

枚 方 市 職 員 措 置 請 求
監 査 結 果 報 告 書

(仮称 枚方市市民まちづくり基本条例策定委員会委員報償金等に係る住民監査請求)

枚 方 市 監 査 委 員

枚監査第 111 号

平成 24 年 8 月 17 日

請 求 人 様

枚 方 市

監 査 委 員 勝 山 武 彦

監 査 委 員 久 野 邦 広

監 査 委 員 前 田 富 枝

監 査 委 員 榊 田 義 則

枚方市職員措置請求に係る監査結果について

(仮称 枚方市市民まちづくり基本条例策定委員会委員報償金等に係る住民監査請求)

平成24年6月22日付け枚監査第65号で受理した地方自治法第242条第1項に基づく住民監査請求の監査結果を、同条第4項の規定により次のとおり通知します。

第1. 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

1. 本件請求のうち、(仮称)枚方市市民まちづくり基本条例策定委員会委員報償金を返還させるための損害賠償を求める請求には、理由がないものと認める。(棄却)
2. 上記 1. を除くその他の請求については、却下する。

第2. 監査の請求

1. 請求人 32 名
2. 監査請求書の提出 平成24年6月22日
3. 請求の内容 (原文のまま。ただし、個人情報に黒塗りとした。)

請求の要旨

枚方市長 竹内 脩に対し、金 247,000 円と不法行為が行われた第 1 回から第 3 回までの毎回の支出負担行為の最終日から枚方市に支払われるまでの民法所定遅延損害金を枚方市に支払うよう請求するとともに、下記に示した通り、違法に設置された「枚方市市民まちづくり基本条例策定委員会」を解散させることも請求する。また、違法に設置された「枚方市市民まちづくり基本条例策定委員会」から市長 竹内 脩への答申(提言)を全て無効にするよう請求する。

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、枚方市が「(仮称)枚方市市民まちづくり基本条例策定委員会設置要綱」(以下、「本件要綱」という。)に基づき「枚方市市民まちづくり基本条例策定委員会」(以下、「本件委員会」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、市長が依頼した本件委員会の委員等に対する報酬(謝礼金)合計 247,000 円

を支払ったことも違法である。

上記報酬（謝礼金）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、各自が枚方市に対して損害賠償責任を負っているのである。

従って、枚方の市長たる竹内 脩に対して報酬（謝礼金）支払相当額の損害賠償並びに第 1 回本件委員会から第 3 回本件委員会の構成員に対し毎手で支払われた、その最終日の翌日から枚方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、 枚方市市民まちづくり基本条例策定委員会

①枚方市は、平成 23 年 12 月 7 日に市長たる竹内 脩の決裁により「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、「(仮称) 枚方市市民まちづくり基本条例の案の策定に関し検討を行うため、(仮称) 枚方市市民まちづくり基本条例策定委員会を置く。」と定め、

イ、第 2 条 2 項において、「条例の案の策定に関し、市長が必要と認める事項に関すること。」と定め、

ウ、第 3 条 1 項において、「委員会は、委員 10 人以内で構成する。」と定め、

エ、第 3 条 2 項において、「委員は、次に掲げる者のうちから、市長が依頼する。

(1)学識経験を有する者、(2)市民団体から推薦を受けた者、(3)商工業団体から推薦を受けた者、(4)福祉団体から推薦を受けた者、(5)公募による市民」と定め、

オ、第 5 条において、「委員会に委員長及び副委員長を置く。」と定め、

カ、第 5 条 2 項において、「委員長及び副委員長は、委員の互選によって定める。」と定め、

キ、第 5 条 3 項において、「委員長は、委員会の会務を総理し、委員会を代表する。」と定め、

ク、第 6 条 1 項において、「委員会の会議は、委員長が招集し、委員長がその議長となる。」と定め、

ケ、第 6 条 3 項において、「委員会の議事は、出席した委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。」と定め、

コ、第 10 条において、「委員会の庶務は、市民安全部市民活動課が担当する。」と定めている。

3、 本件委員会の市長依頼委員に対する報酬（謝礼金）支出

①第1回本件委員会の開催日とそれに伴う支払日

開催日：平成24年2月9日、支払日：平成24年3月2日

○各委員への支払の内訳

市長依頼委員氏名	金額
久 隆浩	金 9,500 円
田中 優	金 9,500 円
小原 寿三	金 9,500 円
植田 奈保美	金 9,500 円
佐々木 啓益	金 9,500 円
福川 妃路子	金 9,500 円
藤本 操世	金 9,500 円
藤田 翔平	金 9,500 円
合 計	金 76,000 円

