

令和7年1月10日

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく安芸高田市職員措置請求について、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 安芸高田市

氏名 省略

#### 2 本件請求の要旨

本件請求の要旨は、請求書記載事項及び事実証明書からおおむねつぎのとおりであると認めた。

##### (1) 求める措置

市長は、地域おこし協力隊活動支援業務（以下「本件業務」という。）を直ちに中止すること。

##### (2) 特別交付税措置と予算措置

本件業務は、措置される上限2,000,000円の特別交付税を大きく超える3,267,000円の予算が計上されている。各自治体は、事業費をこの限度額以内に収め、一般財源を持ち出さないように常に工夫するのが通常であるが、それほど重要かつ困難な事業であるのか大きな疑問が残る。

##### (3) 予算を策定するための参考見積書

予算は、本件業務委託先であるA社（以下「A」という。）による詳細不明で根拠のない、地域おこし協力隊員（以下「協力隊員」という。）1人当たり1か月25,000円の活動支援費といういい加減な参考見積により計上された。

##### (4) 実施設計書

特定業者の恣意的な見積を排するため、複数者から参考見積書を取得することが常識であるが、本件業務はA1社の予算策定時の参考見積書を踏襲している。

また、予算策定時の「活動支援」では1人当たり1か月25,000円となっていた上限額の単価を、1,000円増額し26,000円にしている。これは、活動支援月数が当初予定の12か月から2年目の協力隊員が11か月及び1年目の協力隊員が10か月に減少したことから、その補填をするために単価の上限額を増額したと思われる

でも仕方がない変更になっている。

さらに、予算策定時の参考見積書にはなかった、「採用後赴任までのフォローアップ」として50時間、単価3,000円、計150,000円を新たに加えているが、協力隊員が所属する担当課が行えばよいものであり、委託する必要は全くなく、積算の根拠も不明である。

Aに過剰な利益を与えるために「取って付けた」業務である。

#### (5) 入札について

この間の市民団体の指摘により、1者随意契約は避け、事後審査型条件付き一般競争入札になっているが、実態はA以外の業者が参入することは不可能である。

これは、業務概要に、「協力隊員と協力隊員OB・OGとのマッチング」という条件が付いているため、他自治体の協力隊員OB・OGが不慣れな場まで遠出し、時給2,720円の業務につくとは思えないこと、当初の参考見積書はA1社からしか取得せず、Bが当初から協力隊員関係事業に参加しなかったこと、広島県内の業者を対象にした事後審査型条件付き一般競争入札でも、A1社しか入札に参加していないことなどが、この実態を如実に示している。

この間の安芸高田市とAの関係をみれば「裏がある」ことぐらひはすぐに見破ることができる。

#### (6) 実績の検討

「採用後赴任までのフォローアップ」は、設計額に対して半分以下の15時間であり、予算策定時には状況を全く把握していない「テンプラ事業であった」ことがわかる。また、協力隊員が会計年度任用職員として在籍する担当課の職員がフォローすれば済む程度の「内容、時間」であったことがわかる。

「活動支援事業」は、9月末現在で、9名の隊員のうち仕様書にある「隊員1名に月2回程度」に該当するのは延べ4名のみで、大きく下回っている。

さらに、N協力隊員の業務はAへの委託型になっており、同社が委託型の経費でN協力隊員を「指揮・監督」することになっているが、仕様書ではN協力隊員も「活動支援」の対象になっているため、Aに二重取りを許すような杜撰な仕様になっている。

#### (7) 結論

「採用後赴任までのフォローアップ」や「活動支援事業」は、協力隊員が会計年度任用職員として在籍する担当課の職員が行えば済む「お世話程度の内容、わずかな時間数」であるにもかかわらず、市民の福祉や生活に係る予算を大幅に削減し、上下水道料金や施設使用料を大幅に値上げするなかで、財政を担当する企画部が、本件業務の必要性や状況の把握をすることもなく、小細工を弄した手法により、Aに委託するというとんでもない業務である。

しかも、実績報告書を見ると、実績の検証ができるものではなく、Aが提出した数字を鵜呑みにして支払いがなされる可能性もある。

したがって、本件業務は、年度途中であっても直ちに中止すべきである。

### 3 請求の受理

本件請求は、令和6年11月13日付けで提出され、同年11月25日付けで監査請求の要旨の差し替えがあった。これは、要旨の内容を変えるものではなく、記述の整理をしたものであり、請求要件を具備していると認めて受理した。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

