

臼杵市監査委員公表第1号

地方自治法第242条第4項の規定により、住民監査請求に基づく監査の結果を決定したので、別紙のとおり公表します。

令和5年5月19日

臼杵市監査委員 稲垣 則夫

臼杵市監査委員 匹田 郁

第1 請求人

1. 請求人

(略)

2. 請求書の提出日

令和5年3月20日

第2 請求の要旨

本件請求の要旨は、次のとおりである。なお、原文のまま記載した。ただし、個人名、法人名を記号化している。事実証明書は省略。

(1) 請求の対象となる執行機関職員

臼杵市長並びに財務管理課長

(2) 請求の対象となる財務会計上の行為又は怠る事実

旧野津高校跡地の貸付事業並びに地域活性化事業において、契約先から詐欺的行為（計画倒産）を犯され、市の事業が破たんしたにもかかわらず、当面の市の損失額の保全並びに損失の全貌掌握と実態解明を怠けている。

(3) 違法もしくは不当とする理由

- ① 事業の契約先A社が倒産し、損失額が発生したにもかかわらず、経営者の個人資産の早急な差し押さえを怠り、損害の求償を困難にしている。
- ② 「旧野津高校跡地活用事業」の計画書については、B氏は最初のプロポーザル応募時の書類は自作のものだったが、その後の事業計画変更書類は本人のものではなく臼杵市が自作したものであると話していると仄聞する。重要書類であるが、市の担当部署による偽造や捏造の恐れがある
- ③ 詐欺被害を受けているにもかかわらず、被害届を提出することを怠っている

(4) 市が生じている損害

- ① 踏み倒されている損害金（とりあえず約130万円程度の）未払金
- ② 詐欺事件の全容解明を怠るために、広範囲の損害求償機会が失われる
- ③ 市民に与える不安と行政への不信感
- ④ 市を信用して破たん企業に貸し付けた金融機関等から臼杵市が賠償請求されるリスクもある

(5) 求める必要な措置

- ① 臼杵市が警察に詐欺被害届を提出し、被害解明をすすめること
- ② 破綻法人の市への未払金等の回収に当たっては、差し押さえを早急に実施すること

※請求書に添付された事実証明書（資料）は以下のとおりである。

- 1. 令和5年3月15日付臼杵市の公文書（第1回目の質問への回答と第2回目の回答）
- 2. 公文書 臼財第0722001号

（事実証明書の内容は省略）

第3 請求の受理

本件請求書については、地方自治法第242条に基づく所定の要件を具備しているものと認められたので、令和5年3月20日付けでこれを受理した。

第4 監査の実施

1. 監査の期間

令和5年3月20日～令和5年5月15日

2. 監査の対象部署

臼杵市財務経営課、総務課

3. 請求人の陳述及び証拠提出

請求人に対して、法第242条第7項の規定に基づき、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設け、令和5年4月5日に追加の証拠の提出を受けるとともに、同日、請求人より陳述書の提出があった。令和5年4月19日に陳述の機会を与え、これを行った。その結果、請求人から以下の陳述がなされた。

請求の主旨

大分+学園事業の開始から終末までの推移を精査し、真相の解明をすることでこのような不祥事が二度と起きないよう、市政の姿勢を正していただきたい。今回の失敗を検証するだけでなく、改善につながるのが自治体の監査制度と警察力だと思う。警察による捜査でなければ解明が不可能と思われるので被害届を警察へ提出していただきたい。

加えて未払金等の回収については、差し押さえを早急を実施すること。

※意見陳述書（要旨）と共に提出された事実証明書（資料）は以下のとおりである。

- 資料1 旧県立野津高校跡地活用事業 事業計画概要について
（表紙）
- 資料2 C社のプレスリリース
- 資料3 D社の資料
（ウィキペディア）
- 資料4 E氏とのフェイスブック上での往復文書
- 資料5 F社 説明

（事実証明書の内容は省略）

4. 関係人の陳述及び証拠提出

関係人である臼杵市財務経営課に対し、弁明書及び証拠説明書等の提出を求めたところ、令和5年4月10日に提出された。令和5年4月25日、26日に、法第199条第8項の規定に基づき、弁明書等に基づく職員陳述を行った。以下に弁明書の内容を示す。なお原文のまま記載した。

