



豊監公表第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による豊中市職員措置請求書について、同条第4項の規定により監査を行ったので、その結果を次のとおり公表します。

平成25年（2013年）10月31日

豊中市監査委員	酒本毅
同	久岡眞佐代
同	出口文子
同	平田明善

第1 請求の受付

1 請求人

〇〇〇〇

2 請求書の提出日

平成 25 年 9 月 2 日

3 請求の内容（原文のまま）

請求の要旨

豊中市教育長山元行博に対し、金 77,600 円と現時点で不法行為が行われたと確認できる、「(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業設計施工者選定に関する意見聴取会議」の第 2 回目平成 24 年 9 月 3 日実施分と第 3 回目同年 9 月 10 日実施分の支出負担行為から豊中市に支払われるまでの民法所定遅延損害金を豊中市に支払うよう請求する。

下記の通り監査委員に対して必要な措置を請求する。

請求の理由

1、地方公共団体が任意に附属機関を設ける場合には、条例によらなければならないと地方自治法第 138 条の 4 第 3 項本文に規定されているにも関わらず、豊中市教育委員会が「(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業者の設計施工者の選定に関する要綱」(以下、「本件要綱」という。)に基づき「(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業設計施工者選定に関する意見聴取会議」(以下、「意見聴取会議」という。)を設置したことは違法である。また、附属機関設置の為の条例設置をせず、地方自治法第 203 条の 2 第 4 項に規定されている給与条例主義に基づかず、当時の教育長山元行博が依頼又は指名した意見聴取会議の外部委員に対する報酬(謝礼金)合計 77,600 円を支払ったことも違法である。学識経験者(以下、「外部委員」という。)は専門委員に属すると考えられるので、仮に山元行博が、地方自治法第 174 条を依拠する専門委員と主張するならば、地方自治法第 174 条第 4 項で定められている「専門委員は、非常勤とする」とは、非常勤の公務員を指し、意見聴取会議の外部委員は非常勤の公務員という身分ではないので、これにも違反し、違法である。さらに、請求人の〇〇〇〇が、(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業設計施工者選定に関する意見聴取会議の全 3 回分の議事録を情報開示請求したが、現教育長太原文造が全面不開示処分(豊教給第 259 号)とした。意見聴取会議は、守秘義務が担保される所謂秘密会議である。仮に意見聴取会議が、執行機関職員で構成されたのであれば、地方公務員法第 34 条によって守秘義務が担保されるが、外部委員に守秘義務を強いていない。外部委員を地方公務員法第 34 条に拘束させるには、地方自治法第 138 条の 4 第 3 項又は地方自治法第 174 条に依拠した非常勤の職員として登用せねばならない。

上記報酬(謝礼金)及びその他の支出負担行為を決裁した処分者は、地方自治法第 243 条の 2 第 1 項 1 号に基づき、各自が豊中市に対して損害賠償責任を負っているのである。

従って、教育長山元行博に対して「外部委員」に支払われた報酬(謝礼金)の相当額の損害賠償を、意見聴取会議の毎回の支出負担行為の最終日の翌日から豊中市へ支払いが完済するまでの民法所定遅延損害金を連帯して支払うよう請求する。

2、(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業設計施工者選定に関する意見聴取会議

①豊中市は、平成 24 年 5 月 1 日に教育長たる山元行博の決裁により、「本件要綱」を制定し、同日これを実施した。

②本件要綱は、

ア、第 1 条において、この要綱は、(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業の設計施工者の選定について必要な事項を定めることを目標とする。と定め、

イ、第 2 条において、豊中市教育委員会(以下「教育委員会」という。)は、(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業の設計施工者の選定(以下「設計施工者の選定」という。)に係る技術提案書の提案者の資格、技術提案書の評価基準その他の設計施工者の選定に必要な基準等を定めなければならない。と定め、

ウ、第 2 条 2 項において、教育委員会は、設計施工者の選定をしようとするときは、次条に定める意見聴取会議に意見を聴かなければならない。と定め、

エ、第 3 条において、設計施工者の選定についての意見を聴取するため、(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業設計施工者選定に関する意見聴取会議(以下「意見聴取会議」という。)を置く。と定め、

オ、第 3 条 2 項において、意見聴取会議は、委員 7 人以内で組織する。と定め、

カ、第 3 条 3 項において、意見聴取会議の委員(以下「委員」という。)は、学識経験者、豊中市職員及び豊中市教育委員会事務局職員のうちから教育長が依頼し、又は指名する。と定め、

