

南島原市監査委員公表第2号

令和2年12月11日に提出された住民監査請求について、地方自治法第242条第5項の規定に基づき監査を行った結果を同条同項の規定により公表します。

令和3年2月9日

南島原市監査委員 宮崎 太

南島原市監査委員 吉田 幸一郎

監査結果の報告

住民監査請求

(令和2年12月11日請求)

南島原市監査委員

目 次

第1	監査の請求	1
1	請求人	1
2	請求書の提出	1
第2	請求の要旨	1
1	請求の対象	1
2	違法または不当であるとする理由	1
3	どのような措置を請求するのか	1
4	疑念を裏付ける理由	1
5	事実証明書	2
第3	請求の受理	2
第4	監査の執行	3
1	監査期間	3
2	監査対象部局	3
3	証拠書類の提出及び陳述機会の付与	3
4	関係職員の事情聴取及び関係資料の調査	5
5	関係人調査	6
第5	監査の結果	6
1	事実関係の確認	6
	(1) 学校給食センター基本・実施設計業務委託契約にかかる設計会社との契約	
	(2) 学校給食センター基本・実施設計の推進にかかる作業部会等の開催	
	(3) 学校給食センター厨房機器購入の入札	
	(4) 市議会の議決	
	(5) 調査委員会の決定	
2	判断	10
	(1) 作業部会等は目的に沿って適正に行われていたかについて	
	(2) 作業部会等への設計協力業者の参加は適切であったかについて	
	(3) 設計会社の採用価格及び市の設計書は適正に作成されていたかについて	
	(4) 入札手続きは適正に行われていたかについて	
	(5) 市は損害を被ったかについて	
3	結論	16

住民監査請求に関する監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

2 請求書の提出

令和2年12月11日

第2 請求の要旨（要約）

1 請求の対象

(1) 対象 南島原市長

(2) 対象となる行為

ア 令和元年12月23日執行 学校給食センター厨房機器購入

イ 令和2年5月26日執行 学校給食センター厨房機器購入（1工区）

ウ 令和2年5月26日執行 学校給食センター厨房機器購入（2工区）

2 違法または不当であるとする理由

学校給食センター施設整備事業の推進にかかる作業部会、協議会等（以下「作業部会等」という。）に出席した社員は、関連情報を持つことになり、自社が入札で有利になるような誘導をしてきた可能性を否定できず、入札業者による談合を招いた可能性が高い。したがって、同社員の属する会社を入札から排除すれば、公正な価格による入札を行うことができた。

さらには、市も関与した官製談合の可能性も高いと議会でも指摘されている。

3 どのような措置を請求するのか（原文）

支出の最終権限者である市長及び入札業者に対し、上記の高止まりについて損害賠償請求権を有している。したがって、監査委員に対し、市長や業者に対する損害賠償請求その他適切かつ必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

4 疑念を裏付ける事実（原文）

(1) 平成28年10月の全員協議会資料で配布された資料では、11億8400万円（解体費別）と記載されていた。[添付2]

(2) 平成29年10月、学校給食会の事務局長は教育委員会に対し、15億になっている点について予算を懸念して意見具申をした。[添付4]

平成 29 年 11 月 29 日、教育委員会は「予算確保については議会や関係部署に説明し理解をいただきたいと考えております。」と回答した。[添付 5]

(3) ところが、平成 29 年 12 月になると、「建設工事費の全体額を約 3 割程度押し上げる要因となっています。」「約 1 割程度高くなる。」などとして、「建設費用が約 19 億となる。」と説明した。[添付 3]

(4) その後、21 億余りまで膨れ上がった。[添付 6]

(5) 予算が短期間に倍増したというのは、上記作業部会等に出席してきた社員の属する会社を入札から排除しなかったこと、作業部会等に出席した社員は情報を持つことになり、入札業者による談合を市が積極的に招いた可能性が高いことを裏付ける事実である。

(6) とくに 1 回目については入札業者が 99.6%であり、他の業者が 100%を超えているという入札結果も、談合を裏付けている事実である。[添付 7]

5 事実証明書

[添付 1] 南島原市新学校給食センター建設問題（令和 2 年 7 月 5 日付け長崎新聞 16 面記事）

[添付 2] 南島原市学校給食センター建設計画（平成 28 年 10 月南島原市議会全員協議会資料）

[添付 3] 新学校給食センター概算設計費（平成 29 年 12 月 20 日付け南島原市議会全員協議会資料）

[添付 4] 新学校給食センター建設計画の課題について南島原市学校給食会事務局長の意見具申（平成 29 年 10 月 18 日付け）

[添付 5] 新学校給食センター建設計画の課題について南島原市学校給食会事務局長の意見具申に対する教育長の回答（平成 29 年 11 月 29 日付け）

[添付 6] 南島原市学校給食センター整備事業費見込み（校舎解体等込み）（令和 2 年 10 月 8 日付け南島原市公文書開示資料）

[添付 7] 入札結果表

①入札番号 101 学校給食センター厨房機器購入

②入札番号 1 学校給食センター厨房機器購入（1 工区）

③入札番号 2 学校給食センター厨房機器購入（2 工区）

※本監査結果では、事実証明書の添付は省略する。

第 3 請求の受理

本件は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条に規定する要件を備えているものと認め、令和 2 年 12 月 15 日付けで受理した。

