

# 住民監査請求に係る監査結果

## 第1 監査の請求

### 1 請求書の提出

2023年（令和5年）3月20日に、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項の規定により監査請求書の提出があった。

### 2 請求人

（省略）

### 3 請求の要旨

請求の要旨は、監査請求書によれば、次のとおりである。

(1) 福山市長に対し、次の措置を求めるものである。

イコールふくやま（正式名称「福山市男女共同参画センター」）で土曜日及び日曜日に行っている配偶者暴力相談業務（以下「本件業務」という。）の委託契約について、福山市内の特定非営利活動法人のみに限定して随意契約をするのは違法であり、今後、本件業務の委託契約については、事業所の所在地が福山市内外かに関係なく、かつ、法人が特定非営利活動法人か否かに関係なく幅広く門戸を広げ、必ず一般競争入札とすること。

(2) 理由は、次のとおりである。

本件業務は、過去3年間とも特定非営利活動法人A（以下「A」という。）と随意契約の方法により委託契約をしているが、本件業務は、指名競争入札又は随意契約でなければならない性質のものではなく、一般競争入札により行わなければならない。

特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号）は、単にボランティア団体に法人格を与えるためだけの法律であり、特定非営利活動法人の業務に対して行政が「お墨付き」を与えるものでは決してない。本件業務は、特定非営利活動法人でなければならない業務ではなく、福山市内外の一般社団法人、社会福祉法人、医療法人、営利法人でも入札に参加しても何ら問題ではなく、むしろ、積極的に参加すべきである。

しかし、福山市長は、福山市内の特定非営利活動法人であるAと特定非営利活動法人B（以下「B」という。）の2つの特定非営利活動法人のみから、随意契約の見積書を徴したのである。

また、Aは、DV（ドメスティック・バイオレンスの略。配偶者、恋人などからの暴力をいう。）相談について他の法人にはない特殊な技術、技能等を保有しているのか不明瞭であり、AでなければDV相談ができない合理的根拠は全くない。

よって、Aとの随意契約は、違法かつ無効である。

また、一般競争入札がなされていれば、Aの言い値で本件業務の委託契約が締結されることはなかった。このような不公正な随意契約により、損害が生じたのは明らかである。

## 第2 請求の受理

本件住民監査請求（以下「本件請求」という。）については、2023年（令和5年）3月24日に提出された補正書と併せ、自治法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、受理した。

## 第3 監査の対象

### 1 監査対象事項

#### 住民監査請求の対象となる財務会計上の行為

自治法第242条第1項では、「普通地方公共団体の住民は、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について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる」旨規定している。

上記の規定及び請求の要旨から、本件請求の監査対象事項を次のとおりとした。

- (1) 本件業務の委託契約のうち、監査対象となる財務会計上の行為はいずれか。
- (2) 上記の委託契約について、随意契約の方法により締結したことが違法又は不当であると言えるか。

### 2 監査対象部局

市民局まちづくり推進部

## 第4 請求人の証拠及び陳述書の提出

- 1 自治法第242条第7項の規定により、請求人から、2023年（令和5年）3月29日付

けで新たな証拠及び陳述書が提出された。

2 陳述書の要旨は、次のとおりである。

2022年（令和4年）4月1日決裁の「支出負担行為書（伺い）」によると、2022年（令和4年）に行われたイコールふくやまの違法な随意契約で発生した損害額は1,320,000円である。

本件業務に使用されている「相談記録票」には、情報提供先として「民間シェルター（A、B）」が記載されている。

Aは、本件業務において、相談に来た人に対して自己が運営する民間シェルターを紹介しており、受託業務と自己の業務を混同している。これはDVビジネスと言われても仕方ないし、行政の倫理上も問題があると言わざるを得ない。Aが運営するシェルターは有料であり、イコールふくやまは、相談に来たDV被害者がシェルターを運営するAに対して金銭を支払うことを認容している。民間シェルターを紹介する者と、民間シェルターを運営する者が同一人となる随意契約は不当ないし違法である。

