

摂津市事務執行適正化第三者委員会
調査報告書

令和3年3月30日

摂津市事務執行適正化第三者委員会

令和3年3月30日

摂津市長 様

摂津市事務執行適正化第三者委員会

委員長 中村和洋

副委員長 上子秋生

委員 遠藤尚秀

委員 高田脩平

調査報告書

令和2年9月16日付で諮問を受けた事項について、以下のとおり報告します。

第1 調査の概要

1 第三者委員会が設置された経緯及び調査の目的

摂津市では、平成30年4月、総務部市民税課が担った平成30年当初課税事務において、課税処理システム端末への入力誤りに端を発する1500万円余りの誤還付を生じ、現在に至るまで対象市民からの返還を受けていない案件が発生した（以下、「案件1」という。）。

また、平成29年4月以降、総務部防災管財課職員による私的な親睦会において、集金された親睦会費の盗難が疑われる案件が発生した（以下、「案件2」という。）。

さらに、令和元年12月以降、市民生活部市民課（現在は生活環境部市民課）において、交付前のマイナンバーカードを複数回に渡って亡失し、かつ職員による不適切な事後処理が疑われる案件が発生した（以下、「案件3」という。）。

摂津市事務執行適正化第三者委員会（以下、「当委員会」という。）は、これらの各案件に関して事実関係を解明し、及び原因を究明するための調査審議並びにその要因となった内部統制及びコンプライアンスに関する課題等についての調査審議を行い、市長に答申することを目的として設置されたものである。

なお、各案件に関する人事上の処分については摂津市において既に行われた旨の報告を受けている。当委員会における調査審議では、当該処分の是非について検討対象としていない。

2 当委員会の調査体制

当委員会の構成は以下のとおりである。

委員長 中村 和洋（弁護士）

副委員長 上子 秋生（立命館大学特別任用教授）

委員 遠藤 尚秀（大阪市立大学大学院教授・公認会計士）

委員 高田 脩平（弁護士）

なお、当委員会は、調査事務局機能を市長公室職員に担わせ、当委員会からの資料提出依頼への対応や関係者ヒアリングのスケジュール調整等に活用した。

3 調査手続の概要

- (1) 当委員会は、全委員が出席した会議（一部、Web会議システムによる参加を含む。）による委員会をこれまでに合計6回開催し、調査計画や方針等を策定するとともに、関係資料の確認・精査や関係職員のヒアリング等を通じて各事案の検討を行った。

この間、委員間の協議により中間報告をとりまとめ、令和3年1月18日、市長へ報告した。

- (2) 当委員会が参考人として招致し、ヒアリングを実施した対象者は次のとおりである（役職は各案件発生当時のもの）。

① 案件1について（令和2年10月12日第2回委員会にて実施）

A 総務部市民税課市民税係・係員（副主査級職員）

B 総務部市民税課市民税係長

C 総務部市民税課税制総務係長

② 案件2について

ヒアリングを実施していない。

③ 案件3について（令和2年11月18日第3回委員会にて実施）

D 市民生活部市民課住民記録係長

E 市民生活部市民課長

F 市民生活部長

(3) 当委員会は、組織風土や職員意識等を把握するため、管理職と一般職それぞれに対し、無記名式のアンケート調査を実施した。

なお、回答結果については、本報告書中において適宜、引用する。

① 期間

令和2年12月1日～同月10日

② 内容

管理職：各事案に対する現在の認識について

一般職：公になっていない不適正な事務執行について

③ 回収率

区分	対象者数	回答者数	回答率
管理職	81人	63人	77.8%
一般職	719人	530人	73.7%
正職・再任用・任期付職員	552人	400人	72.5%
会計年度任用職員	167人	130人	77.8%

4 前提事項

本報告は、以下の各事項を前提としている。

- ① 当委員会に提出された関係資料が、全て真正かつ完全な原本又はその正確な写しであること
- ② 当委員会の調査は、法令上の権限に基づいて実施されるものではなく、関係者の任意の協力に基づくものであること

- ③ 今後、当委員会とは異なる機関が法令上の権限に基づいて調査等に着手した場合には、当委員会とは異なる事実認定が行われる可能性があること

第2 案件1について

1 事実関係（概要）

- (1) 平成30年4月6日、吹田税務署に提出された所得税確定申告書に不備があったため摂津市の税務システムに自動的に反映されなかった市民（以下、「X氏」という。）の株式等譲渡所得割額控除額等のデータについて、総務部市民税課市民税係・係員（以下、「A職員」という。）が入力作業を行った。

