

議員による不当要求行為の再発防止策等検討共同協議会（第1回）要点記録

1 日時

令和4年4月7日（木）9時55分から11時18分まで

2 場所

議会会議室

3 出席者

- ・司 会 上田議会議務局長
- ・議 会 側 宮下議員（議会側代表）、竹尾議員、汐田議員、東影議員、森議員、牧野議員
- ・理事者側 坂田総務局長、小林総務部長、有末職員倫理課長、網井法制課長、坪山法務専門員

4 協議内容

【挨拶】 宮下議員及び坂田総務局長あいさつ

【会議運営等について】

司 会	<p>会議の目的は、議員による不当要求行為の再発防止と不当要求行為に屈しない市の組織づくりを目的に、その方策を取りまとめるもの。</p> <p>組織は、議会側が、代表の宮下議員以下6人の議員。理事者側が、坂田総務局長以下5人の職員と、協議事項の内容によっては、追加で担当局長が出席する。</p> <p>会議を円滑に進めるため、理事者側からの提案事項から協議を進める。その中で、本年3月の3名の専門委員からの報告の中で、再発防止策として提言があった項目と重なる箇所を併せて協議する。その後、それ以外の専門委員の指摘事項について協議する。最後に、新たな再発防止策等の提案があれば、その内容について協議する。</p> <p>協議が整い、施行できるものから順次実施していく。</p> <p>会議は「原則公開」とする。</p> <p>一般の傍聴は、委員会傍聴に準じた取扱いとし、傍聴者の数を10人までとする。会議資料は、一般傍聴者を対象に閲覧用資料を設置する。</p> <p>月に2回程度、1回の会議につき約2時間を目途に開催する。</p>
-----	---

【協議事項1 不当要求行為の認定等に係る見直し】

職 員	<p>職員によって判断基準にばらつきがあること及び議員との関係性から不当要求行為と認定することを躊躇する傾向にあるため、不当要求行為の該当性について適切な判断ができていなかったことから不当要求行為の認定方法について見直しを行う。</p> <p>職員による不当要求行為の認定に差異が生じないようにマニュアルの記載を具体的にするとともにチェックリストや事例集を作成する。「不当要求行為のおそれ」の区分を廃止し、認定を明確化する。</p> <p>不当要求行為の認定を庁内の審査委員会において審査し、任命権者が決定するように改め</p>
-----	--

る。議員による要望のうち、明らかに不当要求行為に該当しないもの以外は全て審査を行う。明らかに不当要求行為に該当しないものについても、職員倫理課が定期的に確認を行う。

姫路市職員の倫理と公正な職務の確保に関する条例（以下「職員倫理条例」という。）上、不当要求行為に該当するときは必要な措置を講じるとされており、警告書の発出はその一例だが、議員による不当要求行為があったときは、文書による警告を必ず行うこととしたい。

議員 不当要求行為であるかどうかのチェックは重要であるが、どの議員に対しても公平に、同様に扱うよう確認したい。副市長等幹部職員の判断がぐらついたのが今回の大きな問題である。

職員 マニュアルにおいて公平な判断を行うことを記載しているが、職員に徹底していきたい。

議員 発言力のある議員もあり、職員の一律な対応が難しいかもしれない。不当要求行為ではないが要望のような表現であっても職員が付度して応じてしまうこともあるのではないか。そのようなものは今回のどの対応に入るのか。

職員 分かりにくくても不当要求行為であれば毅然とした対応を取る必要がある。微妙なところを判断していくのが1点目の提案である。

議員 職員が付度して、通常行わない対応をすれば公正な職務を害することになる。議員側は、不当要求はしていないと逃げられる。

職員 不当要求行為でない要望に職員が応じるかどうかは行政の裁量権の問題であると考え。今回は不当要求行為があった際、どうするかの問題だと認識している。

議員 指摘している事例は、職員倫理条例に該当する条項がないのではないか。

職員 職員倫理条例の中心となるターゲットは不当要求行為だが、行政の裁量権の逸脱濫用は公平な職務に反するという点で対象であり、第1条の目的の範囲に含まれる。

議員 不当要求行為のおそれという結論はおかしいと主張してきたが、今回廃止という理解でよいか。

職員 おそれとどめることはやめるということである。

議員 審査委員会で結論付けるという理解でよいか。

職員 現在は局長が判断しているが、一人で判断することに自信がないことや議会对応に配慮し、認定が難しいことから審査委員会で審議し、任命権者が決定する。そこでも判断が困難な場合、職員倫理審査会の判断を仰ぐ。

