

長岡市職員の不正行為の再発防止に向けた提言

令和元年6月17日

長岡市職員倫理に関する検討委員会

はじめに

長岡市職員倫理に関する検討委員会は、長岡市役所職員が市発注工事の入札に関する情報を漏えいした事件を受け、職員の職務遂行の公正性の保持と公務に対する社会的信用の回復を図るため、平成31年2月に設置されました。

当委員会の役割は、職員の倫理観の向上に資する長岡市職員倫理・行動指針の策定及び活用・定着のための方策、不正行為の発生防止に向けた方策並びに利害関係者、議員及び議員秘書との関わり方のルールについて検討することです。

当委員会は、長岡市がどのような職員倫理・行動指針を策定すべきか、また、不正行為が二度と起きないようにするためにはどのような方策が必要なのかについて、事件の裁判で明らかになった事実や職員に実施したアンケート調査を基に議論と検討を重ねました。

その結果、当委員会の意見を「不正行為の再発防止に向けた提言」としてまとめましたので報告します。

長岡市においては、今回の提言に基づく倫理・行動指針が5年後、10年後も実効性のあるものとなるよう、継続的に改善を図り、市長以下全ての職員が、不正行為を根絶するという強い決意を持続させ、再発防止と公務員倫理の徹底に組織を挙げて取り組み、市民の信頼の確保に努めていくことを期待します。

令和元年6月17日

長岡市職員倫理に関する検討委員会

委員長 高田 健一

目 次

| | | |
|-----|------------------------|---|
| 第 1 | 提言の趣旨 | 1 |
| 第 2 | 提言の内容 | 1 |
| 1 | 市職員のあるべき姿 | 1 |
| 2 | 不正行為の再発防止に向けた取り組み | 1 |
| 第 3 | 不正行為の再発防止に向けた職員倫理・行動指針 | 4 |

～資料～

| | | |
|---|----------------------------|---|
| ・ | 長岡市職員倫理に関する検討委員会設置要領 | 5 |
| ・ | 長岡市職員倫理に関する検討委員会検討経過 | 6 |
| ・ | 不正行為再発防止に関するアンケート結果の概要について | 7 |

第1 提言の趣旨

当委員会では、今回の事件の要因は、法令を遵守するという公務員としての基本的な倫理観が職員に欠如していたことに加え、地域の要望会をはじめとした各種会合をきっかけとして、職員が議員やその秘書と密接な関係性を生み、強い働きかけを断れない状況となったことにあると考えました。

このようなことから、再び同様の事件が起きないようにするため、職員の倫理意識の向上を図る方策をはじめ、利害関係者及び議員等との適正な関わり方や、不当な要求行為に応じないための方策や仕組みについてまとめました。

第2 提言の内容

1 市職員のあるべき姿

「地域社会の一員であることを自覚し、市民の視点で考え、不正を許さない高い倫理観と責任感、全体の奉仕者である公務員としての誇りを持って仕事に取り組む職員」

～委員会での主な意見～

- ・高い倫理観や使命感を持つためには、義務感だけでなく、市民のために仕事をしているという誇りを持ってほしい。
- ・職員には、市民に対してわかりやすく説明する対話力が必要である。
- ・職員は、地域の実情を把握し、市民と同じ視点に立って業務に取り組んでほしい。

2 不正行為の再発防止に向けた取り組み

(1) 利害関係者及び議員（秘書を含む。）（以下「利害関係者等」という。）との禁止行為や関わり方のルールを規定し、広く周知することが必要である。

～委員会での主な意見～

- ・利害関係者等との関わり方が、事件の再発防止の重要なポイントになる。禁止行為等、実務的なルールを策定し広く周知すべきである。
- ・利害関係者等の定義を明確にするとともに、不正行為とそうでないことの線引きを明確にすべきである。

(2) 利害関係者等に対しては、個人ではなく組織で対応すべきである。

～委員会での主な意見～

- ・圧力に対しては個人ではなく、組織として対応すべきである。
- ・利害関係者等の対応の際の人数や職階等のルールを明確にし公表することで、担当職員に不当な要求があっても一人で抱え込まずに、ルールに従い毅然と対応できる。
- ・利害関係者等の対応場所は、庁舎内の打ち合わせコーナー等とすべきである。
- ・利害関係者等には、複数人で対応することが望ましい。

- ・仮に、議員の対応者を、市議は課長級、県議は部長級と分けた場合、市民は市議よりも県議の重要度が高いと誤認し、市議ではなく県議に言えば要望が通り易いといったイメージを持つと考えるため、市議と県議で対応者の職階を区別するべきではない。

