

高浜市監査公表第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく高浜市職員措置請求に係る監査の結果を、同条第5項の規定により別紙のとおり公表いたします。

令和2年9月28日

高浜市監査委員 伴 野 義 雄

高浜市監査委員 小 嶋 克 文

高浜市職員措置請求に係る監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

請求代表者

住所

氏名

共同請求者

住所

氏名

2 請求書の提出日

令和2年7月28日（同日文書收受）

3 請求の内容

「令和2年7月28日付け高浜市職員措置請求書」の原文を記載

- (1) 2019（平成31）年2月25日決裁の予算執行伺書に記載されている委託の目的は、「大山会館の現在の状態を把握するために、耐力度調査を実施し、あわせて施設の老朽化並びに機能劣化に係る調査等を実施する。」となっている。
- (2) また、令和元年12月高浜市議会定例会に提案された議案第89号を提案した際に市は廃止理由を「高浜市公共施設総合管理計画において、複合化や機能移転により施設の総量圧縮を図る対象施設とされており、高浜小学校等整備事業の実施に伴い、平成31年4月1日より、高浜市立大山公民館の公民館機能を高浜市地域交流施設に移転したため、高浜市公共施設総合管理計画に基づき廃止する。」と説明している。
- (3) このように、大山会館の廃止は、本件調査の実施結果により決定されたものではなく廃止することについては、高浜市公共施設総合管理計画により決定していたというものであるため、本件調査は、実施する必要がなかった業務であるといえることができる。

4 結論

以上のとおり、本件調査業務は、本来実施する必要のない業務であり、この業務のための支出は、地方財政法第4条第1項に違反し、違法である。

5 高浜市が被る損害の額

このような違法な支出により被った市の損害額は、2,818,800円（税込み）である。

第2 求める措置

監査委員は、高浜市長に対し、次の措置を講ずるように勧告することを求める。

高浜市長 吉岡初浩は、本件業務により支出した2,818,800円（税込み）を吉岡初浩に請求すること。

以上のとおり、法第242条第1項に基づき、事実証明書を付して監査委員に対し、本請求をする。

事実証明書

- | | |
|--------|-----------------|
| 事実証明書1 | 予算執行等伺書（委託）（写し） |
| 事実証明書2 | 契約書（委託）（写し） |
| 事実証明書3 | 変更契約書（委託）（写し） |
| 事実証明書4 | 業務完了届（写し） |
| 事実証明書5 | 支出命令書（写し） |

（事実を証する書面については、添付を省略した。）

4 請求の受理

本件措置請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の所定の要件を具備するものと認め、令和2年8月3日付けでこれを受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

職員措置請求書に記載されている事項等を勘案し、本請求の趣旨を次のように解して監査対象とした。

請求人から提出された高浜市職員措置請求書及び請求に係る事項について、これらを証する書面として添付された事実証明書より、高浜市は「大山会館長寿命化計画基礎調査業務委託契約書及び同変更契約書」を締結したが、令和元年12月高浜市議会定例会に提案された「議案第89号高浜市大山会館の設置及び管理に関する条例の廃止について」において、大山会館を廃止している。廃止する施設について、「大山会館の現状を把握するために耐力度調査を実施し、あわせて施設の老朽化並びに機能劣化に係る調査を実施する。」とした本業務は、本来必要のない業務である。このことは、地方財政法第4条第1項の「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」との規定に違反し、違法である。

以上のことから、委託料として2,818,800円を支出したことが違法または不当な公金の支出に該当するかについて監査対象事項とした。

2 監査対象部署

こども未来部文化スポーツグループ

3 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が住民監査請求を提出した際に、請求人に対して、陳述の機会を設ける旨を伝え、意向確認をしたところ、陳述はしないという回答であったことから、本件については、陳述の聴取は行わなかった。また、証拠の提出について、職員措置請求受理通知書に8月24日までの提出期限を付記して通知したが、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

