

高松市監査委員告示第5号

地方自治法（以下「法」という。）第199条第6項の規定により，平成23年1月13日付け高下管第198号で高松市長（以下「市長」という。）から提出された監査の要求について監査を実施したので，その結果に関する報告および意見を，同条第9項および第10項の規定により，次のとおり公表します。

平成23年3月18日

高松市監査委員	谷本繁男
同	吉田正己
同	森川輝男
同	小比賀勝博

下水道取付管布設工事等の事務の執行に関する監査要求に基づく
監査結果報告について

第1 要求の要旨（原文）

今般，下水道管理課において，過年度(平成18～21年度)の下水道取付管布設・人孔蓋移設・人孔蓋取替・下水管修繕工事のうち，1件50万円以下の工事について，未払金があることが判明し，その支払に伴う遅延利息が発生したことから，本市に損害が生じたものです。

このことについて，地方自治法第199条第6項の規定に基づき，高松市監査委員に下水道取付管布設工事等の事務の執行に関し，職員の賠償責任の有無および賠償額の決定を求めます。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

本件要求に係る監査対象事項は，高松市（以下「市」という。）が，都市整備部下水道管理課の事務執行により平成18年度から平成21年度内に発注した1件50万円以下の下水道取付管布設等の工事のうち，平成22

年度まで工事請負代金の支払を遅滞した事案（以下「過年度未払金事案」という。）について、市が当該工事請負業者に遅延損害金を支払わなければならないことに関し、市担当職員に対する損害賠償請求権の有無および同請求権が有る場合の賠償請求金額の決定を求めるという事項である。

2 監査対象部局およびこれに対する調査

本件監査対象部局は都市整備部下水道管理課（以下「担当課」という。）であり、事情聴取を行うとともに、関係書類の提出を求めた。

3 関係人調査

法第199条第8項の規定による関係人調査として、下記の担当課関係職員に対し、事実関係を確認するため事情聴取を行った。

氏名	職名（在籍時）	在籍期間
A	管理係長	平成18年4月1日～
B	課長	平成15年4月1日～ 平成21年3月31日
C	課長	平成21年4月1日～ 平成22年3月31日
D	課長	平成22年4月1日～
E	課長補佐	平成16年4月1日～ 平成19年3月31日
F	課長補佐	平成19年4月1日～

第3 監査の結果

本件要求について監査委員は、合議により次のとおり決定した。

(1) 市は、過年度未払金事案について、各工事請負業者に遅延損害金を支払った損害に関し、同事案の事務執行を担当した担当課管理係長Aに対して求償権を有するが、その他の事務執行職員に対する求償権はないものと判断せざるを得ないものと思料する。

(2) 市が、上記係長に対して請求すべき求償権債権の金額は、金111万9,929円およびこれに対する平成22年12月29日から支払済みに至るまで年5分の割合による遅延損害金が相当であると判断する。
以下、その理由を述べる。

1 監査により認められた事実

監査は、関係書類を調査するとともに、監査対象部局の職員および関係人から事情聴取するなどの方法により実施し、その結果、次の各事実を確認した。

(1) 過年度未払金事案の概要と遅延損害金支払の確認

ア 過年度未払金事案の概要

市は、平成22年10月28日、担当課において、平成18年度から平成21年度内に発注した下水道取付管布設工事等のうち発注額1件50万円以下の工事について、請負代金未払の事案があるとの情報を探知したので、早急に、その事実関係を究明することとし、高松市過年度未払金調査委員会を設置して、庁内全部局にわたって同種事案の有無を調査するとともに、その発生原因の解明に努めた結果、同年12月14日に、担当課だけに、下記表記載のとおり過年度未払金事案があることを確認したが、その調査結果は、適正かつ妥当なものと認められる。

年度	件数	工事請負業者数	支払遅滞金額合計(円)
18	5	3	1,024,800
19	15	7	3,348,450
20	35	13	7,289,310
21	64	28	14,321,160
計	119	(重複整理)34	25,983,720

この支払遅滞に係る119件の工事の請負代金合計2,598万3,720円は、同年12月28日に各工事請負業者に一括して全額弁済されている。

担当課が平成18年度から平成21年度にかけて発注した下水道取付管布設工事等の執行状況は、下記各表記載のとおりであり、全工事に占める過年度未払金事案の割合は、平成18年度が発注件数で3.40パーセント、発注金額で2.61パーセント、平成19年度が発注件数で6.88パーセント、発注金額で5.14パーセント、平成20年度が発注件数で13.83パーセント、発注金額で10.50パーセント、平成21年度が発注件数で20.25パーセ

ント，発注金額で17.34パーセント，以上4年度合計で発注件数では12.74パーセント，発注金額では10.14パーセントであり，相当の割合を占めており，看過できないものがある。

