

## 生駒市監査委員告示第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による監査請求について、次のとおり公表する。

平成24年1月13日

生駒市監査委員 藤 本 勝 美  
生駒市監査委員 井 上 圭 吾  
生駒市監査委員 中 谷 尚 敬

### 第1 監査の請求

#### 1 請求人

#### 2 請求書の提出

平成23年11月18日

### 第2 請求の要旨

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面並びに陳述時の補足説明によれば、本件請求の要旨は次のとおりである。

#### 1 請求の対象行為

生駒市が、法律又は条例の定めによらず要綱で設置した附属機関に準ずる機関である、生駒市市民自治推進会議、生駒市入札監視委員会、生駒市総合計画推進市民委員会、生駒市行政改革推進委員会、生駒市外国人住民教育推進懇話会、生駒市乳幼児健康診査検討委員会、生駒市高齢者福祉施設等整備審査委員会、生駒市ハートフルプラン委員会、生駒市保育所施設整備法人選考委員会、生駒市環境審議会ごみ減量化専門部会、生駒市ごみ有料化等検討委員会、生駒市清掃センター及びエコパーク21長期包括運営委託契約検討委員会、生駒市衛生処理場運営協議会、生駒市学研高山地区環境保全対策委員会、生駒市空き家・空き地対策検討委員会、生駒市緑の市民委員会、生駒市景観形成基本計画策定委員会、生駒市学校結核対策委員会、生駒市就学指導委員会、生駒市学校給食用物資選定委員会、生駒市放課後子ども教室運営委員会、生駒市郷土資料館新設準備検討懇話会、生駒市芸術会館美術品収集委員会及び生駒市子ども読書活動推進計画実践会議（この24の委員会等を併せて、以下「本件委員会等」という。）の委員に対し、平成22年11月25日から平成23年10月25日までに合計6,759,620円を報酬として支払った行為

#### 2 対象行為が違法又は不当であることの理由

自治法第138条の4第3項の規定では、普通地方公共団体が任意に附属機関を設置する場合には、法律又は条例の定めるところにより設置しなければならないとされているにもか

かわらず、生駒市が条例ではなく要綱により本件委員会等を設置し、委員に対し報酬を支払った行為は違法な行為である。

### 3 求める措置内容

生駒市長に対し、本件委員会等の委員に平成22年11月25日から平成23年10月25日までの間に報酬として支払った合計6,759,620円を生駒市に返還するよう勧告することを求める。

## 第3 監査の実施

### 1 証拠の提出及び陳述

請求人に対して、自治法第242条第6項の規定により、平成23年12月8日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。これに対し、請求人から請求内容の補足説明があった。新たな証拠の提出はなかった。

### 2 監査の対象事項

生駒市が、本件委員会等の委員に対し、平成22年11月25日から平成23年10月25日までの間に謝礼を支払った行為について監査の対象とした。

### 3 監査の対象部局等

監査の対象は下表のとおりとし、必要な資料の提出を求めた。また、企画財政部長、企画政策課長、企画政策課課長補佐及び企画政策課行政経営係長の出席を求め、平成23年12月8日に事情聴取を行った。

	対象準附属機関名	対象部局等
ア	生駒市市民自治推進会議	市長公室市民活動推進課
イ	生駒市入札監視委員会	企画財政部契約検査課
ウ	生駒市総合計画推進市民委員会	企画財政部企画政策課
エ	生駒市行政改革推進委員会	企画財政部企画政策課
オ	生駒市外国人住民教育推進懇話会	市民部人権施策課
カ	生駒市乳幼児健康診査検討委員会	福祉健康部健康課
キ	生駒市高齢者福祉施設等整備審査委員会	福祉健康部福祉総務課
ク	生駒市ハートフルプラン委員会	福祉健康部福祉支援課
ケ	生駒市保育所施設整備法人選考委員会	福祉健康部こども課
コ	生駒市環境審議会ごみ減量化専門部会	生活環境部環境事業課
サ	生駒市ごみ有料化等検討委員会	生活環境部環境事業課
シ	生駒市清掃センター及びエコパーク21長期包括運営委託契約検討委員会	生活環境部清掃センター及び衛生処理場

