

神 監 1 第 2 1 8 号
平成 20 年 11 月 13 日

A 様

神戸市監査委員	近 谷 衛 一
同	片 岡 雄 作
同	たけしげ 栄 二
同	松 本 修

外郭団体への人件費支出に関する住民監査請求の

監査結果について （通知）

平成 20 年 9 月 16 日，18 日及び 22 日に提出されました標記の住民監査請求
について，地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査した結果を次のとおり
通知します。

第1 請求の趣旨

平成20年9月16日、18日及び22日に提出された措置要求書によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

財団法人計算科学振興財団など表1に掲げる外郭団体（以下、「団体」という。）に対する、神戸市（以下、「本市」という。）からの平成19年度補助金及び委託料には、本市から団体へ派遣されている職員（以下、「派遣職員」という。）の人件費相当額24億3500万円が含まれている。これは条例の根拠がなく、「公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」（以下、「派遣法」という。）に違反する違法な支出である。

神戸市長は団体からこの派遣職員人件費相当額を本市に返還させるか、返還されない総額を市長個人が賠償しなければならない。また、平成20年度分については、支出の差止めを求める。

表1

1	財団法人 計算科学振興財団	10	社会福祉法人 神戸市社会福祉協議会
2	財団法人 先端医療振興財団	11	クリーン神戸リサイクル株式会社
3	財団法人 神戸いきいき勤労財団	12	財団法人 神戸市産業振興財団
4	財団法人 神戸市民文化振興財団	13	財団法人 神戸みのりの公社
5	財団法人 神戸国際観光コンベンション協会	14	財団法人 神戸市公園緑化協会
6	財団法人 神戸国際協力交流センター	15	財団法人 神戸市都市整備公社
7	財団法人 こうべ市民福祉振興協会	16	神戸市住宅供給公社
8	財団法人 神戸市障害者スポーツ協会	17	財団法人 神戸市防災安全公社
9	財団法人 神戸市地域医療振興財団	18	財団法人 神戸市体育協会

※ 財団法人計算科学振興財団は、平成19年度末に設立された法人で平成20年度から職員を派遣。

※ 財団法人神戸いきいき勤労財団は、財団法人神戸勤労福祉振興財団が平成20年4月1日付で改組した法人である。

※ 財団法人神戸市シルバー人材センターは、平成20年4月1日付で財団法人神戸いきいき勤労財団に統合。

理由

- 1 派遣法は、自治体が給与を負担して第三セクターへ職員を派遣することを原則として禁止し、職員を派遣する場合、給与は派遣先の負担としている。職員の給与分を別個に補助金として支給するのは、この法制度を迂回する脱法行為である。
- 2 この補助金には地方自治法第232条の2が要求する公益性はなく、違法である。

第2 監査の実施

1 監査の対象

監査の対象としたのは、措置要求書及び事実を証する書面から特定される派遣職員人件費相当額を含む補助金のうち、措置要求書受付日から過去1年間に支出され、又は平成20年度予算から支出が見込まれる派遣職員人件費相当額を含む補助金の支出である。

請求人は、補助金のほかに委託料に含まれる派遣職員人件費相当額の支出について措置要求をしているが、住民監査請求においては、当該地方公共団体の執行機関又は職員が行った財務会計上の行為について、法令に違反している等具体的な違法性又は不当性が主張されていることが必要である。請求人は、補助金については地方自治法第232条の2(公益上の必要性)に違反すると主張しているのに対し、委託料については同法に該当しないし、具体的な違法性又は不当性の主張もない。

そもそも対価なくして支出できる補助金は、支出先に一定の効果をもたらすことを目的にしているために、補助金には支出する根拠として公益性が必要としているのに対し、委託料は、地方公共団体が行っている業務の一部又は全部を当該地方公共団体以外の者に対価を支払い代行してもらうものであるから、委託料に見合った成果を当該地方公共団体が得られていれば、その支出は目的を達成したといえるものである。よって、委託料については監査の対象にしない。

財団法人計算科学振興財団については、負担金支出となっているが、歳出予算に係る「節」として「19 節負担金、補助金及び交付金」で支出されており、又負担金は補助金と同様に公益性が必要であると判断し、監査の対象にした。

なお、請求人は措置要求の対象を補助金に含まれる派遣職員人件費相当額の支出としているが、補助金の公益性について合理的な判断を行うために、監査の対象を派遣職員人件費相当額を含む補助金の支出とした。

以上のことから、請求人が措置要求の対象にした団体のうち、補助金（負担金を含む、「以下、補助金」という。）を支出した団体（表1から11 クリーン神戸リサイクル株式会社、15 財団法人神戸市都市整備公社及び16 神戸市住宅供給公社を除く。以下、「本件団体」という。）の派遣職員人件費相当額を含む補助金の支出を監査の対象にした。

