

浦安市監査委員告示第 1 号

地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づき、令和 7 年 2 月 12 日に提出された浦安市職員措置請求について同条第 5 項の規定により監査を実施したので、その結果を別紙のとおり公表する。

令和 7 年 4 月 11 日

浦安市監査委員 町 田 清 英

浦安市監査委員 長 野 延 雄

浦安市監査委員 宝 新

浦安市職員措置請求に係る監査の結果

第1 請求人

浦安市職員措置請求の請求人は、次のとおりである。

住所・氏名 省略

第2 請求の受理

令和7年2月12日、浦安市監査委員に対し、地方自治法(以下「法」という。)第242条第1項の規定に基づき浦安市職員措置請求書(以下「措置請求書」という。)が提出され、令和7年2月28日付けで本措置請求書を受理した。

なお、受理後の令和7年3月4日に請求人より、措置請求書の一部(金額等)について、訂正申出書が提出された。

その後、更に令和7年3月18日に請求人より、一部(金額等)の訂正について、措置請求書の再訂正申出書が提出された。

申し出のあった事項については、請求時の要件審査の範囲ではなかったため、受理に影響はないことから受理日については変更なしとした。

第3 請求の要旨

1 措置を求める理由

令和5年5月10日に締結した、令和5年度「富岡他7地区街路緑道植栽管理業務委託契約」において、令和6年2月15日に変更契約が締結されている。

受託事業者から令和5年8月18日に第1回目、令和5年10月30日に第2回目、令和6年2月29日に第3回目の出来形報告書等が提出された。

各回で検査職員(みどり公園課課長補佐)(以下「課長補佐」という。)は「合格」の検査調書を作成し、みどり公園課長(以下「課長」という。)は検査調書に決裁し、令和5年8月25日に第1回目、令和5年11月10日に第2回目及び令和7年3月15日に第3回目の支出命令を行い、令和5年9月15日に第1回目、令和5年12月1日に第2回目及び令和6年4月12日に第3回目がそれぞれ支払われ、総額39,578,000円の公金が支出されている。

本件住民監査請求の提起日は、第3回目の公金支出日である令和6年4月

12 日から起算して 1 年以内である。

① 本位的主張

課長は予算執行者として浦安市契約事務規則のとおり、監督職員及び検査職員の任命をする責めがあるが、任命を怠ったことは、任命記録が存在しないことから明らかである。課長補佐は管理係長事務取扱として監督職員の業務を行っていたが、検査調書も作成し、監督職員と検査職員の兼務を行ったことは不当・違法である。課長は違法に作成された検査調書及び支出命令書を決裁したが、いずれも無効である。

なお、入札のために作成された設計図書及び令和 6 年 1 月 24 日に作成された変更設計書は、いずれも図面、写真、作成日、立会職員等が記載された計測結果を記録した文書等が存在しない。このため、存在しない樹木の剪定作業が設計図書に組込まれ入札のため公開された事実（例：委託設計書 市道幹線 5 号植栽管理（低木・中木剪定）計 218 本）があり、変更設計書についても、図面、写真、作成日、立会職員等が記載された計測結果を記録した文書等が存在しない。このため数値を検証できず、現況を正しく反映しているとの信憑性が全くない。

浦安市公文書管理規則に違反して、事業者が提出した「打合せ簿」等に収受印が押捺されていない。このため公文書の遡及作成（虚偽公文書作成）の疑いが濃厚である。

市長は課長及び課長補佐に対し連帯で、支出した公金全額 39,578,000 円及びうち第 1 回目の支払額 10,781,100 円に対しては令和 5 年 9 月 15 日から支払い済みまでの、第 2 回目の支払額 7,236,900 円に対しては令和 5 年 12 月 1 日から支払い済みまでの、第 3 回目の支払額 21,560,000 円に対しては令和 6 年 4 月 12 日から支払い済みまでの、年 3.0%の割合による遅延損害金を合計した額を浦安市に返還することを請求することを求める。

② 予備的主張

【第 1 回及び第 2 回の出来形数量表について】

ア. 市道幹線 5 号の機械除草について、それぞれ 884 m²の作業を履行したと報告されていたが、変更設計書によれば対象面積は 612 m²であり、それぞれ 65 m²過大に履行面積を申告したことが明らかである。

