

四監査第 155 号

平成23年3月10日

四 国 中 央 市 長 井 原 巧 様
四 国 中 央 市 議 会 議 長 大 西 晁 様
四 国 中 央 市 教 育 委 員 長 守 谷 一 郎 様
四 国 中 央 市 選 挙 管 理 委 員 会 委 員 長 徳 永 幸 夫 様

四国中央市監査委員 後藤光雄

四国中央市監査委員 飛鷹總慶

平成22年度行政監査の結果について（報告）

（審議会等の運営状況について）

地方自治法第199条第2項の規定により、平成22年度の行政監査を実施したので、同条第9項の規定によりその結果を報告する。

行政監査結果報告書
(審議会等の運営状況について)

平成23年3月
四国中央市監査委員

【目 次】

第1	行政監査の趣旨	1
第2	監査の概要	1
1	監査の目的	1
2	監査の対象	1
(1)	対象	1
(2)	除外	2
3	監査の期間	3
4	監査の方法	3
5	監査の概要	3
6	監査の主な着眼点	4
第3	監査の結果	5
1	改善・検討事項	5
(1)	審議会等の設置状況について	5
ア	附属機関について	5
イ	附属機関に準じた機関について	6
ウ	設置目的について	6
(2)	審議会等の委員構成等について	7
ア	委員数	7
イ	委員構成	7
ウ	委員年齢	8
エ	女性委員	9
オ	公募委員	9
カ	委員在任期間	10
(3)	審議会等の会議運営について	11
ア	委員報酬等	11
イ	会議の公開等	12
(4)	審議会等の実績状況について	13
ア	審議会等の設置年数	13
イ	会議開催状況	14
ウ	審議会等の成果	14
エ	審議会等の会議成果の施策への反映状況	15
2	意見	16
(1)	人材の発掘及び育成について	16
別表	審議会等一覧表	17

凡 例

文中及び各表中の構成比率は、表示単位未満は四捨五入した。端数の関係で各表中構成比率の内訳合計が100%にならない場合がある。

第1 行政監査の趣旨

行政監査は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項の規定に基づき、市の事務の執行が、法令等の規定に従って適正に行われているかだけでなく、経済性、効率性及び有効性などの観点に沿って監査を実施するものである。

当市においては毎年度テーマを選定しこの監査を実施しているが、平成22年度は次のとおり行政監査を行った。

第2 監査の概要

1 監査の目的

現代社会において行政に求められる市民ニーズの多様化、高度化に適切に対応するためには、コンプライアンスの視点は当然であるが、市民の視点に確固たる基盤を置いたスタンスで、適正で公正、かつ効率的で有効性のある行政システム運用の活性化が求められている。市民が主役の市民自治を確立して協働のまちづくりの具現化を図る上でも、法律又は条例その他の規定に基づき設置された審議会等は、市民自らの視点を直接市政に反映させられる民主主義の根幹をなす行政システムである。

つまり、市民から求められる審議会等の存在価値とは、協働のまちづくりのため行政に対して追隨的な承認を与えるだけの形式的なシステムになることを避け、市民の視点が顕在化した自治体として、有機的なシステムにより活性化されなければならないということである。

国においては、中央省庁等の改革を推進するため平成11年4月27日閣議決定により、「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」（以下「整理合理化基本計画」という。）が定められ、それに伴い「審議会等の設置に関する指針」（以下「設置指針」という。）、「審議会等の組織に関する指針」、「審議会等の運営に関する指針」及び「懇談会等行政運営上の会合の開催に関する指針」（以下「懇談会等指針」という。）が定められ、審議会等の整理合理化に関する基本方針と具体的な個別方針が示された。

四国中央市においては、審議会等の運営に関する統一的な基準として、四国中央市自治基本条例第25条に規定する市政への市民参画の促進、審議会等の透明性の向上及び公正の確保を図ることを目的として、平成20年6月4日「審議会等の運営に関する指針」（平成20年7月1日施行。以下、「市指針」という。）が告示されたところである。このことは当市における質感の高い行政の推進に寄与するものであり大いに評価されるものである。

以上のことから当市に設置されている審議会等が、その設置、組織及び運用に関し関係法令等は当然であるが国の上記各指針及び市指針に則り適正、的確、効率的かつ合理的に運営され、その成果として地方自治の大原則である「最少の経費で最大の効果」と「住民の福祉の増進」が図られ、有効的に協働のまちづくりに寄与しているかどうかを監査の対象とすることとし行政監査として実施した。

2 監査の対象

(1) 対象

審議会等の設置根拠は、地方自治法第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。」と規定されている。この附属機関の設置は、「法律又は条例の定めるところにより」と根拠規定されていることから、逆説的に法律又は条例に定めなければ設置することが出来ず、政令、規則又は規程等で附属機関を設置することは出来ないという根拠がここにある。

また、地方自治法第202条の3第1項において、「普通地方公共団体の執行機関の附

属機関は、法律若しくはこれに基づく政令又は条例の定めるところにより、その担任する事項について調停、審査、審議又は調査等を行う機関とする。」とあり、同じく「法律」、「法律に基づく政令」又は「条例」で定めることを附属機関を主語に置いて規定されている。これは、附属機関を地方公共団体が法律の規定に基き任意に設置、又は法律等の規定に基かず独自に設置する場合は、すべて条例によらなければならないということである。

更に、『新版逐条地方自治法第5次改定版』松本英昭著 学陽書房（以下「逐条地方自治法」という。）466～467頁において「普通地方公共団体が、任意に附属機関を設置するときには、すべて条例によらなければならないが、たとえば、都道府県などにおいてよく設置される法令審査委員会のように、当該都道府県の知事の補助機関である職員その他執行機関の補助職員のみから構成されるようなものであれば、条例によらなくとも、執行機関限りで適宜設置することができるものと解する（行実 昭和28、1、16参照）。かかるものは、単に執行機関の補助部局内における事務執行手続の一方法として理解することを得るし、また、たとえば、重要事項について協議するためによく設けられる部課長会議のようなものに相当するものとも解されるからである。」とあり、いわゆる法律又は条例に根拠を持たない附属機関に準ずる市長の私的諮問機関（監査調書では「私的附属機関」としていた。以下「附属機関に準じた機関」という。）として、市長が私的に学識経験者等から個別に意見を聴く機関としては内部的に認められる組織であり、全国的にも多くの地方自治体に設置されているのが現状であり広く認識されている。

