

放置自転車撤去業務の不適正事務に関する調査報告書

建設局

令和7年2月

目 次

第1章 調査に至る経過	P 2
第2章 調査概要	P 3
第3章 システム調査	P 4～5
第4章 ヒアリング調査	P 6～11
第5章 職員の責任	P12～13
第6章 自転車所有者への賠償	P14～15
第7章 総括	P16～18
第8章 再発防止に向けた取り組み	P19～20
【参考】関連資料	P21

第1章 調査に至る経過

令和4年1月～令和4年6月（端緒及び当初調査）

本報告とは別件、中浜工営所の特定職員（以下「職員A」という。）の非違行為（パワーハラスメント）に関するヒアリング調査（当該調査結果は、令和5年6月公表）の過程で、職員Aの放置自転車の撤去業務（以下「同業務」という。）に関する不適正事務（以下「不適正事務」という。）が疑われるとの指摘を職員数名から聴取し、中浜工営所の管理監督職員（工営所長、課長）が調査（書類調査）を行ったが不適正な事実は確認できなかった。

指摘された不適正事務の内容は、大阪市自転車等の駐車の適正化に関する条例及び同施行規則（※1）には、「鉄道駅周辺における自転車の放置禁止区域外の場所では、自転車が7日間（以下「規則期間」という。）以上継続して道路に放置されているときに、当該自転車を撤去することができる」旨規定されているが、これに違反して、規則期間未満で自転車を撤去しているというものである。（図表1）

※1：P21 参照 大阪市自転車等の駐車の適正化に関する条例第2条・第10条及び同条例施行規則第4条

令和5年9月～令和6年2月（再調査）

再度、職員Aの同業務に関する不適正事務を指摘する情報を受けたため、調査を開始

令和6年3月（新たな確認方法による調査開始）

当局保有の「道路橋梁総合管理システム」（以下「システム」という。）に添付、保管している写真データの日付（以下「写真データ」という。）をシステムのプロパティ画面上で確認できることが判明

職員Aが関与している不適正事務の件数について、同システムにおける写真データとシステムにおける業務報告書欄への入力内容（以下「入力データ」という。）の照合を開始

令和6年5月8日（公表）

職員Aによる同業務の不適正事務について、次の内容を公表した。

- ・ 規則期間の経過を待たずに撤去を実施
- ・ 規則期間の経過後に撤去したという虚偽の内容をシステムに入力した可能性
- ・ 自転車から防犯登録シールを剥がし、盗難自転車確認のための警察への照会を回避

令和6年5月23日（市会へ報告）

システム等の調査では、職員Aが過去、同業務に従事、在籍した十三工営所において、同業務に従事する前、同工営所を転出後も規則期間未満の撤去が見受けられたため、組織的な問題の可能性があると判断し、外部有識者の助言を得ながら調査を実施する旨市会にて表明

【放置現認（※2）の初日を含めず7日間の経過が必要】

1日目	2日目	3日目	4日目	5日目	6日目	7日目	8日目	9日目以降
現認	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	撤去可能

← 7日間の経過確認 →

※2：放置自転車を発見し、当該自転車に警告札を取り付けること（以下「現認」という。）

図表1

第2章 調査概要

外部有識者である外部監察専門委員から助言を得ながら、次のとおり調査を実施した。

(1) システム調査（令和6年3月～6月）

① 目的 現認した日（以下「現認日」という。）と自転車を撤去した日（以下「撤去日」という。）との間の日数を確認すること（規則期間以上の日数が必要）

② 対象 システムで確認可能なすべてのデータ（平成22年度～令和5年度の14年間分 [2,875,526台]）（※3）（※4）

※3：報道発表時点（令和6年5月）では、調査対象を約150万台としていたが、後のヒアリング調査で、道路ではなく無料駐輪場における撤去分（約130万台）が判明し、今回の調査対象に加えた。

※4：調査対象のデータは、令和6年3月末時点で保存し、万一第三者による変更があった場合も調査に影響を及ぼさないよう措置した。

③ 主体 総務課事業管理担当・職員課・方面調整課自転車対策担当

(2) ヒアリング調査（令和6年7月～10月）

① 目的 条例・規則、放置自転車対策業務マニュアル（以下「マニュアル」という。）等のルールに則った業務遂行、システム調査の疑問点等について確認すること

② 対象 271名（平成22年度～令和5年度に同業務に従事した職員、管理監督責任を有する職員（工営所長、課長、担当係長、技能統括主任、部門監理主任（以下、「管理監督者」という。））及びそれらの関係職員）

③ 主体 (1)に同じ。ただし、外部監察専門委員による抽出立会も実施

(3) アンケート調査（令和6年9月）

① 目的 ヒアリングでは、引き出しにくいと思われる事項や、職場風土などを把握すること（無記名提出も可）

② 対象 544名（調査時点で全工営所に在籍する職員・その他自転車対策業務に関わりのある職員）

③ 回答 201件

④ 主体 職員課

第3章 システム調査

(1) 結果概要

- ① 調査対象 2,875,526 台のうち、規則期間未満のものは、41,267 台（以下「規則未満案件」という。）であった。（調査対象の 1.4%）

[写真データと入力データの関係]

- ② 写真データと入力データの関係について、41,267 台すべての写真データが規則期間未満であった。（図表 2 の写真データ列）
- ③ 写真データ上は規則期間未満に関わらず、入力データが規則期間を充足するものが 13,873 台分確認された。（図表 2 の台数列における A 1、A 2、A 3、A 4 各行の和）

【写真データ及び入力データと撤去までの日数関係表】

パターン	写真データ		入力データ		台数	
	撤去までの日数	データ上の 規則順守○ 規則違反×	撤去までの日数	データ上の 規則順守○ 規則違反×		
A	1	即時	×	7 日間	○	9,916
	2	1～4 日間	×			1,348
	3	5 日間	×			1,094
	4	6 日間	×			1,515
B	1	即時	×	即時	×	44
	2	1～4 日間	×	1～4 日間	×	205
	3	5 日間	×	5 日間	×	1,385
	4	6 日間	×	6 日間	×	25,760
合 計						41,267

図表 2

[規則未満案件における現認日と撤去日との間の日数]

- ④ 規則未満案件のうち、現認日当日の撤去（以下「即時撤去」という。）が 9,960 台と 24%、1～6 日間での撤去が 31,307 台と 76%を占めている。（図表 3 (b) (c) 列における合計欄）
- ⑤ 1～6 日間での撤去 31,307 台のうち、95%が 5～6 日間の撤去で 29,754 台を占めている。（図表 3 (d) (e) 列におけるそれぞれの合計欄の和）

[規則未満案件における撤去場所]

- ⑥ 規則未満案件のうち、撤去場所が道路でなく、無料駐輪場であるものが 7,780 台で、全体の 19%を占めている。（図表 3 (h) 列の合計欄）

[職員Aとの関係]

