

# 亀岡市公報

発行所 亀岡市役所  
総務部 総務課  
TEL 0771-22-3131(代表)  
京都府亀岡市安町野々神8番地

## 目 次

### 監査委員欄

### —— 公 表 ——

○住民監査請求に係る監査の結果について	1
○住民監査請求に係る監査の結果について	13
○住民監査請求に係る監査の結果について	23

### 監査委員欄

## 公 表

亀岡市監査公表第5号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による住民監査請求について、同条第4項の規定により監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

平成30年5月24日

亀岡市監査委員 関本 孝一  
亀岡市監査委員 山本由美子

住民監査請求に係る監査の結果について

#### 第1 請求の受付

##### 1 請求人

住 所 省略  
氏 名 省略

住 所 省略

氏 名 省略

住 所 省略

氏 名 省略

住 所 省略

氏 名 省略

住 所 省略

氏 名 省略

2 請求書の提出日 平成30年3月26日

3 請求の内容 (原文のまま)

住民監査請求書

亀岡市監査委員 殿

平成30年3月26日

(請求の要旨)

亀岡市は毎年度、亀岡市自治委員連絡協議会と「自治委員事務委託に関する契約」を締結している。亀岡市自治委員連絡協議会は契約に基づき履行すべき事務を一部履行していないが、亀岡市は委託料の全額を支払っている。また、履行されていない事務のうち、広報誌等の配布については、亀岡市は一部不履行を承知の上で、履行を求めるところか、その補完措置を行う目的で公共施設等に広報物を配備している。

よって、本件請求人は、監査委員がこれらの事実について責任を有するものに対し、不履行分の委託料返還請求、損害賠償請求などの必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

また、亀岡市は平成30年度も亀岡市自治委員連絡協議会と同様の契約を締結し、一部不履行にも関わらず委託料が全額支払われる可能性が高いので、故意に履行を怠ってきた亀岡市自治委員連絡協議会と亀岡市との契約の締結を差止める等の必要な措置を講じることを求める。

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、必要な措置を請求する。

(別紙事実証明書)

- ①自治委員事務委託に関する契約書等
- ②亀岡市議会本会議・委員会記録の抜粋
- ③陳述書 2件

(請求者)

省略

事実証明書は、請求人から提出されているが、本件監査結果では添付を省略する。

#### 4 請求の受理

本件請求は、地方自治法（以下「法」という。）第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成30年3月26日付けをもって受理した。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

請求人が住民監査請求書、事実証明書及び陳述で主張する以下のことを監査対象事項とした。

- (1) 自治委員事務委託に関する契約（以下「本件委託契約」という。）において、非加入世帯に対して業務が履行されていないにも関わらず、亀岡市（以下「市」という。）が委託料の全額を支払っていることは、違法又は不当な支払いかどうか。
- (2) 平成29年度以前から業務の履行が実施されていない事実を知りながら、履行をしていない亀岡市自治委員連絡協議会（以下「連絡協議会」という。）と特命随意契約で契約を締結したことは、違法又は不当な契約かどうか。
- (3) 不完全履行が明らかであるにも関わらず、契約を解除せずに本件委託契約書第5条に基づく委託料の全額を前払いし続けていた支出命令は、違法又は不当な支出命令かどうか。
- (4) 不完全履行が明らかであるにも関わらず、支払った委託料の返還請求を行わないことは怠る事実該当するかどうか。
- (5) 契約不履行部分の補完措置を市の負担において行いながら、連絡協議会にその経費を求償しないことは怠る事実該当するかどうか。
- (6) 市と連絡協議会の間で平成30年度において同様の契約を締結し、一部不履行にも関わらず委託料が全額支払われる可能性が高いので、故意に履行を怠ってきた連絡協議会と市との契約締結の差止めを求めるとの主張が妥当かどうか。

### 2 監査対象部局

総務部

### 3 請求人の陳述及び証拠の提出

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき、平成30年4月16日に陳述の機会を与えた。陳述には請求人4名が出席し、(省略)と(省略)が陳述を行った。その際、同条第7項の規定により関係執行機関の職員の立会いを認めたところ、4名が立会った。また、平成30年4月13日に次のとおり追加の証拠書類の提出があった。

(追加の証拠書類)

- ・追加資料説明書

### 4 関係執行機関の陳述

関係執行機関の職員に対して、平成30年4月16日に陳述の聴取を行った。陳述には関係職員4名が出席し、総務部長が陳述を行った。その際、法第242条第7項の規定により請求人の立会いを認めたところ、4名が立会った。

## 第3 監査の結果

事実関係の確認、判断及び結論については、次のとおりである。

### 1 事実関係の確認

前記の監査対象事項について、関係書類等を調査するとともに、関係執行機関からの説明の聴取等によって監査を行った結果、事実関係は次のとおりである。

#### (1) 契約の締結について

本件委託契約は、平成29年5月1日付けで市と連絡協議会との間で市政の円滑なる運営と行政能率の向上を図るため、亀岡市自治委員設置規則（以下「規則」という。）に基づき、締結された委託契約である。

本件委託契約書では、第1条に委託する業務、第2条に委託業務の処理として次のとおり規定されている。

(委託する業務)

第1条 発注者は、次に掲げる事務を受注者に委託し、受注者はこれを受託する。

- (1) 広報紙等の配布及び回覧
- (2) ポスター等の掲示
- (3) 要望等の調査及び取りまとめ
- (4) 事業実施に係る地元調査
- (5) 防災・防犯に係る情報の伝達及び被害状況の調査報告
- (6) 各種行事等に対する動員の取りまとめ
- (7) 各種募金等の取りまとめ
- (8) その他、市の必要とする事務

(委託業務の処理)

第2条 受注者は、発注者が特に指定するものを除くほか、原則として自治会加入世帯、

非加入世帯にかかわらず事務を処理するものとする。

契約金額は、自治委員事務委託料各町分38,199,000円であり、委託の期間は、平成29年5月1日から平成30年3月31日までとなっている。

本件委託契約の契約方法は、業務内容の性質に照らし、本件委託契約書第1条に規定された業務全般を円滑かつ能率よく実施できるのは自治委員のみであるとして、その組織である連絡協議会に対して、市政の円滑なる運営と行政能率の向上を図るため、地方自治法施行令（以下「施行令」という。）第167条の2第1項第2号により随意契約として締結されていた。

しかし、決裁書において、市の『業務委託契約の運用基準』では、「一社単独随意契約の締結には、合理的かつ明確な理由を具体的に起案書に明記すること。あわせて、地方自治法施行令第167条の2の適用号を起案書に明記すること。」としているが、本件委託契約の決裁書には施行令第167条の2の適用号が明記されていなかった。

仕様書は、契約書だけでは業務の詳細がわかりにくい場合、委託者が要求する契約諸条件、すなわち品質、規格、数量及び具体的に実施するための作業手順などを詳細に定めたものであり、詳しく正確に受託者に指示するために作成するものである。必ずしも作成するものではないが、本件委託契約においては作成されていなかった。

