

加監公表第10号

令和3年5月20日

加古川市監査委員 藤田 隆司

加古川市監査委員 北本 敏

加古川市監査委員 織田 正樹

加古川市監査委員 山本 一郎

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3年3月22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 請求人

(住所・氏名 省略)

2 請求の受理及び証拠の提出

加古川市職員措置請求（以下「本請求」という。）については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を具備しているものと認め、令和3年3月22日付けで受理した。

なお、令和3年4月12日及び15日に請求人から証拠（追加の事実証明書）の提出があった。

3 請求の要旨

本請求の要旨は次のとおりである。

(1) 加古川市保健衛生協議会（以下「協議会」という。）との令和2年度ごみ分別指導業務委託契約（以下「本件委託契約」という。）について

本件委託契約に係る委託料（以下「本件委託料」という。）の積算基礎となる町内会の世帯数の根拠について疑問がある。令和元年度協議会事業収支決算によると、ごみ分別指導等業務委託金の積算基礎の世帯数と会費収入の積算基礎の世帯数が同数となっているが、協議会規約上では、賛助会員である婦人会も会費を納入することとなっている。従って、婦人会の賛助会費の入金があるはずだが、協議会事務局は賛助会費が含まれているか関知しないと回答した。また、協議会と同様に町内会加入時に会員となるとされる加古川市社会福祉協議会の世帯数との差が大きく、協議会独自で会員数を把握していないなど、本件委託料の積算の基礎となる世帯数の根拠が曖昧であり、本件委託契約の正当性が認められない。

また、昨年度までの実績報告（協議会事業収支決算を示していると解す。）では、本件委託料の全額がごみ分別指導等業務委託金として支出されていることから再委託と思われ、加古川市財務規則（昭和44年規則第13号）第100条に規定する再委託の禁止に抵触する。

さらに、本件委託契約書第2条第1号に記載の委託業務内容である「ごみ分別収集計画の周知徹底に関すること。」について、A町内会においては、ごみ分別の指

導・周知徹底ができておらず、有料ごみである粗大ごみが燃えないごみの日に出され、無料で回収されているが、これは、加古川市（以下「市」という。）の収入が阻害され、処分費用の損失である。また、びんが分別されていないため回収されなかったことがあったが、分別後に連絡があれば、業者が再度回収に行くことになるなど、地方自治体の基本である最小の経費で最大の効果を上げることに反している。

同様に、同条第2号に記載の委託業務内容である「地域のごみ集積場の環境保持に関すること。」についても、本来義務のある町内会との関係が悪くなるとの理由で、町内会非加入世帯にも掃除するよう求めているが、本件委託契約の当事者でない第三者（町内会非加入世帯）に契約履行の協力を求めるのはおかしい。

(2) 令和2年度加古川市ごみステーション整備事業補助金（以下「本件補助金」という。）について

ごみステーション（ごみ集積場）の維持管理（ハード面）の修繕等は利用者（町内会非加入世帯を含む。）間で行っているが、町内会が修繕費の補助を受けられる制度となっている。そのため、町内会非加入世帯は補助の対象にはならず、ごみステーションの維持管理をしていない町内会が、補助金を受け取るのはおかしい。

(3) 令和2年度加古川市資源物集団回収運動奨励金（以下「本件奨励金」という。）について

資源物集団回収においてごみステーションを利用する場合、町内会の代表者（以下「町内会長」という。）の承諾を必要としているが、町内会所有ではないごみステーションの利用について、なぜ町内会長が承諾できる立場となるのか理解できない。業者がごみステーションを所有していれば業者の承諾が必要であり、また、維持管理（ハード面）のことを考えれば、利用者全員の承諾が必要であると思われる。

よって、次の措置を求める。

- ・ 本件委託契約の廃止
- ・ 本件委託契約に係る契約金の返還
- ・ 本件委託契約に係る違約金及び損害賠償金の請求

- ・ 本件補助金の対象者の見直し
- ・ 本件奨励金に係るごみステーション利用の場合の承諾者の見直し

4 監査の実施

(1) 監査の対象

本請求書、これに添付された事実証明書及び請求人の陳述により、次の項目について監査を実施した。

① 本件委託契約の締結について

市が協議会と本件委託契約を締結したことは違法又は不当であるか。

② 本件委託料の支出について

市が協議会へ本件委託料を支出したことは違法又は不当であるか。

③ 本件委託契約に係る違約金及び損害賠償金について

本件委託料の支出が違法又は不当であるとして、市が協議会に対し損害賠償を求めることは妥当であるか。

なお、法第242条第1項に定める住民監査請求は、普通地方公共団体の住民が、当該普通地方公共団体の機関又は職員について、違法又は不当な公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担があると認めるとき、又は違法若しくは不当な公金の賦課・徴収を怠る事実、財産の管理を怠る事実があると認めるときに、これらを証する書面を添え、監査を求め、当該財務会計上の行為の防止・是正、損害の補填等の措置を講ずべきことを請求できる制度である。よって、請求人が求める措置のうち、「本件補助金の対象者の見直し」及び「本件奨励金に係るごみステーション利用の場合の承諾者の見直し」については、違法又は不当な財務会計上の行為の防止や是正等ではなく、同項に定める住民監査請求の対象となる必要な措置に当たらないことから、監査の対象としない。

