

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—

令和4年6月

和光市議会

# 目次

---

第1 検査・調査の趣旨	1
第2 特別委員会の設置	1
1 経緯	1
2 付議事件	1
3 委員長、副委員長、委員の氏名等	2
4 委員会の運営、情報管理の方法等	2
第3 特別委員会等の開催状況	2
第4 記録、資料の提出	5
第5 執行機関の説明、証人	6
1 執行機関の説明の概要	6
2 地方自治法第100条の証人として出頭を求めた者、証言を求めた事項	11
第6 検査・調査の結果	13
1 前提となる事実関係経緯	13
2 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	14
3 公益(内部)通報	22
4 パワーハラスメント	29
5 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金	41
6 定期巡回サービスにおける情報システムの導入事業	51
第7 調査経費	57
1 調査経費に関する議会の議決	57
2 決算見込額	57
第8 まとめ	58

## 第1 検査・調査の趣旨

この度の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。

## 第2 特別委員会の設置

### 1 経緯

令和元年6月13日、元和光市職員の東内京一（以下「元市職員」という。）が、保健福祉部長に在職（平成24年10月1日～平成30年3月31日）していた間に、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、令和元年7月4日、元市職員は、同生活保護受給者の現金等からさらに500万円と約48万円及び通帳等を騙し取ったとして詐欺罪の容疑で再逮捕された。さらに元市職員は、同月25日、市内在住の高齢者夫婦から市が預かった現金300万円を着服し横領した業務上横領の容疑で逮捕された。

さらに、元市職員は、同年9月2日、高齢者から預かったキャッシュカードを不正に使用して1,350万円を引き出した窃盗の容疑で、また同月26日には、高齢者の男性から預かったキャッシュカードを不正に使用し、平成24年11月14日から平成30年12月5日までの間、22回にわたり、現金合計480万円を引き出した窃盗の容疑で、それぞれ再逮捕された。

一連の事件を受け、議会は全員協議会を開催し、執行部から事件の概要等の説明を受けた。執行部は一連の事件の原因究明や再発防止策について、和光市職員による不祥事の再発防止に関する第三者委員会（以下「第三者委員会」という。）の答申を待ち、判断をすとの見解を示していたため、議会はその動向を注視していた。しかし、その後、5回にわたり全員協議会において説明を受けたものの、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等を理由に、第三者委員会による調査に進展がない状況が続いた。

そこで、議会として市民に対する説明責任を果たすため、一連の事件の背景や市の人事管理、内部統制、公金や預かり金の管理、公益通報制度等についての調査を行い、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を目的とした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項の規定による権限（事務検査権）を委任した、「元和光市職員の不祥事に関する調査特別委員会」（以下「特別委員会」という。）を設置することが、全会一致で議決され、これが設置された。

以後、事務検査権に基づく事実関係の調査を行ってきたが、現所管部署の職員による説明では、事件当時の事実関係の確認が難しい点があった。令和3年4月に中間報告書を作成後、特別委員会において、事実関係の解明のため、事件関係者の証人尋問の必要性が指摘され、地方自治法第100条に基づく調査権限（100条調査権）が必要であると判断された。

令和3年12月定例会において、特別委員会に対する地方自治法第100条の権限付与についての決議案が提出され、同月2日、全会一致で議決された。これにより、特別委員会に100条調査権が委任され、以降、100条調査権に基づく証人尋問等の方法により調査を行った。

### 2 付議事件

- ・ 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）
- ・ 公益通報、内部通報に関する事項
- ・ 元市職員によるパワーハラスメントに関する事項
- ・ 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

- ・ 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
- ・ その他、上記に関する一切の事項

### 3 委員長、副委員長、委員の氏名等

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 (令和3年6月4日、猪原陽輔 議員より交代)	委員	熊谷二郎 議員
委員	富澤啓二 議員	委員	金井伸夫 議員
委員	松永靖恵 議員	委員	富澤勝広 議員
委員	齊藤克己 議員 (令和3年6月4日、議長 就任により辞任)		

### 4 委員会の運営、情報管理の方法等

#### 【運営方針】

- (1) 委員会は原則として公開とし、予め開催日を公表する。
- (2) 本委員会は個人情報を知ることが多いため、情報の取扱いには十分配慮する。
  - ア 委員会に配布された資料は原則として一般傍聴者には配布しない。
  - イ 報道機関等による取材には正副委員長が対応する。
  - ウ 報道機関等による撮影、録画、録音は開会前のみ許可する。
- (3) 執行部に提出要求する文書については委員会で決定する。
- (4) 提出された文書の保管については施錠した場所で行い、閲覧者は議員及び顧問弁護士のみ限定し、保管場所及び委員長の指示した場所でのみ閲覧を認める。記録の複写は認めない。
- (5) 再発防止策については委員会で協議し市に提言ないし決議書を提出する。
- (6) 地方自治法第98条第1項に基づく事務検査で調査が不十分と認められる場合は、地方自治法第100条第1項に基づく調査権限付与を検討する(令和3年12月に100条調査権が付与された)。

#### 【要求資料の管理・閲覧について】

- ・ 議員及び顧問弁護士のみ閲覧可能とする。
- ・ 資料の閲覧は、保管場所及び委員長の指示した場所に限る。持出は不可とする。
- ・ 資料の保管室の入退室、閲覧記録の記載、鍵の施錠、管理を徹底する。

## 第3 特別委員会等の開催状況

日にち	会議名	内容	欠席委員	傍聴者
令和2年 9月25日	9月定例会	元和光市職員の不祥事に関する調査特別委員会の設置について、全会一致で可決		
		正副委員長の互選		
10月9日 11:00~	第1回	・委員会の方針について ・地方自治法第98条第1項に基づく検査対象書類	0人	1人

		について		
10月9日		資料要求通知を議長から市長へ手渡した		
10月28日 13:00~	第2回	・要求資料(令和2年10月9日付和議第78号)の説明について ・法律上のアドバイザーについて ・その他	0人	1人
11月5日 14:00~	第3回	・事務検査について 提出された要求資料について 今後の委員会の進め方について	0人	1人
11月10日		資料の再要求通知を、正副議長、委員長で市長へ手渡した		
11月24日 14:30~	第4回	・要求資料に対する質疑 公益通報、パワハラへの対応、その他について ・事務検査について ・その他	0人	1人
11月26日 14:00~	第5回	・要求資料に対する質疑 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金関連書類について ・事務検査について ・その他	0人	1人
11月30日 14:00~	第6回	要求資料に対する質疑 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金関連書類、定期巡回サービスのシステム開発事業について ・事務検査について ・その他	0人	2人
令和3年 1月7日 14:00~	第7回	・要求資料に対する質疑 不祥事による逮捕、起訴、懲戒処分に関するものについて ・事務検査について ・その他	0人	1人
1月14日 14:00~	第8回	・要求資料に対する質疑 不祥事による逮捕、起訴、懲戒処分に関するもの、パワハラへの対応、地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金関連書類について ・事務検査について ・その他	0人	2人
1月29日 14:00~	第9回	・事務検査について 中間報告に向けた、問題点・課題の整理について ・その他	0人	1人
2月4日 14:00~	第10回	・事務検査について 今までの書類の検閲、執行部への質疑を行ってもなお説明できない事項について	0人	1人

		・その他		
2月10日 14:00~	第11回	・要求資料に対する質疑(市長・副市長への質疑) ・事務検査について ・その他	0人	6人 報道関係者 3人
3月26日 14:00~	第12回	・事務検査について 中間報告書案の取りまとめについて ・その他	0人	1人
4月9日 14:00~	第13回	・事務検査について 中間報告書案の取りまとめについて ・その他	1人	0人
4月16日 14:00~	第14回	・事務検査について 中間報告書案の最終確認について 中間報告書案の周知について ・その他		
6月10日 11:35~	第15回	・陳情第2号 元和光市職員の不祥事に関する調査 特別委員会を地方自治法第百条に定められた委 員会として開催することに関する陳情 ・その他	0人	2人
7月14日 14:00~	第16回	・今後の委員会の方向性について	0人	3人
7月21日 14:00~	第17回	・事務検査について ・その他	0人	4人
8月26日 11:17~	第18回	・事務検査について ・その他	0人	0人
9月6日 14:00~	第19回	・追加要求資料に対する質疑 ・陳情第2号 元和光市職員の不祥事に関する調査 特別委員会を地方自治法第百条に定められた委 員会として開催することに関する陳情 ・その他	0人	0人
11月9日 10:00~	第20回	・今後の調査方針について ・その他	0人	0人
11月19日 10:00~	第21回	・100条委員会の権限付与について ・陳情第2号 元和光市職員の不祥事に関する調査 特別委員会を地方自治法第百条に定められた委 員会として開催することに関する陳情 ・その他	0人	0人
12月2日		・陳情第2号に関する委員長報告(採択) ・元和光市職員の不祥事に関する調査に関する決 議案の上程、提案説明、質疑、討論、採決(原案可 決)		
12月8日 14:00~	第22回	・今後のスケジュール及び調査内容の協議につ いて ・その他	0人	0人 報道関係者 1人

12月27日 9:30~	第23回	・証人の決定について ・証人尋問事項の協議について ・証人の出頭要求について ・その他	0人	2人 報道関係者 2人
令和4年 1月6日 10:00~	第24回	・証人の決定について ・証人尋問事項の協議について ・証人の出頭要求について ・その他	0人	2人 報道関係者 2人
1月12日 10:00~	第25回	・証人尋問(職員OB 2名) ・証人の出頭要求について ・その他	0人	10人 報道関係者 3人
1月19日 10:00~	第26回	・証人尋問(現職職員2名、事業者1名) ※午後から秘密会 ・その他	0人	15人 報道関係者 2人
1月27日 15:00~	第27回	・追加の証人について ・証人尋問事項の協議について ・証人の出頭要求について ・その他	0人	1人 報道関係者 2人
2月8日 15:03~	第28回	・証人尋問(2月9日)の実施について ・その他	2人	0人
2月16日 11:00~	第29回	・調査費用について ・その他	1人	1人
2月22日 10:45~	第30回	・証人の決定について ・証人尋問事項の協議について ・証人の出頭要求について ・その他	0人	1人
3月23日 10:00~	第31回	・証人尋問(現職職員4名) ※秘密会 ・その他	0人	0人
3月25日 10:00~	第32回	・証人尋問(副市長、前市長) ・その他	0人	44人 報道関係者 4人
4月22日 10:00~	第33回	・報告書の作成について ・その他	0人	1人
5月11日 10:00~	第34回	・報告書骨子の検討について ・その他	0人	0人
6月3日 10:00~	第35回	・最終報告書について ・その他	0人	0人

## 第4 記録、資料の提出

### 1 法98条1項により提出を求めた資料

- (1) 不祥事による逮捕、起訴、懲戒処分に関する書類
- (2) 公益通報等に関する書類
- (3) 平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金関連書類

- (4) 平成26年度に介護保険特別会計で行った随意契約による委託契約に関する書類
- (5) 和光市文書規程、公文書管理に関する規定
- (6) 平成18年度から令和2年度までのファイル基準表(事件に関連する課)
- (7) 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金実施要綱(平成21年度のもの)・和光市地域介護・福祉空間整備等施設整備補助金交付要綱(令和2年度のもの)

【提出がなかったもの】

- ・現金のやり取りが分かる文書 ⇒ 文書不存在
- ・第三者委員会の会議録 ⇒ 第三者委員会に帰属するため提出不可

## 第5 執行機関の説明、証人

### 1 執行機関の説明の概要

#### (1) 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

質問 ロッカーから見つかった251万円の現金について、確認には誰が立ち会い、どこのロッカーにあったのか。

市長 市長、副市長、会計管理者及び総務部長が立ち会い、見つかったのは会計課金庫室内の長寿あんしん課のロッカーです。

質問 現金は長寿あんしん課のロッカーで発見されたということだが、その現金は生活保護受給者のお金ではなかったのか。

答弁 当時出てきた現金は警察に押収され、その捜査の中でその現金がどういう経緯のどの現金かということは判然としていない状況ですのでわかりません。

質問 庁舎内で発見された現金の他に、金品が保管されていた場所があったのか。

答弁 元市職員の指示を受けた職員が自宅で500万円を保管していました。その職員は生活保護担当の職員ではなく、元市職員がオレオレ詐欺の関係で検察に持っていったという認識だったので、元市職員がどのような経緯で指示を受けた職員に預けたかは把握していません。

質問 預かり金等の管理について確認をしたか。

答弁 公金外等の預かり金等について、庁内で共通したルールはありません。各課の要綱等に基づいて取り扱っています。職員課では、生活保護関連の現金等の取扱要領以外には把握していません。

質問 現金の取扱要領について、基準や規程を定めていたにも関わらず、それに従った取扱いが徹底されていないということはあることなのか。

答弁 他の事例がどうかはわかりませんが、この件に関しては残念ながら従来どおりの取扱いが行われていたと聞いています。課全体の認識が欠けていたということです。

質問 会計管理者や元市職員等を処分した事例があったが、そのときに、なぜ一緒に携わった職員の調査をして処分をしなかったのか。

答弁 この案件については調査していませんので処分は行っていません。

質問 裁判の結果を待たないと、職員の処分についての判断ができないというのはどういうことなのか。

答弁 退職、懲戒免職となった職員にはヒアリングができません。500万円の現金が職員の家にあったことについても、当該職員にヒアリングをすることはできませんが、元市職員にはできないため、現時点で持っている情報で判断することは非常にリスクが高く、取るべきではないと考



えています。

## (2) 公益(内部)通報

質問 要綱上、通報の受理・不受理は公益通報の委員会を招集し、委員会として決定する事項とされている。なぜ委員会を招集せずに不受理と決定したのか。

答弁 委員会での審査を待たずして既に警察に相談するよう指示したことや、市職員で構成される委員会ではなく、第三者によって調査することとしたことなど、必要な措置を講じたため不受理としました。

質問 市長から通報をした職員に対し、「元市職員に状況を確認し、怪しかったら警察に通報してください」という指示があったということだが事実なのか。

市長 通報した職員に対し、警察に通報するよう指示をしたという事実があります。報告内容が事実であれば刑事事件になることは明らかであり、これを市で対応することは難しいと判断したためです。

質問 職員等が警察へ行ったのは、職務命令で行ったということか。

答弁 市長の命ということなので職務で行ったものと認識しています。

質問 警察に相談に行っている職員に対し、新たな事実が発覚したのですぐ戻ってくるようにと副市長から電話があったとの証言があるが、電話するに至った経緯と意図、具体的に何を話したのか伺う。

副市長 職員が警察に相談に行っているという報告を受けた直後に、元市職員が副市長室に現れ、「現金は預けてあり、来週その現金が戻ってくる」という話があったので、相談に行った職員に対して戻るよう声をかけました。正式な形のものがない中で警察へ連絡することは問題が非常に大きいという判断をし、すぐ戻るように指示をしました。

質問 公益通報を不受理にした件について、公益通報した場合は書類として残るはずである。平成30年12月3日の公益通報に関して何らかの記録があるのか。

答弁 書面等の記録はありません。

## (3) パワーハラスメント

質問 和光市ハラスメント被害処理特別委員会の設置の経緯及び同委員会に第三者を入れなかった理由を伺う。

答弁 特別委員会とした経緯としては、ハラスメントを行ったとされる職員が部長職であったこと、また、申出者から匿名性の確保について強く要望があり、調査にあたって厳格な秘匿性が求められていたこと、申出者が多数で迅速な処理が求められていたことにより、通常の委員会ではなく、特別委員会を設置し、処理を付託することとしました。委員会に第三者を入れなかった理由は、職場内の被害処理委員会としていることや迅速な処理を求められていたからです。

質問 平成30年以前、つまり本件一連の事件の前にハラスメント被害処理委員会への通報は何件あったのか伺う。

答弁 平成26年から平成30年のハラスメント被害処理委員会への申出はありませんでしたが、相談はありました。相談を受けて、本人に注意をしたり、相談者を異動させたりする対応をしてきました。本人に注意した後のモニタリングはしていません。相談の件数については文書として残していないため件数も把握していません。以前の職員課長によれば5件ほどあったとのことですが。相談は口頭によるもので書類による申出はありません。相談者が秘密にすること

を望んだので記録を残していません。異動の希望があり、最終的には人事異動の対応を行いました。

質問 パワハラへの対応について、市長に報告しているか。その後の対応は。

答弁 市長に当然報告はしています。市長も加害者に対して注意を行っています。政策会議の場で話をしてもらったこともあります。職員課長から元市職員に対して直接注意したこともあります。

質問 和光市ハラスメント被害処理委員会設置要綱によると、審議処理の結果を当事者に通知することになっていて、秘匿性が保てないという問題点が指摘されているが、この点についての市の見解を伺う。

答弁 委員会の役割として、中立な立場から問題となる言動の事実を確認し、必要な助言・指導を行い、市長へ報告することです。相談者からの聞き取りで、ハラスメントに該当する、あるいはその可能性があると思われた事項は、相手からその事実関係の有無、事実の流れ、行為、発言が行われた文脈を聞き取ることになります。このことから、現在の状況では、秘匿性の確保は難しいものと考えています。

質問 平成 30 年 3 月 29 日付で、当時の総務部長及び職員課長に、職場安全配慮の不徹底について口頭嚴重注意の処分が出ているが、パワハラへの対応という点で、どの点を特に指摘したのか伺う。

答弁 人事担当部長の責務として、ハラスメント防止のための企画立案とともに、指導または助言が不十分な点があり、結果として、職場環境の悪化を防ぐための安全配慮に欠けていたことです。

質問 ハラスメントの申出者 20 名のうち 5 名に聞き取りをしたことについて、聞き取りの記録が提出されていないのはなぜか。

答弁 申出者のうち 5 名に聞き取りをした記録は作っていません。記録作成の規定はありません。

質問 元市職員による市の委託事業者に対するパワハラの実態については調査をしたのか。

答弁 事業者に対する実態調査は行っていません。元市職員は既に職員ではないこともあり、今後、調査する予定はありません。第三者委員会で審議が行われていますが、その中で必要があれば実施することになると認識しています。

質問 元市職員に対して市長が口頭で何回か注意したことに関して、パワハラを受けた職員を異動させることはしたが、元市職員を異動させなかったのはなぜか。

市長 一度異動させようとしたが、政府の方から動かさなくてくれと言っているという虚偽の報告を元市職員が私にしました。厚労省のしかるべき役職の方に当時確認すべきだったとは思いますが、私はその話を信じてしまい、そのときは執行しませんでした。私が騙されたということです。

#### (4) 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金

質問 本件については、手続上の起案文書がなかったり、決裁がなかったりしており、後で返還金が生じて返すわけだが、この決裁は有効なのか。

答弁 不適切な決裁区分や決裁文書であってもそれは公文書であると考えます。ただ、権限がない職員が行った不適切な意思決定については瑕疵がある行為と考えています。

質問 この交付金の手続の際、元市職員は和光市を退職して厚生労働省に出向していて、厚生労働省の課長補佐であったが、この交付金の意思決定は元市職員が行ったのか。

答弁 職員の聞き取り調査によると、元市職員の関与について供述されています。元市職員の指示

によって手続を進めていったとの供述を得られています。

質問 仮に元市職員が厚生労働省にいて指示をしたとしても、交付金の対象施設の変更についての意思決定をしたのは市の職員ではないか。また、市長にもその説明はしているのではないか。

答弁 市長には事前協議の段階では変更の周知はしておりません。

質問 建設事業主体からの交付申請が無く、会計検査院の書類を整理する段階では交付決定書が作られているが、市はどのような判断をしているか。

答弁 平成 21 年度のファイルには建設主体からの申請書は無いのですが、平成 26 年 2 月 20 日の会計検査に向けていずれかの段階で申請書が作成されたと考えられます。

質問 交付がされる前に建物はできていたのではないか。

答弁 申請の段階で既に着工しており、国の交付要綱に基づくと着工した施設については対象外ということですので、C 施設を対象とした申請書を提出している状況です。申請の段階からずっと C 施設で、実績報告書だけが B 施設で上がり、交付金は A 事業者に交付した形です。

質問 この一連の流れで不可解な施設の変更が行われているわけで、その当時の担当者は、このことに疑問を感じていたのかどうか。

答弁 職員の聞き取り調査によると、当時担当として当然疑義、疑問を感じていたということですが、元市職員がそれについては国と調整するからということ、元市職員の指示を信じて、指示に従って事務を進めていたということ、です。

質問 担当職員が不自然に思っても当時の上司に相談しないとか、言われたからしょうがないという事は普通のこととして想定されるのか。

答弁 担当職員の聞き取り調査によると、一職員として判断できない部分も当然あるので、それについては長寿あんしん課長に相談、協議をした上で事務は進められたと聞いています。保健福祉部長に相談したかどうかは分かりません。

質問 返還金の補正予算について、市長が補正予算を認めたということは、返還金に対しての意思決定も市長がそこでしたということだと思うがどうか。

答弁 予算の概要説明の方法は、歳出事業ごとに説明を行い、市長等から質疑があった場合に財政課が答える形で行っています。補正予算の歳出事業については市長等にすべて説明していますが、平成 26 年当時、個別の質疑がどのようになされたかは把握していません。

質問 和光市が、市長、副市長も含めて、執行部が全体的に元市職員の言い分、意向に沿った形で市の決定がなされ、元市職員の説明がそのまま公に説明されていることがおかしいのではないか。

答弁 元市職員の言動がそのまま外に出てはいますが、当時としてはそれが事実だったと認識しています。市としても元市職員に欺かれていたという認識です。

質問 会計検査院の検査が入ることを察知して、早々に返還したということか。

答弁 会計検査は平成 26 年 2 月 20 日に入っていますが、その前の 1 月 15 日の段階で元市職員の指示によって介護療養病床に転換されていなかったことを理由に交付金を返還するという起案を上げさせて、元市職員が自分で決裁をしています。その段階でそういう判断で進めていったと考えています。

