

新監発第182号
令和8年1月8日

« 請求人 » 様

新座市監査委員 松 本 四 郎

新座市監査委員 鈴 木 秀 一

住民監査請求に係る監査結果及び勧告内容について（通知）

令和7年11月14日付けで提出された新座市職員措置請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定に基づき監査を実施しましたので、その結果を別紙のとおり通知します。

また、請求の一部に理由があると認めたため、下記のとおり新座市教育委員会に対し、令和8年1月8日付けで勧告を行いましたので、併せてこれを通知します。

なお、別紙の監査結果は、同項の規定に基づき公表するとともに、同条第9項の規定に基づき、新座市教育委員会から措置を講じた旨の通知がなされたときは、別途通知します。

監査結果又は勧告に不服のある場合は、同法第242条の2の規定に基づき、この通知を受け取った日から30日以内であれば、地方裁判所に住民訴訟を提起することができます。

記

1 勧告対象

新座市教育委員会

2 勧告内容

(1) 措置すべき事項

ア 新座市いじめ防止対策審議会の報酬の額について、今後も特別職の職員で非常勤の者の報酬及び費用弁償に関する条例別表に定める報酬額を超えて支給することとしたい場合は、同条例を改正する等により、違法性を是正するための必要な措置を講じること。

イ 措置が講じられるまでの期間は、特別職の職員で非常勤の者の報酬及び

費用弁償に関する条例別表に定める報酬額を支給すること。ただし、委員の任用に当たっては倍額支給すると説明していること及び委員から提供される役務に対する対価の支払であるという点を考慮し、例えばアの措置において遡及適用の可否を検討するなど、可能な限り委員に不利益が生じないよう配慮されたい。

(2) 措置期限

令和8年3月末日まで

新座市職員措置請求監査結果

「いじめの重大事態調査に関する調査委員会の
委員報酬等関連経費に係る公金支出に関する
請求」

令和8年1月

「新座市職員措置請求書」に係る監査の結果

1 請求書の収受

令和7年11月14日

2 請求人

« 氏名 略 »

« 住所 略 »

3 請求の要旨（概ね原文のまま掲載）

(1) 財務会計上の行為

令和5年3月から令和7年4月にかけて、新座市教育委員会教育長（以下「教育長」という。）及び教育委員会事務局職員が重大事態調査委員（辞任委員含む）8名に対し、新座市いじめ重大事態調査委員会（以下「調査委員会」という。）の委員報酬総額193万円及びその他関連経費に公金を支出した。

主な行為は以下のとおりである。

ア 委員報酬193万円の支出（令和5年3月～令和7年4月分）（令和6年8月7日開催の会議録が保有個人情報開示請求で開示されていないため、計算から除外している。監査にて関連する場合には8万円を合算）

イ アに関連する経費（例：交通費、会議室使用料、調査費用等）

ウ 令和7年5月以降に関連する会議等の開催があればその経費

エ 令和7年11月17日開催予定の調査報告に関する被害生徒に対する説明会に係る経費

(2) その行為が違法又は不当である理由（令和7年12月12日提出「追加申立書」記載の内容も含む。）

ア 文科省いじめの防止等のための基本的な方針（34頁）及び旧いじめの重大事態の調査に関するガイドライン第4「調査組織の構成」に違反

調査組織の構成に関し、「特別の利害関係を有しない者（第三者）」と規定されているが、8名中4名と半数の委員が市や市教育委員会の5部署の別事業に携わっており、報酬を得ている利害関係者である。

イ 事実の不記載・虚偽の内容を含む調査報告書を2度作成

令和5年9月報告書、令和7年5月報告書

ウ いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）第28条第2項違反

(被害生徒・保護者への説明拒否)

被害生徒・保護者へ完成した報告書についての説明実施を拒否した。

エ 刑法（明治40年法律第45号）第155条及び第156条に該当する可能性（虚偽公文書）

「職能団体より推薦をされた」と文書をもって説明されたが、職能団体より推薦を受けていない委員が多数存在し虚偽の説明であることが発覚した。さらに、職能団体推薦書、いじめの重大事態の調査に関するガイドライン（以下「ガイドライン」という。）で求められているチェックリストについて情報公開請求（令和7年10月）を実施したが、「記録の『不存在』」との回答である。

オ 調査報告書に事実の不記載・必要項目の欠落

学校が暴力を伴ういじめについて警察との連携を拒否（いじめ防止対策推進法第23条第2項違反）、いじめ組織の非運用（同法第22条違反）、教育委員会職員の被害生徒保護者への暴言（地方公務員法（昭和25年法律第261号）第33条違反）等の多数の違反事実を不記載としている。調査報告書に意図的に事実を記載しないなど隠ぺいであり、報酬を支払うに値しない。

カ 地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第232条の不当支出

中立性を欠いた委員に対する報酬193万円+その他関連費の支出は、合理的裁量の逸脱により不当である。

キ 教育委員会自身による違反認知（添付資料）

令和7年6月～7月にかけて行った「市長への手紙」の回答で「法令・ガイドラインに基づいて実施している」と説明されていたが、令和7年11月に「ガイドラインに記載してあるとおりではない」と主張を一変させたことにより、虚偽の説明、ガイドライン・新座市いじめ防止基本方針違反及び地方公務員法第32条・第33条違反が判明した。

