

笠 監 第 1 2 5 号
令和3年11月18日

笠岡市議会議長 藤 井 義 明 殿
笠 岡 市 長 小 林 嘉 文 殿

笠岡市監査委員 坂本 昭雄

事務監査の結果に関する報告について（提出）

笠岡市監査基準第31条第1項第3号及び地方自治法199条9項の規定により、令和3年9月30日付笠議会第40号で請求のあった事務監査の結果に関する報告を別紙のとおり提出します。

(別紙)

議会の請求に基づく監査結果報告

第1 議会からの請求

1 請求があった日

令和3年9月30日

2 請求事項

(1) 内容

令和3年度の一般会計補正予算案に計上された農業振興施設（旧粗飼料生産供給基地施設）改修事業に係る予算編成作業から予算要求までの一連の事務執行と事業決定に至るまでの意思形成過程について

(2) 理由

令和3年8月31日開催の笠岡市議会本会議において、会議冒頭に市長より申し出があり、農業振興施設改修事業の必要性について、説明が不足していたとお詫びの発言があった。

その内容は、旧粗飼料生産供給基地の活用事業者を公募した際に、当該施設に合併処理浄化槽が接続されていないにも関わらず、募集要件には接続済みとの誤った条件提示を行い、事業者はその事実を知らずに応募したため、当該施設の所有者である笠岡市が施設を改修する責務があるということであった。

しかしながら、3月、6月の定例会で同一事業が提案された際には、予算説明等でそうした事実には一切触れられておらず、意図的に事実が伏せられていたのではないかとの疑念を持たざるを得ないところである。

また、こうした疑念を払拭し、適正な予算審査を行うため、執行部に対して、当該事業にかかる協議の経過について資料請求をしたものの、十分な回答が得られていないことから、当該事業の適正な審査ができないものと判断し、当該事業の補正予算案を9月議会での予算審査から除外するとともに、補正予算に係る提案説明についての事実確認に関する調査を行うため、特別委員会を設置したところである。

予算案は、本来、その事業の必要性や優先度などが精査され、執行部で最終的に決定されたものが議会に提出されているものであるが、今回の一例のみを見ても、協議記録がないなど杜撰な点が見受けられ、事業の必要性などのこれまでの説明とともに、疑義を持たざるを得ないところである。

予算審査を行うにあたり、執行部からの正しい情報の提供は大前提となるが、今回の事案は、こうした信頼を根底から揺るがしかねないものである。よって、事業実施の決定が、どのような経過により行なわれたのか、明確にするため、監査を求めるものである。（※ 請求書の「理由」全文を掲載）

3 対象予算議案

- (1) 議案第42号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算(第1号)
歳出 (款) 農林水産業費 (項) 農業費 (目) 農業振興費
農業振興施設改修事業 5,530千円
- (2) 議案第47号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算(第3号)
歳出 (款) 農林水産業費 (項) 農業費 (目) 農業振興費
農業振興施設改修事業 5,530千円
- (3) 議案第55号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算(第5号)
歳出 (款) 農林水産業費 (項) 農業費 (目) 農業振興費
農業振興施設改修事業 5,530千円

第2 監査の実施

1 監査委員の除斥

監査委員のうち、市議会議員から選任された天野喜一郎委員は本件監査請求の内容が議会活動に関するものであることから、地方自治法199条の2の規定により除斥となった。

2 監査期間

令和3年10月1日から令和3年11月18日まで

3 監査の対象部局

産業部農政水産課, 総務部財政課, 同総務課, 市長

4 監査の着眼点

農業振興施設改修事業(以下、「本件事業」という。)に係る担当課による予算要求から議案提出までの予算編成事務を検討するに当たって、以下の視点に着目して監査を実施した。

- (1) 本件事業が予算議案として提出されるまでの執行過程は笠岡市予算規則に定められた手順に則って適正であったか。
- (2) 本件事業が予算議案として提出されるまでの意思決定に係る文書の記録・保存は適正であったか。

