恵庭市不祥事防止対策に関する意見書

恵庭市職員不祥事防止委員会

平成 21 年 9 月

総　　論 1

１．懲戒処分基準について 2

２．処分の公表指針について 3

３．賞罰委員会について 3

４．内部通報者制度について 4

●その他各委員からの参考意見 5

【職員の意識改革】 5

【更なる防止対策】 5

【事件発生後の対応】 5

【事務処理の適正化】 5

委員会開催経過 6

委員名簿 6

懲戒処分に係る審査基準別表 7

総　　論

平成２１年７月、恵庭市役所における、不祥事防止対策に関する意見を求められ、恵庭市職員不祥事防止委員会が設置されました。

建設部における不正疑惑及び経済部における行政関連団体の会計からの着服という、契約と団体会計に関連した、公務員不祥事の典型とも言える２件の不祥事を踏まえ、５回の会議という短期間ではありますが、公務員の不祥事を未然に防ぐための議論を重ねて参りました。

不祥事を防ぐには、仕組みの問題と個人のモラルの問題が重要であり、両者が密接に関連し適切な行政運営が保たれますが、今回は、組織としての対応に問題があったことから、組織として不正を許さない、チェック機能が働く仕組みづくりに重点を置いて検討してまいりました。

将来の課題として、外部通報制度や不当要求行為対策なども含めたコンプライアンスの制度化についても認識していただく中で、今回の限られた時間では、「処分基準」、「公表指針」、「賞罰委員会」、「内部通報者制度」に焦点を絞って議論した結果、問題の端緒を早期に発見・解決し、不祥事が発生しても隠蔽しにくい体制づくりの道筋を示すことができたのではないかと考えております。

今回の議論を踏まえた体制を早急に整備していただくとともに、付随する問題として危機管理や広報の在り方についても検討するなど、市民からの失われた信頼を早期に回復することを望みます。

１．懲戒処分基準について

賞罰審査委員会における指針及び職員に対する不祥事の抑止を目的として、明確な懲戒処分基準について検討したので、参考にされ適正な運営を図られたい。検討した際の重点項目は、以下のとおりである。

（１）今回の不祥事の内容を考慮し、監督責任と関連して、非行の隠蔽・黙認について、特に故意に隠蔽した場合については、免職も含め処分を強化する方向で検討されたい。

（２）飲酒運転関連は、昨今の状況を踏まえ、公務員として絶対に許されるものではないことから、酒酔い運転は免職とし、酒気帯び運転を免職・停職とするなど、市役所として飲酒運転撲滅の姿勢を示されたい。

（３）倫理関係については、過度な規定によって職員が萎縮したり、市民との協働関係が損なわれることにも配慮しつつ、倫理違反に対しての処分基準を贈収賄との関連に注意しながら整理・検討されたい。

（４）情報関連については、収集・流失等の他、意図的に秘密を漏洩したり、不当に利用した場合は重い処分を検討されたい。

（５）淫行については、児童買春等を処罰する法律が制定され、法律や条例で処罰の対象となる行為が異なっていることから、それぞれの規定を踏まえて、懲戒処分基準としては広く定義するなどして、適切に対応されたい。

（６）公金官物とコンピューターの関係は、不適正な使用を防ぐことは勿論、市全体の公務運営に支障を生じさせない体制づくりにも留意されたい。

（７）交通違反については、的確な状況を把握するため、職員の報告義務を明確にし、報告義務違反の取扱についても検討されたい。

２．処分の公表指針について

（１）懲戒処分者については、市民への説明責任を果たすため、公開性・透明性の観点から、原則公表とされたい。

（２）公表内容について、氏名の公表は、事件の社会的影響や、第三者（被害者）との関連に配慮する一方、役職によっては氏名を伏せていても、個人が特定できる場合があることを認識されたい。また、職務上と職務外の処分を区分することについて検討されたい。