(3) 個人所有の携帯電話は公務では使用しないというルールを明確に示すべきである。

～委員会での主な意見～

- ・利害関係者等に対して、職員の私用の携帯電話は公務では使用せず、原則、庁舎の固定電話を使用すべきである。
- ・経費等を考慮したうえで、公用携帯電話を配備することが望ましい。
- ・これだけの事件が起きたのだから多少の不便があっても、きちんとした対応策を講じなければ市民は納得しない。

(4) 利害関係者等からの要望は全て記録し、必要に応じて公表するなど、不当な要求に対する抑止力を高めるとともに、職務執行の透明性を確保すべきである。

～委員会での主な意見～

- ・記録を残すことは、不当な要求に対する抑止力だけでなく、職務執行の透明性の確保につながることから、利害関係者等の要望は記録すべきである。
- ・要望を不当かどうか判断することは難しいので、利害関係者等からの要望は、全て記録すべきである。正当か不当かの判断が不要となることで職員の負担は軽減される。
- ・不当な要求に対する抑止力を高めるよう、他市の例を参考に公表のルールを設けるべきである。公表にあたっては、十分な事実確認を行ったうえで、コンプライアンス推進本部を活用するなど、市で判断することが適当である。
- ・要望者本人に記録内容を確認する機会を与えるべきである。
- ・職員の中には要望に対する上司の対応について、不信感を持っている者もいるようである。上司は要望の対応内容について、市民に対しては言うまでもなく、部下に対しても説明責任を果たすべきである。

(5) 地域要望会をはじめとする各種会合への出席については見直す必要がある。

～委員会での主な意見～

- ・当委員会の一歩の目的は不正行為の再発防止であり、今回の事件の特徴を踏まえると、できるだけ議員と不適切な関係が生じるような機会を削減する必要がある。
- ・地域の要望は市役所でも吸い上げるなど、他の方法によってもできるのではないかと。全ての要望会に行かなくても良いということではないが、参加人数を減らすことや、懇親会への参加を見送るなど、見直しは必要である。

(6) 公益通報やコンプライアンス相談窓口の活用を徹底することが重要である。

～委員会での主な意見～

- ・内部通報は、組織の自浄化にとって必要であり、正しい行為であるといった認識を、職員に広く啓発することが大切である。また、内部通報により不利益な取扱いがされないことを指針に記載し、通報者の不安を払拭する必要がある。
- ・公務員は、「その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。」（刑事訴訟法第 239 条第 2 項）といった義務が課せられていることを改めて周知する必要がある。

(7) 職員に倫理意識を浸透させるため、きめ細やかな研修を継続的に実施することが必要である。

～委員会での主な意見～

- ・各階層、職務分野ごとに対象者を細かく分け、対象者に即した、より具体的な研修を行い、徹底して倫理意識を浸透させることが重要である。
- ・今回の事件のように法令に違反すれば、本人のみならず職場や家族にも甚大な影響を及ぼすことを、研修等を通して改めて職員に強く認識させる必要がある。
- ・特別職や管理職も倫理に関する研修を受講するなど、倫理意識の向上を図ってほしい。

(8) 不正行為の再発防止にあたっては、風通しの良い職場環境の構築が重要である。

～委員会での主な意見～

- ・誰もが不正行為の当事者になり得ることから、風通しの良い職場環境を構築し、職場全体で不正行為の再発防止に取り組むべきである。
- ・職員一人一人が倫理観を身につける必要があることは言うまでもないが、倫理向上の取り組みを進めるうえで重要となるのは、不正を許さない職場風土である。

(9) 倫理ミーティング等を見直し、実効性のある取り組みを行う必要がある。

～委員会での主な意見～

- ・アンケートでは、毎月のサービスの宣誓や倫理ミーティングが形骸化しているといった指摘もあるので、効果を見極める必要がある。単に服務規律を読み上げるのではなく、必要に応じ取り組み内容を見直し、実効性のある持続可能な取り組みとすべきである。
- ・全ての職場で統一したテーマを基に議論するのではなく、それぞれの職場で実態に即した課題を取り上げ、議論することが必要である。

第3 不正行為の再発防止に向けた職員倫理・行動指針

本提言や各委員の意見を基に、別紙のとおり「不正行為の再発防止に向けた職員倫理・行動指針」を策定しました。

具体的な運用にあたっては、指針の内容を職員に浸透させるため、指針を職員一人一人に配付し研修に活用するほか、Q&A集を作成するなど、実効性を高め、定着を図っていただきたい。

長岡市職員倫理に関する検討委員会設置要領

(設置)

