

令和7年号外第6号 令和7年4月18日



発行所
北九州市小倉北区城内1番1号
北九州市役所

監査公表

住民監査請求監査

北九州市職員措置請求について……………（監査公表第7号）

北九州市監査委員

北九州市監査公表第7号

令和7年4月18日

北九州市監査委員	中西満信
同	梅田久和
同	鷹木研一郎
同	大久保無我

令和7年2月18日付けで地方自治法第242条第1項により提出された北九州市職員措置請求について、同条第5項の規定により監査を行ったので、その結果を公表する。

なお、この監査は、監査委員 中西 満信、同 廣瀬 隆明（令和7年3月31日任期満了）、同 梅田 久和（令和7年4月1日就任）、同 鷹木 研一郎（令和7年3月26日就任）、同 大久保 無我（同前）により行った。

目 次

	頁
第 1 監査請求の内容	1
1 請求人	1
2 北九州市職員措置請求書の提出日	1
3 請求の内容	1
第 2 監査請求の受理	7
第 3 監査の実施	7
1 監査対象の執行者	7
2 本件請求の趣旨を踏まえた監査対象の考え方	7
3 監査対象事項	8
4 監査対象部局	8
5 監査の期間	8
6 監査の方法	8
7 請求人の証拠の提出及び陳述	9
第 4 監査の結果	1 3
1 関係法令の調査	1 3
2 所管省庁による通知の調査	1 3
3 北九州市関係規程等の調査	1 4
4 小倉城指定管理業務に係る基本協定書等の調査	1 5
5 関係職員の陳述	1 8
6 関係人の調査	2 0
第 5 監査委員の判断	2 1
1 個別外部監査契約に基づく監査によることの決定を市長に通知 しなかった理由	2 1
2 基本的な考え方	2 2
3 結論	2 5
第 6 監査委員の意見	2 5

北九州市職員措置請求に係る監査結果

第1 監査請求の内容

1 請求人

本件請求人は北九州市の住民である。

2 北九州市職員措置請求書の提出日

令和7年2月18日

3 請求の内容

本件請求の内容は次のとおりである。なお、北九州市職員措置請求書及び事実証明書（以下「本件請求書」という。）に記載の内容を、請求人等の特定につながるものを除き、原則として原文のまま記載した。

（1）請求の要旨

ア 請求の対象となる市の職員

北九州市都市ブランド創造局観光課及び総務課の職員

イ いつ、どのような財務会計上の行為を行ったか、又はどのようなことを怠っているか

令和5年度から継続する期間において、北九州市都市ブランド創造局観光課及び総務課の職員は、小倉城指定管理者「一般社団法人まちはチームだ」（以下「まちはチームだ」という）に対して適切な監査を行わず、違法な状況を放置したまま、自治体が指定管理料を支出し続けていることは、違法状態を容認し、違法な公金支出を継続していることを意味する。具体的には以下のとおりである。

（ア）基幹業務の再委託について

「まちはチームだ」は、「しろテラス」のMD（マーチャンダイジング）業務を企業Aに再委託している（証拠1：11月29日__調査結果の回答について）。

MD業務とは、小売業務における商品戦略全般を統括し、売上・利益の最大化を図る根幹的業務であり、商品の仕入れ、価格設定、販売促進計画の策定・実行などを含む。これは施設（しろテラス）にとどまらず、小倉城指定管理業務の収益事業全体を支える重要業務であり、指定管理者自らが責任をもって遂行すべき「基幹業務」である。

北九州市指定管理者制度ガイドラインでは、基幹業務の再委託を禁止している（ガイドライン19の（1）の②）。企画立案や事業運営などの基幹的業務は再委託が認められないにもかかわらず、実際には上記のとおりMD業務を外部に委託している（証拠2：企業Aの見積書）（証拠3：小倉城の商品開発、販売計画）。

さらに（証拠4：TEAM城下町小倉共同事業体 組織体制図）によれば、MDは法務、財務、労務などの他の専門職とは異なり、組織図上においても統括的役割を果たし、小倉城総合事務所所長と同等の位置付けにあることが示されている。これは、単なる「販売促進」の委託ではなく、物販全般の戦略や管理の指揮を担う立場にあることを意味する。

にもかかわらず、都市ブランド創造局職員は「まちはチームだ」の説明を鵜呑みにして、契約書そのものを確認せずに「問題なし」と判断している。そのため、本来必要な「再委託に関する事前承諾」や「報告義務」の履行確認も行われず、公金支出が継続している。

よって、本件は北九州市指定管理者制度ガイドラインに違反する再委託行為であり、これを是正しないままの指定管理料の支出は違法である。

（イ）偽装請負に関する調査・監督義務違反について

しろテラスの基幹業務の一部である「商品部」は、企業A・B代表、委託業務（委託者不明）の女性、そして請求人（指定管理者に雇用されている労働者）の3名で構成されていた（証拠5：商品部メンバー（戦略・発注・管理））。また、前述のとおり企業A代表は「まちはチームだ」からMD業務を委託契約に基づき受託していた（証拠1）。

しかし実際には、指定管理者である「まちはチームだ」に雇用されている労働者（請求人）が、企業A代表から直接指揮命令を受けていた（証拠6：B氏からの商品発注の指揮命令）。これは契約上「業務委託」の形式をとっているものの、実態としては労働者派遣に該当する行為であり、労働者派遣法第24条の2（偽装請負の禁止）に違反する可能性が高い。

また、労働基準法第15条（労働条件の明示義務）では労働者の指揮命令系統の明確化することが求められているが、本件では誰の指揮命令に従うべきかが曖昧で、「使用者の混同」が生じている。

さらに、労働安全衛生法第66条の8の3では、事業者が労働者の労働時間を把握する義務を負うが、実態としては企業Aの代表が労働者を管理しているため、結果的に賃金・労働時間管理の責任が不明確になっている。

にもかかわらず、北九州市都市ブランド創造局職員は「まちはチームだ」への聞き取りのみで「職員が（商品部の）責任者である」と結論付けており、その「職員名」を明らかにしていない（証拠1）。これは監査機関として適切な調査を尽くしておらず、自治体としての監督責任を放棄しているに等しい。

なお、「まちはチームだ」は令和5年10月、請求者の労働時間を適切に把握していなかったことを理由に労働基準監督署から指導を受け（証拠7 乙第7号証 労働基準監督署の指導票）、是正（改善）報告書の提出まで2ヶ月の猶予があったにもかかわらず、約1か月報告を遅延した。また、令和7年2月の再調査結果に基づく指導に対して、指導票の受取を拒否するという異例の対応を行っている。これらの事実からも、指定管理者「まちはチームだ」が労働関連法規の遵守および適切な労務管理体制を欠いていることは明白である。