2 監査の実施

行財政局の関係職員から事情聴取を実施したほか、所管局が作成した本件団体に対する補助金支出関係書類等について監査を実施した。

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 職員の派遣及び給与の支給について

本件団体は、派遣法第2条第1項に基づき、その業務の全部又は一部が本市の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、かつ本市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、「公益法人等への職員の派遣等に関する条例」（以下、「派遣条例」という。）第2条第1項第1号、第2号及び「公益法人等への職員の派遣等に関する条例の施行規則」（以下、「人事委員会規則」という。）第2条第1項、第2項に規定された団体である。

本件団体に対する職員派遣は、派遣法に基づき各団体と任命権者（財団法人神戸市体育協会は神戸市教育委員会、その他の団体は神戸市長）との間で締結された取決め等に従って適法に行われており、派遣された職員に対する給与は各団体が直接支給している。

(2) 補助金について

本件団体の概要及び補助金の概要は以下のとおりである。なお、補助金の額については、平成19年度は平成19年9月16日以降の支出分、平成20年度分は予算額を示している。

① 財団法人 計算科学振興財団

ア 団体の概要

(イ) 設立日

平成20年1月22日設立

(ロ) 設立目的

次世代スーパーコンピュータの活用を図るため、研究開発及び産業利用の推進並びに広く普及啓発を行うことにより、計算科学分野の振興と産業経済の発展に寄与することを目的とする。

(ハ) 神戸市との関係

- ・ 出資比率 49.50%
- ・ 職員の派遣に関する協定 平成20年4月1日締結

イ 負担金の概要

(イ) 負担事業の名称

次世代スーパーコンピュータの活用支援に関する負担金

(ロ) 負担の根拠

次世代スーパーコンピュータの活用支援に関する平成20年度負担金等協定書

(ハ) 負担の目的

次世代スーパーコンピュータ施設の利用促進を図り、イノベーションと新産業の創出による地域経済の活性化を目指す。

(ニ) 負担の対象

計算科学振興財団の行う事業

(ホ) 負担額

平成 20 年度 28,856,000 円

② 財団法人 先端医療振興財団

ア 団体の概要

(ア) 設立日

平成 12 年 3 月 17 日設立

(イ) 設立目的

21 世紀の成長産業として期待されている、健康・福祉・医療関連産業の振興を図ることによって、新産業の創出・既存産業の高度化・雇用の確保による、神戸経済の復興、健康支援と高齢化社会への対応による市民福祉の向上、さらにはアジア諸国の医療技術の向上などの国際社会への貢献を目的とする神戸医療産業都市構想を推進するため、中核的支援機関として、産官学の連携による先端医療の臨床研究や技術開発を行い、次世代の医療システムの構築を通じて、医療サービス水準の向上と医療関連産業の集積形成に寄与することを目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・ 出資比率 36.36%
- ・ 職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

(ア) 補助事業の名称

クラスター推進事業費補助

(イ) 補助の根拠

クラスター推進事業費補助金交付要綱

(ウ) 補助の目的

クラスター推進事業の実施に係る経費を補助することにより、神戸医療産業都市構想を推進し、神戸地域を核とする関西全体でのクラスター形成の促進に寄与する。

(エ) 補助の対象

- ・ クラスター推進センター運営事業
- ・ クラスター推進センターによる事業化支援事業

(オ) 補助額

平成 19 年度 250,000,000 円、平成 20 年度 250,000,000 円

③ 財団法人 神戸いきいき勤労財団

ア 団体の概要

(ア) 設立日

昭和 56 年 11 月 2 日設立（平成 20 年 4 月 1 日組織変更及び名称変更）

(イ) 設立目的

高齢社会における勤労者の福祉の振興のため、市民、事業者と行政の連帯と協力の下に、中高年齢者に好適な職種、事業の調査及び開発、勤労者を対

象とする生涯教育事業の実施，中高年齢者の福祉の増進に関する事業並びに
高年齢者等の雇用の安定等に関する法律に基づくシルバー人材センターに関
する事業等を行い，もって高齢社会における勤労者の福祉の向上に寄与する
ことを目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・出資比率 100%
- ・職員の派遣に関する協定 平成 20 年 4 月 1 日締結

イ 補助金の概要

A 神戸市中高年齢者事業補助

(ア) 補助の根拠

神戸市中高年齢者事業補助金交付要綱

(イ) 補助の目的

神戸いきいき勤労財団が実施する，中高年齢者の雇用開発及び福祉向上
を図るための事業を支援することを通じて，勤労者福祉の振興に寄与する
ことを目的とする。

(ウ) 補助の対象

- ・職員の人件費
- ・事務所借上げに要する経費
- ・生涯教育事業及び中高年齢者福祉増進事業の実施に要する経費
- ・その他市長が必要と認める経費

(エ) 補助額

平成 19 年度 39,976,000 円，平成 20 年度 105,306,000 円

B 神戸市シルバー人材センター事業補助

(ア) 補助の根拠

神戸市シルバー人材センター事業補助金交付要綱

(イ) 補助の目的

神戸いきいき勤労財団が実施するシルバー人材センター事業を支援する
ことにより，高年齢者に対し，就業を通じて生きがいの場を提供し，高年
齢者の福祉の増進と活力ある地域づくりに寄与することを目的とする。

