

# 津市自治会問題に関する最終報告書

令和3年5月27日

津市自治会問題に関する調査チーム

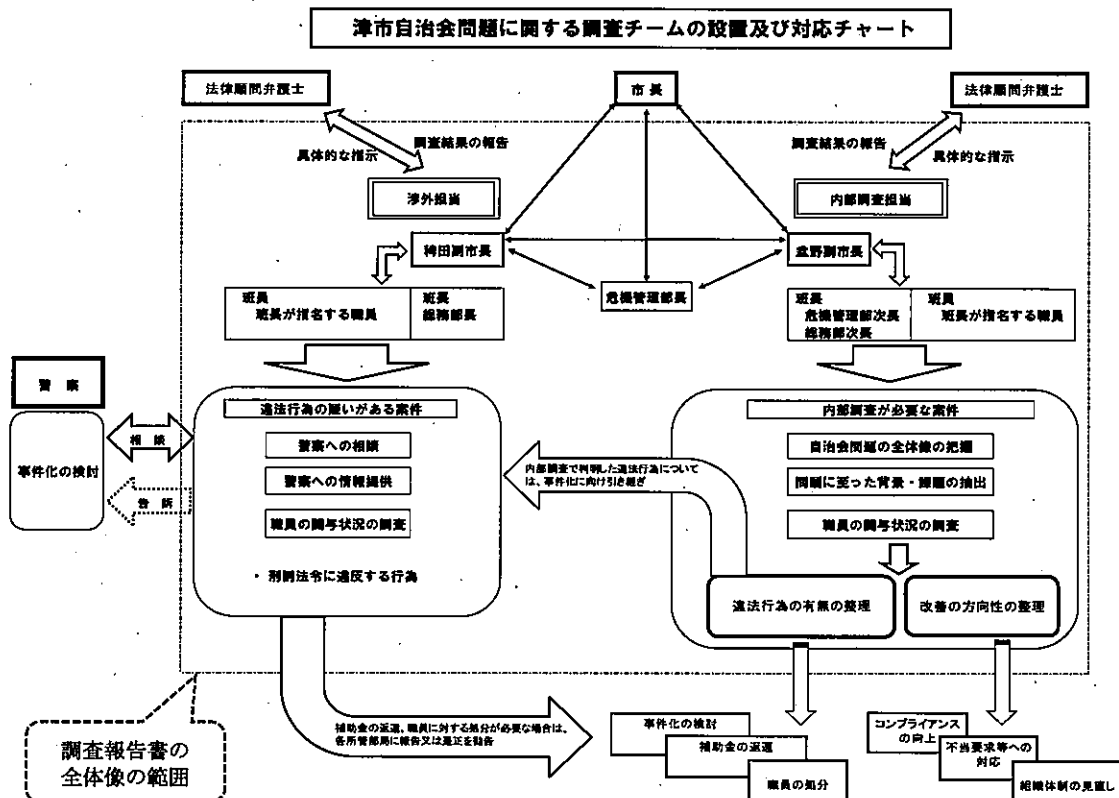
倉田法律事務所 弁護士 倉田 巖圓

楠井法律事務所 弁護士 楠井 嘉行

## 1 津市自治会問題に関する調査チームにおける調査

令和2年12月23日 津市は「津市自治会問題に関する調査チーム」を設置し、特定の自治会に対する違法な行為や不適正な取扱い、又は公正かつ公平を欠く職務執行等について、自治会を取り巻く諸問題の事実確認や津市職員との関わり等、この自治会問題の全体像の把握や問題の背景などの調査を進め、法律顧問弁護士が関係資料並びに津市職員からの聞き取り調査の結果から、刑罰法令に違反し刑罰を科すことが出来ると判断した事案については、順次、告訴を行ってきた。

この最終報告書は、下記の対応フローチャートに示すとおり、補助金の返還や職員の処分、再発防止策を含めた今後の改善の方向性を整理するために、この自治会問題の全体像の「構図」を明らかにしたものである。



なお、津市議会では、令和2年12月23日 令和2年第4回津市議会定例会の議決により、(1) 津市相生町自治会長による行政対象暴力疑惑について、(2) 津市相生町自治会への不正な補助金の執行疑惑について、を調査事項とする「特定の自治会と行政の不適切な執行疑惑に係る調査に関する特別委員会」（以下、「100条委員会」という。）が設置され、これまでに7回の100条委員会が開催され、調査が進められている。また、令和3年第1回津市議会定例会において、「特定の自治会と行政の不適切な執行疑惑に対する議員の関与」が調査事項として追加され、今後この自治会問題は、津市議会にも範囲を広げて調査が行われることとなる。(R3.1/19,1/27,2/5,2/15,3/8,3/15,5/24)

## (1) 調査対象

調査対象については、「津市相生町自治会長による行政対象暴力疑惑」及び「津市相生町自治会への不正な補助金の執行疑惑」について、これまでの津市議会からの指摘やインターネット等に情報が掲載されている全ての事案とし、さらに、各部からの報告に加え、100条委員会の調査において新たに指摘のあった事案についても調査対象に加え、津市職員からの聞き取り等により調査を実施した。

### 調査実施案件

- 1 ごみ一時集積所設置等事業補助金に関する事案
- 2 自治会掲示板設置補助金に関する事案
- 3 集会所建築等補助金に関する事案
- 4 防犯灯補助金に関する事案
- 5 津市商工業振興等関係補助金に関する事案
- 6 資源物持ち去り防止パトロールに関する事案
- 7 相生町地内の工事及び修繕発注に関する事案
- 7-1 相生町地内の工事及び修繕発注に関する事案  
(100条委員会からの指摘による再調査)
- 8 相生会館、さくら湯の修繕工事に関する事案
- 9 工事請負業者の地元調整に関する事案
- 10 中学校増築工事における下請け業者のあっせん疑惑に関する事案
- 11 公園管理業務委託への市職員の関与に関する事案
- 12 中央市民館職員等によるフードバンクへの関与に関する事案
- 13 市職員の私的利用に関する事案
- 14 道路占用許可に関する事案
- 15 中河原西自治会の設立に関する事案
- 16 人事異動への関与に関する事案
- 17 相生町自治会長から津市議会議員への品物返却に関する事案
- 18 謝罪（土下座・丸刈り）に関する事案
- 19 相生町自治会長が関与する飲食店の利用に関する事案
- 20-1 相生町自治会長から市職員が現金を受領し後日返金した事案
- 20-2 相生町自治会長の事務所に津市相川建設作業事務所の廃材置き場にあったレンガが使用された事案
- 20-3 特定の自治会と行政の不適切な執行疑惑について、特定の津市職員が深く関与していた事実

