

津市監査委員告示第6号

令和元年9月10日付けで提出された住民監査請求書について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づく監査の結果を、令和元年11月5日付けで別紙のとおり請求人に通知したので、同項の規定に基づき、公表する。

令和元年11月19日

津市監査委員 大 西 直 彦
津市監査委員 駒 田 修 一
津市監査委員 安 藤 友 昭
津市監査委員 佐 藤 有 毅

第 1 請求の受理

1 受理年月日

本件監査請求書は、令和元年 9 月 1 1 日に受理した。

2 請求人の住所・氏名

津市 濱 村 照 道

津市 濱 村 妙 香

津市 西 尾 美代子

津市 谷 田 好 美

津市 大 谷 剛 三

津市 大 谷 町 子

3 代理人

津市 弁護士 村 田 正 人

4 請求の概要

本件監査請求書、事実を証する書面、令和元年 9 月 2 6 日に聴取した陳述の内容から、本件監査請求の概要は、次のとおりであると理解した。

(1) 主張の要旨

津市が住重環境エンジニアリング株式会社大阪支店に対して、平成 2 8 年 4 月 1 日から令和元年 5 月 3 1 日までの間に支払った毎月 8 1 0 万円ないし 7 5 0 万円の津市一般廃棄物最終処分場施設運転管理業務委託費（以下「委託料」という。）は、令和元年 6 月 1 日以降の支払額である毎月 3 3 4 万 8, 0 0 0 円ないし 3 4 1 万円と比較して、これを超える部分の支払は違法であること、業務委託契約の専決権者である副市長は、破碎ゴミの現実の数量に合致した業務委託契約となすべき職務、支出命令の専決権者である環境部環境施設課長は、破碎ゴミの現実の数量に合致した支出命令をなすべき職務に違反しており、地方自治法（以下「法」という。）第 2 条の最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならないとの規定に反するもので、裁量権を逸脱した違法な行為である。

(2) 主張の理由

ア 発注者津市は、平成 2 8 年 4 月 1 日、受注者住重環境エンジニアリング株式会社大阪支店に対し津市一般廃棄物最終処分場施設運転管理業務委託（以下「当初契約」という。）を次の約定で委託した。

(ア) 履行期間

平成28年4月1日から平成31年5月31日までとする。

(イ) 委託料

平成28年度（平成28年4月1日から平成29年3月31日まで）810万円（うち消費税及び地方消費税の額60万円）

平成29年度（平成29年4月1日から平成30年3月31日まで）750万円

平成30年度（平成30年4月1日から平成31年3月31日まで）750万円

平成31年度（平成31年4月1日から平成31年5月31日まで）750万円

イ 発注者津市は、平成29年3月31日、受注者住重環境エンジニアリング株式会社大阪支店との間で、数量精査による変更契約をした。

ウ 発注者津市は、令和元年5月30日、受注者住友重機械エンバイロメント株式会社中部支店に対し、令和元年度津市一般廃棄物最終処分場施設運転管理業務委託（以下「令和元年度契約」という。）を次の約定で委託した。

(ア) 履行期間

令和元年6月1日から令和2年3月31日までとする。

(イ) 委託料

令和元年6月1日から令和元年9月30日まで

1ヶ月当たり334万8,000円

（うち消費税及び地方消費税24万8,000円を含む。）

令和元年10月1日から令和2年3月31日まで

1ヶ月当たり341万円

（うち消費税及び地方消費税31万円を含む。）

エ 発注者津市が、受注者住重環境エンジニアリング株式会社大阪支店に対して支払った委託料は、平成28年度は、9,687万9,823円（平成28年4月1日から平成29年2月28日までは毎月810万円、平成29年3月1日から同年3月31日は、777万9,823円）、平成29年度から平成31年度は、毎月747万5,295円（年額8,970万3,540円）であった。

オ 発注者津市が、受注者住友重機械エンバイロメント株式会社中部支店に対して支払う予定の委託料は、次のとおりである。

令和元年6月1日から令和元年9月30日まで

334万8,000円×4か月＝1,339万2,000円

令和元年10月1日から令和2年3月31日まで

341万円×6か月＝2,046万円

カ 発注者津市が、受注者住友重機械エンバイロメント株式会社中部支店に対して支払う予定の委託料が、平成28年4月1日から平成31年5月31日までと比較して、令和元年6月1日以降に激減したのは、津市リサイクルセンターから津市一般廃棄物最終処分場に搬入される破砕ゴミが、供用開始から予測を大きく下回っていたからである。

