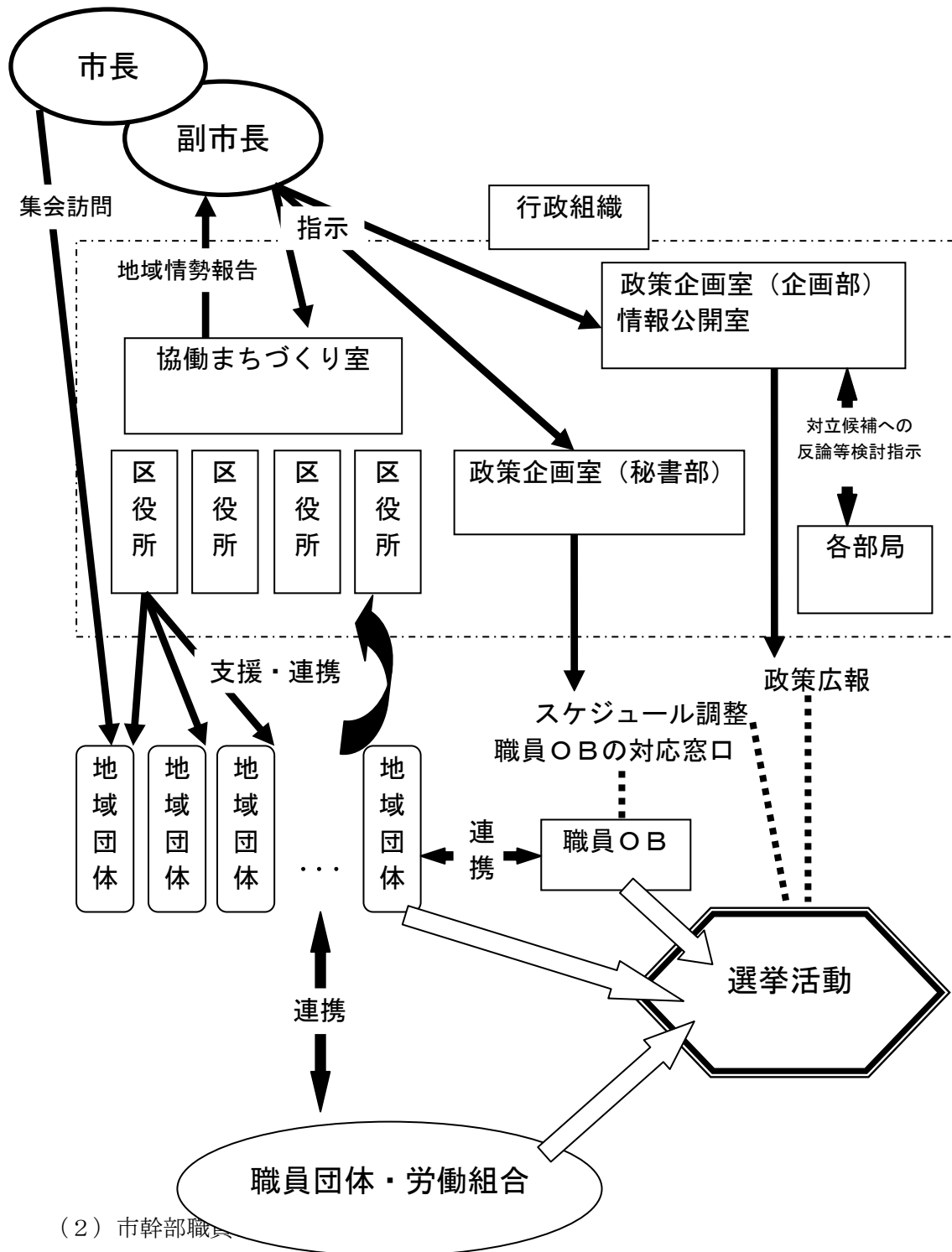


平成 23 年 11 月市長選挙をめぐる構図



(2) 市幹部職員

ア 協働まちづくり室及び各区役所が行った地域団体支援活動について、選挙を目的とした利益誘導、候補者アピールのための活動の側面が否定できないこと

(ア) 副市長からの区長への指示

平成 23 年 4 月の定期異動において、11 区において、比較的若手の幹部職員が新任区長として任命された。その前後より、副市長は、各区長に対して、個別面談を通じて、もしくは区長会議等の場を通じて、秋の市長選挙を意識し、地域住民及び地域団体との関係を強化し、地元への利益誘導的な活動（インフラ整備、地域団体への交付金の増額）にも積極的に対応していくことで、現職の市長選挙での勝利に結び付けることを求めるような指示を行っていたことが政治活動に関するアンケート、ヒアリング、区長会議傍聴メモ（資料 5 参照）等を通じて確認されている。

副市長に対する、地公法上の政治的活動の規制は及ばないとはいえ、市職員である区長等の幹部職員に対して、選挙を意識した行政活動の指示をすることは本来の職務を逸脱したものとして問題があると言わざるを得ない。

何より、施策の最終ゴールが市長選挙にあることをここまで明確に示して、地域への利益誘導を図る施策を進めるとの指示が正式な会議の場でなされている点に第三者調査チームとしても驚きを隠せない。

(A 副市長発言要旨・平成 23 年 4 月 20 日区長会議傍聴メモより)

- ・市内では、自民・民主・公明に 51 万票、維新に 33 万票、共産に 13 万票という選挙結果（統一地方選結果を記載したものと思われる。注）第三者調査チーム）。
- ・客観的に捉え、惑わされることなくやるべきことを確実に行っていくことが大事。
- ・区に権限をおろし、区民の声を聞いていくシステム、区政が市民から直接評価されるシステムをつくる。これらを確実に実行していくためには、いくつかの団体を通じてだけではなく、色んな団体に入っていく。
- ・区長が先頭にたつて地域に出て行ってもらう。市民の声を直接聞いてくるという、言わば、市長の変わりの役割を区のトップとしてやっていただくことが何よりも大事
- ・局は分野別に分かれており、区はエリア別に分かれている。道路補修や街路灯など区で意思決定する方が効果的なものは区に権限を下ろす。区からどんどん局に言ってもらいたい。新しい区と局との関係ができるのではと思う。
- ・今回の選挙では、具体的な区割りをどうするか、区をどう統合するかというのを伏せたムード型でいっていたが、その中でも惑わされなかった人が、51 万人もいた。

- ・本来すべきことがあいまいになると、その人たちの思いを無にすることになる。
- ・その人たちに約束したことを確実に実行していくことが重要。考え方を明確にし、しっかり説明することで理解者を増やしていかなければいけない。 そうしないと結局流されてしまう。
- ・厳しい戦いになることは確か。
- ・ただ、維新も過半数を制しきれていない。 統一地方選では、多くの市民が NO という結果を突きつけた。
- ・我々は、市民の生活にどのように影響していくのかというのをもっと明確に訴え、固めていかなければならない。
- ・区でやるべきことは何か、もっと明確に訴えていくこと、姿を見せていくことが大事。
- ・約束したことを確実にやっていくことが大事。
- ・そうでないと多くの人が離れていく。逆に言うとそれが相手の狙いかもかもしれない。
- ・これまでもいろいろな荒波があった。しかし、市制はめげることなく発展してきている。したがって、我々としてはやるべきことをしっかりとやりきることが重要である。
- ・昨日も新たな取り組みとして「水・環境ソリューション機構」を立ち上げた。
- ・やることを着々とやっていく。秋までにやりきっていく。少なくとも、今、じっとしてはダメ。どんどん地元に入って行って、この間つくりあげてきたことを訴えていく。
- ・大変だと思うが、区長がその気でやっていただかないとダメ。
- ・頑張ってもらいたい。

【区長からの発言】

- ・昨日、連長会で青パトの 16 万円の話が出て、「額が急に増えたけど、来年もあるのか？」と言われた。
- ・選挙結果をみても、維新にどんどん票が入り、これは何なのか・・・若い人たちに私たちの思いが届いてないのか・・・と、戦略がないので、正直戸惑っている。

(イ) 協働まちづくり室の設置と市長サプライズ訪問等の企画立案・実施

平成 23 年 4 月、組織改編がなされ、情報公開室におかれた区政改革部門と市民協働チームを統合して、協働まちづくり室を新設し、区と局が連携して地域住民及び地域団体のニーズに対応させることとした。

これについて、地域との密接な関係を構築する大阪市の施策の一環と言え

ば、正当性があるように見えるかもしれないが、上記のような副市長発言等も踏まえれば、地域団体等との密接な関係構築をもとに、特別職側には、市長選挙での票獲得に真の意図を有していた組織改編を行ったと言わざるを得ない。

区民からの要望を取り込むことを企図して行われた施策としては、後述する地域懇談会の開催やこれを発展させた区政会議なども認められるが、こうした施策も純粋な区政の充実を目的とするものではなく、上記のような選挙を意識した背景意図があったことについても否定できない。

また、地域団体の集会等に参加者に事前の予告なく市長が出席し、挨拶を述べる「市長サプライズ訪問」という企画が、2007(平成 19)年の就任以来なされてきた。

前市長は上記企画については、従前より、積極的に訪問を行っていたとはいえ、その頻度が、現市長の立候補が噂された 2011(平成 23)年度に入ってから、一層、急激に増加し(調査対象期間は2分の1であるにもかかわらず、防災フォーラムを合わせると3倍以上の回数となっており、実質6倍のペースということになる)、地域活動への支援という目的を逸脱し、事前の選挙活動とも同視しうるような運動に変容していた。

第三者調査チームが実施した政治活動に関するアンケートにおいても、地域団体の集会に関する情報を区長から協働まちづくり室にできるだけ多数情報提供するよう業務指示が出されていたことも報告されており、組織ぐるみでこの企画を増加させる計画が組まれていたことが明らかである。

	市長サプライズ訪問	地域防災フォーラム
平成 20 年度	約 70 回	
平成 21 年度	約 50 回	
平成 22 年度	約 60 回	
平成 23 年度 (4 月～11 月)	約 120 回	55 回 (市長出席分)

(ウ) 区長らによる選挙情勢分析会議と特別職への報告

協働まちづくり室と区長らによる各ブロック別の連絡会議の場において、選挙期間中の会議の席においては、ブロックごとに区長からの選挙情勢分析の報告がなされており、その一部は議事録として記録されていた(資料 6、7 参照)。

