

加 監 公 表 第 8 号

令 和 2 年 5 月 7 日

加古川市監査委員 藤田 隆司

加古川市監査委員 大塚 隆史

加古川市監査委員 松本 裕之

加古川市監査委員 桃井 祥子

## 監 査 公 表

地方自治法第242条第1項の規定に基づき提出された加古川市職員措置請求（令和2年3月11日付け受理）について、同条第5項の規定により監査を実施した結果を次のとおり公表します。

## 1 請求の受理

加古川市職員措置請求（以下「本請求」という。）について、令和2年3月27日に監査委員において協議し、令和2年3月11日付けでこれを受理することを決定した。

## 2 請求の要旨

本請求の要旨は次のとおりである。

加古川市は、平成27年4月1日、事業者Aとの間で、加古川市が指定した資源ごみステーションに排出されたびん類の収集・運搬及び再資源化を行う業務（以下「本件業務」という。）を委託する契約（以下「本件委託契約」という。）を締結した。請求人は、事業者Aが「本件委託契約書添付の業務仕様書（以下「本件仕様書」という。）に適合しない業務処理を行っている」として、加古川市職員に対し事実関係の調査及び確認を要請したが、加古川市は事実確認及び是正をせず、違法不当な契約の履行状態を放置している。

よって、当該業務処理について、次の（1）から（3）までの措置を求める。

（1）事実関係を調査及び確認した上で、早急に違法不当な履行状態を是正するよう加古川市長に求める。

（2）前記（1）の前提として、次の①～③の事項について、詳細な調査及び報告を書面にて、請求人に対して行うよう求める。

① 事業者Aが、自社のトラックを使用して、びん類を引取業者の施設に搬入していたことの実事関係を調査及び確認した上で、その資料を添付した書面にて報告すること。

また、搬入に必要な費用負担の実態（運搬費用を誰が負担しているのか。）を書面にて報告すること。

② 本件仕様書3（7）に記載されている「10トン車に積み込める量になる場合に、発注者に報告を行う。発注者は、報告に基づき、引取業者と連絡をとり引取物件の引き渡しの日時を決め、受注者に連絡する。」との報告や連絡が、実際に行われていたか否かの事実関係の調査及び確認をした上で、その資料を添付した書面にて報告すること。

③ 通常、引取業者に対象物件が引き渡された場合には、搬入時の計量伝票等が発行されるところ、加古川市が引取業者から徴求しているはずの計量伝票等の存在の有無につき、計量伝票等を徴求している場合には、計量伝票の写しを添付して書面にて報告すること。

また、仮に、計量伝票等を徴求していない場合には、引取業者の引取量を確認する手立てを講じた上で、その確認の手立ての方法及び引取量を書面にて報告すること。

(3) 仮に、本件仕様書に適合しない業務処理の事実が確認された場合は、加古川市において、本件委託契約書第1条に違反する本件業務を継続させて、違法不当な履行状況を放置した行政上の責任について、加古川市長及び担当者の処分を含めて、如何なる責任を果たすのかを、請求人に対して書面にて報告するよう求める。

また、加古川市として、違法不当な業務処理を行った受注業者である事業者Aに対して、如何なる行政上の対応・処分を行うのかを、請求人に対して書面にて報告するよう求める。

### 3 監査の実施

#### (1) 監査の対象

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項に規定する住民監査請求は、普通地方公共団体の住民が、当該普通地方公共団体の長その他の執行機関又は当該普通地方公共団体の職員による、違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実があると認めるときに、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が被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求できる制度である。なお、同条第2項の規定により、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、請求することができないこととされている。

したがって、本請求の監査対象は、次のとおりとする。

#### ① 本件委託契約における加古川市の履行状況

本請求のあった日から過去1年以内における加古川市の本件委託契約の履行状況、すなわち、本件委託契約書及び本件仕様書に基づき、加古川市が行った、事

業者 A の本件業務の履行状況の確認及びそれに基づく委託料の支払状況について。

② 加古川市の損害発生状況

本請求のあった日から過去 1 年以内に、本件委託契約の履行により加古川市に損害が発生したか、又は損害が発生するおそれがあるか否かについて。

(2) 監査の実施方法

加古川市職員措置請求書及び提出された事実を証する書面並びに請求人の陳述（令和 2 年 4 月 1 4 日）、関係する環境部職員（以下「関係職員」という。）に対する事情聴取（令和 2 年 4 月 1 4 日）並びに関係書類の調査を基に、監査を行った。

4 監査を実施した監査委員

加古川市監査委員 藤 田 隆 司

加古川市監査委員 大 塚 隆 史

加古川市監査委員 松 本 裕 之

加古川市監査委員 桃 井 祥 子

5 監査の結果

(結 論)

本請求を却下する。

(事実の確認及び判断)

