

熊監発第 000353 号
令和 6 年(2024 年)3 月 4 日

請求人

様

熊本市監査委員 藤 山 英 美

熊本市監査委員 井 本 正 広

熊本市監査委員 高 島 剛 一

熊本市職員措置請求について（通知）

令和 6 年（2024 年）1 月 12 日に受け付けた住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 5 項の規定に基づき、監査した結果を下記のとおり通知します。

記

第 1 監査の結果

熊本城特別公開関連管理運営業務委託契約に係る委託料及び手数料の返還請求は、棄却する。

第 2 請求の趣旨

令和 6 年（2024 年）1 月 12 日付けで提出のあった請求書に記載されている請求の趣旨等は次のとおりである。

なお、「熊本市職員措置請求書」原文のまま掲載。但し、氏名等は A B 表記とした。

1 請求の趣旨

熊本城特別公開関連管理運営業務委託契約書に係る委託料、及び手数料の返還請求

受託者 熊本城パークマネジメント共同企業体

履行期間 令和3年(2021年)4月1日～令和6年(2024年)3月31日

派遣元 熊本県シルバー人材センター連合会

派遣先 (株)JTB熊本支店

(熊本城パークマネジメント共同企業体の構成員)

派遣期間 令和3年4月1日～同6年3月31日

就業場所 熊本城内

業務内容及びスタッフ数

入園者の安全確保及び円滑な移動のため、- - 略 - - 適切な案内誘導を行うこと。
案内誘導スタッフの配置に際しては、シルバースタッフ(8ポスト以上)を配置すること。

(基本仕様書 管理運営体制(6)

業務内容 1の(1)の

2 請求の理由

(1)シルバースタッフ(熊本県シルバー人材センター連合会派遣社員)の配置数等に係る契約書違反について

ア 令和3年度は、コロナによる熊本城閉園日を除き、契約書に基づき令和2年度と同じく、シルバースタッフの配置数(8ポスト)及び就業時間(7時間)は確保されていたが(但し、休憩のための交替要員2名は確保されていない。)(別添1の2、及び3の1)同4,5年度は、7時間勤務者3名、4時間勤務者3名に変更され4配置となった(別添3の2)。

委託料、及び配置数等の変更内容を確認するため令和4年4月4日付けで契約書の開示を求めたところ、令和3年(2021年)3月25日付けで締結した契約書が開示された(別添1の1・2・3)。

契約履行期間中(令和3,4,5年度)の就業時間(7時間)及び人数(10名)に変更は認められないことが確認できた(別添1の3の明細書)。

イ 令和5年2月20日、熊本城総合事務所の職員(以下、「熊本城職員」という。)に書面にて、(株)JTB熊本支店支店長は、仕様書に基づき8ポスト以上の配置を遵守するよう調査、又は指導するよう、「要望事項等」を提出したところ(別添4の1)2月28日付けで熊本城総合事務所副所長名(以下、「副所長」という。)で、令和4年度からのシフト変更については、2022年(令和4年)3月17日付けで熊本城PMO(JTB)から提出された「入園管理業務スタッフ(シルバー人材センター)の配置について(別添4の2)」を基に協議した結果、承認したもので、8ポスト以上は確保され、資料3の運用上の問題等から勘案して了承した旨の回答があった(別添4の3)。

しかし、副所長の回答は納得いくものではない。

ウ 契約書は、「委託者は、この契約に基づく全ての行為を共同企業体の代表者に

対して行い、受託者は委託者に対して行うこの契約に基づく全ての行為については当該代表者を通じて行わなければならない(第1条第5項)と明記しているにもかかわらず、受託者の書面(別添4の2)は、代表者名(凸版印刷(株)西日本事業本部熊本営業所所長)が記載されておらず、契約書に則った条件を満たしておらず不備な書面である

不備な書面にもかかわらず、副所長は、8ポスト以上は確保されているため了承したと回答している(別添4の3)。

了承していたのであれば、市長が承諾した年月日、及び承諾内容を記載した書面を添付し、回答すべきであり(第2条違反)また、受託者がプレゼンテーションの際に提示した案内誘導業務配置計画がどのように変更されたのかも併せて回答すべきである。

シルバースタッフの8配置数については、熊本城職員を通じ文書、口頭にて再三、要求したが改善されないままである(別添5)。

エ 契約書第1条第5項、及び第2条に基づく手続きを経ないまま、シルバースタッフの配置数、及び就業時間が減らされているにもかかわらず、委託料は減額されることなく支払われている。

