

沼津市監査委員告示第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき、平成24年5月28日に、沼津市に所在する法人より提出された沼津市職員措置請求について、同条第4項の規定により監査した結果を、別紙のとおり公表する。

平成24年7月27日

沼津市監査委員	杉	本	雅	俊
同	山	本	倫	弘
同	鈴	木	秀	郷

沼津市職員措置請求に係る監査の結果について

1 請求の受理

本請求は、平成 24 年 6 月 13 日に補正提出された結果、所定の要件を具備しているものと認め、受付日の平成 24 年 5 月 28 日に遡及して受理した。

2 請求内容

(1) 請求の趣旨

沼津市財務部長ほか 6 名については、地方自治法（以下「法」という。）に違反した会計行為や手続き違反を繰り返し行い、契約における機会均等の保障、競争性の低下防止、透明性及び公平性を著しく侵害し、市に損害を与えている。

よって、これらの職員を解雇するとともに、平成 24 年度の沼津市空調設備等保守点検業務に係る全ての入札を取り消し、再度適正な入札手続きにて契約を行うこと。

また、沼津市の損害と認められる 42,366,408 円及び再度入札を行うことにかかる費用全額を連帯して沼津市に賠償させることを求める。

(2) 請求の理由及び陳述の内容

平成 24 年度沼津市空調設備等保守点検業務（以下「対象業務」という。）は、法に違反した会計行為や手続き違反を繰り返し行っている。

この理由については次のとおりであり、これらの行為は無効である。

ア 普通地方公共団体の契約の締結は、一般競争入札が原則であり、例外として指名競争入札、随意契約を行うのであって、沼津市のように例外の方法である随意契約を用い、一般競争入札を導入しないということは法令無視である。

イ 請求対象職員は、対象業務における随意契約の根拠規定を地方自治法施行令（以下「施行令」という。）第 167 条の 2 第 1 項第 1 号及び第 2 号に置いており、空調等保守点検業務を含む建物管理等各種保守管理の役務に係る契約であることを理由に、金額のみによって根拠規定を分けることは、明らかに法の趣旨を無視した違法行為である。

ウ 請求対象職員は、対象業務を含む建物管理等各種保守管理の役務は、積算による予算の計上ができず、設計が組めないことから随意契約を締結していると主張している。しかし対象業務については、公文書開示請求により予定価格が設定されていたことが判明したことにより、積算による予算計上が行われ、設計が組めたことになる。よって、請求対象職員は、対象業務について一般競争入札に付することができたにもかかわらず、随意契約を行い、市に財産的損害を与えた。

エ 対象業務において予定価格と契約額を比較したところ、ほぼ全ての契約で予定

価格と契約額が一致している。これは、対象業務のほとんどで予定価格の漏洩又は不正な行為が行われていたのではないかと思われる。

オ 沼津市立沼津高等学校空調設備保守点検業務委託は、何ら特殊性も緊急性もなく、毎年同じ業務の繰り返しにもかかわらず、何年にもわたって一者随契により予定価格と同額の決定金額で契約を締結している。

一者随契は、契約担当者と特定業者との癒着を助長し、不公平な形で契約が行われる可能性が非常に高いことは自明の理である。

3 監査の実施

(1) 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対しては、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 24 年 7 月 3 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

当日、請求人及び補佐人 2 名の計 3 名から請求の内容を補完する陳述が行われた。新たな証拠として、陳述書及び沼津市空調等保守点検業務委託契約の一覧等が提出された。

(2) 監査対象部署及び事情聴取

沼津市財務部総務課ほか 10 課を監査対象とし、関係書類を提出させるとともに、請求人が請求対象として指定する職員全員を含む、次の職員から平成 24 年 7 月 4 日及び 7 月 11 日に事情を聴取した。

ア 平成 23 年度沼津市財務部長

イ 平成 23 年度・平成 24 年度沼津市財務部総務課長

ウ 平成 23 年度・平成 24 年度沼津市財務部総務課長補佐

エ 平成 23 年度・平成 24 年度沼津市財務部総務課契約係職員

オ 対象業務担当職員

(企画部地域自治課、教育委員会事務局スポーツ振興課、教育委員会事務局沼津市立図書館、教育委員会事務局文化振興課、教育委員会事務局沼津市立沼津高等学校、財務部管財課、市民福祉部市民課、消防本部消防総務課、消防本部救急警防課、市民福祉部沼津市立看護専門学校)

(3) 監査対象

監査に当たっては、請求書に記載の事項、請求人提出の事実を証する書面、請求人の陳述内容等を勘案し、監査請求の要旨を前記「請求の理由及び陳述の内容ア～オ」のとおりとした。

