別にお話があると思いますけれども、横浜市の方では、この部分については特に説明がありませんでした。以上が概要です。

委員 私の所見も大体同じような感じなんですけれども、特に職員倫理規程に関するところの研修という点では、もとなつた不祥事を初めとする事例をもとに研修を行っているということをかなり強調しておられました。ですので、そ

れも恐らく現在質問が減ってきているということにつながっているのではないかと思います。

それから、庁舎内でいつでも規程が見られるようにしてあります。倫理関係の規程ですとか細則の一切をいつでも庁内で閲覧できて、確認できるように制度が整っているというのが非常に印象に残りました。

私もその点を少し強調したんですけども、目黒区でそういう制度をつくる際にも、なれてくると、どうしても低下してしまうというのがあるので、いつでもどこでも確認できるという体制をとっておくというのが重要ではないかという感じがいたしました。

入札と監視のところでも、件数が多いというので、有効な調査を行うためにこういった案件を抽出すべきかという点は問題として残るのではないかという感じがしました。

委員長 この点何かご意見、質問等はございませんでしょうか。

それでは、もしございましたら、また後でまとめてという形で、続けまして、外部関与対応検討小委員会のご報告をいただきたいというふうに思います。

委員 外部関与対応検討小委員会ということですが、口きき行為については、まず現状認識として私はたくさんの自治体の職員の方にお話を聞き、それから、これを防ぐために、どんなときに危ないなと感じたか、現場の人がこんなことが必要ではないか、という3点につきましてまとめてきました。

口きき行為と簡単に言いますが、想定したのは、職員のOBもしくは議員さんなどから、例えば特定の業者を指名業者として入れてくれないかなどという事例を示して、これが口きき行為である、こういうことがかつて経験があるかどうかということをもっと最初に聞いてみました。

それで、私の感想ではありますが、これは予想以上に多くの職員の方が、部署にかかわらずこういった経験があると答えておられました。私の方で例示した典型的なパターン、自社の指名依頼をお願いしますと。これは、職員の方が民間企業に再就職して、それで、かつて自分の職場であった役所に営業活動に行っているというようなことでした。

それから、議員さんの方から、予定価格を教えてくださいな

いかというような電話あるいは面会、そういう要請はよくある。決して口きき行為というのが珍しいことではないなと思いました。

いずれにしても、単に口ききといっても自社の利益を図るということもあるんでしょうけれども、情報収集とか、あるいは情報交換とか、そういうグレーゾーンみたいなところもありまして、全部が全部露骨に便宜供与をお願いしますというようなことではないと思います。この点はつけ加えておきたいと思います。

あとは、職員の採用等でのお願いというようなことを受けた方もおられます。先ほど申し上げましたように、情報交換とか情報収集とか、あるいはそれぞれ外部の方と役所の人のおつき合いということもあると思いますので、実際に汚職防止の研修を行うというのであれば、先ほどもありましたけれども、事例があって、それに対してどのようなことをして、具体的には断ればいいのかというようなことを教示するような対策が必要ではないでしょうか。

断り方の難しさということが本当に公務員として厳しいということを行っている人もいました。特に議員さんでありますと、ぴしっと断ってしまうというのはなかなか難しいというふうにおっしゃる職員の方もおられました。

それでも、口きき行為を受けたことがあるという職員がたくさんいるんですけれども、実際に汚職事件になるというのはほとんどないわけです。ですから、ほとんど多くの職員の方はやっていいことといけないことと、きちんとわきまえておられるというふうに私は思います。

しかし、ちょっと危ないなと感じたときはどんなときですかということも聞いてみました。典型的なパターンではありますが、職務上民間の企業の事務所等に出向くこともあるわけですが、お土産を渡される、これが、例えばいきなり現金であるとか、あるいは非常に高価であるものを渡されれば、これはだめですとすぐ断れるんですが、問題は、社会通念上、こういうこともあるなというものを渡されたときに、どうすればいいか。

これは、役所の方は非常にまじめな方が多いので、具体的に示してほしい、そうすれば楽なのにといい声もあ

した。一部の自治体が設けている職員の倫理条例には、5,000円以上というふうに線を引いているケースもあります。

私は実は市民の立場といいましょうか、普通の住民の感覚で見ますと、5,000円というところに線を引く意味がよくわからないわけで、仮に5,000円以上がだめだということにしても、5,000円というのを目の前で見て判断できるかどうかというのも疑問ではありますし、逆に、非常に少額のものであっても、役所の方で便宜を図ってしまえば、これは汚職行為になるわけでありまして、この辺の社会通念上どれぐらいのことが許されるのかということ是非常に難しい問題であると思います。

次に、危ないと思ったときは、思わず受け取ってしまったというような人は結構おられました。メモの中に事例がありますけれども、これまでお世話になった先輩が退職をされて何かのことで頼みにきたというふうになると、民間企業でもそうですけれども、先輩の頼み、お世話になった人の頼みというのは、やはり日本人のメンタリティから言うと非常に断りにくい。

ただ、これが職務にかかわってくると、非常に問題が多いということは皆さん認識されておりまして、マンネリや気の緩みで一度心のすきを突かれると、悪いことだと思っても後戻りできませんというようなことを言っておられる方もおられました。

汚職防止研修というのが各自治体にあるわけですがけれども、いつも形を変えて新鮮な空気でやらないと、いつもの汚職研修かということになってしまうと、せっかくの研修も余り役に立たないことになってしまうと思われれます。