5 監査の方法

監査対象部局に本件事業の関係資料の提出を求めるとともに、本件事業の関係者から説明を聴取した。

第3 監査の結果

1 本件事業に係る事実関係

文書や関係者からの聴取事項などを総合すると事実関係は次のとおりである。

(1) 岡山県から旧笠岡湾干拓粗飼料生産供給基地施設の譲受け

平成30年3月6日 「県有財産譲与契約書」

(2) プロポーザルによる活用事業者募集

農政水産課が、旧笠岡湾干拓粗飼料生産供給基地活用事業の活用事業者を選定するため、プロポーザルを実施した。

ア 令和元年12月 募集要項公表

イ 令和2年2月17日から2月21日 応募書類の提出期間

ウ 同年3月4日 選考委員会

株式会社ジェイ・イー・ティ（以下、「J社」という。）ほか1社から応募があり、審査する。

エ 同年3月19日 審査結果公表

優秀提案者としてJ社が優先的交渉権者に決定

(3) 契約の締結

ア 令和2年4月17日 基本協定

市がJ社と「旧笠岡湾干拓粗飼料生産供給基地活用事業基本協定書」を締結

イ 同年5月31日 土地等賃貸借

市がJ社と「土地賃貸借契約書」及び「定期建物賃貸借契約書」を締結

(4) 賃貸借施設のトイレの仕様書の記載誤り

ア 令和2年5月末に農政水産課の職員は建物の鍵をJ社現場担当者に手渡した。J社は使用開始後まもなく、プロポーザルの募集要項の対象地の条件等（以下、「仕様書」という。）においては、「作業管理棟は合併処理浄化槽接続済み」であると記載されていたが、実際には合併処理浄化槽は設置されておらず、トイレは汲み取り式であることがわかった（以下、このことを「仕様書の誤り」という。）。このため、市の責任で早急に改修して合併処理浄化槽設置工事をするようにとの申し入れがされた。

イ 農政水産課では仕様書の誤りを認め、合併処理浄化槽設置工事（以下、「本件工事」という。）を行うため、A社から見積りを徴した。

・ 令和2年6月11日 A社見積書 工事金額合計 5,948,800円（税込み）

見積りの内容は、合併処理浄化槽設置工事、屋外浄化槽配管工事及び3箇所のトイレ洋式化工事である。

ウ J社の役員Bは産業部長と何度か面談して、建物のトイレは水洗ではなく汲み取り式であり募集要項と相違している。早期に合併処理浄化槽を設置するようにと要請した。

また、同年7月22日に、役員Bが市長に事業の契約締結あいさつで表敬訪問し

た際に、トイレが和式の汲み取り式であり早期に本件工事を進めるよう要請した。市長は、同席していた産業部長に「まずいじゃあないか。ちゃんとしなさい。」と指示をしている。

その後も、役員Bは何度か市長と面談している（記録では、同年12月15日及び令和3年4月14日）が、特に本件工事の施工については言及していない。また、J社側から文書で施工を促す要請もしていない。これは、本件事業が進捗している中で、J社は「仕様書の誤った記載は市に責任のあることだから当然きちんとした対応をするだろうし、トイレの改修のことでこれ以上問題を大きくしたくない。」との配慮があったものと思われる。

(5) 市の本件工事についての認識

市も仕様書に誤りがあったことから、本件工事を施工する必要性は認識していたものの、J社の改修の要望がさほど差し迫ったかたちでされたものではなかったこと及びその時点でのトイレの利用者がほぼJ社の職員に限定されていたことなどから、特に緊急性を要する工事であるとは考えていなかった。

こうした認識は市長をはじめ、事情聴取した関係職員に共通している。

(6) 第1回予算案（令和3年度笠岡市一般会計当初予算）

予算の都合上、先延ばしにしていた本件工事費について、令和3年度笠岡市一般会計当初予算案で要求することとしていたが、結果的には新型コロナウイルス感染症対策予算が活用できることが判明したため、令和3年度笠岡市一般会計補正予算（第1号）案に振替えられた。