（３）公表の手段､提供する資料の範囲についても､あらかじめ検討されたい。

（４）処分の公表については、全容を解明し、処分決定の決裁手続きを経て行われるものであるため、一定の時間を要するものであるが、事件の概要については、事実関係を確認次第、速やかに報告されたい。

３．賞罰委員会について

（１）事件発生、報告、調査、賞罰委員会開催、処分決定など、誰が・いつ・どうするといった、迅速かつ的確に対処すべき一連の流れについての要件・あり方を今回の事件の重要な要因と認識し、明確に整備し、全職員に対する周知・適正運用の徹底を図られたい。

（２）委員会の構成員に、市民代表として、各種行政委員等から選出するなど市民の参加についても考えられることから、裁判員制度の動向も参考にしつつ、処分に関わる重さや守秘義務などの課題を踏まえて、将来的に検討されたい。

（３）委員会の構成は、管理職以外の職員代表の参加も必要であるが、懲戒処分審査基準の制定によりその基準が明確になり、処分決定の公平性が向上することから、利害関係者である職員労働組合委員長の参加など、委員の選出基準の見直しをされたい。

４．内部通報者制度について

（１）不祥事の多くは内部告発から明るみになることを踏まえ、正規・非正規を問わず､職員誰もが通報ができ､小さいうちに内部で問題を受け止め、調査し、改めることがリスク管理の上で重要であることを認識され、初期段階として、職員からの通報窓口の設置を着実に進められたい。

（２）通報対象は、国の公益通報者制度では初めに法令違反があるが、内部通報として、恵庭市が適正な業務の推進のために必要とする範囲内で倫理的な問題にも概念を拡大し、より効果的運用を図られたい。

（３）通報者には不当な扱いをしない、情報は直ちにトップまで届ける、原則実名とし、責任ある通報、迅速な調査の推進、内容の再確認などを確保した上で、速やかに是正措置等の実施やその後の結果通知をしっかりと行うことに留意されたい。

（４）庁内の受け入れ組織としては、職員課だけに留まらず、トップと密接な関係を保てる幅広い立場の職員で構成されたい。

（５）通報の受理・不受理の形態については議論のあるところであるが、実質的な取扱として、職員に知らせてもらい問題を早期に発見し、是正措置を速やかに取ること、通報者に対し調査結果をしっかり通知することが重要であることを認識されたい。

●その他各委員からの参考意見

不祥事防止のために検討した４つの重点項目の他に、各委員から出された意見を参考として掲載する。

【職員の意識改革】

（１）過去の例から、不祥事の発生前には必ずその「予兆」というものがありますが、結果が出てみればその「予兆」を知らなかったのは幹部だけということがあります。この「予兆」を最も知り得る状況にある者（職場の中核としての課長職等）を対象とした組織的対応策を徹底して研修することが重要です。

（２）職員が、市民のためにがんばることが、実感として感じられ、働き甲斐を感じられる組織になれば、最大の不祥事防止となるのではないか。

【更なる防止対策】

（３）職員の非違行為等に関する市民通報の受け皿となる外部通報制度や、組織として情報共有し対応すべき不当要求行為対策等も含めた、コンプライアンス条例を策定し、恵庭市の姿勢を内外に示すべきではないか。

（４）不祥事を未然に防ぐために、最大限防止策を講じることが必要だが、行過ぎると、組織の力が低下する場合があることにも注意して欲しい。

【事件発生後の対応】

（５）危機管理と広報の問題も重要である。どの段階で誰が、どう対応をするか別途議論が必要と考える。

（６）どれだけ注意しても不祥事は必ず起きるものとして、不祥事発生の際に透明性、公開性を確保した対応を速やかに取ることが重要である。

【事務処理の適正化】

（７）行政関与団体は、通帳や印鑑の管理をしっかり行ってほしい。報告書・決算書も期日を守らせ、将来的には団体の自立を促進して欲しい。

（８）職員の異動に関しては、長期間同一部署に配置する弊害を意識しつつも、専門性の確保についても配慮願いたい。また、人事異動の際の引継を適正に進め、不備の無い様にしていただきたい。

