

写

5 西監第 6-14 号
令和 5 年 7 月 5 日

請求人代表者 辻本 駿 様

西尾市監査委員 糟谷 修
西尾市監査委員 松崎 隆治

西尾市職員措置請求に係る監査結果について（通知）

令和 5 年 4 月 6 日付けで提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定による西尾市職員措置請求（以下「本件請求」という。）について、同条第 5 項の規定により監査を実施したので、監査結果について次のとおり通知する。

記

第 1 請求の要旨

請求の要旨は、以下のとおりである。（原文のとおり）

西尾市職員措置請求書

2023 年 4 月 6 日

第 1 請求の要旨

1 当該行為の担当部署など

西尾市長 中村 健

2 本件にかかわる経緯について

(1) 2018（平成 30）年 7 月 6 日に愛知県企業庁（以下「県」という。）、西尾市及び株式会社●●●●●（以下「●●●●●」という。）とで、「駁馬瀬戸地区工業用地開発計画に関する協定書」（以下「開発協定書」という。事実証明書 1）を締結した。

(2) 2018（平成 30）年 8 月に開発協定書に基づき開発地域内において廃棄物及び土壌調査を西尾市が実施し、13 箇所廃棄物を確認した。

(3) 2018（平成 30）年 12 月 22 日及び同月 23 日に駁馬瀬戸地区工業用地開発計画に関する説明会を地権者に対し行い、県に対する開発同意書の提出を受けた（事実証明書 2）。

(4) 2019(平成31)年2月に市は、地権者への聞き取りによる廃棄物の状況の確認を行い、自己投棄5箇所、不法投棄8箇所を確認した。

(5) 2019(平成31)年3月20日に不法投棄された産業廃棄物の処理について、処理に係る費用の全額を西尾市の負担とする決裁を受けた(事実証明書3)。

(6) 2019(平成31)年3月20日に県、西尾市及び●●●●●で、駿馬瀬戸工業用地に関し、基本協定書を締結した(事実証明書4)。

(7) 西尾市は、2019(令和元)年8月9日に不法投棄された産業廃棄物の撤去処理について、指名競争入札を行い、落札者の●●●●●株式会社と業務委託契約を締結し(廃棄物撤去契約1。事実証明書5)、2019(令和元)年9月20日に委託料として支払った(事実証明書6)。

(8) 西尾市は、2020(令和2)年2月14日に不法投棄された産業廃棄物の撤去費用について、指名競争入札を行い、落札者の●●●●●株式会社と業務委託契約を締結し(廃棄物撤去契約2。事実証明書7)、2020(令和2)年3月19日に委託料として支払った(事実証明書8)。

(9) 西尾市は、2020(令和2)年3月6日に不法投棄された産業廃棄物の撤去処理について、指名競争入札を行い、落札者の●●●●●株式会社と業務委託契約を締結し(廃棄物撤去契約3。事実証明書9)、2020(令和2)年3月31日に委託料として支払った(事実証明書10)。

(10) 西尾市は、2022(令和4)年4月8日に不法投棄された産業廃棄物の撤去処理について、随意契約を行い、●●●●・●●●●・●●●●特定建設工事協同事業体(以下「JV」という。)と業務委託契約を締結し(廃棄物撤去契約4。事実証明書11)、2022(令和4)年8月31日に委託料として支払った(事実証明書12)。

3 西尾市とJVが締結した業務委託契約(以下「廃棄物撤去契約4」という。)は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律(以下「廃棄物処理法」という。)に違反する契約であること

(1) 西尾市とJVが締結した契約(事実証明書11)は、駿馬瀬戸工業用地開発区域内に不法投棄された産業廃棄物を処理するための契約であることは、事実証明書3及び事実証明書4により明らかである。

(2) 廃棄物処理法は、11条1項で産業廃棄物は、事業者が自ら処理することを定めており、12条5項では、産業廃棄物の運搬又は処分を他人に委託する場合には、委託を受ける業者は、法令の定めにより許可された業者でなければならない旨を定めている。

(3) 公益財団法人産業廃棄物処理事業振興財団のホームページにて、本件廃棄物撤去契約1乃至3の契約者である●●●●●を検索すると産業廃棄物収集運搬及び処理の許可を有していることについて確認ができる(事実証明書13)。しかし、JVについては、赤字で「データが見つかりません。」と表示され(事実証明書14)、産業廃棄物に関する許可を有していないことが確認できる。

(4) このように廃棄物撤去契約 4 (事実証明書 11) は、廃棄物処理法 12 条 5 項の定めに従い、無許可業者に産業廃棄物の処理を委託した契約であることから無効である。

4 西尾市と JV が締結した廃棄物撤去契約 4 は、西尾市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例 2 条 (以下「契約条例」という。) に違反する契約であること

(1) 契約条例 2 条は、「法第 96 条第 1 項第 5 号の規定により議会の議決に付さなければならない契約は、予定価格 1 億 5,000 万円以上の工事又は製造の請負とする。」と定めている。