4 関係職員の聴取

令和2年8月25日に総務部長以下3名及びこども未来部長以下3名より、以下の内容を聴取した。

- (1) 高浜市公共施設あり方計画（案）及び高浜市公共施設総合管理計画における旧大山公民館（大山会館）の位置づけについて
ア 高浜市公共施設あり方計画（案）では、公共施設について、公共施設マネジメント基本方針の下、財産の有効活用に関する8つの検討項目により改善の方向性を検討した。

イ 旧大山公民館（大山会館）を含む「集会施設」については、機能が異なる施設との複合化や類似施設との集約化により総量の圧縮を図るとしている。

ウ 旧大山公民館（大山会館）については、複合化や機能移転等により施設の総量圧縮を図る対象施設と位置付け、公共施設あり方計画推進プランの第1次推進プラン（平成26年度から平成29年度）における改善モデルプランの中で、機能移転する施設としている。

エ 高浜市公共施設総合管理計画（平成28年3月）では、複合化や機能移転等により施設の総量圧縮を図る対象施設としての位置づけは高浜市公共施設あり方計画（案）と変わりはないが、新たに小学校区別の改善方針を策定した。

オ 旧大山公民館（大山会館）については、高浜小学校区の方向性の中で、高浜小学校の建替えに合わせた他施設の機能の複合化において、今後どの施設の機能がどの時期に移転するかを協議していくこととして、「複合化の検討対象となる施設」としていたが、平成30年3月の改訂版では、具体的に高浜小学校等整備事業の実施により、「複合化の対象となる施設」としている。

カ 高浜小学校区にある施設については高浜小学校へ機能移転するという一方で、機能移転された施設については原則として廃止・解体または民間譲渡という形で、市が直接保有しないということを予定している。

(2) 大山会館長寿命化計画基礎調査業務委託の発注経緯について

ア 旧大山公民館（大山会館）は、高浜小学校等整備事業により整備される地域交流施設に公民館機能を移転させるということで、高浜市公共施設総合管理計画においては、「複合化や機能移転等により施設の総量圧縮を図る施設」に位置付けられている。

イ 平成29年度より春日町町内会と協議を開始し、高浜市としては、旧大山公民館（大山会館）は将来的には保有せず、廃止する施設に位置付けているが、春日町町内会が主体となって運営していくという地域の合意があれば、無償譲渡や無償貸付により、建物の有効活用策として、春日町町内会が運営することも選択肢の一つということで協議を進めた。

ウ 平成30年度に引き続き協議を進めた中で、春日町町内会が集会所として活用していくのであれば、譲渡前に建物や設備が使用に耐えうるかどうか状況を調査する必要があるといった意見があったこと、今後、春日町町内会と協議していくにあたっては、施設所有者として、春日町町内会に対し責任をもって使っていただきたいと言うためには、建物や設備の現状を把握する必要があることから、大山会館長寿命化計画基礎調査業務委託を発注したものである。

(3) 大山会館長寿命化計画基礎調査業務委託の目的と委託内容及び契約変更の内容、変更理由について

ア 大山会館長寿命化計画基礎調査業務委託の目的は、大山会館（旧大山

公民館)の建物の状態を把握するために耐力度調査を実施し、あわせて施設の老朽化及び機能劣化に係る調査等を実施するものである。

イ 委託内容は、委託期間を平成31年4月19日から令和元年7月31日までとし、調査内容は、①施設の耐力度調査、②建築部材、設備等の基礎調査、③緊急を要する不具合箇所の改善案の検討となっている。

ウ 個々の内容として、1つ目の施設の耐力度調査については、コンクリートのコアの採取及びはつり調査を実施し、柱や梁のひび割れ等を調査する。2つ目の建築部材、設備等の基礎調査については、配管等の劣化度調査や外壁等を調査する。3つ目の緊急を要する不具合箇所の改善案の検討については、1つ目、2つ目の調査結果をもとに、施設運営上で支障が出ている不具合箇所について、必要最小限の緊急措置を検討するものである。

エ 令和元年7月3日に変更契約を締結しているが、これは、耐力度調査において、梁2か所の鉄筋のかぶり厚さが非常に大きい状態であったため、反対側のコンクリートのはつり調査を行う必要が生じたことによるものである。

