

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31年1月28日

生駒市監査委員 東 良 徳 一
生駒市監査委員 井 上 圭 吾
生駒市監査委員 白 本 和 久

第1 監査の請求

1 請求人

2 請求書の提出

平成30年11月29日

第2 請求の要旨

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面並びに陳述時の補足説明及び追加証拠によれば、本件監査請求の要旨は、次のとおりである。

1 請求の対象行為

- (1) 生駒市長がいこま市民パワー株式会社（以下「いこま市民パワー」という。）の設立に当たり、平成29年7月7日付け「生駒市における地域エネルギー会社の設立及び運営に関する株主間協定書」（以下「株主間協定」という。）及び同日付け「生駒市における地域エネルギー会社の設立及び運営に関する年度協定書」（以下「年度協定」という。）を締結したこと並びに株主間協定及び年度協定を履行したこと。
- (2) 生駒市長が株主間協定及び年度協定に基づき、いこま市民パワーに電力購入を申し込み、電力購入に係る随意契約を締結したこと。
- (3) 生駒市長がいこま市民パワーとの電力購入契約に基づき電気料金を支出したこと。

2 対象行為が違法又は不当であることの理由

請求人が主張する対象行為が違法又は不当であることの理由は、次のとおりである。

- (1) 生駒市では平成26年10月1日に、庁舎を含む10施設と市立小・中学校20施設への電力供給を、それまでの一般電気事業者である関西電力株式会社（以下「関西電力」という。）との随意契約から一般競争入札に改めて以後、特定規模電気事業者（PPS）が落札し、契約価格を下げた。また、平成28年に施行された改正電気事業法による電力の自由化を受けて、同年12月1日には、生駒市随意契約ガイドラインを改正し、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2号の随意契約理由（その性質又は目的が競争入札に適さないもの）から電気の供給を受ける契約及び電気通信等の役務の提供を受

ける契約を外しており、電力供給は一般競争入札が原則であるとの認識が生駒市にはあった。

- (2) 生駒市長は電力供給契約は一般競争入札が原則と認識していたにもかかわらず、「生駒市は、所管する施設の電力の調達及び供給を新会社に対して行う」（株主間協定第7条）「新会社は、平成29年度に生駒市の市所有施設に対して電力供給を行う」（年度協定第5条）として、一般競争入札を原則とすることと矛盾する協定を締結したばかりか、電力供給契約時には新会社（いこま市民パワー）と契約することを原則とするとの基本方針まで定めている。

生駒市は、いこま市民パワーが再生可能エネルギーの普及拡大による低炭素まちづくりの推進、地域経済の持続可能な発展、雇用の増加という市の政策に位置づけられ、同社と随意契約を締結することは、生駒市随意契約ガイドラインの施行令第167条の2第1項第2号関係規定「B-3」（市の施策(福祉健康施策・商工業振興施策等)の中で位置づけられるため特定のものとの契約を必要とする場合)に該当するとして正当性を主張している。しかし、公共施設への電力供給は、一定量の供給を可能とする電気事業者であれば、滞りなく業務を達成できる性質のものであり、電力供給契約の相手方をいこま市民パワーに限定する必要などない。また、生駒市随意契約ガイドラインでは、契約金額が30万円を超える場合は3者以上の見積書を徴するよう定めているにもかかわらず見積書を徴していない。

- (3) いこま市民パワーの「地産」及び「再生可能エネルギー」は全発電量の3.6%に過ぎず、96.4%は大阪瓦斯株式会社（以下「大阪ガス」という。）からの「市外産」かつ「化石燃料エネルギー」の電力を得ており、電力の地産及び再生可能エネルギーの拡大という政策目的を適えていない。このように随意契約の理由を恣意的に拡大解釈した違法な契約である。そして、株主間協定は、随意契約の締結を市に強いており、地方公共団体が最少の経費で最大の効果を上げるようにしなければならないとする自治法第2条第14項の規定に反している。

