

監査委員公表第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求の結果を、同条第4項の規定により次のとおり公表する。

平成18年11月21日

松阪市監査委員 土 本 勲
松阪市監査委員 中 谷 悦 子
松阪市監査委員 中 島 清 晴

第1 監査の請求

平成18年9月29日付けで、次のとおり監査の請求があった。

松阪市民病院病棟増築工事費としての公金支出のすべての
差し止め住民監査請求書 （松阪市職員措置請求書）

請求の要旨

1 請求の要点

松阪市民病院病棟増築工事請負を随意契約で締結することは認められない。

2 事実関係

松阪市長は、松阪市民病院に緩和ケア病棟と健診センター等の入った建物を増築するにあたって、三重県内のゼネコン3社で構成する共同企業体と随意契約（契約金額19億50万円）を結んだ。競争入札によらず、随意契約によるしたのは、地方自治法234条契約の締結及び地方自治法施行令第167条の2第1項随意契約第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」に該当するためとしている。競争入札に適しないとする理由として、同工事は既設病棟との接続があり、高い技術が求められ、当初は指名入札を検討したが、大手ゼネコン5社中4社が指名停止のため、既存建物・設備に精通している企業に委ねたいとして、10年前に、現在指名停止中の大手と共同企業体を組んだ県内ゼネコンを代表する3社による共同企業体が適切と判断した。

3 本件支出

松阪市は、平成18年9月29日（議決の日）、請負者である特定建設工事共同企業体と、松阪市民病院病棟増築工事（健診センター部分）の契約金額4億4,604万1千円を含む19億50万円で、松阪市民病院が一括契約した。増築部分は1棟（3階建て）で、松阪市が支出する健診センター部分と、松阪市民病院が支出する緩和ケア病棟が確保される。なお、松阪市民病院の設置者は松阪市長である。

4 本件支出の違法性

地方公共団体の契約は競争入札によることが大原則であり、地方自治法施行令第

167条の2第1項に定める場合にしか例外を認めていない。「金額の少額な契約についてまで競争入札で行うことは、事務量がいたずらに増大し、能率的な行政運営を阻害することから、契約の種類に応じた一定の金額以内のものについては、随意契約によることができることとされている」（逐条地方自治法 776 頁）このような趣旨から、工事の請負は、市町村においては 130 万円までの範囲内なら随意契約で行うことができるとされているものである（施行令第167条の2第1項第1号）。ところが、松阪市においては、今回の工事発注が、施行令第167条の2第1項第2号にある「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」の中の「その他」に当たるとしている。しかし、この条項は、「物」や「設備」等で契約相手が極めて狭く特定される場合について定める趣旨のものであり、ゼネコン等が行う汎用性の高い技術による巨額な建築の請負工事に適用することを想定していないと考える。

たとえば、三重県庁では平成13年以降に行われた随意契約で高額だったのは5,600万円（最高額）のものなど3件あるが、そのいずれも「本体工事の中の一部」で、現に工事中のため同一事業者へ委ねた方が価格的にも効率性においても有利で、「競争入札に付すことが不利と認められるとき」（施行令第167条の2第1項第6号）に該当する。このことから分かるように、施行令第167条の2第1項第2号の中の「その他」を根拠に大型の建築工事を行うような事例は見いだしにくくなっている。その理由は、同条項が、そのような工事を想定したものではないからと考える。

したがって、市が今回締結した随意契約は、随意契約の制限に関する法令に違反していると推定できる。

5 監査委員に求める措置

以上示したように、今回の随意契約は地方自治法並びに地方自治法施行令が想定している随意契約の範囲を著しく超えたものであり、違法であると考えられる。違法な契約に基づいて公金が支出されることは断じて容認されるべきものではない。したがって、違法に随意契約を締結してなされる予定の公金の支出のすべての差し止めを求める。

なお、本契約は、地方自治法第2条第16項、第17項により無効である。無効な契約に係る経費について市費を支出することは許されないから、本件の契約額19億50万円の支出を差し止めなければならない。

請 求 者

住 所 （ 省 略 ）

職 業 （ 省 略 ）

氏 名 海 住 恒 幸

以上、地方自治法第242条第1項により、事実証明書を添えて、必要な措置を請求します。

2006年9月29日

松阪市監査委員 各位

別紙事実証明書 (議案第134号 工事請負契約の締結について)

第2 請求の受理

本請求は所定の法定要件を具備しているものと認め、平成18年9月29日付けで受理した。

第3 請求人の陳述等

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設け、平成18年11月7日に証拠の提出及び陳述を受けた。

第4 監査の実施

松阪市民病院事務部総務課を監査対象部局とし、平成18年11月7日に関係職員から事情聴取を行った。

第5 監査の結果

上記の住民監査請求について、監査した結果を次のとおり請求人に通知した。

06松監第 126号
平成18年11月21日

海住恒幸様

松阪市監査委員 土本 勲
松阪市監査委員 中谷 悦子
松阪市監査委員 中島 清晴

住民監査請求の監査結果について（通知）

平成18年9月29日に受理した住民監査請求について、地方自治法第242条第4項の規定に基づき、監査の結果を下記のとおり通知します。

記

1 監査の実施

(1) 監査対象事項

請求書の記載事項及び請求人の陳述内容・提出書類に基づき、本件監査請求の趣旨は、次のとおりであると判断した。

松阪市民病院病棟増築工事の随意契約において、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号に示される「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れ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」の中の「その他」に当たるとしているが、地方自治法及び地方自治法施行令の想定している随意契約の範囲を著しく超えたものであり違法であるから、違法に随意契約を締結してなされる予定の公金の支出のすべての差し止めを求める。

