

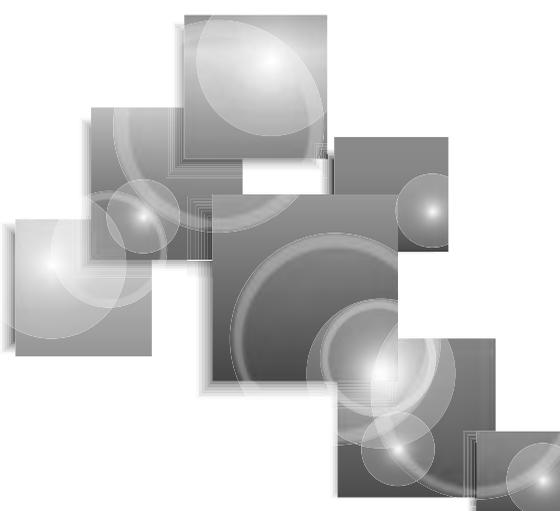
三二講座

「行政対象暴力に立ち向かう」

開催日：平成26年11月7日(金)

会 場：マッセOSAKA 5階 大ホール

講 師：鹿児島大学法文学部 准教授 宇那木正寛 氏
神戸市行財政局行政監察部監察室 係長 高橋 健司 氏
木村法律事務所 弁護士 福栄 泰三 氏



第1部／基調講演

行政対象暴力に負けない組織づくり ～岡山県岡山市を例に～

宇那木 正 寛 氏
(鹿児島大学法文学部 准教授)

今日の演題は「行政対象暴力に負けない組織づくり」ということで、不当要求や行政対象暴力対応の専門組織（行政執行適正化推進課。以下、「行適課」という。）を設置した岡山市を例に、その組織の設立の経緯と活動内容についてお話しします。

まず、皆さんにお聞きしますが、行政対象暴力対応の専門の組織を設けられている自治体の方はいらっしゃいますか。……やはり意外と少ないようです。岡山県内の15市の中で、専門の組織を設けているのは岡山市だけだと思います。県内2番目の都市である倉敷市も専門の担当者（警視級）が県警から1人出向しているだけです。小さな市では、警部級の方が他の業務もしながら行政対象暴力対策に当たっています。そういう意味では、岡山市の例は、非常に珍しいと思います。このため、全国からいろいろな方にご視察を頂きました。また、全国的な講演会や市町村アカデミーで行適課の課長がその活動内容について講義をしたことがあります。

はじめに

岡山市では、法務担当組織として、総務企画課、政策法務課、行適課という3課が置かれています。この体制は、私が岡山市の職員だったころ、政令市移行を控えていたことから、法務体制の再構築とともに、行政対象暴力に負けないような組織も併せてつくらなければいけないということで組織整備をし、今日に至っているものです。

私は政策法務課にいたのですが、政策法務課とはいわゆる法務で、訴訟事務や条例や規則の立案のお手伝い、職員の法務能力向上を目指した法務研修などが主な仕事です。総務企画課は議案とか、例規審査をしています。例規審査は法務がやるのが普通なのですが、岡山市の場合は実際に立案課の立場

になって作る場合と、作ったものを審査するのが一緒ではまずいだらうということから分離して、立案するお手伝いをするのが政策法務課です。立案した条例、規則を憲法的視点、あるいは法令的視点から適合しているかどうかの審査をするのは総務企画課です。そして、行政執行適正化推進課は、行政対象暴力、不当要求対応、法令遵守に関する仕事をしているわけです。

1. 行適課設置の経緯

行適課ができたのは、平成16年4月です。やはり1つの組織をつくるには、大きな誘因がなければなかなかできないのが通例で、これは皆さんも実感しているところだと思います。折しもこのころは行革、行革とあって、組織を少なくするのはいいことだという時代でした。そのような状況の中でこういった組織をつくることにはいろいろ異論もありました。しかし、大きな事件がきっかけとなって、つくろうということになったのです。

どういう事件かという、契約実務をやった方はお分かりかと思いますが、土木関係の小規模工事というのがありますね。自治体によって若干金額が違うかと思いますが、要は入札にかからない金額の工事のことです。当時、岡山市は130万円ぐらいだったでしょうか。入札にかからない工事が食い物にされてしまったのです。本来ならば1本で出す工事を分割して（例えば1,300万円の工事を10に分割して小規模工事とする）入札を回避して発注させられていたのです。小規模工事は、当時の岡山市のシステムでいくと、実質上の決定権は、担当係長です。係長がOKのはんこを押せば大体、小規模工事の発注ができたという現状がありました。皆さんのところもそういうところが多いのではないかと思います。それに目を付けた業者が、恫喝などにより、担当係長のところに行って、執拗に必要なない工事の発注、分割工事にした上での発注、挙げ句の果ては、架空工事の発注を強要したのです。

調べたら、5年間、全額で総額8千万円を超えていたのではないかと思います。会計もよく通ったものだと思います。小規模工事だということで、会計の審査も甘かったのだと思います。

事件発覚後、弁護士の方にも4名入っていただいて、局長・部長級13名ぐらいの調査委員会を設置して、現場調査や聞き取りなどをやって、その事件の詳細を明らかにしていきました。

これは本当にすごかったですね。いろいろ聞き取りをすると、大きな組織

の中でなぜそういうことができたのかが分かってきました。

この事件では、不当要求者である業者は、特定の係長のところへしか行きません。特定の人が集中的に狙われているわけです。部下も怖いから話をしようとしません。部下は下を向いているわけです。所属の課長がいると、あいさつに行くわけです。「いやあ、係長さんにはお世話になっています」。課長はそういう人とお近づきになりたくないの、「係長とうまくやってくれ」、「分かりました」といっていたようです。それで、実際の決定権を持っている職員を孤立させて、発注をさせるという手法を用いていました。この事件で特異だったのは、有力な町内会長とか、市議会議員も、知らないうちに片棒を担がされていたということです。

今、資料の2ページにかけて話をしているわけですが、皆さんはベテランの職員さんばかりだと思うので、こういう事件が起こったときの役所の危機管理というか、対応はご存じですよ。問題が起こると、まず①調査をやります。そして、②原状回復をして、③将来の対応を考えます。問題が起きたときの役所の危機対応は、この3つがセットになっています。最初の調査を行ったところ、5年間で8千万円を超える架空、あるいは不十分若しくは不正な手続のもとで支出された工事が発覚しました。そして、原状回復では、不当要求者に対して、損害賠償の訴訟を起こしました。担当の係長であった二人についても業者との不法行為者ということで、賠償請求をしました。当該職員分は他の職員たちのカンパで補填されました。

将来の再発防止策としては、小規模工事の発注方法の厳格化を図りました。しかし、それだけでは、足りません。この事件には、岡山市は不当要求に弱い組織であるという根本的な問題があったからです。私は常々、不当要求に対応する専門の組織とスタッフが必要だと思っていました。是非つくらせてくださいと、市長に進言し、市長のところに企画書を持って何度もいきましました。

市長の了解は比較的スムーズに得ることができました。ラッキーだったのは、私がそのとき市長の政策秘書であったということ、県警から旧知の警視級の人が岡山市に向向（公営住宅の管理課をする部署）で来ていたということです。その人が大きな支えになってくれました。

私が市役所に入庁したのが昭和62年です。そのころは不当要求や行政対象暴力という言葉を目にするにはなかったように記憶しています。入庁した

若い職員は、多くの場合、税の徴収か生活保護の部署に配属されます。私は税の徴収課にいたのですが、いろいろな暴力にも苦しめられました。そういう事件がある度に課長に相談したのですが「相手は市民だ」とか「仕返しされたらもっと大変なことになる」と言うのです。幹部職員は、住民の安全・安心だとか、いろいろ格好いいことをいうのに、「職員一人を守れなくて住民の生命と安全を守れるのか」とずっと思っていました。

設置当初の行適課には、課長1名、主幹1名（県警出向者で警視級）でした。警視級というのが重要なのです。設置の際、課長職は自前の職員がいいだろうということになりました。警察官が課長という所属長でいきなり来たら、組織の人間はみんな警戒するだろうという理由からでした。とりあえず1年か2年かは組織内の職員を課長にして、主幹（課長級）で警視級の人を迎えました。

なぜ、警視級の方がいいかという、現実の事件を担当するのは所轄の警察署です。もちろん県警本部に指揮権などがあって、大きな事件では本部指揮になるわけですが、そうでなければ所轄です。そうすると、所轄の署長と対等に話ができる人がいいのです。そういう階級の人は岡山県警においては、警部では荷が重いというか、無理だとのアドバイスを岡山市に出向している警視の方から受けました。ちなみに、倉敷市も組織はないですが、警視級の方が不当要求対応担当主幹（課長級）でいらっしやいます。

私は、警視級の方に来ていただいて本当によかったと思います。所轄の警察とすぐに話ができます。大阪は組織が大きいので分かりませんが、岡山の場合はとにかく所轄の署長と対等に話ができる階級の人ということで、警視に来ていただきました。専門の組織をつくる、あるいは県警の方へ出向をお願いする場合に、考えると良いと思います。

例を挙げればきりがありませんが、例えば岡山西署と中央署の境界で事件が起きたときに、当該事件に関しては西署の方が捜査経験が豊富であるということで、出向された警視の方が西署の署長に「これはひょっとしたら中央かもしれないが、西で検討してもらえないか」という話をさせていただいたことが記憶に強く残っています。

「何々担当主幹を置くだけでは駄目なのですか」ということを、視察の方によく尋ねられます。私は「組織の方が絶対にいいです」と答えています。それはなぜかという、部下がいるといないでは大変な違いです。それと、

対応はマニュアル的なものがあるとは言いながら、こういうものはやはり事案によって違ってくるので、そういうものをストックする受け皿となる組織が必要なのです。個人だと替わってしまえば終わりでしょう。そして、部下がいなければ、なかなか物事が運ばないということが少なくありません。専門的組織をつくれれば、対外的に自治体の姿勢をアピールすることもできます。可能ならば、担当者のみを置くというのではなく、組織を置いた方がよいのではないかと思います。新たな組織をつくるのは難しいかもしれませんが、既存の組織に業務を持たせるということでも良いと思います。

2. 組織体制

(1) 横断的全庁組織体制

組織の体制では、専門の組織とは別に横断的全庁組織体制も必要です。別表を付けています。また見ておいてください。皆さん既にご存じのことだと思います。

(2) 行適課の所掌事務及び現在の組織

行適課は、暴力団排除条例（以下、「暴排条例」という。）も担当しています。多くの市町村の暴排条例は、理念的なものや入札から排除するといった内部手続に関連したものが多くと思います。しかし、岡山市の条例は、都道府県の暴排条例に上乘せする形になっています。すなわち、暴力団への利益供与を行ったという場合に、県条例だと公表で済ませるところ、岡山市条例の場合は刑罰に処するとしています。その事務を担当しているのです。上乘せ条例は珍しいのではないのでしょうか。

