
監 査 委 員 公 表

那監公表第 2 号
平成 26 年 4 月 30 日

那覇市監査委員	新 城 和 範
同	宮 里 善 博
同	翁 長 俊 英
同	亀 島 賢 二 郎

那覇市職員措置請求監査結果について（公表）

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 4 項の規定に基づき、住民監査請求に係る監査を執行したので、同項の規定によりその結果を、次のとおり公表する。

第1 監査の請求

1 請求人

板谷 清隆

2 請求書の提出

平成 26 年 2 月 25 日

3 請求の要旨（原文のとおり）

那覇市は翁長雄志市長に対し、金 166,750,000 円の損害賠償金を請求せよ。

4 請求の理由（原文のとおり）

- (1) 平成 20 年 10 月 1 日に社団法人那覇市身体障害者福祉協会が那覇市に提出した応募書類「那覇市障害者福祉センター指定管理者指定申請書」の平成 21 年度から 25 年度までの各年度の収支予算計画書で指定管理料は、819 万円となっている。（総額 40,950,000 円）
- (2) 那覇市は、那覇市障害者福祉センター基本協定書（平成 21 年 3 月 24 日締結）を根拠に平成 21 年度から平成 25 年度まで各年度 4,154 万円が社団法人那覇市身体障害者福祉協会に指定管理料として支出され続けてこられた。（総額 207,700,000 円）
- (3) ところが那覇市障害者福祉センター指定管理者募集要項には、障害者福祉センターの管理や運営にかかる経費（指定管理料）は指定管理の候補者が申請した金額をもとに、市と指定管理者との間で協議のうえ、予算の範囲内で単年度毎に協定して定めると規定し、又、申請書類提出後に事業計画の内容を変更した場合（軽微なものについて面接の際に訂正を認めることもあります）は、申請は無効としますとの規定がある。
- (4) よって、社団法人那覇市身体障害者福祉協会が申請した指定管理料 819 万円の 5 年間、総額 40,950,000 円で那覇市障害者福祉センター基本協定書を締結しなければならない。故に、那覇市が社団法人那覇市身体障害者福祉協会と平成 21 年 3 月 24 日に締結した那覇市障害者福祉センター基本協定書で定めた総額 207,700,000 円は明らかに無効である。以上の理由により、翁長雄志市長はその差額である 166,750,000 円を不当に支出させ、那覇市に損害を与えたのでその公金を那覇市に返還しなければならない。
- (5) また、那覇市は、平成 24 年 9 月議会において那覇市身体障害者福祉センター条例を改正し、それまで条例上行えなかった障害福祉サービス事業を実施出来るようにしたにもかかわらず、社団法人那覇市身体障害者福祉協会との那覇市障害者福祉センター基本協定書、那覇市障害者福祉センター年度協定書の変更を怠り、社団法人那覇市身体障害者福祉協会へ障害福祉サービス事業に取り組むように指導しなかった事は、公金を不当に支出させたものである。
- (6) 平成 25 年度は、この手続きと指導を怠った事により那覇市から支出された

4,154 万円の内 1,830 万円は障害福祉サービス事業を実施しておれば、本来国や県より補助金として受けられるものであった。翁長雄志那覇市長の監督責任は極めて重大である。