1. 弁明の趣旨

本件請求のうち、臼杵市が警察に詐欺被害届を提出し、被害解明を進めることを求める部分については請求を却下する、破綻法人の市へ未払い金等の回収について差押えを早急に実施するよう求める部分については請求を棄却するとの決定をそれぞれ求める。

2. 事実の認否

以下、必要かつ認否が可能な範囲で認否を記載する。

(1) 請求書(3) 違法もしくは不当とする理由について

①の「事業の契約先A社が倒産した」については、当該法人は既に支払停止となっており、代理人弁護士介入のもと、破産等の法的手続き開始に向けた申立て準備をなしているという限度で認める。

(2) 請求書(4) 市が生じている損害について

①に相当する金員の未払金が存在することについては、認める。

3. 弁明の理由

(1) 事実経過

住民監査請求に係る事務に関する事実経過は、次のとおりである。

- ① 平成26年3月末日をもって閉校となった旧大分県立野津高校は、大分県と臼杵市とで、その利活用について協議が進められ、臼杵市は、平成31年3月27日に大分県へ売却の申請を行い、同年4月25日に採択通知があり、有償譲渡を受ける見込みとなった。令和元年7月30日の臼杵市公有財産利活用検討委員会を経て、「農林業振興の拠点施設」と「地域住民の交流の場」が利活用の基本方針とされ、その後検討を進めていった中で、民間活力の活用を行うこととなり、令和元年12月定例会市議会において、利活用事業者の公募を表明した。
- ② 令和2年1月8日に、旧野津高校跡地の有償譲渡について大分県と仮契約が成立し、その後、同年3月3日の臼杵市議会の議決をも

って本契約となった。

- ③ 令和2年1月29日から本市のホームページ等で公募を告知し、旧県立野津高校跡地利活用事業（以下「本件事業」という。）に係る公募型プロポーザル実施要項【資料1】（以下「実施要項」という。）により、同年2月3日から3月31日までを受付期間として、同施設を利活用する事業者を募集したところ、A社（以下「利活用事業者」という。）から、同年3月27日付けで申込書類【資料2】が提出された。なお、応募は、1社のみであった。
- ④ 本件事業の事業者選定に当たっては、実施要項第11に定めるとおり、選定委員会による審査・評価を経るものとしており、令和2年6月2日に、面接審査による選定委員会を開催した。その結果、7名の採点者による合計点数は771点となり、1,190点満点における採択基準6割に相当する714点は超えたものの、事業計画について精度、熟度を欠く部分が多いため、事業計画については継続して協議を行うという方針が示された【資料3】。また、この結果について、臼杵市は、同年6月8日付けで利活用事業者へ通知した【資料4】。
- ⑤ 令和2年8月20日に、利活用事業者から、修正後の事業計画書が提出されたが、当該事業計画書の事業者表示がG社となっており、事業主体の変更を意図したものであったため、事業主体の変更は認められないことを指摘し、利活用事業者による事業計画書として扱うことを確認した【資料5】。これにより、利活用事業者は、臼杵市と本件事業の実施に向けた協議を開始したほか、並行して、金融機関との融資に関する協議、大分県との補助金交付申請に関する協議を進めていた。
- ⑥ 令和2年11月30日に開会した12月定例市議会において、本件事業に伴う利活用事業者への財産の無償貸付についての議案を上程し、同日の市議会全員協議会で事業者の決定や議案説明を行い、同年12月22日に議案が可決された【資料6】。
- ⑦ 令和3年3月26日付けで、臼杵市と利活用事業者は、本件事業に係る市有財産賃貸借契約書（以下「本件契約書」という。）を締結した【資料7】。
- ⑧ 利活用事業者から、令和3年11月20日に事業計画書の修正版の提出があり、臼杵市は、同年11月22日付けでこれを受領した【資料8】。
- ⑨ 本件事業により利活用事業者が実施する「大分+学園」の事業内

容が固まってきた令和4年6月に、臼杵市は、利活用事業者に事業計画書の最終版の提出を求め、一旦は提出されたものの、不備等があり、また、指摘事項の補正が進まない様子であったことから、やむを得ず、同年6月23日から25日にかけて、これまで聞き取っていた内容をもとに、本市から、事業計画書の修正内容を利活用事業者に提案し、最終事業費や体制表、図面の修正等を行った上で提出するよう依頼した【資料9】。これを受けて、利活用事業者から、同年6月28日付けで、事業計画の変更届と事業計画書の提出があった【資料10】。