イ. 舞浜・千鳥地区の寄植剪定・低木は、設計図書では作業の対象面積は 1,471 m²であり、これを 3 回作業することとなっており、合計作業面積は 4,413 m²となる。しかし、第 1 回目に寄植剪定 4,413 m²の作業を履行したとの報告がされており、2,942 m²過大報告したことになる。変更設計では作

業対象面積は3,076 m²と訂正された。3回の施工であることから、最終的には2,942 m²ではなく、3,388 m²過大に第1回目の履行面積を申告したことになる。

- ウ. 市道幹線6号において寄植剪定・低木を第2回目に5,559 m²の作業を履行したと報告されている。しかし、同作業の対象面積は設計図書では1,853 m²を3回施工することになっている。それにもかかわらず、第1回目、第3回目の作業を行っていない。

変更設計で対象面積を5,371 m²、作業回数を1回としていることから、188 m²過大に履行面積を申告したことになる。そもそも、対象面積が、1,853 m²なのか5,371 m²なのかを確認する図面がない。

- エ. 上記ア～ウにより、令和5年9月15日の第1回分の公金の支出に際しては付加率及び消費税を勘案して1,089,096円の過大支出が発生し、令和5年12月1日の第2回分の公金の支出に際して付加率及び消費税を勘案して72,223円の過大支出が発生した。これらの過大支出は、令和6年4月12日の第3回目の公金の支出の際に相殺回収された。

- オ. この公金の過大支出は損害賠償請求の対象であり、回収されたとはいえ、回収までの期間に対応する民法所定の年3.0%の割合の遅延損害金が発生する。

なお、履行数量の過少申告に基づく過小支出には損害賠償責任は発生せず、当然に遅延損害金は発生しない。

- カ. 過大支出の原因は、ア、イ、ウについては設計図書が不正確・不適切であったこと、イ、ウについては受託事業者のミスに加え検査が杜撰であったことから、課長及び課長補佐の責任は免れない。

- キ. 設計図書及び変更設計書の数量の基礎となる図面、写真、作成日、立会職員等が記載された計測結果を記録した文書等が存在しないことから、ア、イ、ウ以外の項目、特に数量が増加した項目について別途過大な公金の支出があった可能性が濃厚である。しかし、本事案においては問題を簡素化する観点からこの部分の追及は割愛する。

市長は課長及び課長補佐に対し連帯で、第1回目及び第2回目の公金の過大支出に対し、令和6年4月12日まで年3.0%の割合による遅延損害金19,588円を浦安市に返還することを請求することを求める。

(添付書類)

事実証明

「富岡他7地区街路緑道植栽管理業務委託」(令和5年度)

・業務委託契約書

2023.5.10

・ 委託設計書	2023. 3. 20	
・ 変更設計書	2024. 1. 31	
・ 業務委託変更契約書	2024. 2. 15	
・ 出来形数量報告書（3回目）	2024. 1. 24（正しくは2024. 2. 29）	
・ 検査調書（1～3回目）	2023. 8. 18, 2023. 10. 30, 2024. 2. 29	
・ 支出命令書（1回目）	2023. 8. 25	2023. 9. 15 支出
・ 支出命令書（2回目）	2023. 11. 10	2023. 12. 1 支出
・ 支出命令書（3回目）	2024. 3. 15	2024. 4. 12 支出
・ 公文書不開示決定通知書	2024. 9. 24	浦み第 476 号
・ 公文書不開示決定通知書	2024. 11. 5	浦み第 580 号
・ 業務打合せ簿	2023. 12. 28	

第4 監査の実施

1 監査対象事項

措置請求書に記載されている事項を証する書面及び請求人の陳述内容から、令和5年5月10日に締結した、「富岡他7地区街路緑道植栽管理業務委託」及び令和6年2月15日に締結の「同委託変更契約」における公金の支出及び遅延損害金の徴収を怠る事実について監査の対象事項とした。

2 監査対象部局

都市整備部 みどり公園課

3 請求人の証拠の提出及び陳述

(1) 請求人の陳述

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し、証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、令和7年3月19日に市の関係職員の立会いのもと、請求人から請求内容についての陳述が行われた。

