

野田市職員措置請求に係る監査結果

住民監査請求（地方自治法第242条）

令和元年6月20日

野田市監査委員

第1 請求の受理

1 請求人
(省略)

2 請求の要旨
(以下原文のまま掲載)

I 請求の要旨

1. 不当に損害賠償請求権の行使を怠る事実

野田市長は、元野田市郷土博物館・市民会館指定管理者NPO法人野田文化広場(以下、「文化広場」という)に対する金6,201,000円(平成31年度分においては金2,067,000円)の損害賠償請求権の行使を不当に怠っている(事実証明書1～2)。

2. 不当とする理由

(1) 文化広場は、平成31年1月9日付けで「文化広場の運営に当たる理事の組織を運営していくエネルギーや情熱が減少してきている」との身勝手な理由を示し第3期の指定期間3年を残しながら同年3月末日での指定の取消しを突然申し出た(以下、「本件申し出」という)。

(2) 野田市長は、市民サービスの継続を優先し短い期間で後を引き継ぐことができるものは、野田業務サービス株式会社以外にないとの判断を行い平成31年度第1回野田市議会に当該指定に係る債務負担行為を設定する補正予算、平成31年度予算に対する指定管理料の補正予算並びに公益的法人等への職員の派遣等に関する条例の改正を上程した(以下、「本件予算措置等」という)。

(3) 野田市郷土博物館及び野田市市民会館の管理に関する基本協定書第37条は「文化広場は管理業務の執行に当たり、文化広場の責めに帰すべき事由により野田市に損害を与えたときは、その損害を賠償しなければならない。」と定めている(以下、「本件損害賠償規定」という)。

(4) 本件申し出によって、野田市長は文化施設の管理運用経験の無い野田業務サービス株式会社を指定せざるを得なくなり、その対応策として職員の派遣を行うなどの措置が必要となり、本件予算措置を行ったのであるから本件損害賠償規定に基づき野田市長は文化広場に対して損害賠償請求権を有している(以下、「本件損害賠償請求権」という)。

(5) しかし、野田市長は本件損害賠償請求権を行使していない。

3. 損害額

野田市長は、本件予算措置等として平成31年度予算に金2,067,000円の増額補正を行った。文化広場による指定管理期間は平成33年度までの3年間を残していたことから、3か年分に当たる金6,201,000円が損害額となる(以下、「本件損害額」という)。

4. 求める措置

野田市監査委員は、野田市長に対し文化広場の法人清算手続き中に本件損害額の賠償請求を文化広場清算人に行うよう勧告することを求める。

3 請求人の提出証拠（事実証明書）（省略）

事実証明書 1 平成31年度野田市一般会計補正予算（第1号）の抜粋

事実証明書 2 平成31年第1回野田市議会定例会

市政一般報告並びに提案理由説明の概要の抜粋

4 請求の受理

本件請求は、平成31年4月22日付けで提出され、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を具備しているものと認め、4月26日付けで受理した。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

請求の趣旨から、市長が特定非営利活動法人野田文化広場（以下「文化広場」という。）に対し損害賠償請求権を行使していないことが、地方自治法第242条第1項に規定する「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」に当たるかを監査の対象事項とした。

2 監査対象部局

生涯学習部を監査対象部局とした。

3 資料の提出及び陳述

法第199条第8項の規定により、関係職員に関係書類の提出を求め、令和元年6月3日に陳述の聴取を行った。

（陳述の聴取出席職員）生涯学習部長、生涯学習課長、生涯学習課課長補佐

4 請求人の証拠提出及び陳述

法第242条第6項の規定により、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。請求人は、指定日時での陳述ができないため令和元年5月7日及び27日に「陳述書」の提出により補足説明がなされるとともに新たに次の証拠が提出された。