すなわち、津市リサイクルセンターから津市一般廃棄物最終処分場施設に搬入された破砕ゴミは、平成28年度の搬入量は、年間で1,426トンしかなく、平成21年3月に策定した津市一般廃棄物処理基本計画における計画量の年間8,619トンの16.5%（計画量の6分の1）の破砕ゴミしか排出されなかった。

キ このように、供用開始から6分の1の破砕ゴミしか搬入されることがなかったのだから、当初契約をする際の業務量も6分の1でしかないのであるから、当初契約から、令和元年6月1日以降の委託料で済んだはずであり、遅きに失する減額である。津市は、受注者住重環境エンジニアリング株式会社大阪支店に対し、当初から過大な委託料を支払ってきた。これは、津市が津市一般廃棄物最終処分場施設の規模を計画するにあたり、旧リサイクルセンターから排出されるごみ量を基に、津市一般廃棄物最終処分場施設の規模を決めるという杜撰な計画をしたことで起きたものである。

ク 津市は、当初契約の際には、津市一般廃棄物最終処分場の計画量が6倍も過大であることに気付いていたものであり、当初契約において、令和元年6月1日以降の委託料で業務委託契約をすべきであったものである。

また、平成29年3月31日、数量精査による変更契約をした際には、より一層明確に、津市一般廃棄物最終処分場の契約量が6倍も過大であることに気付いていたものであり、現実処理量を精査すれば、令和元年6月1日以降の委託料で業務委託契約をすべきであったものである。

そうすれば、津市は、当初から、住重環境エンジニアリング株式会

社大阪支店に対し、令和元年6月1日からの委託料の支払で済んだものであるし、仮にそうでなくても、平成29年3月31日の数量精査による変更契約のころから後は、令和元年6月1日からの委託料の支払で済んだものである。

(3) 求める措置の内容

法第2条の規定に反し、違法に当初契約を締結した副市長及び違法に当初契約に係る委託料の支出命令を行った環境部環境施設課長に対し、違法に支払った金員を返還するよう勧告せよ。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

本件監査請求の監査の対象事項について、本件監査請求は、適法な監査請求であるか否か、適法な監査請求であると認めたときは、当該適法な監査請求に係る財務会計行為が違法若しくは不当な行為に当たるか否か、とした。

2 監査の手続

本件監査請求の監査の手続について、監査対象部局を環境部環境施設課とし、関係書類の提出を求めるとともに、関係職員の陳述を聴取した。

第3 監査の結果

1 確認した事実の概要

本件監査請求について、請求人が提出した事実を証する書面、環境部環境施設課が提出した関係書類、令和元年10月1日に聴取した陳述の内容、同年10月21日に実施した現地視察等により確認した事実の概要は次のとおりである。

なお、以下のアからキにおける月額金額は税抜金額で表記している。

(1) 契約締結について

ア 当初契約

環境部環境施設課は、平成28年4月1日付けで、「津市一般廃棄物最終処分場施設運転管理業務委託契約に係る契約の締結について（伺い）」を、副市長を決裁権者として決裁し、住重環境エンジニアリング株式会社大阪支店と地方自治法施行令（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号の規定による

随意契約により、次のとおり契約を締結している。

(ア) 履行期間

平成28年4月1日から平成31年5月31日まで（法第234条の3及び令第167条の17及び津市長期継続契約を締結することができる契約を定める条例（平成18年津市条例第319号）第2条第2号に基づく長期継続契約）

(イ) 契約金額

平成28年度分 月額750万円

平成29年度分から平成31年度分まで 月額750万円

イ 平成28年度分変更契約

環境部環境施設課は、平成29年3月31日付けで、「津市一般廃棄物最終処分場施設運転管理業務委託契約に係る変更契約の締結について（伺い）」を、副市長を決裁権者として決裁し、住重環境エンジニアリング株式会社大阪支店と、業務委託仕様書第34条の規定に基づき、薬剤費、燃料費、及び光熱水費の変動部分を、1年間の実績数量を基に精算するとともに、業務委託仕様書別表2の6清掃関係2各貯留槽内点検清掃について協議のうえ、調整槽清掃業務を追加し、次のとおり変更契約を締結している。