さらに、労働基準監督署からの指導があった際、その重要事項が所管課へ報告されることはなく、請求者からの通報によって初めて所管課が事態を把握したため、ようやく指定管理者への確認が行われたという経緯がある。こうした一連の事実は、「まちはチームだ」の組織としての透明性欠如と、それを見過ごしていた所管課の監督体制の不備を如実に示している。

この状況下で指定管理料の支出を継続することは、偽装請負の疑いが強い行為を容認し、ひいては違法な公金支出を継続していることに当たる。

（ウ）なお上記の主張の補強として、指定管理者「まちはチームだ」が原告となっている令和6年（ワ）第684号（※）債務不存在確認請求事件（以下「本訴訟」という。）においては、以下の点が明らかになっている。

a 雇用契約・業務委託契約を恣意的に切り替える矛盾

原告（まちはチームだ）は、労働基準監督署には「本訴訟の被告を労働者として自己申告制で管理していた」と報告している一方、本訴訟では「令和5年9月以降は雇用契約ではなく業務委託

契約だ」（証拠 8：訴状令和 6 年 8 月 28 日）と真逆の主張をしている。これは、実態として労働者を使用しながら契約形態を偽装し、労働基準法や労働基準監督署による指導を回避しようとしている疑いを強く示すものである。

b 労務管理の杜撰さを裏づける労働基準監督署の指導票

本訴訟の被告側が提出した労働基準監督署の指導票から、令和 5 年 10 月に「まちはチームだ」が労働時間管理の不備を指摘・是正指導されていた事実が判明している。公共施設の指定管理者として、本来なら厳格な労務管理が求められるにもかかわらず、事実上「雇用なのか業務委託なのか」を都合よく使い分けていた可能性がある。

c 「基幹業務か否か」や「指揮命令関係」を曖昧化する構造

本訴訟では、原告（「まちはチームだ」）が小倉城の業務を外部に委託したと主張している一方、実際には労働者に対する指揮命令を行っていたことを示す書証が被告から提出されている。こうした「業務委託と雇用契約の境界が曖昧」な運用は、住民監査請求書で指摘されているとおり、基幹業務を外部に委託しながら実質的に労働者を派遣させる偽装請負を横行させる素地となる。また、不特定多数のフリーランスが出入りする代表・C 氏のコワーキングスペース「ディスカバリー」を活用していた可能性も高い。なぜなら、フリーランスとの委託契約という建前があるにもかかわらず、実際には D 氏（本部事務所）の指揮命令下にあり、偽装請負の温床となっている恐れがあるからである。

d 監督官庁への報告と裁判での主張との食い違い

「まちはチームだ」が労基署へは「労働者として扱っていた」と報告していた一方で、本訴訟では「業務委託先」扱いと説明する二重構造を、北九州市担当課は把握していないか、あるいは看過していると推測される。これは、住民監査請求書で問題視している「市側の調査不足」「指定管理者の説明を鵜呑みにしている」という点を、より強く補強する事実である。

e 他の従業員と契約手続の極めて杜撰な実態

さらに、本件訴訟において被告が提出した（証拠 9：乙第 10 号証 被告と原告元職員との F a c e b o o k メッセージ）によれば、指定管理者「まちはチームだ」から雇用されたはずの別の職員もまた、入社後に雇用（もしくは委託）契約書を交わさ

ないまま業務を開始し、複数ヶ月にわたって契約締結が放置されていた旨を証言している。この従業員は、交通費の支給や労働条件通知書の発行といった基本的な労務管理さえ受けられず、結果として勤務先や賃金の扱いが曖昧なままであったという相談内容が確認される。こうした多方向にわたる「まちはチームだ」の労働管理のずさんさは、指定管理者として公共性を求められる立場に著しく反し、北九州市の監督責任が問われる重大な問題であると言わざるを得ない。

ウ その行為又は怠る事実が違法、不当である理由

(ア) 地方自治法第232条の3（支出負担行為）に反して、再委託の不正や偽装請負を放置し、公金支出を継続している点。

(イ) 「北九州市指定管理者制度ガイドラインⅡの19の(1)（再委託の承諾について）」に基づく基幹業務の不適切な再委託。

(ウ) 地方自治法第234条の2（契約の履行の確保）に反して契約内容・履行実態を精査せず支出負担行為を行っている点。

（付記）公益通報への回答に3カ月を要しながら、「まちはチームだ」への「聞き取り」のみの調査で済ませたことは、行政庁としての調査・監督責任を著しく怠るものであり、不作為として不当である。

(2) その結果どのような損害が北九州市に生じているか

ア 基幹業務の再委託による違法または不当な公金支出

「まちはチームだ」は、本来指定管理者自身が責任を負うべきしろテラスのMD業務を企業Aに再委託しており、北九州市の公金が違法または不当な支出として支払われている。特に、B氏が提出した見積書（証拠2）において、下記の委託料が確認される。

- ・MD代行の初期設定費用：250,000円
- ・現場指導費用：28,000円×7日＝196,000円
- ・月度コンサルティング費用：150,000円×12か月
＝1,800,000円

合計すると、令和5年度（12か月）の委託料は2,246,000円と推定される。これらはガイドライン違反の再委託行為に基づく支出であり、適法性を検証の上、返還請求を含む是正措置を講じる必要がある。

イ 偽装請負が疑われる業務への指定管理料支出

本件は労働者派遣法違反の疑いが強い「偽装請負」の実態がある業務に対する公金支出であり、明白な法令違反に基づく違法支出である。令和５年度の指定管理者の収支決算を精査し、違法支出額を算定のうえ返還請求を行わなければ、自治体の財政に継続的な損害を与え続けることになる。

ウ 公益通報を受けての不十分な調査による被害拡大

公益通報で指摘された違法・不適切な管理体制にもかかわらず、都市ブランド創造局職員が「まちはチームだ」への形式的な聞き取りで済ませているため、アおよびイの状態を放置し、令和５年度の小倉城指定管理料３９，０６６，２２１円の支出負担行為を続けている。指定管理料の内訳を再調査し、不当な支出が判明すれば返還請求を含む然るべき措置を講じる必要がある。