(1) 新たに提出された証拠（省略）

事実証明書 3 NPOが運営する公立博物館学芸員の給与の実態と問題改善

事実証明書 4 野田市郷土博物館及び野田市市民会館に係る指定管理者の指定の取消しに向けた事前協議の結果について（野教社第592号平成31年1月30日）

事実証明書 5-1 野田市郷土博物館及び野田市市民会館指定管理者候補者選定委員会（フォローアップ）会議録概要（平成31年1月18日）

- 事実証明書 5-2 野田市郷土博物館及び野田市市民会館指定管理者候補者選定委員会（フォローアップ）会議録概要（平成31年1月21日）
- 事実証明書 5-3 野田市郷土博物館及び野田市市民会館指定管理者候補者選定委員会（フォローアップ）会議録概要（平成31年1月29日）

(2) 陳述の要旨

(以下陳述書の内容を原文のまま掲載)

平成31年4月22日付けの野田市職員措置請求書（野田文化広場に対する損害賠償請求権の不行使について）を補足して以下のとおり陳述します。

1. 損害賠償請求権の行使をすべきことについて

(1) 行政処分としての指定の役割について

公の施設の管理を「業務委託として契約を行うか」と「行政処分としての指定を行うか」には大きな役割上の差があり、それは『指定管理者制度の実務』（平成31年2月20日、榑ぎょうせい、p. 257～p. 258）によれば、

『業務委託の場合は、公の施設の使用許可は委託後も自治体が行っているの
で、受託者による不適切な行為があっても、住民の利用自体は確保できる。

しかし、指定管理者制度による委託の場合は、使用許可の権限を含めて公の
施設の管理事務すべてを民間団体に委託している。指定管理者が不適当な管理
を行えば、住民の利用が直接、疎外される（自治体は、裁判所の力を借りなけ
れば契約違反を理由として受託者による管理を止めることはできない）。

そこで、公の施設の管理を全面的に行うという指定管理者の地位の重要性に
かんがみ、指定という行政処分で委託することによって、自治体が指定を取り
消した場合には強制的に管理を止めざるを得なくなるという制度設計をし、自
治体と指定管理者との委託関係における法的な安定性を確保しているのである
（自治体は、自力で受託者による管理を止めさせることができる）。』とされて
います。

(2) NPO法人野田文化広場の損害賠償責任について（その1）

NPO法人野田文化広場（以下、「文化広場」という）は、平成31年1月
9日付けで間近に迫った同年3月31日をもっての指定解除を求めることにつ
いて協議を求めました。

そこで、野田市長は文化広場の申し出を受けて検討した結果、文化広場の組
織運営体制の実態から判断して、市民サービスの継続を優先すれば指定管理者
候補の公募手続きを経ることなく、急ぎ文化施設の管理運用経験のない(株)野田
業務サービスを指定管理者候補とせざるを得なかったのです。野田市長のこの
決断は、前項(1)で示した「行政処分としての指定の役割」に照らし「市民サー
ビスの継続」という観点に立って正しい決断であったことは言うまでもありま
せん。

一方、文化広場においては、指定の取消しについての協議理由として「文化広場の運営に当たる理事は高齢化や家族介護など生活上の問題が顕在化してきており、組織を運営していくエネルギーや情熱が減少してきている事実がある。」と事業者とは思えない全く身勝手な理由を上げています（事実証明書2）。

組織構成員の高齢化は、多くの市民団体で切実な問題としてあることは事実です。しかし、文化広場においては市民参加型の博物館運営を標榜・実践し、指定管理事業としても自主研究グループの育成や市民参加型の企画展開催などの機会を通じて同問題には日常的に問題意識を持ち業務に携わっていました。今回のように3カ月後という直近での指定の解除を申し出るまで差し迫った状況が突然同時に大勢の理事たちに生じたとは通常は考えられません。

つまり、文化広場は平成29年度からの第三期指定管理の申請や、平成29年度の業務報告の時点で十分に申し出を行える状況にあったと推認されます。

従って、新指定管理者候補の公募や最適な随意指定候補の選定を野田市長が行えない状況にしたことについて文化広場には過失があると言えます。

(3) NPO法人野田文化広場の損害賠償責任について（その2）

文化広場は、指定の取消しについての協議理由として「ここ数年文化広場にとって難題が続き、これ以上の情熱を維持することはますます困難である。」ともしています（事実証明書2）。

