

大 監 第 14 号
平成 22 年 5 月 17 日

大阪市監査委員 多賀谷 俊 史
同 金子 光 良
同 高 橋 敏 朗
同 高 瀬 桂 子

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成 22 年 3 月 19 日付けであなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を同条第 4 項の規定により次のとおり通知します。

記

第 1 請求の受付

1 請求の要旨

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

大阪市は、国の緊急雇用対策基金を活用して、平成 21 年 9 月から平成 22 年 3 月までの 6 か月間、自転車盗監視業務を有限会社ソリッドワーカー（以下「業者」という。）に業務委託契約を結んだ。ところが、業者は市との契約内容に違反して、警戒業務日誌（以下「業務日誌」という。）を改ざんし、市から不正に給与等の支払いを請求していた。市長は、市が支払う必要のない給与はもとより、契約内容に反して得た業者の不当利得について返還請求権を行使するなど必要な措置を講ずるよう、監査委員の勧告を求める。

業務内容は、厳しい経済情勢による解雇などで急激な失業者増に対する国の「緊急雇用創出事業」を市の「自転車盗監視事業」に充て、市内各区の駅周辺を中心に 53 組（2 名一組の就業）106 人を雇用して、平成 21 年 10 月 30 日から平成 22 年 3 月 31 日まで、駐輪場などの自転車盗難防止や違法駐輪防止の巡回・警戒作業を行うものである。事業費 137,361,000 円、落札額 82,416,600 円（税抜き）、時給 780 円、週 5 日労働、午後 5 時から 11 時までの 6 時間労働である。

ある警戒員が 2 名一組の就業が守られず、夜間勤務で危険に対する不安から、会社

へ補充を求めたが応じず一人勤務が続いた。警戒員は、市民局を訪れ、毎日終業後に F A X で会社に提出する業務日誌の閲覧を申し出た。ところが、巡回を行う相手が帰省中にもかかわらず、2 人就労に改ざんされた業務日誌が提出されていた。他の警戒員の間でも一人就業が話題になっていた。一人勤務が確認できた業務日誌は 20 日分であるが、他の職場でも一人勤務が確認されていることから、一人勤務の業務日誌が改ざんされていると考えられる。雇用契約内容についても、帽子、ベストなどの買取り額 5,000 円が自己負担と記載されているが、17,000 円が給与から差し引かれているなど、警戒員らの不信感は大きい。

市は、業者とは市役所庁舎の警備をはじめ、区役所や道路管理などの業務契約を行っているが、この際、すべての業務内容を精査し、契約解除あるいは契約金等の支払差止など厳正な措置を講じることが必要である。

よって、監査委員は市長に対して、業者の不当利得返還請求権の行使及び関係者らに必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

事実証明書・一人勤務を示す業務日誌等

- ・業者が市へ提出した同日の業務日誌 20 枚
- ・業務委託契約書、緊急雇用創出事業実施要領
- ・平成 22 年 3 月 11 日付け新聞記事

2 請求の受理

本件請求は、平成 21 年 9 月 30 日から平成 22 年 3 月 31 日までを契約期間とする夜間自転車盗監視委託業務のうち業務日誌の改ざんが確認できるとされる 20 日分に係る委託料につき、市が業者に対する返還請求権の行使を怠るなど、本市職員等による「財産（債権）の管理を怠る事実」について、法第 242 条に規定する要件を具備しているものと認め、受理するものとする。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

平成 21 年 9 月 30 日から平成 22 年 3 月 31 日までを契約期間とする夜間自転車盗監視委託業務のうち業務日誌の改ざんが確認できるとされる 20 日分に係る委託料について、請求人の主張する事由から、本市職員等に違法不当な「財産（債権）の管理を怠る事実」があるか。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対して、平成 22 年 4 月 12 日に新たな

証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人からは、新たな証拠として、業務日誌（4枚）の提出があった。

