

県政改革に関する検証委員会

報 告 書

平成20年9月

県政改革に関する検証委員会

～ 目 次 ～

[はじめに]	1
1. 協業組合モード・アバンセへの融資に関する意思決定のプロセスと組織体制の問題点	1
(1) 協業組合モード・アバンセに対する高度化資金融資について	1
(2) 協業組合モード・アバンセに対する県単独融資（「直貸し」）について	2
2. これまでの県政改革の取り組みについて	3
3. 今後の取り組みについて（提言）	4
(1) 県政改革の目標・基本的方向	5
(2) 透明性ある県政、説明責任を果たせる県政の仕組み	5
(3) 情報を共有し、相互チェック機能が働く組織（運営）のあり方	7
(4) 県政に対する「不当な圧力・介入」に対する組織としての対応	9
(5) 職員研修のあり方	9
[おわりに]	10
* 県政改革に関する検証委員会検討経過	11
○詳細は、各回の議事録を参照してください。 「議事録」は、高知県庁（総務部行政管理課）ホームページに掲載しています。 http://www.pref.kochi.jp/~jinji/kensyouiinkai/kentou-top.htm	
* 県政改革に関する検証委員会委員名簿	13
* 県政改革に関する検証委員会設置要綱	14

【 参 考 資 料 】

1. モード・アバンセ融資問題の経緯	15
2. 「モード・アバンセに対する融資問題」の関係図	20
3. モード・アバンセ関係訴訟一覧	21
4. 県政改革に向けての決意（平成13年9月12日）	24
5. 県政改革の取組（69項目）	25
6. 職員による話し合い結果の概要（県政改革の取組みについて）	28
7. 情報の公表及び提供の推進に関する指針	30
8. 審議会等の会議の公開に関する指針	33
9. 職務に関する働きかけについての取扱要領	35
10. 高知県職員公益通報処理要綱	37
11. 高知県外部相談員設置要綱	40

県政改革に関する検証委員会 報告書

[はじめに]

本委員会の任務は、協業組合モード・アバンセへの融資事件を起こすに至った県庁の組織としての問題点やその後の県の対応について、客観的な立場から検証するとともに、同様の事件の再発防止のための提言を行うことである。

本委員会は、5月23日以来、これまで11回の委員会（検討経過については、11ページ参照）を開催し、当該事件の経緯や背景、事件以降の県政改革の取り組み、および、この間本委員会と併行して行われた県庁内部の検証作業（県職員による話し合いの結果等）について、県側から説明を受け、質疑・意見交換を行ってきた。

このたび、本委員会に与えられた課題について、意見をとりまとめることができたので、以下に検討結果を報告する。

1. 協業組合モード・アバンセへの融資に関する意思決定のプロセスと組織体制の問題点

当時の意思決定のプロセスと組織体制の問題点については、当該事件に関する高知県議会100条委員会の報告書や高知地裁および高松高裁の判決において、種々問題点が指摘されているところであるが、本委員会としても、改めて以下の点を指摘しておきたい。

(1) 協業組合モード・アバンセに対する高度化資金融資について

この融資について検証すべき最も重要な問題は、過去における同様の高度化資金詐取事件（佐川石灰石鉱業事件）の教訓が生かされず、再度、公金詐取（虚偽申請、水増し請求など）を許した原因は何かということである。

意思決定システムの不十分さとしては、さしあたり、経営診断・審査の材料が企業側の提出する申請書・企画書などと当該企業に対するヒアリングのみだったこと、第三者の経営診断の専門家（公認会計士など）に依頼する仕組みはなかった（やろうと思えばできたが）こと、担当部署間の情報共有の不十分さや情報公開の不十分さ（審査会の周知や決定内容、議事録の公開はなかった）などを指摘できるが、より大きな

問題はむしろ、システムを運用する側にあったと言える。

「佐川石灰石鉱業事件」の教訓から、チェック体制を厳格にするための改善策が提言されていたにもかかわらず、実際の運用においては、手順はふまれ形式は整えられていたものの、実質は甘くずさんなものであった。そうなってしまった主たる要因は、そもそも最初に大きな方向性・結論（「地域改善高度化事業」として融資を実行する）があり、そのための環境づくりとして手順を整えるということが行われてきたことにある。

自己資金の調達や協業組合を構成する各社の負債の処理について、厳密にチェックすることなく、また、つなぎ融資の流用など当該企業の行動を不問に付して、事が進められたのである。

したがって、融資審査会も、結論があって、それに沿った説明をすれば自ずとその方向で決まるわけであり、そもそもネガティブな情報は提供されず、形式化・形骸化するのとは当然であった。

（２）協業組合モード・アバンセに対する県単独融資（「直貸し」）について

「直貸し」を実行する最終的な判断の根拠は、「高度化資金を投入したばかりであること」、「地域改善事業であること」の二つであった。これまた、最初に大きな方向性・結論ありであったが、この場合の政策判断の問題性は際立っていた。県の制度融資予算からの多額の流用という点、一企業（しかも県を欺いて融資を引き出そうとした企業）の救済＝倒産先送りのためという点、および真に就労確保につながるものだったかどうかという点で、適法性、公平性、実効性および公益性のすべての面において問題のある政策判断であり、そもそも説明責任を果たせないものであった。したがって、議会にも諮らず、貸付金の「転がし手法」で隠蔽されることになったのも、当然といえば当然である。

この県単独融資には、金融担当班や財政課からの疑問や反対があった。そのような部下の進言があったにもかかわらず、上司（最終的な決定・決裁権者）がそれらを受け入れず、違法な施策が実行された。問題についての認識や情報の共有も不十分で、組織内で議論が尽くされた形跡もない。

既に明らかにされているように、モード・アバンセ事件の本質は「地域改善事業（同和対策）に名を借りた公金の私物化」であったと言ってよいのであるが、では、なぜ県は上記（１）（２）で述べたような問題ある意思決定を行うに至ったのか。

その原因には、意思決定の制度・システムの問題とそれらを運用する側の問題の両面がある。前者の問題では、経営診断・審査の専門家を参加させる仕組みがなかったことや縦割り組織の弊害（問題の認識や情報の共有の不十分さ、相互チェックの欠如）、

そして情報公開の不十分さがあげられる。とりわけ意思決定プロセスの開示の不十分さ、透明性の欠如は、秘密主義で事を進めるのを許し、県議会や県民軽視につながったのではないかと。

後者については、特定の団体や個人と県との関係に由来する県の主体性を欠いた対応という問題と、県職員の公務員としてのモラルの問題（組織としての問題）が重要である。

特定の団体や個人との関係について言えば、特定の同和関係団体への政策的配慮を優先するということが常態化していたのではないかと。県職員の側にどのような「プレッシャー」があったのか、県職員と団体幹部の間に「癒着」があったのか、現在では、それを客観的に判断できる材料がないので、本委員会として断定はできない。確かに、当該団体との交渉のあり方に問題があった（多人数の団交、非公開、長時間など）かもしれないが、毅然とした主体的な対応をすればいいわけで、問題の多くは県側の対応にあったと言える。特に、交渉の最高責任者であった同和対策本部長＝副知事は、公益（県益）を代表する立場で交渉に臨んでいたのかどうか。

このように、モード・アバンセへの融資をめぐる県の一連の行動は、県民に責任を負うという組織の使命に対する自覚を欠いたものだったと言わざるを得ない。

したがって、県職員のモラルについては、遵法意識（裁量権の濫用を防ぐ）、および責任回避・問題先送り体質と並んで、とりわけ日常の仕事に対する姿勢、すなわち県民の目線に立っているかどうか、が問われるべきであろう。

2. これまでの県政改革の取り組みについて

平成13年9月の（高知県）庁議・調整会議メンバー一同による「県政改革に向けての決意」において、基本的考え方として以下の6つの柱が示された。

- ① 特定の個人や団体などへの毅然とした対応を評価する。
- ② 外部との話し合いをオープンにする取組みを推進する。
- ③ 課題意識を持ち行動する職員を養成する。
- ④ 庁内の情報共有を徹底し、多面的な議論を確保する。
- ⑤ 意思形成の過程を県民に明らかにする。
- ⑥ 情報公開を徹底する。

その後、この6つの基本方向のもとで、69項目にわたる具体的な取り組みがなされ、平成18年度の見直し作業を経て、今回、再度県職員間の話し合いを中心とする検証作業が行われた。

その結果を見るかぎりでは、これまでの県政改革の取り組みの成果について、多くの職員が実感しているようであり（例えば、「働きかけの公表」が持っている抑止力効果、等々）、その点は大いに評価すべきであろう。

ただ、取り組み全体にやや網羅的な印象があり、「特定の者に利害関係がある事項について、県が組織として不適切な政策を決定し執行するのを防止する」という目標に対して、何が一番効果的なのか、今後とも重視して取り組むべき事項はどれなのか、といった点が分かりにくくなっている。そのことが、取り組みが形骸化し、職員の中に負担感を生む一因にもなっていると思われる。

モード・アバンセ事件から年月が経過すれば、これまでの県政改革の取り組みの背景も風化せざるをえない面があるので、改めて、県政改革の目標・基本方向を提示するとともに、県の仕事に透明性を持たせ、説明責任を果たすための具体的仕組み、手法、ポイントが分かるように、これまでの取り組み項目を見直し、整理する必要があるだろう。

3. 今後の取り組みについて（提言）

モード・アバンセ事件と同様の事件の再発を防止するためには、何が必要であろうか。

これまでの本委員会における事件の検証の中でも提起されていたように、意思決定の制度・システムのあり方とそれらを運用する主体やシステム運用のあり方の両面から、課題を設定し、具体的な方策を検討していく必要がある。

単に県職員個々人の資質や仕事の姿勢を評価する、あるいはそれらに期待するだけでは不十分である。組織が全体として誤った方向に動いている時に、もっぱら組織内の個々の人間にその是正を期待するのは、現実的ではないし、有効でもないと思われるからである。むしろ、誤った決定や選択に向かおうとする動きに対して、歯止めとなるような制度・システムを構築することの方が重要であろう。

