



囑託員不正採用事案に係る  
再発防止策について

(答申)

平成 25 年 11 月 6 日  
名古屋市職員倫理審査会

# 目 次

## I はじめに

## II 検討の経緯

## III 再発防止策の提言

- 1 非常勤職員の採用試験について
- 2 外部からの要望等への対応について
- 3 コンプライアンス推進体制のあり方について

## IV 名古屋市会への要望

### 参考資料

- 1 名古屋市職員倫理審査会委員名簿
- 2 平成 25 年 1 月 22 日付け諮問文 (24 総監第 18 号)

## I はじめに

名古屋市では、平成 22 年 4 月に健康福祉局で実施された、名古屋市非常勤の職員の報酬及び費用弁償に関する条例に規定する「滞納整理嘱託員」の採用試験において、特定の受験者を有利に取り扱うため、筆記試験の解答に対する採点を改ざんする行為があった。

公平・公正であるべき職員の採用試験において、このような不正行為が行われたことは許されるものではなく、市民の市政への信頼が著しく損なわれた。

こうした事態を踏まえ、名古屋市長は、市民の信頼を回復するため、平成 25 年 1 月 22 日、当審査会に対し、当該事案に係る再発防止策について諮問を行った。

当審査会としては、これまで職員の倫理の保持を図るために必要な審査・調査等を行ってきた経験等を踏まえ、公平・公正な行政運営を確保するという観点から、答申を行うものである。

## II 検討の経緯

当審査会では、平成 25 年 1 月に嘱託員不正採用事案に係る再発防止策について、名古屋市長から諮問された。本件については、名古屋市長が委嘱した専門調査委員が事実関係の調査を行い、その結果として専門調査委員から 4 月 11 日に「中間報告書」、7 月 30 日に「嘱託員の不正採用問題に関する最終報告書」（以下「最終報告書」という。）の提出を受けた。

また、平成 25 年 10 月 8 日には、名古屋市会議員である渡邊義郎氏の代理人弁護士から、「専門調査委員作成の最終報告書に対する意見書」（以下「意見書」という。）の提出を受けた。

それらの内容も踏まえ、当審査会としては、当該諮問に関し、議論、検討を重ね、今回の答申を行うに至ったものである。

### Ⅲ 再発防止策の提言

今回当審査会が諮問を受ける契機となった嘱託員不正採用事案は、最終報告書及び意見書を勘案すると、「滞納整理嘱託員」の採用試験に関して、市議員から働きかけを受けた部長級職員が、特定の受験者について試験の成績に関わらず採用するよう要請があったものと受け止め、部下職員に対して不適正な指示を行い、指示を受けた部下職員が解答用紙の改ざんを行ったというものである。

また、最終報告書では、面接試験や配置先の決定に関しても、公平性・公正性が疑われる行為があったことも指摘されている。

なお、最終報告書では、市議員からの働きかけについて積極的に「採用要請」があったと認定しているのに対し、意見書は、市議員の働きかけがあったとしても「通常の陳情」に過ぎないとしている。

当審査会は、この2つの見解のうちいずれかが事実であると認定できる材料を持たないが、いずれであったとしても、市議員からの働きかけが、職員による不正行為のきっかけとなった点を重視する。

今回の事案に関しては、以下の3つの問題点が挙げられる。

- ①試験結果の改ざんを許してしまった現行の非常勤職員の採用試験のあり方
- ②今回の事案のきっかけとされる市議員の働きかけへの対応
- ③職員の不正行為等が上司の不適正な指示に起因していること

それぞれの問題点に関して、当審査会として、議論、検討を行う中で、3点の課題が浮かび上がってきた。

1点目は、「滞納整理嘱託員」を始めとする非常勤職員の採用試験に関して、実施方法やそれを担う職員の意識に問題はなかったか。

2 点目は、市議員など外部からの要望や働きかけへの対応のあり方に課題があるのではないか。

3 点目は、適正な職務の執行に関して、組織として対応する仕組みが機能せず、コンプライアンスの推進体制に課題があるのではないか。

この3点の課題を踏まえ、当該嘱託員不正採用事案に係る、当審査会としての認識及び解決に向けた再発防止策を提言する。

## 1 非常勤職員の採用試験について

### (1) 実状

今回、問題となった「滞納整理嘱託員」を始めとして、名古屋市では多くの非常勤職員の採用が行われている。名古屋市が行った非常勤職員の採用試験実施状況等の点検結果によると、平成19年4月から平成24年12月までの間に、全市で648回の採用試験が実施され、のべ14,282名が受験をしている現状である。

