

東大阪監第 982 号
平成 20 年 11 月 20 日

請 求 人 様

東大阪市監査委員職務執行者 谷 口 樽 佳
同 大 塚 勝 彦

住民監査請求にかかる監査結果について（通知）

平成 20 年 10 月 7 日付けで受理した住民監査請求（受付第 807 号）にかかる監査結果について地方自治法第 242 条第 4 項の規定により別紙のとおり通知します。

第 1 監査の請求

1 請求人

請求人 64 名

2 請求書の提出

平成 20 年 9 月 25 日

3 請求の要旨

請求人より提出された請求の要旨は次のとおりである。

- (1) 7 月 28 日、東大阪市加納留守家庭児童保育クラブ（加納学童保育クラブ、キッズ、育成クラブなど複数の名称が使われている）運営委員会の運営費が目的外に流用されていたことが報じられた。運営費は、交付要綱により、市の助成金と保護者の負担金が財源となっている。市の助成金は、クラブの児童数や条件に応じて定められ、年間約 400 ～ 500 万円が交付され、主に児童の育成にあたる指導員の人件費や施設の管理費等に充てられている。

もとより、小学校の施設内で、留守家庭児童の安全・安心を担保し、健全な育成を目的とする本制度への助成金は、要綱に明記されているとおり、その目的にそって支出されねばならないことは、言うまでもない。また、余剰金は市に返還しなければならないと規定している。

学童クラブ運営委員会は、要綱第 2 条(1)で明記されているとおり、ア・学校長等、イ・PTA 代表、ウ・自治会の代表、エ・社会教育関係者、オ・保護者の代表のうちから 3 者以上で構成され、そのなかから代表を選出するとあり、市長が認める必要がある。加納学童クラブは、自治会の代表が運営委員会代表を歴任してきたものである。しかし、運営経理の実際は運営委員の一人である学校長が実際に采配してきた。マスコミ報道後の保護者への校長の説明からも明らかである。

本年、新体制になった折に、会計上の疑問が発覚し、6 月 6 日等数度にわたり話し合いをもったものの、実際の支出に関わった学校長は少しの反省もなく、正当化に終始したため、問題を公開せざるを得なくなった。

学校長の説明でも毎年 100 万円の余剰金が生じていたとあるが、これらの金額は東大阪市学童保育育成に使われるべきもので、当然市に

返還されねばならない。さらに、校長室のクーラーや職員室のクーラーへの支出は論外であり、「留守家庭児童育成クラブの運営費以外に充ててはならない」(第8条)に明らかに違反している。

市長は、助成金の申請内容を審査し、助成の可否を決定する権限を有し(第4条2項)残額が生じたときや要綱を守らないとき等記載された項目に該当する場合には全部または一部の返還を命ずることができる(第10条)とある。

然るに、現在まで市長はその請求権の行使を怠っている。よって、市監査委員は、市長に対し、少なくとも平成14年に遡り、関係者らにプールされた運営費の残金および違法に流用された目的外支出額を返還させるなど必要な措置を講じるよう、地方自治法242条1項に基づき事実証明書を添付して請求する。

(2) 目的外流用内訳

学童保育育成クラブ運営委員会は、要綱に基づき運営委員に歴代自治会長と学校長が構成員に入り、自治会長が代表に就任していた。しかし、事実上運営費は学校長が管理していた。報道後の保護者説明会でも、学校長が自ら会計内容をつぶさに説明していることから明らかである。

運営費は毎年約100万円の残金が生じ、毎年別通帳に裏金プールされてきた。その裏金から流用された主なものが報道された内容である。

* プール金

平成14年1月16日繰越金	5,361,293円(助成金他)
平成14年～平成17年	4,000,000円(助成金の残金)
平成18年11月	420,000円(助成金の運営費分)