キ、第 3 条 4 項において、意見聴取会議は会長を置く。と定め、

ク、第 3 条 5 項において、会長は会務の総理をする。と定め、

コ、第 3 条 6 項において、意見聴取会議は、教育長が招集する。と定め、

サ、第 3 条 7 項において、教育長は、必要があると認めるときは、関係職員その他の関係者に対し、意見聴取会議への出席を求め、その意見を聴くことができる。と定め、

シ、第 3 条 8 項において、意見聴取会議の庶務は、教育委員会事務局学校給食室において処理する。と定め、

ス、第 4 条において、教育委員会は、意見聴取会議における各委員等の評点結果等を取りまとめ、審議し、当該事業にふさわしい設計施工者を選定するものとする。と定め、

セ、第5条において、この要綱に定めるもののほか、設計施工者の選定について必要な事項は、教育長が別に定める。と定めている。

3、意見聴取会議の支出負担行為

●第2回意見聴取会議開催日：平成24年9月3日：支払日同年9月14日

氏名	報酬
〇〇 〇〇	9,700
〇〇 〇〇	9,700
〇〇 〇〇	9,700
〇〇 〇〇	9,700
計	38,800

●第3回意見聴取会議開催日：同年9月10日：支払日同年9月28日

氏名	報酬
〇〇 〇〇	9,700
〇〇 〇〇	9,700
〇〇 〇〇	9,700
〇〇 〇〇	9,700
計	38,800

上記は、学校給食室長泉の庶務決済のもと、会計室長河端の専決処分によって、地方自治法第203条の2第4項に依拠した「非常勤職員の報酬及び費用弁償に関する条例」（以下、「給与条例」）によらず、教育長山元行博が依頼又は指名した外部委員の〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇らに違法な支出負担をした。

4、本件会議の執行機関の委嘱特別顧問等に対する報酬(謝礼金)支出は違法

- ① 地方自治法第138条4第3項本文では、「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」
- ② 上記法条は、普通地方公共団体が任意に附属機関を設けうることを認めるとともに附属機関を設置するには必ず条例によらなければならないと定められたものである。

上記法条は、昭和27年改正により新設されたものであり、上記法条新設以前には、附属機関は各執行機関が規則その他の規定により任意に附属機関を設置できるものと解釈されていたが、附

属機関といえども地方公共団体の行政組織の一環をなすものであるとの理由により、上記法条制定によってすべて条例で定めねばならないこととされたものである。

- ③ 意見聴取会議の運用は、本件要綱により定められている。本件要綱第3条4項において、「意見聴取会議は会長を置く。」と定められ、外部委員である〇〇〇〇を意見聴取会議の会長に据えている。本件要綱で定められている「第3条5項において、会長は会務の総理をする。」とある。会長に据えていること及び会長が意見聴取会議の総理をすること並びに執行機関の職員と外部委員が一堂に集めて意見を聴取することは、相当程度の組織化がされていると解される。

また、本件要綱4条において、「教育委員会は、意見聴取会議における各委員等の評価点を取りまとめ、審議し、当該事業にふさわしい設計施工者を選定するものとする。」と定められている。外部委員を含んだ各委員に、評価点を付けさせることは、「審査」と云わざるを得ない。

従って、意見聴取会議は、もはや教育長山元行博の私的諮問機関ではあらず、附属機関としての性格を有しているものであり、地方自治法第138条の4第3項に定める、諮問、審査会、調査会、その他の調停、審査、諮問のための附属機関に該当するものである。

- ④ 請求人の〇〇〇〇が、(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業設計施工者選定に関する意見聴取会議の全3回分の議事録を情報開示請求したが、現教育長太源文造が全面不開示処分(豊教給第259号)とした。その根拠は、「豊中市情報公開条例第7条2号」とし、開示させない理由は、「今回事業者より提案された情報は、施工経験、施工実績に基づくノウハウにあたるものであり、公開することにより、当該法人の権利を害すると認められるため開示できません。」とした。このことから意見聴取会議は、守秘義務が担保される所謂秘密会議である。仮に意見聴取会議が、執行機関職員で構成されたのであれば、地方公務員法第34条によって守秘義務が担保されるが、外部委員に守秘義務を強いていない。外部委員を地方公務員法第34条に拘束させるには、地方自治法第138条の4第3項又は地方自治法第174条に依拠した非常勤の職員として登用せねば法律上、情報の漏えいは防ぎようがないのである。

