

一宮監公表第10号

平成29年2月8日

一宮市監査委員 佐藤章次

一宮市監査委員 岸澤修

一宮市監査委員 岡本将嗣

一宮市監査委員 柴田雄二

一宮市職員措置請求について（公表）

地方自治法第242条第1項の規定に基づく一宮市職員措置請求（住民監査請求）に対し、同条第4項の規定による監査を実施しましたので、その結果を次のとおり公表します。

一宮市職員措置請求に係る監査結果報告

1 措置請求の概要

- (1) 平成 28 年 12 月 20 日、一宮市居住の A 氏、B 氏（以下「請求人」という。）から地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項に基づく一宮市職員措置請求（以下「請求」という。）があった。

この請求は、所定の法定要件を具備しているものと認められたので受理した。なお、請求の要旨は、平成 29 年 1 月 4 日付け「一宮市職員措置請求書の補正について」の文書により、一部補正された。

本請求は、市が社会福祉法人一宮市社会福祉協議会（以下「社協」という。）に支出した平成 21 年度から平成 27 年度までの高齢者世話付住宅（シルバーハウジング）生活援助員派遣事業委託料において、社協の事業収支に残金があるにもかかわらず、市が社協に一宮市委託料交付要綱に基づく精算を行わず、残金を返還させることを怠っていたため、市に当該期間における未精算残金 2,993,113 円の損害が発生しているとして、福祉部長に対しその損害額に遅延損害金を合わせて弁済するか、又は社協に返還させることを求めているものと解される。

- (2) 請求書及び事実を証する書類として提出されたものは、別紙のとおりである。

2 監査の実施

- (1) 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づいて、請求人から請求の要旨を補足するために、平成 29 年 1 月 13 日に陳述を聴取した。

- (2) 監査対象事項

本請求の内容及び陳述から、市が社協に支出した高齢者世話付住宅（シルバーハウジング）生活援助員派遣事業委託料（以下「本事業委託料」という。）が一宮市委託料交付要綱（以下「委託料交付要綱」という。）に基づく精算を要するか否かに重点を置き、市が社協に対し、

委託料交付要綱に基づいた精算を行わなかったことが、返還請求権という財産（債権）の管理を怠る事実にあたるか否かについて監査を実施した。

なお、本請求は、平成 21 年度から平成 27 年度までに支出した本事業委託料に係る怠る事実を請求の対象としていると考えられるものの、本事業委託料が委託料交付要綱に基づく精算を要するか否かを判断するには、直近の平成 27 年度の本事業委託料について調査すれば足りるため、まず平成 27 年度に支出した本事業委託料を調査し、その結果を基に平成 26 年度以前の本事業委託料について判断することとした。

（3）関係書類の調査及び関係職員の事情聴取

本請求の対象となっている本事業委託料の所管課である福祉部高年福祉課を監査対象部課とし、関係書類の提出を求め、調査を行うとともに、福祉部長、福祉部次長、高年福祉課長及びその他関係職員から事情聴取した。

3 事実の調査

関係書類の調査及び関係職員からの事情聴取により得られた結果は次のとおりであった。

（1）一宮市高齢者世話付住宅（シルバーハウジング）生活援助員派遣事業について

ア．概要

高齢者世話付住宅（シルバーハウジング）とは、住宅施策と福祉施策の連携により、バリアフリー化など高齢者の生活特性に配慮した設備を備え、併せて定期的に訪れる生活援助員が日常生活支援サービスの提供を行っている高齢者向けの公的賃貸住宅であり、国土交通省と厚生労働省が管轄している。

国のシルバーハウジング・プロジェクトに基づき、地方公共団体や都市再生機構、住宅供給公社が住宅を供給しており、一宮市内においては、県営の朝日住宅、花祇住宅及び西御堂住宅内に併設されている。

生活援助員派遣事業は、これらの住宅に市が生活援助員を派遣し、入居高齢者に対する日常の生活指導・相談、安否の確認、一時的な家

事援助、緊急時の対応等のサービスを提供し、これらの者が自立して安全かつ快適な生活を営むことができるよう、その在宅生活を支援することを目的としている。

イ. 委託内容について

高齢者世話付住宅に居住する高齢者に対し、週1回生活援助員を派遣し、生活指導・相談、安否の確認、一時的な家事援助、緊急時の対応、関係機関等との連絡、その他日常生活上必要な援助を提供するものである。

