

茨監告示第5号

地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を同条第4項の規定により、別紙のとおり公表する。

令和元年10月17日

茨木市監査委員	美田憲明
同	伊藤真紀子
同	安孫子浩子
同	大村卓司

第1 茨木市職員措置請求（以下「請求」という。）の受付

1 請求人

住所（ 略 ）

氏名（ 略 ）

2 茨木市職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）の提出
措置請求書の提出日は、令和元年8月23日である。

3 請求の内容

請求人提出の措置請求書による請求の要旨は次のとおりである。

(1) 請求の要旨

市長が平成30年4月1日に茨木市視覚障害者福祉協会と業務委託契約書を締結され、その業務委託仕様書において、「3業務の内容として、(3)点訳基礎講座を1講座14回実施」となっています。

当該講座に関し、茨木市視覚障害者福祉協会から平成31年4月2日付けで提出された実績報告書の決算報告書には、講師謝礼として「基礎コース8,000×14回112,000円」と記載されています。

7月31日に障害福祉課に電話で問い合わせたところ、8月1日に「待機していた日があった」との回答でした。待機していた日がいつかは不明であり、添付されている「平成30年度点訳基礎コース日程表」では13回しかなく、「平成30年度点訳基礎コース出席簿」でも最初から枠が13回しかありません。

また、広報の募集要項では9月13日から12月13日の木曜日となっていますが、実際は第1回が9月27日、第13回が12月20日です。開講日の変更もされていることから、年度内であれば第14回の実施も可能だったのではないのでしょうか。

については、平成31年4月15日に支払われた404,000円のうち、実施していない講座に支払われた講師謝礼8,000円の返還を求めます。

(2) 措置請求

平成31年4月15日に支払われた404,000円のうち、実施していない講座に支払われた講師謝礼8,000円の返還を求めます。

(3) 措置請求書に添付された事実を証する書面（以下「事実証明書」という。）

- ① 点字講習会事業業務委託の支出命令書 1件
- ② 点字講習会事業業務委託の請求書 1件
- ③ 点字講習会事業業務委託契約書 1件
- ④ 点字講習会事業業務委託仕様書 1件
- ⑤ 平成30年度点字講習会事業実績報告書 1件
- ⑥ 広報いばらき P.28 (2018.8) 1件

4 請求の要件審査

請求は、形式上、所定の要件を備えているものと認め受理した。

なお、請求の要旨から、平成 30 年度点字講習会事業の委託料のうち、8,000 円は、点字講習会事業業務委託契約書（以下、「契約書」という）に規定する業務を履行していないにもかかわらず支出されているものであって、「不当な公金の支出」を監査請求の対象としていると解した。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

請求の要旨及び事実証明書によると、茨木市は、平成 30 年 4 月 1 日に茨木市視覚障害者福祉協会（以下「協会」という）と「点字講習会事業業務」（以下「委託業務」という）について業務委託契約を締結し、「点字講習会事業業務委託仕様書」（以下「仕様書」という）において点訳基礎講座（以下「講座」という）を 14 回実施するとしている。

講座に関して、平成 31 年 4 月 2 日付けで提出された平成 30 年度点字講習会事業実績報告書（以下、「実績報告書」という）に添付された決算報告書では、講師及び助手謝礼を「基礎コース 8,000×14 回 112,000 円」支出したと記載されているが、同じく実績報告書に添付された平成 30 年度点訳基礎コース日程表では全 13 回の実施とされており、平成 30 年度点訳基礎コース出席簿も全 13 回の出欠を記入する様式となっている。

以上のことから、平成 31 年 4 月 15 日に茨木市から協会に支払われた委託料 404,000 円は、実施されていない講座の講師謝礼の支払 8,000 円を含む請求に基づくものであり、当該公金の支出は不当であると主張しているものと解される。

また、平成 31 年 4 月 15 日に支払われた 404,000 円のうち、実施していない講座に支払われた講師謝礼 8,000 円の返還を求めますとは、違法又は不当な財務会計行為によって当該地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を勧告することを求めているものと解される。したがって、地方自治法第 242 条第 1 項に規定する不当な公金の支出があるかどうかを監査対象事項とすべきものとした。