業務は、平成29年4月1日から履行されており、委託料の算定も、平成29年4月1日から平成30年3月31日までの12箇月分で算定されているが、本件委託契約書には、契約日が平成29年5月1日、委託期間が平成29年5月1日から平成30年3月31日と誤った記載がなされていた。

## (2) 委託料の算定について

委託料の算定は、次のとおりである。

町（23町）ごとに平成20年4月1日の世帯数を基準とし、以下の計算に基づき算定されていた。

（各町の算定根拠）

均等割額＋加入世帯分額＋未加入世帯分額＋調整額

900,000円＋（@500×加入世帯数×世帯率）＋（@250×未加入世帯数）＋調整額

町ごとの算定結果の合計が委託料である。

## (3) 本件委託事務の履行状況の確認について

ア 履行について

（ア）本件委託契約書第1条の（1）関係

市は、広報紙等の配布の事務に関し、契約内容には配布の方法まで明記されておらず、自治会に備え置く等による配布も禁止していないため、非加入世帯に対しては適

宜の手段で広報紙の配布の履行がなされていたと考えている。

また、本件委託契約書第2条には、「原則として自治会加入世帯、非加入世帯にかかわらず事務を処理するものとする。」と明記されており、非加入世帯に対しても業務全般は概ね履行されていたと判断している。

(イ) 本件契約書第1条の(2)から(8)関係

市は、(2)ポスター等の掲示、(3)要望等の調査及び取りまとめ、(4)事業実施に係る地元調査、(5)防災・防犯に係る情報の伝達及び被害状況の調査報告、(6)各種行事等に対する動員の取りまとめ、(7)各種募金等の取りまとめ、(8)その他、市の必要とする事務については、市が連絡協議会に依頼した業務内容の一覧を作成しており、概ね履行されていたと判断している。また、本件委託契約書第2条には、「原則として自治会加入世帯、非加入世帯にかかわらず事務を処理するものとする」と明記されており、非加入世帯に対しても業務全般は概ね履行されていたと判断している。しかしながら、加入、非加入世帯の区分をした形式での確認まではできていないとしている。

(ウ) 業務完了報告書

連絡協議会から単年度を4期に分割して各期に作成された事業完了報告書が提出されていた。この事業完了報告書には、履行内容に委託事務の項目は明記されており、本件委託契約書第1条(1)(2)に係る広報紙やポスター等の配布物名、種別及び依頼者等が記載された書類が添付されていた。しかしながら、加入、非加入世帯の区分をした形式で事務を処理したかを確認できる書類はなかった。

イ 検査調書

法第234条の2に規定された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施行令第167条の15に基づき検査を実施したときは、亀岡市財務規則第132条第5項で検査調書を作成することとなっている。この検査調書が単年度4期に分割して各期に作成されていた。

検査調書は、4期とも、それぞれ連絡協議会から業務完了報告書の提出を受けたのちに作成され、検査年月日、検査員職・氏名等が記載され、押印されていた。各検査年月日は以下のとおりである。

	業務期間	業務完了報告日	検査年月日
第1期分	平成29年4月1日から 平成29年6月30日まで	平成29年6月30日	平成29年6月30日
第2期分	平成29年7月1日から 平成29年9月30日まで	平成29年9月30日	平成29年9月30日
第3期分	平成29年10月1日から 平成29年12月31日まで	平成30年1月4日	平成30年1月4日
第4期分	平成30年1月1日から 平成30年3月31日まで	平成30年3月31日	平成30年3月31日

## (4) 委託料の支出について

予算については、平成29年3月亀岡市議会定例会において平成29年3月27日付けで平成29年度亀岡市一般会計予算の議決が行われていた。

款02総務費 項01総務管理費 目01一般管理費 節13委託料の支出科目から支出することを、平成29年5月1日付けで決定する旨の決裁書が作成され、市長により決定されていた。

委託料は、本件委託契約書第5条に基づき、連絡協議会の指定する口座に4回（5月、7月、10月、1月）に分割して前金払いされていた。支払命令日、支払日及び支払金額は以下のとおりである。

	支払命令日	支払日	支払金額
第1期分	平成29年 5月16日	平成29年 5月25日	9,576,000円
第2期分	平成29年 7月 3日	平成29年 7月20日	9,541,000円
第3期分	平成29年10月 5日	平成29年10月19日	9,541,000円
第4期分	平成30年 1月 4日	平成30年 1月18日	9,541,000円

## (5) 広報紙等の配布について

市において作成される亀岡市の広報紙は、「キラリ☆亀岡おしらせ」と「キラリ☆亀岡」の2種類がある。「キラリ☆亀岡」は新聞折り込みを行い、「キラリ☆亀岡おしらせ」は本件委託契約書に基づき配布を行っている。また、市は多くの市民に、行政情報等が行きわたるよう、市内各公共機関等に広報紙等を備え置き自由に持ち帰ることができる環境整備を行っていた。

本件委託契約に基づく配布は、「キラリ☆亀岡おしらせ」を含め各担当課より配布依頼された行政情報等の広報物の配布である。市は、配布方法は本件委託契約書に明記されておらず、自治会に備え置く等による配布も禁止していないため、受託者においても、非加入世帯に対して適宜の手段で広報紙の配布の履行を行っていたとしている。

## 2 判断

前記の事実関係等を踏まえ、本件監査は次のとおり判断する。

## (1) 本件委託契約の性質について

民法の規定をふまえ本件委託契約の性質を検討する。

契約とは、一定の法律効果の発生を目的として、複数の当事者が互いに相対立する意思表示を行い、それが合致することによって成立する法律行為である。（地方自治制度研究会 編集『地方財務実務提要』株式会社ぎょうせい）

民法第632条、第643条及び第656条において、請負、委任及び準委任は次のように定義され、受託者が仕事の完成義務を負う場合は請負、負わない場合は委任とされる。

また、委任については民法第644条で、「受任者は、委任の本旨に従い、善良な管理者の注意をもって、委任事務を処理する義務を負う。」と規定されている。

(請負)

第632条 請負は、当事者の一方がある仕事を完成することを約し、相手方がその仕事の結果に対してその報酬を支払うことを約することによって、その効力を生ずる。

(委任)

第643条 委任は、当事者の一方が法律行為をすることを相手方に委託し、相手方がこれを承諾することによって、その効力を生ずる。

(準委任)

第656条 この節の規定は、法律行為でない事務の委託について準用する。

※「この節」とは、民法 第3編 第2章 第10節委任である。

以上の観点から本件委託契約をみると、本件委託契約の業務内容から、完成義務を負う請負契約ではなく、事務の処理を委託する委任契約であり、委託する業務の性質が法律行為にあたらぬ事務の処理であることから、民法第656条にいう準委任契約と解することができる。

## (2) 本件委託事務の履行について

請求人は、自治会非加入世帯に対して、業務が完全に履行されていないと主張していることから、非加入世帯に対する本件委託契約の事務内容と履行について判断する。

### ア 本件委託契約書第1条(1)の事務について

市は、本件委託契約書第1条(1)の事務における自治会非加入世帯に対する事務の履行については、広報紙等の配布について契約内容には配布の方法まで明記されておらず、自治会に備え置く等による配布も禁止していないため、非加入世帯に対して適宜の手段で広報紙の配布がなされていると主張している。

