

(写)

住民監査請求による監査結果

東京都東村山市監査委員

目次

第1 請求の受付

- 1 請求人・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・1
- 2 請求書の提出・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・1
- 3 請求の内容・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・1
- 4 請求の要件審査・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・3

第2 監査の実施

- 1 監査対象事項・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・3
- 2 監査対象事項の決定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・4
- 3 監査対象部局・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・6
- 4 請求人の証拠の提出及び陳述・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・6
- 5 監査対象部局の陳述及び事情聴取・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・6
- 6 監査対象部局の見解・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・6

第3 監査の結果

- 1 事実関係の確認・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・9
- 2 判断・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・11
- 3 意見・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・12

資料

- 請求人から提出された東村山市長職員措置請求書・・・・・・・・・・13
(原文のまま 事実証明書類は省略)

第1 請求の受付

1 請求人

東村山市 朝木 直子
東村山市 島崎 洋子
東村山市 上町 弓子
東村山市 奥谷 浩一
東村山市 矢野 穂積
東村山市 山口 美代
東村山市 佐藤 直子
東村山市 渡邊 稔

2 請求書の提出

平成30年11月9日

3 請求の内容

請求人提出の東村山市長措置請求書による主張事実(要旨)及び措置請求の内容は次のとおりである。

(1) 主張事実(要旨)

不適法な入札による平成24年度から平成29年度の「憩いの家」運営業務委託について、適正な検査がなされず、仕様書の内容のうち、施設運営における主要な業務が不履行であったにも関わらず、平成24年度から平成29年度の委託料を全額支払っていることは違法または不当な支出であることから、受託者である大成株式会社多摩営業所（以下「大成株式会社」という。）に契約金の全額返還を求める。

① 第1「憩いの家」運営業務委託の委託料に関する実質のない不適法な「競争入札」について

ア 不適法な入札について

平成25年度から平成29年度の入札予定価格は、落札された「大成株式会社」が作成した「見積書」によって決定され、その結果、予定価格のほぼ満額で落札した経過がある。入札の競争性、公平性、公正性が確保されているとは言えない。

イ 平成25年度から平成30年度予算までの委託料の増額について
平成25年度から平成30年度予算までの委託料は、大成株式会社の見積額の増額にともない、毎年増額され続けた。大成株式会社は、見積書作成にあたり仕様書の内容を認識していなかったことが、判明した。行政側もその増額の根拠を確認しないまま、大成株式会社の見積額どおりに、予算化し支出することは許されず、適切な措置とは言えない。

② 第2「憩いの家」運營業務委託契約の不履行について

平成30年8月17日に開催された市議会全員協議会で行政側からの報告によると、入札仕様書に記載がある業務内容のうち、以下の業務について、平成24年度から平成29年度は不履行であったことが行政側の調査で明らかとなった。

- ア. 管理運営月報等の提出（平成24～29年度）
- イ. 防火管理者の設置
- ウ. 避難訓練の実施
- エ. 憩いの家送迎業務及び福祉バス運行業務の業務報告
- オ. 接遇研修の実施（2年に一回程度実施）
- カ. AED講習の実施（平成24年度のみ実施）
- キ. 満足度調査やアンケート等の実施
- ク. 個人情報保護のためのマニュアル作成
- ケ. 緊急事態発生時の対応マニュアル作成

この不履行の原因は、平成24年から毎月行われる検査が、地方自治法(昭和22年法律第67号、以下「法」という)第234条の2に基づき、「仕様書」に基づいて行われるべきところ、「仕様書」を全く確認しないで6年間合計72回も行われたことにあると明らかとなった。このことは重大な過失というべきである。

③ 第3 運營業務委託料の返還について

議会において、複数の議員からの「契約不履行であることは、事業者と行政の間で争いのない事実なのであるから、損害賠償金または違約金等、何らかの形での委託料の返還を求める」に対し、行政側は「本件契約における不履行の項目は単価の計算ができず、よって損害額が算定できない。よって損害賠償は不可能である」との答弁であった。

しかし、利用者の安全対策を含め、総体的に運營業務が履行されていなかったことは事業者との間でも争いのない明らかな事実であるから、運營業務委託料は全額返還させるべきである。

