

登大監第5号

平成29年4月20日

平成29年2月20日付けで請求のあった地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求について、同条第4項の規定により、監査結果を下記のとおり公表します。

大山町監査委員 後藤 洋次郎  
同 西山 富三郎



## 記

### 1 請求のあった日

平成29年2月20日

### 2 請求人 住所・氏名 省略

### 3 請求の趣旨

大山町長は、特定非営利活動法人大山中海観光推進機構（以下「大山王国」という。）と平成21年度1事業8,715千円、平成22年度1事業11,970千円、平成23年度1事業15,935千円、平成24年度1事業15,425千円、平成25年度1事業4,740千円、平成26年度1事業4,212千円、平成27年度4事業9,438千円、合計10事業70,435千円の業務委託契約を締結し（これらの業務委託契約を以下「当該契約」という。）、各年度においてこれらの金額をそれぞれ支出した。

当該契約については、大山王国の理事（以下「当該理事」という。）が行ったものであるが、この理事は平成24年4月1日に代表権を失っているため、平成24年4月1日以降に締結された契約は、代表権のない理事が契約したものであり、無効である。

平成24年3月31日以前に締結された契約は有効であるが、また、仮に、平成24年4月1日以降に締結された契約が有効であったとしても、当該契約については、①大山王国の理事会でも理事長にも報告されていないものであること、②職務専念義務に違反して事業が行われていること、③領収書の裏付けのない支出や事業内容と関係のない支出が行われていることから違法若しくは不当である。

よって、大山町長は、契約の是正、若しくは公金の返還請求など必要な措置を講ずべきであるが、これを怠っているため、①大山王国または当該理事に対する損害賠償請求、②大山王国または当該理事に対して支出した公金の全部または一部の返還請求、③領収書の裏付けのない支出や事業内容と関係のない不適正な支出に対応する金額の返金などに関する大山王国または当該理事との間での協議などを講ずべきことを求める。

なお、当該契約のうち、平成21年度から平成26年度に締結された契約については、本件監査請求の時点において1年を経過しているが、平成28年12月27日の事務執行監査

報告で支出が公表されるまでは、住民は全く知りえなかったものであるから、1年を経過していても正当な理由がある。

なお、本件請求の原文については、別紙のとおりである。

#### 4 請求人が提出した事実証明書及び証拠

- (1) 平成 29 年 1 月 13 日付 日本海新聞記事
- (2) 平成 29 年 1 月 17 日付 日本海新聞記事
- (3) 特定非営利活動法人大山中海観光推進機構（「大山王国」）の検査結果について（平成 29 年 1 月 19 日付 西部総合事務所地域振興局）
- (4) 平成 29 年 1 月 20 日付 日本海新聞記事
- (5) 平成 29 年 1 月 21 日付 日本海新聞記事
- (6) 平成 29 年 2 月 8 日付 日本海新聞記事
- (7) 平成 29 年 2 月 15 日付 日本海新聞記事
- (8) NPOと行政の協同による取組み（平成 21 年 3 月 NPOと行政の協同会議）
- (9) 事務執行監査の結果について（平成 28 年 12 月 22 日 大山町監査委員）
- (10) 代表権のない理事が締結した契約の効力について（請求人作成文書）
- (11) 特定非営利活動法人大山中海観光推進機構 登記情報（平成 29 年 2 月 27 日現在）
- (12) 「監査報告」表 5 の分析（請求人作成文書）
- (13) 特定非営利活動法人大山中海観光推進機構（「大山王国」）の検査状況について（平成 29 年 2 月 23 日付 西部総合事務所地域振興局）

#### 5 請求の受理 平成 29 年 2 月 20 日

#### 6 監査の実施

- (1) 平成 29 年 2 月 22 日に観光商工課および地方創生本部事務局に対し、住民監査請求にかかる事業について次の書類を求めた。
  - ① 契約書
  - ② 実績報告書及び事業の実施状況を示す書類（研修実施報告、視察報告など）
  - ③ 支払明細書
  - ④ 領収書または支払いを証する書類（振込記録等）
  - ⑤ 検査調書
- (2) 平成 29 年 3 月 17 日に住民監査請求に係る請求人の陳述の機会を付与し、陳述を聴取した。

