

枚方市職員措置請求
監査結果報告書

(平成 27 年度動物の保管等委託料に係る住民監査請求)

枚方市監査委員

枚 監 査 第 120 号

平成 29 年 7 月 13 日

請 求 人 様

枚 方 市

監 査 委 員 勝 山 武 彦

同 大 西 正 人

同 上 野 尚 子

同 八 尾 善 之

枚方市職員措置請求に係る監査結果について

地方自治法第242条第1項に基づき、平成29年5月15日付けで請求のあった標記の件について別紙のとおり、その結果を通知します。

第1. 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

本件請求については、棄却する。

第2. 監査の請求

1. 請求人 1 名

2. 監査請求書の提出 平成29年 5月15日
※平成29年 6月 9日に補正請求書提出

3. 請求の内容 平成29年 5月15日提出の監査請求書に追記する形の補正請求書が平成29年 6月 9日に提出されたため、ここでは平成29年 6月 9日提出の補正請求書を原文のまま記載する。

なお、補正請求書に記載された内容のうち、監査請求の対象とならない職員の氏名については●で記載した。

平成27年度 動物の保管等委託料についての請求

対象職員：保健所、西田前副所長

保健衛生課、安田綾課長代理、●●●係長、

●●●●、●●●●●、●●●●

大阪府へ22,123,563円の支払っているが実費および実務と金額が伴っていない事を以下に示す。

【平成27年度】

委託料22,123,563円

収容数 犬：11頭 猫：45頭

譲渡数 犬：2頭 猫：24頭

殺処分数 犬：1頭 猫：5頭

内訳とし、

犬の譲渡：大阪府0頭 枚方市2頭

猫の譲渡：大阪府1頭 枚方市23頭

(他項目割愛、別紙参照)

大阪府に委託しながら枚方市で業務している理由とし26年度に出来るだけ生存の機会を与える努力および負傷動物治療するという契約、法律がある中、即日殺処分という怠慢業務を当方が指摘したからである。

この数千万の委託料について先に独立した高槻や豊中も同じ問題を抱えていることは準備課の段階において情報提供している。

枚方市で飼養管理を重視しこの年は殺処分0を達成。無駄な支出をしかけがえのない命を落としたことは認めるべきであると当方の主張は依然変わらない。

当時の西田副所長もこの金額は高すぎると言っておきながら在籍中に改善しなかったのは怠慢と言って他ならぬであろう。

また、責任者である安田代理の不作为も問われるべきである。湯城課長には府と協議する様幾度となく示唆したが府は応じなかったという結果であった。こういった事実を庁内に指摘した後、協議会も立ち上がったと把握している。また議事録にも残されている様に議会追求もされいるにも関わらず未だ改善していないのは怠慢としか言わざるを得ない。管理職には税金と命を重んじる様、適切な措置を求める。

以上を

- 1、違法または不当な公金の支出
- 3、違法または不当な契約の締結、履行

とし正当な監査を求める。具体には以下に示す。

「平成27年度動物の保管委託料」について「違法または不当」であるとする理由

この委託料の積算根拠の人件費および世帯数割というのは犬の捕獲処分業務を指す。それを証拠に委託料の根拠が狂犬病予防のため、と職員からの説明を受ける。

また「平成27年度動物の保管委託料」とあるが高槻市、豊中市を含む平成26年度までは「平成26年度犬の保管委託料」とある。

しかしながら狂犬病はおよそ60年間発症しておらず野犬の捕獲義務はあるが殺処分する根拠が見当たらない。元々動物愛護管理法の基本原則である法の趣旨は健康な個体もしくは命に別状がない個体は措置（殺処分）してはならない。そして平成24年度に大きく法改正されており、枚方市は伏見市長が殺処分ゼロをあげている。

要約すると捕獲いわゆる人間都合の管理より愛護強化の業務改善をしないとイケないのは当たり前。大阪府と枚方市の怠慢と言える。

上記内容を把握している大阪府派遣職員は不作為であり、内容をよく把握せず締結したのは枚方市の落ち度であり背任責任を問う。

「委託料の22,123,563円を市民に対し損害を与えたと主張する。よって管理職以上に対し全額損害賠償請求と地方公務員法に基づき違法行為であり、怠慢であることはこの上限りない。懲戒処分は妥当とする適切な措置を求める。