④ 第4 法第242条第2項による監査請求期間について

本件公金の不当支出については、当市担当所管が法第234条の2に基づく検査を行い作成すべき「検査調書」により、6年間、適正に行われていると認識されていた。しかしながら平成30年予算特別委員会で、平成24年度から、仕様書に基づいた運營業務が履行されていないことが発覚した。結果的に「検査調書」の内容が虚偽となっていたことが原因である。よって、議会、行政共に契約（仕様書）不履行を知り得ることができなかった。よって、平成24年度以降、各年度の委託料の返還請求が1年経過以内にできなかったことには正当な理由がある。

(2) 措置請求の内容

平成24年度から平成29年度の憩いの家運營業務委託契約に支出された委託料合計1億9千937万7千600円の返還を契約相手方である「大成株式会社」に対し求める。

4 請求の要件審査

本請求については、法第242条の所定の要件を備えているものと認められるので、平成30年11月9日付けで受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

請求の内容及び請求の要件審査の結果等を総合的に判断して、監査対象事項を次のとおりとした。

次の理由により監査対象期間を平成29年10月分から平成30年3月分の支出分とし、「憩いの家」運營業務委託の契約の履行において、一部の業務が不履行であったことで市に損害をもたらしたかを監査対象とした。

2 監査対象事項の決定

対象期間について請求人は、大成株式会社に対し平成24年から平成29年に支出した憩いの家運営業務委託料の契約金の全額の返還を求めよう必要な措置を求めているが、以下の理由により、本件監査請求のうち公金の支出を対象とする請求については、平成29年度契約における10月分の支払いが平成29年11月29日であることから、同月分以後の平成29年10月分から平成30年3月分までの支払いを監査請求対象期間内のものとする。

本契約は、単年度契約であることから、平成29年度の履行は平成30年3月31日に終了し、3月分343万9千800円を平成30年4月20日までに支出されていることが確認されている。この結果、平成24年度から平成28年度までの契約金額は、この支出の日から1年以上を経過して本件請求が行われたこととなるが、この点について請求人は、平成30年3月市議会定例会予算特別委員会での質問によって「契約（仕様書）不履行」を初めて知り得た旨を主張している。

住民監査請求は、住民からの請求に基づいて、地方公共団体の執行機関又は職員の行う違法、不当な行為又は怠る事実の発生を防止し、又はこれらによって生ずる損害の賠償等を求めることを通じて、地方公共団体の財務の適正を確保し、住民全体の利益を保護することを目的とする制度であることから、地方公共団体の執行機関又は職員のあらゆる行為を対象とするものではなく、その対象は、法第242条第1項に規定す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義務の負担」又は違法若しくは不当に「公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実」に限定されている。また、住民監査請求は、法第242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、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」とされている。これらの点を踏まえて、請求内容及び陳述内容等を総合的に判断し、次のとおり監査対象事項を決定した。

(1) 公金の支出を対象とする請求における監査請求期間

監査請求期間は「当該行為のあった日又は終わった日から1年」とされているが、公金の支出に関しては継続的な行為とはいえないことから、当該行為があった日、すなわち契約金の支払日（以下「支払日」という。）により判断することとなる。したがって、公金の支出を対象とする請求が監査請求期間内になされたといえるためには、平成29年11月9日以後に行った契約金の支払に限られる。

この点、本件各年度の委託契約に関する委託料の支払いは、毎月払いであるため、ある月の業務に対する支払日は当該月の翌月となる。したがって、本件監査請求のうち公金の支出を対象とする請求については、平成29年度契約における10月分の支払いが平成29年11月29日であることから、同月分以後の支払い（平成29年10月分から平成30年3月分までの支払い）が監査請求対象期間内のものとする。

(2) 正当な理由について

法第242条第2項ただし書によれば、「正当な理由」があるときは、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過していても、適法に監査請求ができる旨規定されている。しかし、「正当な理由」の有無の判断に関しては、「普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に財務会計上の行為の存在又は内容を知ることができなかつた場合には、法第242条第2項ただし書にいう正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、当該普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時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。（最高裁平成14年9月12日判決。以下「平成14年最高裁判決」という。）。」とされている。