ク 地方公務員法第32条及び第33条違反

第32条（法令等及び上司の職務上の命令に従う義務）の“法令等”にはガイドライン・基本方針も含まれる。その規定に反する行為は禁止されている。

第33条（信用失墜行為の禁止）にも違反している。

ケ 組織根拠の完全不存在と複数回の虚偽説明

教育委員会及び調査委員会は、これまで同一組織について①「職能団体

からの推薦を受けて選出した」②「新座市教育委員会より任命を受け設置された」③「新座市長より委嘱をされ設置された」④「いじめ防止対策審議会が『新座市いじめ重大事態調査委員会と称して』調査事務を行う」と4度も異なる説明を繰り返してきました（別紙1及び14）。

しかし、令和7年12月3日付け公文書不開示決定通知書（新教セ収第599号）により、「職能団体への推薦依頼書及び推薦書全て」及び「いじめ防止対策審議会の委員を調査委員会の委員とする意思決定に関する文書全て」が「作成しておらず、不存在」と公式に認定されました（別紙15）。これにより、①～③の説明は全て虚偽であり、④の「称して」も実質的な設置行為が存在しないことが確定しました。

コ 虚偽公文書の行使

教育委員会は、令和5年10月16日臨時会（議案第36号）において、組織設置根拠のない虚偽報告書を行使しました。また教育相談センター職員は令和7年6月3日時点で「ガイドラインに記載のとおりではない」との認識を持ちながらも、同年8月6日臨時会（議案第21号）において、別の虚偽記載（「市長より委嘱」）のある同一報告書を行使したものと思われます。

いずれも設置の意思決定文書が不存在であることが確定している以上、刑法第156条（虚偽公文書行使罪）が2回成立する極めて悪質な犯罪行為です。

サ いじめ防止対策推進法第28条第1項（調査組織設置義務）の完全違反

同条第1項は「重大事態が発生したと認めるときは、速やかに組織を設け」ることを義務付けています（「ものとする」＝義務規定）。

ガイドライン（平成29年3月版・令和6年8月版とも同一趣旨）においても、既存の審議会を活用する場合であっても、教育委員会による明確な意思決定・諮問行為が必須とされています。

意思決定文書が一切不存在である以上、教育委員会はいじめ防止対策推進法第28条第1項の設置義務を完全に怠ったことになり、当該組織は根拠ゼロの違法組織です。

シ 法第138条の4第3項（附属機関の適正運用）違反

審議会を重大事態調査組織として運用するには、教育委員会による具体的な意思決定が必要ですが、その文書が一切存在しないため、附属機関の適正運用に反し違法です。

ス 条例違反会議による違法支出

新座市いじめ防止対策審議会条例（平成27年新座市条例第7号）第6条第2項は「委員の過半数が出席しなければ会議を開くことができない」と定めているところ、

- ・令和5年12月11日開催（出席2名/全6名）（別紙16）
- ・令和7年12月22日説明会（予定）出席予定2名/全7名（別紙17）と、過半数未満で会議を開催・予定であり、条例・法・地方財政法に違反する違法支出です。

(3) 市が被る損害

ア 直接損害

- (ア) 委員報酬、少なくとも193万円
- (イ) 交通費、会議室利用料その他の経費

イ 間接損害

- (ア) 不備による再調査
- (イ) 市の行政運営に対する信用失墜（信用損害）

(4) 求める措置の内容

ア 教育長に対し、次の措置を求める。

- (ア) 当該重大事態調査の無効宣言
- (イ) 支払われた委員報酬193万円と交通費について、委員に対し返還請求すること。
- (ウ) 今後、市長への報告へ向けた承認手続きにおける会議等が予定されている場合は直ちに中止し、それに関連する経費の支出を停止すること。できない場合は返還請求すること。

- (エ) その他関連経費及び返還請求に委員が応じなかった場合については教育委員会職員に対して損害賠償請求すること。

イ 調査委員会委員8名に対し、次の措置を求める。

- (ア) 委員辞任
- (イ) 報酬193万円+その他関連費の返還

ウ その他（令和7年12月12日提出「追加申立書」により追加された内容）

- (ア) 193万円+関連経費の全額返還
- (イ) 令和7年12月22日説明会を含む今後の一切の支出差止め
- (ウ) 教育委員会及び関係職員に対する懲戒処分
- (エ) 刑事告発相当の事実がある旨の監査委員意見記載

(5) 財務会計上の行為から1年経過後に請求する正当な理由

ア 当初請求書記載内容

本件は令和5年3月の支出から1年を経過しているが、同月から令和7年10月まで教育委員会は「法令・ガイドラインに基づいて実施している」と主張していた。しかし、同年11月に突如「ガイドラインのとおりの対応ではない」と認めたことにより、法令・ガイドライン・基本方針違反が発覚したため、速やかに請求したものであり正当な理由がある。

