

# 愛荘町監査公表第1号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により提出された愛荘町職員措置請求に係る監査の結果について、同条第5項の規定により次のとおり公表します。

令和8年6月16日

愛荘町代表監査委員 岡部 得晴  
愛荘町監査委員 村田 定

## 第1 請求の受付

### 1. 請求の要旨

本件監査請求の要旨は以下のとおりである。（以下、原文のまま掲載）

なお、監査委員から令和8年5月14日付で請求人に対して、本件請求書において求める措置の中で、『不当かつ無効な本契約に基づいて』と主張するが、これは契約締結行為そのものを捉えるものではなく、『仕様書どおりに作業が行われていないにもかかわらず、委託料が支払われたこと』が不当かつ無効であるという趣旨であること、また、本件請求対象が委託契約であることを踏まえ、『工事請負代金』とあるのは『除雪対策事業委託料』として監査を進めることについて、確認照会し、請求人からは令和8年5月21日付けで確認した内容で監査を進めることに同意されている。

措置請求の要旨

#### (1) 公金の支出

愛荘町長は、令和6年12月10日付けで、令和6年度愛荘町除雪対策事業を申し出のあった町内建設業者と委任契約を締結し、前記契約書に基づき支出した。

#### (2) 一部委託料支出の不当性

ア 契約書類として「愛荘町除雪計画実施仕様書」（別紙1）があるが、そこには11. 記録及び報告②委託期間終了時・除雪機械のアワメーター写真（乗車前、乗車後）※作業実施時間の根拠資料とします。また、アワメーターの管理写真の添付が無い場合は原則作業が認められませんのでご注意ください。とあるが提出のあったのは18業者中、7業者だったが、残りの11業者にも支出している。

現地検査として、目視確認で作業の有無は確認出来ても委託料の根拠となるアワメ

ーターの写真が無ければ作業実施時間の確認が出来ず、除雪作業日報だけでは適切な委託料の支払いは出来ない。これは何年も前から指摘していたことで、実際に一部の業者が突出して作業時間が長く、除雪作業日報の虚偽の申請による不正受給の疑いがあるので今年度から不正防止対策としてアワメーターの写真の添付が義務付けられた。

11. 記録及び報告①作業終了時(随時)に除雪作業日報の提出も義務付けられており、1回目の時点で未提出業者に改善の指導が出来ていれば、2回目以降はここまでの支出には至らなかった。もし改善指導したのであれば支払う必要はない。改善指導しなかったのであれば職務怠慢である。

また、委託料の中には当然、写真管理も含まれており、提出のあった業者と無かった業者で一緒の金額が支払われているのは整合性がとれない。

#### イ 「委託契約書」(別紙2)

(委託業務の確認)

第4条、第3項 受注者は、現地検査の結果不合格となり、補正を命じられたときは遅滞なく当該補正を行い、発注者の再検査を受けなければならない。

第4項 前項による稼働時間は支払の対象としない。とあるが、担当者に確認したところ支払われているとのことであった。

ウ 一覧表(別紙3)のとおり、A者は600mに対し3台(1台200m)の建設機械を使用し、2,380,125円と言うのは、他の業者と比較しても突出しており前項アで述べた通り、この業者は名指しで何年も前から指摘していた業者であった。勿論道路幅員、歩道の有無、障害物等の施工条件次第で差が出てくることは承知しているが、これらを差し引いても異常な金額である。にも関わらず路線編成の見直しも行わず何年にも渡り支出してきた行為は職員の怠る事実である。これは地方自治法第2条、第14項「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」に違反している。

#### (3) 結論

上記のとおり、一部の委託料支出は明らかに不当である。

よって監査委員には、愛荘町長に対し、①不当かつ無効な本件契約に基づいて工事請負代金を受け取った業者に対しては不当利益の返還を求め、②当該行為を防止し、又は是正すること。③当該怠る事実を改めること④当該行為・怠る事実によって当該普通地方公共団体が被った損害を補填するために必要な措置を講じるよう勧告し、今年度からの適正な委託路線の見直し、契約前に委託業者への説明会を実施し周知することを求める。

#### (4) 資料

(別紙1) 愛荘町除雪計画実施仕様書

(別紙2) 委託契約書

(別紙3) 一覧表(別紙3-1~3-6)

## 2. 請求者

(氏名省略)

## 3. 請求書の提出日

令和8年4月20日

## 4. 請求書の補足及び訂正

### (1) 補足事項

なし

### (2) 訂正事項

なし

## 第2 請求書の受理

本件請求は、法定要件を具備しているものと認め、令和8年4月20日付けで請求の受理を決定した。

## 第3 監査の実施

### 1. 監査の対象事項

請求の要旨から、本件監査対象事項を以下のとおりとし、請求人から提出された事実証明書、および実施機関(町長)から提出された弁明書、関係書類(除雪委託契約書、仕様書、除雪作業日報、写真)ならびに作業日報(原本)、支払関係書類、滋賀県積算基準等を基に監査を実施した。

