

秦野市伊勢原市環境衛生組合監査委員公表第2号

平成30年5月2日付けで提出された地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求（職員措置請求）について、同条第4項の規定により、監査を行いましたので、その結果を別紙のとおり公表します。

平成30年6月28日

秦野市伊勢原市環境衛生組合

監査委員 島 和 俊

監査委員 諸 星 光

秦野市伊勢原市環境衛生組合職員措置請求に関する監査の結果

第 1 監査の請求

1 請求人

(略)

2 請求内容

I 請求の趣旨

秦野市伊勢原市環境衛生組合（以下、二市組合という）は、平成 27 年度に、平成 27 年度伊勢原清掃工場 180 t /日焼却施設解体に係る技術支援及び不燃・粗大ごみ処理施設基本構想策定業務委託（以下、本業務という）を実施し、環境省の循環型社会形成推進交付金（以下、国交付金という）及び神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金（以下、県補助金という）の交付を受けた。しかるに二市組合は、本業務について成果品の一部が完成検査後に納品されたことが、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、以下補助金適正化法という）及び、補助金の交付等に関する規則（昭和 45 年神奈川県規則第 41 号、以下県補助金交付規則という）の規定に違反すると国及び県の指摘を受け入れ、同法並びに同規則の規定に従って、国交付金及びその加算金、県補助金及びその加算金のそれぞれを、平成 29 年 5 月 8 日付で国及び県に返納した。このことは二市組合の一部の職員が行った違法の契約履行によって、二市組合が損害を被ったことを意味するものであり、地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、監査委員に監査を求め、被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを組合長に勧告することを請求するものである。

II 違法な事実

1 （補助金適正化法の規定）

補助金適正化法第 7 条（補助金等の交付の条件）には、「各省各庁の長は、補助金等の交付の決定をする場合において、法令及び予算で定める補助金等の交付の目的を達成するため必要があるときは、次に掲げる事項につき条件を附するものとする。」との条文の後に、その 5 として、「補助事業等が予定期間内に完了しない場合又は補助事業等の遂行が困難となった場合においては、すみやかに各省各庁の長に報告してその指示を受けるべきこと。」との条文があり、本業務に対する国交付金についてもこの規定が適用された。

また県補助金についても、補助金の交付等に関する規則（昭和 45 年神奈川県規則第 41 号）に同様の規定があり、本業務に適用された。

2 （成果品の一部の未提出）

しかるに本業務の成果品のうち、（報告書名）「不燃・粗大ごみ処理施設整備基本構想」、（仕様）巻き製本、（サイズ）A 4、（部数）200 が、発注仕様書に定めた期限である平成 28 年 3 月 31 日までに納品されなかった。従って二市組合は本業務について、補助金等適正化法第 7 条の 5 の規定に基づき、各省各庁の長に対する報告を実施しなければならなかったがこれをせず、本業務が完成したものとして検査を行い、国交付金等の交付を受け、委託先に対して支払いを行った。なお未納品の成果品については、後日の納品を担保する「誓約書」を委託先に提出させた。

3 （県の事後調査における指摘）

その後、国交付金とともに本業務に交付された県補助金の対象事業として、平成 28 年 12 月 5 日、本事業は神奈川県湘南地域県政総合センター企画調整課による事後調査を受けた。その結果、本業務の成果品の一部（基本構想の製本品）が完成検査後に納品されたことに対し、「期間内に業務が完了していなかったのではないか。」との指摘を受けた。

4 （県と二市組合のやり取り）

県のこの指摘の後、二市組合と県との間で、国に対する対応等について、打ち合わせが行われるとともに、国に説明するための文書（説明資料）を確定するための、文書のやり取りが行われた。

この中で、平成 29 年 1 月 12 日の打ち合わせでは、県から「本来であれば、事業完了の期限を延ばす変更申請を行い、事業のすべてが終わった日から 1 か月以内に実績報告をすべきであった。」との指摘があった。（第 8 号証）

また、同年 2 月 2 日の打ち合わせでは、県から「①地元の委員会後に成果品の納品を受けた行為は、経理上適正ではなく、地元への配慮が正規に踏むべき手続きを行わなくてもよい理由にはならないこと。②成果品がそろっていない状況で、報告書の内容をもとに完成すると判断するのであれば、発注段階でそのような仕様書とすべきこと。③誓約書を提出させたという事実からすると、業務が完成していなかったことを認めているといわれても仕方がないこと。④環境省から、「事実上の誤りであるか、虚偽の報告に基づくものなのか」という確認がきているため、「発注仕様書、契約書等の内容」「完成検査の考え」「誓約書の作成経緯」「9 月に納品されたことの説明」「基本構想が 6 月付となったことの経緯及び説明」を整理し、時系列にまとめたかたちの説明資料を提出すること。」との指摘があった。（第 9 号証）

なおこの説明資料は、当初 2 月 3 日付で作成されて県に提出されたが、第 10 号証及び

第 11 号証に見られるように、県の修正指示により、2 月 6 日付の文書の 2 ページ目の「(3)成果品の提出について」において、「なお、繰越し等については、債務の確定がなされたと判断していたことから、その必要があるとは認識していませんでした。」との文言が追加された。

5 (国及び県の判断)

