

## 監査公表第3号

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項の規定に基づく住民監査請求について、同条第4項の規定により、監査した結果を次のとおり公表します。

平成30年6月29日

桑名市監査委員 加藤 隆良  
桑名市監査委員 城田 直毅  
桑名市監査委員 愛敬 重之

### 住民監査請求に係る監査結果

#### 第1 請求の受理

##### 1 請求人

桑名市多度町 板谷 俊夫

##### 2 請求書の提出日

平成30年5月1日

##### 3 請求書の受理

本請求は、法第242条第1項に規定する形式要件を具備しているものと認め、平成30年5月10日に受理することを決定した。

##### 4 請求の内容

請求人から提出された請求の内容は、次のとおりである。

（原文のとおり。）

#### 【平成30年5月1日受付 桑名市職員措置請求書】

桑名市教育長に関する措置請求の要旨

##### 1 請求の要旨

###### (1) 請求の対象となる執行機関や職員

桑名市教育委員会

###### (2) 請求の対象となる財務会計上の行為又は怠る事実

教育委員会が実施した文部科学省補助事業「小中一貫教育推進事業」（平成27年度から29年度）において、不正な旅費支出があります。その内訳は、旅費の支出をしながら復命書がない事

案が 16 件、旅費の支出がないが復命書はある（公用車使用で旅費支出なしと推定できるものを含む）事案が 15 件、旅費支給は旅行日 2 日間だが復命は日帰りであるものが 4 件です。

結果的に、年度後半に同一旅行先に多人数で出かけた割に復命内容は貧弱で、学校案内・学校要覧等視察資料の添付がなく、そもそも本当に出張があったかどうか信頼できず、全体的にカラ出張を疑う状況があります。とくに県外主張で復命書がないものは口頭復命で可とは不自然、履行確認できるはずがないので支出命令の根拠はなく、不正支出したと考えます。

3 カ年 315 万円余の経費をかけ実施した事業内容についても、諸謝金を支出し学術研究者を招請して多くの研究協議を実施したにもかかわらず何らの成果品もありません。また多額な旅費をかけた先進校視察を繰り返したにもかかわらず、先進地で学んだことをまとめることもありません。

一方では、平成 29 年 3 月から平成 30 年 3 月にかけて、多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援業務に委託料 1,744,200 円をかけています。小中一貫教育推進事業をすすめるとき、多度地区小中一貫教育校構想策定に資するよう努力を怠らず適正実施しておれば、この委託料は軽減可能または不要で市に支出被害を与えたと考えます。特にこの委託料はまちづくり推進課が実施担当課です。自治会からの小破修繕要望には財政難を理由に要望書は棚積み放置しており、今回のような無駄と考えるお金の使い方がありと市への信用は失墜してしまうという副作用が生じます。

### (3) 違法又は不当とする理由

多度地区に 60～70 億円規模の予算を投じて小中学校を整備する計画構想の説明会へ参加したところ、小中学校施設を一体として一貫教育を実施する学校、かつ行政窓口、福祉、社会教育などの機能も併設するというこれまでにない構想を聞きました。

多度町内で、小学校最大規模の多度中小学校（18,114 m<sup>2</sup>）＋多度中学校（24,104 m<sup>2</sup>）＝42,218 m<sup>2</sup>に加えて、最小限で多度総合支所（法面を除き 17,102 m<sup>2</sup>）程度を加えた用地に小中学校が統合・整備されて、桑名市では初めての小中一貫教育がモデル校として推進されると知りました。

小中一貫教育を知りたいために、桑名市教育委員会のホームページを閲覧しました。小中一貫教育の指針など特段の情報はなく、文部科学省のホームページを閲覧すると、補助事業「小中一貫教育推進事業」（平成 27 年度から 29 年度）に桑名市が対象になっていることが判明しました。

そのためこの小中一貫教育推進事業について、事業証明書目録 1 のとおり公文書開示を求めたところ事実証明書目録 2 のとおり 73 枚の全面開示決定がありました。

開示文書には、年度ごとに文部科学省へ提出された事業成果報告書がありました。その概要をまとめたものが、事実証明書目録 3 です。

事業費は 3 年度計 3,152,680 円をかけ、その多くは諸謝金と旅費に充てられました。その中で旅費を精査すると、次のようなことがわかりました。事実証明書目録 4 のとおり、復命書もないのに旅費支出という不正は 16 件 454,470 円、復命はあるが旅費支給がないあるいは復命と旅費支給の日程不整合という不適正があると指摘できるのは 19 件です。県外出張や宿泊を伴う視察の旅行命令は特に書面復命を求めているはずで、実際指摘以外の県外出張や宿泊を伴う旅行命令