したがって、監査対象事項は、「本件契約は、違法・不当な財務会計行為に当たるかどうか」とした。

(2) 監査対象部局

松阪市民病院事務部総務課を監査対象部局とし、平成18年11月7日に関係職員から事情聴取を行った。

2 監査の結果

(1) 事実関係の確認

ア 本件工事の設計は、平成17年10月19日に発注され同年12月初旬には基本設計が完成したが、地元住民との数次にわたる話し合いの結果、当初予定していた4階建てから3階建てに変更することとし、平成18年3月から4月にかけて基本設計の変更がおこなわれた。その後、実施設計に着手し同年7月31日にすべての設計が完了した。工事設計額は税込み19億3,200万円である。

イ 本件工事にかかる工事請負費の予算は、後年度負担も含め総額19億5,000万円であり、平成18年6月21日に補正予算案が議会に提出され、同年7月10日に可決された。

ウ 本件工事の入札及び契約方法については、平成18年7月に市民病院総務課、市営繕課、市契約監理課の担当者が協議し、既設本館工事を施工した業者を中心とした特定建設工事共同企業体（以下「特定JV」という。）と随意契約する方針を決定し、同年7月26日及び27日に開催された「入札及び契約審査会」に提案し承認された。

随意契約及び業者選定の理由は「当該工事は病棟増築工事であるが、既設本館への増築と改修工事も含まれることから、既設本館の構造並びに空調、衛生、電気設備などとも密接不可分の関係がある。また通常の病院業務を行いながらの建築工事となることから、病院運営上のリスクを最小限に抑え、安全で円滑かつ適切な施工を確保するため、既設本館を施工した業者と随意契約したい」とするものであり、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」に該当するとしている。なお、既設本館を施工した3社のうちスーパーゼネコン1社が指名停止中であることから、既設本館を施工した市内業者の次に経営事項審査の総合評定値が高い市内業者を特定JVに加えている。

エ 当該特定JVに対し平成18年8月16日に見積りを依頼し、同月31日に見積書の提出があったため、同年9月8日に税込み19億50万円で仮契約が締結された。このうち一般会計で負担する健診センター部分の4億4,604万1,000円につき工事請負契約締結の議案が同年9月12日に提出され、同月29日に可決されたため、本契約が成立した。

(2) 請求人の主張に対する判断

地方公共団体が行なう契約の締結は、地方自治法第234条により、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らなければならないとされている。このうち、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されており、随意契約は、同法施行令第167条の2第1項第1号から第9号までのいずれかに該当する場合に許されるものである。

松阪市民病院病棟増築工事については、同項第2号の規定に基づく随意契約としているが、この規定でいう「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」とは、最高裁の判例（昭和62年3月20日）によると「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の締結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が無いが、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、普通地方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的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方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2号に掲げる場合に該当する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、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該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。」とされている。

本判例は、ごみ処理施設建設工事を随意契約としたことにつき適法としたものであり、「性質又は目的が競争入札に適しないもの」であれば、工事請負契約であっても地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定を適用することが可能であると判断することができる。

そこで、松阪市民病院病棟増築工事が「性質又は目的が競争入札に適しないもの」に該当するかどうかをみると、本件工事は病棟増築工事ではあるが、既設本館の増築及び改修が全体の3割近くの面積を占めており、また設備工事費の占める割合が5割近くを占めている。電気設備、消火設備、監視設備、医療ガス設備等は既設設備との連携を図る必要があり、既設設備の改修も必要となるものである。同時に、病院業務を行いながらの工事となるため、振動、騒音、粉塵等を極力押さえるとともに、設備工事等に起因する事故が万が一にも発生しないよう安全対策には細心の

注意を払う必要がある。以上のことから、工事請負業者の決定に当たっては価格のみならず安全な工事を進める上での施工能力にも十分配慮する必要があることは理解できるところである。

こうした工事の特殊性を前提に、市は合理的な裁量判断のもと、技術力の優れたスーパーゼネコンの5社中4社が指名停止中で適切な競争入札が困難なため、既設本館を建設し既設の設備等にも精通している業者を中心とした特定JVと随意契約を締結することが工事の安全性につながるとしている。一方請求人は、たとえスーパーゼネコンが指名停止中であっても、準大手ゼネコンを加えた競争入札により工事の安全性は確保できるとしている。しかし、請求人及び監査対象部局から陳述を受けた範囲においては、いずれの主張にも明確な根拠を認めることはできず、本件工事が「性質又は目的が競争入札に適しないもの」に該当するか否かの確証を得るに至らなかった。

したがって、請求人が主張するところにより本件契約が直ちに違法、又は不当な契約であるということとはできない。

よって本件請求は、これを棄却する。

なお、本請求の趣旨にかんがみ、次に掲げる事項を市長に要望することとしたので申し添える。

3 市長に対する要望

今回結果として、本市の契約事務に対し市民に不信感を抱かせたことについては誠に遺憾であり、重要な施策の推進に当たっては、十分な理解と協力が得られるよう一段の配慮を望むものである。

随意契約については契約金額の多寡によりその可否が判断されるものではないが、本件工事請負契約は19億円余りという多額なものであり市民の関心も高いことから、より慎重な対応が望まれたところである。随意契約の適法性、競争入札や分離発注の可能性、業者選定の方法等については入札及び契約審査会において徹底的な審議がなされるべきであり、その経緯については文書で詳細に記録しておく必要がある。

監査委員としては、本件監査請求の結果が随意契約における裁量権の拡大につながることを最も憂慮するところであり、この問題を契機に、今後の契約事務の執行に当たっては、より厳正に対応されるよう要望するものである。