平成 29 年 2 月 14 日、環境省において、国、県、二市組合の三者による打ち合わせが行われ、以下のような国の判断が伝えられた。

(1) 国交付金の要綱上、今回の件については年度内に事業が完了していたと認めることができない。従って、不適正経理として、該当部分の交付決定一部取り消しとそれに伴う補助金返還、及び加算金の納付という方向で考えている。

(2) 要綱上の完了の認識に齟齬があったということなので、犯罪性に乏しく、補助金等に係る予算の執行に関する法律上の罰則は適用しない方針である。

すなわち補助金適正化法第 7 条（補助金等の交付の条件）の 5 には違反しているため、同法第 17 条（決定の取消）第 1 項の規定を適用するが、行為に犯罪性が乏しいから、第 29 条の罰則の規定は適用しないということである。

また、3 月 10 日付で作成された、二市組合議会議員に向けた説明用の資料において、「県補助金も国交付金に準じた扱いとなる見込みです。」との記述がある。

6 (国、県より交付金・補助金取り消しの通知)

平成 29 年 3 月 28 日、環境大臣から平成 27 年度循環型社会形成推進交付金交付決定一部取消通知書が神奈川県知事に発せられ、同年 3 月 30 日付で神奈川県知事から二市組合に通知された。

また、同年 4 月 21 日、神奈川県湘南地域県政総合センター所長から二市組合長に対し、平成 27 年度神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金に係る交付決定の一部取消し及び返還について（通知）が発せられた。この通知には、「交付決定を一部取消しする理由」として、以下の記述がある。

○ 平成 28 年 4 月 7 日付け提出された完了実績報告書において、平成 27 年度中に事業を完了したのものとして報告されていたところ、平成 28 年 12 月 5 日に実施した事後調査において、報告の通り完了していなかったことが判明した。

○ これにより、平成 27 年 8 月 6 日付け交付決定通知書「3 交付条件」の「(4) 交付決定事業が予定の期間内に完了する見込みのない場合もしくは完了しない場合又は交付決定事業の遂行が困難となった場合は、速やかに所長に報告し、その指示を受けなければならない。」に違反することから、規則第 15 条第 1 項第 2 号に該当する。

○ よって、規則第 16 条第 1 項に基づき、補助金の返還を命ずるとともに、規則第 16 条の 2 第 1 項に基づき加算金を徴する。

なおこの記述における規則とは、補助金の交付等に関する規則（昭和 45 年神奈川県規則第 41 号）である。

7 （国交付金等の返納と再発防止への取り組み）

国、県の返納命令を受けて、平成 29 年 5 月 2 日に二市組合議会臨時会が開催され、国交付金等に加算金を附して返納するための補正予算案が上程され、可決された。その後二市組合は、5 月 8 日に交付金等を返納し、その後返納金に係る加算金を支払った。

また二市組合内に「国交付金等返納事案に係る対策会議」が設置され、5 月 10 日から 6 月 20 日まで 5 回にわたり開催された。5 月 10 日の第 1 回会議では、3 番目の議題として「住民監査請求への対応」についても話し合われた。

5 回の会議を経てまとめられた報告書、「職員の不適切な事務処理の再発防止への取り組みについて」の 3 ページ「(2)原因のア法令順守に関する職員の認識不足」には次の記述がある。「本業務の完成検査に関して、班内事務を管理すべき立場の職員が自らの判断で、誓約書を聴取して成果品の一部を履行期間後に納品させることとし、仕様書に定めるすべての成果品が納品されていないにもかかわらず、内容自体が完成していたことをもって本業務の完成とみなしたことは、法令の理解が希薄であり、本来であれば、変更契約により契約期間を延長したうえで、繰越措置を講ずるべきであったが、財務手続き上の認識不足があった。」

8 （職員の処分）

国交付金等返納事案に係る対策会議においては、関係した職員の処分についても検討され、平成 29 年 6 月 1 日付で、「国交付金等返納事案に係る人事上の処分等について」が作成された。この文書の 5 ページに「4 責任の度合いと懲戒処分の対象・内容について」という項目があり、処分等の対象になった 5 名の職員すべての「対象となる事実」として、「不適切な事務処理の結果、補助金適正化法に抵触した行為を行った」との記述がある。

なお、これら 5 名に対する処分等の結果は次のとおりである。

- (1) 氏名黒塗り 戒告相当、すでに退職したため、懲戒処分の対象とならない
- (2) 同 口頭嚴重注意
- (3) 同 口頭嚴重注意
- (4) 同 訓告相当、すでに退職したため、懲戒処分の対象とならない
- (5) 同 訓告相当、すでに二市組合職員の身分を有しないため、懲戒処分の対象とならない

Ⅲ 請求内容

本件は本業務に関し、二市組合の特定しうる 5 名の職員が、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）及び、補助金の交付等に関する規則（昭和 45 年神奈川県規則第 41 号）に違反する行為を行ったため、二市組合が、国交付金及び県補助金の返納とそれぞれの加算金の支払いという形で、合計で 8,512,794 円の損害を被ったものである。請求人は、地方自治法第 242 条第 1 項の規定に従い、監査委員が組合長に対し、この損害を補填するために必要な措置を上記 5 名の職員を対象として、講ずべきことを勧告することを請求する。

