

監 査 公 表

住民監査請求に係る勧告に基づき講じた措置について、高知市長から通知があったので、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 9 項の規定により、次のとおり公表する。

平成 26 年 8 月 6 日

高知市監査委員 宮 本 光 教

高知市監査委員 谷 隆

高知市監査委員 竹 村 邦 夫

高知市監査委員 細 木 良

住民監査請求に基づく監査委員の勧告に対する措置としての職員の賠償責任
の有無及び賠償額の決定請求について（請求・通知）

平成26年5月9日付け26重高監第13号による住民監査請求に基づく監査委員の勧告（以下「本件勧告」という。）に対する措置として、下記のとおり、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第243条の2第3項の規定に基づく監査並びに賠償責任の有無及び賠償額を決定されることを求めるとともに、法第242条第9項の規定に基づき、通知します。

記

1 請求の趣旨

- (1) 平成21年度から平成24年度の耕地課長であった_____は、高知市田辺島丸排水機場運転管理業務に関し、重大な過失により法第243条の2第1項第4号の検査を怠り、本市に損害を与えたと認めるので、当該事実があるかどうかを監査し、賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求める。
- (2) 平成25年度の耕地課長であった_____は、高知市田辺島丸排水機場運転管理業務に関し、重大な過失により法第243条の2第1項第4号の検査を怠り、本市に損害を与えたと認めるので、当該事実があるかどうかを監査し、賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求める。

2 請求の理由

(1) 請求に至る経緯

本件勧告において、監査委員は、「本件委託業務において、受託者が週報を作成していないにもかかわらず、適正な検査を行うことなく、週報の作成に要する部分を含めて平成21年4月分から平成25年10月分までの委託料を支払っていることは、高知市に損害を与えていると判断されるため、法第242条第4項の規定により、損害額の補填等について、適切な措置を講じることを求める。」とし、「よって、高知市において当該損害額及びその補填方法を確定し、平成26年7月31日までに適切な措置を講じることを勧告する。」とされた。

これを受けて、当職において、本件勧告に係る監査結果（以下「本件監査結果」という。）及び当職の行った調査結果等を踏まえて検討した結果、平成21年度から平成24年度の耕地課長であった_____及び平成25年度の耕地課長であった_____の両名について、その重大な過失により、法第243条の2第1項第4号の検査を怠り、本市に損害を与えたと認めるに至った。

併せて、当該損害額及びその補填方法についても、当職としての見解を形成するに至ったところである。

しかしながら、違法な財務会計行為に基づく法第 243 条の 2 第 1 項の職員に対する損害賠償請求については、同条第 3 項の規定により、監査委員に対し、その事実があるかどうかの監査をし、賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求めた上で、その決定に基づき、期限を定めて賠償を命じなければならないとされている。

そこで、当職として、本件勧告に対する措置として、法第 243 条の 2 第 3 項の規定に基づく監査並びに賠償責任の有無及び賠償額を決定されることを求めるに至った次第である。

以下、本件請求の理由を述べる。

(2) 法第 243 条の 2 第 1 項の該当性について

法第 243 条の 2 第 1 項後段では、同項各号に掲げる行為をする権限を有する職員等が故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたこと又は怠ったことにより普通地方公共団体に損害を与えた場合に、その損害を賠償しなければならないとする。

そこで、これらの損害賠償の要件について、順次判断する。

本件監査結果における違法性又は不当性の有無についての監査委員の判断は、高知市田辺島丸排水機場運転管理業務に係る契約を解除しなかったことが不当とまでは言えないとしつつ、週報に基づく業務の履行確認については、「法第 234 条の 2 において、契約の適正な履行を確保するため、又はその受ける給付の完了の確認をするため必要な検査をしなければならないとされており、また、地方自治法施行令第 167 条の 15 第 2 項においては、検査は契約書、仕様書及び設計書その他の関係書類に基づいて行わなければならないとされている。」とし、「本件契約書においては、週報を添えた業務完了報告書を受領したときは検査を行い、委託料は検査に合格した後、請求書の提出をもって支払うこととされている。このことからすれば、高知市が週報を検査の主たる手段として位置付けていると考えるのが相当であり、関係書類等においても、毎月の支払に際し、業務完了報告書及び週報以外の手段によって検査を行っている事実は確認できなかった。」とした上で、「そうすると、耕地課職員が作成した週報に基づき行われた検査は形式的なものに過ぎないと言わざるを得ず、実質的な履行確認が行われていなかったことから、耕地課が法令に基づく適正な検査を行っていたと認めることはできない。」とするものである。