#### (1) 委託費用支払いに対する妥当性について

契約の履行の確保(地方自治法第234条の2)がなされているのか

#### (2) 雪寒対策実施計画に基づく除雪作業の手順等について など

### 2. 監査対象部局

建設・下水道課

### 3. 請求人の口頭陳述(意見陳述)の機会および経緯について

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し口頭陳述の機会を設けるべく行った日程調整等の事務手続きおよび請求人が欠席に至るまでについて、陳述日当日の記録など、その手続的適法性を以下のとおり判断した。

#### (1) 調整の経過

- ・令和8年4月30日付けで、同年5月22日に陳述を開催する旨の通知を事前調整なしで送付した。
- ・5月8日、請求人より「5月中は出席が困難である」旨の連絡を受けたため、監査委員事務局は法定の監査期限(令和8年6月19日)から逆算し、実施可能な限界のラインである「6月1日から6月5日までの間」での再調整を試み、留守番電話に記録を残した。

- ・ 請求人から、5月9日付けで5月22日における陳述に欠席する旨の報告がなされていることを5月11日に監査委員事務局が確認した。
- ・ 5月11日、別件で来庁した請求人に対し、他課職員を通じて「6月1日から5日までの間における監査委員の都合が付く4日間・延べ18時間の時間枠」を記載した日程調整表を手渡し、5月15日までの回答を求めた（なお、この際の手渡し受領書は未徴収）。
- ・ 同日（5月11日）付けで、同様の日程調整表を添付した案内文書を郵送し、5月13日に請求人に達した。
- ・ 5月15日、請求人よりメールにて「短い期間での調整であり、監査委員事務局の不手際を請求人に押し付ける一方的な日程調整には承服しかねる」との回答があった。
- ・ 5月21日、監査委員事務局は再調整のため、再度同様の日程調整枠を提示し、5月25日までに回答を求める旨の通知を郵送およびメールにて配信した。当該書面は5月22日に請求人のポストに投函され、5月23日に請求人が確認している。なお、この2度の再日程調整通知文の中には、万が一当日の出席が叶わない場合には、口頭陳述に代えて「陳述書（書面）」を提出することができる旨を明記し、請求人の意見主張の機会を重ねて担保した。
- ・ 監査委員事務局の決定：監査委員事務局より法定の監査期限（60日以内・6月19日まで）を遵守し、法的手続きや決定書の作成期間を確保するためには「6月1日から5日の間」の実施が限界ラインであることを請求人に伝え、とうえ最終的に「6月2日実施」の確定通知を行ったが、請求人からは「陳述の意向はあったが、監査委員事務局の事務手続きが不十分であり出席できない」との回答があり、欠席となった。監査委員事務局は通知文の記載に基づき、欠席の場合の陳述書提出を重ねて促したが、期日までに陳述書の提出はなされなかった。

## （2） 請求人の主張（欠席の理由）

請求人は、最初の開催通知が事前調整なしであったこと、また、5月11日に手渡された日程調整表（同様の日程調整表を含む文書は5月13日着）に対する回答期限が短期間であるとして、監査委員事務局の進め方に不手際・疑義があると指摘した。陳述までの期間に10日前後の猶予があり、最初の回答期限を5月25日までとするなどの配慮があれば調整できた可能性を主張し、「事務手続きが不十分であり、陳述したかったがやむなく出席できない」として、期日を欠席する旨を回答した。

## （3） 欠席に対する監査委員の対応

監査委員および監査委員事務局は、請求人が期日に出席できない場合であっても、主張を補完できるよう、陳述に代わる「陳述書の提出」を事前に促したが、期限までに陳述書は提出されなかった。

また、指定日時である令和8年6月2日の陳述時間内において、監査委員および監査委員事務局職員は会場にて待機し、請求人の到着を待ったが、請求人が出席することはなかった。

## （4） 令和8年6月2日 住民監査請求に係る陳述会の記録

日時： 令和8年6月2日（火） 午前9時30分開会 ～ 午前10時30分閉会

場所：愛荘町役場 本庁舎 3階 第4会議室

出席監査委員：監査委員2名

監査委員事務局（書記）：書記1名

関係職員：法第242条第8項の規定に基づき、関係職員の立ち会いを承認。（関係職員は欠席）

#### 【陳述会の経過】

##### ① 午前9時30分（開会の手続き）

定刻となり、監査委員の進行により、令和8年4月20日付で受理した住民監査請求に係る陳述会を開会した。指定時刻となったものの、請求人の出席は確認されなかった。

監査委員より、請求人から「事務手続きが不十分で出席できない。陳述の機会を奪われた」とする書面やメールが続いている事実、および事務局としては法定期限（6月19日）から逆算した限界のスケジュールの中で5月中は無理であるという請求人の要望に応じた日程調整や陳述書による代替措置の教示など、手続き保障を尽くしてきた経緯を述べた。