このとき、株式等譲渡所得割額控除額の金額を申告書に記載されていた「1,660,810」と入力すべきところをA職員は「16,680,810」と誤って入力した。

- (2) 同月上旬から中旬頃、総務部市民税課市民税係職員によって、入力された当該データについて端末の画面上及びプリントアウトされた紙媒体でチェック作業が行われたものとみられるが、入力誤りを発見することはできなかった。

その後、X氏に対して、本来、還付すべき金額を1,655,577円とすべきところ、16,675,577円とする誤った内容の還付通知書が作成された。

- (3) 同年6月、総務部市民税課税制総務係において、X氏に対する還付通知書に基づいて還付を実施する起案及び決裁が行われ、同年7月、還付金がX氏名義の銀行口座に入金された。

- (4) 令和元年10月18日、大阪府より、前年の還付金総額と比較して乖離幅が大きいとの指摘を受けた。市民税課において調査したところ、X氏に対する誤還付が生じていることを把握した。
- (5) 同月21日、X氏に対し、電話にて連絡をした。
- 同月28日、X氏に対し、お詫びの文書とともに、税額変更通知書及び同年12月2日支払期限の返納通知書等を発送した。
- この後、面談及び電話によりX氏と複数回にわたり接触が行われた。
- X氏からは、令和2年1月に、令和6年3月31日までの履行期限延長と令和2年12月31日まで毎月5,000円を返還する旨の申出書の提出を受けたが、誤還付を受けた全額を支払う意思は示されなかった。
- (6) 令和元年10月24日、摂津市の顧問弁護士に相談がなされた。
- この後、頻繁に相談が行われた。
- (7) 令和2年4月28日、X氏代理人弁護士宛に同年5月12日を期限とする督促状及び納付書を発送した。
- (8) 同年5月26日、報道発表を行い、翌27日、市ホームページにお詫び文を掲載した。
- (9) 同月29日、X氏代理人弁護士宛に同年6月8日を期限とする催告書及び納付書を発送した。
- (10) 同年8月20日、誤還付金の返還を求めて大阪地方裁判所に提訴した。

2 問題の所在

当委員会は、案件1に関する問題を次のとおり整理した。

(1) 税務システムへの入力誤り

本件は、通常、吹田税務署へ提出された所得税確定申告書に記載されたデータが摂津市の税務システムへ自動的に反映されるべきところ、例外的に吹田税務署に保管されている資料を摂津市職員が確認したうえで、手入力を要するものであった。そのため、職員による手入力時に入力誤りが生じた。

(2) 誤入力されたデータについてのチェック体制の不備

データ入力後、端末の画面上及びプリントアウトされた紙媒体でチェック作業が行われる手順となっていたが、これらのチェックが機能しなかった。

また、事後の決裁においても誤りが発見できなかった。

(3) 緩慢な事後対応

本件のように高額の誤還付が生じた場合、対象者に対して速やかに説明をして回収を図るとともに、報道発表や再発防止策の策定等が必要であったが、いずれも緩慢な事後対応となった。

特に、還付金の返還を実質的に拒絶するX氏に対して、返還請求訴訟を提起したのが令和2年8月のことであり、平成30年7月の還付金送金から2年以上も経過しているため、回収を一段と困難なものとしている。

3 原因

当委員会が調査した結果、各問題に関する原因を次のとおり整理した。

(1) 税務システムへの入力誤り

株式等譲渡所得割額控除額等のデータ入力を担当した職員のミスに基づくものである。なお、極めて大量の確定申告書を処理するなかで、手入力作業が介在せざるを得ない現行の制度・システムにおいてはやむを得

なかったといえなくもないが、そのような業務の負荷がそもそも適正であったかについては疑義が残る。

本件では、市民税課市民税係での経験が長く、同僚からも頼りにされていた職員が入力を担当していたこともあり、単に職員の能力が不足していたと断じることはできない。

(2) 誤入力されたデータについてのチェック体制の不備

データ入力後、端末の画面上及びプリントアウトされた紙媒体でチェック作業が行われる手順が定められていたが、これらを実施した記録（実施日時、担当者等）が残されておらず、現時点においては、本件に関するチェックが適切に行われていたか否かについて検証することができない。

