

元和光市職員の不祥事に関する調査特別委員会

最終報告書(概要版)

1 検査・調査の趣旨

元和光市職員の不祥事に関し、議会として市民に対する説明責任を果たすため、地方自治法第98条第1項及び第100条の権限に基づき、事件の背景や人事管理、内部統制、公金や預かり金の管理、公益通報制度等の調査を行い、原因の究明と再発防止に向けた方策を市に提言すること。

2 特別委員会の設置

令和元年6月13日に元和光市職員で部長職にあった東内京一(以下「元市職員」という。)が、市が保管していた生活保護受給者の現金200万円を騙し取った詐欺罪の容疑で逮捕された。その後、業務上横領・窃盗の容疑で逮捕、再逮捕された。市は市長が設置した第三者委員会の答申を待ち、判断するとしていたことから議会はその動向を注視していたが、新型コロナウイルス感染症が蔓延し、元市職員の刑事事件の公判が長引いていることを理由に、調査に進展が無い状況が続いたことから、議会は市民への説明責任を果たすために特別委員会を設置することとした。令和2年9月25日、地方自治法第98条第1項の規定による事務検査権を委任した特別委員会の設置を全会一致で議決。その後、調査を進めていく中で、証人尋問の必要性が指摘され、令和3年12月2日に全会一致の議決をもって、いわゆる百条委員会へと移行した。

3 付議事件

- (1) 元市職員の不祥事に関する事項(詐欺・窃盗・業務上横領の各刑事事件、所管課における預かり金管理の問題)
- (2) 公益通報、内部通報に関する事項
- (3) 元市職員によるパワーハラスメントに関する事項
- (4) 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金についての疑義に関する事項
- (5) 定期巡回サービスにおける情報システムの導入事業の疑義に関する事項
- (6) その他、上記に関する一切の事項

4 委員構成

委員長:安保友博議員 副委員長:待鳥美光議員
委員:菅原 満議員 熊谷二郎議員 富澤啓二議員 金井伸夫議員
松永靖恵議員 富澤勝広議員

(令和3年6月4日付で猪原陽輔議員が菅原満議員と交代、齊藤克己議員が議長就任により辞任)

5 特別委員会の開催状況

令和2年10月9日に第1回の委員会を開催し、令和4年6月3日までに35回の委員会を開催した。

6 検査・調査の内容

地方自治法第98条第1項の事務検査権に基づき、付議事件に関する記録や資料等文書の提出を市に要求し、市の担当者及び松本市長(当時)と大島副市長に説明を求めた。

地方自治法第100条に基づく証人として、職員OB2名、現職職員6名、事業者1名、松本前市長、大島副市長に出頭を求め、証人尋問を行った。

7 検査・調査の結果の概要

(1) 元職員の経歴

昭和57年4月	入庁
平成18年10月1日	和光市保健福祉部長寿あんしん課課長補佐
平成21年4月1日	厚生労働省老健局に派遣(厚生労働省老健局総務課課長補佐)
平成23年10月1日	和光市保健福祉部長寿あんしん課長
平成24年4月1日	保健福祉部次長兼長寿あんしん課長
平成24年10月1日	保健福祉部長兼和光市福祉事務所長
平成29年1月1日	保健福祉部長兼和光市福祉事務所長兼子どもあんしん部長
平成29年4月1日	保健福祉部長兼和光市福祉事務所長兼 子どもあんしん部審議監
平成30年4月1日	和光市教育委員会教育部長
平成31年4月1日	企画部審議監(病気休暇)
令和元年7月1日	// (欠勤)
令和元年7月9日	// (起訴休職)
令和元年8月14日	地方公務員法第29条第1項第1号及び第3号により懲戒免職

(2) 元職員に対する評価

元職員は介護予防、「介護保険からの卒業」をコンセプトとした地域包括ケアシステムである「和光モデル」の生みの親とされている。厚生労働省勤務時には地域包括ケアシステムの普及を目指した介護保険法改正にも携わった。また、著書や講演を通じて全国

的に有名であった。庁内では元市職員は「余人をもって代え難い」と評価され特別な配慮がされていたと考える職員もいた。他の部長からは、部長職になるには複数部署での経験が無いことや年齢が若いことから時期尚早とする意見もあった。

(3) 元市職員の不祥事に関する事項

(認定事実の概要)

