

明監第 22 号
令和4年 3月 3日

請求人 様

明和町監査委員 西口 和之

明和町監査委員 奥山 幸洋

住民監査請求結果について

令和4年1月4日付けで提出された住民監査請求について、地方自治法（以下「法」という。）第242条第5項に基づき監査した結果は、次のとおりです。

第1 請求の受付

1 請求書の受付

令和4年1月4日

2 請求人

請求人

3 請求の要旨

明和町総合体育館等の体育施設の指定管理者に対する支出が適正であったかどうか、監査されるよう請求する。

また、指定管理費限度額の積算が適正かどうかの精査、指定管理制度の採用が適正であるかどうかの検証を請求する。

なお、請求事項に係る事務が適正に行われており、文書作成等の不備により確認できない状態にあったものであれば、文書事務が適正に行われるよう法第199条第2項の監査を実施していただきたい。

(1) 要旨前段請求の理由

- ① 委託業務の履行確認を一切行わず委託費を支出している。
- ② 施設管理業務に関して指定管理者と業務打合せの実施回数も文書の保存期限内において3回のみで、施設の管理運営に係る助言を行った

ことは文書保存期限内においてない状況である。

- ③ 施設利用に係る利用者の意見、苦情等を教育委員会が直接受付する制度がない。
- ④ 指定管理費の支出について、町民は事業が適正に行われたかどうかを一切確認することができない。

(2) 要旨後段請求の理由

- ① 指定管理期間の更新の都度、指定管理制度の採用が適正であるかどうかの検証が全く行われていない。
- ② 指定管理費限度額の算定について、設計書は作成されておらず、施設維持に係る経費の算定根拠もない状況で、指定管理者から提出された決算報告書を算出参考資料として使用しており、適正な算定ではない。
- ③ 指定管理費に支援に係る経費が組み込まれ、また、指定管理費として支出すべき額が支援される経費に組み込まれるような科目外支出がなされていないことの確認ができない。

4 請求の要件審査

本請求については、法第242条の所定の要件を備えているものと認められるので、令和4年1月19日付けで受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象部局

明和町教育委員会教育課を監査対象とした。

2 請求人の陳述等

法第242条第7項の規定に基づく住民監査請求に係る証拠の提出及び陳述の機会について、令和4年1月19日付け明監第15号にて請求人に通知したところ、請求人は、令和4年2月10日に本件請求の趣旨を補足する陳述書を提出した。

請求人の陳述の要旨は、次のとおりである。

監査対象部局は、委託する施設に係る法的要求事項を正確に把握せず、指定管理者から提出された業務報告等に対しても評価を行わないまま委託費を支出している。

監査対象部局は、補修に係る計画も定めず、補修の額のみによって負担者を分けており、指定管理者が通常の点検や補修を行わず、大修理になるまで放置し、その補修費を町に負担させることが可能な状態となっている。

請求人が監査対象部局に対し、「町の委託事業の運営方法に問題があると思われるので、改善を望む」と申し立てたにも関わらず、町は、「適正に業務を遂行している」と運営方法を改める様子が伺えない。

今回の住民監査請求以外の事務の町職員の対応において、町役場全体でコンプライアンスを遵守している状況が感じられず、また、職員全体に業務に関する書類を作成しなければならないという意識が少なく、明和町情報公開条例の目的である「町民の理解と信頼を深める」ことが困難な状態である。

町役場は、適正な事務の執行を行っており、不適正な事案が生じた場合は監査委員会が適切に監査を実施し是正をしていると信じていたが、請求人が町役場職員と対応した限りにおいては、適正でない事務が行われていたと言わざるを得ない。

明和町に対し、真に求めたいことは、「町職員の資質の向上」である。

町役場においては、町民の期待に応えられる町政運営がなされるよう切に要望する。

3 監査対象事項の決定

地方自治法において、監査対象は、違法若しくは不当な公金の支出と規定している（法242条第1項）。

また、地方自治法において、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と規定している（法242条第2項）。