イコールふくやまは、民間シェルターとしてA及びBのシェルターのみを紹介しているが、福山市外及び広島県外にも民間シェルターは存在する。なぜ、イコールふくやまは、この2つの特定非営利活動法人の民間シェルターのみを紹介するのか。福山市内の2つの特定非営利活動法人の民間シェルターのみにDV被害者をあっせんするのは、DV被害者を食い物にして、地域に利益誘導しているとしか言いようがない。

3 口頭による意見陳述については、請求人から必要はない旨の意思表示があり、実施しなかった。

## 第5 関係機関の陳述等

1 市民局まちづくり推進部に対して意見の陳述及び関係資料の提出を求めたところ、当該機関から陳述書及び関係資料の提出があった。また、2023年（令和5年）4月11日に陳述内容を補足するため、当該関係機関の職員から聴取を実施した。

2 陳述等の要旨は、次のとおりである。

(1) DVは、身体的な暴力だけでなく、侮辱的な言動による精神的暴力や意に反する性行為の強要など、家庭内等で発生する問題であるため、顕在化しにくく、密かに被害者に恐怖や不安を与え、その尊厳を著しく傷つけている場合が多くある。被害者は暴力を受けた結果として、あきらめや自責の念を抱く場合も多く、相談者は被害の状況をうまく話せないこともある。相談員はそのような場合でも、被害者の置かれている状況を見極め、安全確保を最優先とした対応を判断しながら、相談及びその後の支援を行うことが必要となる。また、相談員には、被害者をさらに傷つけること（二次被害）がないよう、暴力の本質について十分理解し、偏見や先入観を持たずに被害者の話を聴くことも求められる。そのような対応を行うために、日頃からDV被害者の支援を行い、被害者に配慮した対応ができる専門的知識や経験を有する事業者を選定

する必要があり、一般競争入札の方法では、本件業務の目的を達成することが困難であることから随意契約とした。

(2) 見積りを徴する事業者の選定に当たっては、相談者の多くは市民であることをふまえ、日頃から市内においてDV被害者の支援を行い、相談に対して適切な助言・指導をするための必要な専門的知識や技術を有し、相談者の状況に応じ、婚姻費用分担調停、子の親権、離婚調停の情報提供のほか、県が実施する一時保護や民間シェルターの情報提供など、適切な支援につなげることのできる事業者としている。この選定要件を満たす事業者は、A及びBの2者のみであった。

(3) 本件業務では、相談者の状況や気持ちを聴く中で、必要な支援等につながるよう、様々な情報提供を行っている。その中で、一時的な避難や自立に向けた支援などの必要に応じて、民間シェルターの情報提供を行っているが、入所を促すものではない。市内の民間シェルターは、A及びBが運営する2か所であるが、いずれの事業者も、市外や県外の民間シェルターについても熟知しており、相談者の状況に応じた情報を提供できると認識している。

## 第6 監査の結果

### (本文)

本件請求については、監査委員合議の結果、次のとおり決定した。

本件請求については、理由がないものと判断し、「棄却」する。

### (理由)

請求内容に係る監査委員の判断の理由は、次のとおりである。

#### 1 配偶者暴力相談事業の概要

##### (1) イコールふくやまについて

イコールふくやまは、本市における男女共同参画の推進を図るための拠点施設として設置された公の施設（福山市男女共同参画センター条例（平成15年条例第47号）第1条）であり、市民局まちづくり推進部青少年・女性活躍推進課が所管していたが、2023年（令和5年）3月31日をもって廃止された。

##### (2) 配偶者暴力相談事業について

イコールふくやまでは、DV、夫婦関係、離婚、セクハラ、性別による差別などについて、相談を受けていた。2023年（令和5年）4月1日以降は、市民局まちづくり推進部若者・くらしの悩み相談課において実施している。相談対応は、国民の祝日に関する法律（昭和23年法律第178号）に規定する休日及び12月29日から翌年1月3日までの日を除き、毎日行っており、月曜日から金曜日までは若者・くらしの悩み