このように、「普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に財務会計上の行為の存在又は内容を知ることができなかつた場合」など、監査請求を妨げる事情がある場合であっても、その事情が止んだ時から「相当な期間内」に監査請求をしなければ「正当な理由」があるとはいえない。

(3) 相当な期間

また、当該正当な理由があつたといえるためには、相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から「相当な期間内」に行わなければならないが、ここでいう「相当な期間」については、裁判例によれば、約2か月後に監査請求をした場合には相当な期間内に監査請求したといえるが、約3か月後に監査請求をした場合には相当な期間内に監査請求をしたとはいえない（平成14年最高裁判決）とされているところ、本件監査請求は、1年間の監査請求期間を経過したいずれの請求においても3月22日の議会予算特別委員会から7か月以上、6月5日の議会本会議から5か月以上、8月

17日の議会への報告から約3か月後、監査請求したことになるから、「相当な期間内」とは認められない。

3 監査対象部局

東村山市健康福祉部健康増進課を対象とした。

4 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき、平成30年12月6日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。請求人は、陳述において、本件請求の趣旨を補足した。請求人は、証拠として、陳述書を提出した。

5 監査対象部局の陳述及び事情聴取

平成30年12月6日に監査対象部局の陳述の聴取を行い、同日に事情聴取を行った。平成30年12月18日、弁明書の補足説明の提出があった。

6 監査対象部局の見解

(1) 同法人との契約の背景及び経緯

① 東村山市憩いの家について

東村山市憩いの家（以下「憩いの家」という。）は、昭和40年に厚生省社会局長が都道府県知事に向けて通知した、老人憩の家設置運営要綱（昭和40年社老第88号）を踏まえ、東村山市憩いの家条例（平成6年東村山市条例第5号。以下「条例」という。）に基づき、高齢者等の相互の親睦と福祉の増進を図るために設置した施設である。

② 運營業務の委託について

憩いの家は、昭和45年4月1日に設置した後、平成30年3月31日に至るまで毎年度法第234条により事業者と契約を締結し、運營業務を委託することにより運営していた。憩いの家は、条例別表第1に定めるとおり、4つの施設（東村山市立久米川憩いの家、東村山市立萩山憩いの家、東村山市立富士見憩いの家、東村山市立廻田憩いの家）により構成されており、4つの憩いの家の運営は、それぞれ設置後、「憩いの家」としてまとめて東村山市社会福祉協議会（以下「社会福祉協議会」という。）に運営事業を委託していた。その後、社会福祉協議会から憩いの家の運営事業を受託することにつき辞退する旨の申出があったことから、平成24年度からは指名競争入札手続を経て社会福祉協議会以外

の事業者と契約を締結し、当該事業者には運營業務を委託することとなった（なお、平成25年度の契約に限り、指名競争入札手続において落札事業者がいなかったことから、随意契約の方法により契約している。）。

平成24年度から平成29年度までの憩いの家の運營業務を委託した事業者は、いずれの年度も大成株式会社である。

(2) 弁明

請求書によると、不適法な入札による平成24年度から平成29年度の「憩いの家」運營業務委託について、適正な検査がなされず、仕様書の内容のうち、施設運営における主要な業務が不履行であったにも関わらず、平成24年度から平成29年度の委託料を全額支払っていることは違法または不当な支出であることから、受託者である大成株式会社に契約金の全額返還を求めるよう主張している。次の理由により、市に損害を与えているという事実はない。

(3) 理由

① 第1「憩いの家」運營業務委託の委託料に関する実質のない不適法な「競争入札」について

入札は、契約の締結をするための手続として行われるものであり、入札から落札までの一連の手続のなかで公金を支出することはなく、また、入札手続により契約金額及び契約相手の決定を経て、契約の締結に至ることから契約締結行為そのものでもない。