なお、市立病院における平成 24 年度空調機保守点検業務委託（病院施設課）15,718,500 円については、病院事業会計の業務委託であり、請求対象職員の所管事務ではないことから請求対象となる財務会計上の行為から除外した。

その結果、法第 242 条第 1 項の規定をふまえ、対象業務 25 件について①随意契

約を締結することに対して、関連する法律等に違反する行為は存在するか、②一連の事務手続きが適正に行われているかの2項目を監査対象とした。

4 監査結果の決定

(1) 監査対象部署の主張

ア 請求の理由及び陳述の内容アに対する主張

沼津市では、一般的な契約の締結に関し、一般競争入札が原則であり、その例外として指名競争入札及び随意契約を締結しており、どの方法によるかは、沼津市契約規則によっている。

対象業務については、法第208条に規定する「会計年度独立の原則」から、予算執行の一行為である入札は、当該年度前に行えないことと判断し、随意契約により契約を締結している。

しかし、随意契約といっても、一者随契は25件中5件であり、これ以外については、複数業者の参加による見積り合わせにより受託者を決定しているため、競争性は確保されていると判断している。

イ 請求の理由及び陳述の内容イに対する主張

施行令第167条の2第1項第1号に規定する「規則で定める額を超えないもの」についての趣旨は、契約事務の簡略化という考え方のもとに、契約金額の少額のもの競争入札に付さないでよいとしたものである。

よって、同項第1号及び第2号に重複して該当する場合は、第1号の金額要件が優先され、第2号に規定する要件を充足するかどうかを判断する必要はなく、請求人の主張する違法性はない。

ウ 請求の理由及び陳述の内容ウに対する主張

請求人は、「予定価格が設定されていることから、設計が組めたもの」と主張しているが、沼津市では、対象業務における積算基準等がないことから、設計が組めないものと位置付けており、予定価格については、業者からの参考見積り及び過去の実績等から算出している。

また、対象業務の契約事務については、設計が組めないものに位置付け、財務部総務課の裁量により随意契約にて対応しており、法を無視した運用はないと考えている。

エ 請求の理由及び陳述の内容エに対する主張

対象業務25件のうち、予定価格と契約額が一致しているものは17件である。

この内訳は、予定価格が30万円以下の契約が7件、見積り合わせの結果、価格が折り合わず協議により契約予定者を決定した4件、前年度受託者が受託した3件及び一者随契による3件である。

一者随契によるものについては、随意契約の理由書により適正な理由であるこ

とを確認し契約しており、それ以外のものについては、全て複数業者による見積り合わせの結果、最低価格を提示した業者と契約に至っていることから、請求人の主張する予定価格の漏洩などの不正な行為はないと判断している。

オ 請求の理由及び陳述の内容オに対する主張

沼津市立沼津高等学校空調設備保守点検業務委託は、特殊な冷温水発生器であることから、この設備を製造した業者しか適切に保守を行うことができないものと判断し、やむを得なく一者随契を行っているものである。

(2) 認定した事実について

ア 法第 234 条の解釈について

法第 234 条は、地方公共団体の契約の締結について規定しており、第 1 項では、「売買、貸借、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の方法により締結するものとする。」とし、同条第 2 項では、「指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。」としている。

これは請求人が指摘するとおり、機会均等の保障、競争性の低下防止、透明性及び公平性の確保を担保するための制度趣旨であることは言うまでもなく、対象業務においても、同条の規定が適用される。

イ 施行令第 167 条の 2 の解釈について

施行令第 167 条の 2 は、法第 234 条第 2 項の規定により随意契約ができる場合についての詳細を規定している。

施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号では、「売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格が別表第五上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき。」と規定している。

これは、一定以下の金額については、事務の簡略化を趣旨に、予定価格が少額であることを理由とした随意契約（以下「少額随契」という。）を認めているものであり、業務委託については、予定価格が 50 万円を超えないものについては同項第 1 号を適用することが規定されている。

また同項第 2 号では、「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（以下「不適条項」という。）」とあり、随意契約の典型的事由について規定している。

沼津市の対象業務における同項第 1 号及び第 2 号の使い分けについては、法令の趣旨に従い金額により少額随契と不適条項を使い分けており、その解釈、運用について違法性は認められない。

ウ 沼津市契約規則について

沼津市契約規則第 22 条では、沼津市の随意契約の取扱いについて、施行令第

167 条の 2 第 1 項の規定を補完するため「普通地方公共団体の規則で定める額」を規定するとともに、第 1 項では、少額随契の随意契約の予定価格が 30 万円を超えるものについては、なるべく 2 人以上から見積書を徴することを求めている。