平成18年度

	予算現額(円)	決算額(円)	実施 工 事 件 数	発注 処 理 件 数	未 払 件 数
下水道取付 管布設工事	10,800,000	16,728,600	62	60	2
人孔蓋取替 工事	8,100,000	3,685,500	14	14	0
人孔蓋移設 工事	11,100,000	9,390,150	35	35	0
工事請負費 小計	30,000,000	29,804,250	111	109	2
下水道管破 損修繕工事	8,850,000	8,425,200	36	33	3
合 計	38,850,000	38,229,450	147	142	5

平成19年度

	予算現額(円)	決算額(円)	実施 工 事 件 数	発注 処 理 件 数	未 払 件 数
下水道取付 管布設工事	36,510,000	39,044,250	127	122	8
人孔蓋取替 工事	7,850,000	3,503,200	12	12	0
人孔蓋移設 工事	10,760,000	11,955,300	45	45	0
工事請負費 小計	55,120,000	54,502,750	184	179	8
下水道管破 損修繕工事	8,850,000	7,260,750	34	27	7
合 計	63,970,000	61,763,500	218	206	15

平成 2 0 年度

	予算現額(円)	決算額(円)	実施 工 事 件 数	発注 処 理 件 数	未 払 件 数
下水道取付 管布設工事	36,714,000	40,227,600	147	133	14
人孔蓋取替 工 事	7,850,000	1,467,375	7	7	1
人孔蓋移設 工 事	10,760,000	13,628,370	52	52	0
工事請負費 小 計	55,324,000	55,323,345	206	192	15
下水道管破 損修繕工事	8,850,000	6,804,000	47	32	20
合 計	64,174,000	62,127,345	253	224	35

平成 2 1 年度

	予算現額(円)	決算額(円)	実施 工 事 件 数	発注 処 理 件 数	未 払 件 数
下水道取付 管布設工事	39,430,000	40,447,715	165	145	25
人孔蓋取替 工 事	5,000,000	3,197,250	17	17	0
人孔蓋移設 工 事	15,770,000	16,457,080	78	71	18
工事請負費 小 計	60,200,000	60,102,045	260	233	43
下水道管破 損修繕工事	8,850,000	8,154,300	56	43	21
合 計	69,050,000	68,256,345	316	276	64

平成 1 8 年度～平成 2 1 年度

	予算現額(円)	決算額(円)	実施 工 事 件 数	発注 処 理 件 数	未 払 件 数
合 計	236,044,000	230,376,640	934	848	119

イ 遅延損害金の支払とその算定方法

過年度未払金事案に係る工事請負代金は、市と各工事請負業者間の工事請負契約により、工事発注者である市が支払うべき債務を負担するものであり、その債務者である市は、各工事請負業者が工事を完成させ、市担当職員による検収を経て引渡しを完了した上、工事請負代

金の請求をすれば、その日から15日以内に工事請負代金を支払うこととなっており、市が、その責めに帰すべき事由により、その支払を遅滞したときは、履行遅滞の債務不履行となり、債権者である各工事請負業者に対して、それにより生じる損害を賠償すべき責任が生じることとなる。

そして、過年度未払金事案においては、後述のとおり、市担当職員の怠慢により、その工事請負代金の支払を遅滞したものであるため、債務者である市において、その履行遅滞により債権者である工事請負業者が受けた損害を賠償すべき責任が生じることが明らかであり、市が遅延損害金を支払うことは当然なことであろう。

この遅延損害金については、市も、政府契約の支払遅延防止等に関する法律（以下「遅延防止法」という。）の諸規定にのっとり支払うこととなっており、市は、過年度未払金事案にかかる工事請負業者からの見積書および請求書により工事請負代金の適法な支払請求があった日または市と工事請負業者との間で確認した工事請負代金の請求日から15日目の翌日を起算日として、市が工事請負代金を工事請負業者に対して支払った平成22年12月28日までの日数を算定期間とし、その算定期間に応じ、未払金額に財務大臣が銀行の一般貸付利率を勘案して決定した利率（平成18年度と平成19年度は3.4パーセント、平成20年度は3.7パーセント、平成21年度は3.6パーセント、平成22年度は3.3パーセント）を乗じて算出することとなり、これに基づき前項の過年度未払金事案119件の工事請負代金の支払に伴う遅延損害金を計算すると、その総額は金152万6,300円となる。

しかし、上記過年度未払金事案119件のうち27件の事案の工事を施工した工事請負業者4者から、市長に対し、市に対する上記遅延損害金の請求権を放棄する旨の申立てがあったので、それら工事請負業者4者に対する遅延損害金は支払を行わず、その余の92件の工事を施工した工事請負業者30者に対して上記遅延損害金を支払うこととし、その総額金117万3,800円を遅滞に係る工事請負代金

