

加 監 公 表 第 9 号

令 和 4 年 9 月 2 7 日

加古川市監査委員 藤田 隆司

加古川市監査委員 北本 敏

加古川市監査委員 藤原 繁樹

加古川市監査委員 井上 恭子

監 査 公 表

地方自治法第242条第1項の規定に基づき提出された加古川市職員措置請求（令和4年8月2日付け受理）について、同条第5項の規定により監査を実施した結果を次のとおり公表します。

1 請求人

(住所・氏名 省略)

2 請求の受理及び証拠の提出

加古川市職員措置請求（以下「本請求」という。）については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を具備しているものと認め、令和4年8月2日付けで受理した。

3 請求の要旨

本請求の要旨は次のとおりである。

(1) 加古川市連合婦人会（以下「連合婦人会」という。）の事務局に係る職員の人件費（令和3年度分、令和4年度分）について

連合婦人会の事務局は、市民活動推進課が担っている。連合婦人会を構成している婦人会は、市内の一部の地域（7地区：寺家町、本町、氷丘、八幡、上荘、平荘、西神吉）にしか存在しておらず、会員数も合計668人である。

また、連合婦人会の活動内容は、ママクッキング・ママソーイング・ピヨピヨサロンなどの料理、裁縫、親子ヨガ等の子育て支援活動や移動献血車で献血協力の呼び掛け等の赤十字奉仕団活動であり、他のボランティア団体で行われている事業との違いが分からない。

よって、連合婦人会の職務が、加古川市（以下「市」という。）の職務遂行に密接な関係があるとも思えず、市がなすべき責を有する職務である根拠が見当たらないため、当該団体の事務局を市が担う必要はないと思われる。

(2) 加古川市連合婦人会事業補助金（令和3年度分、令和4年度分）について

加古川市連合婦人会事業補助金交付要綱（以下「要綱」という。）において、補助金の目的は、「連合婦人会員相互の連絡協調を図り、会員の教養を高め、男女共同参画社会の実現をめざすため、女性のリーダーを育成するとともに、心ふれあう地域づくりの推進に資する各種事業の円滑な運営を図るため。」と定められている。しかし、事業報告書には、女性のリーダーを育成する活動が見当たらず、おはぎ作りや親

子ヨガを実施したことが記載されている。

本来の補助金の目的である女性リーダーの育成を行っていないにもかかわらず、婦人会というだけで、補助金を交付することに疑問を感じる。一部の地域の一部の婦人たちだけを特別に優遇することは、ジェンダー平等やSDGsと真逆の活動であると思われる。また、女性リーダーのみを育成することを目的としていることにも疑問があり、全市民を対象にしたリーダー育成をすべきであると思われる。加古川市連合婦人会事業補助金は、ジェンダー平等の観点からかけ離れた女性優遇のための補助金であり、このような補助金を交付することは問題であると思われる。

よって、次の措置を求める。

- ・連合婦人会の事務局に係る職員の人件費（令和3年度分、令和4年度分）の返還
- ・加古川市連合婦人会事業補助金（令和3年度分、令和4年度分）の返還

4 監査の実施

(1) 監査の対象

本請求書、これに添付された事実証明書及び請求人の陳述により、次の項目について監査を実施した。

ア 連合婦人会の事務局に係る職員の人件費について

市職員が連合婦人会の事務局業務に従事したこと及び同業務に従事した市職員に市が給与等（令和3年度分、令和4年度分）を支出したことは違法又は不当であるか。

イ 加古川市連合婦人会事業補助金（令和4年度分）（以下「本件補助金」という。）の支出について

市が連合婦人会に本件補助金を支出したことは違法又は不当であるか。

なお、法第242条第2項に定める住民監査請求の要件として、「当該行為のあつた日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定されている。請求人が求める措置のうち、「加古川市連合婦人会事業補助金（令和3年度分）の返還」につ

いては、本請求書が提出された令和4年8月2日において、「当該行為のあった日」、すなわち、加古川市連合婦人会事業補助金（令和3年度分）の支出日（令和3年5月14日）から1年を経過している。また、本請求書及び事実証明書から同項ただし書の規定による「正当な理由」があると認められる根拠はないと解せられることから、同項に規定する住民監査請求の要件を満たさないため、監査の対象としない。

(2) 監査の対象部

市民協働部

(3) 請求人の陳述

法第242条第7項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を設け、令和4年8月22日に請求人から陳述を受けた。

