

公表第10号

地方自治法第242条第1項の規定により、** **氏から提出された住民監査請求について監査した結果を、請求人に対し別紙のとおり通知したので、同条第5項の規定により公表します。

令和6年7月9日

久留米市監査委員 山口 文 刀
久留米市監査委員 樋口 明 男
久留米市監査委員 佐藤 晶 二
久留米市監査委員 石井 俊 一

6 監査第 166 号

令和 6 年 7 月 9 日

請求人 ** ** 様

久留米市監査委員 山 口 文 刀
久留米市監査委員 樋 口 明 男
久留米市監査委員 佐 藤 晶 二
久留米市監査委員 石 井 俊 一

住民監査請求に基づく監査の結果について(通知)

このことについて、令和 6 年 5 月 14 日付にて提出された、地方自治法第 242 条第 1 項の規定による住民監査請求に基づく監査の結果について、同条第 5 項の規定により通知いたします。

記

監査の件名 令和 5 年度史跡筑後国府跡草刈り等業務委託料に関する住民監査請求

監査の結果 別紙のとおり

通知書

第1 請求の受理等

1 請求書の收受

令和6年5月14日に「久留米市職員措置請求書」が、提出され、同日收受した。

2 請求書の受理の決定

本件請求については、所定の法定要件を具備していると判断し、これを受理することを令和6年5月17日に監査委員の協議により決定した。

3 請求人

** ** 久留米市在住

第2 請求書及び事実証明書の内容

1 表題 「久留米市職員措置請求書」

(令和5年度史跡筑後国府跡草刈り等業務委託料に関する住民監査請求)

2 請求書の要旨

久留米市職員措置請求書

(抜粋/表記の一部を整理)

1 請求の要旨

市は令和5年度筑後国府跡草刈業務について設計書に基づき入札を行い×××と業務委託契約を5,775千円で締結しております。これらの事務執行にあたり市は入札参加者へ入札額積算に必要な金額抜き設計書を交付せず、しかも契約書に規格・数量を表す設計書も添付しておらず不適切な処理が明らかになりました。

一般廃棄物である刈草の処分について市は設計書、仕様書で処分場(ゴミ焼却施設)へ持ち込むことを定めています。×××は刈草のほとんどを処分場と異なる八女郡広川町の業者の運営する再資源化施設(堆肥化)へ搬入しております。また、この業者は一般廃棄物の処分業の許可を広川町から得ておらず、肥料法に基づく堆肥生産等の県への届出業務も履行しておりません。

市は刈草の処分方法について、焼却から堆肥化への変更を4回の完了検査で把握していたにもかかわらず、変更設計に適切に反映せず変更契約を行なっていなかったため不適正な委託契約となっております。

また、処分費は刈草の焼却と堆肥化を比較すると処理手数料は堆肥化が格段に割安となり、試算をすると委託契約金額は約1,500千円の割高となります。

市は知識不足に伴う不適切な事務処理により割高な委託契約となる一方で、不必要、無駄な公金の支出をしており、市民に損害を与え行政への信頼を大きく損なうものであります。

そこで、久留米市長に対し再発防止のため人材育成及び組織のマネジメントの抜本的な改善及び久留米市がこうむった約1,500千円の損害につき損害賠償を求めます。

3 事実を証する書類として請求時に提出された文書（題目等のみ）

番号	題目等
1	公文書開示決定通知書・公文書部分開示決定通知書
2	令和5年度史跡筑後国府跡草刈り等業務委託 契約書 写
3	令和5年度史跡筑後国府跡草刈り等業務委託 仕様書 写
4	令和5年度史跡筑後国府跡草刈り等業務委託 設計書 写
5	令和5年度史跡筑後国府跡草刈り等業務委託 残材処理検収簿 写
6	令和5年度史跡筑後国府跡草刈り等業務委託 入荷証明書 写
7	写真（令和5年度史跡筑後国府跡草刈り等業務委託 業務完了届の一部） 写
8	令和5年度史跡筑後国府跡草刈り等業務委託 伝票検索結果一覧 写
9	参考資料（再資源化施設による処分費及び全体設計金額の試算）