とともに、平成22年12月28日に各工事請負業者に支払っている。

(2) 市における1件50万円以下の工事の事務執行に関する規定および
通達と担当課における同事務執行の実務

ア 市における1件50万円以下の工事の事務執行に関する規定および
通達

市では、高松市契約規則第21条および別表の規定により、1件50万円以下の工事を施工しようとする場合は契約書の作成を省略することができるとしており、高松市事務決裁規程第4条第1項、第5条第1項および別表第1執行伺の表第15項は、支出負担行為前の事業実施決裁である執行伺を省略できると規定するとともに、同規程別表第1財務会計（執行伺を除く。）の表第7項および第8項ならびに高松市契約事務処理要綱第52条は、1件50万円以下の工事については、支出負担行為兼支出命令票による課長までの決裁により支出負担行為と支出命令を同時に処理することができる旨規定し、その場合、見積書および請求書またはその写しを添付して処理することができるとしている。

なお、同時処理できる工事等の発注に当たっては、執行伺を省略できるとされることを補完するため、各部署において発注簿等で記録管理を行うこととすることが通知されている。

イ 担当課における同事務執行の実務

担当課における下水道取付管布設工事等の事務執行の担当係は、管理係であり、その人員体制は、平成18年度と平成19年度は管理係長（以下「担当係長」という。）と担当係職員3人の4人、平成20年度と平成21年度は担当係長と担当係職員4人の5人である。

担当課では、下水道取付管布設工事等の発注案件が発生すると、担当係長が自らまたは担当係職員に指示して現地調査を行い、その調査結果に基づいて、工事の実施と業者選定の決裁を受けるため、工事名、工事場所、工事の概算金額、請負業者名、工事発注日、工事の内容および特記事項を記入した発注処理書を作成し、担当課の係長、課長補佐を経て課長までの決裁を受け、発注簿を作成した上、現地で工事請

負業者に工事内容を指示して、工事を発注することにより工事請負契約が成立する。

そして、工事請負業者は、その発注による工事を完成させると、その工事の事務執行を担当する担当係長または担当係職員に対し、工事写真や出来高図面、数量表等の報告資料を提出して、工事完成を報告し、その報告を受けた担当係長または担当係職員において、市の工事単価に基づく工事費を算定して、工事費を確定させた上、発注処理書の変更金額の欄に確定した工事費を精算金額として記入し、その検収欄に確認日の日付を記入して検収を終える。

その後、工事請負業者は、見積書および請求書を提出して、請負工事代金の支払を請求するが、担当係職員が事務執行を担当した工事については、担当係職員が、それら関係書類を担当係長に提出して工事代金支出の事務処理を要請し、担当係長が自ら直接に事務執行を担当した工事については、自らの担当事務として、担当係長が、支出負担行為兼支出命令票を起票し、担当課の課長までの決裁を経た上、出納室の審査を受け、市から工事請負業者に工事請負代金が支払われることになる。

(3) 過年度未払金事案の事務執行状況

市が発注する1件50万円以下の下水道取付管布設工事等の事務処理は、担当係長が自ら直接に発注案件を覚知し、現地調査の段階から全ての事務執行を担当しているもの（以下「担当係長直接担当事案」という。）と、担当係長が担当係職員に指示して現地調査の段階から工事請負業者より提出される請求書等受理までの事務執行を担当させているもの（以下「担当係職員担当事案」という。）があり、その事務分配は担当係長が決定しており、公平かつ妥当に配分され、担当係長が特に過重な事務分担をしているものではないが、過年度未払金事案となった結果について見てみると、平成18年度は、前者が5件、後者が0件、平成19年度は、前者が12件、後者が3件、平成20年度は、前者が29件、後者が6件、平成21年度は、前者が40件、後者が24件、以上合計で前者が86件、後者が33件となっており、

担当係長直接担当事案で多くの過年度未払金事案が発生している。

ア 担当係長直接担当事案

過年度未払金事案 119 件のうち 86 件までが担当係長直接担当事案であるが、これは担当係長が自ら現地調査を行った後、本来は、発注処理書や発注簿を作成して工事請負業者に工事を発注しなければならないのに、これを作成しないまま工事発注を行い、しかも工事完成後に工事請負業者から工事写真や出来高図面、数量表等の報告資料の提出を受けながら、これを放置し、工事代金支出に必要な事務処理を一切せず、支払遅滞を生じさせたものである。

この 86 件の過年度未払金事案に係る各工事については、過年度未払金事案が発覚した後、市が各工事請負業者から提出されていた上記報告資料を基に工事費の算定を行い、市と各工事請負業者の間で確認した工事費をもって工事請負代金とすることが確認されている。

イ 担当係職員担当事案

過年度未払金事案 119 件のうち 33 件が担当係職員担当事案であるが、これは担当係職員が担当係長の指示により事務執行したものであり、現地調査から工事発注、完成工事の検収、工事費の確定、工事請負業者から提出される見積書および請求書の受理ならびに担当係長への提出、担当係長に対する工事代金支出手続の要請までの事務が担当係職員の分掌とされているところ、いずれの事案も、担当係職員は、分掌事務を滞りなく処理しており、担当係長が、事後の事務処理を適正かつ迅速に行っておりさえすれば、工事請負代金の支払遅滞は生じなかったものと合理的に推認されるものであり、担当係長が事後の事務処理を一切しなかったため、支払遅滞が生じるに至ったものである。

