

請求人
(略)

広島市監査委員	南 部 盛 一
同	井 上 周 子
同	谷 口 修
同	平 木 典 道

広島市職員に関する措置請求に係る監査結果について（通知）

平成25年1月21日付けで提出のあった広島市職員に関する措置請求（以下「本件措置請求」という。）について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第4項の規定により監査を行ったので、その結果を同項の規定により次のとおり通知する。

第1 請求の要旨

平成25年1月21日付けで提出のあった広島市職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）及び同年2月6日付けで提出のあった補正書（以下「補正書」という。）に記載された内容は、以下のとおりである。

1 広島市職員措置請求書

(1) 請求の対象となる職員

前援護課長（現南区役所）A（以下「A課長」という。）及び広島市長 松井 一實（以下「松井市長」という。）

(2) 不当な公金の額

3,220,731円（平成24年11月30日現在）

(3) 事案経緯

平成22年度事業で、「被爆者健康手帳交付台帳等の電子化事業」（広島県緊急雇用対策基金事業）を一般競争入札により、有限会社B（以下「B」という。）が落札した。

Bは、仕様書に明記する「広島市が準備する機器（2台）で誠実に業務」を行なった。業務の進捗状況（8月時点）から、期日まで作業を完遂できないことが予想されたため、設計書（設計段階）に無理があるのではないかと指摘、申し入れしたにもかかわらず、平成23年3月30日になって突然、「契約解除」を行なうとともに、「物品等に係る契約の競争入札参加資格の取消し」を行なった。

なお、積み残した業務を平成 23 年 6 月以降、年度末（平成 24 年 3 月）までかかって、市が直接 2 名の臨時職員を雇用して実施した。（公金の過剰支出）

さらに、広島地方裁判所へ平成 24 年 1 月 24 日付けで「委託料返還請求」を提訴した。

(4) 公金の支出の不当な理由

ア 設計書の瑕疵を認め、変更契約を行なっておれば、公金の支出も多くなり、かつ、期間延長の措置をとれば 6 月（3 ヶ月以内）には業務が完了されたはずであった。

イ 強硬手段をとった為、余分の公金支出（裁判費用を含む）や職員の種々の資料作成に余分の時間（経費支出）を割かねばならなかった。

(5) 請求の内容（損害金額の補償）

A 課長は、本業務の責任者として、杜撰な事務処理（杜撰な設計で事務処理を行い、その瑕疵を認めることなく、150 万円以内の増額で業務完了できたものを訴訟に持っていった責任とそれに伴う膨大な事務処理が派生したこと、並びに、市長への正確・詳細な説明を怠った責任。）を行なったため。

なお、松井市長については、B が、市長に対して「杜撰な設計」のまま入札業務をおこなったことを指摘したにもかかわらず、設計書を点検せずに担当課の説明を鵜呑みにして訴訟に踏み切った責任。

(6) 事実を証する書面

別添のとおり、別紙 1、別紙 2 及び別紙 3 から別紙 6 まで（添付省略）提出があった。

2 補正書

(1) 不当な公金の支出の額について

ア 不当な公金の支出額

3, 220, 731 円

イ 不当な公金の支出に当たる明確な説明

「広島市職員措置請求書」で述べているとおり、「杜撰な事務処理」（期間内に業務遂行できないような設計「予定価格の設定」を根拠に、事務処理を進めたもの。）のため、受託者（B）が積み残しせざるを得なかった仕事を、平成 23 年度で、市が直接 2 名の臨時職員を雇用して実施しなければならなかった。（公金の過剰支出）また、委託者の瑕疵を反省することなく、多額の経費と事務処理を要する訴訟に持ち込んだ。

なお、「杜撰な設計」については、別紙 3 で述べているとおりである。

(2) 必要な措置（請求内容）について

A 課長は、「平成 22 年度被爆者健康手帳等交付台帳等の電子化事業」に係る事務の全責任と、松井市長は、担当課（援護課）からの説明を詳細に検討することなく多額の経費がかかる訴訟に持ち込んだ監督責任は重い。

従って、損害額を両者（折半）で支払うこと。

(3) 事実を証する書面の添付について

別添のとおり、別紙 2-1 から別紙 2-3 まで及び別紙 7 から別紙 11 まで（添付省略）提出があった。

第 2 請求の受理

本件措置請求は、法第 242 条第 1 項所定の要件を具備するものと認め、平成 25 年 2 月 8 日に、同年 1 月 21 日付けでこれを受理することを決定した。

第 3 監査の実施

1 請求人による証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項の規定により、平成 25 年 2 月 15 日に、請求人の陳述を聴取した。陳述に当たって、法第 242 条第 7 項の規定により関係職員を立ち会わせた。

証拠（事実を証する書面）として、平成 25 年 2 月 13 日付けで請求人から、別添のとおり、別紙 12 から別紙 18 まで（添付省略）提出があった。

2 広島市長の意見書の提出及び関係職員の陳述

広島市長に対し、意見書及び関係書類等の提出を求めたところ、広島市長から意見書（平成 25 年 2 月 14 日付け広原援第 10621 号。以下「意見書」という。）及び添付書類が提出され、同月 15 日、関係職員の陳述を聴取した。陳述に当たって、法第 242 条第 7 項の規定により請求人を立ち会わせた。

意見書に記載された内容は、以下のとおりである。

(1) 広島市の意見の趣旨

請求人の主張には理由がないため、本件措置請求は棄却されるべきである。

(2) 広島市の意見の理由

ア 本件措置請求の概要

本件措置請求は、当時健康福祉局原爆被害対策部援護課長であった A 課長が、広島市が発注した被爆者健康手帳交付台帳等の電子化業務（広島県緊急雇用対策基金事業）（以下「本件業務」という。）を期限までに履行できない内容で設計したため、受託者である B が期限までに履行できず、不履行部分の業務を広島市が直接実施するために臨時職員の雇用経費 257 万 3,731 円を支出することになったのであるから、この支出は不当支出であり広島市に損害を与えたというものである。

