



監 第 911 号  
平成 25 年 3 月 29 日

請 求 人 外 6 名 様

寝屋川市監査委員  
坂入 富士雄  
佐井 英子  
野々下 重夫

### 住民監査請求に係る監査結果について（通知）

平成 25 年 2 月 1 日付けで、請求人から提出された、地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査結果を、同条第 4 項の規定により下記のとおり通知します。

### 記

## 第 1 請求の受付

### I 請求の要件審査

本件請求は、平成 25 年 2 月 1 日に行われ、同日に受付け、地方自治法第 242 条所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

### II 請求の内容

請求人提出の職員措置請求書及び陳述によると、請求の要旨及び措置請求は次のとおりである。

## 1 請求の要旨

### (1) 監査対象事項

平成 24 年 11 月 27 日から平成 25 年 2 月 8 日（予定）までの、寝屋川市立保育所民営化（認定こども園）に係る事業者選考委員会（以下「選考委員会」という）の開催に係る、委員への報償費、食糧費等 496,000 円の支出、及び職員の残業代。

### (2) 請求人の主張

選考委員会は、地方自治法 138 条の 4 第 3 項本文に規定する附属機関に該当するので、寝屋川市立すみれ保育所の民営化に係る事業者選考委員会設置要綱（以下「設置要綱」という）による選考委員会の設置は違法であり、選考委員への報酬は、給与条例主義（地方自治法 204 条第 3 項、204 条の 2）にも違反するので、違法な公金の支出である。

また、食糧費及び職員の残業代は、違法な選考委員会のために支出されたものなので、違法な公金の支出である。

## 2 請求の理由

### (1) 選考委員会の設置

寝屋川市は平成 24 年 10 月ころ、寝屋川市長馬場好弘の決裁により、設置要綱を制定し、選考委員会を設置した。

また、寝屋川市議会は、平成 24 年 3 月選考委員会に必要な予算を可決した。

#### 記

選考委員報償費 490,000 円

食糧費 6,000 円

合計 496,000 円

### (2) 選考委員会の開催

平成 24 年 11 月 27 日 第 1 回選考委員会

平成 24 年 12 月 12 日 第 2 回選考委員会

平成 24 年 12 月 17 日 第 3 回選考委員会

平成 25 年 1 月 18 日 第 4 回選考委員会

平成 25 年 2 月 1 日 第 5 回選考委員会 開催予定

平成 25 年 2 月 8 日 第 6 回選考委員会 開催予定

(3) 選考委員会が附属機関にあたること

ア 地方自治法 138 条の 4 第 3 項本文は、普通地方公共団体が任意に附属機関を設置するためには、必ず法律又は条例によらなければならないと定めている。その趣旨は、附属機関といえども、普通地方公共団体の行政組織の一環なので、議会によって規律、統制する必要があるからである。

そして、附属機関とは、執行機関の要請により、行政執行のために必要な資料の提供等行政執行の前提として必要な調停、審査、諮問、調査等を行うことを職務とする機関であり、その名称は問わない。

イ 選考委員会は、学識経験者、公共的団体代表者、市職員の 5 人で構成されている。

また、その目的は、・要綱第 1 条及び第 2 条に示しているが、設置委員会は、寝屋川市が事業者の選考・決定をするにあたり、選考委員が事業者の選考基準や選考方法に関する意見・情報を交換すると同時に、応募事業者の保育の実施、管理運営などを総合的に評価し、その結果を市長へ報告するものである。（設置要綱 1 条）、委員会では、受託事業者のヒアリング、運営施設の見学をし、受託事業者を選考することになっている。

さらに、選考委員会の組織は、要綱で、委員長を互選により定めること等、組織化されたもので、この組織の中で事業者選考が行われている。

以上によれば、選考委員会は、行政執行の前提として必要な審査、諮問、調査等を行うことを職務とする機関で、附属機関にあたることは明らかである。

(4) 支出負担行為等の違法性及び損害

ア このように、選考委員会は地方自治法 138 条の 4 第 3 項本文に規定する附属機関に該当するので、条例によることなく、設置要綱によって設置された選考委員会は違法である。

