

吹田市監査委員告示第1号

吹田市職員措置請求に係る監査結果の公表について

地方自治法第242条第1項の規定に基づき、平成26年11月28日に請求人（略）から提出された標題の監査請求について同条第4項の規定により監査を執行しました。この監査結果について、同項の規定に基づき次のとおり公表します。

平成27年1月23日
(2015年)

吹田市監査委員	金子	薫
吹田市監査委員	原田	憲
吹田市監査委員	川本	均
吹田市監査委員	吉瀬	武司

地方自治法第242条第1項の規定に基づき、平成26年11月28日に提出された吹田市職員措置請求について監査した結果、下記の理由により棄却します。

記

第1 請求の受理

この請求は、所要の法定要件を具備しているものと認め、平成26年11月28日付けでこれを受理しました。

第2 請求の内容

請求書に記載された監査委員に対して請求する必要な措置は、次のとおりです。

(原文のとおり)

吹田市職員措置請求書

平成25年度(2013年度)の人権文化部部長以下、同部職員に関する措置請求の要旨

第1 請求の要旨

1. 状況説明

1) 平成24年(2012年)行政評価委員会の2次評価において、吹田市立男女共同参画センターの今後の担い手は指定管理者とし、「指定管理については、同センターの設立から現在までの経緯と設立の趣旨を踏まえ、地域に根差した受け皿団体等が行うのが望ましい。さまざまな課題について引き続き検討すること」と評価されたことを受け、男女共同参画室は、同センターの業務の一部を委託し、市民参加型運営を進め、「受け皿団体の育成」に着手するとした。(甲1)

2) 平成25年(2013年)9月20日開催の男女共同参画センター推進本部会議(正しくは男女共同参画推進本部会議であり、男女共同参画室の議事録の記載は間違っている)において、議題の一つとして「男女共同参画センターのアウトソーシング計画について」が審議された。

男女共同参画センターから、「地域フォーラムの企画運営」「広報誌ソフィアの発行」「保育事業」「情報収集提供事業」の事業を平成26年度(2014年度)から市民団体(任意団体)に委託したい旨の説明があった。

副市長から、「(委託の)受け皿は大丈夫か確認したい。独り立ちして運営できるようになった団体は育っているのか。」との質問があり、次長は「あくまでも受け皿づくりに着手することであり、団体の支援をして団体が運営できるような支援を行っていきたい」と答えた。(甲2)

3) 平成25年(2013年)10月22日及び26日に参画スタッフ、11月16日及び19日に保育スタッフ、11月20日に登録団体等を対象に業務委託、任意団体設立の件について説明会を開いた。(甲3)

4) 平成25年(2013年)12月6日、当該任意団体(以下、「当該団体」という。)設立発起人会が、同年12月25日、平成26年(2014年)1月8日、1月29日、2月14日、2月28日に第1回～第5回の「(仮称)□□□□□」設立準備委員会が、平成26年(2014年)1月21日に参画スタッフ、広報スタッフ、保育スタッフを対象に当該団体設立説明会が開催された。(甲4～12)

5) 平成26年(2014年)3月6日に当該団体「□□□□□□□□□□」設立総会が開催された。総会の中で、主査が市からの委託事業について「予算844万円の委託料を3

月議会に提案している。3月末の市議会議決後、4月に（当該団体と）委託契約をした後に、844万円の受託事業を追加した事業計画書および予算書を送付する。差し替え願いたい。」と発言した。（甲13, 14）

6) 男女共同参画室及び男女共同参画センター職員は、当該団体設立のために準備委員会設置要領を策定し、事務局を担当し、書類の作成及び配布、送付の事務を執行した。（甲4～15）

7) 平成26年（2014年）3月定例会において提案された予算案及び議案参考資料から、当該団体に男女共同参画センターの業務の一部を委託することを知ることは困難である。（甲16）

また、男女共同参画推進本部会議の議事録も市の公式WEBサイトから入手できず、男女共同参画センター運営審議会の議事録も3月定例会開催時点では市の公式WEBサイトには掲載されていなかった。

2. 支出及び怠る事実（甲17）

1) 当該団体設立に至るまでの発起人会、準備委員会、設立説明会、総会に使用した部屋代として、少なくとも20,100円かかるところ、使用料の徴収を怠っている。

2) 当該団体発起人会、準備委員会、設立説明会、総会開催時に配布した資料は、公費購入した用紙を使い印刷されたものであり、少なくとも用紙代相当分の395円を支出したことになる。

3) 当該団体設立説明会及び総会開催通知の通知文及び資料は、男女共同参画センターの封筒と公費購入した用紙を使用し、公費購入による切手あるいは総務部を通じて郵送またはメール便として発送された。発送に使用した封筒代相当分は、5,132円、用紙代相当分は1,444円である。

また、公費購入による切手相当分及び郵送またはメール便の送料相当分として少なくとも45,620円を支出した。

4) 当該団体設立説明会の開催時において、保育児7人に対して保育を行った保育スタッフ2人に謝礼として1人1,300円、計2,600円を支出した。

5) 当該団体の発起人会、準備委員会、設立説明会、総会開催時に、同席した人権文化部の部長、次長、参事、及び男女共同参画センターの所長、所長代理、主査の人件費分として、少なくとも279,554円を支出したことになる。