第4 監査の執行

1 監査期間

令和2年12月16日から令和3年2月5日まで

2 監査対象部局等

- (1) 南島原市総務部 管財契約課
- (2) 南島原市建設部 都市計画課
- (3) 南島原市教育委員会 学校教育課

3 証拠書類の提出及び陳述機会の付与

法第242条第7項の規定に基づき、令和2年12月24日に請求人に対して新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、請求の要旨の追加分として、令和2年12月21日付けで書類を提出し、陳述の機会において、請求人3人のうち2人が請求の要旨の補足を行った。

【事実証明書】(新たな証拠の提出)

[添付8] 令和2年第2回臨時議会議事録

[添付9] 質問状に対する回答について 南島原市副市長及び南島原市教育長の回答書(令和2年9月28日付け)

[添付10] 質問状の提出について(令和2年9月20日付け)

[添付11] 市政への提案箱につきまして(回答)(令和2年10月23日付け)

[添付12] 市政への提案箱につきまして(回答)(令和2年10月14日付け)

【疑念を裏付ける事実】(追加分 原文)

- (1) 令和2年第2回臨時議会 議案第54号及び議案第55号に対して議長の可決採決は、法第116条(表決)の議長の職権乱用の違法性がある。

その理由

(イ) 令和2年第2回臨時議会議事録に視られる様に行政側の答弁では、到底理解しがたく審議しつくされたとは言い難い。

(ロ) たとえ審議し尽くしたならば、尚更のこと議案そのものが、根本的に不良品であると視るべきである。

よって(イ)(ロ)いずれの場合でも、検討し直せと、市に差し戻すべきである。法第116条は、そのように読むべきである。[添付8,12]

- (2) 市長と議長の談合の疑念性がある。入札番号101が否決されたので、入札番号1、入札番号2においては、賛否同数が、懸念されたはずである。[添付7,8]

- (3) 令和2年9月20日南島原市民の会の質問状に、副市長、教育長は7月5日付け長崎新聞の記事は「事実と相違ありません。」と回答した。[添付1,9]

また令和2年10月23日付け回答では、「お尋ねの記者会見や提訴については、考えておりません。」と豪語しました。[添付10,11]

これだけ県下に、南島原市民を大赤恥かかせて市民に、弁明もしないことは、市民に精神的に、大損害を与えたものである。[添付11]

【陳述の要旨】

[請求人1]

私達は、学校給食センターの厨房機器の購入に対して監査請求を行っているが、最初の入札は、議会の議決において8対7で否決された。再入札の場合は、指名業者を入れ替えるか、設計書を変更するか、そういうことによって次の入札会を行うのが一般的である。ところが、次は、工区を2つに分けただけで、設計の内容そのものは変わっていないのである。しかも指名競争入札から、一般競争入札[添付7]に変更している。それは、まやかしと言わざるを得ない。

その結果、今度は1工区、2工区ともに議会の議決は8対8の同数であった。そして、議長採決によって両工区とも可決[添付8]されたが、このことについて、私達は議長に質問状を出し、令和2年10月14日付けで法第116条に基づく議長採決を行ったものであると回答[添付12]を受けた。

しかし、可否同数の上8人も反対するというのは、審議がまだ未了であると言わざるを得ない。たとえ審議し尽くされていたとしても、議員8対8の同数ならば審議は適正ではない。議長は、反対の立場に立ち、それをもう一度、市に検討させることが法第116条の正しい解釈であると私達は考えている。半数の議員の反対がありながらも可決したことは、議長の権力の横暴と言わざるを得ない。ゆえに、議長と市長の談合により、議長が賛成に回るような状況ができていたのではないかと懸念される。

それと、入札業者についても疑念が持たれる。作業部会等に入っていた業者が入札に参加しているが、これでは情報がすべて筒抜けである。本件は、そういう実態の厨房機器の入札であり、談合が行われたのではないか、贈収賄まで発展するのではないか、談合によって市民に大きな損害を与えたのではないか、そういうことが懸念される。

特に、2工区に分ける前の入札では、8者が応札しているが1者だけ予定価格の100%を下回っている。あとの7者は全部100%以上であり、これこそ談合を証明しているような結果[添付7]である。99.6%という限りなく100%に近い入札が行われたことは、市民に損害を与えた入札である。

もう1点、付け加えるが、令和2年7月5日付けの長崎新聞の記事[添付1]により、県下に、南島原市民が大恥をかかせられた。この記事について、副市長、教育長に質問状を送付し、令和2年9月28日付けで、長崎新聞の記事は事実と相違ありません、と回答[添付9]を受けた。さらに、市長、副市長、教育長に対し、記事

に対する記者会見及び訴訟について質問状を提出し、令和2年10月23日に回答[添付11]を受け、一言の弁明もなく記者会見や訴訟については考えていないという。議会も、この状況から、市長に対し市民に謝れと言える議会でないといけない。

