

# 告 示

## 埼玉県監査委員告示第十一号

地方自治法第二百四十二条第五項（昭和二十二年法律第六十七号）の規定により、住民監査請求に係る監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

令和六年十月二十五日

埼玉県監査委員 間 嶋 順 一

埼玉県監査委員 小笠原 薫 子

埼玉県監査委員 立 石 泰 広

埼玉県監査委員 日下部 伸 三

## 埼玉県職員措置請求に係る監査の結果

### 第1 監査の請求

#### 1 請求人

(省略)

#### 2 請求書の受付

令和6年8月23日

#### 3 請求の内容

##### (1) 請求の対象者

埼玉県知事

##### (2) 請求の趣旨

ア 埼玉県職員A（しらこぼと公園管理事務所長（当時））（以下「A」という。）には次の非違行為があった。

(ア) 2023年4月29～30日に行われた水着撮影会開催のための公園利用申請を不許可としなければならなかったにもかかわらずこれを許可したこと

2023年4月29～30日の水着撮影会当日の監視業務に当たっていたしらこぼと公園管理事務所職員の職務上の義務違反または職務懈怠についての当該職員の上司としての管理監督責任

2023年4月29～30日の水着撮影会の実態を少なくとも2023年6月3日に一般市民に指摘されるまで1か月以上も把握せず、自ら主体的・能動的に調査していなかったこと

2023年6月10日に開催予定だった水着撮影会について、未成年者の出演が予定されていたことを理由に中止要請を行うべきであったにもかかわらずこれを怠ったこと

2022年4月1日にしらこぼと公園管理事務所長に就任して以来、何度も未成年者を出演させる水着撮影会の開催を許可したこと

しらこぼと公園における水着撮影会について未成年者の出演および客としての入場を禁止する許可条件を明文化していなかったこと

しらこぼと公園での水着撮影会において「性的好奇心をそそる」行為が行われたにもかかわらず適切な対応を取らなかった疑い

イ 前埼玉県職員B（埼玉県公園緑地協会理事長（当時））（以下「B」という。）および埼玉県職員C（埼玉県公園緑地協会副理事長（当時））（以下「C」という。）には次の非違行為があった。

(ア) Aの上司としての管理監督責任

(イ) 川越公園管理事務所長の上司としての管理監督責任

川越公園管理事務所長の非違行為は次のとおり。

a 2023年5月14日に川越公園で開催された水着撮影会が公序良俗に違反していたことを理由として同じ主催者が6月11日に開催予定だった水着撮影会の中止要請をするべきであったにもかかわらずこれを怠ったこと

- b 2023年5月14日に川越公園で開催された水着撮影会が公序良俗に違反ではないとしても地方自治法第244条第2項の「正当な理由」に該当するものとして同じ主催者が6月11日に開催予定だった水着撮影会の中止要請をするべきであったにもかかわらずこれを怠ったこと
  - c 2023年5月14日に川越公園で開催された水着撮影会が仮に公序良俗違反ではないとしても出演者が「性的好奇心をそそる」(埼玉県青少年健全育成条例(以下「青少年条例」という。)第3条第13号)行為を行ったことを理由に同じ主催者が6月11日に開催予定だった水着撮影会の中止要請をするべきであったにもかかわらずこれを怠ったこと
  - d 2023年5月14日の水着撮影会当日の監視業務に当たっていた川越公園管理事務所職員の職務上の義務違反または職務懈怠についての当該職員の上司としての管理監督責任
  - e 2022年6月11～12日に開催された未成年者を出演させた水着撮影会の開催を許可したこと
  - f 川越公園において水着撮影会の許可条件を明文化していなかったこと
- (ウ) 加須はなさき公園管理事務所長の上司としての管理監督責任  
加須はなさき公園管理事務所長の非違行為は次のとおり。
- a 2022年7月2日に開催された未成年者を出演させた水着撮影会の開催を許可したこと
  - b 加須はなさき公園において水着撮影会の許可条件を明文化していなかったこと
- (エ) 公園緑地協会理事長および副理事長兼代表理事としての職務上の義務違反または職務懈怠
- a 2023年4月29～30日にしらこぼと公園で行われた水着撮影会開催のための公園利用申請を不許可とすべきであったにもかかわらずこれを許可した職務上の義務違反または職務懈怠
  - b 2023年6月10日にしらこぼと公園で開催予定だった水着撮影会について、未成年者の出演が予定されていたことを理由に中止要請を行うべきであったにもかかわらずこれを怠ったこと
  - c 2023年5月14日に川越公園で開催された水着撮影会が公序良俗に違反していたこと、地方自治法第244条第2項の正当な理由に該当することまたは「性的好奇心をそそる」行為が行われたことを理由として同じ主催者が6月11日に開催予定だった水着撮影会の中止要請をするべきであったにもかかわらずこれを怠ったこと
  - d 公園緑地協会副理事長兼代表理事に就任して以来、未成年者を出演させる水着撮影会の開催を許可したこと
  - e 水着撮影会について未成年者の出演および客としての入場を禁止する許可条件を明文化していなかったこと

(3) 請求する措置の内容

- ア Aに対し、任命権者である埼玉県知事は、本請求書に記載するAの各非違行為(不作為を含む。以下同じ)から遅くない時期に減給または停職の懲戒処分を行うべきであるにもかかわらず、知事がAに対して減給または停職処分を怠り、給与を減額せずに全額支給し続けていることは違法若しくは不当な公金の支出に該当するものであり(地方自治法第

242条第2項の規定により、本件請求の対象となるのは2023年8月23日以降に支出されたものとなる。以下同じ)、これにより埼玉県は本来減額するべきであった給与の金額の財産上の損害を被っている。よって、知事に対し、2023年8月23日以降に支給済みの給与のうち本来減額するべきであった金額相当額の返還請求をAに対して行うか、あるいは、Aに対して減給または停職処分を行って給与を減額して支給することで財産上の損害を実質的に補填する等の適切な是正措置を講ずべきことを求める。

