

沼津市監査委員告示第1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11月16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25年1月11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（通知）

1 請求の受理

本請求は、所定の要件を具備しているものと認め、平成 24 年 11 月 16 日これを受理した。

2 請求内容

(1) 請求の趣旨

ア 沼津市長及び財務部長ほか 6 名による「平成 24 年度（仮称）門池地区センター・門池公園管理室他空調設備工事」（以下「本件工事」という。）の入札及び契約を無効とし、再度適正な方法にてこれを行うことを求める。

イ また、沼津市の損害と認められる 21,063,000 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賠償させることを求める。

ウ 「平成 24 年度沼津市建設工事等の調達方針」（以下「調達方針」という。）が、予定価格 1,000 万円以上 5,000 万円未満について最低制限価格制度を原則適用とする根拠があるか否かについて監査を求める。

エ 本件工事について最低制限価格制度を適用する必要があるかどうか、監査を求める。

オ 以上について検証した上で、調達方針を変更し、最低制限価格制度の適用方法について、地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号。以下「施行令」という。）の規定に適合する方針を実施するよう求める。

(2) 請求の理由

本件工事の入札及び契約は、違法な調達方針に基づいて執行されたもので、以下の理由により違法無効である。

ア 最低制限価格制度は、施行令第 167 条の 10 第 2 項の規定では「当該契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があると認めるとき」に適用できるものとあるにもかかわらず、沼津市の調達方針のように予定価格 1,000 万円以上 5,000 万円未満の建設工事を、一律に切り分けた上で最低制限価格制度を一般的に適用することは政令違反である。

また、施行令の条文に基づいて判断すれば、最低制限価格制度は原則適用されないものであって、対象とされる工事内容を考慮した際に、特に必要があると認められた場合にのみ適用すべきである。

イ 最低制限価格制度はダンピング防止による適正履行確保、行政サービスの質の維持及び元請・下請会社の圧迫の防止のためにある。

しかし、本件工事は指名競争入札を行っており、工事の低価格化による弊害は避けられることが明らかであるだけでなく、ダンピングを行うなどの公正な取引

秩序を歪めるような業者は、指名業者としないことで、これらの問題は容易に回避することができるため、本件工事の入札に最低制限価格制度を設けることは不適切である。

ウ 最低制限価格制度を規定している施行令第 167 条の 10 第 2 項では、「当該契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があると認めるとき」の場合に認めることのできる主体は、「普通地方公共団体の長」のみとされている。しかし、その原則を定める調達方針は、権限のない市役所職員によって作成されていることから、調達方針及び本件工事は違法無効な行為である。

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、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 6 項の規定に基づき陳述の機会を与えたが、請求人から陳述を行わない旨の申出があったため、実施しなかった。

(2) 監査対象部署及び事情聴取

沼津市財務部総務課及び建設部住宅営繕課を監査対象とし、関係書類を提出させるとともに、次に掲げる関係職員から事情を聴取した。

ア 沼津市財務部長

イ 沼津市財務部総務課長

ウ 沼津市建設部住宅営繕課長

エ 沼津市財務部総務課長補佐

オ 沼津市財務部総務課契約係職員

(3) 監査対象

監査請求の要旨は、請求書の内容、請求人提出の事実証明書等を勘案して、上記 2(2)請求の理由アないしウに整理した。

また、監査対象事項は、①本件調達方針にある最低制限価格制度の内容及び同制度を適用した本件工事の入札が施行令第 167 条の 10 第 2 項に違反しているかどうか、②一連の事務手続が適正に行われているかの 2 項目として検討することとした。

4 監査結果の決定

(1) 監査対象部署の主張

ア 請求の理由アに対する主張

最低制限価格制度の導入について、施行令第 167 条の 10 第 2 項に規定する「当該契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があると認めるとき」の判断については、「原則、1,000 万円以上 5,000 万円未満の建設工事」を位置付けている。

最低制限価格制度については、施行令のほかに特段の法規定がないことから、

制度の導入、適用範囲、算定方式等については、長の裁量により決定できるものと判断している。

「原則、1,000万円以上5,000万円未満の建設工事」の解釈については、特段の理由がない限り、予定価格が適用範囲内にある建設工事については、全て最低制限価格制度を適用するものであると考えている。

最低制限価格制度については、平成23年3月10日の沼津市建設業者指名委員会（以下「指名委員会」という。）において適用範囲を変更しているが、それ以前にも必要が認められた際に変更を行っている。

イ 請求の理由イに対する主張

最低制限価格制度の導入理由については、おおむね請求人の主張どおりである。

建設工事の受注を巡る価格競争の現状は厳しく、平成22年度に低入札価格調査制度を適用した54件の入札のうち、47件が調査基準価格を下回った応札をしたことにより価格調査を行っている。

このような状況において公共工事の適正な履行を確保するため、平成22年度に発注者側及び受注者側の意見を徴取し、その対策として低入札価格調査制度と最低制限価格制度の適用範囲の見直しや技術者配置数の変更等を行っている。

