

タウンミーティング調査委員会

調査報告書(抜粋)

4. 本調査の結果から得られた教訓

本調査の結果から、これまでのタウンミーティングの運営上の問題点が明らかになったと同時に、その適正化に向けた今後の方策を検討する際に踏まえるべき様々な教訓が得られた。今後は、特に以下のような点を重く受け止めるべきであると考え。

- タウンミーティングそのものの理念が内閣府内部で具体化されていなかったこと。
タウンミーティングをめぐる諸問題の多くは、「内閣と国民との対話の場」という理念をどのように具体化するかについての方針が明確な形になっていなかったため、そもそもどのような目的で実施している事業なのかが関係者の間で十分認識されていなかったことに起因していると考えられる。これは、タウンミーティングが急ごしらえの事業であり、事前に十分な事業設計を行う時間的余裕がなかったことも一因と考えられるが、事業の運営と並行しながらでもどこかの時点で基本的考え方の整理を行うべきであった。
- タウンミーティングの開催が自己目的化していたこと。
タウンミーティングの開催自体が重視され、事業の効果や運営状況に関する定期的かつ具体的な事後評価を行い、その結果を次の事業運営に反映させるという仕組みが十分確立されていなかった。特に、開催の規模や仕様が手厚い形で所与のものとしたため、効率化のインセンティブが働かなかった。
- 政府の側から見た「イベントの成功」が追求されたこと。
追求された「イベントの成功」が政府の立場からのものであったため、議論の活性化を促すことによりイベントを盛り上げるという観点からの工夫にとどまらず、一部のタウンミーティングにおいて、政府にとって穏当な発言が出るよう画策する等の行き過ぎが見られ、国民の立場から見たときに「世論誘導」ではないかとの批判を招く結果となった。
- タウンミーティングの「広聴」としての役割を軽視する傾向が見られたこと。
「内閣と国民との直接対話」を掲げる以上、政府の立場を国民に対して直接説明するという機能のみならず、重要な政策課題について広く国民の意見を拝聴するという機能の両方が双方向に有効に働いていることが前提となる。ところが、一部のタウンミーティングにおいて、前者の役割が必要以上に重視され、政府の自己 PR の場として

の性格が前面に出すぎるなど、広聴機能を軽視する傾向が見られ、それが国から参加者に対し特定の発言内容の依頼を行う等の形で表面化した。タウンミーティング全体の趣旨目的に加えて個々の開催テーマの趣旨目的を十分に認識した上で、仮に広報的な性格の強いタウンミーティングという位置付けにするのであれば、その旨を国民や参加者に明示すべきであった。

- 事業の進行を優先するあまり、適正な会計事務の執行についての意識や手続が不十分であったこと。

政府の重要イベントを時間的な余裕もなく次々と実施しなければならない状況下で会計手続を進めざるを得なかったため、契約形式の選定に当たって十分な検討を行うことが難しく、検査・確認においても不適切とみられる事案が発生した。

担当部局の会計担当職員の意識の向上や責任の明確化、事業の計画段階から契約・履行・精算に至るすべての過程における適正な手続の確保のためのチェック・システムの確立等の取組が十分ではなかった。

5.まとめ - タウンミーティング運営の適正化に向けて -

これまでのタウンミーティングにおいては、あらかじめ特定の発言内容の依頼をしておきながら一般の発言者であるかのように装わせた事例が見られたり、運営の請負契約の内容が不明朗であったりするなど様々な問題点が指摘され、当委員会の調査の結果、すでに詳細に記述したとおり不適切な運営が行われていた実態が明らかになった。

タウンミーティングは、時の重要政策課題について、内閣と国民との直接対話という双方向のコミュニケーションを通じてよりの確に国民のニーズを政策の企画立案や運営に反映させる上で引き続き重要な政策手段であり、国民の信頼を一刻も早く回復させるべく、その運営の改善を図ることが急務である。