質問 交付金を受けた事業者に対して、交付金の返還を求める考えはないのか。

答弁 事業者が介護療養病床の受皿である適合高齢者専用賃貸住宅を建設したことは事実であり、また、事業者が元市職員の不正を知っていたことを裏付ける証拠がないために、市として事業者に請求することは難しいと判断しています。

質問 今回の一連の事件があって、建設後に支払われた4,500万円について建設事業主にどのように使ったのかの確認はしたのか。

答弁 当時、返還が生じた際にも、A事業者に対して確認はしていないと思います。今後も特にそういう予定はありません。公判が進んでいく中で新たな事実が判明した場合にはそれに基づいて適切に対応していきます。

質問 この件で懲戒処分となった職員はいるか。

答弁 この件に関して懲戒処分は行われていません。

#### (5) 定期巡回サービスにおける情報システムの導入事業

質問 平成26年12月22日に契約、同日支出命令書を発出し、成果物の確認が無いにも関わらず、同日に検査印を押し、12月26日に支払いを済ませた一連の流れについて市長はどう捉えているか。また、起案文書について市長はどのような報告を受け、質問をしたのか。

市長 規則上、私が決裁権者となるのは契約時の起案文書のみとなりますが、1者随意契約の場合は、補正予算成立日、議決日に契約の締結を行うこともあり得ますので、その時点では不審に思った記憶はありません。

質問 納品されていないものの対価を支払ったことについて、どう考えているのか。

答弁 成果物の確認もないまま、支出命令書に検査印を押しして支出するという事は、これは到底あってはならないことであるという認識です。それで元市職員に対する提訴に至りました。

質問 成果物の検査を行ったときには、相手方に対して書面でその結果を通知することになっているところ、本件についてはその書面が見当たらないが相手方に発行したのか。

答弁 現在、市で把握している文書の中にはそれは入っていないようです。

質問 今回、元市職員に対して2件の訴訟提起を行うことになり、請求額は合計で8,000万円ほどのかなりの高額になるが、被告は元市職員1人であり、60歳手前の無職の個人に資力があるのかについて疑問が拭えないところ、訴訟の費用対効果についてどう考えているのか。

答弁 行政が行う訴訟の中で、費用対効果で事実関係の究明をしないということは職務上できないわけで、事実関係については明確にしていく必要があります。また、事務の適正な執行のためにも、今後もその事実関係は訴訟で明確にしたものを踏まえて改善していく必要があると思っています。

#### (6) その他

質問 人事評価・人材育成についての考え方を伺う。

答弁 人事評価制度を活用し、人材を育成していく観点に立った人事管理を行うことが必要です。部長職の人事評価は、第1次評価は副市長、第2次評価は市長が行っています。

質問 第三者委員会の設置根拠を伺う。

答弁 和光市職員による不祥事の再発防止に関する第三者委員会設置要綱に基づき設置しています。設置や権限について法令の定めはありませんが、日本弁護士会連合会において、企業等不祥事における第三者委員会ガイドラインが定められています。

質問 第三者委員会を開催するように促すことをしないのはなぜか。

答弁 第三者委員会の進捗に関しては、市から独立した組織であることから、市が開催を促せる立場ではないと考えています。

質問 元市職員が依頼されていた講演会の回数、金額等について伺う。

答弁 講演会の回数、金額等は把握しておらず、調査もしていません。講演についての許可は不要です。

質問 業務中に講演会で講演をする場合に許可は不要なのか。

答弁 国、公共団体等の依頼を受けて講演、講義等を行う場合は職務を免除することができます。年休を取ったか、旅費、出張をしたかは確認していません。講演等、原稿執筆に関する謝金については、労務、労働の対価としての報酬ではないので許可は不要です。

質問 講演先が国、公共団体等であるか、民間であるかを把握していないのであればルール自体が有名無実化しているのではないか。

答弁 基本的には、職務に専念する義務の特例に関する規則に基づき、職員が判断するものと考えています。

質問 生活保護の廃止処理が2年以上も保留にされていたことについて、保護対象の方が亡くなくても廃止を保留することがありうるものなのか。

答弁 通常の業務ではあり得ず、本件刑事事件に関連する1件だけです。元市職員から金銭と生活保護の廃止処理等について追って指示するので、事務手続きも保留するよという指示が出たと聞いています。

## 2 地方自治法第100条の証人として出頭を求めた者、証言を求めた事項

### (1) 岸本年光証人(職員OB)

#### ア パワハラの実態について

- ・ 日常的に行われていた部下への叱責
- ・ 外部事業者への叱責
- ・ 叱責された職員やそれ以外の職員がどのように対応していたのか

#### イ 預かり金の管理について

#### ウ その他

- ・ 元部下の職員の自殺、葬儀、寄付金について
- ・ 第三者委員会等、市から提供された資料に基づき、「余人をもって代えがたし」という言及が庁内(保健福祉部内)でどのような影響を与えていたか

### (2) 山崎悟証人(職員OB)

#### ア パワハラ関係について

- ・ 平成24年度、25年度、総務部長として、パワハラを受けた職員からの相談について
- ・ 相談の内容、メモ等は取っていたのか
- ・ 人事、昇任等について

#### イ 定期巡回サービスシステム導入に関する補正予算のヒアリングについて

#### ウ 「余人をもって代えがたし」という言及の当時の認識について

### (3) 阿部剛証人(現職職員)

#### ア パワハラ関係について

- ・ 元市職員が保健福祉部在籍時の状況
- ・ 元市職員が教育委員会へ異動後、庁内にどのような影響を及ぼしたのか

#### イ 預かり金保管の経緯について

(4) 事業者A証人

ア ケア会議におけるパワーハラスメントについて

- ・ ケア会議の開催状況、出席者について
- ・ ケース会議でのパワーハラスメントと思われる事案について
- ・ パワーハラスメントを受け、その後の業務への支障について
- ・ 現在のケア会議の状況について

(5) 現職職員B証人

ア 定期巡回サービスシステム導入に至った経緯について

- ・ システムの内容について
- ・ システム導入までの合意形成(部内・課内)について
- ・ 元市職員の関わりについて
- ・ 松本前市長への説明について

イ 契約までの市の対応について

- ・ 契約の時期について
- ・ 財政課のヒアリングについて
- ・ 随意契約に至った経緯について
- ・ 松本前市長への説明について

ウ 支払いについて

- ・ 短期間で行われた契約・支出について
- ・ 松本前市長への説明について
- ・ システム納品後の検査及びその後の事務手続きについて
- ・ 見積書及び請求書について

エ 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金返還金の補正予算に至った経緯について

(6) 現職職員D・E証人

ア 元市職員からのパワーハラスメントについて

- ・ どのようなパワーハラスメントを受けていたのか

イ 公益通報・預かり金について

- ・ 公益通報に至る経緯、その後の対応について
- ・ 預かり金について

(7) 現職職員F証人

ア 元市職員からのパワーハラスメントについて

- ・ どのようなパワーハラスメントを受けていたのか

イ 預かり金について

- ・ 預かり金が会計課のロッカーから出てきた時の状況について

(8) 現職職員G証人

ア 調査事項1、元和光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)

イ 調査事項3、元和光市職員によるパワーハラスメントに関する事項

ウ 調査事項4、平成21年度地域介護・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

(9) 副市長 大島秀彦証人

ア 調査事項1、元和光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)

イ 調査事項2、公益通報、内部通報に関する事項

- ウ 調査事項3、元和光市職員によるパワーハラスメントに関する事項
- エ 調査事項6、その他(人事評価、第三者委員会、人事管理、事務フロー)について
- (10) 前市長 松本武洋証人
  - ア 調査事項1、元和光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)
  - イ 調査事項2、公益通報、内部通報に関する事項
  - ウ 調査事項3、元和光市職員によるパワーハラスメントに関する事項
  - エ 調査事項4、平成21年度地域介護・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について
  - オ 調査事項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について
  - カ 調査事項6、その他(人事評価、第三者委員会、人事管理、事務フロー)について、

## 第6 検査・調査の結果

### 1 前提となる事実関係

#### (1) 元市職員の経歴

昭和 57 年4月	入庁
平成 18 年 10 月1日	
～平成 21 年3月 31 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	
～平成 23 年9月 30 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) 保健福祉部を構成する課の変遷

平成21年	
～25年9月	社会福祉課、こども福祉課、長寿あんしん課、健康支援課
平成25年10月	
～平成26年3月	社会福祉課、社会保障制度改革推進プロジェクト・チーム、こども福祉課、長寿あんしん課、健康支援課
平成26年4月	
～平成28年12月	福祉政策課、社会福祉課、こども福祉課、長寿あんしん課、健康支援課
平成29年1月～	地域包括ケア課、社会援護課、長寿あんしん課、健康保険医療課

#### (3) 元市職員に対する評価

元市職員は、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(市)モデル」の導入と推進に中心的な役割を果たし、その「生みの親」とされている。厚生労働省老健局で勤務していた際には、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等にも携わった。元市職員が監修した介護に関する書籍が出版されているほか、厚生労働省等の検討会の委員への就任、全国各地での講演、公の場での有識者としての発言等により、元市職員は全国的に有名な存在であった。市にとっては、元市職員の存在が市の全国的な知名度をあげたものといえる。市内では、元市職員が、松本前市長(以下「前市長」という。)・副市長から「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ようである。

なお、前市長からは、「余人をもって代え難いという状況に誰かがなるということはないというのが近代官僚制のあるべき姿だ」というふうに私は認識しております。ですから、余人をもって代え難いという単語は私は大嫌いな単語ですので、一度も言ったことはありませんし、余人をもって代え難いと誰かが言っているとして、それはその単語はその方が考えた単語だというふうに思います。」との証言があった。平成24年10月に保健福祉部長となる際には、それまでに複数部署での次長兼課長の経験がなく、部長職となるには年齢も比較的若かったため、他の部長から、まだ早いのではないかとの意見があった。

他方、元市職員が5年余の長期にわたって保健福祉部長の職にあったことについて、前市長は、令和2年市議会3月定例会で、一旦、実は異動をさせようとしたことがあったが、その際に、政府筋から異動させては困るというような話があったというふうな申し開きが本人からあった。政府筋との関係の中で、政府との関係がよくなるのであればそれはまずいということで、それは一旦取りやめたが、政府筋に私から裏を取ることを失念した。元市職員が逮捕された後、政府筋関連の思い当たるところを確認したが、その事実がなかったと答弁している。

## 2 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)

### (1) 付議事件の概要

元市職員は、保健福祉部長兼和光市福祉事務所長等であった平成24年12月から平成31年4月までの間に、認知症の高齢者夫婦や障害者から市が預かったキャッシュカードを使用して現金を引き出すなどした窃盗、認知症の生活保護受給者から市が預かっていた現金を市の職員から騙し取った詐欺、上記認知症の高齢者夫婦から預かった現金を横領した業務上横領等(被害金額の合計約7,978万円)の罪で逮捕、起訴された。

これらの犯行があった平成26年当時、和光市福祉事務所(以下「福祉事務所」という。)は、生活保護関連現金等取扱要領を制定していたが、同要領は遵守されておらず、職員は、従前の慣例による預かり金等の取扱いを行っていた。

### (2) 認定事実

#### ア 刑事事件(第1審)の経過と認定された犯罪事実

##### (ア) 刑事手続の経過

元市職員は、下記((イ)犯罪事実の概要)の犯罪事実①により令和元年6月13日に逮捕され、同年7月4日に起訴された。以降、犯罪事実②以下の犯罪事実について、順次、追起訴された。

さいたま地方裁判所(第1審)における公判は、①令和元年8月29日、②同年10月1日、③同年11月5日、④同年12月3日、⑤令和2年1月15日、⑥同年2月27日、⑦同年10月13日、⑧令和3年3月8日、⑨同年4月23日、⑩同年6月4日、⑪同年9月17日(判決言渡し)



の合計11回にわたり行われた。

公判において、元市職員は、犯罪事実③及び⑥は認めたが、犯罪事実①については、元市職員が福祉事務所長の権限により預かっていたものであり、詐欺罪ではなく業務上横領罪にあたる、犯罪事実②については、業務上横領罪であれば500万円全額について成立するが、詐欺罪であれば400万円についての成立にとどまる、犯罪事実④及び⑤については、合計6,500万円のうち1,050万円を被害者に渡している等と主張して争った。

これに対し、検察官は起訴に係る犯罪事実のとおり犯罪が成立するとして、元市職員に対し、懲役10年を求刑した。

さいたま地方裁判所は、上記元市職員の主張について、地方自治法や和光市の会計規則で保管現金の管理責任者は部下の社会福祉課長であり、被告人に管理権限がなかったことは明らかであるとし詐欺罪が成立する等と認定してこれを退け、下記犯罪事実①から⑥のとおり認定し、元市職員に対し、懲役7年の実刑判決を言い渡した。

この第一審判決に対し、元市職員は控訴したが、控訴審である東京高等裁判所は、令和4年4月12日、控訴を棄却する判決を言い渡した。この判決に対し、元市職員は同月19日、上告している。

#### (イ) 犯罪事実の概要

##### ① 生活保護受給者の現金200万円を騙し取った詐欺事件(令和元年6月13日逮捕・同年7月4日起訴)

元市職員は事件当時、保健福祉部長兼福祉事務所長であったところ、担当職員を介して管理し、出納事務を行わせていた生活保護費等の返還金の一部を捜査機関に提出するために預かる名目で、平成27年1月20日頃、福祉事務所において、担当職員に対して、東京地方検察庁特別捜査部(以下「特捜」という。)が現金を差し押さえる予定はなく、また元市職員が提出する意思もないのに、これらがあるように装い、自己が使用するために、「当該現金を特捜が押さえたがっている」、「自分が持っていく」等と嘘を言い、担当職員を誤信させて出金させ、現金200万円を騙し取った。

(経緯)

被害者は生活保護受給者であるが、担当職員が、平成27年1月19日、被害者宅で現金1,993万531円を発見し、このうち返還金として251万円を預かり、残りの941万9,232円を被害者名義の口座に入金した。預かった現金は、社会福祉課の金庫に保管され、同課長が管理することになった。元市職員は、職員からその報告を受けていた。

元市職員は、多額の借金の返済に窮していたことから、同月20日、上記犯行に及んだ。元市職員は、同日、187万円を自身の口座に入金し、クレジットカードの支払いに充てた。

##### ② 生活保護受給者の現金548万10円を騙し取った詐欺(平成31年1月23日告発・令和元年7月4日逮捕・同年7月25日起訴)

元市職員は、前記犯罪事実①の被害者の銀行口座の貯金及び担当職員が管理していた現金が捜査対象となっていると誤信させ、捜査機関に提出するとして現金を騙し取ろうと考え、平成27年5月14日頃、「特捜に500万円を持っていく」等と述べて担当職員を誤信させ、上記口座から400万円、社会福祉課の金庫に保管されていた100万円を出金させるなどして、現金合計500万円を騙し取った。また、同年11月11日に、担当職員に対し、特捜が現金を差し押さえる事実はないのに、自己の用途に費消するため、「特捜が預かりものの全部を押さえたいと言っている」、「現金、通帳を用意してくれ」等と携帯電話のメールで指示し、担当職員が管理していた48万10円を騙し取った。

(経緯)

前記犯罪事実①の被害者が認知症であったため、平成27年2月上旬、担当職員は、当該被害者から通帳2通を預かっていた。同年3月17日、担当職員は、当該被害者の親族から、当該被害者に対する貸付金100万円の返還を求められたため、当該被害者の了解を得て、口座から現金100万円を引き出した。しかし、当該被害者が当該親族への返還を拒否したため、引き出された100万円が社会福祉課の金庫に保管されていたものである。

元市職員は、交付を受けた48万10円を、自身のクレジットカードの支払いに充てた。

- ③ 市が預かった300万円を着服した業務上横領事件(令和元年7月17日告訴・同月25日逮捕・同年8月15日起訴)

元市職員は、平成28年3月31日、福祉政策課職員から、同課が被害者である夫婦から預かった300万円を受け取り、自己が費消するため、300万円のうち280万円を自己の口座に振込預金し、併せて自己が費消する目的で20万円を着服し、合計300万円を横領した。

(経緯)

平成28年3月頃、元市職員は、担当職員から、当該被害者夫婦が認知症のため財産管理能力がないが、身元保証を行っていた事業者が破綻するとの報告を受けたため、担当職員に対し、成年後見人が選任されるまでの間、当該被害者夫婦の現金を市で預かるように指示した。担当職員は、同月31日に、当該被害者夫婦から、現金300万円、通帳及びキャッシュカードを預かった。

元市職員は、担当職員に対し、「現金及び通帳を、市長の指示で弁護士事務所に預ける」と説明していた。

- ④ 市が預かったキャッシュカードから1,350万円を不正に引き出した窃盗(令和元年9月2日逮捕・同月20日起訴)

元市職員は、平成28年3月31日、前記犯罪事実③の被害者夫婦のキャッシュカードを担当職員から預かり、不正に使用し、現金自動預払機から現金を窃取しようと考え、平成30年6月14日から平成31年4月2日までの間に、27回にわたり現金自動預払機にキャッシュカードを挿入するなどして、銀行が管理する現金1,350万円を引き出して窃取した。

(経緯)

元市職員は、窃取した現金を借金の返済及び生活費に充てた。

- ⑤ 市が預かったキャッシュカードから5,150万円を不正に引き出した窃盗事件(令和元年9月26日逮捕・同年12月20日起訴)

元市職員は、前記犯罪事実③の被害者夫婦のキャッシュカードを、福祉政策課の担当職員が保管したのに乗じ、現金自動預払機から現金を窃取しようと考え、平成28年4月8日頃から平成30年6月12日までの間、市内において、104回にわたり現金自動預払機にキャッシュカードを挿入するなどして、銀行が管理する現金5,150万円を引き出して窃取した。

(経緯)

元市職員は、窃取した現金を借金の返済及び生活費に充てた。

- ⑥ 市が高齢者男性から預かっていたキャッシュカードから、430万円を不正に引き出した窃盗事件(令和元年9月26日逮捕・同年10月17日起訴)

元市職員は、平成14年12月頃、当時長寿あんしん課統括主査として担当していた被害者のキャッシュカードを長寿あんしん課のロッカーに保管し、遅くとも平成24年12月14日には暗証番号を知悉し、同月14日から平成30年12月5日までの間に、21回にわたりキャッシュカードを現金自動預払機に挿入するなどして、不正に利用し、430万円を窃取した。(経緯)

元市職員は、平成14年12月当時、長寿あんしん課統括主査として、成年後見制度、給付、福祉相談業務を担当しており、統合失調症であった被害者の担当となった。元市職員は、入院費用等の支払いのほう助のため、被害者のキャッシュカードを預かり、長寿あんしん課のロッカーに保管しており、被害者の入院費用等に充てるため、被害者と一緒にキャッシュカードを用いて現金を引き出していた。その後、平成24年1月には、キャッシュカードの暗証番号を被害者から聞いていた。

元市職員は、窃取した現金を借金の返済及び生活費に充てた。

#### イ 事件の発覚から元市職員の逮捕に至る経緯

##### (ア) 公益通報、調査及び詐欺罪に係る事実の告発

前記犯罪事実①及び②の被害者が平成27年5月に亡くなり、その後の平成30年11月30日、当該被害者の親族から、市に対して、当該被害者の現金に関する問合せがなされた。当時、現金預かりの時点の管理職が既に異動していたことから、改めて当該問題について部内で検討され、通常の業務の範疇を超える取扱いであるとの判断がなされた。

同年12月4日、保健福祉部の職員4名が、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(この通報に関する経緯は後述する。)

市は、生活保護金銭不正取扱い外部調査委員設置要綱を定め、同月7日、市の顧問弁護士を同調査委員として委嘱した。

同調査委員は、同月9日から同月28日までの間、書類調査、関係職員に対する聴取り調査等を実施した。これらの調査に基づき、同調査委員は、市に対し、同月12日付の調査報告書(中間報告)を、また同月27日調査報告書及び平成31年1月7日付調査報告書(追加)を提出し、元市職員が生活保護受給者から、担当職員を介して、500万円を詐取する詐欺行為に及んだと認められる旨報告した。

この調査報告を受け、市は、被告発人を元市職員として、同年1月23日付で、前記犯罪事実②の一部に係る詐欺罪の告発状を、埼玉県朝霞警察署長宛に提出した。

##### (イ) 告発後の経緯、元市職員の逮捕

市は、警察から、元市職員による証拠隠滅のおそれがあり捜査に支障を生じさせないため、警察が捜査をしていることについて、元市職員及び周囲の職員に気づかれないようにするよう指示を受けた。

この指示により、市は、上記告発以降、元市職員、一部の管理職を除く職員、市議会及び市民に対して、告発に係る事実を伝えず、これを公表しなかった。このため、上記告発以降も、元市職員が、異動や休職等を命じられることなく、従前と同様に勤務し、また市議会定例会に出席し、答弁もしていた。なお、前記犯罪事実④について、元市職員は、上記告発以降である平成31年4月2日に至るまで窃盗行為を行っていたものである。

令和元年6月13日、元市職員は、前記犯罪事実①に係る詐欺容疑で逮捕された。

##### (ウ) 業務上横領罪に係る事実の告発、元市職員の懲戒免職

令和元年5月29日、保健福祉部職員が、当時の総務部職員課長に対し、元市職員が市民

から預かった現金を着服した疑いがある旨を申し出た。職員課長は、前市長に対し、当該申出を報告した。

同年6月18日、市は、市の顧問弁護士に対し、上記職員に対する聞き取り調査を依頼した。また、市は、同日から非常勤職員を含む全職員を対象に、元市職員の業務中における疑わしい言動及び行動の有無に関する内部調査を行った。この内部調査の結果は、同月28日に警察に報告された。市は、同年7月16日までにこの調査を終了した。