- ⑩ 令和4年7月1日に開催された臼杵市議会全員協議会において、利活用事業者から、5月に予定していた事業開始が遅延した経緯や現状、事業計画の変更点等について説明があり、これに伴う質疑があった。
- ⑪ 「大分+学園」の開始に当たり、臼杵市と利活用事業者は、令和4年8月1日付けで、本件契約書に基づいて、共益費に関する覚書【資料11】、土地に係る賃料に関する覚書【資料12】、維持管理に関する覚書【資料13】を締結した。
- ⑫ 「大分+学園」のプレオープンイベントが、令和4年8月6日（来場客数600人）、7日（来場客数1,100人）に開催され、その後、同年9月23日から、本格オープンとなっている。
- ⑬ 臼杵市は、利活用事業者により本件事業が開始された令和4年8月分から、本件契約書（付随する覚書を含む。）に基づく貸付料及び共益費、電気・水道料の実費相当費用、普通財産の貸付料（本件契約外の短期のもの）について請求を行い、利活用事業者から、これら費用の支払いがなされてきたが、当初から納入の遅延が見られ、電話等での催促により部分的に納入されるという状況が続いていたが、令和5年1月には長期間未納の料金が生じ、滞納額も増加してきた。臼杵市は、同年1月19日に、利活用事業者へ督促を行い【資料14】、以降に発生した滞納分についても、同様に督促を続けた。
- ⑭ 本市に何らの報告等はなく、令和5年2月19日付けで、利活用事業者が従業員に対し書面で解雇通知を行ったことが発覚し、同年2月21日以降休業となっていることが確認された。
- ⑮ 臼杵市は、令和5年2月21日付けで、滞納分に係る支払催告と合わせて、本件契約書第16条第1項の規定により契約解除を行うための予告通知を利活用事業者の取締役に直接交付し、受領確認の

署名を受けた【資料15】。

- ⑯ 支払催告及び契約解除予告通知にて指定した期限である令和5年2月24日までに、滞納分の入金が確認できなかったことから、同年2月28日付けで契約解除とし、その旨を同年3月1日付けで通知した【資料16】。

(2) 詐欺被害届について

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項は、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の行政庁又は職員について、財務会計上の違法若しくは不当な行為又は怠る事実があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、必要な措置を講ずべきことを請求することができる旨規定している。

請求人は、具体的事実等の明示・特定なく、漠然と臼杵市の詐欺被害について主張しており、また、当庁が被害届を提出することを怠っているとし、被害届を提出することを求めているが、これら請求人の主張及び請求は、同項に定める財務会計上の行為又は怠る事実の要件を満たしておらず、住民監査請求の制度上、不適法である。

(3) 債権について

請求人が「生じている損害」として取り上げているのは、次の項目と思われる。

- ① (1) ⑫記載のとおり、本件契約書に基づく貸付料及び共益費、電気・水道料、その他普通財産の貸付料が未払いとなっており、これら未回収債権の総額は、本年3月末日時点で1,317,598円となっており、その内訳は次のとおりである。
- ア 本件契約書に基づく貸付料 147,668円
 - イ 共益費 200,000円
 - ウ 電気・水道料 904,380円
 - エ その他普通財産の貸付料 65,550円
- ② ①アのうち建物貸付料については、本件契約書第4条第2項ただし書の規定により、契約を解除した令和5年2月28日から明け渡しの日までの貸付料が債権として発生する。
- ③ ①及び②に掲げる債権について、それぞれ遅延の発生から支払済みまで、所定の遅延損害金が債権として発生する。

以上の債権については、税や保険料といった行政側の処分行為によって生じる行政特有の債権、いわゆる公法上の債権ではなく、契約等

の私法上の法律関係によって生じる債権（以下「私債権」という。）である。私債権では、税の滞納に伴う差し押さえのような行政限りでの強制徴収を行うことができず、債権回収には、裁判所を通じて、訴訟や支払督促といった債務名義を得るための手続を行い、それが確定した後、別途強制執行のための手続が必要となる【資料17】。また、これら裁判所を通じた手続には、申立て等に要する費用が必要であり、かつ、時間を要する。

一方で、利活用事業者は、既に破産の申立ての手続を進めており、代理人弁護士の介入のもと破産手続きの申立準備をなしている。利活用事業者に対して、破産手続開始決定がなされた場合には、破産財団に関する訴訟手続は中断する（破産法第44条1項）とされ、その後は破産手続きの中で、債権調査がされ、配当が可能であれば、債権額を確定の上配当を受けるという手続きになる。