## (2) 調査方法

津市職員による関係書類等の確認及び現地確認の結果をもとに、津市法律顧問弁護士である倉田弁護士及び楠井弁護士が委任する楠井法律事務所に在籍する7名の弁護士が、関係する津市職員から直接報告書の提出を求め、聞き取りを行う形で調査を実施した。

また、法律顧問弁護士による調査の結果、刑罰法令に違反する疑いが思料される事案については、三重県警察との相談を進めてきた。

## (3) 聞き取り調査の実施

令和3年5月20日までに、延べ293人の津市職員から直接聞き取りを実施した。

## (4) 告訴状の提出

津市は、法律顧問弁護士による聞き取り調査等の結果、刑罰法令に違反する疑いがあると思料される事案については、法律顧問弁護士が関係資料並びに津市職員からの聞き取り調査の結果から、優に犯罪構成要件該当性を充足するものと認められ、刑法第246条に規定する詐欺罪に該当すると判断した次の4事案について、順次、三重県津警察署長に告訴状を提出した。

- ①津市ごみ一時集積所設置等事業補助金搾取事案（令和元年度分）
- ②津市自治会掲示板設置補助金搾取事案（平成29年度分）
- ③津市集会所建築等補助金搾取事案（平成26年度分）
- ④津市防犯灯設置補助金搾取事案（平成28年度分）

4事案のうち①②③の事案については、相生町自治会長及び共謀したとされる関係者が逮捕、起訴され、④の事案については、相生町自治会長及び共謀したとされる関係者が逮捕された。なお、④の事案については、津市会計年度任用職員も逮捕されるに至った。

## (5) 調査結果報告書の公表

調査実施案件に係る調査結果については、調査を完了した案件から順次公表することとし、令和3年2月10日（No.17、No.18、No.19）以降、2月25日（No.15、No.16、No.20-1）、3月1日（No.10、No.12、No.13）3月12日（No.7、No.9、No.14）、5月10日（No.11、No.20-2、No.20-3）に、それぞれの事案の「調査結果報告書」として公表を行い、同年5月21日付「調査実施案件 調査結果報告書」（No.1、No.2、No.3、No.4、No.5、No.6、No.7-1、No.8）をもって、全ての調査実施案件の公表を完了した。

この「津市自治会問題に関する最終報告書」は、これらの調査実施案件に係る調査結果をもとに、自治会問題の背景や問題点と課題等を分析・評価した「総論」として記述したものであり、個別の調査実施案件に係る内容は、5月21日の「調査結果報告書」のとおりである。

## 2 法律顧問弁護士による調査から判明した事実

### (1) 津市自治会問題の経過

法律顧問弁護士による津市職員への聞き取り及び関係書類等による調査の結果、津市自治会問題に係る主な経過は次のとおりである。

なお、津市議会議長から、調査チームの調査結果報告書に現職議員について記述する際は、実名を記載してほしい旨、依頼があったことから、記述する市議会議員が現職議員である場合は、以下「市議会議員（実名）」として明示する。

- ① 津市職員は幹部職員を含めて、相生町自治会長が自治会長に就任した平成25年には、既に対応に注意を要する人物であるとの認識を持っていた。

相生町自治会長は、行政調査会なる政治団体の代表として、津市行政に対して様々な追及を開始すると同時に、自治会長として、津市職員の職務態度等に対して「言いがかり」に近い苦情を当該職員の上等々に申し立て、津市職員に「謝罪」を求める行動をとるようになった。

このため、津市職員の相生町自治会長に対する警戒心・恐怖心は増幅され、津市職員の中には、自治会長の「威力」に縋ろうと、自ら自治会長にすり寄る者も現れた。

相生町自治会長は、様々な方法で津市職員の恐怖心を煽り、地元自治会と密接に関連する業務を所管する所属の職員や、自らにすり寄る職員から市役所内部の情報を入手しては、津市行政に対する追及や要求、津市職員に「謝罪」を求める行為を繰り返すことで、自らの要求を叶えていったものと考えられる。

また、地元の事情に精通した職員は、過去からの経緯も含めて相生町自治会長との距離は近く、それに起因する実態のない恐怖感から相生町自治会長に異議を唱えることが出来ず、地元自治会と密接に関連する業務を行う施設では、特に異論を唱え難い雰囲気が醸成されていた。（No.13）

津市相生町自治会への不適切な補助金の支出は、平成25年度ごみ一時集積所設置等事業補助金から始まる。（No.1）環境事業課がこの補助申請を受理し、補助金を交付した実績が他の部署の補助金申請にも応用さ

れ、その後の不適切な補助金の支出が拡大されていったとみられる。

また、相生町自治会長との関係が疑われる特定の塗装業者（以下、「特定の塗装業者」という。）への発注も平成26年度以降、急激に増加していった。（No.7、No.8）

- ② 平成26年夏、市議会議員が議会応接室において、当時の津市議会議員（田矢修介議員）及び副議長のほか、他の市議会議員や津市職員らの前で、相生町自治会長に土下座のうえ謝罪したこと、及び平成26年秋、教育長室において、当時の教育長をはじめとする多くの津市職員の前で、相生町自治会長が、自治会長の関係者と思われる者とともに、津市へ過剰な要求を繰り返す特定市民に対し謝罪を求め、当該市民が土下座したことは、職員に広く知られることとなり、これらの出来事が、さらに津市職員に相生町自治会長への警戒心・恐怖心を増幅させるきっかけとなったことは間違いない。これ以降、相生町自治会長からの要求、津市職員による相生町自治会長に対する過度な「忖度」が更にエスカレートしていったと言える。（No.18）

