

第5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31日（水）

午後3時00分～午後5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00分）

○議事2 「前回（第4回）委員会の議事概要」について説明

資料25「第4回神戸市公正職務検討委員会 議事概要」

（事務局）

今回は公開で開催させていただいている。議事概要については、内容等を取捨しながらまとめている。内容等の訂正等については事務局の方までお知らせいただきたい。

○議事3 「答申（案）について」

（委員長）

第1回委員会では、神戸市として行政手続の透明性の向上、公正な行政としての職務の遂行をうまく伝えるためにはどのような改善や課題があるかを洗い出し、現段階で改善することが可能な点について、委員の皆さんから意見を頂戴した。

この委員会では、第1点目として、今回の一連の事件から提起された行政としての職務遂行上の課題がどのようなものかという点について議論し、2点目は、現在ある行政内部の要綱の制度についての課題を整理した。3点目としては、この二つの制度の中で、正当な議員活動といわゆる働きかけの区分についての区分をどうするのかについて議論した。4点目は、新たな仕組みづくりへの提言について、5点目は、要綱等の改正について手続きの透明化を図るということで、その行政手続条例の改正といった課題について検討した。6点目には、それを支える職員の倫理規範の向上について、それを神戸市として改めて明確にして改革につなげるといったような議論を行った。現行制度が要綱に基づいてつくられていることから、これまでの議論の経緯の中では、新たなしくみについては条例化を目指すということが、この委員会の共通の認識として形成されてきたと考えている。

第4回委員会開催後、委員の方から寄せられた意見の中には、市長としての強力なリーダーシップの発揮がやはり必要ではないかというご意見を頂戴したので、市長のリーダーシップの発揮と権限や責任の明確化をというポイントに加えている。

最後のまとめを加えて、8つ項目から答申（案）の骨子をまとめて、委員の皆さんにお諮りしたいと考えている。

それでは、事務局のほうから資料26に基づき答申（案）について説明願いたい。

（事務局）

資料26「要望等への対応に関する新たなしくみづくりの提言（答申案）」についての説明

資料27「条例に盛り込むべき趣旨・項目について」の説明

○議事4 「意見交換」

（委員長）

この答申（案）については、8つの柱に分けて整理しているが、第1項目から第3項目のまでの部分で、委員の皆様からご意見を頂戴したい。

（A委員）

全体としては、これまで私たちが話し合ってきたこと、合意をしてきたことが、かなりきめ細かく拾い上げて、まとめていただいている。市にとって都合のいい形でまとめていくというふう

なことをされなかったことに対して、私としては評価している。

ただ、主語と述語が必ずしも適切に説明されていないところがあり、修正したほうが正確に伝わる部分があるので、修正をお願いしたい。

6 ページの（１）の②の２行目、議員について、住民代表である公職者としての「権限」ではなく、「職責」とか「重要性」とか、そういった表現だろうと思う。

（委員長）

ありがとうございます。具体的な言葉遣い等について、今のようなご指摘いただくことができればと思うが、その他に何かございましたらお示しいただきたい。

（B委員）

第１項目の「今回の事件から提起された職務遂行上の課題」から第３項目の「正当な議員活動と働きかけの区分」までの部分については、これで良いと思う。

（委員長）

続いて、４と５についてご意見を頂戴したい。この部分が、私どもとして市に対して答申をする改正の具体的な内容ということになる。まずは、４の「新たなしくみづくりへの提言」というところでご意見を頂戴したい。この部分は、いわゆるコンプライアンス条例として新しく「(仮称)公正な職務執行の確保及び行政の透明化の推進に関する条例」の条例化を大きな柱として整理している。議会も含めて神戸市全体が一体となってこうした公正な職務執行の確保に取り組むという姿勢を示すには、やはり条例化が必要ではないかということも議論してきた。こうした条例を新たに設定するとともに、特に現行の制度で、その議会活動を尊重するという観点から対象外となっているいわゆる働きかけについて、それを中立のものとして要望等を捉えなおした上で、その部分を原則全部記録し、公職者等からのものについては、原則全部記録して全部公開をするという重要な提言を行っている。

