

第3回大和高田市法令遵守推進条例（仮称）策定市民会議 会議録

日 時	平成23年7月11日（月） 午前10時30分～午後12時30分
開 催 場 所	大和高田市役所4階 合同委員会室
出 席 者	出席 赤宗桂一委員、片桐直人委員、杵田定美委員、多田剛委員、宗田大輔委員、横山則夫委員、志野仁秀委員、村上裕委員、羽根康英委員 欠席 なし 傍聴人 1名 事務局 澤井宏実、芳賀和恵、吉井護、米田和章、石田寛
事務局（澤井）	それでは定刻となりましたので、第3回大和高田市法令遵守推進条例（仮称）策定市民会議を始めさせていただきます。進行は片桐会長にお願いします。
片桐会長	前回の会議では、特定要求行為に対する対応の流れの中で推進会議の在り方と審査会の役割について議論したわけですが、それに対応して事務局の方でもう一度案をいくつか考えていただきたいとお願いしましたところ、案1から案4まで提案していただきましたので、説明をお願いしたいと思います。
事務局（米田）	はい。まず議題1の特定要求行為対策の検討ということで前回の会議でご意見、ご指摘をいただき、事務局案として新たなフロー案を3つ作成し、本日、お配りしています。 案1が条例素案のフローで前回配布したものと同一ものです。まず案2は、推進会議を残して推進会議で不当要求行為に該当すると判断した場合は、全て審査会へ行く流れのパターンとして作っています。そして推進会議だけでなく、職員、管理監督者、推進会議のいずれからも審査会に報告できるような仕組みにしています。特定要求行為に対しては内部で対応して、職員、管理監督者、推進会議のいずれかが不当要求行為だと判断した場合は、右矢印のように審査会へ全て行く流れを取っています。そして是正措置の意見を付して審査会の方から報告を受ける形になっています。 次に案3ですが、こちらはシンプルな形として、原案の推進会議を無くして外部機関である審査会を置き、全て審査会へ報告する形として作っています。 続きまして案4ですが、案2と同じように推進会議を残したままにしています。推進会議から審査会へ矢印が伸びていますが、推進会議が必要な調査を行い、明らかに不当要求行為に該当しないと判断したものを除き、審査会へ報告するという形にしています。 今日の会議では、この4つの案をベースに特定要求行為対策の流れを審議していただけたらと考えています。
片桐会長	元々の原案は案1なわけですが、前回の会議では推進会議と審査会の関係等が細かすぎて煩わしいのではないのか、あるいは見えにくいのではないかということ

	<p>もう少しすっきりとした形をとるべきだという意見があったかと思います。他方で事務局側の説明では、推進会議を設けているのは基本的には特定要求行為の事案を集積してその後の対応に活かしていくというもので、推進会議そのものを無くすというのは少し厳しいということであったかと思います。</p> <p>この点を含めて委員の方の意見がありましたらお願いしたいと思います。</p>
杵田委員	<p>案4と案1ですが、具体的に違う部分がよく分からないので、もう一度説明していただけますか。</p>
事務局（米田）	<p>条例素案である案1は、基本的には不当要求行為があった場合は推進会議から市長に報告しますので、推進会議が不当要求行為であると判断したものは審査会に報告は行かないという形になっています。まずは、推進会議で不当要求行為に該当するかどうかを調査、審査するようになっており、推進会議が不当要求行為に該当するかどうか判断できないときは、審査会に判断していただくという流れになっています。</p>
片桐会長	<p>要するに原案の方は、不当要求行為に該当すると推進会議が判断した場合は、推進会議から即座に市長に報告が行って対策が執られ、推進会議が少し悩むような場合は例外的に審査会に検討をお願いする流れになっているのに対して、案4では明らかに不当要求行為ではないというものを除いて全部が審査会へ一旦報告が行き、審査会の審議を経てから市長に報告が行くという流れになっているのが違う点です。</p>
事務局（米田）	<p>最終的に不当要求行為に該当するかどうかを決めるのは、案4では審査会になっていますのでそちらの方で不当要求行為に該当するかどうかを結論付けていただく形となります。</p>
杵田委員	<p>明らかに不当要求行為に該当しないと推進会議が判断したものは、どこへ行くのですか。</p>
事務局（米田）	<p>明らかに不当要求行為に該当しないものは審査会に報告せず、内部で対応します。</p>
杵田委員	<p>推進会議で止まるのですか。</p>
事務局（米田）	<p>はい。推進会議で止まることになります。</p>
杵田委員	<p>市長にも上がらないのですか。</p>
事務局（米田）	<p>そうですね。こちらの方は内部組織で対応することになります。</p>
杵田委員	<p>分かりました。</p>

片桐会長	いかがでしょうか。
横山委員	<p>私は、案3がいいと思います。職員から管理監督者へ、そして審査会へという流れを執ると事案が迅速に処理されると思います。管理監督者と審査会の間に推進会議を開きますと、そこで事案が若干薄められるかもしれない。そういう意味では審査会に報告するという形がすっきりすると思います。もちろん行政の組織でありますので何とも口出しはできないのですが、要は迅速に対応できること、なおかつ外部から見て分かりやすい流れにした方が良いのではないかと思います。</p> <p>そこで他市の例を見たのですが、京都市は非常に簡潔で不当要求行為があれば審議会で審議するとなっています。審議会というのは、こちらでいう審査会です。市長等が不当要求行為を審査会に上げることになっています。生駒市においても、こちらは公益通報が中心になっているのですが流れは同様です。奈良市においては、不当要求行為は上司がチェックして推進会議に該当する対策委員会に報告し、審査会に至るといった形をとっています。私の考えは京都市に近いものです。</p>
片桐会長	<p>横山委員のおっしゃった点は私もごもっともだなと思う所があるのですが、他方で今回の条例素案ですと特定要求行為というものを広く把握、捕捉しようというのも一つの手段であると思うのです。特定要求行為という不当要求行為よりも若干広い、まだ問題になるかどうか分からないような事案なのであってそういうものに対してどうするかということも事務局側の問題意識としてあるのだと思います。</p> <p>特定要求行為を内部の問題だとして条例に挙げずに処理するというのも可能ではあるのだろうと思いますが、他方でこれを条例レベルできっちり決めてこういうふうにするんだよとはっきりとメッセージとして打ち出すことも、また、一つの重要なことだという気がするのですがどうでしょうか。</p> <p>志野委員いかがですか。</p>
志野委員	<p>管理監督者から直接審査会へ行くのは案件がどれぐらいあるのか分かりませんが、かなり多い場合も出てきますし、やはり行政としましては部長クラスで構成される推進会議の中で対応することも必要であると思いますので、どこかで推進会議を置いていただけたらと思います。</p>
片桐会長	<p>たぶんですが、案3にしてもどこか推進会議と同じような会議なり、情報集約する場所ができてしまうのではないのかなという気がするのですが、その点いかがですか。</p>
事務局（米田）	<p>そうですね。直接審査会に報告となりますと、前回の会議でもありましたが事案の中に守秘情報も含まれる可能性もありますので、いったん市の内部でチェックと確認という意味でどこかを通す形になるのかと思います。</p> <p>逆に公益通報制度というものを今回新たに作りましたので、推進会議が不正な採消しをした場合は誰かが審査会に通報するという方法もあります。情報が薄れるの</p>