ア 農政水産課

(7) 令和2年11月2日 本件工事が新規事業であることから、「令和3年度事前評価シート」（市の政策決定に関わる施策を立案・調整する企画政策課が中心となって各事業の担当課に作成させているもの）を作成して、企画政策課及び財政課同席のもとでヒアリングを受けた。その事前評価シートの「事業実施の必要性等」の欄には、次のように記載されている。「プロポーザルの募集要項で、管理棟施設に合併浄化槽完備と記していたが、実際には簡易水洗の汲み取り式トイレ、かつ生活排水がそのまま排出されていることから貸主責任として合併処理浄化槽を設置し、・・・」。ここでは、プロポーザルにおける施設仕様書の誤りを認め、市側に貸主責任があることから本件工事が必要であることを明記している。

なお、この内容については市長も復命を受けている。

(4) 同年11月17日 財政課との当初予算ヒアリングを経て、本件工事に係る事業費として5,949千円を織り込み、農政水産課としての予算要求をした。

なお、農政水産課の本件工事に係る予算要求資料には、仕様書に誤りがあることを示すものは、この事前評価シートのほかにはなかった。

イ 財政課

(ア) 査定作業を進め、査定簿に基づいて査定概要を作成した。

(イ) 令和3年1月15日 当初予算について、市長の査定を受けた。

市長には査定概要という1枚にまとめた資料で説明している。査定概要には査定理由として、仕様書の誤りがあったことについて記載されている。

(ウ) 財政課としては、本件工事は仕様書に誤りがあったこと及びトイレの衛生環境改善の必要性から、査定では合併処理浄化槽設置工事費が必要と判断した。ただし、仕様書の誤りについては、市長に農政水産課が個別に説明しているとの認識であり、市長も仕様書の誤りについては承知しているはずであるとの認識のもとで、市長の査定の際には口頭でも仕様書の誤りについて説明していた。

ウ 市長

査定額について了解した。

査定額は、農政水産課から要求のあった5,949千円に対して、同様の事業の入札状況を勘案し5,530千円を本件工事の予算額とした。

エ 財政課

令和3年度当初予算案から令和3年度補正予算案への振替

(ア) 令和3年1月 財政課では新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の第3次補正予算が配分される見込みであるとの情報を得た。本件工事のトイレの衛生環境改善の取組みについては、同交付金の対象となり得ると考えたことから、当初予算を新型コロナウイルス感染症対策予算への振替えを検討した。

(イ) 同年2月3日 市長に新型コロナウイルス感染症対策予算へ振り替えることについて説明し、了解を得た。令和2年度3月(14号)補正に振替えた。

(ウ) 同年2月12日 同交付金事業が令和3年度事業を対象とすることとなったので、令和3年度4月(1号)補正に振替えた。

(7) 第2回予算案(議案第42号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算(第1号))

本件工事の額について、令和3年度笠岡市一般会計当初予算案から令和2年度笠岡市一般会計補正予算(第14号)案への振替え作業後、さらに令和3年度笠岡市一般会計補正予算(第1号)案への振替え作業により、議案第42号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算(第1号)の新型コロナウイルス感染症対策予算として議会に提出したが、否決された。

ア 国の補正予算内示

令和3年2月2日 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の第3次補正予算分の決定通知があった。

イ 農政水産課

(ア) 同年2月10日 新型コロナウイルス感染症対策予算への振替えのための令和2年度3月追加補正予算要求書に事前評価シートを添付して提出した。(令和2年度3月(第14号)補正)

(イ) 事前評価シートの事業実施の必要性等には、前回の事前評価シートに記載され

ていた「プロポーザルの募集要項との相違があり市の貸主責任として合併浄化槽を設置する。」との文章は削除され、「トイレは和式の汲み取り式であるため、新型コロナウイルス感染症拡大防止のため、水洗化が必要となっている。」と新型コロナ対策として改修することが主眼であるよう書き改められた。