あと、公職者の定義や記録方法については、これまでの委員会では議論を煮詰めていないため、宿題となる部分だが、特に記録方法についてはどのようにすれば実効性が上がるかといったことがこれまでの委員会で議論されてきたので、そうした点も含めてご意見を頂戴したい。

（B委員）

9 ページの（２）の①で「『働きかけ』から『要望等』へ」ということで、「『要望等』に改めることが望ましい」という表現がされているが、「望ましい」ではなくて「相当である」と言うべきではないか。また、その前に、「マイナスイメージの観のある表現を」の次の、「中立的なものとして捉えなおし」というところが、中立的なものでは少し違うのではないか。では、それをどう表現すればよいか、正確な言葉で表現しようとする私にはいい言葉が見つからない。他の委員の方からもしご意見があれば聞かせていただきたい。

（A委員）

「中立的」という用語だが、私はこれでもよろしいかと思う。B委員のご発言を体するとすれば、価値中立的というふうな表現もあるのかなと思うがどうか。

（B委員）

同じく9 ページの②の「記録がパターン化できるものもある。例えば、名刺を持ってきただけのような軽微なものは除く」という表現だが、軽微という表現を使わない方がいいのではないかというふうに思うがどうか。

（C委員）

私もこの軽微なものというところがちょっと気になっている。名刺を持ってきただけで内容がわからないというものは、そもそも記録の対象にならないというふうに考えていいのではないかと思う。

(A委員)

この委員会では、記録方法のルール化を十分に議論することができなかつたため、宿題として持ち越すことになる。ただし、考え方としては、名刺を持ってきただけで、まさに軽微という典型的なものには、業者が毎日参して名刺を置いて帰るといふのがあつた。こういったものはまさに軽微だつたと思う。しかし、特定のテーマについて、例えば右翼の大物の名刺を持ってきつたとか、何とか団体の代表者の名刺を持ってきつたといふものは、向こうも軽微でないことを見せつけるためにやつておつて、名刺を持ってきつたこと自体が軽微であるかないかといふ判断には必ずしも直結しない。

(D委員)

要綱では軽易といふ言葉で表現されていふた。もし、軽微といふ言葉が適当でないのであれば、軽易といふ意味でよいと思ふがどうか。

(委員長)

この点については、事務局が具体的に細目を決める段階で、その基準の明確化を具体的に検討していただく必要がある項目といふことで答申(案)の中に盛り込むといふことでよいか。

(各委員)

異議なし

(C委員)

10ページの④のところ、上から2行目に「要望等を行う者からの確認の機会、公開の段階で設けることが望ましい」といふ表現があり、その後、具体的にどういふ段階で確認の機会を付与するかが示されていふた。この第三者機関での審議に当たり確認の機会を付与するといふこと自体が情報公開になるのではないか。公開の段階といふ場合、どこへの公開の段階かといふような表現を入れてもよいのではないか。

(委員長)

公開の段階でといふ言葉の趣旨は、情報公開が求められていふた段階での趣旨かと考えていふたが、情報公開条例上、要望等を行う者が公職者等である場合、非開示事由を例外として公開される傾向にあるので、その前に事実の確認等の機会を設けることが望ましいといふ趣旨で考えていふた。確かにC委員ご指摘のように、公開の段階でといふ表現は、どの段階の公開なのかといふ説明不足の部分がある。少し説明を加えさせていふたきたい。

これまでの資料では、弁明の機会の付与といふた弁明といふ言葉を使つていふた。「弁明」といふ言葉は、不利益な処分をする際に事前手続として意見を聞く場合によく使う言葉である。今回の記録の内容自体が価値中立的なものを残すといふたことなので、「弁明」を「確認」といふた言葉に訂正していふた。

