

**和泉市の入札・契約制度及び公正
な職務遂行制度改革への提言**

平成18年4月13日

和泉市公正で民主的な職務遂行を確保
するための行政運営改革検討委員会

はじめに

市政は、税を原資として執行されることから、当然のことながら、市民の理解と信頼のもとに進めることが求められる。

しかしながら、今回の事件は、現職の市長等が逮捕されるという和泉市政始まって以来の不祥事であり、市民の市政への信頼を根底から覆すものであった。

このことを厳しく受け止めた市は、原因や背景を究明し、再発防止に向けた改革を進めるために昨年9月、「行政運営改革検討委員会」を設置した。

この委員会は、井坂市長からの委嘱により、外部有識者等6人で構成され、就任以来、当委員会の任務である入札契約制度及び公正な職務遂行制度の改革の2点について真剣かつ活発な審議を行ってきた。

このうち、入札契約制度については、行うべき改革の方向性について、昨年12月19日に中間報告として提言をまとめ市長に提出した。

その後、公正な職務遂行制度の検討に入り、政治家の倫理や不当な働きかけ等の排除などについて広範な議論を行い、ここに最終提言をまとめた。

市がこの提言の趣旨を尊重し、速やかに制度改革に努められ、一日もはやく損なわれた市民の信頼を回復されることを委員一同望むものである。

平成18年4月13日

和泉市公正で民主的な職務遂行を確保
するための行政運営改革検討委員会

委員長 中 島 馨

目 次

1	入札・契約制度改革の基本的考え方	1
2	入札・契約制度改革に向けた課題	1
3	新たな入札・契約制度の構築に向けた具体的な改革の方向性	2
(1)	入札方法の見直し及び新たな入札制度の導入について	
	競争入札方法の見直しについて	2
	新たな入札制度の導入について	3
	入札・契約窓口の一元化について	4
(2)	業者指名方法等の見直しについて	
	業者のランク制の廃止及び情報公開について	4
	指名競争入札の参加業者の拡大について	5
	指名委員会の見直しについて	5
(3)	その他の入札手続の改善について	
	現場説明会の廃止について	6
	発注方法の改善について	6
(4)	公共工事以外の契約（施設管理業務委託等）の見直しについて	7
(5)	適正な履行の確保等について	8
(6)	不正行為防止のための条例等の整備について	8
(7)	(仮称)入札監視委員会の設置について	9
4	公正な職務遂行制度改革の基本的考え方	10
5	公正な職務遂行制度改革に向けた課題	10
6	公正な職務遂行制度の構築に向けた具体的な改革の方向性	
(1)	政治倫理条例について	11
(2)	不当要求行為等対策条例について	12
(3)	要望の記録・公表制度について	13
(4)	内部告発・不正防止通報制度について	14
(5)	業務執行基準の整備について	15
おわりに		16
	資料編（検討の経過）	17
	同上（委員名簿）	18

1

入札・契約制度改革の基本的考え方

納税者である市民は、市民が利用する公共施設や道路、公園など生活の基盤となる施設が、税金の無駄遣いの批判を浴びることなく、安価で、効率的かつ適正に整備されることを望んでいる。

入札・契約制度改革は、こうした市民感情を十二分に認識するとともに、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」の趣旨を踏まえ、現状の課題を抽出し、その改善策について、市民の目線に立脚しながら客観的立場で、次の基本的な考え方にもとづき検討した。

(1) 競争性の確保

入札・契約手続が厳正に行われ、公共工事等が適正に履行され、最大の行政効果が得られる競争性の高い制度とする。

(2) 透明性・客観性の確保

市ではどのような入札・契約手続が行われているか、市民から見て分かりやすい透明性・客観性の高い制度とする。

(3) 公正性・公平性の確保

入札・契約に携わる者の恣意的な判断や裁量が入ることを防ぐ公正性・公平性の高い制度とする。

2

入札・契約制度改革に向けた課題

入札制度改革にあたっては、現行の制度にとらわれることなく、入札・契約制度全般のあるべき姿を見据えながら議論をすすめたが、特に、次の課題について総合的、重点的に検討し、新たな方向性を模索することとした。