予算の不正使用（不正・不当な公金支出）や不適切な執行などの不祥事を排除できなかった一番の問題点は、透明性の欠如（秘密主義）とチェックシステムが機能しないことにあるのではないか。

とすれば、鍵は「行政情報の公開」にあるということになるだろう。原則として、仕事の経過、結果はすべて公開される。そういう前提で日々の仕事が進められれば、予算の不正使用や不適切な執行、あるいは不公正な施策を実行することへの誘因は低下するのではなかろうか。

以上のような観点から、本委員会は、これまでの議論のなかで出された意見をとり

まとめ、今後の取り組みについて、以下の5項目の提言を行いたい。

(1) 県政改革の目標・基本的方向

[県政改革の目標]

- * 特定の者に利害関係がある事項について、県が組織として不適切な政策決定を行うことを防ぎつつ、職員が萎縮することなく、前向きに仕事ができる環境を整備する。
- * 職員が毅然とした態度で、公平・公正な行政運営を行うことができる組織のルール・仕組みを作る。
- * 職員の遵法意識、公金意識の向上を図る。

[基本的方向]

- * 知事、幹部職員が率先垂範の姿勢でリーダーシップを発揮する。
- * 個々の職員の倫理観に過度に依存することなく、組織の仕組みによって目標を達成する。
- * 行政目的に対する行政プロセスの適正化と、行政プロセスの透明性の確保を図る。
- * 改革の意識が風化しないよう、点検し、改善を図る。

(2) 透明性ある県政、説明責任を果たせる県政の仕組み

① 行政プロセスにおける情報提供ルールの明確化（行政経営の視点）

行政経営の本来の目的は、行政目的に対する意思決定プロセスの適正化及びプロセスに関連する情報を県民に分かりやすい形で見せることで、説明責任と透明性を確保することである。

その結果、県民のチェック機能が働くとともに、行政運営の妥当性が県民に理解され、公平・公正で健全な行政が醸成されるが、そのためには、以下のことが必要であろう。

- (i) 行政プロセスを県民に明示する。必要ならば専門家や県民の一定の参加も要請する。
- (ii) 行政における判断基準などを情報提供する。
- (iii) どのプロセスを公開するか、ルールを決定する。
- (iv) 行政プロセスの各段階ごとの審議・決定内容に関する情報提供のルール化。
- (v) 審議・決定内容に関する情報提供の内容及び情報量のルール化。

モード・アバンセ事件以降の県政改革の取り組みの中で、県は、平成15年に「情報の公表及び提供の推進に関する指針」を策定し、インターネットの県庁ホームページ等で公表する事項や、求めに応じて情報提供に努める事項を明らかにしている。公表する事項としては、県の重要な計画、幹部会の議事録、念書・覚書、職務に関する働きかけ等が挙げられており、それ以前に比べ、情報公開が進んでいることは認められる。これらについては基本的に継続すべきであろう。

平成11年には、「審議会等の会議の公開に関する指針」を策定し、法令、要綱等の根拠を持つ審議会等については、特別な場合を除いて全て公開するとともに、会議録等は県のホームページ等で公表することになっている。この指針に基づいて、会議の公開が行われているが、議事録等については、すべてが公表されているわけではない。

また、モード・アバンセ事件の要因の一つとして指摘されている同和関係団体との関係については、透明性を確保するため、県と同和関係団体との話し合いを公開するとともに、その内容は県のホームページで公表している。

今後、特定の者に利害関係がある事項について、県が組織として不適切な政策決定を行うのを防止するためには、意思決定過程の適正化と透明性の一層の向上が求められよう。具体的には、補助金、融資、委託事業、公共事業、許認可、職員採用などの分野で、上記(i)～(v)の観点からの現行の仕組みの見直し・改善が必要であろう。(iv)(v)については、情報提供のために記録・保存すべき文書の作成ルールをつくっておく必要がある。

例えば、補助金のプロセスについては、現行の情報公開項目に加え、基本構想・実施方針、補助要綱、交付決定概要(金額の大きいもの)について、情報提供を充実させる必要があるのではないかと。また、中小企業高度化資金融資などの融資案件については、経営診断・審査を厳格かつ客観的に信頼度の高いものにするための措置(公認会計士など外部の専門家の参画など)と事務レベルの検討会議、および外部有識者を加えた貸付審査会における審議経過・内容(会議に提出された資料、議論の内容、賛否両論があればその両論、決定とその理由)を文書として正確に記録・保存しておくことが必要である。融資案件のプロセスに関する情報の公開については、個別企業の経営情報の取扱いが問題になるが、〈貸付希望調書受理後、情報公開を了解する確認を行い、団体名称及び代表者名、貸付事業の種類、貸付金額、事業概要を公開する〉との現行の仕組みで十分であるのか、再発が防止できるか否かを検証する必要がある。具体的には、中小企業高度化資金融資で、上記(i)～(v)の観点からの現行の仕組みの見直し・改善を具体的に検討し、その結果としてモード・アバンセ事件等が防止できたか否かを検証することが必要不可欠であり、同様の方法により県政の各分野を見直すことが求められる。

以上のような措置は、運用の変更であり、適正な行政が行われていれば、行政事務など、職員への負担はあまり増加しない。なお、情報提供は、できるだけ県民に分かりやすい形で行うことが肝要である。

② 働きかけの公表

県は、働きかけの内容やそれに対する県の対応を記録し公表していく手続きを定めた「取扱要領」を平成15年9月に策定している。働きかけに関する情報を共有するとともに、県政の透明性を確保するためである。

この制度が導入されて以降、最近では当初に比べて記録・公表される件数は大きく減少している。また、これまでに報告されている内容も、ほとんどが「要望、提案、苦情」の類である。いわゆる「口利き」行為が報告されたケースは少ない。これは、この制度が持つ抑止力の結果かもしれないが、今後とも、いろんな方面から口利きが行われる可能性は残っており、とりわけ幹部職員が率先して報告する姿勢が大切であろう。

県政に対する「要望、提案、苦情等」と、特別扱いや不正行為、個別的な利益誘導を要求する「口利き」とは違うが、働きかけを記録する仕組みは、職員の心理的負担を軽減することや職員の身を守る点でも意義がある。公表は、抑止力効果を持っており、記録票とともに、できるだけ職員の負担を増やさないような工夫をして、維持すべきであろう。

また、記録・公表すべき働きかけの内容について、具体的な事例をあげておけば職員が判断しやすくなるのではないか。

(3) 情報を共有し、相互チェック機能が働く組織（運営）のあり方

① 問題案件について、組織の縦・横のラインで情報を共有し、広く議論する仕組みを作っておく。

現在、全庁的な問題案件については、庁議（知事以下部長クラスで構成）、政策調整会議（副知事以下副部長クラスで構成）、企画会議（各部局の企画担当課長で構成）で情報を共有し協議することがルール化されている。しかし、情報共有に重点が置かれ、十分な議論には至らない傾向が見られるとのことである。

情報の取捨選択の仕組みとして、平成11年に策定された高知県情報管理要綱では、各部の副部長が情報の重要度を3段階で判断し、それによって知事や部長まで報告するなど適切に処理することになっている。しかし、この要綱の内容が形式的であることもあって、必ずしも有効に機能していないようである。

問題は、誰が情報の重要度や全庁的な議論に付すべき問題か否かの判断を行い、会議において問題提起をするのかということであるが、課長以上の幹部が自らの責任で判断し、問題提起をするというのが基本であろう。ただ、個々の当事者任せにすると、モード・アバンセ事件の場合のように、重要な情報が全庁的な議論の場に出てこない可能性もある。そのようなことを防ぐためには、県の組織内で広く問題案件を知りうる立場にある者が問題提起者の役割を担う仕組みを作っておくと有効であろう。例えば、予算の執行に関わる分野では、情報は必ず財政課に集まるので、財政課長はそのような役割を担うことができる。

なお、平成20年度からは、秘書課に政策担当の秘書が配置され、各部局の課題案件を知事につなぐ役割を担っているということなので、政策担当の秘書が重要と判断した情報や問題案件を直接知事に報告し、その判断を仰ぐというのも一法であろう。

② 公益通報処理制度を有効に機能させる。

職員が、県の意思決定等について、適法性や公平・公正性の見地から疑問を持って、県の組織内部ではそのことを言いにくい場合、第三者に通報し、又は相談する仕組みとして、現在、外部相談員制度や公益通報処理制度が設けられている。外部相談員には庁外の有識者2名が当たり、公益通報の相談にも応じることになっている。これまでの相談等の内容は職員間のトラブルに関することが中心で年間10件程度であり、県の意思決定に関する相談や通報はなされていない。

公益通報処理制度による違法行為の通報の受付・処理は、現在、行政管理課の所管となっているが、より第三者的立場にある監査委員事務局が所管することで、通報者の心理的負担を軽くし、制度をより有効に機能させることができるのではないかと。

③ チェック機関の独立性、専門性を高める。

県の事務執行状況をチェックする内部機関としては、会計事務に関して会計管理者、財務事務のほか行政事務に関して監査委員がある。

なかでも、監査委員には幅広い見地からのチェックが期待され、監査委員を補助する事務局職員には、知事部局等への不要な遠慮なく問題点を見抜く識見が求められる。現在の監査委員事務局の職員は、知事部局等で一般の行政事務を経験した職員が人事異動によって配属されており、独立性や専門性を高める面で、改善の余地がある。

チェック機関である監査委員の独立性や専門性を高めるために、税理士や公認会計士などの専門家を一定の期限付きで雇用したり、専門スタッフ職を設けることも有効ではないかと。

また、平成11年度からは、地方自治法に基づき包括外部監査の制度が導入されて

いる。包括外部監査人には、公認会計士や弁護士等の外部専門家が当たるため、客観性、専門性の高い監査が期待できる。監査項目については、監査委員と連絡をとったうえで、包括外部監査人が自主的に決定することになっている。この制度を有効に活用することも検討してはどうか。

