

津市監査委員告示第1号

平成31年3月29日付けで提出された住民監査請求書について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づく監査の結果を、令和元年5月23日付けで別紙のとおり請求人に通知したので、同項の規定に基づき、公表する。

令和元年5月28日

津市監査委員 大 西 直 彦
津市監査委員 駒 田 修 一
津市監査委員 安 藤 友 昭
津市監査委員 佐 藤 有 毅

第 1 請求の受理

1 受理年月日

本件監査請求書は、平成 31 年 3 月 29 日に受理した。

2 請求人の住所・氏名

津市 正 次 幸 雄

3 請求の概要

本件監査請求書、事実を証する書面及び平成 31 年 4 月 12 日に聴取した陳述の内容から、本件監査請求の概要は、次のとおりであると理解した。

(1) 主張の要旨

市は、平成 27 年度、平成 28 年度及び平成 29 年度に一般社団法人津市観光協会（以下「協会」という。）を受注者とし、津駅前観光案内所運營業務委託、観光誘客 P R キャンペーン業務委託及び新聞雑誌広告等情報発信業務委託に係る契約（以下「本件各契約」という。）を随意契約により締結したが、当該契約は、関係職員の市内部における各種規定違反により行われたものである。

また、市は、平成 26 年度まで、協会が自主事業として実施してきた活動に対し、補助金を交付することで支援してきたが、平成 27 年度から、協会の自主事業であった事業を、同一内容の事業であるにもかかわらず、市が実施すべき事業として協会から業務を取り上げ、委託料での支出に切り替えたことにより、支出額が増大し、市に損害を与えた。

(2) 主張の理由

ア 関係職員の市内部における各種規定違反

本件各契約については、津市契約規則（以下「規則」という。）第 10 条第 1 項の規定により、随意契約の相手方として津市競争入札参加資格者名簿（以下「名簿」という。）への登載が要件となっているところ、協会がいずれの年度の名簿にも登載されないまま見積書が徴取されており、当該行為は規則違反にあたる。

津市物品購入等競争入札に係る参加資格者名簿に関する要綱（以下「要綱」という。）第 5 条の規定により、名簿に登載されていない業者であっても、必要な審査を行ったうえで市長決裁を得れば、協会から見積書を徴取し、随意契約ができるにもかかわらず、必要な手続きを怠り、商工観光部長決裁により随意契約をしたことは、要綱の規定に違反している。

商工観光部長が、市長権限となっている「名簿への登載に関すること」及び「随意契約の場合、名簿に登載されていない業者を見積書徴取の相手方に選定すること」の権限を行使したことは、津市事務専決規程（以下「規程」という。）に定められた部長権限を越えた越権行為で無効な行為である。

イ 市が受けた損害額

協会は、観光情報の収集及び発信、観光客の誘致促進など、協会定款第3条に定めた自主事業の目的を達成するため、平成26年度まで津市から多額の補助金を受けて活動し、補助金については、平成24年度までは、協会の自主事業を法人会計、公益事業会計及び収益事業会計に区分したうえで、各会計の補助対象経費に充当してきた。

しかし、平成25年度以降、市は、予算編成にあたり、補助金はより公益的な事業へ利用するよう協会と協議し、補助金の充当先を全額公益事業会計にするように改めた。これまで、津駅前観光案内所（以下「観光案内所」という。）の運営経費は、物品等の販売を行っていることから収益事業会計に区分され、補助対象経費に対する補助金の充当率も50%程度になっていたが、平成25年度における公益事業会計の事業費だけでは、平成24年度と同額の補助金5,350万円を確保できないことから、観光案内所という同一事業でありながら、観光案内所職員派遣委託料約400万円を収益事業会計から公益事業会計に恣意的に組入れ直しているなど、市と協会とは、市民の不信を招く異常な関係にあるものと思われる。

また、平成27年度からは、協会が自主事業として実施してきた事業について、本来、市内部で行うべき事業仕分けを協会と協議しながら行い、「市が実施すべきもの」、「協会が実施することでより効果が見込まれるもの」、「津市と協会が共同・連携して実施するもの」に仕分けを行い、「市が実施すべきもの」を本件各契約に切り替えた。協会が自主事業として実施してきた事業を、事業仕分けの結果、「市が実施すべき事業」とした十分な理由もない中、市が一度も事業を実施しないまま、同じ事業内容で協会に業務委託するということは、何のために事業仕分けを行ったのか全く理解できず、協会にとっては、自主財源を必要とする補助事業よりも、自主財源

