

第 7 回
区 政 の 透 明 性 向 上 検 討 委 員 会

〔 平 成 1 6 年 1 2 月 2 1 日 〕

(午後7時00分 開会)

委員長 ただいまから第7回区政の透明性向上検討委員会を開催させていただきますと思います。

今日の議題でございますけれども、まず第(1)番目が「契約事務改善に関する緊急提言」、我々が行いました提言に対応した実施策について、これは事務局からご報告をいただきます。

それから、議題の(2)番目でございますが、契約制度の検討について、これは前回、その他の部門につきまして小委員会から検討結果等々をご報告いただきましたけれども、これも契約制度検討小委員会の方の検討内容を資料の2に整理しましたので、小委員会委員の方からご報告をしていただきたいと思います。

それから、議題の(3)でございますが、改善策(制度)の骨子については、前回の委員会でご報告していただきました小委員会の報告を受けて、再度小委員会を2度開いていただきましたが、骨子をまとめていただきましたので、倫理条例と内部公益通報制度、要望記録、入札監視をそれぞれご報告をいただきたいと思います。

大体今回は8時半ぐらいをめどに終了をしたいというふうに考えております。

本日の傍聴でございますけれども、今のところお一人から申請がございます。許可することよろしゅうございますか。また、以後いらっしゃった方についても、同様に許可するという形にしたいと思います。

(異議なし)

委員長 それでは、入っていただきたい結構です。

(傍聴者入場)

委員長 それでは、傍聴の方に配付資料の取り扱いについてご説明をさせていただきますと思います。

資料2でございますが、この表になっております契約制度に関わる改善の体系別整理表というものでございますけれども、今日、まだたたき台的なものでございまして、まだ未成熟なものでございますし、これからの議論によって中身が変わってくるということになる可能性がございますので、委員会終了後、この資料2につきましては回収をさ

せていただきたいというふうに考えておりますので、よろしく願いいたします。

それでは、会議次第に従いまして、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）でございますが、「契約事務改善に関する緊急提言」に対応した実施策についてです。本委員会から１０月２６日に区長に対して契約事務改善に対する緊急提言をさせていただきました。これに対する区としての実施策がまとまったということなので、事務局の方からご説明をいただきたいと思います。よろしく願いします。

行革推進課長 それでは、資料１に基づいて説明させていただきます。

提言は１０月２６日に委員長から区長に渡していただきまして、そして、すぐに区長を本部長とする区政の透明性向上実施本部で検討を始めました。そして、１２月９日に本実施策としてまとめたものでございます。

２ページ目に目次を整理しておりますけれども、１点目としては、契約事務に係る１７年度に向けた実施策、２点目は、契約事務改善に関する緊急提言に対応した実施策の考え方というように整理してまとめたものでございます。

３ページ目のⅠ番、契約事務等に係る１７年度に向けた実施策、これについて説明したいと思います。

第１として、清掃業務委託・施設管理業務委託等に関する改善についてでございますが、１つは、総合庁舎清掃業務委託契約のやり直しということで、その中では、総合管理への見直しということで、表に掲げておりますからの業務については、総合的、一体的管理により一括して委託してまいります。

それから、それに際しましては、契約方式等もあわせて見直すということにしまして、１つは、停止条件を付した入札の実施、それから、この契約に際しましては条件つき一般競争入札を実施してまいります。

それから、４ページ目でございますが、やり方としては、
番として、郵便入札の実施がございましたけれども、ただいま電子調達システムの検討をしております。いわゆる電子入札ですが、これにかわるものとして、現時点では郵便による入札方式を実施してまいります。

それから、 点目としては、コスト縮減提案型契約方式の導入をこの総合庁舎の契約に当たって試行として実施してまいります。

そのコスト縮減の考え方につきましては、3年間でトータルで10%程度を目標として、各年度は3%程度の縮減を受託業者に提案してもらおうということですが、ただコスト縮減だけではなくて、その履行評価や受注者側の努力内容を評価するような委員会を設置し、実施してまいります。

それから、その下の2点目、総合庁舎以外の施設管理につきましても、業務委託のやり直しをしてまいります。おおむね現時点で115件を対象としておりますけれども、中ほどに2点掲げておりますが、技術提案方式を採用して、現在まだ評価している段階のものですとか、雇用政策、福祉的観点、団体育成の目的を持っている契約案件などは除外してまいります。ただ、それらにつきましても、業務評価を行って、必要があれば次年度以降の対応を検討してまいります。

それから、このやり直しに際しましては、指名業者選定基準の見直しですとか、入札監視によりますチェックを行ってまいります。

5ページ目でございます。3番として、履行状況のチェックの強化ということで、この施設管理業務委託などにおいてチェックを行っていくということ、それに際しては、必要な書類の提出を受けまして確認を行ってまいります。

また、総合庁舎につきましては、審査委員会によるチェックを行ってまいります。

それから、第2として、契約制度全般についての改善ということで、1つは、入札に関する改善と監視体制の整備ということで、その1つとして、指名競争入札における選定理由の公表がございしますが、事件発生以降、業者選定書の裏面に理由を明確化し記載しているものでございますけれども、これについて公表してまいります。

その方法としては、閲覧できるように契約課で書類を保存、管理してまいります。準備が整い次第、区のホームページや電子調達システムを活用し、公表してまいります。

それから、(2)点目、停止条件付きの指名競争入札へ

全般的に見積もり合わせを変更してまいります。

それから、(3)番目として、入札監視等委員会(仮称)の設置でございますけれども、これにつきましては、6ページになります。本区の契約の規模などや他自治体の例を参考として、委員3名程度で17年度の予算計上をしているところでございます。

この委員会の機能につきましては、本委員会ではこれからご検討いただくところでございますので、それを踏まえて実施してまいります。

2点目として、適正な事務手続の徹底及びチェック機能の強化でございますが、その1つ、事業者間における事務手続の適正化及び文書手続マニュアルの作成ということで、文書手続の簡便なマニュアルを作成することや、事務手続の適正化を徹底してまいります。