(D委員)

これまでの委員会の流れ、事情をよくわかつていふた者については、全くここはストレートに理解できるが、全くそれを知らないで、これだけこの部分だけ読めば、やっぱり今言われた問題のような誤解もあつたろうかと思ふ。例えば公開に当たつてはとか、公開の前にとつた、何かもうちょっとはつきりした文言を入れた方がよいのではないか。

(事務局)

18ページのフロー図にあるように記録したものは最終的に原則全件公開にする。「確認」の機会については、18ページのフロー図でいふた、「第三者機関(審査会)で審査」の一つ上の、「要望等をした者の意見等の提出を求める」この場面を指すといふたことで理解をしておつて、記録の段階では「確認」をとらないといふた議論だつたと思ふた。

もう1点は、第三者機関での審議について、10ページの④の「公開の段階で設ける」とは、

審査会で付議するものについて、その前段階で確認をとるということで事務局では理解している。

要望等の記録はかなりの分量となる。したがって、全件の確認をとるのではなく、審査会に付議する案件についてのみ確認をとるという議論だったと理解している。

(A委員)

情報公開で公開されるときに、公開する要望等について事前に確認を全部とることは物理的に不可能である。実際にやるとなると、記録をする段階で確認を取らざるを得ないということでは話が元に戻ってしまう。

したがって、これはもうある程度の割り切りが必要で、受け取った側である市側、つまり職員側の認識としてこういう記録をとったということ、公表されることについては、止むを得ないと割り切る以外に方法はないと思う。

公表された段階で、要望を行った公職者の側から反論は当然あり得ることであり、反論していただければいい。

それでは、なぜ第三者機関の場合には、別途、確認の機会を設けるかといえ、これはまさしく第三者機関で審査をするということについては、例えば特定要求行為等、不当要求行為等というふうなものの審査をするためには、要望者側の意見陳述、あるいは弁明、もしくは確認、これは当然必要だろうと思っている。したがって、この記録という点から言えば、原則公開ということ前提として制度をつくる必要があるとあり、ある程度の割り切りをお互いにせざるを得ないと思う。

(B委員)

そこは私もA委員の考え方と同じである。公職者のものについては全部公開ということを出してしまうので、記録になっているものは公開するというので、その段階で、弁明というか「確認」がなくて公開をしても、特に不都合がないのではないかと。そうでないと、事務手続が混乱してスムーズに進まないのではないかと。

(C委員)

私も現実的な方法として、すべてを確認するのは難しいと思っている。私が確認をしたかったのは、この公開の段階が本当はいつなのかということが、フロー図とこの説明文でなかなかわからなかったの、ご質問をさせていただいた。こちらの方は、第三者機関に出すものについては確認をする。第三者機関に出さないものについては、もう確認をせずにそのまま公開をするということがいい。

(委員長)

10ページの④については、要望等を行うことに対する確認機会の付与というのは、後述の第三者機関において審査する前にこの要望等をした者の意見等をまとめて確認の機会を付与するという趣旨であるということ、よりわかりやすいように修文、あるいは説明の付加をさせていただきたい。その他の点についてはいかがか。

(A委員)

答申書の表現としては特に異論はないが、1点だけお願いというか、希望がある。

答申にある庁内のコンプライアンス組織にも、外部の第三者機関にも当てはまるが、結局最後に鍵を握るのは人だと思っている。内部組織についても外部の第三者機関についても、どういう人を充てるのか、そしてその人はどういう使命感、倫理観を持っているのかが非常に重要である。今回の私たちのこの委員会というのは、市からルールを引かれたものではなく、全く独自に5人で議論をしてきたという自負を持っている。その点で一つお願いしたいことは、それと同じように、今後、設置される第三者機関については、市の判断をトレースする後追いや追認するものであってはならない。それだけの認識と独自性と判断等をしていただかなければいけないと考えて