イ また、選考委員会は附属機関であるから、その委員らに対する報酬は、給与条例主義の原則に照らし、その名目を問うことなく、条例に基づいて支出することを要する。しかし、寝屋川市には「寝屋川市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例」はあるが、選考委員に対する報酬について規定されておらず、選考委員に対する報酬について定めた条例はない。したがって、寝屋川市が委員らに対し報酬を支払うことは違法である。

ウ また、食糧費及び職員の残業代は、違法な選考委員会のために支出されたものなので、寝屋川市がその支出をすることは、違法である。

エ この違法な選考委員会の予算は、合計 496,000 円であり、すでにその一部が支出されている。また、選考委員会の開催に伴い職員の残業代が支出されている。

今後、違法な選考委員会が存続すると、寝屋川市は更に食糧費及び職員の残業代について損害を受けることになる。

なお、委員らが選考委員会の開催日に出席し役務を提供したとしても、選考委員会の設置が無効である以上、寝屋川市に報酬の支払い義務は発生しないのであり、役務の提供により寝屋川市に損害がなかったとはいえない（広島高等裁判所岡山支部平成 21 年 6 月 4 日判決）。

## (5) 責任

### ア 寝屋川市長馬場好弘の責任

馬場は寝屋川市長として、本件支出負担行為等の原因である設置要綱の制定や委員の委嘱等に直接関わっており、馬場の行為に基づいて本件支出負担行為等が行われているのみならず、市長として違法な支出負担行為等を阻止すべき指揮監督上の義務違反がある。

また平成 24 年 9 月の新聞報道で、大阪府や大阪市において条例に基づかない附属機関の休止が大きく報道されたことから、馬場は、11 月以降の支出負担行為等については、阻止しなかったことにつき故意又は重過失がある。

大阪府や大阪市では、首長が条例に基づかない違法な附属機関を休止させていることから、馬場の法令違反の態度は非常に悪質である。

したがって、馬場に対し、寝屋川市が被った損害を賠償させ、今後の支出負担行為等を差し止め、違法な選考委員会を即時解散させるようしかるべき措置を採らせるべきである。

イ 保健福祉部部長稲留京子の責任

稲留は、職位上、違法な支出負担行為等を阻止すべき指揮監督上の義務を負っており、支出負担行為等を阻止しないことにつき重過失がある。

したがって、稲留に対し、寝屋川市が被った損害を賠償させ、今後の支出負担行為等を差し止め、違法な選考委員会を即時解散させるようしかるべき措置を採らせるべきである。

ウ こども室室長南浩明の責任

選考委員会は、こども室の行政執行のために設置された附属機関であり、南は、こども室室長として本件支出負担行為等を行った。南は本件支出負担行為等を止める義務を負っており、重過失がある。

したがって、南に対し、寝屋川市が被った損害を賠償させ、今後の支出負担行為等を差し止め、違法な選考委員会を即時解散させるようしかるべき措置を採らせるべきである。

エ 選考委員会委員長安藤和彦について

安藤は、選考委員長であり、文教短期大学の教授であることから学識経験者として選考委員になった。

最近の新聞報道で、大阪府や大阪市では、首長は条例に基づかない違法な附属機関を休止させていることが大きく報道されたが、安藤は、それを知りながら又は過失で知らず、違法な選考委員会を存続させ、寝屋川市の違法な公金支出を止めようとせず、法規違反の態度は悪質である。

したがって、安藤に対し、違法に支払われる予定の報酬を放棄させ、委員を辞任させ、違法な選考委員会を即時解散させるようしかるべき措置を採らせるべきである。

オ 他の選考委員らについて

他の選考委員ら4名は、学識経験者、公共的団体代表者、市職員と

してそれぞれ社会的に重要な立場で選考委員に選任された。

認定こども園仮称すみれ保育園の事業者選考が違法な選考委員会で決まったとすれば、すみれ保育所及び池田幼稚園の児童約 220 名に、法は守らなくてもよいのだと言っていることに等しい。他の選考委員ら 4 名は、法は遵守しなければならないことを子どもたちに教えるためにも、自らの責任を取るべきである。