次の事項を監査の対象とした。

- (1) 本件業務委託契約は違法又は不当なものであったか。
- (2) 市に財産上の損害が発生したか又は発生する恐れがあるか。

### 2 請求人の陳述及び証拠の提出

地方自治法第242条第7項の規定により、令和6年12月18日に請求人の陳述を聴取した。

陳述の要旨は、おおむね本件請求の要旨を補充するものであると認めた。

また、新たな証拠としてA関連の過去4年間の業務契約事務チェック表、A関連のメッセージ画面、本件業務の実施報告書の提出及び説明があった。証拠の説明の要旨は、Aと市の業務委託契約を巡るこれまでの疑惑を主張するものであった。

### 3 監査対象機関

企画部を対象に監査を実施した。企画部の説明及び弁明は次のとおりであった。

#### (1) 本件業務の概要

新規の協力隊員に、任務を終えた協力隊員経験者（以下「OB・OG」という。）がサポートに入ることで、スムーズにミッションに取り組める環境を整える。協力隊員としての経験やスキルの伝達、人の紹介などにより、新たに活動を始める協力隊員の活動しやすい環境をつくる。

##### ア 協力隊員とOB・OGとのマッチング

2023年度採用の協力隊員2名と、2024年度採用予定の協力隊員7名（予定）の計9名に対して、OB・OGをつなぎ、サポートができる体制を整える。

##### イ 協力隊活動の伴走支援

OB・OGが月に2回程度サポートを行う。毎月1対1での相談の時間を設けるほか、SNSや電話などにより、隊員活動へのアドバイス、困りごとへの相談等に応じる。

##### ウ 活動状況の報告

サポートを行ったOB・OGは、対応の内容を、毎月、委託事業者へ報告する。委託事業者は、毎月の状況を取りまとめ、安芸高田市へ報告する。

## エ 採用までのフォローアップ

協力隊員採用予定者への住居の紹介や人とのつながりづくり、心配ごとの相談等に応じる。

委託事業者は、フォローアップの内容を安芸高田市へ報告する。

## オ 成果と課題

協力隊員の円滑で有意義な地域協力活動につなげていくための体制として、担当課の職員だけでなく、多方面からサポートでき、有効な事業である。

協力隊員からも協力隊の課題を理解されたOB・OGにサポートしてもらえ、地元の人と繋いでもらえることは、地域、人を全く知らない自分達にとっては満足度の高いしくみとの感想があった。

課題として、年度の途中ではあるが、想定していた事業量より実績が乖離し、月ごとのサポートにも波があるため、これらを踏まえて設計を見直す必要がある。

## (2) 本件請求に対する説明等

### ア 特別交付税措置と予算措置

事業費は交付税措置の限度額以内に収めるよう工夫するのが通常であることは認める。しかし、本市にとって重要と考える事業であるときは、一般財源を投じてでも取り組む必要があると考える。

都市部から移住し、慣れない生活をしながら、地域協力活動に従事する協力隊員へのサポート体制の充実を図ることは非常に重要ということが、これまでの経験から得られた教訓であり、任期終了後の安芸高田市への定着率の高さは、それが成果として表れたものと評価している。

令和6年度は7名と例年になく多くの採用を予定していたため、十分なサポート体制を準備する必要があると考えた。

### イ 予算を策定するための参考見積書

初めて取り組む業務であり、地域おこし協力隊との関わりがこれまでであった事業者でなくては業務の実施可能性が判断できないことから、これまで地域おこし協力隊に関する業務を行ってきたAに見積を依頼し、参考にした。

安芸高田市特別職の職員で非常勤のものの報酬で定める委員の多くは、日額7,000円としている。このことから、週に1回程度のサポートを行うとすると、参考見積書に示された協力隊員1人当たり1か月25,000円の活動支援費は、1人の隊員に対して、1回2~3時間で月に3~4回程度のサポートができる金額と判断でき、適正な額である。

特に地域おこし協力隊関係ではAしかノウハウの蓄積がないため、同社に参考見積を依頼するケースが多くなっているものであり、市民が疑問を抱くと言われる根拠は不明である。