なお、市議会議員が議会応接室において謝罪を求められた件については、当時の市議会議員が関係していたとみられ、教育長室において津市へ過剰な要求を行う特定市民に謝罪を求めた件については、既に退職した中堅職員が深く関与していたとみられる。（No.20-3）同年6月の三重県津保健所職員が相生町自治会長に謝罪を求められた件についても、この両名が関係しているものと推測できる。

また、この頃には、津市議会定例会において傍聴席から市議会議員を非難する発言が繰り返されていることから、相生町自治会長の津市に対する影響力は、既に津市議会にも及んでいたと推察できる。

平成26年12月及び翌年3月には、特定の塗装業者からの見積もりに基づく、平成26年度自治会掲示板設置補助金が申請され（No.2）、平成27年2月には、特定の塗装業者からの見積もりに基づく、平成26年度集会所建築等補助金が申請されている。なお、集会所建築等補助金については、当該補助金申請を受理するために事前に予算流用まで行っている。

（No.3）

また、相生町自治会長が経営に関与する飲食店における津市職員の「幹部会」や「誕生日会」と称する、幹部職員による飲食店の利用が定例化されたのもこの頃であり、その後、年を追うごとにその回数や規模は拡大されていくこととなる。（No.19、No.20-3）

③ 平成26年秋以降、津市環境部職員が資源物持ち去り防止パトロールを強化する中、平成27年2月頃から、自治会長は、パトロールの自治会委託方式を執拗に要望するようになった。環境部が、資源物持ち去り行為防止対策をさらに実効性の高いものとするための適正な手法について検討を開始したのもこの頃であり、同年7月から実証実験として自治会へのパトロール業務委託の試行が開始された。(No.6)

④ 平成27年夏には、例年の津市の恒例行事である「津まつり及び緑と花の市」の開催期間に、会場となるお城西公園において相生町自治会のイベントを実施する旨の都市公園内行為許可申請書を提出し、その回答に対して異議申し立てを行うなど、いわば「津まつり及び緑と花の市」の妨害とも取れる行為を行っている。(No.20-3) なお、この際の対応に対し、津市職員に「謝罪」を求め、当該職員は自ら丸刈りのうえ、土下座し謝罪している。この前後から、相生町自治会長の職員に「謝罪」を求める行動はさらにエスカレートし、多くの津市職員が、何らかの「言いがかり」をつけられては、丸刈りのうえ、土下座し謝罪している。その後、丸刈りをずるケースは少なくなったが、これ以降、津市職員の間には、理由はどうであれ、とにかく相生町自治会長を怒らせた場合は早期に解決するために、土下座をして謝罪すればよいという雰囲気・共通認識が広がっていったと思われる。(No.18)

また、相生町自治会長が中学校の増築工事において下請け業者の選定に容喙したのも、この頃のことであり、(No.10) 津市相川建設作業事務所の廃材置き場にあったレンガが使用されたのも平成27年6月のことである。(No.20-2)

⑤ 相生町自治会長は、津市が発注する相生町地内の工事請負業者の対応を指摘し、津市に対し、当該業者への指導の徹底や当該業者への公共工事入札参加資格の審査等を求める「申出書」や「要望書」を提出する行為を繰り返すようになった。(No.20-3) また、自らの立場を優位に進めるために、本来、相生町自治会長と工事請負業者との間で行われるべき地元調整の場面に津市職員を介在させた。(No.9)

なお、この相生町自治会長の業者との調整の場面に津市職員を介在させる行為は、津市が道路占用許可を行った第三者による工事(ガス関連工事や電気関連工事等)にも及ぶ。(No.14)

⑥ 平成28年度には、相生町自治会長は特定非営利活動法人の設立に向けた動きを開始し、津市職員に、設立に必要な書類を作成させた上で、平

成29年1月をもって知人女性を理事長とするNPO法人「フードバンク三重」を設立した。設立後は、中央市民館を「フードバンク三重」の食材の保管・引き受け場所として利用し、中央市民館職員らをこの活動に深く関与させた。(No.12)

その一方で、相生町自治会長は、「フードバンク三重」が公益的な活動を行うNPO法人であることを広く世間に周知する目的で、平成29年3月には、津市教育委員会に対し「小学校新入学児童への文具寄贈」を行っている。(No.20-3)

また、津市防犯灯設置補助金について、相生町自治会長の求めに応じ、過去の年度の補助金実績報告に添付するために撮影された防犯灯の完了写真を、平成28年度に設置した防犯灯の写真として実績報告書に添付して担当課に提出したとして、津市会計年度任用職員が逮捕されるに至ったのも、平成28年度の申請分である。(No.4)

- ⑦ 平成29年4月1日 相生町自治会長は、津市が資源物持ち去り防止パトロール業務契約の相手先としていた敬和地区自治会連合会から相生町自治会を脱退した。これ以降、公募による自治会選定の手続きを経て、自治会による資源物持ち去り防止パトロール業務は、従来どおり、相生町自治会が実施するようになった。(No.6)

また、平成29年度以降、相生町自治会長は、相生町自治会が受注者として津市との間で契約を締結する相生町公園の公園管理業務委託について、本来、自治会が行うべき除草業務を、主に地元自治会と密接に関連する業務に従事する津市職員に行わせるようになった。(No.11)

同年11月には、相生町自治会長は、自らの知人女性に店を持たせる目的で、実体のない「津市中心街商業振興会」なる任意団体を立ち上げ、平成30年1月には、商店街等活性化推進事業補助金に関する応募提案書を提出、同年3月には同補助金の交付を受けている。(No.5) なお、相生町自治会長は、当該補助金を得て開店させた小料理屋を、相生町自治会長が経営に関与するスナックと同様に、津市職員の忘年会や歓送迎会等の場所として利用するよう働きかけ、さらには、津市職員が「謝罪」により相生町自治会長の許しを得た後に、この小料理屋を利用することが常態化していった。(No.18、No.19)

- ⑧ 相生町自治会長は、津市の人事異動にも意見するようになり、自ら人事への影響力を津市職員に「誇示」するようになった。人事課による人事異動が相生町自治会長からの意見に直接影響されることはなかったが、平成29年12月には、相生町自治会長が経営に関与するスナックでのトラブル



