

平成28年3月16日

三田市長様

三田市オンブズパーソン 曾和俊文

三田市オンブズパーソン 西野百合子

平成27年4月10日付けで

申立てのありました意見等の 通知しました発意に基づく

調査結果につきまして、三田

市オンブズパーソン条例第14条の規定により次のとおり通知します。

発意に基づく 調査の趣旨	<p>平成26年度申立て第8号調査を端緒として、オンブズパーソンの発意により「公私協働時代における職員の職務専念義務のあり方」について調査を実施する。その目的は、次のとおりである。</p> <p>三田市は、まちづくりを他の団体と協働で進めているが、その際、三田市職員の関わり方について、法的手立てを整理し、公私協働のまちづくりの助力となることを目的としている。</p>
調査の結果	<p>1 「協働」の意義</p> <p>(1) 平成27年7月に策定された「三田市協働のまちづくり基本指針」によると、「協働」とは、市民、団体及び事業者（以下「市民活動団体等」という。）並びに行政など活動や立場が異なる者が、豊かで活力のあるまちづくりなどの共通の目的を達成するために、お互いの信頼に基づいて、それぞれの立場と分野を活かし、対等の関係で活動し、連携し、及び協力して取り組むことをいう。</p> <p>市民活動団体等及び行政が、協働のあり方や必要性などを認識し、実践することにより、協働のまちづくりが進められ、次のような効果が期待できる。</p> <p>ア 行政にとっての効果</p> <p>(ア) 新たな市民ニーズを的確にとらえ、公平・平等の特性を持つ行政では対応の難しい市民ニーズに対して、迅速かつきめ細やかに対応することができる。</p> <p>(イ) 柔軟性、個別性といった行政とは異なる特性を有する市民活動団体等と協働することにより、職員の意識改革や資質向上につながる。</p>

イ 市民活動団体等及び行政にとっての効果

(ア) 連携を深めていくことによって、お互いに学び合い、信頼関係が増すことで、協働の相乗効果が高まり、質の高い行政サービスが提供できる。

(イ) 市政や地域への関心が高まり、市民活動や地域活動に参加する機会が増加することで、市民の視点に立った市民主体のまちづくりが推進され、心ふれあう豊かな地域社会が実現できる。

(2) 上記のとおり、現在、三田市は市民活動団体等と協働により成熟都市にふさわしいまちづくりを進めているが、この調査は、その際の三田市職員の関わり方について、法的手立てを整理し、公私協働のまちづくりの助力となることを目的とするものである。

2 調査の経過等

(1) 三田市オンブズパーソン条例第3条第2号は、オンブズパーソンの職務の一つとして、申し立てられた意見等を端緒として、自己の発意に基づき取り上げた事案の調査を行うことを規定している。

この調査は、当該規定による自己の発意に基づく調査である。

(2) 平成26年度申立て第8号は、三田市区・自治会連合会の事務局が、三田市コミュニティ課に置かれ、同課の職員が事務局員として同会の事務を担当していることは、地方公務員法第35条に規定する職務専念義務に反するのではないかとの疑義を申し立てたものである。

この申立てに対し、オンブズパーソンは、調査の結果、三田市職員が勤務時間中に三田市区・自治会連合会の事務を担い、同会を支援していることは、地方公務員法第35条の規定に基づく「職務に専念する義務の特例に関する条例」第2条第3号及び「職務に専念する義務の特例に関する規則」第2条第1号を根拠として、是認されているものと解されると判断したところである。

一方で、上記条例及び規則に規定されている職務専念義務の免除に必要となる「あらかじめ任命権者の承認を得ること」について、明確な承認行為はなされていなかったことが確認でき、このことは、公務の秩序の観点から見れば、厳密には問題なしとしないが、実態として実質的に承認を得ていると解されることから、上記各規定に違反するとはまでは言えないと判断したところである。

そして、最後に、以下のとおり意見を申し述べ、この調査の実施を予告したところである。

「4 本件申立てについてのオンブズパーソンとしての意見は以上のとおりであるが、この申立てを契機に、三田市区・自治会連合会に限らず、外部団体の仕事を三田市職員が行う場合の法的仕組み全般について整備する必要性を感じている。行政のさまざまな領域で公私協働が推進されている中で、三田市の職員が外部団体に派遣されたり、外部団体と三田市とが協働して公共