（９）部長会議等が大変重要で、形式的ではなく真剣に議論していただき、部・課としての指導力を確保できれば、こうした問題は起きないと考える。

委員会開催経過

第１回　　平成２１年７月２１日（火）

第２回　　平成２１年７月３１日（金）

第３回　　平成２１年８月１０日（月）

第４回　　平成２１年８月２４日（月）

第５回　　平成２１年９月　９日（水）

委員名簿

	氏　　名	職　　名
委員長	樋川　恒一（とい かわ こう いち）	弁護士
副委員長	佐藤　正人（さ とう まさ と）	北海道文化放送㈱取締役
委員	山崎　幹根（やま ざき みき ね）	北海道大学公共政策大学院教授
委員	野倉　栄悦（の くら えい えつ）	北海道警友会理事・千歳支部長
委員	小山　忠弘（こ やま ただ ひろ）	ふるさと再生塾　塾長
委員	佐野　淑子（さ の よし こ）	恵庭更生保護女性会　会長

懲戒処分に係る審査基準別表

1　基本事項

この審査基準は、代表的な事例を選び、それぞれにおける標準的な処分量定を掲げたものである。

具体的な量定の決定に当たっては、

① 非違行為の動機、態様及び結果は、どのようなものであったか

② 故意又は過失の度合いは、どの程度であったか

③ 非違行為を行った職員の職責は、どのようなものであったか、また、その職責は、非違行為との関係でどのように評価すべきか

④ 他の職員及び社会に与える影響は、どのようなものであるか

⑤ 過去に非違行為を行っているか

等の他、適宜、日頃の勤務態度や非違行為後の対応等を含め総合的に考慮のうえ判断するものとする。個別の事案の内容によっては、標準例に掲げる量定以外とすることもあり得るところである。

なお、標準例に掲げられていない非違行為についても、懲戒処分の対象となり得るものであり、これらについては、標準例に掲げる取扱いを参考としつつ判断するものとする。

2　標準例

一般服務関係		免職	停職	減給	戒告
欠勤	正当な理由なく10日以内の間勤務を欠いた職員は、減給又は戒告とする。			○	○
	正当な理由なく11日以上20日以内の間勤務を欠いた職員は、停職又は減給とする。		○	○	
	正当な理由なく21日以上の間勤務を欠いた職員は、免職又は停職とする。	○	○		
遅刻・早退	正当な理由なく勤務時間の始め又は終わりに繰り返し勤務を欠いた職員は、戒告とする。				○
休暇の虚偽申請	病気休暇又は特別休暇について虚偽の申請をした職員は、減給又は戒告とする。			○	○
勤務態度不良	職務時間中に職場を離脱して職務を怠り、公務の運営に支障を生じさせた職員は、減給又は戒告とする。			○	○
職場内秩序を乱す行為	他の職員に対する暴行により職場の秩序を乱した職員は、停職又は減給とする。		○	○	
	他の職員に対する暴言により職場の秩序を乱した職員は、減給又は戒告とする。			○	○
虚偽報告	事実をねつ造して虚偽の報告を行った職員は、減給又は戒告とする。			○	○

