

# 豊島区職員措置請求監査結果

(区民ひろば富士見台に係る住民監査請求)

平成 25 年 1 月

豊島区監査委員

写

24豊監発第176号  
平成25年1月25日

豊島区長 高野之夫様

豊島区監査委員	山	木	仁
同	鳴	川	智久
同	増	田	恵一
同	藤	本	きんじ

住民監査請求に基づく監査の結果について（通知）

平成24年11月30日付24豊監発第142号に係る監査の結果について、  
別添のとおり通知します。

## 第1 請求の受付

### 1 請求人

住所 豊島区（以下略）

氏名 （略）

### 2 請求書の提出

平成24年11月28日

### 3 請求の内容

請求人が提出した豊島区職員措置請求書（別紙1）による請求の要旨は、次のとおりである。

#### (1) 主張事実（要旨）

① 業務主管課である区民部地域区民ひろば課（以下「地域区民ひろば課」という。）が契約締結請求し、総務部契約課（以下「契約課」という。）が契約事務を処理した、区と特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）富士見台ひろばとの「区民ひろば富士見台」運營業務委託契約は根拠のない随意契約であり、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）に違反している。また、本業務委託契約に至る前段階として、本契約名義人の前身である区民ひろば富士見台運営協議会のNPO法人化を図ったことも、豊島区地域区民ひろば条例（平成18年豊島区条例第16号。以下「ひろば条例」という。）の趣旨に反し、同条例違反である。違反とする理由は次のとおりである。

i 地域区民ひろば課も契約課も、随意契約が可能であることの理由として、ひろば条例第14条第2項の規定を挙げており、また、区民部長も区議会（平成23年第4回定例会）で、おそらく当該条文を念頭に置いてのことと思われるが、「現行のひろば条例は、運営の委託先としては運営協議会を定めております。したがって、競争入札等の手法は考えておりません」と答弁しているが、これらの見解は、行政としてあるまじき、とんでもない条文解釈である。

ii そもそも、ひろば条例は、地域住民のボランティアに期待した「地域区民ひろば構想」を実現すべく制定されたものである。ゆえに、その趣旨は、住民のボランティアによる地域区民ひろばの運営を目指したものであり、同条例第14条はその真髄である。すなわち、第14条の規定は、「住民の自主管理、自主運営といってもすぐには無理。管理については当分の間は区がやります（第1項）」、「でも運営については、話し合いの上、少しずつ運営協議会（住民）におまかせしたいのですが（第2項）」と解釈されるべきものである。事実、この第14条第2項の規定に基づき、各地域区民ひろばの運営協議会は、設置以来今日まで無償で地域区民ひろばの運

営の一部を担ってきているのである。随意契約の根拠とするなどは、言語道断である。

iii 地域区民ひろば課は、随意契約の前提条件として、ひろば条例に基づき地域住民により設置された任意団体としての運営協議会のNPO法人化を図っているが、同条例にはそのようなことを行えという規定はない。これは、違法な随意契約の必要条件としての条例違反の法人化が行われているわけであり、両者は法令違反として表裏一体を成している。

② 「区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金交付要綱（平成24年区民部長決定。以下「補助金交付要綱」という。）なるものを制定し、NPO法人化にあたっての各種必要経費を補助していることは、特定の団体に対する過剰な優遇措置であり、公平な行政の原則に反し、公金の不正支出に当たる。

## (2) 違法な行為による損害

競争入札とすれば、通常は20パーセント程度の人件費の削減効果が期待できたはずである。また、当然のことながら、運営協議会のNPO法人化の必要もなく、不当な補助金の支出もなかった。

業務委託契約において、本来受託側が行うべき業務を、委託側である区職員が行い、人件費が浪費されている。

## (3) 措置請求

- ① 違法な随意契約を直ちに、かつ適切に解約すること
- ② 運営協議会のNPO法人化を止めること
- ③ 区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金交付要綱を廃止すること

## 4 請求の要件審査

本件請求については、法第242条所定の要件を備えているものと認めた。

## 第2 監査の実施

### 1 監査の対象

#### (1) 監査対象事項

請求の記載内容から監査対象事項は、次の①、②のとおりとした。

- ① 随意契約により平成24年10月1日に締結した平成24年度地域区民ひろば自主運営移行モデル事業に伴う「区民ひろば富士見台」運営業務委託契約（以下「富士見台ひろば業務委託契約」という。）は違法な契約に当たるか
- ② 区民ひろば富士見台運営協議会に対する区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金（以下「富士見台ひろば準備支援補助金」という。）の交付は違法又は不当な公金の支出に当たるか

#### (2) 監査対象部局

契約課と地域区民ひろば課を監査対象部局とした。

### 2 調査

#### (1) 監査対象部局の見解・意見書及び関係書類の提出並びに説明の聴取

監査対象部局である契約課及び地域区民ひろば課から関係書類の提出を求めるとともに、本件請求に対する対象部局の見解・意見書の提出を受けて、平成24年12月17日に対象部局の陳述を聴取した。

#### (2) 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定により、請求人に対して、平成24年12月13日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

平成24年12月10日に、請求人から新たな証拠（別紙2）の提出があった。  
平成24年12月13日に、請求人の陳述書に基づく陳述（別紙3）を聴取した。

#### (3) 豊島区職員措置請求書の一部修正

平成24年12月13日の陳述の中で、請求人から豊島区職員措置請求書の一部について修正したいとの申し出があり、同月17日に、それを行った。

### 第3 監査の結果

#### 1 結果

本件請求については、合議により、次のように決定した。

「業務委託契約において、本来受託側が行うべき業務を、委託側である区職員が行い、人件費が浪費されている」との主張に係る請求については、具体的に業務が特定されないことから、これを却下する。

その余の請求は、理由がないものと認め、棄却する。

以下、事実関係の確認、監査対象部局の見解・意見及び判断理由について述べる。

#### 2 事実関係の確認

##### (1) 富士見台ひろば業務委託契約について

###### ① 富士見台ひろば業務委託契約を随意契約とする根拠について

ア 法第234条第1項の規定において、「売買、賃借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする」とされ、同条第2項の規定において、「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる」とされている。

イ 地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「令」という。）第167条の2第1項は、法第234条第2項による随意契約によることができる場合の9項目を定めており、その第2号として「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」を掲げている。

ウ ひろば条例第14条第1項において、「地域区民ひろばは、当分の間、区が管理する」と、同条第2項において、「前項の規定にかかわらず、区長が必要と認める場合には、前条第1項の運営協議会に対し、協議の上、地域区民ひろばの運営の一部を委ねることができる」とされている。

エ 令第167条の2第1項に規定する随意契約に係る事項の解釈、運用について定めた豊島区随意契約ガイドライン（平成21年総務部長決定。以下「ガイドライン」という。）の令第167条の2第1項第2号の解釈、運用として、その具体的基準（物品買入れ、業務委託等契約関係）に「B-1業務の特殊性により、特定の者と契約を締結しなければ所期の契約目的を達成することができない場合」を挙げ、富士見台ひろば業務委託契約において適用項目としている「③法令等に基づき履行可能な業者が特定される場合」を含め8項目を示している。