これは当時の市長の要望で、県の組織犯罪対策課（組対課）の方ともいろいろと協議をして制定しました。今年の春に、初の岡山市暴排条例適用事件、検挙事件があったのですが、そういう事務も担当しているということです。

現在の課長は、県警出向者で警視級という線は崩していません。これはずっと守っています。皆さんが出向をお願いするときには、県警に行って、どういう人が欲しいのか、必ず言うてください。私も上司と共に何度も行きました。個人的には、刑事畑を長く経験した方がいいのではないかと考えています。何度も行って考えを伝えると、県警も必ず協力してくれるはずで

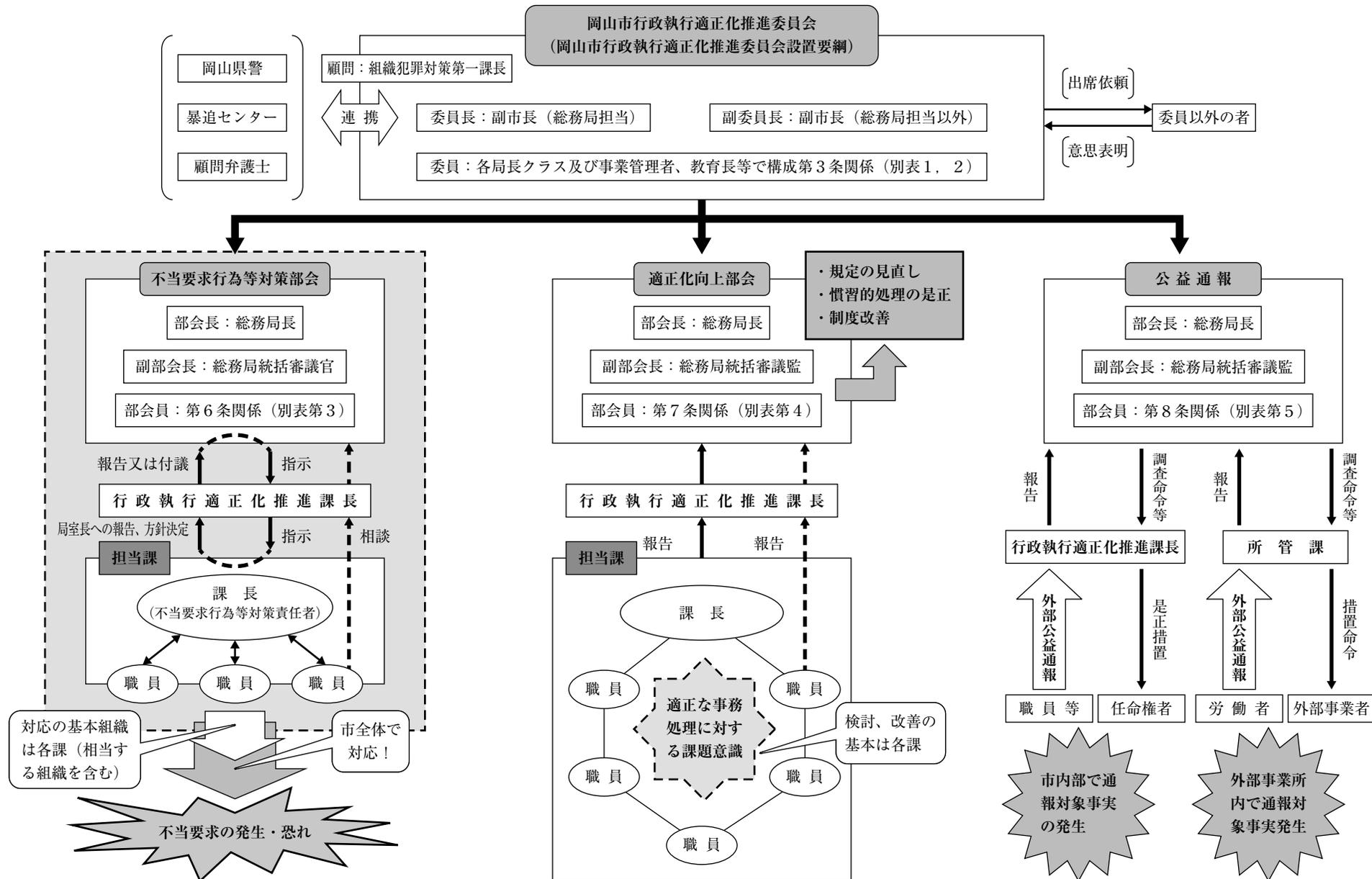


す。そうすると、今は5～6代目ですが、2代目の人が刑事畑ではなかったぐらいで、あとは刑事畑を経験した方ばかりです。

他にも刑事畑の方の出向を求める事情が岡山市にはありました。岡山市の場合、産業廃棄物対策課と街路交通課にも県警出向者がいるのです。その人たちは警部級なのですが、街路交通課には交通畑の人が来ていて、産廃の方は生安関係の方に来ていただいて、刑事畑の人は来ていないわけです。そうすると、行適課には、刑事畑の人に来ていただくとバランスが良いわけです。ちなみに、これらの出向者も行適課の兼務となっています。

県警本部にも人脈が豊富で、所轄での現場経験もある、そういう刑事畑の人に来てもらうのが理想であると思います。

【岡山市行政執行適正化推進委員会構成イメージ図】



3. 行適課の実績

(1) 相談業務

平成16年～25年までの行適課の相談実績は資料のとおりですが、相談件数は大体毎年同じぐらいの感じです。平成16年～17年が件数として少ないのは、行適課ができて、新聞等でも大きく報道されたので、「岡山市には現役の警察官がいる、不当要求はやりにくい」といった意識が不当要求の常習者にあったのだと思います。もちろん、出向してきていただいた警察官が16年度、17年度に活躍していただいたということも当然あります。

表 行適課の相談実績

年 度	相談件数	相談回数	行政対象暴力事件 検挙数（県内）
平成16年度	89件	245回	6件（12件）
平成17年度	129件	376回	1件（10件）
平成18年度	170件	286回	3件（17件）
平成19年度	153件	311回	9件（25件）
平成20年度	146件	229回	11件（25件）
平成21年度	147件	232回	7件（16件）
平成22年度	159件	318回	2件（9件）
平成23年度	164件	259回	2件（14件）
平成24年度	141件	209回	5件（19件）
平成25年度	164件	316回	5件（23件）

その後、現実相談に行った人が、警察官は怖い人ばかりだと思っていたが、親身になって相談に乗ってくれる。これはいいということになり、庁内でだんだんとうわさも広まり、相談件数も少しずつ増えてきたということです。

相談回数はもちろん件数よりも多くなっていて、1件について1回の相談で終わる場合もありますし、2回、3回と来られる場合も少なくありません。そのうち、行政対象暴力、すなわち、警察に検挙されるような事件の相談回数が増えています。検挙事例としては、市民病院のお医者さんの対応に腹を立てて、やりとりがあったところに入ったお医者さんに暴行を加えたといったものなどがあります。

最初に行適課をつくる際、あまり期待はされていませんでした。幹部の人



たちは、そんなところに相談に行く人はいないだろう、行政対象暴力はそんなでないだろうと思っていたのです。ところが、店開きをすると、結構あって私も驚きました。救急車のお得意さんのような人がいるのです。何かあれば救急車を呼んで、救急隊員に暴行を加えていた住民がいました。救急隊員は、歯が折れたのに黙っているのです。「なぜ黙っていたのですか」と聞くと、「住民なので」と救急隊員は言うわけです。なかなか幹部職員には言えない組織的風潮があったようです。年配の課長などは、滞納者のところに滞納整理に行って、物を投げられたり、刃物を振り回されたりしても、「それも仕事のうちだ。私も堪えてここまで来た」と言う人もいたわけです。そういう人が被害者となった部下とともに行適課に行って相談したら、警察から出向した行適課の課長に叱られるわけです。「部下の身の安全をどう考えているのだ。あなたみたいなのは上司の資格はない」とか結構厳しいことを言われるわけです。このようにして、少しずつ警察現場の方とのコミュニケーションを通じて、幹部の意識も変わってきました。

役所というのは、いいのか悪いのか、非常に自己完結的です。組織の中だけで片付けてしまうのです。情報を外に出しません。出たくないというのものもあるかもしれません。そういうのがまたよくないということが分かりました。

(2) 対応指針の作成

これから、行政対象暴力、不当要求対応について具体的な話を進めていきたいと思います。

まず、対応指針の作成ということです。皆さんの自治体には、総論的なマニュアルというのは恐らくあると思います。岡山市の場合は、相談があると、もちろん各課に総論的なマニュアルがあるので、その総論的なマニュアルに加え、各論部分を作らせるようにしています。各論部分とは具体的な対応です。それに基づいて対応していくということです。

役所の方は、方針が決まっていなくて動きにくいのです。こんなことをやっていいのかな、上司に聞かなければ、課長に聞かなければ、部長に聞かなければ、局長に聞かなければみたいな感じでしょう。ところが、方針をあらかじめこういうふう具体的に決めておくと、非常にてきぱきと動いてくれるのです。そういった方針がなかったのが、不当要求対応に大きく欠けて

いた点かなと気づいた次第です。

総論部分だけではなく、個別の事案ごとに、各論部分を作成しておけば、いちいち局長や部長に相談しなくてもいいでしょう。こういうふうな要求があったら、こういうふうに対応するとか、個別的に細かく作っておけば作っておくほど対応が容易になります。そして、**個別の指針については、決裁を上げて、局長まではんこをもらっておくわけ**です。少々は裁量の部分もありますが、そうすると、その各論部分を見ながらみんな同じような対応ができるわけです。不当要求者に職員ごとに言うことが違うと恫喝のネタにはならないわけです。

それから、毎月「行適推進課だより」というのを出してもらっていて、今回100号を超えたらしいです。110番のかけ方、110番の対応の仕方、さすまたの使い方とか、毎月そういうものを出してもらっているのです。そういうものが庁内LANでアップされるので、それを見ながら、個別、細かな知識など、不当要求対応研修では聞けなかったことをフォローしてもらおうということもしていただいています。

(3) 講習・研修制度

それから、講習・研修制度です。これは課長級と係長級で分けて実施しています。基本的にはロールプレーが中心になります。不当要求、行政対象暴力にはいろいろパターンがありますが、圧倒的に多いのが大声による恫喝です。皆さんも慣れていないでしょう。私もそうです。