同窓生、親類、これは非常に危険であるという指摘もありました。具体的には、大学の同期会で情報交換するということがあるそうですけれども、これに限らず、今は異業種でいろいろ情報交換をして役に立てるということが一種流行でありますので、こういうところで分をわきまえていかないと、きっかけになって突っ込まれてしまうというようなことがあると言っておられました。

パターンとして、口ききといってもいきなり本題に入る

ということはないわけで、一番多いセリフは、ちょっと話を聞いてやってくれないかということと言われる。特に上司に言われたときに困るという職員の方が多かったです。これは、上司はいろいろなところから問い合わせや依頼、陳情等を受けて、担当部局に取り次ぐわけですが、ここで一つ間違えると、汚職のきっかけになってしまうということになるわけです。

職員の方が幾らきちんとした対応をしたいと思っても、上司の指示はなかなか断ることは難しいわけで、職員の倫理規程、資料にもありますけれども、一般職員向けの倫理規程がほとんどであって、首長さん、自治体の幹部の方、助役、収入役等を含めた規定にしないと、実際は難しい場面が出てくるのではないかと思います。

あと、危ない人には近寄らないというようなことを言っている人もいました。これは、ある種その人の嗅覚のようなものかもしれませんが、公職にある立場の方だと、なかなかこういうわけにはいかないとは思いますが、酒の席や食事会というところに、これは職務だけではなくて、職務につながることで、実際退庁してからでもそういう席に出ることがあると思われる。こういうときに、どうしたらいいかということ先輩やあるいは同僚に聞いて、いろいろ自分で対策を立てているという職員の方が多いように思われました。

そこで、このような口きき行為の現状を踏まえまして、現場の職員の方がもしルールをつくるとすれば、どうしたら効果的であろうかということ聞いてみました。

まず第1番目としては、自分1人だけで話を聞いてはいけない。いろいろ陳情等頼み事を受けるときは、必ず上司もしくは担当者を加えて、複数で話をすべきである。こうすることで、内容を秘密裏に処理できなくなって、相手の方に特別な扱いはできないということになります。

技術系の職員の方の場合は、いろいろな技術提案もこれはあると聞いておりますが、ここは知恵を絞って、各社平等にやるとかというようなことをやっておられる。

口きき行為等を恐れる余り、情報収集に支障が出てはかえって行政運営に支障が出るということもあると思われま

すので、この辺は気をつけた方がいいかなと思います。

次に、依頼や陳情等の状況を文書にして残したらどうだろうか。これは、公文書として残すことが重要だという人もいました。なぜなら、情報公開の対象になるということだからということでした。

これは1つの事例なんですけれども、自分が非常に危ない場面に立ったときに、余り私に厳しいことを言うと、文書公開請求が厳しくなっているのではあなたも微妙な立場になりますよということを書いて何とか断ったというような話を聞かせてくれた人もいましたが、記録にしっかり残すということは非常に大切ではないかということでした。

仮に、便宜供与を期待しない普通の紹介行為あるいは情報の提供ということであれば、相手の方も記録に残されても、あるいはそれが公開されてもそれほど問題になることはないだろうということです。さらに、記録については、働きかけの内容だけではなくて、それをもとにして行われた行政内部での意思決定に至るプロセス、こういうものも記録に残し、その記録が公開請求の対象として住民がアクセスする道を残しておくべきだということを現場で言っておられました。

それから、先ほどもちょっとありましたけれども、内部通報制度、これを現場の職員の人も必要だと考えている意見がかなりありました。この第三者を主要メンバーにというのは、これは実は私の意見ではありますが、第三者を主要メンバーに入れるということは、先ほども申しましたが、上司が口ききに関与していた、あるいはこんなことも民間企業ではよくありますけれども、上司自体が信頼できない人というときは、単純に問題を上司に伝えるというだけでは何の解決にもならないのではないかという指摘がありました。

ということで、倫理規程等をつくる中で、行政の中だけで倫理委員会をつくって問題を調査したり、あるいは懲戒処分への意見を述べるという機能を持たせている自治体がありますけれども、これは行政内部の組織だけでは問題がうやむやになってしまったり、そういう危険性もあるわけで、内部通報制度を設けるとすれば、主要構成メンバーに

全く立場が違う第三者を含むべきであると思います。

それから、業者と接触する立場にある職員の人も、早期の配置がえ、具体的には3年以上というようなことを言っている人がいましたけれども、これは役所の人事管理の問題ですので、役所の内部でこのような問題意識があるということを経営報告するだけにしておきます。

それから、先ほどの横浜市の視察の中でも若干ありましたけれども、具体的な事例を常に示しておいて、職員がそれを参考にできるといようなシステムが大切ではないかと思っています。

さらにつけ加えておきますけれども、これはパフォーマンスの問題でもありますけれども、口きき防止宣言といいましょうか、汚職決別宣言といいましょうか、これは何でもいいわけですけれども、そういったことを首長さんが先頭に立ってきっちりやりますよという宣言をやると、これが住民等に対する強い意思表示ということになりますので、自治体の姿勢としてやってみることもいいのではないかなと思っています。簡単ですが、以上です。

委員長 先ほどのものも含めて、ご意見あるいはご質問等はございませんでしょうか。

今話に出てきました業者と接触する立場にある職員の早期配置転換という点で、目黒区の場合の契約関係の部署の配置状況というのはどういうふうになっていますか。

人事課長 今まで異動基準というのは実際にございました。そういう中で、重点事項ということで、許認可契約関係については一定の年限で異動させようというのがあったんですけれども、実は、今度の4月の異動の際に、もう少し厳密なものにして、許認可する係長さんなんですけれども、それにつきましては3年で異動させるということを厳格に明記しました。ですから、今度の4月の異動につきましては、それに基づいて異動させるということは、職員にも基準ということで公にさせていただきます。