また、「入札予定価格の設定」は、入札手続において契約金額を決定する基準となる価格を設定する行為であり、契約金額の決定及び支出でも契約の締結でもない。

なお、委託料の増額についての「見積の徴取」及びその「徴取の方法」についても、入札に係る設計額（入札予定価格の算定のもととなる額）の設定にあたって参考となる資料を取り寄せる行為に過ぎないものである。以上から、住民監査の対象要件に当たらない。

② 第2「憩いの家」運營業務委託契約の不履行について

請求者のいう「憩いの家」運營業務委託の仕様書うち一部について施行令第167条の15第2項に基づく検査は実施されていたが、仕様書に基づく個別業務の内容ごとの履行状況の確認が十分になされず、支出を行ったことは、認める。

③ 第3 運營業務委託料の返還について

委託契約の仕様書に定める各業務の一部について不十分な項目があるものの、憩いの家が東村山市内に居住する高齢者等の相互の親睦と福祉の増進を図るために設置された施設であることに鑑みれば、その目的を果たすための主たる業務が概ね適正に履行されていることは明らかであり、こうした適正に履行された多数の項目を一切顧みず、「総体的に運營業務が履行されていなかった」として十分に履行された業務に関する支出も含め、全額の支出について返還を求める主張をすることには、理由がない。

(4) 『弁明書』の補足説明

平成30年12月18日付で東村山市長から大成株式会社に対し、「東村山市憩いの家運營業務委託契約」に係る支払済の委託料（契約金）の一部について返還請求を行ったことから、当該事実について報告を受けた。

① 平成24年度から平成29年度までの各年度の委託料の支払いについて

市は、不履行等業務を含め、全業務が適正に履行がなされたものとして委託料の支払いを行っていたが、一部に不履行等業務があることを前提にすると、大成株式会社は不履行等業務に係る委託料も受領していることになる。従って、平成24年度から平成29年度までの憩いの家運營業務委託の当該業務に係る委託料のうち、未履行等に相当する額（56万3千112円）を算定し返還請求を行った。

② 怠る事実の解消

監査請求書からは、請求人が措置請求の対象と考える監査対象行為が何であるか定かでないため、監査請求書の項目の見出しなどから推察される4つの行為（入札又は入札予定価格の設定（及び見積もりの徴取）、契約の締結、検査の実施、契約金の支払い）について監査対象要件を検討したところであるが、仮に、請求人が、市が支払う必要のない費用（委託料）について大成株式会社に支払をしており、同社に対して当該支払済みの委託料の返還を求めるべきであるにもかかわらず、その返還請求権を行使しないことを、「財産の管理を怠った事実」として監査請求の対象としていた場合に備えて、以下、予備的に主張する。

この点、本件監査請求が、大成株式会社に対して不履行等業務に係る支払済み委託料について、不当利得返還請求権を有しているにもかかわらず

らず、当該返還請求権等を行使していないことが「財産の管理を怠る事実」に該当するという趣旨であったとしても平成30年12月18日に、市は大成株式会社に対して不当利得返還請求権を行使していることから、怠る事実は解消されているのであって、その主張には理由がない。

(5) 「東村山市長措置請求書」に係る追加事実の報告

平成31年1月4日付で東村山市長から、大成株式会社に対し、「東村山市憩いの家運営業務委託契約」に係る支払済の委託料（契約金）の一部について振り込まれたと報告を受けた。

第3 監査の結果

主 文

本件請求についての監査の結果は、合議により次のように決定した。

監査の結果、本件に関する契約金額の全額の返還を求める請求人の主張は理由がないものとし棄却する。以下その判断に至る理由を述べる。

1 事実関係の確認

(1) 平成29年度における運営業務委託の履行状況について

憩いの家4施設の運営事業に係る憩いの家運営業務委託仕様書のうち未履行は以下のとおりであった。

- ① 管理運営月報等の提出
- ② 防火管理者の設置
- ③ 避難訓練の実施
- ④ 憩いの家送迎業務及び福祉バス運行業務の業務報告及び運転手の届出
- ⑤ 接遇研修の実施（一部履行）
- ⑥ AED講習の実施（一部履行）
- ⑦ 満足度調査やアンケート等の実施
- ⑧ 個人情報保護のためのマニュアル作成
- ⑨ 緊急事態発生時の対応マニュアル作成