- (1) 入札方法の見直し及び新たな入札制度の導入について
- (2) 業者指名方法等の見直しについて
- (3) その他の入札手続の改善について
- (4) 公共工事以外の契約(施設管理業務委託等)の見直しについて
- (5) 適正な履行の確保等について
- (6) 不正行為防止のための条例等の整備について
- (7) (仮称)入札監視委員会の設置について

3

新たな入札・契約制度の構築に向けた

具体的な改革の方向性

(1) 入札方法の見直し及び新たな入札制度の導入について

競争入札方法の見直しについて

【委員会からの提言】

3000万円以上の公共工事及びそれに関連する業務委託は、一般競争入札を原則とすべきである。

指名競争入札にせざるをえない場合にあっても、公募型入札・希望型入札、VE（技術提案型）入札、総合評価方式など、公平公正で競争性を加味した入札方法によるべきである。

また、130万円未満の少額な公共工事においても、これまでの慣習を理由にした安易な随意契約は、可能な限り競争入札へ移行すべきである。

【和泉市の現状と問題点】

130万円以上の公共工事及びそれに関連する50万円以上の業務委託は、競争入札を原則としている。

しかし、一般競争入札は、設計金額が建築工事で10億円以上、土木工事で5億円以上で実施することになっているところ、過去数件しか実績がなく皆無に等しい。

実際には、裁量の入りやすい指名競争入札、随意契約がほとんどである。

【制度・状況説明】

一般競争入札は、契約内容・手続・入札参加資格について入札公告を行い、入札参加資格を満たしている者であれば誰でも入札に参加して競争できる入札で、地方自治法では、地方公共団体の入札は一般競争入札が原則とされている。

しかしながら、一般競争入札は、事務手続が煩雑なうえ、公告から発注までの期間が長く迅速な発注ができないなどの問題もあり、これまでは、発注者であらかじめ入札参加者を決定し、手続も簡単な指名競争入札が公共工事の契約方式として最も多く採用されていた。

しかし、近年は、指名競争入札では発注者側の恣意が働きやすいなどの問題が指摘されるようになり、入札ごとに設定される要件を満たしていれば参加できる制限付一般競争入札を採用する自治体が多くなっている。

また、指名競争入札を実施する場合でも、指名業者の選定にあたって、当該公共工事への入札参加希望を公募し、その中から業者を選定して指名する公募型指名競争入札や、公共工事の内容や規模、業者の評価、地域的要件等を勘案して、10数社から20社程度を選定して、技術資料の提出を求めて審査し、10社程度の業者を指名する希望型指名競争入札を採用する自治体が増えている。

その他、業者から施工方法等に関する提案を提出させ、公共工事におけるコスト削減等を図るVE（技術提案型）入札や価格と価格以外の要素を総合的に評価して、発注者にとって最も有利な者を落札者として決定する総合評価方式など発注内容によって多様な方式が採られている。

新たな入札制度の導入について

【委員会からの提言】

公正な競争性の促進、談合等の不正行為の防止、事務の簡素化などの観点から、できるだけ早期に電子入札制度を導入すべきである。

ただし、暫定的な措置として、郵便入札制度を導入しながら、電子入札導入に向けた積極的な検討を進めるべきである。

また、これらの導入に際しては、徹底した情報管理の方策を検討すべきである。

【和泉市の現状と問題点】

電子入札、郵便入札ともに導入していない。

【制度・状況説明】

インターネットを活用して入札を行う電子入札は、参加資格の確認から、開札、落札などの一連の作業を電子的に行うシステムで、入札参加者の移動にかかるコストや時間的な拘束の縮減、事務手続きの迅速化が図れるとともに、幅広い競争を対象とする公共工事等への入札参加がしやすくなり、競争性の向上と透明性が期待できる。

