

枚 方 市 職 員 措 置 請 求
監 査 結 果 報 告 書

(令和5年度動物の飼養保管等業務委託料に関する住民監査請求)

枚 方 市 監 査 委 員

枚 監 査 第 98 号
令和 7 年(2025 年) 6 月 27 日

請 求 人 様

枚 方 市

監 査 委 員	上 森 太一郎
同	分 林 義 一
同	奥 野 美 佳
同	長 友 克 由

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 項の規定に基づき令和 7 年(2025 年) 4 月 30 日付けで請求のあった標記の件について、別紙のとおり通知します。

地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定に基づく枚方市職員措置請求（住民監査請求）に対し、同条第 5 項の規定による監査を「枚方市監査基準」に準拠して実施した。その結果及び概要は以下のとおりである。

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 令和 7 年 4 月 30 日
3. 請求の内容

請求の要旨（原文のまま）

なお、監査請求書に記載された対象職員の氏名の右横に（※）印を付しているが、これは、この度の対象である令和5年度動物の飼養保管等業務委託の契約締結及び委託料の支払に係る決裁手続に直接関わりがない職員であり、監査請求の対象とならないことを確認したものである。

枚方市職員措置請求書

対 象 者：枚方市長 伏見 隆

対象職員：枚方市保健所保健衛生課 安田 綾、榊原 信介

契約検査課 山下 敬夫、重本 丈博 (※)

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

令和5年度動物の飼養保管等業務委託料に関する措置請求の要旨

請求の趣旨

本件は、枚方市が動物施設の運営を特定の委託先に任せている契約について、その適切性を問うものです。市保健所保健衛生課と森林組合との動物の保管等委託契約において令和5年度の委託料とし、11,083,600円という巨額を支払っている。しかしながら当該契約には以下の問題があり、不当な委託契約であると考えます。

1. 立地に関する問題（詳細は別紙1参照）

－ 当該施設が位置する地域は、過去の災害データおよびハザードマップにおいて、家屋倒壊等浸水想定区域および土砂災害特別警戒区域に該当し、さらに河岸浸食のリスクが高い地域とされています（高槻市に確認済）。

この件については既に枚方市長、副市長、健康福祉部長、総務部長に報告済みですが、動物の生命を危険にさらす立地であるにもかかわらず、十分な見直しや対策が講じられておりません。

これは動物福祉を軽視するものであり、不適切な委託契約の一因と考えます。

－ 施設運営に関して施設の立地は交通アクセスや市街地からの距離等において、市民の利用に対する利便性を著しく損なっており、行政サービスとしての機能性にも問題があります。当該施設の立地は交通アクセスや市街地からの距離等において、市民の利用に対する利便性を著しく損なっており、行政サービスとしての機能性にも問題があります。

2. 契約内容の不当性（詳細は別紙2参照）

－ 施設運営のために支出されている公金の収支報告が極めて不透明であり、適正な使用がなされているか疑問が残る。

－ 住民が情報公開請求を行っても、肝心の部分が黒塗りにされ、適切な監査が困難な状況にある。

施設に関する公金については、開示請求により取得した収支報告書において、ほぼ全項目が黒塗り（マスキング）された状態で開示されており、実際の支出内容が確認できないという極めて不透明な状況です。特に、光熱水費については、規模に対して不自然なまでに高額な金額が計上されているにもかかわらず、明細や領収書等が一切添付されておらず、支出の妥当性を客観的に確認することができません。

- 施設の運営実態について、市民の声が十分に反映されておらず、公正な行政運営とは言えない。

また、本件施設は委託により運営されているにもかかわらず、枚方市民の意見や要望が反映された形跡は乏しく、例えば開所時間や案内体制、災害時の対応方針等についても、市民に対する説明責任が果たされているとは言い難い状況です。枚方市が市民と交わすべき対話や説明がないまま、極めて高額な公費が継続して支出されていることは、契約の在り方として看過できない不当性を含んでいます。

3. 公金支出の適法性

- 上記の状況を踏まえ、当該委託契約は市民の税金を不当かつ不透明な形で支出している疑いがある。
- よって、本件契約の適法性および妥当性について厳正な監査を求める。

請求の内容

枚方市監査委員に対し、以下の事項を求める。

1. 当該委託契約の詳細な調査および監査
2. 契約に関する全ての収支報告の適切な開示
3. 契約の適法性および公金支出の妥当性の判断
4. 問題が確認された場合の適切な是正措置の実施

< 契約延長に関する追加意見 >

件名：枚方市における動物施設の委託契約延長に関する適正性の疑義について

●意見書内容

現在、問題が指摘されている動物施設の委託契約について、令和6年度より1年契約から3年契約への延長が執行されたと伺いました。しかし、この契約延長には以下の点で大きな問題があり、拙速な契約延長を避け、徹底した見直しを求めます。

●問題点

1. 現契約の問題が未解決のまま契約延長を継続するのは不適切

当該施設の委託契約については、以前から収支報告の不透明性や契約内容の適正性に疑義が呈されています。これらの問題に対する抜本的な改善が行われていない段階で、契約を3年という長期にわたり延長することは、市の財政管理および動物保護の観点から不適切です。

2. 「猫の移動に問題がある」という理由は、過去の方針と矛盾している

契約延長の理由として「猫を1年ごとに移動させるのは問題だから」と説明されています。しかし、枚方市では以前より「無料で猫を譲渡する」という方針を打ち出しており、この方針と契約延長の理由は明らかに矛盾しています。

もし本当に猫の移動が問題であると考えるならば、そもそも「無料譲渡」を推進する姿勢自体が誤りだったのではないのでしょうか？一貫性のない施策を展開することは、市民の信頼を損なう結果を招きます。

3. 契約延長の前に、契約内容および施設運営の適正性を精査すべき

現状では、この施設の運営に関する適正な会計報告がなされておらず、収支の透明性にも疑問があるため、契約の延長は認められません。契約更新を行う前に、

- 施設運営の透明性確保
- 収支報告の開示義務の強化
- 契約内容の再評価（立地の適正性や管理方針の見直し）
- 市役所建て替えを機に自前の施設確保の検討を行う必要があります。

●結論

現在の委託契約には、収支報告の不透明性や施設の立地の不適正など、解決すべき問題が多数存在します。したがって、これらの問題が改善される前に3年契約への延長を継続することは、極めて不適切であり、市民の理解を得られるものではありません。