その後、請求人の到着を待ため、会場を開設したまま待機体制に入った。

##### ② 午前9時30分～午前10時30分（待機）

陳述会場において、監査委員、監査委員事務局（書記）、および関係職員は、請求人の到着を待機した。この間、請求人からの連絡はなかった。

##### ③ 午前10時30分（閉会の手続き）

予定通り午前9時30分から請求人の陳述の場を開設し、1時間におよぶ待機を継続したが、指定時間内に請求人の出席および連絡がなかったため、監査委員により閉会の手続きをした。

結果として、請求人は指定された陳述の機会に欠席し、代替措置である陳述書の提出もなかったことから、書面で通知した通り陳述機会は適正に付与されたものと判断し、陳述会を終了した。

同日、引き続き財務会計上の行為に関する関係職員の陳述（事情聴取）の手続きへと移行した。

#### （5）監査委員の判断

- ・請求人は、監査委員事務局の日程提示や調整手続きの不手際を理由に「手続的不十分によりやむなく欠席せざるを得なかった」と主張し、監査手続きの正当性に疑義を呈している。確かに、当初の開催通知が事前調整を欠いていた点や、窓口での受領書徴収漏れなど、監査委員事務局の対応において丁寧さを欠いた部分（事務的不手際）があったことは否めない。
- ・しかしながら、住民監査請求における口頭陳述権の保障（地方自治法第242条第7項）の趣旨は、請求人のスケジュールや要求を無制限に受容することまでを義務付けるものではなく、「法定の監査期限内において、客観的・実質的に意見を主張し得る合理的かつ十分な機会が与えられていたか否か」によって判断されるべきものである。
- ・本件において、地方自治法が定める「受理から60日以内（本件においては6月19日）」という厳格な法的期限の制約の下、監査委員事務局が提示した「5日間・延べ18時間」という選択枠は、請求人の都合（5月中不可）を最大限考慮した上で、実施可能な物理的限界

における広範な機会の提供であったと認められる。

- ・さらに、監査委員事務局は出席が困難な場合の代替手段・救済措置として、書面による意見提出（陳述書の提出）が可能である旨を事前に通知文に明記し、請求人に不利益が生じないよう手続的な配慮を行っている。
- ・以上の手続的経過を総合勘案すると、監査委員事務局の一連の調整行為は、請求人に対して実質的な意見主張の機会を付与したものと認められ、請求人自らの意志で期日への出席および陳述書の提出を行わなかった以上、陳述の不実施をもって、手続上の瑕疵（陳述権の侵害）は存在せず、本件監査手続は法的に適法に成立していると判断した。

#### 第4 実施機関（町長）の弁明

本件請求に対し、実施機関（町長）から提出された弁明の趣旨および理由は以下のとおりである。

##### （1）弁明の趣旨

本件請求を棄却するとの決定を求める。

##### （2）事実の認否

請求理由「一部委託料支出の不当性」ア、イ、およびウについては、否認する。

##### （3）弁明の理由

###### 1) 関係法令

- ・道路法第42条第1項
- ・地方自治法第1条の2、第2条第2項

###### 2) 弁明事実

ア（一部委託料支出の不当性 アについて）

道路を常時良好な状態に保つため除雪等を実施しているが、町内すべての道路網を除雪するためには、協力いただける事業者の数や労力が必要不可欠である。近年、建設業の担い手不足等によりその数は年によってばらつきがあり、令和6年度は18社の事業者等により除雪業務を実施している。路線の選定等には毎年苦慮している。除雪業務は地形や積雪量、機械の機種や保有台数、民家や障害物の有無によって作業効率が左右されるため単なる価格競争に適さず、随意契約を締結している。職員がすべての事業者の作業状況を常時目視で確認することは物理的に困難であるため、作業日報および写真等の提出、必要に応じた現地確認等により作業状況を確認しており、確認の結果、委託契約書第3条に基づき支出したものである。

仕様書に記載の「アワメーターの管理写真の添付がない場合は原則作業が認められませんのでご注意ください。」は、実働時間を把握する方法の一つとして有効であると判断し、令和6年度業務の仕様書において初めて記載した文言である。しかし、当時は仕様書に記載したにとどまり事業者への事前周知が出来ておらず、アワメーターが搭載・機能している機械の把握に至っていなかった。実際に提出があったのは18社の内7社のみである。実態として管理が出来ていなかった事業者や、そもそも搭載されていない事業

者が多数存在する状況において、仕様書の記載内容のみを理由に対価の支払を行わないことはむしろ不適切である。

仕様書に記載されている「原則」の取扱いは、例外が認められる意味を指す。今回は初めて記載した内容であり、趣旨が十分に伝わっていなかったことから、事業者への公平性を欠くものとして例外的運用の範囲と解している。また、職員による町内巡回の際の路線確認等はアワメーターに代わる確認手法でもある。写真は確認手段の一つであり唯一の根拠ではない。日報や職員の現地確認により作業確認ができたものは、その事実が客観的に証明されており、支払いを拒むことは信義則に反し不当利得を構成する。なお、「仕様書 1 1. ①」では作業終了時の書類として除雪作業日報を求めており、その他写真等の添付までは求めていない。実際にすべての事業者が日報を提出している。アワメーター写真は後日または委託期間終了時に確認するものであり、1回目の作業終了時点において確認は要していないことから、改善指導を行うまでには至らない。委託料の中に写真管理の費用も含まれているが、通常の管理に必要な経費として含まれるものであり、写真の一部が添付されていないことのみを理由として委託料の支出に整合性がとれないとする主張は当たらない。令和7年度は事前説明会を開催し、周知や仕様書への記載方法、確認の有効な手段等を検討し、継続して事務改善に取り組む。