- ⑤ 「平成24年2月6日豊監公表第7号」は、請求人の〇〇〇〇が平成23年12月21日提出した職員措置請求書である。本職員措置請求書の趣旨と同じく、執行機関の附属機関についての外部委員報酬事件である。また、「平成24年2月6日豊監公表第7号」は、豊中市議会平成24年3月定例会でも言及された。市当局は、少なくとも附属機関の取り扱いについては、意見聴取会議が開催される約半年前から知り得たのであって、意見聴取会議を設置させる為の条例が必要であることは、科学的に合理的にも解っていたはずである。

このことは、教育委員長山元行博の執行機関の故意による不作為行為の疑義が濃厚である。

- ⑥ 本件会議は、条例によることなく本件要綱に基づき設置したものであるから、その設置は地方自治法第138条の4第3項に違反し違法である。

意見聴取会議は、外部委員に対する報酬(謝礼金)の支出は、前記の通り地方自治法に違反する本件要綱に直接依拠してなされたものであり、要綱の制定者である教育委員長山元行博が報酬(謝礼金)の支出権者であるので、意見聴取会議の設置の違法を継承し、違法である。

- ⑦ は上記で示した通り附属機関に該当するので支出負担行為の根拠は、地方自治法第 203 条の 2 第 4 項に依拠した給与条例によらなければならない。

5、豊中市の損害

- ① 前記の違法な公金支出により、豊中市は支出金額、金 77,600 円と同額の損害を被ったものである。
- ② 外部委員に対する報酬(謝礼金)の支出が発生したのは、違法な要綱に基づいて設置した意見聴取会議の外部委員が違法に指名され、違法な指名に基づき外部委員が任務を遂行したためである。そもそも違法な要綱制定により、違法な意見聴取会議の組織やそれに基づく違法な外部委員への指名がなければ、外部委員の行った業務は、豊中市の通常の執行機関職員がこれらを行うことが出来たものである。その場合には報酬(謝礼金)などの支出は発生していないのだから、前記支出金額が豊中市に損害を与えたことは明白である。
- ③ 豊中市教育委員長山元行博の執行機関は、「平成 24 年 2 月 6 日豊監公表第 7 号」により意見聴取会議が違法性の疑義が濃厚であることを知り得たのであって、それが豊中市教育委員長山元行博に伝わったか伝わっていないかは問題ではなく、豊中市教育長の山元行博が、執行機関の補助機関への監督不行き届きが最大の原因であるから、豊中市に損害を与えたことは明白である。

6、山元行博の不法行為

- ① 教育委員会学校給食室長泉の庶務決裁と会計室長河端の支出負担に伴う決裁とによって、故意または重大な過失により、本件の違法な支出につき支出負担行為を決裁し支出させたものであるから、豊中市に対して不法行為による損害賠償をする義務がある。
- ② 山元行博は豊中市教育長として、故意または過失により本件の違法な支出につき本来の支出権者としてすべき監督をせずに、これを発生させたのであるから、豊中市に対して不法行為による損害賠償をする義務がある。
- ③ 教育委員会学校給食室長泉と会計室長河端は、6 の①の不法行為と教育長山元行博の 6 の②の不法行為とは共同不法行為にあたるので、両名の支払義務は不真正連帯の関係にある。

7、他地方自治体における類似判例

- ① 福岡地裁 平成 14 年 9 月 24 日

まちづくり委員会/若宮町教育施設適正化審議会/商工観光審議会/農業振興審議会

ア、判決の判断

所掌事務の規定から、「諮問調査機関」と言わざるをえない。

イ、支出の違法性

各審議会は、法律または条例に基づかない附属機関で、各公金支出は町条例上の根拠がないので、法令に基づかない支出として違法である。

② さいたま地裁 平成 14 年 1 月 30 日

越谷市情報公開懇話会

ア、「附属機関」妥当性についての判決の判断

法第 138 条の 4 第 3 項にいう「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、調査等をおこな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、そこにいう「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内容を調べること、「諮問」とは特定の事項について意見を求めることを指す比較的広い外延を有する概念である。さらにこの規定は、附属機関の設置は法令に特別の規定がない限り各執行機関における規則、規定その他の内部規律に基づいて任意に行うことができるものとされていた従来の取扱いを改め、今後は行政組織の一環をなす附属機関の設置は、すべて条例に定めなければならないこととする趣旨で本条が新設された経緯から見ても、このように解するのが相当である。