対象となっている世帯は次のとおりである。

- ・ 県営朝日住宅 18 戸
- ・ 県営花祇住宅 10 戸
- ・ 県営西御堂住宅 38 戸

ウ. 一宮市高齢者世話付住宅（シルバーハウジング）生活援助員派遣事業実施要綱（以下「実施要綱」という。）について

実施要綱の内容は、次のとおりである。（関連部分のみ抜粋）

（目的）

第1条 高齢者世話付住宅（シルバーハウジング）生活援助員派遣事業（以下「事業」という。）は、高齢者世話付住宅に居住する高齢者に対し、生活援助員を派遣して生活指導・相談、安否の確認、一時的な家事援助、緊急時の対応等のサービスを提供することによって、これらの者が自立して安全かつ快適な生活を営むことができるよう、その在宅生活を支援することを目的とする。

（実施主体及び運営主体）

第2条 この事業の実施主体及び運営主体は、一宮市とする。ただし、事業の運営については、適切な事業運営が確保でき、専門的知識を有する事業者に委託することができる。

（サービスの内容）

第4条 生活援助員の行うサービスは、次に掲げるものとし、必要に応じ提供するものとする。

- （1）生活指導・相談
- （2）安否の確認

- (3) 一時的な家事援助
- (4) 緊急時の対応
- (5) 関係機関等との連絡
- (6) その他日常生活上必要な援助
(生活援助員の派遣及び選考)

第7条 生活援助員は、住宅戸数概ね30戸に1人を標準として派遣するものとする。

2 生活援助員は、次の要件を備えている者のうちから選考するものとする。

- (1) 心身ともに健全であること。
- (2) 高齢者福祉に関し理解と熱意を有すること。
- (3) 高齢者の生活指導・相談、家事、緊急時の対応等を適切に実施する能力を有すること
(生活援助員の身分)

第8条 生活援助員は、適切な事業運営が確保でき、専門的知識を有する事業者の職員であって市長が適当と認めた者とする。

(2) 高齢者世話付住宅（シルバーハウジング）生活援助員派遣事業委託契約について

ア. 契約締結について

市は、契約を行うに当たり3業者を見積書の徴収先として選定し、提出された見積書を比較した結果、最低価格を提示した社協を委託先と決定していた。

平成27年4月1日付けで市と社協との間で締結された高齢者世話付住宅（シルバーハウジング）生活援助員派遣事業委託契約書（以下「契約書」という。）によれば、本契約は平成27年4月1日から平成28年3月31日までの単年度契約で、社協は実施要綱に基づく事業を受託し、毎月の事業実績報告書と年間の事業実績報告書を市に提出することとなっており、市はその業務に対し本事業委託料として1,206,400円を社協に支払うこととなっていた。本事業委託料は、社協からの書面による請求により、4月、7月、10月、1月に301,600円ずつ支払うことが定められていた。

イ. 本事業委託料の支払いについて

支出負担行為決議書及び支出命令書を調査したところ、支出負担行為は法令又は予算の定めるところに従って行われており、支出負担行為決議書は適切な時期に決裁されていた。支払方法は、地方自治法施行令第163条第2号の規定による前金払で、契約書の規定に従い4月、7月、10月、1月にそれぞれ301,600円、総額1,206,400円を支出する分割払とされていた。

また、支出命令書も一宮市会計に関する規則の規定に従って調製されており、決裁及び会計管理者による審査が適切になされていた。

ウ. 委託事業の履行確認について

契約書に基づき、毎月1か月間の業務を取りまとめた実績報告書・業務日誌が社協から提出されており、事業年度終了後には年間実績件数を取りまとめた報告書が社協から提出されていた。各月の実績報告書・業務日誌を確認したところ、契約書で定める様式に従い、週に1回の訪問実施日、訪問時間、面接内容等が対象世帯ごとに記載されていた。市は、この実績報告書・業務日誌の内容と市で保管している台帳とを照合し、履行確認をしたとのことであった。

(3) 委託料交付要綱について

委託料交付要綱の内容は、次のとおりである。(関連部分のみ抜粋)

(目的)

第1条 この要綱は、法令等に特に定めるもののほか、委託料の交付に関し基本的な事項を定め、これに係る予算の執行の適正化を図ることを目的とする。

(委託料)

