

職員の再就職のさらなる適正化に向けて
～ 提 言 ～

平成 25 年 9 月

大阪市人事監察委員会退職管理部会

目 次

はじめに	・・・	P.1
1. 大阪市における再就職規制	・・・	P.2 ～ P.5
2. 再就職規制の成果	・・・	P.5 ～ P.7
3. 提言 ～今後の再就職規制の方向性～	・・・	P.7 ～ P.9
4. その他	・・・	P.10
おわりに	・・・	P.11

別紙 これまでの審議の経過

【資料編】

資料1	・・・	大阪市人材データバンク制度（手続きフロー図）
資料2	・・・	平成25年度における再就職状況（概要）
資料3	・・・	簡易審査イメージ
資料4	・・・	人事監察委員会退職管理部会での再就職審査案件に対する答申一覧
資料5	・・・	大阪市職員等の再就職規制に関する基本方針（報告）
資料6	・・・	大阪市外郭団体における役職員の採用等に関するガイドライン
資料7	・・・	外郭団体の役員の公募状況
資料8	・・・	外郭団体の役員以外の再就職審査状況
資料9	・・・	財政的援助法人における再就職審査状況

はじめに

大阪市人事監察委員会は、市職員の退職後の再就職管理、職員の懲戒処分・分限処分に関する調査及び審議を行う市長の附属機関として、平成 24 年 6 月、大阪市職員基本条例（以下「職員基本条例」という。）に基づき設置されたものである。

この委員会は、①市職員の再就職管理に関する事項を所掌する退職管理部会、②職員（教職員を除く。）の懲戒処分等に関する事項を所掌する職員分限懲戒部会、③教職員の懲戒処分等に関する事項を所掌する教職員分限懲戒部会の 3 部会で組織されている。

大阪市の再就職管理制度は、全国に先駆けて、平成 24 年 10 月から導入された前例のない制度であり、大阪市を取り巻く昨今の状況と相まって、社会的にも注目される中で運用が図られてきた。

大阪市人事監察委員会退職管理部会（以下「当委員会」という。）は、発足以来、外郭団体等への再就職承認申請に対する審査（以下「再就職審査」という。）のほか、再就職管理の制度そのものについての調査・審議など、多岐にわたって制度の運用に携わってきた。当委員会としても、今後も厳格な運用を図っていく上では、効果の検証、課題の整理が当然に必要であると考え、再就職管理制度は、条例施行から間もなく 1 年が経過するところであることからすると、今が検証の時期として適当であると思われる。

そこで、当委員会は、これまでの再就職審査の状況、大阪市 OB の再就職の動向から、再就職規制の成果と課題を分析し、今後の再就職規制の方向性・あり方について、委員間で議論を行い、その意見をとりまとめたので、それを本書により大阪市長に提言することとする。

平成 25 年 9 月 25 日

大阪市人事監察委員会退職管理部会

部会長 長谷川 幸洋（東京新聞・中日新聞論説副主幹）

同委員 屋山 太郎（政治評論家）

同委員 太田 康嗣（日本総合研究所主任研究員）

同委員 赫 高規（弁護士）

1. 大阪市における再就職規制

(1) 大阪市職員基本条例による規制の概要

職員基本条例による退職者の再就職規制は、次の要件のいずれかに該当する団体を「再就職禁止団体」とし、原則として、それらの団体への再就職を認めていない。

- ① 外郭団体（出資等による大阪市の関与が一定程度ある法人であって市規則で定められているものをいう。）
- ② 外郭団体の子法人（市規則で指定するものに限る。）
- ③ 市職員が派遣されている団体
- ④ 財政的援助法人（補助金、交付金等の支出先となっている法人）
- ⑤ 行政上の権限行使の相手先の法人（その権限行使を担当する職員が、離職後2年以内に再就職しようとする場合に限る。）

この再就職禁止規定には、市長が当委員会の意見を聴いた上で、公務の公正性の確保に支障が生じないと認めて承認した場合には適用除外の規定がある。

加えて、①～③の法人への再就職には、「人材データバンク」という職員及びOBに対して大阪市が求人情報を提供する制度を利用して行わなければならないという手続要件が定められている。

