

調査報告書

(公表版)¹

令和8年2月20日

「公金の支出及び職員の懲戒規程等に関する調査特別委員会」の事実関係等調査に関する第三者調査委員会

委員長 山下 義 昭

委員 江上 英 介

委員 香月 孝 文

委員 木村 道 也

¹ 町の職員について、一部、顕名にしない処理をした。変更部分は【】で明示している。

目次

第1章 調査の概要と基本的枠組み	6
第1 第三者調査委員会設置の経緯と委嘱事項	6
1 設置の経緯	6
2 委嘱事項（調査事項）	6
3 成果物等	6
第2 第三者調査委員会の構成・専門性・利害関係の不存在	6
1 委員会の構成	6
2 利害関係の不存在	6
3 庶務	6
第3 調査の対象事項と調査範囲	7
1 対象事項	7
2 対象期間	7
3 対象機関・対象者	7
第4 調査方法及び調査経過	7
1 委員会の開催状況	7
2 事実調査期間	7
3 資料提供要求（町長部局・議会）とその結果	7
4 事前調査票、ヒアリング及び事実確認の実施	8
5 資料確認の方法	8
6 本調査の限界	8
第5 本委員会の独立性・中立性に関する基本的立場	9
第6 第三者調査委員会と附属機関との関係に関する法的整理	9
1 本委員会の見解の要旨	9
2 問題の所在	9
3 下級審裁判例の解釈及び行政実務の解釈	9
4 行政法学説の解釈	11
5 下級審裁判例の分析・評価	11
6 本委員会の設置の目的及び本委員会の性格について	13
7 小括	14
第2章 調査事項1「大刀洗マルシェ『かてて』の経理事務」に関する調査結果	14
第1 大刀洗マルシェ「かてて」（旧さくら市場）事業の概要	14
1 事業の概要	14
2 事業内容、運営主体、スタッフ等	14

3	経理事務体制、帳簿組織等の概要	15
4	「かてて」の収入、支出の推移	15
5	「かてて」から一般会計への繰出金の推移	17
6	「かてて」スタッフ（かてて専属の会計年度任用職員）人件費の推移	18
7	一般会計から「かてて」に係る歳出の推移	18
1	出店売上	19
2	ふるさと納税売上	22
3	海外輸出売上取引	23
4	出店者出店料売上	24
5	その他売上	24
第3	支払プロセスに係る業務フロー・資金管理・内部統制	25
1	出品者への支払	25
2	販売に係る諸々の雑費	27
第4	評価	28
1	現金過不足について	28
2	現金過不足に係る会計処理について	29
3	入金に係る現金の管理について	30
4	支払いに係る現金の管理について	30
5	仕入先への支払漏れについて	31
6	不正の有無について	31
7	会計処理について	32
8	かてての団体性	34
9	「かてて」に係る法人税、消費税について	35
第2章補足	—「かてて」の法的問題の検討—	35
第1	前提事実	35
1	「かてて」の設立と変遷に関して明らかな事実	35
2	関係法令等	36
第2	事実認定	37
1	さくら市場・かてて事業の成立と目的	37
2	運営の拡大と会計処理の実情	38
3	監査指摘と協議会への移行	38
第3	評価	38
第4	小括	39
第3章	調査事項2「宿泊証明書偽造による処分事案」に関する調査結果	39
第1	前提事実	39

1	生じた疑いの内容（宿泊証明書の「偽造」）	39
2	疑いが生じるに至った経緯	40
3	対象職員に対する訓告の経緯	40
4	議会における質疑	40
5	その後の「宿泊証明」にかかる調査・処分	41
6	宿泊料請求手続について	41
7	関係法令等	42
第2	事実認定	45
1	会計課の精算実務について	45
2	「宿泊証明書」の「偽造」について	46
第3	評価	46
1	会計課の精算実務について	46
2	本件訓告について	47
3	本件懲戒処分及び分限処分について	47
第4	小括	48
第4章	調査事項3「百条委員会の調査権行使と人権侵害の有無」に関する調査結果	48
第1	前提事実	48
1	百条委員会の設置の状況	48
2	百条委員会の開催と証人尋問が行われた会議の状況	49
3	関係法令等	51
第2	事実認定	53
1	百条委員会の設置、調査の実施等の状況	53
2	証人尋問等の状況	55
第3	評価	56
1	百条委員会の設置、調査の実施等の状況について	56
2	証人尋問等の状況について	57
第4	小括	60
第5章	総合評価及び提言	60
第1	本件各調査事項に関する総合評価	61
1	「かてて」の経理事務について	61
2	「かてて」の法的問題について	61
3	「宿泊証明書偽造による処分事案」について	61
4	「百条委員会の調査権行使と人権侵害の有無」について	62
第2	問題の背景要因（制度・運用・組織文化）	62
1	ルール（規程・要綱）の整備状況	62

2	組織体制・業務配分	62
第3	再発防止及び制度改善に向けた提言	64
1	調査事項1 「大刀洗マルシェ『かてて』の経理事務」に関する提言	64
2	「かてて」の法的問題に関する提言	65
3	調査事項2 「宿泊証明書偽造による処分事案」に関する提言	65
4	調査事項3 「百条委員会の調査権行使と人権侵害の有無」に関する提言	65

第1章 調査の概要と基本的枠組み

第1 第三者調査委員会設置の経緯と委嘱事項

1 設置の経緯

大刀洗町長は、令和7年9月8日、「公金の支出及び職員の懲戒規程等に関する調査特別委員会」の事実関係等調査に関する第三者調査委員会（以下、「本委員会」という。）を構成する委員4名に対し、調査を行うことを委託し、各委員はこれを承諾した。

2 委嘱事項（調査事項）

本委員会は、日本弁護士連合会の「地方公共団体における第三者調査委員会調査等指針」（以下、「日弁連指針」という）に準拠し、公正・中立な立場から、次の各事項について、事実関係の究明、評価、及び改善案等の提言を目的として調査を行う。

- (1) 大刀洗マルシェ「かてて」（旧さくら市場。以下、「かてて」という。）の経理事務について
- (2) 役場課長が旅費の請求にあたり宿泊証明書を偽造し処分された事案について
- (3) 公金の支出及び職員の懲戒規程等に関する調査特別委員会（以下、「百条委員会」という。）の調査権の濫用と人権侵害について

3 成果物等

本委員会は、調査終了後、調査報告書を作成して大刀洗町長に提出し、報告に関する記者会見を行う予定である。

第2 第三者調査委員会の構成・専門性・利害関係の不存在

1 委員会の構成

本委員会の構成は、以下のとおりである。なお、弁護士委員2名は福岡県弁護士会から、税理士・公認会計士委員2名は九州北部税理士会から推薦により選任された。

委員長	山下 義 昭	（山下自治体法務クリニック法律事務所 弁護士）
委員	江上 英 介	（江上公認会計士事務所 税理士・公認会計士）
委員	香月 孝 文	（香月公認会計士事務所 税理士・公認会計士）
委員	木村 道 也	（福岡リーガルクリニック法律事務所 弁護士）

2 利害関係の不存在

上記の委員は、いずれも、大刀洗町及び本件調査で問題とされた個人及び団体と利害関係を有していない。

3 庶務

本委員会は、公平公正な調査を行うため、本委員会自体が本件調査の事務局機能を担うことにした。もっとも、資料収集、職員等に対するヒアリングの実施等、本件調査を円滑に実施するにあたっては、大刀洗町の職員の協力が必要不可欠であったので、連絡調整事務を中心とする必要最小限の事務に限り町総務課の特定職員に依頼することとした。なお、当然のことながら、調査内容は本委員会の委員のみで共有し、上記特定職員との情報共有は行っていない。

第3 調査の対象事項と調査範囲

1 対象事項

前記第1・2記載のとおり、調査事項は3点である。

2 対象期間

平成22年4月頃より令和8年2月13日まで

3 対象機関・対象者

町長部局（担当課）、関係職員、産業医、議会・百条委員会関係者等

第4 調査方法及び調査経過

1 委員会の開催状況

本委員会は、令和7年9月29日から令和8年2月18日までの間に、対面及びWeb会議の方法により、23回にわたって委員会を開催し、調査方法や方針について協議するとともに、事実認定や評価等について合議し、調査結果を報告書にまとめた。また、これ以外にも、適宜、個別の打合せや、電話、メール等による連絡、報告、協議や情報共有等を行った。

2 事実調査期間

自 令和7年9月29日

至 令和8年2月13日

3 資料提供要求（町長部局・議会）とその結果

（1）町長部局に対する資料要求

本委員会は、調査事項に関する客観的な資料を所持していると推察される大刀洗町の町長部局の各部署に資料の提供を求めた。その概要は別紙のとおりである。※印をつけた客観資料は、議会に提出済みで返還されていないとの理由から、提供されなかった。

（2）議会に対する資料要求

本委員会は、議会に対し、調査事項に関する客観的な資料（議会が町長部局から提出を受け保持している書類等を含む）につき、写しの交付や閲覧の方法による提供を求めた。しかし、議会からは協力を得られず、提供されなかった。もっとも、本委員会は、公開されている議会及び百条委員会の議事録等を参照し、これを調査資料とした。

4 事前調査票、ヒアリング及び事実確認の実施

(1) 事前調査票

本委員会は、以下のとおり、百条委員会において名前が挙がっている者など町の関係職員に対し、事前調査票を送付して回答を求めた。カッコ内は回答者数である。

- ① 町長・副町長 2名（1）
- ② 課長級職員 7名（6）
- ③ その他の職員 6名（3）

(2) ヒアリングの実施

本委員会は、提供を受けた資料と事前調査票の回答等をもとに、以下のとおり、百条委員会で名前が挙がっている町の関係職員など、関係者に対し面談によるヒアリングを行った。なお、ヒアリングの実施にあたっては、複数名の委員がこれを行い、対象者の同意のもと全件録音して、記録を作成した。議長、副議長、百条委員会委員長など、ヒアリングの依頼を行ったものの協力を得られなかった関係者も存在する。

- ① 町長・副町長 1名
- ② 監査委員 2名
- ③ 課長級職員 3名
- ④ その他 5名

(3) 事実確認

以上に加え、地域振興課等の関係職員に個別に説明を求め事情聴取を行った。

5 資料確認の方法

本委員会は、ヒアリングを含めた資料の真正性・整合性を確認し、必要に応じて関係者の説明と突合した。

6 本調査の限界

本委員会は、前記のとおり、限られた期間内で、公開されている資料、任意に提出された資料及びヒアリングにおいて任意に供述された結果に基づき、可能な限り、適切と思われる調査・検討を実施したものであり、本報告書で報告する事項は、実施した調査の範囲内で判明したものに限られる。調査の過程で開示を受けることができなかった資料、収集できなかった資料が存在しており、これらが明らかになった場合に

は、事実認定や評価が変更されるべき可能性がある。

第5 本委員会の独立性・中立性に関する基本的立場

本委員会は、日弁連指針（資料1）に従い、公正・中立、かつ独立した立場で調査を実施した。

第6 第三者調査委員会と附属機関との関係に関する法的整理

本委員会について、大刀洗町議会の議長名で地方自治法の附属機関条例主義の脱法行為ではないかとの指摘を受けた。本委員会は、調査を円滑に進めるため、この指摘について本委員会の見解を示す必要があると考え、議長宛に返答した。以下は、その見解である。

*議長宛の返答文書は敬体により記載されているが、本報告書では記載形式を統一する観点から常体に改め、誤記等を修正している。

1 本委員会の見解の要旨

本委員会は、地方自治法第138条の4第3項及び同法第202条の3第1項（以下、「法2カ条」という。）に定める附属機関条例主義の趣旨、本委員会の性格、委員会設置の目的・設置の必要性、地方自治体の執行機関である大刀洗町長が有する自治組織権、裁判例及び学説等の動向に鑑み、本委員会を「法2カ条」にいう「附属機関」に該当するということとはできない、すなわち違法ではないと考える。

2 問題の所在

議会は、本委員会のように要綱に基づいて設置され、法令または条例に根拠を有しない「第三者委員会」、「私的懇談会」、「私的諮問機関」等（以下、「第三者委員会等」という。）は、「法2カ条」が規定する「附属機関」に該当し違法であると主張するようにも思われる。そうであれば、議会の主張は、結局のところ、附属機関の範囲をどのように解釈するかという問題に帰着するかと思われる。以下で、この問題について本委員会の見解を述べる。

3 下級審裁判例の解釈及び行政実務の解釈

平成10年頃から、「第三者委員会等」は附属機関条例主義に違反するとして、その委員への報酬や報償費の支出を違法とする住民訴訟（多くは長に対する損害賠償請求を内容とするもの）が提起され、公刊物等で確認した限りこれまで20件余の判決が出ている²。

² 下級審裁判例として、名古屋地判平 10.10.30、さいたま地判平 14.1.30、福岡地判平 14.9.24、松江地判平 25.8.5、大阪地判平 29.1.13、名古屋地判令 5.3.27、名古屋高判令

裁判例では、「法2カ条」の文言に依拠して、附属機関を「執行機関の行う行政の執行のため、又は行政執行に伴い、必要な調停、審査、審議又は調査等を行うことを職務とする機関」と定義した上、「調停、審査、審議又は調査等」の文言について広い解釈をするものがある³。そうすると、この定義・解釈によれば一どの「第三者委員会等」でも少なくとも事案の「調査」はするであろうから—「第三者委員会等」は、ほぼ全て「附属機関」に該当することになり、本条違反で違法であるということになる（以下、「広義説裁判例」という）。もっとも、「広義説裁判例」とは異なり、「附属機関」の範囲を限定する裁判例もあり、これらの裁判例によれば、「附属機関」に該当しない「第三者委員会等」もあり得ることになる⁴。

一方、総務省（旧自治省）関係者による行政実務解釈では、「附属機関」とは「執行機関の行政執行のため、又は行政執行に伴い必要な調停、審査、諮問又は調査を行うことを職務とする機関であり、執行権を有しないものである」⁵と定義し、「執行機関の補助職員以外の外部のものも委員あるいは構成員として加わるとき」は、すべて条例で定めるべき附属機関になる、という解釈をしている。この解釈によれば、「広義説裁判例」と同様、「第三者委員会等」は、ほぼ全て「附属機関」に該当することになり、本条違反で違法であるということになりそうである。しかし、行政実務解釈は、「要綱等によって、・・・外部のものも委員あるいは構成員として加わる委員会、協議会等を設置している例が少なくないが、こうしたものは『機関』とは区別して、行政運営上の意見聴取、情報や政策等に関して助言を求める場として設けられるもので、第三項〔＝地方自治法第138条の4第3項〕に違反するものではないとみられる」⁶という解釈も示しているので、「広義説裁判例」よりも「附属機関」の範囲は限定されていると理解することができる。

以上二つの解釈は、いずれも議会による民主的コントロールを強調する立場や附属機関の濫設を防止する立場に立つものと考えられる。このうち「広義説裁判例」は「審査」「諮問」「調査」といった作用の文理解釈に基づき、それを行う機関を広く「附属機関」と捉える立場（以下、総称して「広義説」という）と考えられる。しかし、行政実務解釈では、前述のとおり、「附属機関」に該当しない「第三者委員会等」を認める立場であり、その意味で「附属機関」の範囲を制限する立場であるので、「広義説」には入らないと考えられる。

5.12.20 など今日まで 22 件（請求認容 8 件、棄却 14 件）を確認している。ただ、これらの裁判例における「附属機関」の解釈や長の過失認定には後述のとおりばらつきがある。

³ 名古屋地判平 10.10.30、さいたま地判平 14.1.30、福岡地判平 14.9.24、岡山地判平 20.10.30、広島高岡山支判平 21.6.4、横浜地判平 23.3.23、名古屋高判令 5.12.20 など 20 件。

⁴ 松江地判平 25.8.5、名古屋地判令 5.3.27。

⁵ 佐藤文俊・逐条地方自治法 454 頁。

⁶ 佐藤・同書 457 頁。

4 行政法学説の解釈

行政法学説での「附属機関」の範囲に関する見解には色々なものがあり、定説を見ない。

一例を挙げれば、「附属機関」を自治紛争処理委員のような独任制の機関を除き、厳格な意味での合議制機関のみを指すと解釈する見解があり、この見解によれば、単に意見を個別に聴取するヒアリングに留まる会合や、職員と外部有識者等との勉強会、あるいは「会」としての結論を出さない研究会などは、附属機関にはあたらないとされる⁷。また、二重の基準により附属機関を定義する見解もある。この見解は、「附属機関」を次の二つの基準のいずれかを満たすものに限定する考え方である。すなわち、〔第一の基準＝狭義説〕住民等外部者の権利義務に影響する権限行使の前提となる「調停、審査、諮問又は調査」を行う機関、〔第二の基準＝広義説＋恒常性の限定〕作用内容は広義説に従いつつ、恒常的な機関に限定。なお、恒常的か臨時的かの区別は、おおむね2年度ないし3年度を超えるか否かで区別している⁸。

上記のとおり「附属機関」の範囲について行政法学説における通説といえるものはないといえる。しかし、大多数の学説は「広義説裁判例」とは異なり、程度の差はあれ「附属機関」の範囲を限定する考え方をとっていると考えられる（以下、これらを総称して「狭義説」という）⁹。その理由とするところは、概ね、次のようなものである。すなわち、地方自治体において長（執行機関）は住民の直接選挙によって選任されており、議会と同様民主主義的正当性を有している（二元代表制）。したがって議会による民主的統制を強調した附属機関条例設置主義の厳格な適用は、長の合理的な組織編成権限に対する不当な介入につながりかねない、ということである。

5 下級審裁判例の分析・評価

(1) 広義説裁判例について

前述のとおり、附属機関条例主義違反を理由とする住民訴訟は多数提起され、たしかに「広義説裁判例」は、附属機関該当性につき前述の「広義説」をとっている。しかし、「狭義説」に立つ裁判例もあり（以下、「狭義説裁判例」という）、そのうち1件は直近（名古屋

⁷ 稲葉馨「自治組織権と附属機関条例主義」『行政法の発展と変革（下）（塩野先生古稀）』333頁以下。

⁸ 碓井光明「地方公共団体の附属機関等に関する若干の考察（上・下）」自治研究82巻11号53頁以下、同12号22頁以下。

⁹ 稲葉・前掲、碓井・前掲、中川丈久「地方自治法における附属機関の法定主義の意義と射程（1・2完）」自治研究94巻11号3頁以下、12号3頁以下、高橋正人「附属機関（設置）条例主義と判例・学説」静岡大学法政研究26巻2・3・4号174頁以下、榊原秀訓「附属機関条例主義と住民訴訟」南山法学47巻1号（2023年）149頁以下等。なお、塩野宏『行政法Ⅲ〔第5版〕』225頁は「〔条例外審議会〕を自治法に反する違法の組織とみることはできないと考えられる」としている。

屋地判令 5.3.27) のものである。加えて、より重要な点であるが、最高裁判所の判断は未だ示されていない。そうすると、附属機関の意義等の解釈について確立した判例理論が形成されているということとはできない。

また、近年の広義説裁判例では、「第三者委員会等」を「附属機関」に該当するとし、その設置を違法と判断しつつも、長の過失を否定し、結局、損害賠償請求の訴え¹⁰を棄却するものが多数である¹¹。そして、その過失の判断についても、「附属機関条例主義の解釈については相互に異なる理解をする判例，学説が入り乱れており…これについての最高裁判例は存在しない」、「県が令和 4 年に都道府県及び政令都市の合計 67 の地方自治体について実施した調査によれば、約 97% の地方自治体において法律又は条例に根拠を有しないと考えられる附属機関が設置されていた」、「県は迅速に事態の收拾に向けて対処する必要に迫られていたのであって、附属機関該当性及びその設置根拠について熟考を重ねる時間的な余裕はなかったものと認められる」ことを理由に長の過失なしとする裁判例がある¹²。

これらの裁判例のような理由で長の過失が否定される（すなわち、長の責任が否定される）のであれば、最高裁の判断が示されない限り、ほぼ常に長の過失は否定されることになろう。そうすると、この種の裁判例は要するに、「附属機関」の設置につき長は責任を問われたいと言っているわけであるから、広義説裁判例も実質的には「狭義説」をとっていることと変わらないと考えられる。

(2) 狭義説裁判例について

狭義説裁判例の一つである松江地判平 25.8.5 は、昭和 27 年地方自治法改正の趣旨（濫設防止と民主的統制）を認めつつも、その制約は限定的であるべきとし、「濫設置に当たらず、かつ、議会による民主統制の必要のない機関であれば、首長の合理的な組織編成権限に委ねられている」と解釈した。この判決は、附属機関の判断基準として、恒常的か否か（形式的要素）と、民意を反映させる実質があるか否か（実質的要素）を総合的に判断している。そして、この判断基準により、問題となった懇話会や検討会は臨時的・一時的なもので、かつ民意を反映させる実質を有することから、長の組織編成権限に委ねられているとして、附属機関該当性を否定している。

同じく狭義説裁判例の一つである名古屋地判令 5.3.27 は、「広義説裁判例」に従わず、「第三者委員会等」に該当する「あいちトリエンナーレのあり方検証委員会・検討委員