また、亀岡市議会の議事録で次のとおり市の答弁が記録されている。

《平成20年亀岡市議会9月定例会の会議録から一部要約して引用》

市は、市内の全世帯に広報を配布することを原則としている。

市は、亀岡市の広報は、「キラリ☆亀岡おしらせ」と「キラリ☆亀岡」の2種類がある。「キラリ☆亀岡おしらせ」は自治会を通じ毎月2回発行しており、「キラリ☆亀岡」は毎月第1日曜日に新聞折込みで市内の各世帯に配布している。いずれの広報紙の配布も、自治会配布や新聞折込みにあわせて、補完的に市役所の情報コーナーや、各自治会の事務所等公共施設等に配置の協力を得て、多くの市民に広報紙をごらんいただける環境づくりに努めている。

自治会未加入者への配布については、自治会において全戸配布を担っていただくという事で、自治会連合会とも協議をして、配布をしているが、個別の自治会の事情によ

りすべてに配布することについては、課題があるのも現実である。

また、市民に直接かかわるものは、例えば申請等をいただくものは、直接郵送等で市民に通知をしている。広く市民に周知するものは、全戸配布等により配布をしている。

《平成22年亀岡市議会12月定例会の会議録から一部要約して引用》

自治会未加入者への補完措置は、公共施設等に配置しているほか亀岡市のホームページにも掲載しており、だれもがいつでも情報を得ることができるような環境整備に努めている。

上記の亀岡市議会の議事録の引用からすれば、市民に直接かかわる重要な情報は、直接郵送等で市民に通知をして市民の手元まで届けているのに対して、広く市民に周知する情報は、自治委員による全戸配布等により市民に配布するとしており、配布物の性質によって、その取扱いを区分している。

上記区分に従えば、本件委託契約においては、広く市民に周知する情報の広報物等の配布を委託していることから、市としても受託者である自治委員に対し、郵便事業者のように市民の手元に届けることまで委託した意思ではないと解されるため、自治委員が適宜の方法によって広報物等を配布すれば、仮に一部の市民の手元に届かなかつたとしても委託業務を履行したものと評価される。

なお、市としては、個別の自治会の事情により自治会加入世帯及び非加入世帯のすべてに配布することについては課題があると理解しており、本件委託契約書第2条において「発注者が特に指定するものを除くほか」「自治会加入世帯、非加入世帯にかかわらず事務を処理する」とされている。自治委員の負担が比較的大きい自治会非加入世帯に対する配布については、適宜の方法による配布を「発注者が特に指定」したものと解釈される。

よって、自治委員が自治会非加入世帯へ配布物を個別に全戸を訪問して配布していないとしても、非加入世帯に対して自治会に広報物等を備え置く等の適宜の手段で広報紙の配布の履行を行っていたとのことであり、さらに連絡協議会から配布物名を記載した書類が添付された業務完了報告書が4期に分け提出されていたことも考慮すれば、本件委託契約の性質が準委任契約であることに鑑み、市が意図する業務について連絡協議会が業務を履行していなかったとはいえず、また不完全履行であったともいえない。

#### イ 本件委託契約書第1条(2)から(8)の事務について

市は、(2)から(8)のポスター等の掲示、要望等の調査及び取りまとめなどの事務については、市が連絡協議会に依頼した業務内容の一覧を作成しており、概ね履行されていると判断している。本件委託契約書第2条には、「原則として自治会加入世帯、非加入世帯にかかわらず事務を処理するものとする。」と明記されており、非加入世帯に対しても業務全般は概ね履行されていると判断していたと主張している。

また、その一覧によると平成29年度に連絡協議会へ事務を依頼した事業内容は、(2)ポスター等の掲示については、第3回京都亀岡ハーフマラソン大会ポスター等の掲示、(3)要望等の調査及び取りまとめについては、平成30年度治山事業の実施要

望について、(4) 事業実施に係る地元調査については、亀岡市開発公園整備事業補助金交付に係る事業予定調書の提出について、(5) 防災・防犯に係る情報の伝達及び被害状況の調査報告については、気象警報の情報伝達、被害家屋の確認についてなど項目ごとに(2) から(8) の業務全般にわたり74件の記載があった。

以上の観点から本件委託内容を判断する。

(2) から(8) の事務については、委託業務の性質上、必ずしも非加入世帯に対して何らかの対応を行わなければならないものではない。たとえば、(2) のポスター等の掲示については、市から掲示を依頼された場所にポスターを掲示すれば、委託事務の履行としては足りる。

また、(2) から(8) の多くの事務は各所管課から直接依頼された事務であり、その内容は一覧によっても確認できる。

よって、特に非加入世帯に対しては業務が履行されていないという根拠も見出しがたく、市が平成29年度に連絡協議会に依頼した業務内容の一覧により、自治委員が市から指示された内容に基づく委託事務を履行したものと解され、それを疑わせしめる根拠も存在しない。

よって、(2) から(8) の事務については、連絡協議会が業務を履行していなかったとはいえず、また不完全履行であったともいえない。

#### ウ 履行確認について

法第234条の2に規定された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施行令第167条の15に基づき検査を実施したときは、亀岡市財務規則第132条第5項で検査調書を作成することとなっている。

以上の観点から判断すると、連絡協議会から単年度を4期に分割した業務完了報告書の提出を受け、各期に検査調書が作成されており違法又は不当な事項は認められない。

### (3) 支出負担行為について

#### ア 支出負担行為

支出負担行為とは、法第232条の3に規定されており、法令又は予算の定めるところに従って行われる支出の原因となる契約その他の行為をいう。これは支出負担行為の内容が法令又は予算に違反してはならないことを意味する。

以上の観点から判断すると、平成29年5月1日付けで支出負担行為を行うことについての決裁書が作成されており、平成29年5月1日付けで市と連絡協議会との間で契約書が作成されていた。なお、契約書上の平成29年5月1日との記載は誤記であり、実際上は、平成29年4月1日以降の委託事務分も含め契約が締結されていたとのことである。

予算については、平成29年3月亀岡市議会定例会において平成29年3月27日付け

で予算の議決が行われていた。

よって、本件支出負担行為は、市と連絡協議会との間の契約に基づくものであり、支出の原因となる契約が存在することから、違法又は不当な事項は認められない。

#### イ 契約手続き

本件委託契約は、施行令第167条の2第1項第2号「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」を適用した随意契約であった。施行令（昭和49年政令第203号による改正前のもの）第167条の2第1項第1号にいう「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」に該当するか否かは、普通地方公共団体の契約担当者が、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている法令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質目的等諸般の事情を考慮して、その合理的な裁量に基づいて判断すべきものと解するのが相当である（最高裁判所第二小法廷昭和62年3月20日判決）とされている。

以上の観点から判断すると、本件委託契約書第1条の業務を委託する相手方として、市政の円滑なる運営と、行政効率の向上を図るため設置された自治委員で構成された連絡協議会と契約を締結したことは、自治委員を通じて市民への情報伝達等の業務を効率的に行うことができることから相当な方法であり、他の方法と比較検討する中で安価で財政効果を図れることから市の利益増進につながると合理的に判断できる。また、本件委託契約書に基づく委託料は、規則に基づき自治委員任務の処理に要する経費として交付される委託料である。

