



総 監 第 1 7 号
平成 2 5 年 5 月 2 日

請求人



様

総社市監査委員 池 上 賢 太 郎

総社市監査委員 塩 見 禎 章

住民監査請求に係る監査結果について（通知）

平成 2 5 年 3 月 7 日付けで請求のあった住民監査請求について、地方自治法第 2 4 2 条第 5 項の規定に基づき実施した監査の結果は、別添のとおりです。

住民監査請求に係る監査結果

平成 2 5 年 5 月 2 日

総社市監査委員

目 次

	ページ
第 1 請求の受付	1
1 請求書の受付日	1
2 請求人	1
3 請求の内容	1
4 請求の要件審査	3
第 2 監査の実施	3
1 監査対象事項	3
2 請求人の証拠の提出及び陳述	3
3 監査対象部課等	3
第 3 監査の結果	4
1 事実関係の確認	4
2 判断	7
3 結論	1 1
4 意見・要望	1 1

第1 請求の受付

1 請求書の受付日 平成25年3月7日

2 請求人 [REDACTED]

3 請求の内容

請求人提出の住民監査請求書の概要は、次のとおりである。

(1) 請求の要旨

総社市長が、平成24年度に、

- i 総社下水処理場、富江・中原・宮ノ後・泉の各汚水中継ポンプ場、中原雨水ポンプ場の各運転業務並びに総社処理区内のマンホールポンプ管理業務を、[REDACTED]に随意契約により委託し、
- ii ①清音浄化センター運転業務及び清音処理区内のマンホールポンプ管理業務、②山手浄化センター、山手第1・第2各中継ポンプ場の各運転業務及び山手処理区内のマンホールポンプ管理業務を、[REDACTED]に、随意契約により委託したのは、いずれも違法なので、当該行為を是正し、これによって総社市が被った損害を補てんするために必要な措置を講ずることを求める。

(2) 措置請求の理由

i 総社市長は、平成24年4月1日、

ア 平成24年度の、総社下水処理場、富江・中原・宮ノ後・泉の各汚水中継ポンプ場、中原雨水ポンプ場の各運転業務並びに総社処理区内のマンホールポンプ管理業務を、[REDACTED]に、契約金額 [REDACTED]円で、

イ 平成24年度の、①清音浄化センター運転業務及び清音処理区内のマンホールポンプ管理業務を [REDACTED]円で、②山手浄化センター、山手第1・第2各中継ポンプ場の各運転業務及び山手処理区内のマンホールポンプ管理業務を、契約金額 [REDACTED]円で、いずれも [REDACTED]に随意契約により委託した。

ii 地方自治法第234条第2項は、地方公共団体は政令で定める場合に該当するときに限り随意契約により行うことができる旨定めている。

同法施行令第167条の2第1項は、上記規定を受けて、随意契約により契約をすることができる場合を同条第1項第1号から第9号に限定している。総社市契約規則第14条は、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号所定の制限金額を、委託契約（「その他の契約」に該当する）につき金50万円と定めている。従って、本件各契約は地方自治法施行

令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号から第 9 号に規定する所定の事由がなければ、これを随意契約によって行うことは違法である。

- iii 本件各契約において総社市長は、「処理施設の全過程における運転・監視・点検及び調整を行う業務であり、特に水処理を行うにあたり、常に放流水の排水基準を考慮した生物槽の調整が必要であることから、業務内容が特殊であり、契約の相手方が限定される」という理由で、「契約の性質又は目的が競争入札に適さない」（地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号該当）として随意契約による契約を行った。しかもその際、総社市長は、見積書を、総社下水処理場等については [REDACTED] 1 社のみ、清音・山手各浄化センター等については [REDACTED] 1 社のみからしか徴さず、当該見積事業者と随意契約を行った。総社市の下水処理場運転等の委託契約は少なくとも数年にわたり、この方式により随意契約により行われている。

- iv しかるに、

ア 総社市長が挙げた前項記載の理由は、どの地方公共団体の下水処理場・ポンプ場運転及びマンホール管理の業務にも共通する事項であるが、総社市近辺にはこうした下水処理場等運転業務を行う事業者は複数存在しており、どの事業者でも本件業務を十分に行うことができる。