には復命書があります。復命書をもって履行確認、旅費請求内容を精査し、支出命令となるはずですが。復命書がない旅費支出は明らかに不正であります。また復命書があるが旅費支出がないものは、公用車使用で旅費支払いが生じないものを除いては配当予算がないにもかかわらず旅行命令を発し旅行実施職員に損失を与えた可能性があり、旅行命令権者である教育長の不当な業務命令を疑う必要があります。

多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援業務に要した委託料は、本来適正に目的を定めて小中一貫教育推進事業に取り組んだなら、基本構想は策定可能であり、委託料の軽減はできたと考えます。80万円を超える講師への謝金と旅費を費やし、校長等教職員を参加させて研修・協議会を重ねました。先進地視察や一貫教育研修など多度町内の学校教職員と教育委員会職員が学校、事務局を空けて実施しました。公文書開示請求に対して全面開示決定を受けその写しを受理した際に研究協議結果等復命書以外の成果品が見当たらないので再確認したところ、全面開示された復命書以外に該当の公文書は存在しないということでした。結果的に何らの構想等も生まれていないということとなります。多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援業務委託料として1,744,200円を業者に支払い、その一方では3年度計3,152,680円をかけて何の成果も生じていない、財政危機にある桑名市と聞かされている市民の感覚ではとても考えることはできません。すべては物見遊山の旅行と目的・成果を想定せずただ会議をただけと疑いを持ってしまいます。

#### (4) 市に生じている損害

少なくとも旅費の支出をしながら復命書がない事案については、454,470円を架空支出と考えます。また、旅費の支給をしていないものは、適正な旅行内容を確認した上で旅行職員に教育長が責任を持って適正に費用弁償すべきです。

多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援業務に支出した費用は小中一貫教育推進事業の目的を適正実施したなら本来は減額可能であったと考えます。

#### (5) 求める必要な措置

教育委員会が行った旅行命令と旅費の支出行為全体に不適正があり、復命書を作成しなかった旅行職員に非があるかどうかは措置請求人には特定できず、旅費未払い職員への弁済額も措置請求人には計算できません。

旅費全体にかかる旅行命令の権限者は教育長と考えます。監査委員は教育長に対し、旅費の不適正支出があれば弁済させ、旅費未払い職員への弁済も勧告すべきと考えます。

多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援業務に支出した委託料について、漫然と3年間小中一貫教育推進事業を実施したがため余分な支出であったと考えます。教育長はこの3年間教育長としての職責にあり、最大の責任者です。支出した委託料のうち基本構想を怠った分を按分し不用額を市の損害とし、教育長に弁済を求める勧告をすべきです。

#### (6) 財務会計上の行為から1年が経過して請求する正当な理由（該当の場合のみ）

文部科学省補助事業「小中一貫教育推進事業」は平成27年度から29年度にかけての事業です。旅費の不正は平成27年度から続いています。市に損害を与えている内容は平成29年度までの3カ年を通じての全体像を監査対象とすることで明確化できると考えます。

市の監査対象ではないとなるなら、措置請求人としては、「小中一貫教育推進事業」は文部科学省から国庫補助金を得ているため、事実証明書目録5のように不適切、不経済、非効率、効果不十分の事態と考え、会計検査院へ情報提供することとします。会計検査院の検査は事実証明書目録6のとおり財務会計上の行為のみでなく、お金の使い方、お金に見合う効果の出具合も検査対象となります。市の事業内容はどう見ても費用に対しての成果を認めるには苦しいものがあります。

措置請求人は国が桑名市教育行政評価を低く見、今後国庫補助を得にくくなることは一市民としては望みません。多度地区の将来にふさわしい小中学校の整備には国庫補助なしには実現できないでしょう。国庫補助金が受けることができなくなったから多度地区の小中学校の整備は白紙にする、では困ります。市の機能の中で適正な行政を確保していくため、桑名市監査委員の対応を希望します。

#### 別添事実証明書目録

- 1 公文書開示請求書
- 2 公文書開示決定通知書
- 3 文部科学省補助事業「小中一貫教育推進事業」の事業実施結果
- 4 文部科学省補助事業「小中一貫教育推進事業」桑名市職員分旅費一覧
- 5 会計検査院ホームページから 情報提供の受付
- 6 会計検査院ホームページから 会計検査とは？

#### 【平成30年5月10日受付 桑名市職員措置請求書の補正】

1 桑名市職員措置請求書（桑名市住民監査請求書）のうち、

1 請求の要旨内の（2）請求の対象となる財務会計上の行為又は怠る事実の中、15件とあるものは18件に、委託料1,744,200円の証明根拠として、完了認定書を付けることとします。