ルに起因し、津市職員が部内の相互応援という形で他の部署に配置換えとなり、平成30年4月には、それまで相生町自治会長と近い関係にあった地元の事情に精通した職員が、相生町自治会長との関係性の悪化を原因に、相生町自治会長から異動を求められ、部内の業務応援という形で他の部署に配置換えが行われている。(No.16)

平成30年6月には、相生町自治会長とプライベートでも親交のあった中堅職員が、相生町自治会長が経営に関与するスナックにおいて、会費を支払った上で、まるで店のスタッフのように使役されていた若い津市職員の心中を付度して、相生町自治会長に若い職員の会費の値下げを申し出たことに起因し、これら若い津市職員らが相生町自治会長の知人女性から「返金」の趣旨で現金入りの封筒を受領することになり、その後、「謝罪」のうえ返金する事態に発展した。なお、これをきっかけに当該中堅職員は長期休暇を取得の上、最終的に退職するに至っている。(No.20-1)

また、相生町自治会長が大門商店街商業協同組合の理事長の立場で、既に道路占用許可を正当に得ていたストリートイベントの実施に同意せず、道路占用許可の撤回を執拗に求め、その結果、当該イベントが中止されるに至ったのも平成30年6月のことである。(No.14)

同年12月には、相生町自治会長は、12月市議会定例会における安積むつみ議員からの「フードバンク三重」に関する発言通告に「言いがかり」とも言える疑義を唱え、市議会定例会の開会時間の直前まで、当時の津市議会議長（岡幸男議員）、当時の会派代表（加藤美江子議員）、他の市議会議員（田矢修介議員）、当時の議会事務局長、総務部長、人権担当理事、総務課長を同席させ、謝罪を求めている。この結果、安積むつみ議員からの当該質問は撤回された。(No.18)

- ⑨ 平成31年4月1日 相生町自治会から10世帯を分離するとする「町自治会分離届」が提出され、フードバンク三重理事長が自治会長を務める中河原西自治会が設立される。(No.15)

- ⑩ 令和元年9月 当時、中央市民館の臨時職員として勤務していた「フードバンク三重」の理事長が、平成30年3月に、相生町自治会長が商店街等活性化推進事業補助金を得て知人女性に开店させた小料理屋の経営を継承することとなったことを契機に、当時の人権担当理事が、相生町自治会長に対し、これまで続けられてきたスナックにおける「幹部会」や「誕生日会」等の定例的なイベントを取りやめるよう申し入れたことにより、定例的なイベントは中止され、スナックの利用は各部局の判断によるものに改められた。その後も、津市職員による相生町自治会長が経営に関与す

る飲食店の利用は、一定程度継続されたが、コロナ禍の影響もあって、令和2年4月以降は津市職員が当該飲食店を利用することはほとんどなくなっていった。(No.19)

- ⑪ 令和2年7月 議会事務局長が、相生町自治会長から、津市議会議長（加藤美江子議員）から「返礼」としてもらった品物を返却してほしいと依頼され、これを津市議会議長（加藤美江子議員）に返却した行為について、同年8月、政治団体を名乗る団体から津市長宛ての「公務員の告発義務についての質問状」が届けられ、その後、相生町自治会長から、津市議会議長（加藤美江子議員）の行為は公職選挙法違反にあたると同時に、これを知った議会事務局長は公務員の告発義務違反にあたるとする申し出を受けている。(No.17)

令和2年9月 インターネット上に相生町自治会長と津市職員との関係等についての記事の掲載が始まり、同年10月、津市議会や津市自治会連合会から事実確認と対応を求める要請を受け、津市長が市幹部職員に報告書の提出を指示。

その後、これまでの相生町自治会長から津市に対する要望や、津市職員に対し「謝罪」を求める行為等は無くなり現在に至る。

なお、相生町自治会は、令和3年3月31日をもって解散した。

## (2) 津市自治会問題に係る背景

津市職員が、相生町自治会長からの要求、苦情申し入れ等に格別の配慮を行い、その結果、職務の公正公平な執行が歪められる事態に至った背景は、既に「津市自治会問題に関する中間報告書」に記述したとおりである。

さらに調査を進める中で、この津市自治会問題に係る背景には、次の事由が深く影響していたことが明らかとなった。

津市職員は幹部職員を含めて、相生町自治会長が自治会長に就任した平成25年には、既に対応に注意を要する人物であるとの認識を持っていた。特に、地元の事情に精通した職員は、過去からの経緯も含めて相生町自治会長との距離は近く、それに起因する実態のない恐怖感から相生町自治会長に異議を唱えることが出来なかった。

また、地元自治会と密接に関連する業務を統括する人権担当理事は、相生町自治会長との調整を図る役割を自らの職責として、歴代の人権担当理事は、否応なく相生町自治会長との距離は近くならざるを得なかったと推察する。人権担当理事に就任し引き継ぎを受けた職員が、直ちに異議を唱えることは困難であったと思われる。

行政調査会なる政治団体の代表者というだけでなく、自治会長という「公的立場」を手に入れた相生町自治会長は、就任当初から、些細な事案であっても津市行政の様々な不整合や過去の対応等を指摘し、異議を申し立てるようになったばかりか、津市職員の職務態度や対応に「言いがかり」をつけては、当該職員やその上司に「謝罪」を求める行為を繰り返していった。これらにより、津市職員に自らに対する警戒心・恐怖心を煽り、津市職員の中には、相生町自治会長の「威力」に縋ろうと自ら自治会長にすり寄る職員も現れた。既に退職した中堅職員はその代表的な存在であったと言える。

相生町自治会長は、過去から繋がりをもつ地元の事情に精通した職員には、地元のためと称して様々な業務を行わせるとともに、次第に、明らかに私的利用といえる対応まで求めていった。

また、中堅職員に対しては、今後の仕事をスムーズに進めるためには幹部職員と交流する機会が必要であるとして、この中堅職員に若い職員を自らが経営に関与するスナックにおけるイベントに参加するよう勧誘させたほか、この中堅職員とゴルフコンペを開催し、この中堅職員からの誘いにより若い職員をゴルフコンペに参加させていた。