- ⑦ 規則未満案件のうち、職員A関連の撤去が12,465台で30%を占めている。(図表3(a)列の職員A関連の和)

【撤去日数及び撤去場所】

(台)

(a)		(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	
不適正 (規則未満案件)		現認から撤去までの日数					撤去された場所		
		(a)のうち		(c)のうち			(a)のうち		
		即時撤去	1～6日間 撤去	6日間 撤去	5日間 撤去	1～4日間 撤去	道路	無料 駐輪場	
		(b)+(c)=41,267(a)		(d)+(e)+(f)=31,307(c)			(g)+(h)=41,267(a)		
職員A 関連 (※5)	職員A 従事期間	2,373 (6%)	1,912 (81%)	461 (19%)	216 (47%)	31 (7%)	214 (46%)	2,373 (100%)	0 (0%)
	職員A 従事期間外	10,092 (24%)	2,729 (27%)	7,363 (73%)	6,104 (83%)	565 (8%)	694 (9%)	9,689 (96%)	403 (4%)
職員A関連 以外		28,802 (70%)	5,319 (18%)	23,483 (82%)	20,955 (89%)	1,883 (8%)	645 (3%)	21,425 (74%)	7,377 (26%)
合計		41,267	9,960 (24%)	31,307 (76%)	27,275 (87%)	2,479 (8%)	1,553 (5%)	33,487 (81%)	7,780 (19%)

※5：職員Aが在籍したことがある十三工営所と中浜工営所（以下「職員A関連」という。）

また、職員Aが同業務に従事していた期間は十三工営所の平成31年度及び中浜工営所の令和2年度～令和4年度の計4年間である。

図表3

(参考) 図表2と図表3の関係

図表2 最下段の合計欄 = 図表3 (a) 列の合計欄 = 41,267 台

図表2 (A1+B1) = 図表3 (b) 列の合計欄 = 9,960 台

図表2 (A2+B2) = 図表3 (f) 列の合計欄 = 1,553 台

図表2 (A3+B3) = 図表3 (e) 列の合計欄 = 2,479 台

図表2 (A4+B4) = 図表3 (d) 列の合計欄 = 27,275 台

第4章 ヒアリング調査

(1) 職員の認否

① 職員A（技能職員：部門監理主任）

規則を知ったうえで、即時撤去したことを認めている。理由は、市民要望とのこと。

撤去したのは主に、劣化の度合いが酷く走行困難となっているような自転車（以下「走行困難等自転車」という。）で、持ち主が現れそうなきれいな自転車は、即時撤去しなかったとのこと。

また、自転車から防犯登録シールを剥がし、盗難自転車を確認するための警察への照会をしなかったことも認めている。理由は、走行困難等自転車が照会の結果、所有者のもとに返還されても、その劣化状況などから、迷惑ではないかと思ったとのこと。

② 職員Aの部下職員（以下「A部下職員」という。）（技能職員 15名）

総じて規則を知ったうえで、即時撤去したことを認めたが、当時の状況として、職員Aの強い指示に逆らえない状況であったことがうかがえる。

また、職員Aの「きれいな自転車は即時撤去しなかった」旨の主張に対し、A部下職員の一部からは、自転車の状態に関わらず即時撤去していたとの証言が得られた。

③ その他の職員

（技能職員 199名：技能統括主任 10名 部門監理主任 21名 業務主任・班員 168名）

業務主任・班員（以下「班員等」という。）168名について、総じて規則どおりに撤去作業を行っていたとのことであるが、写真データにおける現認日と撤去日が同日である理由については、次のとおりである。

㉞ 局内検査（※6）に備え、写真の撮り忘れを防止するために撤去後の写真を現認日に撮影し、7日間経過後に撤去していたとの受け答えが複数名からあった。

特に十三工営所と平野工営所においては他の工営所に比べて当該発言が多くみられた。

※6：撤去前（現認時）と撤去後（通行機能が回復した道路）の写真が局内検査の対象

㉟ 大阪中央卸売市場（以下「市場」という。）内が放置自転車の処理に苦慮していたため、7日間の経過を市場で確認したものについて、要請を受けて撤去していたといった発言が複数名からあった。

㊱ マラソン競技が始まる前に撤去作業を完了するにあたり、マラソン競技当日に撤去写真を撮影し撤去しては、時間がかかるため、現認時に撤去後の写真も撮影し、マラソン競技当日は撤去作業のみとなるようにしており、規則期間は順守していたといった発言が複数名からあった。

管理責任を負う立場にある技能統括主任及び部門監理主任 31名について、規則は知っていたが、順守されていないとは知らなかったとの受け答えがほとんどであった。

④ 職員A及びA部下職員の管理監督者（10名：行政職員 8名 技能統括主任 2名）

規則は知っていたが、順守されていないとは知らなかったものが9名である。

残り1名については、不適正事務の事実を知り、注意したが、職員Aから恫喝されたためそれ以上の指導は困難とのことであった。

⑤ その他の職員の管理監督者（行政職員 46名）

㉞ 規則は知っていたが、順守されていないとは知らなかったとの受け答えがほぼ全員からあったが、通行に支障が出ていた走行困難等自転車を工営所に保管するよう指示した記憶があるとの発言が1名からあった。

㉟ 市場に関しては、市場から相談を受け、市場内の道路上にある放置自転車を撤去することとした記憶はある。ただし、市場の敷地内の放置自転車は撤去できないこと、また7日以上経過観察があることは説明し、禁止区域外の撤去のルールの中で撤去を行っていた。工営所から敷地内の放置自転車を道路に置くような指示はしていないが、実際は置かれていたのかもしれない。即時撤去を行うことはないとの発言が1名からあった。

㊱ マラソン競技に関しては、それを理由に特別な対応をすることはなく、適切に撤去されていたという認識であり、規則が順守されていないとは知らなかったとの発言が1名からあった。ただし、その1名からはマラソン競技に限らず、写真の撮り忘れ防止のため撤去後の写真を現認日に撮影し、7日間経過後に撤去していた可能性があるという発言も確認されている。

⑥ 市場の撤去について（⑤-㉟関連）

ヒアリングでの発言を受け、システムにおける業務報告書のメモ欄等への入力内容により調査を行ったところ、市場内の放置自転車の撤去は平成24年度～平成27年度に実施され、台数にして644台確認できた。なお、平成28年度以降現在に至るまで市場内の放置自転車の撤去は実施されていない。

当時の市場担当者に確認したところ、市場内の放置自転車の処理に苦慮したため市場から工営所に依頼し、月1回程度の頻度で定期的撤去してもらっていたとの発言が1名からあった。

それを受け、ヒアリングで発言があった当時の工営所担当者（⑤-㉟）に確認したところ、市場から放置自転車の対応に苦慮しているとの相談を受け、市場内にある公道にも放置自転車が多いことから定期的に対応するようになった。なお、撤去については規則どおりに撤去作業を行っていたと発言があった。