議員 最終的な認定に至るまでに会派や議員に情報が提供されるのか。

職員 明らかに不当要求行為でないもの以外を審査委員会にかけますが、その時点では不当要求行為ではないので、審査の過程で情報を提供することは考えていない。これは内部規律の問題であり、職員倫理条例は不当要求行為には毅然と対応することを定めている。不当要求行為の認定に主眼を置いた条例ではないので、軽々に情報を出すことは考えていない。

議員 議員からも質問があったが、全ての議員に対して公平に対応するとの理解でよいか。

職員 対応が個人的になればなるほどそのような意識が働くので、組織的な対応を徹底することで一律な対応が可能と考えている。

議員 議員からの要望を公表することについてどう考えているのか。

職員 専門委員の提言の中に議員からの要望は全て公表すべきという意見がある。今後議論していただくことになる。

議員 不当要求行為の基準を合わせないと認定が異なっていく。研修等をしっかりと行ってもらいたい。

職員 客観的に判断すべきであり、記録も事実を記載するよう研修を行っていきたい。職員間での判断にばらつきがあったが、議員側にも不当要求行為であるかどうかの共通認識が必要である。姫路市議会議員政治倫理条例の政治倫理基準に職員の公正な職務執行を妨げないとの規定があり、不当要求行為と同義であると考えられるが、姫路市議会議員政治倫理条例の説明冊子に具体的な事例が記載されていないことから、職員倫理条例のマニュアルとすり合わせの上記載することも検討すべきでないか。

議員 職員倫理審査会において不当要求行為と認定した場合も警告書を発出するのか。会派や議長に知らせることはできないのか。

職員 警告書の発出は、不当要求行為と認定したときなので、市長が認定したときに発出する。なお、不当要求行為の有無等は、対外的に公表することはできないが、繰り返し不当要求行為が行われた場合は、職員倫理審査会に諮った上で公表する。今後、共同協議会において、議員の不当要求行為に関し会派や関係者に伝達すべきではないかとの結論に至れば、条例等を改正して対応することができると考えている。

議員 この協議会における議論の対象は、全議員を対象とした議員の要望行為についてなのか、それとも松岡議員による不当要求への対応なのか。
今回の不当要求行為の事案以後、要望がし難くなった。議員と職員が納得できる共通ルールを策定してほしい。

職員 今回の事案を教訓に、特定の議員ではなく、議員と職員の関係における不当要求行為の再発防止のための議論の場と考えている。本来の議員活動を縛ることはすべきでなく、どこで線引すれば効果があるのか協議いただきたい。不当要求行為の該当性の認定基準について、職員だけではなく、議員の判断基準とのすり合わせも必要と考えている。

議員 どの議員にも一律に対応がなされるよう検討してもらいたい。

職員 認定については、はっきりと区分できるものでもないかもしれないので、判断がつかないときは職員倫理審査会に諮るという仕組みをつくっているが、認識が大きくぶれないように研修を行うとともに、議員側にもマニュアルを提供するなどの検討をお願いしたい。

議員 指摘されて間違っただけを行ってしまったときは、処分する覚悟をもってもらいたい。

職員 そのような事態が生じないように、一律に、合理的な説明ができるよう合議体での対応を考えている。

議員 一般的な要望は不当要求行為に該当しないが、度が過ぎると不当要求行為に該当するという整理をする必要があるのではないか。

職員 行為の態様と内容の両方を判断する必要がある。

議員 議員も間違えることがあり、要望してはいけないことを要望することがありうる。一度不可と説明を受けて要望をやめればよいが、繰り返せば不当要求行為になるという理解でよいのか。

職員 法律上不可と説明しても、それでも実行するよう要望するのであれば不当要求行為に該当する。

議員 職員倫理審査会に判断してもらおうほうが公平公正性が確保されるのではないか。

職員 専門委員からも同様の提言があったが、物理的に全てを判断していただくことは難しい。そもそも、内部規律の問題であるにもかかわらず、判断全てを外部に丸投げするのはおかしいと考えている。