いる。第三者機関の委員については、それ相応の報酬は払ってしかるべきであり、それだけの責任を持っていただくポストであり、この点をぜひ今後は市の方にもお願いをしたい。

(委員長)

ただいまのA委員の発言については、事務局の方で、今後の制度化なり、段階的な細目を詰める段階でご検討いただきたい。

第三者機関の設置については、審査機関の設置にあわせて、②の外部アドバイザーの設置、それから将来の課題としては、これもA委員から頂戴した（仮称）法務監の設置などのご意見についても、やはり今後検討していくことが望ましいということで掲げている。また、第三者機関として最終的に判断を下すまでの手続きについてフロー図でも示しているが、このような流れでよいか各委員のご意見を頂戴したい。

(B委員)

これでだいぶん関係が明らかになったと思う。これで結構である。

(D委員)

前回の委員会まで私もB委員と同じように審査会は別だと考えていたが、その審査会で判断が難しい事案については、さらに外部のアドバイザーに判断を仰ぐということになるのか。

(委員長)

流れとしては、18ページのフロー図では、内部のコンプライアンス担当組織だけに判断をゆだねるのではなく、外部からの目をきちんと入れ、きちんと第三者機関で判断する流れとなるということで、私は理解をしている。11ページの①、②の説明がこの18ページのフロー図の流れから見ると確かに逆になっているが、このフロー図に沿って入れかえた方がよくわかりやすいということであれば、そのように順序を変えることも可能だとは思いますがどうか。

(D委員)

最後の法務監はこの18ページのフロー図には出ていないがこれでよいか。

(委員長)

将来的には、コンプライアンス担当組織にそうした常設の機関を置くことも検討が必要ではないかということで盛り込んだ。

この件についてはご指摘をいただいたので、フロー図に沿った説明に入れかえ、もう少しわかりやすいように文章を修正し、注釈をさせていただきたいがそれでよいか。

(各委員)

異議なし

(委員長)

ありがとうございます。それではこのフロー図の流れにあわせて、説明を加えることにする。

条例化といった基本的な重要な仕組みの改正、提案に係る部分については、意見提出手続を経て、きちんと市民の皆様などからの意見を反映させるべきと考えており、市民参画による手続の透明化が必要であるという文章を答申（案）に入れている。

14ページの5では、行政手続法の改正にあわせて、行政の公正の確保と透明性の向上を図るために、要綱や審査基準、処分基準を制定もしくは改正する際にきちんとした意見公募の手続を経よう行政手続条例改正の必要性について触れている。

先ほどからご意見を頂戴しているように、こうしたコンプライアンスの体制を動かすのは、やはり神戸市の一人ひとりの職員であり、それを総括する市長のリーダーシップの発揮という点は重要であり、今後求められるということで、15ページの6と16ページの7については、新たに項目立てをした。

この部分は、6、7と分量的には短い部分であるが、今後の神戸市の行政を支える職員、それ

から市長，まさに人にかかわる部分であり非常に重要な部分であると思うが，委員の皆さんの意見を頂戴したい。

(A委員)

今回の議論は，刑事事件からスタートしたという不幸な生い立ちを持っている。しかし，だからこそ，内向き，あるいは後ろ向き，やっちゃならない，あれはやってはだめという形の倫理規範にしたくない，してほしくない。むしろ市長をはじめとして職員全員が市民のためにどうしたらもっといい街にできるのかという前向きの姿勢で語られるよう，そういった倫理規範にしたい。べからず集にはしてほしくないというのが私の願いである。そういった形での基調をぜひ盛り込んでいただけないか。それによって職員が勇気を持って仕事ができる，市民のために働ける，誇りを持って働ける，それが私は本来の倫理だろうと思っている。

本来，市は一体何をするのか，職員は何をするのか，そして，市長は何に向かって行くのかということをやりはっきりと打ち出していきたいというのが，私が書いていただきたい趣旨である。

