

桜 監 査 第 3 8 号

令和 6 年 1 月 1 1 日

川股 隆 様

菱沼 繁 様

桜川市監査委員 古橋 伸夫

桜川市監査委員 小高 友徳

桜川市職員措置請求書に係る監査結果について（通知）

令和 5 年 1 1 月 1 6 日 付 け で 請 求 人 か ら 提 出 さ れ た 地 方 自 治 法 第 2 4 2 条 第 1 項 の 規 定 に 基 づ く 住 民 監 査 請 求 に つ き ま し て は、下 記 の と お り 決 定 し た の で 通 知 し ま す。

記

第 1 請 求 の 受 付

(1) 請 求 人

桜川市本木 川股 隆

桜川市富谷 菱沼 繁

(2) 請 求 書 の 提 出

令和 5 年 1 1 月 1 6 日

(3) 請 求 書 の 要 旨 (請 求 書 原 文 の と お り 記 載)

令和 4 年度桜川市決算 6 款農林水産業費 1 項 3 目農業振興費（説明）特産物振興事業のうち、「農産物プロモーション事業（茨城ふるさとフェアによる経費等を除く）」の（株）クラセル桜川（加波山市場）等への支払いは、地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項や桜川市財務規則に反し、違法無効であるので、（株）クラセル桜川及び（株）A 米穀に対して、不当利得の返還を求めるものである。併せて、桜川市長・大塚秀喜は故意又は過失によって、違法な契約及び違法な支出を指揮監督し、それを繰り返して損害を与えたので、契約の代金相当額を、桜川市に返済するよう求めるものである。加えて、当時の副市長・小林達徳は、（株）クラセル桜川について、市の規則で「契約を締結する行為」の委任を受けており、職責上相応の責任がある。また、経済部長、会計管理者は、大塚市長の指示に従わざるを得ない立場にあるが、それぞれの相当分野の決裁権者であるので、責任の一端があるといえる。よって、これらの者についても、桜川市長・

大塚秀喜と連帯して契約代金の一部を返済することを求めるものである。

(4) 事実を証する書面

事実を証する書面として、以下に記載するものが請求書に添付されていた。

- ・ 監査請求人の作成資料1 法令等の抜粋
- ・ 監査請求人の作成資料2 (株)クラセル桜川の令和4年度出店イベント概要表
- ・ 監査請求人の作成資料3 クラセル桜川及びA米穀店との契約一覧表
- ・ 資料1 桜川市農産物等プロモーション業務委託 随意契約内容及び理由書
- ・ 資料2 令和4年度桜川市農産物等プロモーション業務委託 会議録
- ・ 資料3 令和4年度桜川市農産物等プロモーション業務委託 実績報告書
- ・ 資料4 令和4年度桜川市農産物等プロモーション業務委託 検査調書
- ・ 資料5 令和4年度桜川市農産物等プロモーション業務委託 支出命令票
- ・ 資料6 令和4年度桜川市農産物等プロモーション業務委託 御見積書
- ・ 資料7 桜川市職員措置請求書5の(1)、(2)を証する資料
- ・ 資料8 桜川市職員措置請求書6の(1)、(2)、(3)を証する資料
- ・ 資料9 (株)クラセル桜川 第3期決算報告書
- ・ 資料10 令和5年度事業の品物の購入における支出負担行為決議票及び会議録

(5) 請求の受理

本件職員措置請求については、要件審査の結果、令和5年12月1日に受理した。

第2 監査の実施

(1) 監査の対象事項

令和4年度桜川市農産物等プロモーション事業における、以下の3点を対象として特定した。

- ア (株)クラセル桜川への業務委託における委託契約及び支出
- イ (株)クラセル桜川からの「はちみつ」「米袋」「段ボール」「米」の購入に対する支出
- ウ (株)A米穀店からの「米」の購入に対する支出

(2) 監査対象部局

桜川市役所経済部農林課、会計課及び総務部財政課を監査の対象とした。

(3) 監査の期間

令和5年12月2日から令和6年1月11日

(4) 監査の方法

監査に当たっては、対象課から提出された関係書類の調査を行うとともに、令和5年12月13日に関係職員から事情聴取を行った。

(5) 請求人の証拠提出及び陳述

地方自治法（以下「法」という。）第242条第7項に基づき、令和5年12月13日に陳述の機会を設けた。また、陳述の機会に際して追加の資料が提出された。

第3 事実関係の確認

本件措置請求書、事実証明書及び請求人の陳述内容並びに関係職員の事情聴取及び提出された資料に基づき、次のように事実を確認した。

(1) (株)クラセル桜川とのプロモーション業務委託契約

桜川市は、(株)クラセル桜川との以下のとおり令和4年度桜川市農産物等プロモーション業務（以下、「本件プロモーション業務」という。）委託に関する業務委託契約（以下、「本件委託契約」という。）を締結し、同社から成果品を受け取り、委託料を支払った。