オ 調査結果については、躯体としては問題ないが、設備としてはやはり今の設備を使い続けることができないので、今後も使うのであれば手を入れたいといけないう結果であった。この結果が、春日町町内会が大山会館を活用するうえでの検討材料の一つとなっている。

第3 監査の結果

1 主文

本件請求には理由がないものと認め、棄却する。

2 理由

(1) 事実関係の確認

ア 大山会館長寿命化計画基礎調査業務委託の実施の経緯について

高浜市では、これまで公共施設の老朽化問題に取り組むため、平成28年3月に「高浜市公共施設総合管理計画」を策定し、40年間の長期にわたる公共施設の今後のあり方の方向性をとりまとめた。この中で、旧大山公民館は複合化や機能移転等により施設の総量圧縮を図る対象施設に位置付けられた。このことは、平成26年6月に作成した高浜市公共施設総合管理計画の前身である「高浜市公共施設あり方計画(案)」においても一貫した方針となっている。そして、旧大山公民館の集会機能等を機能移転する時期として、高浜小学校の建替えに併せて行うとし、平成34年度(令和4年度)までに解体・譲渡するとしている。現在、高浜小学校等整備事業については、第1期工事である校舎棟(地域交流施設を含む)が完了し、平成31年4月1日から供用開始している。この校舎棟の1階に旧大山公民館の集会機能を含め

た地域交流施設があり、すでに大山公民館の機能移転を終えている。

旧大山公民館の機能移転後の跡施設活用については、高浜市は平成29年から地域と協議を進めた。そして、春日町町内会と譲渡に向けた協議を進める中、1～2年の間に譲渡を受けるか受けないかの方向性を固めるとして、平成30年高浜市議会9月定例会に「議案第63号高浜市大山会館の設置及び管理に関する条例の制定について」を上程した。この提案理由は、高浜小学校等整備事業の実施に伴い、高浜市立大山公民館の公民館機能を地域交流施設に移転し、同公民館を大山会館として、当分の間、存置するものとしている。

大山会館長寿命化計画基礎調査業務委託については、春日町町内会と施設の活用についての協議を進める中、春日町町内会が施設を安全に活用することができるか、高浜市が春日町町内会に対して施設を使用していただくうえで、責任をもって施設が使用できる状態にあるかどうかということで、大山会館の現状を把握するため、耐力度調査や施設の老朽化、機能劣化に係る調査等を実施した。本業務委託は、令和元年7月31日に業務を完了している。高浜市は、大山会館長寿命化計画基礎調査業務委託完了に伴い、完了検査を行った後、8月30日に委託料2,818,800円を受託業者に支払った。

イ 大山会館の廃止について

大山会館については、春日町町内会より建物活用の希望があったことから、協議がまとまるまでの当分の間、旧大山公民館を大山会館として存置したが、大山会館を廃止するにあたっては、令和元年12月高浜市議会定例会に「議案第89号高浜市大山会館の設置及び管理に関する条例の廃止について」を上程し、可決された。その提案理由は、大山会館（旧大山公民館）は高浜市公共施設総合管理計画において、複合化や機能移転により総量圧縮を図る施設に位置付けられており、大山会館の設置及び管理に関する条例の廃止についてはこの計画に基づくとした。これは、市の方針が当初から一貫しており、この計画を推進する市の姿勢と解する。

大山会館の廃止がただちに取り壊しにつながるかということについては、資産の有効活用として、地域の同意が得られれば、無償貸付により、春日町町内会が施設を活用することも選択肢の一つであることから、必ずしも取り壊すということではない。無償貸付けということについては、所有は高浜市に存するため、必ずしも高浜市公共施設総合管理計画に掲げた総量圧縮にはつながらないが、維持管理コストの削減ということでは効率化が図られることになる。