5 事実証明書

那覇市障害者福祉センター指定管理者募集要項

那覇市障害者福祉センター指定管理者応募書類

那覇市障害者福祉センターの指定管理予定候補者の選定について（答申）

那覇市障害者福祉センター基本協定書

那覇市障害者福祉センター業務仕様書

平成 21 年度 那覇市障害者福祉センター年度協定書・決算書

平成 22 年度 那覇市障害者福祉センター年度協定書・決算書

平成 23 年度 那覇市障害者福祉センター年度協定書・決算書

平成 24 年度 那覇市障害者福祉センター年度協定書・決算書

平成 25 年度 那覇市障害者福祉センター年度協定書

那覇市障害者福祉センター条例（新）・（旧）

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 5 条第 1 項に規定する障害福祉サービスの内容

那覇市地域活動支援センター 型事業実施要綱

平成 18 年度 那覇市地域活動支援センター 型事業委託契約書

平成 18 年度 特別会計収支決算書報告書

資料 1 平成 19 年度 那覇市障害者福祉センター収支決算書（例）

平成 17 年度 那覇市障害者福祉センター管理運営事業収支決算書

平成 19 年度 決算報告書（管理運営事業・ 型事業）・予算見積書

平成 20 年度 決算報告書（管理運営事業・ 型事業）・予算見積書

6 補正した事項

(1) 請求人の住所、職業、氏名欄の明記及び住民票の提出

(2) 書面の提出

事業計画変更及び補助金 1,830 万円の算定根拠について記述した書面の提出があった。

第 2 請求の受理

本件措置請求は、地方自治法(以下「法」という。)第 242 条に規定する要件を備えているものと認め、これを平成 26 年 3 月 3 日に受理した。

第 3 監査の実施

1 監査対象事項

(1) 指定された職員

那覇市長

(2) 請求人が求める措置内容

那覇市障害者福祉センター指定管理料にかかる損害賠償措置請求

(3) 判断すべき内容

那覇市障害者福祉センター基本協定（以下「基本協定」という。）及び那覇市障害者福祉センター年度協定（以下「年度協定」という。）並びにそれらに基づく指定管理料の支出が違法又は不当にあたるか否か

なお、請求人の請求理由（5）及び（6）の障害福祉サービス事業の実施については請求の要旨に含まれていないため判断しない。

2 請求人の証拠の提出、陳述

請求人に対して、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 26 年 4 月 8 日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。なお、新たな証拠の提出はなかった。

3 監査対象部局及び事情聴取

福祉部障がい福祉課を監査の対象部局とし、法第 199 条第 8 項の規定により、関係書類を徴し監査を実施するとともに、平成 26 年 3 月 28 日に関係職員から事情を聴取した。

第 4 監査の結果

1 障がい福祉課の説明

(1) 収支予算計画書について

平成 20 年 10 月 1 日付けで社団法人那覇市身体障害者福祉協会（平成 26 年 4 月 1 日付け一般社団法人の登記。以下「(一社)那覇身協」という。）が提出した収支予算計画書は、施設の維持管理に係る経費のみを示したものである。

平成 20 年度までは、施設の維持管理に係る指定管理の協定と、地域活動支援センター 型事業(以下「 型事業」という。)の委託契約を分けて締結しており、平成 21 年度からは併せて指定管理に係る業務とする事を公募説明会で説明していたが、応募者からは施設の維持管理に係る経費のみの収支予算計画書が提出された。

平成 20 年度当時の担当者に確認したところ、申請書類の収支予算計画書の不備を指摘し、改めて募集要項の説明書きのとおり、施設の維持管理に係る経費及び 型事業に係る職員の人件費等の経費を合算した収支予算計画書を提出するよう求めたとのことである。しかし、応募した(一社)那覇身協の職員にも確認したところ、説明を受けたという認識はなく、改めて収支予算計画書を提出することはなかったとのことであった。

(2) 基本協定の指定管理料について

(一社)那覇身協と具体的に協議を行い、事業計画書で示された施設の維持管理及び 型事業を職員 12 人体制で実施する事について、平成 20 年度の施設の維持管理に係る経費と、 型事業の委託料の実績を勘案して基本協定を締

結した。

(3) 申請の無効について

募集要項の留意事項は、提出された申請書類の内容と那覇市身体障害者福祉センター（以下「センター」という。）の指定管理予定候補者（以下「予定候補者」という。）を選定する那覇市保健福祉医療審議会障がい者部会（以下「障がい者部会」という。）における事業計画の説明が異なるような事があれば無効とする趣旨を定めたものである。