よって、契約手続きにおいても違法又は不当な事項は認められない。

#### (4) 支出について

支出命令とは、地方公共団体の長が当該地方公共団体の歳出について、債務が確定した旨を会計管理者に通知し、支出を命令することである。

会計管理者は、独立した権限を持つ会計機関として出納に関する事務をつかさどるものであるが、支出行為は、会計管理者のみによって行使できるものでなく、地方公共団体の長の支出命令によってはじめて行われるものである。

会計管理者は、支出命令を受けた場合は、当該支出負担行為が法令又は予算に違反していないこと及び債務が確定していることを確認したうえでなければ、支出をすることができない。しかし、支払い方法の特例の一つとして、前金払がある。この前金払は、法第232の5第2項、施行令第163条により、債権者、債務金額ともに確定しているものについて、支払うべき事実の確定又は時期の到来以前において、債務金額の全部又は一部を支払うことをいう。

以上の観点から支出をみると、本件委託契約業務は、亀岡市議会で予算の議決がなされ、

平成29年5月1日付けで支出負担行為を行うことについての決裁書の作成、平成29年5月1日付けで市と連絡協議会との間で契約書が作成されている。この支出負担行為に基づき支出決定が行われていた。また、支出については、支払うべき事実の確定又は時期の到来以前ではあるが、本件委託契約書により債権者、債務金額ともに確定しており、施行令第163条第1項第2号を適用し本件委託契約書第5条に基づき分割（5月、7月、10月、1月）して前金払いされていることから違法又は不当とは認められない。

### 3 結論

以上のことから、本件請求について次のとおり判断する。

- (1) 本件委託契約において、非加入世帯に対して業務が履行されていないにもかかわらず市が委託料の全額を連絡協議会に支払ったことは違法又は不当な支払いであるという主張については、本件委託契約について、準委任契約と本件委託契約の業務の性質上、連絡協議会が委託業務を履行していなかったとはいえない。

よって、市が連絡協議会に対し、本件委託契約に基づき委託した事務処理に対する委託料を支払ったに過ぎず、支払い手続きにおいて違法又は不当な事項は認められないことから、請求人の主張には理由がないため棄却とする。

- (2) 平成29年度以前から業務の履行が実施されていない事実を知らながら、履行をしていない連絡協議会と特命随意契約で契約を締結したことは違法又は不当な契約であるという主張については、平成29年度の本件委託契約について、準委任契約と本件委託契約の業務の性質上、連絡協議会が業務の履行を実施していなかったとはいえない。また、市は以前から業務が履行されていたと認識のもと契約を締結していた。

よって、支出負担行為の手続きにおいて違法又は不当な事項は認められないことから、請求人の主張には理由がないため棄却とする。

- (3) 不完全履行にも関わらず委託料の全額を前払いし続けていた支出命令は、違法又は不当な支出命令であるという主張については、本件委託契約について、準委任契約と本件委託契約の業務の性質上、連絡協議会の委託業務の履行が不完全履行であったとはいえない。

また、前金払は、債権者、債務金額ともに確定しているものについて、支払うべき事実の確定又は時期の到来以前において、債務金額の全部又は一部を支払うものであり、完全履行かどうかは関係がない。

よって、施行令第163条第1項第2号を適用し本件委託契約書第5条に基づき分割して前払いされていることから、請求人の主張には理由がないため棄却とする。

- (4) 不完全履行にも関わらず支払った委託料の返還請求を行わないことは怠る事実であるという主張については、本件委託契約について、準委任契約と本件委託契約の業務の性質上、連絡協議会の委託業務の履行が不完全履行であったとはいえない。

よって、市が連絡協議会に対して委託料の返還請求を行う理由がないことから、請求人

の主張には理由がないため棄却とする。

- (5) 契約不履行部分の補完措置を市の負担において行いながら、連絡協議会にその経費を求償しないことは怠る事実であるという主張については、本件委託契約について、準委任契約と本件委託契約の業務の性質上、連絡協議会の委託業務の履行が不完全履行であったとはいえない。

よって、補完措置は本件委託契約の委託業務の範囲外にある市の独自の業務として行われていることから、請求人の主張には理由がないため棄却とする。

- (6) 市と連絡協議会の間で平成30年度において同様の契約を締結し、一部不履行にも関わらず委託料が全額支払われる可能性が高いので、故意に履行を怠ってきた連絡協議会と市との契約締結の差止めを求めるとい主張については、本件委託契約について、準委任契約と本件委託契約の業務の性質上、連絡協議会の委託業務の履行が不完全履行であったとはいえない。

よって、平成30年度において連絡協議会が本件委託契約に基づく委託業務を怠るという具体的な根拠はないことから、請求人の主張には理由がないため棄却とする。

---

#### 亀岡市監査公表第6号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による住民監査請求について、同条第4項の規定により監査を実施したので、その結果を次のとおり通知する。

平成30年5月24日

亀岡市監査委員 関本 孝一

亀岡市監査委員 山本由美子

#### 住民監査請求に係る監査の結果について

##### 第1 請求の受付

###### 1 請求人

住 所 省略

氏 名 省略

###### 2 請求書の提出日 平成30年3月28日

## 3 請求の内容（原文のまま）

## 住民監査請求書

亀岡市監査委員 殿

平成30年3月28日

(請求の要旨)

亀岡市安町釜ヶ前9番地の4に亀岡市が設置する施設は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための公の施設である。この施設の管理の一部を亀岡市は毎年度、亀岡地区自治会連合会（以下、「受託者」という。）に200万円で委託している。

この建物の1Fを受託者、亀岡財産区、亀岡地区土地改良区が無償で占有しているが、使用許可申請書は提出されていない。亀岡市職員は施設に常駐しておらず、受託者は、一般の利用者に対して施設の使用許可を行う権限はないため、条例に基づき施設を使用しているものは存在しない。市長は、不法占拠者らに退去を命じ、施設を適正に管理すべきところ、それを怠っているため、住民の平等利用が確保されず、差別的取扱いを許す状況となっている。

また、委託料200万円は、市民の利用に供するための建物の管理に必要な経費ではなく、不法占拠者らが常時利用するための経費であるから、亀岡市が負担する理由はない。さらに、この施設にかかる水道光熱費は、権原なく施設を占有している3団体と、市長の許可を受けずに使用するものが使用したものであるから、亀岡市が負担すべきではない。

長年、地方自治法違反の状態を認識しながら亀岡市はこれを放置してきた。平成29年9月議会で、是正するように指摘を受けて半年が経過した現在も、亀岡市は、相手方との調整ができるまでは従来通りの取り扱いで済ますと述べている。未だ、文書等により期限を定めて退去を求めるなど、具体的な手続を執った事実は認められず、新年度からの契約形態を改める考えがないことも明らかである。

よって、本件請求人は、監査委員がこれらの事実について責任を有するものに対し、不当利得返還請求、損害賠償請求などの必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