第3 監査の実施

1 監査の対象

(1) 請求に係る財務会計行為に関する事実について

- ・「市は令和5年度筑後国府跡草刈業務について設計書に基づき入札を行い×××と業務委託契約を5,775千円で締結している。これらの事務執行にあたり市は入札参加者へ入札額積算に必要な金額抜き設計書を交付せず、しかも契約書に規格・数量を表す設計書も添付しておらず不適切な処理が明らかになった。」
- ・「市は刈草の処分方法について、焼却から堆肥化への変更を4回の完了検査で把握していたにもかかわらず、変更設計に適切に反映せず変更契約を行なっていなかったため不適正な委託契約となっている。」
- ・「また、処分費は刈草の焼却と堆肥化を比較すると処理手数料は堆肥化が格段に割安となり、試算をすると委託契約金額は約1,500千円の割高となる。」

という請求の要旨に係る財務会計行為における事実関係について。

(2) 当該財務会計行為の違法性又は不当性についての主張

- ・「市は令和5年度筑後国府跡草刈業務について設計書に基づき入札を行い×××と業務委託契約を5,775千円で締結している。これらの事務執行にあたり市は入札参加者へ入札額積算に必要な金額抜き設計書を交付せず、しかも契約書に規格・数量を表す設計書も添付しておらず不適切な処理が明らかになった。」
- ・「一般廃棄物である刈草の処分について市は設計書、仕様書で処分場（ゴミ焼却施設）へ持ち込むことを定めている。×××は刈草のほとんどを処分場と異なる八女郡広川町の業者の運営する再資源化施設（堆肥化）へ搬入している。また、この業者は一般廃棄物の処分業の許可を広川町から得ておらず、肥料法に基づく堆肥生産等の県への届出業務も履行していない。」
- ・「市は刈草の処分方法について、焼却から堆肥化への変更を4回の完了検査で把握していたにもかかわらず、変更設計に適切に反映せず変更契約を行なっていなかったため不適正な委託契約となっている。」

から違法又は不当であるという主張が妥当といえるかどうか。

(3) 久留米市への損害についての主張

「また、処分費は刈草の焼却と堆肥化を比較すると処理手数料は堆肥化が格段に割安となり、試算をすると委託契約金額は約 1,500 千円の割高となる。

市は知識不足に伴う不適切な事務処理により割高な委託契約となる一方で、不必要、無駄な公金の支出をしており、市民に損害を与え行政への信頼を大きく損なうものである。」という主張が妥当であるかどうか。

(4) 求める措置

「久留米市長に対し再発防止のため人材育成及び組織のマネジメントの抜本的な改善及び久留米市がこうむった約 1,500 千円の損害につき損害賠償を求める。」という措置のうち、久留米市長に対する「久留米市がこうむった約 1,500 千円の損害の賠償を求める」との措置は妥当であるかどうか。

なお、請求人が求めるその他の措置は、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定により求めることができる「当該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」に該当せず、不適法であるため、監査の対象としない。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 7 項の規定により、証拠の提出及び陳述の機会を、令和 6 年 6 月 6 日に久留米市庁舎において設ける旨を、本件請求人に対し連絡したところ、請求人は請求の内容について陳述を行った。

(1) 陳述人

＊＊ ＊＊ （請求人）

3 関係機関の職員に対する調査等

本件措置請求に係る事実に関連ある部局である久留米市市民文化部に対し、関係書類等に係る調査を行うとともに、それらの部等の下記職員から事情等を聴取した。

〔事情等聴取対象職員〕

市民文化部文化財保護課長、同課主幹

第 4 監査の結果

1 監査対象事項に係る事実等

「第 3 監査の実施 1 監査の対象」に述べた内容に基づき事実関係の確認を行った。提出された資料や事情等の聴取によって把握した内容は、以下のとおりであった。

(1) 請求に係る財務会計行為に関する事実関係

請求人は、令和 5 年度史跡筑後国府跡草刈り等業務委託契約（以下「本件契約」という。）に基づく委託料（以下「本件委託料」という。）の支出は、違法又は不当な公金の支出であるとして本件請求を行った。本件契約に当たり、市は、指名競争入札によることとし、予定

