

三好市監査委員告示第 2 号

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 75 条第 1 項の規定に基づき、平成 26 年 9 月 5 日に監査委員に提出された事務監査請求について、同条第 3 項の規定に基づき、その結果を下記のとおり公表する。

平成 27 年 5 月 11 日

三好市監査委員 平 田 健 一

三好市監査委員 平 田 政 廣

記

第1 事務監査請求の受理

1 事務監査請求代表者

(略)

2 事務監査請求書の受理並びに受理の通知、告示及び公表

本件事務監査請求（以下、「本件請求」）は、地方自治法第 75 条第 1 項の規定及び地方自治法施行令第 99 条において準用する同令第 96 条第 1 項に規定する署名数が法定数に達しており、かつ地方自治法施行規則第 10 条に規定する様式を備えていると認めたので、平成 26 年 9 月 5 日にこれを受理し、同日受理した旨の通知並びに請求の要旨等の告示及び公表を行った。

3 本件請求に係る経過

(1) 事務監査請求代表者証明書交付申請書の提出

平成 26 年 7 月 9 日

(2) 事務監査請求代表者証明書の交付及び告示

平成 26 年 7 月 14 日

(3) 事務監査請求者署名簿を三好市選挙管理委員会へ提出

平成 26 年 8 月 15 日

- (4) 事務監査請求者署名簿の審査終了
平成 26 年 8 月 28 日

- (5) 事務監査請求者署名簿の縦覧
平成 26 年 8 月 29 日 ～ 9 月 4 日

- (6) 事務監査請求者署名簿の署名に関する異議の申出がない旨及び有効署名総数の告示
平成 26 年 9 月 5 日
署名総数 3,018 人
有効署名総数 2,838 人
無効署名総数 180 人
有権者総数の 50 分の 1 509 人

- (7) 事務監査請求書の提出
平成 26 年 9 月 5 日

- (8) 事務監査請求書の受理及び告示
平成 26 年 9 月 5 日

- (9) 監査結果報告書を請求代表者に送付
平成 27 年 5 月 11 日

4 請求の要旨

本件請求の要旨については、以下のとおりである。

- (1) 三好市は、前市長時代の平成 24 年 5 月 25 日、NPO 法人阿波池田理事長 ○○○○（以下、同法人という）に、新山地区道路修繕に伴う重機使用料、原材料として合計 934,333 円を支払っている。

- (2) 同修繕は市道八幡板野線修繕工事として施工されたと思われるが、同市道にそのような修繕現場は見あたらない。

- (3) 「現場」らしきものは、市所有地（市土地開発公社が先行取得した土地）である池田町シンヤマ 3842 番 1（※）との境界上にある ○○○○ 氏所有の墓地（同 3842 番 4）の擁護壁（練石積）として現存している。

- (4) この事実は、市道修繕を隠れ蓑にして、個人墓地の造成工事が行われた疑いがあることを示している。
- (5) また、同法人が前市長時代の平成 23 年 8 月に施工したとされる市道白地栄線並びに同八幡板野線の補修工事に原材料として生コンクリート合計 17.3 m³、金額にして合計 276,108 円が同年 9 月 26 日に三好市から同法人（当時の理事長は〇〇〇〇）に支払われているが、同市道にそのような補修現場は見あたらない。
- (6) 上記の事実から、同法人の請求はいずれも架空請求の疑いがあり、市はその請求にもとづいて公金を支出している。
- (7) 上記墓地所有者は、市議会議員（市道白地栄線並びに同八幡板野線補修工事当時は市議会議長）であり、新山地区道路修繕工事当時は議会選出土地開発公社理事、同法人の役員でもあった。
- よって、三好市監査委員は、上記事実の確認と架空請求疑惑の解明を行うと共に、同法人役員〇〇〇〇三好市議会議員の上記事実への関与等について、速やかに真相解明を行うよう求めるものである。

(※)・・・代表者証明書交付後、登記簿上は三好市が所有となっているが、実際は三好市土地開発公社の所有であることが分かった。当該事実を踏まえた上で、本件事務監査を検討した。