協働まちづくり室へのヒアリングによれば、副市長を通じて、各区の地域振興会の会長の日程を確認したり、各区の大阪都構想の受け止めについてその他の情勢をヒアリングしたりしておくようにとの指示がなされたため、全ブロックで会議後に添付した議事録のようなヒアリングがなされていたということである。

残されたメモの内容からすれば、客観的な情勢分析というよりは、現職候補者を「こちら」と呼び、対立候補者を「向こう」と呼ぶなど、中立性を欠いた会議運営のもと、各所における選挙情勢分析がなされていたことが明らかである。

また、副市長が、職員に対して選挙情勢分析を指示していたとすれば、これは、行政組織をいわば私物化して、選挙目的に利用したとの謗りを受けてもやむを得ないと考えられる。

平成 23 年 11 月 11 日某地区ブロック会議

【某区長発言】

- ・区で決起集会をやったときも 500 人以上で盛り上がっていた。
- ・13 日（日）クレオでやるらしいので、大勢の方が集まると思っている。
- ・地域の中には、向こうにつながっている人もいるが、強い団結力を持ってやれていると思っている。
- ・向こうがリードしているという情報もあるし、逆にどこかの調査では、若干こちらが上にいっているのではという情報もある。
- ・ただし、樂觀することなく、これから地域ではいろいろとやっていくだろうと思っている。
- ・ビラも取り上げられたこともあったり、向こうを批判する怪文書が家に投げ込まれるなどのこともあったと聞いている。

【某区長発言】

- ・日曜日集会、大勢の方が集まった。
- ・発起人として地域の方々のお名前をいれたビラを作ったが（肩書きなし）、早速、〇〇（前市議）から電話があった。
- ・民議員が多いので、盛り上がっているとは思っている。
- ・教育の問題が出て、なんとか見込みがでてきたかというくらい。向こうの人気はあなどりがたい。
- ・いままでとは流れは変わってきた。
- ・K 党が降りたことによる効果はさまざま。

(エ) 元区長ら職員OBらによる地域振興会等団体への支持依頼

区長や協働まちづくり室、地域振興会役員等からのヒアリングによれば、地域における選挙運動において積極的に活動するのは、一部の元区長や元区役所職員（地域の住民・団体幹部らと在職時に接点のあった者）であるとの報告が得られた。

元職員（コミュニティ協会に在籍する職員OBなども含まれる）の中には、現職候補者の選挙団体に加入して、在職時のネットワークを通じて、選挙運

動をし、知人の紹介や動員要請を行うなどして、活発に活動をしている者が多数存在するとのことである。

退職者である以上、その政治活動は自由ともいえるが、在籍当時の人脈を活用して選挙運動をしており、運動を受ける市民の側からは、元職員の活動が市の活動と判別がつきにくい点、選挙時には、後述するように現職の秘書部を介するなどして、組織化されていた点、活動状況について逐一、区長等の市職員も把握していた点において、市役所と全く関係のないところでの活動がされているとまではいえず、公正・中立性の点に問題が残る。

平成 23 年 11 月 11 日某地区ブロック会議

【某区長発言】

- ・OBでパンフレットを自腹で作って撒いた方がいる。共（共産党？）にもほめられるくらい。
- ・そのOBは、パンフレット以外にもいろいろとがんばっていたが、告示日以降は控えるとのこと。

(オ) 『行政と政治の分離』についての見解（平成 24 年 2 月 9 日情報公開室作成）（資料 8 参照）において報告済みの事項

『行政と政治の分離』についての見解』において、既に指摘されている事項のうち、下記事項については、上記と同様に実質的には現職候補者の支援活動と同視される活動として問題があると考えます。

1. 地域懇談会の開催

平成 22 年 7 月 4 日～平成 23 年 2 月 11 日までの間 全 24 回

市政改革プランの説明と個別の地域課題の討議を市長が直接地域に出向き区民から意見を聞くことを目的とするものであった。

初回は、平成 22 年 7 月 11 日に市会補欠選挙を控えていた生野区において、7 月 4 日に開催された。

また、平成 23 年 4 月には統一地方選挙が予定されている中で全区にわたって直前まで開催された。

さらに、地域懇談会を総括するものとして、平成 23 年 2 月 25 日、中央公会堂において、市地域振興会や女性団体協議会等により、「これからの地域社会の在り方を考えるシンポジウム」が大規模に開催されている。

これは、第三者調査チームの調査により、協働まちづくり室の幹部職員も業務として出席していたことが確認されている。

2. 地域防災フォーラムの開催

平成 23 年 5 月 25 日～11 月 20 日までの間

全 116 回（うち当時の市長出席は 50 回）

3. 区民祭における市民協働アンケートの実施と啓発物品の配布

市長の立候補表明時より後においても、漫然と区民まつりにおいて顔写真入りのリーフレットや、啓発物品の配布を継続した。

イ 政策企画室（企画部）、情報公開室が行った政策広報活動について、選挙広報活動、候補者への選挙対応アドバイスの側面が否定できないこと

（ア）大都市政策等、大阪市の政策の広報活動

政策企画室（企画部）や情報公開室においては、市政における政策広報活動を実施する主体として、紙媒体、ウェブ媒体等を通じて様々な政策広報活動を行っていた。

しかし、対立候補者（現市長）の主張に対する反論について、市長選挙に近接した時点、若しくは市長選挙期間にあっても継続して掲載等をしてしたことにより、その中立性に誤解を生ぜしめる活動となった側面がある。

また、上記対立候補者や維新の会などが掲げるマニフェストが、従来の大阪市政を否定・批判する内容を前提にしたものであったことに対して、これに対する反論・大阪市政の従来からの施策の説明を広報活動ないし議会答弁準備として行い、これらを作成するにあたり、全部局に対して、反論準備を指示していた。

こうした活動は、通常の市政が果たすべき説明責任の範囲内の活動であるとはいえ、対立候補者が提示する政治家特有の挑発的論争に対して、市役所として、過剰に感情的な反論を提示する部分があり、また、反論準備を全庁的に取り組んでいく過程で、庁内全体に組織防衛的な感情的世論を形成していくような働きかけを行うことにもつながった部分も否定できない。

具体的なものとしては、既に『「行政と政治の分離」についての見解』においても列挙されているように、

- ・大阪市HPにおいて、地方債残高等の説明を行っていた点
- ・「市政だより」や大阪市HPのFAQなどにおいて、「大阪都構想」に反対する立場からの情報発信を行っており、HPにおいては、選挙期間中もその掲載を継続するなどしていた点
- ・「エコノミスト」誌記事を「市政だより」、HP、リーフレット、ポスター等を用いて発信していた点

などが挙げられる。

このほかにも第三者調査チームの調査により、大阪都構想への反論案を全部局に対して指示して取りまとめを行っていたり、組織改革に関する橋下候

補者のマニフェストに対する反論を議会質問対策として人事局において取りまとめていたりするものを確認したが、こうした作業を通じて、全庁的に反対世論形成がなされていったプロセスが明確となる。

(イ) 市長コメント、想定Q A、HPでのコメント作成支援

上記の全庁的な世論形成は、市長の記者会見での想定原稿や、市長コメント、HPでのコメント作成の補助を政策企画室や情報公開室における各担当者が起案する際にも、公務員として行うべき情報提供・市長サポートの準備作業の域を超えた選挙対策の側面、いわば選挙コンサル的な活動ともいうべき原稿作成活動にもつながっていったことが、庁内メールの添付ファイル等から認められる。

作成者などのメール本文における口調等からも多くの担当職員が現職候補者を当選させようとの強い意志のもとにこうした業務に関与していたことがうかがわれる。

・ホームページ市長メッセージ案（平成 23 年 7 月 29 日 情報公開室、資料 9 参照）

今、大阪市を分断して、市民の皆さんが営々と築いてきた大阪市の財産を大阪府に無償で奪い取って、大阪府の財政危機を一気に解決してしまおうというたくらみが進められています。

「府と市を再編するだけ」というように、わざと耳触りのいい言い方しかしませんので、気がついていない方が多いのですが、実は「大阪市を廃止して、大阪府に吸収する」というのが、大阪都構想の本当の姿です。

大阪都というものが、大阪市民の皆さんの面倒を見てくれるわけでは決してありません。大阪市民としての今より、予算も権限も小さくなった特別区が市民の皆さんのお世話をするわけですが、皆さんへの行政サービスが悪化することは眼に見えています。

こんな、デメリットは、大阪都を主張するグループは絶対に説明しません。副作用の説明を一切せずに薬を売りつけるようなものです。重要事項を説明せずにマンションを売りつけるようなものです。

どうか、冷静に判断をしてください。

・市長会見 想定Q&A（平成 23 年 10 月 13 日 情報公開室、資料 10 参照）

Q：橋下知事は、教育基本条例案について、教育委員の陰山氏と対談を行い、条例案はこれで確定ではなく、教員評価や高校の統廃合などについて見直す余地があるとしているが、市長としての考えはどうか。

A：・・・(略)・・・ただ、なぜにそういった前向きな議論がテレビカメラの前でしかできないのか素朴に疑問。子供達の幸せを第一と考えた

十分な議論が不可欠

(備考)

代表とメンバーの考えも微妙に違うようだから、条例案取り下げて一からちゃんと議論したらいいんじゃないですか。

Q：教育委員会の委員は選挙も経ておらず、民意が反映されていない。教育委員も民意を反映する意味で、職責を果たさない場合は、知事から罷免されるということもあって良いと言われているが、市長の見解はどうか。

A：「民意の反映」を強調されているが、「民意」はマジックワード。いつの間にか、時の権力者の意思にすり替わる。・・・

・市長コメント準備稿（平成 23 年 7 月 11 日 政策企画室、資料 11 参照）

○知事の言動に対する感想について

この間、知事として秋の市長選挙に向けて準備を進められていることを公言されているような状況下で、市民の命、暮らしをどう守るのかという視点に立たなければならない筈の府と市の関係自体を政治利用されており、府市協調を目指した就任当初の意気込みが感じられないのは残念でならない。