第2条 この要綱において、「委託料」とは、市が行う事務・事業のうち、その性質上市以外の団体等(以下「団体等」という。)に依頼して行わせる事務・事業(以下「委託事業」という。)に要する経費をいう。

(事業の委託)

第4条

5 委託料は、その目的以外に使用してはならない。

(委託料の経理及び精算)

第5条

2 委託を受けた団体等は、委託事業が完了したときは、別記第4号様式の委託料精算書及び別記第3号様式の請求書を市長に提出しなければならない。

(義務違反に対する長の措置)

第6条

2 市長は、委託事業の実施が委託した事業と異なるとき、不相当と認めるとき、又は第4条第5項の規定に違反するときは、その委託事業を中止させ、若しくは変更させ、又は既に交付した委託料を返還させることができる。

(4) 本請求に対する市の見解について

請求人の主張に対し、市は次のように疎明している。

本事業は、高齢者世話付住宅に生活援助員を派遣し、相談援助をするというもので、その業務の専門性から専門的知識を有している3業者から見積書を徴収し、最低価格を提示した社協と委託契約を締結したものであり、適正な価格での契約である。

また、本契約は、実施要綱第2条に基づき生活援助員を派遣し、日常生活上の援助を提供するという請け負った業務の完了に対し報酬を支払う民法第632条に基づく請負契約を締結しており、委託料交付要綱第2条で規定している「市が行う事務・事業のうち、その性質上市以外の団体等に依頼して行わせる事務・事業」に該当するものではない。

したがって、その収益は受託者に属し、委託料交付要綱に基づく精算を求めるものではない。

よって、市に損害が生じているという請求人の主張に根拠はない。

4 判断

市が社協に対し、委託料交付要綱に基づいた本事業委託料の精算を行わせなかったことが返還請求権という財産の管理を怠る事実にあたるか否かについて、次のように判断する。

委託料交付要綱でいう「委託料」とは、条文では明確にされていないものの、これまでの市の運用状況から鑑みれば、例えば地縁団体や小中学校など、利益獲得を目的としておらず、市よりも行政サービスの対象者をよく理解し、市が行うよりも効率的かつ細部にまで行き届いた事務・事業等を実施することが可能である特定の団体を市が指定して、本来市が行うべき行政サービスを代わりに行わせる場合に、その直接必要となる経費を市が負担するものを想定していると考えられる。すなわち、その団体が市から委託された事務・事業等の実施に要する経費は、本来市が直接事業を行えば、必要な経費のみ歳出執行されるものであるから、委託料交付要綱に精算条項が規定されていると考えるのが自然である。

一方、民法第 632 条に規定される請負契約に基づく「委託料」は、予め委託者と受託者との間で合意した契約内容に従い、受託者は請け負った仕事を完成することを約束し、委託者はその仕事の対価として報酬を支払うものであるから、精算が伴うことは一般的ではなく、委託料交付要綱が想定する「委託料」とは性質を異にするものであると考えられる。

本事業委託料は、市と社協との間で締結された契約に基づき、生活援助員の派遣という業務を請け負った社協に対し、市がその報酬として支払ったものであることは明白であり、その性質上、民法第 632 条に規定される請負契約に基づくものであると解される。すなわち、本事業委託料が当該業務における社協の経費を上回り、収支に差額が生じたとしても、それは社協の事業活動の中で獲得した利益であるから、その用途について市の制限が及ぶものではなく、精算を要しないと考えるのが適当である。

したがって、市が本事業委託料に委託料交付要綱を適用せず、精算を行わせなかったことは妥当であり、返還請求権はないと判断する。なお、これは、平成 27 年度と同じように請負契約を締結している平成 21 年度から平成 26 年度までの本事業委託料にも当てはまるものである。

また、市は複数の事業者から見積書を提出させ、最低価格を提示した社協と契約を締結していることから、競争性や経済性の確保にも配慮されており、業務の履行確認も毎月行われていた。

以上のことから、市に損害は認められないと判断する。

なお、支出負担行為、支出手続等は、適正に行われており、違法性はないと判断する。

5 結論

以上、これまでに述べたとおり、本事業委託料について市が社協に精算を行わせなかったことは、財産の管理を怠る事実には当たらず、請求人の主張には理由がないことから、請求は棄却する。