- (4) 生駒市長は、いこま市民パワーとの契約に当って、平成29年10月に生駒市入札監視委員会に対して契約の妥当性について諮問している。それに対する答申では、「生駒市は、契約価格の合理性を継続的に確保するため、常に電気料金の市場価格を把握し、市民パワーの料金が市場価格を上回る場合には、速やかにその価格以下となるようすべきであり、それが不可能な場合には市民パワーとの契約を解除し一般競争入札による電力調達先の決定も選択肢とすべきである」との踏み込んだ言及があったが、市長は、答申内容を考慮せず、市場価格を上回る契約を締結している。因みに当該答申にある「市場価格」とは、電気事業法の改正による電力自由化の現状では、一般電気事業者の標準価格ではなく、近隣自治体が一般競争入札により契約している価格あるいは電力事業者の入札時の応札価格の平均ととらえるべきである。平成30年4月に実施された大和郡山市の公共施設の電力供給に係る入札では、関西電力が入札予定価格の48.57%~70.86%で落札し、平成29年7月に実施された橿原市の入札では、関西電力が他の入札参加業者の73.79%~80.34%の額で落札した。また、平成29年12月に実施された奈良市の入札では9者入札の結果、前年度従量単価比で80.89%~82.06%で関西電力が落札しており、一般競争入札による契約額の削減効果は明らかである。

- (5) 平成30年7月に開催された入札監視委員会に提出された資料では、生駒市といこま市民パワーとの契約とほぼ同時期に入札により関西電力と電力供給に係る契約をした奈良市との比較から、一般競争入札に付していれば一般会計ベースで年間41,139,696円も低い金額で契約できた可能性があるとの試算があるが、随意契約したことにより残余の期間も含め市に同額の損失を与えることになる。

なお、この金額は一般会計のみのもので、下水道事業特別会計、水道事業会計を含めると90,181,634円/年となる。

第3 求める措置内容

- (1) 生駒市長は、違法な株主間協定に拘束された随意契約に基づき、いこま市民パワーに支払った平成30年10月請求分までの電気料金の全額247,907,182円を返還することを求める。
- (2) 平成30年11月請求分以降のいこま市民パワーへの電気料金の支払いを停止することを求める。
- (3) 株主間協定及び年度協定を直ちに解除し、一般競争入札を行うことを求める。
- (4) 従前から関西電力との随意契約を漫然と維持している別表2の施設についても一般競争入札を行うよう求める。

第4 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、証拠の提出及び陳述の機会を設けた。これに対し、平成31年1月4日に請求人から新たな証拠の提出があり、同月7日に請求内容の補足説明があった。

2 監査の対象事項

生駒市長がいこま市民パワーに電力購入に係る申込みをし、また同社と電力購入の随意契約を締結したこと及びいこま市民パワーに対し電気料金を支出したことが違法又は不当かどうかを監査の対象とした。

なお、生駒市長が株主間協定及び年度協定を締結したこと並びに関西電力との随意契約については、後記の理由により、監査の対象とはしなかった。

3 監査の対象部局等

生駒市地域活力創生部環境モデル都市推進課を対象とし、必要な資料の提出を求めた。また、地域活力創生部長、地域活力創生部次長(環境モデル都市推進課長兼務)及び環境モデル都市推進課主幹(環境モデル都市推進係長兼務)の出席を求め、平成31年1月7日及び同月17日に事情聴取を行った。

4 請求人の追加申出

平成31年1月4日付けで請求人から3名の請求人を追加する旨の申し出があったが、住民監査請求の制度上、請求人の追加は認められないと判断したため、この3名については請求人として取り扱わないこととした。

第5 監査の結果

【主文】

本件監査請求のうち、いこま市民パワーに対する電力購入の申込み及び同社との電力購入に係る随意契約の締結並びにいこま市民パワーに対する電気料金の支出に係る請求部分については棄却し、その余の請求部分については却下する。

【事実及び判断理由】

1 事実関係の確認

本件請求書及び提出された事実証明書並びに関係職員の事情聴取及び提出された資料等に基づき、次のように事実を確認した。

(1) 随意契約に係る法令、規則などは、次のとおりである。

ア 地方自治法第234条第1項、第2項

第1項 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。

第2項 前項の指名競争入札、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。

イ 地方自治法施行令第167条の2第1項第2号

地方自治法第234条第2項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

(2) 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。

ウ 地方公営企業法施行令第21条の14第1項第2号

随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

(2) 不動産の買入れ又は借入れ、地方公営企業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。

エ 生駒市契約規則第17条第1項

令第167条の2の規定により随意契約によろうとするときは、第9条(一般競争入札の予定価格の決定等)の規定に準じ予定価格を定め、なるべく2名以上の者から見積書を徴するものとする。ただし、契約の性質又は目的によりその必要がないと認められるものについては、この限りでない。