②第2回本件委員会の開催日とそれに伴う支払日

開催日：平成24年3月2日、支払日：平成24年3月30日

○各委員への支払の内訳

市長依頼委員氏名	金額
久 隆浩	金 9,500 円
田中 優	金 9,500 円
小原 寿三	金 9,500 円
植田 奈保美	金 9,500 円
高野 勝	金 9,500 円
宮原 保子	金 9,500 円
福川 妃路子	金 9,500 円
藤本 操世	金 9,500 円
藤田 翔平	金 9,500 円
合 計	金 85,500 円

③第3回本件委員会の開催日とそれに伴う支払日

開催日：平成24年4月10日、支払日：平成24年5月10日

○各委員への支払の内訳

市長依頼委員氏名	金 額
久 隆浩	金 9,500 円
田中 優	金 9,500 円
小原 寿三	金 9,500 円
佐々木 啓益	金 9,500 円
高野 勝	金 9,500 円
宮原 保子	金 9,500 円
福川 妃路子	金 9,500 円
藤本 操世	金 9,500 円
藤田 翔平	金 9,500 円
合 計	金 85,500 円

④市民活動課 課長 清水 義徳の庶務決裁のもと、会計管理者 寺農 斉によって支出負担行為決裁をし、地方自治法第 203 条の 2 第 4 項に依拠した「枚方市報酬及び費用弁償に関する条例」（以下、「給与条例」）によらず、枚方市長たる竹内 脩が依頼した各委員に支出負担をした。

4、 本件委員会の市長委嘱委員に対する報酬（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。

③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。

④本件委員会の運用は、本件要綱により定められている。本件要綱第 5 条 2 項では、「委員長及び副委員長は、委員の互選によって定める。」と定めており、

社会通念上の「互選」とは、「組織内で選挙し委員長を定める」であり、法律においても同じように用いられている。例えば、国会法第45条第3項において、「特別委員長は、委員会においてその委員がこれを互選する」と定めており、枚方市本件要綱第5条第2項においても同様と解される。

また、第1回本件委員会の会議録によると、「他市での条例策定の経験をお持ちで、まちづくり・市民参加の分野に造詣が深い久委員を委員長に、また同様に地域住民主体の安全・安心の取り組みに造詣が深い田中委員を副委員長に推薦したいと思いますが、いかがでしょうか。」と本件委員会事務局が委員に対し諮っていることは、合議でなされたと言わざるを得ない。

従って、本件委員会は、もはや枚方市長たる竹内 脩の私的諮問機関ではあらず、合議体である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。

⑤本年4月某日、[REDACTED]居住の[REDACTED]が、市民安全部 市民活動課 課長 清水 義徳に「附属機関の性格性を持つ本件委員会は、条例に依らず、内部規律たる要綱で設置していることは、地方自治法第138条4第3項違反の疑義が濃厚である」と電話で情報提供をした。

その情報提供をもとに、市民活動課 課長 清水 義徳は、4月某日「市民安全部 部長 佐藤 伸彦にすぐに報告をした」と、4月某日・6月19日に電話で[REDACTED]に証言をした。

枚方市長たる竹内 脩の執行機関は、4月某日には「違法性の疑義が濃厚」であることを知り得ていたのであって、第3回本件委員会の支出負担行為を止めることは可能であったにも関わらず、支出負担行為を5月10日になされた。このことは、枚方市長たる竹内 脩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本件委員会は、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。

本件会議、市長依頼委員に対する報酬（謝礼金）支出は、前期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枚方市長 竹内 脩が報酬（謝礼金）の支出権者であるので、本件会議設置の違法を継承し、違法である。

⑦本件会議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、

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. 事実証明書

- (1) (仮称) 本件要綱
- (2) 第1回から第3回の本件委員会の支出負担を証明する書類一式
(内訳：回議書・支払調書・振込依頼書・納入通知書兼領収書・本件委員名簿)
- (3) 第1回本件委員会 会議録
- (4) 枚方市報酬及び費用弁償に関する条例
- (5) 生駒市監査委員告示第7号
- (6) 生駒市監査委員告示第3号
- (7) 生市活第69号
- (8) 生駒市監査委員告示第5号
- (9) 産経新聞 5月22日朝刊 3面記事