このような地方自治法の規定を踏まえて、監査対象事項は、次の事項と判断した。

- (1) 明和町総合体育館等の体育施設の指定管理者に対する指定管理料の支出のうち、令和2年度の第4四半期（令和3年1月15日支出）及び令和3年度の第1から第3四半期（令和3年4月12日支出、同年7月15日支出、同年10月8日支出）に係る財務会計行為を対象とした。
- (2) 指定管理制度の採用が適正であるかどうかの検証は、財務会計上の行為には当たらないため、住民監査請求の対象外とした。また、文書作成等の不備の有無についても、財務会計上の行為には該当しないため、住民監査請求の対象外とした。

4 事実関係の確認

監査対象部局を調査し、弁明書その他提出資料を求めたところ、令和4年2月2日付け明教第620号で弁明書の提出があった。

令和4年2月16日、事務担当者に対する聴取を実施した。弁明書及び聴

取内容の要旨は、次のとおりである。

(1) 事実の認否

- ① 委託業務の履行確認については、基本協定書第29条に基づき指定管理者が提出する「月報」、「四半期総括表」、「事業報告書」により確認している。
- ② 指定管理者との業務打合せについて、協議録として残っているものは3件あるが、協議録のない協議や打ち合わせは、20回以上実施している。「月報」において、協議回数が明記されており、令和元年度が16回、令和2年度が21回、令和3年度が1月末時点で29回となっている。
- ③ 施設利用に係る利用者の意見、苦情等の受付については、指定管理者が窓口を設置している「利用者の声」で確認している。また、町ホームページには、問い合わせフォームがあり、利用者の意見を直接受け付けている。
- ④ 指定管理費の支出について、町民は、事業が適正に行われたかどうかを「月報」、「四半期総括表」、「事業報告書」等で確認することが可能である。情報公開請求に基づいて、「月報」等を入手することが可能である。
- ⑤ 指定管理期間の更新の都度、指定管理制度の採用が適正であるかどうかの検証については、指定管理者が不適切な業務をしている場合、利用者からの苦情を頂いた場合等、指定管理制度の継続を見直す必要があると判断したときに検証することとしている。
- ⑥ 指定管理費限度額の算定にあたり、設計書が作成されておらず、適正な算定でないことについては、指定管理導入初年度は、監査対象部局が当時の当町の決算資料（平成18、19年度）をもとに指定管理者の経費を見積もり、指定管理費限度額を決定している。その上で、町は、募集要項に指定管理料限度額を記載し、指定管理者との間で協定を結び、指定管理料を支出している。平成23年度以降、明和町公の施設指定管理者選定委員会は、指定管理者の実績などをもとに指定管理費限度額を決定している。また、監査対象部局は、毎年指定管理者からの決算報告書（事業報告書）の費目ごとの金額を確認し、不合理な支出の有無を確認している。
- ⑦ 指定管理費が科目外支出されていないことの確認ができないことについては、町が指定管理者の履行確認を行い、決算状況も確認し、なおかつ、支出内容が収支決算の費目で明確に区分されているため、目的外の支出を行った事実はない。

(2) 弁明事実

- ① 各年度の決算報告書等の実績をもとに指定管理費の限度額を決定することが違法・不当でないこと

仙台高等裁判所平成28年6月16日判決を参考に、本件では、平成28年度から令和2年度までの各年度の明和町体育協会の決算報告書において、同報告書の費目の中に当初の予算額より決算額が高くなっている額を記載している等、明和町体育協会にとって不都合な記載がしてある。また、各決算報告書中の決算額で著しく不合理な支出額も見受けられない。このようなことから、当町が各年度の決算報告書を信用して、指定管理費を決定することは、当町の裁量権の著しい逸脱又は濫用にあたらぬ。

したがって、監査対象部局が設計書によらずに、これまでの明和町体育協会の平成28年度から令和2年度（見込み）の決算報告書等の実績をもとに指定管理費の限度額の算出をすることは、何等違法、不当ではない。

- ② 指定管理費の限度額の金額が妥当であり、違法、不当でないこと

指定管理費の限度額を23,000千円とした経緯については、初年度第1期（平成20年度～平成22年度）は、町直営時の決算資料を基に、指定管理料限度額を22,000千円に設定し、その後、第3期（平成28年度～令和2年度）では、消費税率のアップ等を考慮して23,000千円としたものである。監査対象部局は、これまでの運営実績を踏まえてこの金額であれば指定管理料として必要十分なものと判断して決定している。

