

阿賀野市監査委員告示第4号

阿賀野市職員措置請求に係る監査結果の公表について

地方自治法第242条第1項の規定により令和5年3月20日付けで提出された阿賀野市職員措置請求（阿監第142号）について、同条第5項の規定により監査を行ったので、同項の規定によりその結果を別紙のとおり公表します。

令和5年5月18日

阿賀野市監査委員 照 田 伸 宏

阿賀野市監査委員 村 上 清 彦

第1 阿賀野市職員措置請求(以下「本件請求」という。)

[1] 請求人

阿賀野市蒔田5番地の3
有限会社 笹神衛生社
代表取締役 高橋 勇

[2] 阿賀野市職員措置請求の提出

請求人は、令和5年3月20日、阿賀野市監査委員に対し、本件請求を行った。

[3] 請求の内容

請求人から提出された措置請求書によると、請求の要旨は、次のとおりである（原文のまま掲載）。

令和4年5月13日阿賀野市市民生活課において、新潟県阿賀野市A地内、B・Cの兼用施設と、新潟県阿賀野市D地内、E・Fの兼用施設のし尿汲み取りの実績報告が存在しない事実を上げ、職権乱用による一般廃棄物の不正処理についての処罰を要望致しましたが受理して頂けず、何年も、B・Cの兼用施設と、E・Fの兼用施設の汲み取り料金が支払われていない事で、本来なら阿賀野市へ入金されるはずのし尿汲み取り料が未納な為、阿賀野市へ長年損害を与えております。

阿賀野市市民生活課には、し尿汲み取り料未納期間と総額の実態調査をして頂き、未納業者に未納だったし尿汲み取り料の請求をして頂きたい。

[4] 請求を証する書面

請求に際し、添付された書面は次のものである。

1. 請求理由に関する経緯説明書
2. し尿汲み取り徴収名簿（令和2年3月19日～令和3年7月30日分）の写し
3. 要望書「職権乱用による一般廃棄物の不正処理について」の写し
4. 汲取量のお知らせ（納入通知書）の写し
5. 情報非公開決定通知書の写し

[5] 請求の受理

1. 請求人の資格について

地方自治法(以下「法」という。)第242条第1項において住民監査請求を行うことができる請求人は、当該普通地方公共団体の住民と規定されている。

「住民」の範囲は、法律上の行為能力の認められている限り、法人たると個人たるとを問わない（昭和23年10月30日行政実例）とされており、本件請求人は住民監査請求の資格を有している。

2. 措置請求の対象について

法第242条第1項の規定により、措置請求の対象は当該普通地方公共団体の長若

しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員とされており、本件請求は阿賀野市市民生活課に対して措置を請求している。

3. 請求期間について

住民監査請求において監査請求の対象とされる期間については、法第 242 条第 2 項により財務会計上の行為を対象とする場合は、原則として当該財務会計上の行為のあった日または終わった日から 1 年を経過すると住民監査請求はできないとされているが、本件請求は、違法または不当に公金の賦課若しくは徴収を怠る事実を請求の対象としているため、監査請求対象期間の制限はないと判断した（最高裁判所昭和 53 年 6 月 23 日判決）。

4. 要件審査及び請求の受理

本件請求は違法・不当とする事実の主張又は理由の摘示が書面による形式審査では判断できない部分があったものの、その他の部分に係る請求については法第 242 条の要件を具備しているものと認め、令和 5 年 4 月 17 日に受理を決定し、同日付で請求人宛に通知した。

第 2 監査の実施

前述のとおり、本件請求は違法・不当とする事実の主張又は理由の摘示が書面による形式審査では判断できない部分を除き、要件を具備しているものと認め、これを受理し事実確認を行うこととした。住民監査請求の目的の 1 つは、法第 242 条第 1 項に定める「地方財務行政の適正な運営を確保すること」（最高裁判所昭和 53 年 3 月 30 日判決）とされ、その対象は財務会計上の行為又は怠る事実とするものであるため、これ以外の事実は、住民監査請求の対象となり得ない。