しかし、逐条地方自治法の続きに「それに執行機関の補助職員以外の外部のものも委員或いは構成員として加わるときには、それはもはや「組織」として理解されるべきであり、その設置については、附属機関として本条(第138条の4)第3項の規定によって条例で定めなければならない。」、また、「地方財務実務提要」ぎょうせい（第2巻4612頁）「附属機関と私的諮問機関の差異」において「これらの者(学識経験者など)を一堂に集めて意見をきくというような段階になりますと、もはや自治法上の附属機関との区別が明確ではなくなってきました。この場合、自治法は、相当の程度において組織化された形のもの法律又は条例により設置すべきものとしていると考えるべきであり、相当程度以上組織化されながら法律又は条例に根拠を置いていないものは違法なものといえるでしょう。」とある。※（）内は当監査委員による。

つまり、審議会等には大分類すると附属機関と附属機関に準じた機関の二つがあり、先ず附属機関は、法律又は条例による設置規定が必須であり（それ以外は附属機関とみなさない）、その内法律で設置が義務付けられているもの（義務）、法律で設置することができるもの（任意）、市独自の判断で設置するもの（条例）の三つに分類され、一方、附属機関に準じた機関は、法律又は条例による設置規定はなく、国の「懇談会等指針」に従うならば、設置根拠は法律又は条例によらず要綱等で規定されるもので、懇談会的な性格である。

よって、監査テーマ「審議会等の運営状況について」において監査対象を、上記のとおり附属機関として3区分に分類し、附属機関に準じた機関を加えて計4区分を対象とするものである。

（2）除外

監査対象からの除外に関しては、平成22年10月1日を基準日として基準日に解散しているもの、市指針の除外規定に基づき他の地方公共団体又は関係機関等の連絡調整を目的とするもの、特定の事業又は事業を実施するために組織するもの（ただし、一般職員以外の外部の学識経験者、団体代表者、公募市民等が構成員として選任されている審議会等は対象とする。）、市職員で組織するもの及び審議会等の部会等は監査対象から除外した。

また、今回の監査における調書等関係書類の提出の際に、一部において法律に設置根拠を持たず、各会議組織等の合議体として支援、処遇、措置又は方針等の情報交換機能に関わるものが見受けられたが、これらに関しては附属機関又は附属機関に準じた機関の範疇には該当しないと判断し除外した。

更に、名称上審議会等と思われる場合でも、実態として自ら事業を行い予算を立て決算を行っている独立的な機関組織も同じく該当しないと判断し除外した。

審議会等の分類は次表のとおりである。

区 分		設 置 根 拠			公金支出	公務災害補償
		法律	条例	要綱等	報 酬	
附属機関	法律で設置義務があるもの（義務）	○	—	×	○	○
	法律で任意設置のもので条例で設置するもの（任意）	○	○	×	○	○
	市独自の判断で条例で設置するもの（条例）	—	○	×	○	○
附属機関に準じた機関	市独自の判断で要綱等で設置するもの	×	×	○	×	×

注) 「○」は適正、「×」は不適正、「—」は非該当。

3 監査の期間

平成22年10月1日から平成23年1月31日まで

4 監査の方法

監査の実施に当たっては、基準日において委員が選任されている審議会等を対象とし、根拠法令等により適正に審議会等が設置され、附属機関と附属機関に準じた機関の混同はないか、審議会等の運営などに関して市指針等に則り的確に行われているか、また、委員に対する報酬等の支出が適正に行われているか等の観点から、事前に資料の提出を求め、関係書類等の調査をするとともに必要に応じて各所管関係職員より説明を聴取するなどの方法により実施した。

5 監査の概要

基準日において対象とする審議会等の総数は82件である。その内附属機関は、法律で設置が義務付けられたもの（義務）8件、法律で設置することができるもの（任意）26件、市独自の判断で設置するもの（条例）22件、計56件であり、附属機関に準じた機関が26件である。

監査対象となった部別所管審議会等の件数は次表のとおりである。

(単位：機関、%)

部 別	件数	構成比率	課 別	件数	構成比率	内 訳			
						附属機関	構成比率	附属機関に準じた機関	構成比率
企画財務部	5	6.1	市長公室	2	2.4	1	1.8	1	3.8
			企画財政課	3	3.7	2	3.6	1	3.8
総務部	6	7.3	総務課	4	4.9	4	7.1	0	0.0

			人 事 課	2	2.4	2	3.6	0	0.0
市 民 環 境 部	6	7.3	市民交流課	2	2.4	1	1.8	1	3.8
			国保医療課	1	1.2	1	1.8	0	0.0
			生活環境課	3	3.7	3	5.4	0	0.0
福 祉 保 健 部	17	20.7	社会福祉課	5	6.1	4	7.1	1	3.8
			高齢介護課	4	4.9	2	3.6	2	7.7
			こども課	4	4.9	1	1.8	3	11.5
			保健推進課	2	2.4	0	0.0	2	7.7
			福祉施設課	2	2.4	0	0.0	2	7.7
産 業 活 力 部	7	8.5	産業支援課	6	7.3	4	7.1	2	7.7
			農業振興課	1	1.2	0	0.0	1	3.8
建 設 部	4	4.9	都市計画課	3	3.7	1	1.8	2	7.7
			建築住宅課	1	1.2	1	1.8	0	0.0
教 育 委 員 会	32	39.0	学校教育課	5	6.1	2	3.6	3	11.5
			生涯学習課	18	22.0	16	28.6	2	7.7
			文化図書課	5	6.1	4	7.1	1	3.8
			人権啓発課	4	4.9	4	7.1	0	0.0
選挙管理委員会	1	1.2	—	1	1.2	0	0.0	1	3.8
消 防 本 部	2	2.4	安全管理課	2	2.4	2	3.6	0	0.0
水 道 局	2	2.4	水道総務課	1	1.2	0	0.0	1	3.8
			工水総務課	1	1.2	1	1.8	0	0.0
合 計	82	100.0	—	82	100.0	56	100.0	26	100.0