したがって、市職員を除く他の選考委員らに対し、支払われる予定の違法な報酬及び市職員の残業代を放棄させ、違法な選考委員会の委員を辞任させるべきである。

#### (6) 停止勧告

本件手続きが終了するまで、支出負担行為等の停止、及び選考委員会の開催の停止を勧告すべきである（地方自治法 242 条 3 項）。

なぜなら、①前述したように、選考委員会が違法であることは明らかであるし、②選考委員会がこのまま開催されれば、寝屋川市は今後も違法な公金の支出を余儀なくされるばかりか、平成 25 年 2 月 9 日までに違法な選考委員会によって事業者の選考を終了してしまい、停止しなければ損害が回復困難となるからである。

大阪府や大阪市では、法令を遵守し、条例に基づかない違法な附属機関は休止していることから、監査委員は、支出負担行為等の停止及び選考委員会の開催の停止を勧告すべきである。

#### (7) 結論

よって、請求の趣旨記載の措置を請求する。

#### (8) おわりに

ア 地方自治法 138 条の 4 第 3 項の趣旨からすると、設置条例は、ただ単に設置について条例があればいいものではなく、その構成、担当事務及び運営の大綱等の基本的な事項についても条例に規定することが望ましいことは言うまでもない。

イ 保護者らは保護者説明会や請願を通じて、寝屋川市に対し、選考委員会に保護者代表の委員を参加させて欲しいと要求し、説明会は紛糾したが、寝屋川市はその要求を無視し、選考委員会を設置した。選考

委員に保護者を参加させるべきであったことについては寝屋川市議会においても、複数の議員から指摘されている。

また、保護者らが要求している応募事業者名の公開や選考委員会の公開も無視されている。

市民の権利を侵害する可能性のある事案が、完全に非公開で、結果のみを市民に知らせるといった姿勢は、我が国の情報公開の趨勢からみて異常である。

さらに、今回のすみれ保育所民営化は、寝屋川市において過去に例のない認定こども園化であり、平成27年度から子ども・子育て支援法による新システムが導入される予定にも係らず、寝屋川市の民営化スケジュールに間に合うよう、政府すら推奨していない認定こども園保育所型にすることを決め、十分な審議日程を確保しないまま、不十分な審議で決定し、保護者や地域住民が納得できる説明もなく、強引に進めている。

請求人らが、選考委員会での決定事項、及びこれに基づいてなされた事業者の選考等、寝屋川市が事業者の決定のために行った行為を無効にすることを請求しているのは、このような理由からである。

ウ そこで、行政の権力濫用を防止し、専門家や市民の意見を適正に反映させるため、議会で附属機関の設置及びその基本的事項について十分審議し、決定すべきである。

よって、監査委員に対しては、この約20年間、寝屋川市において一度も監査請求を採択したことがない前例に囚われることなく、本件において、毅然とした厳正な処置をとることを求める。

なお、本件については、請求人らに対して意見陳述の機会を与えられたく、また、その監査が適正に行われているか監視するため、寝屋川市長はじめ関係者から事情聴取をする場合には、その立ち会いを求める。

### 3 措置請求

- (1) 寝屋川市長馬場好弘、保健福祉部部長稲留京子、こども室室長南浩明

に選考委員会が違法な合議体であることを認めさせ、違法な支出金額及び平成24年11月27日から寝屋川市に支払われるまでの年5分の割合の遅延損害金を寝屋川市に支払わせること、今後の支出負担行為等を差し止めること、及び違法な選考委員会を即時解散させる、又は即時解散させるようしかるべき措置を採らせることを請求する。