「難題」についてはその内容が明らかではありませんが、それは請求人が平成25年当時から文化広場による指定管理業務の遂行に問題意識を示し、市政メールや行政文書開示請求、住民監査請求などの行政手続きを活用して是正を求めていたことに強く関係していることは容易に推認できます。

何故なら、請求人による問題提起によって、事実、多くの問題点が明らかになり、直近では昨年5月頃にも学芸員の長時間労働について改善が求められたばかりでした。また、請求人の行政手続きの行為などが業務妨害などと文化広場が申し立てたことをきっかけにされた請求人に対する行政文書開示請求却下処分などを争った行政訴訟では処分が違法であると判示され野田市の敗訴が確定（平成**年**月**日付け最高裁決定）した外、同業務妨害と称することを理由に文化広場が請求人に対して発した郷土博物館等の利用禁止処分などを違法として国家賠償請求訴訟が請求人から提起され野田市は現在も係争中の状況なのです（平成**年**月**日訴状提出。平成**年（*）第***号損害賠償請求事件）。文化広場はこのように自らの不適切な指定管理業務の執行や請求人に関する不適切な申し立てなどの難題を抱えていたのです。

つまり、文化広場が3カ月後という直近での指定の解除を申し出たのには、それらに真摯に向き合い反省し改善に取り組むことから逃れる目的があったものと推認できます。

従って、新指定管理者候補の公募や最適な随意指定候補の選定を野田市長が行えない状況にしたことについて文化広場には過失があると言えます。

2. 損害は将来にわたり増大・継続する恐れがあることについて

(1) 野田市郷土博物館・市民会館の運営のカラクリ

野田市郷土博物館・市民会館（以下、「郷土博物館等」という）への平成19年度からの指定管理者制度の導入が、元野田市教育委員会職員（野田市郷土

博物館副館長)であった大学教授のK氏(以下、「K教授」という)から野田市長への積極的な提言によって成されたことは、同氏自身がその著作で述べている事実です。

その結果、K教授が中心的な役割をもって設立され、同氏が理事事務局長を務めるNPO法人野田文化広場(以下、「文化広場」という)が指定管理者として随意指定されたのでした。

文化広場による郷土博物館等の運営によって、野田市直営時代に比べて同様のコストの投入にも拘わらず企画展開催を年1回から年4回に増やすことができ、来館者も大幅に増加したとK教授はその成果を声高に公に示しています。

しかし、それは野田市直営時代の1名という学芸員体制を総額の人件費を抑えたまま4名に増やした結果成されたことであることは明らかです。言い換えれば、学芸員一人当たりの給与水準を下げ、4名に増やしたからに過ぎません(『公立博物館をNPOに任せたら』、2012年3月31日、㈱同成社、p. 19～p. 40)。

(2) 将来にわたる損害の増大と継続の恐れ

現状で目に見えている損害は、文化施設の管理運用経験のない㈱野田業務サービスを指定せざるを得なくなったことへの対応策として野田市職員の派遣を行うことで生じる指定管理料の増額分です。

しかし、前項(1)で示した「学芸員給与の低額化」による言わば歪められた給与水準によって現在の郷土博物館等が成り立ち運営されているのですから、今後はこの学芸員給与分を大幅に増額せざるを得なくなる事態となり、指定管理料の増額という形で損害が年々膨らみ続けて行く恐れがあります。

つまり、野田市採用で教育委員会勤務の学芸員と野田市の出資会社である㈱野田業務サービス採用で博物館等勤務の学芸員でその給与水準に大きな差が生じることは明らかです。これが道義的に許容されるのでしょうか。

加えて、これで学芸員のモチベーション維持ができるのでしょうか。また今後、郷土博物館等の運営の質の維持や向上ができるのでしょうか。極めて疑問と言わざるを得ません。

(3) 給与格差の問題は認識されていたこと

K教授は、給与格差の問題について同氏の論考『NPOが運営する公立博物館学芸員の給与の実態と問題改善』(2012年、法制大学リポジトリ)(事実証明書3)で論じており、この問題を当事者として認識していたことは明らかです。