「不当要求者に対しては冷静な対応が求められる」、これは教科書によく書いてあることです。しかし、「冷静な対応が求められる」といっても、突如として現れる不当要求者に対して、経験のない職員が冷静に対応することができるわけがないのです。絶対できません。不当要求者は、職員が冷静な対応をできないようにすることを生業としている人もいます。そのような人は、その道のプロですから、経験のない職員は太刀打ちできません。彼らは大声を上げて、暴力的、脅迫的な言動を容赦なく浴びせ、異常な精神状態に陥らせます。これは本当です。経験のある方は分かると思います。

職員がこうした精神状態に陥らないためには、やはり研修しかありません。要は、それを経験することが一番です。岡山市での不当要求研修では、机を用意しておいて、行適課の警察からの出向職員が不当要求者役を務める

こともあるし、県警から警察官に来てもらうこともあります。そういう人たちに大声を浴びせてもらうわけです。机をたたいたり、椅子をひっくり返ししたり。それを全員にやるのは難しいですが、何人かに犠牲になってもらうわけです。そういう対応も練習してもらいます。やはり迫力があります。研修だとわかっている、怖さを感じます。そういう意味で慣れさせる、これはやはり効果があったと私は思います。

税関係の幹部の方がいたのですが、その人は恐らく不当要求には最も弱いタイプの人だと思っていました。その人がこの研修を気に入ったらしくて何度も受けて、そういう人が来たら、「おい、わしが出るから」と先頭に立って、不当要求対応をしていたという話も聞きました。やはりこうした研修は効果があるのだろーと思いました。上品な人にやってもらっても練習にはなりません。怖い人にやってもらう、できれば2人ぐらい組みになってやってもらう方がいいです。さすまたなどの使い方の研修も、県警から専門の方に来てもらってしています。こういう不当要求対応は、やはり経験を得ることが一番だろーと思えます。

長崎市長が暴漢に襲われて、殺害されたという事件があったと思います。このとき岡山市の職員の中にはこれは怖い、行政対象暴力は命を奪われるのだと考える職員もいて、私はそういうのを何人かの幹部の方から耳にしました。では研修をやるかということで、早速県警の組織犯罪対策課の人に来てもらって、暴力団とはどういうものか、岡山県内にはどういう組織があって、どういう活動を現在の状況でしているのか、どういう譜系になっているのかという話をさせていただきました。やはり相手を知るというのは非常に重要です。暴力団とはそういう組織になっているのか、あるいは、そういう譜系になっているのかと、そういうことを聞くだけでも少し安心するわけです。県警の第一線の刑事の方に来ていただいて、講演していただくというのは、やはり職員にとって非常に心強いということもありますよね。定期的な研修だけではなく、機会を見つけて、研修なども企画することも重要であると思います。

(4) 現場臨場

行適課の最大の特徴は、岡山市の組織の中で信頼を得ている要因なのですが、現場臨場を行っていることです。原則は原課で対応してくださいという

ことです。それは、厄介者が来たから自分の部署では対応していないという形では、やはり組織として成長しません。そこで、基本的には原課対応としています。ただ、限界があるのです。脅しのプロが来たり、あるいは刃物などの凶器を持ってきたりという場合などは、現場臨場をしてもらいます。現場臨場は、まず守衛の人と、行適課の職員4人全てが出かけています（内2名は市の職員です）。現場では、職員に声を掛けて組織的な対応をするように指導します。これは重要な点なので、後で少しお話をします。

また、原課の職員が110番しないようであれば、110番するように指示をします。緊急事態の場合には、職員は意外と110番しないのです。何となく気後れするのでしょうか。所轄の電話番号を探すとか、所轄の何課に電話すればよいかとか考えるようですが、そうではなくて、やはり110番だと私は考えています。県警の人からも教わったのですが、110番指令は県警の組織を熟知している人が対応に当たっているのです、そこに電話をかけると、最も現場に近いパトカーとか、県警の関係部署に連絡が行きます。ですから、やはり110番が一番いいのです。岡山市では、何かあれば110番というふうにしています。行適課に電話がかかってきて、「すみません、この人が暴れているのですが」と言うと、「110番しましたか」とまず聞きます。110番していなければ、すぐに110番してもらいます。

市の職員はまじめですから、110番なんてすると、警察の人の仕事が増えて大変だろうなと思ったり、こんなことで警察に連絡するのはみっともないとか思ったりする職員がいるのです。110番については、皆さんが帰ってから庁内などでお話しになるといいと思います。本当に早いです。岡山市だと、電話して5分もたたないうちにサイレンを鳴らしてすぐに来てくれます。

昔、私が、霞ヶ関に仕事などで行っていたときに、魔除けではないですが、うるさい人が来たときのために、近くの交番の番号が手書きの汚い字で壁に貼ってありました。「おっ、交番の番号が書いてあるな」と不当要求者に思わせるためのものかもしれませんが、交番ではなく、とにかく110番ということです。

(5) 関係機関とのネットワークの構築

それから、ネットワークづくりも大切です。これは、私の話の後、お2人

先生が来ていらっしゃるのです、お2人の先生からいろいろ事例報告の中で、その重要性について話があると思います。岡山市でも、ネットワークは非常に重要視しています。資料に書いてある組織犯罪対策第一課も含めて、非常に重要視しているということです。顧問弁護士さんともネットワークを構築しています。

顧問弁護士さんの選択も非常に重要です。やはりこういう事件を得意としていない方もいらっしゃるのです。実は、私が平成13年に市長の政策秘書になるまでは、25年ぐらい同じ弁護士さん一人だったのです。結構高齢になっていて、不当行政対象暴力事件などは不得意だという理由で依頼を断られていたのです。それで、当時の市長と相談して新たに不当要求や行政対象暴力にも協力してくれる弁護士を顧問としてお願いすることにしました。

岡山県の場合は、県警や県の担当者も入った岡山県市長会コンプライアンス研究会という県内の横断的連絡組織を作って、全国から講師を招いて、講演や研修を行っています。弁護士の横山雅文先生とか、昔、特捜部におられた郷原信郎先生とか、あるいは、鹿沼事件の被害者で亡くなられた小佐々守さんの奥様に来ていただいて、講演していただいたこともあります。

(6) その他

新聞や雑誌の不当要求対応、新聞等の購読の強制については、断りたいという希望のある職員、幹部職員がほとんどなのですが、その職員から弁護士さんに委任して、その弁護士さんから断りますという購読拒否の通知を出してもらおうとか、そういう対応の取りまとめもしています。

4. 職員の意識改革

ここからが今日お話ししたかったところです。あまり時間がないので、ポイントだけになるかもしれませんが、意識改革の部分です。行適課の設置における意識改革の前の話として、どうしても不当要求ということになると表に出ないということがあります。なぜ表に出にくいかというと、役所の職員は非常に優秀で誠実だからです。ですから、上司や同僚に迷惑を掛けたくない職員だれもが思います。「こんなことを言ってきている人がいるのですか…」と言うと、嫌がるだろうな、俺の人事評価が下がるかもしれない、来年は課長昇進を控えているのだが、嫌なことを上司に持っていきたくないな

とか。あるいは「これぐらいのことでストレスを抱えていたらどうするのだ、これからもっと大変なことがあるぞ」と自問自答するのです。対応能力が低いと思われるのは嫌だな、あるいは、職場の仲間に迷惑を掛けたくないなどという人がほとんどです。これは自己完結的に業務を執行するといった組織の性格や公務員のもつ精神構造のようなどころがあると思いますが、自分限りで解決できるのなら、何とか頭を下げて解決したいと思うわけです。ひどくなってくると、不当要求や行政対象暴力の相手方に土産を渡したり、個人的な金銭で解決しようと思うわけです。何とか自分限りで解決したいという方向性がどうしても見られるのです。

上席の職員の側としても、なるべくならば関わりたくないと思うわけです。先ほど小規模工事の事件のときも話をしましたが、関わりたくない、騒ぎを大きくしたくないと考えるのです。そして、同僚たちは、なるべくタッチしたくない、攻撃対象が自分ではなかったと安心するわけです。「ああ、自分でなくてよかった」と思うのです。そして、攻撃の対象になっている人には、「大変みたいだな、頑張れよ」と笑いながら言うのです。こういう人を見ると、腹が立ちますね。こうした個々の職員の、非当事者意識と私は呼んでいるのですが、当事者感覚が全くないわけです。当事者になりたくないという思いが強くなるからなのでしょうが、上司・部下・同僚たちの非当事者の意識が渦巻いて一つになって、組織から担当の職員が孤立していきます。不当要求や行政対象暴力を商売としている者は、そういう公務員の意識構造はよく知っているわけです。「課長も同僚も、俺にはあまり知り合いになりたくないはずだ。あいつだ。気が弱そうな係長がいるぞ」と思うわけです。先ほどお話しした小規模工事事件はまさにそういうことでした。

そういう中、「一人で考え込まないで、組織のみんなで対応しましょう。他の職員に助けを求めることは決して恥ずべきことではありません。県警組織でも当然のことです。勇気を持って相談し、相談を受けた職員は協力しましょう」という県警出向者の言葉は、本市の多くの職員に勇気を与えました。これは行適課がやっている研修では、最初に必ず言ってもらっているのです。「病気が怖いと思って、お医者さんに行くことは恥ずかしいことではない」、それを言ってもらいます。「われわれは屈強に見えるかもしれませんが、われわれも協力してやっています。恥ずかしい、俺は弱いのだ、能力がないのだと思う必要は全くありません」という言葉がやはり職員の精神構造

というか、考えを変えたのだと思います。「県警の職員でもそうなのだ」というように、こうした県警幹部出向者の言葉が多く職員に勇気を与えたのだと私は確信しています。

今では、組織ができてから10年ぐらいがたちました。「組織対応こそが不当要求への対応の鉄則である、また最大の武器である」という考え方は、組織に定着していると思います。ですから、いろいろな自治体組織がありますが、岡山市は不当要求については、かなり強い組織になっているのではないかと私は考えています。岡山市では、何かあると上司や同僚に報告しなければ、何か悪いことをしているような感じになるわけです。黙って一人だけで解決しようとする、何か悪いことをしているような気がする、そういう組織風土ができてきたというのは、大きな進歩といえます。

5. 出向の是非

次に、出向の是非についてです。警察官を出向させることには、やはり役所としては抵抗があるのです。特に政治家の方、首長や議員さんなどはあるかもしれません。やはりいろいろなお付き合いが政治家の方はあるわけですから、付き合い関係を調べられるのではないかとといった心配があるようです。そのような危惧を抱かれる方がいれば、そのような心配は無用であると言っておいてください。

