

請求人

四條暇市監査委員 池 中 昇 三

四條暇市監査委員 大 川 泰 生

住民監査請求に基づく監査結果について（通知）

平成 2 8 年 5 月 6 日付け提出のあった住民監査請求（四條暇市職員措置請求）について、地方自治法（昭和 2 2 年法律第 6 7 号。以下「法」という。）第 2 4 2 条第 4 項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を次のとおり通知します。

第 1 請求の受付

- 1 請求人
- 2 請求書の提出 平成 2 8 年 5 月 6 日
- 3 請求書の内容

（1）請求の要旨

措置請求書に記載されている事項及びこれに添付された事実を証明する書面及び陳述から、請求の要旨は、次のようなものである。

- ① 市は、平成 2 6 年 8 月 1 5 日付けで電通関西支社に「四條暇市まちづくり長期計画（教育施設整備計画を含む。）事業化検討調査」を 19,999,999 円で依頼した。

その報告書は、学校統廃合について PFI 方式による事業化を目指すというものであるが、VFM（Value For Money）を実態に即して把握する民間事業者の参入可能性調査がなされていなかった。しかし、市は契約金額を支払った。

また、市は、この報告書を受けて平成 2 7 年 3 月に決定した教育環境整備計画を年次的に PFI で実施することを決め、必要な資料作成に係る支援を得るために同年 5 月 1 5 日付けで、株式会社地域経済研究所と 15,949,440 円の四條暇市教育施設整備発注支援業務の委託契約を締結した。そして、同年 8 月 1 1 日 PFI での実施を定めた四條暇市新小学校等整備計画を発表し、この計画に基づきプロポーザルを行ったが、受注者が現れなかった。このため市は、受注者が現れた場合に発生する事務に対する委託料 4,146,421 円を控除した 11,803,320 円を契約金額とする変更契約を平成 2 8 年 3 月 1 6 日に締結し、これを支払った。

② 市長は、学校跡地利用のために学校統廃合を図るべく教育長に、学校適正配置審議会で市民の反対意見を取り上げないように指示し、教育長は、行政手続法に反した手続きで教育環境整備計画を決定した。

そして、事業計画を策定し、この計画を PFI で実施しようとしたが、受注者が現れず、この事業計画を 43.7 億円の小学校整備部分と 27.1 億円の中学校部分に分け、設計施工一括方式で発注する改定事業計画を策定した。

計画、事業計画、改定事業計画のいずれにおいても長寿命化が検討されていない。また、その検討抜きにしては、重大な瑕疵ある決定と非難は免れない。

市長は、四條畷中学校・四條畷西中学校整備事業の募集要項を作成し、設計施工一括発注方式で、27 億 1 千万を上限とする契約手続きを進めている。これをやめさせなければ、長寿命化という選択肢を採用することが不可能となり、市に重大な損害を与える。

(2) 措置要求

① 市長に、株式会社電通関西支社と株式会社地域経済研究所に支払いをした金額 31,803,319 円を市に与えた損害として賠償することを求める。

② 市長及び教育長に、計画を実行するための四條畷中学校・四條畷西中学校整備事業募集要項に基づく、設計施工一括発注にかかる事業者の募集及び選定を中止することを求める。

第 2 請求の受理

平成 28 年 5 月 6 日付けで請求のあった本件住民監査請求については、同年 5 月 16 日の監査委員会議において要件審査を行ったところ、株式会社電通関西支社に支払った事業化検討調査委託料 19,999,999 円については、法第 242 条第 2 項本文所定の請求期間を経過した後にされたものであって、不適法であると判断したので、この部分に係る監査請求は却下する。

(支出負担行為日：平成 26 年 8 月 15 日、支出命令日：平成 27 年 3 月 20 日、支出日：同年 4 月 10 日)

なお、請求人の法第 242 条第 2 項ただし書きの「正当な理由がある」とする主張を検証したが、事業化検討調査自体秘密裡に行われたとは認めがたく、委託内容全体が誰もが知り得た状況にあったことから、請求人の主張は採用できない。