これ程大事な問題について、また新たに対立構図を描こうとする図式に乗らないのが市民のために確実な安全策を考える最良の方法と思う。

・政策企画室幹部職員から他部局幹部職員宛のメール（平成 23 年 11 月 7 日）

都構想については、「大阪市をバラバラにすること。区ごとに財源の偏在を招く。」ということで、市長には、切って捨てるように話しています。

あまり細かいことを言い過ぎると A さん（注：文面のまま。文脈上、前市長を指すと推測される？）直ぐに混乱するから。土曜の対論（橋下と新聞社入れた）も、耐え抜いたみたいだし。損得勘定論は、奴らの言っていること不明。法人市民税、固定、都市計画税、事業所税、特土地、交付税、臨時財政対策債（交付税特会の不足額の起債）の 39%を調整財源にするといっているのだから、約 2,000 億円を持ってゆくことになるが、都が責任持つ事務が、何をどうするか全くむちゃくちゃ。あほな構想だ。

昭和 31 年ごろの府のクソ役人の DNA の残滓がまだ残っているんだね。

A さんには、何とか、勝ってもらわないとな。

(ウ) 前市長演説の日時連絡

平成 23 年 11 月 14 日の始業前に、市役所庁舎前で前市長が演説をするという情報について、政策企画室（秘書部長）より、総務担当部長、総務担当課

長に対して、連絡がなされた。

これについても、事務連絡とはいえ、公平性を欠く対応と言わざるを得ない。

ウ 政策企画室（秘書部）が行っていた現職市長補助の業務について、候補者としての活動の補助の側面も否定できないこと

（ア）候補者としてのスケジュール調整への関与

現職市長のスケジュール調整を行うのが秘書部の役割である。そのため、本人の全スケジュールは、公私問わず、秘書部にいったん集約された上で、調整を行うことになる。そのため、市長としてのスケジュール調整、候補者としてのスケジュール調整の区別については、線引きが困難である部分が存在することは確かであるが、実際には、候補者としての活動の調整まで行っていたことが、秘書部内でのやり取りの一端からもうかがえる。

公務メールでの記載を注意している様子などからも、それ以外の連絡手段を通じて、やり取りがなされていたことも推察される。

メールのやりとり（平成 23 年 10 月 27 日）

送信メール（宛先秘書部在籍者等複数）

〇〇秘書様

お世話になっております。現時点での日程表を確認しましたので、送付いたします。〇〇大臣のアポイントについては、●～〇の間でお願いして調整して頂いておりますが、依然難航しております。場合によっては会えない可能性もあります。また、状況によっては、〇〇議員の事務所への訪問が入るとお聞きしていますが、これについてもまだ調整中とのことであります。以下略。

返信メール

〇〇です。下記のメールですが、〇〇議員の話は、公務のメールで扱う話ではなく、取扱いに注意して頂きたい。以下略。

（イ）職員OBと政治団体と連絡窓口

従前より慣例的に職員OBは、人事系の情報や、選挙時の現職の政治団体の対応などについて秘書部に問い合わせる慣行があったとのことである。

今回の市長選挙に際しても、選挙が近づいてきた頃から、各OBから、政治団体（元気ネット）への連絡のとり方などの問い合わせを受けてこれに対応していたとのことである。

また、逆に政治団体側からも元職員への連絡のあっせんの依頼（例えば〇〇区の区長経験者OBは誰かなど）などの要請も秘書部宛になされていて、これらに対して、本人の承諾を得た後、連絡方法などを政治団体にも伝えて

いたとのことである。

こうした活動は、窓口対応とはいえ、実質的には、政治団体への元職員の連絡先を紹介しているのと変わらず、元職員らが現職候補者の政治団体へ組織化されていく過程をサポートしていたと評価を受けてもやむを得ないものと認められる。

(3) 各局等の一般職員における政治活動の状況

- ア 第三者調査チームは、各局等に対して、部局内で一般職員らによって、どのような政治活動が行われていたかについて、自主的調査に基づく報告を求めた。その結果、明らかになったことは以下のとおりである。

(ア) 建設局（資料 12 参照）

アンケート調査に対して、課長代理級以上の職員 1 名から、部下職員等が勤務時間内に政治活動をしているのを見かけたり、注意したことがあるとの回答を得た。

(イ) 交通局（資料 13 参照）

交通局において、平成 23 年 10 月 1 日～平成 24 年 1 月 31 日の全職員のすべてのパソコン操作ログデータのうち電子メールに関するログデータの調査が行われた。

その結果として、次のとおり選挙活動に関連するキーワードを含むタイトル名が確認された。

「演説会」109 件 「動員」511 件 「ビラ」58 件 「電話作戦」11 件

これらにより、職員間で演説会や街頭でのビラ配布その他の活動等への動員があったり、電話による投票依頼活動がなされ、職員間でもメールを用いて職場内でも連絡が取り合われていたことが推察される。

なお、交通局における独自調査とは異なるが、候補者の施策を掲げた大交のビラが公選法に違反する疑いのもと配布されていた事実も市議からの告発で明らかとなっている。

(ウ) 水道局（資料 14 参照）

水道局において、平成 23 年 10 月 1 日～平成 24 年 1 月 31 日の全職員の電子メールの中から、選挙活動に関連すると思われる「紹介カード」が含まれるタイトル名を抽出した。

「紹介カード」に該当するメールが 1 件確認され、そのメールを確認したところ、選挙期間中の紹介カードの記入を依頼すると思われるものであったとのことである。

なお、メールの発信時間自体は勤務時間外のものであった。

(エ) 教育委員会（資料 15 参照）

アンケート調査に対して、校園長・教頭のうち 2 名が、自ら勤務時間中に政治活動に関するビラや機関紙等を配ったことがあると回答した。

また、同 7 名が、所属の教職員が、勤務時間中に政治活動に関するビラや機関紙等を配っているのを見た（聞いた）ことがあると回答した。

(オ) 区役所内における政治活動

中間報告時に、市職の支部長が、紹介カードを配布していた件について報告していたが（資料 16 参照）、当該支部長に対して、ヒアリングを行った。

そこでは、紹介カードを配布する要請が誰からなされたかについての質問を行ったところ、市職の本部の幹部からであったとのことであり、支部長が独自の判断で配布したものではないとのことであった。

したがって、本部からは、各支部長あてに同様の紹介カードの配布依頼がなされていたことが推察される。

一方、各区役所の管理職あてに行ったアンケートにおいて、上記支部長の属する区役所ではない区役所から、前回の市長選挙において、紹介カードの配布および回収を目撃したことがあるとの回答が寄せられた。

これは、上記推察を裏付ける結果といえ、区役所内においても広く、紹介カードの配布、回収行為が行われていたことがうかがえる。

イ まとめ

以上のように、市役所内の一般職員においても、現職候補者を支援する活動に相当程度関与していた事実が把握された。

(4) まとめ

ア 総務局付 6 名について

(ア) 前ポストでの関与と現在の処遇

市長選挙時点において、下記役職にあった 6 名は、市長選挙後、総務局付へと異動となり、阿倍野区にある職員人材開発センターでの勤務を命じられている。

情報公開室室長、政策企画室室長、政策企画室理事

政策企画室企画部部長、政策企画室企画部地域主権担当部長

政策企画室秘書部部長

(イ) 上記政治活動と上記 6 名の責任の関係について

上で報告したように、選挙時における市役所の活動が行政活動の範囲を超え、政治活動にまで拡大して行われ、市民の目から見て市役所としての中立性、公平性を欠くようにも思われる活動となっていた点について、上記 6 名は、まさにこれを主に担っていた官房部局の幹部職員としての責任があるこ

とは否定できない。

しかし、一方で、これまでの調査では地公法や公選法において規制される政治活動に明確に該当するような行為があったとは評価できない。

イ 今後必要となる対策

これまでのような市役所全体で候補者を支援する体制をとることは、今後、市民からも受け入れられないものとする。

こうした選挙における対応として、幹部職員のみならず、一般職員、現業職員、さらには、市長・副市長といった特別職の側に関しても、選挙やこれに近接した時期において、市民目線で中立性・公平性が認められるために求められるべき事項をルール化し、ガイドライン若しくは条例として確立していく必要があると考える。

【2】ヤミ便宜供与

1 交通局

(1) 大交会館

ア 大交会館とは（境川MTビル）

【建物】（大交は2階～4階部分を所有・使用）

所在 大阪市西区境川1丁目29番地1

構造・種類 鉄筋コンクリート造地上4階建、塔屋1階建 事務所

階層・床面積 1階 659.34 m²

2階 577.77 m²

3階 577.77 m²

4階 345.83 m²

塔屋 31.17 m²

合 計 2,191.88 m²

専有部分 1,491.28 m²

共用部分 493.32 m²

駐 車 場 207.28 m²

【土地】

所在・地番 大阪市西区境川1丁目29番1

地目（公簿） 変電所敷地

地積（公簿） 955.00 m²

地積（実測） 992.83 m²

イ 現在の大交会館の地代

月額 21万9,975円 年額 263万9,700円

ウ 平成16年の旧大交会館の移転補償

(ア) 旧大交会館の評価

建物に係る補償	建物再築補償費	180,974,500 円
	動産移転料	2,862,600 円
	会館撤去費用	27,893,300 円
	上記消費税相当額	10,586,520 円
	契約印紙代	100,000 円
	不動産取得税	6,186,300 円
	土地に係る補償	借地権放棄料
合計		395,428,200 円

(イ) 補償額

建物（代物弁済）による補償	境川MTビル2～4階	209,000,000 円
	上記にかかる消費税	10,450,000 円
	借地権相当額	196,000,000 円
	金銭補償	79,978,200 円
合計		395,428,200 円

エ 問題点

(ア) 相場地代に比して著しく廉価であること

専有部分と共用部分とに分かれるとはいえ、実質的には、ワンフロア全体の使用が可能であるから、使用可能面積は、併せて約 500 坪はあろうかという建物を使用している。

その月額の地代が、219,975 円、年額 2,639,700 円というのは、市場での地代と比較しても著しく安いと言わざるを得ない。

この点、第三者調査チームは、不動産鑑定士から協力を得て、簡易な賃料試算を行った（従って、正確な鑑定によれば、金額が変更される可能性はある）（資料 17）が、その結果としては、2004（平成 16）年の時点においても新規賃料として支払うのであれば、年額 11,164,230 円、平成 24 年でも、年額 7,891,980 円程度が相当であるとの結果となっており、大交が受けている利益（賃料差額）は、著しく大きいと言わざるを得ない。