また、平成30年度も違法・不当に財産の管理を怠り、広く住民に施設を利用させる体制が整わないにも関わらず、従来同様の契約を締結し管理費を支払う可能性が高いので、亀岡市に適正な管理を行わせ、不法占拠者との従来通りの管理委託契約の締結を差止める等の必要な措置を講じることを求める。

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、必要な措置を請求する。

(別紙事実証明書)

- ①本件施設に関する条例(自治会館条例・老人福祉センター条例)
- ②平成29年9月20日・22日 決算特別委員会環境厚生分科会 会議記録
- ③平成28年度決算附属書類 事項別明細書P50, 51
- ④平成28年度主要施策報告書 健康福祉部所管分P104
- ⑤平成30年度予算案施策の概要 健康福祉部所管分P10

(請求者)

省略

事実証明書は、請求人から提出されているが、本件監査結果では添付を省略する。

#### 4 請求の受理

本件請求は、地方自治法(以下「法」という。)第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成30年3月28日付けをもって受理した。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

- (1) 亀岡市安町釜ヶ前9番地の4に亀岡市(以下「市」という。)が設置する施設(以下「本件施設」という。)の1階部分を亀岡地区自治会連合会、亀岡財産区管理会及び亀岡土地改良区(以下「自治会連合会等」という。)が無償で占拠していることについて、市が行政財産を適正に管理する義務を怠っていることになるのかどうか。
- (2) 亀岡市立老人福祉センター管理業務委託契約に係る委託料200万円は違法又は不当な支払になるのかどうか。
- (3) 本件施設に係る光熱水費の一部を負担することは違法又は不当な支払になるのかどうか。
- (4) 亀岡地区自治会連合会との平成30年度管理業務委託契約締結は差止めるべきかどうか。

### 2 監査対象部局

健康福祉部

### 3 請求人の陳述及び証拠の提出

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき、平成30年4月16日に陳述の機会を与えた。陳述には請求人が出席し、陳述を行った。その際、同条第7項の規定により関係執行機関の職員の立会いを認めたところ、3名が立会った。また、平成30年4月9日に次のとおり追加の証拠書類の提出があった。

(追加の証拠書類)

- ・部分開示決定通知書及び別紙(文書不存在の一覧)
- ・亀岡市立老人福祉センター管理業務委託契約書(平成28年度・平成29年度)

- ・建物占有部分特定資料
- ・光熱水費計算資料及び光熱水費請求書
- ・自治会館使用状況報告書（平成28年度集計）

#### 4 関係執行機関の陳述

関係執行機関の職員に対して、平成30年4月16日に陳述の聴取を行った。陳述には関係職員3名が出席し、健康福祉部高齢福祉課長が陳述を行った。その際、法第242条第7項の規定により請求人の立会いを認めたところ、請求人が立会った。

### 第3 監査の結果

事実関係の確認、判断及び結論については、次のとおりである。

#### 1 事実関係の確認

前記の監査対象事項について、関係書類等を調査するとともに、関係執行機関からの説明の聴取等によって監査を行った結果、事実関係は次のとおりである。

##### (1) 施設の概要について

名称 亀岡市立老人福祉センター（以下「老人福祉センター」という。）

位置 亀岡市安町釜ヶ前9番地の4

竣工 昭和50年5月27日

目的 老人福祉の増進を図る

総事業費 7,691万円

内4,000万円は、亀岡土地改良区の寄附金

規模等 延床面積 601.0㎡

内訳 1階 事務室(1) 32.0㎡

事務室(2) 43.1㎡

会議室 32.0㎡

2階 大広間 105.0㎡

3階 集会室 70.4㎡

娯楽室 32.0㎡

使用室 事務室(1) 亀岡地区自治会連合会使用

会議室 亀岡財産区管理会・亀岡土地改良区使用

##### 主な経緯等

昭和50年 老人福祉センター条例（昭和50年条例第25号）及び同施行規則（昭和50年規則第18号）を施行する。

老人福祉センターの施設管理の一部を社会福祉法人亀岡市社会福祉協議会（以下「社会福祉協議会」という。）に委託する。（時期については明確ではないが、1階事務室(1)を施設管理のため、社会福

祉協議会が使用していた。)

亀岡土地改良区から建設時に寄附を受けたことにより、「老人福祉センター使用に関する覚書」(以下「覚書」という。)を締結し、1階会議室を自治会連合会等の事務所としての使用を許可する。

昭和61年 老人福祉センターの施設利用者の便宜を考慮し、施設使用許可を含む管理業務を社会福祉協議会に委託する。老人福祉センター条例施行規則を改正する。

平成10年 老人福祉センター機能がガレリアかめおかエイジレスセンターへ移転したことに伴い、社会福祉協議会の事務所も移転する。

その後、時期については不明だが、社会福祉協議会が使用していた事務室(1)を亀岡地区自治会連合会が使用する。

平成14年 老人福祉センター1階の一部を亀岡地区自治会館として使用することとし、亀岡地区自治会館条例(平成14年条例第30号)を制定する。

平成15年 亀岡地区自治会館を安町釜ヶ前9番地の4に設置する。  
老人福祉センターの使用許可を含む管理業務を亀岡地区自治会連合会に委託するため、老人福祉センター条例施行規則を改正する。

平成16年 老人福祉センターの管理業務を市が直営で行う。

平成17年 老人福祉センターの使用許可を含む管理業務を亀岡地区自治会連合会に委託する。

平成18年 法改正により、公の施設の指定管理者制度の創設に伴い亀岡地区自治会館条例(平成17年条例第29号)を全部改正する。また、老人福祉センター条例の一部改正及び同規則(平成18年規則第14号)の全部改正をする。

平成19年 老人福祉センターの管理業務の一部を亀岡地区自治会連合会に委託する。

## (2) 自治会連合会等の使用について

本件使用申請書及び使用許可書に係る書類は確認できず、使用許可等に係る決裁文書もないため、高齢福祉課職員からの説明を聴取することにより次の事項を確認した。

### ア 使用の理由について

昭和50年老人福祉センター建設当時、亀岡土地改良区から老人福祉センター(総事業費7,691万円)の資金にと4,000万円の寄附があった。

亀岡地区住民多数の意向により、財政援助を受けるに至った経過及びその趣旨を尊重し、老人福祉センター1階の会議室を自治会連合会等の事務所として使用させることとし、昭和50年10月14日付けで覚書を取り交わした。

覚書第1条に基づき、老人福祉センター1階会議室を、その後、事務室(1)との計2室を事務所として使用させている。

## イ 使用許可について

覚書第2条に基づく使用許可申請は、現在確認できる限りにおいては、自治会連合会等から提出されておらず、市として使用許可も行っていない。その原因については記録がなく不明である。

## ウ 使用料が無料である理由について

昭和50年に当初制定された老人福祉センター条例では、第6条に「老人福祉センターの使用は、原則として無料とする。」と規定されていたが、平成18年に改正された条例においては、使用料についての規定は削除されたが、有料とする根拠規定は置かれなかったため、従前どおり「原則無料」である。