価格を公表した上で8者を指名した。そのうち1者が辞退し、7者が応札しており、最低価格で落札した業者である×××と令和5年4月27日に契約を締結した。

契約金額は5,775,000円（うち取引に係る消費税及び地方消費税の額525,000円）であり、仕様書に基づき完了検査終了後に1回ごとに支払いが行われ、各回の支払金額は、契約金額を4回に均等に除した額であった。本件委託料の支出日及び金額は次のとおりである。

	支出日	金額
第1回目	令和5年 7月13日	1,443,750円
第2回目	令和5年 9月 1日	1,443,750円
第3回目	令和5年10月23日	1,443,750円
第4回目	令和5年12月26日	1,443,750円

(2) 請求に係る財務会計行為の違法性又は不当性についての主張に関する事実関係

市が指名競争入札に当たり指名業者に交付した書類は、指名競争入札参加通知書、委託業務仕様書及び、業務の名称・規格及び数量が記載された文書（以下「業務内訳書」という。）である。これらには、市が刈草の処分費の算出に用いた、面積当たり刈草重量及び処分費を記した表（以下「単価表」という。）は含まれていない。なお、入札前に単価表は公開されないため、指名業者が、市が見込んだ刈草重量及び処分費を知ることはできない。

本件契約において、契約書として一体化された書類は「業務委託契約書」及び「委託業務仕様書」であり、これに業務内訳書の内容は含まれていない。

刈草の処分方法については、仕様書5作業内容（2）作業内容 二）に「刈り取った雑草は、集積し、搬出する」と記載されている。なお、7業務完了届の提出（2）に「業務完了届には、作業状況がわかる写真及び処分場が発行する処理伝票を添付すること」、同（3）に「上記の作業状況の写真には、刈草の積込み状況や処分場への搬入状況等を含むものとし」と記載されている。

これらの規定に基づき、市は4回の「業務完了届」の提出を受け、完了検査を実施し、それぞれ確認したとして業務委託料を支出している。「業務完了届」には、宮ノ陣クリーンセンター及び上津クリーンセンターへの刈草搬入を証する「残材処理検収簿」並びに、再資源化施設への刈草搬入を証する「入荷証明書」が添付されている。これを確認したところ、第3回分及び第4回分は、刈草を再資源化施設へ搬入したことを写真にて確認できるが、第1回分及び第2回分は確認できない。また、4回の業務全てにおいて、搬入後の刈草の処理方法及び堆肥化については確認できない。

業務着手日、業務完了日、業務完了届日及び完了検査日は、次のとおりである。

	業務着手日	業務完了日	業務完了届日	完了検査日
第1回目	令和5年 6月 9日	令和5年 6月20日	令和5年 6月30日	令和5年 6月30日
第2回目	令和5年 7月25日	令和5年 8月 3日	令和5年 8月10日	令和5年 8月10日
第3回目	令和5年 9月 9日	令和5年 9月23日	令和5年10月 2日	令和5年10月 2日
第4回目	令和5年10月28日	令和5年11月13日	令和5年12月 8日	令和5年12月 8日

刈草焼却と堆肥化の比較による約 1,500 千円の処分費の差は、請求人の試算による結果である。このことを前提に、請求人から提出された「参考資料：再資源化施設による処分費及び全体設計金額の試算」を見ていくと、変更前、変更後という区分があり、変更前は、市作成の「単価表」と同様に 1 平方メートル当たり 18 円で全ての刈草を集草、運搬及び処分したと仮定し、これに数量（142,988 平方メートル）を掛けて算出しており、この金額は市が本件委託の実施に当たり作成した設計書（以下「本件設計書」という。）を元に算出した集草・運搬・処分の金額と一致している。一方変更後は、請求人が実際の刈草処分の結果を元に、集草、運搬及び処分費を 1 平方メートル当たり 12 円とし、これに数量（同上）を掛けて算出している。なお、請求人陳述の際に監査委員から 12 円の算出根拠の説明を求めたところ、本件設計書の処分費のみ変更前 1,148 千円から変更後 285 千円に変わる。この差額の単価が 6 円。その結果 18 円が概算で 12 円に変わる、との回答であった。

その結果、変更前と変更後を比較して、直接委託費（草刈りから刈草処分までの費用）が約 858 千円、諸経費及び消費税が約 685 千円割安となり、合計した委託契約金額では約 1,500 千円割安だった、としたものと考えられる。