また、採用試験の形態や実施方法等はおおむね所管課に任されている。人事担当課以外の所管課のみで行っているものとして、筆記試験の答案の採点は約40%、口述試験の面接官にあっては約60%を占めている。

併せて、公募の状況についても、その周知方法として、広報などによるものが全体の約53%、市公式ウェブサイトによるものが全体の約51%、ハローワークでの求人募集が全体の約29%となっており、またその掲載期間についてもバラつきがあるなど、統一的なルールが見当たらなかった。

### (2) 考察

名古屋市によると、業務の専門性や嘱託員が必要となる時期など、現場のニーズに合わせて人材を確保する必要があることから、全市統一して採用試験を行っていないとのことである。しかしながら、前述のように多くの部署において“所管課任せ”の非常勤職員の採用試験が行われているという実態と、最終報告書において指摘された筆記試験での改ざんと面接試験における面接官同士のやり取りの内容を照らし合わせると、職員の採用や選考の重要性や公平性・公正性についての職員の意識が欠如していたといわざるを得ない。非常勤であれども市職員であり行政の一翼を担う人材であること、その報酬は市民が納める貴重な税金等を財源とするものであることなどを十分認識した上で、正規職員と同様の

意識を持って応募者の中から職務にふさわしい人材を公平・公正に選考を行うべきであることは、論を俟たないところである。

### (3) 提言

当審査会としては、こういった課題意識から、非常勤職員の採用試験を行うことの重要性を再認識することが必要であると考え

る。

まず、非常勤職員の募集にあたっては、その職務に求められる資質、知識、能力、技能等を明確化した上で、ふさわしい人材を採用するために適した募集方法や選考の客観的基準を設定する必要がある。

次に、本件採用試験は所管部課で実施され、部長からの指示で不正が行われた。また、所管部外である区役所の課長が試験官を務めていたものの、面接試験のみであったため、それ以前に行われた不正を正すことはできなかった。これらの事情を考慮した場合、試験の実施にあたっては、その全過程を通じて公平・公正を担保する仕組みが必要となる。

そこで、上述の点を勘案すると、事前に募集方法や選考の基準を設定すること、事後に選考実施の過程・結果の報告聴取・確認をすることについては、非常勤職員制度を総括する総務局のレベルで行い、試験の実施については、年に数回とりまとめて定期的

に実施するなどの工夫をした上で、所管課のみに任せることなく、各局・区・室の人事担当課が主体となって行うべきである。

これにより、採用試験の実施に係る責任体制が明確になるもの

と考える。

## 2 外部からの要望等への対応について

### (1) 前提

今回の事案は、外部から働きかけを受けた職員らにより不正行為が行われた。

またその際、名古屋市適正職務サポート制度（職務基準に違反し適正な職務執行を妨げる外部からの要望を職員が記録し組織として対応したり、職務基準に違反し適正な職務執行を妨げる事実等について職員が相談、通報する窓口を設置しその是正、改善につなげたりする制度。以下「サポート制度」という。）は利用されなかった。

なぜサポート制度を利用しなかったかについて、当該職員らは、その存在は知っていたが、この制度は現実的には利用できない制度だと考えていたり、念頭にはなかったりして、これを利用しようとはしなかったと指摘されている。

### (2) 認識

そこで、外部からの要望・働きかけ・陳情（以下「要望等」という。）への対応として、サポート制度における「すこやか職務レポート」について、当審査会としての認識を述べる。

外部から適正な職務の執行を妨げる要望等があった場合、行政としては当然拒否しなければならないことは言うまでもない。しかし、拒否してもなお、当該要望等が続く場合には、この制度を利用し、要望者に記録、公表することを教示した上で、当該要望等をレポートとして記録、共有化し、組織的に対応するとともに、その概要を公表することが予定されている。このような一連の手続きを踏む中で、記録・公表に繋がることの心理的効果によって、不適正な事例の発生予防に繋げるといふ、「事前の抑止効果」がこの制度の趣旨とされている。



