# 市民活動団体との協働推進における
# 区役所職員のコンプライアンス上の留意点

H29.12 区長会議
R４．９ 一部改正
R８．９ 一部改正

## Ⅰ　はじめに

### １　趣旨

本市の職員は、大阪市職員基本条例（以下「基本条例」という。）、大阪市職員倫理規則（以下「倫理規則」という。）の規定に基づき、市民の疑念や不信を招かないよう職務を行わなければならず、このため倫理規則では、「大阪市職員倫理規則（利害関係者との関係）の運用指針」（以下「運用指針」という。）において、例えば「会議のために業者の事務所を訪問し、（中略）食事のもてなしを受けた場合などは（中略）供応接待に該当する」といったような具体的事例を示し、利害関係者との関係において、本市職員の一定の行為を禁止している。

また、公正契約職務執行マニュアル（以下「マニュアル」という。）では、契約関係にある事業者（関係業者等）との関係において、「『運用指針』によると、職員が自らの飲食代など実費を負担している限り、供応接待には当たらず倫理規則に抵触しないとしているが、このマニュアルにおいては禁止している」ことなど、本市職員のより厳格な対応を求めている。

一方、地域活動協議会（以下「地活協」という。）及びその構成団体をはじめとした、地域活動（市民活動）の実施主体となる市民活動団体は、区役所と契約関係になりうるという点では事業者としての側面を持つが、地域活動の実施主体であり、区役所にとってはまちづくりのパートナーとしての側面も有していることから、マニュアルを厳格に適用すると、区政運営に支障がでることが想定される。

そこで、ここでは、区役所職員が、業務上、又は業務外（任意）において、市民活動団体と接する際の具体的な事例を抽出し、それぞれの場面において、運用指針及びマニュアルを踏まえ、区役所職員が遵守すべきコンプライアンス上の留意点（以下「本留意点」という。）を明確にしていくこととする。

なお、本留意点の運用にあたっては、例示を参考としつつ、本留意点における趣旨を踏まえて個別具体的に判断し対応する必要がある。

【留意事項】

本留意点は、倫理規則等の規定から逸脱して新たに例外を別途定めるものでは全くなく、関連規程等の趣旨を踏まえた運用上の解釈として、具体の場面における判断の目安を示すものであることを常に念頭に置きましょう。

## 2　本留意点の整理の進め方

区役所職員と市民活動団体との関係において、とりわけ多い「物品の受領」「飲食・飲酒の対応」、及び「郊外型事業への参加」の 3 項目について、それぞれ「本市と契約関係にある場合」と「本市と契約関係にない場合」に分け、留意点を取りまとめることとする。

なお、本留意点において、「契約関係にある」とは、マニュアルの４～５ページの「関係業者等」の関係にあるということと同義である。また、「本市と契約関係にある場合」には、契約にかかる仕様書を区役所で作成し、契約締結事務を契約管財局等に依頼する場合や、予算配付などで他所属へ依頼する場合も含まれる。

【参考１】倫理規則（運用指針）とマニュアルの定めの異同点

⑴　物品の受領について

運用指針では、利害関係者から、宣伝用で広く一般に配布されているカレンダーやボールペンを受け取っても、倫理規則には抵触しないこととしているが、マニュアルにおいては、関係業者等からの受領を禁止している。

⑵　飲食・飲酒の対応について（供応接待を受けること／会食・パーティーをすること）

運用指針では、職員が自らの飲食代など実費を負担している限り、供応接待にはあたらず倫理規則に抵触しないとしているが、マニュアルでは、会費負担の有無を問わず、会食・パーティーへの参加を原則禁止している。

⑶　郊外型事業への参加について（旅行について）

運用指針では、利害関係者と共に旅行をすることを禁止（ただし出張命令を受けて、業務として旅行する場合を除く）しており、マニュアルでも、関係業者等との旅行において、同様としている。

## Ⅱ　本市と契約関係にある団体とのつきあい方に関する留意点

### 1　本留意点の対象となる職員

区役所に所属する本務職員、再任用職員、任期付職員、会計年度任用職員、臨時的任用職員、非常勤嘱託職員とする。ただし、次の職員は除く。

①　入札や契約の事務を所管する課等に所属する課長級以下の職員で、マニュアルの３ページに記載される契約事務のうち、⑤及び⑧から⑬までの事務に携わる職員。ただし、職員が地域担当制の業務を担っている場合は、担当する地域との関係において、本留意点が適用される職員とする。ただし書きの適用にあたっては、地域担当制の業務を担っていることを事務分担等で明文化しておくこと。