イ（一部委託料支出の不当性 イについて）

契約書第4条の「補正を命じられたとき」とは、除雪業務の性質上、明らかに交通に支障を及ぼしている、あるいは危険が明白である場合や、度重なる苦情の要因となっている等の事態を指す趣旨であると解している。町から指示等を行うことはあるが、すべてが補正を命じることに該当するわけではない。令和6年度において補正を命じる事象は無かった。

請求人が指摘する同類の内容（B者のケース）について述べると、請求人より「道路上に雪が残っている」として作業の補正を命じるよう申し出があった。当時の担当者はその場で判断できないため断言せず、現場確認を行った後、B者へ作業の依頼を行った。その後、完了検査を受け支払処理を実施した。この事案は、町の幹線道路であり交通量が比較的多い場所である。B者は大型の機械を数多く所有し、路線も多く受託している。現地確認の状況は少し雪が残る箇所もあったが、一定の除雪は実施されており、通行に重大な支障をきたす状態ではないと判断した。また、除雪後の降雪状況や通行車両による残雪等の他要因も考察され、一概に事業者の責によるものと断定することは困難であった。総合的に判断した結果、再度作業を依頼したが、これは安全性を鑑みた「作業依頼」であり「補正を命じる」ものではない。契約上の履行責任や義務違反を正す「補正命令」には当たらないと解し、その支出は妥当である。

ウ（一部委託料支出の不当性 ウについて）

A者の使用機械は、タイヤシャベル（1.0 m<sup>3</sup>）、バックホウ（0.2 m<sup>3</sup>）、バックホウ（0.1 m<sup>3</sup>）の合計3台である。これらは比較的小さな機種であり作業効率が良いものではない。地形条件は町の北東部に位置し降雪量の多い場所である。現場は2車線の比較的幅員の広い道路であり、現場近くに小学校が立地され通学路となる歩道が整備されている。A者は近年当路線を受託しており、現場条件を鑑みて歩道部の除雪も実施され、雪が安易

に歩道部へ集まることを極力避けるよう、可能な限り歩道のない場所へ撤去するよう配慮しながら慎重かつ安全に作業を実施している。

請求人が提示した1m当たりの単価は、待機料を含んだ請求金額を距離で換算した単価である。町から事業者へは除雪路線の選定を行い依頼するが、機種ごとの作業延長を提示しているわけではない。どこの場所を除雪するかは受託した事業者の判断に委ねている。これが現場に即した運用を可能にすると考ええる。そのため距離による単価を算出することは出来ず、実態に即していない。なお、費用の算出の基となる積算においても、滋賀県の積算基準に基づき運用しており、距離ではなく時間による積算方法となっている。

また、A者の作業路線の延長を再度計測したところ、700m（請求人主張は600m）であったが、現場は2車線の広い道路を小規模な機種で作業されていることから、700mを2往復から3往復以上の作業を要すると考える。単純に路線延長のみで作業実態を測ることはできない。積雪量が多いこと、歩道内の作業を実施していること、慎重かつ安全に作業していること等の理由により作業に時間を要する。

本来、除雪業務は車道の除雪を対象としており、歩道内の除雪は基本的に各集落にて実施いただくよう周知している。しかし、集落から少し離れた場所である本路線においては集落への負担が大きい。小学校近辺という立地特性により、多くの児童が利用する通学路であり、A者は児童の安全を最優先に考え歩道内の除雪を実施していた。業務として歩道内除雪を見込んでいるものではないが、安全性を鑑みても当該作業は効果的であり、取り止めるような判断は児童に危険を及ぼす可能性があり適切ではないとの判断から、その作業に対する対価を支払ったものである。業務における他路線との整合性を鑑み、歩道内の除雪についての今後のあり方を再度検討することが必要であると認識している。

路線の編成については、毎年ご協力いただける事業者の状況を踏まえ、町内全体を見据えて編成しているが、事業者数にはばらつきがあり機械の変更等もある中で選定に苦慮しており、路線の見直しは安易ではない。当該路線は小学校近辺であり除雪が必要不可欠であるとともに、一早く着手が可能な事業者を要する路線であり、適応可能な事業者の確保が必要であるが、確保に至っていないことも実情である。今後も安全確保を最優先としつつ、より効率的な路線の選定に努める。