まず出向の是非ということでは、出向者を受け入れることに、4つの大きなメリットがあります。まず、これが最大のメリットかもしれませんが、警察官が一人いる、それも岡山市は警視なのです。警視という階級の人があるということになれば、そのバックに岡山県警がついているといった職員の安心感はすごく大きいわけです。いつも相談に行くと、県警から来ている課長さんに、「ちょっと県警に聞いてあげる」といった情報提供の窓口になっていただけることで、県警全体がバックについているという安心感が得られているのです。

2つ目に、出向者というのは大体2年でお帰りになるので、しがらみができません。県の職員に比べて市町村の職員はしがらみが多いと一般的によく言われていることですが、私もそのとおりだと思います。しかし、出向者は2年で帰るものですから、別に議員さんに好かれようとか、首長さんに好かれようということはあまりないのです。ですので、そういったしがらみなし

に中立的に対応できるということがあるわけです。

3つ目は、特に行政対象暴力という反社会勢力への対応については、やはりプロなのです。私もずっと見ていて思うのです。不当要求者には、県警出向者だとは自らは絶対に言いません。ある不当要求者が、恫喝にも応じず、毅然としているので、「あなたは何者か」と言ったところ、「県警から来ています」と言うと、「ええ！」と驚いた光景を見たこともあります。特に刑事畑の人は対応が素晴らしいですね。

4つ目ですが、県警からの出向を繰り返すことで、県警とネットワークができます。これも大きいです。県警と人的なネットワークができて、何かあれば相談することができます。一度出向して、お酒でも酌み交わしてということになると、「ちょっといいですか」とお尋ねすることができます。私も何度も救われました。これはやはり大きいです。未だに個人的お付き合いをしている人も少なくありません。

全て県警出向者に任せて、自前の職員は要らないかという、そうではないのです。やはり育てていかなければいけません。とはいえ、私の個人的な考えですが、やはりトップの課長は県警の警視級の人を持ってくるという人事を岡山市はこれからもずっと維持して行ってほしいと思います。

県警は、人手が足りない中、非常に優秀な人を送ってきてくれたのです。これは、行政対象暴力は絶対に許さないという一つの県警からのメッセージだと思っています。また、コンプライアンスの確立は、自治体の組織運営上、最も重要な組織インフラの一つだと考えてくれるからであると思います。

6. 「組織対応」の意味するもの

岡山市では、私の先輩で、福祉事務所の副所長だった人が、通勤途上で、庁舎に入る一步手前で顔を切りつけられた事件がありました。皮肉なことに、きちんと厳格な対応をすればするほど、滞納者とか、生活保護者とかは、当たりが強くなります。非常にストレスを受けるわけです。

私が一番言いたいことは、不当要求行為や行政対象暴力については組織対応が重要であるということです。しかし、組織対応といっても、どうしても最前線に立つ人が何人かいるわけです。最前線に立つのは職員集団ではなくて職員個人なのです。これは仕方がないです。



その場合、不当要求や行政対象暴力に対する組織的対応とは、職員が一気呵成（いっきかせい）に場当たりに、多人数で対応するということではないのです。けんかではありませんから、たくさん行けばいいのかという話ではありません。そうではなくて、緻密かつ詳細な対応をしなければなりません。先ほど言った、個別事件に対する各論的マニュアルを作るということです。組織的対応とは、関係部署との協議で、組織内で対応方針を決定して、部長なり局長なりの決裁を取って、当該の方針で定めた役割分担に従って、各職員が有機的かつ関連付けて積極的に対応する手法のことであると私は考えています。役割分担において、一般的に、不当要求行為者に対して最前線で対応する職員とそのサポートをする職員とに分かれるのですが、最前線の職員を孤立させず、サポートに回る職員が全力かつ積極的にその役割を果たす、これが組織的対応の成否を決定する最大の要素であると思います。

あと、個別対応能力を高める原則を資料に書いています。詳しくは、「地方自治職員研修」46巻12号、2013年の10月号を参照してください。個別具体的に110番のこと、録音をどういうふうにするか、傍観者になってはいけない、退去命令の話等が書いてあります。

第2部／事例報告

神戸市における不当要求・クレーム対応マニュアルの特色

高橋 健司 氏

(神戸市行財政局行政監察部監察室 係長)

皆さん、こんにちは。私は、神戸市の監査室の高橋と申します。本日はよろしく申し上げます。今回は事例発表ということで、私どもが使っている「不当要求・クレーム対応マニュアル」についてご紹介したいと思います。今回、レジュメとマニュアルの全文と、少し条例などの話が出てまいりますので、参考資料として、条例および規程を全文付けております。適宜ご案内しますので、ご参照いただきながら聞いていただければと思います。

はじめに

まず、神戸市の組織と申しますか、監察室は何をやっているかについて、簡単にご説明します。監察室の体制としては課長級2名（室長、行政管理担当課長）、それと係長級4名、担当4名、合計10名となっています。しかし、このうち課長級1名と係長級2名については懲戒処分や分限処分の関係の仕事もしています。実質的にコンプライアンス関係とか、不当要求関係は半分ぐらいになるというイメージです。基本的には、今申し上げたコンプライアンスと、それ以外に各所属でコンプライアンスがきちんと守られているか、事務調査ということでモニタリングで回るという仕事をしています。

今回お話しする不当要求も監察室が担当となっていて、各所属で基本的にいろいろな対応をしているのですが、困ったことがあれば、監察室に適宜相談できるような体制をとっています。

具体的な話に入る前に、まず神戸市において、不当要求はどういう位置付けにされているかをお話しします。神戸市ではコンプライアンス条例を平成19年1月1日から施行しています。今日はメインテーマではありませんので詳しい説明は省略しますが、この条例を作るきっかけになったのは、市会議員のあっせん収賄事件があったことで、平成18年度に市会議員が逮捕・起訴されています。市内部でも記録をとる仕組みづくりが十分ではなかった等の

課題があり、再発防止のために弁護士などにも入っていただいて検討した結果、コンプライアンス条例を制定して、対応していこうという話になったわけです。

この条例の一番の特色は、外部からの情報については基本的に全部記録するという形になっていることです。もちろん窓口での一般的な対応や電話での受け答えなどを全部記録するわけではありませんが、何か要望があれば全て記録して行って、対応記録なども含めて全部文書に残していくというやり方を取っています。当然ながら、不当要求等についても必ず記録化するという形になっています。

話が前後しますが、「不当要求行為の現状」ということで数字を載せています。一番下の合計が、今申し上げました、各課が要望を受けたということで記録を取っている件数になります。大体、年間で3万数千件記録を取っているという状況になっています。その中で不当要求として挙げられているのは、50~60件程度という現状です。

平成19年1月～平成26年3月 要望等の記録件数 (件)

内容	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
要望・提案	5,657	22,816	24,588	27,982	27,069	28,355	27,096	24,874
意見・苦情	1,507	7,616	11,901	5,492	5,754	7,779	9,500	7,446
不当要求	44	76	84	53	43	88	50	64
合計	7,208	30,508	36,573	33,527	32,866	36,222	36,646	32,384

条例の中では、不当要求行為の定義を定めて、かつ、不当要求行為に対して組織的に毅然と対応するという基本原則を定めています。さらに規程でコンプライアンスを推進していくところでそれぞれ責任を定めています。各所属長については、この規程でコンプライアンス推進責任者と位置付けられており、その

1 不当要求行為とは

(1) 定義

「神戸市政の透明化の推進及び公正な職務執行の確保に関する条例」第2条

- ア 正当な理由なく次に掲げることを求める行為
- (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職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を。
 - (ロ) 職務上知ることのできた秘密を漏らすこと。
 - (ハ) 執行すべき職務を行わないこと。
 - (ニ) (ア)から(ロ)までに掲げるもののほか、法令等に違反すること又は職員等の職務に係る倫理に反することを行うこと。
- イ 職員等の公正な職務の執行を妨げることが明白である要望等をする行為
- ウ 暴力又は乱暴な言動その他の社会的相当性を逸脱する手段により要望等をする行為

推進責任者の責務が、第7条の(3)で、「不当要求行為への対応に関し、所属職員へ適切な指示を行うこと」となっています。あるいは、「危害が及ぶといった場合に関しては、警告を発したり、退去要請、警察への通報等の措置を行う」といった形で、所属長の役割を明確に定めているというのも、特徴的なところかと思っています。そのような形で、まず条例で不当要求に対する対応原則を定め、かつ所属長につきましては、規程において不当要求対応の役割を明確に定めています。その上で、本日ご紹介いたしますマニュアルに沿って、不当要求に対応していきましょうというのが神戸市の基本的な形です。

1 不当要求行為とは

(2) 対応原則
「神戸市政の透明化の推進及び公正な職務執行の確保に関する条例」第6条

執行機関等は、不当要求行為が行われた場合(不当要求行為が行われるおそれが切迫していると認められる場合を含む。)は、市民に信頼される公正で公平な職務の執行及び職員等の安全の確保を図るため、複数の職員等により組織的に毅然とした態度で対応しなければならない。

職員としての心構え
 ①毅然と勇氣をもって ②信念をもって ③冷静に、慎重に

組織としての心構え
 ①組織的対応 ②距離化 ③連携

1. 不当要求行為とは

(1) 不当要求行為の定義

以下、レジユメに沿って進めます。まず、不当要求行為の定義です。マニュアルの1ページ、参考資料の1ページにも同じことが載っています。そこに書いてあるような行為については、不当要求行為であると定義しているということです。細かいところは省きますが、基本的には、要求内容が正当な理由あるいは合理性がない行為については不当要求になります。また、手段について、暴力や乱暴な言動等で要望をしようとする場合も不当要求となります。

(2) 対応原則

次に、不当要求が行われた場合、職員としてどうしなければいけないかを書いていきます。これは条例の第6条に書かれています。その最後の部分で「基本原則としては、組織的に毅然とした態度で対応しなければならない」ということを定めています。また、マニュアルの4ページでは、毅然と対応する場合の心構えとして、職員（個人）としての心構え、組織としての心構えをそれぞれ3つのポイントに絞って書いてあります。

マニュアルに載っている「職員としての心構え」には、①毅然と勇気をもって、②信念をもって、③冷静に、慎重にとありますが、どれもなかなかできないものです。普通に答えていても、思わぬ質問をされたり「根拠は何？」などと聞かれたりして、とっさに分からなければ頭が真っ白になってしまうこともあると思います。

先ほど宇那木先生からもありましたが、よくある質問や苦情についてはQ & Aのようなものを作って、考え方や答え方をまとめておくのがいいのではないかと思います。さらに、実際それをいろいろな人とのやり取りの中で使ってみて、こういう言い方のほうがよい、などと徐々に改良していくことが大事です。こう言われたらこう返すというのできていれば、その積み重ねがだんだん自信になってくると思います。やはり落ち着いて答えられるようになると、別段、知識やコミュニケーション能力に大きな違いがなくても、非常に対応がスムーズになるのではないかと思います。