部別所管の審議会等では、教育委員会所管が最も多く32件、その内訳では生涯学習課所管の18件が最も多かった。

審議会等に関する運営及び事務については、関係法令等に定められるものの他は、市指針において委員構成及び会議の公開等の運営指針が定められており、審議会等の規範規定となっている。実務的には各条例、規則、要綱等又は市指針に沿って所管により各審議会等の事務局を担当し、委員の選任及び会議の公開等の事務処理がなされている。

6 監査の主な着眼点

(1) 審議会等の設置状況について

ア 設置根拠が明確で適正に運用されているか。

(2) 審議会等の委員構成等について

ア 委員の選任、構成は適正に行われているか。

イ 委員の構成は適正であるか。

ウ 女性の登用に努めているか。

エ 公募による登用に努めているか。

オ 委員の在任期間が長期にわたっていないか。

(3) 審議会等の会議運営について

ア 委員の報酬等は法令及び条例等により適正に支出されているか。

- イ 情報公開等により効率的かつ透明性の高い運営に努めているか。
- (4) 審議会等の実績状況について
 - ア 審議会等の成果と施策への反映は効果的に行われているか。

第3 監査の結果

今回監査を実施した結果、次のとおり改善・検討すべき点が認められたので、各所管においてはこれらの事項に留意し、適正かつ的確な執行事務に一層努められたい。

なお、改善・検討すべき点が認められた審議会等は82件中58件（70.7%）であり、次のとおりである。

1 改善・検討事項

(1) 審議会等の設置状況について

(単位：機関)

設置根拠別	附属機関	附属機関に準じた機関	合計
法律義務	8	0	8
法律任意	26 (3)	0	26
条例	22	1	23
規則	0	6	6
要綱	0	16 (1)	16
その他	0	3	3
合計	56	26	82

※ ゴシック数字は、不適正な数値。()は内数。

ア 附属機関について

附属機関とは、定義的には執行機関の内部組織ではなく、執行機関が行政の執行権を有するのとは異なり、自ら執行機関として最終的な意思決定をする権限はなく、行政の執行権を有していない。行政の執行権に伴う必要な調停、審査、諮問又は調査を行うため、委嘱委員により構成された合議制の機関として、執行機関の事務事項の前提となる附属的な機関である。

附属機関の設置根拠は前記第2監査の概要中、2監査の対象で述べたとおり、地方自治法第138条の4第3項に基づき、法律又は条例の定めによる設置が必須である。また、地方自治法第202条の3第1項においても同様に規定されている。条例の規定事項に関して附属機関としての具体的な必要条件は、その機関が市長の委嘱により学識経験者、各団体からの選出者又は公募選出委員等で組織され、市長の諮問に応じて、調停、審査、審議又は調査等の機関であることが明記され、議事においては出席委員の過半数で決する等合議体としての意見決定機能や、執行機関内に事務局を設置する等が明記されていることであると考えられる。

また、附属機関の委員は地方自治法第202条の3第2項に該当し、非常勤職員とされ、地方自治法第203条の2により条例に基づき報酬を支給しなければならないので、給与条例主義の原則に則り本市では「四国中央市特別職の非常勤職員の報酬等に関する条例」において、附属機関を構成する委員の報酬及び費用弁償に関して規定されており、この条例に基づき勤務日数等に応じてそれぞれ適正に支出されるものである。

なお、委員は地方公務員法の公務災害補償の対象となる。

イ 附属機関に準じた機関について

附属機関に準じた機関とは、国の懇談会等指針により定義付けするならば、行政運営上の参考に資するため、市長等の決裁を経て、市長等が行政機関職員以外の有識者等の参集を求める会合であって、同一名称下に、同一者に、複数回、継続して参集を求めることを予定しているものは、懇談会等行政運営上の会合である。更に、運営の考え方としては、附属機関とは異なりあくまでも行政運営上の意見交換、懇談等の意見聴取の場として性格付けられるものである。

附属機関に準じた機関の運営は、要綱等により設置されたもので、法律及び条例を根拠として開催することはできない。要綱等の規定事項に関して附属機関に準じた機関としての具体的な必要条件是、名称には審議会、協議会、審査会、調査会又は委員会等は避けるべきであり、定数及び議決方法に関する議事手続は定めず、聴取した意見には、答申、意見書等合議体としての結論と受け取られる呼称は付さないものである。

また、附属機関に準じた機関の委員等は、法律又は条例に設置根拠を置かないのであるから、地方自治法202条の3第2項に該当せず、非常勤職員ではないことから、報酬の支出は適正を欠くものである。しかし、地方財務実務提要（第2巻4612頁）「附属機関と私的諮問機関の差異」において「役務の提供に対する対価として報償費、旅費（費用弁償）を支給することは可能でしょう。」とあることから、市が内部規定する単価等による報償費は支給出来るものとする。

なお、地方公務員法は適用されないので、公務災害の対象とはならない。

ウ 設置目的について

(単位：機関、%)

区 分	附属機関		附属機関に準じた機関		合 計	
	機関数	構成比率	機関数	構成比率	機関数	構成比率
調停機関	0	0.0	0	0.0	0	0.0
審査機関	14	25.0	8	30.8	22	26.8
諮問機関	33	58.9	9	34.6	42	51.2
調査機関	0	0.0	1	3.8	1	1.2
そ の 他	9	16.1	8	30.8	17	20.7
合 計	56	100.0	26	100.0	82	100.0

※ 複数回答の場合は機関として主な区分とした。

当市においては、附属機関と附属機関に準じた機関は明確な区分基準が存在しないので、国の懇談会等指針に基づくならば、附属機関に準じた機関の性格として「意見聴取の場として利用するものとする。」とあり、その成果は「答申、意見書等合議体としての結論と受け取られるような呼称を付さないものとする。」となる。