(ウ) 補助の対象

- ・管理費（人件費，賃借料，光熱水費等）
- ・事業費（技能訓練費）

(エ) 補助額

平成 19 年度 23,651,000 円，平成 20 年度 72,146,000 円

④ 財団法人 神戸市民文化振興財団

ア 団体の概要

(ア) 設立日

昭和 57 年 10 月 1 日設立

(イ) 設立目的

神戸市民の文化活動の振興に資する事業を行い、もって個性豊かな魅力ある神戸文化の創造に寄与することを目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・出資比率 100%
- ・職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

(ア) 補助事業の名称

神戸市市民文化振興事業補助

(イ) 補助の根拠

神戸市市民文化振興事業補助金交付要綱

(ウ) 補助の目的

神戸市市民文化振興財団が実施する市民文化振興、芸術文化鑑賞等に関する事業を支援することを通じて、市民の幅広い多様な文化的欲求に対応し、市民文化の振興を図ることを目的とする。

(エ) 補助の対象

- ・職員の人件費
- ・事務所借上げに要する経費
- ・その他市長が必要と認める経費

(オ) 補助額

平成 19 年度 95,156,000 円、平成 20 年度 283,484,000 円

⑤ 財団法人 神戸国際観光コンベンション協会

ア 団体の概要

(ア) 設立日

昭和 43 年 7 月 8 日設立（平成 11 年 4 月 1 日名称変更）

(イ) 設立目的

神戸市における観光事業の振興を図るとともに、学術、文化等に関するコンベンションの誘致・支援等を行い、もって産業経済の発展と市民文化の向上に資し、あわせて国際観光及びコンベンションを通じ国際交流及び国際親善に寄与することを目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・出資比率 100%
- ・職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

(ア) 補助事業の名称

コンベンション事業補助

(イ) 補助の根拠

コンベンション事業補助金交付要綱

(ウ) 補助の目的

神戸国際観光コンベンション協会が実施するコンベンション事業は、神戸

市の産業経済の発展や市民文化の向上、国際交流に寄与するものであり、これにかかる経費の一部を補助することにより、「コンベンション都市」の実現を図ることを目的とする。

(エ) 補助の対象

- ・事業の遂行に対し必要となる神戸国際観光コンベンション協会の人件費
- ・コンベンション都市化推進のためのイベント開催経費
- ・その他コンベンション事業の円滑な推進に資するため、市長が特に必要と認める経費

(オ) 補助額

平成 19 年度 0 円, 平成 20 年度 91,641,000 円

⑥ 財団法人 神戸国際協力交流センター

ア 団体の概要

(ア) 設立日

平成 5 年 7 月 14 日設立

(イ) 設立目的

開発途上国を中心とする諸外国の都市に関する諸問題の解決に資するため、人材の受け入れ及び研修の実施、人材の派遣を行うとともに、開発途上国を中心とする諸外国の都市に関する諸問題の調査、研究及び情報交換を行い、併せて地域の国際化を推進する活動を行い、これらの事業を通じて神戸を中心とした関西一円における国際協力及び国際交流を推進し、もって国際社会の平和と繁栄に寄与することを目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・出資比率 100%
- ・職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

(ア) 補助事業の名称

国際交流・国際協力等に関する神戸市補助

(イ) 補助の根拠

国際交流・国際協力等に関する神戸市補助要綱

(ウ) 補助の目的

国際親善交流・国際協力活動等を実施する団体に対し補助金を交付することにより、神戸市の国際親善交流・国際協力活動等の促進を図ることを目的とする。

(エ) 補助の対象

- ・国際協力事業
- ・国際交流施設の運営（国際コミュニティセンター、アジア交流プラザ）
- ・在住外国人の支援
- ・留学生支援
- ・旧神戸移住センターの保存活用

(オ) 補助額

平成 19 年度 83,222,000 円, 平成 20 年度 237,717,000 円

⑦ 財団法人 こうべ市民福祉振興協会

ア 団体の概要

(ア) 設立日

昭和 56 年 6 月 1 日設立

(イ) 設立目的

市民、事業者及び本市がそれぞれの有する人材、資力その他の福祉資源を総合的に活用することによって、市民福祉を振興するための事業を創造し、かつ推進し、もって市民の福祉の向上に寄与することを目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・ 出資比率 100%
- ・ 職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

(ア) 補助事業の名称

市民福祉振興協会助成

(イ) 補助の根拠

こうべ市民福祉振興協会補助金交付要綱

(ウ) 補助の目的

こうべ市民福祉振興協会が事業を実施するにあたり、同協会の運営及び事業の推進に係る経費のうち、市民の福祉意識の啓発並びに福祉活動の普及及び助長する事業に対し、市民福祉の向上の実現に資するため補助金を交付する。特に、年金加入者を中心とした市民啓発については年金福祉事業として、また垂水年金会館の管理運営に対し補助金を交付する。

(エ) 補助の対象

- ・ 市民の福祉意識の啓発並びに福祉活動の普及及び助長
- ・ 垂水年金会館の運営
- ・ 垂水年金会館及びラジウム温泉太山寺の建設及び改修にかかる借入金の元利償還
- ・ 施設の設置及び運営又は施設への助成
- ・ その他、市民福祉を振興するための事業

