

神 監 1 第 228 号
平成 29 年 7 月 13 日

A 様

神戸市監査委員	谷	口	時	寛
同	吉	田	基	毅
同	壬	生		潤
同	平	井	真	千子

港島関連補助金等に関する住民監査請求の
監査結果について（通知）

平成 29 年 5 月 18 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 5 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 請求の要旨

請求人から平成 29 年 5 月 18 日付けをもって受け付けた措置請求書によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

1 神戸市及び神戸市の外郭団体が、港島自治連合協議会・港島ふれあいセンター・港島福祉協力会等（港島関連団体）に対して極めて多額の不明朗な補助金・委託料等を長年にわたって支出していた問題【平成 26 年度だけでも 1 億 5,000 万円にものぼる】が、神戸新聞等の連日の報道により明らかにされてきた。港島関連団体の代表者を巡っては、港島学園の学校運営に関して不当要求が行われていたことや、港島開発に関連して神戸市の関係部局と同氏との長年のしがらみが問題の背後にあるのではないかとの疑念も出されている。

この問題は神戸市議会でも繰り返し取り上げられ、市長は行財政局を中心に、平成 27 年度及び平成 28 年度に執行された補助金、委託料等（平成 27 年度：19 事業、平成 28 年度：19 事業 計 38 事業）について、平成 29 年 3 月 17 日に調査結果報告書を公表した。

極めて短期間に出されたこの調査結果報告書については、市議会・報道機関や市民からも多くの疑問が出され、神戸市による事件の幕引きを図ったものではないかとの指摘もなされている。問題点として以下の諸点が挙げられる。

港島関連団体に出された補助金・委託料は神戸市会計以外にも、社会福祉協議会やみなと総局にかかわる株式会社 OM こうべ関連の支出もあるが全て調査対象から除外している。

港島関連団体への支出は、長年にわたって継続され、港島関連団体と神戸市の長年にわたるしがらみ等が指摘されているにもかかわらず、平成 27 年度、平成 28 年度に限ってのみ調査し、過去にさかのぼって、問題の構造を明らかにしようとはしていない。

また、当該団体に補助金・委託事業の執行に関して、問い合わせ、資料の提出等求める等の基本的調査を放棄している。その結果、調査は、担当部局から提出された内部資料のみを手続き上瑕疵があるか否かの表面的調査に終始しており、港島関連団体等の関係書類（補助金・委託事業に関わる領収書等、公金の適正な執行を証明する書類）の提出を求めている等、全ての事業において公金の適正な執行の確認が行われていない。

調査結果は、全て行政の事務執行上のミスであったとの説明に終始し、どのような理由により、事務執行上のミスが頻発しているのかについて詳細な原因究明を全く行っていない。

神戸市は事務執行上の軽微なミスとして報告しているが、数多くの法令違反が継続的に行われている。神戸市の不適正若しくは違法な事務執行という組織的問題には一切触れず、職員や市長の責任について明らかにしていない。

不十分な調査に対して、再調査・補充調査を求める市民の声に神戸市は全く耳を貸さない姿勢を取り続け、マスコミ等から具体的な問題を突き付けられない限り、自発的に取り組もうとしていない。

港島関連団体への補助金・委託事業等について表面的な調査を行い、不適正な執行は全て神戸市の事務上のミスであり、不当要求等は一切なかったと神戸市は調査結果を報告した。その結果報告を受け、当該団体の代表は、自らの潔白が証明されたとして、一切の役職を辞任した。一連の流れは、この問題に対する幕引きを神戸市と港島関連団体は運動して行っていることを示している。

神戸市と港島関連団体を巡る問題は、極めて根が深く、組織的・継続的に不正が行われてきたことを隠ぺいしようとするものであり、看過できないものであるといえる。以下、個別事業について取り上げ、その違法性・不当性を明らかにしていく。

2 港島関連団体に対する違法・不当な補助金・委託事業等について

(1) 港島学校園学校施設開放事業について 【教育委員会所管】

(27 年度： 1,459,000 円 28 年度： 1,464,000 円)

ア 市民図書室について

本件市民図書室は、学校施設ではなく港島自治連合協議会の拠点施設である港島ふれあいセンター内に置かれていることから、学校施設開放事業の特例扱いとなっているものと思われるが、根拠は不明である。仮に、港島ふれあいセンター内の市民図書室が学校施設開放事業の一環であると認定されているのであれば、神戸市学校施設開放事業要綱が適用される。

【違法支出】

要綱上の市民図書室管理者報酬の上限は 411,000 円であるが、神戸市立港島学園施設開放委員会委員長の申し出を受け、教育長は要綱を無視し、「港島ふれあいセンターの児童館で働いている職員の時給が 千円である」との委員長の意見を参考にし、市民図書室の管理者報酬を要綱の基準のほぼ 2 倍の 900,000 円とすることを決裁した。このことは、決裁権限を逸脱した明らかな違法行為である。また、当該市民図書室の蔵書数・貸出数も他の市民図書室と比較しても多いとは言えないことから、『市民図書室管理者報酬』を要綱の 2 倍とすることの合理的根拠はなく、当該決裁を正当化することはできない。

【違法支出】

市民図書室の利用計画書において、運営費及び図書購入費は、貸出者の実績数に基づけば、各々年間 30,000 円及び 120,000 円と算定されなければならないが、年間貸出者の区分を誤って算定したことから、各々年間 36,000 円及び 150,000 円が支出されていたと、「港島学校園施設開放事業の補助金等に関する調査報告書」で報告されている。要綱に定めている金額に対して、運営費で年間 6,000 円、図書購入費で 30,000 円が違法に支出されている。これらの違法支出が見逃されている背景として、市民図書室利用計画の実績報告や履行確認が正しく行われていない実態があり、支出全体の正当性に問題がある。

イ 学校施設開放事業（運動場・体育館）について

「港島学校園施設開放事業の補助金等に関する調査報告書」において、神戸市教育委員会は、以下の結果を報告している。

【1】平成 23 年度から 26 年度の委託事業について

【違法支出】

委託契約書の仕様書には、休日運動場、夜間運動場及び休日体育館の開放が記載され

ている。

（神戸市学校施設開放事業要綱第 6 条に規定されている開放施設は、休日運動場、休日体育館、夜間体育館、教室である。従って、委託契約書の仕様書に夜間運動場が記載されているのは、要綱違反である。）

休日運動場及び夜間運動場の利用が確認できなかった。

（委託契約の仕様書に記載されている事業が開催されていない、若しくは利用の確認ができなかったのは「半期ごとに提出すべき利用状況報告書や、当該年度の事業終了後に提出すべき実施報告書兼補助金清算書が提出されておらず、実施結果及び補助金の執行状況が確認されていなかった。」ことが原因である。補助金規則及び要綱の規定に基づき、適正な方法・時期に必要な資料の提出がなされず、履行確認も必要な精算も行なわれていない支出は全て違法な支出である。）

仕様書に記載のない夜間体育館の利用が確認できた。（委託契約の仕様書に記載のない開放事業は全て違法な支出である。）

【2】平成 27 年度の補助事業について

【違法支出】

利用計画書には、休日運動場、夜間運動場、休日体育館及び夜間体育館が記載されている。（利用計画書に夜間運動場が記載されているのは、要綱違反である。）

実際の利用状況では休日運動場及び夜間運動場の利用が確認できなかった。（利用状況報告書、実施報告書兼補助金精算書が提出されず、履行確認ができない支出は全て違法な支出である。）

【3】幼稚園園庭開放事業について

【違法支出】

幼稚園園庭開放事業については、安全確保の観点から委託事業とされているところ、港島学園では、同一の団体（学校施設開放運営委員会）が学校施設開放事業と幼稚園園庭開放事業を一体的に行なうとの理由から、幼稚園園庭開放事業要綱に基づく委託事業とせず、教育長決裁により補助事業として実施されていた。

調査結果報告書では、【補助事業と委託事業では事業の責任主体が異なるため、本来厳密に分けて適用すべきものである】と指摘されている。学校施設開放事業における事業の運営主体は「学校施設開放運営委員会」であり、幼稚園園庭開放事業の運営主体は「幼児のひろば運営委員会」であることから、「学校施設開放運営委員会」が「幼児のひろば運営委員会」を兼務することは、「神戸市立学校施設開放事業要綱」と「神戸市立幼稚園園庭開放事業（幼児のひろば）要綱」がそれぞれ別々に規定されていることを無視するものである。地域の自主事業として学校施設開放事業及び幼稚園園庭開放事業が一体として運営されているとの認識を教育長が有し、要綱の違いや趣旨を無視し、決裁で委託事業を補助事業として実施することは、明らかな違法行為である。

また、幼稚園園庭開放事業で【園庭開放 指導員日当】として 1 回につき、1,600 円、年間（限度額）240,000 円が規定されているが、指導員に日当が支払われていなかった。幼稚園園庭開放事業の委託料予算を計上するときは、指導員日当を含めて計算している。しかし、実際の運用では「学校施設開放運営委員会」の判断で、指導員はボランティアとして活動させるという実態は、極めて不鮮明である。予算上、指導員日当として計上され

ていた公金が使用されず、その使途が明らかではないという状況は、公金の支出の透明性が確保されていないことを示している。これらの事実を指摘し、教育委員会に事業を実施したとされる学校施設開放運営委員会に事業の履行確認と利用状況報告書、実施報告書兼補助金精算書、収支計算書、領収書等の開示を求めているが、当該団体及び教育委員会から一切の開示がなされていないことから、当該事業に係る支出は全て違法であると判断せざるをえない。

以上のことから、港島学校園学校施設開放事業【教育委員会分】の支出(27年度：1,459,000円 28年度：1,464,000円)及び平成23年度から平成26年度の委託事業の支出は【違法支出 ～ 】に該当することから、全て違法な支出であり、神戸市教育委員会は港島学校園施設開放運営委員会等に対して、返還を請求すべきである。

(2) 港島児童館指定管理料について 【こども家庭局所管】

(27年度：19,636,300円、28年度：27,189,300円)

ア 指定管理料の決定について

【違法支出 ～ 】

神戸市は、指定管理者制度については「公の施設の指定管理者制度運用指針」及び「公の施設の指定管理者制度マニュアル」を策定し、市立児童館の指定管理については、こども家庭局で作成している「児童館の管理に関する協定書別表(第5条関係)」の単価を共通基準として、各児童館の実情を踏まえた上で、指定管理料を決定している。

港島児童館の指定管理料について、市共通の加算表を適用せず大幅に増額していることが判明した。

平成27年度当初、利用者が73人だった港島児童館の指定管理料は、「71人～105人」の児童館に適用される単価を基に、指定管理料は1,819万円と設定されていた。

こども家庭局は平成27年12月1日に、児童数の増加(90名程度)による体制強化を理由に、館長と協議の結果、指導員(正)1名新規雇用分3,900,000円と職員処遇改善費名目で(440,000円)の合計4,340,000円のうち、12月以降4か月分に相当する1,447,000円を加算した形で指定管理料を改定した。(改定後金額19,636,300円)

しかし、児童数の増加(90名程度)は「児童館の管理に関する協定書別表(第5条関係)」の単価基準では、「71人～105人」の単価が適用され、指導員の増加(管理料の増額)は認められない。共通の加算表では、利用者が106人以上でなければ管理料を増額できないが、こども家庭局は共通の加算表を適用しない理由として、「利用者が増えて主任級の指導員を置く市の予算が付いたこと、国の『利用者81人以上に指導員6人』という基準を踏まえて算出した」と説明している。

また、平成28年度においても、指導員(副)1名新規採用2,900,000円と放課後児童支援員3名分4,200,000円、職員処遇改善費1,900,000円の合計9,000,000円を平成27年度当初の指定管理料(18,189,300円)に加算した形で指定管理料を改定した。(改定後金額27,189,300円)

ところが、このような破格の対応は、神戸市内にある約90の児童館には適用されておらず、港島児童館のみであった。公金支出の公平性及び透明性の観点から作成されている

共通基準をこども家庭局と港島児童館の館長との協議で指定管理料の適用を廃止し、指定管理料を大幅増額することは明らかな法令違反である。

イ 港島児童館の管理の実態について

【違法支出】

港島児童館では、「児童館の管理に関する協定書別表（第5条関係）」の単価表を逸脱した形で、協定書を策定し、体制強化の名目で新規雇用指導員1名分及び職員処遇改善費名目で1,447,000円が加算された形で平成27年12月1日に協定書が改定された。

しかし、実際には平成27年度末までに加算した指導員の確保はできていなかった。「公の施設の指定管理者制度運用指針」でも、「施設の適正な管理運営を図るため、利用者満足度調査や定時あるいは必要に応じて求める事業報告書等により、指定管理者が行う管理運営の実態を把握する」ことが定められている。こども家庭局は港島児童館の管理運営に関する事業報告書や収支決算書等により、加算した新規雇用者が確保できていなかった事実を把握しているし、把握していなければならなかった。

また、港島児童館の館長は年間931,500円の報酬を受けており、港島児童館の管理運営に責任がある。児童数の増加（90名程度）による体制強化を理由に、協議の結果、指導員（正）1名新規雇用分3,900,000円と職員処遇改善費名目で（440,000円）の合計4,340,000円のうち、12月以降4か月分に相当する1,447,000円を加算した形で指定管理料を改定したのであるから、指導員の確保を行う責務がある。12月1日以降4カ月の期間があるにもかかわらず、指導員が確保できなかったのであれば、こども家庭局にその事実を報告し、未執行の指導員報酬は精算し返還しなければならない。

会計年度独立の原則は、「公の施設の指定管理者制度」にも適用されている。児童館の指定管理について、毎年度収支決算報告及び事業報告を求めるのは会計年度独立の原則によるものである。港島児童館指定管理料に関する行財政局の調査報告では、「指定管理料については、残余が生じた場合次年度以降に繰り越し、積み立てすることも認められている。今回港島児童館に加算された人件費の内未使用分については、会計上『市からの預かり金』として区分されている。」と説明しているが明らかに誤っている。平成27年度に加算分人件費として計上されたが執行できなかった人件費は、平成27年度の会計で精算し、返還されなければならない。平成27年度の会計として計上されていた金額が翌年度の港島児童館の会計上「市からの預かり金」として処理されることは、会計年度独立の原則違反であり、明らかな違法行為である。

未執行の指定管理料が、港島児童館の預金口座に残されていることについて、こども家庭局は「増額に際して、児童館館長と『指導員が確保できなければその分のお金は返す』と約束した」とする。しかし、口頭での約束といい、指定管理協定書では管理料を増額したが、返還についての記載はなかった。こども家庭局の港島児童館の管理運営についての杜撰な指導の結果、市民の貴重な税金が港島児童館の預金口座に有効活用されることなく残っている事態は、港島児童館による指定管理料の詐取（公金横領）の疑いがあるとも考えられる。

行財政局の調査報告書では「平成28年度でも、放課後児童支援員3名雇用予定のところ、最終的に1名しか新規雇用されなかった。未実施分について返還する旨の申し出が提出されている。」との説明がなされているが、27年度分については、港島児童館の指

定管理料の特例的な増額が新聞報道等で報道された後、平成 29 年 3 月 21 日付で 1,147,000 円が未執行分の指定管理料として返還された。このことは、港島児童館で、指定管理料の基準単価を無視する形で、指導員（正）1 名新規雇用するとの協定書の変更が、結局実行されず、「市からの預り金」としてプールされていたお金が事後的に返還されたことを意味している。また、平成 28 年度分についても放課後児童支援員 3 名雇用のところ、1 名の新規雇用しかできず、平成 29 年 3 月 31 日付で 7,153,500 円が未執行分として精算され返金された。新聞報道等で、今回の不祥事が明らかになったことから事後対応として、計 8,300,500 円が返還されたが、報道がなければ、830 万円もの公金が港島児童館の口座にプールされる状態が継続していたものと思われる。

ウ 指定管理者の変更について

【違法支出】

指定管理者の申請にあたっては、申請者は

1. 事業計画書
2. 団体の概要がわかるもの（定款・寄付行為・謄本・これらに相当する書類）
3. 法人の財務状況に関する書類
4. その他市長が必要と認める書類

を提出しなければならない。

これらの資料は、指定管理業務を適正に遂行できる団体であるかどうかを判断する際の根拠資料となるものである。提出された資料等をもとに各局の選定評価委員会に置いて指定管理者が選定され、議会の議決を経て指定管理者の指定がなされる。

従って、指定管理者に変更があった時には、同様の申請書類が提出され、選定過程を経て、議会で承認される必要がある。

港島児童館の平成 26 年度の指定管理者は港島ふれあいセンター管理委員会であったが、平成 27 年度、28 年度は港島福祉協力会に変更され、その構成員、団体の性質等も変更されている。

指定管理者の変更に係る手続きは全くなされず、団体名の変更で済まされていることは、「公の施設の指定管理者制度運用指針」を逸脱した運用であり、指定管理者の選定そのものが違法である。

以上のことから、港島児童館指定管理料について、こども家庭局で作成している「児童館の管理に関する協定書別表（第 5 条関係）」の共通基準単価表を逸脱し、大幅に増額した指定管理料協定書は違法であり、体制強化を名目にした指導員等の加算、増員に係る支出は、増員が確保できていないことから、また、指定管理に係る手続きが踏まれていないことから港島児童館指定管理料に係る支出は全て違法な支出である。

(3) 高齢者見守り事業について

神戸市保健福祉局は、平成 27 年度に港島自治連合協議会の要望もあり、港島地区の住民ら約 30 人に高齢者らの見守り活動に取り組むための「港島高齢者対策委員会委員」を委嘱し、取りまとめを港島自治連合協議会の会長が代表を務める「港島福祉協力会」にゆ

だねている。

【違法支出】

保健福祉局は補助金として、平成 26 年度に 482 万円、27 年度に 490 万円の計 972 万円を中央区社会福祉協議会に支出。中央区社会福祉協議会から「港島福祉協力会」に同額が委託金や助成金として支払われ、事務員の人件費や活動費に充てられていた。

