

請 求 人 様

西宮市監査委員 中 尾 孝 夫  
同 中 村 武 人  
同 村 西 進  
同 阿 部 泰 之

「財団法人西宮市学校給食会への補助金支出に関する西宮市職員措置請求」  
の監査結果について（通知）

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、平成 18 年(2006 年) 7 月 6 日付けで提出された上記住民監査請求について、同条第 4 項の規定に基づき監査した結果を次のとおり通知する。

記

1. 請求の受理

本件監査請求は、形式的な審査では監査請求の期間制限に関する判断ができないこと、及びその他の所要の法定要件は具備していると認められることから、平成 18 年 7 月 13 日、これを受理することとした。

2. 請求の要旨

本件監査請求書の記述及び請求人の陳述から、本件監査請求の要旨は次のとおり。

- (1) 財団法人西宮市学校給食会（以下「給食会」という。）は、平成 12 年度の補助金申請に際し、配送委託料の削減を行う等適正な措置を取らず、配送 2 業者に振分けた。
- (2) 西宮市教育委員会（以下「教育委員会」という。）は物流管理システム開発構想について予算計上を行わないまま、給食会への補助金のうち配送業者に対する委託料の中に情報管理費名目で 800 万円を潜り込ませるといふ違法行為を容認した。
- (3) 給食会は、配送業者との間に再委託契約も存在しない「デジタルプラン研究所」に、給食会の C 元調達主任の指示で、919 万 8,000 円を支払わせることを容認した。
- (4) 同様に平成 17 年度までに、情報管理費名目で総額 6,150 万 9,000 円の公金の裏金化を許し、5,582 万 6,400 円もの公金横領を黙認してきた。
- (5) 公文書が一切作成されないまま、配送委託料の中に情報管理費を潜り込ませ、配送委託業者 2 社が物流システムを開発していることとなっているが、実態は、トンネル会社にのみ使われただけで、デジタルプラン研究所に平成 17 年度までに 5,582 万 6,400 円の公金が支払われた。
- (6) 今日まで、当初構想されていた物流管理システムは開発されておらず、配送業者の提出した見積書、物資配送システムの整備を図るといふ事業計画書並びに予算書、物流システムを導入し、整備に努めたとする事業報告書・決算書の全てが虚偽の公文書である。また、監査報告書も全て虚偽公文書である。

- (7) 配送委託契約のうち、情報管理費については、給食会・学校・配送センター間のインターネットシステムを構築する目的で予算計上されたが、学校栄養職員向けの学校給食栄養計算システムの開発、パソコン購入、「給食の絵」の作成等に費やされ、これは「情報管理費の目的外流用といわざるを得ない。」と教育委員会自らが指摘している。
- (8) 「学校給食会の補助金について」(平成 18 年 4 月 21 日付け所管事務報告資料)に、「給食補助金の余裕を財源として、配送業者に対する委託料の情報管理費に計上することを内部決定した。」とあるが、地方財政法第 3 条第 1 項、第 4 条第 1 項の原則及び西宮市補助金等の取扱いに関する規則(昭和 58 年西宮市規則第 81 号。以下「補助金取扱規則」という。)や西宮市学校給食会補助金交付要綱に違反している。
- (9) 開発されたとする栄養計算システム「西宮市学校給食システム Kcard 2003 操作マニュアル」に著作権、免責の記載があり、「著作権は私、C が保有します。」と記されているが、4,550 万円もの公金を投入し開発されたとするソフトの著作権が個人に所属するのであれば、公的資金による成果物であるということとはできない。
- (10) 西宮市長は、不正に支出された補助金 5,582 万 6,400 円及び不当な退職金補助金 581 万円の返還を C 主任及びデジタルプラン研究所に求め、返還されない場合は、西宮市長・教育委員会及び関係者が連帯して西宮市に返還することを求める。
- (11) 教育委員会・学校給食会の内部関係者も長年にわたり、知り得なかった事実で、教育委員会は遅くとも平成 17 年 6 月には把握していたが、平成 18 年 3 月に新聞報道されるまで、議会に対しても、市民に対しても隠蔽し続けていたため、この事実の把握が困難で、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。)第 242 条の 2 の正当な理由があるため、期間制限には抵触しない。

なお、事実証明資料として、次の書類の提出があった。

18.3.5 付け「西宮市に失望している市民」から「兵庫オンブズマン代表 B 様」あて文書  
 学校給食会職員 C 調達主任の退職願提出の経過 学校給食会  
 学校給食会職員の退職について H17.9.22