この 33 件の過年度未払金事案に係る各工事についても、過年度未払金事案が発覚した後、市と各工事請負業者の間で確認した工事費をもって工事請負代金とすることが確認されている。

(4) 過年度未払金事案の発生原因

過年度未払金事案が発生した原因としては、次の各事由が考えられ

る。

ア 人為的な原因（過年度未払金事案に関与した市職員の責任）

過年度未払金事案の事務執行に関与した市職員は、いずれも市に任用された地方公務員であり、地方公務員法の適用を受けるものであるが、同法第30条は「すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。」と規定するとともに、同法第32条は「職員は、その職務を遂行するに当って、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。」と規定し、職務専念義務や法令等に従う義務などを課している。

したがって、市職員は、その職務である市の事務執行を遂行するに当たっては、当然、これら職務上課せられた義務を全うすべき責務を負うものであり、その責務に違反し、市に損害を生じさせたときは、当然、市に対する弁償の責任が問題となるが、地方公務員法は、この点に関する一般的規定は何ら設けていない。

市とその職員の関係は、公法上の関係であり、雇用者と被雇用者との雇用契約のような私法上の契約関係と同様に見ることには問題があるものの、任命の主体と任命を受けた者との合意を前提としている以上、広義の契約的關係の要素をも含むものと考えるのが相当であり、市職員は、信義誠実の原則にのっとり、地方公務員法に定められた義務を全うし、最善を尽くして職務を履行する責務があり、その責務に違反し、市に損害を生じさせたときは、当然、市に対して不完全履行として債務不履行による損害賠償の責任が生じることになる場合があることになろう。

そして、国家賠償法は、第1条第1項において「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。」と規定した上、同条第2項で「前項の場合において、公務員に故意又は重大な過失があったときは、国又は公共

団体は、その公務員に対して求償権を有する。」と規定しており、市も、当然、同規定の適用を受けるので、市職員が、その職務を行うについて、故意または重大な過失により、違法に他人に損害を加え、その損害を賠償したときは、それが不法行為による場合であれ、債務不履行に基づくものであれ、市は、その市職員に対し、求償権を有することになることは明らかであろう。

この観点から、過年度未払金事案に関与した市職員の職務執行状況を見ると、次のとおりである。

(ア) 担当係職員

担当係職員は、(3)のイのとおり、過年度未払金事案119件のうち33件の担当係職員担当事案を担当しているが、これは担当係長の指示により事務執行したものであり、現地調査から工事発注、完成工事の検収、工事費の確定、工事請負業者から提出される見積書および請求書の受理ならびに担当係長への提出、担当係長に対する工事代金支出手続の要請までの事務が担当係職員の分掌とされているところ、いずれの事案も、この分掌事務を滞りなく処理し、誠実に職務を執行しており、その職責に何ら欠けるものはなく、各自が担当する工事請負業者から工事請負代金の支払遅延があるとの申出を受けた案件については、その都度、担当係長に早期支払を要請し、その工事請負代金を支払わせる適正な対応もとっており、担当係長が、事後の事務処理を適正かつ迅速に行ってくれさえすれば、工事請負代金の支払遅滞は生じなかったものと合理的に推認されるものであり、担当係長が事後の事務処理を一切しなかったため、支払遅滞が生じるに至ったものである。担当係職員には、市が工事請負代金支払遅滞により工事請負業者に遅延損害金を支払ったことに関し、何らの故意・過失も認められない。

(イ) 担当係長

担当係長は、(3)のとおり、過年度未払金事案119件のうち86件までを担当係長直接担当事案として自ら担当し、残る

3 3 件を担当係職員担当事案として担当係職員に指示して、事務執行させたものであるが、担当係長直接担当事案においては、自ら現地調査を行った後、本来は、発注処理書を作成して課長までの決裁を受け、発注簿を作成した上、工事請負業者に工事を発注しなければならないのに、これを作成しないまま工事発注を行い、しかも工事完成後に工事請負業者から工事写真や出来高図面、数量表等の報告資料の提出を受ければ、市の工事単価に基づいて工事費を算定し、これを確定させた上、検収し、工事請負業者からの請求に応じて、速やかに工事代金支払の事務手続を執行しなければならないにもかかわらず、それら事務処理を一切せずに、放置し、支払遅滞を生じさせており、また、担当係職員担当事案については、担当係職員に指示して事務執行させ、現地調査から工事発注、完成工事の検収、工事費の確定、工事請負業者から提出される見積書および請求書の受理ならびに担当係長への提出、担当係長に対する工事請負代金支出手続の要請までの分掌事務を処理させ、その後の工事請負代金支払の手続は自ら担当することになっていたところ、いずれの事案も、担当係職員は、分掌事務を滞りなく誠実に処理しているのに、自分が、担当係職員から引き継いだ事後の事務処理を行わず放置したため、支払遅滞に至っており、自分がその事務を適正かつ迅速に行っておりさえすれば、工事請負代金の支払遅滞は生じなかったものであり、その事務を執行した担当係職員には何らの過失も認められず、この工事請負代金の支払遅滞は、専ら担当係長の責めに帰すべきものと認められる。