ス	生駒市衛生処理場運営協議会	生活環境部衛生処理場
セ	生駒市学研高山地区環境保全対策委員会	生活環境部環境政策課
ソ	生駒市空き家・空き地対策検討委員会	都市整備部建築課
タ	生駒市緑の市民委員会	都市整備部みどり景観課
チ	生駒市景観形成基本計画策定委員会	都市整備部みどり景観課
ツ	生駒市学校結核対策委員会	教育総務部教育総務課
テ	生駒市就学指導委員会	教育総務部教育指導課
ト	生駒市学校給食用物資選定委員会	教育総務部学校給食センター
ナ	生駒市放課後子ども教室運営委員会	生涯学習部生涯学習課
ニ	生駒市郷土資料館新設準備検討懇話会	生涯学習部生涯学習課
ヌ	生駒市芸術会館美術品収集委員会	生涯学習部芸術会館
ネ	生駒市子ども読書活動推進計画実践会議	生涯学習部図書館

#### 第4 監査の結果

##### 主文

- 1 本件監査請求について、請求人の求める措置請求を棄却する。
- 2 本件委員会等については、条例による設置の検討を要すると認められる委員会等が存在することから、生駒市長に対し、次のとおり勧告する。

本件委員会等の全てについて、その設置目的、業務の実態等を精査し、附属機関として条例に基づいて設置すべきものとそうでないものを整理した上で、適切な措置を検討し、その結果を9か月以内に報告すること。

##### 事実及び判断理由

###### 1 事実関係の確認

本件請求書及び提出された事実証明書並びに提出された資料及び関係職員の事情聴取に基づき、次のように事実を確認した。

###### (1) 本件委員会等の概要

本件委員会等の概要は次のとおりである。

###### ア 生駒市市民自治推進会議

###### (ア) 設置目的と委員構成

生駒市市民自治推進会議は生駒市市民自治推進会議設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「市民、議会、及び市長をはじめとする行政が、それぞれどのような役割を担ってよりよい生駒市をつくっていくかという三者の役割と責務を明らかにした、いわゆる自治体運営の基本ルールを定めた生駒市自治基本条例の運用状況等を市民の立場から見守る」ため設置するとされている。また、委員定数は10名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者3名、市議会議員1名、その他市長が認める者6名で計1

0名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第8回	平成22年11月22日	48,000円	平成22年12月15日
第9回	平成22年12月16日	58,000円	平成23年1月17日
第10回	平成23年1月12日	58,000円	平成23年1月25日
第11回	平成23年3月29日	67,000円	平成23年4月15日
第12回	平成23年5月23日	67,000円	平成23年6月6日
第13回	平成23年7月12日	48,000円	平成23年8月5日

以上6回分、合計346,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

イ 生駒市入札監視委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市入札監視委員会は生駒市入札監視委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律の趣旨を踏まえ、生駒市の入札及び契約手続における公平性及び公正性の確保並びに透明性の向上を図る」ため設置するとされている。また、委員定数は3名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者3名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第10回	平成23年1月27日	42,000円	平成23年2月15日
第11回	平成23年7月29日	42,000円	平成23年8月15日
第12回	平成23年8月23日	42,000円	平成23年9月5日
第13回	平成23年10月11日	42,000円	平成23年10月25日

以上4回分、合計168,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

ウ 生駒市総合計画推進市民委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市総合計画推進市民委員会は生駒市総合計画推進市民委員会設置要綱により設置され、同要綱第1条で「第5次生駒市総合計画の適切な進行管理を行うに当たり、総合計画における基本計画の進捗状況を検証し、今後の生駒市の取り組みの方向性について市民等から提案を受け、その内容を実施計画及び予算に反映させていく」ため設置するとされている。また、委員定数は10名程度と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者2名、団体代表4名、公募市民4名で計10名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第1回 第一分科会	平成22年11月24日	34,000円	平成22年12月15日
第1回 第二分科会	平成22年11月30日	29,000円	平成22年12月15日

第2回 第一分科会	平成22年12月7日	34,000円	平成22年12月27日
第2回 第二分科会	平成22年12月22日	24,000円	平成23年1月17日
第3回 第一分科会	平成23年1月26日	34,000円	平成23年2月15日
第3回 第二分科会	平成23年1月27日	29,000円	平成23年2月15日
第4回 第一分科会	平成23年2月22日	34,000円	平成23年3月15日
第3回全体会	平成23年3月28日	58,000円	平成23年4月15日
第1回 第二分科会	平成23年7月11日	29,000円	平成23年8月5日
第2回 第二分科会	平成23年7月14日	29,000円	平成23年8月5日
第1回 第一分科会	平成23年7月19日	29,000円	平成23年8月15日
第2回 第一分科会	平成23年7月20日	29,000円	平成23年8月15日
第3回 第一分科会	平成23年7月26日	34,000円	平成23年8月15日
第3回 第二分科会	平成23年7月27日	29,000円	平成23年8月15日
第4回 第二分科会	平成23年8月1日	29,000円	平成23年8月25日
第4回 第一分科会	平成23年8月1日	34,000円	平成23年8月25日
第1回全体会	平成23年8月26日	63,000円	平成23年9月15日

