

「区政の透明性向上に関する基本的方向～中間のまとめ～」に対する意見等について

1 意見等の整理について

区長の私的諮問機関である区政の透明性向上検討委員会（以下、「検討委員会」という。）では、区民の信頼回復と区政の透明性の向上を図るための改善策として、本年1月、契約制度の改善策に加え、汚職の再発を防止する方策を盛り込んだ「区政の透明性向上に関する基本的方向～中間のまとめ～」(以下、「中間のまとめ」という。)を示した。

検討委員会では、中間のまとめについて区のホームページやめぐろ区報(2月15日号)などで公表し、3月7日を期限として、区民、職員及び関係者から意見等を募集した。

以下に示すものは、中間のまとめに対して、区民等からいただいた意見等を整理したものである。

2 意見等の状況

(1)寄せられた意見等の件数等

	通数	件数
区議会会派	1 通	8 件
区民	6 通	1 2 件
関係団体等	6 通	2 9 件
職員等	6 通	1 2 件
計	1 9 通	6 1 件

(2)内容別件数

内 容	意見等件数			
	区議会 会派	区民	関係団 体等	職員等
「はじめに」～「区内部の調査結果等の検証」	1	1	2	1
「透明性向上に向けて目黒区が取り組むべきこと」				
入札・契約制度の改革	3	3	1 7	3
汚職を生まない仕組みづくり		1	4	7
その他	4	7	6	1
計	8	1 2	2 9	1 2

3 「区政の透明性向上に関する基本的方向～中間のまとめ～」に対する意見について(要旨)

意見 No	提出者 区分	意見等(要旨)
「はじめに」から「区内部の調査結果等の検証」		
1	区議会会派	区は、「検討委員会は、真相究明をする組織ではない。」という考えを示している。中間のまとめで指摘しているように、「個人のモラルの問題として片付ける」のではなく、「なぜ、かかる事件がおきたのか、行政のシステムに何らかの欠陥がなかったのか」を明らかにする必要があることはいうまでもないが、区は、指摘にもかかわらず、事件の背景など真相を究明する姿勢がないことを繰り返し表明している。検討委員会が精力的に検証されながらも、資料は不十分で、時間もなかったと延べられているが、今後区として何を明らかにすべきなのか率直な提言が必要である。
2	区民	区政透明化については、数多くの有識者の方々が携わっていることと思うが、再発防止を考える上で、庁舎の売り買い、諸契約においてどのような不具合(不正)があったかを提示した上で、だからどうしたいのだと提案して欲しい。
3	関係団体等	区民の信頼回復には、契約課長の収賄事件だけでなく、旧庁舎・公会堂跡地の売却問題、西東京市特養ホーム建設への補助金不正受給事件の2件の裁判、新庁舎購入や前区長の自殺事件など、これらの疑問に応え事実を明らかにすることを求めてきたが、解明されていない。さらに、荒川区長の収賄事件に関連した業者が目黒区とも契約していることから、指定業者となるまでの経緯などの検証も重要である。
4	関係団体等	基本認識(P2)で、「行政の効率性を確保しつつ、行政の透明性の向上をいかに実現していくかである。」としているが、「区民生活の向上」、「住民サービス」という視点が必要である。
5	職員	基本認識において、契約課長の事件だけでなく、一連の事件として認識を持っていることを明記し、そうした観点からの答申をお願いしたい。
透明性向上に向けて目黒区が取り組むべきこと[入札・契約制度改革]		
契約全般		
6	区議会会派	契約事務などを中心にラインで決裁する上でのチェックシステムについては、適切な提言がされていると思うが、予算編成に当たって、復活要求に突如出てきた施策を、必然性や道理も明らかにされないまま予算案に計上するなど、政治的な力が働いていると思われる。ワンマン区政やトップダウンの区政運営を排除するシステムを講ずる必要がある。
7	区民	区報としての内容の割には、難しい表現が多く理解しにくいとともに、行政の意見誘導にシフトされていると感じた。区民の求めているものは、区議、管理職、業者の癒着をなくすことである。入札制度を変えるのではなく、業者の選考基準の見直しや下請け、まる投げの禁止などではないか。区の内部に不正を取り締まる管理職はいないのか。本当に区を愛する業者を求めるべきである。
8	区民	第三者機関の外部監査に区民代表を入れる。
9	区民	P17の入札監視等委員会の設置の中に、チェック方法として、自主点検・内部点検・外部点検の3点が挙げられているが、区議会に「入札・契約特別委員会」を設置し、自主点検の後に、500万円以上の案件について審議するとともに、情報の公開・共有を確保し入札・契約の透明性向上を目指して欲しい。
10	関係団体等	具体的な用地の売却や事業の委託等、入札・契約の前提となる施策決定段階における十分な検討が必要である。業務の民間委託の決定に際しても「委託先にありき」の姿勢から、区民サービスや経費面での直営との十分な比較検証が行われなかったり、業者からの提案を全面的に容認して新たな業務委託計画が決定されるなど、費用対効果の検証も含めて、全体的に入札・契約の前提となる施策決定が容易と思われるケースが多い。