これは、公金の不当な支出であり、市長に返還を請求する。

オ 参考までに、契約書に基づき算定したシルバースタッフの person 費、及び実際の配置数で算定した場合の person 費を「別紙」に記載。

なお、他の派遣会社社員等の person 費等の支払いが契約書に基づき履行されているかは不明。

(2)(株)JTB熊本支店支店長に支払われている金額について「文書開示請求」をしたところ、「手数料集計」の文書が開示された(別添6の1)。

しかし、請求人、及び振込先の口座名義人が不明であったため、再度提出を求めたところ、請求者は「共同企業体代表者 凸版印刷(株)西日本事業本部熊本営業所所長 A」、振込先口座名義人は「(株)JTB代表取締役 B(東京都品川区)」であった(別添6の2)。

契約書第1条4項は、「業務の履行に必要な一切の経費は、この契約の業務委託料に含まれる」と明記している。

委託料以外に「手数料」と称し、共同企業体の非構成員である(株)JTB代表取締役 Bに支払われていることは公金の不当な支出であり、市長に返還を請求する。

なお、証拠として提出して文書は令和5年4月分のみであるが、令和3年度より現在まで不当に支出された公金の返還も併せて請求する。

(3) 請求する措置

上記(1)(2)のとおり、委託料、及び手数料は公金の不当な支出であり、市長に返還を請求する。委託料については、person 費に係る差額の返還。手数料については、全額の返還を求める。

3 事実を証する書面の提出

事実を証する書面として、以下の資料が提出された。

- 別添 1 の 1 業務委託契約書・総則（抜粋）
- 2 仕様書（抜粋）
- 3 設計書（抜粋）
- 別添 2 労働条件通知書（兼）就業条件明示書
（令和 6 年 1 月 31 日～同年 3 月 31 日）
- 別添 3 の 1 令和 3 年度出勤予定表
（令和 4 年 1 月分、配置数 8 カ所、交替要員 2 名無し）
- 2 令和 4・5 年度番手表（配置数 4 カ所、交替要員無し）
- 別添 4 の 1 要望事項等（令和 5 年 2 月 20 日付け）
- 2 入園管理業務スタッフ(シルバー人材センター)の配置について
（2022 年(令和 4 年)3 月 17 日付け）
- 3 熊本城総合事務所 副所長回答(令和 5 年 2 月 28 日付け)
- 別添 5 熊本城総合事務所等 相談経過
- 別添 6 の 1 文書等開示請求書、及び手数料計
- 2 請求書、及び支出命令書

第 3 監査委員の除斥について

横田健一監査委員は、令和 3 年度（2021 年度）から令和 4 年度（2022 年度）まで文化市民局長の職にあり、熊本城総合事務所を指揮監督する立場にあったことから、本件請求の監査を行うに当たり監査の公正さを確保するため、本件を自己の従事する業務に直接の利害関係のあるものに相当すると判断し、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「自治法」という。）第 199 条の 2 の規定により本件監査から除斥した。

第 4 請求の受理

本件請求について、自治法第 242 条に規定する所定の要件を具備しているか審査を行い、令和 6 年（2024 年）1 月 16 日付で受理した。

第 5 請求人の陳述

令和 6 年（2024 年）1 月 29 日に、請求人に対して陳述の機会を設けた。その際、陳述書及び新たな証拠書類が以下のとおり提出された。なお、「陳述書」原文のまま掲載。但し、氏名等は A B 表記とした。

1 陳述書

(1)「請求の理由」の(1)のアに係る追加証拠について

シルバースタッフの案内誘導業務の配置については、令和 3 年度の 8 ポストから同 4、5 年度は 4 ポストに変更されたが(別添 3 の 2)、4 ポストの内 1 ポスト（三差路）は警備の業務に該当する。

派遣社員は、警備の業務に従事することは禁止されており（労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律第4条第1項第3号）、三差路（誘導帯）は、警備の業務（雑踏業務）に該当する。

しかし、令和3,4年度は派遣社員であるシルバースタッフが三差路（誘導帯）に配置されていた（別添3の2の番手5・6）。

同5年度は、警備会社（Qネット）が配置されている。

熊本市職員は、三差路（誘導帯）は警備の業務に該当することを承知していたにも関わらず（別添7 3、4枚目）受託者に対し何ら調査、指導等を実施せず（別添1の2の 11の(エ)の ）委託料から人件費を支払っている。