(2) 平成29年度の契約金額について

平成29年度の憩いの家運営業務委託料（契約金額）は、次のとおりである。なお、同契約は、4月1日から翌年3月31日までの期間を契約期間とする単年度契約である。

平成29年度 41,277,600円（税込）

(3) 管理運営月報等の提出について

平成24年度から仕様書を変更した際に報告書の様式を定めていなかったことや利用状況の電子データから利用実態を把握できていたことから、それ以上の報告を求めていなかった。

(4) 防火管理者の設置について

大成株式会社は、防火管理者は市が設置するものと誤認していたことや、市担当者職員においては、大成株式会社の社員が防火管理者の資格を有していると誤った認識の下に正確な確認を行わなかったこと、また、別の市担当職員については、防火管理者の設置は、市が行うものと認識しており、消防署等に防火管理者の設置の必要性について確認を行っていたが、設置が必要な憩いの家については、併設する公民館などの他課の職員が防火管理者を有していたことから、これらのことにより必要な防火管理者は設置されているものと認識していたことにより、防火管理者が設置されていなかった。

(5) 緊急事態発生時の対応マニュアル作成、避難訓練の実施について

仕様書には「非常災害、事故等の緊急事態発生時に備え、危機管理体制を築くとともに、対応マニュアルを作成し、緊急時の連絡先などをあらかじめ報告するとともに、避難、救出その他必要な訓練を定期的実施すること」とあるが、緊急事態のマニュアルを作成されておらず、また、避難訓練も実施していなかった。

(6) 憩いの家送迎業務及び福祉バス運行業務の業務報告について

「憩いの家送迎業務」についての利用状況については、再委託会社から大成株式会社を介さず直接市に対して、日毎の利用人数を集計した集計表が、毎月提出されており、市担当職員はこの集計により実績を把握していた。「福祉バス運行業務」についての利用状況については、利用者が市窓口で記載する申請書及び報告書をもって市担当職員が実績を確認していた。

(7) 研修等の実施について

接遇研修は、概ね2年に一回実施していた。AED講習は、平成24年度のみ実施していた。

(8) 満足度調査やアンケート等の実施について

大成株式会社は、利用者に対してアンケート等は実施していなかった。しかし、平成24年度及び平成26年度、平成27年度に市が利用者に対して利用するサービスなどに関するアンケート調査を実施していた。

(9) 個人情報保護のためのマニュアル作成について

仕様書には「情報公開・個人情報保護・情報漏えい防止に関するマニュアルを作成し、情報の管理を徹底すること」とあるが、作成されていなかった。

2 判断

(1) 「入札」及び「委託料の増額」について

本件対象となる契約手続きにおいて、違法又は不当性はないものと判断する。また、請求において入札に伴う契約締結に伴った措置を求めていることから住民監査請求の対象要件に該当しないと判断する。

(2) 「憩いの家」運營業務委託契約の不履行について不適正な検査による不当な公金の支出について

平成29年度「憩いの家」運營業務委託仕様書は、全17条文、125項目からなる。今回そのうちの9項目について不履行であったが、主要な施設管理業務は履行されていた。

一部不履行であった施設の運營業務については、必要な届出や月例等の報告書が提出されていなかったが、口頭や電子データなどにより確認されていたこと、満足度アンケートは実施されていなかったが、窓口や電話により利用者からの要望等について対応を行っていたこと、接遇対応においても大きな問題が起きていなかったこと、また、防火管理者の設置や、緊急事態発生時の対応マニュアル作成、避難訓練の実施、個人情報保護のためのマニュアル作成などがなされていなかったが、幸いにも、管理運営上、事件や事故が起きていなかったこと、また、送迎バスや福祉バス運行における利用状況についても、再委託事業者や市が利用者と直接対応することで確認できていたことなどから、市に財産的損害は生じなかったものと判