以上17回分、合計581,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

## エ 生駒市行政改革推進委員会

### (ア) 設置目的と委員構成

生駒市行政改革推進委員会は生駒市行政改革推進委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「本市における行政改革の推進に当たり、広く市民の意見を求める」ため設置するとされている。また、委員定数は20名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者3名、団体代表2名、公募市民5名で計10名となっている。

### (イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第3回全体会	平成22年11月9日	77,000円	平成22年11月25日
第4回全体会	平成22年11月24日	63,000円	平成22年12月15日

オリエンテーション	平成 23 年 1 月 25 日	34,000 円	平成 23 年 2 月 15 日
第 1 回全体会	平成 23 年 3 月 24 日	72,000 円	平成 23 年 4 月 15 日
第 2 回全体会	平成 23 年 5 月 13 日	77,000 円	平成 23 年 6 月 6 日
第 3 回全体会	平成 23 年 7 月 1 日	77,000 円	平成 23 年 7 月 25 日
第 4 回全体会	平成 23 年 8 月 4 日	72,000 円	平成 23 年 8 月 25 日
第 5 回全体会	平成 23 年 9 月 29 日	77,000 円	平成 23 年 10 月 25 日

以上 8 回分、合計 549,000 円。支出科目は、全て報償費で支出している。

#### オ 生駒市外国人住民教育推進懇話会

##### (ア) 設置目的と委員構成

生駒市外国人住民教育推進懇話会は生駒市外国人住民教育推進懇話会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第 1 条で「本市における外国人住民教育の推進に係る問題並びに関係施策の現状及び課題を明らかにし、人権尊重及び国際理解を目指した外国人住民教育の推進に資する」ため設置するとされている。また、委員定数は 12 名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者 2 名、関係団体代表者 5 名、公募市民 1 名で計 8 名となっている。

##### (イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第 1 回	平成 22 年 11 月 12 日	43,000 円	平成 22 年 12 月 15 日

以上 1 回分、支出科目は、報償費で支出している。

#### カ 生駒市乳幼児健康診査検討委員会

##### (ア) 設置目的と委員構成

生駒市乳幼児健康診査検討委員会は生駒市乳幼児健康診査検討委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第 1 条で「生駒市における母子保健法第 12 条及び第 13 条に規定する健康診査の実施に当たり、その円滑な運営と健康診査の向上について協議する」ため設置するとされている。また、委員定数は、学識経験者 3 名以内、生駒市医師会 3 名以内、生駒市行政職員 2 名以内、その他市長が認めた者 2 名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験者 3 名、生駒市医師会 3 名、生駒市行政職員 1 名、その他市長が必要と認めた者 2 名で計 9 名となっている。

##### (イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第 1 回	平成 23 年 9 月 11 日	75,000 円	平成 23 年 10 月 5 日
第 2 回	平成 23 年 10 月 1 日	103,000 円	平成 23 年 10 月 17 日

以上 2 回分、合計 178,000 円。なお、平成 23 年 10 月 5 日支払分については第 1 回会議出席委員 7 名のうち 6 名分の額、平成 23 年 10 月 17 日支払分については、第 2 回会議出席委員 7 名分に第 1 回出席委員 1 名分を加えた額である。支出科目は、全て報償費で支出している。

キ 生駒市高齢者福祉施設等整備審査委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市高齢者福祉施設等整備審査委員会は生駒市高齢者福祉施設等整備審査委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「本市において高齢者福祉施設等を介護保険法の目的に即し、且つ円滑に整備を推進し、健全な運営を確保する」ため設置するとされている。また、委員定数は10名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者5名、その他の委員3名で計8名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
特別養護老人ホーム整備・運営法人の公募審査結果建議	平成22年9月24日	14,000円	平成23年1月17日
平成22年度第4回	平成22年11月26日	85,000円	平成23年1月17日
平成23年度第1回	平成23年5月19日	57,000円	平成23年6月27日