	<p>ではないかという心配もあるかと思いますが、一度どこかに通すということをきっちり条例上明記させていただければと思います。</p>
片桐会長	<p>案3のようなやり方をすると、事案をかなり定義してこの場合は必ずこうなるんだというふうに入りを狭めればいいんじゃないかと思いますがいかがでしょう。</p> <p>特定要求行為よりももう少しはっきりとこういう類型のものは直ちに通報するんだというような仕組みにしていかないと、これはどうなるのだろうみたいに逆に滞留してしまうのではないかと、審査会上がってこないのではないかと考えられます。</p>
横山委員	<p>私はこの条例ができた場合、当然、市民に公表されるわけですからやはり市民から見分り易いものであるべきだと思います。市民にこの条例を分かりやすく認識していただく意味では、仮に推進会議を置くとしても極力簡潔な趣旨で不当要求行為については公表される等、処罰の対象になることを市民に認識してもらうことにポイントがあるのではないかと思います。</p>
片桐会長	<p>他の案についてはいかがでしょうか。</p> <p>案2と案4の違いは、職員や管理監督者から不当要求行為の通報が審査会に直接行くルートがあるかないかという点ですね。</p>
事務局（米田）	<p>案2の方ですと不当要求行為かどうかの判断は、職員、管理監督者、推進会議それぞれが判断している形になりますが、案4は最終的には審査会が不当要求行為に該当するかどうかを結論付けるということになります。案2になりますと全く関係のないものまで含まれてくる可能性もありますし、先ほども申し上げましたとおり、守秘情報や個人情報を含んだ形で職員が報告してしまったということも考えられますので、どこかで集約したいと考えています。</p>
横山委員	<p>その前に管理監督者のチェックがあります。職員からいきなり審査会に行くということではなくて、管理監督者がチェックした上で審査会に行くということですから推進会議を置くかどうかは別として、少なくとも守秘義務ということは管理監督者がチェックする範囲に含まれると思いますよ。</p>
事務局（米田）	<p>案2の職員からの報告もあります。</p>
片桐会長	<p>案2だと職員が場合によっては、管理監督者や推進会議を経由することなく審査会に持っていけるというルートがあるということなのですね。</p>
事務局（米田）	<p>推進会議や管理監督者で採り消される可能性があるのではないかというのもありましたので、一応どこからでも報告できるという仕組みを作ったのです。</p> <p>もし、不当要求行為に該当し、推進会議に報告したにもかかわらず、対応がされない場合は、公益通報制度に似た、職員が直接に報告できる形です。</p>

片桐会長	逆に現行の仕組みだと従来の要綱レベルでしていたことと同じで、なかなか審査会に上がらない可能性が出てくるということになりますね。
事務局（米田）	とりあえず特定要求行為に対しては、素案のとおり内部組織で対応したいと考えています。
片桐会長	事務局としては、案2については少し現実的ではないと感じておられるということになるのですね。
事務局（米田）	そうですね。
片桐会長	村上委員は案2や別の案についてどう思っておられますか。
村上委員	私も推進会議をワンクッションとして置いて、その中で不当要求行為に該当するかどうかを判断するのが必要ではないかと思います。特定要求行為というのはかなり範囲が広いので、それを全て審査会に持って行くのは審査会を開く頻度がかなり増えますし、審査会で処理できないものも出てくると思います。ですからやはりいったん推進会議でふるいにかけて、不当要求行為であると判断したものについてだけ審査会に報告するのが良いと思います。
片桐会長	そうすると、村上委員としては案4辺りが一番良いと思われているのですね。
村上委員	はい。案1か案4ですね。
片桐会長	分かりました。多田委員は何かございますか。
多田委員	特に市の組織ですからやはり担当者がまず上司に報告します。それができない案件については直接上司に、例えば課長が部長に報告し、判断を仰ぐことが許されるわけですから組織の中での問題だとすればそれは直接他の部長に報告することは私には考えられないのです。なぜこのような仕組みが必要なのかよく分からないのです。
片桐会長	逆にたぶん従来の対応でもそうはなっていたんだろうとは思っています。本当にそうになっているのかも分からないし、前回の会議でも出ましたように実際記録が全くないわけですからどういう処理がなされたかという記録は各部署で付けていくということを考えないといけない。それは、たぶん規則や行政内部のルールだろうと思うのですが、それを条例レベルに上げて決めておくことで市民の方からもこういう処理をしているんだよと分かるようにしようということなんだろうと思います。
	確かにこれを決めなくてはいけないのかという問題はありますが、他方で

	<p>それを言い出すとこの条例自体を本当に決めないといけないのかというところもあると思うのですよね。そんなことがあったら、当然、警察にすぐ通報しろよというものもあると思うので難しいところですよ。</p>
<p>多田委員</p>	<p>こういう形にすればいろいろな不当要求行為が抑えられるのではないかと、一番最初の目的を明確にしてそれに対して運用していくかどうかということですよ。</p> <p>鳥取県の指針を見ますと、やはり上司とよく相談して、企業で言う「報、連、相」という報告、連絡、相談をする。それをきっちりする組織でなければ、また、組織のモラルが悪いと、いろいろな規則を作れば作るほど複雑になるんですよ。</p>
<p>片桐会長</p>	<p>全体的に分かりにくくなっているのは、特定要求行為という不当要求行為よりも広いものを取りあえずいったんプールしてその中から不当要求行為に該当するものに対してどうするか、どんな制裁、措置を受けることになるかというレベルまで拾い上げていこうというどちらの理念もあるわけです。ですから、なかなか難しい所もあるのかなと思います。</p> <p>宗田委員いかがですか。</p>
<p>宗田委員</p>	<p>私は、個人的には案2が一番すっきりしていると思います。職員から管理監督者に記録、報告が上がって管理監督者から推進会議に報告が上がることになると思うのですが、イレギュラーなものやどうしても職員が直接審査会に報告しなければならないケースがあるかもしれないので、そのルート自体を絶ってはいないけれども実際は行かせないぐらいがベストではないかと思います。</p>
<p>片桐会長</p>	<p>先ほどの事務局の説明によると少し分かりにくかったのですが、ちらっとおしゃっているのは、案4にした場合、例えば宗田委員がおっしゃるようなことがあればそれは公益通報の方でなんとかするという趣旨であったように思います。公益通報で対処するよりは、案2の方が良いということですね。</p>
<p>秋田委員</p>	<p>案4ですが、職員が推進会議に直接調査依頼するとありますけれども、推進会議に直接持ち込むということは管理監督者をとばして持ち込むことにはなりますが、市の組織として管理監督者をとばして推進会議なり部長級以上でされるとなると事務局というものが出てくるのかどうか分かりませんが、常設ではないですよ。管理監督者は常におられますけれども。推進会議は、組織はあるけれども事務局があるかどうか分かりません。審査会の方は会長、副会長なりの個人宛に報告されるのですが、推進会議へ直接持ち込むルートがあってもあまり機能しないのではないかと感じています。</p> <p>私は、推進会議があることは悪くないとは思いますが、あまり意味がないのではないかと、それなら案2のようにどこからでも審査会へ報告できる方がいいのではないかとと思います。</p>