また、請求人から、陳述書及び新たな証拠の提出(令和7年3月18日提出)があった。

(提出された書類)

- ・ 浦安市植栽管理業務委託契約落札状況推移

- ・被告（市長）の「準備書面（２）」６頁、７頁（2024.7.4）
- ・打ち合わせ簿 2023.11.1、2024.1.24
- ・令和４年度 事務分担表(みどり公園課)
- ・第24号単価表（2023年度契約 変更設計書の一部）

4 監査対象部局への監査

令和7年3月5日から4月7日にかけて、監査対象部局に対し、措置請求書の内容に係わる事項について、文書照会による回答の提出を求めた。

また、事情聴取を行うとともに、措置請求書の内容に係る関係書類の提出を求め、監査を行った。

第5 監査の実施内容

1 請求人の陳述

請求人の陳述の概要は、次のとおりである。

（請求人からの陳述）

浦安市契約事務規則では、予算執行者である課長は、監督職員と検査職員を任命するように定めているが、任命した事実を証明する文書はなく、検査調書の監督職員欄に記載されている職員が監督職員であるとの市の主張は、任命した事実があったと市が主張できなかったこと、つまり任命していなかったことを意味する。令和5年度契約では、検査調書記載のA係員以外の職員は監督職員でないことになるが、監督職員でないはずのB係員が、打合せ簿では明らかに監督職員としての業務を行っているため、契約事務規則違反である。

また、国土交通省大臣官房技術調査課の土木関係書類の標準様式の改訂について（国技建官第26号、令和3年3月31日）に言及して、打合せ簿が、植栽管理業務も使用されていることを市は認めており、植栽管理業務に関しては、国土交通省の土木関係の定義が適用されるというふうに解釈すべきである。

「樹木・芝生管理工・植生工」を対象とする土木工事監督技術基準第2条の定義によれば、監督とは契約図書における発注者の責務を適切に遂行するために工事施工状況の確認及び把握等を行い、契約の適正な履行を確保する業務を言い、監督職員とは、総括監督員、主任監督員、監督員を総称し、監督職員等とは、監督職員及び現場監督員を総称しているとのことであり、浦

安市の植栽管理業務委託契約においても、この定義が援用されることになる。

みどり公園課の事務分担表では、管理係の事務分掌は、「公園緑地及び街路樹維持管理に関すること」とされ、事務の内容の「総括的な維持管理業務と市有地の樹木の手入れ等」に関して、管理係長事務取扱の課長補佐が主担当となっている。すなわち、課長補佐は街路樹等の維持管理の主担当として契約事務規則に定める監督職員の業務を行っていたのである。契約事務規則では、監督職員と検査職員の兼務を禁じているが、課長補佐は検査調書を作成しており、禁じられている兼務を明らかにしており、違法である。

課長は、緑化推進係長を当該契約の検査職員に任命していれば、兼務禁止規定を回避できたにもかかわらず、前例踏襲の弊を打破することなく、違法な状況を放置、継続した。形式的に書類がそろっていれば、内容精査することなく、合格の検査調書を作成する組織風土は醸成されており、検査制度の形骸化を強く危惧している。作業日報や写真との照合が十分行われていない。

本件業務委託契約の令和4年度と令和5年度の設計図書の設計数量は、基本的には同一であるが、設計数量の原資料は既に廃棄されており、対象面積を示す図面などは、存在しないまま設計図書が公開され、契約が締結されている。令和6年1月に変更契約が締結され、3回目の出来形数量報告書作成前に218本の剪定作業は取り消されていた。変更設計の根拠となる図面などの原資料は、新たに作成されていない。原資料が存在しないことは、今後も問題を引き起こす要因となる。

また、設計図書では、舞浜千鳥地区及び市道幹線6号の寄植剪定、低木は樹種が明らかではないが、年間3回の剪定としているが、契約書付随の街路緑道植栽管理業務委託共通仕様書別表1 主要樹木の整枝管理法には、年間3回の剪定を示している樹種はなく、不必要な剪定回数の設計が漫然と継続されてきたことを示している。