⑦ 現認日と撤去日との間の日数が5～6日間の撤去について

規則期間の考え方についてヒアリングで「現認日を算入して7日目に撤去する（図表4のパターン1）」と「現認日を算入せず7日目に撤去する（図表4のパターン2）」の2パターンで作業を行っていた職員が多数いたことが確認できた。

規則期間の考え方については、大部分の職員は正しく認識（図表4のパターン3）していたと思われる（5～6日間での撤去は調査台数2,875,526台のうち、1%程度の29,754台）が、自転車対策業務の制度所管部署である自転車対策課（平成27年当時）が一部担当者間で考え方が異なるとの情報を得たため、法律相談を行い、その結果である図表4のパターン3の考え方を担当者会議等により口頭で周知してきたとのこと。

これにより図表4のパターン3の考え方が浸透し、現認日と撤去日との間の日数が5～6日間での撤去が周知以前（平成22年度～平成27年度）の6年間で28,116台あったものが、周知以降（平成28年度～令和5年度）の8年間で1,638台にまで大幅に

減少していることが確認できた。

しかし、規則期間の考え方をマニュアルへ明記していなかったことや通知文を發文していなかったためか、まだ規則期間を誤認しているケースがあるとの情報を踏まえ、令和6年4月のマニュアル改訂時に規則期間の考え方を明記したとのこと。

【現認から撤去までの日数パターン】

初日の扱い	1日目	2日目	3日目	4日目	5日目	6日目	7日目	8日目	9日目	
パターン1	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦			
現認日を算入して 7日目に撤去	放置 現認	← 5日間 →					撤去			
パターン2		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦		
現認日を算入せず 7日目に撤去	放置 現認	← 6日間 →						撤去		
パターン3		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	
現認日を算入せず 7日間経過後に撤去	放置 現認	← 7日間 →							撤去	

図表4

⑧ 無料駐輪場の撤去について

無料駐輪場における撤去7,780台のうち、4,495台の写真データについて現認日と撤去日が同一であったが、その理由は、③-⑦と同様に写真の撮り忘れを防止するためとの受け答えが複数名からあった。

無料駐輪場内に放置されている自転車の撤去は、工営所職員が月の上旬に現認し、中旬での巡回整理を経て、下旬に委託事業者により撤去し、職員によりシステムの業務報告書欄に入力するという運用が概ね定着していることがうかがえた。

(2) 職員の認否を踏まえた判断

① 職員Aが即時撤去したのは、主に走行困難等自転車で、それ以外の自転車は、即時撤去しなかったとする点について、次の4点を踏まえ、職員Aの主張を採用することはできない。

⑦ 職員Aの関与した一見して「きれいな自転車」と思われる写真データの現認日と撤去日が同日であるケースが多数確認できたため、「きれいな自転車」を即時撤去しなかったとの主張と矛盾すること

⑧ 職員A側から若しくは調査側でも、「きれいな自転車」は即時撤去しなかった（撤去したのは、走行困難等自転車だけ）という職員Aの主張の根拠が確認できなかったこと

⑨ 一部のA部下職員から、自転車の状態に関わらず職員Aが即時撤去していたとの証言が得られたこと

⑩ 職員Aの規則違反の理由が「市民要望」ということを踏まえれば、自転車の状態に

関わらず即時に撤去することが「市民要望」に適うこと

- ② その他の職員が写真データの日付に関わらず、実際は規則期間を順守しているとの主張については、次の理由によりいずれも採用することはできない。

⑦ 局内検査に備えた撤去後の写真の撮り忘れ防止との理由について

イ) 規則未満案件について、写真データ上、撤去後に撮影すべき写真を撤去前に撮影したことが確認できており、その他職員自身もこれを認めているが、当該事実は撮影時期の義務違反に該当すること

ロ) 規則未満案件 28,802 台のうち、写真データ上 23,483 台については、現認日と撤去日との間の日数が 1～6 日間であり、7 日間経過後に撤去したとの主張と矛盾していること（図表 3 (a) (c) 列の職員 A 関連以外欄）

ハ) 写真データが同一であることについて、撤去後の写真を撤去前に撮影したとの理由の合理性が脆弱であること

放置され、通行支障となっている自転車を一旦移動させ、通行支障が解消した撤去後の道路の状態を撮影した後、すぐに自転車を通行支障となる元の位置に戻すという作業が後日の局内検査に必要な撤去後の写真の取り忘れに備えたものとのことであるが、実際に撤去した後に撮影した方が作業効率面から考えると合理的である。

⑧ 市場について

当時の市場担当者と工営所担当者との発言を踏まえると撤去は月 1 回程度の頻度で定期的実施され、規則期間が順守されている可能性は低くはないと思われるが、その証跡は確認できなかった。

⑨ マラソン競技について

規則は順守し撤去していたとの発言があったが、その証跡は確認できなかった。

- ③ 現認日と撤去日との間の日数が 5～6 日間での撤去について

次の理由により、現認日と撤去日との間の日数が 5～6 日間での撤去分 29,754 台（全体の 72%）については、故意の要素は薄く、規則期間の考え方の錯誤であったと思われる。

⑦ ヒアリングにおいて見受けられた（図表 4 のパターン 1、2）はいずれも作業レベルにおいて規則期間での撤去という理解が可能であること

⑧ 自転車対策課が担当者会議等において正しい規則期間の考え方を口頭で周知して以降、5～6 日間での撤去台数が周知以前と比べて大幅に減少していること

- ④ 無料駐輪場での撤去について

無料駐輪場は道路内若しくは道路に接して設けられた施設で、原則としてその管理は工営所職員が行う。

利用者は、申し込みの手続き等を行うことなく誰もが利用可能である。管理員が不在の施設であるため、工営所職員が適宜、乱雑に駐車された自転車の整理や長期放置自転車を撤去し、利用しやすい環境を保持している。マニュアルには、「場内の自転車が長期間放置された場合は 7 日間経過後に撤去する」旨記載しており、無料駐輪場内には「長期間の放置の場合は撤去する」旨公示している。

撤去台数の多い場合は、委託事業者に撤去を委託しているため、当該委託関係書類を確認することとした。

委託事業者から提出された現存する書類（以下「提出書類」という。）により、無料駐輪場における規則未満案件 7,780 台のうち 1,676 台の撤去日が確認できることが判明したため、提出書類の撤去日を確認したところ、1,676 台すべてが規則期間経過後のものであったことから、ヒアリングにおいて 2～3 週間経過後に撤去している旨の業務運用の定着が確認できたことと合わせて、これを適正な撤去と認定する。