予算査定の際には、全ての事業について優先順位を検証し、適切に配分している。少子高齢化が進む中山間地域において、都市部の若者等が移住して、地域協力活動に従事しながら定住を目指す地域おこし協力隊の制度は、安芸高田

市にとって非常に有益な事業であり、事業の重要性を適切に評価して予算計上したものである。

#### ウ 実施設計書

通常は複数社から見積を取るべきことは認める。しかし、特に地域おこし協力隊関係では、Aしかノウハウの蓄積がなく、新しいことに取り組もうとするときは、同社にしか参考見積書を取れないケースはあり得る。

「活動支援」について、安芸高田市の「移住促進事業」や「関係人口創出事業」において支給する協力者謝礼金基準を定め、この事業には、1日1回1時間当たり2,720円、1回の上限を13,000円とする基準単価を用いている。この活動支援業務では、月2回程度サポートを行う設計で上限額を26,000円として運用している。

事業者の参考見積書では1月の上限は25,000円であったが、安芸高田市の移住促進事業や関係人口創出事業において支給する協力者謝礼金基準を用いて運用することにしたため、上限額を変更したものである。

採用後赴任までのフォローアップの追加について、協力隊員に採用されてから赴任するまでの期間は、3カ月から6カ月程度かかることが多く、その間に引っ越し先の状況が分からない不安、家族も一緒に引っ越しするにあたって、クリアすべきことが数多くあり、同じような経験をした先輩が相談相手になることは、大きな支えになると考えたものである。

「採用後赴任までのフォローアップ」の時間については、令和6年度の隊員採用予定者数は7名として見込んでおり、1人当たり7時間程度のフォローアップをする想定をし、50時間とした。また、単価については、遠隔地から行うことになり、通信費がかかることやコミュニケーションに困難が伴うことが想定されるため、1割程度高い単価を設定した。

協力隊員は、大きな決断をして都市部より移住し、慣れない生活の中3年間という限られた期間の中で、地域協力活動に従事し、市の活性化と、彼らの本市に来るに当たって描いていた目標の両方を達成することが必要であり、市の職員とは違ったフォローが必要である。

市役所で従事する職員は、都市地域から家族と共に移り住んできて職に就くケースが少なく、適切なアドバイス、ノウハウに乏しい。前述のとおり地域おこし協力隊の特性を鑑みれば、OB・OGが支援者として最もふさわしい。

請求人は、Aに過剰な利益を与えるために「取って付けた」業務であると主張しているが、これまで述べてきたとおり、そのような意図はない。

#### エ 入札について

本件業務は、本市の地域おこし協力隊として採用される者を支援するものであることから、本市のOB・OGの力を借りることを想定しているが、他自治体の地域おこし協力隊員OB・OGを排除するものではない。

また、本市のOB・OGはAの社員ではないため、市内外の事業者が参入できないわけではない。

本件業務に関心がある事業者は、仕様書の内容について質問することができ、必要な情報を収集することができるようになっている。

本件業務の性格上、本市のOB・OGを活用することを想定した設計で予定価格を算出しているため、市外の業者にとっては本市との移動コストや、採用される協力隊員、OB・OG、協力隊員が活動する地域及び本市担当課等行政の4者のハンドリングがハードルにはなるが、本市の地域活性化という社会的意義のためにも参入する事業者が増えることを期待している。

請求人は、この間の安芸高田市とAの関係をみれば「裏がある」ことぐらいはすぐに見破ることができるかと主張するが、このように主張される根拠が不明であり、そのような事実はない。

#### オ 実績について

「採用後赴任までのフォローアップ」について、余裕をもって50時間を見込んでいたが、実績をみると半分程度の時間となった。

しかしながら、赴任までの間、担当課としての受け入れ準備と、それとは違った面から中間支援組織のフォローアップがあったことは、心構えや準備が安心してできたという隊員からの声があった。

「活動支援事業」について、今回の業務は、赴任2年目となる隊員2名と、新規採用として見込む隊員7名の合計9名を業務の対象としている。そのため、赴任3年目となるN隊員は含まれていない。

