

令和8年4月22日

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づく安芸高田市職員措置請求（住民監査請求）について、下記のとおり同条第5項の規定に基づき監査したので、その結果を公表する。

安芸高田市監査委員 品川 忠治
安芸高田市監査委員 宍戸 邦夫

記

第1 監査の請求

1 請求人

住所 広島県安芸高田市

氏名 省略

住所 広島県安芸高田市

氏名 省略

2 本件請求の要旨

本件請求の請求書に記載された要旨は、つぎのとおりであると認めた。

（原文を要約）

委託型（民間連携型）地域おこし協力隊活動サポート業務委託契約に係る行政文書の公開請求を行った結果、活動費の支払いに関する業務が適切に行われたかどうかを確認できる証拠書類は不在のため公開しないと決定され、その証拠書類は無いことが明らかになった。

業務の受託者が活動費の支出を適正に行ったことを証拠書類で確認することなく検査調書を作成したことは、客観的事実に反する公文書の作成であり、刑法第156条（虚偽公文書作成等）の罪に該当するものと思料される。

また、この虚偽の検査調書を業務執行の正当性を証する根拠資料として支出命令書に添付した行為は、刑法第158条（偽造公文書行使等）に抵触するものと思料される。

さらに、これら一連の虚偽の書類を決裁に付し、会計管理者をして公金を支出させたことは、市に損害を与えるリスクを承知の上での任務違背行為であり、刑法第247条（背任）に該当するものと思料される。

以上のことから、令和6年度委託型（民間連携型）地域おこし協力隊活動サポート業務委託に係る活動費の支払いは、客観的な支出根拠を欠いた違法な公金の支出であり、速やかに是正措置が講じられるべきである。

3 請求の受理

本件請求は、令和8年3月2日付けで提出され、形式審査の結果、請求を適格なものとして同年3月19日付けで受理した。

第2 監査の実施

1 請求人の陳述及び証拠の提出

法第242条第7項の規定により、令和8年3月25日に請求人に陳述の機会を設けた。

陳述は、本件請求の請求書及び陳述の際に請求人が提出した資料で行われ、本件請求の要旨を補充するものであると認めた。

2 監査対象事項

本件請求の請求書記載事項、事実証明書及び請求人の陳述をふまえて、法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象である財務会計行為等のつぎの事項を監査の対象とした。

令和6年度委託型（民間連携型）地域おこし協力隊活動サポート業務（以下「本件業務」という。）の委託料は、適正な検査を実施して支払われたか。

3 監査対象機関

本件業務を所管する企画部（政策企画課）を対象に監査を実施した。

企画部が提出した資料及び企画部の説明等は次のとおりであった。

(1) 提出を依頼した資料

本件業務の契約関係書類及び委託料支払関係書類は企画部から提出されたが、企画部を通じて受託者に提出を求めた本件業務に係る帳簿、証拠書類及び事業実施の記録書類等は、受託者が係争中の裁判の証拠として裁判所に提出しているため、現在は提出できないとのことであった。

このことについて、法第199条第8項は、監査のため必要があると認めるときは、関係人に対し帳簿、書類、その他の記録を求めることができる旨を規定しているが、法第100条の議会の調査権とは異なり、法的強制力（罰則等）を伴うものではないため、それらの提出は現状では困難であるとする。

(2) 質問に対する企画部の回答

質問	回答
<p>本件業務の受託者から提出された四半期ごとの実施報告書によると、仕様書に示された業務内容のうち、「地域おこし協力隊員の活動支援・指導及びそれに伴う事務処理」は、日時、場所、内容等の資料が添付されていますが、「地域おこし協力隊員の活動費（人件費相当、活動費相当）の支払い」については、「支払いを行った。」という記述のみで、支払日、支払金額、支払先等の資料が見当たりません。</p> <p>この実施報告書による検査はどのように実施しましたか。</p>	<p>受託者が公的な業務実施報告書において「支払いを行った」と明記していることは、受託者の責任として、協力隊員への支払いを履行したことを報告するものである。その報告を虚偽と疑う特段の事情がないため、履行の事実として受け入れた。</p> <p>毎月開催される地域おこし協力隊連絡会議「事業進捗管理表」による報告において、協力隊員が継続して活動している事実が証明されている。また、協力隊員の募集要項にも、月額や活動費について明記してあることや、協力隊員が不満なく活動を継続しているとい</p>