残る 6,104 台について、ヒアリングからうかがえる無料駐輪場管理の運用状況や入力データからすれば規則期間以上の経過を確認して撤去した可能性が十分に高いと考えられるが、写真データを覆す新たな証跡がないことから写真データを採用し、これを不適正撤去と認定する。

なお、駐輪場は自転車を駐車するための施設であることから、そこに停めていた自転車を写真データのとおり撤去したとの推定は、本来駐車すべきではない道路上の自転車を撤去することに比べ、関係した職員の責任の程度が重くなるのではないかと考えられる。

この点、利用者は、自転車を道路に放置するよりも駐輪場内に駐車の方が撤去や盗難がないだろうという期待の程度が道路と比べて高いと考えることが自然であり、無料駐輪場内での撤去は道路上での即時撤去に比べて利用者の期待を裏切る行為となり、責任の程度も重いと言わざるを得ない。

ただし、残る 6,104 台分について、提出書類（1,676 台）ではすべて規則期間の経過が確認できていることや、書類こそ現存しないがヒアリングからうかがえる業務運用の定着の程度等から規則期間経過後の撤去の可能性が高いものと思われる。

しかし、写真データを証拠として採用せざるを得なかったため、不適正撤去と認定しているように、道路の場合と比べて推定の度合いが弱いため、6,104 台分に関して、無料駐輪場での撤去ということのみをもって道路の場合の職員の責任と比べて差を設けることは難しいのではないと思われる。

なお、無料駐輪場内の看板には「長期間の放置の場合は撤去する」旨記載されているが具体的に何日間とは記載されていないため、利用者に対し、何日間放置すれば撤去されるということは明確に周知すべきである。

さらに、無料駐輪場における撤去の法的根拠についてであるが、施設自体は、道路法上の「道路の附属物」に該当すると解することができる。（道路法第 2 条第 1 項及び第 2 項第 7 号）（※7）道路法上、駐輪場は「自転車駐車場」と呼称されている。（道路法第 2 条第 2 項第 7 号）

加えて、道路管理者（大阪市）は、道路の附属物を含む道路を常時良好な状態に保つように努める義務がある。（道路法第 42 条第 1 項）（※8）

すなわち、無料駐輪場は、道路の通行機能を維持するための道路の附属物であるから、無料駐輪場内を利用しやすいように保つことは道路管理者の義務であると言える。

しかしながら、本義務の履行を根拠に長期放置自転車を撤去することは、法令に明確な根拠がなく、道路管理権の裁量の範囲内の行為であるかどうかについては疑義が

残るため検討を要する。

※7：P21 道路法第2条第1項及び第2項第7号参照

※8：P21 道路法第42条第1項参照

第5章 職員の責任

第4章を踏まえた職員の責任に関する基本的な考え方は次のとおり。

なお、実際の責任追及にあたっては、別途個別事情を検討のうえ、各決定権者において決定する。

(1) 職員A（技能職員：部門監理主任）

規則を知って、即時に撤去したことを認めたことから、故意に規則違反をして被害を発生させ、本市に賠償義務を負わせることとなるため、職員としての責任を負うことは明白であり、かつ本市からの求償対象ともなり得るものと考ええる。

また、自転車から防犯登録シールを剥がした点について、当該自転車はすでに処分されており、証跡を確認することはできなかったが、ヒアリングにおいて職員Aも認めていることから、責任がある。

(2) A部下職員（技能職員 15名）

総じて規則を知って、7日間の経過を待たずに即時に撤去したことを認めたため、責任がある。ただし、A部下職員15名の内2名は職員Aからの指示はなかったと確認していること、残りの13名は職員Aの強い指示のもと逆らえない状況で実施したことがうかがえること、及び各職員の在籍した年度に行われた不適正撤去台数等の事情を踏まえながら個々に責任の程度を検討する。

(3) その他の職員

（技能職員 199名：技能統括主任 10名 部門監理主任 21名 班員等 168名）

ヒアリングにおける写真データ上の即時撤去に関して検査準備等の弁明があったが、いずれもその証跡は確認できなかった。加えて、万一確認できたとしても撤去後に撮影すべき写真を撤去前に撮影するといった業務上の義務違反があったことから総じて責任がある。

ただし、199名の技能職員すべてについて、個々に責任を追及することは適切ではない。なぜなら、管理的な立場を担う技能統括主任及び部門監理主任以外の班員等は、これら主任の指示に従い作業を行うことが常で、ヒアリング等でも総じて意見を言える状況ではなかったことが確認できており、また班員等は作業グループが固定化されておらず、システムでも作業者を特定できないこと等から、班員等へ個々の責任を追及することは酷である。

しかしながら、主任制度要綱（※9）の役割と責任項目において、技能統括主任は「所管する職員の服務規律の確保を含む人事管理、作業管理及びその他重要な役割を担うものであり、作業執行にともなう責任と、それに付帯する管理責任を負うものとする。」と定められており、また部門監理主任は「所管する作業班全般の作業管理を統括する役割を担うとともに、所管する職員の服務規律の確保を含む人事管理では技能統括主任の補佐的な役割を担うものであり、作業執行にともなう責任と、それに付帯する管理責任を負うものとする。」と定められていることから、責任がある。

※9：主任制度要綱については、別紙1、2参照

(4) 管理監督者

（87名：職員A及びA部下職員の管理監督者 10名 班員等の管理監督者 77名（77名の内31名は、上記(3)で述べた技能統括主任 10名と部門監理主任 21名である。））