また、監察室では、相談に来られたときには「複数対応をしてください」ということをよく言っています。特に、初めはクレームかどうか分かりませんが、何回目かになると明らかにクレームだと分かるような相手の方が来られるときには、記録を残すという意味からも、必ず2人以上、複数で対応するようにしてくださいということをお伝えしています。冷静にという部分も、隣に人がいれば、自分が答えに詰まっても助け舟を出してもらえという安心感もあります。後で言った・言わないの話になることもありますが、自分で一生懸命対応していると、あのときにこう言ったかなとか、後で記録を付けるのは非常に大変だと思いますし、覚えていないこともありますので、やはり隣でしっかり記録を付けている人が少し距離を置いた形で見てくれるというのは、お互いに安心感があるということで、複数対応という形をお勧めしています。

かつ、そういった記録を取って行って、神戸市の場合、基本的には局長まで決裁を回すようにしていますし、軽易なものは所属長まで回しなさいということにしています。不当要求等は当然回しますので、自然と上司が目にするという形にしています。また、不当要求と判断した場合は、その記録を必ず監察室まで提出してくださいと言っていますので、ある程度こちらでもそういう職員が苦慮しているケースなどは把握できます。場合によってはこちらから連絡を取ったり、向こうの方から「相談したいのです」ということで

来られたりすることがあります。まず、そういった情報を組織的に共有することが大事ですし、どんな対応をしていくかは、やはりみんなで、当然上司も含めて、組織として考えていって、意思決定をしていくことが重要です。その2点を職員としての心構え、組織としての心構えという形で挙げさせていただいて、これに基づいて毅然と対応してくださいというのが神戸市の対応になっています。

(3) 不当要求行為の現状

現状については先ほどお話ししたとおりで、神戸市では外部からの要望等については、原則記録ということにしています。3万数千件あるうち、所属の方で不当要求だと判断したものは、50～60件程度、毎年出てきているという形です。この不当要求に関しては、半分程度は明確に暴力や脅迫的言動を伴っているものになっています。

2. マニュアルの策定

(1) 策定時期

続いて、具体的なマニュアルをどのように作っていったかという話です。こちらのマニュアルを策定したのは平成21年の3月です。今お配りしている分は26年5月に一部内容を見直した分です。

(2) 策定のねらい

このマニュアルを作ったときのねらいは、「具体的な判断基準」と「具体的な対応方法」の2つです。

私が監察室に来て、不当要求というものを勉強している中で思ったのは、どこからが不当要求なのかの分かりにくいということです。市役所にはいろいろな話をしにくる人がいますが、初めは大体普通の要求なのです。だんだん話をしていくうちに、それがこじれてきて、お互い平行線になって、毎日2時間来るというケースも出てくるということで、なかなか難しいのが、どこからが不当要求になるのかだと思います。

かつ、不当要求になると、それまでは説明を丁寧にして、なるべくその方の要求に沿った行為、行動を取れるように考えていても、不当要求ということになると、これを打ち切る方向に切り替えるわけです。これはなかなか難

しいと私は思っています。第三者として見ていると、「相手の要求は少しひどいのではないですか」などと言えるのですが、ずっと対応している方は、同じ人と話をしていますから、切り替えていくというものなかなか難しいと思うのです。そうやっているうちに、気が付くと何時間も、下手したら何年間もずっと対応が続いてしまったというケースもあるのかなと思っています。そういう意味で、先ほどの組織的な判断ということにもつながってくるのですが、なるべく具体的に判断しやすいような形で、判断基準のポイントをまとめていこうというのが1つです。

2つ目は、具体的な対応をするのですが、では何をすればいいのかというと、なかなか分かりませんので、そういうのもできるだけ具体的にお示していこうということです。

この2点をなるべく具体的に、ある程度実践の場で使えるように作っていこうというのが、このマニュアルの一番大きなねらいです。うまくいっているかどうかは、皆さんまたマニュアルを見ていただいて、評価いただければと思います。

(3) 策定に向けて

先ほど、神戸市では記録を取っていると申し上げましたが、そういう中からピックアップした事例に基づいてマニュアルを作ろうと情報収集を行っています。あと、マニュアルには、『プロ法律家のクレーマー対応術』という本を出されている横山雅文先生の著書を参考にしたり、引用させていただいたりしています。実は横山先生に直接見ていただいていろいろアドバイスを頂くこともしています。ありがたいことに、先生が講演でお話くださることもありますので、たまに全く知らない自治体の方から「マニュアルを送ってください」というような引き合いがあって、非常に宣伝していただいています。

また、生活保護の関係とか、住宅の関係といった部分も、実務者の方から意見をもらいながら作ったということで、聞いているところでは半年で作ろうと思っていたらしいのですが、1年ほどかかってしまったということです。

(4) 特色

特色を3点挙げています。先ほども強調しましたが、とにかく具体的に、なるべく分かりやすくということで、ポイントを絞るような形にしています。「判断基準の6つのポイント」「初期対応3原則」「こじれた時の対応4手法」ということで、なるべくポイントを取りまとめています。あと、具体的な対応方法を説明するというので、こういうケースではこういうことになりますよとか、こういうのが効果的ですよなどということを書いています。

そして、過去の事例から検証ということで、具体的な事例を13ほどピックアップして、その事例のポイントはこういうところですよというのを、各事例2～3ページぐらい使ってまとめをして、実践に役立てていただくという形で作っています。

(5) 職員への周知

当然、このマニュアルを使っていたきたいということもあって、マニュアルについては、最初に印刷したものを全所属に1冊配っています。あと、エッセンスだけ抽出した概要版を全職員に配りました。その後は、毎年印刷も難しいというので、庁内向けのイントラネットに掲載しています。また、作成した平成21～23年については、クレーム対応研修ということで、このマニュアルをベースにした研修を実施しています。

例年のものとしては、所属長はコンプライアンス推進責任者という役割を担うことになりますので、新任の課長に対してコンプライアンス等の研修を毎年行っているわけですが、こちらでも不当要求の研修を実施しています。これらの取り組みの結果、何となく不当要求が来たら監察室みたいなイメージを持っていたかなくなったのかなという印象は持っています。

3. マニュアルの内容紹介

最後に具体的にマニュアルの内容の紹介をします。

(1) 不当要求行為の判断基準ということで、これについてはマニュアルの2ページをご覧くださいと思います。「不当要求行為の定義」は、条例で定義しています。その中では、まず内容が合理的な内容かどうか、そして、合理的な手段であるかどうかという2点で定義しています。

分かりやすい不当要求行為というか、行政対象暴力でいきなり殴られた、物を投げられた、脅迫を受けたという場合は、もちろん速やかに110番してくださいと言っています。そういった行政対象暴力があった場合、報告書を監察室に上げていただくことになっていて、そこに警察への通報などを報告していただく欄を作っています。基本的には、すぐ通報するような形の対応なのですが、中には通報しなかったというケースもあります。その場合は、監察室からなぜ通報しなかったのですかと聞くようにしています。先ほども宇那木先生からありましたが、勤務中の事件で暴力を振るわれて110番しなかったら、今度また来たときに同じことが起こる可能性が非常に高いと思いますし、エスカレートしていく可能性も高いということで、監察室としても注意して見るようにしています。

そういったこと以外で、初めは普通に話をしていたのに、途中からだんだん話がかみ合わなくなってきてこじれてきたというケースもあります。不当要求に該当するかどうかの判断基準は、①市は説明責任を果たしているか、②市に過失や瑕疵があるか、③相手方に損害が発生しているか、④市の過失や瑕疵と相手方の損害に相当因果関係があるか、⑤相手方の要求行為・手段が適法か、⑥相手方は執拗に要求してきているかの6つで

3 マニュアルの内容紹介

- (1) 不当要求行為の判断基準
- ①市は説明責任を果たしているか。
 - ②市に過失や瑕疵があるか。
 - ③相手方に損害が発生しているか。
 - ④市の過失や瑕疵と相手方の損害に相当因果関係があるか。
 - ⑤相手方の要求行為・手段が適法か。
 - ⑥相手方は執拗に要求してきているか。

す。基本的な考え方としては、市としてやるべきことがきちんとできているかというところを非常に重視しています。つまり、市として相手の方にやらなければならないことをきちんとできていますか、きちんとご説明ができていますか。それこそ裁判になったとしてもきっちり主張できるぐらいきちんとできていますか、そういったところをまずしっかり押さえていただいて、その上でその要求をずっと続けていくということであれば、これは打ち切るという方向で考えていくしかないという形で書かせていただいています。

監察室に相談が来たときには、どうしたらいいのですかと聞かれるのですが、この場合どこまで対応できるのですか、そこから整理してくださいと申し上げています。その上で、きちんとやっていて、まだ続くということであ

れば、しっかりと「できません」という最終回答をして、「もう対応しません」と言っていただいて結構ですという形でお返しはするようにしています。その際の判断基準ということで6ポイント挙げています。

(2)(3)はそれぞれテクニク的というか、初期対応3原則、こじれた時の対応4手法です。先

ほど申し上げた、市としてできることをきちんとやっていますかという部分で、丁寧に対応していますか、相手の要望をきちんと聞いて、適切に対応していますかといったところをしっかりと

やりやった上で、対応してくださいということでもまとめています。初めから暴力的なものは別にして、こちらの対応でご納得いただけるのであれば、それが一番ですから、とにかく不当要求に発展させないために、しっかりと市としてできることをやっていくことが大事ですということを書いています。

(5)は不当要求が発生した場合の8場面について書いています。常にこの対応が当てはまるわけではないと思いますが、そういったものの組み合わせとか、発展させていくということで、対応がどんどん良くな

っていくことになると思いますので、そういったポイントをまとめて紹介しています。時間の都合上、事例の紹介などは割愛します。

マニュアルでは、なるべくいろいろな場面、場面に沿って引き出しをいろいろと持っていただけるような形で具体的に作っています。結構ボリュームのある資料をお配りして恐縮なのですが、また、皆さんのお仕事の役に立つ部分があればとお渡ししました。

3 マニュアルの内容紹介

- (2) 初期対応 3原則
- ①礼を尽くす、時には「お詫び」も必要
 - ②事実の確認
 - ③感情的な対応はNG
- (3) こじれた時の対応 4手法
- ①同じ話の繰り返し「打ち切り」の見極めポイント
 - ②文書での最終回答
 - ③仮処分・刑事告訴の決断
 - ④交渉経過の記録

3 マニュアルの内容紹介

- (5) 不当要求発生！こんな場合はどう対処するか？
- ①電話や対応の録音は原則相手に通告する
 - ②職員の処分を要求されたら
 - ③念書などを要求されたら
 - ④今後も関係が継続する者からの要求への対応
 - ⑤言い掛かりをつけられたら
 - ⑥質問攻めで思うように話が進まない場合
 - ⑦不服申立制度がある場合
 - ⑧相手の行為を止めさせたい場合～仮処分について～