オ 生駒市随意契約ガイドライン

【策定の趣旨】

本ガイドラインは、施行令第167条の2第1項の対象となる可能性のある主な工事や委託の態様を例示したものである。したがって、随意契約方式を適用することができる工事や委託は、このガイドラインに例示したものに限定される趣旨のものではなく、また、この項目に該当するものは、直ちに随意契約方式を適用すべきものとする趣旨でもない。

【第2 見積徴取について】

次のいずれかに該当する場合は、予定価格が5万円以上であっても見積徴取者数を1者とすることができるが、その場合は、原則として価格の妥当性を証する資料(積算資料、類似契約資料等)を添付するものとする。

- (1) 契約の性質又は目的により契約の相手方が特定されるとき

【第3 随意契約ガイドライン】

- (2) 施行令第2号の規定による場合(その性質又は目的が競争入札に適さないもの)

B-3 市の施策(福祉健康施策・商工業振興施策等)の中で位置づけられるため特定のものの契約を必要とする場合

(2) 国及び生駒市の環境政策について

国は、平成10年に地球温暖化防止のため、国、地方公共団体、事業者等の責務を明らかにし地球温暖化対策に関する基本方針を定めた地球温暖化対策の推進に関する法律(平成10年法律第117号)を制定した。また、目指すべき低炭素社会の姿を具体的に示すために、低炭素社会への転換に向け、温室効果ガスの大幅削減など高い目標を掲げて先駆的な取組にチャレンジしている都市を環境モデル都市として選定することとした。

生駒市は、平成26年3月、国に先駆的な取組の提案を評価され、環境モデル都市として選定された。その後、市は、平成27年1月に市域の温室効果ガス排出量を2006年度比で2030年度までに35%、2050年度までに70%を削減する目標を掲げる生駒市環境モデル都市アクションプランを策定し、これを地球温暖化対策の推進に関する法律に基づく「地方公共団体実行計画(区域施策編)」として位置づけることとした。このアクションプランでは、生駒市の将来像を「市民・事業者・行政の“協創”で築く低炭素“循環”型住宅都市」とし、将来像を実現するべく5つの取組を推進することとした。この中で資源循環・エネルギー自給システムの構築が掲げられ、市域の住宅及び事業所などにおける分散エネルギー源(太陽光発電システム等)の導入・利用を促進し、災害時にも対応できるまちづくりを目指すとともに、市域に導入される分散型エネルギー源を面的に有効活用していくために、市域のエネルギー需給を管理する新電力・地域エネルギー会社の設立を検討することとした。

(3) 地域エネルギー会社の設立について

生駒市は、平成28年6月に、地域エネルギー会社の要となる電力需給管理業務(電気の調達・販売の調整)を担う事業者を公募型プロポーザル方式で募集した。募集には、4者の応募があり、審査委員会による審査において最高得点を獲得した大阪ガスがパートナー事業者として特定された。評価の高かった点は、新規参入事業者としては国内最大規模の自社電源を保有し、市場価格より安価に長期的かつ安定的に電力を供給できる体制を有していること、エネルギー事業者として、需給管理や顧客管理等において豊富な事業経験と実績を有することなどとともに需給管理に係るインバランスリスクについても同社が負担する旨の提案があったこと等である。

生駒市は、地域エネルギー会社としていこま市民パワーを設立するため、平成29年7月7日、市、大阪ガス、生駒商工会議所、株式会社南都銀行及び一般社団法人市民エネルギー生駒の5者で株主間協定及び年度協定を締結し、平成29年7月18日にいこま市民パワ

一を設立した。同社への出資は、生駒市51%（765万円）、大阪ガス34%（510万円）、生駒商工会議所6%（90万円）、株式会社南都銀行5%（75万円）及び一般社団法人市民エネルギー生駒4%（60万円）となっている。

