

福島市監査委員告示第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定による住民監査請求にかかる監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

平成29年7月11日

福島市監査委員	高	村	一	彦	
同	遠	藤	和	男	
同	佐	久	間	行	夫
同	小	野	京	子	

第1 請求のあった日

平成29年5月15日

第2 請求人

福島市●●●●

●●●●

請求人代理人

弁護士 ●●●●

第3 請求の内容

1 請求の趣旨（※原文のとおり）

監査委員は、福島市松川町下川崎字原西外における除染事業に関して、株式会社A、株式会社B及びC株式会社による特定業務委託共同企業体に対して支出した金6億2663万8680円について、株式会社A、株式会社B及びC株式会社による特定業務委託共同企業体に対して金1200万円の返還請求を行うよう、市長に対して勧告することを求める。

2 請求の理由（※原文のとおり）

(1) 福島市は、2011年9月27日、同市に関する除染実施計画を策定した。

福島市は、同市松川町下川崎字原西外地区（以下、「本件除染地区」という。）における除染事業に関して、株式会社A・株式会社B・C株式会社による特定業務委託共同企業体（以下、「JV」という。）に委託する契約を締結し（以下、「本件契約」という。）、2014年11月10日、報酬の一部として金2億5272万円を支払った。

(2) JVは、本件除染地区の除染に関して、Dを下請けとして用いることにし、Dによる除染が実施されたとして、福島市に対して、報告書一式を提出した。

福島市は、報告書一式の提出を受けて、2016年5月19日、JVに対して、本件契約に基づく報酬の残額である金3億7391万8680円を支払った。

(3) 報告書一式によれば、本件除染地区の一部が、「竹林」とされており、その現地の写真として、証拠番号1の写真が提出されているところ、2017年5月11日付の東京新聞及び毎日新聞、同月12日付の朝日新聞、読売新聞、福島民友及び福島民報の各報道（以下、「本件記事」という。）によれば、当該部分は竹林には該当しないにもかかわらず、JVは竹林として報告し、竹林としての単価設定に基づく報酬を受領したとのことである。（証拠番号2～7）

(4) また、本件記事によれば、除染に関する報酬の設定については、細目が市において定められているところ、森林であれば1平方メートルあたり約500円であるが、竹林であれば1平方メートルあたり約5000円になり、本件除染地区における報酬について、1200万円の差額が生じるとされており、JVも「過剰請求と認めざるを得ない」と答えている。（証拠番号2）

(5) さらに本件記事によれば、福島市は、2016年11月頃には、本件除染地区が「竹林」には該当しないにもかかわらず、JVが福島市に対して「竹林」として報告していること、JVが「竹林」を前提とした単価設定での報酬を受領していることを把握していた（証拠番号2～7）。そうすると、福島市は、約半年にわたって調査等を実施する期間を有していたことになるが、福島市は、今日においても、JVに対して差額の返還請求などを行っていない。

(6) 以上から、福島市は、JVに対して、本件除染地区にかかる除染事業の報酬として、少なくとも1200万円を過剰に支払っていることから、

同額の返還を請求すべきであり、かかる請求を行わないことは、違法な
いし不当な公金の支出となることから、監査委員は、市長に対して、返
還請求を行うよう勧告すべきである。

3 請求書に添付された事実証明書（※原文のとおり）

証拠番号 1 報告書一式に添付された写真（写し）

証拠番号 2 東京新聞 2017年5月11日付（写し）

証拠番号 3 毎日新聞 2017年5月11日付夕刊（写し）

証拠番号 4 朝日新聞 2017年5月12日付（写し）

証拠番号 5 読売新聞 2017年5月12日付（写し）

証拠番号 6 福島民友新聞 2017年5月12日付（写し）

証拠番号 7 福島民報新聞 2017年5月12日付（写し）

（注）事実を証する書面の内容については、この監査結果への記載を省
略した。

第4 請求の受理

本件監査請求は、平成29年5月15日付けでこれを受理した。

第5 監査の実施

本件監査請求について、地方自治法（以下「法」という。）第242条第
4項の規定により、次のとおり監査を実施した。

1 請求人の証拠の提出及び陳述

本件監査請求について、法第242条第6項の規定に基づき、平成29年
6月20日に証拠の提出及び陳述機会を与えたところ、請求代理人による請
求人の陳述書の代読及び請求代理人の陳述を行うとともに、新たな証拠の提
出及びその説明を行った。