加えて（3）違法又は不当とする理由の中、19件とあるもの（2ページ）は22件と補正します。

#### 【平成30年5月22日受付 桑名市職員措置請求書の補正】

桑名市職員措置請求書（桑名市住民監査請求書）の

1 1 請求の要旨 （2）請求の対象となる財務会計上の行為又は怠る事実、（3）違法又は不当とする理由、（4）市に生じている損害および（5）求める必要な措置 内に記載された「軽減できたであろう委託料額」は、次のとおり算定しています。

基本構想人件費 1名 29,900円

平成29年度成果予定人工数 × 9人

269,100円

添付資料 当初随意契約時の見積書および人工数入力表 H29 成果予定欄のうち、（1）現状の把握 小計4人と（2）事業の基本方針の検討 小計5人は、小中一貫教育推進事業の適切な業務遂行があれば、不要であったと考えます。

## 第2 監査の実施

### 1 請求人の証拠の提出及び陳述の機会

請求人に対し、法第242条第6項の規定に基づき、平成30年5月22日に新たな事実を証明する書類の提出と陳述の機会を設けたところ、請求人が出席し、陳述書が提出された。

【陳述書（5月1日桑名市教育委員会宛て分）】（原文のとおり。）

#### 1 請求の趣旨

桑名市教育委員会が実施した文部科学省補助事業「小中一貫教育推進事業」において、不正な旅費支出を発見しました。

県外への出張をしたのに復命書が作成されないまま、出張者へ旅費の支払いがされています。出張者から旅費請求があったときに、履行確認の手段は復命書となります。履行確認行為がないのに支出命令を実行することは会計規則違反の支出です。市外出張命令、復命書の関係では、桑名市監査委員が平成28および29年度の後期分定期監査等結果報告書で適正な事務処理を実施するよう指摘されているところです。

旅費支出の不正のみならず、復命書と旅費支払いが不一致の事例があります。旅費支払いがないのに復命書が作成されています。公文書開示の請求があったときに、旅費支払い実績と復命書の突合くらいは最低限実施されて当たり前、と考えます。この事業の出張全体がどこまでが本当に実行されたのか、カラ出張を疑う必要があります。

監査請求に及んだ趣旨は不正支出やカラ主張の疑いを明らかにされたいということだけではありません。本当に出張が実行されていたなら実に多数の教職員が先進地視察や小中一貫教育推進の研修に参加しています。ところが復命書が唯一の成果資料であるという公文書開示でした。出張の目的は復命書を作成することだったのでしょうか。多度地区の小中一貫教育推進に資するという前提があつて当然と考えます。どのように学校施設を整備するか、スクールバスを想定する必要がある地域であるから立地条件はどう設定するか、多度地区に参考となる小中一貫教育事例を集める、併設する学校以外の施設機能は多度地区では何が適当とするか、先進地や実践校研修では得られる情報は多くあつたはずですが、そもそも出張者には視察・研修参加後には基本構想を策定するように、事前に申し渡すくらいのことは旅行命令権者の業務、と市民感覚では思います。

同じような無為な活動の展開がありました。多度地区内で小中一貫教育推進のため多様な協議会が実施されましたが、これまた何の成果も残していません。この協議会には講師には謝金を払い、学校管理職や教育委員会事務局職員などを動員しています。なぜ、金と時間をかけたのでしょうか。国庫補助事業だから、成果は関係ないのでしょうか。市民としては税金が原資であるのは変わりありません。無駄遣いの見本です。

無駄遣いは教育委員会だけではありません。この無駄遣いの間に、多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援の委託業務が市長部局であるまちづくり推進課で随意契約（陳述書目録1 業務委託契約書 委託代金額 3,564,000円）されています。この委託

業務は平成 29 年度に最終的に契約内容の変更を経て成果品として「多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想報告書」（平成 30 年 5 月 10 日提出済み桑名市職員措置請求書（桑名市住民監査請求書）事実証明書目録 5）が受託業者から提出されています。学校教育関連の内容がほぼ全体を占め、多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援業務公募型プロポーザル募集要項（陳述書目録 2）にある多機能複合化に係る委託業務内容とはかけ離れたものです。この程度の内容の成果品であれば、文部科学省補助事業「小中一貫教育推進事業」に参加した教職員で十分に同等品以上のものが作成できたでしょう。よって、「多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想報告書」を作成するに要した 269,100 円（基本構想人件費 1 名 29,900 円×平成 29 年度成果予定人工数 9 人分）を不要額とみなし、文部科学省補助事業「小中一貫教育推進事業」遂行責任者である教育長に費用弁済を求めるものです。