派遣社員が違法な業務に従事しているにも関わらず、委託料から人件費が支払われている。

これは、公金の不当な支出に該当するものである。

(2) 令和4年11月17日、熊本城防災センター事務所で、C氏（JTB・共同企業体構成員）D氏（熊本城職員）E氏（派遣元・熊本県シルバー人材センター連合会）と話し合いをした際、C氏から、出勤予定表に記載されていないシルバースタッフの派遣社員について、

派遣元のシルバーからJTBに派遣されている社員は5名で事務所勤務である。

内、4名は、JTBのO.B

1名は、JTB関連の派遣会社とシルバー連合会の双方の派遣元に在籍している

事務所の仕事は、電話等で団体予約の問い合わせ等があったとき、独特の旅行用語（単語）を使い仕事をするので旅行会社で業務を経験した者でないと仕事が回らない。

旨の説明があった（別添8）。

しかし、シルバースタッフの電話対応等の事務所内の業務は、契約書に明記されている案内誘導業務には該当せず、「案内誘導スタッフの配置に際しては、シルバースタッフを8ポスト以上設置すること（別添1の2）」に反している。

案内誘導業務に該当しないにも関わらず委託料から人件費が支払われている。

これは、公金の不当な支出である。

よって、令和4,5年度に案内誘導業務に従事しないスタッフに支払われた人件費について、市長に返還を求める。

なお、防災センターの事務所内で、独特の旅行用語（単語）を使い、電話等で団体予約の業務に従事しているスタッフを見たことがない。

2 提出書類

別添7 公募型プロポーザル提案書（抜粋）

別添8 令和4年10月31日付け要望書、及び同年11月17日回答書

別添8は別添5の 5とする。

第6 監査の実施

1 監査の期間

令和6年(2024年)1月16日から同年3月4日まで

2 監査の対象部局

文化市民局熊本城総合事務所総務管理課

3 監査の対象部局の弁明等

市長に対して、弁明書及び証拠書類の提出を求めたところ、令和6年(2024年)1月31日付けで提出された。

4 監査の対象部局からの関係資料及び証拠書類の提出

関係資料及び証拠書類として、以下の資料が提出された。

- ・熊本城特別公開関連管理運営業務委託契約書の写し
- ・熊本城特別公開関連管理運営業務委託基本仕様書の写し
- ・熊本城特別公開関連管理運営業務委託キャッシュレス決済取扱い特記仕様書の写し
- ・シルバースタッフシフト表について

5 監査対象部局に対する調査

(1) 書類等の審査

提出された関係資料並びに弁明書及び証拠書類等の審査を実施した。

(2) 関係職員の陳述

令和6年(2024年)2月13日に、熊本城総合事務所長以下3名の職員から陳述を聴取した。

第7 監査委員の判断

本件請求について、請求人から提出された請求書、事実証明書、陳述書及び関係資料並びに請求人の陳述、市長から提出された関係資料、弁明書等の調査並びに関係職員の陳述から判断した結果は次のとおりである。

1 判断の理由

(1) シルバー人材センタースタッフ(熊本県シルバー人材センター連合会派遣社員)の配置数等に係る契約違反について

請求人は、令和3年度(2021年度)は熊本城特別公開関連管理運営業務委託契約書(以下「委託契約書」という。)に基づき令和2年度(2020年度)と同じく、シルバー人材センタースタッフ(以下「シルバースタッフ」という。)の配置数(8ポスト)及び就業時間(7時間)は確保されていたが、令和4年度(2022年度)、令和5年度(2023年度)は7時間勤務者3名、4時間勤務者3名に変更され4配置(ポスト)となっており、委託契約書第1条第5項及び第2条に基づく手続きを経ないまま、委託料を減額

せずに支払われている。これは不当な公金支出であり、返還を請求すると主張している。

熊本城特別公開関連管理運営業務委託契約(以下「本件委託契約」という。)は、雇用契約とは異なり、委託者と受託者が互いに対等な立場で契約を締結し、受託者が委託者の指揮命令を受けるのではなく、受託者の裁量において受託業務の内容を実施することに対して委託料が支払われる契約である。委託契約書及び仕様書には、シルバースタッフの配置(ポスト)数は明記されているが、就労時間や従事人数等は記載されておらず、シルバースタッフの配置(ポスト)変更は、委託契約書第2条に定める指示、催告、請求、通知、報告、申出、承諾及び解除として書面により行わなければならない事項には当たらないことから、委託契約書第2条に基づく契約変更の手続きの必要はない。実態としてシルバースタッフの就労時間数は減少したものの、基本仕様書7頁及び8頁に記載された「シルバースタッフを8ポスト以上配置すること」は守られており、前述したとおり就労時間や従事人数等を指定されていないことから、委託料の減額の対象にはならない。