したがって、令和 4 年 5 月 13 日に請求人が提出した要望書を阿賀野市（以下「市」という。）が受理しなかったことに関しては、その要望書の内容が職権乱用による一般廃棄物の不正処理についての処罰を要望するものであり、財務会計上の事項ではないことから、法第 242 条第 1 項に定める住民監査請求として要件を欠いているものと認められる。このような考えから、監査対象を次項の〔1〕に明記するものに限定し、監査を行った。

〔1〕 監査対象事項

1. 市は、請求人が何度も不正処理について指摘し、要望書を提出しようとしたが受理せず放置し、B・Cの兼用施設及びE・Fの兼用施設のし尿汲み取り実態、し尿汲み取り料未納期間と総額の調査について、違法又は不当に事務を怠っているのか。

2. 市は、「何年もB・Cの兼用施設と、E・Fの兼用施設の汲み取り料金が支払われていないこと」を黙認し、違法又は不当に未納分の請求を怠っているのか。

以上について監査の対象とした。

〔2〕当事者からの事情聴取等

1. 請求人の陳述

監査委員は、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、請求人に対して、令和 5 年 4 月 26 日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人の陳述内容は、概ね措置請求書記載（第 1 〔3〕）のとおりであった。ただし、形式審査では判断できない部分があったため、具体的な請求対象の摘示を求めたところ、請求人は何度も不正処理について指摘し、要望書を提出しようとしたが、市民生活課は受け取らず、調査を実施しなかったことであると主張した。

なお、陳述に際し、請求人からの新たな資料の提出はなかった。

2. 監査対象部局（民生部市民生活課）の陳述

監査委員は、本件について、民生部市民生活課を監査対象とした。その上で、上記同日に、市民生活課長及び脱炭素・SDGs 推進室長より事情を聴取し、詳細について説明を求めた。

なお、監査対象部局からは、陳述に先立ち、弁明書及び資料等の提出があった。弁明の要旨は、次のとおりである。

（1）要望書の不受理及び調査の不実施について

ア 要望書の不受理について

請求人は、本件請求の「請求理由に関する経緯説明書」（以下「本件説明書」という。）記載のとおり F（以下「F」という。）の構成事業者であったところ、F から解任、除名処分された。

請求人から要望書が提出された令和 4 年 5 月 13 日当時、請求人が F から解任、除名されたことが判明したため、阿賀野市合理化事業計画に基づき阿賀野市全域を対象として F と契約していたし尿処理収集運搬及びし尿処理手数料徴収・収納業務委託契約（以下「し尿処理業務委託契約」という。）の令和 4 年度の契約が締結できない状況となっていた。

市は、早期に契約が締結できなければ、し尿処理業務が滞り、市民生活に重大な支障が生じる可能性があることから、F 及び請求人の双方に聴き取りなどの事実確認を実施したうえで、両者に対し、従前の 5 社でまとまった状態に戻るよう協議し、早急にし尿処理業務委託契約を締結するよう依頼していた。

市は、市がこのような仲介の役割を果たしている中で、請求人が要望書を提出することは、両者の協議に悪影響を与え、協議が決裂し、ひいては市民生活に悪影響が及ぶ可能性が高いと考え、関連する問題との優先順位を考慮して、請求人に対して、いったん提出を再考するよう依頼したものである。

イ 調査の不実施について

市は、請求人に要望書の提出の再考を依頼したが、令和4年9月11日に、阿賀野市全域のし尿処理業務委託契約が締結されたことから、調査を行うこととした。

市は、し尿処理業務を民間事業者に委託して実施している。そのため、本件説明書にも記載のとおり、受注者からの報告がなければ、し尿汲み取りの実態や手数料の納付状況を把握し得ないものである。

同年11月22日、阿賀野市A地内及びD地内の令和4年度のし尿収集実績報告と手数料の納付を確認したが、それ以前の同住所地の報告と納付がないことから、Fにそれ以前の報告や納付がなかった理由を文書で照会を行った。