また、A 課長は、本件業務の委託契約（以下「本件委託契約」という。）を解除し、広島市が概算払した委託料のうち、解除に係る部分に相当する委託料として広島市が定める額（以下「契約解除部分委託料」という。）の返還請求をしたが、本件業務は、期限までに履行できない内容のものであり、履行できないからといって契約解除はできず、広島市は契約解除部分委託料の返還請求はできないのであるから、これをできるとして提訴し、そのための経費 64 万 7,000 円を支出したことは、不当支出に当たり、これを承認した松井市長と共に広島市に損害を与えたというものである。

イ 臨時職員の雇用経費の支出が不当支出といえないこと

(7) 本件業務は、次のとおり期限までに履行できない内容のものではないため、請求人の主張はその前提を欠く。

a そもそも、本件委託契約の法的性質は請負契約であり、本件業務の仕様書（以下「本件仕様書」という。）で制約されていること以外は、Bの創意と工夫により、期限までに業務を完成させればよいという性格のものである。

b 請求人は、措置請求書別紙3等において、本件業務はさまざまな設計のため履行できない内容のものであった旨主張するが、それぞれ次のとおり理由がない。

(a) 請求人は、仕様書に広島市が準備する機器2台のみで、本件業務を行わなければならない旨定めているかのように主張するが、事実と異なる。Bの経費負担で機器を追加することを本件仕様書では何ら禁じていない。

(b) 請求人は、仕様書上失業者のみで業務を行わなければならない旨定めているかのように主張するが、事実と異なる。本件仕様書では、2人以上の失業者の新たな雇用を義務付けてはいるが、失業者2人に加えてBの経費負担で失業者以外の熟練者を雇用することについては何ら禁じていない。

(c) 請求人は、作業量の試算において、開庁日のみで、かつ、1日8時間により計算しているが、本件仕様書においては、開庁日以外の土曜日、日曜日等において作業をしてはならないと定めてはおらず、また、1日8時間以上の作業をしてはならない旨定めてもいない。Bの経費負担で作業日時を増やすことは、交代制等によって労働関係法令に違反しない限りは、本件仕様書において禁じていない。

c なお、請求人は、広島市契約規則第16条第2項に適正な設計をする義務が規定されている旨主張するが、同項は予定価格についての規定であり、適正な設計をする義務を定めたものではない。

(4) また、Bが、本件業務が期限までに履行できない内容の業務であったと主張するのであれば、最初から入札に参加しなければよかったのであり、それを承知の上で自ら応札して契約を締結しておきながら、後になって応札時に自ら提示した金額では履行できないと契約金額の増額を要求し、それが受け入れられないのであれば履行しないということは許されるものではない。

(5) なお、請求人は、本件委託契約に係る予定価格の積算が不合理であったと主張するが、次のとおり適正に積算されており、請求人の主張は失当である。

a 本件業務の予定価格は、広島市の担当者が実際に計測し、また、専門業者の意見を聞いた上で算定した標準作業時間（マイクロフィルムのデータ化業務：15秒／コマ、被爆者健康手帳の交付台帳のデータ化業務：79秒／枚）を基に、予定処理数（マイクロフィルムのデータ化業務：112万コマ、被爆者健康手帳の交付台帳のデータ化業務：5万枚）を乗じて本件業務に係る総所要時間（5,765時間）を算定し、それに作業員1人当たりの時間単価相当額（2,050円）を乗じて得た額に、諸経費分相当額を考慮した係数（1.1）を乗じて算定したものであるから、業務の実態を把握して適正に算定されたものである。

b 請求人は、広島市が積算した1コマ15秒の処理時間について、広島市に書類が残っていないので虚偽である旨主張するが、文書は残していないが、確かに広島市の担当者が実際に計測し、かつ、専門業者の意見を聴いて、積算したものである。

- ｃ また、請求人は、広島市の積算上、現場責任者の人件費、パソコン損料等が計上されていないので誤った積算である旨主張するが、諸経費として適正に計上している。
- (エ) そもそも、予定価格とは、落札できる上限額を定めるものに過ぎず、仮に予定価格の積算に不合理な点があったとしても、入札者は、仕様書に基づいて適切に入札額を積算し、応札すればよいだけのことであるから、少なくとも、予定価格の適否とＢの本件業務の履行の可否ということについては因果関係がない。
- (オ) また、請求人は、不履行部分の業務をＢとの契約延長により対応すれば、より少ない経費（150 万円以内）で完了させることができた旨主張するが、そもそも、誠実な履行をせずに当該不履行部分を生じさせた当事者であるＢに、その不履行部分の処理を行わせるため、追加の経費を支出すること自体、債務不履行を許容することとなり、合理性を欠く。
- (カ) 以上のとおり、本件業務の設計に瑕疵はなく、期限までに履行できる内容だったにもかかわらず、Ｂは正当な理由もなく履行しなかったものであり、広島市がＢによる任意の履行は見込めないと判断し、やむを得ず臨時職員により本件業務のうち不履行部分について直接実施したものであるから、その判断に不合理な点はない。
- したがって、そのための臨時職員の雇用の経費の支出は、不当支出に当たらず、広島市に損害も生じていない。
- (キ) なお、本件業務のうち実施済みの委託料の額については、広島市が提供した機器の不具合、マイクロフィルムの調整等に伴う加算を行っており、合理的に算出しているものである。

ウ 訴訟に係る経費支出が不当支出といえないこと

前述したとおり、本件業務の設計に瑕疵はなく、本件委託契約は適正に締結されたものであるが、Ｂは正当な理由なく業務を履行しなかったため契約が解除されたのであるから、Ｂには、契約解除部分委託料を返還する義務がある。

ところが、Ｂは再三の督促にも応じず、もはや任意の返還は見込めない状況となっていたのであるから、Ｂに資力があり、請求金額も僅少とはいえない以上、訴訟を提起してこれを求めることは不当とはいえない。

よって、訴訟に係る経費支出は、不当支出に当たらず、広島市に損害も生じていない。

エ まとめ

以上のとおり、請求人の主張には理由がないため、本件措置請求は棄却されるべきである。

なお、請求人は、契約解除部分委託料の返還請求訴訟の相手方であるＢの役員であり、その主張が同訴訟におけるＢの主張と軌を一にしているところからすると、住民監査請求という制度を利用して自己の訴訟追行に役立てようとしている可能性がある。