平成 27 年 8 月以降、事務員が欠員となったが、その後補充もないまま、人件費は精算されず、保健福祉局も中央区社会福祉協議会も補助金の返還を求めなかった。事業報告の提出や収支報告書が提出されていれば、事務員が欠員であることは保健福祉局も中央区社会福祉協議会も確認できていたはずである。補助金を地域団体に出しっぱなしで履行確認を行っていなかったことから生じた違法行為である点では、港島児童館の事例と同様である。

中央区社会福祉協議会は欠員を知らながら、精算を求めなかったことについて、中央区社会福祉協議会は「補充されたときの出費に備えた」と説明している。しかし、港島児童館の指導員の未補充の件でも述べたように、保健福祉局の補助金も会計年度独立の原則が貫かれていることから、平成 27 年度末までに事務員の未補充は、未執行の人件費として精算されなければならない。平成 27 年度に未執行であった人件費を、平成 28 年度に補充された際の出費に備え、「港島福祉協力会」の会計に残留させることは、会計年度独立の原則に反する違法な行為である。

中央区社会福祉協議会は、平成 28 年度も事務員が欠員であることを知らながら保健福祉局に 490 万円を申請し、保健福祉局は申請どおり、490 万円を支出していた。補助金を支出した保健福祉局は平成 27 年度に事務員の欠員があることも、平成 28 年度も事務員の補充がないことも把握せず、補助金を執行したことの責任が関わなければならない。また、中央区社会福祉協議会は、平成 27 年度 8 月以降、事務員が欠員状態であることを知らながら、返還をもとめず、次年度（平成 28 年度）に補充されたときの出費に備えたといいながら、平成 28 年度もまた新たな人件費を計上した予算をたて、保健福祉局に補助金を申請したことは 2 重の違法行為である。

神戸新聞の情報公開がなされた平成 29 年 1 月以降、「港島福祉協力会」が「不要額」などとして、467 万円を中央区社会福祉協議会に返金し、中央区社会福祉協議会が保健福祉局に返還した。このことに関して市長は、平成 29 年 1 月の情報公開以前から、返金の相談があったので、情報公開を受けて、慌てて返還したのではないと主張しているが、会計上の法令解釈を誤った主張である。本来、平成 27 年度末（平成 28 年 3 月末）までに精算しておかねばならなかった人件費を 1 年近く経過した時点で、返金の相談を行うこと自体が違法な行為であることは明らかである。

平成 28 年度分は、中央区社会福祉協議会が「事務員の補充もなく、『港島福祉協力会』からの申請もない」として交付を見送っており、未執行のまま市に返還する見込み」と説明しているが、事務員の欠員を知らながら、また、平成 27 年度の事務員の未執行残を違法ではあるが、「港島福祉協力会」の口座に残したまま、新たに事務員の人件費等として保健福祉局に申請する行為は、人件費の 2 重計上ないし、架空請求であり、いずれにしても違法な行為である。

「港島福祉協力会」からすれば、港島児童館指定管理料においても未執行額を精算せ

ず、口座に残留させ、高齢者見守り事業においても未執行額を口座に残留させていたことになる。今回の様に、港島関連団体に対する不正な補助金等の支出問題が表面化されなければ、港島関連団体が、自由に使用できるお金として多額の税金がプールされていたことになり、神戸市及び中央区社会福祉協議会の責任は免れないと言わねばならない。

以上のことから、高齢者見守り事業における補助金の支出は全て違法であり、補助金の支出、執行に関わった神戸市保健福祉局、中央区社会福祉協議会、港島福祉協力会は不正な公金支出に関わった者として、連帯して責任を負わなければならない。

(4) 港島ふれあいセンター管理業務について

港島ふれあいセンターは延床面積約 1,600 m²の 3 階建てで、2001 年に神戸市が建設した。1 階は地域福祉センター、2 階が児童館、3 階は 206 人収容のホールとなっている。管理運営は「港島福祉協力会」(会長 1 名、民生委員 5 名、他 2 名)に委託されている。

【不当支出】

神戸市の各部局(みなと総局、こども家庭局、保健福祉局、市民参画推進局、中央区等)が港島ふれあいセンターに支出している管理運営費・補助金等は、以下の通りである。

(平成 28 年度)

1 階	： 地域福祉センター管理料 1,334,400 円
2 階	： 港島児童館指定管理料 27,189,300 円
3 階	： ホール及び各階共用部分管理費 32,766,626 円
総合計	61,290,326 円

(平成 27 年度)

1 階	： 地域福祉センター管理料 1,334,400 円
2 階	： 港島児童館指定管理料 19,636,300 円
3 階	： ホール及び各階共用部分管理費 34,552,604 円
総合計	55,523,304 円

ホールと共用部分(玄関・事務室・階段)の管理委託は、いったん神戸市の第三セクターである(株)OM こうべに支出され、光熱水費の負担や大規模な設備管理、清掃などは同社が担っている。それ以外の日常点検・管理業務は港島福祉協力会に委託されている。常勤職員 5 人の人件費として約 2,000 万円が支出されている。

同館を所管するみなと総局は「ホールを含むセンター共用部分の管理に、常勤職員 5 人の配置が必要だとして管理費の総額を算出した。港島福祉協力会には地域コミュニティの支援にも取り組んでもらっており、必要な支出額だ」と説明している。ホールの管理委託費は、1,286 万円で、業務内容はホールの利用促進や予約・解約の受付、鍵の受け渡し、使用料の収受などであり、ホールは主に地域住民が利用しており、27 年度の利用は約 70 件であった。

しかし、管理業務のほとんどの部分は(株)OM こうべが担っていること、ホールの稼働率が極めて低い状況であることや共用部分の面積も狭いことから、5 人の常勤職員の配

置が必要との説明は問題があると思われる。業務内容、業務量から 1 名当たり年間 400 万円（月額 33 万円）の支出が正当化されるとは思われない。みなと総局は市内 4 会館施設の管理運営費を支出しているが、管理運営費の最高額は灘区の鶴甲会館の約 1,700 万円である。港島ふれあいセンターの管理運営費は、児童館と地域福祉センター分を除いて、平成 28 年度で 3,277 万円、平成 27 年度で 3,455 万円となっており、鶴甲会館の 2 倍にもなる管理運営費の支出は、港島福祉協力会に対する異例の厚遇であり、不当な支出であるといえる。3 月末に現地確認した際も、午後 3 時過ぎであったが、利用者はほとんどなく、1 階から 3 階まで確認したが、職員として確認できたのは 2 名のみであった。

以上のことから、港島ふれあいセンター（児童館、地域福祉センターを含む）に対して、神戸市の 5 つの部局が平成 28 年度で 6,129 万円、平成 27 年度で 5,552 万円もの支出を行っていることは、市内の他の市立会館に対する管理運営費の支出との公平性・平等性がなく、港島福祉協力会に対して、5 人の常勤職員を配置した管理運営委託は不当な公金支出に当たり、返還を免れないものである。

(5) 地域音楽祭等について

港島自治連合協議会主催の音楽祭が、ポートピアホテルホールを貸し切り、毎年開催されている。中央区がポートピアホテルに支出した金額は、

平成 27 年度 第 25 回港島たそがれコンサート・第 4 回港島学園音楽祭 1,672,434 円

平成 28 年度 第 26 回港島たそがれコンサート・第 5 回港島学園音楽祭 1,783,234 円

計 3,455,668 円

となっている。

これらの支出は以下の点で、違法な支出である。

【違法支出】

中央区は、港島自治連合協議会から、後援名義の使用と会場使用料、出演者調整等の開催経費の一部負担に関する依頼を受け、後援会名義の使用と経費負担について依頼通り承認する旨の回答を行なっている。

その後、中央区からイベント会場の事業者（ポートピアホテル）に対して会場・施設使用料及びリハーサル等費用一式を発注し、その経費を中央区の区政費として事業者に支払っていた。

主催者が港島自治連合協議会であるにも拘わらず、中央区の区政費として直接事業者に支払うことは、他の自治会等に対しては行なわれておらず、港島自治連合協議会に対してのみの特例扱いである。実施主体が港島自治連合協議会であるにもかかわらず、中央区の事業として公金を支出することは、公金支出の公平性、透明性から違法な支出である。

自治会主催の音楽会等が開催されるとしても、通常は地域の自治会館等で行なわれる。港島たそがれコンサートは港島学園音楽祭等と共同開催されることから、2,000 名規模になり、会場として使用できる施設としてポートピアホテルしかないというのが神戸市の説明である。

しかし、港島ふれあいセンターには 206 人収容のホールがあり、地域の音楽祭等の開催

ができる施設となっている。また、港島学園には、学校行事に利用できる講堂・体育館等があり、音楽祭等を開催することができる。また、港島地区には多くの大学等が集積しており、大学施設等を利用することも可能である。それにも拘わらず、公共施設等を利用せず高額な会場使用料がかかるホテルで開催することの合理的根拠はないし、「最少の経費で最大の効果をあげなければならない」とする地方自治法の原則にも反した違法な支出である。

これらの支出が、港島自治連合協議会を不当に厚遇したものであることは明らかである。また、中央区役所が、港島自治連合協議会主催の音楽会等に、区費を支出する条例・要綱等法的根拠はなく中央区長の決裁で行なわれていることにも問題がある。神戸市長をはじめ神戸市の幹部職員がコンサートホールに一堂に会し、お花やお祝い、広告費等の名目で、毎年何十万円もの公金が支出されている事も問題である。

さらに、平成 27 年 10 月に開催された「第 25 回港島たそがれコンサート・第 4 回港島学園音楽祭」をめぐって、会長と港島学園側で内容や進め方について意見の違いがあったことが、関係者からの証言で明らかとなっている。会長は港島学園側の管理職に一連の経緯を書面で残すよう要請し、押印を求めたという。学園側はいったん了承したが、最終的に押印を拒否したところ、会長は立腹し、「頭をかち割る」「ぶっ殺してやる」など脅した上、港島学園長の胸や頭を手で押すなどしたという。神戸市教育委員会は、会長の言動や行為について、神戸市のコンプライアンス条例に基づく不当要求と判断し、平成 28 年 12 月、会長による港島学園と港島幼稚園への立ち入りを禁止することなどを決定し、教育長名で会長に文書を送付した。

以上のことから、中央区役所による港島自治連合会主催の音楽会に対する、平成 27 年度、平成 28 年度の支出は手続き上も内容面でも公金の支出としての正当性を担保できない支出であり、不当な要求に屈した違法な支出であることは明らかである。

(6) 港島ミニマラソンについて

神戸市は 2011 年 11 月 20 日に第 1 回「神戸マラソン」を開催し、2017 年度で 7 回目を迎える。主催は兵庫県 / 神戸市 / 兵庫県教育委員会 / 神戸市教育委員会等であり、企画運営は「神戸マラソン実行委員会」が行っている。参加者約 2 万人、ボランティア約 6,000 人の神戸マラソンと同時開催でゴールがある港島地区の地域行事として港島ミニマラソン（1 周 1.6km、2 周 3.2km）が参加人員 1,000 名規模、地域警備・応援参加 700 名規模で行われている。

神戸マラソン・港島ミニマラソン実行委員会が企画立案・運営を行っている。この神戸マラソン・港島ミニマラソンに対して、神戸市より 700 万円近い補助金が支出されているが、以下のような問題がある。

【違法支出】

神戸マラソン本体は、多くのボランティアの参加によって運営されているが、港島ミニマラソンに対しては、ゴール地点での賑わい創出という名目で、平成 27 年度には、警備費 3,465,000 円（一人 5,000 円×693 人）弁当代 900,900 円（単価 900 円×1,001 人）等の名目で 4,365,900 円の補助金が安全対策費として支出されている。その他に協議運営

費として2,678,700円が支出されている。

地元がゴール地点ということから、地域・港島学園・近隣大学からもボランティアが参集し、平成27年度は大応援団が結成され、子どもや大学生を入れて総勢2,000人規模の応援団になったとの報告もある。賑わいの創出という点では、2,000人も応援団がいれば十分である。それにも関わらず、400万以上の公金を安全対策費との名目で支出することの合理的根拠は存在しない。

「神戸マラソン」本体では、無償ボランティアで運営されているが、ゴール周辺の賑わいづくりという名目で支出される400万もの公金が、誰に渡ったのか渡っていないのかの確認が取れていない。「神戸マラソン実行委員会」及び「公益財団法人神戸スポーツ教育協会」は分担金をそれぞれ300万円及び400万円と神戸マラソン・港島ミニマラソン実行委員会に支出しているが、履行状況を確認するための収支報告書・領収書等提出を求めず、いわば渡しっきりの状態が続いている。

以上のことから、神戸マラソン・港島ミニマラソンに対して支出された公金は、正当性・公平性・透明性の確保がなされず、公金支出の最終的な履行確認が不可能な状況が続いていることから、違法な支出である。

(7) 健康ジム（港島けんこうクラブ）について

神戸市みなと総局所管の第三セクター「(株)OMこうべ」が、平成28年8月、みなと総局の事業要請で、ポートアイランドの民間ビルに健康ジム（港島けんこうクラブ）を開設し、賃料や地域団体への運営委託費として、年間7,000万円超を負担していることが明らかとなっている。

【不当支出】

(株)OMこうべは、平成24年10月1日に株式会社神戸ニュータウン開発が財団法人神戸市開発管理事業団（昭和52年8月2日設立）から事業を譲り受ける形で経営統合し、平成25年10月1日に海上アクセス株式会社を吸収合併し、今日に至っている。出資金141億で、神戸市払込額140億円、出資比率99.5%の神戸市の外郭団体である。

健康ジム（港島けんこうクラブ）は、(株)OMこうべの自主事業であり、「収益を見込まない公益事業」であるとの位置づけである。神戸市みなと総局の勧めもあり、より住民に喜ばれる新築ビルの1階約450㎡を賃貸して開設した。同社は、平成27年度、ビル床の賃料や機器のリース代、備品購入費などに約5,600万円を負担した。事務の運営管理を地域団体「港島けんこうクラブ」に委託し、運営管理費として1,600万円を支出している。平成28年度も(株)OMこうべは、約7,700万円を負担し、うち2,100万円を「港島けんこうクラブ」に支出している。

港島地域にのみ、神戸市みなと総局と(株)OMこうべの自主事業として2年間で1億4,900万円もの資金が投入される経緯、正当性も明らかではない。神戸市には、同種の施設として保健福祉局所管の神戸市健康づくりセンター（兵庫区）、神戸市教育委員会が所管する東灘体育館（東灘区）などの体育施設があるが、いずれも公共施設であり、市民に開かれた施設である。しかし、「港島けんこうクラブ」は、ポートアイランド内居住者の月額料金は、75歳以上＝1,000円、65歳～74歳＝3,000円、65歳未満＝5,000円である

が、ポートアイランド以外の居住者は 10,000 円となっている。港島地区のみ優遇される施設に対する巨額の支出金の妥当性が問題となる。

「港島けんこうクラブ」に対する運営委託費（平成 27 年度 1,600 万円、平成 28 年度 2,100 万円）の支出の透明性も明らかではない。神戸市の外郭団体の事業ではあるが、神戸市が深く関わっていることから、事業の妥当性、公平性、運営の透明性について説明する責任がある。

（株）OM こうべには固有職員 51 名以外に、神戸市派遣職員 4 名、神戸市 OB 20 名（内役員 3 名）が在籍しており、神戸市職員の天下り先となっている。神戸市の税金で丸抱えとなっている外郭団体が、神戸市との関係が不透明であるといわれている港島関連諸団体を優遇する事業を展開すること自体が問い返されなくてはならない。

以上のことから、神戸市みなと総局が事業要請を行い、（株）OM こうべが実施している「港島けんこうクラブ」事業についての巨額の支出金は違法とは言えないにしても説明がつかない不当な支出であるといえる。

(8) 選挙関連業務について

神戸市中央区選挙管理委員会は、平成 27 年度の市議会議員選挙・県議会議員選挙公報配布手数料として、「港島ふれあいセンター」（会長 1 名、民生委員 5 名、他 2 名）に対して、116,235 円を支出し、平成 28 年度の参議院議員選挙公報配布手数料として「港島福祉協力会」（会長 1 名、民生委員 5 名、他 2 名）に対して、116,235 円を支出している。

【違法支出】

「港島ふれあいセンター」及び「港島福祉協力会」がどのような団体であるかについて中央区に問い合わせたが、規約・構成員・活動実態について明確な回答は得られなかった。辛うじて、構成員の人数がそれぞれ 8 名であることが判明した。

実際の、選挙公報の配布事務は、この 8 名が担当したのではなく、各自治会の役員等が配布作業にあたったものと思われる。中央区選挙管理委員会から支出された平成 27 年度、平成 28 年度各 116,235 円がどのように支出されたのか、配布作業に当たられた方々に手数料として支給されたかどうかについて、実績報告も領収書等もなく、公金の支出の履行確認がなされないまま、渡しっきりの状態になっている。

以上のことから平成 27 年度、平成 28 年度の選挙公報配布手数料として、支出された 232,470 円については、公金の適正な履行確認がなされていない支出であり、いずれも違法な支出である。

(9) 公園管理業務について

神戸市各局は、港島にある公園の管理業務について以下の支出を行っている。

（平成 27 年度）

建設局	まちの美緑花ボランティア補助として、	
	港島東児童公園管理会に	133,000 円
みなと総局	公園等の管理に関する協定【ポートアイランド南公園】	

	に基づき、港島東児童公園管理会に	2,400,000 円
中央区	市民花壇育成補助金（港島ふれあいセンター）として	
	港島ふれあいセンターに	15,000 円
中央区	市民花壇育成補助金（港島東児童公園）として	
	東児童公園管理委員会に	15,000 円
	平成 27 年度支出総計	2,563,000 円

（平成 28 年度）

	建設局 まちの美緑花ボランティア補助として、	
	港島東児童公園管理会に	133,000 円
みなと総局	公園等の管理に関する協定【ポートアイランド南公園】	
	に基づき、港島東児童公園管理会に	2,400,000 円
中央区	市民花壇育成補助金（港島ふれあいセンター）として	
	港島ふれあいセンターに	15,000 円
中央区	市民花壇育成補助金（港島東児童公園）として	
	東児童公園管理委員会に	15,000 円
	平成 28 年度支出総計	2,563,000 円