監査委員には、公平で市民の立場に立った監査結果を期待しているので、よろしくお願ひしたい。

[請求人2]

令和2年7月5日付けの長崎新聞の記事[添付1]を見た時、私は愕然とした。本件の記事の内容が事実でないなら、市か、教育長か、市長か、副市長か、誰かが長崎新聞を訴えるだろうと思っていた。しかし、誰も何も声を上げない。ということは、これは、事実であると思った。

私は、たびたび市議会を見に行くが、記事に掲載された概算事業費が約11億から約22億に倍増したことについて、市教委に対し、平成29年12月20日付けの市議会全員協議会資料等を開示請求し、この資料により新学校給食センターの概算設計費が約11億から約20億に大幅に膨れ上がった事実[添付3]を確認した。資料によると、平成24年度と平成29年度の建築工事費の比較として、建築資材や人件費等の諸物価の上昇に加え、震災や東京オリンピックの建設開始による公共事業の拡大が、建設市場単価の高騰につながっており、建物、設備、機器類の塩害対策もあるという。議会から追及されても東京オリンピックがあるから、塩害があるから、そういう単純な計算で概算予算が約10億も上がることが認められる。一番不審に思ったのは、このことである。

概算予算が倍増になったことについて、市は判断が甘かったと言うだけで、誰も責任をとらない。今からでも遅くない。これが事実なら誰かが責任を取らないといけない。予算を認めた議員全員、減給とか、そういう処置を取ってほしい。この新聞記事を認めることは、市民4万5千人に恥をかかせたということであり、誰かが責任を取るべきである。

4 関係職員の事情聴取及び関係資料の調査

請求人から提出された事実証明書をもとに監査対象部局を特定し、同部局に対して、関係書類の提出を求めるとともに、法第199条第8項の規定に基づき、令和2年12月25日に総務部長、管財契約課長及び契約班職員から当該入札にかかる入札手続きについて、都市計画課長及び都市計画班職員から当該基本・実施設計業務にかかる設計書の起工手続きについて、教育次長、学校教育課長及び学校保健班職員から当該事業にかかる厨房機器購入の発注手続き、作業部会等の目的・会議内容について事情聴取を行った。

5 関係人調査

法第 199 条第 8 項の規定に基づき、令和 3 年 1 月 27 日に学校給食会の会長、事務局長及び調理主任 2 人、市内小学校の栄養教諭及び主任学校栄養職員各 1 人、さらに学校給食会の前事務局職員 1 人から作業部会等について事実確認を行った。学校給食会の会長と事務局長は同席のもと、それ以外の関係人については役職ごとに実施した。

また、同日、同法同条同項の規定に基づき、基本・設計業務の受注者である株式会社三省設計事務所（以下「設計会社」という。）に対し、作業部会等での事実確認及び基本・実施設計の策定にかかる採用価格について聴き取り調査を行った。

第 5 監査の結果

1 事実関係の確認

本件請求、並びに関係職員の事情聴取、関係資料の調査及び関係人調査に基づき、次に掲げる事実を確認した。

(1) 学校給食センター基本・実施設計業務委託契約にかかる設計会社との契約

- ア 契約日 平成 29 年 7 月 27 日
- イ 履行期間 当初 平成 29 年 7 月 29 日から平成 30 年 7 月 20 日まで
変更契約後 令和 2 年 2 月 4 日まで
- ウ 委託料 当初 2,741 万円
変更契約後 4,166 万円
- エ 契約方式 指名型プロポーザル方式による最優秀提案者との随意契約

(2) 学校給食センター基本・実施設計の推進にかかる作業部会等の開催

学校給食会及び各学校の栄養教諭（主任学校栄養職員含む）の声を図面等に反映できるよう集約させることを目的に作業部会を実施し、その結果を踏まえて、都市計画課が主導する協議会で各事項を決定する。概要は次のとおりである。

ア 作業部会の開催について

回数	開催日	主な協議内容	参加者
第 1 回	H29. 9. 26	・ 作業部会等の立ち位置について ・ 技術諸条件確認（食器、食缶等） ・ 冷蔵庫冷凍庫収納量について ・ 調理能力について ・ 洗浄、消毒システムについて	学校給食会 8 人 栄養士部会 5 人 都市計画課 2 人 学校教育課 2 人 設計会社 1 人 設計協力業者 4 人
第 2 回	H30. 1. 5	・ 和え物食缶保冷性能の比較 ・ 消毒システムと洗浄システムの比較（方式）	学校給食会 7 人 栄養士部会 6 人 都市計画課 2 人