3. 違法又は不当である理由

今回、当該団体を設立するために使用された物品（用紙、封筒）、送料（切手、郵送料、メール便料）、職員の人件費、保育スタッフの謝礼は、すべて公金で購入あるいは支払われた。

1) 特定の任意団体設立のために公金を支出してはならない

男女共同参画推進本部会議では、男女共同参画センターの業務の一部を地域に根差した受け皿団体等に委託することは協議されたが、受け皿団体の設立にかかる費用を公費負担することについては協議、決定されていない。

公金は、自治体の事務を処理するために必要な経費を支弁するものであり（「地法自治法」第232条1項）、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならず（「地方自治法」第2条14項）、経費はその達成するために必要かつ最小の限度をこえて支出してはならない（「地方財政法」第4条1項）との規定に違反している。

2) 特定の市民への恣意的な補助、支援は認められない

吹田市が任意団体に補助、支援する事業として、市民公益活動促進助成金交付事業がある。しかし、この事業の対象となる団体は、次の条件すべてを満たすものでなければならない。

*吹田市WEBサイトより一部引用

応募できる団体は、以下の項目に全て該当する団体であることが必要です。

- (1) 吹田市域で活動する市民公益活動団体
- (2) 代表者を含め3人以上の役員がいる団体
- (3) 事業計画、予算及び決算を示すことができる団体

また、これらすべての条件を満たす団体であったとしても、決められた方法で申請し、厳正な審査を経て助成金を交付されるものである。本件のように、団体からの申請手続きもなく、審査もせず助成することは、特定の市民、団体への便宜供与であるといわざるを得ない。

3) 地方公務員法違反、公正な職務執行に反する

行政が業務委託先とするため、当該団体の設立総会までの間、特定の市民に対して、公費を用いて支援し、職員が事務局として事務執行することは、すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務しなければならない（「地方公務員法」第30条）、職員は自治体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない（「地方公務員法」第35条）との規定に違反している。

また、下記の「吹田市職員等の公正な職務の執行の確保に関する条例」第3条第1項にも違反している。

さらに、今回の当該団体について、人権文化部職員は男女共同参画センターの業務を一部委託する相手として決めていたことから、職員の職務に利害関係を有するものであり、市民の疑惑を招くような行為をしてはならないとする同条例第3条第2項を大きく逸脱するものである。

*「吹田市職員等の公正な職務の執行の確保に関する条例」より抜粋

第3条 職員は、市民全体の奉仕者であり、市民の一部に対してのみの奉仕者ではないことを自覚し、市民に対し不当な差別的取扱いをしてはならず、常に法令等を遵守し、公正に職務を執行しなければならない。

2 職員は、常に公私の別を明らかにし、自己の利益のためにその地位を利用し、又はその権限を行使してはならず、職員の職務に利害関係を有する者との接触に当たっては、市民の疑惑を招くような行為をしてはならない。

4) 予算の議決前に単独随意契約することを約束することは認められない

男女共同参画推進本部会議において、当該団体との単独随意交渉による委託契約が認められたものではない。

しかし、当該団体設立総会において、男女共同参画センター主査は「議決後、4月（当

該任意団体と) 委託契約する」旨発言をしている。すなわち、職員らは、特定の市民に対して、当該団体と単独随意契約することを約束している。

844万円という高額な委託料を含む当初予算が議案として3月定例会に提案された3月4日のたった2日後、議会での議案質疑も委員会での議案審査も終えていない時点で、このような発言をすることは、「地方自治法」第96条に定める議会の議決権を侵害するものである。

5) 当該団体の使用を使用料免除とすることは認められない

当該団体が男女共同参画センターの部屋を使用するに当たり、市長が認める特別の理由があるとは認められず、使用の許可を受けたものは使用料を納付しなければならないとする「吹田市立男女共同参画センター条例」第7条に違反している。

なお、当該団体設立までの間、職員が事務局を務めることをもって、市長が認める特別な理由があるとするのは、この職員の行動自体が3)で述べた公正な職務執行であるとはいえず、市長が認める特別な理由があるとは言えない。

* 「吹田市立男女共同参画センター条例」より抜粋

第7条 使用の許可を受けた者(以下「使用者」という。)は、使用の許可を受けたときに別表に定める使用料を納付しなければならない。ただし、市長が特別の理由があると認めるときは、後納することができる。

2 使用料は、市長が特別の理由があると認めるときは、減額し、又は免除することができる。

6) 特定の市民、団体に対する便宜供与は公正な職務執行と言えない

なお、当該団体設立に関する起案文書の起案日、決裁日を調査したところ、文書番号366-4号の起案文書は平成25年(2013年)12月28日に起案されているが、文書番号が593号の起案文書はそれより前の起案日(12月7日)であった。実際に12月7日に起案したと仮定した場合、200号以上先の文書番号を付けることは事務処理上ありえない。

