

平成14年7月26日  
監 査 事 務 局

問い合わせ先  
監査事務局総務課  
電話 03-5320-7016

平成12年度修了生実態調査委託契約が履行期限内に履行されなかったにもかかわらず経費を支出し損害賠償等を怠ることを違法とし必要な措置を求める住民監査請求監査結果

## 第1 請求の受付

### 1 請求人

町田市 染 森 信 也

### 2 請求書の提出

平成14年5月27日

### 3 請求の内容

#### (1) 主張事実

ア 東京都職業能力開発研修所長（以下「甲」という。）は、「平成12年度修了生実態調査（平成11年度修了生）」の集計・分析等について、2001年3月26日を履行期限とする委託契約を株式会社富士総合研究所（以下「乙」という。）との間に交わした。

イ 乙は、乙の責めに帰すべき理由により、上記履行期限までに契約内容を履行することができなかったが、甲は乙から遅延違約金を徴することなく、かえって東京都出納長に対して履行期限内に履行されていない部分の経費についても支出するよう求め、その結果、東京都出納長は契約金額262万5,000円全額を乙に対して支払った。

ウ 東京都知事は、東京都産業労働局産業政策部長及び東京都知事本部企画調整部長らを通じて、上記ア及びイ記載の事実を知りうる立場にあったが、乙が履行期限内に契約内容を履行しなかったことについて、乙に対する損害賠償請求及び不当利得の返還請求を怠った。

- エ 東京都知事は、甲が上記ア及びイ記載の事実により東京都に与えた損害について、甲に対し、損害賠償請求をなしうる立場にあったが、これを怠った。
- オ 上記イの事実は、地方自治法（以下「法」という。）第232条の4及び法第243条の2等の法令に違反しており、違法・不当である。
- カ 上記ウの事実は、法第240条等の法令に違反しており、違法・不当である。
- キ 上記エの事実は、法第243条の2等の法令に違反しており、違法・不当である。

## (2) 措置要求

- ア 乙に対し、不当利得の返還請求を行うこと。
- イ 乙に対し、遅延違約金に金利と東京都の名誉を毀損したこと等に伴う懲罰的損害賠償とを加えた損害賠償の請求を行うこと。
- ウ 甲に対し、東京都の名誉を毀損したこと等に伴う懲罰的損害賠償を含めた損害賠償の請求を行うこと。
- エ 甲を懲戒免職処分に付すること。
- オ 本件に関連して、刑法に触れる事実が明らかになった場合には直ちに司法当局に告発すること。

## 4 請求の要件審査

本件請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を備えているものと認めた。

# 第2 個別外部監査契約に基づく監査

## 1 請求人が監査委員による監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由

本件は、東京都職員である東京都職業能力開発研修所長が故意に法令を無視して違法な支出を行った事案であり、地方公共団体内部の自浄作用が期待できない。

## 2 個別外部監査を求める理由の要件審査

本件請求における監査委員による監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査

(以下「個別外部監査」という。)によることを求める理由の字数は、約60字で地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)第174条の41に定める1,000字を超えていないことから、適法である。

### 3 知事に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由

(個別外部監査を相当としない理由)

外部監査制度が設けられた趣旨は、地方公共団体における監査制度の独立性と専門性を一層充実するとともに、監査機能に対する住民の信頼を高めることにあるが、この制度は監査委員制度と相反するものではなく、両者が相互に機能を発揮することによって地方公共団体の監査機能の全体が充実することが期待されているものである。

ところで、本件請求において請求人は、地方公共団体内部の自浄作用が期待できないとして、個別外部監査を求めている。

しかしながら、監査委員は公正不偏な態度を保持して、監査することが求められており、制度上普通地方公共団体の長や議会等他の機関から独立した行政機関として位置づけられている。監査委員に対する普通地方公共団体の長の免職処分を取り消した昭和62年2月26日長野地裁の判決では、監査委員は、公正、中立の立場で、行政の事実を客観的に認証し、その効率化と公正の確保を図るために監査権限を与えられており、普通地方公共団体の長や議会等他の機関から拘束や影響を受けることなく独自の立場でその職務を行うものとされている。

