

## 地域団体に係わる事務への従事に関する調査報告書

平成 31 年 2 月 15 日

大阪市

## 目次

1	調査の発端	1
2	調査・検証について	1
	(1) 調査・検証内容	1
	(2) 調査時期	2
	(3) 調査主体	2
	(4) 調査の対象	2
	(5) 調査方法	2
3	本市職員が従事することが適切かどうかの分類基準	4
4	本市職員が従事することが適切である事例	5
5	本市職員が従事することが不適切である事例	8
6	今回の調査により明らかとなった課題	21
	(1) 地域団体による事務の性質に基づく職員の従事可能範囲の明確化	21
	(2) 地域団体との共催事業における、共催すべき理由の確認・精査	22
	(3) 勤務時間外における団体事務への恒常的な従事について	22
7	今後の対応	23
	【参考資料】	24
	○ 職務専念義務	24
	○ 社会教育法（抄）	24
	○ 民生委員法（抄）	25
	○ 区保健福祉センターにおける民生委員・児童委員関係の『標準的な』業務分担について	26
	○ 保護司法（抄）	27
	○ 中央区役所モニタリング経過	28

## 1 調査の発端

平成 30 年 2 月 15 日付けで、大阪市公正職務審査委員会委員長から市長に対し、次の 4 点を主な内容とする意見書（第 29-99-1 号）が出された。

（中央区役所に関するもの）

- ① 中央区長は、引き続き中央区地域団体 Y などの団体固有事務の整理を進め、速やかに是正を図られたい。また、中央区長は、地域団体と連携・協働して施策・事業を推進する際には、各主体の役割と業務分担を明確に、職員が業務を遂行する上で地方公務員法の趣旨に抵触あるいは逸脱することのないよう徹底されたい。
- ② 中央区長は、中央区役所が自らの組織判断で団体固有事務への従事を是正することができなかった事実に鑑み、組織マネジメントの課題を十分に認識し抜本的改善に取り組まされたい。

（全区役所に関するもの）

- ③ 市長は、中央区役所の団体固有事務については是正状況を、適宜モニタリングされたい。また、他の区役所で本件と同様の事例その他区役所と地域団体との関係において不適正な事例がないか、あらためて検証し、必要に応じて適宜是正されたい。
- ④ 行政目的を達成するためには、区役所は地域団体との緊密な連携・協働が必要であり、職員は地域団体から様々な要望を受け、支援を求められることが考えられることから、市長は、区役所と地域団体との適切な関係を維持、確立するために、区役所と団体との関係につき、職員の判断の根拠となるようなできる限り明確な基準を文書化する措置を講じられたい。

上記①②における中央区役所の取組については、市民局でモニタリング<sup>1</sup>を行った。また、意見③の下線部については、各区役所で区役所と地域団体との関係において不適切な事例がないか調査・検証を進め、区長会議で是正内容をとりまとめることとしたところである。

## 2 調査・検証について

### (1) 調査・検証内容

全区長に対し、平成 29 年度において、外形的に区役所職員が団体の事務を行っているのではないかと第三者に思われる事務についてはすべて、その実施理由とともに報告してもらう

---

<sup>1</sup> モニタリングの経過は、28 ページを参照

こととした。また別に、区長会議では一定の分類基準を設定し、この分類基準に基づいて調査結果の検証を実施することとした。

(2) 調査時期

平成 30 年 2 月～9 月

(3) 調査主体

区長会議（市民局区政支援室が実務を担当）及び各区長

(4) 調査の対象

平成 29 年度に区役所職員が従事していた地域団体に係わる業務

\*意見書（第 29-99-1 号）の事例は、平成 28 年度（以前）の従事状況に関するものであり、本調査対象とは重複していない。

(5) 調査方法

① 第一次調査（平成 30 年 2 月 27 日～3 月 9 日）

・意見書に記載されている特定の 3 団体の特定の事務を対象とし、平成 29 年度に、職員が関与していた事例の有無について各区で調査を行い、区長会議において集約した。

② 第二次調査（2 月 27 日～3 月 16 日）

・意見書に記載されている特定の 3 団体における、すべての事務を対象とし、平成 29 年度に、職員が関与していた事例の有無について各区で調査を行い、区長会議において集約した。

③ 第三次調査（3 月 19 日～3 月 29 日）

・意見書に記載されている特定の 3 団体以外の団体のすべての事務を対象とし、平成 29 年度に、職員が関与していた事例の有無について各区で調査を行い、区長会議において事例を集約した。

④ 第一次～第三次の調査結果の分類基準の設定（3 月～4 月）

・地域団体の性質や、職員が従事していた地域団体の事務内容を踏まえ、分類基準を設定した（参照：「3 本市職員が従事するのが適切かどうかの分類基準」）。

- ⑤ 分類基準に基づく調査結果の仕分けと不適切な事例の抽出（5月～9月初旬）
- ・24区から収集した事例について、主に職務専念義務<sup>2</sup>の観点から区長会議において仕分けを実施した（参照：「3 本市職員が従事するのが適切かどうかの分類基準」）。
  - ・地域団体の事務への関与に係る調査での回答結果（第一次～第三次）と、結果に基づき仕分けた内容について、24区で共有し確認した。（1回目：7月5日、2回目8月8日）。
- ⑥ 不適切な事例の是正及び報告（8月～）
- ・仕分けの結果、本市職員が従事することが不適切であると判断された事例について、当該区において是正し、その結果を随時区長会議に対して報告した。
- ⑦ 是正状況の進捗確認、課題の抽出と今後の取組みについての検討（9月～）
- ・不適切な事例における是正状況の進捗を区長会議において確認した。
  - ・今回のような不適切な事例が二度と発生しないよう、課題の抽出を行うとともに、今後24区で取り組むべき対応策をとりまとめた。

