

生駒市監査委員告示第1号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による監査請求について、次のとおり公表する。

平成27年1月8日

生駒市監査委員 藤本勝美
生駒市監査委員 井上圭吾
生駒市監査委員 伊木まり子

第1 監査の請求

1 請求人

2 請求書の提出

平成26年11月14日

第2 請求の要旨

住民監査請求書及び添付された事実を証する書面並びに陳述時の補足説明によれば、本件請求の要旨は次のとおりである。

1 請求の対象行為

生駒市が、旧サンヨースポーツセンターの土地建物（以下「本件不動産」という。）に係る不動産鑑定評価業務（以下「本件鑑定業務」という。）を、随意契約により有限会社榎原不動産鑑定所（以下「本件鑑定会社」という。）に依頼する契約（以下「本件契約」という。）を締結し、業務手数料として682,500円を本件鑑定会社に支払った行為。

2 対象行為が違法又は不当であることの理由

生駒市は、本件鑑定業務について、契約金額が生駒市契約規則（昭和39年4月生駒市規則第6号）（以下「契約規則」という。）第17条において随意契約ができると規定している50万円を超えているにもかかわらず、随意契約により契約を締結した。さらに、本件契約の相手方の代表者は、市長と旧知の仲であり、かつ、社団法人奈良県不動産鑑定士協会の会長として不動産鑑定評価業務について随意契約するよう求める不当な要望書を市長に対して提出した者である。以上から、本件契約は違法・不当な契約である。

また、本件契約に係る業務手数料の支払いの際に、生駒市は本件鑑定業務の成果品である不動産鑑定評価書について適正な検査を行わずに支払いをしており、契約規則第24条及び生駒市土地鑑定評価依頼要領（以下「要領」という。）第6条に違反している。

3 求める措置内容

生駒市は、本件鑑定業務代金682,500円について本件鑑定会社に対し返還請求すること及び本件不動産の購入代金203,170,650円を生駒市長に対し損害賠償請求するよう勧告することを求める。

第3 監査の実施

1 証拠の提出及び陳述

請求人に対して、自治法第242条第6項の規定により、平成26年12月19日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。これに対し、請求人から証拠の提出及び請求内容の補足説明があった。

2 監査の対象事項

生駒市が、本件鑑定業務について本件鑑定会社と随意契約を締結したこと及び本件鑑定業務代金を支払った行為が違法又は不当な行為であるかを監査の対象とした。

3 監査の対象部局等

生駒市教育委員会生涯学習部スポーツ振興課を監査の対象とし、必要な資料の提出を求めた。また、生涯学習部長、スポーツ振興課長等の出席を求め、平成26年12月19日及び同月26日に事情聴取を行った。

第4 監査の結果

主文

本件監査請求を棄却する

事実及び判断理由

1 事実関係の確認

本件住民監査請求書及び事実を証する書類、監査対象課から提出された資料及び関係職員的事情聴取に基づき、次のように事実を確認した。

(1) 本件不動産購入の経緯

本件不動産は、生駒市高山町内にあり、約65,000㎡の敷地に、グラウンド、野球場、体育館、研修棟等の建物が立地し、三洋電機の体育施設及び研修施設として利用されてきた。生駒市が購入した当時の所有者は、研修棟建物については三洋電機労働組合、研修棟建物以外の建物及び土地は三洋電機連合健康保険組合（以下、これらの所有者を併せて「本件所有者」という。）であった。

生駒市が本件不動産を購入するに当たり、最初に本件所有者と交渉を行ったのは平成25年3月上旬頃であり、このとき本件所有者は3億円程度以上の金額でないと売買には応じられないとの話であったとのことである。これに対し、生駒市では、当時メガソーラー建設候補地としての購入を検討していたが、購入代金が3億円では採算が合わなかったため、本件

