

逐条解説

美幌町法令遵守の推進に関する条例

平成 2 8 年 4 月

美幌町 総務部 総務グループ

目 次

I 条例の概要.....	1
1 条例制定の背景、目的	
2 自治基本条例との関係	
3 条例の構成	
4 条例に基づく制度の概要図	
II 条例の解説	
1 目的（第1条関係）.....	3
2 定義（第2条関係）.....	4
(1) 職員（第1号）、職員等（第2号）、任命権者（第3号）	
(2) 法令（第4号）	
(3) 通報対象事実（第5号）、公益通報（第6号）	
(4) 要望、提案等（第7号）、不当要求行為（第8号）	
3 職員の倫理原則（第3条、第4条関係）.....	8
4 法令遵守審査会の設置等（第5条関係）.....	10
5 法令遵守相談調査員の設置等（第6条関係）.....	12
6 公益通報の方法（第7条関係）.....	13
7 公益通報に係る相談（第8条関係）.....	13
8 公益通報に係る調査（第9条、第10条、第11条関係）.....	15
9 調査結果の報告及び是正勧告等（第12条関係）.....	17
10 是正措置等（第13条関係）.....	18
11 公益通報者の保護（第14条関係）.....	19
12 要望、提案等に対する基本原則（第15条関係）.....	21
13 不当要求行為に対する措置等（第16条、第17条、第18条関係）.....	22
14 雑則（第19条、第20条関係）.....	24

凡 例 （条例、参照法令等）

条例：美幌町法令遵守の推進に関する条例（平成27年美幌町条例第4号）

自治基本条例：美幌町自治基本条例（平成23年美幌町条例第8号）

不当要求防止規程：美幌町不当要求行為等の防止に関する規程（平成16年美幌町訓令第8号）

服務規程：美幌町職員服務規程（昭和34年美幌町規程第2号）

地方自治法：地方自治法（昭和22年法律第67号）

地方公務員法：地方公務員法（昭和25年法律第261号）

公益通報者保護法：公益通報者保護法（平成16年法律第122号）

国家公務員倫理法：国家公務員倫理法（平成11年法律第129号）

行政手続法：行政手続法（平成5年法律第88号）

行政不服審査法：行政不服審査法（昭和37年法律第160号）

行政事件訴訟法：行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）

I 条例の概要

1 条例制定の背景、目的

自治体職員は、法令を遵守し、職務を公正に執行しなければなりません。しかし、残念なことに自治体職員の不適切な職務の事例は後を絶たず、これを防ぐためにも、法令の遵守及び倫理の保持について、組織的に取り組む体制を整備する必要があります。

このような全国的な動向を受けて、本町においても、町政における法令遵守の推進を図り、町民の信託に応える町政を確保するために、公益通報の手續及び外部からの不当要求行為に毅然と対処する体制を整備し、職員の職務の公正かつ誠実な執行に資する措置を講ずるものとして、平成27年4月に条例を制定しました（同年6月施行）。

2 自治基本条例との関係

美幌町自治基本条例第43条は、行政運営における違法又は不当な事実を職員が放置せず隠蔽せず、適法かつ公正に運営すべきことを確認し、また、公益通報（内部告発）をした職員が不当な扱いを受けることのないよう、必要な規定の整備を求めています。

これを受けて、自治基本条例を生きた条例にするための『アクションプラン』（平成26年4月版）は、「⑭公益通報制度の創設」において、法令の遵守を総合的に推進するための条例の制定を計画に掲げていました。その結実が、この条例です。

美幌町自治基本条例抜粋

（公益通報）

- 第43条** 職員は、行政運営に違法若しくは不当の事実がある場合又は当該事実の発生のおそれがある場合には、これを放置せず、かつ、隠すことなく事態を是正するとともに、行政運営を常に適法かつ公正に行わなければなりません。
- 2** 行政は、公益通報を行った職員に対し、その公益通報をしたことを理由に不当に不利益を受けないよう保障しなければなりません。
- 3** 公益通報に関して必要な事項は、別に定めます。

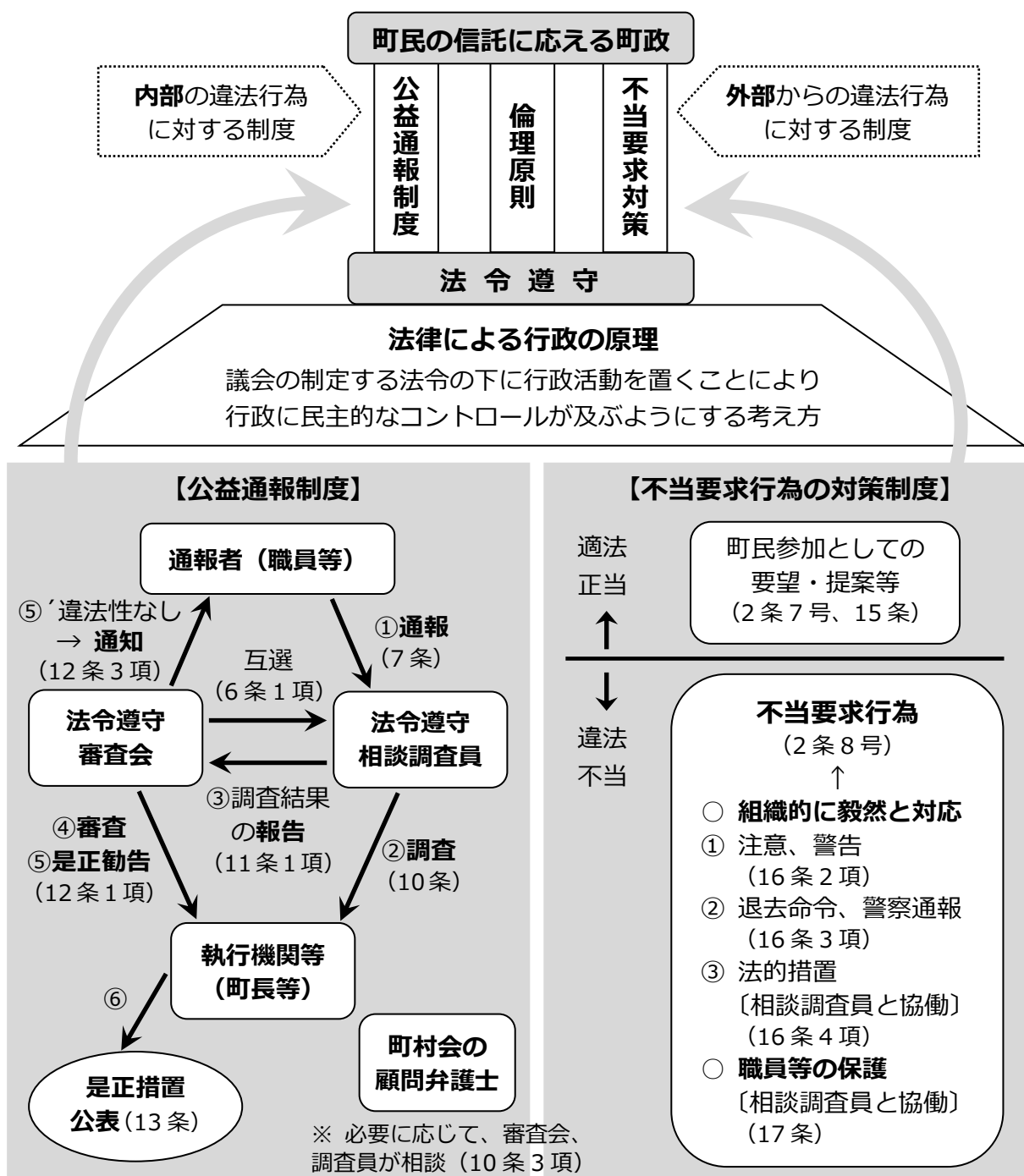
3 条例の構成

条例は、地方公共団体に求められる法令の遵守を確保する具体的な手段として、次の3つの制度の整備又は原理原則の確認を柱とするものです。

- （1）内部の違法行為に係る公益通報（内部告発）制度の整備
- （2）外部からの不当要求行為に対し、専門的な知見に基づく対応を可能とする体制の整備
- （3）関係法令に基づく職員等の倫理原則の確認