【違法支出】

平成 27 年度及び平成 28 年度に、港島東児童公園管理会、東児童公園管理委員会、港島ふれあいセンターに対して、総額 5,126,000 円の補助金等が支出されている。

実際に、管理運営業務を担っている人々が誰であるか、どのような形で管理運営に係る補助金が執行され、事業報告書、収支決算書、領収書等の支出を確認できる資料について、神戸市の各部局は適正な履行確認を行っておらず、そのような資料の提出を求めていることから、支出された公金の適正性は確保されていない。

以上のことから、港島の公園に対する建設局、みなと総局、中央区が 港島東児童公園管理会、東児童公園管理委員会、港島ふれあいセンターに対して、平成 27 年度及び平成 28 年度に支出された 5,126,000 円の公金の支出は違法な支出である。

(10) その他の支出について

神戸市の各部局は港島関連団体に対して、以下の支出を行っている。

（平成 27 年度）

中央区	港島「敬老のつどい」補助として、	
	港島福祉協力会に	200,000 円
中央区	港島「クリスマスコンサート」補助として	
	港島福祉協力会に	150,000 円
中央区	広報 KOBE・区民広報紙の配布業務手数料として	
	港島福祉協力会に	652,764 円
中央区	地域福祉センター指定管理料として	

	港島福祉協力会に	1,334,400 円
中央区	ふれあいのまちづくり活動助成 として	
	港島福祉協力会に	1,060,000 円
消防局	防災コミュニティ育成事業助成として	
	港島自治連合協議会に	140,000 円
住宅都市局	第 25 回港島たそがれコンサートに交際費として	
	港島自治連合協議会に	20,000 円
住宅都市局	港島新年祝賀交歓会に交際費として	
	港島自治連合協議会に	20,000 円
	平成 27 年度支出総計	3,577,164 円

(平成 28 年度)

中央区	港島「たなばたコンサート」補助として	
	港島福祉協力会に	300,000 円
中央区	港島「敬老のつどい」補助として	
	港島福祉協力会に	200,000 円
中央区	港島「クリスマスコンサート」補助として	
	港島福祉協力会に	150,000 円
中央区	広報 KOBE・区民広報紙の配布業務手数料として	
	港島福祉協力会に	652,764 円
中央区	地域福祉センター指定管理料として	
	港島福祉協力会に	1,334,400 円
中央区	ふれあいのまちづくり活動助成として	
	港島福祉協力会に	1,060,000 円
消防局	防災コミュニティ育成事業助成として	
	港島自治連合協議会に	140,000 円
住宅都市局	第 26 回港島たそがれコンサートに交際費として	
	港島自治連合協議会に	20,000 円
住宅都市局	港島新年祝賀交歓会の交際費として	
	港島自治連合協議会に	15,000 円
	平成 28 年度支出総計	3,872,164 円

【違法支出】

平成 27 年度、平成 28 年度だけで、総額 7,449,328 円が港島自治連合協議会、港島福祉協力会に補助金、助成金、手数料、交際費等の名目で支出されている。

広報 KOBE・区民広報紙の配布業務手数料については、配布戸数が 8,000 戸近くあるので、多額になっているが、受託者（実際に配布する方）が誰であるのかは不明であり、手数料の適正な履行確認は行われていない。

地域福祉センター指定管理料

平成 27 年度港島地域福祉センター（指定管理）決算報告でも、すでに多額の補助金が

支出されている港島たそがれコンサートや、分担金が支出されている港島ミニ馬拉ソン準備等の内容が書かれており、地域活動支援という名目で、港島福祉協力会に対して神戸市から2重3重に公金が支出されている実態が明らかであり、違法な支出である。

ふれあいのまちづくり活動助成については、各種交流事業（200,000×5事業＝1,000,000円）と記載されているが、クリスマスコンサートなどはすでに中央区から補助金の支出がなされており、2重計上されている。たなばたコンサートについても補助金の支出がなされており、2重計上が常態化している。その他の事業についても、200,000円の内訳は全くなく、適正な支出とは認めがたいものである。さらに、他地域のふれあいのまちづくり活動助成金は10万円台であることから、港島福祉協力会への補助金が突出していることも問題である。

防災コミュニティ育成事業についても、防災ポスターの配布等の内容であり、港島自治連合協議会への渡しきりの補助金であることから、適正な履行確認ができない支出である。

交際費の支出として計上されているものは、港島自治連合協議会の新年交歓会に出席し、ポートピアホテルでの飲食を伴うものであり、一自治会に対する支出としては常軌を逸したものであり、違法な支出といわざるを得ない。また、中央区から多額の支出を行いポートピアホテルで実施されている港島たそがれコンサートに神戸市の幹部職員が交際費を支出し出席することも2重の公金支出となり、正当性を担保できない違法な支出である。

以上のことから平成27年度及び平成28年度に港島自治連合協議会、港島福祉協力会に対して支出された約750万円もの公金はいずれも公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない支出であることから違法な支出であることは明らかである。

よって次のとおり必要な措置を講ずるよう求める。

- (1)神戸市や外郭団体が港島関連団体に対して行なった違法・不当な巨額の補助金等の支出に関わった神戸市長・所管局室区の担当者等は連帯してその損害を補填する措置を講じること。
- (2)港島関連団体に対して適正な履行が確認できない補助金等の返還を求める措置を講じること。
- (3)神戸市及び外郭団体と港島関連団体との長年にわたる癒着構造を明らかにし、公平性・平等性・透明性が確保できる神戸市の組織風土を確立する措置を講じること。

理 由

1 港島学校園学校施設開放事業では市民図書室の管理者報酬を、決裁により要綱上限のほぼ2倍にしたことは、当該市民図書室の蔵書数・貸出数も他の市民図書室と比較しても多いとは言えず合理的根拠はなく、決裁権限を逸脱した明らかな違法行為である。

2 港島学校園学校施設開放事業では年間貸出者の区分を誤って算定したことから、要綱

に定めている金額に対して、運営費で年間 6,000 円、図書購入費で 30,000 円が違法に支出されている。市民図書室利用計画の実績報告や履行確認が正しく行われていない実態があり、支出全体の正当性に問題のある違法な支出である。

3 港島学校園学校施設開放事業の平成 23 年度から 26 年度の委託事業においては要綱に規定されていない夜間運動場が仕様書に記載されているのは、要綱違反で違法である。

休日運動場及び夜間運動場の利用が確認できなかった。半期ごとに提出すべき利用状況報告書や当該年度の事業終了後に提出すべき実施報告書兼補助金精算書が提出されておらず、実施結果及び補助金の執行状況が確認されていなかった。適正な方法・時期に必要な資料の提出がなされず、履行確認も必要な精算も行われていない支出は全て違法な支出である。

仕様書に記載のない夜間体育館の利用が確認できた。仕様書に記載のない開放事業は全て違法な支出である。

4 港島学校園学校施設開放事業の平成 27 年度の補助事業で要綱に規定されていない夜間運動場が利用計画書に記載されているのは、要綱違反で違法である。

休日運動場及び夜間運動場の利用が確認できなかった。利用状況報告書、実施報告書兼補助金精算書が提出されず、履行確認ができない支出は全て違法な支出である。

5 幼稚園園庭開放事業については安全確保の観点から委託事業とされているところ同一の団体が学校施設開放事業と幼稚園園庭開放事業を一体的に行うとの理由から決裁により補助事業として実施されていた。学校施設開放事業における事業の運営主体は「学校施設開放運営委員会」であり、幼稚園園庭開放事業の運営主体は「幼児のひろば運営委員会」であることから、「学校施設開放運営委員会」が「幼児のひろば運営委員会」を兼務することは、それぞれの要綱が別々に規定されていることを無視するものである。要綱の違いや趣旨を無視して実施することは、明らかな違法行為である。

6 幼稚園園庭開放事業の指導員に日当が支払われずボランティアとして活動させていた実態は、極めて不鮮明である。予算上、指導員日当として計上されていた公金が使用されず、その使途が明らかではないという状況は、公金の支出の透明性が確保されていないことを示している。事業の履行確認と利用状況報告書、実施報告書兼補助金清算書、収支計算書、領収書等の開示を求めているが、一切の開示がなされないことから、当該事業に係る支出は全て違法である。

7 港島児童館の指定管理料の決定に関して、児童数の増加（90 名程度）は単価基準では、「71 人～105 人」の単価が適用され、指導員の増加（管理料の増額）は認められない。このような破格の対応は、神戸市内にある約 90 の児童館には適用されておらず、港島児童館のみであった。公金支出の公平性及び透明性の観点から作成されている共通基準を廃止し、指定管理料を大幅増額することは明らかな法令違反である。

8 港島児童館の管理の実態に関して、単価表を逸脱した形で、協定書を策定し、体制強化の名目で新規雇用指導員 1 名分及び職員処遇改善費名目で 1,447,000 円が加算された形で平成 27 年 12 月 1 日に協定書が改定された。しかし、実際には平成 27 年度末までに加算した指導員の確保はできていなかった。12 月 1 日以降 4 カ月の期間があるにもかかわらず、指導員が確保できなかったのであれば、未執行の指導員報酬は精算し返還しなければならない。平成 27 年度の会計として計上されていた金額が翌年度の港島児童館の会計

上「市からの預かり金」として処理されることは、会計年度独立の原則違反であり、明らかな違法行為である。

9 港島児童館の指導員が確保できなければその分のお金は返すと約束したとするが、口頭での約束で、指定管理協定書では管理科を増額したが、返還についての記載はなかった。杜撰な指導の結果、市民の貴重な税金が港島児童館の預金口座に有効活用されることなく残っている実態は、港島児童館による指定管理料の詐取（公金横領）の疑いがあるとも考えられる。

10 港島児童館の平成 26 年度の指定管理者は港島ふれあいセンター管理委員会であったが、平成 27 年度、28 年度は港島福祉協力会に変更されている。その構成員、団体の性質等も変更されているにもかかわらず指定管理者の変更に係る手続きは全くなされず、団体名の変更で済まされていることは、「公の施設の指定管理者制度運用指針」を逸脱した運用であり、指定管理者の選定そのものが違法である。

11 高齢者見守り事業では平成 27 年 8 月以降、事務員が欠員となったが、その後補充もないまま、人件費は精算されず、補助金の返還を求めなかった。事業報告の提出や収支報告書が提出されていれば、事務員が欠員であることは保健福祉局も中央区社会福祉協議会も確認できていたはずであるが、補助金を地域団体に出しっぱなしで履行確認を行っていなかったことから生じた違法行為である点では、港島児童館の事例と同様である。中央区社会福祉協議会は「補充されたときの出費に備えた」と説明している。しかし、保健福祉局の補助金も会計年度独立の原則が貫かれていることから、平成 27 年度末までに事務員の未補充は、未執行の人件費として精算されなければならない。平成 27 年度に未執行であった人件費を、平成 28 年度に補充された際の出費に備え、「港島福祉協力会」の会計に残留させることは、会計年度独立の原則に反する違法な行為である。

12 高齢者見守り事業で事務員の欠員を知らながら、また、平成 27 年度の事務員の未執行残を違法ではあるが、「港島福祉協力会」の口座に残したまま、新たに事務員の人件費等として中央区社会福祉協議会が保健福祉局に申請する行為は、人件費の 2 重計上ないし、架空請求であり、いずれにしても違法な行為である。

13 高齢者見守り事業の事務員欠員に関しては、平成 29 年 1 月の情報公開以前から、返金の相談があったので、情報公開を受けて、慌てて返還したのではないと主張しているが、会計上の法令解釈を誤った主張である。本来、平成 27 年度末（平成 28 年 3 月末）までに精算しておかねばならなかった人件費を 1 年近く経過した時点で、返金の相談を行うこと自体が違法な行為であることは明らかである。

14 港島ふれあいセンターにおけるホールと共用部分（玄関・事務室・階段）の管理委託は常勤職員 5 人の人件費を含めて支出されているが、管理業務のほとんどの部分は（株）OM こうべが担い、ホールの稼働率が極めて低い状況であり共用部分の面積も狭く、業務内容、業務量から 5 人分の支出が正当化されず不当な支出といえる。みなと総局は市内 4 会館施設の管理運営費を支出しているが、管理運営費の最高額は鶴甲会館の約 1,700 万円である。鶴甲会館の 2 倍にもなる平成 28 年度 3,277 万円の管理運営費の支出は、港島福祉協力会に対する異例の厚遇で、市内の他の市立会館に対する管理運営費の支出との公平性・平等性のない不当な支出といえる。

15 港島たそがれコンサートは実施主体が港島自治連合協議会であるにもかかわらず、

中央区の事業として公金を支出することは、区費を支出する条例・要綱等法的根拠はなく中央区長の決裁で行なわれていることにも問題があり、公金支出の公平性、透明性から違法な支出である。

16 港島たそがれコンサートは公共施設等を利用せず高額な会場使用料がかかるホテルで開催することの合理的根拠はなく、「最少の経費で最大の効果をあげなければならない」とする地方自治法の原則にも反した違法な支出である。

17 港島たそがれコンサートは神戸市長をはじめ神戸市の幹部職員がコンサートホールに一堂に会し、お花やお祝い、広告費等の名目で、毎年何十万円もの公金が支出されている事も問題で、手続き上も内容面でも公金の支出としての正当性を担保できない違法な支出である。

18 平成 27 年 10 月に開催された「第 25 回港島たそがれコンサート・第 4 回港島学園音楽祭」をめぐって、港島自治連合協議会会長と港島学園側で内容や進め方について意見の違いがあったことが、関係者からの証言で明らかとなっている。港島自治連合協議会会長は港島学園側の管理職に一連の経緯を書面で残すよう要請し、押印を求めたという。学園側はいったん了承したが、最終的に押印を拒否したところ、港島自治連合協議会会長は立腹し、「頭をがち割る」「ぶっ殺してやる」など脅した上、港島学園長の胸や頭を手で押すなどしたという。不当な要求に屈した違法な支出であることは明らかである。

19 港島ミニマラソンに対しては、ゴール地点での賑わい創出という名目で、平成 27 年度には、警備費 3,465,000 円（一人 5,000 円×693 人）、弁当代 900,900 円（単価 900 円×1001 人）等の名目で 4,365,900 円の補助金が安全対策費として支出されている。その他に協議運営費として 2,678,700 円が支出されている。地元がゴール地点ということから、地域・港島学園・近隣大学からもボランティアが参集し、平成 27 年度は大応援団が結成され、子どもや大学生を入れて総勢 2,000 人規模の応援団になったとの報告もある。賑わいの創出という点では、2,000 人も応援団がいれば十分である。それにも関わらず、400 万以上の公金を安全対策費との名目で支出することの合理的根拠は存在せず、正当性・公平性・透明性の確保がなされない違法な支出である。

ゴール周辺の賑わいづくりという名目で支出される 400 万もの公金が、誰に渡ったのか渡っていないのかの確認が取れていない。履行状況を確認するための収支報告書・領収書等提出を求めず、いわば渡しきりの状態が続いており、支出の最終的な履行確認が不可能な状況が続いている違法な支出である。

20 健康ジム（港島けんこうクラブ）については、港島地域にのみ、神戸市みなと総局と（株）OM こうべの自主事業として 2 年間で 1 億 4,900 万円もの資金が投入される経緯、正当性も明らかではない。神戸市には、同種の施設として保健福祉局所管の神戸市健康づくりセンター（兵庫区）、神戸市教育委員会が所管する東灘体育館（東灘区）などの体育施設があるが、いずれも公共施設であり、市民に関かれた施設である。しかし、「港島けんこうクラブ」は、ポートアイランド内居住者の月額料金は、75 歳以上 = 1,000 円、65 歳～74 歳 = 3,000 円、65 歳未満 = 5,000 円であるが、ポートアイランド以外の居住者は 10,000 円となっている。港島地区のみ優遇される施設に対する巨額の支出金の妥当性が問題となる。神戸市の外郭団体の事業ではあるが、神戸市が深く関わっていることから、事業の妥当性、公平性、運営の透明性について説明する責任がある。巨額の支出金は違法

とは言えないにしても説明がつかない不当な支出である。

2 1 選挙公報配布手数料に関して実際の選挙公報の配布事務は、中央区選挙管理委員会から支出された平成 27 年度、平成 28 年度各 116,235 円がどのように支出されたのか、配布作業に当たられた方々に手数料として支給されたかどうかについて、実績報告も領収書等もなく、渡しっきりの状態になっている。公金の適正な履行確認がなされていない支出であり、違法な支出である。

2 2 まちの美緑花ボランティア補助、公園等の管理に関する協定【ポートアイランド南公園】、市民花壇育成補助金（港島ふれあいセンター）、市民花壇育成補助金（港島東児童公園）については実際に、管理運営業務を担っている人々が誰であるか、どのような形で管理運営に係る補助金が執行され、事業報告書、収支決算書、領収書等の支出を確認できる資料について、神戸市の各部局は適正な履行確認を行っておらず、そのような資料の提出を求めている。支出された公金の適正性が確保されていない違法な支出である。

2 3 広報 KOBE・区民広報紙の配布業務手数料に関して受託者（実際に配布する方）が誰であるのか不明であり、手数料の適正な履行確認は行われておらず、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。

2 4 地域福祉センター指定管理の決算報告でも、既に多額の補助金が支出されている港島たそがれコンサートや、分担金が支出されている港島ミニマラソン準備等の内容が書かれており、地域活動支援という名目で、港島福祉協力会に対して神戸市から 2 重 3 重に公金が支出されている実態が明らかであり、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。

2 5 ふれあいのまちづくり活動助成には各種交流事業と記載されているが、クリスマスコンサートなどは既に中央区から補助金の支出がなされており、2 重計上されている。たなばたコンサートについても補助金の支出がなされており、2 重計上が常態化しており違法である。

2 6 他地域のふれあいのまちづくり活動助成金は 10 万円台であることから、港島福祉協力会への補助金 100 万円が突出していることも問題であり、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。