(イ) 現行地代の算出プロセスにおいて、実態と異なる事情が加味されていること

交通局の説明によれば、現行地代を算定する根拠として、現大交会館の借地権価額が 96,000,000 円と算定されていた結果をもって、同額分の（区分所

有法上の) 敷地利用権を大交に認めた上で、借地面積の対象から 60%相当分を除外した上で、控除後の面積 (40%) に対して地代算定を行い、更にその額に 30%の減免措置を講じている、とのことである。

30%の減免措置についても、その見直し・是正が進められようとしているものの、現時点においては、未だ、減免措置は継続したままである。

この点、96,000,000 円相当分の敷地利用権 (実質的な所有権) を認めることには、問題がある。

まず、仮に、所有権を認めるのであれば、その大交の土地持分に固定資産税が付加されるべきであるところ、財政局にもそのような説明は行っておらず、「市有地であり大交へ賃貸中である」との説明をしている。また、処分する場合、不動産評価審議会に諮る手続が必要となるが、その手続も踏んでいない。そのほか、区分所有法上は、本件のように、建物の持分と異なる割合で敷地利用権を設定しようとするのであれば、規約による定めが必要である (22 条) にもかかわらず、そのような手続も取られていない。

また、借地価格相当分を敷地利用権として大交に対して譲渡するという処理をしたことになっていたとすれば、地代の対象となる借地部分 (40%部分) に対しては、無償で別途借地権を設定したものと評価することになって、交換の処理に対価関係が認められなくなってしまふ。

したがって、実質的には、敷地利用権の設定はなされていないと評価されるべきであるが、大交との「賃貸借契約の解約に関する合意書」には、敷地利用権の譲渡が明記された上で、敷地利用権が存在することを前提に地代が算定されており、問題があると言わざるを得ない。

今後、地代の適正化を図るとともに、交通局が財政局へ行っている説明が正しいのか、交通局が大交との合意書に記載した内容が正しいのか、権利関係を明確にするための対応が必要である。また、これが明確になった場合には、その権利関係を前提に、遡って精算を行うことが必要である。

(ウ) 旧大交会館の移転補償として現大交会館が借地権付建物として交付されているが、旧大交会館の価格評価が過大になされている疑いが残ること。

旧大交会館の移転補償にあたっては、建物に係る補償 (建物再築補償費、会館撤去費用、不動産取得税等 総額 228,603,220 円) に加えて、借地権放棄部分の補償として、166,825,000 円の補償が必要となると算定されている。

借地権とは、土地上の建物を一定の地代で借地 (借家) 法の保護のもと賃借する権利を経済的に価値評価したものであるが、そもそも建物の使用を大阪市が認めた経緯は、通常の経済活動の一環から賃貸借契約を設定した訳ではなく、大阪市と労働組合 (大交) との特別な関係に鑑みて使用収益をスタートさせたものである。

経済活動の中で合理的な交渉を経て地代が設定されている訳ではなく、上記関係も考慮した上で、優遇された地代が決定されていたのであり、それゆえ、借地権設定時の一時金などの納付も大交からは受けていない。

こうした、特殊な関係に鑑みた恩恵的な条件での賃貸借が開始されているにもかかわらず、こうした優遇された条件を権利として再評価した上で、借地権として大交に補償する必要まであったのかという点については、大いに疑問が残る。

少なくとも、歴史的経緯を鑑みて、権利を認めるかどうかについての議論がなされてしかるべきであるが、借地権を補償することが当然のごとく、借地権価額に関する不動産鑑定がなされ、その補償がなされている点は、過大な便宜供与があったとの評価をせざるを得ない。

しかも、不動産鑑定を行うにあたり、交通局は、対象地に土壌汚染が存在する可能性が高いにもかかわらず、不動産鑑定士に対して、土壌汚染の存在を考慮せずに価格鑑定を行う指示を出している。その結果、借地権の評価は、実態に比して高額に算定される結果となっている。この点も、評価に際して問題があったと言わざるを得ない。

(エ) 大交が昭和 26 年以来、地代優遇を受けたことによる利得の総額は約 1.8 億円～約 3.6 億円に上ること。

毎年の新規地代相当額と実際の支払地代額との差額分の総額の累計を不動産鑑定士からの提供データをもとに試算したところ、昭和 26 年以来、現時点（平成 24 年 3 月末日）までの総額は、新規賃料との差額の累計で約 3.6 億円、新規賃料と実際賃料の差額の 2 分の 1 が相当な地代であると継続地代的観点から試算した場合の累計で約 1.8 億円となっている。

その金額についても、大交が受けた便宜供与と評価せざるを得ない。

オ まとめ

借地権の設定や借地権に基づく地代の合意は、借地（借家）法上、借地人側が極めて強い保護を受ける事項であるし、行政の所有不動産について第三者に権利を設定する場合には、厳格な手続規制が課されている部分である。

交通局は、大交との協議の中で、長年にわたって、様々な妥協、譲歩を繰り返す中で、法律上、強く保護を受ける権利を必要な手続を経ずに、ずるずると許容していくことにより、気がついたときには、大交に賃料差額として高額な利得（約 1.8 億円～約 3.6 億円）を得させ、さらに借地権放棄額として約 1.66 億円の補償まで認めるに至った。

恩恵的に使用収益を認めた上で、さらに財産保障まで行い、2重取りと言われても仕方ないような管理状況であり、市民の貴重な財産を預かり管理するという意識が希薄であると言わざるを得ない。

(2) その他の施設使用にかかる便宜供与

ア 地下鉄・梅田駅

第三者調査チームが平成 24 年 3 月 6 日に地下鉄梅田駅で行った調査により、北係員室に、ファックス、シュレッダー、空気清浄機、書類等が置かれている

こと、及び、地上会議室 2 階寝室倉庫において、キャンプ用具一式、キャビネット、書庫等が置かれていることが判明した。

ただし、交通局の自主調査によれば、台車 2 台、キャンプ用具一式、書庫については、平成 24 年 3 月 9 日に撤去したとされている。

イ 地下鉄・大日乗務所

交通局の自主調査によれば、3 階倉庫に、投票箱 2 個、クーラーボックス、七輪 2 個、将棋盤 3 個、鍋、ホースが置かれていたことが判明したが、平成 24 年 3 月 11 日、撤去したとされている。

ウ 地下鉄・天王寺駅

交通局の自主調査によれば、メーター室において金庫が置かれていることが判明したが、平成 24 年 3 月 22 日に撤去する予定とされている。

エ 地下鉄・森之宮乗務所

交通局の自主調査によれば、2 階小会議室にコピー機が置かれていることが判明したが、平成 24 年 3 月 8 日に撤去したとされている。

オ 地下鉄・ドーム前千代崎管区駅

交通局の自主調査によれば、ドーム前千代崎管区駅（大正駅・ドーム前千代崎駅・西長堀駅・西大橋駅・松屋町駅・谷町六丁目駅・玉造駅・大阪ビジネスパーク駅・京橋駅・蒲生四丁目駅・今福鶴見駅・横堤駅・鶴見緑地駅・門真南駅）において、駅長室内書庫に、コピー用紙等消耗品、塩ビ製引き出しキャビネット、組合関係書類が置かれていることが判明したが、平成 24 年 3 月 11 日に撤去したとされている。

カ バス・住吉営業所

交通局の自主調査によれば、平成 24 年 3 月 2 日、本館 2 階宿直室、本館 2 階男子乗務員ロッカー室、本館 2 階休憩室において、金庫及びコピー機が置かれていることが判明したが、同月 7 日までに撤去する予定とされている。

キ バス・港営業所

交通局の自主調査によれば、2 階倉庫に書棚、1 人用更衣ロッカー、脇机が置かれていたとされている。

(3) チェックオフ

交通局の自主調査によれば、これまで労働基準法第 24 条（賃金の支払）の規定に基づき、労働組合と「賃金控除に関する協定」を締結し労働組合費の控除を行ってきたが、平成 20 年 4 月 1 日に「職員の給与に関する条例」が改正され、平成 21 年 4 月 1 日から本市の大阪市職員労働組合でのチェックオフが廃止されたこと、ま

た、今般、本市の大阪市従業員労働組合においてもチェックオフ廃止について申し入れを行うという状況を勘案し、交通局においても平成 24 年 2 月 29 日付けで労働組合に対し廃止の申し入れを行ったとのことである。

(4) 職員懲戒委員会

交通局の自主調査によれば、交通局においては、職員の懲戒処分を行うにあたって、事前に労使の代表者で構成される職員懲戒委員会から意見を聴取しているとのことである。同調査によれば、上記意見聴取には、使用者側の恣意・独断を防ぐためのほかに、処分後に地方公営企業等の労働関係に関する法律に基づく苦情処理申し立てが行われた場合の解決を円滑に行うためや、労働基準監督署に解雇予告除外認定の申請を行う際に活用してきた経緯があり、現在、処分の量定に関しては、妥当性・客観性・公平性の確保のため、法律の専門家で構成される大阪市懲戒審査事務嘱託に諮り決定していることから処分量定が職員懲戒委員会の意見に拘束されることはないが、今日的観点から誤解を与える懸念があることから、廃止の方向で検討しているとのことである。

(5) 組合専従者の給与計算

交通局の自主調査によれば、組合活動に専従する者等の給与計算事務について、労働組合と「給与計算事務に関する覚書」を締結し有償で、交通局の給与計算システムを使用して計算しているが、便宜供与の見直しの一環として見直しする方向で検討しているとのことである。

(6) 組合専従者の定期健康診断

交通局の自主調査によれば、組合活動に専従する者の定期健康診断について、休職中とは言え職員であるという観点から交通局が費用を負担して実施してきたところであるが、便宜供与の見直しの一環として見直しする方向で検討しているとのことである。

2 こども青少年局

こども青少年局の自主的調査（資料 18 参照）によれば、平成 24 年 1 月 19 日をもって許可を打ち切った市役所本庁舎 4 階のスチール書庫（0.405 m²）を市役所労働組合福祉保育支部組合が使用し、収納物の撤去を要請しているにもかかわらず、いまだ撤去されていない。

3 環境局

(1) 環境局の自主的調査（資料 19 参照）によれば、東北環境事業センターにおいて、カラーコピー機、机、ロッカー、旗等が発見されたが、平成 24 年 3 月 21 日にすべて撤去したとされている。

