



白井市職員措置請求書

白井市長および白井市教育委員会に対する措置請求

請求の概要

請求する事項は、以下の2件です。

請求事項1 学校給食共同調理場の老朽化対策に係る請求

1件目は、白井市教育委員会が設置・運営している学校給食共同調理場の老朽化対策に関する事項です。

【請求1】

この事業における請求の1点目は、この事業全体が「最少の経費で最大の効果」という行財政運営における大原則から大きく逸脱し、かつ反するものになっていること。

また、事業計画策定過程における前提及び根幹にかかる問題での誤った認識と情報の操作等の違法が多数存在していること。

この結果、本計画に基づく支出（本件にかかる「財務会計上の行為全般」）が不当なものになることから、「当該行為を防止し、又は是正すること」を求めます。

この件に関しては、「学校給食問題を考える会」から昨年11月25日に、白井市、白井市教育委員会、及び学校給食共同調理場運営委員会に対して「学校給食共同調理場の改修を求める提案・要望書」が提出されています。この中では、本計画に係る支出が不当になるとすることが事実に基づいて詳細な指摘がされています。同時に、市が最初に委託したコンサルタントに委託した「改修計画に関する報告書」で提案されている大規模改修案をベースとした実現可能な「対案」も提案されており、重複した説明を避けるためにこれを添付し、証する書類とします。

なお、この要望書の「改修案」と、市が進めようとしている「移転・新築方式」と比較すると、今後の人団や児童数の減少予測にも合致する合理的なものであり、かつまた国の公共

施設等の長寿命化推進という政策、更には白井市の平成28年度の予算編成方針にも適合するものです。

特に、最も重要な費用という点では、提案の「改修案」は「移設・建て替え」より施設整備費で23億円（用地代含む）、15年間の運営費を含めると33億円もの軽減が計れることがから、「最少の経費で最大の効果」原則にそった案といえます。

なお、本老朽化対策事業は、平成23年度から本格的な着手がなされ、コンサルタントへの報告書作成等の委託費用の支出、学校給食共同調理場運営委員会委員への報酬支払い、基本計画策定業務委託等々、平成27年度の今日まで、関係費用に関して執行が積み重ねられ、その一部は請求の期間制限である1年を経過していますが、本事業の根幹をなし、その額としても全事業費の大半を占める「用地取得費」、「施設本体の整備費」、その後の「ランニングコスト」等々は将来の事業もしくは執行となるものです。

したがって、本事業のうち既に1年を経過しているとか、未だ執行がされていないなどの期間による機械的な区分を行い、一定の部分を監査の対象から除外するなどの措置をとることは「木を見て森を見ない」のたとえ通り適切ではなく、今後の推測される事業費の支出も含めて連續的に継続する一体の事業としてその全てを監査の対象とし、その全体が「最少の経費で最大の効果」という観点から判断すべきと考えるものです。

【請求2】

調理場問題での2点目は、白井市と教育委員会が計画し、白井市議会が予算を議決している共同調理場の「移転予定地の取得（契約は3月予定とされている）」に関するものです。

- (1) 請求1で示すとおり、瑕疵のある全体計画の一部であること。
- (2) また、当該用地は、白井市自身も「千葉ニュータウン企業様向け施設用地のご案内」としてホームページで紹介しているように「あっせん制度」が適用される用地で、「宅地建物取引業を営む方からあっせんしていただいたお客様が、土地譲渡契約をされた場合に、最高5,000万円の報酬をお支払いします。」という特別な用地です。

この用地を移転先として選定する際に「宅地建物取引業を営む方からの斡旋」を受けているのか、業者からの斡旋はなく市が独自に選定したのか不明ですが、この決定に関する公開された資料を見る限り、市が単独で選定したものと推測されます。

そうだとすれば、「最高5,000万円のあっせん報酬分」は当然減額されしかるべきであり、その減額がなされないまま契約が行われることは、「不当な財務会計上の行為」となる