- (2) 選考委員会委員長安藤和彦に対し、選考委員会が違法な合議体であることを認めさせ、違法に受け取る報酬金を寝屋川市に支払わせること、委員を辞任させること、違法な選考委員会を即時解散させるようしかるべき措置を採らせることを請求する。
- (3) 選考委員中田千穂、選考委員高谷和正、選考委員山谷敬子、選考委員森田恵美に対し、選考委員会が違法な合議体であることを認めさせ、違法に受け取る報酬金を寝屋川市に支払わせること、委員を辞任させることを請求する。
- (4) 選考委員会での決定事項、及びこれに基づいてなされた事業者の募集等、寝屋川市が事業者の決定のために行った行為を無効にすることを請求する。
- (5) 本件監査請求の手続きが終了するまでは、選考委員会に係る支出負担行為等及び選考委員会の開催を停止すべきことを勧告することを請求する（地方自治法242条3項）

### Ⅲ 暫定的停止勧告の要否

請求人は地方自治法（以下「法」という。）第242条第3項に基づき、本件監査請求の手続が終了するまで寝屋川市立保育所民営化（認定こども園）に係る事業者選考委員会（以下「選考委員会」という。）に係る支出負担行為等及び選考委員会の開催を停止勧告することを請求している。

法第242条第3項では、「当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があり、当該行為により当該普通地方公共団体に生ずる回復の困難な損害を避けるため緊急の必要があり、かつ、当該行為を停止することによって人の生命又は身体に対する重大な危害の発生の防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれがないと認めるときは、監査委員は、当該普通地方公共



団体の長その他の執行機関又は職員に対し、理由を付して次項の手続（住民監査請求の結果の通知及び公表等の手続）が終了するまでの間当該行為を停止すべきことを勧告することができる」となっているが、停止勧告するに相当な理由はないものと合議の上決定した。

## 第2 監査の実施

### I 対象部局

保健福祉部

### II 請求人の陳述

平成25年2月20日に請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

### III 関係部局の監査等

平成25年2月25日付け監第803号により照会し、同年3月6日付けで回答があった。また、併せて関係職員から適宜説明等を求めた。

### IV 監査対象事項

請求人の請求書及び陳述の内容から判断し、監査請求の監査対象事項を次のとおりとした。

- 1 選考委員会が法第138条の4第3項に規定する執行機関の附属機関（以下「附属機関」という。）に該当するか否かについて
- 2 本件支出の違法性及び損害の有無について
- 3 選考委員会委員長及び委員（以下「委員等」という。）に対して、選考委員会が違法な合議体であることを認めさせ、違法に受け取る報償費を市に返還させ、委員を辞任させ、また、委員長に対し違法な選考委員会を即時解散させる請求（以下「委員等に対する請求」という。）の必要性につ

いて

- 4 選考委員会での決定事項及びこれに基づいてなされた事業者の募集等市が事業者の決定のために行った行為の無効請求について

## V 監査の期間

平成 25 年 2 月 6 日～平成 25 年 3 月 29 日

## 第 3 監査の結果

### I 事実関係の確認

- 1 平成 23 年 9 月 7 日、寝屋川市（以下「市」という。）は平成 23 年 9 月市議会定例会に、「市立保育所民営化方針」に基づき、公立のすみれ保育所等 3 保育所を民営化するため、寝屋川市保育所設置条例の一部を改正する条例案を上程し、同年 9 月 27 日、市議会において可決された。（施行日すみれ保育所に係る改正規定 平成 26 年 4 月 1 日）
- 2 平成 24 年 9 月 4 日、市は平成 24 年 9 月市議会定例会に、すみれ保育所（平成 26 年度民営化）に隣接する池田幼稚園を利用し、「（仮称）認定こども園すみれこども園」を開設するため、池田幼稚園を廃止することから、寝屋川市立幼稚園設置条例の一部を改正する条例案を上程し、同年 9 月 25 日、市議会において可決された。（施行日 平成 26 年 4 月 1 日）
- 3 平成 24 年 10 月 10 日、市は寝屋川市立保育所民営化（認定こども園）に係る事業者選考委員会設置要綱（以下「設置要綱」という。）を制定し、同日施行した。