第1条 本市職員が市発注工事の入札に関する情報を漏えいした事件を受け、職員の倫理観の向上並びに利害関係者及び議員（秘書を含む。）との関わり方のルールについて検討し、職務遂行の公正性の保持と公務に対する社会的信用の回復を図るため、長岡市職員倫理に関する検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(任務)

第2条 委員会は、次に掲げる事項について検討する。

- (1) 長岡市職員倫理・行動指針の策定及びそれを活用した意識・行動の定着を図る取組み並びにその他職員の倫理観向上に関する取組みに関する事項
- (2) 利害関係者及び議員（秘書を含む。）との関わり方のルールに関する事項
- (3) その他必要な事項

(組織)

第3条 委員会は、5人以内の委員で組織する。

2 委員は、市長が任免する。

(委員長)

第4条 委員会に委員長を置く。

2 委員長は、市長が委員の中から指名する。

(会議)

第5条 委員会の会議は、委員長が議長となる。

(庶務)

第6条 委員会の庶務は、総務部コンプライアンス課で処理する。

(その他)

第7条 この要領に定めるもののほか、必要な事項は、別に定める。

附 則

この要領は、平成31年2月25日から施行する。

附 則

この要領は、平成31年4月1日から施行する。

長岡市職員倫理に関する検討委員会検討経過

- 第1回 平成31年2月25日（月曜日）
- ・市から今回の不正行為の概要及びこれまでの市の取り組みについて説明
 - ・検討委員会の検討内容について意見交換
 - ・職員アンケートの実施要請
- 第2回 平成31年3月15日（金曜日）
- ・職員アンケートの暫定集計結果を基に意見交換
- 第3回 平成31年4月5日（金曜日）
- ・土木部、契約検査課執務環境の確認
 - ・契約事務の流れ、土木部業務内容の確認
 - ・職員倫理・行動指針内容等の検討
- 第4回 平成31年4月24日（水曜日）
- ・職員倫理・行動指針内容等の検討
- 第5回 令和元年5月14日（火曜日）
- ・職員倫理・行動指針内容等の検討
- 第6回 令和元年5月29日（水曜日）
- ・職員倫理・行動指針内容等の検討
- 第7回 令和元年6月12日（水曜日）
- ・職員倫理・行動指針内容等の検討

○長岡市職員倫理に関する検討委員会委員

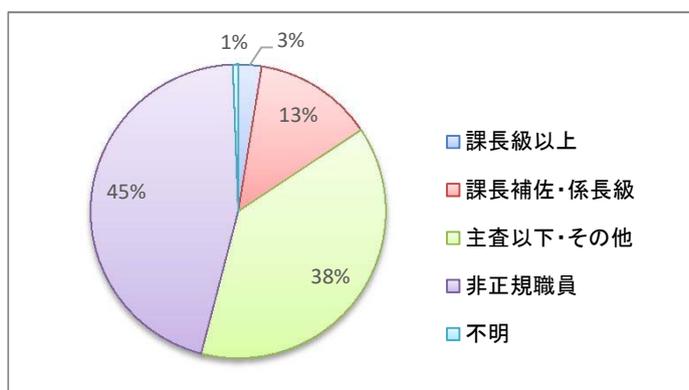
| | | |
|-----|--------|------------------------|
| 委員長 | 高田 健一 | 弁護士／元名古屋高等裁判所裁判長 |
| 委員 | 青柳 由美子 | 長岡市教育委員会委員 |
| 委員 | 青木 裕 | (株)北越銀行リスク統括部長 (～3/31) |
| | 金澤 勅 | (株)北越銀行リスク統括部長 (4/1～) |
| 委員 | 小村 隆 | 弁護士 |
| 委員 | 佐藤 千尋 | 民事・家事調停委員／見附高校非常勤講師 |

(敬称略)