意見 No	提出者 区分	意見等(要旨)
11	関係団体等	<p>契約全般のマネジメントサイクルを確立していくことは、重要な課題であり、入札監視等委員会の設置も必要である。しかし、膨大な種類に達する工事及び業務委託に対して、点検・評価基準を標準化してチェックシート等を作成することはたいへんであるとともに、監督・検査体制の強化による履行状況を評価、発注者としての調査体制の強化には人的配置が必要である。また、履行状況の評価、VE方式や総合評価方式等の技術提案の審査等に対応できる職員の人材育成では、短期間で人事異動を行う現行制度との関係で構造的に困難な側面もある。</p>
12	関係団体等	<p>検討委員会によって真実適正で正当な競争ができること、目黒区から業界の問題も含めて、解決できるルールができれば良いことである。</p> <p>工事を施工するに当たり、設計図書、仕様書に基づいて、積算基準により算定された費用は適正価格でなければいけないと思う。作り上げる基準と算定されるコストは、それが適性であればあるほど大きな開きはないと考える。永年のデーターの蓄積を持って作り上げた積算基準であるだけに、正当な競争の幅は、一概に言えないが、1～5%の範囲だと思う。</p>
13	関係団体等	<p>実際の施工に当たり、VE提案、施工の合理化、工法の創意工夫の努力を業者側も積極的に提供するべきであるし、発注者も求めるべきだと考える。大事なことは、裏づけのあるコストの圧縮が良質の工事を作り上げる原点である。しかし、現実には全然違う要素を持って結果が出ている。民と官の相場の違いが言われているが、同等の中身(仕様等)の基準における比較がなされているのか。また、業界の事情・実情を知ってもらわなければ理解できない要素がたくさんあると思う。ここに一番の原因がある。</p>
14	関係団体等	<p>工事競争入札の落札価格、落札率、質についての分析はされているようだが、検討委員会の議事録を見る限り、分析結果が明確になっていないように感じる。この状態で方向性を作り上げることはかなり問題である。業界の内情に精通されている中立の立場の方から事情を聴取する必要がある。</p>
15	関係団体等	<p>低価格契約(予定価格に対して)について、施工の質、内容の検証は正確に行われているのか。検査基準は、不変であると理解しているが、現実には施工業者のレベル、受注価格によりその基準が変わっているように感じる。</p>
16	関係団体等	<p>建築工事は、大きなコストがかかり契約金額も大きい。内容に伴った工事原価がかかり、出る金額も同様に大きい。問題はそこに残る金額が正当であるかということであり、業者の決算結果(公表)を検証していただければ、中身の厳しさは一目瞭然である。</p>
17	関係団体等	<p>目黒区は、これまで恵比寿や中目黒駅前の再開発、都立大跡地工事(1期・2期)、新庁舎(元千代田生命ビル)購入を進めてきた。現在進行中の大型公共事業とあわせて公正・適正に処理されているのか、大規模契約についての検証・調査するよう求める。</p>
18	職員	<p>契約事務について、チェックすべき経営層が機能していないことへの分析が必要である。稟議関係者が本来の機能を発揮できなかったことは、あらかじめ稟議内容の意図することについて承知していたか、決裁について自覚がなかったかである。このことから、第一義的には制度の問題ではなく、それぞれの責務に応じた本人の自覚に帰する問題である。</p>
19	職員	<p>「中間のまとめ」でも指摘しているが、契約事務の見積もり参加業者の指名で、担当課長の裁量がほとんど発生しないような基準が必要である。この基準によらない案件については、必要事項を記載し、判断すべき事柄を明確に記載し、稟議関係者が自覚を持って処理すべきである。</p>
20	区組織	<p>「土木工事予定価格の積算に当たって、目黒区独自でコストを下げるための積算基準や単価設定を持っていない」と指摘されているが、積算基準とはあくまでも標準的な設計価格を算定するために用いるものであり、適用単価も東京都区部の市場単価を調査し、常に最新のデータを用いている。これまで蓄積したノウハウ及び東京都からの使用承認を受けた積算基準に基づき、安全でかつ安価な土木施設の建設に努めている。</p>