(3) 添付書類

平成 24 年（ワ）第 106 号委託料返還請求事件に係る訴訟記録（訴状、広島市提出の第 1 準備書面～第 5 準備書面、書証等（甲第 1 号証～第 45 号証及びその証拠説明書）、Ｂ提出の答弁書及び準備書面 1～3）（添付省略）

3 本件措置請求の趣旨及び監査の着眼点

(1) 本件措置請求の趣旨

請求人から提出のあった措置請求書及び補正書（これらに添付された事実を証する書面を含む。）の記載内容並びに請求人の陳述内容から、請求の趣旨は以下のとおりであると考えられる。

ア A課長は、平成 22 年度にBが受託した本件業務の責任者として、ずさんな設計で事務処理を行い、その瑕疵を認めることなく、平成 23 年 3 月 30 日になって突然本件委託契約の解除を行った。

そして、本件業務のうち不履行部分について、平成 23 年 6 月から平成 24 年 3 月までの間、広島市が直接 2 名の臨時職員を雇用して実施し、これに伴う臨時職員の賃金を不当に支出した。

イ 広島市長は、Bが本件業務についてずさんな設計のまま入札業務を行ったことを指摘したにもかかわらず、自ら設計書を点検せず、担当課（援護課）の説明をうのみにして、多額の費用がかかるにもかかわらず、Bに対して、契約解除部分委託料の返還を求める訴訟（平成 24 年（ワ）第 106 号委託料返還請求事件。以下「本件訴訟」という。）を広島地方裁判所へ提起し、これに伴う裁判関係費用（裁判提訴印紙代、弁護士着手金、弁護士謝金、指定代理人出廷費用）を不当に支出した。

ウ 臨時職員の賃金及び裁判関係費用の支出は不当な公金の支出であり、その支出（損害）額 3,220,731 円（平成 24 年 11 月 30 日現在）について、A課長と松井市長は折半して広島市に返還することを請求する。

(2) 監査の着眼点

本件措置請求の趣旨を踏まえ、以下の着眼点により監査を実施した。

ア 本件委託契約の解除は適正なものであったか。

イ 臨時職員の賃金及び裁判関係費用の支出は、法令等の規定に基づき適正に行われているか。

ウ 本件委託契約の解除と臨時職員の賃金及び裁判関係費用の支出との間に密接かつ一体的な関係があるか。

なお、法第 242 条第 2 項では、「(住民監査請求は、) 当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、これをすることができない。」と規定されていることから、平成 23 年 3 月 30 日に行われた本件委託契約の解除（自体）を請求内容とする住民監査請求をすることはできないと考えられる。

しかしながら、請求人は、臨時職員の賃金及び裁判関係費用の支出の不当性の根拠として、本件委託契約の解除の不当性を主張していると考え、財務会計行為の原因となる行為として、着眼点アのとおり、監査の対象とした。

第4 監査の結果

1 着眼点に基づく監査の実施

(1) 本件委託契約の解除は適正なものであったか。

以下のアからウまでのとおり事実確認を行い、これを踏まえて本件委託契約の解除の適正性について判断した。

ア 本件委託契約の締結等

本件業務の委託及びこれに伴う経費の支出伺い、本件業務の入札公告伺い、本件業務に係る契約の締結伺いの各決裁文書によれば、本件委託契約の締結について、以下の事実が認められる。

(ア) 広島市では、被爆者健康手帳交付申請書及び広島市人的被害状況調、原爆被災調査補完用調査等の被災調査資料をマイクロフィルム化しているが、バックアップが存在しないため、常用により劣化・破損するおそれがあった。また、被爆者健康手帳交付台帳は痛みが激しく、今後、使用に耐えられなくおそれがあった。このため、これらの被爆関係資料を早急に電子化する必要があった。

(イ) 広島市は、被爆者援護事業の一環として、被爆者健康手帳交付申請書等の内容を永久的に保存するため、平成 22 年 3 月 12 日、本件業務を発注することとし、入札公告を行った。広島市は、本件業務を発注する際、広島市物品、役務等の契約に係る入札等に関する情報の公表要領に基づき、入札等に関する情報を広島市ホームページに掲載し、公表（入札公告）を行っており、この入札公告には、本件業務の仕様について、「履行の内容等」において「入札説明書及び仕様書による」旨記載し、公表した。

この入札公告により、Bほか 2 者が本件業務の入札に参加し、開札の結果、広島市は、最低入札価格を提示したBを落札者として決定した。

なお、本件業務に係る入札状況は、次表のとおりである。

業 者 名	入 札 金 額	備 考
C株式会社	11,350,000 円	
D株式会社	12,655,000 円	
有限会社B	8,511,000 円	決 定

(注) 入札金額は、契約希望価格の 105 分の 100 に相当する金額(消費税及び地方消費税相当額を除いた金額)である。

(ウ) 平成 22 年 4 月 1 日、広島市は落札者であるBとの間で本件委託契約を締結した。その内容は、おおむね以下のとおりである。

a 委託契約金額

8,936,550 円(うち取引に係る消費税及び地方消費税の額 425,550 円)

b 委託期間

契約締結の日（平成 22 年 4 月 1 日）から平成 23 年 3 月 31 日まで

c 業務履行場所

広島市役所本庁舎その他広島市が指定する場所

d 業務内容

- (a) 被爆者健康手帳交付申請書（マイクロフィルム：約 1,000,000 コマ）のスキヤニングを行い、画像をデータ化する。
- (b) 被災調査資料（マイクロフィルム：約 120,000 コマ）のスキヤニングを行い、画像をデータ化する。
- (c) 被爆者健康手帳交付台帳（紙：約 50,000 枚）のスキヤニングを行い、画像をデータ化するとともに、一覧表を作成する。

e 使用機器

本件業務の実施に当っては、広島市が準備するマイクロフィルムスキャナ（2 台）及び処理用パソコン（2 台）を使用する。

f 業務履行要件

- (a) 本件業務の実施に当たり、データのバックアップを定期的に行う。
- (b) 本件業務の実施に当たり、2 人以上の失業者を新たに雇用する。
- (c) 雇用形態等については、労働関係法令を遵守するとともに、広島県緊急雇用対策基金事業補助金交付要綱による。
- (d) 委託料の 2 分の 1 以上は、本件業務に関して新たに雇用した失業者に支払われる人件費（賃金、通勤手当等の諸手当及び社会保険料に係る事業主負担分）とする。
- (e) 上記事項以外でも、本件業務の実施のために当然必要な事項については、受託者が責任を持って対応する。