2 請求人の主張と久留米市の説明等

請求書及び陳述の内容と久留米市の説明等の概要は、以下のとおりである。

(1) 本件財務会計行為の違法性又は不当性について

請求人の主張は次のとおりであった。

一般的に入札を行う際は、入札参加業者に対して、業者が積算を行うのに必要な、金額抜き設計書を交付するが、市はこれを交付していない。金額抜き設計書は、設計書の数量等はそのままに金額を抜いたもので、どの部局も業者に交付している。また契約書の添付資料として、設計書、仕様書、図面等を添付することとなっているが、設計書を添付していない。いずれも規則等に定めがあるのに行われておらず不適切である。

草刈り業務は、6 月、8 月、9 月、11 月の 4 回実施されている。仕様書及び設計書により、刈草は処分場、すなわちクリーンセンターのゴミ焼却場に持ち込むことを定めている。処分場とは、一般にごみ焼却処分場、埋め立て場及び最終処分場を言う。しかし実際には、処分場ではなく広川町にある再資源化施設に搬入されている。再資源化とは堆肥化のことである。この施設の運業者については、本件契約により排出される刈草は一般廃棄物であるため、広川町の許可が必要だが受けていない。また堆肥化したものを生産、販売するには県への届出が必要だが、それもしていない。このことは広川町と県に確認を行っている。また業者にも確認し、許可等については検討していること、また刈草の処分については、堆肥化を行うとの回答を得ている。刈草が仕様書に定めた処分場ではなく、広川町にある再資源化施設に持ち込まれていることは、市は完了検査の時点で確認できることである。草刈り 1 回ごとに約 140 万円の委託料を支払っているが、完了検査時の出来高検査を適正に行えば、140 万円の出来高になっていないことは確認できるはずである。検査を適正に行っていないため、このような結果になっている。本来であれば、変更設計を行い、変更契約をすべきであるが、それが行われておらず、不適正な委託契約となっている。

処分費は、焼却処分と比較すると堆肥化の方が割安になる。業者に確認したところ、再資源

化の単価は、搬入車両1台あたり5,500円とのことであったので、それで試算を行うと市の設計より処分費は80万円程度安くなり、諸経費まで加えると150万円程度割安になる。結果として契約金額が非常に割高になっており、不必要、無駄な公金を支出している。

これに対し、久留米市は、次のように説明した。

設計書の交付については、本件業務委託の実施に当たり、指名競争入札参加通知書に業務内訳書（市は「金抜き設計書」と呼称する。）として対象地域の面積等を記した資料を添付して入札参加業者に交付しており、それに基づき参加業者は積算し入札に参加している。久留米市契約事務規則第23条第3項によれば、「契約の目的、性質により必要がある場合には」契約書に設計書を添付することとされていることから、必要不可欠なものではないと判断し、不適切な処理とは考えていない。なお、令和5年度及びそれ以前に、入札参加者からの意見も契約相手方からの契約書への添付の要求もない、と説明する。

仕様書等における「処分場」の解釈については、仕様書の「5. 作業内容（2） 二）」には、「刈り取った雑草は、集積し、搬出する」と記載している。また「7. 業務完了届の提出」では、「処分場が発行する処理伝票を添付」「作業状況の写真には…処分場への搬入状況等を含む」と記載しているが、処分場の場所や処分方法までは指定しておらず、口頭で指示したこともない。また処分場とは、クリーンセンターに加え、リサイクル施設といった刈草を受入できる施設と考えている、と説明する。

刈草の焼却と堆肥化の処分費の比較については、搬出先や処分方法までは指定していないため、処分方法全般に対する手数料の比較は行っていないが、一般的に堆肥化の方が安価になるのではないかと説明する。

受託業者による刈草の処分方法の変更については、刈り取った雑草の搬出先や処分方法までは指定していないため、処分方法の変更という認識はない。×××から提出された1回目の業務完了届で市外の処分場である△△△に搬出されたことを知ったが、作業の効率性といった報告のみであり、リサイクルの観点からも容認した。また2回目以降は、昨年7月の豪雨に伴う災害ゴミの受け入れにより上津・宮ノ陣クリーンセンターが混雑しているとの理由で、業者から事前に△△△に持ち込むとの連絡を受け、容認した。担当者も上司も含め、一般廃棄物の区域内処理の原則についての認識はなかった、と説明する。

