

茨 監 第 5 1 6 号

平成 2 4 年 1 0 月 2 2 日

様

茨木市監査委員	美 田 憲 明
同	伊 藤 真 紀
同	下 野 巖
同	大 野 幾 子

茨木市職員措置請求に関する監査の結果について（通知）

地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の規定に基づき平成 2 4 年 8 月 2 9 日付けで提出された標記の請求について、監査した結果を同条第 4 項の規定により別紙のとおり通知します。

第1 茨木市職員措置請求（以下「請求」という。）の受付

1 請求人

住所（略）

氏名（略）

2 茨木市職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）の提出

措置請求書の提出日は、平成24年8月29日である。

3 請求の内容

請求人提出の措置請求書による請求の要旨及び措置要求は次のとおりである。

（1）請求の要旨

茨木市長は、平成23年5月30日「茨木市（仮称）自治基本条例市民検討会議設置要綱」で市民検討会議を設置し、その委員として18歳以上の市民から25名を選出、市内在住、在勤、在学者中から5名を公募して、その他の条例アドバイザーとともに市民検討会議を開催し、委員および条例アドバイザーには参加する都度報償金9千円を支給している。

地方自治法第138条の4第3項「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。」とあるが、市民検討会議は議会の議決を経た条例での設置ではなく市長の要綱で設置されたものである。これは明確に地方自治法に違反するものである。従って本要綱を根拠に支出された手当等は違法な支出といえる。

委員および条例アドバイザーに対し毎回報償金9千円が支給され、その延べ人数は345名である。合算すると9千円×345名＝3,105千円の違法な支出がある。

（2）措置請求

茨木市長に市民委員および条例アドバイザーの報償金と同額の返還を求める。

茨木市長は茨木市（仮称）自治基本条例市民検討会議設置要綱を廃棄するよう求める。

（3）措置請求書に添付された事実を証する書面（以下「事実証明書」という。）

茨木市（仮称）自治基本条例市民検討会議設置要綱の制定について（起案書 平成23年5月30日決裁 茨企第000301号） 1件

「（仮称）自治基本条例」の制定に係るアドバイザー報償金（支出負担行為兼支出命令書） 10件

「（仮称）自治基本条例」市民検討会議市民委員報償金（支出負担行為兼支出命令書） 10件

4 請求の要件審査

請求は、形式上、所定の要件を備えているものと認め受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

地方自治法第138条の4第3項は、「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。」と規定している。

また、地方自治法第203条の2第1項は、「普通地方公共団体は、その委員会の委員、非常勤の監査委員その他の委員、自治紛争処理委員、審査会、審議会及び調査会等の委員その他の構成員、専門委員、投票管理者、開票管理者、選挙長、投票立会人、開票立会人及び選挙立会人その他普通地方公共団体の非常勤の職員（短時間勤務職員を除く。）に対し、報酬を支給しなければならない。」と、同条第4項に「報酬及び費用弁償の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。」と規定している。

請求の要旨及び陳述の内容から、茨木市（仮称）自治基本条例市民検討会議（以下「市民検討会議」という。）は、地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関に該当するにもかかわらず、茨木市（仮称）自治基本条例市民検討会議設置要綱（平成23年5月30日実施。以下「要綱」という。）により設置されているため違法であり、市民検討会議の委員（以下「市民委員」という。）及び識見者に対して条例に基づいて報酬が支給されておらず、違法な公金の支出に当たっているとしている。

よって、市民検討会議が地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関に該当するのかどうかを監査対象事項とすべきものとした。

そこで、市民委員及び識見者に対して支払った平成23年度分の報償金（以下「本件報償金」という。）について支出された日を確認したところ、平成23年7月8日及び平成23年8月10日に支払われた報償金については、本件監査請求日（平成24年8月29日）までに1年を経過していた（表1参照）。