2 監査対象部局

健康福祉部障害福祉課

3 請求書の内容の調査並びに請求人及び関係職員の陳述聴取

- (1) 措置請求書及び事実証明書の内容に関して、監査対象課に、監査関係書類の提出を求め調査した。
- (2) 令和元年 9 月 18 日、請求人に対し地方自治法第 242 条第 6 項の規定による証拠の提出及び陳述の機会を設けたが、請求人は欠席した。
- (3) 令和元年 9 月 18 日、関係職員（健康福祉部長、障害福祉課長、障害福祉課長代理、認定給付係長）から陳述の聴取を行った。
- (4) 関係職員の陳述の要旨
本件点字講習会事業につきましては、①「点字講座」、②「点字入門

講座」、③「点訳基礎講座」を茨木市視覚障害者福祉協会に業務委託し実施したものです。①「点字講座」は視覚障害者、②「点字入門講座」及び③「点訳基礎講座」は晴眼者を対象とした講座で、③「点訳基礎講座」は②「点字入門講座」の修了者を対象に実施しています。

請求者は、「平成 30 年度点訳基礎コース日程表」では 13 回しかなく、「平成 30 年度点訳基礎コース」出席簿でも最初から枠が 13 回しかありません」と主張されていますが、茨木市は、下記に述べるとおり、出席簿及び決算に添付されているカリキュラム（平成 30 年度点訳基礎コース日程表記載の内容）を、受講者が初めて講座に出席した 9 月 27 日時点で改めて作成したものであり、点字基礎講座が 14 回分実施されていないことを示すものではありません。

平成 30 年度点訳基礎講座は、②「点字入門講座」の修了者 3 名のうち 2 名が受講を希望したため、茨木市広報の募集要項にあるとおり、当初は 9 月 13 日から 12 月 13 日の各木曜日（全 14 回）に実施する予定でした。

第 1 回である 9 月 13 日の講座開講に向けて準備を進めていたのですが、直前になって全受講者である 2 名から欠席の連絡が茨木市にありました。茨木市は、受講者の欠席連絡を受けて、今後の講座の実施方法について委託契約書第 19 条に基づき茨木市視覚障害者福祉協会と協議したところ、本来は直前の受講者都合の欠席であり 9 月 13 日の講座を全員欠席として第 1 回講座を実施したとするのが相当ですが、講師の厚意により講座の期間を 9 月 20 日から 12 月 20 日の各木曜日（全 14 回）に日程を後ろ倒しして実施することになりました。

しかし、9 月 20 日の講座についても直前になって全受講者の 2 名ともが欠席との連絡が茨木市にありました。そのため、茨木市は、再度、茨木市視覚障害者福祉協会と協議することになりました。9 月 13、20 日両日とも直前になって受講者が欠席となってしまいましたが、講師が両日ともスケジュールを確保して頂いていた以上、市が募集した受講者の都合によって日程を後ろ倒しにすることはできません。そのため、9 月 20 日の講座を第 1 回講座とした上で、9 月 27 日以降の講座について全受講者の 2 名ともが直前に欠席した場合は、講師の予定を確保していることからこれ以上日程を後ろ倒しすることなく実施すること、9 月 27 日以降の 13 回で元々予定していた 14 回分を実施できるよう講座内容を調整することになりました（なお、調整した結果、出席簿を作り直し、決算報告に添付されているカリキュラムを作成いたしました）。

つまり、点字基礎講座は、市が募集した受講者が直前になって欠席したために 9 月 13 日及び 20 日の講座が開くことができなかったものであり、14 回ないし 15 回の講座を実施したと言えます。また、その内容についても実施計画書で予定していた 14 回分の内容を網羅してい

ることから、当初の業務委託契約の目的である全 14 回分の内容として達成されたものと言えます。

したがって、茨木市が茨木市視覚障害者福祉協会に対して、1 回分に当たる講師謝礼 8,000 円を返還請求することは、妥当ではありません。

以上のことから、茨木市としては契約に基づき適正な事務執行をしており、点字講習会事業業務委託料の支出は違法、不当ではありません。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