(オ) 補助額

平成 19 年度 46,152,221 円, 平成 20 年度 134,768,000 円

⑧ 財団法人 神戸市障害者スポーツ協会

ア 団体の概要

(ア) 設立日

平成 3 年 3 月 28 日設立

(イ) 設立目的

神戸市の障害者のスポーツを振興することにより、障害者の機能回復と健康の増進を図るとともに、障害者の社会的自立と社会参加を促進し、もって障害者の福祉の向上に寄与することを目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・ 出資比率 100%
- ・ 職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

(ア) 補助事業の名称

神戸市障害者スポーツ振興事業補助

(イ) 補助の根拠

神戸市障害者スポーツ振興事業補助金交付要綱

(ウ) 補助の目的

障害者スポーツの普及・促進を通じて、障害者の機能回復と健康の増進を図るとともに、障害者の社会的自立と社会参加を促進し、障害者の福祉向上に寄与する為、協会が行う障害者スポーツ振興事業に対して補助する。

(エ) 補助の対象

障害者スポーツの普及啓発事業、調査研究及び開発事業、指導者及びボランティアの養成、各種スポーツ大会の開催及び選手派遣等に係る事業費、人件費、事務費

(オ) 補助額

平成 19 年度 38,237,000 円, 平成 20 年度 91,658,000 円

⑨ 財団法人 神戸市地域医療振興財団

ア 団体の概要

(ア) 設立日

平成 3 年 2 月 14 日設立

(イ) 設立目的

健康づくりから、診断・治療、リハビリテーションにいたる包括的な医療供給体制の確立を図るため、神戸市における地域医療のシステム化を推進し、もって市民の健康と福祉の増進に寄与することを目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・ 出資比率 90.91%
- ・ 職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

A 神戸市地域医療振興財団に対する補助

(ア) 補助の根拠

神戸市地域医療振興財団補助金交付要綱

(イ) 補助の目的

地域の医療機関が普遍的に実施できる連携・協力体制を構築することにより、医療機関の機能分担を促進し、「かかりつけ医」の普及、医療資源の

有効活用に寄与することを目的とする。

(ウ) 補助の対象

地域医療室の運営, 連携システムの運営, 地域医療システムの普及啓発,
地域医療システムの調査研究, 地域医療ホールの管理運営

(エ) 補助額

平成 19 年度 8,231,000 円, 平成 20 年度 24,691,000 円

B 西神戸医療センター運営事業補助

(ア) 補助の根拠

神戸市地域医療振興財団西神戸医療センター運営事業補助交付要綱

(イ) 補助の目的

神戸市地域医療振興財団が行う西神戸医療センター運営事業を対象とし,
西神戸医療センターが市民病院群のひとつとして確保すべき高度・救急医
療, 結核医療等を提供することを目的とする。

(ウ) 補助の対象

西神戸医療センター運営事業に要する経費のうち, 次に掲げるものとし
る。

- ・ 行政的経費 (救急医療経費, 小児医療経費)
- ・ 不採算的医療経費 (高度医療経費、特殊医療)
- ・ 共済費の一部の経費 (共済組合追加費用)

(エ) 補助額

平成 19 年度 423,958,500 円

(なお, 平成 20 年度は派遣職員人件費を含まない補助金のため対象外)

⑩ 社会福祉法人 神戸市社会福祉協議会

ア 団体の概要

(ア) 設立日

昭和 26 年 6 月 30 日設立(社会福祉法人の設立認可は昭和 30 年 3 月 11 日)

(イ) 設立目的

神戸市における社会福祉事業その他の社会福祉を目的とする事業の健全な
発達及び社会福祉に関する活動の活性化により, 地域福祉の推進を図ること
を目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・ 出資比率 0%
- ・ 職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

(ア) 補助事業の名称

神戸市社会福祉協議会社会福祉推進事業補助金

(イ) 補助の根拠

神戸市社会福祉協議会社会福祉推進事業補助金交付要綱

(エ) 補助の目的

神戸市が、神戸市社会福祉協議会の行う社会福祉事業及び社会福祉助成事業に要する費用に対し、補助金を交付することで、社会福祉の向上に寄与することを目的とする。

(オ) 補助の対象

- ・社会福祉事業
- ・区社会福祉協議会振興事業
- ・その他社会福祉推進事業

(カ) 補助額

平成 19 年度 230,617,607 円, 平成 20 年度 626,327,000 円

⑪ 財団法人 神戸市産業振興財団

ア 団体の概要

(イ) 設立日

平成 4 年 3 月 13 日設立

(ロ) 設立目的

神戸市における産業の情報化及び高度化の推進、貿易及び投資の促進等により、市内産業の基盤強化と振興を図り、もって神戸経済の発展に寄与することを目的とする。

(ハ) 神戸市との関係

- ・出資比率 100%
- ・職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

A 神戸市産業振興財団自主事業補助

(イ) 補助の根拠

神戸市産業振興財団自主事業補助金交付要綱

(ロ) 補助の目的

神戸市産業振興財団は、中小企業支援法に基づく中小企業支援センターとして、市内の中小企業の振興、新たな起業や事業化に対する支援拠点としての役割を担っている。この中小企業支援事業は、市内産業の基盤強化と振興、さらに神戸経済の発展といった事業目的のため、無償又は軽負担で、企業に向けて実施されるもので、公共性の高い事業であるとともに、中小企業の振興には欠かせない支援策であることから、これに従事する派遣職員人件費を含めた財政援助を行うことを目的とする。