上記以外の残余の監査請求部分（四條畷市教育施設整備発注支援業務）に係る支出については、法第 242 条第 1 項に規定する請求要件を具備しているものと認め、同年 5 月 30 日に受理を決定した。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述の概要

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成28年5月30日に陳述の機会を設け、追加資料の提出及び資料の差し替え並びに以下の内容についての陳述があった。

(1) 追加資料の提出及び資料の差し替え

- ① 請求書17ページの差し替え
- ② 四條畷市まちづくり長期計画（教育施設整備計画を含む）事業化検討調査委託業務仕様書

(2) 陳述の概要

- ① 市長に市への賠償を求めることについて、新小学校等整備計画が、VFMの調査をしないまま特定事業として選定されたこと。市自体もその調査を実施していないこと。

VFMの確認なしでPFIによる事業に向けた手続きを進めることかかる違法行為を前提とする契約行為をなす権限は市長にはないこと。このような契約が行われたのはVFMの有無にかかわらずPFIで事業を実施するとの市長の違法な方針に基づくとしか考えられないこと。

- ② 計画決定が、行政手続法違反であるだけでなく、市民の財産を預かる市長及び教育長の善良な管理者の注意義務を無視した財産管理行為によってなされたもので計画自体、無効または取消されるべき重大な瑕疵がある。

- ③ また、長寿命化すれば安くなり、財政的見地から学校を減らす必要がなくなることを平成27年1月には知っていたのに、教育環境整備計画案の財政試算にこれを追加しないまま、適正配置審議会内にこれを諮問し、審議をしないよう審議会会長に依頼して、計画を賛美する答申を作らしめた。

- ④ 国も各市町村も膨らむ福祉医療費と税収の減少で、今後何十年かは非常に苦しい財政状況の中、我々の税金の使い道には厳しい追及をされる。その際大切なことは、市民の声に耳を傾け、市民が望むサービスやまちづくりを行うことができているかということである。市民をおいてけぼりにした独断的な政治は、市民が望む政治ではない。

- ⑤ 建物の年数が経てば老朽化は避けられない。また、全国的に公共建造物の建て替えの時期が来ているため、国も学校施設の長寿命化計画を策定するよう通知を行っているが、本市では、なぜ長寿命化を検討することを行わないのか。すべてを壊し、新たに建て替えるスクラップアンドビルドより、必要な部分のみ長寿命化改修を行うことは、環境への取り組みであり、費用も安くなる。

- ⑥ 統廃合をする際、その学校がその地域において、どのような役割をしているのか、住民とのコミュニケーションを通じて調査し、必要ならばできる限り存続させる計画で進めていくことが必要である。

2 監査対象部局における関係人調査の概要

請求書及び提出された証拠書類等から、都市整備部都市計画課及び教育委員会事務局教育部教育環境整備室を監査対象部局とし、法第199条第8項の規定に基づき、平成28年6月16日に都市整備部次長兼都市計画課長及び課長代理並びに同事務局教育部次長兼教育環境整備室長兼課長及び上席主幹兼主任から調査を行った。

(1) 都市整備部の見解

- ① 四條畷市まちづくり長期計画事業化検討調査の目的は、市西部ゾーンに集中する市公共施設（教育施設を含む）全体の再編成を計画し、まちづくり長期計画を取りまとめるとともに、教育施設の再配置、再整備を、平成32年度末（2020年度末）までに完了させることを目標に、PFI手法による民間資金及び民間ノウハウの活用による効率的・効果的な整備の可能性等を検討することである。
- ② 業務内容としては、まちづくり長期計画を取りまとめ及び教育施設等の再配置におけるPFI事業化支援として、次の業務を行うこととしている。教育施設整備計画（原案）の策定、公共施設の配置・集約化のあり方の検討、公的不動産の活用方策の検討、PFI手法のスキーム（財政的枠組み）の検討、PFI事業者の選定にかかる要求水準書等の要件整理等、事業者の募集に係る書類の作成、地域説明会の支援及びそれに伴う資料の作成である。業者への支払いについては、以上の業務が完了したことから支払いを行っている。
- ③ これらの業務を進める課程で、「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」に基づき、導入可能性調査も実施し、VFMを算出しており、請求者が主張する内容の根拠が不明である。
- ④ 契約は適切な手続きを経て行っており、違法との主張は理解できない。