設置要綱には次の事項がみられた。

  - (1) 設置要綱第 1 条では目的及び設置について、「移管候補の社会福祉法人等を選考することについて意見・情報を交換する場を提供するため、寝屋川市立保育所民営化（認定こども園）に係る事業者選考委員会を設

置する。」と規定されている。

- (2) 設置要綱第2条では所掌事務について、委員会は、次の各号に掲げる事項に関して意見・情報を交換し合うとし、「(1) 事業者の選考基準に関すること。」、「(2) 事業者の選考方法に関すること。」及び「(3) 前2号に掲げるもののほか、事業者を選考するに当たって必要と認める事項」と規定されている。

4 平成24年11月21日、市は選考委員会会議用のお茶60本(5,940円)を購入し、同年12月10日付けで代金を支払った。

5 平成24年11月27日、市は第1回選考委員会会議を開催し、児童福祉及び社会福祉に関し識見を有する者として安藤和彦氏及び中田千穂氏、法人会計事務に関する専門的知識を有する者として高谷和正氏、市民生委員児童委員協議会委員として山谷敬子氏、市立保育所長会会員として森田恵美氏に選考委員会委員の委嘱状を交付した。

同会議において、委員等は選考委員会委員長及び委員長職務代理者の選出、選考委員会の趣旨の説明、選考委員会の公開・非公開の決定、個人情報取扱い方法の決定、委員会の進め方及び日程の決定、選考基準及び点数配分の決定などを行った。

会議録から次の事項を確認した。

- (1) 事務局から「本委員会は、寝屋川市が事業者の選考・決定をするにあたり、選考委員が事業者の選考基準や選考方法に関する意見・情報を交換すると同時に、応募事業者の保育の実施、管理運営などを総合的に評価し、その結果を市長に報告するものである。」及び「委員の皆様方に、事業者から提出された書類とヒアリング内容などにより検討、議論していただき、その結果を評価点数表に記入し、それを集計した結果を最終結果として、市長に報告していただきたいと考えている。」との説明がされた。
- (2) 委員長が「次に最終決定の仕方についてだが、考えられる方法として、これまでの選考委員会では、基本的には、全委員の点数を単純に積み上

げ、合計点数を平均化して事業者を選考したが、今回もこの方法でよろしいか。委員の皆様、何かご意見はあるか。」と発言し、事務局は「万が一、移管する前に、移管先として選考した事業者の不都合が生じた場合のことを想定して、次点を決めておいていただきたい。」と発言しており、選考基準及び点数配分等についての意見が交わされた。

- (3) 事務局から「以前に平均点の最高点が同点になったことがあった。この場合の対応について考えていただきたい。ちなみに、その時は、「最高点をつけた委員の数が多い方を移管先事業者として選考する」とした。」との説明があり、委員長が「同じ方法でよろしいか。」と問いかけ、委員からの異議はなかった。

6 平成 24 年 11 月 27 日、市は各委員等の報償費の支出負担行為を行った。

7 平成 24 年 12 月 12 日、第 2 回選考委員会会議を開催し、委員等はすみれ保育所及び池田幼稚園の見学、応募事業者の保育内容等の検討などを行った。

8 平成 24 年 12 月 17 日、第 3 回選考委員会会議を開催し、委員等はすみれ保育所及び池田幼稚園の保護者との意見交換会を行った。

会議録から次の事項を確認した。

- (1) 委員から「皆さんの話を聞かせていただいて、それを反映できる事業者を今までも選んできた。客観的・公平に選考してきた。今回もそのようにしていく。」との発言があった。
- (2) 委員から「皆さんの意見をきちんと聞き、主観を入れずに、保護者が求めているものを反映してくれる事業者を選ぶ。たくさん話を聞かせていただきたい。」との発言があった。
- (3) 委員から「いろんな選考要素を客観的に考え、自分の子どもをこの保育所に預けるとして、ベストな事業者を選びたい。」との発言があった。
- (4) 委員から「保護者と子どもが安心できる事業者、引継ぎ等一緒に考え