同年12月6日、F構成事業者のEからメールでの回答があったが、F名義での回答ではなかったため、再度、F名義で回答するよう求めたものの、回答はなかった。

そこで、同月7日と14日にメールと電話で回答を行うよう催促したが、それでもFからの回答はなく、令和5年2月10日改めて文書により照会を行い、同月21日にメールでの回答を得たものである。

しかしその内容は、汲み取りの報告をしなかったこと及びその手数料の納付を行っていなかったことは認めたものの、従来からそのような「慣習」があったためであるとのFの見解を述べるだけで、汲み取りの時期や量は明らかになっていない。

その後の同年3月7日、Fから市を被告とする訴訟の提起があり、調査の実施と訴訟の対応とを併せて慎重に進めているところである。

(2) し尿汲み取り手数料の不請求について

ア し尿汲み取り手数料の請求について

市は、前述のとおり受注者からの報告がなければ、汲み取り時期及び量を把握することはできない。そして、汲み取りの時期及び量が特定できなければ、手数料の額も確定できない。前述のとおり、市は現在その調査を行っている段階であり、現時点での請求は不可能である。

したがって、市が違法又は不当に請求を怠っているとの主張は理由がない。

イ 請求権の消滅時効

仮に、汲み取りの時期及び量が特定でき、手数料の額を確定できたとしても、法第236条の消滅時効にかかる期間の手数料については当然に手数料の請求はできない。

したがって、少なくとも請求人の請求する平成17年から令和3年度までの期間

のうち平成 29 年度以前の期間に係る請求は、却下されるべきである。

(3) F の契約不履行について

市は当該業務を委託しているものであり、一義的には受注者が報告、及び徴収の義務を負うことになる。

今回の未報告及び未徴収は、F の契約不履行の可能性も考えられる。また、未報告及び未徴収の便所が F の構成事業者の事務所であることから、F が受注者としての立場を利用して、違法に手数料の納付を免れた可能性も考えられる。

仮にそうだとしたら、当時 F の役員であった請求人の責任も問われることになることを付言する。

第 3 監査の結果

[1] 事実関係の調査・確認

監査委員において、請求内容を調査した結果、次の事実を確認した。

1. し尿汲み取り事業について

日本では古くからし尿を資源として農業に利用していたが、戦後の社会情勢の変化により廃棄物として処理されるものとなった。昭和 29 年に「清掃法」が制定され、公衆衛生の向上を図ることを目的として規定し、清掃事業の実施主体は、事業者から市町村へと位置付けられた。

昭和 33 年新たに公布された新「下水道法」により、し尿は下水道処理の対象となり、同法第 11 条の 3 によって、下水道整備地域では汲み取り便所から水洗式便所への改造が義務付けられ、汲み取り便所は年々減少している。

しかしながら、し尿汲み取り業務は下水道や浄化槽の敷設が困難な地域、水洗式便所に変更する意向を持たない人、災害時など緊急に汲み取り便所が必要となる場合もあり、規模は縮小されながらも継続して行われる事業である。

市のし尿汲み取り事業は平成 16 年 4 月の合併当初から委託契約を行っている。

2. し尿収集運搬業務及びし尿処理手数料徴収業務に係る委託契約について

(1) 契約内容

市は「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(昭和 45 年法律第 137 号)及び「浄化槽法」(昭和 58 年法律第 43 号)に基づく「阿賀野市廃棄物の処理及び清掃に関する条例」及び地方自治法施行令第 158 条第 1 項の規定により、し尿処理業務委託契約を締結している。

下水道の普及により年々減少するし尿及び浄化槽汚泥収集業者の業務の安定を目的として令和元年 5 月に策定した「阿賀野市合理化事業計画」に基づき、平成 27 年 8 月 6 日当該収集業者 5 社で設立した F と随意契約により締結している。この契約では、受注者に対して市が指定する通知伝票と複写する汲取量報告書の提出及び徴収した手数料の納入を義務付けている。