そして、公益通報制度と不当要求行為に対応する体制を実効あるものとするために、法的専門知識を有する外部人材を附属機関の委員として任命し活用する仕組みを取り入れています。

4 条例に基づく制度の概要図



Ⅱ 条例の解説

1 目的（第1条関係）

（目的）

第1条 この条例は、公益通報及び不当要求行為に関する体制を整備するとともに、職員の職務の公正かつ誠実な執行に資する措置を講ずることにより、町政における法令遵守の推進を図り、もって町民の信託に応える町政を確保することを目的とする。

【考え方】

わが国の行政活動は、「法律による行政の原理」という根本原理に基づいて行われます。この原理は、民主的な議会の制定した法律及び条例によって行政活動をコントロールすることにより、恣意的（独善的）な行政活動に陥ることを防ぐとともに、行政が一般国民・住民の知らないところで権利を制限し義務を課すような不意打ち的な活動をしないようにする（予測可能性を与える）というものです。そして、このような原理に基づいて、行政は、法律及び条例を遵守することが特に要請されます。

この条例は、上記の法令遵守の要請に係る自治基本条例第43条の規定を具体化するものです。同条は直接的には法令遵守の手段としての公益通報制度を定めたものですが、条例は、同条の趣旨である法令遵守の要請にまで遡り、当該趣旨の実効性を担保する手段としての①公益通報制度のほか、②不当要求行為に対する規定及び③公務に関する倫理規定の3つの制度を設けることにより、法令遵守に関する基本条例として位置付けられるものとなっています。

そして、この3本柱の制度を手段とした条例の目指すところは、自治基本条例に謳われている「町民の信託」に応える町政の確保であり、第1条ではこの点を条例の目的として掲げています。

【関係法令】

自治基本条例第4条第1号

町民主体の原則 町民は、美幌町の自治の主体であり、その自治の一部を議会及び行政に信託します。

自治基本条例第28条第1項

議員は、この条例の基本理念、基本原則及び制度を遵守し、町民の信託に対する自らの責任を果たさなければなりません。

自治基本条例第33条第1項

町長は、この条例の基本原則及び制度を遵守し、基本理念を実現するために町民の信託に応え、公正かつ誠実に行政運営を行わなければなりません。

自治基本条例第43条第1項

職員は、行政運営に違法若しくは不当の事実がある場合又は当該事実の発生のおそれがある場合には、これを放置せず、かつ、隠すことなく事態を是正するとともに、行政運営を常に適法かつ公正に行わなければなりません。

自治基本条例第43条第2項

行政は、公益通報を行った職員に対し、その公益通報をしたことを理由に不当に不利益を受けないよう保障しなければなりません。

自治基本条例第43条第3項

公益通報に関して必要な事項は、別に定めます。

2 定義（第2条関係）

（1）職員（第1号）、職員等（第2号）、任命権者（第3号）

（定義）

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

（1）職員 地方公務員法（昭和25年法律第261号）第3条第1項に規定する一般職及び特別職をいう。

（2）職員等 次に掲げる者をいう。

ア 職員

イ 地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第3項の規定により町が指定した指定管理者（以下「指定管理者」という。）の役員及び従事者

ウ 町から事務又は事業を受託した事業者の役員及び従事者

エ 町が資本金、出資金その他これらに準ずるものの2分の1以上を出資する法人又は団体（以下「出資団体等」という。）の役員及び従事者

（3）任命権者 地方公務員法第6条第1項に規定する任命権者をいう。

【考え方】

制度の主な対象者になる「職員等」については、公益通報者（いわゆる内部告発者）として不利益取扱いから保護することになる職員の範囲を想定して、一般職（地方公務員法第3条第2項）に限定する先行例もあります。

しかし、行政機関における公益通報制度の趣旨が、内部告発者の保護にとどまらず、むしろ、「法律による行政の原理」から導かれる法令遵守の推進にあることからすると、その対象者には、行政活動に関わることが想定される者を広く含めるのが妥当であることから、条例第2条第2号に規定する範囲としました。

【関係法令】

地方公務員法第3条第1項

地方公務員（地方公共団体及び特定地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第2条第2項に規定する特定地方独立行政法人をいう。以下同じ。）のすべての公務員をいう。以下同じ。）の職は、一般職と特別職とに分ける。

地方公務員法第3条第2項

一般職は、特別職に属する職以外の一切の職とする。

地方公務員法第3条第3項

特別職は、次に掲げる職とする。

一 就任について公選又は地方公共団体の議会の選挙、議決若しくは同意によることを必要とする職

一の二 地方公営企業の管理者及び企業団の企業長の職

二 法令又は条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程により設けられた委員及び委員会（審議会その他これに準ずるものを含む。）の構成員の職で臨時又は非常勤のもの

二の二 都道府県労働委員会の委員の職で常勤のもの

三 臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職

四 地方公共団体の長、議会の議長その他地方公共団体の機関の長の秘書の職で条例で指定するもの

五 非常勤の消防団員及び水防団員の職

六 特定地方独立行政法人の役員

地方公務員法第6条第1項

地方公共団体の長、議会の議長、選挙管理委員会、代表監査委員、教育委員会、人事委員会及び公平委員会並びに警視総監、道府県警察本部長、市町村の消防長（特別区が連合して維持する消防の消防長を含む。）その他法令又は条例に基づく任命権者は、法律に特別の定めがある場合を除くほか、この法律並びにこれに基づく条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、それぞれ職員の任命、休職、免職及び懲戒等を行う権限を有するものとする。

（２）法令（第４号）

（４）法令 法律、法律に基づく命令（告示を含む。）、条例、町の執行機関（地方自治法第138条の4第1項に規定する執行機関をいう。以下同じ。）が定める規則その他の規程をいう。

【考え方】

遵守すべき対象となる「法令」は、行政に関する一般法である行政手続法の第2条第1号に規定する「法令」と同様の定義としました。

このうち、「法律」は、国会の定める法規範のことを指します。

また、「法律に基づく命令（告示を含む。）」は、法律の委任を受けて国の行政機関が定める法規範のことで、内閣の定める「政令」（「〇〇法施行令」という名称が一般的）、省庁の定める「府省令」（「〇〇法施行規則」という名称が一般的）及び行政委員会の定める「規則」を指します。括弧書きの「告示を含む。」は、「告示」の形式で定められる命令を含むことを意味します（生活保護法第8条第1項の規定による保護の基準等）。