そこで、本報告書の結びに当たり、タウンミーティングの運営の適正化に向けた今後の取組について、当委員会として以下のとおり提言する。また、これに加え、民間委員からの補足意見についても併せて記載することとする。

なお、本報告書の「3.調査結果」等で指摘した改善事項については、確実にこれを改善することが当然の前提である。

【委員会意見】

事業のマネジメントの強化

今般の議論を契機として、一度原点に立ち返り、タウンミーティングのあるべき姿や果たすべき役割、事業運営に関する統一方針等について十分な検討を行い、それを「タウンミーティング基本方針」等の明確な形で示すとともに、内閣府及び各省庁の各担当者への周知徹底を図るべきである。

その上で、タウンミーティングの実施状況や事業効果等を含め、定期的に事業全体の評価を行い、「身の丈に合った運営」となるよう規模の適正化や経費の徹底的削減等の抜本的な見直しを行うべきである。

また、タウンミーティングで出された意見について、単に政府のスタンスを説明するだけでなく、内閣府や各省庁において政策の企画立案や実施に実際にどのように反映させたかについて、その実績を国民に対して具体的に明らかにすべきである。

タウンミーティングの運営面に関する公正性・透明性の確保

タウンミーティングをめぐる今般の一連の問題事例が、いずれも事業運営に関する諸手続の公正性・透明性の問題に直結することにかんがみ、運営ルールや必要経費、運営状況、配布資料等について、適切な事業運営と改善の基盤を確立する観点から、多くの国民がいつでも容易にチェックできるよう積極的な情報提供を行うべきである。

また、国民の間で意見が分かれるテーマや反対意見が多いテーマの場合には、例えば、各々の立場を代表する者の発言の後に参加者の賛否両論を戦わせる、論点を

国民の前に明示して議論を深めていくなどの工夫を行うべきである。いずれにせよ、どのようなテーマでタウンミーティングを開催する場合であっても、一定の方向に議論を誘導しようとしているのではないかとの批判を招くような働き掛けを主催者の側から行うことは、厳に慎むべきである。

開催形態や開催テーマ選定に関する工夫

例えば、地方公共団体やNPO等から予算面も含めた企画提案を募集する「国民主体」あるいは「地域主体」の開催形態や、コストに留意しつつインターネット等の情報通信技術を活用して遠隔地の国民も同時に参加できるようにする形態など、様々なアイデアを結集し、効果的かつ効率的な開催形態の可能性を検討すべきである。

また、開催テーマの選定に当たっては、あらかじめ世論調査等により国民の関心事項を把握するなど、広報と広聴の両機能を連携させたタウンミーティング運営に努めるべきである。

タウンミーティングの会計経理の事務面に関する公正性・透明性の確保

会計経理面については、すでに個別の論点ごとに指摘したとおり、以下のような改善を行うべきである。

- 単価契約について、
 - ）社会一般の常識から外れた単価を見直すとともに、請負契約締結の過程における落札業者との協議を通じ、内閣府の設定した予定価格よりも大幅に高い単価については減額補正を行う、又は、入札の際に項目ごとの上限を設定するなど、単価契約の在り方について抜本的な見直しを行うこと。
 - ）一般管理費に相当する経費としてどの程度の金額が充てられているかが明確になるような形で契約を行うこと。
- 精算業務について、
 - ）実費精算部分を除いた支払金額と落札金額の乖離が著しくならないよう、過去の実績の推移を踏まえて入札時の仮置き員数を設定するなど、会計手続の透明性を確保するための工夫を行うこと。
 - ）検査員の任命範囲の拡大など検査体制の充実を図るとともに、国費の執行を預かる関係者一人ひとりの意識改革に努め、原則どおり毎回の開催ごとに精算業務を行う旨の方針を定めるなど、精算業務の適正化に向けた措置を速やかに講じること。

こうした取組を積極的に進めることで、タウンミーティングの適切な運営を確保し、国民の期待を裏切ることのないよう、事業本来の趣旨目的に沿った公明正大な運営を行うことが強く望まれる。