また、郵便入札は、これまで一堂に会して行っていた入札を、入札書や入札金額内訳書等を郵便（郵送）によって行う方式で、開札するまでは入札参加者がわからない利点がある。

入札・契約窓口の一元化について

【委員会からの提言】

公共工事（契約管財課所管）と公共工事以外（施設管理業務委託契約等、各担当課所管）に分けて行われている入札・契約事務について、事務の効率性と公正性の確保の両立という観点から窓口を一元化すべきである。

【和泉市の現状と問題点】

130万円以上の公共工事及びそれに関連する50万円以上の業務委託は、契約管財課が入札を行っている。

公共工事以外の入札（施設管理業務委託等）は、各担当課でそれぞれに実施しているが、各担当者の恣意や裁量が働く可能性があり、全体的に見て公正性が確保されているか疑問である。

(2) 業者指名方法等の見直しについて

業者のランク制の廃止及び情報公開について

【委員会からの提言】

現行の業種別のランク制を廃止して、公共工事ごとに、客観的評価である入札参加資格者の経営事項審査の総合評定値等を設定すべきである。

さらに、これを基本としながらも、環境への配慮（ISO取得状況等）、安全への取組体制、障害者雇用、災害時の市への寄与度なども加味した独自の総合評価制の設定が望まれる。

また、この各業者の総合評価をはじめ、入札・契約に関する情報はホームページ等で公開すべきである。

なお、17年5月から、指名業者の選考にあたって地域性が廃止されたが、これにより公共工事の地域に関係なく業者選考ができるので、競争性・公正性が保たれ、有効に機能していることから引き続き継続すべきである。

【和泉市の現状と問題点】

現行の業者のランク制は、経営事項審査の総合評定値による客観点と、工事成績、市への協力度、関係部局からの評価点による主観点に分けて行われているが、主観的

な要素が強く、透明性・公正性の観点から、国や府が行う第三者の客観的評価を基本とすべきである。

また、土木業者についての各ランクごとのグループ分けは、入札の参加業者数を減少させ談合を誘発する原因となるうえ、制度としての必要性は乏しく、ランク制の廃止と併せて当然、グループ分けは廃止すべきである。

指名競争入札の参加業者の拡大について

【委員会からの提言】

指名競争入札では、談合の可能性を回避し、競争性を高め、技術力の向上を促す観点から、入札参加業者を市内業者に限定せず、近隣各市と相互に連携して市外業者も入札に参加させるなど、指名範囲を拡大するよう見直すべきである。

【和泉市の現状と問題点】

市内業者優先の観点から、原則として市内業者のみに発注しているが、競争原理の導入による市内業者の育成という観点からも市外業者への開放の検討が望まれる。

入札制度には、相矛盾する理念が自治体に要請されている。地方自治法は、競争者が多いほど競争原理が働くという理念から、一般競争入札を原則としている。

他方、他の自治体をもみても明らかなように、納税者でない市外業者より納税者である市内業者を優先すべきという理念も存在する。委員会では、この矛盾する理念の一方を良とし、他方を否として完全に否定するものではない。この理念の選択と重点の置き方は最終的には、入札制度に対する市民の視点で判断されるべきものだからである。

指名委員会の見直しについて

【委員会からの提言】

17年5月から業者指名にあたり地域性を撤廃しているため、指名委員会は形骸化している。委員会の役割を見直し、実効性を持たせるために、外部委員の任用や積極的な情報公開などそのあり方について見直すべきである。

【和泉市の現状と問題点】

指名委員会は、内部組織として、両助役及び関係部長の9人で構成されており、委員の合議によって業者指名がされている。

しかし、構成員が市職員のみとなっていることや議事録が公開されていないなど、その運営内容が市民にとってわかりにくい状況にある。

(3) その他の入札手続の改善について

現場説明会の廃止について

【委員会からの提言】

談合のきっかけをつくる可能性のある、業者を一堂に会した合同形式の現場説明会は、廃止すべきである。

また、これ以外にも業者同士が接触する機会を可能な限り最小限とすべきであり、そのひとつとして、従来、現場説明会時に配布していた設計図書を、宅配便や指定業者からの郵送にするなど新たな配布方法も導入すべきである。