請求人からの請求書の要旨を補足する陳述の内容は、次のとおりである。

- ・一人勤務しかしていないのに、公開された業務日誌には2人分の氏名欄が黒塗りしてある。
- ・4枚の業務日誌は、何を仕事としているのかが窺えない例として提出した。盗難防止なのか違法駐輪の防止なのかわからない。
- ・市は契約内容の履行確認をしておらず、この事業の市の取組みに疑問を持つ。啓発用ちらし配布はほとんど0枚で、啓発件数の記載もいまい加減である。
- ・契約解除など迅速な対応は珍しかったが、ちらしを配布するとか、2人勤務にするとか契約内容どおり措置するのが先ではなかったか。
- ・自転車駐輪の防犯にいろんな部署が関わりすぎであり、安易に公金を使っているのではないか。

3 監査対象局の陳述

市民局を監査対象局とし、平成22年4月15日に市民局長ほか関係職員より陳述を聴取した。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 本件夜間自転車盗監視委託業務に係る関係要綱等

ア 国における緊急雇用創出事業

(ア) 「緊急雇用創出事業実施要領」（平成21年1月30日付け厚生労働省職業安定局長通知）

A 趣旨

現下の雇用失業情勢にかんがみ、緊急雇用創出事業臨時特例交付金を都道府県に交付して基金を造成し、基金の活用により、離職を余儀なくされた非正規労働者、中高年齢者等の失業者に対して、次の雇用までの短期の雇用・就業機会を創出・提供する等の事業を実施し、これらの者の生活の安定を図る。

B 事業主体

都道府県

C 事業内容

交付金により都道府県において造成された基金を活用して都道府県が行う事業としており、その一つとして、委託事業等を行う市町村に対して補助

金を交付する事業がある。

D 対象委託事業

市町村が企画した新たな事業で、雇用・就業機会を創出する効果が高く、また、地域内にニーズがあり、離職した非正規労働者、中高年齢者等の失業者の次の雇用までの短期（6か月未満）の雇用・就業機会にふさわしい事業

E 事業委託の対象

事業委託の対象は、民間企業、シルバー人材センター、NPO法人その他の法人又は法人以外の団体等であって委託事業を適確に遂行するに足りる能力を有するもの。

F 市町村補助事業

都道府県は、基金を財源として市町村に補助金（補助率 10 / 10）を交付することができる。

イ 大阪府における「ふるさと雇用再生基金事業及び緊急雇用創出基金事業」

（ア）「大阪府ふるさと雇用再生基金事業費補助金及び緊急雇用創出基金事業費補助金交付要綱」（平成 21 年 3 月 30 日付け大阪府商工労働部長通知）

A 趣旨

現下の厳しい雇用失業情勢に対応するため、予算の定めるところにより、市町村に対し、大阪府ふるさと雇用再生基金事業費補助金及び緊急雇用創出基金事業費補助金を交付する。交付については、大阪府補助金交付規則（昭和 45 年大阪府規則第 85 号）に定めるもののほか、この要綱の定めるところによる。

B 補助事業、対象経費及び補助額

「緊急雇用創出事業実施要領」に基づき市町村が実施する事業を対象とし、補助額は、当該補助事業を実施するにあたり市町村が必要とする額で、補助率は 10 / 10 とされている。

C 状況報告

補助事業者は、補助事業の遂行及び収支の状況について、知事から要求があった場合は、速やかに「大阪府ふるさと雇用再生基金事業費補助事業及び緊急雇用創出基金事業費補助事業状況報告書」を知事に提出しなければならない。

（イ）大阪府補助金交付規則

A 補助金の交付決定及び通知

第 5 条において、知事は、補助金の交付の申請があったときは、当該申請に係る書類等により当該申請の内容を審査し、補助金を交付すべきものと認めるときは、補助金の交付の決定をするものとされている。また、第 7 条に

において、知事は、交付の決定をしたときは、すみやかにその決定の内容及びこれに附した条件を、申請者に通知するとされている。

B 事情変更による決定の変更

第 8 条において、知事は、補助金の交付の決定をした場合において、その後の事情の変更により特別の必要が生じたときは、その決定の内容若しくはこれに附した条件を変更するとされている。

C 実績報告

第 12 条において、補助事業者は、補助事業が完了したときは、補助事業の成果を記載した補助事業実績報告書に知事の定める書類を添えて知事に報告しなければならないとされている。

D 是正のための措置

第 14 条において、知事は、実績報告を受けた場合において、その報告に係る補助事業の成果が補助金の交付の決定の内容及びこれに附した条件に適合しないと認めるときは、当該補助事業につき、これに適合させるための措置をとるべきことを当該補助事業者に対して命ずるとされている。

