

住民監査請求の監査結果

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づき、住民監査請求（瀬戸市職員措置請求書）が提出され、監査を実施した。

第1 措置請求の概要

1 請求人

住所

氏名

2 請求書の提出日

平成26年1月14日

3 請求の要旨

(1) 請求の趣旨

ア 瀬戸市監査委員に、都市整備課課長富永衛氏と部署の長である都市整備部部長青山一郎氏に対し、公益社団法人瀬戸市シルバー人材センターに過去5か年（平成21年度から平成25年度）に遡り市に与えた損害金の弁済を請求せよと勧告するよう求める。

イ 瀬戸市監査委員に、部長青山一郎氏と課長富永衛氏に対し、公益社団法人瀬戸市シルバー人材センターが過去5か年間（平成21年度から平成25年度）契約金の余剰金を何に使ったのか、用途を究明し、二度とこの様な事態を繰り返さないよう、公益社団法人瀬戸市シルバー人材センターとの契約の見直しをせよと勧告するよう求める。

(2) 請求の理由

ア 請求に係る不当性

(ア) 公益社団法人瀬戸市シルバー人材センターとの業務委託契約である「公園低木刈込み等業務委託(3公園)」、「瀬戸川緑地草刈業務委託」及び「菱野団地緑地草刈り業務委託」は、その作業は毎年7月・12月の年2回、作業範囲、作業内容もすべて同じの契約内容となっている。瀬戸市と公益社団法人シルバー人材センターとの随意契約締結時より実際の費用より高額な契約がなされているにも関わらず、一切の見直しがされていないばかりか3公園の契約金額が平成20年度の契約金額に対し、平成24年度は▲556,752円、平成25年度は同24年度に対し▲350,742円となっており平成20年度と比べると額で▲907,494円、率で33%の差異が生じている。しか

も、その減額の概ね同額が他施設に上乘せされており、その行為は悪質であるといわざるを得ない。このことから、契約締結時から毎年約90万円前後の損害を市に与えており、不当である。

よって、「請求の趣旨」に記載するとおりの請求を行う。

第2 請求の受理

平成26年1月14日に提出された本件措置請求書は、請求内容の一部に不明確な点があったため、平成26年1月21日に補正要求し、平成26年1月24日に補正書が提出された。これにより、法第242条第1項に規定する所定の要件を具備しているものと認められたため、これを受理した。

第3 監査対象部局

都市整備部都市整備課

第4 請求人の陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成26年2月13日に証拠の提出と陳述の機会を与えた。

請求人は、平成26年2月13日に措置請求書に基づき陳述を行った。

なお、新たな証拠の提出はなかったが、追加資料として平成25年度に係る「瀬戸川緑地草刈業務委託の業務仕様書」、「菱野団地緑地草刈業務委託の業務仕様書」及び「追加監査依頼のお願い」が提出された。

第5 関係職員の陳述

法第242条第4項に規定する監査を行うに当たり、平成26年2月13日に、関係職員による陳述を聴取した。

1 陳述した職員

都市整備部長 青山 一郎

都市整備部都市整備課長 富永 衛

都市整備部都市整備課専門員兼公園緑地係長 加藤 守幸

2 陳述の概要

- (1) 請求人が請求する「5か年に遡り余剰金を市に返還させること」という点について

公益社団法人瀬戸市シルバー人材センターへの委託業務については、発注、業務の実施、検査とも適正に行われており、これらの業務におい

て余剰金が発生しているとは考えていない。

- (2) 請求人が請求する「同時にその用途についても究明し二度とこの様な事態を繰り返さない対策を講じること」という点について

公益社団法人瀬戸市シルバー人材センターへの委託業務によって余剰金は発生していないと判断しているため、これについての対策が必要であるとは考えていない。

第6 監査の対象事項

瀬戸市が公益社団法人瀬戸市シルバー人材センターと契約した平成25年度の「3公園低木刈込等業務委託」、「瀬戸川緑地草刈業務委託」及び「菱野団地緑地草刈業務委託」の各契約において請求人の主張する不当性の有無について監査を行うこととした。その余の請求については、却下若しくは不採用とする。(理由は第8監査の結果、2監査委員の判断を参照されたい。)