	<p>う事象自体が、人件費等の支払いが滞りなく行われていることを推測させるものであると判断した。</p> <p>検査においては、協力隊員が地域で活動し、受託者がそれを支援するという「事業の目的」が達成されているかを確認した。活動実態を示す資料が実施報告書に添付されているほか、毎月の連絡会議を通じて活動状況を把握しており、支払事務もその一環として適正に処理されたものと判断した。</p>
<p>請求人は、本件業務に係る検査について、受託者による地域おこし協力隊員の活動費（人件費相当、活動費相当）の支払いが適正であるか否かを確認する重い責務を負っているが、支払い内訳及び証拠書類を一切確認することなく「適正に執行されている」旨の検査調書を作成したことは、客観的事実に反する公文書の作成であると主張しています。</p> <p>このことに対して弁明してください。</p>	<p>安芸高田市財務規則及び職務権限規程に基づき、工事以外の業務委託に係る検査については、所管課長がその任にあたることとされている。当該検査の手法に関する詳細な規程はないが、本件においては、協力隊員の実際の活動状況や実施報告書等に基づき、委託契約の目的が達成されていることを確認した上で、「適正に執行されている」と判断し検査調書を作成したもので、実態のない業務に対して検査調書を作成したものではない。</p>

第3 監査の結果

1 事実関係等の確認

本件請求の請求書及び証拠書類並びに企画部が提出した資料等により確認した事実関係等は、次のとおりであった。

(1) 本件業務の委託契約概要について

ア 設計審査

設計額は4,400,000円で、設計審査は2024年1月17日付けで政策企画課長が決裁している。設計書の内訳はつぎのとおりである。

協力隊員活動費（人件費相当） 220,000円×12月＝2,640,000円

協力隊員活動費（3年目活動経費相当） 1,100,000円×1人＝1,100,000円

指導管理費（3年目） 260,000円×1式＝260,000円

計4,000,000円 消費税400,000円 合計4,400,000円

イ 安芸高田市指名業者等選考委員会

2024年2月5日の安芸高田市指名業者等選考委員会で審査を受けている。

随意契約理由はつぎのとおりである。

「本業務は、2022年度に委嘱した委託型（民間連携型）地域おこし協力隊員（計1名）の受入・活動支援・指導及びそれに伴う事務処理に係る業務である。地域おこし協力

隊員の活動を、地域、市の発展に効果的につなげ、活動内容を隊員本人のやりがいあるものにしていくためには、継続したサポートが必要である。A社は、過去3年度に渡り、当該業務を受託している事業者である。そのため、安芸高田市の地域おこし協力隊の現状を熟知しており、協力隊員のメンターとしての実績も勘案し、当者から見積もりを徴し、予定価格の範囲内で随意契約を締結する。」

ウ 契約

予定価格 4,000,000円(税抜) 2024年3月15日企画部長設定

見積書提出 2024年3月15日 見積業者 A社

見積金額 4,000,000円(税抜)

契約年月日 2024年3月27日 契約金額 4,400,000円(税込)

委託期間 2024年4月1日から2025年3月31日まで

業務目的 地域おこし協力隊隊員の力が地域で発揮され、その活動が安芸高田市及び関係者の発展につながる活動となるよう支援する役割を担う。

委託内容

地域おこし協力隊員の活動支援・指導及びそれに伴う事務処理(市が義務づける会議等への参加、面談の実施)

