

## 住民監査請求（職員処置請求）に係る監査結果報告書

### 第1 監査の請求

#### 1 請求人

伊平屋村在住者 8名

#### 2 措置請求の提出日

令和3年2月10日

#### 3 請求の要旨

地方自治法242条1項の規定により、別紙事実証明書を添え、次のとおり必要な措置を講ずべきことを請求します。

（請求の要旨）

##### 1 伊平屋村農林水産課職員による不法行為ないし債務不履行の内容

- (1) 伊平屋村は、平成30年4月10日に沖縄県から平成30年度伊平屋地区漁村地域整備交付金事業を受託し、①平成30年度田名漁港-3.0m航路浚渫工事、②平成30年度田名漁港用地護岸(3)-航路標識等工事、③平成30年度田名漁港現場技術業務委託の各事業を施工することになった。

同事業は、平成30年度において総事業費163,000,000円の予算で執行され、その内訳は国費122,250,000円、県費32,600,000円、市町村費8,150,000円であった。

- (2) 同事業は平成30年7月26日に交付決定を受けているが、伊平屋村役場農林水産課職員はその後事業着手まで4か月以上、適切な事務手続きを行わず放置し、その間、事業に必要な岩礁破碎許可も取得しなかった。
- (3) 沖縄県漁港漁場関係事業補助金交付要綱集（平成27年10月発行）では、各四半期の末日現在の事業遂行状況を当該四半期の最終月の翌月10日までに提出することになっているが、伊平屋村役場農林水産課職員はこれも未提出であり、同課上司も補助金交付要綱や前年度の事業一件書等の確認を怠っていた。
- (4) 予算の繰越事前調整について、本来、前金のみ支出の残額は全額繰越で出来高40%となるのが妥当であったが、伊平屋村役場農林水産課職員は、平成30年11月19日、上司の指示に反し、年度出来高66%として県に提出した。
- (5) 平成30年度予算の概算払請求に当たり、伊平屋村役場農林水産課職員は、何ら実績を伴っておらず、しかも、管理職は浚渫工事の実績積上が不可能なことを認識していたにもかかわらず、村長を含む係長以上の決済取得することなく無断で伊平屋村より公文書を以て（伊平屋村長名義と思われる）、県に対し、104,675,000円の県補助金概算払請求を行い、平成31年4月1日にこれを受領

した。しかも同課は、のちに不適切処理を糊塗するため、管理職以上の職員が書類に押印し、決済を偽装した。

- (6) 伊平屋村農林水産課担当職員は、本来であれば平成 30 年度に行うべき概算部分検査を行わなかった。また、平成 31 年 4 月 10 日までに提出すべき年度終了報告書も提出しなかった。
- (7) 平成 31 年 4 月 1 日に伊平屋村は県補助金 104,675,000 円の概算払い受け、工事進捗の実態を伴っていなかったにもかかわらず、上記補助金を受領した。

同年 5 月ころまでに①平成 30 年度田名漁港-3.0m 航路浚渫工事、②平成 30 年度田名漁港用地護岸 (3) -航路標識等工事、③平成 30 年度田名漁港現場技術業務委託の各事業は完了したが、上記 104,675,000 円の県補助金概算払請求は、実体を伴わない虚偽の請求に基づくものであったため、伊平屋村は県に対し、受領した補助金のうち実体を伴わない 86,800,000 円を返還すべき法的義務を負うこととなった。

これにより、伊平屋村議会は、令和 1 年 9 月 3 日、86,800,000 円を村財政調整基金より繰り入れ、これを県に返還する旨の補正予算を可決した。

そして、伊平屋村は、令和 2 年 1 月 16 日、上記 86,800,000 円を県に返還した。

- (8) ①平成 30 年度田名漁港-3.0m 航路浚渫工事、②平成 30 年度田名漁港用地護岸 (3) -航路標識等工事、③平成 30 年度田名漁港現場技術業務委託の各事業について、法や規則の定める手続きに従い、実体を伴った繰越調整や概算払請求がされ、適切な予算の繰越手続が行われていれば、伊平屋村は、平成 31 年度以降、上記各事業の実体に応ずる補助金を受領できていたはずであった。

しかし、同繰越手続がなされず、虚偽の概算払請求及び受領を行ってしまったため、伊平屋村は、86,800,000 円の返還を余儀なくされ、86,800,000 円の損害を被った。