6 意見

請求人の請求とは別に、本請求に基づく監査を実施した結果、次のような点がみられたので、以下に意見を述べる。

委託料交付要綱第2条に、『この要綱において、「委託料」とは、市が行う事務・事業のうち、その性質上市以外の団体等に依頼して行わせる事務・事業に要する経費をいう。』とあるが、請負契約など委託料交付要綱の適用を受けるのが適当でない委託料を適用範囲から除外していることが不明瞭であるので、委託料交付要綱の適用範囲を明確にするよう改められたい。

一宮市職員措置請求書

福祉部 部長は市に 2,993,113 円と遅延損害金を支払うこと。又は、社協に返還及び支払わせることを求めます。

1. 請求の趣旨

- ① 部長等はシルバーハウジング生活援助員派遣事業（以下「事業」という。）を平成 21 年度より社会福祉協議会（以下「社協」という。）に委託してきた。
- ② 一宮市委託料交付要綱（以下「交付要綱」という。）第 5 条 2 項の「委託事業が完了したときは、別記第 4 号様式の委託料精算書別記第 3 号様式の請求書を市長に提出しなければならない。」を提出させていないため、精算が終わっておらず、平成 21 年度～27 年度までの未精算残金 2,993,113 円（当期末支払資金残高）が社協に残ったままの状態にあります。
- ③ 交付要綱第 4 条 5 項で「委託料はその目的以外に使用してはならない」の規定があり、又、第 6 条 2 項で「第 4 条 5 項の規定に違反するときは既に交付した委託料を返還させることが出来る」との規定があるため、市民からの貴重な税金であります支払資金残高は社協では使用できない状態にあり、速やかに返還させ有効に活用すべきと思います。

上記説明の通り本来各年度に精算をして返還させるべき委託料が、返還されず、市が損害を被っていることとなりますので、業務を怠っていた福祉部の現在の責任者である部長に、2,993,113 円全額と各年度の翌年度 6 月 1 日から、支払

い済みまで民事法定利率年5パーセントの割合による遅延損害金と合わせ市への弁済、又は社協に対し返還させることを求めます。

2. 請求者 {質問等連絡は [REDACTED] までお願い致します。}

住所

職業

氏名 (省略)

住所

職業

氏名



上記、地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

平成28年12月20日

一宮市監査委員殿

添付資料 1. 平成27年度 社協資金収支内訳表 (関係部分)

2. シルバーハウジング生活援助員派遣事業年度別収支状況表

以上

平成29年1月4日

一宮市監査委員殿

住所

氏名

(省略)

住所

氏名

一宮市職員措置請求書の補正について

平成28年12月20日付にて提出致しました「一宮職員措置請求書」については、平成28年12月26日付通知に従い、下記補正を行います。

記

1. の通知について

前段については、下記資料より判断しました。

別紙1「シルバーハウジング生活援助員派遣事業実施要項」

別紙2「シルバーハウジング生活援助員派遣事業見積書」

後段については

要綱(別紙2)の第1条・第4条に記載あり

2. の通知について

別紙3「平成25年度一宮市社会福祉協議会 資金収支内訳表(公開分)を参照願います。

25年度は経常活動収支差が唯一赤字になったときですが、本来ならば前期末支払資金残高から差し引き穴埋めすべきものを、指定訪問介護事業経理区分繰入金収入で穴埋めしています。他事業の、難病患者等ホームヘルパー派遣事業・軽度生活援助事業・法人運営事業・調査研究事業・老人福祉活動事業・障害児/者福祉活動事業・児童/青少年福祉活動事業・母子/父子福祉活動事業・福祉育成/援助活動事業・福祉育成援助活動事業・福祉サービス利用援助事業ではすべて赤字金額を、前期末支払資金残高から差し引いて補填しています。このことは、社協幹部が、全て市関係者で、一宮市委託料交付要綱に基づく委託であることを認識し、他への転用できないことを承知しているためであり、市も当然公金を大事に運用する責任があり、要綱に従い返還させるべきです。

追加添付資料

別紙1：シルバーハウジング生活援助員派遣事業実施要項

別紙2：シルバーハウジング生活援助員派遣事業見積書

別紙3：平成25年度一宮市社会福祉協議会 資金収支内訳表(関係部分)

別紙3資料は「市長・福祉子ども部長・福祉子ども次長」には社協より毎年度配布有り。

以上