イ 令和7年12月12日提出「追加申立書」記載内容

- (ア) 調査委員会の設置自体が令和5年3月1日時点でも令和6年1月時点でも、諮問書・推薦書・利益相反チェック等の根拠文書が一切作成されておらず、最初から違法組織であったこと
- (イ) 同違法組織がいじめ防止対策審議会の所掌事務として現在も継続的に活動・支出を行っていること
- (ア)及び(イ)により、一連の違法行為は継続中であるため時効は進行しておらず、また正当な組織であるかのように虚偽の説明を行ってきたことからも、本請求は全て正当な監査請求の対象となります。

4 事実を証する書面（以下「事実証明書」という。）

(1) 請求時に提出された添付書類（資料名は請求人記載のとおり）

別紙1	被害児童生徒・保護者等に対する調査方針の説明シナリオ
別紙2	調査委員の市及び教育委員会の他事業関連資料一覧
別紙3	公文書開示決定書
別紙4	会議録（令和5年7月11日）
別紙5	会議録（令和5年8月3日）
別紙6	調査報告書（令和5年9月21日）
別紙7	調査報告書（令和7年5月30日）
別紙8	答申書
別紙9	説明要求書に対する回答（令和7年11月7日）
別紙10	調査報告書の説明会について

(2) 追加で提出された添付書類（請求人記載の資料名がないものは任意に定めた）

別紙11	調査報告書の説明会について（令和7年11月14日）
別紙12	日程の再調整について（令和7年11月19日）
別紙13	市長へのメール（令和7年6月12日から同年7月15日）

	まで) 及び所見の扱いについて（令和7年8月21日）
△	追加申立書（令和7年12月12日提出）
別紙14	調査報告書該当ページ（調査組織説明部分）
別紙15	議案第36号
別紙16	公文書不開示決定通知書（新教セ収第599号）
別紙17	報酬等支給調書（令和5年12月11日分）
別紙18	説明会日程再調整結果（出席予定2名／全7名）
別紙19	令和5年7月11日会議録及び報酬等支給調書
△	陳述補足説明書
△	陳述に係る請求人説明原稿

5 請求受理及び暫定的停止勧告

(1) 本件請求は、次のア及びイについては法定要件を満たさないものの、その余の部分は法第242条に規定の要件を備えていると認め、令和7年12月1日に受理した。なお、本請求には財務会計上の行為から1年経過後の行為と1年を経過していない行為が混在しているため、1年経過後に請求する理由の正当性については、本案審理で判断するものとした。

ア 3(1)財務会計上の行為のうち、「エ 令和7年11月17日開催予定の調査報告に関する被害生徒に対する説明会に係る経費」については、請求後説明会が延期となったため除外する。なお、日程の再調整の結果行われた令和7年12月22日の説明会については、財務会計上の行為ウに含まれるものとし、請求対象に含めている。

イ 3(4)求める措置の内容のうち、「ア(ア) 当該重大事態調査の無効宣言」と「イ(ア) 委員辞任」については、「当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置」のいずれにも該当しないことから除外する。

(2) 次に、本件請求について法第242条第4項に規定する暫定的停止勧告を行うか否か検討したところ、今後行われることが予測される報酬等の支給について、「回復困難な損害を避けるための緊急の必要がある」とはいえないため、暫定的停止勧告は行わなかった。

6 監査の実施

5のとおり却下としたその余の部分について、次のとおり監査を行った。

(1) 監査対象事項

令和5年3月以降、教育長及び教育委員会事務局職員が請求人の子に係るいじめの重大事態調査に関し、調査委員会委員8名（令和6年1月24日に辞職した前委員長含む）に対し、委員報酬及びその他関連経費に公金を支出したことは、違法又は不当な支出であり、市に損害を与えていたか。

また、支払われた委員報酬及び費用弁償について、教育長が調査委員会委員に対し返還請求をすること並びに返還請求に当該委員が応じなかった場合の損害額及びその他関連経費については、教育長が教育委員会職員に対して損害賠償請求をすることにより市の損害を補填する措置を行うことが妥当か。

(2) 監査対象部局

教育委員会事務局学校教育部教育相談センターを監査の対象とした。

(3) 監査の主な実施手続

請求人に対して、法第242条第7項の規定に基づき令和7年12月15日に陳述の機会を設け、これに対して請求人から請求書及び事実証明書の内容を補充する説明がなされた。また、同項の規定による追加の証拠提出については、令和7年11月27日、同月28日、同年12月12日及び同月15日（陳述時）の計4回行われ、いずれも受け付けた。

また、教育委員会（教育相談センター）の職員に対し、法第199条第8項の規定による令和7年12月15日の出頭要求及び関係資料提出要求を行った。

その他請求書及び事実証明書並びに関係資料、判例等の調査により適法又は違法の認定、当又は不当の認定、勧告の要否の判断等を行い、監査委員2名の合議により監査結果の決定を行った。

7 監査の結果

(1) 請求期間超過の理由の正当性について

請求対象となっている令和5年3月以降の支出のうち、令和6年11月14日以前に行われた財務会計行為については、行為のあった日から1年を経過している。法第242条第2項では、原則として「1年を経過したときは、これをすることができない」とし、「正当な理由がある」場合にのみこれを認めているため、1年を超えた理由の正当性について、本案審理で検討した。

