

●香川県監査委員公表第11号

平成30年4月1日付けで提出された住民監査請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき、監査の結果を次のとおり公表する。

平成30年6月5日

香川県監査委員	三 谷 和 夫
同	大 西 均
同	香 川 芳 文
同	森 裕 行

第1 監査の請求

1 請求人

高松市 氏名（略）

2 請求書の提出

平成30年4月3日（請求書の日付は、同月1日）

3 請求の内容

（以下、平成30年4月1日付けで提出された住民監査請求書の原文の内容に即して記載する。）

下記の通り地方自治法第242条第1項の規定により別紙事実証明書を添え必要な措置を請求する。併せて、同法第252条の43第1項の規定により、当該請求に係る監査について、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

（1）請求の要旨

別紙事実証明書（①平成29年4月3日締結の香川県広報誌等配布業務委託契約書1頁写し、②同契約書の一部をなす香川県広報誌等配布単価表写し、③平成29年度香川県広報誌等配布単価に係る入札書写し）の記載によると、香川県知事は、平成29年度の香川県広報誌等の配布業務の委託契約において契約相手方の提出した事実証明書③記載の単価で契約する必要があるのに、事実証明書②の単価表により異なる単価で契約し地方自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な契約を締結し履行している事実が認められる。違法又は不当な契約の締結及び履行と認められる主な理由は次の通りである。

ア 事実証明書③の入札書では、例えば、頁数16の場合は13円4銭であるのに、事実証明書②の契約書では13円40銭として契約をしているのである。その他の事実証明書③の入札書の13円6銭、13円8銭、14円2銭についても、契約書では異なる金額で契約を締結しているのである。

イ 事実証明書③の入札書記載の単価は、頁数4頁の増える毎に一律に2銭の増額をしているが、最大でも32頁であるから16頁を運搬するのとは何らの変わりもないのであり増額の根拠がないのである。

よって、本件請求人は、香川県監査委員が、本件配布業務委託契約の締結に関して香川県の受けた損害について責任を有する者に対して当該損害の補填を求めるほか、必要な措置をとるよう香川県知事に対して勧告することを求める。

（2）監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由

住民監査請求の分野においては、従来の監査委員の制度は、全く機能しておらず、信用できないので、個別外部監査契約に基づく監査を求める必要がある。

（別紙事実証明書省略）

第2 請求の受理

本件請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成30年4月11日にこれを受理した。

第3 個別外部監査契約に基づく監査の求めについての判断

1 個別外部監査契約に基づく監査の請求

請求人は、「住民監査請求の分野においては、従来の監査委員の制度は、全く機能しておらず、信用できないので、個別外部監査契約に基づく監査を求める必要がある。」として、個別外部監査契約に基づく監査を求めている。

2 個別外部監査契約に基づく監査に付さなかった理由

外部監査制度が設けられた趣旨は、地方公共団体の組織に属さない外部の専門的な知識を有する者による外部監査を導入することにより、当該団体における監査制度の独立性と専門性を一層充実するとともに、地方公共団体における監査機能に対する住民の信頼を高めることにあるが、この制度は監査委員制度と相反するものではなく、地方公共団体の行政の適正な運営の確保という共通の目的に資する制度であり、両者が相互に機能を発揮することによって地方公共団体の監査機能の全体が充実することが期待されているものである。

本件請求は、平成29年度香川県広報誌等配布業務（以下「本件委託業務」という。）に係る契約の締結又は履行に関するものであり、その財務会計上の違法性等についての判断を行うに当たって、特に監査委員の監査に代えて外部の者による判断を必要とし、あるいは、特に専門的な知識や判断等を必要とする事案ではないと考えられることから、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査を実施することが相当であるものとは認められない。

第4 監査の実施

1 監査対象事項

上記請求の内容において、事実証明書に示された本件委託業務に係る契約を対象とした。

2 監査対象部局

総務部知事公室

3 請求人からの証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成30年4月26日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人からこれを行わない旨の意思表示がなされた。