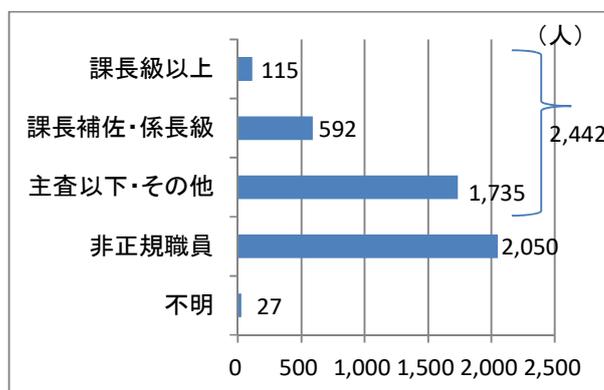
不正行為再発防止に関するアンケート結果の概要について

| | |
|------|---|
| 実施主体 | 長岡市職員倫理に関する検討委員会 |
| 目的 | 利害関係者や議員(秘書を含む。)から、不当な要求や働きかけを受け、判断に迷ったり、対応に苦慮したりした経験の有無や、それに対する取り組みについて把握すること。 また、利害関係者等との関わり方についての新たなルールづくりに活かす。 |
| 実施方法 | 指定する調査票による回答(無記名方式) |
| 実施期間 | 平成31年2月26日～3月5日 |
| 対象者数 | 4,542人(正規2,463人、非正規2,079人) |
| 回答者数 | 4,519人(正規2,442人、非正規2,050人、不明27人) |
| 回答率 | 約99.5% |