片桐会長	案2の場合は、特定要求行為がそのまま審査会へ報告されるのではなくて、不当要求行為が審査会へ報告されますので、それよりは特定要求行為を広く集約した方が良いでしょうとした判断なのだろうと思います。
事務局（米田）	案4の推進会議は、管理監督者が不在のケースがあるのですがすぐ対応するために直接推進会議へ調査依頼することができるようになっていました。
秋田委員	管理監督者がいないケースがあるのですか。
事務局（米田）	出張や休暇の場合があります。
秋田委員	そういうことですか。
事務局（米田）	管理監督者に報告しないと推進会議に諮れないというのであるならば組織として問題があると思います。
秋田委員	その場合運用的にはどうなんですか。例えば、課長がおられないから直属の部長にというルートは通常の業務の中で起こらないのですか。通常業務で今日は上司が居ないので相談できないからということとはぶんないとは思いますが。
事務局（米田）	そういうことはありませんが、職員がすぐ対応しなければならないケースを直接内部組織の推進会議へ持っていけるということです。もちろん管理監督者に報告したにもかかわらず、推進会議へ報告されない場合も含めてなんですが。
秋田委員	職員からのバイパスを作っておくことは悪くはありませんが、このようなバイパスが実際に機能するのかなと思うのです。
事務局（米田）	基本的には直属の上司に報告するのが大原則になります。組織として管理監督者自身もとばされてしまうといい思いもしないでしょうし、まずは、直属の所属長に報告し、その所属長が会議に諮り、組織としてきぜんとした態度で対応しようということです。不当要求行為をする人は、窓口で要求が通らなければ上司に言うという圧力をかけてくることがありますので、市として、誰に言っても駄目なことは駄目だと組織的に対応するためにきっちり体制を整える必要があります。あつてはならないのは、誰かが要求を受け入れてしまうケースです。窓口の職員はもちろんのこと、その上司もノーと言う、その上の市の組織として全体でノーと言える体制を作りたいというのが本来の趣旨ですので、内部体制を構築する上でも推進会議を置きたいと考えています。
横山委員	私は、京都市がすっきりしていると思っています。京都市の場合は、任命権者が判断して審査会へ持って行くということですが、現実の組織では管理監督者が任命

	<p>権者が分かりませんが権限委任された形で普段から要綱やマニュアルを作り、職員が直接審査会へ持ち込むのではなくて、まず上司に報告し、上司が任命権者として判断し、それが不当要求行為であると判断した場合は審査会へ上げるとします。そして、管理職で情報の共有のために推進会議で会議をしますと事案の取扱いも変わりますし、焦点がぼやけてしまうと思われます。私は責任の所在をはっきりとさせる意味で管理監督者にきっちりとした責任を持っていただくと思われます。</p>
赤宗副会長	<p>私の結論としては案4です。もう少し審査会で取り組む処理件数を減らした方が最初は良いのかと思います。理由としては、まず審査会の能力なんですけど、件数を多くこなせるような審査会ではなさそうなのが1点、それと審査する際にどういった記録を基に審査するか、審査するには審査の材料を提供していただくことになるのですが、これが推進会議から出てきた情報であるとある程度整理されて判断しやすいものであるのですが、これが特に経験の浅い職員からこんな問題がありますと持って来られた場合、審査会で一から全て調べないといけないことになるのです。それをやるに当たってそれだけのことを審査会に協力していただけるかという問題が考えられます。</p> <p>また、公益通報のことが絡んでくればその職員を守らなければならないことも出てきます。ただ、審査会として非常に難しい判断を強いられることになります。うまくこなせるかどうか、又こなせたとして件数がそんなに多く出ないことが2点目です。そして、この条例案を見ますとイメージとしてはクレームをつける不当要求行為者の意見はあまり聞かずに、市側の情報をもとにチェック機能としてこんな場合は不当要求行為に該当しますからこんな措置をすべきですよと諮問的な感じのものだと思います。実際、不当要求行為をされる方の意見と実施機関の意見を双方聞いて判断するのではなく、実施機関だけの意見を聞いて審査するという発想であるなら、よりまとまった推進会議のようなものを通していただいた方が最初は良いと思います。そして、この制度が軌道に乗っていけば審査会の案も蓄積されるでしょうからそのときまではいきなり審査会に任務を重ねますと大変かなと思われます。</p>
片桐会長	<p>赤宗副会長の意見ですと、案4で不当要求行為に該当しないと判断したものを除いて全て審査会に上げるということになっているのをもう少し絞り込んで不当要求行為と判断する場合には、審査会に上げるということになるのですね。</p>
赤宗副会長	<p>明らかに不当要求行為ではない、それほど深刻ではないものは置いておいて、何らかのアクションを執らなければならないときには審査会へ上げるべきだと思っています。</p>
片桐会長	<p>なかなか意見がまとまりませんね。</p>
横山委員	<p>先ほど情報の共有が必要であるという意味で推進会議を置くということでありま</p>

	<p>したが、これについては定例の部課長会議の席で議論していただくということで情報の共有をすれば良いと思います。</p>
片桐会長	<p>市民会議としては、条例素案の提言のようなものを出せばよいのでしょうか。それとも決を取って条例素案を確定すべきなのでしょうか。</p>
事務局（米田）	<p>確定していただきたいです。</p>
片桐会長	<p>分かりました。何を言いたいのかと言いますと、私たちの提言として案2か案4が望ましいとすることが可能なのか、それとも案2か案4かということであれば、どちらかに絞って確定すべきなのかということなのです。</p>
事務局（澤井）	<p>完全に絞り込んでいただいて、条例素案として確定していただきたいと思っています。</p>
片桐会長	<p>分かりました。他に意見はありませんか。</p> <p>私自身も案4が妥当なのではないかと考えています。というのも確かに横山委員がおっしゃるように、推進会議が事実上他の会議で代替することが可能なので、無くてもいいという気もしないわけではありませんが、定例会議とは別に臨時の会議を開くことができる可能性があることも重要だという事務局の主張も分かる気がします。そういう意味では、できるものであるならば、また、できることを確保するならば案2と案4が望ましいと思います。</p> <p>案2のようにこのようなルートがあることは重要かという気もしますが、これだと逆に不当要求行為ではないと審査会上がってこない仕組みになっていて、審査会が開店休業状態で事実上審査会が開かれない可能性につながるのではないかと思います。そういう意味では赤宗副会長が指摘されましたが、案4のように推進会議でいったん情報整備をした上で審査会に案件を持って来てもらうというのが妥当かと思うのです。そういうことで、私は案4が良いのかなと思っています。</p> <p>そこで、多数決で皆さんの意見をまとめて伺いたいと思います。</p> <p>原案が望ましいと思われる方はいらっしゃいますか。</p> <p>（順に決を執る。）</p> <p>多数決の結果、案4を採用させていただくこととなりました。</p> <p>それでは、案4に従いまして条例の文言を議論していきたいと思います。</p> <p>続きまして議題2、条例素案の検討に移ります。概要に従い文言のチェックをしていきたいと思いますが、第1条の目的規定に関しては最後に調整することとします。第2条の定義規定は第3条以下でその都度振り返って確認する形で進めたいと思います。そこで第3条の責務規定から考えていきたいと思います。</p> <p>では、第3条について事務局から説明をお願いします。</p>

事務局からは、第3条から第6条までの責務規定について条文を読み上げ質疑応答に移らせていただきたいと思います。

事務局（吉井）

（職員の責務）

第3条 職員は、市民全体の奉仕者であることを深く自覚し、正当な理由なく一部に対して有利又は不利な取扱い等不当な扱いをしてはならず、常に市民の立場に立って、公正に職務を執行しなければならない。

2 職員は、自らの行動が市全体の信用に影響を及ぼすことを常に認識し、公私の別を明らかにするとともに、その職務や地位を私的な利益のために用いてはならない。

3 職員は、職務の遂行に当たっては、法令を遵守し、不当な要求等に対してはこれを拒否する等きざんとして対応しなければならない。

【趣旨】

この条は、市民の負託に応え、市民に信頼される市政を確立することを組織として取り組んでいくことを明確にするため、職務遂行に当たっての職員の責務を定めたものである。

【解説】

<第1項関係>

憲法第15条第2項において、公務員は国民全体の奉仕者であり、一部の奉仕者でないことを定めているが、職員が公務員として当然あるべき姿や職務執行上必要とされる姿勢を倫理原則として、本項で改めて規定したものである。