したがって、主観的な憶測をもって監査委員の監査に自浄作用を期待できないとする請求人の主張には理由がなく、個別外部監査を実施することが相当であるとは認められない。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

都が、平成13年3月26日を履行期限として締結した「平成12年度修了生実態調査(平成11年度修了生)」委託契約(以下「本件契約」という。)にかかる委託料の支出並びに遅延違約金等の請求を怠る事実を監査の対象とした。

### 2 監査対象局

産業労働局を監査対象とした。

### 3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第5項の規定に基づき、請求人に対して、平成14年6月25日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人は、陳述において、本件請求の趣旨の補足を行うとともに、事実証明書として、平成13年7月27日付13職研第415号「平成13年度調査研究に関する評価調整制度の実施について（回答）」の一部の写しほか1件を提出した。

## 第4 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

本件請求には、理由がないものと認める。

なお、平成12年度修了生実態調査委託の実施において、適切を欠くところが認められたので、産業労働局に対し別項のとおり意見を付す。

以下、事実関係の確認、産業労働局の説明及び判断理由について述べる。

### 1 事実関係の確認

#### (1) 平成12年度修了生実態調査（アンケート調査）の概要について

この調査は、技術専門校等修了生の実態を把握し、職業訓練の効果的実施方法の検討、科目の開発等の研究資料とすることを目的として、昭和49年度実施を初回とし、毎年度実施している。

平成12年度に実施した調査の概要は表1のとおりである。

（表1）平成12年度調査の概要

項目	内容
調査対象者	平成11年度に都立技術専門校及び東京障害者職業能力開発校の能力開発訓練を修了した者
調査対象者数	5,306名
調査基準日	平成12年10月1日
調査方法	往復郵便法
有効回収数	2,173件
回収率	41.0%

(2) 本件契約の概要について

ア 契約名	修了生実態調査集計分析委託（以下「本件調査委託契約」という。）
イ 契約内容	調査票の入力、集計、分析、調査結果報告書版下（以下「報告書版下」という。）の作成、集計表の作成及びマスターディスクの作成等
ウ 納入成果物	報告書版下、集計表、マスターディスク
エ 入札年月日	平成12年11月2日
オ 契約期間	平成12年11月2日から平成13年3月26日まで
カ 契約業者名	株式会社富士総合研究所（以下「富士総研」という。）
キ 契約金額	262万5,000円
ク 遅延違約金	本件調査委託契約書第11条第1項で、契約の相手方の責めに帰すべき理由により履行期限までに契約の内容が履行できない場合に徴することができるものと規定している。

(3) 委託料の支払いについて

本件調査委託契約にかかる委託料は、平成13年5月22日付けで支出命令書が発行され、同月31日に契約金額262万5,000円全額が富士総研に支払われている。

(4) 契約事務の委任について

東京都契約事務の委任等に関する規則（昭和39年東京都規則第130号）第11条第1項の規定により、300万円未満の委託契約に関する事務は、東京都職業能力開発研修所長（以下「研修所長」という。）に委任されている。

## 2 産業労働局の説明

(1) 履行期限内に履行できなかったことについて富士総研の責めに帰すべき理由の有無について

ア 調査票の回答から入力データを作成する作業は、回答項目単体の未記入、誤記、不詳のチェック等、関連項目間の整合性チェック、及び記述による

回答のコード化の方法等を記載した入力データ作成マニュアル（以下「マニュアル」という。）に従って統一的に行うこととしている。

イ 平成12年11月13日に富士総研に本件調査委託にかかるマニュアルを提供した。

ウ その後、3度にわたり計11項目にわたり、マニュアルの内容を変更した。

エ 都が独自に作成した職業資格分類に必要な職業資格コード（図書館等で蔵書の分類に使用する日本十進分類コードに独自の種別・級別コードを結合させたものを各種団体等が試験等を実施している資格に付設したもの）については、契約締結直後にコード表を提供したが、パソコン資格及び溶接資格関連については、都側のコード設計が遅れたため、入力データ作成作業の当初終了予定の平成12年12月27日にコード表を提供した。