「条例、町の執行機関が定める規則その他の規程」とは、日本国憲法第94条に規定する条例制定権に基づいて町が定める法規範のことを指します。

このうち、「条例」は、町議会の定める法規範のことです（地方自治法第14条）。

また、「規則」は、町の執行機関（地方自治法第138条の4第1項。独自の執行権限をもち、その担任する事務の管理及び執行に当たって自ら決定し、その意思を表示する機関）が定める法規範で、町長の定める規則（地方自治法第15条）、行政委員会の定める規則その他の規程（地方自治法第138条の4第2項）等があります。なお、「〇〇規程」という名称であっても、法規範として定められたものではないもの（いわゆる要綱、訓令等）は、ここにいう「規程」には含まれません。

行政手続法第2条第1号

法令 法律、法律に基づく命令（告示を含む。）、条例及び地方公共団体の執行機関の規則（規程を含む。以下「規則」という。）をいう。

日本国憲法第94条

地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

地方自治法第14条第1項

普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる。

地方自治法第15条第1項

普通地方公共団体の長は、法令に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し、規則を制定することができる。

地方自治法第138条の4第1項

普通地方公共団体にその執行機関として普通地方公共団体の長の外、法律の定めるところにより、委員会又は委員を置く。

地方自治法第138条の4第2項

普通地方公共団体の委員会は、法律の定めるところにより、法令又は普通地方公共団体の条例若しくは規則に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し、規則その他の規程を定めることができる。

(3) 通報対象事実（第5号）、公益通報（第6号）

- (5) 通報対象事実 職員の職務及び町政に関する法令違反（法令に基づく権限を行使すべきであるにもかかわらずこれがされない場合又は法令に基づく裁量権の範囲をこえ若しくはその濫用がある場合を含む。）の事実をいう。
- (6) 公益通報 通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を通報することをいう。ただし、不正な利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他の不正の目的とするものを除く。

【考え方】

公益通報者保護法は、民間企業等を念頭に、もっぱら刑罰法規に規定される犯罪行為の事実を「通報対象事実」（同法第2条第3項各号）とします。他方、地方自治体は、「法律による行政の原理」の下、法令に基づいて適切に処分権限等を行行使することが要請されます。そこで、条例の「通報対象事実」（公益通報の対象）は、刑罰法規に限定することなく、行政処分の根拠となる法令等に違反する事実を広く含んだものとなっています。

また、柔軟な運用を担保するために、通報対象事実の「法令違反」には、法令に基づく規制権限等を行行使しない場合（国家賠償の判例法理である規制権限不行使の違法）及び行政処分の根拠法令から許容される裁量権の範囲を越え又は裁量権を濫用した場合（行政事件訴訟法第30条に規定する裁量権の逸脱濫用の違法）を含むことを括弧書きで確認しています。

なお、先行自治体の例には、生命等に危険を及ぼす行為、環境に悪影響を及ぼす行為等を「通報対象事実」に含めるものもあります。しかし、これらの危険については、すでに刑罰法規をはじめとした関係法令によって規制されている場合がほとんどであることから、広く法令違反（権限不行使及び裁量権の逸脱濫用の違法を含む。）の事実を「通報対象事実」とすることで十分に対処することができます。

【関係法令】

公益通報者保護法第2条第1項

この法律において「公益通報」とは、労働者（中略）が、不正の利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他の不正の目的でなく、（中略）通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を（中略）通報することをいう。

公益通報者保護法第2条第3項

この法律において「通報対象事実」とは、次のいずれかの事実をいう。

- 一 個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として別表に掲げるもの（これらの法律に基づく命令を含む。次号において同じ。）に規定する罪の犯罪行為の事実
- 二 別表に掲げる法律の規定に基づく処分に違反することが前号に掲げる事実となる場合における当該処分の理由とされている事実（当該処分の理由とされている事実が同表に掲げる法律の規定に基づく他の処分に違反し、又は勧告等に従わない事実である場合における当該他の処分又は勧告等の理由とされている事実を含む。）

行政事件訴訟法第30条

行政庁の裁量処分については、裁量権の範囲をこえ又はその濫用があつた場合に限り、裁判所は、その処分を取り消すことができる。

(4) 要望、提案等（第7号）、不当要求行為（第8号）

(7) 要望、提案等 職員の職務及び町政に関する要望、提案、提言、相談、意見、苦情、依頼その他これらに類する行為をいう。

(8) 不当要求行為 次に掲げる行為をいう。

- ア 町の執行機関及び指定管理者（以下「町の執行機関等」という。）が行う申請（行政手続法（平成5年法律第88号）第2条第3号に規定する申請をいう。）に対する処分又は請負その他の契約に関して、正当な理由なく、特定の者に対して不当に有利な又は不利な取扱いをするよう要求する行為及び入札その他の事務の公正を害する行為
- イ 町の執行機関等が行う不利益処分（行政手続法第2条第4号に規定する不利益処分をいう。）に関して、正当な理由なく、当該不利益処分の名宛人となるべき者のために、当該不利益処分を行わないよう、又は処分内容を緩和するよう要求する行為
- ウ 職員の人事（採用、昇任、降任、転任等をいう。）について、正当な理由なく、有利な又は不利な取扱いをするよう要求する行為
- エ 正当な権利がないにもかかわらず権利があるとし、提供を受けた役務に欠陥がないにもかかわらず欠陥があるとし、若しくは交通事故その他の事故による損害がないにもかかわらず損害があるとし、又はこれらの欠陥若しくは損害の程度を誇張して、損害賠償、解決金その他これらに類する名目で金品、便宜等を要求する行為
- オ 職員が正常な状態で面談することが困難であるか、又は職務の遂行に支障が生じるおそれがあるため断ったにもかかわらず、強行に脅迫的言動を用いて、又は不快感を生じせしめるほど執拗に面談を強要し、又は営業を行う行為
- カ 暴行、脅迫又は業務に支障を生じさせる程度のけん騒にわたる行為を用いて要望、提案等を行う行為
- キ 庁舎等の施設の保全若しくは秩序の維持又は本町事務事業の適正な遂行に支障を生じさせる行為を用いて要望、提案等を行う行為
- ク アからキまでに定めるもののほか、職員の公正な職務の遂行を妨げる行為を用いて要望、提案等を行う行為

【考え方】

不当要求行為は、町の執行機関及び指定管理者の業務に関する要望、提案等（第7号）のうち、その手段、方法、内容等が社会通念に照らして容認されないもの又は職員の倫理原則（条例第3条参照）に違反する行為を誘発するようなものと定義しました。そして、具体的に列挙する事項としては、先行自治体の例を参考に、不当要求防止規程の内容を再構成した内容としました（なお、不当要求防止規程は、条例に統合され、条例施行と同時に廃止します。）。

【関係法令】

行政手続法第2条第3号

申請 法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分（以下「許認可等」という。）を求める行為であって、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものをいう。

行政手続法第2条第4号

不利益処分 行政庁が、法令に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。ただし、次のいずれかに該当するものを除く。

不当要求防止規程第2条

この訓令において、「不当要求行為等」とは、次に掲げるものをいう。

- 一 暴力行為
- 二 脅迫又はこれに類する行為
- 三 乱暴な言動により職員に身の安全の不安を抱かせたり、正当な理由なく職員に面会を強要する行為
- 四 正当な権利行使を装い、違法な手段又は社会的妥当性を欠く方法により金品又は権利の行使をみだりに要求すること。
- 五 正当な手続きによることなく、作為又は不作為を求める行為
- 六 前号に掲げるもののほか、庁舎等の保全及び庁舎等における秩序の維持並びに公務の執行に支障を生じさせる行為