枚方市は、契約延長を一時凍結し、まずは現行契約の問題点について徹底的な精査を行うべきです。適正な運営が確保されない限り、契約の延長は認められません。

つきましては、上記の点も踏まえ監査を求めます。

上記のとおり、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、必要な措置を請求します。

令和7年4月30日

枚方市監査委員 殿

○事実証明書

- ・嘆願書 (※1)
- ・動物施設の災害リスクに関する抗議文 (※2)
- ・積算内訳書 (※3)
- ・動物の飼養保管等業務委託費 枚方市見積 (R5) (※4)

※1：「別紙1－1」と請求人の付記有り

※2：「別紙1－2」と請求人の付記有り

※3：「別紙2－1」と請求人の付記有り

※3：「別紙2－2」と請求人の付記有り

第3. 監査の実施

1. 要件審査及び請求の受理

本件監査請求書は、令和 7 年 4 月 30 日に提出され、同日、受付を行った。

請求書を審査したところ、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、受理することとした。

なお、請求人から本文中の金額について補正したい旨の申し出があり、令和 7 年 6 月 9 日付けで受理した。これにより、本文中の金額は補正後の金額を表記している。

2. 請求人の陳述及び新たな証拠の提出

法第 242 条第 7 項の規定に基づき、請求人に陳述及び新たな証拠の提出の機会を設けたが、請求人からは陳述の希望及び新たな証拠の提出はなかった。

3. 監査対象事項

(1) 監査請求の対象行為

令和 5 年 2 月 20 日付けの令和 5 年度動物の飼養保管等業務委託の契約（以下「本件委託契約」という。）の締結及びその履行並びに本件委託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。

また、本件委託契約の締結及び委託料の支払に係る決裁手続に直接関わりがない職員については、監査請求の対象から除外することとした。

(2) 請求人が対象行為を違法又は不当とする理由（要旨）

本件委託契約において、本市は大阪府森林組合に委託料として 11,083,600 円を支払っている。同組合が所有する動物の飼養保管等の業務を行う施設（以下「当該施設」という。）が位置する地域は、土砂災害特別警戒区域（急傾斜地の崩落）等に該当しておりリスクが高く、動物の生命を危険にさらすという立地にもかかわらず、十分な見直しや対策が講じられていないことは、動物福祉を軽視する不適切な委託契約の一因であるほか、当該施設が交通アクセスや市街地からの距離など、市民の利用に対する利便性を著しく損なっており、行政サービスとしての機能性にも問題があるとする。

さらに、当該施設の運営に関し、情報公開請求で取得した収支報告では、肝心な部分が黒塗り（マスキング）されて実際の公金の支出内容が確認できないのは

極めて不透明で、特に、光熱水費は規模に対して不自然なまでに高額な金額が計上されているにもかかわらず、明細や領収書等が一切添付されず、支出の妥当性を客観的に確認できないほか、開所時間や案内体制、災害時の対応方針等について、市民の意見や要望が反映された形跡が乏しく市民に対する説明責任が果たされているとは言い難い中で極めて高額な公費が継続して支出されており、看過できない不当性を含んでいるとする。

以上から、本件委託契約は市民の税金を不当かつ不透明な形で支出している疑いがあり、公金支出の適法性に問題があるとする。

(3) 請求人が監査委員に求める措置の内容

以下の事項を求める。

1. 当該委託契約の詳細な調査及び監査
2. 契約に関する全ての収支報告の適切な開示
3. 契約の適法性及び公金支出の妥当性の判断
4. 問題が確認された場合の適切な是正措置

4. 監査対象部課（監査請求書の記載順に）

健康福祉部 保健所 保健衛生課（以下「保健衛生課」という。）

総務部 契約検査課（以下「契約検査課」という。）

保健衛生課及び契約検査課に対して、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。なお、本件委託契約は令和5年2月20日に契約を締結しているが、契約検査課はその当時「契約課」という名称であった。

第4. 監査対象部課の説明

1. 監査対象部課への照会

令和7年5月14日付けで、監査対象部課へ文書により照会を行った。

2. 監査対象部課からの回答（令和7年5月14日付け照会分から抜粋）

- （１）〔照会〕 本件委託契約の事務の流れや随意契約理由（他に該当施設が近隣に無いという事実の把握方法等も含め）といった、委託契約手続について説明をお願いします。

〔回答〕 令和5年1月に契約課に随意契約の承認を依頼し、2月に承認されました。随意契約理由は、本市では犬の捕獲、犬・猫の引取り、犬・猫等の収容、犬・猫の処分（譲渡を含む）等の業務を行っていますが、犬・猫を処分（譲渡を含む）するまでの間、飼養保管等をする施設がありません。本市がこの業務を実施し、殺処分ゼロを目指し譲渡事業を推進するためには、十分な収容規模を擁し、本市職員が短時間で往来可能な距離にある施設に犬・猫の飼養保管業務等を委託する必要があります。委託先として、近隣他府県市の動物の飼養保管等業務委託状況、及び大阪府内の全動物取扱業者一覧を確認し、委託が可能な事業者が存在するか検討したところ、殺処分ゼロを目指す本市の意向に沿った犬・猫の飼養保管業務ができ、十分な収容規模を擁し、本市職員が短時間で往来可能な距離の施設は同組合の他に認めないことから、同組合を「地方自治法施行令（以下「法施行令」という。）」第167条の2第1項第2号の規定に基づく随意契約の相手方として、庁内の手続に則り契約課に承認の依頼を行い、その承認を受けた上で、令和5年2月に随意契約により委託契約を締結したものです。

（次ページの随意契約依頼理由書を参照）

なお、本件委託契約の承認手続に関して他の随意契約の承認と異なる点はありません。

随意契約依頼理由書

〈契約課依頼用〉（公表用）

件名	動物の飼養保管等業務委託
業者名	大阪府森林組合
随意契約理由（根拠： 地方自治法施行令第167条の2第1項第2号） 具体的理由 本市では犬の捕獲、犬・猫の引取り、犬・猫等の収容、犬・猫の処分（譲渡を含む）等の業務を行っていますが、犬・猫を処分(譲渡を含む)するまでの間、飼養保管等する施設がありません。 本市がこの業務を実施し、殺処分ゼロを目指し譲渡事業を推進するためには、十分な収容規模を擁し、本市職員が短時間で往来可能な距離にある施設に犬・猫の飼養保管業務等を委託する必要があります。以上の要件に該当するものが大阪府森林組合の他に認めないことから、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、大阪府森林組合との随意契約を依頼するものです。	