（３）どのような措置を請求するのか

上記で指摘した問題点（基幹業務の再委託や偽装請負等）に関して、財務会計上の支出・契約内容・財産管理について徹底した調査・監査を行い、違法・不当な支出が確認された場合には返還請求等の措置を講じること。

指定管理者「まちはチームだ」との基本協定・年度協定など契約関係について、契約不履行やガイドライン違反が認められた場合には、契約内容の是正や指定管理者の指定取消しを含む適切な措置を講じること。

公益通報対応の不備（通報者への聞き取りや事実の確認がないこと）、不作為に当たる調査態度（「まちはチームだ」に対して聞き取りのみの調査）をとった都市ブランド創造局職員の責任を厳正に対処し、必要に応じて懲戒処分等を検討すること。併せて、担当者が地方自治法第２３４条の２に基づく検査義務を怠った事実がある以上、令和５年度収支決算の全科目について領収書や帳簿、実態の監査を行い、必要に応じて返還等の然るべき措置を求める。

（４）個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由

本件においては、都市ブランド創造局と指定管理者「まちはチームだ」の間に深い人的・業務上の関係があると推測され、都市ブランド創造局自身による調査の公正性・客観性に疑義がある。また、労働問題や小売業務に関する専門的知見を行政側が十分に有していない可能性が高く、公益通報に対する回答内容からもその懸念がうかがえる。したがって、部局の利害や立場から独立した監査を実施するため、個別外部監査契約に基づく監査を求める。

注 1 本件請求書の内容は、令和 7 年 2 月 28 日付けで提出された「補正書」の内容を反映させた。

注 2 プライバシー保護の観点から、公表していない個人名及び法人名については記号化した。

第 2 監査請求の受理

本件請求は、北九州市長によって、小倉城の指定管理者へ令和 5 年度から支出された指定管理料について、違法又は不当な財務会計行為に当たるとしてなされたものであり、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条の要件を満たしているものと認め、令和 7 年 3 月 7 日付けで受理した。

第 3 監査の実施

本件請求については、法第 242 条第 5 項の規定により、次のとおり住民監査請求監査を実施した。

1 監査の執行者

監査委員	中	西	満	信
同	廣	瀬	隆	明（令和 7 年 3 月 31 日まで）
同	梅	田	久	和（令和 7 年 4 月 1 日から）
同	鷹	木	研一郎	（令和 7 年 3 月 26 日から）
同	大久保	無	我	（令和 7 年 3 月 26 日から）

監査請求の受理及び個別外部監査契約に基づく監査の可否については、中西委員及び廣瀬委員により決定した。

2 本件請求の趣旨を踏まえた監査対象の考え方

住民監査請求の対象となるのは、法第 242 条第 1 項の規定により、普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員による違法又は不当な財務会計上の行為又は財務に関する怠る事実である。違法又は不当な財務会計上の行為としては、具体的には、①公金の支出、②財産の取得、管理若しくは処分、③契約の締結又は履行、④債務その他の義務の負担が該当する。住民監査請求の対象は、このように財務会計行為に限られているものである。

本件請求において、請求人は、①北九州市指定管理者制度ガイドライン（以下「ガイドライン」という。）に違反して、本来指定管理者自身が責任を負うべき基幹的業務を再委託していること、②指定管理先において、

偽装請負、使用者の混同、賃金・労働時間管理責任不明確などの問題があり、市が適切な調査を怠り、監督責任を放棄しているとし、これを是正しないまま公金が違法に支払われている。また、公益通報での上記指摘について、市が聞き取り調査のみで済ませたことは不当であると主張しているものと解される。

本件請求に対する監査では、住民監査請求の対象となる財務会計上の行為に当たると解される上記①の再委託の主張について、（１）MD業務は指定管理業務か、（２）MD業務は指定管理業務の基幹的業務に該当するのか、（３）MD業務の再委託に関する市への承諾手続は適正に行われていたのか、（４）指定管理業務は適正に履行され、市に損害が発生していないのかについて検討を行うこととした。

なお、上記②の偽装請負等の主張は、指定管理者による労務管理に関する事項であり、住民監査請求の対象とする財務会計行為に当たらないため、監査の対象としないことにした。

3 監査対象事項

小倉城に係る指定管理業務に関連する委託契約が、違法不当な財務会計処理であるか、またその結果として北九州市に損害が発生したか否か、これらの契約を破棄すべきかについて、法第242条第5項の規定により住民監査請求監査を実施した。

なお、この監査は、北九州市監査基準に準拠して行った。

4 監査対象部局

都市ブランド創造局

5 監査の期間

令和7年3月10日～令和7年4月11日

6 監査の方法

都市ブランド創造局に対して、請求人の主張についての説明に関する資料、指定管理業務に係る一連の事跡、その他説明に関する資料の提出を要求し、その書類審査を行うとともに、関係職員の陳述を求めた。

さらに、指定管理者に対して、法第199条第7項の規定に基づき、法第244条の2第3項により公の施設の管理を行わせているものへの調査を行った。

7 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定により、令和7年3月14日、請求人に対し、新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から本件請求書の要旨を補足する陳述と、新たな証拠として、事実証明書の追加提出があった。また、その際、法第242条第8項の規定により、都市ブランド創造局の職員の立ち合いを認めた。請求人の陳述の概要は次のとおりである。

- ・ 本件の住民監査請求における主要な論点は、①基幹業務の再委託、ガイドラインの違反、②偽装請負の疑い、労働基準法の違反、③それに対する自治体の調査の不備・不十分、④違法支出の継続である。

まず、基幹業務の再委託がガイドラインに違反していること、そして偽装請負という労働基準法上の法令違反があるという点である。これらに対し、行政処分の申し立てや公益通報を行ったが、都市ブランド創造局の調査は不十分で、回答にも不備があった。その結果、①および②の違法状態を放置し、公金を支出し続けていることは地方自治法に反する明らかな違法行為と考える。このような状態に対して、断固たる措置を講じていただくよう強く求める。

- ・ 「まちはチームだ」は、ガイドラインで明確に禁止されている基幹業務の再委託を行っている。具体的には、小倉城の物販戦略全般を担うMD（マーチャンダイジング）業務を、外部の企業Aに委託している。これは単に販売促進を補助する程度ではなく、「どの商品をどのタイミングで発注するか（商品計画）、在庫をどう管理するか（在庫管理）、従業員をどのように指導するか（現場での販売戦略や人員管理）」といった重要な事項を実質的に担っている基幹業務である。
- ・ ガイドラインの19では、企画立案や事業運営などの基幹的業務は再委託を認めないと記載してある。これに抵触する行為と考える。資料の組織図にもあるように、このMDという部分は、ほかの小倉城総合事務所所長や法務・財務・労務とは別枠で、「しろテラス」という小倉城のおみやげ販売所を統括するポジションに位置付けられ、下部組織とつながり、それらを統括する部署として記載されている。

