

北斗市住民監査請求に係る監査結果

令和4年8月29日

北斗市監査委員会

請求人は、令和4年6月30日、北斗市監査委員に対し、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第1項の規定により住民監査請求書で監査を請求し、これに対し、北斗市監査委員会は、7月7日、本件請求については同条所定の要件を備えているものと認め、適法なものとして監査を実施することとした。

第1 請求人代表

住 所 北斗市常盤2丁目3番6号
氏 名 宮 川 勇

その他請求人12名

第2 請求人の請求

1 請求人の請求 (原文のまま)

1) 違法・不当な財務会計の事実

令和4年6月9日付の北海道新聞は北斗市議会「市のLED事業で紛糾」「随契見積もり1社のみ」また、同日付の函館新聞は「LED照明リース事業者選定競争なし」との見出しで記事を掲載した。その両紙の記事によれば、2020年と21年に行った市内5公共施設(市スポーツセンター・市民プール・上磯中・浜分小・大野中)のLED照明リース事業で、市が他社の見積もりを取らずに大阪市の企業と随意契約(事業費総額1億1700万円)を結んでいたことをめぐり紛糾した、と報じました。また、池田市長のコメントとして「本来は1社による随意契約は避けなければならない。他社に確認した上で契約すべきだったと反省している」「今後、随意契約のガイドラインを作成するなど、制度を整えていかななくてはならない」と記事を掲載しました。

一方、令和4年第2回定例会に於いて、前田・高村・新関議員の質疑応答で明らかになったのは以下の点である。

- ① 第1回定例会に於いて、最初に契約を結んだ(市スポーツセンター)時点では市の説明によるとE社(イーシームズ株式会社)1社のみが「指名願い」が出ていた事から1者随契を結んだ(証拠4)との説明があった。しかるに、第2回定例会では一転、E社から「指名願い」出されていなかったこと(証拠5)
- ② 副市長の「思い込み」で他のリース事業者では地元電気工事業者を使ってももらえないと考えていた事。(証拠5)
- ③ 他社からの見積もりを取ることなく、E社の見積もりを(いい値で)そのまま「予定価格」として契約した事。(証拠4・5)

- ④ E社のLED照明による節電効果が当初の計画通りであり、その事が「北斗市の利益」だと考えていた事。(証拠4・5)
- ⑤ 市とE社が取り交わした「賃貸借契約書」の仕様書によれば「LEDランプ専用器具とし、既存照明の改造等によるLED照明器具ではないこと」になっているにも拘らず、川原総務部長の説明では器具の配線を改造して設置している事。(証拠2・4)
- ⑥ 高村市議による他リース事業者からとった見積書との比較によれば、「市民プール」に於いて、随契したE社・1386万円に対しA社845万円であり、約540万円以上高額な契約を結び、北斗市に対し損害を与えたこと。(証拠4)

2 その行為が違法または不当である理由

1) 1者特命随契について

地方自治法施行令第167の2第1項では随意契約について「できる規定として細かく決められています。しかるに、市長は、2020年・21年にE社と1億1700万円に上る3件の賃貸借契約を、1者随意契約で結んだ事は、同法の「できる規定」に該当せず、同法違反である。

工藤副市長は議会答弁で、同法の2号「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」に当たるため合法であるとしています。その主張するところは以下の通りである。

- ① 地元電気工事業者に確認したところ、ファイナンス事業(リース事業)を自社でやっているところは無かった。
- ② 取付工事に当たり、市の意向である地元電気工事業者を使ってくれるリース事業者はE社だけだった。
- ③ E社から出された、リース料と節電による電気料金の試算が、試験的施工(最初に工事が行われた北斗市スポーツセンター)が行われた施設に於いて、十分な効果を得ることができた。そのことが北斗市の利益である事。
- ④ また、副市長は法の解釈として「その性質又は目的を達成するために妥当で、地方公共団体の利益の増進につながると判断されるもの」を持ち出し、E社との特命随契が適法だと主張している。

① に関して

地元電気工事業者はリース事業者でないことは市も分かっていたはずであり、地元電気工事業者とリース事業者を組み合わせれば十分市の意向に沿うことができた。また、国内にリース事業者は数他あり、E社だけが唯一無二の存在では無い。依って、同法2号には適合しない。