(2) 再就職禁止団体について

i) 外郭団体（その子法人を含む。）

大阪市の外郭団体とは、一定の出資金額の割合や人的・財政的関与等がある団体のことであり、平成25年8月1日現在で41団体ある。また、その子法人のうち1団体が、大阪市職員基本条例に基づく外郭団体等への再就職禁止に関する規則（以下「再就職禁止規則」という。）で再就職禁止団体とされている。

ii) 職員派遣団体

地方公共団体と密接な関係を有する事業を行う法人であって条例で定めるものに対しては、法律上、現職の職員を派遣することができるとされている。

平成25年8月1日現在では、16団体（外郭団体を除く。）がこの規定による再就職禁止団体となっている。

iii) 財政的援助法人

職員基本条例の財政的援助法人とは、外郭団体（子法人を含む。）・職員派遣団体以外の法人で、直近2カ年度（4月1日～9月30日の再就職にあつては、前々年度と3年前の年度）のいずれかにおいて、次のいずれかに当たる法人をいう。

- ① 大阪市からの負担金、補助金又は交付金の総額が300万円以上の法人
- ② 大阪市が金銭の出資、出えん又は貸付を行っている法人

これらの詳細な要件は、再就職禁止規則に定められており、平成25年8月1日現在では、平成22年度で461法人、平成23年度で462法人、のべ923法人が再就職禁止団体となっている。

iv) 行政上の権限行使の相手先の法人

この類型の法人とは、ある許認可業務を担当していた職員にとっての許認可の相手先や、立入検査業務を担当していた職員にとっての立入先が例として挙げられる。

上記の3類型の法人とは異なり、この類型の法人は、ある市OBにとっては再就職禁止団体であっても、別の市OBにとっては再就職禁止ではないことがある。このように、画一的に決まらない性質のものであり、離職後2年の期間に限り、離職前5年間に携わった権限行使の相手先の法人への再就職が禁止となっている。

なお、窓口での応対で完結する定例業務のような軽微な権限である場合は、適用除外となっている。

(3) 人材データバンク制度の運用について

人材データバンク制度とは、市OB（退職予定者も含む。）に対し、外郭団体や民間企業等の求人情報を提供するものであり、不透明な再就職を排除し、再就職の公平性、公正性を確保する趣旨から、平成22年度に創設されている。この制度では、求人元の法人から、採用する市OBの氏名が報告されることから、結果、大阪市では、外郭団体や民間企業等の求人状況と市OBの採用状況が管理されてきている（資料1）。

また、職員基本条例の規定では、再就職禁止法人のうち特に大阪市の関与が大きいと考えられる外郭団体及びその子法人、職員派遣団体への再就職について、人材データバンクの利用が義務付けられているが、これによって、外郭団体等への市OBの再就職プロセス全体を大阪市が掌握することになっている。

(4) 現在の再就職規制の枠組みの検証

ア 再就職禁止団体の要件の合理性

上記の再就職禁止団体の要件は、大阪市と経済的あるいは人的な関係性のある団体に市 OB 職員が再就職した場合には、当該 OB 職員と当該団体との職務上の関わりを利用した不適切なものと誤解されるおそれがあると考えることに依拠して設定されている。

そうすると、経済的又は人的関係性が相当程度にあることが大前提となる外郭団体（子法人を含む。）が再就職禁止団体となるのは当然の理であるし、密接な人的関係性があることが明らかな職員派遣団体も同様である。

次に、財政的援助法人についてであるが、まず、上記（2）①の負担金、補助金又は交付金（以下「補助金等」という。）の支出先への再就職についていうと、これらの金銭は、法令や要綱に基づく様々な種類のものがあるが、基本的には一定の客観的な要件を満たしていれば大阪市から支出されるものである。それに対し、同②の出資、出えん又は貸付け（以下「出資等」という。）は、大阪市の行政判断の下で支出されるものである。

そのため、補助金等には、大阪市の積極的な関与までは認められないが、だからといって、それらが多額に上る場合には、法人の運営に影響を及ぼすという意味で、経済的な関係があるといえる。そこで、総額 300 万円以上という要件が再就職禁止規則で付加されているのであるが、この額は、1 人の OB 職員の再就職を受け入れる場合の最低限の費用でもあり、再就職禁止の観点では、妥当な金額の設定といえる。