いずれのチェックも職員による目視に頼るものであるため、大量のデータを確認するうちに、チェック作業が形骸化していたものとみられる。これらは、チェック作業の意味や誤りを見逃した場合のリスクに対して、各職員の理解度が十分ではなかったことに起因する可能性がある。

また、還付金を通知・送金するまでの間、市役所内部において起案書による決裁が行われており、その際、一見して明らかな異常値が含まれる内容であったにもかかわらず、特段の確認を行うことなく決裁がなされていた。これは、通常、上席者に期待される注意が十分に払われていたとは考えられず、公金を還付する事務についての緊張感に欠けていたものといえる。

なお、従前、定められていたチェック体制では、分離課税や特定の控除項目が記載されているなどの誤りやすい項目に対して重点的にチェックする仕組みが設けられていたものの、還付税額が異常値を示している場合を抽出してチェックする仕組みがなかった。

(3) 緩慢な事後対応

本件は、そもそも誤還付が生じたことを把握するまでに1年以上を要しており、しかも大阪府による指摘を受けて実施した調査により初めて明らかになっている。本来であれば、摂津市の内部監査や大阪府に対して市町村税課税状況等の調を回答する段階で把握することが望まれた。

誤還付が発覚した後も、返還する姿勢を明確に示さないX氏に対して、あくまでも任意に返還することを求めるソフトな対応に終始したため、民事訴訟を提起するまで更に10か月程度を要している。たしかに、本件は摂津市側の落ち度に端を発する事案であったことからX氏への対応に臆した面が見受けられるが、明白な誤還付であってX氏には法律上の返還義務が存在する蓋然性が高いことからすると、総合的に判断して毅然とした態度で速やかに対処すべきであった。

これらは、事態の重大性に関する認識の欠如や、あるいは問題を顕在化させたくないといった摂津市役所の隠蔽体質ともいえる組織の風土・文化といった背景が影響している可能性がある(第4の3(2)、(3)及び第5の1参照)。

また、事後対応に関するマニュアルが整備されていなかったことも、対応した管理職が迅速に行動できなかつた原因として考えられる。

4 対策について

(1) マニュアル化と業務の見える化

予算及び人員の制約がある中で繁忙期にも確実な事務遂行を実現するためには、高い専門性を有する職員以外の有効活用も求められる。

そのためには、マニュアル化と業務の見える化により定型的な業務はどの職員が担っても確実に実施することができる体制を整備しなければならない。特に、従来は歴代の職員が培ってきたノウハウを暗黙知として伝授してきた側面があるため、公式のマニュアルを策定することが望ましい。

マニュアル等の整備については、期限を区切って専任のプロジェクトチームを編成することにより、これに当たることが有効であると考えられる（第5の2参照）。なお、マニュアル等が整備された後においても、定められた事務手順を遵守させるためにOJTを中心とした実効性のある計画的な研修が必要となり、定期的なマニュアルの改定も必要となる。

これらの対策により、担当者個人レベルでのミスが発生を防ぐことが可能になるものと思われる。

（2）業務フローの作成とチェック機能の強化

税金の還付事務は、限られた職員による手作業を介在させて実施しているため、一定割合で誤入力等が生じるリスクが内在する。このような前提をすべての職員において共有したうえで、最終的には誤った処理が確実に是正される業務フローを設計し、運用する必要がある。

また、業務フローに従って確認作業が実施されたことについては、簡易なチェック表に担当者が確認した日時と担当者名を記載するなどの方法により可視化しておき、後日の検証を可能とすべきである。

さらに、本件では、桁誤りの数値が入力されたことで、X氏の申告書における他の数値との比較や、摂津市全体の還付金額の過年度との比較等において明確に異常値を示していたことから、これらの異常値に

対して自動的に反応し、警告の表示が出たり、異なる色で表示されたりするなどのシステムの導入が効果的である。

なお、摂津市では既に、税務に係るシステムの改修を実施しており、一定の基準に従って異常値として抽出された申告内容をエラー表示で警告することができるようになっている。この改修によって、本件のようなデータ入力の誤りに起因する誤還付は、相当程度、防止することができると思込まれるが、システムが有効に機能しているかについては、定期的（たとえば1年に1回程度）な検証作業と、必要な改修を行うことで、より一層ミスが生じにくいようにする仕組みが大切である。

(3) 人事異動における工夫

当委員会が実施したヒアリングでは、課税事務に従事する市民税課職員について、毎年3月から5月頃の繁忙期に残業や休日出勤による業務負担が特に過大となっている実態が確認された。