(2) 請求人の主張

高浜市が実施した「大山会館長寿命化計画基礎調査業務委託」の目的は、大山会館の現在の状態を把握するために、耐力度調査を実施し、あわせて施設の老朽化並びに機能劣化に係る調査等を実施するものである。大山会館については、令和元年12月高浜市議会定例会に「議案第89号高浜市大山会館の設置及び管理に関する条例の廃止について」を上程し、その際の提案理由では、「高

浜市公共施設総合管理計画において、複合化や機能移転により施設の総量圧縮を図る対象施設とされており、高浜小学校等整備事業の実施に伴い、平成31年4月1日より、高浜市立大山公民館の公民館機能を高浜市地域交流施設に移転したため、高浜市公共施設総合管理計画に基づき廃止する。」と説明している。このように、大山会館の廃止は、本業務の調査結果により決定されたものではなく、高浜市公共施設総合管理計画により決定していたものであり、本業務は、実施する必要がなかった業務であるといえる。

以上のとおり、本件調査業務は、本来実施する必要のない業務であり、この業務のための支出は、地方財政法第4条第1項に違反し、違法である。

(3) 高浜市の主張

大山会館長寿命化計画基礎調査業務については、高浜市が所有している大山会館（旧大山公民館）を春日町町内会が無償譲渡あるいは無償貸付による施設の活用を検討するにあたり、建物の状態がどのようになっているのか、緊急に修繕する必要がある箇所があるかなどを調査するものである。本業務委託については、指名競争入札により執行し落札者を決定、委託契約を締結し業務を実施している。

大山会館（旧大山公民館）は、高浜市公共施設総合管理計画において、複合化や機能移転等により施設の総量圧縮を図る施設として位置付けられている。春日町町内会による施設の活用の方向性が出されたことから、令和元年12月定例会において、大山会館の設置及び管理に関する条例を廃止する条例を上程した。この提案理由に、高浜市公共施設総合管理計画に基づくとしたが、これは、公の施設としては閉館するという一方で、必ずしも取り壊しを意図としたものではない。

よって、大山会館長寿命化計画基礎調査業務は、春日町町内会が活用を検討するうえで必要な業務として支出したものであり、請求人が主張する地方財政法第4条第1項の規定に違反するものではなく、違法な委託料の支出ではない。

(4) 監査委員の判断

ア 大山会館長寿命化計画基礎調査業務は、本来実施する必要のない業務であるかについて

大山会館長寿命化計画基礎調査業務については、大山会館の建物の現状を把握するため、耐力度調査を実施し、あわせて建物の老朽化、機能劣化に係る調査等を実施する業務である。

旧大山公民館（大山会館）は、地区公民館として昭和60年度に建築され、高浜小学校区の住民の生涯学習の場として活用されてきた。建築後30年以上が経過しており、経年劣化が進行している状況であった。こうした公共施設の老朽化問題に対し、高浜市では、平成28年3月に「高浜市公共施設総合管理計画」を策定した。本計画の中で、大山公民館は、複合化や機能移転等により、施設の総量圧縮を図る施設に位置付けられている。施設を用途分けすると、大山公民館は集会施設であり、施設の改善方針の中で、その方向性として、複合化や集約化により総量の圧縮を図る、保有形態の見直しによ

る効率化を図るとしている。これを受け、大山公民館の機能は、高浜小学校等整備事業において、高浜小学校に機能の複合化を図った。そして、平成31年4月1日から高浜小学校校舎棟1階にある地域交流施設の一つとして活動を開始した。

大山公民館については、公共施設推進プランのスケジュールに基づき、平成29年5月より、大山公民館の機能移転後の跡施設活用について、地域の方々と検討を開始した。このことは、平成29年5月15日開催の公共施設あり方検討特別委員会において、委員からの質問に対して、関係者と協議を始めること、そして、平成30年6月12日開催の一般質問において、大山公民館の方向性について、現状報告として春日町町内会と保有形態の見直しを行っており、協議がまとまるまで、当面の間は（仮称）大山会館として市による運営を継続すると答弁している。

この春日町町内会との協議状況を受け、高浜市は、平成30年9月定例会に、高浜小学校等整備事業の実施に伴い、高浜市立大山公民館の公民館機能を地域交流施設に移転し、同公民館を大山会館として、当分の間、存置するとした提案理由で、「議案第63号高浜市大山会館の設置及び管理に関する条例の制定について」を上程した。