ていける事業者を選んでいきたい。」との発言があった。

- 9 平成 24 年 12 月 19 日、委員等は応募事業者の現地調査を行った。
- 10 平成 24 年 12 月 26 日、委員等は応募事業者の現地調査を行った。
- 11 平成 25 年 1 月 18 日、第 4 回選考委員会会議を開催し、委員等は事業者ヒアリングの共通項目の検討、事業者ヒアリング日程の確認、応募事業者提出書類の検討を行った。
- 12 平成 25 年 2 月 1 日、第 5 回選考委員会会議を開催し、委員等は事業者ヒアリングを行った。
- 13 平成 25 年 2 月 8 日、第 6 回選考委員会会議を開催し、事務局から第 1 回選考委員会会議において説明を行った選考委員会の設置目的等に係る内容を、より要綱の趣旨に則った形に変更することを説明し、委員等は了承した。

会議録から次の事項を確認した。

- (1) 事務局から「平成 24 年 11 月 27 日に開催した第 1 回事業者選考委員会において説明した内容に変更点がある。まず、委員会の趣旨や進め方として、「本委員会は、応募事業者の保育の実施、管理方法などを総合的に評価し、その結果を市長に報告するものである。また、委員の皆様方に、事業者から提出された書類やヒアリング内容などにより検討、議論していただき、その結果を評価点数表に記入し、それを集計した結果を最終結果として、市長に報告していただきたい」としていたが、事業者選考委員会設置要綱では、この委員会はいくまで「選考について意見・情報を交換する場」と位置づけられている。本委員会をよりこの要綱の趣旨に則った形にしたいと考えている。具体的には、本委員会で移管先事業者を選考していただくのではなく、各委員が意見を出していただく場とさせていただきたい。従って、「委員全員の評価点数を集計し、そ

の集計結果を市長に報告する」ということは行わず、移管先事業者については、本委員会閉会后、各委員の個別の意見をもとに、市で検討し、決定していきたいと考えている。次に最終決定の方法等として、①全委員の点数を単純に積み上げ、合計点数を平均化して事業者を選考すること、②最高点をつけた委員の数と平均点が逆転する場合は、最高点をつけた委員の数で選考すること、③最低基準を設けることとし、評価の基準点を60点として、平均点が60点以上なければ、移管先事業者として選考しないということ、④平均点の最高点が同点となった場合、最高点をつけた委員の数が多い方を移管先事業者として選考すること、⑤次点の事業者を決めておくことの5点については行わないこととしたい。」との説明があり、委員長が「ただ今事務局より説明があったとおり、第1回の事業者選考委員会で説明のあった内容から変更するということでよろしいか。」と問いかけ、委員からの異議はなく、内容は変更された。

(2) 事務局から「それでは、評価表について説明させていただく。委員別に評価表をお渡ししているのでご覧いただきたい。第1回の委員会で案として出させていただき、委員の皆様にご了承いただいた、評価点数表と基本的には同じ内容になっている。事業者ごとに評価点数を記入していただきたい。この委員会は、事業者を選考していただくのではなく、皆様の意見をいただく場であるという趣旨から、今回新たにコメント欄を設けさせていただいた。特に優れていた内容など、評価にあたってのご意見を記入していただきたい。この評価表を各委員の意見として、提出していただきたいと思う。」及び「今後の流れとしては、今回提出していただいた各委員の意見を参考に、市が移管先事業者を決定する。」との説明がされた。

(3) 委員等は個々の評価表に評価点及びコメントを記入し、事務局に提出した。

14 選考委員会会議第1回から第6回までを通じて、会議の開催に伴い時間外勤務を命じられた職員、その勤務時間及び支給された時間外勤務手当は次のとおりである。

こども室 副係長 1名 計9時間30分 19,336円  
一般職 1名 計2時間30分 3,915円

15 平成25年2月14日、市は市長決裁により、民営化保育所の移管先となる事業者を決定し、同日付けで設置要綱は附則第2項の規定により効力を失った。

16 平成25年2月28日、市は各委員等に次表のとおり報償費を支払った。

#### 委員等への報償費支払状況

氏名	会議 出席回数	現地調査 出席回数	日額	支給額
安藤 和彦 氏	6	2	9,000円	72,000円
中田 千穂 氏	6	2	8,000円	64,000円
山谷 敬子 氏	6	2	8,000円	64,000円
高谷 和正 氏	6	2	8,000円	64,000円