断する。

従って、請求人の主張する、委託契約金の全額返還を求める請求に理由がないものと判断する。

3 意見

本請求に係る結論は、上記のとおりであるが、改善すべき点について、意見を申し添える。

本件について請求人が述べているとおり、公共施設において6年間という長い間、「防火管理者の配置」それに伴う、消防計画の作成、避難訓練の実施、「個人情報マニュアル」の作成など公共施設の運営の前提となる法令が遵守されず、利用者市民の生命と安全の確保がなされていなかった。このことは市民への信頼を損なうものであり、その間、事故や事件がなかったことが、幸いであつたに過ぎない。

今回、委託した業務の一部が履行されていなかった大きな原因は、業務の目的等を確認することなく行う安易な前例踏襲による事務執行などにある。何も起こってないから大丈夫と安心してはならない。今回のように不適正な完了検査が行われていたと同様に前任者の事務処理が誤っている場合があるということを認識されたい。今後は、本請求に係る事実について真摯に捉え、業務を行う上で「法令遵守」の意識を徹底するとともに、仕事の内容を把握するなど基本に立ち返り、適正な事務処理を徹底されたい。

なお、市長は、平成30年11月6日に大成株式会社代表取締役副社長に対し平成24年度から平成29年度までの憩いの家運営業務委託の契約書・仕様書に定める業務の一部が未履行・不適正であったことから、当該業務に係る委託料のうち未履行等に相当する額の返還を求め合意を得た。

この結果、市はあらためて大成株式会社に対する調査・協議等を行い、各年度の実績額を基に算出した56万3千112円（6年度分合計）及びこれに法定利息を加えた未履行等相当額を平成30年12月18日に返還請求したところ、大成株式会社から68万8千3円（法定利息12万4千891円を含む）が平成30年12月25日に納付されたことを平成31年1月4日付の報告によって確認した。

資料

東村山市長措置請求書

1 請求の趣旨

東村山市における平成24年度から平成29年度の「憩いの家」運營業務が受託事業者によって適正に行われていなかった。

よって、大成株式会社に支払われた当該運営委託費、平成24年度24,318,000円、平成25年度27,510,000円、平成26年度30,067,200円、平成27年度37,324,800円、平成28年度38,880,000円、平成29年度41,277,600円、合計199,377,600円が違法または不当な支出であることは明らかである。

よって、地方自治法第242条第1項に基づき、監査を請求し、必要な措置をとることを求める。

2 請求の理由

(1) 第1「憩いの家」運營業務委託の委託料に関する実質のない不適法な「競争入札」

東村山市は平成24年より、高齢者福祉施設「憩いの家」（久米川町、富士見町、萩山町、廻田町）4施設の運營業務を指名競争入札によって選定し、委託をしてきた。

具体的には、平成24年度から、毎年、大成株式会社（東京都東村山市栄町3-1-34）（以下「大成」と記載する）が入札し落札することにより、以後平成29年度まで本件運營業務を受託してきた。

① 不適法な入札について

平成24年度以降行われてきた入札の予定価格は、平成24年度については、東村山市の積算によって設定され、93.0%の落札率で、「大成」が落札した。

しかし、その後の平成25年度から平成29年度の入札予定価格は、落札後、受託事業者となった「大成」が作成した「見積書」によって決定され、その結果、落札率は、平成25年度は99.69%、平成26年度は99.87%、平成27年度は96.92%、平成28年度は99.50%、平成29年度は98.85%、と、「大成」は自身が設定した予定価格のほぼ満額で落札した経過がある。（疎明資料②）

しかしながら、入札は、競争性、公平性、公正性を厳正に確保した上で行われるべきものであるが、本件入札予定価格は、後に落札する指名入札事業者である「大成」自身の「見積書」通りに決定していたこと、さらに平成26年度から平成28年度については、「大成」の作成した「見積書」の見積もり額が円違わず、そのまま入札予定価格に設定され、ほぼ満額で「大成」が落札している（疎明資料②⑩）入札は、競争性、公平性、公正性があるとはいえず、本件には指名競争入札の実質がない。

これに対し、行政側は、「運営委託のような事業の見積もりは受託事業者に頼まざるを得ない。」と弁明するが、そのことをもって、入札の競争性、公平性、公正性が確保されないことを正当化する理由にはならない。特に後述のように、毎年増額するような見積もり額を、根拠を確認することなく予算化し支出することは許されず、適切な措置とは言えない。