#### （4）結語

以上のとおり、本件除雪業務は多種多様な現場条件に即した総合的な判断を要するものであり、対価は単純な距離や業者間の比較によって算出できるものではない。その判断は地方自治体の裁量権に属する事項であり、著しく合理性を欠くものとは言えず、公金の支出は契約および関係法令に基づいて適正に処理されたものであり妥当である。現在の運用方法は、滋賀県および近隣市町の運用方法と大きな違いはないが、今後も情報共有を行うとともに、より実態に即した作業の確認方法の検討を行い、事務改善に努める。

## 第5 関係職員の陳述（事情聴取）の要旨

地方自治法第242条第8項の規定に基づき、監査委員は、本件財務会計上の行為の実態を把握するため、令和8年6月2日に関係課職員からの意見聴取（事情聴取）を実施した。

当日の意見聴取の記録、および関係職員の陳述の要旨は以下のとおりである。

- ・令和8年6月2日 関係課職員意見聴取の記録

日時：令和8年6月2日（火） 午前11時00分開会 ～ 午前11時40分終了

場所：愛荘町役場 本庁舎 3階 第4会議室

出席監査委員：監査委員2名

監査委員事務局（書記）：書記1名

出席関係職員：3名

立会い：法第242条第8項の規定に基づき、請求人の立会体制を敷いた（請求人は欠席）。

### 【意見聴取の経過】

定刻午前11時00分、監査委員の進行により開会。出席職員の自己紹介の後、書記より「職員からの説明が約30分、監査委員からの質問を約20分とすること」「監査委員の見解は監査結果で明らかにし、この場での表明は差し控えること」「事務の正確さを期するため全過程を録音すること」の注意事項が説明され、陳述に入った。

### （1）関係職員による陳述（意見説明）の要旨

関係職員より、以下のとおり陳述がなされた。

- ・除雪業務の基本性質及び契約手法

除雪業務は道路上の雪を取り除く作業にとどまらず、本町の地形が東西に長い形状であり場所によって積雪量が異なること、事業者の機械機種・台数が多様であること、現場の民家や障害物により作業効率が左右されること等から、単なる価格競争に適さず、毎年随意契約を締結している。令和6年度は12月10日から2月24日までの77日間であった。契約1ヶ月前に工事業者を対象に意向調査（機械種類や台数、オペレーター数の報告）を実施し、その結果から路線選定、仕様書作成、契約手続きへと入る流れである。降雪時は各事業者へ出動依頼の連絡をし、実績日報の提出及び職員の現地巡回・目視により作業確認を実施している。

#### ① アワメーター写真（要旨ア関連）

令和6年度仕様書に「アワメーターの管理写真の添付がない場合は原則作業が認められない」との文言を実働時間把握のために初めて記載した。しかし事業者への周知不足から、内容を確認していない事業者や計器未搭載の事業者があり、写真提出があったのは18社のうち7社であった。仕様書の「原則」の取り扱いについては「必ず」や「絶対」とは異なり例外が認められる意味を指すと理解しており、周知不足の中で一律に支払わないことは公平性を欠くため例外的運用の範囲と解した。写真は確認手段の一つであり唯一の根拠資料ではなく、日報や職員の現地確認で作業確認ができたものは事実が客観的に承認されていると理解し支払いを行った。令和7年度は事前説明会を実施済みであり、継続して事務改善に取り組む。

## ② 補正命令（要旨イ関連）

委託契約書第4条の「補正を命じたとき」の趣旨は、明らかに交通に支障を及ぼしている、危険が明白、度重なる苦情の要因等の事態を指すと解しており、現場の個別指示のすべてが補正命令に該当するわけではない。令和6年度に補正を命じる事象はなかった。過去に同様の訴えがあったB者の幹線道路路線について、現地確認では道路上に少し雪が残る箇所もあったが概ね一定の除雪がなされ通行に重大な支障はなかった。残雪は通行車両からの落雪やタイヤ痕による圧雪など別の原因も推測され、一概に事業者の責任と断定することは困難であった。総合的判断の結果、補正命令ではなく、再度安全に通行できるよう追加の「作業依頼」を行ったものである。

## ③ 特定事業者A者（要旨ウ関連）

A者の使用機械はタイヤシャベル1.0 m<sup>3</sup>、バックホウ0.2 m<sup>3</sup>、バックホウ0.1 m<sup>3</sup>の計3台の小規模な機種であり、作業効率が良いとは言えない。担当する北東部は比較的積雪量が多い。現場は2車線の比較的幅員の広い道路で、近くに小学校があり通学路となる歩道が整備されている。A者は現場条件を鑑み、雪が安易に歩道へ集積するのを極力避けるよう細心の注意を払い、歩道部の除雪作業を実施されている。町から事業者への依頼単価は、機種ごとの作業延長を提示して決めるものではなく、現場に即した運営のため機種配置は事業者の判断に委ねており、事業者の責においてどれだけの時間を要したかという計算になっている。距離換算のメーター単価とは比較できない。実際の路線延長は700mであるが、2車線の広い道路を小規模な機種で作業されることから2往復から3往復以上の作業を要し、単純な700mの延長よりも長い路線延長を作業されている。歩道内除雪は本来各集落で実施いただくようお願いしているが、当該箇所は集落から離れ負担が大きい。小学校近辺という特性から児童の安全を最優先に考えA者が実施されていたもので、安全性を鑑みても効果的であり、作業を取りやめる判断は児童に危険を及ぼすため適切ではないとの判断から、対価として支払いを行った。確実な作業確認のもと支出しており不当なものではないが、他路線との整合性を鑑み、歩道内除雪の今後のあり方は再度検討が必要と認識している。A者は路線から事務所の距離が近く、いち早く着手が可能な業者である。