¹⁰ 地方自治法 242 条の 2 第 1 項第 4 号に基づく、いわゆる 4 号請求。

¹¹ 大阪高判平 25.11.7（本判決は、原告の請求を認容した奈良地判平 25.6.25 を取消して請求を棄却、同様に第 1 審の認容判決を取消して原告の請求を棄却したものとして大阪高判平 26.8.28）、大阪地判平 26.9.3、大阪高判平 27.6.25、大阪地判平 29.1.13、名古屋高判令 5.12.20。

¹² 名古屋高判令 5.12.20。

会」を「附属機関」には該当せず、適法と判断している。

本判決では、以下の観点から「附属機関」該当性を判断するのが相当であるとしている。すなわち、

①当該機関が担当する職務内容が、地方公共団体の意思決定における情報収集の一環と位置付けられるものか、②これを超えて、地方公共団体の意思決定過程に公式に組み込まれたものか、③当該機関が構成員の意見やその単なる集積にとどまらない機関としての意思を表明するものか、である。

本判決は、本件各委員会は委員が交代しながら同一性を保って継続的に活動する組織ではないこと、提言が委員会として決定した一つの意見ではなく委員の意見の集積にとどまること、活動が幅広い情報・知見の収集にあり行政執行の一部を構成しないことなどから、本件各委員会は附属機関にはあたらないと結論付けている。

6 本委員会の設置の目的及び本委員会の性格について

本委員会は、百条委員会の調査権の濫用と人権侵害の有無という事案、大刀洗マルシェ「かてて」の経理事務に関する事案及び課長の旅費請求にあたり処分された事案の調査を目的として設置された臨時的・一時的な第三者委員会であり、恒常的な活動を行う機関ではない。加えて、本委員会は、個別の委員からの意見聴取や情報収集、特定の課題に関する提言を行うものであり、その報告書は構成員の意見の集積にとどまり、「機関としての意思」を表明するものではない。また、委員会設置要綱には長が委員会の報告書を尊重する旨の規定は置いておらず、したがって報告書も長の意思決定過程に公式に組み込まれたものでないことは明らかである。

そうすると、本委員会は、狭義説裁判例や行政実務、行政法学説によれば、「附属機関」には該当せず、したがって違法に設置されたものでもないと考える。なお、仮に本件に関し住民訴訟が提起された場合、「広義説裁判例」によれば「附属機関」と判断される余地はあり得るが、上記のとおり、実質的に違法と判断されることにはならないものと考えられる。

なお、町長は、本委員会を長の附属機関ではなく、私的な機関（いわゆる第三者委員会）として設置する必要があると判断した理由として、①百条委員会の調査権の濫用等により関係職員が精神的に疲弊し、健康を損ねるなどして通常業務に支障を生じさせていること、②百条委員会の唐突な設置経過や、これまでの調査・審議過程からみて附属機関の設置に議会の協力を得られるとは考えにくいこと、などの事情を挙げている。勿論これらの事情の有無や内容の当否自体は、今後の事実調査によって明らかにされるべき事柄である。しかしながら、町長が上記のような事情を前提に、あえて附属機関ではなく第三者委員会として設置する判断を行ったことは、不合理とはいえない。なぜならば、仮に①、②のような事情が実際に存在するならば、町長には職員の安全配慮義務・職場環境保持義務があり、したがって早急に適切な対応を講ずる責務があるからである。

7 小括

以上縷々述べたとおり、本委員会を違法な「附属機関」ということはできず、また附属機関ではなく第三者委員会として設置したことを不合理ということもできない。

第2章 調査事項1「大刀洗マルシェ『かてて』の経理事務」に関する調査結果

第1 大刀洗マルシェ「かてて」（旧さくら市場）事業の概要

1 事業の概要

「かてて」は、大刀洗町の住民が、農作物や手芸品などの販売を通じて社会参画する機会を提供し、さらには町の経済活性化を図ることを目的とする。

「かてて」の活動は、住民（主に65歳以上の高齢者や子育て世代の住民）の生きがいをづくりの機会を提供することや町のPRにも貢献している。

主な出品物は、ジャガイモ、にんじん、ほうれん草などの野菜、梅干し、奈良漬、かりんとうなどの加工品、ポーチ、ティッシュカバー、布ぞうりなどの手芸品である。その他、ふるさと納税の返礼品としての家具（机、椅子）や、町の出生記念品（ベビーギフト）用のよだれかけ、おもちゃセット等も出品されている。

販売価格は（閉店間際に値引き販売する事が多い野菜を除いて）出品者が決定し、売上の一定割合（10%又は20%）や一定の金額（500円）を運営費として「かてて」が受け取る形で運営されている。

運営開始の経緯は、平成22年度に国の緊急雇用創出事業の臨時特例交付金事業の活動主体を創出することであった。緊急雇用創出事業は平成23年度に終了するが、2年間の活動を振り返ると、出品者には高齢者が多く手仕事を創出すること等で生きがいをづくりにつながる活動であったと認識し、平成25年度からは個性ある地域づくり補助金、また平成28年度からは地域創生推進交付金の対象として活動を続けていた。

令和7年度において「かてて」は、要項の整備等を行うことに伴い「大刀洗町地域経済活性化協議会」（以下、「協議会」という。）となり現在に至っている。

2 事業内容、運営主体、スタッフ等

「かてて」の事業内容は、以下の5つに分類される。

① 移動型販売

町内外のさまざまな場所に移動し、一般消費者に対して出品物のPR販売を行う。販売場所は、ドリームセンター、役場ロビー、北野コスモスフェスティバル会場、アクロス福岡などであり、これが「かてて」の中心的活動となっている。

② 直接販売

農産品などの出品物を、事業者に対して直接販売する。販売先の事業者は、西鉄

レールキッチンや香港飲食店などである。

③ マルシェイベントに自主出店

事務局が企画した町のマルシェイベント等に出品者が自ら出店し、一般消費者に対して販売を行う。

④ ふるさと納税

町のふるさと納税サイトの出品者に「かてて」が登録し、返礼品として商品を掲載している。

⑤ ベビーギフト

町の出生記念品事業の記念品として、出品物を大刀洗町に対して販売する。

3 経理事務体制、帳簿組織等の概要

「かてて」の経理事務は、事務局を務める大刀洗町役場職員により行われていた。単式簿記で記帳した収支計算書（エクセルシート）に収入と支出を記録し、日々の品目別の売上高は、別に作成する日計表により管理していた。このような単式簿記による経理事務は、小規模な任意団体においてよく見られる体制である。

令和7年度において協議会になってからは、顧問税理士の指導のもと複式簿記で記帳し、仕訳帳、総勘定元帳などを整備する体制となった。

一方、大刀洗町役場の一般会計からは、販売スタッフとなる任用職員の人件費と需用費等（消耗品費、チラシ印刷費等）が支出され、また年に一度「かてて」の繰越金の一部を雑入として一般会計に繰り入れている。

4 「かてて」の収入、支出の推移

(収入)

(単位：円)

勘定科目	令和4年度	令和5年度	令和6年度
出店売上	3,415,953	3,115,776	2,890,379
海外輸出売上			411,591
ふるさと納税売上	1,423,584	1,137,692	730,502
その他売上	2,596,000※1	517,625	812,098
出店者出店料	12,500	166,437	142,790
雑入	7		3,297
合計	7,448,044	4,937,530	4,990,657

(出典：地域振興課)

※1 令和4年度のその他売上が増加した理由
えだまめの売上が計上しているためである。

①出店売上

主として移動型販売による売上である。その他に役場窓口での販売などもある。

②海外輸出売上

香港の会社への売上である。令和5年度から取引が始まっている。令和5年度については出店売上で計上されている。

③ふるさと納税売上

「かてて」が出品者となり、町のふるさと納税の返礼品として商品を掲載しており、その対価を売上として計上している。

④その他売上

レールキッチンやベビーギフト事業、ブルゾンやポロシャツ販売にかかる売上を計上している。

⑤出店者出店料

出品者が自ら販売を行うもので、「かてて」は販売環境の提供を行っている。その環境提供の対価として、出品者から手数料を受け取っている。

⑥雑入

預金利息などを計上している。

(支出)

(単位：円)

勘定科目	令和4年度	令和5年度	令和6年度
出店支払	3,636,452	2,277,201	2,653,657
海外輸出支払			229,790
ふるさと納税支払	895,374	656,926	552,728
その他支払	1,926,696	1,043,312	447,560
消耗品・需用費・役務費	136,138	141,870	5,720
出店料・駐車場代	19,900		78,599
利用料・手数料	75,030		41,800
値引等補填			5,785
決算繰出金	341,762	1,381,712※1	1,055,018※1
合計	7,031,352	5,501,021	5,070,657

(出典：地域振興課)

※1 令和5年度、令和6年度の決算繰出金が令和4年度と比較して増加している。「かてて」で行っていたえだまめ収穫祭に係るえだまめの仕入を令和5年度からは一般会計で行うようにしたため、「かてて」はえだまめに係る支出額に備える必要がなくなり、一般会計への繰出金を増やしている。

①出店支払

移動型販売等により売れた商品の出品者に支払う対価を計上している。

②海外輸出支払

海外の事業者へ販売した野菜の納品者に支払う対価を計上している。

③ふるさと納税支払

ふるさと納税返礼品の出品者への支払対価を計上している。

④その他支払

レールキッチンやベビーギフト事業、ブルゾンやポロシャツ販売に係る仕入を計上している。

⑤消耗品・需用費・役員費

ダンボール代などの費用を計上している。

⑥出店料・駐車場代

出店のために係る費用（場所代）や駐車場代を計上している。

⑦利用料・手数料

振込手数料やネットバンキング手数料を計上している。

⑧値引等補填

売上不足などを計上している。

⑨決算繰出金

「かてて」から一般会計へ繰り入れた額を計上している。

5 「かてて」から一般会計への繰出金の推移

(単位：円)

年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
金額	18,963	90,070	68,834	139,620

年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
金額	154,740	133,770	150,218	188,446

年度	平成 30 年度	令和元年	令和 2 年	令和 3 年
金額	117,656	0※2	557,163	369,071

令和 4 年	令和 5 年	令和 6 年
341,762	1,381,712※3	1,095,018※1※3

※1 「かてて」繰出金と歳入額の差異について

検証可能な令和3年度から、「かてて」通帳からの一般会計への繰出金支出額と一般会計の「かてて」に係る歳入の額を突合した。令和3年度から令和5年度までは一致し

た。令和6年度は通帳からの支出額1,055,018円に対し、関連する歳入の額は1,095,018円で40,000円の差異があった。その差異の理由は、釣銭40,000円を一緒に繰り入れたためである。

※2 令和元年度に歳入が計上されていない理由

令和2年度に令和元年度分もまとめて収納したためである。

※3 令和5年度、令和6年度の増加理由

「かてて」で行っていたえだまめ収穫祭に係るえだまめの仕入を令和5年度からは一般会計で行うようにしたため、「かてて」はえだまめに係る支出額に備える必要がなくなり、一般会計への繰出金を増やしている。

6 「かてて」スタッフ（かてて専属の会計年度任用職員）人件費の推移

(単位：円)

年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度
歳出合計	2,508,248	2,672,700	3,057,177	5,530,149
(節)歳出内訳				
報酬	2,227,500	2,527,800	2,652,000	4,394,600
職員手当等	112,048		205,657	614,947
共済費				353,382
旅費	165,700	144,900	199,520	167,220

「かてて」スタッフに係る人件費はすべて町の一般会計から支出されている。

7 一般会計から「かてて」に係る歳出の推移

(単位：円)

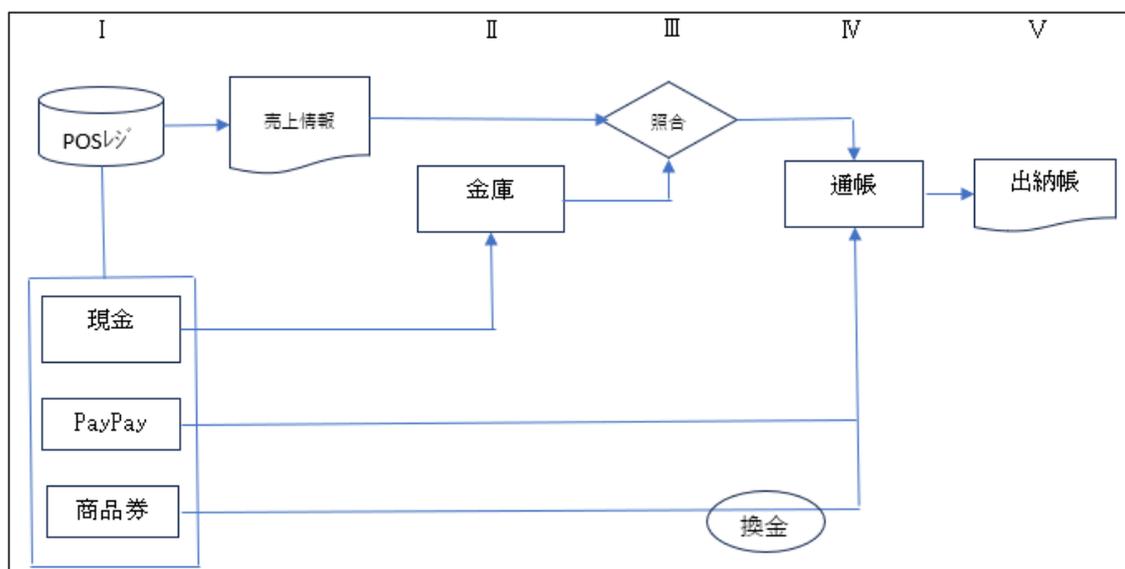
年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度
需用費	0	0	83,981	53,738
役務費	0	0	46,785	45,007
合計	0	0	130,766	98,745

令和5年度から、「かてて」に係る費用も一般会計から支出されるようになったため、「かてて」に係る歳出が増加している。

第2 売上プロセスに係る業務フロー・資金管理・内部統制

1 出店売上

①出店売上プロセスに係る業務フロー



(業務フローの概要)

I. 顧客に販売する都度、「かてて」のスタッフが対価の受取り、POSレジの入力を行う。(移動型販売・二人体制) ※窓口販売の際は、地域振興課の担当職員(以下、担当職員)が入力を行う。

※POSレジからはレシートが出ず、領収書を求められたときは手書きの領収書を渡している。なお、インボイスを記載した領収書があったことを確認した。

II. 当日の現金の在 high (現金在 high - 釣銭 = 売上金額) を、現場の「かてて」スタッフが二人で確認し、封筒に日付と売上金額を記載して手提げ金庫に入れ、地域振興課のキャビネットで保管する。なお、手提げ金庫の鍵は担当職員、キャビネットの鍵は担当課長が管理している。

III. POSレジから出力される売上情報と、現金在 high の照合をかてて専属の会計年度任用職員(以下、「かてて」スタッフ)が行う。 ※照合は後日行うため、現場を担当した「かてて」スタッフが、現金の照合を行うとは限らない。

IV. 入金時は、担当職員が伝票を起票し、地域振興担当課長(以下、「担当課長」という。)が決裁し、(原則として)「かてて」スタッフが通帳への入金行為を行う。

V. 通帳へ入金されたときに出納帳に記載し、売上を認識する。PayPay、商品券につ

いても入金時に出納帳に記載し、売上を認識する点について同じである。

②資金管理について

i) 売上の対価である現金と PayPay、商品券について

a. 現金

レジを締める際に現金残高を集計し、その集計額から釣銭の金額を控除した額を封筒に入れ、日付を記入し、手提げ金庫に入れて管理している。後日、一定期間ごとにまとめて、POSレジから出た日々の売上情報と封筒で管理している日々の現金増加額を照合し、現金過不足を認識している。

現金増加額と売上情報との照合は出店の際のレジを締めた際に毎回行うことが望ましいが、勤務時間に制限がある「かてて」スタッフが担当しているため、業務が終了してから現金の確認をすると業務時間を過ぎてしまうことからこのような運用になっている。

照合を終えた現金は、一定期間ごとにまとめて通帳に入金され、入金時に出納帳に記帳、会計上はこの時点で売上を認識している。

b. PayPay

PayPay は、売上月の1日から末日までの合計が翌月始めに入金がされる。販売時では特に会計処理を行うことはなく、入金時に入金手数料を控除された入金額（純額）で売上を認識している。

c. 商品券

商品券は、「かてて」スタッフが一定期間ごとに換金し、通帳に入金している。入金時に入金額で売上を認識している。

ii) 通帳への入出金について

担当職員（2名のうち、いずれか）が入金伝票を起票し、担当課長による決裁、押印後に（原則として）「かてて」スタッフが入出金を行う。

※スタッフのシフトや状況によっては、担当職員が入出金をすることもある。

iii) 通帳の管理について

通常は、会計課にある地域振興課のロッカーで保管（鍵は、各課で保管）、鍵は地域振興課で保管している。

iv) 印鑑の管理者、管理方法について

印鑑の管理は担当課長が行っている。課長の机の引出の中で管理している。

v) 現金の管理者と記帳者の分離について

現金の管理は「かてて」の現場スタッフ、出納帳の入力は担当職員が行っており、現金の管理者と出納帳の記帳者は担当が分離されている。

vi) 未収入金の管理について

売上の対価は現金のほかに、PayPay や商品券がある。これらは販売後一定期間後に入金があるため、入金までの間、その管理が必要である。令和6年度においては、下記のように売上管理シートにその対価について明示している。

2024/06/11 やくマルかてて

カテゴリ	商品番号	商品	価格設定	データ	
				合計 / 数量	合計 / 純売上高
☐ふなき	☐76-01	☐	ランチパック	10	4,800
	☐76-02	☐	サンドイッチ	2	660
	☐76-36	☐	レーズンブレッド	1	440
	☐76-37	☐	シナモンアップル	1	380
	☐(空白)	☐	パン	99	19,520
☐加工品	☐03-01	☐	01馬油	2	400
	☐19-02	☐	高菜漬	5	750
	☐20-01	☐	白菜キムチ	6	1,500
	☐20-54	☐	長芋キムチ	6	2,100
	☐20-55	☐	大根キムチ	6	1,500
	☐20-56	☐	胡瓜キムチ	6	1,500
	☐28-07	☐	イチゴジャム 250g	1	550
	☐(空白)	☐	大根漬	2	240
☐手芸品	☐18-04	☐	04眼鏡置き	1	700
	☐36-50	☐	ガーゼハンカチ	4	1,000
	総計			153	36,370

現金	23,630
Paypay	12,740
	36,370

上図の2024年6月11日を例にすると、現金23,630円の入金は販売時当日にあり、PayPayでの売り上げ12,740円は後日入金される。そのため後日入金される金額を別途未収入金管理表等で管理し、入金時に正しい金額が入金されたことを確認するプロセスが必要であるが、当時の運用上は、未収入金の管理は行われていなかった。

③会計処理について

i) 売上の認識時期

令和6年度までにおいては、販売の都度ではなく、入金時の売上を認識している。上記の例でいうと6月11日に販売した際の売上額が、金庫での保管を経て通帳に入金された7月29日で売上を認識している。

ii) PayPay 入金時の処理について

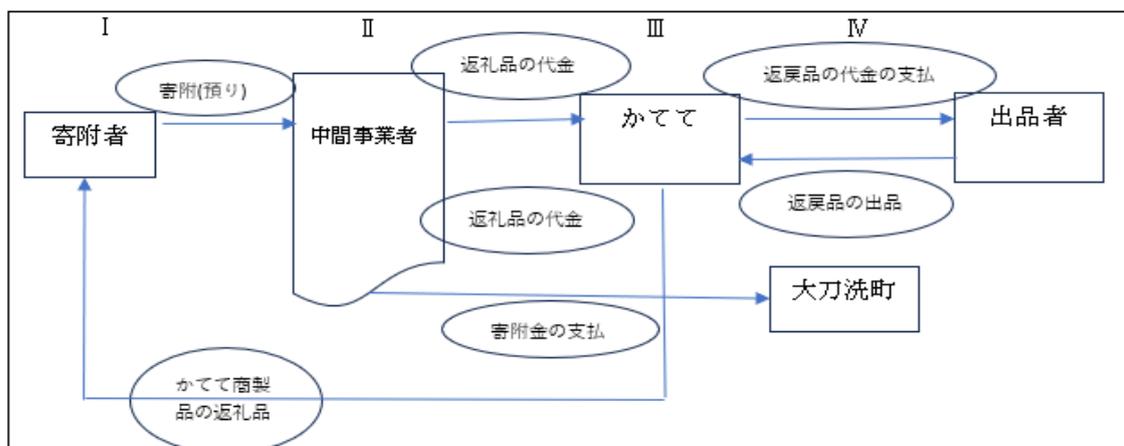
下記は、令和6年4月から3月までのPayPayでの販売額とそれに係る入金額を整理した表である。

① 販売時期	② 販売額	③ 入金額	④ ②-③
4月12日～5月31日	104,700円	102,975円	1,725円
6月11日～7月28日	155,360円	152,798円	2,562円
8月6日～9月28日	91,420円	89,914円	1,506円
10月11日～11月30日	102,530円	100,840円	1,690円
12月1日～2月1日	112,350円	110,498円	1,852円
2月1日～3月27日	110,990円	109,161円	1,829円
合計	677,350円	666,186円	11,164円