（表1）

支払日	支払額（円）		計（円）
	識見者	市民委員	
平成23年7月8日	63,000	243,000	306,000
平成23年8月10日	36,000	252,000	288,000
平成23年9月9日	54,000	261,000	315,000
平成23年10月7日	36,000	234,000	270,000
平成23年11月10日	45,000	234,000	279,000
平成23年12月9日	45,000	225,000	270,000
平成24年1月10日	45,000	234,000	279,000
平成24年2月10日	45,000	261,000	306,000
平成24年3月9日	45,000	216,000	261,000
平成24年4月10日	63,000	468,000	531,000
合計	477,000	2,628,000	3,105,000

地方自治法第242条第2項では、監査請求は、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができないと定められている。

したがって、本件報償金のうち、平成23年7月8日及び平成23年8月10日に支払われた報償金は、期間途過により監査の対象から除外するものとし、監査対象は、2,511,000円とする。

2 監査対象部課

企画財政部 政策企画課

3 請求人の証拠の提出及び陳述並びに関係職員の陳述聴取

- (1) 措置請求書及び事実証明書の内容に関して、関係書類の提出を求め、調査した。
- (2) 平成24年9月25日に、請求人に対し地方自治法第242条第6項の規定による証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求人の代理人の出席を得て実施した。請求人の代理人は、陳述において請求の要旨の補足を行った。
- (3) 平成24年9月25日に、関係職員（企画財政部長、同部政策企画課長、同課政策推進係長）から陳述の聴取を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

請求について監査した結果、次の事実が確認できた。

(1) 市民検討会議

設置目的及び所掌事務

市民検討会議は、要綱に基づき、「茨木市（仮称）自治基本条例について、基本的な考え方を整理し、条例の必要性及び内容その他必要な事項を検討すること」（要綱第1）を目的として設置され、「条例の必要性、条例のあり方及び条例に盛り込むべき項目に関するもののほか、条例の検討に必要な事項に関するものについて検討する」（要綱第2）ことを所掌事務としている。

関係職員の陳述によれば、自治基本条例の必要性及び内容その他必要な事項について、各委員一人ひとりの自由活発な発言や情報交換を通じて、広く市民の意見を知ることが目的として市民検討会議を設置したものであり、地方自治法第138条の4第3項に規定されている「調停、審査、諮問又は調査」を行う機関に該当しないとしている。

市民委員は、「市民又は市内に在勤し、若しくは在学している者のうちから、市長が委嘱」し、「30人以内」（要綱第3）とされている。

平成23年6月26日付けで、無作為抽出枠25名、公募枠5名、合わせて30名の市民委員が委嘱されている。

運営

市民検討会議の運営については、「市長が招集し、市長が必要と認めたときは、委員以外の者を出席させ、説明又は意見を聴くことができる」（要綱第4）とし、「庶務は、企画財政部において処理する」（要綱第7）ことと

されている。

関係職員の陳述によれば、市民検討会議は、議事手続などの定めがない組織であり、合議による意見の集約の機能もなく、答申、意見書等の作成の予定はないとしている。

なお、4名の識見者が条例アドバイザーとして市民検討会議においてまちづくり及び条例に関する講義などを行っている。

活動内容

市民検討会議は、第1回を平成23年6月26日とし、平成23年度には、11回開催されている（表2参照）。

（表2） 市民検討会議の活動内容

開催日時等	識見者 参加人数	市民委員 参加人数	主な内容
平成23年6月26日(日) 午後1時30分～5時20分 (第1回)	3名	27名	会議の公開等について 自己紹介 (グループワーク) 会議のルールづくり他
平成23年7月3日(日) 午後1時30分～3時30分 (第2回)	4名	28名	(講義) 自治基本条例について (グループワーク) 自分たちにできることを考える ～茨木の課題を考えよう～
平成23年8月4日(木) 午後7時00分～9時20分 (第3回)	3名	29名	(講義) 茨木市のすまい・まちづくり (グループワーク) “茨木らしさ”とは？ ～茨木の課題を考えよう～
平成23年9月25日(日) 午後1時30分～4時30分 (第4回)	4名	26名	(講義) 「(仮称)自治基本条例」に関するアンケート結果から (グループワーク) 茨木の課題を考えよう
平成23年10月29日(土) 午後1時30分～4時30分 (第5回)	3名	26名	(グループワーク) これからの検討テーマについて
平成23年11月20日(日) 午後1時30分～4時30分 (第6回)	4名	25名	(講義) 自治基本条例とは？ (グループワーク) 理想像を考える
平成23年12月22日(木) 午後7時00分～9時20分 (第7回)	4名	26名	(講義) こんな市民になりたい (グループワーク) 現状の把握
平成24年1月28日(土) 午前10時00分～12時30分 (第8回)	4名	29名	(講義) あなたとあなたの周辺の人々の関係はどうなっていますか？ (グループワーク) 現状の把握
平成24年2月23日(木)	4名	24名	(講義) 自治基本条例の内容を守り、育

