

岸和田市職員措置請求に係る監査結果
(市営自転車等駐車場の指定管理協定に基づく納付金について)

令和3年1月8日

岸 和 田 市 監 査 委 員

【目次】

第1	監査の請求	1
1	請求人	1
2	監査請求書の提出	1
3	監査請求書の記載内容	1
第2	要件審査及び請求の受理	4
第3	長及び議会への通知	4
第4	事実の証明	4
第5	監査の実施	5
1	監査の期間	5
2	監査対象部局	5
3	請求人の陳述及び証拠の提出	5
	(1)陳述内容（要約）	5
4	監査対象部局の監査	7
	(1)事情を聴取した者	8
	(2)聴取した事実及び意見等（要約）	8
	(3)監査委員による確認事項	10
第6	監査の結果	14
1	主文	14
2	理由	14
	(1)監査請求の対象事項	14
	(2)関係法令等	14
	(3)認定事実	25
	(4)監査委員の判断	26
	(5)結論	33
	意見	34

決 定 書

第1 監査の請求

1 請求人

住所 岸和田市 略

氏名 略

2 監査請求書の提出

令和2年11月10日

3 監査請求書の記載内容

(原文のまま記載。ただし、資料1から資料17の事実証明書類の内容及び資料18については省略)

第1 請求の要旨

1 請求の対象者

前 岸 和 田 市 建 設 部 部 長 ○ ○ ○ ○

岸 和 田 市 建 設 部 建 設 管 理 課 課 長 ○ ○ ○ ○

前岸和田市建設部建設管理課交通安全担当主幹 ○ ○ ○ ○

2 請求の要旨

- (1) 岸和田市は、市営岸和田駅2号自転車等駐車場他9ヶ所の市営自転車等駐車場施設を管理するために、指定管理者一般社団法人日本駐車場工学研究会代表理事一瀬哲雄（以下工学研究会という）と指定管理業務に関する基本協定を締結し、その管理業務を依頼していた。
- (2) 岸和田市は、別紙資料1により、2019年度第1四半期分の納付金納期限2019.8.2・納付額20,625,000円の「納入依頼」を2019.7.1に行ったところ、2019.8.14付で別紙資料2にある資金確保先金融機関名埼玉縣信金が記載された「納付誓約書」が、工学研究会より岸和田市長あてに送付されてきた。
- (3) 2019.9.5付で別紙資料3にある強制執行等の法的措置を受けても異議ない旨と、債権の保全への業務及び財産の情報等の提供への協力に同意する旨が記載された「納付誓約書」が、工学研究会より、岸和田市長あてに送付されてきた。
- (4) 岸和田市は別紙資料4により、2019年度第2四半期分・納付額20,625,000円・納期限・納付書受領より30日と記載した「納入依頼」を19.10.1付で行った。
- (5) 19.10.4付で工学研究会より、岸和田市長あてに別紙資料5にある10.30納付を約する「管理未納金の早期納付について」が送付されてきた。なお、別添え資料として、「年間収入実績、年間別銀行借入金、コンサル収入、管理納付金未払が多くなった理由について及び早期に納付するための方策について」が記載されたものが添付されていた。

- (6) 19. 10. 21 付で工学研究会より、岸和田市役所建設部建設管理課課長〇〇〇あてに、別紙資料 6 にある「岸和田市営自転車等駐車場の管理に関する基本協定による納付金未納について」が送付されて来た。なお、別添え資料として「銀行融資担保（コンサルタント関連業務）」と「年間収入実績、年間別銀行借入金、コンサル収入、管理納付金未払が多くなった理由について及び早期に納付するための方策について」が記載されたものが添付されていた。
- (7) 岸和田市は別紙資料 7 により、2019 年度第 1・2 四半期分・納付額 41,250,000 円・納期限 19. 11. 30 と記載した「納付催告書」を 19. 11. 7 付で送付した。
- (8) 岸和田市は別紙資料 8 により、2019 年度第 1 四半期分・納付額 20,625,000 円・納期限 2019. 8. 2、第 2 四半期分・納付額 20,625,000 円・納期限 19. 11. 5、遅延損害金要す、納付指定期限 19. 12. 12 と記載した「督促状」を 19. 12. 2 付で送付した。
- (9) 申出日が 19. 12. 13 付で、受付日 19. 12. 13 の別紙資料 9 にある指定取消日希望日 20. 1. 20 と記載のある「指定取消申出書」が岸和田市長あてに、工学研究会より送付されてきた。
- (10) 岸和田市は別紙資料 10 により、2019 年度第 3 四半期分・納付額 20,625,000 円・納期限納付書を受領してから 30 日以内と記載した「納付依頼書」を 20. 1. 6 付で工学研究会あてに送付した。
- (11) 岸和田市は別紙資料 11 により、2019 年度 1. 1 から 1. 19 日分・納付額 4,282,786 円・納期限納付書を受領してから 30 日以内と記載した「納付依頼書」を 20. 1. 20 付で工学研究会あてに送付した。
- (12) 20. 1. 28 付別紙資料 12 が工学研究会より、〇〇〇あてに破産申立手続の弁護士への依頼決定の「文書」が送付されてきた。
- (13) 岸和田市は別紙資料 13 により、2019 年度第 3 四半期分・納付額 206,250,00 円・納期限 20. 2. 7「督促状」を 20. 2. 10 付で工学研究会あてに送付した。
- (14) 20. 2. 5 付で別紙資料 14「受任通知」が工学研究会自己破産申立受任弁護士古澤昌彦より岸和田市建設管理課あてに送付されてきた。
- (15) 岸和田市は別紙資料 15 により、2019 年度 1. 1 から 1. 19 日分・納付額 4,282,786 円・納期限 20. 2. 25 と記載した「督促状」を 20. 3. 2 付で工学研究会あてに送付した。
- (16) 岸和田市は東京地方裁判所より別紙資料 16「破産手続開始通知書」を、20. 3. 23 に受理した。
- (17) 20. 3. 30 埼玉県狭山市において別紙資料 17 にある狭山市駅西口駐車場及び狭山市駅西口第 1・第 2 自転車駐車場の管理料に関する「職員措置請求」が提出され、その指定管理者は岸和田市と同じ工学研究会であった。
- (18) 工学研究会が広島市において実施していた指定管理業務において、2018

年度の未納の納付金の支払について広島市の指示に従わないとして、2019. 5. 28 を取消処分年月日、同 7. 1 を取消年月日とする広島市西新天地駐車場の指管理者の取消しが行われ、この処分は公表された。このため、狭山市においては、2019. 7. 3 に狭山市庁舎において担当者が、工学研究会の総務部次長から事情聴取を行い、狭山市との契約についてはその継続は可能で、納付金額については遅滞なく納入する旨の回答を得た。

- (19) 埼玉県狭山市は、第 1 二半期分・納期限 10. 31 納付額 17, 274, 000 円の請求書を工学研究会に送付したが、期限までに納付されなかった。
- (20) このため、埼玉県狭山市は、19. 11. 1 付け、同 28 付、同年 12. 27 付で、文書催告を都合 3 回行った。
- (21) 併せて、埼玉県狭山市は、19. 11. 28 及び 12. 20 に直接対話による催告を都合 2 回行った。
- (22) また、19. 12. 24. 25 及び 26 都合 3 回の電話による催告を行った。
- (23) 埼玉県狭山市に対して、20. 1. 6 に 1. 6 付指定取消申請書が工学研究会から送付されてきた。
- (24) 20. 1. 15 埼玉県狭山市において、不利益処分に係る聴聞が開催された。
- (25) 20. 2. 7 埼玉県狭山市において、債権保全のため、債権仮差押命令の申立書を東京地方裁判所に行い、2. 26 付で仮差押決定がなされた。
- (26) 以上が別紙資料 18「債権保全手続きの状況の比較にある」工学研究会を相手とする自転車駐車場管理料の未納金に対する埼玉県狭山市と岸和田市の対応の状況である。
- (27) 駐輪場の使用料債権は、法第 240 条第 1 項に規定される市の債権であり、市税、公債権、私債権のうちの私債権となるため、民事訴訟法による支払督促、訴訟による債務名義を取得しなければ強制執行できない債権である。
- (28) 埼玉県狭山市においては、第 1 二半期分・納期限 10. 31・17, 274, 000 円の納付が期限 10. 31 を過ぎてもなされなかったため(20)・(21)(22)にあるとおりの支払督促を行った上に、納期限後 93 日後、指定取消申出後 33 日後の 20. 2. 7 に債権保全のための債権仮差押命令の申立を行い、2. 26 日付で仮差押決定を東京地方裁判所より受領した。
- (29) 岸和田市においては、(2)・(3)の内容で工学研究会が法的処置を促しているにもかかわらず、以後も(4)～(8)に渡る請求・催告・督促が行われたのみで、3. 23 の東京地方裁判所よりの破産手続開始通知書の受領に至った。

以上により、工学研究会と締結した基本協定が長期にわたるものであり、社会情勢や企業業績の変動は大きく変わる恐れがあることから、市の財産を管理させ、料金収入を適切に収受の上、納付金の支払いを確実に実行させるためには、財務諸表の提出を義務付け、毎年決算状況の審査を行うことが当然のところを行わず、

さらに工学研究会が行った行為は、自転車等駐輪場を利用した岸和田市民が収めた利用料を、法人として業務上横領行為を行ったにも等しく、事の重大性の認識が全くなく、岸和田市及び岸和田市民に金 66,157,786 円及び遅延損害金の債権の保全を行わずに損害を与えたことは明白である。

よって、岸和田市は、19.4.1以降分の駐輪場利用料納付金の損害金返還等を含め、被害総額及び遅延損害金と返済までの利息を、前岸和田市建設部部長〇〇〇〇、同建設部建設管理課課長〇〇〇〇及び前同建設部建設管理課交通安全担当主幹〇〇〇〇〇に返還請求を行え。

以上、地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求する。

第2 要件審査及び請求の受理

本件請求は令和2年11月10日に提起され、請求人の主張は、岸和田市営岸和田駅2号自転車等駐車場他9か所を指定管理者として管理する一般社団法人日本駐車場工学研究会（以下「工学研究会」という。）からの基本協定に基づく駐車場利用料納付金（以下「納付金」という。）について、債権の保全を行わなかったことにより、岸和田市が被った損害を補填するため、監査委員は、岸和田市に対し、平成31年4月1日以降分の損害金返還等を含め、被害総額及び遅延損害金と返済までの利息を、当時の岸和田市建設部長（以下「前建設部長」という。）、建設管理課長及び建設管理課交通安全担当主幹（以下「前交通安全担当主幹」という。）に返還を求める措置を講ずるよう勧告することを求めているものであると解し、要件審査の結果、本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項に定める要件を満たしていると認め、令和2年11月13日にこれを受理し監査することを決定した。

