



面として提出された令和5年6月8日付け及び同月27日付けの徳島新聞記事の写しに記載される、本件監査請求の対象とする財務会計上の行為は、次のとおりである。

- ア 平成25年度から平成29年度までの間に行われたし尿処理施設跡地におけるゲートボール場整備に係る公金の支出 計 14,533,208 円
- イ 令和元年度に行われた立江中学校跡地における測量設計に係る公金の支出 2,801,700 円
- ウ 令和3年度及び令和4年度に行われた坂野運動広場におけるゲートボール場整備に係る公金の支出 1,550,351 円
- エ 令和5年小松島市議会6月定例会議に提出された令和5年度小松島市一般会計補正予算（第2号）に計上されたゲートボール・グラウンドゴルフ場管理費予算に基づく公金の支出 予算額 1,430,000 円

(3) 請求人陳述による追加

住民監査請求書の記載中「市長その他の職員」には、議会の議員を含む。

4 要件審査等

(1) 請求の期限

地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第2項本文は、住民監査請求をすることができる期限を「当該行為のあった日又は終わった日から1年」と規定し、同項ただし書は、1年を経過した後の請求は、正当な理由があるときに限りこれを行うことができると規定する。

本件監査請求がこの請求期限の要件を満たすか審査したところ、上記「3 請求の内容 (2) 事実証明書」のア及びイに掲げる行為に対する請求については、当該行為のあった日から1年を経過した後になされたものであるため、これが適法なものとされるためには、同項ただし書に規定する「正当な理由」がなければならない。そして、この「正当な理由」の有無は、特段の事情がない限り、当該地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができたと解されるときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきである。（最高裁平成14年9月12日判決（平成10年（行ツ）第69号／平成10年（行ツ）第70号））

これをア及びイに掲げる行為に対する請求についてみると、ア及びイに掲げる行為はすべて、各年度の市会計決算に係る「主要施策の成果等に関する説明書」に明記されており、同説明書が議会提出書類として一般の閲覧にも供されているものであることにかんがみれば、市の住民が同説明書を相当の注意力をもって調査するならば、客観的にみてこれらの行為について監査請求をするに

足りる程度にその存在及び内容を知ることができたというべきである。よって、ア及びイに掲げる行為に対する請求は、自治法第242条第2項に定める期限を経過してから行われた不適法な請求に当たると判断するのが相当である。

一方、上記「3 請求の内容 (2) 事実証明書」のウに掲げる、令和3年度及び令和4年度に行われた坂野運動広場におけるゲートボール場整備に係る公金の支出（以下「坂野ゲートボール場整備」という。）について、一般に「公金の支出」は、「支出負担行為」、「支出命令」及び「支払」の3つの独立した財務会計行為により構成され、監査請求の期限もそれぞれの行為の日から起算されるとされている。このうち、坂野ゲートボール場整備に係る支出命令及び支払については、これらのあった日から1年を経過する前に請求がなされていることが認められた。

他方、坂野ゲートボール場整備に係る支出負担行為である「坂野運動広場ゲートボール場建設工事請負契約」（以下「坂野ゲートボール場整備契約」という。）については、原契約が令和4年2月9日に締結され、その後、同年3月16日及び同月31日に変更契約が締結されており、本件監査請求が提出された時点で既に1年を経過している。このため、上記ア及びイに掲げる行為に対する請求と同様、「正当な理由」の有無を検討したところ、坂野ゲートボール場整備契約に係る契約書等の行政文書は、遅くとも令和4年3月末には、住民が小松島市行政情報公開条例に基づく行政情報開示請求を行えば開示される状態になっていたものと推認され、さらに、請求人等が「ゲートボール場の方針変更により市の財政負担が増えた」ことをもって請求の理由としていることからすると、当該行政文書の開示を受けることによって、坂野ゲートボール場整備契約の存在とともにその不当性をも認識することができたと認められる。しかしながら、坂野ゲートボール場整備契約の根拠となった予算は、令和3年度の市一般会計予算の所定の費目には計上されておらず、流用予算に基づき締結されたものであり、さらに、当該予算は令和4年度に繰り越され、既に議会の認定を受けた令和3年度決算に現れていないことに照らせば、通常の住民が当該行政文書を特定し開示請求を行うことは困難であったと考えるべきである。よって、坂野ゲートボール場整備契約等について報じた上記の新聞報道から1か月と経たないうちに提出された坂野ゲートボール場整備契約に対する請求については、自治法第242条第2項ただし書に規定する正当な理由があると認め、適法な請求に当たると判断するのが相当である。