担当課：	農林課
委託事業概要：	・ イベントやインターネットを活用した農産物のプロモーション ・ 市農産物の商品企画の開発及び向上 ・ 市農産物の販路拡大
受注者：	(株)クラセル桜川
委託金額：	495,000 円
契約日：	令和4年6月8日
契約期間：	令和4年6月9日から令和5年3月15日まで
契約方法：	随意契約（地方自治法施行令（以下「法施行令」という。）第167条の2第1項第2号）
随意契約理由：	当該事業者は、桜川市の特産品の開発及び販路開拓のため、市と商工会が出資した企業である。特産品の取扱いや商品の企画及び販路拡大の経験があり、担い手や農協組合員等に限らずあらゆる農産品を取り扱うことができる市内唯一の事業者であるため。
成果品：	実績報告書（全2ページ）
支出負担行為決議票起票日：	令和4年6月8日

支出命令票起票日： 令和5年3月31日

支払日： 令和5年4月25日

(2) 本件プロモーション業務用の品物の購入

農林課は、本件プロモーション業務用の消耗品として、以下のとおり品物を購入し、(株)クラセル桜川に支給した。

ア (株)クラセル桜川から購入 はちみつ (1,400円/個 (税抜)、消費税率8%)

購入量 (個)	60	60	60	60	60
支出負担行為 決議票起票日	R4.7.1	R4.7.20	R4.8.4	R4.8.22	R4.8.30
金額 (円)	90,720	90,720	90,720	90,720	90,720
検収日	R4.7.1	R4.7.20	R4.8.4	R4.8.22	R4.8.30
支出命令票起票日	R4.9.16	R4.9.16	R4.9.16	R4.9.16	R4.9.16
支払日	R4.10.4	R4.10.4	R4.10.4	R4.10.4	R4.10.4

購入量 (個)	60	60	80
支出負担行為 決議票起票日	R4.9.5	R4.9.12	R4.10.4
金額 (円)	90,720	90,720	120,960
検収日	R4.9.5	R4.9.12	R4.10.5
支出命令票起票日	R4.9.16	R4.9.16	R4.10.5
支払日	R4.10.4	R4.10.4	R4.10.18

イ (株)クラセル桜川から購入 米袋 (150円/枚 (税抜)、消費税率10%)

購入量 (枚)	800	600	800	800
支出負担行為 決議票起票日	R4.9.20	R4.9.22	R4.10.4	R4.10.7
金額 (円)	132,000	99,000	132,000	132,000
検収日	R4.9.22	R4.9.26	R4.10.5	R5.10.7
支出命令票起票日	R4.10.5	R4.10.5	R4.10.5	R5.10.11
支払日	R4.10.18	R4.10.18	R5.10.18	R5.10.25

ウ (株) クラセル桜川から購入 段ボール (200 円/個 (税抜)、消費税率 10%)

購入量 (個)	500	500
支出負担行為 決議票起票日	R4.9.26	R4.10.5
金額 (円)	110,000	110,000
検収日	R4.9.29	R4.10.6
支出命令票起票日	R4.10.5	R4.10.7
支払日	R4.10.18	R5.10.25

エ (株) クラセル桜川から購入 米 (260 円/kg (税抜)、消費税率 8%)

購入量 (kg)	240	200	240	260	260
支出負担行為 決議票起票日	R4.11.9	R4.11.11	R4.11.17	R4.11.21	R4.11.29
金額 (円)	67,392	56,160	67,392	73,008	73,008
検収日	R4.11.9	R4.11.11	R4.11.17	R4.11.21	R4.11.29
支出命令票起票日	R4.11.9	R4.11.11	R4.11.17	R4.11.21	R4.11.29
支払日	R4.11.25	R4.11.25	R4.12.9	R4.12.9	R4.12.16