ところで、附属機関又は附属機関に準じた機関であるか如何に関しては、その事項が争点となり公金支出の違法性が問われた住民訴訟事例（後述）があること等から、コンプライアンス上重要な問題であると認識すべきであるとする。

よって、設置目的は、附属機関であるか、若しくは附属機関に準じた機関であるかの判断の上で重要な要件であるが、上記ア、イで述べた条例又は要綱等の規定事項の必要条件により、その機関形態、機関機能及び目的等が調停、審査、諮問又は調査のためのものであるかどうかを精査し、附属機関に該当するのであれ

ば条例化を検討されたい。

別表中番号	改善・検討事項
19	法的設置根拠が不明確であるが、附属機関であるかどうかを踏まえた上で条例化検討
20	法的設置根拠が不明確であるが、附属機関であるかどうかを踏まえた上で条例化検討
26	設置根拠要綱であるが、附属機関であるかどうかを踏まえた上で条例化検討
27	附属機関で設置根拠要綱は条例化検討

(2) 審議会等の委員構成等について

ア 委員数

(単位：機関、人、%)

区 分	附属機関				附属機関に準じた機関				合 計			
	機 関 数	構 成 比 率	委 員 数	構 成 比 率	機 関 数	構 成 比 率	委 員 数	構 成 比 率	機 関 数	構 成 比 率	委 員 数	構 成 比 率
選 任 な し	5	8.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	6.1	0	0.0
5 人 以 下	3	5.4	15	2.3	3	11.5	14	4.3	6	7.3	29	2.9
6 人～10 人	14	25.0	122	18.4	9	34.6	76	23.5	23	28.0	198	20.1
11 人～15 人	28	50.0	367	55.4	8	30.8	107	33.0	36	43.9	474	48.0
16 人～20 人	2	3.6	38	5.7	3	11.5	54	16.7	5	6.1	92	9.3
21 人～25 人	3	5.4	66	10.0	2	7.7	43	13.3	5	6.1	109	11.0
26 人 以 上	1	1.8	55	8.3	1	3.8	30	9.3	2	2.4	85	8.6
合 計	56	100.0	663	100.0	26	100.0	324	100.0	82	100.0	987	100.0

委員定数は、市指針によると基本原則として15人以内とされているところであるが、15人以下の審議会等が殆どであった。しかし、当該審議会等の設置目的等により止むを得ず大きく上回るものも見受けられた。

また、条例等において委員任期が年数で規定されている審議会等は、常設の形態であると解釈されるので、基準日の時点で委員の選任なしとされているものは、不適正な状態であると考えられる。

よって、速やかに委員の選任により常設状態に審議会等を改善する等適正なものに改められたい。

別表中番号	3、11、45、77、82
-------	---------------

イ 委員構成

(単位：人、%)

区 分	附属機関		附属機関に準じた機関		合 計	
	人 数	構 成 比 率	人 数	構 成 比 率	人 数	構 成 比 率
学 識 経 験 者	206	31.1	32	9.9	238	24.1

関係団体代表者	259	39.1	128	39.5	387	39.2
市民代表	55	8.3	63	19.4	118	12.0
関係行政機関職員	44	6.6	58	17.9	102	10.3
市議会議員	11	1.7	4	1.2	15	1.5
市職員	49	7.4	31	9.6	80	8.1
その他	39	5.9	8	2.5	47	4.8
合計	663	100.0	324	100.0	987	100.0

委員の選任については、関係団体代表者が全体委員数の39.2%選任され、次に学識経験者が同じく24.1%の選任となっており広く選任がなされていることが窺われる。しかし、市指針によると基本原則として各界及び各層から広く選任すること、市の一般職員を選任しないこととあるが、市職員80名が選任されている実態は、委員総数に対して8.1%と1割にも満たないとしても市指針に適合していないものであると考える。

よって、法令又は条例等に市職員の選任規定があるもの以外は、次回の選任の際には市指針に沿うよう努められたい。

別表中番号	21、39、40、72、73
-------	----------------

ウ 委員年齢

(単位：人、%)

区 分	附属機関		附属機関に準じた機関		合 計	
	人 数	構成比率	人 数	構成比率	人 数	構成比率
30 歳未満	9	1.4	0	0.0	9	0.9
30 歳 代	36	5.7	28	8.6	64	6.7
40 歳 代	82	13.0	52	16.0	134	14.0
50 歳 代	197	31.1	117	36.1	314	32.8
60 歳 代	163	25.8	72	22.2	235	24.6
70 歳 代	122	19.3	46	14.2	168	17.6
80 歳以上	24	3.8	9	2.8	33	3.4
合 計	633	100.0	324	100.0	957	100.0

※ 基準日において各所管課が把握している人数で計上した。

委員の年齢については、50歳代が32.8%と最も多く、次に60歳代が24.6%と比較的中年年齢層の占める割合が高いのが現状である。このことは、年齢層による社会的貢献度の違いがある程度影響していることが窺えるものであるが、市民の意見の的確な反映が求められる審議会等の存在意義からすれば、年齢的に偏った見解が示される可能性は否めない。審議会等によっては若年層の積極的な市政への参加により中長期的な将来を俯瞰する視点を加えることも重要になる。そうすることにより、若年層にとってもより住み良い協働のまちづくりに貢献することになると考える。

よって、各所管課において委員の年齢層に偏りがないう次回選任の際には努められたい。

別表中番号	1、4、14、17、19、28、29、31、38、44、47、50、52、53、57 ～59、61、63～66、70、71、74～76、78
-------	---------------------------------------------------------------------------

エ 女性委員

(単位：機関、人、%)