イ Bに対し、任命権者である埼玉県知事は、本請求書に記載するBの各非違行為から遅くない時期に減給または停職の懲戒処分を行うべきであったにもかかわらず、知事がBに対して減給または停職処分を怠り、給与を減額せずに全額支給し続けたことは違法若しくは不当な公金の支出に該当するものであり、これにより埼玉県は本来減額するべきであった給与の金額の財産上の損害を被っている。

よって、知事に対し、2023年8月23日以降に支給済みの給与のうち本来減額するべきであった金額相当額の返還請求をBに対して行う等の財産上の損害を補填する適切な是正措置を講ずべきことを求める。

ウ Cに対し、任命権者である埼玉県知事は、本請求書に記載するCの各非違行為から遅くない時期に減給または停職の懲戒処分を行うべきであるにもかかわらず、知事がCに対して減給または停職処分を怠り、給与を減額せずに全額支給し続けていることは違法若しくは不当な公金の支出に該当するものであり、これにより埼玉県は本来減額するべきであった給与の金額の財産上の損害を被っている。

よって、知事に対し、2023年8月23日以降に支給済みの給与のうち本来減額するべきであった金額相当額の返還請求をCに対して行うか、あるいは、Cに対して減給または停職処分を行って給与を減額して支給することで財産上の損害を実質的に補填する等の適切な是正措置を講ずべきことを求める。

エ Aに対し、任命権者である埼玉県知事は、本請求書に記載するAの各非違行為から遅くない時期に戒告の懲戒処分を行うべきであるにもかかわらず、知事がAに対して戒告処分を怠り、本請求書で戒告処分相当の非違行為として指摘する行為を踏まえずに勤務成績評価を行い、2023年4月1日付と2024年4月1日付の定期昇給の昇給区分および昇給号給数を決定し、その昇給区分および昇給号給数に基づいて給与を支給し続けていることは違法若しくは不当な公金の支出に該当するものであり、これにより埼玉県は本来減額するべきであった給与の金額の財産上の損害を被っている。

よって、知事に対し、2023年8月23日以降に支給済みの給与のうち本来減額するべきであった金額相当額の返還請求をAに対して行うか、あるいは、Aに対して戒告処分を行って次回の定期昇給の昇給区分および昇給号給数に反映し、給与を減額して支給することで財産上の損害を実質的に補填する等の適切な是正措置を講ずべきことを求める。

オ Bに対し、任命権者であった埼玉県知事は、本請求書に記載するBの各非違行為から遅くない時期に戒告の懲戒処分を行うべきであったにもかかわらず、知事がBに対して戒告処分を怠り、本請求書で戒告処分相当の非違行為として指摘する行為を踏まえずに勤務成績評価を行い、2023年4月1日付の定期昇給の昇給区分および昇給号給数を決定し、その昇給区分および昇給号給数に基づいて給与を支給し続けたことは違法若しくは不当な公金の支出に該当するものであり、これにより埼玉県は本来減額するべきであっ

た給与の金額の財産上の損害を被っている。

よって、知事に対し、2023年8月23日以降に支給済みの給与のうち本来減額するべきであった金額相当額の返還請求をBに対して行う等の財産上の損害を補填する適切な是正措置を講ずべきことを求める。

カ Cに対し、任命権者である埼玉県知事は、本請求書に記載するCの各非違行為から遅くない時期に戒告の懲戒処分を行うべきであるにもかかわらず、知事がCに対して戒告処分を怠り、本請求書で戒告処分相当の非違行為として指摘する行為を踏まえずに勤務成績評価を行い、2024年4月1日付の定期昇給の昇給区分および昇給号給数を決定し、その昇給区分および昇給号給数に基づいた金額の給与が2024年4月19日以降に支給されることが予定されている。これは違法若しくは不当な公金の支出が「相当の確実さをもって予測される場合」に該当するものであり、これにより埼玉県は本来減額するべきであった給与の金額の財産上の損害を被ることが相当の確実さをもって予測される。よって、知事に対し、2024年8月23日以降に支給予定の給与のうち本来減額するべきであった金額相当額の返還請求をCに対して行うか、あるいは、Cに対して戒告処分を行って次回の定期昇給の昇給区分および昇給号給数に反映し、給与を減額して支給することで財産上の損害を実質的に補填する等の適切な是正措置を講ずべきことを求める。

キ Aに対し、任命権者である埼玉県知事は、本請求書で非違行為として指摘するAの行為または不作為を勤務成績評価に反映し、2023年4月1日付と2024年4月1日付の定期昇給の昇給区分および昇給号給数を決定してその昇給区分および昇給号給数に基づいて給与を支給しなければならなかったにもかかわらず、本請求書で指摘する行為または不作為を踏まえずに成績評価を行い、2023年4月1日付と2024年4月1日付の定期昇給の昇給区分および昇給号給数を決定したものと推定される。そうした昇給区分および昇給号給数に基づいて不当に高い金額の給与を支給し続けることは違法若しくは不当な公金の支出に該当するものであり(2024年4月1日付の定期昇給に基づく給与の支出が行われるのは2024年4月19日からであるが、既に昇給区分および昇給号給数が決定されている以上、それに基づいた金額の給与が支出されることは地方自治法第242条第1項の「相当の確実さをもって予測される場合」に該当することは明らかである)、これにより埼玉県は本来支給するべきであった給与の金額との差額の財産上の損害を被っているものと推定される。

よって、知事に対し、2023年8月23日以降に支給済みの給与のうち本来支給するべきであった金額との差額相当額の返還請求をAに対して行う等の適切な是正措置を講ずべきことを求める。