また、新たに「笠岡湾干拓粗飼料生産供給基地管理棟トイレ水洗化改修工事に係る概要について（以下、「工事概要」という。）」が添付され、「2 管理棟のトイレの水洗化について」において、「トイレは感染リスクが比較的高い・・・（中略）・・・トイレの洋式化及び水洗化は喫緊の課題であり・・・。」と新型コロナ対策が本件工事の理由とされている。

これについて、農政水産課の担当者は、財政課の担当者から本件工事の額を「新型コロナウイルス感染症対策予算に振り替えて予算要求することとしたから、文章を整理して作り直してくれ。」と言われ、文章を修正したと述べている。これ以降、全ての資料から、仕様書の誤りという記載はなくなった。

- (ウ) 本件工事の額は前回と同様、A社見積額に基づいて5,949千円をベースとして、J社と協議することを前提にJ社が600千円を負担することとして、一般財源として5,349千円をあてている。

ウ 財政課

同年2月12日 補正予算について、ヒアリング、査定を実施した。国の交付金事業が令和3年度事業を対象とするとのことにより、本件工事を令和3年度笠岡市一般会計補正予算（第1号）案へ振替えることを農政水産課に伝える。振替えによる農政水産課からの予算要求書の提出は求めず、令和2年度3月追加補正予算要求書（農政水産課）を流用し令和3年度笠岡市一般会計補正予算（第1号）の査定簿とした。

査定概要には、「管理棟のトイレは和式の汲み取り式であるため、障がいのある従業員の利用は難しく、また、研修・視察受入れや、今後の観光農園事業による不特定多数の利用には不衛生である。トイレは感染リスクが比較的高いと考えられていることからトイレの改修（和式トイレの洋式化（3基））を行う。併せて、合併処理浄化槽（15人槽）を設置する。」と、新型コロナ感染症対策を主眼とした事業であると、仕様書の誤りについての記述はない。

エ 市長

- (ア) 同年2月22日 市長査定により、令和3年度笠岡市一般会計補正予算（第1号）案提出について了解した。

市長は、当初予定していた本件工事の財源について、新型コロナウイルス感染症対策として国が負担し、市の負担がなくなるならその方がよいと考えた。

- (イ) 本件工事の事業費の予算額は5,530千円であり、財源は国からの新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金4,930千円及びJ社負担金600千円である。

オ 令和3年第1回笠岡市議会定例会（3月定例会）

(7) 同年3月22日 議案第42号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算(第1号)
議会提出

(イ) 同年3月26日 議会において、本件工事に係る予算案は新型コロナウイルス感染症対策としては不適切であるとして否決された。

(主な理由)

- トイレ整備は、新型コロナ対策というには少しずれている。本来的に新型コロナウイルス感染症対策ではなく、通常の予算の中で行うべきである。

(8) 第3回予算案(議案第47号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算(第3号))

3月定例会で否決された本件工事予算について、6月定例会で再度提出したが否決された。

ア 農政水産課

令和3年4月26日 本件工事について、上記第3の1(6)の前回と同じ内容で予算要求した。

「令和3年度補正予算新規事務事業シート」(議案第47号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算(第3号)の説明資料)の事業実施の必要性等には、新型コロナ対策の文言は削除され、「観光農園の事業も開始する見込みで来訪者の増加も予想され、・・・衛生環境を向上させるため・・・。」という表現になった。なお、工事概要については前回同様である。

イ 財政課・市長

(ア) 同年5月14日 市長査定において、本件工事の予算額について6月補正予算に計上することとなった。

(イ) 本件工事の事業費の予算額は5,530千円で、財源としては、市債(地域活性化事業債)4,400千円、J社負担金600千円及び一般財源530千円である。前回の議会で「本件工事に新型コロナウイルス感染症対策予算はふさわしくない」との理由で否決となったことから、市債を発行することとしたものである。

ウ 令和3年第2回笠岡市議会定例会(6月定例会)

同年6月24日 議会において、本件事業に係る補正予算案は否決された。

(主な理由)