回答者の種別

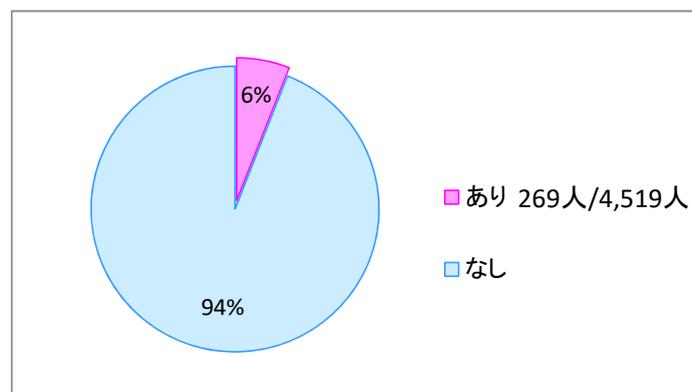


○種別ごとの人数

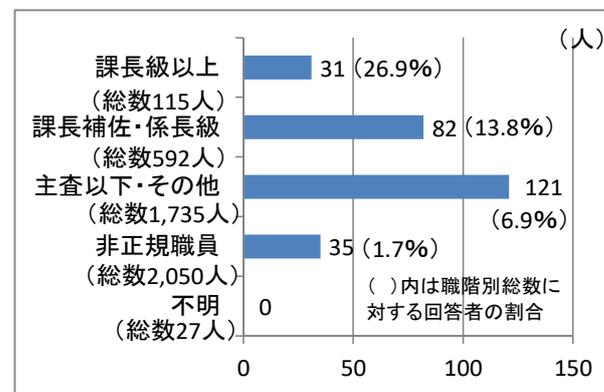


Q1

過去5年間で対応に困った事例(不当な要求を受けたことなど)を体験したことはありますか。

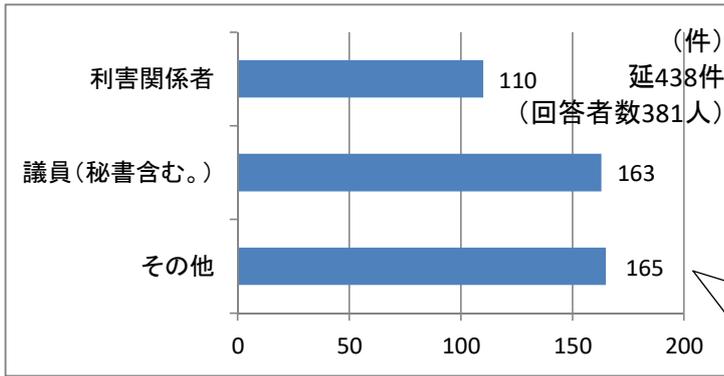


○「あり」と回答した者の内訳



Q2-①

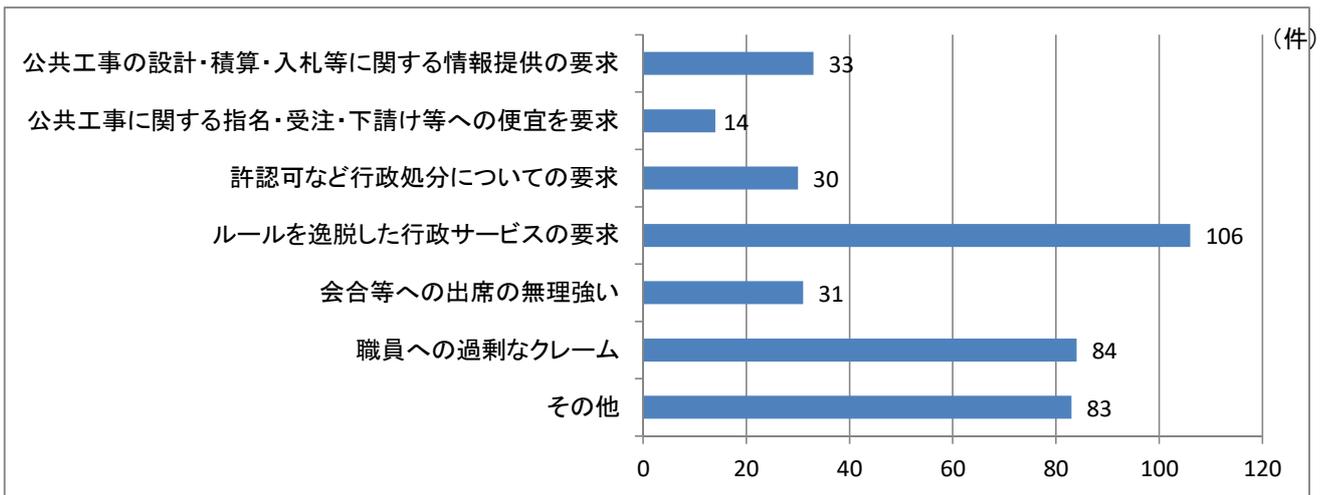
(Q1で「あり」と回答した方のみ)その要求は、だれからありましたか。



| | |
|-------------------|----|
| 職員 | 31 |
| <うち、幹部・特別職> | 6 |
| <うち、上司> | 13 |
| <うち、OB> | 4 |
| 市民 | 69 |
| 市民団体、NPO等 | 6 |
| 町内会、区長、連合町内会等 | 22 |
| 議員関係(元議員、後援会関係者等) | 10 |
| 暴力団 | 1 |
| 記載なし | 26 |

Q2-②

(Q1で「あり」と回答した方のみ)その要求は、どのような内容でしたか。

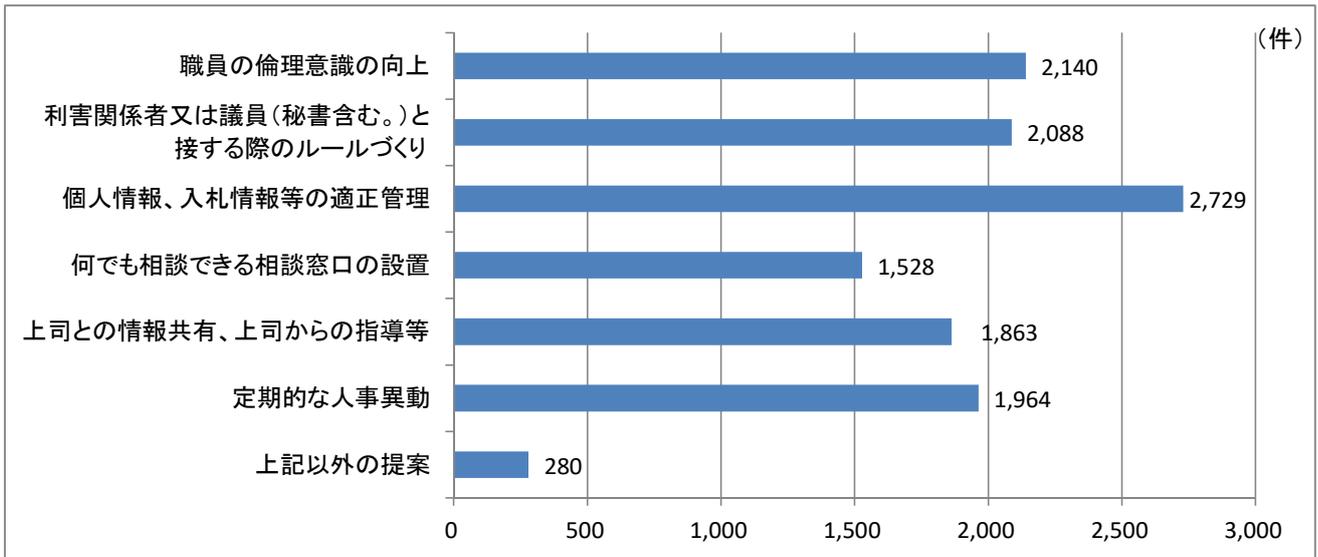


「その他」に記載された主な内容

- ・要望が通らなかった場合において、市議や県議を通じ要望するとの発言があった。
または、上司(課長や部長)に言いつける、との発言があった。
- ・地元要望に対しての処理を早急に行うよう強い働きかけがあった。
- ・「この資材、材料を使ってもらえるか。」と執拗に言われたことがある。