舞浜千鳥地区の寄植剪定、低木では、作業対象面積が1,471㎡に対し、当初設計では契約期間中に3回の作業実施による延べ4,413㎡であるが、出来形数量報告書の第1回目には、3回分の4,413㎡の作業実施、2回目は実施せず、第3回目はマイナス1,337㎡を実施したとする意味不明の出来形数量報告書が提出されている。1回目は、設計図書と照合すれば明らかな過剰請求であり、合格の検査調書は不当である。2回目は実施しなかったこと及び3回目のマイナス数量は意味不明ながら作業を実施していないことになり、設計図書の意図に沿った3回の作業が行われていないのであるから、合格としたことは、それぞれ不当である。

同様に市道幹線6号の寄植剪定、低木は、作業対象面積が1,853㎡に対し、当初設計では契約期間中に3回の作業実施による延べ5,559㎡であるが、出

来形数量報告書は、第1回目にはゼロ、2回目に3回分の5,559㎡の作業を実施、3回目のマイナス188㎡を実施したとする意味不明の出来形数量報告書が提出されている。設計図書の意図に沿った3回の作業は行われておらず、検査を合格としたことは、それぞれ不当である。

それぞれ3回の作業を行っていたとするのであれば、それを釈明する文書が検査に際して提出されるべきである。設計変更、契約変更が3回目の出来形数量報告書提出前に行われたが、設計とは異なる不適切、不当な1回目、2回目の出来形数量報告書を基に、合格の検査調書を課長補佐は作成し、公金が不当・不適切に支出されている。

2 事実の確認

本件監査に係る事実関係について、監査対象部局の説明を求めるなど確認した結果は、次のとおりである。

本件委託契約における検査及び支出命令について

本件委託契約の支払方法は、「業務完了後支払う。(完了時の支払の他、部分払い3回まで)」とされており、第1回目として、令和5年8月18日に検査、令和5年8月25日に支出命令、令和5年9月15日支払い、第2回目として、令和5年10月30日に検査、令和5年11月10日に支出命令、令和5年12月1日支払い、第3回目として令和6年2月29日に検査、令和6年3月15日に支出命令、令和6年4月12日に支払いがされている。

また、検査調書については、1回目から3回目までそれぞれみどり公園課管理係のA係員を監督職員として、課長補佐が検査職員として検査し、課長が承認している。支出命令書については、支出命令額30,000,000円未満のため課長専決により決裁され、会計管理者により支払いが行われている。

【①本位的主張の請求】

請求人は、第1回目と第2回目の支払いについて、第3回目に相殺し支払いがされていることから、第3回目の支払いが行われた令和6年4月12日から1年以内であるため、全ての支払いを対象とするとの主張である。

請求人が請求書で主張する違法・不当とする理由については次のとおりである。

① 浦安市契約事務規則に違反し課長は監督職員及び検査職員の任命を行

っていない。

- ② 浦安市契約事務規則に違反し課長補佐は監督職員と検査職員の兼務を行っていた。
- ③ 設計図書及び変更設計書については、計測結果を測定した文書が存在しないため数値を検証できず、現況を正しく反映しているとの信憑性が全くない。
- ④ 業者が提出した「打合せ簿」等において、浦安市公文書規程に違反し、收受印が押捺されておらず、遡及作成の疑いが濃厚である。

請求人の主張する事項について確認した内容は次のとおりである。

- ① 本件業務委託契約における監督職員及び検査職員については、契約期間が長いことや対象地区が複数であることを踏まえ、課長は監督職員を課長補佐以外の管理系のA係員、B係員、C係員に口頭により命じており、検査職員についても口頭により課長補佐に命じていた。
- ② 課長補佐は本件業務委託契約の履行について、受託業者に対して指示、協議及び工程の管理などの監督業務は行っていない。

