

平成29年度

行政監査報告書

桐生市監査委員

桐監発第29・15号

平成30年3月30日

桐生市長 亀山 豊文 様
桐生市議会議長 森山 享大 様
桐生市選挙管理委員会委員長 野村 雅文 様
桐生市公平委員会委員長 山崎 眞由美 様
桐生市教育委員会委員長 大澤 美智子 様

桐生市監査委員 石井 謙三
同 谷 信良
同 周藤 雅彦

行政監査の結果報告について

地方自治法第199条第2項の規定に基づき監査を行ったので、同条第9項の規定により、その結果に関する報告を次のとおり提出します。

第1 監査のテーマ

平成28年度の報償費（講師謝礼、事業指導・協力謝礼）の支出について

第2 監査の目的

報償費は、役務の提供等によって受けた利益に対する代償で、研修会、講演会等の謝礼や事業協力に対する謝礼、また褒賞、奨励金等に支出されている。

これらは、物品の購入や請負等の契約行為とはその性格が異なり、市場価格があるわけではなく、また謝意を表す意味から相手方の請求に基づくものでもないため裁量が働きやすい。

こうした状況を踏まえ、今年度の行政監査は報償費（講師謝礼、事業指導・協力謝礼）の支出について監査することとした。

第3 監査対象部局

秘書室

総合政策部（企画課、財政課、広報課、広域連携推進室）

総務部（総務課、人事課、契約検査課）

市民生活部（市民生活課、安全安心課、環境課）

保健福祉部（長寿支援課、福祉課、子育て支援課、健康づくり課）

産業経済部（産業政策課、観光交流課、農業振興課）

都市整備部（都市計画課、土木課、公園緑地課、建築指導課、空き家対策室）

新里支所（市民生活課、地域振興整備課）

消防本部（総務課）

水道局（下水道課、境野水処理センター）

議会事務局（議事課）

選挙管理委員会事務局

公平委員会

教育委員会事務局管理部（教育総務課、生涯学習課、スポーツ体育課、文化財保護課、
図書館、学校給食中央共同調理場）

教育委員会事務局教育部（学校教育課、青少年課）

第4 監査の期間

平成29年10月2日から平成30年3月9日まで

第5 監査の方法

平成28年度に報償費（講師謝礼、事業指導・協力謝礼）の支出があった各課に調査票（別紙）を送付して回答を求め、内容の集計、確認をして監査を行った。

第6 監査の着眼点

- (1) 支出金額は基準に定められているか。その支出金額は適切か。
- (2) 基準がないものや基準を超えるものの支出決定は、適切な判断のもとで行われているか。
- (3) 支出科目は講師謝礼、事業指導・協力謝礼で適切か。

第7 監査の結果

1 報償費の支出状況について

報償費は本市の細節区分で研修会、講演会等の「講師謝礼」、事業実施の協力の謝礼としての「事業指導・協力謝礼」、褒賞の「記念品代」、福祉増進に対する「見舞金」、スポーツ・文化参加奨励のための「報奨金」、社会活動を円滑にするための「社会参加費」に区分される。平成28年度の報償費の区分別支出状況（表1）では、件数で「講師謝礼」45.2%、「事業指導・協力謝礼」は28.9%で報償費全体の7割以上を占め、支出額で「講師謝礼」は4.3%、「事業指導・協力謝礼」は27.7%で報償費全体の約3割を占めていた。

今回の監査では、報償費のうちで「講師謝礼」、「事業指導・協力謝礼」を対象とした。

各部局支所別の「講師謝礼」、「事業指導・協力謝礼」の支出状況については、表2、表3に示したとおりである。

表1 平成28年度報償費区分別支出状況

区 分	件 数	構成比(%)	支出額 (円)	構成比(%)
講師謝礼	387	45.2	5,337,900	4.3
事業指導・協力謝礼	247	28.9	34,284,049	27.7
記念品代	67	7.8	3,278,011	2.7
見舞金	13	1.5	68,919,500	55.8
報奨金	74	8.7	11,332,104	9.2
社会参加費	68	7.9	420,000	0.3
合 計	856	100.0	123,571,564	100.0

※件数は支出伝票1枚を1件として扱った。

※合計金額は、平成28年度決算額（一般会計と特別会計の合計）と一致する。

表2 「講師謝礼」各部・支所別支出状況

部・支所名	件数	構成比(%)	支出額(円)	構成比(%)
市民生活部	5	1.3	160,000	3.0
保健福祉部	13	3.4	281,000	5.2
都市整備部	17	4.4	375,200	7.0
新里支所	8	2.0	132,000	2.5
教育委員会事務局管理部	305	78.8	2,965,700	55.6
教育委員会事務局教育部	39	10.1	1,424,000	26.7
合計	387	100.0	5,337,900	100.0