職員の身体的負担が過大となれば、作業の正確性に影響を及ぼすものと懸念される所であり、本件においても遠因となっている可能性がある。そこで、職員配置や異動時期の調整等の工夫により、職員の過大な負担を解消する取組みが必要である。

また、繁忙期と異動時期が重なることにより、転入職員が十分な研修を受けられないままに専門知識を要する業務に従事する場合もあり得るが、これを避けるためには、専門知識を要する業務に従事する職員の4月の異動を避け、あるいは一定期間の併任とすべきである。

さらに、税務などの専門事務を担うことのできる人材については、長期的な視点から計画的に育成するために、短期間での人事異動を避けるなどして適切な配置を実現することが求められる。

(4) IT化とアウトソーシングについて

その他、将来的には課税事務の業務フローを抜本的に見直し、IT化を推進して、手入力作業を極力削減することが必要である。

また、業務の効率化等の観点からアウトソーシングの活用も有効であり、現に令和3年1月から一部業務で導入範囲が拡大しているが、課税事務では極めて重要な個人情報を取り扱うため、情報漏えいのリスクについて十分に留意する必要がある。

これらのIT化とアウトソーシングに関しては、他の地方公共団体の活用例も参考にしつつ、導入を推進することが求められる。

(5) 事後対応及び職場風土の問題

事後対応が緩慢であり、適切になされなかった問題については、不祥事対応のマニュアルの整備が必要である（第5の2参照）。

また、職員アンケートでは、軽微なミスオープンにしやすい職場風土の必要性を訴える意見が見受けられた。早期にミスを発見し、是正するためには上司や同僚職員との風通しの良さや、ミスに対して過剰に責め立てることのない職場風土の醸成が求められる（第5の1参照）。

第3 案件2について

1 事実関係（概要）

- (1) 令和元年8月27日、総務部防災管財課の職員で構成される私的な親睦会において、金庫内に保管されていた現金4万円入りの封筒とそ

の他の親睦会費が入金されていた銀行預金通帳及びキャッシュカードを亡失していることが判明した。

亡失に先立ち、平成29年4月以降、通帳記帳がなされていなかったことや金庫の鍵の行方がわからなくなっていたこと、その他の状況から、盗難が疑われた。

- (2) 同年9月25日、摂津警察署に相談をした（なお、最終的には被害届を提出していない）。
- (3) 同年10月8日、防災管財課長の机の引出しに、通帳と現金が戻されていた。
- (4) 同年12月17日、防災管財課長が親睦会の会計を担当していた職員に対して、調査の結果、親睦会費の不足金額が生じていることを説明したところ、同月20日、不足額の返金を受けた。

2 問題の所在及び原因

本件は、特定の職員による盗難が疑われる事案であり、その場合、当該職員の遵法意識及び倫理観の欠如に原因が求められる。

ただし、私的な親睦会であったとはいえ、市役所内で金銭を管理していたことを踏まえれば、特定の職員に会計係を委ねるばかりでなく、複数の者による会計処理や相互チェックの監事監査が行われるべきであったにもかかわらず、これらが蔑ろにされていたことにも原因が認められる。

3 対策について

本件は、私的な親睦会の金銭で、かつ比較的少額の盗難が疑われたという事案であるが、公務員には遵法意識はもちろんのこと、高い倫理観が求めら

れるのであり、盗難を把握した時点で速やかに被害届を提出する厳格な対応が必要である。

なお、職員アンケートでは、被害届の提出や当該職員に対する懲戒処分の検討を必要とする見解が多数を占めていたものの、「返却されれば何の問題もなく解決である」、「盗難等の事案において、公金か否かは関係ないとは思わない」、などとする少数意見が見受けられた。身内の職員を疑いたくないとする心情があったとしても、市民に範を垂れるべき立場にあることをすべての職員が認識しなければならない。

そこで、摂津市職員に求められる倫理指針や行動指針を策定し、訓示や研修などの機会を通じて周知・徹底すべきである（第5の2（3）参照）。

なお、そもそも私的な親睦会の会費をあらかじめ徴収してまとまった金銭を管理する必要性があるかについても改めて検討されるべきであり、懇親会などが行われる都度、集金して精算する仕組みであれば、問題は生じにくいものと思われる。仮に、会費をあらかじめ徴収して管理することにメリットがあるとしてその仕組みを維持するとするならば、小なりとはいえどもそのような任意の組織で金銭を管理する以上は、規約を定めて、会計を2名以上置いて共に現金及び預金通帳を管理するとともに、監事を置き、定期的な監事監査（1年に数回程度）が行われるようにするべきである。