元市職員は平成24年12月から平成31年4月までの間に、認知症の高齢者等から預かった現金やキャッシュカードから、被害額約8,000万円の詐欺、窃盗等により逮捕、起訴された。市は懲戒免職とした。懲役7年の一審判決に対して元市職員は控訴したが、棄却の判決があり、その後、現在上告中である。

これらの犯行があった平成26年当時、元市職員が所長であった福祉事務所は生活保護関連現金等取扱要領を制定していたが遵守されておらず、職員は従前の慣例による取扱いを行っていた。

元市職員が現金着服の疑いがあることを、職員4名が前市長に通報したのは平成30年12月4日、告発は平成31年1月23日付。市は警察から捜査について元市職員及び周囲の職員に気付かれないようにするよう指示をされたことから、元市職員、市議会及び市民に対して、告発について公表しなかった。このため、告発後も、元市職員は従前同様に勤務し、議会では答弁もしていた。なお、元市職員は告発後4月2日に至るまで窃盗行為を行っていた。

(問題点の指摘と意見・提言)

各犯罪事実について、最も非難されるべきは元市職員である。しかし、市の業務執行等における問題点が元市職員による犯行を容易にし、場合によっては誘引したものである。元市職員による激しいパワー・ハラスメントが部内全体に広がっていた。職員の萎縮、思考停止、さらには部内全体の支配という状況が、元市職員の荒唐無稽な指示に職員が従う結果につながったものと考えられる。そもそも行政事務の執行は、法令に基づいて行われなければならないが、そのような公務員としての基本的事項から再認識し、職員一人一人の意識改革を求めたい。

(4) 公益通報、内部通報に関する事項

(認定事実の概要)

平成30年12月4日に、保健福祉部の職員4名(以下「通報者職員」という。)が前市長に対し、元市職員が現金を着服した疑いがある旨の通報をした。前市長は、通報者職員に対し、元市職員に現金の所在を確認してから警察に通報するように指示した。他方、副市長は独自の判断で、警察に通報に向かった通報職員に対し電話をかけ、戻ってくるように指示した。同月5日、前市長、副市長らが会計課金庫室ロッカーを確

認し、現金を発見したが、その現金は元市職員の指示を受けた職員が、当該確認前にロッカーに戻したものであった。同日、通報者職員は和光市の公益通報に関する要綱に基づく公益通報を行ったが、市はこれを不受理とした。

(問題点の指摘、意見・提言)

公益通報に対する、前市長及び副市長の初動対応等に問題及び疑義がある。結果的に、元市職員の隠蔽工作は不奏効に終わったが、この初動対応等が元市職員による隠蔽工作につながり、場合によっては元市職員の犯罪行為の発覚の遅延に繋がった可能性が否定できない。また、通報者職員から公益通報書面が提出されたが、市は、公益通報委員会を開催せず副市長決裁でこれを不受理とした。これは要綱を無視する手続であり、これを正当化する理由は認められない。

前市長と副市長によるロッカーの確認についても、職員の勤務時間中、かつ他の職員の耳目に触れるオープンな方法で(しかも、前市長はその様子をスマートフォンで撮影しながら)行ったことは、当時の混乱状況を踏まえても、不自然と言わざるを得ない。

公益通報に限らず、緊急、重大事態等に対する対応については、市長及び副市長が緊密に連携した上、関係部長職を含めた組織的な対応をされたい。また、前市長と副市長が「記憶にない」旨の証言を重ね、この点に関する事実認定及び検証が困難となった経緯がある。事後の妥当性の検証及び類似案件への対処の参考とするため、その対応経過は記録化して保存すべきである。

(5) パワーハラスメントに関する事項

(認定事実の概要)

平成 24 年 10 月に元市職員が保健福祉部長に昇任して以降、同部内では元市職員によるパワーハラスメントが存在した。平成 30 年 1 月から 2 月にかけて、合計 20 名の職員から、元市職員を加害者とするパワーハラスメントについて、パワーハラスメントの被害処理申出書が提出された。これに対し、市は要綱に基づく被害処理委員会による処理をせず、特に「和光市ハラスメント被害処理特別委員会」を設置して、同特別委員会へその処理を付託した。同委員会はパワーハラスメントを認定し、元市職員に対する処分等を、警告書の交付、誓約書の徴収、文書訓告、1 年間の経過観察・モニタリングと決定した。