平成31年1月30日付け『野田市郷土博物館及び野田市市民会館に係る指定管理者の指定の取消しに向けた事前協議の結果について』(野教社第592号)(事実証明書4)によれば、「学芸員の雇用については、市が雇用するのではなく、新指定管理者が雇用する方向で新指定管理者と調整する。」とされていることからすれば、文化広場はこのような給与格差の問題を自身で解決することができず、野田市に学芸員の雇用をさせることで解決を図ろうと画策したとも推認されます。

文化広場が学芸員の雇用に責任を果たさず無責任に指定の取消しを申し出て、その尻拭いをさせられるのは野田市であり、即ち納税者である野田市民です。

それにも増して何よりも最大の被害者は、ワーキングプアを強いられる元文化広場採用の博物館等勤務の学芸員であることは改めて言うまでもありません。

3. 結語

以上のとおりですから、野田市長が文化広場に対して損害賠償請求権の行使をせず、また、将来にわたる損害の発生の恐れに対するものや学芸員の給与格差の問題を含め文化広場の責任を明確にしないことは不当と言わざるを得ません。

尚、仮に野田市長が文化広場との指定の取消しに向けた事前協議において、損害賠償請求権の行使をしない旨の合意をしていたとすれば、「違法・不当な契約の事実」として別途、野田市職員措置請求を行うに値すると申し述べておきます。

(以下陳述書(追加)の内容を原文のまま掲載)

既に5月7日に陳述書を提出しましたが、市が指定管理者候補選定委員会会議録を公表したことで、今回のNPO法人野田文化広場指定取り消しと(株)野田業務サービスの指定の経緯がより明らかになりました(事実証明書5-1から3)。

同会議録によれば、

- ①元々、現指定期間を全うしたら次は指定を受けず、文化広場を解散することも考えていた。
- ②平成31年1月18日の選定委員会開催時点において、同年1月26日の文化広場理事会と臨時総会で3月31日での指定管理の辞退と解散を決定したいという一方的な要求であったこと。
- ③公募手続きをするには時間が足りないことから、文化広場に3か月でも半年でも指定の辞退を猶予できないか打診したところ、「一度指定の取消し及び解散に向け協議したこともあり、更に情熱が低下し、4月以降指定管理を続けるのは無理」という身勝手な対応であったこと。
- ④現在の館長は、家庭の事情でこれまでも辞めたがっていたが、なかなか後任の館長候補がみつかっていなかったし、新館長候補者は見当たらない。

と臨場感をもって記録されています。

同会議録を読むと、文化広場が一方的に自己の都合だけで3月31日の指定の辞退と法人解散を野田市に突き付けていたのかが良くわかります。そして、市民サービスの継続を第一優先に考え、新指定管理者の選定と調整を経た3月議会での指定の議決という突貫工事に取り組みざるを得なくなった野田市の苦労も目に浮かぶようです。

このような野田市の苦労と指定管理料の増額補正という形での実際の損害を受けることとなった原因を作った文化広場がなんのペナルティーを受けることもなく、寧ろあえて言えばこの12年間の文化広場による野田市郷土博物館の運営が、文化広場理事であり事務局長である「法政大学の金山教授の業績」としてプラス評価だけが記録されるとなると、そのために野田市即ち市民が今後受け続ける損害について市民感情としては納得できないものがあります(実際に、直近でも来る6月22日に開催される全日本博物館学会第45回研究大会において、「NPO法人による野田市郷土博物館の運営を総括する～指定管理者による12年間の活動を振り返る～」と題して、同教授が研究発表するのです)。

野田市は、今回の増額補正についての市民への説明責任を果たす意味でも、実効性の有無によらず「損害賠償請求権の行使」によって文化広場の責任を明確に記録すべきであることを追加の陳述としてさせていただきます。

5 監査対象部局の主張

【措置請求の内容】

野田市長に対し、特定非営利活動法人野田文化広場（以下「文化広場」という。）の法人清算手続中に損害620万1,000円の賠償請求を文化広場清算人に行うことを勧告せよ。

