

大津市監査委員告示第11号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により平成28年3月10日に提出された大津市職員措置請求について、監査を実施したので、その結果を同条第4項の規定により、次のとおり公表する。

平成28年5月9日

大津市監査委員	土	屋	薫
同	重	森	昭彦
同	清	水	ひとみ
同	杉	山	泰子

大津市職員措置請求に係る監査の結果について

第1 請求の受付

1 請求書の提出

平成28年3月10日

2 請求人

A 代表取締役 B

3 請求の要旨（請求書要旨）

大津市長に対し、瑕疵のある行政手続によって締結された違法又は不当な契約に基づく適正価格を欠いた不要な公金の支出、財政負担の停止を求めるとともに、当該違法又は不当な契約のやり直しを請求する。

(1) 対象となる事件

福祉子ども部幼児政策課から発注された大津市立保育園AED（自動体外式除細動器）賃貸借（以下「本件賃貸借」と略す。）

(2) 本件賃貸借の契約締結までの概略（経緯）

ア 平成27年9月1日

Aは、幼児政策課の職員であるC氏から本件賃貸借に係る見積書の提出依頼のファックスを受け、同月7日付けで見積書を送信する。Aは、当該見積書の提出に当たり、C氏にその趣旨を確認し、C氏から予算取りとしての参考見積りであるとの確認をとって、指示内容に従った見積書を提出した。確認時において、C氏からは入札又は見積合わせについては、一切言及は無かった。なお、昨年度にも、C氏から新年度予算の参考にするため見積書の提出を求められ、参考見積書を提出していたので、その一環だと理解し、見積書を提出した。

イ 平成27年10月14日

本件賃貸借に係る指名競争入札が実施され、結果、応札する業者がなく入札は不調。同日、C氏から機種を最新のものから従来のものに変更し、併せて消耗品パック5年分がついたサービスパックを追加し、再度見積りを翌日に提出するよう、DのE氏からの電話での依頼を受け、Aは、同月16日に見積書を提出した。なお、見積書提出の依頼に当たっては、本件賃貸借の見積合わせのことについて一切言及は無かった。さらには、正式な見積書提出の依頼文、仕様などを記したファックスによる通知も無かった。

ウ 平成27年10月28日

Aあてに平成27年10月28日付け大福幼第335号大津市立保育園AEDに係る見積照合の結果について通知があった。その通知は、見積照合の結果、当該物品の契約先は、他社に決定したというものであった。

エ 平成27年11月6日

本件賃貸借に係る2回目の指名競争入札が実施され、結果、応札が1社で不調。

オ 平成27年11月17日

福祉子ども部委託業務指名競争入札参加者等選定委員会において、本件賃貸借に係る業者が随意契約（1社随意契約）により、Fに決定される。

(3) 瑕疵ある行政手続

ア 公正性、平等性、透明性、説明責任を欠く違法性のある事務手続

(2)に記載のとおり、平成27年10月14日、AあてC氏からの再度の見積書提出の指示においては、当該見積書の提出が見積合わせ（物品業者の選定）となることの説明はなく、かつ、結果として業者決定の重要なものであったにもかかわらず、物品の仕様などの詳細を示した公文書どころかファックスによる通知すら無かった。しかも、弊社に直接連絡があったわけでもなく、DのE氏から、大津市にこの内容で見積り提出する指示が来ました。つまり人伝えで、弊社は、見積りを提出しました。情報公開請求により確認したところでは、見積書はAのほか2者（G、H）が提出していたが、その2者には見積書提出のファックスが送信されていた。

これらは、行政における公平性、平等性、透明性、説明責任を欠いた事務手続であるだけでなく、特定の業者に対し有利な条件を与えるものであり、入札や契約に係る関係法令違反のおそれもあると考える。

当然に見積合わせであることを知らず（知らされず）に、(2)に記載のとおり、1回目の入札と同様に参考見積りとしての認識で、全く競争性を持たない金額で見積書を提出したものである。そして、その結果、瑕疵のある見積合わせによる金額が、最終的には本件賃貸借の契約額となっており、適正な事務手続を欠いた不当又は違法な契約である。