3 職員の倫理原則（第3条、第4条関係）

（職員の倫理原則）

第3条 職員は、町民全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではないことを自覚し、職務上知り得た情報について町民の一部に対してのみ有利な取扱いをする等町民に対し不当な差別的取扱いをしてはならず、公共の利益のために常に公正な職務の執行に当たらなければならない。

2 職員は、常に公私の別を明らかにし、いやくもその職務及び地位を自ら又は自らの属する組織の私的な利益に用いてはならない。

3 職員は、法令により与えられた権限の行使に当たっては、当該権限の行使の対象となる者からの贈与等を受けること等の町民の疑惑又は不信を招くような行為をしてはならない。

4 職員は、法令の遵守を常に意識するとともに、自らの行動が公務の信用に影響を及ぼすことを深く認識し、その資質の向上及び倫理の高揚に努めるものとする。

（町の執行機関の責務）

第4条 町の執行機関は、職員の資質の向上及び職務の倫理の保持を図るため、法令遵守に関する啓発、体制の整備、研修の実施その他必要な措置を講じなければならない。

【考え方】

職員の倫理原則に関しては、すでに地方公務員法等の規定がありますが、条例は、法令遵守に関する基本条例という位置付けから、先行自治体の例を参考に、次の各規定を参酌して職員の倫理原則について確認する規定を設けました。

- ① 地方公務員法第30条から第38条までの規定
- ② 国家公務員倫理法の各規定（同法第43条の規定により、地方自治体も、同法の施策に準じた職務倫理の保持に要する施策を講ずるよう努めなければならないとされる。）
- ③ 服務規程第4条から第12条までの規定

また、職員の倫理を制度的に保持するには、当然ながら、職員個人の努力のみならず、町の執行機関による体制の整備、研修の実施等の具体的な施策を必要とします（国家公務員倫理法第43条参照）。そこで、この点を町の執行機関の責務として確認する規定を設けました。

【関係法令】

地方公務員法第30条

すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。

地方公務員法第32条

職員は、その職務を遂行するに当つて、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。

地方公務員法第33条

職員は、その職の信用を傷つけ、又は職員の職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。

地方公務員法第34条第1項

職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

地方公務員法第34条第2項

法令による証人、鑑定人等となり、職務上の秘密に属する事項を発表する場合においては、任命権者（退職者については、その退職した職又はこれに相当する職に係る任命権者）の許可を受けなければならない。

地方公務員法第34条第3項

前項の許可は、法律に特別の定がある場合を除く外、拒むことができない。

地方公務員法第35条

職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。

国家公務員倫理法第1条

この法律は、国家公務員が国民全体の奉仕者であつてその職務は国民から負託された公務であることにかんがみ、国家公務員の職務に係る倫理の保持に資するため必要な措置を講ずることにより、職務の執行の公正さに対する国民の疑惑や不信を招くような行為の防止を図り、もつて公務に対する国民の信頼を確保することを目的とする。

国家公務員倫理法第3条第1項

職員は、国民全体の奉仕者であり、国民の一部に対してのみの奉仕者ではないことを自覚し、職務上知り得た情報について国民の一部に対してのみ有利な取扱いをする等国民に対し不当な差別的取扱いをしてはならず、常に公正な職務の執行に当たらなければならない。

国家公務員倫理法第3条第2項

職員は、常に公私の別を明らかにし、いやしきもその職務や地位を自らや自らの属する組織のための私的利益のために用いてはならない。

国家公務員倫理法第3条第3項

職員は、法律により与えられた権限の行使に当たっては、当該権限の行使の対象となる者からの贈与等を受けること等の国民の疑惑や不信を招くような行為をしてはならない。

国家公務員倫理法第43条

地方公共団体及び地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第2条第2項に規定する特定地方独立行政法人は、この法律の規定に基づく国及び特定独立行政法人の施策に準じて、地方公務員の職務に係る倫理の保持のために必要な施策を講ずるよう努めなければならない。

4 法令遵守審査会の設置等（第5条関係）

（美幌町法令遵守審査会の設置等）

第5条 公益通報及び不当要求行為について、公正かつ中立な立場で適切に処理するとともに、公益通報をし、又は不当要求行為に対する措置に関与をした職員等の保護を図るために、地方自治法第138条の4第3項の規定により、町長の附属機関として、美幌町法令遵守審査会（以下「審査会」という。）を置く。

2 審査会の委員は、心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認められるとき、又は職務上の義務違反その他審査会の委員として著しく不適当と認められるときを除き、その意に反して解嘱されることがない。

3 この条例で定めるもののほか、審査会に関し必要な事項は、美幌町附属機関に関する条例（平成25年美幌町条例第6号）で定める。

【考え方】

公益通報は行政内部の違法を職員が告発するものですから、その通報の窓口を組織内部に置くと、その内部告発が揉み消されてしまうおそれがないとは言い切れません。そこで、内部告発を公正かつ中立な立場から適切に処理するため、町長の附属機関として外部人材を活用した審査会を設けました。

また、定数や委員の資格要件については、附属機関の一般条例である「美幌町附属機関に関する条例」で定めることになり、その内容は次のとおりです。

① 所掌事項：

- ・公益通報に関する審査、是正の勧告等
- ・不当要求行為に関する審査、是正の勧告等
- ・運用状況の調査及び報告
- ・その他法令遵守推進条例の実施に関し必要な意見を述べること。

② 定数、任期：

3人以内、2年

③ 委員の資格要件：

人格が高潔で、法令に関し専門的知識を有する者又は学識経験者

さらに、審査会の委員の解嘱について制限を設け、第2項に定める例外的な場合を除き、委員の意に反した解嘱を禁じることで、その身分を保証し、委員が審査会のメンバーとして公正かつ中立な立場で職務を遂行することができる制度としています。

なお、この外部人材の組織形態について、先行自治体の例をみると、執行機関からの独立性を重視し、議会の下に「監察員」という名称の委員を置く例も見受けられます（多治見市。法的根拠は、専門的事項に係る調査を学識経験者等にさせることを定めた地方自治法第100条の2の規定。）。また、職務の性質等を考慮し、委託契約に基づく「監察員」を置く例もあります（明石市。この監察契約は、地方自治法第2編第13章（第252条の27から第252条の35まで）に規定する外部監査契約に準じるもの。）。他方で、運用の利便性、財政面等を考慮して、首長の附属機関（地方自治法第138条の4第3項、第202条の3）とする例も多く、条例では、道内の先行自治体と同様、町長の附属機関として審査会を設置しました。

また、審査会の委員の資格要件は、その職務の内容が、収集した証拠から法律要件に該当する事実を認定し、法令の解釈を踏まえて違法行為の有無を判断するものであることに照らすと、その任務を全うすることのできる実務能力を有する人材は事実上弁護士等の法曹有資格者に限られ、実際にも先行自治体の多くは弁護士を採用しています。また、弁護士法（昭和24年法律第205号）等に基づく高度な法曹倫理が求められる職業を外部委員の資格要件として掲げることにより、内部告発者からの信頼性が高まり、公益通報を促す効果も期待されます。このような事情を考慮すると、地方自治法第252条の28第1項第1号の規定のように、その資格要件を「弁護士」と明記することには合理性があり、事実、同様の規定を置く先行自治体も少なくありません。