相談課の相談員が、土曜日及び日曜日は本件業務の受託者が相談を受けている。

## 2 本件業務の委託契約のうち、監査対象となる財務会計上の行為はいずれか。

請求人は、本件業務の委託について、福山市内の特定非営利活動法人のみに限定して随意契約を締結することが違法であると主張する。自治法第 242 条第 2 項の規定により、契約の締結については、当該契約の締結をした日から 1 年を経過したときは対象とならないことから、監査対象となる財務会計上の行為は、次のとおりである。

### (1) 2022 年度（令和 4 年度）配偶者暴力相談事業委託契約

対象となる財務会計行為は、2022 年（令和 4 年）4 月 1 日付けでなされた配偶者暴力相談事業委託契約の締結であり、契約金額は 1,320,000 円である。

### (2) 2023 年度（令和 5 年度）配偶者暴力相談事業委託契約

本件請求時点では契約締結されていなかったものであるが、監査の過程において、2023 年（令和 5 年）4 月 3 日付けで契約が締結されており、契約金額は 1,320,000 円である。

## 3 上記の委託契約について、随意契約の方法により締結したことが違法又は不当であると言えるか。

### (1) 地方公共団体における契約の締結について

#### ア 関係法令の規定

(7) 地方公共団体における売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとされ（自治法第 234 条第 1 項）、指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができるとされている（同条第 2 項）。すなわち、一般競争入札を原則とし、随意契約は一定の事由に該当するときに限り、認められる。

(イ) 随意契約によることができる場合は、地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号。以下「自治令」という。）第 167 条の 2 第 1 項第 1 号から第 9 号までに定められており、第 2 号では、「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」と定められている。

#### イ 判例等（最高裁判所第 2 小法廷昭和 62 年 3 月 20 日判決）

同項 1 号（※1）に掲げる「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」とは、原判決の判示するとおり、不動産の買入れ又は借入れに関する契約のように当該契約の目的物の性質から契約の相手方がおのずから特定の者に限定されてしまう場合や契約の締結を秘密にすることが当該契約の目的を達成する上で必要とされる場合など当該契約の性質又は目的に照らして競争入札の方法による

契約の締結が不可能又は著しく困難というべき場合がこれに該当することは疑いが無いが、必ずしもこのような場合に限定されるものではなく、競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も同項1号(※1)に掲げる場合に該当するものと解すべきである。そして、右のような場合に該当するか否かは、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記方法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。

※1 自治令第167条の2第1項第1号(現行第2号)

(2) 本件業務の委託契約の趣旨、方法、随意契約の理由及び見積りを徴する事業者の選定の考え方について

ア 契約の趣旨

本件業務の内容は、DV等の電話相談及び面接相談を行うことであり、相談への対応としてのDV等に係る助言・指導及び専門機関等の紹介、相談者の求めに応じた資料提供などである。DVは潜在化しやすく、加害者に罪の意識が薄い傾向があることから、被害が深刻化しやすい特徴があるため、早期に被害者が安心できるよう、DV等被害の防止及び保護を図ることが契約の趣旨である。

イ 契約の方法

契約の方法は、次の(ア)及び(イ)のいずれの契約も随意契約であった。

また、予定価格を確認したところ、いずれも人件費などの単価を適正に積算しており、適切に設定されていた。

(ア) 2022年度(令和4年度)配偶者暴力相談事業委託契約

見積り合わせを行うために、選定要件を満たすA及びBに見積りの提出を依頼しているが、Bからは、仕様書に定める条件(土曜日及び日曜日の両日開設)を満たすことができない旨の申出があり、有効な見積りは提出されなかった。予定価格の範囲内を見積りを提出したAと契約を締結している。