第4 案件3について

1 事実関係（概要）

- (1) 令和元年12月27日、市民生活部市民課住民記録係において管理されていた市民に交付する前のマイナンバーカード1枚を亡失していることが発覚した。

- (2) 同日、市民生活部市民課住民記録係職員において当該マイナンバーカードを無効化し、再発行するための処理を行った。その際、本来は「紛失」としてシステムに入力すべきところを「物理的なカード形状の異常」と入力し、実態に適合しない処理が行われた。当委員会のヒアリングによれば、市民生活部長が市民課長を介することなく、直接、住民記録係職員に対して行った指示に基づく処理であったと認められる。
- (3) 令和2年1月14日、市民課長が市民生活部長に対して、亡失したカードの申請者に電話連絡することを提案するも、市民生活部長はイレギュラー対応をしないように指示した。
- (4) 同月29日、交付前のマイナンバーカードの在庫確認が行われた際、新たに2枚を亡失していることが発覚した。

当該マイナンバーカードは、それぞれ、発行を申請した市民が長期間に渡って受領しなかったものであり、本来は廃棄対象となっているものであった。そのため、再発行手続を行わなかった。

なお、市民に交付する前のマイナンバーカードを亡失した場合、本来、大阪府総務部市町村課及び内閣府個人情報保護委員会への報告が必要であった。また、摂津市特定個人情報等の取扱いに関する管理規程に基づき、市長への報告や本人への対応措置等が必要であった。しかしながら、いずれの手続きについても、職員らが認識していなかったため、報告等が行われなかった。

- (5) 同年2月25日、市民生活部市民課において、マイナンバーカードの厳格な管理ルールを定めた「マイナンバーカードに関する取扱要領」を作成し、これに基づいた運用を始めた（ただし、正式な起案・決裁については、同年6月11日付で行われている）。

- (6) 同年5月22日、市民課長が1枚目の亡失に関して、再発行理由が「紛失」ではなく、「物理的なカード形状の異常」とされている事実を把握した。その後、同年6月10日、市長公室人事課長に報告された。
- (7) 同年6月12日から同月16日頃、市民課長は、地方公共団体情報システム機構（以下、「J-LIS」という。）に対して、正しい理由に基づく是正処理について相談を行った。
- 同月16日、市民課長は、生活環境部長（案件発生当時、市民生活部長。以下、同じ。）に対して、J-LISに対して相談中であることを伝えずに是正処理を実施したいと申し出たところ、勝手に動くべきではない、などとする指示を受けた。
- その後、市民課長はJ-LISから、是正処理が可能である旨の回答を受けたため、その旨を生活環境部長に報告したところ、生活環境部長からは是正処理を進めて構わない、とする指示を受けた。
- (8) 同月16日、マイナンバーカード3枚を亡失したことに關する一連の事実について、市長公室長から市長に報告された。
- (9) 同月17日、再発行理由の訂正及び再発行手続を行っていなかったマイナンバーカードについて「紛失」を理由とする再発行手続を実施した。
- (10) 同年7月2日、内閣府個人情報保護委員会に対し、マイナンバーカード亡失の事実を報告した。
- (11) 同年7月、亡失したマイナンバーカードの各名義人に対して謝罪し、マイナンバーの変更等に関する手続きを案内した。

- (12) 同年8月25日、大阪府総務部市町村課よりマイナンバーカード亡失の事実に関する問合せを受けた。翌26日、大阪府総務部市町村課に対して、亡失の事実を報告した。
- (13) 同日、報道発表を行った。
- (14) 同年10月8日、摂津警察署に対して、マイナンバーカード3枚を市役所市民課執務室内で亡失したとする遺失届を提出した。

2 問題の所在

当委員会は、案件3に関する問題を次のとおり整理した。

(1) 厳重に管理されるべきマイナンバーカードの亡失

今回、摂津市役所内で亡失したマイナンバーカードは、いずれも市民に交付前のもので暗証番号の設定はされていなかったものの、カードには申請者の氏名、住所、生年月日、性別の記載に加えて顔写真も表示されているため、外形上、身分証明書としての機能を有するものであった。したがって、特に厳重な管理が必要であったにもかかわらず、執務スペース内で亡失した。