E 決定の取消し

第 15 条において、知事は、補助事業者が、補助金の他の用途への使用をし、その他補助事業に関して補助金の交付の決定の内容又はこれに附した条件その他法令等又はこれに基づく知事の処分に違反したときは、補助金の交付の決定の全部又は一部を取り消すとされている。

F 補助金の返還

第 16 条において、知事は、補助金の交付の決定を取り消した場合において、補助事業の当該取消しに係る部分に関し、すでに補助金が交付されているときは、期限を定めて、その返還を命ずるとされている。

ウ 本件夜間自転車盗監視委託業務について

本市においては、緊急雇用創出基金事業の一つとして、「各区における夜間の自転車盗監視委託業務」（以下「本件委託業務」という。）を実施した。

(ア) 事業の目的及び業務内容等

本市の街頭犯罪発生件数は政令指定都市ワースト 1 であり、発生件数は減少傾向にあるものの、自転車盗は街頭犯罪全体に占める割合が 4 割以上を占めている。特に駅周辺での夜間の発生が多く、しかも無施錠による被害が多い。よって、街頭犯罪総数の減少に向けて、重点的な自転車盗対策として、夜間駅周辺において、2 名一組の警戒員による自転車盗抑止パトロールと犯罪被害防止啓発活動を実施する。

A 業務実施期間及び勤務時間

平成 21 年 10 月 30 日から平成 22 年 3 月 31 日までの間で、1 週間に 5 日間 午後 5 時から午後 11 時まで

B 警戒員の勤務体制について

警戒業務責任者として 1 名、警戒業務副責任者として各区に 1 名を配置し、警戒業務副責任者を含めて、北区ほか 10 区では警戒員を各区 6 名、西区ほか 6 区では各区 4 名、福島区ほか 5 区では各区 2 名を配置し（合計 107 名）、2 名一組の 53 組とされている。なお、新規雇用者のうち、ホームレスの人 5 名及び高齢者 10 名を採用することとされている。

C 警戒方法

指定を受けた駅周辺の警戒場所において、巡回及び立番により、

- ・不審者などの警戒活動
- ・自転車利用者の鍵の抜き忘れなどを見つけた場合の注意喚起
- ・放置自転車禁止の注意喚起
- ・上記活動時での啓発用ちらし配布などの啓発活動

などを行うことにより自転車盗の犯罪の抑止を図るものとする。なお、必要に応じて、自転車の整理を行うものとする。

また、警戒活動に伴い、自転車盗など街頭犯罪を発見した場合は、警察署へ連絡するなど適切な処置を行うなどとされている。

(イ) 委託契約の入札及び契約締結

平成 21 年 9 月 30 日から平成 22 年 3 月 31 日を履行期間として、平成 21 年 9 月 24 日に公募型指名競争入札を執行し、同月 30 日付けで、業者と契約を締結した（業務委託料 86,537,430 円）。

(ウ) 契約内容

業務委託契約書の主な内容は、次のとおり。

A 業務内容の変更及び中止

第 14 条において、市は、必要と認めるときは、委託業務の内容を変更もしくは履行の一時中止をすることができることとされている。

B 検査

第 20 条において、業者は委託業務を完了したときは市に通知し検査を受けなければならないとされており、第 21 条において、検査の結果、不合格と判定されたときは、業者は、自己の費用をもって必要な措置を取らなければならないとされている。

C 市の解除権

第 26 条第 1 項において、業者が契約の締結又は履行について不正な行為があったとき、また、契約事項に違反したときなどは、市は契約を解除する

ことができるとされている。

また、同条第 2 項において、市が契約を解除したときは、業者は、契約金額の 100 分の 5 に相当する額を違約金として、市の指定する期間内に支払わなければならないとされている。

D 新規雇用者の募集方法等

仕様書において、委託業務に従事する全労働者のうち 4 分の 3 以上を新規雇用することとし、募集方法はハローワークに求人票を提出し、受託者は失業者であることの確認を行うものとし、就職困難者の雇用確保に努めることとされている。