適正な業務執行を確保するため、必要な指導及び監督を行う職責を有していたにもかかわらず

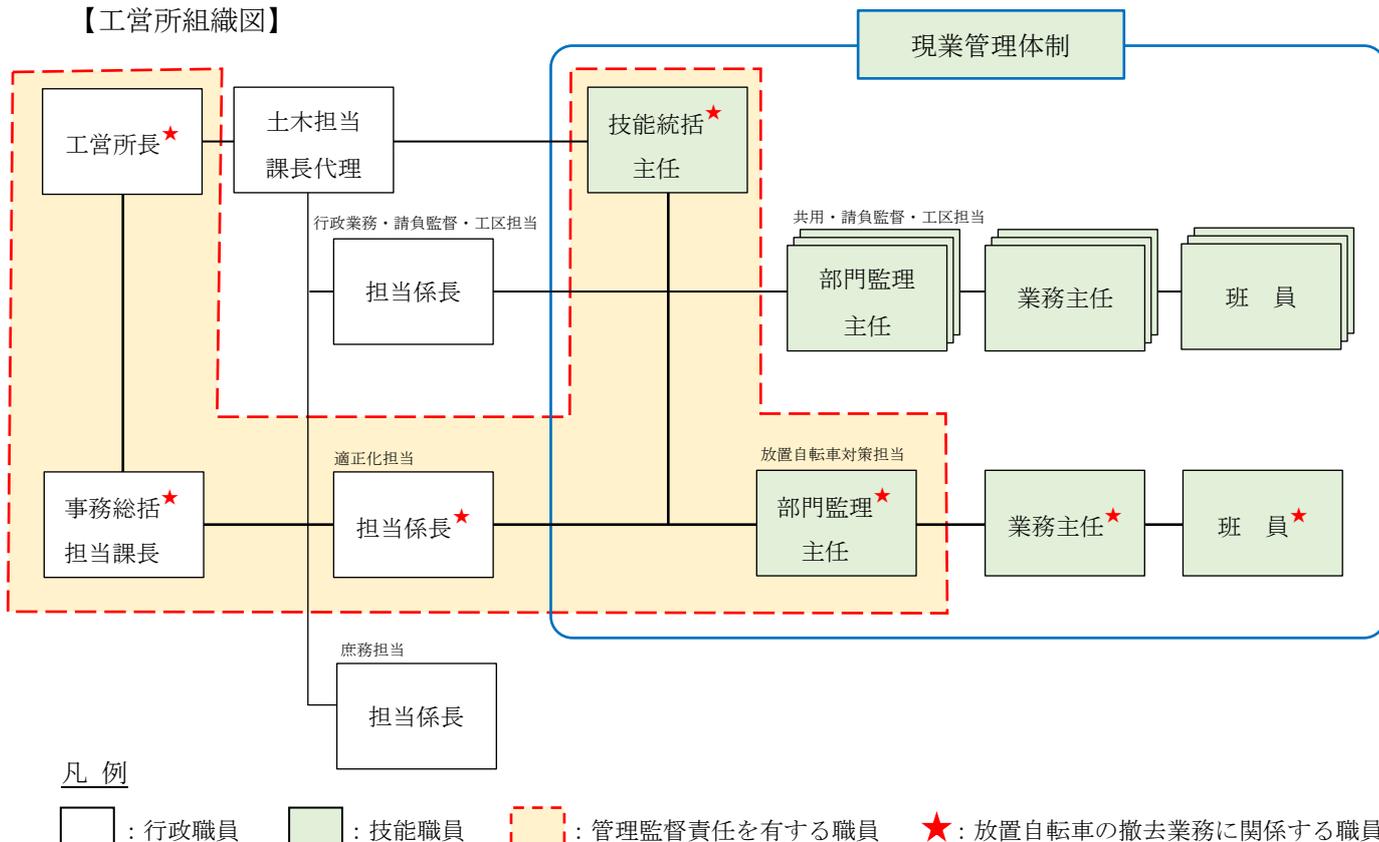
わらず、それが不十分であったことから、今般事象を招いた組織責任は重く、管理監督としての責任がある。

ただし、職員Aから恫喝された者（※10）や規則を知って、かつ順守されていないことを知っていた者（※11）に対して、さらなる事情を確認するとともに、同業務における立場や管理監督すべき時期に行われた不適正撤去台数等の個別事情を総合的に考慮しながら個々に責任の程度を検討する。

※10：P6の第4章(1)④を参照

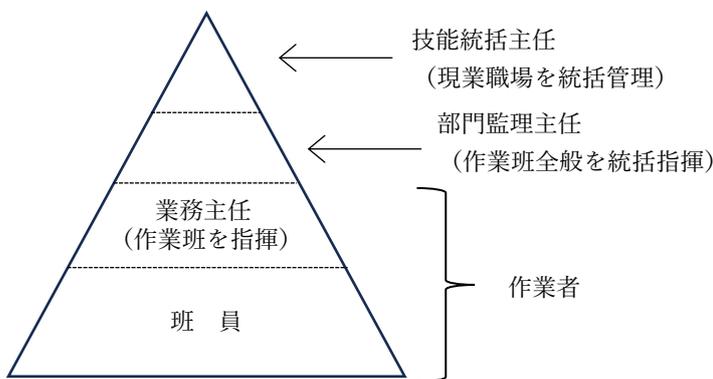
※11：P7の第4章(1)⑤⑦を参照

【工営所組織図】



図表 5

【現業管理体制】



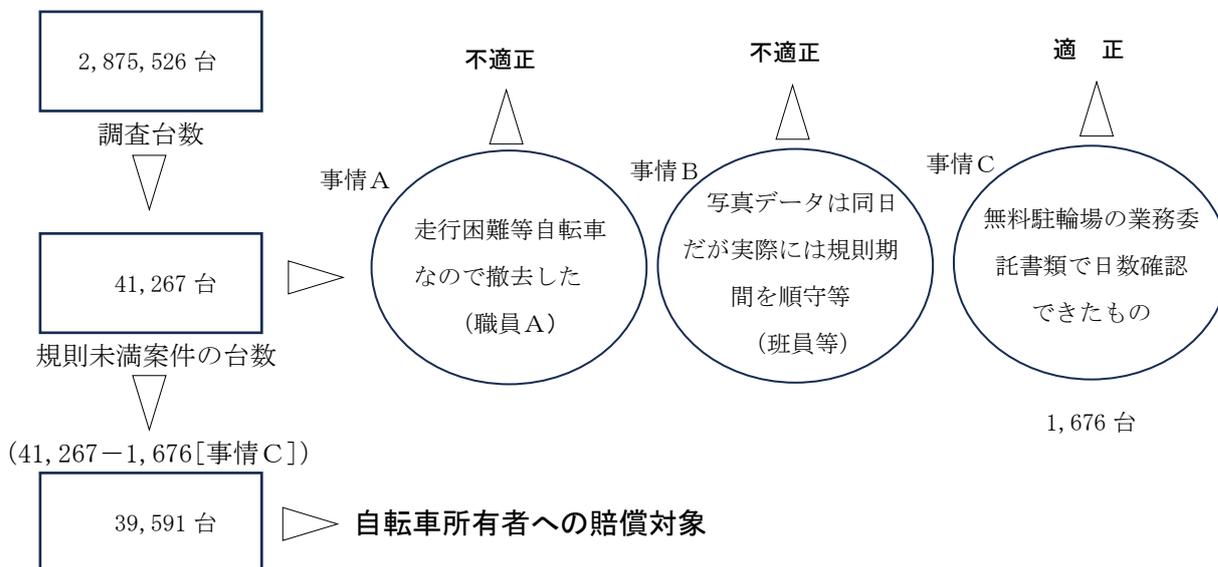
図表 6

第6章 自転車所有者への賠償

(1) 賠償対象

39,591 台

【賠償対象の考え方】



図表 7

(2) 法的根拠

国家賠償法第1条第1項

国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。

(3) 走行困難等自転車について

次の理由により、走行困難等自転車は賠償対象とする。

- ① 走行困難等自転車の損傷・劣化の程度に幅があり、一律に有価物か無価物の判断が困難であること
- ② 規則に違反して「自転車」として撤去した本市に故意又は過失があること