- 本件工事について、J社は賃貸する時にトイレを含めた施設の状況を把握しているはずであり、市が市債を発行してまで改修する必要はない。
- コロナ禍において、観光のトイレを改修する緊急性はない。

(9) 市内部での協議及び市議会正副議長への協力要請

ア 市内部協議

議会での本件事業の補正予算案の2度の否決を受けて、市長、副市長を含めた執行部でその取り扱いについて、協議した。

その中で、「前2回のように議会に議案として提出しなくても、トイレ工事費

300万円くらいであればほかの方法でも工事は可能だ。」という意見が出たが、市長が「これまで2回も否決されているのだから、議会にちゃんと納得してもらわないといけない。」と議会に予算案を提出する方針を明確にした。

そのため、次の議会で市長がこれまでの説明が不十分であったことを謝罪し、本件工事の必要性を説明して理解を得ることとした。

イ 市議会正副議長への協力要請

令和3年7月5日 産業部長及び農政水産課長が議会を訪れ、正副議長に面談した。なお、これは産業部長が2度の否決に危機感を持ち、本件工事を何とかして進める必要があると独自で判断したことによるものである。

産業部長は、否決された予算案の本件工事は仕様書の誤りを修復するためのものであり、予算の不成立で工事の進捗が見通せず、J社には迷惑をかけ続けている。このため、市は合併処理浄化槽の設置工事を早急に行う責任があると予算案の成立に理解を求めた。

正副議長は、前2回の議会において、仕様書の誤りについての説明を全く受けていなかったことから、まずは、市長が9月定例会において、「仕様書に誤りがあったことが本件工事の理由である」と陳謝すべきではないかと応答した。

ウ 市長への報告

産業部長が正副議長へ協力要請をしたことについて市長に報告すると、市長は「仕様書の誤りについて、きちんと説明しておわびをしなければならない。次の補正予算で再度予算要求する時に自分からその点を説明する。」と答えた。

(10) 第4回予算案（議案第55号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算（第5号））

ア 令和3年8月31日 3度目の本件事業予算案について、財政課ヒアリング及び市長査定を経て9月定例会で改めて予算案を議会に提出した。

内容的には6月定例会の予算案と同じで、本件工事費の額は5,530千円であるが、財源を市債から中山間ふるさと・水と土保全対策基金からの繰入金に変更されている。

イ 市長は定例会の冒頭のあいさつにおいて、「プロポーザルの契約内容に誤りがあり、借受者はその事実を知らずに応募した。このため、市の責任において修復しなければならない、ということを前2回の議会で説明できていなかった。」と陳謝した。

ウ 同年9月2日から同月16日 議会は本件事業に係る契約関係書類と改修に係る協議の記録の提出を求めたところ、市は上記第3の1(3)に記載の基本協定書及び土地等の賃貸借契約書を提出したが、「改修に係る協議の記録」については提出しなかった。（下記の2(2)で詳述する）

この間の同月9日に議会は「農業振興施設改修事業の補正予算に係る提案説明についての事実確認に関する調査特別委員会」を設置した。

エ 同年9月29日 議会は予算要求から予算議案提出までの予算編成作業におけ

る一連の事務執行と事業決定に至るまでの意思形成過程が不明瞭であるとして、本件事業の予算案を否決した。また、「発議第6号 監査請求に関する決議」を可決し、9月30日監査委員に監査を請求した。

2 文書管理の状況

(1) 笠岡市情報公開条例

笠岡市情報公開条例（平成10年3月30日条例第13号）（以下、「公開条例」という。）については、次のとおり定めがある。（以下、本件関連部分についてのみ掲載）
（用語の定義）

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の定義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

(2) 公文書 実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図面及び写真（磁気テープその他これに類するものから出力又は採録されたもの及びマイクロフィルムを含む。）で、当該実施機関が管理しているものをいう。
（開示しないことができる公文書等）

第6条 実施機関は、次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている公文書については、当該公文書の開示をしないことができる。