第4期の算定を検討する中で、令和3年度以降使用料の値上げに伴い、指定管理者の収入が増加する一方、ガス料金の増加、修繕費の増加等も考慮して、令和3年度から令和7年度の指定管理費を平成28年度から令和2年度と同様の額で据え置くとの判断をしたものである。

そして、当町は、上記算定をするにあたって、平成28年度から令和元年度の会計決算報告書中の各科目の予算額、決算額の比較を行い、不自然な支出がなく、各金額はいずれも妥当なものであると判断している。

また、町財政への影響及び経費削減の要請として、第3期の指定管理費の限度額が23,000千円であり、第4期の指定管理費の限度額も同額であることから、指定管理費限度額の増額に伴う町財政への大きな影響はない。監査対象部局は、指定管理者に対して、経費削減を要請している。

- ③ 以上より、本件公金の支出に違法または不当な点はない。

5 認定事実

- (1) 監査対象部局は、明和町総合体育館等体育施設について、平成20年4月1日から指定管理者制度を導入している。監査対象部局は、消費税率の引き上げ等に伴い、2期目の指定管理費限度額22,000千円から23,000千円としている。監査対象部局は、令和2年度において、令和2年4月1日に23,000千円の支出負担行為を行い、4半期ごとに指定管理料5,750千円の支出をしている。
- (2) 監査対象部局は、4期目（令和3年4月1日から令和8年3月31日）として、令和2年度に指定管理者を公募した。選定委員会は、明和町体育協会を選定した。明和町は、令和3年4月1日に、明和町総合体育館等体育施設の管理に関する基本協定書を明和町体育協会との間で締結した。指定管理料は、基本協定書第5条第1項に基づき、年度協定書により定めることとなっており、令和3年度は23,000千円となっている。なお、募集要項による1年間の指定管理料年度限度額は、23,000千円としている。
- (3) 監査対象部局は、令和3年度の指定管理費限度額の算出について、指定管理者の決算報告書などの実績をもとに、指定管理施設の使用料の値上げによる増収やガス料金の値上げなどの支出の増加を考慮して、第2期と同額に据え置くとの判断をしている。
- (4) 監査対象部局は、令和3年4月1日、23,000千円の支出負担行為をし、第1四半期（同月12日支払日）、第2四半期（同年7月15日支払日）、第3四半期（同年10月8日支払日）の各支出をした。
- (5) 監査対象部局が体育施設の指定管理者に対し、指定管理業務の履行確認若しくは評価を行ったことが判る書類は、作成されていない。
- (6) 監査対象部局が体育施設の指定管理者に対し、指定管理業務に関し打ち合わせを行った記録については、「月報」において、令和2年度21回、令和3年度1月末現在29回の協議回数が見記されているが、協議録があるのは3件である。
- (7) 監査対象部局が体育施設の指定管理者に対し、指定管理業務に関し指示を行ったことが判る書類は、作成されていない。
- (8) 体育施設に係る指定管理制度について、令和3年度の制度更新時において指定管理制度の継続の適正性を検討したことが判る書類は、作成されていない。
- (9) 指定管理者の選定については、選定委員会により指定管理者の適否を判断している。

- (10) 施設利用に係る利用者の意見、苦情等を受けるため、「利用者の声」(アンケート)を総合体育館の窓口に設置している。また、監査対象部局窓口、町ホームページの問い合わせフォーム、電話、ファックスなどどのような手段でも意見、苦情等は受け付けている。
- (11) 指定管理者の管理業務に係るものは、基本協定書第15条により、情報公開できることとなっている。
- (12) 体育協会に対し、指定管理料以外に支出されているものとして、体育協会加盟団体へのスポーツ振興としての体育協会補助として、令和2年度1,200,000円、町民駅伝・キッズマラソンなどの委託事業として、令和2年度精算額876,000円がある。それぞれで通帳を分けており、別々に管理、精算を行っている。
- (13) 明和町体育協会指定管理者の決算状況については、決算報告書記載のとおりである。

第3 監査委員の判断

1 結論

本件請求は、棄却する。

2 判断理由

- (1) 監査対象部局は、総合体育館等体育施設の指定管理について、公募により指定管理者を募集し、選定委員会が候補者を選定し、明和町議会の議決を経て、指定管理者との間で協定を締結している。協定の締結に関しては、協定の相手方や指定管理料などの決定について、広範な裁量権が認められている。

