

令和元年度

包括外部監査の結果報告書

出資団体について

豊田市債権管理条例に基づく債権の免除及び放棄等について

(概要版)

令和2年1月

豊田市包括外部監査人

弁護士 田 口 勤

## 目次

<b>第1章 総論</b> .....	<b>1</b>
<b>第1 外部監査の概要</b> .....	<b>1</b>
1 外部監査の種類.....	1
2 選定した特定の事件（テーマ）.....	1
3 事件を選定した理由.....	1
4 外部監査の対象部署.....	1
5 外部監査の対象期間.....	2
6 外部監査の実施期間.....	2
7 外部監査の方法.....	2
8 包括外部監査人及び補助者.....	2
9 利害関係.....	2
<b>第2 指摘と意見</b> .....	<b>2</b>
<b>第2章 出資団体について</b> .....	<b>3</b>
<b>第1 総論</b> .....	<b>3</b>
1 対象とした出資団体に対する財政支出の概要.....	3
2 指定管理者制度について.....	3
3 豊田市協会公社等運営費補助金.....	5
4 協定書に基づく負担金.....	5
5 委託契約・委託料について【指摘・意見】.....	5
6 出資金・出捐金の運用益収入について【意見】.....	6
7 出資団体の組織再編について【意見】.....	7
<b>第2 公益財団法人豊田市文化振興財団</b> .....	<b>8</b>
<b>第3 公益財団法人豊田市体育協会</b> .....	<b>12</b>
<b>第4 株式会社豊田スタジアム</b> .....	<b>14</b>
<b>第5 豊田まちづくり株式会社</b> .....	<b>17</b>

第 6	豊田市駅前開発株式会社	18
第 7	豊田市駅東開発株式会社	19
第 8	豊田市駅前通り南開発株式会社	20
第 9	公益財団法人豊田市国際交流協会	21
第 10	公益財団法人豊田市学校給食協会	22
第 11	公益財団法人豊田都市交通研究所	24
第 12	公益財団法人豊田加茂環境整備公社	25
第 3 章	豊田市債権管理条例に基づく債権の免除及び放棄等について	26
1	時効起算日の管理について【指摘】	26
2	債権放棄条項の見直し【指摘】	30
3	行政代執行費用及びこれに関連する事務管理費用について	31
4	時効期間満了の私債権について【指摘】	31
5	時効期間満了の私債権を債権放棄し不納欠損処理すべきこと【意見】	31
6	時効期間未了の私債権について【意見】	32
7	時効期間未了の公課について【意見】	32

## 第1章 総論

### 第1 外部監査の概要

#### 1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

#### 2 選定した特定の事件（テーマ）

- (1) 出資団体について
- (2) 豊田市債権管理条例に基づく債権の免除及び放棄等について

#### 3 事件を選定した理由

- (1) 出資団体について

出資団体は、定期的に出資団体監査の対象とされているが、法的観点から監査されたことはないため、監査対象とした。ただし、令和元年度の定期監査の対象と予想される団体、設立後間もない団体、市施設の管理（指定管理者・その他）、市委託事業（指定管理以外）、市補助事業及び市負担事業（共催事業）のいずれにも該当しない団体を除外し、11団体（公益財団法人豊田市学校給食協会、豊田市駅前開発（株）（以下「駅前開発会社」）、豊田市駅東開発（株）（以下「駅東開発会社」）、（株）豊田スタジアム、公益財団法人豊田加茂環境整備公社、豊田市駅前通り南開発（株）（以下「南開発会社」）、公益財団法人豊田市文化振興財団、豊田まちづくり（株）（以下「まちづくり会社」）、公益財団法人豊田市体育協会、公益財団法人豊田市国際交流協会、公益財団法人豊田都市交通研究所）を対象とした。

- (2) 豊田市債権管理条例に基づく債権の免除及び放棄等について

豊田市では、平成21年3月31日に豊田市債権管理条例を制定し、債権の免除及び放棄に関する規定を設けた。予備調査の結果、平成21年度に5946万円余りを放棄したのを始め、10年間で合計1億2300万円余りを放棄した実績があることが分かった。地方自治法第96条第1項第10号によれば権利を放棄するためには法令に特別の定めがある場合のほか、議会の議決を必要とするところ、豊田市債権管理条例はこの「特別の定め」を規定したものである。全国的にも先進の取組であり、運用状況について監査する必要性は高いと考えた。併せて、強制執行、徴収停止、履行延期の特約等の債権管理の状況についても対象とした。

#### 4 外部監査の対象部署

- (1) 出資団体について

産業部（商業観光課及びものづくり産業振興課）

都市整備部（交通政策課）

経営戦略部（国際まちづくり推進課）

生涯活躍部（文化振興課及びスポーツ課）

教育委員会学校教育部（保健給食課）

- (2) 豊田市債権管理条例に基づく債権の免除及び放棄等について

豊田市債権管理条例に基づく債権放棄を実施したところのある部署全て

## 5 外部監査の対象期間

- (1) 出資団体について 平成30年度（必要に応じて他の年度も対象とする）
- (2) 豊田市債権管理条例に基づく債権の免除及び放棄等について 平成21から30年度（必要に応じて他の年度も対象とする）

## 6 外部監査の実施期間

令和元年6月27日から、令和2年1月30日まで

## 7 外部監査の方法

令和元年6月27日の監査委員会議において、本年度に選定した監査テーマを監査委員に通知したのち、ヒアリング調査を同年7月9日から12日にかけて集中的に行った。その結果、対象出資団体によって市との関係に濃淡があるものの監査の必要性があることが分かったため、いずれも監査の対象とし、同年8月7日以降、対象出資団体の事務所又は市役所外部監査人執務室においてヒアリングを行った。

ヒアリングを申し入れるにあたり、又はヒアリングを行いつつ、必要な資料については提出を要請し、書類又はデータを送付してもらうなどし、それらを検討してさらにヒアリングや電子メールを利用して書面による質問を繰り返すなどした。

対象の出資団体が指定管理者として管理を行っている施設、出資団体が市から貸付けを受けている施設、市からの受託事業の拠点である施設は、同年8月23日から9月26日にかけて視察を行った。

## 8 包括外部監査人及び補助者

包括外部監査人	田口勤	弁護士
補助者	都築真琴	弁護士
補助者	菊池龍太	弁護士
補助者	西脇正訓	弁護士 公認会計士
補助者	杉浦理絵	弁護士
補助者	中村博太郎	弁護士

## 9 利害関係

包括外部監査人は、監査の対象とした事件について、地方自治法第252条の29に規定されている利害関係はない。

## 第2 指摘と意見

法令等に違反して是正の必要がある事項及び市や出資団体が自ら定立し、又は契約書や合意書で定めた規範に違反している事項は「指摘」として記載した。また、これら法令等や規範に違反している訳ではないが、正確性を欠くものや、著しく不合理で裁量を逸脱していると認めた事項も「指摘」とした。

これに対し、経済性、効率性及び有効性の3Eの観点のほか、合理性や相当性の観点から、是正を推奨するものは「意見」として記載した。

## 第2章 出資団体について

### 第1 総論

#### 1 対象とした出資団体に対する財政支出の概要

市の出資団体のうち監査の対象とした対象出資団体に対する財政支出と、支出ごとの金額は、【図表1】のとおりである。

【図表1】対象出資団体に対する平成30年度財政支出 (千円)

	出資額 出捐額	その他 出捐	補助金 (A)	指定管理料 委託料 (B)	負担金 交付金 (C)	合計 (A+B+C)	参考 (貸付残高)
(公財)豊田市文化振興財団	330,000		1,241,162	108,624	108,493	1,458,279	
(公財)豊田市体育協会	500,000		184,143	314,598	22,078	520,819	
(株)豊田スタジアム	34,000			60,263	2,222	62,485	
豊田まちづくり(株)	312,000		29,859	6,402	148,140	184,401	2,742,000
豊田市駅前開発(株)	35,000			19,138		19,138	
豊田市駅東開発(株)	25,000			12,400		12,400	
豊田市駅前通り南開発(株)	150,000			2,740		2,740	612,958
(公財)豊田市国際交流協会	1,000,000		910	29,883		30,793	
(公財)豊田市学校給食協会	10,000		501,695	2,627,908		3,129,603	
(公財)豊田都市交通研究所	1,500,000		4,121	24,498		28,619	
(公財)豊田加茂環境整備公社	51,500	892,944		146,988		146,988	337,793
合計	3,947,500	892,944	1,961,890	3,353,442	280,933	5,596,265	3,692,751

#### 2 指定管理者制度について

##### (1) 指定管理者選定の手続について

平成30年4月1日現在、対象出資団体が指定管理者として選定されている施設のうち、公募は豊田市五ヶ丘運動広場のみで、それ以外は全て単独指名であった。

市の施設のうち指定管理者制度を導入している221の施設では、公募84に対し、単独指名は137であり、約62%が単独指名であった。また、出資団体が指定管理者に選定されている施設は221のうち95を占め、この95の施設についての公募と単独指名の内訳は、公募は5に対して、単独指名は90であり、約95%が単独指名による選定であった。出資団体を指定管理者に選定する場合には、圧倒的に単独指名によっていることが分かる。

【図表2】単独指名の割合

	合計	公募	単独指名	単独指名の割合
指定管理制度導入施設	221	84	137	61.99%
うち出資団体が指定管理者の施設	95	5	90	94.74%

この点は、平成26年度の包括外部監査結果報告書において、原則公募の原点に立ち返ることを求められているが、必ずしも進んでいないようである。指定管理者の選定手続に関しては、豊田市公の施設に係る指定管理者の指定手続等に関する条例第2条各号の適否を慎重に検討し、更なる合理化を推進する必要がある。

(2) 地域団体による指定管理を拡大すべき【意見】

交流館は、豊田市公の施設に係る指定管理者の指定手続等に関する条例第2条第2号が規定する「当該施設が地域住民で構成する団体の地域活動の拠点」となるに相応しい施設であり、地域住民で構成する「団体に当該施設を管理運営させることが適当と認められる」ものなので、仮に単独指名するのであれば、朝日丘交流館に限らず、28の交流館を分割して、地域住民で構成する団体を指名するなどの指定方法をさらに広く検討され、地域団体による指定管理の実現に結びつけられたい。

(3) 公募をより拡大すべき【意見】

大規模な施設や大規模な催しが開催される施設を公募とすることにはリスクが伴うが、比較的小規模な施設、地域活動の拠点となるような施設から、公募原則の理想に立ち返った運用を目指されたい。