---

<sup>2</sup> 地方公務員法の定め及び関連判例について、24ページを参照

### 3 本市職員が従事することが適切かどうかの分類基準

本市職員が従事することが適切であるためには、

- ・本市が本来実施すべき事務である
- ・本市以外の行政主体からの委嘱業務について本市職員が従事することが可能とされている
- ・地域団体と本市が連携・協働して実施するものである

といった要件のいずれかを満たしている必要があると考えた。

この基準に基づき、1467 事例を仕分けた結果が下表である。

事例数 (のべ) 1446 事例	本市職員が従事することが適切であるもの	1299 事例
	本市が本来実施すべき事務	274 事例
	本市以外の行政主体と地域団体との関係に基づき、本市が実施することが可能とされているもの	349 事例
	地域団体と本市が連携・協働して実施するもの	676 事例
	本市職員が従事することが不適切であるもの	147 事例
	是正済み(団体が解散したものも含む)	147 事例
その他 勤務時間外に職員が自らの意思で、地域団体の事務に従事しているもの。(詳細は 22、23 ページ参照) (のべ) 21 事例。		

#### 4 本市職員が従事することが適切である事例

基準と照合して適切であると判断された事例を、内容に応じてさらに分類すると、以下のようになる。

- |   |
|---|
| ① 本市が本来実施すべき事務（274 事例）<br>ア 地域団体が開催する会議等の場における本市の施策・事業の説明や協力の依頼、啓発等（25 事例）<br>イ 地域団体又はその役員等に対する本市としての表彰（15 事例）<br>ウ 本市が委嘱を行っている者から構成される団体が行う委嘱業務に係る事務支援及び連絡調整（98 事例）<br>エ 地域団体の自主的な活動に対する助言・相談対応など（22 事例）<br>オ 上記ア～エ以外の本市の事務（114 事例）<br>② 本市以外の行政主体が委嘱を行っている者から構成される団体が行う委嘱業務に係る事務支援及び連絡調整で、本市が実施することが可能とされているもの（349 事例）<br>③ 地域団体と連携・協働して実施する事業における役割分担に基づき本市が担うこととされている事務（676 事例） |
|---|

具体的な事例は、次のとおりである。

- ① 本市が本来実施すべき事務：274 事例  
ア 地域団体が開催する会議等の場における本市の施策・事業の説明や協力の依頼、啓発等：25 事例

##### 【事務の例】

- 地域団体が毎月開催する会議における、行政からの情報提供事項の資料作成や会議出席、事業の説明等の実施。

- イ 地域団体又はその役員等に対する本市としての表彰：15 事例

##### 【事務の例】

- 大阪市表彰規則等に基づく表彰のために開催する式の準備・運営

- ウ 本市が委嘱を行っている者から構成される団体が行う委嘱業務に係る事務支援及び連絡調整：98 事例

**【事務の例】**

- 市の要綱に基づく、青少年指導員協議会及び青少年福祉委員協議会の総会や理事会等に関する準備や運営への補助

エ 地域団体の自主的な活動に対する助言・相談対応など : 22 事例

**【事務の例】**

- 教育委員会事務局の兼務職員が、社会教育法第 11 条第 2 項<sup>3</sup>の規定に基づき、社会教育関係団体の求めに応じて実施する、社会教育に関する事業に必要な物資の確保に係る援助（PTA 協議会が主体となって開催するイベント実施に必要な筆記用具や名札ケース等の消耗品の貸し出しなど）
- 任意団体が主体となって実施する総会に際し、団体が作成したシナリオや配付資料に対する助言等
- 任意団体が本市等行政機関に提出するための、申請書類作成のための助言・指導及び記載例の提示
- 民生委員協議会の自主事業である「全国民生委員児童委員連合会・大阪市社会福祉協議会会長表彰等」に際し、区の台帳等を活用した表彰推薦者の功績等の確認

オ 上記ア～エ以外の本市の事務 : 114 事例

**【事務の例】**

- 区役所が災害時の緊急連絡などで活用するための、名簿の調製・管理
- 区役所が地域団体を招集して実施する会議に関する準備や運営
- 区広報紙やホームページ等を活用した、地域団体主催のイベントや地域活動の周知・PR
- 地域団体からの照会に対する回答作成
- 市長等からの委嘱（解嘱）に関する名簿の調製、委嘱式の準備及び運営
- 市政改革プラン 2.0（区政編）に基づき、自治会・町内会への加入を促進するためのチラシ作成、配布、広報・PR（区広報紙の掲載）
- 地域活動協議会補助金の適切な執行のための区長認定要件の確認、補助金にかかる経費の透明性確保等の確認

---

<sup>3</sup> 24 ページ参照



- ② 本市以外の行政主体が委嘱を行っている者から構成される団体が行う委嘱業務に係る事務支援及び連絡調整で、本市以外の実施主体との協議によって、本市が実施することが可能とされているもの : 349 事例

**【事務の例】**

- 民生委員法や厚生労働省からの通達等に基づき、福祉局が作成した「区保健福祉センターにおける民生委員・児童委員関係の『標準的な』業務分担について<sup>4</sup>」に明記されている事務内容
- 区保健福祉センターにおける民生委員・児童委員関係の民生委員協議会が実施する受嘱事業（交付金事業）に関する事務補助
- 保護司法第 17 条<sup>5</sup>に基づく、保護司会の総会や各種会議に関する準備や運営への補助