担当係長は、担当係職員担当事案において、担当係職員から、再三、工事請負業者が工事請負代金の支払が遅滞しているのを、早く支払って欲しい旨の苦情や催促を受けているとの報告を受けたものについては、適宜、工事請負代金支払の手続をとって、その支払を済ませ、その催促がないものは放置するという対応をとっており、過年度未払金事案は、担当係長直接担当事案より担

当係職員担当事案が少ない現象が起こったものと推認できる。

担当係長は、これら一連の担当事務執行を放置した理由は、多忙であったことと怠慢によるものであると主張しているが、その勤務状況を休日・時間外勤務について見ると、平成18年度は市職員1人当たり平均94.8時間に対し、担当係長は96時間、平成19年度は、同平均96時間に対し69時間、平成20年度は、同平均98.4時間に対し44.75時間、平成21年度は、同平均105.6時間に対し110.5時間であり、ほぼ平均値で推移しており、特に多忙であったことを証左するものは全然なく、多忙であったことが担当事務を放置したとの理由には合理性がないものと考えられ、その理由は、担当係長自身が告白しているとおり、専ら怠慢によるものと判断される。

担当係長は、その怠慢の理由を明らかにしていないので、その真相は判然としないが、その怠慢によって特に誰かを困らせるなどという積極的な意図があったとは推認し難い上、平成18年度の前後から現在に至るまでの間の健康状態も良好で、病気や傷害などの心身の障害を来した事実はなく、その他に怠慢の動機・理由となる事象も見当たらないので、性格的なものに起因しているものとする外はない。

なお、過年度未払金事案は、(1)のアのとおり平成18年度以降の件数が5件から15件、35件、64件と順次増加し、その全実施工事に占める割合も、平成18年度以降、3.40パーセント、6.88パーセント、13.83パーセント、20.25パーセントと高率化傾向を示しており、担当業務量の増加による多忙が生じていたのではないかという懸念が出るが、担当係の人員体制は、平成18年度の4人から平成20年度から5人に増員され、実施工事の増加に対応する措置がとられているので、各担当係職員の担当事務量は調整されており、特に実施工事量の増加による多忙が原因になることは考えられない状況にあるものと推認できる。

また、予算額との関係で工事請負代金の支払遅延が生じたのではないかという懸念もあるが、(1)のアの末尾表で明らかのように、過年度未払金事案が生じた平成18年度以降、各年度ともに決算額は予算額内にとどまり、相応の余裕があり、仮に予算額を超えて工事請負代金の支出が必要と判断すれば、補正予算で十分対応できる見込みがあることを考えれば、予算制度が工事請負代金の支払遅滞に影響を与えているとは認め難く、現に担当係長は、工事請負代金の支払を遅滞したことに関しては、予算のことは全然配慮しておらず、予算制度とは一切関係がないとの認識を明らかにしており、過年度未払金事案の発生に予算制度は何ら影響していなかった状況が認められる。

(ウ) 上司職員

担当係長の上司には、担当課長と担当課長補佐がいる。

高松市事務分掌規則によれば、課長は、上司の命を受けて、所掌事務を掌理し、所属職員を指揮監督するものとされ、所属職員の事務分担を定め、分担事務以外の事務であっても、その緩急に応じて互いに援助させなければならないと規定されており、課長補佐は、上司の命を受け、課長を補佐し、所掌事務を掌理し、所属職員を指揮監督すると規定されている。

これを過年度未払金事案が発生した下水道取付管布設工事等の事務執行について見ると、担当課長は、直属の担当係長および担当係職員を指揮監督して、その事務執行に当たらせ、工事発注には発注処理書により決裁し、その工事請負代金の支払は担当係長が起票した支出負担行為兼支出命令票により決裁する職務を担当することになっており、担当課長補佐は、これを補佐し、課長決裁事項を事前に検討して、自らの決裁をする職務を担当することになっているが、平成18年度から担当課長や担当課長補佐を務めた者や現に務めている者（以下「上司職員」という。）は、いずれも誠実にその職務を遂行している。

そして、これら上司職員は、日頃の日常職務を通じて、担当係

長や担当係職員を指揮監督するほか、毎月1回、管理職と係長級職員による職場会議を開催し、課内事務全般にわたる事務執行の適正かつ迅速な処理を図ることの必要性を教示するとともに、それを確実にを行うための協議や質疑応答などを行い、課内のコミュニケーションの活性化を図っていた。また、補正予算編成時期には、担当係長などに予算執行状況を問い合わせ、補正予算が必要な部署は遠慮なく申し出るように伝達していたが、担当係長は、常に職場会議に加わり、熱心に協議しており、補正予算編成時期の予算執行状況と補正予算の必要性の問い合わせには、常に予算の範囲内で十分に事務執行できる旨を報告して、補正予算を必要としないことを申し出ていた。