的な業務を実施したりすることが多くなっている。このような場合に、三田市職員が勤務時間内に外部団体の仕事をなす機会も増えてくるが、それを明確な制度とするためにも、職務専念義務の免除に係る制度を整備する必要がある。この点については、オンブズパーソンとして継続的に調査を進め、一定の段階で三田市に提言をなしたいと考えている。」

(3) 以上のほか、「職務専念義務の免除」と併せて「給与の支給」についても、法的仕組みを整備する必要性があると考え。

なお、この点の検討に当たっては、「職務専念義務の免除」と「給与の支給」について整理したうえで法制化された「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」の考え方を参考とする。

3 各外部団体の現状調査等

(1) 三田市役所内に事務局を置き、三田市職員が事務局を担当している外部団体は、オンブズパーソンの調査によると、別表のとおりである。

(2) そのうち、平成 26 年度申立て第 8 号の調査において事情を聴取した三田市区・自治会連合会の事務局に加え、次に掲げる外部団体の事務局から、直接事情を聴取した。

ア 三田市民生委員児童委員協議会

イ 三田市観光協会

ウ 三田市同和教育研究協議会

エ 三田市青少年補導委員会

これらの団体を事情聴取の対象とした理由は、三田市職員の年間の従事時間及び従事時期に関する予備調査の結果、これらの団体における職員の年間の従事時間が概ね 500 時間を超え、かつ、年間を通じて繁忙であることに基づく。事情聴取においては、上記外部団体に関し、次に掲げる事項について、実状の把握に努めた。

ア 当該外部団体の業務の法的根拠や内容

イ 当該外部団体の業務に三田市が関わる法的根拠や理由

ウ 当該外部団体の業務に三田市の職員が関わる内容や程度

エ 当該外部団体の業務と三田市の業務との関連性

オ その他必要な事項

(3) 以上の予備調査及び外部団体に対する事情聴取の結果に基づき、今後の方向性として、次の判断基準を設けることとした。

I 見直しの対象に該当しない場合

① 当該外部団体の業務の全部が三田市の業務であると判断することができること。

② 当該外部団体の業務の全部が三田市と共同して行う業務であり、その三田市の分担している部分が、三田市が行う業務であると判断することができること。

II 見直しの対象に該当するもののうち、職務に専念する義務の免除

の特例に該当すると認められる場合

① 当該外部団体の業務の全部が国、県又は他の地方公共団体の業務であり、次のいずれにも該当すると判断することができること。

(i) 当該団体の業務の全部又は一部が三田市の事務又は事業と密接な関連を有するものである。

(ii) 三田市がその施策の推進を図るため人的支援を行うことが必要である。

② 当該外部団体の業務の全部が公益性・公共性が高いものであり、次のいずれにも該当すると判断することができること。

(i) 当該団体の業務の全部又は一部が三田市の事務又は事業と密接な関連を有するものである。

(ii) 三田市がその施策の推進を図るため人的支援を行うことが必要である。

(iii) 当該団体の業務に営利性が認められない。

(4) 以上の判断基準に照らし、事情を聴取した以外の外部団体についても、当該外部団体の規約や会則等をもとに検討した結果は、次に掲げるとおりである。なお、それぞれの団体の詳細については、別表を参照されたい。

【類型1 (判断基準Ⅰ-①適合)】

- ① 三田市健康推進員
- ② 三田市青少年補導委員会

【類型2 (判断基準Ⅰ-②適合)】

- ① 三田国際マスターズマラソン実行委員会
- ② 三田市同和教育研究協議会
- ③ 三田まつり実行委員会
- ④ さんだ動物愛護フェア実行委員会
- ⑤ 県道三田後川上線道路整備促進既成同盟会
- ⑥ 三田まちなみガーデンショー実行委員会

【類型3 (判断基準Ⅱ-①適合)】

- ① 三田地区保護司会
- ② 三田市民生委員児童委員協議会

【類型4 (判断基準Ⅱ-②適合)】

- ① 三田市職員互助会
- ② スポーツクラブ 21 さんだ連絡協議会
- ③ 三田市体育協会
- ④ 三田市体育振興会連絡協議会
- ⑤ 三田市子ども会連絡協議会
- ⑥ 三田ユネスコ協会
- ⑦ 三田市区・自治会連合会