18.4.21 付け「学校給食会の補助金について」 所管事務報告資料  
 財団法人西宮市学校給食会の概要 裏面 補助金支出明細  
 学校給食会における事務処理上の問題点 裏面 新聞記事  
 財団法人西宮市学校給食会情報公開規程  
 平成 12 年度～17 年度学校給食会補助金額  
 西宮市学校給食会補助金交付要綱・補助金規則様式例

18.3.29 付け西学給第 79 号 「財団法人西宮市学校給食会理事長眞鍋昭治」から「B 様」あて  
 「備置書類の公開について(通知)」文書  
 物資配送業務委託契約書 12 年度～17 年度  
 12～17 年度 学校給食会補助金交付関係決裁  
 運営補助・派遣職員給与補助ほか

西宮市議会市民文教常任委員会記録(18.3.14、18.4.21、18.6.1)

西宮市議会予算特別委員会市民文教分科会記録(18.3.17)

西宮市学校給食システム Kcard 2001 及び Kcard 2003 操作マニュアル

[注記：請求の要旨は要点を記載し、事実証明書の内容は省略した。]

### 3. 請求人

A

B

#### 4. 監査の対象事項

請求人の本件監査請求の要旨及び陳述内容から、法第 242 条第 1 項に定める住民監査請求の対象となる事項として、監査の対象事項を次のように判断した。

- (1) 西宮市が給食会に交付した西宮市学校給食会運営補助金（以下「運営補助金」という。）に関し、補助金取扱規則、改正前の西宮市学校給食会補助金交付要綱（平成 13 年 4 月 1 日施行。以下「旧要綱」という。）及び改正後の西宮市学校給食会補助金交付要綱（平成 17 年 4 月 1 日施行。以下「新要綱」という。）に違背する事実が存在するか。違背が認められたときには、補助金取扱規則に基づき返還を求めなければならないか。
- (2) 本件監査請求は、法第 242 条第 2 項の規定による期間制限について、同項ただし書きの規定に該当する「正当な理由」が存在するか。また、これが「怠る事実」に該当するか。
- (3) 給食会元調達主任 C 氏に支給された退職金に対し、その一部の補助金として退職金補助金を交付したことは、補助金取扱規則及び新要綱に照らし違法、不当であったか。

#### 5. 監査の実施

西宮市職員措置請求書及び同請求書に添付された事実を証する書面、請求人の陳述並びに教育委員会から提出された書類及び資料の調査を行うとともに、関係職員、関係人から事情聴取を行った。

#### 6. 監査の期間

平成 18 年 7 月 7 日から同年 8 月 25 日まで。

#### 7. 請求人の陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 18 年 7 月 25 日午前 10 時より、請求人に対する新たな証拠の提出及び陳述の機会を持った結果、A 請求人、B 請求人が出席し陳述した。

B 請求人は、請求の要旨に沿った意見陳述を行うとともに、次のことにも言及した。

- (1) インターネットで検索するとデジタルプラン研究所のページに「WELCOME TO school lunch」というページがある。一方、栄養計算システムのマニュアル 2003 年版 24 ページに著作権免責について記述があり、「このプログラムは私 C が作成しました。」と書いてある。その作成者のところにホームページ <http://云々とschool lunch>とあり、Eメールは・ ・となっている。
- (2) デジタルプラン研究所のホームページにスクールランチ研究会が組込まれ、同研究会の代表が C 氏で、C 氏が栄養計算システムを開発した。
- (3) 栄養計算システムのソフト開発の契約は存在せず、配送業務の委託契約が給食会と金田運輸・カネショーの 2 社に業務委託契約されている。その中に情報管理費があるが、デジタルプラン研究所との契約書も何もない。
- (4) 教育委員会は、C 氏の名前がデジタルプラン研究所の表札にも明記されているにもかかわらず、デジタルプラン研究所が勝手に名前を入れただけということのを了承し、直接、経営に参画していない、単なる知人ということで、横領罪や背任罪の適用はないとして依願退職を認めた。
- (5) 配送委託料の中に情報管理費を潜り込ませるというやり方は、給食会、学校保健グループの担当者 2、3 人の指示だけでなく、教育委員会が組織的に対応していたものである。
- (6) 物流管理システムも栄養管理システムも予算計上されておらず、一切の公文書もない中で公金を支出している。膨大な物資購入も適切に行われているか、疑念を挟まざるを得ない、教育委員会の体質そのものが問われている。

また、A 請求人は、次のことにも言及した。

- (1) 2005 年度の予算で、補助金は 227 本あって、58 億円余りが予算化されている。それが本当に適切に支出され、チェックできているか一番大きな関心点である。
- (2) 給食会は、個人の独善的な運用によって、組織自体が歪められている。