したがって、上司職員は、いずれも過年度未払金事案が発生していたことを発覚時まで知らなかったものであり、担当係長の日頃の真面目で実直な執務状況から見て、担当係長が過年度未払金事案を発生させていたとは想像だにしなかったことであるとの感想を述べている。

過年度未払金事案は、前述のとおり、担当係長が、自ら担当した担当係長直接担当事案では、現場で工事請負業者に直接口頭で工事発注しただけで、工事発注に必要な発注処理書の作成などの事務処理やその後の事務処理を一切しないまま放置して、上司職員への報告・決裁は全然しておらず、担当職員担当事案では、担当職員に当初必要な発注処理書を作成させ、これを上司職員の決裁を受けるまでの事務手続はしているものの、その後の事務手続は一切せずに放置し、上司職員の決裁を受けたり、報告したりは全然していないので、上司職員がその職務執行上で工事請負代金の支払が遅滞している事実を覚知することができない状況にあった上、工事請負代金の支払遅滞を受けている工事請負業者の誰からも、上司職員に対して請求や苦情が寄せられた事実もなかったため、上司職員において、過年度未払金事案があることを知る由もなく、これを覚知しなかったことに何ら責められるべき

問題はなかった状況があり、過年度未払金事案のために、市が工事請負業者に遅延損害金を支払わなければならなくなったことに関し、上司職員が何らの対処もしておらず、これを回避する措置をとっていないことについては、特に責められるべき問題は認められない。

イ 制度上の原因

過年度未払金事案の発生原因は、前述のとおり、専ら人為的な原因によるものではあるが、それに関する事務執行の体制にも、その発生を許容する仕組みがある制度上の原因も幾分か寄与している。

過年度未払金事案に係る1件50万円以下の下水道取付管布設工事等の事務執行の実務は、(2)のイで明らかにしたとおりであり、工事発注から工事請負代金支払までの事務手続が担当係長に集中しており、その情報が他の職員に共有されていないため、担当係長が、工事請負代金の支払に必要な事務処理を怠り、これを放置すれば、工事請負業者からの苦情や催促でもない限り、他の関係職員には工事請負代金の支払が遅滞している事実が分からない職務制度となっていたことが過年度未払金事案発生を回避できなかった要因の一つであることは否定し難い。

(5) 市の損害

市は、(1)のイのとおり、過年度未払金事案について、工事請負業者30者に対し、工事請負代金の履行遅滞という債務不履行に基づく損害賠償として、遅延損害金合計金117万3,800円を支払っている。

これは、担当係長が、適正に工事請負代金支払の事務執行を行ってさえすれば、本来、支払う必要のなかったものであり、市にとっては損害となっている。

しかし、その一方、市は、過年度未払金事案に係る各工事については、その完成引渡しを受け、その工事請負代金を支払うべき時点から工事請負代金を現実に支払った平成22年12月28日まで、工事請負代金を支払わないまま使用し、相応の利益を得ている。

その利益は、金銭に換算することは困難であるが、少なくとも、市が、工事請負代金を支払うべき時点から工事請負代金を現実に支払った平成22年12月28日の間、支払うべき工事請負代金相当額を市が利用している通常の金融機関に各種預金として預け入れた場合に得られる預金利息相当額程度の利益はあったものと見ることができ、これを市が利用している金融機関の各種預金に対する利息の平均利率に基づいて計算すると、その金額は金5万3,871円となる。

2 監査委員の判断

(1) 市の担当職員に対する求償権の成否について

市は、「監査により認められた事実」(1)のイで明らかなおおりに、過年度未払金事案に係る下水道取付管布設工事等の工事請負代金については、市と各工事請負業者間の工事請負契約により、工事発注者である市が支払うべき債務を負担するものであり、その債務者である市は、各工事請負業者が工事を完成させ、市担当職員による検収を経て引渡しを完了した上、工事請負代金の請求をすれば、その日から15日以内に当該工事請負代金を支払うこととなっており、市が、その責めに帰すべき事由により、その支払を遅滞したときは、履行遅滞の債務不履行となり、債権者である各工事請負業者に対して、それにより生じる損害を賠償すべき責任が生じることとなり、その損害賠償として、各工事請負業者に遅延損害金を支払ったものであるが、市がその損害賠償をした場合、「監査により認められた事実」(4)のアで明らかなおおりに、市は、上記債務不履行に関与した職員に故意または重大な過失があるときは、その職員に対して求償権を有することになるので、その有無を各関係職員について順次検討する。

ア 担当係職員の責任

担当係職員は、市が遅延損害金を支払った対象の過年度未払金事案119件のうち33件の担当係職員担当事案について、その事務執行を担当しているが、それは、担当係長の指示を受け、現地調査から工事発注、完成工事の検収、工事費の確定、工事請負業者から提出される見積書および請求書の受理ならびに担当係長への提出、担当係長に