※ 事実証明書の本報告書への掲載は省略する。

第3. 監査の実施

1. 要件審査及び請求の受理

本件請求書は、平成24年6月22日に提出され、受付を行った。

請求のあった(仮称)枚方市市民まちづくり基本条例策定委員会(以下「本件委員会」という。)第1回から第3回までの会議に出席した本件委員会委員に対する報償金247,000円の支出については、当該行為のあった日から1年以内に請求されたものであることを確認した。

その後、本件請求はその他の所定の要件についても具備しているものと認め、平成24年6月28日に、提出日に遡り受理することを決定した。

2. 請求人の陳述及び新たな証拠の提出

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成24年7月19日に陳述及び新たな証拠の提出の機会を設けた。

請求人から陳述の申出及び新たな証拠の提出はなかった。

3. 監査対象事項

本件請求の内容は、次のとおりと認められる。

(1) 監査請求の対象行為

本件委員会第1回から第3回までの会議に出席した本件委員会委員に対する報償金247,000円の支出を監査の対象とした。

(2) 対象行為が違法又は不当とする理由

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、枚方市が附属機関設置のための条例を制定せず「本件委員会設置要綱」（以下「本件要綱」という。）に基づき本件委員会を設置したことは違法である。また、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、市長が依頼した本件委員会の委員等に対する報酬（謝礼金）合計247,000円を支払ったことも違法である。

(3) 監査委員に求める措置の内容

枚方市長竹内 脩に対して報酬（謝礼金）支払相当額の損害賠償並びに第1回本件委員会から第3回本件委員会の委員に対し支払われた、その最終日の翌日から枚方市へ支払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こと。

違法に設置された本件委員会を解散させることも請求する。

また、違法に設置された本件委員会から市長 竹内 脩への答申（提言）を全て無効にするよう請求する。

以上であるが、住民監査請求監査は、地方自治法第242条に定める財務会計上の行為の違法性、不当性を判断し、その是正を目的とすることから、次の点について

て実施することとした。

- ・ 本件委員会第1回から第3回までの会議に出席した本件委員会委員に対して「違法又は不当な公金の支出」はあるか。

4. 監査の対象部課

市民安全部 市民活動課

第4. 監査対象部課の説明

1. 関係職員からの聴取

平成24年7月24日に関係職員からの聴取を行った。

2. 聴取した者

市民安全部長、市民安全部次長、市民活動課長、市民活動課課長代理

3. 説明の概要

(1) 本件委員会について

① 本件要綱の制定日

平成23年12月7日

② 本件委員会の設置目的及び担当事務

設置目的：(仮称)枚方市市民まちづくり基本条例の案の策定に関し検討を行うため。(本件要綱第1条)

担当事務：条例の案の策定に関するもののほか、条例の案の策定に関し、市長が必要と認める事項に関することを調査し、及び検討し、並びにその結果を市長に報告する。(本件要綱第2条)

設置理由：行政と市民が一体となって住みよいまちづくりを進めるため、幅広

い市民の声を行政に反映できる具体的な仕組みを定めた「(仮称) 枚方市市民まちづくり基本条例」の策定を進めるに当たり、必要な検討を行うため、行政内部の発想にとどまらず多様な方々から意見を聴く取り組みが必要と判断し、本件委員会を設置した。

委員構成：専門的見地から意見を聞くために学識経験者を2名、地域コミュニティ・市民活動に携わる者の意見、商工業の事業者の意見、福祉・子育ての観点からそれぞれ意見を聞くため、各分野の団体から推薦を受けた者を6名、市民参加を推進し、市民の視点から意見を聞くため公募による市民委員2名の計10名を委員とした。

(2) 本件委員会の会議の開催日及び会議1回ごとの報償金支払金額について

委員会	開催日	報償金支払金額
第1回	平成24年2月9日	(9,500円×8人) 76,000円
第2回	平成24年3月2日	(9,500円×9人) 85,500円
第3回	平成24年4月10日	(9,500円×9人) 85,500円
第4回	平成24年5月21日	(9,500円×10人) 95,000円

※ 第4回については請求対象外

(3) 本件委員会に関する現在の状況について

本件委員会は、これまで4回開催され、条例の案の策定に向けて検討を行ってきたが、本件委員会を地方自治法第138条の4第3項に規定する審議会として位置付けるため、平成24年6月25日開催の市議会定例会において(仮称)枚方市市民まちづくり基本条例策定審議会条例の制定についての議決を受け、同月26日付けで同審議会条例が施行された。同審議会条例の施行に伴い、同日付けで本件要綱を廃止した。