(4) 指定管理の基本協定書（標準モデル）の記載について【意見】

基本協定書の標準モデル第9条は、再委託の原則禁止（第1項）、例外的に認める場合の承認（第2項）、再委託の中止・変更（第3項）について定めている。第3項の「甲は、前項の規定により提出された委託又は請負が不相当と認めるときは、乙に対し、その委託又は請負を中止し、若しくは変更させるものとする。」は意味が不明なため、次のように変更する必要がある。「甲は、前項の規定により提出された書面が不相当と認めるときは、乙に対し、その委託又は請負を承認せず、若しくはその計画を変更させるものとする。」

(5) 指定管理の単年度協定書（標準モデル）の記載について【意見】

年度協定書の標準モデル第3条について、指定管理者が出資団体であり、指定管理者に対して豊田市協会公社等運営費補助金交付要綱に基づく補助金を交付する場合は、同モデル第3条（指定管理料）を「甲は乙に対し、平成〇〇年度の指定管理料として、金〇〇円（うち、消費税及び地方消費税の額 金〇〇円）を支払うほか、本業務の遂行のため、豊田市協会公社等運営費補助金交付要綱に基づく補助金を交付する。ただし、補助金交付額は、補助金交付決定通知、変更交付決定通知および額の確定通知によって、確定するものとする。」と改めるものとしている。しかし、補助金は客観的に公益上必要があると認められて初めて交付決定されるべきものであり、合意によって交付の権利義務が発生するものではない。そこで、「補助金を交付する」との文言を「補助金を交付することがある」といった、断定を避ける文言に変更するのが妥当である。

### 3 豊田市協会公社等運営費補助金

#### (1) 豊田市協会公社等運営費補助金交付要綱

地方自治法第232条の2は、普通公共団体は、その公益上の必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる」と規定する。

市では、豊田市協会公社等運営費補助金交付要綱（以下単に「同要綱」ということもある）を定め、補助金の交付対象者が公益を目的とする事業を推進するために必要な経費を補助し、その運営体制の充実及び住民福祉の向上を図ることを目的として補助金を交付することとしている。

そして、同要綱第5条は補助対象となる経費を規定し、同要綱第6条は「補助金の額は、前条に掲げる補助対象経費を補助基準額とし、補助事業者の財務状況及び事業計画等を考慮した上で、毎年度予算の範囲内において定める。」としている。

#### (2) 補助金交付の必要性についてさらに検討すべきである【意見】

市は、同要綱第5条の該当性については厳密に判断していると認められるが、第6条第1項記載の「財務状況及び事業計画等」等を考慮した交付の必要性については十分に検討しているとは認められない。同要綱第6条1項に基づき、出資団体の財務状況及び事業計画等を考慮して公益上の必要性を十分に吟味した上で、補助金の額を定めるべきである。

### 4 協定書に基づく負担金

#### (1) 負担金について

負担金は、様々な意味で使用されることがあるが、対象出資団体に対して交付された負担金は、市が主催又は共催する事業について、市が、他団体との間で締結した協定書などの合意書に基づいて支出する金銭が主なものであった。しかし、公益上の必要性（地方自治法第232条の2参照）の観点からの検討は免れない。

#### (2) 負担金について運用基準を策定すべきある【意見】

補助金や交付金と異なり、負担金は交付の対象団体、対象経費、交付金額などが曖昧で、豊田市が交付する補助金等の実績一覧などに掲載されて公表されることもなく、団体との個別の協定書に基づいて支出されている。しかし、公益上の必要性がない限り支出してはならない点は、補助金等と同じであり、場当たりの運用があってはならない。この点、一部の出資団体では運用基準を定めていたが、関連する事業について複数の負担金協定書を締結して運用する場合には、場当たりの運用にならないよう、負担金運用基準を定めて、一定の基準の下に運用するべきである。

### 5 委託契約・委託料について【指摘・意見】

#### (1) 委託契約

委託料は、市と対象出資団体との間の委託契約に基づいて支出される。委託契約は、民法が定める契約類型の中では請負又は委任（準委任）に該当する。事務事業の

経済性、効率性及び有効性を増大させるため、又は外部の専門的な知識経験を活用するために、市と団体との間で委託契約が行われる。

(2) 委託料と補助金の峻別【指摘】

市と対象出資団体との間で締結される委託契約の中には、事務事業の外部委託というに止まらず、運営費を実質的に補助する趣旨で委託料を支給しているものが認められた。委託契約の受託者は当該出資団体に限らないにもかかわらず、受託者が出資団体であることにより委託料が増加するとすれば不合理といわざるを得ない。仮に、委託料を合理的に算定した結果、出資団体の運営が立ち行かなくなるというのであれば、公益上の必要性について十分に検討の上、委託料とは別に運営費補助金を支給すべきである。

(3) 出資団体と特命随意契約する場合【意見】

競争原理が全く働く余地がなく、経済性が不明である。見積競争の実施等、競争原理を導入すべきである。

(4) 随意契約した対象出資団体が再委託・下請させる場合の承認について【意見】

随意契約する場合、対象出資団体と随意契約する理由が存在するはずであり、当該事業の全部や主要な一部をさらに再委託・下請させることは原則として禁止されており、再委託・下請には市の承認が必要である。しかし、市がこれを承認する際に、随意契約した理由を十分に検討せず、安易に承認しているおそれがある。当該事業の全部や主要な一部を再委託・下請に出すことができるのであれば、そもそも随意契約した理由も乏しいことになりかねないため、承認に当たっては随意契約した意義に遡って検討すべきである。そして、随意契約の理由とした事項が、他の方法（例えば、市と受託業者間の連携強化等）で実現可能であるとか、随意契約の理由とした業務からそれ以外の業務を切り分けることができる場合には、下請業者に対して直接委託することにより、コストの節減を検討されたい。

(5) 委託契約書別紙の取扱い【指摘】

市と出資団体との委託契約書には、「個人情報の取扱いに関する特記」、「個人情報及び情報セキュリティに関する特記」又は「情報セキュリティに関する特記」の各特記があるところ、第1条に「別紙『遵守項目確認表』を確認し」とあるにもかかわらず、契約書に「別紙遵守項目確認表」を綴る体裁になっていない。契約書において別紙として合意内容の一部とするのであれば、「遵守項目確認表」の書式を契約書と一体のものとして綴るべきである。

6 出資金・出捐金の運用益収入について【意見】

市の出資団体に対する出資・出捐額の合計は、対象出資団体に対するものに限っても39億5000万円弱、その他出捐を加えれば50億円弱であった（【図表1】参照）。公益財団法人である対象出資団体については、正味財産増減計算書に基本財産受取利息などとして記載され、公表されているが、特に、基本財産のほか、追加出捐

を行い、それが特定資産と合算されてしまうと、市の出捐額に対する運用益が分かりにくくなる。出捐の運用益について計算の上、把握し、市民からの照会に対して対応することができるように準備されたい。

## 7 出資団体の組織再編について【意見】

組織の在り方についての検討を再開するべきである。

施設に関する賃貸借契約や委託契約等の契約関係は多数に及び、経済性や効率性の観点から課題が多い。市所有駐車場については、市からまちづくり会社へ賃貸された後、一部は同社から再開発ビル管理会社等へ管理者業務（自社管理ビルの来館者が利用する付帯駐車場の管理）と一般業務（駐車場環境の維持管理）を分離発注し、駐車場施設に関する賃貸借契約のほか、管理者業務・一般業務等の委託が多数締結されている。契約を締結するごとに消費税の負担が発生するだけでなく、市が当事者の契約を除けば印紙税の負担も契約締結の都度発生する。また、契約書の数だけその締結業務や履行・管理のための業務も発生し、その処理のための経費も生じる。このような複雑な契約関係から生じる経費や税負担を軽減する手法の一つとして、会社同士の合併が考えられる。この場合市は、4法人に対する関係で筆頭の大株主として、主導的な役割を担うことになる。合併により、複数の再開発ビルの所有権や区分所有権が同一の法人名義に帰属すれば、市所有駐車場の賃借人兼管理業務の委託者たるまちづくり会社の地位と管理業務の受託者たる再開発ビル管理会社等の地位の多くが同一に帰し、契約関係は、再開発ビルと駐車場を一体的に管理するための駐車場に関する賃貸借契約と、一般業務を外部委託するための委託契約に整理され、消費税、印紙税、契約の締結・履行・管理に要するコストの削減が期待できる。

また将来、所有又は管理運営している施設が老朽化し、中期的には更新の時期が来ることは避けられず、さらに長期的には所有又は区分所有する再開発ビルの取壊しや建替えのために、4法人各社に多額の費用負担が発生するであろうことは現時点から想定しなければならない。そのような多額な費用負担が現実化する時期に、各社の資金繰りが万一不足していると、市からさらに貸付金などの財政支出を検討せざるを得ないことも想定されるが、更なる財政支出について市民の理解が得られる保証は必ずしもない。各会社に留保されている相当額の現金及び預金（平成31年3月31日現在の合計約19億8000万円）の有効活用という観点からは、4社（又は豊田喜多町開発（株）を含めた5社）の経営統合や合併を含めた組織再編について現時点から検討が必要である。

テナント管理やまちづくり事業という観点では、4法人は、既にプロジェクト会議、（一社）TC CM、宣伝会議、あそべるとよた推進協議会などの構成員又は協力者として、テナントミックス及びまちなかの賑わいづくりに一体的な関与を果たすようになってきている。まちづくり会社が中心的役割を担ってきた中心市街地活性化の事業について4法人の足並みが揃っていることは、組織再編により統合する際にも支

障が取り除かれつつあるという意味で重要な事実である。平成28年3月に市が策定した都心環境計画の目的実現に向けて、再開発ビル管理会社一丸となることが望まれる。さらに言えば、4法人を含む再開発ビル管理会社等が独立しながら足並みを揃えている現在の状況よりもさらに一歩進んで統合することができれば、豊田市駅を囲むテナントミックス及びまちなかの賑わいづくりの一体性はより一層高まり、中心市街地の活性化に寄与するものとする。

なお、組織再編の検討を進めるに際しては、4法人の株主には再開発前からの地権者（再開発ビルの区分所有者）が含まれていることから、必ずしも他の会社の株主（他の再開発ビルの区分所有者）と利害をともにしない可能性はあるものの、各会社が第三セクターとしての公益性を有していることや中心市街地の活性化が地域や各株主の利益につながることに理解を求め、各会社の株主の権利利益に配慮されることが望まれる。