## 2 桑名市職員措置請求書（桑名市住民監査請求書）提出後の補足

平成 30 年 5 月 10 日、教育委員会から請求人に弁明がありました。本来は教育委員会が弁明すべき相手は監査委員であると考えましたが、同日に桑名市長あて桑名市職員措置請求書（桑名市住民監査請求書）を提出するため桑名市役所へ出かける予定であったので、お会いして弁明を受けました。その時受け取ったのが桑名市教育委員会からの弁明一覧表（陳述書目録 3）です。

その内容の一つは、全面開示としながらも復命書の公開漏れ（5 件）があった、ということでした。学校職員のみ出張であったため復命書は在籍校に保管され、教育委員会事務局にはなかったということでした。実際は教育委員会事務局職員の出張も復命漏れになっているので、この弁明はさらに疑問を膨らせます。

その際に、支給済の旅費は在籍校払いか訪ねたところ、教育委員会事務局払いということでした。それなら教育委員会事務局の旅費支払担当者は旅行を完了したことを確認するものは手元になかった、ということになります。履行確認しない（できない）状態で旅費を支払うこととなり、明らかに会計規則等に違反する支出命令であることをわざわざ弁明されました。

二つ目には、研修会が午前の開始時刻のために前泊をしたので復命書は研修会当日だけとなっているということでした。これも履行確認するには本来前泊をした旨、復命書に記載させる必要があります。

三つ目には、予算科目の異なる復命書が混在した、というものです。国庫補助金 100%の事業を活用・整理するうえで、復命書の混在などあり得るのでしょうか。

これらの弁明内容は、出張経費の不正疑いをさらに大きくさせるものでした。会計検査院の受検があったとしたら同じように弁明するのでしょうか。とても通用するような弁明ではありません。

弁明では、全面開示であったものの平成 29 年度「業務収支決算書」、「決算費目別内訳」の一部が公文書の開示漏れがあったとふれてありました。復命書の開示漏れという弁明を含めて、情報開示制度を軽んじていることが推認できました。

ちなみに、桑名市教育委員会への公文書開示請求では小中一貫教育への理解を深めるには不

十分であると考え、文部科学省から事業委託されたうえで桑名市教育委員会へ再委託した三重県教育委員会へ公文書開示を求めました。驚くことに復命書以外に成果品はないとされた桑名市教育委員会の公文書開示だったのに、平成 28 年度成果品として①望ましい学校教育の在り方について 中間とりまとめ（陳述書目録 4 として表紙部分）と②桑名市学校教育あり方に関するアンケート調査 調査結果報告書（陳述書目録 5 として表紙部分）が、平成 29 年度成果品として①体力づくりハンドブック 多度中学校区（陳述書目録 6 として表紙部分）が三重県教育委員会から文部科学省に提出されていました。公文書開示へ真摯に取り組んでいないということがよくわかりました。この中でも問題があります。平成 29 年 4 月に望ましい学校教育の在り方について答申（陳述書目録 7 として表紙部分）があったのに、平成 29 年度成果品となっていない。

桑名市学校教育あり方検討委員会は平成 27 年 12 月 24 日条例第 62 号で規定されたもの（陳述書目録 8）ですが、文部科学省補助事業を財政根拠にしたものだったのでしょうか。郵送アンケートをしたのに郵送費の支出がない、11 回の検討委員会が実施された（陳述書目録 9）のに経費が支出されていません（平成 30 年 5 月 1 日提出済み桑名市職員措置請求書（桑名市住民監査請求書）事実証明書目録 3）。

三重県教育委員会からの公文書開示で「小中一貫教育推進事業」に取り組む姿勢の違いがよくわかりました。文部科学省補助事業「小中一貫教育推進事業」業務収支決算内訳三重県三市比較一覧（陳述書目録 10）のとおり、いなべ市や名張市は事業の成果を得て印刷製本費を利用してパンフレットなど作成し、効果を伝播させています。