		<ul style="list-style-type: none"> ・ 配送計画について ・ 平面プラン 28 案について ・ 食器の素材について ・ 厨房器具図面 ・ 食材料重量計算資料(次回へ継続) ・ 調理能力検証 (次回へ継続) ・ 和え物調理における機器選定の比較 (次回へ継続) 	学校教育課 3 人 設計会社 1 人 設計協力業者 4 人
第 3 回	H30. 1. 31	<ul style="list-style-type: none"> ・ 食缶について ・ コンテナについて (台数、積み方、コンテナプールの広さ) ・ 配送計画 (横揺れ防止対策) ・ 食材料重量計算資料 ・ 調理能力検証 ・ 和え物調理における機器選定比較 	学校給食会 7 人 栄養士部会 5 人 都市計画課 2 人 学校教育課 2 人 設計会社 2 人 設計協力業者 4 人
第 4 回	H30. 2. 9	<ul style="list-style-type: none"> ・ 食缶について ・ コンテナについて (台数、積み方) ・ 和え物用調理機について ・ 回転釜について ・ 食材の収納について 	学校給食会 8 人 栄養士部会 6 人 都市計画課 2 人 学校教育課 2 人 設計会社 1 人 設計協力業者 3 人
第 5 回	H30. 3. 6	<ul style="list-style-type: none"> ・ 煮炊き回転釜、配列の検討 ・ スチーマーの台数について ・ 配送、回収計画 ・ 加熱調理機 能力確認 ・ アレルギー調理機器について ・ 釜割を考慮した食材用容器数の算出及び収納確認 	学校給食会 8 人 栄養士部会 6 人 都市計画課 1 人 学校教育課 2 人 設計会社 2 人 設計協力業者 3 人
第 6 回	H30. 5. 17	<ul style="list-style-type: none"> ・ 煮炊き回転釜 配列の検討 (再検討) ・ 和え物回転釜台数比較 ・ 野菜下処理室から上処理コーナーへの食材受渡し ・ 肉魚下処理室、焼物室間のパススルー冷蔵庫 ・ 作業動線 ・ 参考資料 (人員配置図等) 	学校給食会 8 人 栄養士部会 5 人 都市計画課 1 人 学校教育課 1 人 設計会社 2 人 設計協力業者 4 人

第7回	H30.6.13	・作業部会共通理解用まとめ (部屋毎の課題と整理)	学校給食会 8人 栄養士部会 6人 都市計画課 2人 学校教育課 4人 設計会社 2人 設計協力業者 3人
第8回	R1.7.26	・福岡県行橋市の研修報告会(令和元年6月12日開催の学校教育課、学校給食会及び栄養士部会の会議)の結果報告について協議	学校給食会 7人 栄養士部会 3人 都市計画課 2人 学校教育課 4人 設計会社 2人 設計協力業者 3人

イ 協議会の開催について

回数	開催日	主な協議内容	参加者
第1回	H29.9.26	・配送トラックについて ・配送計画について ・洗浄室、消毒方式について	学校給食会 2人 都市計画課 3人 学校教育課 2人 設計会社 1人 設計協力業者 4人
第2回	H30.3.22	・第2回作業部会から第5回作業部会の結果報告について協議	学校給食会 1人 都市計画課 3人 学校教育課 3人 設計会社 2人 設計協力業者 2人
第3回	H30.8.27	・第6回作業部会及び第7回作業部会の結果報告について協議	学校給食会 2人 都市計画課 4人 学校教育課 3人 設計会社 1人
第4回	R1.9.2	・第8回作業部会の結果報告について協議	学校給食会 1人 都市計画課 4人 学校教育課 3人 設計会社 2人 設計協力業者 3人

(3) 学校給食センター厨房機器購入の入札

ア 令和元年12月23日入札の「学校給食センター厨房機器購入」は、指名競争入札により実施され、8者が応札し（10者のうち1者辞退、1者不参加）株式会社長崎日調が落札した。予定価格は4億1,572万3千円、落札価格は4億1,400万円、落札率は99.6%であった。

イ 令和2年5月26日入札の「学校給食センター厨房機器購入(1工区)」は、制限付一般競争入札により実施され、3者が応札し、株式会社アイホー長崎営業所が落札した。予定価格は2億2,827万円、落札価格は2億1,669万円、落札率は95.0%であった。

ウ 令和2年5月26日入札の「学校給食センター厨房機器購入(2工区)」は、制限付一般競争入札により実施され、3者が応札（1者無効）し、日本調理機株式会社九州支店が落札した。予定価格は1億8,859万2千円、落札価格は1億8,000万円、落札率は95.4%であった。

本入札及び上記イの入札は、公告に基づき類似対象案件（以下「類似案件」という。）として実施された。落札者の決定方法は、開札順位の早い類似案件において落札者に決定された者は、不適格者となるため、開札順位の早い上記イの入札において、落札者となった株式会社アイホー長崎営業所の本入札応札は、入札価格の第1位相当であったが無効となった。

したがって、公告に基づき入札価格第2位相当の札を投じていた日本調理機株式会社九州支店が落札決定者となった。

エ 上記アの入札について、入札担当課は、令和2年3月27日に南島原市入札監視委員会（以下「監視委員会」という。）に対し指名業者の選定について問題がなかったか相談を行い、監視委員会は、公平性、透明性について意見付与を行った。

また、上記イ、ウの入札は、入札の前後、南島原市公正入札調査委員会（以下「調査委員会」という。）が招集された。このことについては、下記（5）で事実関係の確認を述べる。