(2) 教育部教育環境整備室の見解

- ① 四條畷市教育施設整備発注支援業務は委託契約であり、請負契約のように仕事の完成、目的物に対して支払いをするものではなく、事務の処理、行為に対して支払いをするものである。

よって、本業務により発注支援事務を行い、発注を行ったPFI方式において、事業者の応募がなかった場合においても、委託業務仕様書に記載のある業務が適切に履行されている以上、支払いの義務は生じるものである。

なお、本業務の成果品については、現在、設計・施工一括発注方式により進めている「四條畷中学校・四條畷西中学校整備事業」の発注にそのノウハウを十分活用しており、本業務に対する支払いは不適切な支出でもなく、市に損害を与えるものではない。

② 今回の教育環境整備計画は、平成24年度までの経過と教訓を踏まえて、市議会はもとより、平成25年度当初から市民会議での検討を経て、基本的な考え方を示してきたものである。

また、住民の異議、要望については、最大限配慮して計画を策定したものである。

3 監査委員の検証

株式会社地域経済研究所との四條畷市教育施設整備発注支援業務の委託契約額11,803,320円の支出が、請求人の主張する違法又は不法な公金の支出にあたるのかを検証した。

また、四條畷中学校・四條畷西中学校整備事業を募集要項に基づく、設計施工一括発注にかかる事業者の募集及び選定中止の請求をしていることについて検証した。

第4 検証の結果

(1) 四條畷市教育施設整備発注支援業務の委託契約は、平成27年5月15日付けで契約され、当該日付で支出負担行為が起票された。

また、平成28年3月15日に審査委員会の運営に係る支援等の委託契約内容の未施行に伴う減額変更契約が締結され、当該日付で支出負担行為額の変更を行い、同年4月4日支出命令により同年4月25日に支払いがされている。

(2) 四條畷中学校・四條畷西中学校整備事業については、

- ・平成28年3月25日に募集の公告を行った。
- ・募集要項等に関する質問に対する回答(平成28年4月11日)
- ・募集要項等に関する質問に対する回答(第2回)及び契約書(案)の公表(平成28年5月16日)
- ・募集要項等に関する質問(第3回)の受付(平成28年6月9日)
- ・募集要項等に関する質問に対する回答(第3回)(平成28年6月20日)

等が行われている。

第5 監査委員の判断

住民監査請求は、地方公共団体の職員等の違法又は不当な財務会計上の行為等により、当該地方公共団体が損害を被ることを防止するために定められたものである。住民監査請求の対象となる行為等は、当該地方公共団体に損害を与えるものでなければならないが、当該教育施設整備発注支援業務の委託契約は、業務仕様書に記載のある業務が適切に履行されており、これが、「四條畷中学校・四條畷西中学校整備事業」の発注にそのノウハウが生かされていることが認められる。

従って、これが、地方公共団体である市に損害をもたらすような関係にはないことが明らかであって、住民監査請求の対象となる行為等には該当していない。

また、四條畷中学校・四條畷西中学校整備事業について、事業者の募集及び選定の中止を求めているが、中止しなければ市に損害をもたらすとする具体的な損害の証明がなされていないので、判断を抽象的に求めるものであり、監査の対象となる行為に該当しない。

第6 監査の結果

以上のことから、法第242条第1項の規定に基づき、平成28年5月6日に提出された住民監査請求は、その一部の請求は要件の不具備で却下し、残余の請求については、請求に各々の理由がないものと判断したので、これを棄却します。