(3) 不明朗な会計が行われている。

(4) 派遣職員の給与が補助されているということは、教育委員会と人的つながりがあり、身内で、身内の不祥事をどうするか、この1年間、教育委員会は問われてきたが、その答えは内輪の不祥事にはふたをして、できる限り自分たちへの影響をなくし、うやむやに済ませようとしている。

なお、追加の証拠書類として、次の資料の提出があった。

デジタルプラン研究所 インターネットホームページの写し

・ ・ インターネットホームページの写し

「著作権、免責について」、「あとがき」

西宮市共通事務手引書(参照用)抄

[注記：陳述の要旨は要点を記載し、事実証明書の内容は省略した。]

## 8. 関係職員の事情聴取

あらかじめ必要関係書類の提出を求め、調査・照合するとともに、法第199条第8項の規定に基づき、平成18年8月2日午前10時、西宮市関係職員として、眞鍋教育長、三田谷教育次長、白土教育次長、千原教育総括室長、澤学校教育部長、薮崎教育総務グループ長、和田企画財務グループ長、福井人事グループ長、田近学校保健グループ長、田中学校保健グループ課長補佐(学校給食会参事補兼務)、中務参事(学校給食会派遣)の出席を求め、事情聴取及び質疑応答を行った。

なお、事情聴取の後、教育委員会及び給食会に対して、次の資料の提出を求め、平成18年8月7日に提出を受けた。

〔教育委員会〕

「物資配送センター導入による余裕」の具体的説明(仕入と配送料の関係、物資経理・業務経理との仕訳方法等センター導入による余裕金について具体的に説明)

学校保健課課長補佐から給食会調達主任あてファックスの文書(11.6.23)

平成18年7月25日付け催告文書

「給食の絵」に関する決裁書

学校保健グループ発行冊子(栄養計算システム関係部分)

学校保健グループホームページの写し

教育委員会における栄養計算システムの利用方法・利用価値

〔給食会〕

元調達主任からの具申(平成17年8月10日)

17年度退職者別の退職日、退職金支給日、支給金額

給食会における栄養計算システムの利用方法・利用価値

[注記：陳述の要旨は要点を記載し、提出資料の内容は省略した。]

## 9. 関係人の事情聴取

法第199条第8項の規定に基づき、関係人からの事情聴取を実施するため、C給食会元調達主任、金田運輸(株)及びカネショー(株)の担当者に出席を求め、平成18年8月3日午後2時からC元調達主任、同日午後3時30分から金田運輸(株)の代表取締役、専務取締役、部長、同日午後4時15分からカネショー(株)の取締役営業部長、西宮市学校給食会センター長が関係人として出席し、事情聴取を行った。

なお、C元調達主任から、次の資料の提出があった。

「献立の多様化、給食物資の衛生・安全管理の充実・強化に対応するための物資の配送・管理体制の見直しについて」(1999.6.23 シミヤキョウイクイカイ からのファックス)

「学校給食用パンの個別包装及び金属探知の導入並びにクラス別仕分等諸課題を解消するためのパン供給体制の見直しについて」(C氏説明によれば、平成11年に教育委員会が作成したもの)

御見積明細書(2004年2月24日付け カネショー(株)あて「給食の絵」見積り)

見積書（平成 15 年 3 月 金田運輸(株)・カネショー(株)から学校給食会あて物流経費見積書）  
請求書様式(2002 年 4 月 30 日 デジタルプラン研究所からカネショー(株)・金田運輸(株)あて)

また、金田運輸(株)から、次の資料の提出があった。

デジタルプラン研究所 支払明細書

請求書（2000 年 4 月 5 日付け デジタルプラン研究所発行、金田運輸株式会社あて）  
請求書（2000 年 4 月 1 日付け デジタルプラン研究所発行、金田運輸株式会社あて）  
請求書（2001 年 4 月 2 日付け デジタルプラン研究所発行、金田運輸株式会社あて）  
請求書（2002 年 4 月 30 日付け デジタルプラン研究所発行、金田運輸株式会社あて）  
請求書（2003 年 4 月 1 日付け デジタルプラン研究所発行、金田運輸株式会社あて）  
請求書（2004 年 4 月 1 日付け デジタルプラン研究所発行、金田運輸株式会社あて）  
請求書（2005 年 3 月 1 日付け デジタルプラン研究所発行、金田運輸株式会社あて）

元帳、振込明細データ 総合振込

デジタルプラン研究所のホームページ（写し）

デジタルプラン研究所の表札の写真ほか（写し）

また、教育委員会学校保健グループから、カネショー(株)が教育委員会に提供した、次の資料の提出があった。

デジタルプラン研究所に対する支払実績（作成日 2005/7/23 カネショー(株)）

[ 注記：陳述の要旨は要点を記載し、提出資料の内容は省略した。 ]