イ 現実には、同種の業務は、①岡山市においては競争入札により、②倉敷市においては複数事業者から見積もりを提出させたうえで最安値を提示した事業者との随意契約により行われている。したがって、総社市のみにおいて下水処理場運転等の業務が「契約の性質又は目的が競争入札に適さない」とか、見積もりを徴すべき事業者が契約予定事業者 1 社しかないなどということとはあり得ない。

- v 本件契約の相手方となった [REDACTED] 及び [REDACTED] は、いずれも [REDACTED] 氏の関連会社である。[REDACTED] におもねって違法な随意契約を行うようなことは、法律上も政治倫理上も許されるべきことではない。

(3) 添付書類

- ア 平成 24 年度総社下水処理場等運転管理業務委託契約に関する起案書の写し
- イ 平成 24 年度清音・山手浄化センター等運転管理業務委託契約に関する起案書の写し
- ウ 平成 24 年度総社下水処理場等、清音・山手浄化センター等運転管理業務委託料に係る支出負担行為決議書の写し

- エ 総社下水処理場等の運転管理業務等に係る業務完了報告書の写し
- オ 公共下水道特別会計歳出予算差引簿の写し

4 請求の要件審査

本件請求については、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条の所定の要件を具備しているものと認め、平成 25 年 3 月 11 日にこれを受理した。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

請求書に記載されている事項、請求人の陳述内容を勘案し、次の事項を監査対象とした。

総社下水処理場等運転管理契約及び清音・山手浄化センター等運転管理契約について、

- ① 1 社見積もりにより随意契約をしたことは、違法か。また、契約方法の是正が必要か。
- ② 契約金額は不当か。
- ③ XXXXXXXXXXの地位利用にあたるか。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づく証拠の提出及び陳述の機会を設け、平成 25 年 3 月 27 日に請求人から陳述を受けた。

請求人から新たな証拠として岡山市岡東浄化センター・旭西浄化センター等運転管理業務委託、倉敷市水島・児島・玉島等下水処理場運転及び場内整備業務委託に係る入札結果に関する書類の提示があり、請求の要旨について補足説明があった。

3 監査対象部課等

水道部下水道課を監査対象とした。

監査対象課から関係書類の提出を求め調査を行うとともに、平成 25 年 3 月 28 日に水道部長、下水道課長ほか関係職員からの陳述及び事情聴取を行った。

また 4 月 4 日に補足説明を求めるため、水道部長、下水道課長ほか関係職員からの陳述及び事情聴取を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 委託業務の内容

◎総社下水処理場等運転管理契約について

① 総社下水処理場並びに富江，中原，宮ノ後及び泉污水中継ポンプ場の一年を通して毎日24時間の運転管理業務

ア 下水流入から処理水排出、汚泥処理までの処理施設全過程における各種機器の運転及び監視

イ 各施設全過程における各種機器点検及び各施設の消防用設備の点検，保守，補修，清掃，整理整頓業務

ウ 水質，汚泥試験業務

エ 軽易な修理造作

オ その他上記事項の関連指示事項

② 中原雨水ポンプ場における運転管理業務

ア 定期点検業務

ポンプ場及び関連ゲートの機能を保つため，定期点検表に基づき点検するものとする。

イ 緊急運転業務

高梁川水系高梁川総社市中原雨水ポンプ場管理規程の定めるところにより，高梁川が増水しポンプ稼動水位になったとき，若しくは関係職員の指示により排水設備機器を運転する。

ウ 待機

大雨若しくは洪水に関する警報が発令されたとき等，関係職員の指示により従業員をポンプ場に派遣し，本市職員とともにポンプ稼動できる状態で待機する。

エ し渣搬出業務

定期点検及び緊急運転に伴いポンプが稼動したとき発生するし渣を，速やかに総社広域環境施設組合吉備路クリーンセンターまで搬出する。

③ マンホールポンプにおける管理業務

ア 定期点検業務

マンホールポンプ機能を保つため，定期点検表に基づき点検するものとする。

イ 緊急対応業務

一年を通して終日とし，故障等が発生した場合，従業員を現場に派遣し，速やかに対応するものとする。また，復帰不能の場合は応急処置を行うとともに関係職員の指示を受けるものとする。