イ その他の適正を欠く事務執行

本件賃貸借は、2回の指名競争入札の不調をもって、最終的に1者の随意契約となっているが、本件賃貸借は、AEDの5年間のリース契約であるところ、1回目の入札においては、その対象物品であるAED及び物品業者をあらかじめ決めることなく、また、現在市の入札においては、予定価格を公表することになっていると聞いているが予定価格を公表することなく、リース業者による指名競争入札を実施し、応札者が無かったということであるが、リース業者としては、物品が選定されず、予定価格も公表されない状況で適正な応札ができないのは当然のことである。そして、2回目の入札では、あらかじめ物品を特定し、指名競争入札を実施したが、結果不調となり、次に緊急の必要により競争入札に付することができないとの理由で、1者の随意契約となっている。

しかしながら、まず、そもそも本件賃貸借が一般競争入札に適さず、指名競争入札とする合理的な理由はなく、一般競争入札が可能であること、次に、使用期間が迫ることによる緊急の必要があるとして1者随意契約を実施することについては、合理的な理由がないばかりか法令解釈において大いに疑義があると考えられる。法令が規定する随意契約の理由とする「緊急の必要により競争入札に付することができないとき」とは、災害や予測不可能な事故などを原因として緊急の必要性が生じ、競争入札に付することができないことを言うのであって、単に適正を欠いた事務処理の結果、緊急の必要性が生じたとすることを認めるものではない。これを正当な理由とするのであれば、結果としてどのような契約も1者随意契約が可能となり、法令の意図するところではない。さらには、使用期限が迫ることにより緊急の必要性があるとのことであるが、契約期間が1回目の入札では平成27年11月1日から平成32年10月31日まで、2回目の入札では平成27年12月1日から平成32年11月30日までと安易に変更されており、そのように安易に変更できるのであれば、そもそも使用期限が迫ることを理由とする合理性に欠ける。また、使用期限については、急に期限が迫ったものではなく、かつ、4月、5月、6月という年度の前半でもなく、十分に余裕をもって計画的に対応することが可能であり、対応すべきものである。担当者の事務処理の遅延による原因を使用期限に転嫁しているに過ぎない。

また、その他においても、2回目の見積書は電話連絡の翌日に提出を求めるなど、見積り作成における適正な期間を設定しないなど、不当な事務処理である。

これらに示すとおり本件賃貸借に係る事務手続は、適正を欠いたものである。

(4) 不要な公金支出

(2)及び(3)に記載したとおり、競争性及び平等性を欠いた見積合わせ、合理的理由を欠いた1者随意契約による本件賃貸借は、本来安価な金額をもって業者を決定し、適正な公金支出を担保する入札又は見積合わせに照らし、違法又は不当なものである。

しかるに、本件賃貸借に係る契約額は、適正な入札又は見積合わせによって締結される契約額に比して、適正な製品、適正な金額、適正な契約とは考えにくく、不要な公金支出であると思われる。

第2 監査の実施

1 請求人の陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成28年4月7日に監査室において、請求人に対し、証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人のAの代表取締役B氏が出席し、陳述は本件措置請求書に従って行われた。

なお、新たな証拠の提出はなく、本件措置請求に係る市への損害額の特定について、監査委員から請求人に対し確認を行ったが特定には至らなかった。

2 市長からの意見書の提出及び関係職員の陳述の聴取

平成28年4月7日に本件措置請求に対して市長から意見書の提出があった。同日、監査室において関係職員（福祉子ども部長、同部子ども政策監（幼児政策課長事務取扱）、同課長補佐）から陳述の聴取を行った。

意見書の概要は、次のとおりであり、関係職員の陳述もその意見書に沿ったものであった。

(1) 本件の概要について

大津市立保育園12園に設置するAED機器設置について、参考として3社の機種を示し、市に入札参

加登録申請を行っているリース業者のうち実績のある21社を指名し、平成27年10月14日に業者を選定するための入札を行ったが、全社が辞退となり入札は不調となった。

そこで、先に機種選定してから再度リース契約の入札をするために、A E D機器の販売店である3社を対象に機種選定のための見積照合を行い、最安価の見積書を提出したGに決定した。

機種選定後、同年11月6日に再度、リース契約の入札を実施したが、応札者が1社のみで再び不調となった。

既設のA E D機器の使用有効期限が同年10月31日までであったことから、「緊急の必要により競争入札に付することができない場合」との地方自治法施行令による随意契約理由に相当するとして、2回目の入札において応札のあった業者と随意契約を行った。

(2) 本件賃貸借の契約締結までの概略（経緯）について

平成27年9月1日の記載において、「当該見積書の提出に当たり、C氏にその趣旨を確認し、C氏から予算取りとしての参考見積りであるとの確認をとって、指示内容に従った見積書を提出した。確認時において、C氏からは入札又は見積合わせについては、一切言及は無かった。」とあるが、この時の見積依頼の主旨は、「保育園にリース契約でA E D機器を設置するに当たり、リース契約の仕様書作成とするために必要」と説明した。