## II 判断

法第242条に規定する住民監査請求は、地方公共団体の職員等に違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実があるときに、監査委員に対して、当該行為によって被った市の損害の補てん等のために必要な措置を求める制度である。従って、単に違法行為等の事実があるだけでなく、その行為によって具体的に損害が発生していることが要件となる。

本件監査請求について監査を行った結果、合議により次のとおり判断した。

- 1 及び 2 選考委員会が附属機関に該当するか否か並びに本件支出の違法性及び損害の有無については、選考委員会は附属機関であったといわざるを得ず、選考委員会に係る経費についても違法な公金の支出であったといわざるを得ない。しかしながら、市に損害が生じていないものと判断したので棄却する。
- 3 委員等に対する請求の必要性については、委員等に報償費を返還請求す

る必要はないものと判断したので棄却する。また、その余の請求については、財務会計上の行為とはいえない又は住民監査請求の対象者ではないため、要件を備えていないものと判断したので却下する。

- 4 選考委員会での決定事項及びこれに基づいてなされた事業者の募集等市が事業者の決定のために行った行為の無効請求については、当該行為は財務会計上の行為とはいえないと判断したので却下する。

### Ⅲ 理由

- 1 選考委員会が附属機関に該当するか否かについて

請求人は選考委員会が附属機関に該当するにもかかわらず、要綱により設置された違法な合議体であると主張するものである。

法第138条の4第3項の規定によれば、普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができるとあることから、附属機関は要綱に基づいて設置することはできない。

したがって、選考委員会が附属機関に該当するか否かについて監査した。

附属機関の要件は、学説上争いがあるものの、執行機関の要請により、行政執行のために必要な資料の提供等行政執行の前提として必要な審査、諮問、調査等を行うことを職務とする機関であること、諮問、調査等を行う合議制の機関であること、組織体の意見を集約し、長へ報告、答申等を行う機関であること、構成員に職員以外の有識者等外部の委員が含まれる組織体であること、住民の権利義務に影響を及ぼす権限行使の前提となる調停、調査、諮問等を行う機関であることなどが挙げられるが、要件に該当するか否かを検討し、総合的に判断する。

- (1) 選考委員会は附属機関に該当しないという認識のもと、I-3記載のとおり、市は要綱に基づいて設置し、第1回選考委員会会議で事務局から説明のあった内容はI-13記載のとおり、第6回選考委員会会議において変更され、各委員等は個々につけた評価点及びコメントをこども室に



提出したにとどまっております、それらの評価点及びコメントを集約した上で選考委員会の決定として市長へ報告をした事実は見当たらない。しかし、選考委員会の運営過程において、事務局からその認識不足により I-5 記載のとおり、一部不適切な説明が委員等に対しなされていたため、委員等が事業者の選考基準や選考方法に関する意見・情報を交換すると同時に、応募事業者を評価し、I-8 記載のとおり、事業者を自ら選考するものと認識していたこと、また、選考委員会で集計した結果を市長に報告する予定であったことなどから、実態としては附属機関として運営されていたといわざるを得ない。

- (2) I-2 記載のとおり、認定こども園の開設はすでに決定された事項であり、認定こども園の運営主体となる民間事業者の選定をすることは重要な行政事務にあたる。また、(1)記載のとおり、実態として、選考委員会は執行機関の要請により、応募事業者の選考基準、選考方法、評価など必要な審査、諮問等を行う機関といえる。
- (3) 構成員は職員が 1 名、職員以外の有識者等外部の委員が 4 名である。