こうして相生町自治会長は、地元の事情に精通した職員のほかに、中堅職員らを介して、市役所内に自らに協力的な職員を増やしていったとみられる。

これらの相生町自治会長に協力的な職員は、相生町自治会長からの求めに応じ、中には自発的に、いわば「内通者」や「密告者」となり、市役所内部の情報や幹部職員らの言動が、これらの職員から瞬時に相生町自治会長に伝わり、そのことが、相生町自治会長からの苦情や要望として幹部職員らにフィードバックされ、幹部職員の間においても、相生町自治会長の「威力」を思い知らされるという構図ができていった。

市役所内部の情報に精通する相生町自治会長からの要望や要求への対応には、常に、幹部職員が苦慮していたが、相生町自治会長に内部の情報を提供する等、相生町自治会長のこれら行為に協力していたのは、地元の事情に精通した職員や相生町自治会長に自らすり寄った職員達であった。

現に、この中堅職員が自ら退職するまでの間、上記（１）津市自治会問題の経過①～⑧のほとんどの事柄に深く関与していたとみられ、このことは、No.20-3「特定の自治会と行政の不適切な執行疑惑について、特定の津市職員が深く関与していた事実」のほか、それぞれの事案の調査結果報告書において報告したとおりである。

この津市自治会問題は、もとはと言えば、相生町自治会長が自治会長という「公的立場」を得た平成２５年当時に、津市職員が、相生町自治会長を特

に対応に注意すべき人物として過度に警戒するあまり、過剰に寄り添った対応をとったことに原因があったと言える。それが年を追うごとに、さらにエスカレートし、いつしか常態化していったものと言えよう。

本来であれば、その時点で、津市役所が組織として相生町自治会長からの過度な要求や謝罪を求める行為を「不当要求」として、また、相生町自治会長からの求めに応じて津市職員が行う誤った行動を「公益通報」として対応すべきであった。すなわち職員個人ではなく、組織として対応すべきであったのである。

とはいえ、相生町自治会長による要望や要求、苦情の申し入れは、自治会長であるという「公的立場」を利用し、歴代の人権担当理事を介して、各担当部局の幹部職員に伝達されることが多く、相生町自治会長が直接申し入れる場合であっても、その行為は、一見しては、明らかな不当要求とは言えないように装われるなど、真に「巧み」な手法を用いて行われており、このことが幹部職員らが、相生町自治会長の行為を「不当要求」として人事課に通報してこなかった一つの要因であったと言える。もっとも、仮に不当要求行為として人事課に通報したとしても、その後の対応は期待できず、かえって逆効果となり相生町自治会長からの更なる追及を受け、他の部局の幹部職員を巻き込んで、問題が大きくなることを恐れて通報を行わなかったことも事実である。

仮に、特定の幹部職員が相生町自治会長の無理な要求を毅然としてはねつけたとしても、相生町自治会長が部下職員の言動に「言いがかり」を付けて攻め続ける、或いは、当該部局の関係場所で「言いがかり」を付けて津市が対処しなければならない事態に追いやられることは、過去の経過からも明らかで、やむなく、無理な要求を受け入れることを余儀なくされ、一旦、無理な要求を受け入れれば、それが「先例」となって、さらなる無理な要求に対しても無理筋の理屈をつけて受け入れるという悪循環に陥っていったのである。

そして、こうした幹部職員の対応に、部下職員はその姿を見て、ある者は管理職としての辛い立場も理解しつつも過った方法による業務の遂行に失望して「やる気」をなくし、ある者は相生町自治会長に擦り寄って自己保身を図るといった始末で、津市役所の職員の上司と部下の間に、疑心暗鬼が広がっていったものと推察する。

地元自治会と密接に関連する業務を統括する役割として、相生町自治会長との調整を図る役割を自らの職責とされた歴代の人権担当理事が、立場上からも否応なく相生町自治会長との距離は近くならざるを得なかったことは理解できる点もあるが、歴代の人権担当理事が、相生町自治会長に対する

警戒心と恐怖心から、その距離を見誤り、相生町自治会長からの求めに応じて、自治会長の意向を他の職員に伝達し、「謝罪」等の場面を整え、自治会長が経営に関与する飲食店におけるイベントへの参加を幹部職員に促すなど、過剰に寄り添ったとも言える対応をし続けてきた責任は非常に大きい。しかし一方で、これらの責任は、歴代の人権担当理事個人の責任というよりもむしろ、この役割を与えられた人権担当理事という職責としての責任であるとも言える。

なお、相生町自治会長が自治会長に就任した平成25年度当時の人権担当理事は、その後、中央市民館の館長として、平成28年度の津市防犯灯設置補助金の交付に関し、相生町自治会長と共謀したとして逮捕されるに至っており、この行為は、刑罰法令に違反すると判断されたものであって、決して許されるものではない。

また、過去からの経緯も含めて相生町自治会長との距離が近かった地元の事情に精通した職員や相生町自治会長に自らすり寄った職員達の存在が、この自治会問題に多大な影響を与え深刻化させたことも事実である。これら職員が、本来、津市職員でなければ知り得ない内部の情報を相生町自治会長に提供し、自治会長に対抗しようとする幹部職員らの動きを事前に内通し、剩え相生町自治会長が津市行政に異議を唱える内容の「申出書」や「要望書」を中堅職員が作成していた事実すら認められ、こうした「抜け駆け」的な行為が、職員が一致団結して相生町自治会長の不当な要求に対処することができなかった最大の理由であったと言える。

しかし、こうした背景があったにせよ、津市職員の誰もが、特定の一個人である相生町自治会長に対して、特別な取り扱いを行っていることは認識していた筈であり、矢面に立っていなかった部署や職員にあっても、その行為に対して誰一人として異議を唱えることなく、「全体の奉仕者」たる意識をもって毅然とした対応を取ってこなかったことは事実であり、津市役所職員の「事なかれ主義」ともいえる体質や「社会的感覚とのズレ」とともに、問題があると認識しつつも幹部職員が「組織として対峙しよう」と行動しなかった、できないと思い込んでいたことが、この問題をここまで大きくさせた原因であったと言え、これら幹部職員には、同情できる余地があるものの、大きな責任があることは明らかである。