オ 上記マニュアル内容の変更及び職業資格分類コードの追加のため、調査票回答内容について、複数の回答項目間の整合性等のチェックを全データについて再度行う必要が生じたこと、新たに提供したパソコン資格及び溶接資格関連コードを付設するため、全データの再度の見直しの必要が生じたことにより作業量が増大したこと、及びパソコン資格・溶接資格関連コードを当初終了予定時に提供したことにより、入力データ作成作業に1か月以上の遅れが生じ、平成13年2月上旬に終了した。

カ 富士総研は平成13年2月5日より、調査票回答データの入力及び集計作業を開始し、同年3月2日から分析作業及び報告書版下の作成作業を開始した。

キ 富士総研としては、作業の遅れを解消すべく努め、履行期限に間に合わなかったものの平成13年4月6日には報告書版下の初稿を完成させている。

ク これらのことから、平成13年3月26日の履行期限を徒過したのは、マニュアルの内容を入力データ作成作業途中に変更したこと、職業資格コードの一部を入力データ作成作業の当初予定終了時に新たに追加したことにより、入力データ作成作業に手戻りが生じたことによるものである。

以上の理由により、本件調査委託契約にかかる履行遅滞についての責任は、富士総研にはなく、都側にあると考える。

(2) 本件調査委託契約が履行されていないにもかかわらず契約金額全額を支出したことについて

- ア 平成13年4月6日に作成された報告書版下の初稿が都に提示された後、複数回にわたり、分析方法、文章表現、図表の変更・追加を口頭により指示している。
- イ これらの変更・追加の指示の中には、統計数字の母数の取り方を変更したため、集計のやり直し及び記載文の全面的な修正が必要となったもの、新たに分布図の作成とその分析を追加指示したもの等がある。
- ウ これらの指示により、平成13年4月23日、5月9日、同月10日、同月16日と順次報告書版下が修正・作成されている。
- エ 平成13年5月16日に修正・作成された報告書版下（以下「5月16日版」という。）に対する変更・追加の指示内容は、数字の誤記訂正及び言い回しにかかる変更であり、報告書版下の内容に重要な影響を及ぼすような変更・追加の指示をしていないことから、同月16日には報告書版下の完成品と認められるものが作成されている。
- なお、5月16日版の次の報告書版下は同月22日に作成されている。
- オ また、集計表及びマスターディスクは、報告書版下作成のもととなるものであり、5月16日版の内容からみて、納品がなされることが、確実であったといえる。

以上のことから、平成13年5月22日に支出命令をしたことは、一部適切を欠くものの、納品があったことから都に損害はないものとする。

### 3 判断

以上のような事実関係の確認及び産業労働局の説明に基づき、本件請求について次のように判断する。

本件請求において、請求人は、次の理由により、本件調査委託契約が履行遅滞の状況にあつたにもかかわらず、損害賠償等を怠ることを違法として、損害の補てん等を求めているものと解されるので、以下、このことについて判断する。

本件調査委託契約の相手方である富士総研の責めに帰すべき理由により、履行期限までに契約内容を履行することができなかつたにもかかわらず、研修所長は富士総研から遅延違約金を徴していないことは財産の管理を怠っており違

法である。

研修所長が、本件調査委託契約が履行期限内に履行されていないにもかかわらず、履行されていない部分の経費も含め、契約金額 262万5,000円全額を富士総研に対して支払ったことは違法であり、知事が富士総研に対し不当利得返還請求を行っていないことは財産の管理を怠るもので違法である。

(1) 履行期限内に履行できなかったことについて富士総研の責めに帰すべき理由の有無について

産業労働局の説明及び関係書類等により、以下の事実を確認した。

ア マニュアルは、平成12年11月13日に第1次案として提示され、その後、11項目について、3度にわたり内容の変更・追加が行われたこと。

イ 都独自の職業資格コードについては契約締結直後にコード表を提供したが、パソコン資格及び溶接資格関連については、コード設計が遅れ、入力データ作成作業の当初終了予定の平成12年12月27日に富士総研に追加提供されたこと。