###### ② 富士見台ひろば業務委託契約の手続き等について

ア 平成24年9月24日、地域区民ひろば課は、24豊区地発第1906号「平成24年度地域区民ひろば自主運営移行モデル事業に伴う「区民ひろば富

士見台」運營業務委託」に係る契約締結について」を起案し、契約課長の協議を経た後、10月1日にこれを決定した。その後、地域区民ひろば課は、業者指定理由書、委託業務随意契約確認表、富士見台ひろば業務委託契約書（案）、富士見台ひろば業務委託契約仕様書及び契約締結請求書を契約課あて送付した。

イ 平成24年10月1日、契約課は、地域区民ひろば課から提出された業者指定理由書等を検討した結果、妥当であると判断し、NPO法人富士見台ひろばより見積書を徴した。見積書の金額が予定金額以内であったため、24豊総契発第1732号「平成24年度地域区民ひろば自主運営移行モデル事業に伴う「区民ひろば富士見台」運營業務委託」に係る特命随意契約について」を決定し、富士見台ひろば業務委託契約を締結するとともに、契約締結決定通知書を地域区民ひろば課あて送付した。

ウ 平成24年11月1日、NPO法人富士見台ひろばより10月1日から同月31日までの履行実績期間に係る完了届が提出されたので、地域区民ひろば課検査員が検査を行い、これを合格として、その旨を記載した検査証正本をNPO法人富士見台ひろばあて交付した。

エ 平成24年11月1日、NPO法人富士見台ひろばより経費の請求書が提出されたので、地域区民ひろば課は、24豊区地発第2280号「支出命令平成24年度地域区民ひろば自主運営移行モデル事業に伴う「区民ひろば富士見台」運營業務委託（10月期分）」を決定し、会計管理室あて支出命令書を送付した。会計管理室は同月15日に、これを執行した。

オ エにより、委託料としてNPO法人富士見台ひろばへ支払われた金額は2,708,434円である。

## (2) 富士見台ひろば準備支援補助金について

### ① 富士見台ひろば準備支援補助金を支出する根拠について

ア 法第232条の2の規定において、「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる」とされている。

イ ひろば条例第13条第1項において、「区民は、地域区民ひろばの運営等を協議するため、区長の承認を得て、運営協議会を設置することができる」と、同条第2項において、「区は、前項の運営協議会が、自己決定・自己責任による地域区民ひろばの運営を進めるために必要な支援を行うものとする」とされている。

ウ ひろば条例第13条に規定する運営協議会が、同条例第2項に規定する自己決定・自己責任による地域区民ひろばの運営を行うにあたり必要な事前準備に要する経費を補助することにより、自主運営の一層の推進に資することを目的とした補助金交付要綱において、補助の対象、補助金の交付

申請、補助金の交付の決定、実績報告、補助金の額の確定、交付決定の取消及び補助金の返還、所管部局について定められている。

補助対象となる経費については「NPO法人の設立認証手続きに必要な書類の作成及び取得に要する経費、NPO法人設立登記に関する経費、職員の募集・雇用に関する経費及び事業の準備を行うために必要な経費であって、この補助金以外に区が交付する補助金の交付対象となっていない経費とする」こととし、補助金については「補助金の合計は22万を上限とする」、補助対象となる費目については「(1)住民票発行手数料、(2)印鑑登録費用、(3)印鑑作成費用、(4)旅費・通信費、(5)法人設立登記関係費用、(6)区民集会室使用料、(7)契約印紙代金、(8)会計事務基盤整備費用、(9)その他、区長により必要と認められた経費」とされている。

② 富士見台ひろば準備支援補助金の支出手続き等について

ア 平成24年4月5日に、区民ひろば富士見台運営協議会より区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金交付申請書が申請項目実施計画書、申請項目収支予算書らの書類とともに提出された。地域区民ひろば課において審査を行い、これを適正と認め、24豊区地発第2058号「伺兼決定区民ひろば富士見台 区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金の支出」を決定し、区民ひろば富士見台運営協議会会長あて、「区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金の決定について（通知）」により通知を行った。

イ 平成24年9月3日、区民ひろば富士見台運営協議会より「印鑑登録費用・法人設立登記関係費用の用途に変更が生じたため」として、平成24年度区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金変更承認申請書が補助金申請項目、申請項目収支予算書らの書類とともに提出された。地域区民ひろば課において審査を行い、これを適正と認め、係る承認を決定した。

ウ 平成24年10月1日、区民ひろば富士見台運営協議会より「旅費・通信費・区民集会室使用料・会計事務基盤整備費用・運営諸経費の用途に変更が生じたため」として、平成24年度区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金変更承認申請書が補助金申請項目、申請項目収支予算書らの書類とともに提出された。地域区民ひろば課において審査を行い、これを適正と認め、係る承認を決定した。

エ 平成24年10月9日、地域区民ひろば課は、24豊区地発第2074号「支出命令区民ひろば富士見台 区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金の支出」を決定し、会計管理室あて支出命令書を送付した。会計管理室は同月19日に、これを執行した。

オ エにより、補助金としてNPO法人富士見台ひろばへ支払われた金額は220,000円である。

カ 平成24年11月1日に、区民ひろば富士見台運営協議会より区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金実績報告書が補助金申請項目、申請項

目補助金使途明細書らの書類とともに提出された。地域区民ひろば課において審査を行い、これを適正と認め、24 豊区地発第 2535 号「平成 24 年度区民ひろば富士見台 運営協議会自主運営準備支援補助金 確定通知書の送付」を決定し、区民ひろば富士見台運営協議会会長あて、「『区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金』の確定について（通知）」により通知を行った。

キ 平成 24 年 12 月 21 日、地域区民ひろば課は、24 豊区地発第 2730 号「清算区民ひろば富士見台 区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金の支出」を決定し、会計管理室あて清算報告書兼戻入命令書（概算）を送付した。会計管理室は同日、戻入金額 2,897 円の納付を確認し、同月 27 日、係る書類審査が完了した。

ク キにより、確定した補助金として N P O 法人富士見台ひろばへ支払われた金額は、オの 220,000 円から戻入金額 2,897 円を差し引いた 217,103 円である。

### 3 監査対象部局の見解・意見

以下、請求人の主張事実及び措置請求に対する監査対象部局の見解・意見を原文のまま記載する。

#### (1) 契約課

- 1 豊島区と特定非営利活動法人富士見台ひろばとの「区民ひろば富士見台」運営業務委託契約は、根拠のない随意契約であり、地方自治法に違反しているとの主張に対する見解・意見

豊島区は、平成 24 年 10 月 1 日付けで、特定非営利活動法人富士見台ひろば（理事長 足立菊保）と随意契約の方法により、平成 24 年度地域区民ひろば自主運営移行モデル事業に伴う「区民ひろば富士見台」運営業務委託契約（以下「本契約」という。）を締結した。