ク Bに対し、任命権者である埼玉県知事は、本請求書で非違行為として指摘するBの行為または不作為を勤務成績評価に反映し、2023年4月1日付の定期昇給の昇給区分および昇給号給数を決定してその昇給区分および昇給号給数に基づいて給与を支給しなければならなかったにもかかわらず、本請求書で指摘する行為または不作為を踏まえずに成績評価を行い、2023年4月1日付の定期昇給の昇給区分および昇給号給数を決定したものと推定される。そうした昇給区分および昇給号給数に基づいて不当に高い金額の給与を支給し続けたことは違法若しくは不当な公金の支出に該当するものであり、これにより埼玉県は本来支給するべきであった給与の金額との差額の財産上の損害を被っているものと推定される。

よって、知事に対し、2023年8月23日以降に支給済みの給与のうち本来支給すべきであった金額との差額相当額の返還請求をBに対して行う等の適切な是正措置を講ずべきことを求める。

ケ Cに対し、任命権者である埼玉県知事は、本請求書で非違行為として指摘するCの行為または不作為を勤務成績評価に反映し、2024年4月1日付の定期昇給の昇給区分および昇給号給数を決定してその昇給区分および昇給号給数に基づいて給与を支給しなければならなかったにもかかわらず、本請求書で指摘する行為または不作為を踏まえずに成績評価を行い、2024年4月1日付の定期昇給の昇給区分および昇給号給数を決定したものと推定される。そうした昇給区分および昇給号給数に基づいて不当に高い金額の給与を支給することは違法若しくは不当な公金支出に該当するものであり(2024年4月1日付の定期昇給に基づく給与の支出が行われるのは2024年4月19日からであるが、既に昇給区分および昇給号給数が決定されている以上、それに基づいた金額の給与が支出されることは地方自治法第242条第1項の「相当の確実さをもって予測される場合」に該当することは明らかである)、これにより埼玉県は本来支給すべきであった給与の金額との差額の財産上の損害を被ることが相当の確実さをもって予測される。

よって、知事に対し、2024年8月23日以降に支給予定の給与のうち本来支給すべきであった金額との差額相当額の返還請求をCに対して行う等の適切な是正措置を講ずべきことを求める。

埼玉県知事が上記3名の埼玉県職員に対して本来支給されるべき金額よりも多い額の給与を支給し続けているのは「違法若しくは不当な公金の支出」(地方自治法第242条第1項)に該当するので、上記「請求する措置の内容」記載のとおり適切な是正措置を講ずべきことを求める。

#### (4) 事実証明書

- ① 大阪地裁平成19年5月22日判決(裁判所ウェブサイト掲載)の写し
- ② 平成31年3月の東京都豊島区の住民監査請求結果(職員給与に係る住民監査請求③)の写し
- ③ 宮代町の住民監査請求結果(平成22年11月24日宮代町監査委員告示第2号)の写し
- ④ 『新版逐条地方公務員法第5次改訂版』(学陽書房2020年)の抜粋の写し
- ⑤ 最高裁判所昭和62年2月20日判決民集41巻1号122頁の写し
- ⑥ 埼玉県と埼玉県公園緑地協会との間の埼玉県公益的法人等への職員の派遣等に関する条例第2条第1項本文に基づく取決め書の写し
- ⑦ 公益法人等に派遣された自治体職員の派遣先団体における職務上の非違行為を理由に自治体首長が懲戒処分を行った事例について報じた新聞記事の写し
- ⑧ 平成31年3月の東京都豊島区の住民監査請求結果(職員給与に係る住民監査請求①)の写し
- ⑨-1 横浜市の住民監査請求結果(令和6年6月3日請求・同年7月31日結果通知)の写し
- ⑨-2 横浜市の住民監査請求結果(令和6年6月10日請求・同年7月31日結果通知)の写し
- ⑩-1 東京新聞2023年6月24日朝刊の記事の写し
- ⑩-2 東京新聞2023年12月23日朝刊の記事の写し
- ⑪ 埼玉県営水上公園における水着撮影会の在り方検討会の提言の写し

- ⑫-1 埼玉県営水上公園における水着撮影会の在り方検討会第2回の議事概要の写し
- ⑫-2 埼玉県営水上公園における水着撮影会の在り方検討会第3回の議事概要の写し
- ⑬ 埼玉県公園緑地協会が令和6年3月5日付で公表した「埼玉県営水上公園における水着撮影会開催の手引き」の写し
- ⑭ 水着撮影会主催者のウェブサイトの写し
- ⑮ 2023年6月12日の埼玉県知事定例記者会見録の写し
- ⑯ 公文書開示請求によって開示された給与明細(令和6年4月2日出総第1262号)の写し
- ⑰ 2023年4月29日～30日にしらこぼと公園で開催された水着撮影会の模様の写し
- ⑱ 東京新聞2023年8月27日朝刊の記事の写し
- ⑲ 『新版逐条地方自治法第9次改訂版』(学陽書房2017年)抜粋の写し
- ⑳ 2022年12月に策定されたしらこぼと公園の水着撮影会の許可条件の写し
- ㉑ 「【お詫び】水着祭2023開催中止に関しまして」と題する文書の写し
- ㉒ 従前からの各公園共通の許可条件の写し
- ㉓ 公園管理事務所との電話の内容の記録の写し
- ㉔ 2022年度にしらこぼと公園で開催された未成年者が出演した水着撮影会の模様の写し
- ㉕ 公文書開示請求によって開示された「埼玉県青少年健全育成条例に基づく県民の申出に関する調査結果について」の写し
- ㉖ 公文書開示請求によって開示された「貴社主催の水着撮影会にかかる配信動画について」の写し
- ㉗ 2023年5月14日に川越公園で開催された水着撮影会の模様の写し
- ㉘ 2022年6月11～12日に川越公園で開催された水着撮影会の模様の写し
- ㉙ 2022年7月2日に加須はなさき公園で開催された水着撮影会的主催者と出演者のウェブサイト、SNSアカウントなどの写し
- ㉚ 公文書開示請求によって開示された定期昇給関係文書(令和6年4月2日親人第1号、令和6年4月8日親人第5号)の写し