※随意契約の根拠となる地方自治法施行令の条項を必ず記入して下さい。

※工事・委託は3部、物品は1部を必ず依頼書等に添付してください。

- (2) [照会] 本件委託契約の随意契約依頼理由書に『本市がこの業務を実施し、殺処分ゼロを目指し譲渡事業を推進するためには、十分な収容規模を擁し、本市職員が短時間で往来可能な距離にある施設に犬・猫の飼養保管業務等を委託する必要があります。』と記載されていますが、このように考える背景等の説明をお願いします。

[回答] 平成 26 年 4 月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（以下「動物愛護法」という。）」における業務の一部が大阪府から本市に移譲され、犬・猫の引取り、収容及び処分を行うことになりました。本市はこれらの業務を行う動物愛護管理センター等の施設を有しておらず、市独自の施設設置の検討を行ってきましたが、設置は見送ることになったことから動物の飼養保管等の業務を委託する必要がある、大阪府に委託していました。平成 27 年 9 月に伏見市長が就任し殺処分ゼロを施策目標に掲げたことから、引取り等した動物を譲渡されるまで飼養保管できるよう、殺処分ゼロを目指す本市の意向に沿った飼養保管が可能で、相当の収容規模を備えた施設が必要となりました。平成 29 年 8 月に大阪府が新たな動物愛護センターを設置し、同組合との動物飼養保管等業務委託契約を解除したため、同組合に委託が可能となったことから、平成 29 年 8 月から本市単独でこれらの要件を備えた同組合と契約しています。さらに、飼養保管中は当課獣医師による定期的な動物の体調や飼養状況の確認、また必要に応じて動物の治療を要すること、移動に伴う動物の負担を考慮して、施設は本市職員が短時間で往来可能な距離にある必要があります。

(3) [照会] 本件委託契約の委託料の積算根拠及びその妥当性について説明をお願いします。

また、委託料の積算に含まれる人件費、設備費、光熱水費、委託費、消耗品費、雑費について、それぞれ具体的な内容や金額の説明をお願いします。

[回答] 委託料の積算については当該委託業務を同様に行う事業者が他にないことから、枚方市保健所内の動物一時保管場所で同様の業務を行ったと仮定して算出したものです。なお、同組合と動物の飼養保管等業務委託に係る契約を締結している市町村は、本市のみになっています。

大阪府内の他の中核市では、独自の施設を有する東大阪市を除き、動物の飼養保管等業務を大阪府に委託していますが、人口規模が同じである豊中市・吹田市の大阪府に対する委託料は、本市の約 1.3 倍となっています。大阪府への委託では業務内容に動物の回収と処分（譲渡及び殺処分）も含むものの、即日殺処分となる動物が多く飼養期間が短期間であるのに比し

て、同組合への委託では飼養期間が長期にわたることもあることから、本市の委託料は妥当であると考えます（詳細は、次ページの大阪府下中核市の動物の保管等業務委託状況を参照）。

なお、本市の同組合への令和5年度の動物の送致数は犬5個体・猫29個体となっていますが、一旦収容した動物については新しい飼い主が見つかるまで飼養するため、1年間に飼養した動物の数は、前年度から引き続き飼養した犬1個体・猫3個体を含め犬6個体・猫32個体となります。これらの動物の1年間ののべ飼育日数は、犬592日間、猫2886日間でした（詳細は、14ページの年度末保管頭数等一覧を参照）。

また、収容動物は罹患履歴が不明、高齢、ワクチン未接種であるものが多く、ペットホテル等の動物保管業での預かりが不可能なことや、馴化等には専門的な経験を要することから、他の民間事業者が同等の業務を履行することは困難であると考えています。

さらに、多頭飼育崩壊等で収容数が集中した際の保管先を確保する必要もあり、それらに対応することができる施設の固定費等を勘案すると、委託料は妥当であると考えています。

なお、当該施設には本市職員が週1回出張し、動物の健康状態及び飼養状況を観察し、当該委託業務の履行確認を行っています。

本市の積算内訳の費用項目について、人件費の内訳は、動物への給餌・給水、健康状態の確認、投薬等の処置、運動、馴化等の飼養管理、並びに施設の清掃消毒・維持管理、見学者への対応等を行う人員にかかる人件費であり、1名が365日専任で従事するとして令和3年度の本市普通会計一般職員における1時間あたり人件費から算出し、10,194,815円です。

設備費の内訳は動物を保管するケージ等を購入するための資機材購入費が50,000円、施設の修繕費ほか雑費が30,000円です。

光熱水費の内訳は施設内の清掃等に用いる水の上下水道代59,991円、ガス代17,186円、動物を適切な温度で飼養するための冷暖房等に要する電気代791,994円です。

委託費の内訳は一般廃棄物の処理に関する委託費20,035円、電気工作物の保安全管理業務に関する委託費17,422円です。枚方市保健所内の動物一時保管場所では仕様に定める数の動物を飼養できる広さがないことから、枚方市保健所内の動物一時保管場所で要する光熱水費及び委託費に令和4年度における受注者の動物の飼養施設との面積比を乗じて算出しています。

消耗品費の内訳は飼料代 278,666 円です。飼料代は一般社団法人ペットフード協会が調査した犬・猫一個体あたり飼料代に委託先の令和元年度から令和3年度の犬・猫の平均飼養日数を乗じて算出しています。

雑費の内訳はペットシート・清掃用品等の 44,225 円です。

各費用項目の合計額は 11,504,334 円となります。

(4) [照会] 大阪府内の他の中核市における動物の飼養保管等業務委託について、以下の項目について説明をお願いします。

- ①保管方法（委託又は直営）
- ②委託先
- ③契約方法（競争入札か随意契約か）
- ④委託料（契約金額）及び内訳（積算内容を含む）
- ⑤委託業務内容

[回答] 次のとおり。なお、積算内容については、各市から提供を受けることができませんでした。

令和5年度 大阪府下中核市の動物の保管等業務委託状況					
自治体名	保管方法	委託先	契約方法	委託料	委託業務内容
枚方市	委託	大阪府森林組合	随意契約 (一者随契)	11,083,600円	・飼養管理業務等(殺処分は行わない) ・発注者への報告等 ・譲渡希望者等への対応 ・動物の状態に応じて発注者が指示する処置等 ・給餌 ・動物の健康状態や処置等についての毎日の記録、定期的な報告 ・施設内巡回による動物の健康状態や数の確認 ・動物逸走時の措置
豊中市	委託	大阪府	随意契約 (一者随契)	14,194,744円	・飼養管理業務等 ・動物の回収・処分(譲渡及び殺処分) ・発注者への報告等 ・災害時の助言や連携 ・給餌 ・動物の健康状態や処置等についての毎日の記録、定期的な報告 ・施設内巡回による動物の健康状態や数の確認 ・動物逸走時の措置
吹田市	委託	大阪府	随意契約 (一者随契)	14,833,190円	・豊中市と同様
高槻市	委託	大阪府	随意契約 (一者随契)	12,586,755円	・豊中市と同様
八尾市	委託	大阪府	随意契約 (一者随契)	9,346,724円	・豊中市と同様
寝屋川市	委託	大阪府	随意契約 (一者随契)	8,344,643円	・豊中市と同様
東大阪市	直営	—	—	—	(直営施設名：東大阪市動物指導センター)