- ⑧ 三田市連合婦人会
- ⑨ 三田市遺族会
- ⑩ 三田市赤十字奉仕団
- ⑪ 三田市緑の少年団
- ⑫ 三田市菊花会
- ⑬ 三田市企業同和教育推進協議会
- ⑭ 三田市さつき会
- ⑮ 三田市防火安全協会
- ⑯ 三田市P T A連合会

【類型5（判断基準Ⅰ、Ⅱに適合しないもの）】

- ① 三田市観光協会

4 提言

(1) この調査は、現在、三田市は市民活動団体等と協働により成熟都市にふさわしいまちづくりを進めているが、その際の三田市職員の関わり方について、法的手建てを整理し、公私協働のまちづくりの助力となることを目的とするものである。

なお、三田市職員が外部団体の業務を行う際には、当然のこととして、三田市が本来果たすべき業務に支障が生じてはならないことは言うまでもなく、さらに、外部団体の自治を尊重するとともに、その独立性についても十分に配慮しなければならないことに留意する必要がある。その意味においては、三田市職員の関わり方としては、必要な範囲内に限定されたものでなければならない。

(2) そうした観点のもと、上記3に掲げる調査結果に基づき、「職務専念義務の免除」と「給与の支給」についての法的仕組みとして、次のとおり提言する。

ア 上記3(3)Ⅱに該当する外部団体のうち、関わりの頻度の高い次の団体は、当該外部団体名を三田市の関係する条例・規則に列記したうえで、任命権者の承認を得たものとみなすよう規定を整備する。

- (ア) 三田市区・自治会連合会
- (イ) 三田市民生委員児童委員協議会
- (ウ) 三田市赤十字奉仕団
- (エ) 三田市P T A連合会

イ アに掲げる以外の外部団体については、現行規定のとおりあらかじめ任命権者の承認を得るものとする。ただし、繁忙時期が限定されるものにあつては、事務効率を勘案し、例えば月を単位とするなど期間を定めて一括してあらかじめ承認を求めることも可能とする。その他、運用の細部については、この提言の趣旨に従い、三田市において検討されたい。

ウ なお、整備の対象となる関係条例・規則は、次に掲げるとおりとし、過去に遡及して適用することを前提としたものとする。

	<p>(ア) 「職務に専念する義務の特例に関する条例」及び「職務に専念する義務の特例に関する規則」</p> <p>(イ) 「一般職の職員の給与に関する条例」及び「一般職の職員の給与に関する条例施行規則」</p> <p>エ なお、三田市観光協会については、公益性・公共性が認められるものの、他方で収益事業を行うなどの営利性が認められることから、必ずしも上記判断基準Ⅱ－②に適合するとは言い難い。もっとも、三田市観光協会は、「武庫川さくら回廊ウォーク」をはじめとする様々な観光客誘致イベントを実施するほか、ツーリズム情報の発信、観光案内業務を担う三田市総合案内所「キッピーナビ」の運営等を通じ、観光事業の振興や観光資源の開発・保存など、これまでから三田市の観光行政の発展に重要な役割を果たしてきたところである。</p> <p>このように、三田市観光協会は、三田市の事務又は事業と密接な関連を有する公益性・公共性を持つ団体であり、その活動の一部に営利性が認められることのみをもって、三田市職員が同協会事務局員として同協会の業務に従事することが一概に違法であると言えるものではないが、今後の方向性としては、三田市職員の関わる事務を限定することや、事務局体制を見直すことなど、同協会事務局の独立に向けた検討を進めるべきである。</p> <p>(3) 公私協働のまちづくりは、今後一層推進されるべき課題である。公私協働においては、各市民活動団体の自主性、独立性を尊重しつつ、市民活動団体と行政機関のそれぞれの特質を最大限発揮して共通の課題に取り組むことが求められる。三田市職員が当該団体の業務に携わる場合には、本来の三田市の業務と各市民活動団体の事務とを混同することなく、それぞれの立場を尊重して事務に当たるべきである。</p> <p>市長にあっては、公私協働の取組みの推進に当たり、この提言を踏まえて速やかに必要な規程類の整備を行い、三田市職員が明確な位置づけの下で公私協働に参加できるように配慮されたい。また、今後、三田市が外部の市民団体等と協働してまちづくりを行おうとする際には、この提言の趣旨に適合するかどうかを十分精査するとともに、三田市職員の関与のあり方などを継続的に見直されることを要望する。</p>
備 考	