以上

○事実証明書

- ・ H27 犬出入表
- ・ H27 猫出入表

第3. 監査の実施

1. 要件審査及び請求の受理

平成29年5月15日に監査請求書が提出され、受付を行った。

その後、平成29年6月9日に補正請求書が提出されたことから、併せて審査を行ったところ、本件請求は形式的な要件については具備しているものと認め、平成29年5月15日に遡り受理することとした。

2. 請求人の陳述及び新たな証拠の提出

地方自治法（以下「法」という。）第242条第6項の規定に基づき、平成29年6月28日に陳述及び新たな証拠の提出の機会を設けた。

請求人から監査請求書及び補正請求書に関する陳述が行われた。

新たな証拠は提出されなかった。

3. 監査対象事項

(1) 監査請求の対象行為

平成27年4月1日に締結した「動物の保管等業務委託」の契約締結及びその履行並びに当該契約に基づき行われた委託料の支出を監査の対象とした。

(2) 請求人が対象行為を違法又は不当とする理由

狂犬病予防を目的とした犬の捕獲処分業務を根拠に委託料の積算が行われているが、狂犬病はおよそ60年間発症していない。したがって、行政には野犬の捕獲義務はあるものの殺処分を行う根拠はない。

また、「動物の愛護及び管理に関する法律」の趣旨は、健康な個体若しくは命に別状のない個体は措置（殺処分）してはならないというものなので、本来であれば、捕獲などいわゆる人間都合の管理ではなく、愛護強化の業務改善を行わなければならない。それにもかかわらず、未だに捕獲や殺処分を含めた委託料の積算を行っていることは大阪府と枚方市の怠慢であり、そのような契約の締結やそれに基づく公金の支出は、違法又は不当である。

(3) 請求人が監査委員に求める措置の内容

① 違法又は不当な契約を締結、履行し、当該契約に基づく公金の支出を行った管理職以上の職員に対して委託料の全額を損害賠償請求すること。

② 違法又は不当な契約を締結、履行し、当該契約に基づく公金の支出を行った管理職以上の職員を懲戒処分とすること。

4. 監査対象部課等

枚方市保健所 保健衛生課

監査対象部課に対し関係書類の提出を求めるとともに、事実関係の確認を行った。

第4． 監査対象部課の説明

1． 監査対象部課への照会

平成29年6月20日及び平成29年6月30日に枚方市保健所保健衛生課へ文書により照会を行った。

2． 枚方市保健所保健衛生課からの回答

(1) (照会)「平成27年度動物の保管等業務委託」の必要性及び業務委託内容について

(回答)本市の中核市移行に伴い、「狂犬病予防法」及び「動物の愛護及び管理に関する法律」の一部の業務が委譲されました。これらの関係業務として、犬又は猫の引取り、収容、保管及び処分(処分は譲渡及び殺処分を指します)を実施することになりましたが、本市にはこれらの業務を行う動物愛護センター等の施設がありません。そのため、本業務を適切に実施し、中核市としての責務を果たすため、大阪府《唯一北河内地区(守口、門真、寝屋川、大東、四條畷、交野、枚方を指します)で当該業務を行っている四條畷分室、動物管理指導所、一時保護センター及び動物愛護畜産課》に委託する必要があります。中核市である高槻市、豊中市も同様に大阪府に委託しています。

業務委託内容は以下のとおりです。

- ① 犬又は猫の回収、保管及び処分
- ② 負傷動物等の回収、保管及び処分
- ③ 保管動物の管理
- ④ 危機管理体制の連携確保及び技術的支援

(2) (照会)「平成27年度動物の保管等業務委託」の委託契約手続(事務の流れ、随契理由等)について

(回答)平成26年9月に委託契約連絡調整会議を行い、平成27年3月に保健衛生課から契約課に手続き依頼を行い、契約を締結しました。

随意契約理由は以下のとおりです。

当該業務は、中核市である本市が実施する「犬・猫の運搬、収容、保管及び処分（処分は譲渡、殺処分及び殺処分後の焼却処分）」を行う業務ですが、本市には、この業務を遂行する動物愛護センター等の施設がありません。本市がこの業務を適切に実施するためには、管内で唯一当該業務を行っている大阪府に委託すること以外ないことから、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定に基づき、大阪府との随意契約を依頼したものです。