第2部／事例報告

弁護士との連携による行政対象暴力への対応事例の紹介

福 栄 泰 三 氏
(木村法律事務所 弁護士)

弁護士の福栄です。よろしく申し上げます。私は大阪弁護士会の、民事介入暴力及び弁護士業務妨害対策委員会に所属している弁護士です。以下、民暴委員会という表現にします。民暴委員会は、暴力団をはじめとする反社会的勢力からの被害防止、被害救済を主な活動内容にしています。具体的には、反社会的勢力から被害を受けた方から依頼を受けて裁判をすることや、何らかのきっかけで反社会的勢力との取引を持ってしまった個人、法人から依頼を受けて、反社会的勢力との取引を解消する措置をとるなどの活動に取り組んでいます。また、本日のように企業や行政機関から依頼いただいて講演活動を実施することもあります。私は平成17年登録の弁護士ですので、10年目を迎えたところです。経験豊富というわけではありませんが、本日は「弁護士との連携による行政対象暴力への対応事例の紹介」というテーマでお話をさせていただきます。

1. 民暴委員会の取り組み

(1) 行政対象暴力研究会

はじめに、行政への不当要求に関する民暴委員会の取り組みを紹介いたします。私ども民暴委員会の弁護士は、年に1回、地方公共団体の方々や警察の方々、暴追センターの方々をお招きして、行政対象暴力研究会を実施しています。この研究会では、行政機関の方々から困っている事案をご紹介いただいて、どのようにして対応していくべきかについて議論しています。若手の弁護士だけではなく、ベテランの先生方にも出席いただき、非常に活発な議論をしています。本年度も来年2月に行政対象暴力研究会を予定していますので、もしよろしければご参加いただきたいと思います。

(2) 具体的事案への対応（相談、交渉、仮処分、訴訟）

民暴委員会の弁護士は、行政機関から不当要求に関するご相談をいただくこともありますし、場合によっては、依頼を受けて交渉事件に取り組んだり、仮処分の事件、裁判の事件に取り組んだりもしています。後にも述べますが、弁護士を活用するということは、不当要求を防ぐための非常に有用な手段の一つです。なかなか相談しにくいという思いもあるかもしれませんが、是非、ご活用いただければと思います。

2. 弁護士の活用

ところで、皆さまは弁護士に対してどんな印象を持っていますか。

監査請求を受けたときや、行政サービスに不満を持っている方から依頼を受けた弁護士と対峙するときには、難しい対応を迫られることがあるかもしれませんが、皆さんにも弁護士を活用していただきたいと思います。

(1) 予防法務 反社会的勢力対応のための態勢準備

弁護士というと裁判を思い描く方が多いかもしれません。法廷の中で主張や議論を戦わせるのが弁護士の姿だと思っているかもしれません。確かに、裁判事件が主な業務であることは間違いありませんが、相談を受ける事案や、裁判や仮処分に至らない交渉事案も多数あります。特に、最近では予防法務というものが非常に重視されていると思います。先ほど高橋先生からお話がありましたが、マニュアルの策定もこの予防法務の分野に属するものだと思います。われわれ大阪弁護士会の民暴委員会の弁護士も、地方公共団体からご相談を受けて、マニュアルをチェックしたり、企業からご相談を受けて、マニュアルの策定に取り組んだりすることもあります。

(2) 相談 法律的な疑問、対応方針の確認

不当要求者に対峙した場合、特に何らかの非を責められているような場合、本当にそれが行政機関側の非に当たるのかどうかについて、相談を受けることがあります。私もそうですが、他の弁護士も含めて聞いているところによると、行政機関の方々は、相手方から批判されると、非常に重く受け止めておられることが多いと思います。しかし、法的に検討してみると、全く問題ないという事案が相当数あります。事前に弁護士に相談をして、法的に



は問題がないという意見を聞いていると対応しやすくなるのではないかと思います。

早い段階で相談していただき、その後の対応を決めていただくことが、非常に重要だと思います。

(3) 交渉 弁護士を窓口

次に、交渉についてお話しします。弁護士が依頼を受けて交渉の窓口になることを指しています。例えば不当要求を受けているときに、窓口になっているご担当者の方は非常に辛い思いをされていると思います。弁護士を窓口にすることによって、そういった苦しい状況にある程度解消することができると思います。

不当要求かどうかという判断基準は非常に難しいと思います。どのようなことがあれば不当要求と判断して弁護士に相談するかという点については、類型化しておくことが必要だと思います。例えば、「暴力団に言うぞ」という発言があった場合や、退去・退室の指示に従わずに居座った場合、大声で批難を続けてくるようなことがあった場合には、すぐに弁護士に相談するという決まり事を作っておいていただけると、方針を決めるための判断も容易になるのではないかと思います。

(4) 仮処分 緊急性のある事案への対応

次に仮処分について説明します。仮処分という言葉は聞き慣れないかもしれませんが、仮処分は裁判所での手続です。裁判には時間がかかり、場合によっては2年から3年かけて終結するという事案もあります。時間をかけて解決すればいい事案では、裁判で対応すればいいのだろーと思います。毎日街宣車が来るといような事案で、2年から3年の時間をかけて裁判で決着をつけても、救済にはなりません。こういう場合には、仮処分という手続をとります。この仮処分の「仮」とは、裁判官が仮に判断をするという「仮」と考えていただければと思います。緊急性のある事案については、この仮処分の手続を検討していただくことになります。仮処分の申し立てについて、裁判所がこの申し立てには理由がある、この申し立ては認めるべきだという判断をした場合には、相手方の行為は法律的に禁止されます。この仮処分の具体例としては、レジュメに記載しているような、「ア 面談禁止の仮

処分、架電禁止の仮処分」、「イ 立ち入り・訪問・徘徊の禁止の仮処分」、「ウ 街宣活動禁止の仮処分」というものがあげられます。

ただ、皆さまは行政に携わっている方々ですので、一般の企業と比較して少しハードルが高くなるように思います。なぜかということ、一般の企業であれば、基本的には契約自由の原則、要は、誰とどんな契約をするかは自由ですという原則がありますので、あなたとは話をしたくない、あなたとは契約を締結したくないと言えば、法的に認められると思います。ただ、皆さま方にはこのような原則があてはまりません。また、行政サービスを受けるためには、役所に来なければならないという事情もありますので、面談や電話を全て否定する判断をすることは、行政サービスを受ける機会を与えないという判断に他なりません。

仮処分の手続や裁判の手続に乗せると、裁判所の中で相手方と話をすることができます。窓口も当然弁護士になるでしょうから、窓口を担当される皆さま方の負担は、相当程度、解消されることになると思います。また、裁判所での手続ということになれば、皆さまに対してはひどい言葉を発する人物でもおとなしくなることがあり、裁判所で話をするというのは非常に有用です。

(5) 裁判

最後は裁判です。最終的な決着のため、裁判所の判断を仰ぐ場面です。先ほどの仮処分というのはあくまで仮の処分ですから、裁判所から仮に立ち入りを禁止するとか、電話を禁止するとかという判断をもらえたとしても、裁判で最終的な判断をしてもらう必要があります。仮処分手続で和解が成立する場合はその後の手続が必要なくなるのですが、基本的には、仮処分手続をとると、裁判手続が想定されます。裁判も弁護士が窓口となって進めていく手続ですから、皆さま方の負担が大きくなるものではないと思います。

3. 具体的事例

前置きが長くなりましたが、今回は具体的事例、対応事例の紹介ということで、事例紹介に時間をかけたいと思います。

(1) 事例1 弁護士への相談

【事案の概要】

- ① 委託契約を締結した民間業者から委託業務完了報告を受け、同時に業務委託料の請求を受けました。担当職員が支払いを失念し、支払い期日を過ぎた後に業務委託料の支払いをすることになりました。支払い期日から支払い日までの間、業者から、支払い日を確認する内容の電話を受けていましたが、支払いが遅れていることについての説明ができていませんでした。
- ② 業務委託料を支払ったのですが、業者からは支払いが遅れたことの原因と経緯について説明を求められています。行政側は、支払いが遅れたことの原因の説明は必要であると考えて、謝罪文を提出するとともに、可能な限りの説明はしましたが、業者は説明に納得する姿勢を見せることなく、事案に対する説明文書の提出や追加調査を要求してきています。調査して回答するとは伝えていますが、調査には時間が必要となりますし、回答しても、さらなる要求があると思います。この事案で、どの程度、行政側に説明責任があるのか、また、支払いを遅延したことに関する法的な義務はどの程度のものなのかを確認するために、弁護士に相談をしました。

【弁護士による助言】

- ① 支払いが遅れたことについては落ち度があります。この点について謝罪する必要はありますが、既に謝罪文を提出している現状では、もうこれで十分です。他方、遅延損害金の支払いは必要です。遅延損害金とは、支払いが遅れたときに付される遅延利息です。相手方に対しては、遅延損害金を支払うので送金させてほしい、つまり口座を指定してほしいという書面を送付して、相手方が拒絶した場合には供託の手続きを取ります。
- ② 支払いを遅延したことについては遅延損害金の支払い義務を負うという法的責任が発生しますが、この事案では、説明責任の点については法的な義務は負わないと思います。これまでのやりとりで説明した内容については行政の善意で回答したにすぎず、今後は経緯の説明などについて回答する必要はありません。回答を約束した点については回答せざるを得ないと思われそうですが、回答に時間がかかる場合には、弁護士と協議中であるなどと伝えて、十分な回答ができる状態となった時点で回答します。

この事案では、行政の方々が相手方との関係で対応を余儀なくされた時間が相当程度になっていました。謝罪文を出すというようなことは、あまり考えられないと思いますが、この事案では謝罪文を出さなければならなかったくらい困っていました。謝罪文を出す前に相談を頂けると、どういふ文書を出せばいいかも法的に吟味してアドバイスすることができたのでしょうが、今回は先に出しておられました。

行政には説明責任があるだろうとよく言われるかもしれませんが。われわれ弁護士もよく言われます。ただ、法的に説明責任があるかどうかは非常に難しい問題で、全ての事案について法的な説明義務が認められるかという、そうではありません。むしろ「説明責任を果たせ」という言葉が不当要求の一対応として使われていることもあると思います。そういったときには、やはり法的に吟味して、あるかないかをはっきり分かった上で対応するという姿勢が重要だと思います。

【まとめ】

説明責任の範囲は非常に難しい問題ではありますが、回答を約束してしまうと回答せざるを得なくなります。また、労力をかけて回答を準備したとしても相手方が納得する可能性は低いので、早い段階で弁護士に相談して回答の要否を判断し、法的判断を踏まえて毅然とした対応を取る必要があるということになります。