## (2) 要件審査の結論

その他の点については、本件監査請求は、自治法第242条所定の要件を備えているものと認められる。

よって、坂野ゲートボール場整備に対する請求について、監査を実施するこ

とした。

エに掲げる行為に対する請求については、後述する。

### (3) 監査委員の除斥

上記「3 請求の内容 (3) 請求人陳述による追加」に記載のとおり、請求人等は、自治法第242条第5項に定める必要な措置として、議会の議員及び市長その他の職員が相応の責任を取ることを勧告するよう請求している。

佐藤光太郎監査委員は、自治法第196条第1項の規定により議員のうちから選任された委員であり、本件監査請求によって自身に対する措置を勧告するよう請求されていることとなるところ、自治法第199条の2の規定に基づき、当該措置に係る請求を含む本件監査請求を前提として実施するこのたびの監査の厳正を期すため、佐藤監査委員は本件監査請求に係る監査から除斥することとした。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

坂野ゲートボール場整備に関し、当該行為によって市に損害が生じた事実があるか、また、その事実があるとして、坂野ゲートボール場整備契約の締結、履行の完了検査等において行政上の妥当性を欠き、又は適当でない処理等はなかったか等について、監査対象とした。

### 2 監査対象部署

教育委員会生涯学習課（以下「生涯学習課」という。）を監査対象部署とした。

### 3 証拠の提出及び陳述

自治法第242条第7項の規定に基づき、令和5年7月24日、請求代理人による陳述を聴取した。また、同年8月8日、請求代理人から、追加の証拠の提出を受けた。

一方、同月1日、監査対象部署等の職員による陳述を聴取した。

### 4 現地調査

令和5年8月1日、坂野運動広場内のゲートボールコート进行调查した。

## 第3 監査の結果

## 1 事実関係の確認

請求人等の請求書、事実証明書及び証拠書類並びに陳述並びに監査対象部署から提出された書面及び監査対象部署等の職員の陳述により、監査対象事項について次の事実を認めた。

### (1) 坂野運動広場への移転決定に至る経緯

小松島市外三町村衛生組合所有のし尿処理施設跡地において暫定的に供用していた市ゲートボール場について、当初、市は、当該跡地に比較的近い市有地である立江運動広場へ移転させる方針であったが、同運動広場にゲートボールコートを整備するには排水路の設置等が必要となること及び排水路の設置等には多額の費用を要することが判明したことから、令和3年度に、市内のゲートボール競技者が加入する小松島市ゲートボール協会（以下「協会」という。）と協議を行い、当該ゲートボール場の移転先を坂野運動広場とすることとした。

### (2) 市と協会との協議

坂野運動広場内にゲートボール場を移転整備することとなったことに伴い、令和3年8月10日付けで、協会は市に対し、当該移転整備に関する要望書を提出した。当該要望書は、本書1ページ及び添付資料5ページから成るものであった。

当該本書には、要望する整備内容として、「①コート3面（15m×20m）水はけ良好な土、アウトサイド幅1m以上、②ボール止め木柵」等と記載されている一方、添付資料1には、「立江ゲートボール場についての要望事項」として、「コートの広さについて 15m×20mがコートサイズであるが、アウトサイドラインは、17m×22mであり、アウトサイドライン外で選手は待機する必要がある。18m×23mが最低の大きさとなる。」と記載され、また、これに関する、坂野運動広場での整備に係る変更点として、「1コート18m×23m以上とする事。」と記載されていた。

一方、市と協会との間の口頭による協議において、協会は、「コートは3面でなく、2面でもよい。」との申出を行った。

### (3) 工事請負契約の締結

上記(2)のとおり協議を経て、市は、坂野ゲートボール場整備契約を行うための予算として、令和4年1月17日、自治法第220条第2項ただし書の規定による予算の流用を行った上で、同日、坂野ゲートボール場整備契約を地方自治法施行令第167条の2第1項第1号の規定による随意契約の方法により締結する旨の決定を行った。

その後、3社から見積りを徴取し、見積り額が最も安価であった事業者を契

約相手として選定し、同年2月9日、当該事業者（以下「請負業者」という。）との間で坂野ゲートボール場整備契約の原契約を締結した。原契約の請負額は、1,295,800円（税込）であった。