市は、同月17日付で、元市職員を被告訴人として、前記犯罪事実③に係る業務上横領罪の告訴状を埼玉県朝霞警察署長宛に提出し、同月25日、元市職員は、前記犯罪事実③に係る業務上横領の容疑で逮捕された。

同日、市は、和光市職員による不祥事の再発防止に関する第三者委員会設置要綱に基づき、学識経験者、行政経験者、民間経験者及び弁護士を委員とする同第三者委員会を設置した。

同年8月14日、市は、元市職員を、前記告発に係る詐欺及び告訴に係る業務上横領の事実を理由に、地方公務員法第29条第1項第1号及び第3号により懲戒免職とした。

#### ウ 預かり金の管理

(ア) 和光市福祉事務所生活保護関連現金等取扱要領(平成26年12月1日制定・同日施行(平成31年3月11日施行の改正前のもの)。以下「現金等取扱要領」という。)の定め福祉事務所における生活保護関連の現金等の取扱いについて、業務上やむを得ず保管する場合については、別に定めのあるものを除いて現金等取扱要領の定めるところにより取り扱うものとされている(第1条)。

現金等取扱要領に定める現金等とは、①返納金(生活保護の実施に伴う扶助費の戻入金、返還金、徴収金)、②預かり金(金銭管理の困難な被保護者の依頼に基づき、福祉事務所が預かり、管理する金品)、③遺留金品(死亡した被保護者が所持していた遺留金(現金及び有価証券)及び遺留品をいう(第2条)。

これらの現金等の入・出金は、社会福祉課保護担当査察指導員(以下「査察指導員」という。)及び経理担当職員(本項目において以下「担当職員」という。)で行うこととし、鍵付きの手提げ金庫に保管し、その鍵は社会福祉課長が保管することとされている。また、手提げ金庫は、会計課の大型金庫に保管し、入庫や出庫の際に必ず会計課手提げ金庫入出庫表(第1号様式)による社会福祉課長の承認(印)を得て、会計課職員立会いのもとに大型金庫への入庫、出庫を行うものとされている(第3条)。

保管現金等の入・出金の処理は現金等一時保管管理簿(第2号様式)により行うものとされるほか、次の現金等については、それぞれ定める方法により処理することとされている。返納金については、福祉事務所の査察指導員及び担当職員は、納入義務者から返納金預かり依頼書(第3号様式)を徴取した上で、現金等一時保管管理簿(第2号様式)により処理を行い、現金を預かった際は、納入義務者に対して預かり証(第4号様式)を交付し、預かった現金は、速やかに査察指導員及び担当職員が金融機関に納付した後、領収書は納入義務者に交付し預かり証は回収するものとされている。預かり金については、査察指導員及び担当職員は被保護者から保護費預かり依頼書(第5号様式)を徴取した上で、現金等一時保管管理簿(第2号様式)により、被保護者別に処理を行うものとされている。(第4条・遺留金品についての定めは省略。)

保管した現金は、速やかに処理することを原則とし、現金等一時保管管理簿(第2号様式)により保管した現金の保管期間は30日以内とされ、やむを得ず30日を超えて処理を行った場合は、その理由を現金等一時保管管理簿(第2号様式)の備考欄に記入した上で出庫の

処理を行うものとされている(第5条)。

福祉事務所で取り扱う生活保護関連の保管現金及び金庫の管理責任は、社会福祉課長、管理補助者は査察指導員とし、保管現金等については、執務時間外は会計課に保管の依頼を行うものとされている(第6条)。

保管管理簿、領収書、預かり証並びに関係書類は、5年間保存を行うものとされている(第7条)。また、管理責任者は、毎月、現金等一時保管管理簿その他関係書類及び預かり金について照合及び点検を行うものとされている(第8条)。

以上のほか、必要な事項が生じた場合には、福祉事務所内で協議の上、管理責任者が定めるものとされている(第9条)。

なお、上記制定後、支給日から2週間経過しても受領されていない生活保護費の処理方法の追加及び預かり金の取扱い方法の変更等の改正がされ、平成31年3月11日付で施行されている。

#### (イ) 現金等取扱要領制定の経緯

平成26年7月22日、市に対し、埼玉県福祉部社会福祉課生活保護担当による生活保護法施行事務監査が実施され、同年10月1日、監査結果が文書で送付された。指摘事項の中で、経理事務に関し、保護費の支給返還金、徴収金及び預かり金の取扱いに関する規定の不備が指摘された。

この指摘事項に対する回答期限は同年12月1日であったところ、市はその対応として、現金等取扱要領を制定した。しかし、職員に対し、現金等取扱要領が制定されたことの周知及び現金等取扱要領に従った運用の指導はされなかった。

#### (ウ) 現金取扱いの実態

現金等取扱要領制定後の平成26年度及び平成27年度当時、福祉事務所において、現金等取扱要領は遵守されておらず、職員は、現金等取扱要領制定以前からの慣例による現金の取扱いを継続していた。具体的には、生活保護関連の現金を市民から預かった場合、預かり金額を記載した預かり証を経理担当の職員が作成して当該市民に交付し、封筒に当該市民の氏名と金額を記載した封筒に預かった現金を入れ、現金の入出金の都度、その内容を封筒に記載して管理していた。現金の入った封筒は、手提げ金庫に入れられ、会計課のロッカーで保管されていた。預かり金の処理が終わった時には、当該封筒を廃棄処分していた。また、不測の事態等に際し、現金等取扱要領に基づかない手続をすることはありうるが、そのような場合、本来、取るべき手続でない手続をとる理由を起案により明らかにして決裁を受けるべきであるとされる。しかし、当時、福祉事務所において、そのような起案及び決裁がされた事実は確認されていない。なお、現在は現金等取扱要領に基づいた対応がされているようである。

元市職員が保健福祉部長であった当時(平成24年10月～平成30年3月)までの保健福祉部の体制として、担当職員による業務報告等は、課長、課長補佐又は統括主査に対してされるのではなく、元市職員に対して直接報告、連絡及び相談するというルールが徹底されていた。このため、元市職員は、市民からの預かり金の状況について、直接知ることができ、またその取扱いについて担当職員に直接、指示するという状況にあった。

このほか、従前、現金等取扱要領が遵守されていなかったことについて、当時の職員が懲戒処分等を受けた例は把握されていない。

#### (エ) 既にとられた再発防止策

令和元年6月25日、市は、預かり金に関する不祥事の再発防止策として、金庫室の管理体制について、以下の強化策を図ると発表した。

まず、①簡易金庫での金品保管の徹底について、従来は簡易金庫での現金の保管はできないこととなっているが、実際は保管されていた実態があったことから、改善策として、簡易金庫での保管を徹底するため、現金、預金通帳等金品の保管は新たに専用金庫を設置する。次に、②金庫室への入退室の管理徹底について、従来は金庫室への入室時、会計課職員に口頭報告を行っていたところ、改善策として、入室時に際して、利用者氏名、入退室時間、目的、持ち込み物、持ち出し物の数量等を記録する(同年4月1日施行済)、金庫室内に監視カメラを設置する。また、③金品保管金庫の定期点検の実施について、従来は、定期点検を実施していなかったところ、改善策として、保管物台帳を整備し、年2回の点検を実施する。

### (3) 問題点の指摘

前記各犯罪事実について、最も非難されるべきはこれらを行った元市職員である。しかし、本件は、元市職員に全てを帰責して解決できるものではなく、以下に指摘するとおり、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。

各犯罪事実に共通するのは、①元市職員が被害者の状況、被害者からの預かり金等の額、保管状況等を把握していたこと、②元市職員が担当職員等に対し、冷静に考えれば荒唐無稽な内容の虚言を用いて、預かり金やキャッシュカードを引き渡す等の指示をし、担当職員等がこれに応じていること、③担当職員等が、元市職員の言動に対する疑義を指摘し、又は公益通報や相談といった行動をとらず、発覚まで長期間を要したことである。

これらの点からは、以下の問題点を指摘することができる。

#### ア 預かり金の管理についての問題点

前記各犯罪事実において、犯行の対象物・目的物となったのは、市が、市民である高齢者、生活保護受給者等から、保健福祉部の業務執行に関連して預かった現金、キャッシュカード等である。現金等取扱要領においては、福祉事務所における生活保護関連の現金等の取扱いについて、業務上やむを得ず保管する場合については、別に定めのあるものを除いて現金等取扱要領の定めるところにより取り扱うものとされている。現金等取扱要領は、平成26年12月1日に制定されたものであるが、前記各犯罪事実のうち①から⑤はその制定後の犯行であり、⑥はその制定の前後の期間の犯行である。

現金等取扱要領においては、現金等の入・出金に担当又は部署の異なる複数の職員の関与が規定され、所定の簿冊による処理や預かり証の交付等の手続が定められている。前記各犯罪事実に関し、生活保護受給者からの預かり金等は現金等取扱要領の適用があり、またそれ以外の被害者からの預かり金等についても現金等取扱要領に準じた取扱いがされていれば、元市職員による各犯行を妨げる一定の効果はあったと考えられる。

しかし、現金等取扱要領は、その制定後、職員に対し、現金等取扱要領が制定されたことの周知及び現金等取扱要領に従った運用の指導はされず、その遵守がされないばかりか、職員は、現金等取扱要領制定以前からの慣例による現金の取扱いを継続していた。埼玉県による監査における指摘事項を踏まえて現金等取扱要領が制定されたという経緯からすれば、その周知及び運用の徹底はされてしかるべきであった。このことについての元市職員の指示ないし関与は確認できていないが、少なくとも、当時の保健福祉部に、監査における指摘事項の

意味やこれを業務改善につなげるという意識が欠落していたことは指摘できる。

#### イ 保健福祉部における業務執行体制等についての問題点

前記犯罪事実の共通事項として、①元市職員が被害者の状況、被害者からの預かり金等の額、保管状況等を把握していたこと、②元市職員が担当職員等に対し、冷静に考えれば荒唐無稽な内容の虚言を用いて、預かり金やキャッシュカードを引き渡す等の指示をし、担当職員等がこれに応じていることを挙げたが、その背景として保健福祉部における業務体制等の問題が指摘できる。

後記「4 パワーハラスメントに関する事項」において認定するとおり、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は、元市職員による、激しいパワーハラスメントの被害が部内全体に広がっていた。また、元市職員は、部長でありながら、個別の生活保護、成年後見等のケースについて、各課長等を経由するのではなく、各担当職員から直接報告、連絡及び相談をさせ、また元市職員が指示をするという体制をとっていた。元市職員は、上記直接報告体制をとることにより、被害者の状況、被害者からの預かり金等の額、保管状況等を把握することができ、課長等を介さずに現金等の取扱いを指示できたのである。またパワーハラスメントによる職員の萎縮、思考停止、さらには部内全体の支配といった状況が、元市職員の荒唐無稽な指示に職員が異を唱えずに従う結果につながったものと考えられる。

パワーハラスメントが許されないものであることは当然である。また、上記直接報告体制についても、部長は、上司の命を受け、部の事務を掌理し、その事務の処理について、所属職員を指揮監督することがその職務であって(和光市組織規則第7条第1項)、特段の事情がない限り、上記のような個別のケースについて逐一報告させ、課長等を経由せずに直接指示することは、上記組織規則が定める職務執行体制に反するものである。

このような保健福祉部における業務執行体制、パワーハラスメントの存在も、前記各犯罪事実につながる問題点である。

#### ウ 公益通報体制についての問題点

③担当職員等が、元市職員の言動に対する疑義を指摘し、又は公益通報や相談といった行動をとらず、発覚まで長期間を要したことについては、前述のパワーハラスメントが背景として指摘できるほか、部長等の職制上位者による違法行為が行われた場合の、公益通報体制の不備が指摘できる。

この点は、「3 公益通報、内部通報に関する事項」における指摘と重複するので、同項において述べる。

### (2) 意見・提言

#### ア 預かり金管理のルール徹底

まずは、預かり金管理のルール等の徹底を求めたい。この点については、既に市から、金庫室の管理体制について強化策を図ることが示されているところであるが、それを確実に実行されたい。このほか、現金等取扱要領等の預かり金品に関する取扱いの周知及び徹底、さらにはその執行状況を他部署の職員ないし第三者が定期的にチェックすることも検討されたい。

また、業務上、市民から現金等を預かる可能性があるのは保健福祉部が中心と考えられるが、他部署においても、根拠不明な預かり金等や権利者不明の物品がないか、改め

て職場内を確認すべきである。

さらに、市民からの預かり金の適正な管理の重要性の認識を、管理職を含めて徹底することが必要である。各職員は、預かり金を取り扱っているという意識、預かり金は市民が職員を信頼して取扱いを委ねている金銭であるという意識を持って職務に当たるべきである。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、職員は日々の業務に追われ、その業務がいかなる法令上の根拠に基づいて行われているのかを意識できない状況にあるのではないか。そのような公務員としての基本的事項から再確認し、職員一人一人の意識の改革を求めたい。

イ パワーハラスメントについては、後記「4 パワーハラスメントに関する事項」において述べる。

ウ 公益通報体制の整備については、後記「3 公益通報、内部通報に関する事項」において述べる。

### 3 公益通報、内部通報に関する事項

#### (1) 付議事件の概要

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、副市長は元市職員と面談した後、前市長の指示に基づいて警察に通報に向かった通報者職員に対し、電話で、戻ってくるように指示した。

同日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、和光市職員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、既に警察に相談に行っていること、外部調査委員により事件の調査を開始したことを理由に、これを不受理とした。

#### (2) 認定事実

ア 和光市職員の公益通報に関する要綱（平成19年5月29日決裁（要綱第16号）・同年6月1日施行、改正平成24年1月23日決裁（要綱第4号）・同日施行）の定め

職員が知り得た行政運営上の違法な行為等に関して行われる通報について必要な事項を定めることにより、違法な事態を防止し、又は損失を最小限に抑え、公正な職務の遂行を確保するとともに、公務に対する市民の信頼を確保し、もって透明かつ公正な市政運営に資することを目的としている（第1条）。「公益通報」とは、公益を守るために、職員が知り得た行政運営上の他の職員の違法な行為又は違法性の高い行為に関しての通報をいう（第2条第2号）。

職員は、市民全体の利益及び行政に対する信頼への著しい損害をもたらすおそれのある事実で、法令（条例、規則等を含む。）に違反し、又は違反するおそれがある事実又は市民の生命、健康若しくは財産に重大な損害を与え、又は与えるおそれのある事実のいずれかに該当するものを知り得たときは、行政相談委員又は公益通報委員会に対し、公益通報を行うことができる（第4条第1項）。公益通報は、通報者の氏名及び所属、当該事実の発生日時及び場所、証拠の状況等を記載し、原則として書面により行わなければならない（第4条第1項）。

公益通報委員会は、副市長、教育長、企画部長、総務部長及び和光市行政苦情等調整委員



設置要綱(平成23年告示第193号)に規定する和光市行政苦情等調整委員1名によって組織され、副市長を委員長とする(第6条第1~4項)。

公益通報委員会は、公益通報等を受けたときは、受理又は不受理を決定し、その旨を当該通報者に対して遅滞なく通知しなければならない(第7条第1項)。また、公益通報等を受理したときは、その内容を審査し、その結果を市長及び当該通報者に報告しなければならない(第7条第2項)。審査に当たっては、当該公益通報等に関係する者を委員会に出席させ、その意見を聴くことができるほか、市長が指定する調査員に調査をさせることができる(第7条第3、4項)。

市長は、公益通報委員会の審査結果の報告により、当該公益通報に係る事実が市民全体の利益及び行政に対する信頼への著しい損害をもたらすおそれのある事実で、前記通報対象事実のいずれかに該当すると認めるときは、当該事実を是正するため、速やかに必要な措置を講ずるものとする(第8条)。

通報者に関する情報は、非公開とし、通報者は、公益通報を行ったことを理由として、不利益な取扱いを受けない(第9条第1、2項)。

#### イ 平成30年12月3日までの経緯

前述のとおり、平成30年11月30日、前記犯罪事実①及び②の被害者の親族から、市に対して、当該被害者の現金に関する問合せがなされた。

同日及び同年12月3日にかけて(同年11月30日は金曜日であり、土日を挟んで同年12月3日が月曜日である)、通報者職員の間でその取扱いについて検討・協議され、通常の業務の範疇を超える取扱いであり、元市職員による犯罪の疑いについて市長へ報告する必要があるとの判断がなされた(なお、この際、通報方法について、通報者職員が市の顧問弁護士に確認し、公益通報という形をとった方がよいとのアドバイスを受けた、との情報がある)。

#### ウ 平成30年12月4日の経緯

##### (ア) 前市長に対する通報と指示

平成30年12月4日午前、通報者職員は、前市長に対し、元市職員の現金着服の疑いについて報告及び通報を行った。これに対し、前市長は、そのような事案について元市職員から聞いていることはないとし、警察に相談ないし通報するよう指示した。ただし、元市職員の言う詐欺事件の捜査が行われている可能性もあるかもしれないとの話になり、前市長は、通報者職員に対し、警察に行く前に、元市職員に対し、持ち出した現金がどうなったか状況を聞くこと、その上で誤魔化すようなそぶりがあったらすぐに警察に通報することを指示した。

その後、同日午前、上記前市長の指示に従い、通報者職員は、元市職員と教育委員会相談室で面談した。元市職員は、通報者職員に対し、「事件は解決していない」、「特捜に連絡しておく」、「市長にも報告してある案件だから大丈夫だ」等と述べ、また元市職員が持ち出した金額を確認すると述べた。通報者職員は、元市職員のこれらの言動から元市職員が事件の隠蔽を図ると判断し、前市長の指示に従い、警察へ通報することを決めた。

##### (イ) 元市職員の行動

上記元市職員との面談直後、元市職員から、通報者職員のうち1名に対し、一人で元市職員の所へ来るように電話で指示があった。当該職員が一人で行くと、元市職員は、「事件が明るみになれば、市長がマスコミに叩かれる」、「和光市役所が大変なことになる」、「(当該職員も)大変なことになる」などと述べ、「何とか特捜に話を付けるので待ってくれ」、「一緒に通報した他の職員を抑えられないか」、「昼休みに特捜から電話がかかってくるのでそれまで待ってくれ」などと述べた。

通報者職員は、元市職員が犯行の隠蔽を図ると判断し、通報者職員のうち3名が、同日、午後、埼玉県警本部（以下「県警本部」という。）に向かった。通報者職員のうち、県警本部に向かわずに市庁舎に残った職員は、他の通報者職員が県警本部に相談に行ったことについて、副市長に報告した。

また、同日、元市職員は、副市長と面談し、「現金はある国の機関（特捜）に預けてある」、「それが翌週（水曜日）には返ってくる」等と述べた（なお、副市長は、同日の帰宅途中にも元市職員と電話しており、その際、元市職員は、「あさって地検からお金が返ってくる」と述べていたようである。また、副市長は、帰宅途中に、元市職員からメールが入ったと述べている）。この副市長と元市職員の面談と、副市長と通報者職員の面談の前後関係は明らかでない（通報者職員との面談の際に、副市長が「拙速だった」と述べたとの情報がある一方で、副市長は通報者職員との面談後に元市職員と面談したと証言している）。

なお、同日、元市職員は、前市長とも面談していたとの情報がある。面談後、元市職員は、保健福祉部の職員（以下「関係職員」という。）を呼び出し、「今、市長に呼ばれた」、「俺の失脚を狙った保健福祉部の職員が生活保護のケースの預けた金がないと市長に報告して、ぬれぎぬを着せられた」等と述べ、関係職員に対し、保健福祉部の様子を監視するように指示した。また、元市職員は、「対抗するため弁護士に相談している」、「万全の準備をしている」などと述べた。

#### （ウ） 県警本部への通報

県警本部において、通報者職員が県警の警部補らと相談中、通報者職員の携帯電話に対し、副市長から電話があった（なお、それ以前にも社会援護課から、副市長が呼んでいるので戻るようにとの電話があった）。電話で副市長は、通報者職員に対し、「もっと臨機応変に対応できないのか」、「他に重要な（新たな）事実があった」、「すぐに協議を中止して戻ってこい」等と述べた。これに対して通報者職員は、「これは公益通報でやっている」、「市長の命令で来ている」等と述べて、その電話を切った。

この指示に関し、副市長は、まずは状況を早急に調査してから警察に届けたほうが良いと判断し、戻ってくるように伝えた、市長は別の公務があったため、この指示についての相談はしていない、緊急を要することなので独断で指示したと説明している。また、「重要な（新たな）事実」とは、元市職員が「現金が返ってくる」旨の説明をしたことを指しているとのことである。

なお、県警本部への通報後、帰庁した通報者職員と前市長及び副市長が面談したり、話をしたりしたことはなかった。

### エ 平成30年12月5日の経緯

#### （ア） 元市職員による隠蔽工作

平成30年12月5日朝、元市職員は、教育委員会事務局のある4階に関係職員を呼び出して封筒を手渡し、会計課金庫室の長寿あんしん課のロッカーに入れるように指示した。

同日午前8時30分頃から8時50分頃までの間に、関係職員は、元市職員から預かった封筒を、会計課金庫室の長寿あんしん課が使用していた9番ロッカーに入れた。この関係職員が金庫室に入る様子は、他の複数の職員に目撃されていた。

#### （イ） 前市長らによるロッカーの確認

同日午前10時頃（10時30分頃との情報もある。）、前市長、副市長及び総務部長が保健福祉部を訪れた。なお、このときに、前市長らが訪れることについて、通報者職員をはじめとする保健福祉部の職員に事前の連絡はなかった。前市長らは、当初、会計課のロッカーのうち