【和泉市の現状と問題点】

現場説明会を実施している。

近隣自治体や他の自治体の現況を踏まえ、インターネットを活用するなどして、業者同士の接触機会を可能な限り減少させる必要がある。

発注方法の改善について

【委員会からの提言】

公共工事の発注は、その方法によっては市民の疑惑を招きかねない。他の自治体等で、大規模工事において恣意的な分割発注を行い刑事事件となった事例があったが、例えば、設計施工一括方式の導入などにより、恣意的な発注を防御するシステムを構築すべきである。

また、建築工事で実施されている分離発注や既発注工事に対する追加工事などの基準を策定し、市民への明確な説明責任を果たすべきである。

【和泉市の現状と問題点】

分割発注とは、例えば大規模な道路整備を行う場合に、工事予定延長を恣意的に分割することで、入札方法や入札参加者が制限され、受注機会の増加など業者側にとっての利点がある。和泉市では、これまで恣意的な分割発注は見られないが、防御策という観点でシステムの構築が必要である。

建築工事については、常態として、建築、電気、設備に分け分離発注を行っているが、その方法が一括発注工事とするよりも効率的で効果的であると言うならば市民への説明責任のための基準が必要である。

また、公共工事には、不測の事態により追加工事が発生することがあるが、この場合、ほとんどが既契約の業者と随意契約が締結され工事が継続されている。追加工事は、本来、想定外の工事であるだけにこれも市民への説明責任を明確に果たす基準が必要である。

【制度・状況説明】

設計施工一括方式は、設計から施工までを、同一の施行者に発注する方式で、一連の業務を発注することから、コスト縮減、事業期間の短縮、責任の明確化などの効果が期待できることから大規模な公共工事の発注に導入されている。

(4) 公共工事以外の契約(施設管理業務委託等)の見直しについて

【委員会からの提言】

現在、各担当課ごとに行われる公共工事以外の施設管理業務委託等の入札について、慣習や裁量をなくし、工事入札に準じた明確かつ合理的な選定基準を策定すべきである。

【和泉市の現状と問題点】

公共工事以外の入札は、各担当課でそれぞれに実施しているが、統一的な選定基準はなく、これまでの慣習に依拠した曖昧な選定基準、不当な圧力がかかる可能性がある業者の選定方法、各担当者の恣意や裁量が働く可能性があるなど問題点が多い。

(5) 適正な履行の確保等について

【委員会からの提言】

公共工事の品質を確保するためには、適正な履行を確保するための監督・検査等を的確に行う必要があり、そのために設計・工事施工の中間検査、工事完了後の引渡し検査等、検査体制を一層強化すべきである。

また、検査結果により不良・不適格業者を発見した場合は、適正な競争を妨げ、工事品質の低下をもたらし、優良業者の向上意欲を削ぐことにもなることから厳正に排除する等の対応が必要である。

さらに、各業者の技術水準の向上を図るために、入札時での工事費内訳書の提出の義務づけを検討すべきである。

【和泉市の現状と問題点】

中間検査、工事竣工検査については、専門の検査員は配置しておらず、契約管財課の依頼に基づき、工事担当課以外の技術職員が交代で1名ないし2名で検査を行っている。

また、入札時の工事費内訳書は、一般競争入札のみ提出の義務付けをしているが、他の入札では義務付けはしていない。

(6) 不正行為防止のための条例等の整備について

【委員会からの提言】

談合等の不正行為の排除を徹底させるため、厳正な罰則規定、欠格条項、損害賠償条項等を各法規に明記するなど、入札・契約制度にかかる不正防止体制を整備すべきである。

また、不正行為については、市民に向けた迅速かつ積極的な情報提供が必要である。

【和泉市の現状と問題点】

公共工事の契約については、地方自治法、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律の趣旨に基づいて執行されているものの、市の要綱はそれぞれが独立していて関連性が解りにくいというえ、不正行為等に対する厳正な罰則規定、欠格条項、損害賠償条項等を条文化した条例、規則、要綱等がない。