(1) 本件業務内容及び本件委託契約の変更について

本件業務内容については、本件仕様書により、「びん類の収集及び運搬業務」と「びん類の再資源化業務」に大別できる。

「びん類の収集及び運搬業務」は、全市域を 20 地区に分け、地区毎に月 1 回の収集となるよう、月 20 日間、月曜日から土曜日まで、午前 8 時から午後 4 時 45 分までの時間帯において、加古川市内の資源ごみステーションからびん類を事業者

Aの車両により収集し、事業者Aの保管場所まで運搬する業務である。

「びん類の再資源化業務」は、事業者Aの保管場所において、びん類を無色のびん、茶色のびん、その他の色のびんに選別、保管し、容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律（平成7年法律第112号）に規定する指定法人に引き渡す業務である。

この引き渡しに関しては、加古川市と同指定法人である事業者Bの間で締結しているびん再商品化業務に係る委託契約に基づき、再商品化事業者である引取業者が、事業者Aの保管場所において、原則として分別基準適合物（以下「引取物件」という。）それぞれ10トン車1台程度を単位として引き取りを行うこととなっている。

そのため、本件仕様書では、「事業者Aは、再資源化業務を経てできた引取物件が、原則として色毎に10トン車に積み込める量になる場合に、加古川市に報告を行う。加古川市は、報告に基づき、引取業者と連絡をとり引取物件の引き渡しの日時を決め、事業者Aに連絡する。事業者Aは、引取業者と協力して、色毎に10トン車へ積み込み作業を行うこと」とされている。

請求人は、この引き渡し業務において、「事業者Aが引取物件を事業者Aの10トン車ではないトラックに積載して引取業者の施設に搬入していることを現認した」として、本件仕様書に適合しない業務処理がなされていると主張する。さらに、「関係職員に対し本件仕様書に適合しない業務処理が行われている事実を指摘した上で、事実関係の調査及び確認を要請したが、真摯に対応することもなく、本件仕様書に適合しない業務処理が何ら是正されていないまま、違法不当な契約の履行状態を放置している」と主張する。

そこで、関係職員の事情聴取等により事実関係を調査したところ、前述のように請求人が主張する本件仕様書に適合しない業務処理が、実際に行われていることを確認した。

関係職員は、そのような業務処理が行われている理由について、「本件委託契約の際に、事業者Aから、本件仕様書に記載されている方法と異なり、事業者Aが引取業者へ引取物件の搬入を行うことにより引き渡し業務を行いたい旨の申出があり、加古川市はこの申出を了承した。そのため、本件仕様書3（7）「引取業者へ

の引き渡し」に記載の業務内容の変更は、書面を取り交わしてはいないものの、双方合意の上で、本件委託契約書第7条第1項に基づき契約変更を行っていることから、請求人が主張する違法不当な履行状態を放置しているものではない」と主張している。そして、この契約変更の結果、引取業者への引き渡しについては、平成27年4月1日の本件委託契約の履行開始日から本請求のあった日まで、本件仕様書に記載された方法でなく、事業者Aが毎月20日間、びん類を収集し、色毎に選別・計量した後、同日に引取業者へ搬入していることを関係職員は認めている。さらに、引取業者への搬入については、本件業務委託内容に含まれておらず、当然当該委託料の積算には入っていないことから、事業者Aが搬入に係る費用を負担していることを関係職員は認めている。

前述のとおり、関係職員は、本件業務内容の変更は、書面を取り交わしてはいないものの、本件委託契約書第7条第1項に基づき変更したものであるから「違法不当な履行状態」とは言えないと主張している。しかしながら、地方自治法第234条第5項では、「普通地方公共団体が契約につき契約書を作成する場合においては、当該普通地方公共団体の長又はその委任を受けた者が契約の相手方とともに、契約書に記名押印しなければ、当該契約は、確定しないものとする」と規定されており、変更契約も同様に本条項が適用される。また、業務委託契約における仕様書は、委託者が業務を委託するにあたり、契約書への記載に代えて実施方法や実施条件などの詳細を記載するもので、契約書と一体のものであると解すべきである。さらに本件委託契約書第1条第1項においても、「加古川市及び事業者Aは頭書記載の委託契約に関し、この契約書に定めるもののほか、別紙仕様書に従いこれを履行しなければならない」と定められている。

したがって、関係職員が主張する契約変更については、加古川市と事業者Aとの間に合意があるとしても、書面を取り交わしていないことは、地方自治法第234条第5項の規定に照らして不適法であると言わざるを得ない。

## (2) 本件委託契約における加古川市の履行状況について

本件委託契約書第9条では、「事業者Aは、毎月の業務が完了したときは、仕様書に従い、翌月7日までにその月分の収集量を加古川市に報告しなければならない

い」と定められており、本件仕様書において、同条に基づく報告書として、「びん類収集作業日報」及び「地区別収集状況報告書（月報）」が指定されている。そして、同契約書第10条では、「事業者Aは、提出した報告に基づき、その月分の業務委託料の支払いを加古川市に請求するもの」とし、「加古川市は、その請求を受けたときは、その日から起算して30日以内に業務委託料を支払うもの」と定められている。