Q3

不正行為の再発防止のため、組織として取り組むべきことは何だと思いませんか。
特に重要だと思うことを3つ選んでください。



「上記以外の提案」の主な内容

【職員への指導に関する提案】

- ・特別職や部長級をはじめ職員の倫理意識向上
- ・過去の不正行為の情報共有の継続
- ・行動規範の明文化
- ・各種研修の実施
 - 技術系職員を対象としたもの
 - 文書、会計、契約など市役所業務に必要な知識に関するもの
 - 不当要求への対応に関するもの
 - 不法行為、禁止行為に関するもの
 - OJT研修(職場内指導)の充実

【職場環境に関する提案】

- ・意見が言いやすい職場環境づくり
- ・応接スペースの監視カメラの設置

【相談窓口設置・利害関係者とのルールに関する提案】

- ・相談窓口の設置
- ・利害関係者等とのルールの策定
- ・定期的なヒアリングの実施

【人事・処遇に関する提案】

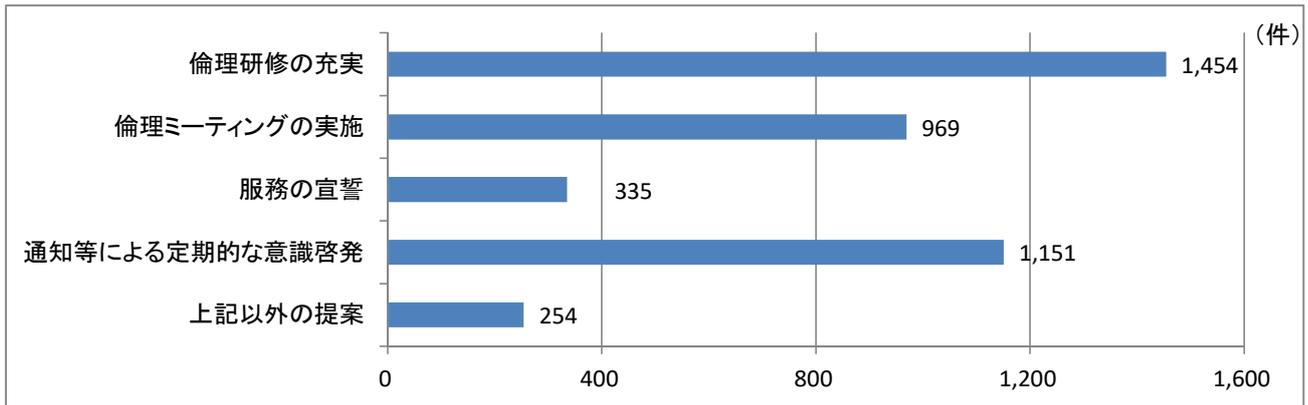
- ・効果的な人事ローテーション
- ・専門職の人事のあり方、技術職と事務職の人事交流
- ・罰則の強化

【議員等に関する提案】

- ・議員等の市職員と接する際のルールの明確化及び周知
- ・議員等からの不当な要求を毅然と断ることができる組織風土の醸成

Q4

(Q3で「職員の倫理意識の向上と回答した方のみ」) 個人の倫理観の向上のために有効な取り組みとは、何だと思いますか。特に重要だと思うことを2つ選んでください。



「上記以外の提案」の主な内容

【不正行為の具体化・例示に関する提案】

- ・自治体等の不祥事事件を全職員で供覧・共有
- ・不祥事が起きた際にその内容を具体的に全職員に周知
- ・不正に対する具体的な損害額等を数値にして例示
- ・不祥事に対する罰則の強化

【倫理ミーティング・サービスの宣誓に関する提案】

- ・特別職や管理職も倫理ミーティングを実施
- ・異なる部署や職種と倫理ミーティングを実施
- ・各所属からのミーティング報告を全職員にフィードバック
- ・倫理ミーティングのテーマに限らず、業務の悩みや相談の意見交換を実施

【職員の指導に関する提案】

- ・特別職を含めて研修等で意識を改めることが必要
- ・定期的に倫理に関する面談やテスト、抜き打ち調査を実施
- ・不祥事後に職員やその家族がどうなるか具体事例をビデオ等で紹介
- ・民間企業で社員と一緒に接遇や倫理研修を受講

【職場環境に関する提案】

- ・職員が危機感や緊張感を持ち、かつ、やりがいを持てる職場環境の構築
- ・日頃からの上司・部下間の挨拶や円滑なコミュニケーション
- ・ゆとりをもって業務に当たれるような環境・体制づくり
- ・外部組織、民間企業との人事交流