## 7 監査の結果

### (1) 主文

ア 平成 28 年 3 月 11 日に締結した「だいせんエコトラックシステム仕様策定業務」の変更契約に基づき平成 28 年 4 月 25 日に支払った 1,112,400 円については、平成 29 年 5 月 19 日までに、返還を請求するよう勧告する。

イ その他の請求は棄却する。

### (2)理由

ア 平成 28 年 3 月 11 日に締結した「だいせんエコトラックシステム仕様策定業務」の変更契約について

#### (ア) 認定事実

大山町は、平成 27 年 5 月 8 日に大山王国と「大山エコトラックシステム仕様策定業務」の業務委託契約を委託料 100 万円で締結し、同年 6 月 12 日に同契約に係る変更契約を追加委託料 30 万円で締結し、更に、平成 28 年 3 月 11 日に同契約に係る変更契約を追加委託料 1,112,400 円（以下、「当該追加委託料」という。）で締結した。

そして、当該追加委託料は平成 28 年 4 月 25 日に大山王国に支払われた。

また、大山町は、平成 27 年 12 月 1 日に大山王国と「みんなの大山賛歌 vol.2 制作業務」の業務契約を委託料 1,972,000 円（以下、「大山賛歌委託料」という。）で締結し、平成 28 年 3 月 25 日に大山王国から 3,027,000 円の支出をした旨の実績報告を受け、同日、1,972,000 円を大山王国に支払った。

この大山賛歌委託料に関して、大山王国から大山町内の事業者が発行した平成 28 年 10 月 25 日付けの領収書（以下、「当該領収書」という。）が提出されているが、当該領収書には領収金額が 1,888,800 円と、金額欄の下部には「大山讃歌 CD 製作費」と記載され、また、領収書を貼り付けた紙には「内 1,112,400 円をシステム経費から支出」とメモ書きされている。

当該追加委託料の内容は、業務委託変更契約書に「別記変更仕様書による」と記載されているものの、その変更仕様書が保存されていないため、詳細は不明であるが、大山町の決裁文書には「大山エコトラックシステム仕様策定業務については、大山中海観光推進機構に委託して行ってきたところであるが、業務遂行中の課題として「策定した仕様が実現可能なものかどうかの検証」が必要に至り、専門家等の助言指導を受けた上で現実的なシステム仕様としていくために、変更契約により検証費用分を措置するもの」と記載されており、そして、当該領収書が当該追加委託料に関する領収書として二重に提出されている。

しかしながら、当該領収書は、上記のように CD の製作費に係る領収書であり、検証費用に相当するものであるとは到底認められないものであり、また、他に検証費用が確認できる領収書の提出もなく、大山町が保管している書類からも上記検証等が行われた形跡も見当たらない。

当該追加委託料に係る変更契約が結ばれた当時に大山王国の理事でかつ大山町の職員であった者（以下、「理事 A」という。）からの聴取によると、大山讃歌委託料に係る業務契約で多額の赤字が発生したため、赤字相当分を補てんするために当該追加委託料に係る契約を締結し、そして支払いを受けた旨答述している。

以上の事実から判断すると、大山王国は、当該追加委託料に係る業務を実施せずに、他の委託業務から生じた赤字を補てんするために大山町から当該追加委託料を領収したものと認めるのが相当である。

(イ) 財務会計行為の違法性等

当該追加委託料に係る財務会計行為については、決裁、検査、支払が条例に従って行われており、検査が不十分であったという事実は認められるものの、違法と認定するまでには至らないものである。

しかしながら、当該追加委託料については、大山王国が委託された業務を実施しないままに当該追加委託料を請求し、これを受領したものであることから契約条項に反した不当な利得と判断するのが相当である。

なお、請求人は、当該追加委託料に係る契約を含め平成 24 年 4 月 1 日以降に締結された契約は、代表権のない理事が契約したものであり、無効である旨主張するが、この点については、後記イの（ア）で示すように請求人の主張には理由がないものである。