議員 議員に弁明の機会はあるのか。

職員 審議中である等を知らせることはないが、記録をした書面は行為者が誰であれ、口頭で確認を求めることができ、間違っていれば修正を求めることができる。

議員 自身の判断と職員との認識に差があると考えたら、定期的に確認すべきということか。

職員 記録を確認することはできる。

職員 1項目目については、この方向で取り組むということでしょうか。

一同 はい。

【協議事項2 予算執行に関する議会への説明】

職員 今回の事案の原因の一つとして、執行する予算について、議会に十分な説明がなされることがなかったため、適切な審議を経ることができず、公平性、透明性を確保することができなかったことがあると考えている。このことから、予算執行に関する議会への説明責任を果たすため、箇所付け予算の内容、あるいは事業規模、内容等の変更等により予算の大幅な見直しが必要となる事業については、あらかじめ議会に説明することを検討している。なお、箇所付け予算の内容については、第1回定例会予算決算委員会において、令和4年度の投資的予算に係る箇所付け予算の予定事業に関する資料を配付し、説明を行った。そのような取り組みを順次行っていきたい。

議員 大幅な変更とは、どのようなイメージを持っているのか。金額なのか割合なのか。

職員 現状は、財政局と検討しているところであり、具体的に説明できるところまで至っていない。額や事業規模で一律に基準を設けるというのもどうかという思いもある。重要なものは議会に説明することとすれば、どのようなものが重要なのか議論になる。一定の目安を現在議論しており、ある程度示せるものができれば、本協議会において説明したい。今回は議会への説明責任についてこれまで以上に積極的に行ってほしいという方向性の報告のみである。

議員 方向性としてはこれでよいと思うので、具体的なものが固まれば報告してもらいたい。

職員 このような事業はこれくらいの事業費ということで説明を受けてきた。基準は難しいと思うが、事業費はだいたい決まっていると思う。資材の値上がり等は仕方ないが、それらと違う理由で事業費を2倍などと大幅に変更するときは報告してもらいたい。

職員 予算については議決をいただいた上で一定の裁量権で執行するところもあるが、ある程度大きな変更については、今回のことを教訓として報告すべきであると考えてるので、しっかりと取り組んでいきたい。

議員 委員会において理事者による説明、報告を信じて審議してきた。くれぐれも一般会計と特別会計が流用されて一緒になり、議会に説明なく執行されることのないよう、真摯に取り組んで欲しい。

議員 ざっくり予算が取られ、内訳の説明のないことがあり、大雑把なイメージで判断してきた。文教・子育て委員会での件であるが、具体的に言うと、灘中学校の相撲場の整備について、部活動があるから納得したもの、全国的にもまれな室内相撲場が整備された。整備に至った経緯は説明されず、全国的にもまれな取り組みということは調べないと分からなかった。今回の白浜小学校のように大幅な増額というのも問題だが、まれな取り組みということが説明されなかった。説明があつて、審議が行われた上で事業を実施するという手順を踏んでもらいたい。

職員 予算説明においては、新規事業や特徴的な事業について、丁寧な説明に努めるよう庁内で通知している。各事項の頭出しはするよう心掛けているが、できていなかったかもしれない。基準をつくることは難しいが、心がけとして新規や特徴的な事業は説明を行っていきたい。どの地域においても特徴的な事業を行うという公平性が担保され、合理的な説明ができれば問題ないと考えている。

議員 箇所付け予算資料を出してもらったが、特定の議員だけが予算化されたことを知っている状態を回避することが重要と思う。財政のルール化もきっちり取り組んでもらいたい。

【取りまとめ】

司会 内容の確認をしたい。1項目目は合意を得た。この件について職員倫理条例の改正は必要か。

職員 今のところ条例改正は必要なく、マニュアルの見直しと職員倫理審査会への報告が必要である。

議員 他都市では、議員を含めた市長の倫理条例が制定されている。審査機関は、市長の倫理条例では附属機関であるが、議員の倫理条例では任意の機関となる。熊本市のように全体をカバーできる条例に変更することはできないのか。

職員 議会のことも市長の附属機関に諮問するということか。

議員 熊本市は全体をカバーしている。

職員 事実上議会から依頼があつて市長の附属機関に諮問することが可能なのか、議会事務局と共同で研究したい。

司会 1項目目については順次手続を進めてもらうこととする。

2項目目については、大幅な見直しについての方針が決定次第、報告をしてもらい議論したい。