(2) もっとも、第三者調査チームが平成 24 年 3 月 22 日に同センターについて行っ

た調査では、以下の事実が明らかになっている。

ア 1階小会議室

キャビネットの中に、市職の出納帳等の資料の入ったA4サイズの封筒が2通置かれていた。また、コンセントの入った血圧計も置かれていたが、誰の物かはわからないとのことであった。

イ 休憩室兼食堂

「廃棄予定冷蔵庫」との張紙がされた冷蔵庫が10台程度置かれており、中を見ると飲み物等が入っており、使用されていた。副所長によれば、労働組合の備品ではなく、誰かが廃棄されていた冷蔵庫等を持ってきたものだと思うとのことである。ゴミの収集作業は、特に夏場は汗を多量にかくため、飲み物を入れておく冷蔵庫が必須であるところ、局の備品は少ないので、とても足りないとのことであった。

ウ 湯沸室

食器棚が1つ置かれており、その中に茶碗等が入っていた。副所長によれば、誰の物であるかはわからないとのことであった。

エ 補助食堂

食器棚が1つ置かれており、その中に茶碗等が入っていた。副所長によれば、誰の物であるかはわからないとのことであった。

オ 休憩室

碁盤・ミキサーが置かれていた。誰の物かはわからないが、現在は使われていないということであった。

カ 電話交換室

副所長によれば、部屋自体が現在は使われていないとのことであったが、コンセントが差し込まれたパソコン1台が置かれていた。誰がどのように使用しているのかはわからないとのことであった。

キ 3階女子更衣室

奥の棚に、労働組合の冊子があった。

ク 4階予備室

倉庫として使われており、普段は鍵がかかっているとのことである。卓球台、ネット、キャビネット、机等が置かれていた（写真）。副所長によれば、かつて厚生会が使っていた物らしいが、現在は使われていないとのことであった。

ケ 4階附属倉庫

普段は鍵がかかっているが、ここにも卓球台が置かれていた。それらもかつて厚生会が使っていた物と思われるが、現在は使われていないとのことであった。

コ 別棟

1階に「廃棄予定冷蔵庫」との張紙のある冷蔵庫が1台置かれていた。

2階奥に、啓発担当の部屋があり、使用されている冷蔵庫1台、碁盤等が置かれていた。

4 水道局

(1) 東部水道工事センター大宮分室

- ・水道局の自主的調査によれば、局備品である箱（ケース）に「水労ニュース」、「河童・アクア・ウーマンタイム」と記入されていた。

(2) 庭窪浄水場

- ・水道局の自主的調査によれば、長期間施錠状態であった会議室から組合看板、組合資料などが発見された。
- ・水道局の自主的調査によれば、中央監視室内にある掲示版に組合関係資料（「福祉活動での弔電のあつかいについて」（2004年8月 浄水支部連合会財務部長名））の掲示があった。また、旧薬注監視室内の書類保管庫に春闘等のステッカーが貼り付けられていた。

(3) 北部水道工事センター

- ・水道局の自主的調査によれば、休養室の棚の上に、「優勝 配管青女部 文化・体育行事」と刻印のあるカップが置かれていた。

(4) 豊野浄水場

- ・水道局の自主的調査によれば、事務所及び中央管理棟内の書類保管庫に春闘のステッカーが貼り付けられていた。また、維持管理班・保全センター豊野分室事務所内詰所の扉に全水道の水政策推進月間のポスターが貼られており、書類保管庫に労働組合本部の座席表が貼られていた。

(5) 柴島浄水場

- ・第三者調査チームが平成24年3月12日に行った調査によれば、使用許可を取り消した掲示板1か所に労働組合のニュースが掲示されており、書庫兼会議室内のメモ用紙の一部に労働組合日程が記載された用紙が残されていた。

【3】勤務時間内組合活動

各局等における自主的アンケート調査によって、以下の事実が明らかになった

1 健康福祉局

課長代理級以上の管理職員241名のうち1名が、部下職員等が勤務時間内に不適切な組合の活動をしているのを見かけたり、注意したことがあると回答した（資料20参照）。

2 ゆとりとみどり振興局

課長代理級以上の管理職76名のうち1名が、部下職員が勤務時間内に組合活動と思われる電話をしているのを見かけたり、注意したことがあると回答した（資料21参照）。

3 環境局

課長代理級以上の管理職職員 99 名及び組合員でない係長級 2 名の合計 101 名のうち 2 名が、部下職員等が勤務時間内に組合活動と思われる電話をしているのを見かけたり、注意したことがあるとの回答をした。また、1 名が、部下職員等が勤務時間内に不適切な組合の活動をしているのを見かけたり、注意したことがあると回答した。

4 建設局

課長代理級以上の職員 155 名のうち 4 名が、部下職員が勤務時間内に組合活動と思われる電話をしているのを見かけたり、注意したことがあると回答した。また、1 名が、部下職員が勤務時間内に不適切な組合の活動をしているのを見かけたり、注意したりしたと回答した。

5 水道局

非組合員である係長以上の管理職 196 名のうち 24 名が、平成 20 年 4 月以降、勤務時間内に適法な交渉以外の労働組合活動をしている職員を見たことがあると回答した。その具体的な活動内容等は次のとおりである(複数回答あり)。

- | | |
|--------------------------------------|------|
| (1) 支部費等の徴収(支払いを含む) | 14 名 |
| (2) 機関紙(組合ニュース)などの配布(閲覧を含む) | 19 名 |
| (3) 労働組合活動に関する連絡(電話・メール・FAX など) | 2 名 |
| (4) その他(支部費の徴収・機関紙の配布を見たが、指導し改善させた等) | 4 名 |

6 教育委員会

- (1) 課長代理級以上の教育委員会事務局・学校以外の教育機関職員 61 名のうち 1 名が、部下職員が勤務時間内に組合活動と思われる電話を見かけたり、注意したことがあると回答した。
- (2) 課長代理級以上の指導主事 18 名のうち 1 名が、所属の教職員が、勤務時間中に組合活動に関するビラや機関紙を配っているのを見た(聞いた)ことがあると回答した。
- (3) 校園長・教頭 979 名のうち延べ 99 名が、次のとおり、所属の教職員が勤務時間内に労働組合活動をしているのを見た(聞いた)ことがあると回答した。
- ア 所属の教職員が、電話で勤務時間中に組合活動に関する連絡をしているのを見た(聞いた)ことがある。 27 名
- イ 所属の教職員が、メールで勤務時間中に組合活動に関する連絡をしているのを見た(聞いた)ことがある。 1 名
- ウ 所属の教職員が、勤務時間中に組合活動に関するビラや機関紙等を配っているのを見た(聞いた)ことがある。 63 名
- エ 所属の教職員が、勤務時間中に組合活動に関して無許可で行内の教室等を使用しているのを見た(聞いた)ことがある。 8 名

【4】 人事介入

1 新旧人事部課長アンケート概要

(1) 概要

第三者調査チームは、各局において、人事に関係する部課長級 150 名に対して、組合や市議等からの人事介入に関連するアンケートを実施した。

そこでは、何らかの口利きが「あり」とした回答をした者は 38 名におよび、そのうち市議からの働きかけがあったとする回答が 12 通存在した。

(2) 採用時点に関する口利きについて

採用時については、次のようなものがあった。

- ・市議や組合関係者を經由して履歴書が手渡されていた
- ・合否連絡や点数報告をしてほしいとの要請があった
- ・「よろしく頼む」などの発言が担当者に対してあった

(3) 異動・昇進に関する口利きについて

異動・昇進については、次のようなものがあった。

- ・異動前の連絡や情報提供の依頼
- ・異動・昇進を迫る

(4) 追加ヒアリング結果

アンケートの記載を受けて、記述者に追加的にヒアリングを行った。その結果は以下のとおりである。

ア 職員 A

<採用に関して>

採用試験後で合格発表前の時期に、現職市議 1 名から合否を教えてくれるよう、電話連絡を受けた。発表当日に、市議にも電話連絡で伝えた（不合格だったとのこと）。

<異動・昇進に関して>

環境局 2 人、ゆとりとみどり振興局 1 人、区役所 1 人。市議は 3 名（環境局の 1 人と区役所の 1 人が共通）。介護などの事情があるから、異動させる方向で、詳しく話を聞いてあげてくれ、という内容。市議から 8 階に呼ばれて、伝えられた。

異動の発表当日に、市議に結果を伝えた。上記 4 名中、全員が異動なしという結果となった。

イ 職員 B

<採用に関して>

過去の在任時に数年間、履歴書（採用申込書）を市議や組合関係者から受け取り、担当局に渡した。1年間に、市議と組合関係者合わせて10名程度という記憶である。

履歴書を渡すだけの人もいれば、「よろしく頼む」と言う人もいた。市議については、8階に呼ばれて渡されることが多かった。

合格発表の数日前に、電話連絡等で、合否を伝えた。点数報告はしていなかったと思う。

当時働きかけを行った市議が誰かまで具体的に覚えておらず、現職でいるかどうかはわからない。

<異動・昇進に関して>

在任期間中、市議や組合関係者から、異動あるいは昇進について、働きかけがあった。1年間に、市議と組合関係者合わせて30名程度という記憶。働きかけ方は、人によるが、具体的な事情を言って、異動させてあげてくれ、と言ったり、事情をよく聞いてあげてくれ、と言ったりするもの。また、昇進については、そろそろ昇進させてあげてくれ、という内容のものや、昇進の時期じゃないのか、という内容のもの。

頼んできた議員や組合関係者には、基本的には結果を伝えているが、議員、組合関係者によっては、何の連絡もしていない場合もある。議員からの働きかけによっては、本人からヒアリングを行うことがあった。

採用と同様、当時働きかけを行った市議が誰かまで具体的に覚えておらず、現職でいるかどうかはわからない。

ウ 職員C

<異動・昇進に関して>

数年前に、当時の2名の現職議員、1名の議員OBから、異動に関する働きかけを受けた。その結果については、当該議員に報告した。

内容としては、「〇〇の部署に行かせてほしい」、「現在の部署から変えてほしい」という内容だった。

この際、議員から、高圧的な言い方で言われることがあった。

たとえば、市庁舎8階（議員控室等が存在）に呼ばれ、「希望を聞いてもらえないか」という形で働きかけを受けたのち、その希望が通らなかったことを報告すると、再び8階に呼ばれて「なんでやねん」という形で問い詰められるが、最後は説明して諦めてもらった、ということがあった。

