

五島市監査委員公表第31号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第1項及び第4項の規定に基づき、令和4年9月の例月財務監査を実施したので、その結果を同条第9項の規定により、別紙のとおり公表する。

令和4年12月23日

五島市監査委員 橋本平馬

五島市監査委員 荒尾正登

4五監第634号
令和4年12月23日

五島市議会議長 木口利光様
五島市長 野口市太郎様
五島市教育委員会教育長 村上富憲様
五島市選挙管理委員会委員長 平田國廣様
五島市農業委員会会長 山田勝久様

五島市監査委員 橋本平馬
五島市監査委員 荒尾正登

令和4年度例月財務監査結果報告の提出について

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第1項及び第4項の規定に基づき、令和4年9月分例月出納検査に併せて例月財務監査を実施したので、同条第9項の規定によりその結果に関する報告を次のとおり提出します。

なお、地方自治法第199条第14項の規定に基づき、講じた措置の状況について、令和5年6月23日までに本職に通知ください。

記

令和4年度例月財務監査結果報告書（令和4年9月会計伝票監査分）

第1 監査の基準

この監査は、五島市監査基準（令和2年五島市監査委員告示第1号）に準拠して実施した。

第2 監査の種類

例月財務監査（地方自治法第199条第1項及び第4項の規定による監査）

第3 監査の対象

一般会計、特別会計及び歳入歳出外現金並びに水道事業会計の令和4年9月分の収入及び支出に関する会計伝票

第4 監査の着眼点

財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理が法令に適合し、正確で、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしているかを主眼において実施した。

第5 監査の主な実施内容

例月出納検査に併せて、毎月提出される会計伝票から抽出し、収入及び支出の有効性、効率性、経済性、合規性等の観点から監査した。

第6 監査の実施場所及び日程

1 監査の期間 令和4年10月19日から同年12月16日まで

2 実施場所 監査委員事務局等

(1) 事情聴取

ア 実施場所 市役所2階B会議室

イ 日 程 令和4年12月2日

(2) 講評会

ア 実施場所 市役所3階C会議室

イ 日 程 令和4年12月16日

第7 監査の結果

第1から第6までの記載事項のとおり監査した限りにおいて、次の指摘事項及び意見を除き、監査の対象となった財務に関する事務は法令に適合し、正確に行われ、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしていることが認められた。

1 指摘事項

(1) 福江学校給食センター食油濾過機の設置について

教育委員会事務局福江学校給食センター（以下「学校給食センター」という。）は、学校給食センター食油濾過機（以下「本件食油濾過機」という。）の設置について、本件食油濾過機の予定価格が1,254,000円で、「仕様書の記載のとおり、「型式：V-1型濾過機 I-2S仕様」をベースに福江給食センター調理場内の設備状況に合わせた設置をできるように製造すること」を理由に、随意契約によることができる場合を定める地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「自治令」という。）第167条の2第1項第1号の「少額随意契約」及び五島市財務規則（平成16年五島市規則第43号。以下「財務規則」という。）第86条の表第1号の「製造の請負（随意契約の限度額）130万円」に該当するとして、県内の2業者から見積りを徴し、最も金額の低い者と随意契約の方法により契約を締結している。また、学校給食センターは、本件食油濾過機の設置が「製造の請負」に該当するとして契約事務をしているにもかかわらず、「調理場の設備状況に合わせて物品の製造を依頼して購入する」として請負契約ではなく物品売買契約により契約を締結している。

しかしながら、「製造」とは、新たに物品を作ることを用いるのであって、物品に一定の加工を加えても、その物品の本質には変更がなく、新規なものといえることができない場合には、「加工」であって、「製造」ではない。（法令用語辞典第八次改訂版、学陽書房発行）とされているから、本件食油濾過機の設置は「加工」であり、「製造」には該当しない。

したがって、本件食油濾過機の設置については、自治令第167条の2第1項第1号及び財務規則第86条の表第2号の「財産の買入れ」が適用されるものであり、随意契約の限度額80万円を超えるから、本件食油濾過機の設置契約は、競争入札の方法によらなければならないものである。

契約の締結に当たっては、自治令、財務規則及び五島市随意契約ガイドライン（平成22年3月25日付け21五財第1521号財政課長通知）にのっとり、適正な事務処理に努められたい。

また、仕様書に基づき予定価格の算出に必要な設計書が作成されていない。学校給食センターによると、設計書を作成していない理由について、「当初予算要求時の見積書で設計額を把握している」として、設計書を作成する認識がなかったとのことであるが、設計書は、契約の履行内容の確認を容易にし、確実な契約の履行の確保を図ることを目的として作成するものであり、その役割は見積者の契約の内容、要件等を知る資料で契約担当者にとっては予定価格設定並びに監督及び検査の資料等になるものであるため、必ず作成すべきである。

このことについては、令和2年度例月財務監査結果報告の令和2年4月会計伝票監査分において同様の指摘をしたところであり、その後措置を講じたにもかかわらず、再度不適正な事務処理が行われているので、五島市随意契約ガイドラインにのっとり、適正な事務処理に努められたい。