第5 監査委員の交代

本件監査の途中で、高城宗幸監査委員が平成30年5月1日に退任し、後任として森裕行監査委員が同月2日に選任され、監査を実施した。

第6 監査の結果

本件請求については、監査委員の合議により、次のとおり決定した。

本件請求は、理由がないものと認め、棄却する。

以下、その理由について述べる。

1 事実関係の確認

関係書類等を調査するとともに、総務部知事公室広報課の関係職員から事情を聴取して、次の事項を確認した。

(1) 本件委託業務について

ア 業務の概要

本件委託業務は、県広報誌、県議会広報誌及びその他県の広報物（以下「広報誌等」という。）を県内全世帯に対して配布を行うものである。

イ 配布を行う広報誌等

(ア) 県広報誌の配布回数は年12回であり、このうち5回に県議会広報誌を挟み込むとともに、さらに、その他県の広報物の挟み込みを行うことがあるとされている。

(イ) 県広報誌の規格は、A4判16ページであるが、年2回程度増ページ（各4ページ）を行う可能性があるとしてされている。また、県議会広報誌の規格は、A4判でありページ数は発行日ごとに異なっており、発行日が4月25日のものは12ページ、5月25日のものは4ページ、8月25日、11月25日及び1月25日のものは8ページとされている。その他県の広報物については年数回程度発行することが予定されており、規格について特に定められたものはないが、4ページとすることを基本としている。

(ウ) 本件委託業務に係る入札説明書添付の資料において、平成27年5月号から平成29年2月号までの広報誌等の配布部数の実績が示されているが、配布部数は毎月変動しており、平成28年11月号から407,000部を超えている。

（平成28年11月号407,359部、平成28年12月号407,448部、平成29年1月号407,731部、平成29年2月号407,666部）

(2) 本件委託業務の受託者選定について

ア 受託者選定方法

本件委託業務の受託者の選定方法については、平成29年2月7日付けで起案された施行伺において、入札方法を一般競争入札とすることとし、また、業務内容及び見込まれる委託料の総額から特定調達契約に該当することについて、平成29年2月10日付けで知事公室長の決裁を受けている。

本件委託業務においては、(1)イ(イ)のとおり、配布する広報誌等のページ数は、広報誌等の組合せに応じて、配布される月により16ページから32ページまで4ページごとに異なるものであり、(1)イ(ウ)のとおり、世帯数の変動に伴い月ごとに配布実績が異なっており、委託期間内の配布部数を事前に確定することは困難である。

このため、予定数量を直近の配布実績から408,000部とし、予定発行回数を16ページは6回、24ページは3回、これ以外のページ数はそれぞれ1回とあらかじめ定めておき、これに広報誌等のページ数に応じた配布単価を乗じて算出した金額等により、予定価格及び入札書等比較価格を設定することとしている。

入札の結果、受託者との間で締結する契約は、入札書に記載された配布単価を契約単価として定め、配布実績に基づいて支出金額の算出を行う単価契約として締結されている。

イ 入札の経緯

本件委託業務に係る入札の経緯は、以下のとおりである。

(ア) 平成29年2月14日付けで一般競争入札について県報により公告した。

(イ) 平成29年2月14日から同月24日午後5時までの間に、入札説明書及び仕様書の交付及び質問の受付を行い、四国新聞販売株式会社一者のみが同月23日に入札説明書及び仕様書の交付を受けている。なお、入札参加者からの質問の受付はなかった。

(ウ) 平成29年2月14日から同年3月14日午後5時まで、入札参加資格証明書類及び入札（契約）保証金免除（減免）申請書の受付を行い、四国新聞販売株式会社一者のみが同月13

日付けで入札参加資格証明書類及び入札（契約）保証金免除（減免）申請書を提出している。これに対して、広聴広報課長は、平成29年3月17日付け28広聴第80432号「入札参加資格の審査結果及び入札保証金の免除について」により、入札者の参加資格を満たすことや、入札保証金の納付を免除する旨の通知書を同社に送付している。

(エ) 郵便又は信書便による入札書の提出期限は、平成29年3月22日午後5時までであったが、期限内にこの方法により入札書を提出した者はなかった。

(オ) 入札書等持参の場合の入札書の提出期限は、平成29年3月23日午前11時までとして香川県庁本館12階第5会議室に持参することとなっていたが、期限内に入札書を持参したのは、四国新聞販売株式会社一者のみであった。

(カ) 入札書の提出日に開札され、四国新聞販売株式会社の入札書に記載された入札金額が予定価格調査における入札書等比較価格の範囲内であったことから、同社を落札者と決定し、その旨を口頭により通知した。

(キ) 平成29年4月3日付けで本件委託業務に係る契約を締結し、同月18日付けで落札者等について県報により公示した。

(3) 入札書に記載された金額等について

入札書の指定様式において、配布する広報誌等のページ数ごとに予定数量及び予定発行回数 はあらかじめ記載されており、入札者は、広報誌等のページ数ごとに配布単価、配布金額（予定数量×単価×予定発行回数）及び入札金額を記載することとしている。