なお、請求人から令和7年12月12日付けで提出された追加申立書の内

容についても理由に含んで審理を行った。

請求期限が設けられた趣旨は、「地方公共団体における財務会計上の行為は、たとえそれが違法、不当なものであったとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るとしておくことが法的安定性を損ない、好ましくないという点にあるものと解される」（最高裁昭和63年4月22日判決）。また、判例による正当な理由の判断基準については、「当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかつた場合にも同様であると解すべきである。したがって、そのような場合には、上記正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである。」（最高裁平成14年9月12日判決）としている。

請求人は、正当な理由を3(5)のとおり主張している。また、理由アの根拠として事実証明書別紙9及び13が提出されている。これを確認したところ、請求人が主張する「ガイドラインどおりの対応ではない」という発言は、請求人から教育委員会に対して、調査委員会又は教育委員会が被害生徒及びその保護者への調査結果の説明を拒否したことについての理由を求められ、それに対する回答として令和7年11月7日付け教育長発の文書において、「ガイドラインに記載してあるとおりではないが、法律違反ではないと判断している。」と述べたことに係るものと推認する。また、理由イについては記載のとおりである。

しかしながら、先に述べたとおり、本件における住民監査請求は、財務会計行為を対象とするものであり、正当な理由の判断基準については、「普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に財務会計行為の存在又は内容を知ことができなかつた」といえるかによって判断すべきであるところ、本件請求人については被害生徒の保護者であり、調査開始時に説明を受けていることは事実証明書別紙1からも確認ができるほか、必要に応じて調査委員会への出席や、調査委員会又は教育相談センターとの面談もしていることが事実証明書別紙4及び5の会議録並びに事実証明書別紙6及び7の調査報告書からも見て取れる。そうであるところ、請求人は調査委員会が開催され、委員らに対し報酬等の支出が発生するという事実について当然認知していたと言えることか

ら、1年を超えた部分について「正当な理由」があるという請求人の主張には理由がないものと判断する。したがって、当該請求のうち、令和6年11月14日以前の財務会計行為については不適法であるため却下とする。

(2) 監査対象財務会計行為の特定

監査対象期間となる令和6年11月15日以降に行われた調査委員会の委員報酬その他関連経費を教育委員会（教育相談センター）への質問及び歳出予算差引簿の閲覧による調査により特定したところ、監査対象となる財務会計行為は次表のとおりであった。請求人が例示していた会議室使用料、報酬以外の調査費用等の支出は特に見受けられず、報酬及び費用弁償のみが対象経費であると判断した。

なお、今後も調査委員会が開催される可能性はあるが、ここで特定した財務会計行為は監査結果を発出する時点で実際に勤務が終了したもののみを対象としている。

支払日	支出内容	金額
令和6年11月15日	報酬7名分	93,000円
同日	費用弁償7名分	7,000円
同年12月20日	報酬7名分	93,000円
同日	費用弁償7名分	7,000円
令和7年1月15日	報酬6名分	80,000円
同日	費用弁償6名分	6,000円
同年2月5日	報酬7名分	93,000円
同日	費用弁償7名分	7,000円
同月20日	報酬6名分	80,000円
同日	費用弁償6名分	6,000円
同年3月19日	報酬7名分	93,000円
同日	費用弁償7名分	7,000円
同年4月15日	報酬7名分	93,000円
同日	費用弁償7名分	7,000円
同月30日	報酬7名分	93,000円
同日	費用弁償7名分	7,000円
同年8月8日	報酬4名分	54,000円
同日	費用弁償4名分	4,000円
同年12月22日	報酬2名分	(未支出)

勤務分		
同日勤務分	費用弁償2名分	(未支出)
	合計	830,000円 (支出済み合計)

(3) 請求内容の整理

請求人が主張する財務会計上の行為が違法又は不当である理由について、3(2)のアからスまでをその内容によって分類すると、次のとおりである。

ア 組織の設置に係る主張

- (ア) 職能団体からの推薦書及びいじめ防止対策審議会の委員を調査委員会の委員とする意思決定に関する文書が作成されていないため、組織の設置行為が存在しない（3(2)ケ）。
- (イ) いじめ防止対策審議会の委員を調査委員会の委員とする意思決定に関する文書が不存在であることは、いじめ防止対策推進法第28条第1項違反である（3(2)サ）。
- (ウ) いじめ防止対策審議会の委員を調査委員会の委員とする意思決定に関する文書が不存在であることは、法第138条の4第3項違反である（3(2)シ）。

イ 調査委員会の委員選出に係る主張

- (ア) 調査委員会の委員のうち半数が市や市教育委員会の別事業に携わっている利害関係者である（3(2)ア）。
- (イ) 調査委員会の人選は「職能団体からの推薦を受けて選出した者」と説明されていたが、職能団体から推薦を受けていない委員が多数いる（3(2)エ）。
- (ウ) ガイドラインで求められている委員選出時に行うべきチェックリストを作成していない（3(2)エ）。