(委員長)

今，いただいた趣旨をうまく反映させたいと思う。

ほかの委員からは特にご意見ございませんか。

それでは，15ページの6「職員の倫理規範の確立」，16ページの7「市長のリーダーシップの発揮と権限・責任の明確化」という項目も答申（案）の中に盛り込ませていただく。

それでは最後の「まとめ 要望等への対応に関する基本的な枠組み」ということで，これまでに答申（案）としてまとめてきた内容の重要なポイントを取り上げ，フロー図を含めてまとめているが，ご意見を頂きたい。

これが最後の部分になるので，もしご異議がなければそれぞれ委員の方から異議なしなどのご意見をいただきたいがどうか。

(D委員)

異議なし。

(A委員)

これで結構だと思う。

(B委員)

異議なし。

(C委員)

異議なし。

(委員長)

それでは，若干の説明不足の点等については，委員長の私の方で預かり，なお説明を補足したり，わかりやすく文章に修正したりする。基本的な内容については，この場をもちまして，ご覧頂いている答申（案）をこの委員会の答申として決定をさせていただくということでよいか。

(各委員)

異議なし

(委員長)

ありがとうございます。

それでは，今日の第5回目の重要な案件である答申（案）については，この資料26に若干の追加，修正を加えて，この委員会の答申として6月上旬に提案をさせていただきたいと思う。

最後に資料27では，特にこの条例の案に盛り込むべき項目や趣旨についてまとめている。「目的」から始まりまして「定義」については，答申の中や先ほどのフロー図の中でも取り上げられ

ていたことをピックアップしている。それから、基本原則の部分として、3の「市政運営に当たっての基本姿勢」の基本的な骨子をまとめている。裏面には「倫理原則」「要望等への対応」「第三者機関の設置」についてまとめている。

これらが条例案の骨子として意見公募手続の際に使われることになるが、ご意見を頂戴したい。

(D委員)

不当要求行為のアイウエオのエですけども、「遂行すべき職務を行わず、定められた期限までに行わないこと」となっているが、もちろん期限の問題もあろうかと思うが、特に要らないのではないか。また、オの「倫理に著しく反する」というところ、特に「著しく」という言葉はいるのかどうか。

(委員長)

今、2点ご指摘をいただいたが、確かにエの部分、「遂行すべき職務を行わず」、あるいは、オの部分は答申（案）の中ではどこにあるのか、事務局の方から何か補足等はあるか。

(事務局)

答申（案）の中には、このままのフレーズは出ていない。資料27をご指示いただき作成するに当たり、事務局としては、現行のこれまでの指針や他都市のフレーズをそのまま、答申（案）のところで入れさせていただいた。表現そのものについては、十分吟味ができていないというのが率直なところであり、ご指摘いただいたところについては、精査の必要があると思う。

(委員長)

それでは、ご指摘していただいたフレーズについては、私の方で預かりたい。この委員会で議論が十分尽くせていない細部については、落とさせていただく方向で調整したいと考えているが、この場でご了解いただきたいことは、この特定要求行為、不当要求行為といった、やはりきちんとした第三者機関の判断を仰ぐような必要のある行為については、それをきちんと定義をして第三者機関の目を通すといったような手続を行うという趣旨について、この条例案の中に盛り込むというはどうか、ご意見頂戴したい。

(B委員)

先ほど、答申（案）と条例に盛り込むべき趣旨・項目において、大きく違いがあるのは、コンプライアンス委員会、それに対する第三者がどの程度かかわるかということについてのところが大きく違っている。

私はこの常設の第三者機関の設置というところが、今回の答申の一つの大きな画期的なところだと考えている。そのことが条例に必ずしも盛り込めないというようなことは理解はできるが、ここの資料27の裏面の7、これだと「庁内体制の整備」ということになって、(仮称)コンプライアンス推進責任者の設置、それから(仮称)コンプライアンス委員会の設置ということだけで、特に画期的な制度というわけでもない。別に画期的なことをやれとは思わないが、できることならば、第三者の目を入れるという方向性が入れないものかどうかということについては、十分に検討していただきたい。