生活保護関連の現金が保管されているロッカーを確認するという意図であったようである。しかし、生活保護関連の現金等は手提げ金庫で保管され、社会援護課のロッカーには保管されていなかったため、地域包括ケア課のロッカーが確認先として挙げられた。この際、地域包括ケア課はロッカーを使用していなかったが、長寿あんしん課が使用していたロッカーの鍵を地域包括ケア課長が保管し、内容を把握している可能性が指摘された。同課の職員により、当時外出していた地域包括ケア課長の机の中からロッカーの鍵が発見され、その鍵を持って、前市長らは通報者職員と、会計課の金庫室へ向かった（なお、この鍵は、もともとは元市職員が保管していた）。この際、前市長は、通報者職員に対して、金庫室に一緒に来るように指示し、通報者職員はこれに従った。

前市長は、会計課の金庫室に置かれた各課のロッカーのうち、長寿あんしん課が使用する9番のロッカーを開けるよう指示し、その中から出てきた複数の封筒を職員に開けさせ、その中身を順次、確認させた。そのうちに、封筒に入った251万1,299円の現金を発見し、前市長の指示により、その場で会計課の職員2名が現金を数えて金額を確認した。前市長は、自身のスマートフォンでこれらの様子を動画撮影した（ただし、前市長は、操作を誤り、実際には動画が記録されていなかったと証言している）。現金の確認後、前市長は、「分かりました、大丈夫です」、「これで分かりました」、「もうこれで結構です」、「こういうことです」等と述べた。

現金が入れられていた封筒の表面には、その残高と入出金を記録したものと思われる数字が記載されており、「511,299円」から始まり、「480,010円」で終わっていた。また、金庫からは、上記封筒のほか、通帳4通、他の人の名義の通帳数枚が見つかった。前市長らは、これらを確認した後、金庫に戻した。

#### (ウ) ロッカー確認の理由

このときにロッカーの確認をした理由として、副市長は、元市職員から、金庫の中に現金保管してあるという話があった、その話が前市長のところに来たのか、自分のところに来たのか覚えていない、他の職員の面前で確認することは前市長の判断及び指示であったとの趣旨の証言をしている。前市長も、ロッカーに現金があるとの情報及びロッカーの鍵の特定に関する情報を得たと述べるにとどまり、その情報の入手時期、入手方法、情報提供者等については、記憶がないとして明らかにしていない。

他方、この点については、元市職員が、現金は長寿あんしん課のロッカーに保管されている旨を述べたとの情報がある。

#### (エ) 金額の矛盾

上記のとおり、ロッカーからは現金251万1,299円が発見されたが、それについては次のような矛盾があった。

すなわち、平成27年1月時点の被害者からの預かり金額が251万1,299円であるところ、うち200万円は元市職員に交付されたほか、預かり金から被害者の病院等での本人負担の実費（アメニティ代等）が支出され、また保護費の支払い等の入出金があり、本来あるべき残額としては48万10円であった。

ロッカーの確認後、この金額の矛盾に気づいた通報者職員は、前市長及び副市長にこれを報告することにした。

#### (オ) 通報者職員と前市長らとの面談

同日午前、通報者職員は、副市長室で、前市長及び副市長と面談した。

この際、通報者職員は、前日に県警本部で説明し、警察から助言された内容を報告した。こ

れに対して、副市長は、「取りあえずお金があったんだから」、「私が新しい事実が分かったと言ったにもかかわらず、人の意見を聞かずに勝手な行動をするから、こういうことになったんだ」との旨を述べた。

通報者職員が、前市長及び副市長に対し、同日、251万1,299円が金庫に保管されていることを知った経緯を尋ねたところ、前市長及び副市長は、「君たちからの一方的な話では片手落ちなので、元市職員に聞いた」、「元市職員が、当時特捜に持って行ったというのは嘘で、9番金庫にしまっていたと述べたので、これを確認した」と述べた。

これに対し、通報者職員が、前述の251万1,299円全額が発見されたことの矛盾を指摘した。これを聞いた前市長及び副市長は絶句し、副市長は、通報者職員に対し、本来あるべき金額について、資料を作成するよう指示し、通報者職員はすぐに作成して報告する旨を述べた。

上記面談後、通報者職員は、他の職員から、同日朝に、紙袋を抱えて金庫室に入って行く職員（関係職員）がいたことの報告を受けた。

同日午後、通報者職員は、前市長及び副市長と面談し、この際、午前のみ面談において指示された資料を報告したほか、同席した会計管理者が、同日朝に紙袋を抱えて金庫室に入った職員がいたことを報告した。

これに対して、副市長は、「この案件はもう社会援護課ではやらなくてよい」、「第三者委員会を立ち上げ、そちらで告発状を作ってもらうことにする」、「通報者職員による公益通報は保留（副市長の預かり）にする」等と述べた。また、副市長は、「公益通報ではなく通常の内部通報として扱い、3年間放置していた通報者職員も処分の対象となる、前市長及び副市長も処分を受ける」等と述べた。

#### （カ）公益通報書面の提出

通報者職員は、和光市公益通報委員会委員長である副市長に対し、平成30年12月4日付公益通報書面を提出しているが、これが同月5日のどの時点で提出されたのかは明らかでない。

当該公益通報書面は、「和光市職員の公益通報に関する要綱に基づき、以下のとおり通報いたします。」とし、通報内容の概要として、「市職員による、市で保管していた市民（故人）の生活保護費返還金精算のための預かり金及び同人が保有していた金銭の詐取」、当該事実（前記犯罪事実①及び②に相当する）の経緯を別紙にて記述し、元市職員が検察に現金を持っていった証拠がない、609万9,278円が生活保護費の要返還額だが適正な返還処理ができていないと指摘し、根拠資料が添付されていた。

#### （キ）元市職員の行動

同日、副市長と元市職員が面談していたとの情報がある。

また、同日夜、元市職員は関係職員の携帯電話に架電し、「まだ残りの金があるから代わりに保管してほしい」と依頼した。

#### オ 公益通報の処理

平成30年12月6日、通報者職員らが、前市長及び副市長と面談した。前市長は、「まだ外部の第三者委員会は立ち上がっていないが立ち上げるので待ってほしい」、「今までの経緯等をメモにしているものを整理してほしい」と述べた。副市長は、「君たち4人がこうやって集団で来ると市長と副市長と君達とつるんで何かを操作しているんじゃないかと思われるので来ないでほしい」等と述べた。

市は、生活保護金銭不正取扱い外部調査委員設置要綱を定め、同月7日、市の顧問弁護士を、同調査委員として委嘱し、上記公益通報に係る事実関係の調査を依頼した。

同日、職員課長は、同日付「和光市職員の公益通報に関する要綱に基づく公益通報の処理について(伺い)」を起案し、総務部長及び副市長がこれを決裁した。その内容は、「平成30年12月4日付で、職員5名から公益通報委員会委員長あてに提出された、和光市職員の公益通報に関する要綱に基づく公益通報について、下記のとおり、処理することとしてよろしいか伺います。」として、当該公益通報を不受理とするものであり、その理由を、「本事件については、既に、通報者の一部が、市長の許可を得て、埼玉県警察本部に相談に行っており、また、市としても、外部調査委員により事件の調査を開始したため。」としている。

これにより、通報者職員らによる上記公益通報は不受理とされた。

#### カ その他の経緯

平成30年12月6日、元市職員は、関係職員を呼び出し、現金500万円を渡した。元市職員は、関係職員に対し、翌日、関係職員が業務中に誤って会計課金庫室ロッカーから出したことにして、関係職員から前市長に対して手渡すよう指示した。

同月7日、元市職員は、関係職員を呼び出し、「市長に500万円を渡したいと伝えたが拒否された」「会ってもくれなかった」と述べ、500万円は当分の間、関係職員が保管するように依頼した。なお、関係職員は、当時、元市職員が犯罪行為を行っているとの認識はなかったと述べている。

### (3) 問題点の指摘

まず、上記公益通報に対する、前市長及び副市長の初動対応等に問題及び疑義がある。本件では結果的に、元市職員による犯罪行為の隠蔽工作は不奏功に終わったが、上記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、本件では、元市職員による犯罪行為の可能性について、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することなく、副市長決裁でこれを不受理としている。これは和光市職員の公益通報に関する要綱を無視する手続であり、後述のとおりこれを正当化する理由は認められない。

以下、これらについて詳述する。

#### ア 初動対応における問題点

平成30年12月4日に、通報者職員から元市職員の現金着服の疑いについて通報を受けた前市長は、通報者職員に対し、元市職員に状況を確認した上で、誤魔化すようなそぶりがあったらすぐに警察に通報することを指示し、これを受けて、通報者職員は元市職員と面談している。これによって元市職員が自身の犯罪行為の発覚を察知し、元市職員による隠蔽工作（関係職員にロッカーに現金入りの封筒を入れさせたこと、関係職員に対する500万円の交付等）に繋がったことは明らかである。

本件では、ロッカーに戻された現金の額があるべき金額と不整合であったため、上記隠蔽工作は不奏功に終わっているが、仮に金額が整合していた場合には元市職員の犯罪行為の発覚がさらに遅れ、被害が拡大していた可能性が否定できない。重大な犯罪行為の可能性があると判断したのであれば、その対応には慎重を期すべきであり、まず警察や顧問弁護士に対応を相談してその指示を仰ぎ、市が調査を行うにしても通報者職員に行わせるのではなく、本件で後に市が行っているように外部調査委員（弁護士）に調査

させ、さらにその方法も最初に対象者本人にアプローチするのではなく、客観的資料の収集や他の職員からの聞き取り等によって周辺事実の確認を先に行うべきであった。

また、同日、副市長は、元市職員と面談をして得た情報（現金が特捜から戻ってくる旨）を根拠に、県警本部に通報に向かった通報者職員を呼び戻そうとしている。しかし、ここで元市職員が述べた内容はおよそ荒唐無稽な言い訳であり、その内容も二転三転しているのであって、これを受けて「他に重要な（新たな）事実があった」として、県警本部に対する相談を中止する理由にはなり得ない。前述のとおり、本件は、犯罪行為の可能性のあるものとして直ちに捜査機関に相談し、対応の指示を受けるべきものである。元市職員が弁解をしたとしても、それはそのまま聞き置き、その内容を捜査機関に情報として提供して対応方法の指示を受けるべきであった。

なお、前市長及び副市長は、上記各指示について、前市長と副市長との協議の上で決定したのではなく、それぞれ独自の判断でこれを行ったと述べている。しかし、職員による犯罪行為の可能性という重大事態であることに鑑みれば、その対応は市長及び副市長の協議により慎重に決定されるべきであり、一方の外出等で直ちに協議ができない状況であったとしても、電話等で連絡を取って協議の上、対応を決すべきであった。

#### イ ロッカー確認についての疑義

平成30年12月5日、前市長及び副市長らは、会計課のロッカーの確認を行っている。前市長及び副市長は、このロッカー確認を行う根拠となった情報をいつ、誰から、どのようにして得たかについて明確な証言をしていない。しかし、ロッカーに現金入りの封筒を戻す行為を関係職員に行かせたのは元市職員であること、これが元市職員による隠蔽工作であることからすれば、上記情報を前市長及び副市長にもたらしたのは元市職員以外に考えられない。つまり、前市長及び副市長は、犯罪行為の嫌疑がかかっている元市職員からの情報に基づいて、このロッカーの確認を行ったものである。しかし、そもそも元市職員の弁解内容が荒唐無稽なものであること等からすれば、元市職員からロッカーに現金がある旨の情報を得ても、これを直ちに信じるのではなく、隠蔽工作の可能性を疑ってしかるべきである。前市長及び副市長は、自らその確認を行うのではなく、元市職員がそのような隠蔽工作に出ようとしていることについて、直ちに捜査機関に情報提供し、対応の指示を受けるべきであった。

また、前市長及び副市長が、上記ロッカーの確認を、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）行ったことにも疑問がある。犯罪行為の可能性が指摘されている事実の確認は、その秘密保持のためにできるだけ限られた人員で、勤務時間外に、他の職員を目に触れないように行うべきであった。前市長及び副市長が上記のような確認方法をとったことは、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。

#### ウ 公益通報の受理に係る問題点

和光市職員の公益通報に関する要綱（以下、本付議事件の(4)までの記述においては単に「要綱」という。）では、公益通報委員会は、公益通報等を受けたときは、受理又は不受理を決定し、その旨を当該通報者に対して遅滞なく通知しなければならないとされている。この定めから明らかなどおり、公益通報等の受理又は不受理は、「公益通報委員会」が決定するものであり、市長及び副市長がこれを判断するものではない。

本件で、市は、通報者職員から平成30年12月4日付公益通報書面の提出を受けているが、市は、同月7日付で、副市長決裁により、「既に、通報者の一部が、市長の許可を

得て、埼玉県警察本部に相談に行っており、また、市としても、外部調査委員により事件の調査を開始した」ことを理由として、この公益通報を不受理とすることを決定している。

しかし、およそ公益通報委員会を開催せずに、副市長決裁により行われた上記決定は、明らかに和光市職員の公益通報に関する要綱に反する取扱いである。

また、上記取扱いをした理由についても、以下のとおり、公益通報委員会が受理・不受理を決定しないことの正当な理由にならない。まず、警察等の捜査機関に公益通報に係る事実を相談したからといって、直ちに捜査機関による捜査が開始されるわけではなく、まず公益通報委員会が要綱に定められた審査・調査を行うことは妨げられない（本件でも、市は、捜査機関による捜査開始前に、外部調査委員（顧問弁護士）による調査を行っている）。また、仮に捜査が開始されたとしても、その時点で公益通報委員会による調査を継続するか否かを、公益通報委員会において判断すべきであって、公益通報委員会を開催せずに公益通報を不受理とし、およそ公益通報委員会による審査・調査をしない理由にはならない。

次に、外部調査委員（顧問弁護士）による調査を行うと決定したことについても、そのことが本件公益通報を不受理とする理由にはならない。要綱では、公益通報委員会は、公益通報等を受理したときは、その内容を審査し、その結果を市長及び当該通報者に報告しなければならない、その審査に当たっては、市長が指定する調査員に調査をさせることができるとしている。市長は、公益通報委員会の審査に当たって、外部調査委員を指定して調査を行わせるのであって、外部調査委員による調査を行うことにしたからといって、公益通報を不受理にし、公益通報委員会を開催せず、また公益通報委員会が審査・調査をしない理由にはならない。

また、市は不受理決定の理由として挙げていないが、通報の対象となった行為が職員による犯罪行為である可能性があることを捉えたとしても、要綱では、公益通報を、公益を守るために、職員が知り得た行政運営上の他の職員の違法な行為又は違法性の高い行為に関しての通報と定義しており、これには職員の犯罪行為が通報対象となるのが当然に想定されているのであって、やはり公益通報委員会を開催せずに、本件公益通報を不受理とする理由にはならない。

さらに、公益通報制度には、通報者の保護という意義もあるのであって、要綱によらない例外的処理は、この点からも不十分なものと指摘できる。

#### (4) 意見・提言

##### ア 緊急、重大事態等に対する正副市長の連携、組織的対応

公益通報に限らず、緊急、重大事態等に対する対応は、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、その対応経過は、事後の妥当性検証及び類似事案への対処の参考とするため、記録化して保存すべきである。本件では、証人尋問において、本件公益通報への対応経過に関し、前市長及び副市長が、「記憶にない。」旨の証言を重ね、この点に関する十分な事実認定及び検証が困難となった経緯があるので、この点について提言するものである。

##### イ 警察、顧問弁護士等に対する早期の相談

問題点の指摘で述べたとおり、平成30年12月5日に前市長及び副市長らが行った会計課のロッカー確認行為については、緊急、重大事態等に対する対応として適切であったか疑問が

ある。

犯罪行為が疑われる事案については、対応を誤れば証拠隠滅が行われたり、重要証拠の喪失につながったりする可能性がある。そのような事案への対応を適切に行うためには、市としては、自己判断によるのではなく、まず捜査機関である警察に相談し、その指示を仰ぐべきである。

また、捜査機関への相談前に、顧問弁護士等の法律専門家に助言を求めることも、慎重な対応のために有益である。

今後、犯罪行為が疑われる事案はもちろん、その他の緊急、重大事態が発生した場合には、警察や顧問弁護士等の第三者に対する相談を踏まえた、冷静かつ慎重な対応がなされるよう求める。

#### ウ 要綱に従った事務処理、有効な制度の調査・研究、導入

公益通報制度において、通報対象として当然に想定される職員の犯罪行為はもちろん、その他の通報についても、公益通報に対しては、要綱の定めに従って、受理・不受理の決定、審査・調査等の処理をすべきである。

仮に、現在の要綱が、犯罪行為の通報や理事者、管理職等の職務上の上位者の違法行為に対して、秘密保持等の観点から十分な対応ができないと判断されるのであれば、これに対応しうるように要綱の改正を検討されたい。

特に、部長級以上の違法行為に対する通報であった場合、公益通報委員会の構成員が副市長、教育長及び部長級の管理職であることから、現行制度では、公益通報委員会に対する通報が、通報者である職員の心理的ハードルとなっている可能性がある。これについては、外部の弁護士（顧問弁護士以外の、市と利害関係がない弁護士が望ましい）等を通報窓口とするほか、当該外部弁護士が通報事実の調査をするといった制度も他自治体で見られるところであり、この点について調査研究の上、有効な制度を積極的に取り入れるべきである。

## 4 パワーハラスメントに関する事項

### (1) 付議事件の概要

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、和光市職員のハラスメントの防止等に関する要綱に基づくハラスメントの被害処理申出書が提出された。

上記被害申出に対し、市は、和光市ハラスメント被害処理委員会設置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委員会特別委員会」を設置して、同特別委員会へその処理を付託した。同特別委員会は、元市職員の行為にはパワーハラスメントに当たる事実が認められると認定し、市は、平成30年3月15日付で、元市職員に対する処分等を、①警告書の交付・誓約書の徴収、②文書訓告、③1年間の経過観察・モニタリングと決定した。

### (2) 認定事実

ア 和光市職員のハラスメントの防止等に関する要綱（平成14年7月31日決裁（要綱第26号）・8月1日施行、改正、平成25年9月5日決裁（要綱第28号）・10月1日施行）の定め等

#### （ア）和光市職員のハラスメントの防止等に関する要綱

職員の利益の保護及び職員の能率の発揮を目的として、セクシュアルハラスメント及びパワーハラスメント（あわせて「ハラスメント」とする。）の防止及び排除のための措置並びにハラスメントに起因する問題が生じた場合に適切に対応するための措置に関し、必要な事項を定



めている(第1条)。

定義のうち、パワーハラスメントについては、職務上の地位、人間関係等の職場内における優位性を背景に、業務の適正な範囲を超えて、精神的若しくは身体的苦痛を与え、又は職場環境を悪化させる行為をいうとされている(第2条)。

職員の義務として、人事管理を担当する部長は、ハラスメントの防止等のための施策の企画立案とともに、研修や啓発及び必要な調整、指導又は助言を行わなければならないとされている(第3条)。また、所属長は、職員がその能力を十分に発揮できるよう職場環境を確保するため、日常の執務を通じた指導等によりハラスメントの防止及び排除に努めなければならないとされ、また当該所属においてハラスメントに起因する問題が生じた場合においては、必要な措置を迅速かつ適切に講じなければならないとされている。さらに所属長は、ハラスメントに関する調査に協力をしなければならないとされ、この場合、ハラスメントに関する相談及び申出等をした職員が勤務条件等において不利益を受けることがないよう特に留意しなければならないとされている(第4条)。

相談体制については、ハラスメントに関する苦情及び相談(相談等)に応じるため、相談員を置くこととされ、相談員は、人事管理を担当する課長及び市長が委託するハラスメントに関し専門的知識を有する職員以外の者をもって充てられる。相談員は、ハラスメントに関する相談等があったときは、適切かつ迅速に解決するように努めなければならないとされ、関係者のプライバシー、名誉その他の人権を尊重するとともに、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。また、相談員は、相談等の解決に当たり、関係者に対し事実の確認並びに助言及び指導を行うことができるほか、相談等の処理が困難な場合又は詳細な調査が必要と判断した場合は、被害者の承諾を得た上で、和光市ハラスメント被害処理委員会(以下「被害処理委員会」という。)に被害処理申出書により申出をすることができる(第6条、第7条)。

ハラスメントの被害を受けた者(被害者)は、当該被害に係る相談員への相談等を経て、被害処理委員会にハラスメントの被害処理申出書により申出をすることができる(第7条)。

任命権者は、調査の結果、ハラスメントの事実が確認された場合は、直ちにハラスメントの防止及び排除を行うことにより被害者の人権回復を図るものとされ、必要に応じてハラスメントを行った職員及びその所属長等について、懲戒処分を含む措置を講ずるものとする(第8条)。

相談等の処理に関与する職員は、その処理に当たって、関係者のプライバシー、名誉その他の人権を尊重するとともに、その職を退いた後も含め、職務上知り得た秘密を漏らしてはならないとされている(第9条)。

このほか、必要な事項は、別に定めるとされている(第10条)。

- (イ) 和光市ハラスメント被害処理委員会設置要綱(平成14年7月31日決裁(要綱27号)・8月1日施行、平成25年9月5日決裁(要綱29号)・10月1日施行)

被害処理委員会は、ハラスメントの被害処理申出書に基づき、事実の確認並びに助言及び指導を行い、その結果を市長及び任命権者に報告するものとされている(第2条)。

- (ウ) 平成25年9月27日付総務部長「職場のパワーハラスメントの防止について(通知)」

「1 パワーハラスメントに対する取り組み」、「2 職場のパワーハラスメントとは?」、「3 パワーハラスメントの行為類型」、「4 パワーハラスメントを起こさないために」及び「ハラスメントの対応フロー」について記述されている。