## （2）監査委員からの質問に対する関係職員の回答（質疑応答）

書記の進行に基づき、監査委員から関係職員に対する質疑応答を行った。

【質問①】仕様書には、アワメーターの管理写真の添付がない場合には「原則作業が認められない」と記載しながら、なぜ確認しなかったのか。

管理ができない業者が多数ある中で記載自体が無理ではなかったのか。

【回答①】契約1ヶ月前の11月初旬に意向調査を取りまとめた後に仕様書を作成しており、アワメーターの有無の確認にまでは至っていなかった。また、過度な負担軽減のため作業終了直後は日報のみを求め、写真等は業務終了時に正式提出してもらう運用の記述であるため、有無の判明は業務終了時となった。機能している事業者であれば写真を撮影し時間を管理することは無理ではないという認識であったが、未搭載・故障事業者の把握ができておらず、事業者への周知が確実にできていなかったこと

は結果として適切ではなかったと繋がっていると思っている。

- 【質問②】 委託契約書に関し、請求人から不合格となった事案があると訴えられているが、不合格となった事案はあるのか。
- 【回答②】 過去に不合格となった事案はございません。
- 【質問③】 A者にその路線を割り当てている理由は何か。
- 【回答③】 A者につきましては、当委託路線から比較的近い場所に事務所を所有されている。そういったことから、いち早く当路線の除雪作業に着手が可能な事業者であるという判断のもと、割り当てをさせていただいている。
- 【質問④】 A者の除雪作業をされた時間の確認はどのようにされたのか。
- 【回答④】 時間の確認につきましては、提出された日報により時間を確認している。
- 【質問⑤】 A者の作業完了の確認はどのようにされたのか。
- 【回答⑤】 作業の完了につきましては職員が直接現地確認を行いまして、その作業の完了の確認を行っている。
- 【質問⑥】 通学路で歩道を除雪している場所は、そこだけか。
- 【回答⑥】 A者の路線部分のみで、小学校近くの歩道を除雪している。
- 【質問⑦】 ということは他の3小学校2中学校は除雪していないという理解か。
- 【回答⑦】 おっしゃる通りである。
- 【質問⑧】 アワメーターの確認業者と日報の確認業者では時間のずれはないのか。
- 【回答⑧】 アワメーターの数値はあくまで機械の稼働時間の実態を把握するものである。したがって、除雪作業をする上で準備行為や後片付けなどが伴う行為は日報に作業報告がなされているため、その数値と作業日報の作業時間が必ず一致するというものではない。
- 【閉会】 監査委員からの質問は以上であることを確認し、午前11時40分に意見聴取の手続きをすべて終了した。

## 第6 監査委員の判断（理由）

### 1) アワメーター写真の添付がない業者への支出について（請求要旨1(2)ア）

#### 【監査委員の判断：棄却】

- ・請求人は、仕様書に「アワメーター写真の添付がない場合は原則作業が認められない」とあるにもかかわらず、未提出の11業者に委託料を支出したのは不当であり、1回目の時点で改善指導を怠ったことは職務怠慢であると主張されている。
- ・実施機関の弁明および関係書類を精査したところ、当該仕様書の規定は、実働時間を把握する管理手法の一つとして令和6年度の業務において初めて導入・記載された文言であることを確認した。しかしながら、導入にあたり事業者への事前周知や、各事業者が保有する除雪機械におけるアワメーターの搭載・機能状況の把握が事前に十分になされていなかったため、結果として18社中11社が未提出となった事実を認める。
- ・一般に、契約関係における「原則」との表現は、合理的な理由がある場合には例外的な運用を許容する余地を残す趣旨と解される。本件において、長年除雪業務を担ってきた事業者に対し、事前の周知や環境整備がないまま、新設された一規定のみを理由に対価の全額