② に関して

高村議員の一般質問で、前財務課長の答弁は「他社(E社以外)に確認したが、

地元電気工事業者を使ってくれるところは無かった」とし、確認した会社を問うも「記憶にありません。」との答え。その後新関議員から同様の質問に対し、副市長は「確認した会社名は記憶になく、これまでの印象でE社以外は無いと思っていた」との事で、他社への問い合わせ、確認は無かったといえます。(証拠4・5) 重ねて以下の質疑応答があります。

新関議員 「副市長の思い込みで、これは入札に適さないとして、これ(地方自治法施行令第167の2第1項の2号)を適用したと理解していいか」

工藤副市長 「その点については、最終の時点で確認をしていなかったという点については、議員ご指摘の通りでございます。」(証拠5)

以上のことから、恣意的に仕事を怠り(他社への確認・見積もり徴取)「1者随契」ありきでこの事業を進めていったと言わざるを得ない。

③ に関して

一般常識として、蛍光灯・水銀灯からLED照明に換えることで、電気料金が大きく減ずることは、周知の事実である。E社のLED照明だけが電気料金が減じる訳でない。競争性・透明性の欠落である。

④ に関して

上記①～③で明らかなように、E社のみが総体的な目的を達成できるとの主張は間違いであり、違法な1者随契だったと言える。

以上の事から市が主張している「一者随契は適法」は到底認められない。

2) 予定価格調書について

そもそも予定価格調書の作成に当たり、1社のみを見積書によることは北斗市財務規則違反であること。また、他社からの見積もり徴収を怠った事は地方公務員法第30条(サービスの基本基準)に反し、仮に上司の指示があったとすれば、その者の責任は重大であること。

さらに、恣意的にE社と1者随契とするために、他事業者から見積もり徴収を怠り、市価よりも高額な契約を結んだとなれば、北斗市(住民)に対する背任罪にも当たる行為であること。

3) 契約金額について

別紙証拠8に記載の通り、3件の賃貸借契約額1億1767万円に対し、他のリース事業者(A社)の見積額は7046万円であり、4721万円も高額な契約をしたことは、賠償責任を負うことになり得る。(証拠8)

この事も、恣意的に他社から見積もり徴収を怠り「一者随契」ありきで進めていった結果といえる。

すでに行ってしまった契約・事業に対する責任は重大である。

4) 賃貸借契約における仕様書に反している「照明器具取付工事」について

前記1-1) ⑤に於いて、川原部長の説明では「改造しているが、軽微な改造

であり、仕様書で云う改造には当たらない」と答弁しているが、仕様書には何処にも「軽微な改造は認める」と無く詭弁である。(証拠3・5)

契約書が正当であったとしても、契約違反は明白であり、E社を擁護するような部長の発言は市の利益と相反する。市は「契約不履行」の状態を現在も是正していないことから、市の財産に対して適正な管理を怠っている。如いては北斗市(市民)に損害を与えていると言わざるを得ない。

3 求める処置

以上の事から、市は「特命随意契約」ありきで、様々な理由をこじつけ、さも適法であるように装ったといえる。これは順法精神の意識が大きく欠如していると言わざるを得ない。また、この事が北斗市・市民に大きな損害を与えたことは到底過誤できるものではない。よって監査委員は市長に対し、次の措置を講ずるよう勧告することを求める。

- ① E社(イーシームズ株式会社)との間に交わされた3件の違法な賃貸借契約を直ちに解除し、リース料の支払いを停止する事。更に、賃貸借契約書の仕様書「LED照明専用器具とし改造等による器具でないこと」に明白に反している事からも契約を解除し既に支払ったリース料の返還を求めること。
- ② 契約解除に係る費用、また、すでに支払ったリース料がE社から返還されない場合は北斗市に対して賠償すること。

4 監査請求の期間について

E社(イーシームズ株式会社)との賃貸借契約は2020年3月23日、2021年4月1日に結ばれているが、そのリース料の支払いは今現在も継続(証拠3)している。財務会計上の手続きは現在も行われていることから監査請求の権利は逸失していない。

以上の通り、地方自治法242条1項に基づき、事実証明書を付して監査委員に対し、本請求をする。

2 請求書に添付された事実証明書

- (1) 北海道新聞・函館新聞の朝刊に掲載されたLED照明設備に関する記事
- (2) 北斗市とイーシームズ株式会社との間で結ばれた賃貸借契約書
- (3) 契約書に添付された仕様書、別紙明細書(支払い計画書)
- (4) 令和4年第1回定例会一般質問の質疑応答の一部
(高村議員・新関議員のLED照明設備に係る部分)
- (5) 令和4年第2回定例会一般質問の質疑応答の一部
(高村議員・新関議員のLED照明設備に係る部分)

