

監査第42号

令和2年9月23日

山口市監査委員

瀧川 勉

石高 雅美

徳永 雅典

山口市職員措置請求に基づく監査結果について

令和2年7月27日付けで提出のあった地方自治法第242条第1項の規定による山口市職員措置請求（住民監査請求）について、同条第5項の規定により監査を実施しましたので、監査の結果を下記のとおり公表します。

記

- 1 監査の結果
棄却
- 2 監査結果報告書
別添のとおり

監査結果報告書

第1 請求の受付

1 請求人

住所 山口市
氏名 (省略)

2 請求書の提出及び受理

請求書は、令和2年7月27日に提出された。所定の要件を具備しているものと認め、同年8月17日付けで受理した。

3 請求の内容

請求人提出の山口市職員措置請求書（以下「本件請求」という。）によると、請求の要旨は次のとおりである。

請求の要旨（原文のまま記載）

山口市長は、資料1の委託契約書を業者と締結している。日付は請求者が記録していないが、令和元年8月から9月の初旬に締結されたものと推定できる。また、支払いについては、確認していないが、契約書の内容から令和元年11月には終了しているものと推定できる。

業務の内容は、仕様書（資料2）にあるとおり、茅葺屋根へのビニールシートの敷設である。特に注目したいのは、「2 業務内容」中「屋根にビニールシートを密着させるための必要な措置を講ずること」である。

資料3は完了報告（文書の名称は正確ではない）に添付された施工前の写真であり、資料4は施工後の写真である。また、資料5は、請求者が令和元年12月に撮影した写真である。重源の郷は、そこに存在する建築物を観光することも来訪者の目的の一つである。その施設が資料4または資料5のような状況で、適切な工事がなされたといえるであろうか？ 先述の通り、仕様書には「ビニールシートを密着させる」とあるがこの要件を満たしているといえるであろうか？

すなわち完了していない工事に、市長は工事完了と見なし、工事代金を支払っているのである。このことは、支払うべき金額以上の金銭を支払ったこととなる。また、このままでは、再工事が必要であり、再度工事費用が発生することとなる、つまり、どちらにしても山口市に損害を与えていると考える。

そこで、請求者は次のことを請求する。

(1) この工事を受託した業者に仕様書通りに工事を行うよう命じ、工事を本来の意味で完了する。

または、

(2) 損害を与えた山口市長は工事代金を補填する。

以下は、本住民監査請求に関連する伝聞事項であり、請求者は証拠を持っていないが、参考となる事項と考えるので記す。

本住民監査請求の対象となっている契約は、随意契約で行われているが、問題が2点あると考える。

- 1 金額的には競争入札で行うべき事案（市役所の取り決め）であり、本来競争入札とすべきであったのではないか？
- 2 この契約の相手方は、重源の郷の指定管理者である㈱ちようげん（市役所の出資6割）社長が深く関わっている会社と聞いている。これが事実であるとすると、次のような問題が生じる。社長が、管理を不適切に行うと施設に支障が生じる、その工事を随意契約で請け負うこととなると、つまり、社長にとっては管理を怠れば、関係する会社に仕事が発注され、儲かることとなり、管理を怠ることを奨励することになり得る。

事実証明書の目録

- 資料1 重源の郷体験交流公園内「重源茶屋」茅葺屋根へのビニールシート布設業務の委託契約書の写し（一部分のみ）
- 資料2 当契約に係る仕様書の写し
- 資料3 完了報告に添付された施工前の写真の写し
- 資料4 完了報告に添付された施工後の写真の写し
- 資料5 請求人が令和元年12月に撮影した写真

第2 監査の実施

1 監査対象事項

山口市が、令和元年9月11日付けで締結した「重源の郷体験交流公園内「重源茶屋」茅葺屋根へのビニールシート布設業務」委託契約（以下「本件契約」という。）に係る委託料の支出を監査の対象とした。

なお、本件請求の後段、「以下は、本住民監査請求に関連する伝聞事項であり、」以降に記載されている事項については、伝聞事項について請求人の見解を述べた部分であり、本件の審査には直接関係しないものとした。

2 監査対象部局

交流創造部観光交流課を監査対象とした。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、令和2年8月25日に請求人から陳述を聴取した。請求人は、陳述において、本件請求の要旨の補足を行った。新たな証拠の提出はなかった。

