

平成 22 年 8 月 5 日

大阪市の公益通報制度の運用状況について（報告）

大阪市情報公開室監察部 三木 信夫

1 制度の概要

(1) 根拠条例、施行日

「職員等の公正な職務の執行の確保に関する条例」

平成 18 年 4 月 1 日から条例施行、運用開始。

(2) 通報者

何人でも通報可能（大阪市職員、大阪市民か否かを問わない。匿名可能）。

(3) 通報対象事実

大阪市職員の職務の執行に関する事実(通報者の私的利益は除く。)又は委託先事業者の役職員の委託事務等に係る職務の執行に関する事実で、違法又は不適正なものを広く受け付けている。

(4) 通報手段

あらゆる媒体が可能（電話、面会、郵便、FAX、電子メール、ホームページ）

(5) 通報窓口

内部窓口(大阪市の全部局に設置)で受け付けるほか、公正職務査委員会委員による外部窓口(郵便、FAX、電子メールに限る。)でも受付。

(6) 外部審査機関

外部委員(弁護士 2 名、公認会計士 1 名)で構成される大阪市公正職務審査委員会(条例設置。委員委嘱には市会同意が必要)が、全ての通報案件を審査、処理し、必要に応じて市長等に勧告又は意見を述べることができる。

(7) 調査方法等

通報対象事実の調査の要否及び調査主体については、委員会の判断より決定し、調査を行う必要があると認めるときは、委員会若しくは事務局による調査又は所管局による調査を選択し指示している。調査結果については、本市の機関に通知するとともに、通報者（文書等により氏名・住所等を明らかにし、結果通知を希望する意思を明示したものに限り。）に通知する。

(8) 通報者保護

通報者に対する不利益取扱いの禁止、通報者が識別できる情報の非公開など

により、通報者保護に万全を期している。

2 制度の運用状況

(1) 公益通報の受付件数

4年間で2,815件 1年平均約700件 日本の自治体では、最も件数が多い。
ただし、経年推移では、減少傾向にある。
内部窓口が8割、外部窓口が2割となっている。

(2) 受付方法（通報の媒体）

ホームページやメールなどインターネット利用が40%と最も多い。
以下、電話19%、郵便17%、ファックス13%、面会11%となっている。

(3) 匿名、顕名の比率

匿名6割、顕名4割となっており、やや匿名の方が多い。

(4) 職員、職員以外の比率

顕名通報のうち、職員と職員以外では、ほぼ半々である。

(5) 所属別被通報件数

- ・ 本庁部門では、①環境局（ごみ収集、廃棄物処理等を所管）、②教育委員会事務局（学校園、教育行政を所管）、③交通局（地下鉄、バス等を所管）、④健康福祉局（社会福祉、社会保障、衛生、健康政策等を所管）、⑤総務局（人事、給与、組織、文書等を所管）の順となっている。
- ・ 区役所も、24区総体としては、環境局に次いで2番目に多い。
- ・ 一般的に現業部門や事業所（出先機関）を多く有する局や、人事労務部門、市民と直接接する部門に対して、通報が多くなされる傾向がある。

(6) 通報事案の性質による分類

①職員の服務規律関係、②公金管理、③施設管理関係、④契約関係、⑤生活保護関係の順となっている。

職員に対するものが多いが、最近では、生活保護関係が多くなっている。

また、マスコミで不祥事案が取り上げられると、その関連の通報が多くなる傾向にある。

(7) 処理件数

4年間で受付総数2,815件のうち、2,660件を処理した（処理率94.5%）。

処理に要する期間の統計は取っていないが、本格調査が不要と判断した案件は、1月程度。本格調査を行った案件については、案件内容により異なるが、3月から6月程度。特に複雑で慎重な取扱いを要する案件については、1年を超えるものもある。

(8) 勧告、意見書

4年間で勧告49、意見書10

主な勧告

- ・ 不適正資金の調査・是正
- ・ 架空・分割など不適正契約の調査・是正
- ・ 大阪市地域振興会・日赤大阪市地区本部への補助金等の不正支出
- ・ 生活保護レセプトエラーリストの点検懈怠
- ・ 生活保護未収債権の回収懈怠
- ・ 環境事業センター等の不適正な施設管理及び服務規律の確保
- ・ 水道メーターの逆付けによる料金徴収の懈怠 など