- (3) (照会)「平成27年度動物の保管等業務委託」の委託料の積算根拠とその妥当性について

(回答) 施設管理費や人件費等の固定費のうち、四条畷分室（北河内地区管轄）に係わる経費については、四条畷分室管轄世帯数と枚方市世帯数での世帯数割で、動物管理指導所、一時保護センター及び動物愛護畜産課等に係わる経費については、大阪府世帯数（政令市と東大阪市を除く）と枚方市世帯数での世帯数割で算出しています。

また、飼養管理費や回収に係る経費等の変動費については、平成25年度の枚方市での実績をもとに算出しています。

当該業務を実施するために発生する固定費は世帯数割で算出し、変動費は実績を考慮して算出しており、各自治体も同様に積算されていることから妥当であると考えます。

- (4) (照会)「(平成27年度)動物の保管等業務委託」の委託料積算において、人件費の単価を分室や動物管理指導所、動物愛護畜産課に勤務する職員の人件費総額でなく、大阪府の「一般会計人件費総額」の金額を用いて算出している理由を教えてください。

(回答) 大阪府が他の自治体と業務契約を締結する際には、職員の異動により契約額が変動しないよう「一般会計人件費総額」を用いて人件費の算定を行っています。本市との「(平成27年度)動物の保管等業務委託」における人件費部分についても「大阪府職員の給与などの状況」で公表されている人件費決算額、職員数を根拠に算出しています。

- (5) (照会) 枚方市と同様に大阪府へ業務委託を行っている他の中核市においても委託料の積算方法は同じですか。

(回答) 豊中市及び高槻市も同様です。

- (6) (照会) これまで委託料の削減に向けてどのような取組をされてきましたか。また、今後、どのような取組を考えておられますか。

(回答) 本市の委託料の負担軽減を図るため、他の積算方法について、大阪府や他の関係市が参加する連絡会議で提案して参りましたが、枚方市のみの変更は認められませんでした。

なお、平成 29 年 8 月より、大阪府森林組合が犬を含めた動物の保管業務を始めることから、委託先を大阪府森林組合へ変更し、委託料を削減予定です。

- (7) (照会) 「動物の保管等業務に係る仕様書」の「5. その他」に、「受注者と発注者は互いに協力し、殺処分がなくなることを目指して、所有者がいると推測されるものについては、その所有者を発見し、当該所有者に返還するよう努めるとともに、所有者がいないと推測されるもの、所有者から引取りを求められたもの又は所有者の発見ができないものについてはその飼養を希望するものを募集し、当該希望する者に譲り渡すよう努めるものとする。」と記載がありますが、具体的にどのような動物愛護強化の取組を行われましたか。

(回答) 本市での取組として、動物が命を終えるまで適切に飼育する終生飼養について、ホームページ・FMひらかた・広報ひらかた等で発信し、動物愛護パネル展、犬のしつけ方教室及びお悩み相談会等で啓発してきました。

所有者不明動物を収容した場合、公示や保健所ホームページへの掲載、各支所でのポスター掲示等により本来の所有者を探すとともに、所有者が見つからない動物で譲渡適性のあるものについては、本市又は大阪府から譲渡しています。

所有者から動物が飼えなくなったとの相談を受けた際には、丁寧に説明し、終生飼養をしていただくよう説得しています。そのほか、飼えなくなった方とこれから飼いたい方の情報交換の場として、「犬猫飼い主探し掲示板」をホームページ上に設けました。

引き続き、終生飼養の周知・啓発をするとともに、野良猫を減らすための地域猫活動の推進を啓発し、収容される動物を減らし、収容した動物については譲渡の促進を図ります。

大阪府での取組としては、動物を飼育している方をはじめ多くの府民の方々に動物の飼い方や接し方について正しい理解を深めていただき、人と動物のより良い共生社会を形成するため、大阪府獣医師会、大阪市獣医師会と協力して、毎年「大阪動物愛護フェスティバル」を開催するとともに、府内の小中学生を対象とした動物教室「『ともにクラス』動物なかよし教室」や府民の方を対象とした「犬の飼い方教室」を開催しています。