- (5) [照会] 動物の飼養保管等業務委託にかかる仕様書の1. 基本事項(7) 会計処理において、『本件委託業務にかかる経費は、他の事業と分離して管理すること。』と記載がありますが、どのような方法で確認しているのか教えてください。

[回答] 当該施設は同組合が設けた動物の飼養施設、事務所、しいたけセンター、バーベキューハウスの4施設からなる高槻森林観光センター内に設置されています。当該委託業務にかかる経費のうち設備費の電気設備保安検査・消防設備点検、役務費の水質検査・ゴミ処理、並びに光熱水費の上水(井戸水設備点検)・下水(浄化槽点検)に係る経費は4施設で共用されている費用を施設数で按分して、また人件費と消耗品費の全て、並びに設備費の一部は当該委託業務分のみを計上することにより、他の事業と分離していることを受注者である同組合の職員から聞き取るとともに、現地を確認しています。

なお、光熱水費のうち電気代は、その他の施設と動物の飼養施設及び付帯する設備を分離して設置された電気メーターにより管理されています。

- (6) [照会] 委託契約開始以降の同組合における各年度末の保管頭数等、以下の項目について、説明をお願いします。

- ①年度末保管頭数
- ②保管頭数
- ③年間のべ保管日数
- ④送致頭数(枚方市保健所⇒同組合)
- ⑤最長保管日数
- ⑥最短保管日数

[回答] 次ページの年度末保管頭数等一覧のとおり。

年度末保管頭数等一覧

	平成29年度(8カ月間)		平成30年度		平成31年度		令和2年度		令和3年度		令和4年度		令和5年度	
	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計
年度末保管頭数	犬	1	0	1	0	29	0	5	0	1	1	4	0	30
	猫	3	1		29		5		1		3		30	
保管頭数	犬	3	5※1	29	4	43	2	37	0	14	4	17	6	38
	猫	6	24		39		35		14		13		32	
年間のべ保管日数	犬	216	308	725	174	3165	96	3910	0	1406	559	1569	592	3478
	猫	509	2957		2991		3814		1406		1010		2886	
送致頭数 (枚方市保健所→大阪府森林組合)	犬	3	3	24	4	42	2	8	0	9	4	16	5	34
	猫	6	21		38		6		9		12		29	

令和5年度の動物1匹あたりの平均飼養期間＝3478/38＝91.526日≒92日

※1 5頭の内訳は、平成29年度末から大阪府森林組合で保管されていた1頭、平成29年度中に収容・送致・仮譲渡し年度末には試用期間として譲渡先にいたものが平成30年度に入り保健所に返却され再度送致した1頭、請求者の事実証明にある平成30年度に新たに収容・送致した3頭です。

(参考)

	平成29年度(8カ月間)		平成30年度		平成31年度		令和2年度		令和3年度		令和4年度		令和5年度	
	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計	犬・猫別	合計
最長保管日数※2	犬	179	220		87		73		0		210		279	
	猫	181	394		404		550		915		218		584	
最短保管日数※2	犬	2	8		9		23		0		61		35	
	猫	30	14		8		28		20		6		37	

※2 年度末に保管している動物の中で一番長い(短い)日数です。また、年度内に保管が終了した動物でそれよりも長い(短い)日数があった場合はそちらを掲載しております。

- (7) [照会] 動物の飼養保管等業務委託にかかる仕様書の1. 基本事項(3) 一時飼養の施設規模(飼養管理個体数)に、『60 個体を適切に飼養管理できる飼養管理施設を確保すること。』と記載がありますが、60 個体の積算根拠(内訳を含む。)を説明してください。また、過去5年間における多頭飼育崩壊の件数及びその個体数(犬猫別)で教えてください。

[回答] 平成29年に仕様書を定める際、それまでに枚方市保健所が把握し、対応した本市内の多頭飼育崩壊の最大飼育数が平成27年度に発生した猫65個体だったことを基準としました。

大規模な多頭飼育崩壊が同時に複数起きた場合60個体を超える可能性もありますが、その確率は高くないと考えることから、当該委託業務の仕様を定めるに際しては、飼養管理施設の要件として、犬猫あわせて60個体を同時に飼養できることとしています。

なお、令和元年度には市内で2件、令和5年度には1件の多頭飼育崩壊があり、令和元年9月に10個体、令和2年1月に20個体、令和6年1月に28個体の猫の引取りを行い、いずれの事案に係る猫も全て受注者である同組合に搬送し飼養させるようにしました。そのため令和元年度及び令和5年度は一時最大30個体の猫を飼養しました。

- (8) [照会] 本市内における多頭飼育に関する情報(相談・苦情も含め)をどのように把握されているのか教えてください。

[回答] 犬や猫の鳴き声や臭い等の相談・苦情から、飼い主への指導、助言を行う中で、または飼主からの相談で多頭飼育に関する情報を把握することがあります。多頭飼育を把握した際は、継続して飼養状況の確認を行っています。

本市において、現在、臭い等の苦情に継続的に対応している多頭飼育事例は2件あり、計46個体が飼育されています。また、この他に大阪府へ多頭飼育を届出している家庭は29件あることを把握しています。

- (9) [照会] 当該施設が存在する地域が災害警戒等の区域の指定を受けていることについて、その指定時期、指定の内容、指定に伴う制限事項の有無等の詳細を教えてください。

また、動物の飼養保管等業務委託にかかる仕様書では、受注者に対し、

「動物愛護法」第 10 条に基づく第一種動物取扱業の登録を行っていることを求めており、同組合は大阪府に第一種動物取扱業の登録を行っています。災害警戒等の区域内に立地する当該施設を運営することに関して、大阪府からの条件や制約等の有無について教えてください。