(2)点目として、随意契約ガイドラインの作成をしてまいります。

それから、(3)点目として、仕様書の適正化でございますけれども、施設管理契約の委託内容を明確にし、業務委託における履行状況が確認できる書類の提出を求めてまいります。

また、再委託を認める場合も、基準に沿って仕様として盛り込むべき事項を明確にしてまいります。その上で標準化が可能なものは標準仕様書を作成してまいります。

(4)点目として、指名業者選定手続の明確化と適正化でございますが、1つは既に契約課で実施しておりますが、指名業者選定理由書の裏面に選定理由を記載して決裁を受けること、2点目は、指名業者選定委員会を設置しておりますが、この機能の拡大を図ってまいります。

それから、7ページの(5)点目でございます。文書審査及び管理の適正化ということで、契約事務や文書事務の適正化を全庁的に徹底するために、文書主任・文書取扱主任の会議を通じまして確認と徹底を求めてまいります。

それから、これまでの見直しなどが整理できた段階で、文書事務の手引や財務事務の手引など、マニュアルの改訂を行い、さらに周知徹底してまいります。

最後に、3点目として、契約事務改善等推進体制の整備

でございますが、契約課の実施体制の強化を図るということで、必要な人員配置を行うことですか、17年度には時限的に担当課長を設置し、さらに推進体制の強化を図ってまいりたいと考えております。

8ページ目でございますが、ただいま申し上げました実施策を一覧表にしておりますして、実施所管、それから実施時期を整理しております。おおむね12月から1月中、それから、場合によっては4月から取り組んでいくものもございます。

それから、9ページ以降につきましては、緊急提言の文言を抜粋して、それに対応した実施策、それぞれの考え方を整理しております。

18ページの方をごらんください。ここでは、緊急提言でも速やかに再委託の状況について調査するということでもございましたので、このような施設管理業務50件について、区として調査を行いました。11月に調査を行いましたして、その後、まだヒアリングは続けている状況でございますけれども、明らかにしているところでございます。

それから、20ページからは、契約事務の流れの図を整理し、今回の実施策がどのような部分で改善しているかということを図として整理しております。

さらに、最終の23ページのところで、これまで事件以降区として取り組んできた改善策について、8点ほどございますが、それらを整理しております。

この実施策につきましては、ホームページでも全文をご覧いただけるようにお知らせしてまいりますことや、1月15日に、「めぐろ区報」で概要として区民の方に区としての取り組みをお知らせしてまいります。以上です。

委員長 これにつきましては、我々の緊急提言に沿った形で対応していただいているわけございまして、これはこれでやっていただくということでもよろしゅうございましょうか。

それでは、議題の(2)番目に入りたいと思いますけれども、契約制度の検討について、契約制度検討小委員会の検討内容をご報告をしていただきたいと思います。よろしく申し上げます。

委員 それでは、ご説明させていただきます。

1 1月17日に契約制度検討小委員会を開催し、契約事務の一連の流れの確認、検証を行いました。その過程で出てきた課題というのは次のようなものです。

履行状況のチェックを中心として見させていただいたんですが、その強化ということについて、工事については、これまでの検査に必要な提出書類に加え、作業工程に合わせた予定人員等のデータを提出させ、それに合わせた履行状況のチェックを行い、実施状況を把握する。これが1点目にあります。

それから、委託については、作業工程や人員等を盛り込んだ書類の提出を求めるなど、施行規定を明確にし、作業実績（作業人員や時間等）を把握することにより、履行状況のチェックの強化を図る。

それから、これらのノウハウ、情報をデータベース化し、工事委託に関するチェック基準の標準化（チェックシートの作成等）を図る、そして、施行規定や基準づくりには関係所管課の施行管理体制の整備を図る必要がある、こういうふうな結論部分を述べさせていただいたんですけれども、これは、まず最初に、契約改善に向けた考え方をまず整理していかなければいけないんですけれども、区政の透明性向上検討委員会は、平成16年3月に発生した区の契約事務に関する管理職員による収賄事件を受けて、区内部で行われた調査報告に対し、第三者の立場から検証を行い、区政の信頼回復と透明性向上に向けた改善策を検討してきているところでございます。

小委員会では、区の契約制度について、これまで契約関係の原資料等をもとに検証を重ねてきました。入札、契約制度については、透明性が高く、公平、公正な制度への改善が最重要課題であり、これらを着実に進めていくためには、監督、検査体制など、履行状況のチェックの強化をあわせて行っていかなければなりません。

そのためには、契約から検査までの履行評価マネジメントサイクル、要するにプラン・ドゥ・チェック、そして、その結果としてのノウハウの蓄積ということの明確化により、担当所管課による自主点検を徹底させて、区独自の積算基準の標準化を図るなど、次年度に反映させる契約全般

にわたるマネジメントシステムを構築する必要があります。

また、談合や働きかけなど、不正行為の排除のため、発注者側の姿勢を明確にするとともに、全庁的な契約事務の管理、指導体制の強化、適正な事務処理の徹底及びチェックの強化などを含めて取り組んでいく必要があります。

以上の考え方を踏まえ、契約事務の改善取り組み項目ということ資料2の方で体系的に整理してみました。

ざっとこれを簡単に申しますと、入札・契約制度の改革というところと言うと、入札・契約制度の透明性の向上、これについては、区民へ説明責任を十分に果たしていくために、一連の契約手続の中で恣意性が働きにくい基準や手法の導入、可能な限り情報を公表することなど、内部からも外部からも、制度の透明性を高めていかなければなりません。

そして、その第一歩として、区は、本委員会の緊急提言に対応し問題となった総合庁舎委託契約をやり直して、これに伴う契約手続の改善を行うこととしましたが、それにあわせてまずこの契約の経過を公表し、区民から理解を得られるように努めるべきでしょう。