ことは明らかであり、このことが相当な確実性をもって予測されます。

(3) そもそも、現在地での改修という「最も財政上も効率的」な方法を選択すれば、この用地の取得自体が不要となります。

以上を指摘し、「契約の締結・履行の差し止め」を求めます。

【請求3】

調理場問題での3点目は、共同調理場の老朽化対策に関する「基本計画書の策定」に関する委託料の件です。本計画書の作成は、(有)菜友に委託され、その報告書の提出を受けて、平成26年3月の教育委員会議で決定されております。

しかし、この「基本計画」には、誤った認識に基づく記述（「建て替えができない理由」がことごとく客観的な根拠とはなっていない）をはじめ、耐震指標では明白に誤った数値（教育委員会が共同調理場運営委員会に提示した資料の誤りをそのまま踏襲）を記載したうえ、計画する建物の規模や財政的な計画もないなど、およそ「適正かつ通常求められる内容を充足する基本計画」ととはいえない重大な欠陥・不備があります。

また、基本計画とするなら、児童・生徒にとって最も良い給食方式は何か、災害時の対応はどうか等々の比較検討も不可欠ですが、これも一切なされていません。

以上のことから、本件委託料は「不当な公金の支出」となるもので、その是正を求めます。

なお、本件はその執行から1年以上が経過していますが、その内容を一般市民が知るのは、平成27年3月末頃のホームページ掲載が最初であり、1年の請求期限はこの時点から起算すべきと考えます。

【請求4】

調理場問題での4点目は、白井市及び教育委員会が、現在の「移転・新築案」を採用する上で、また、教育委員、政策会議、議会、PTAへの市民に説明・説得する上で異常とも思えるほど重用し続けてきた「学校給食共同調理場運営委員会」に関する請求です。

職員以外の委員が参加するいわゆる「附属機関」に関する福岡地裁判決（平成14年9月24日）などからすると、白井市の「学校給食共同調理場運営委員会」が条例で位置づけられ施行されたのは平成25年4月1日以降であり、それ以前の「委員会の設置及び委員の任命行為は無効で、委員への報酬等の支払いも違法」であり、その是正を請求します。

当該「附属機関の設置」に関しては地方自治法第138条の4第3項に、「報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法」に関しては同法第203条の第5項にそれぞれ規定されており、このいずれも「必ず条例化によらなければならない」（昭和27年以降）と解されているものです（添付の自治法逐条解説や行政実例等）。

ところが、条例化以前の当該運営委員会は「共同調理場管理規則」を根拠としており違法・無効は明らかです。なお、白井市と教育委員会は平成24年の12月市議会で上記規則の条例化とともに、包括した附属機関条例の新たな制定を提案していますが、それは条例に基づかない附属機関の「設置及び委員への任命行為が無効で、報酬の支払いも違法」という状態にあることを認識もしくは危惧しての対応と思われ、それ以前の違法を自認していた証左ともなっています。

なお、共同調理場の老朽化対策として「移転・新築」を決めたとする運営委員会は、条例化以前の平成24年2月6日の開催であるので、その設置及び委員の任命行為そのものが無効ということから、当然その決定も無効と判断されるものです。

本件もまた、その執行から1年以上が経過していますが、その内容を一般市民が知るのは、平成27年3月末頃のホームページ掲載が最初であり、1年の請求期限はこの時点から起算すべきと考えます。

この件に関しさらに補足すると、この運営委員会はもともと「共同調理場の運営に関する重要事項について審議し所長に助言する（旧管理規則）」という役割だけが付与された、極めて限定的な附属機関で、規則上明記されている重要事項は「給食費の額の審議」のみというものです。給食費は毎年変更されるわけでもなく、この通常毎年1回だけ開催される委員会の議題にはならないので、主要な議題は「給食費の滞納問題」で、その他食器等について意見交換されるにとどまっているものです。