(4) 市の事務事業に関し、市内部又は市と国若しくは他の地方公共団体（以下「国等」という。）との間における審議、協議、調整等の意思形成過程において、実施機関が作成し、又は取得した情報であって、開示することにより、当該事務事業又は将来の同種の事務事業に係る公正かつ適切な意思形成に支障が生ずると認められるもの

(2) 議会の資料要求

ア 令和3年9月2日 上記第3の1(10)の9月定例会の議事進行の過程において、議会は予算審査等の必要があることから、J社と笠岡市との間で交わされた本件事業に係る契約関係書類及び改修に係る協議の記録の提供を求めた。

イ 同年9月7日 市は請求があったもののうち、本件事業に係る契約関係書類を提出した。

ウ 同年9月15日 議会から改修に係る協議の記録について、回答がないことから改めて提供を求めた。

エ 同年9月16日 市は改修に係る協議は口頭で行っており、協議の記録として提供できるものはないと回答した。このため、議会から再度提供を求めたところ、市は改修に係る協議の記録に関する資料については、笠岡市情報公開条例に規定する「意思形成過程に関する情報」が含まれていることを理由として、提供を拒否した。

(3) 監査委員の資料要求

本件監査請求の監査において、監査委員が事前に次の資料の提出を求めた。

- ① 以下の令和3年度笠岡市一般会計補正予算案に、本件事業として計上した農業振興費 工事請負費に関する資料
 - 議案第42号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算（第1号）
 - 議案第47号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算（第3号）
 - 議案第55号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算（第5号）
- ② 本件事業のプロポーザルの事業者募集及び事業者決定並びに契約に関する資料
- ③ 本件事業に関する、笠岡市とJ社との交渉の経緯及び協議に関する資料
- ④ 本件事業に関する、市長への報告及び市長との協議に関する資料

市から、このうち①、②については提出があったが、③及び④の資料は存在していないとして提出がなかった。

(4) 監査委員に提出された資料の分析

ア 上記(3)①の予算形成に関する資料について

各課から事前に提出された資料は次の表のとおりである。

なお、下線は事前提出の際には提出がなく、監査時に追加で提出されたものである。

予算区分	農政水産課	財政課
令和3年度 当初予算	<ul style="list-style-type: none"> ・ 当初歳入予算要求書 ・ 当初歳出予算要求書 ・ A社見積書 ・ <u>令和3年度事前評価シート</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>査定簿（当初歳入予算要求書）</u> ・ <u>A社見積書</u> ・ <u>令和3年度事前評価シート</u> ・ <u>査定概要</u>
令和2年度3月 補正予算 （令和3年度4 月補正予算に流 用）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 繰越明許費見積書 ・ 繰越見積書設定書 ・ 特定財源充当一覧 ・ 補正歳入予算要求書 ・ 補正歳出予算要求書 ・ トイレ水洗化工事の概要 ・ A社見積書 ・ <u>令和3年度事前評価シート</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 補正歳出予算要求書 ・ 査定簿（補正歳出予算要求書） ・ トイレ水洗化工事の概要 ・ A社見積書 ・ 令和3年度事前評価シート ・ 査定概要
令和3年度6月 補正予算	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特定財源充当一覧 ・ 補正歳入予算要求書 ・ 補正歳出予算要求書 ・ トイレ水洗化工事の概要 ・ A社見積書 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 査定簿（補正歳出予算要求書） ・ トイレ水洗化工事の概要 ・ A社見積書 ・ 査定概要

令和3年度9月 補正予算	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特定財源充前一覧 ・ 補正歳入予算要求書 ・ 補正歳出予算要求書 ・ トイレ水洗化工事の概要 ・ A社見積書 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 査定簿（補正歳出予算要求書） ・ トイレ水洗化工事の概要 ・ A社見積書 ・ 査定概要
-----------------	--	--

イ 提出資料の分析

(ア) 本件事業の担当課である農政水産課及び予算査定担当課である財政課から提出された本件事業に係る資料は、予算要求書や査定簿及び査定概要などであって、いずれも予算編成のために実施機関内部で作成されたものである。