以上3回分、合計156,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

ク 生駒市ハートフルプラン委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市ハートフルプラン委員会は生駒市ハートフルプラン委員会設置要綱により設置され、同要綱第1条で、生駒市高齢者保健福祉計画、生駒市介護保険事業計画、生駒市障がい者福祉計画、生駒市次世代育成支援行動計画及び生駒市地域福祉計画の進行管理、見直し、策定等を行うため設置するとされている。また、委員定数は30名以内と定められており、現在の委員構成は、市議会議員1名、学識経験を有する者5名、関係団体代表者11名、公募市民3名で計20名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
地域福祉ワーキンググループ会議	平成22年11月22日	49,000円	平成22年12月6日
地域福祉ワーキンググループ会議	平成22年12月9日	44,000円	平成22年12月27日
第2回委員会	平成22年12月16日	77,000円	平成23年1月17日
地域福祉計画市長答申	平成23年3月10日	28,000円	平成23年3月25日
第1回委員会	平成23年6月2日	135,000円	平成23年9月5日
介護保険事業計画ワーキンググループ会議	平成23年7月5日	48,000円	平成23年9月5日
高齢者福祉計画ワーキンググループ会議	平成23年7月7日	44,000円	平成23年9月5日

障がい者福祉計画ワ ーキンググループ会議	平成 23 年 7 月 14 日	34,000円	平成 23 年 9 月 5 日
介護保険事業計画ワ ーキンググループ会議	平成 23 年 8 月 2 日	48,000円	平成 23 年 9 月 5 日
高齢者福祉計画ワ ーキンググループ会議	平成 23 年 8 月 11 日	44,000円	平成 23 年 9 月 5 日

以上 10 回分、合計 551,000 円。支出科目は、全て報償費で支出している。

#### ケ 生駒市保育所施設整備法人選考委員会

##### (ア) 設置目的と委員構成

生駒市保育所施設整備法人選考委員会は生駒市保育所施設整備法人選考委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第 1 条で「本市において、新たに保育所施設の整備及び運営を行う社会福祉法人等の選考を適正に行う」ため設置するとされている。また、委員定数は 5 名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者 2 名、保護者代表 1 名、生駒市行政職員 1 名、生駒市保育所指導主事 1 名で計 5 名となっている。

##### (イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
選考委員会	平成 23 年 5 月 17 日	33,000円	平成 23 年 6 月 6 日
選考結果の 市長への建議	平成 23 年 5 月 24 日	14,000円	平成 23 年 6 月 27 日

以上 2 回分、合計 47,000 円。支出科目は、全て報酬で支出している。

#### コ 生駒市環境審議会ごみ減量化専門部会

##### (ア) 設置目的と委員構成

生駒市環境審議会ごみ減量化専門部会は生駒市環境審議会ごみ減量化専門部会設置要領により設置され、設置目的は同要領第 1 条で「廃棄物の排出の抑制及びその処理の適正化を図る」ため設置するとされている。また、委員定数は 10 名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者 3 名、関係団体代表（環境審議会委員）3 名、公募市民 3 名で計 9 名となっている。

##### (イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
勉強会	平成 22 年 11 月 15 日	48,000円	平成 22 年 12 月 27 日
視察	平成 22 年 12 月 8 日	78,000円	平成 23 年 1 月 25 日
第 3 回	平成 22 年 12 月 17 日		
第 4 回	平成 23 年 1 月 13 日	125,000円	平成 23 年 2 月 25 日
第 5 回	平成 23 年 1 月 26 日		



第6回	平成23年2月7日	134,000円	平成23年3月25日
第7回	平成23年2月23日		
環境審議会 出席	平成23年2月28日		

以上8回分、合計385,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

サ 生駒市ごみ有料化等検討委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市ごみ有料化等検討委員会は生駒市ごみ有料化等検討委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「一般廃棄物の発生抑制や再生利用の推進、排出量に応じた負担の公平化及び住民の意識改革を進めるための一般廃棄物の有料化等を検討する」ため設置するとされている。また、委員定数は18名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者2名、関係団体代表12名、公募市民3名で計17名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第1回	平成23年4月11日	20,000円	平成23年5月16日
第2回	平成23年4月25日	166,000円	平成23年5月25日
第3回会議 事前打合せ	平成23年5月11日	116,000円	平成23年6月15日
第3回	平成23年5月23日		
第4回会議 事前打合せ	平成23年6月6日	125,000円	平成23年7月25日
第4回	平成23年6月27日		
第5回会議 事前打合せ	平成23年7月13日	106,000円	平成23年8月15日
第5回	平成23年7月20日		
第6回会議 事前打合せ	平成23年8月9日	106,000円	平成23年9月15日
第6回	平成23年8月22日		
第7回	平成23年9月15日	111,000円	平成23年10月17日

以上11回分、合計750,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

シ 生駒市清掃センター及びエコパーク21長期包括運営委託契約検討委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市清掃センター及びエコパーク21長期包括運営委託契約検討委員会は生駒市清掃センター及びエコパーク21長期包括運営委託契約検討委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「生駒市清掃センター及びエコパーク21の運営及び維持管理を長期にわたって包括的に民間の事業者へ委託するにあたり、専門的かつ技術的な審査、評価検討を行う」ため設置するとされている。また、委員定数は6名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者5名となっている。