規則で定めた委員の構成から見ても、この運営委員会に「共同調理場を改修するのか、移転建替えするのか」などの重大案件を、かつまたかなりの専門的な知識とともに高い調査・審議能力が必要な本件に関し、たった1回の委員会だけで「調査・審議」し、答申を出す権限も能力もあるはずもないものです。加えて、教育委員会は限られた資料しか委員に配布せず、しかも虚偽の説明までして、審議を誘導しているわけですから、幾重にも重層した瑕疵があると断じざるを得ないものです。

このように、学校給食共同調理場運営委員会においては、本件のような案件の「審議と決定」は規則（現在は条例）に定められた範囲からも大きく逸脱する権限外の事項であり、組織運営上においても根本的な瑕疵があったといえます。

請求事項2 「公金の賦課・徴収を怠る事実又は財産の管理を怠る事実」に係る請求

2件目は、「公金の賦課・徴収を怠る事実又は財産の管理を怠る事実」に関する事項です。

白井市の歳入における市税収入の比率は約50%と、文字通り「自主財源の根幹」をなしています。この最も重要な財源である税務行政においては、厳格に法令に基づく「適正かつ公平な賦課徴収」が求められているものです。

しかし、白井市の予算編成方針においては、「徴収」だけの方針しか示されておらず、徴収の前提となる「課税の適正化」が欠落していいます。その影響もあると思われますが、以下の「賦課に関する怠る事実」があると思われます。この件に関して数例を上げれば、以下のとおりです。

(1) 工場等におけるフォークリフトや農業用の耕作や消毒等の車両は、大型特殊自動車であれば固定資産税（償却資産）の課税が、小型特殊自動車であれば軽自動車税が課税されることになっています。これは、私有地内での使用が主であるとか、公道を走行するか否かにかかわらず課税されることになっていますが、市内における当該特殊自動車、特に小型特殊自動車でナンバープレートのついていない車両が数多く見受けられます。この事実は、外見上明確であり、課税部門では承知したうえで課税をしないという「黙認」をし続けていると思われますので、法令通りの適正な課税を行うことを求めます。

(2) 地方税法第408条では、固定資産の適正な評価を確保する意味から「固定資産の状況を毎年少なくとも一回は実地調査しなければならない。」とされています。職員数と膨大な課税対象からすると税法どおり「年1回の実地調査」を行うことは非常に困難だとは思いますが、出来るだけの努力はすべきだと思われます。

特に、固定資産税（償却資産）の場合は、申告制度が採用されているものの「制度の不知を含めて申告そのものをしない納税義務者」や、「過少を含む不適正な申告」が少なくなく、「公平が担保されていない」ということが経済界からも批判されているところです。

白井市においては「評価と課税の適正・公平化」のための実地調査はほとんど行われていないようですが、少なくとも除斥期間内である「5年に一回程度」の調査努力をすべきです。また、この調査を実施すれば、一定の税収の確保にもつながることは他都市の例からも明らかと思われ、この措置を求めます。

他方、税額更正の際の「除斥期間の適用」が、減額も増額も同様になされているかどうかについても強い疑念があります。空き家問題が白井市でも問題になってきている昨今、空地

が駐車場に変更されているとか、逆に未登記家屋の後年度における捕捉などのケースが想定されますが、これらの課税や更正が法の規定どおり、遡った年度までなされているのかどうかということです。

減額による還付は5年間だけでなく、民法の10年や国家賠償法の20年適用などが市議会でも報告されたことがあったと思いますが、増額による追加の課税についてもきちんと遡及しているのかどうかの確認が必要です。仮に、なされていないケースがあるとすると、それは法令に基づかない担当職員による違法な「課税免除」と同様の措置となることから、この点も措置を求めます。

事実証明書

本請求に関する事実を証明する書面については、全て網羅するとなると膨大な分量になることから、請求のかなめになる部分を抽出・抜粋して添付します。

請求事項1の「学校給食共同調理場の老朽化対策に係る請求」における請求1に関しては、昨年11月25日に「学校給食問題を考える会」から白井市、白井市教育委員会、及び学校給食共同調理場運営委員会に対して「学校給食共同調理場の改修を求める提案・要望書」が提出されており、この中で市の計画に関して詳細な誤りを含む問題点の指摘とともに、費用その他から優れた「改修案」が示されていますので、この提案書を「資料1」とします。