◎清音・山手浄化センター等運転管理契約について

① 清音浄化センター・山手浄化センター並びに第1・第2中継ポンプ場の一年を通して毎日24時間の運転管理業務

ア 下水流入から処理水排出、汚泥処理までの処理施設全過程における各種機器の運転及び監視

イ 各施設全過程における各種機器点検及び各施設の消防用設備の点検・保守・補修・清掃・整理整頓業務

ウ 水質・汚泥試験の業務

エ 軽易の修理造作

オ 各施設のし渣除去及び処分

カ 各施設の各種機械類の潤滑油の補給及び交換

キ 自家発電設備の通常管理（バッテリーの電圧・液の確認及び補充、発電機の潤滑油・冷却水・燃料の確保及び補充）

ク N(窒素)・P(リン)・UV(化学的酸素要求量)計保守管理（消耗部品・薬品の取替等を含む。）

ケ 消毒剤の調整及び補充

コ 公共トレンチ施設沈殿槽出口の網の清掃（山手浄化センターのみ）

サ その他上記事項の関連指示事項

② マンホールポンプ管理業務

ア マンホールポンプ機能を維持できるよう保守点検を行い、故障等が発生した場合、従業員を現場に派遣し、速やかに対応するものとする。

イ 復帰不能の場合は、応急処置を行うとともに関係職員の指示を受けるものとする。

（2）委託契約の経緯

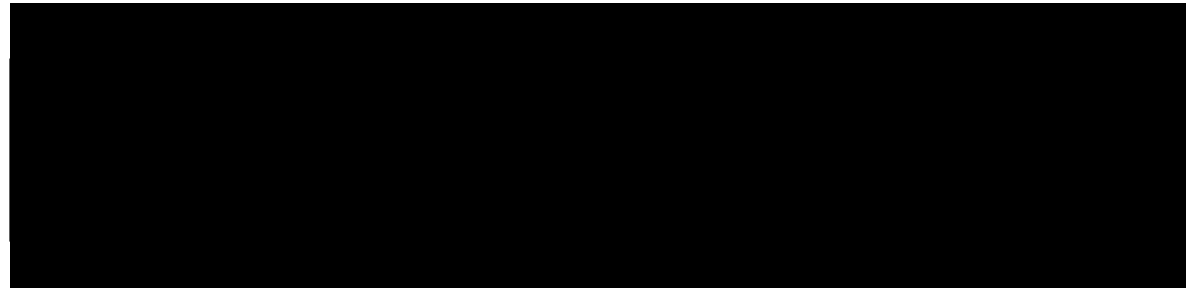
監査対象課の説明によると次のとおりである。

昭和59年6月に総社下水処理場を供用開始しているが、この運転管理業務の業者選定にあたっては、専門的知識と水質保全に卓越した技術が求められる特殊業務であり、年間を通して毎日24時間体制で各種機器の運転及び監視が必要であることから、まず総社市内の業者で、管理運転のための専門的知識や技術を有するスタッフが十分確保されているかどうかについて、関係機関や関係者から事情聴取等を行った。その結果、市内の業者は、専門技術者が確保できていないため委託先として選定することは困難であると判断し、供用開始以来、総社市に隣接している倉敷市に本店を置く[]と随意契約による委託契約を締結した。

また、清音・山手浄化センターについては、清音浄化センターが平成9年10月、山手浄化センターが昭和60年3月に供用開始しているが、上記と同様

の特殊業務であることから随意契約で[REDACTED]と契約を締結した。
[REDACTED]は旧清音村、旧山手村の地域においてし尿収集業務を行っていたものであり、「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法（昭和 50 年法律第 31 号）」（以下「合特法」という。）の趣旨に則って、その代替業務として引き継いで管理委託している。