処分量の表記については、1回目の業務完了届を提出された際に、△△△への搬出及び、△△△の入荷証明書がキログラムではなく、トラックの台数で発行されたことが分かった。受注業者からの報告を受けて判断に迷ったが、業務の履行自体に影響はなく、また仕様書等に搬出先を指定していなかったことから、台数での実績を認めた、と説明する。

刈草の処分先及びその適法性については、仕様書「7. 業務完了届の提出（2）・（3）」に、「作業状況がわかる写真および処分場が発行する処理伝票を添付すること」「作業状況の写真には、刈草の積込み状況や処分場への搬出状況等を含むものとし」と記載している。搬入までの確認を行ったのみで、処分方法の適法性についての確認は行わなかった、と説明する。

処分方法の変更に伴う変更設計及び変更契約については、指定した範囲の除草は適正に行われ、刈り取った草もすべて搬出されていた。当初の契約範囲や面積、除草回数は変更しておらず、契約も雑草の発生量や処分方法を求めることが目的ではないため、契約の変更までの必要はない、と説明する。

(2) 本件財務会計行為による損害に関する主張について

請求人は、処分費は刈草の焼却と堆肥化を比較すると処理手数料は堆肥化が格段に割安となり、試算をすると委託契約金額は約1,500千円の割高となる。

市は知識不足に伴う不適切な事務処理により割高な委託契約となる一方で、不必要、無駄な公金の支出をしており、市民に損害を与え行政への信頼を大きく損なうものであると主張する。

これに対し、久留米市は、次のように説明した。

刈草の焼却と堆肥化の処分費の差については、刈り取った雑草の搬出先や処分方法までは指定していないため、それぞれの施設の手数料の比較は行っていない。1,500千円の割高について根拠は分からない、と説明する。

本件委託契約に係る市の事務処理の不適切性及び、過大な契約金額による市民への損害については、草刈り業務は適正に履行され、仕様書に定めた範囲を年4回行い、除草した草を現地に放置したまま完了するといった行為は認められない。入札・契約から業務完了に至るまで不適切な事務処理の認識はなく、市民に損害を与えているという認識はないが、今後は、廃棄物処理法や区域内処理の原則に留意し、事務を進めていく、と説明する。

3 判断

監査対象とした事項についての判断を以下に述べる。

- (1) 「市は令和5年度筑後国府跡草刈業務について設計書に基づき入札を行い×××と業務委託契約を5,775千円で締結している。これらの事務執行にあたり市は入札参加者へ入札額積算に必要な金額抜き設計書を交付せず、しかも契約書に規格・数量を表す設計書も添付しておらず不適切な処理が明らかになった。」から違法又は不当であるという主張について

請求人は、単価表まで含んだものが設計書であり、入札参加者への交付や契約書への添付が必要であると主張している。市は、業務内訳書を入札額積算のために必要な設計書と位置付け、指名競争入札参加通知書に添付して指名業者に交付しており、その際、指名業者から単価表まで含んだ設計書が交付されていないとの意見はなかったとのことである。入札において、市が交付した仕様書や業務内訳書などの資料を基に7者が応札しており、このことから、本件委託業務については、単価表まで含んだ設計書は、指名業者は入札額を積算するために必要不可欠なものではないと考えられる。

久留米市指名競争入札及び随意契約事務要領第5条第3項には「前項の指名競争入札参加通知書を交付する際は、業務内容等を記載した仕様書を交付し、又は閲覧に供するものとする」と規定されており、設計書の交付は義務付けられていない。

また、契約書には、請求人が主張する単価表まで含んだ設計書も、入札時に市が設計書と位置付けた業務内訳書のどちらも添付されていなかった。久留米市契約事務規則第23条第3項には「契約書には、契約の目的、性質により必要がある場合は、その附属書類として品名、数量、単価金額等を記載した費用内訳明細書、作業表、図画、設計書及び仕様書等の添付がなければならない。」と規定されており、ここで規定されている「必要がある場合」に当たるかどうかについては、契約当事者が判断するものであると解され、本件契約については、契約相手方である受注者から市に対して契約書に設計書（請求人が主張する単価表まで