【結論】

本件請求人（以下「請求人」という。）は、野田市郷土博物館及び野田市市民会館（以下「博物館等」という。）の平成30年度までの指定管理者であった文化広場が、平成31年1月9日付けで「文化広場の運営に当たる理事の組織を運営していくエネルギーや情熱が減少してきている」との身勝手な理由を示し、指定期間のうち3年を残しながら同年3月末日での指定の取消しを突然申し出たため、野田市長は、市民サービスの継続を優先し短い期間で後を引き継ぐことができるものは文化施設の管理運用経験のない野田業務サービス株式会社（以下「野田業務サービス」という。）以外にないと判断し、その対応策として職員の派遣を行うなどの措置が必要となり、平成31年第1回野田市議会定例会に野田業務サービスを博物館等の指定管理者に指定することに係る債務負担行為の設定の補正予算及び平成31年度予算に対する指定管理料の補正予算並びに公益的法人等への職員の派遣等に関する条例の改正の議案を提案した。そして、平成29年4月1日から令和4年3月31日までの指定期間に係る野田市郷土博物館及び野田市市民会館の管理に関する基本協定書第37条第1項の規定に基づき、野田市長は文化広場に対して損害賠償請求権を有しているが、行使を不当に怠っていると主張している。

しかしながら、以下の理由により野田市は損害を受けておらず、指定管理料の増額は妥当である。

【結論の理由】

まず、博物館等の令和元年度指定管理料を増額した内容等を述べる。

人件費については、職員を館長として野田業務サービスに派遣したことなどにより、195万2千円を増額している。文化広場の館長（以下「前館長」という。）については、週3日、1日7時間勤務の勤務形態で、週6日開館の博物館等では開館日数の半分の勤務であり、来館者が多い土曜日及び日曜日は勤務しないため、博物館等の機能強化の面から館長の勤務時間を増やすことを考えていたが、前館長の家庭の事情から断念していた（証拠1）。野田業務サービスの館長（前生涯学習部長）は、博物館等の現状を把握しており、キャリアデザインも理解しており、まさに博物館等の館長に適任である。また、勤務形態も週5日、1日6時間勤務に勤務時間を増やすとともに、博物館等に来館者が多くなる土曜日及び日曜日に勤務するようにするなど、博物館等の機能強化が図られており、指定管理料の増額以上の効果があると期待しているところである（証拠2）。なお、前館長については、家庭の事情でこれまでも館長を辞めたがっていたが、後任の館長が見つからず、慰留して館長を続けてもらっていたという経緯があった。また、その家庭の事情も重大さを増しており、文化広場が指定管理を続けていても、館長を続けられなかった蓋然性はかなり高かった。このことは

教育委員会にも伝えられており、当時の社会教育課では、そういった場合には、公益的法人等への職員の派遣等に関する条例（以下「条例」という。）を改正し、館長となる職員を文化広場に派遣するなどの手当てが必要となると考えていたところである。

次に、事業費については、平成30年度まで文化広場が自主事業で行っていた市内ガイド事業を委託事業に変更したことにより、9万円を増額している。市内ガイド事業は、希望者を対象に野田市内の史跡や街並み等を歩きながらガイドをしたり、市民会館を案内したりする事業で、文化広場がボランティア団体「むらさきの里野田ガイドの会」（以下「ガイドの会」という。）と連携し、平成19年度から行ってきたものである。文化広場とガイドの会は、互いに会費を支払い、差引き9万円が文化広場の支出となっていた。市内ガイド事業は、自主事業でありながらも、博物館等の入館者等の増及び野田市の良さの市内外へのアピールのために重要な役割を担っていることから、野田市としては野田業務サービスが指定管理者となっても継続すべき事業と考え、野田業務サービスと協議した結果、自主事業として指定管理者の責任と経費で行うものではなく、市の委託事業として行うことが適切だと考えたものである（証拠3）。

そのほかの増額分については、令和元年10月以降の消費税増税分である。

このように、博物館等の令和元年度指定管理料の増額については、主に博物館等の機能強化を図る目的のものであり、野田市は全く損害を受けていない。請求人の主張は事実誤認に基づくものであり、理由がない。

付け加えると、文化広場が指定管理期間の途中で指定管理を辞退し、指定の取消しになったからといって、その後、どの事業者が博物館等の指定管理を行わせるか、また、指定管理料をいくりにするのかは野田市が判断することであり、文化広場には何の関係もないことである。