(2) 事例2 弁護士への相談

【事案の概要】

イベントにおけるマイクの音量が大きかったことに対する苦情の申し入れがありました。当日、電話で対応した職員は謝罪するのではなく、協力と理解を求めてしまいました。苦情の申し入れをした人物は、担当職員が謝罪よりも先に理解と協力を求める発言をしたことに激昂しました。その後、職員は、音量について確認した後、電話で不適切な対応についてお詫びし、さらに、訪問して謝罪をしましたが、相手方が納得する様子はありませんでした。相手方は、今回の件について職員個人名義による謝罪文を求めています。既に「謝罪文を出します」と回答している状況で、職員個人名義による謝罪文を出すことのリスクなどを確認するため、弁護士に相談をしました。

【弁護士による助言】

既に電話と面談で謝罪を済ませているので、対応としては十分です。謝罪文を出す約束をしているとのことですが、本件は組織の問題であって個人の問題ではないので、謝罪文を出す必要はありません。職員個人名義での謝罪文は出すべきではないというアドバイスになります。最近インターネットなどが普及しているので、その謝罪文がネット上に公開される可能性もあります。行政機関が組織として謝罪文を出すという場合には、謝罪の文言ではなくて、いついつ何をしたとか、どういう事実があったというような、客観的な事実だけを加えて書いてください。個人名義による謝罪文を出すことができないことについては、「弁護士からそれは出さなくてもよい、出すべきではないと言われている」と言ってもらっても結構ですというアドバイスをすることになります。

これまで両先生方の話にもありましたが、どうしても不当要求の対象となるのは個人です。その個人の方の負担は計り知れないものがあると思います。謝罪文を出せと言われて、本来出す必要がないと思っても、どうしても「出します」と言ってしまう。後手後手の対応になる前に組織的に対応する必要があります。この事例も、個人の方が責められた事例だったと記憶しています。

【まとめ】

電話および面談で謝罪しているにもかかわらず、職員個人名義で謝罪文を出せと述べるのは不当な要求です。実際に相手方と話をしている担当者の方は、事案の全体像を客観的に判断することが難しいと思われるので、相手方の言い分が正当なのか、不当要求なのかという点については、早い段階で弁護士に相談するなどして、客観的な意見を参考にしながら対応方針を決定してください。

これは恐らく皆さまも頭では十分理解していただいていると思います。しかし、現場に出ると、なぜかできません。ただ、できないのは当たり前です。訓練ができていないからだと思います。私も、相手方と口論になるというよりも、ひどい暴言を受けることがあります。相手方の主張が理解できない状況で、暴言を受け続けるようなとき、私が心がけているのは相手に話をさせるということです。例えば、「今おっしゃったことに対する回答をす

るためには、しっかりと質問の内容やご意見の内容を踏まえておく必要があります。メモを取るのでもう1回ゆっくりと話をしてください。」などと言っています。これを言うとは結構怒られるのですが、怒られても、「いや、しっかりと把握しておきたいので。」という言い方で返すことが今まではできています。頭が整理できていない段階で回答することを避けるためには、相手方にしゃべらせるような対応を取っていただくと効果的だと思います。

私もこういった研修の場で何度かお話をしていますが、厳しい相手方とのやりとりをしなければいけないときには強いストレスを感じます。これは、皆さん同じだと思います。もちろんもっと慣れている先生方は何も感じられないかもしれませんが、私は相当苦勞しています。しかし、苦勞は当たり前、対応できないのは当たり前だという認識を自分も周りの方も持っていたくことが大事です。

以前の事務所で勤務していたときに、電話で脅されたこともあります。

しかし、そういったときでも、一緒に仕事をしている弁護士の先生方からアドバイスを受けながら対応したことで、すごく助けられました。不当要求に対応している個人だけではなくて、見ている方々もしっかり電話口でのやりとりや窓口の対応を見てあげていただきたいと思います。

不当要求に関する仮処分の事案や裁判の事案を何件か担当していますが、特に行政に携わっておられる方から相談を受けたり、依頼を受けたりする事案では驚くことがよくあります。というのは、われわれが考えている不当要求のレベルと、皆さまが考えている不当要求のレベルは、相当差があるように思います。やりとりの内容を聞かせていただいたとき、文言や言葉の節々に不当な内容が多分に含まれていて、すぐにでも法的手続きをとりましょうというアドバイスをしたくなるような事案であるにもかかわらず、相談に来ている皆さま方から、「いや、こんなのは日常茶飯事です」と言われることがあるのです。恐らく皆さんが抱えている案件でも、これは当たり前なのだと思います。行政に携わる者は住民のために行動するというお考えは正しいことだと思いますが、不当要求に対しては毅然と対応しなければどんどん深みにはまっていくことになります。弁護士がせっかくいるわけですから、何か気になった点や、法的な疑問がある点があれば、積極的にご相談を頂きたいと思っています。



大阪弁護士会の民暴委員会は、不当要求を排除するための手続きに積極的に取り組んでいます。

皆さま方は我慢して何とか自分で解決をしたいとおられるところがあり、なかなか弁護士に相談するという考えにならないのかもしれませんが、これは、非常にいいところでもあるのですが、問題を大きくする要因にもなっています。弁護士にご相談いただいた時点で、こんがらがってしまって、なかなか交渉や話し合いでは解決せずに、仮処分とか裁判とか、完全に敵対するような関係で処理をしていかなければならない事案が相当数あると思います。

両先生からもお話がありましたが、不当要求についてどなたかに相談するのは全く恥ずかしいことではないと思いますので、積極的にわれわれ弁護士にもご相談を頂きたいと思います。

以上をもって私のお話は終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございます。

総評

宇那木 正 寛 氏

皆さん、お疲れさまでした。総評を仰せつかったのでまとめをしたいと思います。

両先生から、私も非常に勉強になるお話を聞かせていただきました。現場は大変だと思いますが、皆さんが現実の体験から得られるものも結構多いのではないかと思います。

今日は最初に高橋先生の方からお話がありましたが、情報の共有は、やはり大切でしょう。職員は、多くの場合、嫌なことだから共有したくないのです。それでもやはり共有というのは大切です。それからもう一つ、複数での組織対応です。これは、私も最初の基調講演でお話ししましたし、高橋先生、福栄先生もお話しになられたことです。この二つは最低限というか、最も重要な柱でしょう。私も何度も経験がありますが、不当要求者は、人を変えて話を聞きにくるというか、攻撃してくるわけです。「Aはああ言ったが、Bはなぜそんなことを言っているのか。おかしいではないか。役所が言うことはなぜ人によってが違うのか」という話になるわけです。職員ごとになる対応は不当要求者にとって最大の攻撃材料になります。

この点で、情報の共有は非常に大切です。「ちょっと共有してくれよ」と言うと、「いや、私は問題を抱えたくないから」と口に出しては言わないにしても、目は語っていたりします。それでも情報の共有は必要です。そういう組織文化がない自治体はたくさんあると思いますが、情報共有の組織文化を育てていくことは不当要求対応にとって大変重要なことです。ただ、これは時間がかかります。一朝一夕ではできません。何年かかかりますが、これは将来の組織の財産です。貴重な組織インフラの整備だと思って取り組んでいただくことが必要だと思っています。複数対応も一緒です。そういう組織文化をつくっていくことが重要だと思っています。

引き続きマニュアルの作成のお話をさせていただきましたが、大体マニュアルの作成というと、どこか先進の自治体からもらってきて、それをそのまま

庁内LANなどで掲載して、見てもらうというのが多いのですが、やはりマニュアルとは自分で作る事が大切です。最初からいいものを作る必要はないのです。最初は1枚ぐらいでいいのです。みんなで相談して、自分たちで作り上げていく、これが重要です。マニュアルは作る事自体が重要なのではなく、それを作成する過程が重要であることを忘れてはいけません。

これは不当要求のマニュアルに限ったことではありません。私も役所生活でこういうマニュアル作りをたくさんやってきました。やはりみんなで相談して作っていくことが重要であるという経験があります。もちろん他のマニュアルを参考にする事は大切ですが、みんなと一緒に作り上げていくと、俺たちが作ったものだから頑張らなければいけないといった愛着もわきます。最初から外部の方や有識者に褒めてもらえるものを作る必要はないのです。とにかく自分たちの手で作ることが一番重要です。

もう一つ重要なことは、作ったら、「はい、読んでください」というのではなくて、口頭で、あるいは皆さんを集めて、説明会なり、講習会なりを開くことが非常に重要です。活字で情報を伝えるのと、その内容を人が伝えるのでは圧倒的に差が出てきます。これは私の経験から思うことです。最初はどんなものでもいいのです。作った内容の告知については、活字だけではなくて、講習会や研修会という形でぜひ伝えていただきたいと思います。

福栄先生も、実務家の立場から貴重な発言をしていただきました。弁護士士の活用についてお話しされましたが、岡山市では、弁護士の活用というのは、私が市長の政策秘書時代に、組織防衛の一つの柱として組み立てました。やはり困ってから医者に行くのではなくて、困る前に行くのです。兆候が現れた時点で弁護士さんのところに相談に行くというのは大切だと思います。顧問弁護士制度もそうですし、顧問弁護士制度を取っていないところもありますが、親しい弁護士さんを捕まえておくのは、必要ではないかと思えます。

それから、これは福栄先生にお聞きしたいと思っていたのですが、自治体が外部に物事を委託するとき、結構予算を気にするわけです。そうすると、例えば内容証明郵便を1通書いてもらう、その場合には幾らぐらい要るのだろうと思われた方がいると思うのです。先生、内容証明を1通お書きいただくとのぐらいいの費用が掛かりますか。

(福栄) 私の発言した内容がそのまま他の弁護士の先生方の理解を得ること

ができるかどうかはわかりませんが、私個人で受任する場合、内容証明は1通3万円ぐらいでしょうか。ただ、弁護士が依頼を受けるときには、費用を幾らにするとか、何をするといいところを明確に定めて委任契約書を取り交わすことになっています。その際に見積書を作成していますので、その内容を検討いただいて、これは高いと言われると下げますし、こんなのでいいのですかと言われると上げるかもしれません。依頼者の方の経済状況を含めて考えて、依頼者の方と話を決めていきます。地方公共団体では、顧問弁護士との関係で報酬基準を作っていると思いますので、おおむねその基準にのっとって弁護士報酬を決めているのではないのでしょうか。

(宇那木) ありがとうございます。おそらくは顧問弁護士の先生がいらっしゃると思いますが、その先生があまりこういう事件が得意ではないという場合、今日お話を聞いたので、福栄先生のところに頼もうという話もあると思うのです。そういうときには、福栄先生のところに行けば引き受けていただけるのではないかと思います。3万円ぐらいということです。ちなみに、岡山市は顧問弁護士の方に依頼する場合、相場の半分ぐらいです。