g 提出物

本件業務の成果物として、処理用パソコンのハードディスクに格納した画像データ（被爆者健康手帳交付申請書、被災調査資料、被爆者健康手帳交付台帳の別にフォルダで整理したもの）を提出する。

h 委託料の支払等

B は、契約金額を限度とし、以下の区分により委託料を広島市に請求し、広島市は B から請求のあった日から起算して 30 日以内に概算払いする。

区 分	支払金額	請求期限
第 1 期	2,234,140 円	平成 22 年 4 月 9 日
第 2 期	2,234,140 円	平成 22 年 6 月 24 日
第 3 期	2,234,140 円	平成 22 年 9 月 27 日
第 4 期	2,234,130 円	平成 22 年 12 月 15 日
合 計	8,936,550 円	

イ 本件業務の履行状況

措置請求書、補正書（これらに添付された事実を証する書面を含む。）及び意見書（これに添付された本件訴訟に係る訴訟記録の写しを含む。）によれば、以下の事実が認められる。

- (7) B は、本件委託契約に係る広島市委託契約約款（以下「本件委託契約約款」という。）第

6条及び本件仕様書第8項の規定に基づき、平成22年4月9日付けで本件業務の委託業務実施計画書を、同月12日付けで本件業務の従事者名簿を、それぞれ提出し、翌13日から本件業務の作業に着手した。

- (イ) Bから提出のあった本件業務に係る平成22年4月から6月までの進捗報告書(Bから提出のあった各月の進捗状況を報告した書面をいう。以下同じ。)から試算したところ、平成22年6月30日現在における本件業務の進捗状況から見て、本件業務を契約期間内に完了させることが難しい状況にあることが判明した。

そこで、平成22年7月29日、広島市は、Bに対して、本件業務が契約期間内に完了するよう、①被雇用者の勤務時間を延長すること、②使用機器を増設するとともに新規雇用を行うことの2つの対応案を提案するなどして実施体制の見直しを求めた。

- (ウ) 平成22年8月9日、Bは、前回広島市が提案した2つの対応案に対して、「広島市が準備した機器を使用して1日8時間勤務の体制で本件業務が完了しないのであれば、本件仕様書に問題がある。」とした上で、「広島市がマイクロフィルムスキャナをもう1台リースして委託料を増額すべきである。」「執行残については広島市の職員で対応すべきである。」旨主張し、広島市の提案には応じようとしなかった。

- (エ) 平成22年8月12日、Bは、「広島市が本件仕様書に基づいたBが提出した実施計画書(本件委託契約約款第6条、本件仕様書第8項第1号)を承認したということは、広島市が現状の実施体制で本件業務を処理できると判断している。」旨主張した。

- (オ) 平成22年10月13日、Bは、広島市に対して、マイクロフィルムのデータ化業務において1人が1日当たり2,784コマを処理する計画を提出した。

Bから提出された計画では、マイクロフィルムのデータ化業務の対象見込数993,000コマ(本件仕様書では1,120,000コマ(1,000,000コマ+120,000コマ)となっていたが、前述の平成22年6月30日現在の実施ベースで処理見込数を修正した。)に対して、4月13日から8月31日までの94日間の処理実績が209,372コマ(広島市が精査した結果は、後述のウ(ケ)のとおり。)、9月1日から3月31日までの140日間の残数が783,628コマとされており、1人が1日当たり2,784コマを処理するとすると、2人で140日間に処理できるのは779,520コマであり、年度末未執行見込みは4,108コマ(783,628コマ-779,520コマ)となっていた。

Bの説明では、1日8時間労働(時間外勤務については否定)し、マイクロスキャナのスキャン時の異音やパソコンのフリーズなどの機械の不具合がなければ残数に近い数字は出るとのことであった。

なお、Bから提案のあった「1人1日当たり2,784コマの執行」を確保するため、広島市とBにおいて毎月協議して進捗状況を確認することとした。

- (カ) 平成22年12月20日、広島市は、Bに対して「被爆者健康手帳交付台帳等の電子化業務について」を提示し、11月30日現在におけるマイクロフィルムのデータ化業務の履行状況は、対象見込数995,068コマに対して、4月から11月までの8か月間の処理実績は426,613コマ(Bから提出された進捗報告書に記載された処理コマ数を単純に合計して算出した数値。なお、広島市が精査した結果は、後述のウ(ケ)のとおり。)であり、12月から翌年3月までの4か月間に、568,455コマを処理しなければならない状況となっている旨説明した。

そして、Bに対して、マイクロフィルムのデータ化業務の総勤務時間を 4,667 時間（1 コマ当たり 15 秒で積算）で設計していることを伝え、未処理分が多く生じている理由として勤務時間数が少ないことを指摘し、二交代制の導入等を提案した。

ウ 本件委託契約の解除までの状況

措置請求書、補正書（これらに添付された事実を証する書面を含む。）及び意見書（これに添付された本件訴訟に係る訴訟記録の写しを含む。）によれば、以下の事実が認められる。

(7) 平成 22 年 12 月 28 日、B は、広島市に対し、二交代制の導入や土曜日・日曜日の勤務は困難であるが時間外勤務については検討する旨及び契約期間内に本件業務を完了させることが困難である旨回答した。

広島市は、マイクロフィルムのデータ化業務に業務残が生じるのであれば、本件委託契約について、例えば、出来高払とするなどの契約の見直しや、場合によっては契約の打ち切り（解除）もやむを得ないと考えている旨伝えた。

(イ) 平成 23 年 1 月 11 日、広島市は、B に対して、本件業務が平成 22 年度内に完了しないことについて正当な理由がないため契約期間を延長できないこと及び本件業務の処理実績に応じた変更契約を締結した上で未履行部分については既に支払った委託料の返還を求めることになる旨説明した。