(4) 県政に対する「不当な圧力・介入」に対する組織としての対応

県政に対する「不当な圧力・介入」に対する取り組みとして、県は、これまで、「職務に関する働きかけ」や「念書・覚書」等の情報公開、弁護士への相談体制の充実や警察との連携など事案が発生した場合の職員への支援の充実、そして、乱暴な言動や職員への面接の強要などの禁止行為があった場合の退去命令等の手続きを「庁舎危機管理要綱・マニュアル」で明確化する、などの対応を行ってきた。

これらのことにより、「不当な圧力・介入」は減っているものと考えられるので、今後とも継続して取り組むべきであるが、関連情報の県民への提供も重要であろう。というのも、「不当な圧力・介入」を行う者は、通常の場合、情報が公にされることに非常に弱い。したがって、徹底した関連情報の県民への提供ルールの整備で、ほとんどの場合は排除できるからである。

(5) 職員研修のあり方

現在、県においては、公務員倫理や服務に関する職員への一般的な研修は、新しい職位についたときに、その他の研修項目と併せて実施されている。内容としては、関係法令や内部規則などの説明が中心であり、県政改革に関して特に重点的に行うようにはなっていない。

平成14年度から16年度にかけては、チーフ以上を対象に県政改革に関する研修を行っており、これとは別に、関連する内容として「行政の経営倫理と危機管理」をテーマとする研修を、平成14年度から主に新任の所属長を対象に行っている。

県庁の職員組織は、県民によって選出された知事と議会の補助機構であるとともに、住民自治の主体である県民の代行機構である。したがって、最終的には県民に対して責任を負うというのが県庁の職員組織の基本的使命である。職員のモラル・意識面の研修においては、この点の自覚を不断に喚起することが大切であろう。

研修の内容や方法について言えば、講師によるレクチャーだけでなく、例えば、モード・アバンセ事件を題材としてマニュアルを作成し、職位別研修の教材に活用してはどうだろうか。

〔おわりに〕

元副知事ら元県幹部三人が背任罪で起訴され、実刑判決を受けるという大きな代償を払わなければならなかったモード・アバンセ事件は、地元新聞の「闇融資」報道で発覚した。換言すれば、当時の県庁は、組織としての自己検証能力と自浄能力を失っていたということである。透明性とチェック機能を欠いた県政運営、特定の個人や団体に対する主体性の欠如といった体質は、それまでの県政の長い歴史の中で作られてきたものであろう。事件の発覚を契機に、ようやくそうした体質に根本からメスを入れる道筋が開かれたと言えるのである。

地域経済における公共部門の比重の高さや県の存在の大きさという現状の構造的特質からも、県は今後ともさまざまな「圧力」にさらされる可能性があるが、逆に言うと、そのことは県が持ちうる影響力の大きさをも意味している。したがって、県と外部の団体や企業との関係が歪んだものにならないためには、県には、毅然とした主体的姿勢と共に、自重・自戒の姿勢が求められる。

本委員会は、モード・アバンセ事件と同様の事件の再発を防止するための方策を検討するに際して、単に問題を個々の職員のモラル・意識のレベルに解消するのではなく、県が組織として誤った選択や決定に陥らぬよう歯止めとなる制度・システムの構築に力点をおいてきた。とりわけ、透明性ある県政、説明責任を果たせる県政の仕組みとして、意思決定プロセスの適正化、およびプロセスに関連する情報の県民への提供を重視してきた。

もちろん、言うまでもないことだが、いかに透明性を担保する制度・システムが整備されたとしても、それを運用する県の職員組織の体質が変わっていなければ、制度・システムは意図されたとおりには機能しないであろう。

県政改革の取り組みを風化させず、失われた県民からの信頼を回復するためには、何よりも知事と幹部職員の強いリーダーシップが求められる。

県には、これまでの県政改革の成果を引き継ぎつつ、たえず県民に責任を負うという県庁組織の使命に立ち戻って、不断の検証と改善に努めることを要望したい。

県政改革に関する検証委員会 検討経過

第1回〔5月23日（金）〕

- モード・アバンセ事件の概要について
- 県政改革の取組み状況の概要について
- 検証の進め方について

第2回〔5月30日（金）〕

- 事件の背景（同和対策）について
- 高度化資金融資について

第3回〔6月10日（火）〕

- 県単独融資について
- 予算編成の仕組みについて

第4回〔6月17日（火）〕

- 県単独融資について（補足説明）
- 同和関係団体との話し合いについて
- 情報公開制度について

第5回〔6月24日（火）〕

- これまでの検証における論点の整理

第6回〔7月23日（水）〕

- 中間とりまとめについて
- 今後の検証の進め方について
- 県政改革の取組みについて
- 県庁内部での検証結果について

第7回〔7月30日（水）〕

- 情報共有・相互チェックのための組織（運営）のあり方について
- 情報公開のルールについて

第8回〔8月19日（火）〕

- 県庁内部での検証（職員による話し合い）の具体例について
- 不当な圧力・介入、働きかけへの対応について
- 職員研修のあり方について
- 検証委員会のとりまとめについて

第9回〔8月29日（金）〕

- 意思決定プロセスの公開状況、審議会等の公開状況について
- 報告書のとりまとめ（骨子案）について

第10回〔9月8日（月）〕

- 融資プロセスの検証について
- 検証委員会報告書（案）について
- 今後の県政改革の取組について（県庁内部での検討状況）

第11回〔9月11日（木）〕

- 検証委員会報告書（最終案）について

県政改革に関する検証委員会 委員名簿

氏 名	所 属 ・ 役 職 等
参田 敦	弁護士
田所 大祐	弁護士
筒井 早智子	(財) 21世紀職業財団 研修専任講師
那須 清吾	高知工科大学 マネジメント学部マネジメント学科長 社会マネジメント研究所長
(会長) 根小田 渡	高知大学 名誉教授
水田 信幸	高知県経営者協会 専務理事

(50音順 敬称略)

県政改革に関する検証委員会設置要綱

(設置)

第1条 協業組合モード・アバンセへの融資に係る住民訴訟の和解を受け、客観的な立場から、当該事件を起こすに至った県庁の組織としての問題点やその後の県の対応について検証するとともに、同様の事件の再発防止のため、県政改革に関する検証委員会（以下「検証委員会」という。）を設置する。

(検討事項)

第2条 検証委員会は、客観的な外部の視点から県庁の組織としての問題点やこれまでの県政改革の取組の成果と課題を明確にし、今後の県政改革の取組について意見を述べる。

(組織)

第3条 検証委員会は、委員6人以内で組織する。

- 2 委員は、学識経験を有する者その他知事が必要と認める者のうちから知事が委嘱する。
- 3 委員の任期は、委嘱の日から平成21年3月31日までとする。

(運営)

第4条 検証委員会に会長を置き、委員の互選によってこれを定める。

- 2 会長は、会務を総理し、検証委員会を代表する。
- 3 会長に事故あるときは、あらかじめ会長が指名する委員が、その職務を代理する。
- 4 検証委員会の会議は、会長が招集し、議長となる。
- 5 検証委員会の会議は、公開とする。ただし、委員の全員が同意し、会長が特に必要と認めるときは、この限りでない。

(庶務)

第5条 検証委員会の庶務は、総務部行政管理課が処理する。

(雑則)

第6条 この要綱に定めるもののほか、検証委員会の運営に関して必要な事項は、会長が別に定める。

- 2 第1回の検証委員会は、第4条第4項の規定にかかわらず知事が招集する。

附 則

この要綱は、平成20年5月1日から施行し、平成21年3月31日をもって廃止する。

【 参 考 资 料 】

モード・アバンセ融資問題の経緯

時 期	動 き
昭和 63 年 10 月 8 日	○高知県同和対策審議会答申 答申には「中小企業者の組合方式による集団化、協業化による事業構造の高度化の促進等、地域産業の振興を図る必要がある。」また「同和縫製企業等の経営の安定と健全な発展を推進するため、共同作業場の県下的な組織活動をより促進していく必要がある。」といった内容が含まれていた。これを踏まえて同和縫製を、福祉サイドの課題としての同和対策課の所管から、企業として指導を行うべき時期となってきたとして商工労働部が担当するようになった。
平成 2 年 7 月 23 日	○商工労働部副部長をトップに「対象地域就労対策推進チーム」を設置（「同和縫製企業対策班」など 5 班で構成）
平成 2 年秋	○解同県連の対県（商工労働部）交渉 〔要求〕大型作業場、同和縫製の高度化、共同化を推し進めるとともに、専門学校の設置を図られたい。 〔回答〕共通の課題であると認識している。 ※以後平成 4 年秋まで毎年同一内容の要求が繰り返されている。
平成 4 年 2 月 27 日	○同和対策課課長補佐が解同県連の代表者会に出席し、解同県連書記次長、(株)ヤスハラの安原社長からヤスハラ構想について相談を受ける。
3 月 6 日	○(株)ヤスハラの前役員研修会の際、ヤスハラ構想（マーケティング・センター設立趣意書）が同和対策課指導班長に提出される。
4～7 月	○ヤスハラ構想を就労対策推進チーム（同和縫製企業対策班）で検討
9 月 3 日	○商工労働部長らが(株)ヤスハラの前社長、解同県連書記次長らにヤスハラ構想について回答 「ヤスハラグループは資本系列が同一なので組合とは認めがたい。組合をつくるには最低 4 社必要だ」「現状では困難である。行政として支援するには、共同化しなければならない。高度化資金をもうちょっと研究してみてはどうか。」
平成 5 年 7 月 12 日	○ヤスハラ構想に対する（中小企業）事業団の考え方（メモ） 〔質問〕ヤスハラグループが高度化の対象になり得るか。 〔回答〕好ましい姿と言えないが、ダメだとは言えない。→県の判断
8 年 12 日	○共同施設事業計画書（概要）が県に提出される。
平成 5 年秋	○解同県連の対県（商工労働部）交渉 〔要求〕共同作業場の実態を把握するとともにその振興方策を明らかにされたい。 〔回答〕協業化については、具体的な協議を行っている
11 月 1 日	○共同施設事業実施計画書が提出される。
4 月 1 日	○高知ニット協同組合が臨時総会を開催し、協業組合モード・アバンセに組織変更することを決定する。