【議員等に関する提案】

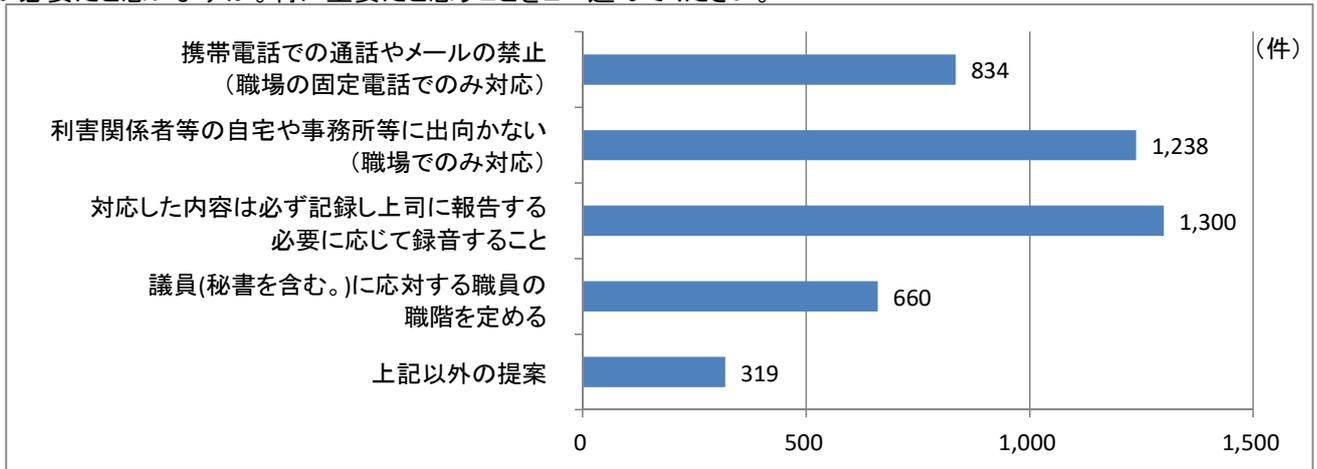
- ・このような要求は断る、という事例を具体的に示し、議員に周知

【適正な事務執行に関する提案】

- ・文書や会計などの処理事務の簡素化(ルールの見直し含む。)

Q5

(Q3で「利害関係者又は議員(秘書を含む。)と接する際のルールづくり」と回答した方のみ)
 利害関係者や議員(秘書を含む。)からの、不当な関与を排除するためには、具体的にどのような仕組みやルールが必要だと思いますか。特に重要だと思うことを2つ選んでください。



「上記以外の提案」の主な内容

【ルールの明確化、具体化や周知に関する提案】

- ・対応について全庁的に統一した基準で判断できるルール作り
- ・「利害関係者」「不当要求」の定義や具体的な対応を示したマニュアルの作成
- ・相互の抑止力とするため、利害関係者等や市民への周知

【対応方法に関する提案】

- ・複数人で組織として対応
- ・対応する職階を限定すべき
- ・対応する職階を限定せず、担当職員が対応すべき
- ・執務スペースへの立ち入りを禁止し、窓口等オープンスペースでの対応
- ・要望・要求内容や対応についての記録(書面、録音)や情報公開
- ・相談窓口の設置

【職員間の情報共有に関する提案】

- ・部下から上司への報告だけでなく、上司から部下への情報開示
- ・関係部署や全庁での情報共有

【利害関係者との連絡手段(携帯電話の使用等)に関する提案】

- ・公用携帯電話の貸与と私用携帯電話の使用禁止
- ・通話の録音、通話記録のチェックなど、運用時のルールの策定
- ・ルールの厳格化による現場対応への支障についての懸念

【職務外の付き合いに関する提案】

- ・利害関係者等との私的な飲食接待の禁止
- ・町内会やPTAでの活動や差し入れの受取りなど、想定される場面での基準

【忖度等の禁止、圧力回避に関する提案】

- ・組織として特定の圧力に屈しない、忖度しないことをルール化
- ・外部からの圧力に毅然と対応できる意識づけ、雰囲気醸成

【人員配置・人事評価等に関する提案】

- ・定期的な人事異動

【利害関係者、議員側のルール等に関する提案】

- ・要望・要求する側の倫理意識向上が必要
- ・行政側で策定したルール等を利害関係者等に周知

不正行為再発防止に関するアンケート

利害関係者※や議員（秘書を含む。）等からの不当な要求や働きかけを受けて判断に迷ったり対応に苦慮したことについて、実態を把握するため、下記の内容について、事実を記載するとともに、忌憚のない意見をお聞かせください。

[留意事項]