随意契約は、一般競争入札を原則とする契約方法の特例であって、地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号。以下「政令」という。）第 167 条の 2 第 1 項各号に該当する場合に限って認められる契約方法であることから、主管課が随意契約の方法により契約を締結しようとするときは、豊島区随意契約ガイドライン（平成 21 年 8 月総務部長決定。以下「ガイドライン」という。）第 2(2)に基づき、主管課契約の場合を除き、契約課長の合議を経るものとされ、契約課長が随意契約の適否についてチェックすることとなっている。

ガイドラインは、政令第 167 条の 2 第 1 項に規定する随意契約に係る事項の解釈及び運用について定めたものであり、随意契約の適否の判断の根拠となるものである。

契約課長は、本契約を随意契約とすることの適否を判断するに当たり、地域区民ひろば課が作成した業者指定理由書（以下「本指定理由書」という。）

がガイドラインで示す随意契約の要件を満たすか、またガイドラインで掲げる例示に該当するかなどについて検討した。

指定理由書には、随意契約とする根拠及びその具体的説明とともに、ガイドラインの適用項目を記載することとされている。本指定理由書における随意契約の根拠は、「第2号B-1③」であった。

「第2号」は、政令第167条の2第1項第2号の「契約の性質又は目的が競争入札に適しないもの」を指し、「B-1③」は、「業務の特殊性により、特定の者と契約を締結しなければ所期の契約目的を達成することができない場合」であって、「法令等に基づき履行可能な者が特定される場合」に該当するというものである。

また、具体的説明は、本指定理由書の「業者指定の理由」の「(2) 随意契約の根拠及びその理由の具体的説明」に記載されているとおりであるが、その要旨は、以下の5点である。

1つ目は、地域区民ひろば課は、地域区民ひろば構想（平成15年度提示）及び豊島区地域区民ひろば条例（平成18年豊島区条例第16号。以下「条例」という。）に基づき、地域住民による自主運営を進めていること。

2つ目は、地域住民による自主運営は、運営協議会が行い、運営協議会は、NPO法人化を目指すこと。

3つ目は、区民ひろば富士見台運営協議会は、区民ひろば富士見台の事業展開にかかわってきた活動実績があること、また、NPO法人化して（名称は、NPO法人富士見台ひろば）、組織的に安定性を持ち、責任の所在も明確化されたこと。

4つ目は、条例第14条第2項は、運営協議会と協議の上、地域区民ひろばの運営の一部を委ねることができる旨規定していること。

5つ目は、NPO法人富士見台ひろばは、条例第14条第2項に規定する運営協議会に該当すること。

以上の説明から、区民ひろば富士見台の運営業務委託契約の相手方となり得るのは、唯一、NPO法人富士見台ひろばだけであると判断した。

地域区民ひろば課が随意契約の根拠とした「第2号B-1③」、つまり「業務の特殊性により、特定の者と契約を締結しなければ所期の契約目的を達成することができない場合」であって、「法令等に基づき履行可能な者が特定される場合」に該当するとの説明は、ガイドラインに適合しているものである。

したがって、本契約が根拠のない随意契約であり、地方自治法に違反しているとの請求人の主張には理由がない。

## 2 請求する措置の内容に対する見解・意見

請求人は、違法な随意契約を直ちに、かつ適切に解約するよう求めているが、前記のとおり、随意契約の方法により本契約を締結したことに何ら違法な点はないのであるから、請求人の主張には理由はない。

## (2) 地域区民ひろば課

### 1. 「公の施設」の管理について

平成 15 年の地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）の改正により、「公の施設」の管理については、指定管理者制度の導入又は地方公共団体による直営のいずれかの方式によることとなった。業務委託は、地方公共団体による直営方式の一つである。

ちなみに、豊島区（以下「区」という。）では平成 16 年に「豊島区公の施設に係る指定管理者の指定手続等に関する条例（平成 16 年豊島区条例第 41 号）」を制定するとともに、平成 17 年 4 月 1 日から一部の施設に指定管理者制度を導入しているが、現時点では、地域区民ひろばに指定管理者制度は導入されていない。

### 2. 条例上の運営協議会について

豊島区地域区民ひろば条例（平成 18 年豊島区条例第 16 号。以下「条例」という。）は、平成 18 年 4 月 1 日から施行されているが、条例上、運営協議会に関する条文は、次のとおりである。

まず、条例第 13 条は運営協議会についての規定である。同条第 1 項は区民が区長の承認を得て運営協議会を設置できる旨、また同条第 2 項は自己決定・自己責任による地域区民ひろばの運営、すなわち自主運営と、その推進に対して区が支援する旨定めている。

次に、条例第 14 条は、地域区民ひろばの管理に関する規定である。同条第 1 項は、地域区民ひろばは、当分の間、区が管理する旨、同条第 2 項では、区長が必要と認める場合には、運営協議会に対し、協議の上、地域区民ひろばの運営の一部を委ねること、すなわち業務委託ができる旨定めている。

### 3. 運営協議会の法的性格について

条例第 13 条及び第 14 条第 2 項には、運営協議会の法的性格についての具体的な定めはない。区は、自主運営の準備段階においては任意団体である運営協議会と協働してきたが、運営協議会が成熟し自主運営に移行する段階では、さらなる運営協議会の組織体制の強化及び運営責任の明確化のため、NPO 法人化することとした。また、従来の運営協議会の活動の公益性や実態に合致するものであり、協議の上、NPO 法人化することが運営上望ましいと判断したものである。

### 4. 補助金について

法第 232 条の 2 は、普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、補助をすることができる、と定めている。補助を受ける者は、「法令に拠るものなると否とは問う所にあらず」（行判 明 37、5、20）とされる。「区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金交付要綱（平成 24 年 4 月 1 日区民部長決定）（以下「要綱」という。）」は、「運営協議会が、自己決定・自己責任による地域区民ひろばの運営（以下「自主運営」という。）

を行うにあたり必要な事前準備に要する経費を補助することにより、自主運営の一層の推進に資すること」という公益上の必要を目的としている。

## 5. 請求書の記載事実について

### (1) 監査請求対象事項について

① 請求人は、「豊島区と特定非営利（活動）法人（以下「NPO法人」という。）富士見台ひろばとの「区民ひろば富士見台」運営業務委託契約は、根拠のない随意契約であり、地方自治法に違反」としている。しかし、本契約は、法第234条第2項、この規定を受けた法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の2第1項及びその解釈、運用について定めた豊島区随意契約ガイドライン（平成21年8月総務部長決定）第2号B-1③に基づくものであり、適法である。

② 請求人は、「本業務委託契約に至る前段階として、本契約名義人の前身である区民ひろば富士見台運営協議会のNPO法人化を図ったことも、豊島区地域区民ひろば条例（以下「ひろば条例」という。）の趣旨に反し、同条例違反」としている。しかし、条例第13条及び第14条第2項は、運営協議会の法的性格については具体的に規定しておらず、運営協議会が任意団体に限られるとすることはできない。したがって、NPO法人化した運営協議会と業務委託契約を締結しても、参加と協働による地域区民ひろばの運営という条例の趣旨には反せず、したがって同条例に違反するものではない。