## 第2 請求の要件審査

- 1 令和6年9月17日、監査委員会議を開催し、本件請求が地方自治法第242条第1項に定める要件を備えているものと認めた。
- 2 本件請求は、令和6年4月18日受付の県営水上公園における水着撮影会に関わる利用許可等に関する住民監査請求(以下「前回請求」という。)とは別の請求人から提出された請求であるものの、次の理由により、同一内容であると認めた。
  - (1) 対象財務会計行為が同一である。
  - (2) 対象財務会計行為が違法または不当であるとする原因行為が同一である。
- 3 本件請求で主張されている原因行為の違法または不当であるとする理由に追加の項目を認めた。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

令和4年4月から令和6年3月までの、公益財団法人埼玉県公園緑地協会に派遣されていた県職員が行った、県営しらこぼと公園において実施された「水着撮影会」に係る行為許

可及び川越公園及び加須はなさき公園の当該行為許可に係る管理監督並びに当該行為許可から生じると主張されている当該県職員の懲戒処分及び勤務成績評価について、監査対象とした。

## 2 監査対象機関

公園スタジアム課、人事課、出納総務課

## 3 証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、令和6年10月4日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、新たな証拠の提出及び陳述があった。

陳述の要旨は、次のとおりであった。

### (1) 請求人の陳述の要旨

中学生を含む未成年者が出演することは地方自治法第244条第2項の「正当な理由」に該当しないという見解と、未成年者の出演を一律に禁止した今年度からの新たな許可条件は適切であるという見解は矛盾するものであり両立しない。

本件請求人とは別の県民らが4月18日付で行った住民監査請求に対する監査結果通知(令和6年6月14日付監査第100-1号)の15頁には「水着撮影会の開催にあたっては新たな許可条件のもと適切に管理運営を行われたい。」と記述されている。このことは、埼玉県監査委員としては、埼玉県公園緑地協会が策定した今年度からの新たな許可条件を適切なものであると判断しているものと思慮する。今年度からの新たな許可条件を適法かつ妥当なものであると監査委員が考えているということは、水着撮影会に中学生を含む未成年者を出演させることや、証拠13に示された過激なポーズや水着で出演させることなど今年度からの新たな許可条件で禁止されたことは、公の施設である県営公園の利用を拒否する「正当な理由」(地方自治法第244条第2項)に該当すると監査委員が判断しているということの意味する。これは極めて当然のことである。

今年度においては公園利用を拒否する「正当な理由」となるが、昨年度以前は「正当な理由」に該当しなかったなどということはあるのかということである。例えば、法律や条例が改正され、これまで禁止されていなかったことが新たに法令によって禁止されたなどの事情がある場合は、それまで「正当な理由」に該当しなかったことが法令改正後は「正当な理由」となるといったことはありうる。しかしながら、水着撮影会に関して、未成年者の出演やポーズ・水着の規制について、昨年度以前と今年度とでは、法律や条例は全く何も一切変わっていないのである。

昨年度以前と今年度との違いは、協会が設置した検討会の提言が出されたことのみである。協会が設置した有識者の検討会は、未成年者を出演させることなどを県青少年育成条例の趣旨に反するものと判断して禁止すべきと提言したが、検討会は、未成年者の出演等を禁止することが条例の趣旨から要請されていると提言したのであって、昨年度までは条例の趣旨に反していなかったことが、検討会が禁止すべきと提言したことによって新たに条例の趣旨に反することになったのではない。

未成年者の出演等が、昨年度までは都市公園条例第9条第2項に定める事由にも該当しないし公序良俗にも違反していなかったが、今年度からは都市公園条例第9条第2項



に定める事由に該当するかあるいは公序良俗に違反するようになったなどという事情変更の要素は何も認めることはできない。

検討会は、都市公園条例第9条第2項に定める事由に該当するかあるいは公序良俗に違反するから未成年者の出演等を禁止すべきと提言したのであって、昨年度までは都市公園条例第9条第2項に定める事由にも該当しないし公序良俗にも違反していなかったことが、検討会が禁止すべきと提言したことによって都市公園条例第9条第2項に定める事由に該当するかあるいは公序良俗に違反することに変わったのではない。

指定管理者である公園緑地協会は、都市公園条例に基づいて許可条件や禁止事項を策定しなければならないのであって、昨年度までは都市公園条例第9条第2項に定める事由にも該当しないし公序良俗にも違反していなかった事項が、協会が許可条件の中で禁止したから公園条例第9条第2項に該当するかあるいは公序良俗違反となったのではない。

協会の検討会は、未成年者を出演させること等が地方自治法第244条第2項の「正当な理由」に該当するからこそ、当該事業者の営業全体としては埼玉県青少年健全育成条例の定める「有害役務営業」に該当しないものも含めて、未成年者を出演させること等を一律に禁止すべきと提言したのである。検討会が提言したから未成年者を出演させること等が地方自治法第244条第2項の「正当な理由」に該当するようになったのではない。検討会の提言について、「未成年者を出演させること等は2023年度現在においては『正当な理由』に該当しないが、2024年度からは『正当な理由』に該当するようになる」という荒唐無稽な解釈はありえない。

3(2)ア、しらこぼと公園管理事務所長Aの非違行為についてである。

2023年4月29日～30日の水着撮影会は、同年6月12日の記者会見で大野知事が明言しているとおり、しらこぼと公園において当時明文化されていた許可条件にすら違反していたものであった。にもかかわらず、当日監視業務に当たったしらこぼと公園管理事務所職員は許可条件違反を発見できなかったものである。このことは、Aが2023年6月3日に一般市民から指摘されるまで問題を把握していなかったことから明らかである。撮影会当日の監視業務は許可条件に違反する行為が行われていないかどうかを監視するために行うものであり、不十分な職務遂行により許可条件違反を見落とせば当該しらこぼと公園管理事務所職員には少なくとも重大な過失があり、当該職員の上司であったAは管理監督責任を免れないものである。もし当該職員が誠実に監視業務を遂行したにもかかわらず違反を発見できなかったならば、それはそのような瑕疵ある監視体制・人員での業務を指示した所長であるAの責任であるから、いずれにしてもAは責任を負うことになる。