意見 No	提出者 区分	意見等(要旨)
区内業者の育成について		
21	区議会 会派	経費の効率化が優先し、区内業者の育成の視点から行われてきた分離・分割発注が排除されている。必ずしも「競争」＝「透明」とは言えず、「競争」を強調すれば、中小企業は排除されてしまう。中小企業への支援は、単に技術力向上など競争性を高めるための支援では不十分であり、中小企業の仕事確保を区政の重要な施策として確立させることを併せて検討されるべきである。
22	関係団体等	<p>「中間のまとめ」では、条件付き一般競争入札の導入、指名競争入札の段階的縮小、分離分割発注の単位の見直し、技術提案方式・VE方式・総合評価方式など多様な入札方式の活用等の検討などが示されているが、これは区内業者優先等の地域経済振興・中小企業振興のための施策方向と矛盾する。地域産業振興の観点に留意しつつしながら、競争性が確保された入札制度としての改善に重きが置かれている印象がある。</p> <p>建設産業の場合、競争条件が不平等の中、1割に満たない大企業が公共事業費の5割以上を受注しているのが現状であり、下請け業者や労働者にいきわたっていない。公共事業は、住民の税を財源としており、税の再配分の性格を持っていることから、税還元と地域経済振興の観点からも地元業者への発注原則は重要である。効率化と透明性・公正性確保と地域経済振興・中小企業振興の両立への留意を求める。</p>
23	関係団体等	いま社会問題となっているのは、価格破壊が労働者の犠牲の上に成り立っていることである。大手スーパーの納品業者イジメ、建設業界のピンはねや孫請けなどの構造により、現場の日当が1万円を切る状況も生まれている。「契約全般のマネジメントサイクルの確立」には、契約を継続する際に「コスト削減計画」を求めるとしており、働くものの賃金引下げを前提とする内容、地域経済振興の必要性を認めながら、「区内業者優先とする区の方針」に対して、「競争性の確保」への改善が優先される内容になっている。今必要なのは、契約段階での賃金の最低基準を決める公契約条例の制定や、公正性の確保と地域産業・中小企業支援が両立できる制度とすることである。
24	関係団体等	<p>業者の選定についてであるが、地元業者は、ただ闇雲に仕事の確保のため、地元業者だけの競争を望むものでなく、適正コスト、適正品質のものとの競争は覚悟している。であるが業界に本来正当な競争をする環境が整っていないところに保護を求めている。発注者にとって一番大切なものを守るシステムで運用されるべきで業者の都合は言っていないつもりである。不当な保護のもと、発注者に負担をかけて甘い環境を作り上げてやっていこうとは望んでいない。</p> <p>業界も自らの責任を認識して、襟を正して取り組むべきである。契約のあり方・基準について伝えたいことは沢山あるが、文章で表現すると解釈の相違が起こりがちであり、できれば生の声を聞いていただく場を設けていただきたい。</p>
25	関係団体等	「区内業者優先とする区の方針について」(P6)や「区内業者育成と区外業者参加機会の拡大」(P14)では、これまでの区の方針を見直し、「保護的な観点から、競争力を持った企業となるよう区が育成していく」(P14)ことが自治体の支援策としている。しかし、このことに具体的な提言はない。区内事業所(目黒区民が経営している会社)の置かれている現状・実態を把握し、地域産業振興・区民生活擁護という視点を持った検討が必要であり、慎重な対応を求める。
26	関係団体等	区内業者育成についても大手ゼネコンが参加している時代に、競争力だけを言えば区内の中小企業はなくなってしまふ。区内業者の受注を一層拡大するためのルール作りをしてほしい。
27	関係団体等	<p>「金額ランクごとに競争性を高める条件の設定、区内業者育成と区外業者参加機会の拡大、区内業者については、これまでの保護的な観点から競争力を持った企業となるよう区が育成していくことが必要であり(略)」と、競争によるコスト削減、区外業者の参加を明確にしているが、区内業者の育成を図り、地域経済の活性化に努める自治体の役割を果たさなくなり、大手企業の参加などで地域の中小業者を締め出す可能性も危惧される。</p> <p>建設産業の場合、重層下請け構造により2次、3次下請けは公共工事においても賃金単価の切り下げがされている。競争性の激化は、ますます労働者の暮らしを奪うものになり、今後目黒の透明性や効率性を求めるのであれば契約段階での賃金基準を確保する「公契約条例」の制定が必要である。地域建設産業の育成・支援に配慮した検討を要望する。</p>