ア 入札書に記載された入札金額及びその内訳

入札金額の欄には、66,748,800円と記載されている。なお、この入札金額は、消費税及び地方消費税を除く金額である。

その内訳については、「ただし、平成29年度香川県広報誌等配布単価」として、以下の表のとおり記載されている。

内容	頁数	予定数量	単位	単 価		予定発行回数	金額（予定数量×単価×予定発行回数）	備 考
				円	銭			
香川県 広報誌 等	16	408,000	部	13	4	6	32,803,200	
	20	408,000	部	13	6	1	5,548,800	
	24	408,000	部	13	8	3	16,891,200	
	28	408,000	部	14	0	1	5,712,000	
	32	408,000	部	14	2	1	5,793,600	

なお、この表の下には、（注意）として、以下のとおり記載されている。

1. ここでいう「香川県広報誌等」とは県広報誌（16P）、県議会広報誌（4P、8P、12P）又はその他県の広報物（1P～8P）を指す。
2. 予定数量は計算の便宜のため、408,000部にしています。実際の数量は落札者と協議の上、決定します。
3. 配布単価は、頁数の増加に伴い、同額又は増額して設定してください。
4. 金額を計算した場合に、小数点以下の端数が生じたときは、その端数を切り捨ててください。

さらに、備考として、以下のとおり記載されている。

1. 入札者の氏名は、法人にあっては、商号又は名称及び代表者の氏名を記載して代表者

印を押印すること。

2. 入札金額は、アラビア数字をもって消し難いもので記載するとともに頭書に¥の記号を付記すること。

3. 入札金額は訂正しないこと。

イ 平成29年3月23日の開札時に、広聴広報課が、予定価格調書の入札書等比較価格と入札金額を比較するとともに入札金額の内訳を検算したところ、入札書様式の項目が「円・銭」と記載されているにもかかわらず、内訳のページ数ごとに記載された単価が「円」単位となっていた。そこで入札者にそのことを確認したところ、入札者から、単価は「円」単位で記載していたとの説明があった。

(4) 入札書を有効とした理由について

広聴広報課は、入札金額の内訳となるページ数ごとに記載された単価が「円」単位であったとする入札者からの説明を受けて、ページ数ごとの配布金額から逆算した結果、全て入札者が主張する「円」単位の単価と合致していることを確認した。このことは、本件入札を無効とする事項には該当しないと判断し、入札書を有効なものとして取り扱った旨の同課からの説明があった。

なお、本件入札を無効とする事項は、入札説明書に以下のとおり記載されている。

ア 次のいずれかに該当する入札に参加する資格のない方が入札した場合

(ア) 委任状を持参しない代理人

(イ) 入札者の参加資格の要件を満たさない方

イ 入札者等が連合して入札したと認められる場合

ウ 入札に際し不正の行為があった場合

エ 入札者等が同一の入札について2以上の入札をした場合

オ 入札保証金の納付がないとき又は不足する場合（免除された事業者を除く。）

カ 入札書に氏名その他重要な文字又は押印が誤脱し、又は不明である場合

キ 入札書の金額を訂正した場合

ク 同一の入札について2人以上の入札者の代理人となった方が入札した場合

ケ アからクに掲げるもののほか、入札心得、説明書等で指示した条件及び契約担当者があらかじめ指定した事項に違反した場合

(5) ページ数により単価が異なる理由について

広聴広報課から、ページ数の増加で厚みや重みが増すことにより、配達作業員が一回で配布できる部数が減少し、その結果、運搬回数が増え、全体として配布作業量が増加する。配布に伴う燃料費等経費が増加することも考えられるため、ページ数に応じて配布単価の区分を設定しているとの説明があった。

(6) 本件委託業務に係る契約の履行及び支出の状況について

ア 本件委託業務において、広報誌等は、県広報誌の発行日である毎月1日の前日までに全戸配布を行うこととなっており、平成30年4月号の発行日である平成30年4月1日の前日に配布されるまで、毎月、発行が確認されている。

イ 本件委託業務に係る契約書に基づく支出負担行為及び支出命令については、同契約書の規定により、毎月の業務が完了した後に四国新聞販売株式会社から県広報誌配布部数実績報告書が提出され、広聴広報課職員が履行確認を行った後、同社から請求書が提出され、執行伺