所有者が提示した金額では購入できない旨を伝えたとのことである。その後、地元住民等から、本件所有者が本件不動産を約2億円で売りに出しているとの情報を得たため、この情報を踏まえて再度本件所有者と交渉を行った結果、同年4月下旬には購入価格を概ね2億円とすることで、本件所有者の了承を得るに至り、同年10月には最終的な購入価格を決定したとのことである。なお、生駒市は当初、本件不動産について、メガソーラー建設候補地として交渉を開始したが、同年4月下旬頃に、現地調査等も踏まえて検討した結果、市の総合的なスポーツ施設とする方が市民福祉の向上に寄与すると判断し、スポーツ施設として活用するという方針に転換したとのことである。これらの経緯については、正式な公文書として残された記録はなく、関係職員の事情聴取により明らかになったものである。

この間、生駒市では、本件所有者との交渉の中で購入価格について妥当性を確認するため、平成25年4月15日に本件不動産に係る価格調査を本件鑑定会社に委託した。この委託に際しては、本件鑑定会社を含む3者から見積書を徴取し、3者の中で見積額が最も安価であった本件鑑定会社と、委託金額262,500円で随意契約を締結した。調査結果は、「不動産価格調査書」として同月22日に納品され、本件不動産の価格を467,100,000円とする調査結果となっている。

その後、本件不動産の購入手続きを進めるにあたり、本件不動産の取得の是非を判断するとともに、購入価格の参考とするため、平成25年11月28日に本件鑑定会社に鑑定評価を依頼し、同年12月9日に、本件不動産に係る鑑定評価額を467,100,000円とする「不動産鑑定評価書」が本件鑑定会社から生駒市に提出された。

これを受けて生駒市は、本件不動産の購入価格を203,170,650円と正式に決定し、平成26年3月26日に本件所有者と仮契約、同日に生駒市議会の議決を経て本契約となり、同月31日に本件不動産の購入代金を支払った。

(2) 本件鑑定業務について

生駒市は、上記のとおり、本件不動産の取得の是非を判断するとともに、購入価格の参考とするため、本件鑑定会社に本件鑑定業務を依頼した。生駒市では、本件契約は、地方自治法施行令（以下「自治法施行令」という。）第167条の2第1項第2号の規定に基づく随意契約として、相手方を特定した契約（以下「特命随意契約」という。）で手続きを進めることとした。

本件契約に先立ち、生駒市は平成25年11月1日付けで本件鑑定会社を含む3者から見積書の提出を依頼した。この見積依頼の趣旨は、本件契約は特命随意契約としているため、生駒市随意契約ガイドライン第2の「契約の性質又は目的により契約の相手が特定されるとき」に該当し、見積徴取者数を1者とすることができるが、その場合、原則として価格の妥当性を証する書類を添付することとなっているため、価格の妥当性を証する書類を得るため見積依頼を行ったとのことである。

依頼した見積書については、平成25年11月5日に本件鑑定会社から提出があり見積金額は682,500円であった。次に、平成25年11月12日に1者から他に手持ち業務等があるとの理由による辞退届の提出があった。残る1者からは平成25年11月15日に見積書の提出があり見積金額は1,162,350円であった。

見積書の提出を受けて、生駒市は平成25年11月13日に、予定価格を682,500

円とする予定価格書を作成した。要領第4条第2項の規定では3者以上の鑑定業者から参考見積書を徴取しその最低価格を予定価格とする旨の規定があるが、この規定は、競争入札に付す場合に適用する規定であり、随意契約である本件契約には適用がないとのことであった。

その後、生駒市は平成25年11月20日に、本件鑑定業務を本件鑑定会社に依頼する旨の起案書を作成し、同月25日に決裁、同月28日に金額682,500円の支出負担行為伺書兼起案書を起票し同日に決裁、同日付けで鑑定評価依頼書兼承諾書に記名押印した。この際の支出負担行為伺書兼起案書に添付している随意契約理由書には、先に実施した価格調査は今回の本件鑑定業務の一環であること、そのため経費が安いこと、その価格調査の結果を受けて交渉を進めていること、鑑定業者が異なれば価格評価に誤差が生じる恐れがあること等を随意契約の理由とする趣旨の記述がある。なお、本件契約において、「契約書」は作成されていないが、「鑑定評価依頼書兼承諾書」という書類を作成しており、この書類をもって実質的な契約締結と認めることができる。