請求人陳述の際、法第242条第7項の規定に基づく環境部除染推進室の
関係職員の立会いがあった。

（1）提出された新たな証拠（※原文のとおり）

事実証明書

証拠番号 8 東京新聞 2017年5月16日付（写し）

証拠番号 9 朝日新聞 2017年5月16日付（写し）

証拠番号 10 毎日新聞 2017年5月16日付（写し）

証拠番号 11 福島民友新聞 2017年5月16日付（写し）

証拠番号 12 福島民報新聞 2017年5月16日付（写し）

証拠番号 13 河北新報 2017年5月16日付（写し）

証拠番号 14 の1 市議会各会派へのご協力のお願ひ

証拠番号14の2	同上	回答書	ふくしま市民21
証拠番号14の3	同上	回答書	社民党・護憲連合福島市議団
証拠番号14の4	同上	回答書	公明党福島市議団
証拠番号14の5	同上	回答書	福島市議会真政会
証拠番号14の6	同上	回答書	日本共産党福島市議団

(注) 事実を証する書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。

(2) おもな陳述内容

- ① 住民監査請求を行ったのは、福島市（以下「市」という。）の対応が明らかに遅く、このままでは、市は何の対応もとらず、ことがうやむやにされてしまうのではないかと考えたからである。
- ② 業者側も竹林ではないところを竹林であると偽装したことを認め、水増しされた報酬を受け取っていることを認めている。
市は、昨年11月には偽装があったことを把握していたと報じられている。
偽装の事実を把握してから半年もの間、何をしていたのか。
市が主体的に返還請求など必要な措置をとっていれば、住民監査請求など必要ないはずである。
- ③ 支出すべきでない公金が支出されているのであれば、その返還請求を行うのは当然である。

2 監査の対象部局

環境部 除染推進室

3 関係職員陳述

本件監査請求について、法第242条第7項の規定に基づき、平成29年6月20日に関係職員の陳述の聴取を行った。

関係職員陳述の際、同項の規定に基づく請求人代理人の立会いがあった。

(1) 経過

- ① 平成28年11月1日、松川地区（松川町下川崎字原西外）放射線除染業務委託（松川4-①）（以下「本件業務委託」という。）において、実際には竹林間伐工を実施していないにも関わらず、一部の竣工現場等を偽装して、業者が委託料を不正に請求している疑いがあるとの情報が、市環境部除染推進室除染企画課へ寄せられた。
- ② 平成28年11月4日、顧問弁護士に相談を開始し、弁護士から「事実関係の確認にあたっては警察署と十分に相談し、警察の協力

を得て調査を進めることが望ましい」との助言を得る。

- ③ 平成28年11月9日、除染企画課職員が現地確認調査を実施したところ、一部の除染実施箇所において、竣工写真等と現地の状況の不一致が認められ、竹林ではない箇所を竣工写真等の偽造により竹林に見せかけて、竹林間伐工の数量を水増ししていた疑いがあることが判明。
- ④ 平成28年11月14日、環境省福島環境再生事務所、福島県除染対策課に事案概要を報告。
- ⑤ 平成28年11月17日、福島警察署に相談を開始。本件業務委託の契約内容、請負体制、竹林間伐工の基準等の詳細について市から説明し、調査の具体的な進め方について協議。
- ⑥ 平成29年1月5日、受注者であるE特定業務委託共同企業体(以下「JV」という。)の現場代理人が来庁し、平成28年12月22日に本件について一部マスコミから取材を受けたとの報告があった。マスコミから「当該業務において竹林でない箇所を竹林として偽装し面積を水増ししているという情報があるが、JVでも知っているか？」との質問があり、JVは「知らない」と一旦回答した後に社内調査を行い、同年12月26日に当該マスコミに「3次下請であるDの社員が竹の輪っかを地面に置いて写真を撮影したものであるが、竹林であることを強調するためであり、面積の水増しはなかった」と回答したとの報告内容であった。
- ⑦ 平成29年1月5日、上記⑥のJV報告を受けて、市はJVに対して、元請として事実関係を調査して市に結果を報告するよう指示した。
- ⑧ 平成29年1月20日、JVから市に調査報告書が提出されたが、JVでは下請が行った写真偽装については認めたものの、竹林の認定自体には問題がなく、過剰請求は発生していないと認識していること、また、写真偽装の動機等についても説得力に乏しいことなどから、市として調査報告の内容が不十分であると判断し、当該調査報告書は正式受領せず、JVに再調査を指示した。
- ⑨ 平成29年2月17日、現地調査を実施（JVと本件業務の監理員が立会い）。竹林偽装の疑いとして通報のあった管理番号①-36を調査。JVが市に提出した竣工写真等について、現場で竹林間伐の痕跡がなく、写真の偽装について市、JV、監理員の三者で確認した。
- ⑩ 平成29年3月10日、JVから市に報告書の提出があり、写真