一方、国は公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針を策定し、地方公共団体の自主性に配慮しつつ、より一層の情報の公表や透明性を高める具体的な取り組みを求めています。こうした指針を踏まえつつ、契約の諸基準を明確にした上で情報を公表すべきです。

透明性の向上にかかわる取り組み項目としては、1番目として、先ほど区の説明に出ていましたように、総合庁舎委託契約のやり直し、(2)番目に、入札制度の見直し、これは、条件つき一般競争入札の導入や、指名競争入札の範囲、指名基準、選定方法の見直し、希望確認型指名競争入札の拡大実施、(3)番目としては、随意契約の適正化、(4)番目としては、契約過程及び内容の公表、この中には、指名基準の公表や指名業者選定理由の公表も含まれます。(5)番目としては、停止条件つき指名競争入札への変更、(6)番目としては、指名業者選定委員会対象案件の拡大実施です。そして(7)番目として、今回一部緊急提言になっております入札監視等委員会(仮称)の設置を

提案します。

そして、次に、入札制度が制度化された場合、次は公正な競争の促進ということです。

区が発注する経費は、区民の負担に基づくものであり、最小の経費で最大の効果を上げるため、制度の運用に当たっては、地域産業の振興の観点、競争性などの経済性に留意しつつ、適切かつ効率的な発注に努めることが求められております。

また、談合情報については厳しく対処するなど、不正行為に対してもより厳正な対応が必要であります。

また、外部からの不当な働きかけについては、抑制策や透明性を図るための制度化を図る必要があります。

具体的に公正、公平な競争性などの経済性に配慮した制度とするための取り組み事項としては、先ほど発表されましたような、(1)番目として条件つき一般競争入札の導入、(2)番目として電子入札等の導入、(3)番目として複数年契約のあり方の見直し、(4)番目として予定価格の公表基準の見直し、(5)番目として多様な入札方式の活用、(6)番目として区内業者育成と区外業者参入機会の拡大、(7)番目として指名停止措置の強化、(8)番目として談合防止への対応、(9)番目として入札説明会の廃止、(10)番目として不当な働きかけの防止、でございます。

そして、大きな3番目に、契約全般のマネジメントサイクルの確立です。

今回の原因を整理していきますと、本来的な原因というのは、この契約にかかわるマネジメントサイクルが確立されていないことが最大の原因というふうに指摘できるのではないかと思います。そのためには、今申し上げましたような透明性を高めて、そして、公平、公正な制度ということも1つなんです。さらには、履行状況のチェックの強化、そして、工事や委託業務の施行状況やデータ、それから、それに伴うノウハウ等の蓄積を行って、区独自の積算基準を整備する、つまり、マネジメントサイクルを実施していくためには、区の方でも、このようにマネジメントできるような体制がなければなりません。そのためには、今後、

その方向に向かっていろいろなチェック体制、もしくはそのチェック体制がとれるようなチェックシートの作成、このようなものをつくり上げて、そして、ノウハウ、データ等を蓄積し、積算基準の標準化などをやっていかなければなりません。

つまり、マネジメントサイクルを確立するためには、いろいろな透明性、これをどういうふうに行っていくかということについてのノウハウ等も区として独自に積み上げていく必要があります。そのためには、チェック体制も今までとは違ったような仕組みにしていく必要があるということで、いろいろなチェックシートの作成や、それから、そのチェックシートでチェックできるために、今後は契約に伴う条件として、提出書類にいろいろな提出項目を追加していくというようなことが必要と考えられます。

そして、その結果として、組織全体のチェック体制の強化を大きな4番目として述べさせていただきます。

全庁的な文書管理全般にわたり、改めて再チェックを行い、意思決定手続の適正化を図るとともに、契約事務の管理指導を強化する必要があります。また、職員の技術的な能力の向上、新たな取り組みへの対応など、人材育成及び確保が求められているということで、組織全体のチェック体制の強化に向けた取り組みとしては、全庁的な契約事務の管理、指導体制の強化や、適正な事務処理の徹底及びチェックの強化、契約事務改善推進体制の整備、そして、人材の育成、確保等、こういうことが挙げられるのではないかと思います。

契約制度小委員会の方で検討させていただいたのは以上でございます。

委員長 ありがとうございます。

それでは、これに関しまして、いろいろご意見をお聞かせいただきたいと思いますけれども、何かご意見ございませんでしょうか。

委員 一言申し上げますと、契約全般のマネジメントサイクルの確立ということなんですけれども、結局論点を指摘してこれを改善しないといけないというふうな形ではなくて、ずっとシステムとして公正、公平な制度を確立していくた

めには、それを担う職員、組織のいろいろな蓄積ということが必要で、言うなれば年々精度が高くなっていくというふうなことがビルトインされるような、そういう改善が必要なのではないかという点をぜひ強調しておきたいというふうに思っているわけです。でないと、こういう問題点があるので全庁一丸となって頑張るといふことの永遠の繰り返しになりかねないですね。

ある会社では経営が非常に硬直化しておりまして、業績も悪化しているんですが、大変ワンマン経営で、社長が余り耳をかさない。それで、今後の取り組むべき課題なんて社長が言っているんですけども、簡単に言えば、頑張るとしか書いていないような感じになって、道は暗いなというふうな気は率直に言ってしたんです。そうならないように、政党なんかも、全党一丸となってなんて言ってつぶれていった政党もたくさんあるわけですし、そういうふうにならないようにしないといけないなということです。

委員も再三申し上げているように、自治体の財政問題なんかについては、5年10年の範囲で考えた場合に、かなり深刻なものがありますので、そういう意味では、本当に質的な転換を遂げることが必要なのではないかなというふうに強く感じています。

委員長 情報の蓄積という形になりますか。

委員 はい。

委員 これは、どこか特定の部署みたいなものは必要ないんですか。各部署で情報を蓄積するという事なんでしょうけれども、ネットワークで情報伝達をするんでしょうけれども... ..