② 平成25年度から平成30年度予算までの委託料の増額について

平成24年度には2431万8千円だった委託料は「大成」の見積もり額の増額により毎年増額され続け、平成30年度には4,351万2千円予算が計上されるに至った。

これは、入札指名業者である「大成」が毎年行政に提出した、増額された見積額に応じて入札予定価格が増額されたものであるが、「大成」の提出した「見積書」には具体的数字は何ら示されておらず（疎明資料⑩）、増額の根拠はまったく不明であり、また後述の通り、「大成」は仕様書の内容を認識していなかったことが判明している以上、この運営委託料の見積額の根拠はない。

議会において、増額理由につき、単価を示して説明を求めたが、担当所管からは「総価の業務委託の見積りなので、細かい単価については確認できていない」（疎明資料⑥平成30年3月22日、予算特別委員会）との答弁があり、結局のところ、行政側も増額の根拠を確認しないまま、「大成」の見積額通りに、毎年入札予定価格を増額した（疎明資料②）

(2) 第2「憩いの家」運営業務委託契約の不履行

- ① 本年8月17日に開催された市議会全員協議会で行政側から報告があり、それによると、入札仕様書に記載がある業務内容のうち、以下の業務について、平成24年度から平成29年度は不履行であったことが行

政側の調査で明らかとなった（疎明資料③）

- ア 管理運営月報等の提出（平成24～29年度）
- イ 防火管理者の設置
- ウ 避難訓練の実施
- エ 憩いの家送迎業務及び福祉バス運行業務の業務報告
- オ 接遇研修の実施（2年に一回程度実施）
- カ AED講習の実施（H24年度のみは実施）
- キ 満足度調査やアンケート等の実施
- ク 個人情報保護のためのマニュアル作成
- ケ 緊急事態発生時の対応マニュアル作成

② 不履行の原因について

行政側の配付した資料の内容は意味不明であるが、議会で確認した結果、所管課長の答弁により、担当所管により毎月行われる、地方自治法第234条の2、及び同施行令第167条の15第2項に基づく「検査」が6年間、適正に行われていなかったことが原因であることが明らかとなった。（疎明資料⑧）

平成24年から毎月行われる検査が、地方自治法第234条の2に基づき、「仕様書」に基づいて行われるべきところ、「仕様書」を全く確認しないで6年間合計72回も行われたという事実は、重大な過失というべきである。

一方、受託事業者が仕様書の内容を履行していなかった釈明としては、行政側の調査によれば、受託事業者においても仕様書の内容を認識していなかったとのことであった。しかしながら入札に参加した事業者が入札仕様書の内容を確認しないで入札に参加したということは、考えられない事実であり、これが事実だとすれば、行政側との癒着が強く疑われるところであり、本件委託管理業務は不当または違法であることは明らかである。

さらに、入札予定価格はこの事業者の見積書によって設定されていたことを考えれば、入札仕様書の内容を認識していない事業者が作成した見積書の金額がそのまま入札予定価格に設定されたこと自体、違法、不適切な入札が繰り返されてきたことは明らかであると言わざるを得ない。

(3) 第3 運營業務委託料の返還について

前述の通り、議会で、契約不履行であることは、事業者と行政の間で争いのない事実なのであるから、損害賠償金または違約金等、何らかの形で委託料の返還を求める複数の議員の指摘に対し、行政側は「本件契約における不履行の項目は単価の計算ができず、よって損害額が算定できない。よって損害賠償は不可能である」との答弁であった。

しかしながら、そもそも運營業務というのは不履行項目を見ても、「単価」の算出できない項目が多々あることから、担当所管が平成30年3月議会予算特別委員会（疎明資料⑥3月22日、集中審査）で答弁した通り「総価契約」となっている。

よって、利用者の安全対策を含め、総体的に運營業務が履行されていなかったことは事業者との間でも争いのない明らかな事実であるから、運營業務委託料は全額返還させるべきである。