(4) 市議会の議決

ア 第5の1の（3）アの入札による仮契約は、令和2年第1回南島原市議会定例会にて、議案第37号「財産の取得」として審議され8対7で否決された。

イ 第5の1の（3）イの入札による仮契約は、令和2年第2回南島原市議会臨時会にて、議案第54号「財産の取得」として審議され8対8の可否同数による議長採決により原案可決された。

ウ 第5の1の（3）ウの入札による仮契約は、令和2年第2回南島原市議会臨時会にて、議案第55号「財産の取得」として審議され8対8の可否同数による議長採決により原案可決された。

(5) 調査委員会の決定

ア 第5の1の(3)イ及びウの入札は、入札前に調査委員会が召集され、令和2年5月18日及び同5月19日に審議された。その結果、入札結果に不信があった場合は調査を行うこととし、予定どおり入札が執行された。

イ 第5の1の(3)イ及びウの入札は、令和2年5月26日に実施され、入札終了後、調査委員会が召集された。審議の結果、入札結果に不自然さはなかったとし、入札結果に伴う調査は不要とする決定が行われた。

2 判断

請求人は、学校給食センター厨房機器購入の入札について、事業の推進にかかる作業部会等へ出席した入札参加業者を市長が入札から排除しなかったことを理由に、公正な入札が実施されなかったとし、市長及び入札業者に対し入札の高止まりについて損害賠償請求を主張している。

このことから、本件請求については、当該入札が違法または不当な入札であるか否かを判断基準とする。

その着眼点は、作業部会等は目的に沿って適正に行われていたか、作業部会等への設計協力業者の参加は適切であったか、設計会社の採用価格及び市の設計書は適正に作成されていたか、入札手続きは適正に行われていたか、市は損害を被ったかとし、事実確認や検証の結果、次のとおり判断する。

(1) 作業部会等は目的に沿って適正に行われていたかについて

学校給食センター建設事業においては、事業の総括責任である教育委員会学校教育課と基本・実施設計業務の起工及び発注を行う建設部都市計画課との役割分担により事業が進められた。市は、設計書を起工するにあたって必要事項を整備、検討する方法として、作業部会等を立ち上げることにした。

作業部会は、各種厨房機器のサイズや設置場所、洗浄室、下処理室、調理室などの各部屋の位置や広さ、給食提供に関わる全ての作業動線、食器・食缶の形状、職員用トイレや手洗い場の計上や数など現場の声を反映させながら細かいところまで検討している。

そこで検討された結果を踏まえ、予算に応じて各事項を決定する場が協議会である。協議会は、都市計画課長を会長とし、給食会事務職員、市職員、設計会社で構成され、作業部会の検討結果について最終的な責任を負うものとしている。

第5の1の(2)で示した参加者のうち、全ての所属から(退職者含む)聴取を行った結果、各項目の設計パターン、機器の性能、食器・食缶の種類などを資料、図面及び現物について参加者が所見を述べ希望する型、物を選択し、設計会者がその集約、設計案の手直しを行っていることが確認できた。その際、特定のメーカー推奨やメーカーを前提とした協議はなく、あくまで規格や機能による利

便性やデメリットなどについての質疑応答があったことを聴取者全員の証言により確認した。

したがって、作業部会等は目的に沿って適切に開催されていたと判断する。

(2) 作業部会等への設計協力業者の参加は適切であったかについて

請求人は、令和2年7月5日付け長崎新聞16面の記事を示し、市が所管して意見交換の場として開いた作業部会等に、落札した販売会社や関連の厨房機器製造会社が同席していたことを市議会が問題視したこと、1回目の購入契約の議案が否決されたことを理由に、作業部会等に出席した社員は、情報を持つことになり、入札業者による談合を招いた可能性が高いと主張している。

設計会社は、プロポーザル方式による受注提案の審査を経て、最優秀提案者に選ばれたことから、学校給食センターの基本・実施設計の受注者となった。その提案の中で、発注者が安心して設計を任せられるよう、自社での専門的な体制の整備が不可能な厨房機器メーカーとの連携をはじめ、構造設計者、機械設備設計者、電気設備設計者をチームとして体制を構築し、給食センターの建設に必要な全ての専門分野について発注者側からの要望に助言や回答が可能な業務体制の技術提案を示している。この提案内容に基づき設計会社は業務を遂行しており、関係人からも特殊機器や設備について、専門分野から説明を受け現場の声を設計に反映させた事例があることを確認した。協力業者の専門的な見地からの助言は、設計に現場の声を反映させるための手段として機能していたと思料する。特殊な建築物に分類され技術提案による受注決定の契約過程を鑑みて、協議内容に沿って、設計会社が必要な協力業者を参加させたことは、受注者としての責務であるともいえる。計12回の開催のうち第3回協議会（第6回及び第7回作業部会の結果報告）を除く11回の会議に協力業者が参加していることは、必然であると考える。

第5の2の(1)で述べたように、作業部会は、厨房機器の機能、サイズ、加熱方式及び洗浄方式の機能に基づく使いやすさなどについて協議する場であり、具体的なメーカーの特定は示されていない。