ところが、今回の事案を踏まえ、専門調査委員が職員に対しアンケートを行ったところ、「要望者に対して、記録の内容の確認を求めることができなかった」、「制度自体の実効性に疑問があった」という意見が相当数あることも明らかとなった。

このような状況に鑑み、当審査会としては、現行の「すこやか職務レポート」について、より実効性の高い制度に見直す必要があるとの認識に至った。

### (3) 課題

現行制度における課題としては、以下のことが挙げられる。

記録対象について、「適正な職務の執行を妨げる要望」だけに限定していることが妥当かどうか。

要望内容の当・不当の判断を、要望を受けた職員が行うこととしているが、そのことが妥当かどうか。

また、要望を受けた職員が、要望者に対して記録内容の確認を求めることに苦慮し、そのため記録内容を確認することが現実的には難しいのではないか。

さらには、今回の事案を踏まえ、当該制度が「要綱」という内部規程であることが妥当であるかどうか。

### (4) 検証

これらの論点に関し、他の自治体での取り組みを調査し、名古屋市の現行制度とも比較しながら、その検証を行った。

名古屋市を除く 19 政令市のうち、14 政令市で外部からの要望等を記録する制度が制定されている。

このうち、横浜市、京都市、大阪市、神戸市、広島市の 5 政令市においては、要望等を当・不当を区別することなく原則記録することとしており、当該都市における記録件数は、多いところで、年間約 3 万件となっている。

一方、残りの 9 政令市では、不当な要望等のみを記録すること

としており、当該都市の記録件数は、多いところでも、年間数十件程度となっている。

両者を比較した場合、前者については、メリットとしては、要望等を受けた職員が当・不当の判断を行う必要がないことが挙げられ、デメリットとしては、原則すべての要望等を記録することにより職員の事務量が増大することが挙げられる。

また、外部からの要望等を記録する制度がある14政令市のうち、新潟市、大阪市は記録内容の確認を義務づけ、京都市、神戸市は要望者からの確認の求めがあった際に確認を行うこととしており、残りの10政令市では、要望者に対して、要望等を受けた職員が記録内容の確認を求めることを規定していない。

なお、当該14政令市のうち、当該制度に関して、条例により規定しているのは、新潟市、京都市、神戸市の3政令市、規則により規定しているのは、さいたま市、横浜市、大阪市の3政令市である。

#### (5) 提言

これらの検証の結果、当審査会としては、職員の適正な職務執行が確保され、公平・公正な市政運営が推進されるとともに、外部からの要望等から職員を守るという観点から、外部からの要望等については、すべて一律、機械的に記録をすべきであると考えらる。

なお、すべて一律、機械的に記録することで職員の事務量が増大することも懸念されるが、その課題については、記録対象から単なる手続きの確認などの問い合わせや相談を除くことや、要望等を受けた際の録取のための様式を定型的、簡単なものとして日常業務に組み込んで容易に処理できるようにすることなど、職員にとって大きな負担とならない工夫をすべきである。

また、実効性の確保という観点から、記録内容をすべて一律に要望者に確認するのではなく、確認の手段が確保されていることを教示するにとどめることも考える必要がある。

さらに、市民、専門家から構成される委員会（例えば、名古屋市職員倫理審査会）が後日、一定の時期に記録を検証し、要望等及びその対応状況等に関する問題点があればそれを明らかにし、改善を求める仕組みが必要である。

その際、当該委員会が数万件に及ぶことも想定される全件記録全てに目を通すことは現実的には不可能であることから、当該委員会による検証の仕組みが適切に機能するような工夫を行うことが必要である。

これらの仕組みは、日常的、継続的に、職員と要望者との関係を適正なものとしていくことにつながるものである。

更に、当該記録制度については、その継続性・安定性、より一層の周知を図るという観点から、現行の要綱ではなく、条例または規則により規定すべきであると考えられる。

### 3 コンプライアンス推進体制のあり方について

#### (1) 前提

憲法第 15 条は、「すべて公務員は全体の奉仕者であって一部の奉仕者ではない」と規定しており、公務員は公平・公正に職務を行うことが求められる。

公務員の公平・公正を担保するのが法令である。

したがって、公務員たる個々の職員には、特に法令遵守が求められるのである。

また、職員は市政における違法又は不当な事実があった場合に、これを最も的確に把握・発見しうる立場にあるため、職員が名古屋市の公益通報制度を適正に運用するのであれば、この制度は公平・公正な市政の実現に資するものである。