[回答] 当該施設が存在する地域は、家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）、土砂災害警戒区域（急傾斜地の崩壊）及び土砂災害特別警戒区域（急傾斜地の崩壊）に指定されています。

家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）とは、洪水時の河岸侵食により、家屋が流失・倒壊するおそれがある範囲で、当該施設の存在する区域は令和 2 年に指定されています。家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）において指定に伴う制限事項等はありません。

土砂災害警戒区域（急傾斜地の崩壊）とは、急傾斜地の崩壊等が発生した場合には、住民等の生命または身体に危害が生じるおそれがあると認められる土地の区域で、当該施設が存在する区域は平成 20 年に大阪府に指定されました。土砂災害警戒区域（急傾斜地の崩壊）において指定に伴う制限事項等はありません。

土砂災害特別警戒区域（急傾斜地の崩壊）とは、警戒区域のうち、急傾斜地の崩壊等が発生した場合には建築物に損壊が生じ、住民等の生命または身体に著しい危害が生ずるおそれがあると認められる区域で、当該施設が存在する区域が大阪府に指定されたのは平成 28 年です。土砂災害特別警戒区域（急傾斜地の崩壊）に指定されると、住宅宅地分譲ならびに、社会福祉施設、幼稚園、病院及びその他の要配慮者施設の建築のための開発行為は府知事の許可が必要となりますが、指定の際、既に開発されていたものについては対象外です。当該施設は指定の際既に開発されていたことから対象外であり、さらに開発の際に許可が必要となる施設でもありません。また、土砂災害特別警戒区域（急傾斜地の崩壊）に指定されると建築物に構造の規制がありますが、前述のとおり当該施設は指定の際、既に建築されていたものであるため、増築、改築等を行うまでは構造の規制は適用されません。

動物取扱業については、災害警戒等の区域内に立地する当該施設で第一種動物取扱業を運営することに対して大阪府からの条件や制限はありません。

- (10) [照会] 動物の飼養保管等業務委託にかかる仕様書では、受注者に対し、動物の飼養施設の立地として、動物の鳴き声や臭気等、周辺住民等から苦情のおそれがない立地とすること等を求めています。

一方で、環境省の「動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目」等では、災害時における動物の健康及び安全の確保に関して、平時より職員間の連絡体制の整備や動物の避難方法の確立等といった対策を講じる旨が規定されています。

災害時における動物の健康及び安全の確保の観点から、第一種動物取扱業者として講じるべき対策について、その内容を把握していますか。把握している場合、その内容と合わせて教えてください。

合わせて、当該施設に関し、行政サービスとしての機能性の観点からの見解を教えてください。

[回答] 同組合が行っている第一種動物取扱業として講ずるべき対策について把握しています。対策の内容として、同組合は職員の連絡先を職員間で共有し連絡体制を整備しています。また、平時から当課と双方で天気予報や台風情報等を確認し、災害のおそれがある場合は連絡を取り合い協議のうえ対応決定しています。動物の避難方法としては、同組合が所有する他の施設へ車両を用いて避難することとしています。

なお、これまで行ってきた災害時の対策を文書化しており、本市でも確認しています。当課においてもこれまで行ってきた同組合が飼養保管している動物に関する災害対策を文書化しています。注意報や警報等の発令時に応じて双方で確認している対応行動等の例としては次のとおりで、市の開庁時間外や同組合の営業時間外であっても、災害時の飼養動物の避難体制を確保しています。

レベル		市	受注者
1	早期注意情報 発令時	警戒レベル上昇時の対応を協議	警戒レベル上昇時の対応を協議
2	注意報・氾濫注意情報 発令時	飼養動物の避難体制の確認	飼養動物の避難体制の確認
3	警報・氾濫警戒情報	飼養動物の避難体制整備要請	飼養動物の避難準備
4	土砂災害警戒情報・ 氾濫危険情報・避難指示 発令時	避難要請	飼養動物の避難
5	特別警報・氾濫発生情報・ 緊急安全確保 発令時		

また、当該委託業務は複数の犬猫を飼養保管するため、鳴き声や臭気が発生する可能性があり、近隣から苦情のおそれのない立地であることを条件としています。そのため施設は市街地から一定の距離を有する立地になります。当該施設は枚方市保健所から車で片道 50 分程度の位置にあり、見学者等が利用できる駐車場を備えています。なお、高槻駅駅前から当該施設前バス停へのバスが運行しており、公共交通機関を利用して訪れることも可能です。

当該施設は犬猫を飼養保管する場所であり、市民等の利用は犬猫の譲渡を希望する方で、譲渡対象の犬猫を実際に見たいと希望される場合に限りされており、広く市民に行政サービスを提供する場ではありません。また、不特定多数の方が予告なく施設を訪れると、飼養中の犬猫にストレスをかけるおそれがあり、また職員が来訪者の対応をすることによって適切な飼養管理の妨げになることから、開所時間や当該施設の住所を広く公開していません。

なお、令和 7 年 3 月から当課と当該施設にカメラ通話ができる端末を配備し、当該施設に行かなくても譲渡動物の様子を観察することを可能にして、譲渡対象の犬猫の様子を実際に見たいと希望される市民等の利便性を向上しています。

第 5. 監査委員の判断

1. 確認できた事実関係

(1) 本市は同組合と令和 5 年 2 月 20 日に本件委託契約を締結している。本件委託契約に基づく業務の概要は次のとおりである。

- ・ 動物の種類や状態に応じた餌の調達
- ・ 給餌及び給水
- ・ 本市が指示する動物への処置等
- ・ 動物の健康状態や処置等についての記録と定期的な報告
- ・ 飼養施設の清掃等
- ・ 定期的な施設内の巡回による動物の健康状態や数の確認
- ・ 動物逸走時の措置
- ・ 譲渡希望者への対応等

(2) 本市は、本件委託契約に基づき、同組合に対して令和 6 年 5 月 31 日に 11,083,600 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 条第 1 項に規定する違法又は不当な契約の締結、履行に該当するか、及び違法又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

① 契約の締結について

本市は平成 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「動物愛護法」の一部の業務もその中の一つであるが、本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、当該業務を行っている大阪府に業務委託を行った。

その後、平成 27 年 9 月に伏見市長が就任し、殺処分ゼロを施策目標に掲げられたことから、保健衛生課では、この目標を達成する取組として、殺処分

が含まれていた大阪府との委託を見直し、平成 29 年 8 月以降、動物の飼養保管ができる施設を有する同組合と本件委託契約を「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締結している。