(4) 障がい者部会への説明について

平成 20 年当時の担当者に確認したところ、同年 7 月 23 日及び 8 月 18 日に開催した障がい者部会において、平成 21 年度からの新たな指定管理者を募集するにあたり、型事業及び施設の維持管理に関する業務内容と指定管理料に含まれる経費は、人件費、事業費等、全てを含む事を説明したとのことである。

2 事実の確認

監査の結果、次の事実を確認した。

請求理由(1)、(2)及び(3)については争いのない事実である。

請求理由(4)について

(1) 障がい者部会の審議について

第 1 回障がい者部会への諮問について

平成 20 年 7 月 23 日開催の第 1 回障がい者部会において、センターの予定候補者の選定について市長から諮問があった。議事録によると、センターの施設概要、実施事業等及び指定管理者募集の概要として主に型事業の事業概要と利用状況について説明を行っている。センターの施設概要について、委託料は、施設管理費（光熱水費、保守管理業務、環境維持管理業務に係る経費等）と事業運営費（人件費と運営費）の二つから構成されていることについて説明を行っている。

第 2 回障がい者部会について

平成 20 年 8 月 18 日開催の第 2 回障がい者部会において、事業実施要綱（案）、募集要項（案）、選定基準（案）について審議を行っている。

第 3 回障がい者部会について

センター指定管理者は、平成 20 年 9 月に公募したところ、現指定管理者である(一社)那覇身協 1 団体のみの応募であった。平成 20 年 10 月 21 日開催の第 3 回障がい者部会において、(一社)那覇身協を予定候補者として選定、同年 12 月議会の議決を経て当該団体を指定管理者として指定した。議事録によると、応募団体は(一社)那覇身協 1 団体のみであること、また当該団体だからできる優位性について説明を求めているほか運営方

針、実施体制、事業内容、利用者の安全対策等の具体的な事業運営に関し審議が行われている。

(2) 基本協定の締結状況

指定期間：平成18年4月1日～平成21年3月31日

協定締結日：平成18年3月31日 (単位 千円)

年度	基本協定 (上限額)	年度協定(A) 指定管理料(管理運営費)	業務委託料(型事業等) (B)	合計(C) (C)= (A)+ (B)
18	21,786	5,506	16,700	22,206
19		8,140	33,400	41,540
20		8,140	33,400	41,540

指定期間：平成21年4月1日～平成26年3月31日

協定締結日：平成21年3月24日

基本協定(上限額)：2億770万円

各年度協定額(平成21年度～平成25年度)：4,154万円

(3) 事業の実施状況

条例第3条に規定するセンターの事業

第1号：法第77条第1項第9号の事業

第2号：法第5条第1項に規定する障害福祉サービス事業

第3号：障がい者に関する各種の相談事業

第4号：障がい者に対する機能訓練事業

第5号：その他市長が必要と認める事業

事業の実施状況

上記事業のうち指定管理料で実施する事業(第1号、3号、4号、5号)について事業実績報告より次のとおり確認した。

第1号の事業

ア 延利用者数 9,747人(開所日数242日) (平成25年度)

		1級	2級	3級	4級	5級	6級	その他	
障 害 別	肢体	6,974	1,591	3,648	879	573	168	115	0
	聴覚	515	116	301	98	0	0	0	0
	内部	290	262	0	24	4	0	0	0
	視覚	1,740	1,288	403	49	0	0	0	0
	精神	113	50	38	25	0	0	0	0
	その他	115	0	0	0	0	0	0	115
	計	9,747	3,307	4,390	1,075	577	168	115	115