<第2項関係>

職員は、常に公私の別を明らかにし、公務員としての職務や地位を私的利益のため、又は自己の属する組織利益のために行使することは許されず、職務遂行に当たって常に市民及び社会一般の利益を考えながら行動すべきことを定めている。

<第3項関係>

不当要求行為を受け入れてしまうと、公正な職務の執行が妨げられるばかりではなく、市民の市政への信頼を損ねることにもつながるため、きっぱりと断るなどきざんとした態度で対応しなければならないことを定めている。

（管理監督者の責務）

第4条 管理又は監督の地位にある職員（以下「管理監督者」という。）は、その職務の重要性を自覚し、部下職員の公正な職務の執行の確保に努め、その行動について適切に指導監督しなければならない。

【趣旨】

この条は、公正な職務の執行を確保するための管理監督者の責務を定めたものである。

【解説】

前条において職員の責務を規定しているが、市の法令遵守については、当然管

理監督者が中心となり管理監督の対象となる職員の法令遵守の取組みを支えていく必要があることから、それを具体的に明示したものである。

管理監督者に対して、自らの職務の重要性を自覚するとともに、部下職員が公正な職務を執行できる職場環境を確保できるよう努めるとともに、部下職員の行動については適切な指導監督を行うことを義務付けたものである。これは、前条の職員の責務に加え、公正な職務の執行についての部下職員に対する適切な指導を行うことを求めるとともに、より高い倫理観を持って行動することを求めるものである。

(任命権者の責務)

第5条 任命権者は、行政施策の説明及び公正な職務の執行の確保並びに法令遵守体制の確立に資するよう、職員研修を実施し、本市に関係する事業者等への指導啓発を行い、体制の整備その他必要な措置を講じなければならない。

【趣旨】

この条は、任命権者に行政施策の説明及び公正な職務の執行の確保並びに法令遵守体制の確立のための方策を講ずるよう求めるものである。

【解説】

- 1 「任命権者」については、第2条（定義）第3号の【解説】を参照のこと。
- 2 「本市に関係する事業者等への指導啓発」とは、特定要求行為が単に市を対象に行われるものばかりではなく、行政の許認可権限や発注者としての優越的立場を利用して、事業者等をも巻き込んで行われる場合もあるため、関係者に対して、市の方策を理解してもらうとともに、適切な対応を求め、市と協力して、法令遵守を図り、特定要求行為を排除していく趣旨である。

(市民等の責務)

第6条 市民等（市民その他市政に関わりのあるものをいう。）は、職員の公正な職務の執行について理解し、協力するよう努めるものとする。

- 2 何人も、職員に対し不当要求行為をしてはならない。

【趣旨】

この条は、市民等に対し、公正な職務の執行について理解と協力を求めるとともに、不当要求行為の禁止について定めたものである。

【解説】

<第1項関係>

市政における公正な職務の執行を確保するためには、まず、第一に職員が自覚を持って公正な職務を執行することが必要であるが、それに加え、市民及び市政に関わりのあるものの御協力、御理解をいただくことも必要であることから努力義務として規定したものである。

<第2項関係>

不当要求行為は、公正な職務の執行を阻害するものであることから、これを制限しようとするものである。

	<p>以上が責務規定に関しての事務局からの案です。これについて意見等あればありますがたいです。</p>
片桐会長	<p>ありがとうございました。</p> <p>第3条から第6条までの職員、管理監督者、任命権者、市民等の責務規定ですが、何か意見はございますか。</p>
杵田委員	<p>2点確認させていただきたいと思います。</p> <p>第3条の解説の第1項関係の部分ですが、公務員は一部の奉仕者ではないとありますが、大和高田市の職員としては良い意味で一部の奉仕者、市民のための奉仕者であるべきではないのでしょうか。例えば、県や国と対立することがあると思いますが、そのときは全体の奉仕者ではないのだと思うのです。例えば、国全体の利益と大和高田市の利益のどちらを優先させるのか考えることも重要です。市民の一部又は業者の一部を意味しているのだと思いますが、あまり一部にこだわると違う者の利益のためにという意味になりかねないという懸念を持つわけです。</p> <p>ここでの意味はそうではないと思うのですが。</p>
事務局（吉井）	<p>ということは、全体の奉仕者ではなく一部の奉仕者であるとおっしゃるわけでしょうか。</p>
片桐会長	<p>そうではなく、おそらく「国民全体の」という言葉に引っ掛かっておられるのだと思います。条文では「市民全体の」になりますので文言上は問題ないと思います。</p>
杵田委員	<p>条文の文言上も解説上も問題ないのですが、一般的な考えとして、地方公務員にとっては国全体の利益と市の利益は相反する場合がありますので、その場合は市の利益のために職員に頑張っていただきたいと言いたいわけです。</p>
片桐会長	<p>ご指摘の解説の部分は、憲法第15条第2項の条文ですのでどうしようもないことで事務局の趣旨も杵田委員と同じだと思います。</p> <p>2件目はなんでしょうか。</p>
杵田委員	<p>職員はどちらかと言うと被害者的な立場であると受け取りがちですが、第5条の解説で、「行政の許認可権限や発注者としての優越的立場を利用して」とあり、これは職員が加害者的な立場にあるということ想定しているのですか。特定要求行為をする側に立つ職員があるということ想定されているのかと思いました。</p>
事務局（米田）	<p>職員はあくまで断る側です。</p>
杵田委員	<p>「許認可権限をもった職員が発注者としての優越的立場」というのも職員のことですよ。 「優越的立場を利用した職員」ということであれば職員が加害者的な立場</p>

	になるのではと思います。
片桐会長	杵田委員のご指摘された点は、解説2ですね。要するに優越的立場にあるのは確かに職員だと思うのですが、その立場を業者が利用する可能性があるわけですので、そういう趣旨で書かれているんですね。
事務局（米田）	そうです。職員だけではなく、事業者にも啓発をしているのです。
杵田委員	事業者に対して意見するとか啓発するのは分かりますが、このように書かれていますと職員が悪いことをするように受け取れるわけです。
片桐会長	それを言い出すと職員の責務でこういう規定があるわけですからその責務に反する者がいるじゃないかという話になってしまいますよね。
事務局（吉井）	それは職員も受ける側も法令を遵守していくという趣旨で書いてあるわけです。
片桐会長	そうですね。 杵田委員のご指摘は解説ではなく文言的に何か問題があるということでしょうか。
杵田委員	それはないです。
片桐会長	他にありませんか。
横山委員	杵田委員の意見に関連するのですが、第3条と第5条で気づいたことを申します。第3条の「正当な理由なく一部に対して有利又は不利な取扱い」ですが、この部分をこのように変更してはいかがでしょうか。 「職員は、市民全体の奉仕者であることを深く自覚し、公共の利益のために公正な態度で職務を執行しなければならない」ということで「一部に対して」という文言を除くことが1点、第3項として「職員は、職務の遂行に当たっては、法令を遵守の認識のもと、市民に業務に関する十分な説明を行い、理解を得るように努めなければならない」、第4項として「職員は、公正な職務の遂行を損なうおそれのある情報を除き、積極的に情報提供しなければならない」と規定を追加します。 従来問題になった件で、市役所の担当者が十分な説明を行えていなかったということが基でトラブルに至ったケースがありますので、可能な限り伝えるべきことはきっちりと伝えるべきで情報の公開とともに対市民サービスにつながるものだと思います。そして、「不当な要求に対してはこれを拒否する等きざんとして対応しなければならない」という部分ですが、この条文に従って職務を遂行した結果不当要求行為等が発生すれば推進会議から審査会へ持って行くわけですから必要ないのではないかと思います。これを述べてしまうということは、市として防衛的な態度にな

