

和泉監第 34 号

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づき、平成 22 年 6 月 24 日に監査委員に提出された和泉市職員措置請求（和泉市コミュニティセンターの管理を怠る事実の是正を求める請求の件）について、同条第 4 項の規定により基づきその結果を下記のとおり公表します。

平成 22 年 8 月 30 日

和泉市監査委員 阪 広 久
同 浜 田 千 秋

和泉市職員措置請求に係る監査の結果

第 1 和泉市職員措置請求の受付

1 請求人

1 名（省略）

2 和泉市職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）の提出

措置請求書の提出日は平成 22 年 6 月 24 日である。なお、「4 補正書の提出」のとおり、7 月 1 日に補正書の提出があった。

3 請求の要旨

本件請求の内容を次のように理解する。

和泉市コミュニティセンター内に設置されている自動販売機において、教育委員会が身体障害者福祉法第 22 条の「売店の設置」の条文を元に許可を出していますが、同法第 22 条第 3 項に「自らその業務に従事しなければならない。」となっています。

以上のことから、違法とされますので早急な是正処置を求めます。

身体障害者福祉法の精神である就労の場の提供や機会の提供となっていない。また、市民の税金を活用して運営している施設費用の低減にもなっていないし、市民サービスとして、単価が安くもなっていない。教育委員会としての身体障害者福祉法第 22 条に対する理解や指導が不十分である。

障害者が管理する売店を設け、受付サービスや業務についても委託するか、一般競争で民間業者の競争入札により業者の選定を実施するか、市が直接管理し、単価を安くして市民へのサービス提供を行なうか等すべきである。

措置請求書に添付された事実を証する書面（内容の掲載を省略）

第 1 号 行政財産使用許可書

第 2 号 身体障害者福祉法第 22 条等抜粋（ホームページコピー）

第 3 号 売店の定義等（ホームページコピー）

4 補正書の提出

本件請求において、請求人が主張する違法行為により、どのような損害が市に生じているか、また、どのような措置を請求するかの記載がないため、平成 22 年 6 月 28 日付けで補正書の提出を求めたところ、平成 22 年 7 月 1 日に補正書及び事実を証する書面の提出があった。

補正書における本件請求に関する要旨を次のように理解する。

別紙添付の事実を証する書面第 4 号のとおり、和泉市立病院内に設置された自動販売機においては、月額売上高の 21% 以上を使用料として支払わせるものと定めている。コミュニティセンターでは、現在、使用料を徴していないことから、売上高の 21% 分が市の損害となっている。

コミュニティセンター内に障がい者が管理する売店を設け、受付などの業務もあわせて管理を委託するか、民間に一般競争入札で管理を依頼するか、市が直接管理し、単価を安くして提供するかの方法をとるべきである。

補正書に添付された事実を証する書面（内容の掲載を省略）

第 4 号 和泉市立病院行政財産使用許可運用要綱

第 5 号 和泉市立病院施設等使用許可書（売店・清涼飲料水等自動販売機の設置・テレホンカード自動販売機の設置）

第 6 号 和泉市立病院行政財産使用に関する確約事項

第 7 号 本市監査委員が送付した補正についての通知文写し

第 8 号 平成 22 年 6 月 24 日に提出のあった当該措置請求書及び事実を証する書面として添付された書類写し

5 請求の受理

法第 242 条に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

和泉市コミュニティセンターに設置されている自動販売機について、障がい者団体連絡協議会に優遇して、許可を出していることは、違法又は不当であるか。また、使用料を徴収していないことが、市に損害を与えているかを対象とする。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 22 年 7 月 30 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えたが、請求人は、開始時間には出席しなかった。30 分間その場で待機していたが来なかったため、監査委員として、請求人から何の連絡もないことから、口頭陳述の機会を放棄したものと判断し、閉会とした。なお、法第 242 条第 7 項の規定に基づき関係部局職員 3 名が立ち会った。