この監査委員の判断は、当職が関係書類等で確認した事実と同様であり異論はなく、当該事実は、法第 234 条の 2 及び地方自治法施行令第 167 条の 15 第 2 項に違反して適正な検査を怠ったものと判断する。

そして、_____及び_____の両名は、高知市職務権限規程別表 1 に基づき、法第 243 条の 2 第 1 項第 4 号に規定する検査について、専決権限を有する職員である。

そのため、両名は、法令に基づく適正な検査を実施することについて最終的な権限

と責任を有するのであって、それにもかかわらず、漫然と当該検査につき決裁したことは、故意とは言えないにしても、重大な過失があるものと判断する。

なお、同項各号に掲げる行為については、第4号に規定する検査のほか、支出負担行為、支出命令、支出又は支払等の行為もある。しかしながら、本件監査結果において違法又は不当性を問題としているのは履行確認手段としての検査についてである。支出負担行為は高知市会計規則第4条及び高知市職務権限規程別表1に基づき本件では耕地課長に専決権限があるが、履行確認以前の契約に関する事務である。支出命令については、平成21年度から平成25年度までは本件であれば農林水産課長に専決権限があるが、これは財務事務の集中化の観点から専決権者による適法な検査がなされていることを前提に部局総務課等に支出命令事務を行わせているものであるため、農林水産課長が当該支出命令を専決したことについて、重大な過失があるとまでは言えず、賠償責任を負わせることはできないものと判断する。本件につき支出又は支払を行った会計管理者及び会計管理者の補助職員についても、同様に、重大な過失があるとまでは言えず、賠償責任を負わせることはできないものと判断するものである。

次に、本市の損害についてである。

本件監査結果における損害の発生についての監査委員の判断は、「法令に基づく適正な検査が行われていなかったとはいえ、本件委託業務が実態として履行されていないとは言えないのであり、また、契約を解除しなかったことについては、その判断過程に著しく合理性を欠き、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存するとは言えない以上、請求人の主張するように、契約に基づく債務の履行として支払った委託料の全額を損害として認めることはできない。」とする一方で、「契約書において作成が義務付けられている週報については、受託者ではなく耕地課職員が作成したものであることから、双務契約において受託者が当然果たさなければならない週報作成という反対給付がなされていないこととなる。」とした上で、「適正な検査を行うことなく、当該不行使の反対給付部分を含めて委託料を支払っていることは、違法又は不当な公金の支出に該当し、当該不行使部分については高知市に損害を与えているものと言わざるを得ない。」とする。

当職においても、この監査委員の判断に異論はなく、一定の損害が本市に発生しているものと判断する。

以上により、高知市田辺島丸排水機場運転管理業務に係る委託料の支出に関し、平成21年度から平成24年度分につき_____、平成25年度分につき_____の両名は、法第243条の2第1項第4号の検査を行う職員であるにもかかわらず、法第234条の2及び地方自治法施行令第167条の15第2項に違反して適正な検査を怠ったことにより、本市に損害を与えたものであり、法第243条の2第1項の要件に該当するものと思料する。

よって、法第243条の2第3項の規定に基づき、当該事実があるかどうかを監査し、

賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求めるものである。

(3) 損害額の算定について

本市の損害額については、本件監査結果においては、「委託料の積算において週報の作成に係る費用の内訳が明示されていない」として、監査委員による確定はなされていない。

一方、本件監査結果における監査委員の判断は、前述のとおり「契約に基づく債務の履行として支払った委託料の全額を損害として認めることはできない」としながらも、双務契約に基づく反対給付の不行使部分について高知市に損害を与えているとしている。

反対給付の不行使部分については、本来であれば、受託者の債務不履行に対する損害賠償額を確定し、受託者に対してその賠償を求めるべきであるが、本件においては、その履行確認としての検査が適正になされていないために、債務不履行部分を厳密に算定することが困難である。そのため、これを受託者（受託者死亡につき受託者の相続人）に請求することは、当職において当該賠償額についての立証責任を尽くすことができず、事実上不可能である。そこで、損害補填の手法としては、その履行確認としての検査が適正になされなかったことを理由として、職員に対し、法第 243 条の 2 第 3 項の規定に基づく賠償命令によることが適切であると判断したものである。