Ⅳ 添付証拠一覧

- 第 1 号証の 1 平成 26 年度循環型社会形成推進交付金交付決定通知書
- 第 1 号証の 2 平成 27 年度循環型社会形成推進交付金交付決定通知書
- 第 1 号証の 3 循環型社会形成推進交付金交付取扱要領
- 第 1 号証の 4 平成 27 年度神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金交付決定通知書
- 第 2 号証 循環型社会形成推進交付金及び神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金について（平成 29 年 4 月 14 日付）
- 第 3 号証 発注仕様書（変更）
- 第 4 号証の 1 検査調書
- 第 4 号証の 2 完成届
- 第 4 号証の 3 業務完了報告書
- 第 4 号証の 4 誓約書
- 第 5 号証 市町村自治基盤強化総合補助金の事後調査に係る再確認について（お願い）
- 第 6 号証 市町村自治基盤強化総合補助金の事後調査に係る再確認について（回答）
- 第 7 号証 市町村自治基盤強化総合補助金の事後調査に係る再確認について（二市組合の
決裁文書）
- 第 8 号証 市町村自治基盤強化総合補助金の事後調査に係る再確認について神奈川県、国
交付金主管課との打合せ（要旨）
- 第 9 号証 市町村自治基盤強化総合補助金の事後調査に係る再確認について神奈川県、国
交付金主管課との打合せ（2 回目）【要旨】
- 第 10 号証 平成 27 年度粗大ごみ処理施設整備事業について（説明資料 2 月 3 日付）
- 第 11 号証 平成 27 年度粗大ごみ処理施設整備事業について（説明資料 2 月 6 日付）
- 第 12 号証 平成 27 年度粗大ごみ処理施設整備事業に係る環境省廃棄物対策課との打合せ
【要旨】

第13号証 循環型社会形成推進交付金及び神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金について（平成 29 年 3 月 10 日付）

第14号証の1 平成 27 年度循環型社会形成推進交付金交付決定一部取消通知書

第14号証の2 平成 27 年度循環型社会形成推進交付金交付決定一部取消通知書

第15号証 平成 27 年度神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金に係る交付決定の一部取消し及び返還について（通知）

第16号証 「国交付金等返納事案に係る対策会議」の開催概要等について

第17号証 職員の不適切な事務処理の再発防止への取組みについて

第18号証 職員の処分について

第2 請求の受理

本件請求は、平成30年5月2日に受付をし、同月16日に要件審査を実施した結果、字句の修正及び請求内容の明確化が必要であると判断し、同月17日に補正を求めたところ、同月21日に請求人によって補正がなされました。これを受け、同月25日に補正内容を確認した結果、地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項及び第2項に定める要件を具備しているものと認め、受理することに決定しました。

第3 監査の実施

1 請求人による陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人による陳述の機会を、平成30年5月30日に設けました。請求人は、本件請求の趣旨について補足説明をしました。なお、新たな証拠の提出はありませんでした。

2 監査対象部局及び監査対象事項

本件請求の内容及び請求人の陳述内容を踏まえ、監査対象事項を次のとおりと定め、監査を実施しました。

- (1) 住民監査請求に理由があるか。摘示されている事実関係はどのようなか。
- (2) 違法又は不当な公金の支出等の財務上の行為があったか。
- (3) その行為によって、組合に損害が生じているか。
- (4) 職員の認識の程度及び故意又は重大な過失があったか。
- (5) 職員に賠償責任を問うことができるか。

3 監査対象部局からの事情聴取等

監査対象部局は、「平成27年度伊勢原清掃工場180t／日焼却施設解体に係る技術支援及び不燃・粗大ごみ処理施設基本構想策定業務委託」（以下「本業務」という。）を所管する施設課（以下「監査対象部局」という。）としました。

そのうえで、本件請求に係る循環型社会形成推進交付金（以下「国交付金」という。）及び神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金（以下「県補助金」という。）の返納（加算金を含む。）に至る一連の事務処理（以下「国交付金等返納事案」という。）について、その事実関係を確認するため、関係書類の提出を求めたうえで、平成30年5月25日に監査対象部局からの説明を受ける機会を設けました。

また、本業務に関与した、当時の関係職員5名を対象とした事情聴取を、同月30日及び6月15日に行いました。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

請求人が提出した資料及び監査対象部局からの提出資料等により、次の事項について、事実関係を確認しました。

(1) 国交付金の交付条件

本業務に係る国交付金は、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（以下「補助金適正化法」という。）第6条の規定による交付決定であると交付決定通知書（平成26年度循環型社会形成推進交付金交付決定通知書（第1号証の1）及び平成27年度循環型社会形成推進交付金交付決定通知書（第1号証の2））に記されています。

補助金適正化法第7条第1項は、「各省各庁の長は、補助金等の交付の決定をする場合において、法令及び予算で定める補助金等の交付の目的を達成するため必要があるときは、次に掲げる事項につき条件を付するものとする。」とし、同項第5号は、「補助事業等が予定の期間内に完了しない場合又は補助事業等の遂行が困難となった場合においては、すみやかに各省各庁の長に報告してその指示を受けるべきこと。」としています。