いこま市民パワーは、環境モデル都市である市の環境政策の中核を担う存在であり、再生可能エネルギーの普及による低炭素まちづくりの推進に加え、地域経済の持続的な発展、市の最大の財産の一つであり特徴である市民力をさらに活性化させるという主要課題の解決のために設立された株式会社である。そのため、いこま市民パワーは、その事業収益を原則として株主に配当せず、公益サービスの財源として用いることにより、市民生活の安全・安心、利便性等の向上及び地域の活性化を目指すとともに、新規の再生可能エネルギー電源の開発及び調達に積極的に取り組むことにより、生駒市地域の再生可能エネルギーの普及拡大及びエネルギーの地産地消を推進することとしている。

株主間協定では、会社の基本理念、会社の概要、株主総会、取締役、協定当事者の会社における役割、重要事項の決定方法、剰余金の配当等の事項を定めている。年度協定では、一般社団法人市民エネルギー生駒と新会社（いこま市民パワー）との電力卸契約、市と新会社との電力卸契約、大阪ガスと新会社との電力卸及び電力需給管理契約、新会社と生駒市との電力小売契約等につき定めている。

(4) いこま市民パワーと市の電力購入契約及びその随意契約の理由について

生駒市は、「いこま市民パワー株式会社」との間における電力調達及び売電に関する方針（以下「電力調達等に関する方針」という。）を定め、その中で、「本市の公共施設に係る電力の調達及び再生可能エネルギー等により発電した電力の売却については、いこま市民パワー株式会社と契約を締結することを原則とする。」と定めており、市の電力購入はいこま市民パワーと随意契約を締結することを前提としている。

電力調達等に関する方針及びいこま市民パワーとの電力購入契約の起案書に添付された随意契約理由等によれば、いこま市民パワーとの随意契約について、その利益を地域活性化に還元する等のいこま市民パワーの公益性、市の環境及び地域経済に係る主要な政策課題の解決に大きく資すること、市外に流出していた電気料金の一部が利益や新たな雇用等を通じて地域内で循環する経済効果が見込まれること、市のみならず民間事業者、一般家庭から再生可能エネルギーを最優先で調達することにより低炭素化に寄与すること、出資者に市民団体が参画し、利益の使途を市民が自ら考える場を創出等することにより市民が活躍し、協創するまちづくりへ寄与することが期待されること、そして、このような市民サービスを継続的に展開し、市民の信頼を得て、同社を支援する市民を増やすためには、公共施設への電力供給をベースとした一定の事業規模を確保することによりいこま市民パワーの経営を安定化することが最も有効かつ合理的であるとしている。

調達価格については、対象施設全体の平成28年度における電気料金の負担総額に大きな変動が生じない水準で、電力取引の市場水準、一般電気事業者（関西電力）の価格水準等の動向を注視しながら、毎年度見直しを行うことにより価格の合理性を継続的に確保する体制をとるとしている。

以上の理由により、生駒市長は、いこま市民パワーとの電力購入契約は、随意契約ができる場合を列挙した施行令第167条の2第1項第2号（契約の性質又は目的が競争入札に適

さないとき)の規定に該当するとして、対象施設の所管課の合議を経て、別表1のとおり契約し、当該電力購入契約に基づき、電気料金を支出した。

(5) 電気料金の単価について

電気料金は、基本料金、従量料金に加え、燃料費調整額、再生可能エネルギー発電促進賦課金及び消費税の合計金額となっている。基本料金及び従量料金は小売電気事業者が決定し、燃料費調整単価は財務省の貿易統計価格から毎月計算され、再生可能エネルギー発電促進賦課金は年度ごとに全国一律の単価として国が定めるものである。

電気料金は、使用電力量、施設の性質に応じた利用形態、稼働時間のピークの傾向、負荷率、電気設備の状況等によって変化するが、生駒市はいこま市民パワーからの契約書案(高圧分野)及び電気供給約款(低圧分野)により、対象施設(高圧37施設・低圧16施設)の電気料金の負担総額が平成28年度と同程度の額とするとの提案を受け、関西電力が公表している標準的なメニューにより算出した電気料金より安価であることを確認のうえ、契約期間を1年として電力購入に係る契約をした(契約単価などは別表1(注)契約種別についてのとおり)。