- (エ) 中立性を欠いた委員に対する報酬193万円+その他関連費の支出は、合理的裁量の逸脱により不当であり、法第232条の不当支出に該当する（3(2)カ）。

ウ 会議開催人数不足に係る主張

令和7年12月22日説明会は委員全7名中出席者2名であり、「審議会は、委員の過半数が出席しなければ開くことができない。」と規定する新座市いじめ防止対策審議会条例第6条第2項違反である（3(2)ス）。なお、令和5年12月11日開催分については監査対象期間外の支出であるため、

不適法）。

エ 調査報告書の内容に係る主張

(ア) 2度作成された調査報告書には、いずれも事実の不記載及び虚偽内容の記載がある（3(2)イ）。

(イ) 多数の違反事実を調査報告書に不記載としていることから、意図的に事実を記載しない隠蔽行為であり、報酬を支払うに値しない（3(2)オ）。

オ 調査報告書完成後の手続及び職員等の対応に係る主張

(ア) 被害生徒及び保護者へ完成した報告書についての説明実施を拒否することは、いじめ防止対策推進法第28条第2項違反に当たる（3(2)ウ）。

(イ) 令和7年6月から7月までの「市長への手紙」での回答から令和7年11月の文書にかけてガイドラインの遵守状況について主張を一変させたことにより、虚偽の説明、ガイドライン・新座市いじめ防止基本方針違反及び地方公務員法第32条・第33条違反が判明した（3(2)キ）。

(ウ) 地方公務員法第32条（法令等及び上司の職務上の命令に従う義務）の“法令等”にはガイドライン・基本方針も含まれるため、その規定に反する行為は禁止されている。第33条（信用失墜行為の禁止）にも違反している（3(2)ク）。

(エ) 組織設置根拠なくして教育委員会の議案として調査委員会の報告書を提出したことは刑法第156条違反である（3(2)コ）。

これらの内容から判断すると、請求人の主張は本請求対象の財務会計行為である報酬及び費用弁償の支出自体の違法性・不当性を直接的に主張するものではなく、調査委員会開催に関連した複数の行為（以下「関連行為」という。）についての違法性・不当性についての主張となっている。このように主張する理由は、関連行為の違法性・不当性が財務会計行為の違法性・不当性に影響を与えているという考え方によるものであると推察される。

(4) 関連行為についての違法性・不当性の判断について

関連行為の違法性・不当性が財務会計行為の違法性・不当性に影響を与えるかを判断する上で、住民監査請求制度の趣旨に立ち返ると、そもそも住民監査請求制度は、地方公共団体の財産に対する損害を防止・是正・回復することを目的としており、行政一般の非違を追求する制度ではないことから、本質的に財務会計行為の適法性を焦点としており、あらゆる関連行為の違法性・不当性を検証するものではない。ただし、財務会計行為の前に行われた行為、すなわち先行行為に限っては、最高裁平成4年12月15日判決において、「先行行為に著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確

保の見地から看過しえない瑕疵が存するときに限り、これを看過してされた後行行為は財務会計法規上の義務に違反する違法なものとなる」と判断していることから、本監査においてもこの考え方にして今回の請求について判断を行うものとする。

今回の請求対象となる財務会計行為の直接的な先行行為は調査委員会の開催である。7(3)で整理したうち、ウの会議開催人数不足に係る主張は、この先行行為に係る違法性についての主張であり、アの組織の設置に係る主張及びイの調査委員会の委員選出に係る主張については、その調査委員会開催の前に行われた行為である。組織の設置又は委員選出に仮に「予算執行の適正確保の観点から看過し得ないほど重大な瑕疵」が存在すれば、その後の調査委員会の開催、さらにその後の財務会計行為に違法性が承継される可能性があることから、ア及びイについても広義の「先行行為」に当たるものと認められる。しかしながら、エについては、調査委員会での調査結果である報告書の内容に対する主張であり、オについては、その報告書完成後の手続に係る主張であることから、「先行行為」に当たらず、調査委員会を開催したことによる報酬等の支出という財務会計行為に対し、影響を与えるものではないと判断する。

(5) 先行行為に係る重大な瑕疵の有無について

先行行為である7(3)アの組織設置、7(3)イの委員選出及び7(3)ウの会議開催人数不足について「予算執行の適正確保の観点から看過し得ないほど重大な瑕疵」があったか否かを順に検討する。

ア まず、7(3)アの組織設置についてであるが、調査委員会は、正確には新座市いじめ防止対策審議会条例第1条により設置された教育委員会の附属機関である「新座市いじめ防止対策審議会」であり、同条例第2条第1項第2号の規定により、いじめ防止対策推進法第28条第1項の規定による調査に関する仕事を所掌事務とするときは、「新座市いじめ重大事態調査委員会」と称している。

請求人はいじめ防止対策審議会の委員を調査委員会の委員とする意思決定に関する文書が作成されていないことを主張しているが、組織の設置については同条例第1条において明確に規定されており、第2条の所掌事務にも調査に関することが明記されていることから、改めていじめ防止対策審議会の委員を調査委員会の委員とする意思決定に関する文書を作成しなければならない法令上の根拠はない。また、委嘱についても、調査委員会の委員としての委嘱はないものの、同審議会委員としての委嘱は受けてい