前後の文書番号592号の起案文書の起案日が平成26年(2014年)3月6日、また594号の起案文書の起案日が平成26年(2014年)3月8日であることから、文書番号593号の起案文書の実際の起案日は平成26年(2014年)3月6日~8日の間であり、起案文書作成において起案日を何らかの意図をもって変えたと言わざるを得ない。

そもそも、当該団体設立に関する要領や議事録、起案文書を職員が行政事務として作成すること自体、当該団体発起人会、準備委員会、当該団体に対する便宜供与となり、公正な職務執行とは言えない。(甲18)

4. 市の損害と関係者

本件に関して、当該団体及び団体設立までの準備委員会に対して特別な配慮がなされ、そのために行われた公金(職員人件費、保育スタッフ謝礼、送料)の支出、財産(用紙、封筒)の処分、同センター部屋使用料の徴収を怠る事実があり、これらは違法又は不当なものであり、市に損害を生じさせた。

市の損害は使用料の徴収を怠った20,100円、公金の支出及び財産の処分として334,745円である。

関係者は、人権文化部長、次長(室長)、参事、同センター所長、所長代理、主査及び当該任意団体設立準備委員会、当該任意団体である。

5. 求める措置

当該任意団体は設立総会をもって正式発足しており、設立総会に係る案内送付、総会会場は当該任意団体の予算において支出すべきものである。

よって、当該任意団体は案内送付関係費用38,861円、当日資料費186円、会場費3,000円、計42,047円を不当利得している。

また、当該任意団体の設立準備委員会は、人権文化部次長（男女共同参画室長）決裁により設置要領が策定され設置されており、設立説明会は同センター所長決裁により開催されている。しかし、男女共同参画室あるいは同センターが主体となって設置、開催することそのものが違法不当であることから、次長及び所長また出席する必要のない設立総会に出席した部長は、違法不当な公費の支出及び室使用として市に312,798円の損害を与えた。

したがって、違法不当に支出された公金及び当該任意団体の不当利得を返還させるなど必要な措置を講ずるよう、監査委員は市長に勧告することを求める。

以上

第2 請求者 (略)

第3 地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

注1 請求書については、平成26年12月4日付けで提出された「補足説明書」及び同月8日に提出された「訂正依頼書」の内容を反映させています。

(別紙)

事実証明資料一覧

- 甲1 平成24年(2012年)行政評価委員会2次評価
- 甲2 平成25年度 男女共同参画センター推進本部会議 議事録と会議提出資料
- 甲3 平成26年(2014年)3月定例会 文教産業委員会提出資料
- 甲4 起案文書 第366-4号 平成25年(2013年)12月28日
＜標題＞任意団体「(仮称)□□□□□」設立に係る説明の開催について(伺い)
送付文書(A4:1枚)、送付先リスト
- 甲5 起案文書 第366-5号 平成26年(2014年)1月21日
＜標題＞任意団体「(仮称)□□□□□」設立準備委員会の設置に係る説明会について(復命)
説明会資料、参加者名簿、保育名簿
- 甲6 起案文書 第593号 平成25年(2013年)12月7日
＜標題＞任意団体(仮称)□□□□□設立準備委員会の設置について(伺い)
設立準備委員会設置要領(案)
- 甲7 起案文書 第594号 平成26年(2014年)3月8日
＜標題＞第1回任意団体「(仮称)□□□□□」設立準備委員会の開催について(復命)
- 甲8 起案文書 第594-2号 平成26年(2014年)3月8日
＜標題＞第2回 任意団体「(仮称)□□□□□」設立準備委員会の開催について(復命)
- 甲9 起案文書 第594-3号 平成26年(2014年)3月8日

- <標題>第3回 任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会の開催について (復命)
- 甲10 起案文書 第594-4号 平成26年(2014年)3月8日
<標題>任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会専門部会 作業部会の開催について (復命)
- 甲11 起案文書 第594-5号 平成26年(2014年)3月8日
<標題>第4回 任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会の開催について (復命)
- 甲12 起案文書 第594-6号 平成26年(2014年)3月8日
<標題>第5回 任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会の開催について (復命)
- 甲13 起案文書 第542号 平成26年(2014年)2月14日
<標題>任意団体「(仮称) □□□□□」設立総会の開催について (伺い)
送付文書 (A4:8枚)、送付先リスト
- 甲14 文書処理カード 第542-2号 平成26年(2014年)3月27日
<標題>「□□□□□□□□□□」設立総会に係る報告について
総会議事録、総会次第、総会議案資料、総会議案参考資料、総会参加者名簿
- 甲15 「(仮称) □□□□□」発起人会、設立準備委員会の議事録
1) 発起人会 平成25年12月6日
2) 第1回設立準備委員会 平成25年12月25日
3) 第2回設立準備委員会 平成26年1月8日
4) 第3回設立準備委員会 平成26年1月29日
5) 部会別事業計画作成作業部会 平成26年2月4日
6) 第4回設立準備委員会 平成26年2月14日
7) 第5回設立準備委員会 平成26年2月28日
8) 総会直前準備 平成26年3月6日
総会 平成26年3月6日
- 甲16 平成26年度(2014年)吹田市一般会計予算及び予算説明書 P100~103
平成26年度(2014年)吹田市事業別予算概要 P58~59
平成26年度(2014年)一般会計予算 議案参考資料 P148
- 甲17 支出及び徴収を怠る事実の額
1) 当該団体が負担すべき室使用料 及び 会議同席により職務以外に使われた時間に相当する各職員人件費(職員は平成25年度当時の者)
2) 当該団体に関する案内文書等の発送経費(コピー用紙代、封筒代、送料)
3) 当該団体の会議開催時の配布資料経費(コピー用紙代)及び保育スタッフ謝礼
4) 男女共同参画センター 部屋使用料 (平成25年度時点のもの)
5) コピー用紙及び上質紙封筒(印刷込)の単価(税抜き)(総務部契約室に聞き取り)
6) 男女共同参画センター→総務室 郵送依頼票(平成25年12月19日~平成26年3月4日)
7) 男女共同参画センター 切手受払簿(平成25年12月分~平成26年2月分)
8) 郵便料金表及び料金割引表、ゆうメール特別運賃一覧表(平成25年度時点のもの)
9) 平成25年度(2013年度)全職員の役職別平均人件費決算額(総務部人事室より入手)