含んだものと市が入札時に設計書と位置付けた業務内訳書のいずれも)を添付するよう要求されたことはなかったとのことであるので、契約当事者である市及び受注者ともに設計書の添付は必要不可欠なものと考えていなかったと考える。

以上のことから、単価表まで含んだ設計書を入札参加者へ交付していないことや、契約書に添付していないことをもって、本件委託料の支出が違法又は不当であるとの理由にはならない。

- (2) 「一般廃棄物である刈草の処分について市は設計書、仕様書で処分場（ゴミ焼却施設）へ持ち込むことを定めている。×××は刈草のほとんどを処分場と異なる八女郡広川町の業者の運営する再資源化施設（堆肥化）へ搬入している。また、この業者は一般廃棄物の処分業の許可を広川町から得ておらず、肥料法に基づく堆肥生産等の県への届出業務も履行していない。市は刈草の処分方法について、焼却から堆肥化への変更を4回の完了検査で把握していたにもかかわらず、変更設計に適切に反映せず変更契約を行なっていないため不適正な委託契約となっている。」から違法又は不当であるという主張について

請求人は、仕様書に記載されている「処分場」とは一般のごみ焼却処分場、埋め立て場及び最終処分場をいうのであり、市が設置する上津クリーンセンター又は宮ノ陣クリーンセンターを指していると主張する。一方、市は、市が設置するクリーンセンターに加え、リサイクル施設などの刈草の受け入れができる施設を含む広い意味の用語であるとしている。

受注者が1回目の業務の際に△△△へ刈草を搬出することについて市に事前確認等を行わなかったことを踏まえると、受注者においても広い意味で受け取っていたと考えられる。

そうすると、「処分場」という用語は多義的な概念であり、広い意味の用語として使用しているという市の説明にも一定の理があると考えられる。

本件契約は、契約の性質としては請負契約であると考えられ、業務を処理する手法等について一定の裁量権が受注者にあることから、契約当事者間においては刈草を△△△に搬出することは受注者の裁量権の範囲であると認識し、契約の目的である「指定した範囲において、草を刈り、刈り取った草は集草・搬出することにより、対象地の景観を良好な状態にすること」が達成されていることから、契約変更の必要まではないとしたものである。

また、受注者が入札額をどのように積算したかは受注者のみを知る情報である。入札前に単価表やその根拠とした資料等は公開されておらず、受注者を含む指名業者は、市が予定価格を設定する際にクリーンセンターにおける処分手数料を基に処分費を算定していることなどを知ることはできないのであるから、受注者がクリーンセンター以外の施設にも刈草を搬出していることをもって契約金額の見直しを受注者に求めることは、受注者にとってみれば入札条件を覆す行為となる。

以上のように、契約当事者間においては業務内容の解釈が一致しており、その解釈に基づき業務が履行されていることや、受注者がどのように入札額を積算したかは明らかではないことを踏まえると、請求人が主張するような変更設計や変更契約を行っていないことをもって、本件契約が不適正であり、本件委託料の支出が違法又は不当であるとの理由にはならない。

ただし、本件契約に係る一連の事務処理において、職員の認識不足・知識不足による次の問題点が見受けられた。これらは、直ちに本件委託料の支出が違法又は不当であるとするも

のではないが、この点を指摘する請求人の主張には、理解できるものがある。

ア 仕様書における「処分場」の概念のように、入札に当たり指名業者に提示する条件が、多義的な解釈を許容するものとなっており、入札者によって異なる対応を行い得る原因となっている。

イ 従前は全てクリーンセンターに搬出し焼却処分としていたものを再資源化施設にも搬出するようにすること、また、その結果仕様書に定めている「処理量はkgで表記すること」に対応できない処理伝票が生じることは、やむを得ない事情があったとしても、重要な契約要素の変更であるから、「市と受注者の協議過程」は明瞭でなければならないところ、この点に関する市の意識が不足しており、結果として疑念を生じる事態となっている。