(問題点の指摘と意見・提言)

元市職員のパワーハラスメントにより、①課長、課長補佐等中間管理職の役割及び権限の喪失、②業務執行における法令遵守意識の欠落、③常識的な判断力の麻痺、心身の深刻な不調等、業務上の支障を来す状況が続いていた。元市職員が部長職であったことなどから、特例的対応がされており、元市職員に対する聞き取り調査は、前

市長及び副市長のみによって行われ、かつ、その聞き取り内容の記録は残されていない。処分内容も元市職員の行ったパワーハラスメントの内容及び影響の重大性に鑑みれば、懲戒処分に至らなかったということは軽きに失している。

相談窓口の外部化、相談に対する具体的対応とその後の支援が必要である。また、研修の機会の充実、生き生きとした職場環境の再生、サービスに関するルールの徹底、運用の再検討が求められる。

(6) 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金についての疑義に関する事項

(事実認定の概要)

市では介護療養型病床を高齢者専用住宅に転換することとして、国から4,500万円の交付を受けた。市はこれを財源として、交付金対象事業者に対して同額を交付した。

しかし、その後病床の転換が行われていなかった事実が判明し、会計検査院から国交付金の交付要件を充足していないとの指摘がなされた。市は交付金を国庫に返還する方針を決め、国に対し、加算金1,111万500円を加えた合計5,611万500円を返還した。

(問題点の指摘、意見・提言)

市による補助金に関し、補助金交付要綱を定めていなかったことや、事業者から補助金交付申請がされていなかったことには疑義がある。また、関東信越厚生局長宛の実績報告書については、その起案文書は存在せず、公印使用簿に公印使用の記録が無いにもかかわらず公印が押捺されている。これらの決裁手続上の瑕疵を指摘できる。また、本件交付金に関する手続の時点では元市職員は厚生労働省に派遣されており、市の職員では無かった。この状況において最終的には前市長による決裁を経て市補助金が交付されたことは、単に「元市職員に騙された」という説明だけでは納得しうるものではない。訴訟係属中のため、裁判所の認定を待たざるを得ないが、交付決定は市長決裁により行われており、この点に関し、法的責任は別として、最終的な決裁者としての前市長の行政執行上の責任は、厳しく問われなければならない。

また、和光市事務専決規則等の遵守が徹底されるべきであることと、交付先事業者に対する調査とその結果に基づく補助金の返還請求が検討されるべきことの2点を述べるにとどめる。

(7) 定期巡回サービスにおける情報システムの導入事業の疑義に関する事項

(事実認定の概要)

平成26年夏頃、保健福祉部長であった元職員が部下の職員に対し、日本システムサイエンス株式会社(以下「システムサイエンス」という。)に委託した定期巡回サービ

スにおける情報共有システム（以下「本件システム」という。）の導入事業にかかる業務委託料が未払いである旨の虚偽の説明をし、その支払いを指示した。

平成 26 年市議会 12 月定例会に本件事業の委託料 1,566 万円の増額を含む補正予算が提出され、可決された。補正予算審査においては、本件事業が平成 26 年度に新たに取り組む事業である旨の虚偽の説明がなされた。

補正予算案が可決された同日、本件事業に関する業務委託契約がシステムサイエンスと締結され、業務委託料 1,566 万円が支払われた。しかし、本件事業の成果物である CD-R が納入されたか明らかでなく、市にこれまで本件システムが導入された事実はない。

（問題点の指摘、意見・提言）

元市職員から対応職員に対してされた指示は、事業者と既に本件システムの開発は終わっており、その支払を求められているという趣旨であったが、業者が市と契約をしていないにも関わらずシステム開発をし、しかもそれが終わっているということはおよそあり得ない。この指示自体が荒唐無稽なものである。

また、契約に関し、履行能力や見積額の適正性も確認されていないほか、随意契約の理由は「本件システムがシステムサイエンスのみが対応可能なため」とされているところ、その根拠は示されていない。

本件システムについて、その後稼働した事実もなく、元市職員の不祥事発覚まで全く指摘されてこなかった。これもパワーハラスメントの影響があったものと考えられるが、対応職員らが指示に対して疑義を述べたり、他の管理職に相談したりする可能性はなかったのか、やはり疑問が残る。