しかし、市の調査結果では、このMD業務を担う実質的責任者であるB氏は、「商品部の責任者ではなく、『まちはチームだ』の職員が責任者だ」や「B氏は単なるマーケティング分析やアドバイスを行っている

だけ」、「B氏が他の委託契約者に対して指揮命令を行っている事実もない」としている。

- 商品部は実質的に戦略、発注、管理を担っていた。商品部のメンバーは3名しかいない。請求人とバイヤーのE氏、B氏で、B氏は実質的な責任者だった。都市ブランド創造局の「職員が責任者」という説明は成り立たない。矛盾がある。監査委員に、都市ブランド創造局の説明において確認してもらいたいのは、商品部の責任者である職員は、この3名のうちの誰なのかということである。
- 本来、再委託禁止のルールがある以上、市は契約書や実際の業務内容を厳密に精査する責任がある。しかし、都市ブランド創造局が行ったのは「まちはチームだ」への聞き取りのみで、再委託契約や実際の業務実態の確認が不十分である。その結果、違法な再委託が放置され、公金が指定管理料として支出され続けている。指定管理料は市民の税金から支払われるものであり、適法かつ適切な管理運営への対価である。基幹業務の再委託違反が明らかになった以上、これを是正しないまま指定管理料を支払い続けることは明らかに違法な公金支出といえる。
- 請求人は指定管理者である「まちはチームだ」から指揮監督を受ける立場であった。しかし、実際には外部の企業AのB氏から、どの商品をどのタイミングで発注するかなど、具体的な業務上の指示が直接行われていた。これに対し、都市ブランド創造局は、「まちはチームだ」への聞き取りにより、マーケティングのデータ分析やアドバイス業務の委託だと主張している。しかし、現場ではB氏が管理職のように振る舞い、偽装請負の疑いを強めている。
- 指定管理者業務とは関係ない「まちはチームだ」のC代表が経営している小倉駅のコワーキングスペース「ディスカバリー」を事務所として利用しており、そこから指揮命令を行っていた。
- 「まちはチームだ」は、労働基準監督署から労働時間の把握を怠ったという指導票（是正指導）を受けている。ところが「まちはチームだ」は、是正報告書の提出が1か月ほど遅れ、2月には再調査の指導票が出たが受取りを拒否している。これは指定管理者として法令を遵守する意識が欠如していると考えられる。
- 現在請求人は「まちはチームだ」から訴訟を起こされている。そこでは「まちはチームだ」は、請求人が雇用契約ではなく業務委託であったと主張している。請求人は雇用契約で雇われていたが、委託契約を前提条件として損害賠償請求まで行っている。業務委託契約書に署名した事

実もなく、実態として労働者として指揮命令を受けていたことや、該当する期間中給与が支払われていたことなど、実際には雇用契約下で働いていた証拠が多数存在する。にもかかわらず「まちはチームだ」は、請求人を委託業務として訴えている。また、「まちはチームだ」は、労働基準監督署にも労働者として請求人のことを報告していた。そのため指導票を受けたのである。

- このように、行政や労働基準監督署には雇用契約であったと主張し、また、裁判所では業務委託契約が成立していたと矛盾した主張を行っており、「まちはチームだ」の法令遵守や労務管理が曖昧であることは明白である。そして、偽装請負の疑いがある業務にもかかわらず、市は指定管理料を支払い続けている。これは、違法行為を容認して公金を投入するのと同義であり、厳しく是正されるべきだと考える。
- 昨年の４月から、何度も公益通報や行政処分の申し立てを通じてこの問題を訴えてきた。それに対して都市ブランド創造局は、「まちはチームだ」への形式的な聞き取りだけで「問題なし」という結論を出している。現場への立ち入りや契約書の確認など、実効性がある調査は行われていない。そして、基幹業務の再委託や偽装請負の疑いを解消するには、委託契約書や作業指示がどのように行われていたか、詳細に確認する必要がある。しかし、そのような調査がなされた形跡はなく、結果的に違法な支出が継続している。
- 「まちはチームだ」の訴状において、「請求人が、北九州市に対して「まちはチームだ」を適切に監督するよう告げる、などの行動をとるようになり、「まちはチームだ」は多大な迷惑をこうむっている。」と主張している。これは嫌がらせのスラップ訴訟であると認識している。指定管理者制度は、本来、民間のノウハウを活かして、公共サービスを高めるための仕組みである。不十分な調査で「まちはチームだ」の法令やガイドライン違反の疑いのある運営を放置していることは、この制度本来の目的を大きく損ねていると感じる。
- 「まちはチームだ」は小倉城の指定管理者のみならず、北九州DMO、すしの都、市役所の食堂、市の公式SNS運用分析・アドバイス・投稿事業にも関わっている。このような法令・ガイドライン違反のある法人に北九州市の重要な事業を任せてよいのか、都市ブランド創造局は忖度しているのではないかと、今後も問題提起を行っていきたいと考えている。

- ・ 令和5年5月から10月10日まで、請求人は雇用契約の職員だったのか、それとも委託契約の委託業者だったのか、それは「まちはチームだ」でどのように考えているのか、都市ブランド創造局はどのように確認しているのか、商品部の責任者は「職員」と回答しているが、「職員」が誰かということを確認していただきたい。
- ・ 都市ブランド創造局は、どのような根拠を持って指揮命令を行っているのか、企業Aへの委託業務に関する事前承認は行われているのか、ガイドラインには、再委託を行う場合は事前承認が必要だと書かれている。委託をしている企業Aや、請求人が委託業務であれば請求人に対する事前承認もあるはずだ。それがない場合、請求人は雇用契約であると思うが、事前承認が行われているか確認していただきたい。
- ・ 公益通報の11月29日付け回答では、労働基準法における事業所としての機能はないことが確認されたと回答があったが、その前の公益通報においては、労働基準法は労働基準監督署の管轄であるから回答はしないという内容であった。同じ公益通報の内容であっても、労働基準監督署の管轄なので回答することはできないとし、もう一つにおいては、労働基準法によって「ディスカバリー」は事業所ではないと回答している。これは二重規範ではないか。
- ・ 「ディスカバリー」を事業所として使用していることに関して実態調査は行われているのか。他の職員もその個室に詰め込まれて働いていた実態を見ている。調査は行われているのか、都市ブランド創造局からの回答からは分からない。
- ・ 行政処分や公益通報を申し立てた場合に、聞き取りが全く行われていないまま3か月もの時間がたって回答が行われた。通報者への聞き取りは行われないのか確認してもらいたい。
- ・ 請求人は20年ほど戦国時代をテーマとしたブランドを運営している。東京で活動し、新宿や表参道に出店していた。その後、3つの自治体で6年間、非常勤特別公務員としてまちづくりに関わり、肥前名護屋城と関わってきた。まちづくりコンサルティングにも従事してきた。小倉城には、令和5年の5月から同年10月まで勤務していた。プロデューサー見習いとして働き、小倉城指定管理者の業務のほぼ全般に従事していた。小倉城庭園も、バスの運行とか小売店でも働いていた。すべてやっていた。そして、マーケティングチームや商品部に所属し、最終的には賃金の未払いを理由にこちらから雇用契約を解除させていただいた。非常に問題のある指定管理者であると認識している。