## (イ) 報酬又は謝礼の支出状況 (監査対象期間分)

会議等	開催日	金額	支払日
第10回会議 事前打合せ	平成22年11月10日	14,000円	平成22年11月25日
第10回	平成22年11月16日	126,700円	平成22年12月6日
第11回	平成22年11月26日	127,500円	平成22年12月15日
二次審査に係 る在宅業務	平成22年11月1日 ～11月26日分	70,000円	平成23年1月31日
第12回会議 事前打合せ	平成23年3月2日	14,000円	平成23年3月15日
第12回	平成23年3月5日	127,500円	平成23年5月25日
第13回会議 事前打合せ	平成23年3月31日	14,000円	平成23年5月25日
第13回会議 事前確認	平成23年4月25日	14,000円	平成23年5月25日
第13回	平成23年4月26日	127,500円	平成23年5月25日
先進地視察	平成23年5月19日	143,720円	平成23年5月16日
第14回	平成23年6月1日	112,700円	平成23年5月25日
第15回	平成23年6月29日	126,700円	平成23年8月15日
第16回	平成23年8月31日	128,300円	平成23年9月15日

以上13回分、合計1,146,620円。支出科目は、全て報償費で支出している。

## ス 生駒市衛生処理場運営協議会

## (ア) 設置目的と委員構成

生駒市衛生処理場運営協議会は生駒市衛生処理場運営協議会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「生駒市衛生処理場の周辺地区市民の健康で快適な生活を保持するため、積極的に市民の参加を求め、当該事業が円滑に推進し、かつ、公害の防止につき万全を期する」ため設置するとされている。また、委員定数は12名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者4名、関係自治会代表8名で計12名となっている。

## (イ) 報酬又は謝礼の支出状況 (監査対象期間分)

会議等	開催日	金額	支払日
平成22年度	平成23年3月22日	86,000円	平成23年5月25日

以上1回分、支出科目は、報償費で支出している。

## セ 生駒市学研高山地区環境保全対策委員会

## (ア) 設置目的と委員構成

生駒市学研高山地区環境保全対策委員会は生駒市学研高山地区環境保全対策委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「生駒市学研高山地区において、先端科学技術分野における教育、研究活動及び研究開発型産業を行う事業者が、事業活動を行う際に、環境汚染及び事故、災害等を未然防止するため、又は事業活動開始後の当該地域の良好な生

活環境を保全する」ため設置するとされている。また、委員定数は15名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者5名、関係自治会代表7名で計12名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第4回	平成23年1月25日	100,000円	平成23年2月25日
第5回	平成23年2月9日	90,000円	平成23年2月25日

以上2回分、合計190,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

ソ 生駒市空き家・空き地対策検討委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市空き家・空き地対策検討委員会は生駒市空き家・空き地対策検討委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「全国的に少子高齢化、人口減少が進む中、生駒市においても今後、空き家、空き地が増加することが想定されることから、その対策を検討していく」ため設置するとされている。また、委員定数は15名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者1名、関係団体代表4名、公募市民2名、行政職員3名で計10名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第1回	平成23年8月10日	34,000円	平成23年9月5日

以上1回分、報償費で支出している。

タ 生駒市緑の市民委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市緑の市民委員会は生駒市緑の市民委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「生駒市緑の基本計画に掲げる『花と緑と自然の先端都市・生駒』の実現に向け、市民と行政が協働し、本市の緑の都市環境を保全及び創造する施策を総合的かつ計画的に推進する」ため設置するとされている。また、委員定数は15名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者2名、緑の基本計画の推進に携わっている者9名、公募市民2名で計13名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第17回	平成22年12月17日	84,000円	平成23年1月17日
第18回	平成23年3月24日	103,000円	平成23年4月15日
第19回	平成23年4月25日	83,000円	平成23年5月16日
第20回	平成23年10月7日	83,000円	平成23年10月25日

以上4回分、合計353,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

チ 生駒市景観形成基本計画策定委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市景観形成基本計画策定委員会は生駒市景観形成基本計画策定委員会設置要綱によ

り設置され、設置目的は同要綱第1条で「生駒市景観計画及び生駒市景観条例に基づき、本市の総合的かつ先導的な景観まちづくりを推進するための指針となる景観形成基本計画を策定するに当たり、総合的かつ専門的な観点から検討を行う」ため設置するとされている。また、委員定数は10名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者3名、関係団体代表3名、公募市民2名で計8名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第1回	平成23年6月20日	67,000円	平成23年7月5日
第2回	平成23年8月19日	53,000円	平成23年9月5日