多度地区の小学校では、人口流出・少子化に伴い複式学級や男女比の偏りが生じ、再編や統合を検討する時期にあることは承知していました。今回の事業は、小学校だけではなく中学校の学校施設を統合して施設一体型小中一貫教育をめざし、かつ他の行政や福祉などの施設機能を加える内容でした。小中学校の一体化にふさわしい敷地（小中学校は別校舎で交流スペース設置、屋内運動場と屋外運動場はそれぞれに設置、併設する機能は 80 人定員の放課後児童クラブ、10 人定員の児童発達支援そして 10 人定員の放課後デイサービスなどが立地できる規模）の確保ができることが市民の合意形成の最低条件となるでしょう。公共施設の併設は利用人数が多く（陳述書目録 11）、学校との利用調整や駐車場の整備等問題を複雑にするだけで、好ましくありません。児童生徒の安全な通学手段の確保も必要です。多度地区で継続されている保幼小中の連携教育を発展させ、多度地区への愛着と多度地区の成員としてのアイデンティティを育て、多度地区に定着する子どもを増やしていけたら喜ばしいことです。財政的困難、立地条件に見合う用地がなければ、まずは小学校の再編・統合はまず検討すべきです。

## 陳述書目録

- 1 業務委託契約書
- 2 多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援業務公募型プロポーザル募集要項
- 3 桑名市教育委員会からの弁明一覧表

- 4 望ましい学校教育の在り方について 中間とりまとめ (表紙)
- 5 桑名市学校教育あり方に関するアンケート調査 調査結果報告書 (表紙)
- 6 体力づくりハンドブック 多度中学校区 (表紙)
- 7 望ましい学校教育の在り方について 答申 (表紙)
- 8 桑名市学校教育あり方検討委員会条例
- 9 桑名市学校教育あり方検討委員会スケジュール
- 10 文部科学省補助事業「小中一貫教育推進事業」業務収支決算内訳三重県三市比較一覧
- 11 多度地区公共施設利用状況

## 2 監査対象部局

監査対象部局を下記のとおりとした。

- (1) 旅費の不適正支出等に関すること

教育委員会事務局学校支援課

- (2) 多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援業務委託料減額に関すること

教育委員会事務局学校支援課、教育総務課教育環境整備室、市長直轄組織まちづくり推進課

## 3 監査対象部局の意見聴取及び弁明

監査対象部局から、本請求に対する弁明書及び関係書類の提出を受け、平成30年5月22日に学校支援課長ほか3名及びまちづくり推進課長ほか1名から意見を聴取した。その弁明、意見聴取及び、同日請求人から提出された陳述書に対する弁明の要旨は、次のとおりである。

### 【旅費の不適正支出等に関すること (学校支援課)】

- (1) 本住民監査請求を受け、平成30年3月30日に行った開示文書を確認したところ、開示文書漏れ及び関連するものの小中一貫教育推進事業 (以下「推進事業」という。)の支出でない文書が含まれていたことにより復命書と旅費支出の不整合が生じていたことが判明した。

原因は、開示した「委託事業経費の内訳書」と復命書の突合が不完全であったことと、市立小・中学校教職員の復命書が各校に保管されており、写しを指導課 (平成30年度組織変更により学校支援課) が保管していなかったためである。

- (2) 復命書のない事案16件について、市立小・中学校教職員の出張に対する服務管理者は学校長であり、学校長が指名し、事務を司る指導課へ報告した後、出張しており、復命書も学校で保管されているものが8件、突合不完全による開示漏れが8件である。

復命書はあるが、旅費支出のない事案18件に関しては、推進事業の予算支出でなく、別事業の旅費により支出したものが16件、近隣への自家用車同乗による出張のため、旅費が支出されない2件である。

旅行日と復命書の差異についての事案4件は、事業成果報告書の記載誤りが1件、開始時刻

が早い視察であるため前泊したものの3件である。

- (3) 請求人へ5月10日に復命書と旅費支出の不整合が発生した経緯を説明し、開示漏れのあった復命書と視察先で入手した資料を開示した。
- (4) 視察先で入手したパンフレット等の資料は、開示漏れであり、復命書の簿冊とは別冊の綴りに綴じて保管していた。膨大な資料のため、平成30年3月30日の公文書開示の際に、すぐに開示できるよう整理し、コンテナに入れ、準備していた。開示の際、開示した公文書以外に求め尋ねられることはなかった。担当者から開示請求者への事前電話連絡を含め、開示請求者への意思確認不足があった。
- (5) 旅費支出時の履行確認は、出張命令をし、復命書による復命を受けた学校長に確認を取った上で支出している。なお、復命書に漏れがあった教職員分は指導課職員と同行していた。
- (6) 情報公開による開示対象文書の漏れにより、復命書と旅費支出の不整合等の指摘を受けたことは、指導課において開示前に確認が不十分であったため、弁解の余地はない。

開示漏れのあった復命書、旅費支出に関わる旅費支出調書、市外出張命令簿（小中学校は出張命令書）は全て存在しており、請求者の指摘する「カラ出張」「不正支出」ではない。