次に、改修は学校給食衛生管理基準を「満たさない」、「弁当」などの虚偽の記載をしている広報しろいを「資料2」とします。

さらに、この広報に記述が虚偽であること、つまり大規模改修は同衛生管理基準対応であることを明記した「共同調理場施設改修計画策定業務報告書」（平成23年11月）における改修パターン毎の比較表を「資料3」に、改修工事期間中でも「市が弁当を用意」とする府内検討委員会の報告書別紙の「市が用意する弁当の市負担額」を「資料4」とします。

調理場問題での2点目請求に関しては、白井市のホームページ及びURのホームページから、市の取得予定地が「URによる5000万円の斡旋報酬付の用地」であることを証するものと、当該用地付近の地価に関するものを「資料5」とします。

調理場問題での3点目の請求に関しては、「基本計画書」において、その記載内容のほと

などが誤りという「改修ができない理由・耐震性の検証」部分を「資料 6」とします

調理場問題での 4 点目の請求に関してはでは、地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱を定めた基本法である「地方自治法」に関し、最も権威のある解説書とされている「新版逐条地方自治法（第 6 版）」（松本英昭著）から、附属機関に関する規定の解説を「資料 7」とします。

また、学校給食共同調理場運営委員会が「移転・新築」を決めたとする会議開催時は条例ではなく規則であったことを証するものを「資料 8」とします。

さらに、PTAへの説明会資料（驚くべきことに調理場所長の附属機関にすぎない運営委員会を、市と教育委員会、市議会と 3 者同列かつその中心的な位置づけとし、その「移転・新築案の推薦」をいかに重要視していたかを示すもの）を「資料 9」とします。

平成 22 年度の運営委員会に教育委員会から配布された「虚偽内容が記載された耐震診断の結果」を「資料 10」とします。

請求事項 2 の「公金の賦課・徴収を怠る事実又は財産の管理を怠る事実」に係る証拠となる書類として、東京都の定例監査（平成 27 年度）における主税局への監査結果（指摘事項）報告を「資料 11」とします。

（一財）資産評価システム研究センターが企画し、総務省が後援するとともに担当事務官らが講義も行っている「償却資産の実地調査に関する研修会（過去 15 年間毎年開催）」の開催案内を「資料 12」と総務省固定資産税課の講義資料を「資料 13」とします。

他方、資料が多くなるので添付まではしませんが、近隣都市（船橋市と鎌ヶ谷市）との「予算編成方針」における「歳入・税」の方針部分をその比較（特に歳入の扱い）のために以下に引用します。

（白井市）

自主財源の根幹をなす市税の徴収率については、わずかずつ向上の傾向がみられるが、さらなる向上に向けて取り組むこと。

（船橋市）

歳入の確保については最大の努力をはらうこと。捕捉洩れのないよう十分注意するとともに、積極的かつ効率的に滞納整理を行う等により、収納率の向上を図ること。

（鎌ヶ谷市）

市税は、市の歳入の根幹をなす貴重な自主財源であるため、賦課・徴収の両面の観点から税収確保の対策を講じることにより、徴収率の向上及び滞納縮減に努めてください。

証する書類は以上のとおりです。なお、不明もしくは不十分であるとして提出が必要と判断される書面があり、ご指摘いただければ追加提出いたします。

監査委員へのお願い（請求の最後に）

① 請求事項2である「公金の賦課・徴収を怠る事実又は財産の管理を怠る事実」に関しては、ホームページで貴監査委員らが実施した「平成24年度定期監査結果」を見ると、課税課、収税課、企画政策課、秘書広報課の財務に関する事務という膨大な「監査の対象」に関し、平成24年9月25日(火曜日)の1日だけの監査で、「各課から提出された資料及び提示された関係種類などに基づき、証憑突合その他通常実施すべき監査手続を実施」とし、その結果は「特に指摘すべき事項はありません。」としています。また、25年度の監査でも年間を通じて全て「特に指摘すべき事項はありません」という結果との報告です。