兼支出命令書により支出の事務を行っている。

- ウ 支出金額については、本件委託業務に係る契約書の別紙2「香川県広報誌等配布単価表」で定めている配布単価（広報誌等1部当たりの単価をいい、消費税及び地方消費税を除く。）に配布実績部数を乗じて得られた額に、消費税及び地方消費税相当額を加えて算定している。

香川県広報誌等配布単価表

ページ数	配布単価
16	13.4 円
20	13.6 円
24	13.8 円
28	14.0 円
32	14.2 円

2 監査委員の判断

- (1) 本件委託業務に係る契約の違法性又は不当性について

ア 入札書に記載している配布単価について

本件委託業務に係る入札は、入札書の様式を指定しており、配布単価は円と銭に区分して記載する形をとっている。

応札者は、四国新聞販売株式会社1者であり、同社が入札書に記載している配布単価は、広報誌等のページ数ごとに16ページは13円4銭、20ページは13円6銭、24ページは13円8銭、28ページは14円0銭、32ページは14円2銭となっている。

しかし、当該入札書に記載されているページ数ごとの配布金額（予定数量×単価×予定発行回数）から逆算した配布単価は、16ページは13円40銭、20ページは13円60銭、24ページは13円80銭、28ページは14円0銭、32ページは14円20銭となっており、円未満の端数について、本来2桁で記載すべきところ、1桁しか記載しておらず、表記上の誤りがあったといわざるを得ない。また、入札説明書に添付されている入札書記載例においても同様の記載がなされており、配布単価の記載方法について、入札参加者に誤認を与えることがないようにすべきであったといえる。

この記載については、当該入札事務を担当した広聴広報課が、開札時に入札書の検算を行った際、入札者に対し、配布単価の表記について確認を行ったところ、配布単価は全て円単位で記載しているとの説明を受けている。また、入札金額の内訳となるページ数ごとの配布金額から逆算した結果、全て入札者が主張する単価と合致していることが確認できたことから、入札説明書に記載している入札無効の事項に該当しないと判断し、入札書を有効なものとして取り扱った旨の同課からの説明があった。

請求人は、入札書に記載された単価と異なる単価で契約を締結したことにより、県に損害を与えていると主張するが、入札金額の積算内訳から算出した配布単価は、円未満の端数部分まで全て円単位で記載しているとする入札者の説明と一致しており、入札書に記載された配布単価に表記上の誤りが認められるものの、入札書を無効とする事由に該当しておらず、入札は有効に成立しているといえる。

したがって、入札者が意図した配布単価と契約した配布単価は同一金額であると認められることから、県に損害が発生しているとはいえない。

- イ 広報誌等のページ数が4ページ増加するごとに単価を一律に増額する根拠について

請求人は、「入札書記載の単価は、頁数4頁の増える毎に一律に2銭の増額をしているが、最大でも32頁であるから16頁を運搬するのとは何らの変りもないのであり増額の根拠がないのである。」と主張している。

広報誌等の配布単価をページ数ごとに設定していることについて、広聴広報課は、ページ数の増加に伴い厚さや重さが増加し、配達作業員が1回で配布できる部数が減少し、その結果、配布に係る作業量が増え、そのコストも増加することが想定されるので、ページ数ごとに配布単価の区分を設定していると説明している。

四国新聞販売株式会社が、本件入札への参加に当たり、事前に提出している配布計画書によると、行政区画ごとに設置している配布拠点から、配達員が、バイクや自転車、徒歩の配布手段により各世帯へ配布する計画になっており、いずれの配布手段も1回当たりの運搬量は限られてくることから、ページ数の増加に伴う運搬量の増加が、配布コストに影響することは十分想定でき、ページ数に応じた配布単価を設定することには妥当性が認められる。

また、本件委託業務は、一般競争入札により受託者の選定を行うが、比較するのは各入札者のページ数ごとの配布単価ではなく、配布金額の総額であり、予定価格以内で配布金額の総額の最低価格を入札した者が受託者となる。そのため、ページ数に応じて配布単価が増額されていても、入札が有効に成立している以上、県に損害が発生しているとはいえない。

(2) 結論

以上のことから、本件委託業務に係る契約は、地方自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な契約の締結若しくは履行に該当するものとは認められず、「本件配布業務委託契約の締結に関して香川県の受けた損害について責任を有する者に対して当該損害の補填を求めるほか、必要な措置をとるよう香川県知事に対して勧告することを求める。」という請求人の主張には理由がないものと判断する。