以上2回分、合計120,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

#### ツ 生駒市学校結核対策委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市学校結核対策委員会は生駒市学校結核対策委員会設置要領により設置され、設置目的は同要領第1条で「生駒市立学校の児童生徒の結核対策の管理方針を検討する」ため設置するとされている。また、委員定数は8名以内と定められており、現在の委員構成は、郡山保健所長、結核の専門家2名、学校医の代表1名、医師会の代表1名、学校長の代表1名、養護教諭の代表1名で計7名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
平成22年度 第2回	平成22年12月21日	70,000円	平成23年1月17日
平成23年度 第1回	平成23年5月27日	56,000円	平成23年6月15日

以上2回分、合計126,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

#### テ 生駒市就学指導委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市就学指導委員会は生駒市就学指導委員会規則により設置され、設置目的は同規則第1条で「障害を有する幼児、児童及び生徒に適正な就学指導を行う」ため設置するとされている。また、委員定数は20名以内と定められており、現在の委員構成は、医師2名、学識経験を有する者2名、関係教育機関の職員11名、関係行政機関の職員5名で計20名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
平成22年度 第1回	平成22年7月6日	378,000円	平成23年3月25日
平成22年度 第2回	平成22年11月25日 平成22年11月30日		
平成22年度 第3回	平成23年1月20日		

以上3回分、支出科目は、報酬で支出している。

ト 生駒市学校給食用物資選定委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市学校給食用物資選定委員会は生駒市学校給食用物資選定委員会設置要綱により設置され、同要綱第1条で「生駒市学校給食において、安全で良質な給食用物資を確保し、円滑な運営を図る」ため設置するとされている。また、委員定数の定めはなく、小中学校長代表、PTA又は育友会代表、小中学校給食主任代表及びその他教育長が認める者で構成するものと定められており、現在の委員構成は、小中学校長代表2名、PTA又は育友会代表2名、小中学校給食主任代表1名で計5名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
委員会	平成22年11月12日	10,000円	平成22年12月6日
委員会	平成22年12月10日	10,000円	平成22年12月27日
委員会	平成23年1月14日	10,000円	平成23年1月31日
委員会	平成23年2月10日	10,000円	平成23年2月25日
委員会	平成23年3月11日	10,000円	平成23年3月25日
委員会	平成23年3月24日	10,000円	平成23年4月15日
委員会	平成23年4月14日	10,000円	平成23年5月16日
委員会	平成23年5月13日	10,000円	平成23年6月6日
委員会	平成23年6月16日	10,000円	平成23年7月25日
委員会	平成23年8月1日	10,000円	平成23年8月25日
委員会	平成23年9月12日	10,000円	平成23年10月5日

以上11回分、合計110,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

ナ 生駒市放課後子ども教室運営委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市放課後子ども教室運営委員会は生駒市放課後子ども教室運営委員会設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「放課後の子どもの安全で健やかな活動場所の確保を図ることを目的として、地域の大人が子どもとともに勉強やスポーツ・文化活動、地域住民との交流活動等の取り組みを実施することにより、子どもが地域社会の中で健やかに育まれる環境づくりを推進する」ため設置するとされている。また、委員定数の定めはなく、行

政関係者、学校関係者、放課後児童クラブ関係者、PTA関係者及び地域住民等で構成するものと定められており、現在の委員構成は、行政関係者1名、学校関係者2名、放課後児童クラブ関係者1名、PTA関係者2名、地域住民等1名で計7名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
平成22年度	平成23年3月25日	15,000円	平成23年4月15日

以上1回分、支出科目は、報償費で支出している。

## ニ 生駒市郷土資料館新設準備検討懇話会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市郷土資料館新設準備検討懇話会は生駒市郷土資料館新設準備検討懇話会設置要綱により設置され、同要綱第1条で「生駒市郷土資料館の新設に関する事項について検討協議し、魅力ある施設の開設を図る」ため設置するとされている。また、委員定数は10名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者3名、市民団体推薦者3名、教諭2名、公募市民2名で計10名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第3回	平成22年10月25日	53,000円	平成22年11月25日
第4回	平成22年11月22日	48,000円	平成22年12月15日
第5回	平成23年1月17日	67,000円	平成23年2月7日
第6回	平成23年3月28日	53,000円	平成23年4月15日
第7回	平成23年4月27日	39,000円	平成23年6月6日
第8回	平成23年6月1日	48,000円	平成23年6月27日
第9回	平成23年7月1日	53,000円	平成23年7月25日