7月27日	○協業組合への組織変更の認可
8月1日	○高度化資金貸付仮申請書が提出される。
9月13日	○高度化事業検討会議において、事業推進と用地の事前取得を承認
9月21日	○土地売買契約締結（本社工場用地）
9月22日	○中小企業事業団に事業計画の変更を届け出（立地場所の変更と事業費の増額）
9月27～30日	○中小企業事業団、県による共同施設事業計画診断の実施
11月10日	○計画診断に基づく勧告を行う。 ・共同施設事業計画診断報告書 〔総合所見〕「大きな努力が必要であるが」「本計画は妥当であると認められる」
12月15日	○勧告対応が提出される。
平成7年1月6日 （の1日か2日前）	○金融機関から商工政策課に、モード・アバンセに対してこれ以上の融資ができない旨の連絡がある。
1月9日	○高度化資金貸付審査会において事業計画と所要資金の貸付を承認 ○平成6年度高度化資金貸付け内定通知書を出す。
1月24日	○平成6年度高度化資金の貸付申請書が提出される。
2月14～17日	○中小企業事業団と県による建設事後指導（建設診断）の実施 ※ヒヤリングの場でモード・アバンセが個別企業の負債を引き継がないことを約束（高知ニット分のみ借金を継承する。）
3月7日	○建設事後指導に基づく勧告 ・共同施設事業建設事後指導報告書 〔総合所見〕「大きな努力が必要であるが」「本計画は妥当であると認められる」
3月14日	○勧告対応が提出される。
3月27日	○平成6年度高度化資金の貸付内定通知を出し、貸付契約を締結する。
4月10日	○平成6年度高度化資金貸付金支出 ・土地購入費、造成費 4億9100万円
平成8年3月25日	○平成7年度高度化資金の貸付申請書が提出される。 ○平成6年度高度化資金の完了検査を行う。 ○平成7年度高度化資金の中間検査を行う。
5月	○モード・アバンセ社屋完成、操業開始
5月30日	○平成7年度高度化資金貸付金支出 ・建物・構築物 6億3300万円 ・機械設備 3億1950万円 計9億5250万円
6月	○モード・アバンセが運転資金等の資金繰りに窮し、県に支援の要請
7月4日	○商工政策課長、経営流通課長、工業振興課長補佐が安原代表理事から経営状況を聞く。
7月31日	○平成7年度高度化資金貸付対象施設設置完了届が提出される。
8月	○モード・アバンセに6億5000万円の借入金があることが判明する。

8月23日	<p>○都築商工政策課長は、金融機関から融資を断られた場合の対応策として、県から運転資金を直接貸付けること（直貸し）も考えて、財源確保の可能性や貸付策を講じた場合の影響等について検討を指示。</p> <p>○商工政策課長は、金融班県単融資担当に平成8年度当初予算の県単融資枠から10億を捻出できるか調査を指示、可能であるとの報告を受ける。</p>
8月27日	<p>○同和対策審議会開催。同和地区の共同作業所について、「同和対策課が福祉対策として取り組んできたが、今後は商工労働部が企業育成の問題として取り組むべき。アバンセが400名もの従業員を持つ有数の産業に成長してきたのは、従業員と商工労働部が努力し育成してきたから」と評価。</p>
9月9日	<p>○副知事協議。川村商工労働部長らが山本副知事にモード・アバンセの状況を説明</p> <p>・倒産を防止しないと、①400名を超える失業者が生まれるだけでなく、対象地域の重要な就労の場が失われ、審議中の同和対策審議会審議に大きな影響を与え、その円滑な運営にも支障が生じること。②県の工業振興施策の推進について、県外企業誘致より県内の既存企業の振興策の充実を求める意見が根強く、今回倒産防止策を講じなければ、こうした意見が噴出し、今後の企業誘致施策の推進にも大きな悪影響を与えると推測されることなどを説明。</p>
9月11日頃	<p>○財政課が、山本副知事に①特定の一企業に多額の融資は問題②担保もないのに融資して良いか③直貸ししても良いか④補正予算も組まずに他の予算の流用して良いか、と反対の意見具申をした。</p> <p>○山本副知事は、同和対策事業として支援したい、県が貸付ける方向で検討して欲しいと回答。</p>
9月25日	<p>○平成8年度地域産業高度化支援資金制度（県単独融資）を創設、支援を決定。その後4回に分けて融資を実行</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 9月27日 6億1900万円 ・ 11月15日 1億円 ・ 11月29日 1億円 ・ 12月13日 1億8450万円 計10億350万円
12月10日	<p>○高知県同和対策審議会答申</p> <p>「平成6年度に県内の5企業がその体質強化を目指して協業組合を設立し、国の地域改善対策高度化資金を活用して…共同施設の建設を行っている。この協業組合では従来の加工賃に頼る下請けだけではなく、自社ブランドの開発と販売も目指しているが、この取り組みは今後の縫製工場のモデルとして評価すべきものであり、注視していく必要がある。」</p>
平成9年1～2月	<p>○平成9年度予算の知事査定場で産業パワーアップ融資制度を説明</p>
3月18日	<p>○金融機関の要請に応じて、商工労働部長名で、営業部長あてにつなぎ融資を依頼する文書を提出</p>
3月24日	<p>○平成9年度産業パワーアップ融資制度要綱（県単独融資）を制定</p>

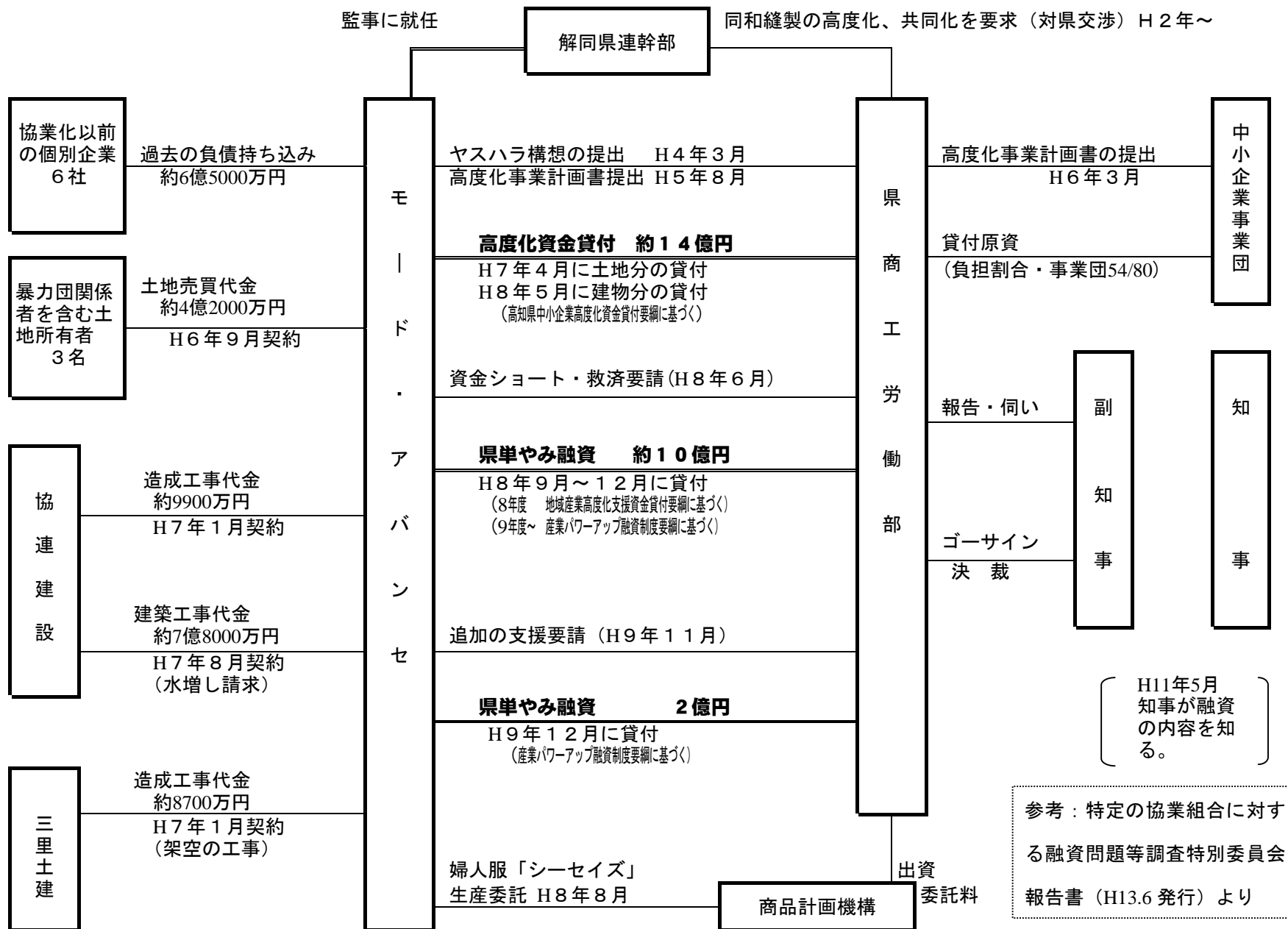
3月25日	○産業パワーアップ融資支援審査会を開催し、支援の継続を承認
3月31日	○平成8年度県単独貸付金の元利返済
4月1日	○平成9年度県単独貸付金の支出 10億350万円
11月	○モード・アバンセが再度の経営危機から県に追加融資の支援要請
12月18日	○産業パワーアップ融資支援審査会を開催し、追加貸付を承認 〔貸付条件〕（確約書が提出されている。） ①各工場の分離の実行 ②リストラ策の実行 ③追加担保の提供など
12月25日	○追加の県単独貸付金を支出 2億円
平成10年3月23日	○産業パワーアップ融資制度要綱を永年化
3月31日	○平成9年度県単独貸付金の元利返済
4月1日	○平成10年度県単独貸付金の支出 12億円 ○連帯保証人5人の内2人を免責
平成11年3月29日	○平成10年度県単独貸付金の返済延期願い
3月31日	○平成10年度県単独貸付金の返済延期を承認 ○平成10年度県単独貸付金の元金の一部及び利息の返済 ○平成6・7年度高度化資金の返済に関する条件変更
4月27日	○平成10年度県単独貸付金の元金残額及び利息の返済
4月28日	○平成11年度県単独貸付金の支出 11億9850万円
5月	○知事が県単独貸付金の内容について初めて説明を受ける。（H12.3.13 予算委員会知事答弁）
平成12年3月1日	○地元新聞に「県が12億円やみ融資」として報道される。
3月25日	○本会議において「特定協業組合に対する県単独融資に対する決議」並びに「特定の協業組合に対する融資問題等調査特別委員会」の設置を全会一致で 可決 ※この決議により、平成12年度の産業パワーアップ融資制度（県単独融資）予算が凍結される。
3月31日	○平成6・7年度高度化資金の返済に関する条件変更
4月17日	○県内金融機関のモード・アバンセに対する融資について、保証協会が、資金回収を困難と判断し、代位弁済を実行
4月14日	○平成11年度県単独貸付金の返済を求める督促状を送付
4月25日	○モード・アバンセが南国市から固定資産税滞納による差押さえを受ける。
5月22日	○監査委員が、モード・アバンセに対する融資の違法性の確認や高度化資金の期限前償還などを求めた住民監査請求に対して「裁量行為の甘さあるいは不適切な事務処理が認められる」としたが、請求をそれぞれ却下、棄却した。
6月15日	○住民訴訟「違法公金支出返還請求事件」提訴

