

北海道立青少年体験活動支援施設ネイ
パール指定管理者公募及び選定手続にお
ける不正行為に関する第三者調査委員会

中 間 報 告

令和4年（2022年）6月10日

北海道立青少年体験活動支援施設ネイパール指定管理者公募
及び選定手続における不正行為に関する第三者調査委員会

1 概要

北海道教育委員会は、北海道立青少年体験活動支援施設ネイパルの指定管理者公募及び選定手続における不正行為に関し、関与した職員の動機や背景を含め、不正行為の全体像について事実関係を解明するとともに、再発防止策の検討に向けた助言を行うためとして、令和4年3月31日付けで「北海道立青少年体験活動支援施設ネイパル指定管理者公募及び選定手続における不正行為に関する第三者調査委員会」（以下「第三者委員会」という。）を設置した。

第三者委員会は3名の委員で構成され、第1回会議以降、各委員において関係書類の調査や関係者のヒアリングを通じて調査を実施してきたところであり、この度、その状況について、中間報告として取りまとめることとした。

なお、関係者全員のヒアリング及びデジタルフォレンジックを含む証拠資料収集等の調査を鋭意継続中であり、不正行為の全容及びこれを招いた背景事情等については未だ明らかになっていない部分も存在するため、今回の中間報告においては、今後の調査に支障を来さない範囲で一部の指摘に止め、引き続き調査を実施の上、最終報告において示すこととする。

2 第三者委員会の委員

区分	氏名	備考
弁護士	中村浩士	座長
弁護士	佐藤敬治	
臨床心理士	室橋春光	

3 第三者委員会開催経過及び活動状況

時期	内容
令和4年4月15日	・第三者委員会（第1回）開催 （座長の互選、調査方針について）
令和4年4月16日～	・関係書類の調査及び関係者のヒアリング
令和4年5月25日	・第三者委員会（第2回）開催 （調査状況等について）
令和4年6月10日	・中間報告公表

4 中間報告

〈中村浩土座長〉

○不正行為及びその背景事情に関する所見

- 1 民間ノウハウの活用を最大限図ることによる収益改善等の必要に迫られていた北海道立青少年体験活動支援施設ネイパル（以下「ネイパル」という。）運営改革の中心的立場にあったのが、北海道教育庁生涯学習推進局前社会教育課長であった。
- 2 創設以来、一者応募がほとんどで競争原理が働かないまま推移してきた指定管理者制度において、ただ漫然と従来型の公募を繰り返しても上記改革を実現し得る民間企業の新規参入は期待できないことから、前社会教育課長は、北海道教育委員会の各幹部に適宜報告して助言を得ながら、公募に際し様々な関係団体等への働き掛けをしたり、民間から広く意見や提案を求めるサウンディングの発想を取り入れたネイパル運営方針検討会議を設置するなどの工夫を試みる中で、令和3年7月に世界遺産登録された道南地区縄文遺跡群に近いネイパル森の運営及び地域活性化に興味を示している特定の事業者の情報に触れ、是非とも当該事業者を指定管理者に選定させたいとの強い動機を有するに至った。
- 3 また、かねてより北海道教育委員会幹部職員の再就職先にもなっていた特定の団体は、北海道教育委員会からの事業受託や補助金を主たる財源としていたところ、その事業のあり方等について、北海道議会からの関連質問や、それを受けた北海道教育委員会による事業見直し検討などにより、当該団体の存続基盤が揺らいでいたことから、前生涯学習推進局長及び前社会教育課長は、当該団体をネイパル深川の指定管理者に選定させることにその活路を見出した。
- 4 その結果、前社会教育課長とその部下職員が中心となり、既に報道でも明らかになっているとおりの各不正・不適切行為等が行われるに至ったものであるが、これらの行為が、主として前社会教育課長の判断と指示の下に行われたのか、あるいは、より上位の前生涯学習推進局長以上の各幹部の判断と指示の下に行われたのか等の全体像について、前者であるとする前生涯学習推進局長と後者であるとする前社会教育課長との主張が真っ向から対立しており、真相を慎重に見極めるべく、多数の関係者からの聴取、メールやライン、手帳等の物証の証拠収集などを重ね、鋭意調査中である。
- 5 ネイパルの運営改革のため、広く民間の意見を取り入れながら新規参入を