が不要となる分、利益が生じることになり、市は協会に対して利益誘導を図っていると考えられる。

さらに、委託料の積算については、例えば、人件費であれば、1時間単価に勤務時間、勤務日数、勤務月数等に乗じて適正に積算すべきところ、協会に委託することを前提として、協会における過去の実績をベースとした人件費、光熱水費、賃借料など、年間金額を聞き取り、積み上げただけの根拠のない直接経費に、直接経費の25%（平成29年度は20%）を乗じた間接経費と消費税を加算して算出されており、補助金であれば、直接経費だけですむところ、委託料に切り替えたことにより、次のとおり、市からの支出額が増大している。

なお、補助事業で実施した場合の補助金の金額は、本件各契約の積算内訳における直接経費に、平成26年度に協会が市から補助金の交付を受けた5,350万円を、同年度の協会の総事業費5,548万6千円で除して得た補助率96.4%を乗じて算出している。

(7) 平成27年度津駅前観光案内所運營業務委託

積算内訳	業務委託の場合	補助金の場合
直接経費	7,287,200円	7,024,860円
間接経費	1,821,800円	0円
消費税	728,720円	0円
合計額	9,837,720円	7,024,860円
差引損害額	2,812,860円	

(8) 平成27年度観光誘客PRキャンペーン業務委託

積算内訳	業務委託の場合	補助金の場合
直接経費	6,293,600円	6,067,030円
間接経費	1,573,400円	0円
消費税	629,360円	0円
合計額	8,496,360円	6,067,030円
差引損害額	2,429,330円	

(9) 平成27年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託

積算内訳	業務委託の場合	補助金の場合
直接経費	4,076,800円	3,930,035円

間接経費	1, 019, 200円	0円
消費税	407, 680円	0円
合計額	5, 503, 680円	3, 930, 035円
差引損害額	1, 573, 645円	

(エ) 平成28年度津駅前観光案内所運營業務委託

積算内訳	業務委託の場合	補助金の場合
直接経費	7, 320, 400円	7, 056, 865円
間接経費	1, 830, 100円	0円
消費税	732, 040円	0円
合計額	9, 882, 540円	7, 056, 865円
差引損害額	2, 825, 675円	

(カ) 平成28年度観光誘客PRキャンペーン業務委託

積算内訳	業務委託の場合	補助金の場合
直接経費	5, 920, 400円	5, 707, 265円
間接経費	1, 480, 100円	0円
消費税	592, 040円	0円
合計額	7, 992, 540円	5, 707, 265円
差引損害額	2, 285, 275円	

(キ) 平成28年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託

積算内訳	業務委託の場合	補助金の場合
直接経費	4, 308, 000円	4, 152, 912円
間接経費	1, 077, 000円	0円
消費税	430, 800円	0円
合計額	5, 815, 800円	4, 152, 912円
差引損害額	1, 662, 888円	

(ク) 平成29年度津駅前観光案内所運營業務委託

積算内訳	業務委託の場合	補助金の場合
直接経費	7, 606, 000円	7, 332, 184円
間接経費	1, 522, 000円	0円
消費税	730, 240円	0円
合計額	9, 858, 240円	7, 332, 184円
差引損害額	2, 526, 056円	

(7) 平成29年度観光誘客PRキャンペーン業務委託

積算内訳	業務委託の場合	補助金の場合
直接経費	6,156,000円	5,934,384円
間接経費	1,232,000円	0円
消費税	591,040円	0円
合計額	7,979,040円	5,934,384円
差引損害額	2,044,656円	

(8) 平成29年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託

積算内訳	業務委託の場合	補助金の場合
直接経費	4,480,000円	4,318,720円
間接経費	896,000円	0円
消費税	430,080円	0円
合計額	5,806,080円	4,318,720円
差引損害額	1,487,360円	

(3) 求める措置の内容

ア 関係職員の懲戒処分について

関係職員は、規則、要綱及び規程に違反して本件各契約を随意契約しており、これらの違反行為は、職員の懲戒処分を定めた地方公務員法第29条第1項第1号及び第2号の規定に該当すること、違反行為であることを知りながら、3年間も同じ違反を行ってきたことは悪質であるから、関係職員の懲戒処分を求める。

イ 市が受けた損害額の返還について

補助事業で支出した場合と業務委託で支出した場合を比較して、増大した支出額が市に与えた損害額となることから、本件各契約により市が受けた損害額平成27年度6,815,835円、平成28年度6,773,838円、平成29年度6,058,072円及び各年度の損害額返還に至るまでの期間に対する年5%の利息額の合計額の返還を求める。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

本件監査請求の監査の対象事項について、本件監査請求は、適法な監査

請求であるか否か、適法な監査請求であると認めるときは、当該適法な監査請求に係る財務会計行為が違法若しくは不当な行為に当たるか否か、とした。

2 監査の手続

本件監査請求の監査の手続について、監査対象部局を商工観光部観光振興課とし、関係書類の提出を求めた。

第3 監査の結果

1 確認した事実の概要

本件監査請求について、請求人が提出した事実を証する書面、商工観光部観光振興課が提出した関係書類、陳述の内容等により確認した事実の概要は次のとおりである。

(1) 関係職員の懲戒処分について

ア 平成27年度津駅前観光案内所運營業務委託

商工観光部観光振興課は、平成27年3月26日付けで、「平成27年度津駅前観光案内所運營業務委託に係る見積書の徴取について（伺い）」を、商工観光部長を決裁権者として決裁し、名簿に登載されていない協会から見積書を徴取した。