偽装に伴い過剰請求が生じたこと、市へ返金する考えであること、過剰請求となった竹林の面積と金額については継続協議とすることを確認した。

- ⑪ 平成29年5月11日、東京新聞朝刊において当該事案に係る記事が掲載されたため、同日午後3時より、現時点における状況について、市からマスコミ各社に説明するため、緊急記者会見を開催した。

(2) 請求に関する見解等

- ① 本件住民監査請求書において、請求人は「福島市は、約半年にわたって調査等を実施する期間を有していたことになるが、福島市は、今日においても、JVに対して差額の返還請求を行っていない」と記載している。

しかし、市としては、平成28年11月に通報が寄せられて以降、福島警察署等と連携を図りながら、慎重に事実確認を進めてきた結果、当初は過剰請求を否認していたJVが、平成29年3月10日には過剰請求を認め、返金についても応じる姿勢を示すに至るなど、この間、通報に対する対応を放置していたものではない。

- ② 請求人は、「福島市は、JVに対して、本件除染地区にかかる除染事業の報酬として、少なくとも1200万円を過剰に支払っている」と記載している。

しかし、本件業務委託において、市がJVに対して過剰に支払った額については、今後の現地調査等により確定作業を進めていく段階であり、現時点では額が確定していない。

- ③ JVに対して過剰支払いとなった竹林間伐工の面積や金額については、市として、早期に現地調査を実施し、面積や金額を確定した上で、JVに対し返還請求を行う方向で調整を進めていたところである。

- ④ 以上のとおり、JVに対する過剰支払いについては、今後、金額を確定し、JVに返還請求を行う方針であることから、請求人による「かかる請求を行わないことは、違法ないし不当な公金の支出となる」との指摘はあたらない。

4 関係職員調査及び現場実査

平成29年6月7日、除染推進室職員の出席により関係職員調査を実施し、竹林間伐工の数量確認方法、委託業務の検査、及び約半年にわたって調査等を実施する期間を有していたことになるが、JVに対して差額の返還請

求などを行っていない理由等を聴取した。

同日、「証拠番号1」の写真の場所（管理番号①-36）について、現場実査を行った。

5 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、平成29年6月15日、本件業務委託の受注者であるJVの代表者等に対して、竹林間伐工の面積確認方法、下請に対する指導、不正請求の認識などについて、関係人調査を行った。

同日、監理業務委託の受注者であるFに対して、竹林間伐工の面積確認方法等について、関係人調査を行った。

6 監査対象事項

本件監査請求の趣旨等を勘案し、本件業務委託契約、管理番号①-36において、市はJVに対し、虚偽内容の完了報告書による過剰な請求に基づく支払いをしているか、市がJVに対し過剰に支払った分の返還請求を行わないことに正当な理由があるか否かについてを監査対象事項とした。

第6 監査結果

本件監査請求については、合議により、次のとおり決定した。

本件監査請求は、以下の理由により却下する。

1 監査対象事項に係る主な事実の経過等

(1) 虚偽内容の完了報告書による過剰な請求に基づく支払いかについて

- ① 竹林除染は、通常の森林除染に加えて竹林の間伐が必要なため、単価が約10倍である。なお、竹林間伐工の単価は、「造園修景積算マニュアル」を採用している。
- ② 竹林の要件は、設計書において、幹周30cm未満と規定されているが、竹林か森林かの判断について、当初において、市、JV、監理員間で共通認識がなされていなかった。
- ③ 管理番号①-36の一部は、篠竹が密集しており、三者立会いではいったん竹林扱いとされた。
- ④ JVは、三者立会い要員からの報告により作成した現場見取り図に基づき、竹林面積を算出し、市に請求し、市は請求のとおりJVへ支払いをしている。
- ⑤ 完了報告書には、竣工写真を添付しているが、JVの内部調査によると、その写真は下請業者のDが、作業単価が高い竹林らしく見せる