近隣自治体の落札率等については、請求人から提出された資料により確認したところ、請求人の主張とは若干異なるものの、ほぼ同様の内容が次のとおり確認された。

大和郡山市では学校施設等、公園施設、文化会館、市庁舎等及び公民館を対象施設として入札を行い、平成30年4月27日に開札した結果、すべて関西電力が落札しており、予定価格に対する落札率は、48.57%~56.71%であった。

橿原市では市役所本庁舎等の対象施設を9つのグループに分けて入札を行い、平成29年7月25日に4グループ、同月26日に5グループを開札した結果、9グループのうち5グループは関西電力が、3グループは株式会社F-Powerが、残り1グループは奈良電力株式会社が落札した。橿原市では予定価格を非公表としているため、落札率は確認できなかったが、関西電力の落札額を他の事業者(次順位応札者)の応札額と比較したところ76.68%~89.89%であった。

奈良市の入札については、請求人から提出された資料(「電力調達に関する調べ」と題する書面)の作成者が不明であったため、生駒市入札監視委員会に提出された資料で確認したところ、奈良市が平成29年度に行った3つの公共施設(北部会館、都祁行政センター及び保健所・教育総合センター)の入札では、いずれも関西電力が落札しているが、平成29年度と平成28年度の落札金額を比較すると、対前年度比の単純平均率は73.94%、加重平均率は76.15%となっていた。

(6) いこま市民パワーの事業報告・決算報告及び事業計画について

ア 平成29年度事業報告及び決算報告

(平成29年7月18日~平成30年3月31日)

①調達電力及び供給電力

・調達電力 合計4,218MWh

(内訳) 太陽光発電及び小水力発電: 151MWh (約 3.6%)

大阪ガス: 4,067MWh (約96.4%)

・供給電力 合計4,023MWh

(内訳) 市内公共施設 高圧(39施設) 3,785MWh

	低圧（16施設）	134MWh
	（小計）	3,919MWh（97.4%）
市内民間施設	高圧（6施設）	102MWh
	低圧（2施設）	2MWh
	（小計）	104MWh（2.6%）

②決算報告

・売上高	76,560千円
・売上総利益	6,957千円
・営業利益	1,627千円
・経常利益	1,627千円
・当期純利益	1,197千円

③コミュニティサービス事業

事業を通じて得た収益を市民に還元するため、コミュニティサービスとして、働く世代を主なターゲットとした「はたらく人のセルフケア 今日からはじめる肩と腰のセルフケア」を開催した。

イ 平成30年度事業計画（平成30年4月1日～平成31年3月31日）

①調達電力及び供給電力

・調達電力	合計32,431MWh
（内訳）太陽光発電及び小水力発電：	830MWh（約2.6%）
大阪ガス：	31,601MWh（約97.4%）
・供給電力	合計30,996MWh（高圧30,438MWh 低圧558MWh）
（内訳）市内公共施設	高圧（42施設） 低圧（17施設）
市内民間施設	高圧（6施設） 低圧（2施設）

（注：事業計画では、市内公共施設と市内民間施設の供給電力量を区分して示していない。）

②予定損益

・売上高	501,374千円
・売上総利益	27,433千円
・営業利益	2,759千円
・経常利益	1,709千円
・当期純利益	1,026千円

③コミュニティサービス事業

既存の健康保持増進事業等の運営に加え、市民等の参加によるワークショップ等を開催し、まちの課題やその解決策について意見集約するとともに、収益の具体的な活用方法についての意見交換を行う。

2 判断理由

(1) 本件監査請求の対象について

ア 株主間協定及び年度協定の締結及びその履行について

自治法第242条第2項の規定により、住民監査請求は、住民監査請求の対象となる財務会計行為のあった日又は終わった日から1年を経過した場合にはできない。ただし、正当な理由があるときはこの限りではないとされている。本件監査請求のうち、株主間協定及び年度協定の締結行為に関する監査請求は、各協定の締結日である平成29年7月7日から1年を経過した後に行われており、また、正当な理由についての主張もないため、同項の規定に基づき、これらの行為に係る監査請求を却下する。