## エ 光熱水費について

老人福祉センターに係る光熱水費を使用者に対して徴収することを根拠づける条例等は存在しない。

亀岡地区自治会連合会の光熱水費負担分については、老人福祉センター管理業務委託契約書第6条に基づき、管理業務に際して生じる実費相当額を市が亀岡地区自治会連合会に請求をしている。実費相当額については、市と亀岡地区自治会連合会が協議の上「電気料金及び上下水道料金は基本料金の26%、ガス代は使用料の26%の合計額」という積算方法を採用している。

## (3) (2) 以外の施設使用について

## ア 貸室の利用状況について

老人福祉センターの2階大広間、3階集会室及び娛樂室の3室が貸室となっており、主に市内の高齢者の教養向上、レクリエーションに利用されている。

平成29年度においては、平成29年度老人福祉センター管理業務報告書によると、43団体延べ23,849人の利用があった。

## イ 許可の手続きについて

平成15年度に老人福祉センターの使用許可を含む管理業務を亀岡地区自治会連合会に委託している。平成18年度の老人福祉センター条例一部改正等により、平成19年度からは、老人福祉センターの管理は市直営となり、使用許可は市長が行うこととなった。

しかし、老人福祉センター条例施行規則第3条第1項に規定する老人福祉センター使用許可申請書及び同規則第4条第1項に規定する老人福祉センター使用許可書は確認できなかった。

利用者は、亀岡地区自治会連合会が便宜上作成した使用申込書で申込みをしており、市は、毎月の利用状況報告等で使用団体及び使用人数を把握している。

## ウ 使用料及び光熱水費が無料である理由について

昭和50年に当初制定された老人福祉センター条例では、第6条に「老人福祉センターの使用は、原則として無料とする。」と規定されていたが、平成18年に改正された条例においては、当該規定は削除されたものの、有料とする根拠規定は置かれなかつ

たため、従前どおり「原則無料」を継続している。また、老人福祉センターの光熱水費を徴収することを根拠づける条例等もない。

#### (4) 根拠法令等について

##### ア 行政財産について

法第238条第1項第1号において、普通地方公共団体の所有する「不動産」は「公有財産」と規定されている。また、同条第3項では「公有財産は、これを行政財産と普通財産とに分類する。」とし、同条第4項では「行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいう。」と規定されている。

「公用」に供する財産とは、普通地方公共団体がその事務又は事業を執行するため直接使用することをその本来の目的とする公有財産をいう。「公共の用」に供する財産とは、住民の一般的共同利用に供することをその本来の目的とする公有財産をいい、公の施設（法244）を構成する物的要素たる場合が多い（松本英昭著「新版逐条地方自治法」第9次改訂版 992ページ）。

本件施設は、法第244条に定める「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するため」の行政財産である。

##### イ 行政財産の使用許可について

施設の目的外使用については、法第238条の4第7項で「行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。」と規定されている。

また、亀岡市財務規則（昭和40年規則第1号）第183条第1項に使用許可できる場合について次のように規定している。（1）当該行政財産を利用する者のために食堂、売店その他の厚生施設を設置するとき。（2）学術調査、研究、体育活動、行政施策の普及宣伝その他の公益目的のために講演会、研究会、運動会等の用に短期間供するとき。（3）災害その他の緊急やむを得ない事態の発生により応急施設として極めて短期間その用に供するとき。（4）市長が特にその必要があると認めるとき。

使用申請については、同条第3項に「第1項の規定により行政財産の使用の許可をするときは、当該許可を受けようとする者から許可申請書を提出させなければならない。」と規定している。また、同条第4項で「第1項の規定により行政財産の使用を許可しようとするときは、市長の決定を受けなければならない。」と使用許可について規定している。

##### ウ 行政財産の使用に伴う使用料について

法第225条では「普通地方公共団体は、第238条の4第7項の規定による許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。」とし、法第228条第1項で「分担金、使用料、加入金及び手数料に関する事項については、条例でこれを定めなければならない。」と規定している。しかし、本件施設に係る使用料について定められた条例はない。

なお、昭和50年に当初制定された老人福祉センター条例第6条「老人福祉センター

の使用は、原則として無料とする。」については、平成18年に同条例が改正されるまで規定されていた。平成18年以降は、使用料についての規定はない。

また、同施設に対して設置した亀岡地区自治会館条例においても使用料についての規定はない。

エ 行政財産の使用に伴う光熱水費について

施設の貸付けに係る光熱水費の取扱いについては、法令等で具体的に定められたものはない。市においても、行政財産の使用に伴う光熱水費の取扱いについて定められたものはない。当施設管理業務に係る光熱水費については、亀岡地区自治会連合会と協議の上、按分計算にて徴収を行っているが、他の利用者については、徴収していない。

(5) 施設管理委託料について

老人福祉センター管理業務委託契約書に基づき、老人福祉センターの管理業務の一部を亀岡地区自治会連合会に年間200万円で委託している。委託業務の内容については、老人福祉センター管理仕様書に明記されている。平成29年度委託契約の主な内容は次のとおり。

委託期間 平成29年4月1日～平成30年3月31日

委託料 200万円

平成29年 5月11日 100万円支払済み

平成29年10月12日 100万円支払済み

主な業務 施設内の案内、使用後の部屋の安全点検、利用者の安全管理（危機管理）、施設の開閉館、施錠及び防犯管理、照明・空調設備等電気設備管理、給排水設備管理、防火管理、施設付属備品類管理、館内外の清掃・除草、駐車場管理 等

実績報告 平成30年3月31日付けで、平成29年度老人福祉センター管理業務報告書が提出され、平成29年度老人福祉センター管理料収支報告書及び平成29年度老人福祉センター使用状況（集計）が添付されていた。

2 判断

前記の事実関係等を踏まえ、本件監査は次のとおり判断する。

(1) 本件行政財産の使用許可について

法第242条第1項において、住民監査請求の対象となる事項については、財務会計上における違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担があると認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実と規定している。

また、「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」とは、「公有財産を不法に占有されているにもかかわらず、何らの是正措置を講じない場合」（昭和38年12月19日行政実例）とされている。更に、「たとえ違法・不当な行為又は怠る事実があるとし

ても、市に損害をもたらさない行為は住民監査請求の対象にはならない」（平成6年9月8日最高裁判決）とされている。

本件、自治会連合会等の使用については、行政行為としての正式な使用許可がなされていないまま、無断使用していることとなり、違法な使用と認めざるを得ない状態である。行政財産の目的外使用の許可については、亀岡市財務規則第183条に基づいた適正な事務処理手続きを踏んだうえで、市としての意思決定がなされるべきであり、これらがなされていないのは、明らかに管理において怠りがあるといえる。

他方で、使用許可の手続きは行われていないものの、市は、昭和50年に取り交した覚書により自治会連合会等の使用を認めている。よって、市との関係において無権原に占有していたとまでは評価しがたい。

また、本件施設の使用料徴収に係る条例が存在しないため、使用料を徴収することはできないから、本件においては、市には使用料相当額の損害は発生しているとはいえない。

よって、市が損害を被った事実はないと判断されることから、本件において使用許可なく施設の使用を認めていたことは、法第242条に定める住民監査請求の対象となるものではなく、不適法である。