イ 元市職員による他の職員に対するパワーハラスメント

(ア) パワーハラスメントの実態

元市職員は平成24年4月から保健福祉部次長となったが、平成26年度以前に、元市職員によるパワーハラスメントについて、被害処理委員会に対する申出はなく、当時のパワーハラスメントの有無を職員課は把握していない。

しかし、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は、元市職員によるパワーハラスメントの被害が部内全体に広がっていったようである。

前述のとおり、元市職員が保健福祉部長であった当時(平成24年10月～平成30年3月)までの保健福祉部の体制として、担当職員による業務報告等は、課長、課長補佐又は係長に対してされるのではなく、元市職員に対して直接報告、連絡及び相談するというルールが徹底されていた。部内の席配置は、部長席の両側に各課長席があり、担当職員が課長等と話していると、元市職員は、「こそこそ話をしていないで俺のところに何で話を持ってこないんだ」等と叱責することがあった。元市職員が部内の業務を全て把握し、直接指示をしようとしていたことが窺われる。また、元市職員が係長(統括主査相当)時代にも元市職員の部下が元市職員の上司と話してると同様に部下を叱責することがあり、係る部下に対するパワハラ行為に対して元市職員の上司は見ても見ぬふりをしていたとの証言もあった。組織としてのガバナンスが当時から欠如していたことが窺われる。

パワーハラスメントにあたる元市職員の言動としては、過度な報連相の要求、突き放し、放置、会議等の公の場での激しい叱責、職員の能力の否定、資料を破り捨てる、指示を突然変えて叱責する、ペンを机に叩きつけて壊す、机上の書類を払い落として職員に拾わせる等があった。

一方で、元市職員には、激しい叱責の後に、一転して被害を受けた職員に対して優しく接し、持ち上げるといった行動が見られた。

上記のようなパワーハラスメントのほかにも、元市職員は休暇や職務専念義務免除の手続(職務専念義務の免除には任命権者等の承認が必要であり、職員の自己判断で免除されるものではない(和光市職務に専念する義務の特例に関する条例第2条、同規則第2条))をとることなく、勤務すべき日に、職場外での講演活動等を行っており、これを市は把握していなかった。また、講演活動等について、元市職員が謝金を受けていた可能性があるが、市はこれを把握していない。さらに、元市職員は、「ケース対応」を理由に遅刻したり、「体調不良」を理由に休暇を取得したりしたことがあったが、実際にはケース対応をした事実はなく、また当日、地方講演を行っていたことがあった。

(イ) パワーハラスメントへの対応

元市職員が福祉分野で全国的に有名な存在であり、業務知識や問題解決の手腕、ディベート能力に優れていたことから、他の職員は元市職員に反論したり、パワーハラスメントを指摘したり、これを諫めたりすることができなかつたようである。保健福祉部の職員(元市職員以外の管理職も含む)は、常に元市職員の機嫌を窺うようになり、また元市職員の指示に従っていれば良いという思考停止、責任放棄の状態に陥っていった。さらに、前市長及び副市長も、元市職員に対しては強く指摘や指導をしないし、できないのではないかとの考えを持つ職員もいたようである。

平成26年4月から平成29年12月までの間、被害処理委員会への申出はなかったが、職員課に対して、相談が5件ほどあった(なお、その記録は作成されていない)とのことであるが、上記のような状況から、被害を受けた職員は、上司に対する相談もできず、また職員課に相談してもどのような対応が取られるのか(そもそも相談窓口がどこなのか)が明らかでなく、その救済は十分に図られないままとなったようである。また、被害を受けた職員が職員課に相談を

した事実が、元市職員に伝わっていたと見られる元市職員の言動があった。

元市職員によるパワーハラスメントに対する市の対応は、その被害者である職員が、相談の事実の秘匿を強く希望したことを理由に（職員課は、申出があると、加害者に被害申出をした職員が誰かを伝えて聞き取りをすることになるがよいか、と確認していた）、被害処理委員会による対応や元市職員に対する聞き取り等はされないまま、被害者職員を他部署に異動することにより対応していた。ただし、前市長は、後述のとおり元市職員のパワーハラスメントが認定される以前にも、元市職員によるパワーハラスメントについて職員課から報告を受けており、自ら複数回、注意をしていたと説明している。

なお、和光市職員評価制度マニュアルによれば、評価項目として、サーバント・リーダーシップ（着眼点：メンバー個々の資質を正しく理解し、存分に活躍できる環境を整え、教え導いて動機づける。）、人材育成力（着眼点：OJTを通じてメンバーの知識やスキルを高めるとともに、積極的に研修会を受講する機会を与え、自発的な自己啓発意欲をサポートする）、職場安全配慮（着眼点：セクシャル・ハラスメント、パワーハラスメント等の職場ハラスメントや公務災害の防止及び除去に取り組む）、倫理観（着眼点：まず全体の奉仕者としてあるべき姿を考え、高い倫理観を持って公正に職務を遂行する）、自己認識力（着眼点：自己の強みと弱みを客観的に認識し、強みを伸ばし弱みを克服する努力を怠らない）、自己管理能力（着眼点：怒り、イライラ、恐れ、ストレス等の不安定な感情を自己コントロールし、平静な精神状態で業務に臨む）等があるところ、元市職員の職員評価について、副市長は、「通常の職員に比較して非常に高い能力・スキルを持っている」、「ちょっと自己顕示欲が強いな」というところはありましたが、能力もやる気もある職員だというような認識」と証言し、前市長は、極端な良い評価、悪い評価はしておらず、標準的な評価をしていたと証言している。

#### （ウ）被害処理申出書の提出

そうしたところ、平成30年1月24日、9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、和光市職員のハラスメントの防止等に関する要綱第7条第1項に基づくハラスメントの被害処理申出書が提出された（以降、同月26日1名、同月29日に2名、同月30日に1名、同年2月6日、7日、8日及び13日に各1名、20日に2名、3月2日に1名が相次いで提出し、最終的に提出者は20名となった）。

この一連の被害処理申出書では、元市職員によるパワーハラスメントとして、以下のような内容が申し出られた。

- ・ 職員及び事業所相談員に対する、日常的な脅迫的言動、高圧的態度、意見及び責任の押し付け等
- ・ 職員及び委託先事業者に対する、業務上の指導、指示とかけ離れた恫喝や罵倒
- ・ 職員の反論を許さず、法律・制度に反した業務遂行の強制
- ・ 課長及び課長補佐の権限・役割、指揮命令関係を無視した、全ての業務、ケース等についての報告指示及び直接の命令
- ・ 職員に対する、庁舎外での会議、外部事業者の前での罵倒
- ・ 職員に対する叱責時に、机を叩く、書類を破る等の行動

また、上記被害処理申出書では、上記パワーハラスメントの結果として、被害者が精神的な苦痛を受け、心身に不調を来して休職及び辞職した職員（正規職員、非常勤職員及び臨時職員）、並びに退職を検討している職員が複数いる、職員が常に怯えながら仕事をしている、管理職も潰れつつある等の記載がある。

もっとも、上記申出に係る職員は、元市職員からパワーハラスメントを受けていた職員の一部であり、現実の被害者はさらに多数に上るようである。元市職員の存在により、保健福祉部

の職場には常に緊張感があり、また他の職員がパワーハラスメントを受ける様子を目の当たりにすることは、その直接の被害者とはならなくても、職員にとって相当のストレスとなっていたようである。

#### ウ 被害処理申出に対する市の対応

##### (ア) ハラスメント被害処理委員会特別委員会の設置

和光市ハラスメント被害処理委員会設置要綱によれば、前記被害処理申出については、被害処理委員会において処理され、事実の確認並びに助言及び指導を行い、その結果を市長及び任命権者に報告することとなるものであった。

しかし、市は、職員課長を起案者とする、平成30年2月19日付起案「和光市ハラスメント被害処理委員会特別委員会の設置と同特別委員会への処理付託について」において、前記被害処理申出への対応として、「今回の案件は、現在の被害処理委員会での処理が難しい事案であると考えられるため、下記に掲げる理由により、これらの申出を同委員会で処理せず、代わりに、和光市職員のハラスメントの防止等に関する要綱第10条の規定に基づき、同委員会の特別委員会を設置し、この特別委員会への処理を付託する」とした。

被害処理委員会での処理が難しいとする具体的な理由としては、「ハラスメントを行ったとされる職員が部長職であることから、それを処理する委員会の委員も上位の職位の者が望ましい。」「申出者は、審議の厳格な秘匿を求めているが、現在の委員会では、処理の結果を当事者に通知することとされているため、秘匿性が保たれない。」「申出者が多数であり、迅速な処理が求められている。」「相談者との事前相談を経ていない申出がある。」「提出された申出に当事者以外の内容が含まれているものがある。」と列挙されている。この起案は、前市長、副市長及び総務部長が決裁し、企画部長及び議会事務局次長に合議・回覧された。

ハラスメント被害処理委員会特別委員会（以下「被害処理特別委員会」という。）の委員構成は、市長（委員長）、副市長、総務部長、職員課長、総務部長又は職員課長の経験者とされ、具体的には、委員長が前市長、副委員長を副市長、委員として企画部長（前総務部長）、総務部長、議会事務局次長（前職員課長）、職員課長とされた。また、その所掌事務は、処理を付託された案件について、事実の確認並びに助言及び指導を行うものとされた。

##### (イ) 被害処理特別委員会による調査

被害処理特別委員会は、前記申立者のうち、申立書の形式的要件（相談員への事前相談及び本人提出）を満たしている職員4名、被申立者と接する機会が最も多いと思われる職員1名の合計5名と、被申立者である元市職員に対して、聞き取り調査を行った。

申立者に対する聞き取り調査は、平成30年2月23日及び28日に委員全員によって行われた。他方、元市職員に対する聞き取り調査は、同年3月14日に前市長及び副市長のみが副市長室にて行った。なお、これらの聞き取り調査の記録は残されていない。

##### (ウ) パワーハラスメントの認定

上記聞き取り調査の結果、被害処理特別委員会は、元市職員の行為にはパワーハラスメントに当たる事実が認められると認定した。

具体的には、「被申立者が、少なくとも平成26年以降、保健福祉部所属職員に対して行った次の言動」として、「怒鳴る、罵声を浴びせる、人前で激しく叱責する、書類を机に激しくたたき付ける等により職員を精神的に攻撃する行為（平成25年9月27日付総務部長通知「職場のパワーハラスメントの防止について」（通知）（第3項第2号該当））を認定し、その理由として、「（被害処理）特別委員会が、申立者のうち5名に対して行った個別の聞き取り調査にお

いては、いずれの申立者の主張も一致しており、また、聞き取り調査を行った者以外の申立者の申立書の内容とも一致していることから、客観的事実として、上記…パワー・ハラスメントにあたる行為があったものと認められる。また、特別委員会が、被申立者に対して行った聞き取り調査においても、被申立者は、業務上の指導のつもりであったとしながらも、当該行為を行ったことを認めており、反省の意を示している。申立者の申立内容と照らし合わせても、これらの行為は、業務上の命令や指導としての手段や態様等が相当性を欠き、本来の業務上の命令や指導の範囲を超えていると判断できる。」とした。

#### (エ) 元市職員等に対する処分

被害処理特別委員会の調査結果に基づき、市は、平成30年3月15日付で、元市職員に対する処分等を、①警告書の交付・誓約書の徴収、②文書訓告、③1年間の経過観察・モニタリング(今後1年間、月に1回、職員課が被処分者の部下等にモニタリングを行い、被処分者の言動を観察する。パワー・ハラスメントにあたる言動が行われたと認められる場合には、直ちに懲戒処分の検討を行う。)と決定した。その理由としては、市において、パワー・ハラスメントの事実が認められた最初のケースであることから、今後のパワー・ハラスメント事案に対する処分等の対応方針を、パワー・ハラスメントの態様等に応じ2通りの対応を定め、元市職員による事案については、そのうち②の対応として取扱うというものであった。

このときに定められた対応方針は、「今後、和光市職員のハラスメントの防止等に関する要綱第7条第1項の規定に基づき、パワー・ハラスメントに関する申立書が提出され、被害処理委員会において、パワー・ハラスメントの事実が認められた事案に対しては、当該パワー・ハラスメントの態様等について、次のいずれかの対応を行うものとする。①下記②以外の場合は、直ちに懲戒処分の検討を行う。②パワー・ハラスメントと認められた行為が、直ちに犯罪行為に該当するものでなく、かつ、パワー・ハラスメントを行った者が、過去にハラスメント行為に係る懲戒処分等(文書訓告、口頭厳重注意、口頭注意等の懲戒処分以外の処分を含む。)を受けたことがない場合には、まず、懲戒処分以外の処分によって、解決及び再発防止を図り、それでも、パワー・ハラスメント行為が続く場合には、懲戒処分の検討を行う。」というものであった。

このうち、懲戒処分以外の処分によって、パワー・ハラスメントの解決及び再発防止を図ることについての考え方としては、「懲戒処分は、一種の制裁であることから、手続の相当性が重要な要素となり、過去のパワー・ハラスメントに関する裁判の中には、懲戒処分前に事前警告や軽い処分を科さなかったことで処分無効とされた例もあります。また、実際の申立においては、申立者は、自身の氏名が公表されることを望まない場合が多く、懲戒処分を前提とした手続をとった場合には、申立者の氏名を明らかにせざるを得ず、逆に、申立てを抑制することになってしまいかねません。こうしたことから、当市としては、パワー・ハラスメントの事実が確認された場合であっても、一定の要件を満たすものについては、まず、しっかりとした労務管理上の手法により、注意、警告、訓告、人事異動等を行い、それにもかかわらず、同様な行為を繰り返す場合は、懲戒処分の検討を行うといった措置を取るものです。」とされた。

元市職員に対しては、同月30日付で、①警告書の交付・誓約書の徴収、②「業務の適正な範囲を超えて職場環境を悪化させる行為」について、文書訓告、③1年間の経過観察・モニタリングが行われた。

また同日、労務管理担当職員である職員課長とその上司である総務部長に対して、「職場安全配慮の不徹底」について口頭厳重注意による職務上の指導がされた。

なお、元市職員は、同年4月1日付で和光市教育委員会教育部長に異動となった。その後、元市職員に対するモニタリングの状況について、1年間元市職員の部下等に対して、元市職員の日ごろの言動等を定期的に確認したが、パワハラに該当するような言動等は確認されな

かったとのことである。

#### エ 元市職員の事業者に対する言動

元市職員は、地域ケア会議（中央コミュニティケア会議及び包括コミュニティケア会議）の進行を主導していた。

地域ケア会議に出席を求められた事業者の中には、地域ケア会議が定期的ではなく元市職員の都合で開催されるため予定変更を余儀なくされることから業務に支障が生じる、会議を行うことについて利用者、相談員にメリットがない等と感じていた事業者がいた。

また、地域ケア会議では、元市職員が気分で職員を怒鳴りつける、職員を公然と馬鹿にする発言をするといったことがあったようである。この噂が広がり、埼玉県内の相談支援事業者の中には、和光市の案件を受けたくないと考える事業者がいたようである。

このほかにも、市議会議員に対し、元市職員からパワーハラスメントを受けたとする事業者からの申出がされている。

#### オ 元市職員の異動後の、元市職員以外の職員によるパワーハラスメント

##### （ア）平成30年4月以降の状況

元市職員が異動後の、平成30年4月以降も、保健福祉部ではパワーハラスメントがあったようである。業務の不手際についての執拗な叱責、罵倒等があり、当該案件については職員課及び保健福祉部長への相談がされたが改善されず、被害を受けた職員が病気休暇の取得を余儀なくされ、退職に至ったことがあった。

なお、この件については、被害処理委員会に対する被害処理申出書が提出されたものの、被害者が加害者からの報復を懸念して取り下げたようである。このようなパワーハラスメントが発生したのは、元市職員によるパワーハラスメントの存在と、これに対して市が毅然とした措置を取らなかったのが原因であると考えられる職員もいた。

##### （イ）被害処理申出①

平成31年1月30日付、同年2月4日付及び同月6日付で、職員3名から、被害処理委員会に対して、パワーハラスメントの被害処理申出書が提出された。同年1月30日付の申出に係るパワーハラスメントの内容は、中傷、恫喝行為、職務の停滞を招くような言動等であり、被害者が精神的被害を受けているというものであった。また、同年2月4日付の申出に係るパワーハラスメントの内容は、パワーハラスメントの実態を知らずながら適切な指導が行われておらず、被害者が心身に健康被害を受けたというものであり、同月6日付の申出に係るパワーハラスメントの内容は、業務上必要な相談に対する侮辱、脅し、暴言であり、被害者は不眠や胃痛等の心身の不調を生じたというものであった。これらの申出は同一加害者によるもので、被害者である職員は2名であった。なお、これに関連して、市長宛に匿名の手紙が届いており、周囲に聞こえる大声での叱責や被害者の不在時における能力の否定等の継続的なパワーハラスメントを指摘し、ハラスメントの防止対策、職場環境の改善や加害者の処分が訴えられていた。

これらの申出に対し、市は、同年3月29日付の「パワーハラスメント被疑事案に係る被害処理申出の処理について（伺い）」で、「被害者が、申出事実の秘匿を希望していることから、実質的に被害処理委員会での事実確認等が困難であり、また、本件については、多様な意見もあることから、今後、被害処理委員会での処理は行わず、…人事当局の協力の下、…の職場環境の改善に取り組んでいくことで本件の処理を進めていくこととする。」とし、その処理について、被害処理委員会での処理を行わないことを総務部長、副市長、前市長の決裁により決

定した。

#### (ウ) 被害処理申出②

さらに、令和元年6月6日付、同年7月1日付で、被害処理委員会に対して、パワーハラスメントの被害処理申出書が提出された。これらの申出は、管理職らから時間休の取得に際しての威圧的言動、価値観や意見の押付けがあり、被害者が心身に不調をきたしたという同一案件に関するものであった。

この申出については、市は、被害処理委員会への申出を決定し、同年9月4日に被害処理委員会が開催され、関係者に対する書面及び聞き取りによる事実確認が行われた。

### (3) 問題点の指摘

認定事実のとおり、元市職員によるパワーハラスメントは、遅くとも元市職員が保健福祉部長に就任した平成24年10月以降、保健福祉部の全体に拡大し、日常かつ継続的に行われ、その結果、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ことが明確になった。これらのことが、元市職員による前記各犯行が露見しないまま繰り返される背景となったことは否めない。また、元市職員による不祥事発覚後も、元市職員によるパワーハラスメントの後遺症とも言える状況が保健福祉部内に見られ、その影響は重大かつ深刻である。以下、市の対応の問題点を挙げる。

#### ア パワーハラスメント被害に関わる相談への対応

平成26年4月から平成29年12月までの間に、被害処理委員会に対する申出はなかったが、職員課に対しては相談が5件ほどあった。

このような相談は、ハラスメントの存在を捉える最も重要な機会であるが、市にはこれに関する記録が一切残っておらず、それぞれどのような相談であったか、またどのような対応がされたのかを検証することができない。記録が残されていないことについては、職員課が当該ハラスメントを軽視していたか、又は問題化したくないとの意識があったのではないかとの批判は免れない。

また、相談担当者は、相談者に対し、「被害事実の確認のためには加害者に対し、被害の申出者が誰かを伝えて聞き取りすることになるが良いか」と申し向け、これに対し相談者は相談の事実の秘匿を強く希望したとして、加害者に聞き取りをすることなく、相談者の異動等で対応をしていた。しかし、相談者がこのような希望をするのは、加害者に対して強い畏怖心を抱いているからに他ならず、むしろ、相談担当者としては、深刻なパワーハラスメントの存在を推知し、直ちに事実関係の確認を行うべきであったと考える。その確認の方法としては、直ちに加害者に申出者を明らかにして確認するのではなく、まず相談者と同じ部署の職員からの聞き取りを行う等して、周辺事実を確認してから、申出者を明らかにせずに加害者に確認するといった方法が考えられる。このような方法をとることなく、「相談者の希望」のみを理由に事実確認及びハラスメント対応をしなかったことが、前記のような元市職員による被害の拡大を招いたのである。

さらに、問題解決を相談者の異動及び前市長からの元市職員に対する注意という個別対応で行い、保健福祉部ひいては市全体の組織の問題としてハラスメントに対応する処置をとらなかったことも、被害拡大を招いた要因の一つである。前記のとおり、元市職員によるパワーハラスメントは、保健福祉部の全体に及んでいたのであって、被害を受けた職員の異動で解決されるものではなかった。また、前市長から元市職員に対する個別的な注意があったとしても、その後の職場環境の改善状況を定期的にチェックするモニタリングは行われなかった。むしろ、前市

長から注意を受けたことで元市職員が疑心暗鬼になり、さらにハラスメントがエスカレートする結果になったことは想像に難くない。そして、職員には被害を訴えても事態は好転しないという諦念や前市長・副市長の対応への不信感を抱かせることとなった。

これらの対応の結果、元市職員によるパワーハラスメントは続き、職員はひたすら元市職員の機嫌を損じないための対応にのみ碎身することとなった。同一の加害者に関するパワーハラスメント被害の相談が複数あった段階で、部内の状況実地見分や職員の面談調査を行う等の対応をして、事実関係把握し、また職員の心身の健康状態や勤務状況等を把握し、また被害者と加害者間の職務関係をモニターし関係改善するまでフォローしていれば、早期に適切な処置をとることができ、これほどまでの被害の拡大はなかった可能性が指摘できる。

#### イ 被害処理申出書に基づく調査と元市職員への処分に係る問題点

平成 30 年 1 月から 3 月の間に職員 20 名からハラスメントの被害処理申出書が提出され、ハラスメント被害処理特別委員会が設置され、調査の結果パワーハラスメントを認定し、元市職員の処分が行われたが、この過程についても以下の問題がある。