第7 関係職員の事情聴取等

本件について法第199条第8項の規定により、監査対象部局に対し関係資料の提出を求めるとともに、平成26年2月19日に関係職員の出頭を求め事情聴取を行った。

1 事情聴取をした職員

都市整備部都市整備課長 富永 衛

都市整備部都市整備課専門員兼公園緑地係長 加藤 守幸

2 監査対象部局職員の説明

- (1) 本件契約における履行確認・完了検査について

検査員には担当係以外の係長級の職員を、監督員には担当技師を任命している。監督員は、業務施行中において適宜巡視し状況の確認を行い、それぞれの契約での2回若しくは3回の出来高精算時において、完了届、業務写真、業務記録の点検を行った後、検査員の検査を受けている。検査員は書類審査及び現地確認を行い、検査調書を作成して完了の認定を行っているが、それぞれの作業完了の確認であって、その過程での毎日の人員の数までは確認はしていない。

- (2) 業務委託契約書において提出を求めている業務記録について

シルバー人材センターに委託している3業務については、草刈等を行い景観を整えるものであり、業務の実績を確認する手段として完了写真のほか、どの程度の人員配置が行われたか、資材が使われたかを記載した業務報告書の提出を求めている。作業員の配置の状況の点検程度に使

用しており、作業人員の精査というものではない。同様な業務を民間事業者に委託した場合には、作業日報という形で何日にどんな業務をしたかというものを提出させている。業務としては性能仕様であり、きれいになっていれば目的を達成したことになるが、その作業をしたという何らかの資料という位置付けで求めているものと考えている。

- (3) 請求人から提出された資料5「シルバー人材センターから市への報告書(平成24年度)」について

市議会議員からの説明要求に対し、平成25年夏に都市整備課長において契約金額及び実績の説明用に業務記録から作成した資料である。

ここに記載したように、実績としての作業人員の配置や機材等の台数は分かるが、シルバー人材センターで個々の機材の使用等の費用や配分金について、どのように配分したのかについては、市としては突き詰められないこと及びその必要もないことを当該市議会議員に説明したところである。

- (4) 本件契約において、各年度の業務仕様書に変更がない(平成22年度の一部を除く)にもかかわらず、シルバー人材センターから提出された作業内容項目別の見積単価(別添資料1)が変動していることについて

- ア 「3公園低木刈込等業務委託」のすべての項目に関して単価が下がっていることについて

作業員の技能向上と低木刈込であって雑草等の処分量を少なくできるため、材料費の増加はあっても単価の低減ができるとの説明を受け妥当と判断した。

- イ 「瀬戸川緑地草刈業務委託」に関し瀬戸川緑地草刈業務(草刈機)の単価が上がっていることについて

材料費について作業時間の率計算で求めていたものを実費計算に変更したことや処分量の見込みを増加したため単価が上昇したものと説明を受け妥当と判断した。

- ウ 「菱野団地緑地草刈業務委託」に関し各地区草刈業務(草刈機)の単価が25年度に上がっていることについて

「瀬戸川緑地草刈業務委託」と同様の理由で妥当と判断した。

- エ 同じ草刈業務(草刈機)に関し、平成25年度において瀬戸川緑地は45円、菱野団地は30円と単価に差が生じていることについて

瀬戸川緑地は、雑草の繁茂が激しいことや場所によっては車が入れず、搬出に作業量が増えること、対して菱野団地は繁茂が脆弱で、搬出も容易なため単価差が生じているとの説明を受け妥当と判断した。

- オ 同じ低木刈込(トリマー)に関し、平成25年度において3公園関係は110円、瀬戸川緑地日溜りの丘は100円と単価に差が生じてい

ることについて

瀬戸川緑地日溜りの丘は、低木の密集度が低く作業量が少ないことや搬出も容易なため単価差が生じているとの説明を受け妥当と判断した。

第8 監査の結果

1 結論

本件措置請求のうち平成24年度以前の契約に係る請求は、要件を欠いて不適法であるためこれを却下する。平成25年度の契約に係る請求については、請求人の主張に理由は認められず、これを棄却する。

なお、陳述の際に追加提出された「追加監査依頼のお願い」については、採用できない。

2 監査委員の判断

- (1) 請求人は、平成21年度から25年度の5か年に遡り、市に与えた損害金を公益社団法人瀬戸市シルバー人材センターに返還させるよう求めている。

法第242条第1項に、違法若しくは不当な公金の支出があると認めるときは、監査委員に対し、監査を求め、必要な措置を講ずべきことを請求することができるものと定められているが、同条第2項において、前項の請求は、当該行為のあった日から1年を経過したときは、監査請求をすることができないと規定されている。