また、行政側は「適正に検査を行わず、契約不履行を見逃した行政側にも責任がある」ことを返還請求できない理由としているが、このことをもって税金の不当支出が許される事情とはならないことは当然であって、委託料の返還請求の正当性に影響するものではない。

また、本件により、ペナルティとして「3ヶ月の指名停止措置」（平成30年8月28日～平成30年11月27日）としたことで、受託事業者への一定の制裁措置がなされたという意見も一部あるが、これも公金の不当支出であることに何ら影響する事実ではない。

(4) 第4 地方自治法第242条第2項による監査請求期間について

本件公金の不当支出については、本市担当所管が地方自治法第234条に基づく検査を行い作成すべき「検査調書」（疎明資料③）により、6年間、適正に行われていると認識されていた。

しかしながら平成30年度予算委員会で、平成24年度から、仕様書に基づいた運營業務が履行されていないことが発覚し、これが6年間も発覚しなかった原因は、担当所管にて実施される委託業務の「検査」が地方自治法第234条に基づかず、つまり、「仕様書」に基づかずに行われ、よって、結果的に「検査調書」の内容が虚偽となっていたことが原因である。

（疎明資料⑧、⑨）

よって、議会、行政共に「大成」による契約（仕様書）不履行を知り得ることができなかった。

よって、平成24年度以降、各年度の委託料の返還請求が1年経過以内にできなかったことには正当な理由がある。

(5) 第5 結語

平成30年度3月議会における予算の審査において、本件「憩いの家」運営業務委託料の増額理由や契約履行状況等の問題で、行政が答弁に窮したことから議会は紛糾し、平成30年度一般会計予算に計上されていた、「憩いの家」運営委託の予算は、市長によって撤回され、現在「憩いの家」の運営は東村山市直営で行われている。（疎明資料⑥）

渡部尚市長は「憩いの家の運営業務は概ね適正に行われていた」という見解を示したが、防火管理者の設置や避難訓練の実施、緊急時の対応マニュアル未作成など、利用者の生命に関わる重大な項目が不履行であったことを考えれば、「火災や震災が起きなかったことが幸い」であったに過ぎない（疎明資料⑦）

本年8月に議会に対してなされた行政の調査報告によると、「大成」との運営委託業務契約（仕様書）の内容のうち、施設運営における主要な業務が不履行であった。それにも関わらず、「大成」に対し、平成24年から平成29年の運営業務委託料を全額支払っていることは明らかに違法または不当支出であり、納税者市民として到底納得できるものではなく、契約金は返還されるべきである。

3 請求者

東村山市 朝木 直子
東村山市 島崎 洋子
東村山市 上町 弓子
東村山市 奥谷 浩一
東村山市 矢野 穂積
東村山市 山口 美代
東村山市 佐藤 直子
東村山市 渡邊 稔

2018（平成30）年11月9日

東村山市監査委員殿

（以上、原文のまま掲載）

事実証明書（事実証明書類は省略）

疎明資料

①委託契約書（「憩いの家」運営業務委託 仕様書）（平成 25 年度～29 年度）

②平成 29 年度 3 月議会予算委（3 月 22 日）での行政答弁により作成した資料

③行政から提出された市議会全員協議会資料（平成 30 年 8 月 17 日付）

④「憩いの家」運営委託業務 検査調書（平成 25 年度～29 年度）

⑤東村山市議会平成 29 年度 3 月議会 予算特別委員会 会議録
（3 月 16 日、3 月 19 日、民生費）

⑥東村山市議会平成 29 年度 3 月議会 予算特別委員会 会議録
（3 月 22 日、「憩いの家運営業務委託費についての集中審査」、
およびその結果の当該予算撤回）

⑦東村山市議会平成 30 年度 6 月議会 一般質問会議録

⑧東村山市議会平成 30 年度 9 月議会一般質問会議録(未発行により追完予定)

⑨東村山市議会平成 30 年度 9 月議会 決算特別委員会会議録（同上）

⑩「大成」作成の見積書（平成 25 年度～平成 29 年度）及び当市予算要求書

※①、④、⑩の資料については平成 24 年度については、保存年限（5 年）を経過しているため不存在、よって提出不可。