

京田辺市監査公表第2号

(略) 氏から請求のあった事項について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第4項の規定により監査を行ったので、その結果を次のとおり公表します。

平成28年9月9日

京田辺市監査委員 稲川俊明

京田辺市監査委員 奥西伊佐男

第1 請求の受理

1 請求書の受付

平成28年7月11日に次の者から法第242条第1項の規定により京田辺市職員措置請求書（以下「請求書」という。）の提出があった。

請求人 住 所 (略)
氏 名 (略)

2 請求の受理

平成28年7月11日付けで提出された本件請求については、要件審査の結果、法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、同日付けで受理した。

第2 請求の内容

監査に当たって、請求書記載事項及び事実証明書並びに請求人の陳述から、本件請求の要旨を次のように解した。

1 請求の要旨及び求める措置（請求書原文を引用し記載）

京田辺市長が2013、2014、2015年度にわたり、海外販路開拓事業として上海でのものづくり商談会への出展に関する補助を行うのみならず、管轄部署の複数の市職員を複数回海外に公費出張させるなど、他市には見られない支援を行った。市商工会と市の折半での事業

というが、商工会にも多額の税金が投入されていることを考えれば、多額の税金を投入した事業といつても過言ではない。多額の税金を投入する以上、多くの市民にとって納得いく成果があげられるべきなのはいうまでもない。しかし、京田辺市内の中小企業が海外販路を拡大することに対する補助事業と銘打っているが、現状は限られた企業に税金を投入しているに過ぎない。成果については極めて限定的であると考えられる。先にも記したが、海外にまで職員を派遣して、企業をバックアップしている自治体は京田辺市以外には見られない。

また、この事業の費用対効果は全く示されず、税金投入によってどれだけの収益が市に対してもたらされたのかという成果も不明確である。特に、上海における「ものづくり商談会」への出展事業に関する起案書や議論経過に関する議事録も存在しない。成果について担当者に質問しても「体感である」といった抽象的な返答しかできない。現在、東京都知事や都議会でも問題となっている公費での海外出張についても「臨場感を感じる」などの発言には大変厳しい評価となっている。このようにあいまいな根拠による事業に多額の税金を投入することは許されない。

また、多額の税金を投入して上海への出展を市ぐるみで実施することにより、成果があるとするのならなぜ2016年度の事業対象から上海を外したのか。

例えば、2014年度の活動報告書の事業成果を見ても2015年度に支援がなくても出展したいとする企業は皆無である。

- (1) 上海におけるものづくり商談会への出展に関して、特定の企業へ、過度の支援は公平性に欠ける
- (2) 上海における出展への意志形成過程が不明確である
- (3) 上海出展における費用対効果等の試算がない
- (4) 上海での出展による効果が見えない。地方自治法第2条14項に抵触する疑いがある

以上の理由から直ちに京田辺市長が、職員の上海ものづくり商談会への派遣出張旅費等を含め、上海での出展に関する2014、2015年度事業に投入した公費の返還をすべきだ。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

京田辺市職員の「日中ものづくり商談会@上海」への派遣出張旅費等を含め、販路開拓支援として上海での出展に投入した公費が、法第242条第1項に規定する不当な財務会計上の行為に当たるか否か、また、京田辺市長に、当該費用について返還させるよう求めることが妥当かどうかを監査対象事項とした。

請求人は、「2014、2015年度事業に投入した公費」について、監査の対象とすることを求めている。

これについて、法第242条第2項は、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは「正当な理由」がない限り、住民監査請求をすることができないとして、請求の期間制限の規定を設けている。

「正当な理由」とは、請求の対象となる行為が秘密裡に行われたものであることや、その行為を相当な注意力をもって調査しても客観的に見て知ることができなかつた場合のように、特に請求を認めるだけの相当な理由がある場合と解される。

しかし、請求人はこのような「正当な理由」を主張していないので、過去1年分を超えて監査請求をすることができないと解すべきである。したがって、措置請求書受付日から過去1年間に事業に投入した公費について、監査対象とした。

2 監査対象部局 経済環境部

第4 請求人の証拠の提出及び陳述聴取

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成28年8月1日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。請求人は出席し、本件請求の要旨を補充する陳述を行った。

第5 関係職員の陳述聴取

法第242条第7項の規定に基づき、平成28年8月15日に経済環境部に対して、本件請求に係る関係職員の陳述聴取を行った。

第6 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 京田辺市における販路開拓事業の経緯について

国内人口の減少、市場縮小に加え、グローバル化による国際競争が激化する中、京田辺市内においても、事業継続が難しい企業も増加し、中小企業が自力、単独で成長することが困難になってきた背景から、京田辺市として、競争に打ち勝てる強い中小企業を増やすための取り組みが必要となってきた。