公共工事以外の契約についても、地方自治法の規定に基づき執行されているが、明確な基準を条文化した市の条例等がない。

不正行為への対応については、市民への迅速かつ積極的な情報公開制度の確立がなされていない。

(7)(仮称)入札監視委員会の設置について

【委員会からの提言】

入札・契約に関する透明性・公平性を確保するために、中立・公正な第三者の監視機関として学識経験者等からなる「(仮称)入札監視委員会」を設置すべきである。

入札監視委員会の具体的な機能としては、入札契約手続の運用状況等(入札の経過、契約内容、入札結果の審議等)について担当部局から報告を求め、これを検証し、市長に対し意見書を提出すること、利害関係者の再苦情処理を行うこと、職員が第三者から不当な要求や圧力を受けた場合に調査・審査を行い市長に報告を行うことなどが考えられる。

【和泉市の現状と問題点】

第三者機関は設置されていない。

4

公正な職務遂行制度改革の基本的考え方

市政とは、「市民がその地で暮らすしあわせを創り出す作業」にほかならない。

市民の信託を得て就任した市長は、その作業を司る最高執行責任者として、同じく議会は、予算案等を議決し政策遂行を監視する者として、職員はその作業を直接担当する者として、市民生活のしあわせのために市政に携わる責務がある。

三者は、このことを深く自覚し、自らの職務における法令の遵守、倫理の向上、不当な要求を許さない土壌創りを進め、二度と不祥事を起こさない組織風土を形成することに全力を注がなければならない。

委員会は公正な職務遂行の実現に向け、次の基本的な考え方にもとづき検討した。

(1) 政治家の倫理の確立

選挙で選ばれた市長、議員は当然に崇高な倫理感が求められる。

それらは市民の代表として、全体の利益の実現を目指して行動し、特定の利益の実現を求めて公共の利益を損なうことがないよう努めなければならない。

そして、これらを担保する制度の整備が求められる。

(2) 内外部からの不当要求行為等の排除

次の4点が求められる。

行政に対する不当要求・暴力等に対して、組織として毅然と対処し、それらを未然に防止するための組織体制を整備する。

政治家、市民等からの提言・相談・苦情等の記録と公表の制度化を図る。

違法・不当な行為の防止と早期是正のために、実効性のある内部告発・不正防止通報制度の整備を図る。

業務執行基準の客観化、文書化

市民への説明責任の向上を図り、不当な口利きへの対抗手段として、市業務の執行に関する合理的で公正・公平な業務執行基準を定め、職員個々の裁量判断を可能な限り縮小することが求められる。

5

公正な職務遂行制度改革に向けた課題

制度の改革にあたっては、現状の問題点を抽出、検討し、新たな制度作りについて議論をすすめたが、特に次の課題について新たな方向性を模索することとした。

- (1) 政治倫理条例について
- (2) 不当要求行為等対策条例について
- (3) 要望の記録・公表制度について
- (4) 内部告発・不正防止通報制度について
- (5) 業務執行基準の整備について

6

公正な職務遂行制度の構築に向けた 具体的な改革の方向性

(1) 政治倫理条例の制定について

【委員会からの提言】

市政運営の両輪である選挙で信任を受けた市長及び議員が市民の代表としての倫理姿勢を明らかにし、既に制定されている職員倫理条例の実効性の確保と併せ市政全体の倫理向上に資するために、政治倫理条例を制定すべきである。

具体的な内容としては、以下の点が考えられる。

- 市長及び議員の責務
- 政治倫理基準の規定
- 政治倫理審査会の設置
- 市長・議員の資産公開
- 市民の調査請求権
- 職務関連犯罪による逮捕・起訴・有罪判決後の説明会