大山会館長寿命化計画基礎調査業務については、春日町町内会との協議において、今後の施設の方向性を検討する中で、春日町町内会に大山会館を活用していただくうえで、施設の所有者である市の責任として、建物がどういう状態であるかということを確認しておく必要があったこと、春日町町内会からも市から譲渡を受ける前に、建物や設備が使用に耐えうるかどうか状況を調査していただきたいという意見があり、実施したものである。

本件調査業務は、春日町町内会が大山会館を使用するうえで建物の現状を把握するために必要な業務であり、施設の所有者である高浜市の責任において、春日町町内会に対し、大山会館が使用できる状態で譲渡あるいは貸し付けるとした目的を達成するために必要な業務であることが判断できる。

また、請求人は、本件調査業務を実施する必要のない業務とした理由として、令和元年12月定例会に上程された「議案第89号高浜市大山会館の設置及び管理に関する条例の廃止について」の提案理由から、高浜市公共施設総合管理計画に基づき廃止するとしており、もともと廃止する施設に対して実施した調査業務であるとしている。このことは、廃止を解体するということと捉えていると考えられるが、しかしながら、議案第89号の議案上程の目的は、春日町町内会に大山会館を活用していただくため、公の施設としての大山会館を閉館し、行政財産としての用途を廃止して、普通財産に変えることであり、必ずしも建物自体を解体するという趣旨ではないと解する。議案第89号の議案上程の段階では無償貸付けということで高浜市所有のままにはなったが、これは、公共施設総合管理計画における集会施設の改善方策にある保有形態の見直しによる効率化を図ることについて、平成29年度から春日町町内会と協議を進めてきたことを具体化したものである。

よって、大山会館長寿命化計画基礎調査業務委託は、高浜市が春日町町内会に対して、大山会館を活用していただくうえで、施設所有者の責任として、建物の安全性を確認しておく必要があることから、そのために実施した必要な業務であると判断できる。

ここで、民法第717条は、土地の工作物等の占有者及び所有者の責任として、「土地の工作物の設置または保存に瑕疵があることによって他人に損害を生じたときは、その工作物の占有者は、被害者に対してその損害を賠償する責任を負う。ただし、占有者が損害の発生を防止するのに必要な注意をしたときは、所有者がその損害を賠償しなければならない。」と規定している。

このことから、春日町町内会に大山会館を活用していただくうえで、所有者責任として、本件調査業務は必要な業務であることは前述のとおりである。

イ 地方財政法第4条第1項に違反した業務の支出であるかについて

地方財政法第4条第1項は、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」と規定している。

地方財政法逐条解説によると、第4条は、予算の執行面における基本原則を定めたものであり、第1項は、経費の支出に関する規制である。本項は、予算の執行においても、その目的達成のための必要かつ最少の限度をこえて支出してはならないとするものである。「その目的」とは、個々の経費の支出目的を指しており、予算の執行に当たっては、個々の具体的な事情に基づいて判断し、最も少ない額をもって目的を達成するように努めるべきことは、執行機関に課された当然の義務としている。

本件調査業務は、前述のとおり、調査の目的は、機能移転された後の大山会館を、春日町町内会が施設を使用できるようにするための事前の調査であり、その契約手続きにおいても、指名競争入札により最も安価な入札金額により落札者を決定し、業務を実施している。大山会館を春日町町内会が活用するうえでは、あらかじめ建物の現状を把握する必要があり、施設の所有者としての責任を果たすうえで必要な業務である。

以上のことから、請求人が主張する地方財政法に違反する支出ではないと判断できる。

3 結論

以上のことから、請求人が求める本来必要のない業務である大山会館長寿命化計画基礎調査業務は地方財政法に違反し、違法であることから、本業務により支出した2,818,800円を吉岡初浩に請求することについては理由がなく、その措置の必要は認められないため、地方自治法第242条第4項の規定により、主文のとおり決定する。