その後、整備工事開始後に、コート整備予定地の上に電柱支線があることが確認されたため、施工箇所を変更することとし、新たな掘削及び埋め戻し等を行うための変更契約を同年3月16日付けで締結した。当該変更契約による追加請負額は、254,551円であった。

また、その後、工期である同月31日までの工事完了が見込めないことから、同日付けで、工期を同年4月28日まで延伸するための変更契約を締結した。

一方、坂野ゲートボール場整備契約に係るゲートボールコートの配置図及び詳細図を見分したところ、坂野運動広場敷地の北西部分に、南北方向20メートル、東西方向15メートルの長方形にラインテープを引いたコートを、東西に2面並べたかたちで整備する、両コート間の間隔は1メートルとする、両コート間の長辺を除き、上記のラインテープの外側1メートルの位置にボール止めの木枠を設置する、との内容となっていることが確認された。

また、当該配置図及び詳細図は、事前に市から協会には示されていなかった。

#### （４） 竣工検査等

令和4年4月21日、工事が竣工し、同日、請負業者から工事しゅん工検査請求書が提出された。同月25日、生涯学習課長が検査を実施し、工事の竣工を承認した。

#### （５） 協会からの指摘

竣工後の令和4年4月、協会にコートを確認してもらったところ、「コート間が狭く、競技者が待機する場所がない。また、雨天の際にコート内に水が溜まり、使用できない。」との指摘があったが、坂野ゲートボール場整備契約に基づく工事は竣工していたことから、市は、指摘事項についてはあらためて改修することで対応する旨を協会に伝えた。

その後、当該コートは公共の用に供されていない。

#### （６） 請負代金の支払

請負業者から完成図書が提出されていなかったため、令和4年9月、市は、請負業者に対し、完成図書を提出するよう促した。同年10月、請負業者から完成図書が提出された。

令和5年2月、請負代金の請求書が提出され、会計手続に必要な書類が整ったことから、市は会計管理者に対して支出命令を行い、同月27日、請負業者に対し、請負代金1,550,351円が支払われた。

#### (7) 再整備にかかる予算の提出

協会から上記(5)のとおり指摘があったことから、市は、このままでは競技者の利用に供することができないと判断し、協会との間でコート再整備に関する協議を行った。この協議の結果、整備済みの2面のコートの場所に排水対策を講じた上で、当該場所を1面のコートに整備し直し、もう1面は、西側に新たに整備する方針とした。

こうした再整備を行うための経費を、市は、令和5年度一般会計補正予算(第2号)に計上し、令和5年6月定例会議に議案提出した。議会は、当該補正予算を一度は否決したが、自治法第176条の規定による再議の結果、可決した。

#### (8) 当初から間隔等を確保して整備していたと仮定した場合の費用

令和4年2月の契約当初の段階で、コート間の間隔や待機場所の確保等の必要性を市が認識し、当初から上記(7)による再整備後の状態のコートを整備していたと仮定した場合に請負代金はいくらになっていたかについて、本件の監査の過程において、請負業者に試算を依頼したところ、2,503,848円になるとの回答があった。

## 2 監査対象部署の説明

### (1) 住民監査請求書記載事実の認否

「令和5年6月8日・令和5年6月27日付けの徳島新聞朝刊の記事によれば、小松島市が坂野運動場(坂野町)に設けたゲートボール場の計画変更が続いた。その結果、方針変更により財政負担が増えた。」との部分について、その時々判断により、計画や方針が変更となったことは事実であり、その結果として市の財政負担が増えたことについては認める。

「小松島市の『公金の支出行為』は不当である。」との記載に関しては、事実証明書「令和5年6月8日付け徳島新聞記事の写し」に記載の17年度までに1453万円をかけた行為及び19年度に280万円を投じて測量設計を実施した行為に落ち度はなく、これに係る請求については、自治法第242条第2項に定める請求期限を経過していることから、却下されるべきである。

また、坂野ゲートボール場整備契約については、協会との協議内容の認識不足により、現状、協会が求める十分なたちのコートとなっていないことは事実であるが、公式ルールによる競技が行えるコート2面を整備すべく当該契約を締結したことについて、不合理な点はない。当該契約による設計に基づき、請負業者が工事を施工し、契約を履行していることから、請負代金の支出を命じ、これを支払ったことについても、違法な点はない。