また、市からまちづくり会社と南開発会社に対しては貸付金残金が存在し（平成31年3月31日現在の残高合計は約33億5500万円）、駅前開発会社と駅東開発会社に対してはそのような貸付金はない。組織再編の結果、これら貸付金返還債務を実質的に他社が負担するようなことになれば、株主の間に不公平感が生まれることになりかねないだけでなく、そもそも組織再編の検討も困難であろう。組織再編の方法として合併を選択する場合は、市の貸付金がある会社同士又は貸付金がない会社同士から順次行うことも考えられる。また、会社が市に第三者割当ての方法で新株を発行するのに対し、市が貸付金を会社に現物出資する「債務の株式化」（いわゆるデット・エクイティ・スワップ「DES」）の手法により貸付金を株式に転換し、まちづくり会社と南開発会社に対する市の貸付金を早期に消滅させることも考えられる。ただし、DESには各社の株主総会において特別決議を要し、他の株主の同意が必要となる。それには、現在の配当金のほか、貸付金の償還金額と支払利息（平成31年3月31日の実績で年間3億円以上）を原資として株主が配当金を得られる見込みを示して、他の株主の了解を得る必要がある。いずれの方法によっても株主間の不公平感を拭えない場合には、実行する時期を貸付金完済後の時期に設定するなど不公平感に配慮する必要がある。

## 第2 公益財団法人豊田市文化振興財団

### (1) 事務所の使用方法について【指摘】

財団は、市民文化会館の1階事務室を文化事業課が、2階の事務室を総務課及び交流館課が利用している。このうち、2階事務室については、行政財産の目的外使用許可を受けて使用している。しかし、文化事業課による1階事務室の利用に関しては、目的外使用許可がなされていない。市民文化会館の1階事務室を文化事業課の業務のために使用することは、基本協定書に違反し、行政財産を無断で使用する行為である

から、速やかに使用を中止すべきである。使用を継続する場合は、目的外使用許可を得る必要がある。

(2) **コンプライアンス上問題となる案件について【意見】**

平成30年度には、財団においてコンプライアンス上問題があると考えられる件が3件発生している。これに対し、財団に対する市の対応は、平成30年5月7日から平成30年7月6日まで指定管理者への応募資格の停止がなされた。なお、令和元年度からの指定管理業務は、期間2年に短縮の上、継続されている。また、財団は市に対して、業務改善計画を提出し、取組状況を報告しているとのことである。

財団は、これまで指定管理業務及び市からの委託業務を継続的に受託し、業務を継続してきた組織の「弛み」や人員を含めた「肥大化」を窺わせる。市としても、委託業務や指定管理業務の実施状況を含めたモニタリングを厳格に行うとともに、運営費補助金の在り方の再検討や指定管理業務の公募も含めた適切な対応をとるべきである。

(3) **限定職員の就業規則【指摘】**

財団の限定職員については、「公益財団法人豊田市文化振興財団限定職員要綱」が規定されている一方で、「公益財団法人豊田市文化振興財団就業規則」の適用から除外されていないため、後者の就業規則が限定職員に適用されない旨明記し、限定職員について別途就業規則を制定するなどして、労働基準法等の労働関係法規に則って適切に労働関係の規律を明確化すべきである。

また、市においては、これまでに限定職員の人件費として支給した運営費補助金額の算定が財団の就業規則に反していたことになる。財団から提出された計算書のみには依拠するのではなく、根拠となる労働条件の規則等をも精査した上で、適正な金額を算定すべきである。

(4) **臨時職員の就業規則【指摘】**

財団の臨時職員については、「公益財団法人豊田市文化振興財団就業規則」の適用から除外され、「公益財団法人豊田市文化振興財団臨時職員要綱」が制定されているのみである。したがって、臨時職員について就業規則の作成がなされていない状態である。財団において、労働基準法等の労働関係法規に則って、臨時職員について速やかに就業規則を制定し届け出るべきである。

(5) **時間外労働時間の適正な把握【意見】**

平成30年度の職員の人件費は、市の派遣職員の社会保険料等を除き、平成30年度の豊田市協会公社等運営費補助金12億4116万2320円で賄われている。そのうち、6984万1608円が財団の雇用する職員の時間外手当に充てられている。しかし、就業時間について所定労働時間を就労したものとみなし、時間外労働時間も、本人申告による運用がなされており、実労働時間が適切に把握されているか疑問なしとしない。したがって、財団において、時間外労働時間を適切に把握するた

め、上司の現認やタイムカードなど適切な管理を行うことが望ましい。さらには、本人からの時間外労働申請に対して上司が承認を与える制度の導入も検討されたい。どのような方法によろうとも、適切な労働時間の把握・管理及び効率的な働き方と時間外労働の削減に努めるべきである。

(6) 自主事業の予算書審査について【意見】

財団の回答結果によると、予算段階で、チケット販売を1555枚として、1400枚を超過する販売枚数を前提としているにも関わらず、チケット販売数が1400枚を超過した枚数に応じてプロモーターに支払われることとなる業務委託料の加算分を予算として計上しておらず、予算額の各費目の計上に矛盾がある。仮に1400枚を155枚超過したとした場合、44万9500円（5800円×50%×155枚）の委託料を計上する必要があり、財団の自主財源からの組入れを前提とした赤字予算となる可能性が高い。したがって、財団においては、事業の予算の策定に当たり、各費目間に矛盾が生じないように適切に算定すべきである。

また、市としても、指定管理基本協定書において、指定管理施設における自主事業については承認願と承認が必要とされているにもかかわらず、当該事業については事前に申請がなされておらず、基本協定書に依拠して、自主事業の事前申請と承認手続が履践されるよう徹底すべきである。その上で、予算書を的確に審査すべきである。

(7) 平成29年度の市民文化会館の自主事業評価書の記載について【意見】

アニメソングのコンサートに係る予算額の算定において、一般入場者のみ1400枚とし、高校生以下の入場者を0として算定しており、非現実的な算定といわざるを得ない。また、現実の収容人数も目標動員数からも約20%も減少する結果となっており、企画運営が不十分である。この点について、評価書には、「チケットの価格設定と公演委託料に検討が必要」との記載しかなく、十分な記載がなされていない。

財団において、企画及び予算の作成を行う際には、現実的な前提に依拠してなされるべきである。また、収支が赤字になった場合や予算額から決算額が変動した場合、その要因を分析し、評価書に具体的に記載するように努めるべきである。

(8) 豊田市コンサートホール・能楽堂企画運営委託の実績報告書について【指摘】

委託仕様書によれば、「委託期間終了時には実績報告書及び決算書を提出しなければならない」とされ、「実績報告書は、以下の内容を含めることとする。…平成31年度事業計画（案）、平成30年度実施事業評価書、専属オルガニスト職務記録」とされている。

しかしながら、提出を受けた実績報告書に、①平成31年度事業計画（案）、②平成30年度実施事業評価書及び③専属オルガニスト職務記録のいずれも添付されていなかった。財団の報告内容は委託契約違反であるおそれが高く、速やかに是正されるべきである。仮に市の説明のとおりであった場合であったとしても、所管課の監督書類管理が十分とはいえず、今後の監督態勢も改善すべきである。

(9) パイプオルガンの管理及び活用に係る委託と指定管理について【意見】

パイプオルガンの管理及び活用が委託業務の範囲とされている一方で、指定管理に関する「豊田市コンサートホール・能楽堂管理運営業務仕様書」において、「7 施設の維持管理 (7)パイプオルガン保守点検業務」が規定されている。

パイプオルガンの管理及び活用の委託業務については、指定管理業務と重複している部分もあるところ、①オルガン奏者に対する直接委託の契約を検討する、②指定管理業務と一括して、市の財政負担の削減を図ることなども検討し、両者の関係を整理すべきである。

(10) 豊田市青少年音楽活動実施事業委託契約書に積算金額を明記すべき【意見】

契約書上、積算の基礎とともに金額が明記されるべきである。また、委託金額の積算金額に一定額以上の変更がなされた場合、委託仕様書の「4 甲の承認を要する事項」の「(3)その他異例又は重要なこと。」に該当するものと解するか、又はその旨明記するなどして、市の承認を要するとすることが望ましい。

(11) 市負担事業の検証分析【意見】

市から多額の負担金が支出されている以上、協定書の各第3条及び第7条にしたがい、各事業の事業計画書に参加目標人数などを記載して評価指標の設定を行うべきである。また、事業結果については、例えば、参加目標人数との対比、参加者のアンケート結果の記載等も行うなど、事業目的に照らした事業後の分析、検証を十分に言い報告書に明記すべきである。

(12) 貸出統計について【意見】

貸出件数及び貸出本数のうち、交流館など財団関係施設によるものが、102件、132本と大きな割合を占める。28交流館については、財団が指定管理者であり、貸出機材等も市民のために有効活用されているとは、必ずしも言い難い。さらに、視聴覚ライブラリーの映画塾による財団の自己利用件数が15件カウントされている。指定管理者が自己使用する件数を「貸出」統計に含めることには疑問がある。仮に財団が使用した件数や本数を含めるのであれば、その旨を明記すべきであろう。また、DVDの貸出タイトルの統計はとっていないとのことである。DVDのタイトルごとの貸出状況が不明であり、貸出タイトルごとの統計をとることも検討すべきである。

(13) 入札状況【意見】

委託契約のうち、財団の指定管理施設が対象に含まれる契約の予定価格（税抜）と落札価格（税抜）（入札の場合）又は見積金額（税抜）（随意契約の場合）との比較を行ったところ、90%以上のものも多数みられる。入札については、指名競争業者の数を増やす、一般競争入札も検討するなどして、委託料の低減に努めるべきである。

### 第3 公益財団法人豊田市体育協会

(1) 競技会誘致事業に関する負担金運用基準を見直し明確にすべきである【指摘】

競技会誘致に係る負担金運用基準（平成27年10月1日）によると、「各種競技種目の国際大会や日本リーグ、また大相撲やアイスショーなど、興行的な要素を含む競技においても、豊田市体育協会がその協議の招致に関与している競技会に対し、その開催事業費の一部を負担金として支給する」とされているが、大相撲豊田場所については、年度によって負担金を支出かどうかは一貫しない。また、大学サッカー交流戦については、高レベルの競技ではないとの理由で負担金支出の対象としてないが、対象としている全国高等学校野球選手権愛知大会は、高校野球の地方予選であって高レベルか否かについて疑問がある。このように、負担金支出の基準が不明確であるため、市の対応が一貫していないように思われる。また、そもそも、現状の基準が適切であるのか、負担金支出の効果も考慮して、適切な基準を設けるべきである。