第3 長及び議会への通知

地方自治法第242条第3項の規定に基づき、住民監査請求の要旨について令和2年11月13日付けで通知を行った。

第4 事実の証明

請求人から事実の証明として監査請求に添えて証拠書類の提出があったので、添付資料1～17を甲第1号証～甲第17号証とする。

甲第1号証 令和元年7月1日付け、市からの第1四半期分の「岸和田市営自転車等駐車場使用料納付金の納入について（依頼）」の写し

甲第2号証 令和元年8月14日付け、工学研究会からの納付金支払日を8月30日までとする「納付誓約書」の写し

甲第3号証 令和元年9月5日付け、工学研究会からの誓約不履行時の強制執行の認諾、市の求めに応じて関係資料の提出について同意する文言付きの納付金支払日を9月30日までとする「納付誓約書」の写し

甲第4号証 令和元年10月1日付け、市からの第2四半期分の「岸和田市営自転車等駐車場使用料納付金の納入について（依頼）」の写し

甲第5号証 令和元年10月4日付け、工学研究会からの納期限10月30日までの猶予依頼の「管理未納金の早期納付について」の写し

- 甲第6号証 令和元年10月21日付け、工学研究会からの未納経緯及び早期納付方策を記した「岸和田市営自転車等駐車場の管理及び運営に関する基本協定書による納付金未納について」の写し
- 甲第7号証 令和元年11月7日付け、市からの納期限を令和元年11月30日とする第1四半期、第2四半期分の「納付催告書」の写し
- 甲第8号証 令和元年12月2日付け、市からの納期限を令和元年12月12日とする第1四半期、第2四半期分の「督促状」の写し
- 甲第9号証 令和元年12月13日付け、工学研究会からの令和2年1月20日を指定の取消し希望日とする「指定取消申出書」の写し
- 甲第10号証 令和2年1月6日付け、市からの第3四半期分の「岸和田市営自転車等駐車場使用料納付金の納入について（依頼）」の写し
- 甲第11号証 令和2年1月20日付け、令和元年度1月1日乃至1月19日分の「岸和田市営自転車等駐車場使用料納付金の納入について（依頼）」の写し
- 甲第12号証 令和2年1月28日付け、工学研究会からの破産申立手続を弁護士に委任する旨の文書の写し
- 甲第13号証 令和2年2月10日付け、市からの納期限を令和2年2月20日とする第3四半期分の「督促状」の写し
- 甲第14号証 令和2年2月5日付け、弁護士からの自己破産申立ての「受任通知」の写し
- 甲第15号証 令和2年3月2日付け、市からの納期限を令和2年3月12日とする令和2年1月1日乃至1月19日分の「督促状」の写し
- 甲第16号証 令和2年3月23日收受、東京地方裁判所民事第20部特定管財6係からの「破産手続開始通知書」の写し
- 甲第17号証 狭山市ホームページに公表されている狭山市での同様の事案に関する「狭山市職員措置請求書について（通知）」

第5 監査の実施

1 監査の期間 令和2年11月10日から令和3年1月8日まで

2 監査対象部局

岸和田市建設部建設管理課（以下「建設管理課」という。）

3 請求人の陳述及び証拠の提出

令和2年12月2日に、請求人に対し地方自治法第242条第7項の規定による証拠の提出及び陳述の機会を設けた。新たな証拠の提出はなかったが、陳述の内容として「意見陳述について」、補足資料として「納付依頼・催告等の状況」が提出された。

(1) 陳述内容（要約）

岸和田市営自転車等駐車場指定管理協定に基づく岸和田市営自転車等駐車場利用料収入の岸和田市への納付金の約6,500万円が未納となっているという情報に接したとき、次の3つの点において、どうしてこのようなことになったのかと大変驚いた。

その理由の1番目としては、請求人が岸和田市道路管理課に在職中、公益財団法人自転車駐車場整備センターによって管理が行われていたが、駐車場の利用料金収入だけでは、委託費用が足らず、市より補填していたという状況であった。これを何とか改善するよう上司からの指示があり、人件費の削減と高齢者の雇用拡大の面から、翌年度より岸和田市シルバー人材センターに運営事業者を変更した。この経験により駐車場運営業務の内容を熟知しているため、指定管理者との情報の共有が正しく行われていれば、起こり得ないことであると考えた。

次に、納税課在職中、各種税金の滞納整理業務に従事し、滞納対策に精通していたことから、納付金の未納額があまりにも膨大であるにもかかわらず、事の重大性の認識が不足し、担当職員の行動が遅すぎた上に、適切な判断にかけていたのではなかったのか、疑問が残る。

最後に、水道局にて水道料金の滞納整理業務に従事した際、料金滞納者から水道水の供給を停止されても仕方ないと理解をいただくまで、コミュニケーションを十分に行い、滞納料金を収受するというところを行っていた経験があったため、もっと指定管理者と普段からコミュニケーションが図れなかったのか、ということである。

先日、懇意の弁護士に相談したところ、工学会が行った行為は、他人の委託を受けて物を占有し、その信頼関係を破って財物を領得したという、刑法第252条にある横領罪が成立し、また、駐車場の利用料金は市の債権のうち私債権であり、民事訴訟法による支払督促、訴訟による債務名義を取得しなければ強制執行できない債権であり、今回の件について岸和田市の担当職員は適切な行動を起こさなかったと判断でき、明らかに地方自治法第242条第1項の違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実当たる（不作為）との判断であった。

なお、監査請求提出後、元市議会議員や友人などに事案の内容を説明し感想を求めたところ、「自分のお金でないからだろう」「市の職員でありながら法律知識が欠如しているのでは」「岸和田市には顧問弁護士がいないのか」「怠慢の極みとしか言いようがない」等の意見があった。

証拠書類の説明だが、資料1～16は、9月23日に建設管理課宛てに提出し、10月7日に受領した情報公開請求により開示されたもので、資料17は、インターネットにより取得した狭山市における同じ事例に対する職員措置請求の結果で、資料18は、狭山市と岸和田市の取扱いの状況を時系列に整理したものである。

また、本日提出した資料は、岸和田市と工学会との納付依頼・催告等の状況、平成31年4月～令和元年12月の間の駐車場の利用料金収入の分かるもので、請求人が作成したものである。

以上を前提とし、添付資料1の令和元年7月1日付けの第1四半期納付額金20,625,000円、納付期限、納付書を受領してから30日以内と記載した「岸和田市営自転車等駐車場使用料納付金の納入について（依頼）」の送付の事実があり、8月5日に至って納付がなかった。

添付資料2の8月14日付け岸和田市長宛てに送付されてきた納付誓約書には、

資金確保銀行からの借入資金日の遅れにより納付金の支払いが遅延していること、8月30日までに金20,625,000円を資金確保銀行からの借入れにより支払うこと及び第2四半期以降の納付金については履行期限までに支払う旨が記載されていた。

添付資料3の9月5日付け岸和田市長宛てに送付されてきた納付誓約書には、9月30日までに銀行からの借入れにて納付金を支払う、誓約が履行できなかった場合又は岸和田市の都合等によりいかなる強制執行等の法的措置を受けても異議ないこと及び岸和田市が債権の保全上必要がある場合には、岸和田市の求めに応じて業務又は財産の情報について報告又は資料の提出に同意する旨が記載されていた。

以上により、当時、岸和田市が行うべきであったことは次の3項目であり、これを行うことにより不作為とはならなかったと考える。

まず1点目は、8月5日の時点で、岸和田市債権管理条例（以下「債権管理条例」という。）を活用し、債権管理担当の協力を仰ぎ、工学研究会の岸和田市における取引銀行を調査する。銀行口座の確認ができた場合、債務不履行による債権仮差押命令申立てを管轄裁判所に提出し、口座にある金額の確保と、以後の利用料収入の保全を行う。

2点目は、8月30日までに、工学研究会に代わる指定管理者を探し、内諾を得た上で、指定の取消日を8月30日とし、工学研究会の指定を取り消す。

最後に、8月30日をもって、債務を確定し、工学研究会を横領罪で告発する。

以上の点から分かるように、8月30日時点で工学研究会の指定取消しをしていれば、9月以降12月末までの駐車場の利用料収入50,933,620円の工学研究会による横領が防止できたこととなる。

また、納付金についても、第1四半期分の金20,625,000円のみの実損害にとどまり、第2、第3四半期分の計41,250,000円は、新指定管理者より納付されたはずである。

なお、次の3名を請求の対象者とした理由は、まず建設管理課長と前交通安全担当主幹の2名については、決裁権のある実務担当者であったこと、また、前建設部長については、決裁権者のうちの最高責任者であるとともに、12月14日付けの岸和田市ホームページに報道発表として記載されている市営自転車等駐車場の指定管理者の指定取消しについて、前建設部長のコメントとして、「今後、利用者への影響を最小限に抑えるべく、新事業者の選定に向け、鋭意作業を進めてまいります」とのみ述べているだけで、納付金6,500万円が未納となっている不都合な事実を公表していないことによる。

なお、3名に共通する理由としては、監査請求者である私が過去に市職員として、また退職後の民間企業での就労の経験から、公務員として与えられている身分保証がいかに厚遇なものであるかを改めて認識し、仕事に取り組む気持ちに厳しさ、誠実さを求めた結果、今回請求の対象者としたものである。

4 監査対象部局の監査

本件について、令和2年11月13日付けで住民監査請求に係る建設管理課の監査

の実施と監査資料の提出についての通知を行い、関係書類の提出を求め、同年12月2日に関係する職員から本件請求に関する事実及び意見などについて事情を聴取した。

聴取した事実及び意見等の概要は以下のとおりである。

(1) 事情を聴取した者

建設部長

前建設部長

建設管理課長、建設管理課交通安全担当長

前交通安全担当主幹

(2) 聴取した事実及び意見等（要約）

ア 回収に向けての取組の経緯

岸和田市は、工学会を指定管理者として、市営東岸和田駅自転車等駐車場（以下「東岸和田駅駐車場」という。）を除く市営自転車等駐車場10施設（以下「市営自転車等駐車場」という。）の管理運営業務を実施してきた。この業務では、岸和田市営自転車等駐車場の管理及び運営に関する基本協定（以下「基本協定」という。）において、指定期間を平成28年度から令和2年度までとし、納付する納付金の額については年度ごとに定め、その額を四半期ごとに、納付書を受領してから30日以内に納付するものと定めている。