(ウ) 損害の発生

大山町は、委託した事業がなされないままに委託料を支払っており、1,112,400 円の損害を被った。

(エ) 怠る事実

上記（イ）及び（ウ）で示したように大山町は、大山王国の不当利得により損害を受けているが、いまだ大山王国に対して当該追加委託料の返還を求めている。

(オ) 結論

よって、主文のとおり返還請求すべきである。

イ その他の請求について

(ア) 代表権のない理事が行った無効な契約

請求人は、平成 24 年 4 月 1 日以降に締結された契約は、代表権のない理事が契約したものであり、無効である旨主張するのでこの点について判断する。

A 当該契約は、受託者が大山王国の理事名義となっているものはなく、いずれも委託者大山町長と受託者大山王国理事長となっており、また、当該契約に係る契約書、並びに関連して大山王国から提出された書類には、大山王国の印が押印されている。

そして、平成 28 年 12 月 14 日付けで大山王国理事長が大山町長に提出した書類には、大山町と大山王国との契約は適正に成立していたものと思量している旨が記載されており、また、理事 A は、理事長も大山町との取引を知っていた旨

申述している。

また、請求人が提出した証拠、あるいは大山町が保管している書類を見ても、契約名義者を覆し、理事が行った契約であったと認定するまでに至るようなものは見当たらないところである。

- B そうすると、当該契約については、契約書に記載されているとおり大山王国が契約したと認定するのが相当であり、代表権のない理事が契約したものであるから無効であるとの請求人の主張には理由がない。

(イ) 当該契約の違法性及び不当性

次に、請求人は、仮に、平成 24 年 4 月 1 日以降に締結された契約が有効であったとしても、当該契約は、違法若しくは不当である旨主張するのでこれらの点について判断する。

- A 請求人は、大山王国の理事会でも理事長にも報告されていないものであることを違法又は不当の事由の一つとしているが、これらの事由については、代表権のない理事が契約をしたという無効事由になり得るものの、契約者の一方に損害賠償や不当利得の返還請求を起さすような違法又は不当事由になるとは認められないため、事実認定をするまでもなく、請求人の主張には理由がない。

なお、代表権のない理事の無効な契約についての判断は、上記（ア）で示したところである。

- B 次に、請求人は、職務専念義務に違反して事業が行われていることも違法又は不当の事由としているが、理事 A が大山町役場の勤務時間中に当該契約に係る業務を遂行していたことが認められるものの、委託した業務が契約どおりに遂行されている限りにおいては、このことをもってして委託者に損害賠償や不当利得の返還請求を起さすような違法又は不当事由になるとは認められない。

したがって、この点に関する請求人の主張には理由がない。

- C 更に、請求人は、領収書の裏付けのない支出が行われていることから違法若しくは不当である旨主張しているが、当該契約の各契約書には、①大山王国は、受託業務の処理のために要した費用の支出状況を大山王国固有の支出とは区別して認識できるように経理しなければならない、②大山王国は、受託事業の処理のためにした費用の支出に関し、その証憑書類を保存し、報告の際に大山町に提出しなければならない、③大山町は、いつでも大山王国の経理内容及び証憑書類を調査することができる旨が記載されており、更に、大山王国が上記①の契約条項に違反したときには、大山町は契約の全部又は一部を解除することができる旨が記載されているものの、領収書がないことをもって契約を解除するとか、あるいは損害賠償を求めるといった契約条項はない。

また、領収書の添付を条件とするいわゆる精算払いの契約形態にもなっていない。

したがって、当該契約の契約内容から判断すると、委託した業務が実施され、

その実施状況が確認される場合においては、領収書の裏付けのない支出があったとしても違法や不当となるものではないと認められる。

そこで、上記アで判断した当該追加委託料以外の契約を見ると、領収書のない支出が見受けられるものの、発注した業務については、概ね実施されていると認められ、損害賠償や不当利得の返還請求を行うような契約不履行事実等は認められない。

したがって、この点に関する請求人の主張には理由がない。

- D また、事業内容と関係のない支出が行われていることから違法若しくは不当である旨主張しているので、上記アで判断した当該追加契約以外の契約について大山王国から提出された領収書を確認した。