対する工事代金支出手続の要請までの事務を担当係職員の分掌として、執行しているものであり、いずれの事案も、この分掌事務を滞りなく処理し、誠実に職務を執行しており、その職責に何ら欠けるものはなく、各自が担当する工事請負業者から工事代金の支払遅延があるとの申出を受けた案件については、その都度、担当係長に早期支払を要請し、その工事請負代金の支払を執行させる適正な対応もっており、担当係長が、事後の事務処理を適正かつ迅速に行ってくれさえいれば、工事代金の支払遅滞は生じなかったものと合理的に推認され、担当係長が事後の事務処理を一切しなかったため、支払遅滞が生じるに至ったものであり、担当係職員には、市が工事請負代金支払遅滞の債務不履行により工事請負業者に遅延損害金を支払ったことに関し、何らの故意・過失も認められないので、市の担当係職員に対する求償権は成立しないものと判断する。

イ 担当係長の責任

担当係長は、市が遅延損害金を支払った対象の過年度未払金事案 119 件のうち 86 件までを担当係長直接担当事案として自ら担当し、残る 33 件を担当係職員担当事案として担当係職員に指示して、事務執行させたものであるが、担当係長直接担当事案においては、自ら現地調査を行った後、本来は、発注処理書を作成して課長までの決裁を受け、発注簿を作成した上、工事請負業者に工事を発注しなければならないのに、これを作成しないまま工事発注を行い、しかも工事完成後に工事請負業者から工事写真や出来高図面、数量表等の報告資料の提出を受ければ、市の工事単価に基づいて工事費を算定し、これを確定させた上、検収し、工事請負業者からの請求に応じて、速やかに工事請負代金支払の事務手続を執行しなければならないのに、それら事務処理を一切せずに、放置し、支払遅滞を生じさせており、また、担当係職員担当事案については、担当係職員に指示して事務執行させ、現地調査から工事発注、完成工事の検収、工事費の確定、工事請負業者から提出される見積書および請求書の受理ならびに担当係長への提出、担当係長に対する工事請負代金支出手続の要請までの分掌事務

を処理させ、その後の工事請負代金支払の手続は自ら担当することになっていたところ、いずれの事案も、担当係職員は、分掌事務を滞りなく誠実に処理しているのに、自分が、担当係職員から引き継いだ事後の事務処理を行わず放置したため、支払遅滞に至っており、自分がその事務を適正かつ迅速に行っておりさえすれば、工事請負代金の支払遅滞は生じなかったものであり、その事務を執行した担当係職員には何らの過失も認められず、この工事請負代金の支払遅滞は、専ら担当係長の責めに帰すべきものと判断せざるを得ない。

そして、担当係長には、過年度未払金事案の事務執行に関与した期間、事務処理能力を超えた事務量の負担や予算制度による制約さらには健康上の障害などの職務遂行に支障を及ぼすような事由がなかったことは、「監査により認められた事実」(4)のアの(イ)で明らかであるところであり、その責任を軽減すべき事由は全く認められない。

この担当係長の責任は、自ら認めているとおり、怠慢により上記事務執行を処理せずに放置したことにあることは明らかであり、その事務処理放置が長期間にわたり連続して、数多く繰り返して行われている事実を見ると、故意に行ったものと考えられなくもないが、少なくとも重大な過失があったことは優に認められるところであり、市は、過年度未払金事案に係る下水道取付管布設工事等の工事請負代金の支払を遅滞したことにより工事請負業者に支払った遅延損害金の損害を担当係長に求償請求する権利を有するものと判断する。

ウ 上司職員の責任

担当係長の上司には担当課長と担当課長補佐がおり、高松市事務分掌規則によれば、課長は、上司の命を受けて、所掌事務を掌理し、所属職員を指揮監督するものとされ、所属職員の事務分担を定め、分担事務以外の事務であっても、その緩急に応じて互いに援助させなければならないと規定されており、課長補佐は、上司の命を受け、課長を補佐し、所掌事務を掌理し、所属職員を指揮監督すると規定されているところ、過年度未払金事案が発生した下水道取付管布設工事等の事務執行について見ると、担当課長は、直属の担当係長および担当係職

員を指揮監督して、その事務執行に当たらせ、工事発注には発注処理書により決裁し、その工事請負代金の支払は担当係長が起票した支出負担行為兼支出命令票により決裁する職務を担当することになっており、担当課長補佐は、これを補佐し、課長決裁事項を事前に検討して、自らの決裁をする職務を担当することになっているが、平成18年度から上司職員は、いずれもその職務を誠実に遂行している。