(ハ) 補助の対象

- ・市内産業の情報化の促進に関する事業
- ・市内産業の国際化及び技術開発の支援に関する事業
- ・市内産業の人材育成に関する事業
- ・企業間交流の促進に関する事業
- ・新規企業の育成に関する事業
- ・市内企業の振興のために必要な調査研究、経営・技術相談及び経営診

断等に関する事業

(エ) 補助額

平成 19 年度 117,390,094 円, 平成 20 年度 303,488,000 円

B 神戸・天津経済貿易連絡事務所運営補助

(ア) 補助の根拠

神戸・天津経済貿易連絡事務所運営補助金交付要綱

(イ) 補助の目的

中国では地方自治体の海外事務所の設置が認められないことから、天津周辺地域との貿易・投資の促進等を図るため、神戸市海外事務所として活動する事業を補助する。

(エ) 補助の対象

海外事務所の管理運営に係る人件費などの経費

(オ) 補助額

平成 19 年度 11,400,000 円, 平成 20 年度 36,828,000 円

C 神戸・ひょうご南京経済貿易連絡事務所運営補助

(ア) 補助の根拠

神戸・ひょうご南京経済貿易連絡事務所運営補助金交付要綱

(イ) 補助の目的

中国では地方自治体の海外事務所の設置が認められないことから、南京周辺地域との貿易・投資の促進等を図るため、神戸市海外事務所として活動する事業を補助する。

(エ) 補助の対象

海外事務所の管理運営に係る人件費などの経費

(オ) 補助額

平成 19 年度 9,826,000 円, 平成 20 年度 29,712,000 円

⑫ 財団法人 神戸みのりの公社

ア 団体の概要

(ア) 設立日

昭和 54 年 2 月 20 日設立 (平成 12 年 4 月 1 日名称変更)

(イ) 設立目的

神戸市域の農業及び漁業の振興に関する事業を推進するとともに、市民のレクリエーションのための農漁業に関する施設を管理・運営するなど、市民福祉の向上と市域農漁業の発展に資することを目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・ 出資比率 96.07%
- ・ 職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

A 農業公園管理運営事業補助

(7) 補助の根拠

市立農業公園管理運営事業補助金交付要綱

(i) 補助の目的

本事業は本市の実施する農漁業振興施策と密接な関連を有しており、農業公園の管理運営に関する神戸みよりの公社の各種事業を円滑に実施するために補助を行う。

(ii) 補助の対象

- ・本市から神戸みよりの公社への派遣職員の人件費
- ・その他当該管理運営事業の円滑な推進に資するため、市長が特に必要と認める経費

(e) 補助額

平成 19 年度 15,010,000 円、平成 20 年度 17,436,000 円

B 有機農業センター管理運営業務補助

(7) 補助の根拠

有機農業センター管理運営業務補助金交付要綱

(i) 補助の目的

家畜糞尿を発酵処理して良質堆肥を生産し、耕種農家への供給や畜産環境の保全と堆肥の土壌還元による農産物の安定推進に努め、有機農業栽培の円滑な推進に資するため、有機農業センターの管理運営を補助する。

(ii) 補助の対象

- ・本市から神戸みよりの公社への派遣職員の人件費
- ・その他の円滑な推進に資するため、市長が特に必要と認める経費

(e) 補助額

平成 19 年度 29,115,000 円

(有機農業センター管理運営業務は、平成 19 年度末で事業終了)

⑬ 財団法人 神戸市公園緑化協会

ア 団体の概要

(7) 設立日

昭和 43 年 4 月 20 日設立（昭和 57 年 4 月 1 日名称変更）

(i) 設立目的

神戸市の公園緑地事業の発展振興を図り、あわせて、市民の保健、慰楽及び教育文化の向上に寄与することを目的とする。

(ii) 神戸市との関係

- ・出資比率 50%
- ・職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 29 日締結

イ 補助金の概要

(7) 補助事業の名称

神戸市公園緑地事業補助金

(i) 補助の根拠

神戸市公園緑地事業補助金交付要綱

(ウ) 補助の目的

都市公園，自然公園，都市緑地等の公園緑地の保全と利用の啓発などの事業の円滑な推進に寄与するため補助を行う。

(エ) 補助の対象

- ・本市から神戸市公園緑化協会への派遣職員人件費
- ・その他公園緑地事業の円滑な推進に資するため市長が特に必要と認める経費

(オ) 補助額

平成 19 年度 112,417,000 円， 平成 20 年度 169,303,000 円

⑭ 財団法人 神戸市防災安全公社

ア 団体の概要

(ア) 設立日

平成 6 年 3 月 31 日設立

(イ) 設立目的

災害の予防と被害の軽減を図るため，防災安全意識の普及啓発に努め，市民や事業者の自主的な防災活動を支援するとともに，市民生活の防災安全対策を推進し，もって安心して暮らし，働けるまちづくりに寄与することを目的とする。