4 関係職員の陳述

令和2年8月27日に、観光交流課から陳述書の提出があった。

5 その他

観光交流課から関係書類の提出を受けるとともに、関係職員への事情聴取を行った。このほか、関係人として総務部契約監理課への調査を実施した。

6 監査の実施期間

令和2年8月17日から9月17日まで

第3 監査の結果

本件請求については、合議により次のとおり決定した。
本件請求は、これを棄却する。

以下、事実関係の確認、判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

山口市職員措置請求書及び事実証明書、請求人の陳述、関係職員の陳述書、関係職員の提出書類及び事情聴取の内容、関係人調査の結果を総合すると、次の事実が認められる。

(1) 本件請求に係る業務の目的

本件請求に係る業務は、重源の郷体験交流公園内「重源茶屋」において茅葺屋根の雨漏りが確認されたことから、雨漏りの応急措置のためのビニールシート布設を目的とされたものである。

その背景と意図については下記のとおりであることを事情聴取及び関係書類から確認した。

- ア 重源の郷体験交流公園については、入郷者の減少など問題が生じていることから、課題抽出と戦略の方向性を検討するために、平成29年度及び30年度に「重源の郷体験交流公園の事業モデルに関する研究」業務を国立大学法人山口大学に委託実施し、今後の施設の戦略についての提言がされた。
- イ アの提言を受けて、長期的な視点での運営コンセプトや運営体制の見直しなど、重源の郷の再生に向けた取組を行うことを検討することとされた。また、これに係る経費については令和2年度以降に予算化し、取組を進めることとされた。
- ウ 重源茶屋を含めた園内の茅葺屋根の建物については、イの再生に向けた取組にあわせて今後大規模な改修を実施する可能性もあることから、本件請求に係る業務については、次期大規模改修までの必要最低限かつ緊急的な対策としての雨漏り防止の応急措置を目的に実施された。

(2) 本件契約の概要

- ア 委託名 重源の郷体験交流公園内「重源茶屋」茅葺屋根へのビニールシート布設業務
- イ 履行場所 重源の郷体験交流公園
- ウ 業務内容 重源の郷体験交流公園内「重源茶屋」茅葺屋根雨漏りの応急措置のためのビニールシート布設
- エ 履行期間 令和元年9月11日から令和元年9月30日まで
- オ 委託金額 1,995,840円
- カ 契約業者名 A社
- キ 契約日 令和元年9月11日
- ク 契約方法 随意契約（地方自治法施行令第167条の2第1項第6号）

(3) 業務の仕様

本件契約書に添付された仕様書において、業務の内容は次のとおりとされた。

業務の内容

重源の郷体験交流公園内「重源茶屋」茅葺屋根雨漏りの応急措置のためのビニールシート布設

- ・屋根の色にあわせたビニールシートを使用すること
- ・屋根にビニールシートを密着させるための必要な措置を講ずること

ア この仕様書には、業務内容として「雨漏りの応急措置のためのビニールシート布設」と記載されており、業務の目的が第一義は雨漏りの対策であり、

応急的な措置をすることであると認められる。このことは、観光交流課からの陳述書（以下「陳述書」という。）において、「大規模改修時まで雨漏りのある現状を放置しておくことは、さらなる茅葺屋根の老朽化の進行につながり、加えて、建物本体に影響を及ぼす恐れがあるため、この度は、次期大規模な改修までの必要最低限、かつ、台風・大雨シーズン到来前の緊急対策としての応急措置を実施するという方針のもと、ビニールシートの布設で対応することとした」と記載されていることから、本件請求に係る業務の主たる目的については上記のとおりであったと認められる。

イ 「屋根の色にあわせたビニールシートを使用すること」については、陳述書により、茅葺屋根の外観や周辺景観への影響を考慮し、茅葺や瓦と同系色である茶色を使用することを定めたものと認められる。

ウ 「屋根にビニールシートを密着させるための必要な措置を講ずること」については、陳述書及び事情聴取により、強風によるビニールシートの飛散を防止するために屋根に密着させることを意図したものと認められる。また、契約書に添付された図面(屋根展開図)及び契約業者から提出された見積書からは、展開図を基に、形状を加工し縫い合わせたビニールシートで屋根の四面を覆い、更に鋼管によりビニールシートを押さえ屋根に密着させる手法による施工を意図したものと認められる。