## 10. 事実関係の確認

請求書の要旨及び請求人の陳述、提出された資料及び関係職員等の事情聴取並びに提出された資料等に基づき、次のように事実を確認した。

### (1) 給食会の概要

昭和 27 年 6 月 5 日に設立され、昭和 35 年 6 月 11 日、民法上の財団法人として設立許可された。設立時の基本金は 140 万円、平成 17 年度末の基本金は 700 万円、基本金を含む基本財産は 63,548,420 円となっている。

### (2) 給食会の組織及び事業

給食会寄付行為第 3 条、第 4 条において、「学校給食法に基づき、西宮市立各学校の給食事業の充実発展とその運営の適正を図り、もって学校教育の円滑な遂行に寄与する」ため、「学校給食に要する物資の調達及び配送」、「必要な講習会、研修会の開催」、「この法人の目的を達成するために必要なこと」を実施すると定められている。理事会役員は 15 人で、理事長 1 人、副理事長 3 人、常務理事 1 人、理事 10 人で構成され、教育長が理事長を、教育次長、学校長、PTA 協議会会長が副理事長を、教育委員会学校教育部長が常務理事を務めている。そのほか 3 人の監事、18 人で構成された評議員会、事務局は教育委員会から派遣された事務長 1 人、兼務派遣された事務次長(課長補佐) 1 人と給食会雇用の職員・嘱託職員各 2 人の計 6 人で組織されている。

### (3) 教育委員会から給食会に交付された運営補助金の交付根拠、交付要綱

平成 16 年度分までについては、旧要綱の規定により、給食会の管理運営等に関する経費に対して運営補助金が交付され、また平成 17 年度分以降については、新要綱の規定により、学校給食に要する物資の調達及び配送等の事業に係る経費に対して運営補助金が交付されている。

(4) 給食会への運営補助金の支出

給食会に対して支出された運営補助金の状況は、下表のとおりとなっている。

(単位：円)

年度	補助金等の名称	交付申請日	交付申請額 (変更申請額)	交付決定日	交付決定額 (変更決定額)	精算返還額	支出額
11	運営	11. 4. 8	106,738,000	11. 4.12	106,738,000	6,761,537	94,678,463
		11. 7.15	(101,440,000)	11. 7.21	(101,440,000)		
12	運営 人件費	12. 4.10	100,837,000	12. 4.11	100,837,000	3,632,570	97,204,430
		13. 3.12	13,421,000	13. 3.19	13,421,000	0	13,400,481
13	米穀 運営 人件費	14. 3.28	2,487,428	14. 3.28	2,487,428	0	2,487,428
		13. 4.11	94,883,000	13. 4.17	94,883,000	4,589,974	90,426,026
		13. 7. 9	(95,016,000)	13. 7.17	(95,016,000)		
14. 3.18	13,426,000	14. 3.18	13,426,000	0	13,395,141		
14	米穀 運営 人件費	15. 3.28	2,475,300	15. 3.28	2,475,300	0	2,475,300
		14. 4. 8	94,621,000	14. 4.16	94,621,000	4,508,215	90,112,785
		15. 3.19	13,420,000	15. 3.19	13,420,000	0	13,165,911
15. 3.31	(13,165,911)	15. 3.31	(13,165,911)				
15	米穀 運営 人件費	16. 3.26	2,493,547	16. 3.30	2,493,547	0	2,493,547
		15. 4. 9	94,621,000	15. 4.15	94,621,000	2,757,633	91,863,367
		16. 3. 9	12,874,000	16. 3.16	12,874,000	31,724	12,842,276
16	運営 人件費	16. 4. 5	93,798,000	16. 4. 8	93,798,000	5,686,445	88,111,555
		17. 3.17	12,724,000	17. 3.22	12,724,000	28,706	12,695,294
17	運営 人件費 退職金	17. 4.13	92,825,000	17. 4.19	92,825,000	1,293,687	91,531,313
		18. 3.22	12,324,000	18. 3.28	12,324,000	27,279	12,296,721
		18. 3.22	25,428,000	18. 3.28	25,428,000	0	25,428,000
18	運営 施設整備	18. 4.19	56,624,000	18. 4.24	56,624,000		
		18. 7.13	8,000,000	18. 7.21	8,000,000		

注 補助金等の名称「運営」は運営補助金、「人件費」は派遣人件費補助金、「退職金」は退職金補助金、「米穀」は給食用米穀購入助成事業補助金、「施設整備」は施設整備（一部解体）補助金をいう。