(2) 競技会誘致事業に関する負担金運用基準上限を30万円としていること【意見】

競技会誘致事業の目的からは、対象経費を会場使用料に限定する必要はなく、一律上限を30万円に限定する必要もない。例えば、これまでの開催実績のない競技を誘致するためには、より高額な支出をすることも考えられるし、他方で、毎年定期的で開催されるような競技について、一律会場使用料相当額上限30万円の支出をする効果は乏しいであろう。費用対効果を踏まえて、適切な金額にしてもよいと思われる。

(3) 負担金の収支報告書の記載について事業主体に説明を求めるべきである【意見】

某競技団体から提出された収支報告書は、収入と支出が2年連続で余剰や不足もなく合致していた。収入、特に入場料収入は来場者数に左右され、当日しか分からないはずであり、2年連続で収支に余剰や不足がないということはおおよそ想定し難く、不自然である。仮に事業主体が作成する収支報告書に不自然なところがあっても、市が支出する負担金額が適切に計上されていれば、同協会の収支には影響はないであろうが、そのような事業主体に負担金を支出することが適切であるのか、また、競技会の収支に余剰金があれば、当該協議会に負担金を支出する必要がないのではないかという問題も生じるのであるから、同協会において、収支報告書に明らかに不自然な点等に気づいた場合は、その事業主体に説明を求めたほうがよいと思われる。

(4) ラグビー祭に関してビブス購入費用名目による負担金支出【指摘】

市負担事業であるラグビー祭において、スポーツドリンク購入費用（2万9271円）が市と同協会の協定書からは負担金支出の対象とならないことから、同協会が品目をビブス購入費用との名目に付け替えたこと、及び、市がこの2万9271円を負担金支出の対象としたことは、極めて不当である。

(5) 協定書の内容を見直すべきである【指摘】

9月上旬という暑い時期に行われるラグビー祭において、参加者に提供する飲料費を負担金の対象外とすることに合理的理由は見出しがたく、むしろ、熱中症予防のた

めには、主催者において、飲料の準備をしておくことが相当であると思われる。熱中症等脱水対策としての飲料費については負担金支出の対象となるよう、市と同協会は、協定書の内容を見直すべきである。

(6) 指定管理の協定書の内容を統一するべきである【指摘】

年度協定書について、同じく単独指名により指定管理者として選定されているスカイホール豊田、猿投公園及び毘森公園のうち、スカイホール豊田のみ、補助金を交付することが明記されている。同協会の職員の人件費に対しては、豊田市協会公社等運営費補助金が交付されており、いずれの施設に関する収支計算書を見ても支出計画欄に人件費が計上されていないことから、補助金の存在を加味しない限り、当該施設の管理運営に要する経費が明らかにならない点では、上記3施設とも共通しているので、市と同協会は、猿投公園及び毘森公園に関する年度協定書にも補助金を交付することがある旨を記載するべきである（第1の2(5)参照）。

(7) スカイホール豊田に関して基本協定書の欠番の修正が必要である【意見】

基本協定書別記1の8(6)が欠番している。契約内容に影響はないものの、後に問題が生じるおそれがあることから正確性に注意されたい。市と同協会は、次に基本協定書を締結することになった場合は、訂正する必要がある。

(8) 体育館の床板剥離による負傷事故防止対策を徹底するべきである【意見】

平成30年度には、床のささくれにより、スカイホール豊田メインホールで2件、猿投公園体育館で1件の利用者が負傷する事故が発生している。

体育館の床板の剥離による負傷事故については、消費者安全調査委員会による平成29年5月29日付け事故等原因調査報告書が公表されている。そして、文部科学省・スポーツ庁による同日付け「体育館の床板の剥離による負傷事故の防止について（通知）」及び平成30年5月31日付け「体育館の床板の剥離による負傷事故の防止対策に関する取組状況調査の結果及び取組の徹底について（通知）」において、体育館の床板の剥離による負傷事故の防止対策の一層の推進が要請されている。

ささくれの大きさや負傷箇所によっては、重大な事故につながりかねないので、市と同協会は、上記報告書を参考に、負傷事故防止対策を徹底するべきである。

(9) 河川公園運動広場等について事業報告書に計算ミスがあり訂正が必要である【指摘】

同協会作成の事業報告書（協会HPに掲載）において、河川公園運動広場等の利用者数について、新生公園野球場、新生公園ソフトボール場及び平山公園野球場の利用者数が二重に計上されており、総利用者数が過大となっていることから、同協会は、訂正した上で、来年度以降に同様のミスが起きないようにすべきである。

#### 第4 株式会社豊田スタジアム

(1) 健康づくり教室の運営業務の委託契約の内容について【意見】

平成29年3月31日付け「業務委託契約書」によれば、第10条において、契約の有効期間を1年間とした上で、第11条において、「甲及び乙は、平成28年3月31日付業務委託契約書を本業務委託契約書締結日をもって合意解約し、甲乙間において、本業務委託契約書に定めるもののほか、何らの債権債務のないことを相互に確認する」と、いわゆる精算条項を定めている。しかしながら、現実の取扱いと契約内容との間に齟齬が生じているものとも考え得るため、精算条項の定めを削除すべきである。

(2) レストランの運営業務の委託契約の内容について【意見】

平成30年当時有効とされる平成13年7月1日付け「『豊田スタジアム内レストラン』運営管理受委託契約書」によれば、第11条に売掛金の回収責任について規定があるものの、責任負担の効果が明らかでない。また、第14条第3号における「本件物件」の定義を明確にすべきである。平成13年7月1日に契約書を作成して以来、更新を経ても契約書を作成していないものと考えられるが、少なくとも同社の指定管理基本協定期間の開始時期に合わせて作成すべきであるから、更新契約の締結に当たり、上記のような曖昧な規定を修正されたい。

(3) 直営売店の管理委託契約の内容について【意見】

平成30年当時有効とされる平成26年4月1日付け「運営管理受委託契約書」によれば、第2条において、有効期間は契約日から1年間とし、契約を更新するには再度契約書を作成するものとされているから、これを作成すべきである。その作成に当たっては、第6条における誤記（「第3条」は「第4条」の誤記と思われる）を訂正するとともに、第12条の「本件施設」や第14条第4号の「本件物件」について定義規定を置くなど明確化されたい。なお、第8条、第9条及び第14条については、同社が一方的に有利な規定となっており、その有効性を争われるおそれもあることから、内容について検討することを推奨する。

(4) キッズスポーツ教室の運営業務の委託契約の内容について【意見】

平成30年4月1日付け「業務委託契約書」は、有効期間を「平成30年4月1日から平成31年3月31日まで」とした上で、委託料について定めた第3条では有効期間以降の委託料について触れているが、契約有効期間外の定めは無用である。

(5) 大型コンサート等の企画運営及び可動式屋根膜の点検等について【意見】

コンサートにおける花火接触事故後の点検は、受託会社側の都合や費用面の問題があるとしても、より早期に点検作業に着手できるよう、事前に点検作業を依頼する際の手順や責任の分担を確認しておく必要があった。豊田スタジアムにおいては、過去に金属片やゴム片などが落下する事故が起きている。重大事故が発生する背景には、必ず想像力の欠如があるので、想像力を最大限に発揮し、事故の可能性を予見し、備

えられたい。さらにいえば、市としては、施設の管理運営に支障を来さないよう、落下物による事故が生じる可能性や点検作業に要する費用等を勘案し、不動となってしまった可動式屋根の処理に関する検討をさらに加速すべきである。

(6) 使用料の改定【意見】

豊田スタジアム建設当時は、附属設備の使用料は運転費相当額という根拠があったものが、附属設備の改修、更新や新規設置により、消費電力量が変化したと解されるにもかかわらず、現状、一般利用が想定されないとの理由で、建設当時に設定された使用料を基礎としており、もはや使用料設定の根拠がなくなっている。同社によれば、現在、設備改修後の電力消費量の実績値を収集しているとのことであるが、これによっても附属設備毎の電力消費量の把握は限界があるので、上記メーカー試算も十分考慮の上、運転費相当額という使用料の根拠を取り戻す必要がある。

(7) 改正建築基準法（平成28年6月1日施行）の施行に伴う予算措置【意見】

改正建築基準法は平成28年6月1日に施行されており、愛知県からも周知があったことから、少なくとも平成30年度の当初予算に点検費用を計上することは容易であったにもかかわらずこれをしていなかった。法改正によって検査等の義務が生じる場合には、事前に見積り等を得て予算に組み入れるべきであるから、指定管理者である同社としても、見積り計上しておくべきであった。

(8) 遊具施設等の管理・遊具の安全確保について【指摘】

平成30年度 遊具施設等の管理状況一覧によれば、中央公園（芝生広場）については、指定管理者である同社の社員によって、独自のチェックリストにて、毎週点検を行うものとされている。また、2～3年に一度、又は「遊具の安全に関する規準」（以下「規準」）が改正された場合に、有資格者に再委託して、点検を行うものとされている。有資格者の点検は、一般社団法人日本公園施設業協会の「遊具の安全に関する規準 JPFA-S:2008」を準拠するものとし、近年では、平成21年と平成25年に実施したとされている。

有資格者による点検（国土交通省の「都市公園における遊具の安全確保に関する指針」（平成26年）における精密点検に相当するものと理解される）を2～3年に一度、又は規準が改正された場合に実施するとしておきながら、現実には、4～6年に一度の頻度でしか実施していない。また、規準は、平成26、27年に制定・改正されているにもかかわらず、平成25年に実施して以来、規準に沿った点検が実施されていない。有資格者による点検（精密点検）の頻度の適正性を差し置いたとしても、少なくとも、規準が制定・改正された平成26年度又は同27年度には有資格者による点検（精密点検）を実施すべきであった。

(9) 遊具損傷の場合の使用禁止範囲について【指摘】

平成29年5月29日、利用者から複合遊具の階段の床部分が割れているとの報告があった。床材も含めて複合遊具全体に木材を多用していることも考慮すると、指定

管理者である同社としては、その措置として、損傷や腐食のあった付近のみを立入禁止とするのではなく、安全が確認されるまで、複合遊具全体を使用禁止とすべきであった。また、市としても、損害賠償責任を負担する危険もあった（国家賠償法第2条第1項参照）のであるから、使用禁止範囲について適切に管理するべきであった。