委員 基本的には、今契約課にそれを集めることになるのか、それとも、所管に集めればいいのかというのは、今後、事務のフローの中にそれは結論をつけていかなければならないです。今までマネジメントサイクルが十分に機能していなかったというふうに私は述べさせていただいたんですけども、契約について、手続的なことは規程集なんかにも決まっているんですけども、手続がマネジメントできる、要するに実質的にマネジメントできるということは、マネジメントするためにはそれだけのノウハウがないとマネジメントできません。

そうすると、それを一体どういう形で蓄積していくかというのが1つ課題になりますが、その蓄積していく部署をどこにするかというのは、もうこれは決め方なんです。

それは、業務フローの中で、そういう実質的なことというのは、規程集の中にはなかなか盛り込めないものですから、今ぜひ検討していただくこうとしているのは、契約課でそれをやるのか、所管課でやるのかというふうな決め方、それからもう1つは、契約及び今度は所管の方でチェックを行って、検査官がいるわけですけれども、どういうふうなチェックシステムで動くか、チェックシートが必要になってきます。

これは、この委員会でもぜひお願いしようとしているのは、今まで不十分だったそのチェックシートというのがどういうものであるべきか、現実にはチェックシートがないんです。チェックはこういうふうにするというのは決められているんですけれども、それはチェックシートがないがゆえに、ある意味で属人的なチェックになりかねない仕組みになっているわけです。

そうすると、そのチェックシートについては、今検査をやっている人たちも、ある程度現実にはノウハウはお持ちですから、まずどういうふうなチェックシートでやるべきかというものをぜひ提案していただきたいということを宿題で投げかけていただきたいんです。実は、ここの委員会からその所管の方へ、そして、こういうチェックシートが意味を持つためにはどういう提出書類が必要かということも、これも自動的に決まってくるわけです。

そうすると、これをやっていくためにはどういう項目が必要かというのは、3月の段階で最終報告を出すまでには、その必要なチェックシート、その項目が意味を持つためには、どのような書類が提出書類として挙げられるか。自動的に決まってくるわけです。

それを一体どこの部署が蓄積していくか。これは契約課で蓄積していくのか、検査部門でやるのか、それとも所管の別の部署なのか。これは今度はルールの決め方として、今までにそれはどこにも規定ではないですから、それは今後の取り決めになります。それを取り決めて精度を高めて

いくことが、結果的には、先ほどの一番最初に言ったマネジメントサイクルに結びついてくるということになるのではないのでしょうか。

委員長 ほかに何かご意見ございませんでしょうか。

オブザーバー マネジメントサイクルとか、システムとしてしっかりしたものをビルトインしていくことについては、本当にそのとおりだと思っています。それから、チェックシートでマニュアル化しながら、漏れなく、割と簡便にいくというようなことが大事だというのはすごくよくわかります。

それで、1つ気になりますのは、仮にそのマニュアルを設計する人、人材、それからマネジメントサイクルをコントロール、もしくは制度設計なり改善していく人間という人材というのは必要になるんだろうと思うんです。そのとき気になりますのは、もちろん、職員の個々の能力ということは置いておいても、今回の改善の中にも入っていますけれども、契約担当者、目黒区では3年で異動というふうに書いてあるんです。いかに情報の蓄積はあったにしても、3年というのは難しい状況があるので、人材の確保の仕方について工夫をしていかないと、魂が入っていかないというふうな感じがどうしてもするんです。

委員 今後その辺のところの例えば本当に何にもわからない人が来て、工事というのは一体どういうふうになっているのか全く知らない人が来たら、3年ぐらいでなれたところで、はい、かわりますと、これはなかなか難しい問題ですよ。

ですから、ある程度人材で言うと、ノウハウがその部署で残るような人事配置を考えていかなければならない。ノウハウが残っていくようにということは、ある程度人事がかわっていくにしても、ダブっていきながらやっていかないと、どんどんかわっていくと、これはマネジメントサイクルは絶対に永遠にできないことになりますから、その辺のところは、今度は人事の問題と、それから、3年というルールがいいのか、ここの部署だけはこうするというのがあるのか、その辺のところもルール化を今後決めていただきたいなという気はするんです。

このマネジメントサイクルという意味は、これは、後で述べようと思ったんですけれども、少なくともマネジメン

トについては、点検というものが、自主点検、内部点検、外部点検という3つの点検の仕組みがあります。基本として、自主点検である程度動いていく仕組みができていくわけです。

しかしながら、自主点検だけでは漏れが出てくるので、内部点検ということで内部監査室もしくは管理部みたいなものが存在する、また、例えば今回のような話があるとすると、ここにはそういう漏れに対しては外部点検も出てきます。

自主点検、内部点検、外部点検という位置づけをマネジメントサイクルの中にどう入れ込んでいくかというのがこの制度のある程度枠組みをつくっていくときには位置づけとして考えていかなければならないんですけれども、そのときに、自主点検を行っていくためには、一定のルールに基づいてシステム化が行われて、そのシステムがそのとおり動いているかどうかをある程度内部で点検ができるような仕組みができ上がらないとまずいわけです。

ということは、自主点検するためには、一定の内容のあるものがこういうふうに進められたということの過程が一番上司のところまで行ってチェックされる必要があります。そういう内容がわかるようなものができ上がってこないとまずいわけなんです。それを一遍につくるということは非常に難しいです。

そういう意味で、その方向に向かって年々精度が上がっていくような仕組みにしていけないといけません。先ほど委員がおっしゃったように、ビルトインされたような仕組みにしていかなければいけませんよと。一遍に100のものができるわけではなくて、10、20、30、40、50というので、階段を上がっていくやり方でレベルを上げていく以外にないんじゃないでしょうか。

委員 もう1つは、契約を主に念頭に置いてこの作業をしているんですけれども、基本的な考え方というのはほかの部署でも実は同様なので、こういう形で各部署で、その部署に合った形で仕事をしておいていただければ、そうすると、その部署でのノウハウというのは、次の部署に来たときも、これはある意味では蓄積されたものになっていって、そし