2 7 港島「敬老のつどい」補助では 200,000 円の内訳は全くなく、適正な支出とは認めがたいもので、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。

2 8 防災コミュニティ育成事業助成は渡しっきりの補助金であることから、適正な履行確認ができない、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。

2 9 港島たそがれコンサートに交際費が出ているが中央区から多額の支出を行いポートピアホテルで実施されている港島たそがれコンサートに神戸市の幹部職員が交際費を支出し出席することも 2 重の公金支出となり、正当性を担保できない、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。

3 0 港島新年祝賀交歓会に交際費が出ているがポートピアホテルでの飲食を伴うものであり、一自治会に対する支出としては常軌を逸したものであり、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。

第 2 監査の実施

1 監査の対象

請求人は措置請求書、事実証明書において、前述の理由 1 から 30 に記載のとおり対象となる行為と違法事由を特定している。

これに基づいて、監査の対象は次の通りとする。

(1) 港島学校園学校施設開放事業では市民図書室の管理者報酬を、決裁により要綱上限のほぼ 2 倍にしたことは、当該市民図書室の蔵書数・貸出数も他の市民図書室と比較しても多いとは言えず合理的根拠はなく、決裁権限を逸脱した明らかな違法行為でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(2) 港島学校園学校施設開放事業では年間貸出者の区分を誤って算定したことから、要綱に定めている金額に対して、運営費で年間 6,000 円、図書購入費で 30,000 円が違法に支出されている。市民図書室利用計画の実績報告や履行確認が正しく行われていない実態があり、支出全体の正当性に問題のある違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(3) 幼稚園園庭開放事業については安全確保の観点から委託事業とされているところ同一の団体が学校施設開放事業と幼稚園園庭開放事業を一体的に行うとの理由から決裁により補助事業として実施されていた。学校施設開放事業における事業の運営主体は「学校施設開放運営委員会」であり、幼稚園園庭開放事業の運営主体は「幼児のひろば運営委員会」であることから、「学校施設開放運営委員会」が「幼児のひろば運営委員会」を兼務することは、それぞれの要綱が別々に規定されていることを無視するものである。要綱の違いや趣旨を無視して実施することは、明らかな違法行為でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(4) 幼稚園園庭開放事業の指導員に日当が支払われずボランティアとして活動させていた実態は、極めて不鮮明である。予算上、指導員日当として計上されていた公金が使用されず、その用途が明らかではないという状況は、公金の支出の透明性が確保されていないことを示している。事業の履行確認と利用状況報告書、実施報告書兼補助金精算書、収支計算書、領収書等の開示を求めているが、一切の開示がなされないことから、当該事業に係る支出は全て違法でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(5) 港島児童館の指定管理料の決定に関して、児童数の増加（90 名程度）は単価基準では、「71 人～105 人」の単価が適用され、指導員の増加（管理料の増額）は認められない。このような破格の対応は、神戸市内にある約 90 の児童館には適用されておらず、港島児童館のみであった。公金支出の公平性及び透明性の観点から作成されている共通基準を廃止し、指定管理料を大幅増額することは明らかな法令違反でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(6) 港島児童館の管理の実態に関して、単価表を逸脱した形で、協定書を策定し、体制強化の名目で新規雇用指導員 1 名分及び職員処遇改善費名目で 1,447,000 円が加算された形で平成 27 年 12 月 1 日に協定書が改定された。しかし、実際には平成 27 年度末までに加算した指導員の確保はできていなかった。12 月 1 日以降 4 カ月の期間があるにもか

かわらず、指導員が確保できなかったのであれば、未執行の指導員報酬は精算し返還しなければならない。平成 27 年度の会計として計上されていた金額が翌年度の港島児童館の会計上「市からの預かり金」として処理されることは、会計年度独立の原則違反であり、明らかな違法行為でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(7) 港島児童館の指導員が確保できなければその分のお金は返すと約束したとするが、口頭での約束で、指定管理協定書では管理料を増額したが、返還についての記載はなかった。杜撰な指導の結果、市民の貴重な税金が港島児童館の預金口座に有効活用されることなく残っている実態は、港島児童館による指定管理料の詐取(公金横領)でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(8) 高齢者見守り事業では平成 27 年 8 月以降、事務員が欠員となったが、その後補充もないまま、人件費は精算されず、補助金の返還を求めなかった。事業報告の提出や収支報告書が提出されていれば、事務員が欠員であることは保健福祉局も中央区社会福祉協議会も確認できていたはずであるが、補助金を地域団体に出しっぱなしで履行確認を行っていないことから生じた違法行為である点では、港島児童館の事例と同様である。中央区社会福祉協議会は「補充されたときの出費に備えた」と説明している。しかし、保健福祉局の補助金も会計年度独立の原則が貫かれていることから、平成 27 年度末までに事務員の未補充は、未執行の人件費として精算されなければならない。平成 27 年度に未執行であった人件費を、平成 28 年度に補充された際の出費に備え、「港島福祉協力会」の会計に残留させることは、会計年度独立の原則に反する違法な行為でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(9) 高齢者見守り事業で事務員の欠員を知らながら、また、平成 27 年度の事務員の未執行残を違法ではあるが、「港島福祉協力会」の口座に残したまま、新たに事務員の人件費等として中央区社会福祉協議会が保健福祉局に申請する行為は、人件費の 2 重計上ないし、架空請求であり、いずれにしても違法な行為でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(10) 高齢者見守り事業の事務員欠員に関しては、平成 29 年 1 月の情報公開以前から、返金の相談があったので、情報公開を受けて、慌てて返還したのではないと主張しているが、会計上の法令解釈を誤った主張である。本来、平成 27 年度末(平成 28 年 3 月末)までに精算しておかねばならなかった人件費を 1 年近く経過した時点で、返金の相談を行うこと自体が違法な行為であることは明らかでそれにより市に損害が発生しているか否か。

(11) 港島ふれあいセンターにおけるホールと共用部分(玄関・事務室・階段)の管理委託は常勤職員 5 人の人件費を含めて支出されているが、管理業務のほとんどの部分は(株)OM こうべが担い、ホールの稼働率が極めて低い状況であり共用部分の面積も狭く、業務内容、業務量から 5 人分の支出が正当化されず不当な支出といえる。みなと総局は市内 4 会館施設の管理運営費を支出しているが、管理運営費の最高額は鶴甲会館の約 1,700 万円である。鶴甲会館の 2 倍にもなる平成 28 年度 3,277 万円の管理運営費の支出は、港島福祉協力会に対する異例の厚遇で、市内の他の市立会館に対する管理運営費の支出との公平性・平等性のない不当な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(12) 港島たそがれコンサートは実施主体が港島自治連合協議会であるにもかかわらず

ず、中央区の事業として公金を支出することは、区費を支出する条例・要綱等法的根拠はなく中央区長の決裁で行なわれていることにも問題があり、公金支出の公平性、透明性から違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(1 3) 港島たそがれコンサートは公共施設等を利用せず高額な会場使用料がかかるホテルで開催することの合理的根拠はなく、「最少の経費で最大の効果をあげなければならない」とする地方自治法の原則にも反した違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(1 4) 平成 27 年 10 月に開催された「第 25 回港島たそがれコンサート・第 4 回港島学園音楽祭」をめぐって、港島自治連合協議会会長と港島学園側で内容や進め方について意見の違いがあったことが、関係者からの証言で明らかとなっている。港島自治連合協議会会長は港島学園側の管理職に一連の経緯を書面で残すよう要請し、押印を求めたという。学園側はいったん了承したが、最終的に押印を拒否したところ、港島自治連合協議会会長は立腹し、「頭をかち割る」「ぶっ殺してやる」など脅した上、港島学園長の胸や頭を手で押すなどしたという。不当な要求に屈した違法な支出であることは明らかでそれにより市に損害が発生しているか否か。

(1 5) 選挙公報配布手数料に関して実際の選挙公報の配布事務は、中央区選挙管理委員会から支出された平成 27 年度、平成 28 年度各 116,235 円がどのように支出されたのか、配布作業に当たられた方々に手数料として支給されたかどうかについて、実績報告も領収書等もなく、渡しきりの状態になっている。公金の適正な履行確認がなされていない支出であり、違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(1 6) まちの美緑花ボランティア補助、公園等の管理に関する協定【ポートアイランド南公園】、市民花壇育成補助金（港島ふれあいセンター）、市民花壇育成補助金（港島東児童公園）については実際に、管理運営業務を担っている人々が誰であるか、どのような形で管理運営に係る補助金が執行され、事業報告書、収支決算書、領収書等の支出を確認できる資料について、神戸市の各部局は適正な履行確認を行っておらず、そのような資料の提出を求めている。支出された公金の適正性が確保されていない違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(1 7) 広報 KOBE・区民広報紙の配布業務手数料に関して受託者（実際に配布する方）が誰であるのか不明であり、手数料の適正な履行確認は行われておらず、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(1 8) 地域福祉センター指定管理の決算報告でも、既に多額の補助金が支出されている港島たそがれコンサートや、分担金が支出されている港島ミニマラソン準備等の内容が書かれており、地域活動支援という名目で、港島福祉協力会に対して神戸市から 2 重 3 重に公金が支出されている実態が明らかであり、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(1 9) ふれあいのまちづくり活動助成には各種交流事業と記載されているが、クリスマスコンサートなどは既に中央区から補助金の支出がなされており、2 重計上されている。たなばたコンサートについても補助金の支出がなされており、2 重計上が常態化しており違法でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(2 0) 他地域のふれあいのまちづくり活動助成金は 10 万円台であることから、港島

福祉協力会への補助金 100 万円が突出していることも問題であり、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(2 1) 港島「敬老のつどい」補助では 200,000 円の内訳は全くなく、適正な支出とは認めがたいもので、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(2 2) 防災コミュニティ育成事業助成は渡しきりの補助金であることから、適正な履行確認ができない、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(2 3) 港島たそがれコンサートに交際費が出ているが中央区から多額の支出を行いポートピアホテルで実施されている港島たそがれコンサートに神戸市の幹部職員が交際費を支出し出席することも 2 重の公金支出となり、正当性を担保できない、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

(2 4) 港島新年祝賀交歓会に交際費が出ているがポートピアホテルでの飲食を伴うものであり、一自治会に対する支出としては常軌を逸したものであり、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出でそれにより市に損害が発生しているか否か。

なお、措置請求書には、平成 23 年度から平成 27 年度までの記載があるが、地方自治法第 242 条第 2 項は「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。」としており、理由 3 に記載の夜間運動場・休日運動場・夜間体育館関連、理由 4 に記載の夜間運動場・休日運動場関連、理由 1 9 に記載の港島ミニマラソン関連など、平成 27 年度以前の支出については 1 年を経過していることから監査の対象外とした。

また、(株)OM こうべの財務会計上の行為である理由 2 0 に記載の健康ジム（港島けんこうクラブ）に関する項目のほか、神戸市及び外郭団体と港島関連団体との長年にわたる癒着構造を明らかにし、公平性・平等性・透明性が確保できる神戸市の組織風土を確立する措置を講じるべき旨の項目があるが、住民監査請求は普通地方公共団体の財務会計上の行為又は怠る事実に限って、その監査と非違の防止、是正の措置とを監査委員に請求する権能を認めたものであって、普通地方公共団体の事務全般を監督するための制度ではないため、監査の対象外とした。

理由 1 7 に記載の「お花やお祝い、広告費等の名目で、毎年何十万円もの公金が支出されている事も問題で、手続き上も内容面でも公金の支出としての正当性を担保できない違法な支出である」旨については、対象となる財務会計上の行為の特定がないため、監査の対象外とした。

さらに、理由 1 0 に記載の港島児童館の指定管理者の変更手続きがなされず選定そのものが違法である旨については、選定された相手方の業務は民法上の契約関係により履行されるため変更手続違反の影響を直ちに受けず、相手方は業務を履行し市はその成果を享受していることから市に損害が発生する可能性が認定できないため、監査の対象外とした。

2 監査の実施

教育委員会事務局社会教育部、こども家庭局こども企画育成部、保健福祉局生活福祉

部、みなと総局経営企画部、中央区総務部、建設局中部建設事務所、消防局予防部、住宅都市局の関係職員から事情聴取を実施したほか、関係書類等について監査を実施した。

請求人に対しては、自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 29 年 6 月 29 日に陳述の機会を設け、新たな証拠を平成 29 年 6 月 29 日付けをもって受け付けた。

第 3 監査の結果

1 事実の確認

港島関連団体へ支出していた補助金、委託料等にかかる事実関係を確認したところ、以下のとおりであった。

(1) 港島学校園施設開放事業について

事業概要

港島学校園施設開放事業は、「神戸市立学校施設開放事業要綱」及び「神戸市立幼稚園園庭開放事業（幼児のひろば）要綱」に基づき、学校園の施設を、教育に支障のない範囲において、原則として現状有姿のまま、地域住民の交流や生涯学習拠点として開放する事業である。一般的に、学校施設開放事業は平成 26 年度までは市からの委託事業、27 年度以降は地域の自主的な活動に対して補助金を支出する補助事業として実施している。幼稚園園庭開放（幼児のひろば）については、平成 27 年度以降も、要綱上は委託事業で実施することになっていたが、港島では幼稚園・小学校・中学校が隣接しており、また小中一貫校として一体的に管理運営していることから、学校施設開放事業についても、港島学校園施設開放運営委員会が幼稚園・小学校・中学校の 3 つの施設を一体的に管理運営していた。

平成 28 年度においては、開放形態として、運動場（休日・夜間）、体育館（休日・夜間）、市民図書室、幼稚園園庭開放（幼児のひろば）の各活動を行う旨の補助金申請があり、1,464,000 円の補助金交付決定を行った。

港島の市民図書室は昭和 58 年に港島中学校内に設置されたが、港島ふれあいセンターの建設後は、その内部にある方が住民の利便性が高く、事業目的にも合致することから移転し、平成 28 年度末まで存続した。移転後の開館時間は港島ふれあいセンターの開館時間に合わせ、月曜から土曜の 13 時～16 時であった。（ただし、平成 29 年 1 月から土曜が休館になった。）

港島以外で学校の外に市民図書室が設置されている事例は以下の 2 つがある。

- ・ R I C（リック）コミュニティライブラリー（向洋小学校の市民図書室）
- ・ プラザ本山（本山第一小学校の市民図書室）

平成 27 年度における港島、市民図書室の平均、R I C における蔵書冊数、貸出者数、開室日数、開室時間は以下【市民図書室の比較（H27）】の通りである。

【市民図書室の比較（H27）】

	港島	市民図書室の平均	（参考）R I C
蔵書冊数	1,904 冊	7,410 冊	41,371 冊
貸出者数	1,751 人	2,115 人	20,457 人
開室日数	289 日	147 日	236 日
開室時間	867 時間	474 時間	1,224 時間

市民図書室の管理者報酬

平成 28 年度において、港島の市民図書室の管理者報酬は、「神戸市立学校施設開放事業要綱」の別表第 2（開放形態別補助金単価表）に拠り難いことから、教育長決裁により支出した。

港島の市民図書室の管理者報酬は、市民図書室がある港島ふれあいセンターで働いている職員の時給（@1,000 円）を参考に開設時間を乗じて算出し、年 900,000 円とした。

要綱の単価表に拠らない個別の取り扱いとしたのは、委託事業として実施していた平成 24 年度が最初で、それが 28 年度まで続いた。

なお、平成 28 年度において、港島以外で要綱算定基準と異なる算定により管理者報酬を支出した事例には、港島同様に公設図書館がない六甲アイランドの R I C コミュニティライブラリーがある。R I C も要綱に拠らない個別の取扱いをすることとし、要綱の上限（年 411,000 円）を超える管理者報酬（年 666,000 円）を教育長決裁により支出した。

市民図書室の運営費及び図書購入費

市民図書室の運営費及び図書購入費は、要綱の別表第 2（開放形態別補助金単価表）に設けている貸出者数に応じた区分（年間 500 人未満、500 人以上 1,500 人未満、1,500 人以上）により、支出額を算定している。

港島学校園施設開放運営委員会に対して教育委員会事務局が実施した調査の中で、教育委員会事務局による過去の実績確認が不十分であったことから平成 28 年度に過払いが生じていることが判明し、事実関係を相手方に伝える中で、過払い金の精算に同意がなされた。

市民図書室の運営費及び図書購入費にかかる 28 年度の精算は、出納整理期間中に補助金の戻入として行った。

幼稚園園庭開放事業

ア 概要

平成 28 年度の港島においては、幼稚園園庭開放事業（幼児のひろば）を学校施設開放事業と一体的に補助事業で実施した。港島では、幼稚園・小学校・中学校が隣接している立地条件もあり、港島学校園施設開放運営委員会が幼稚園園庭開放事業（幼児のひろば）と学校施設開放事業を以前から一体的に委託事業で実施してきたという地域事情があった。そのため、学校施設開放事業が補助事業に移行した平成

27 年度に幼稚園園庭開放事業も含む形で補助事業に移行し、28 年度も同様であった。

なお、港島以外では学校施設開放事業と幼稚園園庭開放事業を一体的に補助事業で実施している事例はない。

一般的に幼稚園園庭開放事業（幼児のひろば）は、実施する幼稚園で「幼児のひろば運営委員会」を立ち上げ、「幼児のひろば運営委員会」に委託して実施する。

平成 26 年度以前は、学校施設開放事業も実施する小・中学校で「学校施設開放運営委員会」を立ち上げ、「学校施設開放運営委員会」に委託していたので、幼稚園園庭開放事業と全く同様の枠組みであったが、学校施設開放事業は平成 27 年度に地域住民の自主事業と位置づけ、補助事業に移行した。

イ 指導員日当

幼稚園園庭開放事業では、一般的には実施幼稚園の保護者が指導員として幼児をお世話し、それに対して人数に関係なく 1 回 1,600 円の日当が支払われる想定で委託料を算定する。

平成 28 年度の港島では、本事業を実施する他の幼稚園では指導員日当として算定する委託料を幼稚園庭管理費として補助金で支出していた。平成 28 年度は執行がなかったとして開放運営委員会から自主的に全額返納するとの申し出があり、年度終了後の 4 月にそれを受け入れた。