(ロ) 平成 23 年 2 月 9 日、広島市は、B に対して「被爆者健康手帳交付台帳等の電子化業務の設計変更について（案）」を提示し、本件業務について設計変更する場合には、処理数量の減少に伴い減額を行う一方で、本件業務の実施済み分の委託料の積算において考慮する項目（入力作業員の習熟期間を考慮することに伴う増額、スキャナのリース料の増額及びマイクロスキャナ等の故障に伴う増額）がある旨説明した。

B は、業務が遅延した原因は、シートの順番が入れ替わっていたことやフィルムの管理ミス、機器の故障といった不測の事態にある旨主張した。

(ハ) 平成 23 年 3 月 11 日、広島市は、B に対して、変更契約に当たって、次の a から d の事項について説明した。

a マイクロフィルムのデータ化業務の処理数量について、1,120,000 コマの見込みに対して 941,096 コマ、被爆者健康手帳交付台帳のデータ化等について、50,000 枚が 22,110 枚となっており、当初計画していたデータ数量より減少している。

b 数量が減っても業務が全部完了すれば契約額の全額を支払うが、被爆者手帳交付申請書のデータ化業務については、240,000 コマ弱が未処理のまま残ることが見込まれるため、減額変更せざるを得ない。

c 積算に加えていなかった入力作業員の習熟期間やマイクロスキャナのリース料等も考慮し、設計金額に加えるよう検討している。

d B から指摘のあった機械の不具合やフィルムの問題（縦横のサイズの変更、濃淡のばらつき、シートの順番の入れ替わり）等、当初契約当事者双方が予測できなかった事項については設計変更を考えている。

(ニ) 平成 23 年 3 月 22 日、広島市は、本件業務の処理実績及び作業の実態に応じた変更契約を締結することを考え、B に対し「被爆者健康手帳交付台帳等の電子化業務について（出来高）」を提示し、設計変更案の内容及び額について説明した。

この「被爆者健康手帳交付台帳等の電子化業務について（出来高）」では、処理数量の減少に伴う減額を行う一方で、①マイクロフィルムの調整に伴う加算（マイクロフィルムの縦横の調整が必要だったもの、濃度に差があり調整に時間を要したもの、順番がバラバラで調整が必要なもの、サイズが定形でなく分割調整が必要なものがあり、その所要時間を加算）、②入力作業員の習熟期間を考慮することに伴う加算（新規雇用者 2 名の習熟期間を考慮する必要がある、その間の処理数を減じ、その未処理分の処理時間数を加算）、③マイクロスキャナ等の故障に伴う加算（マイクロスキャナ等の故障に伴い作業できなかった時間の加算）、④スキャナのリース料の加算（被爆者健康手帳交付台帳のデータ化に必要なスキャナのリース料（3 か月分）の加算）を変更内容に盛り込んでおり、単純に減額するのではなく、業務における作業の実情を踏まえた内容となっていた。

(カ) 平成 23 年 3 月 24 日、広島市は、B に対して、広島市が作成した本件業務の設計変更案により変更契約の締結に応ずるよう「変更契約の締結について」を内容証明郵便で通知した。

これに対して、B は、広島市に対して、「【出来高】の考えについて…弊社の見解」により設計変更案を提案した。

(キ) 平成 23 年 3 月 28 日、B は、広島市の積算の考え方は多分に問題を含むので承服致しかねるとして、設計変更案に応じない旨回答した。

(ク) 平成 23 年 3 月 29 日、広島市は、B に対して、本件委託契約約款第 15 条第 1 項第 2 号の規定に基づき、本件委託契約を解除する旨通知した。（B の受取日は、翌 30 日である。）

(ケ) なお、委託契約期間内（平成 22 年 4 月 1 日から平成 23 年 3 月 30 日まで）における B によるマイクロフィルムデータ化作業の進捗状況は、次表のとおりであった。

処 理 月	マイクロフィルムのデータ化業務(累計)			被爆者健康手帳 交付台帳のデー タ化業務(累計)
	被爆者健康手帳交 付申請書のデー タ化業務(a)	被災調査資料の データ化業務(b)	処理済合計(a)+(b) (進捗率%)	
平成 22 年 4 月	20,508 コマ	0 コマ	20,508 コマ(2.18%)	0 枚
平成 22 年 5 月	56,368 コマ	0 コマ	56,368 コマ(5.99%)	0 枚
平成 22 年 6 月	96,787 コマ	0 コマ	96,787 コマ(10.28%)	0 枚
平成 22 年 7 月	116,567 コマ	24,567 コマ	141,134 コマ(15.00%)	4,053 枚
平成 22 年 8 月	116,567 コマ	92,801 コマ	209,368 コマ(22.25%)	9,010 枚
平成 22 年 9 月	116,567 コマ	162,965 コマ	279,532 コマ(29.70%)	13,970 枚
平成 22 年 10 月	156,903 コマ	200,068 コマ	356,971 コマ(37.93%)	19,720 枚
平成 22 年 11 月	226,535 コマ	200,068 コマ	426,603 コマ(45.33%)	22,110 枚
平成 22 年 12 月	291,905 コマ	200,068 コマ	491,973 コマ(52.28%)	22,110 枚
平成 23 年 1 月	358,753 コマ	200,068 コマ	558,821 コマ(59.38%)	22,110 枚
平成 23 年 2 月	429,281 コマ	200,068 コマ	629,349 コマ(66.87%)	22,110 枚
平成 23 年 3 月	498,038 コマ	200,068 コマ	698,106 コマ(74.18%)	22,110 枚
処理対象数(参考)	741,028 コマ	200,068 コマ	941,096 コマ	22,110 枚

エ 本件委託契約の解除の適正性の判断

以上のとおり、①本件業務の契約締結に係る諸手続の状況から判断すると、Bは、本件仕様書の内容を確認した上で、本件業務に係る一般競争入札に参加し、広島市と本件委託契約を締結していること、その上で、②広島市は、本件業務の進捗状況から、本件業務を完了することができるよう早期に対応を求め、以後定期的に協議を行うなど、委託者として必要な措置を講じていること、③Bは、こうした提案や協議に対して、「広島市が準備した機器を使用して1日8時間勤務の体制で本件業務が完了しないのであれば、本件仕様書に問題がある。」とした上で、「広島市がマイクロフィルムスキャナをもう1台リースして委託料を増額すべきである。」、「執行残については広島市の職員で対応すべきである。」、「広島市が本件仕様書に基づいたBが提出した実施計画書を承認したということは、広島市が現状の実施体制で本件業務を処理できると判断している。」旨主張し、本件業務の実施体制について抜本的な見直しをしようとしなかったこと、④広島市は、本件委託契約を解除するに当たって、いきなり契約の解除を行うのではなく、業務における作業の実情を踏まえた変更契約案を提示してBと協議するなど、Bに対して十分な対応をしていること、が認められる。