(4) 監査の対象部に対する調査

市民協働部職員（以下「関係職員」という。）に対して、令和4年8月22日に事情聴取を行うとともに、関係書類等の調査を行った。

関係職員から聴取した内容等は次のとおりである。

ア 連合婦人会の概要について

連合婦人会は、会員相互の連絡協調を図り、会員の教養を高め、男女共同参画社会の実現をめざし、女性のリーダーを育成するとともに、心ふれあう地域づくりの推進に貢献していくことを目的とする団体である。連合婦人会は昭和25年に発足し、地域を基盤として活動する社会教育団体として兵庫県連合婦人会に属し、国や県・市の施策と密接な関わりを持ちながら連携しつつ、その役割を果たしてきたところである。昭和60年度前後には18地区にあった地区の婦人会は、平成18年度には9地区、平成26年度に8地区、令和2年度には7地区となっている。なお、連合婦人会の令和4年4月1日現在の会員数は668人である。

現在の連合婦人会の活動は、三世代交流による子育て支援や伝統行事などの普及、地域ごはん食・伝統食の推進、兵庫県地域女性団体ネットワーク会議の構成団体とし

て兵庫県知事から委嘱を受けた「子育て応援ネットの子育て家庭応援推進員」として見守り活動の実施、高齢者訪問、消費者学習会でのSDGsの啓発、東播磨女性リーダー研修会への参加、婦人防火クラブ連合会との共催で、防災のつどいへの啓発参加や加古川市婦人防火クラブ研修大会に併せて「男女共同参画の視点に立った防災体制推進」について周知するブースの設置、日本赤十字社移動献血車ボランティア活動、わかば学園・ゆうかり園など福祉施設への寄付・訪問、敬老会の補助、日本赤十字社や災害援助などの各種募金活動、加古川ツーカーマーチへの参加協力、市との協働での男女共同参画週間事業の実施など多岐にわたっている。その事業の大部分は全市的に行われているところであり、一部地域の女性のみを対象にしているものではない。

イ 連合婦人会の事務局業務について

連合婦人会の事務局は、社会教育課や青少年育成課を経て、平成19年度以降、男女共同参画センター内に置かれている。連合婦人会の事務局業務については、加古川市事務分掌規則（昭和44年規則第24号。以下「事務分掌規則」という。）第9条市民活動推進課の「女性活躍の推進に関すること。」の規定に基づき、市民活動推進課の事務分担表において「加古川市連合婦人会の団体事務」と明記したうえで、職務として従事しているところである。連合婦人会の事務局業務の主なものは、①役員、兵庫県連合婦人会や東播磨県民局との連絡調整、②会議に関する事務、③出納に関する事務などである。

連合婦人会は、福祉・奉仕活動、女性指導者学習会の開催、生涯学習への取組、子育て支援や見守り活動、人権問題や環境問題への取組、消費者活動、地域防災活動、伝統文化の継承など、公益的、公共的な団体として活動し、町内会と並んで行政事務の一端を担い支えてきた。

また、様々な地域活動に関わってきた経験から、加古川市防災会議、加古川市地域公共交通会議、加古川市上下水道事業運営審議会などの審議会委員、社会教育委員、加古川市人権・同和教育協議会の常任理事や理事などに、地域の女性を代表する委員として連合婦人会から登用され、女性リーダーとして市政に参画している。このように、多岐にわたる地域活動のみならず、地域の女性の代表として市政に参画する女性リーダーを多数輩出している同種同規模の市民団体は他になく、一般的なボランティ

ア団体とは全く異なるものである。

地域を代表する女性リーダーによって構成される連合婦人会の事務局業務は、地域活性化や行政と市民との協働による住みよいまちづくり、男女共同参画社会を実現するという行政目的達成のために密接不可分なものであり、「市がなすべき責を有する職務」として地方公務員法（昭和25年法律第261号）第32条に基づく職務命令により、職務として従事していることから、連合婦人会の事務局に係る人件費を返還する必要はないと考える。

ウ 本件補助金の支出について

本件補助金は、要綱に基づき、「連合婦人会員相互の連絡協調を図り、会員の教養を高め男女共同参画社会をめざすため、女性のリーダーを育成するとともに、心ふれあう地域づくりの推進に資する各種事業の円滑な運営を図る」ことを目的に交付している。補助金の対象となる活動は、連合婦人会が行う各種研修・学習会、地区活動、子育て支援及び福祉活動事業である。