- (9) 上記一連の行為は、伊平屋村農林水産課の各職員の債務不履行ないし不法行為である。

## 2 村長の監督義務違反

- (1) 伊平屋村においては、過去にも、村長印が職員により決済なく押印され、訴訟で敗訴する事例が発生しており、村長は、職員を指導監督し、不正が生じないような体制づくりをすべき法的義務がある。特に、村長印が押された文書や、対外的な公文書の作成・行使については、これが、決済なしに、あるいは名義人の意思に基づかずに冒用されて公文書が作成、行使されることがないように、印の保管方法や作成・行使体制、管理監督体制を構築すべき法的義務がある。
- (2) しかしながら、村長は、何らこの法的義務を尽くすことなく、管理監督体制の

構築に努めず、村長印の管理方法や使用方法にも注意をせず、その結果虚偽の公文書が作成・提出され、これにより伊平屋村が県からの補助金 86,800,000 円を不正取得し、結局、同額を県に返還することを余儀なくされる事態を招いた。

- (3) よって、上記 1 の伊平屋村農林水産課各職員による債務不履行ないし不法行為の管理監督義務違反として、伊平屋村長である伊礼幸雄は、不法行為ないし債務不履行責任に基づく 86,800,000 円の損害賠償の責任を負う。

### 3 損害賠償責任を怠っていること

以上のとおり、伊平屋村は伊平屋村長伊礼幸雄個人に対し、86,800,000 円の損害賠償請求権を有しているところ、伊平屋村は、同損害賠償請求権の行使を怠っている。

### 4 結語

よって、監査委員に対し監査を求め、伊平屋村が、伊平屋村長伊礼幸雄個人に対し、86,800,000 円の損害賠償の請求（又は損害賠償命令）をすることを勧告することをもとめる。

以上

(事実を証明する書類)

- 1 沖縄県知事あて、伊平屋村長作成の令和元年 7 月 24 日付「平成 30 年度伊平屋地区漁村地域整備交付金事業に係る概算要求の過請求に関する監査結果及び再発防止策報告書」写し
- 2 令和元年度議会 33 号関係資料 資料—2（「平成 30 年度伊平屋地区漁村地域整備交付金事業に係る概算要求の過請求に関する監査結果及び再発防止策報告書」）写し
- 3 令和元年 7 月 24 日付「事業監査の報告書について」（伊監第 29 号）写し
- 4 沖縄県知事あて、伊平屋村長作成の令和元年 10 月 28 日付「平成 30 年度伊平屋地区漁村地域整備交付金事業に係る概算要求の過請求に関する監査結果及び再発防止策報告書」（伊農水第 2732 号）写し
- 5 沖縄県知事あて、伊平屋村長作成の令和元年 11 月 20 日付「平成 30 年度伊平屋地区漁村地域整備交付金事業に係る県補助金概算払分の一部返納について(申出)」（伊農水 3081 号）写し
- 6 令和元年度伊平屋村一般会計補正予算書（第 3 号）写し

## 第2 請求の要件審査

- 1 住民監査請求を令和 3 年 2 月 10 に收受し、地方自治法 242 条 2 項に基づき、「当該行為のあった日」を、「伊平屋村が令和 2 年 1 月 16 日に 86,800,000 円を県に返還」した日とし、收受した日が、1 年を経過していることから、同条 2 項の「ただし、正当な理由があるときは、この限りではない」項目から、遅延している

理由について提出を求めた。そして、令和3年3月3日付の遅延理由書「意見書」が、法令に定める要件を満たしていると認め、適法な請求として受理を決定した。

- 2 令和3年3月24日、監査最中、事実と異なる点と、表記にあいまいさがあり誤解されるところの2点について補正を求め、令和3年3月30日に補正した内容を受付、監査を進めた。補正内容は、請求文面で修正した。

### 第3 監査の実施

#### 1 監査の対象事項

平成30年度伊平屋地区漁村地域整備交付金事業に係わる農林水産課担当職員による不法行為ないし債務不履行により、事業の進捗状況が40%にもかかわらず、66%と虚偽申請を行い、平成31年3月4日に104,675,000円の補助金概算払い請求を行い平成31年4月1日に受領した。

この申請は、事業の進捗状況からすると実態を伴わないものであり、不正請求分の86,800,000円を、伊平屋村議会は、財政調整基金より繰入、補正予算として可決し、令和2年1月16日県に返還した。