本件についても、元市職員に対して市は損害賠償を求めて提訴をしており、現在も係属中であることから、一連の事実関係の解明及び法的責任の所在については、裁判所の認定を待たざるを得ない。なお、前市長は、本件システム導入事業に係る委託料の増額を含む補正予算を上程し、契約締結及び委託料の支出について決裁しており、その法的責任は別として、最終的な決裁者としての前市長の行政執行上の責任は、厳しく問われなければならない。本件に関し、現時点で本委員会として適切な意見・提言を行うことは困難であり、したがって、ここでは問題点の指摘にとどめることとする。

(8) その他、上記に関する一切の事項

市職員が講演会等で出張する際、市に許可を求める必要が無かったこと。
調査にかかる随所にて記録が無いという事実が認められたこと。

8 まとめ

(1) 本委員会は、元市職員の不祥事に関して、その原因究明はもちろん、関連する市政の執

行が適正であったかを検証し、再発防止に向けた方策を提言することを常に念頭において調査を行った。

(2) 今回の不祥事は市政執行の中で発生したものであり、そこには問題点、いわば「過ち」があった。

ア 各刑事事件・預かり金管理、パワーハラスメントについて

- (ア) 前市長及び副市長が、元市職員の上司として監督責任を怠ったこと。
- (イ) 前市長が市政執行の最高責任者として、市政運営に十分に目を配るという責務を怠ったこと。
- (ウ) 預かり金の取扱い、パワーハラスメントの通報に対し、ルールに沿った対応をしなかったこと。
- (エ) パワーハラスメントについてはルールとしての要綱自体に不備があること。

イ 公益通報・内部通報について

- (ア) 犯罪の嫌疑が発覚した際、警察への通報を職員に任せ、組織としての対応をしなかったこと。
- (イ) 副市長が不確かな情報を基に、警察に相談に行っている職員を呼び戻そうとしたこと。
- (ウ) 公益通報に対し、ルールに沿った対応をしなかったこと。

ウ 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金、定期巡回サービスにおける情報システムの導入事業について

- (ア) 重要な案件を決定し執行するにあたって、担当部局が十分に調査、検討した上で、関係部局、特に財政担当部局と十分に協議し、市長の判断を求めるという手順を怠ったこと。
- (イ) 前市長が重要な案件の決裁をするにあたり、最終決裁者として、十分な注意を払い、的確な判断をするという責務を果たさなかったこと。
- (ウ) 事務専決規則等の事務処理手続を遵守していなかったこと。

(3) 「過ち」を認め、責任を明確にすること

ア 前市長及び現市長がその「過ち」の問題性を正面から認めることは無かった。市は場当たり的な再発防止策・改善策を論じる前に、まず真摯に「過ち」に向き合い、これを認めて反省し、その責任の所在を明確にすべきである。

イ 前市長は、市長在職時の職責に鑑み、市政執行の最高責任者として、かつ、公金支出の最終的な決裁者としてその責任を免れることはできない。前市長は、自らその責任を認め、市民に対して改めて謝罪すべきであり、市は、現在係属中の訴訟の結果に応じて、

前市長に対し、適切な対応（市が被った損害の賠償請求の検討等）をとるべきである。

(4) 改善措置

本報告書の各調査項目において示している意見・提言に加え、次のような改善措置を講じるべきである。

ア 市の執務体制を刷新すること。

イ 市長の決裁は最終決裁者としての責任を持って行うこと。

ウ 市長は幹部職員の監督責任を果たすこと。

エ 事務処理手続を遵守すること。

オ 職場環境の改善として、市の幹部は、市長・副市長も含め、自らの言動に細心の注意を払うこと。

(5) 総括

本委員会の調査の意義は、不祥事が起きた原因、及びその発覚が遅れた原因を究明すること、また、責任の所在を明確にし、それらを市が認識した上で再発防止に取り組むための足がかりを提示することにある。市は本報告書とよく向き合い、まずは組織としての市、そして、公務員として他人事ではなく現実を把握し、それを前提に改めて再発防止のために尽力していただきたい。

今回の一連の事件は幹部職員によるもので、その重責を担うのが市長であることが改めて明らかとなった。市長はその責任を自覚し、然るべきリーダーシップを発揮していただきたい。

一日も早く、市の職員が当たり前市民のために仕事ができる環境、態勢を取り戻すことを願い、本委員会のまとめとする。