一般市民の方が指摘しなければ当時の許可条件に明記されていた事項にすら違反していた行為が行われていたことすら見逃されていたところだったのである。これは極めて重大な事態であると考えられる。

また、Aは、しらこぼと公園管理事務所長在任中に同公園で行われた水着撮影会において「性的好奇心をそそる」(埼玉県青少年健全育成条例第3条第13号)行為が少なくとも1回行われたにもかかわらず適切な対応を取らなかった疑いがある。

埼玉県青少年健全育成条例は、「有害役務営業」に未成年者を出演させること等を刑事罰をもって禁止している。「有害役務営業」に該当するかどうかは、当該事業者の営業全

体で判断されるので、当該事業者の営業全体としては「有害役務営業」とは認定されない場合であっても、個々の撮影会や個々の出演者の行為が条例の青少年保護の趣旨からして有害であることは当然にありえる。

埼玉県情報公開条例に基づく公文書開示請求を行って開示された文書(令和6年2月15日青第390号証拠25)によると、実際に、埼玉県県民生活部青少年課の調査によって、県営公園で行われた水着撮影会における出演者の行為2件が有害役務営業の要件である「性的好奇心をそそる」(埼玉県青少年健全育成条例第3条13号)行為と認定されている。こうした行為は、もし反復して行われていたなら当該撮影会主催事業者の営業全体が「有害役務営業」と認定されていたものであるから、1回だけで終わったから公序良俗に違反しないということにはならないし、1回だけだから地方自治法第244条第2項の「正当な理由」には該当しないということにはならないと考える。こうした行為が何回行われれば有害役務営業と認定されるのかは定かではないが、例えば、3回行われれば有害役務営業と認定されると仮定すると「3回目以降は公序良俗違反になるが2回目までは公序良俗違反にならない」「3回目以降は地方自治法第244条第2項の正当な理由に該当するが2回目まで正当な理由に該当しない」などという不合理であり理不尽な見解を取らないと、Aを免責することはできないのではないだろうか。

当該事業者の営業全体が有害役務営業と認定されない限りは未成年者を出演させても条例違反にはならないが、条例違反にならないからといって、有害役務営業の要件である「性的好奇心をそそる」行為が県営公園で行われたことが正当化されてはならないことは言うまでもない。さらに言えば、県青少年健全育成条例が禁止しているのは「有害役務営業に未成年者を出演させること」等であり、「県内において有害役務営業を行うこと」を禁止してはいない。

つまり、有害役務営業と認定されても、出演者も客も全員成人であれば条例違反にはならないのである。だからといって、「条例違反ではないので、有害役務営業であっても地方自治法第244条第2項の正当な理由にも該当しないので県営公園で有害役務営業を行うことも許可しなければならない」などということはあるかないのである。つまり、条例違反ではなくても公序良俗に違反したり地方自治法第244条第2項の「正当な理由」に該当したりすることは当然にありうるのである。だからこそ検討会は、今年度からは条例違反には当たらない「合法」なものも含めて未成年者を出演させること等は一律に禁止すべきと提言したのであり、事業者の営業全体としては「有害役務営業」とは認定されなくても、「性的好奇心をそそる」行為が行われたならば、それは公序良俗違反であり、地方自治法第244条第2項の「正当な理由」に該当するのは明らかだと考える。

そもそも、法令の明文に違反しないものであっても公序良俗違反になりうるから公序良俗という概念に意味があるのであって、「公序良俗違反＝法令違反であって法令の明文に違反しないものは一切公序良俗違反にならない」のであれば、公序良俗という概念の意味がなくなってしまう。そうであれば「法令に違反する行為は禁止する」と言えばいいだけになってしまう。

証拠25によると、しらこぼと水上公園での水着撮影会において「性的好奇心をそそる」行為が行われたと県青少年課は認定している。

また、証拠26によると、県青少年課長は、しらこぼと公園で開催された水着撮影会の

模様の動画をインターネット上に公開した事業者に対して、不適切な行為が見受けられるとして動画の削除要請を行っている。この行為が上記の「ビキニ型水着の下衣を脱衣しようとする状態(今にも陰部が露出する様相)」であり、一般社会人が常識的に判断して、通常、隠しておくと思われる身体の一部を強調しており、半裸又はこれに近い状態で陰部又はでん部を誇示した卑わいな姿態であることが、誰が見てもはっきりと分かる顕著な状態にある行為と同一なのか別の行為なのかは開示された部分からは不明であるが、しらこぼと公園において「性的好奇心をそそる」行為が少なくとも1回行われたことは間違いない。

3(2)イ、BとCの川越公園管理事務所長の上司としての責任についてである。

証拠25によると、県青少年課は、川越公園での水着撮影会において「ビキニ型水着の紐を故意にほどいた」行為を行った出演者を「性的好奇心をそそる」行為を行ったと認定している。これは日付が墨塗となっているが、2023年5月14日に川越公園で開催された水着撮影会の出演者であると推定される。当該出演者は証拠27に示したとおり、まさに証拠25のような行為を行ったのであるから、埼玉県青少年健全育成条例において「有害役務営業」の要件とされている「性的好奇をそそる」行為を行ったことは間違いない。このような「性的好奇をそそる」行為というのは当然に公序良俗に反し、また「正当な理由」(地方自治法第244条第2項)に該当するものと考えられる。