本業務に係る国交付金の交付決定通知書に示されている交付条件には、

「交付要綱の第7及び交付要領の3、4、7、9に掲げる事項を条件として交付するものである。」と記載されていました。

交付要綱及び交付要領を当職において調べたところ、交付要綱の第1には、「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律及び補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律施行令その他の法令及び関連通知のほか、この交付要綱に定めるところにより行うものとする。」と規定されてはいるものの、交付決定通知書に示された条項は、文書保存期間、財産処分、変更申請等の手続的規定であり、予定期間内に対象事業が完了しない場合についての記載はありませんでした。

(2) 県補助金の交付条件

本業務に係る県補助金は、補助金の交付等に関する規則（以下「県規則」という。）第4条の規定による交付決定であると交付決定通知書（平成27年度神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金交付決定通知書（第1号証の4））に記されています。

この交付決定通知書に示されている交付条件には、「(4)交付決定事業が予定の期間内に完了する見込みのない場合若しくは完了しない場合又は交付決定事業の遂行が困難となった場合は、速やかに所長に報告し、その指示を受けなければならない。」と記載されていました。

(3) 成果品の一部未納と、その後の委託先への支払

本業務は、平成27年6月25日付けで契約を締結し、同月26日から平成28年3月31日までを契約期間とし、①180t/日焼却施設の汚染状況調査、②同施設の解体計画と発注仕様書案の作成、③伊勢原清掃工場敷地内の残留焼却灰等を除去するための計画作成、④解体後の跡地に整備する予定である不燃・粗大ごみ処理施設の再整備基本構想作成を業務内容としていると、平成29年2月6日付けの秦野市伊勢原市環境衛生組合（以下「二市組合」という。）による作成文書（平成27年度粗大ごみ処理施設整備事業について（第11号証））に記されています。

その具体の成果品としては、ア・既存施設の調査及び解体等の計画書、イ・参考見積仕様書、ウ・見積設計図書比較検討結果報告書、エ・解体撤去工事発注仕様書、オ・不燃粗大ごみ処理施設整備基本構想、カ・アからオの電子データであったことが、同文書及び発注仕様書（平成27年7月21日付け変更契約書別添（第3号証））に示されています。

これらの成果品のうち、不燃粗大ごみ処理施設整備基本構想（以下「基本構想」という。）については、仕様書上の装丁は「巻き製本」としていたものの契約期間内に納品されたのは「簡易製本品」とその電子データであったが、これをもって委託業務の目的を達しているとして、平成28年3月31日付けでの完成検査により業務の完成を認める判断をし、同年5月25日に委託先への支払を実施していました。

一部未納であった成果品については、後日の納品を担保する「誓約書」（第4号証の4）を委託先事業者に提出させており、同年9月27日に納品されていました。また、契約期間内に納品された「簡易製本品」及び電子データと、後に納品されたこの「巻き製本」とは、同一の内容であることも当職において確認しました。

なお、この成果品の一部未納については、委託先事業者の都合によるものではなく、二市組合側の都合によるものであることは証拠書類により明らかです。

(4) 県の事後調査と、その後の対応

二市組合では、平成28年3月31日をもって本業務の完成を認めたことから、国交付金については、同年4月7日付けで実績報告を神奈川県知事に対して提出し、同月18日付け同知事名の確定通知書を同月21日に收受していること、県補助金については、同年4月7日付けで実績報告を神奈川県湘南地域県政総合センター所長に対して提出し、同月26日付け同所長名の確定通知書を同月27日に收受していることを、当職において関係書類を確認しました。

平成28年12月5日、神奈川県湘南地域県政総合センターが行った二市組合に対する県補助金の事後調査において、発注仕様書に定める期間内に業務が完了していなかったのではないかとの指摘があり、さらに同月9日付け文書（第5号証）により詳細の経緯の説明を求められたことを受け、二市組合では、同月15日付けで「当該業務については、年度末時点で地元との最終確認後の印刷製本を残すのみという事もあり、当組合側の事由で履行期限を延長することで、発注者から損失の補償を求められる可能性があったため、期間延長の手続きをせずに、成果品を検収、検査を実施して完成としたものであります。」と、神奈川県湘南地域県政総合センター企画調整課宛に文書回答しています。（第6号証）

平成29年1月12日に行われた神奈川県との打合せでは、神奈川県

側の出席者から、国交付金に関し、「事業自体はしっかりと完了したが、単純に実績報告の時期を前倒してしまったということであれば、返還までは求められないと考えることもできるが、環境省の判断を仰がないと分からない。」「本来であれば、事業完了の期限を延ばす変更申請を行い、事業の全てが終わった日から1か月以内の実績報告をするべきであった。他の自治体でも年度を跨いだうえで、その様なやり方をしている事例がある。」との意見があったことが、監査対象部局が当時作成した記録に記されていました。（第8号証）

同年2月2日に行われた神奈川県との打合せでは、神奈川県側の出席者から、「地元の委員会後に成果品の納品を受けたという行為は、経理上適正ではないと考えられる。地元への配慮が正規に踏むべき手続きを行わなくてよい理由にはならないだろう。」「誓約書を提出させたという事実からすると、業務が完成していなかったことを認めていると言われても仕方がない。」との意見があったことが、監査対象部局が当時作成した記録に記されていました。（第9号証）