また、1件目の亡失事案後、年末年始を挟んだ約1か月後に2件目の亡失事案が生じており、なんとしても防止しなければならなかった。

(2) 虚偽の理由による無効化処理

亡失したマイナンバーカード(1件目のもの)について、本来は、「紛失」を理由とする再発行手続きが必要であったにもかかわらず、「物理的なカード形状の異常」という実態に適合しない理由をシステムに入力した再発行手続きが行われた。

(3) 事後対応の遅れ

本件は、本来、発覚後直ちに、①内部的に市長への報告を行った上で、関係市民への対応、②再発防止策の策定と実施、及び③これらの公表を行うとともに、④大阪府総務部市町村課を通じた総務省への報告、及び⑤内閣府個人情報保護委員会への報告を行う必要があった。

しかしながら、本件発覚当時、これらの報告義務に関する認識が共有されておらず、長期に渡って適切な報告等が行われなかった。特に、亡失した各マイナンバーカードの申請者に対する事実関係の説明及び謝罪等について、問題が拡大するまで蔑ろにされていたものと認められる。

さらに、亡失した各マイナンバーカードは、それぞれの申請者の身分証明書としての外形が備わっているものであって、市役所庁舎内での盗難の可能性が拭いきれないにもかかわらず、令和2年10月8日に遺失届の提出がなされただけで、これまでのところ、警察への被害届の提出がなされていない。

3 原因

(1) 厳重に管理されるべきマイナンバーカードの亡失

本件で亡失した各マイナンバーカードは、既に身分証明書として使用し得る外形が完成しており、申請者の市役所来庁時に本人確認と暗証番号の設定を実施して交付する段階のものであった。そして、市民課ではそのような交付前のマイナンバーカードを金庫内で保管していた。

しかし、令和元年12月当時、市民課では定期的な在庫確認や取扱者を限定するなどの管理ルールが定められておらず、御用納めの12月

27日に偶然、職員が亡失を把握することになったため、いつの時点でどのように亡失したのかを確認することができなかった。

また、厳重に管理すべき物品であるにもかかわらず、実際の管理事務は非常勤職員（現在の制度上は、会計年度任用職員。以下、同じ。）らに委ねたまま任せきりとなっていた。特に、市民課においては正職員と非常勤職員との間で軋轢があったものと睨われ、このことも市民課住民記録係長らにおいてマイナンバーカードの管理状況を十分に把握できていなかった一因と考えられる。

なお、1件目の亡失を把握した後、再発防止策が講じられるまでの間は、当面の応急措置として直ちに厳格な管理体制が採られるべきであったにもかかわらず、特段の対応が採られなかったため、約1か月後に2件目の亡失事案が生じることになった。

(2) 虚偽の理由による無効化処理

本件は、市民生活部長の指示の下で、明らかに実態に適合しない虚偽の理由によるマイナンバーカードの無効化処理が行われており、亡失事案として問題が顕在化しないようにする隠蔽の意図が認められる。なお、ヒアリングによれば、「内部で無くなっていたこともあり、まだ探す余地があるのではないかと思った。」として、職員を疑いたくないという意識から正しい処理を躊躇した様子も睨われ、必ずしも自己保身のみが目的であったとまでは認定できない。

しかしながら、マイナンバーカードの亡失を前提とする適切な処理を回避したことは事なかれ主義の雰囲気の中で、単に問題の発覚を先送りしたものに過ぎない。特に、亡失したカードの申請者である市民に

対して多大な迷惑をかけることを軽視しているのもあって、管理職としてはあるまじき判断がなされたといえる。

このような判断がなされた根底には、マイナンバーカードが重要な個人情報に記載しているのみならず、身分証明書としても用いられ、例えば金融機関の口座やクレジットカードの申し込みの際に不正に利用されることがあり得るのであり、このような極めて重要な物であることについての意識の希薄さにも原因が認められる。当委員会によるヒアリングでは、マイナンバーカード発行事務を担う市民課住民記録係の職員でさえも、暗証番号が設定されていなければ不正に利用されないというような誤った認識であったことが判明している。

(3) 事後対応の遅れ

マイナンバーカード亡失時にとるべき対応について、大阪府等からの通知を受けていたにもかかわらず、市民課職員のいずれもが認識をしていなかった。また、具体的な対応方法を知らずとも、マイナンバーカードの交付事務が市町村の法定受託事務であることからしても、適宜、大阪府等へ亡失時の対応方法を照会すべきであった。