ただし、法第 243 条の 2 第 3 項の規定に基づき、職員に賠償命令を発する場合も、職員であるからといって、支出した委託料の全額などといった過大な賠償責任を負わせ、その損害を補填させたとすることは、市が不当利得を受けることになり、適切でない。

本件請求は、履行確認としての検査を怠ったことを原因として行うことから考えると、明らかに履行確認がなされていないにもかかわらず支出された委託料として、当該委託料の積算根拠等から合理的に算定できる部分を本市の損害額とするべきと考える。

そこで、本件監査結果において主たる検査の手段として示されているものは週報であり、明らかに履行確認がなされていないにもかかわらず支出された委託料としては、まず、週報作成業務に係る部分が該当すると考える。

そして通常の検査では、この週報により業務全体の履行を確認するのであるが、本件においては受託者により作成された週報が存在しないため、他の関係書類等とともに業務履行の有無等を判断する必要がある。

この考え方の下に着目されるのが、大雨洪水注意報・警報発令時の業務と注意報・警報受信確認表との関連である。

大雨・洪水注意報又は警報（以下「警報等」という。）の発令された際に、注意報

では排水機場周辺に待機し、警報では排水機場内に待機することとされており、警報等発令を周知するために受託者に貸与した携帯電話に電子メールを送信し、受託者が返信することとしているが、これを記録した注意報・警報受信確認表では警報等が発令された 94 回のうち 63 回の受託者からの返信等の記録があるとして、本件監査結果においてこれを一定業務が履行されていた理由の一つに挙げる。しかし、残りの 31 回については、受託者において警報等を確認し、待機等の業務が行われていたか否かが確認できないのであるから、この部分については、明らかに履行確認がなされていないものとして、週報作成業務と合わせて、損害の対象とするべきと考える。

こうした点を踏まえて、当職において相当と考えられる損害額の算定手法を以下に示すので、損害額の算定及び賠償額の決定に当たり、参考にされたい。

ア 委託料の積算

本件監査結果にも示されているが、平成 21 年度から平成 25 年度までの高知市田辺島丸排水機場運転管理業務に係る委託料（契約額）の積算は、次のとおりである。

・平成 21～23 年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務		
	時間単価 1,671 円×330 時間	=	<u>551,430 円</u>
・平成 24 年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務		
	時間単価 1,690 円×330 時間	=	<u>557,700 円</u>
・平成 25 年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務		
	時間単価 1,658 円×240 時間	=	397,920 円
	点検清掃等業務及び故障対応等業務		
	時間単価 1,275 円×172 時間	=	219,300 円
			<u>計 = 617,220 円</u>

しかし、平成 25 年度の委託料は、受託者との協議の結果、総額で平成 24 年度と同額の 557,000 円になったので、これを平成 25 年度の積算の考え方で時間数を固定して時間単価を変化させるように按分整理すると次のようになる。

・平成 25 年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務		
	時間単価 1,498.117 円×240 時間	≒	359,548 円
	点検清掃等業務及び故障対応等業務		
	時間単価 1,152.047 円×172 時間	≒	198,152 円
			<u>計 = 557,700 円</u>

この委託料の積算の中で、前述により損害の対象とすべき週報作成業務は、平成25年度に設けられた「点検清掃等業務及び故障対応等業務」に含まれており、注意報・警報受信確認表で確認できなかった部分の業務は平成21年度から平成25年度までの「大雨洪水注意報・警報発令時の業務」に相当する。

そうすると、週報作成業務については、平成24年度以前には委託料積算がなされていないために、損害額の算定ができないとも考えられるが、平成21年度からの推移をみると、平成25年度の積算においては点検清掃等業務及び故障対応等業務が追加されたものの、従来の大雨洪水注意報・警報発令時の業務に係る時間単価及び時間数は減少しており、仕様書上の業務内容には大きな変更はなかったことからすると、平成24年度以前の点検清掃等業務及び故障対応等業務の委託料は、大雨洪水注意報・警報発令時の業務の委託料に含まれていたと考えるのが相当である。