購入量 (kg)	200	200	240	240	260
支出負担行為 決議票起票日	R4.12.7	R4.12.9	R4.12.13	R4.12.26	R5.1.6
金額 (円)	56,160	56,160	67,392	67,392	73,008
検収日	R4.12.7	R4.12.9	R4.12.13	R4.12.26	R5.1.6
支出命令票起票日	R4.12.7	R4.12.9	R4.12.13	R4.12.26	R5.1.6
支払日	R4.12.16	R4.12.23	R4.12.23	R5.1.18	R5.1.18

購入量 (kg)	300	300	200	260	200
支出負担行為 決議票起票日	R5.1.11	R5.1.16	R5.1.23	R5.1.27	R5.2.1
金額 (円)	84,240	84,240	56,160	73,008	56,160
検収日	R5.1.11	R5.1.16	R5.1.23	R5.1.27	R5.2.1
支出命令票起票日	R5.1.11	R5.1.16	R5.1.23	R5.1.27	R5.2.1
支払日	R5.1.25	R5.2.3	R5.2.3	R5.2.10	R5.2.17

購入量 (kg)	330	240	300	300
支出負担行為 決議票起票日	R5.2.13	R5.2.17	R5.3.1	R5.3.9
金額 (円)	92,664	67,392	84,240	84,240
検収日	R5.2.13	R5.2.17	R5.3.1	R5.3.9
支出命令票起票日	R5.2.13	R5.2.17	R5.3.1	R5.3.9
支払日	R5.3.3	R5.3.3	R5.3.17	R5.3.24

オ (株) A米穀店から購入 米 (900 円/ (個) (税込)) (内訳: 300 円/kg (税込) × 3kg)

購入量 (個)	121	82	100	98	150
支出負担行為 決議票起票日	R4.11.7	R4.12.2	R5.1.12	R5.1.19	R5.1.30
金額 (円)	108,900	73,800	90,000	88,200	135,000
検収日	R4.11.7	R4.12.2	R5.1.12	R5.1.19	R5.1.30
支出命令票起票日	R4.11.7	R4.12.2	R5.1.12	R5.1.19	R5.1.30
支払日	R4.11.18	R4.12.16	R5.1.25	R5.2.3	R5.2.10

購入量 (個)	153	150	103
支出負担行為 決議票起票日	R5.2.10	R5.3.6	R5.3.10
金額 (円)	137,700	135,000	92,700
検収日	R5.2.10	R5.3.6	R5.3.10
支出命令票起票日	R5.2.10	R5.3.6	R5.3.10
支払日	R5.3.3	R5.3.17	R5.3.24

第 4 判断

請求人から提出された本件措置請求書、事実証明書、請求人の陳述、関係職員からの事情聴取及び関係書類から判断した結果は、次のとおりである。

(1) 監査請求期間について

住民監査請求は、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。

(法第 242 条第 2 項)

ア (株) クラセル桜川との委託契約について

契約日は令和4年6月8日であり、同日から1年を経過した後に住民監査請求がされているが、併せて委託料の支出についても請求がなされている。委託料の支払日は令和5年4月25日であり、支出行為に関して住民監査請求の要件を満たしていることから、契約から支出までを一連の行為とみなし、契約を含め監査の対象とした。

イ (株)クラセル桜川からの「はちみつ」「米袋」「段ボール」の購入について

第3 事実関係の確認(2)のとおり、「はちみつ」については、請求内最終の支払日が令和4年10月18日、「米袋」「段ボール」については請求内最終の支払日が同25日であり、支払日から1年を経過した日以後に住民監査請求がされているため、「正当な理由」がない限り、住民監査請求の要件を満たしていないこととなる。

当該行為のあった日から1年を経過した日以後に行われた本件住民監査請求において、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ということについては、「対象行為が極めて秘密裡に行われ1年を経過した後、初めて明るみに出たような場合や天災地変等による交通途絶により請求期間を徒過したような場合で、1年を経過したものについて特に請求を認めなければ著しく正義に反すると考えられる場合のみ、「正当な理由」に該当するものと解すべき」(広島地裁昭和56年9月30日判決)とされていることから、対象行為が極めて秘密裡に行われた場合や自然災害が発生した場合等に限定的に認めるべきと解される。

さらに、請求人による情報の収集についても「住民が相当の注意力をもってする調査については、マスコミ報道や広報誌等によって受動的に知った情報だけに注意を払っていれば足りるものではなく、住民であれば誰でもいつでも閲覧できる情報等については、それが閲覧等を行うことができる状態に置かれれば、そのころには住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて知ることができるものというべきである。」(東京高裁平成19年2月14日判決)と言及されている。