他方、自治体の規模は全く違いますが、東京都が平成27年度にした定例監査では、そのホームページによると「全28局について、本庁の全ての部、事業所の約4割を対象」とし、その結果「17局に対し115件の指摘等を行った。」とされ、「指摘金額は約1億7,427万円であり、このうち、経費を縮減すべきものや収入漏れなどを指摘したものが約5,990万円である。」とされています。

このたび請求した税に関しては、固定資産税における課税誤りを具体的に指摘しながら、除斥期間内の過去に遡及した年度ごとの更正すべき額を明記し、その適正化を求めていました。全国的に見ても固定資産税の課税誤りは解消せず、だからこそ、所有者自身で他の所有者の土地家屋との比較ができるように「縦覧制度」が設けられていることを考えると、白井市においては誤りが皆無とは考えられず、本請求を受けて、内実のあるしっかりした監査をお願いするものです。

② 請求人らは、以前に横山元市長による「専決処分の違法性」に関して、住民監査請求を行った経過がありますが、白井市監査委員は「その独立性」、「公正不偏の態度を保持」という点で大きな汚点となる、「前市長や行政側の主張をうのみにする事実認定」等に基づく、不当な請求の棄却決定をしてしまいました。

その結果、請求人らは「住民訴訟」を余儀なくされ、長い年月を要しましたが、最高裁の

決定により「横山元市長の専決処分の違法」と「過失責任」を断じる東京高裁判決が確定し、白井市もこれを受け入れる表明をして、当該案件は別の訴訟として今なお継続されています。

この事実は、白井市の監査結果が誤りであったことも確定させるものであったと同時に、請求人らが監査請求をした時点で、その専決処分と予算執行の差し止めという結論を出してくださっていれば、その後の住民訴訟とともに現在の損害賠償訴訟も必要がなくなっていたということからも、貴監査委員の判断誤りは極めて重大なものだったと言わざるを得ません。

また、上記監査請求に関しては、議会選出の監査委員は当該専決処分の審議と表決に加わっているということから、公正な監査という点で疑義が生じるとの懸念から、除斥するようになり要請した経過がありました。しかしこの要請は聞き入れられず、最後まで監査にかかわり続けられ、合議の末の監査結果は議会選出委員の議会での表決態度と一致する「専決処分は適法」という監査結果で、請求は棄却されました。

本件も、共同調理場の関連する案件に関し、議会選出の委員はその議会での審査と表決に直接参加しており、その意味で本件監査請求について利害関係等があると認められるので、除斥されるようお願いいたします。

本請求の最後に、請求人らの道理を尽くした請求事項及びこの「お願い」に関しては、過去の反省の上にたち二度と同じ轍を踏まないよう、行政側に偏ることなく、公正な立場を堅持し、慎重の上にも慎重な審査を願うものです。

「住民監査請求制度」及び「白井市の財政状況」について（本請求の前提として）

本請求にあたって、その前提として請求者らが認識している「住民監査請求制度」及び「白井市の財政状況」については、以下のとおり。

住民監査請求制度とは、「当該団体の執行機関又は職員の違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実（監査請求の対象）」について、これを予防し又は是正することで、住民全体の利益を守ることを目的とする制度。

監査請求の対象としては、当該普通地方公共団体の長、委員会、委員又は職員による違法・不当な財務会計上の行為又は財務に関する「怠る事実」であり以下の5項目。（地方自治法第242条第1項、以下法）。

- ① 公金の支出

- ② 財産の取得・管理・処分
- ③ 契約の締結・履行
- ④ 債務その他の義務の負担
- ⑤ 公金の賦課・徴収を怠る事実又は財産の管理を怠る事実

なお、①～④は当該行為がなされることが相当な確実性をもって予測される場合を含む、とされています。

次に、監査請求の内容としては、以下の3項目とされている（法第242条第1項）。

- ① 当該行為を防止し、又は是正すること
- ② 当該怠る事実を改めること
- ③ 当該行為・怠る事実によって当該普通地方公共団体が被った損害を補填するため必要な措置を講ずべきこと