- ③ 地域団体と連携・協働して実施する事業における役割分担に基づき本市が担うこととされている事務 : 676 事例

**【事務の例】**

- 地域団体との共催で実施するイベント等に関し、区役所の役割分担として担っている各種事務（名簿の調製・管理、会場手配、会議次第・進行台本・シナリオ等作成、配席図・席札の作成、配布資料等作成、開催通知作成・発送、会場設営、出欠者一覧作成、会場受付、来賓案内、会議司会進行など）
- 区が関与する実行委員会等の総会等各種会議や事務局業務に関し、規約等に基づき、区役所の役割分担としている各種事務

---

<sup>4</sup> 26 ページ参照

<sup>5</sup> 27 ページ参照

## 5 本市職員が従事することが不適切である事例

基準と照合して不適切であると判断された事例は、8区147事例であった。

これら事例を内容に応じて分類すると、以下のようになる。

- |   |  |
|---|--|
| ① | 地域団体が主催する懇親会に関する事務に、職員が業務として従事していた事例<br>(17事例)                                       |
| ② | 地域団体の「予算書・決算書作成事務」、「帳簿等書類作成事務」、「出納指示書及び領収書等帳票作成事務」、「税務申告事務」に、職員が業務として従事していた事例 (15事例) |
| ③ | 任意団体が主催する総会、大会、役員会などといった会議の運営事務に、職員が従事していた事例 (89事例)                                  |
| ④ | 任意団体の構成員名簿の調製・管理に、職員が業務として従事していた事例 (5事例)   |
| ⑤ | その他、地域団体の固有事務に職員が業務として従事していた事例 (21事例)  |

具体的な事例は、次のとおりである。

- ① 地域団体が主催する懇親会に関する事務に、職員が業務として従事していた事例：17事例  
懇親会は、地域団体の構成員同士の親睦を深めることを目的としたものであり、職員が懇親会に関する事務に従事することは認められないが、今回、2区で、職員が事務に従事している事例が報告された。

なお、該当の2区では既に事務を団体に移管しており、平成30年度から職員は従事していない。

区	団体	職員が業務として従事した事務内容
中央区	地域団体 Y	懇親会 ・ 次第・シナリオ等の作成 ・ 配席図・席札の作成 ・ 案内の作成・送付
		《対応》 平成30年度より団体に事務移管
	地域団体 ⑤	懇親会 ・ 名簿の調製・管理 ・ 進行台本・シナリオの作成 ・ 配席図・席札の作成 ・ 配付資料の作成

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・会場設営</li> <li>・出欠者一覧の作成</li> <li>・会場受付</li> <li>・来賓案内</li> <li>・スケジュール調整</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 30 年度より団体に事務移管
西成区	地域団体 ⑳	懇親会 <ul style="list-style-type: none"> <li>・会議次第・進行台本・シナリオ等作成</li> <li>・配席図・席札の作成</li> <li>・開催通知・案内文の作成・発送</li> <li>・出欠者一覧の作成</li> <li>・会場受付</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 30 年度より団体に事務移管

② 地域団体の「予算書・決算書作成事務」、「帳簿等書類作成事務」、「出納指示書及び領収書等帳票作成事務」、「税務申告事務」に、職員が業務として従事していた事例：15 事例

公金ではない経理関係に関することであり、当該団体が任意団体か、受嘱者による団体かといった団体の性質に関わらず、職員が従事することは認められないが、今回、3 区で、職員が事務に従事している事例が報告された。

なお、該当の 3 区では事務を団体に移管、又は団体が解散したことにより、平成 30 年度から職員は従事していない。

区	団体	職員が業務として従事した事務内容
北区	地域団体①	市民共済事務に関する <ul style="list-style-type: none"> <li>・他団体への委託料の振り込み</li> <li>・委託料収入による、地域団体①の所得税等の税務申告（税理士への代行依頼）</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 29 年度より団体に事務移管
	地域団体②	<ul style="list-style-type: none"> <li>・予算書・決算書作成</li> <li>・帳簿等書類作成（歳入・歳出簿など）</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・領収書等帳票作成</li> <li>・金銭出納（出納指示書作成、領収証作成、銀行振込など）</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 30 年度に団体解散
中央区	地域団体 Y	<ul style="list-style-type: none"> <li>・予算書・決算書の作成</li> <li>・歳入・歳出簿の作成</li> <li>・出納指示書の作成</li> <li>・税申告関係の調整（税理士への連絡・関係資料の送付）</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 30 年度より団体に事務移管
	地域団体⑥	<ul style="list-style-type: none"> <li>・予算書・決算書作成</li> <li>・領収書等帳票作成</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 29 年度に団体解散
	地域団体⑦	<ul style="list-style-type: none"> <li>・領収書等帳票作成</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 30 年度より団体に事務移管
西成区	地域団体⑨	<ul style="list-style-type: none"> <li>・帳簿等書類作成（歳入・歳出簿など）</li> <li>・金銭出納（出納指示書作成、領収証作成、銀行振込など）</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 30 年度より団体に事務移管

③ 任意団体が主催する総会、大会、役員会などといった会議の運営事務に、職員が従事していた事例：89 事例

これらは団体自身が実施すべき固有事務であり、職員が従事することは認められないが、今回、8 区で、職員が業務として事務に従事している事例が報告された。

なお、該当の 8 区では、事務を団体に移管、会議の実施主体の見直し、又は団体が解散したことにより、平成 30 年度から職員は従事していない(一部は平成 31 年度より従事しない)。