【和泉市の現状と問題点】

今回の事件は、市長という誰も止めることのできない市政のトップに立つ者の倫理の欠如に起因している。

市民が求めているのは、市政に携わる者すべてが公正・公平で、市民が信頼できる存在である。

将来の和泉市を見すえ、今回の事件を風化させないためにも、市長の資産公開条例のみという現状を改め、市長及び議員が政治家として市民の信頼に値する倫理性を自覚し、自らその高潔性を明らかにするための倫理規範の制定が求められる。

【考え方と期待される効果】

今回の事件は、市民に選ばれた政治家に対する外部からの不当な要求を直接規制することの困難さを示している。そこで、市長及び議員は、自ら倫理に対する姿勢を明らかにし、かつ、職員の倫理向上に不断に取り組む決意を示すことによって市政全体の透明性・公正性を図ることが期待される。

(2) 不当要求行為等対策条例の制定について

【委員会からの提言】

職員等に対する行政内外部からの不当な要求、働きかけ、暴力行為に対し、組織として毅然と対処し、法令等の遵守による公正・公平な職務の遂行を確保すること、及び職員のみでは対応し難い反社会的団体による行政に対する暴力に対し、警察との連携による専門的セクションの設置等、「不当要求には応じない」システムを構築することを内容とした不当要求行為等対策条例を制定すべきである。

ただし、正当な提言や働きかけなど正常な活動を阻害しないよう配慮しなければならない。

具体的な内容としては、以下の点が考えられる。

不当要求行為等の定義

(違法行為、公正な職務遂行を損なう行為、暴力行為等の社会通念上相当範囲を逸脱した手段により要求実現を図る行為等)

不当要求行為等の排除・予防のための制度

ア 要望の記録・公表制度

イ 内部告発・不正防止通報制度

業務執行基準の整備

職員の責務

市民等の責務

不当要求行為等対策委員会の設置

不当要求行為者への対応

このうちのア・イ、については、別途項を改めて提言する。

【和泉市の現状と問題点】

現在、行政内外部からの口頭による不当な働きかけ等を防ぐシステムがなく、職員が個々に責められ最後には不当な働きかけ等に屈していると見られる事例がある。

特に、反社会的団体に対して組織として対抗する手段が無く、職員が個々に問題を抱え相当の精神的ダメージを受けているケースが見られる。

【考え方と期待される効果】

外部からの不当な要求等には、上司への報告、不当要求行為等対策委員会への報告により、組織として毅然とした適切な措置をとり、和泉市には不当な要求等が通用しない、和泉市には従来のやり方が通用しないということを市民等に浸透させることによって、不正の芽を摘むことが期待される。

また、反社会的団体による行政への暴力に対しては、職員向けの対策要領の作成、専門的セクションの設置、面談室に録画・録音システム等の整備など、職員を守る組織的な防御が検討されるべきである。

また、地方公務員法の規定では、上司など行政内部からの不当と思われる働きかけに対しても職務上の命令であれば職員はむやみに拒否できないしくみになっているのでこのような状況の対処にも不当要求行為等対策委員会の活用が望まれる。

なお、これらの対策は、個人や団体の正常な活動までも阻害するものであってはならないことは言うまでもない。

(3) 要望の記録・公表制度について

【委員会からの提言】

市民、事業者、議員等からの正当な提言・相談・苦情等(以下、「提言等」という。)を市政に反映させるとともに、不当な提言等を阻止するためにも、すべての「提言等」を義務的に記録、文書化することで情報の一元化、共有化を図るべきである。

また、市民の信頼に応えるために、「提言等」の内容及び市の対応状況も含めた情報を公表することにより、市政の透明性を確保し、公正・公平な市政の実現に努めるべきである。

「提言等」の記録・公表の実現のために、手続きの細部について少なくとも要綱、規則にて規定することが望まれる。

【和泉市の現状と問題点】

市民、事業者、議員等からの文書による「提言等」は、市民相談室を通して正式に受理され、回答を希望するものには1ヶ月以内に回答されるシステムとなっている。

しかし、それ以外の口頭による提言等で、行政内外部からの不当な働きかけ等を防ぐシステムがなく、職員が個々にそれらを抱え苦悩し最後には不当な働きかけ等に屈しているケースが見られる。