#### (2) 実状

しかしながら、今回の事案では、幹部職員が、本来コンプライアンスを推進する立場にありながら、部下に対して不適正な指示を出したことが明らかになっている。

このことは、職員の法令遵守義務をまったく無視した行為であり、コンプライアンス意識の欠如を物語っている。

また、指示を受けた職員も不適正な指示を受けたにもかかわらず、サポート制度における「すこやか職務ヘルプライン」を利用していない。

この事実は、適正な職務の執行に関して、組織として対応するために用意された「すこやか職務ヘルプライン」という仕組みがまったく機能していなかったことを示している。

また、先述の外部からの要望等への対応制度に関して、他の自治体の取り組みを見てみると、横浜市、さいたま市、福岡市では、職員を守るという制度の目的から、要望等を受けた職員が孤立し

ないよう必要な措置を講ずることを所属長等の責務として規則等に規定していることに注目すべきである。

### (3) 提言

これらを踏まえ、当審査会としては、不正を未然に防止するという観点から、組織としての自浄作用を促すとともに、特に幹部職員の意識改革が必要であると考えます。

具体的には、不正行為の防止の活動を単に職員個人にゆだねるのではなく、組織全体として不正行為を確実に防止するため、名古屋市の公益通報制度である「すこやか職務ヘルプライン」に関し、局区等行政監理委員会の機能や位置づけ等を見直し、その活用方法を再検討することが必要である。

そして、職員に対しては、こうした制度の利用により不利益を被ることがないこと、制度を活用し不正行為に加担しないことが結果として自らの身を守ることにつながることを周知し、その理解を高めていく必要がある。

また、職員のコンプライアンスに関する意識を醸成するため、幹部職員に対し、今回の事案における違法性や懲戒処分の量定など具体的な事例を基にしながら、より身近で重大な問題として捉えられるような研修を実施していく必要がある。

その上で、コンプライアンスをより職場の実態に即したものとするためには、課・係など職場単位での取り組みも不可欠であり、日常的に職場単位での話し合いがもたれることが必要である。

また、幹部職員が、所属職員一人ひとりに対しコンプライアンス意識を徹底するとともに、職員がお互いに自由闊達に意見が言える、悩みを一人で抱え込むことがないような、風通しの良い職場風土づくりに努めることもその責務であることを再認識する必要があると当審査会は考える。

#### IV 名古屋市会への要望

名古屋市は、当該嘱託員不正採用事案を受けて、その再発防止に全体で取り組まなければならない状況にある。

この課題は、今回の事案の経緯から分かるように、市の執行機関の努力だけで実現できるものではない。名古屋市会としても、議員の政治倫理の向上に向け建設的な議論を行い、公平・公正な市政運営を確保し、市民に信頼される健全で民主的な市政を実現されることを期待する。

## 名古屋市職員倫理審査会委員名簿

氏 名	役 職 等
いちはし かつや 市橋 克哉 (会長)	名古屋大学 副総長 名古屋大学大学院法学研究科 教授
かとう めいじ 加藤 明司	公認会計士
とみた ひでゆき 富田 英之	名古屋商工会議所 常議員 東朋テクノロジー株式会社 取締役社長
はせがわ けいこ 長谷川 桂子	弁護士
ふじた かずえ 藤田 かずえ	オフィスカズ代表
まつうら じろう 松浦 次郎	日本労働組合総連合会愛知県連合会 名古屋地域協議会代表

(50 音順、敬称略)



24総監第18号

平成25年1月22日

名古屋市職員倫理審査会

会長 市橋 克哉 様

名古屋市長 河 村 たかし

名古屋市職員の倫理の保持に関する条例（平成16年条例第22号）第9条第2項第6号の規定により、下記のとおり、貴審査会の意見を求めます。

#### 記

#### 1 諮問事項

嘱託員不正採用事案に係る再発防止策について

#### 2 諮問理由

平成22年4月に本市健康福祉局で実施された滞納整理嘱託員の採用試験において、特定の受験者を有利に取り扱うため、筆記試験の解答に対する採点を改ざんする行為があったことが判明しました。

このことは、市民の皆様からの信頼を著しく損なうものであり、違法な行為であると思料されるため、平成24年8月に告発しました。

つきましては、嘱託員不正採用事案に係る再発防止策について、貴審査会の意見を求めます。