- (6) 令和4年第2回定例会一般質問に於ける高村議員に対する「答弁内容資料」
- (7) 北斗市スポーツセンター・市民プール・小中学校に於けるLED照明設備の予定価格
- (8) すでに契約を結んだ(市スポーツセンター・市民プールかみんぐ・浜分小学校・上磯中学校・大野中学校)の他事業者(A社)による比較見積書
- (9) 「株式会社あかりみらい」のパンフレットの一部分

第3 請求人への証拠の提出及び陳述の機会の付与

法第242条第6項の規定により請求人に証拠の提出の機会を与えた

陳述日 令和4年7月28日午前10時 第4委員会室

1 陳述 (原文のまま)

私は3月定例会の「ぎかいだより」の高村議員・新関議員の一般質問を読み、またnetの議会中継を見た折に「LED照明設備随意契約」に対し大きな疑問をいただきました。疑問を抱いた私は、市の「情報公開条例」に則り「LED照明設備随意契約」に関する契約書等を公開していただきました。その後6月定例会において、前田・高村・新関議員の一般質問を聞き、疑問は解決するどころか、深まるばかりでした。

以下、疑問点と監査請求に至る考えを申し上げます。

一番の疑問は「なぜこのような高額な契約を、他社から見積もりを取ることなく、随意契約で行なったのか」ということです。

私が調べた限り、当市に於いて高額な契約は「社会福祉法人」・「一般社団法人」に関するもの以外見当たりませんでした。その他は法令で規定された通りの「少額」契約です。市は、その言い訳として、「地元電気工事業者を使ってくれる処は他に無かった」「指名願いが1社しか出ていなかった」等々詭弁と嘘で塗り固められた答弁を繰り返すばかりでした。

副市長の答弁で「思い込み・感覚」で自分勝手に「1社」しか無いと判断し、1社随契を主導した責任は重大であります。また、それを認めた市長も同罪であります。

それ故、市の言っている事の真偽や、随契に至る経過を解明するために提案された「100条委員会」の設置も、議会で否決されてしまいました。もはや、市・議会だけにこの件(LED照明設備随意契約)が適法に行われたのかの調査を任せておく訳にはいかなくなりました。

2番目の疑問は「契約金額」の妥当性についてです。

世間の常識として、金額の妥当性は複数の業者から見積もりを徴収することにより、初めて高いのか安いのか、比較検討することで分かる事です。それを怠り、「計画通り節電効果があったのでそれが市の利益」との市の説明は、意味を成しません。意

図的に他社からの見積もり徴収を怠った理由は何だったのでしょうか。この疑問に明確に答えるべきです。

3 番目の疑問は、契約業者「イーシームズ株式会社」とは、いつ、どこで、誰が最初に接触したのでしょうか。同じく、「1 者随契を決めたのは誰なのか」をはっきりする必要があります。市長の答弁の中では「指名委員会」ではなく庁内の会議で決まった、という事でした。その会議は存在するのでしょうか。あるのであれば明らかにすべきです。誰が主導したのか、或いは業務命令を出していたのであれば、誰が命令したのか、明らかにしなければなりません。地方公務員法第 30 条、サービスの根本基準では「すべて職員は全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当たっては、全力を挙げてこれに専念しなければならない」と定められています。職員は真に市民の方を見て仕事をしていたのでしょうか。また同法第 32 条、法令等及び上司の職務上の命令に従う義務では「職員は、その職務を遂行するに当たって、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規定に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない」としています。職員は上司の命令と、法令等規則にも従わなければならない。今回の様な「1 者随契」に関し、それに至る経緯を押さえることが大事なのは、法令と上司の命令の板挟みにあったのか、或いは何の疑問を差し挟むことなく職務命令に従っていたのか、はたまた、違法性は認識していたが積極的に上司の意向を忖度し仕事(1 者随契)を進めたのか。これを明らかにしなければ正確に職員の責任を問うことができません。職員はこの法令が適用されますが、市執行者は別になります。何故、法令に反する「1 者随契」を理由にならない理由をつけてまで、この契約を進めたのか。この背景を明確にする必要があります。怠る事実の一番は「他社からの見積もり徴収」です。敢えて見積もり徴収をしなかったのは、何らかの不都合があるからでしょうか。一般的に他社からの見積もり徴収をしないことは、相手方の言い値で契約する事を意味します。民間では「長い付き合い」「持ちつ持たれつ」「キックバック」等様々な理由でそうしたことが行われますが、公金を扱う行政では違法行為です。敢えてそれ(1 者随契)を行った理由は何だったのでしょうか。「議会の監視機能の低下」を背景に、市執行者は「奢り」が無かったのでしょうか。「執行権の行使」をはき違える結果が「1 者随契」に繋がったのではないのでしょうか。また、高額な契約額は「キックバック」の有無を推察されることは世の常識です。監査委員は詳細を明らかにし、責任の所在を明確にしなければなりません。