E 派遣する警戒員について

仕様書において、異動等により警戒員を変更したときは、更新した警戒員の氏名を速やかに市に報告することとされている。

F 日誌による業務報告について

仕様書において、警戒業務副責任者は、当該日の業務終了後、担当エリアの業務日誌を警戒員に作成させ、週に 1 度警戒業務責任者に提出する。また、受け取った警戒業務責任者は、原則毎週月曜日に市へ提出するとされている。

G 業務終了後の報告について

仕様書において、業者は、毎月 7 日までに警戒業務月報を作成し、市へ提出することとされている。

H 研修の実施

仕様書において、業者は、新規で雇用する従業員に対し、速やかに業務に従事できるよう、警備業法に定められた教育を行い、「訓練教育内容報告書」を提出することとされている。

また、従業員がさまざまな人権問題について正しい認識をもって業務の遂行をするよう、適切な研修を実施し、「人権問題研修実施報告書」を提出することとされている。

(エ) 本件委託業務に係る委託料支出の経緯

本件委託業務に係る委託料は、各月末締めで業者から業務完了届等の提出を受け、検査を行い、次のとおり部分払いしている。

平成 21 年 9、10 月分	15,132,229 円 (支払日 平成 22 年 1 月 8 日)
平成 21 年 11 月分	14,186,464 円 (支払日 平成 22 年 1 月 8 日)
平成 21 年 12 月分	14,659,346 円 (支払日 平成 22 年 1 月 26 日)
平成 22 年 1 月及び 2 月分	23,195,751 円 (支払日 平成 22 年 4 月 6 日)

(オ) 本件請求に係る特定 20 日分 (20 件分) について

本件請求に係る業務日誌の改ざんが確認できるとされる 20 日分は、平野区

の特定の班における平成 21 年 12 月 31 日、平成 22 年 1 月 1 日、3 日、5 日、6 日、同月 26 日から 30 日まで、2 月 1 日から 5 日まで及び同月 9 日から 13 日までの 20 件分である。

(2) 本件に係る経緯等

監査対象局によると、本件に係る主な経緯等は次のとおりである。

ア 平成 22 年 2 月 12 日

本件委託業務に携わっていたと思われる元警戒員から、2 名一組で実施すべき勤務が 1 名で行われているとの通報があった。

イ 2 月 15 日

業者へ本件委託業務の勤務実態について確認したところ、警戒員 1 名での勤務については否認。

ウ 2 月 19 日

本件委託業務の業務内容に疑義があることから、1 月分からの委託料の支払いを一時中止した。

エ 2 月 22 日

業者に対して、警戒員の勤怠について再確認するように文書にて指示した。

オ 3 月 1 日

業者から市民局安全防犯担当課長あて、文書により、一部業務において適正に実施されなかった部分についての委託料請求辞退の申し出があった。

カ 3 月 8 日

業者への立入り検査を実施し、本件委託業務に係る巡視記録簿、勤務計画兼実績簿、給料調書等の調査を行った。

キ 3 月 10 日

2 月 22 日の文書指示後において疑義がある日に関して、業者へ調査し回答するよう請求した。

ク 3 月 11 日から 16 日まで

警戒員、退職した警戒員及びその者とパートナーを組んでいた警戒員へのヒアリングを実施した。

ケ 3 月 12 日

業者から安全防犯担当課長あて、業務日誌に誤記があった旨、文書の提出があった。

(3) 監査対象局による調査結果等

ア 調査日

- | | |
|---------|----------------------------------|
| ・業務日誌調査 | 平成 22 年 2 月 12 日以降 (随時) |
| ・現場調査 | 平成 22 年 2 月 12 日、13 日、15 日、16 日、 |

24日、25日、3月11日、18日、19日

・業者への立入り検査 平成22年3月8日

・退職した警戒員等へのヒアリング 平成22年3月11日から16日まで

イ 調査方法

(ア) 業務日誌調査は、2名一組で勤務が行われていたかを確認するため、業務日誌について、氏名が同一日に重複していないか、氏名の記載がないもの又は早退若しくは休暇を取得している者の記載がないか、退職者の氏名が記載されていないか、業者作成の巡視記録簿と相違がないか、業者作成の給料調書と相違がないか、業者作成の勤務計画兼実績簿と相違がないか、現場調査において実際の現場での勤務確認をしたうえで勤務内容と相違がないか、本来2名一組で実施すべき勤務が1名で行われているとの通報内容について、通報者である元警戒員及びそのパートナーに対するヒアリング調査を踏まえて相違がないか、等について調査を行った。