ウ パソコン資格については、マイクロソフト認定資格18種16分類コード、溶接資格については、10種55分類コードを新たに設計していること。

エ データ入力作業は当初予定で平成13年1月中旬から同月下旬終了のところ、入力データ作成作業に時間を要したため、同年2月5日に作業を開始していること。

オ 報告書版下作成作業は、当初予定で平成13年2月下旬には終了していなければならないところ、同年3月2日から開始していること。

カ 平成13年3月26日の履行期限には完成品は納品されていないこと。

以上のことから、都が入力データ作成作業の途中でマニュアルの内容の変更・追加及び作業終了予定時期に職業資格コードの追加を行ったことにより、入力データ作成作業が遅れ、それに伴い委託作業の工程全体に遅れが生じ、その結果富士総研は成果物を履行期限までに納品できなかったとする産業労働局の説明には合理的理由があり、履行期限内に履行できなかったことについて、富士総研の責めに帰すべき理由はないと認められる。

したがって、本件調査委託契約の履行遅滞について、責めに帰すべき理由が契約の相手方である富士総研にあるとし、遅延違約金を研修所長が徴していないことは



財産の管理を怠っており違法であるとの、請求人の主張は認められない。

(2) 本件調査委託契約が履行されていないにもかかわらず契約金額全額を支出したことについて

産業労働局の説明及び関係書類等により、以下の事実を確認した。

- ア 本件調査委託契約書の仕様書（以下「本件仕様書」という。）によると、報告書版下の構成は、表紙、目次、調査実施の概要、調査結果の概要、付属統計表等であること。
- イ 報告書版下の「調査結果の概要」は本件仕様書において、調査項目28項目について文章化することが指定されていること。
- ウ 報告書版下の初稿が平成13年4月6日に作成されてから、10回にわたり分析方法、文章表現、図表の変更・追加を指示していること。
- エ これらの変更・追加の指示の中には、統計数字の母数の取り方を変更したため、集計のやり直し及び記載文の全面的な修正が必要となったもの、新たに分布図の作成とその分析を追加指示したもの等があること。
- オ しかしながら、5月16日版以降の報告書版下に対する変更指示は表2のとおりのものであり、報告書版下の内容に重要な影響を及ぼすような変更・追加を指示していないこと。

(表2) 5月16日版以降の報告書版下に対する変更指示例

	旧	新
例1	「定年前」「定時制」においては、「専門校修了後就業経験あり」に限定すると、「探していない」が「定年前」で37.0%になり、「全体」における分布状況に近づくものの	「定年前」においては、「専門校修了後就業経験あり」に限定すると、「探していない」が37.0%になり、「全体」における分布状況に近づくものの
例2	入校前最後の職種の占有率を算出した	入校前最後の職種の占める割合（以下、職種固着率と称す）を算出した
例3	5割以上を占め	約5割を占め
例4	20ポイント程度高くなっている	約20ポイント程度高い
例5	修了後の就職経験者を対象に、最初の勤務先（企業）	修了後の就職経験者を対象に、修了後最初の勤務先（企業）
例6	全体を10ポイント以上上回る	全体と比べて10ポイント以上高い
例7	修了後最初の勤務先（企業）が現在のものと違う場合の最初の勤務先（企業）での勤続月数について見ると	修了後最初の勤務先（企業）を変更した場合の最初の勤務先（企業）での勤続月数について見ると
例8	「就職したことがある（派遣労働者以外の常雇（フルタイム））」での就職が	フルタイムでの就職が
例9	「就職したことがある（派遣労働者以外の常雇（パートタイム）」が27.5%を占める	パートタイムが27.5%を占める