したがって、設計協力業者が作業部会等に参加し必要な説明を行ったことは、作業部会等の趣旨に合致しており、適切であったと判断する。

(3) 設計会社の採用価格及び市の設計書は適正に作成されていたかについて

設計会社は、協議会で決定された作業部会の協議事項を基に、参考器機、数量、図面を記載した実施設計図を作成し、長崎県公共建築工事積算基準等資料（長崎県土木部建築科）第4編第1章8製造業者又は専門工業者の見積価格等（以下「長崎県積算基準」という。）に基づき、それらを厨房機器業者3者に配布し、同等品が可能な条件で見積徴取を行った。

さらに、長崎県積算基準に基づき、あらかじめ市場における実勢価格を把握した上で、見積徴取した3者すべてと個別にヒアリングを実施し、見積業者と協議し査定率を弾き3者の実勢価格を決定している。そして、実勢価格による見積比較により合計額の最安値の見積業者の見積りを用いて一位対価表を作成し、これを採用価格とした。その際、見積業者を3者に設定したことは、県の運用に準じており、南島原市契約規則第18条に鑑みて妥当な業者数といえる。

見積書の提出を依頼された業者は、作業部会等に出席した社員の属する会社の品名が一部記載された仕様による実施設計図を基に見積ったものと思料する。

見積業者は異議申立をすることなく見積徴取に応じ、提出された見積書は、同等品にて見積りされており、機器を指定していないことが各社の見積書を比較して確認できた。その状況は次表のとおりである。

単位：mm

A社（和え物室）				B社（和え物室）				C社（和え物室）			
品名	L	W	H	品名	L	W	H	品名	L	W	H
氷蓄熱真空冷却機	2500	1850	2200	氷蓄熱真空冷却機	2500	1850	2200	氷蓄熱真空冷却機	2500	1850	2200
二槽シンク	1800	950	850	二槽シンク	1500	750	850	2槽シンク	1500	750	850
器具消毒保管機	1280	750	1940	器具消毒保管機	1300	750	1900	器具消毒保管機	※寸法表記なし		
冷蔵庫	2200	1350	2120	冷蔵庫	2200	1350	2120	冷蔵庫	2200	1350	2120
ラックカート	1252	700	1553	ラックカート	1252	700	1553	ラックカート	1252	700	1533
移動台	1500	900	800	移動台	1200	600	850	移動台	1200	600	850
移動台	1500	750	850	移動台	1500	750	850	移動台	1500	750	850
配缶台	1500	750	600	配缶台	1500	750	600	配缶台	1500	750	600
包丁まな板殺菌庫	850	600	1430	包丁まな板殺菌庫	850	600	1430	包丁まな板殺菌庫	850	600	1430
保冷库	900	900	1970	保冷库	900	900	1970	カートイン冷蔵庫	870	1000	2235
掃除用具入れ	500	500	1800	掃除用具入れ	500	500	1800	掃除用具入れ	500	500	1800
デジタル台秤	350	605	795	デジタル台秤	350	605	795	デジタル台秤	350	605	795

※寸法表記なしとは、見積書に寸法の記載がなかったことを表しており、型式、見積金額は記載してあった。

この状況から、各社独自に品名（本監査結果では社名及び型式は省略する。）を記載し寸法において違いが生じていることから、設計会社が示した仕様を各社が取り扱う一連のシステムとして判断し、見積ったものと考えられる。設計会社の採用価格は、長崎県積算基準に基づく見積徴取を参考に実勢価格を採用しており、市はこれを精査し設計書を起工した。

制限付一般競争入札による2件についても、同様の採用方式を行い、この時は、市が指名競争入札の指名通知を出した10者のうち、入札に参加しなかった1者を除く9者に見積書の作成を依頼した。その結果、3者は提出を辞退し、6者は提出に応じた。

したがって、作業部会等に参加した社員の属する会社だけが情報を持つという請求人の主張は理由がなく、採用価格及び設計書の作成過程において、他者との優位性を示す根拠は示されておらず、設計会社の採用価格及び市の設計書は適正に作成されていたと判断する。

(4) 入札手続きは適正に行われていたかについて

ア 入札方式について

第5の1の(3)アの入札は、物品購入の区分であることから、地方自治法施行令第167条に基づき市の入札及び契約に関する事務取扱の運用の規定により指名競争入札として実施した。令和元年11月22日に指名業者選定会議が行われ、上記事務取扱により、副市長、総務部長、管財契約課及び所管課の学校教育課による協議の結果10者を選定した。選定理由は、南島原市入札参加資格者のうち厨房機器納入実績を有するすべての業者を対象とすることであった。

第5の1の(3)イ及びウの入札は、同アの財産の取得が市議会の否決により再度の入札を行った案件で、制限付一般競争として公告した。

物品購入の区分は、原則、南島原市建設工事指名審査委員会（以下「指名審査委員会」という。）の案件ではないが、市議会否決に伴う重要案件として令和2年4月20日及び同4月24日に指名審査委員会で協議が行われ、制限付一般競争入札での実施が決定した。これにより、令和2年4月24日に南島原市建設工事競争参加資格委員会が開催され同入札の参加要件を決定した。参加資格に制限を加えることとしたが、その制限とは「過去10年間の厨房機器受注実績」とした。併せて、市の建設工事において採用している類似案件とすることを公告に記載し、履行期間の短縮と受注を分けることにより倒産に伴うリスクの分散を図った。