③ 請求人は、「区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金交付要綱」なるものを制定し、NPO法人化にあたっての各種必要経費を補助していることは、特定の団体に対する過剰な優遇措置であり、公平な行政の原則に反し、公金の不正支出に当たる。」としている。しかし、4.で記載したとおり、任意団体であれNPO法人であれ運営協議会に対する補助金の支出は可能であり、要綱の目的は条例第13条第2項で規定される自主運営の推進という公益上の必要性を目的とするため、適法である。また、自主運営の推進に対する区の支援を定める同条同項の趣旨に合致するものである。

### (2) 違反とする理由について

① 請求人は、「区民ひろば課も契約課も、随意契約が可能であることの理由として、ひろば条例第14条第2項の規定（「前項の規定にかかわらず、区長が必要と認める場合には、前条第1項の運営協議会に対し、協議の上、地域区民ひろばの運営の一部を委ねることができる」）をあげており、また、永田謙介区民部長も区議会（平成23年第4回定例会）で、おそらく当該条文を念頭に置いてのことと思われるが「現行の地域区民ひろば条例は、運営の委託先としては運営協議会を定めております。したがって、競争入札等の手法は考えておりません」と答弁しているが、これらの見解は、行政としてあるまじき、とんでもない条文解釈であ

る。」としている。しかし、請求人が指摘した条文には、委託先として「前条第1項の運営協議会に対し」とだけ規定されており、運営協議会以外の団体については規定されていない。

② 請求人は、「そもそも、ひろば条例は、地域住民のボランティアに期待した「地域区民ひろば構想」を実現すべく制定されたものである。ゆえに、その趣旨は、住民のボランティアによる地域区民ひろばの運営を目指したものであり、同条例第14条の規定はその真髄である。すなわち、第14条の規定は、「住民の自主管理、自主運営といってもすぐには無理。管理については当分の間は区がやります。（第1項）」、「でも、運営については、話し合いの上、少しずつ運営協議会（住民）におまかせしたいのですが（第2項）」と解釈されるべきものである。事実、この第14条第2項の規定に基づき、各地域区民ひろばの運営協議会は、設置以来今日まで無償で地域区民ひろばの運営の一部を担ってきているのである。随意契約の根拠とするなどは、言語道断である。」としている。しかし、2. で記載したとおり、条例第14条第2項は、業務委託ができる旨定めた規定である。

③ 請求人は、「地域区民ひろば課は、随意契約の前提条件として、ひろば条例に基づき地域住民により設置された任意団体としての運営協議会のNPO法人化を図っているが、同条例にそのようなことを行えという規定はない。これは、違法な随意契約の必要条件として条例違反の法人化が行われているわけであり、両者は法令違反として表裏一体を成している。」としている。しかし、(1)の②で記載したとおり、条例第13条及び第14条第2項は、運営協議会の法的性格については具体的に規定しておらず、当該運営協議会は任意団体、NPO法人を問わず、条例第13条第1項の区長の承認を得た団体であることは何ら変わるものではない。

### (3) 違法な行為による損害について

請求人は、「競争入札とすれば、通常は20パーセント程度の人件費削減効果が期待できたはずである。また、当然のことながら、運営協議会のNPO法人化の必要もなく、不当な補助金の支出もなかった。」とするが、条例第14条第2項は「運営協議会に対し、協議のうえ、地域区民ひろばの運営の一部を委ねることができる。」と規定しており、条例上、そもそも競争入札は想定されていないことからその指摘は当てはまらない。

次に、請求人は、「業務委託契約において、本来受託側が行うべき業務を、委託側である区職員が行い、人件費が浪費されている。」とする。しかし、仕様書で示された業務委託内容について、区職員がそれを遂行している事実はない。なお、NPO法人化にあたって、定款や就業規則などの作成について指導・助言などを行ったのは、条例に基づく支援の一つである。また、業務委託したからといって、公の施設の設置者としての区の責

任が無くなる訳ではない。地域区民ひろばがその設置目的に則り、かつ公平・公正に運営されることの最終責任は区にある。このため、業務委託後も条例第13条第2項に規定される区の支援の一環としてこれを継続することは、区の責務である。

6. 請求人が求める措置に対する見解・意見

請求人は、①違法な随意契約を直ちに、かつ適切に解約すること、②運営協議会のNPO法人化を止めること、及び③区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金交付要綱を廃止すること、を求めている。しかし、上述したところにより、区が行った業務委託契約及び補助金の支出は違法又は不当ではないのであるから、請求人の主張には理由がない。

#### 4 判断

以上のように事実関係の確認、監査対象部局の見解・意見及び関係書類等の調査に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 随意契約により平成24年10月1日に締結した富士見台ひろば業務委託契約は違法な契約であると主張しているため、この点について判断する。

ア まず、「随意契約が可能であることの理由として、ひろば条例第14条第2項の規定をあげており、…『現行の地域区民ひろば条例は、運営の委託先としては運営協議会を定めております。したがって、競争入札等の手法は考えておりません』と答弁しているが、これらの見解は、行政としてあるまじき、とんでもない条文解釈である」との主張について判断する。

法第234条は契約の締結について規定し、その第1項で「売買、賃借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するもの」とし、第2項で「…随意契約…は、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる」と規定している。つまり、契約の締結において、随意契約は例外的な形態であり、令第167条の2の規定に該当する場合のみ随意契約ができることとしている。

本区においては、随意契約を法の趣旨に則り厳正に執り行うため、平成21年8月にガイドラインを制定し、令第167条の2第1項に規定する随意契約に係る事項の解釈、運用について定め、随意契約の適否の判断基準としている。

一方、ひろば条例は、小学校の通学区域を基礎的な単位として構成する公の施設（地域区民ひろば）を使用し、地域の多様な活動及び世代を越えた交流を推進するとともに、区民主体の自主的な活動を推進することにより、広がりのある地域コミュニティの活性化に寄与することを理念とし、地域区民ひろばの設置及び管理について必要な事項を定めた条例である。

条例上、運営協議会に関しては第13条及び第14条に規定され、第13条第1項では「区民は、地域区民ひろばの運営等を協議するため、区長の承認を得て、運営協議会を設置することができる」、同条第2項で、「区は、前項の運営協議会が、自己決定・自己責任による地域区民ひろばの運営を進めるために必要な支援を行うもの」としている。第14条第1項では、「地域区民ひろばは、当分の間、区が管理する」が、同条第2項で「前項の規定にかかわらず、区長が必要と認める場合には、…運営協議会に対し、協議の上、地域区民ひろばの運営の一部を委ねることができる」としている。

すなわち、第14条の規定からは、公の施設である地域区民ひろばは当分の間区が直営で管理し、運営の一部を外部に委託する場合はその委託先は運営協議会である旨を明記しているといえることができる。

富士見台ひろば業務委託契約の指定理由書には、随意契約とする根拠及び

その具体的説明とともに、ガイドラインの適用項目を記載することとされているが、本指定理由書における随意契約の根拠は、「第2号B-1③」であった。

「第2号」は、令第167条の2第1項第2号の「契約の性質又は目的が競争入札に適しないもの」を指し、「B-1③」は、「業務の特殊性により、特定の者と契約を締結しなければ所期の契約目的を達成することができない場合」であって、「法令等に基づき履行可能な業者が特定される場合」に該当するというものである。