1　一般服務関係		免職	停職	減給	戒告
違法な職員団体活動	法第37条第1項前段の規定に違反して同盟罷業、怠業その他の争議行為をなし、又は地方公共団体の機関の活動能率を低下させる怠業的行為をした職員は、減給又は戒告とする。			○	○
	法第37条第1項後段の規定に違反して同項前段に規定する違法な行為を企て、又はその遂行を共謀し、そそのかし、若しくはあおった職員は、免職又は停職とする。	○	○		
秘密漏えい	法第34条の規定に違反して職務上知り得た秘密を漏らし、公務の運営に重大な支障を生じさせた職員は、免職又は停職とする。	○	○		
政治的目的を有する文書の配布	政治的目的を有する文書を配布した職員は、戒告とする。				○
兼業の承認等を得る手続のけ怠	法第38条の規定による許可を受けずに、営利企業等の従事制限に違反した職員は、減給又は戒告とする。			○	○
入札談合等関与行為	市が入札等により行う契約の締結に関し、その職務に反し、事業者その他の者に談合を唆すこと、事業者その他の者に予定価格等の入札等に関する秘密を教示すること又はその他の方法により、当該入札等の公正を害すべき行為を行った職員は、免職又は停職とする。	○	○		
個人の秘密情報の目的外収集	その職務を濫用して、専らその職務の用以外の用に供する目的で個人の秘密に属する事項が記録された文書等を収集した職員は、減給又は戒告とする。			○	○
個人情報の盗難、紛失又は流出	過失により個人情報を盗まれ、紛失し、又は流出させ、公務の運営に支障を生じさせた職員は、減給又は戒告とする。			○	○

1　一般服務関係		免職	停職	減給	戒告
セクシュアル・ハラスメント(他の者を不快にさせる職場における性的な言動及び他の職員を不快にさせる職場外における言動)	暴行若しくは脅迫を用いてわいせつな行為をし、又は職場における上司、部下等の関係に基づく影響力を用いることにより強いて性的関係を結び、若しくはわいせつな行為をした職員は、免職又は停職とする。	○	○		
	相手の意に反することを認識の上で、わいせつな言辞、性的な内容の電話、性的内容の手紙・電子メールの送付、身体的接触、つきまとい等の性的な言動(以下「わいせつな言辞等の性的な言動」という。)を繰り返した職員は、停職又は減給とする。この場合においてわいせつな言辞等の性的な言動を執拗に繰り返したことにより相手が強度の心的ストレスの重積による精神疾患に罹患したときは、当該職員は免職又は停職とする。	○	○	○	
	相手の意に反することを認識の上で、わいせつな言辞等の性的な言動を繰り返した職員は、減給又は戒告とする。			○	○
注　処分を行うに際しては、具体的な行為の態様、悪質性等も情状として考慮の上判断するものとする。					
倫理違反行為	恵庭市職員倫理規程(平成17年11月17日訓令第8号)第4条の規定に違反した職員は、免職、停職、減給または戒告とする。	○	○	○	○
注　処分を行うに際しては、具体的な行為の態様、悪質性、相手との利害関係、社会通念等も情状として考慮の上判断するものとする。					
収賄	職務に関し、賄賂を収受し、又はその要求若しくは約束をした職員は、免職とする。	○			
内部通報に対する妨害	非違行為の事実を内部機関に通報した職員を詮索し、又はこれに不利益を及ぼし、若しくは及ぼそうとした職員は、停職又は減給とする。		○	○	
虚偽内部通報等	事実を捏造して非違行為を内部機関に通報した職員は、停職、減給又は戒告とする。		○	○	○
公文書偽造	公文書を偽造又は不正使用した職員は、免職、停職又は減給とする。	○	○	○	
公印偽造・不正使用	公印を偽造又は不正使用した職員は、停職、減給又は戒告とする。		○	○	○

2　公金官物取扱い関係		免職	停職	減給	戒告
横領	公金又は官物を横領した職員は、免職とする。	○			
窃取	公金又は官物を窃取した職員は、免職とする。	○			
詐取	人を欺いて公金又は官物を交付させた職員は、免職とする。	○			
紛失	公金又は官物を紛失した職員は、戒告とする。				○
盗難	重大な過失により公金又は官物の盗難に遭った職員は、戒告とする。				○
官物損壊	故意に職場において官物を損壊した職員は、減給又は戒告とする。			○	○
失火	過失により職場において官物の出火を引き起こした職員は、戒告とする。				○
諸給与の違法支払・不適正受給	故意に法令に違反して諸給与を不適正に職員及び故意に届出を怠り、又は虚偽の届出をするなどして諸給与を不正に受給した職員は、減給又は戒告とする。			○	○
公金官物処理不正	自己保管中の公金の流用等公金又は官物の不適正な処理をした職員は、停職、減給又は戒告とする。		○	○	○
コンピュータの不適正使用	職場のコンピュータをその職務に関連しない不適正な目的で使用し、公務の運営に支障を生じさせた職員は、停職、減給又は戒告とする。		○	○	○
3　監督責任関係		免職	停職	減給	戒告
指導監督不適正	部下職員が懲戒処分を受ける等した場合で、管理監督者としての指導監督に適正を欠いていた職員は、停職、減給又は戒告とする。		○	○	○
非行の隠ぺい又は黙認	部下職員の非違行為を知得したにもかかわらず、その事実を隠ぺいし、又は黙認した職員は、免職、停職又は減給とする。（事故等の報告義務違反も含む）	○	○	○	