区 分	附属機関				付属機関に準じた機関				合 計			
	機 関 数	構 成 比 率	人 数	構 成 比 率	機 関 数	構 成 比 率	人 数	構 成 比 率	機 関 数	構 成 比 率	人 数	構 成 比 率
登 用 な し	8	14.3	0	0.0	1	3.8	0	0.0	9	11.0	0	0.0
10% 未 満	6	10.7	6	3.8	1	3.8	1	0.9	7	8.5	7	2.6
10～20%未 満	8	14.3	20	12.8	3	11.5	8	7.3	11	13.4	28	10.6
20～30%未 満	9	16.1	23	14.7	7	26.9	13	11.9	16	19.5	36	13.6
30～40%未 満	17	30.4	70	44.9	4	15.4	13	11.9	21	25.6	83	31.3
40～50%未 満	4	7.1	19	12.2	6	23.1	27	24.8	10	12.2	46	17.4
50% 以 上	4	7.1	18	11.5	4	15.4	47	43.1	8	9.8	65	24.5
合 計	56	100.0	156	100.0	26	100.0	109	100.0	82	100.0	265	100.0
区 分			人 数	構 成 比 率			人 数	構 成 比 率			人 数	構 成 比 率
女性委員数	—	—	156	23.5	—	—	109	33.6	—	—	265	26.8
委員総数	—	—	663	100.0	—	—	324	100.0	—	—	987	100.0

女性委員については、委員総数に対して26.8%であり、現状としては男女比率の改善がなされつつあるのは顕著であるが、市指針には基本原則として男女比率の均衡を図ることとあり、四国中央市「四国中央市男女共同参画計画」（平成22年3月、27頁）においては『審議会等への女性の登用率の向上』及び『自治基本条例に基づく「審議会等の運営に関する指針」の運用・推進』ともある。

よって、審議会等には男女のバランスが確保された市民意見を反映させることが肝要と考えるので、女性委員の更なる比率向上を望むものである。

別表中番号	1、17、38、65
-------	------------

オ 公募委員

(単位：機関、人、%)

区 分	附属機関				付属機関に準じた機関				合 計			
	機 関 数	構 成 比 率	人 数	構 成 比 率	機 関 数	構 成 比 率	人 数	構 成 比 率	機 関 数	構 成 比 率	人 数	構 成 比 率
選 任 な し	48	85.7	0	0.0	20	76.9	0	0.0	68	82.9	0	0.0
1 人	3	5.4	3	21.4	2	7.7	2	16.7	5	6.1	5	19.2
2 人	4	7.1	8	57.1	3	11.5	6	50.0	7	8.5	14	53.8
3 人	1	1.8	3	21.4	0	0.0	0	0.0	1	1.2	3	11.5
4 人 以 上	0	0.0	0	0.0	1	3.8	4	33.3	1	1.2	4	15.4

合 計	56	100.0	14	100.0	26	100.0	12	100.0	82	100.0	26	100.0
区 分			人 数	構 成 比 率			人 数	構 成 比 率			人 数	構 成 比 率
公募委員数	—	—	14	2.1	—	—	12	3.7	—	—	26	2.6
委員総数	—	—	663	100.0	—	—	324	100.0	—	—	987	100.0

公募委員については、委員総数に対して2.6%と低水準であるのが現状である。市指針には基本原則として行政処分に関する審議等を行うもの、法令等により委員の構成が限定されているもの、又はその他公募が適当でないと認められるもの以外は、公募委員を選任することとあり、公募委員の定数基準が10人未満の場合は1人以上、10人以上の場合は2人以上と規定されている。市指針の施行から監査基準日に至るまでの期間が2年程であることを考慮したとしても、期待に沿う数値とは言い難いものであるが、これは公募を行っても応募者が居ないという実状があり、審議会等に係る市民への理解を得るための説明及びPRの必要性を感じる一方で、各所管課での取組みにも限界があるかと推察するものである。

さて、四国中央市自治基本条例第25条第1項における公募による委員選任の努力規定はもとより、公募制そのものは組織団体に束縛されることが比較的少なく、かつ自らの意思により積極的に市民の一人として意見を市政に反映させたいという協働意識の高さが求められ、そのことにより審議会等の存在意義をより良く発揮できることが期待されるので、将来的にも有効に運用されるべきと考える。

よって、市指針において公募が適当でないと認められるもの以外は、今後新規の審議会等の設置及び委員の任期による改選の際に公募委員が増加することを望むものである。

別表中番号	5、7、13、14、16、18、21、27～31、35～38、69～71、74、76、81
-------	-----------------------------------------------

カ 委員在任期間

(単位：人、%)

区 分	附属機関		付属機関に準じた機関		合 計	
	委員数	構成比率	委員数	構成比率	委員数	構成比率
2 年 未 満	327	49.3	169	52.2	496	50.3
2 年～4 年未満	141	21.3	75	23.1	216	21.9
4 年～10 年未満	190	28.7	60	18.5	250	25.3
10 年～15 年未満	5	0.8	7	2.2	12	1.2
1 5 年 以 上	0	0.0	13	4.0	13	1.3
合 計	663	100.0	324	100.0	987	100.0

在任期間については、2年未満が50.3%と半数を占め、10年未満が殆どであるが、条例等の規定では殆ど委員の任期が2年以下と規定されておることから、市指針に任期が継続して3期を超えないこととある基本原則の範囲内に概ね該当するものとする。

(3) 審議会等の会議運営について

ア 委員報酬等

(単位：機関、円、%)

区 分			附属機関		付属機関に準じた機関		合 計	
費 目	年/日	単 価	機関数	構成比率	機関数	構成比率	機関数	構成比率
報 酬	日	7,200	27	48.2	3	11.5	30	36.6
		12,000	2	3.6	0	0.0	2	2.4
	年	19,100	16	28.6	0	0.0	16	19.5
		30,000	1	1.8	0	0.0	1	1.2
報償費	日	2,200	0	0.0	1	3.8	1	1.2
		3,000	0	0.0	1	3.8	1	1.2
		7,200	1	1.8	7	26.9	8	9.8
		10,000	0	0.0	1	3.8	1	1.2
		100,000	0	0.0	1	3.8	1	1.2
未 定	—	—	1	1.8	0	0.0	1	1.2
選任なし	—	—	2	3.6	0	0.0	2	2.4
無報酬等	—	—	6	10.7	12(1)	46.2	18	22.0
合 計	—	—	56	100.0	26	100.0	82	100.0