(5) 物流管理システムの開発構想と情報管理費の執行

教育委員会では、平成 11 年度に、給食物資の衛生上・安全上の管理強化と経費節減を目的として、給食物資の配送・管理体制の見直しを行い、平成 12 年度から給食会・物資配送センターを構築し、物資配送は、主に常温物資配送センターと低温物資配送センターの 2 センター方式により運営されることとなった。

平成 11 年 6 月に、教育委員会・学校保健課において、平成 12 年度から低温物資配送センターの構築によって生じる経費的な余裕を活用して、各学校園、学校保健課（平成 16 年度から学校保健グループ）給食会、物資配送センターをインターネットで結ぶことによって、給食人員の変更、物資の在庫管理、発注、献立の変更など、従前は電話など手作業で行っていた事務を根本的に改善する物流管理システムを開発することが決定された。そして、教育委員会は、物資配送センター構築によって生じる運営補助金の余裕を財源として物流管理システム開発のため、平成 12 年度より配送業者に対する委託料に情報管理費を計上することを内部決定した。

上記の情報管理費の事務取扱について、当時の学校保健課課長補佐と給食会元調達主任の協議により、平成 12 年度から運営補助金で賄う給食会予算に計上された配送委託料のうち、情報管理費の

積算基礎として、物流管理システムではなく、栄養計算システムが計上された。

現在、栄養計算システムは、日付と番号により食品を入力することにより自動的に月間献立表の作成、栄養価計算、価格表及び作業工程表等の作成ができ、教育委員会で栄養職員により入力されたデータを、給食会では物資の発注用として使用している。学校給食に係る栄養計算及び献立表の作成業務は、教育委員会の所管する業務であり、栄養計算システムの開発は本来、教育委員会が行う業務である。

平成 11 年には、教育委員会が作成した栄養計算システムが存在していた。しかし、当時は、栄養価の計算を主とする機能しかなく、ネットワーク化のためにもウィンドウズに変換することが学校保健課として課題であり、献立表の増加、アレルギー対策など、新たな課題に対応するバージョンアップを行う必要があった。しかし、当時の学校保健課では予算計上が困難であったため、運営補助金の活用によって栄養計算システムを開発することを優先した。

#### (6) システム開発に係る業務委託契約

平成 12 年度以降、給食会と物資配送業者 2 社との間において物資配送センター業務等の業務委託契約がなされている。その業務委託契約書に添付される見積書の中で、情報管理費または情報処理システムの開発経費等が積算されている。

しかし、栄養計算システムは、給食会元調達主任の知人のデジタルプラン研究所により開発された。費用は配送業者を通して委託料として積算された情報管理費が支払われていたが、配送業者とデジタルプラン研究所との契約はなく、元調達主任の個人的指示により配送 2 社から支払われていた。また、システム開発は給食会内の組織決定を得ずに、開発に関する仕様書や開発指示書などの文書もなく、給食会元調達主任とその知人であるシステム開発業者との口頭での指示報告で、すべてが決まっていた。

配送業者 2 社が情報管理費を支払った相手先のシステム開発業者は、明石市に本拠を置く「デジタルプラン研究所」という組織で、本市津門仁辺町に事務所が置かれていたことが確認されている。同研究所は法人登記はされておらず、いわゆるグループコアといわれる個人集団で、代表の D 氏は C 給食会元調達主任とは知人の関係にある。

18 年 7 月現在、栄養計算システムは学校保健グループの管理下で機能しているが、11 年度に教育委員会において構想された、給食会と各学校及び物資配送センターを、インターネットで結ぶという物流管理システムは構築されていない。栄養計算システムにより出力される物資調達に関するデータは、フロッピーで給食会に渡され、給食会において再度データチェックを行い、手作業で必要なデータを入力しており、給食会としては利用価値があるとは到底できないとしている。

教育委員会によると、情報管理費の一部でパソコン 23 台、プリンター 3 台等が購入されている。しかし、パソコンの 9 台は廃棄されたとされている。購入に際しての納品書等の納入証拠書類のないものが見られ、配置場所の確認は十分されていないような状況となっている。