イ 1日平均利用者数 約40人

ウ 活動別利用状況（延利用者数）

平成25年度 那覇市障がい者福祉センター（地域活動支援センター型事業）活動別利用状況																						
活動メニュー	送迎	入浴	健康チェック	リハビリ	マッサージ	音楽療法	健康体操	三線	スポーツ教室	言語療法	リズム体操	書道	カラオケ	アロマセラピー	アート教室	陶芸	手話	絵画	交流	行事	その他	合計
	13,684	420	9,486	5,808	1,287	478	737	527	597	219	542	995	707	524	460	916	309	513	616	483	1,383	40,691

第3号の相談事業は、医療、福祉、生活、結婚、就職等各種相談を行っている。

第4号の機能訓練事業は、自主リハビリを希望する者への機能訓練としての場、交流の場の提供等を行っている。

第5号のその他の事業は、スポーツレクリエーション等を実施している。

(4) 収支予算計画書

収支予算計画書（平成21年度～平成25年度）は、各年度819万円で作成されており、管理運営に要する経費等について募集要項では次の旨記載されている。

指定管理料

「申請の際の収支予算計画書（様式11）については、平成19年度の施設の収支決算書の資料1を参考に提案お願いします。」

指定管理料に含まれる経費

指定管理料には、人件費、事務費（通信運搬費、修繕費、委託費等）、事業費などすべてを含むものとする。

また、上記 指定管理料の資料1の平成19年度の施設の収支決算書の備考欄には、指定管理料（814万円）と業務委託料（3,340万円）は統合する旨記載があり、収支決算額は、4,154万円となっている。

3 監査委員の判断

請求人は、（一社）那覇身協との間で平成21年3月24日締結した基本協定の平成21年度から25年度までの指定管理料総額2億770万円（各年度4,154万円）は、平成20年10月1日に（一社）那覇身協が提出した申請書類の収支予算計画書に記載された指定管理料総額4千95万円（各年度819万円）で基本協定を締結すべきであると主張し、その差額1億6,675万円は、不当な支出であるとして損害賠償請求を求めている。

このことについて、以下のように判断する。

(1) 住民監査請求の期間制限について

請求人は平成21年3月24日締結の基本協定で定めた指定管理料が違法または不当であり当該基本協定に基づく支出が財務会計上の違法又は不当な公

金の支出に当たるものと主張しその是正を求める趣旨である。

指定管理者の協定においては、基本協定とは、管理の基準、指定期間、業務の範囲、指定管理料の支払い、変更等の基本的事項について「基本協定書」として規定するものであり、各年度で行う業務内容、指定管理料等については、「年度協定」として、毎年度、地方公共団体と指定管理者との間で協議し規定するものである。よって、本件監査請求の対象となる財務会計上の行為は年度協定である。

年度協定の締結は、財務会計行為の契約の締結又は履行に該当することから法第 242 条第 2 項「前項の規定による請求は、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。」の規定により期間の制限を受ける。

また、平成 14 年 10 月 15 日最高裁判所判決は、「法第 242 条第 2 項本文にいう当該行為のあった日とは一時的行為のあった日を、当該行為の終わった日とは継続的行為についてその行為が終わった日を、それぞれ意味するものと解される。前記事実関係によれば、本件監査請求においては、本件賃貸借契約の締結がその対象とされているところ、契約の締結行為は一時的行為であることから、これを対象とする監査請求においては契約締結日の日を基準として同項本文の規定を適用すべきである。」としている。

よって、本件監査請求では、年度協定の締結は一時的行為であることから、協定締結日を基準として法第 242 条第 2 項を適用する。つまり、本件請求がなされたのは平成 26 年 2 月 25 日であるから平成 25 年 2 月 25 日以前の財務会計行為については、法第 242 条第 2 項に定める監査請求期間を徒過している。

なお、法第 242 条第 2 項ただし書では「ただし、正当な理由があるときは、この限りではない。」と規定されている。

このただし書については、平成 14 年 9 月 12 日最高裁判所判決は、「正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきもの」としている。