第4 監査の結果

監査は、関係法令や書類等を調査するとともに、関係職員として都市ブランド創造局及び財政・変革局の職員、指定管理者「TEAM城下町小倉共同事業体」の代表者である「まちはチームだ」の職員からの聴取により、次の事項を確認した。

1 関係法令の調査

(1) 地方自治法

ア 支出負担行為

法第232条の3では、「支出負担行為」として、「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。」とされている。

イ 契約の履行の確保

法第234条の2では、「契約の履行の確保」として、「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をするため必要な監督又は検査をしなければならない。」とされている。

ウ 指定管理者による事業報告書の作成と状況報告

法第244条の2第7項では、「指定管理者は、毎年度終了後、その管理する公の施設の管理の業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を設置する普通地方公共団体に提出しなければならない。」とされ、同条第10項では、「普通地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。」とされている。

2 所管省庁による通知の調査

総務省自治行政局長通知（平成15年7月17日総行行第87号「地方自治法の一部を改正する法律の公布について」）では、「3 適正な管理の確保等に関する事項」の（1）において、「「事業報告書」においては、管理業務の実施状況や利用状況、料金収入の実績や管理経費等の収支状

況等、指定管理者による管理の実態を把握するために必要な事項が記載されるものであること。」とされている。

また、同 3 の（２）において、「清掃、警備といった個々の具体的業務を指定管理者から第三者へ委託することは差し支えないが、法律の規定に基づいて指定管理者を指定することとした今回の制度の趣旨にかんがみれば、管理に係る業務を一括してさらに第三者へ委託することはできないものであること。」とされている。

3 北九州市関係規程等の調査

（１）再委託の運用に関する契約室通知

契約室長通知（平成 24 年 3 月 28 日北九契管第 1245 号「業務委託契約における再委託の運用について」では、「1 業務委託における再委託の運用について」として、「「業務委託契約」により委託した業務は、本来、受託した事業者が自ら履行すべきものである。再委託を行なうことは、事故が発生するリスクの増大や、事故発生時の責任の所在が不明確になることなどが懸念されるため、安易に再委託を承認することがないように留意する必要がある。」とされている。

また、同 1 の「（１）再委託の制限等」では、「下記の場合については、原則として再委託はできない。」とされ、該当するものとして、「ア 委託業務の全部又は主たる部分や全体の履行に関する管理の部分（「主たる部分」「全体の履行に関する管理の部分」については、各業務の内容等により判断すること。）」とされている。

（２）北九州市指定管理者制度ガイドライン

ガイドラインのⅡ「指定管理者制度の導入、運用等」の 19「業務の再委託」では、「（１）再委託の承諾について」として、「指定管理者は、指定管理施設の管理に係る業務を一括して第三者に委託してはならないものであるが、清掃、警備といった個々の具体的な業務は、市の事前の承諾を受けることによって再委託が可能である。したがって、所管局は、指定管理者から再委託の申請があった場合は、下記のとおり慎重に審査したうえで、承諾の可否を判断すること。」とされている。

また、「①申請及び承諾の方法」として、「指定管理者からの再委託の申請及び、それに対する市の承諾については、文書によって行うこと。」とされ、「②審査のポイント」として、「企画立案、事業運営等、指定管理業務の基幹的業務については、再委託は認められない。あくまで、清掃や警備、設備の保守点検等の維持管理業務、イベントの実施、

印刷等が対象として想定される。また、労働基準法等関係法令が順守される内容であるかも、確認すること（例：施設警備の人件費、警備業法に基づく認定業者への発注等）。」とされている。

さらに、同 19 の「（２） 地元企業優先発注について」として、「本市経済の振興と地元企業の育成を図る観点から、再委託については地元企業に優先的に発注することとする。ただし、・地元企業に履行可能な業者がない。・地元企業に限定することで、履行可能な業者が限られ競争性がない等の一定の理由がある場合は、地元企業優先発注の例外とし、市外企業に発注することを認める。」とされている。

4 小倉城指定管理業務に係る基本協定書等の調査

- （１）「北九州市小倉城・小倉城庭園及び北九州市立勝山公園・北九州市立あさの汐風公園の管理運営に関する基本協定書（以下、「基本協定書」という。）」について

ア 協定締結日及び指定期間

北九州市長を甲、指定管理者である「TEAM城下町小倉共同事業体」の代表者「まちはチームだ」の代表理事を乙として、令和 4 年 4 月 1 日に基本協定書が締結されている。

指定期間は、本協定書第 6 条第 1 項で「甲が定める指定期間は、令和 4 年 4 月 1 日から令和 9 年 3 月 31 日までとする。」とされている。

イ 管理施設

基本協定書の「別紙 2 管理物件」では、管理施設は「小倉城」、「小倉城庭園」、「勝山公園」、「あさの汐風公園」の 4 施設とされている。小倉城は「小倉城天守閣（続櫓含む）」と「小倉城付帯施設」とし、小倉城付帯施設の 1 つが「しろテラス」とされている。

ウ 業務の範囲

基本協定書第 7 条第 1 項では、「北九州市産業観光施設の設置及び管理に関する条例に規定する業務の範囲」として、「（１）管理施設の運営に関する業務」、「（２）管理施設の使用許可に関する業務」、「（３）管理施設の利用に係る利用料金の徴収に関する業務」、「（４）管理施設等の維持管理に関する業務」、「（５）前各号に掲げるもののほか、甲が必要と認める業務」が定められている。