以後、破産手続開始決定に至るまでの回収に向けての取組の経緯について説明を行う。

令和元年7月1日、令和元年度第1四半期分納付金の納入通知書を送付した。納期限は8月2日であった。

8月15日、工学会より、第1四半期分は8月30日までに納付し、第2四半期分は履行期限までに納付するとの内容の納付誓約書を受領した。

9月4日、8月30日までに納付できなかった第1四半期分については9月30日までに納付するとの申出を受けたが、以後、申出内容のみをもって猶予することはできない旨を伝えた上で、強制執行の認諾、市による関係資料の提出について同意する文言付きの誓約書を速やかに提出することを条件に、9月30日まで猶予することとした。また、今後新たに期限が到来するものについて、確実に期限内納付するよう指示した。

9月6日、工学会より、第1四半期分を9月30日までに納付すること、また、強制執行の認諾、資料等の提供に同意する旨を記載した納付誓約書の送付があった。

9月30日、工学会より、金融機関から融資が実行されなかったため、第1四半期分を納付できないとの連絡があり、これに対し、再三の不履行を注意した上で、融資失敗の理由と納付時期について速やかに報告するよう指示した。

10月8日、工学会より、「管理未納金の早期納付について」と題する文書を受領した。銀行借入金的大幅減により納付できず、新規融資の獲得と新規コンサル業務の受注に努め、未納金の支払に充てる予定との内容であった。

10月15日、工学研究会に対し、再三に渡り第1期四半期分を納付できなかった事情、融資が実行される見込み、資金繰表の提出の可否について明らかにするよう指示した。

10月23日、工学研究会より、「岸和田市営自転車等駐車場の管理及び運営に関する基本協定書による納付金未納について」と題する文書を受領した。借入れしやすいコンサルタント関連業務の契約担保の確保に努めることにより、必要な資金調達をし、未納金を早期に納付する覚悟との内容であった。

これを受け、工学研究会に対し、金融機関への返済計画の見直しを要請すること及びキャッシュフローの再検証並びに資金繰表の提出を求めた。

11月18日、広島市において、工学研究会が令和元年7月1日付けで指定取消しを受けている旨をホームページで確認した。

11月25日、本市顧問弁護士（以下「顧問弁護士」という。）に、現状において最も適切な納付金の回収方法及び所要費用について相談した。適切な回収方法は、即断できず、検討の上返答とのことであった。

12月3日、顧問弁護士から返答があり、本件について、有効な対応を示すことは難しいが、強制執行認諾文言付公正証書を作成し、それに基づき強制執行の申立てをするのが、時間的にも費用的にも節減できる方法であるとの回答であった。

以後、強制執行認諾文言付公正証書を債務名義とする強制執行を前提とした回収手続を講ずることとした。

12月4日、13日、17日、18日にそれぞれ納付計画提示と公正証書の作成を求める電話催告を実施した。

12月23日、工学研究会より、令和2年1月末日から令和5年3月末日まで毎月20万円ずつ納付する計画の提示があった。

12月24日、1月末日及び2月末日にはそれぞれ20万円の納付を認め、3月において残額を一括納付し、当該計画を公正証書にするよう併せて指示した。

12月26日、工学研究会より、本市が提示した内容で協議を進めるが、公正証書の作成の可否は年明け早々に開催される役員会で決定されるとの報告があった。

1月10日、工学研究会より、公正証書は2月に作成するとの連絡があった。

1月23日、工学研究会に対し、納付金の公正証書の作成を前提とした分納計画の相談のため、2月7日までの来庁を求めた。

1月末日、工学研究会より、1月28日付けの破産申立手続を弁護士に委任することを理事会にて承認した旨の文書を受領した。

2月4日、工学研究会より、破産手続開始申立てに関する弁護士への委任手続をしたとの申出があったが、受任通知がない以上、本市としては、債権者として通常の回収手続を進めざるを得ず、工学研究会の負担にて公正証書を作成するように伝えた。

2月7日、弁護士より、自己破産申立てに係る2月5日付けの受任通知を受領した。

2月10日、工学会に対し、破産手続申立てが遅れるようであれば、工学会負担による公正証書により債務名義を取得する旨を伝えた。

3月2日、弁護士より、来週中には破産申立てを行いたいとの申出があった。

3月10日、工学会より、同日付けで破産申立てを行ったとの連絡があった。

3月16日、弁護士より、3月11日付けで破産開始申立てを行い、3月12日に破産手続が開始されたとの連絡があった。

3月23日、東京地方裁判所民事第20部より、破産手続開始通知書の送付があった。

イ 債権の保全を怠る事実当たらないことについて

本市は督促状や納付催告書による催告のみならず、令和元年9月4日の面談による納付指示、9月30日の不履行注意と納付指示、10月15日及び23日の納付資金調達や資金繰表等関係書類の提出指示といった回収に向けての取組を実施してきた。

また、11月18日に広島市における指定取消しの事実を確認して以降は、顧問弁護士からの助言に基づき、強制執行認諾文言付公正証書を債務名義とする強制執行を前提とした回収手続を進めてきた。この回収手続を取ったことは、12月3日、4日、13日、17日、18日に行った納付計画の提示及び公正証書の作成を求める催告において確認できるものである。

このように、再三に渡る催告等の結果、公正証書の作成については保留される形になったものの、12月26日には本市が提示する令和2年3月末日までの完納を約するに至っている。その後も、公正証書の作成の指示を1月23日及び2月4日に行っており、債務名義取得に向けての取組は継続していた。

以上、督促状や催告書による文書での催告のみならず、面談や電話による納付指示や顧問弁護士の助言に基づく強制執行を前提とした回収手続を継続的に進めていることから、請求者の言う「債権の保全を行わずに損害を与えた」との指摘は当たらないと考える。

(3) 監査委員による確認事項

ア 納付金の納付遅れについての認識

工学会は、市営自転車等駐車場のほかに、他社との共同企業体（以下「JV」という。）形式で、東岸和田駅駐車場においても指定管理業務を行っており、東岸和田駅駐車場の納付金は、令和元年度においても遅滞なく納付されていたため、市営自転車等駐車場における納付金の納付遅れは、あくまで市営自転車等駐車場における資金繰り上の問題であるとの認識であった。

イ 8月末の未納が判明した時点で、他の自治体、JVを組んでいる相手方企業に対して工学会の状況に関する情報の確認を行わなかった理由

他の自治体に納付金の納付状況を確認することは、本市の納付状況を相手方の自治体に伝えることになるため、地方公務員法に規定する守秘義務に抵触すると考えられることから、確認を行えなかった。

相手方企業への確認についても、工学会の財務状況等を確認することで、

工学会の納付状況を相手方に伝えることになるため、東岸和田駅駐車で J V を組んでいる契約への影響を考え控えていた。また、地方公務員法に規定する守秘義務に抵触すると考えられることから、確認を行えなかった。

ウ 工学会の法人全体の財務諸表、決算書の確認について

J V として指定している東岸和田駅駐車場においては、問題なく履行されていたこと、また、東岸和田駅駐車場における指定管理者募集の際に、工学会について、指定管理者審査委員会で財務上の問題はないと判断されていたこと、当時の本市の「公の施設の指定管理者制度に係る運用指針」（以下「運用指針」という。）では、指定管理期間中に法人全体の決算書類の提出の義務を課すまでの運用となっていなかったため、法人としての財務状況を確認するに至らなかった。

エ 金融機関から融資が受けられなかったため、期日に納付できないとの工学会の申出に対する市の認識はどうであったか

納付金の納付遅れについては、あくまで市営自転車等駐車場における資金繰り上の問題であるとの認識であった。

また、運用指針では、業務の停止や指定の取消しの処分を行う際には、施設の運営と市民に対する影響等を考えて総合的に判断すると定めており、市営自転車等駐車場は 1 日約 6,000 人の利用があることから、駅周辺における自転車の駐輪秩序を確立し、自転車利用者の利便を図るためには、施設の継続的な運営が必須条件と考えていたため、1 期目の滞納のような状態のみで、直ちに指定を取り消すという認識がなかった。10 月 4 日付けで工学会から送付された、未納金に関しては早期納付に努める旨の文書によると、年間の収入は歴年安定しているという数字であった。

加えて、平成 30 年度から、銀行からの借入れが減ってきているということは、運転資金の減少を意味するものではあるが、借入残高の減少は返済負担の軽減を意味するものと認識し、工学会から借入れが少なくなるということに対して、新たなコンサルティング収入を支払原資としたいとの申出があったので、納付金は納付されるとの認識であった。

オ 平成 30 年度の納付状況はどうであったか

平成 30 年度の納付状況は、第 1 四半期分は市に収入が確認できたのが平成 30 年 9 月 26 日、第 2 四半期分は平成 30 年 10 月 1 日調定で、平成 31 年 3 月 8 日に送達確認、第 3 四半期分は平成 31 年 1 月 4 日調定で、平成 31 年 4 月 5 日に送達確認、第 4 四半期分は平成 31 年 3 月 29 日調定で、令和元年 5 月 13 日に送達確認となっている。平成 28 年度、平成 29 年度も完納している。

カ 平成 30 年度から納付が遅れていたが法人の経営状態をどう捉えていたか

納付は遅れていたが、工学会は全国規模の法人で、本市においても長年指定管理を行っていたため、法人の経営状況が危ないという認識はなかった。

キ 納付金の納付が不履行であった場合、基本協定に基づく指定の取消しができるのではないかと

工学会より自主的な納付意思が示されていたことから、納付金の未納を

もって、直ちに指定取消しをすべきとの認識はもっておらず、先ずは、納付金の遅れを解消するよう指示することに注力すべきとの認識であった。

ク 9月5日付けで工学研究会から提出された納付誓約書に記載されていた強制執行等法的措置の認諾文言をどう捉えたか

強制執行を認諾する文言については、工学研究会が真摯に納付金の納付に取り組んでいるとの認識であった。

ケ 第三者（顧問弁護士）への相談時期について

第2四半期分の納付金（納期限 11月5日）の滞納発生と、広島市が指定管理者の指定取消しを行ったことを知った令和元年11月18日までは、市営自転車等駐車場における資金繰りの問題として捉えており、工学研究会については、前回の指定管理において円滑に施設運営を行ったという信頼関係の下、第三者への相談という考えには至らなかった。

また、私債権の強制執行手続については、岸和田市徴収対策指針（以下「徴収対策指針」という。）においては、督促をした後相当の期間を経過してもなお履行されない場合に強制執行手続の検討を進める必要があるとされており、まだ強制執行手続等に着手できる時期ではないと考え、第三者への相談に至らず、広島市が指定管理者の指定取消しを行ったことを知った時点での顧問弁護士への相談となった。