地域おこし協力隊員の活動費(人件費相当、活動費相当)の支払い

地域おこし協力隊員の活動費(人件費相当、活動費相当)は次のとおりとする。

【地域おこし協力隊活動費】

人件費相当 2,640,000円(220,000円×12か月)3年目

活動費相当 年額最大1,100,000円3年目

※活動費相当の内訳については、総務省が示す「地域おこし協力隊募集・受入ハンドブック」や「地域おこし協力隊の受入に関する手引き」等を参照すること。

その他 仕様書に定めのない事項は、安芸高田市との協議により定める

エ 実施報告、検査及び支払い

四半期ごとに実施報告書が提出され、それぞれ検査及び支払いがされている。

区分	4月から6月分	7月から9月分	10月から12月分	1月から3月分
実施報告書	2024年6月30日 活動支援・指導及びそれに伴う事務処理 13日 17時間 18件(1on1他)	2024年9月30日 活動支援・指導及びそれに伴う事務処理 11日 15時間 11件(1on1他)	2024年12月31日 活動支援・指導及びそれに伴う事務処理 8日 12時間 9件(1on1他)	2025年3月31日 活動支援・指導及びそれに伴う事務処理 8日 21時間 10件(1on1他)
	4・5・6月分活動費(人件費相当)の支払い	7・8・9月分活動費(人件費相当)の支払い	10・11・12月分活動費(人件費相当)の支払い	1・2・3月分活動費(人件費相当)の支払い
	4・5・6月分活動費(活	7・8・9月分活動費(活		1・2・3月分活動費(活

	動費相当)の支払い	動費相当)の支払い	10・11・12月分活動費 (活動費相当)の支払い	動費相当)の支払い 2024年度活動費(活動費相当)報告 1,099,049円
検査	出来形検査要求 2024年6月30日 出来形検査 2024年7月1日 出来形25%	出来形検査要求 2024年9月30日 出来形検査 2024年9月30日 出来形50%	出来形検査要求 2024年12月31日 出来形検査 2025年1月6日 出来形75%	委託業務完了通知 2025年3月31日 完了検査 2025年3月31日
支払い	【部分払】 委託料相当額協議 2024年7月2日 1,100,000円 承諾 2024年7月2日 出来形検査結果通知 2024年7月3日 請求日 2024年7月3日 支払日 2024年7月23日 1,100,000円	【部分払】 委託料相当額協議 2024年10月1日 2,200,000円 承諾 2024年10月1日 出来形検査結果通知 2024年10月2日 請求日 2024年10月2日 支払日 2024年10月29日 1,100,000円	【部分払】 委託料相当額協議 2025年1月6日 3,300,000円 承諾 2025年1月7日 出来形検査結果通知 2025年1月8日 請求日 2025年1月10日 支払日 2025年1月28日 1,100,000円	請求日 2025年3月31日 支払日 2025年4月24日 1,100,000円

(2) 実施報告書について

本件業務の仕様書とそれに対応する実施報告書はつぎのとおりである。

これをみると、「地域おこし協力隊員の活動支援・指導及びそれに伴う事務処理」については、実施した日時、場所、内容及び参加者の一覧表が添付されているが、「地域おこし協力隊員の活動費(人件費相当、活動費相当)の支払い」については、「支払いを行った。」という記載のみで、支払いの内訳等のわかる資料は添付されていなかった。

仕様書	地域おこし協力隊員の活動支援・指導及びそれに伴う事務処理(市が義務づける会議等への参加、面談の実施)
実施報告書 2024年4月1日から 6月30日まで(第1	地域おこし協力隊員の活動支援・指導およびそれに伴う事務処理を行った。 活動支援・指導の詳細は別紙のとおり