区	団体	職員が業務として従事した事務内容
北区	地域団体③	理事会 ・ 会議次第の作成
		《対応》 平成 30 年度より団体に事務移管
	地域団体②	総会 ・ 名簿の調製・管理 ・ 進行台本・シナリオの作成 ・ 会議次第の作成 ・ 配席図・席札の作成 ・ 総会議案書の作成 ・ 配付資料の作成 ・ 開催通知・案内文の作成・発送 ・ 会場設営 ・ 出欠者一覧の作成 ・ 来賓案内 ・ 会議司会進行  役員会 ・ 進行台本・シナリオの作成 ・ 会議次第の作成 ・ 配席図・席札の作成 ・ 配付資料の作成 ・ 開催通知・案内文の作成・発送 ・ 会場設営 ・ 出欠者一覧の作成 ・ 会議司会進行
《対応》 平成 30 年度に団体解散		
中央区		地域団体 Y 毎月開催される会合 ・ 配付資料の作成 ・ 案内文の作成・発送

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・会場の設営</li> </ul>
		<p>《対応》</p> <p>議題の大半が行政情報の提供であることから区役所が主体的に開催することとした。</p>
	地域団体⑧	<p>年9回開催される学習運営委員会</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・会議資料作成</li> </ul>
		<p>《対応》</p> <p>区としても男女共同参画の啓発を推進するため、従来から団体と連携し運営に携わっており、今後とも地域団体⑧の学習事業を区役所と団体が連携・協働して実施することが区民の男女共同参画意識の向上につながることから、平成30年4月より共催であることを明確にし、学習事業には団体会員だけでなく区民も参加できるようにすることとした。</p>
	地域団体⑨	<p>年1回開催される役員会</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・会議次第の作成</li> <li>・配付資料の作成</li> <li>・開催通知作成・発送</li> <li>・会場設営</li> </ul>
		<p>《対応》</p> <p>平成31年度より団体に事務移管</p>
	地域団体⑩	<p>総会</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・会議次第の作成</li> <li>・会議次第・進行台本・シナリオ等作成</li> <li>・配付資料の作成</li> <li>・開催通知・案内文の作成・発送</li> <li>・会場設営</li> </ul> <p>役員会</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・会議次第の作成</li> <li>・会議資料の作成</li> <li>・会場設営</li> </ul>

		<< 対応 >> 平成 31 年度より団体に事務移管
	地域団体⑪	総会 ・ 会議次第の作成 ・ 会議資料の作成 ・ 開催通知・案内文の作成・発送
		<< 対応 >> 平成 31 年度より団体に事務移管
	地域団体⑫	総会 ・ 会場設営
		<< 対応 >> 平成 31 年度より団体に事務移管
	地域団体⑥	総会 ・ 進行台本・シナリオの作成 ・ 配席図・席札の作成 ・ 総会議案書の作成 ・ 開催通知・案内文の作成・発送 ・ 出欠者一覧の作成 ・ 会場受付 ・ スケジュール調整  役員会 ・ 会議次第・進行台本・シナリオ等作成 ・ 配席図・席札の作成 ・ 配布資料等作成 ・ 開催通知・案内文の作成・発送 ・ 出欠者一覧の作成 ・ 会場受付 ・ スケジュール調整
		<< 対応 >> 平成 29 年度に団体解散

浪速区	地域団体⑬	総会 ・会場受付（区内官公署職員の対応のみ）
		《対応》 平成 30 年度に団体に事務移管
	地域団体⑭	総会 ・進行台本・シナリオの作成 ・会議次第の作成
		《対応》 平成 30 年度に団体に事務移管
	地域団体⑯	役員会 ・議案書の作成 ・開催通知・案内文の作成・発送 ・会場設営
		《対応》 地域団体⑯における推進員は、平成 29 年度までは、行政からではなく任意団体たる協議会の長から委嘱された人材であり、推進員が構成する連絡会も任意団体の位置付けであった。 しかし、平成 30 年度から、本市と地域住民が連携し地域に根差した取組や活動をより一層効果的に展開するため、推進員を「本市の業務の委嘱を受けた人材（市長委嘱）」としたところであり、受嘱業務を円滑に進めることを目的として設置された連絡会の事務についても、本市職員が従事できる業務と位置付けられることとなった。
西淀川区	地域団体⑰	総会 ・開催通知・案内文の作成・発送 ・会場設営  役員会 ・会場設営



		<p>《対応》</p> <p>地域団体⑰における推進員は、平成 29 年度までは、行政からではなく任意団体たる協議会の長から委嘱された人材であり、推進員が構成する連絡会も任意団体の位置付けであった。</p> <p>しかし、平成 30 年度から、本市と地域住民が連携し地域に根差した取組や活動をより一層効果的に展開するため、推進員を「本市の業務の委嘱を受けた人材（市長委嘱）」としたところであり、受嘱業務を円滑に進めることを目的として設置された連絡会の事務についても、本市職員が従事できる業務と位置付けられることとなった。</p>
	地域団体⑱	<p>総会</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・会場設営</li> </ul>
		<p>《対応》</p> <p>平成 30 年度に他団体に事務移管</p>
	地域団体⑲	<p>総会</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・進行台本・シナリオの作成</li> <li>・会場設営</li> </ul>
		<p>《対応》</p> <p>平成 30 年度に団体に事務移管</p>
	地域団体⑳	<p>総会</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・進行台本・シナリオの作成</li> <li>・輪転機使用の手配・介助</li> </ul>
		<p>《対応》</p> <p>平成 30 年度に団体に事務移管</p>
東成区	地域団体㉑	<p>大会</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・会場設営</li> </ul>
		<p>《対応》</p> <p>平成 30 年度に団体に事務移管</p>