瀬戸市が平成24年度のこれらの業務委託契約について事業を実施し、これに係る支払いを完了したのは、「3公園低木刈込等業務委託」及び「菱野団地緑地草刈業務委託」が平成24年11月29日、「瀬戸川緑地草刈業務委託」が平成24年12月27日であって、本件請求書提出日の平成26年1月14日時点で、当該行為のあった日から一年以上経過をしている。また、平成21年度から平成23年度までの契約については、当然それ以上の期間を経過している。なお、このことについて同条第2項ただし書きの期間経過に係る正当な理由は示されていない。

よって、平成21年度から平成24年度までの契約に係る請求については、請求期間を経過しているため、不適法である。ただし、平成25年度の契約額の妥当性を判断するに当たり、平成24年度までの契約についても勘案することとした。

- (2) 次に、陳述の際に追加資料として提出された「追加監査依頼のお願い」については、本請求の監査項目を追加する内容であると認められるが、請求人は陳述の追加の資料として提出している。しかしながら、陳述は

請求に基づいて行われる行為であって、請求の補充的意味を持つにすぎず、この資料は請求の要旨の範囲を超えてなされたものと認められるので、採用することはできない。ただし、請求人の求める内容については、今回の監査結果から類推されるものと推察する。

- (3) 次に、請求人は、これらの業務委託契約は、作業時期・回数、作業範囲、及び作業内容が同じであるが、「3公園低木刈込等業務委託」は平成20年度に比べて平成25年度は▲907,494円となっており、概ね同額が「瀬戸川緑地草刈業務委託」及び「菱野団地緑地草刈業務委託」に上乗せされ総額の変化はないことから、平成20年度の契約時点から毎年約90万円の損害を市に与えていると主張している。

そこでまず、過去4年間を含めた平成21年度から平成25年度までの契約金額の変動を確認する中で、平成25年度の契約の妥当性について検証を行った。

業務委託仕様書の内容では、平成22年度の「3公園低木刈込等業務委託」で南公園の作業面積を縮小しており、これに伴い契約金額は、83,076円減額となっているが、他の2業務委託契約の仕様には変更はない。

シルバー人材センターの契約金額の構成要素となっている年度別作業内容項目別単価（別添資料1）を精査したところ、それぞれの契約の作業内容項目別の単価の変動により契約金額が変化していることが明らかになった。「3公園低木刈込等業務委託」では、平成25年度契約金額は、すべての作業内容項目で単価が下がっていることについて、作業員の技能向上、雑草の処分量が少ないということで単価が下がり、その結果平成21年度と比べて907,494円減少となっているものであるとした関係職員の説明は首肯できる。また、「瀬戸川緑地草刈業務委託」及び「菱野団地緑地草刈業務委託」では、材料費の経費計算を作業時間に対する率計算としていたものを実費計算としたこと及び処理量の見込みを増加したこととで単価が上昇し、それぞれ685,960円、131,040円と合計で、817,000円、契約金額が増加しているものであるとした関係職員の説明についても首肯できる。

よって、平成25年度の契約金額はそれぞれ適正と認められるため、請求人の主張する「3公園低木刈込等業務委託」の減額金額を「瀬戸川緑地草刈業務委託」及び「菱野団地緑地草刈業務委託」の契約金額に上乗せしているという事実は認められない。

次に、シルバー人材センターとの随意契約の妥当性について検証を行った。

市では、民間造園業者から入札時の予定価格作成の資料とするため作業内容項目別の参考見積を徴取している。その平成25年度見積書の作業内容項目別に民間造園事業者の提出した見積価格の最も低いものと比較すると、シルバー人材センターの見積価格は、芝刈（芝刈機）で約45%、低木刈込（トリマー）で約67%、草刈（人力）で約44%、草刈（草刈り機）で約52%と、シルバー人材センターの方がどの作業内容項目においても相当低価格となっており、経済性の観点からも本件契約は適正であると認められる。

また、本件契約については、シルバー人材センターのほか障害者支援施設や小規模作業所等からの役務の提供について随意契約とすることができることを定めた地方自治法施行令第167条の2第1項第3号に基づく随意契約とされているが、高齢者の健康でいきがいのある生活の実現や地域社会の福祉の向上・活性化に貢献できるものであって、業務内容についてもシルバー人材センターを活用することが適当であると認められることから、前述の経済性の観点と合わせ随意契約とすることに何ら問題はなく、また、一連の契約事務についても適正に行われていたところである。