意見 No	提出者 区分	意見等(要旨)
賃金や労働条件等の確保について		
28	区議会会派	経費節減が最優先になっていることから、コストダウンを業者に求めるあまり、人件費の削減など労働条件の悪化を誘導することが懸念される。労働者や下請け業者の権利を守る歯止めとして「公契約条例」の制定などを併せ持つことが必要である。
29	関係団体等	「中間のまとめ」では、「一定程度のコスト縮減提案等の努力を受注者側に求める方式が望ましい。」とする一方で、「人件費が価格のほとんどを占めるため業者の工夫がしやすいが、極端に低い場合は人員確保など履行面での問題が生じやすい。」と指摘されている。公正な競争を行ううえでも、公共工事や事業委託等の発注(公契約)に際しては、その受注事業者が受託事業に従事する労働者の賃金・労働条件について、公正・適切に処遇することを条件として明確化すべきである。このことを目的とした「公契約における公正な賃金等の確保に関する条例」を制定する。同条例制定までの間、契約に当たって積算された労賃などを明示する契約内容に改めることが必要である。
30	関係団体等	検証に基づく指摘事項(P5)で、「契約を請け負う側に業務遂行にあたっての合理化を提案させ」とか「一定程度のコスト縮減提案など受注側に求める方式」(P14)としている。これは、「人員確保など履行面での問題が生じやすい」(P5)と指摘しているように、賃金の切り下げや労働強化などにつながり、質の確保・向上などに支障をきたす恐れがある。受注側の賃金や労働条件などを明確にした公契約条例の制定の必要性を明記してほしい。
31	関係団体等	「透明性の確保が結果的に効率性を高めることが多い」とあるが、「透明性の向上」がイコール「契約を安く」ではない。区は、自治体として契約業者が法を遵守し働く人の労働条件や安全にも配慮しているかまで確認する責務がある。そのほとんどが人件費である委託業務について、「更なるコスト縮減」を求めることは、働く人の労働条件の悪化につながらないような内容を保証することが大事である。
透明性向上に向けて目黒区が取り組むべきこと[汚職を生まない仕組みづくり]		
職員倫理条例		
32	職員	倫理条例等の作成には、区長をはじめ幹部職員の透明性や姿勢がきちんとしていなければならない。
33	職員	「検討委員会」が前契約課長からヒアリングしていないことは重大な問題である。「中間のまとめ」が、疑惑の真相解明をしないで、「倫理条例の制定」を持ち出して、職員一般の問題にすりかえようとしている事に驚きを感じる。今回の事件は、幹部職員である管理職の範囲で解決すべき事柄であって、決して職員一般の話にぼかしてはいけないことだと思う。
34	関係団体等	職員の側に要望記録という役割を課すのみでなく、政治の側にも「政治倫理条例」を制定する等の措置が求められている。
35	関係団体等	汚職や腐敗を防止し、職務をクリーンにするための職員倫理条例制定には賛同するが、職員の職務にかかる倫理の確立と保持を図ることが目的であり、逸脱した職員の管理強化や区民本位の行政運営に支障を招くような「職務上の命令に従う義務」徹底など、その範囲を超えることのないように求める。
公益通報者保護制度(仮称)		
36	職員	公益通報者保護制度(仮称)について、制度の骨格をもう少し明確にする必要がある。 <ul style="list-style-type: none"> ・公益通報者保護法との関係 ・刑事訴訟法による公務員の犯罪通報義務との関係 ・公益通報者の範囲を区職員、退職者、公社、受託請負事業者等まで広げているが、受託請負事業者等の解雇や不利益をどのような方法で保護するのか。 ・通報は原則実名、例外的に匿名を認めるとしているが、匿名通報の問題点はあるにしても、公益通報を受け止める観点から通報のしやすさを第一に考えるべきである。