請求について監査した結果、次の事実が確認できた。

(1) 点字講習会事業について

(ア) 関係職員によれば、この事業は、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 77 条に規定される市町村の地域生活支援のための任意事業として実施するものであり、点訳又は朗読に必要な技術等を習得した点訳奉仕員、朗読奉仕員等を養成することにより、障害者等の社会参加を促進することを目的とし、また、講座に関するプログラムの企画、運営を委託していると主張している。

(イ) この事業は、視覚障害者及び晴眼者を対象としている。

(ウ) この事業の受託者は協会であり、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に該当することから随意契約としている。なお、協会を選考した理由は、契約を締結するにあたり、必要な点字に関する知識、視覚障害者の福祉等を指導できる技術を有し、視覚障害者の情報保障を担う役割を十分に認識していることが必要であり、協会は、茨木市に在住する視覚障害者の当事者団体であり、必要な研修を修了した講師が実技指導を行なうことからとのことである。

(2) 契約書について

全 19 条で構成され、第 1 条は委託の概要、第 2 条は業務の処理方法、第 3 条は委託期間、第 4 条は委託料、第 5 条は契約保証金、第 6 条は権利義務の譲渡等、第 7 条は再委託、第 8 条は調査及び指示、第 9 条は業務内容の変更、第 10 条は委託料の支払、第 11 条は履行遅滞、第 12 条及び第 13 条は解除権、第 14 条は損害賠償、第 15 条は秘密の保持、第 16 条は取扱責任者等、第 17 条は資料の保全、第 18 条は従事者への措置、第 19 条は疑義の決定となっており、2 通作成し、両者が記名押印の上、各 1 通を保有するとしている。

なお、契約書日付は平成 30 年 4 月 1 日であり、茨木市代表者茨木市長と茨木市視覚障害者福祉協会代表者会長が、それぞれ記名押印している。

(3) 点字講習会事業業務委託仕様書について

仕様書は、契約書と一体を成す形で添付されており、内容は以下のとおりである。

(ア) 業務委託の名称は、点字講習会事業業務委託。

(イ) 契約期間は、平成 30 年 4 月 1 日から平成 31 年 3 月 31 日まで。

(ウ) 業務の内容は、点字講座は、視覚障害者を対象に点字の修得、活用を目的とし、24 回実施。点字入門講座は、晴眼者を対象に点字の構成、読み方等を学習し、10 回実施。点訳基礎講座は、点字入門講座修了者を対象に点訳の基礎等を学習し、14 回実施。

(エ) その他に、事業実施前の実施計画書の提出、事業終了後の速やかな実績報告書の提出、講座に関する諸経費は、受託者が負担することが規定されている。

(4) 実施計画書について

① 仕様書 4 その他 (1) において、事業実施前に実施計画書を提出することとされている。

② 平成 30 年 3 月 29 日付けで協会から茨木市長に宛てて提出され、同年同日に健康福祉部障害福祉課で受付けている。内容は以下のとおりである。

(ア) 事業名は、平成 30 年度点字講習会事業。

(イ) 実施日程は、点字入門コースが 4 月 12 日から 6 月 21 日の毎週木曜日（祝日を除く）で全 10 回。点訳基礎コースが 9 月 13 日から 12 月 20 日の毎週木曜日（祝日を除く）で全 14 回。中途失明者コースが 4 月から平成 31 年 3 月の第 2・第 4 木曜日。

(ウ) 講習会場は、点字入門コース、点訳基礎コースが、茨木市立障害福祉センターハートフル研修室。中途失明者コースが、同第 1・第 2 会議室。

(エ) 対象及び定員は、点字入門コース、点訳基礎コースが、18 歳以上の市民で、点字に関心のある人または点訳ボランティアを希望する人、15 名程度。中途失明者コースが、18 歳以上の市民で、身体障害者手帳を所持または申請中の視覚障害者、15 名程度。

(オ) 講師名は、点字入門コース、点訳基礎コースが、（ 略 ）他助手 1 名（茨木市視覚障害者福祉協会）。中途失明者コースが、一般財団法人大阪府視覚障害者福祉協会指導課職員。