午後 7 時00分 ~ 9 時00分 (第 9 回)			てるためには？ (グループワーク) 理想と現状を近づけるためのアイデアを考えよう
平成24年 3 月15日(木) 午後 7 時00分 ~ 9 時00分 (第10回)	2 名	27名	(グループワーク) 理想と現状を近づけるためのアイデアを考えよう
平成24年 3 月25日(日) 午後 1 時30分 ~ 4 時30分 (第11回)	4 名	25名	(講 義) 行政の役割・議会の役割・市民の役割について (グループワーク) 理想と現状を近づけるためのアイデアを考えよう

(2) 報償金

市民委員に対して、平成23年度の予算編成にあたり報償金の要求基準として示されている日額9,000円を報償金として支払っている。

識見者に対して、平成23年度の予算要求基準に記載されている講師等謝礼基準を参考として、1 回の参加につき9,000円を報償金として支払っている。

2 監査委員の判断

(1) 市民検討会議

地方自治法第138条の 4 第 3 項に規定する「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審査、諮問、調査等を行うことを職務とする機関を総称するものであって、その名称は問わないものであり(平成14年 1 月30日 さいたま地方裁判所判決)、地方自治法第138条の 4 第 3 項に規定する「調停」とは、第三者が紛争の当事者間に立って、当事者の互譲によって事件の妥当な解決をはかるようにすることをいい、「審査」とは、特定の事項について判定ないし結論を導き出すために、その内容をよく調べることをいい、「諮問」とは、特定の事項について附属機関の意見や見解を求め、尋ねることをいい、「調査」とは、一定の範囲の事項についてその真実を調べることをいうものとされている。

関係人の陳述によれば、市民検討会議は、自治基本条例の必要性及び内容その他必要な事項について、各委員一人ひとりの自由活発な発言や情報交換を通じて、広く市民の意見を知ることを目的として設置されたものであり、その所掌事務は上記の「調停、審査、諮問又は調査」のいずれにも該当せず、また、合議による意見の集約はなく、意思決定権限のない組織といえる。

また、執行機関から市民検討会議に対して諮問等の要請はされておらず、市民検討会議からも執行機関に対し答申等に値する成果物が提出される予定もない。

これらのことを勘案すると、市民検討会議は、地方自治法第138条の 4 第 3 項に規定する附属機関に該当する組織とはいえない。

よって、市民委員に対する報償金の支出は適法であり、その額についても、平成23年度予算要求基準により示された要求基準に基づき予算措置されたもの

であり、社会通念上著しく不当な額であるとはいえない。

(2) 識見者

識見者は市民委員ではなく、市から依頼を受けて、自治基本条例の検討に際して講義などを行っており、その謝礼としての報償金の支出は適法であり、その額についても、平成23年度予算要求基準により示された要求基準に基づき予算措置されたものであり、社会通念上著しく不当な額であるとはいえない。

(3) 要綱の廃止

請求人は要綱の廃止を求めているが、要綱による市民検討会議の設置は違法とはいえず、また、住民監査請求の要件である違法又は不当な財務会計上の行為及び一定の怠る事実として、「公金の支出」、「財産の取得、管理又は処分」、「契約の締結又は履行」及び「債務その他の義務の負担」並びに「公金の賦課又は徴収を怠る事実」及び「財産の管理を怠る事実」のいずれにも該当しないことから、要綱の廃止については認めることはできない。

以上、請求人の主張には理由がなく、措置する必要はないものと判断する。