

平成28年（2016年）第2回市議会定例会本会議（6月9日）

吉田市長の不透明な市政運営に関する調査特別委員会中間報告

吉田市長の不透明な市政運営に関する調査特別委員会の調査経過について、中間報告をいたします。

本委員会は、日本丸の久里浜港招致問題、よこすかポートマーケットにおけるバーベキューパークの設置に関する問題、一般職の任期付職員（一般事務職）の任用及び任期後の採用問題の調査を行うため、平成27年9月16日の本会議において設置されました。

本委員会には、地方自治法第98条第1項の検査権及び同法第100条第1項の調査権が委任されており、付議事件について真相究明のための調査を行い、一般職の任期付職員（一般事務職）の任用及び任期後の採用問題について、調査を終了しましたので、ここに報告いたします。

まず、本事件の概要と調査実施に至った経緯について申し上げます。

平成27年3月16日の総務常任委員会において、現在、政策推進部都市イメージ創造発信担当課長の職にある者は、以下、「当該職員」といいます、平成21年6月に市長選挙を控えた吉田市長の後援会に5万円の寄附をしていたことが明らかとなりました。当該職員は、かねてから旧知の間柄である、市長からの推薦を受け、面接による選考の結果、平成22年5月に3年間の任期付職員として経済部商業観光課主査（上席主査）に採用されました。その後、平成25年と26年の2度にわたり任期が更新され、法的に認められた最長5年の任期終了の約1年前には、人事異動により経済部から現在の政策推進部に配置換えされ、さらに、その任期終了の直前に、市が公募する一般行政職の採用試験に応募し、平成27年5月に任期の定めのない課長職として採用されました。

このような状況の中、平成27年3月25日には、総務常任委員会での議論を踏まえて、議長から市長に対し、「職員採用にあたっては、公正を期し、今後もあらぬ疑念を持たれることのないよう申し入れる」との職員採用のあり方について申し入れをおこないましたが、この採用人事は実行されました。

これら一連の任用事務には、能力と関係なく縁故や個人的な利害関係に基づいて行う人事、いわゆる「情実人事」の疑いもあることから、議会として真相

の究明を行うため、本調査特別委員会において、「一般職の任期付職員（一般事務職）の任用及び任期後の採用問題」について調査を行うこととなりました。

委員会は、昨年12月10日から本年5月12日までの間、合計9回開催し、本事件の調査を行ってきました。関係理事者の説明に対する質疑に加え、第12回委員会では、当時の関係職員を参考人として招致し、質問を行いました。以下その要点について報告します。

まず、調査事項の問題点と委員会の判断について申し上げます。

当該職員は、平成22年5月に任期付職員として、採用されました。最初に、情実人事の疑惑について、調査結果を申し上げます。

吉田市長と当該職員は、同じ政治塾に籍を置くなど、吉田市長が市議会議員時代からの、旧知の間柄でありました。また、平成21年6月の横須賀市長選挙に際して、当該職員は同選挙に立候補を予定していた吉田市長の後援会に対し、5万円の寄附をしています。このような中で、吉田市長は当該職員の本市役所職員への登用を推薦し、その後採用のための手続きを経て、任期付職員としての採用に至りました。

まず、政治団体への寄附は、政治資金規正法上、許容されたものであるとともに、当該寄附と本件任用との関連性を認めるに足る証拠は得られませんでした。また、旧知の友人関係であることから、縁故のある情実人事の可能性についても調査しましたが、関係者の供述からは確たる証拠は得られず、本件任用が法令でいうところの情実人事であるとの確たる認定には至りませんでした。

しかし、本件全般を俯瞰すると、当事者の意図や思惑とは別に、結果的に事実経過が物語ることは、社会通念として一連の過程を「情実人事」と目されかねず、公正さを失った人事であると受け止められる可能性があるかと判断します。

次の問題点として、採用時における任用意思決定に混乱があった点について申し上げます。当該職員の任用事務は、平成22年1月頃に吉田市長が推薦したことに始まり、平成22年5月1日に3年の任期付職員として採用し、経済部商業観光課主査（上席主査）に配置することで完了しました。この間の任用意思決定過程を調査した結果、そこには混乱と不明瞭さが認められます。