意見 No	提出者 区分	意見等(要旨)
37	区民	公益通報者保護制度と要望記録制度をなるべく早く実現してほしい。
38	関係団体等	要望記録制度については、職員OB・業者・議員等を想定されているが、ラインにおける上意下達の圧力に対する対応の面が考慮されていない。地方公務員法32条では、「法令等及び上司の職務上の命令に従う義務」に基づき、職員を指揮監督する権限を有している上司の職務上の命令には、違法が明白な場合には服従義務はないとされているが、職務命令に違反したものに対しては、懲戒処分(地方公務員法29条)できるため、よほど明白な違法性を確信しない限りは、拘束性はきわめて強い。したがって、不当な職務命令に対する拒否権を明確に保障し、公益通報制度委員会(外部機関)への相談が可能とするなどの対応が必要である。
要望記録制度		
39	職員	職員が実際に悩むのは区内部での上司からもちかけられる「話し」である。このような問題の再発を防ぐためには、「働きかけ」の発信元を「外部」に限定するのではなく、「内部」も含めたものにしない限り、再発防止策としての実効があがらないのではないかと考える。
40	職員	口利きに関しては、中間報告の「外部からの関与」だけでなく、「内部からの指示」についても、どのようにあったのかを明らかにしていくことこそ、今回のような事件が二度と起こらないようにするために必要なことである。この点の提言がなければ、区政の透明性は決して確保できないと思う。
41	職員	口利きは行政の外部からだけでは限らない。上司が外部からの働きかけを受け、その事実を伏せて部下に命令することもあり得る。特に権限が大きければ大きいほど批判の余地のない力として行使される恐れがある。このような行政内部のラインにおいて、上司からの意図ある働きかけは最も容易であるし、部下は判断の難しさに加えて最も断りにくい立場にある。したがって、要望記録制度の対象は、行政外部はもちろんのこと、区長、助役、収入役、教育長、部長、課長といった行政内部からのものも含めるべきである。要望記録制度の整備については、適正な意思決定過程に横やりが入ることを防ぎ行政の公平性や透明性を高める制度としてその実現に期待したい。
42	職員	要望記録制度の導入はとてもよいことであり、契約関係だけでなく、区のすべての事業で取り入れることが良いのではないと思う。
43	関係団体等	今回の事件でも、区のOBが関与する会社との問題が起きているが、職員のモラルだけでなく、上司の命令などがある場合も想定され、組織として温床を生まない努力が必要である。天下りの廃止、区長・議員などの親族が役員を務める企業を入札から除外するなど、「口利き」を許さない制度にすることが求められている。
その他		
区政全般		
44	区議会会派	前区長の下で、庁内には物も言えない閉塞感で包まれていた。率直に批判も出きる民主的なルールの確立が必要である。
45	区民	区民の行政に対する問題提起窓口を設ける。
46	区民	区行政にITを緊急導入する。
47	区民	区役所職員の研修を継続的に実施する。(民間企業への3ヶ月程度の派遣、計画的な人事異動の実行と徹底)
48	区民	区役所職員採用に区民の割合を設ける。
49	区民	めぐろ区報を「お役所言葉」でない読みやすい編集と記載に改めて欲しい