イ 平成27年度観光誘客PRキャンペーン業務委託

商工観光部観光振興課は、平成27年3月26日付けで、「平成27年度観光誘客PRキャンペーン業務委託に係る見積書の徴取について（伺い）」を、商工観光部長を決裁権者として決裁し、名簿に登載されていない協会から見積書を徴取した。

ウ 平成27年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託

商工観光部観光振興課は、平成27年4月3日付けで、「平成27年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託に係る見積書の徴取について（伺い）」を、商工観光部長を決裁権者として決裁し、名簿に登載されていない協会から見積書を徴取した。

エ 平成28年度津駅前観光案内所運營業務委託

商工観光部観光振興課は、平成28年3月28日付けで、「平成28年度津駅前観光案内所運營業務委託に係る見積書の徴取について（伺い）」を、商工観光部長を決裁権者として決裁し、名簿に登載されていない協会から見積書を徴取した。

オ 平成28年度観光誘客PRキャンペーン業務委託

商工観光部観光振興課は、平成28年3月28日付けで、「平成28年度観光誘客PRキャンペーン業務委託に係る見積書の徴取について（伺い）」を、商工観光部長を決裁権者として決裁し、名簿に登載されていない協会から見積書を徴取した。

カ 平成28年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託

商工観光部観光振興課は、平成28年3月28日付けで、「平成28年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託に係る見積書の徴取について（伺い）」を、商工観光部長を決裁権者として決裁し、名簿に登載されていない協会から見積書を徴取した。

キ 平成29年度津駅前観光案内所運營業務委託

商工観光部観光振興課は、平成29年3月28日付けで、「平成29年度津駅前観光案内所運營業務委託に係る見積書の徴取について（伺い）」を、商工観光部長を決裁権者として決裁し、名簿に登載されていない協会から見積書を徴取した。

ク 平成29年度観光誘客PRキャンペーン業務委託

商工観光部観光振興課は、平成29年4月3日付けで、「平成29年度観光誘客PRキャンペーン業務委託に係る見積書の徴取について（伺い）」を、商工観光部長を決裁権者として決裁し、名簿に登載されていない協会から見積書を徴取した。

ケ 平成29年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託

商工観光部観光振興課は、平成29年4月3日付けで、「平成29年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託に係る見積書の徴取について（伺い）」を、商工観光部長を決裁権者として決裁し、名簿に登載されていない協会から見積書を徴取した。