また、幹部職員らの間に「幹部職員である以上は、自らの力で何とか解決策を見出すべき」とする風土があったとはいえ、事務方のトップであり自らも元幹部職員でもあった副市長が、幹部職員からの報告を待つのではなく、一歩踏み込んで自分から声をかけ、積極的にコミュニケーションを図るなど

していれば、幹部職員らの悩みを共通の課題として把握した上で、組織としての対応が行えていたとも言える。副市長には、部下職員に対する管理監督責任があることは言うまでもなく、事務方のトップとして責任があると言わざるを得ない。

そして、こうした問題が、市長にまで報告されていなかった状態が続いていたのは、幹部職員の「自分限りで解決しなければならない」という意識の現れであったとはいえ、津市役所という組織において、「都合の悪い情報こそ、いち早くトップまで報告する」という「危機管理の要諦」が徹底されていなかったことを意味するものである。

相生町自治会長に限らず市民からの不当とも言える要求に対して、「うまく解決」することではなく、「正しく解決」するために、どのように行動すべきであったのかという観点から考えると、それぞれの幹部職員の「個人プレー」に任せてしまい、市役所組織全体で対処するための機構的な備えを怠ってきたという点で、組織のトップである市長に責任があると指摘せざるを得ない。

とりわけ、市長は、津市職員が、相生町自治会長と共謀し、市職員を誤信させ補助金を交付させたとして逮捕にまで至ったのは、津市役所が自治会長の違法かつ不当な要求に対する機構的な備えを怠ってきた結果であると深刻に受け止めるべきものである。

#### (参考) 令和3年2月1日 津市自治会問題に関する中間報告における自治会問題に係る背景

津市職員が、相生町自治会長からの要求、苦情申し入れ等に格別の配慮を行い、特別扱いしている事実が多くみられる背景には、主に次のことがあったと考えられる。

- ① 津市職員は幹部職員を含めて、相生町自治会長が自治会長に就任当初から、対応に注意を要する人物であるとの認識を持っていたこと。

さらには、平成26年夏、市議会議員が議会応接室において、相生町自治会長に土下座のうえ謝罪したこと、及び平成26年秋、教育長室において、相生町自治会長が、行政へ過剰な要求を行う市民に対し謝罪を求め、当該市民が土下座したことは、職員に広く知られることとなり、これが市役所内に相生町自治会長への警戒心・恐怖心が増幅するきっかけとなったと考えられる。

- ② 直接、相生町自治会長に対応した経験のある職員や、その様子を見聞きした職員が、未然にトラブルを回避するために可能な限り相生町自治会長の意向に沿おうとしたこと、及びトラブルを経験した職員が相生町自治会長とのトラブルを回避するために、過剰とも思われる対応方法等をアドバイスしていたこと。

- ③ 相生町自治会長からの要求は、一見しては、自治会長や一市民としての情報提供や申し入れとして、必ずしも不当な内容でないものもあり、要望等の話し合いの中で、「公務員は全体の奉仕者である。」として強い主張を受ける中で無視しづらかったこと。
- ④ 過度な要求、不当な要求であるとして拒否した場合、他の部署への影響が予想され、相生町自治会長のその後の反応が怖かったこと。
- ⑤ 前任者であれ、過去に一度でもルールを逸脱した事務又は過剰に拡大解釈をした事務を行った実績があると、それを理由に相生町自治会長からの要求を断ることができなかったこと。
- ⑥ 要求や苦情の申し入れの際、担当職員だけでなく幹部職員や市議会議員など多くの「ギャラリー」を同席させ、威力を誇示されるので、職員全体に相生町自治会長に対する畏怖の念が浸透していったこと。
- ⑦ 相生町自治会長とうまく付き合うことが職務の円滑な遂行、自らの保身や仲間や部下を守ることに繋がると思いがあったこと。
- ⑧ 職員の対応にクレームを付け、ことあるごとに「謝罪」を求めることで、さらに市役所内で相生町自治会長に対する恐怖心を増幅していったこと。

また、これらの背景のもと、津市職員が相生町自治会長の要求に応じてきたのには、過去からの経緯や津市役所の組織風土が少なからず関係している。

津市役所においては、相生町自治会長に限らず、過去から行政へ過剰な要求を行う市民等（教育長室において、相生町自治会長が謝罪を求め土下座したとされる人物もその一人である。）からの要求や苦情に対しては、主に幹部職員が自ら対応してきた経緯がある。津市の幹部職員には、行政へ過剰な要求を行う市民等に対し、職務の円滑な遂行のために、そういった市民等との距離感は保ちつつ、うまく付き合うことが、ある意味、幹部職員としての持つべき「スキル」であるといった風潮があり、様々な困難な案件の解決に当たっては、出来る限り自分たちの権限の中で処理することが職責として果たすべき使命であるといった組織風土がある。一方で、その状況を見てきた職員の中には、自らの保身のために、心ならずとも、そういった市民等へすり寄る職員がいたことも事実である。

相生町自治会長は、この自己完結の意識が高い幹部職員が、自らの力で何とか解決策を見出そうとする市役所の組織風土と、保身のために自らにすり寄る職員を巧みに利用し、職員に言いがかりをつける材料を集めては、そのたびに上司や関係する多くの幹部職員を呼びつけて「謝罪」を求めることを繰り返していった。

このため、津市職員は、相生町自治会長からの要望があった場合には、特に幹部職員は、反目することによる他の部署への影響や、組織の中で自らが孤立することを恐れ、自らの権限の下、法に違反しない範囲で、できる限り要求に応じることを前提として物事を考えるようになり、結果として、相生町自治会長に過剰に寄り添った過度な「忖度」により、職務の公正公平な執行が歪められる事態に至ったものと考えられる。

本来であれば、こういった要望等に対しては、当初から公務員として適正に対応すべきであり、相生町自治会長とのトラブルの際に、職員が毅然と対応できなかったことが、大きな原因であることは言うまでもない。

しかしながら、相生町自治会長に「自らの責任において何とか解決しようという職員の気持ち」を逆手に取られたともいえ、職員が、他の業務や今後の業務の遂行、市議会の開催などに影響をきたさないようにと思うあまり、土下座や丸刈りなど、過った自己犠牲の精神から、不本意な謝罪を行うことが常態化していった。