* 目的外支出

平成17年度	体育倉庫設置(違法設置)	3,400,000円
平成18年度	ホタルの造園	983,450円
	バスケットチームのユニフォーム	225,000円
	職員室のクーラー代	839,485円
	給食室棚、ステンレス工事	99,000円
	プールテント代	84,500円

	玄関フロア等	79,000 円
	雛壇（体育館）	63,420 円
平成 19 年度	校長室のクーラー代	340,000 円
	ホタルの網	473,550 円
	合計	6,587,405 円

プラス通帳残高 597,870 円のうちの公金分

* 体育倉庫設置は教育委員会も知らないとされ、手続きを経た公文書等も不存在であるから、まず、監査委員の違法確認を求める。そのうえで費用の返還請求とともに、是正措置と違法行為に対する処分を求める。

4 事実証明書

- ・ 東大阪市留守家庭児童育成クラブ助成金交付要綱
- ・ 新聞記事
- ・ 体育館倉庫設置関係文書 開示決定通知書、領収書 2 枚
- ・ 裏金プール通帳コピー 4 枚
- ・ 目的外支出領収書

第 2 請求の受理

本件請求は、所定の要件を具備しているものと認め、平成 20 年 10 月 7 日付でこれを受理した。

第 3 監査の実施

本件請求について、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 4 項の規定に基づき、次のとおり監査を実施した。

1 監査対象事項

本件請求及び請求人の陳述内容から監査対象事項を次のとおりとした。

- (1) 加納留守家庭児童育成クラブ運営委員会（以下「加納運営委員会」という。）へ交付した東大阪市留守家庭児童育成クラブ助成金（以下「助成金」という。）を目的外に支出したか否か、また、目的外支出であればその支出は違法な支出か否かについて

(2) 助成金の余剰金の返還が必要か否かについて

(3) 体育倉庫設置の違法確認について

なお、請求人は違法行為に対する処分を監査委員に求めているが、違法行為に対する処分については、法第 242 条第 1 項に規定する住民監査請求ができる要件にあてはまらないため監査対象事項から除外した。

また、監査対象期間については、法第 242 条第 2 項の規定により住民監査請求できる期間は当該行為のあった日または終わった日から 1 年以内となっているが、教育委員会の調査が平成 17 年度から平成 19 年度分を対象に実施されており、会計帳簿等の保存が 5 年間となっていることから平成 15 年度から平成 19 年度までの資料の提出を求めることとした。

2 監査対象部局

教育委員会社会教育部

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、本件請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、平成 20 年 10 月 17 日に本件請求人から請求の要旨に沿った意見陳述があった。

なお、新たな証拠の提出はなかった。

陳述の要旨は次のとおりである。

(1) 本件は、加納運営委員会の会計に疑義が生じたため、その調査を教育委員会に要望するも何ら回答がないため監査請求するに至ったものであること。

(2) 本来の目的以外に違法に支出された公金について関係者らに返還を求めるなどの必要な措置を講じることを求めていること。

(3) 目的外支出については、加納運営委員会の前委員長と校長が二人で決めて行ったことで、加納運営委員会には諮られていないし、委員は何も知らされていなかったこと。

(4) 本件監査請求書にあるところの処分とは校長の処分を求めているものであること。

4 関係職員に対する事情聴取

平成 20 年 10 月 17 日及び平成 20 年 10 月 21 日に監査対象部局の教育

委員会社会教育部から事情聴取を行った。

第4 監査の結果

1 事実確認

本件請求要旨、陳述及び提出された資料並びに関係職員の事情聴取及び提出された資料に基づき、次のとおり事実を確認した。

(1) 東大阪市留守家庭児童育成クラブ助成金交付要綱(以下「要綱」という。)について

東大阪市では児童の健全な育成を図ることを目的として平成元年4月より市内において地域の協力と理解のもとに、(ア)学校長等、(イ)PTAの代表、(ウ)自治会の代表、(エ)社会教育関係者(青少年指導員、少年補導員等)、(オ)保護者の代表の内から3者以上で構成された運営委員会方式による「東大阪市留守家庭児童育成クラブ運営委員会」(以下「運営委員会」という。)が設置され、各小学校の留守家庭児童育成クラブ(以下「育成クラブ」という。)の運営のため、要綱により運営委員会に助成金が交付されるようになった。