(2) 監査の対象部

環境部

(3) 請求人の陳述

法第242条第7項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を設け、令和3年4月15日に請求人から陳述を受けた。

(4) 監査の対象部に対する調査

環境部職員（以下「関係職員」という。）に対して、令和3年4月15日に事情聴取を行うとともに、関係書類等の調査を行った。

関係職員から聴取した内容等は次のとおりである。

協議会は、市内の町内会（令和2年5月1日現在 自治会を含む320町内会等）を会員とし、賛助会員として加古川市連合婦人会が加入する、住民自らの手による公衆衛生事業を通じて健康水準の向上を促進し、保健衛生の推進を図ることを目的に活動する団体である。加古川市環境衛生推進協議会として昭和28年4月1日に設立され、昭和47年に現行の名称に改称、現在に至っている。協議会は長年にわたり、市政運営、とりわけ環境行政に密接に関連し、市が行うべき環境衛生施策、ごみ減量及び資源化施策の一翼を担い、地域に密着した環境行政の担い手として、市と一体となって、地域環境の整備、保健衛生の推進を図っている必要不可欠なパートナーである。

本件委託契約については、ごみの減量及び資源化の促進を図るとともに、清潔な生活環境を確保し美しい町づくりを推進することを目的とし、協議会が地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「令」という。）第167条の2第1項第2号に該当する場合として随意契約している。市内に約3,700か所あるごみ集積場全ての環境保持及び分別指導等を実施するためには、町内会を会員として構成し、保健衛生の推進を図ることを目的に設立された協議会に業務委託することは、業務執行の合理性や効率性の観点からも妥当であると考えます。

次に、本件委託料については、本件委託契約書第3条に基づき、構成する町内会の令和2年5月1日現在の見込み世帯数96,900世帯に160円を乗じた15,504,000円で契約を行い、令和2年5月1日の実績である96,177世帯に基づき、令和2年6月2日付けで15,388,320円に更正している。そして、同日付けの協議会からの請求により、令和2年6月9日付けで支出命令を

行い、令和2年6月22日に協議会会長の口座へ振込をしている。なお、算定基礎になる町内会世帯数については、協議会事務局が加古川市町内会連合会事務局からの情報提供により正確な数を把握している。また、環境第1課においても同様に世帯数の確認を行い、請求内容を精査している。

契約の履行については、本件委託契約書第7条に基づき、協議会から市長宛てに提出される「ごみ分別指導業務実績報告書」により履行確認を行う。内容は個々の会員としての立場から町内会より協議会へ実績報告がなされたものを取りまとめたものであり、発注者の立場から必要に応じて確認を行っている。

なお、協議会規約第6条で、市内の町内会は協議会の会員として規定されており、会員としての町内会が業務を行うことを前提として契約を締結していることから、本件委託料が協議会から町内会に支払われていることは再委託には当たらない。

このように、本件委託契約は適正に履行されているものである。

5 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 (令和3年3月31日退任)

加古川市監査委員 北 本 敏 (令和3年4月1日就任)

加古川市監査委員 織 田 正 樹

加古川市監査委員 山 本 一 郎

6 監査の結果

(結 論)

本請求を棄却する。

(事実の確認及び判断)

次のとおり事実を確認のうえ判断した。

(1) 本件委託契約の締結について

請求人は、本件委託契約の廃止を求めている。これについては、協議会と本件委

託契約を締結したことが違法又は不当であると主張していると解し、以下のとおり検討する。

市は、本件委託契約が令第167条の2第1項第2号に規定する「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」に該当するとして、随意契約の方法により本件委託契約を締結している。

最高裁昭和62年3月20日判決によれば、令第167条の2第1項第2号に規定されている「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」の解釈については、「競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も同項1号（（注）令改正前であり、現2号に該当）に掲げる場合に該当するものと解すべきである。」とされており、さらに、その適用についても、「契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。」とされている。

これを、本件委託契約の締結に当てはめてみると、契約相手方である協議会は、町内会を会員として組織され、住民自らの手による公衆衛生事業を通じ、健康水準の向上を促進し、保健衛生の推進を図りもって公害のない住みよい市の建設に資することを目的として、昭和28年4月に加古川市環境衛生推進協議会として設立された任意団体であり、極めて公共性の高い団体である。さらに、協議会は、平成30年3月策定の加古川市一般廃棄物処理基本計画（以下「基本計画」という。）に