しかし、本町のような小規模自治体においては、これまでも町独自で弁護士と顧問契約を締結せずにきた経緯があり、このような事情からすると、制度導入期には、その資格を弁護士に限らず広く「法令に関し専門的知識を有する者（学識経験者）」とした上で、制度導入後の運用状況等を観察し、制度見直しの機会に改めて資格要件を検討する手法が現実的です。実際、先行自治体においても、弁護士以外の有識者を資格要件に含める例は、「弁護士」と定める例と同様に、よく見られます。加えて、高度な専門知識を必要とする事件が通報された場合は、その都度、第10条第3項の規定により、本町と委託関係にある北海道町村会法務支援室の顧問弁護士に相談するなどして対応することもできます。

そこで条例では、将来的な制度見直しに含みを持たせつつ、審査会の資格要件を弁護士に限定しませんでした。

【関係法令】

地方自治法第100条の2

普通地方公共団体の議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のために必要な専門的事項に係る調査を学識経験を有する者等にさせることができる。

地方自治法第138条の4第3項

普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。ただし、政令で定める執行機関については、この限りでない。

地方自治法第252条の28第1項

普通地方公共団体が外部監査契約を締結できる者は、普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し優れた識見を有する者であつて、次の各号のいずれかに該当するものとする。

- 一 弁護士（弁護士となる資格を有する者を含む。）

5 法令遵守相談調査員の設置等（第6条関係）

（美幌町法令遵守相談調査員の設置）

第6条 審査会は、公益通報の相談、受付、調査等をするために、委員の互選により、美幌町法令遵守相談調査員（以下「相談調査員」という。）1人を置く。

2 相談調査員は、次に掲げる職務に従事する。

- （1）公益通報に関する受付、調査、調査結果の報告等
- （2）不当要求行為に対して講ずべき措置等の助言等
- （3）その他この条例に定める職務

3 相談調査員は、その監督の下、前項各号に掲げる事務を他の者に補助させることができる。この場合において、相談調査員は、当該補助させる者を適切に監督しなければならない。

4 相談調査員及びその補助者は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職務を終えた後も、同様とする。

5 相談調査員は、自己、配偶者、三親等内の親族、同居の親族又は代理人の一身上に関する事件又はその従事する業務に直接の利害関係のある事件に関与することができない。この場合において、審査会は、他の委員を相談調査員に選任して、その職務に従事させなければならない。

【考え方】

附属機関の審査会は合議体であることから、公益通報の相談及び受付の窓口や調査等の実務を担う担当者として、審査会の委員の互選により相談調査員を設けることとしました。

相談調査員の職務は第1項に規定するとおり、大きく3つの事項になります。

このうち第1号の公益通報に関しては、その受付についても職務に含めることにより、相談調査員に直接通報することができる仕組みにしています。

また、組織外部からの違法行為である不当要求行為についても、第2号に規定するとおり、相談調査員が関与することにより、必要な法的措置を含めて毅然とした対応をとることが容易になる仕組みにしています。

なお、公正かつ中立的な立場を担保するため、相談調査員自身又はその親族等に関係する事件については、地方自治法第252条の29に準じ、除斥される規定を設けました（第5項）。

【関係法令】

地方自治法第252条の29

包括外部監査人（普通地方公共団体と包括外部監査契約を締結し、かつ、包括外部監査契約の期間（包括外部監査契約に基づく監査を行い、監査の結果に関する報告を提出すべき期間をいう。以下本章において同じ。）内にある者をいう。以下本章において同じ。）又は個別外部監査人（普通地方公共団体と個別外部監査契約を締結し、かつ、個別外部監査契約の期間（個別外部監査契約に基づく監査を行い、監査の結果に関する報告を提出すべき期間をいう。以下本章において同じ。）内にある者をいう。以下本章において同じ。）は、自己若しくは父母、祖父母、配偶者、子、孫若しくは兄弟姉妹の一身上に関する事件又は自己若しくはこれらの者の従事する業務に直接の利害関係のある事件については、監査することができない。

6 公益通報の方法（第7条関係）

（公益通報の方法）

第7条 職員等は、相談調査員に対し、自己の氏名を記載した書面（電子的方式、磁気的方式
その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録を含む。以下同じ。）
をもって公益通報をすることができる。ただし、通報対象事実が生じ、又はまさに生じよう
としていると信ずるに足りる相当の理由の裏付けとなる資料を提示したときは、匿名で公益
通報をすることができる。

【考え方】

公益通報は、原則として自己の氏名を記載した書面を相談調査員に提出して行います。これは、公益通報に係るその後の調査において連絡をする必要がある場合を想定しているほか、無責任な公益通報を抑止する効果を見込んだものです。

ただし、通報対象事実の発生について相当程度の確実性が認められる事件の場合には、記名に躊躇して通報が抑制されてしまうことのないよう、例外的に匿名の通報を認めています。

なお、条例にいう「書面」には、紙媒体に限らず電子媒体をも含むとすることで、電子メール等の簡便な方法での通報を可能としています。

7 公益通報に係る相談（第8条関係）

【考え方】

（公益通報に係る相談）

第8条 職員等は、公益通報をしようとする内容が通報対象事実に該当するかどうかについて、あらかじめ相談調査員に相談をすることができる。

公益通報をしようとする内容が通報対象事実に該当するかどうか明らかでなく、通報を躊躇することによって違法行為の発見が遅れたり、他方で、通報対象事実に該当しないにもかかわらず報道機関等に通報することにより関係者の名誉等を侵害したり、守秘義務違反となるおそれを避けるために、相談調査員に事前の相談をすることができる手続を設けています。

ところで、通報対象事実が地方公務員法第34条第1項に規定する「職務上知り得た秘密」に該当すると思われるような場合、同項の守秘義務の規定と公益通報との関係が問題になりそうです。

しかし、そもそも同項にいう「秘密」とは、非公知の事実（世間一般に知られていない事実）であって、実質的にもそれを秘密として保護するに値すると認められるものをいいます（国家公務員法第100条第1項にいう「秘密」の意義について判示した最高裁昭和53年5月31日決定・刑集32巻3号457頁参照）。すなわち、明らかに反社会的な法令違反の事実である通報対象事実は、「秘密」として保護するに値しないものと解されます。

したがって、公益通報に係る事実が条例第2条第5号に規定する通報対象事実に該当する限り、当該事実は「秘密」として保護されるものではなく、その通報は守秘義務に違反するものではないということになります。

なお、通報対象事実が犯罪行為の事実である場合には、公務員は、むしろ義務として検察官又は司法警察員（巡査部長以上の警察職員等）に告発をしなければならないとされます（刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）第239条第2項、第241条第1項）。

【関係法令】

地方公務員法第34条第1項

職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

国家公務員法第100条第1項

職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後といえども同様とする。

刑事訴訟法第239条第2項

官吏又は公吏は、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241条第1項

告訴又は告発は、書面又は口頭で検察官又は司法警察員にこれをしなければならない。

8 公益通報に係る調査（第9条、第10条、第11条関係）

（公益通報に係る調査の開始等）

第9条 相談調査員は、第7条に規定する公益通報に係る書面が到達したときは、遅滞なく調査を開始し、その旨を当該公益通報のあった日から1箇月以内に当該公益通報をした職員等に通知しなければならない。ただし、匿名でされた公益通報の場合又は公益通報をした職員等が通知を希望しない場合は、この限りでない。

2 前項の規定により開始した調査は、3箇月以内に終了するよう努めるものとする。ただし、事件の困難性その他の事情があるときは、この限りでない。

（公益通報に係る調査の方法等）

第10条 相談調査員は、公益通報に係る調査のため必要があると認めるときは、町の関係機関に対し説明を求め、その保有する帳簿、関係書類その他の記録を閲覧し、若しくはその提出を要求し、又は実地調査をすることができる。この場合において、町の関係機関は、相談調査員の調査に協力しなければならない。