**【多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援業務（以下「支援業務」という。）委託料減額に関すること（学校支援課、教育環境整備室）】**

- (1) 推進事業については、先進地視察を行い、現地で直接授業や施設に触れ、関係者に話を聞くことで小中一貫教育導入に関して参考になった。今後の桑名市における小中一貫教育のあり方を考えるにあたり、施設分離型、隣接型、一体型とそれぞれ視察した。

大学教授等を招致し、教職員向けに小中一貫教育に関する講演会や研修会を実施するとともに、「小中一貫教育準備協議会」「小中一貫教育研究協議会」などに参画し助言を受けた。

多度中学校区の校長と教育委員会事務局職員との定期的な情報共有の場の設定や同校区の教職員で組織する推進協議会が発足するなど、同校区の小中一貫教育を推進する体制の強化に繋がった。

桑名市の小中一貫教育基本方針を策定するため、教員の代表者及び大学准教授が参画し、「桑名市小中一貫教育基本方針策定委員会」を設置し、協議を行った。

- (2) 推進事業は、桑名市全体の小中一貫教育のあり方を調査・研究するための事業であり、事業を通じた調査・研究は、平成30年4月に「桑名市小中一貫教育基本方針」の策定に繋り、事業の成果を達成している。
- (3) まちづくり推進課が所管する、支援業務の委託料に関連する予算が計上されたのは、平成28年度桑名市一般会計補正予算（第6号）である。推進事業で得た成果の一部が、支援業務にも活かせるものではあるが、その時点で推進事業は既に実施されており、別の趣旨・目的のための予算計上である事は明確である。

支援業務の支援の内容については、運営手法の面や施設整備の面での技術的助言が中心であり、教育的観点については、教育委員会が補完するものと認識している。

- (4) 平成28年度の報告に添付して三重県教育委員会に提出した「望ましい学校教育のあり方に

ついて中間とりまとめ」 「桑名市学校教育あり方に関するアンケート調査 調査結果報告書」については、学校・園再編推進事業によるものであり、運営に係る財源は、すべて一般財源であり、文部科学省の補助事業ではない。添付資料は、桑名市の小中一貫教育に関する動きの参考として提出したものである。

(5) 「体力づくりハンドブック多度中学校区」については、学校の実践に活かされたもので、公文書開示対象として必須のものではない認識である。報告書提出後の3月末に、三重県教育委員会より、何か関連資料はないかと連絡を受け、提出したものである。5月10日に追加にて文書開示をした際には先進地視察先のパンフレットとともに持参したが、請求者が見ることはなかった。

(6) 平成29年度成果品として「望ましい学校教育のあり方について答申」については、前述と同じ平成28年度の学校・園再編推進事業によるものであり、運営に係る財源は、すべて一般財源であり、平成29年度の文部科学省補助事業としての成果品として提出していない。

(7) 桑名市学校教育あり方検討委員会について

(ア) 財源について

桑名市学校教育あり方検討委員会の運営に係る財源は、すべて一般財源であり、文部科学省の補助事業ではない。

(イ) 郵送アンケートについて

桑名市学校教育あり方検討委員会では、本市の現状や課題等を整理し、より専門的な視点を取り入れ検討するためアンケートを実施している。

(ウ) 検討委員会の経費について

検討委員会の経費は、学校・園再編推進事業費の中で予算計上している。

#### 【支援業務委託料減額に関すること（まちづくり推進課）】

支援業務については、平成28年12月定例会において予算計上された。

平成29年3月28日、プロポーザル方式により支援業務を共同設計・教育環境研究所設計共同体と契約締結した。

その後、平成29年9月15日、平成30年3月19日と2回の変更契約を行い、その都度委託料を減額している。

(1) 支援業務の概要・成果について

(ア) 目的

支援業務は、「多度地区での小中一貫モデル校の整備」を考えるにあたり、まちづくりの観点から小中一貫校に、行政窓口・社会教育・福祉・スポーツ等といった機能を複合的に有する多世代が交流できるような施設の整備を目指している。支援業務は、今後の本格的な整備・運営の実現に向けて、専門知識や経験・ノウハウを有する民間事業者の的確な助言のもとで、立地要件、施設が有すべき機能及び最適な運営手法等を具体的に示す基本構想・基本計画を策定するために、それらに係る業務の支援を委託するものである。