これらを総合的に判断すると、選考委員会は附属機関であるといわざるを得ない。

したがって、選考委員会を要綱に基づいて設置したことは違法であり、条例に基づき設置すべきものであった。

なお、I-15 記載のとおり、平成 25 年 2 月 14 日に民営化保育所の移管先となる事業者を決定し、同日をもって設置要綱の効力は失われているため、選考委員会は現在存在しない。

## 2 本件支出の違法性及び損害の有無について

本件支出の違法性を判断するためには、選考委員会が適法に設置されたか否かが問題となるが、III-1 記載のとおり、選考委員会は本来、条例によって設置されるべきものであったため、条例によらず設置された選考委員会に係る経費は違法な公金の支出であったといわざるを得ない。しかしながら、違法な公金の支出があれば、ただちに、市にその全額が損害として

生じるものと即断することはできない。

したがって、選考委員会に係る経費として支出されたものによって、市に損害が生じているか否かについて監査した。

選考委員会は事業者を選定するために有識者の意見・情報を交換する場を提供し、適正な事業者を選定することを目的としている。その事業者の選定においてより良い成果を得るために有識者の意見を聞くことは不当な行為とはいえない。

委員等の報償費についてみると、もし、選考委員会を附属機関として設置していたならば寝屋川市特別職の職員で非常勤のもの報酬及び費用弁償に関する条例（以下「報酬条例」という。）第2条第1項第16号の規定により、委員の報酬額は委員長日額12,000円、委員日額9,000円となる。一方、本選考委員等に対する報償費は委員長日額9,000円、委員日額8,000円であり、報酬条例に規定する額を下回っており、不当に高いとはいえない。

また、委員等は選考委員会各回の会議及び現地調査に出席しており、応募事業者に係る評価点及びコメントを個々に提出していることから、市が求めた責務を果たし、報償費相当の役務の提供がなされており、委員等に支払われた報償費は役務の対価として支払われたものであるといえる。

食糧費についてみると、会議の開催に際し、出席した委員等に対して提供されたお茶（1本当たり99円）の代金であり、委員等が会議に出席することは市が要求している役務であるから、社会通念上不当とはいえない。

職員の時間外勤務手当についてみると、支給事由は選考委員会を正規の勤務時間外に開催した際に従事したことによるものであるが、I-14記載のとおり勤務が見受けられ、時間外勤務手当が支給されていた。選考委員会が違法であるとしても、委員等が会議に出席することは市が要求している役務であり、その役務を提供してもらうべく会議が円滑に進行できるよう、当該職員は時間外勤務を命じられたものである。当該時間外勤務は時間外勤務命令に基づくもので、正規の財務会計上の手続を経ており、違法に時間外勤務手当が支給された実態はない。

また、選考委員会が条例に基づいて設置された場合であっても、選考委

員会に係る経費は同程度であったと推認できる。

したがって、選考委員会に係る経費については、市に損害が生じていないので請求人の主張には理由がないものと判断する。

### 3 委員等に対する請求の必要性について

請求人は委員等に対し、選考委員会が違法な合議体であることを認めさせること、違法に受け取る報酬金を市に返還させること、委員を辞任させること、また委員長に対し違法な選考委員会を即時解散させることを主張するものである。

報償費の支出については、Ⅲ-2 記載のとおり、委員等に支払われた報償費は役務の対価として支払われたものであるもので、返還を求める必要はないといえる。また、その余の請求については、財務会計上の行為とはいえない又は住民監査請求の対象者ではないため、要件を備えていないものと判断する。

### 4 選考委員会での決定事項及びこれに基づいてなされた事業者の募集等市が事業者の決定のために行った行為の無効請求について

請求人は選考委員会での決定事項及びこれに基づいてなされた事業者の募集等市が事業者の決定のために行った行為を無効にすることを主張するものである。

法第 242 条第 1 項によれば、住民監査請求の対象は財務会計上の行為に限られているものであるが、選考委員会での決定事項及び市の当該行為は、財務会計上の行為とはいえないと判断する。