(ア) 平成28年4月分から平成29年2月分まで

月額750万円

(イ) 平成29年3月分

月額720万3,540円

(ウ) 平成29年4月分から平成31年4月分

月額747万5,295円

(エ) 平成31年5月分

月額747万5,303円

ウ 契約相手先の変更契約

環境部環境施設課は、平成29年4月1日付けで、「津市一般廃棄物最終処分場施設運転管理業務委託契約に係る契約相手先の変更について（伺い）」を、副市長を決裁権者として決裁し、住重環境エンジニアリング株式会社と住友重機械エンバイロメント株式会社の合併契約書に基づき、存続会社となる住友重機械エンバイロメント株式会社中部支店と同一仕様、同一条件での契約を締結している。

エ 平成29年度分変更契約

環境部環境施設課は、平成30年3月16日付けで、「津市一般廃棄物最終処分場施設運転管理業務委託契約に係る変更契約の締結について（伺い）」を、副市長を決裁権者として決裁し、住友重機械エンバイロメント株式会社中部支店と、業務委託仕様書第34条の規定に基づき、薬剤費、燃料費、及び光熱水費の変動部分を、1年間の実績数量を基に精算し、平成30年度以降分については、過去2年間の実績数量を基に、次のとおり変更契約を締結している。

- (ア) 平成29年4月分から平成30年2月分まで
月額747万5,295円
- (イ) 平成30年3月分
月額338万6,751円
- (ウ) 平成30年4月分から平成31年4月分まで
月額713万4,583円
- (エ) 2019年5月分
月額713万4,604円

オ 平成30年度分変更契約

環境部環境施設課は、平成31年3月29日付けで、「津市一般廃棄物最終処分場施設運転管理業務委託契約に係る変更契約の締結について（伺い）」を、副市長を決裁権者として決裁し、住友重機械エンバイロメント株式会社中部支店と、業務委託仕様書第34条の規定に基づき、薬剤費、燃料費、及び光熱水費の変動部分を、実績数量を基に精算するとともに、業務委託仕様書別表2の6清掃関係2各貯留槽内点検清掃について協議のうえ、調整槽清掃回数を増加し、平成31年度以降分については、過去3年間の実績数量を基に、次のとおり変更契約を締結している。

- (ア) 平成30年4月分から平成31年2月分まで
月額713万4,583円
- (イ) 平成31年3月分
月額672万8,959円
- (ウ) 平成31年4月分
月額711万7,682円
- (エ) 2019年5月分

月額 711万7,699円

カ 平成31年度分変更契約

環境部環境施設課は、令和元年5月30日付けで、「津市一般廃棄物最終処分場施設運転管理業務委託契約に係る変更契約の締結について（伺い）」を、副市長を決裁権者として決裁し、住友重機械エンバイロメント株式会社中部支店と、業務委託仕様書第34条の規定に基づき、薬剤費、燃料費、及び光熱水費の変動部分を、契約完了による数量精査により精算し、次のとおり変更契約を締結している。

(ア) 平成31年4月分

月額 711万7,682円

(イ) 令和元年5月分

月額 589万9,281円

キ 令和元年度契約

環境部環境施設課は、令和元年5月28日付けで、「令和元年度津市一般廃棄物最終処分場施設運転管理業務委託に係る契約の締結について（伺い）」を、副市長を決裁権者として決裁し、住友重機械エンバイロメント株式会社中部支店と令第167条の2第1項第2号の規定による随意契約により、次のとおり契約を締結している。