6月20日	○住民訴訟「怠る事実の違法確認請求事権」提訴 【平成18年4月25日取下げ】
平成13年2月10日	○4億9100万円の詐欺容疑で安原ら4名逮捕
2月26日	○県議会は、県単やみ融資によって約12億円の収入未済額を生じた平成11年度一般会計歳入歳出決算について全会一致で不認定とした。
3月4日	○安原ら3名を詐欺罪で起訴
4月4日	○高度化資金のうち2億1300万円の返済を求める督促状を送付した。 (最初の返済期限H13.3.31)
4月27日	○高度化資金の全額約14億円の返済を求める督促状を送付した。
5月10日	○10億350万円の背任容疑で山本元副知事ら7人逮捕
5月31日	○山本元副知事ら3名を10億350万円の背任容疑で起訴
5月31日	○モード・アバンセ操業停止(事実上倒産)
6月21日	○山本元副知事、川村元部長を2億円の背任容疑で追起訴
7月2日	○安原ら3名を高度化資金9億5250万円の詐欺容疑で追起訴
11月28日	○福山、竹本に対する詐欺被告事件地裁判決(確定) 【福山:懲役3年執行猶予5年、竹本:懲役2年6月執行猶予4年】
14年6月7日	○住民訴訟「怠る事実の損害賠償請求事件」提訴
15年3月26日	○背任事件高知地裁判決 【山本:懲役1年2月執行猶予2年、川村:懲役1年執行猶予2年、都築:無罪】
15年9月9日	○安原に対する詐欺被告事件高裁判決(確定) 【懲役4年(実刑)】
17年7月12日	○背任事件高裁判決(7月22日被告) 【山本:懲役2年2月、川村:懲役1年8月、都築:懲役1年6月(全て実刑)】
平成19年8月28日	○背任事件被告上告棄却
平成20年3月25日	○住民訴訟和解成立

【参考資料】

特定の協業組合に対する融資問題等調査特別委員会報告書(H13.6発行)他

「モード・アバンセに対する融資問題」の関係図



モード・アバンセ関係訴訟一覧

事 件 名	原 告	被 告	内 容
<p>【詐欺被告事件】 高松高等裁判所 平成 14 年(う)第 165 号 詐欺被告事件</p> <p>高知地方裁判所 平成 13 年(わ)第 81 号、第 228 号 詐欺被告事件</p>		安原 繁	<p>【高松高裁判決】 H15.9.9 宣告 控訴棄却</p> <p>【高知地裁判決】 H14.3.22 宣告 懲役 4 年(未決勾留日数 100 日算入)</p>
<p>【詐欺被告事件】 高知地方裁判所 平成 13 年(わ)第 81 号、第 228 号 詐欺被告事件</p>		福山 武雄 竹本 和弘	<p>【高知地裁判決】 H13.11.28 宣告 福山 武雄 → 懲役 3 年(執行猶予 5 年) 竹本 和弘 → 懲役 2 年 6 月(執行猶予 4 年)</p>
<p>【損害賠償事件】 高松高等裁判所 平成 18 年(ネ)第 418 号 損害賠償請求事件</p> <p>高知地方裁判所 平成 14 年(ワ)第 199 号 損害賠償請求事件</p>	高知県 (金融課)	①竹本 和弘 ②株協連建設 (代)竹本 幸起	<p>H14.5.9 提訴</p> <p>【請求の趣旨】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 被告らは、原告に対して、連帯して金 5 億円及びこれに対する訴状送達の日翌日から完済の日まで年 5 分の割合による金員を支払え。 2. 訴訟費用は、被告らの負担とする。 <p>【高松高裁判決】 H19.8.28 言渡 竹本 和弘、株協連建設の控訴棄却</p> <p>【高知地裁判決】 H18.11.28 言渡 請求内容のとおり県の全面勝訴。 協連建設は H14.5.17 から、竹本は H14.5.18 から年 5 分の金員を払え。</p>

<p>【背任被告事件】 高松高等裁判所 平成 15 年(う)第 188 号 背任被告事件</p> <p>高知地方裁判所 平成 13 年(わ)第 186 号、第 210 号 背任被告事件</p>		<p>①山本 卓 ②川村 龍象 ③都築 弘一</p>	<p>【最高裁判決】 H19.8.28 宣告 上告棄却(高裁判決確定)</p> <p>【高松高裁判決】 H17.7.12 宣告 山本 卓 → 懲役 2 年 2 月(未決勾留日数 100 日算入) 川村 龍象 → 懲役 1 年 8 月(未決勾留日数 100 日算入) 都築 弘一 → 懲役 1 年 6 月</p> <p>【高知地裁判決】 H15.3.26 宣告 山本 卓 → (10 億 350 万円) 無罪 (2 億円) 懲役 1 年 2 月(執行猶予 2 年、未決勾留日数 100 日算入) 川村 龍象 → (10 億 350 万円) 無罪 (2 億円) 懲役 1 年(執行猶予 2 年、未決勾留日数 100 日算入) 都築 弘一 → (10 億 350 万円) 無罪</p>
<p>【住民訴訟】 高知地方裁判所 平成 12 年(行ウ)第 15 号 違法公金支出返還請求事件</p>	<p>窪 則光 他 3 名</p>	<p>橋本 大二郎 他 9 名</p>	<p>H12.6.15 地裁受付</p> <p>【請求の趣旨】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 被告らは、高知県に対して、26 億 4200 万円及びこれに対する支出命令決裁日から支払済日まで年 5 分の割合による金員を連帯して支払え。 2. 訴訟費用は、被告らの負担とする。との判決及び仮執行の宣言を求める。 <p>【請求の理由】</p> <p>モード・アバンセに貸し付けた高度化資金 14 億円、県単独融資 12 億円は違法に貸し付けており、回収不能となって県に損害を与えた約 26 億 4200 万円の損害賠償を請求する。</p> <p>▼</p> <p>【H15.7.4 平成 14 年(行ウ)第 11 号「怠る事実の損害賠償事件」と併合】</p> <p>▼</p> <p>【高知地裁】 H20.3.25 和解成立</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 被告らは、高度化資金融資、単独融資によって県に多額の損害を与え、県民に県行政に対する深刻な不信を招くに至ったことについて、反省し、深く県民に陳謝する。 2. 被告らは連帯して県への損害補填金の一部として 2,000 万円を、原告の訴訟費用として 500 万円を支払う。 3. 原告はいずれの事件も取下げ、被告らは取下げに応じる。

<p>【住民訴訟】 高知地方裁判所 平成12年(行ウ)第16号 怠る事実の違法確認請求事件 ▼ 【H18.4.25 取下げ】</p>	<p>窪 則光 他3名</p>	<p>高知県知事 橋本 大二郎 他5名</p>	<p>H12.6.20 地裁受付 【請求の趣旨】 1. 被告らは、高知県に対して、26億4200万円及びこれに対する支出命令決裁日から支払済日まで年5分の割合による金員を連帯して支払うことを求める。 2. 訴訟費用は、被告らの負担とする。との判決及び仮執行の宣言を求める。 【請求の理由】 平成12年(行ウ)第15号と同趣旨 ▼ 《H12.9.6 補正》 1. 被告らに対して、当該怠る事実の違法確認を請求する。</p>
<p>【住民訴訟】 高知地方裁判所 平成14年(行ウ)第11号 怠る事実の損害賠償請求事件</p>	<p>窪 則光 他3名</p>	<p>橋本 大二郎 他2名</p>	<p>H14.6.7 地裁受付 【請求の趣旨】 1. 被告らは、高知県に対し、連帯して2,180万円及びこれに対する訴状送達日から支払い済日まで年5分の割合による金員を支払え。 2. 訴訟費用は被告の負担とする。との判決及び仮執行の宣言を求める。 【請求の理由】 モード・アバンセへの貸付金の債権確保の為の奈良県生駒市の土地建物への抵当権設定であり、抵当権設定の順位繰り下げの理由はなく、抵当権設定の順位繰り下げは債権放棄に等しく、高知県に対する背任行為である。 ▼ 【H15.7.4 平成12年(行ウ)第15号「違法公金支出返還請求事件」と併合】 ▼ 【高知地裁】 H20.3.25 和解成立</p>