※件数は支出伝票1枚を1件として扱った。

表3 「事業指導・協力謝礼」各部・局・支所別支出状況

部・局・支所名	件数	構成比(%)	支出額(円)	構成比(%)
秘書室	10	4.1	141,163	0.4
総合政策部	9	3.6	5,279,300	15.4
総務部	9	3.6	361,069	1.1
市民生活部	16	6.5	849,232	2.5
保健福祉部	24	9.7	9,586,620	28.0
産業経済部	39	15.8	1,813,447	5.3
都市整備部	31	12.6	2,611,676	7.6
新里支所	3	1.2	1,145,400	3.3
消防本部	1	0.4	52,000	0.2
水道局	12	4.9	71,454	0.2
議会事務局	10	4.1	110,241	0.3
選挙管理委員会事務局	1	0.4	174,960	0.5
公平委員会	1	0.4	2,974	0.0
教育委員会事務局管理部	52	21.0	3,577,342	10.4
教育委員会事務局教育部	29	11.7	8,507,171	24.8
合計	247	100.0	34,284,049	100.0

※件数は支出伝票1枚を1件として扱った。

2 「講師謝礼」、「事業指導・協力謝礼」の支出について

(1) 講師謝礼の支出について

ア 支出金額は基準に定められているか。その支出金額は適切か。

講師謝礼の支出基準は表4のとおりであり、基準が定められているものは、支出件数387件中、302件であった。その内訳は、公民館が講座事業を運用する上での桐生市立公民館運用マニュアル「講師等謝礼金支出基準」で支出されているものがほとんどを占めていた。基準が定められた講師謝礼については、これに基づいた単価（参考：表5）から金額が算出されており、適切に支出されていた。

表4 「講師謝礼」の支出基準と件数

基準名称	件数	構成比(%)
講師等謝礼金支出基準（桐生市立公民館運用マニュアル）	298	77.0
桐生市中学校運動部活動地域連携促進事業実施要綱	2	0.5
群馬県総合教育センター講師等謝礼金一覧表	1	0.3
平成28年度人権啓発活動地方委託事業における講演等謝金支払基準等	1	0.3
基準なし	85	21.9
合計	387	100.0

※件数は支出伝票1枚を1件として扱った。

表5 「講師謝礼」単価内訳

単価	件数	構成比(%)
100,000円以上	1	0.3
100,000円未満、50,000円以上	0	
50,000円未満、10,000円以上	54	13.9
10,000円未満、5,000円以上	307	79.3
5,000円未満	20	5.2
その他	5	1.3
合計	387	100.0

※件数は支出伝票1枚を1件として扱った。

イ 基準がないものや基準を超えるものの支出決定は、適切な判断のもとで行われているか。

講師謝礼の基準のない支出は、表4のとおり85件であった。また、基準がない場合の支出根拠は、表6のとおりであった。このなかにおいて、桐生市立公民館運用マニュアル「講師等謝礼金支出基準」を参考にして謝礼金額を決め、支出している件数が最も多かった。その内訳は、公民館以外の講座事業が主であった。そのほか、「国・県等の基準を準用」、「講師在住場所との距離を考慮」等で講師謝礼を支出していた。また、「講師の業務内容から独自の判断」で支出しているものがあつた。これは、公金を支出する上での金額決定において公的な客観性や妥当性に欠けている。

基準を超えるものの支出決定については、数件見られたが、基準の単価に基づいて加算された支出や明確な理由に基づいた支出になっていた。

表6 「講師謝礼」基準がない場合の支出根拠と件数

支出根拠	件数	構成比(%)
桐生市立公民館運用マニュアル「講師等謝礼金支出基準」を参考	35	41.1
国、県等の基準を準用	16	18.8
「特別職の非常勤職員の報酬費用弁償に関する条例」を準用	1	1.2
自分の課で持っている審査会の委員報酬を参考	2	2.4
他団体の基準	1	1.2
講師との協議	2	2.4
講師在住場所との距離を考慮	11	12.9
講師の業務内容から独自に判断	17	20.0
合計	85	100.0