(ア) 履行期間

令和元年6月1日から令和2年3月31日まで

(イ) 契約金額

令和元年6月1日から同年9月30日まで

月額 310万円

令和元年10月1日から令和2年3月31日まで

月額 310万円

(2) 委託料の積算方法について

環境部環境施設課は、当初契約においては、直接人件費（全般管理・事務業務費、施設保守点検業務費、施設運転操作監視業務費、投入監視業務費、埋立管理業務費）、直接物品費（薬剤費、消耗品費、光熱水費、燃料費、車両賃貸費）、法点検・定期点検費（法点検費、その他費）について、それぞれ予定数量に単価を乗じて得た金額を積算し、これに、業務管理費、技術経費、一般管理費等を加算した業務委託設計書を作成し、委託料全体の設計額を算出している。

委託料の積算項目のうち、変動要素のある電力・灯油・燃料・薬品類については、業務委託仕様書第34条において、年度毎の最終月及び本業務委託の完了月（平成31年5月）に実績数量で精算を行うと規定されている。

(3) 委託料の積算方法の見直しについて

津市一般廃棄物最終処分場の供用開始から3年が経過し、処理量の推移、搬入量の推移、搬入される不燃残渣のごみ質の変化にも対応できる運転管理体制の確保、薬剤、燃料等の消費量の把握ができたことから、令和元年度契約において、次のとおり委託料の積算方法の見直しを行っている。

ア 直接物品費の調達方法の見直し

当初契約には、環境部環境施設課職員の事務負担軽減のため、受注者において、薬剤、消耗品、電気代、燃料及び車両リースを直接調達する包括委託としていたが、令和元年度契約においては、経費削減を目的に、これらを積算項目から除き、市で入札、契約のうえ、受注者に対し現物支給する方式に見直し、必要経費については、委託料とは別に令和元年度一般会計当初予算に計上を行っている。

イ 作業員数の見直し

3年間の運転実績により、作業員の業務分担の検討を行い、2名の人員を削減している。

ウ 法点検・定期点検費の見直し

当初契約には、包括委託として含まれていた放流水水質検査及び地下水検査について、経費削減を目的に、市で入札、契約することとし、別業者との契約分として、委託料の積算項目から除くとともに、当初契約には保証期間として費用は発生しなかった点検整備業務について、別途、住友重機械エンバイロメント株式会社中部支店との随意契約分として、令和元年度一般会計当初予算に委託料の計上を行っている。

なお、上記アからウの内容について、業務委託設計書、歳出予算内示書により確認した結果は、下記表1から表3のとおりである。

表1 直接物品費について

直接物品費 計上項目	当初契約	令和元年度契約
薬剤費	炭酸ソーダ、リン酸、メタノール、塩化第二鉄、苛性ソーダ、塩酸、高分子凝集剤・凝集助剤、高分子凝集剤・脱水助剤、消毒剤	なし
消耗品費	活性炭費、キレート取替費（水銀用キレート）、キレート取替費（重金属用キレート）、活性炭・キレート取替作業費	なし
光熱水費	電気	なし
燃料費	灯油小型ローリー（ボイラー用）、軽油・パトロール給油・一般用（重機用）	軽油・パトロール給油・一般用（重機用）
車両賃貸費	油圧ショベル（排土板付0.45t）、ダンプ車（4t車）、タイヤショベル1.3m ³	油圧ショベル（排土板付0.45t）、タイヤショベル1.3m ³

表2 作業員数について

設計項目		当初契約	令和元年度契約
全般管理・事務業務費	業務責任者	1人	1人
施設保守点検業務費	整備員	0.5人	0.5人
施設運転操作監視業務費	班長	1人	1人
	運転監視員	0.5人	0.5人
投入監視業務費	投入監視員	0.5人	なし
	特殊作業	0.5人	0.5人

	運転手		
埋立管理業務費	運転監視員	1人	なし
	特殊作業 運転員	1人	0.5人
合計		6人	4人

表3 一般会計当初予算計上額の比較について

款：衛生費 項：清掃費 目：塵芥処理費

予算科目		平成28年度	令和元年度
需用費	消耗品費	なし	5,878千円
	燃料費	なし	3,235千円
	光熱水費	なし	10,679千円
	小計	なし	19,792千円
委託料	施設運転 管理業務	100,000千円	34,442千円
	水質等検査 業務	なし	5,741千円
	点検整備 業務	なし	51,031千円
	小計	100,000千円	91,214千円
合計		100,000千円	111,006千円