(カ) 協力は、点訳サークルてんてん、茨木市バラの会。

(キ) 実施内容は、別紙カリキュラムのとおり。

(ク) 事業予算は、404,000 円。内訳は講師・助手謝礼が、点字入門コース（10 回）、点訳基礎コース（14 回）で 8,000 円×24 回=192,000 円。中途失明者コースで 8,000 円×24 回=192,000 円。事務費が、20,000 円。

また、実施計画書には、点字講習会各講座カリキュラムが添付されている。

③ 点訳基礎コース日程表は、全14回で作成されている。

第1回は9月13日で内容は、開講式、点訳とは、点字の書き方の復習。

第2回は9月20日で内容は、数を含む語の書き方、アルファベットを含む語の書き方。

第3回は9月27日で内容は、その他の仮名使い、記号・符号の書き方。

第4回は10月4日で内容は、分かち書きその3複合語。

第5回は10月11日で内容は、分かち書きその4固有名詞、書き方の形式その1。

第6回は10月18日で内容は、書き方の形式その2、レイアウトの仕方。

第7回は10月25日で内容は、特殊な点字の書き方 情報処理用点字や外国語。

第8回は11月1日で内容は、パソコンによる点訳その1。

第9回は11月8日で内容は、パソコンによる点訳その2。

第10回は11月15日で内容は、実習その1。

第11回は11月22日で内容は、実習その2。

第12回は11月29日で内容は、実習その3。

第13回は12月6日で内容は、実習その4、点訳基礎のまとめ。

第14回は12月13日で内容は、閉講式、懇談会。

(5) 実績報告書について

① 契約書第10条第1項において、委託業務を完了したときは、遅滞なく実績報告書及び委託料請求書を提出しなければならないとされ、仕様書4その他において、(2) 事業終了後、速やかに実績報告書を提出することとされている。

② 平成31年4月2日付けで協会から茨木市長に宛てて提出され、同年同日に健康福祉部障害福祉課で受付けている。内容は以下のとおりである。

(ア) 事業名は、平成30年度点字講習会事業。

(イ) 受託期間は、平成30年4月1日から平成31年3月31日。

(ウ) 講習会場は、点字入門コース、点訳基礎コースが、茨木市立障害福祉センターハートフル研修室。中途失明者コースが、同4階会議室。

(エ) 講師名は(略)(茨木市視覚障害者福祉協会)、(略)(一般財団法人大阪府視覚障害者福祉協会)。

(オ) 協力は、点訳サークルてんてん、茨木市バラの会。

(カ) 実施内容は、別紙日程表のとおり。

(キ) 受講者は、入門コース4名、点訳基礎コース2名、中途失明者コース7名。

(ク) 修了者は、点訳基礎コース2名、中途失明者コース6名。

また、実績報告書には、点字講習会事業決算報告書、点字講習会各講座カリキュラム、各講座出席簿が添付されている。

③ 平成30年度点訳基礎コース日程表は、9月27日から12月20日までの全13回で作成されている。

第1回は9月27日で内容は、開講式、点字の書き方の復習、数やアルファベットを含む語の書き方。

第2回は10月4日で内容は、点訳とは、その他の仮名使い。

第3回は10月11日で内容は、記号・符号の書き方、分かち書きその3複合語。

第4回は10月18日で内容は、分かち書きその4固有名詞、書き方の形式その1。

第5回は10月25日で内容は、書き方の形式その2、レイアウトの仕方。

第6回は11月1日で内容は、特殊な点字の書き方 情報処理用点字や外国語。

第7回は11月8日で内容は、パソコンによる点訳その1。

第8回は11月15日で内容は、パソコンによる点訳その2。

第9回は11月22日で内容は、実習その1。

第10回は11月29日で内容は、実習その2。

第11回は12月6日で内容は、実習その3。

第12回は12月13日で内容は、実習その4、点訳基礎のまとめ。

第13回は12月20日で内容は、閉講式、懇談会である。

④ 平成30年度点訳基礎コース出席簿は、出欠欄が9月27日から12月20日までの13枠で作成されている。

(6) 委託料の請求及び支払について

① 契約書第4条において、第1条の委託業務に対する委託料として、金404,000円（うち取引に係る消費税額及び地方消費税額29,925円）を支払うものとするとしている。