本市では、令和 3 年度より契約の相手方があらかじめ特定されている契約（「法施行令」第 167 条の 2 第 1 項第 2 号又は第 3 号に該当する契約で、建設工事の請負契約を除く。）については、契約事務の適正を確保しつつその効率化を進める観点から、前もって契約検査課でその承認を得た上で事業主管課の専決で契約を締結する事務手続となっている。保健衛生課では、その事務手続に沿って、令和 5 年 1 月 18 日付けで当時の契約課にその承認を得るための依頼を行い、その依頼を受けた契約課では、本件委託契約に係る随意契約理由について相手方の選定に不合理な点はないとして、同年 2 月 9 日に随意契約の締結を承認する旨を保健衛生課に回答しており、この点について他の随意契約の承認と異なる点はない。

その後、保健衛生課では同年 2 月 17 日に事務事業の施行に係る健康福祉部保健所長の決裁を得て、同年 2 月 20 日付けで同組合と本件委託契約を締結している。

この一連の契約締結手続はすべて「枚方市契約規則」にのっとり行われており、本市における殺処分ゼロを施策目標に掲げて業務を推進していること、加えて、本市における多頭飼育の現状等も踏まえると、本随意契約理由に不明な点は特に見受けられず、本件委託契約の締結において違法性又は不当性は認められない。

また、請求人は、当該施設が位置する地域が災害警戒等の区域の指定を受けているなど、動物の生命を危険にさらす立地であるにもかかわらず、十分な見直しや対策が講じられていないことは、動物福祉を軽視するもので不適切な委託契約の一因と考えたと主張している。

この件に関し、当該施設が所在する高槻市のホームページ等で公開している水害・土砂災害ハザードマップ（別紙の参考資料を参照）等を閲覧するとともに、保健衛生課に確認したところ、当該施設が存在する地域が「水防法」に基づく家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）と、「土砂災害警戒区域

等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（以下「土砂災害防止法」という。）」に基づく土砂災害警戒区域（急傾斜地の崩壊）及び土砂災害特別警戒区域（急傾斜地の崩壊）に指定されていることが事実であることを確認した。

「水防法」は、洪水、雨水、津波等の水災を警戒し、防御し、これによる被害を軽減し、公共の安全を保持することを目的に昭和 24 年 6 月に制定され、今日まで大きな水害発生を契機として同法の改正が行われている。

一方、「土砂災害防止法」は、平成 11 年に広島県内で発生した大規模な土砂災害を契機に、土砂災害のおそれのある区域について危険周知、住宅等の新規立地抑制及び避難体制の整備等を図るため、平成 13 年 4 月に制定され、今日まで大規模な土砂災害や河川の氾濫による被災等の発生を契機として同法の改正が行われている。

当該施設には、令和 7 年 6 月 2 日に本市の監査委員及び監査委員事務局職員が訪問し、同組合と保健衛生課の担当職員にも状況を聴取した。当該施設が立地する区域において、洪水時の河岸浸食により家屋が流失・倒壊するおそれがある範囲として「水防法」による家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）に指定されたことに対する対応策について、同組合及び保健衛生課に確認したところ、当該指定に伴う制限等はないものの、平時から同組合と保健衛生課双方による天気予報、台風状況等の連絡を密に行い、災害のおそれがある場合には、当該施設が立地する他の施設内に確保している部屋への避難、若しくは同組合が所有する別施設内に避難できる部屋を確保の上で避難するなどの対応が取られていることを確認した。

また、急傾斜地の崩壊等が発生した場合に、住民等の生命または身体に危害が生じるおそれがあると認められる区域として「土砂災害防止法」による土砂災害警戒区域（急傾斜地の崩壊）及び土砂災害特別警戒区域（急傾斜地の崩壊）に指定されたことに対する対応策について、同組合及び保健衛生課に確認したところ、土砂災害警戒区域（急傾斜地の崩壊）の指定に伴う制限等はなく、土砂災害特別警戒区域（急傾斜地の崩壊）の指定に伴い、住宅宅地分譲並びに社会福祉施設、幼稚園、病院及びその他の要配慮者施設の建築のための開発に対する府知事の許可が必要となるなどの制限が生じることとなるとの説明があった。いずれの指定においても既存の建物に対する制限はないものの、平時から同組合と保健衛生課双方による天気予報、台風状況等の連絡を密に行うなど、先に述べた家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）の

区域指定における場合と同様、必要な対応が取られていることを確認した。

さらに、万が一、当該施設の老朽化等に対する改修、建て替え等が生じた場合には、関係機関とも十分協議した上で最善の対応策を検討していく予定であることを同組合及び保健衛生課双方で認識、共有していることを確認した。

また、家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）等の指定を受けた当該区域内において、第一種動物取扱業を運営することに対し、登録手続を行った大阪府からは何らかの条件、制限を一切受けていないことを同組合及び保健衛生課から確認した。

以上のことから、当該施設が家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）等の区域として指定されていることをもって、本件委託契約締結に特段の規制事項も存在せず、立地をもって不適切な委託契約の一因であるということはいえず、本件委託契約の締結について違法性または不当性は認められない。

一方で、本件委託契約において、受注者に対し「動物愛護法」第 10 条に基づき、都道府県への手続が必要な第一種動物取扱業の登録を行っていることを契約受注要件としている。国においては、災害時における動物の健康及び安全の確保等を図ることを目的に、動物取扱業を行う者に対し次のとおり「動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目」を策定しており、また、大阪府においても「大阪府災害時等動物救護活動ガイドライン」を策定し、動物取扱業者の責務として同細目の順守を求めている。

環境省「動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目（抜粋）」

（動物の管理）

第五条 動物の管理は、次に掲げるところにより行うものとする。

六 その他動物の管理は次に掲げる方法によること。

二 動物の飼養又は保管をする場合にあっては、災害時における動物の健康及び安全の確保並びに人の生命、身体又は財産に対する侵害の防止を図るために、平時より、職員間の連絡体制及び動物の逸走時の捕獲体制の整備、動物の避難方法の確立、餌の備蓄等の対策を講じること。

大阪府災害時等動物救護活動ガイドライン（抜粋）

2 動物取扱業を営む者への対応

(1) 動物取扱業者の責務

動物取扱業者は、動物の愛護及び管理に関する法律を遵守し、第一種動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目（平成 28 年 5 月 17 日環境省告示第 61 号）第 5 条六の二の「動物の飼養又は保管をする場合にあっては、災害時における動物の健康及び安全の確保並びに人の生命、身体又は財産に対する侵害の防止を図るために、平時より、職員間の連絡体制及び動物の逸走時の捕獲体制の整備、動物の避難方法の確立、餌の備蓄等の対策を講じること。」の実施を図ること。