四半期分)	
実施報告書 2024年7月1日から 9月30日まで(第2 四半期分)	地域おこし協力隊員の活動支援・指導およびそれに伴う事務 処理を行った。 活動支援・指導の詳細は別紙のとおり
実施報告書 2024年10月1日か ら12月31日まで (第3四半期分)	地域おこし協力隊員の活動支援・指導およびそれに伴う事務 処理を行った。 活動支援・指導の詳細は別紙のとおり
実施報告書 2025年1月1日から 3月31日まで(第4 四半期分)	地域おこし協力隊員の活動支援・指導およびそれに伴う事務 処理を行った。 活動支援・指導の詳細は別紙のとおり
仕様書	地域おこし協力隊員の活動費(人件費相当、活動費相当)の 支払い 人件費相当 2,640,000円(220,000円×12か月)3年目 活動費相当 年額最大1,100,000円3年目 ※活動費相当の内訳については、総務省が示す「地域おこし 協力隊募集・受入ハンドブック」や「地域おこし協力隊の 受入に関する手引き」等を参照すること。
実施報告書 2024年4月1日から 6月30日まで(第1 四半期分)	地域おこし協力隊員の活動費(4、5、6月分人件費、活動費 相当)の支払いを行った。
実施報告書 2024年7月1日から 9月30日まで(第2 四半期分)	地域おこし協力隊員の活動費(7、8、9月分人件費、活動費 相当)の支払いを行った。
実施報告書 2024年10月1日か ら12月31日まで (第3四半期分)	地域おこし協力隊員の活動費(10、11、12月分人件費、活動 費相当)の支払いを行った。
実施報告書 2025年1月1日から 3月31日まで(第4 四半期分)	地域おこし協力隊員の活動費(1、2、3月分人件費、活動費 相当)の支払いを行った。

(3) 検査及び支払いについて

本件業務の検査員である政策企画課長は、受託者から四半期ごとに提出された実施報告書をもとに業務内容を確認し、出来形検査を含めて4件の検査調書を作成し、企画部長は、これらの検査調書の内容を決裁した。

政策企画課長は、受託者から受け取った請求書と自ら作成した検査調書を併せて会計管理者に対し、部分払いを含めて4回の支出命令を行った。

そして、会計管理者は、法第232条の4第2項の規定に基づき、本件業務の契約が法令又は予算に違反していないこと及びこれらの検査調書等で債務が確定していることを確認し、4回の支払いを行った。

(4) 行政文書公開請求について

請求人は、2025年11月26日付けで市長に対し「本件業務の実施報告書、証拠書類、検査調書、支出命令書、通信記録他」について公開請求を行った。

この請求に対し、市長は同年12月23日付けで、証拠書類及び通信記録は不存在とする行政文書一部公開決定通知を行った。

請求人は、この決定を不服として2026年1月5日付けで市長に対し審査請求を行い、証拠書類又は通信記録を確認しないで作成した検査調書の違法性を指摘し、証拠書類及び通信記録は存在するはずであるとして当該文書の不開示処分の取消しを求めた。

これに対し、市長は同年1月27日付け弁明書において、受託者から提出された四半期ごとの実施報告書及び地域おこし協力隊員の活動内容の月1回の定期的な報告により業務執行の真実性及び妥当性は確認できているため、本件業務の検査調書は違法ではない旨を主張した。

なお、監査実施時点において、この審査請求は手続中であり、結論は出ていない。

2 判断

以上のような事実関係等の確認などに基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 本件業務の委託料は、適正な検査を実施して支払われたか。

請求人は、行政文書公開請求によって実施報告書の内容を証する文書は存在しないことが明らかになったとして、この実施報告書だけでは委託契約に定められた「活動費の支払い」が適正に行われたかどうか確認できないにも関わらず、業務の内容が適正に執行されたとする検査調書を作成したことや会計管理者に本件業務の委託料を支出させたことは、刑法に規定する罪に該当するものと思料されると主張している。

したがって、この実施報告書をもとに実施した検査が適正であったかを検討する。

ア 契約の履行の確保

法第234条の2第1項は、「普通地方公共団体が工事若しくは製造その他についての請負契約又は物件の買入れその他の契約を締結した場合には、当該普通地方公共団体の職員は、政令の定めるところにより、契約の適正な履行を確保するため又はその受ける給付の完了の確認（給付の完了前に代価の一部を支払う必要がある場合において行なう工事若しくは製造の既済部分又は物件の既納部分の確認を含む。）をするため必要な監督又は検査をしなければならない。」と規定し、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の15第1項において「監督は、立会い、指示その他の方法によつて行なわなけ