そして、マイナンバーカードを亡失するという非常事態であったにもかかわらず、事態の重大性に関する認識の欠如や、あるいは問題を顕在化させたくないといった摂津市役所の隠蔽体質ともいえる組織の風土・文化といった背景が影響して、事後対応が遅れたものと認められる。なお、本件では、望ましい事後対応について市民課長から進言を受けた市民生活部長が、市民課長を介することなく直接、住民記録係職員に対して、実態に反する再発行手続きを指示したり、また、J-LISへの

相談を回避しようとした事実が認められ、上司と部下との間のコミュニケーションに問題があった。

4 対策について

(1) マイナンバーカードの取扱いについての厳格なルール設定

マイナンバーカード亡失を防止するため、取扱いに関するルールを策定し、これを厳格に運用する必要がある。

なお、令和2年6月11日にはマイナンバーカードに関する取扱要領が策定されている（なお、運用開始は同年2月25日である。）。これによって従前の管理事務が大幅に見直され、マイナンバーカードの取出しに関する取扱い責任者が定められた上で、在庫管理を毎日、市民課長らの責任において実施する等の厳格な管理体制に移行している。

当委員会によるヒアリングでは、これまでのところ特に問題なく運用できているものと判断したが、ルールが形骸化するおそれもあるため、今後も不断の見直しが必要不可欠である。

(2) 職員間の職務の割り振りの見直しとコミュニケーションの充実化

非常勤職員に委ねた事務に対する正職員による管理監督が行き届いていなかったことを踏まえ、職務割振りの見直しと、コミュニケーションの充実化が必要である。非常勤職員の活用にあたっては、任せる業務の内容について責任者となる正職員が十分に理解し、適切な指示及び指導のもとで遂行されるように環境を整えなければならない。

(3) 必要な規程の周知徹底

本件は、本来行うべき大阪府総務部市町村課等への報告義務の存在が見落とされていた事案である。当委員会によるヒアリングによって

も、当時、職員の誰もが報告義務を知らなかったという問題点が明らかになっている。そもそも必要な規程が共有されず、周知されていないというのは重要な問題であり、重要な規程については必ず管理職が把握し、職員に指導することで周知徹底することが必要である。

また、対応にあたった摂津市職員が近隣市町村等の職員との間でネットワークが構築されていれば、対応方針の助言を受けられた可能性も考えられる。外部機関の人材との交流を拡大することは、長期的な視点から摂津市職員の対応能力強化につながるものと期待でき、それを可能とする方策、例えば横断的な勉強会や情報交換を行う場を設けることなどが必要である。

(4) 適切な事後対応の徹底及び職場風土の改善

案件3についても、不適切な事後対応やその背景にある隠蔽体質ともいえる職場風土などが重要な問題であると考えられる。これらの対策については第5の1において後述する。

5 被害届の提出について

摂津市は、令和2年10月8日、マイナンバーカード3枚を市役所市民課執務室内で亡失したとして、遺失届を提出している。

しかしながら、当該マイナンバーカードがそれぞれ、申請者である市民に対する交付前で暗証番号の登録がなされておらず、無効化処理が完了しているといえども、身分証明書としての外形を備えている以上、たとえば特殊詐欺などの犯罪に利用するための預金口座を開設されるなどし、第三者に悪用される可能性が考えられる。万が一そのような事態が生じた場合、対象となった市民が多大な不利益を被ることになるばかりか、それ以外の第三

者にも被害が生じたり，社会に悪影響を及ぼす可能性が存する。そして，市役所庁舎内での盗難被害の可能性は払拭できていない。

これらの事情を踏まえると，案件3に関して，速やかに警察へ窃盗の被害届の提出を行うべきである。

第5 再発防止に向けた提言

1 職場風土の問題

(1) 職員全体の意識改革と速やかな調査体制の構築

案件1及び案件3は，職員が問題を把握した時点で直ちに適切な対応を図っていれば不祥事の拡大を防げる可能性があった。しかし，今般いずれの案件でも適切な対応が遅れたのは問題の顕在化を回避したためであって，これは隠蔽体質とも評価しうる事なかれ主義の考え方が蔓延した職場風土に原因が求められる。