片桐会長	<p>り過ぎているのではないかという感じがしました。</p> <p>具体的な文言のご指摘については、第1項の「正当な理由なく」から「不当な扱いをしてはならず、」を削除ですね。</p> <p>(横山委員から提供された資料を配布する。)</p>
横山委員	<p>資料の2ページをご覧ください。</p> <p>職員の責務を修正するという事で第3項を「職員は、職務の遂行に当たっては、法令遵守の認識のもと、市民に業務に関する十分な説明を行い、理解を得るように努めなければならない」とし、第4項に「職員は、公正な職務の遂行を損なうおそれのある情報を除き、積極的に情報提供しなければならない」を加えて改めてはどうかと提案します。</p>
片桐会長	<p>他にございませんか。</p>
多田委員	<p>職員の責務に関しての文言が当たり前過ぎていかなものかと思うのですが。</p>
片桐会長	<p>具体的なことを決める方が利用しやすいというのは分かりますが、逆に具体的過ぎるとそこに縛られ柔軟に対応できないということがあると法律の専門家から見て思うのです。条文の最初に出てくるような一般的な規定というのは、できる限り抽象的に広く言えるような規定にしようという考えがあります。市民の方から見るとそのような指摘があるのかなと思います。逆に具体的な行為を列挙すると滝川市のようにとても長くなりますね。多田委員がおっしゃっていたことは、素案よりもう少し具体的にということなのだろうと思うのですが。</p>
多田委員	<p>マニュアルで具体的な事柄を決めるのもいいですね。</p>
事務局(米田)	<p>この条文は国家公務員の服務規定から抜粋的に作ってあります。滝川市のように個別具体的にこんなことをしてはならないというようにする案もありましたが、本市の条例素案の「職員」の定義の中には議会の議員を除く特別職や教職員を含めますので、逆に職員はこうしてはならないと漠然と大きなことを大原則で挙げています。横山委員の提案のとおり説明責任についての項目を加えるのは良いと思いますが、大原則として当り前のことですが改めて規定することで明確にしていくということです。これに基づき、してはならないことをマニュアル的なもので職員に周知する必要があると思っています。</p>
宗田委員	<p>第3条から書かれてあることは非常に正当で当り前のことなんです。コンプライアンスや法令遵守、公正な職務は当り前になってきています。ただ、市民の感覚のもう少し先にあるのは鳥取県の中で使われている条文を入れたらと思います。</p>

	<p>「職員等は法令により禁止されていなくてもそれを行うことにより市民の信頼を損ねる行為を行わない」、「法令により義務化されていなくてもそれを行うことで市民の満足度が向上する行為を行う」という業務に対する心の関わりを入れていった方が市民に理解されやすいと思うのです。結局、こちら側の行為が全く法令に違反しないのにそれ以上のことを要求する方が間違っているという態度がトラブルを招きやすくなっています。法令を守るのは当たり前だけれど、それより他にどんなことをしてあげられるのかという観点がない限りはトラブルが起こってくるのだと思います。ですから、職務に対する職員の心の持ちようとして鳥取県のような規定をすればどうかと思います。</p>
片桐会長	<p>もう1点私の方から申し上げます。第3条の部分で何を規定しているのか整理した方が良いと思うのです。例えば第3項の「法令を遵守し、」というのは、職員の姿勢の問題なのでそれは1項で定めていることと通じるところがあり、1項に法令遵守の方も移した方が良いのではないかとも思いますし、あるいは一方が原則的な話だとすれば横山委員のご指摘のように「正当な理由なく」は後ろに回すか、別建てで項目を作るか、あるいは削除した方がスッキリするような気がします。他方で宗田委員や多田委員が指摘されましたように、もう少し積極的な職務に当たっての心構えのようなものを入れた方が良いのではないかというのはそうだと思います。また、情報の提供ということで横山委員がおっしゃられた修正案の第4項で掲げられているようなこともそういう意味では入れた方が良いという気は私もあります。</p>
赤宗副会長	<p>第1条に目的があり、第3条が全く無くても条例に不都合はないと思われます。そうしますともう少し分かりやすいです。この条例においての職員の責務は何なのかということが読んですぐ分かる条文の方が良いと思います。</p>
片桐会長	<p>第3項までを含めた方向性としては私も賛同するのですが、もう少し整理をすればどうかと思います。横山委員の修正案も同じ方向だと思います。</p> <p>第3条に議論が集中していますが、第6条までで「不当な要求等」と規定しているところと、「不当要求行為」と具体的に限定されているところがあるのが気になります。あるいは条文の文言上そうではないのでしょうか、解説を見ると第5条の2では「特定要求行為」は排除するものだと書かれている部分があるのですが、この辺りの調整はしてあるのでしょうか。例えば、第6条でわざわざ「不当要求行為」と言っているのであれば不当要求行為を限る趣旨なのだという意図を持ってこういう書き方をしているのか、あるいは第3条第3項の「不当な要求等」という不当要求行為ではなく不当な要求とわざとぼやかして書いてあるのが、そういう意図を持って書かれているのかが気になっているところなのですがいかがでしょうか。</p>
事務局（米田）	<p>第6条第2項の「不当要求行為」に関してはあえてです。排除したいのは特定要求行為そのものですが、特定要求行為に関しては市民が知らず知らずのうちにしたたり、職員の説明が足りず、本当はルール違反だがお願いしたいということで特定要</p>

	<p>求行為をしてしまう可能性もあると思います。そういうことで、ここを特定要求行為をしてはならないとしてしまうと市民の責務としては少し重いので、この部分の「してはならない」に関しては不当要求行為としています。</p>
片桐会長	<p>不当要求行為はどこかに定義規定がありますね。</p>
事務局（米田）	<p>そうです。 市として排除していくのは不当要求行為はもちろんのこと、特定の者に対して特別の扱いを求める行為自体をなくして行きたいというのがありますので、第5条の解説2の説明としては特定要求行為を排除していく趣旨であると表現しました。</p>
片桐会長	<p>第6条第2項にある「不当要求行為」というのは第2条第7号ですね。これを理解するために特定要求行為の規定を見ないといけないのですね。</p>
事務局（米田）	<p>こちらをまず説明した方がよろしいでしょうか。12ページの第6号が特定要求行為の定義です。読み上げます。</p>
事務局（吉井）	<div data-bbox="389 1021 1430 1214" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>(6) 特定要求行為 職員以外のものが職員に対し、その職務に関して行う特定の団体又は個人（以下「特定のもの」という。）を他のものと比べて有利又は不利に扱うなど特別の扱いをすること（不作為を含む。）を求める行為をいう。ただし、規則で定めるものを除く。</p> </div> <p>【解説】</p> <p>1 この条例にいう「特定要求行為」とは、特定の団体や個人に特別の扱いをすることを求める働き掛けのことをいい、その働き掛けが不当であるか否かにかかわらず、「特定要求行為」に該当する。ただし、規則で定めるものを除くとして規則（案）第3条で次のとおり定めることを予定している。</p> <div data-bbox="389 1482 1430 1863" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>(特定要求行為から除外するもの)</p> <p>第3条 条例第2条第6号ただし書の規定による規則で定めるものは、次に掲げるとおりとする。</p> <p>(1) 公聴会、議会、説明会等の公開の場でなされたもの</p> <p>(2) 陳情書、要望書、依頼書等の公式の書面（電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。）を含む。）によるもの</p> <p>(3) 前2号に掲げるもののほか、通常の適正な職務の遂行に係るものであることが明らかであるもの（その態様が暴力的行為、どう喝、威嚇その他の職員の公正な職務の執行を妨げるものを除く。）</p> <p style="text-align: center;">（大和高田市における公正な職務の執行の確保に関する条例（仮称）施行規則案）</p> </div> <p>また、特定の団体や個人から特別の扱いをすることを求められたとしても、職員の通常の説明により要求を止めた場合は、職員としての説明責任を果たすことにより相手方の理解を得たものであり、通常の職務の遂行によって解決したものであるため特定要求行為に該当しないこととなる。</p>