第2 監査の実施

1 関係人調査

監査請求要旨の説明および確認事項について、関係人の調査を実施した。

(1) 関係人

請求代表者 2 名

(2) 関係人調査日

平成 26 年 9 月 25 日

2 関係部局の調査

(1) 監査の対象部局及び調査対象者

地域振興課、工務課、財政課、会計課、土地開発公社、特定非営利法人阿波池田、池田町シンヤマ 3842 番 4・3842 番 5 の所有者

(2) 監査の期間

平成 26 年 9 月 5 日 ～ 平成 27 年 5 月 1 日

(3) 関係職員等に対する調査

期 日 平成 26 年 9 月 30 日

出席者 建設部工務課職員 3 名

期 日 平成 26 年 10 月 24 日

出席者 企画財政部地域振興課長

期 日 平成 27 年 1 月 22 日

出席者 企画財政部地域振興課（前）2 名

期 日 平成 27 年 2 月 5 日

出席者 企画財政部財政課長

期 日 平成 27 年 3 月 23 日

出席者 池田町シンヤマ 3842 番 4・3842 番 5 の所有者

その他、三好市土地開発公社、特定非営利法人阿波池田より質問に対する回答文書の提出を受け、現地での視察・実測・写真撮影等を行い、適宜必要な資料を提出してもらった。

第3 監査の結果

1 監査対象事項

請求の内容、事実証明書及び関係人調査の内容から、本件事務監査請求の対象は以下のとおりである。

- ・請求の要旨(1)～(4)に示された、新山地区道路修繕に伴う重機使用料、原材料として合計 934,333 円を支出した行為の適法性及び妥当性

- ・請求の要旨(5)、(6)に示された、市道白地栄線並びに同八幡板野線の補修工事に原材料として生コンクリート合計 17.3 m³、金額にして合計 276,108 円を支出した行為の適法性及び妥当性
- ・上記 2 点の事務に関する範囲において関係する職員の行為の適法性及び妥当性
- ・請求の要旨(7)の他、関連する事項として〇〇〇〇氏の一連の事案への関与等

2 事実関係の確認

請求の要旨(1)～(3)及び(5)に関する監査を実施した結果、以下のことが明らかとなった。

新山地区道路修繕に伴う重機使用料、原材料として合計 934,333 円を支出した行為については、請求人主張のとおり八幡板野線修繕工事に関係するものではなく、池田町シンヤマ 3842 番 1 と同 3842 番 4 の土地の境界に位置する擁護壁の設置工事として支出されたものである。

市道白地栄線並びに同八幡板野線の補修工事に原材料として生コンクリート合計 17.3 m³、金額にして合計 276,108 円を支出した行為については、請求人主張のとおり両市道に補修現場は見当たらない。これらの支出は、白地栄線（平成 23 年 8 月 4 日から 6 日）、板野新山林道（同年 8 月 9 日から 13 日）の除草清掃作業に関する費用として支出されたものである。

監査委員としてはこれらの事実関係を基礎に、以降の監査を実施した。

(1) 請求の要旨(1)～(3)に関する事務について

ア 実施した監査

工務課、地域振興課に対して聞き取り調査を行い、本件工事に関する資料（写真や出来高、請求書）の提出を受け、シンヤマ 3842 番 4・3842 番 5 の所有者に対しても聞き取り調査を行った。

また、監査請求の要旨(3)に示された三好市池田町シンヤマ 3842 番 1 の擁壁に赴いて現地視察を行い、写真撮影と実測を行い、以下のことを確認した。

- ・別添写真の擁壁は、シンヤマ 3842 番 1（三好市土地開発公社所有）とシンヤマ 3842 番 4・3842 番 5（民有地）の境界に設置されている。

- ・横幅は 30m、縦幅は 1.7m（埋立工事のため、地表に出ている縦幅はこれより少ない）。
- ・擁壁は、割栗石とコンクリートを使用した練石積である。

イ 工事に至る経緯

池田町シンヤマ 3842 番 1 と 3842 番 4・3842 番 5 の境界の擁壁に関する工事（本件工事）が実施された経緯は、以下のとおりである。

なお、口頭による聞き取り調査の結果を整理したものであり、当事者間で事実認識に齟齬があるため、併せて記すこととした。

(ア) 平成 24 年 3 月上旬、シンヤマ 3842 番 4・3842 番 5 の所有者〇〇〇〇氏（当時三好市議会議長、土地開発公社理事及びNPO法人阿波池田監事）より、三好市役所庁舎 4 階議長室において、当時の〇〇〇〇地域振興課長、〇〇〇〇地域振興係長に対して本件工事の依頼があった。工事の理由としては、法面崩壊及び境界の明確化のためである。