（２）港島児童館指定管理料について

港島児童館事業の概要

ア 児童館概要

（ア）開設日	平成 13 年 3 月 24 日
（イ）場所	神戸市中央区港島中町 2 丁目 3 -3 (港島ふれあいセンター 2 階)
（ウ）児童館面積	479.10 m ²
（エ）学童児童数	102 人（平成 28 年 4 月現在）
（オ）すこやかクラブ	20 組（平成 28 年度）
（カ）指定管理料	27,189 千円（平成 28 年度当初） 20,036 千円（平成 28 年度決算）

イ 指定管理料算定方法

港島児童館事業については、児童館事業を実施することによる基本額に加え、学童保育事業を実施する場合の基本額及び受入れ児童数による加算額、障がい児受入れ数による加算額等により指定管理料を決定している。

指定管理料は、市にかわって公の施設の管理をするために、市から指定管理者に必要な経費として支払うものであり、一般的に市と指定管理者との協議により決定される。児童館の指定管理料については、施設の規模や立地状況等を勘案する必要があることから、一律の金額を定めることはできない。しかし、市内 117 か所全ての児童館の指定管理料を上記施設規模等を勘案しながら仔細に算定することは困難であるため、算定の基準となる単価表を作成し、児童館事業や学童保育を実施する場合の基本額に加え、学童保育の受入れ人数に応じた加算を行うなど、各館毎の指

定管理料を算定している。

港島児童館の管理実態の把握

港島児童館には定期的に監査を行っている。

以下は、港島児童館の管理実態である。

ア 指導員

児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第 38 条に規定する「児童の遊びを指導するもの」であり、児童の健全育成を推進する。

午前中は乳幼児の親子向けに子育て支援事業を実施し、午後からは、学童保育児童への対応を主な業務としている。2 名のうち 1 名は、児童館職員の主任として、事務の取りまとめや各種事業の把握、対応などを行っている。もう 1 名は副主任として、主任指導員を手助けしている。

イ 放課後児童支援員

主に放課後児童健全育成事業（学童保育事業）に登録している児童数に応じて必要な放課後児童支援員を配置しており、その児童の健全育成を図る。

およそ学童数 40 名に対して 2 名の支援員を配置することとなっており、指導員も放課後児童支援員を兼務できる。

ウ 職員処遇改善費

学童の登録人数が急増するなか、職員を確実に確保する必要があったことや、新たな職員がなかなか確保できず、現在雇用されている職員の肉体的・精神的負担が増えたこと及び職員の定着を図るため、職員の処遇を改善した。

（改善内容）

・指導員

H27 年度 30 万円（ $\frac{1 \text{ 万}}{\text{月}} \times 12 \text{ 月} = 12 \text{ 万}$ ・ $\frac{2 \text{ 万}}{\text{月}} \times 9 \text{ 月} = 18 \text{ 万}$ ）

指導員

指導員

H28 年度 84 万円

（ $\frac{1 \text{ 万}}{\text{月}} \times 12 \text{ 月} = 12 \text{ 万} + 10 \text{ 万}$ ・ $\frac{4 \text{ 万}}{\text{月}} \times 12 \text{ 月} = 48 \text{ 万} + 14 \text{ 万}$ ）

指導員

指導員

・放課後児童支援員

H28 年度 8 万円（ボーナス）

指定管理者側の残余金

指定管理者側の残余金については、市と指定管理者との間で締結している協定書にて、以下のとおり明記している。

ア 剰余金は、繰越金として翌年度予算に計上するか、もしくは児童館の管理運営にかかる積立金として積み立てることとする。

イ 剰余金の使途は、児童館運営に係るもの（例：児童館の施設・設備の改善、児童館職員の給与改善等）に限ることとし、指定管理者が実施する他の社会福祉事業等への流用を禁ずる。

加算額未執行分の返還

今回の加算額は、学童の人数が増えたことによる、「新規職員の確保」、及び「既存職員の処遇改善」のために「執行できなかった場合は返還する」として交付した。

指定管理者から、未執行分について「人材確保に努めたが、結果的に新たに確保できたのは1名であった」との報告、及び「返還申出書」を受けており、当初からの協議に従い、返還手続きを行った。

27年度の返還額(1,147,000円)については、過年度分の雑収入として処理しており、28年度の返還額(7,153,500円)については、指定管理料の戻入として処理している。

(3) 高齢者見守り事業について

事業の概要

神戸市では、高齢者の見守りに当り、市民の福祉を守る条例の理念にそって、行政だけではなく、市民(地域団体)と協同で進めるべく、「友愛訪問」(53年～) 婦人会や自治会等を中心とした「ふれあい給食」(55年～)などを支援してきている。

港島地区では、まちびらきから30年が経過し高齢化が進むとともに、集合住宅ばかりで構成されているといったある意味特殊な地域であり、民生委員が少なく、「友愛訪問」や「ふれあい給食」活動が全くなされていない地域である。そのような状況下において、高齢者見守り対策が地域の重要課題となっており、新たな高齢者見守り施策が必要とされていたため、神戸市としては、「高齢者対策委員会」を高齢者見守りのモデル事業として位置づけて事業を実施している。

事業スキームとしては、モデル事業として位置づけた神戸市が委員を神戸市長名で委嘱するとともに、資金面では、地域福祉を推進することを目的として設立された社会福祉法人である区社会福祉協議会が既存の助成制度を活用して支援することとした。

ア 中央区社会福祉協議会とは

社会福祉法人中央区社会福祉協議会は、社会福祉法(第109条)に基づき設立され、同法により理事、評議員を設置しており、理事会、評議員会の議決を経て運営されている。組織的にも、会計的にも独立した法人である。

また、事務局体制として、常務理事に中央区長(H28迄)、事務局長に中央区保健福祉部長が就いている。

イ 補助金事業について

「高齢者対策委員会事業」については、「友愛訪問グループ助成」や「ふれあい給食事業助成」と同様、既存の「区社会福祉協議会地域福祉推進事業補助金」制度を活用して、各区社会福祉協議会を通じて、地域活動を支援する枠組みを活用している。

具体的には、神戸市が中央区社会福祉協議会に補助金を支出し、その補助金を原資として中央区社会福祉協議会が港島の地域団体に対して助成(事務局委託、活動助成)を行っているものである。

なお、中央区社会福祉協議会から地域団体へは、それぞれ委託契約、活動助成要綱に基づいて支出していると聞いている。

ウ 神戸市から中央区社協への支出

(ア) 支出の性格 補助金

(イ) 根拠 「区社会福祉協議会地域福祉推進事業補助金交付要綱」(以下、「市要綱」という)第2条4号、第3条5項

補助金算定の法的組み

市要綱第3条第5号に基づき、保健福祉局長が認める額を交付している。

なお、当該事業は、初めての事業であるため、比較する地区はない。

港島地区でモデル事業を実施する理由

ア 地域特性と地域からの要望

港島地区は、集合住宅のみで構成され、街ひらきから30年が過ぎ、一人暮らし高齢者が多数を占めるなか、民生委員の充足率も低く(H25.12.1 28.6%)、また、民生委員を補助して高齢者見守りを行う友愛訪問ボランティアグループ活動もない状態であるという、ある意味特殊な地域であり、平成24年3月に港島自治連合協議会より、「高齢者の見守り体制を強化充実することが必要である。」という要望を受けた。

イ 高齢者の見守り体制のあり方についての検討会を受けたモデル事業

一方、神戸市においては、平成25年7月に、超高齢化が進む中で「高齢者の見守り体制のあり方についての検討会」を開催し、これまでの見守り事業の検証とともに、今後の高齢者見守りのあり方の検討を行った。

検討会の中では、見守りの担い手不足や一部の方への負担の偏りなどの課題があげられるとともに、支援が必要な高齢者を地域で早期に発見して早い段階で適切な支援につなげる仕組みが必要であり、そのためには、高齢者本人や地域住民、民間事業者、専門職、行政がそれぞれの役割を再認識して取り組んでいく必要があるとの意見も出されていた。

それを受けて神戸市として検討した結果、高齢化が進むと共に集合住宅のみで構成されかつ民生委員が少ない港島地区における課題解決のために、神戸市の高齢者見守りのモデル事業として、委員を神戸市長名で委嘱している。

活動は、各住宅の管理組合等で見守り組織が立ち上げられ、港島あんしんすこやかセンター等とも連携しながら、住宅ごとでの高齢者見守り活動を行っている。

履行確認の法的枠組み

補助金にかかる履行確認は市要綱第9条に基づき、毎年、区社会福祉協議会から報告書を受け、履行確認を行っている。

なお、平成28年度は中央区社会福祉協議会において港島福祉協力会への助成金、委託金の支出がないため、手続はない。

残余金繰り越しの法的枠組み

補助金については、中央区社会福祉協議会からの補助申請に基づき、毎年度支出負担行為を行い、必要とされる額を概算払として支出している。会計年度独立の原則に従って会計処理を行っている。

未執行分返還の法的枠組み

ア 未執行分の返還について

余剰金の返還は、平成 29 年 1 月 23 日付で、神戸市に対し中央区社会福祉協議会から「区社会福祉協議会地域福祉推進事業補助金の返還について」と題する文書の提出を受け、返還手続を行ったものである。

返還理由としては、平成 27 年度途中に事務職員が退職し、その後補充がなかったため、活動助成金は、費用発生がなく、今後の支出も見込めないため、というものであった。

なお、返還申請時に関係書類の提出と併せ、区社協助成要綱並びに業務委託変更契約書に基づき、中央区社会福祉協議会と地域団体との合意によって、中央区社会福祉協議会の判断で繰越処理を行っていたとの報告を神戸市（保健福祉局）として受けている。

イ 市から区社協に補助金等を支払った年月日

- ・平成 26 年度分 26 年 4 月 23 日、8 月 21 日、12 月 16 日、
27 年 5 月 20 日（追加分）
- ・平成 27 年度分 27 年 4 月 14 日、9 月 18 日、12 月 22 日
- ・平成 28 年度分 28 年 4 月 21 日、8 月 16 日、12 月 14 日

ウ 返還について

中央区社会福祉協議会から神戸市に対して、平成 29 年 1 月 23 日に「区社会福祉協議会地域福祉推進事業補助金の返還について」と題する文書が提出されたことによる。

返還金は過年度収入で処理した。なお、返還については 市要綱第 8 条（補助金の取り消しと返還）の事由には該当しないこと、余剰金は、中央区社会福祉協議会から納付期限内に自主的に全額返還されていることから、返還額について利息を求める必要はない。

- ・納期限：平成 29 年 3 月 31 日
- ・納付日：平成 29 年 2 月 23 日

（４）港島ふれあいセンターホール及び各階共用部分管理業務について

港島ふれあいセンターの概要

ア 所在地	神戸市中央区港島中町 2 丁目 3 番 7
イ 構造・規模	鉄筋コンクリート造 地上 3 階建
ウ 敷地面積	999.98 m ²
エ 延床面積	1,604.50 m ²
オ 開設日	平成 13 年 3 月 24 日

【施設内訳】

	施設	延床面積	備考	所管部局
1 階	地域福祉センター	252.18 m ²	地域活動コーナー等	市民参画推進局
	あんしんすこやかセンター	(25.14 m ²)	相談コーナー等	保健福祉局
	会議室等	64.90 m ²	会議室等	みなと総局
2 階	児童館	362.69 m ²	遊戯室等	こども家庭局
3 階	ホール、事務室	335.63 m ²	収容 206 人	みなと総局
1-3 階	共用部等	589.10 m ²	みなと総局所管共用部分 276.49 m ² 他局所管共用部分 312.61 m ²	
	合 計	1,604.5 m ²		

港島ふれあいセンターは、地域福祉センターが未整備であったポートアイランドにおいて、地域福祉センター機能を含む地域住民の交流拠点を整備してほしいとの住民要望を受け、既設の児童館等を再整備するとともに、地域福祉センター及び会議室・ホールを備えた複合機能を持った3階建ての施設を市が整備したものである。

1階は地域福祉センターとあんしんすこやかセンター及び会議室等、2階は児童館、3階はホールと事務室があり、1階の地域福祉センターは市民参画推進局、あんしんすこやかセンターは保健福祉局、2階の児童館はこども家庭局、1階の会議室及び3階のホールと事務室はみなと総局が所管する普通財産であり、他局所管施設は公の施設である。

それぞれがその専用部分の管理運営を行うとともに、廊下等の共用部分は所管部局が(株)OM こうべに管理委託している。

ホール及び各階共用部分管理委託料算定の法的枠組み

ふれあいセンターの管理運営について、共用部分はみなと総局及び他の所管局から(株)OM こうべに委託しており、経費はそれぞれの専用面積の割合に基づき各局が負担している。また、みなと総局では3階のホール等専用部分も合わせて(株)OM こうべに委託している。

平成28年度の委託料は、みなと総局分では共用部分と専用部分を合わせて約2,200万円となっている。また、他の3局にかかる共用部分の管理委託料は約1,000万円となっており、4局全体では約3,200万円となっている。

委託料の算定にあたっては、光熱水費や設備管理費等の物件費はこれまでの実績を参考に算定し、また人件費は、複合施設であることなどを勘案して、施設の管理運営に必要な人員体制から適正な人件費を算定している。

人件費の算定根拠となる人員体制については、同センターの委託業務の内容は、業務仕様書にあるように、1.受付及び巡回点検等、7.住民組織の活動支援、8.大ホールの利用促進、9.植栽管理など多岐にわたっている。

それらの業務を確実に履行するためには、巡回点検、守衛業務、窓口業務及び利用者受付、窓口補助、植栽管理、住民組織のコミュニティ活動支援業務という形で常

時 3 名の配置が必要であり、開館時間（9 時から原則 19 時、利用があれば 21 時まで）休館日（年末年始及び、日曜・祝日）及び従事者の労働環境などを考慮した結果、5 名で業務体制を組む必要があることから 5 名分の人件費を市の嘱託職員の報酬基準に基づき委託料の算定基準としている。

（株）OM こうべから港島福祉協力会への再委託に必要な手続き

地元団体への再委託については、市と（株）OM こうべが締結している委託契約約款第 4 条第 2 項に、市の書面による事前の承諾なくして第三者に委託してはならない旨の規定があり、（株）OM こうべが管理業務を地元団体へ再委託する際には市に対して、業務内容、再委託理由、委託先等を記載した「再委託承認願」を提出し、市はその内容を審査したうえで書面にて承諾しており、契約に基づき適正な手続きを行っている。

（５）第 26 回港島たそがれコンサート・第 5 回港島学園音楽祭について

港島たそがれコンサート・港島学園音楽祭の概要

ア 主催 港島自治連合協議会

イ 会場 ポートピアホール

ウ 趣旨 地域が先導して進めてきた幼小中一貫教育の象徴的な取り組み。

人工島に集った住民の親睦と地域の子どもたちが「心のふるさと」にできるように。

エ 平成 28 年度の内容

港島学園（生徒児童）神戸学院大学、兵庫医療大学、須磨学園高校・中学校、神戸女子大・女子短大、夙川学院高校・短大

ゲスト出演：西村由紀江（ピアニスト）、ウェイウェイ・ウー（二胡奏者）

区と地域で費用分担することになった経緯

港島たそがれコンサートは、当初、市の外郭団体が運営している国際会議場で開催されていたことから、依頼に基づき中央区が会場側と様々な調整を行うとともに、会場借り上げ費も中央区から執行していた。その後、会場がポートピアホールに変更となっても、地域支援を行う中央区として、その役割を引き継いでいた。

経費支出の根拠

港島自治連合協議会から港島たそがれコンサートについての開催経費の一部負担の依頼を受け、区長決裁にて承諾し、経費を支出している。全体事業費は把握していない。

中央区が支出した経費は、ポートピアホールの会場借上料、音響費、照明費代である。

（６）参議院議員選挙公報配布手数料について

港島の選挙公報配布手数料制度の概要

配布業務手数料 は 1 部あたり 8 円、1 種類追加するごとに 1 部 7 円を加算（全市

共通単価による。)

なお、配布部数 5,000 部以上の自治会については、配布単価に事務手数料 5%を上乗せしている。(市長室広報課のルールを準用して実施している。)

その他請負の法的枠組み

相手方より毎回配布完了後に報告をもらっており、適正に履行確認を行っている。履行確認については、他の団体に対しても同様のやり方で実施している。

(7) 公園管理業務について

まちの美緑花ボランティア補助について

ア 港島のまちの美緑花ボランティア補助制度の概要

(ア) まちの美緑花ボランティア活動助成制度の概要

「まちの美緑花ボランティアに関する要綱」平成 13 年 1 月 15 日決定に基づき、まちの美化と健全な地域コミュニティの発展育成の場として資することを目的として、公園及び街路樹・植樹帯等における奉仕活動を行う自治会等の団体等を申請に基づき「まちの美緑花ボランティア組織(以下ボランティア組織という)」として認定する。

毎年、認定されたボランティア組織からの申請に基づき、公園等の清掃・除草等の奉仕活動に対し、助成金を交付している。

(イ) 港島東児童公園管理会の概要

港島東児童公園管理会は、平成 21 年 6 月 1 日に、港島福祉協力会・港島民生児童委員協議会を構成母体として、港島東児童公園が清潔で安全に利用できるよう、清掃活動等を実施するボランティア組織として認定された。

イ 履行確認の法的枠組み

まちの美緑花ボランティアに関する要綱に基づき交付している。

< 申請の流れ >

前年度	・ボランティア組織から活動内容申請書・助成金交付申請書を受理
当年度 4 月	・中部建設事務所より助成金交付決定通知書を送付 ・ボランティア組織から助成金請求書を受理
当年度 5 月頃	・助成金を交付
当年度 10 月	・ボランティア組織から上半期活動報告書を受理
翌年度 4 月	・ボランティア組織から下半期活動報告書・収支報告書を受理