その後、同年7月6日には、同審議会条例を設置根拠とした第1回審議会を開催し、改めて市長から本件委員会委員に対し、審議会委員として委嘱を行った。同時に市民自治を推進するため、幅広い市民の声を行政に反映できる仕組みを明確にすることを目的とした具体的で実効性のある(仮称)枚方市市民まちづくり基本条例の案の策定について諮問を行った。

(4) 請求人からの次の主張に対する認識について

① 本件委員会は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項に定める附属機関に該当する。

- ・ 本件委員会は、学識経験者や市民・事業者等の立場から自由に意見を述べ合っていたことを主眼とする懇話会的な会議であるとの認識から、要綱により設置したものであり、本件要綱を制定した当時、附属機関として位置付ける必要があるとの認識はなかった。

② 本件委員会は、条例によることなく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。

- ・ 上記①の回答のとおり、本件要綱を制定した当時、本件委員会を附属機関として位置付ける必要があるとの認識はなかったため、要綱に基づく設置について、違法性があるとの認識はなかった。

③ 本件委員会は上記で示したとお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（枚方市報酬及び費用弁償に関する条例）によらなければならない。

- ・ 支出負担行為の根拠については審議会委員に準じて、本件要綱に基づき報償金（謝礼）として支出したものであり、違法性があるとの認識はなかった。

(5) 本件委員会について、請求者が無効にするよう請求している答申（提言）に関しての会議の進捗状況について

- ・ これまでに開催した本件委員会は、各委員の条例に対する思いや考え方のほか、「まちづくり」や「協働」に関する共通認識を図るための意見交換を中心に議論が進められている段階であり、同委員会からの答申（提言）はなかった。

(6) 本件委員会の議事録について

- ・ 本件委員会は、第1回から第4回まで合わせて4回開催されており、第3回までの議事録を作成しホームページに掲載している。（平成24年7月24日現在）第

4回の議事録はまだ作成できていない。

(7) (仮称) 枚方市市民まちづくり基本条例策定審議会の委員及び報酬額について。

- ・ 本件委員会委員を全員、(仮称) 枚方市市民まちづくり基本条例策定審議会委員に委嘱しており、委員報酬は日額 9,500 円で本件委員会委員の報償金の日額と同額である。

第5. 監査委員の判断

1. 確認できた事実関係

(1) 設置の根拠

本件委員会は、本件要綱に基づき設置されたものである。

(2) 設置目的

本件委員会の設置目的は、(仮称) 枚方市市民まちづくり基本条例の案の策定に関し検討を行うことである。

(3) 担当事務

本件委員会の担当事務は、上記条例の案の策定に関するもののほか、上記条例案の策定に関し、市長が必要と認める事項に関することを調査し、及び検討し、並びにその結果を市長に報告することである。

(4) 委員構成

本件委員会は委員10人で構成され、その内訳は学識経験者2人、地域コミュニティ・市民活動、商工業、福祉・子育ての各分野の団体から推薦を受けた者6人、公募による市民委員2人である。

(5) 会議の開催及び報償金の支払

本件委員会の会議は計4回開催され、出席した委員には1人日額9,500円、合計342,000円の報償金が支払われたが、今回請求のあった第1回目から第3回目までの報償金としては合計247,000円が支払われている。

(6) 現在の状況

平成24年6月26日付けで(仮称) 枚方市市民まちづくり基本条例策定審議会条例が施行され、同日付けで本件要綱は廃止された。

なお、本件委員会委員は全員、同審議会委員に委嘱されている。

また、本件委員会からは答申（提言）は出されていない。

2. 請求内容と財務会計行為について

措置請求の対象となる行為は、地方自治法第242条第1項に規定する「違法又は不当な公金の支出」「違法又は不当な財産の取得、管理、処分」「違法又は不当な契約の締結、履行」「違法又は不当な債務その他の義務の負担」「違法又は不当に公金の賦課、徴収を怠る事実」及び「違法又は不当に財産の管理を怠る事実」の財務会計行為に限られるものである。しかし、「第3. 監査の実施 3. 監査対象事項 (3) 監査委員に求める措置の内容」に記した請求人の主張のうち、「本件委員会を解散させること」及び「本件委員会から市長への答申（提言）を全て無効とすること」の2点については、財務会計行為には当たらず、行政上の事務処理等に当たるものである。したがって、これらの請求は、措置請求の対象にはあてはまらない。