「性的好奇心をそそる」行為とは、反復して行われれば当該撮影会主催事業者の営業全体が「有害役務営業」と認定される行為であるから、要するに青少年にとって有害な行為である。全く同じ行為が、反復して行われれば青少年にとって有害だが1回目なら青少年にとって有害でないなどということはあるにない。青少年にとって有害な行為と県青少年課が認定した行為が県営公園で行われたにもかかわらず、公園管理事務所長に責任はないということがありうるのであろうか。川越公園管理事務所長に責任はないという結論を導き出すためには、「青少年にとって有害な行為ではあるが公序良俗違反ではない」「当時の許可条件には『青少年にとって有害な行為は禁止する』と明記されていなかった」などという理不尽な見解を取らなければならない。それとも、「性的好奇心をそそる」行為=青少年にとって有害な行為と認定した県青少年課の判断が間違っているとも言うのであろうか。

証拠3の宮代町監査委員の監査請求結果通知や証拠9の横浜市監査委員の2件の監査請求結果通知では、一般行政上の意思決定に属する執行機関の行為を厳しく批判する意見を付している。

県営公園において卑猥な水着・ポーズの14歳の中学生に大勢の中高年男性が群がり有料で写真撮影を行う営利行為が行われていたことや、「性的好奇心をそそる」(埼玉県青少年健全育成条例第3条第13号)行為と県青少年課が認定した行為が少なくとも2回も行われたことは重大かつ極めて深刻な事態であり、本来なら大野知事が謝罪すべきものである。

## 4 実地監査

### (1) 実地監査

本件請求は、前回請求と同一のものであるため、監査手続は省略した。

## (2) 事実確認

違法または不当となる理由の追加項目について、事実確認のための調査を実施した。

ア しらこぼと公園管理事務所長が当時明文化されていた許可条件に違反していたにもかかわらず発見できなかったことについて

許可条件に違反しないようにイベントを実施するのは、基本的には主催者の責任である。その前提の上で、当日の水着撮影会では、事務所職員が巡回を実施していたが、許可条件に違反する行為等は確認できなかったものである。

イ 「性的好奇心をそそる行為」があったことについて

県民から、県営水上公園での水着撮影会について、青少年条例違反の行為が認められるとの申出があったが、青少年課が調査を行った結果、事業者が客の性的好奇心をそそるおそれのある役務を反復して提供していること（有害役務営業性）は確認できなかったことなどから、条例違反とは認められないと判断された。

青少年課が実施した調査の中で、インターネット上で公開されている水着撮影会の画像の一部に「性的好奇心をそそるおそれのある行為」が確認された。

ウ 「性的好奇心をそそる」行為が行われたにもかかわらず、適切な対応を取らなかったこと、また、水着撮影会の中止要請を怠ったことについて

許可条件に違反しないようにイベントを実施するのは、基本的には主催者の責任であり、当日の水着撮影会では職員が巡回を行うなど適正な業務を遂行していた。

## 第4 監査の結果

本件請求については、理由がないものと判断し棄却する。

以下、事実関係、監査対象事項に対する判断について述べる。

### 1 事実関係

監査対象事項について、関係する法律、条例、規則との照合、関係書類等の調査及び監査対象機関からの事情聴取を実施した結果、次の事項を確認した。

(1) 県営の3公園（しらこぼと公園、川越公園、加須はなさき公園）における水着撮影会の行為許可について

県営公園や公の施設の利用については、地方自治法第244条第2項において、正当な理由がない限り住民の利用を拒んではならないと規定されている。

また、埼玉県都市公園条例第9条第2項では、公園における行為の許可をしてはならない要件が規定されている。

水着撮影会の許可は、埼玉県都市公園条例第9条に基づき、指定管理者である埼玉県公園緑地協会が行っており、協会内部での権限は理事長から各公園管理事務所長に委任されている。

令和4年4月から令和6年3月までに、水着撮影会は、しらこぼと公園で31回、川越公園で31回、加須はなさき公園で2回開催された。

水着撮影会等の行為許可については、当時の許可条件に照らして許可がなされており、また、当時行われた水着撮影会は青少年条例や公序良俗に対する違反の事実は認められない。

(2) 未成年者の出演について

水着撮影会に未成年者を出演または参加させることは、「有害役務営業」に該当する行為が行われなければ、青少年条例に違反しない。

また、令和6年3月5日に新たな許可条件が策定される前の水着撮影会の県営公園の許可条件では、未成年者の出演を禁止していなかった。

このため、各公園の水着撮影会で未成年者が出演又は来場したかについて、各公園では把握する立場ではなかった。

### (3) 水着撮影会の青少年条例と公序良俗との関連について

対象の期間で各県営公園で実施された水着撮影会では、出演者について年齢による出演の制限を許可条件に含めておらず、このため、監視した公園職員も出演者の年齢を確認する立場ではなかった。

水着撮影会では、「有害役務営業」などの事実は無かった。また、「公然わいせつ」に該当する性器の露出などの行為の事実は無く、公序良俗に反する事実はない。

さらに、会場は遮蔽して実施されており他の利用者の目に触れないように配慮されていた。

### (4) 許可条件の策定・適用について

2022年度以前においては、いずれの県営公園においても、水着撮影会に特定した許可条件は策定しておらず、公園における行為許可の共通の条件を文書で示し、運用していた。

しらこぼと公園で2023年4月29日～30日に実施された水着撮影会では、行為許可の共通の条件に加えて、しらこぼと公園が策定した、モデルの服装やポーズなどに関する詳細な許可条件を適用していた。

この条件を基に同年7月に策定した3公園共通の詳細な許可条件を策定し、2023年9月及び10月のしらこぼと公園における水着撮影会で適用していた。

なお、巡回した公園管理事務所の職員が確認した範囲では、これらの許可条件に違反した行為は発見されなかった。

川越公園及び加須はなさき公園では、2023年6月までは公園における行為許可の共通の条件のみを運用していたが、それまで許可条件を見直すような苦情もなく、職員による巡回中に特に問題になる水着やポーズを見つけたことがなかった。

2023年9月及び10月の水着撮影会では、同年7月にしらこぼと公園の詳細な許可条件を元に策定した条件を適用している。

### (5) 行為許可後の実態調査について

公園における行為許可は、主催者から許可申請の相談を受けて、事前にイベント内容や許可条件について説明等を行った上で、正式な許可申請を受付け、許可条件を付して許可をしている。