(イ) (ア)の業務日誌調査を裏付けるため、業者への立入り検査として、本件委託業務に係る巡視記録簿、勤務計画兼実績簿、給料調書等の調査を行った。

(ウ) ヒアリング調査は、退職した警戒員及びその者とパートナーを組んでいた警戒員を対象として、ヒアリングを行い、勤務実態等を確認した。

ウ 調査の結果

2名一組で行うべき警戒業務の一部において、業者から本市へ提出された業務日誌の記載と勤務実態が一部異なり、警戒員1名で勤務が実施されていたことが確認された。

内訳は、業務日誌調査等により(3)イ(ア)の調査項目ごとに、5件、7件、8件、3件、5件、6件、6件、11件(本件請求に係る10件を含む。)(計51件)。

また、警戒員の異動等による変更報告や、新規雇用者研修及び人権研修も実施されず、研修に係る報告書の提出もなかったことが確認された。

(4) 調査結果を受けた本市の対応

ア 平成22年3月19日

監査対象局より契約管財局に対して、業者について大阪市競争入札指名停止措置要綱別表第8項第1号イ(虚偽記載)の規定に該当するとの報告を行った。

イ 3月24日

契約管財局が、3月19日から6月18日までの3か月間の指名停止措置の決定を行った。

ウ 3月25日

監査対象局より、業者に対して、本件委託業務について契約書第26条第1項

第2号（不正行為）及び第4号（その他契約違反）に基づき当該契約を解除し、第26条第2項に基づく違約金その他の損害金について後日請求する旨の通知を行った。

エ 4月6日

監査対象局より、業者に対して支払いを一時中止していた委託料について、本件委託業務契約に基づく違約金相当金額（契約金額の5%相当額）及び3月25日までに確定できた本市の損害金相当額を控除したうえで、支払いを行った（第1回精算。金額は下記のとおり。）。

第1回精算（4月6日実施済）

1月及び2月分委託料（当初）	27,900,045 円
違約金相当金額（契約金額の5%相当額）	4,326,872 円
損害金相当額（3月25日までの確定分）（51件分）	377,422 円
差引	23,195,751 円

（5）第1回精算後の追加調査等について

監査対象局が、引き続き警戒業務日誌調査等を行った結果は、次のとおり。

ア 調査結果

12件について、（2名勤務すべきところ）1名勤務となっていたことが確認された。

（内訳）

- ・本件請求内容に関し、業務日誌の記載と、通報者及びそのパートナーに対するヒアリング調査の内容とに相違があるもの。（10件）
- ・業務日誌において、氏名の記載がないもの又は休暇の旨の記載があるもの（2件）

イ 本件請求に係る20日分について

- ・第1回精算及びその後の調査により、本件請求に係る20日分の全てについて、1名勤務が確認された。（うち10件は3月に精算済、残る上記10件は5月精算予定）
- ・本件請求に係る20日分については、業務日誌において、啓発用ちらし配布や自転車盗啓発の実績が確認できなかった（0件と記載）。

ウ 損害金相当額の精算等について

損害金相当額として、1名勤務が確認できた部分に係る委託料の返還を求めることとしている。

監査対象局によると、警戒員、元警戒員及び業者へのヒアリング調査により

約 120 件に係る委託料相当額の返還を求めているが、個別にヒアリングを行って得られた内容に相違が見られることから、件数の確定に日時を要しているとのことである。

また、3 月分委託料に係る第 2 回精算を行うこととし、3 月分委託料（当初）14,659,346 円から、3 月 25 日付け契約解除後の日割による減額分及び第 1 回精算時に判明していた 51 件以外の損害金相当額（上記本件請求に係る 10 件を含む）を控除して、委託料の支出を行う予定とのことである。

エ 大阪府との関係について

平成 22 年 4 月 9 日付けで大阪府に実績報告を行った。また、第 2 回精算内容の大阪府への報告後、5 月中に大阪府より補助金交付確定通知書の送付及び補助金の交付がある予定となっている。