確かに、本年1月になってからの指定辞退の申出に関しては、次期指定管理者選定に要する期間が短いともいえるが、実際、平成31年3月議会において野田業務サービスを博物館等の指定管理者に指定することが議決され、4月1日から野田業務サービスは指定管理業務を順調に行っており、市民サービスの低下は招いていない。指定辞退の申出がもっと年度末間近になってからでは、それこそ次期指定管理者の指定が間に合わず、市民サービスに重大な影響を与えていたはずである。また、ある日突然前館長が館長を辞めるとなった場合には、条例改正等の手続や人選において時間を要し、長期にわたり館長が不在となる期間が発生することもあり得たところである。文化広場からの指定辞退の申出については、前述のとおり市民サービスを考慮した上での苦渋の決断であり、身勝手であるとは考えていない。

なお、文化広場は解散に当たり、清算終了後の残余財産を市に帰属させることを決定している（証拠4）。

（添付資料）（省略）

- ・平成29年2月9日NPO法人野田文化広場 職員配置計画書（証拠1）
- ・平成31年2月25日野田業務サービス株式会社 職員配置計画書（証拠2）
- ・平成31年2月28日野田市郷土博物館及び野田市市民会館指定管理者候補者選定委員会会議録概要（証拠3）
- ・平成31年3月22日NPO法人野田文化広場 平成30年度臨時総会議事録（証拠4）

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 文化広場について

文化広場は、平成19年度から平成30年度まで野田市郷土博物館及び野田市市民会館（以下「博物館等」という。）の指定管理者として博物館等の管理運営を行っていた者である。

(2) 指定の取消しに至る経緯等

文化広場から平成31年1月9日付けで「野田市郷土博物館・市民会館に係る指定管理者の指定の取消しについて」とする書面が市に提出された。

書面の内容は、指定管理者の指定の取消しについて市に事前協議を申し入れるもので、その理由は、平成19年度から指定管理者として博物館等の管理運営を行ってきており、指定管理導入前と現在の利用状況を比較すると、博物館等を市民参加型の施設に転換したいとする所期の目的はある程度達成できたと考えていること、一方で、館長や学芸員等は博物館等の運営に一生懸命当たっているが、文化広場の運営に当たる理事は高齢化や家族介護など生活上の問題が顕在化してきており、組織を運営していくエネルギーや情熱が減少してきている事実があること、さらに、ここ数年文化広場にとって難題が続き、これ以上の情熱を維持することはますます困難であること、このような状況の中で博物館等の指定管理業務を続けていては市民サービスの低下も危惧されることなどが挙げられていた。

また、事前協議において、平成30年度をもって博物館等の指定管理者の指定の取消しが認められれば、改めて臨時総会を開催し、指定管理の辞退及び文化広場の解散について審議するとされていた。

事前協議では、市の掲げる「キャリアデザインによるまちづくり」の継続、現指定管理期間中の事業計画の引継ぎ、学芸員の雇用確保等について協議をし、更に野田市郷土博物館及び野田市市民会指定管理者候補者選定委員会（以下「選定委員会」という。）において協議を重ねた結果、文化広場に対する指定管理者の指定の取消しはやむを得ないと判断するとともに、文化広場との事前協議時に協議した事項を具現化し、後を引き継ぐことができるものは第三セクターである野田業務サービス株式会社（以下「野田業務サービス」という。）以外にないと判断するに至った。

文化広場には、1月30日付けで、3月31日をもって指定管理者の指定を取り消す旨を回答し、文化広場では2月4日の臨時総会で3月31日をもって解散することが審議され、2月7日付けで指定の取消しの申出書が市に提出された。これを受けて、市は3月31日をもって文化広場の指定管理者の指定を取り消した（以下「本件取消処分」という。）。

一方で、市は野田業務サービスに対し1月30日付けで協議を申し入れ、協議を重ねた。その結果、野田業務サービスとして文化広場の協議事項を受け入れ、博物館等の指定管理者の指定を受けることが可能であるとのことから、指定申請書の提出、選定委員会による審議、野田市議会の議決等を経て、野田業務サービスが平成31年度からの博物館等の指定管理者として指定された。