#### (7) 運営補助金の交付申請及び交付決定

平成 12 年 4 月 10 日付けで、給食会理事長より西宮市長に交付申請がなされた運営補助金の交付申請書には、1. 補助金の名称 財団法人学校給食会運営補助金、2. 補助事業等の目的及び内容 平成 12 年度財団法人学校給食会業務経費に充当、3. 補助事業等の経費 平成 12 年度財団法人学校給食会業務経理予算総額 115,165,000 円、4. 補助金の交付申請額 100,837,000 円、5. その他、6. 添付書類 平成 12 年度事業計画書並びに予算書 と記載されている。添付書類である業務経理予算書の支出の部として、款 1 管理費 項 5 諸費 目 3 委託料として物資配送料 34,909,912 円が計上され、事業計画の中で、物流管理システムを推進すると記載されている。しかし、それ以外に物流管理システム又は栄養計算システムの構築などの情報管理システムの構築に関する内容や予算額は全く記載されていない。また、情報管理システムに係る仕様書・設計書、見積書などの積算根拠資料は、一切添付されていない。

平成 12 年 4 月 11 日付けで、西宮市長より給食会理事長に出された平成 12 年度補助金交付決定通

知書では、交付申請のあった補助金について、補助金取扱規則第6条第1項の規定により、次のとおり交付するとし、1. 補助事業等の名称 給食会運営補助事業、2. 補助金等交付決定額 100,837,000円、3. 交付時期が記されている。さらに、4. 交付条件として、(1)交付した補助金は、申請内容以外の事項に使用してはならない、(2)交付した補助金の精算書又は決算書及び事業報告書を年度終了後、速やかに提出すること、(3)事業終了後、直ちに精算すること、(4)会計経理簿を常に整備しておくこと、(5)上記指令の条項に違反したときは、補助金を返還することと記載されている。なお、給食会運営補助金の交付決定の際の決裁書には、補助の目的を学校給食のための物資購入、調達等を円滑に行うため、としている。

#### (8) 運営補助金に係る実績報告

平成13年6月22日付けで、給食会理事長より西宮市長に、平成12年度事業報告並びに決算報告書を添付した運営補助金の補助事業等実績報告がされており、決算報告書の業務経理収支計算書の支出の部において、款1管理費 項5諸費 目3委託料として、支出額40,184,921円が計上されている。また、平成12年度事業報告の中で、事業の状況として、「(4)品温管理流通システムを導入し整備に努めた。(5)学校栄養職員の献立作成に関するコンピューター使用業務について、指導助言に努めた。」と記載している。しかし、このこと以外に物流管理システム又は栄養計算システムの構築などの情報管理システムの構築に関する実施内容や支出明細等を示す資料は全く添付されていない。

#### (9) 平成13年度から平成17年度の運営補助金の交付申請、交付決定、実績報告

平成13年度から平成17年度の運営補助金の交付申請、交付決定、実績報告の手続きについては、平成12年度と同様の手続きが継続されており、その間に、物流管理システム又は栄養計算システムの構築・拡充など、情報管理システムの構築や運用状況に関する記述、関係資料の添付、情報管理システムに係る補助金の使途明細の記載はみられない。

#### (10) 運営補助金の使途

運営補助金の使途について、改正前の旧要綱では、補助金等の対象を「給食会の管理運営等に関する経費に対し補助金等を交付することができる」と規定し、平成17年4月1日改正の新要綱では、「給食会の学校給食に要する物資の調達及び配送等の事業に係る経費に対し補助金等を交付することができる」と規定している。これらの規定は、補助金交付者の都合のよいように、補助対象となる事業を幅広く解釈できる内容となっており、補助対象事業を具体的かつ明確に定める内容となっていない。したがって、補助金取扱規則第6条で、「補助金の申請があったときは、当該申請に係る書類を審査するとともに、必要に応じて行う現地調査等により、補助金等の交付の適否を決定する」と規定されているにもかかわらず、この要綱の補助対象の規定内容では、補助対象となる事業が特定されないため、補助対象となる経費の範囲と経費の算定基礎等も特定できず、運営補助金交付申請書からは、補助金の使途が補助目的及び補助対象事業に合致した適正なものかどうか判断できないものとなっている。

#### (11) 催告書の送付

給食会は平成18年7月25日付けで、デジタルプラン研究所(D氏)及びC氏に対して、代理人弁護士を通じ、平成12年度から17年度に支払った情報管理費55,826,400円の返還を求める催告書を送付した。

### 11. 監査委員の判断

以上のような事実関係の確認、関係職員及び関係人の事情聴取に基づき、本件請求について次のように判断した。

#### (1) 運営補助金の給食会への支出について

前記10.(3)で述べたように、市長の補助執行者たる教育委員会が給食会に対して交付した運営補助金は、その交付要綱の規定から、平成16年度分までについては、給食会の管理運営等に関する事業、また平成17年度分以降については、学校給食に要する物資の調達及び配送等の事業を目的とすることとされている。給食会の各年度の事業報告書、決算書によれば、経費を物資経理と業務経理に二分して経理