(委員長)

今のご指摘については同感だが、第三者機関の設置というところで盛り込んでいる。

(B委員)

審査会ではなくて、私が画期的だと思うのは、審査会に行く前の段階で、第三者がかかわっていくということが非常に画期的なところではないかと思っている。審査会ではないというところに第三者がかかわるということが、もし実現ができるのであれば、そこが一番の画期的なところだろうと思う。条例制定という段階では、それができない、可能なのかできないものなのか、そこは十分に検討していただきたいという一委員からの希望である。

(委員長)

B委員ご指摘の点は、答申(案)の11ページ②でいう外部アドバイザーが第三者としてかわるということで議論してきたものである。その点について、行政の方の内部的な実現可能性も含めた検討も必要ではないかというふうに考え、ここでは審査会の方を特に条例で触れるものとして挙げさせていただいている。

この点について、事務局の方で何か意見があれば伺いたい。

(事務局)

今の外部アドバイザーに関するご提案については、検討したい。

(委員長)

それでは以上で、今日の議案となっている答申(案)、それから答申(案)を受けて条例の方に盛り込む趣旨・項目を見ていただいたが、最後にご意見等があれば伺いたい。

(各委員)

特になし

○議事5及び議事6 「まとめ」「その他」

(委員長)

それでは、最終的なこの委員会としての答申(案)について基本的なご承認をいただき、ありがとうございます。それから資料27についても、最終的には修文の説明を加えることについては私にお任せいただき、答申の前の完成版については、電子メールなり何らかの形で委員の皆様には最終的にご覧いただきたいと考えている。それから答申という運びにしたい。

(事務局)

ありがとうございます。

答申書については、事務局の方で、初めに文言の整理等させていただき、委員長にお諮りをし、資料修正、項目の整理等させていただき、確認等を早急に行う予定である。

(委員長)

どうもありがとうございました。

最後になりましたが、第1回目の委員会が開催されてから、ほぼ1か月の間の議論を経てようやく最終答申(案)の決定にこぎつけることができた。非常に短い期間でこれだけ集中して委員の皆様へ審議をいただき、こういう形でこの委員会の答申(案)としてまとめることができ、私としては皆様にご協力いただいたことを本当に心から感謝申し上げます。

また、事務局の方も、私どもが求める資料について、資料を集めていただき感謝している。今回の答申案も若干の修正があるので、よろしくご協力をお願いしたい。

それではこれもちまして、第5回の神戸市公正職務検討委員会を閉会する。

(事務局)

最後に少しお礼申し上げたいと思う。

委員の皆様方には、本当に長時間にわたりご審議していただき、本当にありがとうございました。この1か月余りの間に審議が5回を超え、委員の皆様大変お忙しい中で熱心なご討議いただき、今日このようにして答申(案)がまとまったということで、本当に改めましてお礼を申し上げます。ありがとうございました。

市といたしましても先般、今回の神戸市議あっせん収賄事件に係る内部調査の結果報告をしたが、市としても早急にとるべき対応策として、この検討委員会でご議論いただいているコンプライアンスの専任組織の新設を早急に行い、全庁的にコンプライアンスの理念を発信していくことで、行政運営の公正性、そして透明性の向上を図っていきたいと考えている。

そして、本日この検討委員会でご議論をいただきました内容を踏まえまして、6月上旬には正

式な答申をいただくことになるが、市としては、検討委員からご提言いただきました内容を最大限尊重し、可能なものから早急に、順次、制度化を図るものについては図っていくということで、誠実、かつ公正な職務執行に取り組んでいきたいと思っている。今後ともよろしくご理解とご協力いただきたい。本日は本当にありがとうございました。

○議事7 閉会（午後5時10分）