現在、市内の小学校52校に運営委員会が設置され、助成金が交付されている。

(2) 教育委員会への助成金使途の報告について

各年度ともに留守家庭児童育成クラブ助成金精算報告書(様式第8)の提出はされていたが、金銭出納帳の写しは添付されていなかった。

なお、平成19年度からは1万円以上の領収書(写)の提出が義務付けられており、添付書類として提出されていた。

(3) 助成金の目的外支出について

調査は平成15年度から平成19年度までの5年間を対象に関係書類の提出を求めたが、平成15年度と平成16年度については領収書等の保管がされておらず提出されなかった。

したがって、平成17年度から平成19年度を調査した。

請求人が目的外支出と主張している項目の調査結果は次のとおりであった。

(単位：円)

年 度	項 目	請求人主張金額	調査結果金額
平成 17 年度	体育倉庫の設置	3,400,000	3,400,000
平成 18 年度	ホタルの造園	983,450	983,450
	バスケットチームのユニフォーム	225,000	225,000
	職員室のクーラー代	839,485	600,000
	給食室棚、ステンレス工事	99,000	99,000
	プールテント代	84,500	84,500
	玄関フロア等	79,000	79,000
	体育館の雛壇	63,420	63,420
平成 19 年度	校長室のクーラー代	340,000	340,000
	ホタルの網	473,550	200,000
合 計		6,587,405	6,074,370

調査は加納運営委員会の収入・支出状況を記載した金銭出納帳がなかったために預金通帳の収入・支出状況及び領収書で行った。

調査の結果は、上記項目以外の支出については目的に沿った支出となっており、上記項目については、請求人が主張しているように要綱第 8 条第 1 項（助成金の用途等）のクラブの運営費以外に充ててはならないに該当していた。また、関係職員の事情聴取でも上記項目の支出については助成金の目的外支出であると説明している。

次に、請求人の主張する金額と調査結果の金額に差異が出た項目についてであるが、職員室のクーラー代は、領収書及び預金通帳の出金も 600,000 円となっていることから助成金からの支出は 600,000 円である。また、ホタルの網代は、領収書は存在せず業者の領収書（控）の金額は 473,550 円となっているが、預金通帳からの出金は 200,000 円である。これは工事費が 473,550 円となっているが、助成金からの支出は 200,000 円で差額の 273,550 円は助成金以外から支払われたことになる。

上記項目の目的外支出とされた内、体育倉庫の設置、ホタルの造園、

給食室棚・ステンレス工事、プールテント代、玄関フロア等、体育館の雛壇、校長室のクーラー代、ホタルの網は、助成金を目的外に支出したことは誠に遺憾ではあるが、現在、学校の施設・備品として使用しており、これらは本来学校の設備として学校からの要望等に基づいて公費で整備できるものであることから、現在、市の財産となっている。このことから教育委員会としてはこれらについては市に返還を求めないとしている。

一方、バスケットチームのユニフォーム代の支出については、児童のクラブ活動のためとはいえ、個人的なものであるため、また、職員室のクーラー代については、教育委員会では現在のところ小学校の職員室のクーラーは設置しない方針であるため教育委員会としては返還を求めることとし、平成 20 年 9 月 30 日に加納運営委員会に対し返還請求を行い、平成 20 年 10 月 3 日付けで市に返還された。

なお、参考までに、教育委員会が助成金の目的外支出があったと判断した他の 9 校の運営委員会については、目的外支出とされた施設等が市の財産となっていることから返還請求はされなかった。