県政改革に向けての決意

平成13年9月12日

(高知県) 庁議・調整会議メンバー一同

I 解決すべき課題と改革への思い

我々はこの10年間、県民の視点に立った県政の実現に向けて、職員の意識改革をはじめ、全国に先駆けて様々な改革に取り組んできた。

しかしながら、県の融資等をめぐる一連の問題では、特定の個人や団体と県政との間にあった不透明な関係が、組織としての判断の主体性を失わせ、政策決定上の過ちにつながったという厳しい指摘がなされるとともに、元幹部職員の刑事責任を問われる事態を招くこととなった。

今回の問題については、今後、裁判を通じて明らかにされることになるが、現に、県政に対する強い不信感を県民に与えていることを重く受け止めなければならない。

そして、これを特異な事例として片づけるのではなく、特定の個人や団体との摩擦を過度に避け、万事に波風を立てないで事を収めるといったことを評価する風潮があったこと、報告・連絡・相談が徹底されず、組織としての機能が十分に発揮されなかったこと、情報公開に対する認識が不十分であったことなど、県庁という組織に今なお潜んでいる体質的な問題から生じたこととしてとらえる必要がある。

我々はこうした体質を根本から改め、二度と同様の問題を起こさないことを決意する。さらに、この決意をすべての職員のものとし、一丸となって県政の改革に全力で取り組むことによって、県民の信頼回復につなげたい。

II 県政改革に向けた取組み

我々は、以下の基本的な考え方の下に、全力で県政改革に取り組んでいく。また、その取組みの状況を定期的に点検することで、改革を継続的なものとしていく。

- 1 特定の個人や団体などへの毅然とした対応を評価する。
- 2 外部との話し合いをオープンにする取組みを推進する。
- 3 課題意識を持ち行動する職員を養成する。
- 4 庁内の情報共有を徹底し、多面的な議論を確保する。
- 5 意思形成の過程を県民に明らかにする。
- 6 情報公開を徹底する。

県政改革の取組（69項目）

【 「県政改革に向けた取組み」を推進するための具体的対応策 】

1. 特定の個人や団体などへの毅然とした対応を評価する

課 題	対 応 策
①管理職や職員の対応力及び組織的な対応力の向上	「毅然とした対応」に関する取組指針の策定
	対応力向上のための実践的研修の実施
	庁舎管理規則等の見直し
②弁護士や警察等の相談体制の充実	顧問弁護士の増員
	県警本部や所管警察署への相談・連絡窓口の開設
③情報の公開による「働きかけ」の抑止	職員に対する「働きかけ」の公開（ガイドラインの設定・件名、氏名を全て公開）
④人事評価の改定	人事考課票の考課項目、要素等の改訂
	部下が上司を評価する人事評価システムの導入

2. 外部との話し合いをオープンにする取組を推進する

課 題	対 応 策
①各種審議会等の公開の徹底	「審議会等の会議の公開に関する指針」の徹底
	議事録の作成や公表
	「指針」の条例化を含む見直し
②県民の声DBの活用による口利き情報などの共有	意見処理様式の統一による情報共有
	県民の声DBの活用による口利き情報などの共有研修の実施
	口利き情報等の公表の検討
③既存の各種会議を通じた情報共有の徹底	課長会を通じた問題事例対応策の検討、情報共有
	全庁的に共有すべき情報、取組事例についての庁議・調整会議・三役会議等を通じた連携

3. 課題意識を持ち行動する職員を養成する

課 題	対 応 策
①課題意識を持っている職員は多くいるが行動となって現れない	課題や目標を上司と部下で話し合う機会を多くつくる
	方針を上から下ろすのではなく協議する場を設ける
	標語等策定
②上司が課題意識を持った職員の意見を聞き入れない	行動する職員を評価する仕組み
	職員と同じ目線に立って意見を聞く
	班長以上の上司の評価制度の導入、不適任者の降格制度の検討
③組織のどこで政策や事業の実施方針が決まっているのか職員にわからない	課題を先送りせずその時点で考え方を文書化する
	話し合いでの決定事項を文書化し確認する
	組織の目的や取組方針を明らかにする
④課題意識を持たず前例踏襲から抜け出せない職員がいる	職員育成の手引きの作成
	職場研修の確立
	部内各課室の良い取組や方針等を共有し、職員の意識改革の推進

4. 庁内の情報共有を徹底し、多面的な議論を確保する

課 題	対 応 策
①情報の共有化、報告・連絡・相談の徹底	庁議・政策調整会議の概要を県庁HPに掲載
	聞き取り票の作成と県民DBへの登録
	各部局の企画調整機能の強化
	課題事例の職員間での情報共有
	部内の情報共有システムの作成、運用
②多面的な議論の確保	「書き込みボード」への自由な意見の場の設置
	庁議・調整会議の議論の活性化
	職員との意見交換会の実施
	民間企業経験者（係長級・課長級）中途採用の実施
	出先機関への予算と権限の移譲による組織体制の整備（行連の廃止も含めた見直し）
③職場のコミュニケーション	課長会・補佐会・班長会のスムーズな連携、所属長・上司と職員の意見交換（最低週1回義務化）
④疑問に思った時に解決できる仕組みづくり	職員が疑問を感じた時に相談できる第三者機関の設置

5. 意思形成の過程を県民に明らかにする

課 題	対 応 策
①起案者が問題点を明確化できるようにする	起案者、決裁者が疑問点を記述
	重要案件を議論した上で決裁を回す
	電子決裁で起案文を修正しやすく改善
②事業採択等の公開	事業採択の基準等をHPで情報公開
	モデル事業による意思決定過程の公開
	横やり、圧力対策に関する先行事例調査
	横やり、圧力対策への取り組み
③庁議・政策調整会議・政策協議の検討過程を明らかにする	庁議・政策調整会議・政策協議の議事概要を県庁HP・県民室で公開する
④公益性について意見を求める第三者機関等の設置	各事業への県民参加の推進等
	公益性についての第三者機関の設置の検討
⑤県政への県民の意見の反映や意思決定の公平性や透明性を高める仕組みづくり	県民の声を聴く手順、会議の公開、情報の提供等を規定した条例づくり

6. 情報公開を徹底する

課 題	対 応 策
①情報公開制度の周知徹底	研修の実施
	事例研究会の実施
	幹部職員研修会の実施

課 題	対 応 策
①情報公開制度の周知徹底	条例の開示・非開示の判断事例をイントラ公開
	情報提供の指針づくりとHPでの公表
	引継書の公開
	幹部職員の行動の公表
	口利きの公表
②失敗を認め公開する仕組みづくり	県民の苦情の公開
	失敗事例を公表するシステムづくり
	失敗事例を過度に追求される場合の保護システムづくり
③会議の公開の徹底	会議の公開指針の見直し
	会議の議事録を概要版も含め全て公表
④情報公開を徹底するための新しい仕組み、システムづくり	開かれた県庁づくり（例えば日を決めて県庁を公開）
	地域に出かけ1日県庁
	情報公開を評価する仕組みづくり
⑤その他	執務環境のオープン化
	情報公開の徹底

職員による話し合い結果の概要（県政改革の取組みについて）

1. 話し合いの実施時期 平成20年6月

2. 話し合いを実施した所属数 184所属
職員数 3,298名

3. 主な意見

【これまでの取組みの総括】

（多数意見）

- ・ 情報公開や毅然とした対応などの県政改革の取組みが成果を上げている。
- ・ 職員は県民を意識して取り組んでいる。

（その他意見）

- ・ 県政改革の意識が薄れており、風化しない取組みが必要。
- ・ 県の組織体質は変わっていない。
- ・ 公務の執行に関して個人的に責任を問われるケースのあることを多くの職員が意識している。そのために、良い緊張感がある一方で、萎縮し、守りの姿勢に偏る傾向がある。

【情報を共有し、相互チェック機能が働く組織（運営）について】

（多数意見）

- ・ 組織内の情報共有や多面的な議論は以前より進んでいる。

（その他意見）

- ・ 共有すべき情報の取捨選択や、情報の質を高めることが必要。
- ・ 担当者が意思形成に関与しないトップダウンでの政策決定もみられる。
- ・ 本庁と出先の間などで、情報共有や議論が不足しがちである。
- ・ 日常業務に追われ、情報共有や議論のための時間的余裕がない。
- ・ 課題意識を共有するため、トップ（知事、副知事、部局長等）から職員への話も必要。

【透明性ある県政、説明責任を果たせる県政の仕組みについて】

(多数意見)

- ・ 情報公開の重要性は職員に浸透している。

(その他意見)

- ・ 情報公開による情報は、必要とする相手に分かりやすく、きちんと伝わる必要がある。

上の課題等

→分かりやすく工夫するための時間的余裕やHP作成の技能等が不足している。

→情報の到達度を把握するしくみがない。

- ・ 県民や外部の意見を採り入れるしくみにも課題がある。

上の課題等

→パブリックコメントの参加者が少なく、多様な意見が反映されないケースが多い。

→審議会等のメンバーが固定的なケース、審議会を隠れ蓑にするケースが見られる。

- ・ 情報公開や情報開示への対応を意識して文書作成、保管することが必要。

上の課題等

→政治的判断や、都合の悪い情報は出さない風潮がある。

→労力や意識などの問題から、きちんと作成・保管できていないことがある。

【県政に対する「不当な圧力・介入」に対する組織としての対応について】

(多数意見)

- ・ 組織としての毅然とした対応や、外部との話し合いをオープンにできている。
- ・ 毅然とした対応には、幹部職員のリーダーシップや組織としての支援体制が必要。

上の課題等

→幹部職員によって個人差がある。

→議員や声の大きい相手には毅然とできていない

(その他意見)