(2) 廃棄物撤去契約 4 (事実証明書 11) は、業務委託契約書となっている。民法に業務委託という名称の契約はなく、委託契約は、請負、委任、準委任のいずれかにあたるとされている。

(3) 民法は、632 条で請負について、「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。」と定めている。

廃棄物撤去契約 4 (事実証明書 11) は、西尾市が、JV に産業廃棄物の撤去について委託し、JV が受託した契約である。また、廃棄物撤去契約 4 (事実証明書 11) の業務設計書 (事実証明書 15) には、「本工事費内訳書」(2 枚目) と記載され、内訳についても「工事価格」といった記載があることから、廃棄物撤去契約 4 (事実証明書 11) は、工事の請負契約であるといえる。

(4) しかし、西尾市は、契約条例 2 条で規定される西尾市議会の議決に付することなく廃棄物撤去契約 4 (事実証明書 11) を締結している。

これは、契約条例に違反しているため契約廃棄物撤去契約 4 (事実証明書 11) は、無効である。

5 廃棄物撤去契約 4 (事実証明書 11) の随意契約には、理由がないこと

(1) 基本協定書に基づく廃棄物の撤去に際し、廃棄物撤去契約 1 (事実証明書 5)、廃棄物撤去契約 2 (事実証明書 7) 及び廃棄物撤去契約 3 (事実証明書 9) は、指名競争入札を行い、産業廃棄物の収集及び運搬に関し許可を有する業者と契約を締結している。

(2) 廃棄物撤去契約 4 (事実証明書 11) は、随意契約により、産業廃棄物の収集及び運搬の許可を有していない業者と契約を締結している。

(3) 地方自治法 234 条 1 項は、地方公共団体の契約の締結方法を規定し、同法施行令 167 条の 2 では随意契約によることができる場合を規定している。

(4) 廃棄物撤去契約 4 (事実証明書 11) の随意契約理由書は、廃棄物処理法 21 条の 3 第 1 項を随意契約の根拠としている。

廃棄物処理法 21 条の 3 第 1 項は、土木建築工事に伴い生ずる廃棄物の処理について、建設

工事の元請業者が排出事業者となることを定めている。

しかし、廃棄物撤去契約 4（事実証明書 11）で撤去することとされている産業廃棄物は、市の事前調査によりあらかじめ存在が確認されていたものであり、本件工業系用地開発工事により発生したものではない。

したがって、廃棄物処理法 21 条 3 第 1 項は、随意契約の理由にはならない。

（5）以上のとおり、廃棄物撤去契約 4（事実証明書 11）は、随意契約によることができる理由がないにもかかわらず契約をおこなったものであり、地方自治法に違反する契約であることから無効である。

5 結論

廃棄物撤去契約 4（事実証明書 11）は、廃棄物処理法、地方自治法及び契約条例に違反していることから無効であるため、JV へ支出した 1 億 7,864 万 3,300 円は、違法な支出である。

第 2 求める措置

監査委員は、西尾市長に対し、次の措置を講ずるように勧告することを求める。

西尾市長 中村健は、中村健に対し、1 億 7,864 万 3,300 円を請求すること。

以上のとおり、地方自治法第 242 条第 1 項に基づき、事実証明書を付して監査委員に対し、本請求をする。併せて、同法第 252 条の 43 第 1 項に規定により、当該請求に係る監査について、監査委員の監査に代えて個別外部監査に基づく監査によることを求める。

以上

※巻末に添付された事実証明書及び共同請求者に係る名簿は省略している。

第 2 請求の受理

本件請求は、令和 5 年 4 月 6 日付けで提出された。

要件審査実施後、必要な補正について請求人に依頼したところ、同年同月 7 日付けで補正がなされた。その結果、本件請求は法第 242 条第 1 項及び第 2 項の所定の要件を具備しているものと認められたので、同年同月 7 日付けで受理した。

なお、補正に係る内容は、以下のとおりである。（原文のとおりに）

地方自治法 252 条の 43 第 1 項に基づく個別外部監査を求める理由

2023 年 4 月 7 日

請求代表者 辻本 駿

本件措置要求の判断にあたり、廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和 45 年法律第 137 号)、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)及び西尾市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例(昭和 39 年 3 月 21 日条例第 8 号)等の諸法令に関し専門的な知識を有する者による監査が適当であるため。

以上

第 3 監査の実施

1 個別外部監査契約に基づく監査によることの決定及び通知

本件請求は法第 252 条の 43 第 1 項の規定により、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることが求められた。

監査委員は令和 5 年 4 月 7 日に同条第 2 項の規定により、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることが相当であると認め、同日付けで議長及び市長に通知するとともに、請求人にも通知した。

2 個別外部監査契約に基づく監査の結果に関する報告

法第 252 条の 43 第 3 項により準用する法第 252 条の 39 第 5 項の規定により、市長が個別外部監査契約を締結した者である、長谷川龍伸弁護士(以下「個別外部監査人」という。)から、法第 252 条の 43 第 4 項の規定に基づき、令和 5 年 6 月 28 日付けで「西尾市個別外部監査結果報告書」(別添のとおり。以下「報告書」という。)が監査委員に提出された。