【参考２】マニュアルにおける契約事務

⑤業者選定（指名競争入札、比較見積及び特名随意契約の業者を選定することをいう。）

⑧予定価格の作成

⑨最低制限価格又は低入札価格調査制度における調査基準価格の設定

⑩資格審査又は企画提案書の提出書類の審査

⑪入札執行

⑫契約相手方の決定

⑬契約の締結（契約変更及び契約解除を含む。）

②　プロポーザル方式による調達を行う場合で、選定基準の策定、公募にかかる説明会や質疑回答、企画提案書の審査、実施事業者の決定、契約の締結にかかる事務を担当する事業担当の課長級以下の職員。ただし、当該事務を遂行する期間に限る。

### 2　本留意点で取り扱う団体

#### ⑴　基準

マニュアルにおける「関係業者等」のうち、以下の２点のいずれにも該当する団体とする。

①　大阪市市民活動推進条例第２条第２号に規定する市民活動団体（これらの集合体も含む）

大阪市市民活動推進条例（抄）

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、当該各号に定めるところによる。

⑵ 市民活動団体　地域住民の組織、ボランティア団体、ＮＰＯその他の市民活動を行う団体をいう。

② 営利活動を行うことを主たる目的としていない団体

### ⑵ 本留意点を適用する対象となる団体の明示

区長は、本留意点の運用にあたっては、本留意点を適用する対象となる団体（以下「対象団体」という。）のリストを作成することにより、対象団体の範囲をあらかじめ明らかにし、ホームページで公表しておかなければならない。

【参考３】契約関係にある場合とそうでない場合の仕分けの例

ア 区役所と業務委託契約を締結している対象団体との関係

→契約関係にある（本留意点Ⅱの対象）

イ 区役所が、対象団体となっている地活協と業務委託契約を締結している場合、この地活協の構成団体である対象団体（例：町会、地域社協など）と区役所との関係

→契約関係にない（ただし、この対象団体と別途契約を締結している場合はアに該当）

ウ 区役所が、対象団体を含む共同体（集合体）と業務委託契約を締結している場合、その共同体（集合体）の一員となっている対象団体

→契約関係にある

エ 区役所が、対象団体となっている区単位の団体（例：区社協など）と業務委託契約を締結している場合、その下部組織となっている対象団体（例：地域社協）との関係

→契約関係にない（ただし、この対象団体と別途契約を締結している場合はアに該当）

## ３ 具体的な留意点（P11 以降の《まとめ》参照）

### ⑴ 物品の受領について（マニュアル１（１）④関係）

マニュアルでは、宣伝用で広く一般に配布されているカレンダーやボールペンについても、関係業者等からの受領を禁止しているが、「対象団体」については、総会や各種行事において、広く参加者に配布される宣伝用の記念品等で、社会通念上相当と認められる物品を受け取ることは差し支えないこととする。

### ⑵ 飲食・飲酒の対応について（マニュアル１（１）⑭及び⑮関係）

マニュアルでは、会費負担の有無を問わず、会食・パーティーへの参加を原則禁止としてい

るが、対象団体については、会費・パーティーへの参加について、以下のとおり整理する。

なお、「業務での対応」と「業務外（任意）での対応」に分けるとともに、飲酒の可否についても改めて整理を行うこととする。

「業務での対応」

① 職員は、対象団体が主催する会議等や各種行事に、業務として出席する場合は、飲酒を行ってはならない。

② 職員は、原則として、対象団体と飲食を行ってはならない。
ただし、以下の場合を除く。

ア 実費を負担して参加する場合

イ 対象団体の会議等や、対象団体が主催する祭りや盆踊り、運動会等の各種行事に業務として出席し、実費を負担せずに対象団体の構成員から他の出席者と同様の茶菓や軽飲食類の提供を受ける場合（会議等の終了後に提供される場合の取り扱いは、業務外（任意）での対応として、判断すること。）

「業務外（任意）での対応」

① 職員は、原則として、対象団体と飲食又は飲酒を行ってはならない。
ただし、以下の場合を除く。

ア 対象団体が主催する会議等や各種行事に、実費を負担して参加する場合

イ 対象団体が主催する多数が参加する会食の場（行事終了後の懇親会など）に、実費を負担して参加する場合

ウ 対象団体が主催する多数が参加する会食の場（行事終了後の懇親会など）の後に、少人数で開催される対象団体の構成員自らの親睦を深めるような場に、実費を負担して参加する場合