以上の検証結果から、これらの3業務委託契約はそれぞれ適正に行われており、「3公園低木刈込等業務委託」の減額金額の約90万円が他の2業務契約に追加され、毎年約90万円の損害を市に与えており不当であるとする請求人の主張及びそれによる余剰金の発生の事実は認められない。

- (4) また、請求人は調査方法として、本件契約に係るシルバー人材センターに保管されている「就業報告書」及び「計算書」との照合を求めているが、本件契約は業務仕様書に記載のとおり、各場所の草刈、低木刈込等を仕様書に示されている方法で指定の時期・面積・回数行う内容のものであり、結果として当該業務の履行そのものが問われているものであって、請求人が提出した資料8の他市における事例のように特に作業に従事した人数を問うものではない。従って所定の方法で完了検査が行われ、検査調書が作成されていることにより、本件業務委託契約の履行確認は適正に行われていると認められ、請求人が主張するシルバー人材センターに保管されている「就業報告書」及び「計算書」との照合の必要はなきものと判断した。

なお、公益社団法人瀬戸市シルバー人材センターは、高年齢者等の雇用の安定等に関する法律に定められた、愛知県が監督官庁である公益社団法人であり、瀬戸市においてその経理内容について調査・監督を行う立場にはないものである。

瀬戸市職員措置請求書（住民監査請求）「シルバー人材センターとの契約行為」
 年度別作業内容項目別単価表

資料1

| 委託業務名称 | 作業場所 | 仕様書 作業規模 ㎡ | 作業 回数 (年) | 年度別作業内容項目別単価（単位：円/㎡） | | | | | 備考 |
|----------------|--------|------------------|-----------------|----------------------|------------|------------|------------|------------|----|
| | | | | H 2 5 | H 2 4 | H 2 3 | H 2 2 | H 2 1 | |
| | | | | 南公園低木刈込 | 1,953 | 2回 | 110 | 130 | |
| 南公園低木内草刈(人力) | 2,383 | 2回 | 50 | 60 | 78 | 80 | 80 | | |
| 陶祖公園低木刈込 | 2,113 | | 110 | 130 | 145 | 150 | 150 | | |
| 陶祖公園低木内草刈(人力) | 2,113 | 50 | 60 | 78 | 80 | 80 | | | |
| さくら公園低木刈込 | 1,358 | 110 | 130 | 145 | 150 | 150 | | | |
| さくら公園低木内草刈(人力) | 1,358 | 50 | 60 | 78 | 80 | 80 | | | |
| 合計 | 11,278 | | | | | | | | |
| 契約金額 | | | | 1,867,614円 | 2,218,356円 | 2,610,493円 | 2,692,032円 | 2,775,108円 | |
| 瀬戸川緑地草刈業務 | | 24,300 | | 45 | 42 | 37 | 36 | 36 | |
| 日溜りの丘 草刈(機械) | | 131 | 3回 | 30 | 31 | 31 | 31 | 31 | |
| 日溜りの丘 芝刈 | | 580 | | 30 | 31 | 31 | 31 | 31 | |
| 瀬戸川緑地草刈業務 | | 168 | 1回 | 100 | 101 | 101 | 101 | 101 | |
| 日溜りの丘 草刈(人力) | | 168 | 3回 | 60 | 61 | 61 | 61 | 61 | |
| 合計 | | 25,347 | | | | | | | |
| 契約金額 | | | | 3,561,106円 | 3,334,416円 | 2,951,691円 | 2,875,146円 | 2,875,146円 | |
| 原山台修景緑地 | | 9,500 | | | | | | | |
| 萩山台修景緑地 | | 8,500 | | | | | | | |
| 八幡台修景緑地 | | 11,200 | 2回 | 30 | 28 | 28 | 28 | 28 | |
| 萩山台緑地内 | | 250 | | | | | | | |
| 市道萩山線北側法面 | | 1,750 | | | | | | | |
| 合計 | | 31,200 | | | | | | | |
| 契約金額 | | | | 1,965,600円 | 1,834,560円 | 1,834,560円 | 1,834,560円 | 1,834,560円 | |