※ ゴシック数字は、不適正な数値。()は内数。

附属機関に準じた機関の委員等への報酬又は報償費等の支出については、現在のところ地方裁判所において見解の相違する判例がある。

① 平成14年9月24日福岡地方裁判所平成13(行ウ)42 若宮町違法公金支出返還請求事件では、法律又は条例に基づかない附属機関(附属機関に準じた機関)の委員に対し支出した報酬及び費用弁償は、『「若宮町特別職の職員及び教育長の給与等に関する条例」又は「若宮町非常勤特別職の職員の費用弁償条例」のいずれにもその根拠を求めることはできず、他に本件公金支出を根拠づける法令はない。そうすると、本件公金支出は、法令に基づかない支出として違法であるというしかない。』という違法の判決。更に、違法な公金支出であるので、賠償を若宮町に対して支払義務があると認めた。

② 平成14年1月30日さいたま地方裁判所平成11(行ウ)8 損害賠償等請求越谷市情報公開懇話会報償費では、本来地方自治法第138条の4第3項に基づく附属機関として「本件懇話会委員に対する報酬等を給与条例に基づくことなく、これと異なる報償費を支出したことは、違法な公金の支出に当たるとの評価を受けることを否定することはできない」と判決文にある。しかし、この報償費は、「適法に設置された附属機関たる審議会委員に対して支出されたと推認される報酬等の額は、本件懇話会の委員に対して支出された報償費等と同額であったと推認することができるものというべきであるから、(中略)越谷市に損害は生じていないものというべきである。」と違法ではあるが、損害無しという判決。

また、違法な報酬支出については、地方財務実務提要(第2巻4615頁)「違法設置の審議会委員への報酬支払と不当利得返還請求」において、違法設置附属機関委員への報酬支出に対する返還請求について「不当利得返還請求権は、競合するとする説(不当利得返還請求権対立説)と不当利得について差額があるときにその差額の限度において生じるとする説(不当利得返還請求権差額説)とがあり、

判例・通説は後説をとっており、昭和41年5月20日の行政実例も後説によっています。」とあり、更に「一般的には、相互に受けた利益は均衡しているとみるのが通常であり、不当利得返還請求権は、双方に生じないと解するのが適当であると考えます。」と続く。

以上のことから、附属機関及び附属機関に準じた機関の分類判断に関して、法律に準拠した調停、審査、諮問及び調査機関であるかどうか的確な判断を行い、附属機関に該当する場合は、設置根拠である法律又は条例が存在するか、報酬の適正な支出がなされているか等に留意し運用されるべきである。

一方、附属機関に準じた機関に該当する場合は、附属機関とは異なりあくまでも行政運営上の意見交換、懇談等の場として性格付けられるものであるから、国の懇談会等指針によりその設置根拠は法律又は条例によるのではなく要綱等によるものであり、無償、若しくは報酬ではなく報償費の適正な支出がなされているか等に留意し運用されるべきである。

しかし、(1)ア、イ、ウで既に述べた附属機関の要件を満たす機関でありながら報酬の支出がなされていないものが見受けられたが、これは不適正であることを否定することはできない。また、附属機関に準じた機関で報酬を支出したのも見受けられた。

よって、所管においては、**附属機関及び附属機関に準じた機関の委員に対する公金支出の適正を図らねばならない。**

ただし、既に支出された公金に関しては、上記判例、実例又は通説等の見解を検証したところにより、不当利得返還請求権差額説の立場をとるものであり、その返還を求めるものではない。

別表中番号	改善・検討事項
4	附属機関で報酬の支出なし
17	附属機関で報酬の支出なし
20	法的設置根拠が不明確であるが、附属機関であるかどうかを踏まえた上で報酬の支出なしでよいか検討
26	設置根拠要綱であるが、附属機関であるかどうかを踏まえた上で報酬の支出でよいか検討
27	附属機関で報酬の支出なし（報償費の支出あり）
28	附属機関に準じた機関で報酬の支出あり
29	附属機関に準じた機関で報酬の支出あり
36	附属機関で報酬の支出なし
38	設置根拠条例で報酬の支出なし
39	附属機関で報酬の支出なし
40	附属機関で報酬の支出なし

イ 会議の公開等

(単位：機関、%)

区 分	附属機関		附属機関に準じた機関		合 計	
	機関数	構成比率	機関数	構成比率	機関数	構成比率
委員に会議資料を事有	22	39.3	12	46.2	34	41.5

前に配付している	無	34	60.7	14	53.8	48	58.5
市民への開催の周知を行っている	有	32	57.1	5	19.2	37	45.1
	無	24	42.9	21	80.8	45	54.9
会議の公開を行っている	有	36	64.3	7	26.9	43	52.4
	無	20	35.7	19	73.1	39	47.6
会議録を作成している	有	47	83.9	23	88.5	70	85.4
	無	9	16.1	3	11.5	12	14.6
会議録の公開を行っている	有	34	60.7	9	34.6	43	52.4
	無	22	39.3	17	65.4	39	47.6

会議の公開については、市指針において基本原則が定められており、現代社会において行政にとって重要度の高い分野であると認識されるが、調書による各事項毎の公開度数値は約50%前後に留まっている。中でも会議録の作成は85.4%であるにもかかわらず、その公開を行っているものは52.4%である。

よって、審議会等の議事内容の透明性を確保するため、議事内容を公開することで第三者の権利、利益又は公共の利益を害するおそれがある場合等の特別な事由がない限り議事録の公開に努められたい。

別表中番号	7、15、17、21、26～29、31、32、35、36、44、51、52、68、72、78～80
-------	---------------------------------------------------

(4) 審議会等の実績状況について

ア 審議会等の設置年数

(単位：機関、%)