そこで、平成21年度から平成24年度までの委託料について、平成25年度の「大雨洪水注意報・警報発令時の業務」の業務時間240時間及び「点検清掃等業務及び故障対応等業務」の業務時間172時間がこれらの年度にも行われているとした上で、「大雨洪水注意報・警報発令時の業務」と「点検清掃等業務及び故障対応等業務」の平成25年度の単価差率が概ね1.3であることから、これを各年度の単価差率として適用することにより、各年度の各業務の単価及び委託料年額を次のとおり割り出した。また、平成25年度においては、年度途中で契約を解除したため10月分までの支出となっており、実支出に基づく金額を併せて示す。

・平成21～23年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務	
	時間単価 1,481.272 円×240 時間	≒ 355,505 円
	点検清掃等業務及び故障対応等業務	
	時間単価 1,139.097 円×172 時間	≒ 195,925 円
		<u>計 = 551,430 円</u>
・平成24年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務	
	時間単価 1,498.117 円×240 時間	≒ 359,548 円
	点検清掃等業務及び故障対応等業務	
	時間単価 1,152.047 円×172 時間	≒ 198,152 円
		<u>計 = 557,700 円</u>
・平成25年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務	
	年額委託料 359,548 円×7/12 月	= 209,737 円
	点検清掃等業務及び故障対応等業務	
	年額委託料 198,152 円×7/12 月	= 115,588 円

計 = 325,325 円

イ 損害額の積算

アにより割り出された各年度の業務毎の委託料に基づき、損害額を算定する。

まず、注意報・警報受信確認表で確認できなかった部分の業務に係る損害額については、各年度の警報等の発令件数のうち返信等の記録のない件数の割合を各年度の「大雨洪水注意報・警報発令時の業務」に係る委託料に乗じて得るものとする。なお、各年度の警報等の発令件数のうち返信等の記録のない件数は、平成 21 年度は 16 件の警報等の発令に対し 8 件、平成 22 年度は 13 件に対し 7 件、平成 23 年度は 25 件に対し 10 件、平成 24 年度は 28 件に対し 6 件についての記録が注意報・警報受信確認表で確認できず、平成 25 年度については 11 件の警報等の発令に対して返信等の記録のないものはなかった。

次に、週報作成業務に係る損害額については、「点検清掃等業務及び故障対応等業務」に係る委託料の中から週報作成業務のみの額を抽出することは困難であるし、受託者による週報作成がなされていない以上、「点検清掃等業務及び故障対応等業務」全体の履行確認もなされていないわけであるから、その全額を損害額とする。

以上により算定した各年度の損害額は、次のとおりである。

・平成 21 年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務		
	委託料年額	$355,505 \text{ 円} \times 8 / 16 \text{ 件}$	= 177,752 円
	点検清掃等業務及び故障対応等業務		= 195,925 円
		計	= <u>373,677 円</u>
・平成 22 年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務		
	委託料年額	$355,505 \text{ 円} \times 7 / 13 \text{ 件}$	= 191,425 円
	点検清掃等業務及び故障対応等業務		= 195,925 円
		計	= <u>387,350 円</u>
・平成 23 年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務		
	委託料年額	$355,505 \text{ 円} \times 10 / 25 \text{ 件}$	= 142,202 円
	点検清掃等業務及び故障対応等業務		= 195,925 円
		計	= <u>338,127 円</u>
・平成 24 年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務		
	委託料年額	$359,548 \text{ 円} \times 6 / 28 \text{ 件}$	= 77,046 円
	点検清掃等業務及び故障対応等業務		= 198,152 円
		計	= <u>275,198 円</u>
・平成 25 年度	大雨洪水注意報・警報発令時の業務		
	委託料年額	$209,737 \text{ 円} \times 0 / 11 \text{ 件}$	= 0 円

点検清掃等業務及び故障対応等業務 = 115,588 円
計 = 115,588 円
各年度総計 1,489,940 円

(4) 各人の賠償額について

各年度における本市の損害額を前記のように算定するならば、平成 21 年度から平成 24 年度までの耕地課長である_____については当該各年度における損害額の合計である 1,374,352 円に、平成 25 年度の耕地課長である_____については同年度における損害額 115,588 円に、それぞれ当該損害額の積算根拠となる各委託料の支払日の翌日から支払済みまでの間を年 5 パーセントの割合により算定した遅延利息を加えた額を賠償額として決定されるべきと思料する。