4 番目の疑問は実態に合わない契約書です。

契約書(仕様書)では、「改造等でない器具」としているのに、「小規模な改造なので改造に当たらない」と前財務課長は答弁していますが、もはや支離滅裂です。地元電気工事業者が配線を改造して LED 照明を設置したことは明白です。そもそも、この杜撰ともいえる契約書はどのように作成されたものなのでしょうか。契約書作成に至る経過、経緯を明らかにすべきです。

先般、「監査請求」を提出した折に出された北海道新聞の記事によれば(令和 4 年 7

月 1 日朝刊・別紙添付)池田市長は「リース事業は競争入札に適しないと判断した」と述べ、問題はないとの認識を示した、と報じています。

本当に、驚きの認識としか言えません。そもそも、法令のどこにも「リース事業は随契で、できる」などという文言はありません。勝手な判断が違法な「1 者随契」を行わせたものです。

これまで、市は議会答弁で1度も「リース事業は入札に適さない」から「1 者随契」を行ったと言っていない。

市長答弁(第2 回定例会一般質問・提出済み事実証明書参照)では「他のリース業者に、同様のサービスができるのかだとか、様々なことを確認した上で実施すべきだったな、というふうな反省は私は持っています」「1 者随契というふうなものに対しての反省点は幾つかあるな、というふうに思っています」この答弁と、「問題ない」との認識の整合性はあるのでしょうか。

その場、その場で都合の良い、言い訳をしているとしか思えません。

以上のことから考えられるのは、「イーシームズ(株)との1 者随契」ありきで事が運ばれたという事です。後付けで、様々な理由をこじつけているとしか考えられません。

監査委員は、この事務事業がどのような経過で遂行されたのかを詳らかにすると共に、北斗市に対し、どれだけの損害を与えたのかも考察し、私たちが求めている「契約破棄・損害賠償」を市が行うよう勧告することを、強く求めるものです。

2 陳述書に添付された事実証明書

(1) 北海道新聞に掲載された LED 照明設備に関する記事 (令和4 年7 月1 日付)

第4 監査の実施

1 監査の対象事項

- (1) 契約日 令和2 年3 月23 日
業務名 北斗市スポーツセンター照明器具借上事業
契約金額 月額227,700 円(税込) 5 年間 総額13,662,000 円(税込)
業務期間 令和2 年4 月1 日から令和7 年3 月31 日
相手方 イーシームズ株式会社
- (2) 契約日 令和3 年4 月1 日
業務名 小中学校照明器具借上
契約金額 浜分小学校 月額292,600 円 8 年間 総額28,089,600 円(税込)
上磯中学校 月額344,300 円 8 年間 総額33,052,800 円(税込)
大野中学校 月額268,400 円 8 年間 総額25,766,400 円(税込)
業務期間 令和3 年4 月1 日から令和11 年3 月31 日

相手方	イーシームズ株式会社
(3) 契約日	令和3年4月19日
業務名	北斗市市民プール照明器具借上
契約金額	月額178,200円(税込) 8年間 総額17,107,200円(税込)
業務期間	令和3年4月19日から令和11年3月31日
相手方	イーシームズ株式会社