(4) 助成金の余剰金について

助成金の余剰金については、要綱第 10 条第 1 項(1)の(返還)で「児童育成クラブの事業費に残額が生じたときは返還を命ずることができる。」と規定されている。ただ、この助成金については事業費と運営委員会運営費に区分されている。教育委員会としては、助成金通帳(平成 19 年度決算で残額 440,582 円は別通帳に振り替えられ残額は 0 円)とは別の預金通帳(いわゆる裏金と主張されている通帳)の残額 597,870 円と P T A 会計に貸し出しをしていた 453,314 円の合計 1,051,184 円の返還を求めることとし、平成 20 年 9 月 30 日に加納運営委員会に対し返還請求を行い、平成 20 年 10 月 3 日付けで市に返還された。

なお、参考までに、助成金の余剰金が存在したとされる他の 8 校の運営委員会も平成 20 年 10 月 15 日までに 7,955,873 円(全額)が返還された。

(5) 保護者負担金について

育成クラブの運営は、事業費については保護者負担金（会費）と市の助成金、運営委員会運営費については市の助成金となっている。

保護者負担金は、受益者負担として対象学童の保護者から月 5,000 円の会費を徴収し、指導員の人件費に充てられているが、不足分を市から助成金として交付している。

加納運営委員会の預金通帳残額に保護者負担金が含まれているか否かについて教育委員会の説明では保護者負担金は指導員の人件費にすべて充てられており、不足分を市の助成金から支出されているので預金通帳残額に保護者負担金は含まれていない。とのことである。

加納運営委員会の平成 17 年度、平成 18 年度及び平成 19 年度の事業費の収支決算書を見ると、保護者負担金よりも人件費である報償費の方が上回っていた。

(6) 体育倉庫について

体育倉庫については、当初、昭和 52 年設置の古い倉庫が存在した。それを取り壊し新しい倉庫が設置されたのが平成 17 年 9 月であることが領収書の日付から推察できる。

このことについては、教育委員会には、加納運営委員会や学校からは相談はなく、承知していなかったと事情聴取の中でも説明されている。

教育委員会としては、無断で元の倉庫を取り壊し新しい倉庫を設置されたことについては誠に遺憾であるが、同一場所に従来と同様の機能のものを復元され、すでに当該倉庫は体育備品等を収納するための学校の体育倉庫として使用していることから、平成 20 年 11 月 13 日までに構築物として市の財産とする手続を完了している。

(7) 今後の改善策について

今後の改善策としては、教育委員会は、「現在、運営指針の策定に努めているところで、11 月中にはチェック機能の見直しを図り、各クラブに周知いたしたい。」としている。

2 判断

以上から、本件請求について次のように判断する。

(1) 市の助成金が目的外に支出されたか否かについて

平成 17 年度から平成 19 年度までの関係書類を調査した結果、事実確認にあるように請求人が主張している項目以外の支出については加納育成クラブのために支出されたものと認められた。請求人が主張している項目については教育委員会でも目的外支出と認めており、監査の結果でも目的外に支出されたものと判断する。

次に、教育委員会では目的外に支出された項目を本来市で整備するものと整備できないものとは分類し、本来、市で整備できるものについては現在、学校の施設・備品等として児童たちが使用していることから市の財産としての手続きを経て児童たちに使用させている。

このことから教育委員会では、目的外支出であるけれども返還は求めていない。確かに目的外支出が私的流用でなく学校の施設等の整備のために流用支出されたものであるが、この助成金は児童の健全な育成を図ることを目的として助成されており、市民の税金等によって賄われているもので、その目的以外に使用することは絶対あってはならないことである。

しかしながら、すでに設置されたものを撤去することは得策とはいえず、また、市の財産となっていることから市には損害は生じていない。

次に、市で整備できないとされている項目のバスケットチームのユニフォーム代 225,000 円及び職員室のクーラー代 600,000 円については、返還を求め、平成 20 年 10 月 3 日付けで市に返還されていることから市には損害が生じていない。