委員長 ほかの部署は、おおむね大体どのくらいですか。

人事課長 3年以上というのが異動対象ということになるんですけれども、原則的には5年を超えたものについては異動させようということにしています。

もう1つ、今度の4月から10年以上についての異動を明確化しました。長く異動しなかった人がいらっしゃるんです。それにつきましては、一般職員は特段の理由があれば別ですけれども、そうでなければ原則異動させようということにしました。

委員 長 ほかに何かございますでしょうか。質問でも、それからご意見でも結構でございます。

委員 員 余り頻繁な異動というのもどうでしょうか。

委員 長 これもまた難しいですね。

委員 員 わけがわからなくなりますよね。

委員 長 特に日本の場合、スキルが人間と一緒にくっついていってしまうから、システムがきちっとするかどうかというのは非常に重要なんですよね。

部署によって、余り異動されても困る部署というの、プロフェッショナルな部門というのはそうでしょうし。契約課みたいな仕事というのは、特別なスキルというか、特段のというのは何か必要なのか、それとも、極めてシステムチックにいくものですか。

契約課 長 今までのやり方は、かなり経験でやってきたという部分は多いので、今回を機にマニュアル化できるものはしていこうということで考えてはいますけれども、どうしても一般的に数多く経験できる仕事ではないので、一定の年数の経験は必要かと思います。

委員 長 特にマニュアル化しにくい部門はあるんですか。

契約課 長 そうですね。今後一般競争入札が入ってくれば、比較的やりやすくはなってくると思います。電子入札も入ってきますので、そういった意味では一般化してくるのかなと思います。

委員 長 それでは、ほかに何かご意見あるいはご質問等々、特にここまでは、他の役所等の話でしたけれども、今まで話が出てきた問題の中で、特に人事課長さん、契約課長さん、その他いらっしゃると思いますので、目黒区の状況で確認をしておきたいことだとか、何かございませんでしょうか。

委員 員 目黒区の職員の方で、こういう入札をする企業の役員とか顧問になっているとかということについては、自己申告的に何か報告をさせるとか、調査対象にしているとかとい

うことはあるんですか。

人 事 課 長 私どもの関連団体に行かれる方は、当然それなりにこちらで把握できるんですけども、一般企業の役員なり、そういうところにどういう形で再就職されたかというのは把握しておりません。

委 員 現職の方はどうですか。

人 事 課 長 現職はできません。

委 員 何か区長室長さんが...。元なんですか。やめてから行ったということですか。

人 事 課 長 現職ではできませんので。

委 員 そうすると、出た後については、全く把握することはないんですね。

人 事 課 長 これまでのところしていません。

委 員 例えば横浜市で内部通報の場合には、元職員にも対象を広げているわけだから、そうすると、それをどういう形でやるかは別にして、ある程度対象を広げるような部分の事柄を考えておかないと、制度そのものが半減しちゃうようなところがありますから、難しいんでしょうけれども。

オブザーバー 元職員の方が言いやすい場合もあるかと思えます。やめてからの方が内部通報はしやすいので、元職員は入っているのは賢いなというふうに思いました。

委 員 長 ちなみに、目黒区の発注規模で、一番大きなものは、恐らく建築関係なんでしょうけれども、一番大きい規模はどのぐらいの規模なんですか。

契 約 課 長 本庁舎の改修工事で、総額40億円ぐらい。業種で分かれていますので、1件で20億円程度のケースはあります。

都立大学跡地の工事では、建築と設備と電気、エレベーターという形で分かれてきますが、建築工事で70億円ぐらいかと思えます。

委 員 長 通常ではどのぐらいですか。

契 約 課 長 年間、通常ですと、契約ベースで全部で30億円ぐらいですが、特別な施設があるときには多くなります。

委 員 長 大きいベースというのは、例えば年に1度ぐらいは3、40億円のが出てきますか。

契 約 課 長 そうです。今後予定されるのが学校の統合中学校とか小学校の全面改築とかが高額工事となります。

委員長 碑小学校はどれくらいですか。

オブザーバー 実施計画ベースでは、総トータルで30億円は超えると思いますけれども、いろいろ分かれてくるので、個別はどうかわかりません。統合新校でトータルで27、8億円だと思います。

委員長 横浜市の視察の所見、それから、30日に明治大学で内部通報制度のシンポジウムがございましたので、それを含めてご報告をいただけますか。

委員 まず全体的なところから申し上げれば、具体的な事件が契機として対応されたということもあって、かなり実質的な取り組みがなされているという印象を受けたのですが、他方、できたばかりということで、とりわけ内部通報制度に関しては、実際にこの制度がそもそも想定しているような事例というのはまだ出ていません。

こうやって見ていきますと、いろいろな自治体でこれからつくられていくという中で、情報交換していくことによって逆にこの制度がこういう使い方をされるといいとか、これはされてはならないとかという、そういう事例集みたいなものを、1つの区だけで蓄積していくというよりは、双方の情報交換が大事ではないかと感じました。