第 4 個別外部監査人の判断

報告書 8 頁のとおり。

第 5 監査委員の判断

個別外部監査人からの報告書に基づき、次のとおり判断する。

- 1 市と●●●●・●●●●・●●●●特定建設工事共同事業体(以下「JV」という。)が締結した、駿馬瀬戸地区工業用地における廃棄物処理業務委託契約(以下「本件廃棄物撤去契約」という。)に係る廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和 45 年法律第 137 号。以下「廃掃法」という。)違反

JV は、「土木建築に関する工事」の「元請け業者」（廃掃法第 21 条の 3 第 1 項）として、排出事業者に該当し得ること、本件廃棄物撤去契約に係る産業廃棄物管理表において JV が排出事業者となっていることは、廃掃法に照らして不当とはいえず、廃掃法に違反するものではないこと及び当該廃棄物の処理について、排出事業者には該当しない者である市と、排出事業者には該当する JV との間で、廃棄物処理の内容及び代金等の合意を行ったことが廃掃法に違反するものではないとした個別外部監査人による判断は是認できる。

よって、この点についての請求人の請求には理由がない。

- 2 市と JV が締結した本件廃棄物撤去契約に係る西尾市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例（昭和 39 年 3 月 21 日条例第 8 号。以下「契約条例」という。）違反

契約条例第 2 条等の趣旨に照らせば、「工事」を建設工事（あるいは建設工事の実質を備えた工事）のみに限定すべきでなく、廃棄物が混在した体積約 2,600 m³、重量約 5,000 t の土砂の掘削・集積・搬出に相当数の掘削機を必要としたほか、その運搬に必要なトラックは延べ台数約 600 台であったことから、この規模・内容の業務は単なる「役務の提供」とは評価し難く、「工事の請負」に該当すること及び JV は本件廃棄物撤去契約にあたり、工事としての諸手続を諸法令に基づき行っていたことから、契約の締結に際し市議会の議決を要するとした個別外部監査人による判断は是認できる。

また、市議会の議決を経ずに本件廃棄物撤去契約を締結したことにつき、不法行為又は債務不履行が成立し、当該支出に係る額は、当該不法行為と相当の因果関係のある損害になると解されるが、本件廃棄物撤去契約の内容及び委託額について、市は必要十分な検討を行っており、市議会及び西尾市職員措置請求でも特段問題とされておらず、当該不法行為が成立するとしても支出額と同額の損益相殺が認められるとした個別外部監査人による判断は是認できる。

よって、この点についての請求人の請求には理由がない。

- 3 市が JV と締結した本件廃棄物撤去契約に係る随意契約

愛知県・西尾市・株式会社●●●●●の 3 者による合意書に基づき、県による整地工事に先立って市が本件廃棄物撤去処理を行う場合、処理のためだけに約 3,000 万円の経費を要する仮設道路を設置する必要があることから、県の委託により工事を行う JV と随意契約を締結する必要性及び合理性が認められるとした個別外部監査人による判断は是認できる。

よって、この点についての請求人の請求には理由がない。

第6 結論

先に述べたとおり、損害を被ったのと同じの原因により利益を得ており、損害賠償請求をするにあたり、その利益の額を賠償額から控除する損益相殺が成立すると判断したが、請求人がその要旨において言及したとおり、工事の請負にあたる本件廃棄物撤去契約が市議会の議決を経していないことは、議決を欠いている地方公共団体の契約に係る判決（昭和53年11月16日）を鑑み看過できず、本件請求における請求人の主張は一部理由があるものと認め、法第242条第5項の規定に基づき、西尾市長に対し、下記の措置を講じることを勧告し、その余は請求人の主張に理由がないものと認め請求を棄却する。

参考 昭和52年（ネ）547号 東京高等裁判所

被控訴人のような地方公共団体の公有財産は、条例の定め、または議会の議決がなければ交換に供することができないから（地方自治法96条1項6号、237条2項）、被控訴人の市長～略～が～略～なした本件交換契約は右各法条に違反するものであり、右各法条が公有財産の交換に条例の定め、議会の議決を要するとしたのは、公有財産の処分を普通地方公共団体の長の単独専行に委ねず、条例制定権、議決権を有する議会による抑制を加えることにより、当該普通地方公共団体における地方財政の民主的かつ健全な運営をはかるためであることを考えると、右各法条違反の本件交換契約は無効と解するのが相当である。

記

本件請求の対象である、本件廃棄物撤去契約は、市議会の議決を経なければならず、議決を経ることなく締結された契約は、法第96条第1項第5号に違反するものであるため、西尾市長は追認の議案を提出し、必要な議決を経ること。

その措置についての期限は、令和5年12月21日とする。

また、西尾市長は上記勧告に係る事項について、法第242条第9項の規定により、期限までに講じた措置の内容を監査委員に報告すること。