(5) 国・県の判断

平成29年2月14日、国、県及び二市組合の三者による打合せが環境省において行われました。

その際、環境省側の出席者から、「担当レベルの話であるが、国交付金の要綱上、今回の件については年度内に事業が完了していたと認めることができない。従って、不適正経理として、該当部分の交付決定一部取消しとそれに伴う補助金返還、及び加算金の納付という方向で考えている。」「要綱上の完了の認識に齟齬があったということなので、犯罪性に乏しく、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律上の罰則は適用しない方針である。」との意見があったことが、監査対象部局が当時作成した記録に記されていました。（第12号証）

(6) 国交付金及び県補助金の一部取消し

国交付金の一部取り消し決定通知は、平成29年3月28日付け環境大臣名文書（神奈川県宛。第14号証の1）に基づき、同月30日付け神奈川県知事名（二市組合宛）で発せられ、同年4月3日に收受していました。（平成27年度循環型社会形成推進交付金交付決定一部取消通知書（第14号証の2））

前者には、「平成27年度循環型社会形成推進交付金（秦野市伊勢原

市環境衛生組合分)については、業務期間内に成果品が提出されていないにもかかわらず、「納得する成果品を提出することを誓約します」という内容の誓約書を事業者から徴取したことをもって「検査を完了した」とし、交付金の交付を受けたものが含まれていることが判明した。このことから、同法第17条第1項の規定により交付金の一部を取り消したので、同条第4項及び第8条の規定により事業者宛通知されたい。」と記載されていました。

なお、補助金適正化法第17条第1項には、「各省各庁の長は、補助事業者等が、補助金等の他の用途への使用をし、その他補助事業等に関して補助金等の交付の決定の内容又はこれに附した条件その他法令又はこれに基づく各省各庁の長の処分に違反したときは、補助金等の交付の決定の全部又は一部を取り消すことができる。」と規定されています。

県補助金の一部取り消し決定通知(平成27年度神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金に係る交付決定の一部取消し及び返還について)は、平成29年4月21日付け神奈川県湘南地域県政総合センター所長名で発せられ、同日に二市組合において收受していました。(第15号証)

この文書には、交付決定を一部取消しする理由として、「平成28年4月7日付け提出された完了実績報告書において、平成27年度中に事業を完了したものとして報告されていたところ、平成28年12月5日に実施した事後調査において、報告のとおり完了していなかったことが判明した。これにより、平成27年8月6日付け交付決定通知書「3交付条件」の「(4) 交付決定事業が予定の期間内に完了する見込みのない場合若しくは完了しない場合又は交付決定事業の遂行が困難となった場合は、速やかに所長に報告し、その指示を受けなければならない。」に違反することから規則第15条第1項第2号に該当する。よって、規則第16条第1項に基づき、補助金の返還を命ずるとともに、規則第16条の2第1項に基づき加算金を徴する。」との記載があり、平成29年5月11日を期限として464万7,000円を返還するとともに、返還の日までの日数に応じ、年10.95パーセントの割合で計算した加算金を科す旨の記載がありました。

(7) 国交付金及び県補助金の返納

県補助金については、平成29年4月21日の收受文書(同日付け神奈川県湘南地域県政総合センター所長名「平成27年度神奈川県市

町村自治基盤強化総合補助金に係る交付決定の一部取消し及び返還について」)により、返還金額(加算金を除く。)が確定しています。

国交付金については、当職において調査したところ、平成29年4月20日付け神奈川県知事名文書「平成26年度循環型社会形成推進交付金交付額確定通知書」により235万2,000円の、同じく「平成27年度循環型社会形成推進交付金交付額確定通知書」により62万6,000円の返還金額(加算金を除く。)が確定していました。

国交付金及び県補助金の返納のため、平成29年5月2日、秦野市伊勢原市環境衛生組合議会第1回臨時会を招集し、平成29年度補正予算第1号が議決されたことにより、返納金等(国交付金及び県補助金の返還金及びこれに伴う加算金をいう。以下同じ。)の概算額として、総額で860万円の予算措置がなされました。

同月8日には国交付金297万8,000円及び県補助金464万7,000円の返還を行い、加算金については、県補助金に係る52万4,181円を同月25日に、国交付金に係る36万3,613円を同年7月5日に支払っています。

(8) 再発防止への取り組み

補正予算の成立を受け、二市組合では、事務局長、総務課長、施設課長及び工場長を構成員とする「国交付金等返納事案に係る対策会議」を設置し、平成29年5月10日に第1回会議を行っていました。その後、計5回の会議を経て、「職員の不適切な事務処理の再発防止への取り組みについて」を策定し、公表していました。(第16号証及び第17号証)

この「職員の不適切な事務処理の再発防止への取り組みについて」では、「二度と同じ過ちを繰り返すことのないよう、全ての職員が本事案の本質をしっかりと認識し、今後の事務を進めていく上での教訓としなければなりません。」と述べたうえで、次のように原因及び再発防止のための取り組みを上げていました。

(2) 原因

ア 法令遵守に関する職員の認識不足

本業務の完成検査に関して、班内事務を管理すべき立場の職員が自らの判断で、誓約書を徴取して成果品の一部を履行期限後に納品させることとし、仕様書に定めるすべての成果品が納品されていないにもかかわらず、

内容自体が完成していたことをもって本業務の完成とみなしたことは、法令の理解が希薄であり、本来であれば、変更契約により契約期間を延長した上で、繰越措置を講ずるべきであったが、財務手続き上の認識不足があった。