住民監査請求の主旨は、

- ① 農林水産課担当職員による不法行為及び債務不履行により、伊平屋村は86,800,000円の損害を被った。
  - ② 職員の不法行為及び債務不履行に対する管理監督責任を伊礼幸雄村長に問い、86,800,000円の損害賠償を求めている。
  - ③ 伊平屋村が、伊礼幸雄村長に86,800,000円の損害賠償責任の請求を怠っている。
- 以上のことに対する事実書面をつけて、伊平屋村監査委員に、伊平屋村が管理監督責任のある伊礼幸雄村長へ、損害賠償の請求を勧告することを求めている。

#### 2 監査の対象部署

農林水産課

総務課

会計課

村長

#### 3 監査対象事項

請求の監査対象事項すべてを監査対象とした。

#### 4 監査の方法

監査請求事項に基づき、関係部署の課長をはじめ担当者と関係書類に基づき事実確認をしながらヒアリングを行い、不明点は再度確認する。

#### 第4 監査の結果

##### 1. 伊平屋村農林水産課職員による不法行為ないし債務不履行の事実関係の確認

関係職員への事情聴取及び提出された資料に基づいて得られた監査請求に関する事実関係は次のとおりである。

##### (1) 平成30年度伊平屋地区漁村地域整備交付金の事業内容

上記の記述は工事名、金額ともに正確であり、間違いはない。

##### (2) 交付決定から事業着手までの遅れ

事業着手まで、平成30年7月26日交付決定より平成30年11月26日の事業着手まで4ヶ月の遅れとなり、沖縄県漁港漁場関係事業補助金交付要綱（以下要綱とする）8条の内容からすると、請求人が指摘している「事務手続きを行わず放置し」との指摘は妥当と言える。

平成30年4月19日の割当内示収受から起算して事業着手まで7か月かかっている。行政事務が遅滞なく進んでいれば、既に事業はかなり進んでいる段階である。農林水産課の説明では、事業設計書作成などに時間を要したとのことであったが、本事業は平成26年度からの継続事業であるので、村行政で同様な事業を過去幾度となく行っている実績などを考えると、この遅れは異常である。

平成30年11月26日に工事着工し同11月30日に県への届を行っているが、岩礁破碎許可は取得されておらず、令和元年6月14日沖縄県指令農第674号にて取得されている。その岩礁破碎許可が下りるまで漁港内の工事にとどめ、上記許可取得後残りの工事を進めた。

岩礁破碎許可取得については、「沖縄県漁業調整規則第39条 漁場の岩礁破碎許可届等の許可に関する取扱い方針」の第3定義(5)〔別記〕岩礁破碎等の許可が、必要行為の「例1.埋立、浚渫、埋め戻し」の中に記述されている。

岩礁破碎許可も2週間程度の事務処理であるとのことから考えると、それほど難しい事務扱いでもないことから、取得取り組みはされず、放置されていた。

##### (3) 要綱に基づく事業遂行状況の報告

要綱「第9条 各四半期の末日現在において事業遂行状況報告書を作成し、当該四半期の最終月の翌日10日までに提出」となっているが、実際は、令和元年7月5日に、第一四半期として提出した一回のみである。

農林水産課係長はじめ、課長への聞き取りで、報告書に関しては確認してないとの答弁であった。本事業に関しての事業報告も定期的に行われてなかったことが判明している。

課内での作業管理の面では、技術コンサルタントと作業管理について、平成

30年11月から平成31年3月まで35回の打ち合わせを行っているので、その段階で作業の進捗と出来高については常に把握されていたものと考えられる。しかし、そこには、担当者みの参加で、責任者の参加がなく、その都度の報告もなく、契約終了後3月に報告書をまとめて提出されたとのことである。

また、報告について、沖縄県担当者からの請求もなかったことなど、不可解な点もある。

「事業一件書等の確認を怠っていた。」ことについては、事業一件書の確認をすることなく、通常回覧の鏡の部分だけの確認に終わっていた。

(4) 予算の繰越事前調整について

技術コンサルタントや業者との定期的な打合せをしているが、担当者1人のみの参加で、その内容が上司や課としての共通認識にするようなシステムになっていない。つまり、問題が提起できるような体制となっていない。