2 監査対象部署

総務部、総務部財政課、教育委員会、学校教育課及び社会教育課

3 現地調査

令和4年7月14・15日 総務部長及び各施設の担当者と全ての監査対象施設にて現地調査を行った。

4 関係職員からの陳述の聴取等

令和4年7月25日 副市長、総務部長、財政課長に対して関係資料の提出を求め陳述を聴取した。

第5 監査の結果

今回の請求を受け、請求書、事実証明書のほか、申請人及び関係職員からの陳述を聴取し関係資料等をもとに監査を実施した。その結果は次の通りである。

主 文 本件請求を棄却する。

理 由 以下のとおり。

1 事実の認定

(1) 本件契約について

ア 契約事務手続

関係職員の陳述及び関係書類に基づき本件契約の契約手続等に関して確認したところ、次のとおりである。

北斗市スポーツセンター関連

- ① 令和元年12月5日付「北斗市スポーツセンターの電気設備等更新(LED化)の提案について」の市長決裁が起案され初期投資を抑えるためリース契約を提

案。

起案者は総務部財政課川原課長。この起案書には提案者としてイーシームズ株式会社が記載されている。市役所本庁舎、上磯中学校、七重浜住民センター、スポーツセンターの4か所の見積もりが記載されている。また随契理由として「地方自治法施行令」第167条の2第1項第7号(時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき。)の規定により随意契約とすると明記されている。

- ② 令和2年3月5日付「北斗市スポーツセンター照明器具借上事業に係る行政財産の使用許可等について」の市長決裁が起案された。起案者は総務部財政課川原課長。内容は予算措置状況(令和2年第1回定例会で補正及び債務負担行為の補正)、事業概要、行政財産の使用許可等について。
- ③ 令和2年3月23日付「北斗市スポーツセンター照明器具借り上げ事業」業務契約締結決定書が市長決裁で起案されている。起案者は総務部財政課財政係柴田主査。なお随意契約の理由書は以下の通り。契約額207,000円/月

「北斗市スポーツセンター照明器具借上事業 理由書」(原文通り)

2017年8月に発効された「水銀に関する水俣条約」により、水銀灯については令和2年12月31日以降、製造及び輸出入が禁止されており、また、蛍光灯についても大手メーカーで製造中止となり、施設照明器具のLED化が喫緊の課題となっている。

LED照明については、水銀ランプや蛍光灯と比較して寿命が長く、消費電力・使用電力量も低いものであるが、その工事については、多額の初期費用が生じる。

以上の理由により、早期に照明器具のLED化を図る必要がある事、また、初期費用がかからない5年間リース契約が妥当と判断し、事業提案者であるイーシームズ株式会社と地方自治法施行令167条の2第1項第2号及び第7号の規定に基づき随意契約するものである。

参考 ・地方自治法施行令167条の2第1項第2号 (不動産の買入れ又は借入れ、普通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。)

・地方自治法施行令167条の2第1項第7号 (時価に比して著しく有利な価格で契約を締結する見込みのあるとき。)

借上事業の契約の主な内容は以下の通り

北斗市市民プール関連

- ① 令和2年12月16日付「市有施設LED化の導入について」市長決裁の起案がなされている。起案者は総務部財政課川原課長。この決裁ではリース事業を推進する事のほか、リース期間を8年間とすること、令和3年度は北斗市民

プール、浜分小学校、大野中学校、上磯中学校の4施設をイーシームズ株式会社と随契で行うことが記載されている。

- ② 令和3年4月19日付「北斗市市民プール照明器具借上」について市長決裁の起案がなされている。起案者は教育委員会社会教育課社会教育係柴田主査。随意契約理由書は前記述と同様。契約額162,000円/月

小中学校照明器具借上関連

- ① 令和3年4月1日付「小中学校照明器具借上」市長決裁の起案がなされている。起案者は教育委員会学校教育課総務係野呂主査。随意契約理由書は前記述と同様。総額の契約額86,908,800円

イ 市からの陳述について(原文通り、一部抜粋)

- ① 「指名願い」に関する件

本件に関する「指名願い」の取り扱いについては、令和2年度はあくまでも試験的導入であり、本格導入に向けて「指名願い」を提出いただくことを条件としており、令和2年度に関しましてはお示しすることはできないが、令和3年度の契約に関してはお示しすることは可能である旨を市議会において答弁しているところです。「指名願い」は、「北斗市物品等競争入札参加者の資格審査に関する要綱」第1条(趣旨)第1項の規定により、本市が発注する物品等の競争入札に参加しようとする者の資格審査のために必要な文書であり、本市の例規の規定に於いて、本件の契約に必須の文書ではないものですが、関係情報の確認のため提出を求めたものです。