また、具体的説明は、本指定理由書の「業者指定の理由」の「(2) 随意契約の根拠及びその理由の具体的説明」に記載されているとおりであるが、その要旨は、以下の5点である。

1つ目は、地域区民ひろば課は、地域区民ひろば構想（平成15年度提示）及びひろば条例に基づき、地域住民による自主運営を進めていること。

2つ目は、地域住民による自主運営は、運営協議会が行い、運営協議会は、NPO法人化を目指すこと。

3つ目は、区民ひろば富士見台運営協議会は、区民ひろば富士見台の事業展開にかかわってきた活動実績があること、また、NPO法人化してNPO法人富士見台ひろばとなり、組織的に安定性を持ち、責任の所在も明確化されたこと。

4つ目は、条例第14条第2項は、運営協議会と協議の上、地域区民ひろばの運営の一部を委ねることができる旨規定していること。

5つ目は、NPO法人富士見台ひろばは、条例第14条第2項に規定する運営協議会に該当すること、としている。

以上のことから、地域区民ひろば課が随意契約の根拠とした「第2号B-1③」、つまり「業務の特殊性により、特定の者と契約を締結しなければ所期の契約目的を達成することができない場合」であって、「法令等に基づき履行可能な業者が特定される場合」に該当するとの説明は、ガイドラインに適合するものであり、したがって、当該随意契約は法令の趣旨に沿って適正になされた契約であると判断できる。

よって、「行政としてあるまじき、とんでもない条文解釈である」との請求人の主張は認めることができない。

請求人は、違法な行為による損害として、「競争入札とすれば、通常は20パーセント程度の人件費削減効果が期待できたはずである」と主張しているが、富士見台ひろば業務委託契約には競争入札を行うべき前提がないのであるから、こうした主張は根拠がないと言わざるを得ない。

イ 次に、ひろば条例「第14条第2項の規定に基づき、各地域区民ひろばの運営協議会は、設置以来今日まで無償で地域区民ひろばの運営の一部を担っ



人化を図っているが、同条例にはそのようなことを行えという規定はない。これは、違法な随意契約の必要条件としての条例違反の法人化が行われているわけであり、両者は法令違反として表裏一体を成している」との主張について判断する。

区が、区民ひろばの運営の一部を委託するに当たって運営協議会のNPO法人化を求めることは重要な区民施設である公の施設を適正に管理するうえで必要だと判断したことは、以下の点から肯定できる。

すなわち、一般的にはNPO法人格取得のメリットとして、「①銀行の口座が法人名で開設できることによって、団体の経理が明確になる」「②任意団体の場合団体名では契約できないこともあり契約締結する個人が責任を負うおそれがあるが、契約を法人名で締結することができるようになる」「③会計書類の作成や書類の閲覧など、法に定められた法人運営や情報公開を行うことにより、組織の基盤がしっかりして、社会的信用が得られる」などが挙げられている。

区においても、平成22年11月第2回運営協議会会長会における『地域区民ひろば』の自主運営について「自主運営移行モデル事業実施にあたって」の説明において、「運営協議会を法人化する目的は、受託先の安定性・責任の所在の明確化等を図るため、また法的にも守られた組織にするため」であり、「運営協議会の公益性・実態などを考慮すると、NPO法人がふさわしい」として、「契約はNPO法人化した運営協議会と締結」と説明し、また、運営協議会のNPO法人化を支援して、公の施設の責任体制の強化を図ることとしている。このことは、区の責務として、運営協議会のNPO法人化を図り、公の施設の管理体制の強化を図ろうとする判断に基づくものであることが窺える。

区民ひろば富士見台運営協議会は平成19年10月8日に設立総会を開会し、実態としてひろば条例第13条第1項の規定に基づき設立された。

同協議会は、自主運営の基本方針についての会議を経て、平成22年2月17日付で地域区民ひろば課が実施した「地域区民ひろば自主運営に関する各運営協議会の意向調査」に対する回答において、22年度モデル事業実施に立候補すると表明している。

運営協議会のNPO法人化は、同協議会において設置した区民ひろば富士見台自主運営検討会の検討を経て、平成24年3月27日の「NPO法人富士見台ひろば設立総会」が開催され、その後、法人認証を都知事に申請し、平成24年9月3日、NPO法人富士見台ひろばとなったものである。

こうしたことから、現在の運営協議会は、任意団体たる運営協議会から発展的にNPO法人運営協議会へ移行したものと認めることができ、NPO法人化した運営協議会もまた、ひろば条例第13条第1項に基づき区長が承認した運営協議会であると推認することができる。

よって、随意契約も、また、運営協議会のNPO法人化についても、法令あるいは条例の規定に反するものではないことから、請求人の主張は当たらない。

- (2) 「補助金交付要綱なるものを制定し、NPO法人化にあたっての各種必要経費を補助していることは、特定の団体に対する過剰な優遇措置であり、公平な行政の原則に反し、公金の不正支出に当たる」との主張について判断する。

ひろば条例第13条第2項は、「区は、前項の運営協議会が、自己決定・自己責任による地域区民ひろばの運営を進めるために必要な支援を行うものとする」と規定している。補助金交付要綱は、ひろば条例のこの規定を受け、自己決定・自己責任による自主運営を行うにあたり必要な事前準備に要する経費を補助することにより、自主運営の一層の推進に資することを目的とするものである。

(1)ウでも述べたように、運営協議会がNPO法人格を取得することは、公の施設の公共性に鑑み、その管理運営に係る責任体制の強化を図ろうとする区の考えとも合致するものである。また、運営協議会の体制強化のため自主運営に係る会計事務基盤整備費用に充てる経費等を補助金として支出することは、ひろば条例で掲げる区民ひろばの運営を進めるため区として必要な支援策の一つであり、請求人の主張する「特定の団体に対する過剰な優遇措置」には当たらない。

したがって、「公平な行政の原則に反し、公金の不正支出に当たる」との請求人の主張は認められない。

また、請求人は、違法な行為による損害に関して、「当然のことながら、運営協議会のNPO法人化の必要もなく、不当な補助金の支出もなかった」と主張しているが、NPO法人化については前記(1)ウにおいて、また補助金については上記のとおりであることから、その主張は認められない。

さらに、請求人は、違法な行為による損害として、「業務委託契約において、本来受託側が行うべき業務を、委託側である区職員が行い、人件費が浪費されている」と主張するが、措置請求書及び事実証明書並びに陳述の内容からは、何をもって「本来受託側が行う業務」であるかは特定できず、よってこれを却下する。

以上のことから、本件措置請求は、違法な随意契約及びそれに伴う違法・不当な公金の支出による財務会計上の損害は認められず、本件請求に係る違法な契約解除等を求める請求人の主張には理由がないものと判断する。

なお、事実関係を確認する中で、ひろば条例第13条第1項の規定に基づく運営協議会の設置において必要な区長の承認手続きが行われたことを書類上確認

することができなかった。また、NPO法人格を取得した運営協議会においても同様に承認手続きが行われたことは確認できなかった。

本件措置請求において運営協議会のNPO法人化に対するひろば条例上の位置づけが問題にされている点から見ると、このような手続きの不備が請求の一因にあると考えられる。運営協議会承認手続きに係る規定を整備し、齟齬の生じないよう地域区民ひろば事業を推進されたい。