エ 職員D

<採用、異動・昇進に関して>

過去の総務局での人事担当在任時に各部局での人事に関する働きかけを受けた。

働きかけに対しては、所管が異なると回答することが多かったので、実際には、各部局の人事担当者への直接の働きかけは多かっただろうと推測している。

職員Dへの具体的な働きかけの内容は、「知り合いが受けているので、よろしく頼む」などと言われる程度のものであった。

在任から相当年月が経過しており、働きかけをした市議のうち、現在も現職の市議はいないと思う。

(5) アンケート調査結果総括

これらの働きかけがあったとする回答は、時期については2006(平成18)年以前のことであるとするものが多かったが、2007(平成19)年以降についての回答もあり、現職議員からの働きかけについても回答がなされている。このアンケート結果から考えても、採用、昇進について、2006(平成18)年以前には相当数の口利きが存在していたこと、2007(平成19)年以降、件数が減ったとしても、依然として議員、組合関係者らによる口利きが存在していることなどがわかる。

なお、今回のアンケート調査を踏まえて行ったヒアリング查で、職員の採用に関して、少なくとも1名の現職市議が、異動・昇進に関しては少なくとも3名の現職市議が、当局に対して不適切な働きかけを行ったとのコメントがあった。

先日、議会において実施された市議会独自のアンケート調査においては、市議全員が働きかけを行ったことはないとの回答をしている。

なお、職員からも、現職市議からの人事に関する働きかけ自体が皆無ということはないとの声も寄せられている。

(6) 今回の口利きアンケートの回答の中の自由記載欄

- ・採用に関して「うわさでは50～100万円と聞いた」
- ・採用に関して「市議からが多かった。試験を受けるのでよろしくとか、合否を連絡していただいたらよいなど程度の差はあった。」
- ・採用に関して「市会議員から知り合いが採用試験を受けているので、よろしくとの電話を受けたことがある。その対応として、合否の結果や不採用の場合は、その点数等を議員に連絡した。」
- ・採用に関して「〇〇市議(当時)から〇〇課長(当時)に対して応募者(〇〇)の申込書を持参して「よろしく頼む」と依頼。これを受けて〇〇課長から採用選考(筆記試験・面接)に際し配慮するよう指示があり、採点を甘くするなどして合格するよう取り計らった(答案の改ざん等はなかったものと記憶している)。」
- ・異動、昇進に関して「当時の市議や労働組合幹部等から、特定職員に対する評価をもとに、異動や昇進させるよう又はさせないよう求められたり、具体の異動先に関して要望されたりした。」
- ・異動、昇進に関して「意に沿わない配置換の後、同人から相談を受けた(同人の親族の職員)から人事担当に対して善処するよう依頼。その後、同人の意向に沿うよう短期間での再度の配置換を行った。」

2 現業職採用時の関係書類調査結果

(1) 水道局

平成 16 年度以前の採用に関しては、議員を中心とした関係者からの口利きが存在しており、当局における運用も、関係者からの口利きがあることが前提となっていたことが関係ファイル等の調査から判明した。

具体的な当局への口利き活動としては以下のものが判明している(資料 22 参照)。

- ・当局が、議員全員に対して採用試験の関係書類を配布している。
- ・受験者名と議員名が記載されたリストが作成されている。
- ・職員に親族等がいる場合チェックしている
- ・履歴書(申込書)の右上に議員名が記載(消した跡あり)されていた。
- ・議員から履歴書を受け取っていたことが明らかである(経過のメモが作成されている)。
- ・「議員からの依頼により受験申込書等を送付します」との内容の案内文が受験者本人に交付されていた。
- ・「何を勉強したらよいか」などの問い合わせが、議員関係者の受験生からなされている(電話メモあり)。

(2) 環境局

水道局と同様、議員を中心とした関係者からの口利きが存在している。

合格者の履歴書を調査したところ、議員・組合幹部等の関係者名が鉛筆で記載され、消しゴムで消した跡のある者の数は、以下のとおりである。

- ・平成 13 年度 62 名
- ・平成 14 年度 49 名
- ・平成 15 年度 45 名
- ・平成 16 年度 31 名
- ・平成 17 年度 26 名

3 各局の独自調査

各局等における自主的アンケート調査によって、以下の回答があった(複数回答含む)。

(1) 健康福祉局

〈人事異動について〉

- ・職場内に組合と協議して決めた人事異動に関する慣行がある
- ・人事配置(案)について、何らかの方法で、組合を関わらせた(相談・意見聴取含む)

- ・組合役員を務める部下職員に情報提供した。

〈昇任・昇格等について〉

- ・管理職の昇任、ポストの増減、移管について、判明した時点で、組合に報告をする。
- ・技能職員の主任数については、組合と協議・意見聴取をするほか、市長部局への増減・移管要求している内容についても事前に報告し、結果が判明した時点でも早急に報告する。
- ・技能職員の主任選考・行政職3級の昇任選考について、組合に昇任候補者の名簿を見せるなどの方法により、協議・説明・意見聴取する。

〈評価について〉

- ・組合役員を務める部下職員に、相談・意見聴取する。

(2) こども青少年局

〈人事異動について〉

- ・職場内に組合と協議して決めた人事異動に関する慣行がある（相談・意見聴取含む）。
- ・人事配置（案）について、何らかの方法で組合を関わらせた。
- ・管理職の昇任について、組合に局内ポータル発表後に報告
- ・技能職員の主任の昇任について、昇任候補者の所属推薦の順位について、何らかの方法で、組合を関わらせた。

〈市会議員等の人事介入について〉

- ・市会議員等から、職員の採用・昇任以外の人事関係について依頼があった。

(3) ゆとりとみどり振興局

〈人事異動について〉

- ・職場内に組合と協議して決めた人事異動に関する慣行がある。
- ・人事配置（案）や異動候補者の名簿について、組合（役員を務める部下職員も含む）と協議・説明・意見聴取し、結果判明時には組合（役員を務める部下職員も含む）に対して報告をする。

〈昇任・昇格等について〉

- ・管理職の昇任について、組合に昇任候補者の名簿等を見せる、口頭での伝達などの方法により、協議・説明・意見聴取する。
- ・管理職ポストの増減・移管の要求について、組合と協議・説明・意見聴取する。
- ・技能職員にかかる主任選考及び行政職3級相当の昇任選考について、組合に昇任候補者の名簿を見せる、口頭での伝達などの方法により、協議・説明・意見聴取する。
- ・技能職員の主任数の増減・移管の要求について、組合と協議・説明・意見聴取、結果判明時の報告などを行うほか、要求については、組合を関わらせた。

〈評価について〉

- ・人事考課について、組合に協議・説明・意見聴取した。

(4) 環境局

〈人事異動について〉

- ・異動候補者について、通常のルールより早い段階で組合に報告する。
- ・人事配置（案）について、組合と協議・説明・意見聴取し、結果がわかった段階で組合に報告する。
- ・組合役員を務める部下役員に、内容の決定を任せたり、相談・意見聴取したり、情報提供したりすることがある。

〈昇任・昇格等について〉

- ・組合に口頭で昇任候補者について、協議・説明・意見聴取し、通常のルールより早い段階で組合に報告する。
- ・管理職ポストの増減・移管の要求について、組合と協議・説明・意見聴取する。
- ・技能職員にかかる主任選考について、組合に昇任候補者について報告し、内示日以降に報告する。
- ・技能職員の昇任者について、組合に内示日以降、局内ポータル発表前に報告する。
- ・行政職3級相当の昇任選考について、組合に昇任選考の受験者候補の名簿を見せるなどの方法により、協議・説明・意見聴取する。

〈評価について〉

- ・人事考課について、組合に所属レベルの結果を報告する。

〈市会議員等の人事介入について〉

- ・市会議員等から、職員の昇任、その他の人事関係について依頼されることがある。

(5) 建設局

〈人事異動について〉

- ・異動候補者について、通常のルールより早い段階で組合に報告する。
- ・人事配置（案）について、組合と協議・説明・意見聴取し、結果判明時には組合に報告をする。
- ・組合役員を務める部下役員に、情報提供する。

〈昇任・昇格等について〉

- ・組合に昇任候補者の名簿を見せる、口頭で伝えるなどの方法により、協議・説明・意見聴取する。
- ・昇任者についても、通常のルールより早い段階で組合に報告する。
- ・管理職ポストの増減・移管の要求について、何らかの方法で組合に関与させたり、組合に結果がわかった段階で報告する。
- ・技能職員にかかる主任選考について、組合に昇任候補者の名簿等を見せる他口頭で伝えるなどの方法により、協議・説明・意見聴取する。

〈評価について〉

- ・人事考課について、組合に協議・説明・意見聴取し、所属レベルでの結果を報告する。

〈市会議員等の人事介入について〉

- ・市会議員等から、採用・昇任以外の人事関係について依頼されることがある。

(6) 港湾局 (資料 23 参照)

〈人事異動について〉

- ・組合に口頭で異動候補者について、協議・説明・意見聴取し、決定時にも通常のルールより早い段階で組合に報告する。
- ・人事配置 (案) について、組合と協議・説明・意見聴取する。
- ・組合役員を務める部下役員に、相談・意見聴取する。

〈昇任・昇格等について〉

- ・組合に口頭で昇任候補者について、協議・説明・意見聴取する。
- ・主任数の増減・移管の要求について、組合と協議・説明・意見聴取する。
- ・行政職 3 級相当の昇任選考について、組合に昇任選考の受験者候補について報告する。

〈評価について〉

- ・人事考課について、組合に協議・説明・意見聴取し、所属レベルの結果を報告する。

(7) 交通局

〈人事異動について〉

- ・組合に異動候補者の名簿を見せる、口頭で伝えるなどの方法により、協議・説明・意見聴取し、通常のルールより早い段階で組合に報告する。
- ・何らかの方法で、異動候補者の選定について組合を関わらせた。
- ・職場内に組合と協議して決めた人事異動に関する慣行がある。
- ・人事配置 (案) について、作成に組合を関与させるほか、組合と協議・説明・意見聴取し、案の段階で組合にも報告し、結果確定時にも早々に報告する。
- ・組合役員を務める部下職員に、相談・意見聴取したり、情報提供したりする。