② 契約書第10条第1項において、委託業務を完了したときは、遅滞なく実績報告書及び委託料請求書を提出しなければならないとされており、同条第2項では、前項の実績報告書及び委託料請求書が正当であると認めたときは、それぞれ請求のあった日から起算して30日以内に委託料を支払うものとするとしている。

③ 委託料は、平成31年3月28日付けで404,000円が協会から請求され、その請求書は、障害福祉課長代理が検収し、障害福祉課職員が立

会している。

- ④ 支払の手続きは、平成 31 年 3 月 29 日に障害福祉課職員が委託料 404,000 円の支出命令書を起票し、平成 31 年 4 月 3 日に障害福祉課長が専決した。協会へは平成 31 年 4 月 15 日に口座振替で振込まれている。

(7) 講座開催数の調整について

実施計画書と実績報告書におけるカリキュラムの調整内容については、以下のとおりである。

- ① 講座開催期間が、平成 30 年 9 月 13 日から 12 月 13 日までが、平成 30 年 9 月 27 日から 12 月 20 日までに変更されている。
- ② 第 1 回の内容が、開講式、点訳とは、点字の書き方の復習から、開講式、点字の書き方の復習、数やアルファベットを含む語の書き方に変更されている。
- ③ 第 2 回の内容が、数を含む語の書き方、アルファベットを含む語の書き方から、点訳とは、その他の仮名使いに変更されている。
- ④ 第 3 回の内容が、その他の仮名使い、記号・符号の書き方から、記号・符号の書き方、分かち書きその 3 複合語に変更されている。
- ⑤ 第 4 回から第 13 回までの内容が、それぞれ、第 5 回から第 14 回までの内容に変更されている。

(8) 委託料の請求について

請求人は、仕様書が開催回数を 14 回と規定している講座を、13 回しか開催していないにもかかわらず、14 回分の講師謝礼を支払ったとする事業の決算報告書に基づき、開催していない講座の分の委託料まで請求することは、平成 30 年度点訳基礎コース出席簿が 13 回分の出席しか記載できない様式であり、事業実施前に仕様で規定された回数を開催しないとしていたことを推察させることから、不当であると主張しているものと解される。

(9) 不当な公金の支出額について

請求人は、委託料の請求額に、実施していない講座の講師謝礼を含めて請求され、支払ったことに伴う不当な公金の支出額を、講師謝礼 1 回分の 8,000 円であると主張する。

(10) 実施しなかった講座に対する市の現状把握及び対応について

- ① 講座の受講者は 2 名であり、平成 30 年 8 月 17 日付け茨障第 2238 号文書で、障害福祉課長が受講の決定について決裁し、障害福祉課長名で決定通知を発出している。この決定では講座の日程を平成 30 年 9 月 13 日から 12 月 13 日までの毎週木曜日としている。
- ② 関係職員によれば、平成 30 年 9 月 13 日の直前、全受講者から茨木市へ講座欠席の連絡があり、それを受けて茨木市と協会は、今後の講座の実施方法について協議を実施し、講座の日程を平成 30 年 9 月 20

日から12月20日までに変更することとしたと主張している。また、この変更について、茨木市から受講者へ通知は発出されていない。

- ③ 関係職員によれば、平成30年9月20日の直前、全受講者から茨木市へ講座欠席の連絡があり、それを受けて茨木市と協会は、今後の講座の実施方法について協議を実施し、講座の日程は変更せず、14回分の講座を、13回で実施するよう調整することとしたと主張している。また、この調整を受けて、出席簿を14回分の出欠を記載する様式から13回分の出欠を記載する様式に作り直したと主張している。
- ④ 関係職員によれば、講座は、受講者欠席のため2回分開講できなかったのもあって、14回ないし15回実施したとすることができ、また、13回で14回分の講座内容を実施できるよう調整したため、仕様書に規定された講座の実施回数14回は達成されたものと言えると主張している。

(11) 講師のスケジュールについて

関係職員の陳述における、9月13日、20日両日とも直前になって受講者が欠席となってしまいましたが、講師が両日ともスケジュールを確保して頂いていたとの主張は、点訳基礎コース講師が、平成30年9月13日及び9月20日に、講座の開催施設である茨木市立障害福祉センターハートフルで待機していたことを推察させる、監査対象課より提出のあった監査関係書類から、事実であると判断できる。