土地所有者からの依頼を受けて現地を調査し、地域振興課において工事の必要性を確認した。

(土地所有者本人は議長室において話をしたという記憶はなく、境界確定についてお願いしたい旨のことを話した記憶はあるものの、何処で誰に話したかは定かではなかった)

(イ) 後日、議長室で〇〇〇〇氏、〇〇〇〇課長、〇〇〇〇係長において二回目の協議をした際、工事の必要性は認められるが、地域振興課において予算がないこと、平成 24 年度予算査定の時期も過ぎており、対応できないと伝えた。これに対して、〇〇〇〇氏は〇〇〇〇企画財政部長と〇〇〇〇財政課長も議長室に呼び、同室内でさらに協議した。

結論として、工務課における維持工事の予算により費用を支払うことを決定した。

(後日二回目の協議についても、土地所有者本人は議長室において話をしたという記憶はないと答えた)

(ウ) 工務課での支払いを決定した後、当時市道八幡板野線の練石積工事を行っていたNPO法人阿波池田の業者に作業が終了次第、本件工事に着手するよう依頼、NPO法人阿波池田側もこれを了承した。

(エ) 平成24年3月中旬、現地でNPO法人阿波池田の業者に対して、当時の〇〇〇〇工務課長補佐と〇〇〇〇係長が現場説明を行った。

(オ) 平成24年4月上旬、工事に着手した。

(カ) 平成24年4月25日、〇〇〇〇係長が現地で工事の竣工を確認した。

その後、NPO法人阿波池田から請求書を渡された〇〇〇〇係長はこれと附属の資料を〇〇〇〇工務課主任に提出した。

平成24年5月下旬、〇〇〇〇主任は提出された請求書と出来高図及び数量を基に積算し、重機使用料及び原材料の費目にて、NPO法人阿波池田に対して費用を支払った。

(2) 請求の要旨(5)に関する事務について

ア 実施した監査

本件に関する事情聴取を工務課に行った他、同課より資料の提出を受けた。

イ 支払いに至る経緯

市道白地栄線補修工事及び市道八幡板野線補修工事に関する原材料費について、その支払いに至る経緯は以下のとおりである。

(ア) 平成19年度から、草刈り等の費用について業者に対して市から「賃金」の費目で支払うことができないことを会計課より指摘され、作業員にかかる費用は「原材料」の費目によって支払われてきた。

工事に要した原材料のほか作業員賃金も含めて一個の重機使用料・原材料として支払うものもあれば、草刈り等の成果物が残らない労働への対価についても原材料費として支払ったケースもあった。

(イ) 本件での2件の原材料費についても、白地栄線（平成23年8月4日から6日）、板野新山林道（同年8月9日から13日）の除草清掃作業に関する費用を原材料費として支出したものである。

事務処理としては、〇〇〇〇工務課主任がNPO法人阿波池田より請求書を受取り、同請求書の金額と実績を調査した上で、妥当であると認めた金額分を原材料費に換えてこれを支払った。

3 監査委員の判断

本件事務監査を行うにあたって、関係課に対して地権者からの要望の記録、本件工事の決定・着手・完了・報告についての記録等の提出を求めたが、その大半について客観的な証拠資料を保有しておらず、特に本件工事を行うにあたっての意思決定に関する事実については、明確な資料が乏しかった。

監査委員としては、関係者の事情聴取という口頭の証拠資料に頼らざるを得ず、各聴取内容を総合的に考慮した結果、地域振興課及び工務課の事務処理の妥当性については以下のとおり判断した。