伊農水第2732号沖縄県への再発防止報告書の「(4)繰越事前調整の内容に、・・・県へは年度末出来高66%で提出(H30.11.19)」とあるが、令和3年4月6日と4月15日に、県水産部漁場漁港課に確認したところ、「平成30年11月19日提出とあるが、書面ではなくメール文書で提出したことになっているのでは？引き続き探してはみる」とのことだった。しかも、年度末出来高66%の根拠となる資料も今回の担当課での監査で確認できなかった。

この点については、県との返還処理時の対応でも特に問題になった形跡も見当たらない。

「上司の指示に反し」とあるが、農林水産課職員への聞き取りでは、上司が修正報告に至る経緯を共有しておらず、担当者からの報告があるまで状況が認識されていない。課においては、それぞれの事業がほとんど担当者任せになっていた。

(5) 概算払請求のための公文書偽造について

本内容は全て事実であることが、農林水産課職員はじめ、総務課、会計課への聴取で証明された。

- ① 沖縄県への概算払請求書について、起案を起こしてない。
- ② 概算払請求書への村長印を担当職員が無断で押印している。
- ③ 沖縄県側も、概算払請求に事業出来高書類の添付がないにもかかわらず、補助金決済している。

上記のそれぞれの事実経過は、平成31年4月に県の担当者から、概算払いについての問題点を指摘され、それから、概算払請求の手続きの不備が発覚し、概算払請求書の役場内起案をはじめ、新たに書類をそろえるまでに2か月

余り要したとのことである。後づくりの資料のため、起案書も平成31年3月7日に合わせ、つじつま合わせのために文書を偽装することとなり、「決済を偽装した」ことになる。

概算払請求書への村長印を担当職員が無断で押印した経過についても、総務課担当から当時の公印管理について確認したところ、総務課で起案の内容を確認し、所定の場所で、申請者に村長印を押してもらっていた。

概算払の104,675,000円は、平成31年4月1日に収入票が起案され、担当職員から起案書として出され、課の担当者はじめ村長の押印まで確認できた。

(6) 既済部分検査及び年度終了報告書の未提出

全て、事実である。事業書類は全て、後任の担当と課長補佐で作成している事実が、農林水産課への聴取で明らかになった。

平成31年3月29日既済検査が行われたが書類に不備が多く提出できなかった。

4月に入り県の担当官変更により、平成31年3月7日概算払請求の問題点が指摘され、書類を確認したところ、その根拠となる書類がなく、平成31年3月7日提出の裏付けとなる書類づくりに相当な時間を擁し、令和元年5月21日に報告書をまとめ、令和元年5月28日に提出したが未受理となった。

(7) 概算払の虚偽請求のため県への返還の法的義務を負う

事実である。

虚偽申請により、補助金が過請求となり、工事の進捗との整合性のない金額が支払われることになっていた。

虚偽請求から、実際の工事進捗に応じた金額を差し引いた金額を、県へ返済することを令和1年11月20日申請し、令和2年1月7日受理され、令和2年1月16日86,800,000円を返還した。

議会での承認については、令和元年度伊平屋村一般会計補正予算書(第3号)にて確認した。

県への返還については、沖縄県発出の「農港第1158号」にて確認した。

(8) 伊平屋村は86,800,000円の損害を被る

事実である。

「虚偽の概算払申請及び受領」については、(5) 参照

2. 村長の監督義務違反の事実確認

(1) 職員による公文書偽造について

村長印の厳重な管理をしなければならないとのことについて意識はしているが、今回の公文書偽造については、刑法第 155 条 1 項に係り、刑事事件に相当することも提起したが、コメントがなく責任を感じているのか定かではなかった。

(2) 公印の保管管理を含め管理監督体制構築の法的義務について

「概算払い申請書に、どのようにして村長印を押したのか分からない。」  
「県の担当者にも、書類のチェックの問題で対応を指摘したところ詫びていた。」ということで、問題が発覚してから責任者としての対応はなく、その後の処理で、今後の交付金との関係で、国や県が提案した内容で、「返還」ではなく、「自主返納」という手続きにしたとのこと。

財政調整基金を取り崩し、86,800,000 円を返還したことの事実について確認したが、その要因である地方自治法第 150 条 2 項の管理監督の法的義務については、今後の組織体制の在り方についてのみ言及するだけだった。