2 「特定要求行為」とは、「不当要求行為」という概念のみでは各所管が問題事案と判定するのをためらってしまうというおそれがあることから「特定要求行為」という不当要求行為より範囲の広い概念を新たに設けることによって、問題事案が軽易な事案として各所管のみの枠にとどまることのないよう幅広くすくいあげやすくなるような仕組みをとっている。具体的には「特定要求行為」を職員に対し、その職務に関し、特定の団体又は個人を他者と比べて有利に扱うなど特別の扱いをすることを求める働き掛けとし、「不当要求行為」を特定要求行為のうち、正当な理由なく有利・不利取扱い、守秘義務違反、法令・倫理違反等を求める行為で職員の公正な職務の執行を妨げることが明白である働き掛けを指すものとしている。

具体的に「特定要求行為」に該当するものと該当しないものの例を掲げると、例えば、心身障害者医療費助成制度において「身体障害者程度等級表の1級及び2級」が対象とされているところを「3級」も該当させることが制度としてより市民全体（障がい者全体）にとってより適切だ、という要望があったということであれば、「他者と比べて誰かを有利に取り扱う」ということではなく全体論であることから「特定要求行為」に該当しないが、「Aさんは手帳上は3級だが実質的には2級のようなものだ、準ずるものだ」として特定の者（単数の場合に限らない。）に対する異なる取扱いを求めるものであれば、「特定要求行為」に該当するということになる。

このような案件があれば、特定要求行為として報告義務が課されることとなるが、さらにこれが「暴力行為等」によりなされたものという判断がなされれば、「不当要求行為」であるということになる。

以上です。

片桐会長

不当要求行為もお願いします。

事務局（吉井）

(7) 不当要求行為 特定要求行為のうち、正当な理由なく次に掲げることを求める行為であって、職員の公正な職務の執行を妨げることが明らかであるもの又は暴力行為その他社会的相当性を逸脱した手段により要求の実現を求めるものをいう。

ア 特定のものに対して著しく有利な又は不利な取扱いをすること。

イ 特定のものに対して義務のないことを行わせ、又はその権利の行使を妨げること。

ウ 職務上知ることのできた秘密を漏らすこと。

エ 執行すべき職務を行わないこと。

オ アからエまでに掲げるもののほか、法令に違反すること又は職員の職務に係る倫理に反することをを行うこと。

【解説】

1 この条例にいう「不当要求行為」は、第6号に定めた「特定要求行為」のう

ち、このアからオに掲げられているように、職員の公正な職務の執行を妨げることが明らかであるもの又は暴力行為その他社会的相当性を逸脱した手段により要求の実現を求めるものをいう。

2 上述のとおり「特定要求行為」のうちの一定のものを不当要求行為として定義することとした。

従前の大和高田市不当要求行為等の防止に関する要綱による「不当要求行為等」の定義は、

- ①暴力行為等社会常識を逸脱した手段により要求の実現を図る行為
- ②正当な理由もなく、職員に面会を強要する行為
- ③威圧的言動により職員に嫌悪の情を抱かせ、不当な要求を強要する行為
- ④正当な権利行使を装い、又は社会的相当性を逸脱した手段により機関紙、図書等の購入要求又は工事計画の変更、工事の中止、下請参入要求、法外な補償等を不当に要求する行為
- ⑤前各号に掲げるもののほか、庁舎等の公共施設の保全又は公共施設内の秩序の維持若しくは公務の執行に支障を生じさせる行為

をその対象として比較的具体的な相手方の行動内容を示していたところだが、素案における定義はむしろ相手方の行為によって実現される「要望内容」（職員の行動内容）に着目した構成としている。これは条例中に「相手方の行動内容」を列挙してしまうとそこに網羅されていない行動があった場合、網にかからないこととなり、範囲が狭まってしまうおそれがあることから、なるべく広い範囲のものをすくいあげやすくなる形を選択したものである。このため、基本的には従前の①～④はすべて網羅されると考えるが、⑤の「庁舎内において、要望を言うことなく、単に暴れている」といった一般的な治安違反事例は含まれないこととなる。これについては、明確に刑法違反事例でもあることが明らかであり、かつ、庁舎管理規則違反ともなることから、通常の緊急事態として警察署に連絡するなどして対応を図ることとしてこの条例の適用範囲から除外した。

なお、このことに伴い、「不当要求行為等」の名称を「不当要求行為」と変更した。

3 素案においては、①職員の公正な職務の執行を妨げることが明らかであるものと②暴力行為その他社会的相当性を逸脱した手段により要求の実現を求める行為、の2つをその対象としているが、長岡京市、瑞穂市、石巻市では、条例の他の定義規定又は「①又は②に掲げるもののうち規則で定めるもの」と規則委任して規則に行動類型を限定列挙する方法をとっている。

これらの市においては定義することにより本市の現行の要綱同様に「行動内容」が列挙され、明確ではあるが、2のとおり逆に範囲を狭めてしまう可能性もあると考え、現行の案とした。

片桐会長

ありがとうございます。前回の会議から議論になっているところですが、不当要求行為と特定要求行為を改めて議論したいと思いますがいかがでしょうか。

横山委員	<p>今の説明でだいたい理解できましたので、結構です。</p> <p>1 2 ページの第 6 号特定要求行為の条文の中に「不作為」とあり、この意味がよく分からないです。条項全体に影響がなければ分かりにくい用語は使わない方が良く思うのですが。</p>
事務局（米田）	<p>1 1 ページの第 5 号の公益通報の定義の中に「(不作為を含む。)」を使っています。ページの下で説明していますが、「不作為」とは、「ある行為をしないこと又はすべきであるにもかかわらずしないこと」ということで、こうして欲しいという要求だけではなく、本来すべきことをせずに放置しておくことも含むということを入れておいた方が範囲が広いと考えて不作為を含むと表現しています。</p>
横山委員	<p>それは分かるのですが、重大な損害を与える行為が生じたということに波及しますし、特定要求行為についても特別な扱いをすることを求める行為ということで問題ないと思うのです。できるだけ簡潔な表現にしていきたいのです。</p>
片桐会長	<p>これは法律家の悪い癖なんです、「行為」と書かれると意図的に何かをすることなのだと思うわけです。そうすると意図的に何かをしないことは「行為」に入らないと言う人がいるのです。一般的には意図的に何かをしないことも行為じゃないかと思うのですが、理解が別れることがあるのです。</p> <p>例えば川で溺れている人がいて、それが自分の息子で、この子が死んでしまうけれどそのまま死なせてあげた方が楽になると思って見殺しにすることは一般の感覚なら殺人に近い行為だと思うのですが、でも、これは何らかの手を下しているわけではないと言われてしまうことがあるんです。そういうのを避けるためにも何もしないことでこういうことになっているのがだめなんだと一応言うておくことに意味があるのだと法律家は考えるのです。</p> <p>ですから、市民の方から見ると、いや、そう言う法律家がだめなのではないかと思われるかもしれませんが、難しいところです。逆にこれを落とすと、この後の運用の段階で不作為だから行為ではないのだという解釈が発生しない可能性がないわけでもないということなのです。確かになぜこんなことを争わないといけないのかと思わなくもないのですが、ここは入れておくべきだと思います。</p>
赤宗副会長	<p>人に不利益な効果を与える条項であるならばはっきり規定しておいた方がいいですね。</p>
片桐会長	<p>ただ、おっしゃるように「不作為」という言い方が問題ではないかと言われれば少し表現を変えて、例えば、「扱わないことを含む」として「不作為」のことだと分かるような柔らかい言葉に変えるという考え方もあるかと思います。</p>
事務局（米田）	<p>解説の中で入れておくというのはどうでしょうか。</p>