	地域団体⑳	総会 ・ 会議次第・進行台本・シナリオ等作成 ・ 配席図・席札の作成 ・ 開催通知・案内文の作成・発送
		《対応》 平成 30 年度に団体に事務移管
	地域団体㉑	総会 ・ 配付資料の作成 ・ 開催通知・案内文の作成・発送 ・ 出欠者一覧の作成 ・ 会場受付の支援
		《対応》 平成 30 年度に団体に事務移管
生野区	地域団体㉒	総会 ・ 進行台本・シナリオの案作成
		《対応》 平成 31 年度分より団体に事務移管
	地域団体㉓	総会 ・ 会場設営 ・ 開催通知・案内文の作成・発送 ・ 出欠者一覧の作成 ・ 会場受付 ・ 総会議案書の作成 ・ 進行台本・シナリオの作成 ・ 議事内容説明
		《対応》 地域団体㉓における推進員は、平成 29 年度までは、行政からではなく任意団体たる協議会の長から委嘱された人材であり、推進員が構成する連絡会も任意団体の位置付けであった。 しかし、平成 30 年度から、本市と地域住民が連携し地域に根差した取組や活動をより一層効果的に展開する

		ため、推進員を「本市の業務の委嘱を受けた人材（市長委嘱）」としたところであり、受嘱業務を円滑に進めることを目的として設置された連絡会の事務についても、本市職員が従事できる業務と位置付けられることとなった。
城東区	地域団体⑳	総会 ・配席図・席札の作成  役員会 ・会場設営  理事会 ・会場設営
		≪対応≫ 平成 30 年度に団体に事務移管
西成区	地域団体㉑	総会 ・開催通知・案内文の作成・発送  役員会 ・開催通知・案内文の作成・発送
		≪対応≫ 平成 30 年度に団体に事務移管

④ 任意団体の構成員名簿の調製・管理に、職員が業務として従事していた事例：5 事例

団体自身が実施すべき固有事務であり、職員が業務として従事することは認められないが、今回、1 区で、職員が業務として事務に従事している事例が報告された。

なお、事務を団体に移管、又は団体が解散したことにより、平成 30 年度から職員は従事していない（一部は平成 31 年度より従事しない）。

区	団体	職員が業務として従事した事務内容
中央区	地域団体 Y	・団体自ら実施すべき業務である地域団体 Y の関係団体の役員名簿の管理 （各役員の肩書、氏名、住所、連絡先等）

		<<対応>> 平成 30 年度に団体に事務移管
	地域団体⑨	・ 会員名簿の調製・管理  <<対応>> 平成 31 年度より団体に事務移管
	地域団体⑩	・ 名簿の調製・管理  <<対応>> 平成 31 年度より団体に事務移管
	地域団体⑥	・ 名簿の調製・管理  <<対応>> 平成 29 年度団体解散
	地域団体④	・ 団員名簿の管理 (各役員の肩書、氏名、住所、連絡先等)  <<対応>> 平成 30 年度に団体に事務移管

⑤ その他、地域団体の固有事務に職員が業務として従事していた事例：21 事例

詳細は次のとおりである。(5 区)

なお、5 区については、事務を団体に移管、又は団体が解散したことにより、平成 30 年度から職員は従事していない(一部は平成 31 年度より従事しない)。

区	団体	職員が業務として従事した事務内容
中央区	地域団体 Y	・ 地域団体 Y 会長表彰、地域団体 Y 会長表彰における永年勤続役員表彰状の送付(地域団体 Y 会長表彰については表彰状の印刷発注を含む) ・ 慶弔時における祝電・弔電原稿及び訃報文書等の作成・発出(地域団体 Y としての発出文)
		<<対応>> 平成 30 年度に団体に事務移管

	地域団体⑨	<ul style="list-style-type: none"> <li>区戦没者追悼式の開催通知作成・発送</li> <li>会報等の役員あて郵送</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 31 年度より団体に事務移管
	地域団体⑥	<ul style="list-style-type: none"> <li>機関紙作成にかかる原稿作成・会員への配付</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 29 年度団体解散
	地域団体④	<ul style="list-style-type: none"> <li>大阪府支部への助成金申請</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 30 年度に団体に事務移管
浪速区	地域団体⑭	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域団体⑭永年勤続役員表彰状の対象者リスト作成支援</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 30 年度に団体に事務移管
西淀川区	地域団体⑰	<ul style="list-style-type: none"> <li>すこやかパートナー事務局への提出書類の作成</li> </ul>
		≪対応≫ 平成 31 年度分より団体に事務移管
	地域団体⑳	<ul style="list-style-type: none"> <li>すこやかパートナー事務局への提出書類の作成</li> <li>三師会等区内関係機関に講師依頼する際の講師依頼文書の作成等調整</li> </ul>
		≪対応≫ <ul style="list-style-type: none"> <li>すこやかパートナー事務局への提出書類は、平成 31 年度分より団体に事務移管</li> <li>三師会等区内関係機関に講師依頼する際の講師依頼文書の作成等について、平成 30 年度に団体に事務移管</li> </ul>

東成区	地域団体㉒	新年互礼会 ・ 進行台本・シナリオの作成 ・ 開催通知・案内文の作成・発送
		≪対応≫ 平成 30 年度に団体に事務移管
	地域団体㉓	・ 物品（害虫駆除剤）の購入
		≪対応≫ 平成 30 年度に団体に事務移管
	地域団体㉔	・ 団体が実施する調査（大阪府実施の統計調査）にかか るデータとりまとめ等
		≪対応≫ 平成 30 年度に団体に事務移管
西成区	地域団体㉕	会長表彰の表彰式（毎年開催） ・ 会議次第の作成 ・ 進行台本・シナリオの作成 ・ 配席図・席札の作成 ・ 配付資料の作成 ・ 開催通知・案内文の作成・発送 ・ 会場設営 ・ 出欠者一覧の作成
		≪対応≫ 平成 30 年度に団体に事務移管