ウ 一般廃棄物の処分については「域内処理の原則」があり、これは地方自治体が率先して遵守しなければならない重要規範であるところ、排出先自治体との協議を行った形跡も見当たらず、発注者である市側にその意識が欠けていた。

エ さらに、廃棄物の処理及び清掃に関する法律等においては「行政庁への許可や届出」の諸制度が存在し、地方自治体が率先して遵守しなければならない重要規範であるところ、それらが遵守されているかどうかを確認した形跡も見当たらず、発注者である市側に遵法意識が欠けていた。これは「排出事業者としての責任」が問われかねない事態である。

オ 仕様書で「作業状況の写真には、刈草の積込み状況や処分場への搬入状況等を含む」と定めているが、1回目と2回目の業務実施報告書には市外の業者への刈草の搬入状況を示す写真が添付されていなかったことに対して受注者に指摘した事跡が見られないなど、仕様書や業務完了検査の重要性に対する市側の意識が薄い。

- (3) 「処分費は刈草の焼却と堆肥化を比較すると処理手数料は堆肥化が格段に割安となり、試算をすると委託契約金額は約1,500千円の割高となる。市は知識不足に伴う不適切な事務処理により割高な委託契約となる一方で、不必要、無駄な公金の支出をしており、市民に損害を与え行政への信頼を大きく損なうものである。」との本件委託料の支出により市に損害が発生しているとの主張について

請求人の「約1,500千円の割高となる」という主張は、市が入札に当たり設定した予定価格との比較によるものであり、本件契約金額と比較したものではない。

本件契約金額は、入札時に市が交付した仕様書や業務内訳書などの書類を基に受注者が独自に算定したものであり、その内訳は明らかとなっておらず、受注者が市外の業者へ刈草を搬入したことにより本件契約金額が割高となっているかどうかを判断することはできない。

よって、本件委託料の支払いにより市に損害が発生しているとは認めることはできない。

4 結論

上記のとおり、本件住民監査請求において、対象となる事項について監査を行ったが、本件委託料の支払いが違法又は不当な公金の支出であり、市に損害を与えているとする請求人の主張に

は理由がないので、本件請求を棄却する。

しかしながら、本件請求に係る監査で調査した結果からは、本件契約に係る一連の事務処理において、職員の認識不足・知識不足による問題点が散見され、この点を指摘する請求人の主張には、理解できるものがあることを踏まえ、次のとおり付言する。

《意見》

対象部局においては、本件契約に係る事務処理等について検証し、改善すべき点を明らかにされたい。特に、次に掲げる事項については確実に対応されたい。

- (1) 仕様書は、指名競争入札時に業者に交付するものであり、その記載内容の解釈が業者によって異なることは、入札の公平性を損ないかねず、好ましいことではない。本件契約に係る仕様書では、「処分場」の概念のように多義的な解釈を許容するものとなっており、入札者によって異なる対応を行い得る原因となっている。仕様書の内容を整理し、より明瞭なものとなるように再整備されたい。
- (2) 重要な契約要素の変更を行う場合の「市と相手方の協議過程」は明瞭でなければならないところ、この点に関する対象部局の意識が不足し、結果として疑念を起しかねない不透明な状態となっている。今後は、「交渉過程を客観化し後の検証に耐えるようにする」ことに努められたい。
- (3) 契約は、当事者間において一旦成立した以上、仕様書に基づき業務を遂行することが原則であり、一方の当事者の意思のみによってこれを変更することはできない。仮に合意があったとしても、競争入札による契約を新たな合意によって契約を変更することは、その入札額算定の前提となった条件を覆すこととなりかねないのであるから、その判断には慎重を要する。よって、仕様書と異なる取扱いは基本的に認められず、やむを得ない理由により仕様書と異なる取扱いを認める場合は、重要な契約要素の変更を行う場合と同様の対応に努められたい。
- (4) 一般廃棄物の処理については「域内処理の原則」や廃棄物の処理及び清掃に関する法律等における「行政庁への許可や届出」の諸制度が存在し、地方自治体が率先して遵守しなければならない重要規範である。対象部局においては、速やかに事実関係を再確認すべきである。対象部局は、環境部や総務部等の関係部局と綿密に協議し、市の責任を速やかに全うすること。