なお、同社によれば、腐食部分は日常点検で発見できなかったとのことであるが、腐食が時間をかけて進行すること、また、目視によっても容易に発見できることを考慮すると、利用者による報告時まで発見が不可能であったということは考えにくい。日常点検を適正に実施し、又は、その方法について改善する必要がある。

(10) 豊田市業務委託事務要綱に基づく下請負の承認の厳格運用について【意見】

受託者である同社はその業務の全部を一括して又はその主たる部分を再委託することは、豊田市業務委託契約約款（第6条第1項）により原則として禁止され、業務の一部を再委託する場合には、事前に委託業務下請負承認願により市の承認を得なければならない（同約款第6条第2項）。そして、再委託の適格性の判断については、豊田市委託業務事務要綱第16条の基準に準じて行うこととされている。

同要綱第16条は、契約者が業務委託の一部を第三者に委託し、又は請け負わせようとするときは、事前に委託業務下請負承認願を届け出させ、下請負の内容が、業務委託の全部又は主たる部分を請け負うものでないこと等を確認することを要し、業務委託の全部又は主たる部分を下請させることは認められない。

「主たる部分」の判断について、「平成31年度指定管理に係る協定の締結について（依頼）」の3（4）では、「例えば下請負率が50%以上である場合には注意が必要だと考えられます。各施設の事情に応じて、個別に判断することとしてください」と喚起されている。

この点、「豊田市稲武芝育成場管理運営委託」において、事前に委託業務下請負承認願が提出され、市の承認を得ているが、契約金額での下請負率が約91%であり、契約金額の割合だけに着目すると、再委託が禁止されている「主たる部分」に該当するようにも思われる。しかし、市及び同社によれば、グラウンドキーパーによる管理こそ「主たる部分」に該当するとのことであった。

下請業務が委託業務の一部であるというのであれば、契約金額での下請負率が約91%に及ぶのであるから、委託業務下請負承認願には、再委託する業務の対象が業務の一部である理由を積極的に説明されなければならないが、これがなされておらず、市もその理由を検討して承認していることが確認できなかった。

下請承認願と承認に当たっては、豊田市委託業務事務要綱に従った厳格な運用を行われたい。

(11) 委託の形態を再検討されたい【意見】

市が「豊田市稲武芝育成場管理運営委託」を同社に4759万5600円（税抜4407万円）で委託して、さらにそれを下請業者に4320万円（税込）で再委託す

ることにより、消費税の負担が委託料に対して352万5600円、下請代金に対して320万円と、2度発生している。しかも、下請代金（税込）は税抜委託料の98%に及ぶ。この状況は経済的に合理的とは言い難い。

稲武芝育成場は、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、すなわち公の施設（地方自治法第244条第1項）に該当するとは認め難く、指定管理の対象にはならないが、「豊田市稲武芝育成場管理運営」を「グラウンドキーパーによるコーディネート業務」と「芝生育成業務」に分離し、前者は中央公園の指定管理業務に組み込み、後者は委託業務として直接委託を検討するなど、経費の削減を検討されたい。

## 第5 豊田まちづくり株式会社

### (1) 再開発ビル（豊田市駅西口市街地再開発ビル）の権利関係

再開発ビルは、A館とB館の2棟から構成されている。平成31年3月、同社がA館・B館の専有部分の全部を所有するに至った。敷地については、A館、B館とも複数筆に跨がる敷地の上に建設されており、敷地所有者との間では、建物所有目的の借地権設定契約を締結している。

### (2) 再開発ビルの利用状況

A館は、1階から6階までにキーテナントである松坂屋豊田店が入居している。また、A館7階から9階までとB館を専門店街「T-FACE」として展開しており、平成31年3月末現在、90店舗が入居している。

### (3) 駐車場関連事業

同社は、自社所有等駐車場として、第1駐車場、第2駐車場、若宮駐車場、昭和町駐車場、TM若宮パーキングを運営するほか、市との間で駐車場の賃貸借契約を締結し、市所有駐車場である新豊田駅地下駐車場、喜多町駐車場、ギャザパーキング、豊田参合館駐車場、コモパーキング、キタラパーキングを管理運営している。市所有の駐車場は、再開発ビル管理会社等に委託する「管理者業務」とそれ以外の業者に委託する「一般業務」に分離し、発注することで、それぞれの役割と責任を明確化し、適正かつ効率的な運用を目指している。

### (4) 出資金・配当金

市は、3億1200万円を出資し、同社の株式6240株（発行済株式の63.93%）を保有している。配当金の推移は、平成21年度は936万円、平成22年度以降は毎年度624万円である。

### (5) 貸付金

同社は、平成13年3月、豊田そごうが所有していた再開発ビルの持分を取得するため、市から48億円（金利年0.8%）の貸付けを受けた。同社は、平成17年から繰上げ返済を開始し、平成30年度末の貸付金残高は27億4200万円である。

(6) 委託契約書添付の約款について【意見】

委託名を「豊田市中心市街地歩行者通行量自動計測装置管理業務委託」とする委託契約は、平成30年4月1日付けにて締結されているが、「次の約款により契約する。」として委託契約書に綴られている「約款」が「豊田市業務委託契約約款 H29.4.1 改正」である。市では、平成30年4月1日改正の業務委託契約約款があり、現に当該契約以外は「豊田市業務委託契約約款 H30.4.1」に基づき契約を締結している。最新の約款に基づき契約を締結すべきである。

## 第6 豊田市駅前開発株式会社

(1) 豊田参合館の権利関係

豊田参合館は、おおむね建物の利用形態に応じた区分所有建物となっている。なお、敷地については、敷地内に町境が存するために2筆の土地から構成されており、各区分所有者の有する専有部分の床面積に応じて、2筆の土地それぞれに対して同じ割合の敷地権を有している。同社は、オフィス・店舗部分（銀行部分を除く）の専有部分について共有持分を有している。

(2) 再開発ビル（豊田参合館）の利用状況

当施設は、1・2階が賃貸オフィス・賃貸店舗、3階から7階までが豊田市中心図書館、8・9階が能楽堂、10階から13階がコンサートホール、地下1・2階が駐車場として利用されている。

(3) 再開発ビルの管理運営事業

同社は、再開発ビルの管理組合である豊田参合館管理協議会から同協議会の運営を受託するとともに、再開発ビル共用部分の管理業務を受託している。また、図書館、能楽堂及びコンサートホールの指定管理者（ホームメックス（株）及び文化振興財団）から、それら専有部分の施設管理業務を受託している。

(4) 床賃貸事業

同社は、1・2階のオフィス・店舗部分について区分所有者（共有持分権者）から当該床を賃借し、同社が貸主となってテナントの募集業務やテナントとの管理調整業務を行っている。

(5) 出資金・配当金

市は、同社の設立時に3500万円を出資し、同社の株式700株（発行済株式の67.05%）を保有している。市に対しては175万円の配当金が支払われた。直近10年間、配当金は同額である。

(6) 委託契約

同社と市との間では、直接的な契約関係にはないものの、前(3)記載のとおり、コンサートホール及び能楽堂と図書館の管理業務を受託している。

## 第7 豊田市駅東開発株式会社

### (1) 施設の権利関係

駐車場に当たる地下1階は、市が所有しており、まちづくり会社に対して貸付けが行われ、まちづくり会社が他の駐車場と併せて管理運営を行っている。その他、ホテル部分は、ホテル運営会社が所有しており、オフィスの一部及び住宅部分は、民間企業又は個人の所有となっている。敷地については、一部単独所有者から借り受けている部分を除き、原則として一筆共有（地番区域が異なるため2筆）となっており、各区分所有者は、その有する専有部分の床面積に応じて敷地権を有している。

### (2) 再開発ビル（ギャザ）の利用状況

ギャザは、大きく分けて①店舗・業務施設・金融機関・駐車場部分、②ホテル部及び③共同住宅部分の3つから構成されている。

このうち、店舗・業務施設・金融機関・駐車場部分の1階から5階までが店舗・オフィス用の賃貸フロアとなっており、同社が（株）青山レジデンスを除く専有部分の持分権者からフロアを賃借し、各テナントに賃貸（転貸）している。

地下1階は、駐車場となっており、ギャザパーキングとしてフリーパーキング事業の加盟駐車場となっている。

### (3) 再開発ビルの管理運営事業

同社は、再開発ビルの管理組合であるギャザ管理組合から同組合の運営を受託するとともに、再開発ビル共用部分の管理業務を受託している。また、各専有部分の所有者から、それら専有部分の施設管理業務を受託している。

### (4) ビルフロア賃貸業

同社は、1階から5階までのオフィス・店舗部分について（株）青山レジデンスを除く区分所有者（共有持分権者）から当該床を賃借し、同社と（株）青山レジデンスが貸主となってテナントの募集業務やテナントとの管理調整業務を行っている。

### (5) 随意契約で委託契約を締結し下請契約したことについて【意見】

市が、市道豊田市駅東歩行者道線ほか管理委託の締結に当たり随意契約によったこと、これを下請けさせている理由は、とりわけ防災センターは、ギャザビル設備のほか昇降機等の電気設備の漏電等を電話回線で直接管理していることから、同センターの関わりが不可欠であるところ、同社は同センターの所有者であるギャザ管理組合から同センターを含むギャザビルの管理委託を受けた唯一の業者であり、同社でなければ同センターを活用した上記の対応をとることができないためとのことである。

なるほど、防災センターを活用する上では同社が受託者となることで迅速な対応が可能となる場面があることは確かであり、重要なことでもある。しかし、同社は清掃作業、排水ポンプ点検整備、監視業務、巡回保安警備業務及び連結送水管点検業務を委託料の74.52%である998万円で下請けに出している。これら下請業務によって異常を発見したときは、結局防災センターと連携を図る必要があり、下請業者が

市から直接受託した場合でも同等の連携を図って迅速に対処するべきであることには変わりはない。また、市によると、下請業務は委託業務の主たる部分（豊田市業務委託契約約款第6条第1項参照）ではなく、主たる部分は日常巡回、下請業務の総合監理、毎月の報告書や成果品の取り纏め、緊急時の一次対応及びイベント時の調整にあるとのことであるが、監理、報告、一次対応及び調整の業務が主たる部分とは理解し難い説明である。防災センターの活用を要する業務と、それ以外の業務を切り分けて、後者については入札を導入するなど民間企業の参入機会に配慮しつつ、経費の節減を検討されたい。

