

## 神戸市議あっせん収賄事件等に係る内部行政監察結果報告の概要

### 〈調査の位置づけ〉

神戸地方検察庁により、神戸市会議員村岡功があっせん収賄罪の容疑等で起訴されたことを踏まえ、行財政局（行政監察部門）が神戸市行政調査規則に基づき、内部調査を実施し、平成18年5月26日に報告書をまとめた。

### 〈調査事項及び方法等〉

#### 1. 調査対象事案

- (1) 産業廃棄物処理施設指導要綱の改正関係について
- (2) 資源リサイクルセンター管理運營業務の委託関係について

#### 2. 調査方法

- (1) 書面等による事実経緯等の調査・確認
- (2) 関係職員からの事情聴取による働きかけ等の有無及び内容の確認

#### 3. 調査期間

平成18年4月28日から5月24日

#### 4. 調査対象所属及び聴取対象者

- (1) 対象所属  
環境局庶務課、事業系ごみ対策課、減量リサイクル推進課、施設課 他
- (2) 被聴取職員  
環境局及び関係部局所属職員等（18名）

#### 5. 調査の視点等

今回の内部調査にあたっては、事実の経緯にしたがって、村岡功らからの働きかけや圧力により、地方公務員法及び服務規律等に照らして、法令違反や職務上の義務違反、不正な行為等がなかったかどうか、法令・要綱等の運用及び事務手続が法令等を遵守し、適正に行われていたかなどについて、書面による調査確認、関係職員からの事情聴取によって調査を行った。

### 〈調査結果〉

#### 1. まとめ

当該2事件の調査を通じて、村岡功らから複数の職員が接触を受け、働きかけがあったことが明らかとなった。また、そうした働きかけについては、一部の職員は圧力と感じて

おり、業務を行う過程では、結果として村岡功らの意図するところにつながることを認識していたことが判明した。ただ、それらは、いずれも、村岡功らからの働きかけに応じて特定の者への利益の供与を意図し、ほう助した職員はいなかった。

環境局としては、こうした状況で、内部の意思決定において、そうした作為性が入らないよう十分な注意を払っている。産廃要綱の改正については、公開の場における審議会等の議論を通じて答申された内容に基づき、ごみの適正処理の推進と、法を補完する行政指導を通じて地域と事業者の合意形成を図り紛争を未然に防止することで、健全で快適な環境を確保するという政策目的に合致した結論となっている。D社に対する行政指導についても、地元自治会や隣接事業者から環境保全の懸念を強く表明されていたことを踏まえると、理解できるものである。

資源リサイクルセンターの件についても、市会における審議を通じて、当初の福祉工場方式による福祉団体への随意委託契約を二分割方式による民間事業者への公募に変更を図ったものである。また、民間事業者の選定にあたっては入札に準じた手続きにより選定するなど公正性を確保しており、循環型社会の実現に向けてごみの減量と再資源化のための拠点として、民間のノウハウを活用した効率的な運営を図るとともに、知的障害者の就労機会の拡大と就労環境の確保を実現したものとなっている。行政の執行としては、透明性・公平性の観点から適正であったと判断する。

一方、当調査においては、環境局職員の事務執行については、金銭収受はもちろのこと、法令違反や不正な行為はなかったものの、不適切な事務処理や業務の遅滞など適正さを欠いていた点や、一部には内規不履行の職務上の義務違反と見られる点が認められたほか、組織内での意思形成における意思疎通の確保や意識・指示の徹底が十分でなかったため生じた問題も認められた。これらの点について、事務的に改善できる部分は速やかに改善するよう、調査の過程で指摘をした。

また、当該事件では、議員の働きかけが、特定の者の利益を意図したものなのか、政策提案や市民の声を代弁する意見かを見極めていくことの難しさが提起されている。さらに、こうした点に加えて、調査では、意思決定の過程が記録として残っておらず、責任の所在が不明確な部分もみられた。