一方、出資等については、大阪市の行政判断により経済的な関係性をもった団体であるという点では外郭団体に近い。また、一般論として、これらの支出は比較的多額になるし、大阪市が株主となっていたり、貸付により運営が支えられている場合には、その法人の社会的信用が増すといえるため、大阪市の財政的援助が法人の運営に影響を及ぼすと判断できるものでもある。

続いて、行政上の権限行使の相手先の法人についてであるが、このような法人への再就職は、公務の公正性が疑われる典型例というべきであり、再就職を約束する代わりに、何らかの便宜を図ったのではないかと、との疑念を市民から抱かれかねないことは明らかであり、再就職禁止の趣旨に照らせば、このような再就職を規制することは妥当である。

以上のとおりであるから、現行の大阪市の再就職禁止団体の要件は、いずれも合理性のあるものであるといえる。ただし、上記の分析は、あくまでも現行の要件の合理

性を見ただけであって、これで十分であるのか、あるいは、さらに規制を設ける必要があるのかといった分析は、一歩進んだ検討を要するので、この点は後述する。

イ 人材データバンクの運用の効果

人材データバンクの運用により大阪市が得る情報は、当委員会の再就職審査において、公正な求人が行われているかどうかを審査するうえでの有効な資料として活用されている。その際、求人の記載内容も詳細に確認し、当委員会からの助言も行っており、結果的に人材データバンクの運用の適正化という効果も現われているといえる。

加えて、人材データバンクへの求人の掲載を申し出る法人に対しては、本市の再就職規制を受けない民間企業であっても、人材データバンクを利用するための条件として、競争性が確保された公正な求人内容とすることを求めている。これは、大阪市が事実上行っている運用であるが、結果的に、市OB全体の再就職手続きの公平性・透明性の確保に資している。

これらのことからすると、人材データバンク制度の運用は、再就職禁止団体への再就職の手続の一つであるだけにとどまらず、当委員会の再就職審査と連動させることにより、大阪市の退職管理制度全体に対しても、有効性が認められる。

2 再就職規制の成果

(1) 再就職に対する説明責任の向上

当委員会が個別に再就職審査を行うことにより、大阪市として、職員の再就職に対する説明責任が格段に向上している。

再就職審査においては、具体的な求人の内容、市OBの職歴や専門性等などから再就職の合理性が審査される^{※1}ことから、不透明な再就職が排除されるだけでなく、大阪市としてOBの再就職に至る経過を詳細に把握することができている。

大阪市では、再就職審査の結果を事後に公表しているが、当委員会の審査^{※2}を踏まえることにより、個々の再就職の合理性について十分に説明責任を果たすことができている。

※1 詳細は、別紙「これまでの審議の経過」中、P.1「1.再就職審査の実績（総論）」参照

※2 詳細は、別紙 P.2「2.再就職審査の実績（各論）」参照

(2) 民間との競争性の確保

当委員会のからの指摘により、再就職禁止団体における職員募集のあり方が抜本的に見直され、公募による職員募集が定着し、競争原理が働いており、この点は再就職規制の成果である。

平成 25 年度 4 月以降の再就職状況は資料 2 のとおりであり、再就職規制施行前の平成 24 年度の再就職者と、施行後の平成 25 年度の再就職者で、再就職実績（対象は課長代理級以上での退職者のみ）を比較すると、再就職規制のある団体への再就職者数が大幅に減少しており、その要因は、外郭団体への再就職が 108 人から 34 人に減少したことにある。

大阪市の外郭団体全体の傾向として、市政改革の推進により市からの受託事業が縮小傾向にあり、求人自体が減っているものと思われるが、それに加えて、外郭団体への再就職を希望したが、民間等との競争により再就職できなかった者が相当数存在する。

外郭団体に再就職を希望する者は、再就職承認申請を提出し、当委員会の審査を受けることになるが、再就職審査により承認を受けた件数は 56 件であった。それに対し、再就職者は 34 人でしかないから、22 名は外郭団体への再就職を希望したが、再就職できなかったことになる。

このような競争原理は、外郭団体以外の再就職禁止団体でも同じであり、20 人の再就職希望者に対し、再就職者は 11 人である。

	外郭団体	その他の再就職禁止法人
審査承認件数	56	20
再就職者数	34	11
差引き	▲22	▲9

(3) 外部通報窓口の設置

当委員会では、昨年 9 月 26 日の「大阪市職員等の再就職規制に関する基本方針」において、当委員会から外部通報窓口の設置の提案を行い、その後、職員基本条例の改正に至っている。