片桐会長	<p>解説は読まないと言われたらそれまでだと思うので難しいところです。最近の法律でもこういう場合は噛み砕いて柔らかく書くということがないわけではないので、その辺りがどうなのかと思います。もう1点横山委員の指摘で、この改正案でただし書を無くすということですが、これも実はただし書を入れておかないと規則で定めるものを取り除かれないことになってしまいます。これは法律によくある規定の仕方です。</p>
横山委員	<p>いいえ。ただし書を除くのではなく、前に持ってくるということなのです。他市の例でもそうなっている所もありますし、その方が分かりやすいと思うのです。</p>
事務局（米田）	<p>逆に後ろにある方が分かりやすいかと思うのです。</p>
片桐会長	<p>それは行政と法律家の感覚の問題だと言われればそうなるのでしょうか。 いかがでしょうか。事務局で持ち帰っていただき次回までに調整していただくことにしましょうか。</p>
事務局（米田）	<p>内容の変更がなければいくつかパターンを作れますので、皆さんに選んでいただければと思います。</p>
片桐会長	<p>確認していただいたように、特定要求行為と不当要求行為は概念上違うもので解説部分でも分からない部分があるのですが、第6号の解説によると不当要求行為とは特定要求行為のうち、正当な理由なく有利・不利な取扱いをしたり守秘義務違反をしたり、法令・倫理違反等を求める行為で職員の公正な職務の執行を妨げることが明白である働き掛けだとあります。他方で13ページの方ですと、暴力行為等であるかどうかが大それたことと読める書き方のように思われます。</p>
事務局（米田）	<p>もちろん、代表的なものは暴力的行為と定義できるかと思いますが、13ページ上の概念図を見ていただくのが分かりやすいと思いますが、不当要求行為は全て特定要求行為の中に含まれています。そして、正当な理由なく職員に違法行為等を行うことを求める行為であり、職員の公正な職務の執行を妨げることが明らかであるものか、暴力行為その他社会的相当性を逸脱した手段で要求の実現を求めるものとしていますので、この判断が非常に難しいというか、特定要求になるのか不当要求になるのかは、実際、誰もが分かりにくいことになっていますのでそれを審査会で審議していただきたいと思っています。</p>
片桐会長	<p>気になるのが第7号ア以降全てなんですが、ここでは「不作為」が入っていません。特定要求行為の方で「不作為」があるからここでもそうなんだという解釈だと思われませんが、私が読めと言われれば第6号には「不作為」があるが第7号にはわざわざ入れていないというのは、これは抜けたのではないかと読めるんです。</p>

事務局（澤井）	不当要求行為の定義が「特定要求行為のうち」という始まりになっていますので、不当要求行為についても「不作為」を含めたいと考えていただきたいと思います。
片桐会長	解釈上は落ちたのではないかというふうに読めないこともないと思いますけど。もう一つはアの「著しく」という意味のある表現についてなのですが。
事務局（澤井）	条文を作る上で「著しく」を入れるか入れないかで大きく解釈が変わりますね。
片桐会長	意味があるということならアからオの中で制限的に列挙されていると私は読みますが、そういう意味ではここに「不作為」を入れるか、この文言をこういう趣旨で考えているというのが条文中にあっても良いのかなと少し思うところがあります。
事務局（澤井）	この部分の「著しく」はあまりよろしくないかもしれませんね。
片桐会長	そうでしょうか。私は入れておくべきだと思っていて、「(不作為を含む。)」もどこかに入れた方が良く考えます。 赤宗副会長、いかがですか。
赤宗副会長	はい。結局、働き掛けへの対応が特に問題となるのですよね。
片桐会長	いえ、対応が問題になるかのごとく説明されているのですが、実は要点を見ると要求される内容の方も若干絞り込まれていると読めなくもないと思うのです。
赤宗副会長	アからオまで解釈の仕方では執行すべき職務を行わないことや、オになると何でも入るなど思われますね。
片桐会長	そうですね。ただ、逆にこういう制裁付きなものになってくるので狭く解した方が良いのではないかという解釈の仕方もあり得るところだと思います。
事務局（米田）	不当要求行為をですか。
片桐会長	広く解することもありうると思うところですが、私が解釈とするならばそうはしないと思います。
事務局（米田）	不当要求行為が特定要求行為のうち、正当な理由なく次に掲げられることを求める行為となってきますので、掲げる行為をある程度広くしておくべきかと思うのです。
片桐会長	正当な理由があっても特定要求行為になるのですか。
事務局（米田）	特定要求行為の方は、正当な理由があれば問題はないのですが。

片桐会長	その辺は大事なことではないでしょうか。と言いますのは、今、言われたように「正当な理由なく」が意味を持つてくるためには、特定要求行為には正当な理由のあるものが入っているんだという前提がないと絞ったことになりません。
事務局（米田）	正当な理由があるならばもちろん受けることができるケースがありますので、特定要求行為にはならないと思います。まず、ここで特定要求行為になる、ならないは職員の対応にも関わって来て職員がきっちり説明して断ることができたものは、特定要求行為になりません。
片桐会長	しかし、断ることができないからその場合は正当な理由がないんでしょうね。
事務局（澤井）	「正当な理由なく」はおかしいかもしれないですね。正当な理由があれば暴力的行為はOKということになりますからね。
片桐会長	もう一つ、普通の市民の要求行為と特定要求行為と不当要求行為はどのようにグレードを付けるのか、区別しているのかということなのですが、もう少し整理された方が良いと思います。
赤宗副会長	要求せずに暴れているだけは、刑法犯だとおっしゃるならですね。
片桐会長	要求がないのは、特定要求行為でも不当要求行為でも要求行為ではない。
事務局（米田）	もちろんそうです。暴れている背景に要求があるならば、例えば、単に暴れているのは、実は何かを認めてもらうために嫌がらせをしているのであるならば、不当要求行為に該当してきます。ここで「全体論として言う要求については特定要求行為に該当しない」と定義していますが、ある個人の特別扱いを認めるために全体論を装って言うてくるケースがありますので、この辺はケースバイケースで対応することになります。非常に難しいのですが。
片桐会長	それは、おっしゃるとおりだと思います。 特定の団体や個人を他者と比べて有利又は不利に扱うことを求める行為であれば、全部が特定要求行為になってしまうということのようですが。 それだと正当な理由があっても特定要求行為になるのだということになります。
事務局（米田）	そうですね。正当な理由があっても特定要求行為になってしまうことになりませんか。
片桐会長	もちろん他の委員の異議もあるかもしれませんが、一つの考え方としてそういうのも有り得るかなと思うのです。そこを曖昧にするよりは、はっきり決めた方が分かりやすいと思います。条文のテクニカルな部分としてはそういうことです。 もう少し要件を全体的に絞っていただけないでしょうか。