販売額の合計は677,350円であるが、実際の入金額は666,186円であり、手数料として11,164円が控除されている。会計上は、②の金額が入金された際に、入金額を売上として認識している。

2 ふるさと納税売上

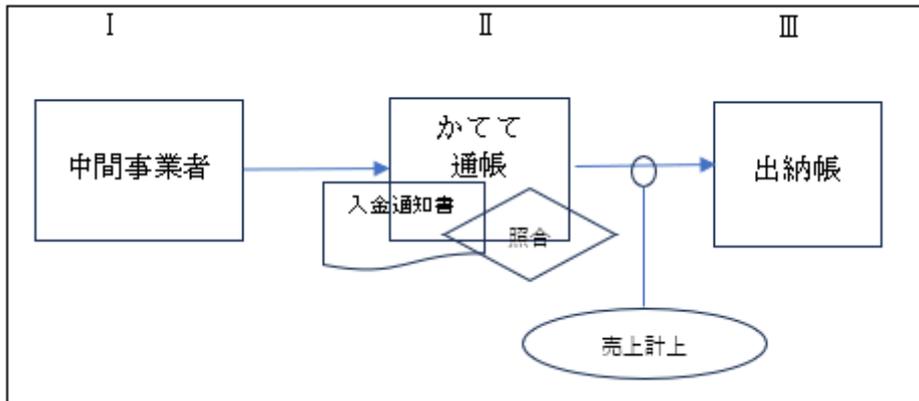
①ふるさと納税の取引の流れ



(取引の流れ)

- I. 寄付者が大刀洗町に寄付をした際、中間事業者が寄付金を預かる。
- II. 中間事業者は受け取った預り金の中から、返礼品の代金を出品者「かてて」に支払う。
- III. 「かてて」は寄付者に返礼品を送付する。また出品者に対し、対価の支払いをする。
- IV. 大刀洗町は、中間事業者より寄付金を受け取る。

②ふるさと納税売上プロセスに係る業務フロー



- I. 中間事業者から寄附を受けた際の返礼品に基づいて作成した入金通知書が「かてて」に送られてくる。
- II. 入金通知書と、実際の出荷数、入金額の照合を担当職員が行う。
※現在は、送り状控と入金通知書を照合し、担当課長が決裁する運用になっている。
- III. 通帳への入金時に売上を認識し、出納帳への記帳を行う。

③資金管理

i) 未収入金の管理について

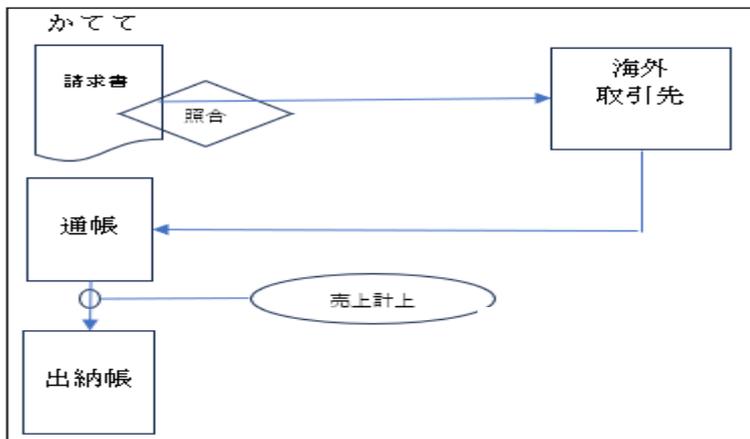
- ②IIのとおり、適時に行われていた。

④会計処理について

- ②IIIのとおり、通帳への入金時に売上を認識している。

3 海外輸出売上取引

① 海外輸出売上プロセスに係る業務フロー



(業務フローの概要)

「かてて」で出荷数を集計し、請求書を作成し海外取引先へ送付している。その後一定期間ごとに取引先から入金され、入金時に売上を認識している。

②資金管理について

商品出荷後、請求書を発行して一定期間後に入金があることから、入金までの間の未収入金の管理が必要であるが、当時は適時に行われていなかった。令和6年度の途中で入金漏れが発覚し、再請求し、令和7年1月28日にまとめて66,560円の入金が取引先からなされている。

③会計処理について

通帳へに入金時に売上を認識している。入金漏れの分についても、同様に入金時に売上を認識している。

4 出店者出店料売上

①出店者出店料売上プロセスについて

(業務フローの概要)

「かてて」が出店者より、売上の合計金額の報告を受け、その金額に基づいて担当職員が手数料の計算(10%)を行っている。その計算結果について上長の承認が行われることはなく、出店者から入金があった時点で売上を認識している。

②資金管理について

出店者からの報告があるまで未収入金の額を算定することはできないため、未収入金を把握することができない。

③会計処理について

通帳へに入金があった時点で売上を認識している。

5 その他売上

①その他売上にかかる業務フロー

(出生記念品事業)

i) 出生記念品事業は、町に出生届を出された方を対象として、「かてて」で取り扱っている商品を出生記念品として提供する事業である。

ii) 住民課需用費の推移(出生記念品事業、単位:円)

年度	令和6年度
----	-------

実績	180,000
----	---------

※令和6年度より始まった事業である。

iii) 出生記念品事業の業務プロセスの概要

出生記念品事業は、月ごとに受注があった商品について、「かてて」から住民課へ請求書が發送され、一定期間ごとに住民課から「かてて」の通帳に振込処理されている。

iv) 資金管理について

出生記念品事業についても、過去において未収入金管理はできていなかった。

取引月	管理シート上の請求額	実際の入金額
8月（3件）	9,000円	12,000円

このケースは請求額より入金額が多い、いわゆる過入金のパターンであり、管理シートの書き換えができていなかった。

(レールキッチン)

「The Rail Kitchen Chikugo」で使用される野菜等の出荷を、株式会社西鉄ストアと行っている。

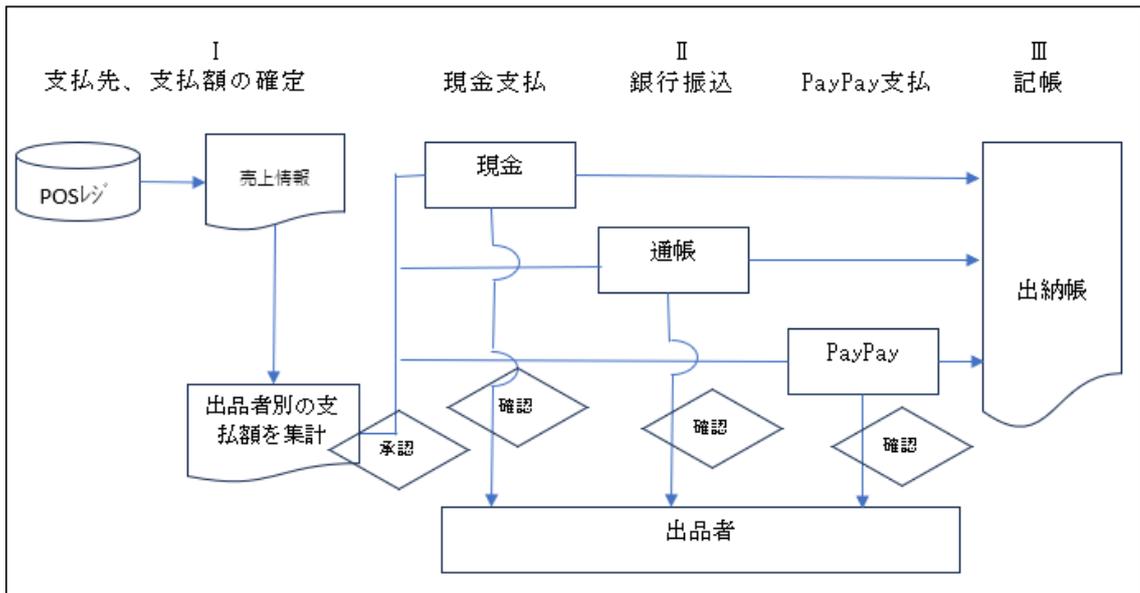
(ポロシャツ・ブルゾン販売)

町の職員や町の人で希望される方を対象に販売している。町の職員には発注予定のときにはアナウンスしている。

第3 支払プロセスに係る業務フロー・資金管理・内部統制

1 出品者への支払

①出品者への支払プロセスに係る業務フロー



(業務フローの概要)

- I. 売上情報を基に、出品者への支払額を集計する。当月の売上情報は担当職員がまとめる。集計した内容は他の担当職員が確認し、担当課長が決裁する。
現在の運用は上記のとおりであるが、過去においては集計時、支払前の決裁は行われていなかった。※ここの職務分掌もあり、令和6年度よりスタッフ人件費が増加している。(1.(4)かててスタッフ人件費の推移参照)
- II. 出品者が希望する支払手段(現金・PayPay、ネットバンキングによる振込)に応じて支払を行う。支払後に支払処理をした者とは別の者による確認等は行われていない。
- III. 出金時に記帳し、出店支払(仕入)を認識する。
※PayPayについては、後述

②資金管理について

i) 出品者別の支払集計表と実際支払額について

出品者別の支払集計表と実際支払額について、集計額と実際の支払額を突合したが、数字があわない。理由は本委員会に提出した資料が、過去の誤り等の修正を織り込んだ数字であるためとのことである。現在、百条委員会に提出している資料があれば、その数字と本委員会に提出した資料との間で支払をした内容を説明できるとのことであるが、現状では支出の適正性を立証できない。

ii) PayPayでの資金管理について

さくら市場の携帯電話があり、その携帯電話でPayPayを管理していた。「かてて」スタッフ、担当職員それぞれが操作していた。

iii) PayPay での支払時の会計処理について

一部の出品者に PayPay で支払いをしている。その場合、支払の概算合計額を PayPay に入金し、支払を行っている。概算で PayPay に入金して支払いがなされるため、毎月 PayPay に残高が残るが、残った残高を通常の通帳へ戻し入れることをせずに、決算を繰り返していた。下記に例を示す。

(PayPay へのチャージの際)

科目 (借方)	金額	科目 (貸方)	金額
出店支払	10,000 円	現金預金	10,000 円

(PayPay から 7,600 円支払い)

仕訳なし

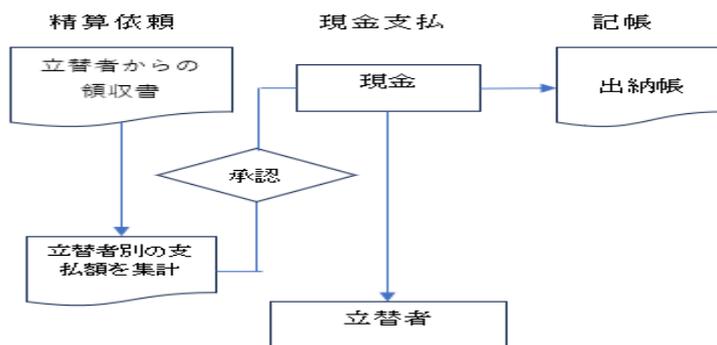
(決算時)

仕訳なし

上記例によると、実際の出店支払は 7,600 円であるが、その後の処理をしていないため、出店支払が 10,000 円のままとなっている。すなわち、出店支払が 2,400 円過大計上されており、現金預金残高上も 2,400 円が過少計上、簿外処理になっていたことになる。

2 販売に係る諸々の雑費

①経費計上、支払プロセスに係る業務フロー



(業務フローの概要)

経費精算において、支払可否に係る承認について、令和5年からは担当課長が行っている。しかし、過去においては、「かてて」スタッフ、担当職員のミーティングで支払の可否を決めていた。なお、基本的には事前に担当課長に許可を取り購入していた。

②資金管理について

i) 出納帳からの精算について

出納帳の経費項目を通査したところ、下記の摘要と消耗品計上があった。

「令和4年6月22日 消耗品として30,000円の経費計上」

「令和4年9月26日 消耗品として50,000円の経費計上」

いくつかの領収書をまとめて精算したものと思われるが、この後に経費精算の跡がない。担当職員によると、戻入漏れとのことである。

ii) 領収書の管理について

令和3年、4年は封筒に入れて、日付を記載して保管していた。令和5年にかけてでの経費はほとんどない。令和2年度以前は、すでに処分している。保存期間は3年と考えていた。

第4 評価

1 現金過不足について

上述したとおり、現金残高と売上情報との照合は、都度行われておらず、一定期間ごとにまとめて照合して現金過不足を認識している。令和6年度については現金過不足の状況を確認できる資料があったため、現金過不足が発生した頻度、金額を集計した。

その結果は下記のとおりである。

(令和6年4月から3月までの出店回数及び現金誤差の日数)

出店日数	現金誤差があった日数	現金誤差(過大)	現金誤差(過少)
85日	47日	8,710円	16,300円

令和6年4月12日から令和7年3月27日までの「かてて」における出店日数は、85回あるが、そのうち現金誤差が生じた日数は47日、出店日数に対する割合は約55%である。

この数値には、加工食品等の値下げや万引き等も含まれるが、現金過不足が発生している主たる要因は、現金残高と売上情報との照合が出店当日に行われておらず、一定期間経過後にまとめて確認する運用となっている点にあると考えられる。

出店日数85日のうち47日(約55%)で現金誤差が生じている状況は、偶発的な誤差の範囲を超えており、現行の資金管理体制では、誤謬や不正を早期に発見することが困難であると言わざるを得ない。また、このような状況下では、売上金額そのものの正確性を継続的に担保することが難しく、決算書に計上される売上高の信頼性にも影響を及ぼすおそれがある。

このため、今後は以下のような具体的な運用改善を行うことが望ましい。

- ① 現金残高と売上情報の照合を出店当日中、または翌営業日までに必ず実施すること
- ② 現金の受領・保管を行う者と、売上情報との照合・記録を行う者を可能な限り分離すること
- ③ 現金誤差が発生した場合には、その金額、発生日、想定される原因及び対応内容を記録し、一定期間ごとに管理責任者が確認する仕組みを設けること

現金の取扱いを担うスタッフが勤務時間の制約から出店当日に詳細な照合を行うことが困難な実態があることも踏まえる必要がある。

このような場合には、出店当日に現金残高の確定及び封緘等の最低限の確認を行い、翌営業日に常勤職員が売上情報との照合及び記録を行うといった、役割分担を前提とした二段階の確認体制を構築することが現実的かつ有効である。

これらの対応により、現金過不足を単に「発生後に把握する」管理から、「発生の抑止及び早期発見」を目的とした管理へと転換することが可能となる。

現金を扱う業務は、組織の規模や意図にかかわらず、不正や誤謬が生じやすい領域であり、現金過不足が高頻度で発生している現状は、当該事業の会計処理及び決算の信頼性を低下させかねない水準にある。

2 現金過不足に係る会計処理について

現金誤差の処理について、売上情報にある現金誤差と出納帳での処理に相違がある。現金誤差の処理について、出納帳上での処理が、日常発生している誤差と整合しないため、担当職員から事情を聴取した。

相違した金額の処理については、当初余剰金が出たため、その余剰金の中から不足の日の分を補填していったとのことである。当該処理方法について、課内で議論した結果、いったんそこまでの余剰金の分を5月31日に、出納帳で入金処理を行い、そのあとは、現金売上から直接加減して調整することにした。

現金過不足の会計処理については、売上金額から直接加減して処理する方法と、年度末に確定した過不足額を雑収入または雑損失として処理する方法が考えられる。

現在の運用では、売上情報上の現金誤差を、その都度売上金額に直接反映させる処理が行われているが、この方法は、売上の総額を正確に把握できなくなるという問題がある。

売上高は、事業の規模や活動実態を示す基本的な指標であり、現金過不足という管理上の問題を売上高に吸収させる処理は、財務情報の表示の妥当性を損なうおそれがある。

また、売上から直接減額または加算する処理を継続した場合、現金過不足がどの程度発生しているのかが計算書類上から把握しにくくなり、管理上の問題点が数値とし

て顕在化しない。このことは、意図的な不正の有無にかかわらず、誤謬や不適切な処理が長期間看過されるリスクを高める。

さらに、第三者による事後的な検証や説明責任の観点からも、現金過不足を売上高の中に埋没させる処理は、当該事業の資金管理状況を客観的に立証することを困難にする。

以上を踏まえると、現金過不足については、日常的には発生状況を管理資料により把握したうえで、年度末に確定した過不足額を雑収入または雑損失として処理し、売上高とは区分して表示することが、会計情報の透明性及び検証可能性の観点から望ましいと考えられる。

3 入金に係る現金の管理について

PayPay、海外売上、出生記念品事業に係る売上については、実際の販売または出荷の時点から、通帳への入金までにおおむね1か月程度の期間を要する取引である。

このような取引について、売上発生から入金までの間に未収入金の管理を適時に行っていない場合、入金漏れに気付くことができず、不測の損失を被るおそれがある。

実際に、令和6年度においては海外売上に關し、未納が一定期間判明せず、後日まとめて再請求を行った結果、入金がなされる事例を確認した。

未収入金管理の目的は、単に入金漏れを防止することにとどまらず、取引先が契約条件どおりに支払を履行しているかを継続的に確認し、当該取引先が事業上、適切な相手先であるかどうかを検証するための重要な管理手段でもある。このような判断は、事後的であっても、可能な限り早期に行われることが望ましい。

以上を踏まえると、今後は、売上発生時点から入金確認に至るまでの未収入金管理を適時かつ継続的に行う体制を構築し、入金漏れの防止及び取引リスクの把握に資する運用を定着させる必要がある。

4 支払いに係る現金の管理について

出品者への支払及び仮払いによる支払に係る現金の管理について確認したところ、支払根拠資料と実際の支払内容との整合が取れていない事例や、精算が行われていないと考えられる事例が認められ、その管理状況には課題があったと評価される。

特に精算漏れについては、支払の内容や発生に至った経緯を詳細に検証する必要があると考えた。しかしながら、当該事案に關係する資料の多くが百条委員会に提出されており、本委員会の手許において客観的な裏付けをもって追加的な調査を行うことは困難な状況にあった。

このため、本委員会としては、確認可能な資料及び関係者への聴取結果に基づき、支払に係る現金管理について不十分な点が存在したことを指摘するにとどめる。

5 仕入先への支払漏れについて

本委員会の調査において、令和6年度に実施された枝豆PR事業に係る売上140,000円に対応する仕入の計上が帳簿上確認できなかったため、担当課に照会を行った。

その結果、当該事業に関し、仕入先に対する120,000円の支払が未了であったことが判明した。当該債務は年度をまたいでおり、令和6年度決算において未払金としても認識されていなかった。担当課によれば、仕入先に対して謝罪及び事情説明を行い、翌年度に支払を行う予定とのことである。

本件は、請求書の受領がない取引であったことが一因と考えられるが、売上が計上されている以上、対応する債務の発生可能性について確認を行い、必要に応じて未払金として認識すべきであったと考えられる。

未払金の認識がなされていなかったことは、発生主義の観点から決算の期間配分の適切性及び債務の網羅性に影響を及ぼすものであり、債務管理及び決算体制に課題があったことを示している。

なお、本件の発見は、売上と仕入の対応関係の検証及び仕入比率の分析を行った結果によるものである。決算の適正性は、証憑書類の確認のみによって担保されるものではない。取引の網羅性や期間配分の適切性について、数値全体の整合性を検証する過程を通じて確保されるものである。

6 不正の有無について

「かてて」において不正行為が存在したか否かは、本件調査における主要な関心事項の一つであった。

1から5までに述べてきたとおり、現金過不足の多発、入金及び支払に係る管理の不十分さ、並びに会計処理上の適当とはいえない運用が複数確認されたことから、資金管理体制には重大な課題があったと評価される。また、手許にある資料及び関係者へのヒアリング結果のみでは合理的な説明が困難な資金の支出が存在したことも事実である。

5で述べた仕入先への支払漏れについては、本委員会からの照会に対し、担当課が事実関係を認め、翌年度に支払を行う旨を説明している。本件は本委員会の分析を契機として判明したものであるが、調査期間の制約や資料の限定性を踏まえると、必ずしも網羅的な検証が可能であったとはいえない。そのような状況下において、関係者が当該事実を否定することなく説明を行ったことからすれば、本委員会の調査に対して組織的な隠ぺいを疑うような具体的状況は認められなかった、という点で一事情として考慮される。

今回の調査において、特定の者による意図的な資金の流用や隠匿といった不正行為があったと認定できる客観的証拠は確認できていない。もっとも、関係資料の不足や

保存状況等の制約もあり、個別の取引について不正の有無を断定することはできない。

以上を踏まえ、本委員会としては、「かてて」において資金管理及び会計処理の面で不備があったことは認められるものの、現時点で不正行為があったと断定することはできないとの結論に至った。

7 会計処理について

① 売上計上額（総額か純額か）について

「かてて」が町の直営事業か任意団体かについての本委員会の判断は後述する。過去においては町から切り離され独立した会計処理が行われており、今後も協議会として町とは独立した会計を行っていく予定であることから、ここでは独立した運営体としてのあるべき会計処理について論じる。

「かてて」の出店売上は、出品者が製作等した商製品を「かてて」という組織が販売するという形態である。この場合の売上計上額については、総額で計上するのか、純額（手数料部分のみ）を計上するのかについて、「収益認識に関する会計基準」（企業会計基準第29号）に照らして検討する必要がある。すなわち、「かてて」が「本人」として商製品を販売しているのか、「代理人」として商製品を販売しているのかによって売上計上額が異なる。