請求人は、陳述において、再入札の場合は、指名業者を入れ替えるか、設計書を変更するか、そういうことによって次の入札会を行うのが一般的である、また、一般競争入札への変更は、まやかしと言わざるを得ないと主張する。しかしながら、市が一般競争入札で行うこととしたのは、市議会での否決を重く受け止め、より公平性、透明性及び競争性を確保するためのものであると考える。法第234条第2項に規定する契約締結の原則は、一般競争入札によるものであることから、市が制限付とはいえ一般競争入札を選択したことは、発注者としての責務を果たすものである。

さらに、請求人は、再入札は、工区を2つに分けただけで、設計の内容そのものは変わっていないと主張する。分割発注したことについては、上記で述べているとおり理由が生じている。設計書は、数量、配置の変更などにより図面が変更しており、それに伴う諸経費の計上にも変更が生じている。入札参加業

者は、入札に参加するにあたって積算そのものが違うことになり、請求人が主張している設計書の実質的な変更がないという主張は理由がない。

また、指名競争入札、制限付一般競争入札どちらの入札方式であったとしても、入札に参加した業者は、本件入札を落札しようとする意志を持って参加し、特定の業者のみの仕様書が適合し、他の業者が圧倒的に不利な状況であったとするならば、一般的には、入札に参加しないものと思料する。

イ 落札率について

建設工事は、工事ごとに見積りを徴取して積算を行うものではなく、主要な材料については、県単価や物価資料（建設物価や積算資料の刊行物）を用いて積算を行う。しかしながら、本件は、第5の2の（3）で述べているとおり、設計会社は、長崎県積算基準の規定に基づき見積徴取し、見積業者にヒアリングを行い、県内の市場における実勢価格を把握し本件入札の特殊性を考慮した上で設計価格を算出している。そのため、各入札における落札率99.6%、95.0%、95.4%については、結果的に落札価格が実勢価格に近いものになったことが要因と考えられる。

公共工事の落札価格は、「入札時の経済情報などによって異なるものであり、発注区分・規模、発注件数、難易度、地域性、入札業者の落札意欲の多寡、入札業者の価格競争能力、入札業者数などの諸条件が複雑に絡み合って形成されるものというべきである。」（平成12年12月7日津地裁判決）とされている。

したがって、請求人が主張している落札者が99.6%、他の業者が100%を超えている入札結果は談合を裏付けているという主張は、上記で示した落札率の要因に鑑みて理由がないと判断する。

ウ 監視委員会について

入札担当課は、第5の1の（3）アの入札が同（4）アで述べた市議会の否決や一連の疑念の聲が生じていることを受け止め、監視委員会に指名業者の選定に問題はなかったか相談を行った。

監視委員会は、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（平成12年法律第127号）の趣旨を踏まえ、市が発注する建設工事の入札及び契約手続における公正の確保並びに透明性の向上を図ることを目的とし、条例に基づき設置されたものである。外部の学識経験者4人で組織され、建設工事の入札契約手続について調査審議し、必要に応じ、市長に対して入札契約事務の改善その他必要な措置を講ずるよう求めることができる。物品購入を区分とした入札は、監視委員会の審議調査に付する案件ではないが、入札担当課は、再入札の対策を含め相談案件として意見を求めることとした。

入札担当課から聴取した相談結果によると、監視委員会の意見は、疑念を抱かれないようにする方法論という前提で、協力会社が厨房機器の指名範囲外の会社であったならば疑念を抱かれなかったのではないかと、また、実際に指名さ

れた 10 者から見積りを徴取すれば良かったのではないか、というものであった。これは、一般論としてのスタートラインの違いを問題視していることであって、指名選定を含む本入札そのものを問題視して意見付与されたものではないと思料する。

学校給食センターの建設にかかる厨房機器購入という大規模で特殊な案件において受注可能な納入業者は限られていることから、入札の参加資格を制限するには競争性を確保する上で、相当な理由が必要であると考え。また、市は、監視委員会の意見を参考に、公平性と透明性の確保に努め、設計会社に対し指名競争入札に参加した業者(辞退届提出者含む。)への見積徴取を指示し、その採用価格に基づき設計書を作成し、制限付一般競争として発注している。

したがって、市は、入札の公平性、透明性及び競争性をより確保するための手続きを行っていたと判断する。

エ 談合情報について

第 5 の 1 の (5) で述べているように、本件請求の対象となる行為のうち再入札の案件は、入札執行前と入札執行後に調査委員会に諮られている。

令和 2 年度の調査委員会は、副市長、総務部長、地域振興部長、農林水産部長、建設部長、環境水道部長及び教育次長をもって組織し、必要に応じ入札担当課が招集し、入札談合情報に対する調査に関する事、入札等にかかる情報の管理に関する事、入札等にかかる不正事件が発生した場合の調査に関する事及びその他入札の公正を妨げるおそれがある場合の対応に関する事を所掌事務とする。