3 監査対象部局

教育委員会生涯学習部生涯学習課

4 監査対象部局からの関係書類の調査及び事情聴取等

本件について、教育委員長に対して請求に係る意見書の提出を求めるとともに、平成 22 年 7 月 30 日に、監査対象部局の職員（教育委員会生涯学習部生涯学習課）から本件に関する事実及び請求人の主張に対する意見について事情を徴した。その概要は次のとおりであった。

(1) 身体障害者福祉法第 22 条の売店規定に違反しているという主張について

行政財産の目的外使用については、地方自治法第 238 条の 4 第 7 項及び和泉市財務規則第 114 条第 1 項第 1 号の規定に基づき、施設を利用する者のために必要であると判断し許可している。

「自動販売機の設置のみで売店となっていない。」「自らその業務に従事していない。」ことから、身体障害者福祉法第 22 条に違反しており違法であるとのことですが、使用者の選定については、同法の規定に基づき許可したものではありません。市の 5 つの障がい者団体の連絡協議会である和泉市障がい者団体連絡協議会に対し、コミュニティセンターの一区画に自動販売機の設置を許可することにより、間接的に当該団体の財政的支援に繋がり、ひいて障がいがある方々の自立活動支援及び社会参加の促進に繋がるものと認められることから、身体障害者福祉法第 22 条の趣旨に鑑み、また市における福祉施策にもかなうものであることから、その自動販売機の設置の許可をしたものである。

また、自動販売機の設置は、その物理的状況からいっても、当該団体が電気代を負担していることからいっても、コミュニティセンターの用途または目的を妨げるものではなく、むしろ同センター利用者の利便に資するものであり、地方自治法第 238 条の 4 第 7 項、財務規則第 114 条第 1 項第 1 号等に反するものではないと考えている。

(2) 身体障害者福祉法の精神である就労の場の提供や機会の提供となっていない。また、市民の税金を活用して運営している施設費用の低減にもなっていないし、市民サービスとして、単価が安くもなっていない。教育委員会としての身体障害者福祉法第 22 条に対する理解や指導が不十分であるという主張について

ご指摘のとおり、直接的な就労の場の提供や機会の提供とはなっていませんが、(1) での回答のとおり自動販売機を設置することによる団体活動の財政的支援が、障がいのある人の自立活動支援及び社会参加の促進に繋がると判断している。

「施設費用の低減」、「単価も安くなっていない」とのご指摘についても、上記理由と同じく福祉施策として使用者の決定をしていることから、自動販売機設置に伴う電気代相当分が支払われ、販売単価についても民間で販売されている単価と同等であり、市民に対する新たな負担が発生していない現状であれば適正なものと判断している。

(3) 障がい者が管理する売店を設け、受付サービスや業務についても委託するか、一般競争で民間業者の競争入札により業者の選定を実施するか。市が直接管理し、単価を安くして市民へのサービス提供を行なうか等すべきであるという主張について

障がい者が管理する売店を設け、受付サービスや業務についても委託することについては、スペースが確保できないこと及び設置の必要性がないことから許可はできないと考える。

なお、コミュニティセンター内に売店を設置するかどうか、売店で販売する物品の単価をどうするか、あるいは同センター内に自動販売機を設置するかどうか、自動販売機で販売する物品の単価をどうするかは、市のコミュニティセンターの運用に関する一般的な政策判断の問題であり、根本的に住民監査請求になじまない問題であると考えます。

また、自動販売機を設置するかどうかという問題は、市の業務を第三者に委託する等といった関係の問題ではないのであり、競争入札の適否なども問題にならないと考える。

(4) 月の売上高の 21% が市の損害となっているという主張について

使用料の考え方については、障がい者を支援するという公益目的として、市内障がい者団体の連絡協議会である当該団体の財政的支援を行なうという意味で、和泉市行政財産使用料徴収条例第 6 条第 3 項にある「公益上の必要に基づき使用させるとき」に該当すると判断し、使用料徴収はしていないもので、損害金等は発生していないものと考えます。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 和泉市障がい者団体連絡協議会について