少なくとも市民に対する説明責任を果たすうえでは、行政の意思決定過程はもちろん、全般にわたって、より一層手続きの明確化と透明性の確保が求められると考える。

また、本調査においては、現在、神戸地方検察庁で捜査が行われ、書類が押収されているという状況にあり、さらに事件当時から時間が経過しているため、事務処理の決定過程を中心に、なお不確定な点があることも考えられる。

しかしながら、指摘した事項については、職員の処分を含め、厳正かつ適切に対処していく必要がある。

なお、今後の裁判において、あらたな事実関係が明らかになれば、さらに検証を加えていきたい。

## 2. 産業廃棄物処理施設指導要綱の改正関係において不適切とみられた事項等

(1) 平成 13 年当時、施設設置届出台帳の見え消しや申出書受付簿の記載漏れがあったことについて [報告書 P.8 1.(5)]

調査の過程で、施設設置届出台帳の見え消し及び申出書受付簿の記入漏れを確認した。この台帳等は受付・届出情報を職員間で共有するためのものであるが、同台帳では、日付の訂正を 2 度行っていた。また、受付簿では、記載漏れの期間が平成 11 年 7 月から平成 14 年 12 月の間にわたり 4 回、通算して 2 年 8 ヶ月の間計 19 件の記載が漏れていた。

これらの見え消しや記入漏れは、何らかの圧力による意図的な改ざんである形跡は認められなかったが、事務処理上のミスであり、明らかに不適切な事務処理であった。

(2) 平成 14 年 5 月 23 日以降、計 3 回開催された環境保全審議会の答申に基づき、産廃要綱が改正され、隣接同意の距離規定が 28m と明記されたことについて [報告書 P.14 3.(8)(9)(10)]

事情聴取により、村岡功及び村岡龍男からは平成 14 年 4 月下旬に、その後、村岡功からは、同年 9 月までの間に数回に渡って、環境局の複数の職員に対して、隣接同意について基準を明確にすべきである旨、また、本件隣接事業者を同意対象にしてもらいたい旨の働きかけがあった。また、村岡功の指摘を圧力と感じていた職員がいたこと、審議会の答申及び要綱改正が結果的に D 社の申請に影響のあることを意識していた職員がいたことも明らかとなった。一方で、それだけに審議会の運営及びその後の道路幅の決定については、全市的に適用される基準であり、住民の生活環境を守り紛争を未然に防止するため、公正を期すよう心がけた、という証言も得た。

この調査では、働きかけがあったことについて上司と部下との間で十分に情報交換が行われておらず、組織的な情報の共有がなされていなかったことなども一部認められた。

しかしながら、村岡功らの働きかけに応じて、特定の者への利益の供与を意図し、ほう助した職員はいなかったと認められる。

また、当該隣接同意の距離規定は、健全で快適な地域環境を守っていくために必要な基準であり、公益を守るものとして導かれたものであり、審議会の運営及び要綱改正に係る手続きも適切に行われており、問題はなかったと判断する。

( 3 )平成 15 年 10 月 15 日に、D 社から申出書が提出されたが、同意書がない等の不備により受け付けせずに預かったこと等の事務処理について

[ 報告書 P.16～17 4.(3)(5)(6) ]

D 社の申出書について、平成 15 年 10 月 15 日の段階では、地元合意が形成されていないため、受け付けはせず預かるという旨の環境局の指導方針を D 社は理解していた。また、仮に申出書を受け付けても、建築基準法第 51 条の許可にあたっては、周辺住民等の同意が取れていることが要件となっており、都市計画審議会への付議など、以後の手続きができないことを考えると、直ちに不適切な措置であるとまではいえない。

申出書を預かるという取り扱いは、神戸市行政手続条例に違反するものではなく、不正な意図がなかったことも認められる。しかし、環境局の内規（許可申請及び届け出に係る事務処理要領）では、「書類に不備があれば、預からずに業者に持って帰らせる。」と定められているにもかかわらず、内規どおりに事務処理されず、さらに、預かっている期間が相当長期（約 2 年 7 ヶ月間）に及んでいる。また、対応記録の作成や指導経過簿への記載の手続きが定められているが、こうした記録はなかった。