あとは、個別の制度に関しまして3点、内部通報制度と職員倫理規程と入札等監視委員会ということなんですが、内部通報制度に関しては、今言ったような理由で、特にここは使えるとか、そういうことはなく、ただ2点質問をさせていただいたのですが、1つは、千代田区と比べた場合に、市の職員、退職者に限定しているというところで、目黒区でつくる際には、その点をどういうふうにされるのかというのが1つの想定になると感じました。

それから、実際の運用のされ方という点では、不正を正す的な意味だけではなくて、職場において、こういうやり方でいいのかどうかと迷った際に、ぱっと聞ける方とか、ここにこう持っていけばいいというふうにすぐわかる方と、割と自分で抱えて悩まれる方といらっしゃる中で、逆に内部通報というふうにすると、割と不正を正す的なニュアンスが強いかと思うんですが、もう少しヘルプライン的な発想で、自分が業務上困っている点に関しても、どういうふ

うにつくったらいいかよくわからないんですが、実際に横浜市で上がってきた例などは、むしろ内部通報というよりは、自分が抱えている、あるいは他の人のものを見ていて、この点はおかしいんじゃないかと思ったことをこの制度に乗せてみましたという使われ方でしたので、それを排除するよりは、むしろそういうところも含めて使っていくようなやり方というのもあり得るかなと考えました。

職員倫理規程に関しては、大変に実効性が高いという印象を受けまして、これも、運用という点でおもしろかったのは、かなり強い制度をつくりますと、皆さん焦られて、まず問い合わせをされるというのが大変いい効果を上げていて、問い合わせをすることによって、これはしていい、これはしていけないというのが具体的にわかって、結果、自分が仕事をする上で安心して仕事をしていけるといいうところがいい点だなと考えました。

この職員倫理規程は、逆に言うと、萎縮効果というものが非常に懸念されるわけですが、運用のところ、そういうふうなスタンスで考えてくださいと持っていけば、萎縮効果というのも防げるのではないかと考えました。

入札等の監視委員会につきましては、これは抽出の仕方というところが私は非常に気になりまして、横浜市サイドの方がどういう持っていく方をするかによって、結果、せっかくつくった制度ではありながら、ある意味、アリのパイ的にもなってしまうかねないので、その抽出というところと、その抽出がどういうふうに行われたのかというのをどういうふうに残していくのかというのが、入札等監視委員会の実効性という点で重要な点かなと考えました。

シンポジウムについては。実際にこまごましたことは、むしろここでご専門の先生方に申し上げるのも筋違いな話かと思しますので、シンポジウム全体の一つのねらっていたことは、社会のカルチャーを変えるということで、これまで自分が属している社会の中の問題を例えば上司なりあるいは外部に持っていくということは恥ずべきことであるという文化が、日本だけではなくてイギリスにも相当強くありまして、それをこの10年の間にイメージを大転換させたというところが、この国のつくっている公益通報者保

護法制度に関しても要請される点ではないか、そんなところが大きな流れだったのではないかと思います。

委員長 行革推進課長さんは、何か感想がありますか。

行革推進課長 印象に残ったのは、千代田区長さんのパネルディスカッションのときの発言で、千代田区は、不正を隠して成り立つような組織はおかしいということをはっきりおっしゃられていて、ご自分もかわられることを想定すれば、条例の形で制定するのがいいということをおっしゃられていたのと、それから、内部ではなくて外部に通報することが極めて重要だということをおっしゃられていました。

それからあと、企業の方を担当されている弁護士さんの方では、内部通報、公益通報者保護法、このシステムは一つの手段であって、その組織の法令遵守の風土をどうやってつくっていくかが極めて重要だということをおっしゃっていました。その辺が印象に残っています。

委員長 千代田区は、条例なんでしたっけ。千代田区は条例で、横浜は要綱なんですね。条例としているのは千代田区だけですか。

行革推進課長 お手元の千代田、中野、横浜でお配りしている中では、千代田区が条例、ほかは要綱です。今のは内部通報です。

委員長 倫理については、横須賀、立川は条例、ほかは規程になっているんですね。条例か規程かによって、要するに所管場所が違ってくるということになりますよね。議会がかかわるか、かかわらないかということが問題になってくるから、これは、ここでも考えていかなきゃいけないことです。

その他、何かご意見等々ございませんでしょうか。

委員 視察メモというのをつくったので、委員に配付します。

私ははしょって話したので、質疑はそれを見てください。

委員長 では、その間に、契約制度検討小委員会も既に小委員会をお開きになったと伺っていますけれども、中心的なところは次回のときにお話しいただこうと思っておりますけれども、経過的なところをお話しただけですか。

委員 細かいまとめは次回に回したいと思うんですけれども、今回、幾つかの契約案件について入り口から出口まで、具体的な原資料に基づいてどのように行われているか。つまり、入札から、それから業務の実行、そして、その終了に

際しての検査をどのようにしているか。これを幾つか一連の流れの中で見させていただきました。

まず、工事に関する検査というのは、契約関係については前回ご報告させていただきましたので、今回検査のところの部分についてご報告させていただきますと、工事に関する検査というのは、書類検査が中心になっています。

施工途中においては、所轄の部門担当の方が現場に行かれて見ることもあるんですが、検査の中心というのは、書類検査が9割方という形になっていて、そして、区側が企業側に、こういう書類を整備しておいてくださいと要望している書類がそろえられているかどうかという点検、そして、施工内容について、施工手順に従って工事を行われているかどうかを順番に写真でチェックする、こういうような検査を実施していらっしゃるようでした。