イ、支出の違法性

報償費とは、一般的に、役務の提供などによって受けた利益に対する対価として支出されるものである。懇話会は法第 138 条の 4 第 3 項の附属機関に該当するので、その委員に対する報酬は、給与条例主義の原則に照らし、条例に基づいて支給されることを要する。懇話会委員の報酬等を給与条例に基づかず報償費として支出したこと違法な公金支出にあたる。

③ 広島高裁岡山支部平成 21 年 6 月 4 日

市が設置した自治組織に関する検討委員会は、地方自治法第 138 条の 4 第 3 項所定の附属機関にあたり、附属機関を設ける場合には条例によらなければならないとする同項本文に違反して違法であるから、同委員らに支払った報奨金は給与条例主義に違反し、支出について監督義務を負っていた岡山市長は、岡山市に対して損害賠償責任を負うとされたものである。

④ 奈良地裁平成 25 年 6 月 25 日

生駒市市民自治推進会議

ア、判決の判断

附属機関であるから法律又は条例によって設置しなければならないとする地方自治法第 138 条の 4 第 3 項に違反し、違法である。

イ、支出の違法性

本件支出に法律上の根拠がない以上、違法である。

請求の要旨に添付された事実を証する書面

- ・ 支出命令書(2 枚(領収書、謝礼金明細書各 2 枚))
- ・ (仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業者の設計施工の選定に関する要綱(1 枚)
- ・ (仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業設計施工者選定に関する意見聴取会議委員名簿(1 枚)
- ・ 行政文書不開示決定通知書(3 枚)

4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条所定の要件を備えているものと認め、監査を実施した。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業者の設計施工者の選定に関する要綱（以下「本件要綱」という。）により設置された(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業設計施工者選定に関する意見聴取会議（以下「本件意見聴取会議」という。）のうち、住民監査請求のあった第 2 回及び第 3 回の本件意見聴取会議にかかる外部委員に対する謝礼金（支出科目は、(節)報償費（細節）謝礼金）の支出（以下「本件支出」という。）を監査の対象とした。

2 監査対象部局

教育委員会学校給食室、会計室

3 証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を平成 25 年 10 月 4 日に設けた。請求人は、追加証拠を提出し、決算手続や源泉徴収所得税額等からも本件意見聴取会議の支出は違法である等請求内容を補足する陳述を行った。また、証拠として証人による類似案件の判決結果についての補足説明を行った。

提出された証拠

- ・ 新学校給食センター意見聴取会議に関する質問状(1 枚)
- ・ 意見陳述をする資料(1 部)
- ・ 平成 21 年度安城市監査委員行政監査結果報告書(1 部)
- ・ (仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業設計施工者選定に関する意見聴取会議の委員指名について起案書(9 枚)
- ・ (仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業設計施工者選定に関する意見聴取会議委員の承諾書等について起案書(13 枚)

- ・ V. 議会公開制度の運用状況(1部)
- ・ 支出命令書(1部)
- ・ 源泉徴収所得税取扱要領(3枚)
- ・ 平成24年度分給与所得の源泉徴収税額表(4部)
- ・ 豊中市平成24年度歳出予算照会書(当初予算)(1枚)
- ・ 奈良地方裁判所民事部平成24年(行ウ)第7号損害賠償事件判決文(1部)

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 本件意見聴取会議について

① 設置

教育長は、稼働中の学校給食センターの2施設が、施設整備後40年以上近くが経過し、老朽化、衛生水準、作業効率などの抜本的な更新時期を迎えて、安心・安全でおいしい給食の提供を安定的に行うとともに、食育の観点から児童・市民が求めるサービスを提供するため、学校給食センター建替えを行うべく、平成20年に(仮称)豊中市学校給食センター基本構想を、平成21年に(仮称)豊中市学校給食センター基本計画を各々策定した。その後、建替えにあたっての課題について調査検討が重ねられ、これらを踏まえて平成24年6月8日付で(仮称)豊中市新学校給食センターに関する施設整備事業者の募集が行われた。