「かてて」が本人として商製品を販売している場合・・・総額で売上を計上する。

「かてて」が代理人として商製品を販売している場合・・・手数料部分のみを売上として計上する。

収益認識適用指針第47項によると、本人か代理人かを判断する指標の例として以下のように記載がある。

- i) 「かてて」が財またはサービスの提供に対して主たる責任を有しているか。
- ii) 「かてて」が財又はサービスに係る在庫リスクを有しているか
- iii) 「かてて」が財又はサービスの価格裁量権を有しているか

「かてて」の実態を i) ～ iii) に照らして、「かてて」が「本人」か「代理人」かを判断することが当該会計基準に則った考え方になる。「かてて」の実態は下記のとおりである。

- i) 商製品に欠陥等の不備があった場合に、出品者の負担で、交換、返品等に応じることから、「かてて」は主たる責任を有してはいない。
- ii) 12月において棚卸を行い、売れ残った商製品については出品者へ戻すことにしていることから、「かてて」は在庫リスクを有していない。
- iii) 一義的には出品者が決定する。販売状況等を考慮して「かてて」が価格を提案する。

これらを考慮すると、「かてて」は代理人と考えることが妥当であり、売上の計

上額としては純額で認識することが正しい考え方となる。

一方で、「かてて」を運営する協議会は、営利企業とは異なり、限られた人員と事務処理体制のもとで運営される非営利的な組織である。

そのため、理論上は適切と整理される会計処理であっても、継続的な運用、検証可能性、説明可能性までを含めて考慮した場合、必ずしも最も適切な実務対応とは言えない場合がある。会計処理は、会計基準への形式的な適合のみならず、当該組織の規模、性格、実務運営との整合性を踏まえ、財務情報の有用性が最大化される方法を選択することが重要である。

特に、純額処理を採用した場合には、

- ・ 出品者ごとの販売実績及び手数料の正確な区分管理
- ・ 売上総額と収益額の乖離に関する利害関係者への説明
- ・ 監査や第三者確認における検証可能性の確保

といった点で、かえって事務負担や誤謬リスクが増大するおそれがある。

これに対し、従来どおり、出店売上を総額で計上し、出品者への支払額を仕入または原価として計上する方法は、協議会における資金の流れを直感的かつ明瞭に示すことができ、会計処理の透明性及び継続性の観点から一定の合理性を有していると考えられる。

また、当該処理方法により、取扱高の規模や市場としての活動実態を計算書類上で把握しやすくなる点は、町民、出品者、補助金交付主体等の利害関係者にとっても有用な情報提供となる。

以上を踏まえると、協議会の現行の事務処理能力及び運営実態を前提とする限り、総額処理を継続することは「収益認識に関する会計基準」の趣旨を踏まえた実務対応として一定の合理性を有する。

なお、今後、事務処理体制の強化や会計管理水準の向上が図られた場合には、純額処理への移行を含め、改めて会計処理方法の見直しを検討する余地があることについてもあらかじめ言及しておく。

②入金額での売上計上について

令和6年度までにおいては、売上、仕入、経費の計上について、入金時、出金時において会計処理をする、いわゆる現金主義を採用している。なお、入金額そのもので売上を認識しているため、会計の原則である総額主義に則っていない。

「費用及び収益は、総額によって記載することを原則とし…（企業会計原則第二損益計算書原則一B）」

この場合の入金額は、例えばPayPayでの入金がある場合、PayPay社による手数料が控除されて入金されるため、収益の認識額が手数料分過少計上になってしまう。

2. (1) ③ ii) で記載した内容を前提に現在の会計処理とあるべき会計処理を下記に示す。

【現在の処理】

(現預金) 666,186 円 (出店売上) 666,186 円

【あるべき会計処理】

(現預金) 666,186 円 (出店売上) 677,350 円
(支払手数料) 11,164 円

補足だが、現場で発生する駐車場代や高速料金についても、費用計上することなく、売上額から控除されて処理されていた。この点も上述した内容と同様であり、今後正すべきである。

③ 発生主義での認識

企業会計原則第二損益計算書原則一Aに、「すべての費用及び収益は、その支出及び収入に基づいて計上し、その発生した期間に正しく割り当てられるように処理しなければならない…」とあり、入出金時ではなく、発生時期に費用及び収益を認識すべき旨を定めてある。現在は、現金主義であることから、PayPay やベビーギフト事業の本来未収入金が計上されるケースにおいてはその認識が遅れる。期末で発生主義に転換する処理をされてはいるが、期末以後の入出金額で収益と費用を認識していることから、本来の意味の発生主義とは異なっている。期中で当該処理を行うと、発生時点で未収入金が計上されるため、未収入金計上額と入金額に相違がある場合、もしくは入金自体がない場合は、試算表確認時点で即座に気付ける。すなわち、資金管理に有意義であることから、期中より発生時点での収益、費用の認識をしたほうがよい。

8 かてての団体性

出品者が自ら出品物や販売価格の決定を行っていることなどからすれば、「かてて」の事業の実態は、出品者が「かてて」という団体を通じて自らの出品物を販売しているとみることができる。この観点からすれば「かてて」は、構成員たる出品者の販売活動の受け皿となる団体といえる。

本来であれば団体の構成員である出品者が、自ら、会場の予約や出品物の管理、販売スタッフの採用、会計帳簿の記帳などを行うべきであろう。しかし、高齢者や子育て世代を含む住民である出品者らがそれらの事務を行うことは難しい状況が続いていた。また「かてて」の活動は、出品者たる住民（主に65歳以上の高齢者や子育て世代の住民）の生きがいの機会を提供するなど福祉的要素があり、さらには町のPRに

も貢献するものでもあった。

これらのことから、大刀洗町役場の職員が「かてて」の事務局を担い、また町の任用職員を販売スタッフとして派遣し、団体を人的にサポートする体制がとられているとの評価が可能である。

同様に、地方自治体の職員が他の団体の事務局となって団体の活動をサポートする事例や、一般会計や特別会計から直接経費として支出するのではなく他の団体に補助金や負担金を支出する事例は、他の地方自治体においても数多く存在している。

このような手法は、特に、住民や事業者、民間団体が得意とする分野においては、地方自治体が主体となるより、コーディネーター的に関わり、活動を支援する立場をとった方が、効率的かつ効果的に行政目的を達成できる場合があることから、否定されるべきではない。

大刀洗町役場において、令和6年度において補助金等を支出した団体のうち町職員が例年事務局として関与している団体の数は22であり、それ以外の分類において大刀洗町の職員が関わる団体の数が14である（令和8年1月15日時点での大刀洗町役場調べ）。多くの自治体でも同様の組織・団体が相当数存在している。

「かてて」は、大刀洗町役場が関係するこれらの団体の1つといえ、令和7年度からは協議会と位置付けられた。

9 「かてて」に係る法人税、消費税について

「かてて」に関する課税関係につき、町と課税当局が協議しており、課税当局から「過年度分（令和2年度～令和6年度）の法人税を遡及して申告納付を要する。なお、消費税は免税事業者であるため課税しない。」との回答を得ている。

すなわち、課税当局は「かてて」を独立の団体ととらえて課税関係を整理している。今後は税務の専門家の助言を得ながら適切な対応をとる必要がある。

第2章補足 — 「かてて」の法的問題の検討—

第1 前提事実

1 「かてて」の設立と変遷に関して明らかな事実

(1) 設立の経緯

「かてて」の前身である「さくら市場」は、高齢者の生きがいをづくりの一環として、緊急雇用対策事業を活用して、平成22年度から、出品者2、3名で事業が開始された（平成24年3月20日第4回大刀洗町定例会一般質問議事録169頁、第14回会議録11頁）。運営は、町の一般会計予算で雇用されたスタッフによって行われていたが、会計処理は町の一般会計とは切り離され、「別会計（別通帳）」によって処理されていた（第4回会議録5頁、第14回会議録20頁）。【当時の】地域振興課長は、平成31年（2019

年)頃から課長として当該事業の管理監督を行っていた(第4回会議録4頁、第14回会議録2頁)。

販売手数料については、条例や規則に基づくものではなく、出品者と運営側(スタッフ・町職員)との協議・合意により、売上の10%を徴収していた(第4回会議録5頁、第14回会議録10頁、14頁)。徴収した手数料は、袋代や振込手数料などの運営経費に充てられ、残額は年度末に「雑入」として町の一般会計に繰り入れられていた。また、次年度の運営資金として一部を通帳に残す処理がなされていた(会議録10頁)。

(2) 監査指摘と対応(約4、5年前～)

約4、5年前(令和2年頃)の監査において、町の監査を経ない「別通帳」による管理について、一般会計で処理すべきではないかとの指摘を受けた(第14回会議録16頁)。これを受け、当時の総務課長、副町長及び町長と協議が行われた(第14回会議録17頁)。その結果、当該事業は福祉性・公益性が高いことを理由として、当面は「町の傘下で別会計」という形態を維持しつつ、将来的には協議会等へ移行し自立させる方針が確認された(第14回会議録16頁)。この際、ふるさと財団の診断等も受け、運営方法についての検討が行われている(第14回会議録17頁)。

(3) 運営の変更と実態(令和5年～令和6年)

令和5年頃、手芸品などの販売手数料を従来の10%から20%へ引き上げる変更が行われた。この変更は条例等に基づくものではなく、関係者間の協議及び課長の承認により決定されたものである(第14回会議録7頁、13頁、14頁)。

インボイス制度の開始に伴い、町の登録番号を使用した適格請求書が発行されていたが、消費税の申告及び納税は行われていない(第14回会議録12～13頁)。

会計書類の管理については、売上管理は日計及び通帳によって行われており、正式な帳簿は作成されていなかった(第4回会議録5頁、第14回会議録11頁)。経費支払いの領収書は1年分程度まとめて保管された後、2～3年で廃棄されていた(第14回会議録10頁)。また、令和6年度の収入・支出伝票については、百条委員会の調査開始後に、【地域振興課長】の指示の下で過去に遡って整理・作成されたものである(第14回会議録17頁)。

(4) 令和7年度以降の体制

令和7年度からは、農協や商工会と連携し、協議会を設立して事業を移管し、町の会計から切り離した運営を行う方針とされている。

2 関係法令等

・地方自治法第209条

第1項 普通地方公共団体の会計は、一般会計及び特別会計とする。

第2項 特別会計は、普通地方公共団体が特定の事業を行なう場合その他特定の歳入をもつて特定の歳出に充て一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合におい

て、条例でこれを設置することができる。

・同法第210条

一会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを歳入歳出予算に編入しなければならない。

・同法第228条

第1項 分担金、使用料、加入金及び手数料に関する事項については、条例でこれを定めなければならない。この場合において、手数料については全国的に統一して定めることが特に必要と認められるものとして政令で定める事務（以下、本項において「標準事務」という。）について手数料を徴収する場合においては、当該標準事務に係る事務のうち政令で定めるものにつき、政令で定める金額の手数料を徴収することを標準として条例を定めなければならない。

・同法第231条

普通地方公共団体の歳入を収入するときは、政令の定めるところにより、これを調定し、納入義務者に対して納入の通知をしなければならない。

・同法第235条の4

第1項 普通地方公共団体の歳入歳出に属する現金（以下、「歳計現金」という。）は、政令の定めるところにより、最も確実かつ有利な方法によりこれを保管しなければならない。

第2項 債権の担保として徴するもののほか、普通地方公共団体の所有に属しない現金又は有価証券は、法律又は政令の規定によるのでなければ、これを保管することができない。

第3項 法令又は契約に特別の定めがあるものを除くほか、普通地方公共団体が保管する前項の現金（以下、「歳入歳出外現金」という。）には、利子を付さない。

第2 事実認定

第2章の事実認定と併せて職員等へのヒアリング等の結果以下の事実を認定した。

1 さくら市場・かてて事業の成立と目的

本事業は、前町長の主導により立ち上げられたものであり、いわゆるトップダウン型で開始された。当初は総務課（地域づくり部門）が所管していた。

事業の目的は、高齢者や子育て世代、地域商店の社会参加を促進するという福祉的な目的を有するとともに、町内製品のPR及び販売促進を図る点にあった。事業開始当初はPR活動が中心であり、販売形態としては出品物を「預かって売る」方式が多く採られていた。販売手数料については、当初は明確に制度化されたものではなかった。

2 運営の拡大と会計処理の実情

その後、事業は朝市や公民館での販売などへと拡大し、手作り品や農産物の出品者が増加した。運営にあたっては、事務経費として売上の1割程度の手数料を徴収する運用が定着し、後に2割程度へと引き上げられた。

会計処理については、当初は現金による小口管理及び手書き帳簿によって処理されていたが、その後はExcelによる管理へと移行した。領収書については、町のファイリング規程に従い、3年間保存した後に廃棄している。

3 監査指摘と協議会への移行

平成29年前後に、監査委員から、本事業の会計処理について一般会計で処理すべきではないかとの指摘がなされたが、これは即時の是正命令ではなく、検討を求める趣旨にとどまるものであった。

当時、日々仕入れ及び売上が発生する事業形態は、一般会計処理には実務上なじまないとの判断がなされた。その後、外部アドバイザーによる経営診断を受け、不採算性及び外部化の必要性が指摘された。さらに、コロナ禍を契機として、協議会方式による「かてて」の外部化が具体化し、農協や商工会等に参加が要請された。そして、令和7年度から協議会へ移行することとされた。

第3 評価

「かてて」（旧さくら市場）は、町の一般会計予算で雇用されたスタッフにより運営され、また町職員（地域振興課長）が管理監督を行ってきたことが認められる。さらに、販売手数料率の設定・変更等の重要事項が条例・規則に基づかず、関係者間の協議及び課長の承認により決定されていたなど、事業運営上の意思決定・統制が町の組織内で行われていた実態が認められる。

以上の事実関係及び関係法令に照らすと、少なくとも地方自治法上の会計統制・議会統制（予算・決算）及び住民に対する説明責任の観点からは、「かてて」は町の直営事業としての性格を有していたものと評価することができ、本章では主としてこの立場での検討をした。他方で、本事業の金銭管理が町の一般会計又は条例に基づく特別会計として整理されず、「別会計（別通帳）」として慣行的に運用されてきた経緯があり、この運用形態は、税務上の整理を含め、対外的には「かてて」を任意団体として捉える立場もあり得るところであり、町職員もそのような認識で管理監督を行っていた可能性は否定できない。

しかしながら、税務上の取扱いの如何にかかわらず、町が実質的に管理監督し、町の組織内で重要事項が決定されていた以上、町としては本事業を「町の事業」として位置付けたうえで、会計処理・権限分掌・現金管理等を法令に適合する形で制度設計すべきであったというべきである。

そうすると町が「かてて」の事業の売上や仕入れを、町の予算（一般会計または条例に基づく特別会計）に組み込まず、「別会計（別通帳）」で処理する運用は、以下に述べるとおり、地方自治法等との抵触の可能性を否定することはできない。

（１）総計予算主義の原則（地方自治法第２１０条）への抵触のおそれ

地方自治法第２１０条は、「一会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを予算に編入しなければならない」と定めている（「総計予算主義の原則」）。

上述のとおり、認定事実によれば、「かてて」は、担当スタッフが町の予算で雇用され、町が管理監督しているので実態としては「町直営事業」に近い性格とみるのが自然である。そうすると、そこから生じる売上収入や仕入れ支出はすべて「町の収支」と考えられ、これを予算外で処理することは、議会のコントロール（予算審議・決算認定）を回避することになり、同条に抵触するおそれがありうる。

（２）特別会計の設置要件（地方自治法第２０９条）への抵触のおそれ

特定の事業において、一般会計と切り離して会計処理を行うには、地方自治法第２０９条第２項に基づき、「条例」によって特別会計を設置する必要がある。認定事実によれば、「かてて」は便宜上の理由で別会計とされているが、これに法的な根拠（条例）はないということなので同条に抵触するおそれがありうる。

（３）手数料等の条例主義（地方自治法第２２８条第１項）への抵触のおそれ

手数料等の徴収については、地方自治法第２２８条第１項に基づき、「条例」で定める必要がある。ところが、認定事実によれば、手数料の徴収に「条例や規則の根拠はない」と認められる。そうすると同条に抵触するおそれがありうる。

第４ 小括

以上の事実及び関係法令に照らすと、少なくとも地方自治法上の会計統制・議会統制（予算・決算）及び住民に対する説明責任の観点からは、「かてて」は町の直営事業としての性格を有していたものと評価することができ、本章では主としてこの立場での検討をした。他方で、本事業の金銭管理が町の一般会計又は条例に基づく特別会計として整理されず、「別会計（別通帳）」として慣行的に運用されてきた経緯があり、この運用形態は、税務上の整理を含め、対外的には「かてて」を任意団体として捉える立場もあり得るところであり、町職員もそのような認識で管理監督を行っていた可能性は否定できない。

第３章 調査事項２「宿泊証明書偽造による処分事案」に関する調査結果

第１ 前提事実

１ 生じた疑いの内容（宿泊証明書の「偽造」）

当時の生涯学習課課長（以下、「対象職員」という。）が、令和４年１１月２９日と

同月30日に北九州市で開催された「部落解放・人権確立第41回全九州研究集会」に出席するためにした出張に係る宿泊料の請求のために提出した令和5年1月11日起案の支出負担行為兼支出命令書に添付された宿泊証明書（宿泊日：同年11月29日～同月30日（1泊））が宿泊ホテルによって作成されたものではなかった疑いが生じた。

2 疑いが生じるに至った経緯

会計課において、令和5年1月11日起案の対象職員の出張にかかる支出負担行為兼支出命令書に添付された宿泊証明書（宿泊日：令和4年11月29日～同月30日。発行日：同月30日）について、ホテル（西鉄イン小倉）による印がないこと（資料2）が疑問視された。しかし、会計管理者は、当該支出命令書に基づき、支出をした。

その後、令和5年2月17日に監査委員が実施した例月出納検査（出納検査に係る報告書は同年3月1日付け）を契機に、会計課職員の調査によって、宿泊先とされたホテルでは宿泊証明書を作成する際に押印をする運用が確認され、押印のない同宿泊証明書の「偽造」が疑われることとなった。

3 対象職員に対する訓告の経緯

同年3月2日、対象職員は、教育長に対し、実際に宿泊したホテルとは異なる上記ホテルに宿泊したかのような宿泊証明書を自ら作成したことを自認している。そして、同月8日、対象職員から令和4年11月29日に実際に宿泊した別のホテルの宿泊証明書が提出された。なお、この別のホテルによる証明書にはホテルの印があり真正なものであるとうかがわれる。

同月24日、大刀洗町職員分限懲戒調査委員会が設置され、同月28日に「大刀洗町職員の懲戒処分等に関する基準第3条の規定による訓告相当」との答申がされた。そこで、答申を受けた処分当時の対象職員の任命権者である教育委員会は、同年4月10日、対象職員に訓告（任命権者が文書により行う戒め）をした（以下、本章において「本件訓告」という。）。

なお、本件訓告を決定するまでに、対象職員を含め他に類似の行為がないか調査をしたことをうかがわせる証拠も検出されなかった。

4 議会における質疑

対象職員に対する本件訓告について、翌年である令和6年度第7回議会定例会において、令和6年12月10日、「決定された寛大な答申の内容と、それを受けた甘いと思われまます実際の処分について」一般質問がなされ（古賀世章議員）、翌11日議会でも一般質問（平山賢治議員）で「処分の妥当性」を問い、「過去に遡って偽造や改

ぎんの有無を調査すべき」ではないかとする質問がなされた。

そして、同月18日、古賀世章議員の追加議題提案をうけて、「公金の支出に関する事務及び職員の懲戒規程等の調査に関する決議」がなされ、調査事項を「(1) 公金の支出に関する事務について、(2) 職員の懲戒に関する規程及び運用について、(3) その他上記に関する一切の事項」とする特別委員会(百条委員会)の設置がなされた。

5 その後の「宿泊証明」にかかる調査・処分

令和6年12月20日、監査委員は、随時監査として令和元年度から令和4年度まで適用していた旅費支出に係る内部規則及び会計課が作成していた「宿泊を伴う出張旅費の支払い実績」の提出を求め、同日、問題が見つかったとして、令和元年7月の羽田マルシェ出展料(会計課の意見欄には、「確認書の名称が桜市場となっているのに町から支出している」と記載されている)、同年12月の大阪市への旅費(会計課の意見欄には「宿泊証明が本物でない」と記載されている)などを含む調査依頼一覧表記載の伝票について報告を求めた。町長は、これに対し、1週間後である令和6年12月27日に報告を行っている。

令和7年6月30日、対象職員の旅費の疑義について、大刀洗町職員分限懲戒審査委員会に諮問がなされた。同委員会では、平成29年～令和6年度の宿泊を伴う出張の全てについて、出張命令書・復命書等と調査対象者及び一緒に出張した職員等に聞き取りを行う等の調査を行い、令和7年12月15日、令和5年の分限懲戒審査委員会で審査した1泊分に加え、①宿泊証明の偽造が5泊分、②宿泊証明が添付されていない出張が4泊分あるとして、懲戒処分(停職2か月)、宿泊料2日分の返還及び分限処分(降任)を答申した。令和8年1月6日、対象職員に対し、任命権者から、同内容の処分がなされた。