* 損害額の計算について

部屋の使用料については、使用時間帯が不明のものがあり、確認できたもののみ計上した。

人件費については、本来であれば個々の職員の平成25年度(2013年度)の給与額から時間給を計算すべきであるが、個々の給与額を知ることが困難であるため、平成25年度(2013年度)役職別平均人件費決算額から求めた。また、出席職員が不明の会議もあったことから、確認できた時間のみ計算した。

送料については、送付先のうち一部は手渡ししたとのことであるため、切手受払簿及び郵送依頼票から求めた。

その他、書類封入作業や印刷作業など不明のものについては計算していない。

甲18 人権文化部 男女共同参画室 男女共同参画センター 文書管理簿 A票、C票

(追加提出資料)

甲19 平成26年4月10日「男女共同参画センター運営事業の実施方法の変更について」

甲20 「平成25年度人権文化部男女共同参画室男女共同参画センターの起案文書のログ」

甲21 「吹田市市民公益活動促進補助金交付申請書」

甲22 平成26年10月 決算審査特別委員会提出資料

甲23 「平成26年10月 決算審査特別委員会記録」の抜粋

第3 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対しては、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）

第242条第6項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、平成

26年12月24日に新たな証拠（陳述書及び甲19～甲23）が提出されるととも

に、同月25日に請求の趣旨を補足する陳述がなされました。

なお、陳述書の内容は以下のとおりです。

(原文のとおり)

陳述書

<請求人の主張>

- 1 男女共同参画センターの業務の一部を委託する相手として、センターが主導して任意団体立ち上げを行ったことは、職員の公正な職務執行に反する。
- 2 特定の任意団体に対して行政が特別扱いすること自体が問題であり、そのために公費支出あるいは、任意団体（設立前も含む）から費用を徴収しなかったことは違法、不当である。

<問題となる事実>

- 1 設立に向けて団体への参加を呼びかける説明会と設立総会を行政が行った
(起案文書の文書分類記号はD933であり、これは主催事業の起案文書を示す)
- 2 設立に向けて準備委員会の事務局を行政が務めた。
(起案文書の文書分類企業はD937であり、これは関係団体に関する起案文書を示す)
- 3 準備委員会、設立総会の起案文書を作成した。

1と2を行政が行うことの根拠とするため、3の起案文書を作成した。
準備委員会の設置要領も作成した。ただし、後述のとおり、準備委員会の終了後、設置要領を作っている。

<おそらく職員が主張するであろう論拠>

- 1 行政評価委員会において、指定管理者制度の導入について、地域に根差した受皿団体がふさわしいと評価された。
- 2 男女共同推進本部会議で受皿団体の育成に着手し、業務の一部委託を行う方針を決定した。
- 3 設立に向け準備委員会の事務局を行政が行うことについて定めた要項がある。
- 4 NPO(今回は任意団体)の立ち上げや創業時の支援は、協働による施策推進を図る行政の役割として当然である。