カ 5月16日版の次の報告書版下は平成13年5月22日に作成されていること。

これらのことから、報告書版下については、5月16日版が完成品として認められ、同月22日までには納品されたことが推定される。

一方、集計表及びマスターディスクについては、関係書類により調査したところ、納品日を確認できなかったものの、監査実施時点で、成果物が納品されていることを確認した。

ところで、昭和59年11月28日長崎地裁判決は、未完成であることを知りながら完成した旨の検査調書に基づき、完成払金を支出したことは、明らかに違法な行為であるが、未完成部分はその後完成しているので違法による損害はないものと認められる、と判示している。同判決に照らせば、成果物の納品が確認できないまま支出命令をしたことは違法ではあるが、最終的には納品されたことから、都に損害はないものと認められる。

以上のことから、研修所長が、本件調査委託契約が履行期限内に履行されていないにもかかわらず、履行されていない部分の経費も含め、契約金額262万5,000円全額を富士総研に対して支払ったことは違法であり、知事が富士総研に対し不当利得返還請求を行っていないことは財産の管理を怠るもので違法であるとの、請求人の主張は認められない。

よって、請求人の主張には理由がないものと認める。

しかしながら、本件調査委託の実施にあたり、不適切な点が認められたので、別項のとおり、産業労働局に対し意見を付す。

(産業労働局に対する意見)

調査委託契約において、契約の履行の確保を適切に行うとともに、会計事務を適正に行われたい。

## 資料（東京都職員措置請求書等）

### 東京都職員措置請求書

#### 1 請求の要旨

##### (1) 本件の概要

東京都職業能力開発研修所長（以下、「甲」という。）は、「平成12年度修了生実態調査（平成11年度修了生）」の集計・分析等について、2001年3月26日を履行期限とする委託契約を株式会社富士総合研究所（以下、「乙」という。）との間に交わした。

乙は、乙の責めに帰すべき理由により、上記履行期限までに契約内容を履行できなかったが、甲は乙から遅延違約金を徴することなく、かえって東京都出納長に対して履行期限内に履行されていない部分の経費についても支出するよう求め、その結果、東京都出納長は契約金額262万5千円全額を乙に対して支払った。

東京都知事は、東京都産業労働局産業政策部長及び東京都知事本部企画調整部長らを通じて、上記及び記載の事実を知りうる立場にあったが、乙が履行期限内に契約内容を履行しなかったことについて、乙に対する損害賠償請求及び不当利得の返還請求を怠った。

東京都知事は、甲が上記及び記載の事実により東京都に与えた損害について、甲に対し、損害賠償請求をなしうる立場にあったが、これを怠った。

##### (2) 違法・不当である理由

上記（1）の事実は、地方自治法第232条の4及び同法第243条の2等の法令に違反しており、違法・不当である。

上記（1）の事実は、地方自治法第240条等の法令に違反しており、違法・不当である。

上記（1）の事実は、地方自治法第243条の2等の法令に違反しており、違法・不当である。

##### (3) 請求する措置の内容

乙に対する、不当利得の返還請求を行うこと

乙に対し、遅延違約金に金利と東京都の名誉を毀損したこと等に伴う懲罰的損害賠償とを加えた損害賠償の請求を行うこと

甲に対し、東京都の名誉を毀損したこと等に伴う懲罰的損害賠償を含めた損害賠償の請求を行うこと

甲を懲戒免職処分に付すること

本件に関連して、刑法に触れる事実が明らかになった場合には直ちに司法当局に告発すること

2 監査委員の監査に代えて個別外部監査に基づく監査によることを求める理由

本件は、東京都職員である甲が故意に法令を無視して違法な支出を行った事案であり、地方公共団体内部の自浄作用が期待できないため。

(以上、原文のまま掲載)

事実証明書

ア 平成13年8月8日付13産労産調第199号「平成13年度調査研究に関する評価調整制度の実施について(回答)」のうち、「平成12年度修了生実態調査(平成11年度修了生)」にかかる部分の写し

イ 平成13年7月27日付13職研第415号「平成13年度調査研究に関する評価調整制度の実施について(回答)」の一部の写し

ウ 平成12年度「修了生実態調査集計分析委託に関する支出命令書」等一件書類の写し