ることを教育委員会への要求資料において確認した。なお、同条例第2条には「審議会は、新座市教育委員会の諮問に応じ、次に掲げる事務を行う」とされているため、「諮問」行為の有無についても確認したところ、明確な諮問に係る文書の存在は確認できなかったものの、令和5年3月3日付け教育長決裁「いじめの重大事態の発生について（報告）」において、「新座市いじめ防止対策審議会委員が本件調査を行います。」「各審議会委員には、令和5年3月1日に依頼済。」と記載があり、当時の担当に確認したところ、各委員には電話で調査依頼をしたとの回答があったことから、教育委員会から調査委員会への「諮問書」に代わる「調査の依頼」行為、すなわち「諮問」行為はあったものと認定する。また、必ずしも諮問を書面で行わなければならないという法令上の規定はない。

したがって、調査委員会の組織設置について違法性はなく、「予算執行の適正確保の観点から看過し得ないほど重大な瑕疵」はないと判断する。

なお、請求人が主張する教育委員会及び調査委員会から請求人に対する組織設置に係る説明に虚偽内容があったことについては、組織の設置手続そのものではないため、財務会計行為の先行行為とはなり得ず、財務会計行為の適法性に影響を与えるものではないため、本監査では判断しない。

イ 次に、7(3)イの委員選出については請求人の主張では委員の半数が市及び教育委員会の別の会議体の委員を兼務していること、職能団体からの推薦を受けていないこと、委員選出時に行うべきチェックリストを作成していないことの3点を委員選出上の瑕疵であると述べているが、それ自体が違法であるという具体的な主張はない。監査委員で関係法令（いじめ防止対策推進法、新座市いじめ防止対策審議会条例）を確認した中でも、これらが直接違法行為となる根拠は見つからなかった。

また、請求人はガイドラインが地方公務員法第32条でいう「法令等」に該当するため、ガイドライン違反は同法違反となると主張しているが、同法第32条で職員が職務遂行に当たり従うものとされているのは、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であり、請求人がいうガイドラインはこのいずれにも含まれない。また、性質から考えてもガイドラインはあくまでも適切な調査の実施に資するための指針であって、法令等には該当しないものと思われる。

したがって、委員選出手続に違法性はなく、「予算執行の適正確保の観点から看過し得ないほど重大な瑕疵」はないと判断する。

なお、請求人が主張する虚偽公文書による刑法第155条及び第156

条違反については、委員選出の手続そのものではなく、選出方法を請求人に説明する文書に係るものである。したがって、財務会計行為の先行行為とはなり得ず、財務会計行為の適法性に影響を与えるものではないため、本監査では判断しない。

ウ 次に、7(3)ウの会議開催人数不足については、請求人の主張のとおり新座市いじめ防止対策審議会条例第6条第2項は「審議会は、委員の過半数が出席しなければ開くことができない。」と定めているため、令和7年12月22日の勤務が2名のみである理由について教育委員会（教育相談センター）に対して質問を行ったところ、当該日は調査委員会の会議体としてではなく、委員の調査事務の一部として行うとの回答があった。また、新座市いじめ防止対策審議会条例第2条第1項第2号の所掌事務は「いじめ防止対策推進法第28条第1項の規定による調査に関すること。」と規定されており、それに付帯する役務であるとの判断だということであった。

確かにいじめ防止対策推進法第28条第1項の調査とは「当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査」であると規定され、実際の調査においても事実証明書別紙7の調査報告書3頁3調査の経緯を確認すると、調査委員会という会議体で行う調査のほかに、委員2名ないし1名で行う事情聴取、電話聴取及び面談が行われている。それらの聴取記録等をまとめた資料を共有し、調査委員会としての審議・意思決定を行う場が会議であると考えられる。

そこで規定について再確認すると、新座市いじめ防止対策審議会条例第6条には「（会議）」という表題が冠されていることから、同条第2項の規定についても「会議」として行う審議会について規定されたものであると解される。また、当該規定の制定趣旨としては、審議会としての意思決定を行う際、半数以下の委員のみで行われた意思決定が当該審議会の意思決定であるとはいえないことから、過半数の出席を求めたものであると考える。

そうであるところ、令和7年12月22日の説明会については、調査報告書の内容について被害生徒に説明するためのものであったことから、調査委員会としての意思決定を要するものではないことからすれば、必ずしも会議体で行う必要があるとは言い切れない。一方、それに対して報酬を支給することの妥当性については、調査を行い、会議で審議し、調査報告書をまとめ、その内容を説明するというのは一連の業務であり、当然調査委員会の委員長及び委員の業務の一環として行うものであることから、会

議を開催した場合と同様に、提供された役務の対価として報酬を支給することになんら問題はない。

したがって、会議開催人数不足については、会議体として開催するわけではないため条例に違反しているとは言えず、「予算執行の適正確保の観点から看過し得ないほど重大な瑕疵」はないと判断する。

アからウまでにより、先行行為についていずれも違法性はなく、「予算執行の適正確保の観点から看過し得ないほど重大な瑕疵」は認められなかった。

また、先行行為に係る不当性の判断については、仮に先行行為にガイドライン違反で不当な行為があるとしても、それが適法である以上「予算執行の適正確保の観点から看過し得ないほど重大な瑕疵」とはいえず、後行行為である財務会計行為に影響を与えないことから、本監査では判断しない。