意見 No	提出者 区分	意見等(要旨)
50	区民	東京都が毎月ホームページ上に、東京都に寄せられた前月分の「都民の声」を公開し、どのような意見や要望が寄せられて、行政としてどのように対応したのかを明らかにしているように、目黒区も毎月寄せられている「区長へのはがき」をホームページに公開し、区民の声や要望に対し、区がどう対処・改善したのかを公開することが、区政の透明性向上には不可欠だ。東京都の迅速な誠意ある対応に比べ、目黒区の対応は区民をバカにしているように見える。なぜこのような怠慢な対応しかできないのか、考えられる理由として、目黒区は極度に怠慢職員揃い、はがきを読まずに捨てている職員がいる、汚職に手を染め、違法行為を見逃している職員がいるからだ。東京都と同じように公開すれば、今までのような不誠実な対応や汚職はできなくなるはずだ。これを機会に是非改善してほしい。
51	関係団体等	区民は、収賄事件だけでなく、右翼による区議会議員恐喝事件、前区長の自殺や旧庁舎・公会堂跡地の売却問題と西東京市の特養ホーム建設をめぐる補助金不正受給など一連の事件について、区民の疑問に応える第三者機関を設置し、改めて真相の徹底究明を求める。
52	関係団体等	私たちが願っているのは、真相究明とその結果の再発防止である。前区長の数々の疑惑について、再度、真相究明が行われるようお願いする。
53	関係団体等	今回の事件は、「決定権を持つ幹部職員」の不正であって、一般職員を含めて「区職員」と書くのは正確ではない。「決定権を持つ幹部職員」の不正こそまずなくしたい。区のトップの決定機関のあり方とか、幹部職員の天下りや口利きについて提言で触れてほしい。
54	職員	契約課長ポストの任期など、本年、管理職員の人事異動実施基準ができたが、検討委員会として今回の収賄事件に係る人事管理上の問題点を検証し改善策に触れることが必要である。
住民参加(意見集約等)について		
55	区議会会派	住民参加といっても、行政計画の推進に都合の良い意見だけを取り入れ、多くの区民の意見が切り捨てられている。住民の意見を正確に反映させ、庁内での議論が保障される民主的なシステムの確立が必要である。
56	区議会会派	監査制度は区民がいつでも活用できるものであるが、現状は区政運営に疑問を持って監査請求しても、それが受理されること自体壁が高く、受理されても「不適」と却下される事例が多くある。開かれた透明な区政実現には、誰もが請求でき、監査の立場から改善提案もする区民のための制度にしていくことが必要である。
57	区議会会派	「中間のまとめ」は、直接区民に説明する場が設けられなかったが、最終提言の前に区民への説明会を開き、意見を直接聞く場を持つことを要望する。
58	区民	区長選挙投票率向上方法等を区民から公募する。
59	関係団体等	今回の報告は、区報で2月に明らかにし、3月7日の意見集約という日程になっている。区民の意見反映と現場職員の意見を把握することが本制度の運用にあたって不可欠である。そのために、形式的な区民参加でなく十分な検討期間を設けることが必要である。
60	関係団体等	「検討委員会が区民の皆さんなどのご意見を踏まえてまとめる最終提言を受け、区は具体的な検討を実施していきます」(区報)となっているが、提言への区民参加は地区別説明会などもなく従来の手法にとどまっている。「区政への信頼を回復する」ために何が必要か、区民は何を期待しているのか、貴検討委員自ら区民の方々と話し合うことが必要と考える。
61	関係団体等	意見集約の期間が短く、区民・区内業者の意見を集約しきれない状況にはなく、詳細な検討もできない。引き続き、区民の声を聞き区民参加の目黒区政の実現を要望する。