(2) 履行報告

し尿処理業務委託は市内のし尿の汲み取り、処理施設への運搬、汲み取り手数料の徴収及び収納業務である。

受注者は直接、汲み取り申し込みを受付し、申込場所の汲み取りを行う。汲み取り後は、収集車両のレベルゲージにより目測で計測した汲み取り数量を通知伝票に記載し、納入通知書を発行する。汲み取り手数料を徴収した際は通知伝票と複写する領収書を申込者に発行する。

受注者は月末にその月の通知伝票と複写する汲み取り量報告書、し尿収集・手数料徴収実績報告書、徴収名簿を市に提出して報告する。その徴収実績報告書に基づき、市が発行した納入通知書により、徴収済手数料を納入している。

この報告方法については、県内 20 市の中でし尿汲み取り手数料徴収収納業務委託をしている 7 市のうち 5 市に照会した結果、同様に行われていることが、市民生活課の調査により判明した。

(3) し尿搬入量の測定方法

運搬されたし尿は処理施設で搬入量を計測する。受注者は事前に無積載状態の車両重量を処理施設に登録し、搬入時に車両の重量を測定するトラックスケールにより計測して汚泥量を測定する。

3. 調査の不実施について

請求人は市民生活課に対し何度も不正処理について指摘したが、調査をせず、放置していると主張している。しかし市民生活課は、令和 4 年 9 月 11 日し尿処理業務委託契約の締結を機に、阿賀野市 A 地内及び D 地内の令和 4 年度のし尿処理実績報告と手数料の納付を確認したが、それ以前の同住所地の報告と納付がないことから、同年 11 月 22 日付で F に対してその理由を照会している。その後回答がなかったため、令和 5 年 2 月 10 日再度文書により照会を行い、同月 21 日に回答を得ていることが判明した。

4. 請求権の消滅時効について

法第 236 条第 1 項では、「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利は、時効に関し他の法律に定めがあるものを除くほか、これを行使することができる時から 5 年間行使しないときは、時効によって消滅する」と規定している。

[2] 監査委員の判断

1. 調査の不実施が違法又は不当に事務を怠る事実該当するか（監査対象事項 1） に関しては、次のとおり判断する。

請求人は市民生活課に対し何度も不正処理について指摘しても、調査をせず怠っていると主張している。この点について、市は F に対し、令和 3 年度以前のし尿収

集実績報告と手数料の納付がない理由を文書で照会し、その実態調査に着手しているとして、これを裏付ける資料を提出している。

監査委員は、市の主張及び提出された証拠資料を基に検討した結果、この問題について、市は必要な調査を開始しており、請求人の主張するような怠る事実は認められないと考える。

2. し尿汲み取り手数料の不請求が違法又は不当に公金の徴収を怠る事実に該当するか（監査対象事項2）に関しては、次のとおり判断する。

し尿処理業務の報告方法は他市でも同様な方法を採用しているが、し尿収集量とし尿搬入量の計測方法が異なることから数量の突合は難しい。請求人が経緯説明書で述べているとおり、受注者の汲み取り報告がなければ、し尿汲み取りの実態や手数料の納付状況は把握し得ない。

そして、汲み取りの時期及び量が特定できなければ、手数料の額も確定できない。市の弁明によれば、現在その調査中とのことであり、そうであれば、現時点で請求しないことについては合理性がある。

仮に今後、調査の結果、汲み取りの時期及び量が特定でき、手数料の額を確定できたとしても、法第236条の消滅時効にかかる期間の手数料については請求できない。したがって、今後の調査結果いかに関わらず、請求人の請求する平成17年から令和3年度までの期間のうち、平成29年度以前の期間に係る請求は、認められないものとする。

〔3〕 結論

請求人による本件請求は理由がないと判断し、これを棄却する。

〔4〕 監査委員の意見

本件請求については前述のとおりであるが、市が調査した結果、請求人が指摘する市の委託業務における汲み取り実績とその手数料の額が確定された場合は、時効消滅にかからなかった債権部分について、速やかなる回収をするべく適正な措置を講じるべきと考える。

以上