（教育委員会事務局福江学校給食センター）

2 意見

(1) 福江農業構造改善センターの使用料等について

五島市福江農業構造改善センター条例（平成16年五島市条例第161号。以下「センター条例」という。）別表に掲げる福江農業構造改善センター（以下「センター」という。）の使用料（以下「使用料」という。）について、平成29年12月25日申請分から令和4年11月26日申請分までの、五島市福江農業構造改善センター条例施行規則（平成27年五島市規則第17号。以下「センター規則」という。）第2条の規定による福江農業構造改善センター利用許可申請書（以下「利用許可申請書」という。）及び福江農業構造改善センター利用許可書（以下「利用許可書」という。）669件を精査したところ、次のとおり不適正な事務処理がなされている。

ア イ及びウに掲げるものを除き、使用料を徴収しているのは、センター条例第5条第1項第2号の規定「営利、営業宣伝その他これらに類する目的で利用する場合」による4件のみで、同項第3号の規定による「地域農業者の経営安定の向上及び交流促進を図り、並びに研修、集会その他の活動の場を提供するため」というセンターの設置の目的以外に利用する場合の使用料が徴収されていない。

イ 市内に住所を有する者（以下「市民」という。）が令和3年11月27日に個人演説会を目的にセンターを利用したときに、次のような事務処理が行われている。

令和3年

11月25日 利用許可申請の受付に関することについては、五島市組織

規則（平成16年五島市規則第4号）第7条第17号の規定により崎山出張所の分掌事務とされているが、出張所長の専決事項とはされていないことから、崎山出張所で受け付けた利用許可申請書を地域振興部スポーツ振興課（以下「スポーツ振興課」という。）宛てにファクシミリ装置を用いて送信したところ（以下この装置による送信を「ファクシミリ送信」という。）、これを受けたスポーツ振興課は、市民は使用料が無料であると思い込んでいたため、使用料を徴収していない。さらに、使用料が無料であるときは、利用許可書を交付していない。

1 1月26日 センターの利用日である同月27日（土曜日）は、崎山出張所が閉庁であることから、同出張所は、利用日前日の同月26日に、利用許可の申請をした者（以下「利用申請者」という。）にセンターの鍵を渡している。

1 1月27日 利用申請者が、センターを利用した。

1 1月29日 利用許可申請書が、崎山出張所からスポーツ振興課に送達された。

1 2月 1日 スポーツ振興課が利用許可申請書を供覧したことにより、当該申請に係る利用の目的がセンター条例第5条第1項第3号に該当し、使用料が無料でないことが判明したため、同日、利用申請者から使用料を徴収し、利用許可書を交付している。

ウ 市民が令和3年12月1日に個人演説会を目的にセンターを利用したときに、次のような事務処理が行われている。

令和3年

1 1月26日 利用許可申請書が持参によりスポーツ振興課に提出され、当該申請に係る利用の目的がセンター条例第5条第1項第3号に該当し使用料を徴収すべきかどうかについてスポーツ振興課が協議していたところ、利用申請者は、利用許可書の交付を待たずに帰った。

同日、協議の結果、使用料を徴収すべきこととなり、利用申請者に使用料を納付するよう何度も電話で連絡を試みたが連絡がとれなかった。

1 2月 1日 スポーツ振興課は、利用許可書の交付及び使用料の徴収をしていないにもかかわらず、利用許可申請書を崎山出張所宛てにファクシミリ送信し、これを受けた崎山出張所は、利用申請者にセンターの鍵を渡し、利用させている。

12月14日 同月8日に利用申請者と連絡がとれたため、使用料を徴収し、利用許可書を交付している。

アの事務処理については、スポーツ振興課によると、①使用料は、センターの利用がセンター条例第5条第1項第1号及び第2号に掲げる場合を除き、無料であると思い違いしていたこと、②作成日時は不明であるが、スポーツ振興課に常備している「社会体育施設納入調書」の「農業構造改善センター（崎山）」と題するマニュアルに基づき事務処理を行っているところ、当該マニュアルに「市民は使用料無料」と記載されていること、及び当該使用料がセンター条例第5条第1項第2号及び第3号と異なる内容で作成されているにもかかわらず、その確認を怠り、従前のおり漫然と事務処理をしていたことがその原因である。

ところで、平成16年8月1日の市町合併により失効した福江市農業構造改善センター条例（以下「旧福江市センター条例」という。）第2条には、公の施設の名称が「福江市農業構造改善センター」と規定されているが、設置の目的については規定されていない。この旧福江市センター条例を承継したセンター条例は、その第1条において公の施設の名称を「福江農業構造改善センター」と、第2条においてセンターの設置目的を「地域農業者の経営安定の向上……を図り、並びに研修、……の場を提供するため」と規定していることから、「地域農業者」の「地域」がどこを指すのか、疑義が生じるところである。例えば、センター条例は、旧福江市センター条例を承継しており、公の施設の名称に「福江」を冠していることから、「地域」は旧福江市を指すと解することができないわけではない。