また、同日の記載の中で、「昨年度にも、C氏から新年度予算の参考にするため見積書の提出を求められ、参考見積書を提出していたので、その一環だと理解し、見積書を提出した。」とあるが、当該職員のCはその当時育児休暇を取得していたため、Cからではなく別の職員が見積書の提出を依頼したものである。本件とは別に、同年10月27日付けでAから提出された次年度予算用の幼稚園のA E D機器の交換消耗品の見積書には「来年度予算分」と記載されており、見積書提出に当たっては予算資料用かそうでないかが区別して提出されている。

同年10月14日の記載において、「見積書提出の依頼に当たっては、本件賃貸借の見積合わせのことに一切言及は無かった。」とあるが、1回目のリース契約の指名競争入札において応札業者が無く不調に終わったことをAのB社長に電話にて伝えており、その際、B社長から「通常は、機種を決定し、次にその機種に対するリース会社を決定する2段階の手順を踏むことが必要」との説明を受けており、改めて見積書を依頼することは、入札又は見積照合を行うものと十分に認識できたはずである。

また、「正式な見積書提出の依頼文、仕様などを記したファックスによる通知も無かった。」とあるが、H及びGが取り扱う機種については、子どもが使用できる機種が限定されていることから、指定した機種と台数等の見積書の提出を電話にて依頼したが、担当者が外出中であったことから、ファックス送信を求められたため送信したものである。

一方、Aの取り扱うDの機種については、子どもが使用できる機種が複数あることから、翌日にDの担当者に確認した上で、Aに連絡する予定をしていた。Dへ確認する理由は、過去の経過において、専門的、技術的な詳細については、Aでは対応できずDに確認せざるを得なかったことがあったからである。翌日、Dに連絡する前に、AのB社長から相談にのるようにとの指示を受けたDの担当者が来課し、機種の選定について、現在、市立幼稚園で使用している機種で十分である等の説明を受けた。その際、同担当者から自らがAに見積書を作成するように伝え、見積書を市へ持参するとの申出を受けた。AはDの取扱店であることから、Aに直接、電話、ファックスはしていないが、Dの担当者に見積照合である旨を説明して、Aに見積書提出を依頼したものである。

なお、見積書は、翌16日にDの別の社員が幼児政策課に持参した。

(3) 瑕疵ある行政手続について

第1の3(3)アの公正性、平等性、透明性、説明責任を欠く違法性のある事務手続の記載において、G及びHへのファックス送信については、両社が取り扱う子どもが使用できるA E D機器は1機種のみで、担当者に電話にて見積照合の主旨を伝え見積書の提出を依頼したところ、外出中であったことから、ファックス送信を求められたため送信したものである。一方、Aについては、翌日、Aの指示を受けたDの担当者が来課したことから、同担当者を通じてAに見積書提出を依頼した。

3社に対して、見積照合に関しては同じ内容を伝えており、特定の業者に対し有利な取り扱いはしていない。

以上のことから、本事務手続については、請求人の主張する「公平性、平等性、透明性、説明責任を欠いた事務手続であるだけでなく、特定の業者に対し有利な条件を与えるものであり、入札や契約に係る関係法令違反」には当たらない。

また、請求人の主張する「瑕疵のある見積合わせによる金額が、最終的には本件賃貸借の契約額となっており、適正な事務手続を欠いた不当又は違法な契約」にも該当しないものである。

第1の3(3)イのその他の適正を欠く事務執行の記載のうち、「予定価格を公表することなく」とある

が、市の入札において予定価格を公表するのは、工事請負契約及び委託契約の場合であって、本件の賃貸借（リース）契約は予定価格の公表対象とはなっていない。

また、「本件賃貸借が指名競争入札とする合理的な理由がない」とあるが、本件は、福祉子ども部委託業務指名競争入札参加者等選定委員会での審議において、指名競争入札とすることが妥当との結果に基づくものである。

次に、地方自治法施行令第167条の2第1項第5号「緊急の必要により競争入札に付することができないとき」と判断した根拠は、使用期限が平成27年10月31日であったことから、同年11月1日を賃貸借期間の開始日として当初からの年間計画に基づき進めており、1回目の入札が不調になったことから、使用期限までの期間が切迫することになり、使用期限を経過する期間を最小限にとどめるためにも、賃貸借期間の開始日を1か月後の12月1日としたものである。