本件要綱は、その施設整備事業者の募集に伴う選定を行うため、平成24年5月1日に制定された。

本件要綱には、前記目的のため、選定に必要な基準を定めること、本件意見聴取会議を置くこと、本件意見聴取会議は委員7人以内で組織すること、委員は学識経験者、豊中市職員、及び豊中市教育委員会事務局職員から教育長が依頼し、又は指名すること、会長を置くこと、会長が会務を総理すること、本件意見聴取会議は教育長が招集すること、本件意見聴取会議の庶務は、学校給食室において処理すること、教育委員会は各委員等の評点結果等を取りまとめ審議し設計施工者を選定することなどが定められた。

② 委員の就任

教育長は、本件要綱により学識経験者4名、豊中市職員2名、豊中市教育委員会事務局職員1名の合計7名を本件意見聴取会議委員として選考するとともに、学識経験者4名に対し平成24年5月16日付で委員就任の依頼をした。

③ 会議の開催状況等

平成24年5月30日(水)に第1回本件意見聴取会議が教育長により招集されて開催された。

本件意見聴取会議冒頭において、教育長より学識経験者が会長、副会長に各々指名され委員全員に同意された。以後の会議は、会長が議長を務めた。

会議録によれば、第 1 回意見聴取会議において、会議の運営について学校給食室からの説明で、これまでの経過と今後のスケジュール、事業概要、意見聴取会議スケジュールについて資料を基に学校給食室から説明を行った。次に、募集要領、審査基準書の資料を基に応募する企業の条件や審査の項目・配点、審査の進め方など学校給食室から内容の説明を行った。説明を受けた各委員との質疑があり、要求水準書の一部修正を行うところがあった。

同年 9 月 3 日開催の第 2 回意見聴取会議は、(仮称)豊中市新学校給食センターに関する施設整備事業応募者のヒアリングの実施を行った。午前 10 時 30 分から事前会議を行い、当日のスケジュール、ヒアリング実施要領の確認、審査内容について確認した。午前 11 時 00 分から 5 事業者のヒアリングを行った。すべてのヒアリングが終了した後、提案内容について意見交換し、学校給食室が最終審査点決定方法の確認として、委員間で大きな差異がある項目についてピックアップし採点の意図について委員の意見を聞き、修正があれば採点を再度入力し、点数を平均化する。また、審査の公開範囲については、点数は公表するが企業名は公表せず、優秀提案者と次点提案者はグループ名及び講評を公表する。2 社以外の講評を行うか検討する事などを確認した。

同年 9 月 10 日開催の第 3 回意見聴取会議は、(仮称)豊中市新学校給食センターに関する施設整備事業応募者の提案について各委員が審査項目の採点を行い、学校給食室が集計結果において、各グループの 2 段階以上の差異がある項目を発表し、その項目について各委員が意見を述べた。その意見により採点を修正した委員がいるため学校給食室で再集計を行い、その集計に価格点を含む総合点を集計し委員に集計表を配布した。集計の結果、最優秀提案者及び次点提案者事業者の提案について評価等の意見交換を実施した。学校給食室より今後、採点結果、意見交換及び講評を踏まえ、教育委員会が最優秀提案者の選定を行うと説明した。

なお、本件意見聴取会議が設置されている間、委員の依頼、会議の招集、報酬(謝礼金)支払その他会議の庶務は、学校給食室が処理した。

開催日	議 題 (議事録より)
第 1 回 平成 24 年 5 月 30 日 19 時 00 分～20 時 15 分	1. 会長及び副会長の選出 2. 意見聴取会議の運営について 3. これまでの経過について 4. 募集要項・審査基準書について 5. その他
第 2 回 平成 24 年 9 月 3 日 10 時 30 分～16 時 15 分	1. 提案審査に関するヒアリング事前確認 2. 提案審査に関するヒアリング実施 3. 提案審査加点方法等、審査決定に関する確認

<p>第 3 回 平成 24 年 9 月 10 日 19 時 00 分～20 時 30 分</p>	<p>1. 提案審査加点結果 2. 提案への全体意見について 3. その他</p>
---	---

④ 教育委員会における本件意見聴取会議結果の取り扱いについて

教育長は、本件意見聴取会議で各委員が行った評価意見と評価点を学校給食室が取りまとめて、それに価格点を加えた結果を基に、同年 9 月 13 日付で最優秀提案者の選定について、教育長決裁し優先交渉権者の選定をした。

(2) 本件支出について

平成 24 年度予算において、本件意見聴取会議に出席した委員に対しては謝礼金を支払うこと、また、その額については、平成 25 年 4 月の教育委員会事務局職員の内部打合せで本件委員の業務量を勘案し同種の会議の単価を参考にして会議 1 回につき一人 9,700 円とすることが決定された。