それから、委託契約については、清掃関係等については、公園等の清掃とかいろいろなものがあると思うんですけども、1つだけ総合庁舎について見させていただきましたら、業務報告書を提出させて、その実施状況を点検するという検査体制ですけれども、これは全体的な流れの中で、私の方から問題点として提起させていただいたのが、行政として契約事項に関しては、まず適正な価格で、そして、高品質の業務執行といいますか、この2つを確保できるような検査体制というのが必要だということです。

我々はよく民間の場合では、生産性の高いもの、もしくは高品質のものを要請するときには、段取りが一番重要だと、こういうことをよく申し上げている。そうすると、例えば今回、この目黒区の場合を参考例にするならば、高品質であるための最低条件としては、作業計画に従って十分な段取りが行われ、その計画に沿った業務執行が行われているかどうかというチェックが行われる必要があるんです。

段取りがいいと、品質も高くなるんです。段取りが悪いと、途中で手待ちが起きたり、それから、材料が届かなかったりして、その間にほかのことを行って、結果的に非常に生産性の悪いもの、生産性が悪くなると、結果的に品質も悪くなるということが非常に多いものですから、こういう生産性の高い工事を行っているというのは、結果的に品

質もよくなります。

最低条件としてそういうことがチェックされているかどうかということが重要なポイントになるんですけども、区の検査においては、書類調査が中心になってくると思われるんですけども、作業進捗に関する書類点検というのは不十分なんです。その場でもお願いしたのは、予定工数に対する実際工数がどういうふうになったかという取りまとめ表とかというようなものが、月次ベース、もしくは契約完了ベースで点検していく必要があると思われれます。

どのように作業進捗をさせる計画となっているか、そして、執行に当たって十分な進捗管理が行われているか、また、区で要請している仕様に合わせて作業が行われているかという点検を通して、生産性の高い企業の評点を高くすることにより、企業の経営努力とか管理能力を高める方向に検査体制を持っていく必要があるんじゃないですかと、こういうようなことを契約課及び検査部門の人に申し上げたんですけども、それについて、どのようにやっていくかということについて幾つか打ち合わせさせていただいたので、それについては、また次回の段階でご報告させていただこうと思っております。

私の方で見させていただいた、大体2時間の予定だったんですけども、3時間以上になってしまって、非常に職員の方にご迷惑をかけた部分もあるんですけども、具体的な事例においていくと、どんどん話が細かくなっていきますものですから、どういうふうにこれは進捗管理をやって、どういうふうに何を出させているんだというような話からやっていきますと、ほかの自治体の事例でも、積算を行わない業者を排除するため、全案件工事費内訳の提出を義務づけるとか、いろいろ具体的な事案があります。

区でも、そういうことから始まって、予定はどういうふうにし、そして、それは実行段階でどうなっているか。そして、結果的には予定工数に対して実工数はどうだったか、こういうことを管理できるような企業、こういうところがいい工事をしてくれる。もしくは、いい仕事をしてくれるというふうに考えるべきであって、また、そっちの方向へ仕向けていくというような検査体制というのをぜひ考えて

いただきたいということで、先日は小委員会を終わらせていただいたというのか大体の概要でございます。

委員長 それにつきましては、具体的なものは、次回報告をいただきたいと思えます。

委員が作成した横浜市視察のときのメモが配られております。質疑の中からのエッセンスだと思いますけれども、これをごらんになって、何か補足はございますでしょうか。

委員 内部通報制度のところでは、情報公開の部分について、市民の方が大分意識されているので、その辺を含めて制度を考えているというようなことでしたので、情報公開と個人情報保護という両方のバランスを考えながらつくるといことになりますから、そのこのところの目黒区でこういうものをつくるとすれば、その辺を考えられてつくる必要があるだろうという感じがします。

委員長 あと、これにつきまして、何かご意見、ご質問等はございますでしょうか。

今後のことを考えると、1つは、条例でいくのか、規程でいくのか。特に内部通報者保護制度については、届けは外部に出した方がいいんだらうけれども、どういう形にするのか。例えば、学校だと、最近セクハラの問題がありまして、それだと外部へ出して、問題はその情報管理をどうするか。外部へ通報した場合に、当該の教員を学校によってはすぐ出校停止にするというケースがあるんですけども、その場合には内部は知るんです。それがわかってしまいうんで、情報を徹底管理すると、悪いことをしているやつは野放しになる。しかも、ある一定期間野放しにならざるを得なくなってくる。

そうすると、これはセクハラだから全然直接にはこれと関係ないかもしれないけれども、被害を受けた者は、その間、強い不信感を持つという、情報管理を徹底すると、情報を漏らさないようにするために、変なことが起きるといのはあるんです。

これはまた、話は違うんでしょうけれども、どのくらいの期間でもって、一定の結論を出していくのかという問題も恐らくあるんでしょうね。

委員 これは事例によって大分違うんじゃないですか。ある程

度調査もしていかなきゃいけないでしょうし、案件ごとに期間の問題というのはなかなか定義づけられないだろうと思いますし、結局、多分第三者機関があって、弁護士さんか何かのグループがあって、そこにそういう情報が行ったら、今度はここが調査をしようということになったら、ヒアリングに入ると思うんです。

そして、ヒアリングに入って、1週間2週間3週間と、そのチェックが行われた結果として、懲罰委員会にかけるのか、どっちにかけるのか、こういう話になっていくわけですね。白か黒かというのをある程度見ていかなきゃしょうがないわけですから、その間は、疑わしきは罰せずではないですけども、その期間は停止というのはなかなか難しいんじゃないですか。