<請求人の反論>

- 1 行政評価委員会の結果は、担当室課意見に沿って決定されることが多いときいている。地域に根差した受皿団体がすでにあり、事業を担う力量も実績もあるのであればよいが、これから立ち上げようとする団体は実績もなく、力量も不明である。
よって、行政評価委員会の評価が、直ちに今回の任意団体に委託することの根拠とはできない。(甲1)
- 2 業務の一部委託は、あくまでも業務の一部を受託できる(業務遂行できる)受皿団体ができてから、あるいは、存在してのことである。
男女共同推進本部会議の議事録によると、副市長からの「受皿団体は大丈夫か」「独り立ちして運営できる団体は育てているのか」との確認に対して、「あくまでも受皿づくりに着手する」と次長(室長)は答えており、育てていないことが確認できる。しかし、育てていないことを隠すためなのか、質問に対してすれ違いの答弁をしている。(甲2)
また、受皿団体の育成に着手することの意味は、育成に職員が携わること、公費を執行することを意味するものではない。なぜなら、受皿団体育成事業として、起案も、予算化も、財政への予算要求書もないからである。
- 3 設立準備委員会設置要領を定めるための起案文書は、設立準備委員会がすべて終了したのちの3月8日に作成されており(甲20)、要領があるから職員が事務局を担ってもよいということにはならない。
なお、設置要領は附則で12月25日から施行するとあるが、3月8日の起案文書でそれより前の施行日の設置要領を制定するのは、公正な職務執行とは言えない。
さらに、設立準備委員会の委員名簿にある参画推進員は、いわゆる一本釣りされた人であり、元吹田市部長、元吹田市立保育園長も、職員から請われて参加したと聞いており、男女共同参画室、男女共同参画センターの職員が主導していた。(甲15-2)第1回 設立準備委員会の議事録中、議題1に関する事務局の発言)
- 4 NPOや任意団体の立ち上げ、創業時の行政の支援は、市民公益活動促進補助事業があるが、今回の任意団体に関しては、この事業外の話である。
参画スタッフ養成講座が1月15日から3月19日まで開かれているが、1月15日の講師として、設立準備委員会の委員である吹田市元部長を加えているのも、この任意団体(準備委員会)と男女共同参画センターとの密接な関係が見て取れ、問題である。

<反論の根拠>

- 1 「男女共同参画センター業務の一部を任意団体へ委託することに向けた送付物の内訳」(甲22)から、委託することを決めて任意団体が設立することを支援したことがわかる。

* 12月28日の182通は資料の記載間違い。起案文書の通りであれば187通である。

- 2 行政が任意団体の設立趣意書まで作成していたと推測できる。(甲13「(仮称) □□□□」設立趣意書)

また、設立準備委員会の資料(起案書に添付)を見ると、職員がほぼすべてを作成していたことがわかる。たとえば第594-6号の起案文書に添付されている資料1「平成26年度男女共同参画センター事業および「(仮称) □□□□」事業年間計画(案)」(甲12)は、明らかに職員でなければ作れない資料である。(甲7~12)

これら、設立準備委員会や設立総会の資料の作成ログ(ワード文書などのプロパティ)を見れば、いつ、だれが作成、編集したかわかる。

- 3 起案文書の起案日と起案文書の作成日は違っていた。

起案文書の登録ログを調べたところ、第593号「任意団体(仮称) □□□□」設立準備委員会の設置について(課長決裁)の本当の起案日(登録日)は平成26年3月8日であることが分かった。(甲20)

請求人が3月定例会の発言通告書を3月6日に提出し、翌7日に職員が請求人のところに質問に関して調整に来た。その後、急きよ、設立準備委員会関係の起案文書第593号の起案日を12月7日と事実と違う日にしてまで起案し、また、2月28日までにすべての設立準備委員会が終わっていたにもかかわらず、第594号から第594-6号(課長決裁と所長決裁の混在)まで一挙に3月8日に連続して起案作成している。

つまり、請求人が準備委員会、設立総会に関する資料を求めたため、急きよ、起案を作成したと推測するのが妥当である。

当初、団体設立に関する説明会を開き、その後は、設立総会を開くことだけを起案すると考えていたと推測する。

なぜなら、準備委員会の設置と準備委員会の報告の起案は、3月8日に作成されている。また、第366-4号「任意団体「(仮称) □□□□」設立に係る説明会の開催について」(12月28日登録)よりも第366-5号「任意団体「(仮称) □□□□」設立準備委員会の設置に係る説明会について」(1月21日)の起案文書のほうが後で起案されており、準備委員会のほうが先に開催されているにことと矛盾している。

なお、第366-5号(甲5)に添付されている資料(出席者名簿)のタイトルは団体設立の説明会となっていることから、準備委員会の説明会ではなく設立の説明会だったと考えるのが合理的である。

以上のことから、今回、特定の任意団体を特別扱いし、団体設立まで行政職員が自分の職務を離れて支援したことが明らかであるとともに、そのことを正当化するために、起案書を後付けで起案日を偽ってまで作成したことは公正な職務執行とは言えない。そして、このことにより、公金が違法、不当に使われたことは明らかである。

その他、団体を設立するための準備段階の事務的なことすべてをセンターの職員がおこなっていることから、本来であれば、これらの業務に要した時間の給料も返還していただきたいところであるが、職員の作業時間数が確認できないため、今回の要求には含めていない。

- 4 □□□□□□□□が提出した「吹田市市民公益活動促進補助金交付申請書」(甲21)の団体概要書の中の主な活動内容・活動実績を見ると、自分たちで準備委員会を設置し、説明会を開催し、設立総会を開催したと書かれていることから、□□□□□□□□□□にこれら準備委員会、説明会、設立総会に係る費用を請求することは可能である。