2 監査対象局の陳述内容等

住民監査請求の対象となっている本件委託業務は、国の緊急雇用創出事業臨時特例交付金による基金を活用し、「大阪府ふるさと雇用再生基金事業費補助金及び緊急雇用創出基金事業費補助金交付要綱」に基づいて、全額を大阪府からの補助により実施することとされている。本市においては、他の雇用対策事業とともに、平成 21 年 6 月における市会での審議を経て、6 月 30 日の市会本会議にて補正予算が成立し、本業務を発注するに至った。現下の厳しい雇用失業情勢に対応するため、離職を余儀なくされた非正規労働者、中高年齢者等の失業者に対して、次の雇用までの短期の雇用・就業機会を創出・提供することを目的としている。

受託者による新規雇用にあたっては、失業者・求職者に広く就職の機会を提供するため、「大阪市しごと情報広場 天下茶屋」及びハローワークに求人票を提出させるなど、就職困難者の雇用確保に努めてきた。この業務を実施するに至った経緯は、本市の街頭犯罪発生件数が、政令指定都市の中で永年にわたりワースト 1 となっており、平成 20 年から街頭犯罪発生件数の減少を目指して様々な取組みを進めてきたが、20 年中の発生件数は、なお約 4 万件と政令指定都市の中で引き続きワースト 1 となっている。中でも、自転車盗発生件数は、街頭犯罪全体の 4 割以上を占めている状況にあったことから、市内の街頭犯罪発生件数の 4 割以上を占める自転車盗の重点的な対策として、地元住民の方々のパトロールなどが少なくなる夜間の午後 5 時から 11 時までの間、駅周辺において、警戒員による自転車盗抑止パトロールと犯罪被害防止の啓発活動を実施することとしたものである。

業務の内容であるが、警戒員の配置は、総括責任者 1 名、行政区ごとの責任者 24 名、その他の警戒員 82 名の合計 107 名としており、警戒員は、ホームレス、高齢者等を含めた就職困難者を採用することとしている。行政区ごとの配置は、自転車盗

の発生状況を勘案し、3組6名の配置が11区、2組4名の配置が7区、1組2名の配置が6区となっている。警戒箇所数は、行政区によって異なるが、1日に数箇所の警戒ポイントを巡回しながら警戒業務を行うものである。契約期間は平成21年9月30日から平成22年3月31日までとなっており、契約金額は86,537,430円である。なお、地域での防犯パトロール活動は、地元住民の方々によるものは、朝夕の児童の通学時間帯が多く、また、別途委託している警備会社による夜間の青色防犯パトロールは、車両を使用したパトロールで、ひったくりや車両関連の街頭犯罪に効果を発揮するものと考えており、この自転車盗監視委託業務は、これらとは別に手口別対策として自転車盗の抑止に特化した業務である。

各区での具体的な警戒活動の内容であるが、2名一組で徒歩により行うこととしており、夜間でも目立つよう夜光チョッキを着用し、LED信号灯を携帯しながら警戒活動を行うこととしている。具体的には、指定した駅周辺において、巡回及び立番により、不審者などへの警戒活動、自転車利用者の鍵の抜き忘れなどを発見した場合の注意喚起、放置自転車禁止の注意喚起、啓発用ちらし配布などの啓発活動などを行うこととしている。これらの業務について、担当エリアごとに業務日誌を作成し、原則として毎週月曜日に本市に提出することとしており、基本的には、この業務日誌により業務の履行を確認することになっている。また、警戒活動に伴い、自転車盗などの街頭犯罪を発見したり、その他事故等に遭遇した場合には、安全を確かめたうえで警察署などの関係行政機関へ連絡するなど適切な処置を行うとともに、速やかに本市に報告することとしている。さらに、就職困難者による新規雇用が多いため業務に対する未熟練者が多いと考えられることから、新規で雇用する従業員に対し、速やかに業務に従事できるよう教育を行うなど、適切な研修を行い、実施内容について速やかに文書で報告することとしている。