まず、上記被害処理申出に対しては、加害者とされる者が部長職であったこと、申出者が審議の厳格な秘匿を求めていること等から、和光市職員のハラスメントの防止等に関する要綱第 10 条の規定に基づき被害処理特別委員会が設置され、いわば特例的対応がされている。しかし、部長職以上の者によるハラスメントが発生することは当然想定されるべきであり、そのような場合に対応できない同要綱自体に不備がある。また、申出者が審議の秘匿を求めることも容易に想定されるので、そのためにハラスメントへの対応が行えない制度については見直す必要があると考える。

被害処理特別委員会における調査過程についても、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。この調査において、加害者である元市職員からの聞き取り調査及び内容は最も重要な手続であるが、少なくとも、元市職員と同格である他の部長職である委員（企画部長及び総務部長）を聞き取りに加えない合理的な理由はなく、元市職員からの聞き取りが上記のような方法で行われたことは、その客観性、公正・公平性の点で疑問が残る。

また、調査の結果、元市職員のパワーハラスメントを認定したにもかかわらず、懲戒処分に至らず、①警告書の交付・誓約書の徴収、②文書訓告、③1年間の経過観察・モニタリングにとどまったという処分の選択にも疑問がある。この点については、「被害を受けた側だけの言い分をもっていわゆる懲戒ということは難しく、証拠を集めることができなかつたので、できる範囲での処置をした」との証言があったが、被害処理特別委員会では申立者のうち 5 名の聞き取り調査を行い、この 5 名の証言内容が一致し、さらに 20 件の申立書の内容とも一致し、元市職員に対する前市長、副市長の聞き取りにおいても元市職員が行為を認めたことをもってパワーハラスメントを認定したのであり、十分客観的な事実認定ができていたと考えられる。

「和光市職員の分限処分及び懲戒処分の基準等に関する指針」（平成 27 年 6 月改正）では、「職務上の指導範囲を超えて、人格と尊厳を侵害する言動（過度の責任又は失敗の追及、過度の能力否定、過度の性格又は人格否定（無視することを含む。）等）を継続的に繰り返した職員は、その程度に応じて免職、停職、減給又は戒告とする」とされている。本件では、これに該当する行為が継続的に行われていたことは明白である。前記処分がされた理由として、懲戒処分前に事前警告や軽い処分を科さなかつたことで処分無効となった判例があるとされているが、それを踏まえても元市職員が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つたということは軽きに失している。

この時の処分の甘さが職員間に「あれだけやってもこの程度の処分か」といった気持ちを持



たせ、その後の部内でのパワーハラスメントの再発につながったと考えることもできる。元市職員に対するパワーハラスメントによる処分がこの時初めてであったのは、何年にもわたるパワーハラスメントに対する抜本的な解決を図る処理を怠った結果であり、その間ずっと激しいパワーハラスメントが継続していた経過を考えれば、それ以前の処分等が科されていなかったことは処分を軽減する理由にすべきではなかったと考える。

#### ウ 管理職の責務についての問題点

和光市職員のハラスメントの防止等に関する要綱には、「所属長の責務」として「所属長は、職員がその能力を十分に発揮できるよう職場環境を確保するため、日常の執務を通じた指導等によりハラスメントの防止及び排除に努めなければならない。」「所属長は、当該所属においてハラスメントに起因する問題が生じた場合においては、必要な措置を迅速かつ適切に講じなければならない。」と明記されている。これらの定めによれば、元市職員によるパワーハラスメントに対しては、まず、保健福祉部の課長職が早期に対応を取るべきであった。

しかし、本件にあっては、パワーハラスメントを行っていたのが部長職であり、保健福祉部の各課長職もパワーハラスメントの被害者ないしその影響が及ぶ者であったため、管理職としての機能を果たすことができなかつたと考えられる。加えて元市職員は、担当職員から直接自身への報告・連絡を求め、個々の職員を直接支配する体制を構築していたため、業務の指示系統としても中間管理職である課長・課長補佐が機能しない状況があった。

このような状況にまで至っている場合には、他部署（総務部）や市長・副市長が組織的に対応することが必要であったが、前述のとおり個別対応に終始し、その結果被害の拡大・深刻化に至ったのであり、その責任は大きい。加えて、元市職員の職員評価について、副市長は、「通常の職員に比較して非常に高い能力・スキルを持っている」、「ちょっと自己顕示欲が強い」が、「能力もやる気もある職員」と評価し、前市長は、標準的な評価をしていたと証言しているが、被害処理特別委員会で元市職員のパワーハラスメントが、いわば公式に認められる相当以前から、元市職員によるパワーハラスメントは存在していたのであり、職員評価におけるサーバントリーダーシップ、人材育成力、職場安全配慮、倫理観、自己認識力、自己管理能力といった項目について、適正な評価がされていたのか疑問がある。

#### エ アフターケアについての問題点

保健福祉部全体が長期間にわたり、元市職員による独裁的パワーハラスメントにさらされる中で、心身の不調による退職者・休職者も複数出る状況であった。多くの職員が、法令を遵守して業務を遂行する正常な判断力が損なわれ、思考停止状態のまま元市職員の逆鱗に触れないことだけを考えて常に緊張状態にあり、日常業務の遂行にも支障をきたす状況だった。この点に関し、元市職員が異動した後の保健福祉部内の状況は新たなことは何もしないという意味での「現状維持」であり、元市職員が作った手法や仕組みは施策としての是非に関わらず否定される傾向も見られたとの証言があった。

市民のための地域包括ケアの再生は喫緊の課題であり、そのためには大きく傷を受けた保健福祉部の職員の心と身体のケア、公務員としての誇りと自尊感情の回復、自律的・主体的な思考と判断力の再構築への支援が必要だったと考えるが、これまでにそうしたアフターケアは十分になされたとは言えない。

#### オ サービス及び勤怠管理についての問題点

元市職員については、パワーハラスメントのほかにも、休暇や職務専念義務免除の手続をとることなく、勤務すべき日に、職場外での講演活動等を行っており、これを市は把握していなかつた

という問題がある。

また、講演活動等について、元市職員が謝金を受けていた可能性があることについて、市は、講演等、原稿執筆に関する謝金については、労務、労働の対価としての報酬ではないので許可は不要であると説明するが、その妥当性及び実際の運用として全職員についてこのような取扱いをしているのかについて疑問がある。

さらに、元市職員が虚偽の理由で、遅刻をしたり、休暇を取得していたりした点についても、職員の勤怠管理が不十分であることが指摘できる。

なお、出勤簿においては、勤務すべき日にすべて出勤したことになっており、元市職員の正確な勤務状況が反映されているとは言えない。さらに、元市職員の指示で、部下である職員が代わりに捺印したこともあるようだ。

#### (4) 意見・提言

##### ア 相談窓口の外部化、対象者の拡大、相談に対する具体的対応とその後の支援

パワーハラスメントに関する相談対応として、外部の相談窓口を新たに設置し、相談に対する敷居を低くする対応は、すでに市の方針として打ち出されたところである。加えて、市の協働事業のパートナーである事業者も含めた対象の拡充が望まれる。

相談に対する具体的な対応としては、相談記録を確実に残すこと、申出者の個人情報秘匿しつつ、事実関係を確認し、適切な対応を行える手法と仕組みを専門家の知見を入れながら構築することが必要である。また、対応後も、被害者と加害者の間の職務関係をモニターし関係改善するまでフォローする体制の構築、パワーハラスメントを行う側の抱える問題へのアプローチ等の事後的支援体制が求められる。

市役所内はもちろん、市の事業の協働パートナーである事業者との関係を含め、パワーハラスメントを何としても撲滅する気概を持って取り組んでいただきたい。同時に、個々の職員にあってもパワーハラスメントを絶対に許さない姿勢を持って、自身や同僚が被害を受けた場合は恐れず告発できるよう、研修等の充実を図り、管理職を含めた職員の受講を徹底されたい。

##### イ ハラスメント被害処理委員会設置要綱の改正、ハラスメントに対する厳正な処分

ハラスメント被害処理委員会設置要綱を、市長、副市長、部長が当事者となった場合も対応できるよう改定する必要がある(令和元年9月26日、市議会9月定例会の一般質問に対する答弁では、改正の方向はないとのことだった)。例えば、ハラスメント被害処理委員会に第三者(弁護士等)を入れる等して、客観性、公正・公平性を担保することが考えられる。

また、処分の選択及び量定については、原則として「和光市職員の分限処分及び懲戒処分の基準等に関する指針」(平成27年6月改正)に基づくべきであり、特にそこに規定された行為を継続的に繰り返した職員に対する処分は厳正に行っていただきたい。業務遂行上、また職員の心身の健康上、深刻な影響を及ぼすパワーハラスメントを二度と起こさないためには、毅然とした対応が必要であると考えられる。

##### ウ 研修機会の充実

市はパワーハラスメント根絶に向けた責任を十全に果たしていただきたい。また所属長が、「和光市職員のハラスメントの防止等に関する要綱」に定められた責務をしっかりと果たせるよう、研修機会の充実とともに、ハラスメント等の問題が所属内に発生した際、職員課及び相談員は被害当事者の相談を受けるとともに、第一次相談窓口ともなる所属長に対する支援を十分に行う必要があると考える。

また、職員評価が適確に行われるよう、評価者は人事評価におけるヒアリング及びフィードバ

ックの機会を活用して、部下とのコミュニケーションに努め、適確な人事評価を行うことが必要である。

#### エ 生き生きとした職場環境の再生

保健福祉部内の一部には、今なお本件パワーハラスメントの悪影響が残っている可能性がある。メンタルヘルスチェック制度等も最大限に活用した職員の心と身体のフォロー、公務員としての誇りと自尊感情の回復、自律的・主体的な思考と判断力の再構築への支援等を行い、生き生きとした職場環境の再生に向け、職員のモチベーションを引き上げ、良好なコミュニケーションを図る等の努力を求めたい。

#### オ ルールの徹底、運用の再検討

服務については、まず、職員に対し、職務専念義務の免除に関するルールの再確認及び徹底を図るべきである。また、講演等、原稿執筆に関する謝金については、労務、労働の対価としての報酬ではないので許可は不要との見解があるにしても、市民に対する公務員の中立性・信頼確保の観点から、運用として問題がないかを再検討されたい。

勤怠管理については、実態を把握でき、恣意的に変更できないようなシステムの導入を検討されたい。

## 5 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

### (1) 付議事件の概要

市では、第4期介護保険事業計画に基づく介護療養型施設の病床（療養型病床）を、同計画において整備する高齢者専用住宅に転換することとして、平成22年3月25日付けで国から平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金（先進的事業支援特例交付金のうち、介護療養型医療施設転換整備計画に係る分。以下「国交付金」という。）4,500万円の交付を受けた。市は、この国交付金を財源として、同年4月9日に交付金対象事業者に対して、平成21年度地域密着型サービス拠点整備補助金として同額を交付した。

しかし、その後、高齢者専用住宅は整備されたものの、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、国交付金を国庫に返還する方針を決め、平成26年市議会6月定例会において補正予算を提出し、議決を得て、同月30日、国に対し、国交付金4,500万円に加算金1,111万500円を加えた合計5,611万500円を返還した。

### (2) 認定事実

#### ア 国交付金の概要

##### (ア) 国交付金の目的

国交付金は、「地域における公的介護施設等の計画的な整備等の促進に関する法律」等に基づき、地域における公的介護施設等の整備事業を推進することを目的として交付されるものである（ただし、当時の社会情勢の中で政策的に介護療養病床を廃止し、介護老人保健施設等への病床を転換することも目的としていた）。

国交付金は、市町村（特別区を含む。以下同じ）が作成した介護療養型医療施設転換整備計画（以下「転換整備計画」という。）等に基づき、市町村又は民間事業者が実施する施設整備事業の実施に要する経費を対象として、当該市町村に交付するものとされている。

##### (イ) 介護療養型医療施設について

介護療養型医療施設は、介護保険が適用される療養病床（以下「介護療養病床」という。）を有する病院又は診療所に入院する要介護者に対して、療養上の管理、看護、医学的管理下における介護その他の世話及び機能訓練その他必要な医療を行う施設である。

介護療養型医療施設については、平成18年から実施されている療養病床の再編の取組のなかで、従来、介護療養病床で受け入れていた要介護者で医療の必要性の低い者について、在宅で居宅介護サービスの提供を受けさせることとしたり、介護老人保健施設等に入所させることとしたりすることなどにより、介護療養病床を平成24年3月31日までに廃止することとされていた。しかし、その後、「介護サービスの基盤強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」により、廃止期限が平成30年3月31日まで延長された。

そして、既存の介護療養型医療施設の介護療養病床を廃止して、従来、介護療養病床で受け入れていた要介護者を入所させるための介護老人福祉施設、適合高齢者専用賃貸住宅等の施設を整備しようとする市町村は、当該転換整備事業の内容等について記載した転換整備計画を作成した上、この計画に基づく施設の整備に要する経費を対象として、国交付金の交付申請をすることができることとなっていた。

#### (ウ) 国交付金の額について

国交付金の対象となる経費については、「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金交付要綱」（以下「国交付金交付要綱」という。）及び「地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金実施要綱」（以下「国交付金実施要綱」という。）によると、転換整備計画に基づく施設の整備に必要な工事費又は工事請負費及び工事事務費（工事施工のため直接必要な事務に要する費用である旅費、消耗品費、通信運搬費、印刷製本費及び設計監督料等であって、工事費又は工事請負費の2.6%に相当する額を上限とする）とするとされていた。

そして、介護療養病床の廃止に当たり、介護療養型医療施設を取り壊さず新たに適合高齢者専用賃貸住宅等の施設を整備する場合には、既存の介護療養型医療施設の介護療養病床のうち廃止する転換病床数に所定の交付基準単価（平成21年度は100万円）を乗じて得た額と、施設の整備に要した対象経費の実支出額とを比較して、低額の方を国交付金の額とするとされていた。

#### イ 交付までの経緯

##### (ア) 平成20年度以前

保健福祉部長寿あんしん課課長補佐であった元市職員は、平成20年度以前から、A事業者の代表者に対して、適合高齢者専用賃貸住宅である施設を建設すれば国交付金が交付されると話していたようである。また、平成20年11月15日、A事業者は、適合高齢者専用賃貸住宅である施設の建設予定地の近隣住民に対する説明会を行ったが、その際、「市の指導の下、本計画を計画した」旨の説明をしたようである。

なお、元市職員は、平成21年4月1日から平成23年9月30日まで厚生労働省老健局に派遣されていたため、この派遣期間中は市の職員ではなく、市庁舎で勤務していなかった。この間、元市職員は、保健福祉部の職員に対し、メール、電話等で業務を指示していた。

##### (イ) 平成21年度①（事業者振替への指示）

平成21年7月頃、元市職員から、保健福祉部の職員に対し、国土交通省の高齢者居住安定化モデル事業の補助金の交付を受けるために、国土交通省のほうに連絡をするように指示があった。職員が、国土交通省に問合せをしたところ、既に着工している施設は補助の対象外

であるとの回答を受けた。この回答を受けて、元市職員から、国交付金に係る介護療養型医療施設転換整備計画を作成して協議に上げ、適合高齢者専用賃貸住宅の設置主体であるA事業者に補助金を支払うようにという指示がされた。

平成21年9月9日付で、「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金の追加協議について(伺い)」が起案され、同日、長寿あんしん課長により決裁されている。同年8月24日付で埼玉県福祉部高齢者福祉課長より通知があった上記追加協議の件について、国交付金実施要綱の規定に基づき、交付金に係る整備計画書(協議書。具体的には介護療養型医療施設転換整備計画書)を、埼玉県知事(以下「県知事」という。)経由で厚生労働省関東信越厚生局長(以下「関東信越厚生局長」という。)に提出するものである。ただし、県知事宛通知文に公印が押捺された記録(公印使用を示す印の押捺)はない。

上記整備計画書のうち1枚目では、介護療養型医療施設を有するE医療施設の病床72床のうち64床を、平成21年度に、A事業者が創設する適合高齢者専用賃貸住宅である「F施設」に機能転換するとの内容であり、交付予定額は6,400万円(1床100万円×64床)とされている。上記整備計画書のうち2枚目では、A事業者が創設する適合高齢者専用賃貸住宅の名称が「B施設」とされ、転換床数が45床、交付予定額が4,500万円に改められている。

もっとも、上記B施設は、平成21年2月(平成20年度)に着工した施設であり、国交付金の対象とはならない施設であることが判明したため、上記整備計画書は、県知事に提出されなかった。これを受けて、元市職員から、上記A事業者についての計画は、当時まだ着工していない、C事業者が設置する適合高齢者専用賃貸住宅に振り替えて県に協議を出すこと、その交付金をA事業者を支払うこと、A事業者には最低4,000万円を支払わなければならないという指示がされた。

平成21年11月13日付で、「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金の追加協議について(伺い)」が起案され、同日、長寿あんしん課長により決裁されている。同年11月2日付で埼玉県福祉部高齢者福祉課長より通知があった上記追加協議の件について、国交付金実施要綱の規定に基づき、国交付金に係る整備計画書(協議書類)を、県知事経由で厚生労働省関東信越厚生局長に提出するものである。上記整備計画書としては、介護療養型医療施設転換整備計画に基づく事業「和光市介護療養型医療施設転換計画」及び市町村提案型事業「和光市長寿あんしんグランドデザイン中央エリア」が提出されている。

上記整備計画書では、介護療養型医療施設を有するE医療施設の病床72床のうち45床を、平成21年度に、C事業者が創設する適合高齢者専用賃貸住宅である「D施設」に機能転換するとの内容であり、交付予定額は4,500万円とされている。これについては同日付で公印が使用され、県知事に提出されている。

#### (ウ) 平成21年度②(計画変更の内容及び理由)

平成22年2月12日付で、関東信越厚生局は、市に対し、国交付金(平成21年11月13日付で整備計画書を提出のもの)の交付について通知(内示)した。

同年3月1日付で、「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金(第3次協議分(注:平成21年11月13日付で整備計画書を提出のもの))の交付申請について(伺い)」が起案され、同日、長寿あんしん課長により決裁されている。同日付で、市は、関東信越厚生局長に対し、関係書類とともに国交付金4,500万円の交付申請を行った。

他方、上記起案には、上記関係書類とは別に、日付(「平成22年」のみ記載)及び文書番

号空欄の、市長発関東信越厚生局長宛の「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金に係る介護療養型医療施設転換整備計画及び先進的事業整備計画の変更について」という文書が添付されている。この文書には、「平成22年2月12日老発0212第4号で内示を受けた平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金に係る介護療養型医療施設整備計画及び先進的事業整備計画(注:平成21年11月13日付で整備計画書を提出のもの)について、下記のとおり変更することとしたので、平成21年12月10日老発1210第6号厚生労働省老健局長通知『地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金に係る市町村整備計画の変更について』により報告する。」と記載され、転換後の施設の設置主体をC事業者(D施設)からA事業者(B施設)に変更することとされている(整備計画書としては、従前の平成21年9月9日付起案及び同年11月13日付起案に係るもの合計3通が添付されている。)

この計画変更の内容及び理由については、次のとおり記載されている。平成22年2月12日付で内示を受けた上記交付金に係る施設整備事業(平成21年11月13日付で整備計画書を提出のもの・設置主体はC事業者)が、国土交通省所管の高齢者居住安定化モデル事業として採択され、住宅部分・医療関係施設及び介護サービス事業所等を含む建物全体に対し補助決定がされたところ、同モデル事業の募集要領では他の補助金の対象となっている事業は補助対象とならない、ただし、補助対象となる部分が明確に切り分けられる場合には他の補助事業の対象部分を除く部分について対象事業となることがあるとされていた。この点、上記整備事業はその切り分けが困難であったため、国土交通省所管の補助金のみの交付を受けることとし、厚生労働省から内示を受けた国交付金に関する介護療養型医療施設転換整備計画については、A事業者を設置主体とする整備事業へ内容の変更をすることを求めるとされている(なお、A事業者を設置主体とする適合高齢者専用賃貸住宅については、平成21年2月に整備着手し、同年11月に竣工したこと、平成21年度第1回の募集要領で補助対象事業者の選定時点で既に着手している部分は原則として補助の対象とならないとされていたことから、この提案に至らなかったことも記載されている)。

上記関東信越厚生局長宛の「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金に係る介護療養型医療施設転換整備計画及び先進的事業整備計画の変更について」は、元市職員の指示により、国に設置主体の振替えを認めてもらうための資料として、平成22年2月26日頃に作成された。このため、同文書は、市から関東信越厚生局長に対して提出されておらず、元市職員に交付されたものである。その際、元市職員は、「国の担当者と調整する」旨を述べていた。

#### (エ) 平成21年度③(交付決定)

同年3月4日付で、埼玉県福祉部高齢者福祉課長から、市に対し、国交付金の請求についての通知がされた。これを受けて、同月15日付で、「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金の請求について」が起案され、同日、長寿あんしん課長により決裁された。交付金の請求内容は、和光市先進的事業整備計画(スプリングラー整備分)に係る971万1,000円及び和光市介護療養型医療施設転換整備計画(C事業者・D施設)に係る4,500万円の合計5,471万1,000円である。その提出先は、埼玉県福祉部高齢者福祉課施設整備担当であり、交付金請求書、同内訳明細書等の必要書類とともに提出された(起案上、施行日は明らかでないが、交付金請求書等の日付から同月17日頃とみられる。)。そして、同月25日付で、関東信越厚生局長から、市に対し、国交付金(4,500万円)の交付決定がされた。