以上

注1 陳述書に記載の請求人の氏名については、「請求人」と置き換えています。

注2 項目番号については一部付け替えを行っています。

2 関係職員の事情聴取

所管の男女共同参画室及び男女共同参画センターに対し資料の提出を求め、平成26年12月25日に関係職員から事情聴取を行いました。

第4 監査の対象

請求及び陳述の内容を総合的に判断して、監査対象事項を次のとおりとしました。

- 1 吹田市立男女共同参画センター（以下「センター」という。）が、業務の一部を委託するための受け皿となる任意団体（以下「当該任意団体」という。）の設立に係る事務を執り行ったこと及びそれに係る経費を公費で負担したことは違法又は不当であり、市に損害が生じているか。
- 2 市が当該任意団体から徴収しなかった同団体の設立総会開催に係る経費は、同団体の不当利得に当たり、市に損害が生じているか。

第5 監査の結果

1 事実関係

関係職員の事情聴取及び提出資料等により、以下のとおり事実を確認しました。

（1）当該任意団体設立に至る経緯

ア センターの事業運営はこれまで市の直営で行われてきましたが、平成24年度の行政評価委員会の2次評価において、センターの運営事業及び施設管理事業の両方において、今後の担い手は指定管理者がふさわしいとしながらも、「指定管理者制度の導入については地域に根ざした受け皿団体が望ましく、様々な課題があるが引続き検討すること。」との評価結果を受けました。

イ 平成25年9月20日に開催された男女共同参画推進本部会議において、受け皿団体の育成に着手し、業務の一部委託を行う方針が決定されました。

ウ センターは、将来的には指定管理者制度の導入も見据えながら、まず、すでに市民と協働で行ってきた業務の一部を委託することで、第3次すいた男女共同参画プランに基づく「能力開発の支援」や「多様な働き方についての情報提供」も行き、受け皿団体の育成に着手するとしました。

エ 受け皿団体としては、現にセンターを利用して活動を行っている様々な市民、団体により構成される運営協議会のような機能を持つ団体が最適であるとししました。また、当該任意団体の設立を目的とする準備委員会を設置し、センターが事務局を担うこととししました。

なお、当該任意団体が設立されるまでの主な経過は以下のとおりです。

日 付	経 過
平成 24 年 10 月 17 日	第 11 回行政評価委員会 評価委員会の 2 次評価として、男女共同参画センター運営事業、施設管理事業の両方において「今後の担い手については指定管理者制度がふさわしいとしながら、指定管理者制度の導入については、地域に根ざした受け皿団体が望ましく、様々な課題があるが、引続き検討すること。」とされました。
平成 25 年 9 月 20 日	男女共同参画推進本部会議 男女共同参画センターのアウトソーシングが議題となりました。市民による、市民のための新しい男女共同参画センター運営を目指して、受け皿団体の育成に着手していくこととし、業務の一部委託を行う方針が決定されました。
平成 25 年 10 月 22 日	男女共同参画推進員（参画スタッフ）研修会において、平成 26 年度からの参画スタッフ活動について説明
平成 25 年 10 月 26 日	
平成 25 年 11 月 16 日	保育スタッフ研修会において、平成 26 年度からの保育スタッフ活動について説明
平成 25 年 11 月 19 日	
平成 25 年 11 月 20 日	平成 26 年度からの男女共同参画センター運営について登録団体へ説明
平成 25 年 11 月 21 日	実施計画副市長査定
平成 25 年 12 月 6 日	「(仮称) □□□□□」発起人会
平成 25 年 12 月 25 日	第 1 回「(仮称) □□□□□」設立準備委員会
平成 26 年 1 月 8 日	第 2 回「(仮称) □□□□□」設立準備委員会
平成 26 年 1 月 21 日	「(仮称) □□□□□」設立説明会
平成 26 年 1 月 29 日	第 3 回「(仮称) □□□□□」設立準備委員会

スタッフ研修会の位置づけで開催しています。開催通知は、平成25年12月28日付けでセンター所長名で送付されています。また、同日付けの説明会開催についての起案書に記載されている開催理由には「・・・登録団体の有志の方々が発起人となり、任意団体「(仮称) □□□□□」を設立するための準備委員会が設置され、・・・」とされています。

(オ) 平成26年1月から2月にかけて、第3回から第5回の準備委員会を開催しています。センターは同委員会の事務局として、当該任意団体の組織図(案)、規約(案)、事業計画(案)、予算(案)等の各種資料を作成しています。

(カ) 平成26年3月6日の当該任意団体設立総会開催について伺うための起案書を同年2月14日付けで作成し、男女共同参画室長の決裁を受け、(仮称)□□□□□設立準備委員会会長名で開催通知を送付しています。