特に、中小企業の一番の課題は、マーケティング、販路開拓であることから、京田辺市では、平成21年度から京田辺市内において「ビジネスフェア in 京たなべ」を開催し、販路開拓を支援してきた。同フェアは、平成21年度から平成25年度まで、各年度に1回、合計

5回開催したが、初開催から5年が経過し、全国各地でビジネス展示会が多数開催される中、京田辺市のような自治体独自開催のものは、市内企業にとって出展がしやすいなどのメリットはあるものの、他の展示会等と比較して規模が小さく、集客力に乏しく、商談数が少ないにも関わらず、費用・人手の負担が大きいなどの理由から、平成25年度の開催をもって終了することとなった。市内企業の出展ノウハウ構築など、一定の役割を果たし、今後は、大規模展示会への合同出展など、より効果的な新たな取り組みを、実行委員会等を組織して進めることとなった。

一方、上海での展示会出展の経緯は、前述のとおり本市単独で開催しているビジネスフェアでは、規模や集客の面で十分な効果が得られないという状況の中、平成25年に策定された政府の日本再興戦略でも、中小企業について「今後5年で新たに1万社の海外展開を実現する。」という目標が掲げられ、積極的に海外展開支援を推進してきている。このことから、京田辺市では、京田辺市商工会と連携し、平成25年度に「京田辺市中小企業海外販路開拓支援事業」と銘打って、上海で開催されている「日中のづくり商談会」に希望する市内企業による合同出展を支援したものである。この海外販路開拓支援事業は、1件でも多くの取引成立が最大の目的であったが、初めての試みでもあり、市内事業者が拡大する海外市場、特に消費意欲の高い中国市場を体感し、自社の強み、経営資源、新たな可能性を認識することに重点を置き、また海外の市場動向、取引ノウハウ、注意点などを各企業が自ら構築していただく機会を提供することを目的として、支援を行った。特に中国は、市場規模が大きく、日本からの距離も近く、中でも上海は、京都府が海外展開拠点として重視している都市でもあったことから、これを足がかりに海外展開ノウハウを構築するものとして選択された。

平成26年度からは、先の「ビジネスフェア in 京たなべ」及び「京田辺市中小企業海外販路開拓支援事業」の経緯を踏まえ、販路開拓をさらに押し進めるためには、より多くの産業支援機関を巻き込むことの重要性を認識したことから、「ビジネスフェア in 京たなべ」で構築した組織のネットワークを生かし、京田辺市及び京田辺市商工会を中心同志社大学と（独）中小企業基盤整備機構近畿本部と（公財）京都産業21と（公財）関西文化学術都市推進機構とで「京田辺中小企業売込み隊」を結成し、構成団体の強みや支援施策を有効に活用する体制をつくり、この組織を活用し、より強力に中小企業の弱点である

マーケティングと販路開拓の支援施策を展開することとなった。

(2) 京田辺中小企業売込み隊の事業内容等について

京田辺中小企業売込み隊は、京田辺中小企業売込み隊会則を定め、中小企業の販路開拓支援に係る事業計画の立案及び実施、販路開拓に係る相談に対する助言、専門家等の派遣、各関係機関との調整などを業務内容とし、その事業費は、同会則第8条第1項で、運営費は、負担金、補助金、協賛金、その他の収入をもって充てることと規定し、同会則同条第2項で運営費のうち負担金は、京田辺市及び京田辺市商工会で折半するものと規定された。

そして、この事務局は、京田辺市商工会事務所内に置き、主に会議の招集、出展企業の募集、運営費の管理等を行い、京田辺市は、主に事業計画の立案や実施について京田辺市商工会と連携している。売込み隊の運営費に係る費用については、展示会への出展料、展示会ブースなどの装飾及び備品購入費、物品等賃借料、出展者の旅費補助、セミナー開催等に伴う講師謝金、その他郵送費、消耗品費等となっている。

また、展示会出展に同行する職員の旅費については、会則では特に定めはないが、運営費を有効に活用するため、同行職員の旅費は運営費とは別に、それぞれの機関が出張した職員の旅費を支出している。

平成26年度の「京田辺中小企業売込み隊」活動報告書によると、活動内容は、次表の国内外への展示会等への合同出展（年5回）、それぞれの展示会等の打ち合わせ等のための会議（年11回）開催のほか、ブース装飾物品の作成、販促品・市内企業紹介情報誌の作成及び配布、海外販路開拓支援セミナー及び展示会出展ノウハウセミナーの開催などであった。