さらに、「2回目の見積書は電話連絡の翌日に提出を求めるなど、見積作成における適正な期間を設定しないなど、不当な事務処理」とあるが、2回目の見積書の提出は、提出を翌日と限定せず、Dを通じて依頼しており、Aから提出期限を猶予して欲しい旨の連絡も無く、社印を押印した見積書が提出されたものである。

(4) 不要な公金支出について

(2)及び(3)に記載したとおり、本件賃貸借は、請求人の主張する違法又は不当なものではなく、適正に契約されたものであり、請求人の主張する不要な公金支出に該当しないものである。

3 本案審査に係る判断

(1) 本件措置請求の趣旨について

請求人の陳述の趣旨から、本件措置請求は、「瑕疵のある事務手続により決定された物品納入業者及び賃貸借業者による契約は、適正な事務処理により決定し締結される契約に比して、適正な製品、金額であるとは言えず、市長に対し、現契約に基づく賃借料の支払停止及び契約のやり直しを求めたもの」と認めることができる。以下、請求人の主張について検討する。

(2) 住民監査請求制度の意義について

住民監査請求制度は、地方自治法第242条に規定されているもので、普通地方公共団体の職員による違法又は不当な行為等により普通地方公共団体の住民として損失を被ることを防止するために、住民全体の利益を確保する見地から、職員の違法、不当な行為等の予防、是正を図ることを目的としている。

しかしながら、同制度が地方公共団体の損失を防止し、又はその回復を図ろうとする趣旨から、単に違法又は不当な行為に該当するだけでは足りず、更に地方公共団体に対してこれに伴う損害を与えていることが必要であると解されている。

(3) 物品納入業者の選定について

請求人は、物品納入業者の選定に際して、市から請求人以外の2者に対し見積書作成依頼文書がファックスにより出され、請求人に対してはこれがなかったことから、特定の業者に対して有利な条件を与えていると述べている。本来、こうした疑念を持たれることのないよう書面による見積依頼が望まれるところであるが、当該文書の内容は、請求人を含めた3者それぞれで取り扱われている同機能の機種の指定が主なものであり、見積書提出の期日も指定されておらず、見積書の作成に有利に働いたといえるものではない。

なお、市は、物品納入業者の選定を、請求人を含めた3者からの見積合わせにより行っており、最も安価な見積書を提示した者を物品納入業者として決定している。

(4) 賃貸借業者の選定等について

請求人は、賃貸借業者選定のための入札が、あらかじめ物品納入業者を決めることなく、予定価格を公表せずに指名競争入札により実施されたこと、また2回にわたって実施された入札が不成立となり、入札に参加した1者との随意契約締結には理由がないことについて、適正を欠いた事務執行と指摘しているが、入札の執行は契約規則等の諸規定に沿って行われたものであり、入札不成立後の契約については、現在、保育園に設置しているAEDの使用期限の経過期間を最小限にとどめるために、福祉子ども部内に設置された委託契約等審査委員会（平成28年2月1日付けで委託業務指名競争入札参加者等選定委員会から名称変更された。）での審議を経て、入札に参加した1者を契約業者として選定し随意契約されたものである。

なお、物品については、2回目に実施された指名競争入札の予定価格の範囲内で締結された契約に基づき納入されており、平成27年度分の賃借料も平成28年1月15日に支払が完了している。

第3 結論

以上のことから、物品納入及び賃貸借に係る契約の締結に際して最も安価な相手方が選定されていることから市の損害は認定できず、本件措置請求については、要件を満たさない不適法なものと判断し、却下する。

第4 審査を終えて

本件措置請求に対する判断については、前述のとおり措置請求の要件を満たしていないものとの結論に至ったが、この度の請求人からの措置請求に至った経緯は、担当職員の契約事務の理解不足に加え、賃貸借契約の前提となった物品及び納入業者の選定に伴う見積合わせに当たり、市からの見積依頼が口頭やファックスによって行われたことにより、請求人の疑念を招き、見積書の徴収目的について市との間に見解の相違が生じたことが要因であると考えられる。

また、本件賃貸借契約に至る事務手続の監査において、事務文書の取扱い等に一部不十分な点が見受けられた。

入札及び契約事務は、公平かつ公正であることが特に重要であることから、市と業者との間において誤解や疑念を招くことのないよう、今後は、見積合わせを依頼する場合は書面により行うとともに、組織的な対応や確認によって適正な契約事務の執行を求めるものである。