補助金の交付にあたっては、加古川市補助金等交付規則（昭和61年規則第30号。以下「規則」という。）に基づき、交付申請時に事業計画書及び収支予算書の提出を求め、市での審査を経て、交付決定を行い、概算払にて支出し、事業完了後に実績報告書の提出を求め、補助金の額を確定している。令和4年度は、①令和4年4月1日付けで交付申請書の受付、②同日付けで交付決定、③令和4年4月27日に請求書の受理、④令和4年5月16日に補助金の支出を行っており、今後、実績報告書を確認のうえ補助金の額を確定することになる。補助金の額の確定にあたっては、市民活動推進課で補助対象経費に係る領収証等の証拠書類を確認している。

連合婦人会の活動は、自主財源の確保が容易ではないため、補助金の額を下げることによって事業実施に支障をきたし、補助目的を十分に実現できなくなると考えられることから、補助金額400,000円を上限に事業費補助を行っている。補助対象となる経費は、ママクッキング・ピヨピヨサロンなどの子育て支援事業、高齢者訪問事業、地域防災啓発や視察研修に係る費用の一部、市民活動災害共済保険料、地区活動費などである。これら連合婦人会への本件補助金の支出は、要綱に合致しており、本件補助金の交付は妥当である。

また、ジェンダー平等の観点からも、政策・方針決定の場に参画する女性が増えることは、男女共同参画社会の形成につながるため、女性リーダーの育成とジェンダー平等の推進は両立しうるものである。女性リーダーを育成するために本件補助金を交付することは、ジェンダー平等の観点からみても、女性優遇の補助事業には当たらず、本件補助金の返還は不要と考える。

5 監査を実施した監査委員

加古川市監査委員 藤 田 隆 司

加古川市監査委員 北 本 敏

加古川市監査委員 藤 原 繁 樹

加古川市監査委員 井 上 恭 子

6 監査の結果

(結 論)

本請求を棄却する。

(事実の確認及び判断)

次のとおり事実を確認のうえ判断した。

(1) 連合婦人会の事務局に係る職員の人件費について

請求人は、連合婦人会が「市の職務遂行に密接な関係がある」と思えず、また「市がなすべき責を有する職務」を行っていないため、市職員が連合婦人会の事務局を担うことは適切でないことから、職員の人件費の返還を主張している。

市職員には地方公務員法第35条の規定により、職務に専念する義務が課せられている。よって、基本的には市以外の団体の事務に従事する際には任命権者の承認が必要である。また、市職員を市以外の団体の事務に従事させる方法としては、退職又は休職して派遣する場合以外では「職務に専念する義務の免除」（加古川市職員の職務に専念する義務の特例に関する条例（昭和26年条例第44号））による方法と「職務命令」による方法があるとされている。

なお、東京高裁平成19年3月28日判決によれば、「当該団体の事務がその性

質や内容等に照らし地方公共団体の事務と同一視し得るような特段の事情が認められ、かつ、職員に対する地方公共団体の指揮監督が及んでいると認められるような場合であれば、職員を地方公共団体以外の団体に派遣しその事務に従事させることは違法とならないものというべきである。」とされている。

さらに、一般職員を派遣することについては、公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律（平成12年法律第50号）第2条に「…次に掲げる団体のうち、その業務の全部又は一部が当該地方公共団体の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、かつ、当該地方公共団体がその施策の推進を図るため人的援助を行うことが必要であるものとして条例で定めるもの（以下この項及び第3項において「公益的法人等」という。）との間の取決めに基づき、当該公益的法人等の業務にその役職員として専ら従事させるため、条例で定めるところにより、職員（条例で定める職員を除く。）を派遣することができる。」とされている。また、同法第6条第2項では、「派遣職員が派遣先団体において従事する業務が地方公共団体の委託を受けて行う業務、地方公共団体と共同して行う業務若しくは地方公共団体の事務若しくは事業を補完し若しくは支援すると認められる業務であってその実施により地方公共団体の事務若しくは事業の効率的若しくは効果的な実施が図られると認められるものである場合又はこれらの業務が派遣先団体の主たる業務である場合には、地方公共団体は、前項の規定にかかわらず、派遣職員に対して、その職員派遣の期間中、条例で定めるところにより、給与を支給することができる。」と定めている。

加えて、平成28年12月1日付けで市危機管理室長から各所属長宛てに出された文書「市が事務局機能を担っている団体等に係る適切な事務執行について（依頼）」では、市が関わる各種団体等の適正な運営や業務執行の確保を図るため、団体の職務に従事する際の指針が示されている。これによると、市が当該団体等へ関与（職務として従事）するための基本的な考え方として、以下の4つの条件を挙げている。

ア 関与しようとする団体が「公共的団体」であるか。（農業協同組合、森林組合、商工会等の産業経済団体、社会福祉協議会、青年団、婦人会等の文化事業団体など、公共的な活動を営むものは全て含まれ、公法人でも私法人でもよく、ま