請求人が主張する株主間協定及び年度協定の履行とは、生駒市のいこま市民パワーへの電力購入の申込み及び電力購入に係る随意契約の締結を意味すると考えられることから、いこま市民パワーへの電力購入の申込み及び電力購入に係る随意契約の締結として監査した。

なお、前記事実関係で確認したとおり、株主間協定及び年度協定の締結並びにいこま市民パワーの設立は、生駒市の同社からの電力購入契約と密接な関係にあるといえる。したがって、いこま市民パワーと電力購入契約を締結したこと及び電気料金を支出したことが違法又は不当であるか否かを監査するのに必要な範囲で株主間協定及び年度協定についてもその内容を確認した。

イ 関西電力との電力購入に係る随意契約について

請求人は、求める措置の内容として、関西電力との電力購入に係る随意契約を解消し一般競争入札にすることを求めているが、当該措置は請求人が本件監査請求の対象行為として掲げる財務会計行為との関連が不明であり、また、当該措置内容についての違法性又は不当性の具体的な主張は見当たらず、自治法第242条第1項の要件を満たしていると認められないため却下する。

(2) いこま市民パワーへの電力購入の申込み及び同社との電力購入に係る随意契約の締結並びに同契約に基づく電気料金の支出について

ア 随意契約の許容性

地方公共団体における契約の方法としては、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りがあがるが（自治法第234条第1項）、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できる（同条第2項）。自治法では、一般競争入札が原則であり、その他の方法は例外的なものとされている。これは、契約に関する機会均等（公平性）及び価格の有利性の確保という観点からは、一般競争入札が優れているためである。施行令第167条の2第1項は、随意契約によることができる場合を第1号から第9号まで列挙しているが、これらのいずれかに該当しない限り、随意契約は締結できないと解される。

施行令第167条の2第1項第2号では、随意契約によることができる場合として「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」という事由を掲げている。これについては、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、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、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は、施行令第167条の2第1項第2号に該当すると解すべきであるとされる。そして、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地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている自治法及び施行令の趣旨を勘案し、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されている（昭和62年3月20日最高裁判所第二小法廷判決）。上記裁判例は、ごみ処理施設の建設工事請負契約を相手方の資力、信用、技術、経験などを検討のうえ随意契約の方法で行ったことに違法性はないとした事案であるが、当該契約自体では必ずしも地方公共団体にとって有利とはいえないが、特定の相手方と契約することによって他の政策遂行上の利点が見込めるような場合も同項第2号に該当すると考えられる。生駒市随意契約ガイドラインが「B-3 市の施策（福祉健康施策・商工業振興施策等）の中で位置づけられるため特定のものと契約を必要とする場合」を施行令第167条の2第1項第2号の事由として掲げているのは同趣旨と解される。

生駒市は、住宅都市が目指すべき環境モデルを提案し、国から高い評価を得たことにより平成26年3月に環境モデル都市として選定され、平成27年1月には、「日本一環境にやさしく住みやすいまち」を目指して生駒市環境モデル都市アクションプランを策定し、低炭素まちづくり、地域経済の持続的な発展、市民力の活性化という市の主要な課題の解決を目的として平成29年7月に大阪ガスを含む5者間で株主間協定及び年度協定を締結して、地域エネルギー会社としていこま市民パワーを設立した。そして、このいこま市民パワーが地域エネルギー会社として活動していくためには、一定の事業規模が求められ、そのためには政策を遂行する生駒市が同社から優先的に電力を購入することが必要であると認められる。したがって、市の環境政策を遂行するために設立したいこま市民パワーと電力購入に係る随意契約を締結することは、不当に高額な電力購入が継続されるなど随意契約の内容が明らかに違法又は不当であるとか、政策・施策が明らかに不合理であると認められるような場合を除き、直ちに違法又は不当であるということとはできないと考える。

イ いこま市民パワーからの電力購入価格について

請求人は、生駒市長が入札監視委員会の指摘に従わずに、近隣自治体の入札結果と比べ高額な電力をいこま市民パワーから購入しており、また見積書を徴せず随意契約を締結していることは違法であるという。