(別紙 1)

## 豊島区職員措置請求書

### 1. 請求の要旨

#### (1) 監査請求対象事項

業務主管課である地域区民ひろば課（藤田力課長）が契約締結請求し、契約課（佐藤廣明課長）が契約事務を処理した、豊島区と特定非営利法人（以下「NPO法人」という。）富士見台ひろばとの「区民ひろば富士見台」運営業務委託契約は、根拠のない随意契約であり、地方自治法に違反している。

また、本業務委託契約に至る前段階として、本契約名義人の前身である区民ひろば富士見台運営協議会のNPO法人化を図ったことも、豊島区地域区民ひろば条例（以下「ひろば条例」という。）の趣旨に反し、同条例違反である。しかも、「区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金交付要綱」なるものを制定し、NPO法人化にあたっての各種必要経費を補助していることは、特定の団体に対する過剰な優遇措置であり、公平な行政の原則に反し、公金の不正支出に当たる。

#### (2) 違反とする理由

① 区民ひろば課も契約課も、随意契約が可能であることの理由として、ひろば条例第14条第2項の規定（「前項の規定にかかわらず、区長が必要と認める場合には、前条第1項の運営協議会に対し、協議の上、地域区民ひろばの運営の一部を委ねることができる」）をあげており、また、永田謙介区民部長も区議会（平成23年第4回定例会）で、おそらく当該条文を念頭に置いてのことと思われるが「現行の地域区民ひろば条例は、運営の委託先としては運営協議会を定めております。したがって、競争入札等の手法は考えておりません」と答弁しているが、これらの見解は、行政としてあるまじき、とんでもない条文解釈である。

② そもそも、ひろば条例は、地域住民のボランティアに期待した「地域区民ひろば構想」を実現すべく制定されたものである。ゆえに、その趣旨は、住民のボランティアによる地域区民ひろばの運営を目指したものであり、同条例第14条の規定はその真髄である。

すなわち、第14条の規定は、「住民の自主管理、自主運営といってもすぐには無理。管理については当分の間は区がやります（第1項）」、「でも運営については、話し合いの上、少しずつ運営協議会（住民）におまかせしたいのですが（第2項）」と解釈されるべきものである。事実、この第14条第2項の規定に基づき、各地域区民ひろばの運営協議会は、設置以来今日まで無償で地域区民ひろばの運営の一部を担ってきているのである。随意契約の根拠とするなどは、言語道断である。

③ 地域区民ひろば課は、随意契約の前提条件として、ひろば条例に基づき地域住民により設置された任意団体としての運営協議会のNPO法人化を図っているが、同条例にそのようなことを行えという規定はない。これは、違法な随意契約の必要条件としての条例違反の法人化が行われているわけであり、両者

は法令違反として表裏一体を成している。

(3) 違法な行為による損害

競争入札とすれば、通常は 20 パーセント程度の人件費削減効果が期待できたはずである。また、当然のことながら、運営協議会の NPO 法人化の必要もなく、不当な補助金の支出もなかった。

業務委託契約において、本来受託側が行うべき業務を、委託側である区職員が行い、人件費が浪費されている。

(4) 請求する措置の内容

- ① 違法な随意契約を直ちに、かつ適切に解約すること。
- ② 運営協議会の NPO 法人化を止めること。
- ③ 区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金交付要綱を廃止すること。

2. 請求者

住所 豊島区（以下略）

氏名 （略）

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。

平成 24 年 11 月 28 日

豊島区監査委員各位

事実証明書

- ①契約書（かがみ）
- ②契約課との質疑応答記録
- ③永田区民部長答弁議事録
- ④地域区民ひろば構想（「都政研究」への寄稿文）
- ⑤高野区長発言議事録
- ⑥小野政策経営部長（当時）答弁議事録
- ⑦豊島区地域区民ひろば条例
- ⑧「区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金交付要綱」の事務説明資料及び同補助金の入出金記帳記録と出金内訳

（注）豊島区職員措置請求書は、請求人による一部訂正後のものを掲載した。また、個人情報保護の観点から請求人の住所（町丁目等）・氏名・連絡先・職業は省略した。

（注）事実証明書は項目のみを列記した。

(別紙 2)

事実証明書 (追加分)

⑨小野区民部長 (当時) 他 2 名の答弁議事録

⑩企画課との質疑応答記録

⑪藤田地域区民ひろば課長答弁議事録

⑫ひろば課 (区長室経由) との質疑応答記録

⑬斉藤区民部長 (当時) 答弁議事録

⑭ひろば課事務説明資料

⑮藤田地域区民ひろば課長答弁議事録

資料 A 請求人が把握する、ひろば条例施行後の区民ひろば行政の経緯

(注) 事実証明書は項目のみを列記した。

(別紙 3)

請求人陳述

それでは、陳述に移らせていただきます。

最初に、委員の皆様、区民ひろば行政の経緯について、その概要を、認識していただく目的も兼ねまして、一番最後の、見出しAのペーパーを、ご覧願います。

これは、私が把握している、区民ひろば行政の、今日までの、一連の流れであります。①から⑧までありますが、③まではひろば条例に基づいた行政だが、④以降は条例違反だ、との私の主張に対し、行政は、そんなことはない、と言っているわけでありまして。それならどうして、4年も経ってから、業務委託だ、などと言い出したのか、最初から業務委託でやればよかったのではないか、という皮肉を込めた疑問を呈し、この陳述の導入とするものであります。

さて、本住民監査請求に至った原因は、豊島区区民ひろば条例をめぐる、私と行政との見解の相違にあります。つまり私は、ひろば条例は、一般的に「自主運営」といわれるところの、住民のボランティアによる区民ひろばの運営を目指している、と主張しているのに対し、行政は、そんなことは、条例のどこにも書かれていない、と主張しているものであります。ですからどちらの条例解釈が、正しいものであるかを、裁定していただくのが、本件監査の、テーマであります。

それでは事実証明書、以下「資料」と呼称します、④をご覧ください。これは「都政研究」に、寄稿されたものであります。この「区民ひろば構想」そのものは、豊島区において、平成15年頃から、検討されてきたものであります。マークした部分をご覧ください。1ページで財政的な限界が指摘されています。3ページで、ボランティアセクターとの連携をめざすと、また最下段の表中には、運営協議会による自主管理運営という文字が認められ、4ページでは、町会とボランティアセクターとの、協力体制を築くことの必要性が述べられています。

次に、資料⑤及び⑥をご覧ください。区議会での発言ですが、区長は「地域区民ひろばは、…地域の区民の方の自主管理、自主運営に委ね」と、そして政策経営部長は「区民の自主管理、自主運営ということができていけば、相当な人件費が圧縮できる」と発言しており、これらは「区民ひろば構想」と連動した発言であるものと判断されます。以上は、ひろば条例が制定されるよりも前、の発言であります。それでは、条例施行後の発言、資料⑨をご覧ください。これらの発言中には、有償のボランティア、あるいは一定の運営経費、運営費、自主運営の財源等の発言がありますが、まったくのただ働きでは、申し訳ない、とっているものであります。3/3 ページ上段ですが、この発言は、ボランティアの領域が、広がっていかないことを、少々悩んでいるものであります。