これは随意契約において、施行令が規定する対象業務における少額随契が認められる上限額の 50 万円から更に低い金額を独自に設定することにより、公共契約における競争性の確保をより一層図るとともに、少額随契に対して慎重かつ公正な取扱いに努めようとする積極的な姿勢が伺える。

エ 業務委託の契約事務について

沼津市の業務委託における契約事務は、沼津市契約規則（以下「規則」という。）を補完し、事務手続の具体的な方法について契約事務処理区分によって示している。

業務委託については、測量、設計等とその他に区分されており、対象業務については、その他に位置付けられるものと判断される。

対象業務の契約事務については、予定価格が 30 万円を超え 50 万円以下の案件については、2 者以上の業者による見積り合わせ、予定価格が 50 万円を超える案件は 3 者以上の業者により入札を行うよう求めている。

しかし、「請求の理由及び陳述の内容ウ」及び「監査対象部署の主張ウ」の「設計が組めない業務については、随意契約にて契約を締結する。」という事実については、財務部総務課の運用による取扱いである。

一方で、予定価格が 30 万円を超える案件については複数業者による見積り合わせを行うよう指導するなど、業者に対する機会均等の保障や競争性の低下防止など、入札と同様の措置が講じられていることを確認した。

オ 空調等保守点検業務委託について

空調等保守点検業務委託 25 件については、庁舎等に係るメンテナンス業務委託に位置付けられ、清掃及び警備業務委託等と同様に、4 月 1 日から翌年 3 月 31 日までの年間を通じて役務の提供を受ける業務委託である。

この業務委託については、新年度の開始当初である 4 月 1 日から、業務の執行が求められる「年間契約業務」であるため、通常の契約事務とは異なり、前年度末から契約締結に向けた準備を進めていく必要がある。

カ 会計年度独立の原則と年間契約業務の関係について

会計年度独立の原則について、法第 208 条第 2 項では、「各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって、これに充てなければならない。」と規定している。

そのため、債務負担行為や長期継続契約等の例外を除いた入札及び契約締結等の予算執行に係る行為は当該会計年度内に行うべきものとされ、年度開始前の予算執行行為はできないものと解釈されている。

この会計年度独立の原則の規定により、「年間契約業務」については、4月1日を始期とした契約を締結し、同日から役務の提供を受ける必要があるにもかかわらず、この競争入札を実施するための手続きは、同原則に抵触することから実施できない等の問題が生じており、多くの自治体は、この取扱いに苦慮しているものと聞き及ぶものである。

一方で、見積書を徴する行為については、単なる契約の申込みを受けるという段階に留まる行為であり、会計年度独立の原則には反しないものとされている。

そのため、沼津市は、「年間契約業務」については、競争入札を実施せず前年度末に見積書を徴するなどの契約手続きの準備を進め、4月1日に随意契約を締結する方式（以下「準備契約方式」という。）を採用している。

なお、多くの自治体においても、この手法を採用するとともに、実施にあたっては複数業者からの見積書を徴するなど、公平性及び競争性の確保に努めていることは前述のとおりである。

キ 他自治体の状況について

沼津市の年間契約業務の事務手続きについては、「認定した事実力」のとおりであるが、この手続きを検証するため、県内10自治体に対し照会を実施した結果は次のとおりである。

- (ア) 沼津市と同様の準備契約方式による対応 5自治体
- (イ) 入札による対応 3自治体
- (ウ) その他 2自治体

照会の結果、沼津市と同様の準備契約方式での対応は5自治体において見られるものの、会計年度独立の原則の解釈と準備契約行為の取扱いについて法令等に明確な基準が示されていない中で、対応方法が分かれていることが確認された。

ク 対象となる財務会計上の行為について

	業務名	担当部署	見積り合わせ日	予定価格	対予定価格	参加業者数	備考
			契約日	契約額			
(ア)	金岡地区センター空調機器保守点検業務	企画部 地域自治課	H24. 3. 22	908,250円	80.69%	6者	
			H24. 4. 1	732,900円			
(イ)	原地区センター・原高齢者福祉センター空調機器設備保守点検業務	企画部 地域自治課	H24. 3. 22	817,162円	91.87%	6者	
			H24. 4. 1	750,750円			
(ウ)	西浦地区センター空調設備機器冷暖房保守点検業務	企画部 地域自治課	H24. 3. 22	357,000円	86.47%	6者	
			H24. 4. 1	308,700円			
(エ)	第五地区センター空調機器保守点検業務	企画部 地域自治課	H24. 3. 22	630,000円	100%	6者	協議
			H24. 4. 1	630,000円			
(オ)	第三地区センター空調機器保守点検業務	企画部 地域自治課	H24. 3. 22	442,050円	98.57%	6者	
			H24. 4. 1	435,750円			
(カ)	浮島地区センター空調機器保守点検業務	企画部 地域自治課	H24. 3. 22	372,750円	92.96%	6者	
			H24. 4. 1	346,500円			
(キ)	片浜地区センター空調機器保守点検業務	企画部 地域自治課	H24. 3. 22	507,150円	100%	6者	協議
			H24. 4. 1	507,150円			
(ク)	沼津市屋内温水プール空調設備機器保守点検業務	教育委員会事務局 スポーツ振興課	H24. 3. 27	388,500円	100%	2者	前年度と同業者
			H24. 4. 1	388,500円			