(3) 不法行為ないし債務不履行に基づく損害賠償責任について

村長に賠償責任について聞いたところ「沖縄県知事が識名トンネル問題で給料の減額があった。県知事給料は 180 万円で、その 50%の 3 ヶ月の処分で 270 万円を県に返還している。皆さんが要求しているのはそれ以上の金額なので、私は応じられない。」とのコメントがあった。

3. 監査委員の判断

請求人の主張、関係職員への事情聴取及び提出された資料に基づいて監査した結果、監査委員の判断は次に述べるとおりである。

1 伊平屋村農林水産課職員による不法行為ないし債務不履行について

① 交付決定から事業着手までの遅れ

要綱第 8 条には、「交付の決定の通知を受けた場合は、遅滞なく事業に着手し、事業に着手したときはすみやかに事業着手届（第 5 号様式）を知事に提出」とあり、今回の事業着手までの遅れは、要綱を逸脱したものである。

もし、交付決定收受(4/19)してからすぐに起案書を提出しておれば、平成 30 年 5 月 10 日頃には交付申請が可能だったと考えられる。しかし、事務手続きを始める起案書が平成 30 年 6 月 19 日に決済され、交付申請の平成 30 年 7 月 10 日まで 20 日要している。この事業の進捗実績から、2 ヶ月前倒しですすめると、入札後の工事の進捗も、もずく漁の影響による工事繰越もなく、当初の工事スケジ



ジュール通り 30 年度中に工事が完了したものと考えられる。

従って、要綱の法的逸脱と上司の管理監督責任の不履行から、「不法行為ないし債務不履行」と言える。

#### ② 要綱に基づく事業遂行状況の報告

要綱「第 9 条 各四半期の末日現在において事業遂行状況報告書を作成し、当該四半期の最終月の翌日 10 日までに提出」とあり、30 年度においても工事の進捗があったにもかかわらず、一度の報告もなかったことは、前項同様、法的逸脱である。

行政職員として、法を守るということは第一義的な義務であり、法令順守の面からも、村民への裏切り行為と受け取られても仕方がない。

しかも、法に順守した工事を進めてさえいれば、今回の補助金返還に至らなかったのではないか。

契約業者との対応でも、毎月の打合せを続け 35 回もの会議がありながら、参加者は担当者のみであり、その都度の報告書の提出もされないままになっていたということは契約不履行であり、それへの追及もされていないということは、上司の監督不行き届きでもある。

「事業一件書等の確認を怠っていた。」ことに関しても、監督責任を負う管理者としての責任自覚の欠如と言える。

今回の監査を通して、農林水産課の組織としてのチームワークの弱さやコミュニケーションの不十分さがあり、組織体制のマネジメントが十分図られていなかったことが、今回の事態を発生させた大きな要因と言えるのではないか。

#### ③ 予算の繰越事前調整について

この問題の発生についても、組織マネジメントの問題であり、②と同じ。

「出来高 40%となるのが妥当であったが、・・・指示に反し、年度出来高 66%として県に提出する。」とあるが、コンサルタントとは外部委託契約に報告の義務付けがされていることから、担当者から報告がなかったからではなく、報告書のフォーマットには、責任者がチェックするようになっているので、責任者から追及する必要がある、その点では業務上の債務不履行と言える。

#### ④ 概算払請求のための公文書偽造について

今回の事案の中で、法的にも重大な問題として指摘しなければならない。

第一に、概算請求は、伊平屋村から沖縄県に対しての公文書の発行となり、通常は部署内の管理職を通し、関連部署の担当者、最後に村長押印してから担当部署で公印を押してもらうための起案書が回覧されるが、この手続きがなく、担当者の単独行為で公印を押印し公文書が提出された。

この行為は、「公文書偽造」に相当し、文書偽造の罪で「刑法第 155 条 行使の目的で、・・・1 年以上 10 年以下の懲役に処する」とあるように、刑事事件で

ある。

社会通念からすれば、組織として、上記事象が発覚した段階で告発し対応しなければならぬはずだが、そのような対応はされていない。

犯罪を犯しても何ら処分の対象にならないような組織体制は、今後の組織運営に大きな禍根を残すと同時に、村民から付託された行政への、大きな信頼の失墜になりかねない。

結局は、事業推進の優先を選択するために、監査請求書で指摘されている、「同課は、のちに不適切処理を糊塗するため、管理職以上の職員が書類に押印し、決済を偽装した。」このような行為は、役場内に隠ぺいする風潮を作り上げ、誠意のある職員に大きな精神的苦痛を与えたものと考えられる。