年 月	展示会等の名称
平成26年7月	けいはんなビジネスメッセ2014
9月	日中ものづくり商談会@上海2014
10月	異業種連携京都まつり2014
11月	メッセナゴヤ2014
平成27年2月	スーパーマーケットトレードショー2015

また、平成27年度の「京田辺中小企業売込み隊」活動報告書によると、活動内容は、次表の国内外への展示会等への合同出展（年3回）、

それぞれの展示会等の打ち合わせ等のための会議（年7回）開催のほか、展示会出展フォローアップセミナー、京田辺×久御山業コン、京田辺茶・レンジプロジェクトの開催などであった。

年 月	展示会等の名称
平成27年9月	日中ものづくり商談会@上海2015
11月	メッセナゴヤ2015
平成28年2月	スーパーマーケットトレードショー2016

（3）日中ものづくり商談会@上海への合同出展について

平成25年度は、中小企業海外販路開拓支援事業として、平成26年度及び平成27年度は、中小企業売込み隊として、3年間継続して日中ものづくり商談会@上海に市内企業で合同出展している。これは、中国などの海外展示会に出展して効果を上げるには、最低でも3年程度は同じ商談会に出展し、現地の企業に名前も浸透させる必要があるとの上海領事館の領事や京都産業21などの支援機関からの助言もあり、3年間継続することとした。

まず、平成25年度は、平成25年9月11日及び12日の両日に開催され、市内企業6社で合同出展を行い、京田辺市職員（以下「市職員」という。）3名、京田辺市商工会職員（以下「商工会職員」という。）から2名が同行した。帰国後実施した参加企業のアンケート調査によると、商談件数100件、成約・成約見込み数22件の実績のほか、成果があった企業83%、次回も出展を希望する企業100%、京田辺市・京田辺市商工会支援の満足度100%という結果であった。

次に、平成26年度は、平成26年9月3日及び4日の両日に開催され、市内企業7社で合同出展し、市職員3名、商工会職員2名が同行した。帰国後実施したアンケート調査では、商談件数237件、商談成約・成約見込み数34件と平成25年度を上回る成果があった。

続いて、平成27年度は、平成27年9月9日及び10日の両日に開催され、市内企業5社で合同出展を行い、市職員2名、商工会職員1名が同行した。帰国後実施したアンケート調査では、商談件数148件、継続可能商談件数32件という成果であった。

日中ものづくり商談会@上海における役割分担は、京田辺市が全体進行管理、本展示会の共催団体である京都府との調整、セミナー企画、渡航関係手続き等の手配を担当し、京田辺市商工会が出展事業者の選定、ブースの装飾準備、通訳等の手配、費用の管理等を担当している。

現地では、市職員及び商工会職員ともに合同ブースの設営及び撤去、各出展者ブースの装飾アドバイス、商談支援、商談数を上げるためのブースへの来場者の呼び込みの他、出展以外のサポートとして移動、食事、宿泊の手配、物品管理などを行っている。

なお、他市でも、政府の日本再興戦略等を受けて、海外販路開拓支援事業として海外出展を自治体が積極的に支援している事例もホームページで公表されており、自治体職員が同行している事例もあった。

(4) 平成26年度及び平成27年度の日中ものづくり商談会@上海への合同出展に係る費用について

日中ものづくり商談会@上海への合同出展に当たり、京田辺市が負担した費用は、市職員分の出張旅費及び壳込み隊負担金である。まず、壳込み隊負担金は、前述のとおり京田辺中小企業壳込み隊会則で京田辺市と京田辺市商工会が折半することとなっており、当初予算では250万円ずつ合計500万円を予定していたが、決算において事業費が計画より若干増えたため、500万円を超えた金額は京田辺市商工会の負担となった。したがって、平成26年度負担金は、京田辺市250万円、商工会2,588,379円、平成27年度負担金は、京田辺市250万円、商工会2,663,272円となった。

上海への合同出展にかかった費用は、平成26年度は出展料664,550円、小間内装飾費49,864円、物品等賃借料127,850円、謝金261,054円、助成金210,000円で、その他、備品作成費で作成した法被、ノボリ等共通装飾物は上海でも使用しているが、展示会等ごとに詳細な按分計算等は実施されていない。これらの費用に出展企業負担金398,350円を充てている。したがって、上海出展のみにかかった経費の合計1,313,318円から出展企業負担金398,350円を引いた914,968円が京田辺市と京田辺市商工会の支出額であり、このうち概ね2分の1程度が京田辺市の支出額と考えられる。