コ 市営自転車等駐車場の利用料を直接利用者から市へ納めてもらうことはできなかったか

岸和田市営自転車等駐車場条例において、駐車場の管理を指定管理者に行わせる場合においては、駐車場を利用しようとする者は、利用料金を指定管理者に納付しなければならないと規定しており、指定管理者制度では利用料は指定管理者の収入となることから、市へ直接収入する形に変更するためには、条例の改正を行うか、指定管理を取り消す必要があり、いずれも一定の時間を必要とする。

サ 一時的に、市が直接管理運営することはできなかったか

第2四半期分の納付金の納付が滞った時に、市の直接管理運営についての検討を行ったが、臨時の職員の採用について、人事課と検討したところ、採用試験等のスケジュール的な課題があり、年度明けの4月以降になるとのことであった。また、業務委託についても検討したが、事業者へ受託の可否を確認したところ、人材確保等の問題で、4月以降でしか受託できないとのことであった。

シ 債権回収の具体的な取組に対する庁内の連携や相談体制について

当時は原課での対応が基本で、庁内でオーソライズされた相談体制、担当部署はなく、相談した部署で、徴収対策指針に基づいて対応するよう指導を受けた。

ス 仮差押えの手続を行わなかった理由

どのような回収手続が有効であるかを顧問弁護士に相談したところ、仮差押えの方法は、相手方の預金債務が存在しないと仮差押えができず、債権額に応じて担保金を供託する必要があり、相手方が、強制執行するまでの間に破産申

立てなどの法的規制の段階に入ると債権者平等の原則によって回収額は極めて少額となってしまふとのことであった。

また、仮差押えの手続だけでは債権の回収を図ることはできず、実際に債権の回収を図るためには、仮差押えの後、公正証書や勝訴判決といった債務名義を取得して強制執行を申し立てる手続が必要になる。強制執行も、破産手続が開始されると、申し立てること自体ができなくなるため、重要となるのはいかに早く債務名義を取得できるかということになってくる。

市が仮差押えを行った場合、公正証書の取得が極めて困難な状況になることが考えられ、訴えの提起により、勝訴判決を得て、債務名義を取得するという流れとなり、勝訴判決を得るのに一般的には1年程度の期間を要するので債務名義の取得がかなり遅れることとなる。

公正証書の場合は、公正証書そのものが強制執行の前提となる債務名義となるので、強制執行に着手する時期を早めることができる。

工学会より、2月には公正証書を作成するとの連絡を受けており、2月には債務名義を取得できると考えていた。

仮差押えの手続を取った場合には、後に訴えの提起を起こすことになり、債権回収に向けての努力と費用が、倒産という形になれば無駄になったと思われる。12月3日に顧問弁護士より、有効な対応をすることは難しいが、強制執行認諾文言付公正証書を作成し、それに基づき強制執行の申立てをすることが時間的にも費用的にも節減できるとの助言を得たので、強制執行認諾文言付公正証書作成の手続を取ってきた。

公正証書による債務名義の取得を選択したのは、破産手続が開始される前に強制執行に着手し、債権を迅速に回収したいとの意図に基づくもので、仮に、仮差押えを経由しての債権回収手続も1つの選択であるが、本件のような破産が懸念される状況下においては、必ずしも適切な手段であるとは言えないと考えていた。

セ もう少し早く指定取消し等の対応ができなかったか

市営自転車等駐車場は、施設の役割上、必ず継続して運営しなければならない施設で、1日6,000人以上の利用がある中、すぐに指定を取り消して閉めるというわけにはいかず、第1期目の未納があった時点では、施設の継続ということからも、すぐに指定を取り消すという認識には至らなかった。

ソ 債権者集会の動きと見込みはどうなっているか

第1回目は令和2年7月27日、第2回目が令和2年10月30日に開催された。

破産管財人からの報告内容は、財団債権の額と各債権者への配当となる破産財団についての説明があり、破産手続開始時に組み入れられた破産財団の額は僅かであり、破産法上、最優先で配当される租税公課などの財団債権の額が大きく、破産財団が全て租税公課に充てられるであろうということで、本市のような一般債権への配当はかなり考えにくいということであった。また、破産管財人に確認したところ、破産手続廃止とはせず、継続するとの回答であった。

第3回目の債権者集会は、令和3年2月15日に開催の予定と聞いている。

第6 監査の結果

本件請求については、監査委員の合議により以下のとおり決定した。

1 主文

本件請求は、これを棄却する。以下、事実関係の確認及び判断について述べる。

2 理由

(1) 監査請求の対象事項

請求人は、平成31年4月1日以降分の納付金について、債権の保全を行わなかったことにより、岸和田市が被った損害を補填するため、監査委員は、岸和田市に対し、平成31年4月1日以降分の損害金返還等を含め、被害総額及び遅延損害金と返済までの利息を、前建設部長、建設管理課長及び前交通安全担当主幹に返還を求める措置を講ずるよう勧告することを求めている。

これらの点を踏まえて、請求内容及び陳述内容等を総合的に判断し、次のことを監査対象事項とした。

ア 納付金に対する財務会計行為が違法又は不当なものとなっていないか。

イ 納付金未納への前建設部長、建設管理課長及び前交通安全担当主幹の対応が地方自治法第242条第1項の違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるか。

ウ 上記の怠る事実により、岸和田市は損害を受けたとして納付金66,157,786円及び遅延損害金と返済までの利息について、前建設部長、建設管理課長及び前交通安全担当主幹に返還を求める措置が必要か。

(2) 関係法令等

本件請求の監査対象時点における関係法令は、次のとおりである。

ア 地方自治法（昭和22年法律第67号）

（歳入の収入の方法）

第231条 普通地方公共団体の歳入を収入するときは、政令の定めるところにより、これを調定し、納入義務者に対して納入の通知をしなければならない。

（督促、滞納処分等）

第231条の3 分担金、使用料、加入金、手数料、過料その他の普通地方公共団体の歳入を納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。

2 普通地方公共団体の長は、前項の歳入について同項の規定による督促をした場合には、条例で定めるところにより、手数料及び延滞金を徴収することができる。

3 普通地方公共団体の長は、分担金、加入金、過料、法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入につき第1項の規定による督促を受けた者が同項の規定により指定された期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、当該歳入並びに当該歳入に係る前項の手数料及び延滞金について、地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合におけるこれらの徴収金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。

4 第1項の歳入並びに第2項の手数料及び延滞金の還付並びにこれらの徴収金の徴収又は還付に関する書類の送達及び公示送達については、地方税の例による。

5から12 略

(金銭債権の消滅時効)

第236条 略

2から3 略

4 法令の規定により普通地方公共団体がする納入の通知及び督促は、民法第153条(前項において準用する場合を含む。)の規定にかかわらず、時効中断の効力を有する。

(財産の管理及び処分)

第237条 この法律において「財産」とは、公有財産、物品及び債権並びに基金をいう。

2から3 略

(債権)

第240条 この章において「債権」とは、金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利をいう。

2 普通地方公共団体の長は、債権について、政令の定めるところにより、その督促、強制執行その他その保全及び取立てに関し必要な措置をとらなければならない。

3から4 略

(公の施設)

第244条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設(これを公の施設という。)を設けるものとする。

2から3 略

(公の施設の設置、管理及び廃止)

第244の2 普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。

2 略

3 普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの(以下本条及び第244条の4において「指定管理者」という。)に、当該公の施設の管理を行わせることができる。

4から7 略

8 普通地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金(次項において「利用料金」という。)を当該指定管理者の収入として収受させることができる。

9 前項の場合における利用料金は、公益上必要があると認める場合を除くほ

か、条例の定めるところにより、指定管理者が定めるものとする。この場合において、指定管理者は、あらかじめ当該利用料金について当該普通地方公共団体の承認を受けなければならない。

10 普通地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。

11 普通地方公共団体は、指定管理者が前項の指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないとき認めるときは、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止を命ずることができる。

イ 地方自治法施行令（昭和 22 年号外政令第 16 号）

（歳入の調定及び納入の通知）

第 154 条 地方自治法第 231 条の規定による歳入の調定は、当該歳入について、所属年度、歳入科目、納入すべき金額、納入義務者等を誤っていないかどうかその他法令又は契約に違反する事実がないかどうかを調査してこれをしなければならない。

2 普通地方公共団体の歳入を収入するときは、地方交付税、地方譲与税、補助金、地方債、滞納処分費その他その性質上納入の通知を必要としない歳入を除き、納入の通知をしなければならない。

3 前項の規定による納入の通知は、所属年度、歳入科目、納入すべき金額、納期限、納入場所及び納入の請求の事由を記載した納入通知書でこれを行わなければならない。ただし、その性質上納入通知書によりがたい歳入については、口頭、掲示その他の方法によってこれを行うことができる。

（督促）

第 171 条 普通地方公共団体の長は、債権（地方自治法第 231 条の 3 第 1 項に規定する歳入に係る債権を除く。）について、履行期限までに履行しない者があるときは、期限を指定してこれを督促しなければならない。

（強制執行等）

第 171 条の 2 普通地方公共団体の長は、債権（地方自治法第 231 条の 3 第 3 項に規定する歳入に係る債権（以下「強制徴収により徴収する債権」という。）を除く。）について、地方自治法第 231 条の 3 第 1 項又は前条の規定による督促をした後相当の期間を経過してもなお履行されないときは、次の各号に掲げる措置をとらなければならない。ただし、第 171 条の 5 の措置をとる場合又は第 171 条の 6 の規定により履行期限を延長する場合その他特別の事情があると認める場合は、この限りでない。

(1) 担保の付されている債権（保証人の保証がある債権を含む。）については、当該債権の内容に従い、その担保を処分し、若しくは競売その他の担保権の実行の手続きをとり、又は保証人に対して履行を請求すること。

(2) 債務名義のある債権（次号の措置により債務名義を取得したものを含

む。)については、強制執行の手続をとること。

(3) 前2号に該当しない債権(第1号に該当する債権で同号の措置をとってなお履行されないものを含む。)については、訴訟手続(非訟事件の手続を含む。)により履行を請求すること。

(債権の申出等)

第171条の4 普通地方公共団体の長は、債権について、債務者が強制執行又は破産手続開始の決定を受けたこと等を知った場合において、法令の規定により当該普通地方公共団体が債権者として配当の要求その他債権の申出をすることができるときは、直ちに、そのための措置をとらなければならない。