この状態は、自治会長となった平成25年度以降、年度を重ねることにより、当時、課長級であった職員は、次長級職員や部長級職員などの先輩職員のやり方に倣い、また、他の部署でのトラブルを見て自分の部署は、自らはそうなりたくない、次第に相生町自治会長に対し行き過ぎた「付度」を行うようになっていった。そして、部下職員はその姿を見て、管理職としての辛い立場も理解しつつも過った方法による業務の遂行に失望し、上げるべき声を上げられず、中には、自ら相生町自治会長に近づくことによって、自らの身は自らで守ろうとする者も現れるようになった。

なお、今回の津市職員への聞き取り調査においては、津市議会議員が関わる事案も見受けられた。

### 3 調査から判明した問題点と課題

#### (1) 補助金申請及び交付の問題点と課題

自治会に対する補助金は、地域づくりを進める上で重要な協同のパートナーとして位置づける自治会を支援する目的で交付するものであって、津市と自治会との信頼関係の下で成り立つ、いわば「性善説」に基づく補助制度である。そのため、津市の自治会に対する補助金交付要綱等においては、自治会の事務負担を最小限とする目的もあって、補助金の申請時には見積書や位置図、現況写真等の関係資料の添付を、実績報告の時点では領収書や完了後の写真等の添付を求めているに過ぎない。言い換えれば、原則、補助金交付要綱等に規定されている書類さえ整っていれば補助金を交付できるのである。

津市職員は、この補助金交付要綱等に規定されている書類の有無については確認を行っていたが、補助金の趣旨や目的に基づいた内容の審査という点から見れば杜撰であったと言われても仕方のない事務執行を繰り返していた。この中には、相生町自治会長からの補助金申請に係る事務支援を行うなど、補助申請書の杜撰な事務執行という表現では済まされない、刑罰法令に触れる疑いがあるとして、警察等からの聞き取りの対象となった者もあり、遂には、逮捕者を出す結果となったのである。



相生町自治会長による補助金詐欺取事案が起きた要因の一つには、この書類さえ整っていれば良いとする職員の意識、添付書類の内容審査まで行わない杜撰な事務処理にある。中には、補助金の申請時や実績報告時の添付書類に疑義を感じ、相生町自治会長に指摘したケースもあったとされるが、結果として、相生町自治会長からの「補助金交付要綱等に記述されていない」との主張に対抗できず、そのまま補助金を交付するに至った事案も存在する。

そもそも、津市職員は、地方自治法232条の2の規定により地方公共団体は「公益上必要がある場合」でなければ補助できないという根本原則をないがしろにし、津市の補助金交付要綱等に規定された書類さえ整っていれば良いとの安易な考えの下で補助金を交付してきた。相生町自治会長からの補助金の申請が、常識的に見て「公益上必要がある場合」と判断できる道理がない場合でも、かかる公益性の有無の観点からの検討が必要であるとの視点が欠如していたのである。これには、公金を扱う公務員としての基本的姿勢や気構えが失われていたと言わざるを得ない。

補助金交付に係る厳格なルールづくりは当然のこと、それ以前に、津市職員の補助金に対する意識改革、公金支出に対する意識改革が必要であるとともに、職員それぞれの責任の明確化を図り、組織としてのチェック体制を確立する必要がある。

## (2) 修繕発注の問題点と課題

当時の津市における少額修繕等の発注事務においては、全庁的に見積依頼書の発行手続きが行われておらず、受注予定業者が他の業者から見積書を徴求して、受注予定業者がそれら他業者から見積金額より低い価格の見積書を作成し、他の業者から徴求した見積書とともに提出する、いわゆる「不適切な相見積もり」による契約が常態化していたことが大きな問題であった。

このような取り扱いは、業者間での価格競争が事実上働かず、明らかに不適切な契約事務の執行であったと言わざるを得ない。職員に対する聴き取りの結果では、結果として相生町自治会長と特別な関係のある特定の業者と随意契約を締結しているものの、特定の業者へ受注させることが目的ではなく、主な目的は、正規に入札する場合と比して手続が簡易で、圧倒的に早く対処できるためであるとのことであった。

地方自治法施行令第167条の2第1項において、競争入札を前提とする地方公共団体の契約方法の特例として随意契約が規定されており、この規定のもと、津市契約規則に基づき少額修繕等として発注すること自体には何ら問題がない。しかし、この制度の拡大解釈の範疇の域を超え、自らの事務

処理の軽減や外圧に対する処理を優先するあまり、修繕現場に近い、あるいは、早急な対応が可能である、以前にも同種の受注実績がある等といった理由をもって、特定の業者に対する「不適切な相見積もり」を繰り返していた津市職員による不適切な事務執行は、特定の業者に発注することを目的として行われたとの疑念を持たれる最大の要因である。意図的な分割による少額修繕等としての発注は、この最たるものであると言えよう。

少額修繕に係る見積り徴取の明確化やルール化はもとより、事務執行の書面による見える化、業者選定の公平性、事務手続きのチェック体制の強化を図るなど、速やかなる事務改善が求められる。

### (3) 地元調整に関する問題点と課題

工事に当たっての地元調整は、一義的には市から工事を請け負った者として、受注者の責務である。公共工事共通仕様書に「受注者は、工事の施工にあたり、地域住民との間に紛争が生じないように努めなければならない。」「受注者は、地元関係者等から工事の施工に関して苦情があり、受注者が対すべき場合は誠意をもってその解決にあたらなければいけない。」等と記載されていることを理由に、工事現場の自治会長が受注者に様々な要求を行う、いわば、自治会長が「着工同意権」をもっているかのように行動しているケースがあるのは事実である。

相生町自治会長は、この受注者の責務を過度に強調し自らに都合よく解釈することで、相生町地内で工事を受注した業者との間でことごとく「紛議」を引き起こし、受注業者の着工を認めないなどと津市に申し立てることで、受注者に対し、受注者として本来不必要な対応まで求めていた典型例であると言える。