〔川上和久委員 補足意見〕

広聴の徹底

今回の問題点の一つに、タウンミーティングが、本来、「国民との直接対話」という草の根民主主義の原点ともいうべき性格を備えているべきものであるにも関わらず、小泉内閣が発足した当初の所信表明演説に盛り込まれ、急遽、上位下達で実施されたために、「官主導」で外形が出来上がったことがあげられる。

この轍を踏まないために、第一に必要なのは、タウンミーティングの将来の在り方を考える上で、広聴に基づく幅広い国民世論の合意を形成することである。

国民が、どれくらいの経費をかければ、閣僚等に、直接意見を述べる場を設ける価値があると判断しているか、どのようなテーマについて、直接対話を求めているか、等を、世論調査等をしっかり行って、国民の目線でスキームを再構築すべきである。

自発的意思の尊重

広聴に基づいて、という意味では、現行のタウンミーティングでも、共催団体の募集がなされてきた。こういった理念は引き継ぎ、地域やNPOなどから、企画提案の形で、予算も含めて考えてもらう形で企画を募り、その中から、オープンな審査をして、どうしてもその場所に出かけていかなければいけないものを選んでいく、という形があってもいいのではないか。いわば、「国民の自発的意思に基づく、予算をかけない、手作りのタウンミーティング」を目指すべきである。

透明性の確保

タウンミーティングが広聴活動であるという性質からいっても、今回問題になったということからも、経費や運営過程などが、外部からいつでもチェックできるように、透明性を高めておかなければならないのは言うまでもない。

たとえば、神奈川県では、これまで行われたタウンミーティングの経費をすべて明らかにしているが、1回あたりの経費は平均で、38万円程度で済んでいる()。今後は、こういった情報の開示を積極的に行って、説明責任を果たした運営を心がけるべきであろう。

さまざまな問題が、多くの国民の目に触れて、改善に向けて方向付けられる基盤を作るのは、まずは透明性の確保である。タウンミーティングにおいて、国民がチェックできる形で、質問が募集され、選ばれれば、「やらせ」ではなくなる。

神奈川県広報県民課資料による。

8回のタウンミーティング(神奈川ふれあいミーティング)について、総計306万円、1会場あたり平均38万円。」

「開かれた形」を実現するために

タウンミーティングは、「国民との直接対話」であり、その発祥地である米国でも、「メディアを通じた直接対話」が既に行われている。どこかに出かけていって、その会場でタウ

ンミーティングを行うことにも意味はあるが、場所の制約が大きい。

むしろ、「テレビタウンミーティング」「ネットタウンミーティング」のような形で、米国でも行われているように、大臣がスタジオで何人かを相手に質問に答えたり、事前質問やライブでの質問メールに答えるような形で、「ネット上で誰もが参加できる」形も考えられる。

NHKでは、視聴者参加型の「日本のこれから」シリーズを放送しているが、政府においても、そういった形も参考にしながら、国民参加型の、メディアを利用した、より開かれたタウンミーティングを考えるべきであろう。国民の参画の機会を増やす努力を続けられれば、無理して動員したり、質問を依頼するなどの必要も、自ずと減じていくであろう。

タウンミーティングの結果をどう生かしているかの広報の徹底

そもそもタウンミーティングが何のためにあるか、という原点に立ち返り、出てきた意見を踏まえて、どのようにそれを生かしているかのフィードバックを強化していくことも重要であろう。

これまでは、タウンミーティングが、自己完結的なその場限りの意見聴取で終わり、「Cabiネット」に結果を掲載したり、動画配信はなされていたが、タウンミーティングでどういった意見が出たか、その意見を、閣僚がどう受け止めたかという結果のフィードバックが十分ではなかった。

「結論ありきの世論誘導ではない」ということを、国民の目線で確認するためにも、新しい形のタウンミーティングでは、アウトプットの広報を充実させることが重要である。

「広報 - 広聴の連携」は、国民がより納得する形での政策形成の基本であるが、「タウンミーティングを行うこと」が自己目的化しないためにも、アウトプットを示した上で、その意味を国民から常に評価してもらうようなシステムを整備すべきであろう。