2 前項に規定するもののほか、普通地方公共団体の長は、債権を保全するため必要があると認めるときは、債務者に対し、担保の提供(保証人の保証を含む。)を求め、又は仮差押え若しくは仮処分の手続をとる等必要な措置をとらなければならない。

ウ 地方税法(昭和25年号外法律第226号)

(秘密漏えいに関する罪)

第22条 地方税に関する調査(不服申立てに係る事件の審理のための調査及び地方税の犯則事件の調査を含む。)若しくは租税条約等の実施に伴う所得税法、法人税法及び地方税法の特例等に関する法律(昭和44年法律第46号)の規定に基づいて行う情報の提供のための調査に関する事務又は地方税の徴収に関する事務に従事している者又は従事していた者は、これらの事務に関して知り得た秘密を漏らし、又は窃用した場合においては、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処する。

エ 地方公務員法(昭和25年法律第261号)

(秘密を守る義務)

第34条 職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

2から3 略

オ 民法(明治29年号外法律第89号)

(催告)

第153条 催告は、六箇月以内に、裁判上の請求、支払督促の申立て、和解の申立て、民事調停法若しくは家事事件手続法による調停の申立て、破産手続参加、再生手続参加、更生手続参加、差押え、仮差押え又は仮処分をしなければ、時効の中断の効力を生じない。

(履行の強制)

第414条 債務者が任意に債務の履行をしないときは、債権者は、その強制履行を裁判所に請求することができる。ただし、債務の性質がこれを許さないときは、この限りでない。

2から4 略

カ 行政手続法(平成5年号外法律第88号)

(定義)

第2条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1)から(3) 略

(4) 不利益処分 行政庁が、法令に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。ただし、次のいずれかに該当するものを除く。

イからロ 略

ハ 名あて人となるべき者の同意の下にすることとされている処分

ニ 略

(5)から(8) 略

(不利益処分をしようとする場合の手続)

第13条 行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、次の各号の区分に従い、この章の定めるところにより、当該不利益処分の名あて人となるべき者について、当該各号に定める意見陳述のための手続を執らなければならない。

(1) 次のいずれかに該当するとき 聴聞

イ 許認可等を取り消す不利益処分をしようとするとき。

ロからニ 略

(2) 略

2 次の各号のいずれかに該当するときは、前項の規定は、適用しない。

(1) 公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため、前項に規定する意見陳述のための手続を執ることができないとき。

(2)から(5) 略

(聴聞の通知の方式)

第15条 行政庁は、聴聞を行うに当たっては、聴聞を行うべき期日までに相当な期間において、不利益処分の名あて人となるべき者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならない。

(1)から(4) 略

2から3 略

キ 国税徴収法（昭和34年号外法律第147号）

(国税優先の原則)

第8条 国税は、納税者の総財産について、この章に別段の定がある場合を除き、すべての公課その他の債権に先だつて徴収する。

(国税及び地方税等と私債権との競合の調整)

第26条 強制換価手続において国税が他の国税、地方税又は公課（以下この条において「地方税等」という。）及びその他の債権（以下この条において「私債権」という。）と競合する場合において、この章又は地方税法その他の法律の規定により、国税が地方税等に先だち、私債権がその地方税等におくれ、かつ、当該国税に先だつとき、又は国税が地方税等におくれ、私債権がその地方税等に先だち、かつ、当該国税におくれるときは、換価代金の配

当については、次に定めるところによる。

(1)から(4) 略

ク 刑法（明治40年法律第45号）

（横領）

第 252 条 自己の占有する他人の物を横領した者は、5年以下の懲役に処する。

2 自己の物であっても、公務所から保管を命ぜられた場合において、これを横領した者も、前項と同様とする。

（業務上横領）

第 253 条 業務上自己の占有する他人の物を横領した者は、10年以下の懲役に処する。

ケ 民事訴訟法（平成8年号外法律第109号）

（支払督促の要件）

第 382 条 金銭その他の代替物又は有価証券の一定の数量の給付を目的とする請求については、裁判所書記官は、債権者の申立てにより、支払督促を発することができる。ただし、日本において公示送達によらないでこれを送達することができる場合に限る。

（支払督促の申立て）

第 383 条 支払督促の申立ては、債務者の普通裁判籍の所在地を管轄する簡易裁判所の裁判所書記官に対してする。

2 次の各号に掲げる請求についての支払督促の申立ては、それぞれ当該各号に定める地を管轄する簡易裁判所の裁判所書記官に対してもすることができる。

(1)から(2) 略

コ 破産法（平成16年号外法律第75号）

（定義）

第 2 条 この法律において「破産手続」とは、次章以下（第 12 章を除く。）に定めるところにより、債務者の財産又は相続財産若しくは信託財産を清算する手続をいう。

2から4 略

5 この法律において「破産債権」とは、破産者に対し破産手続開始前の原因に基づいて生じた財産上の請求権（第 97 条各号に掲げる債権を含む。）であって、財団債権に該当しないものをいう。

6 この法律において「破産債権者」とは、破産債権を有する債権者をいう。

7 この法律において「財団債権」とは、破産手続によらないで破産財団から随時弁済を受けることができる債権をいう。

8 この法律において「財団債権者」とは、財団債権を有する債権者をいう。

9から13 略

14 この法律において「破産財団」とは、破産者の財産又は相続財産若しくは信託財産であって、破産手続において破産管財人にその管理及び処分をする

権利が専属するものをいう。

(破産財団の範囲)

第 34 条 破産者が破産手続開始の時に於いて有する一切の財産（日本国内にあるかどうかを問わない。）は、破産財団とする。

2 破産者が破産手続開始前に生じた原因に基づいて行うことがある将来の請求権は、破産財団に属する。

3 第 1 項の規定にかかわらず、次に掲げる財産は、破産財団に属しない。

(1) 民事執行法（昭和 54 年法律第 4 号）第 131 条第 3 号に規定する額に二分の三を乗じた額の金銭

(2) 差し押さえることができない財産（民事執行法第 131 条第 3 号に規定する金銭を除く。）。ただし、同法第 132 条第 1 項（同法第 192 条において準用する場合を含む。）の規定により差し押えが許されたもの及び破産手続開始後に差し押さえることができるようになったものは、この限りでない。

4 から 7 略

(他の手続の失効等)

第 42 条 破産手続開始の決定があつた場合には、破産財団に属する財産に対する強制執行、仮差押え、仮処分、一般の先取特権の実行、企業担保権の実行又は外国租税滞納処分で、破産債権若しくは財団債権に基づくもの又は破産債権若しくは財団債権を被担保債権とするものは、することができない。

2 前項に規定する場合には、同項に規定する強制執行、仮差押え、仮処分、一般の先取特権の実行及び企業担保権の実行の手続並びに外国租税滞納処分で、破産財団に属する財産に対して既にされているものは、破産財団に対してはその効力を失う。ただし、同項に規定する強制執行又は一般の先取特権の実行（以下この条において「強制執行又は先取特権の実行」という。）の手続については、破産管財人において破産財団のためにその手続を続行することを妨げない。

3 前項ただし書の規定により続行された強制執行又は先取特権の実行の手続については、民事執行法第 63 条及び第 129 条（これらの規定を同法その他強制執行の手続に関する法令において準用する場合を含む。）の規定は、適用しない。

4 第 2 項ただし書の規定により続行された強制執行又は先取特権の実行の手続に関する破産者に対する費用請求権は、財団債権とする。

5 から 6 略

(国税滞納処分等の取扱い)

第 43 条 略

2 破産財団に属する財産に対して国税滞納処分が既にされている場合には、破産手続開始の決定は、その国税滞納処分の続行を妨げない。

3 略

(債権者集会の招集)

第 135 条 裁判所は、次の各号に掲げる者のいずれかの申立てがあつた場合に

は、債権者集会を招集しなければならない。ただし、知っている破産債権者の数その他の事情を考慮して債権者集会を招集することを相当でないと認めるときは、この限りでない。

(1)から(3) 略

2 裁判所は、前項本文の申立てがない場合であっても、相当と認めるときは、債権者集会を招集することができる。

(債権者集会の決議)

第 138 条 債権者集会の決議を要する事項を可決するには、議決権を行使することができる破産債権者（以下この款において「議決権者」という。）で債権者集会の期日に出席し又は次条第 2 項第 2 号に規定する書面等投票をしたものの議決権の総額の二分の一を超える議決権を有する者の同意がなければならない。

(財団債権となる請求権)

第 148 条 次に掲げる請求権は、財団債権とする。

- (1) 破産債権者の共同の利益のためにする裁判上の費用の請求権
- (2) 破産財団の管理、換価及び配当に関する費用の請求権
- (3) 破産手続開始前の原因に基づいて生じた租税等の請求権（共助対象外国租税の請求権及び第 97 条第 5 号に掲げる請求権を除く。）であって、破産手続開始当時、まだ納期限の到来していないもの又は納期限から一年（その期間中に包括的禁止命令が発せられたことにより国税滞納処分をすることができない期間がある場合には、当該期間を除く。）を経過していないもの

(4)から(8) 略

2から4 略

(財団債権の取扱い)

第 151 条 財団債権は、破産債権に先立って、弁済する。

(破産財団不足の場合の弁済方法等)

第 152 条 破産財団が財団債権の総額を弁済するのに足りないことが明らかになった場合における財団債権は、法令に定める優先権にかかわらず、債権額の割合により弁済する。ただし、財団債権を被担保債権とする留置権、特別の先取特権、質権又は抵当権の効力を妨げない。

2 略

(裁判所への報告)

第 157 条 破産管財人は、破産手続開始後遅滞なく、次に掲げる事項を記載した報告書を、裁判所に提出しなければならない。

- (1) 破産手続開始に至った事情
- (2) 破産者及び破産財団に関する経過及び現状
- (3) 略
- (4) その他破産手続に関し必要な事項

2 略

(債権者集会への報告)

第159条 破産管財人は、債権者集会がその決議で定めるところにより、破産財団の状況を債権者集会に報告しなければならない。

サ 岸和田市営自転車等駐車場条例（平成7年条例第3号）

(使用料)

第7条 駐車場の利用の許可を受けた者（以下「利用者」という。）は、別表第1に掲げる使用料（以下「使用料」という。）を納付しなければならない。

(指定管理者による管理)

第15条 駐車場の管理は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第3項の規定により、法人その他の団体であって、市が指定するもの（以下「指定管理者」という。）にこれを行わせることができる。

2 前項の規定により駐車場の管理を指定管理者に行わせる場合においては、第2条の2の規定にかかわらず、指定管理者は、必要があると認めるときは、市長の承認を得て、駐車場の開場時間を変更し、又は休場日を変更し、若しくは別に定めることができる。