イ 事務処理過程におけるチェック機能の欠落

基本構想の製本品の納品を保留させたこと、さらにそのことを管理監督すべき立場の管理職職員に報告しなかったことが事態の悪化を招いた。また、検査調書の決裁時には、各職員が成果品の内容を詳細に確認すべきであったが、これが不十分であったことから成果品の一部に未納があったことが見過ごされた。組織内での連絡や報告体制が十分に機能していなかったことに加え、職員によるチェック機能が働かなかった。

(3) 再発防止のための取組み

ア 職員の意識改革とスキルの向上

本組合の運営にあたり、その財源は秦野市及び伊勢原市からの分担金、すなわち両市市民の税金が大半を占めている。職員一人ひとりが、まずはこのことをしっかりと認識し、漫然と仕事を消化するのではなく、市民の負担を軽減するべく、常にコスト意識をもって職務に臨む必要がある。

また、職員は、職務を遂行する上での実務知識や専門知識の獲得、自己の資質の向上に努めるとともに法令や規律の遵守を徹底しなければならず、特に管理職職員は、所属職員を適切に育成・監督・指導するためのスキルを習得しなければならない。そのためには、自己啓発に努めることはもちろんであるが、組織として職員研修等への積極的な参加を促すことも必要である。

イ 検査体制の改善

本組合では、契約の執行を監督する職員と完成検査を行う検査員を同一の課等に属する職員が行っている。このこと自体は契約規則に則したものであり運用上の問題はないが、検査の客観性、公正性をより一層確保するためには、客観的な視点による検査の実施が必要と考えられることから、一定規模以上の工事（修繕を含む。）、及び調査、測量、設計に係る委託業務の検査体制について改善を検討する。

ウ マニュアル等の整備

今回の事案では、完成検査の決裁過程において、各職員による成果品の確認が十分に行われなかったことが要因の一つとなった。このことを真摯

に反省し、今後の検査事務にあたり職員が当事者意識と責任を自覚し、複数の視点から確認に臨む必要がある。

さらに、完成検査における処理手順やチェック項目をマニュアル化し、統一した適切な検査事務を実行する。

エ 職員相互の情報の共有

今回の事案においては、担当職員の判断により基本構想の製本品の納品を保留させたものの、内容自体が完成していたことをもって本業務の完成とみなしたことについて、職員自身が不適切な事務処理を行ったという認識がなく、よって完成検査及び会計処理を進めたことが交付金等を返納するに至る大きな要因となった。遅きに失するが、職員間でこれらの情報を共有できていれば未然に防げた可能性があったと考えられることから、通常とは異なる事務処理等を行う場合は、組合内の課内会議、課長会議等で情報を共有することを徹底し、職員間の連携を図る必要がある。

(9) 職員の人事上の処分

補助金等返納事案に関し、関係職員についての人事上の処分については関与の程度、認識度、責任の度合い等を検討し、個別の事情聴取も行ったうえで、平成29年6月23日に執行していました。（第18号証）

2 関係職員の説明

事実関係の確認を経て、本請求に係る返納金等を支払うに至った直接的な原因は、平成28年3月31日をもって本業務の完成を認めた一連の事務処理にあり、さらには、その前提に立ち、平成27年度中に事業を完了したものとして行った国交付金及び県補助金に係る手続にあるとの視点に立ち、次のとおり整理しました。

まず、平成28年3月31日をもって、本業務の完成を認めた一連の事務処理とは、次のとおりです。

- ① 委託先事業者からの平成28年3月31日付け「業務完了報告書」（第4号証の3）及び「完成届」（第4号証の2）を、同日付けで收受した処理
- ② 「業務の完成を認める」として、平成28年3月31日付けで「検査調書」（第4号証の1）を起票し、事務局長決裁を受けた処理
- ③ 委託先事業者からの平成28年3月31日付け「誓約書」（第4号証の4）を、同日付けで收受した処理

さらに、平成27年度中に事業を完了したものとして行った国交付金及び県補助金に係る手続とは、次のとおりです。

④ 平成28年3月8日付けで「国交付金等の概算払い請求」を起案し、同月11日付けで事務局長決裁を受けて発送した処理（「国交付金等の概算払い請求」そのものは証拠提出されていませんが、第18号証に記載されており、これをもって傍証とします。）

したがって、これらの事務処理に関与した次の5名を対象として、事情聴取を実施しました。この事情聴取を踏まえて、次のとおり確認しました。

(1) 各職員の事務処理上の関与等について（オを除き、当時いずれも施設課に所属。管理職職員のみ、当時の職名を記載。）

ア A計画担当専任技幹（兼）計画班技幹（検査員）

Aは、専任技幹として「伊勢原清掃工場の解体に関すること。粗大ごみ処理施設の計画に関すること。」を所掌し、また技幹として「課等の長を補佐するとともに、班の事務を掌理し、所属職員を指揮監督する」立場にありました（以上については、当職において、秦野市伊勢原市環境衛生組合職員の職の設置に関する規則及び秦野市伊勢原市環境衛生組合事務分掌等に関する規則を確認した内容です。以下エ及びオの職員についても同様です。）。

本業務に関しては、「検査調書」における検査員として、業務の完成を認める判断を下しています。委託先事業者への支払においては、支出命令票上、予算主任として支払いを認めていました。