(1) 請求の要旨(1)～(4)に関する事案について

本件工事に係る支出について判断する前提として、まず本件工事の必要性について判断を示す。

監査委員としては、法面崩壊の危険性及び土地の境界確定の必要性については、提出された資料と実測によると直ちにこれを認めることは相当でないと判断する。何故ならば、提出された写真の当時の状況から法面崩壊の危険は一見しては明らかでなく、境界の確定についても国土調査が入ったことや既に隣接地所有者間で境界確定を行っていた以上、境界杭等の簡易な方法でも目的は達成できると思われるからである。

しかしながら、本件工事は上記理由のみでなく、当時新山地区開発計画の樹立という、政策的な予算が計上されていたものである。一般に政策目的による事務については、行政の裁量に依拠する部分が多い。

本件において、シンヤマ3842番1の土地は新山地区開発のために三好市土地開発公社（以下「公社」）が先行取得した土地である。現在計画の進行がないとしても、三好市が開発計画を推進させる必要性については認められる。また、計画を進める上で境界の明確化を図る必要もあると思慮されるので、三好市地域振興課における判断として明らかな過誤や欠落はないと思われる。

よって、本件工事の必要性について監査委員としてはこれを認めざるを得ず、

請求人の主張するような個人のための土地の造成工事であったとはいえない。

(2) 請求の要旨(5)、(6)に関する事案について

請求の要旨(5)、(6)によれば、本件の原材料費について架空請求である旨を請求人は述べるが、事実確認において記載したとおり、白地栄線（平成23年8月4日から6日）、板野新山林道（同年8月9日から13日）の除草清掃作業に関する費用として支出されていることから、架空請求であると判断することは相当ではない。

(3) 請求の要旨(7)に関する事案について

請求の要旨(7)に関しては、三好市の行った事務の適法性及び妥当性の判断を行う資料にするため、一連の事案につき〇〇〇〇氏の関与について調査を行ったが当時の記憶については定かでなく、請求の要旨(4)については地権者としての要望・境界立会に関する事実以外には確認できなかった。また、請求の要旨(6)については当該事案以外にも原材料費から支出しており、その判断は担当課によるものであったことも判明した。

(4) 請求の要旨(1)～(7)に共通する会計処理について

公会計については本来公正かつ適切に執行されねばならず、三好市職員においても職務上、当該趣旨に反さない事務処理が求められるが、請求の要旨(1)～(7)について調査をした中で、会計処理上、不適切な事務が行われていたことが判明した。以下その問題点について監査委員の意見を述べる。

ア 支払方法の決定の妥当性に関すること

2 事実関係の確認で明らかになったとおり、新山地区開発の一環としてその必要性を確認した以上、本件工事は、地域振興課が主管課として行う事業の一環であり、予算についても本来は地域振興課が補正予算を提出し、補正が承認された後に執行して支払うべきであったといえる。それにも関わらず、本件では工務課からの支払いを関係課長の協議のみで決定しており、公会計の適切な執行という趣旨に反する支払方法を決定したものであり、地方自治法第218条第1項及び三好市会計規則第39条第1号に抵触するものといえる。

イ 不適切な会計処理に関すること

アにおける担当課の是非はさておき、会計処理を担うことになった工務課では、請求の要旨(1)については、本件工事の性質は擁壁工事とこれに伴う費用一式であるため、「重機使用料、原材料費」という個別の費目ではなく、包括的な

「工事請負費」として支出すべきであった。また、実績報告書や積算資料により請求書の金額を精査してはいるものの、賃金相当部分を原材料費に置換するなどの処理は、明らかに公会計の適切な執行という趣旨に反しており、不適切な会計事務であった。

また、請求の要旨(5)については、本件草刈りに関する費用は、本来ならば対象業者に「委託料」として支出すべきところ、これを全く費目の異なる生コンクリート等の「原材料費」に換えて支出したものである。業者から提出された請求書の金額が相当なものか精査することは当然に必要である。しかし精査により認められた金額について、当該金額に相当する原材料の数量及び費用に置換した新たな請求書を職員が作成し、これに沿う形で予算の費目から支出を行っており、ここでも予算の範囲を超えた会計事務が行われており、これもまた不適切な会計事務であったといえる。

ウ 慣例として草刈り費用を原材料費より支出していた件

本件での事務監査請求に関する調査により、工務課においてはこれまで草刈りに関しての費用を、該当する金額に応じて原材料費に換えて支出していた行為が常態化していたことが明らかとなった。