(9) 勧告には至らなかったが、通報調査を契機に直ちに是正されたもの

- ・ 通勤手当、住居手当、その他各種手当の不正受給の是正
- ・ 休憩時間その他勤務条件に関する不適正な運用の是正
- ・ 職員の営利企業への従事制限の徹底
- ・ 病気休職中職員の非違行為の発覚・是正
- ・ 時間内組合活動の是正
- ・ 債権者登録など契約事務の改善
- ・ 市有地管理の適正化
- ・ CDの不正コピーの防止、是正 など多数

3 大阪市の公益通報制度の利用頻度が高い理由

- ・ 通報者を大阪市職員、市民に限定せず、何人にも認めている。
- ・ 通報手段がメールをはじめあらゆる媒体が可能であり、かつ、匿名での通報を広く認めている。
- ・ 通報窓口を大阪市の全部局に設置しているほか、外部委員による外部窓口を設けている。また、初代の委員長が、市民オンブズマン活動で実績のある著名な弁護士であった。
- ・ 通報対象事実を法令違反に限定せず、事実上の不適正な行為も広く対象としている。
- ・ 通報案件の処理を市内部で行わず、すべて外部委員で構成する公正職務審査委員会の判断に委ねている。
- ・ 公正職務審査委員会は、職権調査権を付与された強い権限を有し、かつ、市長から独立して大阪市の活動を監視することを保証されており、通報者からの信頼感がある。
- ・ 勧告、意見書の公表については、公正職務審査委員会の委員自身が記者会見で発表し、勧告内容、改善措置等が報道され、オープンとなっているので、市民への周知がゆきわたり、目に見える形で改善されている。

- ・調査方法等を工夫し、職員からの内部通報であっても、通報者が不利益を受けない仕組みが徹底されており、安心して通報できる。

4 大阪市の公益通報制度の運用上の問題点

- ・単なる苦情、意見、要望にすぎない通報が多く含まれている。このような市に対する意見等の本来の受け皿である「市民の声」という制度との混同が一部通報者に生じている。
- ・常習的クレーマーや公益通報を装った市職員に対する非難・中傷がある。
- ・通報案件が非常に多いため、意見、要望など本格調査を要しないものを除いても、相当な件数の調査・審議が必要となり、調査を行う関係所属の負担の増加、公正職務審査委員会での審議の負担が増大している。
- ・上記に伴い、通報案件の処理に要する期間が長くなる傾向にある。

5 公益通報者保護法に基づく通報

4年間で、大阪市が受理した件数は、11件

6 公益通報者保護法に基づく通報件数が少ない原因

- ・公益通報者が、労務提供先の労働者に限定されている。
- ・匿名による公益通報は、公益通報者保護の対象から外される。
- ・外部通報窓口が必置ではないため、第一義的な窓口が労務提供先になる。
- ・誤った行政機関に対して為された公益通報については、教示されることにはなっているものの、通報者にとっては「処分又は勧告等をする権限を有する行政機関」が分かりにくい。
- ・限定列举された法律に関するものであることが要求されており、更に「規定する罪の犯罪行為の事実」「前号に掲げる事実となる場合における当該処分の理由とされている事実」「当該処分の理由とされている事実が、『限定列举された』法律の規定に基づく他の処分に違反し、又は勧告等に従わない事実である場合における当該他の処分又は勧告等の理由とされている事実」に限定されている。
- ・行政機関に対して公益通報を行う場合、「生じ、又はまさに生じようとしていると信ずるに足りる相当の理由がある場合」に限られ、要件が絞られている。
- ・公益通報の審査機関が、第三者機関ではないため、通報者側にとって「公益通報をすれば解雇その他不利益な取扱いを受ける」おそれが拭い切れない。
- ・中小企業等や小規模自治体においては、公益通報の外部受付機関を設けるだけの（人員面・費用面での）余裕がない。