しかしながら、①行政上での用語では、「地域」は、かなり広い範囲を指す場合に使用され、それに対して「地区」は、ある行政上の観点で区切られたやや広い範囲を意味している。いずれの概念も、広い範囲を指すが、「地区」は「地域」に比べて、比較的狭い範囲に使うという違いがあるとされており、五島市においては、「地区」が「本庁地区、支所地区」、あるいは「福江地区、富江地区」のように用いられていることからして、「地域」は五島市全体を指すこととなる。また、②公の施設の要件の一つとして、公の施設は「当該地方公共団体の住民の利用に供するためのものであること。」が挙げられることから、センター条例の「地域」は「五島市」とであると解される。

以上により、「地域農業者」は「五島市の農業者」であることから、センターは「市内に住所を有する農業者（以下「市内の農業者」という。）」の利用に供するための施設であり、その利用者は住民の全て（不特定多数）を対象としているものではないことが明らかである。もちろん、地方公共団体の一定の範囲に限られた住民を対象として公の施設を設置するためには不当な差別とならない合理的な理由が必要であるところ、市内の「農業者の経営安定の向上及び交流促進を図り、並びに研修、集会その他の活動の場を提供する」ことについては合理的な理由があるというべき

であるから、地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条第3項の不当な差別的取扱いには当たらないと解する。

したがって、市内の農業者以外の市民がセンターを利用する場合は、センター条例第5条第1項第3号の「第2条に規定する設置の目的以外に利用する場合」に該当するから同項ただし書の規定により使用料を徴収すべきところ、スポーツ振興課は、これを徴収していない。

センター条例が対象とする市内の「農業者」の範疇をどのように捉えるのか、利用の申請の受付に際し対象者をどのようにして判定するのかなどの問題はあがあるが、合理的な基準を設け、センター条例等の適正な運用に努められたい。

イの事務処理については、スポーツ振興課は、市民は使用料が無料であるとの認識であったため、崎山出張所から利用許可申請書が送達されてからセンターの利用の許可・不許可の決定（以下「利用許可等の決定」という。）を行っているとのことであるが、11月29日に送達された利用許可申請書を供覧しても、同月27日の利用日までに利用許可等の決定をすることはできないから、崎山出張所から利用許可申請書が送達されてから利用許可等の決定をするのではなく、ファクシミリ送信された利用許可申請書を速やかに供覧のうえ、利用許可等の決定を行うべきである。

また、センター条例は、第3条第1項において「センターを利用しようとする者は、あらかじめ市長の許可を受けなければならない。」と、第5条第2項において「…使用料は、利用の許可を受けた際に納付しなければならない。」と規定し、センター規則第2条第2項は「市長は、センターの利用の許可をしたときは、……利用許可書……を交付する。」と規定するから、スポーツ振興課は、利用申請者がセンターを利用するときまでに、利用許可等の決定を行い、その使用料を徴収したうえで、利用許可書を交付しなければならない。利用許可書の交付については、使用料が無料のときも同様である。公の施設の利用許可等の決定は、行政処分であるから、利用許可書が利用申請者に交付されなければその効力を生じないこと、及び地方自治法第244条の4（公の施設を利用する権利に関する処分についての審査請求）の適用があることに留意されたい。

なお、崎山出張所は、利用申請者が利用許可書の交付を受けるまでセンターの鍵を渡すことはできず、センターの利用を許可していない日に鍵を渡すこともできない。

ウの事務処理については、イにおける意見を準用するほか、次のとおりである。

すなわち、スポーツ振興課は、利用申請者に使用料を納付するよう何度も電話で連絡を試みたが連絡がとれなかったため、使用料の徴収及び利用許可書の交付が、利用申請者がセンターを利用するときよりも遅くなったとのことであるが、利用申請者との連絡については、電話のみによるのではなく利用申請者の住所地に出向くこと等の方法により、事務処理すべきである。

以上のとおり、利用許可等の決定、使用料の徴収等に不適正なものが見受けられたから、センター条例及びセンター規則にのっとり、適正な事務処理に努められたい。

また、公の施設を所管する部局においては、各々の公の施設の設置目的に沿った利用及び設置目的以外に利用する場合の利用許可等の決定、使用料の徴収等に誤りがないか点検する等により、当該条例等にのっとり適正な事務処理に努められたい。

ところで、センターは、供用開始から28年が経過し、センターを取り巻く社会情勢や利用実態は、供用開始当時から変化していると考えられる。センターの耐用年数は34年であるので、現時点において、センター条例を現行の利用実態に沿う設置目的に改正することは、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和30年法律第179号）等の関係からできないであろうが、センターが耐用年数を経過したときには、利用者のニーズを踏まえた利用しやすい施設となるよう、センター条例の設置目的等の整備について検討されたい。

（地域振興部スポーツ振興課 崎山出張所）