本件支出は、平成 24 年 9 月 3 日開催の第 2 回会議及び平成 24 年 9 月 10 日開催の第 3 回会議に出席した 4 人の委員に対し報償費(謝礼金)として、第 2 回会議は同年 9 月 4 日に 38,800 円、第 3 回会議は同年 9 月 14 日に 38,800 円の支出命令書として学校給食室において起票され、市長の権限に属する事務の教育長に対する委任事務決裁規程(昭和 63 年教育長訓令第 1 号)に則った決裁を経て、会計室における審査が行われて支払がされた。

2 監査対象部局の説明

平成 25 年 10 月 10 日、教育委員会学校給食室長、同室主幹、教育総務室主査、会計室長、会計室長補佐に対し行った主な聴取内容の説明は次のとおりである。

① 施設整備事業設計施工者の選定するに当たり、本件意見聴取会議の設置を必要とした理由

本件意見聴取会議の設置は、最終的には平成 24 年 4 月初旬に教育次長、学校給食室長、同室主幹、法務主任など、教育委員会事務局職員により行った内部打合せにおいて決定した。なお、当該打合せにおいて、本件意見聴取会議の設置のほか、設計施工者の選定については、本件意見聴取会議を教育長が招集し、各委員に意見を聴く手続きを必ず経ること及びこれらの選定手続について要綱を制定することなども併せて決定した。

② 本件意見聴取会議の所掌する業務は何か。

本件意見聴取会議は合議制機関ではないため、「所掌業務」を「処理する業務(事務)」、「属する業務(事務)」と捉えた場合、本件意見聴取会議自体に所掌業務(事務)はない。本件意見聴取会議は、教育委員会が「会議(の各委員)に個々の意見を聴取するため」設置したものであり、

「会議に何かを所掌させるため」設置したものではない。従って、本件意見聴取会議の所掌業務（事務）は、本件要綱においても規定していない。

③ 本件意見聴取会議を行う委員を学識経験者と市職員とした理由

給食センターの特性に関する企画提案についての評価等に当たっては、各基準について同じ認識の下で、行政の各分野の分掌業務を担う立場からの意見に加えて、建築計画、建築設備、栄養学、食育の各専門分野の学識経験者の方からそれぞれの見地に基づいた意見を聴取し、最終的な行政上の判断を行う必要があると考えたため、本件意見聴取会議の委員を市職員、教育委員会事務局職員及び学識経験者で構成することとしたものである。

なお、市職員及び教育委員会事務局職員の委員については、建築を所管する資産活用部長、契約を所管する総務部長、当時、学校給食を所管する教育次長が委員となり、それぞれの分掌事務を担う立場から、意見を聴取することとしたものである。

④ 本件意見聴取会議の会長の職務（役割）及び会長を市職員ではなく外部委員とした理由

本件意見聴取会議の会長の職務（役割）については、本件要綱上は第3条第5項において、「会務を総理する。」と規定しているが、想定していた職務（役割）及び実際に担っていただいた職務（役割）は、教育委員会が作成した会議次第に沿った会議の進行である。

外部委員を会長に選出した理由についてであるが、まず、本件意見聴取会議の7名の委員については、全員が同じ立場であって、会長に選出された委員についても既述のとおり会議の進行役を担うだけであり、各委員の意見を聴取するに当たって当該委員が会長であるか否かは全く関係がなく、会長をどの委員が担うかが各委員の意見に影響を及ぼすものでもない。この点において、附属機関の会長・委員長の一般的な職務（役割）とは違うものである。

本件要綱上も「会長+委員6名以内」ではなく「委員7名以内」と規定したものである。

「会務を総理する」の内容については、本件要綱上、第4条において、「とりまとめ」「審議」「選定」は教育委員会が行うこと、つまり本件意見聴取会議は合議制機関ではないことを明確に規定しているため、会務の総理に「とりまとめ」「(会議としての) 審議」「選定」は含まれないことは明白であり、会長の選出に当たって、いわゆる組織化を目的として外部委員から選出したわけではない。

今回、外部委員から選出した理由については、庶務処理も会議次第作成も行政側が担うため、単に進行役としての会長を外部委員にお願いしただけのものである。

⑤ 本件意見聴取会議について、請求人は相当程度組織化され、審査を行う機関であると主張しているが、このことについての見解は。

会長の職務（役割）については、教育委員会が作成した会議次第に沿った会議の進行であり、各委員の意見を聴取するに当たって会長をどの委員が担うかは各委員の意見に影響を及ぼすものではない。また、本件要綱第4条の規定により、会務の総理には「とりまとめ」「審議」「選定」