事務局（米田）	条文の内容ということでしょうか。
片桐会長	はい。皆様いかがですか。
事務局（米田）	行動内容を列挙した方が良いという意味ではないですよ。列挙している市もありましたが、それでは漏れてしまうようなケースもあったと思いますので。
片桐会長	おっしゃるとおりですが、この条例の場合、特定要求行為に対する処理の仕方と不当要求行為に対する処理の仕方がどちらも入っているものですから、どちらに該当するのかをはっきりさせるべきです。
事務局（米田）	基本的には全て特定要求行為に入ってきます。
片桐会長	そうすると、単なる要求行為と特定要求行為の差は何ですか。全体の市民の要望があり、そのうちの何が特定要求行為になるのかということになります。 今のやり方だと、文言上は特に有利、不利に扱ってくれという要望になると全て特定要求行為になってしまいます。しかし、先ほどの説明だとそこに正当な理由があるかどうかという問題もあるとの説明でしたよね。
事務局（米田）	そうですね。
片桐会長	その点はいかがなんでしょうか。
事務局（吉井）	「正当な理由なく」の方は、有利、不利に扱ってくれというのが特定要求行為になるんです。
片桐会長	私も素直に考えればそうなんですが、この書き方だと、そして第7号との関係だと「正当な理由がなく」というのが不当要求行為から一段絞るためにあるのだという説明だったので、すると特定要求行為にも「正当な理由がなく」で一度切られて、さらに不当要求行為にも正当な理由があるかどうかというのは意味をなさないと思いますよ。
事務局（米田）	第7号で「正当な理由なく」という表現をしていますから。
片桐会長	そうですね。そうすると、考えておられるような不当要求行為と特定要求行為の差はそんなに大きくないのだと思われます。むしろ、文言上「不作為」が含まれているような著しい要求があるというようなところでしか差が出てこないのではないかと思います。
事務局（米田）	そうですね。もう一度第6号と第7号の定義を考えたいと思います。

杣田委員	第6号で職員以外のものが職員に対してとあるのですが、職員が加害者になるということはここでは想定していないのでしょうか。
片桐会長	これも重要な指摘ですね。
事務局（米田）	職員を加害者としては考えていません。
杣田委員	職員は別の規則等で取り締まるということでしょうか。同じ行為をすれば職員であろうと市民であろうと職員を最初から除外するのはいかがかと思います。
事務局（米田）	職員は特定要求行為をしないということを前提にしています。
事務局（澤井）	第3条第1項で責務規定を犯していると。
片桐会長	そういうことがあれば公益通報の方で対処するのですね。
事務局（澤井）	そうです。
事務局（米田）	特定要求行為をするものに職員は含めていません。
杣田委員	何年前か、他市で職員が病気休暇をしながら市に対して不当な要求をしていたということがありましたよね。こういうことは第6号では扱わないことになるのですね。
事務局（米田）	そういうことです。
杣田委員	それでよいのかという思いがあります。同じような行為、それより悪質な行為を職員がしながら職員に対してはこれを適用しないのは、市民感情からして身内には甘いのかという気がします。
片桐会長	確かに他市の文言を見ますと、特定要求行為の方には職員以外が入っていて、不当要求行為には職員以外とは入っていません。
事務局（米田）	不当要求行為というのは特定要求行為の中に入っているのです、既にここで職員以外と言っているということだと思います。
片桐会長	例えば、不当要求行為だけを定めた条例であれば職員が入っていないのじゃないかな。 そうするとどうなんでしょうね。

事務局（米田）	<p>そもそも職員は、不当な要求をしないことが大前提になっていますので。</p>
片桐会長	<p>そうであるならば、公益通報の方で通報があることを期待することになるのだろうと思われま。</p>
事務局（米田）	<p>どちらかという公益通報は内部の不正を暴く方で、不当要求行為対策は職員みんなでもノーと言おうという制度ですのでそちらの方は弱いというか、職員の不正に関しては明記していない状態となっています。もちろん、前の「職員以外のものが」の文言を外せば職員も含めてに使えるものになるかと思ひます。</p>
赤宗副会長	<p>私が思っていたイメージは、特定要求行為はこの条例があっても無くても日々たくさんあるものだと、それに対応するために職員が上司に報告して断る、そして説明し、理解していただくというようなことをしようというものだというものです。このバリアを抜けてくる暴力的なものや非常に巧妙で悪質なものは不当要求行為というものとして別に扱い、行くところまで行った場合は、その措置を公表するということなんです。</p> <p>特定要求行為は市から見て要求をどうしても断るべきだという発想で条文を検討していく方が分かりやすいと思ひます。不当要求行為に関しては、必ず要求が付いていて強固な手段を使ってくるものに対応するものと考えて作っているということによろしいでしょうか。</p>
事務局（米田）	<p>はい。</p>
片桐会長	<p>もう少しその辺の使い分けをはっきりしていただきたいと思ひます。それとの関係で第5条、第6条の部分で何をどう排除しているのかを明確にすべきかと思ひます。そうすると横山委員が言われたような職員がもっと前向きにこういうふうには仕事をするべきなのだという規定を合わせて入れるべきだという気がするわけなんです。要するに特定要求行為を防ぐばかりの方向だけではなく、たくさんある要求に積極的に応えるべきで、この先はだめだというしっかりした説明をするベースがあつて、度の過ぎたものは記録する、さらに度の過ぎたものは積極的に止めてもらおうという措置に移りましょうというイメージです。</p> <p>ですから、第2条の定義のところですみ分けをはっきりさせるとともに、職員の任務の見直しをしていきたいと思ひます。</p>
横山委員	<p>第5条の任命権者の責務で、これは非常に重要だと思うのです。素案では「行政施策の説明及び公正な職務の執行の確保並びに法令遵守体制の確立に資するよう、職員研修を実施し、本市に関係する事業者等への指導啓発を行い」とあります。職員と業者に対して啓発するとありますが、私は対市民に啓発する必要もあると思ひます。ですからこういうように提案させていただきたいと思ひます。</p> <p>第1項として、「任命権者は、透明性の高い市政の運用を則り、市政に対する市民</p>

<p>片桐会長</p>	<p>の信頼を確保できるよう法令等の遵守に関する啓発をしなければならない。」とします。これは市民の責務に繋がってくると思います。</p> <p>第2項は素案どおりです。市民への啓発も含めた第1項を挿入することを提案とします。</p> <p>確かに第6条だと市民の責務だけが定められていて、市民の責務にどう応えるか対応する形で市の役割が見えてこないと言われればおっしゃるとおりだと思います。</p> <p>本日はこれで終了したいと思いますが、ここで文言の整備をするのは止めて次回の冒頭でできるよう、事務局で検討していただきたいと思いますがいかがでしょうか。</p>
<p>宗田委員</p>	<p>もう1点ですが。条例素案は非常に労力がかかっていると思うのですが、これは、あくまでプロによるプロのための文章だと思うのです。一般市民が普通に読めないもので、読んで分かるもの、なおかつ読みたい気持ちにさせるものを作っていただきたいと思います。売買契約書のようなややこしいものがだめだというわけではありませんが、普通に読めるものをお願いします。</p>
<p>片桐会長</p>	<p>それは私も同感ですが難しいですね。</p> <p>それではこれで終わりたいと思います。ありがとうございました。</p>