6 宿泊料請求手続について

後述のとおり、条例及び規則は、宿泊料の請求について支出負担行為決定書兼支出命令書に出張命令書を添付して提出するよう定めるに留まる。したがって、宿泊証明書は条例及び規則上、添付を求められるものではない。

従前、町では宿泊料の請求について宿泊証明書を求める運用を行っていなかったが、後に、これを求める運用に変更された(変更時期は平成29年頃と思われるが変更の時期及び運用変更の経緯を裏付ける客観資料は調査の限り検出できなかった)。その後、令和4年5月になって総務課・会計課名で文書「出張旅費計算等に係る留意点」が発出され、バック商品を除き、宿泊証明書の添付を求めている。

なお、同文書は令和5年1月に改訂され、宿泊証明書に限定せず「領収書等、宿泊したことが分かる書類(例:見積書・請求書・行程表・復命書に宿泊場所記載・宿泊

証明書)」の添付を求めるよう変更された。

7 関係法令等

関係する法令等の定めは以下のとおりである。

(1) 宿泊料請求にかかる定め

令和4年11月当時の宿泊料請求にかかる定めは、以下のとおりである。

ア 条例（大刀洗町職員の旅費に関する条例（昭和58年条例第5号。令和2年3月30日条例第1号による改正後のもの。以下、本章において「条例」という。）

・第4条（旅費の種類）第7項

「宿泊料は、出張中の夜数に応じ、1夜当たりの定額により支給する。」

・第7条（旅費の請求手続）第1項

「旅費…の支給を受けようとする旅行者及び概算払に係る旅費の支給を受けた旅行者で、その精算をしようとする者は、所定の請求書に必要な書類を添えて、当該旅費の支出命令者に提出しなければならない。この場合において、必要な添付書類の全部又は一部を提出しなかった者は、その請求に係る旅費額のうち、その書類を提出しなかったため、その旅費の必要が明らかにされなかった部分の全部の支給を受けることができない。」

・同条第4項

「第1項に規定する請求書及び必要な添付書類及び様式並びに前2項に規定する期間は、規則で定める。」

・第13条（宿泊料）

「宿泊料の額は、別表の定額による。」

・別表（第12条～第14条関係）

「宿泊料（1夜につき） 10,900円」

イ 規則（大刀洗町職員の旅費の支給に関する規則（昭和58年2月4日規則第3号。令和4年3月22日規則第5号による改正前のもの）

・第7条（旅費の請求手続）

「条例第7条第1項に規定する請求書は、支出負担行為決定書兼支出命令書（汎用）とし出張命令書を添付して請求するものとする。」

ウ 基準（大刀洗町職員等の旅費支給運用基準。平成10年1月）

・宿泊料

「1. 旅行中の日数に応じ定額（別表第3）を支給する。

2. 列車内で宿泊した場合も陸地宿泊で計算する。」

・別表第3

「3. 宿泊料 1夜につき 非常勤特別職・一般職員 10,900」

エ 運用マニュアル（出張旅費計算等に係る留意点。令和4年5月。総務課・会計課

名義)

・④航空賃・鉄道費・宿泊に係る添付書類

「3 宿泊

・パック商品によらない場合：精算時に宿泊証明書を添付してください。」

なお、令和5年1月付けの出張旅費計算等に係る留意点では、当該記載が、以下のとおりに変更されている。

「3 宿泊

・パック商品によらない場合：精算時に、~~宿泊証明書を添付してください。~~、領収書等、宿泊したことが分かる書類（例：見積書・請求書・行程表・復命書に宿泊場所記載・宿泊証明書）を添付してください（R4. 12 総務課長協議）」

(2) 会計管理者の権限に関する定め

ア 地方自治法

・第232条の4（支出の方法）

「会計管理者は、普通地方公共団体の長の政令で定めるところによる命令がなければ、支出をすることができない。

2 会計管理者は、前項の命令を受けた場合においても、当該支出負担行為が法令又は予算に違反していないこと及び当該支出負担行為に係る債務が確定していることを確認したうえでなければ、支出をすることができない。」

イ 大刀洗町財務規則

・第50条（支出命令）

「支出の命令（以下「支出命令」という。）は、予算執行者が支出命令書（様式第25号）によりこれを決議し、関係書類を添付して会計管理者に送付することにより行うものとする。

2 予算執行者は、支出命令をしようとするときは、法令、契約その他の関係書類に基づいて、次の各号に掲げる事項について審査しなければならない。

- (1) 金額に違算がないこと。
- (2) 支出をすべき時期が到来していること。
- (3) 正当債権者であること。
- (4) 必要な書類が整備されていること。
- (5) 支払金に関し時効が成立していないか。
- (6) 部分払の金額が法令の制限を超えていないこと。
- (7) 会計年度所属に誤りがないこと。
- (8) その他法令又は支出負担行為の内容に適合していること。」

・第51条（支出命令の確認）

「会計管理者は、前条第1項の規定により支出命令を受けたときは、同条第2項各号に定める事項について、審査し、確認しなければならない。」

(3) 職員の懲戒にかかる定め

ア 地方公務員法

・第6条(任命権者)第1項

「地方公共団体の長、…教育委員会…人事委員会及び公平委員会その他法令又は条例に基づく任命権者は、法律に特別の定めがある場合を除くほか、この法律並びにこれに基づく条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、それぞれ職員の任命、人事評価(任用、給与、分限その他の人事管理の基礎とするために、職員がその職務を遂行するに当たり発揮した能力及び挙げた業績を把握した上で行われる勤務成績の評価をいう。以下同じ。)、休職、免職及び懲戒等を行う権限を有するものとする。」

・第27条(分限及び懲戒の基準)

「全て職員の分限及び懲戒については、公正でなければならない。」

2 職員は、この法律で定める事由による場合でなければ、その意に反して、降任され、又は免職されず、この法律又は条例で定める事由による場合でなければ、その意に反して、休職され、又は降給されることがない。

3 職員は、この法律で定める事由による場合でなければ、懲戒処分を受けることがない。」

・第29条(懲戒)

「職員が次の各号のいずれかに該当する場合には、当該職員に対し、懲戒処分として戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができる。」

一 この法律若しくは第五十七条に規定する特例を定めた法律又はこれらに基づく条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程に違反した場合

二 職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合

三 全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあつた場合

2～3 (略)

4 職員の懲戒の手續及び効果は、法律に特別の定めがある場合を除くほか、条例で定めなければならない。」

イ 大刀洗町職員の懲戒の手續及び効果に関する条例

・第2条(懲戒の手續)

「戒告、減給、停職又は懲戒処分としての免職の処分は、その旨を記載した書面を当該職員に交付して行わなければならない。」

・第5条(委任)

「この条例の実施について必要な事項は、規則で定める。」

ウ 大刀洗町職員の懲戒処分等に関する基準

・第4条(懲戒処分の基準)

「懲戒処分の量定の決定に当たっては、次に掲げる事項を総合的に考慮し、別表に掲げる標準的な懲戒処分を参考として、適正に判断するものとする。この場合において、別表に掲げられていない非違行為については、別表に掲げる類似の取扱いを参考に判断するものとする。

- (1) 非違行為の動機、態様及び結果はどのようなものであったか。
- (2) 故意又は過失の度合いはどの程度であったか。
- (3) 非違行為を行った職員の職責はどのようなものであったか、その職責は非違行為との関係でどのように評価すべきか。
- (4) 他の職員及び社会に与える影響はどのようなものであるか。
- (5) 過去に非違行為を行っているか。
- (6) 前各号に掲げるもののほか、日頃の勤務態度や非違行為後の対応等はどうのようものであったか。」

・別表（一部抜粋し加工）

区分	具体例	標準的な懲戒処分	
一般 服務 関係	公文書の不適正な取扱い	公文書を偽造し、若しくは変造し、若しくは虚偽の公文書を作成し、又は公文書を毀棄した場合／決裁文書を改ざんした場合	免職、停職
		公文書を改ざんし、紛失し、又は誤って廃棄し、その他不適正に取り扱ったことにより、公務の運営に重大な支障を生じさせた場合	停職、減給、戒告
公金 公物 等取 扱い 関係	詐取	人を欺いて公金又は公物を交付させた場合	免職
	諸給与の違法支払・不適正受給	故意に法令に違反して諸給与を不正に支給した職員及び故意に届出を怠り、又は虚偽の届出をするなどして諸給与を不正に受給した場合	減給、戒告

第2 事実認定

1 会計課の精算実務について

第3回の百条委員会議事録によれば、【会計課所属の】参考人は、宿泊料を精算払い（後払い）とする場合の手続の流れと「出張旅費計算等に係る留意点」について

概ね次のように供述している。この供述の真実性を疑う事情は認められず信用性は高いものと認められる。

まず、出張が終了した後、出張者が出張復命書を作成し、決裁を受ける。その復命書の決裁が下りた後に、担当課が精算払いの支出命令書（伝票）を作成する。次に、その支出命令書について担当課長（予算執行者）の決裁を受け、会計課へ提出する。会計課では、提出された支出命令書及び添付書類を確認し、問題がなければ支出を行う。精算にあたっては、条例上「所定の請求書に必要な書類」を添付するとされており、実務上、一般的には宿泊証明や領収書等を添えて精算する運用をしてきたが、最近分については、令和4年作成の「出張旅費計算等に係る留意点」にも宿泊証明が必要とあるので、そのような宿泊証明か領収書という理解であった。

2 「宿泊証明書」の「偽造」について

対象職員の供述等によれば、対象職員が真実は別のホテルに宿泊していたのに、あたかも北九州市小倉北区のホテルに宿泊したかのような内容虚偽の宿泊証明書を作成し、支出負担行為決定書兼支出命令書に添付して提出した事実が認められる。なお、支出負担行為決定書兼支出命令書は汎用のものであり、宿泊先ホテル名を記載すべき欄はなく、記載はない。

第3 評価

1 会計課の精算実務について

(1) 旅費請求に係る法令の規定について

条例第7条第1項は「その精算をしようとする者は、所定の請求書に必要な書類を添えて、当該旅費の支出命令者に提出しなければならない」と規定し、同条第4項は「第1項に規定する請求書及び必要な添付書類及び様式並びに前2項に規定する期間は、規則で定める」と規定している。そして、規則第7条は「条例第7条第1項に規定する請求書は、支出負担行為決定書兼支出命令書（汎用）とし出張命令書を添付して請求するものとする」と規定している。そうすると、法令の規定上精算に必要なのは、「支出負担行為決定書兼支出命令書（汎用）」と「出張命令書」ということになり、「宿泊証明書」や「領収書」等は、少なくとも法令上は、精算に必要な書類とはされていないことになる。

(2) 「出張旅費計算等に係る留意点」の法的位置づけについて

「出張旅費計算等に係る留意点」は旅費精算実務にかかる町内部の運用マニュアルであって、法令に該当しないのは明らかである。したがって、これに規定されている「宿泊証明書」をもって条例第7条第1項にいう「必要な添付書類」と解することはできない。

(3) 精算実務の妥当性について

(1)、(2)で述べたとおり、「宿泊証明書」や「領収書」等は、少なくとも法令上は、精算に必要な書類とはされていない。しかしながら、宿泊費の精算(支払)は、法令においても、旅行者が現に宿泊し宿泊費等を支払ったことが前提になっていると解されるから、精算するにあたり宿泊費等の支払の有無を確認することは合理的で必要な措置と考えられる。したがって、法令上の規定が上記のようなものであるとしても、当該措置を排除する趣旨であると解することはできない。

ところで、認定事実によれば、会計課は、実務上、一般的には宿泊証明や領収書を添えて宿泊費等を精算する運用をしてきており、この運用にあたっては、「出張旅費計算等に係る留意点」も考慮していたということであった。そうすると、このような実務は宿泊費支出の基準として合理性がある妥当なものであって、法令にも抵触しないと解される。

2 本件訓告について

本件訓告の対象職員は、教育長に対し、実際に宿泊したホテルとは異なる上記ホテルに宿泊したかのような宿泊証明書を自ら作成し、後日、実際に宿泊した別のホテルの真正な宿泊証明書を提出している。対象職員の行為は、上記宿泊費等精算の実務に反するものであり、また、地方公務員法第29条に規定する懲戒処分の要件に該当する可能性がある。

ところで、懲戒処分を行うか、あるいは訓告等の内部的措置にとどめるかの判断は、任命権者に付与された人事権の行使に属する事項である。地方公務員法は、任命権者制度を採用し、職員の任免及び懲戒に関する権限を任命権者に帰属させている(同法第6条、第29条)。また、懲戒処分の選択及びその程度の判断は、任命権者の裁量に委ねられており、司法審査の対象となり得る場合を除き、外部機関がこれに代替的評価を加えることは制度の予定するところではない。

本件においては、任命権者が懲戒処分を選択せず、訓告にとどめる判断を行っているところ、本委員会は、本件事実関係の認定及び制度運用上の問題点の検討をその役割とするものであり、任命権者の裁量権行使の当否そのものについて評価を加える立場にはない。したがって、本報告書においては、懲戒処分とするか訓告にとどめるかという人事上の選択の適否については判断を行わない。

3 本件懲戒処分及び分限処分について

前提事実によれば、対象職員の旅費に関する疑義については、大刀洗町職員分限懲戒審査委員会に諮問がなされ、同委員会において、出張命令書及び復命書の精査並びに関係職員への聞き取りを含む調査が実施された。その結果、宿泊証明の偽造

及び宿泊証明未添付の出張が認定され、懲戒処分（停職２か月）、宿泊料２日分の返還及び分限処分（降任）を相当とする旨の答申がなされた。これを受け、任命権者は、令和８年１月６日、同内容の処分を決定している。

懲戒処分及び分限処分の選択並びにその内容の決定は、地方公務員法上、任命権者に付与された人事権の行使に属する事項である。本件においても、法定の手続を経て任命権者により処分が決定されている。

本委員会は、本件事実関係の整理及び制度運用上の課題の検証をその任務とし、任命権者による具体的な処分の量定の当否について判断を行う立場にはない。したがって、本報告書においては、停職処分及び分限処分の相当性について評価を加えるものではない。

第４ 小括

旅費関係の条例・規則上、精算に必要な書類として明示されているのは支出負担行為決定書兼支出命令書（汎用）及び出張命令書であり、宿泊証明書や領収書等が法令上当然の添付書類とされているわけではない。他方で、宿泊料が出張及び宿泊の実態を前提に支給される以上、精算にあたり宿泊証明書等宿泊の実態を確認し得る資料の提出を求めること自体は、会計管理上合理性を有するものであり、条例・規則に抵触するものではない。

また、対象職員の行為は懲戒事由等に該当し得るものといえるが、この行為に対し訓告にとどめるか懲戒・分限処分に処すか、さらに懲戒処分か分限処分の選択及び量定は任命権者の人事権行使に属する事項である。本報告書において本委員会は、事実関係の確認及び制度運用上の論点整理を行う立場にとどまり、個別の処分判断の当否そのものについては判断する立場にない。

第４章 調査事項３「百条委員会の調査権行使と人権侵害の有無」に関する調査結果

第１ 前提事実

１ 百条委員会の設置の状況

百条委員会は、令和６年１２月１８日、大刀洗町議会本会議において地方自治法第１００条第１項に基づく議決により設置された。百条委員会の活動は現時点（令和８年１月３１日）においても継続している。

設置議決及びその審議経過（本会議議事録）によれば、百条委員会の決議内容は、次のとおりである。

１．調査事項

- (１) 公金の支出に関する事務について、
- (２) 職員の懲戒に関する規程及び運用について、

(3) その他、上記に関する一切の事項

2. 特別委員会の設置

本調査は、地方自治法第109条及び委員会条例第5条の規定により、委員5人からなる「公金の支出及び職員の懲戒規程等に関する調査特別委員会」を設置し、これに付託するものとする。

3. 調査権限

本議会は1に掲げる事項の調査を行うため、地方自治法第100条第1項及び同法第98条第1項の権限を上記特別委員会に委任する。

4. 調査期限

上記特別委員会は、1に掲げる調査が終了するまで、閉会中もなお調査を行うことができる。

5. 調査経費

本調査に要する経費は、本年度においては15万円以内とする。

2 百条委員会の開催と証人尋問が行われた会議の状況

令和8年1月31日までに開催された百条委員会と議事内容は以下のとおりである。

第1回	令和6年12月18日	正副委員長の互選
第2回	令和7年1月9日	委員会の運営、記録提出の要求等
第3回	令和7年1月27日	参考人意見聴取、証人出頭要求等
第4回	令和7年2月17日	証人喚問（町職員2名）、記録提出要求等
第5回	令和7年3月5日	証人喚問（町職員5名）、記録提出要求等
第6回	令和7年3月17日	文書の保管等
第7回	令和7年4月7日	記録提出要求等
第8回	令和7年4月24日	証人喚問（町職員3名）、記録提出要求等
第9回	令和7年5月22日	証人喚問（町職員4名）、記録提出要求等
第10回	令和7年6月2日	調査事項の検証等
第11回	令和7年6月12日	証人喚問（1名）、記録提出要求等
第12回	令和7年7月10日	証人喚問（町職員1名）、記録提出要求等
第13回	令和7年7月17日	調査事項の検証等
第14回	令和7年7月25日	証人喚問（町職員1名）、記録提出要求等
第15回	令和7年8月5日	証人喚問（町長、副町長）、記録提出要求等
第16回	令和7年8月27日	調査の継続
第17回	令和7年9月3日	記録提出要求等
第18回	令和7年9月18日	中間報告書等
第19回	令和7年10月7日	記録提出要求等
第20回	令和7年10月9日	記録提出要求等

第21回	令和7年10月17日	調査事項の検証等
第22回	令和7年10月23日	記録提出要求等
第23回	令和7年11月20日	記録提出要求等、調査事項の検証等
第24回	令和7年12月2日	記録提出要求等、調査事項の検証等
第25回	令和7年12月12日	記録提出要求等
第26回	令和7年12月18日	調査事項の検証等
第27回	令和8年1月6日	調査事項の検証等
第28回	令和8年1月15日	証人出頭要求、記録提出要求等
第29回	令和8年1月28日	証人喚問（前代表監査委員・代表監査委員） 調査事項の検証等

百条委員会において証人尋問が実施された会議と証人は以下のとおりである。ただし、報告書作成時において会議録を確認できない第29回会議以降については報告書の検討対象にはなっていない。

第4回会議（令和7年2月17日開催）

証人：【E氏】（地域振興課長）、【F氏】（企画財政課長・前総務課長）

第5回会議（令和7年3月5日開催）

証人： A氏（税務課）、B氏（地域振興課）、【G氏】（総務課消防防災安全係長）、【H氏】（建設課道の駅推進係長）

第8回会議（令和7年4月24日開催）

証人： 【I氏】（会計課長）、【J氏】（企画財政課財政係長）、【K氏】（総務課企画監）

第9回会議録（令和7年5月22日開催）

証人： 【L氏】（住民課住民係長）、【M氏】（健康課長・元会計課長）、【N氏】（議会事務局・元会計課長）、【O氏】（総務課長）

第11回会議録（令和7年6月12日開催）

証人： C氏（元地域振興課職員）

第12回会議録（令和7年7月10日開催）

証人： 【P氏】（地域振興課地域振興係長）

第14回会議録（令和7年7月25日開催）

証人： 【E氏】（地域振興課長 ※2回目の尋問）

第15回会議録（令和7年8月5日開催）

証人： 重松俊一氏（副町長）、中山哲志氏（町長）

これらの会議における証人尋問はいずれも、委員長による開会宣言、証人の入室、地方自治法第100条に基づく黙秘権・宣誓に関する説明、宣誓書の朗読・署名押印、人定質

間を経て、本題の尋問に入るという手続を経て実施されている。

3 関係法令等

(1) 地方自治法

・法第109条

第1項 普通地方公共団体の議会は、条例で、常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会を置くことができる。

2～3 省略

第4項 特別委員会は、議会の議決により付議された事件を審査する。

5～7 省略

第8項 委員会は、議会の議決により付議された特定の事件については、閉会中も、なお、これを審査することができる。

第9項 前各項に定めるもののほか、委員の選任その他委員会に関し必要な事項は、条例で定める。

・法第100条

第1項 普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の事務（自治事務にあつては労働委員会及び収用委員会の権限に属する事務で政令で定めるものを除き、法定受託事務にあつては国の安全を害するおそれがあることその他の事由により議会の調査の対象とすることが適当でないものとして政令で定めるものを除く。次項において同じ。）に関する調査を行うことができる。この場合において、当該調査を行うため特に必要があると認めるときは、選挙人その他の関係人の出頭及び証言並びに記録の提出を請求することができる。

第2項 民事訴訟に関する法令の規定中証人の訊問に関する規定は、この法律に特別の定めがあるものを除くほか、前項後段の規定により議会が当該普通地方公共団体の事務に関する調査のため選挙人その他の関係人の証言を請求する場合に、これを準用する。ただし、過料、罰金、拘留又は勾引に関する規定は、この限りでない。