を行っており、物資経理に充当される給食用米穀購入助成事業補助金以外の補助金はすべて業務経理に充当され、物資配送等の経費に充てられている。

給食会は、物資配送システムの整備を図るという事業計画に基づき、平成12年度から品温管理物流システムを導入し整備を行い、新たに低温物資を取扱う第2配送センターを設置し、それまでの配送センターを常温物資を取扱う第1配送センターとした。それぞれの配送センターの物資の配送業務を委託している2業者に対して、その業務委託の中に情報管理費という名目で栄養計算システムのプログラムの開発、運用に要する経費を支出したとしているが、栄養計算システムの開発等について、教育委員会からの指示あるいは命令等を証する決裁等の資料は確認することができなかった。さらに、関係人事情聴取を行ったところ、金田運輸(株)及びカネショー(株)の提出資料によると、両社は正式な再委託契約を締結することなしに、デジタルプラン研究所に対して情報管理費を支払っている。したがって、物資配送委託料の中に情報管理費を含めたことは、給食会に対して行う補助の対象としては、適切な執行ということとはできないものとする。

本来、教育委員会が学校保健課の所管する物流管理システムの開発及び運用に係る経費を市の所管の予算として計上せずに、これを運営補助金として、給食会に執行させたことは、正規外の予算執行といわざるを得ない。また、運営補助金の配送委託料が補助目的どおりに執行されず、栄養計算システムに関する経費に使われたこと及び補助金の交付手続きにおいて、申請額の積算資料などの支給根拠を確認しないまま、市長の補助執行者たる教育委員会が交付決定を行ったことは、補助金取扱規則に違反している。したがって、当該情報管理費に係る運営補助金の執行は、不当な公金の支出に該当することになる。

金田運輸(株)、カネショー(株)が各年度にデジタルプラン研究所に支払った情報管理費は、金田運輸(株)、カネショー(株)が提出した資料によると、下表のとおりとなっている。

(単位：円)

	金田運輸(株)	カネショー(株)	合計
11年度		1,171,800	1,171,800
12年度	3,092,250	7,749,000	10,841,250
13年度	2,898,000	7,471,800	10,369,800
14年度	3,402,000	8,227,800	11,629,800
15年度	3,402,000	8,857,800	12,259,800
16年度	3,402,000	7,686,000	11,088,000
17年度	0	1,281,000	1,281,000
計	16,196,250	42,445,200	58,641,450

〔注記：13年度～17年度の情報管理費の合計額は、46,628,400円〕

## (2) 情報管理費の返還請求催告について

前記10.(11)で述べたように、給食会はその代理人弁護士を通じて、デジタルプラン研究所(D氏)に対し、金田運輸(株)、カネショー(株)が平成12年度から17年度にデジタルプラン研究所に支払った情報管理費5,582万6,400円(金田運輸(株)1,455万3,000円、カネショー(株)4,127万3,400円)について、不当利得返還請求権に基づき、またC元調達主任に対し、同額を債務不履行または不法行為に基づき返還することを求め、平成18年7月25日付けの内容証明郵便で催告書を送付している。このことは、給食会が本来、直接的あるいは間接的にデジタルプラン研究所に情報管理費を支払う必要を認めていないか、必要があったとしても、支払った額に対応する果実が得られなかったと判断したものであり、運営補助金として交付した業務経理の物資配送費に充てられた情報管理費の支出が不適切であったことを認めているものであると解することができる。

### (3) 期間制限について

法第 242 条第 2 項の規定により、住民監査請求を行うことができるのは、当該行為のあった日又は終わった日から 1 年以内とされ、1 年を経過していても正当な理由がある場合とされている。正当な理由の有無については、特段の事情がない限り、相当の注意力を持って調査をしても客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在、内容を知り得ない場合や、当該行為が極めて秘密裡に行われ 1 年を経過後初めて明るみに出た場合、天変地異により請求ができない場合などには、正当な理由が存するとされている。又、怠る事実があれば 1 年間の期間制限を受けない。

しかし、特定の財務会計上の行為が財務会計法規に違反して違法であるか又はこれが違法であって無効であることによって発生する、実体法上の請求権の行使を怠る事実を対象として監査請求が行われた場合に、期間制限が及ばないとするのは、法第 242 条第 2 項の趣旨に沿わないこととなる。したがって、このような場合には当該行為のあった日又は終わった日を基準として法第 242 条第 2 項の規定を適用すべきとされている（最高裁昭和 62 年 2 月 20 日判決）。