公文書偽造の問題を直視し、その段階で、再提出のための書類を精査しておれば、概算請求の見直しにつながり、返還申請をせずに済んだのではないだろうか。

以上の点については、政策的な判断に大きくゆだねられるところがあり、長としての管理監督責任が追及される。

「県補助金概算請求について」の提出書類について、令和3年4月21日、沖縄県水産部漁港漁場課に電話で確認した書類は下記の通り。

伊農水第4430号平成30年3月7日の「伊平屋村長之印」の押された表紙に①補助金申請書「伊平屋村長之印」、②出来高調書、③契約概要及び概算払金額算出式、添付資料として、伊平屋村との「平成30年度伊平屋地区漁村地域整備交付金事業契約書」

第二は、公印の保管管理の問題である。

今回の事件は、農林水産課の課長も概算請求の手続きについて承認していないし、起案書も作られていないが、実際「伊農水第4430号平成30年3月7日」付で提出されていた。

公印の管理担当である総務課長に確認し、「起案書」の各担当の押印を確認すると共に公文書の内容も確認し、確認したものが許可印を押し、それから公印押印の許可をしていた。その時は、マニュアル通り確認し、押印は請求者に所定の場所で押印してもらった。

請求者に押印させるという点では、文書管理規定から逸脱するのではないかと考えられる。

公印の印影について明確でないため、村長印が3部署に保管されていることから、令和3年4月5日それぞれの部署の保管管理状況と印の図柄と大きさを確認した。それに基づき、同4月6日、沖縄県水産部漁港漁場課に電話で確認し、総務部にて保管管理されているものと確認した。

⑤ 既済部分検査及び年度終了報告書の未提出

要綱第 10 条 2 項 「・・・交付の決定があった年度に完了しなかった・・・、翌年 4 月 10 日まで知事に提出」とあり、担当者の実務の不備から、後任及び主任監督者で、2 か月近くで報告書を整備し、令和元年 5 月 28 日提出したが、返還金とのかかわりで同年 6 月 5 日県から差し戻された。

既済部分検査において、要綱との関係で日付が経過し、書類の都合上検査日を遡らざるを得なくなり、担当弁護士から「不適切」との指摘を受けている。

この事業においては、取り繕いが多く、とても行政の仕事の進め方とは思えない。

地方公務員は、地方公務員法の「第 32 条 職員は、その職務を遂行するに当って、法令、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」とあり、村民から付託を受け、村民に奉仕する立場からも法令順守の立場を貫く職員でなければならない。

このような現状に対して、課の管理者はもとより、最高責任者である村長も、真摯に向き合い、管理監督の職責を果たさなければならない。

なぜ担当者が法令を無視し、ここまで個人プレーを続けてきたのか、これまで指摘してきたように、課におけるそれぞれの仕事に対する管理監督の不徹底及びコミュニケーションが不足していることがあげられる。それから、担当者の農林水産課に配属されてからの経歴を見ると、平成 25 年に配属され、6 年目に入ってからのものである。昨年の沖縄県町村監査委員協議会の研修において、「小さな自治体で不祥事が起きる」との課題で、「職員数が相対的に少ないためローテーションが十分できず、経験豊富な職員に事務が集中し、結局、聖域、ブラックボックスとなり、不正が頻発する環境＝チャンスを作ってしまうことになる。」という指摘がなされていたが、今回の事例を教訓として、今後の人事異動の参考にすることも必要と考える。

⑥ 概算払の虚偽請求のため県への返還の法的義務を負う

課長ヒアリングは下記の通りであった。

「通常は、期末までの出来高を確認後、申請をし、4 月に入金されてくるのが一般的で、おかしいなと思ったが、繰越事前調整、①2 度の応札無しによる入札不調 ②工事着手後の漁業者からの配慮要望などについては、県と村双方で確認していたので、県と合意ができていたことから「前払い」含めた金額と思い、問題意識とならなかった。」とのことだが、工事進捗の状況を把握できておれば、問題意識が変わったのではないか。

「伊平屋村財務規定第 3 章 収入第 1 節調定(調定の手続)第 33 条予算執行者は、歳入を収入しようとするときは、当該歳入について政令第 154 条第 1 項に規定