当該協議会は、和泉市の5つの障がい者団体（視覚障がい者福祉協会・心身障がい児（者）手をつなぐ親の会・身体障がい者福祉会・聴力障がい者福祉協会・精神障がい者家族会）によって構成され（同協議会規約5条）、各障がい者団体の福祉増進を図ることを目的としている（同規約3条）。事業としては、各障がい者団体の福祉増進を図る事業、相互理解、障がい者諸問題の勉強会の運営、その他目的達成のため必要と認める事業を行う（同規約第4条）こととしている。

(2) 和泉市コミュニティセンターの設置及び管理について

当該センターについては、住民の地域的な連帯意識を高め、健康で快適な近隣社会の建設とその発展に寄与し、もって和泉市民の生活文化の向上に資することを目的に設置（和泉市コミュニティセンターの設置及び管理に関する条例第1条）されている。

管理については、生涯学習部生涯学習課に委任されており、管理及び運営に関し必要な事項は教育委員会が定める（同条例施行規則第11条）としている。

(3) 請求人が違法と主張する身体障害者福祉法第22条について

条文の内容については、次のとおりである。

ア 第22条 「売店の設置」

「国又は地方公共団体の設置した事務所その他の公共的施設の管理者は、身体障害者からの申請があつたときは、その公共的施設内において、新聞や食料品その他の物品を販売するために、売店を設置することを許すように努めなければならない。」とし、同条第3項において「売店を設置することを許された身体障がい者は、病気その他正当な理由がある場合の外は、自らその業務に従事しなければならない。」と定められている。

(4) 監査対象部局が施設使用許可等の根拠とする条文について

ア 地方自治法第238条の4第7項 「行政財産の管理及び処分」

「行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。」とされている。

イ 和泉市財務規則第114条第1項「行政財産の目的外使用」

「主管課長は、次に掲げる場合に限り、地方自治法第 238 条の 4 第 7 項の規定に基づき市以外の者に行政財産の使用を許可することができる。」とし、次に掲げる場合の第 1 号に「当該行政財産を利用する者のために食堂、売店その他の厚生施設を設置するとき。」と定められている。

ウ 和泉市行政財産使用料徴収条例第 6 条第 3 項「使用料の減免」

「使用料は、公益上の必要に基づき使用させるとき、これを減額し又は免除することができる。」と定められている。

2 本件に係る判断

以上のような事実関係の確認、監査対象部局の説明等に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 身体障害者福祉法第 22 条に違反しているという主張について

請求人は、和泉市コミュニティセンターへの自動販売機設置において、教育委員会が、障がい者団体連絡協議会に優遇して許可する理由として、身体障害者福祉法第 22 条「公共施設の管理者は、身体障がい者からの申請があったときは、その施設内において、売店を設置することを許すように努めなければならない。」の条文を適用しているが、自動販売機の設置は売店にはあたらないこと、また同法同条第 3 項において、「自らその業務に従事しなければならない。」とされていることから、違法であると主張している。

一方、監査対象部局は、地方自治法第 238 条の 4 第 7 項「行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。」という定めのもと、和泉市財務規則第 114 条第 1 項第 1 号「当該行政財産を利用する者のために食堂、売店その他の厚生施設を設置するとき。」に該当することから、自動販売機の設置を許可したものである。また、当該団体の利用の優遇については、身体障害者福祉法第 22 条の条文の趣旨や精神に鑑み、当該団体の財政的支援に繋がり、ひいては障がい者の自立支援活動及び社会参加の促進に繋がると認められることから、本市の福祉施策にもかなうものであると判断した結果であると主張している。