一方、怠る事実については原則として、監査請求期間の制限がないことに鑑み、実体法上の請求権の行使を怠る事実を対象としてなされた住民監査請求において、監査委員が当該怠る事実の監査を遂げるためには、特定の財務会計上の行為の存否、内容等について検討しなければならないとしても、当該行為が財務会計法規に照らして違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはない場合には、当該監査請求について法第 242 条第 2 項の規定は適用されないとされている（最高裁平成 14 年 7 月 2 日判決）。

本件請求においては、運営補助金が給食会から 2 業者を通して、システム開発業者に不当に支払われていることによる返還請求権の行使を怠っていることと解され、補助金の支出が財務会計法規に違反して違法であるかの判断を監査委員がしなければならない関係にはないことから、請求期間制限の適用はない。

しかし、補助金の返還請求権の消滅時効については、一般に補助金交付の法律関係が公法関係と解されていること及び、返還請求権は返還命令という行政処分に基づいて発生することから、返還請求権は、公法上の金銭債権と考えられ、法第 236 条の規定により 5 年間これを行使しないときは時効によって消滅すると解される。また、返還請求権と表裏の関係にある交付決定取消権は、返還請求権が 5 年の消滅時効にかかる以上、それとの均衡において 5 年と解するのが適当であると考えられている。したがって、請求人が請求する平成 12 年度から平成 17 年度までの 6,163 万 6,400 円すべてではなく、教育委員会から給食会に対して本件補助金が支出されてから 5 年を経過しているものに係る返還請求権は時効により消滅していると解されることとなり、平成 13 年度から平成 17 年度に交付された情報管理費に係る補助金が対象となると判断する。

### (4) 退職金補助について

給食会職員の退職及び退職手当については、財団法人西宮市学校給食会職員就業規則、財団法人西宮市学校給食会職員の給与および退職手当に関する規程に定められており、退職手当の支出に対して交付された補助金については、補助金取扱規則、補助金交付要綱を根拠としている。本件監査請求の対象である、給食会への補助金支出の先行行為たる依願退職による退職手当の支給について、違法または不当であったか否かの判断については、財団法人の職員の任免、分限に関してまで監査の権限の及ぶ範囲でなく、たとえ先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、補助金交付行為自体が交付手続き上の規定に違反する違法なものでないときには、請求の対象に当たらない。したがって、給食会の判断によって当該職員の退職が依願退職とされ、補助金が交付されたことについては、現時点ではこれの返還措置は認められないと考える。

## 12. 結 論

以上の判断により、本件補助金の支出について監査の結果、その返還を求める請求人の主張には、一部、理由があると認められ、給食会の物資配送委託契約状況、情報管理費の状況から、給食会に交付さ

れた補助金が、補助目的どおりに使用されていないと判断されることから、措置を講じる必要がある。法第 242 条第 4 項の規定により、西宮市長は、平成 13 年度から平成 17 年度までに給食会に交付した運営補助金のうち、給食会が物資配送センター業務委託契約に基づき、配送業者 2 社から情報管理費名目でデジタルプラン研究所に支出した相当額( 46,628,400 円 )について、給食会若しくは関係者に対し、しかるべき手続により返還請求権の行使などの措置を、3 か月以内に講じるよう勧告する。

なお、本件監査結果報告に当たって、市長に対して次の意見を付記しました。

( 意 見 )

- 1 . 給食会の経理・契約事務、及び各事業に係る決裁・記録等の管理保存に欠落していた部分がある等実体の伴わない不適正な事務処理を重ねてきたことにより、本来あるべき形で行われていなかったことは、大きな問題である。このことから、給食会が担っている学校給食事業が、学校給食法に基づき、その運営管理費に公的資金が注入されていることを十分、認識した上で、とりわけ経理・契約の内容については、常に透明性が確保され、かつ説明責任が果たせるよう指導されたい。
- 2 . この事案を契機として、本市の補助金等に係る予算執行の適正化を徹底するために、補助金等の取扱いに関する規則の見直しと、本規則の厳守などにより、実効性が確保されるチェック体制の強化を図られたい。  
また、給食会が学校給食事業の一部を市の代行として、運営管理しているとみれば、この運営管理費の一部助成をする「補助金」で公費負担している現行方式から、義務的負担としての「負担金」方式に切り替えることについても、外郭団体の見直しと併せて検討されたい。
- 3 . 今後は、今回の事案のように、補助の必要性や補助額の算定等について、慎重に検討することなく漫然と補助金交付を繰り返すことのないよう、教育委員会所管の法人監理の取り組みに一層の改善を求めるとともに、教育委員会のコンプライアンスの欠如という組織風土を改めていくという点からも、関係者の監督責任処分も含め、市民の声を真摯に受け止め、厳正な対処を要望する。