2 監査委員の判断

(1) 住民監査請求の対象

住民監査請求制度は、普通地方公共団体の執行機関又は職員による違法又は不当な「公金の支出」、「財産の取得、管理又は処分」、「契約の締結又は履行」、「債務その他の義務の負担」、「公金の賦課又は徴収を怠る事実」、「財産の管理を怠る事実」を対象としている。

(2) 不当な公金の支出

不当な公金の支出とは、支出そのものが不適當な場合、すなわち、額のいかんにかかわらず支出そのものが不適當な場合と、支出そのものは必ずしも不当ではないが、額が不適當な場合の両者を含む。

(3) 請求事項

本件監査請求において請求人は、協会は契約書に規定する業務を完全に履行していないにもかかわらず、委託料を満額請求しており、その請求に基づいて市が委託料を支出したことは、不当な公金の支出であると主張しているものと解されることから、「一部債務不履行」が認められるかという点を考慮した。

本件監査請求においては、請求人の提出した事実証明書および監査対象課の提出した監査関係書類、陳述を検討した。

- ① 委託業務については、契約書に詳細が規定されている。
- (ア) 契約書第1条では、委託業務の処理を協会に委託するとされている。
 - (イ) 契約書第2条第1項では、委託業務の処理は仕様書によりしなければならないとされており、同条第2項では、仕様書に定めのない細部の事項については、市の指示を受けるものとするとしている。
 - (ウ) 契約書第4条では、第1条の委託業務に対する委託料として、金404,000円を支払うものとしている。
 - (エ) 契約書第10条第2項では、茨木市は、委託業務を完了して協会が提出した実績報告書及び委託料請求書が正当であると認めるときは、協会に委託料を支払うとされている。
 - (オ) 仕様書では、3業務の内容で、点訳基礎講座は14回実施するとされている。
 - (カ) 仕様書では、4その他で、講座に要する諸経費は、乙が負担することとしている。
- ② 不当な公金の支出についてであるが、協会が実施計画において、14回実施する計画を作成していることは、仕様書の規定に基づくもので適切である。また、受講者の欠席により2度講座の開講が延期されたことは、協会側に起因するものとはいえず、受講者の欠席に伴う講座の開催方針を市と協議し、開催回数を13回としたうえで14回分の講座内容を13回に調整したことは、市と協議のうえ実施したものであるといえることから、契約書第2条第2項に規定されているとおりであり、契約に反するものとは言えない。

請求人は、協会が講師に講師謝礼として講座14回分を支払い、その支払額と同額を市に請求していることを問題視しているが、協会が講座の開催回数を変更したことは受講者側に起因する事象として市との十分な協議に基づくものであり、「一部債務不履行による委託料の減額処分」を行うことに合理性を見出せない。したがって、協会が講座を13回開催したことをもって、委託業務の履行を完了したとすることは、仕様書に規定された開催回数に満たないものであっても、市との協議の結果であり、不当とまでは言えない。

以上、請求人の主張には理由がなく、措置する必要はないものと判断する。

付 記

委託業務について、本件監査請求に伴い、監査対象課に監査関係書類の提出を求め、陳述の機会を設け内容の把握に努めた。そのなかで、業務委託し

ているにもかかわらず、契約書や仕様書で何を委託しているか不明瞭であったり、受講者の決定や出欠管理といった、委託業務に含まれるであろう事務を市が執行している等、監査対象課において業務委託に関して整理出来ていないことを推察させる事例が多数見受けられた。

また、陳述において、連絡を受けたことや協議を行ったことを主張しているが、記録や意思決定を確認できなかった。陳述で主張された内容は、日常的な確認や連絡といった軽微な内容ではなく、委託業務の契約内容の変更を伴うような重要事項である。それらの記録等が残されていないことは、内部統制が不十分であるといわざるをえない。

地方公共団体の財源は、市民の財産を税として徴収しているところによるものが大きい。それを適切かつ効率的、効果的に活用することは、市職員としての重要な責務である。以上のことを踏まえて、適切な事務執行を担保する、十分な内部統制を図られるよう要望したことを付言する。