また、平成27年度分は、出展料471,200円、小間内装飾費71,280円、助成金150,000円で、その他消耗品費で作成

した販促品は上海でも使用しているが、平成26年度と同様に詳細な按分計算はされていない。これらの費用に出展企業負担金235,600円を充てている。したがって、上海出展のみにかかった経費の合計692,480円から出展企業負担金235,600円を引いた456,880円が京田辺市と京田辺市商工会の支出額であり、このうち概ね2分の1程度が京田辺市の支出額と考えられる。

次に、市職員分の出張旅費は、平成26年度は、職員3名で交通費・宿泊費・日当を含めた合計で268,620円であり、平成27年度は、職員2名で交通費・宿泊費・日当を含めた合計で255,820円であった。

なお、京田辺市から京田辺市商工会に対し、毎年、商工業振興事業補助金を支出しているが、売込み隊に係る京田辺市商工会負担金及び商工会職員の出張旅費については、当該補助金の対象となっていない。

(5) 日中ものづくり商談会@上海出展企業の募集方法及び出展企業の費用負担等について

出展企業の募集は、「京田辺中小企業売込み隊」の出展企業募集チラシを作成し、京田辺市商工会が全会員にチラシを送付し、特定の企業だけでなく広く募集を行った。

また、京田辺市においても、経済環境部産業振興課カウンターで募集チラシを配架するとともに、京田辺市産学連携コーディネーターが行っている企業訪問等の機会を捉え、案内もしていた。

参加資格は、京田辺市内の企業で、対象となる業種としては、中国での部品調達・販路拡大を目的とする製造業企業及びIT、人材・コンサルティング、商社等のソリューション部門となっており、平成26年度は市内企業7社が、平成27年度は市内企業5社が出展した。

展示会出展に当たっては、出展企業から出展料の半額の負担金を徴収している。一方、出展企業が受けた支援の内容は、旅費として1企業につき3万円の補助、事前の展示会出展セミナーや専門家派遣、ホテル・航空券手配代行、展示会場でのブースの準備・装飾、通訳派遣、商談サポートなどである。

(6) 事業の費用対効果について

事業内容が展示会への出展であることから、出展企業にとっての一

番の目的は、企業間の取引成立であり、その結果として売上高や営業利益の増加につながることであると考えられる。

一方、京田辺市の目的は、政府の日本再興戦略、中小企業基本法や平成26年度に新たに制定された小企業者の円滑かつ着実な事業の運営を適切に支援することが定められた小規模企業振興基本法等に基づき、中小企業の事業の持続的な発展を原則として、特色ある新規事業、販路を開拓し、地域での雇用の創出など、中小企業が持続的に地域経済の活性化及び地域住民の生活の向上に貢献していただけるよう、社会情勢に応じた支援施策を行うことにある。

このような事業の目的及び特性から、いわゆる定量的な費用対効果の試算は行っておらず、具体的な金額を試算することも困難である。

なお、国内外の展示会出展費用を比較すると、日中ものづくり商談会@上海の出展に要した経費は、職員の出張旅費を加えても、「中小企業売り込み隊」で実施した他の国内大規模展示会への出展費用と比べて、むしろ経費負担が少なくなっていた。

これまで海外に挑戦してこなかった中小企業が、海外販路開拓支援を実施したことにより、3年間で市内企業9社が海外展開に挑戦したこと自体が大きな効果の現れであるとも考えられる。海外販路開拓支援事業の目的のひとつとして出展企業が拡大する海外市場、特に消費意欲の高い中国市場を体感し、自社の強み、経営資源、あらたな可能性を認識することに重点を置くこととしており、この点に関しても出展した企業が海外の市場動向、取引のノウハウ等を構築する良い機会になったと考えられる。特に製造業においては、出展したからといってすぐに効果が出ない場合も多いが、本事業に出展した企業の中には日系企業との契約が成立した企業や上海市内に支店を開店した企業も出てきており、目に見える事業効果としても出てきていると考えられる。

具体的な事例として、平成27年度に参加した建設業者において、取り扱い資材の輸出と現地での工事の受注に成功し、さらに継続的に商談が進んでいるという報告もあった。

(7) 今後の販路開拓支援事業について

平成25年度から平成27年度まで3年間継続して日中ものづくり商談会@上海に合同出展してきたが、前述のような具体的な成果も出てきており、これらの企業の中には海外出展ノウハウや現地企業とのパイプを構築し、単独でも海外展開が出来る企業も出てきている。