同センターが作成した、以上の起案書等をまとめると次のとおりです。

起案日	文書番号	標 題
平成25年12月7日	593号	任意団体(仮称) □□□□□設立準備委員会の設置について(伺い)
平成25年12月28日	366-4号	任意団体「(仮称) □□□□□」設立に係る説明の開催について(伺い)
平成26年1月21日	366-5号	任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会の設置に係る説明会について(復命)
平成26年2月14日	542号	任意団体「(仮称) □□□□□」設立総会の開催について(伺い)
平成26年3月8日	594号	第1回 任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会の開催について(復命)
平成26年3月8日	594-2号	第2回 任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会の開催について(復命)
平成26年3月8日	594-3号	第3回任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会の開催について(復命)
平成26年3月8日	594-4号	任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会専門部会作業部会の開催について(復命)
平成26年3月8日	594-5号	第4回任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会の開催について(復命)
平成26年3月8日	594-6号	第5回任意団体「(仮称) □□□□□」設立準備委員会の開催について(復命)
平成26年3月27日	542-2号	「□□□□□□□□□□」設立総会に係る報告について(※文書処理カード)

イ 事務手続き

(ア) 当該任意団体の設立に関しては、男女共同参画推進本部会議において、受け皿団体の育成に着手し、業務の一部を委託する方針が決定されています。

市民との協働による公の施設の管理運営の担い手の例としてセンターが述べている吹田歴史文化まちづくりセンター（以下「浜屋敷」という。）の場合では、当該運営の担い手としての公共的団体の設立を目的とする南高浜歴史民家運営組織準備委員会を市の組織として設置しています。浜屋敷の開館に向けては、平成13年度及び平成14年度の2年間にわたり準備事業を立ち上げ、必要経費についての予算措置も講じたうえで、準備手続きを計画的に進めてきています。しかしながら本件においては、市としての方針の決定はなされているものの、団体を育成するための具体的な事業計画や実施方法、所要経費の算出などについて決裁処理がなされておらず、予算措置も講じられていません。

(イ) 平成25年12月7日付けで「任意団体（仮称）□□□□□設立準備委員会の設置について」の起案書が作成され、決裁を受けています。この起案は設立準備委員会設置要領（案）、同委員会の設置及び開催並びにセンターが同委員会の事務局となることなどに関する重要な文書ですが、実際の起案処理は平成26年3月8日になされており、当該任意団体設立総会開催後に日付を遡って作成されたことが市の文書管理システムのログ（甲20）により確認されています。

さらに、センターは同委員会について、市が設置した組織であると説明していますが、前述のア（エ）のとおり、平成25年12月28日付けの任意団体「（仮称）□□□□□」設立に係る説明の開催の起案書においては、その開催理由の中で準備委員会が発起人により設立されたかのような記載がなされています。しかも市が設置した組織の設置要領（平成25年12月7日決裁、同月25日施行）であるにもかかわらず、第1回準備委員会（平成25年12月

25日開催)及び第2回準備委員会(平成26年1月8日開催)において、同要領を(案)として議題に上げ、修正や承認を行うなど、準備委員会の位置づけについては非常にあいまいで矛盾したものとなっています。

(ウ) (イ)の平成25年12月7日付けの起案書については室長決裁として処理していますが、吹田市事務処理規程(平成元年吹田市訓令第2号)の別表第5人権文化部個別専決事項表第2項 男女共同参画室に関する事項第3号 男女共同参画センターの管理運営に関する事務を処理することのうち、重要なものについては部長決裁、一般的なものについては室長決裁とされているところであり、当該起案書が当該任意団体の設立に向け市が準備委員会を設置することを決定する重要なものであることを考えると、部長決裁とするのが相当です。

(エ) 平成25年12月25日から平成26年2月28日までの間に5回開催された「(仮称)□□□□□」設立準備委員会の復命の起案書は、いずれも設立総会開催後の平成26年3月8日に作成されていました。

(3) 当該任意団体設立に関し市が負担した経費

本件請求における経費については、当該内容を公費で負担したという事実は確認できましたが、請求人が提出した経費に関する資料(甲17)をもとに、センターにおいて詳細な部分を調査したところ、使用したコピー用紙の枚数、送料及び会議に出席した時間に相当する人件費など、実際の数値の算出が困難であったり、正確な数値が把握できないものがあつたため金額の確定には至りませんでした。

2 判 断

請求人は、センターが業務の一部を委託するために委託の受け皿となる任意団体

の設立に係る事務を執り行ったことは、特定の団体に対する便宜供与で職員の公正な職務執行に違反しており、それらに係る経費を公費で負担したことは違法又は不当で市に損害が生じたとして、当該経費を市に返還させるよう主張しています。

措置請求書及び陳述書の記載内容を総合的に勘案すると、請求人は本来それらに係る一連の経費すべてが市に生じた損害であると主張していると思料され、また、便宜供与又は公正な職務の執行に違反しているという他には特段財務会計上の行為について固有の違法性を主張しているとは解されないことから、本件については、任意団体の設立に係る事務を執り行ったことについて、目的や内容等から違法又は不当な事実があるかどうか検討することが相当であると判断しました。

まず、請求人が、センターが当該任意団体の設立に係る事務を執り行ったことを特定の団体に対する便宜供与であるとしている点についてですが、そもそも委託の受け皿となる当該任意団体を設置しようとしたことは、行政評価委員会の2次評価を受け、男女共同参画推進本部会議において、受け皿団体の育成に着手し、業務の一部委託を行う方針が決定されたことにより進められたものです。センターとしては、その受け皿として設立する団体は「現にこの施設を利用して活動を行っているさまざまな市民、団体により構成する運営協議会のような機能を持つ団体が最適」との考えのもと、センターで活動している一部のグループのみならず、登録団体、参画スタッフ及び保育スタッフに広く参加を呼びかけているものであり、当該任意団体の規約に記載されている会員の種類に関する規定からも、そのことがうかがえます。