また、本協定書第 9 条では、「業務を実施するに当たって満たさなければならない条件は、仕様書に示すとおりである。」とされ、仕様

書では、「北九州市小倉城管理運営業務の内容及び基準」として、施設の運営及び管理に関する業務が具体的に記載されている。なお、M D業務や商品開発、販売促進等の業務名は確認できない。

エ 第三者による業務の実施

基本協定書第14条第1項では、「第三者による実施」として、「乙は、本業務の全部又は主たる部分を第三者に委託し、又は請け負わせてはならない。」とし、同条第2項では、「乙は、第三者に本業務の一部を委託し、又は請け負わせる場合は、事前に甲の承諾を受けるものとする。」とされている。

オ 業務報告書（月報）及び事業報告書の提出

基本協定書第24条では、毎月終了後、指定管理者は、業務に関し、実施状況等を記載した「業務報告書（月報）」を作成し、翌月10日までに市に提出しなければならないとされ、基本協定書第25条では、毎年度終了後、指定管理者は、業務に関し、実施実績等を記載した「事業報告書」を作成し、翌年度4月末日までに市に提出しなければならないとされている。

カ 業務実施状況の確認

基本協定書第27条第1項では、市は、業務及び経理の状況に関し、業務報告書及び事業報告書に基づく確認のほか、「施設の維持管理に係るモニタリング実施項目」及び「経理等事務処理に係るモニタリング実施項目」に基づき、書類による確認を行い、又は実地に調査できるとされている。

また、同条第3項では、市は、本施設を適正に管理運営するため、「施設の維持管理に係るモニタリング実施項目」及び「経理等事務処理に係るモニタリング実施項目」に基づき、本業務遂行状況を確認するとされている。

(2) 「北九州市小倉城・小倉城庭園及び北九州市立勝山公園・北九州市立あさの汐風公園の管理に関する年度協定書（以下「年度協定書」という。）」について

ア 協定締結日及び指定期間

基本協定書に基づき、北九州市長を甲、指定管理者である「TEAM城下町小倉共同事業体」の代表者「まちはチームだ」の代表理事を乙として、令和5年4月1日と同年7月1日の2回、指定期間を3か月間と9か月間に分けて年度協定書が締結され、令和6年3月19日には、変更年度協定書が締結されている。

協定期間は、本協定書第2条で「令和5年4月1日から令和5年6月30日まで」と「令和5年7月1日から令和6年3月31日まで」とされている。

イ 指定管理料の金額

年度協定書第4条第1項では、令和5年4月から6月までの指定管理料として28,000,000円を、令和5年7月から令和6年3月までの指定管理料として84,000,000円を指定管理者に支払うとされている。また、変更年度協定書では、イベント開催や施設の維持補修のための経費として、指定管理料が2,066,221円増額されている。なお、年度協定書及び変更年度協定書には、指定管理料の内訳は確認できない。

ウ 指定管理料の支出及び精算

令和5年5月、8月、10月、令和6年1月の計4回、指定管理料として各々28,000,000円が、令和6年3月には2,066,221円が概算払により指定管理者に支払われている。また、令和5年8月（5月支払分）と令和6年5月（8月、10月、1月、3月支払分）に支払精算が行われている。

（3）業務報告書（月報）及び事業報告書について

ア 業務報告書（月報）

業務報告書（月報）として、概況（入館者数、売上状況、イベント実施状況等）及び施設の点検結果及びアンケート結果等について、指定管理者から市に毎月報告されている。

イ 事業報告書

事業報告書として、概況、アンケート結果及び収支決算書等について、指定管理者から市に報告されている。令和5年度小倉城収支決算書によると、収入総額は183,934,362円、支出総額は190,589,242円であり、収入総額のうち、売店収入は17,419,548円であった。なお、収支決算書に、MD業務や商品開発、販売促進等に係る経費は確認できない。

（4）モニタリングについて

ア 実施日

令和6年2月21日に「指定管理者による公の施設の経理事務処理に係るモニタリング」を市が実施している。

イ 再委託に関するモニタリング

モニタリング実施項目では、「2基本協定の遵守」の「（1）協議

・報告・通知等」として「再委託」の項目があり、チェックポイントが「再委託に係る承諾申請が適正に行われているか」とされ、モニタリングを行った結果として、「口頭確認」による「適」の項目が選択されている。

(5) 再委託に関する申請及び承諾手続きについて

ア 再委託の申請及び承諾日

基本協定書第14条第2項に基づき、小倉城の管理運営について、指定管理者である「TEAM城下町小倉同事業体」から、設備保守点検や清掃業務、警備等の19の業務について、令和5年4月1日付けで再委託の承認申請書が市に提出され、申請日と同日付けで承諾書が交付されている。

イ 再委託内容と承諾理由

本承諾書に記載されている「3 再委託」の欄では、「再委託を行う部分・内容等」として、「当該契約の専門知識及び技術を要する部分のみの再委託であり、委託業務の全部には当たらない。」とされ、「承認理由」として、「再委託を行う部分及び内容は、法令等による専門知識や技術を必要とし、受託者において履行できない部分であるため。」とされている。なお、本承認申請書に添付されている「再委託業者一覧」の「業務名」及び「再委託業者名」に、MD業務や商品開発、販売促進等の業務名や企業Aの業者名は確認できない。

5 関係職員の陳述

令和7年3月14日、関係職員として都市ブランド創造局の職員から陳述の聴取を行った。その際、法第242条第8項の規定により、請求人の立合いを認めた。

陳述の概要は、次のとおりである。

- ・ 基幹業務の再委託について、請求人から指摘されている令和5年度の「しろテラス」の売店運営は、指定管理業務の一環という位置付けである。指定管理業務の中で、企画立案、事業運営等の基幹的業務については再委託が認められていない。あくまで、清掃や警備、設備の保守点検等の維持管理業務、イベントの実施等の業務が対象とされている。
- ・ 本指定管理業務に関しては、小倉城や小倉城庭園といった集客施設に係る企画立案、事業運営が業務の中核となるものと考えている。一方で売店運営は、このような条例で定めた使用料を徴収する中核施設とは役割が異なるものの、観光客の滞在時間延長やお土産等購入による消費促

進につながる大事な役割を担っている。指定管理業務の中でも、民間ならではの創意工夫やノウハウをより広く活かしながら実施することが期待される事業であり、コンサルティング業務を外部の民間企業に委託することは問題ないと考えている。