また、「国交付金等の概算払い請求」に当たっては、決裁過程に関与しています。

Aは、部下に対し、確実な納品の担保を取るよう指示していたと説明していることから、仕様書にある成果品の一部（巻き製本）が未納であったことを承知していたものと見られます。しかし、Aは、本業務により作成する基本構想についての地元対策を最優先と考え、年度内に完了させることにばかり関心が傾き、部下に対する適切な事務処理の指示、上司への報告・相談、国・県との調整等を行わなかったと説明しています。

イ B職員（設計主務者、監督員）

Bは、本業務の設計主務者であり、仕様書の作成にも携わっていま

す。さらに、本業務の完成を確認する「監督員」として「完成届」を処理し、「検査調書」の決裁過程にも関与しています。

Bは、成果品の一部未納について認識すべき立場にあったものの、上司であるAの指示によって、いずれも事務処理も行ったものであり、誓約書が出ていることから安心していただけと説明しています。

また、技術職であるAが本業務の内容（基本構想）については最も詳しいと思い、D施設課長やE事務局長への報告・相談、他の職員との相談なども行わなかったと説明しています。

なお、未納であった一部成果品の納品が、B職員宛に9月に行われていることについては、他業務に忙殺され、委託先事業者への連絡を失念していたためと説明しています。

ウ C職員（検査補助員、国交付金等の概算払い請求手続の担当者）

Cは、「検査調書」における検査補助員として、業務の完成を認める判断に関わっています。

また、「国交付金等の概算払い請求」手続の担当者として、起案をしています。

Cは、成果品の一部未納について認識すべき立場にあったものの、施設課配属1年目と経験が浅く、上司でもあるAからの指示により、事務を進めたと説明しています。委託先事業者への支払においては、支出命令票を起票していました。

また、D施設課長やE事務局長への報告・相談、他の職員との相談なども行わなかったと説明しています。

エ D施設課長（決裁権限者）

Dは、課長として、「事務を掌理し、所属職員を指揮監督する」立場にありました。

本業務に関しては、「業務完了報告書」及び「完成届」の収受を認める押印をし、業務の完成を認める「検査調書」の決裁過程に関与し、さらに、委託先事業者からの「誓約書」の収受を認める押印をしています。委託先事業者への支払においては、支出命令票の最終決裁をしていました。

Dは、本業務については、技術職である専任技幹のAに全面的に任せており、特段の相談等もなかったことから、成果品についての十分な確認をせずに決裁処理を行ったと説明しています。

オ E 事務局長（決裁権限者）

E は、事務局長として、「事務局の事務を掌理し、所属職員を指揮監督する」立場にありました。

本業務に関しては、「検査調書」及び国交付金の概算払い請求について、最終決裁権限を有していました。

E は、年度末の繁忙期であり、かつ、人事異動の内示により 4 月 1 日付けの異動が決まったこともあり、本業務の決裁手續に関しては、体裁が整っており、また特段の相談等もなかったことから、担当職員による報告を信用して処理したと説明しています。

(2) 成果品の一部未納、誓約書の収受について

誓約書については、委託先事業者の発意によるものではなく二市組合側から提出を求めたものであること、成果品の一部未納については、程度の差こそあれ、完成を認める判断をした検査員、検査補助員及び監督員は一定の認識をもっていただけたと見受けられます。しかしながら、契約期間内に納品された「簡易製本品」及び電子データの内容が、基本構想として「満足できるものであったことから、契約の目的は達成され、債務が確定した」（第 9 号証）ものと判断したと見られます。そのうえで、いずれも、計画担当専任技幹の直接的又は間接的な指示・関与がうかがえます。

施設課長は、「誓約書」の収受を認める押印をしていることなど事務処理過程を俯瞰すると、本来、成果品の一部未納について認識していかねるべきですが、看過していたものと見受けられます。

事務局長については、特段の報告や相談がされない限り、体裁の整った通常の決裁過程では承知し得ないことから、成果品の一部未納について全く事情を知らなかったものと見られます。

3 監査委員の判断

請求人は、組合が支払った返納金等は、5 名の職員による補助金適正化法及び県規則に違反する行為によって生じた組合の損害であるとし、組合長に対し、組合が被った損害をこれらの職員に賠償させるよう求めています。

(1) 地方自治法の規定について

地方公共団体が、職員に対して損害賠償を求める根拠は、法第 2 4 3

条の2第1項にあり、同項各号列記以外の部分において「次に掲げる行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したものが故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたこと又は怠ったことにより普通地方公共団体に損害を与えたとき」はこれによって生じた損害を賠償しなければならないとし、「次に掲げる行為」として、「(1)支出負担行為」「(2)第232条の4第1項の命令又は同条第2項の確認」「(3)支出又は支払」「(4)第234条の2第1項の監督又は検査」といった財務会計上の行為を列記している。(以下、これらの財務会計上の行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したものを「権限職員等」という。なお、この規定については、法第292条の規定及び平成元年9月5日最高裁判決の趣旨により、一部事務組合にも適用されると考えます。)

昭和38年法律第99号による全文改正により整備された法第243条の2の規定は、賠償責任の発生原因を限定し、現金亡失の場合を除いて故意又は重過失がある場合に限っています。