- ② E社の見積もりをそのまま「予定価格」として契約していたことに関する件

本事業は、水銀灯設置施設を優先し、公共施設のLED化を推進する事業であり、当該施設の調査・設計、LED照明器具の設置、設置後のメンテナンスを含む包括的な事業であり、スポーツセンターを含む本事業実施5施設の契約については、全て、同一の事業者と随意契約しています。検討段階における事業者提案では、包括的な費用に基づく年間のリース額とLED化による電気料金を含む維持管理経費の削減効果がリース額を上回るものであったことから、公共施設等のLED化に関する本市の導入方針などに照らし合わせ、見積額をもって予定価格と決定したところです。また、本事業については新たな取り組みでもあり、複数施設を対象とする前に、費用対効果を確かめるため、令和2年度において「スポーツセンター」で試験施工を実施したのであり、検証結果を踏まえ、その内容を熟知している本事業者において令和3年度に4施設を実施しています。したがって、本事業が本市の意向を達成できる包括的な事業であることから、「地方自治法施行令」第167条の2第1項第2号の規定[契約の性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。]により当該事業者と随意契約により契約を締結し、また「北斗市契約事務規則」第28条(見積書の徴収)第1項

の規定[ただし、契約の性質又は目的上 2 人以上の物から見積書を徴することができない場合は、1 人の物から見積書を徴することができる。]により、E 社から見積を徴収し「予定価格」を決定したものです。

③ 「賃貸借契約書」の仕様書における器具の配線を改造設置していることに関する件

契約書の仕様書において「既存照明の改造等による LED 照明でないこと」の記載があるが、配電盤の線を切る行為は改造に該当するのではとの指摘があり、本市では改造に該当しないとしたものです。契約は当事者同士の意思表示が合致することで成立するものであり、配電盤の線を切る行為については、双方の事前の協議において改造に該当しないとしたものです。

④ 1 者特命随契について

なお、「地方自治法施行令」第 167 条の 2 第 1 項第 2 号の規定[契約の性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。]の該当性について、最高裁判所は、「当該契約の性質又は目的に照らして競争入札の方法による契約の締結が不可能又は著しく困難というべき場合に限定されるものではなく、競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通公共団体の利益増進につながると合理的に判断される場合も含まれる。」と判示しています。

2 監査委員の判断

以上の関係資料及び関係職員の陳述聴取等に基づき、以下の点を着眼点として本件請求について判断する。

着眼点

- 1 本件契約を随意契約で締結したことについて、違法・不当な点は認められるか。
- 2 本件契約の事務手続きについて、違法・不当な点は認められるか。
 - (1) 2 社以上による競争入札はできなかったのか。
 - (2) 見積書及び予定価格は適正か
 - (3) 本工事の施工は、仕様書による改造等に当てはまるのか。
 - (4) 提出のあった事実証明書である A 社見積りは信ぴょう性があるか。
- 3 契約業者に違法行為はあるか。
- 4 本市に損害が生じているか。

着眼点 1 本件契約を随意契約で締結したことについて、違法・不当な点はみとめられるか。

(1) 普通公共団体における契約の締結方式

法 234 条第 1 項において、売買、賃借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りによると規定し、同条第 2 項では、「指名競争入札、随意契約、又はせり売りは、政令で定める場合該当するときに限り、これによることができる」と規定した上で令 167 条の 2 第 1 項では随意契約できる場合の事由を限定している。これは、普通地方公共団体の締結する契約については、機会均等の理念に最も適合して公正であり、かつ、価格の有利性を確保し得るとする観点から、一般競争入札を原則とし、他の方式は例外とするものであると理解されている。

そして、そのような例外的な方法の 1 つである随意契約によるときは、手続きが簡略で経費の負担が少なく済み、しかも、契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定できるという長所がある反面、契約の相手方が固定化し、契約の締結が情実に左右され、契約の適正な価格形成を妨げるおそれがあるという短所も指摘され得ることから、法は、一定の場合に限定して随意契約の締結を許容したものと解することができる。

また、一方で地方公共団体が公共施設の改修等を行う場合、「公共工事の品質確保の促進に関する法律」に従うことが求められ、同法の立法趣旨には「工事の性格、地域の実情に応じて多様な入札及び契約の方法の中から適切な方法を選択すること」が含まれている。さらに後段に参考資料として記載しているが、最高裁判所の判断でも随意契約の判断基準は地方公共団体の裁量の余地を大きく認めている。

(2) 本件契約を随意契約で締結したことについて

本件契約は、随意契約を認める理由の 1 つとされている令 167 条の 2 第 1 項第 2 号「その性質又は競争入札に適さないものをするとき」という要件に該当すると市長(契約担当者)が判断して締結したものであるため、この判断が違法・不当なものであったかどうかについて検討する。