- ・ 「しろテラス」の売店業務については、すべて指定管理者自らが運営している。委託しているのはあくまでコンサルティング業務であり、業務自体を一括して委託しているわけではないため、指定管理者は、指定管理施設の管理に係る業務を一括して第三者に委託してはならないというガイドラインの違反にはならないと認識している。指定管理者としては、当該契約は売店業務への助言を求めるコンサルティング契約であり、業務の再委託ではないと認識していたため、届け出を行わなかったものである。
- ・ 以上のことから、「MD業務が、ガイドラインに違反する再委託行為であり、これを是正しないままの指定管理料の支出は違法である」とは言えないと考えている。
- ・ 偽装請負に関する調査・監督義務違反について、偽装請負とは、注文主が請負業者と雇用関係のある労働者に対し直接業務上の指示を出すものである。請負業者が注文主と雇用関係のある労働者に対し現場指導を行ったものであり、そもそも注文主、請負業者、労働者の関係が偽装請負となりうる構図にはなっていない。
- ・ 指定管理者の労務管理の不十分さについて、ガイドラインにもあるように、指定管理者に雇用されている従業員の労働条件については、労働基準法等の関係法令の範囲内で、当事者間、指定管理者である民間事業者等と従業員との間の自主的な取り決めに委ねられている事項である。北九州市としては、定例のモニタリング調査や社会保険労務士による労働条件点検などを通じて、労働関連法規の遵守及び適切な労務管理体制のチェックを行っているが、適切な処理がなされていると報告を受けている。指定管理の労務管理の不十分さについて請求人が主張している各事項については、住民監査請求の対象となる財務会計行為に直接当たらないと考えている。
- ・ 請求人が市に損害が生じたと主張している、「基幹業務の再委託による違法または不当な公金支出」については、ガイドラインには違反しておらず、違法または不当な公金支出はないと考えている。「偽装請負が疑われる業務への指定管理料支出」については、労働派遣法上の偽装請負には当たらないと考えている。「公益通報を受けての不十分な調査に

よる被害拡大」については、公益通報があったかどうかも含め、この場で述べることはできない。

6 関係人の調査

(1) 財政・変革局

再委託に関するガイドラインの運用について、財政・変革局の関係職員からの聴取により次の事項を確認した。

ア ガイドラインは基本原則

ガイドラインは基本原則を定めるに留まり、細部の運用方法について規定されていないため、ガイドラインに規定されていない事項については、指定管理者制度や関係法令、社会通念などを総合的に考慮し、客観的かつ合理的に判断し運用されている。

イ 基幹的業務の判断基準

基幹的業務の判断基準に関して、ガイドラインのⅡ「指定管理者制度の導入、運用等」の19「業務の再委託」の「(1) 再委託の承諾」の「②審査のポイント」で、再委託が制限されている「企画立案、事業運営等、指定管理業務の基幹的業務」の記載以外には、契約金額、事業費に占める契約金額の割合など、基幹的業務を判断する際の具体的な基準や補足内容はない。

ウ 再委託承諾の例外的取扱い

再委託の承諾の際は、個人情報や機密情報の適正管理、地元企業優先発注等の確認が必要なため、再委託をする業務内容に、承諾不要とする例外的取扱いはない。

(2) 「まちはチームだ」

MD業務について、「まちはチームだ」の関係職員からの聴取により次の事項を確認した。

ア MD業務の契約内容

MD業務に関する契約書の提示を受け、次の内容を確認した。

(ア) 業務名称

しろテラス小売部門のコンサルティング業務

(イ) 業務内容

小売事業企画提案業務（提案、棚割図作成等）、商品開発・MD業務（企画・計画等）、販売促進業務（商品展開、販売方法の検討、データ分析等実施）及び付帯業務（打ち合わせへの参加、現場指導等）

(ウ) 契約金額

月 F 万円（原則）＋交通費等（実績により支払額は異なる）

(エ) 契約者

委託者：「まちはチームだ」代表理事

受託者：企業 A B 代表

(オ) 成果物及び報告書の納入

必要に応じて行うこと（ただし、実際は、委託者・受託者間の提案・協議等の事実を以て履行を確認しており、報告書等の提出はないことを聞き取りより確認した。）

(カ) 支払期日

月末締め翌月末払

(キ) 支払方法

受託者名義の口座に振込

イ MD 業務に対する見解

MD 業務は、しろテラスの物販業務に係るコンサルティング業務である。小倉城や小倉城庭園等の観光施設の運営を指定管理業務における基幹的業務と認識しており、MD 業務は基幹的業務ではない。

また、販売戦略に係る提案や商品のディスプレイ等に係る指導・助言を行うが、当該提案や指導・助言を受け入れるか否かは指定管理者の判断である。清掃や点検等の請負的な要素がないため、市への再委託の申請が必要な業務と認識していない。

第 5 監査委員の判断

上記の確認した事実及び監査対象部署の説明等に基づき、次のとおり判断する。

1 個別外部監査契約に基づく監査によることの決定を市長に通知しなかった理由

法第 252 条の 43 第 1 項は、法第 242 条第 1 項の請求に係る監査について監査委員の監査に代えて契約に基づく監査によることができることを条例により定める普通地方公共団体の住民は、特に必要があると認めるときは、その理由を付して、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求めることができる旨を規定している。

請求人は、都市ブランド創造局と指定管理者「まちはチームだ」の間に深い人的・業務上の関係があるため、都市ブランド創造局自身による調査の公正性・客観性に疑義があり、外部の独立した立場による監査が不可欠

であること、また、労働問題や小売業務に関する専門的知見を有していないことを理由として個別外部監査契約に基づく監査を求めているが、監査委員は、市の執行機関から独立し、常に公平不偏の態度を保持して監査を行う義務があり、本件請求に係る再委託等の違法性、不当性の判断については、特別な専門性が要求される事案とは言えないため、個別外部監査契約に基づく監査を行わないことと決定した。

2 基本的な考え方

(1) MD業務と指定管理業務について

ア しろテラスの売店業務について

基本協定書第7条第3項に規定する仕様書において、小倉城の付帯施設であるしろテラスの売店業務は、指定管理業務と位置付けられている。

イ MD業務について

MD業務は、商品開発、販売促進に関する現場指導など、しろテラス小売部門のコンサルティング業務を委託することが契約書において明記されている。

ウ 判断

MD業務は、「しろテラスの売店業務」の運営に係る「しろテラス小売部門に対するコンサルティング業務」を第三者に委託するものであるため、本件指定管理業務に含まれるものと解され、基本協定書第14条に定める「第三者に本業務の一部を委託し、又は請け負わせる場合」に該当すると判断することが妥当である。