## (2) 市と協会との協議

坂野ゲートボール場整備に先立ち、協会との間でコート大きさ等について協議を行ったが、その際に、インサイドラインの15メートル×20メートルと表記されている部分だけを捉え、その外側の待機場所や2つのコート間の間隔の部分については、「これらが2メートルあればなおよい」という程度に捉えたため、整備費用をできる限り抑えるべく、インサイドラインとボール止めとの間隔及び両コートの間隔をそれぞれ1メートルとした。

## (3) 再整備に係る補正予算

坂野運動広場内のゲートボールコートは、現状のままでは供用できず、市民のスポーツ・リクリエーションの振興や健康の増進、地域住民相互の交流の促進に支障を来す。関係団体からの強い要望もあり、早急に再整備を行う必要があるため、これにかかる費用を補正予算に計上した。

## 3 監査委員の判断

以上を踏まえ、次のように判断する。

### (1) 坂野ゲートボール場整備以外の行為に対する請求について

本件監査請求における上記「第1 請求の受付 3 請求の内容 (2) 事実証明書」のア及びイに掲げる行為に対する請求については、上記「第1 請求の受付 4 要件審査等 (1) 請求の期限」に記載した理由により、却下を免れない。

他方、令和5年度一般会計補正予算(第2号)による坂野ゲートボール場の再整備は、この判断を行う時点で着手されていないため、自治法第242条第1項に規定する、違法又は不当な行為としてなされることが相当の確実さをもって予測される場合に限り、住民監査請求の対象となるところ、当該再整備は、現に公共の利用に堪えない状態にあるコートを所期の設置目的に合致したものとして整備し直すために行われるものであり、上記の「違法又は不当な行為としてなされることが相当の確実さをもって予測される場合」には該当せず、その目的は妥当であり、必要性も認められる。また、要する金額についても、予算額を見る限り、工事内容に照らして高額であるとは言えないことから、当該再整備に係る公金の支出について、住民監査請求の対象とされるべき事由は認められない。当該行為に対する請求も、却下するのが相当である。

### (2) 市に損害が生じた事実の有無について

平成6年9月8日最高裁判決にあるとおり、監査の対象となる行為は、地方公共団体に積極消極の損害を与えひいては住民全体の利益に反するものでなけ

ればならないというべきであり、ある行為につき、違法又は不当な事由があるとしても、そ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な場合は、住民監査請求の対象となる行為には該当しない。

そこで、坂野ゲートボール場整備によって、市に積極あるいは消極の損害が生じた事実があるかどうか検討したところ、請負業者は、請負契約に係る詳細図等に基づいて工事を実施し、市は、その仕事の結果に対する報酬として請負代金計 1,550,351 円を請負業者に支払ったのであるが、こうした財務会計上の行為によって竣工されたゲートボールコートは、コート間が狭く、競技者が待機する場所がない等の理由により、現状、ゲートボールを楽しむ住民の用に供するという本来の設置目的に合致したものとなっていない。このため、市は、本来の設置目的に合致したコートとするために再整備を行うこととし、これにかかる費用として 1,430,000 円の予算を確保したのである。

当該予算に基づくコートの再整備は、議会による予算の承認を受けている以上、執行機関の権限に属する事項となり、市はその判断によって再整備を行い得る。

ただ、仮に当該再整備に 1,430,000 円の費用を要したとした場合、市は、累計で 2,980,351 円をかけてはじめて所期の設置目的に合致したゲートボールコートを整備したこととなるところ、上記「1 事実関係の確認 (8) 当初から間隔等を確保して整備していたと仮定した場合の費用」に記載のとおり、請負業者の試算によれば、市が当初からコート間の間隔や待機場所の確保等を講じた内容の契約を締結し、これに基づいて施工していたとすれば、要した費用は 2,503,848 円で済んだというのである。

当該再整備はこの判断を行う時点で着手されていないため、実際にいくらかかるかは不明であるが、今後実際に要する額及び既に支払済みの 1,550,351 円の合計額から、2,503,848 円を減じた差額は、当初から市が実際にゲートボール競技を行うのに必要なコートの条件を把握し、これに沿ったコートを整備していれば発生しなかったはずの支出であるから、これについては市の損害であると判断するのが相当である。

### (3) 坂野ゲートボール場整備における不当性の有無について

市は、坂野ゲートボール場整備に先立ち、協会との間でコートの大きさ等について協議を行ったものの、その内容を正しく認識することができず、これを十分に反映しない形状のコートを整備した。その結果として、竣工後、協会にコートを確認してもらったところ、「現状のままでは使用できない。」との指摘を受けるところとなり、供用開始を見合わせた上で、再整備を行うこととした。