なお、判例(昭和61年2月27日最高裁判所第一小法廷判決)は、「職員の賠償責任に関する制度の制定、改正の経緯に現行243条の2の規定内容をあわせ考えれば、同条の趣旨とするところは、同条1項所定の職員の職務の特殊性に鑑みて、同項所定の行為に起因する当該地方公共団体の損害に対する右職員の賠償責任に関しては、民法上の債務不履行又は不法行為による損害賠償責任よりも責任発生の要件及び責任の範囲を限定して、これら職員がその職務を行うにあたり畏縮し消極的となることなく、積極的に職務を遂行することができるよう配慮するとともに、右職員の行為により地方公共団体が損害を被った場合には、簡便かつ、迅速にその損害の補てんが図られるように、当該地方公共団体を統轄する長に対し、賠償命令の権限を付与したものであると解せられる。」と判示しており、法243条の2の規定は、権限職員等による財務会計上の行為については、故意又は重大な過失(現金亡失の場合を除く。)がある場合にのみ損害賠償責任の発生が認められるものと解されます。

(2) 財務会計上の行為について

返納金等の支出については、組合長が平成29年5月2日に招集し

た平成29年秦野市伊勢原市環境衛生組合議会第1回臨時会において「平成29年度秦野市伊勢原市環境衛生組合会計補正予算（第1号）」の議決を得た後、適法な請求に基づき支出したものであることから、適正な財務会計上の行為と認められます。

また、国交付金の返還金額は補助金適正化法第18条第1項に基づく返還命令額であり、県補助金の返還金額は県規則第16条第1項に基づく返還命令額です。さらに、国交付金の返納に伴う加算金は、補助金適正化法第19条第1項に基づき、返還金額に対し年10.95パーセントの率で、返還金の納付日に応じて算定される額であり、県補助金の返納に伴う加算金もまた同様です。いずれも、必然的に義務付けられる額であり、この額の確定についても、適正な財務会計上の行為と認められます。

(3) 故意・重大な過失の有無について

返納金等を支出するに至った理由は、平成29年3月28日付け環境大臣名「平成27年度循環型社会形成推進交付金交付決定一部取消通知書」では、「業務期間内に成果品が提出されていないにもかかわらず、『納得する成果品を提出することを誓約いたします』という内容の誓約書を事業者から徴取したことをもって『検査を完了した』とし、交付金の交付を受けたことが判明した。」と指摘されており、また、平成29年4月21日付け県湘南地域県政総合センター所長名通知「平成27年度神奈川県市町村自治基盤強化総合補助金に係る交付決定の一部取消し及び返還について」では、「平成28年4月7日付け提出された完了実績報告書において、平成27年度中に事業を完了したものとして報告されていたところ、平成28年12月5日に実施した事後調査において、報告のとおり完了していなかったことが判明した。」と指摘されています。

平成29年2月2日の神奈川県との打合せでは、「環境省からは「事務上の誤りであるか、虚偽の報告に基づくものなのか」という確認がきている。」との話があり（第9号証）、その後、同月14日、環境省において行われた国、県、二市組合の三者による打合せの際、環境省の出席者から「要綱上の完了の認識に齟齬があったということなので、犯罪性に乏しく、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律上の罰則は適用しない方針である。」（第12号証）との見解

が示されています。補助金適正化法第29条には、「偽りその他不正の手段により補助金等の交付を受け、又は間接補助金等の交付若しくは融通を受けた者」には、懲役刑及び罰金刑を科する旨、規定されていますが、示された見解のとおり適用されませんでした。

また、平成28年12月5日に行われた県補助金の事後調査以降の国・県との打合せ内容の記録や、関係職員からの事情聴取等から浮かび上がってくるのは、平成28年3月31日をもって事業の完了を認めた一連の事務処理の背景には、本件委託業務の円滑な執行と、基本構想に関わるその後の事業推進を図ることを優先したことがあり、これに傾注するあまりに事務処理の適正さを欠くことに至ったといえます。

さらに、二市組合において取りまとめた「職員の不適切な事務処理の再発防止への取組みについて」において挙げられているとおり、関係職員の法令に対する理解不足や認識の欠如、事務処理過程におけるチェック機能の欠落や連携不足といったことが国交付金等返納事案の要因となっており、そこには、職員の故意あるいは重大な過失はなかったものと判断します。

(4) 賠償責任について

法第243条の2の立法趣旨及び判例（昭和61年2月27日最高裁判所第一小法廷判決）に鑑みると、権限職員等に対して賠償請求できる損害は、通常の財務会計上の行為によって生じる全ての経済的負担ではなく、私的流用や着服など当該行為により直接的に生じる損害に限られるべきであり、本件のように形式的な事務処理の不手際についてまで職員の賠償責任を問うことは、財務会計上の行為に携わる職員を畏縮させ、消極的にさせることになりかねず、妥当ではないと判断します。

4 監査結果

以上、本件請求についての監査の結果、一部に不適切な事務処理があったものの、違法又は不当な財務会計上の行為及び関係職員の故意又は重大な過失があったとは言えず、関係職員に対し賠償請求することは適当でないと判断します。したがって、本件請求には、理由がないものと判断します。

5 付記

監査結果は以上のとおりですが、次のとおり意見を付記します。

今回の不適切な事務処理については、秦野・伊勢原両市民の信頼を損なうものです。二市組合においては、真摯に反省し、再発防止のための取組みを着実に進め、厳格かつ適正な事務の執行を強く望むものです。