事前提出の段階では、農政水産課の新規事業として作成された事前評価シートについては提出がなかった。未提出の理由として、事前評価シートは予算の形成過程で作成されたもので、公開条例に規定する「意思形成過程に関する情報」にあたる不開示文書が含まれているためとの説明であった。

これについて、監査委員から現時点ではそれぞれ議会も終了しており、開示することによって意思決定に影響が及ぶことはないから、事前評価シートは公開条例の不開示文書にあたらない旨説明し、結果的に了解を得て提出があった。

さらに、財政課の令和3年度当初予算に係る資料も事前には提出がなかったが、同様に監査委員が要求し、提出があった。

(イ) 市とJ社との間で交わされた協議に関する記録は存在がなかった。それは、上記第3の1の(4)に述べているように、J社が仕様書の誤りに対して厳格な対応を要求していなかったためであり、本件工事に関して双方の折衝がすべて口頭で行われたため、協議の記録は作成されることがなかったことによる。

第4 判断

以上の事実関係の確認に基づき、次のように判断する。

1 本件工事の予算編成を巡る問題

(1) 市の契約遵守についての認識

本件工事が必要とされるに至った原因は、農政水産課の職員がプロポーザルの仕様書に誤って該当施設の「作業管理棟は合併処理浄化槽接続済み」と記載したことによる。

J社は、市が交わしたプロポーザルの条件に基づいて契約を締結しており、合併処理浄化槽が未設置であり、トイレが汲み取り式であることは、契約後に建物を使用しはじめて確認できたことであり、仕様書の誤りに関して何ら責任はない。こうした契約不適合がある場合には、民法の規定で契約不適合責任が定められており、貸主の責任が問われている。

市は、「J社の改修の要望がさほど差し迫ったものではなかったこと及びその時点でのトイレの利用者はほぼJ社の職員に限定されていたことなどから、特に緊急性を

要する工事であるとは考えていなかった。」と述べている。

このことは、市の賃貸借契約における重要性についての認識が希薄であったと考えざるを得ない。例え、いかような事情があったにせよ、締結した契約は遵守して速やかに不適合箇所の修復に努めるべきであった。

契約不適合箇所の修復については、そのための財源を考慮するまでもなく、直近(令和2年9月定例会)の議会に事情を説明して行うべきであったが、予算案が作成されたのはおよそ半年後の令和3年度笠岡市一般会計当初予算案においてであった。(実際には、当初予算では提出されず、新型コロナウイルス感染症対策予算に振り替えて議案第42号 令和3年度笠岡市一般会計補正予算(第1号)として議会に提出され、否決された。以後、監査日現在成立していない。)

市の契約不適合部分の修復のための予算措置の過程をみると、プロポーザルの仕様書に誤った事実を記載したことについて、さほど反省の色は見えない。いたずらに、財源の選定に配慮したり、J社が自らトイレを修復することを期待したりしている旨を監査では聴取している。

いずれにしても、定期建物賃貸借契約書の第22条で、契約等で疑義が生じた場合は双方で「誠意をもって協議し、解決するものとする。」とあるが、市にはこの姿勢が欠けていたと言わざるを得ない。

なお、議会は令和3年9月議会で本件予算案の提出目的を承知したのであるから、その不適合箇所の修復を図ることが急務であることを認識し、予算案を取りあえず承認して事後的に本件の審査を行うなどの方途はなかったのかと思う。

(2) 予算案の目的の変質

農政水産課は本件工事の実施について、令和3年度当初予算要求書において本件工事の理由は仕様書の誤りにあり、市に貸主としての責任があると述べており、財政課作成の当初予算の査定概要ではその旨が記述されていた。しかし、事業の財源を新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金とする補正予算への振替えを決定した後には、本件工事は新型コロナウイルス対策やトイレの水洗化、洋式化に主眼をおいて説明することになった。

この予算案の目的は、「仕様書に誤りがあり、契約者に迷惑をかけているから、本件工事が必要である。」ということであり、それは本筋として外せないところである。予算案が原案のまま議決されてしまえば、プロポーザルの誤りは表沙汰にされることなく、単なるトイレの改修工事として済まされてしまう。