(2) MD業務と指定管理業務に係る基幹的業務について

ア 本件指定管理業務について

本件指定管理業務は、小倉城、小倉城庭園、勝山公園、あさの汐風公園の管理運営業務である。なお、小倉城に係る管理運営業務は、小倉城（小倉城天守閣及び付帯施設）の施設運営業務、集客業務、広報業務、施設の保守点検、警備業務などである。

イ 小倉城の基幹的業務について

ガイドラインに示されている「企画立案、管理運営等、指定管理業務の基幹的業務」については、その具体的な基準や補足内容は記載されていないが、指定管理者制度は、公の施設に係る管理業務全般について、指定を受けた者に委託するものであり、この制度の趣旨に鑑みれば、本件指定管理業務のうち小倉城に係る基幹的業務は、施設全体

の管理運営や集客事業全体に係る企画立案と解するのが相当である。

ウ しろテラスとMD業務について

MD業務は、本件指定管理業務の一部であるしろテラス売店における物品販売に係るコンサルティング業務（企画提案、商品開発・MD業務、販売促進業務等）であり、指導・助言を行うものである。したがって、MD業務はしろテラスの物品販売業務を支援する個別業務の一つであると判断できる。

エ 判断

MD業務は、施設全体の管理や集客事業全体に係る企画立案を行うものではないため、小倉城の基幹的業務に該当しないと判断した。

（３）MD業務の再委託に関する市への申請について

ア 再委託の承諾手続を要する業務について

ガイドラインでは、「指定管理施設の管理に係る業務を一括して第三者に委託してはならないが、清掃、警備といった個々の具体的な業務は、市の事前の承諾を受けることによって再委託可能である」とし、所管局は、「指定管理者から再委託の申請があった場合は、慎重に審査したうえで、承諾の可否を判断すること」としている。また、ガイドラインでは、再委託の承諾を行う際の「審査のポイント」として、「企画立案、事業運営等、指定管理業務の基幹的業務については、再委託は認められない」と明記している。

なお、制度所管課である財政・変革局に対して、①ガイドラインにある「企画立案、事業運営等、指定管理業務の基幹的業務」の記載以外には、基幹的業務か否かを判断する際の具体的な基準や補足内容はないこと、②個々の具体的な業務を再委託するに当たって、業務の内容によって、市の事前の承諾を要しない等の例外規定は設けられていないことを確認している。

イ MD業務と承諾手続について

MD業務は、しろテラスの商品展示や商品開発などの創造的業務であり、しろテラス売店部分の収益を左右する業務であると判断される。したがって、その業務の委託については、ガイドラインに従って市の事前の承諾を受ける必要がある業務であると判断することが妥当である。

ウ 市の承諾手続について

指定管理者は、MD業務は物販業務に対するコンサルティング業務であり市の事前の承諾を受ける必要がない業務であると認識したため

、市への再委託の申請を行っていなかった。その結果、市はMD業務について再委託が行われていた事実を把握しておらず、再委託の承諾が行われていなかった。

エ 判断

指定管理業務について再委託を行う場合においては、基本協定書第14条第2項で示されているように、市は、指定管理者から申請を受理し、慎重に審査し、事前承諾を行うことが必要である。今回のMD業務の再委託では、市は当該再委託を知り得る状況ではなかったが、指定管理者を監督する立場にあるため、指定管理者及び市において不適切な手続きがあったと認められる。

(4) 指定管理業務の履行と市に対する損害の発生について

ア 業務実施状況の報告について

基本協定書第24条では、指定管理者は毎月終了後、本件指定管理業務に関し、業務報告書（月報）を作成し、市に提出しなければならないとしている。また、同第25条では、指定管理者は毎年度終了後、本件指定管理業務に関し、事業報告書を作成し、市に提出しなければならないとしている。

イ 業務実施状況の確認について

基本協定書第27条では、市は、指定管理者の本件指定管理業務及び経理の状況等に関し、第24条に規定する業務報告書及び第25条に規定する事業報告書に基づく確認のほか、「施設の維持管理に係るモニタリング実施項目」及び「経理等事務処理に係るモニタリング実施項目」に基づき、本件指定管理業務の遂行状況を確認することとしている。

ウ 指定管理業務の履行確認について

市は、本件指定管理業務の実施状況等について、業務報告書（月報）及び事業報告書に基づく確認のほか、施設の維持管理及び経理等事務処理に係るモニタリングを行い、本件指定管理業務が年度協定書で定めた指定管理料の範囲で履行されていることを確認している。

エ MD業務を再委託したことによる損害の発生について

MD業務を再委託したことにより、市に損害が発生していることは確認できなかった。

オ 判断

MD業務の再委託について、不適切な手続きはあったものの、本件指定管理業務の遂行に不履行が生じるなど、市に損害が発生している

ことは確認できなかった。

3 結論

以上により、小倉城の本件指定管理業務におけるMD業務は、しろテラス売店の物品販売を支援する個別業務の一つであり、基幹的業務に該当するものではない。また、MD業務の再委託について、不適切な手続きが認められたものの、市は基本協定書に定めた本件指定管理業務が履行されたことを確認しており、また、市に損害が発生していることは確認できなかったため、請求人の主張には理由がないものと判断し、本件請求については、これを棄却する。

第6 監査委員の意見

市では、指定管理者制度の円滑な導入・運用に資するとともに、市民サービスの向上、管理運営の効率化及び施設の有効活用を進めていくための指針となる「北九州市指定管理者制度ガイドライン」を策定している。

今回の監査により、指定管理者が、一部の業務について、ガイドラインに規定する市の事前の承諾を受ける必要がない業務であると認識したため市への再委託の申請を行っていなかったこと、また、その結果、市が再委託の承諾を行えていなかったことが確認された。

指定管理者は、業務の一部を再委託する場合は、業務内容を問わず市に再委託の申請を行い、市の事前の承諾を得る必要がある。市の事前の承諾は、当該業務に指定管理業務に係る基幹的業務が含まれていないか、また、地元企業に優先的に発注しているかを審査するために重要な手続である。適正な事務処理をされたい。

なお、現行のガイドラインでは、再委託の申請が必要となる業務について具体的な内容が記載されていないことから、指定管理者や市が事務手続において判断を誤るリスクが存在するため、業務の再委託の運用について改めて周知を図られたい。