※同じ内容の支出根拠はまとめた。

※件数は支出伝票1枚を1件として扱った。

ウ 支出科目は講師謝礼で適切か。

ほとんどの事業の支出科目は講師謝礼の支出で適切であった。

しかし、表6において「特別職の非常勤職員の報酬費用弁償に関する条例」を準用して委

員会に出席した委員の代償を講師謝礼で支出しているものがあつた。講師謝礼とは、講演会・研修会等の講師、助言者等が役務を提供した場合に対する謝礼という性質を持っている。このことから考えると、上記条例を準用し、支出する場合には、講師謝礼での支出は適切とはいえない。

(2) 事業指導・協力謝礼の支出について

ア 支出金額は基準に定められているか。その支出金額は適切か。

事業指導・協力謝礼の支出基準は表7のとおりであり、基準が定められているものは、支出件数247件中、48件であつたが、この基準のなかには支出根拠となる単価等（参考：表8）が含まれていないものが見られた。

表7 「事業指導・協力謝礼」の支出基準と件数

基準名称	件数	構成比(%)
寄附者に対する感謝状の贈呈について(内規)	1	0.4
桐生の逸品発信事業基準に準ずる	1	0.4
群馬大学工学部学生サポート事業実施要綱	1	0.4
運転免許証返納に係る桐生市路線バス等無料乗車券交付事業実施要綱	2	0.8
桐生市防災アドバイザー委嘱要領	1	0.4
桐生市災害救助訓練実施要綱	1	0.4
八木節チーム派遣事業実施要綱	15	6.1
きれいにしようよ桐生事業	1	0.4
桐生市建築行為等に係る道路後退用地整備指導要領	4	1.6
桐生市新里町道路・河川愛護報償金交付要綱	3	1.2
物品管理規則適用除外第7条1項4号	9	3.7
管理表彰費基準(内規)	1	0.4
立正大学考古学研究室の桐生市内における学術活動に関する協定書	3	1.2
旅費に関する条例(実費算出)	1	0.4
移動音楽教室(桐生)実施要項	3	1.2
桐生市立学校評議員設置要綱	1	0.4
基準なし	199	80.6
合計	247	100.0

※件数は支出伝票1枚を1件として扱った。

表8 「事業指導・協力謝礼」単価内訳

支出単価	件数	構成比(%)
200,000円以上	1	0.4
100,000円未満、50,000円以上	4	1.6
50,000円未満、10,000円以上	51	20.6
10,000円未満、5,000円以上	47	19.0
5,000円未満、1,000円以上	100	40.5
1,000円未満	33	13.4
その他	11	4.5
合計	247	100.0

※支払い方法は、年額、日額等で異なっている。

※件数は支出伝票1枚を1件として扱った。

イ 基準がないものや基準を超えるものの支出決定は、適切な判断のもとで行われているか。

事業指導・協力謝礼の基準のない支出は、表7のとおり199件であった。また、基準がない場合の支出根拠は、表9のとおりであった。これらは、他の基準を準用・参考、協議、実費相当額等根拠のある支出がされているものと客観的な根拠のない支出がされているものに大別された。他の基準を準用・参考、協議、実費相当額等を根拠にした支出では、桐生市立公民館運用マニュアル「講師等謝礼金支出基準」を参考としているものが最も多く、次に実費相当額、他団体との協議が多かった。桐生市立公民館運用マニュアル「講師等謝礼金支出基準」を参考としている支出の中には、公民館以外の事業で採用されている場合があった。この基準は公民館の主催事業で講師等を招く場合の謝礼金の基準であり、公民館間の差異が生じないように設置されているものなので、他事業が支出のためにこれを参考とすることは適切とはいえない。

次に、客観的な根拠のない支出では、業務内容から「独自の判断（社会通念上など）」、「例年のとおり」、「特になし」という事例があった。事業指導・協力謝礼については、事業の協力者に対して菓子折り程度の謝礼をする場合があり、支出の根拠を明示することが困難な場合もあるが、慣例的社会通念上の金額を上回る現金の支出については、金額決定の根拠が明確であることが望ましい。

表9 「事業指導・協力謝礼」基準がない場合の支出根拠

支出根拠	件数	構成比(%)
桐生市立公民館運用マニュアル「講師等謝礼金支出基準」を参考	29	14.6
国、県等の基準を準用	7	3.5
他市の状況を参考	14	7.1
「特別職の非常勤職員の報酬費用弁償に関する条例」を準用	12	6.0
自分の課で持っている審査会の委員報酬を参考	1	0.5
他団体の基準	6	3.0
他団体との協議	17	8.5
他部署との内部協議	5	2.5
講師在住場所との距離を考慮	3	1.5
実費相当額	18	9.1
合併時の協議	9	4.5
業務内容から独自に判断（社会通念上など）	44	22.1
例年のとおり	26	13.1
特になし	8	4.0
合計	199	100.0