## (2) 本件行政財産の使用料について

### ア 自治会連合会等の使用料について

市においては、老人福祉センター条例及び亀岡地区自治会館条例に使用料に関する規定はなく、基本的に使用者から使用料を徴収することはできない。施設の使用料を無償としたことは、違法又は不当とはいえない。

### イ 老人福祉センター利用者の使用料について

老人福祉センター条例に使用料に関する規定はなく、基本的に使用者から使用料を徴収することはできない。

使用料を徴収するには条例を改正する必要がある。施設の使用料を無償としたことは、違法又は不当とはいえない。

## (3) 本件行政財産の管理業務委託料について

亀岡地区自治会連合会は、老人福祉センター管理仕様書に基づき管理業務を実施している。平成29年度の実績報告では、年間延べ4,740時間、延べ23,849人が老人福祉センターを利用している。

日々の作業を確認できる書類はないが、多くの利用者への施設案内、使用後の部屋の清掃や安全点検、施設の開閉館等を実施していると推測でき、また、施設外も清潔に保たれており、駐車場においても適切に維持管理されていると推測できる。

管理業務報告書に添付されていた収支報告書によれば、管理業務に係る従事者の賃金として1,433,700円をはじめ、施設管理雑費として消耗品等389,300円が支出されており、違法な支出内容であったとはいえない。

(4) 本件行政財産の光熱水費について

施設の利用に係る光熱水費の取扱いについては、法令等で具体的に定められたものはなく、市にも、老人福祉センターの利用に係る光熱水費の徴収について根拠づける条例等はない。それゆえ、市は、本件施設の使用者らに対して、使用に際して生じた光熱水費の請求を行っていない。

よって、市が施設の利用者に対して光熱水費を徴収していないことは、違法又は不当とはいえない。

3 結論

以上のことから、本件請求について次のとおり判断する。

- (1) 市が財産を適正に管理する義務を怠っているとの請求については、本件施設の1階部分を自治会連合会等が使用許可を得ることなく使用している。また、市長は使用許可なく施設が使用されている実態を把握しながら、使用者らに使用許可申請を求めるなどの行政指導、それに従わない場合には退去を命じる等の対策を講じなかったことからすれば、財産を適正に管理する義務を怠っていたと言わざるを得ない。

しかしながら、市は、施設の使用について、使用者に対して使用料を徴収する根拠を有しておらず、本件において市に損害は生じていないことから、住民監査請求の対象とはならないため却下する。

- (2) 市は本件施設の施設管理の一部を亀岡地区自治会連合会に委託しており、管理委託料として年間200万円を受託者に支払っているが、実際には施設管理に必要な経費ではなく、使用者らが常時施設を利用するための経費であるから市がこれを負担すべきではなく、違法であるとの請求は、本件支出が適切な施設管理とその支出であると認められることから、違法又は不当とする理由がないため棄却する。

- (3) 本件施設に係る光熱水費の一部を市が負担しているところ、本件施設に係る光熱水費は、使用許可なく施設を使用している3団体のほか市長の許可を受けていない使用者が使用したものであるから市が負担すべきではなく違法であるとの請求は、公の施設としての光熱水費をそれらの契約者である市が支払っているものであり、施設の利用者に対して光熱水費の負担を求めないことは、使用者に対して光熱水費の負担を求める条例等の根拠がないことから、違法又は不当とする理由がないため棄却する。

- (4) 平成30年度も従来どおり管理費を支払う可能性が高いので、亀岡地区自治会連合会との従来どおりの管理業務委託契約の締結差止を求めるとの請求は、平成29年度の管理業務委託契約に基づく支出が適切な施設管理とその支出であると認められることから、平成30年度において管理業務委託契約に基づく管理業務を怠るという具体的な根拠がない。よって、請求人の主張には理由がないため棄却する。

## 亀岡市監査公表第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による住民監査請求について、同条第4項の規定により監査を実施したので、その結果を次のとおり通知する。

平成30年5月24日

亀岡市監査委員 関本 孝一

亀岡市監査委員 山本由美子

## 住民監査請求に係る監査の結果について

## 第1 請求の受付

## 1 請求人

住 所 省略

氏 名 省略

## 2 請求書の提出日 平成30年4月17日

## 3 請求の内容（原文のまま）

## 亀岡市職員措置請求書

亀岡市監査委員 殿

平成30年4月17日

（請求の要旨）

亀岡市安町釜ヶ前9番地の4に亀岡市が設置する施設は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための公の施設である。

この施設にかかる光熱水費は、亀岡市立老人福祉センター管理業務委託契約（事実証明書1）の第6条において、亀岡地区自治会連合会がその26%を、亀岡市の請求により支払うこととされている。

ところが、平成30年4月4日に開示された公文書によって、電気代、水道代については、亀岡市が基本料金の26%しか請求せず、従量部分を全て負担していることがわかった（事実証明書2）。このような取り扱いは、施設の開設時から現在に至るまで続いてきたと考えられる（事実証明書3）。

平成28年度以前の光熱水費はすでに過小な請求に基づく額が納入されているが、本来従量部分を含めた全体額の26%を支払わせるべきであるところとの差額が亀岡地区自治会連合会の不当利得となっている。(29年度分は不明)

よって、請求人は、監査委員がこれらの事実について責任を有するものに対し、平成20年度から平成29年度分についての光熱水費にかかる不当利得返還請求などの必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

(請求者)

省略

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、必要な措置を請求する。

(別紙事実証明書)

- ① 亀岡市立老人福祉センター管理業務委託契約書
- ② 光熱水費の負担に関する資料
- ③ 亀岡市議会委員会の記録(抜粋)

事実証明書は、請求人から提出されているが、本件監査結果では添付を省略する。

また、本件請求において、請求対象とする財務会計行為の具体的な期間について、平成30年4月24日付けで請求人宛書面により補正を求め、平成30年4月25日付けで請求人から書面による回答を得たので補正を行った。

#### 4 請求の受理

本件請求は、地方自治法(以下「法」という。)第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成30年4月17日付けをもって受理した。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

亀岡市安町釜ヶ前9番地の4に亀岡市(以下「市」という。)が設置する施設に係る光熱水費について、市が亀岡地区自治会連合会に対し、基本料金の26%しか請求していないことは過少請求となり、不当利得となるのかどうか。

### 2 監査対象部局

健康福祉部

### 3 請求人の陳述及び証拠の提出

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき陳述の機会を与えたが、辞退の申し出があった。また、平成30年5月2日付けで次のとおり追加の証拠書類の提出があった。

(追加の証拠書類)