国民との直接対話によって、閣僚が、国民の「皮膚感覚」を知ることには大きな意味があり、その意味において、タウンミーティングの理念そのものは、ぜひ存続させるべきである。

そのためにも、アウトプットを広報することで、タウンミーティングの意義が国民に再確認される努力が求められるのである。

【國廣 正委員 補足意見】

1. 双方向のコミュニケーション

タウンミーティングは、小泉総理大臣が、平成13年5月7日の所信表明演説で「私は、積極的な『国民との対話』を通じて、国民の協力と支援の下に、新しい社会、新しい未来を創造していく作業に着手します。関係閣僚などが出席するタウンミーティングを、全ての都道府県において半年以内に実施し…」と述べたことに基づき、その年の6月16日から開始されたもので、その基本理念は一貫して「国民との活発な対話」である。タウンミーティングは、直接民主主義的手法により民主主義のプロセスを充実さ

せる施策として極めて重要な施策である。

「対話」という言葉から明らかなように、タウンミーティングの意義は、政府(閣僚)と国民の「双方向」のコミュニケーションという点にある。そして、「官から民」への語りかけが政府により真摯に行われることによって初めて「民から官」への意見表明(支持にせよ、批判にせよ)も実のあるものになる。この意味で、政府が自ら推進する政策について国民に説明して理解を求めるのは当然であって何ら非難すべきことではない。「対話」ということからの性質上、「民から官」への意見表明は良いが「官から民」への意見表明は許されないというものではない。

以上を前提に、この補足意見では、新聞報道などで「やらせ」として非難されている発言の「内容」(教育改革タウンミーティングにおける依頼発言内容を典型とする)の適否については敢えて問題にせず、手続き面について検討を行う。

2. 運営手続きの公正さ・透明性が問題

今回の一連の問題の本質は「運営手続きの公正さ・透明性の欠如」に尽きるのではないと思われる。つまり、依頼された発言者が何を発言したかという発言内容の当否以前の手続きの問題である。

もし、主催者側が、公正・透明(=正直)に「参加者の理解を深めるため、まず主催者側で用意した質問をしていただきます」「議論を活発化するための呼び水の意味で、あらかじめ準備した質問をしていただきます」といってタウンミーティングを進めていけば、誰も「やらせ」「サクラ」と非難することはないであろう。それは出自が明らかであり、運営手続きが公正・透明でウソがないからである。教育基本法のような論争的なテーマであっても「まず、政府案に沿った意見の方にご発言いただき、次に反対意見の方にも同様にご発言いただきます。それを踏まえて大臣がお答えします」という運営を確保すれば、手続的に公正・透明であり、何の問題もない。

政府がその施策に賛成する意見陳述者を準備しても、それを正直に明らかにした上で(透明性の確保)意見を述べてもらうのであれば、その意見の「内容」が批判されることはあっても、意見 批判 反論 再反論 …という民主主義のプロセスが確保されるので、運営手続きが不公正であると非難するいわれはない。これは「サクラ」「やらせ」とはいわない。やり方しだいでは、むしろ「国民との活発な対話」というタウンミーティングの目的達成を促進する面もあるといえるほどである。

しかし、調査委員会の調査の結果、多くのタウンミーティングで発言者にあたかも主催者と無関係の一市民を装わせていた事実が明らかになった。つまり「出自を隠した」のである。ここにウソがある。

もちろん、国民生活のすべての場面で「サクラ」を利用することが一律に禁止されるわけではないであろう(芸能イベントなど)。

しかし、政府が「国民との活発な対話」を目的として行う事業であるタウンミーティングは、民主主義政治のプロセスそのものであり、その運営手続きの公正さ・透明性(正直さ)の確保は民主主義の前提条件である。したがって、タウンミーティングにおける手続的な不公正は、民主主義のプロセスの基礎を損なうものであり、認めることがで