(2) 大阪府及び政令指定都市の立入検査等

大阪府及び政令指定都市は、動物取扱業者の事業所等に立ち入り、飼養施設などを検査する場合は、上記(1)の対策の確認を行うこと。

これらの対応としても、同組合における職員間の連絡体制の整備のほか、動物避難の方法など、災害警戒レベルに応じた具体的な対応方法を記した災害時の危機管理マニュアルを策定の上、当該施設内に掲示していることを令和 7 年 6 月 2 日に当該施設を訪問した際にも確認した。

こうした事実内容から、同組合においては第一種動物取扱業者として順守すべき基準等に沿った対応策が取られていることを確認することができ、動物を軽視する不適切な委託契約となっているとは言えず、請求人の主張は認められない。

② 契約の履行について

本件委託契約の履行については、保健衛生課の説明では、一旦収容した動物については新しい飼い主が見つかるまで飼養するため、令和 5 年度中における保管頭数は前年度から引き続き飼養した犬 1 頭・猫 3 匹を含めて、犬 6 頭、猫 32 匹の合計 38 頭（匹）となっており、最長日数では犬 279 日、猫 584 日であり、年平均では 1 頭（匹）当たり約 92 日間飼養が行われており、当該業務の履行確認の一環として、書面による日常的な管理状況の確認や担当職員が週 1 回出張して動物の健康状態や飼養状況を観察するなど適切に履行されており、その履行内容には違法性又は不当性は認められない。

また、請求人は、当該施設の行政サービスとしての機能性に問題があると主張している。

これについて、保健衛生課は、当該施設は本市動物愛護施策の円滑な遂行に資するべく、「狂犬病予防法」、「動物愛護法」及び「大阪府動物の愛護及び管理に関する条例」の規定に基づいて抑留、収容または引取りをする動物の一時飼養管理を目的とした施設で、本件委託契約に基づき複数の犬猫を飼養保管するため、鳴き声や臭気が発生する可能性があり、また、近隣から苦情のおそれのない立地とすることを条件としているため、市街地から一定の距離を有する立地となっていると説明があった。

さらに、当該施設は市民に広く行政サービスを提供する場ではなく、保健衛生課に事前相談なく市民が訪れることはないこと、不特定多数の方が予告なく施設を訪れると、飼養中の犬猫にストレスをかけるおそれがあり、また職員が来訪者の対応をすることによって適切な飼養管理の妨げになることから、開所時間や当該施設の住所を広く公開していないと説明している。

なお、令和7年3月から保健衛生課と当該施設にカメラ通話ができる端末を配備して譲渡動物の様子を観察することを可能にしているが、この取組は市民等が当該施設に行くことなく譲渡対象の犬猫の様子を実際に見たいという希望にも沿ったもので、さらに市民等の利便性の向上にも資するものであることが伺える。

請求人が求める施設立地は、不特定多数の市民等が利用する公の施設を指すものと考えられるが、こうした状況を踏まえると、当該施設は機能性、利便性を求める施設ではなく、複数の犬猫を飼養・収容する施設であり、近隣から苦情等が入らない立地を条件とするなど、公の施設とは異なる施設管理を必要としていることから妥当な立地と認められる。

(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同組合からの適法な完了払金請求書及び完了届を基に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

市側では、人件費として動物への給餌・給水や健康状態の確認、飼養保管

する施設の維持管理に加え、譲渡を見据えて馴化等の飼養管理や譲渡を希望する見学者への対応等を行う人員に係る経費を算定するほか、動物保管用のケージ等の資機材購入費や施設の修繕費等の設備費、一般廃棄物処理等の委託費、電気や水道等の光熱水費、飼料代等の消耗品費などにより積算を行っている。

一方、市が同組合側から徴取した見積書に添付された積算内訳書にも人件費、設備費、役務費、光熱水費、消耗品費といった項目が示されており、市が提示する動物の飼養保管等業務委託にかかる仕様書に定める業務内容に沿って費用を算定していることが伺える。