においても、互いに支援し、連携して取り組む組織体制を構成する団体として、ごみ分別指導、ごみステーションの環境保持など環境、保健衛生に関する全般にわたり地域で活動する保健衛生推進委員を配置し、ごみの減量・資源化及び環境美化の推進に協力しているほか、集団回収の定期的な実施、地区集会所の草刈りや剪定、保健衛生思想の普及と向上など地域の環境保全に尽力している。

このように、協議会は、基本計画推進に必要な組織体制の一角を担っており、市と協働して美しいまちづくりを進める上で必要かつ不可欠なパートナーである。また、協議会の会員である町内会には市内全世帯の9割近くが加入していることや、設置目的、業務内容からみても、住みよいまちづくりを目指した事業を市と一体となって推進する共同事業体的性格を持った団体と考えられる。

従って、本件委託契約書に規定する業務内容である「ごみ分別収集計画の周知徹底に関すること。」「地域のごみ集積場の環境保持に関すること。」等の目的、性質等を勘案すると、協議会を相手方として随意契約を結ぶことは合理的かつ効果的であり、違法又は不当とはいえず、請求人の主張には理由がないと判断する。

(2) 本件委託料の支出について

請求人は、本件委託契約に係る契約金、すなわち本件委託料の返還を求めていることから、本件委託料の積算根拠及び本件委託契約の履行について、以下のとおり検討する。

(ア) 本件委託料の積算根拠について

本件委託料については、本件委託契約書第3条第1号に「受注者（協議会）を構成する町内会の世帯数に160円を乗じた金額とする。」と規定されており、この町内会の世帯数は、同条第2号において「令和2年5月1日現在の数」とされている。

請求人は、本件委託料の積算の根拠としている世帯数について、協議会が独自で会員数を把握しておらず、正当でないと主張している。

関係職員への調査により、協議会は加古川市町内会連合会事務局から、同事務局が管理している町内会長名簿の情報に基づき町内会世帯数を確認していること、また、環境第1課においても同様に世帯数の確認を行った上で、委託料を確

定していることを確認した。

(イ) 本件委託契約の履行について

本件委託契約の業務内容は、本件委託契約書第2条において「ごみ分別収集計画の周知徹底に関すること。」「地域のごみ集積場の環境保持に関すること。」「その他、発注者と受注者とが協議して必要と認めること。」と定められている。

請求人は、これら業務のうち「ごみ分別収集計画の周知徹底に関すること。」について、有料ごみやびん等が分別されずにごみステーションに出されていることで、業務の履行がなされていないと主張している。

本件委託契約の業務の履行確認については、本件委託契約書第7条の規定に基づき提出される「業務事業を記載した書類」すなわち実績報告書によっていると解する。

関係職員への調査の結果、本件委託契約に基づき、令和3年3月31日付けで「ごみ分別指導業務実績報告書」が協議会会長から市長宛てに提出されている。同報告書は、各町内会から提出された報告書（以下「町内会報告書」という。）を基に協議会が作成したもので、業務を実施した項目についても明記されていることを確認した。その町内会報告書についても、環境第1課が必要に応じて協議会へ確認していることを併せて確認した。

なお、「ごみ分別収集計画の周知徹底に関すること。」の業務内容は、具体的な方法を限定していないものの、紙媒体による回覧や立ち当番などの声掛け等により、ごみ分別のルールを地域住民に対して周知することを想定している。市でも冊子やチラシを作成し、町内会を通じて配布しているものもあるが、分別ルールをより住民に浸透させるため、周知の補完を目的とするものである。このため、当該業務内容を具体的にどのような方法で行うかは、受託者である協議会の裁量の範囲といえる。仮に分別がなされていない廃棄物があった場合において、直ちに周知徹底がなされていないものとして、本件委託契約に係る業務が履行されていないとはいえない。

よって、本件委託契約における業務は履行されていると判断する。

また、請求人は、令和元年度までの実績報告（協議会事業収支決算を示していると解す。）において、本件委託料の全額がごみ分別指導等業務委託金として支出されていることから、加古川市財務規則第100条に規定する再委託の禁止に抵触すると主張している。

関係職員への調査では、協議会の会員としての町内会が業務を行うことを前提として契約がなされており、協議会規約第6条において、協議会は市内の町内会を会員としていることから、協議会の会員が本件委託契約に係る業務を履行することは協議会自らが履行することにほかならず、これをもって再委託ということとはできない。

以上のことから、本件委託料の支出は違法又は不当とはいえず、請求人の主張には理由がないと判断する。

（3）本件委託契約に係る違約金及び損害賠償金について

請求人が主張する違約金とは、契約不履行を原因とする契約解除に係る損害賠償金と同一のものを意味すると解し、以下のとおり検討する。

請求人は、本件委託契約が契約どおりに履行されていないにもかかわらず、本件委託料を支払ったとして、損害賠償金を請求すべきと主張しているが、（2）の事実確認及び判断のとおり、本件委託料の支出については、違法又は不当とはいえない。

従って、本件委託契約に係る違約金及び損害賠償金の請求権は発生せず、請求人の主張には理由がないと判断する。