公園管理者は、行為許可したイベント実施中に、イベントが許可条件に違反していないかなどについて職員が巡回で確認している。

イベント終了後においては、イベントの内容等に関する調査は行っていない。

水着撮影会の場合も同様である。

### (6) 懲戒処分について

公益財団法人埼玉県公園緑地協会への派遣職員に対する懲戒処分については、県と同協会が平成24年4月1日に取り交わした「取決め書」第11条において、「その都度、甲乙

協議の上、行うものとする。」と定められている。「甲」は県を「乙」は派遣先を指す。）  
(7) 勤務成績評価について

埼玉県公園緑地協会を所管する公園スタジアム課によれば、3名の派遣職員については、適正な事務処理を執行しており、勤務成績評価に反映する非違行為は無かった。

(8) 給与等の支払について

県出納総務課が3名の派遣職員に対して支出した給与、諸手当等については、人事発令等及び法令に従い適正に支出されていた。

(9) 「性的好奇心をそそるおそれのある行為」があったことについて

「性的好奇心をそそるおそれのある行為」については、請求人が提出した証拠 25 によれば、事業者が客の性的好奇心をそそるおそれのある役務を反復して提供していること（有害役務営業性）は確認できなかったとなっており、青少年条例違反とは認められない結論となっている。なお、水着撮影会中の「性的好奇心をそそるおそれのある行為」に該当するとされる画像がウェブサイトにおいて公開されていたことが確認されているが、「性的好奇心をそそるおそれのある行為」が公序良俗に反するか否かは、時間や場所、取り巻く状況により変わる。

また、青少年の健全育成という観点から、反復すれば有害な役務とされている行為が行われたとしても、それをもって直ちに公序良俗に反するわけではない。

水着撮影会は、日中の遮蔽されたプールサイドで行われたものであり、また、当該事業者がスタッフを配置し、出演者が性的姿勢をとること等を防止するための措置を講じていたことから、その行為が公序良俗に反するものと一概にはいえない。

よって、地方自治法第 244 条第 2 項の「正当な理由」にも該当せず、埼玉県都市公園条例第 9 条第 2 項の「公園の利用の許可をしてはならない」行為にも該当しない。

## 2 前回監査請求（令和 6 年 6 月 14 日付け監査第 100-1 号）の結果に対する影響

(1) 本件請求は、前回の監査請求の請求人らとは別の住民による請求であることから、一事不再理の原則を援用することはできないが、既に監査を行った請求と同一内容の請求については、改めて監査を行うことなく、既に行った監査の結果に基づいて、請求に係る事実がないと判断できるときは、その旨を請求人に通知すれば足りるとされている（昭和 34 年 3 月 19 日行政実例参照）。

本件請求では証拠資料が追加提出されているが、摘示されている違法・不当な給与の支出が同一であるため、前回請求と同一内容の請求であると判断する。

(2) 本件請求は、財務会計行為である「給与の支払」とその前提となる非財務会計行為である「職員の懲戒処分」又は「職員の勤務成績評価」についてのものであるから、それに影響を与える法令違反又は非違行為の有無を判断する必要がある。

前述のとおり公序良俗の捉え方には幅があり、一概に論じることが困難である中で、行為許可事業者による「性的好奇心をそそるおそれのある行為」があったとしても条例違反行為があったとまではいえないことから公園管理事務所長が行った水着撮影会に係る行為許可に関して、職員の懲戒処分等に該当するような非違行為があったとはいえない。

(3) しらこぼと公園や川越公園の水着撮影会では、事務所職員が通常行うべき措置として

巡回をしていたことから、適切な対応を取られなかったとはいえ、許可条件違反を発見できなかったとしても、懲戒処分等に該当するような所長の職務上の義務違反・職務懈怠とまではいえない。

ゆえに、県派遣職員A、B及びCには、懲戒処分等に該当するような非違行為は認められない。

- (4) よって、前回請求の監査結果（令和6年6月14日付け監査第100-1号）の判断を変更すべき理由がないため、本件請求の監査対象事項に対する判断は、前回請求のものをもって充てる。

### 3 監査対象事項に対する判断

#### (1) 行為許可の違法性

請求人は、しらこぼと公園管理事務所長が、青少年条例の趣旨に反する、又は、公序良俗に反する水着撮影会を行為許可したことは違法である、と主張している。

公園での行為許可に当たっては、地方自治法第244条第2項で規定する「正当な理由」がなければ公園の利用を拒否することができない。また、都市公園条例第9条第2項では、公園の行為許可できない要件として「都市公園の管理上支障があると認められるとき」、「公共の福祉を阻害するおそれがあると認められるとき」及び「その他都市公園の設置の目的に反すると認められるとき」が規定されている。

県が主催事業者及び施設管理者（公園緑地協会）に対する調査を行ったところ、青少年条例に定める有害役務営業に当たる事実は認められず、条例違反との判断には至らなかった。

また、公序良俗に反するか否かは、「公然わいせつ」など法令に違反する行為があるかどうか、一つの判断基準になる。刑法第174条の「公然わいせつ」における「わいせつ」とは、判例によると「徒に性欲を興奮又は刺激せしめ、且つ普通人の正常な性的羞恥心を害し、善良な性的道義観念に反するもの」とされており、具体的な基準はないものの、水着撮影会では性器の露出なども無く、「わいせつ」に該当するとはいえない。

また、会場は遮蔽して実施されており他の利用者の目に触れないように配慮されていた。

したがって、当該行為は、地方自治法第244条第2項において規定されている公園の利用を拒否する「正当な理由」又は県都市公園条例第9条第2項で行為許可できないとされる要件に該当するとはいえない。よって、しらこぼと公園管理事務所長の行為許可は、違法とはいえない。