〈昇任・昇格等について〉

- ・管理職の昇任について、組合に昇任候補者の名簿を見せる、口頭で伝えるなどの方法により、協議・説明・意見聴取する。
- ・管理職の昇任について、組合に昇任候補者について報告し、決定した場合には、内示前であっても通常のルールより早い段階で報告する。
- ・管理職の昇任について、何らかの方法で、昇任候補者の推薦について組合を関わらせた者もいる。
- ・管理職の昇任候補者の所属別割当枠について、何らかの形で組合にも案作成に関与させたり、組合と協議・説明・意見聴取したり、また最終結果についても報告したりするようにする。

- ・管理職の昇任候補者の所属推薦の順位付けについて、組合と協議・説明・意見聴取したり、組合にも順位付けに関与させたりしていた。
- ・管理ポストの増減・移管の要求について、組合と協議・説明・意見聴取したり、事前に要求内容を報告したり、結果についても早々に報告するようにしていた。
- ・各種昇任・昇格（運輸助役（相当）及び主任自動車運転手、企画（1）3級、助役・助役補の各部で実施する部内選考）のための試験において、組合に対して、候補者の名簿を見せたり、口頭で伝達したりして情報提供するとともに、協議・説明・意見聴取を行い、結果についても通常のルールより早い段階で組合に伝える。
- ・高速運転士・高速車掌への転職について、職場内に、組合と協議して決めた転職に関する慣行があり、組合に有資格者・受験者・転職試験の結果を事前報告するほか、合格者の所属別割り当て枠・所属推薦について組合と協議・説明・意見聴取したりする
- ・昇任・昇格等全般に対して、組合役員を務める部下職員に、相談・意見聴取したり、情報提供したりする。

〈評価について〉

- ・人事考課について、組合に協議・説明・意見聴取したり、結果を報告したりする。
- ・人事考課のつけ方について、組合と協議・説明・意見聴取する。
- ・組合役員を務める部下職員に、相談・意見聴取したり、情報提供したりする。

（8）水道局

〈人事異動について〉

- ・組合役員との協議等の場を持つ。

〈昇任・昇格等について〉

- ・技能主任ポストについて、組合役員との協議等を行い、その増減結果についても組合へ直ちに報告する。
- ・行政職3級相当の昇任選考について、組合役員との協議等を行ったり、結果について報告を行ったりする。

〈評価について〉

- ・組合役員へ報告する。

（9）教育委員会

〈人事異動について〉

- ・組合に異動対象者について、協議・説明・意見聴取し、異動が確定した者の報告を通常のルールより早い段階で行う。
- ・組合役員を務める部下役員に、相談・意見聴取する。

〈昇任・昇格等について〉

- ・組合に昇任候補者について通常のルールより早い段階で報告する。

- ・管理職ポストの増減・移管の要求について、組合と協議・説明・意見聴取したり、要求内容を事前に組合に報告したり、結果判明時にも早急に報告する。
- ・技能職員にかかる主任選考について、組合に昇任候補者について名簿等を見せたり、口頭による伝達により報告する。
- ・技能職員にかかる主任選考について、組合に昇任候補者について報告する。
- ・主任数の増減・移管の要求について、組合に結果がわかった段階で報告する。
- ・行政職 3 級相当の昇任選考について、何らかの方法で昇任選考の受験候補者の推薦について組合を関わらせる。

〈市会議員等の人事介入について〉

- ・市会議員等から、職員の採用について依頼を受けたり、採用・昇任以外の人事関係について依頼を受けることがある。

【5】区役所と地域団体との不透明な関係（官民癒着の問題）

1 市民共済

(1) 概要

大阪市の各区役所の窓口では、大阪市民共済生活協同組合（〒541-0041 大阪市中央区北浜 4-1-21 住友生命淀屋橋ビル 2 階）が販売する火災共済及び交通災害共済について、販売代理店業務が行われている。この大阪市民共済は、昭和 36 年 7 月 31 日に、大阪市地域振興会が中心となって設立したものであり、大阪市が出資した外郭団体ではなく、法制度上は、純然たる民間企業である。

にもかかわらず、歴代の市長が理事長、副市長が副理事長を務める形になっており、さらには、大阪市の市民局長、健康福祉局長、消防局長、財政局財務部長、それに区長 1 名が理事に就任する形になっている。その他、各会派の推薦に基づき市会議員が理事を務めると同時に、各地の地域振興会会長が理事に就任する仕組みになっている（平成 23 年 12 月 19 日時点の役員名簿は、資料 24 の通り。ちなみに、現在は、市長・副市長が理事長・副理事長への就任を応諾していないため、理事長・副理事長は空席となっている）。

各区役所の窓口では、共済の販売代理店業務が行われており、かつては市の職員がその業務に従事していた。最近では、市の OB 職員らが業務に従事するようになっているものの、依然として各区役所は、主査や係長クラスの者 1 名を市民共済の主任者と定めている。

学校の施設などを借りて販売代理店業務が行われることも多く、その場合には、従来は現職の市長が大阪市民共済の理事長の立場で学校長に施設の利用を要請するという形をとり、各区の市民協働課の担当者が連絡調整等を行ってきた。

ホームページ上で開示されている資料によれば、大阪市民共済の収益状況は、次々頁記載の通りであり、年間で 3 億円以上の収益を上げている。今回ヒアリングをしたところによれば、市長・副市長・市職員・市会議員・地域振興会会長に対して、役員報酬が支払われているわけではない。しかし、地域振興会との間で、市民共済の普及推進活動（媒介代理行為）についての業務委託契約が締結されており、共済

契約の締結実績に応じて、委託手数料が支払われる仕組みになっている。平成 22 年度に支払われた委託料は、資料 25 の通りであり、総額で約 7750 万円にのぼる。また、昭和 36 年に発足して以来、普及推進委託料として地域振興会に流れた金額は、一部決算書が不明な部分があるが、資料 26 の通りであり、総額で約 28 億 5000 万円にのぼる。

大阪市民共済生活協同組合は、通常の共済事業を営む民間企業で、例えば、2010（平成 22）年 8 月 19 日に、法令違反の疑いで大阪府が立ち入り検査を実施した「大阪府民共済生活協同組合」と同じ性質のものである。この事件で、大阪府は、そのホームページ上で『「大阪府民共済生活協同組合」は、消費生活協同組合法に基づき、大阪府が認可した「生活協同組合」ですが、組合員相互の運営で事業が営まれ、組合が責任をもって運営する団体です。大阪府が、運営に関わっている団体ではありません。』と明示している。

にもかかわらず、「大阪市民共済生活協同組合」のホームページでは、次頁のような宣伝文句を多用することによって、あたかも大阪市が大阪市民共済を営んでいるかのような誤解を与えている。このことは、場合によっては、生協法上の共済募集規制に抵触する恐れがある。

こんにちは！大阪市民共済は 大阪市が全面的にサポートしています

市民共済とは

大阪市が全面的にバックアップし、「愛・ふれあい・たすけあい」をモットーに、万一の災害から市民の生活、財産を守り、相互扶助の精神で共済事業を実施しています。

大阪市が全面的にバックアップ！ 安心してお任せください。

どんな団体がどのように運営しているのか。当然気になると思いますが、大阪市民共済は大阪市が全面的にバックアップしている生協ですので安心です。また市民共済は、消費生活協同組合法に基づいて設立された生活協同組合ですから、営利を目的にしていません。ここでは皆様から「市民共済」について、よくお聞きするご質問をご紹介します。

Q 大阪市民共済とはどのような団体なのでしょう？

A 市民共済は、市民生活の福利に寄与するという観点から市民が万一災害を被った際に役立つ共済制度として、大阪市の議決によって設立されたという経緯があり、広く言えば行政の一環として運営されています。法令上は、生協という法人組織で運営していますので、組合員の組合員による組合員のための事業であり、組合員自身が生活を守るための“たすけあい”の組織であると言えます。

Q 大阪市民共済は、誰がどのように事業の方針を決定し、運営しているのですか？

A 市民共済の理事長は、歴代の大阪市長が、副理事長には担当副市長が就任し、大阪市の議員、各区地域振興会の会長、市民局などの局長が主に理事などの役員として、組合の事業方針や予算、決算などの決定を行っています。通常は年1回の総代会で、そのような決定について組合員を代表する総代の方々に諮り、承認、議決した事案に沿って、事業運営されています。「愛・ふれあい・たすけあい」は、市民共済の事業のモットーです。

▼ 財務の状況

平成23年3月31日現在

(単位：千円)

資産の部		負債の部	
現金・預金等	1,555,198	共済準備金	1,344,017
国債・地方債等	2,342,788	その他負債	265,085
固定資産	14,123	引当金	107,084
関係団体出資金	211,110	計	1,716,188
繰延税金資産	174,217	純資産の部	
その他	39,148	組合員出資金	710,475
		法定準備金	554,300
		任意積立金	838,579
		未処分剰余金	517,044
		計	2,620,399
合計	4,336,587	合計	4,336,587

※千円未満切り捨て

▼ 収支の状況

平成22年4月1日から平成23年3月31日まで

(単位：千円)

経常収益	1,522,122
共済掛金等収入	1,439,188
共済契約準備金戻入額	11,743
資産運用収益等	71,191
経常費用	1,180,390
共済金等支払額	681,639
共済契約準備金繰入額	45,608
事業経費	453,142
経常剰余	341,732
特別利益	20,436
特別損失	1,757
税引前当期剰余金	360,411
法人税等	35,792
法人税等調整額	337
当期剰余金	324,281

※千円未満切り捨て

(2) 大阪市民共済の問題点

民間の共済事業者が共済事業を営む場合でも、販売促進のために各種の団体と媒介代理店契約を締結することは少なくない。その意味で、大阪市民共済生活協同組合が、地域振興会との間で、民間同士の契約として業務委託契約を結び、報酬を支払うことに問題はない。

このような形で業務委託契約を結んだ受託者（この場合は、地域振興会）が、その受託業務を遂行するために、例えば民間のビルのスペースを賃借した場合、収受

する手数料収入の中から経費としての賃料や光熱費を差し引いたものが収益となるはずである。ところが、大阪市民共済の場合は、大阪市が公の庁舎の一部を「無償」で提供することにより、地域振興会が経費としての賃料や光熱費を負担することなく、手数料の全額を収受する仕組みになっている。言い換えれば、大阪市が本来受領すべき賃料や光熱費（例えば、現在大阪市では、自動販売機の設置を許可することによって、民間企業に事業の機会を提供しているが、当然のことながら、そのスペースを提供することに対する対価を、当該民間事業者から収受している。これと同様に考えれば、本来ならば、大阪市は、地域振興会の事業にスペースを提供する見返りとして、一定の賃料を収受すべき立場にあるものと考えられる。）を放棄しているために、その分が、地域振興会に手数料収入となって帰属していることになるわけである。