また、支払いにかかる検査調書については、課長から口頭により監督職員に任命されたA係員が監督し、課長から口頭により検査職員に任命された課長補佐が作成している。

- ③ 当初設計書及び変更設計書は、発注者の予定価格や変更内容に基づいた金額を算出するもので、図面、写真、立会職員等を記載した書類の添付は必要なく、当初設計図書は前年度の発注内容から工事等により変更した面積や新たに植栽した樹木、枯死した樹木などを反映し作成しており、変更設計書は、当初設計数量と現地数量の差異が判明したことから、令和5年12月中旬から令和6年1月中旬に監督職員やみどり公園課職員、都市整備部の他課の職員も含む数十人及び受託者により現地で実測確認した結果を精査し作成した。
- ④ 打合せ簿等への收受印については、打合せ記録簿は市及び受託業者が共有する文書であり、監督職員と現場代理人が互いに確認したうえで、提出日及び処理・回答日を記載しており、遡及作成したものではない。

また、市及び受託業者が共同で作成又は確認する文書は、必ずしも收受印の押印を必要とするものではない。

【②予備的主張の請求】

請求人は、本件業務委託において、受託業者が第1回目と第2回目の支払いを求め、出来形数量報告を提出したことについて、市道幹線5号の機

械除草、舞浜・千鳥地区の寄植剪定及び市道幹線6号の寄植剪定の3か所の業務で過大報告・請求があり、これらの過大支出については、第3回目の支出の際に相殺され、過大支出については回収されたとはいえ損害賠償請求の対象であり、回収されるまでの期間に民法所定の年3.0%の遅延損害金が発生しているが徴収を怠っており、過大支出の原因は設計図書が不適切で検査が杜撰だったと主張している。

3か所の過大報告・請求については、みどり公園課は監督職員や職員及び受託者が現地で実測確認したこと等による面積の減少や当初設計書の記載誤りによる面積及び回数の変更によるものであるが、一方で過小に報告されているものもあり、本件業務委託契約については、契約期間内において増減を精査した金額により受託者と協議及び変更契約を締結しており、契約に基づいて有する請負代金の中で精査し最終の対価の支払いを行っている。

第6 監査の結果

1 主文

本請求の監査対象とした事項について、①本位的主張の請求のうち、第1回目及び第2回目の支払いについては、住民監査請求の請求期間の要件を欠くものであると判断し、却下とする。第3回目の支払いについては、理由がないと判断し、棄却とする。②予備的主張の請求については、住民監査請求の請求期間の要件を欠くものであると判断し、却下とする。

2 理由

【①本位的主張の請求】

請求人は、当該業務委託における各出来形報告書による、第1回目（令和5年9月15日）、第2回目（令和5年12月1日）の支払い及び変更契約後に相殺して支払いがされた第3回目（令和6年4月12日）の支払いについては、浦安市契約事務規則の違反、浦安市公文書規程に違反するなど、杜撰な事務執行により、課長が支出命令を行い違法・不当に支出されたものであり、支出した総額39,578,000円及び支払額に対し発生する遅延損害金が市の被った損害であり、検査調書を作成した課長補佐、及びそれを容認し予算を執行した課長に対し、返還を求めると主張している。

また、請求人は、第1回目と第2回目の支払いについて第3回目に相殺し支払いがされていることから、第3回目の支払いが行われた令和6年4

月 12 日から 1 年以内であるため、全ての支払いを対象とするとの主張である。

普通地方公共団体の住民が住民監査請求を請求するにあたっては、法第 242 条第 2 項により、「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はない。」と定められている。

本件措置請求のうち、第 1 回目及び第 2 回目の支出命令及び支払いについては、別個の公金の支出で支出行為から 1 年経過後になされたものであり、請求人に「正当な理由」がない限り、不適法である。

この点について、第 1 回目及び第 2 回目の職員の違法・不当な公金の支出に基づき発生した遅延損害金の徴収を怠っている「財産の管理を怠る事実」については、「財産の管理を怠る事実」を対象とする監査請求であっても、関係職員などの違法または不当な財務会計上の行為に基づいて発生した実体法上の請求権を行使しないことが財産の管理を怠る事実であるとして住民監査請求を行うときは、怠る事実に係る請求権の発生原因である財務会計上の行為のあった日又は終わった日を基準として 1 年の期間制限が適用されると解される。（昭和 62 年 2 月 20 日最高裁判所判決）

本件において、第 1 回目、第 2 回目の怠る事実に係る請求権の発生原因である財務会計上の行為のあった日は、それぞれの支払日であり、法第 242 条第 2 項に定める要件を欠く不適法なものであると判断した。