(指定管理者の行う業務)

第16条 指定管理者は、次の各号に掲げる業務を行うものとする。ただし、法令により特別の定めがあるときは、この限りでない。

(1) 駐車場の利用に関する業務

(2) 駐車場の利用の料金（以下「利用料金」という。）の収受に関する業務

(3) 利用料金の減免及び還付に関する業務

(4) 駐車場の施設及び設備の維持管理に関する業務

(5) 前各号に掲げるもののほか、駐車場の管理に関し市長が必要と認める業務

2から3 略

(利用料金)

第17条 第15条第1項の規定により駐車場の管理を指定管理者に行わせる場合においては、第7条の規定にかかわらず、駐車場を利用しようとする者は、利用料金を指定管理者に納付しなければならない。

2から3 略

シ 岸和田市公の施設の指定管理者の指定の手續等に関する条例（平成17年条例第28号）

(協定の締結)

第6条 指定団体は、前条の通知を受けたときは、規則で定めるところにより市と施設の管理及び運営に関する協定を締結しなければならない。

(事業報告書の作成及び提出)

第7条 指定団体は、毎年度終了後30日以内（法第244条の2第11項の規定により指定を取り消された団体は、その取り消された日の翌日から起算して30日以内）に、法第244条の2第7項に規定する事業報告書を作成し、市長に提出しなければならない。

2 前項の事業報告書の記載事項は、規則で定める。

ス 岸和田市公の施設の指定管理者の指定の手續等に関する条例施行規則（平成17年規則第37号）

（協定の締結）

第3条 条例第6条に規定する協定には、次の各号に掲げる事項を定めるものとする。

(1) から (2) 略

(3) 利用料金に関する事項

(4) から (5) 略

(6) 指定の取消し又は業務の停止に関する事項

(7) 略

（事業報告書の作成）

第4条 条例第7条第2項に規定する事業報告書の記載事項は、次の各号に掲げるとおりとする。

(1) 管理及び運營業務の実施状況及び施設の利用状況

(2) 利用料金の収入実績

(3) 施設の管理に係る経費の支出状況

(4) 前3号に掲げるもののほか施設の管理及び運営実績を把握するために市長が必要と認める事項

セ 岸和田市債権管理条例（平成30年条例第8号）

（他の法令等との関係）

第3条 市の債権の管理については、法令又は他の条例若しくはこれらに基づく規則に特別の定めがある場合を除くほか、この条例の定めるところによる。（債務者に関する情報の利用等）

第5条 市長は、債権の管理に関する事務を効果的に行うため、履行期限までに納付されない市の債権に係る債務者の住所、氏名及び生年月日並びに当該市の債権の滞納額に係る情報を、実施機関（岸和田市個人情報保護条例（平成12年条例第10号）第2条第2号に規定する実施機関をいう。以下この条において同じ。）内において利用し、又は他の実施機関に提供し、又は他の実施機関から収集することができる。

ソ 岸和田市行政手續条例（平成10年条例第5号）

（定義）

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) から (4) 略

(5) 不利益処分 行政庁が、条例等に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。ただし、次のいずれかに該当するものを除く。

アからイ 略

ウ 名あて人となるべき者の同意の下にすることとされている処分

エ 略

(6)から(7) 略

(不利益処分をしようとする場合の手続)

第13条 行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、次の各号の区分に従い、この章の定めるところにより、当該不利益処分の名あて人となるべき者について、当該各号に定める意見陳述のための手続を執らなければならない。

(1) 次のいずれかに該当するとき 聴聞

ア 許認可等を取り消す不利益処分をしようとするとき。

イからウ 略

(2) 略

2 略

(不利益処分の理由の提示)

第14条 行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。ただし、当該理由を示さないうで処分をすべき差し迫った必要がある場合は、この限りでない。

2から3 略

(聴聞の通知の方式)

第15条 行政庁は、聴聞を行うに当たっては、聴聞を行うべき期日までに相当な期間において、不利益処分の名あて人となるべき者に対し、次の各号に掲げる事項を書面により通知しなければならない。

(1)から(4) 略

2から3 略

タ 岸和田市聴聞等の手続に関する規則（平成10年規則第9号）

(聴聞の通知)

第3条 法第15条第1項又は条例第15条第1項の規定による通知は、聴聞の期日の2週間前までに聴聞通知書（様式第1号）により行わなければならない。

2 法第15条第3項又は条例第15条第3項の書面は、聴聞通知書によるものとし、これらの規定による掲示は、聴聞公示送達書（様式第2号）により行わなければならない。

チ 岸和田市財務規則（平成9年規則第11号）

(歳入の調定及び会計管理者への通知)

第24条 各部課等の長は、歳入の調定をするときは、調定書により調定し、直ちにその旨を会計管理者に通知しなければならない。

2から4 略

(納入通知書の交付)

第29条 各部課等の長は、調定したときは、直ちに納入義務者に対して、納入通知書を交付しなければならない。ただし、次の各号に掲げる場合においては、この限りでない。

(1)から(2) 略

2 納入通知書は、当該通知書により納付させるべき歳入の納期限の少なくとも

も10日前までに交付するようにしなければならない。ただし、随時の収入については、その都度、納入義務者に交付するようにしなければならない。

(督促)

第38条 各部課等の長は、納入義務者が納入すべき金額を納期限までに納入しないときは、納期限後20日以内に督促状により督促をしなければならない。

2 前項の督促状により納付させるべき期限は、督促状を発する日から少なくとも10日をおかななければならない。

(収入未済金の繰越し)

第39条 各部課等の長は、調定をした金額で当該年度の出納閉鎖期日までに収納済とならなかったもの(次条の規定により不納欠損金として整理したものを除く。)は、当該期日の翌日に翌年度の調定済額として徴収簿を繰り越し、整理しなければならない。

(訴訟手続による履行の請求等)

第145条 各部課等の長は、その管理に属する債権について、施行令第171条の2第3号の規定による履行の請求をするとき、又は同令第171条の4第2項の規定による担保の提供を求め、若しくは仮差押え若しくは仮処分の手続をとるときは、市長の決裁を受けなければならない。

(3) 認定事実

本件請求につき、職権調査、証拠などの「確認」、「証憑突合」、「帳簿突合」など、請求人の陳述及び監査対象部局への事情聴取等によって当職が認定した事実は、以下のとおりである。

ア 基本協定の締結及び令和元年度の年度協定の締結

市営自転車等駐車場の管理運営については地方自治法第244条の2第3項及び岸和田市公の施設の指定管理者の指定の手續等に関する条例に基づき、平成28年度から令和2年度を指定期間とする指定管理業務に関する基本協定を平成28年3月31日付けで工学会と締結していた。

基本協定第34条第1項第3号では、地方自治法第244条の2第11項の規定により、市による指定の取消しができる事項として、工学会が基本協定内容を履行せず、またはこれらに違反したときと規定していた。

また、同条第2項では、市が指定の取消しを行おうとする際には、30日前までにその旨を工学会に通知した上で、指定の取消しの理由、指定の取消しの要否、工学会による改善策の提示と指定の取消しまでの猶予期間の設定等について協議を行わなければならないと規定していた。

基本協定第23条では、納付金の支払に関する事項として、工学会は、管理施設の利用の対価として納付金を支払うこととされており、工学会が市に対して支払う納付金は指定管理者指定申請時に提案された額を基本とし、市と工学会が協議の上、「年度協定」に定め、市は毎四半期終わりの10日以内に、当該月の納付金の支払に関する納付書を工学会に送付し、工学会は当該納付書を受領してから30日以内に市に対し納付金を支払うものと規定していた。

基本協定に基づき、年度ごとの事業実施に係る事項を定めるため、令和元年度の年度協定を平成31年4月1日付けで工学会と締結していた。

年度協定で定める納付金に関する事項としては、納付金は金 82,500,000 円（消費税及び地方消費税を含む。）、利用料金の収入総額は 148,930,000 円である。納付金は、四半期ごとに支払うものとし、市が納付書を工学会に送付し、当該納付書を受領してから 30 日以内に、金 20,625,000 円を市に支払うものと規定していた。

		岸和田駅2号 外9施設
収入総額		148,930,000
納付金	第1四半期	20,625,000
	第2四半期	20,625,000
	第3四半期	20,625,000
	第4四半期	20,625,000
	合計	82,500,000

イ 平成30年度納付金の納付状況

平成30年度の年度協定においても、納付金は、四半期ごとに支払うものとし、工学会は市が送付した納付書を受領してから 30 日以内に支払うものとする規定していた。

納付状況について、歳入予算整理簿で確認したところ、第1四半期分は市において平成30年7月18日に調定し、工学会からの納付金は平成30年9月26日に市に収入されていた。第2四半期分は平成30年10月1日に調定し、平成31年3月8日に収入、第3四半期分は平成31年1月4日に調定し、平成31年4月5日に収入、第4四半期分は平成31年3月29日に調定し、令和元年5月13日に収入されており、納期に遅れはみられたものの、全額出納閉鎖までに納付されており、未納金は発生していなかった。

ウ 令和元年度納付金の会計処理について

納付金の会計処理については、基本協定及び年度協定に基づき、第1四半期、第2四半期、第3四半期分については、各期終わりの10日以内に調定し、納入依頼書が作成されていた。第4四半期分については、令和2年1月1日から1月19日までの日割りで計算され、調定し、納入依頼書が作成されていた。納期到来後の対応については、直接対話による催告や催告書の送付及び督促状の送付が行われていた。

エ 債権保全の取組について

令和2年12月2日の関係課への事情聴取によるもののほか建設管理課における催告依頼、督促状送付の事実を確認した。

(4) 監査委員の判断

ア 地方自治法第242条第1項にある違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実とは

地方自治法第242条第1項にある「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事

実」とは、普通財産を権限なく占有する者があるにもかかわらず、是正のための措置を何ら講じない場合、行政財産を目的外に許可使用させている場合に許可条件に著しく反する使用がなされていることを黙過している場合等をいうと解される。ここでいう財産とは、地方自治法第 237 条第 1 項に規定する「公有財産、物品及び債権並びに基金」の意と解されることから、請求人の主張する指定管理業務に関する基本協定に基づく納付金の債権も該当すると解される。このことを確認した上で、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるかどうかの判断を行った。