イーシームズ株式会社の提案では、年間のリース額と LED 化による削減効果額を比較した場合、複数の施設で削減効果額がリース額を上回るものであり、喫緊の課題として電気料金の削減効果の高い大規模施設についてリース方式により先行実施するとした市の基本事項により実施したものであるが、スポーツセンター実施前の時点で包括的な提案があった業者はイーシームズ株式会社 1 社のみであった。

また前述したように普通公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等や諸般の事項を考慮しそれらを有する契約相手方としてイーシームズ株式会社を選定したことは法の趣旨を逸脱しておら

ず違法・不当な点は認められない。

着眼点 2 本件契約の事務手続きについて、違法・不当な点はみとめられるか。

(1) 2社以上の競争入札はできなかったのか。

本事業は、当該施設の調査・設計、LED照明器具の設置、設置後のメンテナンスを含む包括的な事業であり、かつ、地域経済の活性化を図る観点から、市内事業者等の育成を考慮したものであり、競争入札には適さないものであるという市の判断に違法・不当な点は認められない。

また、随意契約については着眼点1にて述べた通りである。

(2) 見積書及び予定価格は適正か。

見積書については市から提供された各施設の灯具の型式や数量をもとに積算されているが、具体的には業者からの提案でありその後の説明の中で市と業者との間で合意形成がされていったものと推察される。

予定価格についても随意契約の特異性から見積書として業者からの提案があり、その後の協議の中で市と業者との間で見積もりの合意形成がされていったものであることから、合意した金額と異なる予定価格を設定する必要は無いものと思われる。見積書は、市として金額について折り合いがつかない場合、市は、イーシームズ株式会社と契約をせず取りやめることができた。さらに、事後となるが都市住宅課に於いて工事の請負部分について当時の単価による設計積算(北海道建設部営繕工事積算要領に基づく)した額から推測するとイーシームズ株式会社との契約の事業費は適正であったと判断できる。

(3) 本工事の施工は、仕様書による改造等に当てはまるか。

契約書の仕様書に於いて「既存照明の改造等によるLED照明器具でないこと」と記載されているが、イーシームズ株式会社による最初の事業提案の時点から配線替えは工事内容に含まれており、市と業者双方から監査委員が事情聴取をしたところ、度重なる両者打合せの際に配線替え工事を含んでいると意思疎通したことを確認した。仕様書は双方の合意のもとに成立するものであり、仕様書にある改造という文言の方が契約の実態を正しく表していないのであって、仕様書の作成において錯誤があったと考えられるため、この点について仕様書に従っているかどうかの判断をすることに合理性はない。

(4) 提出のあった事実証明書であるA社見積もりは信ぴょう性があるか。

A社の見積もりを精査したところ、スポーツセンターでは42%、上磯中学校では27%、大野中学校では32%、市民プールでは3%など、すべての施設の照明器具の数量が少なく積算されていたり、性能、仕様の異なる物がある他、施工内容も大きく乖離しており、当然ながら安価に見積もられている。したがって請求人の4,721万円も高額な契約をしたとの根拠は無く、その信ぴょう性に疑いを持たざるを得ない。

着眼点 3 契約業者に違法行為はあるか。

契約業者は当該契約以降、市と度重なる打合せを行い、施設の利用時間外や休日、夜間など施工時間の調整を行いながら良心的に工事を進めてきたことは、現地調査時や市監督員及び施設職員からの事情聴取から明らかである。仕様書等についても市側と打ち合わせを行い特に「改造」についても前述の通りであり、契約、その工事の履行についても全く問題なく、契約業者に不当・違法な行為はないと結論付ける。

着眼点 4 本市に損害が生じているか。

市に対する損害という点、事業費等の価格によるもの、工事自体の出来栄などの品質によるもの、灯具等の製品としての品質によるものなどがあるが、価格に関しては「北海道建設部営繕工事積算要領」による積算よりおおむね安価な額で契約しており価格的な損害はないと判断できる。工事自体の品質については、市の検定、監査委員の現地調査、施設職員からの事情聴取を含めて問題は無く損害はないと判断できる。灯具の製品としての品質に関しては、仕様書通りで市の検定員が確認していることから、市としての損害はない。以上のように今回のリース事業に関して市に損害はない。

(結論)