(4) 賠償基準

賠償対象（39,591 台）で次の3項目すべてに該当する場合に賠償する。

- ① 所有者が申し出た自転車がなくなった場所と本市が把握している撤去場所が概ね一致していること。ただし、申出人の記憶が曖昧な場合には申出人の申告した箇所を中心に概ね半径300m以内で確認できること
- ② 所有者が申し出た自転車をなくした時期と本市が把握している撤去時期が概ね一致していること。ただし、申出人の申告した時期から概ね前後6カ月以内であること
- ③ 所有者の申し出た車種・形式等が本市の把握した情報と概ね一致していること。ただし、システム内の写真情報の不備で確認できない場合、当該条件は除く。

(5) 賠償金額

一律 2,000 円とする。

本市が放置禁止区域外で撤去した平成 30 年 4 月～令和 5 年 10 月の 1 台当たりの平均売却額 1,060 円に加えて、申請手続きにかかる負担等を考慮した額である。

(6) 申出期間

公表日から 5 年間とする。

第7章 総括

不適正事務の原因が組織的な問題であったかについて検証を行ってきたが、規則未満案件 41,267 台のうち 70%を占める職員A関連以外の 28,802 台について、本報告における職員責任の有無を図表 8 に整理した。

職員の責任が無いと整理したものは①、②。

ただし、①について、職員個人に故意や大きな落ち度がないという理由であるが、規則期間を十分に認識できていなかったという実態について、通知の徹底等、適切な対応ができていなかったと評価せざるを得ない。

③は、証拠はないため責任は有りとしたが、故意を疑わせる積極的な事情までは確認できなかった。これを合わせると①～③で 27,203 台と職員A関連以外の 28,802 台の 94%にあたる。

④の即時撤去は、954 台と職員A関連以外の 28,802 台の 3%にあたる。954 台分のうち調査により事実上、規則期間を順守できていた可能性が低くはないものが 644 台（市場分）と 7 台（マラソン競技分）の 651 台で本市他部局等の事業実施など公共的な要請に基づき実施されたとと思われるが、証拠が確認できないことから職員の責任は有りとした。

⑤の 1～4 日間撤去に関しては④の即時撤去のように写真データの日数に関わらず規則期間を確保したという事情が確認できなかった。また、写真データの各日付が現認日と現認翌日～4 日間経過前となっていることから、各写真データの日付での撤去が濃厚であるが、ヒアリングにおいてはこれに関する明確な受け答えはなかった。しかしながら、ヒアリングでは市民要望で撤去したが正確な対応日時を記憶していないものも多く、現認し一旦は警告札を貼付したものの翌日以降、4 日間経過前に市民からの強い要望で撤去が実施された可能性はある。

以上、職員A関連以外の 14 年間分 28,802 台について、組織的に規則を理解したうえで故意に不適正事務を行っていたとは認められなかったが、結果として、市民の財産権を侵害した事実は重く受け止めなければならない。

【職員責任の有無：職員A関連以外】

		責任の有無	台数
①	5～6 日間撤去の分	無	22,838
②	無料駐輪場において 7 日間経過後の撤去を確認した分	無	1,676
③	無料駐輪場において 7 日間経過後の撤去を確認しなかった分	有	2,689
④	即時撤去の疑義が残るもの	有	954
	うち、市場撤去分（P 6 ④参照）		(644)
	うち、マラソン競技コースの安全確保分（P 6 ⑤参照）		(7)
	理由不明		(303)
⑤	1～4 日間撤去	有	645
合 計			28,802

図表 8

一方、職員A関連については職員A自身が、故意に即時撤去をしていることを認めていることに加え、今般調査において故意を推定した道路の即時撤去の自転車台数が職員A関連（中浜・十三の2工営所）で4,641台（図表9 合計欄）、他の6工営所で954台（図表8 ④欄）と、職員A関連が他の工営所と比べて約5倍、954台のうち市場分及びマラソン競技分の651台分（図表8 ④欄 うち数の和=644+7）を除いた303台と比較すると約15倍となっている。

職員Aの在籍した十三工営所においては、職員Aが自転車撤去業務に従事していた平成31年度の即時撤去の台数が799台、それ以外の年度の即時撤去の台数が2,729台となっており、そのうち、2,632台が職員Aが自転車業務に従事する平成30年度以前に即時撤去されたものであり、96%を占めている。（図表9 十三工営所の各欄）

職員Aの在籍した中浜工営所においては職員Aが自転車撤去業務に従事していた令和2年度～令和4年度で1,113台、職員A従事期間外の年度は0台となっている。（図表9 中浜工営所の各欄）

【職員A関連 期間別撤去台数】 (台)

	H22～H30	H31	R 2～R 4	R 5	計
十三工営所	8,605 (2,632)	職員A従事期間	1,255 (97)	7 (0)	10,872 (3,528)
		1,005 (799)			
中浜工営所	223 (0)	1 (0)	職員A従事期間	1,368 (1,113)	1,593 (1,113)
			1 (0)		
合 計					12,465 (4,641)

※12：上表の（ ）内の数値は、不適正撤去台数のうち、即時撤去による撤去台数を示す。

図表9

上記を踏まえると、十三工営所では職員Aが自転車撤去業務に従事する前から即時撤去を行っていたことがうかがわれるため、これについてヒアリングで確認したところ局内検査に備え、写真の撮り忘れを防止するために撤去後の写真を現認日に撮影し、7日間経過後に撤去していたとの受け答えが十三工営所において在籍年度が異なる職員10名から確認でき、このような取り扱いが継続していた可能性があるが、その事情について本調査で明らかにすることはできなかった。

次に、図表10で即時撤去台数を比較すると、職員A従事期間の即時撤去の台数は単年度あたり478台（1,912台/4年）、職員A従事期間外は114台（2,729台/24年）となり、約4倍となっている。（図表10 職員A関連の①即時撤去欄）

また、職員A従事期間4年間と職員A関連以外の工営所の即時撤去台数を比較すると職員A従事期間の4年間で1,912台、職員A関連以外の工営所では14年間で5,319台となっており、

単年度に換算すると職員A従事期間は478台(1,912台/4年)、職員A関係以外の工営所では63台(5,319台/84年)となり職員A従事期間は約8倍となっている。(図表10 職員A従事期間及び職員A関係以外の①即時撤去欄)

【全体のとりまとめ表】

(台)

	職員A関連 (十三工・中浜工)		職員A関連以外 (その他工営所)	合 計
	職員A従事期間	職員A従事期間外		
① 即時撤去	1,912	2,729	5,319	9,960
道路	1,912	2,599	954	5,465
無料駐輪場	0	130	4,365	4,495
証跡有り、規則順守を 認定する。	0	0	1,676	1,676
証跡無し、規則順守を 認定しない。	0	130	2,689	2,819
② 5～6日間撤去	247	6,669	22,838	29,754
道路	247	6,415	19,869	26,531
無料駐輪場	0	254	2,969	3,223
③ 1～4日間撤去	214	694	645	1,553
道路	214	675	602	1,491
無料駐輪場	0	19	43	62
合計 (①+②+③)	2,373	10,092	28,802	41,267