(イ) 業務内容

- ① 現状の把握
- ② 事業の基本方針の検討
- ③ 事業スキームの整理
- ④ 説明会の分析業務

(ウ) 成果物

- ① 基本構想の一部及び地元協議資料（カラー印刷 10 部、CD-R）
- ② 検討に要した資料（CD-R）

(2) 推進事業に関連して、請求内容に対する担当課の見解

当市が進めている推進事業は、桑名市全体の小中一貫教育のあり方の調査・研究を目的とした事業であり、教育部局が所管している。対して、多度地区小中一貫校多機能複合化事業（以下「複合化事業」という。）は、小中一貫校を軸とした多度地区全体のまちづくりを進める事業であることから、まちづくり推進課が所管しているものであり、双方の事業に一定程度の関連性はあるものの、その趣旨、目的を異にしていることは明確であり、複合化事業における支援業務の必要性や委託料の支出に何ら影響を与えるものではない。

#### 4 監査対象事項

(1) 要件審査

(ア) 請求期間

本請求は平成 30 年 5 月 1 日に提出されたが、旅費に係る財務会計上の行為については、請求書にも記載されているとおり当該財務会計行為（公金の支出）から 1 年を経過したものを含んでいる。

法第 242 条第 2 項は、「住民監査請求は、当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りではない。」と定められている。

この正当な理由の有無については、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求ができる程度に財務会計上の行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から、相当な期間内に監査請求をしたかどうかで判断すべきものであるとの判例（最高裁判所 平成 14 年 9 月 12 日判決）が出されているところである。

そこで、請求人の主張する、推進事業は平成 27 年度から平成 29 年度の事業であり、旅費の不正は平成 27 年度から続いており、市に損害を与えている内容は平成 29 年度までの 3 カ年を通じての全体像を監査対象として明確化できるとの主張が正当な理由として認めることができるか否かについて検討した。

推進事業は、請求人が主張するように平成 27 年度から平成 29 年度までの 3 年にわたり実施された事業であるが、事業予算は単年度予算として毎年度予算に計上され、議決に基づき執行されたものであり、継続費や債務負担行為のように年度を越えて執行されたものではない。

毎年度、推進事業については、予算書・決算書に計上され、ホームページ等で公表されてい

る。

したがって、請求人の主張は1年を超えて請求する正当な理由とは認められない。

以上により、請求人の主張する内容は、請求期間を経過したことの正当な理由として認められない。

#### (イ) 求める措置

請求人が求める措置は、下記の3点である。

- ①旅費の不適正支出 454,470 円の弁済
- ②未払い旅費の費用弁償
- ③委託料の基本構想を怠った分を按分した不用額 269,100 円の弁済

桑名市職員服務規程第11条第1項は、「出張は、出張命令簿によりこれを命ずる。」と規定しており、同第13条第1項は、「出張した者は、上司に随行した場合を除くほか、帰庁後速やかに復命しなければならない。」と規定し、同第2項は、「復命は、文書をもって、これを行わなければならない。ただし、特別の場合又は軽易の事項は、口頭でこれを行うことができる。」と規定している。

情報開示請求で得た推進事業の旅費に関する三重県への報告書と、復命書の不一致から、旅費の支出行為が不適正であるとの請求人の主張について調査したところ、平成27年度及び平成28年度分の復命書や出張命令簿、視察先の資料については、全て存在していることを確認した。さらに、別添資料1のとおり、旅費の支出に係る全ての財務会計行為について、平成29年3月21日までに完了していたことを確認した。

なお、旅費の支給に関しては、会計管理室から市外出張旅費支出調書作成方法が示されており、所属長が調書の内容を確認し、確認年月日と氏名を記載し、押印することとなっている。

①旅費の不適正支出の弁済については、平成27年度及び平成28年度分が対象であり、前述したとおり、請求が1年を経過したことに正当な理由はなく、監査対象となる財務会計上の行為として認められない。

次に、住民監査請求制度は、住民が、監査委員に対し、関係職員などの違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実に対する監査及び防止、是正の措置を請求することで、市の財政の腐敗防止を図り、住民全体の利益を確保することを目的としている。

そのため、監査の対象となる財務会計上の行為又は怠る事実は、市に何らかの損害を与えるもので、ひいては住民全体の利益に反するものでなければならず、住民監査請求は、たとえ違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実があっても、市に財産的な損害が発生し又は発生しようとしていると認められない場合は、行うことができないとされている（最高裁判所 平成6年9月8日判決）。

したがって、請求人の主張する②未払い旅費の費用弁償については、本来、市が職員に対して、支払うべき旅費が未払いになっているというものであり、請求人の主張からも、いかなる点で市に財産的な損害を与える行為であるか明らかではないため、監査委員に求めることがで