促進して競争原理を機能させようとする方向性自体に誤りがあるとは思われないものの、公募の透明性と公平性の確保の視点が欠落したまま、不正・不適切な手段をもって強引にその改革実現へと走ったものと言わざるを得ず、最終報告においては、これら不正・不適切行為を生んだ指示系統や組織的背景等の要因を解明するとともに、同種事案再発のリスクを適切に分析し、実効的な再発防止策を提言したいと考えている。

○再発防止に向けた助言

- 1 現時点で言えるのは、本件事象及び同種行為再発のリスクを踏まえ、公募に際し、関係職員にどこまでの行為が認められ、どこからが許されないのかについてのルール・基準をより明確化し、公募の透明性及び公平性の確保という見地から、既に一部自治体において実施されている指定管理者選定手続への住民参画等の検討も含め、「指定管理者制度に関する運用指針（令和3年10月改訂）」の再整備を検討することが急務であると思料する。
- 2 また、「北海道教育委員会の業務改善提案・通報制度に関する要綱」及び各種ハラスメント窓口が現状においても設けられてはいるが、今回の不正・不適切行為に関与した者もその内容をあまり認識しておらず、その実効性に疑問を呈する者もいるため、通報者の秘密を漏洩したり不利益扱い等をした者に対する懲戒処分の明記を含めた秘密性の徹底保持という観点からの現行制度の見直しのほか、本件のような組織的関与が疑われる不正事案等においても極力通報・相談しやすくするため、組織とはなるべく遠い場所へ通報・相談できる、例えば法律事務所等の外部公益通報窓口の設置等の検討も必要と思われる。
- 3 加えて、不正・不適切行為に関する判断基準とこれに該当すると判断した場合に採るべき行為基準が職員の中で不明瞭になっている強い懸念があるため、従来から実施されている一般的な倫理・コンプライアンス研修以外にも、例えば全職員アンケートも実施するなどして、本件事象及びこれに類似する不正・不適切行為発生リスクを洗い出した上で、具体的事例に即して、どの時点で不正・不適切であると判断し、具体的にどのように対処すべきなのかという点について明確な行動指針を持たせることのできる内容の研修会等実施も必要不可欠と思われる。
- 4 今後の調査結果を踏まえ、より踏み込んだ再発防止策を検討の上、最終報告においてお示ししたい。

〈佐藤敬治委員〉

○不正行為及びその背景事情に関する所見

- 1 本件において行われた不正行為は、ネイパル指定管理者公募手続きに関して行われたものであり、少なくとも以下の不正行為が行われたことについては、現状確保されている客観的資料及び関係者の供述から認定できる。
 - (1) ネイパル深川の指定管理者公募において公募申請した特定の申請者のために、前社会教育課長らが、事業計画書やプレゼン資料の作成、施設運営に関わる業者選定等の支援をした。
 - (2) ネイパル森の指定管理者公募において公募申請した特定の申請者のために、前社会教育課長らが、提出された申請書の内容について具体的な項目を挙げながら助言した。
 - (3) ネイパル深川、ネイパル森、ネイパル北見、ネイパル足寄及びネイパル厚岸の指定管理者の選考過程において、前社会教育課長が、本来選定委員に対しては明かすべきではない申請者の名称を明かした上で、申請書類に対する自らの評価内容を伝えるメールを送信した。
- 2 これらの不正行為が行われた動機、背景事情、特に北海道教育委員会における組織的な不正の有無の解明については、更なる調査が必要であるが、現時点において少なくとも以下の問題点を指摘することができ、これらの問題点については速やかに改善策を検討する必要があると思料する。
 - (1) 指定管理者の公募開始後、事務の執行のために必要な範囲を超えて、特定の申請者と接触し、申請に関する支援をしていた点
 - (2) 前項(1)ないし(3)の各不正行為に関わった前社会教育課職員が、不正行為を未然に防止するために「北海道教育委員会の業務改善提案・通報制度に関する要綱」に基づく通報等の適切な対処をしなかった点
 - (3) 前項(3)のメールを受信した選定委員が、かかるメールを受け取ることが選定過程の公平性に影響を及ぼすことを意識して北海道教育委員会に通報するなどの対応を採らなかった点
 - (4) 北海道教育委員会において、選定委員からの通報を受ける窓口を設置して選定委員に事前に周知するなどの対策を講じていなかった点なお、以上の問題点は、現時点において最低限指摘できるものを挙げたものであり、今後の調査において更なる問題点が浮かび上がってくるであろうことを付言する。