これを、本件についてみると、桜川市においては平成17年10月1日から桜川市情報公開条例が施行されており、請求人が指摘する財務会計上の行為については当該行為の翌日には情報公開請求により公開することができる状態に置かれていたことが認められる。そのため、令和4年10月26日には請求人の情報公開請求により監査請求ができる程度に当該財務会計上の行為の存在及び内容を知ることができたといえる。

よって、(株)クラセル桜川からの「はちみつ」「米袋」「段ボール」の購入についての請求は、法第242条第2項に規定する請求期間を徒過したものと判断する。

以上のことから、

- (ア) (株)クラセル桜川への業務委託における委託契約及び支出
- (イ) (株)クラセル桜川からの「米」の購入に対する支出
- (ウ) (株)A米穀店からの「米」の購入に対する支出

についての請求のみ監査の対象とすることとし、「はちみつ」「米袋」「段ボール」の購入に係る部分については、請求要件を満たしていないものとして、これを却下する。

(2) 本件委託契約及びその支払いについて法施行令第167条の2に違反するかについて

契約の締結について法第234条第1項は、売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする定め、同条第2項で、指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するとき限り、これによることができるとしている。そして、法施行令第167条の2第1項において随意契約によることができる場合として、1号ないし9号を限定列挙している。

市は、本件委託契約について、(株)クラセル桜川は、桜川市が誇る優れた商品を掘り起こし、磨き上げ、地域内外に発信すると共に、特産品の開発及び販路開拓のため、桜川市及び桜川市商工会が出資し、設立した公共性を持つ企業であり、本業務は市内で生産された農産物を全国に発信することを通じて、地域にさらなる収益をもたらすことを意図したプロモーション業務委託であることから、(株)クラセル桜川の設立目的との整合性があり法施行令第167条の2第1項第2号に適合するとしている。

同2号は、不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするときと定めている。

ところで、同2号の「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」とは、「競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も同2号に掲げる場合に該当するものと解すべきである。」(最高裁昭和62年3月20日第二小法廷判決)とされている。

そこで、本件委託契約について、当該契約の性質又は目的に照らして競争入札の方法によることが適しない場合に該当するかを検討する。

本件プロモーション業務の目的は、イベントやインターネットを活用した農産物のプロモーション、市農産物の商品企画の開発及び向上、市農産物の販路拡大とされており、市内で生産された農産物を全国に発信することを通じて地域への利益の還流及び事業者の事業拡大に貢献することを意図したものと言える。

(株)クラセル桜川は、桜川市と桜川市商工会との共同出資により設立された法人であり、株式会社の形態ではあるが公共性を持つ企業であり、また同社定款第2条の目的をみるに、

本件プロモーション業務に適合する事業が列記されている。

以上のことから、市との連携を図りながら本件プロモーション業務を柔軟かつ適切に行い、その事業目的を達成するためには、特産品の取扱いや商品の企画及び販路拡大の経験のある事業者を選定する必要があると市は判断したものである。

従って、本件委託契約の締結は、その性質又は目的が競争入札に適しないものに該当するとして市の判断に不合理な点はなく、違法又は不当な契約の締結に当たらない。

次に、本件プロモーション業務の支出手続きにおいて、(株)クラセル桜川が市に提出した本業務の成果品である「実績報告書」について、請求人は、業務委託した本件プロモーション業務の実績についての報告書とはいえないと主張する。しかし、担当課から提出された資料及び担当課からの説明によれば、複数のイベント出店や開催によるプロモーション、またインターネットを活用したプロモーション、さらに商品開発や販路拡大を行う等、本件プロモーション業務は十分に履行されていたことが認められ、支出行為が違法、無効になることはなく、市として損害を被ったとは言えない。

(3) (株)クラセル桜川からの「米」の購入について

ア 意図的な分割購入に当たるか

市は本件プロモーション業務委託契約の受託者である(株)クラセル桜川からの依頼に応じて、その都度必要な米を購入した。購入の内訳は、第3 事実関係の確認(2)エのとおりである。9万5千円以下となる購入が19回行われた理由としては、プロモーション商品として桜川市産の米は喜ばれている中で、鮮度を重視すべきとの担当課の判断もあったことから、その都度必要な数を随時購入したとのことだった。購入金額は260円/kg(税抜)であり、一般的な販売金額と比較して特段高い金額で市に対し販売されたものではなく、市に具体的な損害があったとは認められなかった。