このことについては、同年6月18日から7月2日の間に観光交流課が実施した重源の郷体験交流公園内の茅葺屋根の建物「白波」の雨漏り防止の応急措置の委託業務において、鋼管を使用してビニールシートを屋根に密着させる施工がされており、しわの発生もなく、見た目も良い仕上がりとなっていたことから、これと同様の仕上がりとなることを想定していたものと推認される。

(4) 見積書

見積書について、契約監理課にその内容が妥当であるかどうか意見を求めたところ、見積書の額と契約監理課による積算額はほぼ同額であり、見積書は妥当であるとの意見であった。

(5) 履行の状況及び仕様の変更

業務の仕様のうち、まず、「屋根の色にあわせたビニールシートを使用すること」については、指示どおりの色のものが使用された。

次に、「屋根にビニールシートを密着させるための必要な措置を講ずること」については、茅葺の状態が想定より悪く土台がしっかりしていないこと、屋根にかなりの凹凸が確認できたことにより鋼管の設置が困難であることが履行

前に判明したことから、アンカーピンを屋根の四辺及び上部の木材に打ち付けてビニールシートを固定する施工方法に変更された。

このことについては、契約業者から報告を受けた担当職員が上司に相談し、本件請求に係る業務の支出負担行為及び契約締結の決裁権限者である交流創造部長と協議の上、施工方法の変更を決定するという過程を経ていることを陳述書により確認したが、契約業者との協議内容等の事実関係を客観的に確認することができる記録の作成及び保存はされていなかった。

また、仕様の変更に伴う契約金額の変更については、契約金額と同等または少し超える程度のものであり、契約金額内での実施が可能であるとの契約業者からの報告を受け、契約金額の変更までは必要ないことを部内で協議、決定したものであり、契約書面等の変更は行われなかった。

(6) 検査の履行

本件請求に係る業務の完成検査は、令和元年9月30日に観光交流課主幹の立会のもと、同課副主幹により行われ、検査成績を「良」とされた。

検査結果を「良」とした理由について検査担当職員は、業務の目的である雨漏りの防止については、屋根の形状に合わせ加工されたビニールシートを、四辺上のつなぎ目で重なる部分に隙間が生じないようにしぼりつけ対応していること、飛散防止対策については、アンカーピンを四辺及び上部の木材に打ち付け固定し、ビニールシートを密着させていることからの評価であるとしている。

(7) 委託料の支払

本件契約に係る委託料は、令和元年10月1日付けで支出命令書が発行され、同月10日に契約金額全額が契約業者に支払われている。

2 判断理由

1 の事実関係の確認に基づき、本件請求について次のように判断する。

まず、請求人は、施工後の写真を示し、仕様書に示した「屋根にビニールシートを密着させるために必要な措置を講ずること」という要件を満たしておらず、「完了していない工事に、市長は工事完了と見なし、工事代金を支払っている」と主張している。

また、請求人は、重源の郷が「大いなる田舎」を売りとした「眺める」施設であるとし、このことから、仕様書の「密着させる」の意味を、しわが寄らず、ビニールシートが屋根に沿った見た目の良い状態であると捉え、そのことが履行されている。

ないことを理由に、業務が完了していないと主張している。

しかしながら、観光交流課は、業務の目的を、次期大規模改修までの必要最低限、かつ台風シーズン到来前の緊急対策としての雨漏り防止の応急措置としており、仕様書の「密着させるための措置を講ずること」については、強風等でビニールシートが飛散しないようにするためのものであったと説明している。

また、契約締結時においては、鋼管を使用してビニールシートを押しえ屋根に密着させることを意図していたが、茅葺屋根の状態が悪く、かなりの凹凸が確認されたとして鋼管の使用を中止し、それに代わる手法として、契約業者と協議の上、アンカーピンを四辺及び上部の木材に打ち付け固定する施工方法への変更を指示している。

このことについては、業務実施前の写真を見ると茅葺屋根には、特に北面において大量の草木が生えていることが確認でき、屋根の凹凸により鋼管を使用することは困難であったことが伺えることから、施工方法の変更については合理的な理由があると認められる。