本件鑑定業務の依頼後、平成25年12月9日に本件鑑定会社から成果品引渡書及び不動産鑑定評価書の提出があった。不動産鑑定評価書の提出を受けて、要領第6条第1項の規定に基づき、発注主管課長であるスポーツ振興課長が、提出された当該不動産鑑定評価書に記載されている内容が鑑定評価仕様書による評価条件等に適合しているか否か確認するため、検査を行ったとのことである。

そして、平成25年12月9日付けで本件鑑定会社から請求書が提出され、生駒市は同日付けで支出命令書を起票し、本件鑑定業務に係る手数料を平成25年12月25日に支出している。このときの支出命令書の検収者欄には、スポーツ振興課長の記名押印がある。これは、検査職員が検査を行ったことを示しており、「検査職員は、その給付が当該契約の内容に適合するかどうか及び適合しない場合にあってはその措置についての意見を市長に述べなければならない。ただし、市長が別に定めるものについては、当該契約代金の請求書の余白等に検査結果及び検査月日を記載し、検査職員が記名押印することをもって、これに代えることができる。」と規定した契約規則第24条第4項のただし書きの規定を適用したとのことである。生駒市では「支出負担行為等の専決区分等」という文書において検収方法を定めており、本件鑑定業務における手数料は、支出命令書に検収印を押印することで足りるとされている。なお、支出命令書には、契約規則第24条第4項のただし書きの規定による検査職員（この書類では「検収者」）の記名押印はあるが、検査結果及び検査月日の記載は見当たらない。

2 判断理由

(1) 本件契約を随意契約としたことについて

本件不動産の購入については、当初はメガソーラー建設候補地として交渉を開始したものが途中で総合的スポーツ施設に方針が変更となっているが、いずれも市の施策の実現を目的としたものと認められる。当初本件所有者が提示した価格は約3億円以上であったが、地元住民等から得た情報、不動産鑑定士による価格調査の結果等を踏まえ交渉を進めた結果、約2億円という購入価格で本件所有者の了承に至ったとのことであった。その後、平成25年10月に生駒市として正式に本件不動産の購入手続きに入り、その中で本件鑑定業務を実施

し、最終的に平成26年3月に本件不動産の取得に至っている。

本件鑑定業務については、上記のとおり生駒市が正式に本件不動産の購入を決定し、その手続きを進める中で実施したものである。本件鑑定業務については、特命随意契約によって本件鑑定会社に依頼している。

請求人は、本件契約は金額が50万円を超えるにもかかわらず随意契約を行っており、契約規則第17条の規定に違反していると主張している。住民監査請求書では単に第17条としか記載していないが、文意から同条第2項に違反していることを主張するものと解される。ところが、当該規定は自治法施行令第167条の2第1項第1号の規定により随意契約する場合の規定であり、同第2号の随意契約である本件契約に当該規定は適用されない。よって、請求人の主張には理由がない。

そこで、本件契約を自治法施行令第167条の2第1項第2号による随意契約としたことの可否について検討する。同号は、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随意契約ができると規定している。本件契約を随意契約とした理由について、生駒市は、以前に実施した価格調査との関連性、交渉への影響等を主として掲げ、価格面での有利性も理由の一つとして挙げている。これらの理由からは、本件契約について競争入札が不可能又は著しく困難であるとの事情までは認められないが、本件鑑定業務は、本件不動産購入に係る当初の価格交渉から購入までの一連の手続きの中で実施されるもので、以前に価格調査を受託した本件鑑定会社はその調査の際に得ている情報は、本件鑑定業務においても使用可能なものであり、その情報量は他の鑑定業者に比べて格段に多いことは明らかであることから、業務に要する費用も削減されることが期待できるものといえる。この点から見ると、本件契約を随意契約とすることにつき、一定の合理性が認められる。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随意契約ができる場合に該当し、また、該当するか否かは、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されていること（昭和62年3月20日最高裁判所第二小法廷判決昭和57年(行ツ)第74号）からも、本件契約を随意契約としたことが違法又は不当であるとは言えない。

なお、請求人は、本件鑑定会社の代表者が市長と旧知の仲であり、かつ、社団法人奈良県不動産鑑定士協会の会長として不動産鑑定評価業務について随意契約するよう求める不当な要望書を市長に対して提出した者であるから、本件契約は違法又は不当であると主張しているが、仮にそのような事情があったとしても、本件契約が直ちに違法又は不当となるとは言えない。