委員 長 そうですね。だから、我々の方は基本的に被害者主義ですから、被害者の申告をまず真として考えるという考え方なんです。こういうのはどうなんだろうな。一応申告者の言ってきたことは真実としてとらえるのか。それとも、そうでない、また別な対応なのか。

委員 それは、調査機関としては灰色ではないですか。その段階で、白か黒かに決めちゃうわけはいかないですよ。

委員 長 横浜の場合も、3件上がってきて、2件が取り上げられない。それは、その機関でもって評価をするわけですよ。取り上げた場合は、それをして結果を出していくという形になるから、そうすると、どの程度外部機関が物事の重要性みたいなことを認識できるかという判断基準というのか、判断能力というものを問われる形になるんですよ。

委員 ただ、1つこういう内部通報制度が制度としてあることそのものが牽制になります。ですから、そこのところですぐとめるとか云々ではなくて、灰色の状態がいいと思うんです。一種の内部牽制としてこの機能が役に立つならば、防止策になっていくという意味で、この段階で通報があったらすぐにとめるとか、こういう話は、逆に言うとちょっとおかしな話になるような気がするんです。

委員 長 もちろん制度で、その点でいけば、情報はきちっと管理されている制度の方が、信頼性が高いわけだから、そういうことが出てくる可能性がある。牽制からすると、情報管

理の方に重点を置いた方がいいんでしょうね。

委員 早急にやらないと... ..。

委員長 ケースによっては、早急にというケースはある。

委員 汚職につながるような情報が寄せられたときなどは。

委員 ただ、これはある意味で一種の常設機関にならざるを得ないでしょう。そして、その通報があったときには、速やかに動くような仕組みにしておかないと、半年に1回とか、1年に1回では、もう終わってしまったなんていう... ..。だから、常設機関として置いておいて、内部通報があったら、これで重要と思われるものについては即刻ヒアリングに入ったり何か調査に入るといった仕組みにしておかないと絶対だめですよ。

オブザーバー 通報する立場から言ったらこれは明らかに外部であって、極端に言えば、一定時期は、職員には事務局でも知らせてほしくない。場合によったら、そうしないと、言わないと思います。

それで、地位が上がれば上がるほど、よほどその秘匿性がなければ言わないと思います。その後のインパクトが大きいわけですから、一般職員の部分とそこは違ってくるような気はします。これは、通報する立場だったら、外部というのは、私はごく自然かなと思います。

委員 外部でないと、区長さんとか、助役さんとか、部長さんのことは言えないですよ。実際にこのところ、区長さんが逮捕されるケースがあるわけですから、それを内部通報で保護しようとしたら、内部では絶対防げないです。

委員 企業でも、内部通報制度というのは採用しているんですけども、それは、弁護士事務所に完全に委託して、そこにストレートに、この電話番号というのをみんなに公表して、そこへ入ったものについては、社長に対してだって報告していません。

ある程度調査が終わって、それから具体的に社長にも、そのほかのコンプライアンス部門にもそういう報告はしますけれども、そうでなかったら、危なくて、だれも内部通報なんかできません。

委員長 横浜も匿名通報でよかったんですけど。

委員 実名なんです。

委員長 実名ですよ。

委員 ある部署の案件であるということで調査が始まって進んでいくと、あいつかなという感じのものが出てきちゃうような感じでしたよね。推測はできる。ただ、事務局は、あるところまでは全くわからないと言っていました。

委員長 ある程度調査が終われば、避けようがないですね。逆に匿名でいいということになると、むちゃくちゃなことになってくるし... ..

委員 中傷誹謗になって、これも困ります。

委員長 それこそネットでということになると、2チャンネル状態になると思います。

委員 内部通報する場合というのは、かなりのことが、自分でこれはこうなんだという実感がない限り、少なくとも普通はやりませんよね。大したことでなくてはやりません。そこまで出るということは、ある程度の確証とかそういうものがあって出ていますから、先ほど委員のおっしゃられたように、外部の場合は、それを黒という前提から始めるというのはあるかもしれませんが、非常に黒に近いような話から始まるような気がするんです。

ですから、黒がどこかでもみ消されるのが一番困るという中で、結局こういう内部牽制制度が逆に防止策になります。これは防止のためにやるわけであって、通報することを目的としているわけではないですから、そういう意味で言うと、牽制のための仕組みであるということと、そこへ出てきたものというのはかなりの確証のものであるということから、調査に入って、ある程度その人の名前が出るような段階というのは、これはかなり確証が確実なものになったという段階ではないんですか。

だから、そういう意味で言うと、その人の秘密もしくは情報の管理、それから、通報者の保護というのはある程度守られるような気がするんです。

委員長 倫理規程の方は、先ほど委員がおっしゃったとおり余り萎縮型になっては困るし、多分最初的时候は、委員もご指摘のとおり、QアンドAみたいな形で、だんだんガイドライン的なものが中にできてくるんだろう。だから、そういった意味では、問い合わせが出てきたものは問い合わせを

全部公開をしていく形にしていけば、結局それはだれにもわかりやすくなっていくんだらうなという感じですよ。

最初はこんな制度があって、それをどこがガイドをするのかというのがポイントですが、調べてもらったんですが、国家公務員の金品の5,000円というのはどこにも別に規定は書いてあるわけではないんです。

ところが、QアンドAの中で、5,000円ぐらいだからいいだろうというようなことが出てくる。大体5,000円というラインが出てくるのかなと、そういうのは比較的アウトライン的なものが出てくると、ご指摘のとおり、いろいろ質問がどんどん出てくる、問い合わせが出てくるということの方がむしろいいんでしょうね。

余り事細かに具体的に書くというよりは、具体的な方が最初はむしろ安心するのかもしれないけれども、これもどっちがいいのか。最初から、例えば5,000円なんていうのは、各自治体は書きちゃっているところなので、そういうのがいいのか。

委員 判例なんですよ。社交儀礼としてどの程度の金額が友達関係で許容される金額なのかというのが...