は含まれていないことが明白である。従って、会長が外部委員であること及び会長が会務を総理することをもって本件意見聴取会議が組織化された審査を行う機関であるとはならない。

意見の聴取に当たっては各委員に評点を行っていただくためには、評点基準の見方・解釈などについて、同じ認識の下で評点を行っていただく必要がある。つまり、いわゆる「同じ土俵」における各専門分野の立場からの意見（評点）をいただく必要があるため、教育長が会議を招集し、各委員に参集いただいたものであり、各委員の評点結果の「とりまとめ」「審議」「選定」については教育委員会が行うものであり、本件意見聴取会議としての意見をいただくために参集いただいたわけではない。会務の総理には「とりまとめ」「審議」「選定」は含まれていないことが明白であり、会長に意見のとりまとめの権限がなく、かつ、会議招集の権限もない会議について、委員が集まって個々の意見を述べることをもって「相当程度の組織化」とはならない。

⑥ 教育委員会は、本件意見聴取会議の評価点をどのように取りまとめ、本件整備事業の設計施工者の選定にどのように活用したのか。

本件意見聴取会議の会議としての評価点はない。本件意見聴取会議の各委員の評点結果を教育委員会がとりまとめたものである。

本件意見聴取会議の各委員の評点については、第3回意見聴取会議終了後すぐに学校給食室によりとりまとめを行った。その後、開催された建替検討委員会で当該とりまとめ後の評点等を説明し、その場における設計施工者選定の審議において活用したものである。

3 判断

(1) 本件意見聴取会議が附属機関に該当するかどうかについて

法は、第203条の2第1項において「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項において「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。」と定め、法第138条の4第3項所定の附属機関の委員に対する報酬は、条例に基づいて支給しなければならないとしている。

請求人の主張するように、本件意見聴取会議が法第138条の4第3項所定の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、このため、本件意見聴取会議委員に条例に基づいて報酬が支給されなかったというのであれば、それは違法な公金の支出に当たるので、本件意見聴取会議が同項所定の附属機関に該当するかどうかを判断する。

法は、執行機関の附属機関について、法第138条の4第3項において「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。この規定は、普通地方公共団体が、執行機関の要請により、その行政執行のための必要な資料の提供等いわばその行政執行の前提として必要な調停（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）、審査（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）、審議（執行機関の諮問に応じて調べ論議すること）又は調査（一定の範囲の事項についてその真実を調べること）を行うことを職務とする機関を任意に附属機関として設けうることを認めるとともに、その場合には、必ず条例によらなければならないことを定めている。

教育長は、本件意見聴取会議は、委員一人ひとりに自らの知見や経験に基づいて、応募事業者の提案に対しての意見を求めただけであり合議制をとる必要がなく、あくまで委員個人の意見と評価としての審査を行ったもので、請求人のいう附属機関に該当しないと主張する。

確かに本件要綱は、教育委員会が設計施工者の選定を行うにあたっての要綱であり、前記事実関係及び関係書類によれば、教育委員会は設計施工者の選定に必要な基準等を定めなければならないとし、(仮称)豊中市新学校給食センター施設整備事業の設計施工者選定に関する募集要項、審査基準書、要求水準書等については、すでに教育委員会が作成の上、本件意見聴取会議が開催され、その議事内容、運営等については実質的に学校給食室が作成したシナリオに沿って会長が進行を行っている。また、要綱には会長は会務を総理するとあるが議決権は定められていない。さらに本件意見聴取会議の各委員が審査基準に沿って施設整備事業応募者の行った提案について採点評価をし、その評価について意見を述べているに止まり、本件意見聴取会議の委員が総意として設計施工者の選定を行うこととはなっていない。

以上のように、本件要綱の制定は、おりしも平成24年2月に附属機関についての住民監査請求の監査結果を受けて、豊中市が全庁的に要綱等で設置されている会議の調査を行っている時期と同じくしたため、本件意見聴取会議の設置には十分な留意のもと行われたことがうかがえる。