エ 対象団体が主催する祭りや盆踊り、運動会等の各種行事に参加し、いわゆる「振る舞い」「おもてなし」として、実費を負担せずに対象団体の構成員から他の参加者と同様の茶菓や軽飲食類の提供を受ける場合

② Ｐ３に記載の「１　本留意点の対象となる職員」の①の本文及び②で定める職員、区長、副区長は、実費負担の有無に関わらず、対象団体が主催する多数が参加する会食の場（行事終了後の懇親会など）の後に、少人数で開催される対象団体の構成員自らの親睦を深めるような場に参加してはならない。

【参考４】マニュアルに定める関係業者等と同席する可能性が高い場での飲食について

⑴ 区や地域で開催される互礼会に参加する場合で、職員が、関係業者等に該当する市民活動団体の構成員と同席することは差し支えない。

例）

・地域活動協議会が主催する互礼会の場で、区と契約関係にある株式会社と同席することは、差し支えない。

・神社など、区と契約関係にない主体が開催する祭りの場に、区と契約関係にある株式会社が偶然居合わせた場合も、差し支えない。

⑵　マニュアルでは、契約関係にある事業者と飲食等をともにすることは禁止されており、区役所と契約関係にある中間支援組織（いわゆるまちづくりセンター）の職員との関係にも適用される。ただし、地域などが主催する会議などの終了後に開催される懇親会等の場に、参加者の一員としてまちづくりセンターの職員が同席することは差し支えない。

**⑶　郊外型事業への参加について（倫理規則第３条第１項第８号、マニュアル１（１）⑰関係）**

※Ⅲ－３－⑶を参照のこと。

## Ⅲ　本市と契約関係にない団体とのつきあい方に関する留意点

### 1　本留意点の対象となる職員

地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号。以下「法」という。）に定める一般職に属する区役所職員（具体的には、区役所に所属する本務職員、再任用職員、任期付職員、会計年度任用職員、臨時的任用職員）

ただし、Ⅱ－１に該当する場合を除く。

### 2　本留意点で取り扱う団体の範囲

基本条例第７条に規定する利害関係者

※基本条例に定める「利害関係者」の定義は、補助金の交付対象、許認可の対象などといった、具体的な人の属性を示しておらず、範囲を広くとらえていることに留意すること。

（例：区役所とは契約を締結していないが、補助金を交付している団体など）

### 3 具体的な留意点（P11 以降の《まとめ》参照）

#### ⑴　物品の受領について（倫理規則第３条第１項第１号）

倫理規則の定めによる。（利害関係者から、宣伝用で広く一般に配布されているカレンダーやボールペンを受け取っても、倫理規則には抵触しない）

#### ⑵　飲食・飲酒の対応について（倫理規則第３条第１項第６号）

倫理規則の定めによる。（職員が自らの飲食代など実費を負担している限り、供応接待にはあたらず倫理規則に抵触しない）

#### ⑶　郊外型事業への参加について（倫理規則第３条第１項第８号、マニュアル１（１）⑰関係）

市民活動団体が主催する地域住民間のコミュニティ醸成や福祉の増進などを目的とし参加者を広く募集して行われるハイキングなどの郊外型の事業で、日帰りで実施されるもの（事前に参加者が特定されず、接待性が考えにくいもの）に、実費を負担して参加する場合は、倫理規則又はマニュアルでいう「旅行」にあたらず、抵触しない。

※市民活動団体の役員や構成員の親睦を深める目的で行われる旅行は上記には含まれず、倫理規則又はマニュアルで原則禁止されているので注意すること。

## Ⅳ　会議や行事への参加の際の、業務と業務外（任意）との区分の明確化について

会議や行事に参加する際は、職員は、市民活動団体との契約関係の有無にかかわらず、業務によるものなのか、業務外（任意）によるものなのかについて明確に意識しておく必要がある。

例えば、団体の総会や運動会等の行事について、区役所職員が来賓として要請を受けて参加する場合は、業務としての参加となる。

また、団体の会議において区役所の事業の説明を行う場合や、出席を求められて参加する場合なども業務としての参加となる。

ただし、一連の行事や会議の中においても「業務」の部分と「任意」の部分を明確に区分して参加する必要がある。

なお、「業務」として参加する場合は、勤務時間であるので飲酒はできない。（「任意」の参加の場合であっても、その後に「業務」に復帰する場合も当然に飲酒はできない。）

例えば、新年互礼会をはじめ総会や行事における「あいさつ」などいわゆるセレモニーの時間帯は「業務」であり、その後の懇親会などの時間帯（業務と業務外が明確に区分される場合に限る）は「任意」の参加である。