た法人でなくてもよいとされている（行政実例 昭和24年1月13日、昭和34年12月16日）

イ 関与しようとする団体の「職務」が、市の職務遂行に関し密接な関連があるか。

ウ 関与しようとする団体の「職務」が「市がなすべき責を有する職務」として位置付けられ、市の本来業務と密接不可分として判断されるか。

エ 事務分掌規則等や所属の事務分担表等で明文化されているか。（明文化する予定も含む。）

このような視点で、市職員が連合婦人会の事務局業務に従事し、市が給与等の人件費を支出したことが違法又は不当であるかを検討した。

関係職員からの聴取によれば、市職員は「職務命令」により連合婦人会の事務局業務に従事している。従事する職務内容は、役員、兵庫県連合婦人会や東播磨県民局との連絡調整、会議に関する事務、出納に関する事務など、連合婦人会運営の事務補助全般である。

一般に、市と密接な関係にある団体であっても、あくまで別団体であることから、当該団体の全ての事務を市の事務と同一視することはできず、団体固有の事務があると考えられる。したがって、団体の事務のうち市職員が従事する事務の範囲については、一律に判断するのではなく、従事する団体の性質、行政との関係、従事する事務の内容等について、個別具体的に検討する必要がある。その意味で、市職員が従事できる事務の範囲は、市長の政策的判断等による部分があると考えられる。もちろん、このような裁量権には一定の限界が存在することに留意しなければならない。

そこで、改めて本請求の場合を検討すると、連合婦人会は、連合婦人会員相互の連絡協調を図り、会員の教養を高め、男女共同参画社会の実現をめざすため、女性のリーダーを育成するとともに、心ふれあう地域づくりの推進に資することを目的としており、当該目的達成のため、昭和25年発足以来長年にわたり、福祉・奉仕活動、女性指導者学習会の開催、生涯学習への取組、子育て支援や見守り活動、人権問題や環境問題への取組、消費者活動、地域防災活動、伝統文化の継承など多岐

にわたり、市施策と密接な関係のある活動を全市域を対象として行っているなど、極めて公共性の高い団体であると考えられる。

また、様々な地域活動に関わってきた経験から、加古川市防災会議、加古川市地域公共交通会議、加古川市上下水道事業運営審議会などの審議会委員、社会教育委員、加古川市人権・同和教育協議会の常任理事や理事などに、地域の女性を代表する委員として連合婦人会から登用され、女性リーダーとして市政に参画している。

このように、連合婦人会は、長年にわたり安全安心で活力にあふれた地域づくりや男女共同参画社会の実現のため、女性リーダーを育成するとともに、自ら女性リーダーとして活動し、事業を行う中で集約した意見を市政に反映させるなど、市がなすべき責を有する職務と密接不可分な活動を行ってきた。

このような状況を総合的に勘案すると、連合婦人会の事務局業務を市の事務として市職員が行うことは、政策的判断として不合理とはいえない。

なお、一般的には、連合婦人会は市とは別団体であることから、連合婦人会固有の事務が存在すると考えられる。したがって、これら連合婦人会固有の事務に市職員が従事する際は、前述のように、派遣や職務に専念する義務の免除等について任命権者による承認を得ておく必要がある。連合婦人会固有の事務としては、名簿作成や理事会等開催が考えられるが、連合婦人会の活動等に係る連絡調整などの市の事務と切り離して取り扱うことは困難である。そのため、一部に連合婦人会固有の事務を包含していたとしても、それは職務命令に併せ、職務に専念する義務が包括的かつ黙示的に免除され、全体としては市の事務と解することができる。

また、連合婦人会の事務局業務については、事務分掌規則第9条において市民活動推進課の事務分掌として「女性活躍の推進に関すること。」と規定されている。さらに、市民活動推進課男女共同参画係の事務分担表において、「加古川市連合婦人会の団体事務」と明文化されていることから、市職員は職務として従事しているといえる。

以上のことから、連合婦人会の事務局業務は、市の事務と同一視できる程度に高い公益性、公共性があり、当該業務の全部又は一部が市の事務又は事業と密接不可分なものであるため、「市がなすべき責を有する職務」として、職務命令により連合婦人会の事務局業務に市職員に従事させることは、違法又は不当とはいえない。よっ