この点、市は、「協会との協議内容の認識不足により、現状、協会が求める

十分なかたちのコートとなっていないことは事実であるが、公式ルールによる競技が行えるコート2面を整備すべく当該契約を締結したことについて、不合理な点はない。」と主張し、一連の行為における不当性を否定する。

確かに、坂野ゲートボール場は公共の施設として整備されるものであり、協会はその利用者の一つに過ぎないのであるから、行政としてその合理的な要望に配慮するのが適当であるとは思料されるものの、市としてこれに応じる義務を負うものではなく、結果としてこれに応じなかったことのみをもって、坂野ゲートボール場整備が不当であったとは言えないと解することもできる。

しかしながら、現状のコートは、市が供用開始を見合わせ、再整備を行おうとしている事実が示すように、間隔及び待機場所の確保並びに排水に不備があり、公共の利用に堪えない状態にある。こうした形状のコートを整備したことについて、市は、「整備費用をできる限り抑えようとした。」と弁明するが、ゲートボールを楽しむ住民の用に供するという、当該施設の本来の設置目的を果たせていない以上、現在の形状のコートを整備したことに合理性を見出すことはできない。坂野ゲートボール場整備は、妥当性を欠くものと言わざるを得ない。

#### (4) 講ずべき措置について

上記(2)に記載する市の損害は、両コート間の間隔が実際に競技をするためには狭く、競技者の待機場所も確保されていない上、ボール止めのブロックで周囲を囲ったため排水が不十分となっているという現在の形状のゲートボールコートを整備したことにより生じたのであるから、監査委員は、自治法第242条第5項に定める講ずべき措置を判断する上で、当該整備に関与した者の当該損害に対する不法行為責任が認められるかどうか等について検討した。

請負業者との間で打合せ等を行い、現在の形状の配置図等を実務的に決定したのは、当時の生涯学習課スポーツ振興室の事務職員であり、これに基づく工事請負契約は、教育長の承認を受けて締結されている。

一方、コートの形状について、公益財団法人日本ゲートボール連合のホームページに「ゲートボールって、どんなスポーツ? 基本編」と題して掲載されているイラストによると、コートの大きさとして、長辺20メートル、短辺15メートルの長方形のインサイドラインが確認される一方、コート間の間隔及び競技者の待機場所等、インサイドラインの外側にどの程度のスペースを確保する必要があるかは確認されなかった。当該イラストは、協会が市に提出した令和3年8月10日付け移転整備に関する要望書にも、添付資料として付属されていたものである。

ただ、同要望書には、一方で、上記「1 事実関係の確認 (2) 市と協会との協議」のとおり記載があったのであるから、市がこれを認識し、これ

に沿った形状のコートを整備していれば、このたびの市の損害の発生は回避されたものと推測される。

蓋し、坂野ゲートボール場整備に係る市の処理を総括したとき、ゲートボールコート工事請負契約の締結及びその履行確認等という一定の技術的知識等が求められる業務であるにもかかわらずこれを限られた人員で処理していた点、また、職員のゲートボール競技に関する知識が乏しいなかでは、協会との意思疎通を図るのが適当であったにもかかわらずこれを十分に行わなかった点に、このたびの事態につながった遠因を認めることができる。

ただ、当該整備に関与した職員の責任の有無を検討したところ、協会との協議を十分に行わなかったという点において、注意義務違反は認められる一方、上記（３）のとおり、市として協会からの要望に応じる義務を負うものではないことにかんがみれば、その程度は重過失とまでは言えず、よって、当該整備に関与した職員に対し、本件に係る不法行為責任を追及することについては、相当ではないと判断する。

市においては、監査委員が認める上記の遠因に関し、市の事務執行体制等を今一度省み、同様の事態を再び生じることのないよう取り組む必要がある。

#### 4 結論

以上のとおり、坂野ゲートボール場整備には不当な点が認められ、本件監査請求のうち当該行為に関する部分については理由があるから、自治法第242条第5項の規定により、次に掲げる措置を講じることを勧告する。

その余の請求については、以上の理由により却下する。

（１） 市の工事その他特別の知識又は技術を要する業務を行うに当たっては、精通する職員の知識又は技術を部署等の枠を越えて活用することができる体制を構築すること。

（２） 上記（１）の措置を令和5年10月31日までに講じること。

以上