## 6 今回の調査により明らかとなった課題

### (1) 地域団体による事務の性質に基づく職員の従事可能範囲の明確化

地域団体による事務には、「本市による委嘱業務に関する事務」、「本市以外の行政主体からの委嘱業務に関する事務」、「地域活動に関する事務」に大別でき、それぞれ本市職員が業務として従事できる内容も異なる。

例えば、市長等からの委嘱は、本来は市が行うべき業務を第三者に依頼し、行わせるものであるから、本市が委嘱した業務の計画や具体的な業務内容の確認、委嘱業務を行うために必要な受嘱者相互の連絡調整のための業務など、受嘱者個人だけでなく受嘱者から構成される団体における受嘱業務への事務補助（事務局的なものも含む）は、本市職員が従事できる業務である。一方で、受嘱者による団体が、受嘱業務とは別に、独自で地域活動を実施するといったケースもあるが、職員が従事できるのは、あくまで「受嘱業務」に関することであり、それ以外の業務に従事することは不適切となる。

今回、不適切な事例が発生した理由として、「従事できることが妥当だと思っていた／勘違いしていた」ことが最も多かった。その原因の一つとして、地域団体の公的性質から、委嘱業務に関する事務と混同してしまったこと、また区役所職員が、こうした事務の性質の違いやこれに伴う職員の関わり方の違いを適切に理解し、又は随時確認できるような環境が整っていなかったことが考えられることから、地域団体による事務の性質の違いがいつでも確認できるような資料を作成するなど、改善に向けた対応策を講じる必要がある。

なお、職員が受嘱者による団体に対し、適切に従事するためには、当該団体が委嘱業務を行うことを目的としていることや、こうした団体に対し本市が補助・協力することについて、法令、要綱等で根拠が明確に規定されていることが望ましい。（本調査の時点で明確に規定されているのは、「民生委員協議会（民生委員法）」、「保護司会及び保護司会連合会（保護司法）」、「青少年指導員協議会（大阪市青少年指導員制度実施要綱）」、「青少年福祉委員協議会（大阪市青少年福祉委員制度実施要綱）」、及び「人権啓発推進員連絡会（区人権啓発推進員制度実施要綱）」の5団体）

【参考】大阪市青少年指導員制度実施要綱（抄）

（青少年指導員協議会）

第7条 青少年指導員は、委嘱業務を行うにあたり、校区等地域（おおむね小学校区の範囲を基本とする地域をいう。）又は区長が適当と認める地域ごとに青少年指導員協議会（以下「地域協議会」という。）を組織し、地域協議会として活動するものとする。

- 3 青少年指導員は、委嘱業務を行うにあたり、必要に応じて区ごとに区青少年指導員協議会(以下「区協議会」という。)を組織し、区協議会として活動するものとする。
- 5 委嘱業務にかかる地域協議会又は区協議会の事務は、区役所又は区役所が委託した団体において処理する。

(2) 地域団体との共催事業における、共催すべき理由の確認・精査

共催とは、「団体と行政の双方がともに実施主体となり、責任を共有し協力して事業を実施する形態」であり、「双方が主体・主催であることから、事業の企画・運営全般において役割分担に応じた責任を負うもの」である。<sup>6</sup>

地域団体との連携・協働は、複雑・多様化する地域課題の解決にとって、非常に有効なものであることはいうまでもないが、共催による事業実施にあたっては、当該事業を実施する一当事者として区が関与することの必要性や、区が分担する業務内容の妥当性を区役所として十分に検討したうえで、区として意思決定を図る、といった本質的な要件を満たしていることが必要不可欠であり、各区においては、地域団体と連携・協働すべき理由を精査する必要がある。

なお、職員が業務として従事する根拠を明らかにするため、本市職員が従事する具体的な業務内容が、「区が関与している実行委員会の規約」、「共催事業の相手方団体との協定書」など、なんらかの形で明文化されている、といった形式的な要件も満たしておくことが望ましい。

(地域団体の連携・協働には、共催以外にもさまざまな形態が考えられるが、例えばイベント等に居合わせた市民からの急な要請があったことを受けて、職員の本来業務に支障のない限りで、地域団体の事務を一時的・限定的に手伝えることは、問題はないと考える)

(3) 勤務時間外における団体事務への恒常的な従事について

職員が、真に自らの意思によって、地域団体の構成員となり、又は一市民(地域住民)として、勤務時間外に地域団体の活動に参加する、といった行動は、市として奨励していくべきことである。

一方、市から見て協働の相手方である任意団体の事務負担を軽減させることを目的として、勤務時間外に当該団体の事務に従事する、といった行動は、団体の自立をむしろ阻害する要因

---

<sup>6</sup> 「大阪市協働指針【実践編】～実りある協働事業のプロセスと進め方～」10 ページ



ともなりかねないことから、特に恒常的な従事については控えるべきである。区長は職員に対し、こうした団体の自立化の妨げとなるような行動は控えるよう指導する必要がある。(あくまで勤務時間外の行動であることから、職員に対して「命令」はできないことに留意する必要がある)

なお、勤務時間外に、職員が、真に自らの意思によって地域団体の活動に関わるときであっても、その関わり方が「庁舎及び庁内パソコンを利用して事務に従事する」といった場合は、当該事務は業務として行われたものとみなされ、個人的なボランティア活動として行っていたものと評価することはできないことにも留意すること。