(2) 助成金の余剰金について

助成金の余剰金の返還請求については、要綱第 10 条第 1 項(1)の(返還)で事業費に残額が生じたときは返還を命ずることができることから預金通帳残額については返還を命ずるべきである。このことから教育委員会では、平成 20 年 9 月 30 日に加納運営委員会に対し返還請求を行い、平成 20 年 10 月 3 日付けで市に返還された。したがって、市には損害が生じていない。

(3) 保護者負担金について

保護者負担金は受益者負担の観点から育成クラブの運営経費とし

て学童の保護者から会費を徴収しており、全額が指導員の人件費に充当され、不足分は市の助成金が充てられている。

したがって、余剰金については市の助成金であって保護者負担金ではないと判断する。

(4) 体育倉庫設置の違法確認について

体育倉庫の設置については、教育委員会に何の了承も得ず、まして、本来、市へ返還すべきところの助成金を使用して体育倉庫を設置したことは、単に事務手続きを怠っていたということだけではなく、助成金の目的外支出で要綱に違反した行為であり、到底容認できるものではない。

しかしながら、当該倉庫については、市の財産としてすでに管理されており、目的外支出で設置されたものではあるが、本来公費で設置すべきものであることから実質上市に損害は生じていないと判断できる。

なお、本件請求のとおり、体育倉庫の設置が違法であるとしても、平成6年9月8日最高裁判決にあるように、たとえ違法・不当な行為又は怠る事実があるとしても、市に損害をもたらさない行為は住民監査請求の対象にはならない。

第5 結論

以上のことから請求人の主張は認められず、本件請求には理由がないものと判断する。

第6 意見

監査結果は以上のとおりであるが、今後配慮されたい点を次のとおり述べる。

運営委員会方式による留守家庭の児童育成は、地域の協力を得て地域になじんだ児童の健全な育成が実施できるとして平成元年に開始された地域に溶け込んだ児童育成の運営方式である。これは、全国でも先進的な取り組みで、地域の子供は地域で守り育てるという社会教育理念に基づき有意義な制度であり、東大阪市にとって画期的な事業である。

しかしながら、この運営委員会方式は、育成クラブ運営のため保護者負担金のみでは運営できないため、市から助成金が交付されているが、育成クラブの運営にあたっては、助成金は市民の税金であることを念頭におき、細心の注意を払って使用すべきところ、そのことを忘れ、加納育成クラブの運営以外に漫然と安易に支出している。要綱及び助成金交付の手引きを熟知していれば目的以外に使用されなかったであろうし、このような問題は起きなかったはずである。

また、教育委員会は、提出された関係書類をよく精査していれば目的外支出を食い止めることができたものと思慮する。

例えば、金銭出納帳が添付されていなければ提出を求め、その内容をよくチェックしておくべきであった。

さらに、学校管理上の問題として、教育委員会は学校の状況や学校施設の状況、また、学校備品等についてもよく把握しておくべきであった。

今回の体育倉庫の設置などは、何の相談もなく勝手に設置されたとはいえ、状況把握に努めていれば体育倉庫が設置されていたことを知らなかったというようなことはなかったはずである。

法第2条にもあるように、法令を遵守することは行政の基本とするところである。今回のことについては、そういった基本的なことが欠落していたといわざるを得ない。教育委員会として、このような事態を招いたことについての管理責任は重い。今後改善すべき点は改善し、市民に不信感を与えることのないよう適正な行政運営に邁進されたい。

最後に、目的外支出された施設等が市の財産となっていることから市として損害はなかったとしたが、他の小学校との関係でみると非常に不公平感が生じている。

今後このようなことが起こらないよう、運営委員会との連携を密にし、事前の説明会において、助成金使途の説明の徹底と年度末における精算報告書の使途内容の精査等について厳重にチェックをされたい。

また、この助成金以外にも市として補助金、助成金の交付に関して、交付金の積算から収支報告書までのチェックは厳重にされるよう要望しておく。