こうした諸事情及び平成23年3月30日におけるマイクロフィルムのデータ化業務の進捗状況は、処理対象数 941,096 コマに対して 698,106 コマを処理したにとどまり、率にして 74.18 パーセントにすぎなかった事実から見ても、広島市が、もはやBによる本件業務の履行は見込めないと判断し、結果として本件委託契約約款第15条第1項第2号に基づき本件委託契約の解除に至ったことはやむを得なかったというべきであり、本件委託契約を解除したことは、違法又は不当とはいえないものである。

ところで、請求人は、本件業務はずさんな設計のため履行できない内容のものであった旨主張しているので、この点について、以下のとおり判断する。

- (ア) 本件委託契約において、委任者たる広島市と受任者たるBは、本件委託契約約款に基づき、本件仕様書等に従って、この契約を履行しなければならないとされ、受任者たるBには、委託業務を委託期間内に完了する義務があり（本件委託契約約款第1条第1項及び第2項）、委託業務を行うに当たっては、委託業務の公共性を認識し、常に善良なる管理者の注意をもって委託業務を行わなければならない（本件委託契約約款第2条）旨規定されている。
- (イ) 請求人は、本件仕様書では、広島市が準備する機器2台のみで、しかも、失業者のみで業務を行わなければならない、作業量の試算においても、開庁日のみで、かつ、1日8時間により計算している旨主張している。しかしながら、本件仕様書では、2人以上の失業者の新たな雇用を義務付けてはいるが、失業者2人に加えてBの経費負担で失業者以外の熟練者を雇用することについては何ら禁じていないし、作業日時を増やすことや交代制等によって作業を行うことも、労働関係法令に違反しない限りにおいて、これを禁じてはいない。
- (ウ) 仮に、Bが本件委託契約の締結の際には本件業務にかかり得る手間や経費等を正しく認識していなかったとしても、それはBの評価が不適切であったにすぎないのであって、Bの他2者の入札状況から見ても、本件仕様書の内容は業者として適切に対応することにより委託期間内に履行可能なものであった。

(エ) 本件委託契約は、本件仕様書の記載内容から判断すると、契約期間内に本件業務を完成させることを目的とするものと解され、いわゆる請負の性質を有するものというべきであるから（現に、前述のウ(エ)において、広島市は「数量が減っても業務が全部完了すれば契約額の全額を支払う」旨説明している。）、Bは、本件仕様書で制約されていること以外は、その創意と工夫により、期限までに業務を完成させればよかったのであり、少なくとも、広島市が委託期間内に本件業務が完了しないおそれがあることを示し、その旨を認識し得た平成 22 年 7 月以降、被雇用者の勤務時間を延長するなどの作業の見直しを検討するための時間的余裕はあったというべきであるから、請求人の主張は失当であるといわざるをえない。

(2) 臨時職員の賃金の支出は、法令等の規定に基づき適正に行われているか。

以下のアからウまでのとおり事実確認を行い、これを踏まえて臨時職員の賃金の支出の適正性について判断した。

ア 臨時職員を雇用して本件業務の不履行部分を実施した経緯

臨時職員を雇用して本件業務の不履行部分を実施した経緯について、関係職員から説明等を聴取した内容は、以下のとおりである。

(ア) 広島市では、平成 23 年度において、本件業務が平成 22 年度に完了しているとの前提の下、①健康診断受診者証申請書のマイクロフィルムのデータ化業務及び②平成 22 年度において新たに認定された被爆者に係る被爆者健康手帳交付申請書のマイクロフィルムのデータ化業務を実施することとしていた。そして、これらのデータ化業務は、処理対象数が少量と予想されたため、直接臨時職員を雇用して実施することとしていた。

(イ) しかしながら、本件業務の一部（マイクロフィルム：242,990 コマ分）が不履行となったことから、平成 23 年度に本件業務の不履行部分を実施する必要性が生じた。

(ウ) 広島市では、本件業務の不履行部分を実施するための予算措置はしていなかったため、当面は、平成 23 年度に実施することとしていた①健康診断受診者証申請書のマイクロフィルムのデータ化業務及び②平成 22 年度において新たに認定された被爆者に係る被爆者健康手帳交付申請書のマイクロフィルムのデータ化業務に係る被爆者健康手帳交付台帳等の電子化事業のための予算（賃金）と被爆者健康管理事業のための予算（賃金）を活用して、臨時職員を雇用して本件業務の不履行部分を実施することとし、さらに、平成 23 年 9 月、広島県緊急対策基金事業を活用して追加の予算（賃金）措置を講じて、その業務を実施した。

イ 本件業務の不履行部分等の実施状況

広島市では、平成 23 年 6 月から平成 24 年 3 月までの間、臨時職員を雇用し、①本件業務の不履行部分のデータ化業務、②健康診断受診者証申請書のマイクロフィルムのデータ化業務及び③平成 22 年度において新たに認定された被爆者に係る被爆者健康手帳申請書のマイクロフィルムのデータ化業務を実施した。

広島市が作成した資料「平成 23 年度マイクロフィルム電子化業務処理件数」によれば、その実施状況は以下のとおりであった。（平成 23 年 8 月の臨時職員数の計は 3 人となっているが、被爆者健康管理事業に係る臨時職員が交代で業務に従事した。）

実 施 月	従事臨時職員数		処 理 数
	被爆者健康手帳交付 台帳等の電子化事業	被爆者健康管理事業	
平成 23 年 6 月	1 人	1 人	16,984 コマ
平成 23 年 7 月	1 人	1 人	19,747 コマ
平成 23 年 8 月	1 人	2 人	20,568 コマ
平成 23 年 9 月	－	2 人	20,438 コマ
平成 23 年 10 月	1 人	1 人	33,702 コマ
平成 23 年 11 月	2 人	－	31,683 コマ
平成 23 年 12 月	2 人	－	28,685 コマ
平成 24 年 1 月	2 人	－	32,348 コマ
平成 24 年 2 月	2 人	－	37,085 コマ
平成 24 年 3 月	2 人	－	44,230 コマ
合 計	14 人	7 人	285,470 コマ