- 1 このアンケートは長岡市職員倫理に関する検討委員会が実施するものです。
- 2 このアンケートで知り得た事実を基に、記載者の不利益になるような取扱いはしません。
- 3 記載者を特定することはしません。また、記載内容は統計上の整理を行ったうえで公表します。

欄は、該当箇所にチェックしてください。

| | |
|--------|--|
| 記載者の種別 | <input type="checkbox"/> 正規職員（ <input type="checkbox"/> 課長級以上 <input type="checkbox"/> 課長補佐級・係長級 <input type="checkbox"/> 主査級以下・その他） |
| | <input type="checkbox"/> 非正規職員（臨時（期間雇用・パートタイム）、嘱託、一般職非常勤職員） |

| | |
|-----|---|
| Q 1 | 過去5年間で対応に困った事例（不当な要求を受けたことなど）を体験したことはありますか。 |
| A 1 | <input type="checkbox"/> あり → Q 2に進む <input type="checkbox"/> なし → Q 3に進む |

| | | |
|--|--|---------------------------|
| Q 2 | (Q 1で「あり」と回答した方のみ) 不当な要求は、だれから (A:利害関係者 B:議員（秘書を含む） C:その他)、どのような内容でしたか。 ※ { } に具体的な内容を記載してください。 ※ Cを選択した場合、()にどのような人が記載してください。 | |
| | A B C | |
| | <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> | 公共工事の設計・積算・入札等に関する情報提供の要求 |
| | { } { } | |
| | <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> | 公共工事に関する指名・受注・下請け等への便宜を要求 |
| | { } { } | |
| <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> | 許認可など行政処分についての要求 | |
| { } { } | | |
| <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> | ルールを逸脱した行政サービスの要求 | |
| { } { } | | |
| A 2 (複数回答可) | <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> | 会合等への出席の無理強い |
| { } { } | | |
| <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> | 職員への過剰なクレーム | |
| { } { } | | |
| <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> | その他 | |
| { } { } | | |

| | |
|-----|---|
| Q 3 | 不正行為の再発防止のため、組織として取り組むべきことは何だと思いますか。特に重要だと思うことを3つ選んでください。 |
| A 3 | <input type="checkbox"/> 職員の倫理意識の向上 →Q4へ <input type="checkbox"/> 利害関係者又は議員（秘書を含む）と接する際のルールづくり →Q5へ <input type="checkbox"/> 個人情報、入札情報等の適正管理 <input type="checkbox"/> 何でも相談できる相談窓口の設置 <input type="checkbox"/> 上司との情報共有、上司からの指導等 <input type="checkbox"/> 定期的な人事異動 |
| | 上記以外に提案がある場合はご記入ください |

| | |
|-----|---|
| Q 4 | (Q3で「職員の倫理意識の向上」と回答した方のみ) 個人の倫理観の向上のために有効な取組みとは、何だと思いますか。特に重要だと思うことを2つ選んでください。 |
| A 4 | <input type="checkbox"/> 倫理研修の充実 <input type="checkbox"/> 倫理ミーティングの実施 <input type="checkbox"/> サービスの宣誓 <input type="checkbox"/> 通知等による定期的な意識啓発 |
| | 上記以外に提案がある場合はご記入ください |

| | |
|-----|---|
| Q 5 | (Q3で「利害関係者又は議員（秘書を含む）と接する際のルールづくり」と回答した方のみ) 利害関係者や議員（秘書を含む）からの、不当な関与を排除するためには、具体的にどのような仕組みやルールが必要だと思いますか。特に重要だと思うことを2つ選んでください。 |
| A 5 | <input type="checkbox"/> 携帯電話での通話やメールの禁止（職場の固定電話でのみ対応） <input type="checkbox"/> 利害関係者等の自宅や事務所等に出向かない（職場でのみ対応） <input type="checkbox"/> 対応した内容は必ず記録し上司に報告する。必要に応じて録音すること。 <input type="checkbox"/> 議員（秘書を含む）に対応する職員の職階を定める。 |
| | 上記以外に提案がある場合はご記入ください |

※ 利害関係者の定義については、平成31年2月22日付け 人内第493号通知を参照

※ 記載欄に書ききれない場合は、適宜別紙を添付してください。

※原則は匿名としますが、委員会委員から実態を聞いてほしいという方は、氏名等を記入してください。

| | | | | | | |
|-----|--|----|--|---|--|---|
| 現所属 | | 部 | | 課 | | 係 |
| 職名 | | 氏名 | | | | |

～問合せ先～

長岡市総務部コンプライアンス課

長岡市大手通1丁目4番地10

電話 (0258) 39-2368 FAX (0258) 39-2391