同月26日付で、「平成21年度地域密着型サービス拠点整備補助金の交付決定について」

が起案され、同日、市長により決裁された。交付決定額は4,500万円、補助対象となる施設は、A事業者が設置主体である適合高齢者専用賃貸住宅B施設である。交付決定とともに、同日付でA事業者に対するその通知がされた。この起案に添付された、平成21年11月13日付で、市が埼玉県知事に提出したとされる介護療養型医療施設転換整備計画書の写しは、同日付で実際に市が県知事に提出したもの(対象施設D施設、設置主体C事業者)とは異なり、対象施設はB施設、設置主体がA事業者とされている。なお、市の「平成21年度地域密着型サービス拠点整備補助金」(以下「市補助金」という。)について要綱等はなく、またこの時点で、A事業者から市に対し、市補助金の交付申請もされていなかった。このとき、市は、交付決定された国交付金の対象となったC事業者・D施設ではなく、A事業者・B施設に市補助金を交付する決定をしたものである。

平成22年3月31日、A事業者から、市に対し、同月29日付の市補助金請求書(請求額4,500万円)が提出された。添付資料として、高齢者専用賃貸住宅新築工事の請負契約書(工期は平成21年2月1日から同年12月22日予定)、請求書、払戻請求書・預金口座振替による振込受付書、注文請書、検査済証(同年11月27日付)等が提出された。

#### (オ) 平成22年度以降

平成22年4月9日、市は、A事業者に対し、市補助金(4,500万円)を交付した。なお、同年5月31日付、A事業者作成の「平成21年度地域密着型サービス拠点整備補助金の実績報告について」(精算額一覧表及び精算額算出内訳を添付)が存在する。

平成23年4月8日付で、関東信越厚生局長宛の「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金の実績報告について」が作成され、同年5月27日付で関東信越厚生局において収受されている。同文書に係る起案文書は存在しないが、公印は押捺されている(ただし、公印使用簿に公印使用の記録はない)。同文書では、国交付金4,500万円について、対象施設はB施設、設置主体はA事業者とされている。

前述のとおり、元市職員は、平成21年4月1日から平成23年9月30日まで厚生労働省老健局に派遣されていたため、この派遣期間中は市の職員ではない。ここまでの手続は、元市職員が市庁舎において勤務していない状況で行われたことになる。

元市職員は、厚生労働省への派遣終了後、同年10月1日付で和光市保健福祉部長寿あんしん課長、平成24年4月1日付で保健福祉部次長兼長寿あんしん課長となった。

平成24年4月3日、市は、関東信越厚生局長から、同年3月29日付「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金(先進的事業支援特例交付金に係る分)交付額確定通知書」を収受した。また、同日付で、市は、A事業者に対し、「平成21年度地域密着型サービス拠点整備補助金の交付額の確定について」の通知を行った。

#### ウ 返還までの経緯

##### (ア) 会計検査院検査

元市職員は、平成24年10月1日付で保健福祉部長兼和光市福祉事務所長となった。

平成26年1月15日付で、「介護療養型医療施設から適合高齢者専用賃貸住宅への介護療養病床転換が未実施となっていたことへの対応について(伺い)」が起案され、部長である元市職員により決裁されている。起案には、「第6期介護保険事業計画策定に向けた準備作業として、平成25年12月から1月10日にかけて現行の介護サービス提供基盤整備計画(長寿あんしんランドデザイン)の進捗状況を点検したところ、第4期介護保険事業計画で実施する予定となっていた介護療養型施設から高齢者専用住宅への病床転換が行われていなか

ったことが確認されたため、本件に対する対応方針を下記のとおり定め、今後必要となる事務手続等を進めてよろしいか。」と記載されている。

対応方針(案)としては、国交付金 4,500 万円及び交付を受けた日から納付日までの加算金を国庫に返還する、事務手続(案)としては、関東信越厚生局に報告し、国庫返還に係る所用の事務手続を確認し、返還金支出のための予算補正措置をとるとされている。

同年2月20日、市は会計検査院による実地検査を受検した。

#### (イ) 会計検査院検査後の対応

同年3月10日付で、会計検査院は、市に対し、「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金(先進的事業支援特例交付金に係る分)の関係資料の提出について(依頼)」を交付した。内容としては、事態の詳細や返還状況等の報告を求め、また会計実地検査の際、国交付要綱で定める書類の保管期間内であるにもかかわらず、国交付金関係書類等を廃棄したとの理由で、国交付金関係書類の十分な確認ができなかったとして、資料を同年5月23日までに提出するよう求めている。

同年3月31日付で、「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金の返還について(伺い)」が起案され、同日、部長である元市職員により決裁された。国交付金について、関東信越厚生局に対し、交付金取消しに係る書類(実績報告書の訂正についての書面、顛末書等)を提出するものである。提出された「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金(先進的事業支援特例交付金に係る分)の事業実績報告の訂正について」では、訂正の理由等として、「介護療養型医療施設転換整備分について、自主調査により精査した結果、介護療養病床が転換されていないことが確認できたため」と記載され、また顛末書では、発覚の経緯として、「H26.1.24 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金事業について自主調査により精査した結果、…介護療養型医療施設転換整備分について、介護療養病床が転換されていないことを確認」と記載されている。

同年5月21日付で、「会計検査院への追加書類の提出について(伺い)」が起案され、部長である元市職員により決裁された。同年2月20日の会計検査院検査において不足し、同年3月10日付の会計検査院文書で提出を求められた書類を提出するものである。

ここで提出された書類のうち、平成22年2月26日付の、市長発関東信越厚生局長宛の計画変更の報告書は、平成22年3月1日付起案書に添付されたものから改ざんされている。具体的には、日付(同日付とされている。)及び文書番号が追加され、計画変更の理由の記載からは、A事業者を設置主体とする適合高齢者専用賃貸住宅については、平成21年2月に整備着手し、同年11月に竣工したこと、平成21年度第1回の募集要領で補助対象事業者の選定時点で既に着手している部分は原則として補助の対象とならないとされていたことから、この提案に至らなかったことが削除されている。さらに、この経緯については、同じく提出された「B施設に関する資料」にも記載されていない。

また、「介護療養病床転換に関する経緯報告書」では、病床転換に関し、市とE医療施設との間で取り交わした文書がないことが記載されている。また、「介護療養病床転換数の転換が行われなかった理由書」では、その理由として、「『健康保険法の一部を改正する法律』で、介護療養病床が平成23年度末までに廃止とされていたことから、期限までに廃止をすれば良いと捉えており、その後、平成29年度末までに延期されたことにより、転換はさらに6年後で良いと捉えてしまっていた。」と記載されている。

#### (ウ) 補正予算の可決

平成26年6月5日、市は、平成26年市議会6月定例会に、歳出として国交付金の返還金



(交付金 4,500 万円と加算金 1,111 万500円の合計 5,611 万500円)を追加計上する、平成26年度市一般会計補正予算案(第1号)(以下「補正予算案」という。)を上程した。なお、この上程に先立ち、前市長は、和光市予算事務規則に従い、補正予算の見積書を査定し、予算に関する説明書を決裁している。また、当時の財政課は、国交付金の返還金の補正予算計上について、一時これを保留した経緯があり、その際、元市職員に対し、前市長に対する説明を求めた経緯があるようである。

補正予算案の審議は委員会付託され、国交付金の返還金を含む民生費部分については、同月12日開催の文教厚生常任委員会において審査されている。この際、元市職員は、補正予算案について、「平成21年度交付分の地域介護福祉空間整備施設整備交付金について、介護療養病床の転換分として交付を受けた高齢者賃貸住宅の整備完了後において、介護療養病床の廃止期限が平成23年度末までが29年度末までと6年間延期されたことにより、療養病床が未転換であるため、返還金として5,611万1,000円を増額補正するもの」、「今回の返還金につきましては、平成23年度末までに旧法でいきますと全ての長期入院病院が廃止をされて、その部分が一般病床、もしくは地域の特別養護老人ホームであるだとか、サービスつき高齢者住宅に転用ができると、和光市はそれを使ってサービスつき高齢者住宅の整備を図りましたが、政権交代の関係があって、その制度が延期されたということで、今回、転換病床が未転換ということになるので、今回の返還が発生します。」、「さらに、今回、そういう平成23年度までの制度を整理して、今回の国会の医療、介護の各法案において、平成29年度末までに整備されるものについても再整備として対象になることが検討されています。その中で、介護保険事業計画と、今まで医療計画はベット計画しかなかったんですが、今回の法案では地域医療計画も定められます。その部分を活用して、新たな基盤整備を進めてまいります。」と答弁した。同月13日の文教厚生常任委員会で、国交付金の返還金を含む民生費等の補正予算案は、賛成多数により原案のとおり可決すべきものとされた。

他方、同月12日、関東信越厚生局長から、市に対し、同月11日付「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金取消決定通知書」が送付された。その内容は、平成22年3月25日付で交付決定した国交付金について、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律第11条第1項の規定に違反したとして、同法第17条第1項の規定により交付決定を取り消し、既交付金4,500万円に平成24年3月29日から納付の日まで年10.95%の割合の加算金を加算して、平成26年6月30日までに返還することを命じるものである。

また、同月13日、会計検査院から、市に対し、同月12日付「実地検査の結果について」が送付された。内容は、市に対し、実地検査の結果について、「貴市において、合規性等の観点から、本件交付金の交付は適切に行われているかなどに着眼して、実績報告書等の関係書類により会計実地検査を行ったところ、次のとおり適切とは認められない事態が見受けられた。前記のとおり、貴市は、転換整備計画に基づき本件転換整備事業を完了したとする実績報告書を提出して、本件交付金の交付を受けていた。しかし、実際には、会計実地検査の実施時点(平成26年2月)において、転換整備計画に記載されていたもののうち、適合高齢者専用賃貸住宅については貴市の補助金を交付して整備されており、利用定員64名に対して59名が入所していたものの、E医療施設における介護療養病床45床については存続されたままとなっており、廃止されていなかった。そして、貴市は、転換整備計画において留意することとしていたE医療施設に入所している要介護者の地域での受入れが円滑に行われるようにするための方策を特に講じていなかった。したがって、本件転換整備事業は、交付金の対象とはならないものであり、貴市が交付を受けた本件交付金4,500万円は交付の必要がなかったと認められる。(発生原因)このような事態が生じていたのは、貴市において、介護療養病床の廃止時期についての理解が十分でなく、転換整備計画に基づき介護療養型医療施設に入所し

ている要介護者の地域での受入れが円滑に行われるようにするための方策を講じる必要性についての認識がかけていたことなどによると認められる。」と指摘し、市の見解及びその後の処置について回答を求めるものであった。

平成26年6月23日、定例会本会議において、補正予算案は賛成多数により原案のとおり可決された。

同月26日付で、「会計検査院への実地検査の結果に対する回答について(伺い)」が起案され、同月30日付で、部長である元市職員が決裁している。同年13日付で会計検査院から、実地検査の結果について市の見解及びその後の処置について求められた回答をするもので、同年7月9日に施行されている。回答内容は、会計検査院の指摘を認め、同年6月11日付交付金取消決定に基づき、同月30日に既交付金4,500万円に所定の加算金を加算して返還するとしている。

同月30日、市は、埼玉県会計管理者を通じ、国交付金4,500万円と加算金1,111万500円を国へ返還した。また、同年7月9日付で、市は、会計検査院に対し、この返還について通知した。

## エ 返還後の対応

### (ア) 市による調査

元市職員の逮捕を受け、令和元年6月に全職員を対象に行われた元市職員が関わる疑わしい事項に対する調査において、国交付金事業の執行過程で疑義があったとの申出がされた。

これに対し、市は事実関係の確認をしようとしたが、関連書類の一部が所定の箇所に保管されていなかった。市は、同年9月19日に所定の保管箇所以外に散在していた書類を発見したが、その時点では所在不明であった全ての書類が発見できたとの判断には至らず、対応について顧問弁護士と相談の上、疑義内容について警察に報告した。発見された書類は捜査の対象として、同月27日に警察に押収され、捜査が開始されたが、最終的に、これに関する被疑事実について元市職員は起訴されなかった。

市は、市の顧問弁護士に、国交付金の申請、返還等に係る書類の改ざんの有無について調査を依頼した。同弁護士は、令和2年2月4日から同月25日まで、起案書等の確認、関係職員に対する聞き取りを行い、同日付で市に対し、調査報告書を提出した。

### (イ) 元市職員に対する訴訟提起

市は、元市職員が本交付金の申請等に関し、不適切な指示等を行ったとして、元市職員に対し、その不法行為により市が被った損害(市が国に返還した5,611万500円及び弁護士費用相当額561万1,050円を加えた6,172万1,550円)の賠償を求める訴えを、令和2年10月15日付で提起した。

上記訴訟は、現在もさいたま地方裁判所に係属中である。

### (3) 問題点の指摘

平成21年4月1日から平成23年9月30日まで、元市職員は、厚生労働省老健局に派遣されており、この派遣期間中は市の職員ではなかったにも関わらず、保健福祉部の担当職員に対し、国交付金の申請及びA事業者に対する市補助金の交付を指示した。具体的には、A事業者が設置した施設が国補助金の対象ではなかったことから、これとは別のC事業者が設置する施設に係る計画により国補助金を申請し、交付された国補助金をA事業者に「振り替える」というものであった。市は、この指示どおりに国交付金の申請を行い、A事業者に対して市補助金を交付した。

しかし、その後、会計検査院の監査を経て、高齢者専用住宅は整備されたものの、病床の転換が行われていなかった事実が指摘され、国交付金の交付決定が取り消され、市は、国に対し、補正予算により国交付金を返還することとなった。

この一連の経過においては、以下の問題点及び疑義が指摘できる。

#### ア 国交付金の申請における問題点

A事業者が設置する適合高齢者専用賃貸住宅(B施設)は、平成21年2月(平成20年度)に着工した施設であり、国交付金の対象とはならない施設であった。これについて、元市職員は、担当職員に対し、当時まだ着工していない、C事業者が設置する適合高齢者専用賃貸住宅(D施設)に「振り替えて」県に協議を出すこと、その交付金をA事業者に支払うこと、A事業者には最低4,000万円を支払わなければならないなどと指示をしている。

しかし、上記指示は、国に対し、国交付金の対象を偽って申請し、支払われた国交付金を本来、国交付金の対象ではないA事業者・B施設に対して交付せよというものである。元市職員は、国に設置主体の振替を認めてもらうための資料などと述べて、市長発関東信越厚生局長宛の「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金に係る介護療養型医療施設転換整備計画及び先進的事業整備計画の変更について」なる文書を担当職員に作成させているが、これが元市職員から国(関東信越厚生局長)に提出されたのか、また元市職員が上記振替について国と交渉を行ったのかは不明である。ただ、平成21年3月4日付で県から国に対してされた国交付金の請求についての通知は、C事業者・D施設和光の計画を対象として国交付金4,500万円が交付されるという内容であり、国が上記設置主体の振替を認めたものとは考えられない。

それにもかかわらず、市は、元市職員の指示に従い、この国交付金4,500万円を、平成21年度地域密着型サービス拠点整備補助金(市補助金)として、A事業者・B施設に対して交付する決定をし、これを交付したのである。

係る国交付金の申請手続は、国に対し、交付金の対象を偽ってされたものであり、国交付金交付要綱等に反するものである。

また、平成21年9月9日付の「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金の追加協議について(伺い)」の起案については、交付金に係る整備計画書を、県知事経由で関東信越厚生局長に提出するものであるが、県知事宛通知文に公印が押捺された記録(公印使用を示す印の押捺)がなく、公印が所定の手続を踏んで押捺されたのか明らかでない。さらに、平成22年3月1日付の「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金(第3次協議分)の交付申請について(伺い)」の起案については、長寿あんしん課長により決裁されているところ、1,000万円以上の国の補助金交付に係る内容であるため、和光市事務専決規則によれば、市長決裁により、かつ企画部長及び財政課長の合議が必要であった。これらの決裁手続上の瑕疵も指摘できる。

#### イ 市補助金の交付手続における問題点

市による補助は、条例・規則に根拠があるものや単年度の予算措置によるもののほかは、補助の目的、対象経費、算定基準、手続等を定めた補助金交付要綱が策定され、これに基づいて行われるのが通常である。地方自治法第232条の2は、「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。」と規定しているところ、その趣旨は、寄附又は補助が地方公共団体の財政的負担を伴うことから、その必要性及び効果等について十分に検討し、客観的に公益上の必要性が認められる場合に補助等を行うべきということ

にある。そして、補助金交付要綱の策定には、当該補助金の必要性及び公益性はもちろん、公平性、有効性・効率性等を確認し、その手続の透明性を担保するといった役割があるのであって、上記地方自治法の規定の趣旨に沿うものである。

しかし、本件で市は、市補助金に関し、補助金交付要綱を定めていない。また、手続的にも、A事業者から市補助金の交付申請手続がされていない。なお、A事業者からは、平成22年3月29日付の市補助金請求書が提出されているが、この様式の根拠は判然としない。なお、国交付金要綱等は、市補助金の交付について定めるものではないから、市補助金の交付手続の根拠となるものではない。

補助金交付要綱が策定されないまま補助金を交付したことが、直ちに違法の評価を受けるものではないが、前記の補助金交付要綱の意義に鑑みれば、通常どおり要綱が策定されるべきである。本件で補助金交付要綱が策定されなかった理由は明らかでないが、前記アの不正な国交付金の申請の問題と相まって、手続上の疑義を抱かせるものである。

また、平成22年3月26日付で、A事業者に対して市補助金の交付決定がされているが、この時点でA事業者からの補助金交付申請はされていない。さらに、同年4月8日付で、関東信越厚生局長宛の「平成21年度地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金の実績報告について」が作成され、同年5月27日付で関東信越厚生局において収受されているが、同文書に係る起案文書は存在せず、公印使用簿に公印使用の記録がないにもかかわらず、公印は押捺されている。これらの決裁手続上の瑕疵も指摘できる。

#### ウ 元市職員の関与に関する疑義

元市職員は、平成21年4月1日から平成23年9月30日まで厚生労働省老健局に派遣されていたため、この派遣期間中は市の職員ではない。しかし、国交付金の申請から市補助金の交付に至るまでの一連の手続は、元市職員が市庁舎において勤務していない状況にも関わらず、もっぱらその指示に基づいて行われたものである。

市の福祉行政における元市職員の影響力がいかに大きかったとしても、前記のような問題のある手続が元市職員の指示のままに行われ、これに担当職員及び職務上位者が誰一人として疑義を申し立てることなく、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という経緯は、単に「元市職員に騙された」という説明だけで容易に納得しうるものではない。

担当職員をはじめ、前市長に至るまでの決裁関与者が、各決裁において、手続の適法性、妥当性等を自己の責任において判断し、確認していたのか、大いに疑問がある。

#### エ 国交付金の返還に至る経緯における疑義

国交付金の返還については、平成26年1月15日付で、「介護療養型医療施設から適合高齢者専用賃貸住宅への介護療養病床転換が未実施となっていたことへの対応について（伺い）」が起案され、同日、当時、部長である元市職員により決裁されているが、係る国交付金の返還という意味決定は、和光市事務専決規則において部長専決でなしうる事項に含まれず、その重大性からも当然、市長決裁によるべきものである。また、その後の返還に係る一連の手続の決裁も、同様に元市職員によりされているが、いずれも疑問である。

また、返還金を追加計上する補正予算案の委員会審議において、元市職員が答弁した内容は、事実と異なる明らかな虚偽である。このことは本件の関係職員であれば当然、気づいていたものと考えられるが、何ら訂正されることなく、議会はその説明を前提として補正予算案を可決するに至っている。

これらの問題も、担当職員らが、元市職員の指示、説明のままに手続を進めたことによるものであるが、これがもっぱら元市職員の欺罔行為やパワー・ハラスメントが原因であると説明できる

のか、疑問と言わざるを得ない。

#### オ 補助事業者への対応に関する問題点

国交付金の交付決定の取消し、返還に至ったことにより、市補助金についてもその交付の理由は失われ、A事業者に対する補助金交付決定は取り消されるべきであったが、市はこれを行っていない。また、現時点においても、市は、A事業者に対して市補助金の返還を求める考えはないとし、その理由として、A事業者が適合高齢者専用賃貸住宅を現実に建設していること、A事業者が元市職員の不正行為を知っていたことを裏付ける証拠がないと述べている。

しかし、市は、本件に関し、A事業者に対する聞き取り等の調査をこれまでに行っておらず、かつ今後も行わないとの考えであり、そのような「裏付け証拠」の確認すら行っていない。また、そもそも市補助金の交付決定の取消しによりその返還を求めることは、A事業者が市補助金を取得する法律上の原因が失われることにより、不当利得として返還請求をするものであり、A事業者が元市職員の不正行為を認識していたかは問題とならない。

本件については、市と元市職員が係争中であることから、本委員会においても、関係先であるA事業者に対する記録提出要求、証人尋問等は差し控えたが、市によるA事業者に対する調査及びその結果に基づく市補助金の返還請求が検討されるべきである。

#### (4) 意見・提言

前述のとおり、市は、元市職員が国交付金の申請等に関し、不適切な指示等を行ったとして、元市職員に対し、その不法行為により市が被った損害の賠償を求めて提訴しており、現在も訴訟がさいたま地方裁判所に係属中である。

問題点において指摘した事項のうちアからエには、共通して、元市職員の不正な指示に、担当職員及びその職務上位者が従い、また前市長を含めた決裁関係者が疑義を挟まなかったことについての法的責任が問題となる。この点は、上記訴訟における争点でもあり、最終的には、元市職員の賠償責任が認められるか、認められる場合の賠償額といった点にかかわってくると考えられる。本委員会における調査は、訴訟係属中であることに配慮して行う必要があったため、補助事業者等に対する調査等は行っていない。このことから、上記法的責任の評価については、上記訴訟における裁判所の認定を待たざるを得ない。