## 第8 豊田市駅前通り南開発株式会社

### (1) コモ・スクエアの権利関係

土地・建物は、施設中央部分にある水路をはさんで東西に2つの敷地に区分されており、2筆2棟の構成となっている。それぞれの敷地は、各建物の区分所有者による共有の土地となっている。

ウェスト棟の3階事務所部分は、同社と権利変換前の地権者らとの共有となっており、1・2階の店舗部分の一部、スポーツジム施設及び4階から7階のオフィス部分は、同社と市による共有となっている。

### (2) コモ・スクエアの利用状況

ウェスト棟は、1・2階が賃貸店舗、3・4階の一部と5階から7階までが賃貸オフィスとして利用されている。1・2階の一部はホテルの施設となっており、8階から12階の客室部分と併せてホテルとして利用されている。3・4階にはスポーツジム及び室内プールがあり、スポーツジム運営会社に賃貸されている。イースト棟は、1・2階が賃貸店舗として利用されているほか、南側部分は132戸を有する住宅棟となっている。

### (3) 再開発ビルの管理運営事業

同社は、再開発ビルの管理組合であるコモ・スクエアウェスト管理組合及びコモ・スクエアイースト管理組合から同管理組合の運営を受託するとともに、再開発ビル共用部分の管理業務（施設管理、清掃、警備等の業務）を受託している。また、各専有部分の所有者から、それら専有部分の施設管理業務を受託している。

### (4) ビルフロア賃貸業

同社は、ウェスト棟1・2階の店舗部分、同3・4階のスポーツジム部分、同3階から7階のオフィス部分及びイースト棟1・2階の店舗部分について、各専有部分の所有者（共有持分権者）から当該床を賃借し、同社が所有又は共有持分を有する床と合わせて同社が貸主となり、テナントの募集業務やテナントとの管理調整業務を行っている。

(5) 貸付金

同社は、再開発ビルの保留床の取得に要する費用に充てるため、市から資金を借り入れ、この貸付金の平成30年度末の残高は約6億1295万円である。

(6) 随意契約した対象出資団体が再委託・下請させる場合の承認について【意見】

随意契約する場合、対象出資団体と随意契約する理由が存在するはずであり、当該事業の全部や主要な一部をさらに再委託・下請させることは原則として禁止されており、再委託・下請には市の承認が必要である。しかし、市がこれを承認する際に、随意契約した理由を十分に検討せず、安易に承認しているおそれがある。主要な一部を再委託・下請に出すことができるのであれば、そもそも随意契約した理由も乏しいことになりかねないため、承認に当たっては随意契約した意義に遡って検討するべきである。

市は同社に対して水と緑の修景施設管理委託を随意契約で委託し、同社はこれを下請に出している。委託費積算書を見ると、噴水設備保守管理に58万1200円、植栽管理（樹木）に6万5000円、植栽管理（芝生等管理）に22万6000円、諸経費11万7800円の合計99万円（税別）と見積もられているが、諸経費を除く委託料は87万2200円（税別）である。下請業務である噴水設備点検保守及び植栽類の日常管理の下請代金76万8960円（税込）は、諸経費を除く委託料の88%以上であり、委託された業務の大部分は下請に出されていると認められる。そうであれば、そもそも同社との関係で随意契約を締結したこと自体の合理性に疑問を差し挟まざるを得ない。

市は、同社との随意契約を見直し、入札など受託業者選定の在り方も再検討して直接契約を締結するなど、民間企業の参入機会に配慮しつつ、経費の節減を検討されたい。

なお、随意契約の理由とされた、市、コモ・スクエア管理者である同社、そして直接委託された業者が、密接に連携して効率的な管理や緊急時の早急な対応を実現すべきであることに変わりはない。

## 第9 公益財団法人豊田市国際交流協会

(1) 委託金額決定過程を見直すべきである【意見】

市受託事業に関して、委託金額は、概算に基づいて積算され算出されているが、その概算の算出根拠が乏しく、積算金額の妥当性に強い疑問がある。市と同協会は、具体的な根拠に基づき、過去の実績も検討した上で、適切な委託金額を算出することができるようにするべきである。

- (2) 同協会は事業ごとの収支決算書を作成すべきである【指摘】  
適切な委託金額を算出するために、同協会は、各事業の収支を把握できるよう、各事業の収支決算書を作成すべきである。これが無ければ、同協会において、各事業の費用対効果の検証も困難であろう。
- (3) 市は事業収支の報告を求めるべきである【指摘】  
市は、市受託事業に関する委託料を支払うことで、同協会の運営を支えている。  
同協会に対する委託料は、補助金としての性質も有するということができることから、市としては、補助金の支出に準じて扱い、各事業の収支決算書の提出を同協会に求め、支出の内容を把握するべきである。
- (4) 市と同協会は積極的なモニタリングを行うべきである【意見】  
また、上記(3)と同じ理由で、同協会は、利用者からアンケートを回収、苦情や意見に関する受付窓口を設置その他の方法で積極的なモニタリングを行い、各事業が予定した効果を挙げているか否かの検証を行うべきである。そして市は、モニタリングの結果、予定した効果を挙げていない場合や不都合が判明した場合には委託契約について再検討することができるような体制を整えるべきである。
- (5) 同協会運営のために必要な費用は補助金として支出すべきである【指摘】  
同協会と市によると、委託費の積算金額には、委託事業費だけでなく、同協会全体の運営費も考慮されているとのことであった。市が同協会の運営に必要な経費を、委託料に上乗せして支払うことは明らかに不当である。市が同協会運営のために必要な経費を支出するのであれば、公益上の必要性を検討の上補助金として支出し、補助金としての規律に従うべきである（市は、既に検討を始めている）。
- (6) 競争入札等の導入を検討すべきである【意見】  
「(公財)豊田市国際交流協会は、設立以来『国際化の主役は市民である』の理念のもと、地域の国際化を推進してきた団体であり、事業を行う上で最も適していると判断されるため」との理由で随意契約している。しかし、外国語保持事業、日本語教室開設事業や通訳事業等、事業内容によっては、同協会でなくても可能な業務がある。随意契約ではなく、競争入札又は見積競争の導入も検討する必要がある。

## 第10 公益財団法人豊田市学校給食協会

- (1) 暴力団排除条項【指摘】  
市と協会の業務委託契約約款には、第12条（甲の解除権）、第13条（談合その他不正行為に係る解除）及び第14条（暴力団等排除に係る解除）に市による解除権の解除原因が規定されている。  
これに対し、協会と納入業者間の単価契約の契約条項（物資等取扱規則様式第9号）に規定された解除原因は、（1）納入業者の責めに帰する理由により契約の履行を怠り、又は履行の見込みがないとき及び（2）納入業者が契約の重要な事項に違反

したときの2点である（契約条項第9条）。協会としては、明文をもって暴力団排除条項を規定し、これが解除原因であることを明確にし、市と締結した業務委託約款と整合するよう納入業者との間の契約条項の見直しを検討すべきである。

(2) 納入業者による承諾の意思表示【指摘】

物資等取扱規則には、「契約の締結」の条項（第15条）及び「物資の発注」の条項（第18条）が存在する。これは、第15条に規定する単価契約書（様式第9号）により継続的納入に関する基本的事項を定め、第18条に規定する学校給食注文書（様式第10号）により個別の注文を行う趣旨と解される。

契約は申込みと承諾により成立するところ、物資等取扱規則、単価契約書又は学校給食注文書のいずれにも納入業者の承諾に関する定めがない。少なくとも納入業者の事前の包括的な承諾を明示すべきであり、単価契約書において、納入業者は協会の注文書（様式第10号）のとおり納入しなければならない旨記載するなどの見直しも検討が必要である。

(3) 契約保証金の免除について【指摘】

協会と各委託先が締結している委託契約書の「業務委託契約約款」には、「乙は、この契約の締結と同時に、次の各号のいずれかの保証を付さなければならない。

（略）なお、契約書の契約保証金欄に免除と記載されているときは、本条は適用しない。」（第3条）とある。ところが、協会が各委託先と締結した委託契約書には、「契約保証金」欄に「免除」ではなく「なし」と記載されているものが複数存在する。免除の趣旨とも読めるが、約款を無視しているとも読める。約款により「免除と記載されているとき」と具体的に文言を指定しているのであるから、契約保証金を免除するのであれば、免除と明記すべきである。逆に、免除と明記していないのに契約保証金を付さないのは契約に違反することになりかねないため、是正されたい。

(4) 食中毒による損害賠償義務負担に対する備え【意見】

市と協会との委託仕様書7（2）及び5（4）によると、物資又は給食調理品等により生じた事故における費用は、原則として協会が負担し、協会が善管注意義務を遵守した場合に市が一部負担することとなっている。

そこで、協会は、食中毒が発生した場合の備えとして、生産物賠償責任保険（支払限度額1億円）及び生産物品質保険（支払限度額1000万円）に加入している。これらの保険の約款によると、前者は、給食に起因して協会が他人に損害賠償責任を負担することによって被る損害を補償するもので、後者は、「第三者による異物混入事故、安全性が損なわれる偶然な汚染事故等」により協会が直接被る損害（回収費用、逸失利益等）を補償するものである。これらにより食中毒に対する一応の備えはなされている。しかし、協会は79の園・学校分の調理業務を受託しており、その食数が1日当たり3万食を超えることを考えると、第三者に対する賠償責任が支払限度額1

億円の範囲内で収まるとは限らない。そこで、支払限度額の引上げも視野に入れながら保険契約の再検討をすることが望まれる。

(5) 労災事故に対する損害賠償義務負担に対する備え【意見】

調理場は、決められた時間内に調理を終わらせなければならない状況下で、刃物を用いたり、高温の調理器具を用いたりする過酷な労働環境にあり、負傷のリスクが常に付きまとうといえる。協会によると、労災保険には加入しているとのことだが、それを超える民間の保険への加入も検討に値する。

(6) 時間外勤務の管理について【意見】

協会の就業規則には、「職員は、勤務時間外に勤務を命ぜられた場合には、時間外（休日）勤務命令票（様式第6号）にその命令に関する所定事項を記載しなければならない。」（第16条）との規定がある。

そして、「時間外（休日）勤務命令票 兼 時間外・特殊勤務手当等計算書」を確認したところ、勤務命令日ごとに勤務命令時間、勤務内容、実施時間等が記載され、所属ごとの決定者、検討者及び所属長の押印並びに管理課の決定者、検討者及び起案責任者の押印がなされていた。しかし、協会の説明では、実際にはデータで管理しており、1か月ごとに集計して印刷した後にまとめて押印し、管理課に提出しているとのことである。また、時間外勤務をするのが事務員及び技能員の場合、事務員及び技能員から所属長に口頭で時間外勤務を申請し、本人が時間外勤務の時間をパソコンに入力する方法がとられている。