を不支給とすることは、事業者間の公平性を欠くだけでなく、契約上の信義誠実の原則（民法第1条第2項）に著しく反するものと言わざるを得ない。

- ・また、現実に除雪作業が行われ道路維持という成果物が町に提供されているにもかかわらず、写真の有無のみを理由に対価の支払いを拒絶することは、町がその成果を無償で享受することとなり、民法上の「不当利得（民法第703条）」を町側に構成させ、かえって不当利益の返還義務や損害賠償請求等の法的紛争（町に新たな財政的損害を与える行為）を招く恐れがあり、財務会計上、一律不支給とすることの方がむしろ不適切かつ不当な判断となる。
- ・財務会計上の観点から見れば、アワメーター写真は稼働確認の「唯一の根拠」ではなく手段の一つ（立証責任を補強する資料）に過ぎない。実施機関は、全事業者から期日までに提出された「除雪作業日報」の精査に加え、職員による町内巡回時の路線確認や現地作業を通じ、アワメーター写真に代わる客観的な代替手法によって実際の稼働事実を総合的に確認した上で、契約第3条に基づき適正に対価を支出している。
- ・なお、仕様書上、日報は作業終了時に随時提出を求めるのに対し、アワメーター写真等の添付書類は後日または委託期間終了時の確認を想定していたことから、1回目の作業終了時点で実施機関が改善指導を行わなかったとしても、これを職務怠慢（職員の怠る事実）と断定することはできない。
- ・以上のことから、総合的な履行確認がなされており、地方自治法第234条の2にいう契約の履行の確保は実質的に果たされており、写真の一部が添付されていないことのみをもって直ちに本件支出を違法・不当とすることはできず、請求人の主張は採用できない。

## 2) 不合格・補正命令時の稼働時間支払いについて（請求要旨1(2)イ）

### 【監査委員の判断：棄却】

- ・請求人は、契約書第4条に基づき、現地検査不合格による補正稼働時間は支払対象外であるべきところ、道路上に雪が残っていた事案について、不当に委託料が支払われていると主張されている。
- ・契約書第4条第3項および第4項に定める「補正命令」による支払対象外の規定は、事業者の不適切な作業や過失（義務違反）が明白であり、一般交通に重大な支障や危険が生じているなど、受注者の責に帰すべき事由が明確な場合に適用される厳格な制裁措置であると解するのが相当である。
- ・請求人が指摘する個別事案（B者が担当する幹線道路の残雪）について確認したところ、実施機関の現地確認時点において、当該路線は一定の除雪作業が既に実施されており、通行に重大な支障を来す状態ではなかった。また、道路上の残雪は、除雪後の再降雪や通行車両による圧雪など、不可抗力・自然現象による要因も十分に考えられ、一概に事業者の作業不備（責に帰すべき事由）と断定することは困難である。
- ・このため、実施機関は事業者に対して契約上の履行責任を追及する「補正命令」を発したのではなく、交通量が多い幹線道路の安全性を早期に確保するという公益的見地（道路法第42条第1項に基づく道路管理者の維持修繕義務の履行）から、追加の「作業依頼」を行ったものである。

- ・したがって、当該追加作業に伴う稼働時間は、契約書第4条第4項が定める支払対象外の「補正稼働時間」には該当せず、実施機関がこれを含めて通常通り委託料を支出した行為に、違法又は不当な点は認められない。

### 3) 特定業者（A者）への突出した支出と路線見直しについて（請求要旨1(2)ウ）

#### 【監査委員の判断：棄却】

- ・請求人は、A者の使用機械台数や委託料が他の業者と比較して突出しており、地方自治法第2条第14項（最小の経費で最大の効果）に違反し、路線見直しを怠ったことは不当であると主張されている。
- ・道路管理者は、道路法第42条第1項に基づき、道路を常時良好な状態に保ち一般交通に支障を及ぼさないように努める法的義務を負っている。また、地方自治法第1条の2および第2条第2項が定める通り、地方公共団体は住民の福祉の増進を図るため、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する広範な役割と責任を担っている。積雪時における除雪業務は、住民の生命、身体の安全、および最低限の生活交通網を確保するための緊急かつ極めて公益性の高い業務である。近年の深刻な建設業の担い手不足や保有機械の減少といった厳しい実情を踏まえると、どのように路線を配分し、どの業者と契約（随意契約）を締結するかは、各路線の地形的性質、積雪量、民家や障害物の有無、業者の保有能力等を総合的に勘案した「実施機関（町長）の高度な行政的裁量（裁量権）」に委ねられていると解するのが相当である。
- ・請求人が指摘するA者の稼働実態について監査したところ、当該路線の実際の延長は700m（請求人主張は600m）であることが確認された。さらに、当該現場は2車線の比較的幅員の広い主要路線であり、小型機種（タイヤシャベル等）の特性上、1回の走行では完了せず、実質的に2〜3往復以上の作業を要するという現場実態が認められる。したがって、単純な路線延長のみをもって作業量を測ることはできず、金額が大きくなったことには合理的な背景がある。
- ・また、本件路線は小学校に隣接する重要な通学路である。本来、町が契約する除雪業務は車道を対象としており、歩道の除雪は各集落による実施を原則としているが、当該区間は集落から離れており住民への負担が過大であった。A者は児童の安全を最優先に考え、雪が歩道へ流入するのを防ぐだけでなく、自主的に歩道内の除雪も実施していた。実施機関が、児童を交通事故等の危険から守るという公の目的（安全性）を最優先に鑑み、この歩道除雪の効果を認めて対価を支払った判断は、行政に認められた裁量権の範囲内の適正な執行であり、これを不当な支出と断定することはできない。
- ・路線編成の見直しについて、実施機関は請求人からの意見を認識しつつも、当該路線が「一刻も早い除雪着手が必要な重要路線」であること、および近年の深刻な事業者不足により「代替可能な事業者の確保が極めて困難である」という物理的制約の中で毎年苦慮しながら最適化を図っている実情が認められる。
- ・実施機関の弁明によれば、本町における現在の除雪業務の運用および積算（時間による積算等）の方法は、滋賀県および近隣市町の運用方法と大きな違いはなく、標準的かつ合理的な実務慣行に準拠していることが認められる。