請求内容のうち、「247,000円を返還させること。」が措置請求の対象となる財務会計行為となるものである。

3. 違法性又は不当性について

上記2. で明らかにしたように、措置請求の対象となる行為は財務会計行為に限られるものであることから、「第3. 監査の実施 3. 監査対象事項 (3) 監査委員に求める措置の内容」に記した請求人の主張のうち、「247,000円を返還させること。」に関し、本件委員会委員への報償金について「違法又は不当な公金の支出はあるか。」という観点で、次のとおり判断を行った。

地方自治法は、執行機関の附属機関について、同法第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、審査、審議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得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。

さらに、地方自治法は、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」と定めるとともに、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、地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関の委員に対する報酬は、地方自治法第203条の2第4項の規定による条例に基づいて支給しなければならないとしている。

請求人らの主張するように、本件委員会が地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関に該当するにもかかわらず、本件要綱により設置され、本件委員会委員に条例に基づく報酬が支給されず、報償金として支給されたのであれば、当該報償金の支給は違法な公金の支出に当たるので、本件委員会が同項所定の附属機関に該当するかどうかを判断する。

関係職員からの聴取によると、本件委員会は、学識経験者や市民・事業者等の立場から自由に意見を述べることを主眼とする懇話会的な会議であるとの認識で、平成23年12月7日に本件要綱により設置したものであり、制定した当時、附属機関として位置付ける必要があるとの認識はなかったとのことである。しかしながら、前記事実関係によれば、本件委員会は、（仮称）枚方市市民まちづくり基本条例案の策定に関する事項を調査し、及び検討し、並びにその結果を市長に報告させることを担任事務として設置していること、本件委員会が学識経験者、地域活動に携わる各種の団体からの代表者及び公募による市民からなる委員により構成されていること等を総合すると、本件委員会は、地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関としての実態を有していると認められ、委員の活動に対しては、条例に基づく報酬として支払うべきであるところ、条例に基づかない違法な公金の支出があったと判断せざるを得ない。

4. 損害の有無について

上記3. のとおり、本件委員会の委員に対して条例に基づかない違法な公金の支出があったと判断せざるを得ないが、本件委員会委員への報償金の支出（以下「本件支出」という。）が市に損害を与えたかどうかについては、本件要綱に基づき本件委員会委員に支出していた報償金が日額9,500円であり、これは本件委員会を引き継ぐ形で設置された（仮称）枚方市市民まちづくり基本条例策定審議会委員への報酬日額9,500円と同額であることから、本件委員会が当初から附属機関として設置され、条例に基づき適正に支出がなされていた場合でも、同額を支出していたものと推認できる。

本件委員会委員は、平成24年2月9日の第1回から同年4月10日の第3回までの

会議において、（仮称）枚方市市民まちづくり基本条例の策定に向けての必要な役務を果たしていることはこれらの会議録からうかがえる。また、（仮称）枚方市市民まちづくり基本条例策定審議会条例（平成24年枚方市条例第34号）に基づく審議会委員として、本件委員会委員全員が委嘱されており、（仮称）枚方市市民まちづくり基本条例策定審議会においては、本件委員会の会議における議論を基本として、引き続き委員としての職務を行っていることから、本件支出によって市に損害が生じているとまではいえない。

なお、請求人らは、本件委員会委員の行った業務は、市の通常の執行機関職員が行うことができたものであり、その場合には報償金の支出は発生していないのだから市に損害を与えたと主張するが、行政運営や政策形成を行う上でより良い成果を得るため、学識経験者等を外部委員として登用することなどの判断や裁量は、執行機関の長たる市長にあることから、当該業務を学識経験者等の外部委員に行わせたことにより市に損害を与えたとする請求人らの主張には理由がない。

5. 結論

上記のとおり、本件委員会が地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関としての実態を有していると認められ、本件委員会委員に対する報償金の支出についても違法性があると判断せざるを得ないものの、市に損害が生じているとまではいえないことから、請求人の主張には理由がないものである。（棄却）

また、棄却した部分以外の措置請求については、財務会計行為には当たらず、措置請求の要件を満たしていないものである。（却下）