第3項 第一項後段の規定により出頭又は記録の提出の請求を受けた選挙人その他の関係人が、正当の理由がないのに、議会に出頭せず若しくは記録を提出しないとき又は証言を拒んだときは、六箇月以下の禁錮又は十万円以下の罰金に処する。

4～6 省略

第7項 第二項において準用する民事訴訟に関する法令の規定により宣誓した選挙人その他の関係人が虚偽の陳述をしたときは、これを三箇月以上五年以下の禁錮に処する。

第8項 前項の罪を犯した者が議会において調査が終了した旨の議決がある前に自白したときは、その刑を減輕し又は免除することができる。

第9項 議会は、選挙人その他の関係人が、第三項又は第七項の罪を犯したものと認

めるときは、告発しなければならない。但し、虚偽の陳述をした選挙人その他の関係人が、議会の調査が終了した旨の議決がある前に自白したときは、告発しないことができる。

第10項 議会が第一項の規定による調査を行うため当該普通地方公共団体の区域内の団体等に対し照会をし又は記録の送付を求めたときは、当該団体等は、その求めに応じなければならない。

以下省略

(2) 大刀洗町議会委員会条例

・第5条

第1項 特別委員会は、必要がある場合において議会の議決で置く。

第2項 特別委員会の委員の定数は、議会の議決で定める。

(3) 民事訴訟法

・法第201条

第1項 証人には、特別の定めがある場合を除き、宣誓をさせなければならない。

第2項 十六歳未満の者又は宣誓の趣旨を理解することができない者を証人として尋問する場合には、宣誓をさせることができない。

第3項 第九十六条の規定に該当する証人で証言拒絶の権利を行使しないものを尋問する場合には、宣誓をさせないことができる。

第4項 証人は、自己又は自己と第九十六条各号に掲げる関係を有する者に著しい利害関係のある事項について尋問を受けるときは、宣誓を拒むことができる。

5 省略

・法第196条

第1項 証言が証人又は証人と次に掲げる関係を有する者が刑事訴追を受け、又は有罪判決を受けるおそれがある事項に関するときは、証人は、証言を拒むことができる。証言がこれらの者の名誉を害すべき事項に関するときも、同様とする。

一 配偶者、四親等内の血族若しくは三親等内の姻族の關係にあり、又はあったこと。

二 後見人と被後見人の關係にあること。

2 前項の規定は、証人が黙秘の義務を免除された場合には、適用しない。

・法第197条

第1項 次に掲げる場合には、証人は、証言を拒むことができる。

一 第九十一条第一項の場合

二 医師、歯科医師、薬剤師、医薬品販売業者、助産師、弁護士（外国法事務弁護士を含む。）、弁理士、弁護人、公証人、宗教、祈祷とう若しくは祭祀しの職にある者又はこれらの職にあった者が職務上知り得た事実で黙秘すべきものについて尋問を受ける場合

以下省略

・法第191条

第1項 公務員又は公務員であった者を証人として職務上の秘密について尋問する場合には、裁判所は、当該監督官庁（衆議院若しくは参議院の議員又はその職にあった者についてはその院、内閣総理大臣その他の国务大臣又はその職にあった者については内閣）の承認を得なければならない。

第2項 前項の承認は、公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある場合を除き、拒むことができない。

(4) 民事訴訟規則

第115条

第1項 質問は、できる限り、個別的かつ具体的にしなければならない。

第2項 当事者は、次に掲げる質問をしてはならない。ただし、第二号から第六号までに掲げる質問については、正当な理由がある場合は、この限りでない。

- 一 証人を侮辱し、又は困惑させる質問
- 二 誘導質問
- 三 既にした質問と重複する質問
- 四 争点に関係のない質問
- 五 意見の陳述を求める質問
- 六 証人が直接経験しなかった事実についての陳述を求める質問

(5) 人権配慮に関する一般原則等

憲法第13条は、個人の尊重と幸福追求権を保障し、第21条は表現の自由とともに通信の秘密を、第35条、第38条は適正手続や自己負罪拒否特権を定めている。これらを通じて、人格権・プライバシー権等が判例法理上確立されている。

議会による調査権の行使も、これら憲法上の権利に対する制約となり得ることから、必要性・相当性の観点から「比例原則」によるコントロールを受けると解される。さらに、職場におけるパワーハラスメントに関しては、労働施策総合推進法及びそれに基づく厚生労働省指針により、

- ①優越的關係を背景とした言動であること、
- ②業務上必要かつ相当な範囲を超えること、
- ③就業環境を害すること、

という三要素が示されている。この枠組みは、百条委員会の尋問における「パワハラ等」の判断にあたって参考にすることができるものとする。

第2 事実認定

1 百条委員会の設置、調査の実施等の状況

(1) 百条委員会の調査事項のうち「(3) 公金の支出に関する事務について」について

この調査事項については、どのような「公金の支出に関する事務」であるかについて何らの議決、補足説明はないので、文言上は、大刀洗町のすべての「公金の支出に関する事務について」調査が及ぶことを意味することになる。この点に関し、本委員会は、議長、百条委員会委員長に見解を求めたが、何らの回答もなく、また、ヒアリングにも応じなかったため、調査事項（３）については調査事項が特定されていない一般的、包括的なものと言わざるを得ない。

確かに、百条委員会の各議事録を見るかぎり、百条委員会の当該調査事項に関するこれまでの調査内容は、事実上大刀洗町マルシェ「かてて」に関するものであると認められる。しかし、現時点（令和８年１月３１日）において百条委員会の調査が大刀洗町マルシェ「かてて」に関するものが中心であるとしても、これはあくまで事実上のものにとどまるのであり、しかも百条委員会の調査は、１年を超える異例の長期にわたり、現時点でも継続していることなどに鑑みれば、調査事項（３）についての上記認定を妨げる事情とはならないと考える。

（２）証人尋問実施の必要性等検討の状況

各証人の出頭要求については、各委員が事前に委員会に意見を提出したことを踏まえ、百条委員会で議事に付されたことが認められる。もっとも、各委員が事前に委員会にどのような意見を提出したかは不明であり、百条委員会において証人尋問の必要性について実質的な検討がなされた形跡は認められない。ただ、百条委員会の会議の経緯をみれば、証人尋問を必要とする事情も窺えないわけではないので、この点に関し、本委員会は、議長、百条委員会委員長に見解を求めた。しかし、議長、百条委員会委員長からは何らの回答もなく、また、ヒアリングにも応じなかった。したがって、証人尋問実施の必要性を基礎づける事実の存在は確認できていない。

（３）資料請求実施等の必要性等検討の状況

地方自治法第１００条に基づく各資料要求については、各委員が事前に委員会に意見を提出したことを踏まえ、百条委員会で議事に付されたことが認められる。もっとも、各委員が事前に委員会にどのような意見を提出したかは不明であり、百条委員会において各資料提出要求の必要性について実質的な検討がなされた形跡は認められない。ただ、百条委員会の会議の経緯をみれば、各資料請求を必要とする事情も窺えないわけではないので、この点に関し、本委員会は、議長、百条委員会委員長に見解を求めた。しかし、議長、百条委員会委員長からは何らの回答もなく、また、ヒアリングにも応じなかった。したがって、各資料請求の必要性を基礎づける事実の存在は確認できていない。

（４）百条委員会の公開、非公開判断等の状況

百条委員会は全て公開で会議を実施しているが、証人のプライバシー等の保護のため、百条委員会において会議を非公開とするか検討の有無について議事録に記載はなく、このことに関し具体的にどのような検討がなされたか不明である。この点に関し、本委員会は、議長、百条委員会委員長に見解を求めたが、何らの回答もなく、また、ヒ

アリングにも応じなかった。したがって、証人のプライバシー等の保護のため、百条委員会において会議を非公開とするかの検討を基礎づける事実の存在は確認できていない。

(5) 証人尋問におけるパワハラ等人権侵害防止のための体制等

証人尋問におけるパワハラ等人権侵害を避けるための体制等に関し、会議録には記載がなく、百条委員会において具体的にどのような検討がなされたか不明である。この点に関し、本委員会は、議長、百条委員会委員長に見解を求めたが、何らの回答もなく、また、ヒアリングにも応じなかった。したがって、証人尋問におけるパワハラ等人権侵害防止のための体制の存在は確認できていない。

2 証人尋問等の状況

(1) 【E氏】への証人尋問等の状況

【E氏】(以下、「【E氏】」という)は、第4回と第14回会議で二度の証人喚問を受けている。

第4回会議で、【E氏】は、大刀洗町マルシェかてての事業について「町の中で動いてはおりますけれども、実質的には任意の出品者とそのスタッフのグループで、運営の主体はそちらの方にあり」と述べ、実態が「直営」とも完全な「任意団体」とも言い切れない、曖昧かつ複合的な状態であることを説明しようとしていた。この説明に対し、古賀世章委員長は「理解しづらい」として説明を遮り、複雑な実態を持つ対象について、「今現在、今まで、これは町の直営でしたか。それとも任意団体でしたか。どちらかでお答えをお願いをいたします。」(議事録6頁)と述べ「直営」か「任意団体」かの二者択一での回答を求めている事実が認められる。

第14回会議で、【E氏】に対し、古賀世章委員長は「百条委員の質問に対しましては、論点をずらさず明確に御答弁されますようお願いをする次第でございます。質問に対しましては、はい、またはいいえで答えていただきたいというふうに考えます。」(議事録3頁)、「努力じゃなくて、イエスかノーでお答えください。」(議事録13頁)と発言し二者択一での回答を強く求めている事実が認められる。

また、平山賢治委員は、【E氏】に対し「となると、領収書を保存していない分の支出については全て用途不明金、いわゆる横領の事実が認定されざるを得ませんが」(議事録23頁)と発言した事実が認められる。当該発言は、【E氏】が支出に関する領収書を保存していなかった旨を説明したことを受けてなされたものであるが、発言時点において、当該支出について刑事手続又は司法的判断が行われていた事実は確認されない。

(2) 【K氏】への証人尋問等の状況

【K氏】(以下、「【K氏】」という)は第8回会議で証人喚問を受けている。

同会議において、【K氏】が宿泊証明書を自作し、これに基づき宿泊費の支給を受けた経緯についての質疑において、平山委員は、「虚偽の宿泊証明書を何枚も作って、これだ

けの手間、労力と情熱をかけて偽造なさる。この目的は何ですか」、「それでもう私は詐欺の生粋だと思う」（議事録49頁）などと発言したことが認められる。当該発言は、【K氏】が宿泊証明書を自作した理由や動機について説明を試みていた場面でなされたものである。

(3) 【G氏】への証人尋問等の状況

【G氏】（以下、【G氏】という）は、第5回会議で証人喚問を受けている。

同会議で、【G氏】が、自身は宿泊証明書を作成していない（偽造していない）旨を述べたことに対し、高橋議長は「本人が出さなければ、本来であれば自分が取らなくちゃいけない宿泊証明書を、誰かが作って会計課に出したということになるんだろうと思うんですけども。誰がそんなことをされるんですかね。可能性も含めて、誰だと思われることがおわかりであれば教えてください。」と発言している。

(4) 【P氏】への証人尋問等の状況

【P氏】（以下、「【P氏】」という）は、第12回会議で証人喚問を受けている。

同会議において、【P氏】に対する証人尋問の過程で、平山賢治委員は、百条委員会から提出を求められた関係書類が、提出要求後に作成されたものであることに関連し、次のような発言を行った。すなわち、「これは文書の捏造、すなわち犯罪に該当するとは思いませんでしたか。」（議事録16頁）また、これに続けて、「賃金が発生する公務時間中に長時間かけてこのような捏造に従事なさるといことは正当な職務とは言えず、賃金の返還等も必要と考えますが、御証人のお考えはどうですか。」（同頁）との発言を行ったことが認められる。当該発言時点において、【P氏】の行為について、刑事手続又は懲戒処分に関する正式な判断がなされていた事実は確認されない。

第3 評価

1 百条委員会の設置、調査の実施等の状況について

(1) 本件特別委員会（百条委員会）設置手続の問題点について

地方自治法第100条による調査権については「議会は、調査の対象となる事件を一般的、包括的に『市政一般』、『一般会計予算（決議）全般』、『土木行政全般』、『衛生行政について』のような議決はなし得ない」と解されている[※]。そうすると、百条調査の対象となる事件が一般的、包括的なものである場合、同法の調査権の要件をみたさないものと解される。

[※] 中島正郎『地方議会100条調査の実務（全訂新版）』（2000.9.10 学陽書房）63頁。なお、行政実例（昭和29.9.15 自庁行発第174号広島県総務部長宛 行政課長回答）は「一般的包括的に市政全般について調査する旨の議決はなしえない。当該地方公共団体事務のうちいかなる範囲のものについて調査権を行使するかを議決すべきものである」とする。

事実認定1（1）で述べたとおり、調査事項（3）（「（3）公金の支出に関する事務について」）については調査事項が特定されていない一般的、包括的なものと認めざるを得ない。そうすると、調査事項（3）に係る調査は、地方自治法第100条の要件をみたさない調査と解される。仮に第100条の要件を欠く場合であっても議会の特別委員会としての活動が無効になるわけではなく、同委員会の活動としては有効である。もっとも、特別委員会が第100条の要件を欠く場合は、百条委員会としての権限は認められず、したがって、第100条第3項の不出頭、記録提出の拒否、第7項の虚偽の陳述に対する罰則の適用はないものと解される。

（2）証人尋問実施の必要性について

百条委員会による証人喚問は、地方自治法第100条に基づく強力な調査権の行使であり、証人に刑罰の危険を伴う重大な負担を課すものであるから、当該調査目的との関連性及び他の調査手段によっては代替できないことなど、客観的にみて合理的な必要性が認められる場合に限り許容されると解される。

事実認定1（2）で述べたとおり、各証人の出頭要求については、各委員が事前に委員会に意見を提出したことを踏まえ、百条委員会で議事に付されたことが認められるが、各委員が事前に委員会にどのような意見を提出したかは不明であり、百条委員会において証人尋問の必要性について実質的な検討がなされた形跡はない。そうすると、本件各証人喚問については、当該調査目的との関連性及び他の調査手段によっては代替できないことなど、客観的にみて合理的な必要性が認められるということとはできない。

（3）資料請求実施等の必要性について

百条委員会による資料提出請求は、地方自治法第100条に基づき罰則を伴う強制力を有する調査権の行使であるから、当該調査目的との合理的関連性が認められ、かつ他の調査手段によっては代替できないなど、客観的にみて相当な必要性が認められる場合に限り許容されると解される。

事実認定1（3）で述べたとおり、各資料要求については、各委員が事前に委員会に意見を提出したことを踏まえ、百条委員会で議事に付されたことが認められるが、各委員が事前に委員会にどのような意見を提出したかは不明であり、百条委員会において資料提出要求の必要性について実質的な検討がなされた形跡はない。そうすると、本件各資料請求については、当該調査目的との関連性及び他の調査手段によっては代替できないことなど、客観的にみて合理的な必要性が認められるということとはできない。

2 証人尋問等の状況について

（1）証人尋問等実施の適否の判断枠組み

① 基本的な考え方

地方自治法第100条に基づく百条委員会の証人喚問は、証人に対し出頭義務及び証言義務を課し、虚偽証言について刑事罰をもって担保されるなど、強度の公権力行使と

しての性質を有する。そのため、同委員会の調査権行使にあたっては、通常の議会活動以上に、証人の人格権、名誉権、自己決定権その他の人権に対する慎重な配慮が求められる。

したがって、百条委員会における証人喚問が、いわゆるパワーハラスメントを含む人権侵害に該当するか否かは、単に個々の発言表現の当否のみならず、当該喚問全体の状況を踏まえ、ア) 調査事項との関連性・必要性、イ) 質問内容・態様の相当性、ウ) 証人に与えた心理的影響を総合的に考慮して判断すべきである。

② 民事訴訟規則第115条第2項第1号

百条委員会の証人尋問では、実務上、証人尋問に関する民事訴訟規則が準用されるとされており、民事訴訟規則第115条第2項第1号は「証人を侮辱し、又は困惑させる質問」を禁じている。したがって、仮にパワハラ等人権侵害とまではいえない場合であっても、同号は証人尋問等実施の適否の基準となり得るものと考えられる。

以上を踏まえて、実施された各証人尋問について評価する。

(2) 【E氏】への証人尋問について

事実認定2(1)で述べたとおり、【E氏】は第4回会議及び第14回会議において古賀委員長より二者択一での回答を求められている。二者択一(どちらか)での回答を強要すれば実態がその二項対立に当てはまらない場合、証人は事実(曖昧な実態)を正確に述べることができず、不正確な断定を強いられることになるため、証人を著しく「困惑させる質問」(民事訴訟規則第115条第2項第1号)にあたる可能性があり、これらの尋問は適切さを欠くものと考えられる。

また、事実認定2(1)で述べたとおり、第14回会議において平山委員は【E氏】に対し、認定事実の発言を行っている。百条委員会は、事実関係の調査・解明を目的とする機関であり、特定の行為について刑事責任の有無を認定する権限を有するものではない。にもかかわらず、当該発言は、領収書が存在しないという事実から直ちに「横領」という犯罪行為の成立を前提とする評価を示すものであり、調査権限の範囲を超えて、証人の行為に刑事的评价を与える趣旨を含むものといえる。また、「横領の事実が認定されざるを得ない」との表現は、証人に対し、既に犯罪行為が確定したかのような印象を与えるものであり、証人の社会的評価や名誉に重大な影響を及ぼし得る。

以上の点を総合すると、当該発言は、百条委員会の調査権行使として許容される限度を超え、証人に対し犯罪行為の成立を前提とした評価を突き付けるものであって、証人の名誉及び人格的尊厳を害し、人権侵害のおそれのある発言であったと認められる。

(3) 【K氏】への証人尋問について

事実認定2(2)で述べたとおり、第8回会議において平山委員は【K氏】に対し、認定事実の発言を行っている。たしかに【K氏】が宿泊証明書を自作し、これに基づいて宿泊費の支給を受けた行為については、関係法令や内部規程との関係で問題があることは否定できず、町において懲戒処分等が検討され得る性質のものである。しかしなが

ら、百条委員会における証人喚問は、当該行為の違法性や責任の最終的判断を行う場ではなく、あくまで事実関係の解明を目的とするものである。

ところで、平山委員の発言中には、「詐欺の生粋だと思う」など、証人の行為を犯罪として評価・断定する趣旨の表現が含まれている。上述のとおり、百条委員会は刑事責任の有無を認定する権限を有する機関ではなく、このような表現は、調査権行使の範囲を超えて、証人に刑事的評価を直接的に突き付けるものと受け取られかねない。

以上の点を総合すると、当該発言は、【K氏】の行為の問題性を前提としていたとしても、百条委員会における調査権行使として許容される限度を超え、証人に対し犯罪行為の成立を断定的に示唆し、強い心理的圧迫を与えるものであるから、その態様に照らし、証人の人格的尊厳及び防御権に配慮を欠き、人権侵害のおそれのある発言であったと認められる。

(4) 【G氏】への証人尋問について

事実認定2(3)で述べたとおり、第5回会議において高橋議長は【G氏】に対し、認定事実の発言を行っている。この発言は、【G氏】が直接経験した事実ではないことについて、百条委員会という公の場で、根拠が明確でないまま他者(文脈上は元上司)を「文書偽造の犯人」として名指しすることを求めるものであり、【G氏】に過度な心理的負担と倫理的なジレンマを強いるものと考えられる。また、自身が関与していない(作成現場を見ていない)文書の作成者を問われても、【G氏】は憶測でしか答えることができず、正確な事実を述べるべき立場にある【G氏】(証人)を答えに窮する状況に追い込むものと考えられる。したがって、この尋問は証人を著しく「困惑させる質問」(民事訴訟規則第115条第2項第1号)にあたる可能性があり、適切さを欠くものと考えられる。

(5) 【P氏】への証人尋問について

事実認定2(4)で述べたとおり、第12回会議において平山賢治委員は【P氏】に対し、認定事実の発言を行っている。

本件発言は、【P氏】の行為について「文書の捏造」「犯罪」との評価を示唆し、さらに「賃金の返還等も必要」と述べるなど、将来的な不利益処分を前提とした評価を【P氏】に直接突き付ける内容となっている。百条委員会という場において、証人である【P氏】に対し、犯罪該当性や賃金返還といった不利益結果を示唆する発言がなされることは、【P氏】に強い心理的圧迫を与え、自己の行為について自由かつ十分に説明する機会を萎縮させるおそれがある。もちろん、百条委員会が、提出資料の作成経緯や作業内容、公務時間中に行われたか否かを確認すること自体は、調査目的との関係で否定されるものではない。しかし、本件発言は、そうした事実確認の枠を超え、犯罪性や賃金返還義務といった法的評価を前提に証人である【P氏】の認識を問い質す態様となっており、調査手続としての相当性を欠くものと評価せざるを得ない。

以上を総合すると、本件各発言は、百条委員会の調査権行使として許容される限度を

超え、【P氏】に対し犯罪該当性や不利益処分を前提とした評価を示すものであって、【P氏】の人格的尊厳及び防御権に十分な配慮を欠くものであるから、その態様に照らし、当該発言は、人権侵害のおそれのある発言であったと認められる。