公園等の管理に関する協定【ポートアイランド南公園】について

ア ポートアイランド南公園の管理に関する協定の概要

まちづくりを進めるにあたり、地域に運営をお願いできるものについては、お願いするという考えのもと、ポートアイランド南公園の管理は、「公園等の管理に

関する協定」を締結の上、地域の管理としている。

(ア) 業務内容

南公園駅・駅前広場及び南公園の一部における植栽管理

〔草刈 2,710 m²、除草 360 m²、中・低木刈込 360 m²〕(年 4 回程度)

南公園駅・駅前広場及び南公園の一部における日常清掃

〔清掃 5,030 m²〕 (週 2 回程度)

南公園、及び南公園駅・駅前広場の巡回点検 (週 5 回程度)

(イ) 協定期間：平成 28 年 4 月 1 日～平成 29 年 3 月 31 日

(ウ) 費用負担：年額 2,400,000 円

(エ) 契約先：港島東児童公園管理会

(オ) 履行確認：業務内容に係る以下の報告書の提出により履行確認

日 報 毎日の業務内容を記録した報告書(4 半期毎)

年 報 当該年度の業務日数の報告書(年 1 回)

その他 甲が指示する報告書

(カ) 精 算：〔協定書〕

第 7 条

乙は、第 6 条に規定する作業の年度末における履行確認後、速やかに第 5 条第 1 項に規定する費用を精算し、残金を生じた場合は、甲に返還するものとする。

イ 履行確認の法的枠組み

地方自治法、地方自治法施行令において、普通地方公共団体が契約を締結した場合、「契約の適正な履行を確保するため必要な検査をしなければならず、契約書、仕様書及び設計書その他の関係書類(当該関係書類に記載すべき事項を記録した電磁的記録を含む。)に基づいて行わなければならない」とされている。

本業務は、補助ではなく、協定に基づく委託であることから、履行確認については、地方自治法、地方自治法施行令及び、神戸市の委託契約約款に基づき、協定書の第 6 条において「履行確認」を明記し、神戸市に対し以下の報告書を提出し、業務の履行確認を得るものとしている。

本業務終了後、相手先から提出された報告書に対し、みなと総局の 2 名の職員で、履行確認の検査を実施し、報告書から業務の執行状況に問題がないことを確認している。

[参考 1] 提出すべき報告書

日 報 毎日の作業内容を記録した報告書(4 半期毎)

年 報 当該年度の作業日数の報告書(年 1 回)

その他 甲が指示する報告書

〔参考 2〕 協定書

(履行確認)

第 6 条 乙は、作業内容について、甲に次の報告書を提出し、作業の履行確認を得るものとする。

- (1) 日 報 毎日の作業内容を記録した報告書 (4 半期毎)
- (2) 年 報 当該年度の作業日数の報告書 (年 1 回)
- (3) その他 甲が指示する報告書

〔参考 3〕 委託契約約款

(検査)

第 8 条 甲による委託業務の給付の検査は、乙からの甲の定める様式による履行届兼検査合格報告書 (以下「履行届」という。) の提出があった日から 10 日 (工事である委託業務については、14 日) 以内に行うものとする。

[参考 4]

地方自治法施行令

(監督又は検査の方法)

第百六十七条の十五 地方自治法第二百三十四条の二第一項の規定による監督は、立会い、指示その他の方法によつて行なわなければならない。

2 地方自治法第二百三十四条の二第一項の規定による検査は、契約書、仕様書及び設計書その他の関係書類 (当該関係書類に記載すべき事項を記録した電磁的記録を含む。) に基づいて行なわなければならない。

地方自治法

(契約の履行の確保)

第二百三十四条の二 普通地方公共団体が工事若しくは製造その他についての請負契約又は物件の買入れその他の契約を締結した場合においては、当該普通地方公共団体の職員は、政令の定めるところにより、契約の適正な履行を確保するため又はその受ける給付の完了の確認 (給付の完了前に代価の一部を支払う必要がある場合において行なう工事若しくは製造の既済部分又は物件の既納部分の確認を含む。) をするため必要な監督又は検査をしなければならない。

市民花壇育成補助金 (港島ふれあいセンター) (港島東児童公園) について

ア 概要

(ア) 市民花壇育成補助制度

公園・街路・広場・空地などを利用し、市民が自主的に花壇を設置・育成・

管理することにより、地域の環境美化とコミュニティづくりに役立てることを目的とする。団体数は区内 108 団体。助成金額は 1 花壇年間 15,000 円。

(イ) 港島ふれあいセンター花壇

面積は 39.7 m²、設置は平成 15 年 6 月。

(ウ) 港島東児童公園花壇

面積は 33.6 m²、設置は平成 22 年 5 月。

イ 履行確認の法的枠組み

神戸市市民花壇実施要綱、神戸市市民花壇実施要領、市民花壇補助金交付要綱に基づき実施している。

先に市民花壇の設置を承認した「市民花壇管理者」からの、毎年の補助金交付申請に対し、交付決定を行った後、補助金請求に基づき、補助金を交付している。

履行確認は、同要領第 8 条において、事業終了後に「市民花壇育成補助金支出明細書（様式第 6 号）」の提出を定め、また、交付決定通知書においても事業終了時に「支出明細書（様式第 6 号）」の提出と「領収書等の写し」の提出を求めているが、これらの提出がないと本件補助金を返還しなければならない旨の規定はもうけていない。

(8) 港島「敬老のつどい」補助について

概要

開催経費の一部負担についての依頼を受け、区長決裁により、助成を決定している。過去（文書の保存年限である 5 年前）から、金額を固定して補助してきている。

補助の法的枠組み

区長決裁にて、開催経費の一部負担の助成を決定している。

(9) 広報 KOBE・区民広報紙の配布業務手数料について

港島の広報紙の配布業務手数料制度の概要

「広報紙 KOBE・区民広報紙」の配布に関する協定書を締結している。

配布業務手数料は、1 戸あたり 6.5 円で、配布部数 5,000 部 / 月以上の自治会については、配布単価 6.5 円 / 部に事務手数料 5% を上乗せしている。

配布業務手数料については、市長室広報課のルールに基づいて実施している。

協定の法的枠組み

協定書第 3 条に基づき、相手方より毎月配布完了後に報告をもらっており、適正に履行確認を行っている。

(10) 地域福祉センター指定管理料について

港島地域福祉センター指定管理の概要及び指定管理料算定の法的枠組み

港島地域福祉センターは、神戸市ふれあいのまちづくり条例に基づき、港島福祉協

力会が指定管理を行っている。

同条例では、「(ふれあいのまちづくり)協議会は、センターその他の施設を活用し、地域福祉活動を実施するものとする。この場合において、市長は、協議会に対し必要な援助をすることができる」と規定している。具体的には、神戸市立地域福祉センターの指定管理に関する要綱に基づき指定管理料を積算し、神戸市と港島福祉協力会との間で協定書を締結し、指定管理料を支出している。

指定管理の決算報告確認

職員による監査等により確認している。

(1 1) ふれあいのまちづくり活動助成、港島「たなばたコンサート」補助、港島「クリスマスコンサート」補助について

港島福祉協力会ふれあいのまちづくり活動助成制度の概要及び助成金算定の枠組み

神戸市ふれあいのまちづくり条例では「(ふれあいのまちづくり)協議会は、センターその他の施設を活用し、地域福祉活動を実施するものとする。この場合において、市長は、協議会に対し必要な援助をすることができる」と規定している。

その趣旨を踏まえて、ふれあいのまちづくり協議会が主体的に取り組む地域活動を支援するため、ふれあいのまちづくり協議会に対する助成制度を設けている(ふれあいのまちづくり助成)。

港島についても、他の地域と同様に「ふれあいのまちづくり助成実施要綱」や「神戸市中央区ふれあいのまちづくり助成実施要領」の基準に沿って、中央区が港島福祉協力会からの申請を受理し、要綱等に基づく助成額の交付決定・支払いを行っている。

補助の履行確認

職員による監査等により確認している。

(1 2) 防災コミュニティ育成事業助成について

港島自治連合協議会防災福祉コミュニティ育成事業助成制度の概要

ア 神戸市防災福祉コミュニティ育成事業助成制度について

神戸市防災福祉コミュニティは、阪神・淡路大震災を教訓に、自助・共助の精神に基づき、日常の福祉活動や防災訓練を通じて地域の絆を深め、いざという時に組織的に活動できる組織づくりを目指して活動している。

消防局としては、平成7年度から概ね小学校区をエリアとして、大規模災害の発生等に備えて、防災福祉コミュニティを結成し、平成20年度に191地区が結成された。

地域の防災活動の活性化及び自主的な活動の促進による地域防災力の向上が不可欠であることから、各地区の防災活動に対して、神戸市防災福祉コミュニティ育成事業実施要綱(以下要綱という)に基づき、組織の運営や防災活動の実施に必要な経費の一部を「運営活動費」として助成し、防災組織の円滑な運営及び自主的な防災活動を支援している(要綱第11条)。

助成対象経費は、会場借り上げ料、会議等に必要な消耗品の購入、炊き出し訓練等の食材費、燃料、その他防災訓練に必要な経費、講師謝礼、資料作成費その他防災学習会開催に伴う費用等であり、行事に合わせた防災ポスター・チラシ等の配布による防災啓発活動についても、防災福祉コミュニティの活動内容に含まれ、一地区の防災福祉コミュニティあたり年額で上限 14 万円を助成している。平成 28 年度実績は、189 地区に対して助成している。

このほか、地域特性を持った活動や先駆的な活動を行おうとする防災福祉コミュニティからの提案内容を審査し、予算の範囲内で採択されたコミュニティに対して「提案型活動費」として上限 20 万円を助成している。(要綱第 12 条)

また、防災福祉コミュニティが管理する防災資機材の老朽化に伴う資機材の更新や、新たな取組に必要な資機材の整備を進めるために「防災資機材整備助成制度」を平成 26 年度に創設した(要綱第 24 条)

イ 港島自治連合協議会防災福祉コミュニティ育成事業助成

港島自治連合協議会については、港島小学校区をエリアとする防災福祉コミュニティとして、防災福祉コミュニティ運営活動費助成申請書により、地域全体の防災訓練、各管理組合での防災訓練(ブロック訓練)及び市民防災リーダーの育成などに関して上限 14 万円の申請が提出されたため、申請に基づき助成している。提案型活動費及び防災資機材整備助成は申請されていない。

履行確認の法的枠組み

消防局は、年度当初に防災福祉コミュニティの運営活動費の助成申請に基づき受理・審査し、助成の可否及び助成対象となった場合は助成対象額を、神戸市防災福祉コミュニティ育成事業実施要領(以下要領という)に定める「防災福祉コミュニティ運営活動助成交付決定書」により代表者あてに通知している。

決定書には、助成金額、助成対象及び実績報告について記載し、要綱に規定する事項に違反する場合や、当初の計画に比べて実績が下回る場合については助成金を返還していただく旨記載している。

その後、防災福祉コミュニティからの請求書受理後、助成金を支出している。

助成金の執行期間は、4 月 1 日から翌年 3 月 31 日までで、助成を受けた年度終了後、要綱第 19 条において、市は、助成を受けた防災福祉コミュニティに対して、活動実績報告書により、用途の実績を報告するよう指導している。提出を受けた消防署が受理・審査等精算事務を行い、実績が下回る場合は、防災福祉コミュニティに対して、余剰金を納付させ、納付の確認・戻入事務を実施する。

実績報告は、助成を受けた防災福祉コミュニティが、要綱第 19 条第 2 項に基づき、すべての活動の領収書を添付するか、または、領収書の添付が困難な場合で、代表者による執行確認がなされている場合、若しくは要領第 8 条に定める要件に該当する場合には、領収書による用途の確認と同等と認められるものとして領収書は不要としている。

港島自治連合協議会防災福祉コミュニティ育成事業助成の履行確認

港島自治連合協議会では、全体訓練や、島内の団地単位の 11 ブロックでの防災訓練のほか、日頃から人と人とのつながりを深めることや年代を超えた顔が見える関係を築き上げることで災害時の自助・共助の基礎作りとなることから、全体訓練や防災訓練など防災のみの事業だけではなく、災害時の地域住民の共助意識の醸成を図る夏祭り、たそがれコンサート、バレンタインラブラン等の地域イベントと併せて防災啓発活動、震災教訓の継承などを実施している。

具体的には、たそがれコンサートでは、DVD を作成し、阪神淡路大震災時でのポートアイランドの被災から復興に至るまでの映像を会場で放映し、演奏に参加した学生をはじめ、保護者や地域住民への震災教訓の継承を行なっている。

また、夏祭りとバレンタインラブランでは、事前に住民に対して救急講習を実施しており、イベント当日には警備本部で警戒に当たるとともに、防災啓発チラシを配布している。

「港島たそがれコンサート」「ポートアイランド夏祭り」「バレンタインラブラン」などの各イベントでは、計画段階から自主救急届出書や露店開設届出書などを通じて把握しており、イベント当日には消防職員（署長）が出席するほか、消防職員によるパトロールや消防団員によるイベント警備により、その活動の実施を確認している。

港島自治連合協議会では、上記のような各イベントの開催にかかる経費の中から防災活動のみを分離した領収書の添付が困難であるため、領収書の添付によらない実績報告という形をとっており神戸市防災福祉コミュニティ育成事業実施要領第 8 条にある要件に全て合致していることを消防署長が確認している。

（ 1 3 ） 第 26 回港島たそがれコンサート交際費について

第 26 回港島たそがれコンサートへの交際費支出の概要

第 26 回港島たそがれコンサートに幹部職員が 2 人が出席するに際し、祝い金として 2 万円を支出した。

（ 1 4 ） 港島新年祝賀交歓会交際費

港島新年祝賀交歓会への交際費支出の概要

港島新年祝賀交歓会に幹部職員が出席するに際し、会費的経費として 3 人で 1 万 5 千円を支出した。

2 当局の説明

前述の監査対象（ 1 ）から（ 4 ）について教育委員会事務局社会教育部からは、次のとおり説明があった。

（ 1 ） 市民図書室の管理者報酬にかかる裁量について

蔵書冊数や貸出者数は市民図書室の活動状況の目安ではあるが、市民図書室を開設するかしないかは、当該地域における公設図書館の整備状況や地域住民の活動状況等からの総合的な判断によるものである。

港島には現在に至るまで公設図書館もなく、市民図書室を継続することには身近で図書に親しめる環境を住民に提供し続けるという公益上の必要性があった。

港島の市民図書室は、市民図書室の平均に比べ開室日数や開室時間が2倍近くに達するという特別な事情があったことから、それを維持していくためのスタッフの確保が見込める金額がどうしても必要であった。個別の取り扱いとなる管理者報酬の算定は、必要となるスタッフの確保が見込める単価に開設時間を乗じた金額としたもので、合理的根拠がある。また、要綱は教育長決裁で定め、本事業を執行する上で判断基準となるものだが、様々な地域事情がある中で統一的な判断基準に拠り難い場合もある。要綱に拠らない個別の取り扱いを決めることは、統一的な判断基準である要綱を補完する取り扱いを決めることであり、要綱本体の決定と同等の教育長決裁とすることで、意思決定に慎重を期した。本市では教育長は局長相当職であり、本市の副市長以下専決規定では、補助金に関して教育長が決裁しうる金額の上限は500万円である。平成28年度における港島の市民図書室の管理者報酬は90万円で、教育長の決裁権限内にある。

裁量権の逸脱や濫用により、違法になるかどうかの一般的な基準は「全く事実の基礎を欠き、または社会通念上著しく妥当性を欠く場合」である。港島の市民図書室の管理者報酬の支出がそれらに該当するとは考えられず、裁量権の逸脱や濫用はなく、「決裁権限を逸脱した明らかな違法行為である」との主張は当たっていない。

なお、港島の市民図書室で蔵書数が平均を下回っていたのは、古い図書を除籍し新規図書へ入れ替えを行うことによるものである。

(2) 市民図書室利用計画の実績報告や履行確認について

平成28年度の市民図書室の運営費及び図書購入費は、要綱上、平成26年度下半期及び27年度上半期の貸出者数から算定されるものであった。

港島の学校施設開放事業は幼・小・中を一体的に運営する特別な形であることから、毎年、年度終了後に複数の職員が現地に出向き、出納簿や領収書等の財務諸表の確認やヒアリングによる点検を行い、経理処理が概ね適正であることはチェックしていたが、実績確認の根拠書類を徴していなかったケースがあった。

そのため、運営費で年間6,000円、図書購入費で年間30,000円の過払いが生じたが、この過払いについては年度終了後の4月に精算済みである。法的には不当利得返還請求（民法第703条）に当たるが、悪意は認められないため、利息を求める必要はない（同第704条）。

平成28年度において港島の市民図書室が機能していたことは確認しており、補助金の目的である「（市民図書室を）地域主体の生涯学習の拠点とする」ことは達成されていた。生じた過払いについても既に精算は終了しており、「支出全体の正当性に問題のある違法な支出である」との主張は当たっていない。

(3) 幼稚園園庭開放事業の運営主体について

幼稚園園庭開放事業や学校施設開放事業を、補助事業と委託事業のどちらで実施するかについては、そもそも広範な裁量権がある。

学校施設開放事業と幼稚園園庭開放事業は、元々単一の要綱で実施していた。しかし、

以前の要綱では幼稚園園庭開放が開放施設の一形態として記されているだけで分かりにくかったため、平成 27 年度に学校施設開放事業が補助事業に移行する際、幼稚園園庭開放事業の要綱を別途定めた。そのため、平成 28 年度時点では両事業は各々の要綱に基づくことになったが、事業の趣旨等は基本的に同じで、両事業に対する教育委員会事務局の考え方も変わっていない。幼稚園園庭開放事業を引き続き委託事業にとどめたのは、事業の主な対象が幼児であり、万が一事故が起きた場合の責任の所在が市にあることを明示するなど安全確保の観点を重視したことによる。

港島では、幼稚園園庭開放事業（幼児のひろば）と学校施設開放事業が以前から一体的に運営されてきた地域事情があり、その形で安全確保にも問題がないと市として認識していたことから、（学校施設開放事業が補助事業に移行した平成 27 年度に）本来であれば別個の事業要綱に基づく 2 事業を一本化して取り扱うことを教育長決裁により意思決定した。両事業の運営主体が本来は違うことを十分認識した上で、立地条件や過去の経緯を踏まえ、当該地域にとって最適な実施方法を探るための意思決定であり、要綱本体の決定と同等の教育長決裁とすることで、意思決定に慎重を期した。