局内の内規に即した事務処理を行っていなかった事実は明らかであり、特に、相当長期間にわたり申出書を預かっていたことについては、事務処理としては不適切で、職務上の義務違反と解される。また、同事務処理要領が所属職員に対して十分に周知徹底されず、運用されていなかった面もあり、あわせて不適切といわざるを得ない。

( 4 )平成 16 年 12 月 28 日に産廃要綱が改正され、許可申請の必要条件が「周辺の同意書または協定書」から「周辺の同意書及び協定書」に改正されていることが、平成 15 年 7 月 30 日の環境保全審議会の答申に基づき行われている点について

[ 報告書 P.20 5.(5) ]

平成 16 年 12 月の要綱改正は、環境保全審議会から平成 15 年 7 月 30 日に出された答申に基づいて行われたものであるが、平成 16 年 11 月に村岡功から、D 社の申出書や協定書の提出状況について問い合わせがあり、それがきっかけとなって改正作業が再開されたことを確認した。

当時、事務が一時停滞するほどの不測の事件（硫酸ピッチの不法投棄問題）が起こっていたとはいえ、要綱改正という実質的に事業者等の権利義務に影響を与えるものが、このように長期間滞るといった事態は、組織としての意思形成及び意思疎通の徹底により防止すべきであり、行政の信頼性を損なう不適切なものであったといわざるを得ない。

### 3 . 資源リサイクルセンター運營業務の委託関係において不適切とみられた事項等

( 1 ) 資源リサイクルセンターの管理運營業務の募集要項が募集を開始した平成 16 年 3 月 16 日以降に変更されたことについて [ 報告書 P.28 2.(5) ]

募集要項における「帰属する資源物」の規定は、平成 16 年 4 月 9 日、「空きびん、スチール缶、アルミ缶及びペットボトル」から「スチール缶及びアルミ缶のみ」に変更されている。このことについては、スチール缶及びアルミ缶は有価物として処分が容易である一方、これら以外の資源物については、確実かつ適正な再資源化の方法について当時は十分な検討が必要であり、最終的には、空きびん及びペットボトルについては、容器包装リサイクル法で指定されている法人に引き渡す方が最も確実かつ適切な再資源化が可能と判断したとのことであり、変更するに足る相当の理由があったと考えられる。

この帰属物の変更については、見積合わせ参加資格があると認定された 10 社に対し平等に示されていること、また、変更しに相当の理由があることから不透明な点は見当たらないが、当該変更は、募集要項の大きな変更にあたるため、募集開始前に速やかに検討を行い、募集当初に条件を確定しておくべきであった。

( 2 ) 委託先の選定過程における手続の適正性及びマイナス入札の妥当性について [ 報告書 P.29~31 3.(3)(4)(6)(8) ]

共栄会に対し、募集要項で定めている参加する者に必要な売上額 2 億円以上の条件について、組合員の売上額を合算することにより公募への参加資格を認めたことは、中小企業の育成を図るとともに門戸を広げて見積合わせを行うという観点から妥当な判断であるとされる。

また、大本紙料株式会社が同一入札に参加していることについて、一定の資本関係・人的関係がある複数業者の同一入札への参加制限については、国土交通省が平成 16 年 3 月 30 日付で国の機関に対して通達を出しているが、当該通達は、時期、対象ともこのたびの件には適用されず、問題はなかったと考えられる。

委託先については、選定委員会において、最も金額の低い見積書 ( 5,000 万円 ) を提出した共栄会が選定されており、マイナス入札の妥当性については、市にとって経費削減となることなどを総合的に審査し判断しており、この審査結果についても問題はなかったと考えられる。

ただし、当該選定委員会は、平成 16 年 3 月 16 日の募集開始後の同年 3 月 29 日に設置されており、透明性や公平性をより確保するためには、参加資格など募集要項についても選定委員会において検討するよう諮るべきであったと考えられる。