こうした観点から、仮に大阪市が地域振興会から賃料及び光熱費を収受していたとするならばいくらになったかを概算してみると、資料 27 のように、昭和 36 年度から平成 23 年度までの累計で、概ね 8,300 万円ほどに上ることが明らかになった。

その他、大阪市民共済生活協同組合は、年に 2 回の理事会と、年 1 回の総会が開催されており、いずれも市職員の勤務時間内に開かれている。すでに述べたように、大阪市民共済協働組合には、複数の市職員が理事として就任しているが、これらの会議への出席に関する勤怠の手続きが曖昧で、職務免除の手続きをとって出席している者は少なく、何らの手続きも取らずに出席している者が多い。ここにも、大阪市民共済に関する業務が公務なのか否かが市役所内部で判然としてないことが原因と思われるが、大阪市民共済生活協同組合を民間企業として位置付ける限り、職務専念義務違反の恐れがある。

2 名簿管理業務

現在、すべての区役所において、地域の各種任意団体の名簿が管理されている（資料 28 参照）。その理由について区役所に説明を求めると、行政活動に対する協力を求めるために管理しているとの回答がみられるが、そうであれば代表者の連絡先を把握すれば十分であって、個々の構成員の氏名・住所・電話番号を細かく管理する必要性はないはずである。そうした指摘に対して、区役所側は、地域に貢献している任意団体の中には事務局を設けるだけの余裕がないところが多いため、その業務を代行する必要があると主張する。

確かに、任意団体のうち、もっぱら公益的活動に従事しているために特に会費等を徴収していない団体については、そのような理由は妥当するだろう。

しかしながら、区役所が名簿を管理している団体は、そのようなものにとどまらず、会費等を徴収しているところもある。そのような団体の場合には、ボランティアで対応しきれないほどの構成員を抱えているとすれば、それ相応の会費等収入があるわけで、それをを用いて業務委託をすることが可能なはずである。この種の団体については、以前は会費等の徴収等に係る事務も区役所が担当していたが、不適正資金問題の温床になっていたことから、現在では、大阪市が各地域のコミュニティ協会にその業務を委託する形になっている。後に述べるように、この委託費を公費で賄っていること自

体に疑問があるが、このような仕組みを作れば、名簿の管理業務を委託することは可能と思われる。

区役所によって管理されているこの種の名簿が、古くは選挙の際に活用されていたという証言は多く聞かれる。また、最近でも、市の職員以外の者が、この種の名簿を選挙活動に利用しているといった内部告発もある。

さらに言えば、特定の個人がどのような団体に属しているか、言い換えれば、誰と誰が知り合いなのかといった情報を、必ずしも公務とは言い切れないにもかかわらず、無条件で行政側が把握することにも、疑問を呈する声がある。実際、第三者調査チームが実地調査した際、名簿作成資料がダンボールに詰めて大量に破棄されていた。確かにダンボール箱には「個人情報あり」といった注意書きが書かれていたが、ダンボール箱の中には他の一般的なゴミも大量に含まれていた。そればかりか、ダンボール箱自体も他の一般のダンボール箱と一緒に廃棄場所に保管されていたのであり、個人情報の管理に慎重さを欠く面がある。

以上の点を考えれば、真に公務と呼ぶに値するもの以外は、区役所における名簿管理のあり方については、一定の見直しが必要だろう。

3 コミュニティ協会

資料 29 から明らかなように、現在、各区の区民センターや区民ホールなどの管理業務は、ほとんどが大阪市コミュニティ協会に委託されている。契約に際しては、公募の方式がとられているが、大阪市とコミュニティ協会との間には様々な取引関係が存在していることから、1つの取引だけに参加しようとする業者に比べ、低廉な条件を提示しやすいといった側面があることに留意しなければならない。

資料 29 から明らかなように、この区民センター等の管理業務に配置されているコミュニティ協会の職員（合計 213 人）のうち 45 人が市役所からの天下りである。天下りを多く受け入れている団体であるからこそ、独占的に業務を請け負っていることについて、疑念が生じないように、最終の注意払うことが必要であろう。

すでに述べたように、かつて区役所が担当していた地域団体の会費等の管理業務は、各区のコミュニティ協会に委託されている。この事業は、「市民活動団体等の公益活動の連携・協働の促進等による地域コミュニティづくり事業」と呼ばれ、年間で 2000 万円ほどの委託料が大阪市からコミュニティ協会に支払われている。

各区役所に行けば分かるが、この業務を遂行するために、各区役所は、コミュニティ協会の職員に対して、事務スペースを提供している。業務委託契約書によれば、区庁舎の使用料は免除されることになっているが、高額な委託費を支払った上に、このような事務スペースの便宜まで供与する必要があるのかについては再考の余地があるだろう。区役所の側は、これまで自分たちが担当していた仕事であるために、外部委託をした後も、頭の切り替えが十分になされておらず、区役所とコミュニティ協会とが渾然一体となっている嫌いがある。これでは、不適正資金問題の防止という目的を果たせない嫌いがある。

【6】頻発する不祥事

当チームが中間報告を行った平成 24 年 3 月 1 日以降、3 月 29 日までに以下の懲戒処分が行われている。

- ・懲戒免職 1 件
- ・停職処分 6 件
- ・減給処分 3 件
- ・戒告処分 1 件

これらには、覚せい剤といった犯罪行為だけでなく、校長から厳重に注意されていたにもかかわらず校内で飲酒行為を繰り返していた事案も含まれている。中間報告で指摘したとおり、職場環境そのものに重大な問題を抱えているといわざるをえない。

【7】 「紹介カード・リスト」問題

第三者調査チームは、2012（平成 24）年 3 月 1 日の「中間報告」において、大阪維新の会が市会で取り上げた「紹介カード・リスト」について「組合が作成したとは考えがたい」との証言を紹介し、捏造の疑いがあることを示唆した。その後、これを確かめるべく関係者のヒアリングを進めてきたが、2012（平成 24）年 3 月 23 日に行ったヒアリングによって捏造であるとの確信を得たため、同年 3 月 26 日に、交通局と一緒に捏造者と疑われる職員とその上司等に対する聞き取り調査を実施し、交通局とともにリストが捏造である旨の記者会見を行った。

この事件は、今後刑事事件に発展する可能性もあるため、不用意な発言は控えるが、捏造を自白した職員は、維新の会の活動を応援する思いから、大阪維新の会の杉村議員に協力するうちに、いつしか糾弾者としての自分に高揚感を覚えるようになり、成果を出そうと捏造を思いついたようである。捏造された「紹介者カード・リスト」に記載されていた文章は、組合が発行している機関紙等を参考としながら捏造者自身が作成したようである。

この事件で、杉村議員は、捏造された文書に職員番号が記載されていたため、組合が作ったものではないと判断したようであるが、交通局の中で執務する職員のうち庶務的業務に従事している者であれば比較的容易に職員番号は使えるようなので、この指摘は当たっていない。組合における紹介カードの配布及び回収は、伝統的に各地職場の代議員が担当するようであるが、提出は基本的に任意であるため、誰が提出したかを逐一確認するような実務は行われていない。したがって、そもそも回収状況をチェックするリストがあること自体不可思議であるとともに、様式も表現ぶりも不自然であった。

この点から、杉村議員も半信半疑であったようであるが、最終的にはテレビ放送・市会での質疑への進んでいったようである。杉村議員の年齢及び経験から考えれば、自らテレビ局を動かすことは難しいものと思われ、どこかの段階で、幹事長クラスをサポートがあったものと考えられる。

第 3 章 提言

正味 2 ヶ月半の間、大阪市政の問題点を浮き彫りするために調査を続けてきたが、解明できたことは、おそらく表層部分の一部に留まっているだろう。

しかしながら、様々な手段を駆使した結果、「労使癒着」の構造と「官民癒着」の構造とがおぼろげながら明らかになったのではないかと思われる。そこで最後に、調査を踏まえた若干の提言を行って、報告書を締めくくりにしたい。

提言1 「労使癒着」の構造を脱却し、労働条件の交渉という原点に立ち返ることによって、健全な労使関係を構築することを期待する。そのためには、今回の調査によって明らかとなったヤミ便宜供与や実質的ヤミ専従などの悪弊を除去し、職場における規律の緩みを解消することが大切である。特に、便宜供与の象徴ともいえる「大交会館」の問題については、早急に関係を解消するとともに、場合によっては過去に遡って便宜供与分の清算ができないかどうかを話し合うことが望まれる。

提言2 「官民癒着」の構造を総点検し、不透明な資金の流れが生じていないかどうか、また、市の職員が必ずしも公務とは言えない業務に従事していないかどうかを再検討することが求められる。この点では、大阪市民共済との関係を整理するとともに、区役所が任意団体の名簿を管理する仕組みについても再検討が必要であろう。

提言3 職員の政治活動に関するグレー・ゾーンを解消するために、現職市長・副市長の側の留意点や、行政行為と政治活動を区別するためのルールなどを策定することが必要である。併せて、それを担保するための仕組み（事前にチェックをする組織など）を設けることも必要だろう。

提言4 市会議員の口利きについては、我々の調査結果と議会の調査結果との間に齟齬が生じている。したがって、この点を早急に再確認した上で、市会議員と市職員との接触に関するルールを設けることが必要だろう。

提言5 今回の報告を踏まえ、処分値する職員がいるかどうかについては、より丁寧な事情聴取を行う必要があるが、現時点においては、大阪市職員人材センターで待機している 6 名の職員の行為は一部不適切な行為はあったものの、違法とまでは言えないものと考えられることから、今後の処遇について早急に検討されたい。

提言6 「中間報告」では、規則に違反する疑いのある随意契約として、交通局が 58 年間にわたって市交通広告協同組合と締結してきた随意契約を取り上げた。今後は、契約関係を監視するチームを立ち上げて、市の締結している契約を総点検することを期待したい。

以上