一方で、契約後の業務履行段階での施工方法の変更については、契約業者との協議及び決裁手続きの記録、保存がされていなかった。本来であれば変更契約書を締結するなどの適切な事務手続きがなされるべきところであるが、契約金額について変更が生じないことを含め、契約締結の決裁権限者までの協議がなされたうえでの判断であったことなどから、事務処理上不適切な部分はあるものの、違法または不当とまでは言えない。

施工方法を変更したことにより、結果としてビニールシートにしわが発生したものの、業務の目的は雨漏り防止の応急措置であり、ビニールシートが飛散しないよう密着させるための措置を求めたものであって、契約業者は施工方法の変更を含め指示されたとおりの業務を履行しており、業務は完了しているものである。

次に、請求人は、「支払うべき金額以上の金銭を支払い」、このことが「山口市に損害を与えた」と主張しているが、本件請求に係る業務は契約どおりに完了しており、契約書に定められた金額が支払われたものであり、また契約金額が著しく高額であるという事実も認められないことから、支払うべき以上の金額を支払ったとする事実はない。

また、請求人は、「再工事が必要であり、再度工事費用が発生することとなり」、このことが「山口市に損害を与えることとなる」と主張しているが、業務の目的は果たされ、履行は完了していることから、再工事が必要であるとする理由はない。

したがって、本件契約に係る委託料の支出に違法性、不当性は認められず、請求人の主張には理由がないものと判断する。

付記

本件請求に関し、監査委員の意見を次のとおり付する。

1 適切な施設管理について

重源の郷体験交流公園は、平成10年4月に設置され、自然豊かな山々に囲まれた「自然条件」と、奈良東大寺再建の木材を搬出した「重源上人」の史跡が多く残る「歴史的条件」、さらには、古より受け継がれてきた徳地和紙等の文化資源がある「文化的条件」を活用し、この公園の愛称である「時を超えた夢工房 重源の郷」のコンセプトのもと、昭和の初期に茅葺きの農家があった頃の田舎をイメージし、都市圏に居住する人々のふるさと志向に対応できる建物を忠実に再現した「究極の田舎」と、当時の余暇時間の増大に合わせたカルチャーブームも取り入れた体験学習型公園として運営されてきた施設である。設置から20年以上が経過し施設の劣化が進む中、施設の維持管理経費がかさんでいることや、入郷者が年々減少していることなどから、現在、「重源の郷体験交流公園」再生に向けた取組を進めていることについては評価するものである。また、その基本構想策定までは、大きな経費のかかる本格的な施設改修は実施しないという交流創造部の方針についても理解するところではある。

しかしながら、当該施設については、観光交流課が所管し、入郷料を徴収する観光施設であり、観光に耐えうる景観を保持することも設置者である市として重要な視点であることは言うまでもない。

当該施設の基本構想については、地元住民の意見を聴きながら令和4年度までに策定していくとのことだが、その間にも適切な維持管理を実施しなければますますの劣化は避けられない。観光施設としてふさわしい最低限の景観を保持していくためにも、リニューアルまでの当分の間とは言え、施設の維持管理については、費用対効果を考慮した上で、景観にも配慮した適切な対応を検討されたい。

2 適正な事務処理について

地方公共団体が締結する契約は、対外的な法律関係を生じさせ、予算の執行と深く関連する行為であることから、その運用については特に公正を保つ必要がある。そのため、地方自治法等の法令及び山口市財務規則等の例規をはじめとする諸規程において、公正の確保、予算の効率的執行、紛争の防止及び解決等の観点から、事務処理の細部にわたる規律が設けられているところである。契約事務の遂行に当たっては、それらの定めを遵守し、適切な事務処理を徹底しなければならないことは言うまでもない。

しかしながら、本件請求に係る業務については、監査した結果、次のとおり不適切な事務が認められた。

- ・指名審査調書に記載の随意契約の根拠について、地方自治法施行令第167条の2

第1項第2号とすべきところ、第6号と記載誤りがあった。

- ・契約締結後に仕様を変更したにもかかわらず、必要な手続きがとられていなかった。
- ・契約業者との協議内容等の事実関係を客観的に確認することができる記録の作成及び保存がされていなかった。
- ・履行後に契約業者から提出された請求書の積算根拠が、仕様の変更を反映したものとなっていなかった。

今後、関係規定の遵守と適切な事務処理を徹底されたい。

以上のことについて、適切に対応されることを強く要望して、意見とする。