平成 19 年度から 24 年度までの契約金額については、下記のとおりである。



（３）随意契約及び委託先選定の理由

起案書及び監査対象課の説明によると、次のとおりである。

総社下水処理場等運転管理業務の契約については、「処理施設の全過程における運転・監視・点検及び調整を行う業務であり、特に水処理を行うにあたり、常に放流水の排水基準を考慮した生物槽の調整が必要であることから、業務内容が特殊であり、契約の相手方が限定される。」ことを理由に、法第 234 条第 2 項の規定に基づく同法施行令（以下「施行令」という。）第 167 条の 2 第 1 項第 2 号の「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」を適用して、随意契約の方法により契約を締結したものである。

また、清音・山手浄化センター等の契約についても、同様の理由で随意契約の方法で契約を締結している。

契約にあたっては、いずれも国土交通省中国整備局が発行している下水道処理施設維持管理業者登録簿に登録されている業者の中から運転管理能力を有する業者を選定し、随意契約している。

まず、平成 24 年度の総社下水処理場の運転管理業務の委託にあたっては、専門技術者を確保するなど処理場の運転管理能力を有しているか、緊急時の対応の体制が整っているか、今までの実績はどうか等を条件に業者選定を行った。その結果、市内業者は専門技術員を十分確保できていないため安定的に管理できるだけの能力を有すると認定できなかったこと、また、近隣の業者を含めこれらの条件に合致した業者は[REDACTED]のみであると判断したことから随意契約により契約している。

次に、平成 24 年度の清音・山手浄化センター等の運転管理業務の委託については、専門技術者を確保するなど処理場の運転管理能力を有しているか、緊急時の対応の体制が整っているか、今までの実績はどうか等の条件並びに合特法の目的としている下水道の整備等により各家庭のし尿の汲み取りをしてい

た業者の受ける著しい変化や影響を緩和し、その業務の安定性を保持するとともに廃棄物の適正な処理に資するという趣旨に則って業者選定を行った結果、
[redacted]に随意契約により管理業務を委託している。

(4) 契約金額の根拠について

監査対象課の説明では、本業務の予定価格については、(社)日本下水道協会の「下水道施設維持管理積算要領」に基づいた積算基準を準用して水処理、汚泥処理設備の内容や配置人員、労務単価等により積算しており、見積書を徴した上で予定価格を上回らない範囲で契約金額を決定している。

2 判断

本件請求については、次のとおり判断する。

請求人は、総社下水処理場、富江・中原・宮ノ後・泉各汚水中継ポンプ場、中原雨水ポンプ場の各運転業務並びに総社処理区内のマンホールポンプ管理業務、清音浄化センター運転業務及び清音処理区内のマンホールポンプ管理業務、山手浄化センター、山手第1・第2各中継ポンプ場の各運転業務及び山手処理区内のマンホールポンプ管理業務について、いずれも1社のみからしか見積書を徴せず随意契約により委託したのは違法であり、是正すべきであること、請け負うことのできる複数業者が存在する状況からして委託先の選定に合理性がないこと、このことにより総社市が被った損害を補てんするために必要な措置を講ずること、また、いずれの業者も[redacted]の関連会社であることから法律上も政治倫理上も許されるべきことではないと主張していると解されるので、これらについて判断する。

(1) 随意契約と委託先の選定について

請求人は、「総社下水処理場等及び清音・山手浄化センター等の運転業務について、それぞれ[redacted]、[redacted]を随意契約により委託先として選定したのは違法である」と主張している。

普通地方公共団体が行う契約は、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的とすることから、一般競争入札により契約を締結することが原則であり、施行令で定める場合に該当するときに限り、随意契約等によることができる（法第234条第1項、第2項）。監査対象課では、本契約は随意契約によることができる場合について定めた施行令第167条の2第1項第2号に掲げる「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」に該当すると解し、随意契約により締結されたものである。

「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」に該当するかどうか争点となった最高裁判決（昭和62年3月20日）では、随意契約採用

の条件について、「競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求める競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定し、その者との間で契約の締結をするという方法をとるのが契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も、施行令第167条の2第1項第2号に掲げる場合に該当するものと解するべき」とし、これに該当するか否かは、契約担当者が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、その合理的な裁量判断により決定されるべきものとしている。