別表

【類型 1 (判断基準Ⅰ-①適合)】

No.	団体名(担当部署)	事務時間 (年間)	繁忙期	摘要	備考
1	三田市健康推進員 (健康増進課)	185	2・3月	対象外	三田市の業務
2	三田市青少年補導委員会(こども 政策課青少年育成センター)	1,000	通年	対象外	三田市の業務

【類型 2 (判断基準Ⅰ-②適合)】

No.	団体名(担当部署)	事務時間 (年間)	繁忙期	摘要	備考
1	三田国際マスターズマラソン実行 委員会(生涯学習支援課)	3,000	通年	対象外	三田市との共同業務
2	三田市同和教育研究協議会 (人権推進課)	465	通年	対象外	三田市との共同業務
3	三田まつり実行委員会 (商工観光振興課)	1,673	6～8月	対象外	三田市との共同業務
4	さんだ動物愛護フェア実行委員会 (生活衛生課)	125	通年	対象外	三田市との共同業務
5	県道三田後川上線道路整備促進既 成同盟会(道路河川課)	65	通年	対象外	三田市との共同業務
6	三田まちなみガーデンショー実行 委員会(公園みどり課)	1,420	5月	対象外	三田市との共同業務

【類型 3 (判断基準Ⅱ-①適合)】

No.	団体名(担当部署)	事務時間 (年間)	繁忙期	摘要	備考
1	三田地区保護司会 (福祉総務課)	102	通年	適当	国の業務
2	三田市民生委員児童委員協議会 (健康増進課)	4,162	通年	適当	国の業務

【類型 4 (判断基準Ⅱ-②適合)】

No.	団体名(担当部署)	事務時間 (年間)	繁忙期	摘要	備考
1	三田市職員互助会 (人事課)	200	3・5月	適当	公益性・公共性が高い
2	スポーツクラブ21さんだ連絡協議 会(生涯学習支援課)	130	通年	適当	公益性・公共性が高い

3	三田市体育協会 (生涯学習支援課)	90	10月	適当	公益性・公共性が高い
4	三田市体育振興会連絡協議会 (生涯学習支援課)	40	1月	適当	公益性・公共性が高い
5	三田市子ども会連絡協議会 (生涯学習支援課中央公民館)	35	通年	適当	公益性・公共性が高い
6	三田ユネスコ協会 (生涯学習支援課中央公民館)	207	11月	適当	公益性・公共性が高い
7	三田市区・自治会連合会 (コミュニティ課)	929	通年	適当	公益性・公共性が高い
8	三田市連合婦人会 (コミュニティ課)	250	4・7月	適当	公益性・公共性が高い
9	三田市遺族会 (福祉総務課)	139	5月	適当	公益性・公共性が高い
10	三田市赤十字奉仕団 (健康増進課)	539	4～7月	適当	公益性・公共性が高い
11	三田市緑の少年団 (農業振興課)	95	通年	適当	公益性・公共性が高い
12	三田市菊花会 (農業振興課)	30	11月	適当	公益性・公共性が高い
13	三田市企業同和教育推進協議会 (商工観光振興課)	115	通年	適当	公益性・公共性が高い
14	三田市さつき会 (公園みどり課)	462	3～5月	適当	公益性・公共性が高い
15	三田市防火安全協会 (消防本部)	224	通年	適当	公益性・公共性が高い
16	三田市PTA連合会 (学校教育課)	816	4・5月 11～1月	適当	公益性・公共性が高い

【類型5】

No.	団体名(担当部署)	事務時間 (年間)	繁忙期	摘要	備考
1	三田市観光協会 (商工観光振興課)	3,000	12～3月 6～9月	—	公益性・公共性が認められるものの、営利性が認められる