第4 小括

本章においては、百条委員会による調査権行使の実態について、関係法令、会議録その他の一次資料に基づき、設置手続、調査事項の特定状況、証人喚問及び資料提出要求の必要性の検討状況、並びに個別の証人尋問の態様等を検討し、その事実関係を認定したうえで評価を行った。

その結果、第一に、本件百条委員会の調査事項のうち「公金の支出に関する事務について」は、地方自治法第100条の要件をみたさない一般的、包括的な調査事項と認められた。この点は、百条委員会としての調査権限の存否及びその法的効果を検討するうえで、看過できない問題である。

第二に、証人喚問及び資料提出要求については、形式的には委員会の議に付されているものの、調査目的との関連性、他の調査手段による代替可能性等を含めた実質的な必要性の検討が行われたことを裏付ける事情は確認できなかった。百条委員会の調査権が、罰則を伴う強力な権限であることに鑑みれば、その行使に先立つ慎重な検討が十分に尽くされたとは評価し難い。

第三に、個別の証人尋問の態様については、複数の事例において、二者択一的回答の強要、犯罪行為の成立を前提とする評価的発言、証人に憶測による回答を迫る質問、不利益処分を示唆する発言等が認められた。これらは、事実関係の解明という百条委員会の本来の目的を超え、証人に強い心理的圧迫を与え、自由かつ正確な供述を困難にするおそれのあるものであり、民事訴訟規則に照らしても相当性を欠く態様であったと評価せざるを得ない。

以上を総合すると、本件百条委員会における調査権行使は、その制度趣旨に照らして十分な限定と統制が図られていたとはいえ、一部の証人尋問については、証人の人格的尊厳及び防御権に対する配慮を欠き、人権侵害のおそれのある態様に及んでいたと認められる。

もっとも、本章の評価は、百条委員会の存在自体や調査の必要性を否定するものではない。問題とされるのは、あくまで調査権行使の在り方と手続の相当性であり、今後、同種の調査が行われる場合においては、調査事項の特定、権限行使の必要性の吟味、証人の人権に配慮した運営体制の整備が不可欠である。

第5章 総合評価及び提言

第1 本件各調査事項に関する総合評価

1 「かてて」の経理事務について

「かてて」の資金管理及び会計処理の状況について、確認可能な資料と関係者ヒアリングに基づき検証した結果、現金過不足が一定の頻度で発生していること、未収入金や支払に関する管理に改善の余地があること、会計処理において現金主義的運用や売上計上方法に検討課題が認められることなどが確認された。また、仕入先への支払漏れ事案も判明したが、調査の範囲内では意図的な不正を認定するに足る客観的証拠は確認されていない。全体として、「かてて」は限られた人員体制のもとで運営される中で事務処理上の課題が累積していたと考えられ、今後は資金管理体制の整備及び会計処理方法の明確化を図ることにより、透明性及び検証可能性を高めていくことが望まれる。

2 「かてて」の法的問題について

認定事実及び関係法令に照らすと、「かてて」事業は、任意団体として整理する立場と町の直営事業として整理する立場があり得る。第2章補足では、町職員等が運営に関与し、町が実質的に管理監督してきた点を重視して、町の直営事業としての性格を有していたと評価した。この立場に立った場合、当該事業に係る売上金、経費支出、手数料収入等が、一般会計又は条例に基づく特別会計に組み込まれることなく、別会計で処理されてきた運用については、地方自治法上、総計予算主義や条例主義、公金管理原則との関係で法的課題を内包していると言わざるを得ない。

もっとも、この運用は福祉的・公益的目的や小規模運営という事情の下で慣行的に継続されたものであり、職員の違法又は不正な意図に基づくものと評価すべき事情は認められない。かえって、このような課題が発生したのは、事業開始当初に十分な法的な整理が行われなかったことに起因すると思われる。

3 「宿泊証明書偽造による処分事案」について

旅費関係の条例・規則上、精算に必要な書類として明示されているのは支出負担行為決定書兼支出命令書（汎用）及び出張命令書であり、宿泊証明書や領収書等が法令上当然の添付書類とされているわけではない。他方で、宿泊料が出張及び宿泊の実態を前提に支給される以上、精算にあたり宿泊証明書等宿泊の実態を確認し得る資料の提出を求めること自体は、会計管理上合理性を有するものであり、条例・規則に抵触するものではない。

また、対象職員の行為は懲戒事由等に該当し得るものといえるが、この行為に対し訓告にとどめるか懲戒・分限処分に処すか、さらに懲戒処分か分限処分の選択及び量定は任命権者の人事権行使に属する事項である。本報告書において本委員会は、事実関係の確認及び制度運用上の論点整理を行う立場にとどまり、個別の処分判断の当否

そのものについては判断する立場にない。

4 「百条委員会の調査権行使と人権侵害の有無」について

百条委員会による調査権行使の実態を関係法令及び会議録等の一次資料に基づき、またヒアリング等の結果も考慮しつつ、検証した。その結果、地方自治法第100条の要件をみたさない一般的、包括的な調査事項の存在が認められた。また、証人喚問や資料提出要求については形式的手続きを経ているものの、調査目的との関連性や代替手段の有無等に関する実質的な必要性の検討過程が必ずしも明確ではなかった。さらに、個別の証人尋問においては、犯罪成立を前提とする評価的発言や二者択一的回答の強い要求など、証人に心理的圧迫を与え得る質問態様が認められ、人権侵害のおそれを否定できない場面もあった。総じて、本件百条委員会の調査は一定の問題意識のもとに実施されたものであるが、その運営には制度趣旨に照らしてなお改善を要する点が存在すると評価される。

第2 問題の背景要因（制度・運用・組織文化）

1 ルール（規程・要綱）の整備状況

「かてて」やベビーギフト事業のような事業を行う際、事業そのものの検討の他、自治体が事業を行う際問題になり得る法的検討を経て、例規の整備を行うなどの措置が必要となる場合があるが、いずれも不十分であったと認められ、これが問題の背景要因の一つであると認められる。

2 組織体制・業務配分

本委員会は、「かてて」事業において確認された一連の問題について、個別の事務処理や担当者の判断に帰するのみならず、町全体の組織体制や業務配分といった構造的要因が背景に存在すると考えている。

その検討にあたり、参考として令和5年度福岡県決算状況に基づく各自治体の人件費関連指標を確認した（資料3）。

大刀洗町の人件費比率（人件費／歳出合計）は10.58%であり、県内60自治体中6位と下位10%に位置している。また、経常一般財源の配分構造を示す指標（A／B）についても19.04%と低位にあり、他自治体と比較して、組織体制（人材等）への資源配分が相対的に薄い可能性が示唆される。これは、職員数や専門的支援体制の確保に制約が生じやすい構造にあることを意味する。

これらの状況を踏まえ、本委員会は、「かてて」事業において問題が生じた背景として、主に次の三点が影響していると考えている。

①専門部署の欠如

今回の事案の中で、契約書の作成や契約条件の整理を行う必要があったにもかかわらず、庁内において当該事項について相談・確認を行う明確な窓口が存在せず、担当者が十分な支援を受けられないまま事業を進めざるを得なかった状況がうかがわれた。

このような状況は、当該事業に限らず、他の事業においても生じ得るものであり、契約上または事業運営上の法的リスクを事前に検証する体制が十分に整備されていない可能性がある。

本委員会としては、現在実施中の各事業について、契約リスクや法的リスクの事前確認が適切に行われているか、担当者の判断に過度に依存した運営となっていないかについて、町として検証を行う必要があると考える。

② 1人あたりの業務量の過多

職員一人が複数の事業を担当する体制や、管理職が複数の役割を兼務する体制が継続していることから、1人あたりの業務量が他自治体と比較して高い水準にある可能性がある。

本委員会は、調査時間の制約から、すべての職員の業務内容を網羅的に検証するには至っていないものの、関係者及び産業医へのヒアリング結果、並びに前述した人件費関連指標を踏まえると、職員に割り当てられている業務量が必ずしも適正とは言い難い状況にあると認識している。

「かてて」事業に関しても、管理職が長期間にわたり複数の役割を兼務する中で、事業運営及び統制の双方に十分な注意を払うことが困難となっていた可能性があり、町全体として、職員の業務配分の適正性について検証を行う必要があると考える。

③ コミュニケーションをとりにくい組織風土

①及び②に関連して、庁内における相談・情報共有の体制が十分に機能していなかった可能性がある。本件調査においては、事業担当者が契約上または会計上の判断に迷った場合に、専門的観点から助言を受けることのできる明確な相談経路や支援体制が必ずしも整備されていなかった状況がうかがわれた。

本来であれば、組織内において問題が早期に共有され、適切な検討や意思決定が行われることにより、リスクの顕在化を未然に防ぐことが可能である。

しかし、業務量の増加や専門部署の不在等の事情が重なった場合、担当者が抱える課題が組織として十分に吸い上げられず、結果として問題が長期化・複雑化するおそれがある。

本委員会は、本件を特定個人の資質や姿勢の問題として捉えるのではなく、相談体制・意思決定プロセス・情報共有の仕組みといった組織設計の観点から検証すべき課題であると考えます。

したがって、①専門的支援体制の整備及び②業務配分の適正化と併せ、組織内で問題を早期に共有し、客観的な検討を行うことができる仕組みの構築についても検討す

る必要がある。

以上のとおり、「かてて」事業において確認された一連の問題は、個別の事務処理や担当者の判断の問題にとどまらず、町全体としての組織体制、業務配分及び統制機能のあり方と密接に関係していると考えられる。

したがって、今後同様の問題の再発を防止するためには、個別事案への対応に加え、通常業務を含めた組織運営全体の在り方を見直すことが不可欠である。

第3 再発防止及び制度改善に向けた提言

1 調査事項1「大刀洗マルシェ『かてて』の経理事務」に関する提言

(1) 今後、適正な決算を行うために必要な事項について

これまでの内容を踏まえて、適正な決算書を作成するうえで必要なことを記載する。

① 通常業務における資金管理の厳格化

販売業務において発生している売上金の現金過不足を解消するとともに、支払業務における清算漏れや支出内容の不透明性を排除する必要がある。あわせて、誤謬や不正が発生しにくい業務プロセス及び内部統制を構築し、日常業務の段階から適正な会計処理を担保する体制を整備することが重要である。

② 資金管理を基礎とした証憑・基礎資料の整備・充実

入金及び支出の根拠となる契約書、請求書、領収書等について、適切な保存及び管理を行う必要がある。これらの基礎資料は、取引の実在性や内容を裏付ける重要な証拠であり、決算の適正性を確保するための基盤となる。

③ 簿外取引・簿外処理の排除

PayPayを利用した支払は、会計処理が不十分であり、実質的に簿外処理に近い状態となっていた。現在はPayPayでの支払は行っていないとのことであるが、過去には期末残高の戻入を失念した結果、取引の網羅性が確保されていなかった事例も確認されている。今後は、このような簿外処理が生じないように、すべての取引を網羅的に帳簿へ反映させる運用を徹底する必要がある。

④ 財務諸表の信頼性を立証できる基礎の構築及び前期、月次比較や分析の実施

決算書について、実在性、網羅性、期間配分の適切性、評価の妥当性、権利及び義務の帰属、並びに表示の妥当性といった財務諸表の基本的要請を満たしていることを、客観的に立証できる基礎をあらかじめ構築しておくことが不可欠である。

特に、売上が計上されているにもかかわらず対応する債務が把握されていない事例が確認されたことに鑑みれば、証憑書類の有無のみに依拠するのではなく、前期比較、月次推移の検証、仕入比率等の分析を通じて、数値全体の合理性を検証する仕組みを平時から組み込む必要がある。

これらの分析的手続を日常業務の中に定着させることにより、取引の網羅性や期間帰属の誤りを早期に把握することが可能となる。

これにより、適正な決算書の作成のみならず、将来的な説明責任にも耐え得る財務報告体制を確立することが可能となる。

2 「かてて」の法的問題に関する提言

協議会の設置は、「かてて」の法的問題に対する改善措置の一つと評価することができる。もっとも、協議会は、設置要綱上「產品等のPR・販売（かてて事業等）」を協議事項に含み、事務局は町地域振興課に置かれ、職員が事務局職員等を兼ねる設計である。したがって、「かてて」の外部化後も「町が実質運営している」と評価され得る余地が残る。そのため町と協議会の間で、意思決定（価格・手数料・支出基準等）、会計責任、対外契約主体、事故時の責任分担を、協定書・運用要領等で明確化し、説明可能な形にしておくべきである。

事務局を町に置き職員が担う以上、職員の職務命令系統・服務・兼務の扱い、支出決定の権限分掌（起案者＝決裁者にならない等）を明確化する必要がある。少なくとも、重要支出・運用変更は事務局内決裁で完結させず、会長・監事を含む協議会での承認・事後報告をルール化して「属人的運用」を防ぐべきである。

外部化は「統制の空白」を作りやすい。町が補助金等で関与する場合は、交付条件として、帳簿・証憑保存、事業報告、監事監査結果の提出等監査指摘が機能する仕組みを整えるべきである。

3 調査事項2「宿泊証明書偽造による処分事案」に関する提言

まず、宿泊証明書や領収書等の宿泊確認資料の位置づけを明確にする必要がある。現行の条例・規則との関係を整理した上で、これらの資料を求める趣旨及び根拠を内部規程等において明文化し、精算手続における添付書類の範囲を明確にすることが望ましい。

また、宿泊確認の方法についても、運用の統一を図ることが求められる。押印の有無や、領収書が発行されない場合の取扱いなど、想定される事例ごとに対応基準を定め、代替資料の範囲、確認責任の所在及び手順を整理することにより、担当者の個別判断に過度に依拠しない運用体制を構築することが望ましい。

さらに、精算手続において疑義が生じた場合の対応手順を明確化すべきである。具体的には、照会、差戻し、支出の保留、監査との連携等のフローをあらかじめ整備し、不適切な支出を未然に防止し得る内部統制の実効性を高める必要があると考える。

4 調査事項3「百条委員会の調査権行使と人権侵害の有無」に関する提言

(1) 調査事項の特定性の確保

百条委員会を設置するにあたっては、地方自治法第100条に基づく強力な調査権を行使する前提として、調査対象となる事件を具体的に特定する運用を徹底すべきである。調査事項が一般的・包括的な文言にとどまる場合、調査権限の範囲が不明確となり、権限行使の適法性及び罰則適用の基礎に疑義を生じさせるおそれがある。今後は、対象事業・対象期間・対象行為類型等を明示し、必要に応じて議決により調査事項を追加・修正する運用を確立すべきである。

(2) 証人喚問及び資料提出要求に関する必要性審査の制度化

証人喚問及び資料提出要求は、罰則を伴う強度の公権力行使であることから、その実施に先立ち、調査目的との関連性、他の調査手段による代替可能性、範囲の相当性等を検討する手続を制度化すべきである。少なくとも、必要性に関する委員会内の審査過程を議事録上明確にし、形式的議決にとどまらない実質的検討を可視化することにより、調査権行使の適正さを担保すべきである。

(3) 証人尋問における人権配慮ルールの明文化

百条委員会の証人尋問は事実解明を目的とするものであり、刑事責任の認定や懲戒判断を行う場ではない。したがって、犯罪成立を前提とする断定的評価、憶測による回答の強要、二者択一の過度な要求等を避けるべきことを明文化した運営ルールを整備すべきである。併せて、委員長による議事整理権限の適切な行使基準を明確化し、証人の人格的尊厳及び防御権に配慮した尋問運営を制度として確立すべきである。

(4) 公開・非公開判断の基準及び手続の整備

百条委員会は原則公開が要請される一方、証人の名誉・プライバシー・人格的利益に重大な影響を及ぼすおそれがある場合には、非公開又は部分的非公開の可否を慎重に検討すべきである。今後は、公開・非公開の判断基準及び検討手続を明確化し、その判断過程を記録に残すことにより、透明性と人権保護との調和を図るべきである。

以上

(別紙) 町長部局の各部署に提供を求めた主な資料 (※は議会保持のため提供されず)

かてて関係	設立経緯の説明書類	
かてて関係	事業目的の説明書類	
かてて関係	関連するマニフェスト	
かてて関係	かてて活動内容の説明資料	
かてて関係	かてて組織名簿	
かてて関係	かててに係るすべての通帳及び通帳管理規程 (町及びかてて、協議会の規程)	※
かてて関係	帳簿管理 (日計、月計、年計) データ	
かてて関係	請求書・領収書ファイル、その他、帳簿入力の根拠資料	※
かてて関係	決裁規程、協議会関係規程	
かてて関係	手数料徴収の根拠と資料 (さくら市場、かてて、協議会)	
かてて関係	一般会計に計上されている人件費、需用費の予算、実績	
かてて関係	主要施策報告書	
かてて関係	かててから一般会計への入金各年度の推移	
かてて関係	入金があった一般会計各年度の通帳	
かてて関係	一般会計の入金の会計伝票等、会計処理がわかる資料	
かてて関係	繰越金の根拠規程	
かてて関係	出生記念品事業契約書等	
かてて関係	えだまめ収穫祭契約書、売上経費資料、一般会計における予実額資料	
宿泊証明書関係	平成29年～令和7年度に適用される宿泊費に関する規程類	
宿泊証明書関係	令和4年5月出張旅費に関する留意点関連文書	
宿泊証明書関係	平成29年～令和7年度宿泊証明書	※
宿泊証明書関係	対象職員に係る訓告や懲戒処分等の経緯に関する文書	
宿泊証明書関係	懲戒処分関係規程類	

地方公共団体における第三者調査委員会調査等指針について

指針策定の趣旨

地方公共団体における第三者調査委員会の行う調査は、適法かつ適正な行政の執行を確保するため、公正・中立な立場から、対象事案につき事実関係を究明・把握・認定し、必要に応じて意見等を形成し、これを報告することを目的とするものである。昨今、このような調査の趣旨を踏まえて、様々な行政分野において、地方公共団体が第三者調査委員会を設置し、弁護士がその委員等に選任されるなどの事例が少なくない。

当連合会においては、すでに「企業等不祥事における第三者委員会ガイドライン」（2010年策定）及び「いじめの重大事態の調査に係る第三者委員会委員等の推薦依頼ガイドライン」（2018年策定）を示している。このうち後者は、「いじめの重大事態の調査」に関するものであり、その内容も「第三者委員会」の調査に関するものではない。これに対し、前者においては、対象となる組織に地方公共団体を含んでいるものの、各組織に共通する一般的な内容及び主として（上場）企業を念頭に置いた内容となっている。

ただ、地方公共団体においては、（上場）企業とは異なるステークホルダーを抱えており、公共性が極めて高いことを考えれば、調査の目的、方法、調査に当たって収集した資料の扱いなども、（上場）企業の場合と同一に扱うことはできず、報酬の定め方にも違いが認められる。また、第三者調査委員会と称されるもののなかでも、設置形態が異なるものもあるなど、地方自治法等の法令その他地方公共団体に特有の論点も少なくない。

そのため、地方公共団体が第三者調査委員会を設置した場合に、その委員等に選任された者は、その都度、先行事例を収集し、模索しつつ調査等を実施する場合も少なくなかったといえる。

そこで、当連合会において、地方公共団体における第三者調査委員会に弁護士が委員等として関与しその調査等を実施する場合において参考となる指針を策定したので、このような場合においては、本指針を参考にして活用することを望むものである。

ただ、地方公共団体における第三者調査委員会の行う調査は、様々な行政分野に関連して行われるので、第三者調査委員会の行う調査も、その行政分野における個別の特徴、事情等から離れて一概に定型化することはできない。そのため、本指針を参考とする場合においても、本指針が地方公共団体の事務に共通する事柄についての手順等を記したものであり、個別の行政分野の特徴、事情等を必ずしも十分に

反映したものでないこと及びそのような個別の行政分野の特徴，事情等を踏まえて適宜修正されることが予定されたものであることに留意されたい。特に他に参考とされるべき指針等（当連合会又は他の職能団体（学会等）の作成したものを含む。）が個別の行政分野に存在する場合は，当該分野に特有の問題に関しては，これらを優先して適用することも必要である。

なお，第三者調査委員会は，その名称のとおり，第三者によって公正・中立な立場から調査等を行うものであり，事案の関係者が調査の主体となり，又はこれに加わって調査の主体の一部となるものではない。このことは事案の関係者が第三者調査委員会に対し積極的に証拠を提出したり意見を述べたりすることなどを否定するものではないが，仮に事案の関係者が調査の主体となり，又はこれに加わって調査の主体の一部となることが望ましいとするならば，第三者調査委員会とは別個の制度として組み立てるべきであろう。

地方公共団体における第三者調査委員会調査等指針

第1 第三者調査委員会による調査の趣旨等

- 1 第三者調査委員会による調査は，適法かつ適正な行政の執行を確保するため，公正・中立な立場から，関係法令等を踏まえ，対象事案につき原因を含む事実関係を究明・把握・認定し，必要に応じて再発防止策等に関する意見を形成し，これを報告することを目的とする。
- 2 第三者調査委員会が組織される場合は，第三者調査委員会の設置の趣旨・目的，対象事案，調査の範囲，調査の予定期間等が可能な限り明確にされるものとする。
- 3 第三者調査委員会は，誠実に，公正・中立な立場を堅持し，予断・偏見を排し，証拠に基づいてその知識・経験を活かして事実関係を把握・認定し，十分な見識と健全な良識をもって意見等を形成するものとする。
- 4 第三者調査委員会による調査は，適法かつ適正な行政の執行を確保するために行われるものであり，第三者調査委員会の趣旨・目的等を離れて民事上，刑事上の責任の有無又は所在を追及すること自体を目的とするものではない。