## 7 今後の対応

- (1) 区長会議は、今回のような事例が二度と発生しないよう、大阪市公正職務審査委員会からの意見書に従って、区役所と地域団体との関係につき、職員の判断の根拠となるべき明確な基準を早急に文書化する。また、区長会議及び各区長は、策定した基準の内容を、区役所職員に対して説明し、認識の共有を図っていくとともに、基準が遵守されているか適宜モニタリングを実施し、必要に応じて基準のブラッシュアップを図っていく。
- (2) また、不適切な事例以外に、今回の調査・検証によって明らかとなった課題についても、各区長のマネジメントのもと、必要に応じてそれぞれ対処する。

## 【参考資料】

### ○ 職務専念義務

地方公務員法 35 条では、「職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない」と定められている。

これに関連し、判例（東京地判 平 14・7・18）では、市と密接に連携して事業の遂行にあたる役割を果たしている団体の事務への従事について、「市の重要な施策を実現するための重要な役割を果たしているとしても、あくまでも市とは別個の団体なのであるから、直ちに団体の事務を市の事務と同一視し、団体の事務に従事したことをもって市の事務に従事したものと評価するのは相当ではない」としている。

また、市の職員を他の団体の事務に従事させることについて職務命令を発令するに当たっては、判例では、「市の事務と当該他の団体との事務分担のあり方や、当該職員に従事させるべき事務が、市の事務と同一視できるようなものであるかどうか、当該職員に対する指揮監督権行使のあり方等の諸般の事情を慎重に検討した上で、その適否を判断すべきであることもいうまでもない」としている。

### ○ 社会教育法（抄）

#### 第三章 社会教育関係団体

##### （社会教育関係団体の定義）

第 10 条 この法律で「社会教育関係団体」とは、法人であると否とを問わず、公の支配に属しない団体で社会教育に関する事業を行うことを主たる目的とするものをいう。

##### （文部科学大臣及び教育委員会との関係）

第 11 条 文部科学大臣及び教育委員会は、社会教育関係団体の求めに応じ、これに対し、専門的技術的指導又は助言を与えることができる。

2 文部科学大臣及び教育委員会は、社会教育関係団体の求めに応じ、これに対し、社会教育に関する事業に必要な物資の確保につき援助を行う。

○ 民生委員法（抄）

第14条 民生委員の職務は、次のとおりとする。

- 一 住民の生活状態を必要に応じ適切に把握しておくこと。
- 二 援助を必要とする者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように生活に関する相談に応じ、助言その他の援助を行うこと。
- 三 援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助を行うこと。
- 四 社会福祉を目的とする事業を経営する者又は社会福祉に関する活動を行う者と密接に連携し、その事業又は活動を支援すること。
- 五 社会福祉法に定める福祉に関する事務所（以下「福祉事務所」という。）その他の関係行政機関の業務に協力すること。

2 民生委員は、前項の職務を行うほか、必要に応じて、住民の福祉の増進を図るための活動を行う。

第17条 民生委員は、その職務に関して、都道府県知事の指揮監督を受ける。

2 市町村長は、民生委員に対し、援助を必要とする者に関する必要な資料の作成を依頼し、その他民生委員の職務に関して必要な指導をすることができる。

第18条 都道府県知事は、民生委員の指導訓練を実施しなければならない。

第20条 民生委員は、都道府県知事が市町村長の意見をきいて定める区域ごとに、民生委員協議会を組織しなければならない。

2 前項の規定による民生員協議会を組織する区域を定める場合においては、特別の事情のあるときの外、市においてはその区域を数区域に分けた区域をもつて、町村においてはその区域をもつて1区域としなければならない。

第24条 民生員協議会の任務は、次のとおりとする。

- 一 民生委員が担当する区域又は事項を定めること、
- 二 民生委員の職務に関する連絡及び調整をすること。
- 三 民生委員の職務に関して福祉事務所その他の関係行政機関との連絡に当たること。
- 四 必要な資料及び情報を集めること。
- 五 民生委員をして、その職務に関して必要な知識及び技術の習得をさせること。
- 六 その他民生員がじょくむを遂行するために必要な事項を処理すること。

2 民生委員協議会は、民生委員の職務に関して必要と認める意見を関係各庁に具申することができる。

3 民生委員協議会は、市町村の区域を単位とする社会福祉関係団体の組織に加わることができる。

4 市町村及び福祉事務所その他の関係行政機関の職員は、民生委員協議会に出席し、意見を述べることができる。

第26条 民生委員、民生委員推薦会、民生委員協議会及び民生委員の指導訓練に関する費用は、都道府県がこれを負担する。

第29条 この法律中都道府県が処理することとされている事務で政令で定めるものは、地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の19第1項の指定都市（以下本条中「指定都市」という。）及び同法第252条の22第1項の中核市（以下本条中「中核市」という。）においては、政令で定めるところにより、指定都市又は中核市（以下本条中「指定都市等」という。）が処理するものとする。この場合においては、この法律中都道府県に関する規定は、指定都市等に関する規定として指定都市等に適用があるものとする。

○ 区保健福祉センターにおける民生委員・児童委員関係の『標準的な』業務分担について

民生委員協議会と行政との関わりについて、平成26年2月12日の民生委員業務主幹担当課長会において、考え方を整理した「区保健福祉センターにおける民生委員・児童委員に関する業務について」をお示ししたところである。

この一覧は、その考え方にに基づき、区職員及び区民生委員児童委員協議会職員で構成した「民生委員・児童委員業務のあり方ワーキンググループ」において個々の業務について主管はどちらなのか、区役所職員がどのように関わるのか整理を行ったものである。