て、請求人の主張には理由がないと判断する。

(2) 本件補助金の支出について

請求人は、市が連合婦人会に交付した本件補助金の返還を求めていることから、本件補助金の支出が違法又は不当であると主張していると解し、以下のとおり検討する。

ア 本件補助金の支出に係る事務手続について

本件補助金は、要綱に基づき交付されており、要綱第1条には規則に準拠することが定められている。

規則によれば、補助金等の交付は、原則として、①補助金等を受ける者の交付の申請（第5条）、②市長の審査及び交付決定（第6条）、③市長の決定の通知（第7条）、④補助事業の遂行（第11条）、⑤補助事業の実績報告（第14条）、⑥市長による審査及び補助金等の額の確定（第15条）、⑦補助金等の交付（第17条）の手順で行われるところ、市長が補助事業の遂行上必要があると認めるときは概算払ができる（第17条第1項ただし書）ものとされている。

関係職員への調査の結果、本件補助金について次のとおり事実を確認した。

(ア) 令和4年4月1日付けで連合婦人会から補助金交付申請書、令和4年度加古川市連合婦人会事業計画、収支予算書（事業費明細書）（以下これらを「補助金交付申請書等」という。）が提出された。

(イ) 市は提出された補助金交付申請書等を審査した後、令和4年4月1日付けで400,000円の補助金の交付決定を行い、連合婦人会に補助金交付決定書を交付した。

(ウ) 令和4年4月27日に連合婦人会から補助金請求書が提出された。

(エ) 市は概算払を決定し、令和4年5月16日に400,000円を連合婦人会の口座に振込みした。

(オ) 令和4年度終了後に実績報告を求め、補助対象経費に係る領収証等の証拠書類を確認後、補助金の額を確定する予定である。

よって、本件補助金の支出に係る事務手続は、規則及び要綱に基づき適正に行われていると判断する。

イ 補助事業の目的や活動内容について

要綱別表（第3条関係）によると、補助金の性質は事業費補助であり、補助金の目的は、「連合婦人会員相互の連絡協調を図り、会員の教養を高め、男女共同参画社会の実現をめざすため、女性のリーダーを育成するとともに、心ふれあう地域づくりの推進に資する各種事業の円滑な運営を図るため。」と定められている。また、補助金の対象となる経費は、「加古川市連合婦人会が行う各種研修・学習会、地区活動、子育て支援及び福祉活動事業に要する経費」であり、「報償費、旅費、需用費（消耗品費、食糧費、印刷製本費など）、役務費（通信運搬費、手数料、保険料など）、負担金、補助金及び交付金」と定められている。

関係職員への調査によると、本件補助金400,000円の対象となる経費は、ママクッキング・ピヨピヨサロンなどの三世代交流による子育て支援事業や伝統行事などの普及、高齢者訪問事業、地域防災啓発や視察研修に係る費用の一部、市民活動災害共済保険料、地区活動費などである。ママクッキングやピヨピヨサロンといった子育て支援事業は、連合婦人会が実施している活動の一部であり、これら多岐にわたる地域活動を通して女性のニーズや意見を集約している。そして、6（1）で述べたように、集約した意見を加古川市防災会議、加古川市地域公共交通会議等の市の委員会に参画することにより、市政に反映させている。このように、補助の対象となったこれらの事業は、女性リーダーを育成するとともに、心ふれあう地域づくりの推進に貢献する各種事業であると考えられる。

また、ジェンダー平等の観点等については、日本のジェンダー・ギャップ指数が世界146か国中116位（特に政治分野では139位）（世界経済フォーラム「グローバル・ジェンダー・ギャップ報告書（2022）」）であるなど、様々な分野で女性の社会進出が進んでいるにもかかわらず、企業や行政などの社会的組織において、政策・方針決定の場に参画する女性の数が少なく、依然として低い水準にとどまっていることが示されている。したがって、政策・方針決定の場に参画する女性が増えることは、男女共同参画社会の形成につながり、女性リーダーの育成とジェンダー平等の推進は両立しうるものと考えられる。

各分野における女性リーダーの育成については、政策・方針決定の場に参画する

女性が少ないことに対する重点的な取組の1つである。また、男女共同参画社会基本法（平成11年法律第78号）第5条の男女共同参画社会の形成を進めるために、女性リーダーの育成に取り組むことは、市の役割であると考えられる。したがって、女性リーダーを育成するための本件補助金に係る事業は、ジェンダー平等の趣旨に反する補助事業には当たらないと考える。

よって、連合婦人会への本件補助金の支出は、要綱における目的等に合致していると考えられる。

以上のとおり、ア及びイについて検討した結果、本件補助金は、規則及び要綱に基づき適正に支出されており、本件補助金の支出は違法又は不当とはいえず、請求人の主張には理由がないと判断する。