すなわち、民間企業に勤務していた当該職員を採用する目的は①専門的知識経験を活用②後継者の育成、とされるものの、当初人事当局が想定した勤務形

態は任期付きの短時間勤務であり、当該職員本人もその勤務形態を希望していました。

一方、当該職員を配置される部署は、職務の性格上、短時間勤務は不適當（フルタイム勤務が適當）と判断していました。この混乱が露呈したものが面接試験であり、面接試験において、面接官の一人で当該職員の上司となる経済部長は、短時間勤務を理由として採用不適當の判断を示しました。面接試験の結果を受けて、人事を担当する総務部長は当該職員に対し短時間勤務からフルタイム勤務へ意思変更することを求め、当該職員は推薦者である吉田市長とも相談し、フルタイム勤務への変更を了承しました。その結果、短時間勤務からフルタイム勤務へ勤務形態が変更となり、採用に至りました。なお、勤務形態の変更に伴う、再選考試験は行われていません。

このような状況から指摘される問題点は、市役所当局が求める採用目的である、①専門的知識経験を活用及び②後継者の育成と、短時間勤務を希望する当該職員の就労意識の違いが採用時に正しく認識・整理されないままに職員採用に至ったわけで、この点は、その後の任期更新や任期の定めのない職員としての採用、そして責任ある職（課長）への昇任やその間の職務実績に係る諸問題の原点とも言えるものです。要するに、熟慮のないままトップダウンで民間企業に勤務する人物を採用し、不明瞭な意思決定過程のもと実務を担当する上席主査に配置したもので、そこには職の要求を冷徹に考察した跡が認められず、首長としての人事権（任命権）の行使及び補助機関の事務のあり方が不適切であったと認められます。

次に、任期付職員の採用に際し、関係法令が規定する「選考」が適切に実施されなかった問題点について申し上げます。一般職の任期付職員の採用に関して、関係法令は「選考」により採用することを求めており、「選考」の際になすべき、専門的な知識経験又は優れた識見の検証方法を定めています。しかしながら、本件「選考」事務は、「任期付短時間面接評価表」（提出資料）に基づく面接のみで採用を決定しています。この面接評価表に記載されている質問項目は、いずれも一般的な内容であり、関係法令が求める専門的な知識経験等の検証には不十分です。また、専門的な知識経験等の検証は、履歴書で確認したとのことですが、前職（大手広告代理店勤務）の確認が、本人の能力評価にどれほどつながるのか疑問です。さらに、この面接は面接評価表の名称が示しているとおり、短時間勤務での採用を前提としており、フルタイム勤務を前提とした「選考」面接は行われていません。要するに、形だけの「選考」は行われているものの、関係法令が規定する「選考」は適切に実施されていないものと判断します。

次の問題点として、任期付き職員採用時の、市長施策（マニフェスト）への主体性を欠いた対応について、申し上げます。今まで述べた、任用意思決定の混乱及び「選考」の未実施の背景には、採用事務に関係した職員の市長施策（マニフェスト）実現に対する主体性を欠いた、ただ従えば足りるという対応があったものと推察されます。当時の課長クラス以上の関係者は、異口同音に、吉田市長の初当選に際し、マニフェストを意識したと供述しています。職員から見て上意下達ともいえるマニフェスト政策への対応には、関係者間で温度差があることがうかがえるものの、総じて、このことが市長の人事推薦という行為を受け身的に受け止めて任用事務が進められたものと推察できます。そして、その結果が、すでに述べたような不明瞭な任用事務に及んだものと認められます。

次に、任期付職員の採用（平成 22 年 5 月）から（2 回の任期更新を経て）5 年間の任期満了までの問題点をいくつか申し上げます。

まず、初任者教育の未実施並びに職場における当該職員に対する O J T 及び支援体制が不足していた点について申し上げます。職員を途中で採用する場合、公務員としての倫理観などを急ぎ教育する必要があります。しかし、当該職員の供述によると、採用時の初任者教育は行われていないとの認識です。また、O J T は、関係者の供述によると適切かつ計画的には行われていません。さらに、職場内の支援体制についても、その職場自体が本件のような中途採用者を受け入れることに経験不足であったことも相俟って、十分ではありませんでした。

当該職員は、集客・プロモーション担当課主査（上席主査）として採用され、その後同担当課長として一貫して集客・プロモーション業務を担当するわけですが、その間に多くの不適切な業務遂行が見受けられました。