生駒市は、電気料金は契約電力、使用量、負荷率、時間帯等の諸条件によって異なるものであり、請求人が示す近隣自治体の落札率や落札価格をもって市が購入する電力価格と比較することはできないという。しかし、市でもいこま市民パワーから電力を購入する以前は一般競争入札をすることによって電力購入価格を低減してきた。また、請求人が示す近隣自治体の入札価格は諸条件が異なるとはいえ、従前より電力購入価格を低減させていることは明らかであり、入札を実施することでより安価に電力を購入できる蓋然性は高く、市がいこま市民パワーから随意契約により電力を購入することは一般競争入札に比し、価格面において有利とはいえないと考えられる。

しかしながら、生駒市は、いこま市民パワーと随意契約を締結するに際し、電力調達等に関する方針に従い、「対象施設全体の平成28年度における電気料金の負担総額に大きな変動が生じない水準」となるように契約し、また、関西電力が公表する標準的なメニューにより算出した価格よりも低い価格で契約を締結しているとのことであり、一定の基準を設定し、購入価格の経済的合理性を確保するための検討を行なっている。市は、自らが主導して設立したいこま市民パワーによる電力事業を通じて、低炭素まちづくり、地域経済の持続的な発展及び市民力の活性化等の政策を達成することを目指しており、このような政策目的を遂行するための組織であるいこま市民パワーを支援するために随意契約により電力を購入しているが、購入に当たり上記のような一定の基準を設定し価格決定の恣意性が排除されている場合は、不当に高額な契約が継続していると認められるような場合を除き、一般競争入札に比し価格面で市に不利になるとしても、同社との随意契約を違法又は不当ということはできないと解される。本件においては、近隣自治体の一般競争入札の結果から推測して、市において一般競争入札を行えば電気料金を一定範囲で低減できると思われるが、その低減額は明らかではなく、市の上記基準による購入価格を現時点で不当に高額であるとまではいえないと考える。

また、見積書の徴取については、いこま市民パワーから徴取したのみであったが、生駒市随意契約ガイドラインでは、「契約の性質又は目的により契約の相手方が特定されるとき」は見積徴取者数を1者とすることができ、その場合は原則として価格の妥当性を証する資料(積算資料、類似契約資料等)を添付することとなっている。本件の随意契約は、市の政策目的から電力購入契約の相手方がいこま市民パワーに特定されており、見積徴取者数は1者で足り、また、価格の妥当性に係る書面は添付されていなかったが、関西電力が公表する標準的なメニューとの比較を行っていることが確認され、価格の妥当性について一定の確認を行っていることと認められることから、生駒市契約規則及び生駒市随意契約ガイドラインに反しているとはまではいえないと考える。

ウ 政策目的との関係について

請求人は、平成29年度のいこま市民パワーの調達電力のうち96.4%が大阪ガスからの購入電力であって、「地産」かつ「再生可能エネルギー」の電力ではなく、政策目的に反しており、随意契約の理由を満たしていないと主張する。確かに、調達電力に占める再生可能エネルギーの割合は、平成29年度においては3.6%の実績であり、平成30年度においては2.6%と見込まれており、その割合は高くない。しかし、小売電気事業においては、一定以上の売上げがないと販売費及び一般管理費を賄えなくなるおそれがあり、いこま市民パワーの経営の安定化を図るため一定の販売電力量を確保する必要があり、そのため調達電力量も増え、調達電力量に占める再生可能エネルギーの割合が低くなることは、会社の設立初期においては、やむを得ないものと考えられる。いこま市民パワーは、平成29年12月から事業を開始し、まだ1年を過ぎたばかりであるため、再生可能エネルギーを所有する民間事業者等と契約するには時間が必要であると考えられる。いこま市民パワーにおいては平成30年度から発生する卒FIT電力(太陽光発電等の固定価格買取制度の調達期間終了後の電力)を活用することも検討しているとのことであり、再生可能エネルギーを拡大していく余地はあると考えられる。エネルギーの「地産地消」かつ「再生可能エネルギーの普及拡大」は直ちに実現できるものではないことから、

市としては具体的な目標数値を設定し、それにつき市民の理解を得ることが必要である。その点において市の対応は不十分であるといわざるを得ないが、いこま市民パワーを設立し事業を開始して1年余りであることを勘案すると、政策目的に反しているとはまではいえないと考える。