ればならない。」と規定し、同第2項において「検査は、契約書、仕様書及び設計書その他の関係書類(当該関係書類に記載すべき事項を記録した電磁的記録を含む。)に基づいて行わなければならない。」と規定している。

契約の適正な履行の確保のためには、契約の内容やその態様に応じて契約の相手方を適切に選定するとともに契約の完全な履行を図るために必要な検査が行われなければならないが、「必要な検査」と規定されているのは、必ずしも検査の画一化を意図していないと解され、相手方の工事管理等が信用できる等の理由があれば、時間をかけて詳細に確認作業をすることは求められていない。

本件業務は、土木工事や計画書作成のように物理的な成果物を求めない人的な役務の業務であり、どのような方法が「必要な検査」であるかは、検査の権限を持つ検査員が、業務の内容や受託者の信用度合等を勘案して個別の契約ごとに判断するべきものとする。

本件業務の検査は、仕様書で示した業務の履行を証拠書類等により確認する作業は省略し、毎月の協力隊連絡会議等の状況及び受託者から提出された実施報告書により実施しているが、直ちに違法又は不適切であったとはいえないと考える。

イ 検査調書の適正性

請求人は、本件業務の検査調書が支払内訳及び証拠書類を一切確認することなく作成されたことや会計管理者に本件業務の委託料を支出させたことは、刑法第156条(虚偽公文書作成等)、刑法第158条(偽造公文書行使等)及び刑法第247条(背任)の罪に該当するものと思料されると主張している。

企画部は、業務の履行の検査に当たって証拠書類の確認までは行わなくても、実施報告書及び毎月の連絡会議の状況により真実性はあるとして、検査調書は適正であると主張している。

住民監査請求を受けて監査を実施する監査委員は、財務会計行為等に関係する法令の違法性又は不当性を判断する立場であるため、刑法に抵触するかどうかは判断を控えることとするが、虚偽の検査調書を作成して公金を支出した場合は、法第243条の2の8に規定する「故意又は重大な過失により本市に損害を与えた」ことになり、検査員、検査調書の決裁者及び会計管理者等の責任が問われることも考えられる。

参考として、会計検査院検査報告データベースを検索したところ、「虚偽の検査調書による不当な支払い」の事案が実際に発生していることが見受けられた。

監査委員としては、検査調書の適正性を証拠書類等で確認する必要があると考えるが、前述のとおり、本件業務の履行の事実を確認できる証拠書類等は、受託者が係争中の裁判の関係で提出できないとのことである。

(2) 結論

以上のとおり監査を実施した結果、本件業務の委託契約に定められた活動費の支払いに関して、仕様書のとおり適正に履行されたことを証拠書類等で客観的に確認することができなかった。

このような状況の中で、本件業務の委託料が適正な検査に基づいて支払われているかを

判断することは困難である。

したがって、法第 242 条第 5 項の規定に基づき、市長に対して次に掲げる措置を講ずることを勧告する。

3 勧告

(勧告文)

住民監査請求の監査結果にともなう勧告について

令和 8 年 3 月 2 日付けで請求のあった住民監査請求の監査を実施した結果、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 5 項の規定に基づき、次に掲げる措置を講ずることを勧告します。

勧告

監査対象となった令和 6 年度委託型（民間連携型）地域おこし協力隊活動サポート業務について、仕様書で定める「地域おこし協力隊員の活動費（人件費相当、活動費相当）の支払い」が適切に履行されているかを、法第 221 条第 2 項の規定に基づき調査を行い、調査結果は、証拠書類等の写しを添付の上、本年 5 月末までに文書で監査委員へ報告すること。

証拠書類等の調査ができなかった場合は、本年 5 月末までにその理由及び経緯を監査委員へ文書で報告すること。

備考：本件監査結果に不服がある場合は、地方自治法第 242 条の 2 に定めるところにより、本件監査結果通知を受け取った日から 30 日以内に住民訴訟を提起することができます。