また、本件工事は、予定価格が最低制限価格制度の適用範囲内にあり、同制度を適用しない特段の理由がないことから、最低制限価格制度を適用した。

ウ 請求の理由ウに対する主張

調達方針については、入札参加者に対して当該年度の入札制度等を周知させるためのものであり、これに掲載されている各入札制度については、それぞれ異なる時期の指名委員会において決定されたものであり、権限のない職員が作成したものではない。

(2) 認定した事実について

ア 最低制限価格制度の解釈について

地方公共団体の契約は、法第234条第3項の規定により、経済性の原理を旨として競争入札によるべきことを原則とし、その場合には、予定価格の制限の範囲内で最低価格札の者を自動的に落札者とするとしている。

しかし、落札となるべき入札価格が不当に低価格であるときは、契約の履行が不確実になるようなこともあり、地方公共団体が不測の損害を被るおそれや工事事質の低下が懸念されることから、契約の内容に適合した履行を確保するため、施行令第167条の10第2項において最低制限価格の設定が認められている。

この設定については、「当該契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があると認めるとき」と規定されており、全ての競争入札において同制度が適用できるものではないものと解されるものの、同制度の適用範囲及び適用基準については、特段の法規定がないことから、長の裁量により決定されるものと解される。

イ 調達方針について

調達方針は、当該年度における建設工事等の競争入札参加資格審査、入札制度及び契約の手続を入札参加者に周知させる目的で作成されたものである。

調達方針については、沼津市ホームページにて公表しており、これに基づき入札参加業者は平成 24 年度の沼津市の建設工事等における入札制度等を把握することができる。

また、平成 24 年度の調達方針は、平成 24 年 3 月 23 日の指名委員会により決定されたものである。

ウ 沼津市の入札制度について

沼津市は、公共工事における適正な履行を確保するために、低入札価格調査制度と最低制限価格制度を併用している。

しかし、景気の低迷が続く経済情勢に加え、公共工事が減少してきている現状において、業者間の受注競争により低入札価格調査制度の対象となる案件が増加してきている実態（平成 22 年度の低入札価格調査制度を適用した入札 54 件中、47 件が基準価格を下回ったことにより価格調査を実施）、国等からの低入札に対する適切な対応の要請等を踏まえ、その対策として低入札価格調査制度を始めとした入札制度の見直しが課題とされてきた。

そのため沼津市は、平成 22 年度に発注者側（静岡県建設業課、静岡県沼津土木事務所）及び受注者側（企業経営研究所、中小企業団体中央会）のそれぞれの立場から意見を徴取し、低入札価格調査制度の対象金額の引上げ（原則、予定価格 5,000 万円以上の建設工事）、最低制限価格制度の適用範囲の拡大（原則、予定価格 1,000 万円以上 5,000 万円未満の建設工事）、技術者配置数の変更等の対策の検討を行った。

この対策については、平成 23 年 3 月 10 日の指名委員会により決定され、平成 23 年 4 月 1 日から施行している。

エ 沼津市の最低制限価格制度について

沼津市の最低制限価格制度については、沼津市契約規則（昭和 52 年沼津市規則第 21 号。以下「契約規則」という。）第 10 条において、「最低制限価格は、契約の目的となる工事等の技術上の難易、過去の入札の実例その他の条件を考慮して適正に定めなければならない。」と規定している。

さらに、施行令第 167 条の 10 第 2 項に規定する「当該契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があると認めるとき」については、「原則、予定価格 1,000 万円以上 5,000 万円未満の建設工事」を適用範囲にすることとしており、この価格帯の建設工事については、特段の理由がない限り最低制限価格制度を適用した入札が執行される制度となっている。

これは、「認定した事実ウ」のとおり、平成 22 年度に低入札価格調査制度を適用した入札が増加し、同事務が煩雑化したことに伴い、入札事務の簡素化を図る

とともに、疎漏工事を未然に防止するための対策を検討した結果によるものである。

なお、最低制限価格については、「低入札調査基準価格の設定方法に準ずる。」ものと示しており、沼津市低入札価格調査制度実施要領第3条の適用基準に基づき決定されている。この適用基準については、総務省自治行政局長及び国土交通省建設流通政策審議官からの平成23年4月7日付け通知「公共工事の入札及び契約手続の更なる改善について」により示された「工事請負契約に係る低入札価格調査基準中央公共工事契約制度運用連絡協議会モデル」に準じたものであり、沼津市では平成23年7月13日の指名委員会により決定され、平成23年8月1日から施行している。

オ 指名委員会について

指名委員会は、沼津市建設業者指名委員会要綱（昭和44年沼津市訓令甲第8号）及び沼津市建設業者指名委員会運営要領（昭和44年沼津市訓令甲第8号）により、建設工事の請負契約に係る入札参加資格の設定のほか、入札制度改革等の委員会が必要と認める事項の審議を行うことを市長から命じられた機関である。