入札担当課は、県の公共工事契約指導担当課及び顧問弁護士への相談結果をまとめ調査委員会に報告を行っているが、これは、請求人が示す[添付 1]の新聞記事に記載してあるように、市議会一般質問において一部の議員から入札過程や落札率に疑問の声が上がっていることなどを勘案してのものである。そして、調査委員会に審議を諮った上で、南島原市談合情報等対応マニュアルに基づき入札を実施した。その結果、調査委員会において、入札結果に不自然さはなかったと判断され、調査は不要とする決定が行われた。

入札担当課が相談した県の回答においても、本件のような疑問の声だけで入札を中止するようなことはなく、入札から除外することもないとしている。顧問弁護士においては、このことは、一つの見解にすぎず談合情報とするには不十分であると回答している。県及び顧問弁護士の回答は、令和 2 年 5 月 22 日付け 2 南管財第 90 号復命書で確認を行った。

また、第 5 の 1 の (3) イ及びウの入札結果において、入札価格第 1 位相当の札は、いずれも請求人が主張する作業部会等に出席した社員の属する会社以外の入札参加者の応札である。上記ウの入札では、請求人が主張する作業部会等に出席した社員の属する会社が落札者として決定したが、これは、入札公告

に基づく類似案件を適用した落札者決定方法の結果によるものである。ゆえに、本件請求の対象行為は、競争原理が働いている入札であると解される。

請求人は、作業部会等に出席した社員の属する会社を入札から排除すれば、公正な入札ができたと主張するが、当該入札参加資格を有する入札参加者を排除する合理的な理由はなく、談合情報を確定する情報及び証拠は示されていないことから、入札の公平性、透明性及び競争性は確保されていると判断する。

これらのことから、本件請求にかかる入札手続きは、適正に行われていたと判断する。

(5) 市は損害を被ったかについて

本件請求は、市が談合に関与した可能性があるとし、市長及び関係した入札業者に対し損害賠償請求を求めているものであるが、これまで述べてきたように、具体的な談合の事実を立証するに足りる証拠資料がなく、談合の事実に関する確証は得られていないことから、市が損害を被ったかどうかの判断は困難である。

したがって、談合及び官製談合に関する事実が認められない以上、市に損害が発生しているとはいえないと判断する。

3 結論

以上により、本件請求における対象入札は、請求人が主張するような違法または不当な行為は認められず、市の財政に損害は生じていないことから、請求人の主張はいずれも理由がないものと判断し、本件請求を棄却する。

また、法第 116 条に基づく議長採決は、職権乱用にあたり違法性があるという主張は、違法性を示す証拠書類の提出がなく、当初の請求の範囲を超えるものであり、その追加書類及び陳述については、これを却下する。

[意見]

監査結果は以上のとおりであるが、監査委員としての意見を付記して、市長に対して次のとおり要望する。

本件請求は、市の学校給食センター建設事業に関して疑念の声を報じる新聞記事に憤りを感じた請求人が、副市長、教育長に対して「入札過程に疑念、禍根を残す」という記事内容の事実関係について質問状を送付し、回答を受け、さらに疑念を深めたことに起因するものである。回答は、いずれも、「新聞社が市に対して行った取材に基づく記事内容については、事実と相違とありません。その他の取材に基づく記事内容や、新聞社の見解については、回答いたしかねます。」という簡易な内容であった。記事と照らし合わせてみれば、市が取材に基づき回答した内容につ

いては、事実を認めると読み取ることができる。しかしながら、請求人は、一連の記事内容は事実と相違ない、また、市は弁明していないと受け止めており、本件請求を行ったと陳述している。

市として、正式に質問状に対する回答を行う際は、認める事項、否認する事項及び回答できかねる事項を明確にし、その内容について精査した上で具体的に回答を示し、誤解のないよう真摯な対応を願うものである。誤解を招くような対応は、住民監査請求を乱発させる要因になり得ることであると、十分認識されたい。

また、市議会対応についても苦言を呈しておきたい。本件請求にかかる大型建設事業の計画概要を平成 28 年 2 月に市議会全員協議会で示した内容は、既存のセンターの改修費用と新センターの建設事業費の概算事業費を算出し、比較検討したものを説明資料として用いている。事業の政策立案を行う際は、事業の推進が現実的に可能であるか否かを前提とすることが重要である。既存のセンター改修案については、国が掲げる新基準を充たすには、施設の増築が必要となる。しかし、敷地に余裕がない現状を考えると、既存のセンターの改修案は実現不可能と思料され、新センター建設案との比較資料に用いたことは、いかがなものかと考える。

本件請求は、当初の概算事業費について、事業の遂行に必要な事業費の算出が十分に精査されていない段階で市議会に説明を行ったことが、請求人に「概算事業費の増額理由」に対する理解を得られない要因になったと考えられ、このことが一連の疑念の発端となったものであると考察する。

今般、行政に対する市民の関心が高まっており、市議会の動向についても大いに注目されていることに鑑みて、市議会への対応に伴う疑念を市民に抱かせることがないよう行政運営の適正な執行を切に願うものである。