もっぱら懇親のみを目的とした行事（総会や会議の終了後の懇親会を含む）への参加や、団体の会議や行事に区役所職員が自発的に任意で参加する場合はその場で参加者と意見交換を行うことがあったとしても「任意」で参加するものであり「業務」ではない。

「業務」「任意」いずれの場合であっても、倫理規則又はマニュアルの適用を受ける範疇であることから、大阪市職員としての立場を十分自覚し、市民から疑惑や不信を招くことがないように行動するよう留意すること。

●業務と業務外（任意）との区分の明確化の具体的事例について

<table>
<tr><th></th><th>具体的事例</th></tr>
<tr><td>業務と位置づけられる場合</td><td>・区役所職員が、地活協等が主催する会議（総会など）のメンバー（構成員）となっている場合<br>・区役所職員が来賓として要請を受け、地活協等の会議や行事等に参加する場合<br>・会議での議題で、区政に関する説明を行う場合</td></tr>
<tr><td>業務と位置づけられない場合</td><td>・総会や会議の終了後に開催される懇親会へ参加する場合<br>・新年会などの懇親を目的とする行事に参加する場合<br>・会議や行事に区役所職員が自発的に任意で参加する場合<br>※区役所職員が参加者と意見交換を行うことがあったとしても業務ではない。</td></tr>
<tr><td>業務と任意（業務外）が連続する場合</td><td>・新年互礼会等で、あいさつを行う（業務）セレモニーへ出席し、その後の懇親会（任意）への参加をする場合<br>・地活協等が主催する夏祭り等で、あいさつを行う（業務）セレモニーへ参加し、その後、任意で屋台を巡る場合<br>※業務前及び業務中は飲酒できない。<br><br>【参考例】<br>互礼会あいさつ（業務）<br>→ 飲酒不可<br>互礼会の懇親会（任意）<br>→ 実費負担で飲酒可<br>懇親会後の2次会（任意）<br>→ 実費負担で飲酒可。ただし、契約関係にある場合、当該契約に関与した職員（区長含む）は不可<br><br>あいさつ前の顔見せ（任意）<br>→ 業務前につき飲酒不可<br>夏祭り等あいさつ（業務）<br>→ 飲酒不可<br>あいさつ後の屋台巡り（任意）<br>→ 実費負担で飲酒可</td></tr>
</table>

## Ⅴ　本留意点の運用上の手続きについて

本留意点を運用するにあたっては、次の手続を行うこと。

⑴　職員は、本留意点Ⅱ－３－⑵及びⅢ－３－⑵により、飲食等の対応がある場合は、市民への説明責任を果たす観点から、別紙の様式により事前に区長に報告を行うこと（区長が対応する場合は、別紙により記録し保管すること）。ただし、報告がやむを得ず事後になる場合は、すみやかに行うこと。

⑵　⑴の報告は５年間保存すること。

⑶　本留意点により難い場合は、個別で、副市長に事前に了承を得ること。

⑷　副市長に事前に報告し了承を得た事案のうち、同様のものが多数存在する場合は、必要に応じて区長会議（人事・財政部会）で、市民局区政支援室を通じて総務局及び契約管財局と協議を行ったうえで決定し、本留意点に反映させるものとする。

## Ⅵ　おわりに

市民活動団体との協働は、地域の力を引き出し、区政を推進するうえで欠かせない取組である一方で、日々の関わりの中では、対応に迷う場面や、とっさに判断しにくい場面も起こり得るため、日頃から、組織として判断する体制や、困ったときに相談できる関係性を整えるなど、「風通しの良い職場環境」をつくりましょう。

また、市民活動団体との関係では、受け取れないものは受け取れない、参加できないものは参加できないと、必要に応じて丁寧に伝えることが、結果としてお互いの信頼を守ることになるため、日頃からコミュニケーションを重ね、相互理解を深めるなどの対応をとりましょう。

なお、本留意点の内容は、今後も各区役所の意見を適宜踏まえ、改善を図っていきます。

≪まとめ≫

マニュアル、倫理規則と、本留意点の比較

1　物品の受領について（Ⅱ－３－（１）、Ⅲ－３－（１））

| | 本留意点の対象団体 | 左記以外 |
|---|---|---|
| 契約の相手方<br>（マニュアルの対象） | **（マニュアルの例外）**<br>**市民活動団体の総会や各種行事において、広く参加者に配布される宣伝用の記念品等で、社会通念上相当と認められる物品を受け取ることは差し支えないこととする。** | 受領禁止 |
| 上記以外の利害関係者<br>（倫理規則の対象） | （倫理規則第３条第１項第１号）<br>業者が配布しているカレンダーやボールペン、利害関係のある団体の 50 周年記念誌など「宣伝用の物品又は記念品であって広く一般に配布されているもの」は可 | |