(ウ) 神戸市との関係

- ・出資比率 100%
- ・職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 28 日締結

イ 補助金の概要

(ア) 補助事業の名称

神戸市防災安全公社運営事業補助

(イ) 補助の根拠

神戸市防災安全公社に対する補助金交付要綱

(ウ) 補助の目的

市民や事業者の自主的な防災活動の支援や市民生活の防災安全対策の推進，防災安全意識の普及啓発及び防災安全の調査研究等を行うため。

(エ) 補助の対象

- ・職員の人件費
- ・市民の防災安全意識の普及啓発に関する経費
- ・その他市長が必要と認める経費

(オ) 補助額

平成 19 年度 15,497,789 円， 平成 20 年度 44,987,000 円

⑮ 財団法人 神戸市体育協会

ア 団体の概要

(7) 設立日

平成 2 年 4 月 1 日

(i) 設立目的

市民の健康増進を図るため、市民皆スポーツを基本理念に、各種スポーツ大会の開催、選手・指導者の養成等を通じ、本市におけるアマチュアスポーツ及び生涯スポーツの普及振興を図り、また、学校給食の向上に関する事業その他学校教育及び社会教育の推進に関する事業を行い、もって市民の将来にわたる健全な心身の発達及び保持に寄与することを目的とする。

(v) 神戸市との関係

・出資比率 87.5%

・職員の派遣に関する協定 平成 14 年 3 月 25 日締結

イ 補助金の概要

A 学校給食事業補助金

(7) 補助の根拠

神戸市体育協会学校給食事業補助金交付要綱

(i) 補助の目的

安全で良質な学校給食物資の安定供給を確保するとともに、学校給食事業に関する調査を行い学校給食の充実を図ることを目的とする。

(v) 補助の対象

学校給食用物資の調達や学校給食会計等学校給食に関する事業に携わる職員の人件費、事務所借上げ経費等

(x) 補助額

平成 19 年度 12,600,000 円, 平成 20 年度 37,800,000 円

B スポーツの振興等に関する補助

(7) 補助の根拠

神戸市体育協会のスポーツ振興等に関する補助金交付要綱

(i) 補助の目的

神戸市体育協会が実施するスポーツ振興に関する事業、学校教育及び社会教育の推進に関する事業を行うことにより、心身共に健全な住民の育成に寄与することを目的とする。

(v) 補助の対象

・職員の人件費

・事務所借上に要する経費

・スポーツ振興に関する事業、学校教育及び社会教育の推進に関する事業

・その他市長が必要と認める経費

(x) 補助額

平成 19 年度 107,948,000 円, 平成 20 年度 200,889,000 円

(3) 当局の説明

ア 公益法人等への職員派遣について

平成 14 年 4 月 1 日に施行された派遣法及び派遣条例に基づき、本市の事務又は事業と密接な関連を有し、人的援助が必要と認められる団体について職員派遣を行っている。

派遣先団体の可否については、「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」「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」の両方に該当することが必要とされており、平成 12 年 7 月 12 日付自治省行政局公務員部長通知に基づき、派遣先団体の公益性等につき総合的に勘案して判断を行った。

イ 派遣職員の人件費について

派遣法第 6 条第 2 項は、派遣職員が従事する業務が、地方公共団体の職務に従事することと同様の効果をもたらすものと認められるものについては、派遣職員に給与を直接支給することができるとしている。しかし、派遣職員が派遣先団体に従事している業務は、各団体の自主事業も含め、多様な業務に従事しており、派遣職員個々人で、直接支給の対象となる業務かどうかを明確に区分することが困難な場合もあることから、例外規定である同条を適用せず、派遣法の原則どおり、派遣先団体が給与支給する方法としている。

なお、他の政令指定都市において外郭団体に派遣している職員に対し同条に基づき給与の直接支給を基本としているのは 2 市のみである。

ウ 派遣職員人件費相当額を補助金として交付することについて

派遣法第 6 条第 1 項では、派遣職員は地方公共団体の職務に従事しないことから、地方公共団体は派遣職員に対する給与を支給しないことを原則としており、派遣職員の給与は、職員が労務を提供している派遣先団体が支給するものと規定している。これは、同条第 2 項の例外規定を除き、地方公共団体が派遣職員に給与を直接支給することを禁止したものであるが、派遣法には補助金により派遣職員の給与相当額を交付してはならないという明文の規定はなく、派遣人件費相当額を含む補助金支出は派遣法に反するものではない。

エ 補助金支出に関する公益上の必要性について

補助金支出に関しては、地方自治法第 232 条の 2 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、寄付又は補助をすることができる」と規定され、寄付又は補助に当たっては、特に「公益上の必要がある場合」が支出の要件となっている。