ために竹林の痕跡を偽装したものであった。

- ⑥ 平成29年2月17日に行った現地調査で、市、JV、監理員の三者で、当該土地は竹林ではないことと、写真の偽装を確認した。
 - ⑦ 平成29年3月10日付けのJVの報告書によると、写真偽装によって過剰請求が生じたことを認め、その分を市へ返金することとし、平成29年6月15日の関係人調査でもJVからこれらを確認した。
 - ⑧ 平成29年5月30日には市、JV、監理員の三者で、管理番号①-36の竹林の面積が0㎡であったことを確認した。
- (2) 市がJVに対して、返還請求を行わないことに正当な理由があるか否かについて
- ① 市は、陳述において、「通報が寄せられて以降、福島警察署等と連携を図りながら、慎重に事実確認を進めてきた結果、当初は過剰請求を否認していたJVが、平成29年3月10日には過剰請求を認め、返金についても応じる姿勢を示すに至るなど、この間、通報に対する対応を放置していたものではない」とした。
 - ② 併せて、平成28年11月に市に通報があつて以降、本件監査請求が提出されるまでの約6か月の間、福島警察署とは15回、顧問弁護士とは17回の協議を行うとともに、JVに対して平成29年1月には内部調査を指示したとの資料の提出があつた。
 - ③ 平成29年3月10日には、JVは写真偽装によって過剰請求が生じたことを認め、その分を市へ返金することとした。
 - ④ この時点では、「過剰請求となった竹林の面積や金額については継続協議とすることを確認した」が、平成29年6月7日の関係職員調査及び平成29年6月20日の関係職員陳述時においても、本件業務委託契約自体はもとより、管理番号①-36においても過剰請求の面積は確定していないとの申し立てであつた。
 - ⑤ その理由として「微妙なラインがあり、竹林なのか判断に困るところもあり、時間がかかっている」としている。
- (3) 平成29年7月6日付けで、市はJVに対し、竣工写真を偽造した管理番号①-36を含む本件業務委託契約の過剰請求相当分2514万7800円について返還請求した。

2 理由

- (1) JVは、不正請求への直接的な関与に言及していないものの、平成29年2月17日の現場実査において当該土地が竹林でないことを認め、完了報告書の添付書類の一つである写真に偽装があつたこと、これに基

づく請求をしていたこと、そして元請としての管理責任を認めるとともに、さらには、返金に応じる考えを示していることから、本件業務委託料が虚偽内容の完了報告書による過剰な請求に基づく支払いであると判断できる。

- (2) 本件業務委託契約全体の面積は、185,480 m²であるが、管理番号①-36は、3,502.4 m²であり、竹林の判断が困難なラインがあるとしても、これは双方の協議により早急に結論を出すことが可能であると推察され、社会通念上、JVが返金に応じる姿勢を示してから約2か月経過しても確定できない面積ではないと判断できる。

返還請求については、本件業務委託に係る全額が確定しなければ不可能なものではなく、返還事由が確定した部分のみの請求が可能であり、その後の調査によって追加で返還請求をすることを妨げるものではないと考えるのが通説である。

以上により、市がJVに対し返還請求を行わないことに正当な理由があるとは認められないと判断する。

- (3) 請求人が主張する、「かかる返還請求を行わないことは、違法ないし不当な公金の支出となる」かどうかについて検討する。

「違法な公金の支出」とは、法規に违背した支出をいう(昭和23.12.25行政実例)が、本件支出は写真の偽装によって過剰請求が生じたもので、写真偽装を指示した者及び実行した者は、故意にかかる行為を行い過剰に支払いを受けたと推定されるために法令に抵触する恐れがあり、違法な公金の支出といえる可能性は否めない。

また、「不当な公金の支出」とは、支出金額のいかんにかかわらず、当該支出自体が不適当な場合と、当該支出は不当ではないが、支出金額が不適当な場合をいい(昭和23.10.12行政実例)、本件業務委託料が虚偽内容の完了報告書による過剰な請求に基づく支払いであることはすでに述べたとおりであり、本件支出は支出金額が不適当な場合にあたり、しかも、これもすでに述べたが、返還請求を行わないことに正当な理由があるとは認められないことから、返還請求を行わないことは不当な公金の支出であるといえる。

- (4) 以上、本件支出は、違法ないし不当な公金の支出であり、市は速やかにJVに対し、返還請求を行うべきと判断する。

しかしながら、平成29年7月6日付けで、市はJVに対し、竣工写真を偽造した管理番号①-36を含む本件業務委託契約の過剰請求相当分2514万7800円について返還請求した。

請求人が求めていた返還請求については、すでに実行されている。

よって、もはや請求人が返還請求を求める必要性は失われているため、本件請求を却下するものとする。

第7 意見

監査結果については以上のとおりであるが、本件に関して次のとおり意見を付するものとする。

本件業務委託の仕様書について、住宅除染の仕様書を準用するなど生活圏森林除染業務委託仕様書としての記載内容の不足が、写真偽装等につながったと推察することができる。

今後は、より具体的な仕様書等を作成し、除染業務を実施されたい。

また、放射線除染業務委託料の支出にあたり、契約書・設計書・仕様書どおりの履行を確認するため、監督及び検査は重要である。管理体制の強化、現地での確認の徹底などチェック体制及び受注者への指導の強化を図られたい。