2 相談調査員は、公益通報に係る調査のため必要があると認めるときは、関係者及び町以外の関係機関に対し、質問、事情聴取又は実地調査をすることについて、協力を求めることができる。

3 相談調査員は、公益通報に係る調査のため必要があると認めるときは、専門的事項又は技術的事項について、専門的知識及び経験を有する者に対し、調査、分析、鑑定等を依頼することができる。

4 この条の規定により公益通報に係る調査に関係した者は、当該調査に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。ただし、この条例の規定により公表された事実については、この限りでない。

（公益通報に係る調査の終了等）

第11条 相談調査員は、公益通報に係る必要な調査が完了したときは、調査書を作成し、関係資料を添えて審査会に調査結果の報告をしなければならない。

2 相談調査員は、次の各号のいずれかに該当するときは、第9条第1項の規定により開始した調査を中止するものとする。

（1）通報対象事実について、不服申立て、訴訟その他の紛争処理手続がされているとき。

（2）通報対象事実について処分等の権限を有する行政機関に対する公益通報がされ、当該公益通報に係る調査等がされているとき。

（3）町の執行機関が通報対象事実の是正に必要な措置（以下「是正措置」という。）を講ずるとともに、当該是正措置の内容を公表したとき。

3 前項の規定により相談調査員が公益通報に係る調査を中止したときは、その旨を当該公益通報をした職員等に通知しなければならない。

4 調査を中止してから1年を経過しても第2項各号に該当する事由が継続しているために調査の再開がされないときは、調査を終了し、その旨を当該公益通報をした職員等に通知しなければならない。

5 第9条第1項ただし書の規定は、前2項の規定により通知する場合について準用する。

【考え方】

公益通報があった場合には遅滞なく調査が開始されるよう、調査開始の通知を制度として設けています。なお、第9条第1項にいう「通報のあった日から1箇月以内」とは、公益通報が相談調査員に到達した日の翌日から数えて1か月を経過するまでに、調査開始の通知が当該通報者に届くことを意図しています。

また、第9条第2項では、開始された調査の標準処理期間を3か月以内と設定しました。これは、行政手続条例上でも標準審理期間は3か月とされており、同様の期間を設定したものです。なお、行政不服申立て（行政不服審査法第1条第1項）は、申立てから3か月を経過すれば裁断を待たずに訴訟を提起でき（行政事件訴訟法第8条第2項第1号）、制度上3か月以内の解決が期待されており、条例の公益通報手続きにおいても同様の位置付けとしています。

相談調査員の調査権は、第10条で規定しています。第1項は、町の関係機関に対する調査権と調査協力義務を規定しています。第2項は、銀行等その他の関係機関に対する調査について規定しています。さらに、第3項では、電子データの解析等、専門的な知識・経験の必要な調査等について、専門家に依頼することができる旨を規定しています。

第11条第1項では、開始した調査が完了したら、相談調査員は、審査会の審査（第12条第1項）に関係する資料を添えてその調査結果を報告することを規定しています。

そして、第11条第2項以降では、調査の中止について規定しています。紛争処理手続としての公益通報手続は他の制度と比較して簡便な手続であることから、より時間をかけて慎重に進められる手続が開始された場合は、当該手続に事件の解決を委ねて調査を中止するものとしています。また、中止から1年を経過しても調査が再開されないときは、事件を仕切りなおすという意味合いからも、手続を一旦終了することとしています。

【関係法令】

行政不服審査法第1条第1項

この法律は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民に対して広く行政庁に対する不服申立てのみちを開くことによつて、簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。

行政事件訴訟法第8条第1項

処分の取消しの訴えは、当該処分につき法令の規定により審査請求をすることができる場合においても、直ちに提起することを妨げない。ただし、法律に当該処分についての審査請求に対する裁決を経た後でなければ処分の取消しの訴えを提起することができない旨の定めがあるときは、この限りでない。

行政事件訴訟法第8条第2項

前項ただし書の場合においても、次の各号の一に該当するときは、裁決を経ないで、処分の取消しの訴えを提起することができる。

- 一 審査請求があつた日から三箇月を経過しても裁決がないとき。

9 調査結果の報告及び是正勧告等（第12条関係）

（公益通報に係る調査の結果の報告及び勧告等）

- 第12条** 審査会は、前条第1項に規定する調査結果の報告に基づいて審査をし、通報対象事実があると認めるときは、その理由を記載した書面及びその裏付けとなる資料を添えて町長及び当該通報対象事実に係る町の執行機関に報告するとともに、当該町の執行機関に対し、是正措置を講ずるよう勧告しなければならない。ただし、審査会は、正当な理由があるときは、その理由の裏付けとなる資料の添付を省略することができる。
- 2** 審査会は、前項の規定により報告及び勧告をしたときは、その内容を当該公益通報をした職員等へ通知しなければならない。
- 3** 審査会は、第1項の審査の調査の結果、通報対象事実があると認められないとき（通報対象事実の存否が明らかでないときを含む。）は、その旨を当該公益通報をした職員等へ通知しなければならない。
- 4** 第9条第1項ただし書の規定は、前2項の規定により通知する場合について準用する。

【考え方】

審査会は、相談調査員の調査結果の報告に基づいて審査し、通報対象事実があると認めた場合、その理由を記載した報告書にその裏付けとなる資料（証拠）を添えて、町を代表する機関としての町長に報告します。また、通報対象事実が町長部局以外の執行機関（例えば教育委員会等の行政委員会）に関するものである場合は、併せてその執行機関にも報告をします。そして、その報告とともに、通報対象事実として認定された法令違反の事実を是正するために必要な措置を講ずるよう、当該通報対象事実に関係する執行機関（例えば、町長部局に関する事件であれば町長、教育委員会に関する事件であれば教育委員会）に対して勧告をします（第1項）。

さらに、審査会は、第1項の報告及び是正勧告をしたときはその内容を（第2項）、他方、通報対象事実が認められないときはその旨を（第3項）、公益通報をした職員等へ通知します。この「通報対象事実が認められないとき」には、法令違反に係る事実が明らかに認められない場合のほか、その法令違反に係る事実を相当程度の確実性をもって認定することができない場合を含みます（訴訟に発展した場合において、法令違反に該当しないこと等の証明責任を訴追される側が例外的に負うようなときは、この限りではありません。）。

なお、第1項に規定する審査会の報告の内容は、通報対象事実があるという結論（主文）とその理由という構成からも分かるとおり、判決並びに行政不服審査法に基づく裁決及び決定のようなものを想定しています。したがって、その報告及び勧告は、次のような法的三段論法に基づいて違法行為について判断をした上で、その判断過程から明らかになった違法行為を是正するための必要な措置を提示する内容となります。

- ① 法令解釈：法令の規定を解釈して「法律要件」（構成要件）を定立します。
- ② 事実認定：①の法律要件に該当する「事実」（要件事実）を認定します。
- ③ 適用関係：①の法律要件に、②で認定した事実を当てはめて、結論を導きます。