#### カ 結論

地域おこし協力隊員は、大きな決断をして都市部より移住し、慣れない生活の中、地域協力活動に従事することになる。隊員を受け入れる地方自治体は、隊員を業務面だけでなく、生活面、精神面も含めてサポートする必要がある。受入地方自治体はもちろん、活動をサポートする団体（中間支援組織）の協力を得ながら、隊員の円滑で有意義な地域協力活動につなげていくことが大切であるため、担当課の職員が行えば済むお世話程度の内容ではない。

地域おこし協力隊は、人口減少や高齢化等の進行が著しい中、関係人口の創出を図り、地域経済の活性化を見据えた大切な事業の一つと考える。

協力隊員の円滑で有意義な地域協力活動につなげていくためには、担当課の職員だけでなく多方面からサポートできる体制が大切であり、本件業務は有効な事業である。したがって、継続して本件業務に取り組んでいく。

なお、本件業務の委託料の支払いは、業務の実績に応じて適切に執行する。

### 第3 監査の結果

#### 1 事実関係等の確認

##### (1) 本件業務委託契約について

##### ア 特別交付税措置と予算措置

本件業務に対する特別交付税措置は上限2,000,000円である。

令和6年3月21日に議決された令和6年度安芸高田市一般会計予算の中で本

件業務の予算は3,267,000円となっている。

イ 予算を策定するための参考見積書

参考見積書はAへ依頼したものであり、予算額3,267,000円と同額である。

(内訳：9人の協力隊員1人あたり月25,000円 12か月分2,700,000円 事務管理費10% 270,000円 消費税297,000円 合計3,267,000円)

ウ 実施設計書

内訳はつぎのとおりである。

「活動支援」小計2,392,000円①

(2年目の協力隊員2人 1人あたり月26,000円 11か月分 572,000円

1年目の協力隊員7人 1人あたり月26,000円 10か月分 1,820,000円)

「採用赴任までのフォローアップ」小計150,000円②

(50時間 時間単価3,000円 150,000円)

計2,542,000円(①+②)③

一般管理費一式 254,200円(③×10%)④

計2,796,200円(③+④)⑤

消費税279,620円(⑤×10%)⑥

合計3,075,820円(⑤+⑥)

エ 入札について

本件業務の発注は、事後審査型条件付き一般競争入札により執行し、Aの1社が参加した。

指名業者等選考委員会審査年月日 2024年2月5日

設計額 3,075,820円(税抜き2,796,200円)

予定価格 3,075,820円(税抜き2,796,200円)

入札年月日 2024年5月10日

入札参加業者 1社(A)

落札金額 2,695,000円(税抜)

契約の相手 A

契約年月日 2024年5月14日

契約金額 2,964,500円(税込)

履行期間 2024年5月15日から2025年3月31日

オ 実績

本件業務の仕様書及びAから提出された実施報告書をもとに、5月から9月までの実績を推計するとつぎのとおりである。

「採用後赴任までのフォローアップ」

27時間 延べ11名

「活動支援事業」

38時間 延べ4名

(2) 財産上の損害について

監査時点で委託料の支払はされていない。

## 2 判断

### (1) 本件委託契約は違法又は不当なものであったか。

#### ア 特別交付税措置と予算措置

請求人は、前述のとおり、本件業務がAによる詳細不明で根拠のない参考見積をもとに、特別交付税で措置される2,000,000円を大きく超える3,267,000円で予算措置されたことに疑義を主張している。

特別交付税と予算に関する請求人の思いは一定の理解ができるが、市の主要事業と位置付けるものを特別交付税の限度額を超えて予算措置したとしても、財政運営における市の裁量の範囲である。

また、市議会令和6年第1回定例会において、本件業務は主要事業として説明され、本件業務の予算を含む令和6年度安芸高田市一般会計予算は令和6年3月21日に議決されている。

これらのことから、違法又は不当であるとは言えない。

#### イ 予算を策定するための参考見積書

請求人は、前述のとおり、協力隊員1人当たり1か月25,000円の活動支援費といういい加減な参考見積により計上されたと主張している。

企画部の説明では、条例で定める委員報酬の日額7,000円と比較し、参考見積書に示された協力隊員1人当たり1か月25,000円の活動支援費は、1人の隊員に対して、1回2～3時間で月に3～4回程度のサポートができる金額と判断でき、適正な額としている。