これまでの調査内容等についてであるが、平成22年2月12日、元警戒員の一人から、本来は2名一組での業務と契約にあるにもかかわらず、1人での勤務が行われているとの通報があり、その内容が具体的で信憑性が高かったことから、業者に対する本年1月分の委託料14,659,346円の支払いを保留する一方で、業者に対して事実関係の調査を指示するとともに、現場での業務実態調査や業者に対する書類調査を行ってきた。2月12日以降、本市職員が警戒現場に出向き、勤務状況の調査を行うとともに、通報内容等について、業者に対して具体的に事実関係の確認を行ったところ、2月23日に業者側から、仔細を調べた結果として、一人勤務の可能性があり、管理の不行き届きがあったとして、平野区及び西成区における業務委託料の一部、合計23件分を返還したい旨の報告があった。また、当局の職員が3月8日に業者への立入調査を行い、巡視記録簿、勤務計画兼実績簿及び給料調書を調査し、既に提出されている業務日誌との照合等を行ってきた。3月11日には、一部の報道機関に

において報道がなされた。

調査の結果、業務日誌において、氏名が重複しているものが5件、業務日誌において、氏名の記載がないもの及び早退又は休みの記載があるものが7件、業務日誌に退職者の氏名が記載されているものが8件、通報内容が、業務日誌で事実と確認できるものが11件、巡視記録簿と業務日誌の内容に相違があるものが3件、給料調書と業務日誌の内容に相違があるものが5件、勤務計画兼実績簿と業務日誌の内容に相違があるものが6件、本市職員による現場調査で2名勤務が確認できなかったものが6件あり、これらの合計51件について、契約に定められた2名一組での勤務が確認できないうえ、勤務の実態と異なる報告が業務日誌でなされていたこと、また、必要とする研修が実施されず、したがってその実施報告がなされていなかったことを認知するに至った。これらは、契約上定められた人員により業務が実施されていないこと、また、業務日誌により勤務の実態と異なる報告がなされていたことから、当局としては、直ちに契約事務関係の所管局に報告することとし、3月19日に契約管財局に今回の事案について報告した。

これにより、契約管財局において、3月24日に指名停止委員会が招集され、審議された結果、業務日誌により勤務の実態と異なる報告がなされたことが、大阪市競争入札指名停止措置要綱別表8の虚偽記載に該当することから、この規定に基づき、3か月間の指名停止措置が採られた。この措置により、既に落札していた本市の他の委託業務についても、契約できないこととなるほか、期間が3か月ではあるが、年度末及び年度初めという比較的発注の多い時期であることから、業者に対しては、大きなペナルティになったものと考えられる。また、当局としても、今回の事案において判明した内容が、契約書第26条第1項第2号及び第4号に該当することから、3月25日に本契約を解除したものである。契約の解除に伴い、契約書第26条第2項の規定に基づき、契約金額の5%を違約金として徴収するとともに、先に述べた51件の委託料相当分を損害金として返還を求めるとし、支払いを保留していた平成22年1月及び2月分の委託料により精算を行った。なお、損害金の算定にあたっては、人件費だけでなく、事務的経費やちらしの作成費用等、全ての経費を含めて算定している。当局としては、この1人勤務については、契約違反と同時に本市の損害と認識しており、契約解除に伴う違約金の徴収とは別に、委託料の減額措置をとることとし、厳正に対処してまいりたいと考えている。

また、当局では、この間も引き続き調査を継続しており、元警戒員等からの申立てなどにより、現在のところ、さらに約120件について業務が適正に行われなかったものと考えており、これらを本市の損害金として返還を求めたいと考えているところである。

契約解除に伴って、本業務に従事された被雇用者の方々は職を失うこととなり、非

常に遺憾に思っている。しかしながら、今回の件は、契約の違反及び虚偽の記載といった重大な事案であり、契約上の問題として放置できないこと、また、契約解除が3月25日という年度末で、履行期間の残りの日数がわずかであることから、何とかご理解いただけるものと考えている。契約解除と併せて、指名停止措置にも至ったことから、次の契約まで3か月乃至4か月の期間となるが、雇用問題も非常に重要な課題であると認識しているため、当局としても、事業者の選定には十分に留意しながら、本業務について、できる限り早期に契約できるよう努めてまいりたいと考えている。

本業務の今後の取扱いであるが、平成21年中における自転車盗の発生件数は、平成20年と比較して720件の減少となっており、本業務は平成21年9月30日からの業務ではあるが、一定の効果を挙げているとともに、約100名程度の雇用対策にもつながることから、平成22年度においても引き続き本業務を実施することとしている。しかしながら、今回の契約解除等に至った経緯を踏まえ、事業者の選定に際しては、多様な観点からの評価によって行うよう改善し、業務の適正な執行に努めてまいりたいと考えている。