(4) 平成31年度の指定管理料の補正について

市は、博物館等の指定管理者として野田業務サービスを指定することに伴い、平成31年度の郷土博物館指定管理料に係る予算を2,067,000円増額する補正をした。補正の内容は、次の表のとおりである。

摘要	現計予算額	補正額	補正後予算額	補正の理由
合計	51,313	2,067	53,380	
指定管理料	50,852	2,043	52,895	
人件費	29,985	1,953	31,938	
館長給与	1,800	2,536	4,336	館長を市から派遣するとともに、勤務時間を増やすことによるもの。
学芸員給与	15,959	736	16,695	学芸員給与の現給保障及び通勤手当の増によるもの。
臨時職員給与	6,958	51	7,009	野田市郷土博物館及び野田市市民会館指定管理者業務仕様書に基づき再計算したことによるもの。
福利厚生費	5,268	▲1,370	3,898	中小企業退職金共済を終了すること等によるもの。
事務費	12,429	90	12,519	市内ガイド事業を自主事業から委託事業に変更することによるもの。
事業費	8,438	0	8,438	
消費税増税分	461	25	486	指定管理料の増に伴う10月以降の消費税増税分。
端数調整	0	▲1	▲1	

(5) 館長の職務内容及び勤務形態について

平成31年2月25日付けで野田業務サービスが提出した職員配置計画書及び勤務ローテーション表によれば、野田業務サービスが雇用する館長（以下「新館長」という。）は博物館等の統括責任者とし、博物館の管理運営に関して知識若しくは経験を有する者又は野田市の歴史文化に対して十分な知識を持つ者をあてること、市に対する報告、連絡及び相談に十分留意すること、館務を掌理し、所属職員を監督して任務の達成に努めること、教育委員会との連絡、調整、折衝役を努めること、出納責任者及び個人情報保護管理責任者となることが計画されていた。

新館長の勤務時間については、文化広場が雇用していた館長（以下「前館長」という。）の週3日、1日7時間（合計21時間）から、週5日、1日6時間（合計30時間）に増やすことが計画されていた。これについては、教育委員会は以前から博物館等の機能強化の面から館長の勤務時間を増やすことを考えていたが、前館長の家庭の事情で断念していた経緯があったことから、野田業務サービスとの協議の中で新館長の勤務時間を増やすことが決定された。

なお、関係機関からの聞き取りにより、新館長は当該計画どおりに勤務していることを確認した。

(6) 指定の取消し及び損害賠償請求に関する関係法令等の定め

① 地方自治法（昭和22年法律第67号）

第244条の2（公の施設の設置、管理及び廃止）

1～10（略）

11 普通地方公共団体は、指定管理者が前項の指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないと認めるときは、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止を命ずることができる。

② 野田市郷土博物館及び野田市市民会館の管理に関する基本協定書（平成29年2月21日締結）

第37条（損害賠償等）

乙（指定管理者）は管理業務の執行に当たり、乙の責めに帰すべき事由により甲（市）に損害を与えたときは、その損害を賠償しなければならない。

2 甲の責めに帰すべき事由により乙に損害、損失及び増加費用が発生した場合、当該費用については合理性の認められる範囲で甲が負担するものとする。なお、乙が付保した保険により補てんされた金額相当分については、甲の負担に含まないものとする。

第47条（乙による指定の取消しの申出）

乙は次のいずれかに該当する場合、甲に対して指定の取消しを申し出ることができるものとする。

- (1) 甲が本協定内容を履行せず、又はこれらに違反したとき。
- (2) 甲の責めに帰すべき事由により乙が損害又は損失を被ったとき。
- (3) その他乙が必要と認めるとき。

2 甲は、前項の申出を受けた場合、乙との協議を経てその処置を決定するものとする。

2 判断

本件請求は、本件取消処分に至る経緯には文化広場の責めに帰すべき事由があり、さらに野田業務サービスを新しい指定管理者として指定することに伴い指定管理料の増額補正を行ったことから、この増額分が市の損害に当たり、市には文化広場に対する損害賠償請求権があるが、市はその行使を不当に怠っていると主張して、損害賠償請求を文化広場清算人に対し行うよう市に勧告することを求めるものであると認められる。