て、よその部署に行ったときに、そのチェックシートなんかの使い方がその部署なりのものがあったとしても、別の部署でそういう仕事の仕方をしていれば、そのチェックシートというのはその経験を引き継ぐ形で生かすことができるという形になるのではないのかなと思うんです。

委員 チェックシートなんかも、今の検査を行っている人たちに、まずはたたき台をつくってみてくれというところから現実には始まるんです。それが、100項目のうち20項目しか入っていなかったとしたら、それは今の能力の中で言うとベストなんです。そして、年々やっていくと、それがだんだん精度が上がっていくんです。そうすると、毎年同じものになるという形にならないと思うんです。だんだんそれがレベルが上がっていくはずなんです。

100%なんていうものをまずは目標に置いたら、永遠にできません。

オブザーバー 本当にシステムをつくって、積み重ねることによって精度が上がっていくということは、そのとおりだと思っていますし、ただ、どうしても一方でドラスティックに透明性を言うために3年とかきちんとやるということを利用して過ぎますとなかなか難しいのも事実なので、そこは、チェックとバランスの中で、うまいこと積み重ねていきたいなという気がします。

委員 結局マネジメントサイクルができるという意味は、そこにノウハウがなかったら形だけなんです。3年なんて期限を区切ったって、そんなノウハウがなかったら、形だけになってしまいます。形はつくったけれども、全然運用されていないじゃないかと。だから、運用されるためには、ノウハウが蓄積されるような仕組みに持っていかなきゃならないということなんです。

委員 例えば入札監視等委員会というのをつくりますよね。第三者機関としてつくる。その事務組織みたいなものはどこかの部署で恐らくつくられるわけでしょう。入札監視委員会というのが、入札後の監視をするということだけではなくて、東京都は年に1遍集まって何かやるみたいな感じですがけれども、そうではなくて、せっかくなつくんだから、そこにメンバーを置いて、経験を積みながら、ノウハウを

蓄積するというのとはどうなんでしょうか。

委員 員 では、後でこれは検討議題になっていきますけれども、先にその話をするのであれば、今述べてもいいんですけども、せっかくだから、述べましょうか。

委員 長 では、次の議題で、改善策の骨子というのは、この前、小委員会でご議論いただいたものをもとに、それぞれの小委員会でご検討いただきました制度の骨子がございます。では、先に入札監視制度委員会の設置についてのお話をいただきたいと思います。

委員 趣旨としては、目黒区で生じた契約事務にかかる事件は、区の入札、契約諸手続等の不十分な点や透明性に欠けていた事実に起因するところが大きく、目黒区の入札、契約手続における公正性の確保と客観性及び透明性の向上を図るとともに、これらを契約全般にわたるマネジメントサイクルに沿って改善していくことを目的として、第三者による入札監視等委員会（仮称）を設置することを提案します。

公共工事に関して、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律が制定され、また、それに基づく公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針により、入札及び契約の適正化を図るための措置の1つとして、学識経験者から成る第三者機関の設置が求められています。しかし、公共工事に限らず他の案件についても当然入札、契約手続においての透明性が求められます。

そうしたことから、目黒区の実態を踏まえ、ふさわしい制度としていくということで、ここでは、制度の骨子としては、区長の私的諮問機関として要綱を定める、委員会の構成としては、これは何人がいいのか、最終的に決めていけばいいと思うんですが、学識経験者、専門知識を有する人たち、外部の人間を3人か4人、そして、任期は2年程度、そして、これが管轄するものとしては、区が発注した工事及び物件に関して、入札及び契約手続と運用状況について区長から報告を受けること、区が発注した工事、物件に関し、次に掲げる事項に関する審議を行うことです。条件つき一般競争入札参加資格の設定の経緯、指名競争入札及び希望型指名競争入札にかかわる当該指名の経緯、業者指名による随意契約を行った場合における当該指名の経緯、

報告または審議に基づき、区長に対して意見の具申を行うこと、さらには、契約全般にわたるマネジメントサイクルの状況を検証し、区長に対して意見の具申を行うことです。

言葉にすると非常にかたいような話なんですが、要は、マネジメントサイクルというのは、このプラン・ドゥ・シー・チェック及びそれに対しての今度はデータの蓄積、どういうふうにやっていくか。こういうことをマネジメントサイクルはやっていかなければいけませんよといったときに、当然入札監視委員会というのは、全部の案件を点検するなんていうことはできるわけではないんです。

そうすると、代表的な案件をピックアップした中で、全体の流れが、内部統制制度に乗った形で運用されているかどうかの点検なんです。ですから、どういうチェックで行われ、どういうふうに流れているか。これが適正なルール、チェック、そして、その結果として、さらにそれが次のステップに上がるような形につくり上げられているならば、これは適正な処理で行われているというふうに見ていくわけです。

つまり、このマネジメントサイクルがどう機能しているかを点検するのがこの委員会の役目であって、1件1件が、これがどうなっているだろうかと余り細かいことをやっても、多分わからないと思います。要するに、先ほどの点検システムで、自主点検システム、自主点検制度、内部点検制度、外部点検制度ということがありますが、自主点検がどういうふうに行われて、内部点検はどういうふうに行われて、外部点検はどういうふうにと、外部点検の役割として入札委員会があるわけです。

これがどういうふうに自主点検が行われているかということの点検できるような形になっているかどうかなんです。中身そのものについてを細かく掘り下げても、年に何回かやる委員会がチェックなんてできるはずがないんです。だから、そういう点検については、自主点検に任せる、もしくは、内部点検部隊に任せるということなんです。自主点検、内部点検が機能しているかどうかのチェックを行うのが、本来の入札監視委員会の役割ではないかと思います。

委員長 これは、入札監視委員会の骨子でございますけれども、

これに何かほかに意見はございませんでしょうか。

これは、今、入札監視のお話が出ましたので、続けてそのほかの小委員会も、前回ご報告をいただきましたけれども、改善策の制度にかかわってくるような骨子を整理をしていただきましたので、それでは、次に倫理制度と、それから内部通報制度というところにつきまして、ご報告をいただきたいと思います。よろしく願いいたします。