こうした点を踏まえ、平成28年度の売込み隊事業計画で出展する展示会は、予算規模が変わらない中で、日中のものづくり商談会@上海の代わりに新たに製造業を中心とした西日本最大の展示会に出展することと決定された。

経済産業省では、TPP加盟国における新たな市場獲得に向けた可能性を最大限に引き出すため、海外展開を目指す中小企業を支援することが重要とされており、京田辺市としても、その重要性は何ら変わらないと認識し、市内の中小企業の海外販路開拓支援を引き続き行う予定である。

こうしたことから、京田辺市では、平成28年度の新たな取り組みとして、海外展開に挑戦する市内企業のさらなる掘り起こしを目的に、「中小企業売込み隊海外展開プロジェクト」として、(独)中小企業基盤整備機構と連携し、「海外展開成功のヒケツ」をテーマにシリーズセミナーを開催することとなり、このセミナー等を通じ、市内企業の海外挑戦意欲を高め、新たに海外に挑戦する市内企業を堀りおこし、次のステップとして個別支援も実施していくことを検討されている。

また、展示会出展事業については、市内中小企業の海外展開ニーズも踏まえた上で、今後も国内外を問わず、より事業効果の高い展示会への出展を支援される予定である。

2 判断

請求人は、海外販路開拓支援事業として上海におけるものづくり商談会への出展が、特定の企業への過度な支援であるとして公平性に欠けるという主張をしている。この点について、関係職員陳述で出展企業の募集方法を確認したところ、市内の特定企業への限定的なものでなかつたと判断する。

また、平成25年に策定された政府の日本再興戦略において国際展開戦略として今後5年で新たに1万社の進出という目標を掲げられていること、他市でも積極的に支援している事例も見受けられたことから、過度な支援には当たらないと判断する。

さらに、出展に係る費用の全額を補助しているわけではなく、出展企業も負担金及び旅費の一部を自社で負担しており、売込み隊として出展料の半額補助、1企業につき旅費3万円の補助、事前の展示会出展セミナーや専門家派遣、ホテル・航空券手配代行、展示会場でのブースの準備・装飾、通訳派遣、商談サポートなどの支援を行うことが、社会通念上、著しく過度な支援ではないと判断する。

次に、請求人は、上海における出展への意志形成過程が不明確であると主張している。この点について、中小企業基本法や小規模企業振興基本法に基づき、中小企業が持続的に地域経済の活性化及び地域住民の生活の向上に貢献できるよう社会情勢に応じた支援施策を行うことは、地方自治体としての責務であると考えられる。したがって、京田辺市単独で開催しているビジネスフェアでは、規模や集客の面で十分な効果が得られないという課題が浮き彫りになった中、日中ものづくり商談会@上海への市内企業合同出展に対する支援は妥当であると考える。

続いて、請求人が主張している上海出展における費用対効果等の試算がないことについては、販路開拓支援事業における京田辺市の目的が、市内中小企業が持続的に地域経済の活性化及び地域住民の生活の向上に貢献できるための支援施策を行うことにあるならば、請求人が主張する税収の増加など具体的な金額の試算は困難であると判断する。

一方、費用の支出の手続きにおいて、平成27年度の京田辺市中小企業売込み隊プロジェクト負担金は、京田辺中小企業売込み隊事務局である京田辺市商工会からの請求書により、平成27年7月6日付け支出負担行為伺書及び支出負担行為決議書、平成27年7月21日起票の支出命令書で平成27年8月14日に執行されている。

また、平成27年度の日中ものづくり商談会@上海に係る出張旅費は、平成27年8月6日付けで市職員2名の派遣を伺う起案書が起票され、平成27年8月19日付け支出負担行為決議書兼支出命令書（概算）により平成27年9月3日に支払われ、平成27年10月15日に精算報告が行われている。出張命令簿兼旅費請求書は、旅費担当課長による確認も行われており、出張旅費の支出額については、京田辺市職員の旅費に関する条例及び京田辺市職員の旅費の支給等に関する規則に照らして不当とはいえない。

なお、平成26年度分の負担金及び出張旅費は、請求期限を経過していた。

第7 結論

職員の上海ものづくり商談会への派遣出張旅費等を含め、上海での出展に関する2014、2015年度事業に投入した公費が不當であるという請求人の主張には、理由がなく措置の必要は認められない。

第8 要望

本件監査については、以上のとおりであるが、京田辺市長に対して、以下の点を要望する。

今後、他団体と連携して事業等を実施する場合は、費用負担、役割分担、職員派遣等について、より詳細に実行委員会等の組織で議論し、決定した事項を受けて、市の支出負担行為の添付資料とされることを要望する。