※同じ内容の支出根拠はまとめた。

※件数は支出伝票1枚を1件として扱った。

ウ 支出科目は事業指導・協力謝礼で適切か。

ほとんどの支出科目は事業指導・協力謝礼の支出で適切であった。

しかし、イベント参加者へ記念品等を配付しているものがあつた。これは報償費における役務の提供によって受けた利益の代償とはいえないため、他の支出科目で支出することが望ましい。

また、国の法令の規定により「報酬」で対応すべき支出が、事業指導・協力謝礼で支出されているものがあつた。これは、法令の規定に沿っていない状況であり、担当部署においては他市の実施状況を確認等検討し、条例、規則の改正など事業内容の見直しを早急に図られたい。

3 まとめ

桐生市は厳しい財政状況のなか、市民の福祉維持、増進に取り組んでいる。このようななか予算の削減を余儀なくされる事務事業もあるが、市民との協働をいっそう推進していくためにも、地域等での講習会や研修会、市の事業への協力に対する感謝の意を表すことは欠かせないと考える。

今回の行政監査では、市がさまざまに実施している講習会や研修会の講師謝礼、事業指導・協力謝礼に係る支出に関して、初めて全庁横断的にその実態や問題点を把握した。

全体を通して、講師謝礼、事業指導・協力謝礼について単価や算出根拠が基準で定められて金額決定している支出に関しては、適切に支出されていたが、基準がないものは、その客観性や妥当性において疑問が残る結果となった。講師謝礼、事業指導・協力謝礼で支出しなければならない事業が多い現状の中で、各部署においてはその支出について、よりどころがないということが伺えた。集計をしたなかでは、その多くが桐生市立公民館運用マニュアル「講師等謝礼金支出基準」を準用、参考としていたが、2（2）イで述べたとおりそれぞれの事業への準用は応急的な対応と考えられる。また、それぞれの部署で要綱等の規定を持ち、これを基準として支出をしていることも見受けられたが、そのすべてに単価や算出根拠があるわけではなく、金額決定に係る過程に疑問が残るものもあった。

このようなことを踏まえ、現在の支出状況から客観性や妥当性を持たせ、また、さまざまな解釈や異なった判断が生じないように講師謝礼等について、市としての具体的な支出の基準を設け、それを指標として備えるよう図られたい。

また、今回の行政監査では、「支出科目は講師謝礼、事業指導・協力謝礼で適切か。」という着眼点も設けたところではあるが、何点か疑義のある支出をしているものがあつた。これらに関しては、事業内容等の見直しも含め検討していくことが望ましい。また、2（2）ウで述べたとおり法令の規定に沿っていない事業があつたので、これについては適切な取り組みを望むものである。

今後、各部署においては、講師謝礼、事業指導・協力謝礼の支出にかかる事業について、さまざまな改善や工夫をし、これまで以上に効果的な実施を求める。市政を取り巻く環境が厳しいなかにあつても、市民サービスをさらに充実させ、市民に信頼される市政の推進につながられるよう改めて認識し、真摯な取り組みを望むものである。

平成28年度の報償費(事業指導・協力謝礼、講師謝礼)の支出に係る調査票

部課名	部	課	回答者 職・氏名	職:	氏名:
-----	---	---	----------	----	-----

表1

整理番号	① 課名	② 伝票番号	③ 細節名	④ 件名
1		28 - - - 1 - 1		
2		28 - - - 1 - 1		
3		28 - - - 1 - 1		
4		28 - - - 1 - 1		
5		28 - - - 1 - 1		

表2

(単位：円・時間・回・人)

整理番号	① 謝礼額 単価	② 想定時間	③ 実施時間	④ 打合せ等 時間	⑤ 支出根拠 時間	⑥ 回数	⑦ 講師等 人数	⑧ 事業対象・人数	⑨ 支出金額	⑩ 源泉徴収 所得税	⑪ 債権者の 種類
1											
2											
3											
4											
5											

表3

整理番号	講師等の職 (区分番号)							
1								
2								
3								
4								
5								

表4

整理番号	① 支出金額の基準の名称 (文書化されたもの)	② 支出金額の決定の根拠・理由 (基準がない場合)
1		
2		
3		
4		
5		

別紙