【考え方と期待される効果】

市政に対する信頼を確保するには、「提言等」を職員がすべて記録し、すべて公表していくことがもっとも効果的な方法と考えられる。

この制度は、「提言等」に対し、職員個人単独で対応せず複数で対応することで、市政運営の円滑化が図られ、不当な働きかけ等の抑止力が高まると期待される。

すべての情報を公開することは、不当な働きかけ等を抑止するばかりでなく、正当な提言や働きかけをも記録・公表することとなり、提言者等にとっても行政側にとっても、その政策遂行を市民にアピールすることとなるのであり、したがって個人や団体の正当な活動を制約するものとはならない。

なお、職員により記録、文書化された内容に異議がある者は、文書にて異議の申し出をすることができるものとし、当該情報公表は両者同時に行う方法とか、軽易なもので通常適正な職務の執行につき問題とならない事項を除外する等、細部の検討が必要である。

(4) 内部告発・不正防止通報制度について

【委員会からの提言】

平成18年4月1日に公益通報者保護法が施行された。すでに平成15年には「和泉市職員倫理条例」が制定されている。市政における職務に関する違法・不当な行為の防止と迅速な是正のために、それらを踏まえてより実効性のある内部告発・不正防止通報制度を整備すべきである。

制度化にあたっては、違法・不当な事実を隠さず、市政の透明性、公正性、公平性を高めるために、通報しやすい外部の守秘義務を課された第三者機関に対する通報制度をとり入れるべきである。

【和泉市の現状と問題点】

「和泉市職員倫理条例」には、すでに職員、市民及び事業者等からの倫理通報制度が定められているが、同条例が外部からの不当な要求の排除を必ずしも目的としていない制度であることに加え、倫理通報制度は市民等に周知不十分とみえ、平成15年12月の条例制定以来これまで数件の通報にとどまっている。

【考え方と期待される効果】

施行された公益通報者保護法は、当然に和泉市のような地方公共団体にも適用されることとなる。したがって、それは「和泉市職員倫理条例」と相まって、内部告発・不正防止通報制度は一応の整備をみるることとなる。しかし、法は、行政機関においては、原則として、行政機関内部に通報窓口を設置することを予定しているものの、外部に第三者機関の窓口を設置することはひとつの努力目標にとどめている。かたや、職員倫理条例においては、市当局以外に外部の倫理委員会に通報することができる制度設計となっているにもかかわらず、前述のとおり必ずしも十分に機能していない。

組織で働く人間にとって、上司や仲間に睨まれたくない、疎まれたくないという心理が働くことは否定できず、そうした心理を払拭し、より通報しやすい制度にするためにも、守秘義務を課された外部の第三者機関への通報を認め、さらに同通報にもとづく適正な事実確認を実施するために、内密に事実調査を行なう独立した部門の検討が求められる。

内部告発は、通報者に目を向けるのではなく、通報された内容の事実確認、その原因究明、再発防止策への取組みにより、「不正の早期発見システム」として有効に機能することが期待される。

(5) 業務執行基準の整備について

【委員会からの提言】

市の業務のうち、施設入所や許認可決定などの権力行為に関して議員や市政に影響力のある団体の有力者等の口利きを利用して自己に有利に事を運ぼうとする例がみられる。

それらの不当な要求行為を阻止するために、業務執行の判断基準を点数化するなど、合理的で公正・公平な業務執行基準を明文化し、かつこれを市民等に公表すべきである。

そのことが、職員の恣意的な裁量の余地を縮小させ、内外部からの不当な圧力の防波堤となり、もって市民に対する公正・公平なサービスの提供と説明責任をはたすこととなる。

【和泉市の現状と問題点】

市業務の優先順位の決定には、法律によるものと法律によらないものがあるが、どちらにしる担当者が順位を決め執行している。市業務は当然に優先順位の高いものから執行されるが、市民の依頼による議員や団体の有力者等からの口利きも多々見られ、口利きに苦悩する職員が裁量で順位変更するなど不当な働きかけに屈しているケースが見られる。