- ・地方自治法第2条第14項に定める「最小の経費で最大の効果」の原則は、単に金額の多寡のみを比較して一律に適用されるものではなく、住民の安全確保という公の目的に対する費用対効果で総合的に判断されるべきものである。
- ・したがって、本件支出および路線編成の判断において、実施機関の判断や支出が「著しく合理性を欠き、裁量権の逸脱又は濫用があった」とは認められず、地方自治法に違反して路線見直しや公金支出を怠ったとする事実（職員の怠る事実がある）についての請求人の主張は採用できない。

#### 4) 結論

以上のとおり、本件除雪業務は多種多様な現場条件に即した総合的な判断を要するものであり、除雪作業に対する対価は単純な距離や業者間の比較によって算出できるものではない。その判断は地方自治体の裁量権に属する事項であり、著しく合理性を欠くものとは言えず、事業に係る公金の支出は契約および関係法令に基づいて適正に処理されたものであり妥当なものである。

また、請求人への意見陳述の機会付与、および関係職員への事情聴取などの監査手続きについても、法定期間の制約の中で適正かつ慎重に執行された。

したがって、請求者の主張には理由がない。

### 第7 結論

以上のとおり、請求人の主張にはいずれも実施機関の財務会計上の行為を違法または不当とするに足りる事実の証明がなく、理由がないものと認められる。

よって、地方自治法第242条第5項の規定により、本件請求を棄却する。

### 第8 監査委員からの付言（意見）

監査委員は、財務会計上の行為について違法または著しく不当な点は認められないと判断し、本件請求を棄却とするが、本件監査の過程において明らかになった業務上の課題および事務手続きの経過を鑑み、実施機関（町長）および監査委員事務局に対し、今後の事業執行および組織運営にあたり以下の点について留意し、住民から不必要な疑念を持たれることのないよう、それぞれの立場においてさらなる行政運営の透明性と効率性の向上を図られたい。

#### 【実施機関（町長）】

##### 1. 実効性のある仕様書作成と事前周知の徹底

実働時間を把握する手法として新設した「アワメーター写真の提出」規定について、事業者への事前周知や機械の実態把握が不足していた点は否めない。実施機関が弁明で述べている通り、今後は事前説明会等を確実に開催し、実効性のある検査および管理体制を確立されたい。

##### 2. 契約解釈の明確化と適切な住民対応

現場での通常の「作業依頼」と、契約上の制裁措置である「補正命令」の区別が曖昧であったことが、請求人の誤解を招く要因となった。今後は、不合格の客観的な判断基準を

明確にするとともに、住民の指摘に対し職員が正確かつ丁寧な説明を行えるよう、実施機関での情報共有と対応能力の向上を図られたい。

### 3. 歩道除雪の契約・運用ルールの明確化

児童の安全確保という公益的見地から、歩道除雪に対価を支払った判断は容認するが、他の受託路線との整合性や公平性を鑑みると今後は通学路等の重要路線における歩道除雪の取扱いについて、明確なルール化（委託範囲への明記など）をされたい。

### 4. 近隣自治体との情報共有と事務改善の継続

滋賀県や近隣市町との情報共有を密にし、他自治体の先進的な事例も参考にしながら、より実態に即した効率的な作業確認方法や路線選定手法の検討を継続的に進められたい。

## 【監査委員事務局】

### 1. 請求人との連絡および日程調整手続きの改善

本件監査において、法第242条第7項に基づく請求人の意見陳述の機会を設けるにあたり、限られた法定期間（60日以内）という制約から、請求者への事前調整を欠いた通知や、短期間での回答期限の設定を行わざるを得なかった経緯がある。事務局として郵送、メール、直接手渡しなど多様な手段により最大限の再調整を試み、代替手段を提示したプロセス自体は適正であると認めたものの、結果として請求人に不信感を与え、陳述の欠席を招いた事実は真摯に受け止めるべきである。

今後、住民監査請求に係る各種通知や調整手続きを行うにあたっては、可能な限り初期段階から請求人との円滑な連絡体制を確保し、双方にとって無理のない合理的な期間を設けた日程調整を行うなど、住民の参政権の権利である監査請求制度の趣旨に鑑み、より丁寧かつ円滑な進行（事務手続きの改善）に努められたい。