臨時職員が処理した数は285,470 コマであるが、このほか広島市職員が処理した数も1,973 コマあり、全体の処理数は287,443 コマである。

処理数の内訳は、①本件業務の不履行部分のデータ化業務 242,990 コマ、②健康診断受診者証申請書のマイクロフィルムのデータ化業務分 34,671 コマ、③平成 22 年度において新たに認定された被爆者に係る被爆者健康手帳申請書のマイクロフィルムのデータ化業務分 9,782 コマとなっている。

ウ 臨時職員に係る賃金の支出状況

臨時職員任用伺い及び賃金支給明細書によれば、各月における臨時職員の賃金の支給状況は、以下のとおりであった。

実 施 月	従事臨時職員数		賃 金 額	支 払 日
	被爆者健康手帳交付台帳等の電子化事業	被爆者健康管理事業		
平成 23 年 6 月	1 人	1 人	267,070 円	平成 23 年 7 月 13 日
平成 23 年 7 月	1 人	1 人	219,200 円	平成 23 年 8 月 12 日
平成 23 年 8 月	1 人	2 人	436,448 円	平成 23 年 9 月 13 日
平成 23 年 9 月	－	2 人	268,800 円	平成 23 年 10 月 13 日
平成 23 年 10 月	1 人	1 人	276,800 円	平成 23 年 11 月 11 日
平成 23 年 11 月	2 人	－	268,000 円	平成 23 年 12 月 13 日
平成 23 年 12 月	2 人	－	234,500 円	平成 24 年 1 月 13 日
平成 24 年 1 月	2 人	－	232,061 円	平成 24 年 2 月 13 日
平成 24 年 2 月	2 人	－	250,535 円	平成 24 年 3 月 13 日
平成 24 年 3 月	2 人	－	258,048 円	平成 24 年 4 月 13 日
合 計	14 人	7 人	2,711,462 円	

上記の臨時職員の賃金は、日額及び時間制臨時職員の取扱要領に基づいて支給されており、出勤簿、賃金支給明細書、費目別支給明細書兼支給依頼書及び支出命令書を確認することに

より、適正に支給されていることを確認した。

エ 臨時職員の雇用に伴う賃金の支出の適正性の判断

以上のとおり、臨時職員を雇用して本件業務の不履行部分を実施した経緯、本件業務の不履行部分等の実施状況及び臨時職員に係る賃金の支出状況から判断すると、臨時職員の雇用に伴う賃金の支出について、何ら違法又は不当な点は見られなかった。

(3) 裁判関係費用の支出は、法令等の規定に基づき適正に行われているか。

以下のア及びイのとおり事実確認を行い、これを踏まえて裁判関係費用の支出の適正性について判断した。

ア 本件訴訟の提起に至る経緯等

(ア) 本件委託契約約款第 14 条第 1 項の規定によれば、本件業務の委託料は、四半期ごとに概算払により支払うことになっているため、本件委託契約を解除した時点で、広島市は、B に委託料の全額を支払っていた。(第 4 期分は平成 23 年 1 月 13 日付けで支払済み。)

(イ) 広島市は、B に対して、平成 23 年 4 月 18 日付けで「被爆者健康手帳交付台帳等電子化業務（広島県緊急雇用対策基金事業）の契約解除に係る請求について（通知）」を送付し、本件委託契約の解除は受託者である B の責めに帰すべき理由により行われたものあるとして、本件委託契約約款第 15 条第 4 項の規定に基づく契約解除部分委託料の返還の請求を行うとともに、契約解除部分委託料につき本件業務の第 4 期分の委託料の支払日である平成 23 年 1 月 13 日から支払済みまで、年 10.95 パーセントの利息を支払うよう請求を行った。その後も、広島市は、平成 23 年 6 月 1 日付けで督促を、また、同年 6 月 27 日付けで催促を行った。

これらの請求等に対して、B は、いずれも広島市の請求等に応じない旨文書で回答し、その支払に応じなかった。

(ロ) 平成 24 年 1 月 24 日、広島市は、法第 180 条第 1 項の規定による市長の専決処分事項に関する条例（昭和 28 年広島市条例第 60 号）の規定に基づき、専決処分より、B に対し、金 1,904,729 円（契約解除部分委託料）及び平成 23 年 1 月 13 日から支払済みまで年 10.95 パーセントの割合による金員を支払うこと等を求める本件訴訟を広島地方裁判所に提起した。

その後、平成 24 年 2 月 14 日提出の報告第 31 号のとおり、法第 180 条第 2 項の規定により、議会に報告を行った。

イ 訴訟に伴う経費の支出状況

(ア) 訴状に貼付された収入印紙に係る経費

訴状に貼付された収入印紙は 15,000 円であり、その経費は平成 24 年 1 月 24 日に支出されている。

民事訴訟費用等に関する法律（昭和 46 年法律第 40 号）第 3 条の規定によれば、訴訟の提起には、その目的の価額に応じて手数料を納めなければならないとされている。本件訴訟の訴額は 1,904,729 円であり、同法別表第一第 1 項に定めるところにより、貼付すべき収入印紙の額は 15,000 円と算出される。

当該収入印紙の購入については、物品購入領収書及び支出負担行為兼支出命令書を確認することにより、適正に支出されていることを確認した。

(イ) 訴訟代理人弁護士謝礼金

本件訴訟における訴訟代理人弁護士謝礼金の支出状況は、以下のとおりであった。

謝礼金の種類	謝礼金の額	支払日	備考
着手金	374,000 円	平成 24 年 4 月 25 日	
出 廷 料	18,000 円	平成 24 年 7 月 31 日	平成 24 年 4 月 24 日出廷分
	18,000 円	平成 24 年 7 月 31 日	平成 24 年 6 月 19 日出廷分
	18,000 円	平成 24 年 10 月 23 日	平成 24 年 7 月 20 日出廷分
	18,000 円	平成 25 年 2 月 4 日	平成 24 年 10 月 2 日出廷分
	18,000 円	平成 25 年 2 月 4 日	平成 24 年 11 月 20 日出廷分