(イ) 2023年度(令和5年度)配偶者暴力相談事業委託契約

2022 年度（令和 4 年度）と同様に，選定要件を満たす A 及び B に見積りの提出を依頼しているが，B から見積り辞退の申出があり，予定価格の範囲内を見積りを提出した A と契約を締結している。

ウ 随意契約の理由及び見積りを徴する事業者の選定の考え方

随意契約の理由及び見積りを徴する事業者の選定の考え方は，イの(ア)及び(イ)のいずれの契約も次のとおりであった。

(ア) 随意契約の理由

随意契約とした法令上の根拠については，自治令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に求め，「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当するとしており，その具体的理由として DV の性質に起因する DV 相談業務の特殊性を挙げている。本件業務の委託契約に当たっては，DV 被害によって恐怖や不安を覚え，あるいは，あきらめや自責の念を抱くこともある被害者が，被害の状況をうまく話せないこともあるため，被害者の置かれている状況を見極め，安全確保を最優先とした対応を判断しながら，相談とその後の支援を行うという業務の性質から，日頃から DV の被害者支援を行い，被害者に配慮した対応ができる専門的知識や経験を有する者に委託する必要があるとの考えによるものであった。

これは，前記最高裁判所昭和 62 年 3 月 20 日判決にいうところの，「不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく，当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても，普通地方公共団体において当該契約の目的，内容に照らしそれに相応する資力，信用，技術，経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり，ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合」に該当していると認められ，市長の「合理的な裁量判断により決定」されたものであると言える。

(イ) 見積りを徴する事業者の選定の考え方

見積りを徴する事業者については，相談者の状況や気持ちを聴く中で，必要な支援等につながるよう，日頃から DV 被害者の支援を行い，相談者の状況に応じて適切に情報提供を行うことができる者を選定していた。具体的には，本件業務を実施するには，DV に関する専門的知識や相談対応技術を有し，相談者の状況に応じ，婚姻費用分担調停，子の親権，離婚調停の情報提供のほか，県が実施する一時保護や民間のシェルターの情報提供など，適切な支援につなげることのできる事業者であることが必要のため，市内において DV 被害者の支援を行っている者を調べ，相談事業実績等により，契約の趣旨に沿った業務遂行が可能な者であるかどうかを確認していた。

上記の選定要件を満たす事業者は，A 及び B の 2 者のみであったため，結果と

して、特定非営利活動法人2者から見積りを徴しているが、特定非営利活動法人に限定して事業者を選定しているものではなかった。

また、市内における実績を必要としている理由は、相談者のほとんどは本市の住民であると想定されることから、相談後の支援に必要な市内の関係機関の情報を提供できるよう、市内の関係機関を熟知している事業者を選定する必要があるためであった。

なお、本件業務では、様々な情報提供の一環として、必要に応じ、民間シェルターの情報提供を行っているが、このことは本件業務の主目的ではなく、シェルターへの入所を促すものでない上、実際に民間シェルターの情報提供をするケースは、年間数件であった。市内でシェルターを運営する事業者は、A及びBの2者しかいないが、いずれの事業者も、DV被害者の支援を行う中で、市外や県外の民間シェルターについても熟知し、相談者の状況に応じた情報を提供できると判断しているものであった。

以上のとおり、見積りを徴する事業者の選定については、合理的な判断がされており、Aが本件業務の遂行のために行う情報提供の中に、自らが運営するシェルターの情報が含まれることについても、請求人が主張するような問題があるとは認められなかった。

#### 4 結論

以上のことから、2022年度（令和4年度）及び2023年度（令和5年度）の配偶者暴力相談事業委託契約の締結については、自治令第167条の2第1項第2号（その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき）に該当し、市長による裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められないことから、違法又は不当な契約の締結には当たらないと判断し、本件請求には理由がないものと認める。

よって、本件請求は棄却されるべきものである。