まずは，「問題発生時に部内の職員を疑いたくない」とする意識を改めるべきである。摂津市職員の業務は市民の信頼のもとに成り立っているという原点に立ち返り，時として徹底した調査を受けなければならないものと自覚すべきである。なお，内部調査には自ずと限界があることを踏まえると，必要に応じて，第三者による調査チームを速やかに立ち上げられる仕組みづくりが必要である。

(2) コミュニケーションの促進

特に案件3では，正職員と非常勤職員，管理職と部下，管理職同士においてコミュニケーションや情報共有に不全が見られ，そのことが問題発生と対応の遅れ等を招いている。そこで，組織内のコミュニケーションを促進できるように，報告・相談の機会を綿密に設けたり，話しや

すい空気を醸成するなど、管理者がリーダーシップを発揮すべきである。

(3) 内部通報窓口の充実化

組織内で問題が生じている場合に、それを顕在化するシステムとしては内部通報制度があるが、摂津市では内部通報制度は存在するものの、利用の頻度が少なく、正しく職員に周知されているのか、疑問がある。

内部通報制度を活発にするためには、改めてその制度の内容、特にまずはどこに連絡すればよいのかを周知徹底すべきであり、また、公平性及び利便性を高めるため外部の弁護士などの専門家を窓口とするなどの工夫がなされるべきである。

(4) 管理職の意識改革

職場風土の改善は一朝一夕に実現できるものではなく、管理職を中心に徹底した意識改革を進めるべきである。例えば、管理職には部下職員が業務上のミスを恐れて萎縮することのない雰囲気醸成する役割が求められており、問題が発生した際には管理職が率先して「面倒でも望ましい対応」を指示できなければならない。そのためには、管理職が市民社会において重要な役割を担っていることを深く自覚し、社会通念やルールの変化を常にフォローするための不断の努力が必要不可欠である。

そして、不祥事対応に特化した管理職教育も充実させるべきである。例えば、単に講師が一方的に講義をするような従来型の研修だけではなく、ケーススタディを踏まえたグループ討論を行ったり、架空の事例

に沿ったロールプレイングを実施するなどといった実践的なプログラムを採用すべきである。

2 事務マニュアル等の作成

(1) プロジェクトチームの設置

摂津市では、多くの事務において公式のマニュアルが作成されておらず、職員は他の職員からの口授等を受けて実務に従事してきた。しかし、事務マニュアルが存在しなければ、職員教育により多くの時間を要するだけでなく、ミスが生じた場合の原因特定やその是正が困難となる。たしかに、マニュアルを作成するほどでもない事務作業が多く存在するため、作成にかかる労力との兼ね合いで吟味する必要はあるが、事務の重要性や従事する職員数等も考慮して対象事務を選別し、職員が確認しやすいマニュアルを作成すべきである。

通常業務と並行してマニュアルを作成することが困難である場合には、当該事務に携わった経験を有する職員を集めたプロジェクトチームを期間限定で組成し、マニュアルを作成することを提言する。

そして、運用開始後においては漫然とマニュアルに従うだけでなく、効率性や正確性等を向上させる観点から定期的に見直さなければならない。

(2) 不祥事対応の一般的マニュアルの必要性

ヒアリングでは、各事案に対処した管理職が本来、どのように行動すべきかを十分に認識できていなかったことが確認された。特に、不祥事に関していち早く情報を把握すべき市長公室への連絡が遅れたことも

問題の拡大を招いた一因となった。そこで、全庁で統一された不祥事対応マニュアルについても作成する必要がある。

(3) 倫理指針等の策定

摂津市では、公務に携わる職員として求められる倫理観や行動規範に関して明文化されていない。そこで、倫理指針や行動指針を作成して全職員に配布し、周知することを提言する。

3 責任追及のあり方

不祥事に懲戒処分が必要な場合であっても、単に招来した結果だけを捉えるのではなく、問題発覚後に当該職員がどのように対応したのかについて焦点を当て、十分に斟酌すべきである。特に、適切な事後対応について正當に評価されるのであれば、問題の隠蔽防止に資する。この点に関しては、処分方針等として明文化したうえで、研修や訓示等の機会に職員へ周知することが望ましい。

また、職員のミスに起因して摂津市が被った金銭上の損害等に関しては、職員の故意または故意に準じる程度の重過失に基づくものでない限り、職員の補填による解決を図るべきではない（国家賠償法第1条第2項参照）。事務を担った職員やその上司らに対して一種の賠償責任を問うとすればさらなる隠蔽等を誘引しかねず、また、後の職務に対する萎縮効果等が懸念されるためである。

以上