債権の管理を違法又は不当に怠っているかの判断については、「地方公共団体が有する債権の管理について定める法240条、地方自治法施行令171条から171条の7までの規定によれば、客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として、地方公共団体の長にその行使又は不行使についての裁量はない（最高裁平成12年（行ヒ）第256号同16年4月23日第二小法廷判決・民集58巻4号892頁参照）。もっとも、地方公共団体の長が債権の存在をおよそ認識し得ないような場合にまでその行使を義務付けることはできない上、不法行為に基づく損害賠償請求権は、債権の存否自体が必ずしも明らかではない場合が多いことからすると、その不行使が違法な怠る事実にあたるというためには、少なくとも

も、客観的に見て不法行為の成立を認定するに足りる証拠資料を地方公共団体の長が入手し、又は入手し得たことを要するものというべきである。」（平成21年4月28日最高裁判所第三小法廷判決）とされている。

そこで、損害賠償請求権が発生しているかを検討するに、一般に損害賠償請求権の成立には、故意又は過失、因果関係、損害の発生等の要件を全て満たすことが必要とされ、これは野田市郷土博物館及び野田市市民会館の管理に関する基本協定書（平成29年2月21日締結）第37条第1項でも規定しているところである。

前記事実関係によれば、文化広場による指定の取消しの申出を受けて市が行った本件取消処分に伴い、野田業務サービスが新しい指定管理者となることによって指定管理料の増額補正を行ったことは明らかであるから、文化広場による指定の取消しの申出と指定管理料の増額補正との間の因果関係は認められる。

しかし、指定管理料の増額補正の根拠は、館長を市から派遣するとともに勤務時間を増やしたことによる館長給与の増、学芸員給与の現給保障及び通勤手当の再計算による増、臨時職員給与を野田市郷土博物館及び野田市市民会館指定管理者業務仕様書に基づき再計算したことによる増、福利厚生の内容の見直しによる減、市内ガイド事業を市の委託事業として位置付けたことによる事業費の増等に伴い、指定管理料を再積算した結果、総額として増額補正となったものである。これらは、いずれも野田業務サービスが指定管理者として博物館等の管理運営を行うに当たって必要な経費であると認められる。さらに、職員配置計画書に記載された館長の職責に鑑みれば、勤務時間を増やすことにも十分な合理性が認められる。したがって、指定管理料の増額分は正当な業務への対価とみるべきであり、これを無駄な出費、すなわち損害とみる余地はない。

そうすると、本件取消処分に伴う文化広場に対する市の損害賠償請求権は発生しておらず、損害賠償請求権の成立を認定するに足りる証拠資料を市が入手し、又は入手し得たとする事実も認められないことから、請求人が主張するような損害賠償請求権の行使を怠る事実は存在しないといわざるを得ない。

3 結論

以上のとおりであるから、本件請求には理由がないものと認め、これを棄却する。

4 要望

本件請求についての判断及び結論は前記のとおりであるが、平成19年度から博物館等に指定管理者制度を導入した趣旨は、博物館等を一体的に運営することにより、市民のキャリアデザイン作りの場所に変えるとともに、博物館等への入場者及び利用者の増加を図ることにあり、その目的を達成すべくキャリアデザインによるまちづくりを標榜する文化広場が博物館等の指定管理者として随意指定されてきた経緯を考えると、諸般の事情により文化広場が指定管理者の指定の取消しを受ける事態となってしまうことは誠に遺憾である。

野田業務サービスは、文化広場の事業計画を基本的に受け継いでおり、新館長は博物館等の現状を把握していてキャリアデザインも理解している適任者であるとのことであるが、市は前述の趣旨に留意しつつ、野田業務サービスによる博物館等の円滑な管理運営を十分にサポートし、市民サービスに影響を与えないよう要望する。

※ 個人が特定されるおそれのある情報は、「*」で表示している。