区 分	附属機関		附属機関に準じた機関		合 計	
	機関数	構成比率	機関数	構成比率	機関数	構成比率
1 年 未 満	0	0.0	5	19.2	5	6.4
1 年 以 上	1	1.9	4	15.4	5	6.4
2 年 以 上	2	3.8	1	3.8	3	3.8
3 年 以 上	4	7.7	1	3.8	5	6.4
4 年 以 上	2	3.8	1	3.8	3	3.8
5 年 以 上	25	48.1	11	42.3	36	46.2
10 年 以 上	2	3.8	1	3.8	3	3.8
20 年 以 上	2	3.8	0	0.0	2	2.6
30 年 以 上	0	0.0	2	7.7	2	2.6
40 年 以 上	14	26.9	0	0.0	14	17.9
合 計	52	100.0	26	100.0	78	100.0

※ 各所管課が把握している場合のみ計上した。

設置年数については、5年以上10年未満が最も多く46.2%であった。これは、当市の合併に伴い平成16年4月1日設置とする審議会等の割合が高いことが伺われる。また、40年以上が17.9%を占めていることは、各公民館における運営審議

会の設置の歴史を伺わせるものである。

イ 会議開催状況

(単位：機関、%)

区分	附属機関						附属機関に準じた機関						合 計					
	0回	1回	2回	3回	4回以上	計	0回	1回	2回	3回	4回以上	計	0回	1回	2回	3回	4回以上	計
19	5	14	12	9	11	51	2	5	3	0	6	16	7	19	15	9	17	67
構成比率	9.8	27.5	23.5	17.6	21.6	100.0	12.5	31.3	18.8	0.0	37.5	100.0	10.4	28.4	22.4	13.4	25.4	100.0
20	13	10	11	12	6	52	2	5	4	0	6	17	15	15	15	12	12	69
構成比率	25.0	19.2	21.2	23.1	11.5	100.0	11.8	29.4	23.5	0.0	35.3	100.0	21.7	21.7	21.7	17.4	17.4	100.0
21	10	10	15	10	8	53	5	5	6	1	5	22	15	15	21	11	13	75
構成比率	18.9	18.9	28.3	18.9	15.1	100.0	22.7	22.7	27.3	4.5	22.7	100.0	20.0	20.0	28.0	14.7	17.3	100.0
22	12	20	12	5	4	53	5	6	6	3	7	27	17	26	18	8	11	80
構成比率	22.6	37.7	22.6	9.4	7.5	100.0	18.5	22.2	22.2	11.1	25.9	100.0	21.3	32.5	22.5	10.0	13.8	100.0

※ 当該年度において設置されていない審議会等は除く。

開催状況については、平成19年度から平成21年の各年度最も多い開催回数は、平成19年度は附属機関及び附属機関に準じた機関ともに1回、平成20年度は附属機関では0回、付属機関に準じた機関では1回、平成21年度は附属機関及び附属機関に準じた機関ともに2回であった。当該年度に設置されていなかったものを除いて、年度を通じて一度も開催されなかったものが審議会等全体で平成19年度10.4%、平成20年度21.7%、平成21年度20.0%であったが、これは審議対象となる事案が発生しなければ会議の開催が必要ないものが殆どであったことから、事由があると認められるので不適正とは言いがたい。

ウ 審議会等の成果

(単位：機関、%)

区 分	附属機関		附属機関に準じた機関		合 計		
	機関数	構成比率	機関数	構成比率	機関数	構成比率	
答申等有	37	66.1	9	34.6	46	56.1	
内 訳	答 申	12	32.4	4	44.4	16	34.8
	提 言	3	8.1	2	22.2	5	10.9
	報告書	2	5.4	2	22.2	4	8.7
	その他	20	54.1	1	11.1	21	45.7
答申等無	19	33.9	17	65.4	36	43.9	
合 計	56	100.0	26	100.0	82	100.0	

※ 平成20年度以降に開催実績のある審議会等を対象とした。内訳について複数回答の場合は主だった区分とした。

審議会等の成果については、答申等の成果があるものが附属機関では全数に対して66.1%、付属機関に準じた機関では34.6%である。現在では、審議会等の機能及び求められるところの成果の随時、即応、有効性による合理性が問われるものであるが、審議会等の目的等から成果が成熟するまでに数年度を要するものもあることから、一概にその成果が低調であるとは言い難い。しかし、名目的な機関として審議会等が形骸化し、行政サイドの一方的な説明や報告等で終始する等、

審議会等としての実質的な審議等がなされないのであれば、協働のまちづくりのシステムとして機能しているのかどうか懸念されるものである。

よって、各審議会等の存在意義と機能の視点からその運用について再度検討されたい。

別表中番号	28、29、31、38、44、78
-------	-------------------

エ 審議会等の会議成果の施策への反映状況

(単位：機関、%)

区 分	附属機関		附属機関に準じた機関		合 計	
	機関数	構成比率	機関数	構成比率	機関数	構成比率
事業に反映	30	47.6	5	38.5	35	46.1
予算化	5	7.9	2	15.4	7	9.2
改善等の参考	26	41.3	5	38.5	31	40.8
その他	2	3.2	1	7.7	3	3.9
合 計	63	100.0	13	100.0	76	100.0

※ 平成20年度以降に開催実績のある審議会等で、答申等があるものについて計上した。複数回答の場合はそれぞれの区分に計上した。

2 意見

(1) 人材の発掘及び育成について

審議会等の委員の選任に関しては、市指針等に基づき各所管により実施されているが、地方分権・地域主権の時代を見据えるならば市職員のスキルアップは当然であるが、協働のまちづくりに共に参加する人材の確保は益々重要で深刻な問題として浮かび上がってくる。例えば、改善・検討事項(2)オ公募委員でも述べたが、委員を公募したが応募者がなく、公募委員の空白を他の委員で埋めている場合があり、年齢的にバランスの取れた広範囲にわたる委員選任が困難な場合もある。特に女性の登用に係る人材の開拓、育成等が十分にアプローチすらできない年齢層があるのが実状である。

委員として適任である人材の発掘、開拓及びその育成による委員候補者の確保は、各所管課の努力によっても達成し難い側面もあり、全市的に取組む必要があるのではないかと考える。