すなわち、当該職員は、平成 24 年に担当課長となり、責任者として集客・プロモーション事業の執行を取りまとめていました。その際に、集客促進実行委員会における決裁権限は 500 万円までと過大で、公正な予算執行に不可欠な見積書を省略する案件が半数を占め、さらに広報活動の成果物がほとんど保存されておらず、発注と納品が確実にされていたのか確認の術がありません。また、当該職員が民間時代に付き合いのあった事業者を優先的に活用するとともに、それらの事業者への発注関係書類の中には 2 年前には存在が確認されていたにもかかわらず、現在紛失していて内容の確認ができないものもありました。さらに、国の緊急雇用創出事業においては、市内の観光事業者に補助金事業を発注した際、その事務の取り扱いに多くの疑義が生じたため、今回の調査の結果、県に対する報告書も修正が必要な事態となりました。なお、当該職員の供述によると、採用当初から、公務員としての倫理観や主査・課長の職責について自

覚がないまま、勤務を継続していたことがうかがえます。

これを要するに、中途採用者に対して公務員としての適切な教育がなされず、また、OJTや支援並びに内部統制が希薄なまま勤務が継続されたことにより、不適切な勤務実態に至ったものと判断されます。

次に、中途採用者を、採用後2年で課長職へ昇任させた点について申し上げます。課長職には相応の責任と権限が付与されることは言を待ちません。特に、当該職務のように実務として事業を計画・実施し、その際に多額の予算執行に携わる配置には、実務経験をより重視した慎重な配置が望ましいと考えます。しかるに、当該職員は公務員としての実務経験がわずか2年で課長職へ配置されたわけで、その結果が前述した不適切な業務結果へつながったものと判断します。

次に、任期更新時に任命権者として人事評価を確認していないという問題点について申し上げます。1回目の任期更新は、供述によると、上司である経済部長からの進言はなく、市長のトップダウン指示で実行されています。また、その際、市長は、当該職員の直属の上司である部長の人事評価を確認していません。一般に、ボトムアップの進言をもとに熟慮して人事措置を講ずるものであれば理解できる場所ではありますが、担当部署からの進言もない中、何を根拠に人事措置を講じたのか不明瞭です。任命権者及び関係者は、当該職員の業務実績として、観光集客結果の向上を理由に挙げているが、それを根拠とする人事評価が明示されないため、不明瞭さを払拭できません。また、人事措置を検討するに当たり、業績・賞罰や能力評価を考慮することは当然のことと考えるが、その際に最も重視すべき人事評価を確認していないことは、任命権者の業務処理として怠慢であったと判断します。

次に、当該職員は、昨年5月に任期に定めのない職員として採用されるわけですが、その際の問題点をいくつか申し上げます。

まず、採用形態の検討が変遷していますが、そこには不明瞭さが認められます。また、競争試験は行われていますが、そこにも不明瞭さが認められます。すなわち、都市イメージ創造発信担当課長を公募するにあたって、同課が所属する政策推進部及び人事当局は任期付職員の採用として、検討を行っていました。しかし、市長から「不安定な雇用状況におかれる任期付職員よりも、任期に定めのない一般職員として採用することが優秀な人材の獲得につながる」との方針が示され、任期に定めのない職員を採用することとなりました。このことは、任期付職員では優秀な人材を得られないとの認識を示したこととなりま

すが、現実には、スペシャリストとして高く評価する当該職員を任期付職員で雇用しているわけで、何をもって「優秀な人材を獲得できない」というのか、矛盾しており、任期に定めのない職員として採用する合理的な理由が不明確です。

また、関係法規の解釈は、任期付職員の再任用を容認しているにもかかわらず、人事当局者はそのことを知らなかった旨の認識を供述しています。このことは、人事当局者として、当初は、当該職員以外の人材を任期付職員として採用することを企図したにもかかわらず、市長方針に従う形で、当該職員採用の可能性のある競争試験の実施に至り、結果として、当該職員の雇用を継続することとなりました。

さらに、本調査の結果、競争試験の実施要領が存在しないことも判明しました。競争試験を実施するうえで、筆記試験及び面接試験の配点や、その評価配分の基準、そして面接試験における受験者順番の決定要領などを事前に考案して、試験は公明正大に実施されるべきです。しかし、その実施要領が存在しないことは、すなわち試験結果によって事務的に合否を操作できる可能性もあり、公正性に疑問があります。

これを要するに、採用形態の変遷及び競争試験の実施要領に不明瞭さが認められると判断します。

次に、市長が面接官を担当することによる公正性の欠如について、申し上げます。職員採用試験の2次試験（面接試験）において、市長は面接官の一人として面接試験を担当しました。関係者の供述は「これまでも特別な採用においては市長が面接官を行ってきた。今回は人事当局から市長が面接官に加わることを提案した」とのことです。しかし、任命権者である市長が、副市長や部長の適正な評価に影響を及ぼすおそれがある形で面接を担当することは、適切なこととは言えません。また、本試験の受験者に、かつて市長自ら推薦して任期付職員として採用した当該職員が含まれていること、なおかつトップダウンで当該職員の任期を更新した事実を勘案すると、情実人事との疑いを持たれる可能性が非常に高いものと考えます。