委員 ただ、今国税局なんかは、全面的に禁止ですよ。調査に行った会社で昼食を食べてはだめだとか、OBとも一緒にゴルフはしてはいけないとか、基本的に全部禁止規定になっているのが今の国税局のやり方ですけども、個人的には、原則的には禁止しちゃえばいいと思うんです。

そうではなくて、例えばタオルやカレンダーや、いわゆる組織的に受けられるようなもの、こういうものだったら、変な特別の個人的利害関係にかかわるようなことにはならないと思うので、その程度はいいのかなという気がするんですけども、それ以外の金品にかかわるようなものというのは、個人的に受けるものは原則禁止というのが、これは国税局はその方針ですと貫いているようですけども、我々サイドから言うとちょっとかたいなと思うんですけども、そこまで徹底しないと、なかなかできないのかなという感じはあります。

オブザーバー 倫理の制度のお話も、どこまで対象にするか、一般職員のレベルなのか、一般職員というのは、いわゆる地方公務

員法で言う一般職員のレベルなのかという部分も関わってくると思いますし、それから、定める内容として、かなり細かい部分であれば、規程とかいろいろなところを落としても構わないと思うんですけども、骨格になる部分とかいうものについては、こういう状況を考えると、かなり規範性の高いもので定めていった方が、我々守る側としても、受け方は全然違うという気はします。

訓令で同じ内容を定めたにしても、私たち守る側としても、受け取る側として、それは大分違います。

委員 おおむね5,000円以上のものは受け取っちゃいかなんて言われたって、非常にこれは判断しづらいですね。
オブザーバー そうですね。ですから、具体性のところと高い規範性の両方でやった方が……。

委員 逆に断りやすい部分はありますよね。

オブザーバー それは、もちろんそうです。

委員 余りその辺で言うと、要するに、国家公務員もしくは区の公務員という立場で言うならば、友達感覚というのはここで排除しちゃった方がいいような気がするんです。組織として、何かそういうごあいさつで、ケーキを皆さんにどうぞと言われたとき、これを断るかどうか、この辺まで入れるのかどうかみたいのは非常に難しい部分でありますけれども、組織的にその程度のものだったら、これはその辺のところも、税務署やああいうところは全部、これは規則ですからというので、結構ですと、こういうのが今やり方としてはやっているようです。

委員 国税はそうかもしれませんがけれども、役所の全体に網をかけて、どうなんでしょうか。例えば役所のお互いフォーマルといたしまししょうか、オフィシャルな場所での情報交換というのは、私が思うにたかが知れているわけで、本当に知りたいものは、夜、ちょっと飲みながらというのがこれまでの日本社会の文化というか、やり方であったわけで、それが一朝一夕に変わるとは思えないんです。

それを認めると、汚職の道を開くというふうになるのかかもしれませんがけれども、それで果たして役所が本当にこれから期待にこたえられる仕事ができるのかなと、ちょっと一瞬不安になったりするんですけども、本当の真実とい

うのは、これはなかなかつかむのは難しいんですね。

相手が何を考えているのか、特に民間企業と役所の立場でいくと、本当のことを知らないで、行政判断も誤ることがあるかなということで、私もどうしていいかわからないんですけども、ケーキを断るみたいな雰囲気になっちゃうと、本当に役所としていい仕事ができるのかなというのは思います。

オブザーバー 情報収集とかをするというので、そんなにいろいろな人と飲むことはありません。国では、本当にどこかのホテルで、業界の人と交換するようなのがありますが、私たちが基本的には余りないです。

ただ、違いますのは、区内に住んでいる人もいますから、さまざまな人といろいろな関係で知り合うことはたくさんありますので、そこはなかなか……。

委員長 そうだね。自治体の職員になると、地元にいるから……。

オブザーバー それはいろいろあると思います。飲む機会はあると思いますから、その中で全く仕事の話をしなないかということ、それは成立しませんので、ただ、それがその先にいくかというのは個人の問題になるわけですが、ただ、一番最初に言いたかったのは、国とか都でおっしゃっているように、いわゆる企業とか企業関係、団体の組織的なところと、パーティとか会食を通して意見交換をするというようなことは、区ではないです。私の知っている限りでは少ない。ないと言っていると思います。

委員 むしろ、そういう区民の人に直接声を聞いてほしいと思うんです。仕事で行っても、区民のところに行けばお茶も出るでしょうし、あるいは夜に行けば、ちょっとしたビールか何かが出るかもしれませんが、行政サービスを受ける立場としては、そういうことをやってほしいんです。そういうところに本音が転がっていると私は言いたかっただけで、お酒を飲まないことが公務員の高い倫理性とは私は思えないんです。

委員 ですから、どちらかというと、要するに、サービスをこちらがする立場でいろいろなところへお話をすると、それから、許認可関係の権限、それから、契約関係の権限、こういうところを持っている部署とは、おのずと立場が違

うと思うんです。

多分、権限もしくは契約関係をやるということについては、情報収集というのは、前回区の職員の方とお話ししたときには、検査というものを通して情報収集というのを行う必要があるんですよという話をさせていただいたんです。