これは、直接の再就職規制というよりは、間接的な効果を狙ったものであるが、再就職規制違反の外部通報窓口が市 OB の不適切な再就職に対する抑止力となっていると考えられる。

これまで通報事案は数件あるが、違反が認定され、公表に至った事案はない。しかし、通報事案を当委員会で調査したところ、大阪市の手続規定に不明確な部分があったことから、それを機に、手続規定を明確化する改正が行われるに至っており、この点は、目に見える成果であるといえる。

3. 提言 ～今後の再就職規制の方向性～

これまで述べてきたことを前提に、今後の再就職規制の方向性について、以下の4項目を当委員会から提言するので、大阪市としての対応を検討されたい。

(1) 契約相手方法人への再就職状況の公表

当委員会としても、市OBの契約相手方法人への状況を調べ、規制の是非について検討を重ねた。

その結果、実際に自らが関与した可能性のある契約の相手先への再就職事例が極めて少ないということが検証され^{※3}、また、契約は企業側が経営努力によって積極的に勝ち取るものであり、出資金や補助金とは根本的に性質が異なることから、再就職規制は不要との結論に達した。

しかし、今回の検証においては自らが契約に関与したケースは少なかったとはいえ、市民の目から見て、大阪市と契約関係にある企業等が契約の見返りに再就職を用意しているとの疑念が生じるおそれは、容易に払拭できるものではなく、市民に対して積極的に情報を公表することにより、説明責任を果たすべきであり、それによって市OBに対する抑止力も期待できる。

具体的には、現在、大阪市では、課長代理以上で退職した市OBの再就職先、そこでの地位などを公表しているが、この制度を利用するなどの手段により、市OBから情報を収集し、契約相手方への再就職状況を別個に公表し、契約内容や再就職に至る経緯を明らかにすることが必要である。

ただし、大阪市では年間9万件を超える契約案件があるそうであるが、その中には契約金額が少額の案件も相当あると推察する。

それらすべてを公表の対象とする合理性はないと考えられることから、例えば上場

※3 別紙 P.6「3.契約相手方への再就職状況」参照

企業の売上利益率の平均がおおよそ5%程度であると見込んで、財政的援助法人の要件で用いた補助金等の支出額の「300万円」を一つの基準とし、それに相当する利益が期待できる6000万円以上の契約実績のある法人への再就職を対象とするなど、市民から疑念を持たれる可能性のある合理的な範囲に絞り込んでも良いのではないかと。

なお、上記の説明責任を果たすためには、課長代理以上での退職者のみを対象とする現行の公表制度だけでは不足であり、全階級に枠を広げる必要があるため、大阪市退職管理条例に規定する公表ルールの改正を含めた対応を検討されたい。

(2) 継続的に大阪市OBが経営に関与している（役員等に就任している）法人への再就職状況の公表

上記の契約相手方への再就職と同様、「継続的に大阪市OBが経営に関与している」という要件での再就職禁止団体の設定の必要性についても、当委員会として検討した。

これについては、平成17年度以降の大阪市OBの再就職の経過を分析し、継続的に大阪市OBが経営に関与している法人を抽出したところ、大部分がすでに再就職禁止団体とされており、再就職が規制されていることが判明した。しかし、再就職禁止団体になっていない法人の役員に継続的に大阪市OBが就いているケース^{※4}も存在している。

このような分析から、取扱いとしては、上記(1)の契約相手方法人と同様に、市OBから情報を収集して再就職状況を別個に公表し、再就職に至る経緯を明らかにすることが必要であるといえる。

(3) 外郭団体の役員公募について

ア 公募の官民同時実施

大阪市の外郭団体の役員の改選は、まずは民間人だけを対象とした公募を行い、その結果、適任者がいない場合（民間からの応募者がいない場合も含む。）に限って、人材データベースを利用して大阪市OBだけを対象とした公募が行われる、2段階の公募制度となっている。