(4) 委託料の支払について

平成28年度4月分から令和元年5月分までの委託料の支払は、次のとおりである。

ア 対象期間の始点

本件監査請求は、当初契約の委託料の全ての支払を対象としていることから、初回支払となる平成28年4月分の支出命令日は平成28年5月31日である。

イ 1年経過の分岐点

本件監査請求書は、令和元年9月11日に受理したことから、法242条第2項に規定される委託料の支払があった日から1年という監

査請求期間の分岐点となるのは、平成30年9月前後の支出命令日であり、同年7月分の支出命令日は同年8月14日であり、同年8月分の支出命令日は同年9月25日である。

ウ 対象期間の終点

当初契約の委託料の最終支払となる令和元年5月分の支出命令日は、同年7月2日である。

エ 委託料の支払金額

委託料の支払金額は、当初契約及び変更契約に基づく各契約書に定められた月額委託料のとおりになされている。

2 結論

監査の結果、本件監査請求について、次のとおり判断した。

(1) 本件監査請求の適法性に係る判断

本件監査請求については、当初契約に係る契約の締結及び委託料の支払に係る2種類の財務会計行為を対象としていることから、それぞれ適法性について判断を行った。

ア 不適法な監査請求であると判断したもの

(ア) 契約締結に係る監査請求

副市長を専決権者とし、平成28年4月1日に契約締結した当初契約に係る契約行為を対象とした請求は、不適法な監査請求であると判断したので、監査の対象とすることはできない。

(イ) 委託料の支払に係る監査請求

平成28年4月1日に契約締結した平成28年4月1日から令和元年5月31日までを履行期間とする当初契約の委託料の支払を対象とした請求は、環境部環境施設課長を専決権者とする平成28年5月31日支出命令分から平成30年8月14日支出命令分までについて、不適法な監査請求であると判断したので、監査の対象とすることはできない。

イ 適法な監査請求であると判断したもの

平成28年4月1日に契約締結した平成28年4月1日から令和元年5月31日までを履行期間とする当初契約の委託料の支払を対象とした請求は、環境部環境施設課長を専決権者とする平成30年9月25日支出命令分から令和元年7月2日支出命令分について、適法な監査請求であると判断したので、監査の対象とした。

(2) 適法な監査請求に係る判断

適法な監査請求に係る請求人の主張は、認めることができないものと判断した。

3 結論に至った理由

結論のうち、不適法な監査請求であると判断した理由及び適法な監査請求に係る請求人の主張は認めることができないと判断した理由については、次のとおりである。

(1) 不適法な監査請求に係る判断理由について

(ア) 契約締結に係る監査請求

法第242条第1項に基づく監査請求は、地方公共団体の長又は職員等による違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは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に財産の管理等を怠る事実があると認めるときは、これらの行為又は怠る事実によって当該地方公共団体が被った財産上の損害の補填のため、又は損害を被ることを防止するための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である。

そして、同条第2項は、違法又は不当な財務会計上の行為について、「当該行為があった日又は終わった日から1年を経過したとき」は、正当な理由がある場合を除き「これをすることができない」と定められており、この期間制限の趣旨は、たとえ違法・不当な財務会計上の行為であったとしても、これをいつまでも監査請求あるいは住民訴訟の対象になり得る状態に置くことは、法的安定性を損ない好ましくないためであるとされている（昭和63年4月22日最高裁判所第二小法廷判決）。

そこで本件監査請求についてみると、平成28年4月1日に契約締結した当初契約について、副市長が、破碎ゴミの現実の数量に合致しない内容で契約締結をしたことは裁量権を逸脱した違法行為であることを理由として措置を求めているが、本件監査請求書の提出は、契約締結の日から、1年を経過した後になされたものであると認められる。

さらに、1年を経過して本件監査請求がなされたことについて、法第242条第2項ただし書に規定する「正当な理由」があるか否かを判断すると、「正当な理由」の有無は、特段の事情がない限り、地方

公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに、客観的にみて当該行為を知ることができたと解される時点から「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である（前掲昭和63年4月22日最高裁判所第二小法廷判決）。