したがって、当該任意団体の設立については、その趣旨・目的からみて公益性を有すると判断することが相当であると思われることから、当該任意団体の設立に係る事務執行が必ずしも特定の団体又は市民に利するものとはいえず、客観的に公平性を欠くものとは認められないことから、請求人のいう便宜供与に当たるとはいえ

ません。

次に、こうした当該任意団体の設立に係る事務を行うことについて、請求人は、公務員のサービスの根本基準である地方公務員法第30条及び同法第35条の規定等を根拠に公正な職務執行に反すると主張していますが、当該任意団体の設立に関しては、市が今後のセンターのあり方を検討したうえで、男女共同参画の推進に資するものとして、その必要性を考慮してなされた政策的な判断に基づき事務が執り行われたものと考えられることから、請求人のいう公正な職務執行の範囲を逸脱するものとはいえません。

次に、当該任意団体を設立するための経費を公費で負担したことについて、請求人は、当該任意団体の設立という行為は市のなすべき職務に当たらない、団体への便宜供与であると理由付け、それらに係る全ての経費の支出を違法とみなしていると解されますが、前述のとおり当該任意団体設立に係る事務執行は特定の団体への便宜供与に当たらないこと及び公正な職務執行の範囲を逸脱したものとはいえないことから、当該経費はいずれもセンターが当該任意団体を設立するための必要経費として、その妥当性を欠くとまでは認められない以上、公費で負担したことに違法性があるとはいえ、市に損害が生じているとはいえません。

なお、事務処理に関して付言するならば、当該準備委員会設置についての起案書は、起案日が平成25年12月7日となっていますが、実際には同日の時点では、センターが準備委員会を設置及び開催すること並びに同委員会の事務局を担うことについて、吹田市事務処理規程に基づく適正な決裁手続を経おらず、後日、日付を遡って起案書を作成し決裁処理を行ったことが判明しています。このことは、起案内容の重要性を考えれば極めて不適切であり、また、当該準備委員会の位置付けについて、市の組織か否かが客観的に見て曖昧な記述や取扱いがされていたことから、事務処理が極めて杜撰であったといわざるを得ません。

しかしながら本件については、事後とはいえ決裁を受けていることを勘案すると、仮に正当な事務手続を行っていれば決裁を受けることができた適正な内容のものであれば、たとえ決裁区分を誤っていたり、決裁内容の一部が不完全なことが判明し事務が杜撰であるとして批判の対象となり得るにしても、実施内容に違法性が認められない限り当該事務執行の趣旨や目的、内容までもが直ちに否定されるべきものとは限りません。

次に市が負担した設立総会開催に係る経費は当該任意団体の不当利得に当たるかについて検討します。

当該任意団体が民間団体である以上、設立総会開催に係る経費は本来当該団体が自己負担することが一般的であるとも考えられますが、当該任意団体については、男女があらゆる分野で参画できるよう行政と協働して参画社会の実現に寄与することを目的とし、公益性、公平性を有するものとなるようその設立が進められてきたことから、設立総会開催までの経費が市の負担となったことは、市の裁量権を逸脱、濫用したものと断じるべき程度に不合理なものとはいいきれません。

したがって、市が当該任意団体に返還請求すべき不当利得とはならず、市に損害が生じているとはいえません。

3 結 論

以上のことから、本件請求については、いずれも理由がないものと判断します。

4 意 見

本件におけるセンターに係る業務の一部を委託するための受け皿となる当該団体設立のための事務事業を行うに当たっては、本来であれば、準備段階から団体の育成事業として明確に位置づけ、予算措置を行い、議会での審議や承認を経て慎重

に実施されるべきものですが、拙速に進めたため、結果として平成26年度当初からのセンターの業務に係る一部委託は取りやめられました。

競争入札を原則とする契約方式の例外である単独随意契約の場合、それを前提に契約の相手方となる任意団体を市が立ち上げ契約を行うに際しては、公正な契約の締結に支障が生じるおそれがないよう、本市が随意契約の公正性、透明性、競争性の向上を図り、市民に対する説明責任を明確にするために平成25年3月に策定した吹田市随意契約ガイドラインその他関係法令に沿った事務処理が求められます。

また、当該任意団体設立に係る事務手続上の不備が数多く見受けられたことについては、組織としてのチェック体制が十分機能していないことを示しており、内部統制上も問題があったといわざるをえません。

今後、センターを含め、新たに施設に係る業務等の委託を実施しようとする場合には、委託の妥当性、効率性及び効果を十分検証したうえで、市民に対する説明責任を果たしながら、吹田市随意契約ガイドラインや関係法令を遵守し、適正な契約手続きを執られるよう改めて強く要望します。