- ・平成18年度亀岡市歳入歳出決算事項別明細書及び実質収支に関する調書(抜粋)
- ・平成19年度～平成29年度老人福祉センター光熱水費集計表

### 第3 監査の結果

事実関係の確認、判断及び結論については、次のとおりである。

#### 1 事実関係の確認

前記の監査対象事項について、関係書類等を調査するとともに、関係執行機関からの説明の聴取等によって監査を行った結果、事実関係は次のとおりである。

##### (1) 施設の概要について

名称	亀岡市立老人福祉センター(以下「老人福祉センター」という。)		
位置	亀岡市安町釜ヶ前9番地の4		
竣工	昭和50年5月27日		
規模等	延床面積	601.0㎡	
	内訳	1階	事務室(1) 32.0㎡
			事務室(2) 43.1㎡
			会議室 32.0㎡
		2階	大広間 105.0㎡
		3階	集会室 70.4㎡
			娯楽室 32.0㎡

##### (2) 亀岡地区自治会連合会による施設の管理状況について

祝日を除く月曜日から金曜日の平日について、基本的に8時30分から17時まで、事務室(1)に管理人が1人常駐している。管理人については、施設利用者の安全管理や施設管理を行っている。

##### (3) 施設の利用状況について

平成29年度の施設の使用状況は、平成29年度老人福祉センター管理業務報告書によると、43団体延べ23,849人、4,740時間の利用となっている。

##### (4) 亀岡地区自治会連合会が負担した光熱水費について

平成20年度から平成29年度までの施設の設置者である市が支出している老人福祉センターに係る光熱水費と管理業務に伴う経費として亀岡地区自治会連合会へ請求し、徴収している額は次のとおりである。

(単位：円)

	光熱水費（市歳出）				自治会連合会の 光熱水費負担分 （市歳入）
	電気	上下水道	ガス	計	
平成29年度	1,323,380	168,885	17,258	1,509,523	147,086
平成28年度	1,252,145	162,828	17,258	1,432,231	147,086
平成27年度	1,244,370	157,933	17,258	1,419,561	147,086
平成26年度	1,284,021	149,570	17,258	1,450,849	146,950
平成25年度	1,249,302	142,526	17,200	1,409,028	143,112
平成24年度	1,097,794	131,121	31,920	1,260,835	145,629
平成23年度	1,094,654	132,602	15,960	1,243,216	141,479
平成22年度	1,078,772	132,866	15,960	1,227,598	146,795
平成21年度	979,217	134,568	15,960	1,129,745	145,839
平成20年度	979,095	119,910	0	1,099,005	132,366

## (5) 亀岡地区自治会連合会に対する光熱水費の徴収について

ア 亀岡地区自治会連合会の光熱水費負担分については、老人福祉センター管理業務委託契約書第6条に「受注者（亀岡地区自治会連合会）は、亀岡地区自治会連合会及び亀岡財産区管理会が使用した光熱水費（電気、ガス、上下水道代）負担分として、その26%を発注者（市）の請求により支払うこととする。」と規定されている。

イ 同契約書第6条に基づき、負担按分により、市が亀岡地区自治会連合会に請求をしている。請求額については、電気料金及び上下水道料金は基本料金の26%とガス代使用料の26%の合計額となっている。

ウ 光熱水費の請求に係る決裁文書は、平成26年度以前は不存在のため、施設使用当初から光熱水費の支払いがあったのかは不明である。

## (6) 行政財産使用許可に伴う光熱水費に係る根拠法令等について

老人福祉センターは、老人福祉の増進を図ることを目的に設置された行政財産である。行政財産の利用に係る光熱水費の取扱いについては、法令等で具体的に定められたものはない。市においても、行政財産の使用に伴う光熱水費の取扱いについて定められたものはない。よって、光熱水費の徴収やその金額の算定方法については、裁量で行うことができるものであり、老人福祉センターの光熱水費については、亀岡地区自治会連合会と協議の上、按分計算にて徴収を行っている。

## (7) 返還請求の時効について

本件に係る不当利得返還請求権については、地方自治法第236条第1項ではなく、民法第167条第1項の規定が適用される。したがって、債権の消滅時効の期間は10年と

なる。

## 2 判断

前記の事実関係等を踏まえ、本件監査は次のとおり判断する。

老人福祉センターの施設管理の一部については、亀岡地区自治会連合会に業務委託し管理を行っている。

管理業務委託契約において、亀岡地区自治会連合会、亀岡財産区管理会（以下「亀岡地区自治会連合会等」という。）が管理業務委託契約に基づく業務を履行する際に使用した光熱水費として、亀岡地区自治会連合会等が管理業務を行う際に使用することが想定される床面積により按分して相当額を負担することとされている。

しかしながら、亀岡地区自治会連合会等が実際に管理業務を行う際の施設全体の利用状況（利用室の規模・利用頻度・利用時間）等を勘案すれば、管理業務委託契約が定めるように想定される床面積のみにより按分した場合には、亀岡地区自治会連合会に対して、亀岡地区自治会連合会等が本来の使用した実費を超える過度の負担を求めることになる。

そこで、亀岡地区自治会連合会の負担額の算定にあたっては、電気料金及び上下水道料金については基本料金の26%とすることで双方合意し、市は、支出負担行為となる契約締結決裁において意思決定している。

したがって、市が、亀岡地区自治会連合会に対し、管理業務委託契約に定めるとおりに光熱水費を請求しないこと自体は違法不当とはいえない。

これに対し、請求人は管理業務委託契約書第6条について、26%とする負担割合の対象額を従量料金も含むものとの解釈により、実際の請求額が過少であると主張しているが、管理業務委託契約書における光熱水費の負担額に関する規定は、亀岡地区自治会連合会等が実際に管理業務を行う際の施設全体の利用状況等を勘案して、実際に業務を履行する際に使用していた光熱水費の実費を超えることが判明した場合に、市と亀岡地区自治会連合会が本来実費として合理的に想定される金額を協議し、委託契約書締結決裁において負担割合の算定対象を基本料金と条件変更することは、法令等により禁止されるものではない。

むしろ、公の施設の使用料については、条例に規定すべきものであり、利用に係る光熱水費については、使用料決定の際の原価に含まれるのが一般的であるが、管理業務に際して生じる光熱水費については、利用に際して生じる光熱水費とは異なるものであるから、管理業務としての利用実態に見合う実費相当の応分負担を求めることは、公平性の観点から一定合理性が認められる。施設の特性上、個別の従量メーターの分離や契約の分離ができない以上、応分の負担については実際の利用状況に照らした合理的な負担割合を算定し、双方が合意することが求められる。そして、請求人提出の事実証明書②「光熱水費の負担に関する資料」で「ガス代は使用料金の26%とし、電気代及び上下水道代は基本料金の26%とする。」と記されていることから、当事者双方の合意により管理業務委託契約書第6条の規定から条件変更がなされていることは明らかである。

したがって、当事者双方の合意により管理業務委託契約書第6条の規定から合理的な負担

額に条件変更がなされていることから、亀岡地区自治会連合会に対する光熱水費の請求額が過少であるとはいえない。

### 3 結論

以上のことから、本件請求について次のとおり判断する。

平成20年度から平成29年度までの光熱水費について、亀岡地区自治会連合会に不当利得返還請求などの必要な措置を講じるよう勧告することを求めるという請求は、本件請求に係る光熱水費の請求額が過少とはいえず、また、亀岡地区自治会連合会が不当利得を得ているとはいえないため棄却する。