エ 以上のとおり、いこま市民パワーに電力購入を申込み、同社と電力購入に係る随意契約を締結した市長の判断は不合理とまではいえず、市長の裁量を逸脱又は濫用して契約をしたとは認められない。したがって、いこま市民パワーとの電力購入に係る随意契約は違法又は不当とまではいえず、これに伴う電気料金の支出も違法又は不当とはいえない。

よって、生駒市長がいこま市民パワーに電力購入を申し込み、同社と随意契約を締結したこと、及び同契約に基づき電気料金を支出したことに係る請求人の主張には理由がないことから、主文のとおり決定する。

第6 補足意見

以上のとおり、本件監査請求のうち、いこま市民パワーへの電力購入の申込み及び同社との電力購入契約並びに同社に対する電気料金の支出に係る請求部分については棄却するが、次のとおり意見を述べる。

生駒市が地域エネルギー会社であるいこま市民パワーを設立し、同社を中核として、再生可能エネルギーの普及による低炭素まちづくりを推進するとともに、地域経済の持続的な発展を図り、市民を巻き込んで市民力をさらに活性化させようという試みは、地球環境問題という将来世代の課題の解決を目指し、また人口減少による都市力の低減という課題を抱える生駒市のブランド力を向上させるための政策であり、将来を見据えた意欲的な取組と評価される。

そして、政策の遂行のためには一定の負担及び費用（コスト）が発生し、他方において結果が直ちに現れるとは限らない。しかし、その場合に、現時点においてコストが発生することだけの理由をもって、当該政策を否定することは相当ではない。都市経営においては、将来を展望した政策を示し、実行することが求められる。その場合の最終的な政策選択は、行政ではなく市民が行うものである。その市民による選択のためには、行政側において、実施しようとする政策・施策及びその実現に至る過程を示し、かつ、その実現のために必要なコストを明らかにしたうえで、市民による検証、評価を経ることが必要である。本件監査請求においては、いこま市民パワーとの随意契約によるコスト増加の妥当性が問題とされているが、コストが増加してもなお、市が提示する政策目的の達成を目指すべきかが問われていると考えられる。

生駒市は、平成28年2月に「生駒市地域新電力事業計画書（案）」、平成29年6月に「生駒市地域エネルギー会社事業計画」を作成し、事業展開ロードマップなどを示しているが、その内容は抽象的なものにとどまっている。また、近隣自治体の最近の入札では電気料金は低減傾向にあるが、市では、電気料金は各施設の条件によって異なる、または一過性の可能性があることなどを理由に十分な検証をしていない。市がいこま市民パワーから購入する電気料金と競争入札を実施した場合に想定される電気料金との間に差額が生じるのであれば、その差額は市の政策遂行に際し発生するコストであり、そのコストを認識したうえで、政策遂行の有用性、必要性を検証すべきである。

最終的な政策の選択権者である市民が政策の是非及び政策遂行の可否を検討することができるように、市は、いこま市民パワーが販売する電力量・契約数、地産地消率、再生可能エネルギー導入率、収支計画などの具体的な指標や数値目標を含めた中長期的なロードマップを作成し、市民や市議会に情報提供すべきである。いこま市民パワーが大阪ガスから購入している電力価格は市民には開示されていないが、大阪ガスからの購入価格は、いこま市民パワーが市に販売している電力価格の妥当性を検証するためには必要な情報であり、関係当事者と協議のうえ開示するようにすべきである。また、上記のとおり、市は、一般競争入札によった場合の電力購入価格を検討していないが、近隣自治体の入札状況から見て入札を行えば現状の購入価格より低減する可能性は高いと考えられ、その差額は政策を遂行するためのコストとして認識される。市民が政策の妥当性を検証し政策の遂行を支持するかどうかを判断するためには、政策の具体的内容と実現可能性を行政が示すとともに、市が負担するコストを示すことが必須である。

本件においては電力購入に係る随意契約の妥当性が問われるとともに、その背景にあるいこま市民パワーによって実現しようとする市の政策及びその実現方法の妥当性が問われていることから、市は市民に対し、政策及びその実現方法の妥当性を検証できるだけの情報を整理して提供されたい。

以上