

調査結果報告書

三田市行政監察員 伊元 啓 印

通報受理日	平成25年4月16日18時5分	
通報の形態	・面接 ・郵便 ・電子メール ・FAX	(時 分～ 時 分)
通報者	・実名(※) ・匿名	所属部署
通報内容	<p>勤続20年の職員を対象に5日間の研修が実施されているが、その実態は休暇となっている。高砂市の同様の事例で、高等裁判所で「ヤミ休暇」と認定している判例もある。</p> <p>この制度は違法であり、取得した職員は日数分の給与を返還する必要がある。対象者は、人事課及びその制度の責任者</p>	
調査経過	<p>通報のファックスが夕刻であったため、当職が通報を認識したのが、翌平成25年4月17日であった。同日から法令及び制度の調査に入り、同月19日までに受理相当事案であると判断した。</p> <p>通報者は、対象者を人事課及びその制度の責任者としているところ、本通報は、職務専念義務（地方公務員法第35条）と本件制度の根拠となっている職務専念義務の免除（職務に専念する義務の特例に関する条例第2条第1号）との関係、同条例にいう「研修」の解釈及び運用に関わる問題提起である。通報者の指摘する裁判例なども参考にすると、条例の解釈・運用の責任者である市長を対象者として調査を開始するのが相当であると判断し、調査の過程で人事課など特定の部署や役職が独断で制度を創設して運用しているなどの事情があれば、特定の部署に対する調査を実施することとして、市長を対象者として調査を実施した（ちなみに、調査の結果、本件制度は長期にわたって実施されており、要件を満たせば職員全員が研修の対象者となり得るものであり、特定の時期の特定の部署の責任の問題ではないと判断したので、市長を対象者としたまま調査を終了した。）。</p> <p>同月26日付けで、三田市コンプライアンス推進本部事務局（以下、事務局という。）に対して以下の資料の提出を求めた。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 長期間勤続職員を対象とした研修に関連する条例の規定 2 長期間勤続職員を対象とした研修の実施に関する規定 3 長期間勤続職員を対象とした研修について、申請書、報告書など研修者が提出すべき書面のうち平成24年度分全て <p>これに応じて、事務局から同年5月2日付けで、職務に専念する義務の特例に関する条例その他当職の求めに応じた資料の提供があり、当職において分析・検討を</p>	

	<p>実施した。</p> <p>更に、当職は、事務局への資料の提出の求めと並行して同年4月26日付で、三田市公益目的通報者保護条例第10条第4項に基づく文書を対象者に送付した。</p> <p>これに対し、対象者から『「公益目的通報に関する照会書」に関する回答』と題する書面その他当職の求めに応じた資料の提出があり、これについても当職において分析・検討を実施した。</p>
<p>調 査 結 果</p>	<p>本件制度を定めた法令は、研修内容について具体的な定めをおかず、研修内容については、運用に委ねられている。したがって、本件制度の適法性・違法性は運用状況も含めて判断しなければならず、自主研修のために職務を離れることを認めたものであるとの一事をもって本件制度を違法とすることはできない。</p> <p>そこで、以下、本件制度の運用実態に照らして判断する。</p> <p>直近の長期勤続職員自主研修期間付与申請書（以下、申請書という。）及び長期勤続職員自主研修試行報告書（以下、報告書という。）の送付を受け、付与申請の理由及び報告書の内容について検討した。</p> <p>その結果は、本件制度を利用した者のうち、旅行をした者が32名（そのうち、海外旅行は8名）、自宅又は近隣で過ごした者が23名であった。</p> <p>海外旅行をした者のうち、別紙を付けて旅行内容及び職務上有益な見聞内容について記載している報告書が1件、報告書の記載欄に職務に役立てる見聞内容を記載していた報告書が2件、その他は旅行の感想文の域を出ない報告書であった。</p> <p>詳細な報告書を付けている1件については、旅行先の地理的概況、文化的背景と我が国との交流状況を踏まえ、当該地域の観光が発展していることから、その振興状況について報告しており、観光振興に有益であるという評価を記載している。海外旅行を研修内容としたその他の報告書には、見聞を広めたことは推認されるが、今後の公務にどのように活かされる見聞であったのかについて触れているものはなかった。</p> <p>国内旅行については、見聞内容を今後の公務にどう活かすかという観点で実施され、報告をした報告書は見当たらなかった。</p> <p>自宅又は近隣で過ごすとした報告書のうち、公共団体主催の研修に行ったものが1件、書籍の参照等を報告したものが1件、兵庫県「人と防災未来センター」の見学を報告したものが1件あった。そのほかには、活動内容から公務に有益と思われる内容を記載しているものもあったが、意識的に実施したものとは思われなかった。</p> <p>次に、当職から市長に宛てた「公益目的通報に関する照会書」に関する回答（以</p>