するところにより調査し、その内容が適正であると認めたときは歳入予算の科目(以下「歳入科目」という。)ごと調定決議票(様式第 18 号)、調定決議票兼収入票により決議しなければならない。」とあり、政令第 154 条第 1 項は「地方自治法第 231 条の規定による歳入の調定は、当該歳入について、所属年度、歳入科目、納入すべき金額、納入義務者等を誤っていないかどうかその他法令又は契約に違反する事実がないかどうかを調査してこれをしなければならない。」とあり、「法令又は契約に違反する事実がないかどうかを調査し」の点から、調査がされたかどうか疑問である。財務規則をきちんと位置づけし、調査を進めていれば、この時点で、返還をしなくて済む対応が可能ではなかったのだろうか。

⑦ 伊平屋村農林水産課関係職員の一連の行為について

よって、監査請求の通り、①から⑥までの判断から、債務不履行ないし不法行為と言える。

2. 村長の監督義務違反

① 職員による公文書偽造について

地方自治法第 150 条 2 項 「・・・管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを確保するための方針を定め、及びこれに基づき必要な体制を整備するよう努めなければならない。」とあり、「不正が生じないような体制づくり」はその条項にあてはまり、かつ、同法第 154 条(職員の指揮監督)「普通地方公共団体の長は、その補助機関である職員を指揮監督する。」とあり、公文書偽造が発生したことは、職員の指揮監督の義務を怠ったと言える。

そのことは、村行政の「特別職」として、行政全般を管理運営する責任のある村長の法的義務の一般である。

村長は、行政団体を統括し代表する者であり、執行機関の長として村の事務執行管理執行が地方自治法や政令(地方自治法第 2 款権限「第 147 条 当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。」「第 148 条当該普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。」)にて義務づけられている。特別職である村長の行政の管理監督責任は明白であり、論をまたない。

② 公印の保管管理を含め管理監督体制構築の法的義務について

公印の保管管理については、「伊平屋村公印に関する規程」第 4 条保管の方法に基づき保管管理されていたが、その運用の面で、申請者に直接押印をさせていた点は、管理責任が問われることになる。

伊礼幸雄村長自身は、村のゴミ焼却炉裁判において、村の違法な契約行為や印鑑

使用などを村民に対する行政の背信行為であるとして訴え勝訴し、自ら村行政改革を掲げて村長と成った経緯がある。

その時に村民目線の行政推進や組織改革を重点目標として掲げていた。しかし、平成 29 年の伊平屋村漁協パヤオ設置での違法な補助金使用問題や行政職員による 2 度の消費税未納損害金支払いなどの問題を指摘され、行政組織改革に取り組むと公約した。しかし、その後、平成 31 年の村職員による官製談合、今回の不正な補助金申請問題などが再発。今回も行政改革への取り組みを公言している。

この一連の事態から村民が判断出来る事は、「何ら法的義務を尽くすことなく、管理監督の構築に努めず、村長印管理や使用方法にも注意せず」という指摘は、現実的に村民が推測できる行為である。

### ③ 不法行為ないし債務不履行に基づく損害賠償について

村行政職の総管理責任者である村長は、行政事務執行で起きた全ての事案に対する管理監督責任を有していることは法的にも規定（①の下線部と同じ）され明白である。よって、村職員の一連の債務不履行ないし、不法行為に対する損害賠償をする責任がある。

不法行為については、監査の結果（2）において、要綱第 8 条、（3）において、要綱第 9 条、（5）概算払請求においての虚偽申請と公文書偽造（刑法第 155 条 1 項に基づく刑事罰）、（6）要綱第 10 条 2 項などがあげられる。

債務不履行については、全体的に法的要求事項に対してのものと事業を進めるにあたっての、担当者はもちろん、管理職を中心にした管理監督の責任による要因がほとんどである。

## 3. 伊平屋村が損害賠償責任を怠っていること

1.2.の監査委員の判断から、平成 30 年度伊平屋地区漁村地域整備交付金事業は、虚偽申請に始まり、事業の進捗の手續においても「債務不履行ないし不法行為」が行われ、概算払請求の過請求があり、その返済のために村民の財産である基金を取り崩し、充てられた。

その行為は、民法第 415 条、同第 709 条により、伊平屋村は、その賠償責任の行使を怠っていたと言える。

## 4. 結語

3.において述べられているように、村民の財産である基金を取り崩し返済に充てられ、損害を被っているにもかかわらず賠償責任の行使を怠っていたことに対する監査結果は、請求人から出された主張、4 結語「伊平屋村が、伊平屋村長伊礼幸雄個人に対し、86,800,000 円の損害賠償の請求（又は損害賠償命令）をすることを勧