以上から、現時点において、上記①債権について、債務名義を取るための特段の手続きを行っても、結局は破産手続きの中で同債権について重ねて債権調査、配当の可能性について検討されるのであるから、経済合理性に乏しいと言わざるをえない。

（4）結論

以上により、当庁においても本件事業の問題点等は引き続き整理、検証を進めていく必要があると認識しているところであるが、請求人が請求する措置のうち、「臼杵市が警察に詐欺被害届を提出し、被害解明をすすめること」については、住民監査請求の制度上、不適法であり却下が相当である。

また、「破綻法人の市への未払金等の回収に当たっては、差し押さえを早急に実施すること」については、請求人の指摘の債権につき、債務名義を得るための特段の手続きをなす経済合理性に乏しい。

したがって、請求人が請求する措置については、理由がなく、本件請求は、棄却されるべきものである。

4. 関係法令

（1）地方自治法（昭和22年法律第67号）

（督促、滞納処分等）

第二百三十一条の三 分担金、使用料、加入金、手数料、過料その他の普通地方公共団体の歳入を納期限までに納付しない者がいるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなけれ

ばならない。

2 (略)

- 3 普通地方公共団体の長は、分担金、加入金、過料又は法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入（以下この項及び次条第一項において「分担金等」という。）につき第一項の規定による督促を受けた者が同項の規定により指定された期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、当該分担金等並びに当該分担金等に係る前項の手数料及び延滞金について、地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合におけるこれらの徴収金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。

4～12 (略)

(2) 破産法（平成16年法律第75号）

（破産財団に関する訴えの取扱い）

第四十四条 破産手続開始の決定があつたときは、破産者を当事者とする破産財団に関する訴訟手続は、中断する。

2～6 (略)

5. 証拠説明書

- 資料1 旧県立野津高校跡地利活用事業公募型プロポーザル実施要項
- 資料2 本件事業プロポーザルへの申込書類
- 資料3 選定委員会審査結果
- 資料4 利活用事業者に対する審査結果通知書
- 資料5 令和2年8月20日時点での事業計画書
- 資料6 令和2年12月定例会市議会議決書及び説明資料
- 資料7 市有財産賃貸借契約書
- 資料8 令和3年11月22日時点での事業計画書
- 資料9 令和4年6月23日から25日にかけてのメール記録
- 資料10 令和4年6月28日付け事業計画変更届
- 資料11 令和4年8月1日付け共益費に関する覚書
- 資料12 令和4年8月1日付け土地に係る賃料に関する覚書
- 資料13 令和4年8月1日付け維持管理に関する覚書
- 資料14 令和5年1月19日付け督促
- 資料15 令和5年2月21日付け支払催告および契約解除予告通知
- 資料16 令和5年3月1日付け契約解除通知
- 資料17 逐条地方自治法第9次改訂版

第5 監査の結果

監査の結果、本件請求については合議により次のように決定した。

1. 判断

本件請求のうち、求める必要な措置①については、住民監査請求の法定要件を欠くことからこれを却下し、求める必要な措置②については、請求人の主張には理由がないことから、これを棄却する。

2. 判断理由

地方自治法第242条第1項は、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員について、財務会計上の違法若しくは不当な行為又は怠る事実があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為の執行を防止又は是正する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旨規定している。

本件請求において請求人は、旧野津高校跡地の貸付事業並びに地域活性化事業において詐欺的行為により被害を被っているとの主張に基づき、警察への被害届の提出を請求しているが、被害届提出の事務については、財務会計上の行為又は怠る事実にも該当しないため、要件を具備しているとは認められない。

次に、市の債権については、地方自治法第240条第1項に規定され、大別すると市税、公債権、私債権に分類される。

今回の未払金等は私債権にあたり、地方自治法施行令第171条に督促、同令第171条の2に強制執行等、同令第171条の4に債権の申出等が定められている。私債権である以上、納付金は民事訴訟法による支払督促、訴訟による債務名義を取得しなければ強制執行できない債権である。一方で契約人は代理人弁護士介入のもと破産手続きの申し立ての準備を進めており、破産手続開始決定となった場合、破産法第44条第1項は破産者を当事者とする破産財団に関する訴訟手続は、中断する旨規定している。