以上7回分、合計361,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

## ヌ 生駒市芸術会館美術品収集委員会

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市芸術会館美術品収集委員会は生駒市芸術会館美術品収集委員会設置等要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「生駒市芸術会館が所蔵する美術品等の収集を適正かつ円滑に行う」ため設置するとされている。また、委員定数は5名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者2名及び教育長で計3名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
第9回	平成23年2月8日	28,000円	平成23年1月25日

以上1回分、支出科目は、報償費で支出している。

## ネ 生駒市子ども読書活動推進計画実践会議

(ア) 設置目的と委員構成

生駒市子ども読書活動推進計画実践会議は生駒市子ども読書活動推進計画実践会議設置要綱により設置され、設置目的は同要綱第1条で「読書が子供の健やかな成長に欠かせない

ものであることを踏まえ、自主的に子どもが本に親しめる環境をつくる」ため設置するとされている。また、委員定数は15名以内と定められており、現在の委員構成は、学識経験を有する者1名、初等教育経験者2名、中等教育経験者1名、図書館関係者1名、読書活動推進ボランティア団体関係者2名、PTA関係者1名、市職員3名で計11名となっている。

(イ) 報酬又は謝礼の支出状況（監査対象期間分）

会議等	開催日	金額	支払日
平成22年度 第3回	平成23年2月18日	24,000円	平成23年3月7日
平成23年度 第1回	平成23年7月15日	34,000円	平成23年8月5日

以上2回分、合計58,000円。支出科目は、全て報償費で支出している。

(2) 生駒市における準附属機関設置に係る運用について

生駒市では、附属機関等の設置及び運営に関する取扱指針（以下「取扱指針」という。）を定め平成20年4月1日から施行している。取扱指針は、自治法第138条の4第3項に基づき法律又は条例により設置する機関（以下「附属機関」という。）と、専門知識の導入、市政に対する市民意見の反映等を目的として個別の要綱等により設置する機関（以下「準附属機関」という。）を、併せて「附属機関等」と定義し、附属機関等の設置及び運営に関し必要な事項を定めている。

また、附属機関の委員に対する報酬の額は、生駒市の特別職の職員で非常勤のものの報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例（昭和31年11月生駒市条例第12号）（以下「報酬条例」という。）において、日額14,000円と定められている。準附属機関の委員に対する謝礼の額は、取扱指針と同時に定められた附属機関等の委員の報酬等に関する基準（以下「報酬基準」という。）において、学識経験を有する者として選任された委員は日額14,000円以内、その他の委員については日額5,000円以内とし、準附属機関ごとに任命権者が市長と協議し決定することとしている。なお、市議会議員については、準附属機関の委員としての謝礼は支給しないこととされている。

(3) 準附属機関と附属機関との相違点等

関係職員の事情聴取、提出された弁明書、資料等によると、以下の理由により、本件委員会等は法律又は条例の定めが必要な附属機関には該当しないとのことである。

- ① 本件委員会等は、個々の委員からの多様な意見の聴取及び委員相互による意見交換を主眼とした会合であり、執行機関からの諮問に対する答申という形で一つの機関（合議体）としての意見を表明するものではない。
- ② 本件委員会等の委員は、一般的に市が調達し提示する基礎資料に基づき、それを踏まえて意見を表明するものであり、本件委員会等自体が主体的に調査を行うものではない。
- ③ 本件委員会等の委員相互で意見交換は行うが、基本的に議決要件の規定が設置要綱等に定めておらず、機関としての意思決定を行うための多数決等による事案の処理が行われるものではない。
- ④ 本件委員会等の中には、報告書、提言書等がとりまとめられ、執行機関に報告されるものもあるが、これらは当該委員会等の懇談の経緯や個々の委員の意見に基づく方向性を

とりまとめたものにすぎず、合議体としての行政機関の意思という意味を持つものではなく、あくまでも執行機関が意思決定を行う際の参考資料の一つとして取り扱われるものにすぎない。

なお、社団法人地方行財政調査会の「都市の附属機関等の設置状況調べ（平成22年4月1日現在）」によると、政令市、中核市を含む全国144市のうち137市（95.1%）で、附属機関以外の「附属機関に準ずる機関」を有しているとのことである。

## 2 判断理由

### (1) 本件委員会等が「附属機関」に該当するか否かについて

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。これは、普通地方公共団体は、任意に附属機関を設置することができるが、その際には、必ず法律又は条例の規定に基づくものでなければならないとの趣旨である（附属機関条例設置主義）。他方、多くの普通地方公共団体では、条例によらないで、要綱等に基づき設置される準附属機関も多数存在していることが認められる。