下、回答書という。)及び回答書添付の書類について検討を加える。

回答書について、

第1に、回答書は、本件制度の根拠を「職務に専念する義務の特例に関する条例第2条第1号の規定」にあり、「長期勤続職員自主研修試行要綱」に基づき、当該研修期間を付与していると説明し、この点は当職の調査の結果と一致し法令上の問題はない。

想定する本件制度の利用目的として、①リフレッシュ、②研究、③資格(の取得)があると説明がある。②③については特段の問題はない。①について既に検討した直近の報告書等と、後記の報告書とを併せて後述する。

第2に、回答書は、研修実態を1カ月前までに研修期間、使用目的等の内容を記載した申請書を提出させることとし、所属長を経て任命権者の承認を得ることで事前チェックをし、研修終了後、速やかに実施研修期間、実施内容及び実施職員の意見を記載した報告書を提出させて、これに所属長の意見を記載して任命権者に提出させて事後チェックをしていると説明しており、十分な期間を設けた事前チェックと事後の二重チェック態勢に照らすと研修期間付与の審査態勢には問題はない。

第3に、回答書は、通報者指摘の裁判例について、本件制度は、地方公務員法第42条が「地方公共団体は、職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならない。」と規定していることに、おおむね沿うものであるとしている。

確かに、職員の保健及び厚生等が地方公共団体の業務であるとする、個別の職員が自らの保健及び厚生等について計画及び立案をして、これを実施することは、法令解釈上は「公務に関する研修」ということになる。

しかし、通報者が疑義を呈しているのは、その実態である。法令の文言解釈が可能であるとしても、法令が「研修」とは厳然と区別されるべき「休暇」という概念を持っている以上、研修の実施実態が「休暇」であってはならない。

しかるに、本件制度の使用目的のうちの「リフレッシュ」の項目をもとに本件制度を利用した事例の報告書に「公務上有益な情報」が盛り込まれていないものが多いのは、リフレッシュ研修の取得実態が「休暇」と区別しにくいことを物語っていると推察される。

回答書添付の報告書について

回答書には、当職が実態を知り得る資料について提出を求めたのに対して、7件の報告書の添付があった。その内容は、棚田に関する調査報告をしたもの、別の自治体主催の講演に参加し、女性の社会進出について見聞をしたもの、県立淡路景観園芸学校の研修を受けたものなどは、まさしく「研修」であるし、その余の事例も観光地への旅行であるが、報告書の記載によれば、三田市の観光資源や施設の充実に役立つものとなっている。

以上のとおり、本件制度の運用実態に照らして判断すべく、全62件の報告書について検討を加えた。

	<p>研修を「具体的に解決すべきテーマを定めて、その解決のための有益な情報を取得するための活動」という意味に限定して見ると、これに該当する研修は10数件に留まっているが、研修の意味を広く捉え、「職員が他地域の実情を知る活動（いわゆる視察）」も研修に含むと解すると、大方の本件制度の利用がこれに該当することになる。しかし、研修を広義に解しても、1割程度の報告書は、純然たる休暇と認識したとしか思えない記載に終始している。</p> <p>これは、本件制度の「申請書」には、使用目的の選択肢に「リフレッシュ」という項目の記載があるため、本件制度が研修制度であることを意識しないで、単なるリフレッシュのための休暇として利用しても良いと考えて、研修目的について事前に深く検討することなく、また、報告も研修報告としての体裁をなしていないことの原因になっていると思われる。</p> <p>ところで、通報者は、研修の実態のない本件制度の利用については利用者への給与の返還を求めている。しかし、本通報制度は具体的に各職員に対して特定の給付行為を命じる制度ではない。むしろ、各職員が実際に利用した研修期間が研修の実質を備えているのか、それとも、単なる休暇として利用したかどうかについて判断し、給与返還を求めるべきか否かについては、当職ではなく司法の場などを通じて判断されるべきことであると思料する。</p> <p>したがって、当職としては、個別の職員に対する給与の返還を求めるべきか否かについては、その判断を差し控える。</p> <p>しかし、多数の報告書が「休暇報告書」としか読めないような実態は、それが「申請書」に「リフレッシュ」などという選択肢を記載してしまったことに起因するとしても、通報者から「休暇」と化していると指摘されてもやむを得ないものである。</p> <p>「報告書」の過半数は国内外の旅行である。旅行そのものが、他地域の情報を得る重要な手段であった時代であればいざ知らず、通信手段が発達し、他地域の他の自治体の状況を知る方法はいくらかでもある現代において、「旅行は見聞を広め、公務に有益である。」とすることは説得力を持たない。</p> <p>本件制度は、研修内容を精査し、より詳細な報告を求めるなどの喫緊の課題があり、存続も含めて再検討する時期にきているものと思料する。</p>
添付資料の内訳	
備 考	

※ 実名は、本人が特に報告の希望を明示したときのみ記入する。

※ 書ききれないときは、別紙による。