(6) 財務会計行為自体の違法性について

ア 次に、請求人の主張7(3)イ(エ)「中立性を欠いた委員に対する報酬193万円+その他関連費の支出は、合理的裁量の逸脱により不当であり、法第232条の不当支出に該当する。」という主張については、委員選出に係る不当性の主張であるとともに、財務会計行為そのものが法第232条違反であるという主張を含んでいるため、これについて検討する。なお、委員について「中立性を欠いた」といえるかについては(5)のとおり本監査では判断しない。

「法第232条の不当支出に該当する」という主張について、法の規定に沿って確認する。法第232条第1項では、「普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務を処理するために必要な経費その他法律又はこれに基づく政令により当該普通地方公共団体の負担に属する経費を支弁するものとする。」と規定されていることから、本件財務会計行為が普通地方公共団体の事務を処理するために「必要な経費」と認められるかについて検討する。

なお、事実証明書「陳述に係る請求人説明原稿」4結論においては、「法第232条の2「著しく合理的裁量を欠く」裁量権の逸脱・濫用に該当する違法不当支出」と記載があるが、法第232条の2は「寄附又は補助」に係る規定であり、法第232条第2項は国が講じなければならない措置に係る規定であることから、本監査との関連性は認められなかった。

イ 調査委員会については、新座市いじめ防止対策審議会条例により設置する教育委員会の附属機関であることから、委員は非常勤特別職の身分を有する。これらの職員には法第203条の2第1項の規定により報酬を支給

しなければならないとされており、同条第3項の規定によりこれらの職員が職務を行うため要する費用の弁償を受けることができるとされている。続いて、額については、同条第5項の規定により条例でこれを定めなければならないこととされており、具体的には特別職の職員で非常勤の者の報酬及び費用弁償に関する条例（昭和53年新座市条例第14号）第2条の規定により報酬の額が、第5条の規定により費用弁償の額がそれぞれ定められているところである。ここで、同条例別表の「附属機関」の欄を確認すると、「合議体（別に定めるものを除く。）」については日額報酬として長7,500円及び委員6,500円と規定されているところ、調査委員会については、長15,000円及び委員13,000円の支給がされている。これは事実証明書別紙2を確認するところ、令和6年4月10日の会議開催分より金額が変更されていた。

これについて教育相談センターに対し支給根拠を確認したところ、令和6年度予算編成前に、他市担当者との情報交換により新座市の調査委員会報酬が他の近隣自治体と比べて相当安価であることが判明したため、令和6年度予算要求において増額し、予算確保後（令和6年3月27日議決）の令和6年3月29日教育長決裁「新座市いじめ防止対策審議会条例2条2項の調査をする場合の報酬額について」により、新座市いじめ防止対策審議会条例第2条第2項の調査をする場合の報酬額については、特別職の職員で非常勤の者の報酬及び費用弁償に関する条例別表に定める報酬額の倍額とする旨を定めたとのことであった。

ウ 先に述べたとおり、附属機関の委員に対する報酬支給については、法第203条の2第5項により「報酬、費用弁償、期末手当及び勤勉手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。」と規定されている。また、最高裁平成22年9月10日判決では、「法は、常勤の職員であると非常勤の職員であるとを問わず、その給与の額及び支給方法を条例で定めなければならないと規定している。これは、職員の給与の額及び支給方法を議会が制定する条例によって定めることにより、地方公務員の給与に対する民主的統制を図るとともに、地方公務員の給与を条例によって保障する趣旨に出たものと解される。同法の上記規定の趣旨、特に議会による民主的統制の要請に照らすと、職員の給与の額及び支給方法を条例で定めないことは許されないし、また、条例において、一定の細則的事項を規則等に委任することは許され得るとしても、職員の給与の額及び支給方法に係る基本的事項を規則等に委任することは許されない」という

べきである。」と判示している。

この給与条例主義の観点からみれば、条例の支給根拠なくして行った令和6年11月15日から令和7年8月8日までの本件報酬の倍額支給については、違法性があると言わざるを得ない。

なお、費用弁償については特別職の職員で非常勤の者の報酬及び費用弁償に関する条例別表に規定する額のとおり支給されており、違法性は認められなかった。

(7) 本件報酬の支給に係る市の実質的損害の有無について

(6)で述べたとおり、本件報酬の額については条例で定めるべき事項であることから、本件報酬の支給については違法性があるが、この支払われた報酬について、その支出により市に損害を与えたとして、これが補填されるべきか否かについて検討する。

「報酬」とは、非常勤の職員が行う役務の対価であり、その性質から市に実質的な損害が発生しているといえるには、その額に見合った有益な役務が市に提供されていない場合であるといえる。

この点について、そもそも教育委員会が報酬額を改定しようと考えた経緯には、調査委員会の報酬が近隣他自治体の調査委員会報酬と比較して相当安価である状況があったことが教育委員会（教育相談センター）からの回答書において述べられている。また、本監査において改めて教育相談センターが現況調査を行ったところ、埼玉県南部教育事務所管内で実際に第三者委員会による調査が行われた他自治体の報酬額は、次のとおりであった。