「区保健福祉センターにおける民生委員・児童委員に関する業務について」の考え方を踏まえ、今回お示しするこの表を参考に、民生委員児童委員協議会と連携し業務を進めていただきたい。

項番	具体の事務	業務主管	区役所職員の関わり
1	民生委員協議会（地区委員長会）	団体	案件説明（大阪市関連部分）／企画立案／会議への出席／助言・指導
2	地区協議会の実施	団体	企画立案／会議への出席／助言・指導
3	部会（総務・地域福祉・児童委員活動推進）の開催	団体	企画立案／会議への出席／助言・指導
4	事務職員の勤怠管理	団体	雇用等にかかる助言／事務職員の勤怠チェック（供覧等）
5	アルバイトの雇用・勤怠管理		
6	活動推進事業（研修：区・地区レベル）	団体	研修会場の提供／企画立案／研修内容の助言・指導・確認
7	緊急援護資金貸付事業	団体	窓口相談／業務内容・会計処理等のチェック
8	叙勲・褒章、厚生労働大臣・府知事・市長表彰・市民表彰等	区	
9	全社協・全民児連、市社協会長表彰等	団体	候補者選任にかかる連携・協力
10	民生委員台帳（システム）の管理	区	
11	委嘱・解嘱関係（区推薦会、地区準備会ほか）	区	
12	葬儀等の対応	区/団体	弔電／弔辞等の対応／訃報の作成
13	更生援護資金	団体	窓口相談／団体窓口への引き継ぎ
14	互助共励事業（全国・市）	団体	—
15	民生委員活動記録	区/団体	内容の把握／指導／市への報告
16	民生委員児童委員協議会総会	団体	企画立案／会議への出席／助言・指導

17	民生委員児童委員大会	区/団体	共催のため基本的にはすべての業務に関与可能
18	歳末たすけあい運動	団体	事業内容にかかる相談

※生活福祉資金については、平成 26 年 4 月 1 日付で受付窓口が各区民生委員児童委員協議会事務局から各区社協に移管されたが、従来から民生委員が行ってきた当該事業にかかる広報・周知活動や相談・支援、調査（貸付内容によっては、借入申込書への意見の記載や調査書の発行が必要）については、引き続き民生委員が行います。

○ 保護司法（抄）

（保護司会）

第 13 条 保護司は、その置かれた保護区ごとに保護司会を組織する。

2 保護司会は、次に掲げる事務を行うことを任務とする。

- 一 第八条の二に規定する計画の策定その他保護司の職務に関する連絡及び調整
- 二 保護司の職務に関し必要な資料及び情報の収集
- 三 保護司の職務に関する研究及び意見の発表
- 四 その他保護司の職務の円滑かつ効果的な遂行を図るために必要な事項で法務省令で定めるもの

（保護司会連合会）

第 14 条 保護司会は、都道府県ごとに保護司会連合会を組織する。ただし、北海道にあつては、法務大臣が定める区域ごとに組織するものとする。

2 保護司会連合会は、次に掲げる事務を行うことを任務とする。

- 一 保護司会の任務に関する連絡及び調整
- 二 保護司の職務に関し必要な資料及び情報の収集
- 三 保護司の職務に関する研究及び意見の発表
- 四 その他保護司の職務又は保護司会の任務の円滑かつ効果的な遂行を図るために必要な事項で法務省令で定めるもの

（地方公共団体の協力）

第 17 条 地方公共団体は、保護司、保護司会及び保護司会連合会の活動が、犯罪をした者及び非行のある少年の改善更生を助けるとともに犯罪を予防し、地域社会の安全及び住民福祉の向上に寄与するものであることにかんがみ、その地域において行われる保護司、保護司会及び保護司会連合会の活動に対して必要な協力をすることができる。

○ 中央区役所モニタリング経過

中央区役所の是正状況については、以下のとおり適宜モニタリングを行い、意見書で指摘された地域団体などの事務の整理の進捗確認を行った。

**【平成 30 年】**

**■2月 22 日**

- ・公正職務審査委員会からの意見書が出されるに至った経緯等についてヒアリング

**■2月 27 日～3月 9 日**

- ・第一次調査（全区対象：報告書 2 ページ参照）

**■2月 27 日～3月 16 日**

- ・第二次調査（全区対象：報告書 2 ページ参照）

**■3月 19 日～3月 29 日**

- ・第三次調査（全区対象：報告書 2 ページ参照）

**■3月～4月**

- ・第一次～第三次の調査結果の分類基準の設定（全区対象：報告書 2 ページ参照）

**■4月 11 日**

- ・意見書で指摘された 3 団体（地域団体 X、地域団体 Y、地域団体 Z）に関する事務についての整理、是正に向けた現時点の状況確認等ヒアリング

**■4月 27 日**

- ・公正職務審査委員会からの指摘事項についての現状、是正状況等ヒアリング
- ・全区を対象とした調査検証の経過、考え方等説明

**■5月～8月**

- ・分類基準に基づく調査結果の分類基準の設定（全区対象：報告書 3 ページ参照）

**■7月 5 日**

- ・意見書で指摘された 3 団体（地域団体 X、地域団体 Y、地域団体 Z）の事務に対する課題解決のためのプロセス（PDCA）の内容と、取組みの進捗状況を確認

**■8月～9月初旬**

- ・仕分け結果 24 区共有及び確認（全区対象：報告書 3 ページ参照）

**■9月 27 日**

- ・指摘事項についての現状、是正状況等ヒアリング

**■10月～12月**

- ・公正職務審査委員会から中央区長に対しての意見について、中央区が対応状況を取りまとめた報告書により是正状況を確認