そして、法第242条第1項に規定する財務会計上の行為のうち裁量的行為について、それが違法となるのは、裁量権の逸脱又は濫用があった場合であり(最高裁平成25年3月28日判決参照)、それが不当となるのは、裁量権の逸脱・濫用に至らない程度の不合理な行使があった場合であると解するのが相当である。

- (2) 決算報告書などの実績に基づくことについて

請求人は、設計書によることを主張しているが、指定管理者の決算報告書には、監査対象部局が主張するように、予算額を超える金額の記載があること、不合理な数値が見受けられないことから、指定管理者の決算報告書などの実績を信用して、指定管理費限度額を算出することが直ちに裁量権の著しい逸脱又は濫用に該当するものではない。また、指定管理費限度額の算出が裁量権の逸脱・濫用に至らない程度の不合理な行使があったとすることもできない。

(3) 指定管理費限度額を23,000千円としたことについて

請求人は、陳述書において、監査対象部局が委託する施設に係る法的要求事項を正確に把握せず、指定管理者から提出された業務報告等に対しても評価を行わないまま委託費を支出していると主張する。

しかし、監査委員は、次のように判断した。

ア 令和2年度の第4四半期（令和3年1月15日支払日）の支出について

令和2年度の第4四半期の支出は、指定管理費限度額23,000千円の第4四半期分の支出である。上記限度額としたのは、消費税率の引き上げ等を考慮して、これまでの指定管理費限度額22,000千円から23,000千円としたものであって、監査対象部局の判断に不合理な点が見受けられない。

したがって、指定管理費限度額を23,000千円としたことが著しい裁量権の逸脱又は濫用に該当しない。また、指定管理費限度額を23,000千円としたことが裁量の不当な行使にも該当しない。

イ 令和3年度の第1四半期から第3四半期までの支出について

上記支出は、指定管理費限度額23,000千円のうち、第1四半期から第3四半期までの支出である。監査対象部局は、指定管理施設の使用料の値上げに伴い、指定管理者の収入が増加する一方で、ガス料金の増加、修繕費の増加等も考慮して、令和3年度から令和7年度の指定管理費を平成28年度から令和2年度と同様の額で据え置くとの判断をしている。この判断に関して、監査対象部局が指定管理者の収支状況を確認して判断していることや第3期と同額であることから町財政への大きな影響もなく、指定管理者に経費削減などの要請をしていること等を踏まえると、監査対象部局の判断に不合理な点が見受けられない。

したがって、監査対象部局が令和3年度の指定管理費限度額を23,000千円としたことに裁量権の著しい逸脱又は濫用に該当せず、不当な行使にも該当しない。

(4) 以上より、指定管理費限度額の算定に何ら違法、不当なところがないため、四半期ごとの支出である令和2年度の第4四半期（令和3年1月15日支払日）、令和3年度の第1から第3四半期（令和3年4月12日、同年7月15日及び同年10月8日支払日）の各支出についても何等違法又は不当な公金の支出には該当しない。

よって、本件請求には、理由がないと認められるので、法第242条第4項の規定により主文のとおり決定する。

3 意見

本件措置請求としては、上記結論に至ったが、本件監査において判明した事実について、次のとおり、監査委員の意見を述べる。

(1) 履行確認及び文書作成

請求人は、指定管理者に対する支出について、監査対象部局が履行確認をせず、委託料を支出しているとの主張に対し、監査対象部局は、月報等で確認していると主張する。しかし、監査対象部局の履行確認では確認しているとはいいがたく、今後、指定管理者から「月報」や「四半期報告」に合わせ、収支についても報告を受け、定期的に伝票等の照合確認などを実施した上で支出すべきであると考ええる。他にも、「月報」により項目は、確認できるものの、協議録の作成が少ないなど、請求人が監査請求を行うに至った心情は理解できるところである。今後は、協議録を作成する等運営状況の改善を求める。

(2) 職員の資質の向上

請求人は、陳述書において、職員のコンプライアンスの遵守及び町職員の資質の向上を求めたい等と主張しており、今回の監査をしていく中で、職員の意識を改善する余地があるものと考えられるため、職員のコンプライアンス意識の向上を含めた職員の資質の向上に一層の努力を求める。