上記判決によれば、競争入札によることが可能であっても、判決に示されたような合理的な理由がある場合には、施行令第167条の2第1項第2号の「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」に該当すると認められ、随意契約によることも適法であるが、当該規定に該当すると認められるような合理的な理由があるかどうかについては、契約担当者の裁量に委ねられ、契約担当者が合理的な裁量の範囲を逸脱したと認められるときには、違法又は不当であると評価されるものと考えられる。

これらを念頭に、本契約について検討する。

総社下水処理場等は、快適な生活環境づくりと公共水域の水質保全に努めることにより都市基盤の整備とともに快適で住みよいまちづくりを進めるために極めて重要な施設である。下水流入から処理水排出、污泥処理までの処理施設全過程を年間を通して24時間体制で運転・監視・点検・調整を行っており、安全かつ効率的な運転のために日々の故障の予防はもちろん、異常時の処置など、極めて迅速な判断や対応が求められる専門的な業務である。

特に衛生・機械・電気・応用科学などの専門的知識と技術を有するスタッフが常時確保され、中央監視・汚水処理・電気設備・水質検査等多種多様な業務を担当する必要がある、極めて特殊な業務であるといえる。

また、清音・山手浄化センター等の業務についても、中央監視・汚水処理・電気設備・水質検査等多種多様な業務を担当しなければならず、衛生・機械・電気・応用科学などの専門的知識と技術を要するスタッフが常時確保されることが必要で、高度な技術が求められる極めて特殊な業務であるといえる。

以上のことから、総社下水処理場、清音・山手浄化センター等の委託業務は極めて高度な専門的知識、技術を必要とする特殊な性質を有するものであり、現時点では契約の相手方がおのずから特定の者に限定されてしまうこと、また委託目的も究極的には快適な生活環境づくりと公共水域の水質保全に

努めることにより都市基盤の整備とともに快適で住みよいまちづくりを進めるためのものであることから、随意契約により、業務の継続性と安定性を重視し、信用、技術、経験等を有すると認められる受託者を選定しようとすることは、合理的な裁量の範囲を著しく逸脱することになるとは認められず、競争入札を行わず随意契約によったことをもって直ちに違法とはいえない。

さらに、清音・山手浄化センター等においては、従来のし尿収集業者である[]に代替業務として委託をすることは、合特法の趣旨に則っているものと考えられる。

上記理由により、本業務については「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」に該当すると考えられ、今回のケースは監査対象課の裁量が合理的な範囲を著しく逸脱したものとはいえず、随意契約によることも適法と解し得るものである。

また、委託業務の特殊性から受託者の選定にあたっては、国土交通省中国整備局が発行している下水道処理施設維持管理業者登録簿に登載されている業者の中から運転管理能力を有すること、緊急時の対応の体制が整備されているなどの条件に照らし合わせて業者を選定しているもので、現在では受託可能業者はそれぞれ1社のみであり、1社による随意契約もやむを得ないと認められる。

ただし、今後、真に他に受託可能な業者がいないかどうかを常に掌握し、契約方法の是正などを含め検討の余地が認められる。

(2) 契約金額について

請求人は、「1社だけの随意契約により契約しているため契約金額が高くなり、総社市が被った損害を補てんするために必要な措置を講ずることを求める」と主張している。

一般的に随意契約は、競争原理に基づいて契約の相手方を決定するものではないので、その選定が一部の者に偏りやすいこと、契約金額が地方公共団体にとって不利な価格によって契約を締結するに至るおそれがないとはいえない。そのため、契約担当者はあらかじめ妥当な契約金額の掌握に努めるとともに適正な予定価格の設定を行うなどによって、相手方の提示する価格の妥当性を見極め、地方公共団体にとって有利かつ適正な価格で契約を締結することが求められる。そして、契約担当者が、価格の決定にあたって合理的な裁量を逸脱し、明らかに著しく不利な価格あるいは不当な価格による契約が行われたと認められる場合は、違法又は不当と評価されるべきものと考えられる。