(2) 本件鑑定業務依頼の事務手続きについて

請求人は、契約規則第24条の規定による検査職員による検査結果及び検査月日の記載並びに検査職員の記名押印がないことをもって、生駒市が要領第6条に定める検査を適正に実施せずに本件鑑定業務に係る手数料を支出したと主張している。

しかし、発注主管課であるスポーツ振興課によれば、本件鑑定業務の成果品である不動産鑑定評価書については、市に納品後、その内容が鑑定評価仕様書による評価条件等に適合しているか否か確認するため適正な検査を実施したとのことである。また、検査をした証として、当該支出命令書の検収印欄に記名押印を行ったとのことであり、当該支出命令書の「検収者」欄には検収者として発注主管課であるスポーツ振興課長の記名押印が認められる。生駒市では「支出負担行為等の専決区分等」という文書において検収方法を定めており、本件鑑定業務の成果品の検収も、それに従って行われていることから、請求人の主張には理由がない。

一方、当該支出命令書の「検収者」欄に検収者の記名押印はあるが、契約規則第24条第4項ただし書きに規定する「検査結果」及び「検査月日」の記載は見当たらず、当該規定を厳正に順守した形とはなっていない。しかし、このことをもって直ちに本件支出が違法又は不当であると言うことはできない。

また、要領第4条第2項の規定では、予定価格については、3者以上の鑑定業者から見積書を徴取しその最低額を予定価格とすることとなっている。本件鑑定業務では、3者に見積依頼したものの、結果的に2者の見積書しか徴取できていない。さらに、依頼した全ての見積書が提出される前に、本件鑑定会社の見積額を予定価格として決定している。監査対象課の説明によると、当該規定は競争入札の場合の規定であり、随意契約である本件契約には適用がなく、本件において3者に見積書を依頼したのは生駒市随意契約ガイドライン第2に基づき価格の妥当性を証する資料とするためであって、何ら問題はないとのことであったが、要領の規定自体から、要領第4条第2項の規定が競争入札の場合にのみ適用があるか否かは定かではない。しかし、特命随意契約の場合、あらかじめ契約の相手が決まっており、予定価格を定めるに際し、第三者から見積書を徴取したとしても、契約締結の可能性のない第三者から真摯で参考となる見積書を取得できるかは疑問であって、監査対象課の説明も首肯できないものではない。したがって、監査対象課が要領第4条第2項の規定を適用せずに、本件鑑定会社の見積額を予定価格として設定したことが、直ちに違法又は不当であるとまでは言えない。

したがって、本件契約を違法または不当と言うことはできない。

(3) 本件不動産の購入代金の返還請求について

請求人は、市長に対し、本件不動産の購入代金203,170,650円につき損害賠償請求することを求めている。その根拠は必ずしも明確ではないが、住民監査請求書及び添付された事実を証する書面並びに陳述時の補足説明によれば、本件鑑定業務に関する本件契約が違法であることから、本件不動産の購入契約も違法であると主張するものと推測される。しかし、上記のとおり、本件鑑定業務に関する本件契約は違法とはいえないことから、請求人の請求には理由がない。

以上のことから、本件住民監査請求について、主文のとおり決定する。

3 意見

以上のとおり、本件監査請求は棄却するが、以下について問題点が見受けられたので、次のとおり意見を述べる。

本件不動産取得に係る経緯について、本件所有者との交渉過程は、直接交渉に当たった各職員個人のメモがあるだけであり、市の正式な公文書としての交渉記録は残されていないとのことであった。相手方との交渉経緯等については、関係職員の事情聴取により明らかになったものである。

意思決定手続きの明確化及びその過程を記録することについては平成19年6月8日付けで改善要望したところであるが、本件不動産取得のように、市が施策の実現のために相手方と交渉を行うような場合には、組織として情報の共有、交渉内容の検証等に必要であるだけでなく、市民に対する説明責任を果たすことが望まれ、そのためにも、意思決定に至る交渉過程等について、適切に記録を残すよう要望する。

以上