何を資料として要請するか、そして、それをどう点検するかということによって、情報収集というのは行われるべきだと。それで、逆に言うと、区側に、工事や清掃のノウハウ、こういうものを蓄積して行って、本来はこのくらいのものでできるはずだというデータを区側が蓄積していく必要がある。こういう話をさせていただいたんです。

ですから、今のどこまで飲み会とか、こういう話というのと、今お話の中で言うとサービスをする側というのと、今の契約権限のところ、ちょっとその辺のところは区分して物事を整理した方がよさそうな気がするんです。

委員 それはそのとおりだと思うんですけども、例えば規程にしても条例にしても、役所全体にかかるものですよ。そうすると、契約の事例ベースで考えるのか、あるいは役所全体で考えるのかということで、ポリシーが変わってくるかもしれませんね。

委員長 それは、当然おっしゃるとおり、サービスを受ける側と提供する側とまた違うので、その辺は認識しておく必要は多分あるんだろうなと思います。

委員 日常的に、普通おつき合いで接触しているときに、何がしかの飲み食いをするとか、贈り物をするかもしれませんけれども、大体最終的に捕まる人というのは、金額が大きくなっていく。飲む場所も違ってきているんですよ。

委員 だから、入り口をつくらないということなんです。

オブザーバー いろいろな立場でいろいろななかかわりがあると思うんです。ですから、1つのもので、少なくとも線引きというのは恐らくできないんじゃないかと思うんです。骨格になる考え方があって、それに対する質疑応答、いろいろな事例があって、それを必要な職員がいつでも参照できるというような形が一番現実的なのかなと思います。

委員長 だから、さっきおっしゃったように、骨格のラインというのは高くしておいて、現実はそのそれぞれの対応があるし、

実際事例をだんだん蓄積して行って、だんだん確立されてくるというものなんでしょうね。だから、もともとのラインは高くしておくことがいいかもしれません。

ほかに何かございますか。

委員 その点で、いかに事例を積んでいくかということで、横浜市の実施体制というのは、本当に現場のいち職員から総務のところまで、細かく細かく吸い上げていくようになっているので、そういうシステムをつくるというのが、抽象的な理念を設置しつつ、かつ、具体的な事例をどんどんつくっていくという点では結構大事かなと思うんです。

そうしないと、結局抽象的な理念があって、具体的な事例はどこかの部署で一気に入がごとくつくっちゃいましたといって、どちらも実際に使おうとすると余り役に立たないという感じになっちゃうと思います。

委員 だから、原則、要するに飲み会、いろいろなことはルールとしてはだめだと。しかしながら、こういうふうなみんなが周知の状態でも個別に飲み会すること、これについては禁止しないとか、いろいろな形で、大事なものはそれが周知の事実の中で行われているか否かの問題だと思います。絶対だめだということ、先ほどのような話にもなるでしょう。

委員長 倫理規程というのは、部内のパブリックコメントではないけれども、そういうものを求める、だから、第1段階で何かできて、次の段階で完成に向かう、完全ではないのかもしれないけれども、その間、その庁内でパブリックコメントではないけれども、それをずっととり続けて、でき上がってくるのは恐らく2段階なんですよね。

委員 各部署、基本的にはチームでやっているわけでしょう。だから、チームの中で何をやっているかというのがわかる形でやっていないと、これは怪しいということになるわけです。だから、その部分ですよね。はっきりしていると、透明であればいいということになってくるんだろうと思うんです。

委員長 それでは、これまた、次回は契約制度検討小委員会の方からお話をいただいて、これにつきまして、また近々ございますけれども、それで、10月に委員会でもって出させていただきました緊急提言の区の検討状況につきまして、

事務局より報告をいただきたいと思っております。

それから、次回の日程についても確認という形で、事務局の方からお願いいたします。

行革推進課長 透明性向上検討委員会から緊急提言をいただきまして、10月26日、委員長から区長にいただいたんですけれども、早速8月に、区政の透明性向上実施本部というのを私どもは立ち上げていて、そちらの方で、10月28日に緊急提言への対応をどうしていくかということで、その実施本部のもとに検討部会を設置して具体的な検討を進めてきているところでございます。

それで、検討部会から実施本部に検討の報告をして、最終的には12月の上旬までに実施策をまとめるというスケジュールにしていまして、検討の中では、緊急提言で言っていたような項目、例えば総合庁舎清掃業務委託のやり直しですとか、それに関しましてはいろいろ指摘されていることもあって、契約の方法等の見直しをしていくこととか、それから、契約制度全般については、緊急提言で言われている指名競争入札における選定理由の公表ですとか、それから停止条件付きの指名競争入札への変更や、先ほども横浜の話題で出ましたが、入札監視等委員会の設置のこととか、それから、文書の管理の関係にもなってくるんですけれども、事案決定手続を適正に行うことなどについて検討しています。

それからあと、そうした事務を進めるに当たりましては、契約事務の改善を進めるための体制の整備、特に契約課になってくるんですが、そうしたことも検討の内容として、今具体的にまとめに入ろうとしているところでございます。

委員長 これは、次回で何か出てきますか。

行革推進課長 次回にはお配りできることになるかと思えます。

委員長 では、そのときにまたご報告いただきます。

次回は、間が短くて申しわけありませんけれども、21日ということで、この委員会を閉じさせていただきます。
ありがとうございます。

(午後8時40分 開会)