	業務名	担当部署	見積り合わせ日		対予定価格	参加業者数	備考
			契約日	契約額			
(ク)	沼津市民体育館空調設備保守管理業務	教育委員会事務局 スポーツ振興課	H24. 3. 26	3,304,800円	99.99%	3者	
			H24. 4. 1	3,304,728円			
(コ)	沼津市立図書館空調設備機器保守点検業務	教育委員会事務局 沼津市立図書館	H24. 3. 29	1,522,500円	98.62%	5者	
			H24. 4. 1	1,501,500円			
(ケ)	沼津市立図書館空調用自動制御装置保守点検業務	教育委員会事務局 沼津市立図書館	H24. 3. 16	2,787,750円	100%	1者	一者随契
			H24. 4. 1	2,787,750円			
(キ)	沼津市戸田造船郷土資料博物館空調設備保守点検業務	教育委員会事務局 文化振興課	H24. 3. 30	169,050円	100%	1者	少額随契 一者随契
			H24. 4. 1	169,050円			
(ク)	沼津市庄司美術館空調設備保守点検業務	教育委員会事務局 文化振興課	H24. 3. 23	472,500円	83.33%	2者	3者中1者辞退
			H24. 4. 1	393,750円			
(ケ)	沼津市若山牧水記念館空調設備保守点検業務	教育委員会事務局 文化振興課	H24. 3. 23	299,250円	100%	2者	3者中1者辞退 少額随契
			H24. 4. 1	299,250円			
(コ)	沼津市明治史料館空調設備保守点検業務	教育委員会事務局 文化振興課	H24. 3. 23	210,000円	100%	2者	3者中1者辞退 少額随契
			H24. 4. 1	210,000円			
(カ)	沼津市歴史民俗資料館空調設備保守点検業務	教育委員会事務局 文化振興課	H24. 3. 23	787,500円	100%	2者	3者中1者辞退 協議
			H24. 4. 1	787,500円			
(キ)	沼津市立沼津高等学校空調設備保守点検業務	教育委員会事務局 沼津市立沼津高等学校	H24. 3. 30	2,835,000円	100%	1者	一者随契
			H24. 4. 1	2,835,000円			
(ク)	沼津市庁舎空調用送風機保守点検業務	財務部 管財課	H24. 3. 30	768,600円	100%	1者	一者随契
			H24. 4. 1	768,600円			
(ケ)	沼津市庁舎市長室空調設備保守点検業務	財務部 管財課	H24. 3. 30	91,350円	100%	1者	少額随契 一者随契
			H24. 4. 1	91,350円			
(コ)	沼津市斎場空調設備保守点検業務	市民福祉部 市民課	H24. 3. 30	1,522,500円	100%	4者	協議
			H24. 4. 1	1,522,500円			
(カ)	南消防署・第四地区センター空調機設備保守点検業務	消防本部 消防総務課	H24. 3. 23	5,407,500円	100%	3者	前年度と同業者
			H24. 4. 1	5,407,500円			
(キ)	南消防署戸田分遣所空調設備保守点検業務	消防本部 消防総務課	H24. 3. 23	163,800円	100%	3者	少額随契
			H24. 4. 1	163,800円			
(ク)	南消防署静浦分遣所空調設備保守点検業務	消防本部 消防総務課	H24. 3. 23	137,550円	100%	3者	少額随契
			H24. 4. 1	137,550円			
(ケ)	沼津市救急ワークステーション空調機設備保守点検業務	消防本部 救急警防課	H24. 3. 30	86,100円	100%	3者	少額随契
			H24. 4. 1	86,100円			
(コ)	沼津市立看護専門学校空調設備保守点検業務	市民福祉部 沼津市立看護専門学校	H24. 3. 29	2,081,730円	100%	4者	前年度と同業者
			H24. 4. 1	2,081,730円			