地方自治法では、その行財政運営及び監査委員について以下のとおり定めている。

第一条 この法律は、地方自治の本旨に基いて（略）・・・地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確保を図るとともに、地方公共団体の健全な発達を保障することを目的とする。

第二条

14 地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようしなければならない。

第一百九十六条 監査委員は、普通地方公共団体の長が、議会の同意を得て、人格が高潔で、普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し優れた識見を有する者（以下この款において「識見を有する者」という。）及び議員のうちから、これを選任する。（以下略）

第一百九十八条の三 監査委員は、その職務を遂行するに当たっては、常に公正不偏の態度を保持して、監査をしなければならない。

第一百九十九条 監査委員は、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査する。

3 監査委員は、第一項又は前項の規定による監査をするに当たっては、当該普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び当該普通地方公共団体の経営に係る事業の管理又は同項に規定する事務の執行が第二条第十四項及び第十五項の規定の趣旨にのっとってなされているかどうかに、特に、意を用いなければならない。

- 4 監査委員は、毎会計年度少くとも一回以上期日を定めて第一項の規定による監査をしなければならない。
- 8 監査委員は、監査のため必要があると認めるときは、関係人の出頭を求め、若しくは関係人について調査し、若しくは関係人に対し帳簿、書類その他の記録の提出を求め、又は学識経験を有する者等から意見を聞くことができる。
- 10 監査委員は、監査の結果に基づいて必要があると認めるときは、当該普通地方公共団体の組織及び運営の合理化に資するため、前項の規定による監査の結果に関する報告に添えてその意見を提出することができる。
- 12 監査委員から監査の結果に関する報告の提出があつた場合において、当該監査の結果に関する報告の提出を受けた普通地方公共団体の議会、長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会その他法律に基づく委員会又は委員は、当該監査の結果に基づき、又は当該監査の結果を参考として措置を講じたときは、その旨を監査委員に通知するものとする。この場合においては、監査委員は、当該通知に係る事項を公表しなければならない。

地方財政法では、地方財政運営の基本を、以下のとおり規定している。

第二条 地方公共団体は、その財政の健全な運営に努め、いやしくも国の政策に反し、又は国の財政若しくは他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策を行つてはならない。

白井市の財政状況に関しては、市の平成28年度「予算編成方針」で簡潔に説明されており、この内容を請求者らも共有するものです。

「平成28年度白井市予算編成方針」（抜粋）

1. 本市の財政状況

財政構造の弾力性を示す経常収支比率は、依然として90パーセント台で推移し硬直化が続き、財源不足の状態は解消できていない状況であり、さらに庁舎整備事業等の今後予定される財政需要が大きいことを考え合わせると、財政調整基金に頼らなければ、当初予算を編成できない苦しい財政運営が今後も続くものと捉えている。

また、第5次総合計画の基礎資料として策定した財政推計においては、平成28年度からの10年間で約26億円の財源不足が見込まれている。

今後、市の運営において、人口減少や本格的な少子高齢化社会の到来など未だ経験した

ことのない様々な財政需要に対応し、計画の最終年度である平成 37 年度末時点での財政調整基金の適正規模とされる約 10 億円を確保するため、選択と集中により身の丈に合った行財政構造の構築に努める必要がある。

(予算編成の基本方針)

平成 28 年度当初予算の編成に当たっては、重点戦略に基づく事業に優先的・重点的に予算を配分することとする。さらに、最小の経費で最大の効果を生み出すよう、関係課等との調整を行い、事業の手法等を十分に検討することが必要である。

以上の財政状況からすると、「最少の経費で最大の効果」という大原則の徹底によるムダの排除（特に、学校給食の共同調理場老朽化対策の再検討）とあわせて、歳入の適正な確保という、本監査請求の事項が喫緊の課題として要請されていると考えるものです。

請求者 (別紙)

住所

職業

氏名 (自署)

印

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

平成 28 年 2 月 3 日

白井市監査委員 殿