指名委員会の構成については、市長の権限を委譲された副市長を委員長とし、関係部長及び工事執行担当課長を委員に充てている。

本請求に係る指名委員会の決定事項は次のとおりである。

- 平成23年 3月10日 最低制限価格制度の適用範囲の変更
(原則、1,000万円以上5,000万円未満の建設工事)
- 平成23年 7月13日 低入札価格調査基準価格の算定基準の見直し
- 平成24年 3月23日 平成24年度の調達方針の決定
- 平成24年10月10日 本件工事の入札参加資格の設定

カ 最低制限価格制度の導入状況等について

(7) 導入状況

財務省が公開している「入札契約適正化法に基づく実施状況調査（平成23年9月1日現在）」により、最低制限価格制度の導入状況を確認した結果は次のとおりであり、1,727市町村のうち1,305市町村が最低制限価格制度を導入している。

(調査対象：1,727市町村・5市町未回答)

低入札価格調査制度のみ導入	低入札価格調査制度及び最低制限価格制度を併用	最低制限価格制度のみ導入	いずれの制度も導入していない
163	440	865	254

(イ) 適用範囲の状況

静岡県及び県内他市において、最低制限価格制度の適用範囲を調査した結果、予定価格に係るものについては次のとおりである。

沼津市	予定価格 1,000 万円以上 5,000 万円未満
静岡県	予定価格 5,000 万円未満
静岡市	予定価格 1 億 5,000 万円未満
浜松市	予定価格 250 万円超 3 億円未満
富士市	予定価格 5,000 万円未満

キ 対象となる財務会計上の行為について

対象となる財務会計上の行為と契約に至るまでの経緯は次のとおりであり、一連の事務手続については契約規則に基づいて行われていることが確認された。

また、最低制限価格制度を適用しない特段の理由は確認されなかった。

(7) 財務会計上の行為

工 事 名 平成 24 年度（仮称）門池地区センター・門池公園管理室他
空調設備工事

予 定 価 格 20,490,000 円（税抜）

最低制限価格 17,727,000 円（税抜）

指 名 業 者 数 16 者

落 札 者 株式会社 丸峯商会

落 札 価 格 20,060,000 円（税抜）

3 者辞退、5 者失格（最低制限価格未満の応札）

1 者応札なし

(i) 経緯

平成 24 年 10 月 3 日 住宅営繕課長より総務課長へ入札執行依頼提出

平成 24 年 10 月 10 日 指名委員会の開催及び指名業者の決定

平成 24 年 10 月 12 日 指名通知発送

平成 24 年 10 月 23 日 入札執行及び落札者決定

平成 24 年 10 月 26 日 建設工事請負契約の締結

(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 請求の理由アについて

最低制限価格制度の導入、適用範囲、基準の決定については、「認定した事実ア・エ」のとおり、長の裁量により決定されるものと解され、また、長の裁量については、主として調達方針の策定経緯に関する「認定した事実ウ・エ・カ」のとおりである。

同制度は、予定価格 1,000 万円以上 5,000 万円未満の建設工事において、特段の理由がない限り、低入札価格調査のような煩雑な調査を要せず、最低制限価格により迅速一律に入札資格及び工事の落札を決するものである。なお、工事の内

容を考慮しないことは、ダンピング受注の危険が工事の種類、内容を問わないことから当然であると解される。

ダンピング受注排除の大前提が価格のチェックであることから、本件制度は、それぞれの工事において最低制限価格の算出方法が合理的であることによつてのみ、その適正性を担保すべきものであると解されている。

したがって、同制度を含む本件調達方針を策定した長の裁量には、社会通念を逸脱した不合理な点は認められないことから、本件調達方針に法令違反の点はなく、また、本件入札にこれを適用したことについても問題とする点はないため、請求の理由アは理由がないものと判断する。

イ 請求の理由イについて

請求人は、「ダンピングを行うなどの公正な取引秩序を歪める業者は指名しないことで、低価格工事の弊害は回避できるから、本件工事の入札において最低制限価格制度を適用することは不適切である。」と主張している。

同人の主張を、「ダンピングの前歴があったり、公正な取引を歪める危険」のある業者を事前に指名から排除するとの意味に解するとしても、何をもって「公正な取引を歪める危険」を認定するのかの客観的な判定基準を設けることは困難であり、その判断が恣意的になる危険があって自由競争を侵害するおそれもあり、にわかに賛同しがたい見解である。

したがって、請求の理由イは理由がないものと判断する。

ウ 請求の理由ウについて

請求人は、「調達方針が権限のない職員によって作成されているから、これを適用してなされた本件入札は違法無効である。」と主張する。

この点に関しては、「認定した事実イ・オ」のとおり、調達方針は指名委員会の決定であり、その権限に基づき策定されたものと認められる。

したがって、この点に関する請求人の主張は前提事実に誤解があり、理由がないものと判断する。

エ 財務会計上の行為について

請求対象となっている財務会計上の行為については、「認定した事実キ」のとおり、所要の経路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（仮称）門池地区センター・門池公園管理室他空調設備工事については、関連する法律等に違反する事実が認められないこと、関係す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。