※13：職員A関連 職員A従事期間：十三工営所 H31年度，中浜工営所 R2～R4年度（計4年間）

職員A従事期間外：十三工営所 H22～H30年度・R2～R5年度（13年間），中浜工営所 H22～H31年度・R5年度（11年間）（計24年間）

職員A関連以外 その他工営所：H22～R5年度（計14年間）×6工営所＝84年間

図表10

以上のことから、本件不適正事務が職員Aを中心に行われていたと考えることについては、概ね合理性があると思われるが、職員Aが一定期間にわたって不適正事務を行ない得た職場環境に問題があったことは明らかである。

なお、アンケート調査によれば、201件の回答中、職場環境に問題ありとの回答が112件確認できている。問題の具体的な内容の大半が「上司の命令に逆らえない」や「チェック機能が十分でない」といったものである。

これらも踏まえ、次章に再発防止に向けた取り組みを定めた。

第8章 再発防止に向けた取り組み

本調査報告にあたって実施した各種調査及び局内に設けた建設局工営所業務刷新プロジェクトチーム（以下「PT」という。）での議論結果を踏まえ、次のとおり再発防止に向けた取り組みに着手している。課題（主な認識機会）及び課題解決に向けた取り組みは次のとおり。

- (1) マニュアルに記載された長期放置自転車に関する作業手順の内容が不十分（PT）
作業レベルのフローを策定し、手順に曖昧さを失くすなど大幅見直しを実施するとともに、撤去可能日の確認等判断プロセスに行政職員を関与させることを令和6年12月26日に明記した。
- (2) システムの入力マニュアルがない。（システム調査・PT）
これまでは入力した担当者及び撤去作業者の証跡が残らなかったが、入力した担当者及び撤去作業者を記録するように定めていくこととした。（令和7年2月末）
- (3) 業務に対してのチェック機能不足（PT・アンケート）
自転車放置禁止区域外における放置自転車の撤去可能日の確認を日々行政職員が行うこととした。（令和7年2月末 一部工営所で実施済）
また、マニュアルどおり業務が実施されているか内部監査を実施することとした。（令和7年度末までに実施）
- (4) 実際に規則期間の7日間が適切なのかの検討が必要（ヒアリング・PT・アンケート）
ヒアリングやアンケートでも早く撤去してほしいとの市民要望が多く寄せられているといった回答があったことから現行規則で定められた7日間という日数について、本市における放置の状況や他都市状況も踏まえ、見直しの検討に着手した。（令和7年度末に方向性を出す予定）
- (5) 管理監督者に自転車対策業務に関する十分な業務知識がない。（アンケート）
管理監督者及び業務に従事する職員の研修を実施することとした。（令和7年2月末）
- (6) 工営所において行政職員と技能職員の連携が十分でない。（アンケート・PT）
- (7) 技能職員の発言力が強く、行政職員が技能職員の顔色をうかがいながら仕事をしている。（アンケート・PT）
- (8) 高圧的な職員が存在し、率直な意見交換が困難（アンケート）
(6)～(8)に関しては、自転車対策業務のみに該当するものではない。
自転車対策業務に関しては大幅に見直したマニュアルに行政職員の関与を令和6年12月26日に明記した。また、業務にかかるガバナンスを強化し業務状況を注視していく。
- (9) 自転車対策業務以外でも見直しが必要（アンケート・PT）
自転車対策関連は一旦改善の方向性が確認された。他業務について、行政職員との連携など可能な範囲から自転車対策業務の見直しを横展開するとともに、工営所全体のガバナンス強化を目的に各業務の点検見直しの検討体制を令和6年12月に構築し、令和7年1月から検討に着手している。（図表11）
- (10) 職場環境に問題がある。（アンケート）
職場ごとの慣行や風土が定着しないよう、人事異動についてはこれまでもルールを設け長期在籍者の解消を図っているところではあるが、よりルールを徹底し組織風土の改善に繋げていく。

工営所の業務単位				
放置自転車対策 担当	共用業務 担当	請負監督 担当	工区担当（行政区毎）	
			維持管理班	道路指導班
見直しを 実行中	課題があることは、アンケート等から明らかなため見直しに向けた 取り組みに着手			

図表 11

【参考】 関連資料

○ 大阪市自転車等の駐車の適正化に関する条例（昭和 63 年 4 月 1 日 条例第 31 号）

第 2 条第 6 号 放置自転車等が道路（国又は地方公共団体が公共の用に供する道路のうち、道路法（昭和 27 年法律第 180 号）第 2 条第 2 項に規定する道路の附属物たる自転車駐車場以外の部分をいう。）に置かれ、かつ、利用者等が当該自転車等を離れて直ちに移動することができない状態にあることをいう。

第 10 条第 3 項 市長は、放置禁止区域以外の場所において、自転車等が市規則で定める期間以上継続して放置されていることにより、交通に支障が生じ、市民の安全で快適な生活環境が著しく阻害されていると認められるときは、当該自転車等を撤去し、保管することができる。

第 11 条第 1 項 市長は、(略) 前条第 3 項の規定により自転車等を撤去し、保管したときは、当該自転車等を撤去した日及び保管した場所その他規則で定める事項を、当該自転車等が放置されていた場所又はその付近に掲示する方法により公示するとともに、当該自転車等を利用者等に返還するために必要な措置を講ずるものとする。

○ 大阪市自転車等の駐車の適正化に関する条例施行規則（昭和 63 年 4 月 1 日 規則第 66 号）

第 4 条 条例第 10 条第 3 項に規定する市規則で定める期間は、7 日とする。

○ 道路法

第 2 条第 1 項 この法律において「道路」とは、一般交通の用に供する道で次条各号に掲げるものをいい、トンネル、橋、渡船施設、道路用エレベーター等道路と一体となってその効用を全うする施設又は工作物及び道路の附属物で当該道路に附属して設けられているものを含むものとする。

第 2 条第 2 項第 7 号 自動車駐車場又は自転車駐車場で道路上に、又は道路に接して第 18 条第 1 項に規定する道路管理者が設けるもの

第 42 条第 1 項 道路管理者は、道路を常時良好な状態に保つように維持し、修繕し、もつて一般交通に支障を及ぼさないように努めなければならない。

技能統括主任制度要綱

この要綱は、「職種区分規程（昭和49年12月14日職第700号）」第1項第2号に掲げる職員（以下「職員」という。）に係る技能統括主任の設置に関し、必要な事項を定める。

1. 目的

現業管理体制確立の趣旨にもとづき、現業職場のより効率的で円滑な運営を図るため、よりの確な指導性を発揮することを目的として、管理運営面で相当の役割を担う現業職場を統括管理する職として、技能統括主任を設置する。