なお、法第 242 条第 2 項のただし書きの「正当な理由」の有無については、特段の事情がない限り、普通地方公共団体の住民が相当に注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為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ものであると解されている。（昭和 63 年 4 月 22 日最高裁判所判決、平成 14 年 9 月 12 日最高裁判所判決）

請求人が本件措置請求にかかる行為の存在、又は内容を知ることができたか否かについては、請求人から本件請求にかかる事実証明として提出された支出命令書、出来形数量報告書、検査調書等は、請求人が令和 6 年 3 月 23 日に申請した公文書開示請求により、令和 6 年 5 月 21 日付け、浦み第 85 号により開示されたものであり、公文書開示請求は、実施機関が保有する公文書を誰でも開示請求できるものであるから、請求人は上記第 1 回目、第 2 回目の各支払日ころには、一般住民において相当の注意力をもって調査すれば客観的に見て監査請求をするに足りる程度に本件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解される。

よって、法第 242 条第 2 項のただし書きにいう「正当な理由」がないも

のと判断し、第1回目、第2回目の支払いについての請求は却下とする。

次に、令和6年3月15日支出命令、令和6年4月12日支払いの第3回目の公金の支出においては、請求人の違法・不当な行為としての主張について、課長は口頭により監督職員を管理係のA係員、B係員、C係員に命じ、検査職員についても課長補佐に命じたとしている。職務命令の手續及び形式には法令上別段の制限はなく、要式行為ではないため、上司の意思表示が部下の職員に到達することを要するほかは職務命令の効力の要件とならないもので、職務命令の一つとして口頭によるものがあることから、口頭による任命は有効であると認められる。

課長補佐の監督職員と検査職員の兼務については、課長補佐は本件業務委託契約の履行について、受託業者に対して指示、協議及び工程の管理などの監督業務は行っていないとのことであり、第3回目の支払いにかかる検査調書は、課長から口頭により監督職員に任命されたA係員が監督し、課長から口頭により検査職員に任命された課長補佐が作成している。

また、請求人の主張するみどり公園課管理係の事務分掌にある「公園緑地及び街路樹維持管理に関すること」の中、事務の内容の「総括的な維持管理業務と市有地の樹木の手入れ等」に関し、事務分担表で管理係長事務取扱の課長補佐が主担当となっていることについては、そのみをもって本件業務委託契約の履行について、課長補佐が監督業務を行った事実とは認められないことから請求人の主張にはあたらない。

当初設計は、前年度の発注内容から工事等により変更した面積や新たに植栽した樹木、枯死した樹木などを反映し作成している。設計図書及び変更設計書については、図面、写真、立会職員等を記載した書類の添付は必要ないとはいえ、当初の設計と変更設計の内容とでは、多くの変更がされており、前年度の発注内容からの変更点について、適正に処理がされていなかったといえるが、変更設計については、当初設計数量と現地数量の差異の判明により、令和5年12月中旬から令和6年1月中旬に監督職員や都市整備部職員及び受託業者により現地で実測を確認した結果を精査し作成しており、現況を正しく反映しているとの信憑性が全くないという主張はあたらない。

打合せ記録簿については、市及び受託者が共有する文書であり、浦安市公文書規程第7条第1項第3号における「その他文書収受印を必要としない文書」にあたるものとして、みどり公園課において提出・収受の対象とするものではないと判断しており、押印がないことで遡及作成をしてい

るものとはいえない。

これらのことから第3回目の公金の支出について、浦安市契約事務規則に違反して支出されたものであるという請求人の主張にはあたらない。

よって、本件業務委託契約における公金の支出は違法・不当な支出であるとは認められないと判断した。

【②予備的主張の請求】

請求人は当該業務委託契約の第1回目、第2回目の支払い時に、過大な数量等の報告・請求を受け、過大支出がされ、過大分については、変更契約後の第3回目の支払いで相殺されているものの回収されるまでの期間に遅延損害金が発生しているとして、遅延損害金の徴収を怠っていると「財産の管理を怠る事実」を主張しているが、上記【①本位的主張の請求】に対する第1回目及び第2回目の支払い部分の監査結果の判断理由のとおり、法第242条第2項に定める要件を欠く不適法なものであると判断した。