- ・ 毅然とした対応のための、研修、訓練、マニュアル等が必要。
- ・ 外部との話し合いについて、どこまでオープンにするかの問題がある。

上の課題等

→全てオープンにすると、本音での議論や自由な意見交換が阻害される恐れがある。

→オープンにすることで不当な要求を抑止できる。

- ・ 前例踏襲や波風を立てないことは、場合によっては合理的で必要。

情報の公表及び提供の推進に関する指針

(趣旨)

第1 この指針は、県行政の透明性を高め、県民参加による開かれた県政を推進するために、県が保有する情報を、高知県情報公開条例（平成2年高知県条例第1号。以下「条例」という。）第9条に規定する開示請求の方法によることなく、正確かつ迅速に、分かりやすい方法で県民に積極的に公表し、提供するために必要な事項を定めるものです。

(情報の公表)

第2 知事は、次の情報について、条例第6条に規定する非開示情報（第3において「非開示情報」という。）を除き公表するものとします。

- (1) 県の重要な基本計画
- (2) 庁議及び政策調整会議の概要（速報版）
- (3) 県の組織並びに県の職員の定数及び給与に関するもの
- (4) 県の財政状況
- (5) 県の予算及び決算に関する資料
- (6) 審議会等の附属機関及びこれに類するものの委員氏名及び議事録、答申、提言等
- (7) 課室所長以上の事務引継書
- (8) 念書、覚書等
- (9) 職務に関する働きかけで公開する必要があると認められるもの
- (10) その他知事が必要と認めるもの

2 情報の公表は、県民室で供覧することにより行います。あわせて、情報の全部又は要旨をインターネットの高知県庁ホームページに掲載するよう努めるとともに、必要に応じてその他の効果的な方法でも行います。

(情報の提供)

第3 知事は、次の情報について、条例の非開示情報を除き提供するよう努めるものとします。

- (1) 県の事務事業の概要（各課室所）
- (2) 県議会の本会議、常任委員会への提出資料
- (3) 県が出資金、基本金等の4分の1以上を出資する法人の業務及び財務に関する資料
- (4) 融資及び補助制度の概要
- (5) 県民から寄せられた県政に対する意見、要望等及びこれらに対する対応又は回答の概要
- (6) 県が行う試験問題のうち公開が可能なもの
- (7) 防災、環境、保健衛生等の県民生活の安全と密接な関係があるもの

(8) その他知事が必要と認めるもの

2 情報の提供は、次のうち、効果的な方法により行います。

- (1) 県民室での供覧
- (2) 全部又は要旨のインターネットの高知県庁ホームページへの掲載
- (3) 課室所での供覧
- (4) 県の発行する広報紙（誌）への掲載
- (5) 印刷物の配布
- (6) テレビ、ラジオ等による放送
- (7) 報道機関への資料提供
- (8) その他各課室所が適当と認める方法

(政策を検討する段階での公表)

第4 知事は、県の重要な基本計画の策定、プロジェクトの実施及び制度の創設に当たっては、広く県民の意見を求め、これを基本計画等に反映させるために、検討段階でその目的、内容等を公表するよう努めるものとします。

(一覧表の公表)

第5 各課室所は、第2の情報の公表及び第3の情報の提供を、県民室での供覧又はインターネットの高知県庁ホームページへの掲載により行うものについては、情報が新たに発生し、又は、公表及び提供の方法を変更するときは、公表・提供情報登録票（別記第1号様式）により県政情報課長に報告するものとします。

2 県政情報課長は、前項の規定により報告された情報を取りまとめた一覧表を、県民室で供覧するとともに、インターネットの高知県庁ホームページに掲載します。

(情報の公表及び提供の期間)

第6 第2及び第3に規定する県民室での供覧及びインターネットの高知県庁ホームページへの掲載による情報の公表及び提供は、原則として1年間とします。

(他の制度との調整)

第7 第2及び第3に規定する情報の公表及び提供について、法令等に定めがある場合は、その定めによるものとします。

(公表及び提供する情報の充実)

第8 情報は、正確かつ最新のもの、県民に分かりやすい形式、内容で公表し、提供するよう努めます。

(情報公開推進チーム)

第9 情報公開推進チームは、この指針に基づいて効果的に情報の公表及び提供がなされるよう調整し、検討を行います。

附 則

(施行期日)

1 この指針は、平成15年8月1日から施行する。

(経過措置)

2 この指針は、この指針の施行の日以後に発生した情報について適用する。

審議会等の会議の公開に関する指針

平成11年3月1日知事決定

平成13年4月1日一部改正

平成17年4月1日一部改正

1 目的

この指針は、審議会等の会議を公開することにより、県民に対し審議状況を明らかにし、県民の県政に対する理解と信頼を深め、もって県民参加による公正で開かれた県政を一層推進することを目的とする。

2 対象とする審議会等

この指針の対象とする審議会等は、次のとおりである。

- (1) 地方自治法第138条の4第3項の規定に基づき知事の下に設置された附属機関
- (2) 要綱等により知事の下に設置された機関で(1)の附属機関に準ずるもの

ただし、法令、条例又は規則により、審議会等の会議が非公開とされているものを除く。

3 公開基準

審議会等の会議は、原則として公開する。ただし、次のいずれかに該当する場合は、当該会議を公開しないことができる。

- (1) 会議において、高知県情報公開条例（平成2年高知県条例第1号。）第6条1項第1号から第7号までに規定する情報に該当する事項について審議等を行う場合
- (2) 会議を公開することにより、公正又は円滑な審議が著しく阻害され、会議の目的が達成されないと認められる場合

4 会議の公開・非公開の決定

審議会等は、「3公開基準」に基づき、次のいずれかをあらかじめ決定すること。

- (1) 公開
- (2) 非公開

5 公開の方法等

- (1) 審議会等の会議の公開は、会議の傍聴を希望する者に、当該傍聴を認めることにより行う。この場合、当該審議会等は、一定数の傍聴席の設置及び傍聴者への会議資料の提供について十分配慮すること。

また、審議会等は、会議を円滑に運営するため、会場の秩序維持に努めること。

- (2) 審議会等は、報道機関の取材活動について十分配慮すること。
- (3) 審議会等は、会議の終了後、公開した会議の会議資料及び会議録、答申、提言等を県民室で供覧又はインターネットの高知県ホームページに掲載すること。

6 会議開催の周知

審議会等は、公開の会議の開催に当たっては、原則として当該会議の開催日の2週間前までに、次の事項を本庁舎と主要な出先機関に掲示するとともに、報道機関へ提供する等の方法により行うこと。

- (1) 審議会等の名称
- (2) 開催日時
- (3) 開催場所
- (4) 議題
- (5) 傍聴者の定員
- (6) 傍聴手続
- (7) 問い合わせ先
- (8) その他必要な事項

7 その他

この指針の運用に当たって必要な事項は、別に定める。

8 適用期日

この指針は、平成11年4月1日以降に開催される審議会等の会議に適用する。

職務に関する働きかけについての取扱要領

1 目的

知事部局の職員（以下「職員」という。）が、その職務に関して外部から受ける働きかけについて、記録、報告及び情報共有の手続を定め、組織として適切な対応の徹底を図るとともに、それらの内容を県民に公表することにより、公正で開かれた県政の推進に資することを目的とする。

2 定義

この要領において「働きかけ」とは、職員にその職務上の行為をさせるように、又はさせないようにするために、要望、提案、苦情等（以下「要望等」という。）を伝え、又はあっせん行為を行う、次のものをいう。ただし、公式若しくは公開の場でなされたもの又は書面によりなされたものは除く。

ア 県民や団体からなされた次のもので、所属長がこの要領の手続により取り扱うことが適当と認めたもの

（ア）要望等又はあっせん行為の内容が、重要なもの又は他の部局にも関係があり対応に調整を要するもの

（イ）要望等又はあっせん行為が、職員の中止の求めにもかかわらず、長時間、繰り返し又は威圧的な言動を伴ってなされたもの

イ 国会議員、県議会議員、市町村長及び市町村議会議員からなされたもの

3 働きかけの記録

働きかけを受けた職員（以下「対応職員」という。）は、速やかに、その内容について次の事項を、別紙「働きかけ記録票」（以下「記録票」という。）に記録するものとする。

ア 受付日時

イ 受付方法及び場所

ウ 働きかけのあった相手方の氏名、所属団体等

エ 対応職員の所属、職、氏名

オ 働きかけの内容

カ その他の参考事項

4 働きかけの報告等

（１）対応職員は、受けた働きかけの内容について、３の記録票を用いて所属長に報告するものとする。

（２）（１）の報告を受けた所属長は、自らの責任において処理すべきと判断する案件を除き、所管部局長に働きかけの内容を報告するものとする。

この場合において、出先機関にあつては、原則として本庁主管課長を経由するものとする。

(3) (2) の報告を受けた所管部局長は、特に重要な案件については知事まで報告するものとする。

(4) (2) 及び (3) の報告に際し、所属長及び所管部局長は、報告を受けた働きかけに対する対応方針案を付すものとする。ただし、緊急性の高い働きかけについては、対応方針案を付すことなく、所属長から所管部局長、知事、副知事へ同時に報告するものとする。

(5) 対応方針が決定された後は、原則として対応職員が、働きかけを行った相手方にその対応方針を回答するものとする。

対応方針を回答した職員は、対応結果を記録票に記録したうえで、当初に働きかけの内容を報告した上司にまで、報告するものとする。

5 記録票の保管・保存及び開示

(1) 所属長は、記録票を高知県公文書規程に基づき適正に保管・保存するとともに、その内容をできる限り県民の声データベースシステムに登録するよう努めるものとする。

(2) 記録票は、高知県情報公開条例（以下「条例」という。）第2条第2項に定める公文書として開示請求の対象となり、開示・非開示の判断に当たっては条例第6条の規定が適用される。