以上、「区民ひろば構想」及び区議会における、これらの発言事実を踏まえ、私は、区民ひろば条例は、住民のボランティアによる、区民ひろばの運営、自主運営を目指したものとして、議会審議され、制定された、と主張するものであります。自主運営であるからこそ、ひろば条例第13条第1項で、区民に対し、任意団体たる運営協議会の、設置を求めているものであります。

委員の皆様、ここで、単純な疑問が、生じてこようかと思えます。ではどうして、条例中に、自主管理も自主運営も、文言として出てこないのかと。その理由もまた、単純であります。条文中にそう書いてしまうと、命令となってしまう、「自主」ではなくなってしまうから、であります。資料⑦ひろば条例の、第 14 条を、ご覧願います。そこで条文作成者が、おそらくかなり苦心して、考え出した条文が、この条例の真髄たる、第 14 条の、書かれ方なのであります。私は、大変うまく書かれている、と思うものであります。すなわち、先ほどお示しした、区長発言を受けてのことだと、思われますが、第 1 項は、「急に自主管理、自主運営と言われても、すぐには無理ですよ。ですから、管理については、当分の間は、区がやります」、と私は、解釈します。「当分の間」には、法令上の期限は、ありませんので、これは将来いつの日にかは、自主管理してください、と言っているものであります。また第 2 項は、「でも運営については、区長の判断により、話し合いの上、少しずつ、おまかせしたいのですが」と、解釈されるべきであります。行政から、事業費としての、補助金の交付を受けながら、その設置以来今日まで、運営協議会がボランティアで、各種事業の企画・運営を行ってきているのは、まさしく、この第 14 条第 2 項の規定に基づいてのことなのであります。行政が言うような、随意契約の根拠になど、なりようがないのであります。

次は、運営協議会の NPO 法人化、及びそれに伴う公金の支出について、陳述いたします。

資料⑩をご覧ください。企画課に対しての私の質問であります。なぜ企画課なのか、その理由は 1/7 ページを、参照願います。4/7 ページをご覧ください。私の質問を読み上げます。「ひろば条例違反について、①議会の審議経過からも明らかのように、ひろば条例は住民のボランティア（その度合いは不明）によるひろばの自主運営を目指したものである。だからこそ（法人ではなく）任意団体としての運営協議会の設置を求めたものとなっている。②だから、業務委託契約は想定されていない。行政は任意団体との業務委託契約は通常行わない（法人取得を要求する）。想定していたなら、当初から条文中にそれなりの手当てをしていたはずだ。③であるから、業務委託契約をするために運営協議会を NPO 法人化することは、条例の趣旨そのものに反することになり、裁量の範囲を逸脱している。」、これに対しての区としての回答、これは企画課、総務課、ひろば課等の関係各課が、協議した上での、回答であります。ボランティアかどうか、についての回答は無く、運営協議会の法人化が、ひろば条例に違反するものではない、との、回答がなされているのであります。読み上げます。「運営協議会の NPO 法人化については、条例第 13 条及び第 14 条には『運営協議会』と規定されているだけで、その団体の性格についての具体的記述はありません。区民を主体として構成され、施設を公平・公正に運営できる団体で、かつ区長が承認できるような団体であれば、任意団体か NPO 法人かは問わないものと考えます」。只今読み上げた中に、「区長が承認できるような団体であれば、任意団体か NPO 法人かは問わないものと考えます」とあります。委員各位、この回答は、行政の、敗北宣言であります。なぜなら、区長には、NP

〇法人の設立を、承認できる権限は、ないからであります。資料⑦ひろば条例第13条第1項を、ご覧ください。条文中に「区長の承認を得て」とありますが、任意団体であってこそ、区長は、その設立・設置を、承認できるのであります。以上のことから、運営協議会は、任意団体でなくてはならないこと、そのNPO法人化は、明白な条例違反であることを、行政自らが、証明したことに、なるわけであります。このことによって、行政に対して行った、私の主張の全てが、正しいことが、逆証明されたわけであります。

そして、行政がいま行っていること、すなわち、運営協議会のNPO法人化、業務委託、随意契約のすべての論拠が、瓦解したことに、なるわけであります。ここに、行政は、敗れ去ったのであります。決着は付いたのであります。

念のため、ひろば条例第13条第2項を、ご覧願います。そこにははっきりと、運営協議会が、区民ひろばの運営を進める、と書かれています。NPO法人で運営しろ、などとは、条例を逆立ちして読んでも、出てこないのであります。よって、運営協議会を、NPO法人化してしまうことは、ひろば条例違反の、何ものでもないわけであります。

運営協議会のNPO法人化は、けっして我々が、自発的に行ったものでは、ありません。行政が業務委託路線へと、方針転換したことから、契約事務上法人格が必要となり、手っとり早いのはNPO法人だ、との認識から、行政が主導し、法人化を図ったものであります。この条例違反の事象に、補助金を、支出するための要綱が、いとも簡単に、制定されてしまうとは、信じられないことであります。補助金の使われ方だけでなく、その作られ方についても、本件の監査とは別に、適時、行政監査を実施していただくよう、お願い申し上げます。資料⑧をご覧ください。「一番下に補助金交付要綱の制定が記されておりますが、住民票発行手数料、印鑑登録費用、あるいは法人設立登記関係費用」等、またパソコン及び会計ソフトの購入にも、支出されています。このような、補助金の不正支出を、他のNPO法人関係者が知ったら、怒り心頭に発することになるでございましょう。

次に、それではなぜ、以上のような違反事象が、生じることになったのか、そしてこの法令違反の業務委託による、区民ひろばの運営実態が、いかなるものであるのか、について、陳述を続けることとします。

なぜ、行政は、ボランティア路線から、業務委託路線へと、変節したのでしょうか。それがひろば条例違反となることを、知らなかったのでしょうか。そこには区民ひろば課の、ある事情があったものと、推定しております。このある事情については、後ほど申し上げます。資料⑩をご覧ください。平成21年10月の、ひろば課長の議会発言であります。ひろば条例施行後、4年目を迎えたと言いながら、今更「自主運営って何でしょう」とは何でしょう。余りにも、厚顔無恥な発言ではないでしょうか。現にその時点では、18カ所の区民ひろばでは、運営の一部ではありますが、運営協議会により、ボランティアで運営されている、最中ではありませんか。この発言の意味するところは、何でありませうか。これは、業務委託へと、転換するための、準備だったのであります。つまり、業務委託へと変節することが、