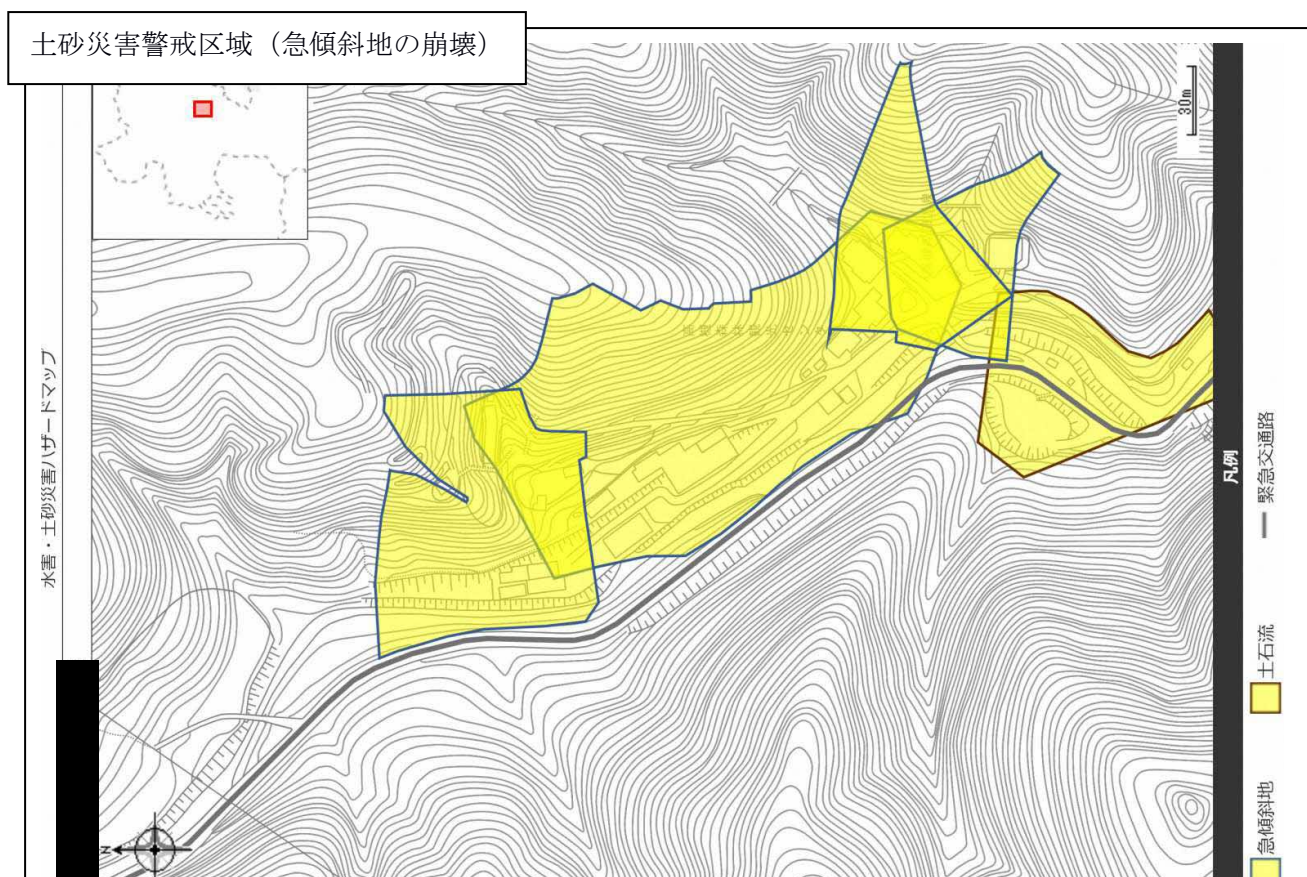
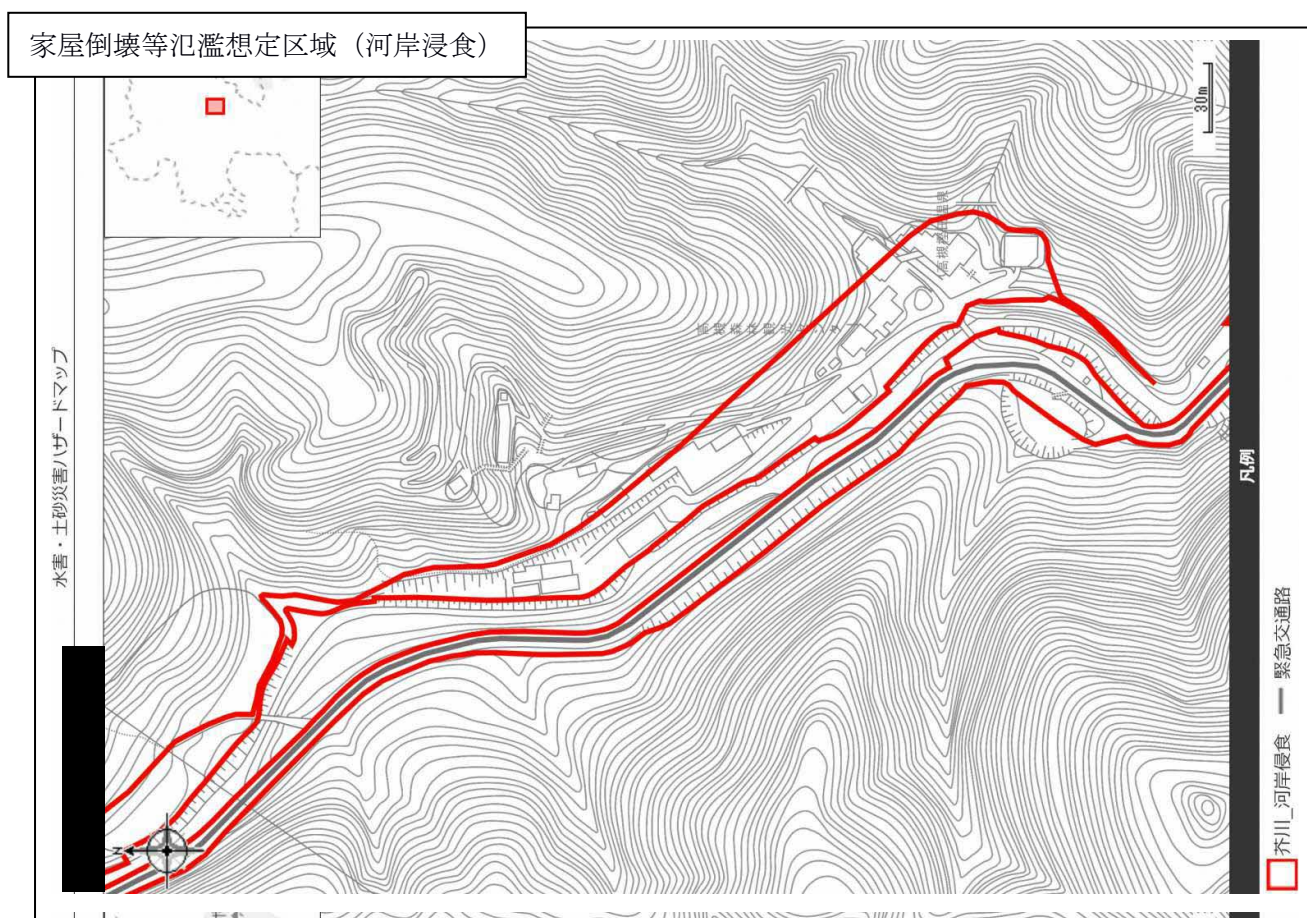
また、同組合では、当該委託業務を履行する高槻森林観光センターが当該施設、事務所（喫茶を併設）、しいたけセンター、バーベキューハウスの4施設で構成されるため、4施設で共用されている設備費（電気設備保安検査費、消防設備点検費）、役務費（水質検査費、ごみ処理費）、並びに光熱水費のうちの上水（井戸水設備点検）及び下水（浄化槽点検）に係る経費は4施設数で按分し、当該施設とバーベキューハウスの2施設で供用されている役務費のうちの通信費に係る経費は2施設で按分することで、当該委託業務に係る経費を算定している。これに加え、光熱水費のうち電気代は、その他の施設と当該施設及び付帯する設備を分離して設置された電気メーターで管理されており、当該施設の経費が見積られていることが確認できた。

さらに、大阪府へ同様の業務を委託している他の中核市の委託料と比較しても、契約内容に殺処分が含まれるか等の一部相違があるものの、本市の委託料が決して高額であるとは言えない。

以上のことから、委託料の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、本件委託契約及び本件委託契約を根拠とする委託料の支出について、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。



土砂災害特別警戒区域（急傾斜地の崩壊）