裁量権の逸脱や濫用により、違法になるかどうかの一般的な基準は「全く事実の基礎を欠き、または社会通念上著しく妥当性を欠く場合」である。港島において、学校施設開放事業と幼稚園園庭開放事業を一体的に補助事業として取り扱うことがそれらに該当するとは考えられず、裁量権の逸脱や濫用はない。「要綱の違いや趣旨を無視して実施することは、明らかな違法行為である」との主張は当たっていない。

（４）幼稚園園庭開放事業補助金の使途について

平成 28 年度の港島では、他の幼稚園では指導員日当として算定する委託料を幼稚園庭管理費として補助金で支出していた。港島に補助金として支出していた幼稚園庭管理費は、指導員日当を算定基礎として用いていたが、日当として支払うかどうかは開放運営委員会の裁量の範囲である。平成 28 年度は執行がなかったとして、開放運営委員会から自主的に全額返納するとの申し出があり、年度終了後の 4 月にそれを受け入れた。

また、履行確認は、教育委員会事務局が実施した調査の中で、港島学校園施設開放運営委員会や港島幼稚園に対するヒアリング等により行った。

港島学校園施設開放運営委員会からは、地域住民の責任のもとにボランティアで管理運営する体制をとっているとの説明を受けており、年間を通して指導員に日当は支払われていなかった。指導員に日当が支払われず、ボランティアとして活動させていた事例は港島以外にはない。

平成 28 年度の本事業については平成 29 年 1 月から休止していたが、休止するまでの間、港島幼稚園の保護者が継続的に幼児のお世話をしていたことは教育委員会事務局が実施した調査や、年度終了後の実績報告書で確認している。補助金の目的である「安全な遊び場を確保し、幼児の健全育成と地域コミュニティの形成及び生涯学習の振興を図る」ことは達成されており、指導員をボランティアとして活動させることに特に問題はなかった。

なお、開示請求がなされたのは平成 29 年 3 月 1 日であった。その時点で平成 28 年度事業は終了しておらず、精算に関する資料も未入手であったため開示はできなかったが、

同時に開示請求があった過去の年度に関する資料は開示している。「一切の開示がなされないことから、当該事業に係る支出は全て違法である」との主張は当たっていない。

監査対象（５）から（７）についてこども家庭局こども企画育成部からは、次のとおり説明があった。

（５）港島児童館の指定管理料にかかる裁量について

港島児童館については、これまでも乗り換えが多く通勤に時間を要する港島地域の特殊事情により、職員確保が困難な状況の中、学童児童数の急増を受け、児童の安全を確保していくには、増加の推移を見ながら事前に体制を準備しておく必要があり、確実に新たな職員を雇用する必要があった。このため、職員の増員や職員単価を上げるなど、職員の確保に伴う加算を年度当初から行ったものである。

このような他と異なる取扱い、例えば学童保育のために場所を新たに確保するなど、児童館運営上市が認めた場合は加算を行っている事例もあり、港島だけが特別な取扱いというわけではない。

地域の実情を踏まえ、児童の安全を確保するという目的の範囲内で、合理的な裁量の下、決裁により基準と異なる算定を行うことは裁量権の逸脱や濫用にあたるとは考えておらず、法令違反とはならないと考える。

（６）未執行の指導員報酬と会計年度独立の原則について

児童館の指定管理料については、会計年度独立の原則に従い、毎年度支出負担行為を行い、支出負担行為をした日の属する年度に必要とされる額を支出しており、違法であるとは考えていない。

（参考）

- ・地方自治法第 232 条の 3

普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為（これを支出負担行為という。）は、法令又は予算の定めるところに従い、これをしなければならない。

- ・地方自治法施行令第 143 条（歳出の会計年度所属区分）

第 5 号 前各号に掲げる経費以外の経費は、その支出負担行為をした日の属する年度。

（７）未執行の指導員報酬と指定管理料の詐取（公金横領）について

子どもの安全確保の状況確認に合わせ、随時、支援員の確保状況についても聞き取り、募集方法、雇用の見込み等について、確認を行ってきた。

市としては、指定管理者との協議の中で、具体的な積算や内訳等を示して協議し、精算についても合意していた。

結果的に、執行されず、児童館の口座に残っていたが、加算の目的である人材確保は継続して取り組んでおり、また、取り決めていた未執行分についても返還していることから、港島児童館による指定管理料の詐取（公金横領）ではない。

なお、法的には不当利得返還請求（民法第 703 条）に当たるが、悪意は認められないため、利息を求める必要はない（同第 704 条）。

監査対象(8)から(10)について保健福祉局生活福祉部からは、次のとおり説明があった。

(8) 未執行の人件費と会計年度独立の原則について

神戸市(保健福祉局)から中央区社協補助金への補助金については、中央区社会福祉協議会からの補助申請に基づき、毎年度支出負担行為を行い、必要とされる額を概算払として支出している。

また、平成29年5月15日に、中央区社会福祉協議会から事業実績報告書の提出を受け、履行確認及び余剰金の返還請求を行い、平成29年5月19日に精算金(4,900,000円)の「戻入」を受けた。

(参考)

・ 地方自治法施行令第143条(歳出の会計年度所属区分)

第4号 工事請負費、物件購入費、運賃の類及び補助費の類で相手方の行為の完了があつた後支出するものは、当該行為の履行があつた日の属する年度

第5号 前各号に掲げる経費以外の経費は、その支出負担行為をした日の属する年度。

(9) 未執行人件費と翌年度補助申請との関係について

平成27年度の未執行金は、中央区社会福祉協議会と地域団体との間で、区社協助成要綱並びに業務委託変更契約書に基づいて、繰越処理を行っていたとの報告を精算及び返還時に神戸市(保健福祉局)として受けており、違法性はないと認識している。

なお、当該申請により神戸市(保健福祉局)から支出された平成28年度の補助金(4,900,000円)は、平成29年5月19日に中央区社会福祉協議会から神戸市に全額「戻入」されている。

(10) 未執行人件費と返金の相談について

平成27年度の未執行金は、中央区社会福祉協議会と地域団体との間で、区社協助成要綱並びに業務委託変更契約書に基づいて、繰越処理を行っていたとの報告を精算及び返還時に神戸市(保健福祉局)として受けており、違法性はないと認識している。

なお、地域団体における余剰金は、両者の合意により平成29年2月23日に全額が神戸市に返還されている。

監査対象(11)についてみなと総局部経営企画部からは、次のとおり説明があった。

(11) 港島ふれあいセンターホール及び共用部分の管理委託料の妥当性について

港島ふれあいセンターの委託業務の内容は、受付や巡回業務をはじめ多岐にわたっており、それらの業務を確実に履行するためには、5名で業務体制を組む必要があることから5名分の人件費を市の嘱託職員の報酬基準に基づき委託料の算定基準としている。さらに、(株)OM こうべの見積額はそれより低廉であることから委託料は適正であると判断

している。

なお、同センターは児童館と地域福祉センターの複合施設であり、一方で既成市街地にある勤労市民センターや区民センターとは規模や構造などが違うため、単純に比較することは難しいのではないかと考えているところである。

みなと総局が所管する鶴甲会館等4会館の管理運営費との比較であるが、ふれあいセンターは児童館と地域福祉センターの複合施設であり、単独施設である他の会館とは単純に比較できないと考える。請求者の主張にある、ふれあいセンターの管理運営費3,277万円は、他局の委託料を含んでおり、みなと総局が所管するホール等の専用部分と共用部分の管理委託料は2,219万円である。一方、鶴甲会館の委託料1,700万円は、廊下・事務室等の共用部分の管理のみを対象としているものである。さらに、(株)OM こうべにおける各施設の全体の管理費の実績は、ふれあいセンター2,880万円に対して、鶴甲会館4,460万円となっている。それらのことから、ふれあいセンターの管理運営費が鶴甲会館と比較して突出しているとは考えていない。

港島ふれあいセンターと他会館との比較

	港島	鶴甲	渦森	高倉	名谷南
延床面積	約 1,600 m ²	約 1,300 m ²	約 640 m ²	約 900 m ²	約 2,200 m ²
管理費の実績 (自主事業等 含)	約 2,880 万円	約 4,460 万円	約 3,100 万円	約 2,150 万円	約 2,670 万円
OM こうべの 委託料収入	約 2,200 万円	約 1,700 万円	約 570 万円	約 1,110 万円	約 1,070 万円

費用は H27 年度決算ベース（消費税含む）

監査対象（１２）から（１５）について中央区総務部からは、次のとおり説明があった。

（１２）中央区の事業として、港島たそがれコンサートへの公金を支出することについて地域支援を行う中央区としては、港島たそがれコンサートが港島地域のコミュニティ育成に寄与する行事であると判断して支出しており、裁量権の逸脱・濫用はなかったと考えている。

行財政局より、『本件支出について、手続き上ルールに従い適正に行われていた。しかしながら、本件支出の対象となるイベントは、中央区が実施主体ではないため、その会場等経費について、市が直接事業者に対して支出することは適当とはいえず、イベントの開催実態や地域との役割分担を踏まえながら、他の支出方法を含め今後検討すべきである。』との指摘を受けている。

なお、中央区では、港島以外に、直接イベント経費を支出した事例はないが、他区については、一部直接執行の事例はある。また、金額についても、１つのイベントへの支出として、港島たそがれコンサートだけが過大というわけではなく、他のイベントでも事例はある。

- (1 3) 公共施設等を利用せず、高額な会場使用料がかかるホテルで開催していることについて

港島たそがれコンサートは、従前は主に国際会議場のホールで実施されてきたが、22 年度（まち開き 30 年）から現在までポートピアホールで実施されている。学校園だけでなく、ポートアイランドにキャンパスのある 5 大学（神戸女子大学、神戸女子短期大学、兵庫医療大学、神戸学院大学、夙川短期大学）をはじめとして、多数の出演者がいることからその関係者も多く観覧に来られることもあり、国際会議場（692 席）では座席数の確保が困難なことから、より収容能力の高いポートピアホール（1,702 席）に変更したものと考えている。

約 2,000 名の方々が参加しているイベントであり、これに代わる施設がないことから、違法な支出とは考えていない。

- (1 4) 港島自治連合協議会会長の不当要求と中央区の港島たそがれコンサート経費の支出について

本件支出を担当した中央区では、監査請求書に記載のあるようなやり取りは承知しておらず、本件支出の意思決定に影響はない。

- (1 5) 選挙公報配布手数料の支出と履行確認について

相手方より毎回配布完了後に報告をもらっており、適正に履行確認を行っている。違法な支出とは考えていない。

監査対象（ 1 6 ）のまちの美緑花ボランティア補助について建設局中部建設事務所からは、次のとおり説明があった。

- (1 6) まちの美緑花ボランティア補助の履行確認について

当該補助金は、「まちの美緑花ボランティアに関する要綱」に基づき、港島東児童公園を管理する目的で結成されたボランティア組織が行う公園管理活動に対し交付しているものであり、本市としては、当該団体から提出された活動報告書により、要綱が求める公園管理活動が適正に履行されたことを確認している。

従って、負担付贈与契約である当該補助金の条件となる公園管理活動が適切に行われているため、「支出された公金の適正性が確保されていない違法な支出」に当たらないと考える。

監査対象（ 1 6 ）の公園等の管理に関する協定【ポートアイランド南公園】についてみなと総局経営企画部からは、次のとおり説明があった。

- (1 6) 公園等の管理に関する協定【ポートアイランド南公園】における履行確認について

本業務は、「緑地管理に関する協定」を締結の上、実施している。

協定では、業務内容・頻度などを定め、その対価に費用を支払うこととしており、履行確認は、委託契約の手続きに基づき、行っている。

本業務においては、地方自治法及び地方自治法施行令及び、神戸市の委託契約約

款に基づき、協定書第 6 条において、必要な業務の履行を確認するための報告書の内容を明示し、地域団体より提出された報告書について、発注課が必要な履行確認を実施し、適正であることを確認しており、何ら違法性はない。

なお、業務を行っている人については、提出される報告書に記入されており、発注課において履行確認している。

監査対象（１６）の市民花壇育成補助金（港島ふれあいセンター）・（港島東児童公園）及び（１７）から（２１）について中央区総務部からは、次のとおり説明があった。

（１６） 市民花壇育成補助金（港島ふれあいセンター）・（港島東児童公園）の履行確認について

本件補助の交付決定にあたり、実際に業務にあたる個々の人々が誰であるかは、判断に必要がないため求めている。

また、補助金交付の時点で支出確認書類等の提出は求めているが、事前に補助を行うことを禁じる法令上の規定はない。

履行確認は、神戸市市民花壇実施要領第 8 条において、事業終了後に「市民花壇育成補助金支出明細書（様式第 6 号）」の提出を定め、また、交付決定通知書においても事業終了時に「支出明細書（様式第 6 号）」の提出と「領収書等の写し」の提出を求めているが、港島ふれあいセンター及び港島東児童公園についてはこれらの書類の代替として「市民花壇育成補助金報告書」が提出され、加えて、職員が直接、市民花壇が設置され、適正に管理されていることを地域の人から話を聞き、現地で確認することで、履行を確認している。

したがって、請求人の言う違法な支出にはあたらない。

（１７） 広報 KOBE・区民広報紙の配布業務手数料の支出と履行確認について

協定書第 3 条に基づき、相手方より毎月配布完了後に報告をもらっており、適正に履行確認を行っていることから、違法な支出にあたらない。

（１８） 地域福祉センター指定管理における地域活動支援について

同じイベントであっても、職員による監査等により用途が異なっていることが確認できているため、二重の補助ではない。また、裁量権の逸脱・濫用があったとは考えていない。

したがって請求人の言う違法な支出にあたらない。

なお、平成 28 年度の決算報告書に、港島たそがれコンサート等の記載はない。

（１９） ふれあいのまちづくり活動助成の対象について

同じイベントであっても、職員による監査等により用途が異なっていることが確認できているため、二重の補助ではない。平成 28 年度は、監査の結果、余剰金が出ているものは返金してもらっている。また、裁量権の逸脱・濫用があったとは考えていない。

したがって請求人の言う違法な支出にあたらない。

(2 0) 港島福祉協力会へのふれあいのまちづくり活動助成金 100 万円について

ふれあいのまちづくり協議会が主体的に取り組む地域活動を支援するため、ふれあいのまちづくり協議会に対する助成制度を設けており、港島についても、「ふれあいのまちづくり助成実施要綱」や「神戸市中央区ふれあいのまちづくり助成実施要領」の基準に沿って、中央区が港島福祉協力会からの申請を受理し、要綱等に基づく助成額の交付決定・支払いを行っている。

したがって請求人が言う違法な支出にあたらない。

なお、事業実施に伴う助成であり、他の地域から同様の申請があれば、助成することになる。

(2 1) 港島「敬老のつどい」補助の支出について

敬老の集いについては、地域のコミュニティ育成に寄与する活動で、助成は適切であると考えており、違法な支出であるとは考えていない。

内訳については、「敬老の集い」は従来から継続している事業であるため、およその事業内容は把握しており、「敬老の集い」の目的の範囲内であれば、用途を制限する必要がなく、特に内訳を求めているが、申請時に用途の内訳のない補助制度を禁じる法令上の規定はないため、違法な支出にあたらない。

なお、平成 28 年度は監査を行った結果、余剰金が発生していたので、平成 29 年 5 月 1 日に全額返還してもらっている。

監査対象 (2 2) について消防局予防部からは、次のとおり説明があった。

(2 2) 防災福祉コミュニティ育成事業助成の履行確認について

要綱第 19 条において、市は、助成を受けた防災福祉コミュニティに対して、助成を受けた年度終了後、活動実績報告書により、用途の実績を報告するよう指導している。提出を受けた消防署が受理・審査等精算事務を行い、戻入がある場合は、余剰金を納付させていることから、渡しっきりの補助金ではない。

また、地域行事の規模が助成金額の規模を明らかに上回っており、これらのことから、港島自治連合協議会に対する助成金の執行が公平性、妥当性の面から精査しても適正になされたものと考えている。

監査対象 (2 3) ~ (2 4) について住宅都市局総務課からは、次のとおり説明があった。

(2 3) 第 26 回港島たそがれコンサート交際費について

交際費は、市を代表して行政の事務をすすめる上で必要な外部との接遇、儀礼、交際等に要する経費であり、地域団体が主催する行事に出席するにあたって、お祝い金を支出することはこれに該当すると考える。

2 人で 2 万円という金額は、一般的な相場と比較しても高いとは言えず、裁量権の逸脱や濫用があったとは言えない。

交際費の支出に際して、対象となる行事に公費が入っているかどうか確認すること

は求められておらず、また、この行事について中央区からの支出があったとしても、交際費はあくまでも外部との接遇、儀礼、交際に要する経費であり、その目的が異なるため２重支出という指摘は当たらない。

また、同様の地域団体が実施する同様の行事があれば、幹部職員が出席しお祝い金を支出することがあるため、公平性、妥当性に欠けるという指摘は当たらない。さらに、行財政局が策定する交際費支出基準に従って支出をしており、また、執行状況を報告しているため透明性を担保できないという指摘は当たらない。

したがって、当該支出は違法ではない。

(2 4) 港島新年祝賀交歓会交際費について

交際費は、市を代表して行政の事務をすすめる上で必要な外部との接遇、儀礼、交際等に要する経費であり、飲食を伴う地域団体との会合に参加するための会費についても、これに該当すると考える。

案内に会費が記載されていなかったため、他の地域団体が主催する同様の会合に出席する際の同程度の金額として一人５千円を支出したものであり、公平性、妥当性を欠くという指摘は当たらない。裁量権の逸脱や濫用があったとは言えない。