きない。

なお、一部の応募者を排除する目的で不正な抽選方法を用いることは、排除された応募者だけでなく、その応募者とたまたま同じ抽選番号(末尾1桁)であった多数の応募者を巻き添えにしてタウンミーティングへの参加の機会それ自体を奪う行為であり、手続き的な不正の度合いが極めて高く、決して許容できない。

3. 謝礼の問題

出目を明らかにした口火を切る発言などが認められてしかるべきことは上述のとおりであるが、このような依頼発言に対して「謝礼」を支払うことは別問題であり、これは許容できないと考える。同じ会場席から一般発言者として発言する人の意見は等価値であり、対価を伴うものとそうでないものの2種類を存在させることは不適切だからである(壇上のパネラーなどに常識的な額の謝礼を支払うことは許容できる)。

ただし、口火を切る発言などを依頼された発言者などについては、主催者側から依頼した発言であることが明らかにされるという条件の下で、交通費などの実費に限って支払うことは認めてもよいと考える。なお、この場合もあくまで実費精算に限るべきで、「謝礼(たとえば5,000円)」などという趣旨が不明確な金銭の支払いは認められない。なお、依頼発言者に身体障害がある場合などには、介助者などの費用も含めることは当然可能であり、実費の上限を5,000円にする理由はない。

4. 今後のタウンミーティングの在り方について

手続きを公正・透明にすることに尽きるのではないかと思われる。

口火を切る発言を準備した方がよいテーマもあるだろう。その準備を禁止する理由はない。「主催者が準備した発言だ」ということを黙っているのがいけない。

論争的なテーマで政府見解に沿った発言者を準備することが禁止されるわけではない。それをあたかも一般発言者のように装わせることがいけない。

論争的なテーマであれば、賛成派、反対派の発言時間を公平に保つような積極的運営をすべきである。そうすれば、反対派の動員を恐れて主催者側が動員をかけるという不毛の悪循環に陥り、タウンミーティングが政治的示威活動の場に墮することもない。

今後のタウンミーティングには、政府と国民の双方向のコミュニケーションという機能に加え、国際的にも通用する「議論ができる日本人」を育てるという草の根民主主義的な機能も併せてもたせるべきではないか。

【郷原信郎委員 補足意見】

タウンミーティングの目的が、「内閣と国民とが直接身近に対話を行う場を作ること」を通じて、国民にとって政治をもっと身近なものとし、政治への関心を一層高めることにあるとすれば、その運営においては、閣僚と国民との垣根を取り除いて率直な意見

交換ができること、費用を抑えできるだけ簡素に行うことが求められるはずである。しかし、それらは、格式を重んじ、形式的な結果を重視する従来の日本の行政官庁のカルチャーには最もなじまない考え方であり、そのような「役所的な発想」を排除する努力をすることなく、行政官庁を中心に「閣僚出席のイベント」としてタウンミーティングを開催したことに、今回の様々な問題が発生した根本的な原因があるように思われる。

行政官庁主導でタウンミーティングを開催するのであれば、当該官庁に対して、タウンミーティングの趣旨・目的を明確に説明し、担当者に十分に認識させた上、従来の「役所的な発想」とは異なった考え方で臨むことを明確に指示しなければならなかった。それが容易なことではないとすれば、むしろ、タウンミーティングの開催をすべて民間企業やボランティア団体主体とするなどの方法をとるのが合理的だったとも言える。

このように考えると、今回のような問題が発生したことについての責任は、根本的には、タウンミーティングの開催の基本方針を決定した内閣及びその開催を担当した内閣府をはじめとする各省庁の組織そのものにあるのであり、質問依頼や公務員の動員などを実行した担当者に対して懲戒処分などによる個人責任の追及を行うことは、本件問題の本質に反するものと言えよう。

今後のタウンミーティングの開催に当たっては、開催の趣旨・目的に照らして、どのような組織体制で、どのような企画・運営を行うかを、これまでの「役所の常識」にとらわれることなく、自由な発想で考えていくことが必要であろう。