その結果、「平成 24 年度大山と書いて” だいせん” と読ませるプロジェクト実施業務」(以下、「24 大山業務」という。)に関して、「神國日本皇室要覧」と題する書籍を 45,000 円で購入した旨の請求書と振込明細書が存在し、また、「平成 27 年度大山と書いて” だいせん” と読ませるプロジェクト実施業務」(以下、「27 大山業務」という。)に関して、「角栄伝」と題する書籍を 40,000 円で、「365 日」と題する書籍を 40,000 円で購入した旨の請求書と振込明細書が存在する。

これらの書籍の購入は、委託した業務と関係がない支出と認められ、理事 A も受託した業務と関係のない支出であった旨を答述している。

したがって、これらの支出に相当する金額は、大山町は委託料を支払う義務は存しないところであるが、24 大山業務においては、15,425,000 円の契約金額に対して、15,606,204 円の費用が掛かった旨の実績報告があり、上記の 45,000 円の書籍購入費用を除外したとしても実績報告にある費用が上回っている状況であるので、損害賠償あるいは不当利得の返還を求めるまでには及ばないものと認められる。

また、27 大山業務においては、3,056,000 円の契約金額に対して 3,445,886 円の費用が掛かった旨の実績報告があり、上記の 2 冊の書籍の計 80,000 円の購入費用を除外しても、同様に、実績報告にある費用が上回っている状況であるので、損害賠償あるいは不当利得の返還を求めるまでには及ばないものと認められる。

このほか、事業との関連性に疑義が残るものが存在するものの、いずれも損害賠償や不当利得の返還請求を求めるまでには及ばないものと認められる。

したがって、請求人の主張には理由があるものの、損害賠償や不当利得の返還請求を行う必要は認められないため、怠る事実も存しない。

(ウ) 結論

よって、主文のとおり棄却する。

住民監査請求書（大山町職員措置請求書）

大山町監査委員

後藤 洋次郎 様

西山 富三郎 様

平成 29 年 2 月 20 日

（請求の要旨）

1. 大山町長は、特定非営利活動法人大山中海観光推進機構（以下「大山王国」という）と業務委託契約（以下「契約」という）を締結し、平成 21 年度 1 事業 8,715 千円、平成 22 年度 1 事業 11,970 千円、平成 23 年度 1 事業 15,935 千円、平成 24 年度 1 事業 15,425 千円、平成 25 年度 1 事業 4,740 千円、平成 26 年度 1 事業 4,212 千円、平成 27 年度 4 事業 9,438 千円で合計 10 事業 70,435 千円を支出した。

受託者の「大山王国」は、「大山王国」理事（大山町の幹部職員が兼務）が平成 21 年度の契約締結以来 8 年にわたり、理事会にも理事長にも報告せず独断で大山町と契約を締結し、職務専念義務に違反し事業を行っただけ領収書の裏付けのない支出（領収書がない、あっても日付やあて名がない、宛名が違う）や事業内容と関係のない支出を繰り返した。

その内、使途不明金は平成 21 年度 1 事業 4,573 千円、平成 22 年度 1 事業 702 千円、平成 23 年度 1 事業 9,505 千円、平成 24 年度 1 事業 6,806 千円、平成 25 年度 1 事業 3,692 千円、平成 26 年度 1 事業 782 千円、平成 27 年度 4 事業 2,094 千円で合計 10 事業 28,054 千円に上っていることが昨年 12 月 27 日公表された事務執行監査（以下「監査報告」という）によって明らかになった。

2. 財務会計行為に関する措置請求

（1）上記のような契約は、「大山王国」の理事会でも理事長にも報告が行われていないものであり、職務専念義務（地方公務員法）にも違反し事業が行われているうえ領収書の裏付けのない支出や事業内容と関係のない支出がおこなわれており、無効である。仮に有効であるとしても、同契約の締結・履行は、違法若しくは不当である。

（2）また、上記のような大山町長による公金の支出も、不当若しくは違法である。

（3）よって、契約の是正（無効であることに基づく処置、あるいは、有効である場合には、契約の取り消し・解除など）、若しくは公金の返還請求など（請求の相手方は、「大山王国」または当該理事）、必要な措置を講ずべきことを求める。