こうしてみると、予算案の目的が変質したのは、市職員の事務上のミスを覆い隠して、責任の所在をあいまいにするためだったと言わざるを得ない。

(3) 議会の軽視

このような不都合な事実を覆い隠して予算案を議会に提出するという市の姿勢は、議会を軽視し、まずいことはできるだけ市民の目に触れさせないで済ますということ

になる。

(4) 公開条例に基づく資料の提供について

議会は、令和3年9月定例会において、本件事業に係る協議の記録の提出を求めたところ、市は提出しなかった。また、監査委員の監査における事前資料の提出の要請に対しても、本件工事前評価シートなどの提出がなかった。市は資料を提出しない理由として、公開条例に規定する「意思形成過程に関する情報」が含まれているためとしていたが、監査委員が監査の席でそれらは不開示情報に該当しない旨を説明したところ、提出された。

これについて、市は「開示しないことができる公文書等」にあたるとして、公開条例第6条第1項第4号の「市内部における審議、協議、調整等の意思形成過程において、実施機関が作成し、又は取得した情報であって、開示することにより、当該事務事業又は将来の同種の事務事業に係る公正かつ適切な意思形成に支障が生ずると認められるもの」である旨主張したが、「事務事業に係る意思形成過程」とは、事案に係る事務事業の市又は実施機関としての最終的な意思決定が終了するまでの間をいう。（情報公開事務の手引き 笠岡市総務部総務課）であり、「意思決定が行われて後には、一般的に当該意思決定そのものに影響が及ぶことがなくなるから不開示情報に該当する場合はなくなる。」と解釈されており、市が不開示とする理由はない。

これは、過去において、市には本件と同様の資料の開示請求がされたことはなかったため、市も判断に苦慮し、安易に公開条例第6条第1項第4号を引き合いにだして不開示としたものと考えられる。

市の不開示の理由付けは、提出しなかった資料、特に事業評価シートに仕様書の誤りが明記されていたことから、これが不都合な情報だと考え、議会や監査委員の目に触れることを恐れたためと思われる。

第5 意見

監査委員の判断は以上のとおりである。

今回の監査を通じ、次の通り意見を述べる。

- 1 議会の監査請求には、「議会に提出された予算書案には、不都合な事実は伏せられているのではないか、議会はそういった事実を知らされないまま予算を通しているのではないか。」といった疑念がある。奇しくも、監査結果ではその疑念を裏付けるような内容となったが、本件が多種多様な案件のなかで、例外的で特異な事例であったことを願うばかりである。

本件は多数の職員が係わって意思決定を行っており、責任の所在が不明瞭なところが多いが、一義的には市政運営のトップである市長及び副市長は責任を免れ得ない。

市長及び副市長は、いたずらに不都合な事実を糊塗して事実を覆い隠すのではなく、失敗は失敗として明らかにして、新たな展開を図るという姿勢が必要である。そして、同じ過ちを繰り返すことのないよう早急に対策をたてる必要がある。

2 本件では、農政水産課の職員が仕様書の誤りをそのまま記載して予算要求をしていたが、内部協議の段階でそれが削除されている。

市民に資するまちづくりには、職員たちの自発の声、自発の行動が組織として不可欠である。組織の最高責任者である市長及び副市長は、職員たちが誇りを持ち、忌憚のない意見を活発に交わし合えるよう心を砕き細やかな配慮を尽くすべきである。

令和3年3月の市議会定例会の会議録に、退職される職員から次のようなあいさつが掲載されていた。

「市長にお願いします。どうか、もっともっと職員を大事にしてください、明るく楽しい職場づくりを行ってください。そうした職場であってこそ職員のやる気につながります。職員のやる気こそが、市長の目指す笠岡市実現の鍵となるものです。議会の皆様と執行部が一体となって、愛する後輩職員が共に力を合わせて、笠岡市職員としての誇りを持って公務に励む先にきっと笠岡市の輝く未来があると信じています。」