これを本件監査請求の対象である年度協定についてみると、センター指定管理者については、公募を行い平成 20 年 12 月議会の議決を経て指定管理者の指定を行い、公表の後平成 21 年 3 月 24 日に基本協定を締結している。そして、毎年度、年度協定を締結しており、相当の注意力をもって調査すれば監査請求することは可能であったと認められるので、当該行為のあった日から 1 年を経過している平成 25 年 2 月 25 日以前の支出負担行為（年度協定の

締結) 支出命令及び支出行為については「正当な理由」があるとは認められない。

したがって、法第 242 条第 2 項に定める監査請求期間を充足するのは、平成 25 年 2 月 26 日以降に行われた支出負担行為(年度協定の締結) 支出命令及び支出行為である。

(2) 収支予算計画書の不備について

収支予算計画書の不備については、上記 2 事実の確認の請求理由(4)の(2)において確認したとおり、(一社)那覇身協は収支予算計画書を指定管理料 4,154 万円で作成すべきところ誤って平成 19 年度及び平成 20 年度に倣い施設の維持管理に係る経費のみの 819 万円で作成していると思料される。そして、これに対し、障がい福祉課は、提出された収支予算計画書の不備について十分な指導を行っていない。

(3) 申請の無効について

請求人は、募集要項の留意事項「申請書類提出後に事業計画の内容を変更した場合は、申請は無効とします。」との規定を根拠に基本協定書で定めた総額 2 億 770 万円は明らかに無効であると主張しているが、(一社)那覇身協から申請書類提出後において事業計画の内容を変更した書類の提出はない。よって、請求人の主張する申請の無効には当たらない。

指定管理者制度は、施設を所有する地方公共団体の負担の軽減だけが目的ではなく、併せて市民サービスの向上も目的としている。

2 事実の確認の請求理由(4)の(3)において確認したとおり、事業内容、利用者数及びさまざまな障害種別、障害等級のある市民がセンターを利用してしている状況を考慮すると、センターの管理運営に必要な経費として支出した指定管理料は不当な支出には当たらない。

(4) 障がい者部会における審議について

障がい者部会における収支予算計画書に関する審議については、上記 2 事実の確認の請求理由の(4)の(1)において確認したとおり、平成 20 年 7 月 23 日、8 月 18 日開催の障がい者部会において、予定候補者の選定について、事業実施要綱(案)、募集要項(案)、選定基準(案)等について審議を行っていることから、障がい者部会は予定候補者の選定に当たり、センター指定管理料は 4,154 万円相当であることを前提として(一社)那覇身協を予定候補者として選定したと思料される。

4 結論

以上のことから、年度協定の締結及び事業の実施にあっては、違法性又は不当性について認められないことから、それに伴う公金支出は、市に損害を与えんとする請求人の主張には理由がないものと判断し、本請求を棄却する。

5 監査委員の意見

障がい福祉課は、応募者から提出された申請書類について、申請書類の不備を防ぐため、応募申請された団体の書類を整理、点検し適切な状態に整えて候補者選定委員会に提出するべきであるが、(一社)那身協に対し一度は、書類の差替えを指導しているものの書類が再提出されてない事について改めて指導した形跡がない。これは、センターの指定管理者公募による応募団体が(一社)那身協1団体のみであったことに加え、当該団体は平成12年よりセンターの管理運営を受託し、指定管理者制度を導入した平成18年度当初から指定管理者としてセンターの管理運営を行ってきた実績があったこと等から障がい福祉課職員の緊張感の欠如による不適切な事務処理を行ったと思われる。

また、上記以外にも基本協定書に規定している書類が未整備であるなど適切に事務処理がなされていない状況が確認された。

(一社)那身協は、障害者の当事者団体であり指定管理者制度及び障害福祉に関する各種制度の手続きに精通しているとは言い難い。

障がい福祉課においては、当事者団体に対するより一層丁寧な説明と指導が求められると同時に、事業の執行に当たっては条例及び規則等に基づく適切な手続きと内部チェックの一層の強化を図ることを望むものである。