しかし、現在の公募制度の運用では、民間人からの応募者があつたが全員落選し、市OBの公募が行われたケース^{※5}においては、市民目線での納得性は低い。

※4 別紙 P.7 「4.継続的に大阪市OBが経営に関与している法人への再就職状況」参照

※5 別紙 P.2 「2.再就職審査の実績（各論）ア.公募方式による外郭団体の役員の募集」参照

そこで、民間人と市OBを同じ土俵に乗せて、対等に競争選考を受けさせれば、募集要件の公平性と選考委員会の中立性が確保されている限り、最も適任な者が選ばれることになる。これは、外郭団体にとってもメリットであるし、大阪市としても、OBの再就職の透明性が確保されることになるから、段階を分けず、同時に公募が行われるべきである。

イ 情報量の差を考慮した募集期間の設定

外郭団体は、本来、大阪市の事業との関連性が特に強いものであるから、一般論として考えて、大阪市OBの方が、何らかの形で役員の改選に関する情報を得る機会も多いであろうし、再就職しようとする外郭団体に関する知識も豊富にある。

そのような状況下で、より公正性の高い公募制度に改めるのであれば、民間人が十分な検討を行えるだけの募集期間を設定する必要がある。

ウ 民間の再就職支援サービスの活用

広く適任者を募る趣旨であることから、各外郭団体において、民間の再就職支援サービスの活用を検討する余地もあると考えられる。

(4) 大阪府の再就職規制との整合

再就職規制の制度は、大阪府においても大阪市と期を同じくして導入されている(それぞれに職員基本条例があり、同時期に施行されている)。しかし、大阪市と大阪府では、現在、再就職規制の内容は相当に異なっている状況にある。

今後、大阪市と大阪府では、勤務条件をはじめ、様々な人事制度の統一が図られようとしているということであるから、再就職規制についてもその対象となっていると思われる。

条例が制定、施行されるにあたっては、それぞれの自治体において、それぞれの事情により検討がなされ、異なる規定となることは当然にあり得ることである。しかし、これを考慮したとしても、最終的に制度の統一を図るのであれば、足並みを揃えるべきである。

4 その他

これまで、約1年にわたって制度を運用したところ、個別審査による事例の蓄積により、大阪市OBの再就職承認申請に係る一定の傾向も判明し、注力して審査すべき点も明らかとなってきている。

そのため、一定のパターン化した求人に対する再就職承認申請については、個別審査方式を改め、簡易な審査方式を採用する余地があると考ええる。

当委員会で議論したところ、報酬が300万円未満のもので、かつ、特定の専門的な資格を要する職務内容や特定の職務経歴を要する職務内容の求人であり、広く民間にも公募されているのであれば、募集要件への該当性を確認するだけの審査に留めたとしても、十分な審査が可能であるとの結論に至った。

実務的には、一度審査した案件と同種のもので判断できる場合は、法人の経営資料や求人内容、大阪市OBの在職中の職歴や担当業務の確認といった詳細は省略する簡易審査の導入が可能である。また、上記の報酬や職務内容からのアプローチのほかにも、財政的援助法人の財政的援助の性質（補助金支出の裁量の程度など）に着目した簡易審査の導入も考え得る。

当委員会での審査方法については、過去に、「大阪市職員等の再就職規制に関する基本方針」において、当面の間、個別審査を行う旨を提案した経過もあるので、イメージ化したもの（資料3）とともに、あらためて提案したい。

おわりに

再就職審査を行う職責にある当委員会としては、この再就職規制は、大阪市職員の退職後の再就職先の門戸を狭める趣旨ではないと理解するところである。

実際に、公務を通じて身に付けた知識、経験、能力を活かして働くことのできる分野は、民間にも確実に存在し、福祉分野や都市のインフラ整備など、社会的貢献度の高いものも多い。

その一方で、適正な手続と透明性が確保されていない再就職は、市民の疑念を招くこととなり、ひいては大阪市政に対する信頼を損ねることになる。

そのような事態を防止するために、この再就職規制が存在するのであって、これを厳格に運用することにより、市民の信頼を確保しながら、大阪市職員が公務で培った能力を社会に還元させていくことには、大きな社会的意義がある。

今後、この再就職規制により、例えば、大阪市の外郭団体の経営や運営にどのような影響が生じるのか、大阪市職員が公務を通じて培った能力を活用する場面が多分野に広がっていくのかなど、厳格な制度運用に加えて、成果や効果の検証が引き続き必要であろう。