企画部の説明は、詳細不明で根拠がなくいい加減なものとは言えない。

#### ウ 実施設計書

請求人は、前述のとおり、予算策定時の「活動支援」では1人当たり1か月25,000円となっていた上限額の単価を、1,000円増額し26,000円にしているが、これは、活動支援月数が当初の予定より減少したことから、その補填をするために単価の上限額を増額したと思われても仕方がない変更になっていると主張している。また、「採用後赴任までのフォローアップ」として50時間、単価3,000円、計150,000円を新たに加えているが、協力隊員が所属する担当課が行えばよいものであり、委託する必要は全くなく、積算の根拠も不明であると主張している。

企画部の説明では、複数者から見積もりを取れなかった理由を、業務の特殊性にあるとし、設計単価の上限額を変更した理由を、安芸高田市の移住促進事業や関係人口創出事業において支給する協力者謝礼金基準を用いて運用することにしたとし、「採用後赴任までのフォローアップ」を追加した理由も、その必要性を具体的に述べている。

企画部の説明は、その内容をみる限り行政執行上の裁量の範囲であり、違法又は不当であるとは言えない。

#### エ 入札について

請求人は、前述のとおり、事後審査型条件付き一般競争入札になっているが、実態はA以外の業者が参加することは不可能であり、この間の安芸高田市とAの関係をみれば「裏がある」ことぐらいはすぐに見破ることができる」と主張している。

企画部の弁明では、前述のとおり、他の事業者も参加できると述べている。

入札の結果は、Aのみが参加して落札したが、入札の事務手続きに違法又は不当なところは確認できなかった。また、監査を実施した範囲では、安芸高田市とAの関係の疑惑について、それを示す証拠は確認できなかった。

オ 実績について

請求人は、前述のとおり、「活動支援事業」及び「採用後赴任までのフォローアップ」のどちらも、設計額の時間に対して半分以下の実績であり、内容も委託するほどのものではなく、さらに、「活動支援」の対象にならない協力隊員が実績に含まれているため、Aが二重取りすると主張している。

企画部の弁明では、前述のとおり、初めての取り組みで不足のないよう予算化し契約したもので、結果的には当初の見込みより下回っているが、隊員が安心して赴任し、円滑で有意義な地域協力活動につながる等の効果はあったとしている。また、委託料の支払い方法は、実績に応じて変更契約を行い、年度末の完了後に検査を経て一括で支払うとのことであった。

なお、請求人が指摘する二重取りになる協力隊員については、赴任3年目であるため、本件業務の対象ではないと述べた。

本件業務の9月末までの実績をみると、前述のとおり、当初の予定に比べて大幅に少なくなっているが、企画部の弁明を聴取した限りにおいては、違法又は不当なものとは言えない。

(2) 市に財産上の損害が発生したか又は発生する恐れがあるか。

前述のとおり、監査を実施した範囲において、業務の内容や委託料の支払いにおいて、違法又は不当なものは確認できないため、市に財産上の損害が発生したとは言えず、今後発生する恐れがあるとも言えない。

(3) 結論

以上のことから、本件請求については理由がないと判断し、棄却する。

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。

付記

本件住民監査請求に対する監査委員の判断は上記のとおりであるが、つぎのとおり意見を申し述べる。

地域おこし協力隊は、都市部の若者等が過疎地域等に移住して、概ね1年以上3年以下の期間、地場産品の開発、農林水産業への従事等の地域協力活動を行いながら、地域に定住・定着を図る取組として総務省が創設したもので、安芸高田市では平成27年度から取り組みを始め、定住や起業など一定の成果をもたらしてきたと言える。

しかしながら、この度、地域おこし協力隊に関わる業務に対し、住民監査請求が提起されたことは、市として真摯に受け止める必要がある。

監査を実施した限りにおいて、違法又は不当な事実及び請求人が主張する疑惑の事実は確認されなかったが、本件業務の目的、成果及び課題を改めて整理し、委託先と適切な関係を保ち、必要な助言や指導を行うとともに、地域おこし協力隊の情報を市民へ積極的に発信することが求められる。

厳しい財政状況の中で健全な財政運営が不可欠な本市において、限られた財源をどのような施策、事務事業に配分していくのか、その判断はますます困難になってくると思われる。

法令の順守はもちろん、費用対効果や最適化などあらゆる事務事業の評価と、積極的な情報発信に一層取り組んでいかれるよう期待するものである。