時間外（休日）勤務命令票に勤務命令日ごとに押印欄があるのは、その都度上級の者が時間外勤務の可否を慎重に検討し、厳格に管理するためと考えられるところ、協会の運用は、その趣旨を軽視するものといわざるを得ない。データで管理をするのであれば、そのことがわかるように決定者等の欄もその都度データで入力の方が誠実である。そして、その入力決定者なら決定者本人、検討者なら検討者本人が行うべきである。

## 第11 公益財団法人豊田都市交通研究所

(1) 委託契約書記載の特記事項の表記【指摘】

平成31年2月8日付け「パーソナルモビリティ市内イベント時活用実証実験業務委託」の委託契約書において、表紙の「契約特記」欄には「個人情報の取扱いに関する特記あり」と記載されているところ、実際に綴られている特記事項は「個人情報の取扱い及び情報セキュリティに関する特記」であった。市によると、表紙の記載が正しく、綴られた特記事項が誤りであり、誤った原因は、必要項目にチェックを付けると対応した特記事項が作成される特記作成ツールを利用した際、チェックを付ける箇所を誤ったことにあるとのことである。

結果的には合意の範囲を超えたものが添付されたもので業務に支障はなかったものの、合意の範囲に疑義が生じうるから、契約書内で齟齬が生じないように十分注意すべきである。

(2) 委託契約書別紙の取扱い【指摘】

平成30年7月4日付け「豊田市交通事故データ調査委託」の委託契約書、同月31日付け「鞍ヶ池地域タクシー実証実験の評価と新地域での実証実験計画策定業務委託」の委託契約書、同年6月20日付け「平成30年度 豊田エコ交通出前教室業務委託」の委託契約書及び平成31年2月8日付け「パーソナルモビリティ市内イベント時活用実証実験業務委託」の委託契約書について、第1の5(4)記載のとおり。

## 第12 公益財団法人豊田加茂環境整備公社

(1) 貸付金に関する覚書について【指摘】

市の公社に対する貸付金に関する覚書は、平成20年の変更覚書で、当時の返済額8億224万6143円について、貸付期間を平成38(令和8)年度末とし、平成20年度から同37(令和7)年度まで年額4222万3000円ずつ、同38(令和8)年度4223万2043円を返済する約定とされ、現在返済中であるが、これら覚書及び変更覚書には、約定の年額返済額の支払いを公社が怠った場合に、期限の利益を喪失する旨の規定が存在しない。改めて変更覚書を締結するなどして、例えば分割金を2回以上怠った場合は、期限の利益を喪失し、その時点の貸付残高を一括して市は請求できる旨の規定を盛り込むべきである。

(2) 出捐金の運用益収入について【意見】

基本財産は、現在定期預金として運用されている。一方、平成26年度に市が公社に出捐した8億9294万4000円は、「特定資産」の「経営安定化資産」に計上され、「経営安定化資産」の利息は「特定資産受取利息」で計上される。経営安定化資産には、内部留保分も含まれており、一括して資産運用しているため、市の出捐金のみの運用利息を定常的に把握することは困難とのことである。しかし、出捐総額に対する市の出捐率で按分するなどして算出した、市の出捐金に対する運用益収入額を把握しておくべきである(第1の6記載のとおり)。

### 第3章 豊田市債権管理条例に基づく債権の免除及び放棄等について

市が、条例制定後に放棄した債権の合計額は1億2372万6054円である。初年度である平成21年が3305件、5946万5246円と突出して多く、その後、平成22年度から平成24年度にかけても1000万円を超える債権が放棄された。平成25年度以降は、件数及び金額ともに規模が縮小し、平成30年度に放棄された債権は234件、284万7382円である。

#### 1 時効起算日の管理について【指摘】

(1) 債権放棄に当たっては、主管課から債権管理本部に対して「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」を提出して検討依頼がなされる。このうち条例第15条第1項第2号（消滅時効期間の経過）を理由とする場合に添えるべき資料について、事務要領は「時効の起算日や期間、中断、停止の期間が確認できる書類」を定める。ところが、手引においては、「特になし」と記載されている（手引（下）227頁）。両者の整合を図るべきである。

(2) 「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」は、債権管理本部が債権放棄の適否を判断するための文書であるから、その判断のために必要な情報が記載されていなければ有用ではない。消滅時効についていえば、通常、起算日、時効期間、時効完成日及び中断・停止の有無を把握する必要がある。「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」の様式に「当初納期限」、「時効満了日」及び「滞納者との主な交渉経過等」欄が設けられているのは、その趣旨であると解される（なお、時効期間は「債権放棄事前調査依頼書兼結果報告書」の方で検討されているようである）。他方で、手引においては、「時効期間の満了による債権の放棄で滞納者が複数の場合は、検討調書兼報告書に別紙のとおりと記入して、必要事項を網羅した一覧表を添付する」方法が記載されており、実際に各課に対する照会の結果、その方法を採用している例は多く存在した。この場合にも、上記各事項を記載すべきことは当然である。ところが、後記のとおり「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」別紙一覧表だけでは時効の起算日及びその根拠が明らかでないものがある。

滞納に対しては条例第6条に基づき督促をしなければならず、督促には時効中断の効力があるから、その後に債務の承認等の更なる時効中断事由が発生しない限り、督促が債権放棄の適否の判断の要となる時効起算日となるはずである。よって、督促に関する記録は特に重要である。

「その他の債権」の「督促」は、民法第97条第1項に基づき、相手方に到達した時からその効力を生ずると解され、本来であれば督促状が到達した日を記録したいところであるが、全ての債権について追跡可能な方法で発送することは費用の面で現実的でないことは否定できない。そこで、少なくとも督促状を発送した日を記載すべきである。

仮に、督促をしていないとすれば、怠ったといわざるを得ないし、しかるべく督促をしていたとしても、督促状を発送した日の記載がなく債権管理本部において債権放棄の検討資料にできないようでは不適切である。

そして、時効完成の日が督促を起算日としていない場合は、別の時効中断事由が生じたことがうかがわれるが、そうであれば具体的に記載して検討すべきである。

また、督促状発送との記載がありながら時効完成日を当初期限から起算したとしか思えない記録もある。放棄までの間に消滅時効が完成していることに変わりはないとしても、督促状発送により時効が中断していることを見逃して管理するのは不適切である。また、督促状が必ず翌日に到達するとは限らないことも（日本郵便（株）の内国郵便約款第85条には、送達日数を3日以内としている。）、考慮すべきである。

なお、強制徴収可能な賦課金に関するものであるが、督促による時効中断後の新たな時効の起算点が争点となった事例において、到達ではなく指定納付期限の経過をもって中断の事由が終了したと判断する裁判例（札幌高裁平成30年9月25日判決）がある。現段階では従来どおり督促の到達を基準とすることに問題はないと考えるが、裁判所の判断によっては改める必要が生じる可能性があることを念頭に置いておく必要がある。

(3) 以下、各課の債権放棄に関する問題点を挙げる。

ア 水道維持課

滞納者との主な交渉経過等に督促の記載がなく、督促がなされたか否か、仮になされたとしていつなされたか、検証できない。時効満了日が当初納期限の月日と同一の月日となっており、督促から起算していない。

イ 次世代育成課

平成29年度より「交渉履歴等」に「督促状送付」の記載があるものの、その日付が記載されていない。「消滅年月日」が消滅時効完成を意味するものだとすると、「納期限」とは月日が異なるので、「納期限」ではない別の日を起算日にしていくことがうかがわれるが、具体的に何が根拠になっているのか、検証できない。

ウ 保育課

「調査状況」欄に具体的年月日とともに「督促状発送」との記載がなされているが、「時効完了日」がこれに対応しておらず、「当初期限」から起算されている。

エ 保健部 総務課

台帳の上では「督促日」欄に「2013/10/31」、メッセージ欄に「平成25年10月31日督促」と記載がされている特定健康診査費用返還金債権について、平成30年11月1日に不納欠損処理がなされているが、その決定書資料の上では「H25.10.30督促」と記載がされており、日付が一致しない記載が見られた。公債権であるため時効の援用を待つまでもなく時効期間の満了により消滅するため、債権放棄の決定も必要ないが、平成30年度の調査票では、誤って私債

権とされていた。時効管理に当たって、公債権と私債権では全く異なる規律に服することになるため、誤りや不合理に変遷しないよう注意するべきである。

#### オ 保健給食課

(ア) 督促状が宛所尋ねなしで返送された旨記載されている債権について、その発送日を時効の起算日としている。督促は到達しなければ効果が発生しないから、到達しなかったことが明らかな場合には督促による時効中断の効果は認められない。

(イ) 督促発送の日を時効の起算日としている。

(ウ) 支払督促を申し立てた債権（学校給食費）について、「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」記載の「時効満了日」が仮執行宣言の申立日又はその翌日から起算されている。しかし、民法第174条の2第1項は「確定判決と同一の効力を有するものによって確定した権利」と定めており、確定を待つ必要がある。仮執行宣言付き支払督促が確定するのは相手方（債務者）が仮執行宣言付支払督促正本を受領した日から2週間以内に督促異議を申し立てない場合であるから、相手方（債務者）への送達から2週間が経過した日から起算するべきである。なお、実際には条例第15条第1項第1号（生活困窮）により放棄されているため、影響はない。

(エ) 「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」の「滞納者との主な交渉経過等」を見ても「時効満了日」記載の日付に対応する起算日及び根拠となった出来事が把握できない。

#### カ 障がい福祉課

心身障がい者扶助料返還金について、出国後、徴収停止の措置をとり、1年後に再転入がない場合に条例第15条第1項第6号により放棄しているが、資力に関する検討がなされた形跡がない。

#### キ 高齢福祉課

豊田市敬老金返還分について、「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」の「滞納者との主な交渉経過等」を見ても「時効満了日」記載の日付に対応する起算日及び根拠となった出来事が把握できない。ただし、条例第15条第1項第6号により放棄されているため、影響はない。

#### ク 生活福祉課

生活保護費返還金が債務者について免責許可決定により債務を免れたことを理由に条例第15条第1項第4号により放棄されているが、「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」の「滞納者との主な交渉経過等」を見ても「時効満了日」記載の日付に対応する起算日及び根拠となった出来事が把握できない。時効期間満了を理由とする債権放棄ではないため結果に影響はないが、時効の起算日とその根拠となった出来事は交渉経過として記録するべきである。