(2) 市が受けた損害額の返還について

本件各契約に基づき、委託料が支出されることにより、請求人が主張する損害額が発生し得ることになることから、次のとおり支出状況を確認した。

ア 平成27年度津駅前観光案内所運營業務委託

商工観光部観光振興課は、平成27年4月1日を支出負担行為日とし、同年4月7日に支出命令を行い、同年4月8日に、協会に対し、9,828,000円を前金払した。

イ 平成27年度観光誘客PRキャンペーン業務委託

商工観光部観光振興課は、平成27年4月1日を支出負担行為日とし、同年5月13日に支出命令を行い、同年5月26日に、協会に対し、8,495,280円を前金払した。

ウ 平成27年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託

商工観光部観光振興課は、平成27年4月10日を支出負担行為日とし、同年6月3日に支出命令を行い、同年6月16日に、協会に対し、5,502,600円を前金払した。

エ 平成28年度津駅前観光案内所運營業務委託

商工観光部観光振興課は、平成28年4月1日を支出負担行為日とし、同年4月6日に支出命令を行い、同年4月7日に、協会に対し、9,882,000円を前金払した。

オ 平成28年度観光誘客PRキャンペーン業務委託

商工観光部観光振興課は、平成28年4月1日を支出負担行為日とし、同年4月11日に支出命令を行い、同年4月21日に、協会に対し、7,992,000円を前金払した。

カ 平成28年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託

商工観光部観光振興課は、平成28年4月1日を支出負担行為日とし、同年4月11日に支出命令を行い、同年4月21日に、協会に対し、5,810,400円を前金払した。

キ 平成29年度津駅前観光案内所運營業務委託

商工観光部観光振興課は、平成29年4月1日を支出負担行為日とし、同年5月2日に支出命令を行い、同年5月11日に、協会に対し、9,804,240円を前金払した。

ク 平成29年度観光誘客PRキャンペーン業務委託

商工観光部観光振興課は、平成29年4月4日を支出負担行為日とし、同年7月14日に支出命令を行い、同年8月1日に、協会に対し、7,962,840円を前金払した。

ケ 平成29年度新聞雑誌広告等情報発信業務委託

商工観光部観光振興課は、平成29年4月4日を支出負担行為日とし、同年7月14日に支出命令を行い、同年8月1日に、協会に対し、5,755,320円を前金払した。

2 結論

監査の結果、本件監査請求は、適法な監査請求であるとは認められないものと判断した。

したがって、本件監査請求に係る財務会計行為については監査の対象とすることはできないものとした。

3 結論に至った理由

(1) 関係職員の懲戒処分について

請求人は、市が本件各契約を協会と随意契約をするにあたり、関係職員が規則、要綱及び規程違反をしており、これらの違反行為は、職員の懲戒処分を定めた地方公務員法第29条第1項第1号及び第2号の規定に該当することから、関係職員の懲戒処分を求めている。

ところで、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項に基づく監査請求は、地方公共団体の長又は職員等による違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担があると認めるとき、又は違法若しくは不当に財産の管理等を怠る事実があると認めるときは、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、これらの行為又は怠る事実によって当該地方公共団体が被った損害の補填のために必要な措置を講ずべきことを請求することができるものである。このことから、監査請求の対象が財務会計上の行為又は怠る事実に限られることは、監査請求制度の趣旨に照らして明らかである。

よって、請求人が求める関係職員の懲戒処分は、任命権者が、地方公共団体における規律と公務遂行の秩序を維持することを目的として、職員の一定の義務違反に対し道義的責任を問う処分であり、監査委員の職務権限に属するものではなく、法第242条第1項に規定される財務会計行為にあたらぬことは言うまでもない。

(2) 市が受けた損害額の返還について

請求人は、補助事業で支出した場合と業務委託で支出した場合を比較して、増大した支出額が市に与えた損害額となることから、本件各契約により市が受けた損害額平成27年度6,815,835円、平成28年度6,773,838円、平成29年度6,058,072円及び各年度の損害額返還に至るまでの期間に対する年5%の利息額の合計額の返還を求めている。

法第242条第2項は、違法又は不当な財務会計上の行為について、

「当該行為があった日又は終わった日から1年を経過したとき」は、正当な理由がある場合を除き「これをすることができない」と定められており、この期間制限の趣旨は、たとえ違法・不当な財務会計上の行為であったとしても、これをいつまでも監査請求あるいは住民訴訟の対象になり得る状態に置くことは、法的安定性を損ない好ましくないためであるとされている（昭和63年4月22日最高裁判所判決）。

そこで本件監査請求についてみると、「第3監査の結果 1確認した事実の概要 (2) 市が受けた損害額の返還について」におけるア～ケで事実確認したとおり、最も支出が遅い日でも平成29年8月1日となっていることから、本件監査請求に係る措置請求書の提出は、本件各契約に係る公金が支出された日からいずれも1年を経過した後になされたものであると認められる。

なお、本件監査請求における「当該行為があった日」は、市が受けた損害額の返還という請求内容を鑑み、本件各契約に基づく委託料が支出された日と判断している。いずれの委託料も業務完了前に契約額の全額が前金払されているところであるが、「概算払による公金の支出についての監査請求は、違法又は不当の点がある場合は、債務が確定されていないからといって、これについて監査請求をすることが妨げられる理由はなく、当該公金の支出がされた日から一年を経過したときは、これをすることができない（平成7年2月21日最高裁判所判決）。」とされており、前金払も同様と解したものである。

次に、財務会計上の行為から1年を経過して本件監査請求がなされたことについて、法第242条第2項ただし書に規定する「正当な理由」があるか否かを判断すると、「正当な理由」の有無は、特段の事情がない限り、地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに、客観的にみて当該行為を知ることができたときと解される時点から「相当の期間」内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきである（前掲昭和63年4月22日最高裁判所判決）。

請求人は、平成28年11月2日付け津市指令観第153号「公文書部分開示決定通知書」において、本件各契約に係る平成28年度分の契約書の開示決定を受けており、契約書には、前金払の条文が明記されていることから、契約期間中に前金払によって委託料が支出されることは当然に了知できたと解することができる。

なお、請求人は、本件各契約に係る平成29年度分の契約書については、平成31年2月20日付け津市指令観第216号「公文書部分開示決定通知書」において開示決定を受けているものの、前述のとおり、平成28年11月2日以降、本件各契約の委託料の支出は、契約期間中に前金払されることを了知できたと解されること、実際の委託料の支出日についても、情報公開請求により、いつでも知り得たことから、本件監査請求が1年を経過してなされたことについて、法第242条第2項ただし書に規定する「正当な理由」があるとは認められない。

以上の理由から、本件監査請求は、適法な監査請求であると認めることはできないと判断した。

以上