なお、請求人の主張の一つにある、帽子・ベストなどの買取りと給与からの差引きの問題など、雇用契約内容に関する事項については、あくまで雇用者と被雇用者の間の問題であり、本市としては関与が難しいと考えている。

先に申し上げたとおり、本委託業務は、国の緊急雇用創出基金を活用したもので、業務委託料相当分の全額について、補助金としていただくものであるが、今回の件に関する国への説明については、本補助金の制度上、あくまで大阪府からなされるべきものであり、本市からは、大阪府に対して、今回の契約解除等に関する内容について、適宜、報告を行っているところである。

3 判断

以上のような事実関係の確認、監査対象局の説明等に基づき、本件請求について次のように判断する。

本件請求は、平成21年9月30日から平成22年3月31日までを契約期間とする本件委託業務のうち、業務日誌の改ざんが確認できるとされる20日分について、市が契約受託者である業者に対し、返還請求権の行使を怠るなど、本市職員等に違法不当な「財産（債権）の管理を怠る事実」があるとしてなされたものと解される。

請求人は、業者が契約期間中の特定20日分における業務日誌において、1名しか従事していないにもかかわらず2名就労と改ざんしており、契約内容に反して得た業者の不当利得について、市長は返還請求権を行使するなど必要な措置を講じる必要がある旨主張する。

この点、監査対象局は、元警戒員からの通報を受けた平成22年2月12日以降、業

者への立入り検査や警戒員へのヒアリングなどの調査を行い、不適正な勤務実態が確認されたことから、本件委託契約を解除するとともに、違約金相当額（契約金額の5%相当額）及び請求人が主張する20日分を含む不適正な勤務実態が明らかとなった本市の損害金相当額を委託料から差し引いて支払うこととしている旨説明する。

本市職員等としては、契約が適正に履行されているか調査した結果、契約違反等が判明し相手方に対し債権を行使できるにもかかわらず、相当期間行使しない場合は、正当化する特段の事情がない限り財産（債権）の管理を怠るものとして違法となると言うべきである。

これを本件請求についてみると、監査対象局は、平成22年2月12日に元警戒員からの通報を受けた後、2月中に複数回にわたり現場調査を行い、2月19日に1月分以降の委託料の支払いを停止し、3月に警戒員等へのヒアリングや業者へ立入り検査を行った結果、3月25日付けで契約を解除するとともに、契約金額の5%相当額の違約金及び同日までに確定された損害金相当額（本件対象の20日分のうち10日分を含む。）を減じて、4月6日に1月及び2月分の委託料の支払いを行った。また、本件対象の20日分のうち残る10日分についても、追加調査により、不適正な支出であることを確認し、他に確認中のものも含めて5月中に損害金相当額を減じたうえで、平成22年3月分の委託料の支払いを行うこととしている。

以上のことからすると、本件通報後の監査対象局の対応は、少なくとも業者等への調査を遅れることなく開始し、業者の契約違反等が明らかになった後速やかに本件委託契約を解除し、同契約に基づく違約金相当額を回収するとともに、不適正な勤務実態に伴う本市の損害金相当額についても速やかに回収するよう努めているものと言うべきであって、発生した債権が特段の事情なく相当期間にわたり行使されていないとまでは認められず、本市職員等による違法不当な「財産（債権）の管理を怠る事実」があるとまでは言えない。

4 結 論

以上の判断により、本件請求には理由がない。

（意見）

本件請求についての判断、結論は前記のとおりであるが、監査対象局による関係者へのヒアリング調査などの結果、監査対象となった20日以外にも業務日誌の改ざんが明らかとなったところであるが、監査対象局においては、業者に対する債権を確定し、適切に債権確保に努めるべきである。

また、契約事項の違反について、通報がなされるまで監査対象局が知りえなかったのであれば業務報告の提出を受けた後の確認が充分ではなかったと言わざるを得ない

のであって、業務再開にあたっては、市民からの疑念を招くことのないよう受託者の履行状況をチェックする手法について検討を進め、業務が適切かつ有効に遂行されるよう努めるべきである。