よって、市長が面接官を担当することは、部下の進言とはいえ回避すべきであり、試験の公正性及び競争性を著しく損ねる軽率な行為で、試験そのものが当該職員の採用ありき、いわゆる「出来レース」とされてもおかしくないものと判断します。

以上、問題点とそれに対する判断について申し上げてきましたが、これから、調査事項の総括を申し上げます。

まず、最初に指摘すべきことは、一連の人事権行使における倫理観の欠如です。本件「採用問題」を総括するならば、当事者の意図や思惑の実際とは別として、①市長と当該職員が旧知の友人関係にあること、②市長が当該職員を本市の職員として任用することを推薦した事実、③当該任用にあたっての選考が必ずしも十分なものとは言えないこと、④その後の任期更新が直属の上司による人事評価の確認もなく、市長のトップダウンで行われたこと、⑤当該職員の任期満了時における職員補充のあり方として、任期の定めのない職員として採用することとした理由に矛盾があること、⑥以上の事実関係の下で当該職員が参加する採用試験に、あえて市長が面接官を担当したことから、一連の過程は、公正さを失った情実人事であると、市民に受け止められる可能性があります。そのことは、吉田市長自らが定めた「市長及び副市長の服務及び倫理に関する規範」における「市長等は、全体の奉仕者として人格と倫理の向上に努め、その職務に関して市民の疑惑及び不信を招くような行為をしてはならない」ということにも抵触することとなります。よって、これら人事権行使の問題点は、市の人事行政、さらにはそのような人事を経て任用・異動している職員によって担われている市政全般への信頼を著しく失墜させることにもつながる行為であったと指摘せざるを得ません。

次に、公正な人事制度構築のための改善意見を申し上げます。これまでに問題点として、①市長が面接官を担当することによる公正性の欠如②任期付職員の採用に係る情実人事の疑惑③職員の中途採用に係る任用意思決定の混乱を列挙しました。これらを総合すると、人事の公正性、公平性及び透明性が担保されていないため、そのことがひいては人事全般への信頼を失墜することにもつながる行為と言わざるを得ません。

いうまでもなく、人事権（任命権）の適正な行使は、組織を維持・向上させる上で大きな柱であり、適切な人事行政は組織の活性化につながります。よって、公正な人事制度を構築するため、以下の事項について改善を図る必要があります。

- ア 市長（任命権者）自らが面接を行うことは否定しないが、部下である評価者に影響を与えるおそれがある形で行う慣習は取り止めること。
- イ 合法・適法という法令順守の視点のみならず、情実人事の概念を幅広くとらえ、情実人事との疑念を持たれるような採用形態は排除すること。
- ウ 任期付職員の採用という、特殊な採用形態にあたっては、職の要求と人材確保及び採用後の勤務形態並びに人事管理という要素を適切に評価・考量し、慎重な任命権の行使に努めること。

最後に、適正な採用事務の執行及びその後の人事管理に対する改善意見について申し上げます。これまでに問題点として、①関係法令が求める採用時における「選考」の未実施②課長職公募における不明瞭な採用形態の変遷及び競争試験の実施③市長施策（マニフェスト）への主体性を欠いた対応④初任者教育の未実施並びに職場における当該職員に対するOJT及び支援体制の不足⑤中途採用者の短期間での課長職への配置を列挙しました。これらからまず言えることは、形骸化した法令順守ではなく、真に法令に準拠した採用事務が実施されるべきことです。次に、人事行政における主体性を欠いた対応は禁物であり、良かれと思う施策が、結果として、その効果が結実しないことも考えられます。そして、職員を中途採用する場合、採用後の人事管理には十全の配慮が必要であり、それが無い場合、調査結果が示すように、採用目的とその結果に齟齬が生じる可能性があります。

よって、適正な採用事務の執行及びその後の人事管理について、適正化を期するため、以下の事項について改善を図る必要があります。

- ア 採用事務において法令を順守すること。
- イ 採用試験における公正性を担保するため、事前に試験要領を考量して、試験を実施するなど、厳正な採用事務に努めること。
- ウ 中途採用者の受け入れにあたっては、適正な教育の実施、そして職場における支援体制の充実及び内部統制の確立に努めること。

以上で本特別委員会の中間報告を終わります。