10 是正措置等（第13条関係）

（是正措置等）

- 第13条** 町の執行機関は、前条第1項の規定により勧告を受けたときは、その内容を速やかに公表するとともに、是正措置を講じなければならない。
- 2** 町の執行機関は、前項の規定により是正措置を講じたときは、遅滞なく、当該是正措置の内容を審査会に報告するとともに、公表しなければならない。
- 3** 前2項の規定による公表は、インターネットの利用その他適切な方法によるものとする。
- 4** 審査会は、町の執行機関が第1項若しくは第2項の規定による公表をせず、又は第1項の規定により速やかに是正措置を講じないことが明らかとなるときは、公益通報に係る調査の結果及び勧告の内容を自ら公表し、又は当該通報対象事実について処分等の権限を有する行政機関若しくはその者に対し通報することがその発生若しくはこれによる被害の拡大を防止するために必要であると認められる者に対し、通報することができる。
- 5** この条の規定により公表をしようとするときは、美幌町個人情報保護条例（平成17年美幌町条例第29号）の趣旨にのっとり、個人情報の保護に留意しつつ、関係者の正当な利益又は公共の利益を害することのないよう努めなければならない。

【考え方】

審査会からの是正勧告を受けた町の執行機関の対応は、次の3段階になります。

- ① 〔第1段階〕 是正勧告を受けたことの公表（町ホームページ、広報誌等）
- ② 〔第2段階〕 是正措置
- ③ 〔第3段階〕 是正措置の報告（審査会に対して）及び公表（町ホームページ、広報誌等）

是正措置を講じた時点だけでなく、是正勧告を受けた時点においても公表を義務付けているのは、是正勧告が放置されることを防止し、迅速な是正措置を促す趣旨です。

さらに、公表がされない場合、あるいは速やかに是正措置を講じないことが明らかな事情があるときは、審査会自ら公表することができるほか、報道機関、事件に関係する官公庁等（北海道、総務省、保健所、労働基準監督署等）に通報することができる規定を設け、町の執行機関による迅速な是正措置等を促す仕組みにしています。

なお、本条の規定による公表に当たっては、公益通報者の個人情報等、保護すべき利益に対する不測の侵害とならないよう留意を要する旨を規定しています。

1 1 公益通報者の保護（第14条関係）

（公益通報等をした者の保護）

- 第14条** 公益通報又は公益通報に係る調査の協力（以下この条において「公益通報等」という。）をしたことを理由として任命権者が行った解雇は、無効とする。
- 2** 公益通報等をした者は、公益通報等をしたことを理由として、いかなる不利益な取扱いをも受けない。
- 3** 公益通報等をした者は、公益通報等をしたことによって不利益な取扱いを受けたときは、相談調査員を窓口として審査会にその是正を申し立てることができる。
- 4** 相談調査員及び審査会は、前項の規定により申立てを受けたときは、当該申立てに係る不利益な取扱いの事実について、第9条から前条までの規定に準じて調査、報告及び勧告等をするものとする。
- 5** 前条の規定は、町の執行機関が前項の規定による勧告等を受けた場合について準用する。

【考え方】

公益通報（内部告発）をした職員の保護について、一般職の地方公務員に対する免職その他不利益な取扱いの禁止については、地方公務員法の規定によることとされます。この場合、任命権者は、公益通報をしたことを理由に、職員に対して人事的な不利益取扱いをすることのないよう、地方公務員法の規定を適切に運用しなければなりません（公益通報者保護法第7条）。

この条は、地方公務員法の規定（不利益禁止の要件）を補充するものとして、一般職のみならず広く「職員等」（条例第2条第2号）を対象に、公益通報を理由とする不利益な取扱いを禁止する具体的な規定としています。

そして、これらの禁止規定にもかかわらず不利益な取扱いがあったときは、当該不利益を受けた職員等が、相談調査員を窓口として審査会に是正を申し立てることができる救済措置の規定を設けました。なお、この是正の申立ては、広い意味の公益通報に含めることができることから、その扱いは、公益通報に係る条例第9条から第13条までの規定を準用することとしています。

以上のように内部告発をした職員等を保護することは、当該職員等の労働者としての権利を保障するだけでなく、内部告発をしても不利益を被ることがないことを制度的に保障することにより、違法行為があれば内部告発につながるという認識が共有され、違法行為の抑止につながることを期待されます。

【関係法令】

公益通報者保護法第3条柱書

公益通報者が次の各号に掲げる場合においてそれぞれ当該各号に定める公益通報をしたことを理由として前条第1項第1号に掲げる事業者が行った解雇は、無効とする。

公益通報者保護法第5条第1項

第3条に規定するもののほか、第2条第1項第1号に掲げる事業者は、その使用し、又は使用していた公益通報者が第3条各号に定める公益通報をしたことを理由として、当該公益通報者に対して、降格、減給その他不利益な取扱いをしてはならない。

公益通報者保護法第7条

第3条各号に定める公益通報をしたことを理由とする（中略）一般職の地方公務員（以下この条において「一般職の国家公務員等」という。）に対する免職その他不利益な取扱いの禁止については、第3条から第5条までの規定にかかわらず、（中略）地方公務員法（昭和25年法律第261号）の定めるところに

よる。この場合において、一般職の国家公務員等の任命権者その他の第2条第1項第1号に掲げる事業者は、第3条各号に定める公益通報をしたことを理由として一般職の国家公務員等に対して免職その他不利益な取扱いがされることのないよう、これらの法律の規定を適用しなければならない。

地方公務員法第27条第1項

すべて職員の分限及び懲戒については、公正でなければならない。

地方公務員法第27条第2項

職員は、この法律で定める事由による場合でなければ、その意に反して、降任され、若しくは免職されず、この法律又は条例で定める事由による場合でなければ、その意に反して、休職されず、又、条例で定める事由による場合でなければ、その意に反して降給されることがない。

地方公務員法第27条第3項

職員は、この法律で定める事由による場合でなければ、懲戒処分を受けることがない。

地方公務員法第28条第1項

職員が、左の各号の一に該当する場合においては、その意に反して、これを降任し、又は免職することができる。

- 一 勤務実績が良くない場合
- 二 心身の故障のため、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合
- 三 前二号に規定する場合の外、その職に必要な適格性を欠く場合
- 四 職制若しくは定数の改廃又は予算の減少により廃職又は過員を生じた場合

地方公務員法第28条第2項

職員が、左の各号の一に該当する場合においては、その意に反してこれを休職することができる。

- 一 心身の故障のため、長期の休養を要する場合
- 二 刑事事件に関し起訴された場合

地方公務員法第29条第1項

職員が次の各号の一に該当する場合においては、これに対し懲戒処分として戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができる。

- 一 この法律若しくは第五十七条に規定する特例を定めた法律又はこれに基く条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程に違反した場合
- 二 職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合
- 三 全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあった場合

地方公務員法第49条第1項

任命権者は、職員に対し、懲戒その他その意に反すると認める不利益な処分を行う場合においては、その際、その職員に対し処分の事由を記載した説明書を交付しなければならない。

地方公務員法第49条の2第1項

前条第1項に規定する処分を受けた職員は、人事委員会又は公平委員会に対してのみ行政不服審査法による不服申立て（審査請求又は異議申立て）をすることができる。

地方公務員法第51条の2

第49条第1項に規定する処分であつて人事委員会又は公平委員会に対して審査請求又は異議申立てをすることができるものの取消しの訴えは、審査請求又は異議申立てに対する人事委員会又は公平委員会の裁決又は決定を経た後でなければ、提起することができない。

1 2 要望、提案等に対する基本原則（第 1 5 条関係）

（要望、提案等に対する基本原則）

第 1 5 条 町の執行機関は、町民の町政への参加と協働を実現するため、町政運営に対する要望、提案等の重要性を十分に理解し、誠実にその内容を受け止め、適正に対応しなければならない。