## ケ 市民課

(ア) 臨時運行許可番号標実費弁償費について、「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」条例第12条第3号により徴収停止の後、条例第15条第1項第6号により放棄されているが、参考資料である対応の経緯には資力の調査をした形跡がない。この点手引には、「債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たない」(第3号)とは、「取立て方法により異なるが、債権金額が訴訟費用(印紙代、切手代)や弁護士費用等に満たない場合(概ね1万円未満)などをいう」とされていることから、1万円未満の同弁償費を徴収停止することは問題ない。しかし、条例第15条第1項第6号により放棄するには「なお債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、資力の回復が困難で、弁済することができる見込みがないと認められる」ことが必要であるから、条例の上ではこの点の調査をする必要があった。

(イ) 「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」の「滞納者との主な交渉経過等」を見ても「時効満了日」記載の日付に対応する起算日及び根拠となった出来事が把握できない。

(ウ) 督促状発送の日を基準に時効満了日を記載している。

## コ 定住促進課

(ア) 平成26年度と同29年度に債権放棄した市営住宅使用料の一部について、保証人が存在するにもかかわらず、「債権放棄検討調書兼検討結果報告書」の「保証人との主な交渉経過等」は空欄であり、保証人からの回収の可能性が検討されたか否か検証できない。なお、手引には「債務者が債権放棄の要件に該当している場合でも、保証人が支払うことができるときは、当然ながら債権放棄することはできない。債務者に対して債権放棄すると、保証人の保証債務も消滅し、債権回収ができなくなるからである(保証債務の附従性)」と記載されている。

(イ) 市営住宅使用料について、出国により徴収停止と条例第15条第1項第6号による放棄がなされているが、資力に関する検討がなされた形跡がない。同項第6号は「債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、資力の回復が困難で、弁済することができる見込みがないと認められる」ことが放棄の要件とされており、条例上は資力に関する検討が求められている。

(ウ) 平成29年度に放棄した一部の市営住宅使用料について、時効満了日が当初納期限から起算されており、督促による時効中断が考慮されていない。ただし、結果的には条例第15条第1項第6号による放棄がなされているため影響はない。市によると、時効満了日の記載に誤記があったとのことであるが、正確性を期していただきたい。

## 2 債権放棄条項の見直し【指摘】

国外出国した債務者について、条例第15条第1項第6号に基づき債権放棄している例が複数ある。しかし、同条項は、「第12条に規定する徴収停止の措置をとった当該その他の債権について、徴収停止の措置をとった日から相当の期間を経過した後においても、なお債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、資力の回復が困難で、弁済することができる見込みがないと認められるとき。」と定めるものであり、債務者の所在を基準にするものではない。

手引においても、「相当の期間」は1年を下回らない期間（債権管理規則第5条）、「債務者が無資力」は①資産がない（資産があっても無価値）かつ②収入が生計や事業を維持するに足りないことを、「これに近い状態」は債務を弁済すると生活や事業を維持できないなど上記「無資力」に準ずる状態を、「弁済することができる見込みがない」は、債務者が「無資力又はこれに近い状態」のまま、その状況に変化がない場合（就職、転職、相続、贈与など債務者の資力が増加する要因がない。）をいうと解釈又は運用している。

国外出国した債務者については、抽象的には出国先に財産が保管してあったり、就労していたりする可能性は十分ある。よって、厳密には国外出国したからといって「無資力又はこれに近い状態」が続いているとは限らないはずである。また、国外の被告に対して民事訴訟を提起することも可能である。したがって、条例第15条第1項第6号に基づき債権放棄することは理由が齟齬しているといわざるを得ない。

とはいえ、費用対効果を考えれば、債務を残して出国後、帰国又は再入国しない債務者に対して訴訟を提起し、回収することは現実的には困難であり、放棄の結論自体はやむを得ない。そうであれば、条例第15条第1項第6号について、必要な改正を検討すべきである。

例えば、出国時の財産状況や生活状況、出国時に再入国の見込みが不明、出国後の経過年数などの基準を設け、条件を満たした場合には放棄することができる旨の規定を設けるべきである。

同様に、債権額が少額であることを理由に条例12条第3号に基づいて徴収停止した後、相当期間経過後に条例第15条第1項第6号に基づき債権放棄する際にも資力の調査をしないまま、あるいは調査したかどうかの資料を残さないまま債権放棄している例も見受けられた。同項第6号によれば、少額を理由に徴収停止した場合であっても、債権放棄する時点で「なお債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、資力の回復が困難で、弁済することができる見込みがないと認められる」ことが必要とされており、この点の調査は避けられない条文の作りとなっている。しかし、債権額が余りにも少額な場合は、この点の調査をすることさえ費用対効果という経済性に反することになりかねない。そこで、少額を理由に徴収停止した場合には、相当期間の経過と状況に変化がない

この確認をもって債権放棄をすることができるよう、同項第6号を改正するべきである。

### 3 行政代執行費用及びこれに関連する事務管理費用について

(非公開) 条例第15条1項第2号は、当該その他の債権(当該その他の債権の時効消滅について、時効の援用を要するものに限る。)について、消滅時効に係る時効期間が満了したときは、当該その他の債権及びこれに係る損害賠償金等を放棄することができる」と規定している。そのため、時効期間満了間近の債権については、時効期間満了を待って放棄するべきか、時効中断の措置をとるべきか、悩ましい場面があるであろうことは否定しない。

行政代執行費用は、強制徴収公債権であって条例第15条の適用場面ではないが、7億2574万1189円が、平成24年から同30年にかけて【図表3-8】未収債権の推移に同じ残高が計上されている。この行政代執行費用について市は、平成19年5月18日に不動産差押えを申立て、平成27年7月24日に差押え解除した。公債権については、時効の援用を待つまでもなく、時効消滅するため、このまま債権回収できなければ7億2574万1189円について市の債権が失われることになる。

### 4 時効期間満了の私債権について【指摘】

(非公開) 私債権のうち、環境調査費用分について市は、訴訟提起したところ、平成20年6月20日に控訴審判決が確定した。しかし、それ以外の私債権について訴訟提起はされていない。また、いずれの私債権についても、公課と債務者が同じため行政代執行分の公課の強制徴収を優先して行った結果、条例第8条ただし書その他特別な事情があると認める場合に当たるため、同条に基づく強制執行は行っていないとのことであった。

条例第8条は、債務名義がある債権については強制執行を、債務名義のない債権については訴訟手続をとらなければならないと規定し、ただし書によって例外的にこれらの手続をとらなくてよい場合は、徴収停止の措置(条例第12条)又は履行延期をする場合(条例第13条)、その他特別な事情があると認められる場合に限られるとしている。同条例によれば、強制徴収を優先することは例外的に強制執行、訴訟手続をとらなくてよい理由にはなりえない。したがって、公課の強制徴収に関連した調査から債務者が無資力又はこれに近い状況にある等の事実を把握していたことは、条例第8条ただし書の特別な事情を認める場合として記録することが必要であった。

もともと、市にとって損害が認められるかどうかは、債務者に差押え可能な財産が現に存在するか否かにかかわる問題であり、認定は容易ではないと想定される。

### 5 時効期間満了の私債権を債権放棄し不納欠損処理すべきこと【意見】

(非公開) しかし、時効期間が満了してしまった以上、訴状貼用印紙を負担して訴訟提起したとしても時効を援用される可能性は非常に高いので、これ以上の債権管理は無意味どころか経費が嵩み、経済性(地方自治法第2条第14項)に反する結果となるの

で、条例第15条第1項第2号に基づき債権放棄のうえ不納欠損処理をするのが妥当である。

## 6 時効期間未了の私債権について【意見】

(非公開) 時効期間が満了していない私債権については、条例第8条に基づき訴訟提起や強制執行の手続をとるべきである。

令和2年4月には改正民事執行法が施行され、確定判決と同一の効力を有する支払督促であっても財産開示手続(民事執行法第197条以下)の申立が可能となるほか、裁判所の呼出しを受けた財産開示期日において、正当な理由なく出頭せず、又は宣誓を拒んだ者に対しては、懲役6月又は罰金50万円以下の罰金が科せられるなど、実効性の向上が図られるので(改正民事執行法213条第1項第5号)、時効にかからないよう順次手続を踏んでいく必要がある。

## 7 時効期間未了の公課について【意見】

(非公開) 強制徴収公債権である公課については、条例第14条の免除や同第15条の放棄の規定が適用されないが、公課について時効期間の満了を待つようなことがあれば、放棄や免除と同じ効果(債権の消滅)が生じるため、あえて意見を述べる。当該公課については、平成19年6月に不動産差押えしたのち、同年から平成24年にかけて、公売、競売や任意売却により約1億2000万円を充当した。そして、平成27年7月24日には一部残っていた不動産差押えについて解除した。

極めて高額な債権であること、市民の関心が非常に高いこと、社会的影響が大きいことなどから、当該公課を時効消滅させるべきではなく、差押え解除した不動産を改めて差し押さえるなどして時効を中断し、管理回収を続けるべきである。滞納処分として一般財産に対して差押の着手をなしたが、差押えるべき物権がなく執行不能となった場合でも、時効中断の効力を認めた裁判例もある(名古屋地裁昭和42年1月31日判決等)。

なお、自力執行による強制執行が可能である公課については、民事訴訟法に基づく強制執行は認められず(最高裁昭和41年2月23日大法廷判決・民事判例集20巻2号320頁)、給付の訴えを提起する訴えの利益はないと判断される。しかし、他方で、不当利得返還請求等の遮断や時効中断など特別の必要がある場合には給付の訴えも許されるとする見解や、給付の訴えは許されないが、確認訴訟は可能とする見解も存在する(最高裁判所判例解説民事篇昭和41年度64頁、東京地裁昭和39年3月26日判決・下級裁判所民事裁判例集15巻3号639頁、札幌高裁平成30年9月25日判決参照)。したがって、強制徴収公債権であっても民事訴訟(特に確認訴訟)を提起することにより時効の中断を試みるという選択肢も考え得るところである。もっとも、一般論として時効期間が進行しているというのは、回収が難航していることの裏返しである場合も少なくない。訴えの提起には訴額に応じた手数料を要する以上、必ず民事訴訟を

提起することが望ましいともいえない。費用対効果を考慮し、債権の一部に限って訴えを提起してその範囲で時効中断を図る方法も検討の余地があると考え。

以上