2　飲食・飲酒の対応について（会食・パーティーをすること）（Ⅱ－３－（２）、Ⅲ－３－（２））

| | 本留意点の対象団体 | 左記以外 |
|---|---|---|
| 契約の相手方<br>（マニュアルの対象） | **（マニュアルの例外）**<br>**連携・協働のパートナーとしての側面を持つ対象団体との間で良好なパートナーシップを維持していくために、マニュアルの例外として、場合により会食・パーティーを可能とする。**<br>**（Ｐ５の「業務外（任意）での対応」②のように、例外を適用できない場合もあるので留意が必要）** | 会費負担の有無にかかわらず、禁止 |
| 上記以外の利害関係者<br>（倫理規則の対象） | （倫理規則第３条第１項第６号）<br>供応接待を受けることが禁止されている。なお、以下の場合は供応接待に当たらない。<br>・実費を負担している場合<br>・公式な行事に出席した際に会場で食事の提供があった場合など、謝意を表した「おもてなし」（実費を負担していなくても可） | |

●「２　飲食・飲酒の対応について」の具体的事例

| コンプライアンス上の留意点 | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 具体的事例 | | 飲食の対応 | 飲酒の対応 | 対応の可否の考え方 | |
| **地活協等の主催する運動会等の行事において、いわゆる「振る舞い」「おもてなし」を受ける場合（契約関係の有無によらない）** | | ○ | ○ | 社会通念上許される範囲の飲食物であって、他の参加者に無償で提供されているものと同様のものを提供される場合は、無償で飲食をしても差し支えない。 | |
| **地活協等のふれあい喫茶、食事サービス等に参加する場合（契約関係の有無によらない）** | | ○ | ／ | 他の参加者と同様に実費を負担して飲食することは差し支えない。 | |
| **地活協の総会・会議、運動会等の行事終了後の大多数が参加する懇親会や、互礼会の懇親会部分へ参加する場合（契約関係の有無によらない）** | | ○ | ○ | 職員は実費を負担すれば、飲食をしても差し支えない。 | ※ |
| **上記懇親会終了後の親睦会（少人数）及び市民活動団体の役員・構成員が自らの親睦を深めるような場（役員忘年会等）** | **契約関係がある場合で、職員が本留意点のⅡ「1本留意点の対象となる職員」①の本文又は②で定める職員、区長又は副区長にあてはまる場合** | × | × | （備考）<br>Ⅱ「1本留意点の対象となる職員」①のただし書きで定める地域担当制を担う職員の扱いについては、少人数又は市民活動団体の役員・構成員が自ら親睦を深めるような場への参加については、適用しない。（出席できない） | |
| | **契約関係がある場合で、上記以外の職員の場合** | ○ | ○ | 職員は実費を負担すれば、飲食をしても差し支えない。 | |
| | **契約関係がない場合** | ○ | ○ | 職員は実費を負担すれば、飲食をしても差し支えない。 | |
| ※まちづくりセンターの職員との関係についてはマニュアルが適用される（飲食不可）。ただし、地活協等が主催する会議等の終了後に開催される多くの者が参加する懇親会等の場に、参加者の一員としてまちづくりセンターの職員が同席することは差し支えない。 | | | | | |

３　郊外型事業への参加について（旅行について）　（Ⅱ－３－（３）、Ⅲ－３－（３））

| | 本留意点の対象団体 | 左記以外 |
|---|---|---|
| 契約の相手方（マニュアルの対象）<br>上記以外の利害関係者（倫理規則の対象） | 市民活動団体が主催する地域住民間のコミュニティ醸成や福祉の増進などを目的とし参加者を広く募集して行われるハイキングなどの郊外型の事業で、日帰りで実施されるもの（事前に参加者が特定されず、接待性が考えにくいもの）に、実費を負担して参加する場合は、「旅行」にあたらないため、マニュアル及び倫理規則に抵触しない。<br><br>一般的な旅行については原則禁止。（ただし、出張命令を受けて業務として旅行する場合は可）（マニュアル及び倫理規則第３条第１項第８号） | |