自治体名	委員長	委員	作業代
朝霞市	14,600円	14,600円	なし
川口市	22,000円	20,000円	なし
上尾市	16,000円	15,000円	なし
鴻巣市	20,000円	18,000円	時給10,000円（令和6年度から計上）
北本市	20,400円	18,600円	なし
桶川市	19,600円	19,600円	なし
草加市	15,000円	15,000円	1回15,000円

このとおり、実際の本市の支給額ですら最も少ない金額であり、令和5年度当時もこのような状況から教育委員会としては他自治体との差異の縮小を図るため、必要最低限の委員長15,000円、委員13,000円という

額に見直しを図り、その額で令和6年度及び令和7年度の予算を計上した。そしてその予算については、議会の予算審議（令和6年度にあっては、決算審議を含む。）を通過していることから、教育委員会が支払った予算措置上の委員長15,000円及び委員13,000円という額が、条例改正という手続の瑕疵はあるものの、教育委員会が恣意的に定めた額であるとは言い切れない上、少なくとも委員から享受した役務の価値としては、特別職の職員で非常勤の者の報酬及び費用弁償に関する条例で規定する長7,500円及び委員6,500円では見合はず、実際の支給額である委員長15,000円及び委員13,000円が妥当であるといえる。

一方で委員側の認識としても、令和6年度予算において報酬の倍増が認められた時点で教育委員会からその旨説明されており、その額に納得した上で任用を受けていることから、当然その後の委員業務についても倍額の金額に見合う役務を提供していた認識があったものと思われ、それが条例に規定する額を超えていたからといって、委員に返還を求めるることは適切ではない。

また、実際の役務の内容としても、事実証明書別紙7の調査報告書3頁の調査経緯を見る限り、令和6年度のみでも会議は15回開催されており、担当委員1～2名による事情聴取6回、担当委員1名による電話聴取6回が確認できた。また、事情聴取及び電話聴取、それに係る質問及び報告書の作成業務、資料の取りまとめ業務並びに50頁にわたる報告書の作成業務については報酬が支払われていない無償の役務であり、会議時間についても1回当たり2～3時間を要し、さらには委員の職責の重大性や各委員が属する業種の平均時給等も鑑みるに、委員長15,000円及び委員13,000円という金額が社会通念上許容できない程に高額であるとはいえない。

しかるに、教育委員会が支払った報酬と教育委員会が委員から享受した役務は均衡しているといえるため、市に損害が生じているとは認められない。

したがって、市に実質的な損害がない以上、委員に対する不当利得返還請求及び職員に対する損害賠償請求については、これを求める理由がない。

(8) 結論

以上のことから、令和6年11月15日から令和7年8月8日までに委員に支払われた調査委員会の報酬について、条例で定めることなく支給していたことについては違法性が認められるものの、報酬を支出したことによる実質的損害が市に生じていないことから、損害補填措置を求める理由はない。

しかしながら、今後生じ得る調査委員会業務の報酬支給の違法性は正のため、法第242条第5項の規定に基づき、新座市教育委員会に対して、8勧

告のとおり勧告を行う。

なお、その余の請求人の主張については、これを認める理由がない。

8 勧告

(1) 措置すべき事項

ア 新座市いじめ防止対策審議会の報酬の額について、今後も特別職の職員で非常勤の者の報酬及び費用弁償に関する条例別表に定める報酬額を超えて支給することとしたい場合は、同条例を改正する等により、違法性を是正するための必要な措置を講じること。

イ 措置が講じられるまでの期間は、特別職の職員で非常勤の者の報酬及び費用弁償に関する条例別表に定める報酬額を支給すること。ただし、委員の任用に当たっては倍額支給すると説明していること及び委員から提供される役務に対する対価の支払であるという点を考慮し、例えばアの措置において遡及適用の可否を検討するなど、可能な限り委員に不利益が生じないよう配慮されたい。

(2) 措置期限

令和8年3月末日まで

(3) その他

勧告に係る事項については、法第242条第9項の規定に基づき、必要な措置を講じた旨を監査委員に通知されたい。なお、この通知に係る事項は、請求人に通知するとともに、これを公表するものとする。

9 むすびに

8勧告のほか、次の点を監査委員意見として申し添える。

本件については、市の実質的な損害は認められなかったものの、新座市いじめ防止対策審議会条例に基づき設置している新座市いじめ防止対策審議会を「調査委員会」と称し、あたかも別組織のように扱っていたことは、請求人に對し組織の設置根拠について疑念を抱かせたほか、市内部においても誤解を生じさせる原因となり、結果的に条例改正の手続を遺漏するという重大な手続の瑕疵を引き起こした。教育委員会においては、根拠法令に基づいた事務の遂行を厳守するとともに、仮に所掌事務ごとに區別するために名称を分ける必要がある場合であっても、それを明らかにした上で文書の作成等を行うように努められたい。

また、条例改正手續を遺漏したことについては、単なる担当者の知識不足で

はなく、組織としての内部統制が十分に機能していなかったことに要因があることから、今後同様の事態が起きないよう内部統制体制の強化に向けた対策を図られたい。

以上