【考え方と期待される効果】

広範な市業務のうち、現実に市立病院、保育所などへの入院、入所や生活保護などの決定行為等に関する口利きが考えられるが、有力者等に依頼しない市民からすれば、判断基準が明らかにされていないなかで正直者が損をしているのではという疑念が残る。

また、職員は職員で公正・公平に業務を執行しようとしても、圧力的な口利きへの何らかの対応が求められるうえ、現実的に担当者の裁量がきく部分があるためにやむなく口利きに応じてしまっているケースが見られないわけではない。

市民への信頼回復には、まず市政の透明性を向上させることが必要である。そのためには可能な限り不正リスクを排除し、職員の公正・公平な職務の遂行を保証しなければならない。優先順位の判断基準、決定過程を点数化するなどの方法でシステム化し、それを常に公表していくことがもっとも効果的な方法と考えられる。

おわりに

市政にとっての「危機」は、市民の大きな批判と信頼の喪失である。そういう意味で事件後の和泉市は、まさに「危機」にある。

平成15年の贈収賄事件に続き、今回の競売入札妨害事件が起きた原因は何か。前回の事件が教訓とならず、組織としての「危機管理意識の欠如」と批判されても仕方ない。

市長はじめ、議員、職員等市政に携わる者すべてがこのことを真摯に受け止め、市政改革に全力をあげなければならない。

改革の実現方策は、3点に集約される。

1点目は、市政に携わる者すべての意識変革、2点目は、透明性、公正性、公平性を確保する制度づくり、3点目は、市民が正しく市政の内容を判断できる情報提供である。

改革には、もはや過去の公式は通用しない。過去の延長線でものを考えるのではなく、未来の視点から今なにをなすべきかを考え行動しなければならない。それこそが和泉市政建て直しの突破口となるのではないだろうか。

市は、一度失った市民の信頼を取りもどすことが、遠く険しい道のりであることを再認識しなければならない。

そのうえで、より良い市政への転換ができるかどうか、今まさに「ターニングポイント」にある。

事件後を市民が厳しく見守る今こそ、不祥事を二度と起こさない、起こさせないという決意を行政、議会、市民の総意をもって示さなければならない。

そして、速やかに改革を実施し、生まれ変わった「和泉市」が内外から評価され、他の自治体から模範とされるよう強く求める。

< 資料編 >

検討の経過

- 平成17年9月14日(水) 第1回委員会 開催
市から一連の不祥事に関する経過報告
入札・契約制度について意見交換
職務公正について意見交換
- 平成17年10月4日(火) 第2回委員会 開催
入札・契約制度について意見交換
職務公正について意見交換
- 平成17年11月1日(火) 第3回委員会 開催
入札・契約制度について意見交換
- 平成17年12月1日(水) 第4回委員会 開催
入札・契約制度改革に向けた課題整理
- 平成17年12月17日(土) 第5回委員会 開催
入札・契約制度改革への提言(案)
- 平成18年1月26日(木) 第6回委員会 開催
公正な職務遂行制度について意見交換
- 平成18年2月24日(金) 第7回委員会 開催
公正な職務遂行制度改革に向けた課題整理・提言(案)
- 平成18年3月30日(木) 第8回委員会 開催
入札・契約制度及び公正な職務遂行制度改革への提言(案)

< 資料編 >

和泉市公正で民主的な職務遂行を確保するための

行政運営改革検討委員会委員 (順不同)

委員長	中島馨	中島法律事務所代表
副委員長	神尾雅也	(財)大阪府地域福祉推進財団理事長
委員	白川昭太	民間会社顧問
委員	林武史	林税理士事務所代表
委員	瀬谷ゆり子	桃山学院大学法学部教授
委員	林和男	和泉市助役