そこで、本請求のあった日から過去1年以内の加古川市の本件委託契約の履行状況を確認するため、「びん類収集作業日報」及び「地区別収集状況報告書（月報）」、委託料の支払に係る支出命令書について調査したところ、各月の収集状況等は表1のとおりであり、本件業務の履行状況の確認及び委託料の支払については遅滞なく履行されていることを確認した。

表1：各月の収集状況及び委託料の支払状況

収集 年月	無色 (k g)	茶色 (k g)	その他 (k g)	検査 検収日	委託料 (円)	請求日	支払日
2019年 2月	45,580	28,550	19,780	3月5日	1,077,192	3月5日	3月18日
3月	46,330	26,840	16,680	3月31日	1,077,192	4月3日	4月16日
4月	50,660	29,370	16,960	5月8日	1,077,192	5月8日	5月16日
5月	57,860	33,440	19,110	6月5日	1,077,192	6月5日	6月17日
6月	57,680	34,960	17,800	7月4日	1,077,192	7月4日	7月16日
7月	45,950	29,280	14,320	8月5日	1,077,192	8月5日	8月16日
8月	52,130	35,530	15,650	9月4日	1,077,192	9月4日	9月17日
9月	55,660	37,170	16,780	9月30日	1,077,192	10月3日	10月18日
10月	45,810	30,590	13,850	11月7日	1,097,140	11月7日	11月18日
11月	50,360	32,460	16,370	12月3日	1,097,140	12月3日	12月16日
12月	53,840	30,590	17,150	1月7日	1,097,140	1月7日	1月16日

2020年							
1月	56,980	33,310	26,520	2月4日	1,097,140	2月4日	2月17日
2月	43,890	26,610	18,100	3月4日	1,097,140	3月4日	3月16日
3月	46,580	26,750	17,130	3月31日	1,097,140	3月31日	4月14日

なお、請求人は、引き渡し業務に関し、引取業者が発行した計量伝票等を加古川市が徴求するなど、引取業者の引取量を確認する方法について書面報告を求めているが、加古川市と事業者Bとのびん再商品化業務に係る委託契約においては、加古川市が事業者Bへ引取量を報告することとなっている。加古川市から事業者Bへ報告する引取量は、事業者Aから加古川市へ報告された数値を基としており、加古川市は引取業者が発行する計量伝票の徴求を行っていないことを確認した。

### (3) 加古川市の損害発生状況について

住民監査請求の監査対象となる行為等は、平成6年9月8日の最高裁判所判決により確定した平成5年8月5日福岡地方裁判所判決において、「地方公共団体に積極消極の損害を与えひいては住民全体の利益に反するものでなければならないというべきである」さらに、「違法、不当な事由があるとしても、それが地方公共団体である市に損害をもたらすような関係にはないことが明らかであって住民監査請求の対象となる行為等には該当しない」と判示されている。

そこで本件委託契約の履行に伴う損害の発生の有無について確認した。本件業務内容は、本件仕様書の基本的事項において記載のとおり、ごみ減量化と資源の再利用の促進のため、加古川市が指定した資源ごみステーションに排出されたびん類の収集・運搬及び再資源化業務であり、そのうち、引取業者への引き渡しについては本件仕様書と相違はあるものの、表1のとおり、本件委託契約に基づき、滞りなくびん類の収集・運搬及び再資源化業務が履行されており、その履行の対価として、委託料が期限内に適正に支出されていることを確認した。また、引取業者への搬入費用は事業者Aが負担しており、加古川市が支払う当該委託料に変更はない。

したがって、本件委託契約の変更方法は不適法であるとしても、業務不履行等により、加古川市に具体的な損害が発生した、又は損害が発生するおそれがあるとは

認定できない。

#### (4) まとめ

以上のことから、本件委託契約の変更方法については不適法であるが、本件業務は遅滞なく履行されており、かつ、本件委託契約の履行により加古川市に損害が発生しておらず、また、損害が発生するおそれがあるとは認定できないことから、本請求は住民監査請求の対象とならない。

よって、結論のとおり判断する。

## 6 監査委員の意見

本請求に対する監査結果は、前述のとおりであるが、以下の点について意見を述べる。

本件委託契約については、入札に付した本件仕様書に記載の業務内容とは異なる業務処理を行うことを、事業者Aと加古川市が合意し、履行期間の5年の間、本件仕様書に記載の業務内容を変更して履行していることが確認された。しかし、契約の適正な履行を確保する観点からは、発注者と受注者との間に合意があるとしても、書面を取り交わしていないまま仕様書に記載の業務内容を変更していたことは、不適法である。かかる行為は、加古川市の行財政運営に関し、公正性、公平性、透明性等が求められる中、市民に対して疑念を抱かせかねないものである。

本件委託契約の履行期間は令和2年3月31日までであるが、本件業務内容は、市民生活にとって欠かせないものである。また、今後も委託方式により継続されると見込まれる。そのため、加古川市においては、委託契約書及び仕様書の内容を精査し、適正な契約手続による契約の締結及び履行に努め、市民への説明責任を果たされることを要望する。