附属機関及び準附属機関は、行政に住民の意思を反映させるとともに、専門家の知識・技術を導入することにより、複雑化、高度化、専門化する広範囲の行政需要に適切に対応するために設置され、地方行政の政策形成のプロセスを補完する役割を担っている。これらの広範囲でかつ変化する行政需要に応じるためには、迅速かつ機動的に附属機関等を設置することが求められる場合があり、生駒市に限らず、要綱、規則などに基づき設置されている準附属機関が多数存在している。長と議会との二元代表制のもとでは、住民により直接選挙された長には独自の組織編成権があるが、附属機関の設置については議会によるコントロールを認めているのが自治法第138条の4第3項の趣旨である。ここにいう「附属機関」には、一時的、臨時的に設置される機関や、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、審査、諮問又は調査を行うものでない機関は含まれないとの見解もあるが、一般的には、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と理解されている（平成14年1月30日さいたま地方裁判所平成11年（行ウ）第8号）。

本件請求の監査対象である24の本件委員会等は、いずれも要綱、要領又は規則により設置されており、法律又は条例を設置根拠とする附属機関として設置されたものではない。そのため、本件委員会等につき、設置目的、委員の構成、活動内容等を総合的にみたときに、その実態が、実質的には自治法第138条の4第3項に定める附属機関と認められる場合、本件委員会等の設置は法律又は条例に基づいていないから違法であると判断せざるを得ないこととなる。

本件委員会等につき、その所管部署に対し、設置の根拠となった要綱等、その施行時期、設置目的、委員構成、これまでに提出した答申、提言、意見書等、委員謝礼の額、会議の開催状況などを照会し確認したところ、上記1（1）「本件委員会等の概要」記載のとおりで



あった。本件委員会等の設置の根拠となった要綱、要領又は規則によると、審査又は調査を行うことが職務内容のなかに含まれているものや機関としての意思決定手続きが定められているもの、あるいは継続的な存続が予定されているものがあった。また、会議等の開催状況等からみて、執行機関に対し答申を行っているもの、市の重要な施策の実施において一定の役割を持つと位置づけられると思料できるもの等もあり、本件委員会等のなかには、実質的に条例に基づき設置すべき附属機関に該当する可能性があるものと認められるものが存在した。住民監査請求の監査期間は60日以内と限られていることから、本件委員会等の具体的内容にまで個別に立ち入ってこれを検討することはできなかったが、設置根拠となっている要綱や規則などからみて、生駒市においては附属機関と準附属機関を一定の基準に基づいて区別して設置しているとは認め難く、監査対象である24の本件委員会等の全てが附属機関に該当しないと断定することはできなかった。

### (2) 本件委員会等の委員に対する報酬又は謝礼の支出について

附属機関の場合、自治法第204条の2の規定により、法律又はこれに基づく条例によらないでいかなる給与その他の給付も支給できないとされ（報酬等条例主義）、生駒市では報酬条例を制定し、これに基づき委員に報酬を支給している。一方、本件委員会等は、準附属機関として設置されており附属機関に該当しないため、報酬条例の適用を受けず、執行機関が報酬基準を定めて謝礼を支給している。しかし、本件委員会等のなかに実質的に附属機関に該当する委員会等があれば、当該委員会等の設置は違法となり、当該委員会等の委員に対し謝礼を支給した行為は、法律又は条例に基づかずに報酬を支給したことになって、違法な行為であると言わざるを得ない。

しかし、委員に対する謝礼等の支払いなどが報酬等条例主義に反するとしても、委員が適切な任務遂行（役務提供）をしている場合には、生駒市は任務遂行による給付を受けているのであるから、生駒市は損害を被っていないとみるべきである。本件監査においては、本件委員会等の活動内容を一つ一つ具体的に調査検討することはできなかったが、明らかに不適切な任務遂行と認められる活動はなく、委員への謝礼等の支払いが生駒市に損害を与えたとまでは認められなかった。

### (3) まとめ

以上のとおり、本件委員会等の委員に対する謝礼などの支払いが生駒市に対し損害を与えているとまでは認めることができないため、請求人が求める措置請求は棄却する。ただし、生駒市においては本件委員会等を要綱、要領又は規則に基づき準附属機関として設置しているが、その内容などからみて附属機関と認められる可能性がある機関もあると思料されることから、生駒市長においては、本件委員会等の全てについて、その設置目的、業務の実態等を精査し、附属機関として条例に基づいて設置すべきものとそうでないものを整理することが必要と認められるため、主文2のとおり勧告することを決定した。

以上