あと、示談交渉などについて、福栄先生の事務所に限って、相場みたいなものをお聞きしたいと思います。事案によってさまざまと言われればそれまでなのですが、自治体としてどれぐらいの予算を用意しておけばいいのか、教えていただきたいと思います。お答えいただける範囲で結構です。

(福栄) 個人として受任する場合ですが、これまで地方公共団体の方から弁護士報酬額の提示を受けた場合、全て提示いただく金額どおりとなっています。予算の関係も含めて考えてきていただいている金額ですので、それについて増額をお願いしたことはありません。本日、私は、民暴委員会の弁護士として参加させていただいていますので、この講演をきっかけにご依頼いただく場合には、民暴委員会の他の弁護士と共同で受任することになります。その際には、複数の弁護士、例えば5名であれば5名の弁護士を進めていくことになりますので、受任する際に協議して弁護士報

酬の額を決めることになります。

(宇那木) ありがとうございます。意外と皆さん、お金が要らないかなとお感じになったのではないのでしょうか。ですから、積極的に先生方に相談して対応するのもいいかと思えます。考えてみれば、普通、自治体の職員が1時間こういったことで残業すると、時間3,000円ぐらいですよ。それを考えると結構いいのではないかと思えます。職員の精神的負担は大変なものですから、不当要求対応についても積極的に弁護士の活用を考えていければいいのではないかと思えます。

岡山市でも、こういった事件で、積極的に弁護士さんをお願いして、弁護士さんの名前で文書を出してもらいます。もちろん顧問契約とは別に対応していただいています。岡山市は、こういった不当要求などに慣れている先生方をお願いして、場合によっては弁護士さんの前で、また場合によっては弁護士さんの事務所の方に行ってもらって、一切職員は対応しないとしている事案もあります。これからは、そういう対応を取られてもいいのではないかと思えます。

弁護士の活用では、内容証明郵便の利用や示談交渉そのものをお受けいただき、交渉の窓口としてやっていただくこともあります。それから、仮処分の話も出ましたが、岡山市もかなり活用しています。今日は分かりやすく先生にお話ししていただいたので、仮処分の制度も少し勉強されてみるとよいと思えます。

それから、先ほどの話に関連しますが、自治体はなかなか予算が取りにくいのです。特に関係部署というか、原課という部分になりますが、土木部署などは弁護士へ頼む予算はなかなか取っていないし、取るのも難しいのです。皆さんのうちで一定の年代以上の方は、財政部門と交渉された経験があると思いますが、「なぜこんなことに予算が要るのですか」と聞かれてなかなかこうした予算が付きにくいのが現状です。そこで、弁護士さんへ頼む予算をどこで取るかという、岡山市では政策法務課でまとめて取っています。予算を取ると、支出は容易です。不当要求だけでなく訴訟費用もですが、財政当局も「法務だから要るのか」ということになるので、まとめて取ることができるのです。それで、各部署に執行委託をして、そこから執行させるということになります。予算が取れないから、

「弁護士さんに頼むのも」と躊躇（ちゅうちょ）されているところは、検討してみてください。

あと弁護士活用というところで問題になるのは、その活用について所属長、あるいは部長や局長さんに対して理解を得ることです。彼らは、「そんなことに金を使うのか。何とかならないのか」という話をよくなさいます。皆さんのところはないでしょうか。私のところはどうしていたかというところ、「これだけ困っているのだから」ということで、法務担当者の私が各部署の所属長や局長のところへ、弁護士に示談交渉などを委任することについてのメリットを説明しに行っていました。案件によっては、私は副市長のところに行ったことがあるし、市長のところにもお話しに行ったことがあります。

こういう事件がありました。夏になると、パッカー車でごみ袋を集めるときに、夏はスイカとか、汁が入っているゴミ袋が多いのです。あるゴミ袋をパッカー車が積んだときに、ゴミ袋が破れて内容物が飛んでしまったのです。飛んだ先は、すごい確率だと思ったのですが、反社会的勢力の方です。それが服に当たって、「どうしてくれるのだ」ということになりました。通常であればクリーニング代だけのことですが、向こうはそういう人だから、担当者も困ってしまいました。ごみ収集の事業所は出先でしたから、担当した係長が困って、もう交渉できないと私のところに来られました。そこで、私は「では弁護士さんに頼んではどうか。うちの顧問弁護士に示談交渉を慣れている人がいますから」という話をしました。その係長が上司にこの話をしたら、「おまえはそんなことも解決できないのか。市の係長だろう、これから上になったらどうするのだ」と言われたのだそうです。そこで、私が「これだけ困っているし、うちは予算があるから、何とか弁護士さんに示談交渉を頼みませんか。これだけメリットがありますよ」と具体例をずらずらと挙げて話をしたのです。そうすると、その係長の上司の方が、「そこまで言うのであれば、メリットもありそうだからいいよ」ということで、示談の交渉を弁護士に依頼しました。

そういった形で、法務の方の応援を頼んで、弁護士の依頼にこぎつけるというのも、現場にいらっしゃる方は必要かと思います。予算交渉にしても、弁護士さんとの契約にしても、なかなか自分のところでやるというのは難しいので、ぜひ法務を使われればいいのではないかと思います。

まず、組織を作るとするのは非常に重要だということです。担当者を置くというのはありますが、担当者として置いた場合は、組織ではないので、部下の確保が難しくなります。倉敷市に警視の方が来られて、その人と話をしたことがあるのですが、「やはり部下がいないとなかなかやりたいことができない」というお話を聞いたことがあります。私もそのとおりだと思います。部下がいらない管理職は大変なのです。皆さんご経験がある人もいるかもしれません。部下があるということになるとやはり組織ということになるのでしょうか。

そして、こういった不当要求や行政対象暴力については、ケーススタディーというか、事案の蓄積が非常に重要になると思います。それが担当者限りで替わっていくと、事案の蓄積も自由にできません。やはり組織として、事案の蓄積をしていく必要があると思います。「今までの事例集はどこに行った？」と言うと、「分かりません。もう捨ててしまったみたいです」といった話になってしまいますから、組織を作られるといいのではないのでしょうか。もちろん新しい組織を作るのにこしたことはありませんが、そうでなくてもよいのです。既存の組織の中でそういった不当要求の処理をしてもらう、そういうことでも良いと思います。警察官の方をお迎えするにしても、とにかく組織があったほうがよいと思います。

それから、警視の方です。大阪府はどうか分かりませんが、岡山県警の場合は、所轄のトップと対等に話をできる職階の方をお迎えすべきだという判断をして、現在もそのように対応しています。

対応指針の作成についてです。高橋先生がお話しになっていましたが、神戸市の対応指針は素晴らしいなと思いました。私は、事件が発生したときには、こういった総則的なものに加えて、個別事案に対応するための個別的な事案対応マニュアルを作成する必要があると思います。いろいろな人が対応するので、なるべく細かい方がいいです。それについては決裁を取っておきます。局長決裁でも部長決裁でもいいのですが、トップまで決裁を取っておけば、それに従ってやっていれば、別に命令違反ではないし、難しいことを考える必要もないわけです。組織対応をする場合には必ず必要になります。

それから、研修も非常に重要です。先ほども、休憩時間にある市の方からご質問を受けたのですが、やはり怒鳴られることに慣れることは非常に大切だと思うのです。もし怒鳴っている研修を見たい方がいらっしゃいました

ら、私の方に連絡をください。岡山市に取り次ぎします。研修は何か月かに1度実施していると思うのです。視察されるといいと思います。視察にはお金が要るし、時間がかかるし、面倒だなと思われるかもしれませんが、視察に行くと、「ここだけの話ですよ」というのが聞けるものです。岡山市も歓迎してくれると思います。

それから、現場臨場の話をししました。現場臨場とは、岡山市の行適課ここにありという行適課の存在感を高めたものではないかと思います。県警の方も一緒に現場に来てくれるから、安心するのです。それからネットワークの構築については両先生からもお話がありました。ネットワークを構築するというのは、非常に重要だというお話です。

それから、意識改革ですが、まず分析をしましょう。もし組織対応は必要ないという感覚を持っているとすれば、それは良くないです。おそらくその原因は、私が基調講演で述べたところです。自分一人で何とか解決しなければと、上司や同僚に迷惑をかけたくないといった感覚です。そういった意識は持つ必要はないし、持っても、向こうは脅しのプロですから、そんな対応では解決できません。そうではなくて、みんなで解決するということが重要です。考え込まないで、一人のお腹の中に収めるのではなくて、みんなで考える、これが重要です。この組織文化が根付くまで、岡山市は3年くらいかかりました。そんなにかかるのであれば、もういいやと思わないでください。その組織文化を育てていかなければ、未来永劫ずっと、「上司に迷惑をかけたくない」「対応する能力がないと見られたくない」と考え、一人で問題を抱え込む職員ばかりになってしまいます。ぜひ時間がかかるということを充分頭に入れておいて下さい。

それから、出向の是非ですが、これはお話ししたとおりです。「警察は行政の組織文化がわからない」として反対の方がいらっしゃるかもしれませんが、ぜひ県警の方に出向していただくといいと思います。今は各都道府県に出向している警察官の方も多くて、そういうことはなくなっています。いろいろ情報が県警の方に入って、それは行政の作法だということで、行政の組織文化を理解していただけていると思います。

組織対応が意味するものについてです。これが一番言いたかったことなのです。これも両先生がお話ししていたことの繰り返しになりますが、対応するのはどうしても担当者ということになるので、それをサポートするという



ことが必要になります。

対応計画についてです。先ほど個別指針、対応指針と言いましたが、それがやはり重要になります。役所の皆さんは分かるでしょう。「こんなことを言っているのか」「こんな対応をしてもいいのか」といったときに、それがもしペーパーに書かれていて、局長まではんこをもらっていただければどうですか。いちいち相談しなくても、自分ではっきりものを言えます。不安な顔をしなくてもいいです。それが重要です。総合的対応指針を基に個別指針を作成することを心がけましょう。

最初は不十分なものかもしれませんが、対応しているうちに、対応策を増やしていけばいいのです。こんなことを言われたらどう対応するとか、みんなと相談して、追加して決裁をもらっていけばよいわけです。そうすると、公務員は対応しやすいのです。

それから、岡山市でも、事例集を詳細に残しています。福栄先生にご紹介していただいた事例集は非常に貴重な事例集です。こういうものが増えていくといいですね。単市だけでは事例もストックされないでしょうから、いろいろな研究会に参加しながら、事例を頂いて、組織の中でその事例を紹介していくということも、これからは必要でしょう。