第2 第三者調査委員会の設置，委員の地位

- 1 地方自治法第138条の4第3項及び第202条の3第1項の附属機関として第三者調査委員会を設置する場合
 - (1) 地方公共団体が地方自治法第138条の4第3項及び第202条の3第1項の附属機関として第三者調査委員会を設置する場合，調査の主体は第三者調査委員会であり，その委員会を構成する委員は地方公共団体の長等から任

命された非常勤特別職公務員である。

- (2) 地方自治法第138条の4第3項及び第202条の3第1項の附属機関として第三者調査委員会を設置する場合は、条例の根拠が必要であるが、第三者調査委員会の趣旨を全うするために最も適した形態である。
- (3) 委員の報酬は条例の定めによるが、会議以外の調査、報告書作成等に要すると見込まれる時間を含む総時間数と時間あたりの報酬単価を踏まえるなどして、第三者調査委員会の委員が十分に調査、報告書作成等を実施することのできるものとする¹。

2 地方公共団体が外部の弁護士等に対し対象事案の調査を委託する場合²

- (1) 地方公共団体が外部の弁護士等に対し対象事案の調査を委託する場合は、その者は地方公共団体から調査の委託を受けた受託者（私人）であり、調査の主体はその受託者である³。

受託者が委託を受けた調査を補助者又は他の受託者とともに実施する場合であって受託者と補助者が第三者調査委員会（と称する合議体）を設置・構成するときも、同じである。

この場合、受託者はその地方公共団体との間において第三者調査委員会による調査の趣旨が確保される内容で委託契約を締結しなければならず、その契約には本調査指針の内容を取り込むことが望ましい。また、調査に当たって作成した議事録、調書等や、収集した証拠資料を、調査報告が終了した時点で、どのように扱うかは契約内で取り決めておくことが望ましい。

- (2) 受託者の報酬は委託契約の定めによるが、調査、報告書作成等に要すると見込まれる総時間数等を踏まえて、受託者が十分に調査を実施することのできるものとする⁴。

3 なお、本指針においては、地方公共団体が外部の弁護士等に対し対象事案を

¹ 附属機関の委員については、条例で報酬の上限が定められているため、その金額との整合性には注意を要する。また、報酬単価の上限が決まっていることを考えれば、特に会議以外の調査、報告書作成等の時間が報酬の対象に含まれることを確認しておく必要性は高いと思われる。

² 第三者調査委員会の設置例として記載しているが、あくまで、第三者調査委員として委託するものであり、第三者調査委員会を設置するものではない。

³ 第三者調査委員を委託する場合でも、複数の者との間で委託契約を締結する場合には、附属機関である第三者調査委員会を脱法的に設置しているとして違法と評価される可能性があることに留意しておくことが必要である。

⁴ 地方公共団体がその執行機関の内部に法定外の組織として第三者調査委員会を設置する例が多く見受けられる。ただ、執行機関の内部に設置されるものであるため、公平・中立性の確保の点に問題がないわけではなく、また、地方自治法第138条の4第3項で求められている法律・条例の根拠がないことから、同規定に抵触するとの裁判例（報酬金の支払を違法と判断した大阪高裁平成25年11月7日判決など）があることに留意しておくことが必要である。

委託する場合も含め、第三者調査委員会という。

第3 委員のあり方

- 1 第三者調査委員会の委員（調査の委託を受ける場合における受託者及びその補助者を含む。以下、同じ。）は、適法かつ適正な行政の執行を確保するため、公正・中立な立場から、対象事案につき事実関係を把握・認定し、必要に応じて意見等を形成し、これを報告することを目的とするという趣旨にふさわしい識見を持ち、予断と偏見を排することができる者であり、かつ、利害関係を有しない者でなければならない^{5,6}。
- 2 利害関係を例示すれば、次のとおりである。
 - (1) 対象事案に関して対象事案の関係当事者から相談、意見照会等を受け、助言し又は自己の認識・見解等を述べたこと。
 - (2) 対象事案の関係当事者との間に近い親族関係にあること。
 - (3) 対象事案の関係当事者及び関係当事者が密接に関係する企業等の団体との間に取引関係（軽微なものを除く。）を持っていること。
 - (4) 第三者調査委員会を設置した地方公共団体との間に顧問契約又はこれに類する継続的契約関係を取り結んでいる場合⁷。
 - (5) 第三者調査委員会を設置した地方公共団体において職員（非常勤特別職員を除く。）や議員の職にある場合。
- 3 次のような場合は、特に配慮すること。
 - (1) 第三者調査委員会を設置した地方公共団体の非常勤特別職員（行政委員等）に就いている場合や個別案件を受託している場合⁸。
 - (2) かつて、第三者調査委員会を設置した地方公共団体との間で顧問契約又は継続的契約関係を取り結んでいた場合。
 - (3) かつて、第三者調査委員会の調査対象の職務に従事していたほか、一定の利害関係を有していた場合⁹。

⁵ 事案の関係者が調査の主体となり、又はこれに加わって調査の主体の一部となることを想定していない。事案の関係者がこのように調査に関与する場合は、公正性・中立性を疑われるおそれがあるからである。

⁶ 事案の関係者が第三者調査委員会の委員の選任について意見・要望を述べることを妨げるものではないが、第三者調査委員会の委員は「適法かつ適正な行政の執行を確保するため、公正・中立な立場から、対象事案につき事実関係を把握・認定し、必要に応じて意見等を形成し、これを報告することを目的とするという趣旨にふさわしい識見を持ち、予断と偏見を排することができる者」であることが必要である。

⁷ 同一事務所の他の弁護士や同一弁護士法人内の他の社員等に利害関係がある場合も、委員等の委嘱を避けるのが望ましい（弁護士職務基本規程第57条、第64条参照）。

⁸ 当該行政委員等の職務や受任している案件と調査対象の間に関連性がある場合は委員の委嘱を避けるのが望ましい。

⁹ (2)、(3)ともに、利害関係を有する立場にあった時期、期間とともに、利害関係の程度などに

第4 調査の範囲・方法

- 1 委員は、調査を開始するに先立って調査計画を作成し、可能な限り調査を終了すべき期限を定めるものとする。
- 2 委員は、調査計画に基づき、対象事案につき事実関係を究明・把握・認定等するために必要と考える事柄について広く調査するものとする^{10,11}。
第三者調査委員会の設置者、調査の委託者等の意向に配慮し、調査の範囲を狭め、必要な調査を怠るようなことがあってはならない。
- 3 委員は、第三者調査委員会による調査の趣旨等を踏まえて、自ら主導して、実施すべき調査方法を選択し、的確な証拠を収集するものとする。合議体が構成された場合は、合議体において闊達な討議を行い十分な検討を加えるものとする。
- 4 委員は、可能な限り自ら、関係者に対する事情聴取・質問紙法調査（アンケート調査）、関係書類の閲読、検証等を適宜組み合わせて実施するものとする¹²。なお、やむをえず委員以外の者（地方公共団体の職員等を含む。）に、これらの一部を行わせる場合には、第三者調査委員会の十分な管理・統制下に実施するものとする。
- 5 委員は、調査において特定の事項について関係者に対し意見を求めることはできるが、その意見は証拠資料として参考とされるにとどまり、これに拘束されてはならない。

第5 配慮

- 1 委員は、調査、特に対象事案の関係者に対する事情聴取に当たって事案関係者の正当な権利利益を侵害しないよう細心の注意を払うとともに、いわゆる二次被害を防ぐためにも、言動に注意し、事情聴取等の調査の対象となることによる物心両面にわたる負担にも相応に配慮するものとする。また、事案によっては事案関係者の対象者名秘匿を条件に事情聴取することも検討すべきである¹³。
- 2 委員は、予断や偏見をもって調査に当たらないよう十分注意するものとする。

よって、委員等の委嘱を避けるかどうかを判断することになるが、3年から5年以上前に関係があった場合には、特に配慮する必要がないことが多いといえよう。

¹⁰ 調査協力が得られないような場合には、調査報告書にその旨を記載することも考える必要がある。

¹¹ 「必要と考えられない事柄」についてまで調査をすべきとするものではない。

¹² 調査手法は「適宜組み合わせて実施」されるものであり、不要な調査をすることは当然に行うべきでない。問題は第三者調査委員会においてどのような調査手法をとるかを自ら検討し決定することである。

¹³ 対象事案において、被害者の立場になりうる者には、特に配慮が必要といえる。

3 委員は、第三者調査委員会の趣旨・目的等を離れて、対象事案の関係者の倫理上、民事上、刑事上、行政上の責任の有無を追及し、又は対象事案の関係者をことさらに批判しないものとする。

4 委員は、調査の結果が民事上の責任等の根拠とされるおそれのあることを念頭に置きつつも、関係者の経済的救済等を慮ったり、関係者の利害のいずれかに偏ってはならない。

第6 合議体

1 合議体を形成する場合は、会長、委員長等の合議体による調査等を統轄する者を定めるものとする。

2 可能な限り、事実関係の調査・分析等の専門家であり見識と良識のある弁護士をもって調査等を統轄する者に充てるのが望ましい。

3 合議体の構成員が調査すべき事項等を分担し、調査を実施することは妨げられない。

第7 記録

1 第三者調査委員会は、会合を開催した場合は、委員相互間で議論経過を把握するため、その都度、的確な議事録を作成し、配布資料とともに保存し、第三者調査委員会の目的・性質に反しない限り、公表することを考えるべきである。

2 議事録には、出席者、日時、場所、内容等を記載し、会合に当たって定められた議事録署名者が署名（記名）押印するなどして作成者を明らかにする。なお、議事内容の書面化が困難な場合には、委員相互間で議論経過を把握するため、会議内容を録音した音声を機械的に反訳したもの（データを含む。以下、同じ。）を添付するなどの方法によるものとする。

3 第三者調査委員会は、調査を実施した場合は、その都度、的確な調書等の調査内容が分かる書面を作成し、保存することが望ましい。特に、事情聴取をした場合は、反訳書、事情聴取記録書等を作成するよう努め、その様子を録音した場合は、録音記録とともに保存するものとする。

4 反訳書、事情聴取記録書等には、出席者、日時、場所等を記載し、作成者又は事情聴取に当たった者が署名押印することが望ましい。調査内容を委員相互間で共通理解を得て報告書作成の資料とするため、事情聴取の音声録音記録と機械的に反訳したものを作成して委員間で共有すべきである。

5 議事録、調書等又は収集した証拠資料は、あらかじめ取り決めたところに従って、調査終了後速やかに、その目録を調製し、的確な関係部局に引き渡すも

のとする¹⁴。

第8 事実の認定

- 1 予断と偏見を排し、各種証拠資料を総合勘案し多様な視点をもって合理的判断過程を経て事実を認定するものとする。なお、必ずしも証拠の優越をもって足りるとする見解を排除しないが、この場合は、第三者調査委員会が収集することのできた証拠資料の限りにおいて、どのような証拠を対比し、いずれが優越すると判断したかなどを明示するなどして事実を認定するに至った詳細な経緯を記すことが望ましい^{15,16}。
- 2 合議体が構成された場合において合議体の構成員の事実認定が分かれたときは、個別の事実ごとに多数決をもって事実認定をしたうえ、結論も多数決をもって得るものとする。この場合において、合議体の構成員は、報告書においてそれぞれの事実認定に関する補足意見又は反対意見を述べるができる。
- 3 ただし、合議体において多数決を排し合議体の構成員の一致を得られなければ事実認定の結論を得ないものとする旨をあらかじめ取り決めておくことを妨げない。けっして合議体の構成員の一人又は複数の者に結論を委ねてはならない。
- 4 多数決によって結論を出す場合においても、事実認定の結論を得られない場合は、その旨を記して結論とすることを妨げない。この場合において、合議体の構成員は、報告書においてそれぞれの認定すべきとした認定事実を述べるができる。

第9 意見

- 1 意見を述べるときは、認定した事実と明確に区分することのできるようとするものとする。
- 2 合議体が構成された場合において合議体の構成員の意見が分かれた場合は、

¹⁴ 事実認定は証拠に基づいて行われるべきものである。証拠に基づく事実認定であるかどうかについて事後的検証を可能とするためには、証拠資料を保存しておかなければならない。このことは、第三者調査委員会の設置の根拠・経緯等によって異なるものでないが、地方自治法第202条の3の附属機関として第三者調査委員会を設置する場合は、議事録、調書等及び収集した証拠資料は当該地方公共団体に属するものであるもので、注意的に記したにとどまる。一方、地方公共団体が外部の弁護士等に対し対象事案の調査を委託する場合は、委託に際しての契約において取り決めておく事柄ではあるものの（前記第2の1(1)参照）、理由のない廃棄等をせず、原則として関係部局に引き渡すべきものとした。なお、引渡しを受けた関係部局がその証拠資料を公開するかどうかは、行政情報公開条例等による開示請求があった場合に、当該条例に基づき、地方公共団体において判断することになる。

¹⁵ 調査結果の適正を確保するためには、どのような理由をもって結論に至ったかを明示する必要がある。このような理由なり結論に至る思考を明示することによって（他者からの）吟味・批判を受けることができる。

¹⁶ 第三者調査委員会の設置の趣旨及び目的において過失に関する判断が求められている場合は、過失の前提となる注意義務の内容を可能な限り具体的に特定することが望ましい。

合議体の構成員ごとに意見を述べることができる。

- 3 合議体が構成された場合において合議体の構成員の意見が分かれたときは、多数決をもって意見を得るものとする。この場合において、合議体の構成員は、報告書においてそれぞれ補足意見又は反対意見を述べることができる。
- 4 多数決をもってしても意見の得られない場合は、その旨を記して結論とすることを妨げない。この場合においても、合議体の構成員は、報告書においてそれぞれの意見を述べるすることができる。

第10 報告

- 1 調査の結果を得たときは、速やかに報告書を作成し、調査に当たって定められた者に対し提出するものとする。
- 2 事実関係が判明しないなど調査の結果を得がたいときは、いたずらに調査を繰り返して日時を浪費せず、第三者調査委員会設置者と協議して、今後の方針を立て直すものとする。
- 3 認定事実と証拠資料の関係を認定するに際して推測・推論を踏まえた場合は、報告書には、第三者の検証に耐えその了解を得られる程度に簡潔かつ明瞭に記載し、判断の前提となった知識・学識経験等も明示するものとする。
- 4 報告書には、原則として次に掲げる事項その他必要と認められる事項を記載するものとする。
 - (1) 本指針に準拠して調査を実施したものである旨
 - (2) 第三者調査委員会の趣旨・目的
 - (3) 調査対象事案の概要
 - (4) 調査に当たった第三者調査委員会の委員の地位、氏名及び役職
 - (5) 委員の利害関係の有無¹⁷
 - (6) 調査の経過
 - (7) 調査の結果
 - (8) 意見¹⁸
- 5 調査に当たって非協力・妨害があったときは、その旨を調査の経過において特記するものとする。
- 6 第三者調査委員会の委員は、その報告書にそれぞれ署名（記名）押印するものとする。

¹⁷ 第三者調査委員会の独立性・中立性を担保する意味で、単に利害関係がないと記載するにとどまらず、委員の選任過程を明らかにすることが望ましく、また、適格性を担保する意味で、委員の専門性を明らかにすることも望ましい。

¹⁸ 再発防止のための具体的な提言も期待されている。

- 7 報告書案の作成等を含めて事務局が報告書の内容に実質上の関与をするものであってはならない¹⁹。
- 8 報告書の作成に先立ち、又は作成中において、第三者調査委員会の設置者との間で報告書の実質上の内容に関して協議してはならない。
- 9 第三者調査委員会は、必要と認めるときは、調査に当たって報告書を提出すべき者と定められた者と協議したうえで、自ら調査の結果を公表することができる。

第11 事務局

- 1 調査対象事案に係る事務を司る者として定められた者に対し調査の実施に当たって必要な事務の実施を依頼することができる。
- 2 第三者調査委員会の公平中立の観点から、地方公共団体内に設置される事務局は、調査対象に利害関係のない部署に所属する職員をもってあてることが望ましい。

第12 守秘義務

- 1 委員は、調査に当たって得た対象事案の関係者に関する秘密を調査終了後も秘匿しなければならない。
- 2 合議体が構成された場合において、合議の内容を秘匿すべき秘密とするかどうかは、その合議体の判断による。

以 上

¹⁹ 調査に当たって事務局の協力をすべて否定するものではなく、報告書の内容（事実認定、意見等）に、事務局が実質上の関与をすることを注記した。

令和4年11月30日

宿泊証明書

下記の通り、証明いたします。

記

お客様氏名	(ふりがな) [REDACTED]
	[REDACTED]
宿泊人数	大人 1名 / 子ども 0名 (合計 1名)
宿泊日	令和4年11月29日 ~ 令和4年11月30日 (1泊)
予約番号	
宿泊施設	【名称】 西鉄イン小倉
	【所在地】 〒802-0003 北九州市小倉北区米町 1-4-11

以上

16

(単位：千円)

No	市区町村名	人口 (令和2年 国調)	人件費	歳出合計	人件費/ 歳出合計
1	大任町	5,008	618,045	19,441,668	3.18%
2	福智町	21,398	1,808,575	25,043,035	7.22%
3	飯塚市	126,364	8,126,510	88,472,792	9.19%
4	新宮町	32,927	1,657,962	17,606,956	9.42%
5	宗像市	97,095	4,394,640	45,290,309	9.70%
6	大刀洗町	15,521	1,055,344	9,979,521	10.58%
7	粕屋町	48,190	2,291,102	21,505,692	10.65%
8	田川市	46,203	3,557,633	33,207,232	10.71%
9	糸島市	98,877	5,471,998	50,777,008	10.78%
10	福津市	67,033	3,206,743	29,345,963	10.93%

(令和5年度福岡県決算状況より、人件費/歳出合計の低位10市町村を抽出)

(単位：千円)

No	市区町村名	人口 (令和2年 国調)	人件費	歳出合計	人件費/ 歳出合計
1	桂川町	12,878	1,144,350	6,271,055	18.25%
2	糸田町	8,407	1,109,944	6,317,595	17.57%
3	苅田町	37,684	2,889,103	17,330,969	16.67%
4	北九州市	939,029	102,144,555	614,040,079	16.63%
5	中間市	40,362	3,081,887	19,147,155	16.10%
6	豊前市	24,391	2,134,145	13,297,641	16.05%
7	吉富町	6,536	636,328	4,093,660	15.54%
8	香春町	10,191	1,156,681	7,536,957	15.35%
9	みやこ町	18,825	2,041,103	13,338,328	15.30%
10	みやま市	35,861	3,261,294	21,398,818	15.24%

(令和5年度福岡県決算状況より、人件費/歳出合計の高位10市町村を抽出)

(単位：千円)

No	市区町村名	人口 (令和2年 国調)	A.経常経費充当 一般財源等 (人件費)	B.経常 一般財源	A/B
1	大任町	5,008	506,014	3,069,586	16.48%
2	岡垣町	31,007	1,195,998	6,902,395	17.33%
3	福津市	67,033	2,649,586	15,113,630	17.53%
4	春日市	112,241	3,773,251	21,319,342	17.70%
5	遠賀町	18,723	848,367	4,693,800	18.07%
6	宗像市	97,095	3,947,442	21,325,982	18.51%
7	水巻町	28,114	1,201,621	6,486,739	18.52%
8	須恵町	26,628	1,194,888	6,422,291	18.61%
9	志免町	46,377	1,809,962	9,677,524	18.70%
10	筑前町	29,591	1,522,712	8,115,601	18.76%
11	大刀洗町	15,521	830,383	4,361,677	19.04%
12	新宮町	32,927	1,416,281	7,434,931	19.05%
13	広川町	19,969	949,722	4,914,357	19.33%
14	宇美町	37,671	1,574,712	8,014,158	19.65%
15	粕屋町	48,190	2,015,886	10,227,588	19.71%

(経常経費充当一般財源当等/経常一般財源の低位15市町村を抽出)

(単位：千円)

No	市区町村名	人口 (令和2年 国調)	A.経常経費充当 一般財源等 (人件費)	B.経常 一般財源	A/B
1	北九州市	939,029	86,922,730	280,954,068	30.94%
2	赤村	2,774	458,960	1,566,151	29.30%
3	糸田町	8,407	841,019	2,940,198	28.60%
4	中間市	40,362	2,728,763	9,820,799	27.79%
5	香春町	10,191	962,927	3,511,404	27.42%
6	みやま市	35,861	3,014,764	11,068,566	27.24%
7	桂川町	12,878	970,222	3,631,960	26.71%
8	小竹町	7,151	793,912	2,974,616	26.69%
9	みやこ町	18,825	1,801,573	6,974,468	25.83%
10	柳川市	64,475	4,314,378	16,860,205	25.59%

(経常経費充当一般財源当等/経常一般財源の高位10市町村を抽出)