6 働きかけの内容等の公表

県政情報課長は、受けた働きかけの内容及びそれに対する県の対応結果を随時まとめて公表するものとする。

7 施行期日

この要領は、平成15年9月1日から施行する。

(平成15年11月21日一部改正)

(平成19年11月12日一部改正)

高知県職員公益通報処理要綱

1 目的

この要綱は、公益通報者保護法（平成16年法律第122号）の施行に伴い、職員等からの法令違反行為等に関する通報（以下「公益通報」という。）を適切に処理するため、通報処理に関する基本的事項を定めることにより、公益通報をする職員等（以下「通報者」という。）の保護を図るとともに、法令遵守（コンプライアンス）を推進することを目的とする。

2 公益通報の範囲

（1）通報者の範囲

ア 知事部局の所属の職員（臨時的任用職員及び非常勤職員を含む。以下「職員」という。）及び業務の委託先の労働者（以下「労働者」という。）

イ 県民（通報対象となる法令違反行為が生じ、又は生ずる恐れがあると信じたことに相当の理由がある場合に限る。）

（2）公益通報の対象範囲

知事部局の所属（当該所属の業務に従事する職員及び労働者を含む。）についての法令違反行為（当該法令違反行為が生ずる恐れがある場合を含む。）

3 職員の責務

職員は、職務に従事するに当たっては、法令等に従い、全体の奉仕者として職務を公正に遂行しなければならない。

また、公益通報をする際には、他人の正当な利益や公共の利益を害することのないよう留意し、誠実に行わなければならない。

4 公益通報に関する窓口

（1）通報窓口

通報者からの公益通報を受け付ける窓口を総務部行政管理課に置く。

（2）相談窓口

公益通報に関連する相談については、総務部行政管理課で受け付けるものとする。なお、職員からの相談については、「高知県外部相談員設置要綱」に基づいて設置されている外部相談員に対しても行うことができるものとする。

5 公益通報の処理

（1）公益通報の受付

ア 通報者の秘密保持に配慮しつつ、通報者の氏名、連絡先及び公益通報の内容となる事実を把握する。

- イ 通報者に対して、公益通報をしたことに対する不利益な取扱いがないこと及び通報者の秘密が保持されることを十分説明する。
- ウ 通報者に対して、公益通報を受理したときは受理した旨を、受理しないときは受理しない旨及びその理由を通知する。
- エ 匿名による公益通報は受理しないものとする。また、通報内容が虚偽であることが明らかな場合や著しく不分明な場合、通報対象事実でないことが通報時において明らかな場合も同様とする。
- オ 公益通報の受理から処理の終了までの標準処理期間は2週間以内とし、期間内に処理が終了するよう努めるものとする。

(2) 調査の実施

- ア 公益通報を受理した場合は、調査の必要性を十分検討し、適正な業務の遂行に支障がある場合を除き、調査を行う場合はその旨と着手の時期を、調査を行わない場合はその旨と理由を、通報者に対して通知する。
- イ 調査は、「高知県行政考査規程」(以下「規程」という。)に基づく特命行政考査として実施する。
- ウ 調査の実施に当たっては、通報者の秘密を守るため、通報者が特定されないよう十分に配慮のうえ、必要かつ相当と認められる方法で行う。
- エ 調査中は、通報者に対して、調査の進捗状況を適宜通知する。また調査結果は、速やかに取りまとめ、通報者に対して通知する。
- オ 調査の進捗状況や調査結果を通知する場合は、利害関係人の秘密、信用、名誉及びプライバシー等に十分配慮する。

(3) 調査に基づく措置の実施等

- ア 調査の結果、法令違反等が明らかになったときは、規程の定めるところにより、速やかに是正措置及び再発防止策等(以下「是正措置等」という。)を講ずるとともに、総務部人事企画課に通知するものとする。
- イ 是正措置等を講じたときは、通報者に対してその内容を通知する。
- ウ 是正措置等を通知する場合は、利害関係人の秘密、信用、名誉及びプライバシー等に十分配慮する。

(4) 是正措置等の実効性の評価

通報処理終了後、是正措置等が十分に機能していることを適切な時期に確認し、必要があると認めるときは、新たな是正措置その他の改善を行うものとする。

6 通報者等の保護

(1) 通報者等の保護

通報者又は相談窓口相談した者(以下「相談者」という。)に対して、公益通報又は相談をしたことを理由として不利益な取扱いをしてはならない。

通報者又は相談者に対し、公益通報又は相談をしたことを理由として不利益な取扱いを行った者に対しては、懲戒処分その他の適切な措置をとることとする。なお、正当な理由がなく、公益通報又は相談に関する秘密を漏らした者についても同様とする。

(2) 通報者等へのフォロー

通報者又は相談者に対して、公益通報又は相談をしたことを理由とした不利益な取扱いや職場内での嫌がらせ等が行われていないかを適宜確認するなど、通報者等の保護に係る十分なフォローアップを行う。

(3) 救済制度等の適用

公益通報又は相談をした職員は、公益通報又は相談したことを理由とした不利益な取扱いについては、行政管理課に対して相談し、その内容等に応じて必要な措置を求めることができる。また、不利益な取扱いの内容等に応じて、人事委員会に対する不利益処分についての不服申立て（地方公務員法第49条の2）、勤務条件に関する措置の要求（同法第46条）、苦情相談制度等を利用することができる。

7 その他

(1) 秘密保持の徹底等

ア 通報処理に従事する職員は、公益通報に関する秘密を漏らしてはならない。

イ 通報処理に従事する職員は、自らが関係する通報事案の処理に関係してはならない。

(2) 協力義務

ア 公益通報に関して調査の対象となった所属及び当該所属の職員は、正当な理由がある場合を除き、公益通報に関する調査には、誠実に協力しなければならない。

イ 各所属及び職員は、この要綱に定める公益通報について、他の行政機関その他公の機関から調査等の協力を求められたときは、正当な理由がある場合を除き、必要な協力を行わなければならない。

(3) 通報関連資料の管理

各通報事案の処理に係る記録及び関係資料については、通報者の秘密保持に配慮して、適切な方法で管理するものとする。

(4) 公益通報の概要の公表

公益通報の件数とその概要、公益通報に基づき是正措置等が行われた件数とその概要については、「高知県人事行政の運営等の状況の公表に関する条例」の規定に基づき、公表する。なお、公表に当たっては、通報者の秘密保持に特に配慮するものとする。

附 則

この要綱は、平成18年4月1日から施行する。

高知県外部相談員設置要綱

1 設置目的

職員が仕事を進めるうえや意思決定の過程で感じた不安、疑問、問題点などで、職場での解決が困難と判断される場合において、第三者に相談することにより、問題点を顕在化させ、課題認識を共有したうえで、早期に適切な対応を図るため、外部相談員（以下、「相談員」という。）を設置する。こうした取り組みを通じて職場議論の活発化など、職員が仕事をしやすい環境づくりを進める。

2 委嘱

知事は、相談員の設置目的及び業務内容に照らして相当と認められる有識者に対し、相談員を委嘱する。

3 相談員の業務

(1) 職員からの仕事に関する相談を受け、相談内容に応じて必要な助言等を行う。相談員は、相談員の判断により、状況に応じた適切な方法で対応を行うものとする。

<対応例>

- ・相談内容に関し相談員の考えを伝え、対応などについてアドバイスする。
- ・相談事案の関係者からも事情を聴いたうえで、相談員としての意見を添え、上位の職にある者に連絡する。
- ・相談者の意向を汲み、関係者には接触せず、相談員としての意見を添え、直接、上位の職にある者に連絡する。

(2) (1) の相談があった場合、相談の内容及び相談員としての対応状況を知事に報告するものとする。この報告は、急を要する場合を除き(3)の実績報告時に行うものとする。なお、報告する内容は、相談する職員の意向に十分配慮するものとする。

(3) 各月の相談実績について、別紙の相談業務実績簿により翌月10日までに、行政管理課長に報告するものとする。

(4) 相談員は、相互の連携を図るため、必要に応じて運営に関する打合せを行うものとする。

(5) 相談員は、高知県職員公益通報処理要綱の4の(2)に基づき、職員からの公益通報に関連する相談を受け、必要な助言等を行うものとする。

4 相談員の義務

(1) 相談員は、その相談業務に当たっては相談者の人格を尊重するとともに、公平・公正な立場で相談に応じなければならない。

(2) 相談業務を通じて知り得た秘密を漏らしてはならない。その委嘱を解除された後も

同様とする。

5 相談日、相談時間及び相談方法

相談日、相談時間及び相談方法は、相談員と行政管理課長が協議して決定し、別途総務部長通知で職員に周知する。

6 職員の心得

(1) 相談者

- ア 相談員と約束した相談日、相談時間及び相談方法を遵守しなければならない。
- イ 相談に当たっては、真摯かつ冷静に相談しなければならない。
- ウ 相談内容の中に他に知られることを望まない内容がある場合は、その旨を相談員に伝えることができる。

(2) 相談員から連絡を受けた「上位の職にある者」

- ア 関係者から事情を聴き、相談事案への対応を判断しなければならない。
- イ 対応を判断した後は、判断した内容を相談者及び関係者に説明するとともに、その結果を相談員及び知事に報告しなければならない。

7 委嘱の期間

相談員を委嘱する期間は、1年（年度の中から委嘱する場合は、その年度の末日まで）とする。

8 委嘱の解除

知事は、相談員が次の各号のいずれかに該当するときは、その委嘱を解除することができる。

- (1) 相談員から辞退の意思表示があり、やむをえないと認められるとき。
- (2) 心身の故障のため、相談業務の遂行に堪えないと認められるとき。
- (3) 相談員としてふさわしくない行為があると認められるとき。

9 相談員への報償費等

知事は、相談員に対し別に定める報償費を支払うものとする。また、相談業務の遂行に伴い旅費を要する場合は、相談員からの事前の申し出により、支給するものとする。

10 施行日

この要綱は、平成14年7月15日から施行する。

この要綱は、平成17年4月1日から施行する。

この要綱は、平成18年4月1日から施行する。