身体障害者福祉法は、「身体障害者の自立と社会経済活動への参加を促進するため、身体障害者を援助し、及び必要に応じて保護し、もつて身体障害者の福祉の増進を図ること」を目的とし(同法第 1 条) 第 2 条第 2 項には、「すべて身体障害者は、社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会を与えられるものとする」と規定されている。そして第 3 条第 1 項では、国、地方公共団体及び国民の責務として、「国及び地方公共団体は、前条に規定する理念が実現されるように配慮して、

身体障害者の自立と社会経済活動への参加を促進するための援助と必要な保護を総合的に実施するように努めなければならない」と規定されている。

第 22 条は、同法の「第 4 節 社会参加の促進等」に規定されており、その趣旨は身体障がい者の社会参加のための一方策として、身体障がい者から売店の設置の希望があった場合には、地方公共団体等は積極的に設置を許可するように促したものと考えられる。同条第 3 項では、病気その他正当な理由がある場合を除いて、自らその業務に従事しなければならないと規定されているが、その趣旨は、地方公共団体等が設置した事務所その他の公共的施設において設置される売店が、身体障がい者の社会参加促進を図る目的で認められたものであるから、当該身体障がい者が自らその業務に従事することを求めているものと解される。

請求人は、和泉市コミュニティセンター内に設置される自動販売機が同条にいう売店に該当せず、また身体障がい者が自らその業務に従事していないから同条違反であり、この自動販売機の設置が問題であると主張する。広辞苑によれば、売店は「物を売る店」とされ、また、店とは「商品を並べておいて売るところ」とあり（「広辞苑」第 6 版）、自動販売機が「売店」に該当するかは議論の分かれるところと思われ、また身体障がい者が「自らその業務に従事している」とは言い難いと思われる。

しかし、同自動販売機の設置を許可した「行政財産使用許可書」（平成 22 年 4 月 1 日和泉教生第 3 号）によれば、「身体障害者福祉法第 22 条（中略）の規定に鑑み」「設置について許可を優遇する」とあり、監査対象部局が行った説明の通り、間接的に当該団体の財政的支援につながり、ひいては障がいがある方々の自立支援活動及び社会参加の促進につながると認められることから、障がい者福祉政策の一環として判断されたものと考えられる。

こうしたことから、市の行った当該自動販売機の設置（許可）が直ちに違法行為であるとは断じ得ない。

(2) 障がい者団体連絡協議会に無償で利用することを許可している行為は市の損害にあたるという主張について

請求人は、和泉市立病院を事例として、同病院においては、自動販売機の月々の売上の 21% を使用料として徴収していることがコミュニティセンターでは無償で使用を許可していることは、売上の 21% にあたる金額が市の損害になっていると主張する。

確かに、競争入札等により一般企業に対して、使用料を徴収することを条件として、使用許可を出した場合は、市として売上の 21% 程度の収入を得ることは可能である。

これに対して、監査対象部局は、使用料を徴収していない理由として、無

償で自動販売機の設置を許可することは、障がい者を支援するという公益目的に基づき、障がい者団体連絡協議会を財政的に支援するということで、和泉市行政財産使用料徴収条例第6条第3項「公益上の必要に基づき使用させるとき」に該当する旨を主張する。

ここで、障がい者団体連絡協議会に自動販売機の設置を認め、財政的援助をすることが公益目的にあたるかどうかについては、「市は身体障がい者の自立と社会経済活動への参加を促進するための援助を総合的に実施するように努めなければならない(身体障害者福祉法第3条)」と定められていることや市の施策として障がい者の自立支援が掲げられていること。また、障がい者団体連絡協議会は、市内の5つの障がい者団体すべてが加入する協議会であり、一部の障がい者の利益を享受するものではないこと。同協議会の設立目的が、各障がい者団体の福祉増進を図ること等であることから考えあわせると、公益性が高いことが窺われ、同条項の適用については妥当であると言え、当該使用料の減免を不当とは言えない。また、電気代相当額が支払われていることともあわせて、使用料を徴収していないことが、市に損害を与えているとは断定できない。

3 結 論

以上の判断により、本件請求には理由がない。