そして、これら上司職員は、日頃の日常職務を通じて、担当係長や担当係職員を指揮監督するほか、毎月1回、管理職と係長級職員による職場会議を開催し、課内事務全般にわたる事務執行の適正かつ迅速な処理を図ることの必要性を教示するとともに、それを確実にを行うための協議や質疑応答などを行い、課内のコミュニケーションの活性化を図っている。また、補正予算編成時期には、担当係長などに予算執行状況を問い合わせ、補正予算が必要な部署は遠慮なく申し出るように伝達したり、適宜に応じて必要な配慮をしており、その職務執行に問題はなく、いずれも過年度未払金事案が発生していたことを発覚時まで知らなかったものの、担当係長の日常業務上の真面目で実直な執務状況を現認していたこと、通常の職務執行を厳にしているにもかかわらず、担当係長が相応の事務処理をしない限り発見することが困難な事務処理体制であったこと、工事請負代金の支払遅滞を受けている工事請負業者の誰からも、上司職員に対して請求や苦情が寄せられた事実もなかったことなどに照らし、担当係長が過年度未払金事案が発生させていたことを覚知し得ず、その発生を回避しなかったことに特段責められるべき事由があるとは言えないので、過失があるとは判断できない。

したがって、市が工事請負代金支払遅滞の債務不履行により工事請負業者に遅延損害金を支払ったことに関し、上司職員には何らの故意・過失も認められないので、市の上司職員に対する求償権は成立しないものと判断する。

エ その余の者の責任

上司職員の上位には、さらにこれを指揮監督する市職員がいるが、「監査により認められた事実」(2)のアで明らかなおおり、過年度未

払金事案に係る発注金額1件50万円以下の工事は、担当課長の専決事項とされており、その上位職員は、一般的に上司職員を指揮監督する職責はあるものの、事務分掌上、上記工事に関する事務執行に直接的に関わることはなく、現に一切の関わりはないので、市が工事請負代金支払遅滞の債務不履行により工事請負業者に遅延損害金を支払ったことに関し、何ら責任はなく、これに対する求償権が成立しないことは明らかである。

(2) 求償金額について

市は、「監査により認められた事実」(1)のイで明らかなおおりに、過年度未払金事案について、工事請負業者30者に対し、工事請負代金の履行遅滞という債務不履行に基づく損害賠償として、遅延損害金合計金117万3,800円を支払っており、その遅延損害金は、担当係長が、上記重大な過失を犯さず、適正に工事請負代金支払の事務執行を行っていさえすれば、本来、支払う必要のなかったものであることを考えれば、一応、その支払に係る遅延損害金117万3,800円相当額が、市の担当係長に対する求償権により請求すべき金額であると言えよう。

しかし、その一方、市は、「監査により認められた事実」(5)で明らかなおおりに、過年度未払金事案に係る各工事については、その完成引渡しを受け、その工事請負代金を支払うべき時点から工事請負代金を現実に支払った平成22年12月28日まで、工事請負代金を支払わないまま使用し、相応の利益を得ているので、損益相殺の趣旨に照らし、これを上記遅延損害金から控除するのが相当である。

その利益は、金銭に換算することは困難であるが、少なくとも、市が、工事請負代金を支払うべき時点から工事請負代金を現実に支払った平成22年12月28日の間、支払うべき工事請負代金相当額を市が利用している通常の金融機関に各種預金として預け入れた場合に得られる預金利息相当額程度の利益はあったものと見ることができ、これを市が利用している金融機関の各種預金に対する利息の平均利率に基づいて計算すると、その金額は5万3,871円となり、この

金額を支払済みの遅延損害金 1 1 7 万 3, 8 0 0 円から控除した金 1 1 1 万 9, 9 2 9 円が担当係長に対して求償すべき金額となり、この金額とこれに対する遅延損害金支払の翌日である平成 2 2 年 1 2 月 2 9 日から支払済みに至るまで民法所定年 5 分の割合による遅延損害金を求償するのが相当であると判断する。

(3) 結論

以上の検討の結果から、次のとおり判断する。

ア 市は、過年度未払金事案について、各工事請負業者に遅延損害金を支払った損害に関し、同事案の事務執行を担当した担当課管理係長 A に対して求償権を有するが、その他の事務執行職員に対する求償権はないものと判断せざるを得ないものと思料する。

イ 市が、上記担当係長に対して請求すべき求償権債権の金額は、金 1 1 1 万 9, 9 2 9 円およびこれに対する平成 2 2 年 1 2 月 2 9 日から支払済みに至るまで年 5 分の割合による遅延損害金が相当であると判断する。

おって、本件監査要求事件について措置を講じたときは、法第 1 9 9 条第 1 2 項の規定により、その旨を監査委員に通知されたい。

第 4 監査の結果に付する監査委員の意見

本件監査要求に係る過年度未払金事案の発生原因は、前述のとおり、専ら人為的な原因によるものと判断したが、それに関する事務執行の体制には、長期間にわたり同事案が繰り返し発生しているにもかかわらず、容易にそれを覚知し得ず、その発生を早期に食い止めることができない仕組みがあり、その発生を回避することができなかつた制度上の欠陥があったことは否定し難く、今後は、仮に人為的な原因で同種事案が発生しても、速やかにそれを発見し、早期に改善措置を講じて、同種事案の再発を防止することができるような体制を構築するとともに、常に市職員に対して課せられている職務専念義務や法令等遵守義務を徹底する意識の高揚を図る措置を講じ、再発防止に努められることを希望する。