2. 設置

- (1) 現業職場のより効率的で円滑な運営を図るため、現業職場を統括管理する職として、技能統括主任を設置する。
- (2) 技能統括主任は、所属長の推薦のもとに市長が任命する。
- (3) 技能統括主任の設置は、あらかじめ総務局長と合議するものとする。

3. 設置の条件

- (1) 職務又は作業の実態に即し、必要に応じて必要な部署に設置する。
- (2) 部門監理主任等を統括し、かつ職場において、指揮命令系統の構成が明確にされた現業管理体制が確立されていること。

4. 位置付け

現業職場において各主任を束ね、行政職課長級職員のもとに、行政職係長級職員との連携を密に保ち、相互の連絡調整を図り、職員全般にわたっての管理・監督機能を十分に果たすことができる職責とする。

5. 資格

技能統括主任は、主任制度要綱に基づく部門監理主任として一定年数の業務経験を持つ者のうち、勤務成績及び能力評定が特に優秀であり、技能統括主任として適任と認められる者でなければならない。

6. 業務

技能統括主任は、上司の命をうけて所管業務を掌理し、部門監理主任等の主任を掌握し、所管する職員の指揮監督に務めるものとする。

7. 役割と責任

設置の趣旨に鑑み、技能統括主任は専任として、所管する職員の服務規律の確保を含む人事管理、作業管理及びその他重要な役割を担うものであり、作業執行にともなう責任と、それに付帯する管理責任を負うものとする。

技能統括主任の具体的役割

- (1) 人事管理 休暇及び勤務ローテーション等の調整、部下職員への服務指導、勤怠等に関する職員への指導、職場内外での職員の交流に関する意見具申
- (2) 作業管理 作業計画の立案、所管業務全般にかかる対外的な調整、部門を越えた人員配置の調整
- (3) 施設管理 職場の環境改善、保安対策
- (4) 作業研修への参画
- (5) 職場安全衛生委員会等各種職場委員会への参画
- (6) 緊急事態に対する対応 災害等緊急時の動員体制の確保に関する業務
- (7) その他 各々職場実態に応じて別途定める

8. 任命時期

原則として、毎年4月1日とする。

ただし、退職等が生じたことにより急遽主任の任命が必要になった場合などについては、個々判断を行う。

9. 解任

技能統括主任が次の各号のいずれかに該当した場合は、その職を解き、解任するものとする。

- (1) 勤務成績が良くない場合
- (2) 心身の故障のため、技能統括主任としての職務の遂行に支障があると認められる場合
- (3) (1)(2)に定める場合のほか、技能統括主任としての適格性を欠くと認められる場合

10. 地方自治法第252条の7第1項の規定により共同して設置する内部組織における職員への適用
当該内部組織における職員については、関係普通地方公共団体で協議のうえ、任命するものとする。

この要綱は、平成19年3月28日から施行する。

附 則

この要綱は、平成23年1月31日から施行する。

附 則

この要綱は、平成24年4月1日から施行する。

附 則

この要綱は、令和2年10月1日から施行する。

附 則

この要綱は、令和4年4月1日から施行する。

附 則

この改正は、令和6年1月19日から施行する。

部門監理主任制度要綱

この要綱は、「職種区分規程（昭和49年12月14日職第700号）」第1項第2号に掲げる職員（以下「職員」という。）にかかる部門監理主任の設置に関し、必要な事項を定める。

1. 目 的

現業管理体制確立の趣旨にもとづき、現業職場のより効率的で円滑な運営を図るため、よりの確な指導性を発揮することを目的として、作業管理面で相当の役割を担い、管理運営面で技能統括主任の補佐的役割を担う職として、部門監理主任を設置する。

2. 設 置

- (1) 所管業務のより効率的で円滑な運営を図るため、作業班全般を統括指揮する職として、部門監理主任を設置する。
- (2) 部門監理主任の設置は、あらかじめ総務局長と合議し、所属長が任命するものとする。

3. 設置の条件

- (1) 職務又は作業の実態に即し、必要に応じて必要な部署に設置する。
- (2) 業務主任等を統括し、かつ職場において、指揮命令系統の構成が明確にされた現業管理体制が確立されていること。

4. 位 置 付 け

現業職場において業務主任等を掌握し、行政職係長級職員との連携を密に保ち、相互の連絡調整を図り、業務全般にわたっての管理・監督機能を十分に果たすことができる職責とする。

5. 資 格

部門監理主任は、主任制度要綱にもとづく業務主任として一定年数の業務経験を持つ者のうち、勤務成績が特に優秀であり、部門監理主任として適任と認められる者又は技能統括主任に任命されている者のうち、本人が部門監理主任への選任を希望しており、職員の現状及び資質・能力等から判断し、部門監理主任に任命することにより、効率的で円滑な業務執行に資すると認められる者とする。

6. 業 務

部門監理主任は、上司の命をうけて所管業務を掌理し、業務主任を掌握し、所管する職員の指揮監督に努めるものとする。

7. 役割と責任

部門監理主任は専任できるものとし、所管する作業班全般の作業管理を統括する役割を担うとともに、所管する職員の服務規律の確保を含む人事管理では技能統括主任の補佐的な役割を担うものであり、作業執行にともなう責任と、それに付帯する管理責任を負うものとする。

部門監理主任の具体的役割

- | | |
|----------------|---|
| (1) 作業管理 | 作業計画の実施及び業務遂行にかかる作業班の指揮、並びにそれに伴う現場住民等への対応、必要な機材・人員の調整 |
| (2) 人事管理 | } 技能統括主任を補佐 |
| (3) 施設管理 | |
| (4) 緊急事態に対する対応 | |
| (5) 作業研修への参画 | |
| (6) その他 | 各々職場実態に応じて別途定める |

8. 任命時期

原則として、毎年4月1日とする。

ただし、退職等が生じたことにより急遽主任の任命が必要になった場合などについては、個々判断を行う。

9. 解任

部門監理主任が、次の各号のいずれかに該当した場合は、その職を解き、解任するものとする。

- (1) 勤務成績が良くない場合
- (2) 心身の故障のため、部門監理主任としての職務の遂行に支障があると認められる場合
- (3) (1)(2)に定める場合のほか、部門監理主任としての適格性を欠くと認められる場合

10. 地方自治法第252条の7第1項の規定により共同して設置する内部組織における職員への適用
当該内部組織における職員については、関係普通地方公共団体で協議のうえ、任命するものとする。

この要綱は、平成19年3月28日から施行する。

附 則

この要綱は、平成23年1月31日から施行する。

附 則

この要綱は、平成24年4月1日から施行する。

附 則

この要綱は、令和2年10月1日から施行する。

附 則

この要綱は、令和4年4月1日から施行する。

附 則

この改正は、令和6年1月19日から施行する。