4　飲酒運転・交通事故・交通法規違反関係		免職	停職	減給	戒告
飲酒運転	酒酔い運転をした職員は、免職とする。	○			
	酒気帯び運転をした職員は、免職又は停職とする。この場合において、人を死亡させた職員は免職とする。人に傷害を負わせた職員は、免職又は停職（事故後の救助を怠る等の措置義務違反をした職員は、免職）とする。	○	○		
	飲酒運転をした職員に対し、車両若しくは酒類を提供し、若しくは飲酒をすすめた職員又は職員の飲酒を知りながら当該職員が運転する車両に同乗した職員は、免職又は停職とする。	○	○		
飲酒運転以外での交通事故（人身事故を伴うもの）	人を死亡させ、又は重篤な傷害を負わせる交通事故を起こした職員は、免職、停職又は減給とする。この場合において、措置義務違反をした職員は、免職又は停職とする。	○	○	○	
	人に傷害を負わせる交通事故を起こした職員は、減給又は戒告とする。この場合において、措置義務違反をした職員は、停職又は減給とする。		○	○	○
飲酒運転以外での交通法規違反	著しい速度超過等の悪質な交通法規違反をした職員は、停職、減給又は戒告とする。この場合において物の損壊に係る交通事故を起こして措置義務違反をした職員は、停職又は減給とする。		○	○	○
注　処分を行うに際しては、過失の程度や事故後の対応等も情状として考慮のうえ判断するものとする。					

5　公務外非行関係		免職	停職	減給	戒告
放火	放火をした職員は、免職とする。	○			
殺人	人を殺した職員は、免職とする。	○			
傷害	人の身体を傷害した職員は、停職又は減給とする。		○	○	
暴行・けんか	暴行を加え、又はけんかをした職員が人を傷害するに至らなかったときは減給又は戒告とする。			○	○
器物損壊	故意に他人の物を損壊した職員は、減給又は戒告とする。			○	○
横領	自己の占有する他人の物(公金及び官物を除く。)を横領した職員は、免職又は停職とする。	○	○		
窃盗・強盗	他人の財物を窃取した職員は、免職又は停職とする。	○	○		
	暴行又は脅迫を用いて他人の財物を強取した職員は、免職とする。	○			
詐欺・恐喝	人を欺いて財物を交付させ、又は人を恐喝して財物を交付させた職員は、免職又は停職とする。	○	○		
賭博	賭博をした職員は、減給又は戒告とする。			○	○
	常習として賭博をしていた職員は、停職とする。		○		
麻薬、覚せい剤等の所持又は使用	麻薬、覚せい剤等を所持又は使用した職員は、免職とする。	○			
酩酊による粗野な言動等	酩酊して、公衆に迷惑をかけるような著しく粗野な又は乱暴な言動をした職員は、減給又は戒告とする。			○	○
淫行	18歳未満の者に対して、淫行又はわいせつな行為をした職員は、免職又は停職とする。	○	○		
痴漢行為	痴漢行為をした職員は、停職又は減給とする。		○	○	
ストーカー行為	ストーカー行為をした職員は、免職、停職又は減給とする。	○	○	○	
強制わいせつ	暴行又は脅迫を用いてわいせつな行為をした職員は、免職とする。	○			