2 町の執行機関等は、特定の者を特別に扱うことを求める要望、提案等に対しては、他の者の権利及び利益を害さないよう十分に留意し、正当な理由なく、特定の者に対して便宜又は利益を図ることにならないよう慎重かつ適切に対応しなければならない。

3 町の執行機関等は、要望、提案等が不当要求行為に該当すると認める場合は、これを拒否しなければならない。

【考え方】

要望、提案等は、その手段、方法、内容等によって、適法・正当なものと違法・不当なものに分けられます。そして、原則として町民参加としての要望、提案等に対しては、町の執行機関は、自治基本条例に基づいて真摯かつ誠実に耳を傾けなければなりません。他方で、その手段、方法、内容等が社会通念に照らして容認されないもの又は職員の倫理原則（条例第 3 条参照）に違反する行為を誘発するようなものであるときは、毅然とした態度で要望、提案等を拒否しなければなりません。本条はこの基本原則を確認したものです。

【関係法令】

自治基本条例第 4 条第 1 号

参加の原則 町政及び地域社会の自治は、町民参加のもとに行われることを基本とします。

自治基本条例第 1 0 条第 1 項

議会及び行政は、町民からの意見、提言、要望等（以下「意見等」といいます。）に対し、迅速かつ誠実に対処します。

自治基本条例第 1 2 条第 1 項

町民は、美幌町の自治の主体であるという基本原則に基づき、町政に参加することを基本とします。

自治基本条例第 1 2 条第 2 項

議会及び行政は、広く町民の意見等を求め、町政に町民の意思を反映することを基本とします。

自治基本条例第 1 2 条第 3 項

議会及び行政は、町政へ広く町民が参加する機会を保障します。

1 3 不当要求行為に対する措置等（第16条、第17条、第18条関係）

（不当要求行為に対する措置等）

第16条 町の執行機関等は、不当要求行為があった場合は、町民に信頼される公正な職務の遂行及び職員等の安全の確保を図るため、複数の職員等により、組織的に毅然とした態度で対応しなければならない。

2 町の執行機関等は、不当要求行為があった場合は、不当要求行為の内容を記録するとともに、不当要求行為をした者に対し、口頭若しくは書面により注意し、又は警告し、その要求に応じることができない旨を回答しなければならない。

3 町の執行機関等は、前項の規定による回答をしたにもかかわらず、不当要求行為をした者が当該不当要求行為を中止しないときは、退去を命じ、又は警察に通報しなければならない。

4 町の執行機関等は、前項に規定する措置を講じた場合において、不当要求行為をした者が当該不当要求行為を中止しないとき、又は再度同様の不当要求行為をしたときは、相談調査員と協議し、告訴、告発、訴えの提起その他の当該不当要求行為を排除するために必要な法的措置を講じなければならない。

（職員等への配慮）

第17条 町の執行機関等は、職員等がその正当な職務行為に起因して、不当要求行為をした者その他の者から不当な権利侵害を受けることがないように配慮し、及び職員等が不当な権利侵害を受けた場合は、相談調査員と協議し、当該職員等に対し、援助、保護その他の必要な措置を講ずるものとする。

2 町の執行機関等は、前条の規定による措置に関わった職員等が不利益な取扱いを受けることがないように、必要な配慮を行わなければならない。

3 前条の規定による措置に関わった職員等が不利益な取扱いを受けたときは、当該職員等は、相談調査員を窓口として審査会にその是正を申し立てることができる。

4 第14条第4項及び第5項の規定は、前項の規定による申立ての場合について準用する。

（出資団体等の責務）

第18条 出資団体等は、第16条及び前条の規定に準じて、不当要求行為に対し必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

2 町長は、出資団体等に対し、前項に定める必要な措置を講ずるよう指導に努めるものとする。

【考え方】

第16条第1項の規定は、不当要求行為に対する基本的な姿勢を確認するものです。「組織的に」とは、組織対応こそが不当要求行為への対応の鉄則であり、担当限りで抱え込むことのないよう確認する趣旨をあらわしたものです。

そして、第16条第2項からは、段階的な対応を具体的に次のように規定しています。

①〔第1段階〕口頭又は書面による注意又は警告（第16条第2項）

②〔第2段階〕退去命令又は警察への通報（第16条第3項）

③〔第3段階〕相談調査員と協議して法的措置（第16条第4項）

このうち、第2段階の退去命令を受けたにもかかわらず退去をしない行為は、刑法（明治4

0 年法律第 4 5 号) 第 1 3 0 条に規定する不退去罪の構成要件に該当することから、これを理由として警察署等の捜査機関に通報することもできます。

また、不当要求行為のうち、条例第 2 条第 8 号オからキまでの行為は、それ自体刑法第 9 5 条第 1 項に規定する公務執行妨害罪又は同条第 2 項に規定する職務強要罪の構成要件に該当するものであり、これらに対しては毅然とした態度で警察への通報及び必要な法的措置を講ずべきであることを確認しています。

なお、法的措置を講ずるに当たっては、法令に関し専門的知識を有する相談調査員との協力体制の下で対応することができるようにしています。

第 1 7 条では、職員等の毅然とした対応を実質的に担保する制度として、必要な援助等の措置を講ずべきことを確認しています。また、仮に、不当要求行為をした者が町の有力者等であったとしても、その要求等を拒否したことによって関係した職員等が不利益な取扱いを受けることのないよう、必要な配慮をすべきことを確認するとともに、不利益な取扱いがあったときは、その是正を監察員に申し立てることができる仕組みを設け、その実効性を担保しています。

【関係法令】

刑法第 1 3 0 条

正当な理由がないのに、人の住居若しくは人の看守する邸宅、建造物若しくは艦船に侵入し、又は要求を受けたにもかかわらずこれらの場所から退去しなかった者は、3 年以下の懲役又は 1 0 万円以下の罰金に処する。

刑法第 9 5 条第 1 項

公務員が職務を執行するに当たり、これに対して暴行又は脅迫を加えた者は、3 年以下の懲役若しくは禁錮又は 5 0 万円以下の罰金に処する。

刑法第 9 5 条第 2 項

公務員に、ある処分をさせ、若しくはさせないため、又はその職を辞させるために、暴行又は脅迫を加えた者も、前項と同様とする。

刑法第 2 3 3 条

虚偽の風説を流布し、又は偽計を用いて、人の信用を毀損し、又はその業務を妨害した者は、3 年以下の懲役又は 5 0 万円以下の罰金に処する。

刑法第 2 3 4 条

威力を用いて人の業務を妨害した者も、前条の例による。

14 雑則（第19条、第20条関係）

（運用状況の公表）

第19条 審査会は、毎年度、公益通報及び不当要求行為の件数並びにそれらの概要その他この条例の運用に関する状況を取りまとめ、その内容を町長に報告しなければならない。

2 町長は、前項の報告の内容をインターネットの利用その他適切な方法により公表しなければならない。この場合において、町長は、美幌町個人情報保護条例の趣旨にのっとり、個人情報の保護に留意しつつ、関係者の正当な利益又は公共の利益を害することのないよう努めなければならない。

（委任）

第20条 この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

【考え方】

運用状況の公表は、情報公開制度等にもみられるものであり、法令遵守のさらなる推進につながることを期待され、先行自治体の多くも同様の規定を設けています。また、運用状況の公表は、自治基本条例第6条に規定する「情報の提供」の趣旨にも合致するものです。