委員 委員会のメモということで、小委員会の提案項目という項目だけを並べたものなんですけれども、これは、前回の横浜市の視察、それから、その後のこの委員会での意見を受けて、不祥事防止のためにどういうものを考えていけばいいかということで、項目を挙げていったんです。

1つは、倫理、心の問題という部分になりますけれども、職員倫理規程というものについて、一部既存のものがあるということなんでしょうけれども、はっきりとこれを再構築するとか、具体的にそういうものを掲げるということ、それから、特にこれは横浜市で利害関係者とのかわりについての具体的な指針を出していますけれども、どの程度のものは別にして、具体的なガイドラインを定めることで、ただ、それがこの内部の職員の方のそういう倫理的なものということですので、ここの目標というふうに掲げた自浄能力を最大限に引き出す、区民の方々等の客観的な評価に耐え得るような対応というものを考えていくべきであろうということです。

そういう目標を掲げて、倫理審査委員会あるいは事故防止倫理委員会というものを設置して、客観的に評価をし、どのようなものであるかということも隠さず公表する、それで、内外の研修を実効あるものにしていく、そういうことを繰り返していくということで、不祥事防止ということに対応できるのではないかとということになります。

次に、横浜市への視察で我々が感じた部分もあるんですが、これはトップの人が倫理規程をつくって、できれば条例でということなんです、公の形でこういう公務員の倫理ということなんですけれども、その責務というものをどこまで広げるかということで、区長自ら率先して行っていくということで、区長の責務、それから、実際の職員の方々の

責務、それから、問題になりますけれども、表に余りはっきり出てこない、しかしいろいろ問題を起こすかもしれない区民や利害関係人の責務ということについての規定化をまず考えていく、もう1つは、具体的な禁止行為規定を定めることで、職員の方々が、できれば無用な悩みを持たないようにした方がいいのではないかということになります。

これを審査する外部的な第三者機関を設けることで客観的な評価をする形をとりたいと思います。

それから、もちろん自浄能力をとということですので、この倫理規程の実際について、それを所管する部署、内部的にそれを置いて、そこで目黒区の職員の方々相互に高めていくというか、規程の遵守という、そういう意識を高めていく、そういうふうにくださるというわけです。

留意事項として、第三者機関がいいのか、横浜市の場合には、全く内部の機関であったということなんですけれども、できれば第三者機関がいいのかなということなんですけれども、これは検討すべきことになるということです。

それからもう1点は、内部通報制度あるいは内部公益通報制度というふうに表現してはいますが、1番目の方ですが、どうも私の感じでは、制度としてそういう制度をつくって実行するということについて、一番気になるところというのは、通報者の保護、実名を秘匿するということになりますけれども、その辺の保障をかなりはっきりさせないと、実際に通報する人がいなくなります。調査が始まったところで、何となくあいつだなというのがわかるようでは困るわけで、その辺のところをまず一番保障されるべきであろうと思います。

それを担保する委員会というのを第三者機関として設置して、そこで実際行うわけですが、かなり強い守秘義務を課し、これは、条例で定めるということで考えると、処罰の部分、刑事責任の問題についても考えてもいい、規程化を図った方がいいのではないかと思っているんですが、かなり強い守秘義務を課すということで、外部の第三者の委員会と、実際に担当する内部事務部門、そのところのかかわり方について、十分配慮すべきであるというふうに考えています。

それを受けて、通報者の保護ということについてももちろんそうですが、横浜の場合でも問題になったのは、対象をどうするかということで、その対象がどこまで限定されるべきかというところであったので、通報できる者についてはかなり広げている考え方、もう少し対象を広げて通報できる者というふうに考えていくべきではないかということです。

それから、今言ったように、保護するためにどういうふうにしたらいいかということと、これがうまく内部の調査部門と第三者の調査委員会との関係、システムづくりをちゃんとしていかないと、安心して通報できないということにもなるということです。留意事項としては、通報者の範囲、外部機関の体制の問題、調査する際の内部的な問題、その辺のところを十分検討すべきではないかというのが骨子になります。

委員長 では、続けて私の方から、口聞きの方の問題の骨子についてお話をさせていただきます。

ご存じのとおり、今回の目黒の一件につきましては、元職員の方が働きかけをしたというのが訴訟の中でも明らかにされてきたようであります。これを踏まえて、職務を遂行する上で、外部からの関与を抑制するというようなところで、要望の処理などの透明化をどうやってするかというのが、ここではルール化が必要になってくるだろうと思います。

前回、小委員会報告で、目黒のあるべき姿についてご報告をいただきましたけれども、これに基づきまして、制度について考えてまいります。

退職職員、関係者、要するに役所の関係者の方、あるいは公的な地位にある者からの行政執行に対する要望、働きかけといったようなことの公正な処理をどうするか、そして、透明性をその中でどうしていくのかというようなこと、そして、これは記録をしていくことが一番大事だろうということで、同時に、記録をしたものが情報公開条例に基づいておいおい公開ができるようにしていくというようなものをしていくべきではないかというのが骨子であります。

制度としては、行政組織内部の取扱事項でありますので、

要綱によって定めるのが妥当であろうと思います。対象者としては、目黒区の職員、附属機関の委員、行政関係者、公共団体及び各種の業界団体の役職にある者、国会議員、都議会議員、区議会議員、都内の市町村議員も含めて、全議員の秘書をも含めて、議員の配偶者及び二親等程度のところの親族、さらには、前議員、元議員、いわば公的な影響力を何らかの形で持てるような人々というのが対象になってくるのではないかという感じです。

記録については、公的な地位にあるこういった対象者から区職員に対して、個別に寄せられた行政執行に関する提言、要望、依頼の働きかけというのが対象になると思います。

ただし、統計的なものであるとか、事業の説明であるとか、あるいは公聴制度など正式なルールに乗ったものというのは報告をする必要は必ずしもないのではないかと思います。もちろん、いわゆる働きかけ、あるいは口聞きに属するものというところについては、記録、報告をきちっとしておくという必要があるのではないだろうかということでございます。