そこで本件監査請求についてみると、請求人が主張する当初契約については、平成29年8月28日から同年9月29日まで開催された平成29年第3回津市議会定例会において、同年9月21日及び22日に決算特別委員会の審査があり、同委員会は公開であるとともに、市のホームページにおいてもライブ中継が行われていることから、請求人は遅くとも当該審査がなされた日には、本件監査請求をするに足る程度に、当初契約の内容を知ることができたものと解することができる。

したがって、当該委員会での審査の日を基準とした場合、本件監査請求があった日は、同日からも1年以上が経過しており、請求人が相当の注意力をもって調査したときに、客観的にみて当該行為を知ることができたと解される時点から「相当な期間」内に監査請求されたものと認めることはできず（同趣旨／平成14年9月12日最高裁判所第一小法廷）、当初契約締結に係る監査請求が、財務会計上の行為の日から1年を経過してなされたことについて、法第242条第2項ただし書に規定する「正当な理由」があるとは認められない。

なお、請求人は、令和元年5月30日に契約締結した令和元年度契約との委託料の比較を通じて、平成28年4月1日の当初契約は、破砕ゴミの現実の数量に合致していない契約であり違法と主張しているが、これは請求人の推測に過ぎず、当初契約の業務委託仕様書の内容及び委託料の設計額を積算した業務委託設計書の内容については、平成28年4月1日以降、情報公開請求によりいつでも閲覧等ができたものであり、請求人は相当の注意力をもって調査していれば、当該業務委託の内容を知り得たことは言うまでもない。

以上の理由から、当初契約の契約締結に係る監査請求は、法第242条第2項に定める期間を徒過してなされたものとして、不適法なものであると判断した。

(イ) 委託料の支払に係る監査請求

(ア)の理由と同様、当初契約における委託料の支出に係る監査請求は、

環境部環境施設課長を専決権者とする平成28年5月31日支出命令分から平成30年8月14日支出命令分までについて、法第242条第2項に定める期間を徒過してなされたものとして、不適法なものであると判断した。

(2) 適法な監査請求に係る判断理由について

請求人が主張するとおり、当初契約における月額委託料は810万円（税込）であるのに対し、令和元年度契約における月額委託料は、令和元年6月1日から同年9月30日までが月額334万8,000円（税込）、令和元年10月1日から令和2年3月31日までが月額341万円（税込）となっており、確かに令和元年度契約の委託料は大きく減額となっている。

しかし、これは、請求人が主張する「供用開始から6分の1の破碎ゴミしか搬入されることがなかったのだから、当初契約をする際の業務量も6分の1でしかないのであるから、当初契約から、令和元年6月1日以降の委託料で済んだはずである。」との理由によるものではない。

当初契約における委託料については、直接人件費（全般管理・事務業務費、施設保守点検業務費、施設運転操作監視業務費、投入監視業務費、埋立管理業務費）、直接物品費（薬剤費、消耗品費、光熱水費、燃料費、車両賃貸費）、法点検・定期点検費（法点検費、その他費）について、それぞれ予定数量に単価を乗じて得た金額を積算し、これに、業務管理費、技術経費、一般管理費等を加算した業務委託設計書を作成し、委託料全体の設計額が算出されており、搬入量が計画量の6分の1でしかないから、作業量や作業員も6分の1になるものではなく、作業量に応じて変動する電力・灯油・燃料・薬品類については、業務委託仕様書第34条の規定に基づき、年度毎の最終月及び本業務委託の完了月（令和元年5月）に実績数量で精算がなされている。

副市長を決裁権者として、適法に当初契約及び変更契約が締結され、それぞれの契約書により定められた月額委託料に従い支出命令を行ってきた環境部環境施設課長に、法第2条の規定に反する裁量権を逸脱した違法な行為は一切見受けられない。

委託料が減額となったのは、当初契約には含まれていた薬剤費、消耗品費、燃料費及び光熱水費を、令和元年度契約においては一般会計当初予算に計上し、津市が直接購入のうえ、現物支給する方式に見直したこ

と、作業内容を集約して作業員を2名削減したこと等によるものであり、当初契約の委託料と令和元年度契約の委託料を比較して、これを超える部分の支払は違法であるとの主張は認められない。

よって、請求人の主張は理由がないものと判断した。

以上