この理由については、前述したとおり、平成 19 年度から会計課から「賃金」の費目での支出を業者に対しては行うことができないという指摘を受けたことによるというが、それをもってかかる対応を行ったことは安直に過ぎ、予算の適切な執行という概念を逸脱しているものである。

イ、ウのいずれにおいても、予算計上の段階で必要な経費を適切に計上し、不足の場合には補正予算を計上して対応すべきであり、仮に迅速な対応のための行為であったとしても、守るべき規則を軽視し、しかもそれが常態化していたことは三好市職員が負うべき公会計の適切な支出を行う義務に反して事務処理を行ってきたものといえる。

※参照条文

地方自治法

第 218 条 普通地方公共団体の長は、予算の調製後に生じた事由に基づいて、既定の予算に追加その他の変更を加える必要が生じたときは、補正予算を調製し、これを議会に提出することができる。

地方財政法

第 38 条 地方自治団体の長は、歳出予算に定めた目的以外に経費を使用し、又

は歳出予算が定めた各章・款・項間に相互移用することができない。ただし、予算執行上の必要によりあらかじめ予算として地方議会の議決を得たときは、移用することができる。

地方公務員法

第 32 条 職員は、その職務を遂行するに当って、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。

三好市会計規則

第 39 条 課長等は、支出負担行為を行う場合には、次に掲げる事項に留意し、支出負担行為票にその内容を示す書類を添付して、所管の支出負担行為の決定の権限を有する者の決定を受けなければならない。

- (1) 法令又は予算に違反しないこと。
- (2) 予算配当額を超過しないこと。
- (3) 金額の算定に誤りのないこと。

三好市予算の編成及び執行に関する規則

第 3 条 歳入予算は、款、項、目、節及び細節に、歳出予算は、款、項、目、事業項目、節に区分して編成し、それに従って執行しなければならない。

第4 結論

以上の判断により、請求人の主張のうち、請求の要旨(1)～(4)に関しては工事の必要性は認めざるを得ず、このことをもって現場となる工事箇所が民地の造成工事であったとはいえない。しかしながら、支出方法については予算の適切な執行の観点からは妥当性を欠いていたといえる。今後は住民の要望に対して直ちに対応することのみに傾倒するのではなく、対応する事案の必要性・緊急性を十分に考慮し、決められた予算の範囲内で適切な事務処理を行うことが求められる。

請求の要旨(5)、(6)に関しては、架空請求ではなかったが、本件での支出行為のみならず、常態化していた費目を換えての支出行為については社会通念上も著しく妥当性を欠く会計処理であり、今後は適切な予算の執行が求められる。

請求の要旨(7)に関しては、文書等の記録が残っておらず、調査においても当事者の主張に齟齬があるために、監査委員としては明確な判断をすることができない。

さらに、共通する事項として、住民からの要望の記録や、工事に関係する意思決定の正確な書面記録等の不備が見受けられ、今後の課題として適宜事務に関する書面を残すことが望ましい。

但し、三好市においては事務の適正化を図るべく上記課題に関し、以下の改善策が見受けられる。

工事に関連する予算執行に関しては、会計課の指示により支出伝票に請求事項確認書の添付が義務付けられるようになっている。これまで以上に写真添付の徹底も図られており、工事に関する支出行為の適正化が図られている。

各課予算の査定においても、草刈り費用の前提として問題となった賃金の取扱いや、委託料等について明確にした予算請求を行うよう会計課より指示されており、これを受けて工務課のみならず各課において適切な予算執行に向けた努力が見られる。

今回の事務監査請求では客観的な書面記録の不足が明らかとなっているが、三好市全体として記録を残す処理がなされ、平成 24 年 3 月当時の状況に比して業務の改善が見られる。

しかしながら、本来適切に執行されるべき予算の趣旨に反する事務の処理がなされていたことについては、大きな反省材料であるといえる。公金の支払方法の過ちは、公金の支払内容の過ちにも通じやすく、結果として市民の信頼を失うことは明らかである。

三好市民に対する責任として、二度と同じ過ちを繰り返さぬよう、組織をあげて法令順守を徹底されたい。