こういったような報告を受けた場合には、その事実経過、処理経過を記録をした上で、担当の部局としては上司に報告をするという形であります。

実際、中身としては、いつ、どこで、だれがというようなこと、それから、具体的な内容、それに対してどういう処理を行ったのかというようなことなどを報告記録し、それを5年程度保存しておいたらどうだろうかと思います。

対応が終了した記録については、情報公開条例に基づいて、請求があった場合は公開をするというような形で、国などでも、これは二重の意味がありまして、働きかけを記録をすると同時に、実際処理をしたかどうかということの記録を残していく、いわば抑止力としての記録と、それから、実際やりましたよという証拠としての記録と、この二重の意味合いで中央省庁なんかでも記録をとっているようでもありますけれども、これをきちっとルール化をやっていくべきであろうということでもあります。

ただし、これについては、どこの範囲ぐらいまでを記録

の対象としていくかというのが、先ほど相手方をどこまで入れるかというようなことを情報公開でもってするという事になってきますと、範疇をきちっとしておかなければならないということで、相手方の範囲をどこまでにするかもポイントです。

それから、公文書として要求があれば公開をするのか、それとも、もともと積極的に公開をいつでもだれも見られるようにするのかというようなところで、これは結構微妙な問題が絡んでくると思いますので、恐らくほかの内部通報であるとか、これらは条例という形になってくるでしょうけれども、これは内規的な要綱でありますので、非常に微妙な問題が絡んで、ここの辺は議論が必要かなという感じはあります。

ただ、これは常に問題になるものですから、こういうところをきちっとルール化をやっておくということは求められていることですし、特に目黒区の場合は、これが問題になったものですから、きちっと明確化をしておくということは必要なだろうということでございます。

これを含めまして、ご質問、ご意見、ご議論等はございますでしょうか。

一応今の皆様からいただきました骨子、倫理制度と内部公益通報制度、それから口聞きへの対応、記録制度、それから、入札監視委員会等の制度、これらがこれから策定していかなければならないものの骨子という形になります。

これからこの骨子に基づいて、将来制度化を求めていくという形になるわけでありましてけれども、いよいよこれをもとに提言の作成にそろそろ入らなければならないという段階に来ているわけです。

スケジュールからしますと、大体1月中ぐらいで提言案というものを大まかなところでまとめて、2月はこれを公表をしましてパブリックコメントを求めるということで、その上で3月中旬というところで報告書を作成し、区長に上げるというようになってまいりますので、これは年が明けますと、皆様に報告書を作成をしていただく段階に入っております。

前にお話をしましたように、小委員会ごとに報告書を原

案をつくっていただくことになりますけれども、ただ、余りばらばらということになりますと統一性の問題などもございますので、大方の目次といいますか、構成につきまして、私のところで事務局と相談をしながら構成の案を提示をさせていただきたいと思っております。

それから、頭書きのところについては私が書くというふうな形で、できれば年内ぐらいにこちらとしてこういう構成でいきたいというようなものを皆さんに提示を申し上げようかと思っております、その上で、各小委員会ごとに報告書の原案作成に入らせていただきたいと思いますと思っております。

スケジュールがだんだんタイトになってまいります、大体1月中には原案を皆様からいただきまして、これを私に取りまとめて、ある程度整合性をつけまして、その上で2月、パブリックコメントをとるのは1カ月ぐらいになりますか。パブリックコメントはホームページでやりますか。

行革推進課長 「めぐろ区報」には概要を載せて、あとホームページと住区センターなどでも閲覧できるようにしたいと思います。

委員長 一応1カ月間ぐらいのパブリックコメントの期間をとりますと、大体2月の後半ぐらいでパブリックコメントをいただいて、3月はこれをまた直し、議論をして、提言をまとめるという形にしたいと思います。

ということで、1月の大体半ばから後半にかけてというところで、あと実際1カ月ぐらいしか残りはないんですが、ある程度の報告案をそれぞれの小委員会をお願いをしたいというような形でいきたいと思っております。

それぞれ起草をお願いするので、1月はご苦労をおかけをすることになると思いますが、よろしくをお願いしたいと思います。

その他、これも含めまして、今日の議論の内容につきまして、そのほかのご意見というのは何かございませんでしょうか。

委員長 条例を制定する場合の手順というんですか、それは一般論的にはどういう手続をされているんですか。

総務部長 まず、区の考え方を示して、提案までのまとめをした上で、区の考え方、条例案を策定をいたしまして、そこから提案の文書に持っていくということです。

オブザーバー 以前私は法規担当をやっていましたので、ご説明しますと、今回の場合で言えば、これが提言という形で考え方が出てきます。それを受けて、基本的に尊重することが当然ですけれども、区としての考え方をまとめていくようになります。区の考え方をまとめて、その段階で議会などと議論をしていくようになります。

そして、さらに区の考え方を深めまして、それを条例案文に起こし、その段階で議会へ出していきまして、そこで委員会審議があって本会議で議決というような形になっていきます。

条例案としては所管委員会で議論していただきますが、日程だけ申し上げますと、通常の場合は、本会議に上程して、直近の委員会で議論をして、採否をとっていくという形になります。

先ほど申し上げましたその前の段階で、これが出た段階で、区の考え方をまとめる段階でも、議会に報告しながら深めるとというのが、今回の場合の条例をした場合の流れになると思います。

委員 要望等についての記録制度の中で、保存期限5年なんですけれども、これは、現実問題として、文書として保存できる年限ですか。つまり、かなりたくさん書類になると思われるんですけれども、置いておくだけと申しませうか、電子化すればいいんでしょうが……。