○再発防止に向けた助言

- 1 公募及び選定手続の事務の執行のために必要な場合を除き、対面、電話、電子メールその他いかなる手段をもってするかを問わず、職員が申請者と接触することを禁止する。
- 2 指定管理者の公募開始前であっても、職員が公募申請を検討している特定の事業者と密な関係を築くことを避けるため、施設の案内や説明については当該施設の駐在職員が対応することとし、本庁職員による対応を禁止する。
- 3 選定委員に対して、選定手続の公正性が阻害されることのないように留意すべき事項について事前に十分な説明を行うとともに、不正行為の通報窓口を設置し、選定委員が不正行為に接したときの通報を促す。
- 4 職員に対して、不正行為の内部通報窓口の存在を改めて周知するとともに、職員が通報を躊躇することのないように、外部窓口の設置の検討、秘密保持、通報者に対する不利益取扱いの禁止の徹底といった対策を講じる。

〈室橋春光委員〉

○不正行為及びその背景事情に関する所見

- 1 ネイパル指定管理者公募及び選定手続における不正行為に関しては、生涯学習推進局社会教育課における関連業務の中で生じたものである。
- 2 当該施設は、「青少年の集団宿泊活動、自然体験活動その他の体験活動を支援することにより青少年の健全な育成を図るとともに、道民の生涯学習活動を促進する」（北海道立青少年体験活動支援施設条例）ことを目的としている。
- 3 当該課においては、ネイパル運営にかかわる課題が従来から認識されており、北海道議会における関連質問等もあって、生涯学習推進局の懸案事項の一つとなっていた。当該年度に着任した前社会教育課長を中心として、運営方針が検討されるとともに指定管理者の選定に関連する事項が喫緊の課題として取り上げられようとしていた。そのような状況下において、公募に係る申請及び選定手続に関し、当該課職員の不正な関与が生じたものである。
- 4 当該部局においては、社会教育主事資格を有し施設運營業務にも携わるいわゆる指導系職員と、そのような資格を持たない行政職であるいわゆる事務系職員が共に業務に当たっている。これらの職員の間には業務に関わる考え方等にギャップも存在するようであり、そのようなことも背景の一因となっ

ていたと思料される。

○再発防止に向けた助言

- 1 不正防止に関しては、担当職員による事業者等との適切な対応、申請者に対する適切な制限等、また選定委員の中立等、関連する諸事項に関して検討が必要と思われる。
- 2 さらに、目下の課題となっているネイパルの在り方等の見直しについては、広い視点から有識者等に議論を求め、適切な情報公開の下に公募がなされることが望まれるなど、指定管理者制度に関連した改善点もあると思われる。
当該施設に関する運営方針については、関連領域の有識者等に広く参加を求め、在り方について十分な時間をかけて検討することが求められていたといえるところ、十分に取組まれないまま指定管理者選定に係る検討に拙速に進んでしまったように思われる。
- 3 また、当該部局内において、上司と部下の間の適切な関係の下に的確な議論が進められることが、不正防止のために重要と思われる。管理職教育の充実、相談窓口の改善等に向けた検討が求められる。
相談窓口は、現に存在しているものの、相談したことによる報復等を恐れ利用されることは少ない。守秘義務を有する専門家による相談窓口の設置が望まれよう。

5 今後の方針

以上のおり、各委員の現時点における所見及び助言を記したが、引き続き所要の調査を遂げ、第三者委員会としての事実認定とその背景事情の解明、その原因分析を行い、二度とこのような不祥事が繰り返されることのないよう、具体的かつ実効的な再発防止策を提言したいと考えている。