よって、全市的な取組みにより審議会等の存在価値の最適化及び質感の向上を更に望むものである。

別表 審議会等一覧表

1 / 2

No.	所 管		名 称	区分
	部	課		
1	企画財務部	市長公室	四国中央市本部広報委員会	附属
2	〃	〃	四国中央市行政品質向上委員会	準
3	〃	企画財政課	四国中央市基本構想審議会	附属
4	〃	〃	四国中央市ケーブルテレビ放送番組審議会	附属
5	〃	〃	宇摩圏域医療再生計画推進協議会	準
6	総務部	総務課	四国中央市情報公開・個人情報保護審査会	附属
7	〃	〃	四国中央市福祉バス運営審議会	附属
8	〃	〃	土居町地域審議会	附属
9	〃	〃	新宮町地域審議会	附属
10	〃	人事課	四国中央市公務災害補償等認定委員会	附属
11	〃	〃	四国中央市公務災害補償等審査会	附属
12	市民環境部	市民交流課	四国中央市まちづくり活動支援事業審査会	準
13	〃	〃	四国中央市ボランティア市民活動推進協議会	附属
14	〃	国保医療課	四国中央市国民健康保険運営協議会	附属
15	〃	生活環境課	四国中央市環境審議会	附属
16	〃	〃	四国中央市墓地整備審議会	附属
17	〃	〃	四国中央市交通安全対策協議会	附属
18	福祉保健部	社会福祉課	四国中央市民生委員推薦会	附属
19	〃	〃	四国中央市福祉有償運送運営協議会	附属
20	〃	〃	四国中央市地域自立支援協議会	附属
21	〃	〃	四国中央市コミュニケーション支援事業等運営委員会	準
22	〃	〃	四国中央市障害者介護給付認定審査会	附属
23	〃	高齢介護課	四国中央市介護保険運営協議会	附属
24	〃	〃	四国中央市介護認定審査会	附属
25	〃	〃	四国中央市老人ホーム入所判定委員会	準
26	〃	〃	四国中央市地域密着型サービス事業者選考委員会	準
27	〃	こども課	四国中央市次世代育成支援対策地域協議会	附属
28	〃	〃	みしま児童センター運営委員会	準
29	〃	〃	川之江児童館運営委員会	準
30	〃	〃	四国中央市保育所民営化選定委員会	準
31	〃	保健推進課	四国中央市健康づくり推進協議会	準
32	〃	〃	四国中央市予防接種健康被害調査委員会	準
33	〃	福祉施設課	萬翠荘入所検討委員会	準
34	〃	〃	豊寿園入所検討委員会	準
35	産業活力部	産業支援課	四国中央市立勤労青少年ホーム運営委員会	附属
36	〃	〃	四国中央市企業立地促進委員会	附属
37	〃	〃	四国中央市中小企業振興対策協議会	準
38	〃	〃	四国中央市紙のまち資料館運営協議会	準
39	〃	〃	四国中央市勤労者教育資金融資審査会	附属
40	〃	〃	四国中央市勤労者住宅建設資金融資審査会	附属
41	〃	農業振興課	四国中央市特別融資制度推進会議	準
42	建設部	都市計画課	四国中央市都市計画審議会	附属
43	〃	〃	四国中央市幹線道路網再編協議会	準
44	〃	〃	四国中央市江之元地区住環境整備推進委員会	準
45	〃	建築住宅課	四国中央市住宅入居者選考委員会	附属

No.	所 管		名 称	区分
	部	課		
46	教育委員会	学校教育課	四国中央市学校給食共同調理場運営委員会	附属
47	〃	〃	四国中央市学校給食費滞納審査会	準
48	〃	〃	四国中央市立小中学校結核対策委員会	準
49	〃	〃	四国中央市就学指導委員会	準
50	〃	〃	四国中央市少年育成センター運営協議会	附属
51	〃	生涯学習課	四国中央市放課後子どもプラン運営委員会	準
52	〃	〃	四国中央市教育委員会外部評価委員会	準
53	〃	〃	四国中央市社会教育委員	附属
54	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（川之江）	附属
55	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（金生）	附属
56	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（上分）	附属
57	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（妻鳥）	附属
58	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（金田）	附属
59	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（川滝）	附属
60	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（松柏）	附属
61	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（三島）	附属
62	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（中曾根）	附属
63	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（中之庄）	附属
64	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（寒川）	附属
65	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（豊岡）	附属
66	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（嶺南）	附属
67	〃	〃	四国中央市公民館運営審議会（新宮）	附属
68	〃	〃	四国中央市スポーツ振興審議会	附属
69	〃	文化図書課	四国中央市文化財保護審議会	附属
70	〃	〃	かわのえ高原ふるさと館運営協議会	附属
71	〃	〃	四国中央市暁雨館運営協議会	附属
72	〃	〃	四国中央市図書館協議会	附属
73	〃	〃	四国中央市子ども読書活動推進計画策定委員会	準
74	〃	人権啓発課	四国中央市人権施策推進協議会	附属
75	〃	〃	四国中央市川之江隣保館運営審議会	附属
76	〃	〃	四国中央市朝日文化会館運営審議会	附属
77	〃	〃	四国中央市土居隣保館運営審議会	附属
78	選挙管理委員会	選挙管理委員会	四国中央市明るい選挙推進協議会	準
79	消防本部	安全管理課	四国中央市国民保護協議会	附属
80	〃	〃	四国中央市防災会議	附属
81	水道局	水道総務課	四国中央市水道ビジョン検討委員会	準
82	〃	工水総務課	四国中央市工業用水道事業審議会	附属

- ※ ① 四国中央市廃棄物減量等推進審議会は、法律に任意での設置根拠があり、条例規定も任意であるので、基準日に委員選任がなく組織化されていないため対象外とした。
- ② 四国中央市視聴覚ライブラリー運営委員会は、条例規定が任意であり、基準日に委員選任がなく組織化されていないため対象外とした。
- ③ 四国中央市保存樹木選考委員会は、条例により保存樹木の指定の場合に設置されるものであるため、同様に対象外とした。