上記業務委託(ア)～(イ)の25件については、「認定した事実オ」における「年間契約業務」に該当するものとして、「認定した事実カ」のとおり「準備契約方式」により、平成24年4月1日に随意契約を締結する契約事務が行われ、財務部総務課の合議を得ている。

これらの事務処理については、規則に基づいた事務手続きが行われていることが確認されるとともに、現行の法制度のもと、市民サービス維持のため「準備契約方式」を選択したことは妥当であると判断される。

また、予定価格と契約額が一致している17件の業務(エ)(キ)(ク)(サ)(シ)(セ)(ソ)(タ)(チ)(ツ)(テ)(ト)(ナ)(ニ)(ヌ)(ネ)(ノ)のうち14件については、少額随契による(シ)(セ)(ソ)(テ)(ニ)(ヌ)(ネ)の7件、見積り合わせの結果、価格が折り合わず協議により契約予定者を決定した(エ)(キ)(ク)(ト)の4件及び前年度受託業者による再受託となった(ク)(ナ)(ノ)の3件であるが、このうち(シ)(テ)を除く12件については複数業者から見積書を徴しており、契約における競争性は確保されているものと判断し

た。

また、(シ)(テ)については、一者随契であるが、もともと予定価格が 30 万円以下の契約については規則上見積り合わせをする義務はなく、見積り合わせをするかどうかは、契約に係る業務の性格など事情に応じて担当部署の裁量に任されているものであり(上記(セ)(ソ)等の契約)、一者随契は裁量の範囲内と判断される。

次に、予定価格と一致している 17 件の業務のうち(サ)(フ)(ツ)の 3 件については、一者随契ではあるが、随意契約の理由書を確認したところ、設備機器の持つ特殊性及び諸事情等により、やむを得ないものであると判断した。

ケ 請求対象職員について

住民監査請求における職員の指定について、法第 242 条第 1 項では、「当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員」に対して行うものと規定している。

この当該普通地方公共団体の職員については、直接的原因である違法・不当行為又は怠る事実に係る職員のみ限定されず、当該違法行為又は怠る事実を防止しうる権限及び義務を有するにもかかわらず、これを適切に行使しなかったことなどにより損害の発生に間接的に原因を与えた職員をも含むものと解釈されている。

よって、このような権限及び義務を有しない職員については、請求対象職員に該当しないものと判断される。

対象業務は、平成 24 年度の財務会計上の行為として、平成 24 年 4 月 1 日に決裁及び契約締結されたものであることから、この財務会計上の行為に関与したことが認められない、「沼津市職員措置請求書」中、「1 請求の要旨」「1. 請求の対象職員」の 1 行目、2 行目、6 行目及び 7 行目の職員については、請求対象職員の要件を満たしていないものと判断し、請求対象職員から除外する。

(3) 監査委員の判断

請求人及び監査対象部署の主張並びに提出された資料並びに認定した事実に基づいて、本件監査請求について、次のとおり判断する。

ア 請求の理由及び陳述の内容アについて

対象業務の契約について随意契約を用い、一般競争入札を導入しない理由については、「認定した事実オ・カ」のとおり「準備契約方式」を採用したものであり、「準備契約方式」の事務手続きについては、「認定した事実キ」のとおり妥当である。

イ 請求の理由及び陳述の内容イについて

施行令第 167 条の 2 第 1 項の解釈については、「認定した事実イ」のとおりである。

請求人の主張は独自の見解に基づくものであって、違法又は不当な点は確認できない。

ウ 請求の理由及び陳述の内容ウについて

対象業務の契約事務については、「認定した事実エ」のとおり、「設計が組めない業務については、随意契約にて契約を締結する。」という事実については、財務部総務課の運用による取扱いである。

しかし、対象業務は「認定した事実オ・カ」の理由により随意契約を締結したものであることから、請求人の主張に理由はない。

エ 請求の理由及び陳述の内容エについて

対象業務 25 件のうち、予定価格と契約額が一致する 17 件の内訳については、「認定した事実ク」のとおりであり、契約における競争性及び事務の適正性は確保されている。

オ 請求の理由及び陳述の内容オについて

一者随契の理由については、「認定した事実ク」のとおりであり、請求人の主張に理由はない。

カ 財務会計上の行為について

監査対象となっている財務会計上の行為については、「認定した事実ク」のとおり、所要の手続きを経由し適正に行われていることが確認されており、違法性及び不当性は認められない。

5 結論

以上により、平成 24 年度沼津市空調設備等保守業務については、関連する法律等に違反する事実が認められないこと、対象業務に係る財務会計上の行為に違法性及び不当性が認められないことから、本請求には理由がないと判断し、これを棄却する。