収容した動物については、大阪府動物管理指導所、4分室及び動物一時保護センターにおいて、所有者不明又は引取りした動物の譲渡を行っています。また、平成29年8月から動物愛護の普及啓発の拠点として大阪府動物愛護管理センターを整備し、動物の引取り数の削減と譲渡を推進し、殺処分がなくなることを目指しています。

第5. 監査委員の判断

1. 確認できた事実関係

(1) 枚方市は大阪府と平成27年4月1日に「動物の保管等業務委託」の契約（以下「本件委託契約」という。）を締結している。

本件委託契約に基づく業務の概要は次のとおりである。

- ① 犬又は猫の回収、保管及び処分
- ② 負傷動物等の回収、保管及び処分
- ③ 保管動物の管理
- ④ 危機管理体制の連携確保及び技術的支援

(2) 枚方市は、本件委託契約に基づき、大阪府に対して平成27年12月25日に11,061,782円、平成28年5月16日に11,061,781円、合計22,123,563円の委託料を支払っている。

2. 違法性又は不当性について

本件委託契約の締結及び履行並びに本件委託契約に係る支出が法第242条に規定する「違法若しくは不当な契約の締結・履行」に該当するか、及び「違法若しくは不当な公金の支出」に該当するか、という2つの観点で次のとおり判断を行った。

(1) 本件委託契約の締結及び履行について

枚方市は平成26年4月1日に中核市に移行し、それに伴って各種業務が大阪府から移譲された。

本件委託契約に係る「狂犬病予防法」並びに「動物の愛護及び管理に関する法律」の一部の業務もその中の一つであるが、枚方市には当該業務を行う動物愛護センター等の施設がないため、北河内地区で唯一当該業務を行っている大阪府に業務委託を行っている。

① 契約手続について

本件委託契約については、平成27年3月31日に健康部長の決裁を得て、平成27年4月1日付けで大阪府と締結している。

契約手続は、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（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。）に基づく随意契約として、総合契約検査室に依頼して行われているが、一連の手続はすべて枚方市契約規則にのっとりたもので、違法性又は不当性は認められない。

② 委託業務の内容について

請求人は、「国内においておよそ60年間狂犬病が発症していないことから、本件委託契約に基づく業務について、行政は捕獲という人間都合の管理ではなく愛護強化の業務改善を行わなければならないが、大阪府と枚方市はそれを怠っている。」と主張している。

しかし、枚方市や大阪府では殺処分がなくなることを目指し、動物の適正飼養や終生飼養について広く周知・啓発を図るためのイベントを開催するなど、動物愛護の考え方に基づいた取組を推進しているところであり、請求者が主張する愛護強化の業務改善が行われていないとまでは言うことはできない。

また、1957年以降、日本国内において狂犬病の感染例はないが、それをもって動物の殺処分がすべて否定されるものではなく、「枚方市動物の愛護及び管理に関する規則」においても、疾病にかかったり負傷した動物に治療その他必要な処置を講じても回復等の見込みがないと認めるときその他一定の事由がある場合は、当該動物を処分することがあると規定されている。

したがって、本件委託契約の中に殺処分が含まれていたとしても、違法性又は不当性は認められない。

(2) 本件委託契約に係る委託料の支出について

① 支出手続について

(1)で述べたように本件委託契約については違法性又は不当性は認められず、それに伴う支出についても大阪府からの適法な納入通知書により行われていることから違法性又は不当性は認められない。

② 委託料の積算について

委託料は本件委託契約に基づく業務に必要な経費をもって積算されており、積算するに当たっては、施設の維持管理経費等は固定費として市の規模に応じて計算され、飼養管理に係る経費等は変動費として過去の取扱実績に基づいて計算されている。

この積算方法は、大阪府に業務委託を行っている他の中核市においても同様に行われており、積算についても違法性又は不当性は認められない。

3. 結論

以上のとおり、本件委託契約については、違法性又は不当性は認められず、請求人の主張には理由がないものである。

4. 意見

行政は、様々な市民サービスに応えられるよう、あらゆる分野で経費削減が求められていることから、今後の業務委託においても業務内容の精査や委託料の検証などを行い、更なる効果的、効率的な行政運営に努めること。