イ 「食品表示法」に関する記載の必要性について

請求人の主張する「食品表示法」に関する精米時期の記載については、見積書、支出負担行為決議票、支出命令票に表示が必要との規定はないため、財務会計上の行為において、違反は認められなかった。なお担当課への照会回答によれば、精米時期の記載については検収時に確認したとのことだった。

(4) (株)A米穀店からの「米」の購入について

ア 意図的な分割購入に当たるか

担当課からの事情聴取の際の「今まで購入先の意向で単価の公表は控えていたが、『令和4年産 桜川市産コシヒカリ 3kg』であることを公表して良いと、(株)A米穀店代表者から承諾を得た」との説明及び上記(3)アと同上の理由から、市に対して具体的な損害が

発生しているとは認められなかった。

イ 桜川市財務規則に違反していないか

請求書等の不備による桜川市財務規則違反については、品目や単価の表示がないことや、『(税抜)』との記載があるにもかかわらず税込の表示であった等、不十分な請求書であることは否めないものの、平成21年4月2日付け「桜川市財務規則の随意契約関係の運用について」に則った事務手続であり、請求人の主張である重量(単価)の記載がないことについては、上記(4)ア及び第3 事実関係の確認(2)オに記載のとおり300円/kg(税込)であり、一般的な販売金額と比較して特段高い金額で市に対し販売されたものではなく、市に具体的な損害があったとは認められなかった。

その一方で、一部の請求書に対し、請求書受領日・支出負担行為決議票起票日・検収日・支出命令票起票日が同一の財務行為が複数存在する。上記行為を全て同日に行うことはあり得ないことではないが、プロモーション業務を行ったとされるイベントの出店日以降の日も見受けられることを鑑みると、実際の納品及び検収日ではなく、請求書の受領日に合わせて事務処理を行ったと推測される。しかし、その行為の結果、市に明らかに損害が発生しているとは認められなかった。

(5) 請求人は本件住民監査請求に付随する事業内容にも疑義を主張しているが、住民監査請求の対象行為である財務会計上の行為でないものについては判断しない。

第5 結論

以上のことから、監査の結果、本件請求の業務委託契約の締結及び物品購入に関する支出行為は、一部の事務手続がふさわしいとは言えないが、その行為の結果、明らかに損害が発生しているとは認められなかった。よって、本件請求には理由がないものとして、これを一部却下、一部棄却する。なお、「住民監査請求は、たとえ違法・不当行為又は怠る事実があったとしても、それが市に損害をもたらすと認められない場合は対象にならない。」(平成6年9月8日最高裁判決)とされていることを付言する。

第6 意見

本件請求における監査の結果は以上のとおりであるが、今回の監査を通じて、次のとおり意見を述べる。

(1) 本件委託契約における実績報告書については、業務委託による実績が明瞭とは言い難いものとなっている。市民に対する説明責任を果たすためにも、目的と意思形成過程を明確にし、委託完了後も効果の検証ができるよう、より具体的な記録を残すようにされたい。

(2) プロモーション用消耗品の購入に関して、取引先からの複数の請求において、請求書の受領日、当該請求に係る支出負担行為決議票起票日、検収日及び支出命令票起票日の全てが同一日となっているものがあり、日付を意図的に合わせたのではないかとの疑念を生じさせている。各々の日付は、実際に当該行為がなされた日付を記入しなければならないことは当然のことであり、今後においては適正な事務手続きの履行を徹底されたい。

(3) 本件委託契約及び本件プロモーション業務は(株)クラセル桜川との間で行われたものである。同社は市と桜川市商工会の共同出資により設立された法人であること、同社の社員の一部は市から出向された者であること、同社は毎事業年度市からの補助金を受け入れていることなどから、市と同社とは強い信頼関係を維持している。

このことから、市担当課は本件プロモーション業務の各過程において通常行うべきチェック機能を果たすことを怠るに至ってしまったのではないかと感じざるを得ない。特に物品の購入にあたっての検収、物品の保管及び管理並びに報告に関して、同社に過度に一任していたことが見て取れる。

地方公共団体の職員は、その職務を遂行するに当たって、法令、条例、規則にすべからく従わなければならないのであって、このことは請求人においても特に求めているところである。市職員等の行った行為が、結果としては市に財務上の損害を与えるには至らない場合があるとしても、法令等への順守義務意識とその履行を市職員全員が共有していく常況を作っていくこと求める。