以上の理由から、本件請求を棄却することを相当と認め、主文の通り決定する。

第6 監査委員の意見

本件請求では、棄却することと判断する。なお、以下のとおり意見を付す。

本件請求について請求人の求める処置は①イーシームズ株式会社との間の賃貸借契約の解除、リース料の支払いの停止、支払い済み額の返還 ②契約解除にかかる費用と前述の返還がなされない場合の賠償、の2点であるが、本件契約について主な指摘事項は市側にあり、今日に至るまでイーシームズ株式会社側に違法な行為は無く、請求人の求める処置はイーシームズ株式会社にとって極めて不当なものであり、当然ながら市に勧告することはない。

また、市側に対する指摘事項も、本件契約を違法・不当と評するほどのものではなく、事務手続き上の錯誤や不作為に類する指摘であるから、再発防止を求めていくことは当然としても、契約の解除まで求めることは適当ではない。

さらに仮にA社と契約していたとしても、請求人の主張する金額にはなりえないことが検証の結果明らかであり、着眼点でも述べた最高裁判決や公共工事の品質確保の促進に関する法律の趣旨に照らし、金額に差があるとしても裁量の範囲と捉えられる。

今回の一連の契約に至る過程は、適法であると結論付けたが、本来契約締結に至るまでには公共性、地域経済の活性化を第一義として機会均等、透明性、公正性を確保

し、地元事業者の育成を考慮しながら、競争性を重視して幅広く公募するように努めるべきであるが、本件はそこへの注力が少し不足していたとの見方ができる。今後は十分な配慮を期待するものである。

また、前述のとおり市側の対応には以下に示すようにいくつかの問題点を見出した。

- (1) 多額の契約にもかかわらず、口頭のみによる協議が多く、その内容を文書で残していないなどが、散見された。事業計画の立案から契約締結に至るまでの経過や契約後の重要と思われる打合せ、会議等は議事録を作成し後日、検証、確認ができるように記録を残しておくことが必要である。
- (2) 仕様書については双方の協議を経て双方合意後、仕様書の作成となるが、作成文書に打ち合わせ内容が正しく反映しておらず、イーシームズ株式会社が契約を履行していないような誤解を招く結果となったことは市のミスである。
- (3) 今後は随意契約のガイドラインを作成するなど、制度として整え、運用することが必要と考える。
- (4) 本件請求で事実証明書として取り上げられている令和4年第1回及び第2回定例会での一般質問に対する答弁に不明瞭なところがあり、これが誤解を招く一因となったと考えられる。答弁者の記憶違いやその場に詳細な資料を持参していない等が原因とみられるが、多少の時間を費やしても誤解を招く余地のない正確な答弁をするべきであった。

今回住民監査請求の陳述書の中に市側の執行者が「キックバック」の有無を推察される等の記述があるが、これを裏付ける確かな証拠もなく問題のある発言であると指摘するものである。

また、近年新型コロナウイルス感染症に多大な労力を費やしている状況において、本事業に対し最大限の注意を傾けられなかったことは想像に難しくないが、今後もこのような問題を生じないように、行政の公平性や透明性を鑑み、より一層の慎重さを求めるものである。

参考資料

{最高裁判所 S62. 03. 20 第二小法廷・判決 57(行ッ)74 損害賠償(第 41 卷 2 号 189 頁)}

最高裁判所は随意契約について、長所、短所を示し、次のように判示しています。

長所 手続きが簡略で経費の負担が少なくすみ、しかも、契約の目的、内容に照らしそれに対応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定できる。

短所 契約の相手方が固定化し、契約の締結が情実に左右されるなど公正を妨げる事態を生じる恐れがある。

地方自治法施行令(昭和 49 年改正の)第 167 条の 2 第 1 項第 1 号(現行第 2 号)に掲げる「その性質又は目的が競争入札に適しないものとするとき」とは、不動産の買入れ又は借入れに関する契約のように当該契約の目的物の性質から契約の相手方がおのずから特定の者に限定されてしまう場合や契約を秘密にすることが当該契約の目的を達成する上で必要とされる場合など当該契約の性質又は目的に照らして競争入札の方法による契約の締結が不可能又は著しく困難というべき場合がこれに該当することは疑いないが、必ずしもこのような場合に限定されるものではなく、競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当でなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、技術、経験等を有する相手方を選定しその物との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も同項一項に掲げる場合に該当すべきものと解すべきである。

そして、右のような場合に該当するか否かは、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、目的等諸般の事項を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。