きる措置には該当しない。

そこで、前述のとおり、平成 27 年度及び平成 28 年度分の旅費の支出については、請求が 1 年を経過したことに正当な理由はなく、平成 29 年度の旅費の支出についても、市に財産的な損害が発生し又は発生するおそれのある行為とは認められない。

なお、未払い旅費の支出は、推進事業の予算以外から支給されていたことを確認した。

以上により、①及び②についてはこれを却下し、③を監査の対象とした。

### 第 3 監査の結果及び判断

#### 1 事実関係の確認

##### (1) 支援業務と推進事業の目的

支援業務は、「多度地区での小中一貫モデル校の整備」を考えるにあたり、まちづくりの観点から小中一貫校に、行政窓口・社会教育・福祉・スポーツ等といった機能を複合的に有する多世代が交流できるような施設の整備を目標に、今後の本格的な整備・運営の実現に向けて、専門知識や経験・ノウハウを有する民間事業者の的確な助言のもとで、立地要件、施設が有すべき機能及び最適な運営手法等を具体的に示す基本構想・基本計画を策定するために、それらに係る業務の支援を委託するものである。

一方、推進事業は、桑名市全体の小中一貫教育のあり方を調査・研究するための事業であり、先進地視察、教職員向けの講演会や研修会等を重ね、平成 30 年 4 月「桑名市小中一貫教育基本方針」が策定されている。

支援業務は、小中一貫校を軸とした施設の運営や整備の面での技術的助言が中心であり、学校運営上の教育的観点について、推進事業が関係するとは言えるが、支援業務については別の目的であると考えられる。さらに支援業務は、教育的観点において、教育委員会事務局により補完された内容となっており、委託料額はそれを踏まえ設定されている。

##### (2) 支援業務委託料について

平成 30 年 4 月 25 日、委託料として 1,744,200 円を支出した。

#### 2 監査委員の判断

本請求において、請求人は、支援業務の委託料不用額の弁済を求めている。

そこで、請求人及び監査対象部局の主張並びに提出された資料、認定した事実に基づき監査した結果は、次のとおりである。

まちづくり推進課が実施する、まちづくりの観点から多世代交流型・多機能複合化により多度地区小中一貫校を整備する事業（支援業務）と、教育委員会事務局が所管する桑名市全体の小中一貫教育のあり方を調査・研究する事業（推進事業）とは、相互に一定の関連性を有するものの、事業の成果や目的を異とする別途の事業であることは明らかである。

したがって、請求人の主張は、委託料を減額すべき根拠とは言えず、違法又は不当な行為により市に損害を与えているとは認められないものと判断した。

### 3 結論

本請求のうち、小中一貫教育推進事業（推進事業）に係る請求日までに1年を経過している旅費の不適正支出の弁済、未払い旅費の費用弁償については、不適法な請求のため却下し、多度地区小中一貫校多機能複合化事業基本構想・基本計画策定支援業務（支援業務）委託料不用額の弁済については、請求に理由がないため棄却する。

### 4 意見

本件監査請求においては、情報公開請求における開示情報の不備が請求人の疑念を抱くに至った要因になったと考えられるので、公文書の開示にあたり疑義を生じさせることのないよう、適切な対応に努められることを強く求める。

資料 1

年度	番号	請求人 指摘番号	用務内容・用務先	旅行期間	指摘事項	支給金額 (円)	支払日
	1	14	小中一貫教育サミットなら ・右京小学校他	H28.1.29・30	復命書なし	15,780	H28.2.22
	2	15		H28.1.29・30		15,780	H28.2.22
	3	16		H28.1.29・30		15,780	H28.2.22
	4	17		H28.1.29・30		15,780	H28.2.22
	5	18		H28.1.29・30		15,780	H28.2.22
27年度	6	32	先進校視察・京都大原学院	H28.2.18		9,170	H28.3.22
	7	33		H28.2.18		9,170	H28.3.22
	8	37	先進校視察・三鷹市立第一中学校	H28.2.19		24,590	H28.3.22
	9	38	先進校視察・品川教育フォーラム	H28.2.19・20		39,340	H28.3.22
	10	40		H28.2.19・20		39,340	H28.3.22
11	42	H28.2.19・20		39,340		H28.3.22	
12	43	H28.2.19・20		39,340		H28.3.22	
28年度	13	58	先進校視察・呉市立川尻中学校	H29.2.6・7		43,880	H29.3.21
	14	59		H29.2.6・7		43,640	H29.3.21
	15	60		H29.2.6・7		43,880	H29.3.21
	16	61		H29.2.6・7		43,880	H29.3.21
合 計						454,470	