債権回収における差押えの件については、岐阜地裁平成24年2月9日判決において「地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第171条の5などに鑑みれば、地方公共団体は、その有する債権を行使することに経済合理性がないと認められる場合には、これを行使しないことができるものとするのが法の趣旨であると解される」とした。

以上に照らして、債権回収のために特段の手続きを行っても、破産手続きの中、債務名義を得るためには経済合理性に乏しい。財産管理の面においても、違法又は不当に財産の管理を怠る事実が該当するとまではいえないことから、請求人の請求には理由がないものと判断した。

3. 結論

以上のことから、請求の要旨（５）①については、住民監査請求の法定要件を欠くことから、これを却下し、請求の要旨（５）②については、請求人の主張には理由がないものと判断し、これを棄却する。

第6 監査委員の意見

本件請求についての監査委員の判断は以上のとおりであるが、監査委員の合議により、今回の監査を通じ、次のとおり意見を付言する。

（１）適正な文書管理について

本件において、市から提出された証拠説明書（資料）や監査資料を監査した結果、市の重要な政策や事業を実施するにあたって、どのような検討がなされ、いつ誰により決定されたのか、その意思決定にかかる決裁文書等の書面が存在せず、責任の所在があいまいなまま、担当課により不適正な事務手続きが進められた事実は否めない。市の政策は、予算案に至るまでは対内的な検討であり、全てに決裁が必要なわけではなく、会議での意思形成の過程を事細かに全て書面で残すわけではないことは承知しているが、そうであるとしても、政策がいつどのように決定し、実施のために重要な意思決定の起案文書等が存在しないとすると、市民から疑念を抱かれる状況にあることは否定できず、市民の政策への理解は得にくい。本市文書管理規程の基となる、公文書等の管理に関する法律の趣旨にのっとり、市の重要な政策決定に関しては、文書で適正に管理する事務処理体制を一層強化されたい。

（２）債権回収について

債権回収事務の中途ではあるが、事実として契約を結んだ契約人の使用料等が未納となっていることは、市民の行政に対する信頼を損なうことになり誠に遺憾である。そのため、今後二度とこのようなことが起こらぬよう、本件についての検証を望む。また、市全体の事務執行においても細心の注意を払うとともに適正な事務の執行、適切な進行管理を要望するものである。

(3) 契約の適正化について

本市が目指す様々な行政目的を達成するためには、工事・委託等の請負といった契約に関しても、事業者との協働が不可欠であり、民間事業者の持つ専門性や経験を最大限に活用することで、より効果的、効率的な事務事業の推進が可能となると思われる。

そのためには、契約内容によっては、入札価格だけでなく、業務内容や高度な知識、技術、ノウハウ、実績、信頼性等といった要因も、より望ましい契約に必要となる場合がある。このことから、本件で適用したプロポーザル方式による契約は、今後ますます重要な契約方法の一つに挙げられる。

一方で、プロポーザル方式による契約は、業務内容や事業者の選定にあたって、多くの比較、評価すべき項目があり、公平、公正で適確な選定を行うため、選定にあたって相応な時間と労力が必要なことから、本市の現状で契約を担当する部署が個別に実施要項を作成しているやり方ではなく、市としてプロポーザル方式で選定するためのプロポーザル方式実施要綱やガイドライン等の整備及び、公表のあり方について検討を進めるとともに、公平性、透明性及び競争性を確保し、適正かつ円滑な運用に努めていただきたい。また、契約書の内容の確認や適正な執行管理について、慎重かつ正確に実施されたい。

(4) 内部統制の図られた組織体制の確立

本件において、監査した結果については結論のとおりであるが、(1)で申し上げたとおり不適正な事務手続きが進められた事実は否めない。そのため、文書管理、予算管理、契約事務、財務会計事務など、「既にある内部統制機能」のあり方を再点検・整備し、全庁的視野に立って充実させ、不適正な事務処理等の発生を未然に防ぐことによって、より質の高い行財政運営を着実に進めていただきたい。早急に全力をあげて、再生する意志と行動を示し、市民の皆様から信頼される市政の実現に努められたい。

また、本件においては、事業総括する担当部署や責任の所在が不明確であり、全体としての調整、進捗管理、危機管理体制が不十分であることが挙げられる。庁内の内部統制機能を総合的、横断的に連携、充実させ、全庁的な取り組みを推進するための組織体制の確立に努め、説明責任を果たしていただきたい。

以 上