イ 財務会計行為が違法又は不当であるか

納付金の会計処理については、基本協定及び年度協定に基づき、第 1 四半期、第 2 四半期、第 3 四半期分については、各四半期終わりの 10 日以内に調定し、納期限を納付書受領後 30 日以内とした納入依頼書が送付されていた。第 4 四半期分については、令和 2 年 1 月 1 日から 1 月 19 日までの日割りで計算され、調定し納入依頼書が送付されていた。納期到来後の対応については、直接対話による催告や催告書の送付及び督促状の送付など、関係法令等に基づく一定の手続が行われていた。財務会計処理については、一部督促状の送付に遅延があるものの、交渉の経過等があり、違法又は不当なものということまでには至っていない。

また、未納となった納付金については、令和 2 年度へ繰越処理が行われている。

ウ 納付金未納に対する取組が違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるか

請求人は、令和元年 8 月 14 日付け及び 9 月 5 日付け工学会から岸和田市長宛てに送付された納付誓約書において、工学会が法的措置を促しているにもかかわらず、以後も請求の要旨(4)から(8)までの請求・催告・督促が行われたのみで、3 月 23 日の東京地方裁判所よりの破産手続開始通知書の受領に至ったものであり、事の重大性の認識が全くなく、岸和田市及び岸和田市民に 66,157,786 円及び遅延損害金の債権の保全を行わずに損害を与えたことは明白であると主張している。

また、請求人が陳述会において、補足資料として提出した「意見陳述について」及び陳述において、8 月 5 日の時点で、債権管理条例を活用し、債権管理担当の協力を仰ぎ、工学会の岸和田市における取引銀行を調査し、銀行口座の確認ができた場合、債務不履行による債権仮差押命令申立てを管轄裁判所に提出し、口座にある金額の確保と、以後の利用料収入の保全を行うとともに、8 月 30 日までに新たな指定管理者を探し、内諾を得た上で、指定の取消日を 8 月 30 日として工学会の指定を取り消すこと、8 月 30 日までに債務を確定し、工学会を横領罪で告発することが、当時の建設管理課が行うことであったと請求人は主張している。

以後、請求人の主張に沿って判断する。

(ア) 請求・催告・督促等の回収に向けた取組の経過について

第 1 四半期分の納付書送付以降、基本協定に基づき各四半期終わりの 10 日以内に、納付書を送付している。

催告、督促及び納付指導の状況については、前掲第 5 「監査の実施」の 4 「監査対象部局の監査」(2)及び(3)に記したとおり、督促状及び催告書の送付を行うほか、電話及び工学研究会の社員との直接対話による納付指導、催告を頻回に実施し、工学研究会から強制執行の認諾、資料等の提供に同意する旨を記載した納付誓約書等を受領している。また、金融機関への返済計画の見直しを要請すること及びキャッシュフローの再検証並びに資金繰表の提出指導、加えて、一括返済が難しいとの申出があった後は、納付計画書の提出を指導している。

令和元年 11 月 18 日、広島市において、工学研究会が令和元年 7 月 1 日付けで指定取消しを受けていることをホームページで知り、11 月 25 日に顧問弁護士に現状において最も適切な納付金の回収方法及び所要費用について相談し、12 月 3 日に顧問弁護士より、有効な対応を示すことは難しいものの、強制執行認諾文言付公正証書を作成し、それに基づき強制執行の申立てをすることが、時間的にも費用的にも節減できる方法であるとの助言を受け、以後、強制執行認諾文言付公正証書を債務名義とする強制執行を前提とした回収手続を進めることとしていた。

強制執行認諾文言付公正証書による回収手続を進めるため、12 月 4 日、13 日、17 日、18 日にそれぞれ納付計画提示と公正証書の作成を求める電話催告を実施している。

12 月 13 日、工学研究会より、令和 2 年 1 月 20 日を指定管理者の指定取消希望日とする「指定取消申出書」を受領し、市として 1 月 20 日付けで指定の取消しを行うことを決定している。

本市による再三にわたる納付計画提出要請の中、12 月 23 日に工学研究会より、令和 2 年 1 月末日から令和 5 年 3 月末日まで毎月 20 万円ずつ納付する計画が提示された。それを受け、12 月 24 日に工学研究会に対し、令和 2 年 1 月末日及び 2 月末日にはそれぞれ 20 万円の納付を認め、3 月において残額を一括納付し、当該計画を公正証書にするよう併せて指示を行っている。

12 月 26 日、工学研究会より、本市が提示した内容で協議を進める旨の連絡があり、公正証書の作成の可否については年明け早々に開催される役員会にて決定されるとの報告を受けている。

令和 2 年 1 月 10 日、工学研究会より、2 月に公正証書を作成するとの連絡があり、1 月 23 日に工学研究会に対し、納付金の公正証書の作成を前提とした分納計画の相談のため、2 月 7 日までに来庁するよう指示している。

1 月末日、工学研究会より、1 月 28 日付けの破産申立手続を弁護士に委任することを理事会において了承した旨の文書を受領している。

2 月 4 日、工学研究会より、破産手続開始申立てに関し、弁護士へ委任手続を行ったとの申出があったが、本市としては受任通知がない以上、債権者として通常の回収手続を進めることを伝え、工学研究会の負担で公正証書を

作成するよう指示している。

2月10日、工学会に対し、破産手続申立てが遅れるようであれば工学会負担による公正証書により債務名義を取得する旨を伝えている。

3月16日、弁護士より、3月11日付けで破産開始申立てを行い、3月12日に破産手続が開始された旨の連絡を受け、3月23日に東京地方裁判所民事第20部より、破産手続開始通知書が送付されている。

これらの対応状況から、当時、建設管理課の職員は、納付金の未納が発生した後に、漫然とその状況を放置していたわけではなく、継続して工学会への催告や指示を行いながら、強制執行認諾文言付公正証書による債務名義の取得に向けた取組を進めるなど、納付金回収に向け努力した事実は認められる。

(イ) 債務名義取得に向けた取組について

請求人は、債務不履行による債権仮差押命令申立てを管轄裁判所へ行い、口座にある金額の確保と、以後の利用料収入の保全を行うべきであったと主張している。また、そのために債権管理条例を活用し、債権管理担当の協力を得て、岸和田市における工学会の取引銀行を調査するべきであったと主張するが、債権管理条例第5条に規定する債務者に関する情報の利用は、財産情報の共有を規定したのではなく、財産調査権のない私債権回収のために法令上規制されている税務情報の活用を認めているものではない。また、令和元年度当時において、請求人の言う債権管理担当のような協力を得られる体制として確立されたものは存在せず、個別の相談の範囲に留まるものであったことは、建設管理課の監査において確認した。

本件債権は、私債権に当たり、自力執行権は認められておらず、債務名義を取得しなければ強制執行できない債権である。

請求人は、債権仮差押命令申立てによる債権の保全を主張し、建設管理課においては、強制執行認諾文言付公正証書による債務名義の取得の取組を行ったものであり、まず、その取組について比較検証を行った。

請求人の言う仮差押命令申立てによる仮差押えについては、一般的には、請求債権目録、仮差押債権目録、債権が存在することの疎明資料、債務者の資格証明書、債務者の住所又は本店及び登記された支店所在地の不動産登記事項証明書、保全の必要性についての陳述書を添付し申立てされる。陳述書には、支払期限がすでに経過しているにもかかわらず、債務者が支払をしていないこと、債権者が債務者に何度も督促していること、督促等に対して債務者がどのような対応をしているのか、債務者の資金繰りが悪化していることをうかがわせるような事情、仮差押えの必要性などを記載するものとされている。

このことを鑑みると、請求人の言う8月5日の時点において、銀行口座の調査を行い、直ちに債権仮差押命令申立てを行うことについては、たとえ何らかの方法により銀行口座が確認できたとしても、納期限経過後、督促等もされていない状況の中での申立ては、困難であったと推察できる。

では、請求人の言う9月5日付け岸和田市長宛てに送付されてきた強制執行等の法的措置を受けても異議ないこと及び岸和田市が債権の保全上必要がある場合には、岸和田市の求めに応じて業務又は財産の情報について報告又は資料の提出について同意する旨の記載のある納付誓約書にいう納付期日である9月30日以降の対応がどうであったかということになる。

請求人の言う9月5日付け納付誓約書において、法的措置を受けても異議ない旨が記載されていることをもって、工学会が直ちに法的措置が行われることを予見していたかは定かではないにしても、9月5日以降も、工学会と建設管理課において納付に向けた協議が続けられていたものの、9月30日において、未納付の状態であったことから、請求人の言う仮差押えに向けた取組を行うことは、否定し得るものではない。

しかしながら、仮差押え手続については、民事訴訟での勝訴判決を得て強制執行するまでの間、債務者の財産の散逸を防ぎ、回収可能性を高めるために行うものであり、債務者へのインパクトも大きく、債務者として仮差押えされた財産を自由に処分することができなくなることから、以後の協議においても、有利に交渉を行うことができる反面、担保金を供託する必要があることや、債権を回収する前に、債務者が破産や民事再生などの法的整理を行った場合、仮差押えは無効となってしまふ面も存在する。

通常、民事訴訟による確定判決までには、1年程度の期間がかかるともいわれていることから、強制執行までの期間を考慮すると、必ずしも適切な方法であったと判断することはできない。

建設管理課においては、9月30日において、工学会より、第1四半期分の納付ができなかったことの連絡を受け、再三の不履行を注意した上、融資失敗の理由と納付時期について速やかに報告するように指示を行うなど、協議の継続による債権回収への対応を進めていた。

その上で、広島市であった事例を11月18日に確認して以降は、顧問弁護士の助言を受け、強制執行認諾文言付公正証書作成による債務名義の取得を進めることとなった。

強制執行認諾文言付公正証書については、民事訴訟の確定判決と同様、債務名義となり、公正証書に基づき直ちに強制執行ができるものであり、仮差押えに伴う民事訴訟による手続よりも、期間短縮が図られるものである。

請求人が提出した資料17によると、狭山市では、12月24日に指定取消しの関係と債権の保全等について、顧問弁護士と相談し、12月26日に工学会に指定取消しの申出書の提出を伝え、令和2年1月6日付けで工学会から指定取消申出書が提出された後、聴聞等の手続を経て、1月20日に2月1日を取消日として指定管理者の指定取消しを行っていた。また、債権保全手続については、2月7日付けで債権仮差押命令申立書を提出し、2月26日付けで仮差押決定がなされたとなっていた。

建設管理課においては、工学会との協議を進め、1月10日に工学会から2月に強制執行認諾文言付公正証書を作成することについて同意

を得たものであり、狭山市と債務名義取得の取組手法の違い及び仮差押え手続に至らなかったことをもって、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実があったと判断することはできない。