本市において補助金支出を行う場合には、予算編成の段階から、事業の必要性及び公益上の必要性を審査し、その必要性が認められるものに限って予算案として議会に提出し、議会での慎重な審議を経ての議決を得たものである。又、予算が成立した後の執行の段階においても、補助金交付要綱に基づき、再度公益上の必要性や経費の妥当性を確認し、適切な支出をしている。

2 判断

請求人の主張に対する判断は、以下のとおりである。

(1) 理由1 「派遣職員人件費相当額を補助金として支出するのは、派遣法を迂回する脱法行為である」について

① 派遣法制定の経緯等について

従来、公益法人等の業務に地方公共団体の職員を専ら従事させるための法制度は存在せず、地方公共団体における取扱いが区々で、派遣された職員の給与等の取扱いにも不利益が生じるなどの問題点が指摘されていた。又、商工会議所への職務専念義務の免除による職員の派遣及び給与の支給について、職務専念義務の免除及び勤務しないことの承認を適法と判断するためには、派遣目的の達成と当該派遣の具体的な関連性を明らかにする必要があるとの最高裁判断(最判平成10年4月24日)が示された。

このような背景のもと、職員の派遣について統一的なルールを設定し、職員派遣の適正化、手続の透明化等を図るとともに、地域における人材の有効活用を通じた行政と民間の適切な連携協力による地方公共団体の諸施策の推進を図ることを目的として、平成12年4月26日派遣法が公布され、平成14年4月1日から施行された。

統一的なルールとしては、公益法人等への派遣制度と営利法人への退職派遣制度の二つの制度を設けた。両者とも対象法人を限定することについては同様であるが、前者は身分を有したまま派遣できるのに対し、後者は一旦退職のうえ派遣となっている。前者については給与の直接支給の例外(派遣法第6条第2項)があり、服務規定の一部適用(職務に従事することを前提とする地方公務員法第32条、第35条に関する規定は適用されないが、同法第33条、第34条など身分上の義務に関する規定は適用があること[平成12年7月12日自治公第15号各都道府県知事・各政令指定都市市長・各人事委員会委員長あて自治省行政局公務員部長通知])される。

すなわち、専ら派遣先の業務に従事する派遣職員については、地方公務員法第32条、第35条に関する規定は適用されないで給与条例主義に基づく給与支給ではなく、派遣先団体の給与支給に関する規定に基づいて給与が支給される。

② 補助金に派遣職員人件費が含まれることについて

請求人は、補助金に派遣職員人件費相当額が含まれていることが派遣法を迂回する脱法行為であると主張する。

派遣法第4条で、派遣職員は派遣先団体の業務に従事するものとし、その職員派遣の期間中職務に従事しないと規定した上で、同法第6条にいわゆるノーワーク・ノーペイの原則により、直接給与を支給しないことを原則にする一方、派遣職員が派遣先団体で従事する業務が地方公共団体の職務に従事することと同様の効果をもたらすものである場合には、派遣職員に対して直接給与を支給できることとしてい

る。

そもそも派遣法制定以前に派遣職員の人件費が問題になったのは、地方公共団体とは別法人である団体に従事する職員に直接給与を支給したことが問われたのであるが、前記第 3, 1, (1)のとおり、本件団体が派遣職員に直接給与を支給しており、本市は直接給与を支給していない。

派遣法の制定の経緯及び同法第 1 条（目的）を踏まえると、同法第 6 条の趣旨は地方公共団体が地方公務員法第 32 条及び第 35 条の適用のない派遣職員に直接支給する給与に関して規定したものと解するべきであり、同法第 6 条第 2 項は地方公共団体が別法人である派遣先団体に専ら従事する派遣職員に対し直接支給する場合の例外規定であって、地方公共団体が派遣先団体に対する財政的支援の方法として、同法第 6 条第 2 項しかできないものと解することはできない。又、国の通知等でも補助金の交付についても禁じたものであるとの解釈は示されておらず、派遣先団体が派遣職員に支給している給与の財源になっている補助金の支出を排除しているわけではないものと解するべきである。

よって、派遣法制定後も本件団体に派遣職員人件費相当額を含む補助金の交付をしていることをもって、派遣法を迂回する脱法行為であるとはいえない。

なお、請求人は条例の根拠がないと主張しているが、本件派遣職員に対する給与については、任命権者と本件団体との取決めに基ついて各派遣先団体が支給しており、市が条例に基づいて支給するものではないから、地方自治法第 204 条第 3 項、第 204 条の 2、地方公務員法第 24 条第 6 項、第 25 条第 1 項にいう条例の根拠は必要ない。

(2) 理由 2 「この補助金には、地方自治法第 232 条の 2 が要求する公益性はなく違法である」について

① 外郭団体の役割とその役割の見直しについて

これまで市民ニーズの多様化や高度化に対応するため、いずれの地方公共団体でも公益法人等の外郭団体が行政の代替・補完機能の役割を果たしてきた。そのために地方公共団体では財政的支援や人的支援を外郭団体に行ってきた。しかし昨今、「民間でできるものは民間に委ねる」という考え方のもと「指定管理者制度」への移行、「独立行政法人制度」の創設など外郭団体の整理合理化に向けた仕組みづくりが国で進められるとともに、地方公共団体では行政改革の一つに外郭団体のあり方が議論され、外郭団体の統廃合や財政的支援・人的支援の見直しの取り組みが進められている。