告することをもとめる。」は、下記の理由から住民の主張は認められる。

(理由)

監査請求「1. 伊平屋村農林水産課職員による不法行為ないし債務不履行の内容」において、「沖縄県漁港漁場関係事業補助金交付要綱」、公文書偽造による刑法 115 条 1 項等法的逸脱、地方公務員法第 32 条等の順守義務からの逸脱（「不法行為」）などがあげられる。また、これらの要因が、管理職による管理監督責任の不徹底さからくる「債務不履行」があげられている。

同じく「2. 村長の監督義務違反」において、地方自治法第 147 条、第 148 条、第 150 条 2 項等の順守義務からの逸脱などがあげられ、公文書偽造に係る公印の保管「伊平屋村公印に関する規程」第 4 条との関係で、押印の事実経過が確認できないということは重大問題であり、管理監督責任者としての責任が問われる。

以上の点が、今回の事業に係る「概算払過請求による返済」によって、村民の財産である基金がそれにあてがわれたことで、損害を被ったこととなる。

その損害に対して、民法第 415 条債務不履行により、また、同第 709 条不法行為により損害が発生したことから、損害賠償請求ができる。よって、「伊平屋村が、伊平屋村長伊礼幸雄個人に対し、86,800,000 円の損害賠償の請求（又は損害賠償命令）をする」こととなった。

## 第 5 伊平屋村長伊礼幸雄個人に対する勧告

監査の結果は以上のとおりであり、本件請求人の主張には理由があると認め、伊平屋村長伊礼幸雄個人に対し、以下の措置を講じることを勧告する。

1. 沖縄県農港第 1158 号 令和 2 年 1 月 7 日付「平成 30 年度伊平屋地区漁村地域整備交付金事業に係る県補助金の一部返還について」に基づき、伊平屋村が令和 2 年 1 月 16 日付で沖縄県に返還した 86,800,000 円を、伊平屋村に返還する必要な措置を速やかに講じること。
2. 措置についての期限は、令和 3 年 5 月 26 日までとし、地方自治法第 242 条第 9 項の規定に基づき、期限までに措置を講じたときはその旨を通知されたい。

## 第6 監査委員の意見

本件監査の結果は前述のとおりであるが、交付金を含む公共事業の取組並びに管理監督に関し次のとおり意見を付す。

今回の交付金事業の監査で最も衝撃を受けたのは、ここまで法令逸脱を繰り返しながら、よく事業がつながるものだとのことである。

本来なら、沖縄県の交付金事業、ひいては国の交付金事業になり、法令や要綱にそれぞれチェック項目がありチェックがされるだろうが、事業の特徴からなのか、チェックがされず、そのために仕事への緊張感も緩んでしまい、今回のような、虚偽申請がされ、過請求となり、返還することとなった。

全体的に法令順守への認識の甘さ及び危機感のなさが、公文書偽造にいたり、しかも、事後処理で取り繕い、問題点と真摯に向き合うことがなく、資料の「不適切処理を糊塗する」ことにもつながったと考えられる。

そのためにも、法令に対する日ごろからのスキルアップと同時にグループの管理監督体制を規律のあるものにしていくことが求められる。

今回の監査を通して全体的に感じられるのは、管理監督責任の不明確さ、規律のある組織づくりの弱さが感じられた。

組織は上から作られるものであり、今回の事例を機会に、村長をトップとしての規律ある組織づくりの機会になればと思う。

これまで、平成29年の伊平屋村漁協パヤオ設置での違法な補助金使用問題や行政職員による2度の消費税未納損害金支払いなどの問題を指摘され、行政組織改革に取り組むと公約した。しかし、その後、平成31年の村職員による官製談合、今回の不正な補助金申請問題などが再発したことで、村民の行政への信頼は損なわれている。

今回の監査結果に基づく勧告が、これまでの伊平屋村における不祥事に対する根本的な問題の解決方向となることによって、役場職員の姿勢や村民からの評価にも大きな影響を与えるものとする。

以上、監査報告とする。

令和3年4月27日(火)

伊平屋村代表監査委員 西銘 貞雄

伊平屋村監査委員 野甫 芳英