さらに、行財政局が策定する交際費支出基準に従って支出をしており、また、執行状況を報告しているため透明性を担保できないという指摘は当たらない。

したがって、当該支出は違法ではない。

3 判 断

請求人の主張について、前記事実関係の確認、教育委員会事務局社会教育部、こども家庭局こども企画育成部、保健福祉局生活福祉部、みなと総局経営企画部、中央区総務部、建設局中部建設事務所、消防局予防部、住宅都市局の説明及び関係資料の調査に基づき、次のように判断する。

(1) 理 由 1 「港島学校園学校施設開放事業では市民図書室の管理者報酬を、決裁により要綱上限のほぼ２倍にしたことは、当該市民図書室の蔵書数・貸出数も他の市民図書室と比較しても多いとは言えず合理的根拠はなく、決裁権限を逸脱した明らかな違法行為である。」について

市民図書室は補助事業ではあるが、地域の個別事情を加味しても確保していくべきものとして事業を展開している。補助金の一般的な基準は要綱で定めているが、管理者報酬の決定は裁量によるのであり事業を確保するために個別の事情で必要になる額を補助しても、このことをもって違法になることはない。そのほかに裁量権の逸脱・濫用に当たるような事情は見られず、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

なお、平成 29 年 6 月に要綱第 6 条（活動補助）に第 2 項を追加し、「市民図書室について、前項の単価表の適用が難しいと市長が特に認める場合は、個別の単価を設定することができる。」と、要綱上明示した。

(2) 理 由 2 「港島学校園学校施設開放事業では年間貸出者の区分を誤って算定したことから、要綱に定めている金額に対して、運営費で年間 6,000 円、図書購入費で 30,000 円が違法に支出されている。市民図書室利用計画の実績報告や履行確認が正しく行われていない実態があり、支出全体の正当性に問題のある違法な支出である。」について

運営費と図書購入費にかかる補助金は、要綱で貸出者数に応じて算定することとされているところ、当初交付時に誤った貸出者数を適用して概算払をしていたことが判明したため、平成 28 年度は、これに相当する額が補助金の通常の前算手続の中で戻入されており、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(3) 理 由 5 「幼稚園園庭開放事業については安全確保の観点から委託事業とされているところ同一の団体が学校施設開放事業と幼稚園園庭開放事業を一体的に行うとの理由から決裁により補助事業として実施されていた。学校施設開放事業における事業の運営主体は「学校施設開放運営委員会」であり、幼稚園園庭開放事業の運営主体は「幼児のひろば運営委員会」であることから、「学校施設開放運営委員会」が「幼児のひろば運営委員会」を兼務することは、それぞれの要綱が別々に規定されていることを無視するものである。要綱の違いや趣旨を無視して実施することは、明らかな違法行為である。」について

平成 26 年度までは学校施設開放事業、幼稚園園庭開放事業とも委託事業として構築され、平成 27 年度から学校施設開放事業が委託事業から補助事業に変更されている。港島では平成 26 年度までは両事業とも委託事業として一体的に実施していたが、平成 27 年度に両事業とも一体的に実施するうえで補助事業として構築している。委託事業とするか補助事業とするかは主に安全について市が主体的に確保するか地域が主体的に確保するかの面から考えられているが、それも含めて地域の事情に合わせて事業を構築したからといって違法ではない。

要綱は、学校施設開放事業の運営主体を「学校施設開放運営委員会」、幼稚園園庭開放事業の運営主体を「幼児のひろば運営委員会」としているが、港島学校園施設開放運営委員会は「幼児のひろば運営委員会」の要件も満たして事業を実施している。そのほかに裁量権の逸脱・濫用に当たるような事情は見られず、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

なお、平成 29 年 6 月に要綱第 4 条（企画及び運営の委託）に第 5 項を追加し、「地域の自主的な運営により事業の安全性、効率性が担保されており、市長が特に必要と認める場合は、委託事業にかえて補助事業で実施することができる。その場合、第 3 項の委託料は補助金と読み替えるものとする。」と、要綱上明示した。

(4) 理 由 6 「幼稚園園庭開放事業の指導員に日当が支払われずボランティアとして活動させていた実態は、極めて不鮮明である。予算上、指導員日当として計上されて

いた公金が使用されず、その使途が明らかではないという状況は、公金の支出の透明性が確保されていないことを示している。事業の履行確認と利用状況報告書、実施報告書兼補助金精算書、収支計算書、領収書等の開示を求めているが、一切の開示がなされないことから、当該事業に係る支出は全て違法である。」について

港島の幼稚園園庭開放事業では、園庭管理費を指導員の日当について計算根拠にして、補助金は概算払をしている。平成 28 年度は指導員の日当に相当する額が返還されており、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(5) 理 由 7 「港島児童館の指定管理料の決定に関して、児童数の増加（90 名程度）は単価基準では、「71 人～105 人」の単価が適用され、指導員の増加（管理料の増額）は認められない。このような破格の対応は、神戸市内にある約 90 の児童館には適用されておらず、港島児童館のみであった。公金支出の公平性及び透明性の観点から作成されている共通基準を廃止し、指定管理料を大幅増額することは明らかな法令違反である。」について

児童館の指定管理料は個々の協定で定めているが、特に学童保育については地域の個別事情を加味しても確保していくべきものとして事業を展開している。指定管理料の標準も定めてはいるが、学童保育に要する指定管理料の決定は裁量によるのであり、事業を確保するために個別の事情で必要になる額で設定しても、このことをもって違法になることはない。そのほかに裁量権の逸脱・濫用に当たるような事情は見られず、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(6) 理 由 8 「港島児童館の管理の実態に関して、単価表を逸脱した形で、協定書を策定し、体制強化の名目で新規雇用指導員 1 名分及び職員処遇改善費名目で 1,447,000 円が加算された形で平成 27 年 12 月 1 日に協定書が改定された。しかし、実際には平成 27 年度末までに加算した指導員の確保はできていなかった。12 月 1 日以降 4 カ月の期間があるにもかかわらず、指導員が確保できなかったのであれば、未執行の指導員報酬は精算し返還しなければならない。平成 27 年度の会計として計上されていた金額が翌年度の港島児童館の会計上「市からの預かり金」として処理されることは、会計年度独立の原則違反であり、明らかな違法行為である。」について

会計年度独立の原則は その年度の歳出はその年度の歳入をもって支弁しなければならないということと その年度で決められた経費を他の年度で使用してはならない、という 2 つの意味を持つ。自治法施行令第 143 条は歳出の所属会計年度を定めている。本件指定管理料は平成 28 年度に支出負担行為をした年度に所属させている。さらに、平成 28 年度は指導員未執行分に相当する額が指定管理料の通常の前算手続の中で戻入されており、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(7) 理 由 9 「港島児童館の指導員が確保できなければその分のお金は返すと約束したとするが、口頭での約束で、指定管理協定書では管理科を増額したが、返還についての記載はなかった。杜撰な指導の結果、市民の貴重な税金が港島児童館の預金口座に有効活用されることなく残っている実態は、港島児童館による指定管理料の詐取（公金横領）の疑いがあるとも考えられる。」について

指導員経費の未執行分については、口頭であっても市との合意に基づいて確認・管理されていたもので、詐取（公金横領）には当たらない。既に返還もされており、市に損害もない。

(8) 理 由 1 1 「高齢者見守り事業では平成 27 年 8 月以降、事務員が欠員となったが、その後補充もないまま、人件費は精算されず、補助金の返還を求めなかった。事業報告の提出や収支報告書が提出されていれば、事務員が欠員であることは保健福祉局も中央区社会福祉協議会も確認できていたはずであるが、補助金を地域団体に出しっぱなしで履行確認を行っていなかったことから生じた違法行為である点では、港島児童館の事例と同様である。中央区社会福祉協議会は「補充されたときの出費に備えた」と説明している。しかし、保健福祉局の補助金も会計年度独立の原則が貫かれていることから、平成 27 年度末までに事務員の未補充は、未執行の人件費として精算されなければならない。平成 27 年度に未執行であった人件費を、平成 28 年度に補充された際の出費に備え、「港島福祉協力会」の会計に残留させることは、会計年度独立の原則に反する違法な行為である。」について

本件補助金は、平成 28 年度に支出負担行為をした年度に所属させている。さらに、平成 28 年度は事務員未執行分に相当する額が補助の通常の精算手続の中で戻入されており、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(9) 理 由 1 2 「高齢者見守り事業で事務員の欠員を知らながら、また、平成 27 年度の事務員の未執行残を違法ではあるが、「港島福祉協力会」の口座に残したまま、新たに事務員の人件費等として中央区社会福祉協議会が保健福祉局に申請する行為は、人件費の 2 重計上ないし、架空請求であり、いずれにしても違法な行為である。」について

区社協は、事務員経費については平成 27 年度からの繰越金だけでは事務員確保が困難であることから、市に対して新たに補助申請を行ったものとのことであり、2 重計上ないし架空請求には当たらない。さらに、平成 28 年度は事務員が補充されなかったために生じた未執行分に相当する額が市に返還されており、市に損害もない。

(1 0) 理 由 1 3 「高齢者見守り事業の事務員欠員に関しては、平成 29 年 1 月の情報公開以前から、返金の相談があったので、情報公開を受けて、慌てて返還したのではないと主張しているが、会計上の法令解釈を誤った主張である。本来、平成 27 年度

末（平成 28 年 3 月末）までに精算しておかねばならなかった人件費を 1 年近く経過した時点で、返金の相談を行うこと自体が違法な行為であることは明らかである。」について

事務員経費の未執行分については、区社協として補助対象である事業は執行状態だったことから市の精算は行わなかった。区社協は引き続き事務員経費の執行の方向で調整していたが、結果雇用に結びつかなかったとのことである。市は区社協よりその旨の報告を受けて返還を受けており、違法ではない。

（ 1 1 ）理 由 1 4 「港島ふれあいセンターにおけるホールと共用部分（玄関・事務室・階段）の管理委託は常勤職員 5 人の人件費を含めて支出されているが、管理業務のほとんどの部分は(株)OM こうべが担い、ホールの稼働率が極めて低い状況であり共用部分の面積も狭く、業務内容、業務量から 5 人分の支出が正当化されず不当な支出といえる。みなと総局は市内 4 会館施設の管理運営費を支出しているが、管理運営費の最高額は鶴甲会館の約 1,700 万円である。鶴甲会館の 2 倍にもなる平成 28 年度 3,277 万円の管理運営費の支出は、港島福祉協力会に対する異例の厚遇で、市内の他の市立会館に対する管理運営費の支出との公平性・平等性のない不当な支出といえる。」について

市が(株)OM こうべに支払っている委託料は個別の条件に基づいて積算し公益を損なう取扱いはしておらず、不当ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

（ 1 2 ）理 由 1 5 「港島たそがれコンサートは実施主体が港島自治連合協議会であるにもかかわらず、中央区の事業として公金を支出することは、区費を支出する条例・要綱等法的根拠はなく中央区長の決裁で行なわれていることにも問題があり、公金支出の公平性、透明性から違法な支出である。」について

港島たそがれコンサートは地域との役割分担のもと実施された事業であり、市は後援と開催経費の一部負担を分担している。公共目的を達成するための市のかかわり方とそれに伴う公金の支出の仕方は裁量による。裁量権の逸脱・濫用に当たるような事情は見られず、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

（ 1 3 ）理 由 1 6 「港島たそがれコンサートは公共施設等を利用せず高額な会場使用料がかかるホテルで開催することの合理的根拠はなく、「最少の経費で最大の効果をあげなければならない」とする地方自治法の原則にも反した違法な支出である。」について

事業の参加者数に見合う会場を利用しており、そのほかに裁量権の逸脱・濫用に当たるような事情は見られず、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(1 4) 理 由 1 8 「平成 27 年 10 月に開催された「第 25 回港島たそがれコンサート・第 4 回港島学園音楽祭」をめぐって、港島自治連合協議会会長と港島学園側で内容や進め方について意見の違いがあったことが、関係者からの証言で明らかとなっている。港島自治連合協議会会長は港島学園側の管理職に一連の経緯を書面で残すよう要請し、押印を求めたという。学園側はいったん了承したが、最終的に押印を拒否したところ、港島自治連合協議会会長は立腹し、「頭をがち割る」「ぶっ殺してやる」など脅した上、港島学園長の胸や頭を手で押すなどしたという。不当な要求に屈した違法な支出であることは明らかである。」について

経費を分担した中央区は、平成 28 年度の役割分担決定の際に平成 27 年度の事件のことを承知しておらず、役割分担決定に影響が及んでいないため、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(1 5) 理 由 2 1 「選挙公報配布手数料に関して実際の選挙公報の配布事務は、中央区選挙管理委員会から支出された平成 27 年度、平成 28 年度各 116,235 円がどのように支出されたのか、配布作業に当たられた方々に手数料として支給されたかどうかについて、実績報告も領収書等もなく、渡しっきりの状態になっている。公金の適正な履行確認がなされていない支出であり、違法な支出である。」について

その他請負の履行確認はその受ける給付の完了を確認することにより行うが、報告書の提出を受け必要な履行確認を行っており、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(1 6) 理 由 2 2 「まちの美緑花ボランティア補助、公園等の管理に関する協定【ポートアイランド南公園】、市民花壇育成補助金（港島ふれあいセンター）、市民花壇育成補助金（港島東児童公園）については実際に、管理運営業務を担っている人々が誰であるか、どのような形で管理運営に係る補助金が執行され、事業報告書、収支決算書、領収書等の支出を確認できる資料について、神戸市の各部局は適正な履行確認を行っておらず、そのような資料の提出を求めている。支出された公金の適正性が確保されていない違法な支出である。」について

履行確認は協定などに定めた内容で行うが、協定書に定める報告書などの提出を受け必要な履行確認を行っており、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(1 7) 理 由 2 3 「広報 KOBE・区民広報紙の配布業務手数料に関して受託者（実際に配布する方）が誰であるのか不明であり、手数料の適正な履行確認は行われておらず、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。」について

その他請負の履行確認はその受ける給付の完了を確認することにより行うが、報告書

の提出を受け必要な履行確認を行っており、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(1 8) 理 由 2 4 「地域福祉センター指定管理の決算報告でも、既に多額の補助金が支出されている港島たそがれコンサートや、分担金が支出されている港島ミニ馬拉ソン準備等の内容が書かれており、地域活動支援という名目で、港島福祉協力会に対して神戸市から2重3重に公金が支出されている実態が明らかであり、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。」について

地域福祉センターの指定管理業務にはセンターの管理業務だけでなくセンター等を活用した地域福祉活動等に関する業務も含まれている。地域では地域福祉センターの指定管理料だけでなく各種の助成金を活用して事業を行っている。報告書と職員による監査により確認しており、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(1 9) 理 由 2 5 「ふれあいのまちづくり活動助成には各種交流事業と記載されているが、クリスマスコンサートなどは既に中央区から補助金の支出がなされており、2重計上されている。たなばたコンサートについても補助金の支出がなされており、2重計上が常態化しており違法である。」について

地域ではふれあいのまちづくり助成だけでなく各種の助成金を活用して事業を行っている。地域から提出される収支報告書で各種助成金と各種事業の実施状況を確認しており、各種助成金は報告書と職員による監査により確認しており、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(2 0) 理 由 2 6 「他地域のふれあいのまちづくり活動助成金は10万円台であることから、港島福祉協力会への補助金100万円が突出していることも問題であり、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。」について

ふれあいのまちづくり助成は地域からの提案により決定しており、裁量権の逸脱・濫用に当たるような事情は見られず、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(2 1) 理 由 2 7 「港島「敬老のつどい」補助では200,000円の内訳は全くなく、適正な支出とは認めがたいもので、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。」について

「敬老のつどい」補助については申請に基づき開催経費（ゲスト演奏者出演料、音響費等）の一部が対象とされている。また、地域から提出される収支報告書で実施状況を確認し、事業費についても把握しながら継続的に事業を実施しており、違法ではない。また平成28年度は余剰金が発生したため返還されている。これにより市に損害が発生し

たとも認められない。

(2 2)理 由 2 8 「防災コミュニティ育成事業助成は渡しきりの補助金であることから、適正な履行確認ができない、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。」について

交付決定書により示した実績報告が行われ、要綱に基づく履行確認が行われており、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(2 3)理 由 2 9 「港島たそがれコンサートに交際費が出ているが中央区から多額の支出を行いポートピアホテルで実施されている港島たそがれコンサートに神戸市の幹部職員が交際費を支出し出席することも2重の公金支出となり、正当性を担保できない、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。」について

交際費の支出目的は、補助金が政策目的への誘導であるのに対し、社会的儀礼であり、港島たそがれコンサートに対する交際費の支出もその範囲で、他の団体への支出額と比べても過大なものではない。そのほかに裁量権の逸脱・濫用に当たるような事情も見られず、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

(2 4)理 由 3 0 「港島新年祝賀交歓会に交際費が出ているがポートピアホテルでの飲食を伴うものであり、一自治会に対する支出としては常軌を逸したものであり、公平性、妥当性を欠き、透明性を担保できない違法な支出である。」について

港島新年祝賀交歓会に対する交際費の支出は、他の団体への支出額と比べて過大なものではなく、そのほかに裁量権の逸脱・濫用に当たるような事情も見られず、違法ではない。これにより市に損害が発生したとも認められない。

第 4 結 論

以上のことから、監査対象とした請求人の主張については理由がない。

よって、措置の必要を認めない。

なお、平成 27 年度分補助金を平成 28 年度に繰り越すことを相手方に認めたうえで、結果的に未執行になり、平成 28 年度に未執行分が市へ返還された事例があった。

繰越自体を認めるのかどうか、認める場合でも経常的な補助金において繰越を認めた場合の新年度の補助金額算定については、新年度の情勢を慎重に予測した上で、過大にならないようにしたり、繰越期限や繰越金の使途にどのような制約を設けるかなど、繰越に関する基準を検討されたい。

同一イベントへ同一部局から補助金が複数支出されていた事例があった。

補助金については、補助目的の達成、複数補助制度の取扱、履行確認に関して、根拠をもって執行できるように、要綱は上限なのか標準なのか、例外の考え方を要綱に示すことなどにより、市民から疑念をもたれないよう、市民が理解できるよう、公平性・透明性を確保して、説明責任を果たし、執行されたい。