本来、不当な妨害により工事ができないことや、工事が遅れることによって、不利益を受けるのは相生町の住民であるところ、津市として、相生町の住民が不利益を受ける状況を座視出来ず、津市職員は、工期内に工事を完了させることを目的に、一日でも早く工事に着手できるよう、受注者に自治会長との地元調整を求め、トラブルの際には自治会長と受注者の間に入って、自治会長に代わって自治会長の意向を受注者に伝える役目を果たしていた。一方、受注者から見れば、自治会長の意向が津市職員から伝えられるため、津市職員に不信感を抱く構図が成立したと言える。さらに、この相生町自治会長と受注者による地元調整の場面に、工事担当職員以外の津市職員が同席し、さらには、津市職員が自治会長による工事担当課への「申出書」や「要望書」の作成に加担していたことが疑われる事実まで認められる。かかる次

第で、受注者の津市職員に対する不信感たるや一層増大したものと解されるところである。

工事を実施する際に必要とされる地元調整の内容や地域住民への周知方法について整理した上で、地域を代表する自治会長が、受注業者による誠意ある地元調整に非協力的な行為を行う場合の工事執行のあり方やルールづくりなど、毅然とした対応により発注者としての責務が果たせるよう検討を進める必要がある。

#### (4) 職員の職務専念義務違反（職員倫理の問題点）

職員の職務専念義務違反のほとんどは、過去からの経緯も含めて相生町自治会長との距離が近かった地元の事情に精通した津市職員らが、自治会長に対する実態のない恐怖感から、「全体の奉仕者」である公務員として相生町自治会長からの作業等の依頼に応えるべきかを葛藤しつつも、地元自治会と密接に関連する業務を行う職場の状況から、これまでの例に倣うほかないといった思いから、仕方なくこれらの依頼に応じていたものである。仮に、依頼に応じなかったとしたならば、自らが孤立感を深める結果となることが明白で、ゆえに、ほとんどの場合は、いわば、言われるままに相生町自治会長の要望に応じていたものである。

職員の職務専念義務違反の事例の少なくないケースでは、相生町自治会長が執務時間中に当該職員の上司に電話して、当該職員を寄越すように言われ、これに応じ、当該職員は上司の職務命令であるとばかりに執務時間中に相生町自治会長の個人的な用事に従事するのである。

相生町自治会長の依頼を断れずに職務専念義務違反を犯した職員に問題があることは当然のことではあるが、その職員の職務専念義務違反行為を黙認していた上司や同僚の態度に、より大きな問題があったことは言うまでもない。

まして、相生町自治会長の依頼を受けて、部下に職務専念義務違反に当たる行為を行うことを命じた上司には、本来、これを制止すべき職務上の義務があったのに、その義務に積極的に違反して、部下が職務専念義務違反の業務に従事しながら津市から給料の支給を受ける状況の作出をした責任を免れることはできない。

津市職員全体の職員倫理に関する意識改革と同時に、職員の違法な行為を黙認しない実効性のある「公益通報制度」の確立が求められる。さらには、困難な対応を求められた場合に、直ちに迷わず相談できる体制の整備が必要

である。

#### (5) 職員のコンプライアンス上の問題点

相生町自治会長の要求に応じ、幹部職員らが大人数で頻回にわたり特定の飲食店を利用する状況は異常であり、悪しき慣例という言葉で収まるものではない。

さらに、幹部職員が、相生町自治会長への警戒心や恐怖心から、また他部署への影響を懸念して、相生町自治会長からの求めに応じ、自治会長が職員等を糾弾する場面に同席し、土下座をして謝罪をすればそれ以上の追及を受けることがなくなるとの理由で、自ら土下座をして事態の收拾を図ろうとする行動は、市役所内に一個人では抗えない抵抗できない空気感を醸成し、まさに「洗脳されていた」という表現があてはまるほど異常な状態であったと言える。

津市自治会問題の根幹に、この幹部職員による特定の飲食店の利用と土下座による謝罪の常態化があることは、まぎれもない事実であり、単に法令にさえ違反しなければいいといった法令遵守を意味するコンプライアンスに加え、「全体の奉仕者」として社会規範やルールを遵守するといった市民目線に立ったコンプライアンス意識を、市役所職員全員があらためて認識し、市民からの信頼を回復する必要がある。

最後に、この津市自治会問題については、津市役所内の様々な部署で、幹部職員のみならず様々な職種・職位の津市職員が、様々な形で、相生町自治会長に対する警戒心や恐怖心から、心ならずも相生町自治会長から要求を受け入れ、結果として、公正公平な行政の執行がゆがめられていったものである。また、この影響は少なからず津市議会にも及んでいたと言える。

この自治会問題の全容を、調査開始当初から把握する者はいなかった。津市自治会問題の調査の進捗とともに次第に明らかになったものである。

津市は、平成27年3月に「津市職員行動規範」として、津市職員としてあるべき姿、業務を行う上で大切にすべき行動の基本を職員主導で策定し、職員自らの行動規範、組織が目指す方向性を打ち出している。しかし、この職員個人の行動規範を組織の中に浸透させ、「強固な組織としての規範」にまで発展させることが出来なかった。これが、津市役所が相生町自治会長からの不当ともいえる要求に組織として対応出来てこなかった一つの原因であろう。

この後は、この最終報告書に基づき、それぞれの事案に関する津市としての調査により個々の責任を明らかにした上で、職員個人がおかれていた立場や状況も鑑みた厳正なる処分が求められるとともに、津市役所が、市民への説明責任をしっかりと果たせるコンプライアンスを確立し、いかなる不当な要求に対しても毅然と対応し、公正公平な職務を遂行する組織として生まれ変わることが強く求められている。

そのためには、個々人の毅然とした「気構え」が必要なことは言わずもがなのことであって、今後とも、異常な「暴力的言動」をする人物、異様な「執拗さ」を発揮する人物が出現しても、職員ひとりひとりが、安心して、毅然とした対処を可能とする客観的な基礎的条件としての「仕組み」の構築が急務であり、市長には、今回の自治会問題を十分に反省し、この教訓を踏まえ、市長自らが組織のトップとして、市民の期待に応え職務を公正公平に遂行する新しい津市役所を作り上げることに全力を尽くしていただくことを強く要望して、この津市自治会問題に関する最終報告書の結びとする。