(ウ) 指定の取消しと新たな指定管理者選定への対応について

市営自転車等駐車場については、地方自治法第 244 条の 2 第 8 項に基づく、利用料金制を採用した指定管理者制度で管理運営されている。指定管理者制度については、指定により公の施設の管理権限を当該指定を受けたものに委任するもので、指定管理者は行政処分に該当する使用許可を行うことができるものとなっている。岸和田市は、工学研究会を指定管理者として、市営自転車等駐車場の管理運営業務を実施していた。

請求人の主張する第 1 四半期分が納付されなかったことをもって、8 月 30 日までに工学研究会に代わる指定管理者を探し、工学研究会の指定を取り消すことができたかどうかの検証を行う。

本業務に係る基本協定第 23 条において、年度協定に定める納付金を四半期ごとに支払う旨を規定するとともに、基本協定第 34 条第 1 項において、指定を取り消し、または期間を定めて本業務の全部若しくは一部の停止を命ずることができる事項として、基本協定内容を履行せず、またはこれらに違反したとき、自らの責めに帰すべき事由により基本協定締結の解除の申出があったとき、その他市が必要と認める事項などのいずれかに該当する場合を規定していた。

そこで、基本協定第 23 条に定める納付金の未納が、基本協定第 34 条第 1 項に規定する基本協定を履行せず、またはこれらに違反したときに該当し、指定を取り消すことができたのかを検証する必要がある。

納付金が未納であったものの、工学研究会においては、納付誓約書を提出するなど、支払う意思表示があったこと及び、1 月 20 日の指定取消しまでの間、市営自転車等駐車場の運営そのものは継続されており、施設運営に關しての改善指導等を行うべき事例は発生していない。

そのことから、基本協定第 8 条に定める本業務に対する取消理由は見出せず、納付金についても支払を拒否するなどの重大な基本協定違反と認定することは難しいことから、第 34 条第 1 項の規定でもって、直ちに指定取消しを行うことが、基本協定の意図するところと言い得ず、第 1 四半期分の納付金の未納が明らかになったことをもって、8 月 30 日の時点において、指定の取消しを行うべきであったと判断することはできない。

運用指針によれば、市が、業務の停止や指定の取消しを検討する際は、指定管理者審査委員会から意見等を聴くものとされ、業務の停止や指定の取消しの処分を行う際において、当該事由の重大性、当該事由が発生した原因(正当事由の有無)、処分を行った場合のその施設の運営と市民に対する影響等を考えて総合的に判断するものとされており、業務の停止や指定の取消しの処分を行う際は、行政手続法や本市行政手続条例に定める手続が必要となるため、その手続に十分な期間が必要になると記されている。

次に、先にも示したように、9月5日付け岸和田市長宛てに送付されてきた納付誓約書にいう納付期日である9月30日以降の基本協定上の取扱いがどうであったかということになる。

9月5日付けで市に提出された納付誓約書においては、強制執行等の法的措置を受けても異議ないこと及び岸和田市が債権の保全上必要がある場合には、岸和田市の求めに応じて業務又は財産の情報について報告又は資料の提出について同意する旨の記載がされていることを思料すると、指定取消しに向けた取組を進めることができた可能性を排除できるものではない。

基本協定によれば、第34条第1項に規定する基本協定内容を履行せず、またはこれらに違反したときに該当するものとして、取消しを行おうとする場合においては、30日前までにその旨を指定管理者に通知した上で、指定の取消しの理由、指定の取消しの要否、指定管理者による改善策の提示と指定の取消しまでの猶予期間の設定、その他必要な事項等について協議を行わなければならないと規定されており、その手続に十分な期間が必要となることは、先に述べたとおりである。

建設管理課においては、公共サービスの継続性と協議による債権回収を目指していたことから、基本協定に基づく取消手続は行わなかったものの、10月4日付けで工学会から市へ提出された「管理未納金の早期納付について」に記載されている早期に納付するための方策については、納付に向けた改善策の提示ととらえることもできるものであるから、新たに記載された10月30日の納期については、考慮すべき事由であるとも言える。

そのように思料すると、指定の取消しに向けては、仮に指定の取消しを行う場合、9月30日納期限分の未納を確認した上で、指定管理者審査委員会の意見を聴き改善策を提示するなどの手続を経て、指定の取消しを行おうとする旨を通知しなければならず、また、改善策を提示された場合においては、その改善策について、指定管理者審査委員会の意見を聴くことなども必要となり、指定取消しの決定と業務の継続を図るための新たな指定管理者の選定期間を考慮した取消日の設定などの手続が必要であることから、指定の取消しを行うにあたって、相当の期間が必要であったものと理解できる。

また、新たな指定管理者の選考についても、指定管理者審査委員会で審査の上、指定管理候補者を選出し、議会の議決により決定するものとなっているなど、運用指針に示された一連の手続を経て決定されるものであり、工学会から指定取消しの申出を受ける前に、新たな指定管理者の選考を進める場合においては、新たな指定管理者による施設運営までには、相当の期間が必要となると判断するものである。

地方自治法第244条の2第10項においては、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができると規定され、また、運用指針においても、施設の管理に係る経費の支出状況の確認の必要性が示されていた。

しかしながら、運用指針において、指定管理者の法人全体の経営状況の確認まで想定されていなかったことから、建設管理課においては、別に指定する東岸和田駅駐車場の指定の募集の際に工学会の財務状況に問題がなかったこと及び工学会がJVの代表企業として指定を受ける当該駐車場の納付金は、令和元年度においても規定どおり納付されていたこともあり、10か所に及ぶ市営自転車等駐車場の運営に混乱を起こすことなく、公共サービスとしての業務を継続させる必要性を重視し、これまでの施設運営の信頼関係も含め、広島市の事例を確認する11月18日まで、指定取消しの検討を行わなかった事実はあるものの、市の直接管理運営に向けた検討を進めた経緯もあり、担当職員において怠る事実があったと判断することはできない。

(エ) 横領罪等刑事告発への対応の可否について

請求人は、工学会が行った行為は、市営自転車等駐車場を利用した岸和田市民が納めた利用料を、法人として業務上横領行為を行ったにも等しく、刑法第252条にある横領罪が成立すると主張するが、刑法第252条は、「自己の占有する他人の物を横領した者は、5年以下の懲役に処する。」「自己の物であっても、公務所から保管を命ぜられた場合において、これを横領した者も、前項と同様とする。」と規定している。

先に述べたように、指定管理者制度は、指定により公の施設の管理権限を当該指定を受けたものに委任するものであり、地方自治法第244条の2第8項において、普通地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金を当該指定管理者の収入として收受させることができると規定されている。

すなわち、利用料金による場合には、利用者の支払う利用料金は、指定管理者の収入として收受されるものであり、地方公共団体の歳入として予算や決算に計上されないものである。

このことから、本市の市営自転車等駐車場の利用料金について、それを原資に市へ納付することが想定されるものの、利用料金については、指定管理者の収入であること、また、公務所に保管を命ぜられた事実もないことから横領罪は成立し得ず、請求人の主張は認められない。

(5) 結論

以上のことから、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実は認められず本件請求には理由がないと認め、地方自治法第242条第5項の規定により、前掲1「主文」のとおり決定する。

これまで、令和元年度の市営自転車等駐車場の納付金についての損害金等に対する返還請求に係る住民監査請求監査を実施してきたが、これらのことを踏まえ、今回の監査結果において以下のように意見を付す。

意見

前述のとおり、指定管理業務の納付金未納に対する対応が、地方自治法第242条第1項の違法若しくは不当に財産の管理を怠っていたと言えないとしても、市民に疑念を抱かせ、事実として、多額の納付金が未納となり、債権回収はいまだ途上とはいえ、債権管理集会等の状況から、ほぼ回収できない状況となったことは市民の市行政に対する信頼を損なうことにもなり、誠に遺憾である。

本市の債権回収においては、徴収対策指針が整備され、以後、平成30年に債権管理条例を制定し、令和2年度には本市納税課に債権管理担当を配置するなど、債権回収体制の充実強化が図られてきている中で、このような事案が起こったことは、非常に残念である。

本市では、指定管理者制度が導入されて以降、本市の指定管理者制度の運用については、運用指針が定められ、その指針に基づいて運用されてきた。適宜、運用指針の見直し等が行われてきたものの、指定管理者となっている団体の経営状況を把握するための団体の決算書類等の確認の必要性は示されていなかった。その後、本事案を受けて令和2年5月に発出された第8版の運用指針では、指定管理者となっている団体の経営状況を把握すること、特に、施設の使用料の徴収を指定管理者に委託している施設や納付金を納入させる施設については、これら債権の貸倒れリスクを常に念頭に置き、決算書類等の内容を確認することで普段から貸倒れの兆候の把握に努め、リスク回避に取り組む必要があると記載されるとともに、指定管理者が明らかに協定に違反している等、債務不履行の発生が明らかな場合や直ちに指定を取り消す必要がある場合は、指定管理者審査委員会を経ずに指定を取り消すことができることが追記されている。

今後は、見直した運用指針において、指定管理者制度は運用されるものであるが、本事案で回収できなかった納付金は多額であり、本市の貴重な収入が失われたことは事実である。指定管理者から指定取消しの申出を受け、直ちに指定の取消しを行い、新たな指定管理者が選定されていることから、もう少し早い段階で、そのような対応を取り得なかったのか、平成30年度においても納付金が納期通り納入されない状況もあったことから、このような結果となったことに対し、債権回収という側面から思料すると、その取組及び危機意識に対し請求人が疑念を持つに至ったことは否めないものである。

指定管理者制度においては、公の施設で提供する公共サービスを継続することが要求されることから、民間における債権回収の取組とは違いが出ることはやむを得ないものの、今回の事案において、いくつかの判断を求められる節目において、どのような判断をすべきであったのか、また、債権回収に対する取組がどうであったのかが問われたものである。

私債権の回収は、行政としてノウハウの蓄積も少ない分野であり、その回収事務を所管課が担う必要があるとしても、庁内におけるノウハウの蓄積とそれを活用できる体制の整備を早急に図られることを望む。

現在、新型コロナウイルスの感染の拡大により、日本の経済も大きな打撃を受けている状況であり、企業及び地方公共団体を取り巻く環境は激変している。そのことは、

債権回収においても、さまざまな場面・状況に対応していく必要が増してくることが十分予想される。今後、市民にこのような疑念を抱かせることのないよう、この事案を教訓とし、事務執行については、これまで以上に細心の注意を払うとともに、適正かつ的確な事務の執行を要望するものである。

令和3年1月8日

岸和田市監査委員 平 田 徹

同 矢 野 三千秋

同 森 田 敏 裕