しかしながら、本件意見聴取会議の運営状況を見てみると、第1回目の会議における各委員への最優秀提案者の選考の流れについての説明資料には、「第3回意見聴取会議においては提案に関する意見交換・講評の作成、教育委員会へ意見提出を行う」と表記されている。また、応募事業者への募集要項、評価基準書にも同じ記載がある。そして、第3回目の会議では、各委員の評価がどうであるかを確認し、評価項目の採点について各委員が意見を述べるに止まらず、委員間の評価に大きな差異が生じている項目について専門の委員の意見を基に一部、採点の修正も行った上で、各委員の採点の平均化をしたものと価格点を合算した総合点の集計表が各委員に配付されている。さらに、それを踏まえて会長が最優秀提案者及び次点提案者に対する講評意見について各委員に意見を求めている。

以上、一連の議事運営の実態から判断して、本件意見聴取会議の各委員間において評価の基準や採点評価について合議がなかったとは言い難い。

また、教育委員会は、本件意見聴取会議がこの採点結果を基に事業者選定を行ったのではなく、教育委員会が設置した組織内の建替検討委員会で教育委員会が取りまとめた評価点等により設計施工者選定の審議を行って事業者選定をしたとするが、しかしながら、その建替検討委員会では評価点等の内容確認に止まり、教育委員会が別途独自の行政プロセスを活用して最終決定の判断に至った状況はうかがえず、本件意見聴取会議の評価点等の結果でもって設計施工者選定が決まったと考えるのが合理的である。このようなことから、本件意見聴取会議においては、委員一人ひとりに意見を求めただけではなく、結果として採点方式に基づく「審査」を求めたものと考えられる。

以上のことを総合すると、本件意見聴取会議は法第 138 条の 4 第 3 項にいう附属機関に該当しないと断じ得ず、条例で設置すべきであったと判断せざるを得ない。

(2) 損害の有無について

法第 203 条の 2 第 1 項に掲げる者に対し支給する報酬及び費用弁償について定めた委員等の報酬及び費用弁償条例（昭和 31 年豊中市条例第 19 号。以下「委員報酬条例」という。）は、執行機関の附属機関の委員の報酬の額を日額 9,700 円を基本として定め、委員の職務の種類や勤務の程度等を勘案し、一部の委員の報酬の額について日額 18,400 円、23,000 円、27,600 円としている。

仮に、本件意見聴取会議を法第 138 条の 4 第 3 項所定の附属機関として設置していたならば、委員報酬条例に定められたであろう本件意見聴取会議委員に対する委員報酬の額が日額 9,700 円であったであろうことは容易に推認できる。そうすると、本件支出に要した総額と適法に設置していた場合に要した総額とは同額であったということが推認され、また、本件意見聴取会議の意見、評価はその後の設計施工者の選定に活用するに足りるものであったことから、本件意見聴取会議の委員がその職務を十分に果たしたということも認められ、本件支出によって市に損害が生じたということとはできない。

なお、請求人は、本件意見聴取会議委員の行った業務は、市の通常の執行機関職員がこれらを行うことが出来たものであり、その場合には謝礼金の支出は発生していないのだから市の損害に当たると主張するが、当該業務を職員ではなく学識経験者の外部委員に行わせたことについての違法・不当とする理由についての請求人の主張はなく、新学校給食センター施設整備事業に対処するに際し、より良い成果を得るため、食育・栄養学・建築設備等に詳しい外部の学識経験者を登用することとした教育長の判断に違法・不当な事実は認められない。

4 結論

以上のとおり、請求には理由はないと判断し、棄却する。

5 意見

監査の結果は以上のとおりであるが、次のとおり意見を付す。

豊中市では、既に平成24年2月6日の監査結果を踏まえ、設置根拠が条例によらず要綱等に基づいて設置されている会議等について整理・見直しを進め、平成24年9月議会において所要の条例改正が行われたところである。

本件事案はプロポーザル方式による事業者の選定に係る会議の設置根拠が争点となったものであるが、今後とも、事業者の選定に当たって、専門性、公平性、透明性を確保する観点から行政職員だけでなく、学識経験者等の外部委員を活用する方式が少なくないと予想されるので、豊中市においては、事業者の選定・審査に係る会議のあり方について一定の整理が図られるよう検討されたい。

* 本住民監査請求結果のホームページ掲載に際しての注記 ～豊中市監査委員事務局～

監査結果本文中10ページの下から12行目、「教育委員会学校給食室長」及び「会計室長」とあるのは、それぞれ、「現教育委員会学校給食室長」および「現会計室長」です。