本市においても、震災後いち早く外郭団体の統廃合などの行政改革に取り組んできた。特に平成 15 年 12 月に策定した行政経営方針に民間活力の導入、大学・公営企業の経営改革、職員の 3,000 人削減などを掲げ、この中で外郭団体に対する取り組みも進めてきた。平成 14 年度からは、経営コンサルタントや公認会計士など民

間の専門家を構成員とする神戸市外郭団体経営評価委員制度を設置し、毎年外郭団体の経営評価・助言・提案をもらい、外郭団体の抜本的な見直し、経営改善が進められている。

以上のように時代の変化に対応した外郭団体の見直しが進められているが、神戸市も含め各地方公共団体では、行政の一端を外郭団体が担うという政策判断のもとに財政的支援及び人的支援を行っている。

② 補助金の公益性について

補助金は、派遣職員への給与の支給とは別の財務会計上の行為であって、地方自治法第 232 条の 2 に基づき、公益上必要がある場合に支出することができるものである。

公益上必要がある場合に当たるか否かについては、信用組合の経営破綻処理に伴う債権管理回収事業を目的とする信用組合協会に対する補助金の交付に関する東京地裁判決（平成 10 年 7 月 16 日）では、「諸般の事情を総合的に勘案して決するほかないものであるが、かかる総合的な判断をする場合においては、事柄の性質上、裁量が機能する余地を否定することはできないのであって、法は、『公益上の必要がある場合』に当たるか否かの判断については、当該地方公共団体の長の合理的な裁量に委ねられていると解するのが相当である。」と判示している。又、市と外国都市との間の高速船運航事業を目的として設立された第 3 セクターに対する市の補助金の交付に関する最高裁判決（平成 17 年 11 月 10 日）でも同様に裁量権の逸脱・濫用の基準のもとに公益性を認めている。

公益上の必要性の有無の判断は、第 1 次的には当該地方公共団体の長の裁量に委ねられており、公益上の必要性の存在に関する判断過程に、裁量の逸脱又は濫用があると認められる場合に、補助金の支出は、地方自治法第 232 条の 2 に違反して違法と判断されるものと解するのが相当である。

そして、公益上の必要性があるとの判断に裁量の逸脱又は濫用があるか否かは、補助金支出の目的及び趣旨、補助金支出を受ける団体等の性格、活動状況及び当該補助金が公益活動にどの程度役立つかなどの諸般の事情を総合して判断すべきものである。

まず、補助金支出を受ける団体等の性格、活動状況をみると、いずれの本件団体も、本市が公益上必要として設立に関わり、又、営利を目的としない公益の増進に寄与する法人格をもつ財団法人及び社会福祉法人であること、営利を目的とする民間企業に対する企業誘致等の補助金と異なり、寄付文化が醸成しておらず財団法人及び社会福祉法人には公的支援を必要とする日本の現状の中で、公益的な活動を主に行っている本件団体に対する補助金であることなどを鑑みると、請求人が主張するような客観的に本件補助金の公益性が認められないと断ずるべきものは見受けられない。

次に補助金支出の目的及び趣旨をみると、請求人は補助金に含まれる派遣職員人件費相当額のみをもって補助金の公益性については主張するが、派遣先団体によって事業内容は異なり、その事業内容によって支出の内訳としての人件費要素と物件

費要素の割合が異なるし、人件費要素でも固有職員、派遣職員など職員の構成も異なること、事業費のうち補助対象を何にするか、又、補助対象額をどれだけにするかは予算の範囲で決定する正に政策判断として首長の合理的な裁量に委ねられるべき事柄であることなどから、補助金の内容について総合的に公益上の必要性があるかどうかを判断すべきであり、派遣職員人件費相当額の補助のみに矮小化して補助金の公益性を論じるのは合理的な判断だとはいえない。

本市においても行政の代替・補完機能の役割を果たしてきた本件団体に対して財政的支援や人的支援を行ってきた。その具体的支援については、前記第3, 1, (2)のとおり、本件補助金はいずれも、本市施策の推進と密接な関連を有する団体が実施する公益的事業や本市施策の補完的事業を対象とし、公共の福祉の増進に寄与するものとして補助金要綱等に基づいた財政的支援及び職員派遣に関する取決めに基づいた人的支援を各団体に対して行っているものであり、必要経費として当該派遣先団体の職員に関する人件費を含めて補助金を交付したことは公益上の必要がある場合に該当するものと認められる。

よって、本件団体に対し公益上必要と判断して派遣職員人件費相当額を含む補助金を支出したことは、その裁量権を逸脱し、又は濫用したものとはいえない。

第4 結論

以上のことから、派遣職員人件費相当額を含む補助金の支出は、違法な公金の支出とはいえない。したがって、請求人の主張には理由がなく、措置の必要性を認めない。