#### (2) 許可条件の明文化について

請求人は、しらこぼと公園における水着撮影会について未成年者の出演及び客としての入場を禁止する許可条件を明文化していなかったこと、川越公園、加須はなさき公園において水着撮影会の詳細な許可条件を全く明文化していなかったことは、重大な職務上の義務違反又は職務懈怠であると主張している。

しらこぼと公園、川越公園及び加須はなさき公園においては、すべての行為許可の際には、許可書と合わせて許可条件を文書で示している。

その上で、しらこぼと公園において、水着撮影会について未成年者の出演及び客としての入場を禁止する許可条件を明文化していなかったのは、当時は未成年者の出演及び

客としての入場に係る制限を設けていなかったためである。また、「有害役務営業」に該当しない水着撮影会であれば、青少年条例にも抵触していない。

したがって、未成年者の出演及び客としての入場を禁止する許可条件を明文化していなかったことが職務上の義務違反又は職務懈怠に当たるとはいえない。

また、川越公園及び加須はなさき公園においては、許可条件の明文化について、しらこぼと公園と異なる取扱いとなつてはいるものの、必要な許可条件については文書で示しており、詳細な許可条件を明文化していなかったことのみをもって、職務上の義務違反又は職務懈怠に当たるとはいえない。

### (3) 行為実施当日の確認について

請求人は、水着撮影会に中学生が卑猥なポーズで撮影させるなど公序良俗に違反する行為が行われており、当日に監視業務に当たっていた職員はこれを中止させる職務上の義務を負っており、これを怠ったのは重大な職務上の義務違反又は職務懈怠である、と主張する。

しかし、当時出演者について年齢による制限を条件とはしておらず、監視に当たっていた職員は、出演者の年齢を確認する立場になかった。また、巡視の際に公序良俗に反する行為について現認したことはなく、中止させるなどの措置を講じなければならない状況になかった。

よって、職員の監視について、職務上の義務違反又は職務懈怠があったとはいえない。

### (4) 行為許可後の調査について

請求人は、しらこぼと公園管理事務所長が水着撮影会後に「水着撮影会の実態を自らの主体的・能動的に調査していなかった」ことは、重大な職務上の義務違反又は職務懈怠に当たる、と主張している。

公園における行為許可に当たっては、主催者から許可申請の相談を受けて、事前にイベント内容や許可条件について説明等を行った上で、正式な許可申請を受け、許可条件を付して許可をしている。公園管理者は、行為許可したイベント実施中においては、イベントが許可申請と合致しているか、許可条件に違反していないかについて、巡回により確認しているが、イベント終了後においては、イベントの内容等に関する調査は行っていない。水着撮影会の場合も、同様にイベント実施中は職員が巡回により確認をしており、イベント終了後における調査は行っていない。

これら一連の手続の中に不適當な点はなく、イベント終了後に調査していなかったことが職務上の義務違反又は職務懈怠に当たるとはいえない。

### (5) 在り方検討会提言を受けた許可条件について

請求人は、「埼玉県営水上公園における水着撮影会の在り方検討会」及び県公園緑地協会が今年の3月5日に新たに、18歳未満の出演禁止・撮影会への入場禁止、禁止水着や禁止ポーズでの撮影禁止などの条件が追加されたが、従前から「それらを満たさない水着撮影会は不許可とする職務上の義務を負っていた」「未成年者の出演が予定されていたことを理由に中止要請を行うべきであった」と主張している。

しかし、水着撮影会在り方検討会での提言を受けて、新たな許可条件では未成年者の参加を禁止したものであり、それ以前は、水着撮影会において未成年者の出演や入場については許可条件としていなかったため、不許可とする職務上の義務は負っていなかつ



た。

もとより、法令は既に行われた行為に対して遡って適用されないとする「法令不遡及の原則」という考え方があり、こうした考え方からも、在り方検討会で提言された新たな許可条件に基づき、遡って当時の水着撮影会を不許可としなかった、又は、中止要請を行わなかったことが、職務上の義務違反又は職務懈怠に当たるとすることは適当でない。

(6) 行為許可の不当性について

水着撮影会に係る行為許可については法令等にしがって行われている。一方で、行為許可の不当性を判断する際には青少年保護に対する配慮や出演者の「表現の自由」など様々な保護すべき権利の均衡を考慮する必要が生じる。都市公園の自由使用の原則などを踏まえると当時の許可条件に照らして不当とはいえない。

(7) A、川越公園管理事務所長、加須はなさき公園管理事務所長の非違行為について

上記のとおり、水着撮影会に係る行為許可に関して、A、川越公園管理事務所長、加須はなさき公園管理事務所長について、違法性は認められず不当ともいえない。

よって、非違行為はないと判断する。

したがって、各所長の上司としてのB及びCに管理監督責任はないと判断する。

(8) 懲戒処分及び勤務成績評価に伴う給与の過大支出について

請求人は、B、C及びAは、それぞれの非違行為により、懲戒処分ないしは勤務成績評価に基づく昇給停止が行われなかったことは、違法又は不当な不作為である、と主張している。加えて、それらの不作為により、給与が過大に支出されている、と主張している。

地方公務員法では、第29条第1項第1号の法令違反及び第3号の全体の奉仕者たるにふさわしくない非行を行った場合に県職員を懲戒処分することができることが規定されている。

しかし、上記のとおり、B、C及びAには法令違反及び非違行為は認められない。

また、勤務成績評価に反映する非違行為も無かったと認められる。

よって、懲戒処分又は勤務成績評価に関連して、給与が過大に支出されているとはいえない。

(9) 一般行政上の行為について

水着撮影会を含む行為許可条件の内容については、一般行政上の意思決定に属するものであるため、本件措置請求に係る監査の対象とはしていない。

(10) その他

水着撮影会の開催にあたっては、公序良俗に反しているのではないかとの県民からの疑念をいだかれないう、新たな許可条件のもと、適切に管理運営を行われたい。

以上