ひろば条例に反することを、自覚しているからこそ、おとぼけ発言なのであります。それでは、庁内検討の結果、どうなったのでしょうか。資料⑫、3/3 ページを参照願います。自主運営の定義であります、ページのなかほどに、「区が考える自主運営とは、条例第 13 条第 2 項に定める『運営協議会が、自己決定・自己責任による地域区民ひろばの運営』を行うこと」との回答が示されており、そこではボランティア概念は、きれいに削除されています。そしてこの定義が、自主運営の、一般的な概念ではないことを、わかっているからこそ、「区が考える」という、限定が付けられています。ひろば条例は、自主運営の一般概念の下に、審議され、制定されたわけでありますから、これが庁内検討の結果であるなら、庁内で談合して、ひろば条例違反をしていることに、なるわけであります。そしてついに、庁内談合による、偽りの自主運営が、スタートすることに、なるわけなのであります。

資料⑬1/2 ページをご覧ください。平成 22 年第 2 回定例会における、区民部長発言であります。何という発言でありましょうか。「かねてからの目標でありました、自主運営に着手いたします」それでは、運営協議会設置以来、我々が行政に協力し、ボランティアでやってきたのは、一体なんだったというのでしょうか。無礼千万な発言ではありませんか。そもそも、「自主運営を業務委託でやる」、などという日本語は、成立しないのであります。2/2 ページをご覧ください。契約課から、法人格を求められてのことでしょう、ここから運営協議会の、条例違反の NPO 法人化が、始まったわけであります。

次に、このごまかしの自主運営、すなわち行政いうところの、業務委託による自主運営の実態について、陳述いたします。

現在、区民ひろば富士見台は、今まで述べてきたところの、業務委託により運営されています。しかし、果してこれが、業務委託、と言えるのでしょうか。業務を委託された、NPO 法人を構成する、我々 13 人の理事は、区民ひろばで、働いておりません。従いまして、給料ももらっておりません。なぜでしょうか。資料③をご覧ください。今マーキングしていただきたいのですが、上から 2 番目の節 4 行目に、「区からの委託料で事務局スタッフ等を、雇用していただきますので」とあります。これは行政が、我々の中からは、実際に働こうという者は出てこないことを見越し、それでは業務委託が、できなくなってしまうことを恐れて、「皆さんが働けないのなら、委託料で、働く人を雇ってください」、としたものであります。その結果、どうなったでありましょうか。これでは業務委託というより、単に雇用主が、区から NPO 法人に入れ替わっただけのこと、にすぎません。言葉による説明だけですと分かりにくいと思われまますので、委員の皆様、NPO 法人になっていただいて、具体的に説明させていただきます。今、委員の皆さんは NPO 法人でございます。私が雇用主で、区の職員を雇用しております。NPO 法人に私のやっていることを業務委託しようとする。すると、皆さんは忙しいからそれはできないと断ります。それでしたら、お渡しする委託料で人を雇ってくださいというシステムでございます。つまり、今私がお金を払っている人を、お金だけ渡しますから NPO が同じ人を雇うと、つまりそういうことなんです。

つまり、直接区から支払われていた、ひろばで働いている人の給料が、NPO法人を経由して、支払われることになったわけであり、わざわざ、給与支給の、迂回経路を作っただけのことなのであります。給料支給事務を、非・効率化しているだけのことであります。非・効率化の象徴が、資料⑧で陳述済の、不正な補助金で購入された、パソコンと会計ソフトなのであります。運営協議会のときには、区の給与システムで処理できていたものが、この奇妙な業務委託によって、新たに、パソコンと会計ソフトが、必要になってしまったものであります。

この奇妙な業務委託には、更なる重大な問題があります。この契約は、根拠なき随意契約だ、と云々する以前の問題として、そもそも我々素人集団の、にわか作りNPO法人には、契約できる資格も能力もない、ということなのであります。

確かに、我々は雇用主になりました。しかし、我々には、雇用主として絶対必要な、労働基準法に関する知識は、皆無なのであります。資料⑭をご覧ください。これはひろば課作成の、雇用主として、しなければならない、事務の一覧表であります。これをやれと、言われても、我々の中にはできる人がおりません。では一体誰が、やっているのでしょうか。全部ひろば課職員が、庁内の関係所属に教を請いながら、やってくれているのであります。NPO法人設立のための、定款作りから始まって、契約書では、我々NPO法人が作成し、提出することになっている、就業規則も何もかも、百パーセント、行政が肩代わりしてくれているのが、実態であります。

ではこの、行政自らが法令違反であることを知りつつ、作り上げられた仕組みの、行政効果の面での評価は、いかなるものでありましょうか。資料⑮をご覧ください。これは先行して実施されている、池袋本町のケースについての、検証結果発言であります。その内容は、どうとでも言える事柄について、ひろば課長の主観に基づく、勝手な言い草を、並べているだけのものであり、運営協議会による場合のものと、大差ないのであります。最後の財政効果発言も、単に、退職間際で、高給取りであった、区の正規職員としての、ひろば所長の給料と比較してのものであり、トリック発言であります。

総合的な評価の結論といたしましては、行政効果も、財政効果も、何もないということでもあります。むしろ、給料支給事務が、非効率になるという、弊害のほうが大なのであります。このような、法令違反を犯しながらも、良いところが何もない、ごまかしの、自主運営の仕組みを作り出し、各区民ひろばごとに、作り続けようとする理由は、何でありましょうか。先ほど、ひろば課のある事情と、申し上げましたが、ズバリ申し上げましょう。これは、地域区民ひろば課の、失業対策事業なのであります。少なくとも、いま行われている仕事の実態から見れば、そういわれても、仕方がないことであります。どうして、ひろば課職員が、NPO法人の定款を、作文しなくてはならないのでしょうか。どうして、ひろば課の職員が、就業規則を作ってくれるのでしょうか。どうして、労働関係法規に基づく各種届出を、やってくれるのでしょうか。NPO法人の、定款作成の代行業から始まり、業務委託契約で、業務を委託した側の行政が、受託した側がやるべき仕事をやっているのは、貴重な行政

エネルギーと、それに伴う人件費の、浪費以外の、何ものでもありません。そんな仕事しか、やることがないのであれば、人員の配置転換、人員削減をやればいいだけ、のことです。

こんな、行政による茶番劇は、早く幕を下ろし、従前の、ひろば条例に基づく、運営協議会による運営の姿に、戻さなければならないのであります。

委員の皆様、陳述の最後に、「豊島区職員措置請求書」本文の一部修正について、申し述べます。不覚にも、私の勇み足がありました。

本文をご覧ください。私は請求書 1. 請求の要旨(4)請求する措置の内容に「競争入札による民間業務委託とすべきである」と書いてしまいました。私は、区民ひろば条例では業務委託は想定されていない、と主張しているものであり、この措置請求は自らの主張と矛盾することになってしまいます。よって、これを撤回すると同時に、監査請求対象事項との整合性を図るため、「(4)請求する措置の内容」を、次のように修正させていただきます。

① 違法な随意契約を直ちに、かつ適切に解約すること

② 運営協議会のNPO法人化を止めること

③ 区民ひろば運営協議会自主運営準備支援補助金交付要綱を廃止すること

また、「1. (3)違法な行為による損害」に、次の一文を付け加えさせて、いただきます。

業務委託契約において、本来受託側が行うべき業務を、委託側である区職員が行い、人件費が浪費されている。

以上で、私の陳述を終了いたします。