また、シルバースタッフの配置は、共同企業体の代表者である凸版印刷(株)の職員から熊本市に報告がなされていたことから、委託契約書第1条第5項の違反行為は見当たらない。

よって、請求人の主張には理由がない。

(2) (株) JTB代表取締役を支払われた手数料について

請求人は、委託契約書第1条第4項に「業務の履行に必要な一切の経費は、この契約の業務委託料に含まれる」と明記されており、委託料以外に「手数料」と称し、共同企業体の非構成員である(株) JTB代表取締役を支払われていることは、公金の不当な支出であり、令和3年度(2021年度)から現在まで不当に支出された全額の返還を市長に請求すると主張している。

当該手数料とは、来場者が入園料及び入園券をクレジットカード及び電子マネー決済等(以下「キャッシュレス決済」という。)で購入した際に各決済ブランドへ支払う決済手数料、決済サービス利用料、トランザクション費及び消費税(以下「取扱手数料」という。)である。この取扱手数料の支出根拠は、委託契約書のキャッシュレス決済取扱い特記仕様書第3項(1)(ア)Cに「導入にあたって必要な契約・調整や端末故障時等の対応は受託者が行うとともに、運用に要する費用(システム利用料や通信料等)は全て受託者負担とする。ただし、取扱手数料については、本契約額内に含まず、受託者から別途本市に請求するものとする。」と定められている。この規定に基づくキャッシュレス決済で発生する取扱手数料は、受託者からの請求を受けて、熊本市が支払いを行っているので、適切な支出であることは明らかである。

よって、請求人の主張には理由がない。

(3) 誘導帯(三叉路)のシルバースタッフ配置について

請求人陳述の際に提出された陳述書から、誘導帯(三叉路)業務は警備業務に該当する。派遣社員が、警備業務に従事することは禁止(労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律第4条第1項第3号)されている。誘導帯

(三叉路)の警備業務は雑踏業務に該当し、派遣社員が当該業務に従事することは違法となることから、公金の不当な支出であると請求人は主張している。

当該業務は、当初警備員3名で行っていたが、令和4年(2022年)9月からシルバースタッフ1名を追加配置した。

誘導帯(三叉路)のシルバースタッフ業務は、仕様書の「入園者の安全確保及び円滑な移動のため、人員配置、案内誘導表示等による適切な案内誘導を行うこと」に基づき、シャトルバス通過の際の来場者の安全を確保するため、一時的に通路のチェーンを張って規制する簡易な業務であった。令和5年(2023年)3月29日に熊本県警察本部からシルバースタッフの業務内容等の確認があり、その後、受託者は委託契約書及び仕様書の範囲内で合理的かつ速やかにシルバースタッフの配置換えの対応を行ったものであるから、違法な人員配置が行われたとまでは言えない。

よって、請求人の主張には理由がない。

(4)出勤予定表に記載されていないシルバースタッフの派遣社員について

請求人は、出勤予定表に記載されていないシルバースタッフの派遣社員が行っている電話対応等の事務所内の業務は、委託契約書に明記されている案内誘導業務には該当しないにも関わらず、委託料から人件費が支払われていることは、公金の不当な支出であると主張している。

委託契約書及び仕様書に明記されている案内誘導業務については、「入園者の安全確保及び円滑な移動のため、人員配置、案内誘導表示等による適切な案内誘導を行うこと。」とされており、状況に応じてこの業務をどのように実施するかは受託者の裁量に委ねられており、委託契約書及び仕様書の範囲内で受託者が変更し得るとされている。

受託者は、委託契約書及び仕様書の範囲内において熊本城防災センター事務所内の電話による団体旅行の案内等の業務についても案内誘導業務の一環として、シルバースタッフセンターにスタッフの派遣を依頼していることから、熊本城防災センター事務所内の電話対応業務が、委託契約書に明記されている案内誘導業務に該当しないという請求人の主張には合理性がない。

よって、請求人の主張には理由がない。

2 所感

本件委託契約における入園料等に係る収納事務委託及び指定代理納付者の業務は、委託契約書及びキャッシュレス決済取扱い特記仕様書で規定されているものの、収納事務の委託料、特にキャッシュレス決済の取扱手数料については、別途、費用が必要になることから、本体の業務委託契約書から分けて、収納事務委託や指定代理納付者の業務を個別契約とすることで、業務の詳細や委託者と受託者双方の責任の所在、費用の負担などをより明確にしておくことが望ましいと史料する。

今後も、透明性の高い契約業務について、研究されることを望むものである。