広島市では、弁護士に訴訟事件等の処理を依頼した場合、弁護士に対する謝礼金の支出基準に定めるところにより、謝礼金を支出している。

この支出基準によれば、着手金については訴訟事件等を依頼した場合に 1 個の訴訟事件等について 1 審級ごとに、出廷料については口頭弁論に出廷した場合に 1 回行うごとに支給することとし、謝礼金の支払は四半期ごとに支給事由が発生したものについて集計し、支払うものとされている。

上記の弁護士謝礼金の支払について、弁護士に対する謝礼金の支払についての決裁文書及び支出命令書を確認することにより、いずれも適正に支出されていることを確認した。

(ウ) 指定代理人出廷費用

本件訴訟を行う広島市職員について、法第 153 条第 1 項の規定に基づき、平成 24 年 1 月 24 日付けで訴訟を行う職員として指定がなされ、また、平成 24 年 4 月 1 日の人事異動に伴う指定替えが行われ、指定書が広島地方裁判所に対して提出されていること、これらの職員が指定代理人として本件訴訟に関し出廷し、当該業務に従事することは正当な業務行為に当たることを確認した。

ウ 裁判関係費用の支出の適正性の判断

本件委託契約を解除したことは、前述のとおり違法又は不当とはいえないものであり、広島市は、本件委託契約の解除により、B に支払を終えていた概算委託料のうち過払いとなっていた契約解除部分委託料について、返還請求権を有するものである。

そして、法施行令第 171 条の 2 は、「普通地方公共団体の長は、その有する債権について、督促等をした後相当の期間を経過してもなお履行されないときは、担保の付されている債権（第 1 号）及び債務名義のある債権（第 2 号）に該当しない債権については、同条第 3 号により、訴訟手続により履行を請求しなければならない」旨規定している。

広島市は、前述したとおり、B に対して、所定の返還請求及び再三の督促等を行ったものの、もはや任意の返還は見込めない状況であるとして、法施行令第 171 条の 2 の規定に沿っ

て本件訴訟を提起したものと判断できることから、当該行為は違法又は不当とはいえず、また、前述のとおり裁判関係費用の支出について、何ら違法又は不当な点は見られなかった。

- (4) 本件委託契約の解除と臨時職員の賃金及び裁判関係費用の支出との間に密接かつ一体的な関係があるか。

請求人は、本件委託契約の解除が不当であることを理由として、臨時職員の賃金及び裁判関係費用の支出が不当である旨主張している。

しかしながら、本件委託契約の解除が違法又は不当とはいえないこと、また、臨時職員の賃金及び裁判所関係費用の支出行為についても違法又は不当な点は見られなかったことについては、既に判示したとおりであるから、前者及び後者の行為の関係性の程度については検討するまでもなく、請求人の主張は失当である。

2 結 論

以上のとおり、請求人の主張には理由はないことから、本件措置請求（ただし、平成 23 年 12 月分以前の臨時職員に係る賃金の支出を除く。）については、請求を棄却する。

また、法第 242 条第 2 項の規定により、支出のあった日から既に 1 年を経過している平成 23 年 12 月分以前の臨時職員に係る賃金の支出については、請求を却下する。

請求人提出書類

区 分	件 名	備 考
別紙 1	不当な公金支出の内訳	平成 25 年 1 月 21 日提出
別紙 2	平成 22 年度事業で積み残した作業の完了まで要した賃金内訳	
別紙 2-1	平成 23 年 12 月 26 日付け公文書部分開示決定通知書 (平成 22 年度で積み残した作業遂行による人件費関連)	平成 25 年 2 月 6 日提出
別紙 2-2	平成 24 年 5 月 31 日付け公文書部分開示決定通知書 (平成 22 年度で積み残した作業遂行による人件費関連)	
別紙 2-3	平成 24 年 6 月 24 日付け資料の送付について (平成 22 年度で積み残した作業遂行による人件費関連)	
別紙 3	「被爆者健康手帳交付台帳等の電子化業務」に係る「杜撰な設計」について	平成 25 年 1 月 21 日提出
別紙 4	「被爆者健康手帳交付台帳等の電子化事業」に係る経緯	
別紙 5	平成 24 年 1 月 27 日付け公文書開示請求書 (設計根拠関連)	
別紙 6	平成 24 年 2 月 7 日付け公文書の不存在について (通知) (別紙 5 に対するもの)	
別紙 7	平成 24 年 11 月 5 日付け公文書部分開示決定通知書 (弁護士着手料及び弁護士謝金 (出廷料) 関連)	平成 25 年 2 月 6 日提出
別紙 8	平成 24 年 11 月 28 日付け公文書部分開示決定通知書 (指定代理人出廷費用 (出廷人数) 関連)	
別紙 9	平成 24 年 11 月 5 日付け公文書開示決定通知書 (裁判提訴印紙代関連)	
別紙 10	委託契約書・仕様書 (写し)	
別紙 11	平成 23 年 4 月 11 日付け公文書開示決定通知書 (設計書 (入札予定価格を設定した設計書) 関連)	
別紙 12	業務委託契約の疑義について (照会) (平成 23 年 1 月 5 日付け広島市財政局物品契約課長あて照会)	平成 25 年 2 月 13 日提出
別紙 13	業務委託契約の疑義について (回答) (平成 23 年 1 月 18 日付け B 代表取締役あて回答)	
別紙 14	平成 23 年 3 月 30 日付け公文書開示請求書 (別紙 11 関連)	
別紙 15	平成 23 年 11 月 21 日付け要望書 (市長あて)	
別紙 16	面談希望について (回答) (平成 23 年 12 月 8 日付け要望書 (別紙 15) に対する B 代表取締役あて回答)	
別紙 17	面談希望について (回答) (平成 24 年 1 月 13 日付け B 代表取締役あて回答)	
別紙 18	平成 24 年 1 月 16 日付け公文書開示請求書 (市長への説明資料 (開示請求、説明メモ) 関連)	