総社市では契約にあたっては、総社市契約規則第9条の規定により契約担当者は仕様書、設計書等によって予定価格を設定すること、その予定価格は

契約の目的となる物件または役務について取引の実例価格、需要の状況、履行の難易、数量の多寡及び履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならないとされており、受託者からの見積提示金額を無条件に採用することなく、査定的見地から検討を加えることにより、有利かつ適正な価格の決定に努めることが必要とされている。下水道課契約担当者は常日ごろから受託業者に対し、水処理・汚泥処理設備の効率的な運用を図り管理経費の削減に努めるよう指導しているとのことである。

平成 24 年度の契約金額については、(社)日本下水道協会が発行する「下水道施設維持管理積算要領」により、水処理、汚泥処理設備の内容や運転操作監視業務、職種別業務人員、労務単価等を総合的に勘案し予定価格を定め、受託業者から見積書を徴する段階で、下水道課契約担当者は受託業者に対し現場での人員配置の見直しや汚泥処理・水処理の業務の効率化、電気設備、機械設備等日常的な点検による管理経費の削減等について指導するなど、できるだけ安価な契約金額になるよう努力していることも認められる。総社下水処理場、清音・山手浄化センター等では、下水処理区域の拡大や人口増等により、流入処理汚水量は横ばい若しくは増加しているにもかかわらず、平成 19 年度から比較して平成 24 年度の契約金額は、ほぼ横ばい若しくは減少するなど抑えられている。

また、請求人が提示した岡山市岡東浄化センター、旭西浄化センターについては、平日 8 時 30 分から 17 時 15 分までは市職員により運転管理し、委託業務時間は平日夜間と土日祝祭日としていることから比較することはできない。倉敷市水島、児島、玉島下水処理場の契約金額についても、汚水処理量、施設の規模、人員配置が異なるために単純に比較はできないものの、総社下水処理場の契約金額が 1 社による随意契約のために高くなっていると断定することは困難であると考えべきである。

基本的には多くの自治体とも(社)日本下水道協会が発行する「下水道施設維持管理積算要領」により設計積算しているとのことであり、総社市の契約金額が一方的に高いものとは考えにくい状況である。

清音・山手浄化センター等についても、(社)日本下水道協会が発行する「下水道施設維持管理積算要領」により設計積算しているため、決して高い金額とはいえないと考える。

これらのことを考えると、契約担当者が価格の決定にあたって合理的な裁量を逸脱し、明らかに著しく不利な価格あるいは不当な価格による契約が行われたとまではいえない。

(3) []の地位利用について

請求人は、「いずれの契約も相手方が[]の関連会社であり、議員におもねって違法な随意契約を行うようなことは、法律上も政治倫理上も許されるべきことではない」と主張している。

総社下水処理場等や清音・山手浄化センター等の管理委託の経緯から勘案すると、総社下水処理場等の適正な運転管理を行うための条件を満たし、業務を委託することができる業者は現受託者のみと判断している。

また、清音・山手浄化センター等についても、合特法の趣旨に則り委託しているものであり、本件契約にあたって、政治的また[]の地位を利用したものであるとしていることには当たらないと解する。

3 結論

以上により、本件請求にかかる契約が違法又は不当とはいえないので、本件請求には理由がないと判断して棄却し、請求書記載の補てん等の措置は求めないこととする。

4 意見・要望

本件請求における監査委員の判断は以上のとおりであるが、今回の監査を通じ、法第 199 条第 10 項の規定に基づき、総社市長に対して次のとおり意見・要望をすることとする。

総社下水処理場等の運転管理委託契約については、従来から随意契約により行っているが、岡山市は、種々検討を重ねた結果、一部の下水処理場の委託業務を平成 24 年度において随意契約から一般競争入札に、また倉敷市についても同様に平成 25 年度から複数年の契約を随意契約から指名競争入札により行っている。

総社市でも常に委託可能な業者を掌握し、将来的には競争原理を導入できる入札による契約を検討していくとともに、毎年度契約単価、人員、その他経費等を不断に見直し、契約金額の一層の削減に努められるよう要望する。