オブザーバー スペース的には、それは可能ですね。大量の文書をかなり区としては保存していますので。

委員 贈収賄の時効も考慮すると、これでいいのかなという感じもしないではないんですが、それはいかがなものでしょうか。

そういうものを前提として記録制度をつくるのではないので、考えなくてもいいといえればそれまでの話ですけれども、事件として立件を考えたときに、それで5年というのはどうかなと思ってお聞きしたんです。

委員 贈賄側と収賄側で年限が違います。

委員 目黒区の場合、文書を残す最長期限は10年でしたっけ。4年という残し方はあるんですか。

オブザーバー 長期、10年、5年、3年、1年というのがベースです。

委員 年限が過ぎたらどうするんですか。

オブザーバー 基本的には、ルートに乗ったものについて言えば、5年なら5年でそれは廃棄していきます。ただ、そのほかに、個人の職員が自分の備忘録として持っているものというのはあり得るわけです。そういうものはもしかしたら残るかもしれませんがけれども、公的な手続に乗ったものについては廃棄しています。今は、保存箱に入れて、箱に3年、5年、10年と書いてありますので、自動的に廃棄されていきます。

委員 システム化されているわけですね。

5年たつと廃棄というのは、どういう方法で廃棄するものなんですか。

オブザーバー 処理業者に持って行って溶かしてもらうんです。そこへ運ぶまで職員が行って立ち会っていると思います。

委員 そうすると、確かに贈収賄なんかは、5年では廃棄が早過ぎるかもしれないですね。

委員長 ここは微妙な線ですね。それも勘案して考えていきましょう。実際、量がどのくらいのものになるか。全部問い合わせると、大変な量になるでしょうね。

委員 情報公開なんかとの関係でも、職員の私的メモと公文書との境界みたいなものあいまいで、実務をやる上で便利なものもあるわけです。職員が仕事をする上で、不確実な情報で参考にする情報というのは、私的にはあるのかなという気はします。

オブザーバー 文書につきましては、基本的には目黒区の情報公開条例は、決裁をとる、とらないというところを基準にしておりませんので、公的な文書管理に入ったということで、ファイリングの中に整理した段階で対象にするという形にして、幅広くはしていますので、言われるところの決裁がある、なしということだけではなく、幅広く対象にしています。

メモとか、個人が持つ範囲は、これは規制はできませんので、物理的に机の中に入るぐらいはしようがないだろうという程度の話ですので、基本的にはほかの自治体に比べると、かなり対象は広いと思います。対象は広くして、その後で内容によって公開、非公開を判断するというスタンスで条例はつくっています。

委員 この制度をつくったとなると、要望等が減るのではないですか。

委員長 もともとある程度抑止力ということになると、要望が出てくると、文書でお願いしますとなると、そこで止まるのかもしれない。

委員 それは制度化して、そういう要望があったときは、文書化するというルールを決めておいて、ではこれでよろしいでしょうかと言って確認する、場合によっては、撤回することもあるかもしれません。よその自治体なんかでつくっているのは大体そういう制度ですね。それで、変な要望が出ないようにするというふうなことはありません。

委員 でも、僕はよくわからないんですけども、去年の実績は100件紹介というようにPRにする人はいないんですか。

委員 それは橋ができたりしたら、これは通称何とか橋と言われていきますなんて、予算で言ったりしていますよね。

委員長 実績は、一生懸命広報するのは結果ですよ。それは本人がとってきたかどうかわからないけれども、国会議員なんかを見ていると、自分の地域についたものは全部自分の実績だというふうには、それはもともと箇所づけでそういうので決まったわけではないものについても、自分の実績だというふうには国会議員の方はおっしゃっている。

委員 やはり言うんでしょうね。そうしないと、票に結びつかないでしょうからね。

委員 文書で記録するという制度は、いい提案だったら、むしろ整理して文書で残しておいてほしいはずなので、横やりのなものについて、何々議員からこういう話があったみたいなのは、それはちゃんと制度化して残さざるを得ないというシステムにしてというのは、すごく抑止力にもなるだろうなという気がします。

委員長 財務省庁などは、電話も全部メモをとっていますね。それは当然公式なものではないですけども、全部一応メモをとって、国会議員の人も、陳情は全部とっていますね。陳情に来たものは、どういう陳情が来ているか、秘書が全部メモにしている、これは二重の意味で、抑止力の方法と、それから実際お聞きしましたというふうに見せる意味と、両方の意味合いで、特に省庁とか、それが

ら、議員さんなんかは使っています。区の場合は、むしろ抑止力の方向ですから、非公式にすると、抑止力というよりも、やっていますよという実績になってしまうので、公式なものは抑止力という方向にウエートをかけるということになるでしょうね。

委員 これは、目黒区は情報公開という審査会があるんでしょう。ここでも議論になるでしょうね。条例に基づいて公開するかどうかは、審査会での議論になるんですか。

オブザーバー 情報公開条例の非公開情報から考えたときに、どこまで出すのかという話はかなりナーバスな問題になっていきますので、それは情報公開担当の方としっかり詰めていきませんと、個人情報の場合はわかりやすいですけれども、意思決定過程の問題には、どこまで出せるかということは判断を迷う場合もあるかと思いますので、審査会のお世話になることが当然出てくるとは思います。

委員 実際には、個別のケースの中で微妙な線を探るということになりませぬ。

委員 長 審議会の方とのすり合わせは若干必要に鳴ってくるのかもしれないですね。

委員 あと区の職員というのは、区長さんも含まれるという考えでいいんですよね。

委員 長 そうでしょうね。

委員 倫理の方では選挙で選ばれた人は別にしているんです。

委員 長 これは、議員も全部入っていますから、当然のように公職者ですから、むしろ、そちらが一番ポイントになってくるんです。

それでは、いろいろありますが、先ほどのお話のとおり、できるだけ年内に全体の報告書の構成案を私どもがつくって皆さんにご提示をして、その上で年が明けたところで皆さんに起草をしていただくという形でやりたいと思っています。

それでは、今日はここで閉じさせていただきたいと思えます。

どうもご苦労さまでした。

(午後8時30分 閉会)