なお、市補助金の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。

以上から、現時点における本委員会としての提言としては、問題点の指摘ア、イ及びエで指摘した決裁手続上の瑕疵が存在したことについて、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、問題点オにおいて指摘した、市によるA事業者に対する調査及びその結果に基づく市補助金の返還請求が検討されるべきであることの2点にとどめることとする。

## 6 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

### (1) 付議事件の概要

平成26年当時、保健福祉部長であった元市職員が、平成26年夏頃、部下である職員に対し、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（以下「本件事業」という。）に係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案が提出され、これが可決された。この補正予算案の審議に際しては、本件事業が平成26年度に新たに取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、同年12月26日、本件事業に係る業務委託料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、市にこれまでに本件システムが導入された事実はない。

## (2) 認定事実

### ア 本件システムの概要

後記平成26年12月22日付「定期巡回サービスにおけるシステム開発事業（定期巡回サービスにおけるシステム導入業務）業務委託契約締結について（伺い）」の起案書によれば、和光市長寿あんしんプランの基本方針が定める地域包括ケアマネジメントを支援し、在宅高齢者の情報を地域包括ケアの関与者全体で共有できる仕組みを構築するシステムであるとされる。具体的な内容としては、以下のとおり記載されている。

- ・ 多職種間の情報共有をサポートする。
- ・ 情報共有は、24時間365日サポートに向けて複数の職員、また職種の異なる職員による連携、他の事業所との連携をサポートする。
- ・ 各事業所で使用している様式をそのままPDF化して共有するため、従来からの業務を大きく変えずに、導入が可能である。
- ・ 多職種での利用に配慮して、利用者情報のセキュリティを確保するため、適切にアクセス権限のコントロールを行う。
- ・ 訪問担当者が携帯情報端末等を活用することで、訪問先でも一定程度の記録を作成でき報告にかかる時間を短縮できる。
- ・ 携帯情報端末等で入力したデータは、業務システムへ連携し、二次利用（災害時対策への応用＝蓄積された在宅患者の各種情報（看護などケアの状況、処方など薬の情報）をもとに、災害時の対応の緊急度を分析する等、災害時に情報の活用を図ることができる）が可能である。

なお、元市職員は、他の職員に対し、「24時間定期巡回随時対応型の訪問介護看護事業者等が要支援者宅へ訪問した際に、主治医等と情報共有するためのシステム」と説明していたようである。

### イ 経緯

#### (ア) 元市職員による指示

平成26年8月末頃、保健福祉部長であった元市職員は、長寿あんしん課の職員2名（以下「対応職員」という。）に対し、事業者から支払いを求められている案件がある、平成25年度に本件システム導入業務について担当していた職員が業務委託料の支払いを失念したなどとして、システムサイエンスと支払いについて調整をするよう指示をした。この時点で、市とシステムサイエンスとの間に契約関係はなかったことから、その指示は、既に本件システムの開発は終わっており、その支払いを求められている、予算措置をとった上で契約を締結し、支払いをせよという趣旨であったと考えられる。

なお、対応職員は、この支払い以外の事情、具体的には本件システム導入の経緯、具体的内容等は知らなかった。また、対応職員は、システムサイエンスの契約履行能力や見積額の適正さ等の調査はしていなかった。

同年9月4日、対応職員は、支払いの相手方である事業者であるシステムサイエンスを訪問した。システムサイエンスは支払いを求めてきたが、対応職員は、その時点において予算計上していないためすぐに支払いはできない、早くても12月補正予算で対応せざるを得ない旨

の説明をし、システムサイエンスの一定の納得を得た。

(イ) 補正予算の可決

平成26年市議会12月定例会に補正予算を上程するにあたり、財政課のヒアリングが行われた。財政課のヒアリングにおいては、通常、担当課の職員が説明をするところ、担当課である長寿あんしん課の職員ではなく、平成26年4月に設置された福祉政策課の管理職が、元市職員に指示された説明を行った。ヒアリングでは、本件システムの必要性について確認と説明がされた。なお、対応職員は、前市長に対する説明等は行っていない。

平成26年12月4日、市は、本件システム導入事業に係る委託料1,566万円の増額を含む補正予算(平成26年度介護保険特別会計補正予算(第2号))を、議会に上程した。

同月12日、上記補正予算の審議が付託された文教厚生常任委員会において、元市職員は、本件システム導入事業について、「地域支援事業費の日常生活圏域ネットワーク事業で、地域包括ケアシステムにおける医療・介護の連携に資する定期巡回サービスと居宅介護支援事業者と医療関係機関とのいわゆる地域の面的な水平統合を図るべく、情報連携システム開発委託料1,566万円を増額するもの」と説明した。また、長寿あんしん課長及び同課長補佐も、当該システム導入事業を平成26年度に新たに行うものとして説明した。

同月22日、上記補正予算は原案のとおり可決された。

(ウ) 契約締結

平成26年12月22日付で、「定期巡回サービスにおけるシステム開発事業(定期巡回サービスにおけるシステム導入業務)業務委託契約締結について(伺い)」が起案され、同日、前市長により決裁され、施行されている。内容は、地方自治法第234条第1項並びに同法施行令第167条の2第1項第2号(性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき)の規定に基づく随意契約をシステムサイエンスと締結するものであり、当該業務は、市が策定している「和光市長寿あんしんプラン」が定める地域包括ケアマネジメントを支援するため執行するものとの説明がされている。見積額は1,566万円(消費税及び地方消費税額を含む。以下同じ。)であり、同額の予算については、平成26年12月定例議会に補正予算を計上するとされている。契約期間は平成26年12月22日から平成27年1月31日まで、随意契約とする理由は、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上記地方自治法及び同法施行令の規定による随意契約ができるものとしている。

上記起案には、仕様書、見積書及び契約書案が添付されている。仕様書は、システムサイエンスの作成に係る「平成26年度和光市定期巡回における情報共有システム導入仕様書」(全15ページ)であり、背景と課題、目的と目標、導入するシステムの概要、導入スケジュールと取組内容、導入による効果及び体制の各項目について記載されている。見積書は、システムサイエンス作成に係るものであるが、日付が空欄であるほか、件名部分について、「平成25年度『定期巡回サービスにおけるシステム導入』業務における定期巡回サービスにおけるシステム開発事業(定期巡回サービスにおけるシステム導入業務)」と印字されていたところ、年度を手書きで「26」と訂正し訂正印(印影は明らかでない。)が押されている。総額は1,566万円、内訳(作業内容)は、「調査・分析要件定義(システム改修①、②)」として1,050万円、「設計・製造・単体・結合テスト」として250万円、「要件定義～実装(業務システム対応)」として150万円(いずれも税別)とされている。契約書案については、金額と契約当事者は記載されているが、後記のとおり同日に締結された契約書とは異なり仕様書が添付されていない、条項の一部(第5条)に体裁の乱れがある。また、冒頭部分では、「平成26年度」ではなく「平成25年度『定期巡回サービスにおけるシステム導入』業務」と記載されている。

平成26年12月22日付で、市とシステムサイエンスとの間の業務請負契約が締結されている。業務の履行の対価は1,566万円である。なお、冒頭部分では、「平成26年度」ではなく、「平成25年度『定期巡回サービスにおけるシステム導入』業務」と記載されている。同契約添付の仕様書によれば、請負業務内容は、システムサイエンスが個別に保有している訪問看護、訪問介護、情報共有資料アプリケーション及び情報共有システムについて、市において実施されている定期巡回・随時訪問サービスの運用に適した形に統合・整理を行うための開発を行うとされ、業務実施時期は「甲（市）の指定する期間」、業務報告・納品については、「甲（市）の指定する日までに納品物を納入する。」、納入場所は「甲（市）の指定する納入場所」とされている。納入物は、定期巡回対応情報共有システム設計書、同システムプログラム設計書、同システムプログラム（実行形式）及びこれらの電子ファイル式（CD-R媒体）である。

#### （エ） 支出

契約締結と同日の平成26年12月22日付で、システムサイエンスから1,556万円の請求書が発行されている（ただし、日付部分の数字は手書きである。）。

同日付で、「定期巡回サービスにおけるシステム導入事業委託料」として、債権者をシステムサイエンス、支出予定額1,566万円とする支出負担行為決議書が起票され、同日、前市長により決裁されている。

同日付で上記支出負担行為に係る支出命令書が起票され、同日付で長寿あんしん課長が決裁（課長専決）している。支出命令書の検査印欄には、同日が記入され、長寿あんしん課長の印が押されている。これを受けて、会計管理者は、同月26日付でシステムサイエンスの預金口座に対し、1,556万円を振り込んで支払った。

システムサイエンスから市に対し、前記納入物が納入されたかは明らかでない。何らかのCD-R自体は存在した可能性があるが、その記録内容は確認されていないほか、現在までに当該CD-Rは見つかっていない。ただし、これまでに市において、本件システムが導入され、また稼働したという事実はない。

#### ウ 市の対応

##### （ア） 市による調査

元市職員の逮捕を受け、令和元年6月に全職員を対象に行われた元市職員が関わる疑わしい事項に対する調査において、本件システムの導入事業に関し疑義があったとの申出がされた。市は、顧問弁護士に対し、本件システムの導入事業に係る契約書類等の確認、システムサイエンスの実態調査、当時の関係職員への聞き取り調査を依頼し、令和2年11月から令和3年1月にかけて調査が行われた。市に対しては、令和2年11月24日付及び令和3年1月22日付で報告書が提出された。

##### （イ） 元市職員に対する訴訟提起

市は、元市職員が、本件システムの導入事業に関し、虚偽の説明及び不正な指示を行ったとして、元市職員に対し、その不法行為による損害（本件システム導入事業に係る業務委託料1,566万円に弁護士費用相当額156万6,000円を加えた合計1,722万6,000円）の賠償を求める訴えを、令和3年3月5日付で提起した。

上記訴訟は、現在もさいたま地方裁判所に係属中である。

##### （ウ） 住民監査請求及びネクストシェアリングに対する訴訟提起



市は、システムサイエンスについて、商業登記が閉鎖され、既に存在しない会社であるとして、これに対する損害賠償請求等はしていなかった。

そうしたところ、令和3年4月30日付で、地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求があり、同年5月7日付で受理された。請求の趣旨は、本件システム導入事業に関し、元市職員に対してだけでなく、システムサイエンスに対しても不法行為に基づく損害賠償を請求すべきというものであった。監査委員による監査において、システムサイエンスが、平成27年12月に、商号をネクストシェアリング株式会社（以下「ネクストシェアリング」という。）に変更し、本店を移転して、なお存続していることが判明した。

監査委員は、同年6月29日、市長に対し、同年7月29日までに、市が日本システムサイエンス（現ネクストシェアリング）に対して有する（少なくとも債務不履行に基づく）損害賠償請求権を行使するよう勧告すると監査結果を示した。

令和4年1月13日付で、市は、本件システムの導入事業に係る業務委託料について、成果物が納品されず情報共有システムも導入されていないことから、受託先であるシステムサイエンス（現ネクストシェアリング）に対し、支払い済みの委託料1,566万円の返還又は業務委託料相当額の損害賠償を求める訴訟を提起した。

上記訴訟は、現在、さいたま地方裁判所に係属中である。

### (3) 問題点の指摘

本件では、元市職員が担当職員に対し、システムサイエンスに委託した本件事業に係る業務委託料が未払いである旨の虚偽の説明をし、その契約及び支払を指示した。担当職員は元市職員の指示のままにこれを進め、議会に本件事業の補正予算案が提出され、これが可決された。この補正予算案の審議に際しては、本件事業が平成26年度に新たに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、さらに業務委託料の支払手続が進められ、同年12月26日、本件事業に係る業務委託料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等が納入された事実はなく、市にこれまでに本件システムが導入された事実もない。

このような全く架空の事業、契約及び補正予算の計上がされ、その支出がされたという一連の経過においては、以下の問題点及び疑義が指摘できる。

#### ア 元市職員の指示内容に関する疑義

平成26年8月末頃に、元市職員から対応職員に対してされた指示は、システムサイエンスとの間で、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、予算措置をとった上で契約を締結し、支払をせよという趣旨のものであった。

しかし、事業者が、市と契約を締結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。この指示自体がおよそ荒唐無稽なものであることは明らかであるにも関わらず、対応職員はこれに疑義を挟むことなくその対応を行っている。

これは、システムサイエンス側の対応が、元市職員の指示に合致するものであったことのほか、元市職員による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、それでも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、なお疑問は残る。

#### イ 補正予算における問題点

平成26年市議会12月定例会に補正予算を上程するにあたり行われた財政課のヒアリング

においては、通常、担当課の職員が説明をするところ、本件の担当課である長寿あんしん課の職員ではなく、福祉政策課の管理職が元市職員に指示された説明を行っている。係る通常と異なる対応がされたことは、本件不正を他部署の職員が察知する機会であったが、不正の発覚には至らなかった。

平成26年12月12日に行われた、補正予算の委員会審議において、元市職員は、本件システム導入事業について、「地域支援事業費の日常生活圏域ネットワーク事業で、地域包括ケアシステムにおける医療・介護の連携に資する定期巡回サービスと居宅介護支援事業者と医療関係機関とのいわゆる地域の面的な水平統合を図るべく、情報連携システム開発委託料1,566万円を増額するもの」と説明し、長寿あんしん課長及び同課長補佐も、本件事業を平成26年度に新たに行うものとして説明した。この説明を前提に、議会は、同月22日、上記補正予算は原案のとおり可決したものであるが、実際には本件事業は行われず、架空の事業であったのであり、議会に対して虚偽の説明がなされたものである。

#### ウ 契約締結における問題点

平成26年12月22日付で、「定期巡回サービスにおけるシステム開発事業（定期巡回サービスにおけるシステム導入業務）業務委託契約締結について（伺い）」が起案され、同日、前市長により決裁され、施行されているが、これには以下の矛盾ないし不備がある。

まず、元市職員の指示では、既にシステム開発は終わっているとの前提であったが、上記契約では、契約期間が平成26年12月22日から平成27年1月31日までとされており、期間は短いものの、契約締結後にシステム開発を行う内容になっている。なお、既にシステム開発が終わっている、という説明は起案上では見られない。また、同日付で締結された契約書添付の仕様書では、業務実施時期は「甲（市）の指定する期間」とされている。

また、起案の添付資料のうち、仕様書は「平成26年度」の事業とするもの、見積書は「平成25年度」の事業としていたものを手書きで「平成26年度」の事業と訂正したものであるのに対し、契約書案は冒頭で「平成25年度」の業務とされており、一貫していない。なお、同日付で締結された契約書においても、冒頭で「平成25年度」の業務と記載されている。いずれの年度の事業なのか、混乱がある記載である。

さらに、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。

このような矛盾ないし不備が、元市職員より後の決裁者によりチェックされていれば、その時点で、元市職員の不正な指示が発覚する可能性もあったものである。しかし、本件ではそのようなチェックはされず、市は、システムサイエンスとの間で架空の契約を締結するに至った。

#### エ 支出における問題点

契約締結と同日の平成26年12月22日付で、システムサイエンスから1,556万円の請求書が発行され、同日付で、「定期巡回サービスにおけるシステム導入事業委託料」として、支出負担行為決議書が起票され、同日、前市長により決裁され、さらに同日付で上記支出負担行為に係る支出命令書が起票され、同日付で長寿あんしん課長が決裁（課長専決）している。しかし、本件の契約内容からすれば、契約締結と同日に上記処理がされることはあり得ないし、契約に定められた業務が履行された事実もない。

さらに、契約で納入物は、定期巡回対応情報共有システム設計書、同システムプログラム設計書、同システムプログラム（実行形式）及びこれらの電子ファイル式（CD-R媒体）とされているところ、これらが市に納入された事実は認められない（何らかのCD-R自体は存在した可能性があるが、内容が確認されておらずこれを上記納入物と認めることはできない）。それにも

かかわらず支出命令書の検査印欄には、同日が記入され、長寿あんしん課長の印が押され、会計管理者は、同月26日付でシステムサイエンスの預金口座に対し、1,566万円を振り込んで支払っている。およそ成果物の納品及び検査が行われていないにも関わらず、委託料の支払がされたものである。

さらに言えば、本件システムがその後稼働した事実もなく、この点は元市職員の不祥事発覚まで全く指摘されてこなかった。

これについても、元市職員による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。

#### (4) 意見・提言

本件についても、市は、元市職員が本件事業に関し、虚偽の説明及び不正な指示を行ったとして、元市職員に対し、その不法行為による損害賠償を求めて提訴しており、現在も訴訟がさいたま地方裁判所に係属中である。また、市は、受託先であるシステムサイエンス（現ネクストシェアリング）に対しても、本件事業に係る業務委託料について、成果物が納品されず情報共有システムも導入されていないことから、支払い済みの委託料1,566万円の返還又は業務委託料相当額の損害賠償を求める訴訟を提起し、同様に係属中である。

本委員会における調査は、訴訟係属中であることに配慮して行う必要があったため、関係事業者等に対する調査等は行っていない。一連の事実関係の解明及び法的責任の所在については、上記訴訟における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。

以上から、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、前記のとおりの問題点の指摘にとどめることとする。

## 第7 調査経費

### 1 調査経費に関する議会の議決

	調査経費	議決年月日
令和3年度	25万円	令和3年12月2日
	40万円(追加分) (合計65万円)	令和4年2月22日
令和4年度	30万円	令和4年3月17日

### 2 決算見込額

	内 訳	
令和3年度	証人出席実費弁償	576,368円
	委員会記録調製費用	62,558円
		513,810円

	内 訳	
令和4年度	委員会記録調製費用	34,100円
		34,100円

## 第8 まとめ

### 1 まとめにあたって

本委員会は、元市職員の不祥事に関して、その原因の究明はもちろん、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。

本報告書の第6において示した調査結果、意見及び提言を踏まえ、全体のまとめとして、市政執行の「過ち」は何であったのか、その責任はどこにあったのかを明確にし、提言をする。

### 2 市政執行の「過ち」

今回、調査対象とした元市職員による一連の不祥事は、市政執行の中で発生したものであり、そこには以下の問題点、いわば「過ち」があった。

#### (1) 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。

#### (2) 公益通報・内部通報について

ア 犯罪の嫌疑が発覚した際に、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、相談のために警察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。

#### (3) 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し、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

#### (1) これらの「過ち」は、これまでも議会における一般質問等で指摘があった事項であるが、前市長及び現市長がその問題性を正面から認めることは無かった。

しかし、本報告書では、これらの「過ち」が改めて明確となった。市は、場当たりの再発防止策・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。

#### (2) 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。

市長は、担当者からの説明を十分に聞き、内容を理解した上で最終的な決裁を行うべきである。仮に担当者からの説明が不十分であった、あるいは虚偽の説明を受けたなどということがあったとしても、そのような職員の行動を含めて、市長がその最終的な行政執行上の責任を負うことには変わりがないと考える。

前市長は、自らその責任を認め、市民に対し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

本報告書の第6の各調査項目において示した意見・提言に加え、次のような改善措置を講じるべきである。

(1) 市の執務体制を刷新すること。

重要な事項については、担当部局が十分に調査し、検討した上で、関係部局、特に財政担当部局と十分に協議をして決定し、執行する体制になるようにすること。

(2) 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。

市長は、今回の不祥事の反省に立ち、重要な事項の決裁にあたっては、十分に調査し、部下の説明をよく聞き、責任ある判断をすること。

(3) 市長は幹部職員の監督責任を果たすこと。

市長は、副市長と幹部職員、特に部長職の指導・監督には、細心の注意を払い、その責任を果たすこと。また、幹部職員の人事評価を適切に行うこと。

(4) 事務処理手続を遵守すること。

事務専決規則の重要性を、会計管理者、管理職員を含めて徹底するとともに、遵守のための改善措置を検討すること。

市長の公印は、適正な文書のみを押されるように、改善措置を検討すること。

(5) 職場環境の改善

今回の不祥事の反省に立ち、職場環境の改善に真剣に取り組むこと。特に、幹部職員の言動により職場が異常な状態になったことに深く思いを致し、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

議会として元市職員の不祥事を把握することとなった事の発端は元市職員の逮捕であり、前市長がその直後に設置した第三者委員会が逮捕容疑に関する刑事事件を主たる調査対象事件としたのに対し、本委員会は刑事事件に限定せず、設置の検討時点までに判明していた事件をまとめて調査対象とすることとした。本委員会は、地方自治法第98条に基づく事務検査から開始し、その後同法第100条に基づく調査権限を付与されたが、いわゆる百条委員会が本件のように複数かつ広範な事項を一度に対象とした例は多くないと思われる。本委員会では、調査事項が多岐にわたることで方向性を見失わないように留意しながら調査に取り組んだ。

議会として本委員会を設置して調査をすることの意義は、不祥事を起こした元市職員を弾劾することではなく、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、個人としての特別職、一般職の公務員として他人事ではなく自分の事として現実を把握し、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。

不祥事発覚の前後から、多くの職員は目の前で困っている市民のために仕事をしたいと願いつつも、捜査機関、第三者委員会、そして議会対応という業務を行うことを余儀なくされてきた。本報告書が責任の所在を明らかにし、不祥事の残務処理ではなく、本来、市が担うべき市民のための行政を取り戻す契機となることを切望する。

また、今回の一連の事件について、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、本報告書の意見、提言に従い、然るべきリーダーシップを発揮していただきたい。

なお、本委員会の調査の範囲を超えるため、詳細な言及は避けるが、証人尋問において、元市職

員によるものだけではなく、市役所内における「組織的なパワーハラスメント」が存在し、元市職員が退職後、現在に至るまでその状況は継続しているという旨の証言が複数認められたことから、市としても議会としても引き続き調査、改善の必要があるのではないかと懸念が残ることを指摘しておく。

最後に、本委員会として、市が本報告書の意見、提言を誠実に実施し、進捗があるごとに適宜、取組の状況を報告することを要望する。

一日も早く、市の職員が当たり前で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。